

# 2021회계연도 남북협력추진단 소관 세입·세출 및 기금 결산 승인안 검 토 보 고

## I. 회부경위

1. 의안번호 : 제3258호, 제3260호
2. 제 출 자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2022년 5월 30일
4. 회부일자 : 2022년 6월 03일

## II. 결산 개요

### 1. 재정 총괄

- 2021년 남북협력추진단의 재정구조는 일반회계와 남북교류성격 기금으로 구성되어 있음.
- 세입 및 수입 결산은 총계 기준으로 360억 8천 1백만원으로, 예산액 351억 1천만원 대비 9억 7천 1백만원이 추가 수납되었으며, 전년대비 58억 9백만원이 감소함.

< 남북협력추진단 세입 및 수입 총괄 >

(단위: 백만원)

구분	2020결산액 (A)	2021년			전년대비 (C-A)
		예산액(B)	결산액(C)	차액(C-B)	
일반회계	-	-	-	-	-
기금	41,890	35,110	36,081	971	△5,809
합계	41,890	35,110	36,081	971	△5,809

\* 총계기준

- 세출 및 지출 결산은 363억 9천 5백만원으로, 일반회계에서 3억 1천 4백만원(집행률 75.7%), 기금에서 360억 8천 1백만원이 지출(당초대비 102.8%) 되었고, 전년대비 140억 4백만원이 감소함.

< 남북협력추진단 세출 및 지출 총괄 >

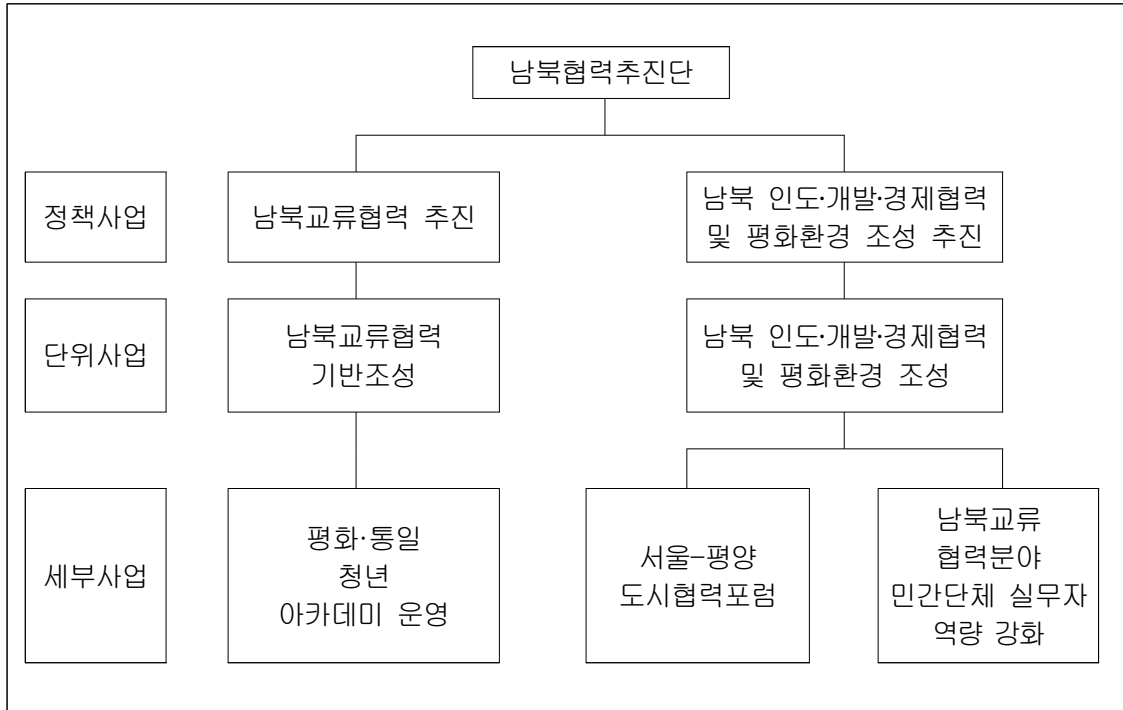
(단위: 백만원)

구분	2020결산액 (A)	2021년			전년대비 (C-A)
		예산액(B)	결산액(C)	차액(C-B)	
일반회계	8,509	415	314	△101	△8,195
기금	41,890	35,110	36,081	971	△5,809
합계	50,399	35,525	36,395	870	△14,004

\* 총계기준

- 남북협력추진단의 사업구조는 ‘남북교류협력 추진’ 과 ‘남북 인도·개발·경제협력 및 평화환경 조성 추진’ 을 정책사업으로 하고, ‘남북교류협력 기반조성’ 과 ‘남북 인도·개발·경제협력 및 평화환경 조성’ 을 단위사업으로, ‘평화·통일 청년 아카데미 운영’ 등을 세부사업으로 설정하고 있음.

### <남북협력추진단 사업구조>



## 2. 세입·세출 결산

- 2021년도 남북협력추진단 소관 세입예산현액과 결산액은 없음.
- 2021년도 세출예산현액은 4억 1천 5백만원으로, 3억 1천 4백만원을 지출하고 집행잔액은 1억 1백만원임.
- 예산의 이용, 전용, 이체, 변경 및 예비비 지출은 없음.

