

발간등록번호

11-1430000-001761-01

ISBN 979-11-91116-21-2 13500

지식재산 재정지원체계 개선 방안

How to improve the intellectual property financial support system

2020. 12.

제 출 문

특허청장 귀하

본 보고서를 “지식재산 재정지원체계 개선 방안에 관한 연구” 최종보고서로 제출합니다.

2020년 12월 7일

주관연구기관명 : 한국지식재산연구원

연구기간 : 2020년 7월 8일 ~ 12월 7일

연구책임자 : 조상규(한국지식재산연구원 전문위원)

참여연구원 : 이현희(한국지식재산연구원 부연구위원)

장인호(한국지식재산연구원 선임연구원)

Contents

제1장 | 연구의 개요

제1절 연구의 배경	2
제2절 연구의 범위 및 목적	4
제3절 수행방법론	5
제4절 연구의 기대효과	6

제2장 | 국가재정제도의 이해

제1절 일반회계와 특별회계	8
1. 중앙정부의 재정 구조 및 규모	8
2. 여유재원의 운용 현황	15
3. 특별회계의 구성	20
4. 특별회계의 운용 현황	22
제2절 기금	27
1. 기금의 구성	27
2. 기금의 운용 현황	32
제3절 특별회계와 기금의 특징 비교	38

제3장 | 특허재정제도의 현황 및 이슈

제1절 책임운영기관 제도의 배경 및 현황	45
1. 책임운영기관의 개요	45
2. 우리나라 책임운영기관의 예산제도	53
3. 특허청의 책임운영기관화	55

제2절 특허청 재정운영 현황 및 문제점	58
1. 특허청 재정운영의 현황	58
2. 특허청 금융성 사업의 현황	61
3. 특허청 재정운영의 문제점	78
제3절 해외 주요국 특허청의 예산자율성 확보 사례	81
1. 일본 특허특별회계 적립과 주요 이슈	81
2. 미국 수수료 적립 기금과 주요 이슈	90
3. 해외 특허청의 예산운용 사례 시사점	94

제4장 | 금융성 기금 전환

제1절 금융성 기금 전환 필요성 및 타당성 분석	97
제2절 금융성 기금 전환 사례	103
1. 신용보증기금	103
2. 기술보증기금	109
3. 농림수산업자신용보증기금	111
4. 주택금융보증기금	116
5. 농업재해보험기금	122

제5장 | 특허청 금융성 기금 설치 방안

제1절 금융성 기금 전환 방향성 검토	129
제2절 금융성 기금 전환을 위한 전략	132
제3절 금융성 기금 전환을 위한 법률(안)	137

참고문헌

▶▶ 표 목차

표 1-1	특허청의 여유재원 규모 및 활용처 현황	3
표 2-1	중앙정부 재정구조	9
표 2-2	2020년 중앙정부 재정규모	10
표 2-3	중앙정부 총지출 대비 회계·기금별 비중 변화	11
표 2-4	2020년도 예산 및 기금운용계획 총계 중 내부거래 비중	16
표 2-5	일반회계의 회계·기금 간 내부거래지출 현황	17
표 2-6	특별회계의 회계·기금 간 내부거래지출 현황	17
표 2-7	기금의 회계·기금 간 내부거래지출 현황	18
표 2-8	특별회계의 회계·기금 간 내부거래지출 현황	19
표 2-9	특별회계 설치 현황(총 20개)	21
표 2-10	2020년도 세입·세출예산 총액	22
표 2-11	2020년도 수입금 마련 지출 범위	23
표 2-12	2020년도 기업특별회계의 전출금	24
표 2-13	2020년도 기업특별회계의 전입금	25
표 2-14	최근 5년간 세출예산 추이	26
표 2-15	부처별 기금 운용 현황(67개)	28
표 2-16	기금운용계획 기준 기금수입	33
표 2-17	총수입 기준 기금수입	34
표 2-18	소관별 재정지출 현황	35
표 2-19	예산과 기금의 특징 비교	39
표 2-20	특별회계와 기금의 성질별 비교	40
표 2-21	예산안 및 기금운용계획안 제출서류 비교	42
표 3-1	우리나라 책임운영기관체도의 주요 변화	48
표 3-2	책임운영기관의 유형별 구분	50
표 3-3	유형별 책임운영기관	51
표 3-4	책임운영기관과 일반행정기관의 구조 비교	52
표 3-5	특허청 재정운영 현황	59
표 3-6	모태조합 출자 추진경위	61
표 3-7	모태조합 출자를 통한 사업추진 경과 및 실적	62
표 3-8	특허청 지원사업 신청에 대한 지식재산공제사업 선정우대	65
표 3-9	지식재산공제 대출 인정비용	67
표 3-10	IP담보대출 회수지원 사업 추진경위	70
표 3-11	금융기관별 IP담보대출 상품명	77
표 3-12	일반회계 전출에 대한 관계 부처 의견	80
표 3-13	일본 특허특별회계 세입·세출 총액(2019년)	85
표 3-14	일본 특허특별회계 세입 현황(2019년)	86

표 3-15	일본 특허특별회계 세출 현황(2019년)	86
표 3-16	일본 특허특별회계 결산(2018년)	86
표 3-17	예산 규정에 대한 찬반 의견	91
표 3-18	미국·일본·한국 특허청 예산 운영 현황 비교	94
표 4-1	특별회계 산정 방식	99
표 4-2	기금전환 적절성 분석	101
표 4-3	금융성 기금 현황	102
표 4-4	신용보증기금의 개념	103
표 4-5	신용보증제도의 발전 과정	105
표 4-6	신용보증기금의 종류와 보증내용	106
표 4-7	신용보증기금의 보증한도 30억 원 초과 예외 허용	107
표 4-8	신용보증기금의 종류와 보증내용	108
표 4-9	농림수산업자신용보증기금 신청 자격	112
표 4-10	농림수산업자신용보증기금 보증제도	113
표 4-11	주택금융신용보증기금의 특징	120
표 4-12	농업재해보험기금 연혁	124
표 4-13	기금관리 기관	125
표 4-14	농업재해보험심의회의 기능 및 설치근거	125
표 4-15	자산운용위원회의 기능 및 설치근거	126
표 4-16	위험관리·성과평가 위원회 기능 및 설치근거	126
표 4-17	농어업재해보험기금의 특징	127
표 5-1	기본법 이외에 별도 목적을 위해 제정된 법률 사례 : 산업기술 및 과학기술 관련 법률	134
표 5-2	「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥 기금」 주요 사업	135

▶▶ 그림 목차

그림 1-1	연구절차-----	5
그림 2-1	우리나라 재정의 분류-----	8
그림 2-2	중앙정부 재정 규모(총지출) 추이-----	11
그림 2-3	일반회계 연도별 지출 총계-----	12
그림 2-4	특별회계 연도별 지출 총계-----	13
그림 2-5	기금의 연도별 지출순액-----	14
그림 2-6	일반회계·특별회계·기금의 내부거래 범위 비교-----	16
그림 2-7	2020년 회계·기금 간 내부거래 규모-----	19
그림 2-8	연도별 기금 수 추이-----	32
그림 2-9	재정지출 규모 추이(총지출 기준)-----	33
그림 2-10	기금 여유자금 추이-----	37
그림 3-1	특허청 책임운영기관 평가 체계-----	55
그림 3-2	지식재산공제사업의 역할-----	63
그림 3-3	지식재산공제사업의 구조-----	64
그림 3-4	지식재산공제사업 추진 절차-----	65
그림 3-5	금융기관 특별출연 협약보증 대상기업 보증지원-----	66
그림 3-6	지식재산공제 대출절차-----	67
그림 3-7	담보 산업재산권 매입(인수)·활용(정리) 사업 구조-----	71
그림 3-8	IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 추진 절차-----	76
그림 3-9	금융기관별 IP담보대출 상품명-----	77
그림 3-10	일본 특허특별회계제도 구조-----	82
그림 3-11	일본 특허특별회계 운영시스템-----	83
그림 3-12	일본 특허특별회계 세입·세출 구성-----	85
그림 3-13	일본 특허특별회계 대차대조표-----	87
그림 3-14	일본 특허특별회계 성과 변화-----	89
그림 3-15	USPTO의 준비금 잔액 추이 (2011 ~ 2020)-----	92
그림 4-1	특별회계·기금간 전환·통합사례-----	97
그림 4-2	신용보증제도 출연 및 감독기구-----	104
그림 4-3	농림수산업자신용보증기금 보증서 발급절차-----	112
그림 4-4	기존 프로젝트 구조와 신용보완시 구조 비교-----	117
그림 4-5	주택금융공사의 특징 및 사업내용-----	118
그림 4-6	주택금융신용보증기금의 운용체계-----	119
그림 4-7	농어업재해보험기금의 기금운용체계-----	125

▶▶ Summary

국문요약

▶▶ 제1장 연구의 개요

- 특허청의 여유재원은 특허서비스 이용자들에 의해 책임운영기관 특별회계 운용 과정에서 발생하고 있지만, 일반회계로 전출되어 지식재산과 관계없는 분야의 예산으로 활용
 - 지식재산에 의해 발생한 여유재원이 다시 지식재산의 경쟁력 강화에 활용되는 방안이 필요하며, 이러한 선순환을 통한 국가 지식재산 경쟁력 확보 필요

▶▶ 특허청의 여유재원 규모 및 활용처 현황

(단위: 억 원)

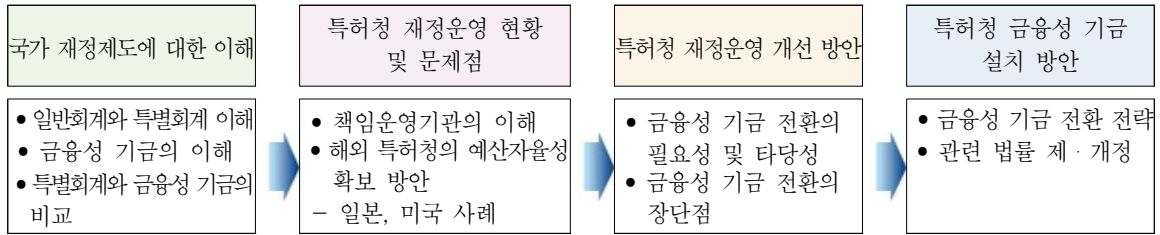
구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
예산(순계)	3,593	3,995	4,291	4,586	5,235	5,253	5,553	6,062	5,892
여유재원 규모	300	460	580	532	1,008	1,047	1,339	1,602	1,303
공공기금 예탁*	300	460	580	532	1,008	285	412	530	428
일반회계 전출	-	-	-	-	-	762	927	1,072	875

주 : 공공자금관리기금(공공기금)은 특별회계, 기금 등의 여유자금을 통합 관리하여 재정용자 등 공공목적에 활용하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위해 설치됨

자료 : 특허청 내부자료

- 급변하는 글로벌 경제 환경과 기술발전예 선제적으로 대응할 수 있도록 다양해진 정책 수요에 능동적으로 대응하고, 미래성장동력을 창출하기 위한 중·장기 특허청의 재정 집행전략 마련이 필요함
 - 특허청의 여유재원이 일반회계 전출보다는 특허 고객이 납부한 수수료가 지식재산 인 프라 확충과 특허품질 향상에 최대한 투자될 수 있도록 할 필요가 있음
- (연구목적) 특허청 재정운영이 특별회계 체계에서 발생하는 구조적인 문제점을 개선·보완하고, 현재의 특별회계 체계에서 일반회계로 전출되는 여유재원을 금융성 기금으로 전환 시 고려해야 할 제반사항을 검토하여 지식재산재원이 효율적으로 활용될 수 있도록 함

- 특허청의 여유재원이 지식재산의 인프라 확충, 신규사업 발굴, 특허품질 향상 등 지식 재산 분야에 적절히 사용될 수 있도록 법적 근거 마련
 - 특허청 사업 중 특허공제회, 담보, 특허계정, IP가치평가 등의 사업에 대하여 금융성 기금전환의 필요성 및 타당성 등을 검토하고, 금융성 기금전환을 위한 대응방안 마련
 - 현행 법령체계 및 유사 기금운용기관의 기금법을 토대로 금융성 기금 마련을 위한 법령 제·개정(안)
- (연구범위) 특허청 재정운영의 현황의 이해, 특허청 금융성 사업에 대한 금융성 기금 전환 검토, 향후 추진 방안을 연구의 범위로 함
- 국가 재정제도의 이해
 - 일반회계와 특별회계의 이해 및 비교 분석
 - 금융성 기금의 운용 현황 분석
 - 특별회계와 금융성 기금의 특징 비교
 - 특허청의 재정운영 현황 및 문제점 도출
 - 책임운영기관 제도의 배경 및 현황
 - 특허청 재정운영 현황 및 문제점
 - 해외 주요국 특허청의 예산자율성 확보 사례
 - 특허청의 재정운영 개선 방안
 - 금융성 기금 전환의 필요성 및 타당성 분석
 - 금융성 기금 운영 사례
 - 특허청의 금융성 기금 설치 방안
 - 금융성 기금 전환의 필요성 및 전환 전략
 - 금융성 기금 전환을 위한 전략 및 법률 제·개정
- (연구절차) 국가 재정제도에 대한 이해, 특허청 재정운영 현황 및 문제점, 특허청 재정운영 개선 방안, 특허청 금융성 기금 설치 방안 마련의 순으로 진행됨



□ (기대효과) 책임운영기관 예산 자율성 확보를 위한 재정지원체계 개선 방안 제시

- 특허청이 금융성 기금 전환에 관한 사전 의사결정의 판단 근거 및 세부추진방안 제시
- 특허청 재정운영의 금융성 기금 전환에 관한 법안 제·개정(안) 및 입법과정의 근거자료 제시
- 기금 재원 조달 및 기금 운용 방안 제시
- 외국 특허청의 특허 수수료 일반회계전출 사례 및 예산 자율권 확보를 위한 사례 제시 및 정책적 시사점 도출

➤➤ 제2장 국가재정재도의 이해

□ (운용수단에 따른 구분) 중앙정부의 재정은 운용수단에 따라 예산과 기금으로 구성되며, 예산은 일반회계와 특별회계를 포함

- 예산의 실질적 의미는 국가의 재정수요와 이를 충당하는 재원을 추정하여 작성한 특정 회계연도의 세입·세출에 대한 예정적 계산서를 의미
- 예산의 형식적 의미는 「대한민국헌법」, 「국회법」 및 「국가재정법」에 의거하여 정부가 일정한 형식에 따라 편성하고 국회의 심의·의결을 거쳐 확정된 한 회계연도의 국가재정 계획을 의미

➤➤ 중앙정부 재정구조

일반회계(1개)	특별회계(20개)		기금(66개)
세입	기업특별회계(5개)	기타특별회계(15개)	사회보험성기금(6개)
<ul style="list-style-type: none"> 내국세 관세 목적세 ※부족시 국제발행 	<ul style="list-style-type: none"> 우편사업 우체국예금 양곡관리 조달 책임운영기관 	<ul style="list-style-type: none"> 교도작업 지역발전 농어촌구조개선 등기 행정중심복합도시건설 아시아문화중심도시조성 에너지및자원사업 우체국보험 주한미군기지이전 환경개선 국방·군사시설이전 혁신도시건설 교통시설 유아교육지원 소재·부품·장비경쟁력 강화특별회계 	<ul style="list-style-type: none"> 국민연금기금 고용보험기금 공무원연금기금 군인연금기금
세출			금융성 기금(8개)
<ul style="list-style-type: none"> 보건/복지/고용 교육 문화/체육/관광 환경 R&D 산업/중소기업/에너지 SOC 농림/수산/식품 국방 외교/통일 공공질서/안정 일반/지방행정 			<ul style="list-style-type: none"> 기술보증기금 산업기반신용보증기금 신용보증기금 무역보험기금
			계정성기금(4개)
			<ul style="list-style-type: none"> 공공자금관리기금 복권기금
			사업성기금(48개)
			<ul style="list-style-type: none"> 주택도시기금 남북협력기금 등

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

□ (재정구조) 2020년 기준 중앙정부의 재정은 일반회계(1개), 특별회계(20개) 및 기금(66개)으로 구성

- 일반회계는 소득세·법인세·부가가치세 등 조세수입과 정부출자기업의 배당 등 세외수입을 주요 재원으로 국가의 일반적인 지출에 사용하기 위해 설치
- 특별회계는 국가가 특정사업을 추진하거나 특정한 자금을 운용하고자 할 때, 또는 특정한 세입을 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치
- 기금은 국가가 특정 목적을 위하여 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 의해 설치할 수 있으며, 그 성질에 따라 사회보험성기금, 금융성 기금, 계정성기금, 사업성기금으로 분류

□ (기금 재정규모) 기금은 2020년 현재 23개 부처에서 66개를 설치·운용 중이며, 운용규모 총계는 당초 계획 기준 724.8조 원 규모

- 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치할 수 있음
- 기금은 조세수입이 아닌 출연금·부담금 등을 주요 재원으로 하여 특정 목적의 사업을 추진하므로 수입과 지출의 연계가 강하게 나타난다는 점에서 특별회계와 유사함

- 하지만 기금은 계획변경이나 집행절차에 있어서 일반회계나 특별회계에 비해 탄력성이 인정된다는 점에서 여전히 재정운용 수단으로서의 차이를 가짐
- 「국가재정법」 제13조는 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 않는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있도록 규정
- 또한 「정부기업예산법」 제21조는 기업특별회계의 매 회계연도 결산 결과 이익이 생겼을 경우 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하되, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의의 심의 및 대통령의 승인을 받아 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있도록 함
- 이 밖에 「공공자금관리기금법」, 「복권 및 복권기금법」, 「공적자금상환기금법」 등의 개별 법률에서도 회계·기금 간 이전에 대하여 규정
- (여유재원 활용 현황) 2020년도 정부내부거래는 전년 대비 62.8조 원 증가한 291.5조 원으로 예산 및 기금운용계획 총계(1,151.9조 원)의 25.3%를 차지
- 거래 유형별로는 기금 간 거래가 가장 높은 비중을 차지하며, 회계기금 간 거래가 다음으로 높은 비중을 보임

▶▶▶ 2020년도 예산 및 기금운용계획 총계 중 내부거래 비중

(단위: 조 원, %, %p)

구 분	2019 본예산(A)	2020 본예산(B)	증 감	
			B-A	(B-A)/A
예산 및 기금 총계(a)	1,032.9	1,151.9	119.0	11.5
일반지출 ¹⁾	482.4	524.9	42.5	8.8
정부내부거래(b)	228.7	291.5	62.8	27.4
회계기금 간	71.7	101.4	29.7	41.3
회계 간	34.4	38.8	4.4	12.8
기금 간	118.3	148.5	30.2	25.5
계정 간	4.3	2.8	△1.5	△33.8
보전거래	321.9	335.5	13.7	4.2
비율(b/a)	22.1	25.3	-	-

주 : 1) 일반지출에는 총지출에 포함되지 않는 금융성 기금과 외국환평형기금 지출이 포함되어 있어 각년도 총지출 규모(2019년 469.6조 원, 2020년 512.3조 원)와 차이가 있음

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- 정부 통제 위주의 경직된 예산제도만으로는 복잡한 행정수요에 능동적·탄력적·지속적으로 대응하기 어렵기 때문에 세입·세출 예산 이외에 운용되는 기금 제도를 두고 있음
 - 기금은 정부가 연구·개발 사업이나 그 밖의 특정 정책 사업 등 특정 부문의 육성과 개발을 촉진하고자 원활한 사업진행에 수반되는 자금의 효율적인 운용과 관리를 위하여 설치함
- 일반적으로 기금은 그 성질에 따라 사업성기금, 사회보험성기금, 금융성 기금, 계정성 기금으로 분류
 - 사업성기금은 특정한 재정사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운영하는 기금으로 48개의 기금이 설치·운용
 - 사회보험성기금은 연금지출과 보험지출에 대비하여 기여금과 보험료 등의 자금을 운용하는 기금으로 국민연금기금, 공무원연금기금, 군인연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험 기금, 산업재해보상보험및예방기금 등 6개가 운용 중
 - 금융성 기금은 특정사업을 직접 수행하는 순수 재정활동이 아니라 보증·보험 등을 제공하는 금융활동에 가까운 역할을 하는 기금으로 신용보증기금, 예금보험기금 채권상환기금 등 8개가 운용 중
 - 계정성기금은 특정 자금을 모아 실제 사업을 수행하는 주체에게 전달하는 역할을 하는 기금으로 공적자금상환기금, 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 복권기금, 양곡증권정리 기금 등 5개가 운용 중
- (기금현황) 기금의 수는 제도 도입 이후 관련 정책변화를 겪으면서 증가하거나 감소
 - 각각의 법령에 근거하여 설치 및 운용되고 있는 기금은 1960년 도입 후 1993년 114개까지 빠르게 증가 → 1994년부터 추진한 정부의 기금통폐합 노력으로 감소 → 2004년 57개 까지 감소 → 그러나 이후 점차 증가하여 2020년 기준으로 66개의 기금이 설치
 - 1961년 개정된 「예산회계법」에는 기금을 설치·운용할 수 있다는 설치 근거만 있고, 기금이 설치된 이후에 어떻게 운용돼야 한다는 규정이 없어 기금운영주체의 자율에 따라 운용되었고, 그 결과 기금의 수와 규모가 방대해 졌다는 지적이 계속됨
 - 1991년 「기금관리기본법」이 제정되면서 기금과 재정운용의 연계성을 높이고자 하였고, 2006년 「국가재정법」이 제정되면서 예산과 기금을 하나의 법체계에서 통합하여 운영

- (기금비중) 2018년 본예산 기준, 기금은 전체 재정규모의 30.9%를 차지
 - 2018년 총지출 규모 429조 원 중 기금이 133조 원으로 30.9%를 차지하고 있고, 일반회계가 249조 원으로 58.0%, 특별회계가 48조 원으로 11.1%를 차지
- 기금은 계획변경이나 집행절차에 있어서 일반회계나 특별회계에 비해 탄력성이 인정된다는 점에서 재정운용 수단으로서의 차이를 가짐
 - 과거 기금은 국회의 심의·의결 대상에서 제외된다는 점에서 예산과 특징적으로 구분됨
 - 현재는 기금운용계획안 및 기금결산보고서의 형태로 예산과 동일하게 국회의 심의·의결을 거치기 때문에 본질적 차이는 약해진 상황
 - 국회의 심의를 통해 운용 규모가 정해진다는 점에서 특별회계와 본질적 차이가 약해지긴 하였지만, 특별회계보다 더 융통성이 요구되는 정책 사업을 추진하고 주요항목 지출금액의 20% 범위 내에서는 국회심의 없이 변경 가능하다는 점에서 특별회계보다 운영상 자율성은 여전히 높음

▶▶ 제3장 특허재정제도의 현황 및 이슈

- 특허청은 책임운영기관으로서 출원료, 등록료 등 고객 납부 수수료를 기반으로 지출소요 충당
 - 특허청 재정은 일반회계('77 ~ '87) → 특허관리특별회계('88 ~ '05) → 책임운영기관 특별회계('06 ~)로 전환되어 운용 중
 - 지속된 출원 증가로 '98년부터 100% 자체수입으로 운영 중이며, 여유재원은 공자기금에 예탁하던 중 '16년부터 일반회계로도 전출되어 지식재산과 관계없는 분야 예산으로 활용
- 여유재원이 발생 시 일반회계로 전출하기 보다는 지식재산 창출·보호·활용을 위한 경비 지출을 늘리거나, 공자기금에 적립하는 것이 바람직함
 - * 일반회계 전출금 : 726억 원('16년) → 927억 원('17년) → 1,072억 원('18년) → 901억 원('19년)
 - 특허 등을 출원하고 등록하는 자는 기본적으로 본인이 지불한 비용이 자신의 권리를 등

특하고 관리하는 비용을 사용될 것이라 예상할 것이며,

- 이러한 비용이 일반회계로 전출되어 사용되는 점에 대해서는 인지하지 못할 것으로 예상
 - 이에 출원비용은 심사의 효율성 및 정확성을 위해, 유지비용은 자신의 권리가 적절히 유지되고 관리되는 곳에 쓰이는 것이 바람직
- 특허청 금융성 사업으로 모태조합 출자, 지식재산공제 사업, IP담보대출 회수지원 사업, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 등이 있음
- 모태조합 출자는 특허가치평가를 거쳐 우수 특허기술을 보유한 중소·벤처기업에 안정적으로 투자하여 혁신성장 촉진 및 일자리 창출을 목적으로 함
- 지식재산공제사업은 중소·중견기업을 대상으로 특허·상표·디자인 등 국내외 지식재산 분쟁 비용 및 해외 지식재산 확보비용을 ‘先대여 後분할상환’ 방식으로 지원하여 지식재산 관련 비용부담을 분산·완화하고 경영안정 기반 제공
- (부금상품) 시중은행의 적금상품과 유사하게 가입자가 납입하는 소액의 월별부금은 일정이율로 적립되며, 적립된 원리금은 계약해지 시 일시 지급
 - (대출상품) 해외 지식재산권 출원, 국내외 특허 등 지식재산 심판·소송 등 발생 시 적립부금의 5배 이내에서 지원하는 지식재산 대출 및 적립부금의 90%이내에서 지원하는 경영안정자금 대출
 - 지식재산공제사업은 공제가입 기업이 해외특허 출원이나 특허분쟁 발생시 정부지원을 받을 수 없거나 지원이 불충분할 경우를 대비한 유용한 대안이 될 수 있으며,
 - 정부의 중소중견기업 IP 보호 지원의 사각지대에 놓인 기업의 애로사항 해소 가능
 - 사업의 구조는 기술보증기금, 공제가입자 및 당사자가 구성원이 되어 운영
- IP담보대출 회수지원 사업은특허기반 혁신기업이 혁신을 담보로 사업화 자금을 원활하게 대출 받을 수 있도록 은행의 리스크를 경감하고자, 채무불이행시 담보특허를 매입하고 이를 활용회수전문기관이 IP담보대출 실행 전에 핵심IP 여부를 검토하여 부실발생시 IP매입 여부와 매입시 손실보전율(50~30%)을 결정하고 이후 실제 기업의 채무 불이행으로 은행이 보유하게 된 IP를 매입·수익화

- 특허청 금융성 사업으로 ‘IP담보대출 회수지원 사업’을 통해 중소기업에 대해 IP담보대출을 실시하고 채무불이행 발생시, 회수전문기관이 은행이 보유하게 된 부실 담보IP를 매입하여 은행의 손실을 경감
 - 회수전문기관이 IP담보대출 실행 전에 핵심IP 여부를 검토하여 부실발생시 IP매입 여부와 매입시 손실보전율(50~30%)을 결정하고 이후 실제 기업의 채무 불이행으로 은행이 보유하게 된 IP를 매입·수익화
 - 사업 전담기관은 한국발명진흥회이며, 회수전문기관은 민간 IP 거래기관임
 - 지원규모는 IP담보대출 부실발생 건에 대한 은행의 대출 손실액의 최대 50%로 담보IP를 매입하여 담보IP 매입여부와 손실보전율은 회수전문기관이 대출실행 전 IP가치평가 보고서 등을 참조하여 결정
- IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업을 통해 기업이 보유한 지식재산권의 가치평가를 통하여 지식재산권을 담보로 자금을 조달할 수 있도록 평가비용 지원
- (지원대상) 특허권을 보유 및 사업화하여 활용하고 있는 중소기업 및 초기 중견기업
 - (지원내용) ‘특허기술보고서’ 작성 비용의 일부를 지원, (보증) 평가비용 500만원 중 일부 지원, (담보대출) 평가비용 500만원 50% 지원(50% 은행 부담), (투자) 평가비용 1,500만원 이내에서 일부 지원
 - 특허청 지정 발명의 평가기관을 통해 특허기술 가치평가를 수행하고, 금융기관의 투·융자 의사결정에 활용할 수 있도록 평가결과 제공
- 특허청 여유재원의 일반회계 전출에 따른 문제점
- 특허청이 자체 확보한 특허수수료를 통해 주요사업비와 기관 운영비를 충당하고 남은 여유재원은 정부의 일반회계로 전출되어 他 분야에 이용되고 있어 책임운영기관으로서의 자율적 예산운용이 어려움
 - 국가재정법, 책임운영기관 설치 운영법에는 예산 편성과 집행에 있어 他 중앙행정기관과 다른 특별한 자율성이 부여되어 있지 않음
 - 특허청 특별회계의 일반회계 전출금은 기획재정부 일반회계 전입금 계정으로 세입 처리되어, 他 부처 전입금 등과 함께 국가 전체적인 재정운영의 건전성과 효율성을 고려하여 예산 편성 시 활용
 - 예산 전용의 경우 과목별 금액 및 이유를 밝힌 명세서를 기획재정부 장관 및 감사원에 송부해야하는 규정에 의해 실질적인 예산의 자율성 제약

- 책임운영기관 법률 및 시행령이 기관의 특수성을 고려한 예산 운용을 명시하고 있지 않기 때문에 기관운영의 경직성, 획일성 발생
 - 특별회계를 운용하는 책임운영기관의 경우 기업회계방식을 사용하면서 공공기관의 예산 운용원리와 충돌하고, 자체 수입확대에 대한 압박 발생
 - 지식재산 분야 투자수요에 부응하기 위해 특허청 자체수입의 일반회계로의 편입을 통한 他 부처 전용을 제한하고 지식재산에 의해 발생한 여유재원이 다시 지식재산의 창출, 보호, 활용 등으로 활용되는 방안이 필요하며, 이러한 선순환을 통해 더 많은 출원 및 등록유지로 인한 수입이 발생할 것으로 예상
 - 신속·정확한 심사·심판 서비스 제공으로 강한 지식재산권 창출을 지원하여 혁신성장과 창업 활성화에 기여하기 위해 일반회계 전출 폐지·축소 필요
- 특허 등 출원 및 심사비용은 심사에 사용되어야 하고, 등록 유지비용 등은 해당 권리의 유지를 위해서 사용되어야 함에도 불구하고, 현재는 그렇지 못한 문제점 발생
- 또한 당장 해당 비용이 출원심사 및 등록유지에 사용되지 못하는 경우에도 비용으로 시스템 개선을 통한 안정적인 서비스의 기반이 마련되어야 함에도 불구하고
 - 현재는 잉여금을 전부 일반회계로 전출하여 다른 곳에 쓰이고 있음. 이는 다른 비용을 낸 자에게 혜택이 돌아가야 한다는 기본적인 원칙이 지켜지지 않는 문제점 지적 가능
 - 일본의 경우 특허특별회계를 통해 계약직 심사관의 증원, 시스템의 고도화 등에 비용을 지출하고 있어, 우리나라와 대조적인 상황을 나타내고 있음
- '80년대 일본 특허청에 대해 심사처리 기간이 느리고 질 낮은 심사환경에 대하여 개선을 요구구하는 목소리가 높아졌으며, 이에 대한 개선방안 검토하여 일본 특허청은 특허관리 특별회계 제도 운영(특허관리 특별회계 및 특별회계에 관한 법률 '84.7.1. 시행)
- 동 회계제도에 의하여 심사관 인력증원, 정보화 등의 재원투자가 가능
 - 특허관리 특별회계와 별도로 '특별회계에 관한 법률'에는 각 특별회계에 대한 세입·세출의 결산 상 잉여금 처리 방침을 제시
- (일반회계 전출금) 특별회계 잉여금을 일반회계로 편입하는 것에 대해서는 국가의 예산전체를 검토하는 기준인 예산총칙에 따름
- 잉여금이 있는 경우 출원료 등을 인하하거나 심사환경 개선 등을 위해 재투자하는 것이 제도의 취지이자 원칙이므로 잉여금은 일반회계로 전출하지 않음

- (배경) 미국의 지식재산권협회(IPO) 등은 미국특허상표국(USPTO)에서 징수한 특허·상표 수수료가 IP 출원·심사와 상관없는 他 용도로 사용된다고 지적
 - IPO는 USPTO 수수료에 대한 일반회계 진출이 미국의 특허심사 지연의 원인이라고 주장하고, 미국 발명법에 규정된 일반회계 진출 제도 폐지 주장

- USPTO의 수수료 사용에 관한 고객들의 지속적인 개선요구로 미국 발명법(AIA, America Invent Acts)의 수수료 진출 제도 폐지('11.10.1.시행)
 - 미국은 회계연도 구분 없이 적립금 펀드를 자율적으로 활용할 수 있는 방안 논의

- (개정경과) 수수료 적립 기금(Fee Reserve Fund) 신설
 - AIA 초안에서는 USPTO가 징수한 수수료를 이월하기 위한 전용 펀드를 만들고 언제든지 이 펀드의 자금을 활용할 수 있도록 함
 - 그러나 하원 세출위원회가 당초 법안의 USPTO의 예산 조항에 반대하여, 당초 마련된 수수료 진출 폐지 조항이 대폭 수정되어 가결됨
 - 법안 심의 결과, USPTO의 특허·상표 적립기금을 재무부 內 신설하되, 그 적립기금은 美의회 세출위원회 승인 후 사용하도록 규정함

- (개정법에 대한 평가) 개정된 USPTO의 예산 관련 규정은 특허 실무상의 권리범위 등에 직접 영향을 주는 것은 아니나, 심사관 대우 및 심사처리 시스템 정비에 도움

- 한국 특허청은 정부 조직 가운데 유일하게 '중앙책임운영기관'으로 운영되는데 반해, 세입·세출을 통한 재정운용에 있어 자율성을 부여받지 못함
 - 미국의 경우 USPTO 전용 펀드 적립을 위해 잉여금 세출위원회의 예산편성 승인 절차를 거치기는 하나, 세입·진출은 원칙적으로 금지하고 있음
 - 일본은 잉여금에 대한 특별회계 적립과 일반회계 편입이 모두 가능하도록 하고 있으나 일반회계 편입 사례는 없으며, 출원료 인하 및 심사환경 개선 등에 재투자
 - 일본은 혁신을 유인하는 인센티브 제도로 특허제도를 인식하고 있으며, 이러한 특허제도 운영에서 중요한 요소가 빠르고 수준 높은 심사체제로 인식함

- 지식재산이 국가 경쟁력을 좌우하는 핵심 요소임을 감안하면, ‘책임운영기관법’의 취지대로 보다 자율적인 예산 운용과 책임 부여가 요구됨
- 미국과 일본의 예산 운영현황을 참고하여 특허청 전용 펀드의 설립 또는 국가재정법 개정을 통한 특별회계 적립이 가능하도록 하는 방안에 대한 논의 필요
- 다만, 국가제정(법)의 관점에서 재정 운용의 효율성 또한 고려되어야 할 요소이므로 국가 지식재산 경쟁력 확보를 위해 적절한 예산 규모 및 중장기 운용 계획에 대한 면밀한 검토 필요
- 일반회계로 편입된 예산은 다시 교통시설, 농어촌지원, 환경개선 및 지역발전 등의 정부사업 예산으로 활용 2016년 회계 및 기금의 전출금 기준으로 일반회계의 81.7%가 타 회계 및 기금으로 전출되고 있으며, 일반회계에서 특별회계로 전입된 대표적인 항목은 교통시설특별회계, 농어촌구조개선특별회계, 환경개선특별회계, 지역발전특별회계, 양곡관리특별회계 등임(재정지출 효율화 및 주요 재정사업 추진실태 감사보고서(2018.4, 감사원))
- 중·장기적 국가재정 관점에서 지식재산의 역할에 대한 재정립이 필요함

▶▶ 제4장 금융성 기금 전환

□ 회계 - 기금 간 전환 사례

- 과거 회계-기금 간 전환·통합 사례로 ▲(기금 간 통합) 재정융자기금의 공공자금관리 기금에 통합 ▲(특별회계의 기금통합) 군인연금특별회계를 군인연금기금에 통합 ▲(기금·특별회계의 특별회계 통합) 임업진흥기금 및 농어촌특별세관리특별회계를 농어촌구조개선특별회계로 통합 사례가 있음
- (특별회계 - 기금 간 전환 사례) 이제까지 유사·중복 기금의 재정효율성 제고를 위해 통합·폐지된 사례는 있으나 특별회계에서 기금으로 직접 전환한 사례는 없음

▶▶ 특별회계·기금간 전환·통합사례



- 기금은 국가가 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 세입세출예산의 엄격성을 완화하여 탄력적으로 대처하고, 특정사업을 위해 보유·운영하는 특정자금
 - 예산과 달리 조세수입보다는 출연금·부담금 등을 재원으로 하며, 특정 목적 사업의 추진을 위해 수입과 지출의 연계가 강하게 나타나며, 기금의 집행에 있어서 예산에 비해 보다 더 많은 자율과 탄력성이 허용
 - 금융성 기금의 경우 주요항목 지출금액의 30%(단, 경상경비에 해당하는 주요항목 지출 금액은 20%), 그 외의 기금의 경우에는 20% 이내 범위에서 국회의 의결 없이 변경 가능

□ 사업운영 효율성 증대 필요

- 특허공제회, IP담보대출 회수지원, IP 금융 연계 평가지원사업의 경우 재정활동보다는 금융성 사업의 성격이 강하고, 금융상황에 따라 높은 변동성 발생
- 예산의 과대, 과소 편성에 따른 정부 재원 배분의 비효율성 개선을 위해 예산규모 현실화 및 탄력적 운용 필요

□ 금융성 기금 성격과의 부합성

- 특허공제회, IP담보대출 회수지원, IP 금융 연계 평가지원사업의 경우 재정활동보다는 금융성 사업의 성격이 강하고, 금융시장 상황에 따라 높은 변동성이 발생하여 금융성 기금 전환이 요구됨

➤➤ 제5장 특허청 금융성 기금 설치 방안

□ 특허청의 책임운영기관특별회계에서 일반회계로의 전출의 문제점

- 특허청의 책임운영기관특별회계에서 일반회계로의 전출이 ('16년)762억 원 → ('17년)927억 원 → ('18년)1,072억 원 → ('19년)875억 원 → ('20년)732억 원으로 특허청 전체 예산에서 15% 내외를 차지함
- 특허청이 자체 확보한 특허수수료를 통해 주요사업비와 기관 운영비를 충당하고 남은 여유재원은 정부의 일반회계로 전출되어 他 분야에 이용되고 있어 책임운영기관으로서의 자율적 예산운용이 어려움
 - 기획재정부는 국가재정의 건선성 등을 이유로 일반회계와 동일한 수준으로 총지출 증가율을 통제하여 세입예산이 증가하여도 세출예산(주요사업비)은 거의 증가되지 않음
 - * 주요사업비 : ('16년)2,633억 원 → ('17년)2,626억 원 → ('18년)2,798억 원 → ('19년)2,897억 원

