

2023회계연도 결산 및 예비비지출 승인의 건 검 토 보 고 서

산 립 청 소 관

2024. 8.

농 립 축 산 식 품 해 양 수 산 위 원 회
전 문 위 원 임 재 금

목 차

I. 2023년도 세입·세출 결산 총괄	1
1. 2023년도 결산 개요	1
가. 총 괄	1
나. 세 입·세 출	3
1) 세 입	3
2) 세 출	4
다. 재무회계	5
1) 재정상태	5
2) 재정운영	7
3) 순자산변동	8
II. 회계별 검토의견	9
1. 일반회계	9
가. 개 요	9
1) 세입결산	9
2) 세출결산	11
나. 총괄 검토의견	15
1) 국외여비: 국외출장연수정보시스템 미등록 및 법정기한 미준수, 인사혁신처 통보 위반 등	15
(1) 국외출장 결과보고 비공개 및 시스템 등록 법정기한 미준수 등	18
(2) 국외출장결과 관행적 비공개 지양 및 공개범위 확대 필요	20
2) 배상금 및 기타보전금: 관행적 과다편성으로 인한 실집행실적 저조 등	24

3) 목재제품 품질관리, 목재이용증진 사업: ‘목재이용실태조사’ 사업 및 ‘목재제품통계조사’사업 의 통합 필요	30
4) 녹색자금을 산림청 소관 세입·세출예산으로 편입 필요	35
다. 주요사업별 검토의견	40
5) 국제산림협력: ‘한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업’의 분절적 집행 개선 필요	40
6) 묘목생산: ‘국립양묘기술체험관 건립’ 사업의 연례적 집행부진 해소를 위한 사업 관리 철저 등	49
(1) ‘국립양묘기술체험관 건립’ 사업의 연례적 집행부진 관리 철저 필요	52
(2) 농업과 임업 간 형평성 제고를 위해 전력공급 약관 재개정 필요	55
7) 산림정책개발: ‘국토녹화 50주년 행사’ 관련 다수 세부사업 예산에서 목적 외 집행 등	59
(1) 국토녹화 50주년 행사 관련 다수 세부사업 예산에서 목적 외 집행	60
(2) 산림녹화 국가기록DB 공동활용 방안 강구 필요	64
(3) 수의계약 과다 및 특정업체 편중 계약 지양 필요	65
8) 산지관리: ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 정량적 평가기준 마련 필요 등	71
(1) ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 정량적 평가기준 마련 필요	73
(2) 환경피해 저감률을 성과지표에 포함할 필요	75
(3) 사업대상자 선정방식의 객관성 및 공정성 확보 필요	77
9) 산지관리: 「산지관리법」에 부합되도록 대체산림자원조성비의 부과방식 개선 필요	82
10) 산림정책개발, 산림교육치유허성화: ‘산림복지부처협력사업’을 ‘산림교육프로그램 운영’ 사업으로 통합·운영할 필요 등	89
(1) ‘산림복지부처협력사업’을 실제 추진내용에 부합하도록 ‘산림교육프로그램 운영’사업으 로 통합·운영할 필요	91
(2) ‘산림교육강화’ 사업의 목적 외 집행 부적절	96
11) 산림과학연구(R&D): 연구성과 부진 개선 필요	98
12) 산림생물종연구(R&D), 정원산업 기반구축(R&D), 산림과학연구(R&D): 국회 예산안 심의 절차를 거치지 않고 예산집행지침을 준수하지 아니한 자의적 예산집행 주의 필요	102

13) 산림과학연구(R&D), 열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D, ODA) : 내역사업인 ‘국제 및 남북산림협력 연구’ 사업의 목적 외 집행 주의 및 열대·아열대 임업기술개발공적개발원조(R&D, ODA) 사업과 차별성 확보 필요	110
14) 국립산림과학원 시험연구비: 시험연구와 직접 관련 없는 목적 외 집행 주의 필요	117
15) 산촌활성화 지원: ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 교육부 사업과 중복 해소 필요 등	124
(1) ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 교육부 등 사업과 중복 해소 필요	126
(2) ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 내실화 필요	128
(3) ‘산림분야 사회적경제기업’의 사업 완료에 대비하여 지속가능성 확보 방안 강구 필요	130
16) 산림교육치유허성화: 사업목적과 관련성이 낮은 예산편성 및 집행 주의 필요	134
17) 목재생산관리: 긴급별채 사업의 연례적 이·전용 및 예비비를 통한 예산집행 및 예비비과다편성 주의	138
18) 한국임업진흥원 지원: 분석검정장비 예산의 목적 외 사용 및 수의계약 편중 개선 필요 등	145
(1) 분석검정장비 현대화 예산의 목적 외 사용 부적절	146
(2) 수의계약 편중 개선 필요	148
(3) 고가시험분석장비 가동을 제고 필요	151
19) 산림재해대책비: 산사태 피해복구의 효율성 제고를 위하여 집행방식 개선 필요 등	155
(1) 산사태 피해복구의 효율성 제고를 위하여 집행방식 개선 필요	157
(2) 연례적 집행 부진 해소를 위해 예산의 현실화 필요	161
(3) 사업목적과 관련성이 낮은 연구과제 추진 및 한국치산기술협회에 집중된 수의계약 방식 개선 필요	164

20) 산림헬기 도입·운영: 항공보험 관련 범정부적인 대응방안 마련 필요	167
(1) 항공보험요율 산출기준 마련 등 범정부적인 개선방안 강구	168
(2) 항공보험기간의 회계연도 불일치 개선 필요	173
21) 산림헬기 도입·운영: 해외 산불진화헬기 임차 예비비 과다편성 등	174
(1) 예비비 신청 규모의 합리성 재검토	176
(2) 예산총칙에 부합하지 않는 예비비 지출 개선 필요	181
(3) 단기적 재정부담이 낮은 임차방식보다는 체계적 산림헬기 도입·운용 계획 필요	182

2. 농어촌구조개선특별회계 186

가. 개 요 186

1) 세입결산	186
2) 세출결산	188

나. 주요사업별 검토의견 190

22) 임업기능인양성: 임업기계장비의 낮은 활용률 제고 필요 등	190
(1) 임업기계장비의 낮은 활용률 제고 필요	192
(2) 고성능 임업기계장비 품목 조기 선정 및 입찰공고 등 개선 필요	195
(3) 「국고금 관리법 시행령」 등 준수 필요	198
23) 목재산업육성: 목재펠릿보일러 보급 사업의 성과 제고 필요	201
24) 목재산업육성: 연례적 집행부진 지자체보조사업의 관리 강화 필요 등	208
(1) 연례적 집행부진 지자체보조사업의 철저한 관리 필요	210
(2) 「국고보조금 통합관리지침」 등을 위반한 보조금 교부 및 관리	213

3. 에너지및자원사업특별회계 216

가. 개 요 216

1) 세입결산	216
2) 세출결산	217

4. 지역균형발전특별회계	218
가. 개 요	218
1) 세입결산	218
2) 세출결산	219
나. 주요사업별 검토의견	221
25) 임도시설(지원): 임도 타당성평가 사업의 한국치산기술협회 독점 시정 등	221
(1) 임도 타당성평가 사업의 한국치산기술협회 독점 시정 필요	223
(2) 임도 타당성평가 사업의 집행과목 부적정	227
(3) 임도 타당성평가 사업의 추진방향 재정립 필요	228
(4) 임도 타당성평가 사업의 민간용역 분리발주 문제	233
5. 책임운영기관특별회계	234
가. 개 요	234
1) 세입결산	234
2) 세출결산	236
III. 예비비 지출	238

[산림청 소관]

I. 2023년도 세입·세출 결산 총괄

1. 2023년도 결산 개요

가. 총괄

- 2023년도 산림청 소관 일반회계 등 5개 회계의 세입예산(총수입 기준)은 4,203억원이었으며, 예산액보다 737억원이 많은 4,941억원을 징수 결정하여 3,766억원을 수납(76.2%)하고 불납결손액 3.2억원과 미수납액 1,171억원이 각각 발생하였음.

【 2023회계연도 세입(수입) 결산 총괄표 】

(단위: 백만원)

구분	세입예산액 (수입계획액) (A)	징수결정액	수납액 (B)	불납 결손액	미수납액	예산대비 수납증감 (B-A)
예산	1,170,052	1,307,244	1,189,812	315	117,117	19,760
기금	-	-	-	-	-	-
총계	1,170,052	1,307,244	1,189,812	315	117,117	19,760
총수입	420,338	494,059	376,627	315	117,117	43,711

자료 : 산림청

□ 세출예산(총지출 기준) 규모는 2조 4,837억원이고 전년도 이월 및 예비비 등에 따른 예산(지출)현액은 2조 6,342억원이며, 이 중 2조 5,366억원을 지출하고, 678억원을 다음연도로 이월하였으며, 298억원을 불용 처리하였음.

【 2023회계연도 세출(지출) 결산 총괄표 】

(단위: 백만원)

구분	세출 예산액 (지출 계획액)	예산(지출)결정후 증감액					예산 (지출) 현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년 이월	초과 지출	예비비	이· 전용	기타 증감				
예산	3,328,152	87,577	38	83,254	13,461 △13,461	-	3,499,021	3,401,453	67,798	29,770
기금	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
총계	3,328,152	87,577	38	83,254	13,461 △13,461	-	3,499,021	3,401,453	67,798	29,770
총지출	2,483,663	87,577	38	62,880	13,461 △13,461	-	2,634,158	2,536,590	67,798	29,770

* 총지출 : 총계-내부거래(회계간·회계기금간·회계내계정간 거래)-여유자금

자료 : 산림청

나. 세 입 · 세 출

1) 세 입

□ 산림청 소관 일반회계 등 5개 회계의 2023회계연도 세입예산액은 1조 1,700억 5,200만원이며, 1조 3,072억 4,400만원을 징수 결정하여 이 중 1조 1,898억 1,200만원이 수납되었으며, 불납결손액 3억 1,500만원과 미수납액 1,171억 1,700만원이 각각 발생하였음.

【 2023회계연도 세입 결산 총괄표 】

(단위: 백만원)

회계명	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납 결손액 (D)	미수납액 (B-C-D)	예산대비 수납증감 (C-A)
일반회계	91,966	106,350	74,968	298	31,084	△ 16,998
농특회계 ¹⁾	1,005,803	1,111,602	1,030,386	17	81,199	24,583
에특회계 ²⁾	-	3,322	1,543	-	1,779	순증
지특회계 ³⁾	-	1,897	1,136	-	761	순증
책특회계 ⁴⁾	72,283	84,073	81,779	-	2,294	9,496
합계	1,170,052	1,307,244	1,189,812	315	117,117	19,760

자료 : 산림청

□ 수납액은 전년(1조 2,765억 1,600만원) 대비 867억 400만원(6.8%)이 감소하였으며, 시효완성 등으로 3억 1,500만원을 불납결손 처리 하였으며, 미수납액은 1,171억 1,700만원이 발생하였는데, 주요 발생사유는 납기미도래, 체납자 재력 부족 등임.

-
- 1) 농어촌구조개선특별회계
 - 2) 에너지및자원사업특별회계
 - 3) 지역균형발전특별회계
 - 4) 책임운영기관특별회계

2) 세 출

□ 2023회계연도 산림청 소관 세출예산 규모는 3조 3,281억 5,200만원 이고, 전년도 이월액 875억 7,700만원과 예비비 832억 5,400만원 등을 합한 예산현액은 3조 4,990억 2,100만원임.

【 2023회계연도 세출 결산 총괄표 】

(단위: 백만원)

회계명	예산액	예산결정후 증감액					예산 현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년 이월	초과 지출	예비비	이·전용	기타 증감				
일반회계	1,946,718	75,983	-	62,880	9,289 △9,289	-	2,085,581	2,016,743	50,116	18,722
농특회계	1,005,803	4,386	-	20,374	2,307 △2,307	-	1,030,563	1,015,475	9,295	5,793
에특회계	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
균특회계	303,348	2,709	-	-	1,865 △1,865	-	306,057	302,993	597	2,467
책특회계	72,283	4,499	38	-	-	-	76,820	66,242	7,790	2,788
총계	3,328,152	87,577	38	83,254	13,461 △13,461	-	3,499,021	3,401,453	67,798	29,770
총지출	2,483,663	87,577	38	62,880	13,461 △13,461	-	2,634,158	2,536,590	67,798	29,770
내부거래	844,489	-	-	20,374	-	-	864,863	864,863	-	-

* 총계 : 총지출 + 내부거래(회계간·회계기금간·회계내계정간 거래액)

자료 : 산림청

□ 이·전용액은 재해복구비 부족액 등으로 기정예산에서 충당하였음.

□ 예산현액 중 3조 4,014억 5,300만원을 지출하고, 677억 9,800만원을 다음연도로 이월하였으며, 297억 7,000만원을 불용 처리하였음.

다. 재무회계

1) 재정상태

【 2023회계연도 산림청 재정상태표 】

(단위: 백만원, %)

구 분	2023년	2022년	증 감	
			금 액	비 율
자 산	31,303,190	31,006,223	296,967	1.0
부 채	25,072	19,837	5,235	26.4
순자산	31,278,118	30,986,386	291,732	0.9

자료 : 산림청

□ 2023년 말 현재 산림청 소관 자산 총계는 31조 3,031억 9,000만원으로 전년 대비 2,969억 6,700만원(1.0%) 증가하였음.

□ 자산의 주요 증가내역은 기타유동자산 등의 증가에 따른 유동자산 298억 9,300만원 증가, 토지 취득, 입목가격평가 증가 등에 따른 일반유형자산 3,677억 7,800만원 증가, 헬기 부품 구매계약으로 인한 장기선급금 증가에 따른 기타비유동자산 77억 7,000만원 등이 증가하였기 때문임.

□ 2023년 말 부채는 250억 7,200만원으로 전년 대비 52억 3,500만원 (26.4%) 증가하였음.

- 부채의 주요 증가내역은 손실보상 매각계약에 따른 선수금 증가로 전년 대비 유동부채 61억 5,100만원 등이 증가하였기 때문임.
- 총자산에서 총부채를 차감한 순자산은 2023년 말 현재 31조 2,781억 1,800만원으로 전년 대비 2,917억 3,200만원(0.9%) 증가하였음.

2) 재정운영

【 2023회계연도 산림청 재정운영표 】

(단위: 백만원, %)

구 분	2023년	2022년	증 감	
			금 액	비 율
I. 프로그램순원가	2,121,160	1,966,906	154,254	7.8
II. 관리운영비	209,868	212,427	△2,559	△1.2
III. 비배분비용	61,528	15,190	46,338	305.1
IV. 비배분수익	232,174	417,100	△184,926	△44.3
V. 재정운영순원가 (I + II + III - IV)	2,160,383	1,777,423	382,960	21.5
VI. 비교환수익 등	183	2,242	△2,059	△91.8
VII. 재정운영결과(V - VI)	2,160,199	1,775,181	385,018	21.7

자료 : 산림청

□ 2023년 재정운영결과는 2조 1,601억 9,900만원으로 전년 대비 3,850억 1,800만원 증가(21.7%) 하였음.

□ 주요 증가내역은 프로그램 총원가 증가 등으로 프로그램순원가가 전년 대비 1,542억 5,400만원 증가, 대손상각비 증가 등으로 비배분비용 463억 3,800만원 등이 증가하였기 때문임.

3) 순자산변동

【 2023회계연도 산림청 순자산변동표 】

(단위: 백만원, %)

구 분	기본순자산	적립금 및 잉여금	순자산조정	합 계
I. 기초순자산	12,911,855	△3,099,169	21,173,700	30,986,386
II. 재정운영결과	-	2,160,199	-	2,160,199
III. 재원의조달및이전	-	2,447,857	-	2,447,857
IV. 조정항목	-	-	4,074	4,074
V. 기말순자산 (I - II + III + IV)	12,911,855	△2,811,511	21,177,774	31,278,118

자료 : 산림청

□ 기초순자산은 2023년 발생한 순자산변동으로 전년 대비 3,071억원 증가한 30조 9,863억 8,600만원이고, 재정운영결과는 전년 대비 3,850억 1,800만원 증가한 2조 1,601억 9,900만원임.

□ 재원의 조달 및 이전은 국고수입 증가에 따른 재원의조달 증가, 무상 이전지출 증가에 따른 재원의이전 증가로 전년 대비 2,326억 8,300만원 증가한 2조 4,478억 5,700만원임.

□ 기초순자산에서 재정운영결과를 차감하고 재원의 조달 및 이전과 조정항목을 더한 기말순자산은 31조 2,781억 1,800만원임.

2023년 회계연도 결산 요약표(산림청)

연 번	회계 구분	세부사업명	'23년 예산 (백만원)	주제(제목)	지적사항	국회 지적
1	공통		1,413	국외출장연수정보시스템 미등록 및 법정기한 미준수, 인사혁신처 통보 위반 등	산림청은 공무국외출장규정에 따른 기간을 준수하여 국외출장 결과보고를 국외출장연수정보시스템에 등록하고 국외출장 비공개 사유에 해당하지 않는 국외출장결과를 편의적·관행적으로 비공개하는 사례가 재발하지 않도록 주의할 것	
2			214	배상금 및 기타보전금의 관행적 과다편성으로 인한 집행실적 저조	집행실적이 저조한 배상금과 집행행률이 0%인 기타보전금 예산을 매년 같은 규모로 계상하는 것은 국가예산운용의 효율성을 저해하므로 최근 집행실적으로 고려하여 편성 및 집행할 것	
3			9,128	‘목재이용실태조사’ 사업 및 ‘목재제품 통계조사’ 사업의 통합 필요	산림청은 ‘목재이용실태조사(일반회계)’ 및 ‘목재제품 통계조사(농특회계)’는 조사대상 및 조사내용 모두 동일하므로 하나의 사업으로 통합함으로써 예산이 비효율적으로 운영되지 않도록 조정하고, 향후 회계를 달리하여 유사한 사업예산이 중복적으로 편성·집행되는 사례가 발생하지 않도록 주의할 것	
4				녹색자금을 산림청 소관 세입·세출예산으로 편입 필요	산림청은 녹색자금 운영의 효율성 및 책임성을 제고할 수 있도록 재정당국과 협의를 통해 녹색자금을 산림청 소관 세입·세출예산으로 편입하는 방안을 검토할 것	
5	일반 회계	국제산림협력	7,441	‘한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업’의 분절적 집행 개선 필요	한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업은 실질적 ODA 성격의 초청연수사업임에도 초청대상국의 50%는 정부 ODA 중점협력국에 해당하지 않는 등 분절적 사업수행의 문제가 있으므로, 산림청은 ODA 사업예산으로 편성·집행하여 정부 ODA 정책의 일관성 및 선택과 집중에 따른 지원의 효과성을 저해하는 사례가 발생하지 않도록 시정할 것	
6		묘목생산	23,446	‘국립양묘기술체험관 건립’ 사업의 연례적 집행부진 관리 철저 필요	산림청은 국립양묘기술체험관 건립 사업의 집행부진이 연례적으로 발생하고 있으므로, 봉화군과의 농지전용협의 등 관계기관과의 업무협의를 사전에 면밀히 준비함으로써 행정절차 등 이유로 불필요한 공사 지연이 발생하지 않도록 사업관리를 철저히 할 것 산림청은 설계 및 착공 등 사업단계별 집행가능성을 고려하여 적정수준의 예산을 편성하는 등 집행률을 개선하기 위하여 노력할 것	
7				농업과 임업 간 형평성 측면에서 전력공급 약관 재개정 논의 필요	산림청은 농업과 임업간 형평성을 맞추기 위해 전력공급 약관상 농사용 전력에 중요생산업이 포함될 수 있도록 유관기관과의 협의 방안을 강구할 것	

연 번	회계 구분	세부사업명	'23년 예산 (백만원)	주제(제목)	지적사항	국회 지적
8		산림정책개발	4,044	국토녹화 50주년 행사 관련 다수 세부사업 예산에서 목적 외 집행	산림청은 예산부족이 발생한 경우에는 「국가재정법」 및 예산집행지침 등에서 정한 이·전용 절차를 준수하여 예산을 집행하도록 주의하고, 특정 업체에 편중되는 수의계약은 특혜의 소지가 있으므로 최소한으로 할 것	
9				산림녹화 국가기록DB 공동 활용 방안 강구 필요	산림청은 용역과제를 발주하기 전 상호중복성 검토를 통해 유사한 용역계약이 수행되지 않도록 유의하고, 예산절감 차원에서 한국학중앙연구원 등과 협의하여 산림녹화 관련 국가기록영상DB 등을 공동 활용하는 방안을 적극 모색할 것	
10				수의계약 과다 및 특정업체 편중 계약 지양 필요	산림청은 일반경쟁을 통해서 수행할 경우 상당한 시간이 소요되어 용역의 목적을 달성할 수 없는 경우가 아닌 이상 국가계약 관련 법령을 준수하여 일반경쟁을 통해 추진하도록 주의하는 한편, 특정 업체에 편중된 계약은 특혜의 우려가 있고 예산 절감 측면에서도 바람직하지 않으므로 최소화할 것	
11		산지관리	6,461	‘석재산업 환경피해 저감사업’의 정량적 평가기준 마련 필요	산림청은 정부의 미세먼지 관리 종합계획과 연계하여 석재산업 환경피해 저감 사업의 정량적 평가 기준을 마련하고 사업평가 시 피해저감 달성 여부 및 그 결과를 다음연도 사업에 반영할 것	
12				환경피해 저감률을 성과지표에 포함할 필요	산림청은 ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 목적달성과 직접적으로 연계되는 ‘환경피해 저감률’을 성과지표로 설정하여 사업의 효과 및 성과를 적극적으로 관리할 것	
13				사업대상자 선정방식의 객관성 및 공정성 확보 필요	석재산업 환경피해 저감사업은 사업자의 중도 포기 등에 따른 집행 부진이 계속되고 있으므로, 사업대상자 선정기준을 구체화하고, 사전 수요를 면밀하게 파악하여 사업계획을 수립하는 등 참여율 제고 방안을 강구할 것	
14		산지관리	6,461	「산지관리법」에 부합하도록 대체산림자원조성비의 부과방식 개선 필요	산림청은 「산지관리법」에 부합하도록 산지전용허가, 산지일시사용허가 신청 시 예외적 요건에 해당하는 경우에는 수허가자가 대체산림자원조성비를 선납 또는 후납 중 선택할 수 있도록 납부방식을 개선하고, 행정처분의 경우에 있어 의제 협의 시 대체산림자원조성비가 부과되어 징수결정액이 실제보다 과다하게 산정되는 점을 고려할 때, 대체산림자원조성비 부과 시점을 행정처분을 받은 날로 명확히 하는 등 관련 법령 개정을 추진할 것	
15		산림정책개발, 산림교육치유 활성화	17,145	‘산림복지부처협력사업’을 실제 추진내용에 부합하게 ‘산림교육프로그램 운영’ 사업으로 통합·운영할 필요	내역사업인 ‘산림복지부처협력사업’은 ‘산림정책개발사업’의 목적과 관련성이 낮고 ‘산림교육프로그램 운영’ 사업의 청소년 녹색체험교육 및 한국숲사랑청소년단 육성·관리와 사업목적 및 대상 등에서 동일하다는 점을 고려할 때, 산림청은 ‘산림복지부처협력사업’을 ‘산림교육프로그램 운영’ 사업에 통합함으로써 사업 운영상 효율성 및 연계성을 제고할 것	
16				‘산림교육강화’사업의 목적 외 집행 부적절	산림청은 ‘산림교육강화’사업의 편성목적과 무관한 용역과제를 수행하는 데 ‘산림교육강화’사업의 예산을 사용하지 않도록 할 필요가 있고, 향후 예산의 목적 외 사용금지 원칙 위반사례가 반복되지 않도록 예산의 집행관리에 있어서 주의할 것	

연 번	회계 구분	세부사업명	'23년 예산 (백만원)	주제(제목)	지적사항	국회 지적
17		산림과학연구 (R&D)	44,628	연구성과 부진 개선 필요	국립산림과학원은 전반적으로 본연의 업무인 논문 건수(SCI 논문 건수)와 기술이전 계약건수 및 기술료 등의 실적이 계속해서 하락 추세에 있으므로 정량 적·정성적 성과의 제고를 위한 적극적인 개선방안 을 마련할 것	· 21년 시정요구 (제도 개선)
18		산림생물종 연구(R&D), 정원산업 기반구축 (R&D), 산림과학연구 (R&D)	62,971	국회 예산안 심의 절차를 거 치지 않고 예산집행지침을 준수하지 아니한 자의적 예 산집행 주의 필요	국립산림과학원 석·박사 연구원의 보수인상분을 2023년도 예산안에 반영하지 않아 국회의 예산안 심의를 받지 않고 집행과정에서 다른 사업의 재원을 통해 집행을 것은 자의적 집행이고 예산 범위에서 운용해야 하는 상용임금에 관한 예산집행지침을 위 반한 것이므로 주의할 것	
19		산림과학연구 (R&D), 열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조 (R&D, ODA)	44,928	내역사업인 ‘국제 및 남북 산림협력 연구’ 사업의 목 적 외 집행 주의 및 열대·아 열대 임업기술개발공적개발 원조(R&D, ODA) 사업과 차 별성 확보 필요	국립산림과학원은 사업목적에 부합하지 않는 연구 과제를 추진하지 않도록 새로운 과제발굴에 노력하 고, 사업목적과 대상 및 내용에서 유사한 연구를 추진 하면서 서로 다른 세부사업에 예산을 분산·편성하 는 방식으로 예산집행의 효율성을 저해하는 사례가 발생하지 않도록 개선할 것	
20		국립산림과학원 시험연구비	18,165	시험연구와 직접 관련 없는 목적 외 집행 주의 필요	국립산림과학원은 국가가 의결한 R&D 시험연구비 예산의 목적과 용도를 준수하여 집행하도록 노력하 고, R&D 연구과제와 직접적 관련이 없는 2023강원세 계산림엑스포 등 행사와 병행하여 외빈초청경비의 집행 등 부적절한 사례가 재발하지 않도록 주의할 것	
					외빈초청경비는 예산집행지침상 초청기준, 지원범 위 등에 대하여 엄밀하게 심사할 필요성이 인정되므 로, 산림청은 외빈초청경비를 시험연구비(210-13목) 가 아닌 국외업무여비(220-02목)에 직접 편성하여 집행할 것	
21		산촌활성화 지원	13,963	‘산림분야 특성화고 지 원’ 사업의 교육부 사업과 중복 해소 필요	산림청은 산림분야 특성화고 지원 사업의 지원대상 및 지원내용에 있어 교육부가 이미 수행하고 있는 사업과 중복되는 점을 감안할 때, 산림청은 중복지원 을 해소하도록 유사사업과 차별화된 지원방안을 마 련하고 부처간 협업 및 정보 공유체계의 강화를 통해 유사·중복 사례가 발생하지 않도록 업무절차를 개 선할 것	
22				‘산림분야 사회적경제기 업’ 사업 완료에 대비하여 지속가능성 확보 방안 강구 필요	산림청은 산림분야 사회적경제기업 발굴·육성 사 업이 폐지된 이후 지원 받은 기업들에 대한 별도의 관리계획도 수립하지 않아 산림분야 사회적경제기 업의 지속가능한 발전이 어려울 것으로 예상되므로 자생력 제고를 위한 제도적 차원의 대책을 마련할 것	
23		산림교육치유 활성화	13,101	사업목적과 관련성이 낮은 예산편성 및 집행 주의 필요	산림청은 문수산 치유의 숲 운영자산 구매와 같이 사업의 목적에 부합하지 아니한 사업내용의 예산을 편성·집행함으로써 프로그램 예산제도의 취지를 저해하는 사례가 재발하지 않도록 주의할 것	
24		목재생산관리	8,691	긴급별채 사업의 연례적 이·전용 및 예비비를 통한 예산집행 및 예비비 과다편 성 주의	산림청은 긴급별채 사업의 최근 집행실적을 고려하 여 적정규모로 예산을 편성하고, 긴급별채 계획물량 과 실적과의 오차가 상당하므로 사업대상지 선정 기준의 면밀한 검토 및 산주 동의 여부를 예비비 요구에 앞서 미리 확인하는 등 예비비 추산의 정확도 를 제고함으로써 불필요한 예산이 예비비로 편성되 어 불용처리되는 사례가 반복되지 않도록 주의할 것	· 22년 시정요구 (제도 개선)

연 번	회계 구분	세부사업명	'23년 예산 (백만원)	주제(제목)	지적사항	국회 지적
25		한국임업진흥원 지원	25,764	분석검정장비 현대화 예산의 목적 외 사용 부적절	한국임업진흥원은 분석검정장비 취득예산을 사무비 품 구입 등에 집행하는 등 목적 외 사용을 반복하고 있으므로 향후 유사사례가 재발하지 않도록 주의할 것	
26				수의계약 편중 개선 필요	한국임업진흥원은 분석검정장비를 구매함에 있어 소액분할 계약 및 수의계약 요건의 확대해석을 통해 수의계약에 집중하고 있으므로, 일반경쟁을 통해 계 약의 공정성 및 투명성을 제고하고 수의계약 편중이 반복되지 않도록 주의할 것	
27				고가시험분석장비 가동률 제 고 필요	한국임업진흥원은 고가의 분석검정장비 중 가동시 간이 적거나 활용빈도가 저조한 장비에 대해서는 산림청 소관의 타 기관과의 공동활용 등 예산집행의 효율성 제고방안을 마련할 것	
28		산림재해 대책비	20,000	산사태 피해복구의 효율성 제고를 위하여 집행방식 개 선 필요	산사태 발생 시점부터 복구계획 확정 및 예산 교부까 지 약 6개월여가 소요되고 있는 점, 동절기 공사를 할 수 없는 점 등을 감안할 때, 산림청은 행정안전부 및 지자체 등과 긴밀한 협의를 통해 사전 행정절차 소요기간을 단축하고 예산의 적기 지원을 통해 신속 한 피해복구가 이루어질 수 있도록 개선방안을 마련 할 것	
29				연례적 집행 부진 해소를 위 해 예산의 현실화 필요	산림재해대책비 연구용역비는 수의계약을 통해 한 국치산기술협회에 집중되고 있으므로, 국가계약의 공정성 확보 및 성과를 제고할 수 있도록 수의계약 비율을 낮추고 경쟁계약을 확대할 것	
30				사업목적과 관련성이 낮은 연구과제 추진 및 한국치산 기술협회에 집중된 수의계약 방식 개선 필요	산림재해대책비 연구용역주제의 유사성 및 사업목 적에 부합하지 않은 과제 추진 등 재정집행에 비효율 이 발생하고 있으므로, 산림재해대책비의 연구용역 비 집행기준을 구체화하고 연구과제 선정 시 「산림 재해대책비 집행기준」에 부합하게 집행할 수 있도 록 개선방안을 마련할 것	· 21년 시정요구 (주의)
31		산림헬기 도입·운영	110,804	항공보험요율 산출기준 마련 등 범정부적 개선방안 강구	정부는 범정부 차원에서 항공보험요율 산출기준을 명확히 제시함으로써 산림청, 소방청, 해양경찰청, 경찰청 등 기관별 항공보험의 예산편성 및 집행에 있어서 일관성 및 효율성을 제고시킬 것	
32				항공보험기간의 회계연도 불 일치 개선 필요	산림청은 연례적으로 항공보험 예산을 상당히 과다 하게 편성하고 있으므로, 보험단가 및 보험대상물량 을 면밀하게 파악하여 합리적인 수준으로 예산을 편성하고 항공보험기간과 회계연도가 불일치하지 않도록 주의할 것	
33		산림헬기 도입·운영	110,804	해외 산불진화헬기 임차 예 비비 과다편성	2024년 산불발생 건수를 예측하기 불가능할지라도 1대당 150시간을 기준으로 예비비를 산출한 것은 합리성이 떨어진 측면이 있으므로, 향후 예산추계의 정확성을 제고하여 예비비로 배정받은 예산이 과다 하게 미집행되는 사례가 발생하지 않도록 개선할 것	· 22년 시정요구 (주의)
34				예산총칙에 부합하지 않는 예비비 지출 개선 필요	산림재난 대응을 위한 해외 산불진화헬기 임차 예산 을 목적예비비가 아닌 일반예비비로 배정하여 지출 하는 것은 일반예비비와 목적예비비의 구분을 무색 하게 하고 예산총칙 및 국회의 예산심사 취지에 부합 하지 않는 것이므로, 향후 유사한 예비비 지출사례가 재발하지 않도록 주의할 것	

연 번	회계 구분	세부사업명	'23년 예산 (백만원)	주제(제목)	지적사항	국회 지적
35	농특 회계	임업기능인 양성	12,894	임업기계장비의 낮은 활용률 제고 필요	최근 3년간 임업기계장비 활용률은 평균 47.4%에 머무르고 있어 동 사업의 성과가 부진한바, 산림청은 지자체 및 산림조합과 지속적인 협의, 임업인에 대한 임업기계장비 홍보와 장비운영 교육서비스 제공 등 을 통해 임업기계장비의 활용률을 제고하기 위한 방안을 강구할 것	
36				고성능 임업기계장비 품목 조기 선정 및 입찰공고 등 개 선 필요	산림청은 고성능 임업기계장비 도입 사업의 다음연 도 이월이 연례적으로 반복되고 이월 규모는 매년 증가하고 있으므로, 장비 선정을 늦어도 직전 연도 말까지 완료하고 입찰절차 등 추진 일정에 대한 충분 한 고려를 통해 예산집행의 효율성을 제고할 것	
37				「국고금 관리법 시행령」 등 준수 필요	산림청은 선금 지급 시 「국고금 관리법 시행령」 및 「(계약예규) 정부 입찰·계약집행기준」을 위반 하는 사례가 발생하지 않도록 담당 직원들에게 국가 계약 법령 숙지 및 관련 교육을 철저히 할 것	
38		목재산업육성	22,649	목재펠릿보일러 보급 사업의 성과 제고 필요	산림청은 주택용·사회복지용 목재펠릿보일러 보급 사업의 성과가 저조하므로 주택용 목재펠릿의 안정 적 공급망 확보 및 판매처 확대 등 구조적 문제점에 대한 개선방안을 마련하고, 정부의 탄소중립정책 사 업을 추진함에 있어 산업통상자원부 등 부처간 유기 적인 협력체계를 구축하여 사업의 지속가능성을 확 보하고 실질적인 성과를 도모할 것	
39		목재산업육성	22,649	연례적 집행부진 지자체보조 사업의 철저한 관리 필요	산림청은 신규 지자체보조사업에 대해서는 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 사전에 업무매뉴얼 마련 및 지자체 담당공무원에 대한 교육 실시 등 철저한 사전준비를 통해 지자체의 사업수행 역량 제고에 노력할 것	
40				「국고보조금 통합관리지 침」 등을 위반한 보조금 교 부 및 관리	산림청은 국산목재 목조건축 실연사업의 집행실적 에만 치중하여 지자체의 실행행여력을 고려하지 않 은 채 「국고보조금 통합관리지침」 및 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 어긋나게 보조 금을 교부 및 관리함으로써 국가재정 운용의 효율성 을 저해하였는바, 동일한 사례가 반복되지 않도록 주의할 것	
41	지특 회계	임도시설 (지원)	164,629	임도 타당성평가 사업의 한 국치산기술협회 독점 시정 필요	산림청은 임도 타당성평가 사업의 공정성 및 책임성 을 확보할 수 있도록 전문기관 제도 운영을 위한 법적 근거를 마련하는 한편, 수의계약을 통해 한국치 산기술협회에 집중하는 사업추진 방식을 시정할 것	
42				임도 타당성평가 사업의 집 행과목 부적정	산림청은 예산과목별 집행지침에 부합하게 임도 타 당성평가 사업예산을 일반용역비(210-14목)가 아닌 일반연구비(260-01목)로 편성·집행하도록 시정할 것	
43				임도 타당성평가 사업의 추 진방향 재정립 필요	산림청은 민간의 공급여력, 사업수요 등을 종합적으 로 판단하여 직접사업 및 용역사업의 이중적 집행방 식을 일원화하되, 직접사업을 통해 예산소요를 최소 화할 수 있도록 개선방안을 마련하는 한편, 직접사업 시 임도 타당성 평가에 필요한 자체 전문인력 충원 및 관련 프로그램 구축 등 평가체계 구축 방안을 모색할 것	
44				임도 타당성평가 사업의 민 간용역 분리발주 문제	산림청은 사업대상 및 목적이 동일한 사업에 대하여 통합발주가 원칙이고 예산절감 측면에서도 통합발 주가 바람직하므로, 향후 임도 타당성평가 사업을 지방산림청별로 분리발주하는 사례가 재발하지 않 도록 주의할 것	

II. 회계별 검토의견

1. 일반회계

가. 개 요

1) 세입결산

- 2023년도 일반회계는 관유물매각대 582억 9,400만원, 경상이전수입 158억 400만원, 재산수입 136억 6,100만원 등 919억 6,600만원을 세입 예산으로 편성하였으며, 실제 징수결정액은 경상이전수입 및 재산수입 증가 등으로 143억 8,400만원이 증가한 1,063억 5,000만원이 되었음.
- 징수결정액 1,063억 5,000만원 중 토지매각대 등 관유물매각대 405억 3,900만원, 국고보조금 정산잔액 반납금 등 경상이전수입 147억 4,400만원, 토지대여료 등 재산수입 174억 1,000만원 등으로 총 749억 6,800만원을 수납하였음.
- 불납결손액 2억 9,800만원은 소멸시효 완성 등에 따라 불납결손 처리하였으며, 미수납액 310억 8,400만원의 주요 원인은 체납자 재력부족 및 거소불명이 162억 3,700만원, 납기미도래가 80억 9,700만원, 관계기관 예산부족 등이 67억 5,000만원임.

【 2023년도 일반회계 세입결산 내역 】

(단위 : 백만원, %)

과 목	예산액 (A)	징 수 결정액 (B)	수납액 (C)	불 납 결손액 (D)	미수납액 (B-C-D)	증 감	
						E=C-A	E/A
합 계	91,966	106,350	74,968	298	31,084	△16,998	△18.5
○ 재산수입	13,661	20,555	17,410	98	3,047	3,749	27.4
- 관유물 대여료	13,207	17,810	16,236	98	1,476	3,029	22.9
- 기타이자수입및재산수입	454	2,745	1,174	-	1,571	720	158.6
○ 경상이전수입	15,804	35,645	14,744	199	20,702	△1,060	△6.7
- 벌금, 몰수금 및 과태료	51	198	68	3	127	17	33.3
- 변상금 및 위약금	2,715	16,532	2,589	160	13,783	△126	△4.6
- 가산금	5	21	6	-	15	1	20.0
- 기타경상이전수입	13,033	18,894	12,081	36	6,777	△952	△7.3
○ 재화 및 용역판매수입	4,207	2,472	2,275	1	196	△1,932	△45.9
- 입장료수입	176	196	187	-	9	11	6.3
- 면허료 및 수수료	129	124	122	-	2	△7	△5.4
- 잡수입	3,902	2,152	1,966	1	185	△1,936	△49.6
○ 관유물매각대	58,294	47,678	40,539	-	7,139	△17,755	△30.5
- 고정자산매각대	146	42	42	-	-	△104	△71.2
- 토지 및 무형자산매각대	58,148	47,636	40,497	-	7,139	△17,651	△30.4

자료 : 산림청

2) 세출결산

- 2023년도 일반회계 예산액은 당초 1조 9,467억 1,800만원이었으나, 전년도 이월액 759억 8,300만원 및 예비비 628억 8,000만원 등으로 예산현액은 2조 855억 8,100만원으로 증가함.
- 예산현액 중 산림재해대응, 산림생태보전 등 산림자원보호에 6,997억 5,200만원, 국유재산 관리 등 산림자원 및 산업육성에 1,839억 8,500만원 등 96.7%인 2조 167억 4,300만원이 지출되었음.
- 다음연도 이월액 501억 1,600만원은 산림이용 및 복지증진 334억 900만원, 산림자원보호 88억 8,200만원 등이며, 산림자원 및 산업육성 54억 3,000만원, 산림과학기술개발 16억 3,000만원 등 총 187억 2,200만원은 불용 처리하였음.

【 2023년도 일반회계 세출결산 내역 】

(단위 : 백만원)

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액			예산 현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	예비비 사용액	전용액 이용액				
[합 계]	1,946,718	75,983	62,880	9,289 △9,289	2,085,581	2,016,743	50,116	18,722
○ 국립수목원 (1100프로그램)	31,544	-	-	29 △241	31,332	30,514	340	478
- 국립수목원 인건비	5,894	-	-	1 △163	5,732	5,582	-	150
- 국립수목원 기본경비	895	-	-	2	897	880	-	17
- 국립수목원 지원	24,755	-	-	26 △78	24,703	24,052	340	311
○ 산림과학기술개발 (1200프로그램)	88,316	7,957	-	122 △122	96,273	88,732	5,911	1,630
- 국립산림과학원 인건비	21,762	-	-	△3	21,759	20,991	-	768
- 국립산림과학원 기본경비	3,164	-	-	15 △12	3,167	3,116	-	51
- 산림과학기술개발	61,074	7,714	-	107 △107	68,788	62,102	5,911	775
- 산림과학기술 정보화(정보화)	2,316	243	-	-	2,559	2,523	-	36
○ 국제산림협력 (1300프로그램)	36,163	8	-	△303	35,868	35,493	-	375
- 국제산림협력	36,163	8	-	△303	35,868	35,493	-	375
○ 산림자원 및 산업육성 (1500프로그램)	184,639	71	5,569	1,749 △1,039	190,989	183,985	1,574	5,430
- 산림정책 지원	7,347	-	-	44 △74	7,317	6,984	-	333
- 종자 및 묘목 생산 관리	48,079	71	-	△570	47,580	45,059	1,574	947

(단위 : 백만원)

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액			예산 현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	예비비 사용액	전용액 이용액				
- 임업인부채대책	152	-	-	-	152	104	-	48
- 목재생산관리	9,937	-	5,569	1,525 △25	17,006	16,413	-	593
- 한국임업진흥원 지원	25,764	-	-	-	25,764	25,764	-	-
- 국유재산관리	65,152	-	-	180 △370	64,962	61,452	-	3,510
- 신기후체제 산림 자원관리 기술개발	28,208	-	-	-	28,208	28,208	-	-
○ 산림이용 및 복지 증진 (1700프로그램)	198,391	16,079	-	31 △91	214,410	179,398	33,409	1,603
- 산지관리	6,461	-	-	-	6,461	6,314	-	147
- 산림복지서비스 기반조성	59,802	7,287	-	10 △10	67,089	40,759	26,117	213
- 한국산림복지 진흥원 지원	42,195	-	-	-	42,195	42,195	-	-
- 산촌활성화 지원	13,963	1,234	-	△8	15,189	14,144	761	284
- 산림복지서비스 제공 운영	75,970	7,558	-	21 △73	83,476	75,986	6,531	959
○ 산림자원보호 (1900프로그램)	625,793	51,495	36,937	6,958 △6,820	714,363	699,752	8,882	5,729
- 산림재해대응	124,882	41,164	-	5,886 △3,227	168,705	165,347	1,297	2,061
- 산불 예방 및 대응	51,117	2,362	-	300 △807	52,972	49,478	1,346	2,148
- 산림생태보전	30,980	311	-	-	31,291	30,765	-	526
- 산림생물다양성 보전	18,617	-	-	472 △652	18,437	17,406	374	657
- 산림 헬기	110,804	7,424	36,937	300 △1,900	153,565	147,729	5,740	96
- 산사태 예방 및 대응	232,977	234	-	△234	232,977	232,621	125	231
- 한국수목원관리원 지원	56,416	-	-	-	56,416	56,406	-	10

(단위 : 백만원)

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액			예산 현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	예비비 사용액	전용액 이용액				
○ 산림행정지원 (7000프로그램)	184,648	373	-	400 △673	184,748	181,271	-	3,477
- 본청 인건비 (총액인건비)	30,762	-	-	300 △40	31,022	30,860	-	162
- 소속기관 인건비 (총액인건비)	36,892	-	-	100 △60	36,932	36,059	-	873
- 지방산림청 인건비 (총액인건비)	50,634	-	-	△400	50,234	48,809	-	1,425
- 본청 기본경비	13,381	138	-	-	13,519	13,095	-	424
- 산림항공본부 기본경비	2,419	-	-	-	2,419	2,400	-	19
- 산림교육원 기본경비	888	-	-	-	888	858	-	30
- 국립산림품종관리 센터 기본경비	548	-	-	-	548	542	-	6
- 지방산림청 기본경비	11,220	-	-	-	11,220	11,002	-	218
- 산림행정지원	13,070	235	-	-	13,305	13,021	-	284
- 산림자원정보화	12,769	-	-	△173	12,596	12,567	-	29
- 국가산림통계	12,065	-	-	-	12,065	12,058	-	7
○ 회계간거래 (8000프로그램)	597,224	-	20,374	-	617,598	617,598	-	-
- 회계간 전출(농특)	549,492	-	20,374	-	569,866	569,866	-	-
- 회계간 전출(책특)	47,732	-	-	-	47,732	47,732	-	-

자료 : 산림청

나. 총괄 검토의견

- 1) 국외여비 : 국외출장연수정보시스템 미등록 및 법정기한 미준수,
인사혁신처 통보 위반 등

- 산림청은 공무국외출장규정에 따른 기간을 준수하여 국외출장 결과보고를 국외출장연수정보시스템에 등록하고 국외출장 비공개 사유에 해당하지 않는 국외출장결과를 편의적·관행적으로 비공개하는 사례가 재발하지 않도록 주의하고 개선방안을 강구하는 한편, 소속 직원들이 공무국외출장 규정을 숙지할 수 있도록 관련 교육을 철저히 할 것

(가) 사업 개요

- 2023년 8개 프로그램 및 138개 세부사업 중 국외업무여비(220-02) 또는 국외교육여비(220-03목)이 편성된 프로그램은 6개, 세부사업은 33개임.
- 2023년 결산 기준, 국외업무여비는 예산액 12억 1,300만원 중 9억 3,600만원(77.2%)을 집행하고, 6,800만원을 불용 처리하였고, 국외교육여비는 예산액 2억원 중 1억 900만원(54.5%)을 집행하고 5,500만원을 불용 처리하였음.