### 3. 기금 결산

- 2021년도 남북교류협력기금의 수입·지출액은 각각 360억 8천 1백만원으로, 최종계획보다 9억 7천 1백만원 증가함.
- 수입은 예치금 회수 347억 4천 6백만원, 이자수입 4억 3천 3백만원, 기타수입(집행잔액) 9억 2백만원임.
- 지출은 고유목적사업인 남북교류협력 비용자성 사업비 43억 5백만원, 남북교류협력위원회 운영을 위한 기본경비 7천 8백만원, 여유자금의 시금고 예치금 316억 4백만원, 다음연도 이월액 9천 4백만원임.

#### < 남북교류협력기금 수입·지출 운용현황 >

(단위: 백만원)

구분	주요 항목	최종계획	결산금액	주요내역
수입	합 계	35,110	36,081	
	예치금 회수	34,746	34,746	2020년말 시금고 예치금
	이자수입	364	433	시금고 예치금 운용 이자수입, 남북교류협력기금 지원사업 발생이자
	기타수입	-	902	남북교류협력기금 지원사업 집행잔액
지출	합 계	35,110	36,081	
	비용자성 사업비	12,956	4,305	남북교류협력사업
	기본경비	150	78	남북교류협력위원회 운영경비 등
	예치금	22,004	31,604	2021년말 시금고 예치금
	다음연도 이월액	-	94	남북교류협력사업 이월액

### Ⅲ. 세입·세출 결산 검토의견(수석전문위원 강상원)

#### 1. 개요

##### 가. 세입결산

- 2021년도 남북협력추진단 소관 일반회계 세입은 없음.

##### 나. 세출결산

- 2021년도 남북협력추진단 소관 세출예산현액은 4억 1천 5백만원으로, 3억 1천 4백만원을 지출하고, 집행잔액은 1억 1백만원(불용률 24.3%)임.
  - 사업비는 2억 8천 3백만원 중 2억 1천 5백만원(76.0%)이 집행되고, 행정운영경비는 1억 3천 2백만원 중 9천 9백만원(74.9%)이 집행됨.

#### < 남북협력추진단 세출내역 >

(단위 : 백만원)

구 분	예산현액 (A)	지 출 액 (B)	다음연도 이월액(C)	집행잔액 (A-B-C)
합 계	415	314	-	101
사업비	283	215	-	68
남북교류협력 추진	108	103	-	5
남북 인도·개발·경제협력 및 평화환경 조성	175	112	-	63
행정운영경비	132	99	-	33
남북협력담당관	90	64	-	26
개발협력담당관	42	35	-	7

- 최근 3년 세출결산 추이를 살펴보면 2021년에 불용률이 크게 증가한 바, 기금 전출금의 감소<sup>1)</sup>에 따른 예산현액 감소와 코로나19 장기화로 행사와 회의 등 대면방식의 사업규모가 축소되었기 때문임.

< 최근 3년 남북협력추진단 소관 세출결산 추이 >

(단위 : 백만원)

연도	예산액	전년도 이월액	예산현액	지출액	집행잔액	불용률(%)
2021	415	-	415	314	101	24.3
2020	8,647	-	8,647	8,509	138	1.6
2019	25,454	-	25,454	25,419	35	0.1

## 2. 세출 결산 검토의견

### 가. 성과보고서

- 남북협력추진단은 사업성과와 예산을 연계하는 성과중심의 재정 운영을 위해 전략목표(1개), 정책사업목표(2개), 성과지표(3개)에 대해 성과계획을 설정하고, 사업비로 2억 1천 5백만원을 지출하였음.

1) 남북교류협력기금 전출금은 코로나19 팬데믹으로 인한 북한의 국경봉쇄, 유엔의 대북제재, 지속적인 북한의 도발 등으로 남북관계 경색 국면이 지속됨에 따라 전년도(80억원) 대비 전액 감소하였음.

< 남북협력추진단 성과보고 및 재원비중 >

전략목표명	정책사업명	성과지표명	결산액	목표 (A)	실적 (B)	달성률 (B/A)	전년도 달성률
남북 도시 간 교류협력 활성화 선도를 통한 한반도 공동 번영 및 평화 통일 기여	남북교류 및 평화·통일 기반 조성 선도	남북교류협력 지원 사업 수	103 백만원	15개	15개	<b>100%</b>	107%
		민간단체·자치구 대상 평화·통일 교육 참여자 수		42,000명	183,651명	<b>437%</b>	461%
	체제적인 사업 관리를 통한 남북교류협력 활성화와 효과성 제고	남북 개발 경제협력 및 평화환경 조성사업 발굴 협의	112 백만원	22개	22개	<b>100%</b>	100%

- 성과지표 모두에서 당초 목표를 달성했으며, 특히 민간단체와 자치구 대상 평화·통일기반 조성지표는 437%로 초과달성 하였음.
- 이는 코로나19 상황의 장기화로 2020년도부터 사업 추진 방식이 온라인·비대면 사업으로 변경됨에 따라 온라인 참여자 수가 대폭 증가하였기 때문임.
- 이 사업은 전년도에도 400%가 넘는 실적을 보였고, 지난 3년간 참여 자치구와 예산이 확대되었음에도 불구하고, 설정 목표치를 지나치게 과소 설정하여 성과를 부풀린 부적절한 사례라 할 수 있음.