□ 특허청 금융성 사업 운영 효율성 증대 필요

- 특별회계는 사업구조상 예산·결산의 차이가 발생하고 있으며, 사업추진을 위한 예산의 탄력적 배분이 어려워 정부재원 배분의 비효율성 문제가 제기되어 왔음
- 예산의 과대, 과소 편성에 따른 정부 재원 배분의 비효율성 개선을 위해 예산규모 현실화 및 탄력적 운용 필요
- 기금은 국가가 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 세입세출예산의 엄격성을 완화하여 탄력적으로 대처하고, 특정사업을 위해 보유·운영하는 특정자금
 - 예산과 달리 조세수입보다는 출연금·부담금 등을 재원으로 하며, 특정 목적 사업의 추진을 위해 수입과 지출의 연계가 강하게 나타나며, 기금의 집행에 있어서 예산에 비해 보다 더 많은 자율과 탄력성이 허용
- 모태펀드 출자, 지식재산공제 사업, IP담보대출 회수지원 사업, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 등의 경우 재정활동보다는 금융성 사업의 성격이 강하고, 금융상황에 따라 높은 변동성 발생
- 금융성 기금 전환 시 세입 전액을 결산에 반영하고, 여유자금은 여유자금운용 증액으로 해소함으로써 수입·지출 예산 규모 현실화 가능

□ 금융성 기금 전환 필요성

- (예산규모의 현실화) 특별회계 사업추진에서 발생하는 여유자금 회수 및 운용 등의 예산규모의 현실화 문제를 해결
- (탄력적 사업 운영) 특별회계의 금융성 기금 전환 시 특허서비스 수요자 - 특허서비스 수혜자가 연결될 수 있고, 이를 고려한 세출 변경 범위가 30%로 확대되어 제도적으로 탄력적 사업 운영이 가능
 - 금융성 기금의 경우 주요항목 지출금액의 30%(단, 경상경비에 해당하는 주요항목 지출 금액은 20%), 그 외의 기금의 경우에는 20% 이내 범위에서 국회의 의결 없이 변경 가능
 - 단, 기금운용계획의 확정 및 기금결산의 절차는 세입세출예산의 확정 및 세입세출 결산과 동일한 절차로 국회의 의결을 거치게 됨

□ 금융성 기금 전환을 위한 근거 법률 마련

- 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 [별표 2]에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없음(국가재정법 제5조)
- 기금을 설치하기 위해서는 어떤 경우라도 해당 기금 관련 법률이 「국가재정법」 [별표 2]에 포함되어야 하며, 해당 기금을 금융성 기금으로 운영하는 경우에는 다시 [별표 3]에 포함되어야 함

□ 기금 설치를 위한 근거 법률(안) 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」 마련

- 기금 설치의 근거 법률과 관련하여 기존 법률 중에서 기금 마련에 대한 근거 규정을 마련하는 방식과 별도의 법률을 제정하여 근거 규정을 마련하는 방식이 있음
 - 첫째, 별도의 독립된 법률을 제정하여 기금의 설치·운용 등에 관한 사항을 규정하는 방안으로, 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」 을 제정
 - 둘째, 행정작용을 규정하는 법률에 기금의 설치·운용에 관한 규정을 추가하는 개정방식으로, 「발명진흥법」 에 ‘(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥 기금(이하 ‘기금’이라 함)」 의 설치·운용에 관한 규정’을 추가할 수 있음
- 별도의 기금 관련 법률을 제정하는 방안은 기존 법률에 기금의 설치·운용 규정을 추가하는 것보다 더 많은 시간이 소요될 수 있으나 특허청이 독자적으로 추진할 수 있어 추진 과정에서의 부담이 적음

- 향후 기금의 운용 및 관리의 효율성이 더 높은 방법으로, 별도의 기금 관련 법률인 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」 을 제정하는 방안을 검토

□ 금융성 기금 운용 주요 사업

- 모태조합 출자, 지식재산 공제, IP담보대출 회수지원, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업의 경우 금융성 사업으로 기금운영을 통한 탄력적 운용이 필요

▶▶ 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥 기금」 주요 사업

사업	사업내용
모태조합 출자	특허가치평가를 거쳐 우수 특허기술을 보유한 중소·벤처기업에 투자하여 혁신성장 촉진 및 일자리 창출
지식재산 공제	중소·중견기업을 대상으로 특허·상표·디자인 등 국내의 지식재산 분쟁 비용 및 해외 지식재산 확보 비용을 '先대여 後분할상환' 방식으로 지원하여 지식재산 관련 비용부담을 분산·원화하고 경영안정 기반 제공
IP담보대출 회수지원	특허기반 혁신기업이 혁신을 담보로 사업화 자금을 원활하게 대출 받을 수 있도록 은행의 리스크를 경감하고자, 채무불이행시 담보특허를 매입하고 이를 활용
IP담보대출연계 지식 재산평가지원	기업이 보유한 지식재산권의 가치평가를 통하여 지식재산권을 담보로 자금을 조달할 수 있도록 평가 비용 지원

□ 효율적 기금 운용을 위한 운용조직(출연기관) 신설 필요

- 지식재산 관련 전문성을 가진 출연기관으로 「(가칭)지식재산기반진흥원」 을 설립하여 안정적인 기금 운용과 지식재산 기반조성 및 촉진 등을 수행
 - (사례) 산업통상자원부가 「산업기술 진흥 및 사업화 촉진 기금」 의 근거 법률인 「산업기술혁신 촉진법」 을 신설하면서, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원 및 한국산업기술재단 등의 운용 조직을 설립



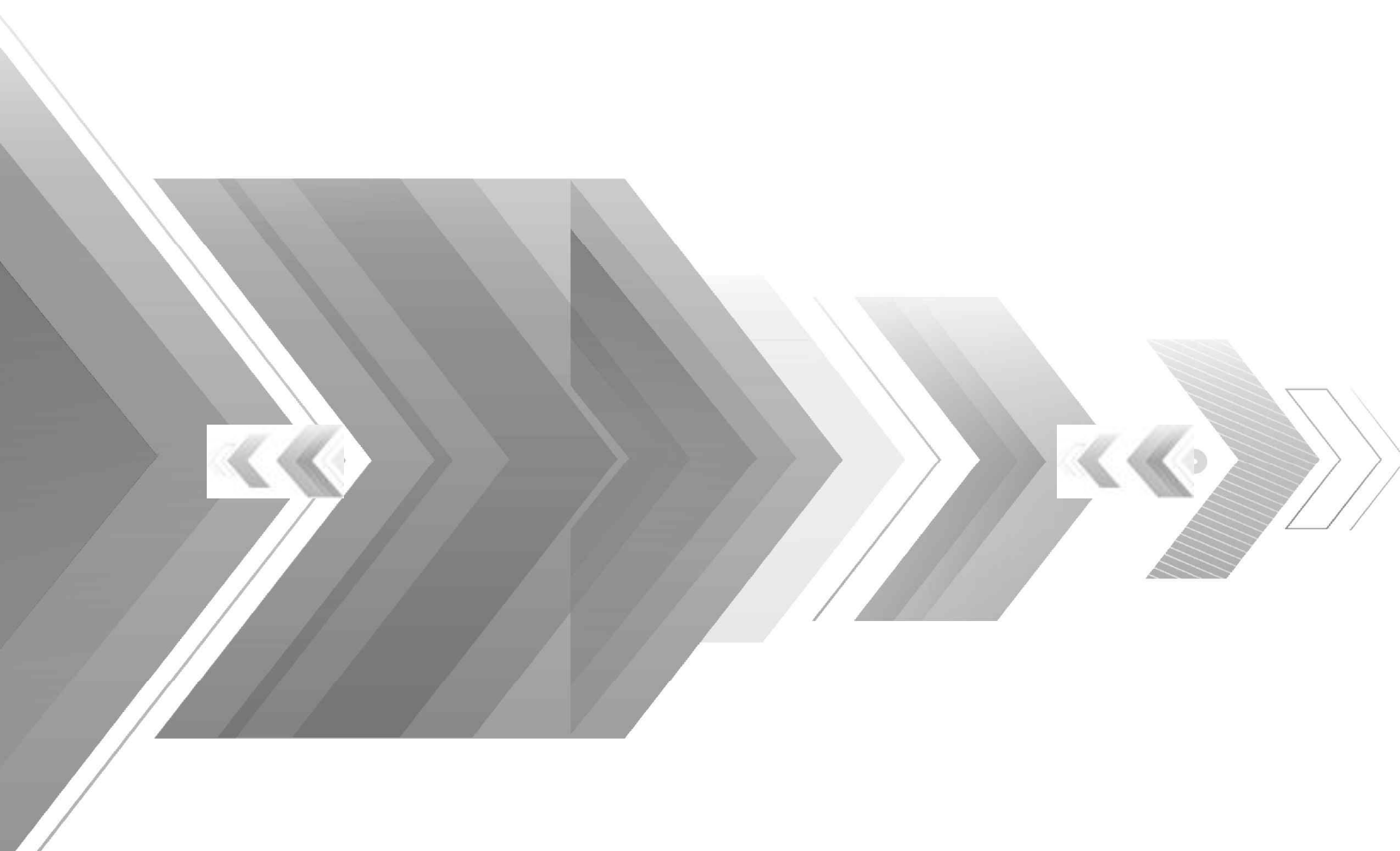
제1장 연구의 개요

제1절 연구의 배경

제2절 연구의 범위 및 목적

제3절 수행방법론

제4절 연구의 기대효과



▶▶ 제1절 연구의 배경

- (연구배경) 세계 각국은 지식재산 집약 산업이 국가 경제에 미치는 역할에 대한 정량적 분석을 시도하여 국가 정책에 반영
 - 인공지능, 사물인터넷, 빅데이터 등 융합기술의 혁명으로 대표되는 4차 산업혁명시대에는 지식재산을 신속하게 권리화하여 보호하기 위한 정책 지원이 무엇보다 중요
 - ‘강하고 유연한 지식재산 제도’는 4차 산업혁명 시대 승자가 되는 조건 중 하나로, 지식재산을 강력하게 보호하는 국가로 혁신가가 몰려 새로운 부(富)가 창출될 것¹⁾
 - 글로벌 환경변화에 신속히 적응하고, 선도자 전략을 구사할 수 있는 벤처·스타트업의 육성이 국가 성장동력의 핵심으로 부각
 - * 과거에는 큰 물고기가 작은 물고기를 잡아먹었으나, 이제는 빠른 물고기가 느린 물고기를 잡아먹는 시대 (클라우드 슈밥 세계경제포럼 회장)
 - 특히 수수료 여유재원을 기술혁신형 벤처·스타트업의 특히 경쟁력 강화에 투자하여 미래 성장동력 및 고급 일자리 확보 필요
 - 특허청은 책임운영기관 특별회계의 효율적인 재정운용을 통해 최근 5년간 1,000억 원 ~ 1800억 원대의 여유재원을 생성하고 있음
 - 미국, 일본 등 지식재산 선진국가의 특허청에서는 독립채산 방식으로 운영하면서 고품질의 심사서비스 제공, 지식재산 인프라 확충, 지식재산 신규사업 발굴 등에 활용하고 있음
- 특허청은 지식재산을 전담하는 유일한 중앙 책임운영기관임에도 불구하고 재정운용에 있어 자율성을 부여받지 못함
 - 책임운영기관은 법률상 예산의 재량권이 위임된 부분이 있지만, 행안부 혹은 기재부의 관리 감독에 따른 자율성이 제약되는 문제점 발생
 - 예산 전용의 경우 과목별 금액 및 이유를 밝힌 명세서를 소속중앙행정기관의 장, 기획재정부 장관 및 감사원에 송부해야 하는 규정에 의해 실질적인 예산의 자율성 제약
 - 책임운영기관 법률 및 시행령이 기관의 특수성을 고려한 예산 운용을 명시하고 있지 않기 때문에 기관운영의 경직성, 획일성 발생

1) 클라우드 슈밥, 『제4차 산업혁명』, 새로운현재, 세계경제포럼, 2016.1.

- 책임운영기관특별회계기관의 경우 기업회계방식을 사용하면서 공공기관의 예산 운용 원리와 충돌하고, 자체 수입확대에 대한 압박 발생
- 특허청의 여유재원은 특허서비스 이용자들에 의해 책임운영기관 특별회계 운용 과정에서 발생하고 있지만, 일반회계로 전출되어 지식재산과 관계없는 분야의 예산으로 활용
- 지식재산에 의해 발생한 여유재원이 다시 지식재산의 경쟁력 강화에 활용되는 방안이 필요하며, 이러한 선순환을 통한 국가 지식재산 경쟁력 확보 필요

▶▶ 표 1-1 특허청의 여유재원 규모 및 활용처 현황

(단위: 억 원)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
예산(순계)	3,593	3,995	4,291	4,586	5,235	5,253	5,553	6,062	5,892
여유재원 규모	300	460	580	532	1,008	1,047	1,339	1,602	1,303
공공기금 예탁*	300	460	580	532	1,008	285	412	530	428
일반회계 전출	-	-	-	-	-	762	927	1,072	875

주 : 공공자금관리기금(공공기금)은 특별회계, 기금 등의 여유자금을 통합 관리하여 재정용자 등 공공목적에 활용하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위해 설치됨

자료 : 특허청 내부자료

- 특허청 여유재원의 일반회계 전출에 대해 지속적으로 국회 지적²⁾
 - 특허청 여유재원을 특허권자의 권리보호, 특허심사 품질 강화 등의 예산으로 활용할 필요성 제시('16년 결산국회, 예산정책처 검토보고서)
 - 책임운영기관임에도 불구하고 기재부가 예산편성과 집행을 통제하는 부분에 대해 지적('17년 국감, 조배숙 의원, 곽대훈 의원, 유동수 의원)
 - 특허청 여유재원을 일반회계로 전출하지 않고 특허관리 분야에 재투자할 필요가 있음('18년 국감, 박범계 의원, 김관영 의원, 조배숙 의원, 장석춘 의원, 최인호 의원)
- 급변하는 글로벌 경제 환경과 기술발전에 선제적으로 대응할 수 있도록 다양해진 정책 수요에 능동적으로 대응하고, 미래성장동력을 창출하기 위한 중·장기 특허청의 재정 집행전략 마련이 필요함
 - 특허청의 여유재원이 일반회계 전출보다는 특허 고객이 납부한 수수료가 지식재산 인

2) 특허청, 특허청 재정운영의 자율성 관련 검토, 2019. 3. (내부자료)

프라 확충과 특허품질 향상에 최대한 투자될 수 있도록 할 필요가 있음

▶▶ 제2절

연구의 목적 및 범위

- (연구목적) 특허청 재정운영이 특별회계 체계에서 발생하는 구조적인 문제점을 개선·보완하고, 현재의 특별회계 체계에서 일반회계로 진출되는 여유재원을 금융성 기금으로 전환 시 고려해야 할 제반사항을 검토하여 지식재산재원이 효율적으로 활용될 수 있도록 함
 - 특허청의 여유재원이 지식재산의 인프라 확충, 신규사업 발굴, 특허품질 향상 등 지식재산 분야에 적절히 사용될 수 있도록 법적 근거 마련
 - 특허청 사업 중 특허공제회, 담보, 특허계정, IP가치평가 등의 사업에 대하여 금융성 기금전환의 필요성 및 타당성 등을 검토하고, 금융성 기금전환을 위한 대응방안 마련
 - 현행 법령체계 및 유사 기금운용기관의 기금법을 토대로 금융성 기금 마련을 위한 법령 제·개정(안)

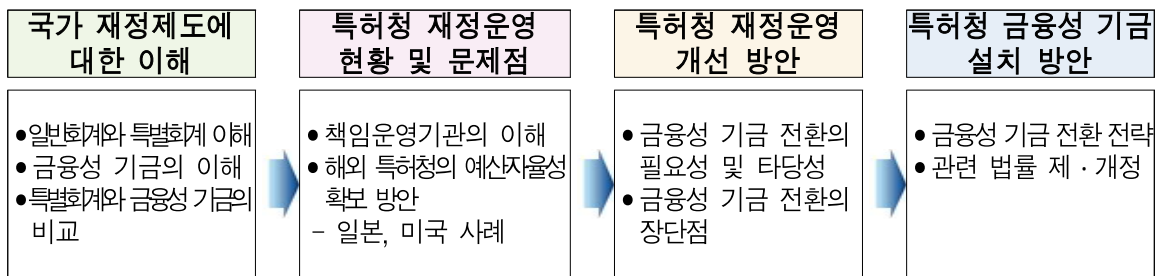
- (연구범위) 특허청 재정운영의 현황의 이해, 특허청 금융성 사업에 대한 금융성 기금 전환 검토, 향후 추진 방안을 연구의 범위로 함
 - 국가 재정제도의 이해
 - 일반회계와 특별회계의 이해 및 비교 분석
 - 금융성 기금의 운용 현황 분석
 - 특별회계와 금융성 기금의 특징 비교
 - 특허청의 재정운영 현황 및 문제점 도출
 - 책임운영기관 제도의 배경 및 현황
 - 특허청 재정운영 현황 및 문제점
 - 해외 주요국 특허청의 예산자율성 확보 사례
 - 특허청의 재정운영 개선 방안
 - 금융성 기금 전환의 필요성 및 타당성 분석
 - 금융성 기금 운영 사례
 - 특허청의 금융성 기금 설치 방안
 - 금융성 기금 전환의 필요성 및 전환 전략

- 금융성 기금 전환을 위한 전략 및 법률 제·개정

▶▶ 제3절 수행방법론

□ (연구절차) 국가 재정제도에 대한 이해, 특허청 재정운영 현황 및 문제점, 특허청 재정운영 개선 방안, 특허청 금융성 기금 설치 방안 마련의 순으로 진행됨

▶▶ 그림 1-1 연구절차



□ 국가 재정제도에 대한 이해

- 관련 법령, 통계자료, 문헌자료 분석
- 기금제도의 변천, 기금전환 사례 유형 분석 등
- 금융성 기금의 이해 및 특별회계의 비교 분석

□ 금융성 기금 전환 분석

- 과거 일반회계, 특별회계의 기금 전환 사례 문헌 조사
- 국가재정제도 현황 및 기금전환사례 분석
- 벤치마킹을 통한 사례별 비교 분석
- 법률 및 재무 전문가 자문
- 기금신설계획에 관한 문헌 연구

▶▶ 제4절

연구의 기대효과

- 책임운영기관 예산 자율성 확보를 위한 재정지원체계 개선 방안 제시
 - 특허청이 금융성 기금 전환에 관한 사전 의사결정의 판단 근거 및 세부추진방안 제시
 - 금융성 기금 운영 사례
 - 특별회계체계 효율화 방안 마련
 - 정책적 판단이 필요한 부분에 대한 판단 근거 제시
 - 특허청 재정운영의 금융성 기금 전환에 관한 법안 제·개정(안) 및 입법과정의 근거자료 제시
 - 특허청 금융성 사업의 특성을 반영한 기금법(안) 마련을 통해 기금 전환 관련 법안 제·개정 시 법안 내용의 논리적 근거 마련
 - 기금 재원 조달 및 기금 운용 방안 제시

- 해외 주요국의 지식재산 기금 운영 사례를 제시하여 제도 신설의 근거 자료 마련
 - 외국 특허청의 특허 수수료 일반회계전출 사례 및 예산 자율권 확보를 위한 사례 제시 및 정책적 시사점 도출

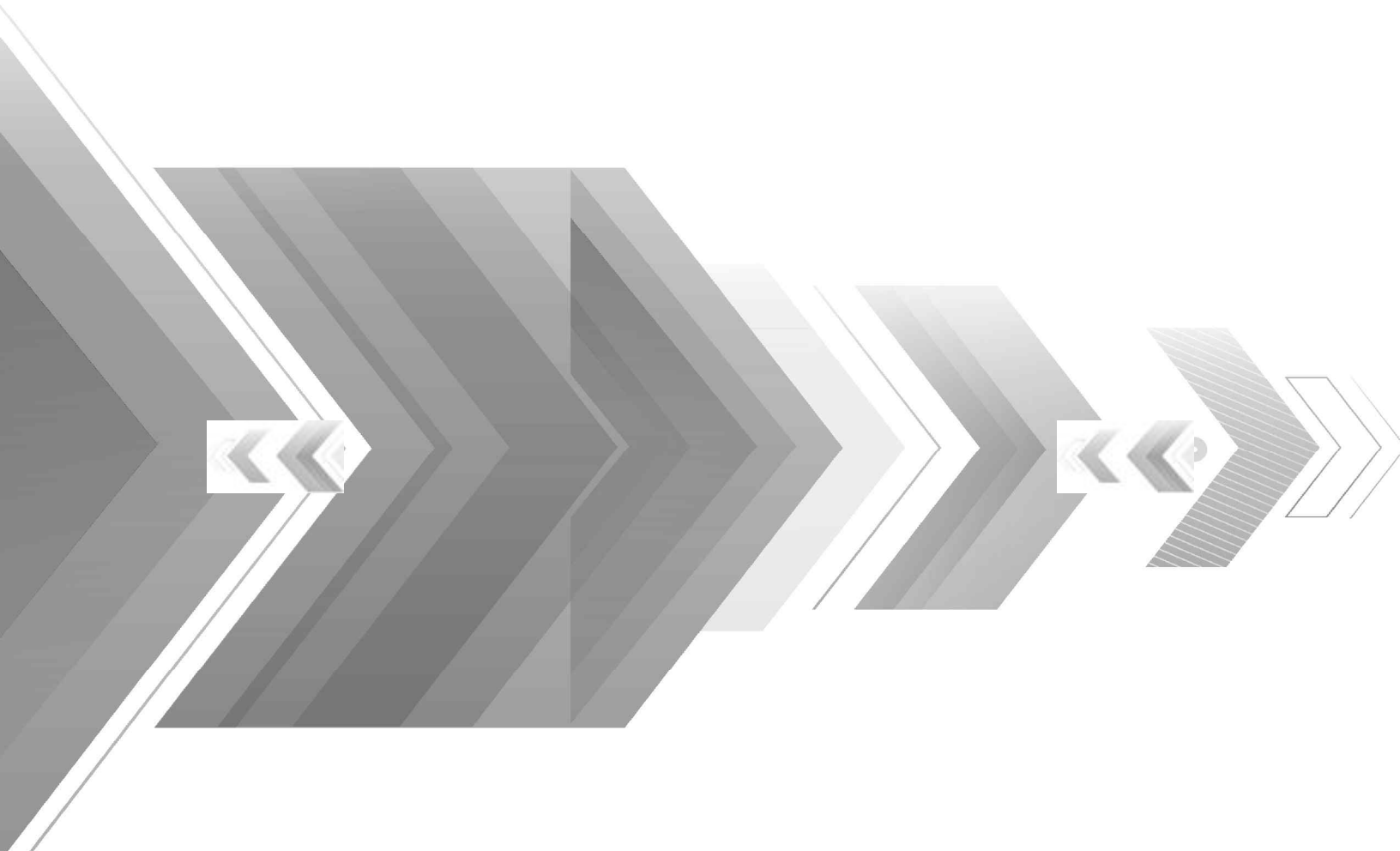


제2장 국가재정제도의 이해

제1절 일반회계와 특별회계

제2절 기금

제3절 특별회계와 기금의 특징 비교



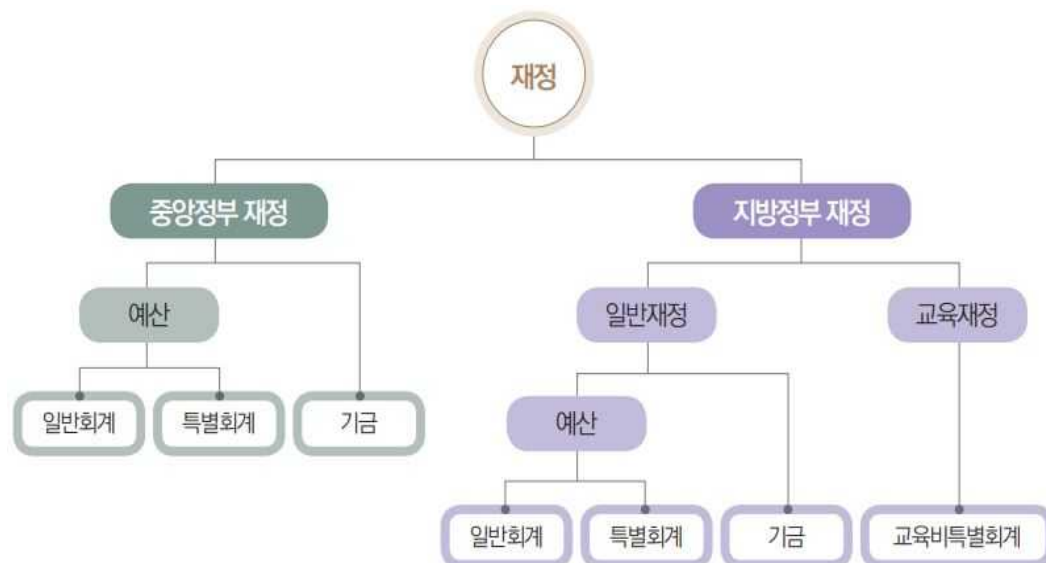
제1절

일반회계와 특별회계

I 중앙정부의 재정 구조 및 규모

- (재정의 분류) 재정은 크게 세 가지 방식으로 구분할 수 있는데, 첫째, 재정운용 주체를 중심으로 중앙정부 재정과 지방정부 재정으로 구분하고, 둘째, 재정활동의 성격에 따라 수입과 지출 활동으로 구분하고, 셋째, 재정운용 수단에 따라 예산(일반회계 및 특별회계)과 기금으로 각각 구분함
- (주체에 따른 구분) 운용주체에 따라 중앙정부 재정과 지방정부 재정으로 구분, 중앙정부 재정은 중앙정부를 단위로 이루어지는 재정활동을 의미하고, 지방정부 재정은 지방자치에 기초한 자치단체의 재정활동과 교육자치에 기초한 지방교육재정을 포괄함
- (성격에 따른 구분) 재정활동은 본질적으로 정부의 수입과 지출 활동으로 이루어짐. 「국가재정법」에서 예산(일반회계 및 특별회계)의 수입은 세입, 지출은 세출로 규정함으로써 기금의 수입·지출 활동과 구분하고 있음

▶▶▶ 그림 2-1 우리나라 재정의 분류



자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- (운용수단에 따른 구분) 중앙정부의 재정은 운용수단에 따라 예산과 기금으로 구성되며, 예산은 일반회계와 특별회계를 포함³⁾
 - 예산의 실질적 의미는 국가의 재정수요와 이를 충당하는 재원을 추정하여 작성한 특정 회계연도의 세입·세출에 대한 예정적 계산서를 의미
 - 예산의 형식적 의미는 「대한민국헌법」, 「국회법」 및 「국가재정법」에 의거하여 정부가 일정한 형식에 따라 편성하고 국회의 심의·의결을 거쳐 확정된 한 회계연도의 국가재정계획을 의미
 - 반면, 기금은 예산과 구분되는 재정수단으로서 예산과 유사한 형식으로 편성하고 국회의 심의·의결을 거친다는 점에서 동일하나, 계획변경이나 집행절차 등에 있어 예산보다 넓은 재량권이 인정됨

▶▶ 표 2-1 중앙정부 재정구조

3) 국회의 의결대상은 중앙정부 재정에 속하는 예산(일반회계 및 특별회계)과 기금임

일반회계(1개)	특별회계(20개)		기금(66개)
세입	기업특별회계(5개)	기타특별회계(15개)	사회보험성기금(6개)
<ul style="list-style-type: none"> 내국세 관세 목적세 ※부족시 국제발행 	<ul style="list-style-type: none"> 우편사업 우체국예금 양곡관리 조달 책임운영기관 	<ul style="list-style-type: none"> 교도작업 지역발전 농어촌구조개선 등기 행정중심복합도시건설 아시아문화중심도시조성 에너지및자원사업 우체국보험 주한미군기지이전 환경개선 국방·군사시설이전 혁신도시건설 교통시설 유아교육지원 소재·부품·장비경쟁력 강화특별회계 	<ul style="list-style-type: none"> 국민연금기금 고용보험기금 공무원연금기금 군인연금기금 사립학교교직원연금기금 산업재해보상보험및예방기금
세출			금융성 기금(8개)
<ul style="list-style-type: none"> 보건/복지/고용 교육 문화/체육/관광 환경 R&D 산업/중소기업/에너지 SOC 농림/수산/식품 국방 외교/통일 공공질서/안정 일반/지방행정 			<ul style="list-style-type: none"> 기술보증기금 농림수산업자신용보증기금 농어기목돈마련저축장려기금 무역보험기금 산업기반신용보증기금 신용보증기금 예금보험기금채관상환기금 주택금융신용보증기금
			계정성기금(4개)
			<ul style="list-style-type: none"> 공공자금관리기금 공적자금상환기금 복권기금 양곡증권정리기금
			사업성기금(48개)
			<ul style="list-style-type: none"> 주택도시기금 남북협력기금 등

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

□ (재정구조) 2020년 기준 중앙정부의 재정은 일반회계(1개), 특별회계(20개)⁴⁾ 및 기금(66개)⁵⁾으로 구성

- 일반회계는 소득세·법인세·부가가치세 등 조세수입과 정부출자기업의 배당 등 세외수입을 주요 재원으로 국가의 일반적인 지출에 사용하기 위해 설치
- 특별회계는 국가가 특정사업을 추진하거나 특정한 자금을 운용하고자 할 때, 또는 특정한 세입을 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치
- 기금은 국가가 특정 목적을 위하여 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 의해

4) 전년대비 특별회계가 1개(소재·부품·장비경쟁력강화특별회계) 증가

5) 기금의 경우 농업소득보전직접지불기금의 명칭이 농업·농촌공익기능증진직접지불기금으로 변경

설치할 수 있으며, 그 성질에 따라 사회보험성기금, 금융성 기금, 계정성기금, 사업성기금으로 분류

□ (재정규모) 2020년 제2회 추경 기준 중앙정부의 예산 및 기금 총계에서 내부거래와 보전 거래를 제외한 중앙정부 재정규모는 총수입 482.2조 원, 총지출 531.1조 원

▶▶ 표 2-2 2020년 중앙정부 재정규모

(단위: 조 원)

구 분	2018 결산	2019		2020		
		본예산	추경	본예산	제1회 추경	제2회 추경
총수입	465.31)	476.1	476.4	481.8	481.6	482.2
- 예산	319.6	321.4	321.7	319.9	319.8	320.3
• 국세	293.6	294.8	294.8	292	291.2	291.2
• 세외수입	26	26.6	26.9	27.9	28.6	29.1
- 기금	145.1	154.7	154.7	161.9	161.9	161.9
총지출	434.12)	469.6	475.4	512.3	523.1	531.1
- 예산	293.7	328.9	332.6	351.1	358.3	366.9
• 일반회계	246.5	279.1	280.9	296	303	312.9
• 특별회계	47.2	49.8	51.7	55.1	55.3	54
- 기금	133.8	140.7	142.8	161.1	164.8	164.2

주 : 1) 국고통합계정 여유자금 운용수익 등 세입세출외 수입(0.6조 원) 포함

2) 지방자치단체 교부금 정산 등 세입세출 외 지출(6.6조 원) 포함

자료 : 기획재정부(<https://www.moef.go.kr/>)

○ 중앙정부의 총지출 규모는 정부가 총지출 자료를 발표하기 시작한 2005년 209.6조 원에서 2020년 제2회 추경예산 기준 531.1조 원으로 증가

▶▶ 그림 2-2 중앙정부 재정 규모(총지출) 추이



주 : 예산(추경포함) 기준
 자료 : 기획재정부(<https://www.moef.go.kr/>)

- 2020년 총지출에서 일반회계·특별회계·기금이 차지하는 비중은 일반회계 58.9%, 특별회계 10.2%, 기금 30.9%로, 최근 회계·기금별 비중 변화는 대체적으로 일반회계 비중이 증가하면서 특별회계 비중이 감소하는 경향

▶▶ 표 2-3 중앙정부 총지출 대비 회계·기금별 비중 변화

(단위: 조 원, %)

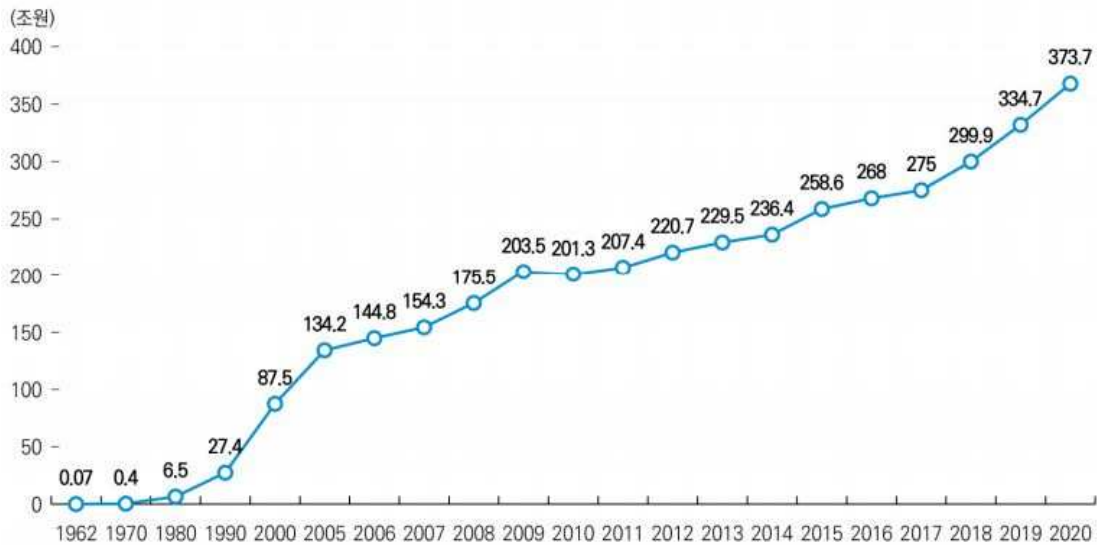
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
총지출	규모	304.4	323.3	337.7	347.9	372	384.9	406.6	434.1	475.4	531.1
	비중	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
일반회계	규모	168.5	178.3	198.2	198.2	206	217.1	225.6	246.5	280.9	312.9
	비중	55.4	55.2	58.7	57	55.4	56.4	55.5	56.8	59.1	58.9
특별회계	규모	44.3	47	45.5	45.5	50.9	47.6	49.6	47.2	55.1	54
	비중	14.6	14.5	13.5	13.1	13.7	12.4	12.2	10.9	11.6	10.2
기금	규모	90	95.8	104	104	115	119.9	127.3	133.8	161.1	164.2
	비중	29.6	29.6	30.8	29.9	30.9	31.2	31.3	30.8	33.9	30.9
세입세출외	규모	1.63	2.25	0.33	0.18	0.19	0.3	4.04	6.6	-	-
	비중	0.5	0.7	0.1	0.1	0.1	0.1	1	1.5	-	-

주 : 2018년까지는 결산 기준, 2019년 이후는 예산(추경) 기준
 자료 : 기획재정부(<https://www.moef.go.kr/>)

□ (일반회계 재정규모) 2020년도 제2회 추경기준 일반회계 총계는 373.7조 원

- 일반회계는 소득세·법인세·부가가치세 등 국세수입과 정부출자기업의 배당·지분 매각 수입 등 세외수입을 주요 재원으로 하여 국가의 일반적인 지출에 사용하기 위해 설치

▶▶ 그림 2-3 일반회계 연도별 지출 총계



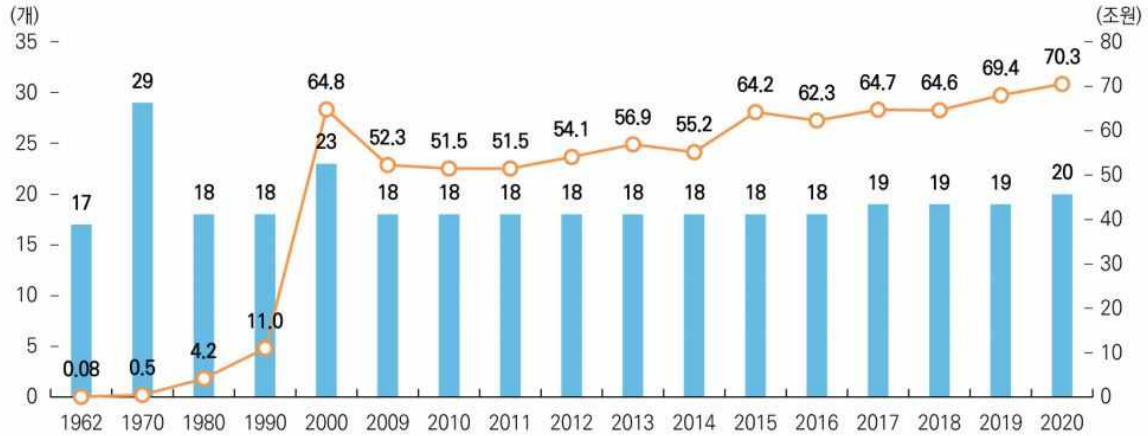
주 : 2018년까지는 결산 기준, 2019년 이후는 예산(추경) 기준
 자료 : 1. 대한민국재정, 「세입·세출 결산보고서」, 각연도(재인용)
 2. 기획재정부(<https://www.moef.go.kr/>)

□ (특별회계 재정규모) 2020년도 제2회 추경기준 특별회계 총계는 70.3조 원

- 특별회계는 국가가 특정사업을 추진하거나 특정한 자금을 운용하고자 할 때, 또는 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치하는 회계
- 특별회계는 모두 20개이고, 정부가 특정한 사업을 영위하기 위해 설치하는 기업특별회계(5개)⁶⁾와 그 밖의 목적으로 개별법에 근거하여 설치된 기타특별회계(15개)로 구분

▶▶ 그림 2-4 특별회계 연도별 지출 총계

6) 기업특별회계에는 「정부기업예산법」에 따른 우편사업특별회계·우체국예금특별회계·양곡관리특별회계·조달특별회계 및 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 책임운영기관특별회계가 존재



주 : 2018년까지는 결산 기준, 2019년 이후는 예산(추정) 기준
 자료 : 1. 대한민국재정, 「세입·세출 결산보고서」, 각연도(재인용)
 2. 기획재정부(<https://www.moef.go.kr/>)