【 2023년 국외업무여비 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년								2024년
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경							
국립수목원 기본 경비	6	6	-	-	6	6	-	-	6
국립수목원 운영	22	22	-	-	22	22	-	-	22
국제산림협력	476	476	-	△15	461	436	-	25	476
국제산림협력 공적 개발원조(ODA)	43	43	-	-	43	43	-	-	43
REDD+ 탄소배출권 확보 기반구축	86	86	-	-	86	85	-	1	-
남북산림협력사업	16	16	-	-	16	4	-	12	-
산림 정책개발	9	9	-	△9	-	-	-	-	9
산림탄소관리 및 활용 기반구축	9	9	-	△9	-	-	-	-	9
목재제품 품질관리	34	34	-	△23	11	11	-	-	34
국유림 확보 및 관리	31	31	-	4	35	35	-	-	31
산지관리	31	31	-	-	31	9	-	22	31
산촌활성화 지원	16	16	-	△16	-	-	-	-	-
산림교육치유활성화	17	17	-	-	17	17	-	-	17
산불방지대책	14	14	-	△8	6	6	-	-	14
산림복원	17	17	-	△17	-	-	-	-	-
산림생물다양성증진	21	21	-	-	21	21	-	-	-
사방사업	20	20	-	△20	-	-	-	-	20
본청 기관운영 기 본경비	141	141	-	5 △48	98	98	-	-	146
산림산업정책국 기본경비	74	74	-	△13	61	55	-	6	74
산림복지국 기본 경비	25	25	-	△11	14	14	-	-	25
산림보호국 기본 경비	13	13	-	-	13	13	-	-	13
국제산림협력관실 기본경비	6	6	-	-	6	6	-	-	6
산림행정성과관리	5	5	-	-	5	4	-	1	5

사업명	2023년								2024년
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경							
산림자원정보화 (정보화)	8	8	-	△3	5	5		-	8
숲가꾸기	-	-	-	4	4	4	-	-	28
산림경영지도	8	8	-	△8	-	-	-	-	-
산림병해충방제	21	21	-	△3	18	17	-	1	21
임도시설(지원)	-	-	-	27 △6	21	21	-	-	-
숲길네트워크 구축	9	9	-	△9	-	-	-	-	-
국립자연휴양림 운영(손익)	35	35	-	△31	4	4	-	-	35
합 계	1,213	1,213	-	40 △249	1,004	936		68	1,073

자료 : 산림청

【 2023년 국외교육여비 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년								2024년
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경							
목재생산관리	9	9	-	△5	4	4	-	-	-
정원 조성관리	11	11	-	-	11	11	-	-	-
산불방지대책	41	41	-	4	45	44	-	1	-
본청 기관운영 기본경비	11	11	-	△1	10	10	-	-	11
산림산업정책국 기본경비	5	5	-	-	5	5	-	-	5
산림행정성과관리	60	60	-	△11	49	-	-	49	60
조림	8	8	-	-	8	7	-	1	-
숲가꾸기	28	28	-	4	32	28	-	4	-
임도시설(지원)	27	27	-	△27	-	-	-	-	-
합 계	200	200	-	8 △44	164	109	-	55	76

자료 : 산림청

(나) 검토의견

(1) 국외출장 결과보고 비공개 및 시스템 등록 법정기한 미준수 등

- 「산림청 공무국외출장규정」(산림청지침 제3191호)⁵⁾에 따르면, 산림청 공무국외출장자는 귀국 30일 이내에 공무국외출장결과보고서를 작성하여 국외출장연수정보시스템(<http://btis.mpm.go.kr>)에 등록을 원칙으로 하되, 국가기밀의 보호, 보안유지 등을 위하여 비공개할 수 있으나 그 사유를 구체적으로 명시하여 인사혁신처장에게 통보하여야 하고, 외교업무 관련 주요사항은 귀국 후 14일 이내에 서면으로 외교부장관에게 통보하여야 함.
- 이와 관련하여, 최근 4년간 산림청 소속 공무원의 국외출장 실시 및 결과보고 현황을 보면, 총 252건의 국외공무출장 중 출장결과의 비공개 처리는 86건으로 전체의 34.1%이고, 국외출장연수정보시스템 등록 기간(귀국 후 30일 이내) 미준수 건수는 116건으로 전체 등록건(166건)의 69.9%를 차지하고 있음.

5) 「산림청 공무국외출장규정」 제11조(결과보고서 등록 및 사후관리) ① 공무국외출장을 마치고 귀국한 공무국외출장자는 귀국 후 30일 이내에 (별지5)공무국외출장결과보고서를 인사혁신처가 구축한 국외출장연수정보시스템(<http://btis.mpm.go.kr>)에 (별지4)의 ‘공무국외출장 보고서 등록요령’에 따라 등록하여야 한다. 다만, 국가기밀의 보호, 보안유지 등을 위하여 필요한 경우에는 보고서를 등록하지 않을 수 있다. 이 경우 비공개 사유를 구체적으로 명시하여 인사혁신처장에게 통보하여야 한다.

② 외교업무와 관련된 주요사항은 귀국 후 14일 이내에 서면으로 외교부장관에게 통보하거나 보고하여야 한다.

- 구체적으로 연도별 현황을 살펴보면, 매년 공무국외출장 건수가 증가하면서 출장결과보고의 비공개 건수 및 기한 미준수 건수도 증가하는 상황임.

【 최근 4년간 산림청 공무국외출장 실시 현황 】

(단위: 건)

구분		2023년	2022년	2021년	2020년	합계
공개 건수	기한 미준수(a) (a/A)	79 (71.1%)	35 (70.0%)	1 (50.0%)	1 (33.3%)	116 (69.9%)
	기한 준수(b) (b/A)	32 (28.9%)	15 (30.0%)	1 (50.0%)	2 (66.7%)	40 (24.1%)
	소계(A) (A/C)	111	50	2	3	166
비공개(B) (B/C)		45 (28.8%)	27 (35.1%)	8 (80%)	6 (66.7%)	86 (34.1%)
합계(C)		156	77	10	9	252

자료 : 산림청 자료를 재구성

- 또한, 국외출장결과를 비공개로 하는 경우 그 사유를 구체적으로 명시하여 인사혁신처장에게 통보해야 하는데, 산림청은 해당 사항을 정확히 인지하지 못하여 비공개한 국외출장(최근 4년간 86건)에 대하여 그 사유를 인사혁신처에 통보하지 않았고, 반기별로 국외출장 결과보고서 미등록 건수만 인사혁신처에 통지해온 것으로 파악됨.
- 국외출장연수정보시스템 등록 및 비공개 시 인사혁신처 통지의무는 모든 중앙관서에 대하여 동일하게 적용되는 사항임에도, 산림청은 관련 규정을 준수하지 않고 인사혁신처에 대한 통지의무를 준수하지 않은 것으로 나타남.

- 따라서 산림청은 소속 직원들이 공무국외출장 규정을 숙지할 수 있도록 관련 교육을 실시하고, 산림청 공무국외출장규정에 따른 귀국 후 30일 이내 국외출장연수정보시스템 등록의무와 인사혁신처 통지 의무를 위반하는 일이 재발하지 않도록 주의할 필요가 있음.

(2) 국외출장결과의 관행적 비공개 지양 및 공개범위 확대 필요

- 국외출장 결과보고는 「산림청 공무국외출장규정」에 따라 공개가 원칙이고, 국가기밀의 보호 및 보안유지 등의 경우에만 비공개가 인정되고 있음(제11조).
- 그런데 비공개한 사례를 살펴보면, 주로 UN 관련 국제회의 참석, AFoCO(아시아산림협력기구) 회의참석, ODA 사업지 시찰, MOU 체결 등 비공개 사유로 인정되기 어려운 경우가 상당히 많은 것으로 파악됨.
- 특히, 국외출장결과의 비공개 처리건수가 가장 많은 국제산림협력관실의 경우, 최근 4년간 총 88건의 국외출장 중 74건(84.1%)을 비공개한 것으로 파악되는데,

그 중 일부를 살펴보면, 산림청은 ‘유엔기후변화협약 당사국총회 참석(UNFCCC COP28)’ 출장결과를 비공개로 처리하였으나, 같은 국제

회의에 참석한 과학기술정보통신부, 교육부, 농촌진흥청, 기상청 등은 출장결과를 공개한 것으로 나타났고,

‘제25차 CBD 과학기술부속기구회의 참석’의 경우도 산림청은 협상 내용이 보안사항이라는 사유로 비공개 처리하였으나, CBD(생물다양성협약) 사무국 홈페이지에서는 최종 회의록을 공개하고 있어 각국 대표단의 입장을 확인할 수 있으며,

산림청은 ‘유엔환경계획 MOU 체결’, ‘UNCCD⁶⁾ MOU 서명식 수행 및 전략 중간평가 정부간 작업그룹 회의 참석’ 등 MOU 체결 목적의 출장을 비공개하고 있으나, 국외출장연수정보시스템을 통해 살펴보면 행정안전부, 농림축산식품부, 농촌진흥청, 환경부 등 다수의 기관에서 MOU 관련 국외출장결과를 공개하고 있어 산림청의 비공개 처리와 상반되고, 산림청 소속기관인 국립수목원도 MOU 관련 국외출장결과를 공개하고 있어 산림청 내에서 공개에 관한 일관성도 없는 실정임.

또한, ‘UNFF⁷⁾ 임시개방형 전문가 작업단 회의 참석’의 경우 국제협약 개정 관련 일부 내용의 비공개를 이유로 공개사항도 포함하여 국외출장 전체를 비공개하였음.

6) United Nations Convention to Combat Desertification, 유엔사막화방지협약

7) United Nations Forum on Forests, 유엔산림포럼

【 2023년도 비공개 결과보고 중 공개 필요한 국외출장(예시) 】

출장목적 및 기간(소속기관 등)	출장국가	산림청의 비공개 사유
UNFCCC COP28 대표단 참석 (국제산림협력관실, 국립산림과학원, 임업진흥원)	아랍에미리트	외교사항
UNFF 임시개방형 전문가 작업단 회의 참석 (국립산림과학원)	오스트리아	국제협약 개정 관련 비공개 사항이 출장보고서에 포함
제6차 세계산사태 포럼 참가 및 학술발표 (국립산림과학원)	이탈리아	단순 누락
한-캄보디아 자연휴양림·정원 기공식 참석 (국제산림협력관실)	캄보디아	외교전문을 통해 연락된 출장으로 비공개
제25차 CBD 과학기술부속기구회의 참석 (국제산림협력관실, 국립산림과학원)	케냐	외교사항
유엔환경계획(UNEP) MOU 체결 및 업무협약 (국제산림협력관실)	케냐	MOU 체결
인도네시아 기업간담회 참석 및 국제산림협력 사업지 방문(국제산림협력관실)	인도네시아	외교전문 연락
UNEP SAFE 사업 추진을 위한 AFoCO 워크숍 주제발표 및 전문가 토론 참석 (국립산림과학원)	베트남	수원국측 국내 비공개 정책 사항 일부 포함
제2기 미래목 인재육성 프로그램 (북부·동부·남부·서부·중부 지방산림청)	인도네시아, 캄보디아	일부 보안 사항 포함
신규 ODA 사업발굴을 위한 전문가 파견 (전남대, 한양대)	솔로몬제도	현지당국 관계자 면담 사항
신규 ODA 사업발굴을 위한 전문가 파견 (금생태연구소, 한경대, 한국임업진흥원)	동티모르	현지당국 관계자 면담 사항
신규 ODA 사업발굴을 위한 전문가 파견 (국제산림협력관실, 공주대, 상지대)	수리남	현지당국 관계자 면담 사항
신규 ODA 사업발굴을 위한 전문가 파견 (충남대, 원광대)	라오스	현지당국 관계자 면담 사항

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 이렇듯 국외출장 비공개 요건과 직접적 관련성을 찾기 어렵고 결과 공개 시 국가안보, 외교관계 등에 악영향을 끼친다고 보기 어려운 국제회의 참석, 비공개 사항의 일부 포함, MOU 등을 사유로 국외

출장결과를 비공개한 것은 출장내용을 면밀히 검토하지 않고 출장단 스스로의 편의적·관행적 판단에 따라 이루어진 결과로 보임.

참고로 국회의 경우, 국제회의 참석 및 현지방문 등 국회의원의 외교활동은 외교부 전문을 통해 활동결과가 연락되고 있는데, 의회외교의 주요활동 및 성과 등 국외출장 결과보고는 국회 홈페이지를 통해 대국민 공개되고 있음.

- 따라서 산림청은 국외출장 결과보고 비공개 요건에 해당하지 않는 국외출장결과를 편의적·관행적으로 비공개하는 사례가 재발하지 않도록 주의하고 출장결과의 활용도를 높이기 위해 공개 범위를 확대하는 등 국외출장 제도를 정비할 필요가 있음.

2) 배상금 및 기타보전금 : 관행적 과다편성으로 인한 실행실적 저조 등

- 집행실적이 저조한 배상금과 실행률이 0%인 기타보전금 예산을 매년 같은 규모로 계상하는 것은 국가예산운용의 효율성을 저해하는 것이므로, 산림청은 최근 집행실적을 고려하여 편성·집행할 것
- 소송업무와 관련된 배상금 및 기타보전금 예산을 일반회계 및 농특회계 6개의 세부사업에 분산 편성하는 것은 프로그램 예산제도의 취지에 부합하지 않으므로, 이를 국가소송 예산이 편성된 '국유림 확보 및 관리' 사업에 통합·편성할 것
- 산림청은 기타보전금 예산편성 시 「예산 및 기금운용계획 집행지침」의 비목별 지침에 부합하도록 참고인 등 비용 지급에 관한 내부 규정을 마련할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- '배상금(310-02목)'은 국가 또는 공무원이 사업 또는 직무를 수행함에 있어 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 가했을 경우 국가배상법 또는 기타 법률에 근거하여 상대방에게 지급해야 할 소송비용 등을 지급하기 위한 것임.
- '기타보전금(310-04목)'은 증인·감정인·참고인·공술인에 대한 실비 변상금, 국민건강보험법 제180조에 따라 국가가 국민건강보험공단 지급하는 지원금 등을 지원하기 위한 것임.

【 「2023년 예산 및 기금운용계획 집행지침」 중 비목별 지침 】

310-02 배상금

- 국가가 사업을 수행하거나 국가 공무원이 직무를 집행함에 있어 고의 또는 과실로 법령을 위반하여 타인에게 손해를 가했을 경우 국가배상법이나 기타 법률에 근거하여 지급하는 경비(손해배상금, 국가배상금 등)

310-04 기타보전금

1. 법령에 의하여 민간에 지급하는 사회보장적수혜금 및 보철구 제작비 등
2. 법령에 의하여 지급하는 장학금 및 학자금
3. 법령에 의하여 독립유공자 및 국가유공자 등에게 지급하는 보상금과 수당
4. 법령에 의하여 증인, 감정인, 참고인, 공술인에 대한 실비 변상금
5. 국민건강보험법 제108조에 의해 국가가 국민건강보험공단에 지급하는 지원금
6. 기타 법령에 의해 반대급부 또는 채권채무의 원인행위 없이 민간에 지원하는 경비

(나) 검토의견 : 소송업무와 관련된 배상금 및 기타보전금의 연례적 예산 과다편성으로 인한 실집행실적 저조 등

□ ‘배상금(310-02목)’ 예산이 편성된 세부사업은 ‘국유림 확보 및 관리’, ‘산불방지대책’, ‘국립산림과학원기본경비(R&D)’ 등 3개 사업으로, 2023년 결산 현황을 보면, 예산액 1억 8,500만원 중 1억 8,100만원(예산액의 97.8%)이 다른 사업의 재원으로 이·전용등되고 100만원이 집행되어 실집행률은 0.0%임.

□ 기타보전금(310-04목) 예산이 편성된 세부사업은 ‘국유림 확보 및 관리’, ‘조림’, ‘숲가꾸기’, ‘산림서비스도우미사업’, ‘국립자연휴양림관리소 건강보험부담금’, ‘임업인재해복구긴급지원’ 등 6개 사업인데,

이 중 「국민건강보험법」 제108조에 따른 ‘국립자연휴양림관리소 건강보험부담금’, 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조, 「농어업재해대책법」 제4조에 따른 ‘임업인재해복구긴급지원’ 사업을 제외하고 나머지 사업들의 2023년 결산 현황을 보면, 예산액 2,900만원 중 실집행액은 전혀 없는 것으로 나타났다.

【 2023년 배상금(310-02목) 및 기타보전금(310-04목) 결산 】

(단위 : 백만원, %)

세부사업명	비목	예산액	이·전용등	실집행액	실집행률
국유림 확보 및 관리 (1543-302)	배상금	180	△179	1	0.0
	기타보전금	11	△11	-	0.0
국립산림과학원기본경비 (R&D)(1218-253)	배상금	2	△2	-	0.0
산불방지대책(1932-300)	배상금	3	-	-	0.0
조림(1534-300)	기타보전금	3	-	-	0.0
숲가꾸기(1534-302)	기타보전금	6	-	-	0.0
산림서비스도우미 (1743-300)	기타보전금	9	-	-	0.0

자료 : 산림청 결산 제출자료(Ⅱ-2)를 재구성

□ 이들 세부사업의 최근 5년간 집행실적을 살펴보면,

○ 먼저, 배상금 및 기타보전금 예산 규모가 가장 큰 ‘국유림 확보 및 관리’ 사업의 경우, 배상금은 매년 1억 8,000만원이 편성되었으나 실집행액은 적게는 100만원부터 많게는 8,400만원(예산액의 46.7%)에 불과하여 연평균 실집행액은 2,500만원(예산액의 14.1%)에 그치고 있고,

기타보전금은 매년 1,100만원이 편성되었으나, 실집행액은 전혀 없음.

【 최근 5년간 ‘국유림 확보 및 관리’ 사업 배상금·기타보전금 결산 내역 】

(단위 : 백만원, %)

연도	배상금				기타보전금			
	예산 현액	이· 전용	실집 행액	실집 행률	예산 현액	이· 전용	실집 행액	실집 행률
2019	180	-	8	4.4	11	-	-	-
2020	180	-	31	17.2	11	-	-	-
2021	180	-	84	46.7	11	-	-	-
2022	180	-	3	1.7	11	-	-	-
2023	180	179	1	-	11	△11	-	-

자료 : 산림청

○ 다음, ‘국립산림과학원 기본경비(R&D)’ 등 5개 세부사업의 최근 5년간 집행실적을 살펴보면,

먼저, 배상금 예산을 편성하고 있는 ‘국립산림과학원기본경비(R&D)’는 매년 이·전용을 통해 예산 전액을 다른 사업의 재원으로 사용하고 있고, ‘산불방지대책’은 2022년도에 이·전용 증액 1백만원 및 실집행액 1백만원 외에는 매년 집행실적이 전혀 없음.

【 최근 5년간 국립산림과학원기본경비 및 산불방지대책의 배상금 결산 】

(단위 : 백만원, %)

연도	국립산림과학원기본경비(R&D)				산불방지대책			
	예산액	이·전 용	실집 행액	실집 행률	예산액	이·전 용	실집 행액	실집 행률
2019년	2	△2	-	-	3	-	-	-
2020년	2	△2	-	-	3	-	-	-
2021년	2	△2	-	-	3	-	-	-
2022년	2	△2	-	-	3	1	1	-
2023년	2	△2	-	-	3	-	-	-

자료 : 산림청

또한, 기타보전금 예산을 편성하고 있는 ‘조림’, ‘숲가꾸기’, ‘산림서비스도우미’ 사업은 연례적으로 집행실적이 전혀 없음.

【 최근 5년간 조림, 숲가꾸기, 산림서비스도우미 사업의 기타보전금 결산 】

(단위 : 백만원, %)

연도	조림				숲가꾸기				산림서비스도우미			
	예산액	이·전용	실집행액	실집행률	예산액	이·전용	실집행액	실집행률	예산액	이·전용	실집행액	실집행률
2019	3	-	-	-	6	-	-	-	9	-	-	-
2020	3	-	-	-	6	-	-	-	9	-	-	-
2021	3	-	-	-	6	-	-	-	9	-	-	-
2022	3	-	-	-	6	-	-	-	9	-	-	-
2023	3	-	-	-	6	-	-	-	9	-	-	-

자료 : 산림청

□ 이에 대하여 산림청은 2023년 ‘국유림 확보 및 관리’ 사업의 배상금 및 기타보전금의 불용예상액을 산림재해 복구비로 자체이용하였다고 설명함.

□ 이러한 배상금 및 기타보전금의 집행실적 부진의 원인을 파악하기 위해 산림청의 예산편성 체계를 살펴보면,

배상금 예산을 편성하고 있는 ‘산불방지대책’, ‘국립산림과학원 기본 경비(R&D)’ 사업은 소송사무에 관한 사업내역을 편성하고 있지 않고,

기타보전금은 법령상 근거에 따라 집행이 이루어지는 예산임에도, 산림청은 참고인·감정인·증인 등 비용 지급에 관한 근거 규정을 마련하고 있지 않아 실제 집행할 수 없는 상황임.

참고로 고용노동부, 경찰청, 해양경찰청, 특허청 등은 참고인 등에 대한 비용 지급에 관한 규정을 두고 있음.

- 또한, 산림청은 소송업무와 관련된 ‘배상금’ 및 ‘기타보전금’ 예산을 일반회계 및 농특회계 6개의 세부사업에 분산 편성하고 있는데,

이처럼 소송업무에 관한 사업예산을 회계를 달리하여 서로 다른 세부사업에 편성·집행하는 것은 집행의 일관성 및 투명성을 확보하고 사업성과를 용이하게 평가하기 위한 프로그램 예산제도의 취지에 부합하지 않으므로 소송업무와 같은 일반적인 예산을 특별회계에 편성하는 것이 적절한지 여부에 대해 논의가 필요해 보임.

- 따라서 연례적으로 집행실적이 저조하거나 전혀 없는 배상금과 기타보전금 예산을 매년 같은 규모로 계상하는 것은 국가예산운용의 효율성을 저해하는 것이므로, 산림청은 최근 집행실적을 고려하여 이를 조정할 필요가 있음.

아울러 소송업무와 관련된 배상금 및 기타보전금 예산을 일반회계 및 농특회계의 6개의 세부사업에 분산 편성하는 것은 프로그램 예산제도 취지에 부합하지 않으므로, 이를 ‘국유림 확보 및 관리’ 사업에 통합·편성하고, 기타보전금 집행을 위해서는 참고인 등 비용 지급에 관한 내부 규정을 마련하는 등 제도개선을 할 필요가 있음.

3) 목재제품 품질관리, 목재이용증진 사업 : ‘목재이용실태조사’ 사업
및 ‘목재제품 통계조사’ 사업의 통합 필요

- 산림청은 ‘목재이용실태조사(일반회계)’ 및 ‘목재제품 통계조사(농특회계)’는 조사대상 및 조사내용 모두 동일하므로 하나의 사업으로 통합함으로써 예산이 비효율적으로 운영되지 않도록 조정하고, 향후 회계를 달리하여 유사한 사업예산이 중복적으로 편성·집행되는 사례가 발생하지 않도록 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- ‘목재제품 품질관리’⁸⁾ 사업은 국내 유통되는 목재제품 품질관리, 목재제품 유통관리 기반구축, 목재자원관리시스템 운영을 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 12억 4,600만원 중 12억 2,300만원을 집행하고, 2,300만원을 불용 처리하였음.

- ‘목재이용증진’⁹⁾ 사업은 목재이용 활성화, 목재유통관리, 목재제품 품질검사를 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 78억 8,200만원 중 76억 1,700만원을 집행하고, 2억 6,500만원을 불용 처리하였음.

8) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-목재제품 품질관리(1540-301)

9) 회계(기금)-세부사업: 농어촌구조개선특별회계-임업진흥사업계정-목재이용증진(1535-304)

【 2023년 목재제품 품질관리, 목재이용증진 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023									2024년 예 산
	예산액		전 년도 이 월 액	이·전용 등	예 비 비	예 산 현 액	집 행 액 (실집행)	다음연도 이 월 액	불 용 액	
	본예산	추 경								
목재제품 품질관리	1,246	1,246	-	39 △39	-	1,246	1,223	-	23	1,146
- 목재제품 유통 관리 기반구축	511	511	-	-	-	511	495	-	16	511
목재이용증진	7,882	7,882	-	17 △17	-	7,882	7,617	-	265	8,826
- 목재이용 활성화	6,473	6,473	-	-	-	6,473	6,332 [6,032]	-	141	5,250

□ ‘목재제품 품질관리’의 내역사업인 ‘목재제품 유통관리 기반구축’은 목재 이용실태조사, 목재문화지수 측정 등 목재이용 현황 조사 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 5억 1,100만원 중 4억 9,500만원을 집행하고, 1,600만원을 불용 처리하였음.

□ ‘목재이용증진’의 내역사업인 ‘목재이용 활성화’는 목재문화·교육 확산으로 ‘목재이용=탄소중립’ 국민공감대 형성, 공공분야 국산목재 수요창출을 통한 2030 NDC 목표달성(HWP 탄소저장량 150만tCO₂)을 위한 것으로,

2023년 예산현액 64억 7,300만원 중 63억 3,200만원을 집행하고, 1억 4,100만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견 : ‘목재이용실태조사’ 사업 및 ‘목재제품 통계조사’ 사업
통합 필요

- 내역사업 ‘목재제품 유통관리 기반구축’의 내내역사업인 ‘목재이용실태조사’와 내역사업 ‘목재이용 활성화’의 내내역사업인 ‘목재제품 통계조사’는 모두 국내에서 유통되는 목재제품의 품질관리 및 이용현황 등을 파악하기 위한 목적으로 수행되고 모두 한국임업진흥원에 위탁되고 있음.
- 내내역사업인 ‘목재이용실태조사’는 2021년 시작된 사업으로, 2021년 및 2022년 각각 1억 9,300만원, 2023년 3억 2,100만원 등 총 7억 700만원이 투입되었고,

내내역사업인 ‘목재제품 통계조사’는 2022년 시작된 사업으로, 2022년 및 2023년 총 9,200만원이 투입되었음.
- 이처럼 당초 예산 편성 시에는 ‘목재이용실태조사’는 일반회계에, ‘목재제품 통계조사’는 농특회계에 예산을 별도로 구분하여 편성되었으나, 실제 사업 추진 과정에서는 조사대상 및 조사내용에 차이가 없이 중복 집행되고 있는 것으로 파악됨.
- 먼저, 조사대상의 경우 19개 목재제품이 모두 중복됨.

‘목재이용실태조사’는 일반제재, 합판 등 21개 목재제품을, ‘목재제품 통계조사’는 일반제재, 합판 등 19개 목재제품을 조사하고 있는데,

이 중 ‘목재이용실태조사’에서 팔레트 및 목재상자 등 2개 목재제품에 대한 조사가 추가되는 정도임.

□ 다음, 조사내용의 경우도 ‘목재이용실태조사’ 및 ‘목재제품 통계조사’ 모두 업체 일반현황, 품목별 생산·수입·유통 현황, 생산실적, 보유설비, 원재자 구입량, 원자재 투입량, 재고·생산·판매량, 부산물 생산량 등 같은 사항을 조사하고 있어 중복됨.

【 목재이용실태조사 및 목재제품 통계조사 비교 】

구 분	목재이용실태조사	목재제품 통계조사
세부사업	목재제품 품질관리(일반회계)	목재이용증진(농특회계)
조사대상	21개 목재제품	19개 목재제품
	① 일반제재 ② 합판 ③ 섬유판(MDF) ④ 파티클보드(PB) ⑤ 목질바닥재 ⑥ 배향성스트랜드보드 ⑦ 방부목재 ⑧ 난연목재 ⑨ 목재플라스틱 복합재 ⑩ 집성재 ⑪ 목재칩 ⑫ 목재펠릿 ⑬ 목재브리켓 ⑭ 성형숯 ⑮ 숯 및 목초액 ⑯ 톱밥 및 목분 ⑰ 장작 ⑱ 표고자목 ⑲ 목재수입제품(원목포함) ⑳ 팔레트 ㉑ 목재상자	① 일반제재 ② 합판 ③ 섬유판(MDF) ④ 파티클보드(PB) ⑤ 목질바닥재 ⑥ 배향성스트랜드보드 ⑦ 방부목재 ⑧ 난연목재 ⑨ 목재플라스틱 복합재 ⑩ 집성재 ⑪ 목재칩 ⑫ 목재펠릿 ⑬ 목재브리켓 ⑭ 성형숯 ⑮ 숯 및 목초액 ⑯ 톱밥 및 목분 ⑰ 장작 ⑱ 표고자목 ⑲ 목재수입제품(원목포함)
조사내용	업체 일반현황, 품목별 생산·수입·유통 현황, 생산실적, 보유설비, 원재자 구입량, 원자재 투입량, 재고·생산·판매량, 부산물 생산량 등	2021년 대비 증가한 2022년 조사 모집단(1,810개)에 대한 목재이용 현황을 조사(목재이용실태조사 조사내용과 동일)
예산 (백만원)	(’21) 193 → (’22) 193 → (’23) 321	(’22) 46 → (’23) 46

자료 : 산림청

□ 이렇듯 유사한 사업을 중복 추진하는 것은 불필요한 예산이 낭비되는 결과를 초래하고 한정된 재원이 필요한 곳에 적절하게 투입되지 못하게 됨으로써 국가재정의 효율적 집행을 저해할 수 있고,

이에 더하여 계약체결, 검토회의, 산출물 검수 등 업무추진에 있어서 불필요한 행정력이 낭비될 수 있음.

□ 따라서 산림청은 ‘목재이용실태조사’ 및 ‘목재제품 통계조사’는 하나의 사업으로 통합 운영함으로써 예산이 비효율적으로 운영되지 않도록 조정하는 한편, 향후 회계를 달리하여 유사한 사업예산이 중복적으로 편성·집행되는 사례가 발생하지 않도록 주의해야 할 것임.

4) 녹색자금을 산림청 소관 세입·세출예산으로 편입 필요

- 산림청은 녹색자금 운영의 효율성 및 책임성을 제고할 수 있도록 재정당국과 협의를 통해 녹색자금을 산림청 소관 세입·세출예산으로 편입하는 방안을 검토할 것

(가) 녹색자금 개요

- 한국산림복지진흥원은 국고보조금¹⁰⁾ 외에 녹색자금¹¹⁾을 수탁·운용하고 있는데, 녹색자금의 재원은 복권기금이고 복권기금의 소관 부처는 기획재정부임.
- 2023년도 결산 기준 녹색자금 규모는 725억 7,600만원이고, 이 중 취약지역 녹색인프라 확충사업에 438억 9,500만원(106건 세부사업), 취약계층 숲체험·교육 지원사업에 271억 2,200만원(187건 세부사업), 사업관리 1건 등이 추진되었음.¹²⁾

10) 산림청 소관 ‘한국산림복지진흥원 지원’ 사업은 국립산림복지시설의 효율적 운영·관리를 통해 소외계층을 비롯한 국민 모두에게 체계적이고 균형 있는 산림복지서비스를 제공하고 산림복지 산업화와 안정적 일자리 창출을 지원하기 위한 것으로, 2023년도 예산현액 421억 9,500만원 전액을 집행하였음.

【 2023년 한국산림복지진흥원 지원 사업 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년								2024년 예산	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액		불용액
	본예산	추경								
한국산림복지 진흥원 지원	42,195	42,195	-	-	-	42,195	42,195	-	-	50,199

11) 녹색자금은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제정(2005년 8월)에 따라 산림조합중앙회가 관리하던 잔액 1,131억원을 녹색사업단이 2006년 8월 산림청으로부터 이관받아 이를 기본순자산으로 하여 운용해 오다가 2016년 4월 한국산림복지진흥원(2016.4.18. 개원)에서 녹색사업단 업무를 포괄 승계 후 운용·관리하고 있음.

12) 「2023 회계연도 녹색자금 결산보고서」, p.27., 산림청·한국산림복지진흥원

□ 현재 운영되는 녹색자금은 「복권 및 복권기금법」에 따른 복권기금
법정배분금으로 전액 조성되고 있는데,¹³⁾ 그 규모는 복권기금 중
법정배분액의 5.846%임.¹⁴⁾

녹색자금의 운용 및 관리에 관한 법적 근거는 「산림자원의 조성
및 관리에 관한 법률」(이하 “산림자원법”) 제58조로, 산림청장은
매년 녹색자금운용계획을 수립하고(법 제59조), 한국산림복지진흥원에
녹색자금 운용을 위탁해 오고 있음(법 제60조).

(나) 검토의견 : 녹색자금을 산림청 소관 세입·세출예산으로 편입 필요

□ 녹색자금과 같은 복권기금 내 법정배분사업을 살펴보면, 기금전출
사업 5개(문화재보호기금, 과학기술진흥기금, 근로자복지진흥기금,
국민체육진흥기금, 중소벤처기업 창업 및 진흥기금), 지자체보조사
업 2개(지방자치단체, 제주특별자치도 개발사업특별회계), 민간보조
사업 2개(한국보훈복지의료공단지원, 사회복지공동모금회지원)임.¹⁵⁾

□ 이 중 다른 기금으로 전출되는 복권기금의 규모 및 법정배분율을
살펴보면, 2023년 기준 문화재보호기금이 1,583억 3,900만원

13) 녹색자금의 조성재원은 「산림자원법」 제58조에 따라 정부 외의 자의 출연금, 「복권 및 복권기금법」의
규정에 따라 배분받는 복권수익금, 녹색자금의 운용으로 생기는 수익금, 기타 대통령령으로 정하는 수익금임.

14) 복권기금은 법정배분사업(35%) 및 공익사업(65%)으로 구성되고, 2023년 복권기금 계획은 법정배분
사업 1조 350억원, 공익사업 2조 305억원으로 배분됨.

15) 「복권 및 복권기금법」 제23조제2항 [별표] 기금 등에 배분된 복권수익금의 용도

(14.286%)으로 가장 많고, 이어 과학기술진흥기금에 1,099억 5,700만원 (12.583%), 국민체육진흥기금에 914억 5,000만원(10.371%), 중소벤처 기업창업 및 진흥기금에 789억 700만원(6.356%), 근로자복지진흥 기금에 644억원(5.310%)의 순으로 지원되고 있는데,

이 중 녹색자금 지원 규모(725억 7,600만원)와 유사한 기금전출사업 으로는 중소벤처기업창업 및 진흥기금(이하 “중진기금”)이 있는데, 중진기금의 운용 및 소관 부처는 모두 중소벤처기업부임.

【 2023년 복권기금 법정배분사업 현황 】

사업명	기관명	사업방식	배분율 (%)	예산액 (백만원)
과학기술진흥기금 전출	과학기술정보통신부	기금간거래	12.583	109,957
국민체육진흥기금 전출	국민체육진흥공단	기금간거래	10.371	91,450
근로복지진흥기금 전출	근로복지공단	기금간거래	5.310	64,400
중소벤처기업창업 및 진흥기금 전출	중소벤처기업진흥공단	기금간거래	6.356	78,907
문화재보호기금 전출	문화재청	기금간거래	14.286	158,339
지방자치단체 지원	지방자치단체	지자체보조	17.267	176,062
제주도개발사업특별회계지원	제주특별자치도	지자체보조	17.267	176,999
한국보훈복지의료공단지원	한국보훈복지의료공단	민간보조	6.428	58,664
사회복지공동모금회지원	사회복지공동모금회	민간보조	4.286	47,205
산림환경기능증진자금지원	한국산림복지진흥원	민간보조	5.846	72,576
합 계			100	1,034,559

자료 : 한국산림복지진흥원

□ 반면, 녹색자금은 「산림자원법」¹⁶⁾에 따른 청소년 등을 위한 산림 체험활동시설의 설치·운영 및 교육·홍보사업, 수목원·휴양림·수목장림의 조성·운영사업, 산림환경기능증진과 관련한 임업인의 교육 및 복지증진사업, 산림복지 진흥을 위한 사업 등 특정 목적을 위한 법적 근거가 있음에도 관련 기금의 미설치 등 이유로 복권기금(법정배분금)에서 민간위탁의 방식으로 추진되고 있음.

□ 그런데 산림복지 수요는 인구감소에도 불구하고 지속적으로 증가하여 2023년 4.17일에서 2040년 6.60일로 약 1.6배 증가할 것으로 전망되고 이에 따라 다양한 산림복지서비스의 제공이 요청되나, 녹색자금 소관부처와 사업수행 부처가 상이하고 녹색자금 운용규모의 한계 등으로 인하여 현실적으로 산림복지 수요를 반영한 사업계획을 수립하기는 어려울 것으로 보임.

□ 이와 관련하여 산림청은 녹색자금 공모사업의 경우, 매년 선정 예정 사업시행자의 2배 이상 사업시행자가 응모(2023년도의 경우 309개 사업자 선정에 623개 사업자가 응모)하고 있다고 설명함.

16) 「산림자원법」 제58조(녹색자금) ④ 녹색자금은 산림의 환경기능증진 및 해외산림자원의 조성에 관한 다음 각 호의 사업에 사용할 수 있다.

1. 맑은 물 공급을 위한 산림환경 개선사업
2. 공해(公害) 방지와 경관 보전을 위한 산림 및 도시숲 조성사업
3. 청소년 등을 위한 산림체험활동시설의 설치·운영 및 교육·홍보사업
4. 수목원·휴양림·수목장림의 조성·운영사업
5. 산림환경기능증진과 관련한 임업인의 교육 및 복지증진사업
6. 해외산림 환경기능증진 사업
7. 해외에서 산림자원을 확보하기 위한 사업
8. 산림복지 진흥을 위한 사업
9. 그 밖에 산림의 환경기능증진을 위하여 대통령령으로 정하는 사업

□ 「국가재정법」 17)에서는 특정목적 사업의 추진을 위하여 특정한 자금 운용의 신축성 및 탄력성이 필요한 때 개별 법률에 근거하여 기금을 설치·운영하도록 규정하고 있는바, 녹색자금의 운용에 있어 기금 설치를 통해 자금 운용의 탄력성을 확보하고, 자금 소관 주체 와 운용 주체를 산림청으로 일원화하여 사업수행의 전문성과 책임성을 강화할 필요가 있음.

□ 따라서 산림청은 녹색자금 운영의 효율성 및 책임성을 제고할 수 있도록 재정당국과 협의를 통해 녹색자금을 산림청 소관 세입·세출 예산으로 편입하여 운영하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.

17) 「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ①기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

다. 주요사업별 검토의견

5) 국제산림협력 : ‘한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업’의 분절적 집행 개선 필요

- 산림청은 한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업을 그 집행내역에 맞게 국외업무여비, 일반수용비, 임차료 등으로 나누어 편성·집행할 것
- 한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업은 실질적 ODA 성격의 초청연수사업임에도 초청대상국의 50%는 정부 ODA 중점협력국에 해당하지 않는 등 분절적 사업수행의 문제가 있으므로, ODA 사업예산으로 편성·집행하여 정부 ODA 정책의 일관성 및 선택과 집중에 따른 지원의 효과성을 저해하는 사례가 발생하지 않도록 시정할 것
- 산림청은 사업추진 시 국가계약 관련 법령에 따른 일반적 입찰공고기간 및 입찰절차를 준수할 수 있도록 조기에 사업계획을 확정하고 연도 초에 입찰을 진행하도록 개선할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘국제산림협력’¹⁸⁾ 사업은 아시아산림협력기구 확대 및 협력, 유엔사막화방지협약 협력, 산림경관복원 기술협력, 국제기구 부담금, 해외산림청년인재 육성, 해외산림자원개발, 한국형 산림녹화 프로그램 확산을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 74억 4,100만원 중 73억 7,200만원을 집행하고, 6,900만원을 불용 처리하였음.

18) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-국제산림협력(1331-300)

【 2023년 국제산림협력 사업 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
국제산림협력	7,441	-	-	55 △55	-	7,441	7,372	-	69	7,657
- 한국형 산림녹화 프로그램 확산	200	200	-	-	-	200	196	-	4	200

□ 내역사업인 ‘한국형 산림녹화 프로그램 확산’은 2022년 제15차 세계산림총회(WFC) 개최 이후 한국의 산림녹화 성공사례 보급 요청 급증 등 수요 확대에 따라 한국형 국토녹화 교육프로그램(초청연수)을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 2억원 중 1억 9,600만원을 집행하고 400만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견 : 한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업의 집행 개선 필요

□ 동 내역사업은 2023년도 신규사업으로 일반용역비(210-14목)로 편성되었으나, 실제 사업 내용을 살펴보면, 개발도상국 산림 관계 공무원을 초청하여 무상 연수프로그램을 실시한 것임.

□ 이러한 예산집행은 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따른 일반용역비(210-14목)의 성격과 부합하지 않은 문제, 용역기관 선정의 공정성 미확보 문제 등이 있어 보임.

□ 첫째, 예산집행지침에 부합하지 않는 예산의 편성·집행임.

동 지침에 따르면 일반용역비는 “기관의 업무추진 과정에서 전문성이 필요한 행사운영, 채용, 영상자료 제작 등의 일상적인 업무를 용역 계약을 통해 대행시키는 비용”으로 규정되어 있음.

그런데 산림청은 2023.9.10.(일)부터 2023.9.22.(금)까지 12개국에서 13명의 산림 관계자를 초청하여 우리나라의 양묘·조림·사방 정책 등 산림분야의 연수를 실시하였는바, 동 내역사업은 단순히 국제회의 개최, 국경일 행사, 체육행사 등 행사운영을 위한 용역 업무로 보기 어려운 측면이 있음.

산림청은 동 내역사업을 일반용역비(210-14목) 예산으로 편성하고 단일 응찰한 한국치산기술협회와 협상에 의한 계약, 즉 수의계약 방식으로 추진하였는데, 실제 집행내역은 인건비 4,376만원, 여비·항공료·식비·숙박비·운영비·차량임차료·유인물비·강의료·통역비·시약 및 연구용재료비 등 경상경비 1억 2,950만원, 일반관리비 492만원, 부가가치세 1,782만원 등임.

【 한국형 산림녹화 프로그램 확산 일반용역비 집행내역 】

(단위 : 원)

구 분	항목	집행액	비고
	총계	196,000,000	
인건비	인건비	43,761,304	
경상경비	계	129,502,163	
	여비	4,882,300	운영진 활동
	항공료	20,413,880	교육생 초청 (왕복)
	차량 대여비	11,000,000	대형버스
	숙박비	20,682,000	여행사 위탁
	식비	9,220,670	
	운영비	20,097,330	
	유인물비	6,225,869	
	통역비	10,000,000	12일간
	강의료	20,436,000	원고료 포함
	시약 및 연구용재료비	3,290,314	사무용품
	회의비	3,253,800	
일반관리비	일반관리비	4,917,487	
부가가치세	부가가치세	17,819,046	

자료 : 산림청

「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면, 여비, 숙박비 및 항공료 등은 실비정산이 포함된 경비로 국외업무여비(220-02목)에, 차량은 임차료(210-07목)에, 통역비·강의료·운영비 등은 일반수용비(210-01목)에, 시약 및 연구용재료비는 재료비(210-11목)에 해당하나, 산림청은 해당 예산 전체를 일반용역비(210-14목)로 편성·집행함으로써 동 지침상 기준에 부합하지 않는 사례가 상당수 발견되고 있음.

예를 들면, 시약 및 연구용재료비 항목(329만원 집행)은 시험연구, 실험·실습 등에 소요되는 소모성 재료비로 집행되어야 함에도 불구하고, 실제로는 개인위생용품(세면용품 등), 단체복, 다과류, 기념품, USB, 포토북 등 구입에 집행되었고,

운영비는 통역비 및 자료번역(500만원), 교통비(248천원) 등으로 집행되었으나, 별도로 집행된 통역비(1,000만원), 여비(488만원) 등과 중복된 측면이 있음.

정부가 예산과목별 지출을 통해 예산의 목-세목별 적용범위 및 세부지출을 두는 것은 회계책임을 명확하게 하고 공무원의 재량 여지를 줄임으로써 예산의 남용을 방지하고 국회의 예산심의를 효율적으로 하기 위함인데, 이렇듯 예산집행지출에 어긋나게 예산을 편성·집행함으로써 사업의 투명성을 저해하고 관련 예산이 낭비되었을 우려가 있음.

□ 둘째, 동 내역사업은 용역수행기관 선정의 공정성 및 투명성에서 미흡한 측면이 있음.

산림청은 긴급입찰을 통해 한국치산기술협회와 협상에 의한 계약방식으로 추진한 사유에 대하여 동 협회가 「사방사업법」 19) 제22조의2제3항제2호에

19) 「사방사업법」 제22조의2(한국치산기술협회) ① 사방기술의 지원과 국제기술교류, 산사태·토석류 방지 사업과 관련한 조사·평가·진단 및 사방정책의 교육·홍보 등의 사업을 하기 위하여 한국치산기술협회(이하 “협회”라 한다)를 둔다.

② 협회는 법인으로 한다.

③ 협회는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 사방사업 및 임도(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호라목에 따른 임도를 말한다. 이하 같다)사업과 관련한 조사 및 사방시설·임도시설의 점검·안전진단

다른 사방기술·임도기술 및 정보 등에 관한 국제교류에 관한 업무를 수행한다는 점에서 산림분야 무상초청연수사업에 전문성이 있다고 보아 선정한 것으로 설명함.

그러나 협상에 의한 계약²⁰⁾이란 2개 이상의 입찰업체들을 대상으로 기술력 및 가격에 대한 평가를 통해 가장 유리한 자와 계약하라는 취지임을 감안할 때, 1회의 입찰공고에서 단일 응찰한 한국치산기술협회와 계약을 추진한 것은 엄격한 기술평가 등을 통한 협상 계약의 취지에 부합한다고 보기 어렵고,

산림청이 사업일정 등 긴급성을 이유로 일반적인 공고기간(40일 이상)²¹⁾이 아닌 예외적인 긴급입찰(10일)로 진행한 것은 협상입찰 공고(2월)와 실제 연수실시(9월) 시점 간에 상당한 준비 기간이 있었던 것으로 보인다는 점에서 입찰에 참여하기를 희망하는 다른 업체들에게

-
2. 사방기술·임도기술 및 정보 등에 관한 국제교류
 3. 사방사업 및 임도사업과 관련한 각종 프로그램의 개발·보급
 4. 긴급하게 필요한 재해의 복구 등 지원
 5. 산사태 방지 지원 사업
 6. 북한 황폐지 복구 지원 사업
 7. 이 법 또는 다른 법령에 따라 협회가 수행할 수 있는 사업
 8. 그 밖에 협회의 설립 목적을 달성하기 위하여 정관으로 정하는 사업

- 20) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조(협상에 의한 계약체결) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 물품·용역계약에 있어서 계약이행의 전문성·기술성·긴급성, 공공시설물의 안전성 및 그 밖에 국가안보목적등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 제42조의 규정에 불구하고 다수의 공급자들로부터 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 국가에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있다.
- 21) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 ⑤제43조에 따른 협상에 의한 계약 또는 제43조의3에 따른 경쟁적 대화에 의한 계약의 경우에는 제1항 및 제4항에도 불구하고 제안서 제출마감일의 전일부터 기산하여 40일 전에 공고하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제안서 제출마감일의 전일부터 기산하여 10일 전까지 공고할 수 있다.
 1. 제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
 2. 추정가격이 고시금액 미만인 경우

제안서 작성에 필요한 시간을 충분히 부여하지 아니하여 해당 업체들이 입찰에 응하지 못하게 했다는 우려가 제기될 수 있음.

