



제429회 국회 (정기회)
제5차 외교통일위원회

남북협력기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈일정규모 이상 협력사업 추진시 국회 보고 등 사전 절차 이행〉

■ 송언석의원 대표발의(의안번호 제2213600호)

2025. 11.

외 교 통 일 위 원 회

전문위원 김 사 우

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 송언석의원 등 11인
2. 발 의 일 : 2025. 10. 15.
3. 회 부 일 : 2025. 10. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

남북협력기금은 남북 간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 설치된 기금으로 남북한 주민의 왕래, 교역 및 협력사업에 필요한 자금을 지원하거나 융자하는 데 사용되고 있음.

그런데 정부는 남북협력기금의 상당 규모를 향후 대북협상력을 높이기 위해서라는 명목으로 남북 철도·도로연결 구축을 지원하는 사업내역을 비공개로 편성하였고, 이를 국회의 국정감사 심의과정에서도 공개하지 아니하였는데, 이에 대하여 정부에 대한 국회의 감사권한과 예산안 심의권한을 제한하고 대북정책에 대한 투명성을 저해한다는 지적이 있음.

이에 국회가 남북협력기금의 기금운용계획안을 심의할 때에는 통일부장관이 그 구체적인 사업계획을 국회에 보고하도록 하려는 것임(안 제11조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견

□ 개정안은 통일부장관이 일정 금액(단년도 사업 300억, 계속사업 500억) 이상의 협력사업을 추진하는 경우 사전에 국회에 보고하고 본회의 의결을 거치도록 함(안 제11조제4항 신설).

현행	개정안
제11조(보고 및 환수) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제11조(보고 및 환수) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 통일부장관은 협력사업을 추진함에 있어서 기금사용계획규모가 단년도 300억원 이상이거나 2년 이상 계속사업으로 전체 규모 500억원 이상인 경우 사전에 국회에 보고하고 본회의 의결을 거쳐야 한다.</u>

□ 2026년도 남북협력기금 기금운용계획안에 따르면, 전체 지출 계획액¹⁾ 중 사업비는 총 1조 3억 2,500만원임. 이 가운데 구체적 산출 근거나 편성내역을 공개하지 않는 비공개 사업의 총 규모가 2,379억 7,600만원으로, 이는 남북협력기금 전체 사업비의 약 23.8%를

1) 2026년 남북협력기금 지출 계획액 및 비중

(단위: 백만원, %)

구분		2026년 계획액	비중
지출합계		1,427,774	100.0
소계		1,002,547	70.2
일반지출	사업비	1,000,325	70.1
	기금운영비	2,222	0.2
내부거래	공공자금관리기금 예수원리금상환	374,567	26.2
보전지출	여유자금운용	50,660	3.5

차지하고 있음.²⁾

□ 이를 구체적으로 살펴보면, 통일부는 2026년도 ‘기타경제협력사업(비공개)’ 내역사업의 계획액 1,789억 2,500만원과 ‘경협기반(용자)(비공개)’ 세부사업의 계획액 590억 5,100만원의 구체적 산출근거나 편성내역을 공개하지 않고 있음.³⁾

□ 그러나, 통일부가 기금운용계획안의 세부편성 내역을 비공개하는 작성 방식은 국회의 기금운용계획안에 대한 실질적인 심의·조정권 행사를 제약하여 재정의 민주적 통제 원칙에 배치되는 결과를 초래하지만, 현행법(「남북협력기금법」) 이나 「남북교류협력에 관한 법률」, 「국가재정법」 등에 통일부가 세부편성 내역을 비공개할 수 있는 법적 근거는 없음.

□ 더욱이, 남북교류협력 관련 사업은 예산 낭비를 방지하고 재정 효율성을 높이기 위한 예비타당성조사 대상에서 제외⁴⁾될 수 있음. 따

2) 붙임 ‘2026년도 남북협력기금 단위사업 및 세부사업별 현황’ 참조

3) 2026년도 비공개 사업에 대한 통일부 제시 산출내역

(단위: 백만원)