□ (기금 재정규모) 기금은 2020년 현재 23개 부처에서 67개를 설치·운용 중이며, 운용규모 총계는 당초 계획 기준 724.8조 원 규모

- 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치할 수 있음
- 기금은 조세수입이 아닌 출연금·부담금 등을 주요 재원으로 하여 특정 목적의 사업을 추진하므로 수입과 지출의 연계가 강하게 나타난다는 점에서 특별회계와 유사함
- 과거 기금은 국회의 심의·의결 대상에서 제외되어 있어 예산과는 확연히 구분되었으나 현재는 기금운용계획안 및 기금결산보고서의 형태로 예산과 동일하게 국회의 심의·의결을 거치기 때문에 본질적 차이는 약해진 상황⁷⁾
- 기금은 계획변경이나 집행절차에 있어서 일반회계나 특별회계에 비해 탄력성이 인정된다는 점에서 여전히 재정운용 수단으로서의 차이를 가짐⁸⁾

□ (기금의 구분) 기금은 그 성질에 따라 사업성 기금, 사회보험성 기금, 금융성 기금, 계정

7) 구 「기금관리기본법」 제7조 개정(2002.3.1.시행)과 「국회법」 제84조의2의 신설로 2003년도 기금운용계획안부터 국회의 심의·확정하고 있음
 8) 기금은 「국가재정법」 제70조제3항에 따라 일정한 요건을 충족하는 경우 국회 심의·의결을 거치지 않고 운용계획의 일부를 자체 변경하여 집행할 수 있음

성 기금으로 분류

- 사업성기금은 특정한 재정사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운영하는 기금으로 48개의 기금이 설치·운영되고 있음
- 사회보험성기금은 연금지출과 보험지출에 대비하여 기여금과 보험료 등의 자금을 운용하는 기금으로 국민연금기금, 공무원연금기금, 군인연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험 기금, 산업재해보상보험및예방기금 등 6개임
- 금융성 기금은 특정사업을 직접 수행하는 순수 재정활동이 아니라 보증·보험 등을 제공하는 금융활동에 가까운 역할을 하는 기금으로 신용보증기금, 예금보험기금 채권상환기금 등 8개
- 계정성기금은 특정 자금을 모아 실제 사업을 수행하는 주체에게 전달하는 역할을 하는 기금으로 공적자금상환기금, 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 복권기금, 양곡증권정리기금 등 5개

▶▶ 그림 2-5 기금의 연도별 지출순액



주 : 2018년까지는 결산 지출순액 기준, 2019년부터는 당초계획 기준
 자료 : 디지털예산회계시스템(<https://www.openfiscaldata.go.kr/portal/dbrain/korea/dBrainSystemInfo.do>)

II // 여유재원의 운용 현황

- 특별회계나 기금은 독립적으로 편성·운영되는 것이 원칙이나 지나친 칸막이식 재정운용은 국가재정의 효율적인 활용을 저해
 - 따라서 정부는 내부거래⁹⁾를 통해 일반회계 및 다른 특별회계·기금 등과 긴밀하게 연계·운용
 - 이러한 내부거래는 일반회계·특별회계·기금 또는 계정 간 부족한 자금을 보전하거나 여유재원을 통합적으로 활용하기 위해 이루어짐
- 「국가재정법」 제13조는 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 않는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있도록 규정
 - 또한 「정부기업예산법」 제21조는 기업특별회계의 매 회계연도 결산 결과 이익이 생겼을 경우 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하되, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의의 심의 및 대통령의 승인을 받아 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있도록 함
 - 이 밖에 「공공자금관리기금법」, 「복권 및 복권기금법」, 「공적자금상환기금법」 등의 개별 법률에서도 회계·기금 간 이전에 대하여 규정

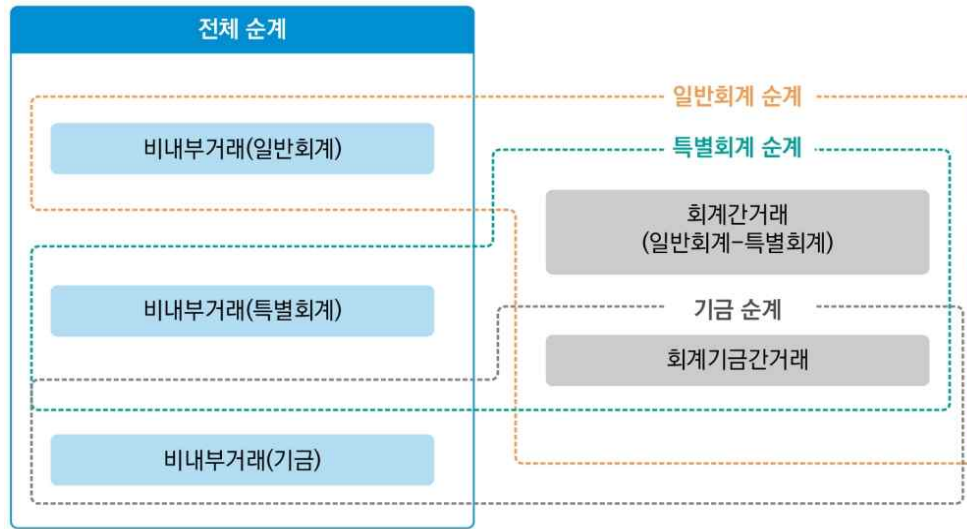
< 국가재정법 >

▷ 제13조(회계·기금 간 여유재원의 전입·전출)

- ① 정부는 국가재정의 효율적 운용을 위하여 필요한 경우에는 다른 법률의 규정에도 불구하고 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간에 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 특별회계 및 기금은 제외한다.
1. 우체국보험특별회계 2. 국민연금기금 3. 공무원연금기금 4. 사립학교교직원연금기금
 5. 군인연금기금 6. 고용보험기금 7. 산업재해보상보험및예방기금 8. 임금채권보장기금
 9. 방사성폐기물관리기금 10. 그 밖에 차입금이나 「부담금관리기본법」 제2조의 규정에 따른 부담금 등을 주요 재원으로 하는 특별회계와 기금 중 대통령령으로 정하는 특별회계와 기금

9) 내부거래는 세입과목상 전입금, 예수금, 원금회수 및 이자수입 등으로, 세출과목상 전출금, 예탁금, 원금·이자 상환지출 등으로 편성

▶▶ 그림 2-6 일반회계·특별회계·기금의 내부거래 범위 비교



자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

□ (여유재원 활용 현황) 2020년도 정부내부거래는 전년 대비 62.8조 원 증가한 291.5조 원으로 예산 및 기금운용계획 총계(1,151.9조 원)의 25.3%를 차지

○ 거래 유형별로는 기금 간 거래가 가장 높은 비중을 차지하며, 회계기금 간 거래가 다음으로 높은 비중을 보임

▶▶ 표 2-4 2020년도 예산 및 기금운용계획 총계 중 내부거래 비중

(단위: 조 원, %, %p)

구 분	2019 본예산(A)	2020 본예산(B)	증 감	
			B-A	(B-A)/A
예산 및 기금 총계(a)	1,032.9	1,151.9	119.0	11.5
일반지출 ¹⁾	482.4	524.9	42.5	8.8
정부내부거래(b)	228.7	291.5	62.8	27.4
회계기금 간	71.7	101.4	29.7	41.3
회계 간	34.4	38.8	4.4	12.8
기금 간	118.3	148.5	30.2	25.5
계정 간	4.3	2.8	△1.5	△33.8
보전거래	321.9	335.5	13.7	4.2
비율(b/a)	22.1	25.3	-	-

주 : 1) 일반지출에는 총지출에 포함되지 않는 금융성 기금과 외국환평형기금 지출이 포함되어 있어 각년도 총지출 규모(2019년 469.6조 원, 2020년 512.3조 원)와 차이가 있음

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- (일반회계 활용 현황) 일반회계의 내부거래지출은 2019년 대비 834억 원 증가한 61조 2,839억 원으로 나타났으며, 거래유형 중에서는 특별회계로의 전출금이 35조 3,559억 원으로 가장 높은 비중(57.7%)을 차지

▶▶ 표 2-5 일반회계의 회계·기금 간 내부거래지출 현황

(단위: 억 원, %, %p)

구 분	유형	2019 본예산(A)	2020 본예산(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
일반회계→특별회계	전출금	303,415	353,559	50,144	16.5
일반회계→기금	전출금	140,269	164,837	24,568	17.5
	상환지출	85,763	94,444	8,681	10.1
	소계	226,032	259,280	33,249	14.7
합계(a)		529,447	612,839	83,393	15.8
일반회계 예산 규모(b)		3,317,770	3,565,686	247,916	7.5
비율(a/b)		15.9	17.2	-	-

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- (특별회계 활용 현황) 특별회계의 회계·기금 간 내부거래지출은 2019년 대비 7.5% 감소한 13조 907억 원으로 나타났으며, 거래유형 중에서는 특별회계에서 기금으로의 예탁금이 9조 6,561억 원으로 가장 높은 비중(73.8%)을 차지

▶▶ 표 2-6 특별회계의 회계·기금 간 내부거래지출 현황

(단위: 억 원, %, %p)

구 분	유형	2019 본예산(A)	2020 본예산(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
특별회계→일반회계	전출금	3,590	2,658	△932	△26.0
특별회계→특별회계	전출금	37,128	31,687	△5,441	△14.7
특별회계→기금	전출금	11,621	35,755	24,133	207.7
	예탁금	84,534	45,759	△38,775	△45.9
	상환지출	4,634	15,047	10,414	224.7
	소계	100,789	96,561	△4,228	△4.2
합계(a)		141,507	130,907	△10,600	△7.5
특별회계 예산 규모(b)		679,921	705,407	25,486	3.7
비율(a/b)		20.8	18.6	-	-

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- (기금 활용 현황) 기금의 회계·기금 간 내부거래지출은 2019년 대비 36.2% 증가한 214조 2,945억 원으로 나타남

▶▶ 표 2-7 기금의 회계·기금 간 내부거래지출 현황

(단위: 억 원, %, %p)

회계/기금	유형	2019 당초계획(A)	2020 당초계획(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
기금→일반회계	전출금	1,777	1,628	△148	△8.4
	예탁금	338,149	602,884	264,735	78.3
	상환지출	2,890	-	△2,890	△100.0
	소계	342,816	604,512	261,696	76.3
기금→특별회계	전출금	5,391	4,475	△917	△17.0
	예탁금	5,423	8,862	3,439	63.4
	상환지출	37,027	40,382	3,356	9.1
	소계	47,841	53,719	5,878	12.3
기금→기금	전출금	18,257	18,955	698	3.8
	예탁금	604,232	773,603	169,371	28
	상환지출	560,159	692,156	131,997	23.6
	소계	1,182,648	1,484,714	302,066	25.5
합계(a)		1,573,305	2,142,945	569,640	36.2
기금운용계획 규모(b)		6,331,783	7,247,628	915,845	14.5
비율(a/b)		24.8	29.6	-	-

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- 또한, 동일 회계·기금 내에서의 계정 간 거래는 2019년 대비 33.8% 감소한 2조 8,489 억 원으로 나타남

▶▶ 표 2-8 특별회계의 회계·기금 간 내부거래지출 현황

(단위: 억 원, %, %p)

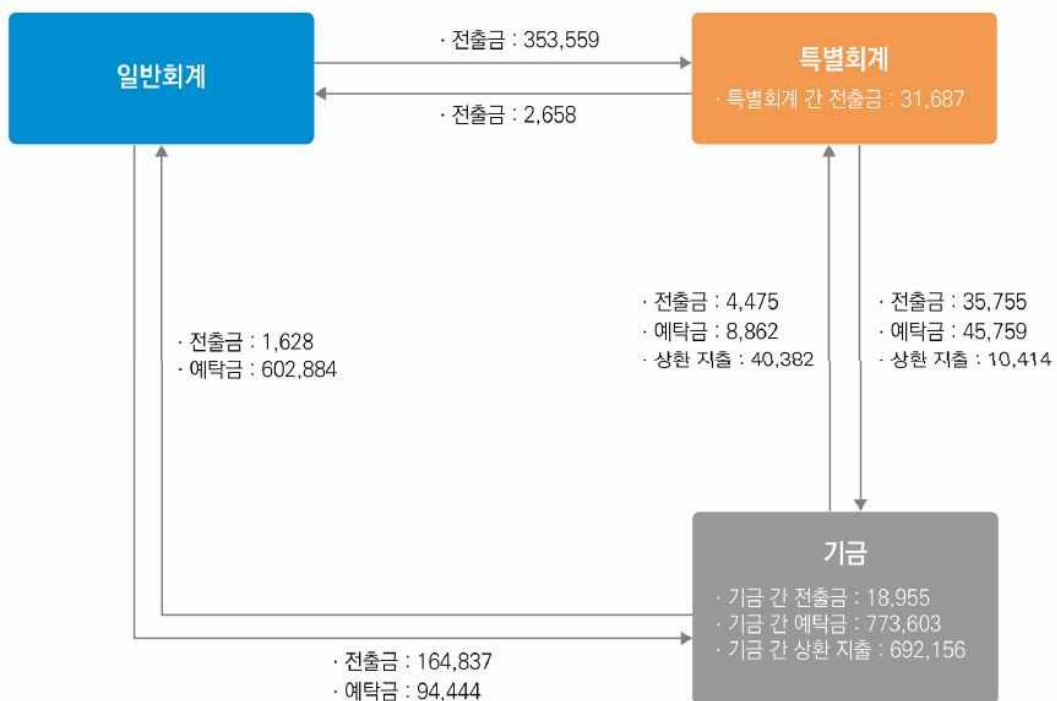
회계/기금	유형	2019 본예산(A)	2020 본예산(B)	증 감	
				B-A	(B-A)/A
특별회계계정간 거래	전출금	33,894	19,357	△14,536	△42.9
	기타	1,805	1,453	△352	△19.5
	소계	35,699	20,810	△14,889	△41.7
기금 계정 간 거래	전출금	7,176	6,390	△786	△10.9
	상환지출	188	1,289	1,101	584.8
	소계	7,364	7,679	315	4.3
계정 간 거래 합계		43,063	28,489	△14,574	△33.8

자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

- 2020년 일반회계·특별회계·기금 간 내부거래지출을 나타내면 다음과 같음

▶▶ 그림 2-7 2020년 회계·기금 간 내부거래 규모

(단위: 억 원)



자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

III 특별회계의 구성

□ (특별회계) 기업특별회계(5개)와 기타특별회계(15개)로 구분

- 「국가재정법」은 특별회계를 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때,
- 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리 할 필요가 있을 때에 법률로써 설치

< 국가재정법 >

▷ 제4조(회계구분)

- ① 국가의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다.
- ② 일반회계는 조세수입 등을 주요 세입으로 하여 국가의 일반적인 세출에 충당하기 위하여 설치한다.
- ③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리 할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

□ (기업특별회계 구성) 우편사업·우체국예금·양곡관리·조달 및 중앙책임운영기관

- 「정부기업예산법」에 따라 기업형태로 운영하는 특별회계는 우편사업특별회계, 우체국예금특별회계, 양곡관리특별회계, 조달특별회계 4개가 설치¹⁰⁾
- 「책임운영기관 설치·운영에 관한 법률」에 따라 책임운영기관특별회계 설치, 책임운영기관특별회계 내에는 개별기관 별로 총 13개의 계정(소속책임운영기관특별회계 12개 계정, 중앙책임운영기관특별회계 1개 계정)이 편성¹¹⁾

10) 「정부기업예산법」
 제3조(특별회계의 설치) 정부기업을 운영하기 위하여 다음 각 호의 특별회계를 설치하고 그 세입으로써 그 세출에 충당한다.
 1. 우편사업특별회계 2. 우체국예금특별회계 3. 양곡관리특별회계 4. 조달특별회계

11) 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」
 제27조(특별회계의 설치 등) ① 제4조제1항제2호의 사무를 주로 하는 소속책임운영기관의 사업을 효율적으로 운영하기 위하여 책임운영기관특별회계를 둔다.
 제28조(계정의 구분) ① 제27조제1항에 따른 책임운영기관특별회계(이하 "특별회계"라 한다)는 책임운영기관특별회계기관별로 계정(계정)을 구분한다.
 제48조(예산 및 회계) ① 중앙책임운영기관의 예산 및 회계에 관한 사항에 관하여는 제2장제5절의 규정(제30조제4항은 제외한다)을 준용한다. (후단 생략)

□ (특별회계 목적) 특정자금 운영, 특정세입과 세출의 연계를 위해 설치

- 특별회계는 세입 측면에서는 자체재원을 확보하는 것이 중요하고, 세출 측면에서는 회계목적에 부합하는 사업을 편성하는 것이 중요
- 정부수행사무 중 공공성을 유지하면서도 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직한 사무에 대해 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고, 예산안 편성시 특수성이 반영될 수 있도록 책임운영기관은 특별회계로 편성

▶▶ 표 2-9 특별회계 설치 현황(총 20개)

(단위: 억 원)

특별회계	소관부처	근거법률	2020 세출예산
양곡관리	농림축산식품부	정부기업예산법	21,025
우체국예금	과학기술정보통신부	정부기업예산법	30,644
우편사업	과학기술정보통신부	정부기업예산법	46,381
조달	조달청정	부기업예산법	4,077
책임운영기관	기획재정부, 각 소관부처	책임운영기관의설치·운영에관한법률	10,853
교도작업	법무부	교도작업의 운영 및 특별회계에 관한 법률	1,272
국가균형발전	기획재정부, 각 소관부처	국가균형발전 특별법	95,222
농어촌구조개선	농림축산식품부	농어촌구조개선 특별회계법	119,765
등기	대법원	등기특별회계법	3,325
행정중심복합도시건설	행정중심복합도시건설청	신행정수도후속대책을위한연기·공주지역 행정중심복합도시건설을위한특별법	3,403
아시아문화중심도시조성	문화체육관광부	아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법	1,128
에너지및자원사업	산업통상자원부	에너지 및 자원사업 특별회계법	55,863
우체국보험	과학기술정보통신부	우체국보험특별회계법	9,966
주한미군기지이전	국방부	주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원등에 관한 특별법	6,997
환경개선	환경부	환경정책기본법	61,476
국방·군사시설이전	국방부	국방·군사시설이전특별회계법	9,266
혁신도시건설	국토교통부	혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법	3,423
교통시설	국토교통부, 해양수산부	교통시설특별회계법	158,594
유아교육지원	교육부	유아교육지원특별회계법	40,316
소재부품장비경쟁력강화	산업통상자원부	소재·부품·장비산업경쟁력강화를위한특별조치법	20,725
합 계			703,204

주 : 총계 기준, 제2회 추경 기준
 자료 : 국회예산정책처, 2020 대한민국 재정, 2020.6.

IV // 특별회계의 운용 현황

□ (특별회계 예산 현황) 2020년도 제2회 추경 기준 특별회계의 세입·세출예산 총액은 70.3조 원으로 전년도 대비 1.3% 증가

▶▶ 표 2-10 2020년도 세입·세출예산 총액

(단위: 억 원, %)

구 분	2019 추경(A)	2020			증 감	
		본예산	1회 추경	2회 추경(B)	B-A	(B-A)/A
일반회계	3,346,598	3,565,686	3,643,389	3,736,515	389,917	11.7
특별회계	694,457	705,407	705,711	703,204	8,747	1.3
- 농어촌구조개선	121,550	119,959	119,959	119,765	△1,785	△1.5
- 교통시설	157,870	158,170	158,170	158,594	724	0.5
- 등기	3,147	3,325	3,325	3,325	178	5.7
- 교도작업	1,268	1,272	1,272	1,272	4	0.3
- 에너지및자원사업	60,414	55,363	55,354	55,863	△4,588	△7.6
- 환경개선	58,075	63,913	63,913	61,476	3,401	5.9
- 소재부품장비경쟁력강화 ¹⁾	0	20,725	20,725	20,725	20,725	순증
- 우체국보험	9,887	9,966	9,966	9,966	79	0.8
- 주한미군기지이전	4,933	6,997	6,997	6,997	2,064	41.8
- 행정중심복합도시건설	2,997	3,406	3,406	3,403	406	13.5
- 국방·군사시설이전	7,921	9,266	9,266	9,266	1,345	17
- 혁신도시건설	2,646	3,423	3,423	3,423	777	29.4
- 아시아문화중심도시조성	805	1,130	1,130	1,128	323	40.1
- 국가균형발전 ²⁾	109,094	95,204	95,522	95,222	△13,872	△12.7
- 유아교육지원	38,153	40,316	40,316	40,316	2,163	5.7
- 양곡관리	20,748	21,065	21,065	21,025	277	1.3
- 책임운영기관	10,856	10,827	10,827	10,853	△3	△0.0
- 조달	3,966	4,063	4,059	4,077	111	2.8
- 우편사업	49,198	46,373	46,373	46,381	△2,817	△5.7
- 우체국예금	30,929	30,644	30,644	30,644	△285	△0.9

주 : 1) 2020년도부터 신설

- 2) 2018년 지역발전특별회계에서 국가균형발전특별회계로 명칭 변경
- 3) 총계 기준
- 4) 단수 차이로 합계에 차이가 발생할 수 있음

자료 : 대한민국국회, 각 예산안 심사보고서(재인용)

□ (수입금 마련 지출 범위) 특별회계는 예산초과수입에 대해 직접적인 관련 비용에 사용 가능

- 「정부기업예산법」 제19조제1항에 따르면¹²⁾, 특별회계는 그 사업을 합리적으로 운영하기 위하여 수요의 증가로 인한 예산초과수입 또는 초과할 것이 예측되는 수입을 그 초과수입에 직접적으로 관련되는 비용에 사용할 수 있음
- 「정부기업예산법」 제19조 및 「우정사업 운영에 관한 특례법」 제14조에 따른 수입금 마련 지출은 다음 범위 내에서 가능¹³⁾

▶▶ 표 2-11 2020년도 수입금 마련 지출 범위

회 계	수 입	지 출
우체국예금특별회계	금융영업수입	지급이자
우체국보험특별회계	부가보험료수입	보험보상금

자료 : 대한민국국회, 「2020년도 예산」, 2019.12.(재인용)

대한민국국회, 「2020년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.3.(재인용)

대한민국국회, 「2020년도 제2회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.4.(재인용)

□ 기업특별회계의 전출금 현황

- 기업특별회계는 기업형태로 운영되는 정부사업의 경영을 합리화하고 운영의 투명성을 제고하기 위하여 설치된 특별회계로, 우편사업특별회계, 우체국예금특별회계, 양곡관리

12) 「정부기업예산법」

제19조(수입금 마련 지출) ① 특별회계는 그 사업을 합리적으로 운영하기 위하여 수요의 증가로 인한 예산초과수입 또는 초과할 것이 예측되는 수입(이하 이 조에서 "초과수입"이라 한다)을 그 초과수입에 직접적으로 관련되는 비용에 사용할 수 있다.

② 관계 중앙관서의 장은 제1항에 따라 초과수입금을 사용하려는 경우에는 그 이유 및 금액을 명시한 명세서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

③ 기획재정부장관은 제2항의 명세서를 심사하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다.

④ 기획재정부장관은 제3항에 따라 초과수입금의 사용이 결정되면 이를 관계 중앙관서의 장에게 통지하고 그 사실을 감사원에 통보하여야 한다.

13) 「우정사업 운영에 관한 특례법」

제14조(수입금 마련 지출) ① 우정사업총괄기관의 장은 우편사업특별회계, 우체국예금특별회계 또는 우체국보험특별회계의 초과수입금을 사용하려면 「정부기업예산법」 제19조에도 불구하고 그 이유와 금액을 구체적으로 밝힌 조서를 작성하여 과학기술정보통신부장관의 승인을 받아야 한다.

② 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 초과수입금의 사용을 승인하였을 때에는 이를 기획재정부장관과 감사원에 통보하여야 한다.

특별회계, 조달특별회계, 책임운영기관특별회계 5개가 운용 중

- 「정부기업예산법」 제14조 및 제21조 단서 규정에 따른 기업특별회계의 전출금은 우체국예금특별회계에서 우편사업특별회계로 전출금이 6,073억 원, 공적자금상환기금으로 전출금이 740억 원, 조달특별회계에서 일반회계로 전출금이 331억 원이며, 책임운영기관특별회계에서 일반회계로 전출금은 786억 원 규모

▶▶ 표 2-12 2020년도 기업특별회계의 전출금

(단위: 억 원, %)

구 분	2019		2020		증 감	
	본예산	추경(A)	본예산	추경(B)	B-A	(B-A)/A
우체국예금특별회계의 우편사업특별회계 전출금	5,280	5,280	6,073	6,073	793	15
우체국예금특별회계의 공적자금상환기금 전출금	700	700	740	740	40	5.7
조달특별회계의 일반회계 전출금	1,469	1,469	1,161	331	△1,138	△77.5
책임운영기관특별회계의 일반회계 전출금	875	875	732	786	△89	△10.2

주 : 단수 차이로 합계에 차이가 발생할 수 있음

자료 : 대한민국국회, 「2020년도 예산」, 2019.12.(재인용)

대한민국국회, 「2020년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.3.(재인용)

대한민국국회, 「2020년도 제2회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.4.(재인용)

< 정부기업예산법 >

▷ 제14조(다른 회계 및 기금으로부터의 전입 또는 전출) 특별회계가 다른 회계 및 기금으로부터 자금을 전입하거나 다른 회계 및 기금으로 자금을 전출하는 경우에는 「국가재정법」 제20조에 따른 예산총칙에 반영하여야 한다.

▷ 제21조(이익 및 손실의 처분) 특별회계는 매 회계연도의 결산 결과 이익이 생겼을 경우에는 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하고 결손이 생겼을 경우에는 적립금 및 잉여금 중에서 결손을 정리한다. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 결산의 결과 생긴 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있다.

□ 기업특별회계의 전입금 현황

- 「정부기업예산법」 제14조에 따른 기업특별회계의 전입금은 양곡관리특별회계의 일반회계 전입금이 1조 6,033억 원, 책임운영기관특별회계의 일반회계 전입금이 3,050억 원
- 우편사업특별회계는 일반회계, 우체국보험특별회계, 우체국예금특별회계로부터 전입금을 받는데, 각각 108억 원, 3,417억 원, 6,073억 원이며, 우체국예금특별회계는 우체국보험특별회계로부터 전입금을 받으며 금액은 622억 원 규모

▶▶ 표 2-13 2020년도 기업특별회계의 전입금

(단위: 억 원, %)

구 분	2019		2020		증 감	
	본예산	추경(A)	본예산	추경(B)	B-A	(B-A)/A
양곡관리특별회계의 일반회계 전입금	16,748	16,748	16,073	16,033	△715	△4.3
책임운영기관특별회계의 일반회계 전입금	2,889	2,889	3,078	3,050	161	5.6
우편사업특별회계의 일반회계 전입금	101	101	108	108	7	6.9
우편사업특별회계의 우체국보험특별회계 전입금	2,772	2,772	3,417	3,417	645	23.3
우편사업특별회계의 우체국예금특별회계 전입금	5,280	5,280	6,073	6,073	793	15
우체국예금특별회계의 우체국보험특별회계 전입금	632	632	622	622	△10	△1.6

주 : 단수 차이로 합계에 차이가 발생할 수 있음

자료 : 대한민국국회, 「2020년도 예산」, 2019.12.(재인용)

대한민국국회, 「2020년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.3.(재인용)

대한민국국회, 「2020년도 제2회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.4.(재인용)

□ (특별회계 세출예산 추이) 최근 5년간 특별회계의 세출예산은 지속적으로 증가

- 2020년도 세출예산은 일반회계와 20개의 특별회계로 구성되고 2020년에 소재부품장비경쟁력강화특별회계가 신설되었으며, 최근 5년(2019~2020년) 세출예산 추이를 보면, 일반회계와 특별회계 모두 지속적으로 증가

▶▶ 표 2-14 최근 5년간 세출예산 추이

(단위: 억 원, %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020
일반회계	2,794,276	2,849,450	3,039,658	3,317,770	3,736,515
특별회계	625,192	649,537	673,014	679,921	703,720
- 농어촌구조개선	110,886	111,439	105,856	119,030	119,765
- 교통시설	164,908	161,247	182,470	157,898	158,594
- 등기	3,229	3,220	3,643	3,147	3,325
- 교도작업	873	1,022	1,299	1,268	1,272
- 에너지및자원사업	58,730	57,604	54,172	60,206	55,863
- 환경개선	50,350	50,312	47,940	47,871	61,476
- 소재부품장비경쟁력강화1)	0	0	0	0	20,725
- 우체국보험	9,152	10,235	9,922	9,887	9,966
- 주한미군기지이전	7,155	7,378	5,641	4,933	6,997
- 행정중심복합도시건설	2,685	3,125	2,909	2,997	3,403
- 국방·군사시설이전	3,273	3,056	5,674	7,921	9,266
- 혁신도시건설	4,060	987	2,553	2,646	3,423
- 아시아문화중심도시조성	790	716	718	805	1,128
- 국가균형발전2)	100,198	98,317	99,694	107,485	95,222
- 유아교육지원	0	39,409	38,927	38,153	40,316
- 양곡관리	15,687	14,378	17,583	20,748	21,025
- 책임운영기관	10,126	10,232	11,041	10,856	10,853
- 조달	3,492	3,389	3,420	3,942	4,077
- 우편사업	41,998	43,081	46,769	49,198	46,381
- 우체국예금	37,601	30,390	32,783	30,929	30,644
합 계	3,419,467	3,498,988	3,712,672	3,997,691	4,440,236

주 : 1) 2020년도부터 신설

2) 2018년 지역발전특별회계에서 국가균형발전특별회계로 명칭 변경

3) 총계 기준

4) 단수 차이로 합계에 차이가 발생할 수 있음

자료 : 디지털예산회계시스템(<https://www.openfiscaldata.go.kr/portal/dbrain/korea/dBrainSystemInfo.do>)

▶▶ 제2절 기금

I 기금의 구성

- 정부 통제 위주의 경직된 예산제도만으로는 복잡한 행정수요에 능동적·탄력적·지속적으로 대응하기 어렵기 때문에 세입·세출 예산 이외에 운용되는 기금 제도를 두고 있음
 - 기금은 정부가 연구·개발 사업이나 그 밖의 특정 정책 사업 등 특정 부문의 육성과 개발을 촉진하고자 원활한 사업진행에 수반되는 자금의 효율적인 운용과 관리를 위하여 설치함
 - 이후 특정한 정책 목적을 달성하고 특정부분을 지원하기 위하여 각종 기금이 적극적으로 활용되어 왔으나, 차츰 그 규모가 증대되어 국민경제에 미치는 영향은 점차 증가함
 - 기금이 방만하게 운용되는 경향이 나타남에 따라 정부는 기금 운용과 재정 운용과의 연계성을 높이고 공공성과 효율성을 조화시킬 수 있도록 하기 위하여 「국가재정법」에서 기금 제도 전반에 관한 기본 원칙과 기준을 제시

< 정부입법지원센터 입법 기준 (기금 설치·운용 근거법) >

- ▷ 「국가재정법」 제5조제1항¹⁴⁾에서는 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때만 법률로써 설치하도록 제한하고 있으며, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 「국가재정법」 [별표 2]¹⁵⁾에 근거법을 열거하지 않고는 설치할 수 없도록 하고 있다. 즉, 기금을 설치하려면 우선 「기금법안」 과 「국가재정법」 [별표 2]를 개정하는 ‘국가재정법 일부개정법률안’을 동시에 추진해야 한다.
- ▷ 기금을 설치하기 위하여 법률은 기금만을 규정하는 법률을 만드는 경우와 행정작용을 규정하는 법률 가운데 그 행정작용을 뒷받침하는 기금을 설치하는 경우의 두 가지가 있다. 「신용보증기금법」 과 같이 신용보증 사업을 하는 기관을 설치하면서 그 명칭을 ‘기금’으로 한 것이 있는데, 이는 기본적으로 행정작용을 규정하는 법률 가운데 그 행정작용을 뒷받침하는 기금을 설치하는 경우에 속한다고 할 것이다.

14) 「국가재정법」

제5조(기금의 설치) ① 기금은 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.

15) 「국가재정법」 [별표 2]에서는 동법 제5조제1항 관련하여 70개의 기금설치 근거법률을 제시하고 있다.

- 일반적으로 기금은 그 성질에 따라 사업성 기금, 사회보험성 기금, 금융성 기금, 계정성 기금으로 분류
 - 사업성 기금은 특정한 재정사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운영하는 기금¹⁶⁾으로 48개의 기금이 설치·운영
 - 사회보험성 기금은 연금지출과 보험지출에 대비하여 기여금과 보험료 등의 자금을 운용하는 기금으로 국민연금기금, 공무원연금기금, 군인연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험 기금, 산업재해보상보험및예방기금 등 6개가 운용 중
 - 금융성 기금은 특정사업을 직접 수행하는 순수 재정활동이 아니라 보증·보험 등을 제공하는 금융활동에 가까운 역할을 하는 기금으로 신용보증기금, 예금보험기금 채권상환기금 등 8개가 운용 중
 - 계정성 기금은 특정 자금을 모아 실제 사업을 수행하는 주체에게 전달하는 역할을 하는 기금으로 공적자금상환기금, 공공자금관리기금, 외국환평형기금, 복권기금, 양곡증권정리 기금 등 5개가 운용 중

▶▶ 표 2-15 부처별 기금 운용 현황(67개)

(단위: 억 원)

소관위원회 (기금수)	소관부처 (기금수)	기금명	유형	관리운영주체	2020 수입지출계획
법제사법 위원회(2개)	법무부(1개)	범죄피해자보호기금	사업성	법무부	1,035
	대법원(1개)	사법서비스진흥기금	사업성	법원행정처	1,157
정무위원회 (8개)	국가보훈처 (2개)	보훈기금	사업성	국가보훈처	6,682
		순국선열·애국지사사업기금	사업성	국가보훈처	1,370
	금융위원회 (6개)	공적자금상환기금	계정성	금융위원회	104,313
		농림수산업자신용보증기금	금융성	농협중앙회	11,307
		농어가목돈마련저축장려기금	금융성	금융위원회	680
		신용보증기금	금융성	신용보증기금	76,427
		예금보험기금채권상환기금	금융성	예금보험공사	40,503
주택금융신용보증기금	금융성	한국주택금융공사	65,760		
기획재정 위원회(6개)	기획재정부 (6개)	공공자금관리기금	계정성	기획재정부	2,191,043
		복권기금	계정성	복권위원회	57,377

16) 사업성 기금의 운영방식은 (1)기금을 적립한 후 그 이자로 사업을 수행하는 방법, (2)부담금 등 별도의 재원이 있는 경우 이를 활용하여 사업을 수행하는 방법으로 구분됨

소관위원회 (기금수)	소관부처 (기금수)	기금명	유형	관리운용주체	2020 수입지출계획
		산업기반신용보증기금	금융성	신용보증기금	6,570
		대외경제협력기금	사업성	기획재정부	14,125
		국유재산관리기금	사업성	기획재정부	16,095
과학기술 정보방송 통신위원회 (4개)	과학기술정보 통신부(2개)	과학기술진흥기금	사업성	과학기술정보통신부	2,625
		정보통신진흥기금	사업성	과학기술정보통신부	11,377
	과학기술정보 통신부·방송 통신위원회 (1개)	방송통신발전기금	사업성	과학기술정보통신부 방송통신위원회	12,085
	과학기술정보 통신부·원자 력안전위원회 (1개)	원자력기금	사업성	과학기술정보통신부 (원자력연구개발계정) 원자력안전위원회 (원자력안전규제계정)	4,647
교육위원회 (2개)	교육부(2개)	사립학교교직원연금기금	보험성	사립학교교직원연금공단	124,313
		사학진흥기금	사업성	한국사학진흥재단	5,605
문화체육관광 위원회(7개)	문화체육 관광부(6개)	관광진흥개발기금	사업성	문화체육관광부	15,185
		국민체육진흥기금	사업성	서울올림픽기념 국민체육진흥공단 (국민체육진흥계정) 사행산업통합감독위원회 (사행산업중독예방치유계정)	26,073
		문화예술진흥기금	사업성	한국문화예술위원회	5,439
		언론진흥기금	사업성	한국언론진흥재단	313
		영화발전기금	사업성	영화진흥위원회	2,695
		지역신문발전기금	사업성	문화체육관광부	104
	문화재청(1개)	문화재보호기금	사업성	문화재청	1,511
외교통일 위원회(3개)	외교부(2개)	국제교류기금	사업성	한국국제교류재단	1,936
		국제질병퇴치기금	사업성	외교부	1,004
	통일부(1개)	남북협력기금	사업성	통일부	19,028
국방위원회 (2개)	국방부(2개)	군인연금기금	보험성	국방부	35,305
		군인복지기금	사업성	국방부	8,483
행정안전 위원회(1개)	인사혁신처 (1개)	공무원연금기금	보험성	공무원연금공단	229,758
농림축산식품 해양수산 위원회(8개)	농림축산 식품부(7개)	양곡증권정리기금	계정성	농림축산식품부	13,603
		농산물가격안정기금	사업성	농림축산식품부	24,808

소관위원회 (기금수)	소관부처 (기금수)	기금명	유형	관리운영주체	2020 수입지출계획
		농어업재해보험기금	사업성	농림축산식품부	4,988
		농지관리기금	사업성	농림축산식품부	32,642
		농업·농촌공익기능증진직접지불기금	사업성	농림축산식품부	26,314
		자유무역협정이행지원기금	사업성	농림축산식품부	5,999
		축산발전기금	사업성	농림축산식품부	11,235
	해양수산부 (1개)	수산발전기금	사업성	해양수산부	8,600
산업통상자원 중소벤처 기업위원회 (7개)	산업통상 자원부(4개)	무역보험기금	금융성	한국무역보험공사	37,423
		방사성폐기물관리기금	사업성	산업통상자원부	57,196
		전력산업기반기금	사업성	산업통상자원부	49,696
		산업기술진흥 및 사업화촉진기금	사업성	산업통상자원부	2,203
	중소벤처 기업부(3개)	중소벤처기업창업 및 진흥기금	사업성	중소벤처기업진흥공단	96,340
		소상공인시장진흥기금	사업성	소상공인시장진흥공단	33,087
		기술보증기금	금융성	기술보증기금	27,686
보건복지 위원회(3개)	보건복지부 (3개)	국민연금기금	보험성	보건복지부	1,329,189
		국민건강증진기금	사업성	보건복지부	42,448
		응급의료기금	사업성	보건복지부	2,948
환경노동 위원회(10개)	환경부(5개)	금강수계관리기금	사업성	금강수계위원회	1,465
		낙동강수계관리기금	사업성	낙동강수계위원회	2,639
		영산강·섬진강수계관리기금	사업성	영산강·섬진강수계위원회	1,047
		한강수계관리기금	사업성	한강수계위원회	6,510
		석면피해구제기금	사업성	환경부	607
	고용노동부 (5개)	고용보험기금	보험성	고용노동부	181,513
		산업재해보상보험 및 예방기금	보험성	고용노동부	163,594
		근로복지진흥기금	사업성	근로복지공단	3,552
		임금채권보장기금	사업성	고용노동부	8,853
		장애인고용촉진 및 직업재활기금	사업성	고용노동부	12,511

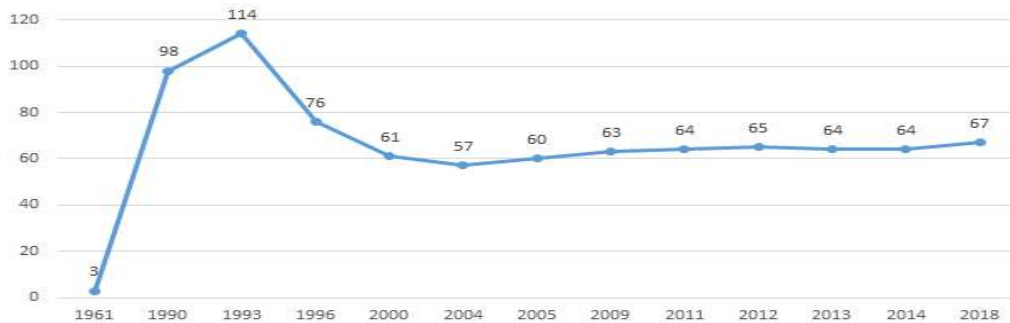
소관위원회 (기금수)	소관부처 (기금수)	기금명	유형	관리운용주체	2020 수입지출계획
국토교통 위원회(2개)	국토교통부 (2개)	주택도시기금	사업성	국토교통부	844,191
		자동차사고피해지원기금	사업성	국토교통부	2,336
여성가족 위원회(2개)	여성가족부 (2개)	양성평등기금	사업성	여성가족부	4,491
		청소년육성기금	사업성	여성가족부	1,642
합계					6,143,285

자료 : 디지털예산회계시스템(<https://www.openfiscaldata.go.kr/portal/dbrain/korea/dBrainSystemInfo.do>)

II 기금의 운용 현황

- (기금현황) 기금의 수는 제도 도입 이후 관련 정책변화를 겪으면서 증가 → 감소 → 증가
 - 각각의 법령에 근거하여 설치 및 운용되고 있는 기금은 1960년 도입 후 1993년 114개까지 빠르게 증가 → 1994년부터 추진한 정부의 기금통폐합 노력으로 감소 → 2004년 57개 까지 감소 → 그러나 이후 점차 증가하여 2020년 기준으로 66개의 기금¹⁷⁾이 설치

▶▶ 그림 2-8 연도별 기금 수 추이



자료 : 한국재정정보원, 기금의 신속적 운용과 시사점, 2018.12.