< 최근 3년 자치구 평화·통일 교육사업 참여 수 및 지원액 >

(단위 : 백만원, 명)

연도	2019	2020	2021
참여 자치구 수	14개	20개	25개
지원액	275	585	670
교육 참여자 수(자치구)	10,985	46,995	66,055

- 재정성과를 극대화하기 위해 도입된 성과주의 예산제도의 정책품질 제고와 공공서비스 향상을 위해서는 과거의 목표달성 실적을 반영한 현실적인 목표설정이 전제되어야 함.
- 따라서 전년도 실적과 비교해 지나치게 보수적인 목표를 설정하거나 전년도보다 오히려 목표를 하향조정해 성과목표관리제도의 취지에 위반되는 경우가 반복되지 않도록 주의가 필요함.

## 나. 성인지 예산

- 2021년 성인지예산<sup>2)</sup>은 ▶ 평화·통일 청년 아카데미, ▶ 남북교류 협력분야 민간단체 실무자 역량 강화로 총 2개 사업에 1억 3천 8백 만원을 편성함.
- 이 중 84.8%인 1억 1천 7백만원을 집행하여 서울시 성인지예산 전체 평균 집행률 97.3%보다 현저히 낮음.

### < 남북협력추진단 소관 성인지예산 내역 >

(단위 : 백만원)

회 계 명	사업개수	예산현액 (A)	지출액 (B)	집행률 (B/A)
일 반 회 계	2	138	117	84,8%

2) 성인지예산은 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석하여 이를 예산편성에 반영하고, 여성과 남성이 동등하게 예산의 혜택을 받도록 하는 제도임.



- 대상사업 중 평화·통일 청년 아카데미는 여성 참석대상 실적이 83.3%로 매우 높게 나타나는데, 이는 참여도 등을 고려하여 여성 모둠장(총 6명 중 여성 5명)의 비율을 높게 책정했기 때문임.

< 평화·통일 청년 아카데미 성과목표 달성현황 및 사업수혜자 수 >

(단위 : 명)

구 분	참여인원	참여인원 중 모둠장 수
계	45 (100%)	6 (100%)
여성(비율)	23 (51.1%)	5 (83.3%)
남성(비율)	22 (48.9%)	1 (16.7%)

- 실질적인 사업수혜자는 성별이 균등(45명 중 여성 23명, 51.1%)하게 나타나고 있는 것을 감안할 때, 남성의 모둠장 참여를 적극 제고할 필요가 있음.
- 한편, 민간단체 실무자 역량 강화 사업은 전년도에 여성참여의 비율이 높아 2021년도 남성 수강자 비율 증대라는 목표를 신설했으나, 예상과 달리 여성 수강자 비율이 과도하게 위축되는 결과를 초래함.

< 최근 3년 민간단체 실무자 역량 강화 사업수혜자 수 >

(단위 : 명)

연도	2019	2020	2021
계	51 (100%)	41 (100%)	28 (100%)
여성(비율)	32 (62.8%)	22 (53.7%)	12 (42.9%)
남성(비율)	19 (37.3%)	19 (46.3%)	16 (57.1%)

- 따라서 성인지예산 대상사업을 선정할 때 성평등 목표와의 연계성, 선정기준과의 부합성, 적절성 등을 고려하여 성과목표가 양성평등에 부합할 수 있도록 노력해야 할 것임.

#### 다. 사업별 검토

- 남북협력추진단의 일반회계 사업은 모두 3건에 2억 8천 3백만원이 편성되어, 2억 1천 5백만원을 집행되고 6천 8백만원이 불용되었음(불용률 24.0%).

#### < 일반회계 사업별 예산 집행현황 >

(단위 : 백만원)

예산과목	예산현액 (A)	지출액 (B)	집행잔액 (A-B)	집행률 (%)
<b>합 계</b>	<b>283</b>	<b>215</b>	<b>68</b>	<b>76.0</b>
평화·통일 청년 아카데미 운영	108	103	5	95.6
서울-평양 도시협력포럼	145	98	47	67.6
남북교류협력분야 민간단체 실무자 역량 강화	30	14	16	46.4

#### (1) 서울-평양 도시협력 포럼

- 서울과 평양 간 협력추진을 위해 정부·지자체·민간단체·전문가의 지속가능한 협력체계를 구축하기 위한 사업으로, 총 1억 4천 5백만원을 편성하여 9천 8백만원(집행률 67.6%)을 집행함.