기타 경제협력사업(비공개) 내역사업		경협기반(용자) 세부사업	
예산	산출내역	예산	산출내역
178,925	<기타경제협력사업(비공개) 178,925> ○ 정책연구비(260-02) : 100 ○ 해외경상이전(340-01) : 2,000 ○ 민간경상보조(320-02) : 176,825	59,051	○ 기타민간용자금(450-04) : 59,051 가. 철도·도로협력, 경공업협력, 금강산관리위원회 등 사업 추진에 필요한 초기 사업비 반영

자료: 통일부

4) 「국가재정법」 제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. 공공청사, 교정시설, 초·중등 교육시설의 신·증축 사업
2. 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산 복원사업
3. 국가안보와 관계되거나 보안이 필요한 국방 관련 사업

라서 기금운용계획안의 세부내역까지 비공개될 경우, 이 사업에 대한 외부 통제 장치는 사실상 존재하지 아니함.

□ 따라서 개정안과 같이 통일부가 일정 규모 이상의 기금이 지원되는 협력사업을 추진할 때 사전에 국회 보고 및 본회의 의결을 거치도록 하는 것은, 남북협력기금에 대한 국회의 통제를 강화하고, 기금 운용의 투명성을 제고할 수 있는 측면이 있다고 할 것임.

□ 다만, 개정안은 그 입법취지를 ‘국회가 남북협력기금 기금운용계획안을 심의할 때에는 통일부장관이 그 구체적 사업계획을 국회에 보고’하도록 하려는 것이라고 밝히고 있어 협력사업에 대한 국회 보고 및 본회의 의결을 거쳐야 하는 시점이 ‘기금운용계획안의 국회 심의단계’인지 ‘국회 심의 이후 기금의 집행 단계’인지 여부가 불분명한 측면이 있음.

□ 즉, 개정안이 ‘기금운용계획안의 국회 심의단계’에서 국회 보고 및 본회의 의결을 거치게 하려는 것이라면, 이는 현행 기금운용계획안 심의 절차(상임위, 예결위 심사 및 본회의 의결)와 중복될 수 있고, ‘국회 심의 이후 기금의 집행 단계’에서 국회 보고 및 본회의 의결을 거치게 하는 것이라면, 이는 이미 전년도에 국회의 심의·의결을 거친 사업을 국회가 재차 의결하는 결과를 가져올 수 있으며 이로 인해 사업추진이 지연되는 등의 문제가 발생할 가능성도 함

4. 남북교류협력과 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업

게 고려할 필요가 있다고 봄.

- 참고로, 제20대 국회에서도 개정안과 동일한 법률안이 발의⁵⁾되었으나, 법안소위 논의 후 통과되지 못하고 임기만료로 폐기된 바 있었음.

문 의 처
02)6788-5268

5) 「남북협력기금법 일부개정법률안」(송언석의원 대표발의, 의안번호 제2018812, 2019년 2월 25일 발의)

【붙임】

〈 2026년도 남북협력기금 단위사업 및 세부사업별 현황 〉

(단위: 백만원)

구 분(단위사업-세부사업)	2026년도 정부안	공개여부
사 업 비 합 계	1,000,325	
1033 통일기반조성	5,192	
-한반도통일미래센터 운영(1033-402)	5,192	공개
2040 남북사회문화교류	10,368	
-사회문화교류지원(2040-401)	10,368	공개
2140 이산가족교류지원	13,408	
-이산가족교류지원(2140-403)	13,408	공개
2141 대북인도적지원	667,610	
-구호지원(2141-401)	112,230	공개
-민생협력지원(2141-402)	555,380	공개
3040 남북경제협력기반조성	297,443	
-경제교류협력보험(3040-400)	3,739	공개
-경협기반(무상)(3040-401)	221,107	
• 남북공유하천 공동이용	9,714	공개
• 남북교류협력 민간위탁	4,068	공개
• 기타경제협력 사업(비공개)	178,925	비공개
• 경원선철도복원사업	28,038	공개
• 남북공동연락사무소 운영	202	공개
• 남북관리구역 통행체계개선	160	공개
-경협기반(융자)(비공개)(3040-402)	59,051	비공개
-경제교류협력대출(3040-403)	7,332	공개
-DMZ 평화적 이용(3040-405)	6,214	공개
3041 개성공단 조성	6,304	
-개성공단 운영대출(융자)(3041-403)	2,819	공개
-개성공단 기반조성(3041-405)	3,485	공개