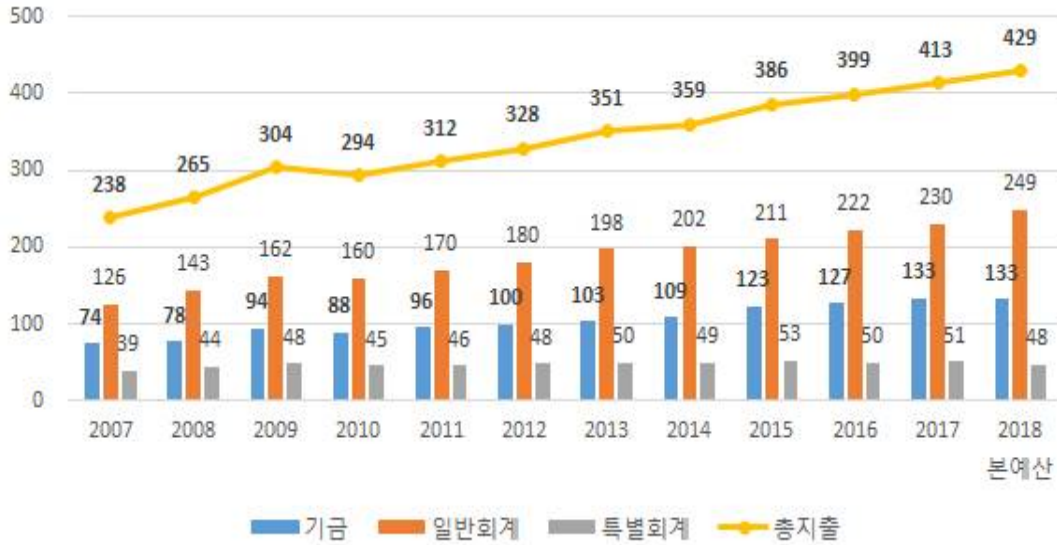
- 1961년 개정된 「예산회계법」에는 기금을 설치·운용할 수 있다는 설치 근거만 있고, 기금이 설치된 이후에 어떻게 운용돼야 한다는 규정이 없어 기금운영주체의 자율에 따라 운용되었고, 기금의 수와 규모가 방대해짐
 - 1991년 「기금관리기본법」이 제정되면서 기금과 재정운용의 연계성을 높이고자 하였고, 2006년 「국가재정법」이 제정되면서 예산과 기금을 하나의 법체계에서 통합하여 운영
- (기금비중) 2018년 본예산 기준, 기금은 전체 재정규모의 30.9%를 차지

- 2018년 총지출 규모 429조 원 중 기금이 133조 원으로 30.9%를 차지하고 있고, 일반회계가 249조 원으로 58.0%, 특별회계가 48조 원으로 11.1%를 차지

17) 2020년 기준, 사업성기금 48개, 사회보험성기금 6개, 계정성기금 4개, 금융성 기금 8개가 설치되어 총 67개의 기금이 설치됨

▶▶ 그림 2-9 재정지출 규모 추이(총지출 기준)

(단위: 조 원)



주 : 1) 총지출 규모는 최종예산액으로 추경 등이 반영된 수정지출계획액임
 2) 2018년도는 본예산 기준

자료 : 한국재정정보원, 기금의 신축적 운용과 시사점, 2018.12.

□ (기금수입_기금운영계획 기준) 중앙정부 기금운용계획상의 전체 기금수입은 2020년 724.8조 원으로 2019년 계획(633.2조 원) 대비 91.6조 원(14.5%) 증가

○ 기금운용계획상 전체 기금수입은 외형상 기금수입으로 계상되는 모든 항목을 합산한 것으로 자체수입뿐만 아니라 정부내부수입, 차입금, 여유자금회수 항목 등을 모두 포함

▶▶ 표 2-16 기금운용계획 기준 기금수입

(단위: 조 원, %)

구분	2019 계획 (A)	2020 계획 (B)	증 감	
			B-A	(B-A)/A
자체수입	165.0	172.9	7.9	4.8
정부내부수입	151.7	184.8	33.1	21.8
차입금	122.3	151.9	29.6	24.2
여유자금회수	194.2	215.2	21.0	10.8
기금수입(총계)	633.2	724.8	91.6	14.5

자료 : 연도별 기금운용계획(재인용)

- (기금수입_총수입 기준) 총수입 기준 2020년 기금수입 규모는 전년 대비 7.2조 원 (4.7%) 증가한 161.9조 원 규모
 - 수입원천별로 살펴보면, 사회보장기여금은 전년 대비 3.7조 원(5.3%) 증가한 73.4조 원, 융자원금 회수는 전년 대비 1.1조 원(4.5%) 증가한 25.3조 원, 이자수입 등 기타수입은 전년 대비 2.5조 원(4.1%) 증가한 63.2조 원 규모임
 - 기금의 유형별로 살펴보면, 사업성 기금(48개)은 전년 대비 1.4조 원(3.3%) 증가한 42.4조 원, 사회보험성기금(6개)은 전년 대비 5.3조 원(4.9%) 증가한 112.4조 원, 계정성기금(4개)은 전년 대비 0.5조 원(9.6%) 증가한 5.7조 원으로 계획됨

▶▶ 표 2-17 총수입 기준 기금수입

(단위: 조 원, %)

구 분	2019 계획 (A)	2020 계획 (B)	증 감	
			B-A	(B-A)/A
기금수입(총수입)	154.7	161.9	7.2	4.7
[수입원천별]				
사회보장기여금	69.7	73.4	3.7	5.3
융자원금 회수	24.2	25.3	1.1	4.5
이자수입 등 기타	60.7	63.2	2.5	4.1
[기금유형별]				
사업성기금(48개)	42.4	43.8	1.4	3.3
사회보험성기금(6개)	107.1	112.4	5.3	4.9
계정성기금(4개)	5.2	5.7	0.5	9.6

주 : 총수입 기준으로 금융성 기금(8개) 및 계정성 기금 중 외국환평형기금 제외
 자료 : 연도별 기금운용계획(재인용)

- (소관별 재정지출) 2020년도 본예산을 총지출 기준으로 살펴보면, 보건복지부가 82.5조 원(16.1%)으로 가장 높은 비중을 차지
 - 다음으로, 교육부(77.4조 원, 15.1%), 행정안전부(55.5조 원, 10.8%), 국토교통부(50.1조 원, 9.8%), 국방부(35.2조 원, 6.9%) 순으로 높은 비중을 차지
 - 보건복지부(10.0조 원, 13.8%), 국토교통부(6.9조 원, 16.0%), 고용노동부(3.8조 원, 14.2%) 등의 총지출이 전년 대비 큰 폭으로 증가하였으며, 전년대비 총지출 증감률은 중앙선거관리위원회(112.5%), 중소벤처기업부(30.2%), 새만금개발청(29.2%) 순으로 높게 나타남

▶▶ 표 2-18 소관별 재정지출 현황

(단위: 십억 원, %)

소 관	2019		2020		총지출 증감 (B-A)	총지출 증감률 (B-A)/A
	총지출 (A)	총계 ¹⁸⁾	총지출 (B)	총계		
감사원	132	132	136	136	3	2.4
경찰청	10,976	11,024	11,617	11,667	641	5.8
고용노동부	26,716	41,632	30,514	44,478	3,798	14.2
공정거래위원회	131	131	137	137	6	4.5
과학기술정보통신부	14,946	19,428	16,412	20,084	1,466	9.8
관세청	551	551	581	581	30	5.4
교육부	74,916	87,588	77,387	89,987	2,471	3.3
국가보훈처	5,512	6,328	5,680	6,335	168	3
국가인권위원회	37	37	38	38	1	3.1
국가정보원	545	545	690	690	145	26.6
국무조정실 및 국무총리비서실	584	584	610	610	26	4.5
국민권익위원회	87	87	90	90	3	3
국방부	33,108	36,892	35,248	39,477	2,139	6.5
국세청	1,745	1,745	1,837	1,837	92	5.3
국토교통부	43,219	114,805	50,132	123,014	6,913	16
국회	641	641	679	679	38	5.9
금융위원회	955	30,799	886	32,872	△68	△7.1
기상청	388	388	391	391	3	0.7
기획재정부	21,062	299,515	23,391	356,664	2,328	11.1
농림축산식품부	14,660	27,903	15,774	31,790	1,115	7.6
농촌진흥청	940	940	1,025	1,025	84	9
대법원	1,905	2,012	2,011	2,155	105	5.5
대통령경호처	89	89	92	92	3	3.4
대통령비서실 및 국가안보실	94	94	99	99	5	5.7
문화재청	901	913	1,091	1,098	190	21.1
문화체육관광부	5,923	7,805	6,480	8,558	557	9.4
민주평화통일자문회의	32	32	32	32	1	2.8

소 관	2019		2020		총지출 증감 (B-A)	총지출 증감률 (B-A)/A
	총지출 (A)	총계 ¹⁸⁾	총지출 (B)	총계		
방송통신위원회	63	63	63	63	0	0
방위사업청	15,365	15,373	16,672	16,680	1,307	8.5
법무부	3,880	4,024	3,897	4,039	17	0.4
법제처	36	36	40	40	4	11.4
병무청	228	228	240	240	12	5.1
보건복지부	72,515	169,190	82,527	189,310	10,012	13.8
산림청	2,124	2,768	2,226	2,984	102	4.8
산업통상자원부	7,693	21,895	9,437	25,719	1,743	22.7
새만금개발청	256	256	331	331	75	29.2
소방청	220	220	201	201	△19	△8.5
식품의약품안전처	511	511	559	559	48	9.4
여성가족부	1,047	1,115	1,095	1,166	48	4.5
외교부	2,450	2,618	2,744	2,911	294	12
원자력안전위원회	107	107	111	111	4	3.7
인사혁신처	18,934	24,216	19,797	26,231	863	4.6
조달청	135	394	162	406	26	19.5
중소벤처기업부	10,266	18,082	13,364	21,952	3,098	30.2
중앙선거관리위원회	344	344	730	730	387	112.5
통계청	382	382	483	483	101	26.4
통일부	1,326	1,810	1,424	2,271	98	7.4
특허청	444	662	499	634	55	12.3
해양경찰청	1,373	1,373	1,490	1,490	117	8.5
해양수산부	5,180	6,708	5,603	7,303	423	8.2
행정안전부	55,682	55,682	55,547	55,547	△135	△0.2
행정중심복합도시건설청	299	560	339	670	40	13.5
헌법재판소	48	48	53	53	5	10.1
환경부	7,850	11,623	9,539	15,113	1,690	10.1
가습기살균제사건과4·16 세월호참사특별조사위원회	21	21	18	18	△3	△12.7
합 계	469,575	1,032,947	512,250	1,151,872	40,741	9.1

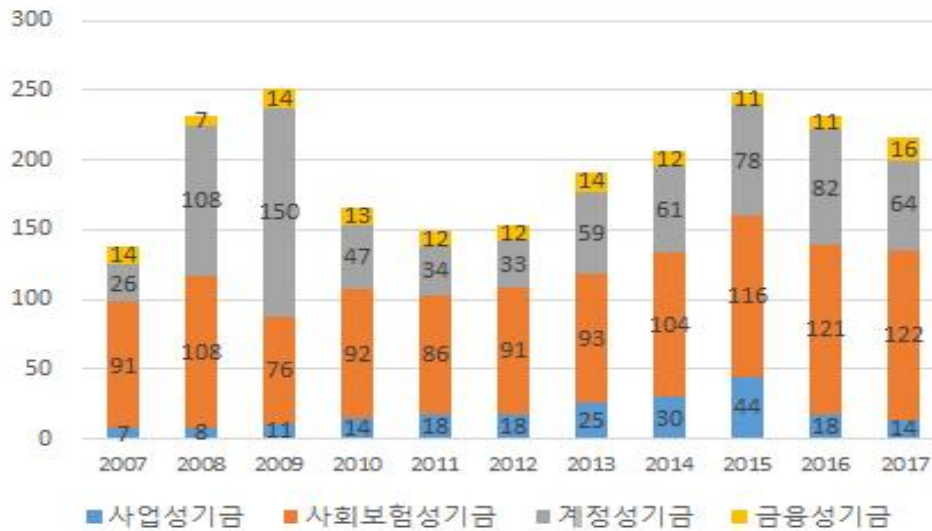
주 : 본예산 기준

자료 : 디지털예산회계시스템(www.dbrain.go.kr), 기획재정부 열린재정(www.openfiscaldata.go.kr)(재인용)

- (여유자금) 2011년 이후 기금의 여유자금¹⁹⁾은 지속적으로 증가하다 2015년을 기점으로 감소 추세
- 여유자금운용을 기금 성격별로 구분하면, 2017년 기준 사회보험성기금이 122조 원으로 56.5%, 계정성기금이 64조 원으로 29.7%, 금융성 기금이 16조 원으로 7.5%, 사업성기금이 14조 원으로 6.3%를 차지

▶▶ 그림 2-10 기금 여유자금 추이

(단위: 조 원, %)



자료 : 한국재정정보원, 기금의 신속적 운용과 시사점, 2018.12.

18) 총계 기준 정부 규모는 총지출 기준 정부규모에 내부거래와 보전지출, 금융성 기금 지출을 합산한 규모임. 내부거래지출은 회계간, 회계-기금간, 기금간 거래를 의미하며, 사업비 보전을 위한 전입·전출, 여유자금의 공공자금관리기금에 예수·예탁하는 것 등임. 보전지출은 회계 또는 기금의 민간차입 상환(국채상환), 남은 자금을 금융기관에 예치(기금 여유자금 운용)하는 것 등이 있음(한국재정정보원, 2020 주요 재정통계, 2020.)

19) 기금의 여유자금은 기금의 수입과 지출의 차액으로 기금의 수입은 자체수입, 정부내부수입, 여유자금회수, 차입금 등으로 구성되고, 지출은 기금운영비, 사업비, 여유자금운용, 정부내부지출, 차입금원금 및 이자상환 등으로 구성

▶▶ 제3절

예산과 기금의 특징 비교

- 기금은 특정 목적 정책사업의 재원조달을 위해 설치·운영되며, 이에 따라 예산(일반회계)과 별도로 자금을 운용
 - 일반회계와 특별회계로 구분되는 예산에 있어서 일반회계는 내국세, 관세, 세외수입 등을 토대로 정부 각 부처 지출의 대부분을 담당하지만, 특정한 정책사업이 안정적으로 추진될 수 있도록 재원을 우선분배 하고자 하는 목적에 있어서 특별회계와 분리 운영
 - 특정한 정책사업의 추진을 위해 일반회계와 분리·운영된다는 측면에서 예산의 일부인 특별회계와 기금은 유사한 측면이 존재
 - 또한 조세수입이 아닌 출연금·부담금 등을 주요 재원으로 하여 특정 목적의 사업을 추진하므로 수입과 지출의 연계가 강하게 나타난다는 점에서 특별회계와 유사
 - 기금과 특별회계가 차별화되는 점은 기금의 경우 일정한 액수를 적립하고 그 운영수입으로 사업비의 일부 또는 전부를 조달한다는 점과, 집행부처의 일부 재량권을 보장하고 있다는 점임
 - 따라서 예산과 달리 기금은 해당 기금을 운용하는 부처가 스스로의 판단에 따라 신축적으로 운영할 수 있는 공적자금이라 할 수 있지만, 목적 사업 내의 재량권만 인정되는 측면이 있어 비정형적인 사업을 수행하기에는 한계를 지님

- 기금은 계획변경이나 집행절차에 있어서 일반회계나 특별회계에 비해 탄력성이 인정된다는 점에서 재정운용 수단으로서의 차이를 가짐
 - 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치할 수 있음
 - 과거, 기금은 국회의 심의·의결 대상에서 제외된다는 점에서 예산과 특징적으로 구분됨
 - 현재는 기금운용계획안 및 기금결산보고서의 형태로 예산과 동일하게 국회의 심의·의결을 거치기 때문에 본질적 차이는 약해진 상황
 - 국회의 심의를 통해 운용 규모가 정해진다는 점에서 특별회계와 본질적 차이가 약해지긴 하였지만, 특별회계보다 더 융통성이 요구되는 정책 사업을 추진하고 주요항목 지출금액의 20% 범위 내에서는 국회심의 없이 변경 가능²⁰⁾하다는 점에서 특별회계보다 운영상 자율성

은 여전히 높음

▶▶ 표 2-19 예산과 기금의 특징 비교

구 분	예산		기금
	일반회계	특별회계	
설치사유	국가고유의 일반적 재정활동	<ul style="list-style-type: none"> • 특정사업 운용 • 특정자금 운용 • 특정세입을 특정 세출에 충당 	특정목적용을 위해 특정자금을 운용
운용형태	공권력에 의한 조세 수입과 무상급부 원칙	일반회계와 기금의 운용 형태 혼재	출연금·부담금 등 다양한 재원으로 다양한 목적사업 수행
수입·지출연계	특정수입과 지출의 연계 배제	특정수입과 지출의 연계	특정수입과 지출의 연계
확정절차	<ul style="list-style-type: none"> • 부처의 예산요구 • 기획재정부의 정부예산안 편성 • 국회의 심의·의결로 확정 		<ul style="list-style-type: none"> • 기금관리주체의 기금운용계획안 수립 • 기획재정부장관과 운용주체간의 협의·조정 • 국회의 심의·의결로 확정
집행절차	<ul style="list-style-type: none"> • 합법성에 입각하여 엄격히 통제 • 목적외 사용금지 		합목적성 차원에서 상대적으로 자율성과 탄력성 보장
계획변경	<ul style="list-style-type: none"> • 추경예산편성 • 이용·전용·이체 		주요항목 지출금액의 20% 초과 변경시 국회 의결 필요(금융성 기금의 경우 30%)
여유재원 전입·전출	예산총칙에 반영		기재부장관이 기금관리 주체와 협의 후 기금운용 계획안에 반영
결산	국회 심의·의결		

20) 「국가재정법」 70조에 따르면 금융성 기금의 경우 주요항목 지출금액의 30%, 그 외의 기금의 경우에는 20%이내의 범위에서 국회의 의결 없이 변경할 수 있음

「국가재정법」 제70조(기금운용계획의 변경)

① 기금관리주체는 지출계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다.

② 기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 주요항목 지출금액이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 아니하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경할 수 있다.

1. 별표 3에 규정된 금융성 기금 외의 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 2 이하

2. 별표 3에 규정된 금융성 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 3 이하. 다만, 기금의 관리 및 운용에 소요되는 경성비에 해당하는 주요항목 지출금액에 대하여는 10분의 2 이하로 한다.

□ 법률, 예산처리, 독립재원 등에 관해 특별회계와 기금의 성질을 비교 분석한 결과는 다음과 같음

▶▶ 표 2-20 특별회계와 기금의 성질별 비교

구분	특별회계	기금
법률상	<ul style="list-style-type: none"> • 특정사업, 특정자금, 특정세입, 특정세출 	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 목적, 특정 자금 운용
예산상 처리	<ul style="list-style-type: none"> • 과목구조: 장, 관, 항, 세항, 목 	<ul style="list-style-type: none"> • 과목구조: 기금운영비, 경상사업, 용자사업, 자본지출, 의무지출 * 지출의 분류는 기금 운용주체가 정함
독립적 재원	<ul style="list-style-type: none"> • 특별회계 지출을 위한 별도 재원이 없음 • 매년 필요한 재원을 국회 심의를 거쳐 배분받음 	<ul style="list-style-type: none"> • 여유재원을 여유자금으로 보유하여 미래 지출에 사용
특정재원	<ul style="list-style-type: none"> • 특정목적의 지출을 위한 재원마련을 위한 목적적외 부담금 등 특정재원 보유 	<ul style="list-style-type: none"> • 특별 회계와 동일
지출과 수입의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • 설립의도가 지출과 수입의 연계 측면에서 제약을 덜 받음 • 단일부처에서 관리하기 어려운 지출을 하나의 계정으로 관리하는 경우가 많음 	<ul style="list-style-type: none"> • 재원을 별도 마련하여 그 지출의 목적을 분명히 규정함으로써 수입과 지출간의 시간적 불일치에서 오는 불확실성 제거 가능 • 수혜자와 부담자가 동일한 경우 많음 (수익자 부담원칙)
지출기능	<ul style="list-style-type: none"> • 기금이 특별회계에 비해 지출과 수입의 연계성이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회보장기능이 큰 비중
지출의 장기성 목표	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적인 정부의 활동을 뒷받침하는 지출 	<ul style="list-style-type: none"> • 지속적이고 안정적, 탄력적 자금 지원이 필요한 경우 필요 • 재정의 장기적인 목표 달성을 위한 지출

자료 : 한국생산성본부, 『우체국예금·보험특별회계 금융성기금 전환에 따른 추진전략 방안』, 2013.8.

□ 계획된 예산과 달리 기금의 경우 국회 심의·의결을 위해서는 기금조성계획을 포함한 기금 운용계획안 구성이 요구되므로, 재원마련 및 운용 방안에 대한 계획수립이 요구됨

○ 「국가재정법」 제67조²¹⁾에 따르면 기금운용계획안은 운용총칙과 자금운용계획으로 구

21) 「국가재정법」 제67조(기금운용계획안의 내용)

① 기금운용계획안은 운용총칙과 자금운용계획으로 구성된다.

성되며 운용총칙은 기금의 사업목표, 자금의 조달과 운용(주식 및 부동산 취득한도 포함) 및 자산취득에 관한 총괄적 사항을 규정

- 자금운용계획은 수입계획과 지출계획으로 나뉘며, 수입계획은 성질별로 구분되고 지출계획은 성질별 또는 사업별로 주요항목 및 세부항목으로 구분
- 「국가재정법」 제34조와 제71조는 국회에 예산안 및 기금운용계획안 제출 시 첨부하여야 하는 서류를 규정²²⁾
- 예산안의 경우 세입세출예산 총계표 및 순계표, 세입세출예산사업별 설명서, 계속비 등 서류를 첨부하도록 하고 있으며, 기금운용계획안의 경우 기금조성계획과 추정재정상태

- ② 운용총칙에는 기금의 사업목표, 자금의 조달과 운용(주식 및 부동산 취득한도를 포함한다) 및 자산취득에 관한 총괄적 사항을 규정한다.
- ③ 자금운용계획은 수입계획과 지출계획으로 구분하되, 수입계획은 성질별로 구분하고 지출계획은 성질별 또는 사업별로 주요항목 및 세부항목으로 구분한다. 이 경우 주요항목의 단위는 장·관·항으로, 세부항목의 단위는 세항·목으로 각각 구분한다.
- ④ 기금운용계획안의 작성에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

22) 「국가재정법」

제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 세입세출예산 총계표 및 순계표
2. 세입세출예산사업별 설명서
- 2의2. 세입예산 추계분석보고서(세입추계 방법 및 근거, 전년도 세입예산과 세입결산 간 총액 및 세목별 차이에 대한 평가 및 원인 분석, 세입추계 개선사항을 포함한다)
3. 계속비에 관한 전년도말까지의 지출액 또는 지출추정액, 해당 연도 이후의 지출예정액과 사업전체의 계획 및 그 진행상황에 관한 명세서
- 3의2. 제50조에 따른 총사업비 관리대상 사업의 사업별 개요, 전년도 대비 총사업비 증감 내역과 증감 사유, 해당 연도까지의 연부액 및 해당 연도 이후의 지출예정액
4. 국고채무부담행위 설명서
5. 국고채무부담행위로서 다음 연도 이후에 걸치는 것인 경우 전년도말까지의 지출액 또는 지출추정액과 해당 연도 이후의 지출예정액에 관한 명세서
- 5의2. 완성이 2년 이상이 소요되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 대규모 사업의 국고채무부담행위 총규모
6. 예산정원표와 예산안편성기준단가
7. 국유재산의 전전년도 말 기준 현재액과 전년도말과 해당 연도 말 기준 현재액 추정에 관한 명세서
8. 제8조제2항의 규정에 따른 성과계획서
9. 성인지 예산서
10. 「조세특례제한법」 제142조의2에 따른 조세지출예산서
11. 제40조제2항 및 제41조의 규정에 따라 독립기관의 세출예산요구액을 감액하거나 감사원의 세출예산요구액을 감액한 때에는 그 규모 및 이유와 감액에 대한 해당 기관의 장의 의견
12. 삭제 <2010. 5. 17.>
13. 회계와 기금 간 또는 회계 상호 간 여유재원의 전입·전출 명세서 그 밖에 재정의 상황과 예산안의 내용을 명백히 할 수 있는 서류
14. 「국유재산특례제한법」 제10조제1항에 따른 국유재산특례지출예산서
15. 제38조제2항에 따라 예비타당성조사를 실시하지 아니한 사업의 내역 및 사유
16. 지방자치단체 국고보조사업 예산안에 따른 분야별 총 대응지방비 소요 추계서

제71조(기금운용계획안 등의 첨부서류) 정부 또는 기금관리주체는 제68조제1항 및 제70조제2항에 따라 기금운용계획안과 기금운용계획 변경안(이하 “기금운용계획안등”이라 한다)을 국회에 제출하는 경우에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 다만, 기금운용계획변경안을 제출하는 경우로서 첨부서류가 이미 제출된 서류와 중복되는 때에는 이를 생략할 수 있다.

1. 기금조성계획
2. 추정재정상태표 및 추정재정운영표
3. 수입지출계획의 총계표·순계표 및 주요항목별 내역서
4. 제8조제2항의 규정에 따른 성과계획서
5. 기금과 회계 간 또는 기금 상호 간 여유재원의 전입·전출 명세서 그 밖에 기금운용계획안등의 내용을 명백히 할 수 있는 서류
6. 성인지 기금운용계획서
7. 제38조제2항(제85조에 따라 준용하는 경우를 말한다)에 따라 예비타당성조사를 실시하지 아니한 사업의 내역 및 사유

표, 추정재정운영표 등 서류를 첨부하도록 규정

▶▶ 표 2-21 예산안 및 기금운용계획안 제출서류 비교

예산안	기금운용계획안
① 세입세출예산 총계표 및 순계표 ② 세입세출예산사업별 설명서 ③ 세입예산 추계분석보고서(세입추계 방법 및 근거, 전년도 세입예산과 세입결산 간 총액 및 세목별 차이에 대한 평가 및 원인 분석, 세입추계 개선사항을 포함한다) ④ 계속비에 관한 전년도말까지의 지출액 또는 지출추정액, 당해 연도 이후의 지출예정액과 사업전체의 계획 및 그 진행상황에 관한 명세서 ⑤ 총사업비 관리대상 사업의 사업별 개요, 전년도 대비 총사업비 증감 내역과 증감 사유, 해당 연도까지의 연부액 및 해당 연도 이후의 지출예정액 ⑥ 국고채무부담행위 설명서 ⑦ 국고채무부담행위로서 다음 연도 이후에 걸치는 것에 있어서는 전년도말까지의 지출액 또는 지출추정액과 당해 연도 이후의 지출예정액에 관한 명세서 ⑧ 원성에 2년 이상이 소요되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 대규모 사업의 국고채무부담행위 총규모 ⑨ 예산정원표와 예산안편성기준단가 ⑩ 국유재산의 전전년도말에 있어서의 현재액과 전년도말 과 당해 연도말에 있어서의 현재액 추정에 관한 명세서 ⑪ 성과계획서 ⑫ 성인지 예산서 ⑬ 조세지출예산서 ⑭ 독립기관의 세출예산요구액을 감액하거나 감사원의 세출예산 요구액을 감액한 때에는 그 규모 및 이유와 감액에 대한 당해 기관의 장의 의견 ⑮ 회계와 기금 간 또는 회계 상호 간 여유재원의 전입·전출 명세서 그 밖에 재정의 상황과 예산안의 내용을 명백히 할 수 있는 서류 ⑯ 국유재산특례지출예산서 ⑰ 예비타당성조사를 실시하지 아니한 사업의 내역 및 사유 ⑱ 지방자치단체 국고보조사업 예산안에 따른 분야별 층 대응지방비 소요추계서	① 기금조성계획 ② 추정재정상태표 및 추정재정운영표 ③ 수입지출계획의 총계표·순계표 및 주요항목별 내역서 ④ 성과계획서 ⑤ 기금과 회계 간 또는 기금 상호 간 여유재원의 전입·전출 명세서 그 밖에 기금운용계획안 등의 내용을 명백히 할 수 있는 서류 ⑥ 성인지 기금운용계획서 ⑦ 예비타당성조사를 실시하지 아니한 사업의 내역 및 사유

자료 : 국가재정법

□ (기금조성계획) 일반회계를 통한 자원마련 방안

- 정부의 재정 활동은 주로 일반회계와 특별회계 등 세입·세출 예산에 의하여 운용됨에 따라 일반 법률안을 만들어 특허기금 관련 사업을 수행할 수 있는 공공기관²³⁾을 설립하게 되면 자연히 일반회계 재원으로 기관이 운영됨

23) 한국장학재단 국가장학기금 조성 사례 : 한국장학재단은 과거 국가장학사업이 지닌 문제점을 개선하고자 2008년 「국가장학재단 설립 및 소득연계 학자금 대출제도 도입 방안 연구」를 시행하였고, 이후 2009년 1월 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 국회 통과, 2009년 2월 법률 공포 및 한국장학재단 설립준비위원회 발족 등의 과정을 거쳐 2009년 5월 「고등교육의 공평한 접근성 제고를 통한 사회통합 및 우수인재 양성」이라는 목적으로 설립됨

- 하지만, 특허기금을 일반회계 형식으로 설치하려면 새로운 법률의 제·개정 과정을 거쳐야 하므로 설치까지의 시간이 길어질 수밖에 없음
- 또한, 재정사업에 포함되게 되어 기존 사업과 유사중복 논란이 우려되며, 예산안을 설정하고 집행하게 되면 철저히 계획대로 운영되어야 하므로 사업 운영상 경직성이 높을 수밖에 없음
- 특허기금은 그 목적상 실질적으로 급격하게 변화하는 기술시장 상황에 유연한 대처가 가능해야 한다는 점을 고려하면, 일반회계를 신설하는 방안은 상당한 제약²⁴⁾이 따름

□ (기금조성계획) 부담금을 통한 재원마련 방안

- 대부분의 사업성 기금이 부담금에서 이익을 얻고 있으며, 부담금은 특정 공익사업과 관련하여 법률이 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급 의무 방식임
- 부담금은 특정 공익사업을 위한 경비 충당의 성격을 가지므로, 이에 따라 부과대상과 특정 공익사업간의 밀접한 관련성이 존재해야 함
- 일반적으로 원인자·수익자 부담원칙에 의한 공공서비스 창출과 그에 따른 바람직한 행위 유도 등의 효과가 있으며, 설치목적 및 성격에 따라 이용자·원인자 부담금, 수익자 부담금, 유도성 부담금 등으로 분류할 수 있음
- 부담금의 신설은 소관 행정기관의 자체심사 후 기재부 타당성 심사를 거쳐 부담금운용심 의위에서 심의
- 특허기금을 부담금 형태로 신설하는 것은 원인자·수익자 부담원칙에 따른 공공서비스 창출 또는 바람직한 행위유도라는 부담금 기능을 고려할 때, 비용 부과 대상과 특정 공익사업간 밀접한 연관성을 찾을 수 있음

24) 한국재정정보원 국고보조금 통합망(e나라도움) 운영 사례 : 「한국재정정보원법」 제11조(출연금)에는 기획재정부장관이 한국재정정보원의 시설, 운영 및 사업에 필요한 경비에 충당하기 위하여 출연금을 지급할 수 있다고 명시되어 있으며, 제12조에는 해당 회계연도의 사업계획서 및 예산서를 작성하여 이사회회의 의결을 거쳐 기획재정부장관에게 제출해야 할 것을 명시하고 있음. 즉, 한국재정정보원은 국가 출연금으로 운영되는, 일반회계에 속하여 설립·운영되고 있는 조직이기 때문에 자금운용상 경직적인 성격을 가질 수밖에 없음



제3장 특허재정제도의 현황 및 이슈

제1절 책임운영기관 제도의 배경 및 현황

제2절 특허청 재정운영 현황 및 문제점

제3절 해외 주요 특허청의 예산자율성 확보 사례



▶▶ 제1절

책임운영기관 제도의 배경 및 현황

I 책임운영기관의 개요

□ 책임운영기관의 개념

- 행정에 경쟁, 성과, 고객의 개념을 적용한 신공공관리 이론을 바탕으로 공공서비스에 시장원리를 적용하기 위해 도입된 공공서비스 집행제도로 영국의 집행기관제도 Next Steps가 기원이라고 할 수 있음
- 책임운영기관은 공공정책의 기획이나 결정이 아니라 집행 기능 수행, 장관과 기관장의 합의를 통한 목표 설정, 기관에 관리적 권한 위임, 성과에 대한 책임 등을 특징으로 하며, 민영화나 공사화 추진이 어렵고, 독립채산이 가능하며, 내부시장을 창출할 수 있는 정부 간 서비스 분야를 범위로 함
- 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 제2조에 따르면 책임운영기관은 ‘정부가 수행하는 사무 중 공공성을 유지하면서도 경쟁원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는 사무에 대하여 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상 자율성을 부여하고 그 운영 성과에 대하여 책임을 지도록 하는 행정기관’을 말함
- 책임운영기관은 집행 및 서비스 전달기능을 전달하는 조직을 정책 결정 기능 조직과 분리하여 독립적으로 운영하게 하여 행정의 효율성과 책임성을 확보하기 위해 구상된 행정조직

□ 책임운영기관의 이론적 근거 및 기대효과

- 책임운영기관의 도입은 1980년대 작은 정부를 구현하기 위한 영국의 행정 구조개혁의 일환으로, 신공공관리론, 기업가적 정부모형 등 시장 경쟁과 기업 경영원리를 공공부문에 적용한 구조 개혁²⁵⁾ 중 하나
- 책임운영기관 제도에서는 중앙정부가 직접적 지도와 통제를 하기 보다 책임운영기관장

25) 작은 정부를 위해 영국에서 단행한 행정개혁으로는 민영화, 인력감축, 재정지출억제, 규제완화, 책임운영기관 도입 등의 구조개혁

에 관리재량권을 위임하고 성과에 책임을 지도록 함으로써 행정성과제고에 대한 동기를 부여하는데, 이는 주인-대리인 이론과 거래비용경제학 이론의 원리에 기반함

- 정책 결정기능과 집행기능의 분리를 통하여 공공서비스 수익자에 의한 관료 포획의 가능성을 줄이고, 공공서비스의 고객인 시민에 대한 수요탄력성과 대응성을 높임
- 책임운영기관의 성과목표를 명시하여 성과 향상을 위한 구체적인 노력을 통하여 정부 생산성과 행정 책임성을 제고할 수 있음
- 반면, 기업적 관리방식을 행정에 도입한 것에 대하여 공공서비스의 민주성, 형평성을 저해할 수 있다는 점, 공공서비스의 경우 성과평가 기준이 시장 서비스에 비하여 모호하여 평가의 객관성을 확보하기 어렵다는 점, 관료의 사기와 연합을 저해할 수 있다는 점 등의 우려가 제기됨

□ 책임운영기관의 도입 배경과 토착화

- 우리나라는 영국의 제도를 근간으로 1999년 책임운영기관을 도입하였으나, 당시 IMF 경제 상황, 정치적 맥락과 행정적 구조의 차이로 인하여 자율성과 독립성이 보다 제한적인 형태로 토착화 되었다는 지적이 있음(하태수, 2019)²⁶⁾
- 우리나라는 주무부처와 책임운영기관에 의한 분권적, 자발적 방식이 아니라 중앙부처에 의한 집권적 방식으로 책임운영기관 설치가 추진되며, 기관 설치 기관이 모호하여 행정안전부 장관의 권한이 크다고 평가됨(김상호, 2003)
- 책임운영기관의 정원관리 및 인사권이 대통령령 및 행정안전부 장관과의 협의에 구속되어 조직 및 인사관리의 자율성에 한계가 있음(하태수, 2019)²⁷⁾
- 예산 및 회계관리에 관한 권한이 승인 및 협의에 의해 중앙부처 및 기획재정부 장관에게 집중되어 외국의 독립채산제도 및 독립기금 운영방식과 비교할 때 우리나라 책임운영기관장은 신축적인 예산관리에 제약이 큰 편(김근세, 1998)
- 제한적인 자율성에도 불구하고 우리나라 책임운영기관의 고객만족도와 재정자립도는 다른 부속기관과 비교할 때 높은 것으로 나타남(박석희, 2015)