< 서울-평양 도시협력포럼 예산 집행현황 >

(단위 : 백만원)

예산과목	예산현액 (A)	지출액 (B)	집행잔액 (A-B)	집행률 (%)
계	145	98	47	67.6
사무관리비	140	93	47	66.4
시책추진업무추진비	5	5	0	99.9

- 서울과 평양의 도시발전 방향을 평가하고 남북 이산가족 문제에 대한 서울의 역할을 모색하기 위해 11월 ‘서울-평양 도시협력포럼’을 개최하고, 8회에 걸쳐 4대분야 15대 과제별 분과회의 등을 진행함.

< 서울-평양 도시협력포럼 집행 내역 >

(단위 : 천원, %)

구분	예산액	주요내용	집행 금액	집행 잔액	집행률
합계	140,000		93,010	46,990	66.4
사무 관리비	서울-평양 도시협력 분야별 세미나 : 27,500	산림협력 및 수질개선 분야 분과회의(3회)	500	2,740	90.0
		이산가족 분야 자문회의(1회)	600		
		대북 인도·개발 협력 회의(4회)	2,100		
		서울시민 남북 이산가족 인식조사 용역	21,560		
	서울-평양 도시협력 포럼 : 92,500	서울-평양 도시협력포럼 대관료 지급	3,470	44,250	52.2
		서울-평양 도시협력포럼 발제 및 토론 수당	5,760		
		서울-평양 도시협력포럼 개최 운영 용역	39,020		
서울-평양 도시협력 활성화 홍보 : 20,000	언론 홍보 광고비 (한국언론진흥재단)	20,000	-	100.0	

- 포럼 개최를 위한 사무관리비는 9천 3백만 중 4천 8백만원만 집행하여 매우 저조한 집행률(52.2%)을 보였는데, 이는 코로나19 확산에 따라

온라인 행사로 변경하면서 규모가 축소되었기 때문임.

- 도시협력 분야별 세미나의 집행률(90%)은 양호한 수준이나, 분과별 회의가 2020년도 13회에서 2021년도 8회로 감소했으며, 당초 계획(10회)보다 성과가 미흡하므로 철저한 사업관리가 필요함.
- 서울-평양 간 지속가능한 도시협력을 위해서는 남·북간 정보공유, 정책 논의, 민관 협력체계 구축 등 양 도시 간 정책협력에 대한 이해와 남북관계에 대한 인식 제고의 필요성은 인정됨.
- 다만, 북한의 직접적인 참여 없는 도시협력 논의는 지속적인 사업수행 동력을 확보하기 힘든 만큼, 현실적이고 면밀한 사업계획 수립과 철저한 사업관리를 통해 과도한 불용이 반복되지 않도록 주의가 요구됨.

## (2) 남북교류협력분야 민간단체 실무자 역량 강화

- 남북교류협력 관련 민간단체 실무자 역량강화를 위해 국제정치 질서, 북한에 대한 유엔의 보고서<sup>3)</sup>, 인권심사<sup>4)</sup> 등 전문적인 내용의 남북교류 커리큘럼을 제공하는 사업으로, 예산현액 3천만원 중 1천 4백만원(집행률 46.4%)이 지출됨.

---

3) SDGs(Sustainable Development Goals, 지속가능발전목표) VNR(Voluntary National Review, 자발적 국별 리뷰)보고서

4) UPR(Universal Periodic Review) : UN 회원국의 인권상황을 검토하고 개선사항을 권고하는 회의로서, UN 회원국 전체를 대상으로 4년 6개월마다 면밀한 심의가 이루어지는 제도입니다.

< 남북교류협력분야 민간단체 실무자 역량강화사업 집행현황 >

(단위 : 백만원)

예산과목	예산현액 (A)	지출액 (B)	집행잔액 (A-B)	집행률 (%)
계	30	14	16	46.4
사무관리비	23	9	14	38.8
시책추진업무추진비	5	5	-	100.0
행사실비보상금	2	-	2	0.0

- 이 사업은 당초 교육생 40명을 모집하여 총 8회에 걸친 대면 강의로 진행할 예정이었으나, 코로나19가 재확산되며 비대면 교육으로 사업 계획을 변경·추진함.
  - 대면 강의에 참석하는 교육생 등을 위한 다과비와 식비로 편성된 행사실비보상금은 전혀 집행하지 못하고, 사무관리비는 사업 규모가 축소되고 비대면 강의 녹화로 인해 대관료와 강사료 등이 감소하여 집행률이 저조(38.8%)함.
- 갑작스런 코로나19 확산세 속에서 진행되기 어려웠던 사업을 강의 방식의 변경을 통해 영상 촬영, 편집, 강의료 등 필수 경비만 집행한 것은 예산 절감 차원에서 바람직한 조치임.
- 다만, 2021년 2차례의 추가경정예산안 편성이 있었음에도 집행하기 어려운 강의자료, 자료집, 행사실비지원금 등을 감액하지 않아 효율적인 재정운영이 저해되었으므로 주의가 요구됨.

- 더욱이 민간단체 실무자를 대상으로 온라인 수강생을 별도 모집하지 않고<sup>5)</sup>, 서울시 평생학습포털과 서울시인재개발원 교육포털에 교육 영상을 단순 탑재함으로써 사업수요자와 수강효과 등 사업성과를 제대로 분석하기 어려운 문제를 보였음<sup>6)</sup>.