이에 더하여 동 내역사업은 개발도상국을 대상으로 무상초청연수 프로그램으로 운영되는 특성상 ODA 사업으로 볼 수 있다는 점에서, 「사방사업법」에 따른 한국치산기술협회의 업무 범위에 해당한다고 볼 수 없음.

- 셋째, 실질적 ODA 성격의 초청연수사업임에도 초청대상국의 50%는 정부 ODA 중점협력국에 해당하지 않는 등 산림청만의 분절적 사업수행 및 사업의 효과성 저하의 문제임.

정부는 ODA 재원배분의 선택과 집중을 통한 원조효과성을 제고하기 위해 ODA 중점협력국을 선정 및 중점 지원하고 있는데, 제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025)에 따른 정부의 ODA 중점협력국은 총 27개국(아시아 12개국, 중앙아시아 4개국, 아프리카 7개국, 중남미 4개국)임.

【 제3차 국제개발협력 종합기본계획(2021-2025)에 따른

중점협력국 목록 】

구분	국가
아시아(12개국)	베트남, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 방글라데시, 몽골, 라오스, 네팔, 스리랑카, 파키스탄, 미얀마, 인도
중앙아시아(4개국)	우즈베키스탄, 키르기스스탄, 우크라이나, 타지키스탄
아프리카(7개국)	가나, 에티오피아, 르완다, 우간다, 탄자니아, 세네갈, 이집트
중남미(4개국)	콜롬비아, 페루, 볼리비아, 파라과이

자료 : 국무조정실 홈페이지

그런데 동 내역사업의 초청대상국을 보면, AFoCO 회원국 중 부탄, 브루나이, 캄보디아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 라오스, 몽골, 미얀마, 필리핀, 태국, 동티모르, 베트남 등 12개국과 가이아나 등이고, 이 중 6개국(부탄, 브루나이, 카자흐스탄, 태국, 동티모르, 가이아나)은 정부의 3기 ODA 중점협력국에 해당하지 않는 국가임.

한편, 초청대상국 선정기준에 대하여 산림청은 2022년 제15차 세계 산림총회에서 산림협력을 요청한 9개국(우즈베키스탄, 키르기스스탄, 몽골, 동티모르, 페루, 온두라스, 에콰도르, 적도기니, 레소토) 중 아시아 대륙의 비율이 높아 AFoCO 회원국을 대상으로 선정하였고, 2023년 중남미 농림사절단 방문(23.2.26~3.5)을 계기로 가이아나를 추가하였다고 설명함.²²⁾

22) 산림청에 따르면, ‘중남미 농림사절단 방문단’은 중남미 농림·토지 협력 강화 및 카리브지역 신규 협력방안 협의를 위하여 파라과이, 콜롬비아, 가이아나 등 남미 3개국을 방문하였는데, 이 중 우리나라와의 산림협력에 높은 의향을 나타낸 가이아나를 추가한 것으로 파악됨.

그러나 동 내역사업은 개발도상국 대상의 무상초청연수로서 실질적으로 ODA 사업으로 볼 수 있는데, 이러한 산림청만의 칸막이식 사업방식으로 범부처 국제개발협력 기본계획과는 무관하게 추진되고 있을 뿐 아니라 ODA 사업예산으로 미편성되어 우리나라 ODA 통계에 포함되지 않는 등 정부 ODA 정책의 일관성 및 효과성을 저해하는 측면이 있음.

- 따라서, 산림청은 한국형 산림녹화 프로그램 확산 사업을 실제 집행내역에 맞게 국외업무여비, 일반수용비, 임차료 등으로 나누어 편성·집행하는 한편, 무상초청연수라는 사업내용에 부합하게 ODA 사업으로 편성·집행하여 예산집행의 효율성 및 선택과 집중에 따른 지원의 효과성을 제고하도록 시정하여야 할 것임.

또한, 향후 사업추진 시 국가계약 관련 법령에 따른 일반적 입찰 공고기간 및 입찰절차를 준수할 수 있도록 조기에 사업계획을 확정하고 연도 초에 입찰을 진행하도록 노력하여야 할 것임.

6) 묘목생산 : ‘국립양묘기술체험관 건립’ 사업의 연례적 집행부진
해소를 위한 사업 관리 철저 등

- 산림청은 국립양묘기술체험관 건립 사업의 집행부진이 연례적으로 발생하고 있으므로, 봉화군과의 농지전용협의 등 관계기관과의 업무협의를 사전에 면밀히 준비함으로써 행정절차 등 이유로 불필요한 공사 지연이 발생하지 않도록 사업관리를 철저히 할 것
- 산림청은 설계 및 착공 등 사업단계별 집행가능성을 고려하여 적정수준의 예산을 편성하는 등 집행률을 개선하기 위하여 노력할 것
- 산림청은 농업과 임업간 형평성을 맞추기 위해 전력공급 약관상 농사용 전력에 종묘생산업이 포함될 수 있도록 유관기관과의 협의 방안을 강구할 것

(가) 사업 개요

□ ‘묘목생산’은 묘목생산, 종자채취 및 관리, 스마트 산림종자시설 조성, 국유양묘장 묘목생산, 양묘시설 현대화 및 보수, 스마트 양묘시스템 구축, 묘목생산 기반조성, 클론생산 및 재배시설, 국립양묘기술체험교육관 건립 등을 지원하기 위한 것으로,²³⁾

2023년도 예산현액 235억 1,700만원 중 211억원을 집행하고, 15억 7,400만원을 다음연도로 이월하였으며, 8억 4,300만원을 불용 처리하였음.

23) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-묘목생산(1533-300)

【 2023년 묘목생산 사업 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
묘목생산	23,446	23,446	71	460 △460	-	23,517	21,100	1,574	843	21,549
- 국립양묘기술 체험관 건립	1,600	1,600	71	19 △19	-	1,671	78	1,574	19	2,000
- 국유양묘장 묘목생산	6,789	6,789	-	267 △267	-	6,789	6,433	-	356	9,760

□ 내역사업인 ‘국립양묘기술체험관 건립’은 산촌경제 활성화 기반을 마련하고 기후위기에 강한 산림을 확대하기 위한 양묘전문 교육기관 신설을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 16억 7,100만원 중 7,800만원을 집행하고, 15억 7,400만원을 다음연도로 이월하였으며, 1,900만원을 불용 처리하였음.

산림청은 2022년부터 2025년까지 총 60억원을 투입하여 남부지방 산림청 춘양양묘사업소(연면적 1,434㎡)에 국립양묘기술체험교육관을 조성하는 사업을 시행하고 있음.

【 국립양묘기술체험교육관 사업개요 】

- 사업목적 : 산촌경제 활성화 기반 마련 및 기후위기에 강한 산림을 확대하기 위한 양묘전문 교육기관 신설
- 사업기간·총사업비 : '22~'25년(4년간) / 60억원(구축비, 1개소)
- 위 치 : 남부지방산림청 춘양양묘사업소(연면적 1,434㎡, 2층)
- 지원조건 : 직접(국비 100%)
- 사업규모 : 교육관 조성(지하1층, 지상2층)

자료 : 산림청

- 내역사업인 ‘국유양묘장 묘목생산’은 국가 조림사업을 안정적으로 추진하기 위해 국유양묘장을 운영하고, 이를 통한 양묘기술을 개발·보급 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 67억 8,900만원 중 64억 3,300만원을 집행하고, 3억 5,600만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견

(1) ‘국립양묘기술체험관 건립’ 사업의 연례적 집행부진 관리 철저 필요

□ 내역사업인 ‘국립양묘기술체험관 건립’의 2023년도 집행실적을 살펴보면, 전년도 이월액 중 5,200만원, 공사비 중 2,000만원, 시설부대비 600만원을 집행하고 공사비 15억 3,900만원과 감리비 3,500만원 등 15억 7,400만원을 다음연도로 이월하였는데, 다음연도 이월액은 2023년도 예산현액(16억 7,100만원)의 94.2%에 해당하는 금액임.

더욱이 집행부진은 동 내역사업이 시작된 2022년도부터 연례적으로 계속되고 있음.

【 독립양묘기술체험교육관 연도별 집행현황 】

(단위: 백만원)

구분	2022년				2023년				2024년			
	예산 현액	집행액	이월액	불용액	전년도 이월액	예산 현액	집행액	이월액	불용액	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (6월말)
기본 조사비 (420-01)	22	20	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-
실시 설계비 (420-02)	378	306	71	1	71	71	52	-	19	-	-	-
공사비 (420-03)	-	-	-	-	-	1,559	20	1,539	-	1,539	3,501	-
감리비 (420-04)	-	-	-	-	-	35	-	35	-	35	65	-
시설 부대비 (420-05)	-	-	-	-	-	6	6	-	-	-	8	5
계	400	326	71	3	71	1,671	78	1,574	19	1,574	3,574	5

자료 : 산림청

□ 이처럼 집행률이 저조한 이유를 보면, ① 2022년 실시설계 전 건축기획 및 공공건축 기획심의에 상당한 기간 소요(2022년 3월~7월) 및 설계 계약(2022년 11월) 지연, ② 공사·감리 발주 및 업체 선정(2023년 8월~12월) 지연, ③ 봉화군과 농지전용협의(2023년 8월~12월) 지연, ④ 안전 관리계획서 제출 및 착공 신고(2024년 1월~3월) 지연 등에 따라 2023 회계연도 내에 공사를 착공하지 못하였기 때문임.

□ 이로 인하여 사업기간은 당초 3년(2024년도 완료)에서 4년(2025년도 완료)으로 1년 더 연장되었고, 2024년도 6월말 기준 집행실적은 시설부대비 500만원에 불과하고, 2023년도 공사비의 98.7% 이월에

따라 당초 계획보다 사업물량은 대폭 증가된 상태이므로 2024년에도 당초 계획대로 전부 시행하기는 사실상 어려울 것으로 예상됨.

□ 이러한 집행부진에 대하여 산림청은 2024년도 안전계획서 승인(2.27) 및 착공 수리 완료(3.15) 후 정상 추진 중이고, 상반기 중 1년차 공사를 마무리할 예정이라고 설명하고 있음.

□ 하지만, 2023년도 공사비는 전체 공사비의 30%를, 2024년도 공사비는 전체 공사비의 37.6%를 반영한 것인데, 행정절차 지연 등으로 예산 이월이 발생할 경우 기존의 정상추진되는 공사일정에 맞추어 확정된 다음연도의 예산도 불용 또는 이월이 발생하는 경우가 많다는 점에서, 2024년도 역시 집행 부진이 우려되는 상황임.

【 국립양묘기술체험교육관 예산계획 】

(단위: 백만원)

구분	2022년	2023년	2024년	2025년	총사업비
기본조사비 (420-01)	22	-	-	-	22
설시설계비 (420-02)	378	-	-	-	378
공사비 (420-03)	-	1,559	1,962	1,691	5,212
감리비 (420-04)	-	35	30	8	73
시설부대비 (420-05)	-	6	8	1	15

자료 : 산림청

□ 따라서 산림청은 건축사업계획 작성 단계부터 관계기관과 업무협의 등 사전절차를 철저히 준비하여 계약체결, 농지전용협의 등으로 건축사업이 지연되는 사례가 반복되지 않도록 사업관리를 철저히 할 필요가 있음.

또한, 설계부터 착공 등 사업단계별 집행가능성을 고려하여 적정 수준의 예산을 편성하는 등 실집행률을 개선하기 위하여 노력할 필요가 있음.

(2) 농업과 임업 간 형평성 측면에서 전력공급 약관 재개정 논의 필요

□ 내역사업인 ‘국유양묘장 묘목생산’의 2023년도 공공요금 및 제세 (210-02목) 결산내역을 보면, 당초 예산액(7,700만원)의 97.4%(7,500만원)를 조정 증액한 예산현액 1억 4,700만원 중 1억 4,400만원을 집행하고 300만원을 불용 처리하였음.

【 2023년 국유양묘장 묘목생산의 공공요금 및 제세 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년								2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경							
· 국유양묘장 묘목생산	6,789	6,789	-	267 △267	6,789	6,433	-	356	9,760
- 공공요금 및 제세	77	77	-	75 △5	147	144	-	3	153

□ 2023년도에 공공요금 집행을 위해 당초 예산액에 상당하는 금액을 세목 조정을 통해 충당하였는데, 이는 한국전력공사의 전력공급 약관 개정²⁴⁾에 따라 위약금(전기료 및 면탈금의 증가액)을 납부하기 위한 것으로 파악됨.

【 2023년 묘목생산 사업 중 공공요금 및 제세 세목조정 내역 】

(단위: 백만원)

구분 (날짜)	~에서		금액	~으로
	세부사업(사업코드)	목-세목코드		목-세목코드
‘23.7.6.	묘목 생산 (1533-300)	210-01	15	210-02
‘23.8.3.		210-01	10	210-02
‘23.8.11.		210-05	6.111	210-02
		210-11	18	
‘23.8.29.		210-01	1.3	210-02
‘23.9.26.		210-05	15.566	210-02
‘23.9.27.		210-11	25	210-02
‘23.10.17.		210-01	16	210-02
‘23.11.13.		210-11	5.190	210-02
‘23.11.24.		210-07	1.6	210-02
‘23.12.18.		210-15	1.104	210-02

자료 : 산림청

□ 산림청에 따르면 묘목을 키우는 양묘장에서 사용되는 전력을 농사용 전력으로 공급받아 왔으나, 최근 한국전력공사는 한국표준산업분류 개정(2007.12월)²⁴⁾을 반영하여 전력공급 약관을 개정하고 양묘장 사용전력을 농사용 전력에서 산업용 전력으로 재분류 후, 중부지방산림청의 삼성양묘장에 대하여 기존 사용전력의 계약종별 위약금(면탈금 및 추징금)을 청구한 것으로 설명함.

24) 한국표준산업분류 대분류 개정사항 : (기존) 농업 내의 종자 및 묘목 생산업(01123) → (개정) 01123과 임업 내의 임업용 종묘 생산업(02011)으로 구분

- 그런데 한국전력공사가 양묘장 사용전력을 농사용 전력에서 제외한 것과 관련해서는 임업과 농업 간 형평성 측면에서 다음과 같은 문제가 있어 보임.
- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제1호는 ‘농업’을 “농작물 재배업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것”으로 정의하고 있고, 같은 법 시행령에서는 임업을 영림업 및 임산물 생산·채취업으로 열거하면서 영림업에 임업용 종자·묘목 재배업을 포함한다고 명시하고 있음.
- 이에 농업의 범위에는 임업용 종자·묘목 재배업이 포함되고, 현행 한국표준산업분류상 농업 내 종자 및 묘목 생산업(01123)에 화초와 과수 묘목 생산이 포함됨.
- 그러므로 한국전력공사가 전력공급 약관 개정을 통해 농사용 전력에서 양묘장을 불포함시킨 것은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 부합하지 않을 뿐 아니라 실제 같은 묘목에 대해 다른 전기요금을 적용하는 결과를 초래하게 될 가능성이 있는 등 형평성 측면에서도 부적절한 것으로 보임.

예를 들면, 같은 벚나무를 화초 묘목으로 키우는 경우 농사용 전력을, 양묘장에서 키우는 경우 임업용으로 분류되어 산업용 전력을 각각 적용받게 되는 것임.

- 따라서 산림청은 산업통상자원부, 한국전력공사 등 유관기관과 업무협의를 통해 전력공급 약관상 농사용 전력에 종묘 생산업을 포함하는 방안을 적극 강구할 필요가 있음.

7) 산림정책개발 : ‘국토녹화 50주년 행사’ 관련 다수 세부사업 예산 에서 목적 외 집행 등

- 산림청은 예산부족이 발생한 경우에는 「국가재정법」 및 예산집행지침 등에서 정한 이·전용 절차를 준수하여 예산을 집행하도록 주의하고, 특정 업체에 편중되는 수의계약은 특혜의 소지가 있으므로 최소한으로 할 것
- 산림청은 용역과제를 발주하기 전 상호중복성 검토를 통해 유사한 용역계약이 수행되지 않도록 유의하고, 예산절감 차원에서 한국학중앙연구원 등과 협의하여 산림녹화 관련 국가기록영상DB 등을 공동 활용하는 방안을 적극 모색할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- ‘산림정책개발’²⁵⁾ 사업은 산림정책추진지원, 산림경영인증림관리, 산림정책개발연구, 산림복지정책추진지원 등을 위한 것으로,
- 2023년도 예산현액 40억 2,200만원 중 37억 4,900만원을 집행하고, 2억 7,300만원을 불용 처리하였음.

25) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림정책개발(1532-300)

【 2023년 산림정책개발 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림정책개발	4,044	4,044	-	108 △130	-	4,022	3,749	-	273	9,026
- 산림정책 추진 지원	1,598	1,598	-	64 △120	-	1,542	1,352 [1,352]	-	190	1,248

□ 내역사업인 ‘산림정책추진지원’은 정책 방향과 전략 제시를 위한 과제 개발 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 15억 4,200만원 중 13억 5,200만원을 집행하고, 1억 9,000만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견

(1) 국토녹화 50주년 행사 관련 다수 세부사업 예산에서 목적 외 집행

□ 2023년은 국토녹화 50주년이 되는 해로, 산림청은 국토녹화 50주년 기념식 및 산림 100년 비전 선포, 국토녹화 기념 열린음악회, 대국민 홍보 콘텐츠 제작 등 국토녹화 50주년 행사를 위한 다양한 행사를 추진하면서 다수의 세부사업의 예산을 이·전용 등 절차를 준수하지 않고 분할·집행한 것으로 파악됨.

□ 구체적으로 국토녹화 50주년 관련 사업 추진 내역을 살펴보면, ‘본청 기관운영 기본경비(일반회계)’ 사업에서 ‘국토녹화 50주년 기념, 50초 숏츠 디지털 콘텐츠 제작’, ‘국토녹화 50주년 기념 목공예 체험행사’ 등에 4,700만원을,

‘산림정책개발(일반회계)’ 사업에서 ‘국토녹화 50주년 기념 녹화기여자 영상 시리즈 제작’, ‘국토녹화 50주년 녹화 기여자 릴레이 인터뷰 영상 제작 및 아카이브 구축’ 등에 4억 3,920만원을,

‘조림(농특회계)’ 사업에서 국토녹화 50주년 나무심기 행사에 3,920만원을,

‘숲가꾸기 사업(농특회계)’에서 ‘국토녹화 100대 명품숲 실태조사 및 자료집 구성’, ‘국토녹화 100대 명품숲 영상콘텐츠 제작’ 등에 2억 320만원을 각각 집행하였음.

【 국토녹화 50주년 관련 사업 추진내역 】

(단위 : 백만원)

회계	세부사업 (코드번호) -내역사업	계약명	집행액	수탁 기관	계약 기간	수의계약 사유
일반 회계	산림정책 개발 (1532-300) -산림정책 추진지원	국토녹화 50주년 기념 녹화기여자 영 상 시리즈 제작	53	(주)에이플 ○○○	23.1.~ 6.	여성기업
		국토녹화 기록물 유네스코 세계기록 유산 등재를 위한 자료 체계화 및 등재 신청서 작성	21	한국치 산기술 협회	23.2.~ 7.	2천만원 이하
		국토녹화 50주년, 녹화 기여자 릴레 이 인터뷰 영상 제작 및 아카이브 구축	99	(주)에이치 ○○○	23.3.~ 11.	제한 경쟁
		국토녹화 50주년 기념 문화행사	53	라운드 ○○○	23.5.~ 7.	여성기업
		국토녹화 50주년 기념 역대 산림청 장 릴레이 인터뷰 영상 제작	54	(주)에이치 ○○○	23.8.~ 12.	여성기업
		국토녹화 50주년 및 제78회 식목일 기념 「KBS 열린음악회」 제작·방영	110	한국방 송공사 (KBS)	23.1.~ 4.	생산자 1인
	소계		390			
	본청 기관운영 기본경비 (7011-250)	국토녹화 50주년 기념, 50초 숏츠 디 지털 콘텐츠 제작	18	(주)에이포 ○○○	23.3.~ 4.	2천만원 이하
		국토녹화 50주년 기념 영상 제작	8	(주)모티 ○○○	23.3.~ 4.	여성기업
		국토녹화 50주년 기념 목공예 체 험행사	21	우디즈 ○○○	23.5.~ 7.	2천만원 이하
	소계		47			
농특 회계	조림 (1534-300) -조림사업 운영비	국토녹화 50주년 나무심기 행사	39.2	라운드 ○○○	23.5.~ 6.	여성기업
	숲가꾸기 사업 (1534-302) -정책숲 가꾸기	국토녹화 50년사 편찬	20	(사)한국 ○○○	23.9.~ 12.	2천만원 이하
		국토녹화 100대 명품숲 실태조사 및 자료집 구성	96	사람○ ○○	23.3.~ 10.	1회 유찰
		국토녹화 100대 명품숲 영상콘텐츠 제작	48	(주)박8○	23.6.~ 11.	여성기업
	소계		203.2			
합계			640.2			

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 이 중 ‘본청 기관운영 기본경비’는 산림청의 일상적 기관운영 경비를 지원하기 위한 것이므로, 국토녹화 50주년 기념행사와 같은 단발성 행사의 추진은 기관운영 기본경비 편성목적과 연관성이 미흡하고, ‘조림’ 및 ‘숲가꾸기 사업’은 농어촌특별회계 임업진흥사업계정에 편성된 것으로,

동 사업에서 ‘국토녹화 50주년 기념행사를 위한 나무심기’, ‘국토녹화 50년사 편찬’, ‘국토녹화 100대 명품숲 실태조사 및 자료집 구성’, ‘국토녹화 100대 명품숲 영상콘텐츠 제작’을 추진한 것은 「농어촌 구조개선 특별회계법」²⁶⁾에 따른 임업진흥사업계정의 세출예산사업의 성격 및 목적과의 관련성이 미미하고 프로그램 예산체계에서 정책적 일관성을 고려하지 않은 집행으로 볼 수 있음.

특히, ‘조림’ 및 ‘숲가꾸기 사업’에서 집행된 국토녹화 50주년 관련 4건의 사업은 당초 예산에 계상되지 않은 신규사업을 추진하기 위해 일반용역비가 사용된 것으로, 이는 국회가 심의·확정한 당초의 ‘조림’ 및 ‘숲가꾸기 사업’을 변경·축소하는 결과를 초래할 수 있다는 우려를 제기할 수 있음.

26) 제4조의2(임업진흥사업계정의 세입 및 세출) ② 임업진흥사업계정의 세출은 다음 각 호와 같다.

1. 임업진흥사업에 대한 투자·보조·출연·융자
2. 다른 회계 및 기금으로부터 받은 예수금의 원리금 상환
3. 제1호에 따른 사업 중 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제78조제2항에 따른 사업에 대한 지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로의 전출금
4. 그 밖에 임업진흥사업계정의 운용·관리에 필요한 경비

□ 이처럼 산림청이 국토녹화 50주년 관련 행사를 추진하면서 서로 다른 회계 및 단위사업을 통해 소요 예산을 분할·집행한 것은 「국가재정법」상 예산의 목적 외 사용금지 원칙에 반하는 것일 뿐 아니라 국회 및 재정당국이 사업예산 규모의 적정성 등을 심사할 수 없게 만드는 부적정한 집행으로 판단됨.

□ 따라서 서로 다른 회계 및 단위사업에서 사업목적과 연관성이 떨어지는 일회성 행사에 예산을 분할·집행한 것은 국회의 예산심사를 무력화시킬 뿐 아니라 프로그램 예산제도의 운용 취지를 고려하지 않은 것이므로, 산림청은 향후 유사사례가 반복되지 않도록 주의가 필요함.

(2) 산림녹화 국가기록DB 공동활용 방안 강구 필요

□ ‘국토녹화 50주년 기념 관련 녹화기여자 영상 시리즈 제작’(5,300만원)과 ‘국토녹화 50주년, 녹화기여자 릴레이 인터뷰 영상 제작 및 아카이브 구축’(9,900만원)은 50주년 영상기록을 제작하기 위한 것이고, ‘국토녹화 50주년 기념, 50초 숏츠 디지털 콘텐츠 제작’(1,800만원)과 ‘국토녹화 50주년 기념 영상 제작’(800만원)은 국토녹화 50주년 관련 기념 영상을 제작하기 위한 것이라는 점에서, 해당 용역들은 중복 추진으로 보임.

- 또한, 산림청의 국토녹화와 관련된 기록영상물은 현재 한국학중앙연구원의 한국학자료통합플랫폼, 국사편찬위원회의 한국사데이터베이스, 행정안전부의 국가기록원 등 다수 기관에서 이미 수집되어 대국민 서비스가 제공되고 있음.

예를 들면, 한국학자료통합플랫폼(www.kdp.aks.ac.kr)에서는 국가기록원, 한국정책방송원 등이 보관·수집하고 있는 산림녹화 관련 국가기록영상DB 16건을 공개하고 있음.

- 따라서 산림청은 소관부서별 용역과제를 발주하기 전 상호중복성 검토를 통해 유사한 용역계약이 수행되지 않도록 유의할 필요가 있고, 예산절감 차원에서 한국학중앙연구원, 국가기록원 등과 협의하여 산림녹화 관련 국가기록DB를 공동 활용하는 방안을 적극 모색할 필요가 있음.

(3) 수의계약 파다 및 특정업체 편중 계약 지양 필요

- 국토녹화 50주년 기념 관련 일반용역계약 13건(6억 4,020만원) 모두 수의계약으로 추진되었고, 수의계약상대방 중 라운드○○○ 및 (주)에이치○○○과 계약은 4건에 2억 4,520만원으로 국토녹화 50주년 기념 관련 용역계약액(6억 4,020만원)의 38.3%를 차지하는 규모임.

□ 특정업체 편중된 수의계약 사유에 대해 산림청은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제5호²⁷⁾(계약의 성질 등에 비추어 경쟁계약이 비효율적으로 판단되는 경우)를 근거로 해당 계약들은 모두 수의계약 요건에 해당한다고 설명하고 있음.

27) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우)①법 제7조 제1항단서에 따라 수의계약을 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우

가. 다음의 어느 하나에 해당하는 계약

- 1) 「건설산업기본법」에 따른 건설공사(같은 법에 따른 전문공사는 제외한다)로서 추정가격이 4억원 이하인 공사, 같은 법에 따른 전문공사로서 추정가격이 2억원 이하인 공사 및 그 밖의 공사 관련 법령에 따른 공사로서 추정가격이 1억6천만원 이하인 공사에 대한 계약
- 2) 추정가격이 2천만원 이하인 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약
- 3) 추정가격이 2천만원 초과 1억원 이하인 계약으로서 「중소기업기본법」 제2조 제2항에 따른 소기업 또는 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인과 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약. 다만, 제30조 제1항 제3호및같은 조 제2항단서에 해당하는 경우에는 소기업 또는 소상공인외의 자와 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약을 포함한다.
- 4) 추정가격이 2천만원 초과 1억원 이하인 계약 중 학술연구·원가계산·건설기술 등과 관련된 계약으로서 특수한 지식·기술 또는 자격을 요구하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약
- 5) 추정가격이 2천만원 초과 1억원 이하인 계약으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 자와 체결하는 물품의 제조·구매계약 또는 용역계약

가) 「여성기업지원에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 여성기업

나) 「장애인기업활동 촉진법」 제2조 제2호에 따른 장애인기업

다) 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조 제3호에 따른 사회적협동조합, 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업 또는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제1항 제9호에 따른 마을기업 중 기획재정부장관이 정하는요건을 충족하는 자

6) 추정가격이 5천만원 이하인 임대차 계약(연액 또는 총액을 기준으로 추정가격을 산정한다) 등으로서 공사계약 또는 물품의 제조·구매계약이나 용역계약이 아닌 계약

나. 제외공관이 사용하는 물품을 현지에서 구매하는 경우

다. 물품을 가공·하역·운송 또는 보관할 때 경쟁에 부치는 것이 불리하다고 인정되는 경우

라. 「방위사업법」에 따른 방산물자를 방위산업체로부터 제조·구매하는 경우

마. 다른 법령에 따라 국가사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자와 해당 사업에 대한 계약을 하는 경우

바. 다른 국가기관 또는 지방자치단체와 계약을 하는 경우

사. 「조달사업에 관한 법률」 제27조 제1항에 따른 혁신제품을 구매하려는 경우

아. 「클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률」 제20조 제3항에 따라 선정된 디지털서비스에 관한 계약을 하는 경우

□ 하지만, 수의계약은 특정인 또는 특정 업체에 대한 특혜 우려가 있고, 경쟁원리를 통해 최적의 낙찰자를 선정할 수 있는 기회 등을 사전에 차단하므로 투명성 문제를 야기할 수 있다는 점에서,

산림청이 해당 용역과제 12건에 대해서 처음부터 경쟁입찰방식을 실시하지 않고 수의계약으로 진행한 것은 계약의 공정성 측면에서 적절하지 못하다고 생각됨.

□ 국토 50주년 기념 관련 수의계약상대방인 11개 업체 중 한국방송공사, (주)에이치○○○, 사람○○○, (주)박○○ 등 4개 기관을 제외한 7개 업체 등과의 최근 5년간 수의계약현황을 살펴보면, 해당 업체들과는 2년 이상 계속 수의계약을 체결하고 있는 것으로 나타났는데, (주)에이플○○○과는 35건(14억 5,500만원)을, (주)모티○○○와는 27건(7억 7,945만원)을, (사)한국○○○는 23건(33억 859만원)을, (주)에이포○○○와는 12건(1억 8,676만원)을, 한국치산기술협회와는 37건(1억 4,043만원)을 체결하여 특정 업체에 편중된 수의계약은 계속되고 있음.

【 국토녹화 50주년 관련 수의계약업체(7개 업체)와 최근 5년간 수의계약 현황 】

(단위 : 만원)

계약업체	연도	계약건수	계약금액
(주)에이플○○○	2019	6	24,060
	2020	7	29,182
	2021	3	24,060
	2022	11	33,710
	2023	8	34,531
소	계	35	145,543
(사)한국○○○	2019	2	73,409
	2020	3	35,009
	2021	5	38,749
	2022	7	49,939
	2023	6	133,753
소	계	23	330,859
(주)에이포○○○	2019	-	-
	2020	3	4,450
	2021	2	3,332
	2022	3	3,456
	2023	4	7,438
소	계	12	18,676
한국치산기술협회	2019	4	2,326
	2020	7	3,099
	2021	7	2,409
	2022	7	2,275
	2023	12	3,934
소	계	37	14,043
라운드○○○	2019	-	-
	2020	-	-
	2021	-	-
	2022	2	9,120
	2023	6	25,688
소	계	8	34,808

계약업체	연도	계약건수	계약금액
(주)모티○○○	2019	4	6,888
	2020	5	15,898
	2021	6	21,188
	2022	6	16,846
	2023	6	17,125
소	계	27	77,945
우디즘○○○	2019	-	-
	2020	-	-
	2021	3	23,623
	2022	1	2,110
	2023	2	7,044
소	계	6	32,777
합	계	150	669,941

자료 : 산림청

□ 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조²⁸⁾는 원칙적으로 계약은 일반경쟁에 부쳐야 하고 예외적으로 수의계약에 의할 수 있다고 규정하면서 같은 법 시행령 제26조제5항은 일정요건에 해당하는 수의 계약에 대해서는 감사원에 통지하여 수의계약이 적법하게 이루어졌는지를 감사할 수 있도록 하는 등 엄격한 법적 장치를 두고 있고,

「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에서는 운영비(210목), 연구용역비(260목) 등 집행 시 수의계약은 불가피한 경우에만 추진 하되, 최소화하도록 명시하고 있음.

28) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약 담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

□ 따라서 산림청은 일반경쟁을 통해서 수행할 경우 상당한 시간이 소요되어 용역의 목적을 달성할 수 없는 경우가 아닌 이상 국가 계약 관련 법령을 준수하여 일반경쟁을 통해 추진하도록 주의하는 한편, 특정 업체에 편중된 계약은 특혜의 우려가 있고 예산 절감 측면에서도 바람직하지 않으므로 최소화할 필요가 있음.

8) 산지관리 : ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 정량적 평가기준 마련 필요 등

- 산림청은 정부의 미세먼지 관리 종합계획과 연계하여 석재산업 환경피해 저감사업의 정량적 평가 기준을 마련하고 사업평가 시 피해저감 달성 여부 및 그 결과를 다음연도 사업에 반영할 것
- 산림청은 ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 목적 달성과 직접적으로 연계되는 ‘환경피해 저감률’을 성과지표로 설정하여 사업의 효과 및 성과를 적극적으로 관리할 것
- 석재산업 환경피해 저감사업은 사업자의 중도 포기에 따른 집행 부진이 계속되고 있으므로, 사업대상자 선정기준을 구체화하고, 사전 수요를 면밀하게 파악하여 사업계획을 수립하는 등 참여율 제고 방안을 강구할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산지관리’²⁹⁾ 사업은 산지현황의 파악과 산지정보시스템의 운영 및 산지전용 통합정보시스템의 구축·운영 등을 통하여 보전할 산지와 개발이 가능한 산지를 구분·관리하여 산지의 보전과 개발이 조화될 수 있도록 함으로써 체계적이고 합리적인 산지관리체계를 구축하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 64억 6,100만원 중 63억 1,400만원을 집행하고, 1억 4,700만원을 불용 처리하였음.

29) 회계(기금)-일반회계-산지관리(1736-300)

【 2023년 산지관리 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예 산
	예 산 액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예 산 현 액	집 행 액	다음연도 이 월 액	불용액	
	본 예산	추경								
산지 관리	6,461	6,461	-	-	-	6,461	6,314	-	147	7,254
- 석재산업 진흥 기반 구축 및 산업 활성화	1,460	1,460	-	-	-	1,460	1,460	-	-	1,460

- 내역사업인 ‘석재산업 진흥 기반 구축 및 산업 활성화’는 석재채취업 및 석재가공업에 대한 미세먼지 제거용 시설의 설치를 지원(국비 40%, 지방비 30%, 자부담 30%)하고, 석재산업 실태조사 및 석재산업 활성화를 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 14억 6,000만원을 전액 집행하였음.

(나) 검토의견

(1) ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 정량적 평가기준 마련 필요

□ 산림청은 「석재산업 진흥에 관한 법률」 제9조³⁰⁾에 따라 석채 채취업·가공업으로 등록한 사업자에 대하여 미세먼지 흡수·제거 및 소음·진동 방지막 시설 등 환경피해 저감시설 설치비용의 일부를 지원함으로써 작업자의 근로환경과 지역주민의 생활환경 개선을 목적으로 하는 환경피해 저감사업을 추진하고 있는데, 2021년도 33개소, 2022년도 36개소, 2023년도 37개소를 지원하였음.

□ 동 사업은 석채 채취·가공 과정에서의 미세먼지 발생 등을 감축함으로써 작업자 보호 및 지역주민의 생활환경 피해를 최소화하기 위한 취지이므로, 동 사업을 통해 실질적으로 미세먼지·소음·진동 등이 어느 정도 절감되고 있는지를 정량적으로 확인하여 재원 배분 시 이를 반영함으로써 사업의 효과성을 제고할 필요가 있을 것임.

□ 이와 관련하여 2023년도에 22개소 사업지를 대상으로 한 석재산업 환경피해 저감사업 모니터링 결과를 보면, 세륜시설은 13.0%, 타워형 살수기는

30) 제9조(석채채취업 등의 등록 등) ① 석재산업 중 석채의 채취를 업으로 하려는 자는 자본금, 인력 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 주된 사무소의 소재지를 관할하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장등"이라 한다)에게 등록하여야 한다. 다만, 「골재채취법」 제14조에 따라 골재채취업의 등록을 한 자는 이 법에 따라 등록한 것으로 본다.
② 석재산업 중 석채의 가공을 업으로 하려는 자는 시설, 인력 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시장등에게 등록할 수 있다.

12.0%, 기타 시설은 15.78%로 평균 13.7%의 환경피해 절감효과가 있는 것으로 나타났는데, 시설별 절감효과는 비슷한 수준으로 보임.

【 2023년 환경피해 저감률 】

구분	세륜시설	타워형 살수기	기타 시설
평균 저감율(%)	13.0	12.0	15.78

출처 : 「2023 환경피해 저감사업 모니터링 최종 보고서」, 한국임업진흥원

- ☐ 하지만, 산림청은 동 내내역사업에 대한 저감 목표를 별도로 설정하고 있지 않아, 사후 모니터링 결과에 따른 평균 저감률(13.7%)이 적절한 수준인지 평가하기 어려움.
- ☐ 이와 관련, 정부는 미세먼지 관리 종합계획(2020년-2024년)³¹⁾에서 2016년 대비 초미세먼지 연평균 농도를 35% 이상 저감하기 위한 목표를 수립하고 산업, 수송, 비도로 수송, 발전, 농업·생활 부문 등 부문별 저감 대책을 제시하고 있는 점에서, 동 내내역사업을 정부의 미세먼지 정책과 연계·집행함으로써 사업의 효과성을 도모할 필요성이 있어 보임.
- ☐ 따라서 산림청은 정부의 미세먼지 관리 종합계획과 연계하여 석재산업 환경피해 저감 사업의 정량적 평가기준을 마련하고 사업평가 시 피해저감 달성 여부 및 그 결과를 다음연도 사업에 반영해야 할 것임.

31) 환경부 국가미세먼지정보센터

(2) 환경피해 저감률을 성과지표에 포함할 필요

- 내내역사업인 ‘석재산업 환경피해 저감사업’ 예산이 편성된 ‘산지관리’ 사업의 성과계획서상 성과지표는 산지관리 만족도(점), 산지분야 대국민 소통 및 제도개선 실적(건)으로 설정되어 있으므로, 동 내내역 사업의 효과성 및 목적 달성 여부를 확인하기에 어려운 것으로 보임.

【 최근 2년간 성과계획서 상 성과지표 및 성과 달성도 】

성과지표	구분	'21	'22	'23	'24	‘23목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
산지관리 만족도(점)	목표	-	신규	70	-	’23년 만족도지표를 신규 성과지표로 설정한 녹색인프라 중심 정원기반 확충사업의 ‘정원시설 이용자 만족도’의 목표치(70점)와 동일하게 목표치를 설정	전문조사기관에 의뢰하여 산지관리사업 전반에 대한 정책고객 100명이상 대상으로 만족도 조사
	실적	-	-	70.6	-		
	달성도	-	-	100.8%	-		
산지분야 대국민 소통 및 제도개선 실적(건)	목표	신규	20	25	-	사전의견수렴 5회, 제도개선 15건, 사후소통 5회를 하는 것으로 전년 대비 10% 상향하여 적극적으로 목표치를 설정	사전소통건수(간담회, 설명회, 공모전 등 의견수렴횟수)+제도개선건수(건)+사후소통건수(교육, 설명회 등 제도개선전과 횟수)
	실적	-	23	27	-		
	달성도	-	-	108%	-		

자료 : 산림청

- 이에 대하여 산림청은 기존 ‘산지관리 만족도(점)’는 산지정책 및 석재산업 진흥정책 등 산지관리 사업 전반에 대한 이해관계자의 만족도를 종합적으로 측정하고 있고, ‘석재산업 환경피해 저감사업’에 대해서는 별도로 보조사업에 대한 성과지표³²⁾로서 ‘석재채취·가공업

환경피해 저감사업 지원실적(건)’을 설정하여 운영하고 있다고 설명함.

□ 하지만 전국적으로 채석장 개발, 토석채취 시 소음, 분진, 진동 등 발생에 따른 생활환경 피해, 주민 건강 피해에 대한 우려가 제기되고 있고 지역주민들과의 갈등도 끊이지 않고 있는 점³³⁾ 등을 고려할 때, 동 사업을 통해 실질적으로 작업자 보호와 지역주민의 생활환경 피해 저감에 어느 정도 기여하는지 여부를 면밀히 파악함으로써 보조 사업의 성과 관리를 강화할 필요가 있음.

□ 따라서 산림청은 ‘석재산업 환경피해 저감사업’의 목적 달성과 직접적으로 연계되는 ‘환경피해 저감률’을 성과지표로 설정하여 사업의 효과 및 성과를 적극적으로 관리하도록 시정할 필요가 있음.

32) 【 최근 2년간 성과계획서상 보조사업에 대한 성과지표 현황 】

세부사업	성과지표	실적 및 목표치					측정산식 또는 측정방법
		구분	‘21	‘22	‘23	‘24	
산지관리	석재채취·가공업 환경피해 저감사업 지원실적(건)	목표	신규	25	25	-	금년도 지원 사업장수
		실적	33	36	37	-	

자료 : 산림청

33) “울주군 웅촌면 주민들 “건강·자연 위협하는 토석채취 허가 반대” 호소”, 뉴스1, 2024.5.22., “토석채취 허가하면 ‘민원’, 불허하면 ‘소송’…김천시 진퇴양난”, 매일신문, 2024.5.16., “함양 옥매리 골재 채취 반대주민 집회”, 경남도민일보, 2024.4.24., “김천 토석채취로 골머리 “주민 피해 봇물, 행정력 낭비, 사업주는 소송…”, 대구일보, 2024.4.23. 등 다수 언론보도 참조

(3) 사업대상자 선정방식의 객관성 및 공정성 확보 필요

- 석재산업 환경피해 저감사업의 추진방식은 국비 40% 및 지방비 30%의 지원과 자부담 30%이고, 사업자 선정 방식³⁴⁾은 사업자의 신청에 따라 사업검토 및 심의 등 절차로 진행된다는 점에서, 예산 집행의 효율성 및 사업 활성화를 위해서는 민간사업자의 인식개선 및 참여 의지가 중요하다고 볼 수 있음.
- 그런데 최근 3년간 석재산업(채취업 및 가공업) 등록 대상사업자 대비 신청사업자 비율을 보면, 2021년도 4.2%, 2022년도 4.5%, 2023년도 4.7% 수준에 불과함.

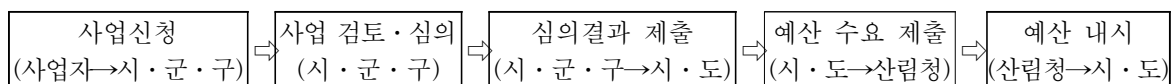
【 2021년~2023년 석재산업 사업자의 참여 비율 】

(단위 : 개소, %)

연도	대상사업자			신청사업자			비율 (B/A)
	합계(A)	채취업	가공업	합계(B)	채취업	가공업	
2021	833	271	562	35	24	11	4.2
2022	793	267	526	36	34	2	4.5
2023	812	286	526	38	26	12	4.7

자료 : 산림청

34) 환경피해 저감사업의 사업자 선정 방식



자료 : 산림청

□ 이와 같은 낮은 참여 비율은 실집행실적과도 연계되는데, 같은 기간 실집행률은 2021년 46.8%, 2022년 59.4%, 2023년 74.0%로 부진한 수준에 머물러 있고, 연도별 이월승인사업자 규모는 2021년 12개소, 2022년 11개소, 2023년 11개소로 전체 참여사업자 중 32.2%를 차지함.

【 2021년~2023년 실집행 실적 】

(단위 : 백만원, %)

연도	교부액(A)	실집행액(B)	이월액	불용액	실집행률(B/A)
2021	1,000	468	495	37	46.8
2022	1,250	742	382	126	59.4
2023	1,250	925	254	71	74.0

자료 : 산림청

【 2021년~2023년 참여사업자 및 이월승인 사업자 규모 】

(단위 : 개소)

구분	2021년	2022년	2023년
참여사업자	33	36	37
이월승인 사업자 (비율 %)	12 (36.4%)	11 (30.5%)	11 (29.7%)

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 이렇듯 연례적 이월 및 이월승인 비율이 높게 나타나는 사유는 사업대상자의 경영난에 따른 사업 포기, 변심 등으로 인한 사업자 재선정, 사업계획 변경 등으로 파악됨.

【 2021년~2023년 지자체별 이월 및 불용 사유 】

(단위 : 백만원)

연도	지자체	이월승인 사업자	이월액	불용액	이월 및 불용 사유
2021	소계	12	495	37	
	경기 포천	1	40	2	(이월) '21년 처음사업으로 사업자 선정, <u>사업자 변경</u> 등 지연 (불용) 집행잔액
	충남 보령	7	182	-	(이월) '21년 처음사업으로 사업자 선정, <u>사업자 변경</u> 등 지연
	충남 부여	1	26	-	(이월) '21년 처음사업으로 사업자 선정, <u>사업자 변경</u> 등 지연
	충남 당진	-	-	26	(불용) 당초 보조사업자 경영난에 따른 <u>사업포기</u>
	전북 익산	1	96	8	(이월) '21년 처음사업으로 사업자 선정, <u>사업자 변경</u> 등 지연 (불용) 당초 보조사업자 경영난에 따른 <u>사업포기</u>
	경남 거창	2	151	1	(이월) '21년 처음사업으로 사업자 선정, <u>사업자 변경</u> 등 지연 (불용) 집행잔액
2022	소계	11	382	126	
	강원 횡성	1	40	-	(이월) 보조사업자 선정 지연, 사업추진 최소기간 부족
	충남 공주	-	-	6	(불용) 집행잔액
	충남 금산	-	-	5	(불용) 집행잔액
	전북 익산	1	24	12	(이월) 보조사업자 경영난에 따른 <u>사업포기 및 재선정</u> 지연 (불용) 집행잔액
	전북 고창	3	163	-	(이월) 보조사업자 행정처리 지연 및 공사기간 부족
	전북 부안	1	55	55	(이월) 지방비 추경편성 및 심의기간 소요에 따른 공시 부족 (불용) 당초 사업대상자의 경영난에 따른 <u>사업포기</u>
	전남 고흥	5	100	-	(이월) 사업계획(대상지) 변경으로 사업추진 최소기간 부족

연도	지자체	이월승인 사업자	이월액	불용액	이월 및 불용 사유
	경북 경주	-	-	48	(불용) 사업대상자 경영난에 따른 자부담금 확보 지연 및 <u>사업포기</u>
2023	소 계	11	254	71	
	경기 포천	-	-	8	(불용) 집행잔액
	충북 영동	-	-	20	(불용) 집행잔액
	충남 아산	1	28	-	(이월) 저감시설(세륜) 설치도로 준공 지연에 따른 공기 부족
	충남 논산	1	11	17	(이월) 사업계획 변경 및 시설 공사기간 부족으로 이월 (불용) 집행잔액
	전북 익산	2	46	-	(이월) 사업대상자 경영난에 따른 <u>사업포기</u> 및 <u>재선정 지연</u>
	경북 안동	-	-	16	(불용) 집행잔액
	경남 거창	6	143	10	(이월) 사업계획(시설종류) 변경 및 <u>사업자 변경</u> 등으로 공기 부족 (불용) 집행잔액
	경남 산청	1	26	-	(이월) 사업계획 변경으로 사업추진 최소기간 부족

자료 : 산림청

□ 이와 관련하여 「2023 환경피해 저감사업 모니터링 보고서」³⁵⁾에 따르면, 사업대상자 선정방식의 적정성 만족도(83.24점) 및 운영실태에 대한 만족도(86.27점)가 전체 평균(88.13점)보다 상대적으로 낮게 나타난 것으로 파악됨.