26) 영국식 책임운영기관이 변형된 배경으로 첫째, 영국은 정책의 결정과 집행 조직이 명확하게 분리된 의원내각제 국가이므로, 집행기능만 분리한 책임운영기관의 도입이 용이한 반면, 우리나라는 대통령제 국가로 정책의 결정과 집행 주체가 분리되는데 한계가 있다는 점, 둘째 영국은 성과목표와 책임, 사업계획, 재정 및 인사권의 위임사항이 명시된 기본문서를 바탕으로 기관장이 임명되고, 기본문서를 바탕으로 기관장과 장관이 합의 하에 성과계약을 맺는다는 점에서 운영 환경의 차이가 발생할 수밖에 없음

27) 영국은 1998년 기준 138개 기관, 중앙 공무원의 약 2/3 이상이 해당되는 반면, 한국은 2018년 기준 중앙부처 전체의 1.6% 수준

□ 특허청의 책임운영기관화에 대한 논쟁점

- 연구결과에 의하면 특허청이 책임운영기관으로 운영될 경우의 문제점으로 예산 확대를 위하여 등록결정을 확대하는 유인이 존재하고, 이에 따라 고객친화적 행정으로 부당한 특허허가가 발생하여, 특허의 질이 떨어질 위험이 존재한다고 보고됨(Merges, 1999; Lemley, 2001; Jaffe and Lerner, 2004)
- 부당한 특허 허가가 이루어지는 경우 신규기업의 진입장벽으로 작용하여 소비자의 후생이 감소되고, 독점이 지연되어 자중손실이 발생하며, 기술개발을 저해하는 문제점이 발생(Galasso and Schankerman, 2014)
- 한국의 특허청도 2006년 책임운영기관으로 전환된 후 출원료, 심사료, 등록유지비용 등의 자체 수입으로 운영된 후, 국내기업의 특허등록이 급증하고, 해외기업이 국내 등록된 특허에 비해 특허의 전방인용 수가 감소한 것으로 나타나, 특허청의 책임운영기관 전환이 특허의 질을 감소시켰다는 실증연구가 보고됨(임홍래, 2018)

□ 특허청의 책임운영기관 운영 개선을 위한 제안

- 기본문서에 입각한 기관장 채용 및 권한 위임
- 행정책임성 확보를 위한 특허의 질 및 성과 지표 구체화 및 상시 공개
- 기금 운영의 투명성과 신뢰성 확보를 위한 독립적 위원회 구축
- 기금 운용 시 은닉된 재정팽창요인 및 중복된 지원창구 검토 요망
- 특허등록확대 유인을 통제하고, 특허의 질에 대한 책임성을 확보하기 위한 성과 평가 기준 마련이 선행과제

□ 책임운영기관 제도 도입

- 책임운영기관(責任運營機關) 제도는 1997년 IMF 외환위기를 거치면서 공공부문의 효율성 강화를 위해 민간의 경영기법을 공공기관에 도입하는 흐름 속에서 우리나라에 도입
- 1998년 11월 국무회의에서 “책임운영기관 제도 도입에 관한 법률안”을 의결, 입법과정을 거쳐 1999년 1월 법률 제5711호로 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」이 제정
- 2000년 17개 중앙행정기관의 28개 소속기관의 책임운영기관 후보 중 운전면허시험관리단, 국립중앙극장, 국립의료원 등 10개 기관을 책임운영기관으로 지정하여 시범 운영

- 2020년 현재 23개 부처에 53개 기관으로 확대 되었으며, 특허청은 정부 유일의 중앙책임운영기관으로 운영 중

□ 책임운영기관의 법적 근거

- 책임운영기관에 대해서는 책임운영기관의 설치 운영에 관한 법률에서 규정하고 있으며, 제2조에서 책임운영기관을 정의
 - (정의) 정부가 수행하는 사무 중 공공성을 유지하면서도 경쟁 원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는 사무에 대하여 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 그 운영 성과에 대하여 책임을 지도록 함
- 책임운영기관은 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」에 근거하여 대통령령으로 설치 또는 해제할 수 있음(행정안전부 소관)
 - 책임운영기관은 기관의 지위에 따라 중앙책임운영기관과 소속책임운영기관으로 구분함

< 책임운영기관의 정의 >

<ul style="list-style-type: none"> ▷ 책임운영기관(법 제2조제1항): 정부가 수행하는 사무 중 공공성을 유지하면서도 경쟁 원리에 따라 운영하는 것이 바람직하거나 전문성이 있어 성과관리를 강화할 필요가 있는 사무에 대하여 책임운영기관의 장에게 행정 및 재정상의 자율성을 부여하고 그 운영 성과에 대하여 책임을 지도록 하는 행정기관 ▷ 중앙책임운영기관(법 제2조제2항제2호): 「정부조직법」 제2조제2항에 따른 청(廳)으로서 제4조에 따라 대통령령으로 설치된 기관 ▷ 소속책임운영기관(법 제2조제2항제1호): 중앙행정기관의 소속기관으로서 제4조에 따라 대통령령으로 설치된 기관
--

▶▶ 표 3-1 우리나라 책임운영기관제도의 주요 변화

연도	주요 내용
1998. 2.	▶ 정부운영시스템 혁신방안의 하나로 책임운영기관 제도 도입 건의(정부조직개편심의위원회)
1999. 1.	▶ 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제정 ▶ 책임운영기관의 독립성과 자율성 강화
2002. 3.	○ 책임운영기관 및 그 소속기관의 하부조직 설치와 분장사무를 기본유형규정으로 정하도록 함 ○ 초과수입금을 간접경비로 사용할 수 있는 기관범위 확대 및 절차 간소화
2004. 12.	▶ 조직·인사운영의 자율성 확대 ○ 책임운영기관의 자율성과 책임성을 강화하기 위해 기관장 임기를 3년에서 5년으로 연장(개방형 직위 임기와 동일), 최소한 2년 보장 ○ 기관장이 소속 직원의 인사교류를 중앙행정기관의 장에게 요청한 경우 특별한 사유가 없는 한 중앙행정기관

	<p>장의 승인 의무화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 인건비 총액의 범위 내에서 조직정원 및 성과 인센티브제 운영의 자율성 부여(총액인건비제 도입)
2005. 1.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 예산운영의 자율성 강화(세출예산집행지침 개정) ○ 중앙행정기관장의 예산전용권을 책임운영기관장에게 부여 ○ 초과수입금을 간접경비로 사용할 수 있는 제한규정 폐지 ○ 초과수입금의 보상적 경비 지출범위 확대(10% → 20%) ○ 인건비와 물건비 상호 전용 가능
2005. 12.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 중앙책임운영기관 설치 근거 마련 ○ 「정부조직법」 제2조제2항의 규정에 의한 청으로서 「책임운영기관의 설치운영에 관한 법률」 제4조의 규정에 의하여 대통령령으로 설치된 기관
2006. 1.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 책임운영기관의 유형 구분 ○ 자체 수입의 비중이 낮은 기관의 특별회계 운영의 부담을 해소하기 위해 기관별 업무특성에 따라 행정형과 기업형으로 구분 적용 ○ 행정형 기관은 일반회계, 기업형 기관은 특별회계를 적용
2011. 3.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 책임운영기관의 사무 성격에 따라 조사연구형, 교육훈련형, 문화형, 의료형, 시설관리형, 기타 유형으로 구분 ▶ 행정안전부장관은 5년 단위로 책임운영기관의 관리 및 운영 전반에 관한 기본계획을 수립하여야 함
2014. 6.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 인사상 특전과 관련하여 기관 운영 및 사업성과의 제고 등에 대한 공무원 특전심사시 기관장 소속으로 특별승급위원회를 두고 ‘공무원보수규정’ 제16조를 준용
2014. 7.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 기관장 채용 시 필요한 경우에는 필기나 실기시험을 치르게 할 수 있게 하고, 선발시험위원회를 구성하여 위원회는 2명 또는 3명의 채용후보자를 중앙행정기관장에게 추천
2020. 7.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 임기제공무원의 활용 ○ 소속책임운영기관장 및 하부조직은 「공무원임용령」 제3조의2제1호에 따른 일반임기제공무원으로 임명할 수 있음 ○ 업무의 성질상 고도의 전문성을 필요로 할 경우 소속책임운영기관장 및 하부조직을 전문임기제공무원으로 임명할 수 있음

자료 : 이광훈·박상철(2014)의 연구에서 추가·재구성

- (설치) 기관의 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과측정 기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무 또는 기관운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무에 해당하는 경우
- 책임운영기관은 행정적 책임운영기관과 기업형 책임운영기관으로 구분되며, 기업형 책임운영기관은 기업예산회계법의 적용을 받으며, 행정형 기관은 일반회계로 운영하되 일반회계에 별도의 책임운영기관 항목을 설치하고 기업형 기관에 준하는 예산 운영상의 자율성 보장

□ 책임운영기관 선정 기준

- 해외 주요국의 책임운영기관 선정 기준을 요약하면 다음과 같음²⁸⁾

< 해외 책임운영기관 선정 기준 >

- ▷ 집행가능성 : 업무가 집행기능의 성격을 가지고 있는 경우
- ▷ 시장성 : 자체 수입이 있거나 경쟁가능성이 있는 경우
- ▷ 정책연계성 : 정책 및 사업설계와 연계가 적은 경우, 조직목표 및 성과지표 개발이 용이한 경우, 정치적 민감성이 낮은 경우, 실패 시 위험도가 낮은 경우
- ▷ 규모의 조건 : 책임운영기관 전환 비용을 고려하여 일정 규모 이상 조건

- 한국의 책임운영기관 선정 기준은 「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제4조에
서 사업적·집행적 성격, 성과 측정 가능성, 자체 재정수입 확보 가능성 등을 고려함

< 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 >

- ▷ 제4조(책임운영기관의 설치 및 해제) ①
 1. 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무
 2. 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무

□ 책임운영기관의 유형

- 책임운영기관은 조사연구형, 교육훈련형, 문화형, 의료형, 시설관리형, 기타 유형으로 구분할 수 있음
- 책임운영기관은 행정적 책임운영기관과 기업형 책임운영기관으로 구분되며, 기업형 책임운영기관은 기업예산회계법의 적용을 받으며, 행정형 기관은 일반회계로 운영하되 일반회계에 별도의 책임운영기관 항목을 설치하고 기업형 기관에 준하는 예산 운영상의 자율성 보장

▶▶ 표 3-2 책임운영기관의 유형별 구분

28) 박천오·박희봉·김근세(2003), 한국 책임운영기관의 선정기준 및 확대적용에 관한 연구, 한국행정학보, 37(2).

책임운영기관의 유형

① 조사연구형	각종 정보통계에 대한 조사분석·생산제공, 물품물자의 표준화 및 검사와 특정 분야의 전문적 지식기술에 대한 시험·연구개발 및 지원
② 교육훈련형	특정 분야의 전문가 양성과 공무원·민간인에 대한 교육훈련 및 교육 관련 사업
③ 문화형	공연법에 따른 공연 및 예술 보급발전, 정부정책 홍보를 위한 홍보물 제작지원 및 예술작품유물자료 등의 수집·전시와 지식정보자원 전달 등을 목적으로 하는 자료의 수집·정리·분석·보존 및 대여
④ 의료형	환자의 진료·지도, 의료요원의 교육훈련 및 의료 기술의 시험·연구
⑤ 시설관리형	정부 소유의 공용, 공공용 시설·장비 및 그 밖의 재산의 운영·관리 및 조성
⑥ 기 타	5개 유형에 해당하지 않는 책임운영기관

▶▶ 표 3-3 유형별 책임운영기관

유형별 책임운영기관	
조사연구형 기관	조사 및 품질관리형 기관 국립종자원, 화학물질안전원, 국토지리정보원, 항공교통본부, 국립해양측위정보원, 경인지방통계청, 동북지방통계청, 호남지방통계청, 동남지방통계청, 충청지방통계청, 항공기상청
	연구형 기관 국립재난안전연구원, 국립과학수사연구원, 국립생물자원관, 국립수산과학원, 통계개발원, 국립문화재연구소, 국립해양문화재연구소, 국립원예특작과학원, 국립축산과학원, 국립산림과학원, 국립수목원, 국립기상과학원
소속책임운영기관	교육훈련형 기관 국립국제교육원, 통일교육원, 한국농수산대학, 해양수산인재개발원, 관세국경관리연수원
	문화형 기관 국립중앙과학관, 국립과천과학관, 국방홍보원, 국립중앙극장, 국립현대미술관, 한국정책방송원, 국립아시아문화전당, 공능유적본부
	의료형 기관 국립정신건강센터, 국립나주병원, 국립부곡병원, 국립춘천병원, 국립공주병원, 국립마산병원, 국립목포병원, 국립재활원, 경찰병원
	시설관리형 기관 해양경찰정비창, 국방전산정보원, 국가정보자원관리원, 국립자연휴양림관리소,
기타 유형의 기관 고용노동부고객상담센터, 국제상담센터	
중앙책임운영기관	특허청

□ 책임운영기관의 책임성 확보

- 책임운영기관은 기존의 계층제적 관료제의 한계를 탈피하고 시장적이고 신속적인 관리를 적용한 것으로 투입을 통제하는 것이 아니라 성과를 통제하는 방식으로 책임성을 확보한다는 특징이 있음
- 책임운영기관은 일반행정기관에 비하여 공공행정업무에 높은 재량권을 행사하기 때문에 공공서비스의 효과성과 형평성을 보장하기 위해서 높은 책임성 확보 장치가 요구됨
- 책임운영기관의 정원관리 및 인사권이 대통령령 및 행정안전부 장관과의 협의에 구속되어 조직 및 인사관리의 자율성에 한계가 있음²⁹⁾
- 예산 및 회계관리에 관한 권한이 승인 및 협의에 의해 중앙부처 및 기획재정부 장관에게 집중되어 외국의 독립채산제도 및 독립기금 운영방식과 비교할 때 우리나라 책임운영기관장은 신속적인 예산관리에 제약이 큰 편³⁰⁾

29) 영국은 1998년 기준 138개 기관, 중앙 공무원의 약 2/3 이상이 해당되는 반면, 한국은 2018년 기준 중앙부처 전체의 1.6% 수준; 하태수, "책임운영기관 제도 도입과 토착화", 한국사회와 행정연구, 29(4), 2019.2.

30) 김근세, 「정부조직의 기능적 다원화를 위한 직제분석」, 한국행정연구원 연구보고서, 1998.

▶▶ 표 3-4 책임운영기관과 일반행정기관의 구조 비교

분야	책임운영기관	일반행정기관
조직	정원	7%내 증원(총액인건비 내)
	임기제	계급별 정원 50% 내
	복수직급	4급 또는 5급 정원의 1/3내
인사	자체승진	기관장에 위임
	자체전보	기관장에 위임
	특별승급	기관장에 위임
	성과평가	기관장에 위임
예산	초과수입	원칙적 재사용금지(예외인정)
	예산전용	원칙적 전용 금지(기재부 승인 후 가능)
	예산이월	경상적 경비 20%내
	손익 자본 계정 융통	16개 특별회계기관 융통가능

□ 책임운영기관의 평가제도

- 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 제12조와 제51조에 따라 중앙행정기관의 장은 소속책임운영기관의 사업성과를 평가하고 행정안전부는 종합평가를 실시함
- 책임운영기관에 대한 평가는 고유사업평가와 관리역량평가로 이루어지는데, 각 책임운영기관을 관장하는 중앙행정기관은 소속책임운영기관 운영심의회 (이하 운영심의회)를 통하여 기관의 고유사업을 평가함
- 행정안전부는 책임운영기관운영위원회를 통하여 책임운영기관의 관리역량을 평가하고, 각 중앙행정기관의 고유사업 평가결과와 관리역량 평가결과를 종합평가하여 그 결과를 운영위원회에 상정하며, 최종적으로 중앙행정기관의 장과 행정안전부장관은 책임운영기관에 대한 운영심의회 및 운영위원회의 평가결과를 공표하여야 함
- 책임운영기관의 성과관리가 성과평가용 성과관리체계와 성과보고용 성과관리체계로 이원화되어 정보이용자의 이해와 판단에 혼란을 가중시킬 수 있으며 예산 등의 자원낭비를 초래할 수 있는 만큼 이원화시스템을 병행하는 것에 대한 방안이 요구됨
- 이를 위하여, 해당 중앙부처를 포함한 전체 중앙부처의 프로그램 예산분류체계의 완전성을 갖추므로써, 성과관리체계의 근간이 되는 책임운영기관 프로그램 예산분류체계의 재정비할 필요가 있음³¹⁾

31) 이아영·채수준, 책임운영기관 성과관리체계에 관한 연구: 경찰청 및 보건복지부 사례를 중심으로, 관리회계연구, 19(2), 2019.8.

II 우리나라 책임운영기관의 예산제도

□ 우리나라 책임운영기관의 예산제도의 문제점

- 한국조직학회가 책임운영기관을 대상으로 2008년에 수행한 책임운영기관 관리체계에 대해 조사한 결과에 따르면, 가장 관리가 어려운 부문은 ‘예산 및 회계관리’로 나타나며, 기관 유형과 무관하게 자율성 확대가 필요한 부문은 ‘기관장의 예산운영권’으로 나타남
- 책임운영기관의 예산 운영 자율성을 가장 제한하는 규정으로 예산집행지침에 자체전용을 제외한다는 항목을 들 수 있으며, 이는 총액인건비제의 방만한 확대나 부정적 효과를 방지하기 위해 불가피한 규정이라고 주장되나, 책임운영기관의 효과적인 운영을 위해 총액인건비를 적용하는 것이 타당인가에 대한 검토가 선행될 필요가 있음

□ 우리나라 책임운영기관의 예산제도의 개선방안³²⁾

- 예산 운영의 전용이 보다 폭넓게 허용되고 성과를 제고하며 예산의 낭비를 줄일 수 있도록 총액인건비제가 아닌 총괄경상비제³³⁾ 도입을 검토해볼 수 있음
- 책임운영기관의 수입이 독점적 서비스에 대한 수수료인 경우, 독점이윤을 창출하게 되고 수입관리에 대한 재량권을 확대할 때 기관의 성과를 부풀릴 위험이 있음을 고려하여, 과도한 수익성을 요구하지 않도록 해야 함
- 협의를 통해 수입관리의 자율성을 제한하기보다 수수료 등에 대한 일정한 산출기준(공식)을 도출하여 적용하는 것이 장기적으로 서비스 안정성과 효율성에 기여할 것으로 보임
- 다년도 예산제도의 도입

□ 책임운영기관의 기금 도입 의의

- 책임운영기관의 목적사업을 위해 일반회계전입금·초과수입금·외부기부금 등을 ‘독립기금’으로 전환하여 운용하자는 안이 제기됨

32) 오영균, 책임운영기관의 예산제도개선에 관한 연구. 한국조직학회보, 7(2), 2010, p.71-92

33) 총괄경상비제는 예산을 경상비(running costs)와 사업비(program costs)로 크게 나누고 경상비 내에서는 항목간 전용을 자유롭게 허용하는 제도

- 예산당국의 합목적적 통제가 곤란하고, 재정자립도가 낮을 경우 적용이 어렵다는 한계가 있음
- 개별 법률로 책임운영기관별 기금을 설치하고 당해 기관에서 기금을 조성하여 운영하는 안과 책임운영기관 산하에 재단법인 등을 설치하고 기금을 조성하여 운영하도록 하는 안이 가능함
- 미국의 회전자금(revolving fund)은 자체수입 지출 후 지출잉여금을 기금으로 적립하여 적자 또는 대규모 시설투자 등에 기금을 활용할 수 있도록 한 것으로, 의회의 승인을 받아 설치되면 의회로부터의 사전승인 없이 자율적인 운영이 가능
- 영국의 교환자금(trading fund)은 자체수입으로 기금을 조성하여 모든 지출을 충당하는 기관으로 수로국, 소방학교, 토지등록청, 기업관리청, 특허청, 차량검사청 등이 해당됨

□ 책임운영기관의 다년도 예산제도 도입안

- 다년도 예산제도는 예산지출의 연속성을 보장하기 위하여 중장기적 관점에서 작성된 자원사용계획에 대한 승인제도로 다년도 세입 세출 계획을 승인하는 것을 의미
- 대표적 해외사례로는 향후 3년간 예산편성 및 지출계획을 수립하는 것으로 예산서는 대체로 2년 주기(biennial)로 보완하는 영국의 지출점검제도(spending review)를 들 수 있음
- 다년도 예산제도의 장점은 중장기 관점으로 신중한 재정운영이 가능해진다는 점, 단년도 예산제도에서 빈번하게 발생하는 연말에 낭비되는 불용예산의 문제를 해소한다는 점을 들 수 있음
- 다년도예산제도의 대안으로 예산이월제도의 신축성을 확대하는 방안을 검토해 볼 수 있음

III // 특허청의 책임운영기관화

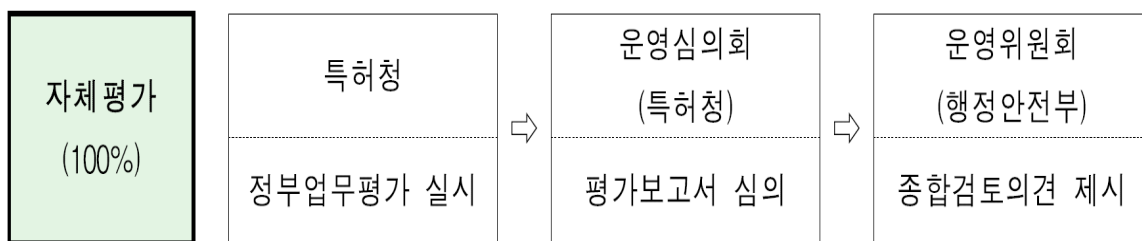
□ 특허청의 책임운영기관 전환 배경

- 특허청은 1988년도부터 특별회계의 적용을 받았으며, 초과수익을 발생하여 예산의 독립성을 발판으로 2006년 중앙행정기관 중 처음으로 책임운영기관으로 전환됨
- 공공조직에 시장주의, 경쟁주의, 고객주의를 도입하기 위하여 보수 인센티브를 지급하고, 고객서비스 본부를 설치하고, 전기전자심사국을 분할하는 등 기업형 중앙책임운영기관으로의 개혁을 단행함
- 특허청은 책임운영기관으로 전환하는 동시에 초과수익금에 대한 보수 인센티브제를 강화하여 1명의 과장에 40명의 4-5급 심사관이 배정되는 등 심각한 승진적체 문제를 안고 있는 조직에 경쟁에 기반한 유인 보상 체계를 도입함

□ 중앙책임운영기관 평가추진 체계

- 국무총리는 중앙책임운영기관별로 재정의 경제성 제고와 서비스 수준의 향상 및 경영합리화 등에 관한 사업목표를 정하여 중앙책임운영기관의 장에게 부여함
- 중앙책임운영기관의 사업성과를 평가하고 기관의 운영에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 중앙책임운영기관의 장 소속으로 중앙책임운영기관 운영위원회를 둠

▶▶▶ 그림 3-1 특허청 책임운영기관 평가 체계



자료 : 행정안전부 책임운영기관운영위원회, 2019년도 책임운영기관 종합평가, 2019.7.

- (특허청) 중앙책임운영기관인 특허청은 기관 자체평가만으로 진행되고, 자체평가보고서는 책임운영기관 운영위원회에 제출함
- (행정안전부) 운영위원회는 자체평가결과에 대한 종합검토의견 제시
- 평가는 고유사업평가와 관리역량평가로 이루어지며 운영성과에 대한 책임성확보, 책임

운영기관의 관리운영과 제도개선, 행정운영 효율성 향상과 행정서비스의 질적 향상을 도모하는데 필요한 자료의 제공, 기관의 존속여부판단, 소속책임운영기관 장의 연봉책정 및 임용약정의 연장여부 결정, 소속 공무원에 대한 성과급 지급 등 인센티브 부여를 위한 준거자료의 확보 등을 목적으로 함

- 유일한 중앙책임운영기관으로서의 특허청은 특별회계가 적용되어 100% 자체 수입으로 세입을 충당하는 한편 초과 수입이 다른 회계에 지원
 - 2019년 기준 875억 원이 일반회계로 진출됨
 - 공공자금관리기금 예탁금은 574억 원이 있음
 - 특별회계의 여유자금을 일반회계로 진출하는 것은 책임운영기관의 특성에 비추어 적절하지 않은 재정운영이라는 지적을 받음³⁴⁾

< 정부기업예산법 >

▶ 제21조(이익 및 손실의 처분) 특별회계는 매 회계연도의 결산 결과 이익이 생겼을 경우에는 이를 적립금 및 잉여금으로 적립하고 결손이 생겼을 경우에는 적립금 및 잉여금 중에서 결손을 정리함. 다만, 필요하다고 인정할 때에는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아 결산의 결과 생긴 적립금 및 잉여금의 전부 또는 일부를 일반회계에 전입할 수 있음

< 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 >

▶ 제35조(초과수입금의 직접사용) ① 기관장은 특별회계 또는 일반회계의 세입예산을 초과하거나 초과할 것이 예측되는 수입(이하 "초과수입금"이라 한다)이 있는 경우에는 그 초과수입금을 해당 초과수입에 직접 관련되는 경비와 기관의 업무수행을 위하여 필요하다고 인정하는 경비로서 대통령령으로 정하는 간접경비로 사용할 수 있음
 ③ 기관장은 제1항에 따라 초과수입금을 사용한 경우에는 소속중앙행정기관의 장, 기획재정부장관 및 감사원에 통보하여야 함

- 특허청의 책임운영기관 운영 개선을 위한 제안
 - 행정책임성 확보를 위한 특허의 질 및 성과 지표 구체화 및 상시 공개하고, 특허 수수료 등 초과수입뿐만 아니라 특허의 질 관리가 성과평가와 연계되는 유인구조를 구비하여, 특허등록 확대 유인을 통제하고, 특허의 질에 대한 책임성을 확보해야 함
 - WIPO 한국 신탁기금 등 기금 운영의 투명성과 신뢰성 확보를 위한 독립적 위원회를

34) 행정안전부 책임운영기관운영위원회, 2020년도 책임운영기관 종합평가, 2020.07., 1027면.

구축하여 은닉된 재정팽창요인 및 중복된 지원창구 검토 요망

- 특허청 감사 결과³⁵⁾ 및 시정사항에 의하면 심사 착수 시기, 순서, 심판관 배정 및 심리 종결 시기 알림, 특허료 반납, 사후감면신청 고지 등이 요구되었으며, 심사의 속도와 정확성을 위한 적정인력 산출 모델이 강구될 필요가 있음

³⁵⁾ 감사원은 지식재산권 분야 연구보고서 및 특허청에 대한 언론보도, 국회 논의사항 등을 통해 관련 자료를 수집·분석하였으며, 이후 예비조사(2018.2.28.~3.6.)를 거쳐 2018.3.19.부터 같은 해 4.4.까지 감사인원 8명을 투입하여 실지감사를 실시함

▶▶ 제2절

특허청 재정운영 현황 및 문제점

I 특허청 재정운영 현황

- 특허청은 정부 부처 유일의 중앙책임운영기관('06년)으로서 예산은 책임운영기관 특별회계(「책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률」 제27조 및 제48조)로 운영

< 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 >

- ▶ **제27조(특별회계의 설치 등)** ① 제4조제1항제2호의 사무를 주로 하는 소속책임운영기관의 사업을 효율적으로 운영하기 위하여 책임운영기관특별회계를 둔다.
- ② 제1항에 따라 책임운영기관특별회계로 운영할 필요가 있는 소속책임운영기관은 재정수입 중 자체 수입의 비율 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 기획재정부장관이 행정안전부장관 및 해당 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 정한다.
- ③ 제2항에 따라 정하여진 소속책임운영기관(이하 "책임운영기관특별회계기관"이라 한다)을 제외한 소속책임운영기관은 일반회계로 운영하되, 대통령령으로 정하는 회계변경이 곤란한 특별한 사유가 있는 경우에는 다른 법률에 따라 설치된 특별회계로 운영할 수 있다. 이 경우 일반회계 또는 특별회계에 별도의 책임운영기관 항목을 설치하고 책임운영기관특별회계기관에 준하는 예산 운영상의 자율성을 보장하여야 한다.
- ▶ **제48조(예산 및 회계)** ① 중앙책임운영기관의 예산 및 회계에 관한 사항에 관하여는 제2장제5절의 규정(제30조제4항은 제외한다)을 준용한다. 이 경우 제29조, 제29조의2, 제33조제1항·제2항, 제34조, 제35조제3항, 제36조제2항 및 제39조제1항부터 제3항까지의 규정에서 "중앙행정기관의 장"은 각각 "중앙책임운영기관의 장"으로, 제33조제1항 및 제38조제2항의 규정에서 "심의회"는 각각 "운영심의회"로 본다.
- ② 제35조제1항에도 불구하고 중앙책임운영기관의 장이 대통령령으로 정하는 비율을 초과하여 초과수입금을 사용하려면 그 이유와 금액을 밝힌 조서를 작성하여 미리 기획재정부장관과 협의하여야 한다.

- 특허청은 책임운영기관으로서 출원료, 등록료 등 고객 납부 수수료를 기반으로 지출소요 총당
 - 특허청 재정은 일반회계('77 ~ '87) → 특허관리특별회계('88 ~ '05) → 책임운영기관 특별회계('06 ~)로 전환되어 운용 중
 - 지속된 출원 증가로 '98년부터 100% 자체수입으로 운영 중이며, 여유재원은 공공자금 기금(이하 공자기금)에 예탁하던 중 '16년부터 일반회계로도 전출되어 지식재산과 관계없는 분야 예산으로 활용

▶▶ 표 3-5 특허청 재정운영 현황

(단위: 억 원, 순계기준)

구 분	'14	'15	'16	'17	'18	'19
합 계	4,586	5,235	5,253	5,553	6,062	5,892
소계	3,941	4,101	4,066	4,068	4,312	4,448
주요사업비	2,644*	2,740	2,633	2,626	2,798	2,897
총지출						
(모태펀드)	-	(170)	-	-	(200)	(100)
인건비	1,148	1,208	1,273	1,278	1,348	1,381
기본경비	149	154	159	164	166	170
소계	532	1,008	1,047	1,339	1,602	1,303
여유재원						
공자기금예탁	532	1,008	285	412	530	428
일반회계전출	-	-	762	927	1,072	875
기타						
연금부담금 등	113	126	140	146	148	146

주 : 공공자금관리기금(공자기금)은 특별회계, 기금 등의 여유재원을 통합 관리하여 재정용자 등 공공목적에 활용하고, 국채의 발행 및 상환 등을 효율적으로 관리하기 위해 설치됨

자료 : 특허청 홈페이지(<https://www.kipo.go.kr/>)

— < 미국·일본 특허청의 재정운영 사례 > —

- ▷ 일반회계로 운영 중인 중국을 제외하면, 대부분의 국가가 수익자 부담 원칙에 따라 특허청 운영경비 및 관련 사업비를 특허 수수료 수입으로 충당하고 독립채산 방식으로 운영
 - 미국은 '11년 특허법을 개정하여 특허 수수료의 잉여분을 일반회계로 전출하는 것을 금지하고 특허청에 별도 적립금 펀드를 설치
 - 일본은 잉여 수수료를 일반회계로 전출하지 않고 특허특별회계이월금으로 적립하여 세출 재원으로 활용

□ 특허청 책임운영기관 특별회계 운용

- 특허청은 특허 수수료를 통해 기관 운영에 필요한 예산을 자체적으로 확보하는 책임운영기관으로서 특별회계에 따라 운영됨
- 특별회계는 특정한 세입을 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분계리 할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치

< 국가제정법 >

▷ 제4조(책임운영기관의 설치 및 해제)

- ① 책임운영기관은 그 사무가 다음 각 호의 기준 중 어느 하나에 맞는 경우에 대통령령으로 설치한다.
 - 1. 기관의 주된 사무가 사업적·집행적 성질의 행정 서비스를 제공하는 업무로서 성과 측정기준을 개발하여 성과를 측정할 수 있는 사무
 - 2. 기관 운영에 필요한 재정수입의 전부 또는 일부를 자체적으로 확보할 수 있는 사무
- ② 행정안전부장관은 기획재정부 및 해당 중앙행정기관의 장과 협의하여 제1항에 따른 책임운영기관을 설치하거나 해제할 수 있다. 이 경우 행정안전부장관은 해당 중앙행정기관의 장의 의견을 존중하여야 한다.
- ③ 중앙행정기관의 장은 소관 사무 중 책임운영기관이 수행하는 것이 효율적이라고 인정되는 사무에 대하여는 책임운영기관의 설치를, 책임운영기관이 그 설치 목적을 달성할 수 없다고 인정하는 경우에는 책임운영기관의 해제를 행정안전부장관에게 요청할 수 있다.
- ④ 행정안전부장관은 제2항 및 제3항에 따른 책임운영기관의 설치 및 해제를 위하여 해당 사무에 대한 진단을 실시하거나 해당 중앙행정기관의 장에게 진단의 실시를 요청할 수 있다.

□ 특허청의 핵심 업무인 지식재산 심사·심판의 품질 향상

- 빠르고 질 높은 심사·심판을 위해서는 심사원 증대, 선행기술 예산 등의 자원 마련이 중요
- 심사관 증원, 선행기술 조사, 1인당 심사처리건수 적정화, 심사투입 시간 확보 등이 중요
- 이를 지원하는 것이 특허고객의 수수료임

□ 여유재원이 발생 시 일반회계로 전출하기 보다는 지식재산 창출·보호·활용을 위한 경비 지출을 늘리거나, 공자기금에 적립하는 것이 바람직함

- 2019회계연도 특허청의 회계·기금 간, 회계 간 재원이전 현황은, 책임운영기관특별회계에서 일반회계로 875억 원 전출되었고, 책임운영기관특별회계에서 공공자금관리기금으로 428억 원을 예탁하였으며, 공공자금관리기금으로부터 예탁원금 532억 원, 예탁이자수입 59억 원을 받음
- 특히, 일반회계 전출금은 ('16년)762억 원 → ('17년)927억 원 → ('18년)1,072억 원 → ('19년)875억 원 → ('20년)732억 원으로 특허청 전체 예산에서 15% 내외를 차지함
- 특허 등을 출원하고 등록하는 자는 기본적으로 본인이 지불한 비용이 자신의 권리를 등록하고 관리하는 비용을 사용될 것으로 기대
- 이러한 비용이 일반회계로 전출되어 사용되는 점에 대해서는 대부분 인지하지 못함

- 출원비용은 심사의 효율성 및 정확성을 위해, 유지비용은 자신의 권리가 적절히 유지되고 관리되는 곳에 쓰이는 것이 바람직함

II 특허청 금융성 사업의 현황

(1) 모태조합 출자

- (모태주합 출자) 모태조합 출자는 특허가치평가를 거쳐 우수 특허기술을 보유한 중소·벤처기업에 안정적으로 투자하여 혁신성장 촉진 및 일자리 창출을 목적으로 함
 - 지식재산기본법 제25조(지식재산의 활용촉진)제1항제5호에서 지식재산의 활용을 촉진하기 위한 시책으로 ‘지식재산에 대한 투자’가 근거가 됨
 - 발명진흥법 제3조(지식재산의 활용 촉진) 제3조제2항에서 ‘우수 발명의 이전 알선과 사업화 촉진’이 발명진흥종합시책에 포함되어야 함
 - 특허청 중앙책임운영기관특별회계규정(고시) 제3조제2항제4호에서 「발명진흥법」 제3조제2항 각호에 의한 발명진흥종합시책 관련 사업에 대한 투자금·출자금·보조금·출연금 및 용자금 등 기타 지출금이 특별회계특허청계정의 세출에 포함됨

- 모태조합 출자는 2006년 550억 원을 시작으로 2020년 현재 2,100억 원을 출자

▶▶ 표 3-6 모태조합 출자 추진경위

모태조합 출자 추진경위	
2006년	「벤처기업 활성화대책(04.12)」의 일환으로 특허기술 사업화 중소·벤처기업에 전문투자하는 모태펀드 특허계정 추진('06 신규사업)
2006년 ~ 2020년	2006년 550억 원, 2007년 550억 원, 2009년 330억 원, 2015년 170억 원, 2018년 200억 원, 2019년 100억 원, 2020년 200억 원 등 총 2,100억 원 출자
2006년	우수 특허기술을 사업화하는 기업에 투자하는 펀드 신규 조성
2009년	발명·특허관리회사에 전문적으로 투자하는 펀드 신규 조성
2011년	IP서비스기업에 투자하는 펀드 신규 조성
2013년	IP담보대출 정착을 지원하기 위한 회수지원펀드 신규 조성
2014년	우수 지식재산의 창출·매입·활용을 위한 프로젝트에 투자하는 펀드 신규 조성
2016년	특허가치 중심의 벤처투자를 위한 가치평가 연계펀드 신규 조성
2017년	공공기술을 사업화하는 기업에 투자하는 펀드 신규 조성
2018년	해외IP출원지원·해외IP수익화·IP매입 등에 투자하는 펀드 신규 조성
2019년	IP기반 스타트업 육성·IP창출·보호 등의 투자펀드 신규 조성
2020년	공공IP 사업화·IP기반 스타트업 육성 등에 투자하는 펀드 신규 조성

□ 모태조합 출자를 통한 2017년~2020년 동안의 사업추진 경과 및 실적은 다음과 같음

▶▶ 표 3-7 모태조합 출자를 통한 사업추진 경과 및 실적

모태조합 출자 사업추진 경과 및 실적	
2017년	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기술 사업화 투자펀드 등 3개 펀드 480억 원 신규 조성 • 55개 기업에 738억 원 투자
2018년	<ul style="list-style-type: none"> • 해외IP수익화 펀드 등 5개 펀드 994억 원 신규 조성 • 82개 기업에 707억 원 투자
2019년	<ul style="list-style-type: none"> • IP창출·보호펀드 등 4개 펀드 1,534억 원 신규 조성 - 모태펀드 출자 600억 원('19년 투자회수금 367억 원 포함) • 98개 기업에 1,132억 원 투자
2020년	<ul style="list-style-type: none"> • 우수IP 보유 벤처·스타트업에 대한 IP투자펀드(공공IP사업화·IP액셀러레이터·특허사업화 펀드, 총 1,800억 원 규모) 조성 중 • 54개 기업에 716억 원 투자('20. 5.)