---

5) 대북협력민간단체협의회 등 교육 대상 기관에 홍보와 수강 협조 요청에 그쳤음.

6) 서울시평생학습포털 - 29명, 서울시인재개발원 - 이수자 별도 집계 안함.

## IV. 남북교류협력기금

### 1. 조성 및 운용 현황

#### 가. 조성 현황

- 남북교류협력기금(이하 “기금”)은 남북교류협력사업을 원활히 추진하기 위해 「지방자치법」 제159조와 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」에 따라 2004년부터 설치·운용되고 있음.
- 일반회계 출연금, 기금의 운용수익금, 그 밖의 수입금을 재원으로 하여 ▶ 통일기반 조성, ▶ 사회문화교류, ▶ 경제개발, ▶ 도시인프라 형성, ▶ 인도적 지원 등에 사용되고 있음.
- 2021년도 말 기금의 조성액은 316억 9천 8백만원으로, 전년대비 30억 4천 8백만원(△8.8%)이 감소함.
- 일반회계로부터의 전입금 없이, 이자수입(4억 3천 3백만원)과 전년도 기금 결산에 따른 집행잔액(9억 2백만원) 등으로 조성하게 되면서 해당 연도 조성액(13억 3천 5백만원)이 지출(43억 8천 3백만원)보다 적었기 때문임.

#### < 2021년도 남북교류협력기금 조성 현황 >

(단위 : 백만원)

전년도말 조성액(A)	당해연도 증감액			당해연도말 현재액(A)+(B)
	계(B) = (C)-(D)	조성액(C)	사용액(D)	
34,746	△3,048	1,335	4,383	31,698

## 나. 기금 변경 현황

- 2021년 기금은 1차례에 걸쳐 운용계획이 변경되면서, 당초 운용계획 343억 7천만원에서 7억 4천만원(2.2%)이 증액되어 351억 1천만원이 됨.
- 증액 사유는 2020년도 결산에 따른 예치금이 증액되었기 때문임.

### < 기금운용계획 변경내역 >

(단위 : 백만원)

구분	당초금액	변경금액	증감액	비 고
합 계	34,370	35,110	740	
남북교류협력사업	12,956	12,956	-	
기본경비	150	150	-	
예치금	21,264	22,004	740	1차 변경(2.26.) - 2020회계연도 결산 (740백만원)

- 한편, 총 7회의 남북교류협력위원회<sup>7)</sup> 심의를 통해 당초 기금운용 계획에 포함되지 않은 12개 사업이 추가·조정되었으나, 기금의 세부 사업이 남북교류협력사업 1개로 편성되어 있어 통계목 내에서의 조정을 통해 기금운용계획 변경 없이도 가능했음.

7) 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」 제5조(기금의 운용·관리) ② 기금의 운용·관리에 관한 다음 각 호의 사항에 대하여는 제8조에 따른 서울특별시남북교류협력위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 기금의 운용·관리에 관한 기본정책
2. 기금의 운용계획 및 결산
3. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항



- 기금은 엄격한 통제를 받는 예산에 비해 상대적으로 자율성과 탄력성이 허용되나, 매년 기금운용계획의 변경 없이 임의로 기존사업의 조정과 신규사업의 편성이 반복된다면, 시의회의 기금심의권을 무력화하고 기금운용의 한계를 일탈한 것으로 볼 수 있음.
- 따라서 포괄적으로 운영되고 있는 남북교류협력사업을 세부사업별로 구분하여 기금운영계획안에 편성하고, 기금사업에 변경이 있는 경우 의회 소관 상임위원회에 보고토록하여 방만한 기금운용을 방지하여야 함.

## 2. 검토의견(수석전문위원 강상원)

- 그동안 기금사업은 남북관계의 변화와 국제사회의 대북제재 상황 등에 따라 기금운용에 부침을 겪어 왔음.
- 2021년도 기금운용계획은 코로나19로 인한 북한의 국경봉쇄 강화와 인도적 지원의 거부, 남북관계의 경색 등을 고려해 전년 대비 13.6% 감액 편성됨.
- 그럼에도 불구하고, 2021년 기금사업 편성액 129억 5천 6백만원 중 43억 5백만원을 지출해 33.2%의 저조한 집행률을 보였고, 집행잔액의 규모는 매년 확대되고 있음.