35) 한국임업진흥원, 2023.11., p4.

【만족도 조사 결과 종합】

구분	사업대상자 선정방식	운영실태	자금 적정성	사업 만족도	재참여 의향	전체
평균	83.24점	86.27점	81.76점	92.75점	91.76점	88.13점

- 그러므로 석재산업 사업자들에 대한 사전 수요조사를 통해 현장의 수용성을 높이는 수준에서 사업자 선정방식 및 신청기간 등을 결정·운영함으로써 사업 운영 전반에서 공정성 및 투명성 등을 확보하는 것이 바람직할 것으로 보임.

- 따라서 산림청은 사업대상자의 중도 포기에 따른 집행 부진이 계속되고 있으므로 이를 최소화할 수 있도록 사업자 선정기준을 구체화하는 한편, 지자체별 사전 수요를 면밀하게 파악하여 사업계획을 수립하고 석재산업 사업자를 대상으로 적극적 홍보방안을 마련하는 등 참여율 제고 방안을 강구할 필요가 있음.

9) 산지관리 : 「산지관리법」에 부합하도록 대체산림자원조성비의
부과방식 개선 필요

- 산림청은 「산지관리법」에 부합하도록 산지전용허가, 산지일시사용허가 신청 시 예외적 요건에 해당하는 경우에는 수허가자가 대체산림자원조성비를 선납 또는 후납 중 선택할 수 있도록 납부방식을 개선하고, 행정처분의 경우에 있어 의제 협의 시 대체산림자원조성비가 부과되어 징수결정액이 실제보다 과다하게 산정되는 점을 고려할 때, 대체산림자원조성비 부과 시점을 행정처분을 받은 날로 명확히 하는 등 관련 법령 개정을 추진할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산지관리’³⁶⁾ 사업은 산지현황의 파악과 산지정보시스템의 운영 및 산지전용 통합정보시스템의 구축·운영 등을 통하여 보전할 산지와 개발이 가능한 산지를 구분·관리하여 산지의 보전과 개발이 조화될 수 있도록 함으로써 체계적이고 합리적인 산지관리체계를 구축하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 64억 6,100만원 중 63억 1,400만원을 집행하고, 1억 4,700만원을 불용 처리하였음.

36) 회계(기금)-일반회계-산지관리(1736-300)

【 2023년 산지관리 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산지관리	6,461	6,461	-	-	-	6,461	6,314	-	147	7,254

(나) 검토의견 : 「산지관리법」에 부합하도록 대체산림자원조성비의
부과방식 개선 필요

□ 최근 5년간 대체산림자원조성비의 징수결정액 대비 수납율(이하 “징수율”)을 보면, 2019년 79.9%, 2020년 83.0%, 2021년 87.4%로 증가하였다가 2022년 80.8%, 2023년 74.7%로 감소추세인데, 특히 2023년도는 2019년도 수납율보다 낮은 수준임.

□ 이렇듯 징수율이 낮은 문제는 매년 반복적으로 발생하고 있고, 2020회계연도 국회 결산 심사과정에서 징수율 제고 노력에 관한 시정사항이 요구되었으나 여전히 해소되지 않고 있음.

□ 징수율 부진 사유에 대하여 산림청은 납기미도래(335억 4,100만원), 체납자 재력부족 및 거소불명(55억 8,200만원), 징수유예(5억 3,200만원), 관계기관 예산부족(4억 2,000만원), 기타 사유(289억 1,600만원)로 설명하고 있음.

【 대체산림자원조성비 미수납 주요 사유별 금액 】

(단위 : 백만원)

계	납기미도래	체납자 재력부족 및 거소불명	징수유예	관계기관 예산부족	기타
68,991	33,541 (48.6%)	5,582 (8.1%)	532 (0.8%)	420 (0.6%)	28,916 (41.9%)

자료 : 산림청

□ 이 중 납기미도래로 인한 미수납액이 335억 4,100만원으로 미수납 총액(689억 9,100만원) 중 가장 큰 비율(48.6%)을 차지하고 있으므로, 이러한 미수납 문제를 개선하기 위해서는 법령과 지침 등이 상위법의 취지에 맞게 운영되고 있는지 및 법령과 현실 간의 괴리는 없는지를 점검할 필요가 있음.

□ 이와 관련하여 최근 5년간 산지전용허가, 산지일시사용허가 건수 및 대체산림자원조성비 부과처분 건수 차이를 보면, 2019년 1,050건, 2020년 688건, 2021년 1,941건, 2022년 1,547건, 2023년 462건으로 상당한 괴리가 있음.

이는 산지전용 또는 산지일시사용 등 허가 후에 주된 인허가처분까지 수년이 소요되는 경우가 상당히 많기 때문으로 이해됨.

【 최근 5년간 대체산림자원조성비 부과건수 및 산지전용 등 허가건수 】

(단위 : 건)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
부과건수(A)	27,916	27,382	27,691	25,138	21,814
허가건수(B)	28,966	28,050	25,750	23,591	21,352
차이(A-B)	△1,050	△688	1,941	1,547	462

자료 : 산림청

- 「산지관리법」에 따르면, 산지전용허가 또는 산지일시사용허가를 받으려는 자는 대체산림자원 조성에 드는 비용(이하 “대체산림자원 조성비”)을 미리 납부하되, 예외적으로 산지전용허가, 산지일시사용허가를 받거나 다른 법률에 따라 의제·배제되는 행정처분을 받은 후 납부도 허용하고 있음.³⁷⁾

37) 「산지관리법」 제19조(대체산림자원조성비) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 산지전용과 산지일시사용에 따른 대체산림자원 조성에 드는 비용(이하 “대체산림자원조성비”라 한다)을 미리 내야 한다.

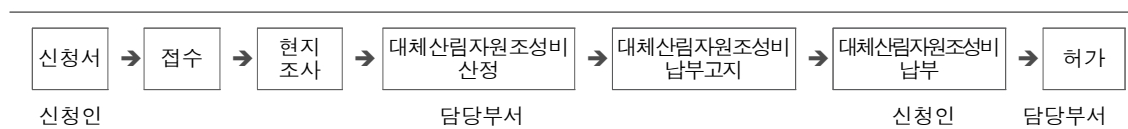
1. 제14조에 따라 산지전용허가를 받으려는 자
 2. 제15조의2제1항에 따라 산지일시사용허가를 받으려는 자(「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」에 따른 광해방지사업을 하려는 자는 제외한다)
 3. 다른 법률에 따라 산지전용허가 또는 산지일시사용허가가 의제되거나 배제되는 행정처분을 받으려는 자
- ② 제1항에 따라 대체산림자원조성비를 내야 하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 각 호에 따른 산지전용허가, 산지일시사용허가 또는 행정처분을 받은 후에 대체산림자원조성비를 낼 수 있다. 다만, 제2호의 경우에는 제1항 각 호에 따른 산지전용허가, 산지일시사용허가 또는 행정처분을 받은 후 그 목적사업을 시작하기 전에 대체산림자원조성비의 100분의 50의 범위에서 농림축산식품부령으로 정하는 금액을 미리 내야 한다.
1. 대통령령으로 정하는 납부금액의 구분에 따라 일정한 기한까지 대체산림자원조성비를 낼 것을 조건으로 하는 경우. 이 경우 대체산림자원조성비를 내지 아니하면 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 없다.
 2. 국가나 지방자치단체가 산지전용허가 등을 받는 경우, 대체산림자원조성비 총 납부금액이 일정 금액 이상인 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에 해당하여 일정한 기한까지 대체산림자원조성비를 분할하여 납부할 것을 조건으로 하는 경우. 이 경우 분할 납부하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 그 이행을 담보할 수 있는 이행보증금을 예치하여야 한다.

□ 그런데 대체산림자원조성비 부과·징수 및 납부 절차는 신청서 접수 → 현지조사 → 대체산림자원조성비 산정 → 납부고지서 통지 → 대체산림자원조성비 납부 → 허가의 단일절차로만(「산지관리법」 제19조제1항) 진행되고 있어,³⁸⁾ 현행규정과 달리 운영되고 있는 것으로 보임.

즉, 산지전용허가 또는 산지일시사용허가가 의제되는 행정처분을 받으려는 자에 대하여 의제 협의와 같이 행정처분 후에 납부가 허용되는 예외의 경우에 대해서도 현장에서는 대체산림자원조성비의 부과를 행정처분 시점이 아닌 산지전용 등의 협의시점을 기준으로 부과하는 경우가 대부분인데, 주된 인허가처분까지 수년이 걸리는 경우가 많아서 협의 시점과 인허가 등 주된 행정처분 시점의 회계연도가 다르게 될 경우, 협의 시점에 부과된 대체산림자원조성비는 주된 인허가까지 미수납으로 관리되는 결과가 초래되는 것임.

□ 최근 5년간 대체산림자원조성비의 전체 부과액 중 수허가자들의 선납(「산지관리법」 제19조제1항) 및 후납(제2항) 비율을 살펴보면, 매년 후납 방식이 선납보다 높은 비율을 차지하는 것을 알 수 있음.

38) 대체산림자원조성비 부과·징수 및 납부 절차



자료 : 산림청

예를 들면, 대체산림자원조성비 수납액의 80%(부과액의 77%) 이상을 차지하는 5개 지자체(경기, 강원, 충북, 충남, 경북)에 대하여 살펴보면, 후납액 비율은 2019년 52.9%, 2020년 50.0%, 2021년 58.3%, 2022년 60.8%, 2023년 55.7%임.

【 최근 5년간 대체산림자원조성비 선납 및 후납 현황 】

(단위 : 백만원, %)

구분			2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
산림청 등	전체	건수	17,211	17,028	17,635	16,329	13,883
		부과액(a)	124,066	190,639	221,639	198,637	194,788
수허가자	선납	건수	6,073	6,178	6,255	6,257	5,056
		징수액(b)	49,808	65,320	74,478	84,732	60,863
		b/a	40.1	34.3	33.6	42.7	31.2
	후납	건수	11,106	10,643	11,336	10,110	8,805
		징수액(c)	65,585	95,279	129,167	120,763	108,406
		c/a	52.9	50.0	58.3	60.8	55.7

주) 대조비 수납액의 80%를 차지하는 경기·강원·충북·충남·경북 등 5개 지자체 대상
자료 : 산림청

- 이렇듯 실제로 대체산림자원조성비는 대부분 후납이 되고 있으나, 산림청의 부과징수업무가 이를 제대로 반영하지 못함으로 인해 징수결정액은 실제보다 과다하게 산정되고 징수율 부진이라는 악순환이 매년 되풀이됨으로써 사업성과를 왜곡시킬 뿐 아니라 수허가자가 법적인 의무없이 선납부담을 지게 되는 결과를 초래할 수 있음.

- 따라서 산림청은 산지전용허가, 산지일시사용허가 신청 시 예외적 요건에 해당될 때에는 「산지관리법」에 부합하도록 대체산림자원 조성비 납부방식을 후납으로 선택할 수 있도록 보완하고, 행정처분의 경우에 있어 대체산림자원조성비 부과 시점을 행정처분을 받은 날로 명확히 규정하는 등 관련 법령 개정³⁹⁾을 추진할 필요가 있음.

39) - 대체산림자원조성비 납부방식 : 「산지관리법 시행규칙」 별지 제10호서식 개정 필요
- 대체산림자원조성비 부과시점 : 「산지관리법 시행령」 제21조제1항 개정 필요

10) 산림정책개발, 산림교육치유허성화 : ‘산림복지부처협력사업’을
‘산림교육프로그램 운영’ 사업으로 통합·운영할 필요 등

- 내역사업인 ‘산림복지부처협력사업’은 ‘산림정책개발사업’의 목적과 관련성이 낮고 ‘산림교육프로그램 운영’ 사업의 청소년 녹색체험교육 및 한국숲사랑청소년단 육성·관리와 사업목적 및 대상 등에서 동일하다는 점을 고려할 때, 산림청은 ‘산림복지부처협력사업’을 ‘산림교육프로그램 운영’ 사업에 통합함으로써 사업 운영상 효율성 및 연계성을 제고할 것
- 산림청은 ‘산림교육강화’ 사업의 편성목적과 무관한 용역과제를 수행하는 데 ‘산림교육강화’ 사업의 예산을 사용하지 않도록 할 필요가 있고, 향후 예산의 목적 외 사용금지 원칙 위반사례가 반복되지 않도록 예산의 집행관리에 있어서 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- ‘산림정책개발’⁴⁰⁾ 사업은 산림정책추진지원, 산림경영인증림관리, 산림정책개발연구, 산림복지정책추진지원 등을 위한 것으로,

2023년도 예산현액 40억 2,200만원 중 37억 4,900만원을 집행하고, 2억 7,300만원을 불용 처리하였음.

- ‘산림교육치유허성화’⁴¹⁾ 사업은 산림교육강화, 산림치유허성화, 산림문화 및 레포츠 지원, 수목장림활성화, 산림휴양복지증진 지원, 산림복지통합플랫폼 지원 등을 위한 것으로,

40) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림정책개발(1532-300)

41) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림교육치유허성화(1743-302)

2023년도 예산현액 177억 8,200만원 중 160억 1,800만원을 집행하고, 15억 800만원을 다음연도로 이월하였으며, 2억 5,500만원을 불용 처리 하였음.

【 2023년 산림정책개발, 산림교육치유허성화 사업 결산 내역 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림정책개발	4,044	4,044	-	108 △130	-	4,022	3,749	-	273	9,026
- 산림복지 정책추진지원	462	462	-	-	-	462	456 [456]	-	6	462
산림교육치유 활성화	13,101	13,101	4,720	429 △469		17,782	16,018	1,508	255	12,279
- 산림교육강화	3,646	3,646	-	59 △87	-	3,618	3,525 [3,525]	-	93	6,624

□ ‘산림정책개발’ 사업의 내역사업인 ‘산림복지정책추진지원’은 한국 산림복지진흥원에 위탁을 통해 산림복지통계실태조사 및 산림복지 부처협력사업을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 4억 6,200만원 중 4억 5,600만원을 집행하고, 600 만원을 불용 처리하였음.

□ ‘산림교육치유허성화’ 사업의 내역사업인 ‘산림교육강화’는 산림교육 시설 및 유아숲체험원 조성, 산림교육 프로그램 운영 등에 따른 산림 교육 활성화를 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 36억 1,800만원 중 35억 2,500만원을 집행하고, 9,300만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견

(1) ‘산림복지부처협력사업’을 실제 추진내용에 부합하게 ‘산림교육 프로그램 운영’ 사업으로 통합·운영할 필요

□ ‘산림교육강화’(산림교육치유활성화 사업의 내역사업)의 내내역사업인 ‘산림교육프로그램 운영’은 청소년 숲체험교육, 한국숲사랑청소년단 육성 및 관리, 산림교육전문가 보수교육 등을 위한 것으로, 2023년도 결산내역을 보면, 예산액 17억 4,500만원 중 16억 3,800만원을 집행하였음.

【 2023년 산림교육프로그램 운영 사업 예산근거 및 집행내역 】

예산근거(백만원)	집행내역(백만원)
합계 : 1,745	합계 : 1,638
전문위원 등 운영 110(2명×55백만원)	전문위원 등 운영 108(2명×54백만원)
산림교육전문가 보수교육 50	산림교육전문가 보수교육 78
청소년 녹색체험교육 등 867	청소년 녹색체험교육 등 768
한국숲사랑청소년단 운영 423(9개×47백만원)	한국숲사랑청소년단 육성 420(9개×47백만원)
민간봉사활동 지원 200(200명×1백만원)	민간봉사활동 지원 173(173명×1백만원)
산림교육포털 ISP 95	산림교육포털 ISP 91

자료 : 산림청

□ 2023년도 집행내역 중 청소년 녹색체험교육 및 한국숲사랑청소년단 육성·운영 모두 청소년을 대상으로 기후위기대응 및 탄소중립 실현 도모를 위한 탄소중립 숲교육 실시 등을 주요 내용으로 하고 있음. 구체적으로 2023년도 청소년 녹색체험교육 추진 내역을 살펴보면, 5건의 일반용역계약을 통해 청소년을 대상으로 숲교육 위탁 지원에 총 2억 1,100만원을 집행하였음.

【 청소년 녹색체험교육 추진 내역 】

(단위 : 백만원)

계약명	집행액	수탁기관	계약기간	수익자사유
2023년 청소년 탄소중립 숲교육 위탁사업	40.9	포!○○○	23.4.~12.	단일응찰 유찰
2023년 청소년 탄소중립 숲교육 위탁용역	36.5	천년○○○	23.5.~11.	
2023년 청소년 탄소중립 숲교육 위탁사업	49	피노○○○	23.4.~12.	경쟁입찰
2023년 청소년 탄소중립 숲교육 위탁사업	44.8	가람○○○	23.5~11.	
2023년 청소년 탄소중립 숲교육 위탁사업	39.8	협동조합 산림○○○	23.7.~12.	
합계	211			

자료 : 산림청

다음, ‘한국숲사랑청소년단 육성·운영’은 「산림교육의 활성화에 관한 법률」 제16조⁴²⁾에 설립근거를 두는 한국숲사랑청소년단에 대하여 같은 법 시행규칙 제10조에 따라 실시하는 사업(청소년 산림교육·산림체험프로그램 개발 및 운영, 청소년 산림교육과 관련된 학문·기술의 연구·교육 및 홍보, 학교 등 관련기관·단체와의 산림교육 관련 자문 및 협력사업 등)에 2023년도 예산현액 4억 2,300만원 중 4억 2,000만원을 집행하였음.

42) 「산림교육의 활성화에 관한 법률」 제16조(한국숲사랑청소년단) ① 청소년에게 산림에 대한 올바른 이해와 산림사랑 정신을 함양시키기 위하여 한국숲사랑청소년단을 설립한다

□ 한편, ‘산림복지정책추진지원’(산림정책개발사업의 내역사업)의 내내역사업인 ‘산림복지부처협력사업’은 아동·청소년을 대상으로 탄소중립 숲교육을 통해 기후위기대응 및 탄소중립 실현을 도모하기 위한 것인데, 2023년도는 ‘한국숲사랑청소년단’ 위탁을 통해 예산액 1억원 중 9,600만원을 집행하고 400만원을 불용 처리하였음.

‘산림복지부처협력사업’은 당초 2021년도에 산림청, 교육부, 환경부, 해양수산부, 농림부, 기상청 등 탄소중립 관련 유관기관 간에 MOU 체결을 통해 기후위기·탄소중립 숲교육 프로그램의 개발 보급과 숲 체험교육의 협력 실시 등을 목적으로 시작되었는데,

2023년도에는 한국숲사랑청소년단에 대한 탄소중립 숲교육 실시, 숲교육 전문강사 선발·지원 등에 예산을 사용하였음.

【 최근 4년간 산림복지부처협력사업 사업실적 】

(단위 : 백만원)

연도	사업내용	유관부처	사업실적
2020	코로나19 사회적 거리두기로 인한 참여기관 섭외 불가로 불용	-	-
2021	교육부 협력사업의 일환으로 시범적으로 탄소중립 실현 숲교육(1,034명) 및 산림교육센터에 탄소중립 숲교육에 대한 프로그램 개발 보급 및 교구 제작 배포	교육부 농림부 환경부 해수부 기상청	-탄소중립 숲교육 참여인원 1,034명 -산림교육센터 21개소에 프로그램 보급 및 교구 제작 배포
2022	탄소중립 시범학교(29개교)를 대상으로 탄소중립 숲교육 제공 및 탄소중립 숲교육 교육강사(67명) 양성	"	-탄소중립 숲교육 참여인원 11,397명(29개교) -탄소중립 숲교육 전문강사 67명 양성
2023	「산림교육법」에 따른 한국숲사랑청소년단을 대상으로 지역대별로 3회 탄소중립 숲교육 제공	"	- <u>숲사랑청소년단원</u> 2,167명(연 3회) -숲교육 전문강사 선발 53명

자료 : 산림청

□ 산림복지부처협력사업의 예산을 한국숲사랑청소년단원 교육에 사용한 사유에 대하여 산림청은 학교 탄소중립을 위한 관계부처 협력사업인 탄소중립 숲교육 중 학교 밖 청소년대상 탄소중립 숲교육을 위한 것이었다고 설명함.

□ 하지만, ‘청소년 녹색체험교육’ 및 ‘한국숲사랑청소년단 육성·운영 사업’(산림교육치유활성화사업의 내내역사업)과 ‘산림복지부처협력 사업’(산림정책개발사업의 내내역사업)은 사업목적, 사업대상 및 사업내용 측면에서 볼 때, 청소년 대상으로 하는 기후위기대응 및

탄소중립 실현을 위한 산림교육이라는 점에서 차이가 없고, 특히 2023년도 산림복지부처협력사업의 사업대상은 한국숲사랑청소년단이라는 점에 비추어 유사한 성격의 사업들이 두 개의 세부사업에 혼재되어 있다고 볼 수 있음.

- 이처럼 동일한 청소년 교육사업을 추진하면서도 관련 예산을 산림 정책개발사업 및 산림교육치유허성화 사업에 분산 편성한 것은 해당 사업의 성과를 관리하기 곤란할 뿐 아니라 프로그램 예산제도의 취지에도 부합하지 않음.

더욱이 산림복지부처협력사업을 내역사업으로 하고 있는 산림정책 개발사업은 전반적 산림정책개발에 관한 사업으로 청소년 대상 탄소중립 숲교육의 사업내용과는 무관하다는 점에서 산림복지부처 협력사업 예산을 산림정책개발사업에 포함시키는 것이 적절한지도 의문임.

- 따라서 산림청은 ‘산림복지부처협력사업’이 산림정책개발사업의 목적과 관련성이 낮고 ‘산림교육프로그램 운영’의 청소년 녹색체험 교육 및 한국숲사랑청소년단 육성·관리와 동일한 내용의 사업으로 추진되고 있다는 점을 고려할 때, ‘산림복지부처협력사업’을 ‘산림 교육프로그램 운영’ 사업에 통합함으로써 사업 운영의 효율성 및 연계성을 제고할 필요가 있음.

(2) '산림교육강화' 사업의 목적 외 집행 부적절

□ 2023년도 '산림교육강화'(산림교육치유활성화 사업의 내역사업)에 편성된 일반용역비의 세부집행내역을 살펴보면, 다음 표에서 보는 바와 같이 '국립 지덕권 산림치유원 조성사업 목조건축 5-STAR 품질인증시공 및 기술컨설팅' 등 4건의 계약은 동 사업의 편성목적과 무관한 사업들로 보임.

□ 이러한 용역계약들을 구체적으로 살펴보면,

i) '국립 지덕권 산림치유원 조성사업 목조건축 5-STAR 품질인증시공 및 기술컨설팅'은 국립 지덕권 산림치유원에 관한 용역이므로, '국립 지덕권 산림치유원 조성(1740-311)' 사업에서,

ii) '제17회 전국 숲해설 경연대회 및 역량강화 보수교육 운영'과 '제2회 대한민국 유아숲교육대회 운영' 등 2건의 용역은 숲해설 및 유아숲 관련 예산을 편성한 '산림서비스도우미(1743-300)' 사업에서 각각 추진하는 것이 타당하고,

iii) '국립 익산 치유의 숲 조성사업 장애물 없는 생활환경 본인증 용역'은 치유의 숲 조성·운영에 관한 사항으로, 산림복지진흥원의 녹색자금의 치유의 숲 조성·운영 사업예산으로 집행하는 것이 타당하다고 보임.

【 2023년 산림교육강화 사업의 목적과 무관한 추진과제(예시) 】

산림교육강화 사업에서 집행한 용역과제명	계약 금액	수탁기관 (계약방식)	용역과제에 부합한 세부사업-내역사업명
국립 지덕권 산림치유원 조성사업 목조건축 5-STAR 품질인증 시공 및 기술컨설팅	21	한국목조○○○	국립 지덕권 산림치유원 조성 (1740-311)
제17회 전국 숲해설 경연대회 및 역량강화 보수교육 운영 용역	78.4	한국숲○○○	산림서비스도우미(1743-300) - 숲해설 운영
제2회 대한민국 유아숲교육대회 운영 용역	19.2	한국유아○○○	산림서비스도우미(1743-300) - 유아숲교육 운영
국립 익산 치유의 숲 조성사업 장애물 없는 생활환경 본인증 용역	12.1	친환경○○○	치유의 숲 조성·운영 (녹색자금)

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 이처럼 일반회계 및 복권기금(녹색자금)의 개별사업에서 관련 예산을 편성하고 있음에도 불구하고 산림교육강화와 관련이 있다고 인정하기 어려운 용역과제들을 산림교육강화 사업의 예산으로 집행한 것은 「국가재정법」상 예산의 목적 외 사용금지 규정을 위반한 것이라고 볼 수 있음.

□ 따라서 산림청은 산림교육강화 사업의 편성목적과 무관한 용역과제를 수행하는 데 산림교육강화 사업의 예산을 사용하지 않도록 할 필요가 있고, 향후 예산의 목적 외 사용금지 원칙 위반사례가 반복되지 않도록 예산의 집행관리에 있어서 주의가 필요해 보임.

11) 산림과학연구(R&D) : 연구성과 부진 개선 필요

- 국립산림과학원은 산림과학연구(R&D)의 성과달성도가 성과지표 설정 이후로 계속해서 부진한 문제가 있으므로 성과관리에 만전을 기할 것
- 국립산림과학원 전반적으로 본연의 업무인 논문 건수(SCI 논문 건수)와 기술 이전 계약건수 및 기술료 등의 실적이 계속해서 하락 추세에 있으므로 정량적·정성적 성과의 제고를 위한 적극적인 개선방안을 마련할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산림과학연구(R&D)’⁴³⁾ 사업은 산림 생태계서비스 및 보전·복원 연구, 숲 기반 산림복지 연구, 국제 및 남북 산림협력 연구, 산림 생명자원 이용 임업소득 증대 연구, 목재 생산 및 이용 기술 연구, 산림방재연구(산불·산사태·땅밀림), 시험림 및 연구사업 기반구축을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 446억 5,100만원 중 436억 3,200만원을 집행하고, 3억 5,100만원을 다음연도로 이월하였으며, 6억 6,700만원을 불용 처리하였음.

43) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림과학연구(R&D)(1251-300)

【 2023년 산림과학연구(R&D) 사업 결산 내역 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이전 잔액 등	예비 비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림과학 연구(R&D)	44,628	44,628	23	311 △311	-	44,651	43,632	351	667	41,000

(나) 검토의견 : 연구성과 부진 개선 필요

- ☐ 성과계획서는 프로그램별로 사업목적의 달성 여부를 판단하기 위하여 측정 가능한 항목들을 나열하는 방법으로 성과지표를 산출하여 평가하고 있음.
- ☐ ‘산림과학연구(R&D)’ 사업은 성과지표로써 ‘산림과학논문 영향력 지수(점)’와 ‘산업화 기술 개발 확산 지수(점)’가 설정되어 있는데, 이 중 ‘산업화 기술 개발 확산 지수(점)’는 동 사업의 사업목적 달성과 직접적으로 관련성이 낮아 2024년도부터 성과지표에서 제외 되었으므로, ‘산림과학논문 영향력 지수(점)’의 성과달성도를 살펴보면, 그 실적이 상당히 부진한 것으로 나타났음.
- ☐ 구체적으로 ‘산림과학논문 영향력 지수’의 2022년도 및 2023년도 목표 대비 실적은 98.4% 및 87.7%로 2년새 10.7%p 하락하였음.

【 최근 4년간 ‘산림과학연구(R&D)’의 성과지표 및 달성도 】

성 과 지 표	구 분	'20	'21	'22	'23	'24	'23목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
산림과학논문 영향력 지수 (점)	목표	-	-	620	632	394.2	최근 5년간의 실 적치 변화양상을 추정하여 '24년 목 표치를 설정	1등급학술지×6 +2등급학술지 ×4+3등급학술지 ×2+KCI등재×1+ 기타학술지×0.5
	실적	-	-	610	554	-		
	달성도	-	-	98.4	87.7	-		

자료 : 산림청

□ 이와 같이 성과달성이 부진한 사유에 대해 국립산림과학원은 전체 논문게재 편수 감소로 목표에는 미달성하였으나, 질적 수준은 향상 되었다고 설명함.⁴⁴⁾

□ 하지만, 최근 4년간 국립산림과학원의 연구실적을 살펴보면,

먼저, 전체 논문 건수는 2020년 356건, 2021년 332건, 2022년 301건, 2023년 264건으로, SCI논문 건수는 2020년 148건, 2021년 146건, 2022년 128건, 2023년 122건으로 계속해서 감소하는 추세이고,

다음, 기술이전 계약건수 및 기술료는 2020년 53건, 15억 2,200만원에서 2023년 30건, 3억 5,300만원으로 크게 감소한 것으로 나타났다.

다만, 특허등록건수는 2020년 39건에서 2023년 46건으로 다소 증가한 것으로 보이나, 2023년도 실적은 2021년도 수준으로 파악됨.

44) 국립산림과학원은 논문의 영향력 지수인 mrrnIF(표준화순위보정영향력지수) 값은 ('21) 63.27점 → ('22) 67.61점 → ('23) 70.79점으로 증가하였다고 설명함.

【 최근 4년간 국립산림과학원 연구실적 】

구 분			2020년	2021년	2022년	2023년
논문	전체 논문 건수 (SCI논문 건수)		356 (148)	332 (146)	301 (128)	264 (122)
특허	특허등록건수		39	46	38	46
	기술 이전	계약건수	53	48	28	30
		기술료 (백만원)	1,522	1,642	1,000	353*
시책건의	시책 반영 건수		102	133	129	130

주) 코로나 팬데믹 이후 민간기업의 투자규모 감소 영향

자료 : 국립산림과학원

□ 이처럼 국립산림과학원의 연구실적은 정량적, 정성적 측면에서 모두 하락 추세를 고려할 때, R&D 사업성과를 제고하기 위한 대책이 마련될 필요가 있음.

□ 이와 관련하여 국회는 2022회계연도 결산 심사 시 국립산림과학원에 대하여 연구인력의 외부강의 실태를 점검·감독하여 연구인력이 본연의 연구업무에 매진할 수 있도록 하고 연구사업의 질적 성과를 제고하도록 시정요구한 바 있음.

□ 따라서 산림과학연구 사업의 성과달성도는 성과지표 설정 이후로 계속해서 부진한 문제가 있으므로 성과관리에 만전을 기할 필요가 있음.

또한, 국립산림과학원 전반적으로 본연의 업무인 논문 건수(SCI 논문 건수)와 기술이전 계약건수 및 기술료가 계속해서 하락 추세에 있으므로 정량적·정성적 성과의 제고를 위한 적극적인 개선방안을 마련할 필요가 있음.

12) 산림생물종연구(R&D), 정원산업 기반구축(R&D), 산림과학연구
(R&D) : 국회 예산안 심의 절차를 거치지 않고 예산집행지침을
준수하지 아니한 자의적 예산집행 주의 필요

- 국립산림과학원은 석·박사연구원의 인건비 예산부족을 충당하기 위하여 이·전용 절차 없이 당초 예산 사업과 프로그램이 다른 사업의 재원을 사용한 문제가 있으므로, 향후 예산 부족이 발생한 경우에는 「국가재정법」 및 예산집행지침에서 정한 이·전용 등 필요한 절차를 준수하고 국회가 의결한 세출예산의 목적과 용도에 맞게 집행할 것
- 국립산림과학원 석·박사 연구원의 보수인상분을 2023년도 예산안에 반영하지 않아 국회의 예산안 심의를 받지 않고 집행과정에서 다른 사업의 재원을 통해 집행한 것은 자의적 집행이고 예산 범위에서 운용해야 하는 상용임금에 관한 예산집행지침을 위반한 것이므로 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- ‘산림생물종연구(R&D)’⁴⁵⁾ 사업은 산림생물 조사·분류·보전·복원·활용 연구 및 지식정보 고도화를 통한 산림생물자원의 지속가능한 보전 및 이용기반 조성을 위한 것으로,

2023년도 예산현액 152억 9,400만원 중 151억 4,500만원을 집행하고, 1억 4,900만원을 불용 처리하였음.

45) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림생물종연구(R&D)(1131-301)

□ ‘정원산업기반구축(R&D)’⁴⁶⁾ 사업은 정원산업 확대 및 국민 삶의 질 향상을 위한 정원 소재 신제품 육성, 정원 식재 및 조성 기술 개발, 정원 활동 및 산업확대 기반 구축 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 29억 9,700만원 중 29억 1,300만원을 집행하고, 8,400만원을 불용 처리하였음.

□ ‘산림과학연구(R&D)’⁴⁷⁾ 사업은 산림 생태계서비스 및 보전·복원 연구, 숲 기반 산림복지 연구, 국제 및 남북 산림협력 연구, 산림 생명자원 이용 임업소득 증대 연구, 목재 생산 및 이용 기술 연구, 산림방재연구(산불·산사태·땅밀림), 시험림 및 연구사업 기반구축을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 446억 5,100만원 중 436억 3,200만원을 집행하고, 3억 5,100만원을 다음연도로 이월하였으며, 6억 6,700만원을 불용 처리하였음.

46) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-정원산업 기반구축(R&D)((1131-302)

47) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림과학연구(R&D)(1251-300)

【 2023년 산림생물종연구, 정원산업기반구축, 산림과학연구 사업 결산 내역 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림생물종 연구(R&D)	15,332	15,332	-	84 △122	-	15,294	15,145	-	149	14,350
정원산업기반 구축(R&D)	3,011	3,011	-	△14	-	2,997	2,913	-	84	-
산림과학 연구(R&D)	44,628	44,628	23	311 △311	-	44,651	43,632	351	667	41,000

(나) 검토의견 : 국회 예산안 심의 절차를 거치지 않고 예산집행지침을 준수하지 아니한 자의적 예산집행 주의 필요

□ 국립산림과학원은 2022년도 1월에 국립산림과학원 석·박사 연구원의 보수를 상향조정하고도 처우개선분을 2023년도 예산안에 반영하지 아니하였다가 예산집행과정에서 석·박사 연구원의 상용임금 및 고용 부담금이 부족하게 되자 예산의 이·전용 등 절차 없이 해당 부족액을 당초 예산이 편성된 산림과학연구(R&D) 사업과 프로그램(항)을 달리하는 ‘산림생물종연구(R&D)’ 및 ‘정원산업기반구축(R&D)’ 사업을 통해 집행하였음.

□ 이러한 집행과 관련해서는 「국가재정법」상 예산 이용(移用)의 절차를 준수하지 아니한 문제와 「2023년도 예산 및 기금운용계획

집행지침」 위반과 아울러 예산의 자의적 집행이 지적될 수 있음.

- 먼저, 산림청은 입법과목인 프로그램(항) 간 예산을 이용하면서 「국가재정법」 제47조제1항 및 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」을 미준수한 문제가 있음.

2023년 기준 국립산림과학원의 석·박사 연구원은 총 104명으로, 2022년도 석·박사 연구원 보수조정 내역을 반영하게 되면 2023년도 상용임금은 5억 3,300만원이, 고용부담금은 4억 6,300만원이 추가로 소요되는데,

2023년도 산림과학연구(R&D) 사업의 인건비(상용임금) 및 고용부담금 결산내역을 보면, 상용임금은 이·전용 증액 없이 예산액(34억 5,300만원)보다 2억 4,300만원을 초과하여 36억 9,600만원이 집행되었고,

고용부담금은 예산액 6억 7,000만원에 자체전용 증액한 1억 700만원을 합한 예산현액(7억 7,700만원)보다 3억 4,800만원을 초과하여 11억 2,500만원이 집행된 것으로 나타남.

【 최근 3년간 국립산림과학원 석·박사 연구원 상용임금 및 고용부담금 결산 】

(단위: 백만원)

구분	세부사업	연도	예산액		이전용 등	예산현액	실제 집행액	불용액
			본예산	추경				
상용임금 (110-03)	산림과학연구 (R&D)	2021	3,296	3,296	-	3,296	3,296	-
		2022	3,296	3,296	-	3,296	3,582 ¹⁾	4
		2023	3,453	3,453	-	3,453	3,696 ²⁾	-
고용부담금 (320-09)	산림과학연구 (R&D)	2021	554	554	-	554	554	-
		2022	648	648	-	648	883 ³⁾	-
		2023	670	670	107 ⁵⁾	777	1,125 ⁴⁾	-

주 1) ^{1)~4)} 은 예산현액을 초과집행한바, 이는 같은 비목의 공무원 예산으로 충당한 데 따른 것임.⁴⁸⁾

2.) ⁵⁾ 고용부담금은 공무원 상용임금으로부터 자체전용함.

자료 : 국립산림과학원

이는 국립산림과학원이 석·박사 연구원의 상용임금 및 고용부담금 부족액을 다른 사업의 예산으로 집행하면서 「국가재정법」상 예산의 이·전용에 관한 규정을 따르지 아니한 것으로 이해됨.

48) 【 2022년도 및 2023년도 산림과학연구 사업의 상용임금 및 고용부담금 결산 】

연도	세부사업/비목	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액
		본예산	추경						
2022	- 상용임금(110-03)	6,760	6,760	-	-	6,760	6,756	-	4
	· 석박사연구원	3,296	3,296	-	-	3,296	3,582	-	
	· 공무원	3,464	3,464	-	-	3,464	3,174	-	
	- 고용부담금(320-09)	1,728	1,728	-	-	1,728	1,665	-	63
	· 석박사연구원	648	648	-	-	648	883	-	
	· 공무원	1,080	1,080	-	-	1,080	782	-	
2023	- 상용임금(110-03)	7,145	7,145	-	△107	7,038	7,030	-	8
	· 석박사연구원	3,453	3,453	-	-	3,453	3,696	-	
	· 공무원	3,692	3,692	-	△107	3,585	3,334	-	
	- 고용부담금(320-09)	2,032	2,032	-	107	2,139	2,139	-	-
	· 석박사연구원	670	670	-	107	777	1,125	-	
	· 공무원	1,362	1,362	-	-	1,362	1,014	-	

자료 : 국립산림과학원

실제 국립산림과학원은 집행과정에서 상용임금 부족액을 ‘산림생물종 연구(R&D)’ 및 ‘정원산업 기반구축(R&D)’ 사업에서 2억 9,000만원을, 고용부담금 부족액은 ‘정원산업기반구축(R&D)’ 사업에서 800만원을 추가 사용한 것으로 파악됨.

【 국립산림과학원 석·박사 연구원 상용임금 및 고용부담금 사용 재원 】

(단위: 백만원)

구 분	~에서	재배정액 (사용액)	재배정 일자	~으로
상용임금 (110-03목)	산림생물종연구(R&D)	266	2023.10.5.	산림과학연구 (R&D)
	정원산업 기반구축(R&D)	24		
	소계	290		
고용부담금 (320-09목)	정원산업 기반구축(R&D)	8		

자료 : 산림청

「국가재정법」 제47조제1항은 예산이 정한 각 장·관·항 간에 상호 이용(移用)을 원칙적으로 금지하면서 예외적으로 예산으로써 국회의 의결을 얻은 경우로서 기획재정부장관의 승인을 받은 경우와 기획재정부장관이 위임하는 범위 안에서 자체 이용한 경우에만 예산의 이용을 허용하고 있고, 그 이용내역을 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하도록 규정하고 있음.

또한, 기획재정부는 자체 이용권의 위임범위를 매년 예산집행지침을 통해

공표하고 있는데, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」⁴⁹⁾에서는 공무원의 보수, 기타직 보수, 상용임금, 일용임금, 급식비, 임차료 등을 기획재정부장관의 승인을 얻어 이용할 수 있도록 하고 있음.

그러나, 산림청은 기획재정부장관의 승인을 얻지 않았고 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 대한 보고의무도 이행하지 아니하였음.

□ 다음, 국립산림과학원은 직전연도에 보수인상을 결정하고도 이를 2023년도 예산안에 반영하지 않음으로써 보수인상에 대한 국회의 예산안 심의를 받지 아니하였을 뿐 아니라 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」을 미준수한 문제가 있음.

앞서 언급하였듯이, 국립산림과학원은 2022년 1월에 석·박사 연구원의 처우개선을 위하여 자체적으로 보수를 상향 조정하고도, 이를 2023년도 예산안에 반영하지 않은 것은 집행과정에서 다른 사업의

49) 【2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침 상 자체 이용권 위임범위】

1. 2023년도 예산총칙에서 정한 아래경비에 부족이 생겼을 경우에는 기획재정부장관의 승인을 얻어 당해 소관 내 타 비목으로부터 이용할 수 있다. 다만, 각 중앙관서의 장은 ‘나’항목 중 공공요금 및 제세, ‘다’ ‘라’ ‘사’ ‘아’ ‘자’ 항목에 부족이 생겼을 경우에는 타 비목으로부터 자체 이용할 수 있다.
 - 가. 공무원의 보수, 기타직보수, 상용임금, 일용임금
 - 나. 공공요금 및 제세, 급식비, 임차료
 - 다. 배상금, 국선번호금, 범정보상금, 범정포상금(민간)
 - 라. 국공채 및 재정차관원리금 상환금과 금리변동으로 인한 이자지출
(국고금관리법 제32조 및 동법 시행령 제51조에 따른 조달자금에 대한 이자지출 포함) 경비
 - 마. 국제부담금, 환율변동으로 인한 원화경비 부족액
 - 바. 국제유가 변동으로 인한 군 및 해양경찰의 유류경비 부족액
 - 사. 기업특별회계의 양곡관리비용, 우체국예금 지급이자, 우편운송료
 - 아. 재해대책비(전염병 예방·대책비 포함)
 - 자. 반환금
 - 차. 선거 및 국민투표 관련경비
 - 카. 국민기초생활보장급여, 기초연금급여, 장애인연금급여, 아동수당

예산을 이용하는 방식이 보다 용이하였기 때문으로 이해됨.

또한, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 상용임금은 예산이 정하는 대로 운용하는 것을 원칙으로 하되, 연도 중 인력증원, 별도 수당 신설, 단가인상 등이 불가피한 경우 기획재정부 장관과 사전에 협의하도록 명시하고 있음.

이처럼 국회의 예산안 심의를 받지 않고 기획재정부 장관과 사전협의 절차도 진행하지 않고 예산의 범위를 초과하여 집행한 것은 국회의 예산심의 및 확정 취지와 다르게 집행한 결과를 초래하였고 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」을 위반한 것으로 국가재정 운영의 기본질서를 문란하게 하는 집행으로 볼 수 있음.

□ 따라서 국립산림과학원은 향후 예산부족이 발생한 경우에는 「국가재정법」 및 예산집행지침 등에서 정한 이·전용 절차를 철저히 준수하고 국회의 의결한 세출예산의 목적과 용도에 맞게 집행함으로써 예산의 목적 외 사용금지 원칙을 위반하는 사례가 재발하지 않도록 주의해야 할 것임.

또한, 석·박사 연구원의 보수인상을 결정하고도 이를 2023년도 예산안에 반영하지 않아 국회의 예산안 심의를 받지 않고 예산집행과정에서 다른 사업의 재원을 사용한 것은 자의적 집행이고 상용임금에 관한 예산집행지침을 위반하였다는 점에서 주의할 필요가 있음.

13) 산림과학연구(R&D), 열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조
(R&D, ODA) : 내역사업인 ‘국제 및 남북산림협력 연구’ 사업의
목적 외 집행 주의 및 열대·아열대 임업기술개발공적개발원조
(R&D, ODA) 사업과 차별성 확보 필요

- 국립산림과학원은 사업목적에 부합하지 않는 연구과제를 추진하지 않도록 새로운 과제발굴에 노력하고, 사업목적과 대상 및 내용에서 유사한 연구를 추진하면서 서로 다른 세부사업에 예산을 분산·편성하는 방식으로 예산집행의 효율성을 저해하는 사례가 발생하지 않도록 개선할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- ‘산림과학연구(R&D)’⁵⁰⁾ 사업은 산림 생태계서비스 및 보전·복원 연구, 숲 기반 산림복지 연구, 국제 및 남북 산림협력 연구, 산림생명자원 이용 임업소득 증대 연구, 목재 생산 및 이용 기술 연구, 산림방재연구(산불·산사태·땅밀림), 시험림 및 연구사업 기반구축을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 446억 5,100만원 중 436억 3,200만원을 집행하고, 3억 5,100만원을 다음연도로 이월하였으며, 6억 6,700만원을 불용 처리하였음.

- ‘열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D, ODA)’⁵¹⁾ 사업은 국제

50) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림과학연구(R&D)(1251-300)

51) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D ODA)(1251-401)

임업연구센터와 이탄지 복원·관리기술 개발연구를 통해 ① 개도국 발전 모델과 ② 우리나라의 국가 온실가스 감축목표(NDC)에 기여할 수 있는 기반 구축 및 국외감축 방안 개발을 지원하기 위한 것으로, 2023년도 예산현액 3억원 전액을 집행하였음.

【 2023년 산림과학연구(R&D), 열대·아열대 임업기술개발
공적개발원조(R&D, ODA) 사업 결산 내역 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이전연 등	예비 비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림과학 연구(R&D)	44,628	44,628	23	311 △311	-	44,651	43,632	351	667	41,000
- 국제 및 남북 산림협력 연구	3,254	3,254	-	-	-	3,254	3,237 [3,237]	-	17	2,978
열대아열대 임업기술 개발공적개발원조 (R&D, ODA)	300	300	-	-	-	300	300	-	-	300

□ ‘산림과학연구(R&D)’의 내역사업인 ‘국제 및 남북산림협력 연구’는 국제사회의 지속가능발전목표(SDGs)의 국내 이행 및 국제 개발 협력방안 개발, 남북한 산림협력 방안 구축 등 국제·북한 이슈에 대응하기 위한 정책 및 기술을 개발 지원하기 위한 것으로, 2023년도 예산현액 32억 5,400만원 중 32억 3,700만원을 집행하고, 1,700만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견 : 내역사업인 ‘국제 및 남북산림협력 연구’ 사업의 목적 외 집행 주의 및 열대·아열대 임업기술개발공적개발원조(R&D, ODA) 사업과 차별성 확보 필요

□ 다음 표에서 보는 바와 같이, 최근 5년간 ‘국제 및 남북산림협력 연구과제’ 사업에서 수행한 연구과제 목록을 살펴보면, 동 내역사업의 목적에 부합하지 않는 연구과제와 다른 세부사업과 유사·중복되는 연구과제가 있는 것으로 보임.