- 모태펀트 종료('35년)까지 출자금 회수 후 재출자 2회 포함 총 3회 출자가 가능하여 약 1,200억 원의 경제효과 기대
 - 28개 기업 투자 × 성공률 15% × 3회 출자 × 성공기업 매출 100억 원 = 약 1,200억 원
 - * 특허계정 코스닥 상장 등 성공률 (15%) 및 코스닥 상장기준(매출 100억 원) 반영

□ 향후 추진 방향

- 특허기술에 기반하여 지속적으로 성장 유망한 우수 창업·벤처기업 육성
 - IP가치평가 연계확대 및 IP직접투자 확대를 통해 특허기술이 좋은 기업은 기존 사업 실적 이 부족해도 자금조달이 가능하도록 지원
 - 대학·공공연 등의 우수 공공기술특허에 기반한 혁신형 창업·벤처기업 지원 확대
- 중소기업·대학·공공연의 우수IP 수익화에 투자하여 중소기업 중심의 혁신 생태계 조성
 - IP금융투자시장 형성을 통한 특허수익화 유도를 위해 국내 기업·대학·공공연의 산업재산권 창출·매입·활용 프로젝트에 투자
- 모태펀드 특허계정뿐만 아니라 벤처투자 업계 전체에 우수 특허기술 보유기업에 대한 투자 확대 추진
 - 벤처투자 심사역 대상 IP교육 확대 등을 통한 특허가치평가 기반 벤처투자 확산
 - IP실사 가이드 및 IP가치평가 가이드 제작을 통해 특허가치평가 기반 투자 지원

(2) 지식재산공제사업

- (지식재산공제사업) 특허청 금융성 사업의 하나인 ‘지식재산공제사업’은 중소·중견기업을 대상으로 특허·상표·디자인 등 국내외 지식재산 분쟁 비용 및 해외 지식재산 확보비용을 ‘先대여 後분할상환’ 방식으로 지원하여 지식재산 관련 비용부담을 분산·완화하고 경영안정 기반 제공³⁶⁾
 - (부금상품) 시중은행의 적금상품과 유사하게 가입자가 납입하는 소액의 월별부금은 일정이율로 적립되며, 적립된 원리금은 계약해지 시 일시 지급
 - (대출상품) 해외 지식재산권 출원, 국내외 특허 등 지식재산 심판·소송 등 발생 시 적립부금의 5배 이내에서 지원하는 지식재산 대출 및 적립부금의 90%이내에서 지원하는 경영안정자금 대출
 - 지식재산공제사업은 공제가입 기업이 해외특허 출원이나 특허분쟁 발생시 정부지원을 받을 수 없거나 지원이 불충분할 경우를 대비한 유용한 대안이 될 수 있으며,
 - 정부의 중소중견기업 IP 보호 지원의 사각지대에 놓인 기업의 애로사항 해소 가능
 - 사업의 구조는 기술보증기금, 공제가입자 및 당사자가 구성원이 되어 운영

▶▶ 그림 3-2 지식재산공제사업의 역할



자료 : 특허청 홈페이지(<https://www.kipo.go.kr/>)

- (지식재산공제사업의 도입) 민간 제안 형태의 논의를 ‘17년 근거법령을 마련하여 ’19년 8월 사업을 개시

³⁶⁾ 2021년 1월 18일 기준으로 ‘특허공제’의 명칭이 ‘지식재산공제’로 명칭변경(특허뿐만 아니라 산업재산권 및 저작권 등 사업지원 범위를 포괄하는 용어로 명칭 변경)

- 지식재산공제사업 도입을 위한 민간의 주요 정책 건의
 - 중소기업 IP 경쟁력 강화를 위한 '특허청-중기중앙회' 정책간담회('15.10월)
 - 중소기업 활력 회복을 위한 정책과제 국회 건의 ('16.1월, 중기단체총연합회)
 - 장병완 산업위원장 초청 중소기업 간담회 ('17.2월, 중기중앙회)
 - 정세균 국회의장 초청 중소기업 간담회 ('17.3월, 중기단체총연합회)
 - 문재인·안철수 등 대선후보에 대한 정책제언('17.4월, 중기단체총연합회)
 - 제2차 국가지식재산 기본계획 20대 핵심과제에 반영('16. 12월)
 - '발명진흥법' 개정*하여 '특허공제사업' 시행 근거 마련
 - 김기선 의원 발의('16. 12월) → 국회 본회의 의결('17. 11월) → 개정법 시행('18. 5. 29.)
 - 지식재산공제 가입자모집개시('19. 8월)
- (지식재산공제사업의 구조) 특허청장은 발명진흥법 제50조의5(특허공제사업의 위탁 및 자금의 조성 등)에서 특허공제사업의 효율적인 운영을 위하여 위탁기관을 둘 수 있고, 발명진흥법 제28조의4(특허공제사업의 위탁 및 자금의 조성)에서 기술보증기금을 '수탁기관'으로 운용
- 공제가입자는 기술보증기금과 공제계약을 체결하고 매월 부월금액을 납입
 - 공제가입자에게 공제대출 사유가 발생할 경우 법률대리인 등으로부터 기보에서 대출사유 발생 관련한 서류를 제출받아 검토하고, 공제가입자에게 부금의 5배 범위 내에서 공제대출을 실행
 - 공제가입자는 5년 범위 내에서 대출금을 분할상환
 - 사업의 재원은 특허공제사업의 운영을 위한 자금은 발명진흥법 제50조의5제2항제1호에서 제4호, 같은 법 시행령 제28조의4제2항제1호에서 제3호에 따라 다음의 재원으로 조성
 - 2019년 사업예산으로 정부출연금 70억, 2020년 사업예산으로 정부출연금 50억 원이 조성되었고, 2020년 11월말 기준 공제부금은 291억 원임

▶▶▶ 그림 3-3 지식재산공제사업의 구조



자료 : 지식재산공제 홈페이지(<https://ipmas.or.kr/>)

▶▶▶ 그림 3-4 지식재산공제사업 추진 절차



주 : 공제 사유로는 해외출원, 국내외 심판 및 소송 등이 있음

자료 : 특허청 홈페이지(<https://www.kipo.go.kr/>)

□ (지식재산공제사업의 재원) 지식재산공제사업의 운영을 위한 자금은 발명진흥법 제50조의5제2항제1호에서 제4호, 같은 법 시행령 제28조의4제2항제1호에서 제3호에 따라 다음의 재원으로 조성

- 가입자가 납부하는 공제부금
- 기업, 지식재산 관련 기관·단체, 그 밖의 자의 출연금
- 초기 운영비 충당을 위한 정부의 출연금 또는 보조금
- 기업, 지식재산 관련 기관·단체 및 그 밖의 자의 예탁금
- 지식재산공제사업을 위한 차입금
- 수익금 및 그 밖의 수입금

□ (지식재산공제사업 우선혜택) 특허청 지원사업 등에 대한 지식재산공제 우선혜택 제공

- 공제 가입기업이 특허청 지원사업에 신청시 선정우대

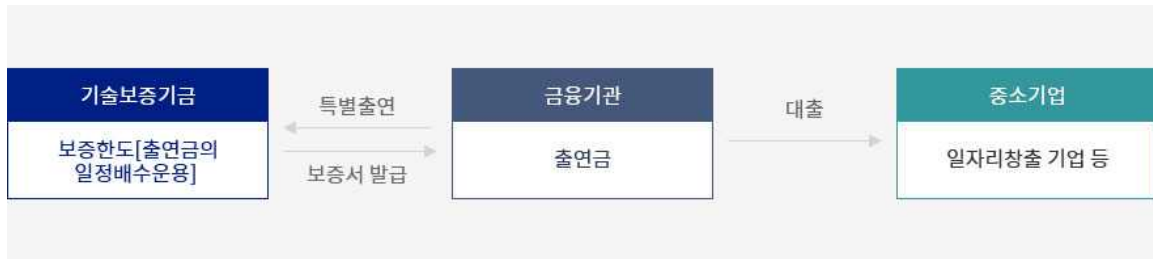
▶▶ 표 3-8 특허청 지원사업 신청에 대한 지식재산공제사업 선정우대

분야	사업명	지원대상	우대 지원 내용
IP창출	IP 나래 프로그램	기술기반 창업기업 * 창업 후 7년 이내	선정시 가점 2점 부여
	글로벌 IP 스타기업육성	수출(예정) 중소기업	선정시 가점 2점 부여
	지재산 연계 연구개발 전략 지원	연구조직 보유 중소기업	선정시 가점 1점 부여
IP활용	글로벌 기술혁신 IP 전략 개발	연구조직 보유 중소·중견기업	선정시 가점 1점 부여
IP보호	지식재산 활용전략지원	중소기업	선정시 가점 1점 부여
	국제 지재산 분쟁 대응전략 지원사업	수출(예정) 중소·중견기업	선정시 가점 1점 부여 (지식재산공제 법률자문서비스 이용기업에 한정)

- 지식재산(IP) 가치기반 보증지원 중 지식재산 패스트보증*에 대해 지원한도 우대
 - (기존) 보증한도 2억원 → (변경) 지식재산공제가입자 보증한도 3억원 확대
 - * 지식재산 패스트보증 : 기보 특허평가시스템을 활용하여 지식재산 가치 평가 후 지식재산(IP)의 사업화에 소요되는 자금을 신속 지원하는 보증제도
- 보증료 감면
 - 지식재산공제 가입기업이 보증지원 신청 시 최초 신규(증액)보증 1건에 대해 보증료 0.2%p 추가 감면(단, 고정보증료율인 경우 추가감면 불가)
 - 단, 기술사업평가등급이 BBB등급 이상 기업에 대해서는 기한연장(기보증회수보증 제외) 및 보증료 분할수납 취급 시에도 감면 허용
(중복감면액이 연간불입액의 50% 초과 시 0.1%p 감면, 100% 초과 시 중복감면 불가)
 - * 연간불입액에 따른 감면제한은 기한연장 및 분할수납 시에만 적용
- 기술거래 보호 관련 사항 우대
 - 기술신탁수수료(마케팅 대행수수료) 50%할인(연간 15만 원)
- 금융기관 특별출연 협약보증 대상기업으로 운영
 - 금융기관(10개 은행) 특별출연금(4천억 원) 협약보증* 대상기업에 지식재산공제 가입기업 추가하여 보증지원 확대
 - * 금융기관 협약보증: 금융기관의 특별출연금을 재원으로 기보는 일자리창출기업 또는 혁신성장기업 등에 보증지원
 - (기보) 은행 출연금으로 안정적인 보증재원 확보, 보증료 감면 우대

- (은행) 기보 보증서가 담보되는 안정적인 대출자산 확보
- (기업) 장기 상환구조(최장 10년간 분할상환)로 안정적인 장기 자금원 확보, 은행별 우대지원

▶▶▶ 그림 3-5 금융기관 특별출연 협약보증 대상기업 보증지원



자료 : 지식재산공제 홈페이지(<https://ipmas.or.kr/>)

□ (지식재산공제사업 대출) 가입 후 매월 부금을 납입하고 6회차 부금을 납부한 경우로 지식재산관련 비용지급이 발생한 경우

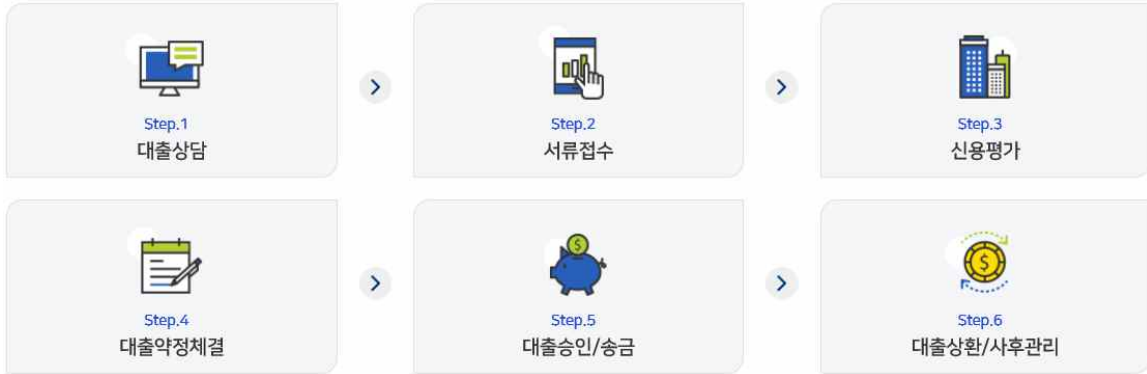
- (대출사유) 산업재산권의 국제출원, 국내·외 지식재산권 심판, 재심, 심결취소소송, 국내·외 지식재산권 침해소송
- 지식재산비용대출 신청 시 사실관계 및 발생비용을 확인할 수 있는 서류 등을 기보에 제출
 - 기보가 인정하는 비용지급 사유와 인과관계가 명확하고 산정 가능하여야 함
 - 기보는 공제계약자가 선임한 법률대리인에게 직접 지식재산비용대출금을 지급하는 것이 원칙

▶▶▶ 표 3-9 지식재산공제 대출 인정비용

구분	세부구분	인정비용
산업재산 권의 국 제출원	PCT 출원	국제출원료, PCT국제조사료, PCT국제예비심사료, 송달료, 번역료, 대리인 비용, 출원 및 등록 과정에서 동시 납부하는 연차료, OA 대응 비용, 우선심사 비용, IDS제출 비용, 재심사 비용, 계속출원·일부계속출원·분할출원 비용
	마드리드 국제상표 출원	국내 수수료, 국제출원 수수료, 개별 수수료, 번역료, 송달료, 대리인 비용, 출원 및 등록 과정에서 동시 납부하는 연차료, OA대응 비용
	헤이그 국제디자인 출원	국가별 출원 수수료, 번역료, 송달료, 대리인 비용, 출원 및 등록 과정에서 동시 납부하는 연차료, OA대응 비용, 우선심사 비용, IDS제출 비용, 재심사 비용, 계속출원·일부계속출원·분할출원 비용
	개별국가 출원	국가별 출원 수수료, 번역료, 송달료, 대리인 비용, 출원 및 등록 과정에서 동시 납부하는 연차료, OA대응 비용, 우선심사 비용, IDS제출 비용, 재심사 비용, 계속출원·일부계속출원·분할출원 비용
국내·외 지식재산권 심판, 재심, 심결취소소송, 국내·외 지식재산권 침해소송		인지액, 송달료, 번역료, 감정평가 비용, 손해배상금, 대리인비용
기타 기보가 인정하는 비용		

자료 : 지식재산공제 홈페이지(<https://ipmas.or.kr/>)

▶▶ 그림 3-6 지식재산공제 대출절차



자료 : 지식재산공제 홈페이지(<https://ipmas.or.kr/>)

- (대출조건) 부금납부월수 6개월 경과하고, 대출신청일 현재 부금이 정상 납부중일 때, 대출 기간은 5년 이내로 매 상환주기(1년 이내 선택)마다 분할하여 상환
 - 공제계약자가 분할상환금을 상환하지 못하여 그 기간의 연장을 신청한 경우, 대출이자율에 기보가 별도로 정하는 가산이자율을 더하여 대출기간을 연장 또는 대환 가능
- 지식재산공제사업의 근거법령으로는 발명진흥법, 발명진흥법 시행령, 특허공제사업 운영 및 감독에 관한 규정이 있음

< 발명진흥법 >

▶ 제50조의4(지식재산권 관련 공제사업의 관리·운영) 특허청장은 산업재산권의 국제출원 비용, 국내의 지식재산권 관련 소송 비용 등 지식재산권 관련 비용부담으로 인한 재무적인 위험을 분산완화하기 위하여 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업 및 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 중견기업을 대상으로 공제사업(이하 "특허공제사업"이라 한다)을 관리·운영할 수 있다.

▶ 제50조의5(특허공제사업의 위탁 및 자금의 조성 등)

- ① 특허청장은 특허공제사업을 효율적으로 운영하기 위하여 다음 각 호의 기관 또는 단체에 사업 운영을 위탁할 수 있다.
 - 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업중앙회
 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체
- ② 특허공제사업 운영을 위한 자금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 - 가입자가 납부하는 공제부금
 - 기업, 지식재산 관련 기관·단체, 그 밖의 자의 출연금
 - 초기 운영비 충당을 위한 정부의 출연금 또는 보조금
 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 재원
- ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 특허공제사업 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

< 발명진흥법 시행령 >

▷ 제28조의3(지식재산권 관련 공제사업의 운영 등)

- ① 법 제50조의4에 따라 특허청장이 관리운영하는 공제사업(이하 "특허공제사업"이라 한다)의 내용은 다음 각 호와 같다.
 - 특허공제사업에 가입한 기업에 대한 산업재산권의 국제출원 비용 또는 국내외 지식재산권 관련 소송 비용 등의 대출
 - 특허공제사업에 가입한 기업에 대한 지식재산 분야 상담 및 정보제공
 - 제1호 및 제2호의 사업과 관련된 부대사업
- ② 제1항 각 호에 따른 특허공제사업의 세부내용, 운영방법 및 절차 등에 필요한 세부사항은 특허청장이 정하여 고시한다.

▷ 제28조의4(특허공제사업의 위탁 및 자금의 조성)

- ① 법 제50조의5제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 기관 또는 단체"란 다음 각 호의 기관 또는 단체를 말한다.
 - 한국발명진흥회
 - 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금
 - 그 밖에 특허공제사업의 수행에 필요한 전문인력과 전담조직을 갖추었다고 특허청장이 인정하는 기관 또는 단체
- ② 법 제50조의5제2항제4호에서 "대통령령으로 정하는 재원"이란 다음 각 호의 재원을 말한다.
 - 기업, 지식재산 관련 기관·단체 및 그 밖의 자의 예탁금
 - 특허공제사업을 위한 차입금
 - 수익금 및 그 밖의 수입금
- ③ 법 제50조의5제1항에 따라 특허공제사업을 위탁받은 기관 또는 단체(이하 "수탁기관"이라 한다)는 특허공제사업을 효율적으로 운영하기 위하여 특허공제사업계정을 설정·운영해야 한다.

▷ 제28조의5(특허공제사업의 감독 등)

- ① 특허청장은 법 제50조의5제1항에 따라 특허공제사업을 위탁받은 기관 또는 단체(이하 이 조에서 "수탁기관"이라 한다)에 대하여 다음 각 호의 사항을 감독하여야 한다.
 - 특허공제사업계획, 예산 및 결산에 관한 사항
 - 기구 및 조직에 관한 사항
 - 그 밖에 특허청장이 위탁한 특허공제사업의 수행에 관한 사항
- ② 수탁기관은 특허공제사업계획 및 예산에 관한 사항은 특허청장의 승인을 받아야 한다.
- ③ 특허청장은 특허공제사업의 감독을 위하여 수탁기관에 제1항 각 호에 관한 사항을 보고하게 할 수 있으며, 필요한 자료의 제출을 명할 수 있다.

(3) IP담보대출 회수지원 사업

- (IP담보대출 회수지원 사업) 특허기반 혁신기업이 혁신을 담보로 사업화 자금을 원활하게 대출 받을 수 있도록 은행의 리스크를 경감하고자, 채무불이행시 담보특허를 매입하고 이를 활용
 - 특허청 금융성 사업으로 'IP담보대출 회수지원 사업'을 통해 중소기업에 대해 IP담보대출을 실시하고 채무불이행 발생시, 회수전문기관이 은행이 보유하게 된 부실 담보IP를 매입하여 은행의 손실을 경감
 - 회수전문기관이 IP담보대출 실행 전에 핵심IP 여부를 검토하여 부실발생시 IP매입 여부와 매입시 손실보전율(50~30%)을 결정하고 이후 실제 기업의 채무 불이행으로 은행이 보유하게 된 IP를 매입·수익화
 - 사업 전담기관은 한국발명진흥회이며, 회수전문기관은 민간 IP 거래기관임
 - 지원규모는 IP담보대출 부실발생 건에 대한 은행의 대출 손실액의 최대 50%로 담보IP를 매입하여 담보IP 매입여부와 손실보전율은 회수전문기관이 대출실행 전 IP가치평가 보고서 등을 참조하여 결정
 - 지원자격은 IP 담보대출을 실행하고 사업전담기관(한국발명진흥회)과 협약을 체결한 기관임

▶▶ 표 3-10 IP담보대출 회수지원 사업 추진경위

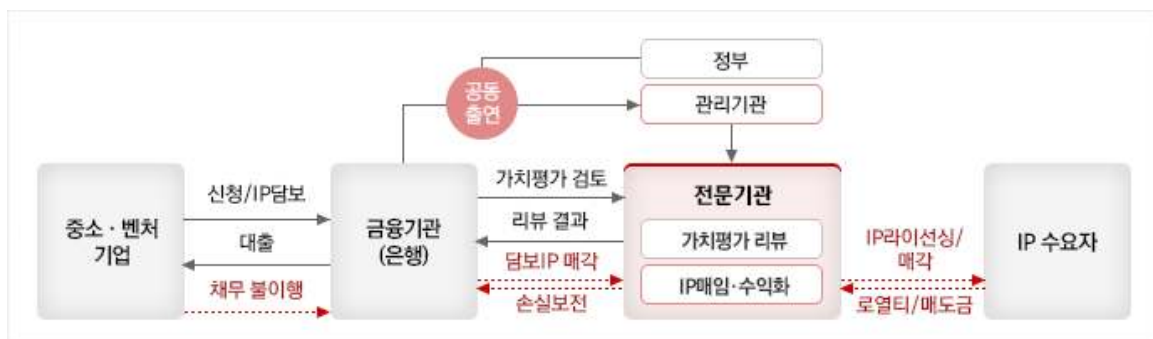
IP담보대출 회수지원 사업 추진경위	
2018.5.	지식재산권 등 무체재산권 등을 담보로 활용한 기업 자금조달을 위해, '동산금융 활성화 추진전략' 발표(금융위·특허청 등 관계부처 합동)
2018.12.	부실발생 시 은행의 회수 리스크를 경감하는 회수지원사업 추진 등 '지식재산금융 활성화를 위한 종합대책' 발표(금융위·특허청 등 관계부처 합동)
2019.3.	금융혁신을 통해 기술력 있는 기업의 자금 지원 등을 위한 '혁신금융 비전 선포식' 개최(VIP 참석, 금융위 등 관계부처 합동)
2019.4.	'IP금융 활성화를 위한 포괄적 업무협약 체결' 및 IP 담보대출 참여은행 증가
2019.4.	회수지원사업 추진을 위한 발명진흥법 개정안 국회 통과 및 법률안 공포
2019.6.	회수지원사업 전담 준비팀(TF) 구성 및 Kick-off 회의 개최
2019.10.	회수지원사업 추진을 위한 발명진흥법 시행령 개정
2020.2.	담보 산업재산권 회수지원기구 출범

□ IP담보대출 회수지원 사업 구조

- IP담보대출 취급은행을 전체 은행권으로 확대*하고 다양한 금융 우대상품 출시 지원

- * IP담보대출 취급은행:('18년) 산업·기업·국민 → ('19년) 우리·신한·하나 등 추가
- 무형자산의 금융활용도를 높이도록 금융위와 협력하여 일괄담보제*를 도입하고 그에 따른 IP담보·가치평가 인프라 혁신
- * 부동산을 제외하고 채권, 지식재산권, 기타 동산 등 기업자산을 일체로 묶어 담보로 제공하는 방식
- 은행의 회수리스크를 경감시키기 위해 채무불이행 시 담보IP를 매입·수익화하는 회수 전문기관(정부·은행 공동출연) 도입

▶▶ 그림 3-7 담보 산업재산권 매입(인수)·활용(정리) 사업 구조



- 금융위원회의 시중은행 평가 항목에 'IP담보대출 실적 규모'를 독립지표로 반영하여 민간 시중은행들의 IP담보대출 참여 유도
- * ('18년) IP금융과 기술금융 실적 총계로 평가 → ('19년) IP금융 실적 별도 평가

▶▶ 그림 3-8 IP담보대출 신청 절차



자료 : 특허청 홈페이지(<https://www.kipo.go.kr/>)

□ IP담보대출 회수지원 사업 운영비

- 담보IP 매입('20) 3,375백만 원 → 8,490백만 원
 - 특허기반 혁신기업에 대한 IP담보대출 부실발생시, 은행의 회수 리스크를 경감하기 위해 부실 담보IP를 매입
- IP평가분석 및 사업관리비 ('20) 375백만 원 → ('21) 775백만 원
 - 전담기관이 출연금 관리, 전문기관 선정·평가 등을 수행, 전문기관이 IP예비평가·매입·관리·매각·라이선싱 등 수행

□ IP담보대출 회수지원 사업 성과

- ('20) 회수전문기관 실적(상반기) : IP 예비평가 1,074건, 가치평가 리뷰 570건 접수
 - IP담보대출 이후 기업의 채무불이행 등 부실 발생시, 해당 IP 매입·활용
 - (참고) IP담보대출 현황 : ('19년도 전체) 4,331억 원 → ('20.6월) 6,385억 원

□ IP담보대출 회수지원 사업 기대효과

- 정부예산(92.65억 원) 투입에 따른 4,100억 원 이상의 대출 레버리지 효과를 통해 혁

신 벤처·스타트업 기업에 사업화 자금 지원 가능

- 혁신기업은 담보IP를 통해 일반 신용대출 대비 이자절감 및 대출한도 증가

□ IP담보대출 회수지원 사업 추진계획

- 금융 리스크 경감을 통해 IP담보대출을 활성화하여 혁신기업에 자금을 지원하고, 매입 IP를 매각·라이선싱하여 우수특허를 활용
 - 사업화 자금이 필요하거나 유동성 위기를 겪고 있는 특허기반 혁신기업을 발굴하여 IP담보 대출을 통한 자금지원 활성화 추진
 - 담보IP는 향후 매각·라이선싱 등 거래 가능성을 높이기 위해 사업화 단위의 핵심 특허 일체를 담보로 설정하여, 향후 IP수요기업 등을 대상으로 우수특허 활용 추진
 - 회수지원기구 출범('20.2.)에 따라, IP담보대출시 활용가능한 효율적 IP금융 관리시스템 개발을 통해 민·관 협력체계 구축 추진

□ IP담보대출의 근거법령으로는 발명진흥법, 발명진흥법 시행령이 있음

< 발명진흥법 >

▷ 제32조의2(담보 산업재산권 매입·활용사업의 실시)

- ① 특허청장은 산업재산권을 담보로 대출을 받은 중소기업(「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업을 말한다) 및 중견기업(「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 중견기업을 말한다)의 채무 불이행으로 금융회사등(「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사등을 말한다)이 보유하고 된 산업재산권(이하 “담보 산업재산권”이라 한다)을 매입하고 활용하는 사업(이하 “담보 산업재산권 매입·활용사업”이라 한다)을 실시할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 담보 산업재산권을 매입하는 방식·조건 등 매입에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

▷ 제32조의3(담보 산업재산권 매입·활용사업에 필요한 자금의 조성 등)

- ① 특허청장은 담보 산업재산권 매입·활용사업을 실시하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관·단체(이하 “전담기관”이라 한다)에 출연할 수 있다.
 1. 제52조에 따른 한국발명진흥회
 2. 「산업기술혁신 촉진법」 제38조에 따른 한국산업기술진흥원
 3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체
- ② 담보 산업재산권 매입·활용사업 운영을 위한 자금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 1. 금융회사등의 출연금
 2. 정부의 출연금
 3. 담보 산업재산권의 거래를 통한 수익금
 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 재원
- ③ 전담기관은 담보 산업재산권 매입·활용사업을 효율적으로 추진하기 위하여 산업재산권 거래 분야에 전문성이 있는 기관 또는 단체를 전문기관으로 선정하여 다음 각 호의 업무를 대행하게 할 수 있다. 이 경우 전담기관은 업무 수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
 1. 담보 산업재산권의 매입
 2. 매입한 담보 산업재산권에 대한 관리·처분 및 실시권 허락 등 활용
 3. 그 밖에 특허청장이 사업운영을 위하여 필요하다고 인정하는 업무
- ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 담보 산업재산권 매입·활용사업 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

< 발명진흥법 시행령 >

▷ 제15조(담보 산업재산권의 매입 방식 등)

- ① 법 제32조의2제1항에 따른 담보 산업재산권(이하 “담보 산업재산권”이라 한다)의 매입은 같은 항에 따른 금융회사등(이하 “금융회사등”이라 한다)과 법 제32조의3제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관·단체(이하 “전담기관”이라 한다)가 협약을 체결하는 방식으로 한다.
- ② 담보 산업재산권의 매입가격은 평가기관이 평가한 해당 담보 산업재산권의 기술성과 사업성에 대한 평가결과를 기준으로 하되, 금융회사등의 손실과 사업예산 등을 고려하여 정한다.
- ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 담보 산업재산권의 매입에 필요한 사항은 특허청장이 정하여 고시한다.

▷ 제16조(담보 산업재산권 매입·활용사업 운영 재원) 법 제32조의3제2항제4호에서 “대통령령으로 정하는 재원”이란 금융회사등과 정부의 출연금 및 담보 산업재산권의 거래를 통한 수익금에 대한 이자수입을 말한다.

▷ 제17조(담보 산업재산권 매입·활용사업 운영자금의 관리 등)

- ① 전담기관 및 법 제32조의3제3항에 따른 전문기관(이하 “전문기관”이라 한다)은 별도의 계정을 설정하여 담보 산업재산권 매입·활용사업 운영을 위한 자금을 관리해야 한다.
- ② 특허청장은 담보 산업재산권의 매입·활용사업을 효율적으로 추진하기 위하여 전담기관에 대하여 다음 각 호의 사항을 감독할 수 있다.
 - 1. 담보 산업재산권 매입·활용사업 계획 및 자금의 운용에 관한 사항
 - 2. 전문기관의 선정 및 관리에 관한 사항
 - 3. 그 밖에 담보 산업재산권 매입·활용사업의 수행에 관한 사항
- ③ 전문기관의 선정 기준 및 선정 절차 등에 관하여 필요한 사항은 특허청장이 정하여 고시한다.

(4) IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업

- 특허청 금융성 사업으로 IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업을 통해 기업이 보유한 지식재산권의 가치평가를 통하여 지식재산권을 담보로 자금을 조달할 수 있도록 평가비용 지원
 - (지원대상) 특허권을 보유 및 사업화하여 활용하고 있는 중소기업 및 초기 중견기업
 - (지원내용) '특허기술보고서' 작성 비용의 일부를 지원, (보증) 평가비용 500만원 중 일부 지원, (담보대출) 평가비용 500만원 50% 지원(50% 은행 부담), (투자) 평가비용 1,500만원 이내에서 일부 지원
 - 구체적인 업무 프로세스를 보면, 특허를 담보로 대출을 받고자 하는 중소벤처기업의 신청을 받아 은행이 예비검토를 하고, 발명진흥회에 평가비용 지원 적격심사를 의뢰하여 통과되면 평가기관이 IP 가치평가를 거쳐 그 결과를 은행에 회신하고, 기업은 대출을 받게 됨
 - 이 사업을 통한 IP 담보대출 혁신기업의 금융 접근성이 향상됨. 다만 사업간 유기적 연계 방안의 마련이 필요하다는 지적이 있음
 - 지원규모는 연간 1,000건 내외
 - 특허청 지정 발명의 평가기관을 통해 특허기술 가치평가를 수행하고, 금융기관의 투·융자 의사결정에 활용할 수 있도록 평가결과 제공
 - (보증 협약기관) 기술보증기금, 신용보증기금
 - (담보대출 협약기관) 산업은행, 기업은행, 국민은행, 신한은행, 우리은행, 하나은행, 농협은행
 - (투자) 별도 협약 없이 VC, 엔젤투자자 등 투자기관 가능
 - 은행에 대한 IP 담보대출 가치평가 비용지원 확대 : ('18) 63건 → ('19.12월) 695건
 - 은행이 IP 담보대출에 적극 나설 수 있도록 채무불이행시 담보 IP를 매입·수익화하는 회수지원기구 설립의 법적 근거 마련 : 발명진흥법 개정(4월), 예산확보(37.5억)로 '20년 회수지원기구 출범 예정
 - 전년 대비 IP 담보대출 기업 수는 9배, 금액은 4배 증가하는 등 IP 금융 확대를 통한 IP 기반 혁신기업의 금융 접근성 제고 : IP 담보대출 기업 수/금액: ('18년) 63社/884억 원 → ('19.12월) 568社/3,652억 원
 - IP 담보대출 평가지원 사업의 최근 5년간('15년~'19년) 실적을 보면 평가건수 대비 대출 실행 비율은 83.9%이고, 가치평가된 금액 대비 실제 대출된 금액의 비율은 51.5%임. 즉, 평가기관은 신청기업 특허권에 대하여 총 1조 2,600억 원의 가치가 있는 것으로 평가하였으나, 실제로 은행은 그 절반 정도인 6,400억 원을 대출해 주었다는 의미임

- IP 보증 평가지원 사업과 연계하여, IP 담보대출과 연계된 지원기업일 경우, 별도의 평가 진행 없이 유효기간 내에 있는 기존 평가결과를 활용하여 추가로 보증 지원까지 받을 수 있도록 사업 내용을 연계해주는 방안을 고려할 것에 대한 제언이 있음³⁷⁾

○ IP 담보 보증 지원을 위한 재원 확보와 기금 조성의 필요성

- 금융기관의 보수성을 감안할 때, IP의 가치에 대한 평가금액 전액을 대출금액으로 인정할 가능성은 희박함. 이러한 점에서 평가금액과 대출금액 사이의 차액을 보전하거나, IP 담보대출 평가를 받은 기업에 대한 보증액을 증가하는 방식의 도입을 고려할 수 있음
- 이와 관련한 안정적인 재원 확보를 위하여 특허청의 여유자금을 재원으로 한 기금 조성을 추진하여야 함. 이는 특별회계의 여유자금이 일반회계로 진출되고 있다는 지속적인 지적을 개선할 수 있는 방안이기도 함

▶▶ 그림 3-9 IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 추진 절차



자료 : 특허청 홈페이지(<https://www.kipo.go.kr/>)

37) 2019회계연도 결산위원회별 분석(산업통상자원중소벤처기업위원회·국회예산정책처, 2020.8, p.300.)

▶▶ 표 3-11 금융기관별 IP담보대출 상품명

은행명	상품명	고객센터
국민은행	KB더드림 IP담보대출	1800-9500
기업은행	IP 사업화자금대출	1588-2588
농협은행	NH 지식재산권(IP) 담보대출	1661-3000
부산은행	지식재산권(IP) 담보대출	1544-6200
산업은행	IP담보대출 (테크노뱅킹)	1588-1500
신한은행	신한 성공두드림 IP담보대출	1577-8008
우리은행	우리 CUBE론-X	1588-5000
하나은행	하나 IP담보대출	1599-1111

III // 특허청 재정운영의 문제점

□ 특허청 여유재원의 일반회계 전출에 따른 문제점

- 특허청이 자체 확보한 특허수수료를 통해 주요사업비와 기관 운영비를 충당하고 남은 여유재원은 정부의 일반회계로 전출되어 他 분야에 이용되고 있어 책임운영기관으로서의 자율적 예산운용이 어려움
- 국가재정법, 책임운영기관 설치 운영법에는 예산 편성과 집행에 있어 他 중앙행정기관과 다른 특별한 자율성이 부여되어 있지 않음

< 국가재정법 >

▷ 제31조(예산요구서의 제출) ① 각 중앙관서의 장은 기획재정부 예산안편성지침에 따라 그 소관에 속하는 다음 연도의 예산요구서를 작성하여 매년 5월 31일까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다. ③ 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 제출된 예산요구서가 예산안편성지침에 부합하지 아니하는 때에는 기한을 정하여 이를 수정 또는 보완하도록 요구할 수 있다.

< 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률 >

▷ 제29조(특별회계의 운용 관리) 특별회계는 계정별로 중앙행정기관의 장이 운용하고, 기획재정부장관이 통합하여 관리한다.