< 최근 3년간 남북교류협력기금 사업 집행률 >

(단위 : 백만원, %)

사업명	연도	계획안	집행액	집행률
남북교류협력사업	2019	15,000	7,255	48.4
	2020	15,000	7,043	47.0
	2021	12,956	4,305	33.2

< 2021년도 남북교류협력기금 집행내역 >

(단위 : 백만원)

연번	사업명	집행액
<b>합계</b>		<b>4,305</b>
1	2021 평양탐구학교 지원	151
2	평화·통일 청년리더 양성사업 추진	131
3	서울시 통일시니어 양성사업 추진	45
4	지역밀착형 자치구 평화·통일 교육 공모사업 추진	671
5	서울시 평화·통일 가족캠프 추진	227
6	2021 대북협력과 한반도 평화를 위한 국제연대	175
7	서울시 남북교류협력 홍보사업	163
8	2021년 나선-녹둔도 이순신 장군 유적 발굴조사 추진	402
9	2021년 시민참여형 평화·통일 교육 공모사업 추진	870
10	한반도 평화교육 온라인 박람회	195
11	6.15 남북정상회담 21주년 기념 학술회의 및 기념식	12
12	2021 한국정치세계학술대회	92
13	2021년 시민이 만들어가는 평화통일 사회적대화	954
14	대한민국 청년 평화경제 오픈랩 프로젝트	87
15	북한이탈주민 맞춤형 돌봄서비스 시범사업	35
16	남북통일 MZ세대 통일문화 선도사업 지원	95

- 이처럼 집행이 부진한 것은 남북공동연락사무소 폭파(2020.6) 이후 13개월 만에 복구된 통신선의 재단절과 코로나19 팬데믹으로 인한 북한의 국경봉쇄 등으로 남·북간 긴장관계가 지속되면서 직접적인 남북교류사업이 사실상 전면 중단되었기 때문임.

- 최근에는 북한의 핵실험 재개 움직임과 대륙간 탄도미사일 시험발사 등으로 한반도 긴장감 고조와 국제사회의 대북 제재가 강화되고 있는 점을 고려할 때, 북한과의 교류협력을 목적으로 하는 기금사업의 지속 가능성과 현실적 추진방향에 대한 심도 있는 검토가 필요함.

### 가. 미추진 사업

- 2021년도 기금사업 중 통일기반조성 분야 ‘2021 서울평화포럼 개최’ 등 3개 사업과 서울-평양 도시간 교류활성화 분야 ‘서울-평양 간 보건의료 협력’ 등 12개 사업이 미추진 됨.
- 당초 이들 사업에 74억 9천 5백만원이 편성되었으나, 72억 1천 7백만원으로 변경되고 이마저도 전액 미추진됨.

< 2021년도 남북교류협력기금 미추진 사업 >

(단위 : 백만원)

연번	분야	사업명	당초계획	변경계획	집행액
합 계			7,495	7,217	-
1	통일 기반 조성	2021 서울평화포럼 개최	930	930	미추진
2		공직자 국외 통일교육 아카데미	99	37	미추진
3		이산가족 상봉 등 인도적 교류지원	100	100	미추진
4	서울 - 평양 도시간 교류 활성화	서울-평양 간 보건의료 협력	1,000	1,000	미추진
5		북한 취약계층 식량지원 등 영양개선	1,000	1,000	미추진
6		서울-평양 간 환경협력	100	100	미추진
7		서울-평양 간 산림협력	216	216	미추진
8		서울-평양 간 동·식물교류 및 협력	65	65	미추진
9		2032 서울-평양 올림픽 남북 평화기원	25	25	미추진

연번	분야	사업명	당초계획	변경계획	집행액
10		서울-평양 축구대회	724	724	미추진
11		Eastern Champions Cup 개최	900	900	미추진
12		서울-평양-프랑스 관현악단 협연	939	813	미추진
13		서울-평양 간 팸투어 운영	147	147	미추진
14		남북 관광 국제포럼 개최	200	110	미추진
15		서울-평양 간 대동강 수질개선 협력	1,000	1,000	미추진
16	기타 사업비	국외업무여비	25	25	미추진
17		민간인 국외여비	25	25	미추진

- 남북관계 국면에 따라 기금사업의 정상추진 여부가 결정되는 만큼 정치·외교·군사 등 외부변수로부터 비교적 자유로운 사업개발에 적극적으로 나서 사업추진의 실효성을 높일 필요성이 있음.
- 기금은 사업비에서 발생한 집행잔액을 예치금으로 적립하여 해당 기금의 사업비로 다시 활용하는 구조이기는 하지만, 불용원인을 파악하여 집행률 제고방안을 마련해야 할 것임.
- 남북관계 경색과 코로나19로 북한의 국경봉쇄가 지속되고 있는 상황에서 기금의 사업목적을 충실히 달성하면서 정치적·외교적 상황 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 전략수립이 요구됨.
- 특히, 최근 이례적인 북한 정부의 코로나19 확산 선언에 따라 보건 의료 분야에 대한 인도적 지원수요가 발생할 수 있으므로 이에 유연하게 대응할 수 있는 방안을 마련해야 할 것임.

## 나. 추가 기금사업

- 남북교류협력위원회 심의를 통해 당초 계획에 없던 3건 사업에 대해 3억 2천 5백만원을 편성하여 2억 1천 7백만원을 집행하고 9천 4백만원을 이월했으며, 1천 4백만원의 집행잔액이 발생함.
- 이에 필요한 기금소요액은 기금운용계획에 포함되어 있는 서울-평양 도시간 교류 활성화 사업 등이 정상 추진되지 못하면서 발생한 잔액을 활용함.