□ 먼저, 목적 외 집행과 관련해서는 2023년도에 수행한 총 7개의 연구과제들 중 ‘국가 산림자원 육성 방향 설정을 위한 산림기본계획 개선 방안 연구’, ‘산림자원 순환경제를 위한 산림자원 통계 및 정보 구축 방안 연구’, ‘주요 용재수종의 가치 제고를 위한 산림관리 기술 개발’, ‘WTO 지위와 FTA 변화를 고려한 임산물 교역모형 개발’ 등은 동 내역사업의 목적인 SDGs의 국내이행, 남북한 산림협력 방안 구축 등과 직접 관련성이 있다고 보기 어렵고,

‘인도네시아 이탄지 지역사회 발전모델 개발을 통한 ODA 적용방안 연구’는 특정 국가를 대상으로 양자 ODA 목표를 달성하기 위한 취지의 연구라는 점에서 동 사업의 취지와 부합하지 않는다는 점을 고려해야 함.

□ 이에 대하여 국립산림과학원은 주요 수종의 적정 입지환경 조건 구명, 조림 시험지 초기 생육특성 모니터링 등을 통해 추후 북한 산림에 적용하고자 하는 것을 주요내용으로 하고 있어 동 내역사업의 목적과 부합하다는 의견임.

□ 하지만, 다음 표에서 보는 바와 같이 주요 용재수종의 가치 제고를 위한 산림관리 기술 연구는 목적으로 통상적으로 우리 산림자원의 가치 증진에 필요한 조림 기준 등 개발이라는 점에서 남북 산림협력과의 관련성이 미미함.

【 최근 5년간 국제 및 남북 산림협력 연구과제 및 연구목적 】

No	과제명	기간 (총연구비)	연구목적
1	지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 산림정책 평가 및 이행방안 연구	'19~'20 (160)	국제사회의 산림부문 지속가능발전목표(SDGs) 관련 대응과 목표 이행 현황 분석, 우리나라의 K-SDGs 계획 이행과 성과평가를 위한 국내 이행방안 개발
2	한반도 정세변화를 고려한 남북 산림협력 정책개발 연구	'19~'23 (1,500)	한반도 정세변화 대응한 남북 산림협력회담의 이행방안과 다자·국제기구를 활용한 북한 산림협력 정책 개발
3	국가 산림자원 육성 방향 설정을 위한 산림기본계획 개선 방안 연구	'20~'22 (420)	제6차 산림기본계획(수정안)의 중점추진 방안 도출, 산림기본계획의 효과성 제고위한 법적·제도적 개선 방안 제시
4	산림자원 순환경제를 위한 산림자원 통계 및 정보 구축 방안 연구	'20~'23 (320)	국내 산림자원의 선순환 체계 구축을 위한 산림통계 산출 및 국제 산림통계 수요 대응 정밀 산림자원 정보 구축
5	주요 용재수종의 가치 제고를 위한 산림관리 기술 개발	'20~'24 (1,205)	산림자원의 가치 증진 및 효율적 임분관리를 위한 조림 기준 및 장령림 의사결정 기준 개발
6	동북아 시장 확대를 고려한 남북 산림 경제협력 방안 개발	'21~'22 (440)	북한의 산림자원 분석에 근거한 남북 및 동북아 산림분야 경제협력 전략 도출

No	과제명	기간 (총연구비)	연구목적
7	WTO 지위와 FTA 변화를 고려한 임산물 교역모형 개발	'21~'23 (675)	빅데이터 기반 임산물 교역모형 개발, 국제 교역환경 변화에 따른 시장영향 분석을 통해 임업 및 임산업 정책개발
8	국제 산림이슈 선도를 위한 산림부문 SDGs 지표 평가 체계 구축	'21~'23 (435)	SDGs 지표 평가·통합이행 체계 구축 및 국제산림이슈 통합 대응 방안 마련
9	인도네시아 이탄지 지역사회 발전모델 개발을 통한 ODA 적용방안 연구	'21~'27 (910)	이탄지 복구를 위한 산림 조성과 지역사회 발전모델 개발 온실가스 감축실적 성과 측정 기반 마련
10	파리체제 대응 산림흡수원의 온실가스 감축실적 MRV 체계 개발	'23~'27 (4,400)	산림흡수원의 온실가스 통계 및 감축 이행실적 평가를 위한 MRV 체계 구축

자료 : 국립산림과학원

□ 다음, 유사·중복 문제와 관련하여, “인도네시아 이탄지 지역사회 발전모델 개발을 통한 ODA 적용방안 연구”는 다른 세부사업인 “열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D, ODA)”⁵²⁾의 사업내용과 유사·중복되고 있음.

□ 동 연구과제는 인도네시아의 이탄지 복원기술을 개발하기 위한 것이고, 다른 세부사업인 “열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D, ODA)”도 인도네시아 이탄지에 대한 복원기술 개발연구사업이라는 점에서 유사함.

52) 【 최근 5년간 열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D, ODA) 사업비 】

연도	2019	2020	2021	2022	2023
사업비(백만원)	-	-	300	300	300

자료 : 산림청

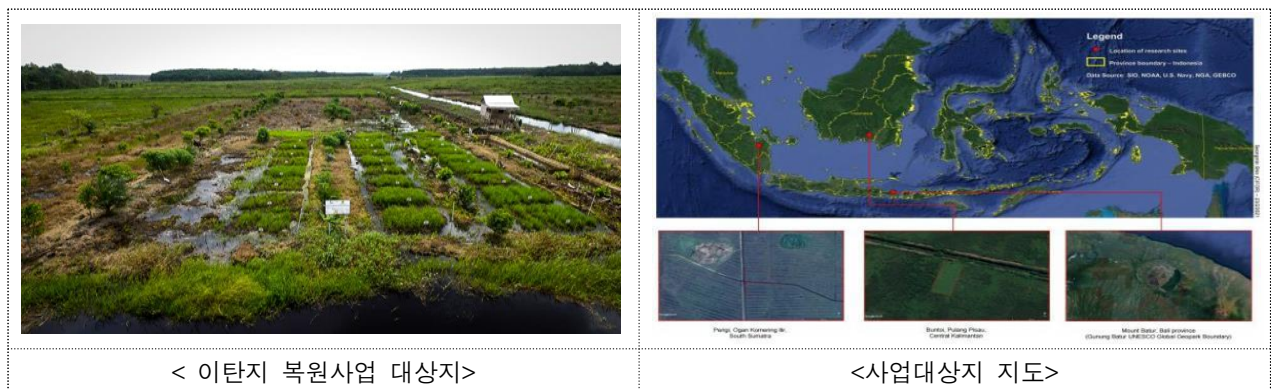
□ 이에 대하여 국립산림과학원은 “열대·아열대 임업기술개발 공적개발원조(R&D, ODA)”은 국제임업연구센터⁵³⁾를 통해 이탄지 복원에 기반한 발전모델을 열대·아열대 지역 개발도상국에 보급·전파하는 목적이 있는 반면, “인도네시아 이탄지 지역사회 발전모델 개발을 통한 ODA 적용방안 연구”는 인도네시아 지역사회에 이탄지 산림복원 모델을 적용하여 사회·경제·환경적 성과를 정량 평가하는 목적을 가지고 있으므로, 두 사업의 성격 및 세부내용은 다르다고 설명함.

□ 하지만 두 사업의 추진배경을 살펴보면, 산림청은 2020년 9월에 인도네시아 정부와 이탄지 복원⁵⁴⁾을 위한 협의를 체결하고 같은 해 11월에 인도네시아 이탄지 복원사업 추진을 위한 사업관리자 파견 등 2021년도부터 인도네시아에 이탄지 관련 사업을 추진해 오고 있는바,

53) 【 국제임업연구센터(Center for International Forestry Research (CIFOR)) 개요 】

- 설립목적 : 지구환경보전과 관련한 산림의 역할과 중요성 증대에 따라 지속가능한 산림경영을 통해 산림을 보전하고 지역주민의 삶을 개선하기 위한 연구를 수행하는 국제기구
- 설립근거 : 국제농업연구자문그룹(CGIAR) 이사회 결정, 1993년 설립
- 회원국 : 현재 46개 국가, 13개 국제기구, 4개 재단 가입
- 국제적 위상 : CIFOR와 공동 연구한 결과는 세계 산림분야 논의 의제를 발굴하고, 산림관련 국제협약 및 국제기구 등 다자간 정책에 반영

54) 국립산림과학원은 인도네시아 이탄지는 2,000만ha로, 세계적으로 4번째로 큰 이탄지를 보유하고 있는데, 2019년 화재로 기후변화 가속화 및 연무(미세먼지) 피해가 심각하다고 설명함.



두 사업은 i) 사업대상지가 인도네시아 이탄지인 점, ii) 사업목적 및 기대효과는 인도네시아 이탄지 산림복원 기술개발을 통해 개발도상국 발전모델 개발 및 지속가능발전목표(SDGs) 이행인 점 iii) 사업의 출발선으로 추진 필요성이 같다는 점 등을 고려할 때, 사업 목적, 대상 및 내용에서 유사·중복된 측면이 있음.

- 따라서 국립산림과학원은 사업목적에 부합하지 않는 연구과제를 추진하지 않도록 새로운 과제발굴에 노력하고, 유사한 사업들의 예산을 서로 다른 사업에 분산·편성하여 예산집행의 효율성 저하 및 실질적인 성과를 저해하는 사례가 발생하지 않도록 개선할 필요가 있음.

14) 국립산림과학원 시험연구비 : 시험연구와 직접 관련 없는 목적 외 집행 주의 필요

- 국립산림과학원은 국회가 의결한 R&D 시험연구비 예산의 목적과 용도를 준수하여 집행하도록 노력하고, R&D 연구과제와 직접적 관련이 없는 2023강원 세계산림엑스포 등 행사와 병행하여 외빈초청경비의 집행 등 부적절한 사례가 재발하지 않도록 주의할 것
- 외빈초청경비는 예산집행지침상 초청기준, 지원범위 등에 대하여 엄밀하게 심사할 필요성이 인정되므로, 산림청은 외빈초청경비를 시험연구비(210-13목)가 아닌 국외업무여비(220-02목)에 직접 편성하여 집행할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- 국립산림과학원에 시험연구비(210-13) 예산이 편성된 세부사업은 산림과학연구(R&D). 기후영향적응연구(R&D), 미세먼지 대응 도시 숲 연구(R&D). 농림위성융합지능형 산림특화정보기반연구(R&D), 기상이변대응 새로운 밀원수종 개발로 꿀벌보호 및 생태계보전(R&D) 등 5개임.
- 2023년도 결산현황을 보면, 시험연구비는 예산현액 181억 6,500만원 중 179억 8,900만원을 집행하고, 1억 7,600만원을 불용 처리하였음.

【 2023년 국립산림과학원 시험연구비 결산 내역 】

(단위 : 백만원)

사업 명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림과학 연구(R&D)	16,516	16,516	-	35 △105	-	16,446	16,322	-	124	17,868
기후영향 적응연구(R&D)	234	234	-	-	-	234	225	-	9	-
미세먼지 대응 도시숲 연구(R&D)	415	415	-	-	-	415	414	-	1	-
농림위성융합 자형 산림확보 기반연구(R&D)	450	450	-	-	-	450	411	-	39	284
가상변태새로운 밀원수종 개발로 결핵보 및 생체 보전(R&D)	620	620	-	-	-	620	617	-	3	380
합계	18,235	18,235	-	35 △105	-	18,165	17,989	-	176	18,532

(나) 검토의견 : 시험연구와 직접 관련 없는 목적 외 집행 주의 필요

□ 「2023년 예산 및 기금운용계획집행지침」에 따르면, 시험연구비는 국가시험연구기관 및 방위력개선 사업에서 시험연구와 직접 관련된 경비를 말하고, 이에 해당하는 경비는 일용임금, 일반수용비, 공공요금 및 제세, 피복비, 임차료, 연료비, 시설장비 유지비, 재료비, 여비, 고용부담금이 있는데, 이를 하나로 묶어 시험연구비로 편성 및 집행하는 것임.

□ 국립산림과학원은 2023년도 시험연구비를 통하여 미국 대학교수 및 공무원 등 외국 전문가 8명의 초청경비(체재비, 왕복항공운임, 강연수당 등)로 33,991,000원을 집행하였음.

구체적으로 ‘목재수확 및 산림생태계 서비스를 고려한 지속가능한 산림경영모델 정립연구’ 등 5개 연구과제의 시험연구비로 2023년 10월 9일부터 2023년 10월 14일까지 피초청인에 대하여 체재비 및 왕복항공운임, 강의수당(일률적 시간당 20~30만원)을 지급하였는데, 이는 2023강원세계산림엑스포⁵⁵⁾ 기간에 맞춰 추진된 것으로 파악됨.

55) ‘2023강원세계산림엑스포’는 2023.9.22.부터 2023.10.22.까지 31일 동안 “세계, 인류의 미래, 산림에서 찾는다”라는 주제로 고성군 토성면에 위치한 세계잼버리수련장과 설악~금강권을 연결하는 고성, 속초, 인제, 양양 일원에서 개최됨.

【 2023년 시험연구비 중 외빈초청 집행내역 】

(단위 : 천원)

세부사업명	연구과제명	출장지	이름 (국적)	주제발표 행사	초청 기간	체재비 및 항공운임	강연 수당	
산림부문탄소 중립추진기반 및실증기술 연구(R&D) (6431-500)	목재수확 및 산림 생태계 서비스를 고려한 지속가능 한 산림경영모델 정립 연구	서울 속초	Katy K*** (미국)	산림경영 국제 전문가 초청 세미나 ⁵⁶⁾	23.10.9. ~10.14	6,752	200	
			Eric T*** (미국)		23.10.9. ~10.14.	644	200	
산 림 과 학 연구(R&D) (1251-300)	경사지 주행보조 위치 시스템 및 다목적 타워야더의 현장 적용 연구	서울 홍천 속초	Matthew M*** (미국)	미래 산림 경영기반 조성을 위한 산림공학 기술 국제 심포지엄 ⁵⁷⁾	23.10.10. ~10.14.	4,106	300	
			Luc L*** (캐나다)		23.10.10. ~10.14.	4,720	300	
산 림 과 학 연구(R&D) (1251-300)	친환경 목재수확 및 목재수확을 위 한 현장 적용 기 술 개발	서울 홍천 속초	Woodam C*** (한국)		23.10.10. ~10.14.	4,106	300	
			Erin B*** (미국)		23.10.10. ~10.14.	4,106	300	
산 림 과 학 연구(R&D) (1251-300)	임도 시설에 따른 다원적 가치 평가 및 환경영향 저감 방안 연구	서울 홍천 속초	Kazuhiro A*** (일본)		23.10.12. ~10.14.	991	300	
			Han-Sup H** (미국)		23.10.10. ~10.14.	4,187	300	
산 림 과 학 연구(R&D) (1251-300)	산림유역 건전화 및 비점오염 저감 을 위한 물 관리 기 술 개발	서울 홍천 속초	Matthew M*** (미국) 외 5			23.10.10. ~10.13.	2,179	-
합 계						31,791	2,200	

자료 : 국립산림과학원

56) 세미나 개요(국립산림과학원)

- 주 제 : 산림의 경제·사회·환경적 가치의 균형을 고려한 산림경영 방향 모색
 - 일 시 : 2023. 10. 10(화), 14:00~16:00
 - 장 소 : 서울 국립산림과학원 국제회의실

자료 : 국립산림과학원

□ 이에 대하여 국립산림과학원은 외빈초청은 국제세미나 및 국제심포지엄 개최를 위한 것으로 2023강원세계산림엑스포 행사와는 무관하고, 「국립산림과학원 외국인 전문가 초청 지침」 제4조제2항⁵⁸⁾에 근거하여 집행한 것으로 설명함.

□ 하지만, 해당 외빈이 국제세미나 및 국제심포지엄 참가 외에 2023강원세계산림엑스포에 참여하였다는 것을 보여주는 전체 행사 프로그램⁵⁹⁾에 따르면, 외빈초청경비 집행이 2023강원세계산림엑스포와 무관하다는 국립산림과학원의 설명은 합리성이 부족해 보임.

57) 국제심포지엄 개요

○ 주 제 : 산림공학 분야의 새로운 기술 적용방안과 발전방향 모색
○ 일 시 : 2023. 10. 13.(금), 09:30~17:00
○ 장 소 : <u>속초</u> ○○○○호텔
○ 주요내용
- 급경사 산림경영을 위한 목재수확 방법과 임도망 구축 방안
- 산림작업 안전성 및 생산성 증진을 위한 스마트 임업기술 개발
- 기계화 산림작업 활성화를 위한 인력 양성 방안과 훈련체계

자료 : 국립산림과학원

58) 「국립산림과학원 외국인 전문가 초청 지침」 제4조(초청경비의 지급) ① **외국인 전문가의 초청은 상호호혜주의를 원칙**으로 하되, 초청경비는 국외여비 예산을 감안하여 결정한다.

② 외국인 전문가에게는 항공운임료, 숙박비, 식비 및 국내출장이 필요한 경우 교통비를 제공할 수 있으며, 원장이 인정하는 경우에 한하여 강연료를 지급할 수 있다.

1. 체재비 지급 기준은 [별표 1]의 금액을 상한액으로 실비 지급

2. 활용책임자는 정산을 위한 증빙자료 제출

③ 항공운임료 지불은 공무원여비규정 및 국가공무원 복무·징계에 관한 예규에 준한다.

59) 국제 심포지엄 프로그램 중 2023.10.12.(목) 시간별 일정

08:00	임도 현장 이동(홍천)	14:30	2023강원세계 산림엑스포 관람
09:00		16:30	
10:00	현장토론회3	17:00	속초 이동 및 호텔 체크인
11:00	「목재생산 기반시설 효율화 방안」		
12:00	중식	18:00	석식
13:00	홍천 → 고성 이동		

자료 : 국립산림과학원 자료를 재구성

□ 예를 들면, ‘산림경영 국외 전문가 초청 세미나’의 주제발표자 2명에 대해서는 5박 6일간 서울·속초에서의 체재비 및 왕복항공임 등이 지급되었으나, 실제 동 세미나는 2023.10.10.(화) 국립산림과학원(서울)에서 개최된 점을 고려할 때, 초청경비가 과다하게 지급된 측면이 있음.

또한, ‘미래 산림경영기반 조성을 위한 산림공학 기술 국제심포지엄’의 주제발표자 5명에 대해서는 4박 5일간, 1명에 대해서는 2박 3일간, 서울·홍천·속초에서의 체재비 및 항공임 등이 지급되었으나, 동 심포지엄은 2023.10.13.(금) 속초에서 개최된 점을 고려할 때, 초청경비가 과다하게 지급된 측면이 있음.

□ 시험연구비가 국가기관의 연구 역량을 강화하기 위해 시험연구에 직접 관련된 경비에 예외적으로 탄력적인 예산 운용을 허용한 취지를 고려할 때, 국립산림과학원이 2023강원세계산림엑스포 행사와 연계하여 외빈초청경비로 집행한 것은 국회가 의결한 취지와 다르게 시험연구비 예산을 집행한 경우이므로, 「국가재정법」 제45조에 따른 예산의 목적 외 사용금지 원칙 위반으로 볼 수 있음.

□ 더구나, 외빈초청경비 집행지침⁶⁰⁾을 보더라도 엄격한 상호주의 원칙, 지원기준을 항공료·숙박비·식비·지방시찰 여비로 제한, 국제회의 개최 시 기조연설, 주제발표자, 지정토론자 등에 대해서만 경비 지원 가능하다는 점에 비추어,

60) 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」

국립산림과학원과 피초청기관 간 상호초청실적은 전혀 없어 상호주의 원칙에 부합하지 않고, 지원범위를 벗어나 강의수당을 지급하였으며, 주제발표와 무관한 다른 행사에 참석하기 위해 초청기간 및 지역을 확대한 것은 자의적 예산집행으로 보임.

- 따라서 국립산림과학원은 국회가 의결한 시험연구비 예산의 목적과 용도를 준수하여 집행하고, R&D 연구과제와 직접 관련이 있다고 보기 어려운 엑스포 등 국제행사와 병행하는 외빈초청경비 집행과 같은 부적절한 집행사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있음.

또한, 외빈초청경비는 예산집행지침상 초청기준, 지원범위 등에 대하여 엄밀하게 심사할 필요성이 있으므로, 향후 시험연구비(210-13목)가 아닌 국외업무여비(220-02목)에 직접 편성하는 것이 바람직함.

15) 산촌활성화 지원 : ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 교육부 사업과 중복 해소 필요 등

- 산림청은 산림분야 특성화고 지원 사업의 지원대상 및 지원내용에 있어 교육부가 이미 수행하고 있는 사업과 중복되는 점을 감안할 때, 산림청은 중복 지원을 해소하도록 유사사업과 차별화된 지원방안을 마련하고 부처간 협업 및 정보 공유체계의 강화를 통해 유사·중복 사례가 발생하지 않도록 업무절차를 개선할 것
- 산림청은 산림분야 사회적경제기업 발굴·육성 사업이 폐지된 이후 지원 받은 기업들에 대한 별도의 관리계획도 수립하지 않아 산림분야 사회적경제기업의 지속가능한 발전이 어려울 것으로 예상되므로 자생력 제고를 위한 제도적 차원의 대책을 마련할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산촌활성화 지원’⁶¹⁾ 사업은 마을 공동체 육성, 산촌 리더 역량 강화, 산촌생태마을의 소득증진, 산촌체험·관광 산업 융·복합 등을 위하여 산촌 및 지역주민을 대상으로 산촌 일자리 창출, 지역 활력 증진을 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 151억 8,900만원 중 141억 4,400만원을 집행하고, 7억 6,100만원을 다음연도로 이월하였으며, 2억 8,400만원을 불용 처리하였음.

61) 회계(기금)-일반회계- 산촌활성화 지원(1742-300)

【 2023년 산촌활성화 지원 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이전 연도 이월액 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산촌활성화 지원	13,963	13,963	1,234	93 △101	-	15,189	14,144	761	284	-
- 산림일자리 창업지원	5,410	5,410	-	-	-	5,410	5,389 [5,389]	-	21	-

□ 내역사업인 ‘산림일자리 창업지원’은 사회적기업발굴육성, 산림일자리 발전소 운영, 창업지원, 산림특성화고 지원을 위한 것으로,

2023년 예산현액 54억 1,000만원 중 53억 8,900만원을 집행하고 2,100만원을 불용 처리하였음.

동 내역사업은 산림일자리발전소운영 39억 1,000만원, 산림분야 특성화고 지원 6억원, 사회적기업발굴육성 6억 5,000만원, 창업지원 2억 5,000만원이 편성·집행되었음.

(나) 검토의견

(1) ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 교육부 사업과 중복 해소 필요

- 내내역사업인 ‘산림분야 특성화고 지원’⁶²⁾은 산림분야 현장기능인력을 양성하여 산림사업 기업의 인력 수급 문제를 해소하고 고졸 취업 활성화를 통해 젊은 산림인력을 양성하기 위한 취지로, 한국임업진흥원에서 산림 관련 교육과정을 운영하는 2개 특성화고등학교에 총 6억원을 지원하는 민간보조사업임.

【 2023년 산림분야 특성화고 지원 사업 결산 】

(단위: 백만원, %)

목	세목	사업시행주체(피출연·피보조 기관 등)							
		교부액	예산 현액	집행액 (B)	전년도 이월액 제외		이월액	불용액	실집행률 (C/A)
					예산현액	집행액(C)			
320	01	400	400	400	400	400	-	-	100
	07	200	200	200	200	200	-	-	100

자료 : 산림청

- 산림청에 따르면, 전국 산림 관련 교육과정을 운영하는 고등학교는 총 19개교인데, 이 중 산림 관련 교과목을 배우는 학생 수가 많은 한국산림과학고(124명) 및 청주농업고(139명, 전체 학생의 20%)에 대해서 ‘산림분야 특성화고 지원’을 통해 각각 3억원씩 지원하고 있음.

62) 동 내내역사업은 2024년부터 ‘산촌활성화 지원’ 사업 폐지됨에 따라 ‘산림정책개발’로 이관되었고, 민간 위탁사업비로 전환됨.

□ 그런데 교육부 등 다른 기관에서도 이와 유사한 특성화고 지원에 관한 사업을 추진하고 있어 중복 집행으로 인한 비효율이 발생할 소지가 있어 보임.

□ 구체적으로 2023년도 산림분야 특성화고 지원대상에 대한 교육부 등의 지원 내역을 살펴보면, 한국산림과학고의 경우 산림청과 교육청에서 총 5억 5,200만원이, 청주농업고의 경우 산림청, 교육청 및 농식품부 산하기관에서 총 4억 9,100만원이 지원되고 있음.

【 2023년도 산림분야 특성화고 지원대상에 대한 타 기관 지원 】

(단위 : 백만원)

구분	산림과 학생수 (1~3학년)	기관별 배정사업비			
		계	산림청	교육청	농식품부 산하기관
한국산림과학고	124명	552	288 (52.2%)	264	-
청주농업고	137명	491	190 (38.7%)	221	80

자료 : 산림청

□ 산림분야 특성화고 지원사업은 임업 분야 인재 육성을 도모한다는 측면에서 사업의 취지는 바람직하나, 지원대상(특성화고) 및 지원내용 측면에서 교육부 및 농식품부가 수행하는 사업들과 유사하여 기능적으로 중복될 소지가 있음.⁶³⁾

63) 이에 대하여 산림청은 교육청 지원사업(미래역량강화사업)의 경우 미래 디지털 및 AI 역량 강화 등을 위해 많은 고등학교에 공통으로 지원하고 있고, 청주농업고의 경우 산림분야 학과가 아닌 농업토목과, 바이오산업과 학생 등을 대상으로 하는 지원사업이라고 설명함.

- 더욱이 산업분야별 기능 인력 양성 취지의 사업을 복수의 정부 부처에서 개별적으로 수행할 경우 사업수혜자인 특성화고에서는 중복 수혜에 대한 관리의 어려움 등으로 인한 예산의 낭비 외에도 혼동을 발생시킬 우려가 있음.
- 따라서 산림분야 특성화고 지원 사업은 지원대상 및 지원내용에 있어 교육부 등이 이미 수행하고 있는 사업과 중복되는 점을 감안할 때, 산림청은 중복지원을 해소하도록 유사사업과 차별화된 지원방안을 마련하고 향후 부처간 협업 및 정보 공유체계를 강화하여 유사·중복 사례가 발생하지 않도록 업무절차를 개선해야 할 것임.

(2) ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 내실화 필요

- ‘산림분야 특성화고 지원’ 사업의 실적은 사업수혜자인 학생들의 취업률에 달려있다고 볼 수 있는바, 이와 관련하여 특성화고 제도가 도입된 2018년부터 2023년까지 한국산림과학고 및 청주농업고 산림분야 전공학생들의 산림분야 취업률을 살펴보면,

한국산림과학고의 경우, 2018년 74.2%에서 2020년 81.8%로 증가하였다가 2021년 54.2%로 감소 후 2023년은 73.4%로 5년전 취업률에도 못미치는 상태이고,

청주농업고의 경우, 2018년 21.6%, 2023년 20.0% 등으로, 한국산림
과학고와 비교해 매우 부진한 것으로 나타남.

- 특히 청주농업고의 경우, 연도별 전체 취업률 대비 산림분야 취업
률을 비교해도 산림분야 졸업생들 대부분은 산림분야가 아닌 다른
직종에 취업한 것으로 보이는데, 예를 들면 2023년도 기준 전체 취
업률과 산림분야 취업률 간에 편차가 40.0%p로 나타남.

【 최근 5년간 취업 현황 】

(단위 : 명)

구분	졸업연도	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
한국 산림 과학고	졸업인원	47	49	47	47	42	40
	취업인원 (산림분야 취업인원)	27 (23)	27 (26)	28 (27)	20 (18)	28 (26)	24 (22)
	전체 취업률(%)	87.1	87.1	85.0	59.5	80.0	80.0
	(산림분야 취업률, %)	(74.2)	(83.9)	(81.8)	(54.2)	(74.3)	(73.4)
청주 농업고	졸업인원	65	52	55	43	49	42
	취업인원 (산림분야 취업인원)	7 (7)	20 (18)	11 (7)	11 (1)	5 (2)	3 (1)
	전체 취업률(%)	21.6	56.3	45.5	57.9	35.7	60.0
	(산림분야 취업률, %)	(21.6)	(50.0)	(27.3)	(5.3)	(14.3)	(20.0)

주) 교육부 취업률 산출식 : [(당해년도 졸업자 중 취업자수) ÷ (졸업자 수 - 진학자 수 - 입대자 수 - 제외인정자 수)] × 100

자료 : 산림청

이에 대하여 산림청은 청주농업고는 농업 및 식품 등 다른 분야에
대한 관심이 높고 진학률이 높은 학교 특성 때문으로 보고 있음.

□ 하지만, 이는 산림청이 동 내내역사업을 추진하면서 단순히 예산을 지원하는 것에만 그치고 지속가능한 사업성과를 내기 위하여 학교별 특성을 반영하여 취업에 필요한 연계 정책을 마련하지 못하였다는 방증이라고 볼 수 있음.

□ 따라서 산림청은 동 사업이 당초 도입 취지에 부합하는 성과를 나타낼 수 있도록 기존 사업수혜자인 산림분야 졸업생들을 대상으로 해당 분야 취업 정보 제공 및 취업상담 등 맞춤형 취업 지원서비스를 제공하는 등 취업률 제고에 실질적인 도움이 될 수 있는 사후관리 방안을 교육부와 협의하여 마련할 필요가 있음.

(3) ‘산림분야 사회적경제기업’ 사업 완료에 대비하여 지속가능성 확보 방안 강구 필요

□ 내내역사업인 ‘산림분야 사회적경제기업 발굴·육성’은 산림분야 신규창업자, 기존 산림기업 등을 대상으로 단계별 지원을 통해 산림기업의 일자리 창출과 사회적 가치 확산에 기여하기 위한 것으로, 2023년도 예산액 6억 5,000만원 중 한국임업진흥원을 통한 민간위탁사업비(320-02목) 5억원, 운영비 1억 1,100만원 등 6억 4,900만원을 집행하고 100만원을 불용하였음.

- 구체적으로 2014년부터 2023년까지 총 46억원의 예산이 투입되어 45억 1,800만원이 집행되었는데, 이 중 사회적경제기업에 지원하는 민간위탁사업비는 총 37억 4,500만원으로 332개 사회적경제기업이 지원을 받은 것으로 파악됨.

【 산림분야 사회적경제기업 발굴·육성 집행 내역 】

(단위 : 백만원)

구분	2014~2018년		2019년		2020년		2021년		2022년		2023년		합계	
	예산	집행	예산	집행	예산	집행	예산	집행	예산	집행	예산	집행	예산	집행
운영비	50×5	50×5	62	62	62	62	59	59	111	93	112	111	656	637
민간이전비	250×5	250×5	500	496	500	500	500	499	500	500	500	500	3,750	3,745
여비	-	-	35	34	35	17	35	13	33	16	32	32	170	112
업무추진비	-	-	3	3	3	3	6	6	6	6	6	6	24	24
계	1,500	1,500	600	596	600	582	600	577	650	615	650	649	4,600	4,518

자료 : 산림청

- 동 내내역사업의 성과는 사회적경제기업 발굴 규모 및 기업별 자립 경영기반이 되는 연매출액에 있다고 볼 수 있는데,

최근 5년간 연도별 사회적경제기업 발굴 규모는 2020년 66개소, 2021년 41개소, 2022년 28개소, 2023년 24개소로 감소추세이고, 기업별 연평균 매출액은 2019년 3.04억원에서 2020년 2.17억원으로 크게 감소된 후 2023년 2.18억원으로 정체된 상태로 보임.

【 최근 5년간 산림분야 사회적경제기업 사업실적 】

(단위 : 개소, 억원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
사회적경제기업 수(누적)	173	239	280	308	332
연도별 증가 규모	-	66	41	28	24
총 연매출액(당년)	526	518	532	666	724
기업별 평균 연매출	3.04	2.17	1.9	2.16	2.18

주) 산림분야 사회적경제기업 모니터링 사업을 통해 기업 연매출액을 조사

자료 : 산림청

- 사업실적이 저조한 사유로는 i) 수혜기업의 재정능력 등 자립경영 기반이 미약하여 사업을 중도 포기하는 경우가 증가하였거나, ii) 산림분야 일자리 창출 및 사회적 가치를 확산하겠다는 당초 취지와 달리 산림분야 창업에 대한 민간분야의 인지도 및 관심이 높지 않고, iii) 기업에 대한 체계적인 지원·관리의 부재로 지속가능한 창업 생태계를 조성하지 못한 데 기인한 것으로 분석됨.
- 이러한 결과로 동 내내역사업은 2024년부터 일몰 폐지가 되어 산림 분야 사회적경제기업들에 대한 예산지원이 종료되었는데, 산림청은 예산 사업 종료와 함께 지원 혜택을 받은 기업들에 대한 별도의 관리계획도 수립하지 않아 산림분야 사회적 경제기업의 지속가능한 발전이 어려울 것으로 예상됨.
- 따라서 산림청은 산림분야 사회적경제기업 발굴·육성 사업이 폐지된 이후에도 기존 사업수혜자들은 지속가능성을 유지하고 지방소멸

위험시대 지역사회 기반의 사회적경제기업으로 발전할 수 있도록
고용노동부 등 유관부처 및 지자체와의 업무협업을 통해 자생력 제
고를 위한 제도적 차원의 대책을 마련할 필요가 있음.

16) 산림교육치유허성화 : 사업목적과 관련성이 낮은 예산편성 및 집행 주의 필요

- 산림청은 문수산 치유의 숲 운영자산 구매와 같이 사업의 목적에 부합하지 아니한 사업내용의 예산을 편성·집행함으로써 프로그램 예산제도의 취지를 저해하는 사례가 재발하지 않도록 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산림교육치유허성화’⁶⁴⁾ 사업은 산림교육강화, 산림치유허성화, 산림 문화 및 레포츠 진흥, 수목장림활성화, 산림휴양복지증진 지원, 산림 복지통합플랫폼 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 151억 8,900만원 중 141억 4,400만원을 집행하고, 7억 6,100 만원을 다음연도로 이월하였으며, 2억 8,400만원을 불용 처리하였음.

【 2023년 산림교육치유허성화 사업 결산 내역 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림교육치유허성화	13,963	13,963	1,234	93 △101	-	15,189	14,144	761	284	-
- 산림휴양복지 증진 지원	910	910	-	-	-	910	903 [903]	-	7	497

64) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림교육치유허성화(1743-302)

□ 내역사업인 ‘산림휴양복지증진지원’은 산림복지심의위원회 운영 및 산림복지전문업 등록·관리 등 산림휴양복지분야 발전을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 9억 1,000만원 중 9억 300만원을 집행하고, 700만 원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견 : 사업목적과 관련성이 낮은 예산편성 및 집행 주의 필요

□ 2023년도 동 내역사업의 내내역사업인 ‘문수산(전북 고창) 치유의 숲 운영자산 구매(4억 1,300만원)’은 2022년도 완료 사업인 ‘노령산맥권 휴양·치유벨트 조성’ 사업을 통해 이미 구축된 문수산 치유의 숲 운영에 필요한 ‘체지방측정기 인바디’ 등 물품을 구매하기 위한 것임.

【 2023년 문수산 치유의 숲 자산구매 집행내역 】

구분	운영자산 물품	조달수수료	불용액
금액(천원)	410,990	1,937	73

자료 : 산림청

□ 그런데 이같은 내내역사업은 동 내역사업(산림휴양복지증진지원)의 다른 내내역사업인 ‘산림복지심의위원회 운영’, ‘산림복지전문업 등록·관리’ 등과 사업 성격이 상이할 뿐만 아니라 동 내역사업(산림휴양복지

증진지원)을 통해 달성하기 위한 사업목적에도 부합하지 않는 문제가 있어 보임.

□ 이에 대해 산림청은 2022년 완료사업으로 ‘문수산 치유의 숲’을 이미 조성하였으나 비품 및 사무용품 등 자산취득비 예산편성 과정에서 단년도 사업을 별도의 내역사업으로 편성하는 것이 적절하지 않다는 판단에 따라 내역사업의 소관부서를 감안하여 동 내역사업에 포함시켰다고 설명함.

□ 하지만 동 내역사업의 내내역사업인 ‘산림복지심의위원회 운영’ 및 ‘산림복지전문업 등록·관리’와 ‘문수산(전북 고창) 치유의 숲 운영자산 구매’ 간에 유사성이 인정되는지는 의문이고, 소관부서가 동일하다는 이유로 사업목적에 부합하지 않는 내용의 사업들을 단일 사업에 편성하고 집행한 것은 행정편의적 예산편성 및 집행에 해당하며, 단일업무에 관한 사업예산을 다수의 세부사업 예산에 분산·편성함으로써 해당 사업의 결과에 따른 성과관리를 어렵게 하는 등 프로그램 예산제도의 취지에도 부합하지 않음.

□ 더욱이 산림청은 치유의 숲 운영 사업을 한국산림복지진흥원에 위탁하여 추진하고 있는바, 동 진흥원이 문수산(전북 고창) 치유의 숲도 위탁받아 운영하고 있고 다른 세부사업인 ‘한국산림복지진흥원 지원’(1741-303) 사업에서 치유의 숲 등 산림복지시설 자산 교체 등에 필

요한 예산을 편성·집행하고 있는 점도 고려할 필요가 있어 보임.

【 2023년 한국산림복지진흥원 지원 사업 예산 내역 】

구분	물량	단가	예산 (백만원)	비고
기관운영	1식	904	904	대국민 정보시스템 유지관리
산림치유원	1개소	4,223	4,223	영주·예천
산림교육센터	7개소	478	3,346	횡성, 장성, 칠곡, 청도, 대전, 춘천, 나주
치유의 숲	12개소	167	2,004	횡성, 장성, 양평, 대관령, 대운산, 김천, 제천, 예산, 곡성, <u>고창</u> , 화순, 부산
안전정비	1식	1,000	1,000	재해예방사업 등
산림복지전문업	1식	100	100	전문업 등록·관리
스마트헬스케어	1식	403	403	시스템 구축 완료, 운영 추진 예정
정보화전략계획	1식	200	200	전자정부법에 따른 정보화 계획 수립
시설운영자산	1식	301	301	산림복지시설 노후자산 교체
합계			12,481	

자료 : 산림청

□ 따라서 산림청은 사업목적에 부합하지 아니한 사업내용의 예산을 편성·집행함으로써 프로그램 예산제도의 취지를 저해하는 사례가 재발하지 않도록 주의할 필요가 있음.

17) 목재생산관리 : 긴급벌채 사업의 연례적 이·전용 및 예비비를
통한 예산집행 및 예비비 과다편성 주의

- 산림청은 긴급벌채 사업의 최근 집행실적을 고려하여 적정규모로 예산을 편성하고, 긴급벌채 계획물량과 실적과의 오차가 상당하므로 사업대상지 선정 기준의 면밀한 검토 및 산주 동의 여부를 예비비 요구에 앞서 미리 확인하는 등 예비비 추산의 정확도를 제고함으로써 불필요한 예산이 예비비로 편성되어 불용처리되는 사례가 반복되지 않도록 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

- ‘목재생산관리’⁶⁵⁾ 사업은 국유림 목재생산, 목재생산 기반구축, 목재수확 점검 및 관리, 목재수확 타당성조사, 긴급벌채를 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 157억 6,000만원 중 151억 9,000만원을 집행하고, 5억 7,000만원을 불용 처리하였음.

65) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-목재생산관리(1540-300)

【 2023년 목재생산관리 사업 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년								2024년 예산	
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액		불용액
	본예산	추경								
목재생산관리	8,691	8,691	-	1,640 △140	5,569	15,760	15,190	-	570	8,702
- 긴급벌채	855	855	-	1,500	5,569	7,924	7,924 [2,863]	-	-	855

□ 내역사업인 ‘긴급벌채’는 자치단체경상보조사업(보조율 100%)으로 산불·산사태 등 산림재난에 따른 입목 피해 시 지자체의 긴급벌채를 지원하기 위한 것인데,

2023년 예산현액 79억 2,400만원을 전액 집행하였음.

(나) 검토의견 : 긴급벌채 사업의 연례적 이·전용 및 예비비를 통한 예산집행 및 예비비 과다편성 주의

□ 동 내역사업은 산불, 산사태 피해 규모에 따라 집행되므로 피해규모 등을 정확히 예측하기 어려운 불가피한 측면이 있음을 감안하더라도, 매년 예산액이 부족하여 예비비 편성 및 이·전용을 통해 집행하는 문제가 있음.

2023년도의 경우 예비비 55억 6,900만원을, 산림재해대책비로부터의 전용액 15억원을 사용하였음.

□ 이와 관련 최근 5년간 예산액 대비 예비비 비율을 보면, 2019년 0%, 2020년 2,847.8%, 2021년 0%, 2022년 3,285.0%, 2023년 651.3%로, 2019년과 2021년을 제외하고는 매년 본예산 대비 예비비를 과도하게 편성하여 추진한 것으로 나타남.

【 최근 5년간 긴급별채 사업 예비비 편성규모 】

(단위: 백만원, %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
사업 예산액	335	335	855	855	855
예비비 편성액	-	9,540	-	28,087	5,569
사업 예산액 대비 예비비 비율	0	2,847.8	0	3,285.0	651.3

자료 : 산림청

다만, 예비비를 미편성한 2019년도는 추경예산 편성(247억 700만원)을 통해 충당하였고, 2021년도는 다음 그림에서 보는 바와 같이 당해연도의 산불발생 피해규모가 상대적으로 작기 때문으로 보임.

【 최근 5년간 산불발생 현황 】

연도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
피해면적(ha)	3255.35	2919.84	765.89	24797.16	4992.12

자료 : 산림청 산불통계

- 이처럼 긴급별채 사업은 사업의 특성상 예산을 과소 계상하더라도 집행과정에서 예비비 편성이 용이하여 매년 예산을 과소계상하고 예비비를 편성·집행하는 관행이 지속되는 것으로 보임.
- 이에 더하여 예비비 과다편성 문제가 있는데, 예비비는 「국가재정법」 제22조에 따라 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산의 초과지출에 충당하기 위한 것으로, 국회의 예산안 심의과정을 거치지 않기 때문에 예비비 요구 시에는 필요한 이유 및 금액과 추산의 기초를 명확히 하여야 함.
- 2023년도 실집행실적을 보면, 실집행률은 예산현액의 36.1%로 저조하고, 2024년도 6월말 기준 실집행률도 45.6%에 불과하여 지자체 교부액 79억 2,400만원 중 당해연도 실집행액 28억 6,330만원과 다음연도 이월액 7억 9,923만원을 제외한 42억 6,157만원은 미집행되었다는 점에서, 예비비를 과다하게 배정받은 측면이 있음.
- 최근 5년간 실집행실적을 보더라도, 지자체 교부액 대비 집행잔액(불용액) 비율은 2019년 3.1%, 2020년 4.4%, 2021년 10.5%, 2022년 23.5%, 2023년 53.8%로 급증하는 추세임.

【 최근 5년간 긴급별채 지자체 교부액 대비 집행잔액(불용액) 비율 】

(단위: 백만원, %)

연도	교부액 (A)	당해연도 집행액	이월예산 집행액	집행액	집행잔액(불용) (B)	집행잔액 비율(B/A)
2019	25,042	18,313	5,952	24,265	776	3.1
2020	19,415	11,062	7,495	18,557	858	4.4
2021	855	765	-	765	90	10.5
2022	54,040	23,730	17,634	41,365	12,695	23.5
2023	7,924	2,863	799	3,663	4,262	53.8

자료 : 산림청

□ 이렇듯 예비비를 과다편성한 사유는 예비비 추산 오류가 크게 발생한 데 따른 것으로 보이는바, 예비비 편성근거인 2023년도 사업계획은 249.48ha였으나, 2024년도 6월말 기준 실적은 199.09ha로 당초 계획의 79.8%에 불과한 것으로 파악됨.

□ 이에 대하여 산림청은 산주 동의 과정에서 산주 부동의, 산주 직접별채 등으로 인하여 계획물량과 실적 간에 차이가 발생한 것으로 설명하고 있음.

□ 하지만 이러한 문제 발생 원인은 예비비 요구 시 사업비 부족분이 발생하지 않도록 일정 정도 사업 물량을 과도하게 추산한 측면이 있기 때문으로 보임.

【 2023년도 긴급별채 실행 및 사업 추진실적 】

(2024. 6월말 기준)

지자체명		예산집행(백만원)			사업 추진실적(ha)			사업완료일 (예정일)	비고
시도	시군	교부액	집행액	집행율 (%)	계획	실적	실적율 (%)		
합계		7,924	3,663	46.2	249.48	215.76	86.5		
강원	강릉	1,331	1,241	93.2	46.27	66.13	142.9	사업완료 2024.03.08.	-
충남	홍성	4,660	1,423	30.5	147.13	102.0	69.3	사업중 (2024.06.30.)	산주 부동의 등
	당진	132	37	28.0	4.16	2.56	61.5	사업완료 2023.10.19.	산주 부동의
	부여	83	22	26.5	2.61	1.00	38.3	사업완료 2023.12.22.	산주 직접별채
	보령	239	236	98.7	7.55	7.55	100	사업완료 2023.10.17.	-
대전	서구	174	123	70.7	5.50	5.50	100	사업완료 2023.11.23.	-
충북	옥천	222	21	9.5	7.00	2.43	34.7	사업완료 2023.12.21.	산주 부동의
경북	예천	150	150	100	4.71	4.71	100	사업완료 2023.12.22.	-
경남	합천	78	50	64.1	2.47	2.47	100	사업완료 2023.12.07.	-
	밀양	855	359	42.0	22.08	21.41	97.0	사업완료 2024.04.12.	산주 부동의

자료 : 산림청

□ 특히, 예비비의 과다불용은 「국가재정법」 및 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」 상 예비비의 연도 중 시급히 지출해야 할 시급성 기준에 부합하지 않으므로, 예비비 요구단계에서 실제 소요되는 사업 물량을 면밀히 점검하고 집행가능한 예산을 신청하도록 주의를 기울일 필요가 있음.

□ 따라서 산림청은 긴급벌채 사업의 최근 집행실적을 고려하여 적정 규모로 예산을 편성하고, 사업대상지 선정기준을 면밀하게 검토하고 산주 동의 여부를 예비비 요구단계에 앞서 미리 확인하는 등 예비비 요구 시 정확한 추계를 바탕으로 하여 연내집행이 가능한 적정 소요 규모를 산정함으로써 불필요한 예산이 예비비로 편성되어 불용처리되는 사례가 반복되지 않도록 주의할 필요가 있음.