- 초과수입금 사용에 자율성이 다소 보장되나, 기획재정부는 국가재정의 건전성 등을 이유로 일반회계와 동일한 수준으로 총지출 증가율을 통제하여 세입예산이 증가하여도 세출예산(주요사업비)은 거의 증가되지 않음

* 주요사업비 : 2,633억('16년) → 2,626억('17년) → 2,798억('18년) → 2,865억('19년)

- 특허청 특별회계의 일반회계 전출금은 기획재정부 일반회계 전입금 계정으로 세입 처리되어, 他 부처 전입금 등과 함께 국가 전체적인 재정운영의 건전성과 효율성을 고려하여 예산편성 시 활용
- 예산 전용의 경우 과목별 금액 및 이유를 밝힌 명세서를 기획재정부 장관 및 감사원에 송부해야하는 규정에 의해 실질적인 예산의 자율성 제약
- 책임운영기관 법률 및 시행령이 기관의 특수성을 고려한 예산 운용을 명시하고 있지 않기 때문에 기관운영의 경직성, 획일성 발생
- 특별회계를 운용하는 책임운영기관의 경우 기업회계방식을 사용하면서 공공기관의 예

산 운용원리와 충돌하고, 자체 수입확대에 대한 압박 발생

- 지식재산 분야 투자수요에 부응하기 위해 특허청 자체수입의 일반회계로의 편입을 통한 他 부처 전용을 제한하고 지식재산에 의해 발생한 여유재원이 다시 지식재산의 창출, 보호, 활용 등으로 활용되는 방안이 필요하며, 이러한 선순환을 통해 더 많은 출원 및 등록유지로 인한 수입이 발생할 것으로 예상

< 일반회계 진출에 대한 국회 지적 >

- ▷ 지식재산 관련 사업의 중요성이 커지는 상황에서 특허청의 자금을 공공자금 관리기금에 위탁하는 것보다 특허관련 사업에 적극적으로 활용하는 것이 필요, 일반회계 전입금이 없이 자체수입을 특별회계로 사용함에 따라 전용을 제한해야 함('13년 산자위, 박완주의원)
- ▷ 특허청의 공자기금 위탁규모 증대가 책임운영기관특별회계의 재정 자율성을 지나치게 제한하고 있어 재정당국의 강권에 의한 공자기금 위탁은 지양돼야 함('13년 지식경제위 지적사항)
- ▷ 현재 우리나라 특허처리 기간은 세계에서 가장 빠른 편에 속하나 심사 인력과 예산은 턱없이 부족한 상황('13.11. 전하진의원)
- ▷ 특허청 자체사업 등에 편성집행될 예산이 공자기금에 진출된 뒤 타 세출사업 예산으로 쓰이는 것으로 책임운영기관의 설립 목적에 위배됨, 특허 심의관들이 선진국보다 두 배 많은 200여 건의 특허출원 요청을 심의하고 있고 특허를 받았다가 무효가 되는 비율도 선진국보다 높아 인력양성 등 특허청의 절실한 예산 수요가 많음('15년 예산결산, 김동완의원)
- ▷ 특허청은 여유재원을 특허권자의 권리보호, 지식재산권 분쟁시 중소기업 지원, 특허심사 품질 강화를 위한 심사인력 확충 등에 활용 필요('16년 결산국회 지적사항)
- ▷ 책임운영기관의 재정자율성 확보를 위해서라도 공자기금 위탁 및 일반회계로 진출하는 것을 개선할 필요('16년 산자중기위, 홍의락의원)
- ▷ 특허청의 여유자금은 특허서비스 이용자들의 수수료에서 나온 만큼 여전히 선진국 수준에 미치지 못하는 특허서비스의 품질강화를 위해 사용되는 것이 바람직('17년 국감, 조배숙의원)
- ▷ 특별회계를 자율적으로 운영할 수 있음에도 기재부가 예산편성과 집행을 통제하는 부분에 대한 지적('17년 국감, 광대훈의원)
- ▷ 특허청 여유재원을 특허관련 분야에 재투자할 필요가 있음('18년 국감, 박법계의원)

▶▶ 표 3-12 일반회계 전출에 대한 관계 부처 의견

특허청	기획재정부
<p>▶ 특허 수수료 지식재산 재투자 필요</p> <p>- 특허고객의 수수료가 지식재산 인프라 확충 및 서비스 품질향상에 최대한 투자될수 있도록 효과성 높은 지식재산 사업 발굴</p>	<p>▶ 정부의 재정 건전성을 위해 전출 필요</p> <p>- 수입이 지출을 초과하는 회계에 대해서는 범정부적인 재정 건전성 확보를 위해 일반회계 전출 필요</p>
<p>▶ 특허수수료 수입은 수익자 부담금임</p> <p>- 특허청 수수료 수입은 일반조세와 달리 수익자 부담금이므로 수수료 부담자에 직·간접 편익을 제공하는 사업에 투자하는 것이 필요</p>	<p>▶ 특허수수료는 독점으로 정부수입임</p> <p>- 특허청 업무는 민간에서 수행하지 않는 독과점 영역이고, 특허수수료 수입은 특허청의 수입이 아닌 정부의 수입으로 판단하는 것이 바람직</p>

- 신속·정확한 심사·심판 서비스 제공으로 강한 지식재산권 창출을 지원하여 혁신성장 과 창업 활성화에 기여하기 위해 일반회계 전출 폐지·축소 필요*
 - * 일반회계 전출금 : 726억('16년) → 927억('17년) → 1,072억('18년) → 875억('19년)
- 특별회계는 출원인이 부담한 수수료(특정세입)를 심사관 증원 등에 재투자(특정세출) 하여 기업·개인의 혁신성장을 촉진(연동)하는 것임
 - * 정부는 연구개발 자금지원, 세제 지원, 특허 제도 등을 통해 혁신성장을 지원
- 혁신성장을 위한 특허청의 핵심 업무는 빠르고 질 높은 특허심사임
- 빠르고 질 높은 특허심사를 위해서는 심사관 증원, 선행기술 예산 등의 재원 마련이 중요하고 이를 뒷받침 하는 것이 특허고객의 수수료임
 - * 심사관 증원, 선행기술 조사, 1인당 심사처리건수 적정화, 심사투입 시간 확보 등
- 여유재원 발생 시 일반회계로 전출하기 보다는 출원료를 감면하거나 심사·심판의 특허행정을 위한 경비로 지출하는 것이 바람직함
- 특허 등 출원 및 심사비용은 심사에 사용되어야 하고, 등록 유지비용 등은 해당 권리의 유지를 위해서 사용되어야 함에도 불구하고, 현재는 그렇지 못한 문제점 발생
 - 특허심사 시스템 개선을 통한 안정적인 서비스의 기반이 마련되어야 함에도 불구하고 잉여금을 전부 일반회계로 전출하여 다른 곳에 쓰이고 있음
 - 이는 다른 비용을 낸 자에게 혜택이 돌아가야 한다는 기본적인 원칙이 지켜지지 않는 문제점임
 - 일본의 경우 특허특별회계를 통해 계약직 심사관의 증원, 시스템의 고도화 등에 비용을 지출하는 등 우리나라와 대조적인 상황을 나타내고 있음

▶▶ 제3절

해외 주요국 특허청의 예산 자율성 확보 사례

I // 일본 특허특별회계 적립과 주요 이슈

1. 일본 특허특별회계의 배경

- (배경) '80년대 일본 특허청에 대해 심사처리 기간이 느리고 질 낮은 심사환경에 대하여 개선을 요구하는 목소리가 높아졌으며, 이에 대한 개선방안 검토
 - 2003년 지적재산 전략본부 설립 이후 심사관이 대거 충원됨
 - * 고이즈미 내각에서 신설, 현재 본부장은 아베 총리, 매년 5-6월에 회의 개최, 본부원은 각 성청의 대신과 민간 전문가
 - 심사관 증원은 공무원 증원이라는 측면에서 어려운 상황이었으나 지적재산 전략본부 이후 심사의 품질 향상이 중요하고, 이를 위해 심사관 증원, 선행기술조사 아웃소싱, 특허분류 등에 대한 종합적 투자가 혁신성장을 위한 인프라적 요소라는 범국가적 합의에 이루어짐
 - 심사관 증원은 2004년부터 2008년까지 합계 490명이 임용되었고, 매년 100명의 임기부 심사관을 채용하고 있음
 - * 임기부 심사관은 우리의 계약직 심사관과 유사함. 기존 임기부 심사관의 계약 연장과 일부 신규 채용으로 진행되고 있음
- 일본 특허청은 특허관리 특별회계 제도 운영(특허관리 특별회계 및 특별회계에 관한 법률 '84.7.1. 시행)
 - 동 회계제도에 의하여 심사관 인력증원, 정보화 등의 재원투자가 가능
 - 특허관리 특별회계와 별도로 '특별회계에 관한 법률'에는 각 특별회계에 대한 세입·세출의 결산 상 잉여금 처리 방침을 제시하고 있음
 - 동 법률 제8조 제1항에는 잉여금이 있는 경우 해당 특별회계의 적립금으로 적립하고 차년도 세입에 포함시킨다고 되어있음
 - 동 법률 제8조 제2항에는 전항의 규정에도 불구하고 잉여금의 일부 또는 전부를 예산으로 책정하여 일반회계에 편입하는 것이 가능하도록 규정
 - 법률상으로는 잉여금을 다음 년도에 각 특별회계에서 적립할 수도 있고 일반회계로

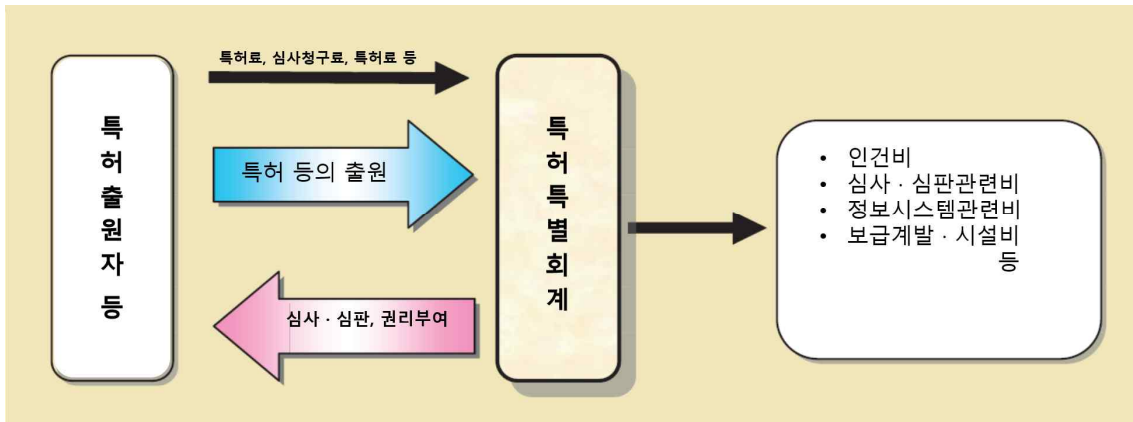
편입하는 것도 가능함

- (일반회계 전출금) 특별회계 잉여금을 일반회계로 편입하는 것에 대해서는 국가의 예산 전체를 검토하는 기준인 예산총칙에 따름
 - 그러나, 예산총칙에서 특허관리 특별회계의 잉여금을 취급한 바가 없기에 일반회계로 전출한 바도 현재까지는 없음
 - 특허관리 특별회계는 출원인으로부터 출원료, 심사청구료, 특허료 등을 징수하여 특허 행정의 심사·심판 등을 위한 경비로 지출
 - 잉여금이 있는 경우 출원료 등을 인하하거나 심사환경 개선 등을 위해 재투자하는 것이 제도의 취지이자 원칙이므로 잉여금은 일반회계로 전출하지 않음(출처 : 일본 특허관 동향자료, 2017.11.29.)

2. 일본의 특허특별회계 제도

- (개요) 일본은 기술 진보에 따른 심사내용의 고도화, 출원건수의 증가 등 심사기간이 길어지는 상황에서 이를 타개하기 위해 특허사무의 고도화 체계를 구축할 필요성이 존재해 이를 위한 재원으로 특허특별회계를 운용
 - 일본은 1984년(쇼와 59년) 특허사무의 고도화 체계를 위한 재원을 위해 특허특별회계를 마련하였으며, 이후 일부 업무에 대해 아웃소싱을 해오고 있음
 - 특허특별회계에서는 출원으로부터 출원료, 심사청구료, 특허료 등을 징수하고 심사, 심판하며, 또 권리의 등록 등의 사무를 실시하기 위해서 필요한 인건비, 심사, 심판 관계 비용 등을 지출

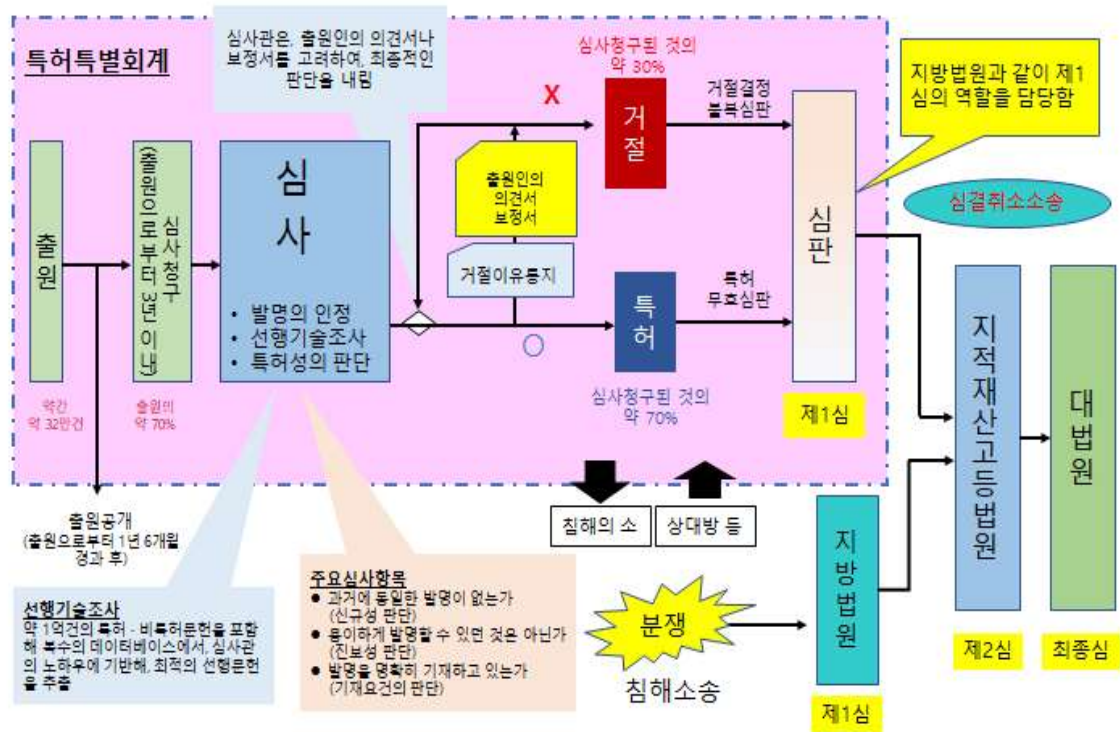
▶▶▶ 그림 3-10 일본 특허특별회계제도 구조



- (특허특별회계의 현황) 특허특별회계는 2008년도 이후의 여러 차례 요금 인하, 시스템 개선이나 청사 수리(석면대응) 등에 지출이 증가했으며, 2014년도 이후 세출초과가 계속되어 잉여금 잔액이 감소 중
 - 향후 경제의 디지털화·텔레워크화에의 적극적인 대응의 필요성을 감안해 수지 개선책을 검토할 필요가 있다고 봄(기본적인 업무 프로세스 재검토와 경비삭감, 요금체계의 재검토 등)

- (구체적 사업내용) 특허특별회계는 특허 등 공업소유권에 관한 사무에 이바지하는 것뿐만 아니라 그 비용을 명확히 하기 위해 일반회계와 구분하여 운영하며, 일본의 이노베이션 창출을 뒷받침하는 지적재산 시스템 강화와 지적재산 활용을 도모하기 위해 2019년 예산에서 아래의 사항들을 중심으로 지적재산 정책을 강력하게 추진

▶▶▶ 그림 3-11 일본 특허특별회계 운영시스템

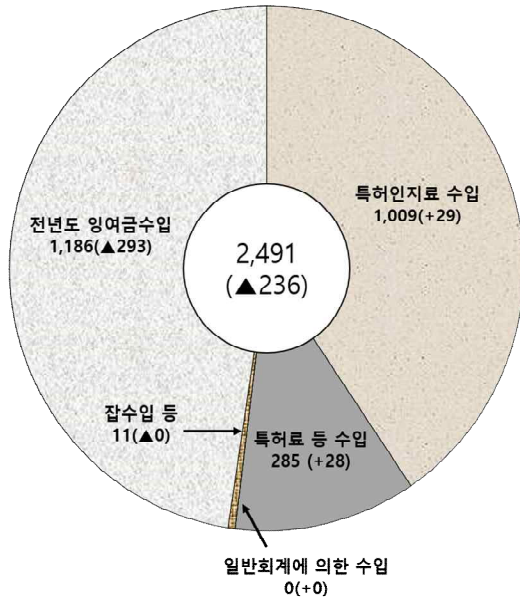


- (이노베이션 창출을 뒷받침하는 지적재산시스템강화) 세계 최고 속도, 최고 품질의 심사를 실현하는 동시에, 특허청에서 디자인 경영 도입에 의한 사용자 일선에 선 특허행정 추진
 - (임기제 심사관의 확보) 임기제 심사관을 확보하여 심사의 신속성 및 정확성을 확보
 - (정보시스템 구축 운영) 특허실용방식심사, 특허실용신안주변 시스템 쇄신에 대한 대응, 특허료 등의 감면 대상 전체 중 중소기업으로의 확충에 대응한 시스템 정비 실시
 - (인공지능(AI) 등을 활용한 업무개혁) 업무의 고도화, 효율화를 위해 애자일(Agile; 단기간에 실장(実装)과 개선을 반복하는 시스템 개발 수법)에 근거하는 심사 지원 툴 개발의 내제화(内製化)를 향한 체제를 구축
 - (사용자 눈높이에 맞춘 디자인 경영을 통한 특허행정 추진) 제도의 사용자 측면에서, 지적재산의 취득, 활용, 보호에 관한 특허 행정의 현상을 효과적으로 내보내는 것과 동시에, 그 성과를 측정해 업무 개선에 활용
 - (국내의 선행기술 조사 추진) 민간기관과 연계하여 미국, 유럽, 중국 등의 외국특허문헌 및 비특허문헌을 포함한 선행기술 조사를 실시해 심사의 신속성을 유지
 - (국내외 최신 기술동향 파악) 특허로부터 본 국제 경쟁력의 분석, 우리나라가 목표로 해야 할 연구 개발, 기술개발의 방향성 등의 제언을 포함해 특허 출원 기술의 동향을 폭넓게 조사

- (신흥국 지식재산 시스템 정비 지원) 신흥국(ASEAN, 인도 등) 심사관 등의 수입연수 등을 실시하여 신흥국의 지적재산 시스템 정비 지원
- (중소·벤처기업 등의 지적재산 활동 지원 강화) 중소기업의 단계에 따른 지적재산의 취득·활용 보호를 지원하는 동시에 중소기업의 특허료 등 일률 감면 등의 지원시책을 철저히 함
 - 중소기업의 지적재산 활동에 대한 보급 개발, 전략 구축 지원
 - INPIT((독) 공업소유권 정보, 연수관) 의한 지적재산 상담(각 도도부현의 '지적재산종합지원 창구', 'INPIT-KANSAI'나 전문가 파견(지적재산 전략 어드바이저, 해외 지적재산 프로듀서)을 지원
 - 전국 각지에서 개최하는 「순회 특허청」 등을 통한 출장 면접 심사에 의한 지역의 유체의 편리성 향상이나 지적재산의 미활용 기업 등에 대한 의식의 계발 실시
 - 또한 전문가 팀에 의해 벤처기업의 지적재산전략 구축 등을 지원함과 동시에 벤처 관계자(벤처기업, 벤처캐피탈, 인큐베이터 등)와 지적재산 전문가를 연결하는 장의 제공을 통해서 벤처기업의 지적재산 의식의 향상 도모
 - 지식재산 대출의 원활화
 - 개별 중소기업의 지적재산 관련 과제나 해결책을 정리한 '지적재산 비즈니스 제안서'를 작성하여 금융기관에 제공함으로써 금융기관에 의한 중소기업에 대한 지적재산을 단면으로 한(知財を切り口とした) 컨설팅을 촉진
 - 동 제안서를 제공하는 벤처캐피탈의 범위를 확충
 - 중소기업의 해외 지식재산 활동 촉진
 - 외국 출원 경비 보조나 해외에서의 침해 대책(소송 대응, 지적재산 소송용 보험 가입 등)에 대한 보조
 - 국제출원 수수료 등의 일부를 보조하는 국제출원촉진 교부금의 대상을 모든 중소기업으로 확충
- (특별회계 현황) 2019년 기준으로 특허특별회계의 세입세출차액은 850억 엔이며, 이는 세출예산에서는 금년도의 심사 등에 필요한 비용을 계상하는 한편, 세입예산에서는 특허 심사 효율화, 신속화, 정보시스템과 관련된 설비투자 등 향후 예상되는 지출에 충당

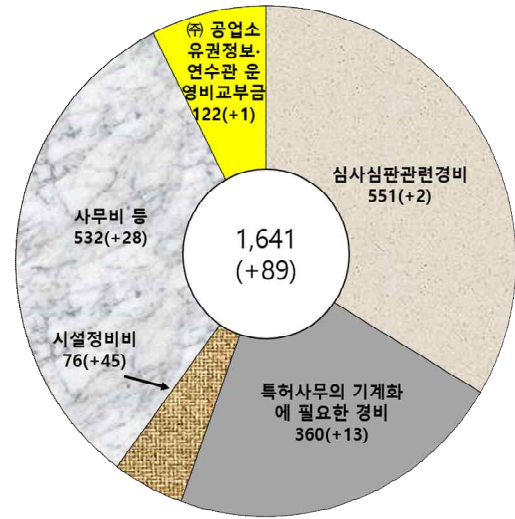
▶▶ 그림 3-12 일본 특허특별회계 세입·세출 구성

【세입】



【세출】

(단위: 억엔)



주 : 충당하기 위해 확보하고 있는 전년도 말의 잉여금을 이월하여 계상

▶▶ 표 3-13 일본 특허특별회계 세입·세출 총액(2019년)

(단위 : 억 엔)

세입총액	세출총액	(참고) 세출 순계액
2,491(▲236)	1,641(+89)	1,638 (+89)

▶▶▶ 표 3-14 일본 특허특별회계 세입 현황(2019년)

(단위: 억 엔)

내용	금액	설명 (증감요인)
특허료 등 수입	1,293 [+57]	특허출원, 심사청구 등의 특허료 등 수입 예상액
다른 회계에서부터 수입	0+(+0)	특허면허세 납부확인, 과세표준 및 세액인정 사무에 필요한 경비에 충당하기 위해 필요한 재원의 일반회계로부터의 수입 예상액
잡수입	11(▲0)	재정융자금 예탁이자, 건물 및 물건 대출료 등의 수입 예상액
전년도 잉여금 수입	1,186(▲293)	전년도 결산상 잉여금 예상액
합계	2,491(▲236)	

▶▶▶ 표 3-15 일본 특허특별회계 세출 현황(2019년)

(단위: 억 엔)

내용	금액	설명 (증감요인)
독립행정법인 공업소유권정보, 연수관 운영비교부금에 필요한 경비	122 (+1)	(독) 공업소유권 정보·연수관이 실시하는 업무재원의 일부에 충당하기 위한 교부금
사무취급에 필요한 경비	530(+28)	특허행정의 운영에 필요한 인건비, 사무비 등
공업소유권의 심사심판 등의 처리촉진에 필요한 경비	551(+2)	특허등 공업소유권에 관한 심사심판 등의 처리촉진에 필요한 경비
특허사무의 기계화에 필요한 경비	360(+13)	특허사무시스템 개발 및 운용에 필요한 경비
시설 정비비	76(+45)	특허청 청사의 시설 정비에 따른 공사 등을 하기 위해 필요한 경비
예비비	2(-)	예산 부족분을 메우기 위한 예비비
합계	1,641(+89)	

▶▶▶ 표 3-16 일본 특허특별회계 결산(2018년)

(단위: 억 엔, 단위 미만 절사)

수납제 세입액	지출제 세출액	잉여금	다음연도 세입이월	적립금적립 자금편입	일반회계로 이월
2,695	1,453	1,242	1,242	—	—

- (잉여금이 생긴 이유) 특허특별회계는 산업재산권 제도(특허, 실용신안, 의장, 상표)의 이용자(수익자)에 의한 부담을 명확히 하고, 세입과 세출이 균형있게 운영(수지상상)하기 위해서 창설된 특별회계이며, 구체적으로는 출원인으로부터 요금(출원료, 심사청구료, 특허료 등)을 징수해 산업재산권의 심사심판에 필요한 인건비, 정보시스템 경비, 외주 경비 등에 지출함. 잉여금은 심사·심판에 대기 기간 등이 있어, 출원인으로부터 납부된 수수료(심사)되지 않고 남아 있는 것이나, 특허 심사의 효율화, 신속화 등을 위한 정보 시스템과 관련되는 설비 투자의 비용 등에 충당하도록 확보

▶▶▶ 그림 3-13 일본 특허특별회계 대차대조표

(단위: 억 엔)

<<2016년>> <<2017년>>		<자산부>	<<2017년>> <<2016년>>					
1,745	1,514	현금·예금 중 정부예금 중 재무예탁금	미불금	0	1			
365	349		전수금	388	398			
1,380	1,165					전수수익	0	0
0	0					상여 준비금	20	19
0	0	미수수익	퇴직급부 준비금	287	297			
0	0	전불비용	부채합계		696	717		
0	0	대부금	자산·부채차액	1,890	2,042			
▲0	▲0	대차준비금						
767	810	유형고정자산 국유재산 (공공용 재산을 제외) 토지 입목 건물 공작물 건설가김정 물품						
696	810							
0	750							
49	0							
15	46							
4	13							
0	0	무형고정자산						
235	252	출자금						
10	9							
2,759	2,587	자산합계	부채 및 자산·부채차액 합계	2,587	2,759			

- (잉여금 처리방법) 특허특별회계의 잉여금에 대해서는 상기 성격을 가지므로 연도 말에 심사를 기다리고 있는 안건을 다음 연도 이후에 심사 처리하기 위해서 필요한 비용이나 정보 시스템과 관련한 설비투자 비용 등의 재원으로 특허특별회계법 제8조 제1항에 의해 특허특별회계의 다음 연도 세입으로 이월

- 자산 및 부채 (2017년도 특별회계 재무서류)
 - 특허 특별 회계의 자산 가운데, 유형 고정 자산 810억 엔은, 특허청 청사의 토지, 건물 등이며, 무형 고정 자산 252억 엔은, 사업에 사용하는 소프트웨어 등
 - 자산, 부채차액은, 이러한 자산에 가세해 현금, 예금에 대해서, 심사의 효율화, 신속화 등을 위한 정보 시스템과 관련되는 설비 투자의 비용 등에 충당하도록 확보

□ 사무 및 사업의 효율화·재무에 관한 정보의 투명화의 대응 조치

- 외국 특허문헌을 대상으로 한 선행기술조사의 아웃소싱 확충
 - 특허특별회계는 출원 내용의 고도화, 복잡화, 선행기술문헌조사의 대상이 되는 축적문헌 수의 증가 등 심사처리의 부담이 증가하고 있는 가운데 효과적·효율적으로 사무실시
 - 아웃소싱 하는 곳은 2018년도 말 시점에서 10개 기관이나 「특허청 업무시스템 최적화 계획」(2013년 3월 책정)에 근거한 새로운 정보 시스템 구축 등을 추진
- 특허등록건수 증가 등에 따른 세입 증가와 사무 효율화에 의한 세출 삭감 등이 예상되는 경우에는 요금을 인하하는 등 이용자의 부담경감에도 배려하면서 잉여금 취급을 포함해 적절히 특허특별회계 운영
- 특허특별회계의 재무에 관한 정보는 특허청 홈페이지에 특별회계재무서류를 공표

< 일본 특별회계에 관한 법률 >

▷ 제8조(잉여금의 처리) ① 각 특별회계에서 매회계년도 세입세출의 결산상 잉여금이 발생한 경우에는 해당 잉여금에서 다음 장*에서 정하는 당해 특별회계의 적립금으로 적립하는 금액 및 편입되는 금액을 공제하고 잉여금이 있는 경우에는 이것을 당해 특별회계의 익년도 세입에 전입한다.

② 전항의 규정에도 불구하고 동항의 익년도 세입에 전입되는 금액의 전부 또는 일부에 상당하는 금액은 예산에서 정하는 바에 따라 일반회계의 세입으로 전입시킬 수 있다.

* 제2장 각 특별회계의 목적 관리 및 처리

제15절 특허특별회계

제195조 특허특별회계에서 세입 및 세출은 다음에 의한다

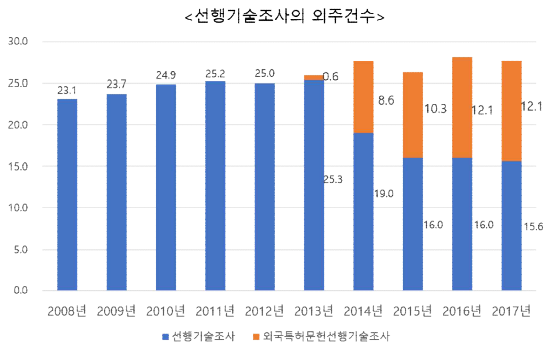
2호 세출

사업취급비, 시설비, 독립행정법인 공업소유권정보연수관 교부금, 일시차입금의 이자, 차환한 일시차입금의 상환금 및 이자, 부속제비용

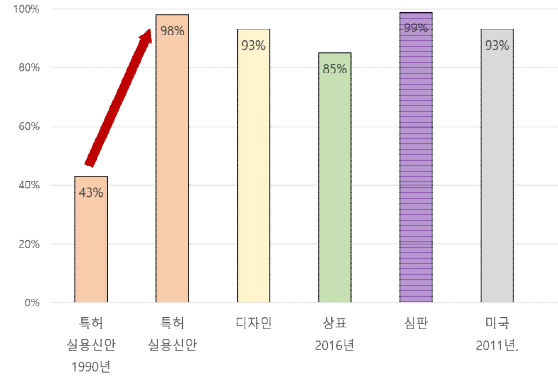
주 : 특허특별회계의 세출은 인건비, 심사심판등 경비, 시스템화경비, 시설비 등으로 사용하며, 독립행정법인 공업소유권정보 연수관 운영비 교부금으로 사용한다.

▶▶ 그림 3-14 일본 특허특별회계 성과 변화

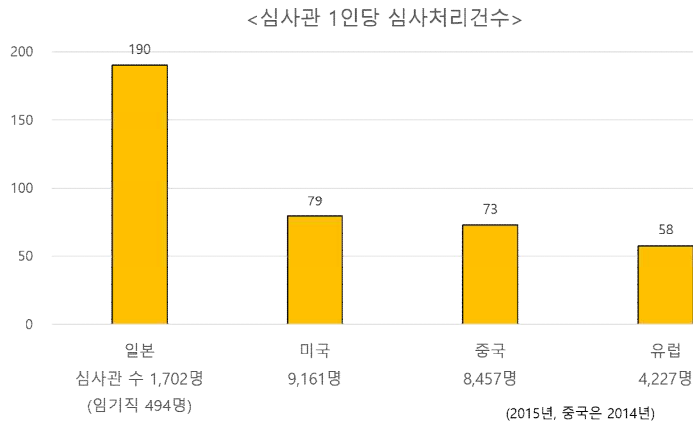
○ 선행기술조사의 외주를 확대



○ 세계에 앞서 페이퍼리스를 실현, 사무효율화 온라인 출원률



○ 미국·유럽·중국의 약 3배의 심사처리 효율성을 달성



○ 저렴한 비용을 실현

<IP5 특허출원비용>

일본	42만엔
미국	89만엔
유럽	94만엔
중국	43만엔
한국	37만엔

※ 평균적인 출원을 상정해, 출원으로부터 10년간 특허권 유지한 경우

II 미국 수수료 적립 기금과 주요 이슈

□ (배경) 미국의 지식재산권협회(IPO) 등은 미국특허상표국(USPTO)에서 징수한 특허·상표 수수료가 IP 출원·심사와 상관없는 他 용도로 사용된다고 지적

* IPO(Intellectual Property Owners Association) : 지식재산권자의 이익을 위해 1972년에 설립된 단체. 회원은 기업, 대학, 변호사 등을 포함 약 12,500명임

○ IPO는 USPTO 수수료에 대한 일반회계 전출이 미국의 특허심사 지연의 원인이라고 주장하고, 미국 발명법에 규정된 일반회계 전출 제도 폐지 주장

* Grossman, Marla Page, Diversion of USPTO user fees : A tax on innovation, IPI Issue Brief('09.4.30)

○ 이제까지 USPTO가 쓸 수 있는 예산은 매년 의회의 세출위원회에서 결정되어 예산을 초과하는 출원건이 발생하여도 예산 내에서 심사를 하고, 재원 부족으로 처리되지 못한 나머지 출원건의 처리는 차년도로 미룸

○ 반면, 출원인이 지급한 수수료 등이 당해년도 예산을 초과하는 경우 초과액은 USPTO 이외의 기관에 배분되어 왔음

○ 그 결과, USPTO의 특허·상표의 출원심사 및 유지 업무를 위해 이용자로부터 징수된 수수료임에도 불구하고, 1991년 이후 수 억불에 달하는 자금이 출원심사와 전혀 상관 없는 용도에 사용됨

□ USPTO의 수수료 사용에 관한 고객들의 지속적인 개선요구로 미국 발명법(AIA, America Invent Acts)의 수수료 전출 제도 폐지('11.10.1.시행)

○ 미국은 회계연도 구분 없이 적립금 펀드를 자율적으로 활용할 수 있는 방안 논의

< 수수료 전출(Fee Diversion) 제도 >

▷ 수수료 전출 제도 : USPTO가 징수한 특허·상표 관련 수수료수익 일부를 일반회계에 전입시키는 제도

- USPTO의 세출예산액은 수수료 수익 예측에 따라 당해 연도 세출법에 의해 결정되지만, 실제 수수료 수입이 예산을 밑도는 경우에는 세출액 감액(세입과 세출이 연동)

- 반면, 예산 초과 시에는 특별한 규정 또는 입법 조치가 없는 한 초과액이 일반회계에 편입되는 구조

□ (개정경과) 수수료 적립 기금(Fee Reserve Fund) 신설

- AIA 초안에서는 USPTO가 징수한 수수료를 이월하기 위한 전용 펀드를 만들고 언제든지 이 펀드의 자금을 활용할 수 있도록 함
- 그러나 하원 세출위원회가 당초 법안의 USPTO의 예산 조항에 반대하여, 당초 마련된 수수료 전출 폐지 조항이 대폭 수정되어 가결됨

▶▶ 표 3-17 예산 규정에 대한 찬반 의견

세입 전출 폐지 조항 반대 의견	세입 전출 폐지 조항 찬성 의견
<ul style="list-style-type: none"> ▷ 동 조항은 헌법에 의해 부여받은 의회의 '세출권한(power of purse)'을 박탈하는 것이므로, 해당 조항을 삭제해야 한다는 의견을 표명 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 미국의 주요 기술 기업, 제약 기업, 대학, 각종 단체를 포함한 약 150 명의 연맹 서한 ▷ USPTO의 예산은 다른 연방기관과 달리 발명가, 기업, 연구기관, 대학 등의 수수료를 통해 운용되며 일반 납세자의 세금을 사용하지 않음 ▷ 특허 상표 수수료를 특별 펀드로 관리하는 것은 USPTO 관련 예산의 유용 방지에 필수적임 ▷ 이 조항에 의하여도, 의회는 여전히 USPTO의 세출 내용에 대한 청문회를 실시하고 연차보고서 및 향후 계획을 보고받으므로, 세입 전출 폐지 조항이 의회 감독 권한을 침해하지 않음

- 법안 심의 결과, USPTO의 특허·상표 적립기금을 재무부 內 신설하되, 그 적립기금은 美의회 세출위원회 승인 후 사용하도록 규정함

< USPTO 수수료 적립 기금(Reserve Fund) : 미국 발명법 제22조 >

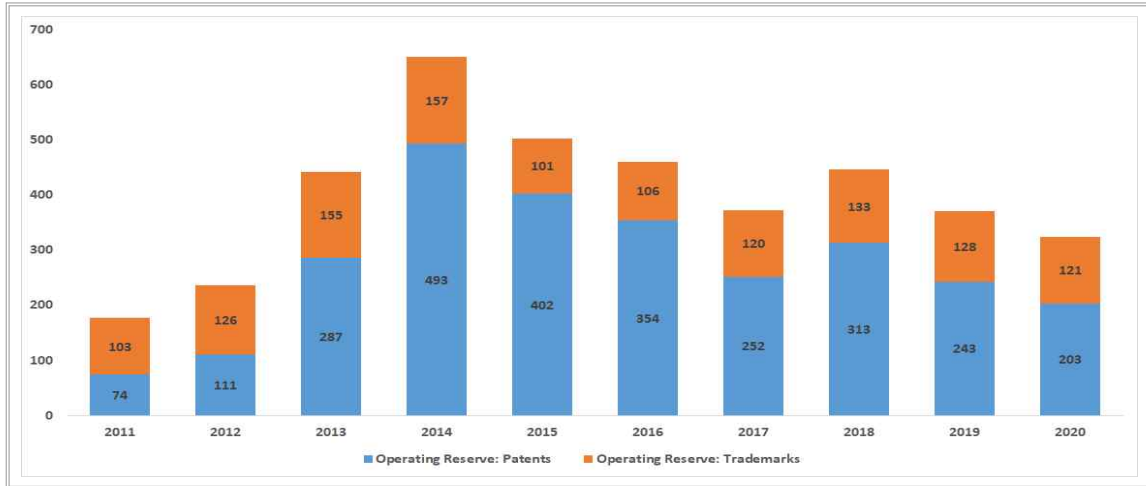
<ul style="list-style-type: none"> ▷ 미국 재무부에 적립금 계정(reserve account)을 만들고, 연도 내의 세입이 당해 연도의 세출 금액을 초과하는 경우에는 그 초과액을 해당 기금에 예탁 ▷ 예탁된 기금은 의회의 승인을 얻어 USPTO의 의무 이행을 위해 지출될 수 있고, 특허·상표 수수료(Fee)의 일반회계 전출 및 타 용도로의 사용은 금지됨 ▷ '17년 USPTO 예산은 세입 33억달러, 세출 32억달러, 차액 1억 달러는 적립 기금에 예탁(출처 : 미국 특허관 동향 자료, 2016.3.23)
--

< USPTO 자체 예산권 자율집행 >

<ul style="list-style-type: none"> ▷ 민간기업(IBM) 출신 데이비드 카포스 USPTO 청장 <ul style="list-style-type: none"> - 자체 예산권을 자율 집행하고 심사관을 1,146명 충원('12년) - 심사관 대거 충원으로 심사관 1인당 심사처리 건수가 한 해 71건으로 축소 * 한국 특허청 심사관 1인당 심사건수가 한 해 230건으로 미국의 3배 이상, 특허 심사 1건 당 8.7시간 소비, 무효화율 50% 이상
--

▶▶ 그림 3-15 USPTO의 준비금 잔액 추이 (2011~2020)

(단위: \$, in million)



자료 : USPTO FY 2011~2020 President's Budget Request, 2020.