### < 당초 계획에 반영되지 않은 기금사업 >

(단위 : 백만원, %)

사업명	당초계획	최종계획 (A)	집행액 (B)	이월액 (C)	집행잔액 (A-B-C)	집행잔액 비율(%)
합 계	-	325	217	94	14	4.3
북한이탈주민 맞춤형 돌봄서비스 시범사업	-	45	35	-	10	21.2
남북통일 MZ세대 통일문화 선도사업 지원	-	190	95	94	1	0.4
대한민국 청년 평화경제 오픈랩 프로젝트	-	90	87	-	3	3.6

#### (1) 북한이탈주민 맞춤형 돌봄서비스 시범사업

- 탈북민의 건강한 자립을 위한 정신건강 개선 프로그램(마음돌봄)과 양육돌봄을 지원하는 사업으로, 제6차 남북교류협력위원회 심의(10.22.)를 거쳐 11월부터 시행됨.

- 2022년 행정국으로부터 북한이탈주민 정착지원 업무의 이관에 앞서 기금으로 시범사업을 추진함.
- 코로나19 장기화와 생활경제 위기 가중 등의 상황에 상대적으로 취약한 북한이탈주민에 대한 맞춤형 지원방안을 마련할 필요성은 인정됨.
- 다만, 「서울특별시 남북교류협력에 관한 조례」(이하 “조례”)에서 남북교류협력사업을 ‘서울특별시와 군사분계선 이북지역의 주민이 공동으로 문화·체육·학술 및 경제분야 등에 관한 사업’으로 정의하고 있어 북한이탈주민<sup>8)</sup>에 대한 지원이 조례상 기금 용도에 부합하지 않으므로, 향후 조례에 사업추진의 근거규정을 마련해야 함.

## (2) 남북통일 MZ세대 통일문화 선도사업 지원

- 북한이탈주민 청소년의 한국사회 적응과 정착을 돕고, 서울시의 MZ세대와의 이해와 소통의 기회를 제공하기 위한 사업으로, 제7차 남북교류협력위원회 심의(12.13.)를 거쳐 12월 말부터 시행됨.
- 통일에 관심 있는 북한이탈주민과 서울 거주 청년을 대상으로 모임을 개최하여 스토리를 발굴하고, 전문제작 작가와 협업으로 웹툰

8) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조(정의)

1. “북한이탈주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다.

및 유튜브를 제작하여 향후 평화통일 교육과 정책홍보 자료로 활용할 계획임.

- 민간단체 보조금으로 편성된 1억 9천만원 중 1차 보조금 9천 5백만원을 교부(12.21.)하고, 9천 4백만원은 사고이월 했으며 잔액(1백만원)은 불용함(불용률 0.4%).
- 북한이탈 청소년의 남한 정착 이야기를 남북의 MZ세대가 공감할 수 있는 친숙한 콘텐츠인 웹툰과 유튜브를 통해 제작·배포함으로써 상호 간 이해의 장을 넓히고 통일을 위한 공감대 확산에 기여할 수 있을 것으로 보임.
- 또한 보조금 지원단체는 전국에 10개의 본부와 27개의 지부, 청년부 등 다양한 네트워크가 촘촘하게 형성되어 있어 사업을 원활하게 수행할 수 있을 것으로 판단됨.
- 다만, 회계연도 말에 사업이 계획·집행되어 결과적으로 사고이월을 초래한 것은 지방기금법<sup>9)</sup>에 규정된 불가피한 사유로 판단하기 어려우므로 주의가 요구됨.

---

9) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제12조(지출사업의 이월) 매 회계연도의 **지출금액은 다음 연도에 이월하여 사용할 수 없다.** 다만, 해당 연도 내에 지출원인행위를 하고 **불가피한 사유**로 연도 내에 지출하지 못한 금액과 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비는 다음 연도에 이월하여 사용할 수 있다.

#### 다. 과다 집행잔액 발생사업

- ‘서울시 평화통일 가족캠프’ 사업과 ‘남북정상회담 기념행사 지원’ 사업 등 총 4건은 코로나19로 정상적인 행사추진이 불가능해 20% 이상 불용이 발생함.

#### < 집행잔액 20% 이상 기금사업 >

(단위 : 백만원, %)

연번	사업명	최종예산	집행액	집행잔액	집행잔액 비율	사유
합 계		1,550	772	778	50.2	
1	서울시 평화·통일 가족캠프	297	227	70	23.6	코로나19로 인한 사회적 거리두기 강화로 1박2일 캠프 축소 운영(10회 → 4회)
2	6.15/10.4 남북정상회담 기념행사 지원	170	12	158	92.9	코로나19 등으로 인한 기념행사 규모축소 및 미개최
3	평화·통일 청년리더 양성 프로그램 운영	187	131	56	29.9	코로나19로 인한 국내 탐방 프로그램 취소
4	나선-녹둔도 이순신 장군 유적 발굴조사 추진	896	402	494	55.1	'남북관계 경색 및 코로나19로 인한 북측 국경봉쇄로 직접 교류 과업 범위 축소 등

- 집행잔액 비율이 높은 것은 기금편성에 있어 사업설계와 수요예측이 부실하거나 사업추진이 부진한 경우 또는 사정변경으로 인한 집행 가능성을 면밀히 검토하지 않아 계획대로 집행하지 못한 결과임.
- 따라서, 정밀하고 엄격한 사업 설계를 통해 기금의 실제 수요에 맞춰 적정 규모로 편성하고, 사정변경을 고려한 효율적인 집행으로 집행 잔액을 최소화하는 방안을 마련해야 함.