18) 한국임업진흥원 지원 : 분석검정장비 예산의 목적 외 사용 및 수의
계약 편중 개선 필요 등

- 한국임업진흥원은 분석검정장비 취득예산을 사무비품 구입 등에 집행하는 등 목적 외 사용을 반복하고 있으므로 향후 유사사례가 재발하지 않도록 주의할 것
- 한국임업진흥원은 분석검정장비를 구매함에 있어 소액분할 계약 및 수의계약 요건의 확대해석을 통해 수의계약에 집중하고 있으므로, 일반경쟁을 통해 계약의 공정성 및 투명성을 제고하고 수의계약 편중이 반복되지 않도록 주의할 것
- 한국임업진흥원은 고가의 분석검정장비 중 가동시간이 적거나 활용빈도가 저조한 장비에 대해서는 산림청 소관의 타 기관과의 공동활용 등 예산집행의 효율성 제고방안을 마련할 것

(가) 사업 개요

- ‘한국임업진흥원 지원’⁶⁶⁾ 사업은 임업인의 산림소득 증대 및 임업의 산업화 촉진을 위한 목재제품·특별관리임산물 품질관리 등 사업 추진 관련 인건비, 경상경비 및 사업비 등을 지원하기 위한 것으로, 2022년도 예산현액 257억 6,400만원 전액을 집행하였음.

66) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-한국임업진흥원 지원(1542-300)

【 2023년 한국임업진흥원 지원 사업 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
한국임업진흥원 지원	25,764	25,764	-	-	-	25,764	25,764	-	-	28,566

(나) 검토의견

(1) 분석검정장비 현대화 예산의 목적 외 사용 부적절

- ☐ 내역사업인 ‘분석검정장비 현대화’ 사업은 산양삼 품질관리, 목재제품 안전성평가 및 품질인증 등 시험분석에 필요한 장비 구입을 지원하기 위한 것으로, 2023년도 예산현액 7억 3,800만원 전액을 집행하였음.
- ☐ 그런데, 한국임업진흥원은 분석검정장비현대화 예산 중 총 2억 1,265만원(예산액의 28.8%)을 목적 외로 사용하였는데, 그 집행내역을 살펴보면, 실험실 내 싱크대·냉난방기·필터형 시약장 등 통상적으로 기관운영에 필요한 자산취득비 성격으로 1억 1,265만원을 사용하고, 2023년 6월 한국임업진흥원 임업기술실용화센터 대전 이전에 따라 시험분석장비 이동(서울→대전)에 1억원을 집행하였음.

□ 예산의 목적 외 집행은 매년 반복되고 있는데, 2021년도는 예산액 8억 2,000만원 중 4,056만원이, 2022년도는 예산액 7억 3,800만원 중 2,985만원이 직원용 책상 등 사무가구, 복합기 및 소형금고 구매 등에 집행되었음.

【 2021년~2023년 분석검정장비 구입 목적에 맞지 않는 집행내역 】

(단위: 천원)

연도	예산액	구입품목	금액
2021년	820,000	사무가구(블록 파티션 등)	9,680
		대전 사무실 사무가구(직원용 책상 등)	9,900
		사무가구(직원용 책상 등)	9,559
		사무가구(직원용 책상 유리 등)	8,850
		사무가구	510
		외장하드	108
		서버 O/S(windows)	1,705
		소형금고	244
		소 계	40,555
2022년	738,000	사무가구(의자 15개)	3,86
		사무가구(3단이동서랍 23개)	3,399
		사무가구(의자 1개, 영주 홍보교육관)	503
		복합기	679
		실험실용 싱크대 및 실험대	14,860
		실험실용 테이블 및 의자	638
		실험대	5,223
		소 계	29,845
2023년	738,000	실험대	27,900
		싱크대, 작업대	29,700
		필터형 시약장	5,012
		실험실용 싱크대	2,785
		실험실용 실험대	36,735
		냉난방기(벽걸이형)	990
		냉난방기 천장형 및 열펌프	9,525
		시험분석장비 이전 설치	100,000
		소 계	212,647

자료: 한국임업진흥원 자료를 재구성

- 이와 관련하여 한국임업진흥원은 기관운영 자산취득비가 별도 편성되어 있지 않은 데 따른 것으로 설명함.
- 하지만 예산의 목적 외 집행방식은 「국가재정법」 제45조에 부합하지 않으므로 적절한 집행방식으로 볼 수 없음.
- 따라서 한국임업진흥원은 분석검정장비 취득예산으로 기관운영 자산취득을 위한 목적 외 사용이 반복되고 있으므로, 향후 유사사례가 발생하지 않도록 주의하고, 산림청과 협의하여 기관운영에 필요한 자산취득 예산을 편성하도록 노력할 필요가 있음.

(2) 수의계약 편중 개선 필요

- 최근 3년간 분석검정장비 구매계약 중 수의계약이 차지하는 비율을 살펴보면, 구매계약 건수 기준 수의계약 비율은 2021년 55.8%, 2022년 40%에서 2023년 76.2%로 급증하였고, 구매계약금액 기준 수의계약금액 비율은 2021년 25.4%, 2022년 11.3%로 낮아졌다가 2023년 67.9%로 전년 대비 56.6%p 큰 폭으로 증가하였음.

【 최근 3년간 분석검정장비 수의계약 현황 】

(단위 : 건, 천원)

구분	2021년		2022년		2023년	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
수의계약(A) (A/B, %)	24 (55.8%)	208,072 (25.4%)	10 (40%)	83,373 (11.3%)	16 (76.2%)	500,773 (67.9%)
일반경쟁	19	611,928	15	654,471	5	237,227
합 계(B)	43	820,000	25	737,844	21	738,000

자료 : 한국임업진흥원 자료를 재구성

- 2023년도 수의계약 건수 및 금액이 전년보다 큰 폭으로 증가한 이유를 살펴보면, i) 2천만원 이하 소액 분할을 통해 수의계약을 체결하고, ii) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제 26조제1항제5호가목에 따른 추정가격이 2천만원 초과 1억원 이하로 여성기업과 계약을 체결한 데 따른 것으로 파악됨.

【 2023년도 소액분할 수의계약 및 일반경쟁 예외적용 수의계약 】

(단위: 천원)

구분	구입장비	계약금액
소액분할	초저온(에스엠) 시료냉동고	13,673
	저온(일신) 시료냉동고	13,200
여성기업	가스공급장치 및 유해가스보관함	28,600
	조립식 모듈형 전력공급시스템	29,500
	TGA(열중량 분석기)	41,800

자료: 한국임업진흥원 자료를 재구성

□ 하지만, i) 대상 물품 및 사용 목적이 같은 경우 통합발주가 원칙인 점, ii) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조제1항제5호가목도 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우에만 수의계약을 허용하기 위한 취지인 점을 감안할 때, 한국임업진흥원이 일반경쟁을 검토하지 않고 처음부터 특정업체와 수의계약을 진행한 것은 계약 관련 법령에 따른 일반경쟁 원칙을 무의미하게 하는 것이고 거래의 공정성 및 투명성 측면에서 적절치 못하다고 할 것임.

수의계약은 특정인 또는 특정 업체에 대한 특혜 우려가 있고 경쟁원리를 통해 최적의 낙찰자를 선정하는 기회 등을 사전에 차단할 수 있다는 점에서, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조⁶⁷⁾등 계약 관련 법령은 일반경쟁을 원칙으로 하고 있고, 예외적인 경우에만 같은 법 시행령에 위임한 범위 내에서 수의계약을 인정하고 있는 것임.

□ 따라서 한국임업진흥원이 분석검정장비 구매 시 소액분할 수의계약 등 수의계약에 편중된 집행결과를 초래하였는바, 향후 일반경쟁을 통해 계약의 공정성 및 투명성을 제고하고 우회적인 수의계약 편중이 반복되지 않도록 주의하여야 할 것임.

67) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

(3) 고가시험분석장비 가동률 제고 필요

□ 한국임업진흥원은 「고가시험장비 관리지침」에 따라 취득가액 3천만원 이상의 장비에 대하여 장비의 체계적 운용 및 유지관리를 도모할 수 있도록 장비 총괄책임자, 운영책임자, 관리책임자, 관리담당자를 두도록 명시하고 있고, 장비관리부서장(관리책임자 지정)으로 하여금 시험·분석·인증·검사 업무에 장비를 적극 활용하도록 명시하고 있음.

□ 최근 3년간 한국임업진흥원 고가분석검정장비 가동현황을 살펴보면, 2023년 결산 기준 총 65개 장비 중 18개 장비는 연간 한 번도 사용하지 않았거나 100시간 미만(월평균 8.3시간)으로 저조하고, 10개 장비는 가동시간이 감소추세를 나타내고 있음.

□ 다음 표에서 보는 바와 같이, 가동시간이 저조한 고가분석검정장비는 총 20개로, 해당 장비 취득에 총 13억 1,297만원이 투입되었음.

예를 들면, 기체크로마토그래프(Agilent technologies, CN/7890B)의 경우 2022년에 2월, 4월, 5월, 7월, 8월, 11월, 12월 등 7개월간, 2023년에 1월~3월, 5월, 7월, 8월, 12월 등 7개월간 각각 미사용되었고, 사용 시에는 한 달 평균 1~2회에 그치고 있음.

이와 유사한 기능을 가진 기체크로마토그래프(Agilent technologies, CN/7890A)의 경우, 2022년에 1월, 3월, 5월, 7월, 8월, 10월, 12월

등 7개월간, 2023년에 2월, 3월, 5월, 7월, 9월, 11월 등 6개월간 각각 미사용되었고, 사용 시 한 달 평균 1~2회 사용됨.

인장강도시험기(Tester sangyo, JP/TE-1003)의 경우, 2022년 및 2023년도에 매월 1회 사용에 그치는 것으로 파악됨.

【 최근 3년간 고가분석검정장비 활용빈도 및 가동시간 감소 사례(예시) 】

(단위: 시간)

구분	장비명	취득가 (천 원)	취득년도 (내용연수)	연간 가동시간			
				2021	2022	2023	2024. 4월기준
1. 가동 시간 부진 사례	①진공 또는 원심농축기, Buchi labortechnik, CH/syncore Polyvap	44,165	2012년 (10년)	215	0	21	8
	②질량분석기, Shimadzu, JP/GCMS-TQ8030	232,967	2012년 (9년)	80	80	52	24
	③기체크로마토그래프, Agilent, US/7890A	56,152	2012년 (10년)	123	116	56	67
	④실험실용밀, Spex sampleprep, US/6870D	62,700	2014년 (10년)	13	25	34	19
	⑤시료채취기, Teledyne technologies, US/Atomx, Automated VOC sample Prep	58,376	2015년 (10년)	86	92	42	17
	⑥원자방출분광기, Shimadzu, JP/ICPE-9000	130,747	2015년 (10년)	83	124	62	64
	⑦액체크로마토그래피, Shimadzu, JP/Nexera X2	38,300	2015년 (10년)	67	64	48	20
	⑧열전도비교시험기, 세원기연, TD-HCU1	50,573	2015년 (10년)	128	128	41	6
	⑨기체크로마토그래프, Agilent technologies, CN/7890B	51,542	2016년 (10년)	75	30	86	3
	⑩원자흡수분광광도계, Agilent technologies, MY/AA240	58,728	2016년 (10년)	23	14	17	4
	⑪인장강도시험기, Tester sangyo, JP/TE-1003	44,000	2016년 (11년)	6	4	6	3
	⑫BOD측정기, Skalar, NL/SP2000 BOD	39,050	2016년 (10년)	117	81	51	14
	⑬열분석장치, CKIC, CN/5E-MACIV	45,600	2016년 (11년)	60	60	60	20
	⑭실험실용프레스, 큐머시스, QM900A	36,390	2017년 (11년)	12	12	9	6
	⑮열분석장치, Ta instruments, US/TMA-Q400EM	68,588	2018년 (11년)	12	12	10	4

구분	장비명	취득가 (천 원)	취득년도 (내용연수)	연간 가동시간			
				2021	2022	2023	2024. 4월기준
	⑯지반마찰시험기, 한신금풍, HS-1925, 미끄럼저항시험기	57,200	2018년 (10년)	11	11	12	4
	⑰크리프시험기, 앰티디아이, UL-200	52,665	2018년 (10년)	36	12	10	6
	⑱토양분석기	185,224	2023.6월 (11년)	-	-	33	112
	⑲열중량분석기, TGA, N-1000	41,800	2023.12월 (10년)	-	-	5	23
	⑳실체(광학·현광) 현미경, M205FCA	80,000	2023.12월 (13년)	-	-	6.5	45
	소 계	1,312,967					
2. 가동 시간 감소 추이 사례	만능재료시험기, Shimadzu, JP/AG-100kNX plus	52,091	2012년 (10년)	1422	1438	1055	159
	액체크로마토그래피, Thermo fisher scientific, DE/Ultimate 3000RSLC	81,970	2012년 (10년)	1656	1756	1167.5	208.5
	질량분석기, Thermo electron, US/TSQ Quantum Ultra	267,530	2012년 (9년)	1075	518	220	54
	질량분석기, Bruker daltonik, DE/Scion 456GC-TQ	220,816	2012년 (9년)	2003	1395	863	84
	액체크로마토그래피, Dionex, US/ICS-2100, 이온크로마토그래피	50,484	2013년 (10년)	1391	851	771	222
	기체크로마토그래피, Bruker, NL/SCION 456-GC	42,837	2013년 (10년)	548	450	258	127
	만능재료시험기, Shimadzu, JP/AG-10kNX Plus	65,153	2015년 (10년)	1439	1443	1062	299
	액체크로마토그래피, Thermo fisher scientific, DE/Ultimate 3000RSLC	33,330	2016년 (10년)	1075	518	220	54
	질량분석기, Bruker daltonik, DE/Scion 456GC-TQ	132,338	2018년 (10년)	548	450	258	127
	실험실용가스발생기, IMT gasgen, DE/DUPLEX AG62 Evo, 질소	36,300	2020년 (11년)	2616	2328	1765	208
	합 계	2,207,178					

자료: 한국임업진흥원 자료를 토대로 재구성

- 이처럼 고가분석검정장비의 활용빈도가 저조한 사유는 사용연수가 경과하여 노후되었거나 기존 장비와 유사기능이 장착된 최신 고성능장비의 도입이나 시험분석방법 변경 등으로 사용가치가 낮아진 데 따른 것으로 이해됨.
- 그러므로 활용빈도가 저조한 분석검정장비의 활용도를 높일 수 있도록 산림청 소속 다른 기관 등에서 활용할 수 있게 하는 방안과 아울러 신규 장비 구입 시 기존 장비 활용 가능 여부 및 예상활용빈도를 고려하는 등 구입에 신중을 기할 필요가 있어 보임.⁶⁸⁾
- 따라서 한국임업진흥원은 고가의 분석검정장비 중 가동시간이 저조하거나 활용빈도가 낮은 장비에 대해서는 산림청 소속 다른 기관들과 공동 활용하고, 신규 분석검정장비 구입 시 기존 장비 활용 가능 여부 및 예상활용빈도, 국가연구시설장비종합정보서비스(ZEUS)의 이용 방안 등을 고려하는 등 예산집행의 효율성을 제고 방안을 마련할 필요가 있음.

68) 참고로 국가연구시설장비종합정보서비스(ZEUS)를 통해 연구장비의 활용 및 예약을 할 수 있음.

19) 산림재해대책비 : 산사태 피해복구의 효율성 제고를 위하여 집행 방식 개선 필요 등

- 산사태 발생 시점부터 복구계획 확정 및 예산 교부까지 약 6개월여가 소요되고 있는 점, 동절기 공사를 할 수 없는 점 등을 감안할 때, 산림청은 행정안전부 및 지자체 등과 긴밀한 협의를 통해 사전 행정절차 소요기간을 단축하고 예산의 적기 지원을 통해 신속한 피해복구가 이루어질 수 있도록 개선방안을 마련할 것
- 산림재해대책비 연구용역비는 수의계약을 통해 한국치산기술협회에 집중되고 있으므로, 국가계약의 공정성 확보 및 성과를 제고할 수 있도록 수의계약 비율을 낮추고 경쟁계약을 확대할 것
- 산림재해대책비 연구용역주체의 유사성 및 사업목적에 부합하지 않은 과제 추진 등 재정집행에 비효율이 발생하고 있으므로, 산림재해대책비의 연구용역비 집행기준을 구체화하고 연구과제 선정 시 「산림재해대책비 집행기준」에 부합하게 집행할 수 있도록 개선방안을 마련할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산림재해대책비’⁶⁹⁾ 사업은 산불·산사태·병해충 등 산림재해 피해를 신속히 복구하여 피해 확산을 조기에 방지하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 644억 9,400만원 중 622억 6,500만원을 집행하고, 12억 9,700만원을 다음연도로 이월하였으며, 9억 3,100만원을 불용 처리하였음.

69) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림재해대책비(1931-308)

【 2023년 산림재해대책비 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
산림재해 대책비	20,000	20,000	41,164	6,055 △ 2,726	-	64,494	62,265	1,297	931	100,000
- 자치단체 자본보조	15,200	15,200	20,006	1,890 △ 2,210	-	34,886	34,886 [28,248]	-	-	77,200
- 공사비	3,970	3,970	19,923	2,707 △ 165	-	26,434	24,342	1,262	829	20,565
- 일반연구비	500	500	-	△ 346	-	154	154 [154]	-	-	500

□ ‘자치단체자본보조(330-03목)’는 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조에 따라 지방자치단체에 지원(국고 50%, 지방비 50%)하기 위한 것으로, 2023년도 예산현액 348억 8,600만원 전액을 집행하였음.

□ ‘공사비(420-03목)’는 산사태·산불·소나무재선충병 발생 등으로 인한 산림피해지의 긴급한 응급복구 및 긴급한 예방사업 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 264억 3,400만원 중 243억 4,200만원을 집행하고, 12억 6,200만원을 다음연도로 이월하였으며, 8억 2,900만원을 불용 처리하였음.

□ ‘일반연구비(260-01목)’는 산림재해 등으로 산림피해가 발생했을 때 긴급한 조사를 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 1억 5,400만원 전액을 집행하였음.

(나) 검토의견

(1) 산사태 피해복구의 효율성 제고를 위하여 집행방식 개선 필요

□ 최근 4년간 산림재난별 예산액 기준 지자체보조사업 및 산림청 직접 사업 현황을 보면, 산림재해대책비 예산 기준으로 산사태 지원 비율이 가장 높고 다음으로 소나무재선충병, 산불의 순이고, 직접 사업 대비 지자체 보조사업 예산의 비율은 산사태가 평균 46.7%, 산불이 평균 97.6%, 소나무재선충병이 평균 79.0%로 파악됨.

【 최근 3년간 산림재난별 지자체 국고보조, 직접사업 예산 현황 】

(단위 : 백만원)

구분	산사태			산불			소나무재선충병		
	지자체 국고보조	직접	소계	지자체 국고보조	직접	소계	지자체 국고보조	직접	소계
2021년	41,926	52,431	94,357	1,171	-	1,171	3,254	688	3,942
2022년	7,756	25,908	33,664	8,864	330	9,194	5,241	926	6,167
2023년	23,835	5,683	29,518	3,652	-	3,652	7,400	2,610	10,010
합계 (%)	73,517 (46.7%)	84,022 (53.3%)	157,539 (100%)	13,687 (97.6%)	330 (2.4%)	14,017 (100%)	15,895 (79.0%)	4,224 (21.0%)	20,119 (100%)

자료 : 산림청

□ 최근 3년간 산림재난별 집행액 기준 지자체보조사업 및 산림청 직접 사업 현황을 보면, 산림재해대책비 집행액 기준으로 산사태 1,197억 700만원, 소나무재선충병 177억 3,700만원, 산불 105억 7,200만원의 순이고, 직접 사업 대비 지자체 보조사업의 집행액 비율은 산사태가 평균 50.5%, 산불이 평균 96.9%, 소나무재선충병이 평균 77.0%로 파악됨.

【 최근 3년간 산림재난별 지자체 국고보조, 직접사업 집행 현황 】

(단위 : 백만원)

구분	산사태			산불			소나무재선충병		
	지자체 국고보조	직접	소계	지자체 국고보조	직접	소계	지자체 국고보조	직접	소계
2021년	36,808	51,557	88,365	1,150	-	1,150	2,209	676	2,885
2022년	4,657	3,604	8,261	6,531	330	6,841	4,718	926	5,644
2023년	18,936	4,145	23,081	2,581	-	2,581	6,730	2,478	9,208
합계 (%)	60,401 (50.5%)	59,306 (49.5%)	119,707 (100%)	10,262 (96.9%)	330 (3.1%)	10,572 (100%)	13,657 (77.0%)	4,080 (23.0%)	17,737 (100%)

자료 : 산림청

□ 이렇듯 최근 3년간 산림재해대책비 결산 기준, 산사태의 피해복구 용도가 가장 많은 비율을 차지하고 있고, 이어 소나무재선충병, 산불 순이며, 사업방식에서도 전반적으로 지자체 보조사업이 직접 사업보다 비교적 높은 비율을 차지하는 것으로 나타났음.

□ 그러므로 산림재해대책비 사업의 효과성 및 효율성을 제고하기 위해서는 재해발생 시기와 국고교부 시기 간 괴리를 줄이고 연계성을

확보함으로써 복구 및 제2차 피해 예방 조치가 신속히 완료될 수 있도록 해야 할 것으로 보임.

- 이와 관련하여 최근 3년간 산림재해대책비 집행액 기준으로 가장 큰 비율을 차지하고 있는 산사태의 경우를 살펴보면, 재해발생 시점과 국고 교부 시점 간에 최소 1개월~최대 7개월까지 차이가 발생하고 있고, 이로 인하여 전년도 발생 산사태의 피해복구 지원 사례도 상당수 있는 것으로 파악되는바, 실제 사업집행이 당초 산사태 피해의 신속한 복구 지원 취지와 맞지 않은 측면이 있음.

【 산사태 발생시점 및 국고 교부시점 간 차이 】

(단위 : 백만원)

시차	1개월	2개월	3개월	4개월	5개월	6개월	7개월
2021년	2,425	4,587	-	28,071	5,235	180	1,428
2022년	47	-	1,798	7,526	-	183	-
2023년	-	-	-	2,096	1,732	20,007	-
계	2,472	4,587	1,798	37,693	6,967	20,370	1,428

자료 : 산림청 자료를 재구성

- 특히 2023년도의 경우 전년도 발생한 산사태 피해복구를 위한 국고 지원액은 200억 700만원으로 전체 지원액(238억 3,500만원)의 83.9%를 차지하고 있고, 산사태 발생 시점(2022년 8월)과 실제 국고지원(2023년 2월) 간 시차는 약 6개월 정도로 나타나, 재해복구의 시급성에도 불구하고 산림재해대책비는 적기에 지원되지 못한 것으로 보여짐.

【 최근 3년간 당해연도 발생 산사태에 대한 국고보조 현황 】

(단위 : 건, 백만원)

구분	국고 교부건수			국고보조액		
	당해연도 발생 산사태	전년도 발생 산사태	소계	당해연도 발생 산사태	전년도 발생 산사태	소계
2021년	3	6	9	7,012 (16.7%)	34,914 (83.3%)	41,926
2022년	9	-	9	7,756	-	7,756
2023년	7	3	10	3,828 (16.1%)	20,007 (83.9%)	23,835

자료 : 산림청 자료를 재구성

- 이처럼 산사태 발생과 실제 국고지원 간 시차가 크게 발생하는 사유에 대하여 산림청은 본예산이 부족하였기 때문으로 설명하고 있음.
- 하지만 2023년도 산사태 국고지원(238억 3,500만원)의 83.9%(200억 700만원)는 전년도 8월에 발생한 산사태의 피해복구에 사용되었다는 점에서 산림청의 설명은 합리적 근거가 부족하다고 보임.
- 더욱이 2023년도 사업추진 절차를 보면, 산사태 발생(5월~8월) 후 시·도 및 지방청별 피해조사 실시 → 행안부 주관 중앙재난피해합동조사(8월24일까지) → 복구계획 확정(9월12일) → 예산확보(9월 중) → 예산 교부 및 배정(10월17일~11월말) → 복구사업 단계별 추진으로 진행되었는데,
- i) 산사태 발생 시점(최초 5월)부터 복구계획 확정(9월) 및 예산 교부(11월)까지 6개월여가 소요되고 있고, ii) 예산 교부 완료 후

12월부터는 동절기로 인한 공사의 어려움이 있다는 점을 고려한다면, 복구계획 확정 등 행정절차 소요기간을 단축하고, 정부의 산사태 복구계획의 확정시 해당 지자체에 미리 통보하여 복구설계 등 관련 절차가 조기 착수되게 함으로써 신속한 복구추진이 이루어지도록 할 필요가 있음.

- 따라서 산림청은 행정안전부 및 지자체 등과 긴밀한 협의를 통해 행정절차 소요기간을 단축하고 예산의 적기 지원을 통해 신속한 피해복구가 이루어질 수 있도록 개선방안을 마련하여야 할 것임.

(2) 연례적 집행 부진 해소를 위해 예산의 현실화 필요

- 2023년도 지자체자본보조사업의 사업수행자별 실행집행내역을 살펴보면, 강원도·경남·경북·세종·울산·전남·전북·충남·충북 등 9개 지자체에서 다음연도 이월이 발생하였음.

【 2023년 산림재해대책비 사업 결산 】

(단위 : 백만원, %)

지자체	교부액 (A)	전년도 이월액	예산 현액	집행액 (B)	전년도 이월액 제외		다음 연도 이월액	불용액	실집 행률 (C/A)
					예산 현액	집행액 (C)			
강원도	3,084	1,706	4,790	2,443	3,084	2,443	488	686	177.2
경기도	-	9,824	9,824	8,989	9,824	8,989	-	835	-
경상남도	2,457	-	2,457	2,024	2,457	2,024	155	278	82.3
경상북도	5,669	-	5,669	3,746	5,669	3,746	1,891	32	66.1
대구광역시	300	-	300	281	300	281	-	19	93.7
대전광역시	124	-	124	93	124	93	-	31	75.0
서울특별시	-	2,196	2,196	2,073	2,196	2,073	-	123	-
세종시	58	-	58	-	58	-	58	-	-
울산광역시	1,400	198	1,598	1,518	1,598	1,518	46	34	108.4
전라남도	749	-	749	570	749	570	162	17	76.1
전라북도	238	-	238	146	238	146	81	11	61.3
충청남도	1,694	6,082	7,776	5,889	7,776	5,889	544	1,343	347.6
충청북도	813	-	813	476	813	476	297	40	58.5
합계	16,586	20,006	36,592	28,248	34,886	28,248	3,722	3,449	88.2

자료 : 산림청

□ 또한, 산림청이 직접 집행한 공사비(420-03목) 및 감리비(420-04목)

에서도 다음연도 이월에 따른 집행부진 문제가 있는데, 최근 4년간 예산현액(전년도 이월액 제외) 대비 다음연도 이월액 비율을 보면,

i) 공사비의 경우, 2020년 21.9%(70억 2,500만원), 2021년 0.4%(2억 5,600만원)로 감소하였다가 2022년 76.9%(199억 2,300만원)로 대폭 증가한 후 2023년 19.4%(12억 6,200만원)를 기록하고 있고,

ii) 감리비의 경우, 2020년 47.5%(3억 3,000만원), 2021년 0.4%(500만원)로 감소하였다가 2022년 57.8%(3억 6,200만원), 2023년 10.7%(2,900만원)로 나타났다.

【 최근 4년간 공사비 및 감리비 이월 현황 】

(단위 : 백만원)

연도	공사비(420-03목)			감리비(420-04목)		
	전년도 이월액 제외 예산현액	다음연도 이월액	비율 (%)	전년도 이월액 제외 예산현액	다음연도 이월액	비율 (%)
2020년	32,050	7,025	21.9	695	330	47.5
2021년	58,737	256	0.4	1165	5	0.4
2022년	25,898	19,923	76.9	626	362	57.8
2023년	6,511	1,262	19.4	270	29	10.7

자료 : 산림청

- 이렇듯 지자체보조사업의 저조한 집행실적 및 직접 사업의 공사비·감리비의 연례적 이월 발생과 이월액 과다 사유에 대해 산림청은 동절기 공사중지 및 절대 공기 부족에 따른 것으로 설명함.
- 그러나 다음연도 이월액이 발생하는 경우 당해연도 예산과 함께 전년도 이월액까지 모두 집행해야 하는 부담이 있고, 긴급한 피해복구의 지연 결과를 초래함으로써 산림재해대책비의 편성 취지에 부합하지 않고 사업성과가 저조하게 되는 우려가 있을 수 있음.
- 따라서 산림청은 국민의 안전과 관련된 동 사업의 중요성을 감안하여 예산과 결산의 괴리를 줄일 수 있도록 이월액 발생을 최소화하고

예산집행의 효율성을 제고하기 위한 방안을 적극적으로 검토해야 할 것으로 보임.

(3) 사업목적과 관련성이 낮은 연구과제 추진 및 한국치산기술협회 집중된 수의계약 방식 개선 필요

- 최근 5년간 동 사업의 연구용역비 집행내역을 살펴보면, 총 17건에 12억 5,600만원이 집행되었는데, 산림청은 전체 연구용역을 경쟁방식을 통하지 않고 수의계약으로 추진하였음.
- 수의계약상대방별 계약규모를 살펴보면, 한국치산기술협회 13건에 11억 1,700만원, 경북대 ○○○○○ 2건에 3,800만원, (사)한국○○○○○ 1건에 8,200만원, 기업○○○○○○○ 1건에 1,900만원으로, 산림재해대책비 연구용역비는 한국치산기술협회에 집중되어 있음.

【 최근 4년간 연구용역비 수의계약 현황 】

(단위 : 건, 백만원)

구분	2019년		2020년		2021년		2022년		2023년	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
한국치산기술협회	2	279	3	232	3	214	3	239	2	153
경북대 ○○○○○	-	-	1	19	1	19	-	-	-	-
기업○○ ○○○○○	-	-	-	-	1	19	-	-	-	-
(사)한국○○ ○○○	-	-	-	-	1	82	-	-	-	-

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 또한, 같은 기간 연구과제들은 산림재해대책비 집행기준에 부합하지 않거나 유사한 과제들도 상당수 있는 것으로 파악되는데, 2023년의 경우 ‘사방사업 안전관리 매뉴얼 제작’은 「산림재해대책비 집행기준」상 신속한 응급조사 용도에 해당하지 않는 것임.

【 최근 4년간 산림재해대책비 목적 미부합 또는 유사 연구과제(예시) 】

(단위 : 백만원)

구분	연도	연구과제명	계약금액	수행기관
신속한 응급조사 기준에 미부합	2020	산림유역관리사업지 경제성 분석 연구용역	19	경북대 ○○○○○
		친환경 사방사업 추진전략 수립을 위한 연구용역	75	한국치산 기술협회
	2021	사방기술교본 및 표준품셈 발전전략 수립을 위한 연구	82	(사)한국○○ ○○○
		2020년 산사태 백서발간 기초연구 용역	18	한국치산 기술협회
		목재수확(벌채)지 산사태 우려지 조사 및 현황분석 연구용역	81	한국치산 기술협회
		산림청 기능연속성계획 수립용역	19	기업○○ ○○○○○
유사 중복 과제	2023	사방사업 안전관리 매뉴얼 제작	9	한국치산 기술협회
	2019	2019년 산사태 피해·원인조사 및 DB구축 연구용역	86	한국치산 기술협회
	2020	2020년 산사태 피해·원인조사 및 복구방안 연구용역	98	
	2021	2021년 산사태 피해·원인조사 및 복구방안 연구용역	115	
	2022	2022년 산사태 피해·원인조사 및 복구방안 연구용역	76	
	2023	2023년 산사태 피해·원인조사 및 복구방안 연구용역	114	

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 한편, 유사 과제의 선정 사유에 대하여 산림청은 매년 발생하는 산사태 및 토석류 등 산지토사재해 발생지에 대한 발생 원인 파악 및 복구설계·시공에 관한 자료를 마련하기 위한 것으로 설명하고 있음.

□ 하지만 재해대책 재원으로서 시급한 필요가 있는 경우에 사용해야 하는 산림재해대책비를 ‘사망사업 안전관리 매뉴얼 제작’과 같은 일반적 연구과제에 집행한 것은 사업목적과 직접적 연관성이 없는 것으로 예산의 목적 외 사용에 해당하는 것임.

이에 더하여 일반경쟁을 고려하지 않고 특정기관에 편중된 수의계약을 추진한 것은 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」⁷⁰⁾에 따라 일반경쟁 원칙 및 계약의 목적·성질 등 필요한 경우에 수의계약 또는 제한경쟁을 엄격하게 허용하고 있는 입법 취지에 부합하지 않는 것임.

□ 따라서 산림재해대책비 연구과제의 대다수는 한국치산기술협회에 집중되고 있어 일반경쟁을 통한 공정성 확보 및 성과 제고 측면에서 바람직하지 않으므로, 산림청은 수의계약 비율을 낮추고 경쟁계약을 확대하는 등 시정할 필요가 있음.

또한, 유사 연구과제 추진 또는 사업목적에 부합하지 않은 연구과제 추진 등 재정집행의 비효율이 있으므로, 「산림재해대책비 집행기준」상 연구용역비 집행기준을 구체화하고 연구과제 선정 시 동 기준에 부합하게 집행할 수 있도록 개선방안을 마련할 필요가 있음.

70) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명(指名)하여 경쟁에 부치거나 수의계약(隨意契約)을 할 수 있다.

20) 산림헬기 도입·운영 : 항공보험 관련 범정부적인 대응방안 마련 필요

- 정부는 범정부 차원에서 항공보험요율 산출기준을 명확히 제시함으로써 산림청, 소방청, 해양경찰청, 경찰청 등 기관별 항공보험의 예산편성 및 집행에 있어서 일관성 및 효율성을 제고시킬 것
- 산림청은 연례적으로 항공보험 예산을 상당히 과다하게 편성하고 있으므로, 보험단가 및 보험대상물량을 면밀하게 파악하여 합리적인 수준으로 예산을 편성하고 항공보험기간과 회계연도가 불일치하지 않도록 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산림헬기 도입·운영’⁷¹⁾ 사업은 산림재난(산불, 산림병해충 등) 대응을 위한 산림헬기 도입·운영, 기존 헬기 운용 및 유지관리 등을 지원하기 위한 사업으로,

2023년 예산현액 1,535억 6,500만원 중 1,477억 2,900만원을 집행하고, 57억 4,000만원을 다음연도로 이월하였으며, 9,600만원을 불용 처리하였음.

71) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림헬기 도입·운영(1936-300)

【 2023년 산림헬기 도입·운영 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예 산
	예 산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예 산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본 예산	추경								
산림헬기 도입·운영	110,804	110,804	7,424	3,778 △5,378	36,937	153,565	147,729	5,740	96	112,344
- 항공 보험	5,400	5,400	-	△3,147	-	2,253	2,253 [2,253]	-	-	5,400

□ 내역사업인 ‘항공보험’은 산림헬기에 대한 항공보험료를 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 22억 5,300만원 전액을 집행하였음.

(나) 검토의견

(1) 항공보험요율 산출기준 마련 등 범정부적 개선방안 강구

□ 동 내역사업의 2023년도 집행률은 당초 예산액(54억원)의 41.7%(22억 5,300만원)이고 58.3%(31억 4,700만원)는 다른 사업의 재원으로 사용되었음.

□ 이와 관련, 최근 5년간 집행실적을 살펴보면, 2018년도 및 2019년도를 제외하면 평균 집행액은 44억 3,200만원 수준으로 파악되는데, 적게는

15억 2,000만원(예산액의 30.2%)에서 많게는 47억 600만원(예산액의 99.9%)까지 상당한 편차가 나타나고 있는바, 연례적으로 보험료가 과다하게 편성되는 경향이 있음.

【 최근 5년간 항공보험 집행현황 】

(단위: 백만원, %)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
예산액(A)	5,027	2,027	4,712	4,712	5,400	5,400
집행액(B)	1,520	2,165	4,706	4,140	4,451	2,253
집행률(B/A)	30.2	106.8	99.9	87.9	82.4	41.7

주) 2018년도 집행률 부진 사유는 항공보험 낙찰가격 하락에 기인함.

자료 : 산림청

□ 이와 같이 예산액과 집행액 간에 차이가 발생한 사유는 주로 예산서상 보험단가 및 대상물량과 실제 보험단가 및 가입물량에서 차이가 발생한 데 따른 것임.

□ 다음 표에서 보는 바와 같이 예산액과 집행액 간 산림헬기 1대당 보험단가 차이는 최소 390만원(예산액 대비 4.1%)부터 최대 7,700만원(예산액 대비 70.4%)까지 발생하고 있는 것으로 파악되고, 최근에는 보험단가를 실제보다 높게 설정한 경향을 보임.

□ 다음, 예산과 집행 간에 보험물량 차이는 최대 4대까지 발생한 것으로 나타남.

【 2018년~2023년 항공보험 가입현황 】

(단위: 백만원, %)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
예산액	5,027	2,027	4,712	4,712	5,400	5,400
계약액	1,520	2,165	4,706	4,140	4,451	2,253
예산서상 보험단가(대당)(A)	109.3	41.4	96.2	98.2	112.5	112.5
실제 보험단가 (대당)(B)	32.3	46.1	100.1	88.1	92.7	46.9
차이(A-B) (예산액 대비 %)	77 (70.4)	△4.7 (11.4)	△3.9 (4.1)	10.1 (10.3)	19.8 (17.6)	65.6 (58.3)
가입대상 물량	46	49	49	48	48	48
보험가입 물량	47	47	47	47	48	48 → 44 ※ 계약변경
낙찰률(%)	30.2	공동수 급계약	공동수 급계약	87.9	82.4	41.7

주1. 2023년도의 경우 당초 48대가 항공보험에 가입되었으나, 10년점검 미가동 4대에 대한 가입을 제외하는 변경계약을 체결

2. 2018년 10월 26일에 초대형 헬기(206호) 도입으로 보험가입 물량은 47대로 변경

자료 : 산림청

□ 이에 대하여 산림청은 항공보험요율의 경우 그 산출내역은 재보험사의 영업비밀에 해당하여 파악할 수 없어 예산편성 시 적정수준의 항공보험 단가를 반영하기 어렵고 실제 재보험사별로 항공보험요율은 다르게 적용되는 상황이며,

보험가입물량 차이 발생은 2023년도는 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 KA-32 헬기의 10년점검 지연(3대) 및 핵심부품 수급 중단(1대)으로 4대에 대하여 계약 후 항공보험가입을 취소한 데 따른 것으로 설명함.

□ 재보험의 특성상 시장여건 및 재보험요율 등 예산 산출근거 확보에 상당한 어려움이 있을 수 있다는 점은 인정된다고 할 것이나, 재보험요율의 산출근거를 전혀 파악하지 못하고 계속해서 현재와 같은 방식으로 계약을 진행하게 된다면, 보험사의 입장에서 위험한도를 낮추기 위하여 보험요율을 상승시키게 되고, 보험예산은 관행대로 과다 편성됨으로써 재정집행의 효율성을 저해시킬 가능성이 있음.

□ 이와 관련하여 현재 정부기관의 항공보험계약은 산림청, 소방청, 경찰청, 해양경찰청 등 4개 기관의 통합발주 및 종합계약으로 이루어지고 있는데, 2023년도 종합계약에 따른 평균 낙찰률을 살펴보면, 전체 예산액의 45.2% 수준에 불과하고,

기관별로는 산림청 41.7%, 소방청 46.4%, 경찰청 43.6%, 해양경찰청 47.1%로 나타나 항공보험 관련 예산액과 계약액 간에 상당한 괴리가 있는 것으로 파악됨.

【 2023년도 4개 국가기관 항공보험 종합계약 현황 】

(단위: 백만원)

구분	합계	산림청	소방청	경찰청	해양경찰청
예산액(A)	26,020	5,400	10,700	3,980	5,940
계약액(B)	11,752	2,253	4,965	1,735	2,799
보험가입대수	129	48	36	19	26(헬기20, 고정익6)
불용액	14,268	3,147	5,735	2,245	3,141
낙찰률(B/A)	45.2%	41.7%	46.4%	43.6%	47.1%

자료 : 산림청

□ 따라서 산림청 등 4개 국가기관별 다양한 항공보험예산 규모가 편성되고 있고 2023년도 평균 낙찰률은 예산액의 45.2% 수준임을 고려할 때, 범정부 차원에서 항공보험요율 산출기준을 명확히 마련함으로써 정부 항공보험예산의 편성 및 집행에서 일관성 및 효율성을 제고시킬 필요가 있고, 산림청은 항공보험 사업의 최근 집행실적을 고려하여 예산을 합리적인 수준으로 편성하도록 노력할 필요가 있음.

(2) 항공보험기간의 회계연도 불일치 개선 필요

□ 다음 표에서 보는 바와 같이 2023년도 항공보험기간은 2023년 6월 1일부터 2024년 5월 31일까지로 ‘항공보험’ 사업의 회계연도(2023년도)와 과도하게 불일치하고 있고, 보험기간과 사업의 회계연도가 불일치하는 문제는 매년 반복되고 있음.

【 2018년~2023년 항공보험기간 】

(단위: 백만원, %)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
보험기간	'18.7.11 ~'19.7.11	'19.7.12 ~'20.7.11	'20.7.12 ~'21.7.11	'21.7.12 ~'22.5.31	'22.6.1 ~'23.5.31	'23.6.1 ~'24.5.31

자료 : 산림청

- 이는 국가재정법상 회계연도 독립의 원칙에 부합하지 않은 예산집행이고, 다음연도 예산편성 시 직전 회계연도의 사업결과를 제대로 반영하지 못하게 되는 문제점이 있음.
- 따라서 산림청은 항공보험기간과 회계연도를 가급적 일치시켜 집행하는 한편, 향후 사업기간과 회계연도가 불일치하는 사례가 재발하지 않도록 주의해야 할 것임.

21) 산림헬기 도입·운영 : 해외 산불진화헬기 임차 예비비 과다편성 등

- 2024년도 산불발생 건수를 예측하기 불가능할지라도 1대당 150시간을 기준으로 예비비를 산출한 것은 합리성이 떨어진 측면이 있으므로, 향후 예산추계의 정확성을 제고하여 예비비로 배정받은 예산이 과다하게 미집행되는 사례가 발생하지 않도록 개선할 것
- 산림재난 대응을 위한 해외 산불진화헬기 임차 예산을 목적예비비가 아닌 일반예비비로 배정하여 지출하는 것은 일반예비비와 목적예비비의 구분을 무색하게 하고 예산총칙 및 국회의 예산심사 취지에 부합하지 않는 것이므로, 향후 유사한 예비비 지출사례가 재발하지 않도록 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘산림헬기 도입·운영’⁷²⁾ 사업은 산림재난(산불, 산림병해충 등) 대응을 위한 산림헬기 도입·운영, 기존 헬기 운용 및 유지관리 등을 지원하기 위한 사업으로,

2023년 예산현액 1,535억 6,500만원 중 1,477억 2,900만원을 집행하고, 57억 4,000만원을 다음연도로 이월하였으며, 9,600만원을 불용처리하였음.

72) 회계(기금)-세부사업: 일반회계-산림헬기 도입·운영(1936-300)

【 2023년 산림헬기 도입·운영 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본 예산	추경								
산림헬기 도입운영	110,804	110,804	7,424	3,778 △5,378	36,937	153,565	147,729	5,740	96	112,344
- 산불진화헬기 임차	-	-	-	-	36,937	36,937	33,579 [33,579]	3,358	-	-

□ 내역사업인 ‘산불진화헬기 임차’는 대형산불 등 산불진화에 대응하기 위하여 해외에서 산불진화헬기를 임차⁷³⁾하기 위한 것으로,

예비비 369억 3,700만원 중 335억 7,900만원을 집행하고 33억 5,800만원을 다음연도로 이월하였음.

73) 【 해외 산불진화헬기 임차 계약현황 】

기종	수량	계약방법	계약금액	계약일	계약자		계약기간 (임차기간)
					공급자	입찰자	
CH-47D (대형급)	5대	수의계약	USD 17,296,425	'23.11.16.	빌○○	에○○○○	2.10.~5.10. (2.10.~5.10.)
AS332L (중형급)	2대	(외자) 일반경쟁 총액계약	USD 5,665,600	'23.11.22.	Heli ○○○	지○○○○	2.1.~5.31. (2.1.~5.31.)

주) 대형급은 유찰 후 수의계약

자료 : 산림청

(나) 검토의견

(1) 예비비 신청 규모의 합리성 재검토

- 산림청은 러시아-우크라이나 전쟁의 여파로 러시아산 KA-32 헬기의 부품수급이 중단되어 2024년도 미가동 헬기 규모가 15대로 전망됨에 따라 해외에서 산불진화용 헬기 7대를 임차하기 위하여 예비비 예산 369억 3,700만원을 배정받고(2023.9.12.), 이 중 임차료(210-07목) 335억 7,900만원 전액을 집행하고,⁷⁴⁾ 공공요금 및 제세(210-02목)⁷⁵⁾ 33억 5,800만원을 다음연도로 이월하였음.
- 그런데 해외 산불진화헬기 임차 사업의 실집행액은 255억 6,300만원으로 예비비 예산의 69.2%에 불과함.

74) 산불진화헬기 임차 사업의 계약금액 지급은 「특정조달을 위한 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령 특례규정」 제40조(국제상관례의 적용등), 「조달청 외자구매업무 처리규정」 제52조(신용장 개설신청과 수입승인), 「외자계약일반조건」 제21조(대금결제)에 따라 신용장 개설을 통해 이루어지는 방식임. 산림청에 따르면, 신용장(L/C)은 국제상거래 국제무역대금의 결제수단으로 무역과정에서 수출자(계약상대자)는 물품인도 후 대금회수불능의 위험부담, 수입업자는 물품수령불능의 부담을 거래은행에서 신용장 개설을 통해 조건부 대금지급을 확약해줌으로써 국제상거래의 위험부담을 줄이는 거래 방식임.

75) 수입통관 시 납부하는 부가가치세로, 국외 임차헬기 수입 일자가 각각 2024년 1월, 2월에 따른 것임.

【 2023년 산불진화헬기 임차 예비비 결산 】

(2024.5.31. 기준, 단위 : 백만원)

구분	합계		대형		중형	
	배정액	집행액	배정액	집행액	배정액	집행액
① 1일 비용(확정부문)	20,904	17,933	14,040	12,659	6,864	5,275
② 시간당 비용(개산부문)	8,775	969	6,825	762	1,950	207
③ 운송비용(왕복) * 실비정산	3,900	3,304	3,250	3,038	650	266
④ 부가세	3,357	3,357	2,411	2,600	946	757
합계(①+②+③+④)	36,936	25,563	26,526	19,059	10,410	6,505

주1. 1일 비용은 계약체결 시 확정가격(항공기당 조종사 2명, 정비사 2명의 인건비·체재비·왕복항공 운임 등 포함)으로 헬기 운영여부와 상관없이 지급됨.

2. 시간당 비용에서 배정액은 1대당 150시간을 기준으로 편성되었으나, 실제 집행액은 1대당 평균 비행시간 실적이 대형 17시간52분, 중형 17시간21분인데 따른 것임.

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 이와 같은 실행액 부진은 예비비 요구 시 실제 사업수요에 비해 과다하게 추계한 데 따른 것으로, 산불대응의 불가피성을 감안하더라도 예산 추계의 정확성을 제고하기 위한 노력이 필요했다고 할 수 있음.

□ 먼저, 계획 대비 집행 간에 차이가 크게 발생한 산불출동 비행시간을 살펴보면, 대형헬기(5대)의 경우 1대당 150시간을 계획하였으나 실제로는 1대당 평균 17시간 52분이, 중형헬기(2대)의 경우 1대당 150시간(개산부문)을 계획하였으나 실제로는 1대당 평균 17시간 21분으로, 당초 계획 대비 11.7% 수준에 불과하였음.

다음, 임차기간을 살펴보면, 대형헬기(5대)의 경우 90일을 계획하였으나 실제로는 91일(3대) 및 81일(2대)을, 중형헬기(2대)의 경우 120일을 계획하였으나 실제로는 121일(1대) 및 120일(1대)로 차이가 발생하였음.

- 이와 관련하여 2024년도 봄철 산불발생 현황을 보면, 총 210건 발생으로, 이는 1986년 산불통계 이후 역대 2번째(2012년 102건, 49ha)로 적게 발생한 것이고, 최근 10년 평균(416건, 3,865ha)과 비교하여 산불건수는 58%, 피해면적은 98% 감소한 기록임.⁷⁶⁾
- 이처럼 2024년도 산불발생 감소를 예측하는 것이 어렵다는 것은 인정하더라도 산림청이 예비비 신청 시 1대당 비행시간을 150시간(100회 출동에 해당)으로 기준한 것은 합리성이 상당히 떨어진다고 하겠음.

최근 5년간 봄철산불조심기간(2.1~5.15) 중 대형·중형헬기의 산불출동 건수 및 비행시간을 살펴보면, 연평균 1,337건에 1,949시간 53분으로 파악되므로, 1회 출동 시 평균 비행시간은 약 1시간 30분($1,949\text{시간} \div 1,337\text{건}$) 수준이고 운영 대수가 37대임을 감안하면, 헬기 1대당 평균 출동 건수는 36건($1,337\text{건} \div 37\text{대}$)로 볼 수 있음.

76) 정부24, <https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/3885946>(2024.6월 방문)

【 최근 5년간 대형·중형헬기 산불조심기간 중 산불출동 현황 】

구분	계		S-64(대형)		KA-32(중형)		KUH(중형)	
	출동 건수	비행 시간	출동 건수	비행 시간	출동 건수	비행 시간	출동 건수	비행 시간
5년 평균	1,337	1949:53	158	234:45	1,106	1618:30	18	28:35
2019	1,460	2367:50	133	212:20	1,255	2041:20	14	27:35
2020	1,336	2288:55	129	231:00	1,112	1898:15	15	27:50
2021	569	944:50	75	128:45	460	769:35	7	10:10
2022	2,023	3716:35	254	462:55	1,654	3075:55	38	69:40
2023	1,298	2188:10	200	336:05	1,051	1777:55	16	28:50

주) 운영대수(37대) : (KA-32) 29대, (KUH) 1대, (S-64) 7대 * ('19) 5대 → ('20) 6대 → ('22) 7대
(도입일자 기준)

자료 : 산림청

□ 이에 따라 대형 및 중형헬기 1대당 5년 평균 출동 건수는 36회, 1회 출동 시 평균 비행시간 1.5시간을 적용하면, 헬기 1대당 평균 비행시간은 54시간으로 추산되는바, 이러한 추계치는 2022년도 및 2023년도 대형산불 등 산불발생 횟수가 많았던 기간을 포함하였다는 점에서 해외임차헬기 소요 재원을 충분히 확보할 수 있는 산출 기준으로 볼 수 있는 것임.⁷⁷⁾

77) 이에 대하여 산림청은 불가동 예측 810시간(15대) 공백해소를 위해 임차헬기 1,050시간(7대)을 1.3배 산출한 것이고, 이는 2023년 봄철 산불 건수 165건이 최근 10년 평균 봄철 산불건수 371건의 1.3배에 해당하는 점을 감안한 것이라고 설명함.

【 최근 5년간 평균 산불출동 건수 및 비행시간 기초로 추계 시 】

구분	산림청 당초 추계 (1대당)	최근 5년간 평균치 적용 추계 (1대당)	실제 집행 (1대당)
비행시간	150시간	54시간	(대형) 17시간 52분 (중형) 17시간 21분
소요비용	(대형) USD 1,050,000 (중형) USD 750,000	(대형) USD 378,000 (중형) USD 270,000	(대형) USD 117,012 (중형) USD 79,810
실집행과 차이	(대형) USD △932,988 (중형) USD △670,190	(대형) USD △260,988 (중형) USD △190,190	-

주) 최근 5년간 평균치 추계에서 소요비용의 1대당 단가는 산림청 추계의 1대당 단가를 적용함⁷⁸⁾
자료 : 산림청 자료를 토대로 재작성

□ 이와 같은 추산결과에 비추어 산림청이 예비비 산출기초로 제시한 헬기 1대당 150시간은 과다계상으로 볼 수 있고, 이는 사전에 과다계상 요인이 없는지를 면밀하게 검토하지 못하였다고 평가할 수 있음.

□ 따라서 산림청은 향후 예비비 요구 시 예산추계의 정확성을 제고하여 예비비로 배정받은 예산이 과다하게 미집행되는 사례가 재발하지 않도록 개선할 필요가 있음.

78) [예비비 배정액 대비 집행액]

구분		대형 (물탱크 8,000리터 이상)	중형 (물탱크 3,000리터 이상)	비고
시간당 비용	배정액 (A)	USD 5,250,000 (150시간*5대) (₩ 6,825,000,000)	USD 1,500,000 (150시간*2대) (₩ 1,950,000,000)	개산 부문
	집행액 (B)	USD 585,062.12 (대당 평균 17시간 52분*5대) (₩ 762,218,930)	USD 159,620 (대당 평균 17시간 21분*2대) (₩ 207,952,940)	
	B-A	USD △4,664,937.88 (₩ △6,062,781,070)	USD △1,340,380.00 (₩ △1,742,047,060)	

자료 : 산림청

(2) 예산총칙에 부합하지 않는 예비비 지출 개선 필요

- 예비비는 일반예비비와 목적예비비로 구분되는데, 일반예비비는 특정한 목적 없이 예측할 수 없는 지출수요에 충당하기 위한 것이고, 목적예비비는 그 사용목적이 예산총칙을 통하여 제한되는 예비비로, 일반적으로 재해대책비, 인건비, 환율상승에 따른 원화부족액 보전 등의 목적으로 편성되고 있음.
- 2023년도 예산총칙 제12조에 따르면, 목적예비비의 용도는 재해대책비(재해복구 국고채무부담행위 상환액 및 전염병 예방·대책비 포함), 인건비, 환율변동으로 인한 원화부족액 보전 경비, 법적 의무 지출의 전년도 미지급금 및 당해연도 지급 부족액, 감염병에 따른 방역 및 손실보상 등 피해지원, 국제부담금, 국제적 재난·위기국가에 대한 긴급구호 등으로 명시되어 있고, 목적예비비를 다른 용도로 사용하는 것을 금지하고 있음.⁷⁹⁾
- 그러므로 해외에서 산불진화헬기를 임차를 위하여 일반예비비를 편성하고 실제로는 목적예비비 용도로 지출한 것은 일반예비비와 목적예비비의 구분을 무의미하게 하는 것임.
- 따라서 산불진화헬기 임차를 위한 비용을 일반예비비로 배정하여 지출하는 것은 예산총칙 및 국회의 예산안 심의 취지에 부합하지 않는 것이라는

79) 2023년도 예산총칙 제12조에 따르면, 일반회계 예비비 중 3조 4,000억원은 지정된 용도 외로 지출할 수 없도록 하고 있음.

점에서, 산림청은 향후 일반예비비와 목적예비비의 구분을 무색하게 하는 예비비 지출사례가 재발하지 않도록 개선해야 할 것임.

(3) 단기적 재정부담이 낮은 임차방식보다는 체계적 산림헬기 도입·운용 계획 필요

□ 산림청에 따르면, 최근 기후변화로 인한 온도상승으로 대형산불(100ha 이상 규모)의 발생빈도는 증가(2020년 3건 → 2022년 11건 → 2023년 8건)하고 있고, 대형산불과 동시 발생한 산불(2020년 57건 → 2022년 196건 → 2023년 135건)로 피해규모는 점차 증가하는 추세임.

□ 그런데, 주력 산림헬기인 러시아산 KA-32 헬기(29대 보유)는 러시아-우크라이나 전쟁 여파로 현재까지도 부품 수급이 어렵고, 장래 부품 수급 가능 여부가 불확실한 상황임.

□ 이와 관련 KA-32헬기 가동중단 현황을 보면, 2023년도 KA-32 헬기 4대의 가동중단을 시작으로, 2024년도 KA-32헬기 8대는 가동이 중단될 것으로 예측됨.

또한, 2025년 이후 계속해서 가동중단이 예상되는 KA-32 헬기는 2025년도 9대 → 2026년도 14대 → 2027년도 15대로 증가하여 산림헬기의 가동률 하락은 더욱 심화할 것으로 우려됨.

【 KA-32헬기 가동중단 예측 및 현황 】

(2024. 7월말 기준)

구 분 (대, 누적)	2024년				2025년				2026년				2027년			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
가동중단 (당초)	15	15	15	15	11	11	12	15	15	15	19	19	22	22	24	24
가동중단 (변경)	8	8	8	8	8	8	8	9	14	14	14	14	15	15	15	15
가동중단 (실제)	8	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주1. 당초 기준 헬기 가동중단 대수는 가능한 보수적으로 산정한 수치이며, 산불 발생빈도, 유관기관 부품 관리전환, 부품 내자조달 등으로 변경될 수 있음.

2. 변경 기준 헬기 가동중단 대수는 국내 전문 정비업체를 통해 KA-32헬기 10년 주기 검사를 대체할 수 있도록 국토교통부의 한시적 인가(2024.6.11.)에 따라 당초 예측치에서 변경됨.

자료 : 산림청

☐ 이에 산림청은 2024년도 봄철 산불대응을 위하여 2023년도 말에 해외에서 산불진화헬기를 임차하였는데, 이는 한시적 일회성 대응에 불과한 것임.

☐ 향후 산림헬기 가동률 저하의 심화에 따라서는 해외 임차를 통해 체계적이고 효율적인 산불대응은 어려울 수 있다는 점에서, 예기치 못한 산불발생 가능성에 대비해 산림헬기의 도입·운용 계획을 체계적으로 수립할 필요가 있음.

☐ 이와 관련, 산림청에 따르면 산림헬기 신규도입 대비 해외임차 방식을 비용 측면에서 비교하는 경우, 신규도입 사업기간(3년)을 기준으로 2023년도 해외임차 단가(대형 90일 및 중형 121일 임차 시 1대당 기준)를 적용하는 경우, 대형헬기의 구매비용은 임차비용보다

3.8배, 중형헬기의 구매비용은 임차비용보다 1.8배 많은 것으로 보
이나,

임차기간을 1년으로 가정하는 경우, 대형헬기의 임차비용은 구매비
용보다 1.1배, 중형헬기의 임차비용은 구매비용보다 1.7배 많은 것
으로 나타남.

【 임차방식 및 신규도입 비용 추산 】

(단위 : 백만원)

구분	도입 기종 (임차/구매)	수량	3년간 소요예산(A)		3년간 소요예산(B)	
			임차	구매	임차	구매
대형	CH-47D/M234	1대	14,469	55,000	58,680	55,000
중형	AS3321/수리온	1대	14,196	25,000	42,825	25,000

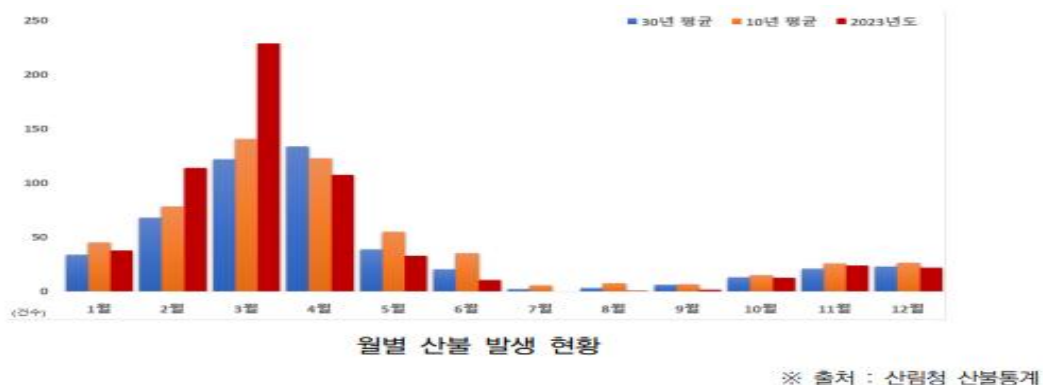
주 1. 소요예산(A)는 임차단가를 대형 90일, 중형 121일 임차 시 1대당 단가를 적용함.

2. 소요예산(B)는 임차단가를 1년(365일) 임차 시 1대당 단가를 적용함.

자료 : 산림청 자료를 재구성

□ 그러므로 최근 산불이 연중화⁸⁰⁾·대형화되고 있는 점을 고려할 때,
상시적 산불발생 위험에 효율적으로 대응하기 위해서는 해외임차

80) 산림청에 따르면, 최근 기후변화로 인해 겨울철 기온이 상승하면서 12월과 1월에도 평균 산불발생건
수(1990년대 34건 → 2000년대 57건 → 최근 5년 82건)가 늘어나고, 산불조심기간 외에도 산불이 발
생하는 비율이 증가하는 등 산불 발생은 연중화 되고 있음.



방식보다는 신규구매 방식이 비용 측면에서 보다 경제적인 것으로 판단됨.

- 당장의 재정부담을 이유로 봄철 산불조심기간 동안 해외에서 산불진화헬기를 임차하는 방식은 일시적 재정부담완화 효과는 있겠지만, 최근 전세계적으로 산불발생·폭염 등이 동시다발적으로 일어나고 있고 그 피해규모도 확대되는 실정임을 고려할 때, 우리의 산불진화헬기 임차수요 발생 시 적기에 필요한 헬기 확보를 보장하기 어렵다는 점에서,

산불 초동진화에 효과적인 산림헬기 및 산불진화차량 등 산불진화 인프라 구축⁸¹⁾ 방안을 검토할 필요가 있음.

- 따라서 산림청은 연간 산불발생 위험에 신속하고 효율적으로 대응할 수 있도록 산림헬기의 신규도입 필요성 및 시급성 등을 종합적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

81) “대형 산불 나도 강풍에 발 묶인 진화헬기...대책 없나?”, SBS, 2023.4.12., “20년간 산불 진화 헬기는 고작 2대 늘었다... 임도는 선진국의 10분의 1 불과”, 조선일보, 2023.11.21. 등 다수 언론보도 참조

2. 농어촌구조개선특별회계

가. 개 요

1) 세입결산

- 2023년도 농어촌구조개선특별회계는 전입금 5,494억 9,200만원, 경상이전수입 2,250억 3,000만원 등 1조 58억 300만원을 세입예산으로 편성하였으며, 실제 징수결정액은 경상이전수입, 세계잉여금 증가 등으로 전년대비 1,057억 9,900만원이 증가한 1조 1,116억 200만원이 되었음.
- 징수결정액 1조 1,116억 200만원 중 일반회계 전입금 5,698억 6,600만원, 법정부담금 등 경상이전수입이 2,224억 9,100만원, 융자원금회수 321억 1,300만원 등으로 총 1조 303억 8,600만원을 수납하였음.
- 불납결손액 1,700만원은 소멸시효 완성 등에 따라 불납결손 처리하였으며, 미수납액 811억 9,900만원의 주요 원인은 납기미도래가 349억 3,300만원, 관계기관 예산부족이 110억 1,300만원, 체납자 재력부족 및 거소불명이 57억 3,500만원 등임.

【 2023년도 농어촌구조개선특별회계 세입결산 내역 】

(단위 : 백만원)

과 목	예산액 (A)	정 수 결정액 (B)	수납액 (C)	불 납 결손액 (D)	미수납액 (B-C-D)	증 △ 감	
						E=C-A	E/A
합 계	1,005,803	1,111,602	1,030,386	17	81,199	24,583	2.4
○ 재 산 수 입	1,280	1,739	1,479	-	260	199	15.5
- 기타이자수입및재산수입	1,280	1,739	1,479	-	260	199	15.5
○ 경상이전수입	225,030	302,054	222,491	17	79,546	△2,539	△1.1
- 벌금, 몰수금 및 과태료	-	17	11	-	6	11	순증
- 변상금및위약금	131	227	187	-	40	56	42.7
- 가 산 금	2	2	2	-	-	-	-
- 기타경상이전수입	224,897	301,808	222,291	17	79,500	△2,606	△1.2
○ 재화 및 용역판매수입	23	755	673	-	82	650	2,826.1
- 잡 수 입	23	755	673	-	82	650	2,826.1
○ 관유물매각대	25,707	21,469	20,158	-	1,311	△5,549	△21.6
- 고정자산매각대	-	16	16	-	-	16	순증
- 토지및무형자산매각대	25,707	21,413	20,141	-	1,311	△5,566	△21.7
○ 융자 및 전대차관원금회수	55,836	32,113	32,113	-	-	△23,723	△42.5
- 융자원금회수	55,836	32,113	32,113	-	-	△23,723	△42.5
○ 전년도이월금	-	4,386	4,386	-	-	4,386	순증
- 전년도이월금	-	4,386	4,386	-	-	4,386	순증
○ 세계잉여금	148,435	179,220	179,220	-	-	30,785	20.7
- 세계잉여금이입액	148,435	179,220	179,220	-	-	30,785	20.7
○ 정부내부수입 및 기타	549,492	569,866	569,866	-	-	20,374	3.7
- 전 입 금	549,492	569,866	569,866	-	-	20,374	3.7

자료 : 산림청

2) 세출결산

- 2023년도 농어촌구조개선특별회계 예산액은 당초 1조 58억 300만원이었으나, 전년도 이월액 43억 8,600만원 및 예비비 203억 7,400만원으로 예산현액은 1조 305억 6,300만원으로 증가함.
- 예산현액 중 숲가꾸기 등 산림자원 및 산업육성에 5,995억 6,100만원, 산림병해충 등 산림자원보호에 1,561억 6,500만원, 임산물수출촉진 등 국제산림협력 81억 4,800만원 등에 98.5%인 1조 154억 7,500만원이 지출되었음.
- 다음연도 이월액 92억 9,500만원은 산림자원 및 산업육성에서 동절기 공사중지 및 절대공기 부족 등으로 이월하였으며, 불용액 57억 9,300만원은 각 비목별 집행잔액 등임.

【 2023년도 농어촌구조개선특별회계 세출결산 내역 】

(단위 : 백만원)

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액			예산현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	예비비 사용액	전용 이용				
[합 계]	1,005,803	4,386	20,374	2,307 △2,307	1,030,563	1,015,475	9,295	5,793
○ 국제산림협력 (1300프로그램)	8,163	-	-	-	8,163	8,148	-	15
- 임산물수출촉진	8,163	-	-	-	8,163	8,148	-	15
○ 산림자원 및 산업육성 (1500프로그램)	611,500	2,658	-	2,183 △2,183	614,158	599,561	9,295	5,302
- 산림자원 육성관리	404,263	2,345	-	△1,835	404,773	392,373	8,244	4,156
- 목재 및 임산물 활용	84,357	-	-	84 △171	84,270	83,706	-	564
- 임업정책자금 지원	72,849	-	-	2,099 △177	74,771	74,368	-	403
- 산림경영 경쟁력 강화	37,362	313	-	-	37,675	36,445	1,051	179
- 임업기술연구개발	12,669	-	-	-	12,669	12,669	-	-
○ 산림자원보호 (1900프로그램)	134,535	1,728	20,374	124 △124	156,637	156,165	-	472
- 산림병해충 예방 및 대응	134,535	1,728	20,374	124 △124	156,637	156,165	-	472
○ 산림행정지원 (7000프로그램)	5,698	-	-	-	5,698	5,694	-	4
- 임업통계조사	5,698	-	-	-	5,698	5,694	-	4
○ 회계간거래 (8000프로그램)	245,907	-	-	-	245,907	245,907	-	-
- 회계간 전출	245,907	-	-	-	245,907	245,907	-	-

자료 : 산림청

나. 주요사업별 검토의견

22) 임업기능인양성 : 임업기계장비의 낮은 활용률 제고 필요 등

- 최근 3년간 임업기계장비 활용률은 평균 47.4%에 머무르고 있어 동 사업의 성과가 부진한바, 산림청은 지자체 및 산림조합과 지속적인 협의, 임업인에 대한 임업기계장비 홍보와 장비운영 교육서비스 제공 등을 통해 임업기계장비의 활용률을 제고하기 위한 방안을 강구할 것
- 산림청은 고성능 임업기계장비 도입 사업의 다음연도 이월이 연례적으로 반복되고 이월 규모는 매년 증가하고 있으므로, 장비 선정을 늦어도 직전 연도 말까지 완료하고 입찰절차 등 추진 일정에 대한 충분한 고려를 통해 예산집행의 효율성을 제고할 것
- 산림청은 선금 지급 시 「국고금 관리법 시행령」 및 「(계약예규) 정부 입찰·계약집행기준」을 위반하는 사례가 발생하지 않도록 담당 직원들에게 국가계약 법령 숙지 및 관련 교육을 철저히 할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘임업기능인양성’⁸²⁾ 사업은 임업기능인력의 노령화에 따라 신규 인력을 안정적으로 확보하고, 효율적인 산림사업을 위해 임업기계장비를 보급하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 132억 700만원 중 119억 9,300만원을 집행하고, 10억 5,100만원을 다음연도로 이월하였으며, 1억 6,300만원을 불용 처리하였음.

82) 회계(기금)-세부사업: 농어촌구조개선특별회계-임업진흥계정-임업기능인양성(1540-301)

【 2023년 임업기능인양성 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예 산
	예 산 액		전 년 도 이 월 액	이·전용 등	예 비 비	예 산 현 액	집 행 액 (실집행)	다 음 연 도 이 월 액	불 용 액	
	본예산	추경								
임업기능인양성	12,894	12,894	313	55 △55	-	13,207	11,993	1,051	163	14,024
- 국유림임업기계 장비보급	5,577	5,577	313	51 △51	-	5,890	4,765	1,051	74	7,188
- 자자체임업기계 장비보급	759	759	-	-	-	759	759	-	-	-
- 임업기계지원센터 지원	771	771	-	-	-	771	771	-	-	181

□ 내역사업인 ‘국유림기계장비보급’, ‘지자체임업기계장비보급’, ‘임업기계지원센터 지원’은 국유림(소속기관), 지자체, 임업기계지원센터(산림조합중앙회)에 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 따라 우리나라 지역실정에 맞는 임업기계장비⁸³⁾를 보급하여 임업기계화 촉진 및 임업경쟁력 제고를 위한 것으로,

‘국유림기계장비보급’은 2023년 예산현액 58억 9,000만원 중 47억 6,500만원을 집행하고, 10억 5,100만원을 다음연도로 이월하였으며, 7,400만원을 불용 처리하였음.

‘지자체임업기계장비보급’(국고 50%) 및 ‘임업기계지원센터 지원’(산림조합중앙회 민간보조)은 2023년 예산현액 7억 5,700만원 및 7억 7,100만원 전액을 각각 집행하였음.

83) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
제3의4. “임업기계장비”란 임업분야에 사용되는 기계, 장비 및 도구로서 농림축산식품부령으로 정하는 것을 말한다.

(나) 검토의견

(1) 임업기계장비의 낮은 활용률 제고 필요

□ 3개 내역사업들의 사업성과는 임업기계장비의 활용률(%)로 설정되어 있는데, 최근 4년간 실적 및 성과 달성도를 살펴보면,

성과 달성도는 2020년 100.0%, 2021년 121.9%, 2022 100.9%, 2023년 101%로 목표치를 초과 달성한 것으로 나타나고 있으나,

실질적 사업 실적으로 볼 수 있는 임업기계장비 활용률은 2020년 89.0%에서 2021년 51.2%로 급감한 후 2022년 44.5%, 2023년 46.6%에 머물러 있음.

【 최근 4년간 임업기계장비보급 사업의 성과지표 및 달성도 】

성과지표	구분	'20	'21	'22	'23	'24	'23목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
임업기계 장비 활용률 (%)	목표	89.0	42.0	44.1	46.2	48.3	최근 4개년 증 가 추세 (매년 1% 내외)를 반 영한 46.2% 목 표 설정	$\Sigma(\text{장비종류별 운영일수} / \text{기준작업일수} \times 100\%)$ $\div \text{기계장비 종류 수}$
	실적	89.0	51.2	44.5	46.6	-		
	달성도	100.0	121.9	100.9	101	-		

자료 : 산림청

□ 이처럼 부진한 사업 실적과 관련하여, 3개 내역사업별 임업기계장비의 사용일수 및 활용률을 살펴보면,

국유림의 경우 임업기계장비 1대당 사용일수는 2020년 77.2일 → 2023년 37.4일로 감소하였고, 장비의 활용률은 2020년 94.4% → 2023년 33.8%로 4년간 60.6%p 급감하였음.

지자체의 경우 임업기계장비 1대당 사용일수는 2020년 83.9일 → 2023년 40.6일로 감소하였고, 장비의 활용률은 2020년 86.3% → 2023년 39.3%로 4년간 47.0%p 하락한 것으로 나타남.

반면, 임업기계지원센터(산림조합)의 경우 임업기계장비 1대당 사용일수는 2021년 40일 → 2023년 31.5일로 감소하였으나, 장비의 활용률은 2021년 42.0% → 2023년 53.0%로 다소 증가하였음.

□ 전반적으로 2023년도 임업기계장비의 활용빈도는 1대당 36.5일로, 이는 1개월에 3일 정도 사용 수준으로 연중 활용이 제대로 되지 않는 상황임.

【 최근 4년간 임업기계장비 보유 및 활용실적 】

(단위 : 대, %)

내역사업	구분	2020년	2021년	2022년	2023년
국유림	보유대수	1,194	1,168	1,132	927
	사용일수	92,128	53,912	48,635	34,694
	대당 사용일수	77.2	51.3	43.0	37.4
	활용률	94.4	36.0	32.9	33.8
지자체	보유대수	5,648	5,573	5,457	5,123
	사용일수	474,084	323,182	218,091	208,219
	대당 사용일수	83.9	58.0	40.0	40.6
	활용률	86.3	55.0	45.6	39.3
임업기계지원 센터 (산림조합)	보유대수	-	541	658	661
	사용일수	-	21,622	25,980	20,795
	대당 사용일수	-	40.0	39.5	31.5
	활용률	-	42.0	50.6	53.0

자료 : 산림청

- 이렇듯 3개 내역사업에서 임업기계장비의 활용률이 모두 부진하게 나타난 이유는 i) 지자체 및 임업기계지원센터(산림조합중앙회)에서 대여하는 임업기계장비의 수혜자는 해당 지역의 임업인인데, 내역사업별로 매년 구입한 임업기계장비 품목이 ‘굴착기집재기, 트랙터집재기, 원치류, 포워더’ 등으로 동일하여 실수로 대비 공급이 초과된 측면이 있고, ii) 동 내역사업과 임업기계장비 홍보 및 장비조종 교육 등이 연계되지 못하고, 특히 고성능 임업기계장비의 경우 전문 운용인력의 부족 등으로 임업기계장비를 활용할 수 있는 시스템 구축이 미흡한 데 따른 것으로 이해됨.
- 한편, 고성능 임업기계장비의 조종 교육실적과 관련하여 산림청은 임업인 대상으로 2023년에 4회(5월 및 6월, 10월 및 11월) 실시한 것으로 설명하고 있으나, 임업인이라면 누구나 쉽게 장비를 사용할 수 있도록 연중 정기적인 실습교육이 실시될 필요가 있음.
- 최근 우리나라 고령화에 따라 임업 분야 종사자의 고령화도 빠르게 진행되고 있고, 인구 자연감소에 따른 지방소멸 위기 등 사회환경을 고려할 때, 임업 분야 생산성 향상 및 산촌 인력난 대응 등을 위해서는 임업기계화를 통한 경제적·효율적 임업 기반의 구축이 필요할 것임.

□ 따라서 산림청은 임업기계장비 활용실적 제고를 위해 지자체 및 산림조합과 지속적인 협의, 임업인에 대한 임업기계장비 홍보 및 장비운영 교육 등 방안을 지속적으로 강구하고, 매년 같은 품목의 기계장비를 구입하기 보다는 현장에서 기계장비의 활용빈도, 임업인의 수요, 임업환경 변화에 따른 고성능 임업기계장비 필요 등을 반영하여 지역별 맞춤형 구입계획을 수립·시행해야 할 것임.

(2) 고성능 임업기계장비 품목 조기 선정 및 입찰공고 등 개선 필요

□ 내역사업인 ‘국유림임업기계장비보급’의 2023년도 집행실적을 보면, 예산액 55억 7,700만원과 전년도 이월액 3억 1,300만원을 합한 예산현액 58억 9,000만원 중 10억 5,100만원이 다음연도로 이월되었는데, 다음연도 이월 규모는 예산액의 18.8%를 차지하고 있음.

최근 4년간 집행실적을 보더라도 이러한 집행 부진 및 이월 문제는 연례적으로 반복되고 있고, 매년 예산액 규모가 증가함에 따라 다음연도 이월액 규모도 증가하고 있는데, 2020년 2,300만원에서 2023년 10억 5,100만원으로 4년간 45.7배가 증가함.

【 최근 4년간 임업기계장비 보급 집행 내역 】

(단위 : 백만원)

구분		2020년	2021년	2022년	2023년
합계	예산액(A)	3,919	6,419	6,419	7,107
	실집행액	3,853	5,982	5,746	5,934
	이월액(B) (B/A)	23 (0.6%)	372 (5.8%)	455 (7.1%)	1,051 (14.8%)
	불용액	43	65	218	123
국유림	예산액	2,389	4,889	4,889	5,577
	실집행액	2,364	4,473	4,378	4,453
	이월액	23	372	313	1,051
	불용액	2	44	198	74
지자체	예산액	759	759	759	759
	실집행액	756	738	659	710
	이월액	-	-	80	-
	불용액	3	21	20	49
산림조합 중앙회	예산액	771	771	771	771
	실집행액	733	771	709	771
	이월액	-	-	62	-
	불용액	38	-	-	-

자료 : 산림청

□ 구체적으로 고성능 임업기계장비의 경우, 2023년도 4개 구입장비(멸
쳐⁸⁴⁾, 타워야더⁸⁵⁾, 포워더⁸⁶⁾, 하베스터⁸⁷⁾) 중 3개(멸쳐, 타워야더, 포워
더)에서 다음연도 이월이 발생하였는데, 2024년 6월말 기준 집행액은

-
- 84) 산림을 벌채한 이후 조림을 목적으로 경사면을 이동하면서 벌채 부산물을 파쇄하기 위한 장비로서 작업자의 안전을 위하여 원격조종형으로 작업기를 구동함.
- 85) 급경사지의 지형조건에서 산지에서 베어낸 나무를 임도까지 집재, 운반 및 통나무로 가지를 치고 토막내어 조재하는 용도로 활용됨.
- 86) 원목을 상·하차할 수 있는 장비로 산림내에 위치한 벌채원목을 차량이 운행 가능한 도로변이나 도로변의 원목적재장까지 운반함.
- 87) 국산목재 공급 및 미이용 산림바이오매스 수집을 위해 한 대의 장비로 벌목·조재 및 전목(全木)으로 지면끝기 집재를 수행함.

5억 3,900만원으로 다음연도 이월액의 53.9%에 불과함.

【 2023년도 고성능 임업기계장비 집행 내역 】

(단위 : 백만원)

장비종류	조달 구분	계약액	선급 (지급 비율)	선급일자	다음연도 이월	
					이월액	2024.6월말 기준 집행액
멀처	내자	219	150 (68.5%)	23.10.23.	69	69
타워야더	내자	1,150	920 (80%)	23.12.26.	230	-
포워더	내자	752	-	24.2.20.	752	470
하베스터	외자	1,051	1,051	23.12.29.	-	-
합계		2,121	1,070		1,051	539

주) 하베스터에 대한 선급은 신용장 개설을 통한 계약대금 지급방식임.

자료 : 산림청

□ 이처럼 상당한 규모의 다음연도 이월이 발생한 사유에 대해 산림청은 고성능 임업기계장비 구매과정에서 도입장비 선정 지연 및 해외 업체의 판매 거부, 1차례 유찰 후 수의계약 체결에 따른 것으로 설명함.

□ 이와 관련, 도입장비 선정 및 계약과정을 살펴보면, 2023년도 기준 장비도입 검토회의 개최(3월) → 구매장비 결정(8월) → 조달청 구매협약(9월) → 입찰절차 추진(10월~11월) → 1회 유찰 후 연도말 수의계약 등으로 진행되었는바, 고성능 임업기계장비 도입을 위한 사전 계획성이 부족한 것으로 보임.

【 2023년도 고성능 임업기계장비 집행 내역 】

(단위 : 백만원)

발주기관	장비종류	계약방식	계약일자
평창국유림 관리소	멀처	수의계약	2023-10-20
	타워야더	수의계약	2023-12-20
	포워더	수의계약	2023-12-22
	하베스터	일반경쟁	2023-12-26

자료 : 산림청

- 따라서 산림청은 고성능 임업기계장비 도입 시 장비 선정을 늦어도 직전 연도 말까지 완료하는 한편, 입찰절차 등 추진 일정에 대한 충분한 고려를 통해 예산집행의 효율성을 제고해야 할 것임.

(3) 「국고금 관리법 시행령」 등 준수 필요

- 「국고금 관리법 시행령」 제40조⁸⁸⁾, 「(계약예규)정부 입찰·계약 집행기준」 제34조에 따라 계약담당공무원은 계약상대자가 선금의 지급을 요청할 때에는 계약금액의 100분의 70을 초과하지 아니하는 범위 내에서 선금을 지급할 수 있고,⁸⁹⁾ 해당 예산의 사고이월이 불가피하다고 인정되

88) 「국고금 관리법 시행령」 제40조(선금) ① 법 제26조에 따라 미리 지급할 수 있는 경비는 다음 각 호와 같다.

1. 외국에서 직접 구입하는 기계·도서·표본 또는 실험용 재료의 대가

2. ~ 14. (생략)

15. 공사, 제조 또는 용역 계약의 대가로서 계약금액의 100분의 70(원활한 공사 진행 등에 필요하여 중앙관서의 장이 기획재정부장관과 협의한 경우에는 100분의 100)을 초과하지 않는 금액

89) 「(계약예규)정부 입찰·계약 집행기준」 제34조(적용범위) ① 계약담당공무원은 다음 각 호의 요건을 충족하는 경우로서 계약상대자가 선금의 지급을 요청할 때에는 계약금액의 100분의 70을 초과하지 아니하는 범위 내에서 선금을 지급할 수 있다. 다만, 계약상대자가 선금의무지급률 이하로 신청하는 경우에는 신청한 바에 따라 지급한다.

는 때에는 계약을 체결한 연도내에 집행 가능한 금액을 한도로 지급하되, 지급하여야 할 선금 중 미지급된 금액은 이월된 연도에 지급해야 함.⁹⁰⁾

□ 그런데 2023년도 고성능 임업기계장비 구매계약에 대한 선금 지급 비율(이하 ‘선금지급률’) 및 지급 시기를 살펴보면, 「국고금 관리법 시행령」 및 「정부 입찰·계약집행기준」을 위반한 문제가 있음.

□ 먼저, 선금지급률과 관련해서는 ‘타워야더’ 구매계약에 대한 선금은 계약금액의 80%로 「국고금 관리법 시행령」 및 「정부 입찰·계약 집행기준」에 따른 선금지급률(계약금액의 70%)을 초과함.

□ 다음, 선금 지급 시기와 관련해서는 「정부 입찰·계약집행기준」에 따르면 사고이월이 명백한 경우 연도내에 집행가능한 금액을 한도로 선금지급을 제한하고 있는바, ‘멀처’ 및 ‘타워야더’의 구매계약은 각각 10월 20일 및 12월 20일에 체결되어 실질적으로 사고이월이 예상되는데도 불구하고, 산림청은 선금의 연내 집행가능한 한도에 관한 규정을 고려하지 않은 채 ‘멀처’의 선금(계약금액의 68.5%) 및 ‘타워야더’의 선금(계약금액의 80%)을 각각 지급하였음. 이는 연도 말에 동 사업예산의 집행률을 높이기 위한 편법으로 보일 수 있음.

90) 「(계약예규)정부 입찰·계약 집행기준」 제34조(적용범위) ⑪ 계약담당공무원은 계약이행에 필요한 기간등에 비추어 계약을 체결한 연도내에 해당 예산을 전액 집행할 수 없는 경우로서 해당 예산의 사고이월이 불가피하다고 인정되는 때에는 제3항 및 제4항에도 불구하고 계약을 체결한 연도내에 집행할 수 있는 금액을 한도로 선금을 지급하여야 하며, 제3항 및 제4항에 의하여 지급하여야 할 선금 중 미지급된 금액은 예산이 이월된 연도에 지급하여야 한다.

특히, ‘타워야더’ 구매계약의 선금지급 시기(2023.12.26.)는 부적정한
바, 이는 「국고금 관리법」 제26조⁹¹⁾에 따른 ‘미리 지급하지 아니
하면 해당 사무나 사업에 지장을 가져올 우려가 있는 경비’로 보기
어려운 측면도 있음.

□ 따라서 산림청은 선금 지급 시 「국고금 관리법 시행령」 및 「정
부 입찰·계약집행기준」 등을 위반하는 사례가 발생하지 않도록 담
당 직원들에게 국가계약 법령 숙지 및 관련 교육을 철저히 할 필요
가 있음.

91) 「국고금 관리법」 제26조(선급과 개산급) 지출관은 운임, 용선료(傭船料), 공사·제조·용역 계약의 대
가, 그 밖에 대통령령으로 정하는 경비로서 그 성질상 미리 지급하지 아니하거나 개산(概算)하여 지
급하지 아니하면 해당 사무나 사업에 지장을 가져올 우려가 있는 경비의 경우에는 이를 미리 지급
하거나 개산하여 지급할 수 있다.

23) 목재산업육성 : 목재펠릿보일러 보급 사업의 성과 제고 필요

- 산림청은 주택용·사회복지용 목재펠릿보일러 보급 사업의 성과가 저조하므로 주택용 목재펠릿의 안정적 공급망 확보 및 판매처 확대 등 구조적 문제점에 대한 개선방안을 마련하고, 정부의 탄소중립정책 사업을 추진함에 있어 산업통상자원부 등 부처간 유기적인 협력체계를 구축하여 사업의 지속가능성을 확보하고 실질적인 성과를 도모할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘목재산업육성’⁹²⁾ 사업은 목재산업육성, 산림바이오에너지보급, 목재에너지림 조성 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 226억 4,900만원 중 225억 3,300만원을 집행하고, 1억 1,600만원을 불용 처리하였음.

【 2023년 목재산업육성 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액 (실집행)	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
목재산업육성	22,649	22,649	-	105 △105	-	22,649	22,533	-	116	32,264
- 주택용 목재펠릿 보일러 보급	648	648	-	-	-	648	648 [456]	-	-	648
- 사회복지용 목재펠릿 보일러 보급	200	200	-	-	-	200	193 [179]	-	7	200

92) 회계(기금)-세부사업: 농어촌구조개선특별회계-임업진흥사업계정-목재산업육성(1535-303)

□ 내역사업인 ‘주택용 목재펠릿보일러 보급’ 및 ‘사회복지용 목재펠릿보일러 보급’은 난방용 목재펠릿 수요 확대로 기후변화 대응 및 산림바이오에너지 보급 활성화를 도모하기 위한 것으로,

‘주택용 목재펠릿보일러 보급’ 사업은 2023년 예산현액 6억 4,800만원 전액을 집행하였고,

‘사회복지용 목재펠릿보일러 보급’ 사업은 2023년 예산현액 2억원 중 1억 9,300만원을 집행하고 700만원을 불용 처리하였음.

지원조건은 ‘주택용 목재펠릿보일러’가 국고 30%, 지방비 40%, 자부담 30%이고, ‘사회복지용 목재펠릿보일러’는 국고 50%, 지방비 50%임.

【 주택용·사회복지용 목재펠릿보일러 사업개요 】

-
- 사업목적 : 난방용 목재펠릿 수요확대로 기후변화 대응 및 산림바이오에너지 보급 활성화
 - 사업기간 : 2009년 ~ 계속
 - 사업규모 : 640대(주택용 540대, 주민편의·사회복지용 100대)
 - 지원조건 : 주택용(국비 30%, 지방비 40%, 자부담 30%)
사회복지용(국비 50%, 지방비 50%)
 - 실행주체 : 지자체
-

자료 : 산림청

(나) 검토의견 : 목재펠릿보일러 보급 사업의 효율성 제고 필요

- 목재펠릿의 열량당 단가(116.7원)는 등유(165.7원)보다 저렴하고 도시가스(83.7원)보다는 높은 것으로 나타나, 화석연료의 대체 및 기후변화 대응 외에도 경제성 측면에서 고려해 볼 수 있는 대안으로 나타남.

【 목재펠릿 vs 등유 및 도시가스 경제성 】

(단위 : 톤)

구분	목재펠릿	등유	도시가스
가 격	440원/kg	1,354원/L	20원/MJ
발열량	3.94Mcal/kg	8.17Mcal/L	0.239Mcal/MJ
열량당 단가	116.7원/Mcal	165.7원/Mcal	83.7원/Mcal
단가비율	100%	142%	72%

주) 등유(오피넷 판매가), 도시가스(한국가스공사 민수용 천연가스 도매가격) 참고
자료 : 산림청

- 산림청은 도시가스 기반시설이 갖춰지지 않은 산촌지역을 대상으로 목재펠릿보일러 보급 지원사업을 2009년도부터 추진해 왔는데, 2023년도 기준 보일러 보급대수 및 가동대수를 살펴보면, 총 31,121대가 보급되었으나 9,689대가 가동되고 있어 평균 실가동률은 31% 수준에 불과한 것으로 파악됨.

- 구체적으로 사업 초기 단계인 2009년부터 2016년까지 목재펠릿보일러 보급대수는 23,417대였으나 2017년부터 2023년까지 목재펠릿보일러 보급대수는 7,704대로, 초기 단계의 약 3분의 1에 불과하고,

당해연도에 보급된 목재펠릿보일러 중 가동대수는 2009년부터 2016년까지 3,397대였으나 2023년 424대로 사업 초기 단계의 12.5% 수준으로 상당수가 미가동 상태로 이해됨.

【 2009년도 이후 목재펠릿보일러 보급대수 및 가동대수 】

(단위 : 대수)

구분	2009년~ 2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	합계
보급대수	23,417	1,475	1,859	1,385	1,145	727	656	457	31,121
가동대수	3,397	1,064	1,443	1,152	976	648	585	424	9,689

자료 : 산림청

□ 이처럼 목재펠릿보일러의 보급대수 감소 및 낮은 가동률은 최근 5년간 주택용 목재펠릿 소비량이 2019년 37,778톤, 2020년 30,585톤, 2021년 29,546톤, 2022년 34,368톤, 2023년 29,053톤으로 쇠퇴하고 있는 것과도 연관이 있는데, 그 원인은 i) 비싼 연료가격, ii) 목재펠릿 판매처 부족 등에서 찾아볼 수 있음.

□ 이와 관련하여 최근 5년간 주택용 목재펠릿 톤당 가격은 2019년 372,000원, 2020년 355,000원, 2021년 352,000원, 2022년 418,000원, 2023년 408,000원으로 급등하였고,

주택용 목재펠릿 판매처는 2019년 96개소, 2020년 83개소, 2021년 87개소, 2022년 97개소, 2023년 97개소로 정체되어 있어,

사용자들은 주택용 목재펠릿 연료가격 및 판매처 부족 등 현실적 어려움에 불만족한 것으로 파악됨.⁹³⁾

【 최근 5년간 주택용 목재펠릿 판매처 】

(단위 : 개소)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
합계	96	83	87	97	97
인천	1	1	1	1	1
경기	12	11	12	12	11
강원	11	10	10	10	11
충북	13	13	13	11	11
대전·세종·충남	16	14	15	16	16
전북	7	8	9	11	11
전남	13	11	11	12	12
경북	11	8	7	12	12
경남	11	6	8	10	10
제주	1	1	1	2	2

자료 : 산림청

□ 한편, 목재펠릿보일러 사업의 실적 측면에서도 2023년 기준 국내산 목재펠릿 소비량은 수입산의 22%에 불과하여 2년전 수준에 머물러 있음.

93) 주택용목재펠릿보일러 사용자 만족도 조사결과는 2020년 주택용 71.5점 및 사회복지용 69.7점에서 2023년 62.8점으로 떨어짐.

【 최근 4년간 목재펠릿보일러 만족도 결과 】

연도별	2020년	2021년	2022년	2023년
주택용보일러	71.5점	75.2점	81.4점	62.8점
사회복지용보일러	69.7점	81.9점	92.0점	

주) 2023년도 주택용과 사회복지용 구분 없이 조사

자료 : 산림청

【 최근 5년간 국내산 소비량 및 수입량 비교 】

(단위 : 톤, %)

연도	국내산 소비량(A)	수입량(B)	비율(A/B)
2019년	232,774	2,566,558	9.1
2020년	319,925	2,926,596	10.9
2021년	634,906	3,178,560	20.0
2022년	744,778	3,910,083	19.0
2023년	765,763	3,476,683	22.0

주1. 국내산 소비량은 국내 생산 목재펠릿의 판매량임

2. 수입량은 관세청 수입 통계임

자료 : 산림청

□ 이처럼 주택용·사회복지용 목재펠릿보일러 보급 사업은 당초 취지와 달리 국내산 목재펠릿 시장의 활성화에 기여하지 못하였을 뿐 아니라 주택용 목재펠릿 공급시장의 불안정으로 보일러 가동률 저하 등의 결과를 초래함으로써 사업성고가 상당히 부진하다고 판단됨.

□ 이는 산림청이 목재펠릿보일러 보급 사업 추진과정에서 보일러 보급의 양적 확대에만 치중한 채 주택용 목재펠릿 공급시장 활성화를 위한 사업설계를 면밀하게 수립하지 못하였기 때문으로, 특히 탄소중립정책 추진을 위하여 사전 사업계획 수립 단계부터 산업통상자원부 등 부처 간 협력체계를 구축하고 전주기적 지원을 통해 문제를 해결하는 등 사업성고를 제고할 수 있는 기반이 마련되지 않은 데 따른 것으로 보임.

□ 따라서 산림청은 주택용·사회복지용 목재펠릿보일러 보급사업의 성과를 제고하기 위해 주택용 목재펠릿의 안정적 공급망 및 판매처 확보 등 구조적 문제점에 대한 개선방안을 마련하고 정부의 탄소중립정책 사업을 추진함에 있어 산업통상자원부 등 부처간 유기적인 협력체계를 구축하여 사업의 지속가능성을 확보하고 실질적인 성과를 도모할 필요가 있음.