(1) 6.15/10.4 남북정상회담 기념행사 지원

- 남북정상회담의 성과를 돌아보고 새로운 남북관계 제시를 위한 기념행사 지원에 보조금 1억 7천만원을 편성했으나, 1천 2천만원을 지출하고 1억 5천 8백만원은 불용됨(불용률 92.9%).
- 10.4 기념행사는 코로나19 오미크론 변이의 대규모 확산으로 미개최되었고, 6.15 공동선언 21주년을 맞이하여 진행된 ‘6.15 남북정상회담 기념행사 지원’ 사업만 추진됨.
- 6.15 남북정상회담 기념행사 지원을 위해 (사)김대중평화센터에 보조금 1천 3백만원을 지급(5.31.)하여 1천 2백만원을 집행하고 1백만원의 집행잔액이 발생함.

< 6.15/10.4 남북정상회담 기념행사 지원 >

(단위 : 천원)

구 분	예산과목	지원금액	집행액	집행잔액
6.15 남북정상회담 21주년 기념식 및 학술회의	인 건 비	4,829	4,829	-
	행 사 비	4,200	3,691	509
	강 연 · 원 고 료	3,700	3,500	200
10.4 남북정상회담 기념행사 (미추진)	-	-	-	-
총 계		12,729	12,020	709

- 그러나 정산과정에서 상근직원에게 인건비를 지급하는 부적정 사례<sup>10)</sup>가 확인되어 집행잔액(70만9천원)과 함께 부적정 보조금(36만9천원)을 환수 조치함(7.30.).
- 향후 동일한 사례가 재발하지 않도록 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」과 「서울시 지방보조금 운영관리 지침」에 따라 지방 보조금의 집행에 대한 엄격한 관리가 요구됨.

## (2) 나선-녹둔도 이순신 장군 유적 발굴조사 추진

- 이순신 장군 유적에 대한 남·북·리 공동 발굴조사와 고고학적 분석 학술보고서 발간을 위한 사업으로, 8억 9천 6백만원을 편성해 4억 2백만원을 교부함(집행률 44.8%).
- 단체에서 실제로 집행한 금액은 3억 6천 2백만원(잔액 4천만원)으로, 실집행률은 40.4%에 불과함<sup>11)</sup>.

10) 민간이 주관 또는 주최하는 행사에 대하여 자본적 경비를 제외한 보조금에서 단체운영비(사무실 임차료, 상근직원인건비 등)는 지원이 불가함. (2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준 p.119, 행정안전부, 2020.7.)

11) 보조금 반납은 다음연도에 세외수입으로 반환되어 당해연도에는 실집행률을 알 수 없으므로, 교부액을 기준으로 집행률을 산정함.

< 나선-낙둔도 이순신 장군 유적 발굴조사 보조금 집행 세부내역 >

(단위 : 천원, %)

구 분	예산액(A)	교부액(B)	집행액(C)	잔액(C-B)	*집행률(B/A)	실집행률(C/A)
<b>합 계</b>	<b>896,351</b>	<b>401,833</b>	<b>362,316</b>	<b>39,517</b>	<b>44.8</b>	<b>40.4</b>
러시아 조사단 사전조사	48,787	401,833	16,039	39,517	-	-
남북러 공동 발굴조사	512,733		193,317			
남북 기술교류 및 연수	137,430		-			
공동발굴 실무협의	10,438		5,754			
한러 학술 심포지엄	20,355		16,607			
학술보고서 발간	106,422		72,509			
사업관리	40,186		58,090			

\*보조금 반납이 2022년에 이루어지므로 2021년도 집행률은 교부액을 기준으로 산정하였음.

- 남북협력추진단은 2019년 7월부터 공동 발굴조사를 지속 추진하여 대내외 민족 동질성 회복에 대한 공감대를 확산하고자 하였으나, 코로나19로 인해 2020년 이후 집행실적이 저조함.
- 또한, 당초 계획했던 북측과의 공동조사와 학술대회가 북한의 국경 봉쇄로 인해 실시되지 못하면서 사업 차질이 발생함.
- 그러나 낙둔도의 시굴조사에서 성곽의 흔적과 조선시대 문화층이 발견되어 이순신 장군 유적 추정지역을 최초로 확인했고, 학술보고서 발간을 통해 콘텐츠를 확보하여 향후 역사 관광 프로그램의 개발 가능성을 확인함.

- 현재 한반도 긴장감 고조와 국제사회의 대북 제재, 남북교류의 경색으로 직접적인 남북교류는 어려우나, 이 사업과 같이 제3국을 통한 간접교류 방식의 다양한 사업들을 발굴한다면 추후 남북관계의 물꼬를 트는 역할을 기대할 수 있음.

담당 조사관	연락처
김태훈	02-2180-8063