24) 목재산업육성 : 연례적 집행부진 지자체 보조사업의 관리 강화 필요 등

- 산림청은 신규 지자체보조사업에 대해서는 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 사전에 업무매뉴얼 마련 및 지자체 담당공무원에 대한 교육 실시 등 철저한 사전준비를 통해 지자체의 사업수행 역량 제고에 노력할 것
- 산림청은 국산목재 목조건축 실연사업의 집행실적에만 치중하여 지자체의 실 집행여력을 고려하지 않은 채 「국고보조금 통합관리지침」 및 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 어긋나게 보조금을 교부 및 관리함으로써 국가재정 운용의 효율성을 저해하였는바, 동일한 사례가 반복되지 않도록 주의할 것

(가) 사업 및 결산 개요

□ ‘목재산업육성’⁹⁴⁾ 사업은 목재산업육성, 목재에너지림 조성, 산림바이오에너지보급 등을 지원하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 226억 4,900만원 중 225억 3,300만원을 집행하고, 1억 1,600만원을 불용 처리하였음.

94) 회계(기금)-세부사업: 농어촌구조개선특별회계-임업진흥사업계정-목재산업육성(1535-303)

【 2023년 목재산업육성 사업 결산 】

(단위 : 백만원)

사업명	2023년									2024년 예 산
	예 산 액		전 년 도 이 월 액	이·전용 등	예 비 비	예 산 현 액	집 행 액 (실집행)	다 음 연 도 이 월 액	불 용 액	
	본 예산	추 경								
목 재 산 업 육 성	22,649	22,649	-	105 △105	-	22,649	22,533	-	116	32,264
- 국산목재 목조 건축 실연사업	6,700	6,700	-	-	-	6,700	6,700 [5]	-	-	11,550

□ 내역사업인 ‘국산목재 목조건축 실연사업’은 건축물에 목재를 이용하여 산림부문 탄소저장량을 증진하고 탄소배출량이 많은 철근·콘크리트 등 재료를 대체함으로써 건축·건물부문의 탄소배출량을 저감⁹⁵⁾하여 저탄소사회 구축에 기여하기 위한 것으로,

2023년 예산현액 67억원 전액을 집행하였음.

동 내역사업은 지자체 보조사업(국고 50%, 지방비 50%)으로 4년간개소당 총 130억원이 투입되는 사업으로, 2023년도 집행실적은 1년차 사업(4개소, 서울 노원, 부산 사상, 경기 광주, 충북 충주)에 17억원이, 2년차 사업(2개소, 강원 춘천, 충북 괴산)에 50억원이 집행되었음.

95) 목구조 및 철근콘크리트구조 탄소저감량 비교

자재종류	목구조	철근콘크리트구조	비고
CO2 발생량	52.26tCO ₂ eq	106.06tCO ₂ eq	- 구조, 규모, 단열성능 동일 가정 - 연면적 189㎡ 기준
비율(%)	1.00	2.03	

자료 : 산림청

【 2023년도 국산목재 목조건축 실연사업 결산내역 】

구분	예산액	집행 내역
1년차	1,700	(사상, 노원) 2개소×1,000백만원×50%=1,000백만원 (광주, 충주) 2개소×700백만원×50%=700백만원
2년차	5,000	(춘천, 괴산) 2개소×5,000백만원×50%= 5,000백만원

자료 : 산림청

(나) 검토의견

(1) 연례적 집행부진 지자체보조사업의 철저한 관리 필요

□ 동 내역사업은 국가, 지자체 등이 공공건물 조성 시 국산목재의 사용을 통해 국산목재의 홍보, 목재자금률 제고 및 나아가 목재산업 활성화에 기여하기 위한 취지로, 2022년도 강원 춘천, 충북 괴산 등 2곳 지자체를 시작으로 2023년도 서울 노원, 부산 사상, 경기 광주, 충북 충주 등 4곳 지자체로 확대되었음.

□ 동 내역사업이 시작된 2022년도부터 2024년 5월말 기준 지자체의 실집행실적을 보면,

2022년도 평균 실집행률은 4.6%(강원 춘천시 3.4%, 충북 괴산군 5.8%), 2023년도 평균 실집행률은 6.5%(강원 춘천시 4.6%, 충북 괴산군 8.1%)에 불과하여 계속해서 집행 부진이 우려되는 상황임.

특히 2023년 보조사업자로 선정된 서울 노원·부산 사상·경기 광주·충북 충주 등 4개 지자체에서는 실집행실적이 전혀 없는 것으로 나타났다.

□ 이와 관련 2024년도 추진계획을 보면, 2024년 7월 착공한 충북 괴산군을 제외하고는 5곳의 지자체는 2024년도 9월(강원 춘천) 및 11~12월에 걸쳐 본공사를 발주하게 될 것으로 보임.

【 국산목재 목조건축 실연사업 지자체별 추진현황 】

(2024. 5월말 기준)

구분	강원 춘천시	충북 괴산군	서울 노원구	부산 사상구	경기 광주시	충북 충주시
사업내용	야외공연장	탄소중립센터	산림치유센터	숲체험교육관	목재교육종합센터	목재누리센터
진행현황	실시설계진행	실시설계완료	투자심사준비	실시설계진행	실시설계준비	실시설계준비
'23년 보조금 교부일자	2023.3.8. 및 5.16.		2023.3.8.		2023.4.25.	2023.3.24.
'23년 예산액 (백만원)	2,500	2,500	500	500	350	350
'23년 예산현액 (백만원)	2,982	3,320	500	500	350	350
'23년 실집행액 (실집행율)	124 (4.2%)	241 (7.3%)	-	-	-	-
'24년 예산액	2,000	2,000	1,500	1,500	1,650	1,650
'24년 보조금 교부일자	2024.3.4.				2024.5.30.	
'24년 추진계획	설계완료 '24. 8.	공사추진 '24. 7.	설계추진 '24. 5.	설계완료 '24. 11.	설계추진 '24. 7.	설계추진 '24. 8.
	공사추진 '24. 9.	공사완료 '25. 12.	설계완료 '24. 10.	공사추진 '24. 11.	설계완료 '24. 11.	설계완료 '24. 11.
	공사완료 '25. 12.		공사추진 '24. 11.	공사완료 '26. 12.	공사추진 '24. 11.	공사추진 '24. 12.
			공사완료 '26. 12.		공사완료 '26. 3.	공사완료 '26. 8.

자료 : 산림청

□ 동 내역사업의 실집행실적이 부진한 사유에 대하여 산림청은 사전 행정절차 이행에 상당한 기간 소요, 지방비 확보 지연, 사업대상지 선정 변경, 투자심사 재검토 결과를 반영한 사업대상지 변경 등으로 설명함.

【 국산목재 목조건축 실연사업 실집행부진 사유 】

구 분	집행부진 사유
강원 춘천시	· 공공건축 심의, 설계 공모, 관련 기타용역 등 조성공사 추진 전 사전 준비 및 승인에 장기간 소요(10개월)
충북 괴산군	· 사업추진을 위한 사전절차 이행에 따른 설계용역 발주(건축기획업무, 공공건축 사업계획 사전검토, 공공건축 심의 등 6개월 소요) · 각종 인증절차 이행으로 설계용역(장애물 없는 생활환경 인증, 녹색건축물 인증, 제로에너지건축물 인증)에 따른 이월
서울 노원구	· 지방비 확보(23.7월 및 24.2월) 및 서울시 투자심사 결과(재검토)에 따라 이월
부산 사상구	· 추경예산 편성, 투자심사 의뢰 등 이행 및 「건축서비스산업진흥법」에 따라 사업추진(건축설계공모 당선작 선정 24.3월) · 공공건축 심의 결과 건축설계 기간 14개월(설계 12개월, 인허가 2개월) 소요
경기 광주시	· 지방비 확보(23년 2회 추경(9월)에 편성) 지연, 사업대상지는 기존 지구단위 계획구역 내 입지하여 지구단위계획 변경을 위한 용역 추진(용역기간 9개월)
충북 충주시	· 사업추진을 위한 행정 사전절차 이행에 따른 설계용역 발주(건축기획업무, 공공건축 사업계획 사전검토, 공공건축 심의 등)에 따른 이월

자료 : 산림청

□ 물론 실집행이 부진한 원인 중 사전 행정절차 지연 등 다소 불가피한 사유도 있다고 보이나,

이는 지자체마다 1차년도 사업의 실집행실적이 부진한 결과에 비추어 볼 때, 동 내역사업이 신규사업으로서 지자체의 추진여건이 충분히 조성되지 못한 상황에서 원활한 사업추진이 어려울 것을 충분히

예상할 수 있었음에도 2023년도에 전년 대비 2배 이상 규모로 무리하게 계획을 세워 예산을 편성·교부한 데에도 원인이 있는 것으로 보임.

- 따라서 산림청은 지자체 보조사업을 추진하는 데 있어서 지자체별 사업 추진여건 및 사업계획의 적정성 등을 면밀히 점검하고 전년도 실행실적을 고려하여 연내 집행 가능한 규모로 적정 예산을 편성 하도록 하는 한편, 당초 계획대로 사업이 추진되지 못하고 있는 지자체들에 대해서 집행관리를 보다 강화하여 사업 지연이 지속되지 않도록 주의할 필요가 있음.

또한, 신규 지자체 보조사업에 대해서는 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 사전에 업무매뉴얼 마련 및 지자체 담당공무원에 대한 교육 실시 등 철저한 사전준비를 통해 지자체의 사업수행 역량을 제고시킬 필요가 있음.

(2) 「국고보조금 통합관리지침」 등을 위반한 보조금 교부 및 관리

- 「국고보조금 통합관리지침」 제17조는 보조금 교부 결정 시 사업 계획의 실현가능성, 연내 집행가능성 등을 검토하여 사업취소 및 연례적 이월의 최소화를 명시하고 있고,⁹⁶⁾ 보조금 교부는 최소 2차례

96) 제17조(보조금 교부방법) ② 중앙관서의 장은 보조금의 교부여부를 결정할 때 보조사업 계획의 구체성, 실현가능성, 지방비 부담능력, 사전행정절차 이행여부(「지방재정법」에 따른 재정투융자 사업심사, 부지확보 여부, 인허가서류, 주민동의서 등), 연내 집행가능성(계속사업의 경우 전년도 집행실적) 등에 대한 검토를 통해 보조금의 연례적 이월 및 보조금 교부 후 사업취소 등이 최소화되도록 하여야 한다.

이상으로 나누어 하되 1차와 최종 교부 사이에 교부된 보조금의 사용 여부를 점검하도록 규정하고 있음.⁹⁷⁾

또한, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 연내 집행 가능성 외에도 지방비 부담조건 등 자치단체의 신청내용이 예산편성 내용과 일치하는지 여부 확인 후 집행 가능한 보조금만을 교부하도록 하고, 미집행 이월의 최소화를 명시하고 있음.

□ 그러나 산림청은 앞서 살펴본 바와 같이 2023년도 보조금을 교부하면서 강원 춘천시, 충북 괴산군은 2023.3.8. 및 5.16. 2회에 걸쳐, 서울 노원구, 부산 사상구는 2023.3.8.에, 경기 광주시는 2023.4.25.에, 충북 충주시는 2023.3.24.에 보조금 전액을 교부함.

□ 더욱이 서울 노원구, 부산 사상구, 경기 광주시는 보조금 교부 시 지방비가 미확보된 상황이었고, 나머지 지자체들도 과도한 전년 이월액 발생 등 저조한 실집행실적으로 예산편성 시점의 계획대로 예산집행이 불가능한데도 산림청은 동 지침을 준수하지 않고 편의적으로 보조금 전액을 교부하였음.

예를 들면, 서울 노원구의 경우 매칭지방비 5억원 중 2023년도에 3억

97) 제17조(보조금 교부방법) ① 중앙관서의 장은 보조금을 최소 2차례 이상으로 나누어 교부하고, 1차 교부와 최종교부사이에 교부된 보조금이 당초 목적대로 사용되고 있는지 여부를 점검하여 그 결과에 따라 잔여 보조금의 교부 여부를 결정하여야 하며 보조사업자가 계약을 체결하여 추진하는 사업은 낙찰차액이 발생하는 경우 이를 감안하여 교부한다. 다만 해당 보조금이 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 보조금 교부방법을 달리 정할 수 있다.

5,000만원만 확보하고, 시비 1억 5,000만원은 2024년 2월에서야 확보하는 등 보조금 교부조건을 위반한 것으로 파악됨.

□ 「국고보조금 통합관리지침」 및 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 보조금의 효율적 집행을 도모하도록 보조사업자별로 보조금의 교부시기 및 교부여부를 결정하라는 취지이나, 산림청은 지자체별 집행 여력이 충분하지 않은 상황에서 관련 지침들을 준수하지 않은 채 관행적으로 보조금 전액을 교부하였고, 그 결과로 국가재원 배분 및 예산집행의 비효율성을 초래한 것으로 판단됨.

□ 이에 더하여 당해연도 지방비를 미확보함으로써 보조금 교부조건을 준수하지 아니한 서울 노원구에 대해서는 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따른 보조금의 전액 반납 또는 다음년도 감액 조치 등 보조사업자로서 책임성을 확보하기 위한 적절한 조치를 취하지 아니한 것으로 파악됨.

□ 따라서 산림청은 국산목재 목조건축 실연사업의 결산실적에만 치중하여 지자체의 실행여력을 고려하지 않은 채 「국고보조금 통합관리지침」 및 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」에 어긋나게 보조금을 교부 및 관리함으로써 국가재정 운용의 효율성을 저해하였는바, 동일한 사례가 반복되지 않도록 주의해야 할 것임.

3. 에너지및자원사업특별회계

가. 개 요

1) 세입결산

□ 2023년 에너지및자원사업특별회계의 예산액은 미편성 되었으나, 33억 2,200만 원을 징수결정하여 재산수입 2억 4,300만원, 경상이전수입 13억원 등 15억 4,300만 원을 수납(순증)하였음.

□ 불납결손액은 없으며, 미수납액 17억 7,900만원은 관계기관 예산 부족임.

【 2023년도 에너지및자원사업특별회계 세입결산 내역 】

(단위 : 백만원)

과 목	예산액 (A)	징 수 결정액 (B)	수납액 (C)	불 납 결손액 (D)	미수납액 (B-C-D)	증 △ 감	
						E=C-A	E/A
합 계	-	3,322	1,543	-	1,779	1,543	(순증)
○ 재 산 수 입	-	391	243	-	148	243	(순증)
- 기타이지수입및재산수입	-	391	243	-	148	243	(순증)
○ 경상이전수입	-	2,931	1,300	-	1,631	1,300	(순증)
- 기타경상이전수입	-	2,931	1,300	-	1,631	1,300	(순증)

자료 : 산림청

2) 세출결산

☐ 2023년도 에너지및자원사업특별회계 예산액은 미편성 되었음.

4. 지역균형발전특별회계

가. 개 요

1) 세입결산

□ 2023년도 지역균형발전특별회계 예산액은 미편성 되었으나, 18억 9,700만원을 징수결정하여 재산수입 1억 8,400만원, 경상이전수입 9억 5,200만원 등 11억 3,600만원을 수납(순증)하였음.

□ 불납결손액은 없으며, 미수납액 7억 6,100만원은 관계기관 예산부족 7억 1,600만원, 납기미도래 4,500만원임.

【 2023회계연도 지역균형발전특별회계 세입결산 내역 】

(단위 : 백만원)

과 목	예산액 (A)	징 수 결정액 (B)	수납액 (C)	불 납 결손액 (D)	미수납액 (B-C-D)	증 △ 감	
						E=C-A	E/A
합 계	-	1,897	1,136	-	761	1,136	(순증)
○ 재 산 수 입	-	225	184	-	41	184	(순증)
- 기타이자수입및재산수입	-	225	184	-	41	184	(순증)
○ 경상이전수입	-	1,672	952	-	720	952	(순증)
- 기타경상이전수입	-	1,672	952	-	720	952	(순증)

자료 : 산림청

2) 세출결산

□ 2023년도 지역균형발전특별회계 예산액은 당초 3,033억 4,800만원이었으나, 전년도 이월액 27억 900만원으로 예산현액은 3,060억 5,700만원으로 증가함.

□ 예산현액 중 임도시설 등 산림자원육성과 지자체 도시바람길숲 조성 및 숲길 등 산림이용 및 복지증진, 새만금수목원 조성 등 산림자원보호 등에 99.0%인 3,029억 9,300만원이 지출되었음.

□ 다음연도 이월액 5억 9,700만원은 임도시설 및 국립수목원 조성에서 동절기 공사중지 및 절대공기 부족으로 이월하였으며, 불용액 24억 6,700만원은 각 비목별 집행잔액임.

【 2023회계연도 지역균형발전특별회계 세출결산 내역 】

(단위 : 백만원)

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액			예산현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	예비비 사용액	전용액 이용액				
[합 계]	303,348	2,709	-	1,865 △1,865	306,057	302,993	597	2,467
□ 지역자율계정	112,278	-	-	-	112,278	112,278	-	-
○ 산림자원육성 (1500프로그램)	81,278	-	-	-	81,278	81,278	-	-
- 임도시설	81,278	-	-	-	81,278	81,278	-	-
○ 산림이용 및 복지증진 (1700프로그램)	31,000	-	-	-	31,000	31,000	-	-
- 탄소흡수원조성	31,000	-	-	-	31,000	31,000	-	-

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액			예산현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	예비비 사용액	전용액 이용액				
□ 지역지원계정	189,620	2,709	-	1,865 △1,865	192,329	189,265	597	2,467
○ 산림자원 및 산업육성 (1500프로그램)	164,629	576	-	37 △37	165,205	162,569	343	2,293
- 임도시설	164,629	576	-	37 △37	165,205	162,569	343	2,293
○ 산림이용 및 복지증진 (1700프로그램)	7,571	-	-	-	7,571	7,401	-	170
- 숲길네트워크	7,571	-	-	-	7,571	7,401	-	170
○ 산림자원보호 (2100프로그램)	17,420	2,133	-	1,828 △1,828	19,553	19,295	254	4
- 국립수목원조성	17,420	2,133	-	1,828 △1,828	19,553	19,295	254	4
□ 제주특별자치도계정	460	-	-	-	460	460	-	-
○ 산림자원 및 산업육성 (1500프로그램)	210	-	-	-	210	210	-	-
- 임도시설	210	-	-	-	210	210	-	-
○ 산림이용 및 복지증진 (1700프로그램)	250	-	-	-	250	250	-	-
- 탄소흡수원조성	250	-	-	-	250	250	-	-
□ 세종특별자치시계정	990	-	-	-	990	990	-	-
○ 산림자원 및 산업육성 (1500프로그램)	740	-	-	-	740	740	-	-
- 임도시설	740	-	-	-	740	740	-	-
○ 산림이용 및 복지증진 (1700프로그램)	250	-	-	-	250	250	-	-
- 탄소흡수원조성	250	-	-	-	250	250	-	-

자료: 산림청

나. 주요사업별 검토의견

25) 임도시설(지원) : 임도 타당성평가 사업의 한국치산기술협회의 독점 시정 등

- 산림청은 임도 타당성평가 사업의 공정성 및 책임성을 확보할 수 있도록 전문기관 제도 운영을 위한 법적 근거를 마련하는 한편, 수의계약을 통해 한국치산기술협회에 집중하는 사업추진 방식을 시정할 것
- 산림청은 예산과목별 집행지침에 부합하게 임도 타당성평가 사업예산을 일반용역비(210-14목)가 아닌 일반연구비(260-01목)로 편성·집행하도록 시정할 것
- 산림청은 민간의 공급여력, 사업수요 등을 종합적으로 판단하여 직접사업 및 용역사업의 이중적 집행방식을 일원화하되, 직접사업을 통해 예산소요를 최소화할 수 있도록 개선방안을 마련하는 한편, 직접사업 시 임도 타당성 평가에 필요한 자체 전문인력 충원 및 관련 프로그램 구축 등 평가체계 구축 방안을 모색할 것
- 산림청은 사업대상 및 목적이 동일한 사업에 대하여 통합발주가 원칙이고 예산절감 측면에서도 통합발주가 바람직하므로, 향후 임도 타당성평가 사업을 지방산림청별로 분리발주하는 사례가 재발하지 않도록 주의할 것

(가) 사업 개요

□ ‘임도시설(지원)’은 간선임도, 산불진화임도, 작업임도, 노폭확장, 구조개량, 임도관리단 운영, 임도 유지보수, 임도 타당성평가를 지원하기 위한 것으로,⁹⁸⁾

2023년도 예산현액 1,652억 500만원 중 1,625억 6,900만원을 집행하고, 3억 4,300만원을 다음연도로 이월하였으며, 22억 9,300만원을 불용 처리하였음.

98) 회계(기금)-세부사업: 지역균형발전특별회계-지역지원계정-임도시설(1536-302)

【 2023년 임도시설(지원) 사업 결산 】

(단위: 백만원)

사업명	2023년									2024년 예산
	예산액		전년도 이월액	이·전용 등	예비비	예산 현액	집행액	다음연도 이월액	불용액	
	본예산	추경								
임도시설 (지원)	164,629	164,629	576	828 △ 828	-	165,205	162,569	343	2,293	182,813
- 임도 타당성평가	2,220	2,220	-	129 △ 19	-	2,330	2,324	-	6	2,655

□ 내역사업인 ‘임도 타당성평가’는 최적의 임도노선 선정을 위하여 전문기관으로 하여금 임도 타당성평가를 수행할 수 있도록 지원하기 위한 것으로,

2023년도 예산현액 23억 3,000만원 중 23억 2,400만원을 집행하고, 600만원을 불용 처리하였음.

(나) 검토의견

(1) 임도 타당성평가 사업의 한국치산기술협회 독점 시정 필요

□ 내역사업인 ‘임도 타당성평가’의 2023년도 집행내역을 살펴보면, 6건의 임도 타당성평가 용역은 ‘한국치산기술협회’에 독점적으로 수행하도록 하고, 일반용역비(210-14목) 20억 4,200만 원을 집행하였음.

【 2023년 임도 타당성평가 사업 계약내역 】

(단위: 백만원)

지방청	계약명	발주 금액	계약 금액	수탁 기관	계약 기간	계약 유형
북부	2023년 임도사업 타당성평가 위탁사업	535	525	한국 치산 기술 협회	23.6.27. ~ 10.31.	일반경쟁 (단일 응찰 후 합의에 의한 계약)
동부	2023년 임도 타당성평가 위탁사업	594	562		23.6. ~ 23.10	
남부	2023년 임도 타당성평가 위탁사업	508	503		23.6. ~ 23.10.	
중부	2023년 임도 타당성평가 시범사업	154	151		23.7.10. ~ 10.31	
중부	2023년 임도 타당성평가 위탁용역	43	41		23.10.25. ~ 12.25.	
서부	2023년 임도 타당성평가 위탁사업	269	260		23.6. ~ 23.11.	
	합 계	2,103	2,042		-	-

자료 : 산림청

□ 동 내역사업과 관련해서는 임도 타당성평가 사업을 ‘한국치산기술협회’에서 독점적으로 수행할 수 있는 법적 근거가 부재하다는 문제가 있음.

□ 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제9조제2항⁹⁹⁾은 산림청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장이 임도 등 산림관리기반시설의 설치 시 해당 시설의 필요성, 적합성, 환경성 등에 대한 타당성평가를 의무화하고 있는데, 산림관리기반시설은 같은 법 시행규칙 제5조제2항제1항 각 목¹⁰⁰⁾에 따른 간선임도, 지선임도, 작업임도가 해당됨.

□ 산림청은 2019년부터 임도 타당성평가를 직접 수행하다가 2022년도부터는 직접사업 및 민간위탁의 두 가지 방식을 병행하고 있는데, 민간위탁 방식을 도입한 사유에 대하여 산림청은 국유림 관할 지방산림청별로 평가위원 섭외, 현지 조사 등 업무량 과중 및 행정 효율성 측면을 고려한 데 따른 것으로 설명하고 있음.

□ 이와 관련하여 지방산림청별 임도 타당성평가 계약내역을 살펴보면, 2022년도 5건(계약액 7억 3,600만원) 및 2023년도 6건(계약액 20억 4,400만원) 전부 ‘한국치산기술협회’에서 수탁한 것으로 파악됨.

99) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제9조(산림관리기반시설의 설치 등) ② 산림청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 산림관리기반시설을 설치하려는 경우에는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 해당 시설의 필요성, 적합성, 환경성 등을 종합적으로 고려하여 설치의 타당성을 평가하여야 한다.

100) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 제5조(산림관리기반시설의 범위 및 기준 등) ② 법 제9조제5항에 따른 산림관리기반시설의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 임도시설

가. 간선임도 : 산림의 경영관리 및 보호상 중추적인 역할을 하는 임도로서 도로와 도로를 연결하는 임도

나. 지선임도 : 일정구역의 산림경영 및 산림보호를 목적으로 간선임도 또는 도로에서 연결하여 설치하는 임도

다. 삭제

라. 작업임도 : 일정구역의 산림사업 시행을 위하여 간선임도·지선임도 또는 도로에서 연결하여 설치하는 임도

□ 산림청은 임도 타당성평가는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙」 제4조제2항 별표 1에 따른 법정 의무 사항이므로 관련 전문기관에서 수행할 필요가 있는바, 2022년도 및 2023년도는 단일응찰한 ‘한국치산기술협회’에 대하여 적격성 여부 심사를 통해 수의계약으로 추진하였다고 설명함.

□ 그러나 ‘한국치산기술협회’는 사방기술 지원과 산사태·토석류방지 사업 등을 위하여 설립된 산림청 소관 기타 공공기관¹⁰¹⁾으로서, 「사방사업법」¹⁰²⁾ 제22조의2제3항에 따른 업무를 수행하고 있는데, 이 중 임도에 관한 업무로는 “임도시설의 점검 및 안전진단, 임도기술에 관한 국제교류, 임도사업과 관련한 프로그램의 개발·보급”만이 열거되어 있다는 점에서 한국치산기술협회를 임도 타당성 평가에 관한 전문성을 갖춘 기관으로 인정할 수 있는 법적 근거는 전혀 없음.

101) 2024년도 2월 6일 기타 공공기관으로 지정됨.

102) 「사방사업법」 제22조의2(한국치산기술협회) ① 사방기술의 지원과 국제기술교류, 산사태·토석류 방지 사업과 관련한 조사·평가·진단 및 사방정책의 교육·홍보 등의 사업을 하기 위하여 한국치산기술협회(이하 “협회”라 한다)를 둔다.

② 협회는 법인으로 한다.

③ 협회는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 사방사업 및 임도(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조제1호라목에 따른 임도를 말한다. 이하 같다)사업과 관련한 조사 및 사방시설·임도시설의 점검·안전진단
2. 사방기술·임도기술 및 정보 등에 관한 국제교류
3. 사방사업 및 임도사업과 관련한 각종 프로그램의 개발·보급
4. 긴급하게 필요한 재해의 복구 등 지원
5. 산사태 방지 지원 사업
6. 북한 황폐지 복구 지원 사업
7. 이 법 또는 다른 법령에 따라 협회가 수행할 수 있는 사업
8. 그 밖에 협회의 설립 목적을 달성하기 위하여 정관으로 정하는 사업

특히, 같은 법 제22조의2제6항에서는 사방사업에 대하여는 한국 치산기술협회에 대하여 타당성평가 업무 위탁을 명시하고 있음을 감안할 때, 법 체계상 한국치산기술협회의 임도 타당성평가 수행에 관한 근거를 같은 조 제3항제8호에 따른 ‘정관으로 정하는 사업’으로 보기에 어려움이 있음.

□ 최근 감사원 감사결과에 따르면, 한국치산기술협회가 실시한 임도 노선 타당성평가에서 임도가 산사태 취약지역의 유역을 지나고 있음에도 해당 임도를 산사태 취약지역에 포함하지 않은 사실이 밝혀졌고, 임도 타당성평가 전문기관 제도에 관한 법적 근거도 없는바, 단일 응찰한 한국치산기술협회에 집중하여 임도 타당성평가 용역을 수의계약한 것은 부적정한 예산집행 사례임.

□ 따라서 산림청은 임도 타당성평가 사업의 공정성 및 책임성을 확보할 수 있도록 전문기관 제도 운영을 위한 법적 근거를 마련하는 한편, 수의계약을 통해 한국치산기술협회에 집중하는 사업추진 방식을 시정할 필요가 있음.

(2) 임도 타당성평가 사업의 집행과목 부적정

- 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」은 사업유형별 지침 및 비목별 지침을 통해 예산의 목-세목별 적용범위 및 세부지침을 두고 있음. 이는 회계책임을 명확하게 하고 공무원의 재량 여지를 줄임으로써 예산의 남용을 방지하고 국회의 예산심의를 효율적으로 하기 위함임.
- 그런데 산림청은 임도 타당성평가 사업을 일반용역비(210-14목)로 편성·집행하고 있는바, 이는 동 지침에 위반하여 예산과목의 성격에 맞지 않는 집행으로 보임.
- 동 지침상 일반용역비(210-14목)는 “행사운영, 채용, 영상자료 제작 등 일상적인 업무를 용역계약을 통해 대행시키는 비용에 해당”하는 것이고, 임도 타당성평가 사업은 최적의 노선 선정 및 설치 필요성을 확인하기 위한 목적으로 평가의 객관성 및 전문성 확보가 요구된다는 점에서, “학술, 기술, 평가 등 지식기반의 조사, 연구 관련 용역에 해당하는 비용”인 일반연구비(260-01목)로 집행하는 것이 적정함.

【 일반용역비 및 일반연구비 적용범위 】

일반용역비(210-14목)	일반연구비(260-01목)
· 기관의 업무추진 과정에서 전문성이 필요한 행사운영, 채용, 영상자료 제작 등 일상적인 업무를 용역계약을 통해 대행시키는 비용	· 국가로부터 기술, 전산, 임상연구 등 지식기반업무의 용역에 대한 반대급부 - 기술용역 : 연구, 설계, 분석, 조사, 구매, 조달, 시험, 감리, 시운전, 평가, 자문, 지도, 산업관리 등을 행하는 경우의 용역 - 기타 연구용역 : 실태조사, 자료제작 등 일상적인 조사·연구 관련 제반 용역

자료 : 「2023년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」, 기획재정부

□ 따라서 산림청은 예산과목별 집행지침을 준수하여 임도 타당성평가 사업을 일반연구비로 편성·집행하도록 시정할 필요가 있음.

(3) 임도 타당성평가 사업의 추진방향 재정립 필요

□ 앞서 언급한 바와 같이 산림청은 임도 타당성평가 사업을 직접사업 및 민간위탁(일반용역)의 방식으로 추진하고 있는데, 민간위탁이 효율성이 있는지 의문시됨.

□ 먼저, 산림청이 직접 수행하는 때와 민간용역을 통해 수행하는 때의 예산소요를 비교해 보면,

산림청이 직접 하는 때에는 평가위원에 대한 자문료가 소요되고 있는데, 최근 5년간 사업물량 2,126km에 대한 타당성평가 자문료는 총 1억 6,500만원이

집행되어 1km당 평균자문료가 77,594원으로 나타남. 지방산립청별로는 북부지방산립청 74,293원, 동부지방산립청 44,140원, 남부지방산립청 95,524원, 중부지방산립청 99,006원, 서부지방산립청 97,311원으로 편차가 상당히 큰 것으로 나타남.

【 최근 5년간 직접사업 시 자문료 집행내역 】

(단위: 천원)

구분	북부지방 산립청	동부지방 산립청	남부지방 산립청	중부지방 산립청	서부지방 산립청	합계
건수	148	229	21	130	17	545
평가량(km)	541.37	545.54	508.775	265.64	265.13	165,000
자문료	40,220	24,080	48,600	26,300	25,800	2,126
자문료(km당)	74.293	44.140	95.524	99.006	97.311	77.594

자료 : 산립청

한편, 민간용역 방식에 의한 2023년도 사업물량은 299.8km이고 용역비는 20억 4,200만원으로, 1km당 평균용역비는 678만원에 달하고 있어, 민간용역은 직접사업보다 1km당 87.4배 많은 예산이 소요되는 것으로 파악됨.

□ 이렇듯 직접사업보다 민간용역 방식에서 보다 많은 예산이 소요된 것은 용역기관 선정에 있어 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조¹⁰³⁾에 따른 최저가낙찰자로 선정되는 것이 원칙이지만, 임도 타당성

103) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조(협상에 의한 계약체결) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 물품·용역계약에 있어서 계약이행의 전문성·기술성·긴급성, 공공시설물의 안전성 및 그 밖에 국가안보목적등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 제42조의 규정에 불구하고 다수의 공급자들로부터 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 국가에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있다.

평가 사업의 경우 매년 단일응찰로 인하여 최저가낙찰자 선정 대신 제안서 기술평가 후 수의계약으로 추진됨으로써 가격에 대한 경쟁이 없었기 때문으로 생각됨.

- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조¹⁰⁴⁾는 용역과제의 전문성, 기술성, 긴급성 등이 요구되는 경우 다수의 공급자들로부터 제안서를 받아 ‘협상에 의한 계약’을 할 수 있도록 규정하고 있으나,

산림청은 2022년도 및 2023년도 11건의 계약을 모두 “한국치산기술협회”와 체결하여 한국치산기술협회로부터 받은 견적서에 의해 가격이 결정됨으로써 당연히 예산이 많이 소요될 수밖에 없고, 향후 계속해서 동일 계약상대방과 협상 방식으로 진행될 경우 예산소요액은 증가하게 될 우려가 있음.

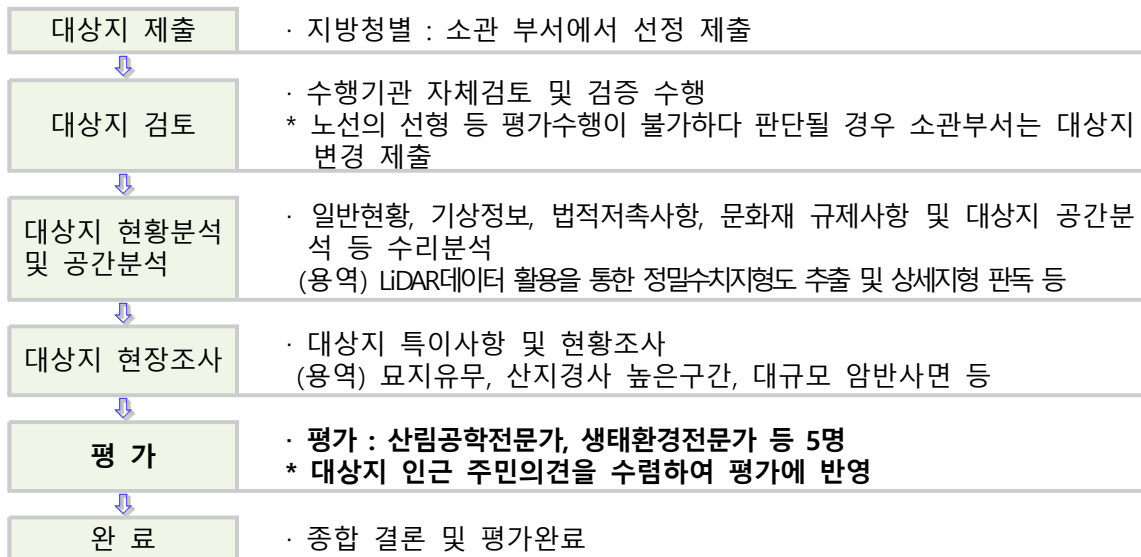
- 더욱이 2022년도 및 2023년도 모두 단일응찰로 유찰되었다는 점도 타당성평가 분야에서 민간부문의 인력·기술 공급 여력이 충분치 않다는 방증이고, 향후 협상에 의한 방식으로 계약을 계속하게 된다면 낙찰자 선정에 있어 기존의 계약상대방인 한국치산기술협회가 유리하게 될 가능성이 크다고 생각됨.

104) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제43조(협상에 의한 계약체결) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 물품·용역계약에 있어서 계약이행의 전문성·기술성·긴급성, 공공시설물의 안전성 및 그 밖에 국가안보목적등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우에는 제42조의 규정에 불구하고 다수의 공급자들로부터 제안서를 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 국가에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결할 수 있다.

이와 관련하여 2024년도 계약현황을 보더라도, 5개 지방산림청 임도 타당성평가 용역계약(5건)에서 4개 지방산림청은 한국치산기술협회를 계약상대방으로 선정하였고,¹⁰⁵⁾ 용역단가에 있어서도 2024년도 1km 당 평균용역비는 691만원¹⁰⁶⁾으로 2023년(678만원)보다 높은 것으로 파악됨.

□ 다음, 타당성평가 결과 도출과정을 보더라도 직접사업 및 민간용역 방식 모두 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따라 전문가들로 구성된 평가위원회를 구성·심의하고 있다는 점에서 현행 이 중적 사업수행방식은 평가 결과 측면에서 볼 때 사실상 차이가 없는 것으로 파악됨.

【 임도 타당성평가 절차 】



자료 : 산림청

105) 산림청에 따르면 한국산림공학회가 계약상대방으로 선정됨

106) 2024년도 총 사업물량은 321.1km이고 총 계약금액은 22억 2,000만원임.

□ 최근 기후변화로 인한 집중호우 등으로 산불, 산사태 등 발생횟수 증가하고 있고 피해 규모의 예측이 어려운 상황에서, 2023년도 발생한 산사태 원인으로 임도와 연관성 주장¹⁰⁷⁾이 여러 차례 제기된 바 있듯이, 임도 타당성평가 사업의 중요성은 그 어느 때보다도 부각되고 있음.

□ 이에 타당성평가 결과의 객관성과 공정성을 제고할 수 있도록 학계·산업계·연구계 등에서 평가위원의 인력풀을 충분히 확보하여 평가위원회를 구성할 필요가 있고, 사업의 책임성을 위해서는 직접사업 방식으로 진행하는 것이 적절해 보임.

□ 따라서 산림청은 임도 타당성평가 사업이 직접사업 및 민간용역의 일원화된 집행방식으로 추진되고 있으나 민간부문의 공급여력을 확인하기 어려운 점, 평가 결과 절차에 있어 두가지 방식 모두 같은 점, 예산 절감 측면 등을 감안할 때, 직접사업으로 일원화함으로써 예산소요를 최소화할 수 있도록 개선해야 할 것으로 보임.

이를 위해서는 장기적 관점에서 산림청 자체 전문인력 확보 및 타당성평가 관련 프로그램 구축 등 전문적인 임도 타당성평가 체계를 구축하는 방안도 검토할 필요성이 있어 보임.

107) 임도가 산사태 원인?…“대책 세워야”, KBS, 2023.8.18., ‘창원 쌀재터널 산사태는 임도 탓?’…경남서 토론회 열려, 연합뉴스, 2023.10.16. 등 다수 언론 보도

(4) 임도 타당성평가 사업의 민간용역 분리발주 문제

- 앞서 살펴본 바와 같이 산림청은 임도 타당성 평가 사업을 민간용역에 의하는 경우 지방산림청별로 계약발주를 추진하고 있음.
- 이에 지방산림청별로 제안서 평가위원의 인원을 5인(5천만원 이상 1억원 미만)~7인(추정가격 1억원 이상 10억원 미만)으로 하여 평가위원회를 구성하고 있는데, 통합발주를 하게 되면 9인 이상(추정가격 10억원 이상)의 위원으로 평가위원회를 구성해야 함.¹⁰⁸⁾
- 따라서, 사업대상 및 사업목적이 같은 사업은 통합발주가 원칙이고 예산절감 측면에서도 통합발주가 바람직하므로, 향후 개별 지방산림청별로 발주하는 사례가 재발하지 않도록 주의하여야 할 것임.

108) 「산림청 심사 및 제안서 평가위원회 운영에 관한 규정」(산림청 훈령 제1481호) 제7조(위원회의 구성) ① 위원회의 위원수는 위원장을 포함하여 다음 각 호로 구성한다.

1. 추정가격 5천만원 이상 1억원 미만 : 5인 이상
2. 추정가격 1억원 이상 10억원 미만 : 7인 이상
3. 추정가격 10억원 이상 : 9인 이상

5. 책임운영기관특별회계

가. 개 요

1) 세입결산

- ☐ 2023년도 책임운영기관특별회계는 전입금 477억 3,200만원, 영업수입 203억 9,600만원 등 722억 8,300만원을 세입예산으로 편성하였으며, 실제 징수결정액은 전년도 세계잉여금 및 일반회계 전입금, 기업특별회계영업수입 등 117억 9,000만원이 증가한 840억 7,300만원이 되었음.
- ☐ 징수결정액 840억 7,300만원 중 자연휴양림 시설사용료 등 영업수입 220억 900만원, 일반회계 전입금 477억 3,200만원 등으로 총 817억 7,900만원을 수납하였음.
- ☐ 불납결손액은 없으며, 미수납액 22억 9,400만원은 체납자 재력부족 및 거소불명 22억 9,300만원, 납기미도래가 100만원임.

【 2023회계연도 책임운영기관특별회계 세입결산 내역 】

(단위 : 백만원)

과 목	예산액 (A)	정 수 결정액 (B)	수납액 (C)	불 납 결손액 (D)	미수납액 (B-C-D)	증 △ 감	
						E=C-A	E/A
합 계	72,283	84,073	81,779	-	2,294	9,496	13.1
<손익계정>	35,643	42,828	40,534	-	2,294	4,891	13.7
○ 기업특별회계영업수입	20,396	22,009	22,009	-	-	1,613	7.9
- 책임운영기관사업수입	20,396	22,009	22,009	-	-	1,613	7.9
○ 재산수입	20	46	46	-	-	26	130.0
- 기타이자수입및재산수입	20	46	46	-	-	26	130.0
○ 경상이전수입	59	2,294	-	-	2,294	△59	△100
- 변상금 및 위약금	1	2,013	-	-	2,013	△1	△100
- 가산금	-	232	-	-	232	-	-
- 기타경상이전수입	58	49	-	-	49	△58	△100
○ 재화 및 용역판매수입	1	3	3	-	-	2	200.0
- 잡수입	1	3	3	-	-	2	200.0
○ 세계잉여금	2,983	6,293	6,293	-	-	3,310	111.0
- 세계잉여금이입액	2,983	6,293	6,293	-	-	3,310	111.0
○ 정부내부수입 및 기타	12,184	12,184	12,184	-	-	-	-
- 전입금	12,184	12,184	12,184	-	-	-	-
<자본계정>	36,640	41,245	41,245	-	-	4,605	12.6
○ 경상이전수입	-	1	1	-	-	1	순증
- 기타경상이전수입	-	1	1	-	-	1	순증
○ 관유물매각대	20	7	7	-	-	△13	△65.0
- 고정자산매각대	20	7	7	-	-	△13	△65.0
○ 세계잉여금	1,072	5,689	5,689	-	-	4,617	430.7
- 세계잉여금이입액	1,072	5,689	5,689	-	-	4,617	430.7
○ 정부내부수입 및 기타	35,548	35,548	35,548	-	-	-	-
- 전입금	35,548	35,548	35,548	-	-	-	-

자료 : 산림청

2) 세출결산

- ☐ 2023년도 책임운영기관특별회계 예산액은 당초 722억 8,300만원이었으나, 전년도 이월액 44억 9,900만원, 초과 지출 3,800만원으로 예산현액은 768억 2,000만원으로 증가함.
- ☐ 예산현액 중 휴양림 시설조성에 318억 200만원, 휴양림 운영에 344억 4,000만원 등 86.2%인 662억 4,200만원이 지출되었음.
- ☐ 다음연도 이월액 77억 9,000만원은 자연휴양림조성 사업 등에서 동절기 공사 중지 및 절대 공기 부족으로 37억 2,300만원, 사업계획 변경 및 사업량 증가로 20억 2,300만원, 용지매입 지연 및 관계기관 협의 지연으로 20억 4,400만원 이월하였으며, 불용액 27억 8,800만원은 비목별 집행잔액 등임.

【 2023회계연도 책임운영기관특별회 세출결산 내역 】

(단위 : 백만원)

구 분	예산액	예산결정후 증(△)감액				예산현액	지출액	다음연도 이월액	불용액
		전년도 이월액	초과 지출	예비비 사용액	전용액 이용액				
[합 계]	72,283	4,499	38	-	-	76,820	66,242	7,790	2,788
□ 손익계정	35,643	-	38	-	-	35,681	34,440	-	1,241
○ 국립자연휴양림기본조성 (1700프로그램)	34,285	-	38	-	-	34,323	33,082	-	1,241
- 국립자연휴양림관리소 인건비	11,778	-	-	-	-	11,778	11,579	-	199
- 기본경비	1,154	-	-	-	-	1,154	1,053	-	101
- 국립자연휴양림조성관리	20,903	-	38	-	-	20,941	20,022	-	919
- 건강보험부담금	450	-	-	-	-	450	428	-	22
○ 회계기금간거래 (8400프로그램)	1,358	-	-	-	-	1,358	1,358	-	-
- 공무원연금부담금	1,358	-	-	-	-	1,358	1,358	-	-
□ 자본계정	36,640	4,499	-	-	-	41,139	31,802	7,790	1,547
○ 국립자연휴양림기본조성 (1700프로그램)	36,640	4,499	-	-	-	41,139	31,802	7,790	1,547
- 기본경비	14	-	-	-	-	14	14	-	-
- 국립자연휴양림조성관리	36,626	4,499	-	-	-	42,125	31,788	7,790	1,547

자료 : 산림청

III. 예비비 지출

□ 2023회계연도 예비비는 832억 5,400만원을 배정받아 797억 7,500만원을 집행하고, 33억 5,800만원을 다음연도로 이월하였으며, 1억 2,100만원을 불용 처리하였음.

□ 2024년 봄철 대형산불 대응을 위한 국외 임차헬기 운영을 위하여 369억 3,700만원을 배정받아 335억 7,900만원을 집행하고, 33억 5,800만원을 다음연도로 이월하였음.

봄철 대형 산불에 따른 피해목의 긴급한 벌채를 위하여 55억 6,900만원을 배정받아 전액 집행하였음

소나무재선충병 피해 확산 방지를 위하여 203억 7,400만원을 배정받아 202억 5,300만원을 집행하였으며, 1억 2,100만원을 불용 처리하였음.

【 2023회계연도 예비비 결산 】

(단위 : 백만원)

집 행 내 역		지 출 결정액	지출액	이월액	불용액
합 계		83,254	79,775	3,358	121
일반회계	산불진화헬기 해외임차	36,937	33,579	3,358	-
	산불피해지 긴급벌채	5,569	5,569	-	-
	회계간 거래(전출금)	20,374	20,374	-	-
농특회계	소나무재선충병 긴급방제	20,374	20,253	-	121

자료 : 산림청