< AIA SEC. 10. 수수료 설정 권한 >

▷ (a) 요금 설정

- (1) 특허청장(USPTO)은 미국법 제35호 또는 1946년의 상표법 (미국법전 제 1051조)에 따라 제(2)항의 규정에 의거하여 사무국(특허청)이 제공 한 자료 또는 모든 서비스에 대해 제정, 인가 또는 부과된 수수료를 규칙에 따라 설정하거나 조정할 수 있음
- (2) 회수 비용 - 제1항의 규정에 의한 수수료의 설정 또는 조정은, 특허(특허료의 경우) 및 상표(상표료의 경우)에 관한 사무국의 행정 비용을 포함하며, 특허와 관련된 가공, 활동, 서비스 및 자료의 총 건적 비용을 사무국에 회수하기 위해서만 할 수 있음

< AIA SEC. 22. 특허청 자금 >

▷ (a)

- (4) "(2) 재무부에는 특허 및 상표 수수료 적립기금이 설립되어 있음. 만약 한 회계연도의 특허청에 의한 수수료 징수액이 그 회계연도의 사무국에 귀속되는 금액을 초과하는 경우, 해당 금액을 초과하여 징수하는 수수료는 특허 및 상표 수수료 예비비에 입금됨. 세출 예산 법에 규정 된 범위 내에서, 기금의 금액은 제3항에 따라 관청에 의한 채무 및 지출을 위해서만 지출될 때까지 이용 가능함
- "(3)(A) section 41, 42 및 376에 따라 징수된 수수료 및 수수료에 대한 할증료는 특허 출원 처리와 관련된 사무국의 경비 및 특허와 관련된 기타 활동, 서비스 및 자료에 대해서 사용될 수 있고, 특허와 관련된 사무국의 관리비를 충당하는데 사용될 수 있음
- (B) 1946년 상표법 제31조에 따라 징수된 수수료 및 수수료에 대한 할증료는 상표등록의 처리와 관련된 사무국의 경비 및 상표와 관련된 기타 활동, 서비스 및 자료에 대해서 사용될 수 있으며, 사무국의 행정비용 분담금을 충당하기 위해 사용될 수 있음

< 미국발명법(AIA) SEC.10.(a) 수수료 설정 권한 10년 연장 >

- ▷ 미국특허청장이 2011년 미국발명법(Leahy-Smith America Invents Act (AIA))의 SEC.10.(a)에 따라 수수료를 설정하거나 조정하는 권한을 10년 연장 신청
 - 2019 회계연도(FY)에 대해 USPTO는 기타 소득에서 39백만 달러, 영업적립금 잔액에서 5백만 달러를 사용하는 것과 함께 3,516백만 달러의 수수료 징수 비용을 지출할 것을 당국에 요청
 - 즉 수수료수입을 전출을 하지 않고 책정된 예산에 대해 USPTO 특허청장이 실행가능
 - 2011년 미국발명법(AIA)실행 이후 10년간 그 조정 권한을 USPTO 특허청장이 지속적으로 가지고 있음
 - 2019 회계연도 예산에 대하여 트럼프 대통령이 수락함
 - 이 예산은 미국특허청의 수수료 책정 권한을 10년 연장하는 것을 정부가 지원하는 것을 반영함
- ※ USPTO는 여전히 이러한 권한의 연장을 받기 위한 입법을 요구하고 있음.

□ (개정법에 대한 평가) 개정된 USPTO의 예산 관련 규정은 특허 실무상의 권리범위 등에 직접 영향을 주는 것은 아니나, 심사관 대우 및 심사처리 시스템 정비에 도움

○ 그러나 USPTO가 언제 얼마를 쓸 수 있는지는 여전히 불확정적인 것이며, 근본적인 재원 배분 문제를 가지고 있음

□ (개정 이후의 논의) 2013년 3월 1일 발효된 시퀘스트레이션(sequestration, 강제몰수)³⁸⁾으로 인해, USPTO는 2013 회계연도에 상당한 지출 감축 요구에 직면 ('13.5.16. USPTO Fiscal Update)

○ 이에, USIPO는 '적립금 계정'만으로는 세입 전출을 정지시킬 수 없으므로 항구적 방안 마련 필요 주장

< USPTO 예산 관련 논의 법안 >

- ▷ Honda 의원은 특허일자리법(PATENT Jobs Act 또는 Patents and Trademarks Encourage New Technology Jobs Act라 함)을 제안
 - 특허일자리법은 USPTO의 몰수 자금을 복원하고, 장래의 몰수에서 벗어나기 위해 몰수 면제기관에 USPTO를 추가하는 내용을 규정
- ▷ Conyers 의원은 특허청 예산의 항구화를 위한 규정을 포함하는 혁신보호법(Innovation Protection Act)을 제안
 - 동 법안은 미 재무부에 USPTO 공공기관기금(Public Enterprise Fund)을 설치하고, USPTO 청장이 회계연도의 제한없이 리볼빙 펀드로 활용할 수 있도록 규정

38) 시퀘스트레이션(sequestration) : 1985년 미국 의회에서 제정된 '균형예산 및 긴급적자 통제법'에 의해 예산과정에 강제관리의 규정을 둔 제도로, 동 제도는 오랫동안 누적되는 재정 적자를 줄이기 위하여 다음 회계연도에 허용된 최대한의 적자 규모 내로 적자의 폭을 줄이지 못할 경우 지출예산을 당초에 설정된 적자 목표에 따라 자동적으로 삭감하게 한 것

III 해외 특허청의 예산운용 사례 시사점

- 한국 특허청은 정부 조직 가운데 유일하게 ‘중앙책임운영기관’으로 운영되는데 반해, 세입·세출을 통한 재정운용에 있어 자율성을 부여받지 못함
 - 미국의 경우 USPTO 전용 펀드 적립을 위해 잉여금 세출위원회의 예산편성 승인 절차를 거치기는 하나, 세입전출은 원칙적으로 금지하고 있음
 - 일본은 잉여금에 대한 특별회계 적립과 일반회계 편입이 모두 가능하나, 일반회계 편입 사례는 없으며, 잉여금은 출원료 인하 및 심사환경 개선 등에 재투자 됨

▶▶ 표 3-18 미국·일본·한국 특허청 예산 운영 현황 비교

구분	미국	일본	한국
관련 근거	미국 발명법(AIA)	특허관리 특별회계 및 특별회계에 관한 법률	국가재정법 책임운영기관 특별회계
개정 여부	개정(2011.10.01.)	미개정(1984)	미개정(2006)
세입전출 가능 여부	가능->불가능	가능	가능
실제 세입전출 여부	전출하지 않음	전출하지 않음	전출함
잉여금 처리 방식	USPTO 전용 펀드 설립	특별회계 적립금으로 적립	전출을 통한 통합재정 운용
잉여금에 대한 제약사항	세출위원회 예산 편성 승인 (매년 세출예산법에 의해 근거규정 마련 필요)	없음(국가 예산총칙에서 취급하지 않음)	-

- 일본은 혁신을 유인하는 인센티브 제도로 특허제도를 인식하고 있으며, 이러한 특허 제도 운영에서 중요한 요소가 빠르고 수준 높은 심사체제로 인식함
- 지식재산이 국가 경쟁력을 좌우하는 핵심 요소임을 감안하면, ‘책임운영기관법’의 취지 대로 보다 자율적인 예산 운용과 책임 부여가 요구됨
- 미국과 일본의 예산 운영현황을 참고하여 특허청 전용 펀드의 설립 또는 국가재정법 개정을 통한 특별회계 적립이 가능하도록 하는 방안에 대한 논의 필요
- 다만, 국가재정(법)의 관점에서 재정 운용의 효율성 또한 고려되어야 할 요소이므로 국가 지식재산 경쟁력 확보를 위해 적절한 예산 규모 및 중장기 운용 계획에 대한 면밀한

검토 필요

- 일반회계로 편입된 예산은 다시 교통시설, 농어촌지원, 환경개선 및 지역발전 등의 정부 사업 예산으로 활용 2016년 회계 및 기금의 전출금 기준으로 일반회계의 81.7%가 타 회계 및 기금으로 전출되고 있으며, 일반회계에서 특별회계로 전입된 대표적인 항목은 교통시설특별회계, 농어촌구조개선특별회계, 환경개선특별회계, 지역발전특별회계, 양곡관리특별회계 등임³⁹⁾
- 중·장기적 국가재정 관점에서 지식재산의 역할에 대한 재정립이 필요함

< 한국 특허청의 일반회계 전출에 대한 입장 >

- ▷ 효과성 높은 신규사업을 적극 발굴하여 일반회계 전출 축소
 - 특허고객이 납부한 수수료가 지식재산 인프라 확충과 서비스 품질 향상에 최대한 투자될 수 있도록 신규사업을 적극 발굴
 - * IP 금융 활성화, IP 담보대출 회수지원, 특허 빅데이터 기반 산업혁신지원
 - 일반회계 전출을 축소하도록 기재부와 지속적인 협의 노력 시도
- ▷ 여유재원은 공자기금에 위탁하여 미래 지식재산 투자 재원으로 활용
 - '19년 중기 심의 시부터 일반회계 전출을 정식 안건으로 상정하는 등 일반회계 전출 최소화를 위한 노력을 강구하고 있음
 - 사업예산으로 미반영된 여유재원은 가급적 공자기금에 위탁함으로써 미래의 지식재산 투자 재원으로 활용될 수 있도록 추진

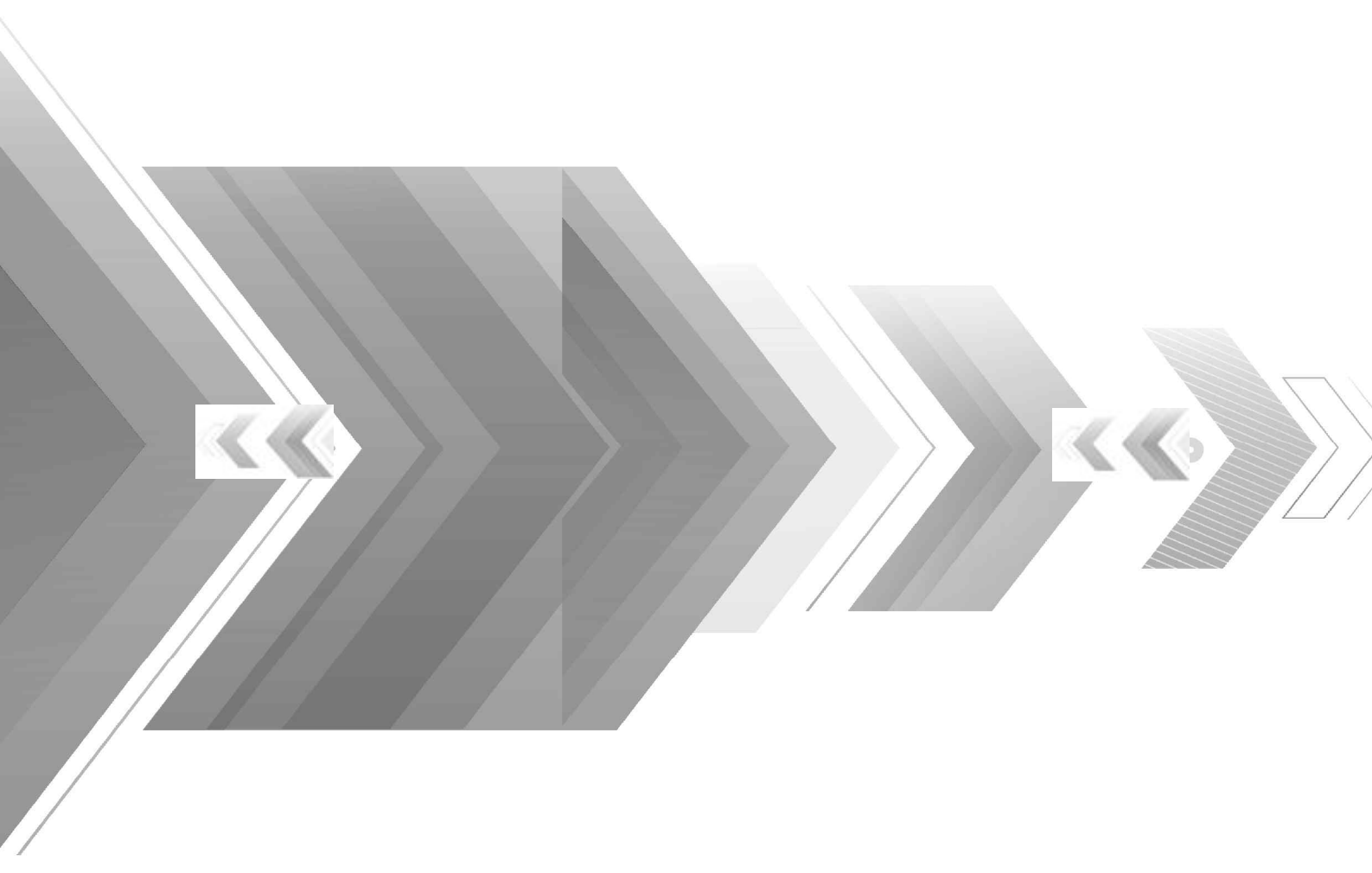
39) 감사원, 재정지출 효율화 및 주요 재정사업 추진실태 감사보고서, 2018.4.



제4장 금융성 기금 전환

제1절 금융성 기금 전환 필요성 및 타당성 분석

제2절 금융성 기금 전환 사례



제1절

금융성 기금 전환 필요성 및 타당성 분석

□ 현행 특별회계의 기금 전환의 적절성 및 기금전환에 따른 고려사항을 사전 검토·분석하여 이에 대처할 필요가 있음

- 특별회계의 기금 전환은 현행 특별회계에서 발생하고 있는 문제점을 해소하고 개선하기 위함
- 특허청의 특허서비스 수요자로부터 발생한 수익이 지식재산과 상관없는 곳으로 분배되는 문제점 개선 필요, 특허수요자에게 특허서비스가 돌아가는 것이 합리적임
- 예산·결산의 차이 발생으로 비합리적 예산편성이라는 국회 및 감사원 등의 지적

□ 회계-기금 간 전환 사례

- 회계-기금 간 전환·통합 사례로 ▲(기금 간 통합) 재정용자기금의 공공자금관리기금에 통합 ▲(특별회계의 기금통합) 군인연금특별회계를 군인연금기금에 통합 ▲(기금·특별회계의 특별회계 통합) 임업진흥기금 및 농어촌특별세관리특별회계를 농어촌구조개선특별회계로 통합 사례가 있음

▶▶ 그림 4-1 특별회계·기금 간 전환·통합사례



자료 : 한국생산성본부, 『우체국예금·보험특별회계 금융성기금 전환에 따른 추진전략 방안』, 2013.8.

- (특별회계-기금 간 전환 사례) 이제까지 유사·중복 기금의 재정효율성 제고를 위해 통합·폐지된 사례는 있으나 특별회계에서 기금으로 직접 전환한 사례는 없음
- 기금은 국가가 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 세입세출예산의 엄격성을 완화하여 탄력적으로 대처하고, 특정사업을 위해 보유·운영하는 특정자금
 - 예산과 달리 조세수입보다는 출연금·부담금 등을 재원으로 하며, 특정 목적 사업의 추진을 위해 수입과 지출의 연계가 강하게 나타나며, 기금의 집행에 있어서 예산에 비해 보다 더 많은 자율과 탄력성이 허용
 - 금융성 기금의 경우 주요항목 지출금액의 30%(단, 경상경비에 해당하는 주요항목 지출 금액은 20%), 그 외의 기금의 경우에는 20% 이내 범위에서 국회의 의결 없이 변경 가능
 - 단, 기금운용계획의 확정 및 기금결산의 절차는 세입세출예산의 확정 및 세입세출 결산과 동일한 절차로 국회의 의결을 거치게 됨
 - 최근 기금의 책임성 및 투명성 제고를 통해 기금 간 통합, 비효율적 기금폐지 등 기금수가 감소하고 있는 추세임

□ 사업운영 효율성 증대 필요

- 특허공제회, IP담보대출 회수지원, IP 금융 연계 평가지원사업의 경우 재정활동보다는 금융성 사업의 성격이 강하고, 금융상황에 따라 높은 변동성 발생
- 예산의 과대, 과소 편성에 따른 정부 재원 배분의 비효율성 개선을 위해 예산규모 현실화 및 탄력적 운용 필요
- 특별회계의 현금주의 결산 시 결산잉여금이 과대 계상되고, 필요 사업의 탄력적 확대·축소가 어려움
- 특별회계는 사업구조상 예산·결산의 차이가 발생하고 있으며, 사업추진을 위한 예산의 탄력적 배분이 어려워 정부재원 배분의 비효율성 문제가 제기되어 왔음
- 금융성 기금 전환 시 세입 전액을 결산에 반영하고, 여유자금은 여유자금운용 증액으로 해소함으로써 수입·지출 예산 규모 현실화 가능

□ 금융성 기금 전환 필요성

- (예산규모의 현실화) 특별회계 사업추진에서 발생하는 여유자금 회수 및 운용 등의

예산규모의 현실화 문제를 해결

- (탄력적 사업 운영) 특별회계의 금융성 기금 전환 시 특허서비스 수요자 - 특허서비스 수혜자가 연결될 수 있고, 이를 고려한 세출 변경 범위가 30%로 확대되어 제도적으로 탄력적 사업 운영이 가능
- 특별회계는 현행 국가채무 산정방식(현금주의) 및 개정통계 개편안에 따른 일반정부 부채 산정방식(발생주의)에도 포함되나, 금융성 기금으로 전환할 경우 현행 국가채무 산정방식(현금주의)에는 제외되며 국제건정성 비교 등에 활용되는 재정통계개편안에는 포함되어 있음
- 특별회계를 금융성 기금으로 전환할 경우 현행 현금주의 국가채무 산정방식, GFS1986기준에 의해 특허공제회, IP담보대출 회수지원, IP 금융 연계평가 지원 사업 등이 재정통계상 정부총지출 산정에서 제외되어 그간의 정부총지출 과대계상의 문제 해결
- 단, 국가채무(부채)산정에 활용되고 있는 3가지 재정통계 중 금융성 기금 전환에 따른 정부총지출 제외는 현금주의 국가채무 통계에만 한정됨
- 따라서 특별회계의 금융성 기금 전환은 GFS1986기준에 따른 현행 현금주의 국가채무 산정에 제외되어, 재정통계상 정부총지출 과대계상 문제해결에 일정 부분 기여할 것으로 판단됨

▶▶ 표 4-1 특별회계 산정 방식

구 분	현금주의 국가채무	발생주의 재무제표상 부채	발생주의 일반정부 부채
적용기준	GFS1986	SNA1993	GFSM 2001
회계기준	현금주의	발생주의	발생주의
근거	국가재정법 제91조	국가회계법 제14조	국제기준
활용	국가재정운용계획 및 국가채무관리계획 수립 시 재정운영의 목표지표로 활용	재정위험관리 판단지표	국가간 재정건정성 비교
특별회계	0	0	0
금융성 기금 포함	X	0	0

□ 금융성 기금 성격과의 부합성

- 특허공제회, IP담보대출 회수지원, IP 금융 연계 평가지원사업의 경우 재정활동보다는 금융성 사업의 성격이 강하고, 금융시장 상황에 따라 높은 변동성이 발생하여 금융성

기금 전환이 요구됨

- 국가경제의 운용주체는 가계와 기업, 정부로 구분할 수 있으며, 정부부문의 경제활동을 통칭하여 재정이라 표현할 수 있으며, 재정활동은 정부가 수행하는 경제활동의 총칭으로 화폐단위로 표시될 수 있는 정부의 수입·지출활동을 의미함
- 즉, 정부가 조세(국세와 지방세)/부담금/기여금의 징수, 보유자산(주식, 부동산 등)의 매각 및 국·공채 발행 등으로 조성한 재원을 바탕으로 국방·외교·치안 등 국가의 유지, 경제성장을 위한 기반조성, 교육 및 사회복지 수요의 충족 등 공공부문의 역할을 수행하기 위한 지출활동과 관련된 수입과 지출활동을 모두 포괄하는 개념을 지칭
- UN의 SNA 지침은 금융성 활동에 대해 자기책임성 기준이 중요함을 지적하고 있으며, 일반정부에서 소요하는 자금을 조달하고 대출하는 기능을 주로 수행하는 기관은 금융공기업이 아니라 일반정부로 분류하고 있음.
- 따라서 금융중개란 자신의 책임으로 위험을 스스로 부담하며 금융거래를 수행하는 것이기 때문에, 정부의 책임으로 수행하는 금융성 활동은 금융중개라기 보다는 정책수행의 과정으로 보는 것이 타당하다는 의견도 있음

□ 기금 신설의 요건

- 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
- 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
- 중·장기적으로 안정적인 자원조달과 사업추진이 가능할 것
- 일반회계나 기존의 특별회계보다 새로운 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

< 기금신설에 관한 법률 (국가재정법 제14조) >

▷ 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사)

- ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 "계획서"라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.
- ② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.
 1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
 2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
 3. 중·장기적으로 안정적인 자원조달과 사업추진이 가능할 것
 4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것
 5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것
- ③ 기획재정부장관은 제2항의 규정에 따른 심사 결과 특별회계 또는 기금의 신설이 제2항의 규정에 따른 심사기준에 부합하지 아니한다고 인정하는 때에는 계획서를 제출한 중앙관서의 장에게 계획서의 재검토 또는 수정을 요청할 수 있다.

□ 재원구조의 적정성

- 특허청 특허공제회, IP담보대출 회수지원, IP 금융 연계 평가지원사업의 경우 자체수입으로 운영되어, 정부출연 및 차입금으로 재원을 조성할 필요가 없이 자체적으로 조달 가능
- (중장기 가용 자산규모) 기금재원의 안정적 확보가 가능할 것으로 판단되고, 중장기 가용자산의 적정 기금규모는 추후 운영상황을 분석한 후 확정되어야 함으로 현 단계에서는 판단 불가
- (기금 목적의 유효성) 경제·사회적 환경변화에 맞추어 사회의 공익성 추구라는 목적에 유효
- (타기금의 중복성·유사성) 기금 자체의 설치 목적이 중복되거나 유사하지 않음
- (특수한 정책적 필요성) 금융성 기금 전환으로 국가재정규모 완화 효과에 기여할 수 있음

▶▶ 표 4-2 기금전환 적절성 분석

구분	주요이슈	판단결과
예산	예산수립의 자율성	• 기획재정부의 '예산안편성지침 및 기금운용계획안 작성지침'에 따라 계획 수립이 요구되며, 관련 절차 및 기재부와 관련 내용에 대한 협의과정이 요구되는 등 기존과 유사한 것으로 판단
	재원조달의 유동성	• 출연금수입, 자체수입 등 유동성 증대가 가능함.
집행	집행의 자율성	• 기획재정부의 '예산 및 기금운용계획 집행지침'에 따라 집행되며, 동일 프로그램 내에서 자금집행 변경은 현재와 유사함. 단 기금전환 시, 인건비 등 내부경비 처리에 대한 관리감독은 강화되고 있는 추세임
	자금의 탄력적 운용	• 금융성 기금의 경우, 주요항목 지출금액의 30%이내(경상비는 20%이내)범위에서 국회의결 없이 기금운용계획 변경이 가능함 • 여유자금을 대해서는 연기금 투자플 제도의 활용이 권장되며, 관련 내용이 기금운영평가에 포함됨. • 연기금 투자플 제도 활용 시, 자산운용수익률은 다소 낮아질 것으로 판단됨
	회계간 전출입	• 고객자산에 대한 보호 등을 위해 관련법을 개정하여 수행이 가능하나, 향후 기재부와 협의 등이 필요
결산	자금의 이월	• 기금의 자금이월 제한(국가재정법 제72조, 예산목적 외 사용 금지 규정(국가재정법, 제85조·제45조)에 규정되어 있으며, 특별회계와는 달리 예산의 이월, 전용, 목적 외 사용에 관한 특례를 규정한 경우가 거의 없음 • 자금이월이 발생할 경우, 차기년 자금운용계획에 반영
평가	기금운영평가	• 현재 경영평가 및 자산운영평가와 유사한 부분이 많아, 초장기에는 평가에 대한 부담이 있을 것으로 예상
	기금준치평가	• 3년 주기의 기금 준치평가에 대한 부담감 및 여부 결정에 따른 체제개편(공사 및 민영화 등) 가능성
	평가관련 인프라	• 평가관련 조직과 예산은 기존의 평가관련 조직과 인력 수준에서 진행 가능
기타	주무부처 위상	• 금융성 기금의 경우 무역보험기금을 제외하고는 모두 금융위나 기재부가 소관부처임
	행정처리 부담	• 회계처리 시스템전환 비용 및 기존 약관 변경 등 행정처리 부담 비용 발생

□ 금융성 기금의 현황

- 2020년 기준 8개의 금융성 기금이 운용되고 있으며, 소관부처별로는 금융위원회가 6개, 산업통상자원부가 1개, 기획재정부가 1개의 기금을 운용하고 있음

* 국가재정법 [별표3]에서 1. 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」에 따른 '부실채권정리기금 및 구조조정기금'은 2012년으로 시한 종료 되었고, 9. 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」에 따른 '국가장학기금'도 2010년 12월 31일부로 폐지됨

▶▶ 표 4-3 금융성 기금 현황

기금명	설치근거법	소관부처	설립연도
무역보험기금	무역보험법	산업통상자원부	1969
신용보증기금	신용보증기금법	금융위원회	1967
농림수산업자신용보증기금	농림수산업자신용보증법	금융위원회	1971
농어가목돈마련저축장려기금	농어가목돈마련저축에 관한 법률	금융위원회	1986
기술보증기금	기술보증기금법	금융위원회	1986
주택금융신용보증기금	한국주택금융공사법	금융위원회	1987
산업기반신용보증기금	사회기반시설에대한민간투자법	기획재정부	1994
예금보험기금채권상환기금	예금자보호법	금융위원회	2003

» 제2절

금융성 기금 운영 사례

I // 신용보증기금

□ 기금계정의 폐지 통합 신설

- 1961년 기금 도입 이후, 정부는 기금의 방만한 운영에 대한 비판을 수렴하여 1991년 기금관리기본법의 제정을 시작으로 기금 정비 및 개혁과 신규 기금 설치에 대한 통제⁴⁰⁾
- 그 결과, 다수의 기금이 폐지 및 통폐합되어, 2020년 12월 현재 정부 기금은 사회보험성 기금 6개, 금융성 기금 8개, 계정성 기금 4개, 사업성 기금 48개로 총 66개임⁴¹⁾
- 일반회계나 특별회계 계정이 기금으로 전환되는 사례는 존재하지 않으나, 일반회계나 특별회계로 유사한 사업을 시행하였다가 예산 예측의 정확성 부족과 신속성·신속성·독립성 등을 갖춘 재원 확보 및 안정적인 재정지출과 적극적인 사업 추진의 필요성 때문에 기금으로 설치되는 사례가 있음
- 기금의 신설될 때 일반회계나 특별회계로 유입되던 세원이 새로운 기금의 재원으로 전환되어 유입되는 사례는 흔함

- (목적) 신용보증기금은 신용이 취약한 기업의 원활한 자금조달을 지원하기 위한 공적 금융중개시스템으로, 신용보증을 통해 기업의 신용력을 보완해주어 기업이 가지고 있는 채무불이행 리스크를 완화하고자 하는데 그 목적이 있음

» 표 4-4 신용보증기금의 개념

항목	주요내용	
정의	신용력이 취약한 기업의 원활한 자금조달을 지원하기 위한 공적 금융중개시스템	
목적	신용 보완을 통한 기업의 자금조달 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 기업신용보증 • 국제간 정부보증
재원조성	공적 지원 수반	<ul style="list-style-type: none"> • 민간금융기관 지급보증 및 보험 • 공제조합의 보증
기능	시장 친화적 금융중개시스템	<ul style="list-style-type: none"> • 농어민 신용보증 • 기타 사회정책적 보증

자료 : 김현수, 「신용보증기금의 역할 제고 방안, 연세대학교 석사학위논문, 2001.」

40) 황성현, 한국의 기금제도: 현황, 문제점 및 정책방향. 한국재정학회. 재정논집. 2003

41) 기획재정부. 월간 재정동향. 2020년 12월호.

- (도입배경) 신용보증기금의 존립 당위성은 크게 두 가지 개념으로 볼 수 있는데, 첫째는 경제성장을 위한 정책도구로 기능을 발휘할 수 있다는 것, 둘째는 시장의 구조적 실패를 보완해 주는 도구로 작용하는 즉, 시장의 자중손실(deadweight loss)을 상쇄시키기 위해 도입될 수 있음
 - 첫 번째 개념인 경제성장론 입장에서 신용보증기금을 살펴보면, 신용보증기금을 통해서 자금이 부족한 기업들은 여신을 통한 신규 투자 등으로 한층 더 성장을 촉진시킬 수 있고, 특히 개발도상국들의 산업 성장을 지원하는 강력한 정책도구로 활용됨
 - 두 번째는, 가만히 두면 시장은 실패할 수밖에 없다는 시장실패(market failure) 이론과 연결이 되는 것으로 시장실패를 방지하기 위해서 신용보증기금이라는 새로운 형태의 금융시스템이 필요함. 시중 은행 등 금융권에서 요구하는 낮은 수준의 채무불이행위험과 기업이 가지고 있는 높은 수준의 위험 사이의 괴리를 완충해 줄 수 있는 역할을 함
- (출연 및 감독) 신용보증제도 재원은 법률에서 정부, 금융기관, 기업 등을 규정하여 민간 출연을 허가하고 있지만, 현실에서는 기업의 출연은 전혀 이루어지지 않음. 감독기구는 현재 기획재정부, 중소벤처기업부, 금융위원회, 국회 등이 각자의 기능에 맞게 관리·감독
 - 신용보증기금법 제6조 제1항에 의하여 신용보증 지원, 신용정보의 관리·운용 등 신용보증기금의 사업 수행을 위한 재산적 기초로써 재원은 정부, 금융회사, 기업 등의 출연금으로 조성함을 명시
 - 정부 출연금은 매년 보증운영 및 경제전망 등을 종합적으로 고려하여 결정되므로 해마다 일정하지 않음

▶▶ 그림 4-2 신용보증제도 출연 및 감독기구



- (신용보증제도 발전과정) 신용보증제도는 1976년 6월 1일 신용보증기금법에 의한 특수법인인 신용보증기금이 독립된 신용보증기관으로 설립됨으로써 확립되었는데, 확립되기 까지 몇 차례 법이 개정되거나 관련 긴급명령이 단행되는 등 다양한 변화를 거침

▶▶ 표 4-5 신용보증제도의 발전 과정

항목	주요내용	비고
1961.7.1.	중소기업은행법	시행령 제15조에 신용보증준비금제도에 관한 규정을 두어 조성방법과 운용방법을 최초로 제도화 → 우리나라 신용보증제도의 효시
1964.9.1.	중소기업은행 신용대출 시장	동년 7월 제정된 중소기업은행법을 근거로 하여, 중소기업은행 신용대출 시작
1967.3.3.	중소기업신용보증법	동법의 제정을 통해서 신용보증제도의 초보적인 단계를 벗어나 완전한 형태의 신용보증제도가 확립됨
1971.1.13.	농림수산업자 신용보증법	농림수산업자를 위한 신용보증제도를 도입할 필요성이 다수 제기되어, 농림수산업자 전용 제도가 제정 및 실시
1972.8.3.	긴급명령 제4호	“경제의 안정과 성장에 관한 긴급명령”의 8.3. 긴급경제조치(긴급명령 제4호)가 단행되면서, 보증기금이 증액됨 → 기금이 크게 확충되면서, 지금의 신용보증기금의 초석이 됨
1974.12.21	신용보증기금법	신용보증기금을 통합하고 신용보증업무를 전담할 독립기구의 필요성이 제기되어, 동법이 추가 제정됨
1975.3.1.		동법 시행
1976.6.1.	신용보증기관 설립	특수법인인 신용보증기금이 독립된 신용보증기관으로 독립법인화 함
1995.5.30.		산업기반신용보증업무 취급
1997.9.1.		어음보험업무 취급
2000.12.30.	신용보증기금법	신용보증기금법 개정 - 금융기관 출연시한 폐지
2004.3.1.	주택금융신용보증업무 이관	한국주택금융공사로 주택금융신용보증업무 이관 - 중소기업매출채권보험계정 설치 근거 마련
2004.3.2.	소기업 및 소상공인지원	소기업 및 소상공인지원을 위한 특별조치법 시행령 개정(2004.1.1.) - 매출채권보험업무 취급
2006.6.1.	중소기업매출채권보험계정	중소기업매출채권보험계정 설치 근거 마련
2007.1.11.	신용보증기금법	신용보증기금법 개정 - 중소기업진흥공단에 대한 제한적 출연근거 마련
2007.12.27.	중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률	중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률 개정 - 중소기업매출채권보험계정 설치 근거 마련
2009.2.6.	신용보증기금법	신용보증기금법 개정 - 유동화회사보증도입
2009.5.21.	중소기업의 진흥에 관한 법률	중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률이 → 중소기업의 진흥에 관한 법률로 개정
2013.5.28.	신용보증기금법	신용보증기금법 개정 - 보증연계투자 도입 및 구상채권 매각 근거 마련
2018.12.31.	신용보증기금법	신용보증기금법 개정 - 농·수협은행에 대한 출연 근거 마련

자료 : 황진희·김태일·고병욱·윤재웅·박성화·강수미, 해운보증기금 운용 방안, 한국해양수산개발원, 2013; 신용보증기금 홈페이지
(<https://www.kodit.co.kr>)

□ (운영대상) 신용보증제도의 운영대상은 기업경영에 애로점을 느끼는 중소기업 및 대기업

- 우리나라 중소기업법이 통용되는 국제법과 다소 불일치하는 부분이나, 신용보증기금의 대상업종은 경제관련 규제가 점차적으로 해제되는 추세에 맞춰, 사치성, 불건전오락사업 및 산업연관효과·국민경제 기여도가 적은 업종을 제외하고 전 업종에 대하여 보증이 이루어질 수 있도록 그 범위를 규정함

▶▶ 표 4-6 신용보증기금의 종류와 보증내용

종류	보증내용
대출보증	기업이 금융기관으로부터 대출을 받음으로써 부담하는 채무에 대한 보증
지급보증의 보증	기업의 채무를 금융기관이 보증할 경우, 그 보증에 있어 신용보증기금으로 2차 보증
사채보증	기업이 발행한 사채에 대한 보증
납세보증	기업이 납부해야만 하는 국세 및 지방세에 대한 보증
어음보증	기업이 발행한 어음에 대한 보증
제2금융보증	제2금융권에서 기업이 대출한 채무에 대한 보증
시설대여보증	기업이 시설을 대여하였을 경우 발생하는 규정손해금에 대한 보증
이행보증	채화 및 서비스 공급시에 발생하는 각종 보증금 채무와 관련된 보증
무역어음인수담보보증	무역 관련 기업 어음의 지급 보증
상거래담보보증	일반 상거래 관련 대금지급 채무에 대한 보증

자료 : 황진희·김태일·고병욱·윤재웅·박성화·강수미, 해운보증기금 운용 방안, 한국해양수산개발원, 2013

□ (운용배수) 운용배수는 일정 시점의 신용보증 규모를 기본재산으로 나누어 산출된 값으로, 정부의 정책 및 보증수요에 대응할 수 있는 보증공급 여력과 금융회사 등의 변제 청구에 즉각적으로 대응할 수 있는 지급능력 등을 판단하는 척도로서, 신용보증기금법 제 25조에서는 운용배수가 20배를 초과할 수 없도록 규정하고 있음

□ (중소기업 우대) 중소기업에 대해서는 신용보증을 우선 지원할 뿐만 아니라 심사기준의 적용과 지원 절차상의 우대와 함께 보증료율을 차등 적용함

- 신용보증기금법시행령 제5조에 “총보증금액의 60% 이상이 중소기업에 대한 보증이 되도록 하여야 한다”고 명시함으로써 중소기업에 대해 우선하여 보증을 공급하도록 규정함
- 기금은 실질적으로도 중소기업에 대한 보증 제공을 매년 99% 이상, 거의 100%에 육박하는 수준으로 보증을 제공하고 있어서 사실상 우리나라의 신용보증기금은 중소기업 전용 신용보증제도라고 할 수 있음

- (운영 프로세스) 신용보증기금의 총 보증한도는 기업의 자산과 이월이익금 합계액의 20 배(운용배수)까지이며 해당 기업에 대한 보증한도는 30억 원까지임. 단, 다음의 다섯 가지 경우에는 30억 원을 초과하여 보증할 수 있으나, 이 경우에도 보증한도는 100억 원을 초과할 수 없음

▶▶ 표 4-7 신용보증기금의 보증한도 30억 원 초과 예외 허용

보증한도 30억 원 ~ 100억 원	
1	갱신보증(이전 신용보증기금 가입 이후 재신청)
2	보증해지 후 보증잔액이 30억 원 이내로 예상되는 기업에 대한 시설보증
3	중소기업 협동조합이 받는 대출에 대한 보증
4	증권거래법에 의하여 모집하는 기업의 사채이자에 대한 보증
5	기업의 구매자금융에 대한 보증

자료 : 황진희·김태일·고병욱·윤재웅·박성화·강수미, 해운보증기금 운용 방안, 한국해양수산개발원, 2013

- (보증료) 보증료는 자금을 빌리는 기업의 채무를 보증해 주는 대신에 이에 따른 대가를 금전으로 환산하여 청구하는 것으로, 위험부담에 대한 보험료적 성격으로 보는 risk-taking 보수로 이해하거나, 보증사무처리와 관련된 수수료의 성격으로도 이해할 수 있음
- 신용보증료는 신용보증기금법 제33조(보증료 등)에 “보증료는 기업의 신용도 등을 참작하여 징수한다”라고 규정하고 있어 동법 취지를 반영하여 기준보증료율 1%에 기업신용도별, 보증금액별, 보증기간별, 기업규모별로 차등을 두어 최소 0.1%에서 최대 1%까지 변동 폭을 적용함
 - 따라서 보증료율은 1.1%~2% 내에서 결정됨
 - 만약 대출을 받은 기업이 상환일에 채무변제 의무를 이행할 수 없는 경우가 발생하게 되면 보증기금이 보증채무를 이행(대위변제)하게 되고, 보증채무를 보증기금이 대신 이행하게 될 때의 이행범위는 다음과 같음

▶▶ 표 4-8 신용보증기금의 종류와 보증내용

종류	보증내용
대출보증	원금, 이자, 법원이 인정하는 소송비용 및 강제집행비용
지급보증의 보증	대지급금 ⁴²⁾ , 이자, 법원이 인정하는 소송비용 및 강제집행비용
사채보증	원금, 이자
납세보증	조세액, 가산금
어음보증	어음금액
제2금융보증	원금, 이자, 법원이 인정하는 소송비용 및 강제집행비용
시설대여보증	시설대여계약상 규정손해액
이행보증	보증금액
무역어음인수담보보증	무역어음금, 이자, 법원이 인정하는 소송비용 및 강제집행비용
상거래담보보증	물품대금 또는 용역대가의 원금 중 보증금액이내

자료 : 황진희·김태일·고병욱·윤재웅·박성화·강수미, 해운보증기금 운용 방안, 한국해양수산개발원, 2013

- 보증기금이 보증채무를 이행해야 하는 상황이 발생했을 때 바로 보증 의무를 이행하는 것은 아니고 신용보증기금의 특수성을 감안하여 일정기간 동안 “냉각기간(Cooling off period)”을 둬
 - 예를 들어 대출보증의 경우, 보증한 채무자가 기한 내에 채무를 이행하지 아니한 경우 즉각적으로 보증의무를 이행해야만 하는 것이 아니고 3개월이 경과한 이후에 보증의무를 이행하도록 되어 있고, 대출보증, 지급보증의 보증, 제2금융보증, 시설대여보증, 무역어음인수담보보증의 경우도 모두 3개월의 유예기간을 둬

42) 지급보증대지급금은 은행이 신용장이나 지급보증서의 발행에 의해 고객의 채무에 대해 지급보증을 한 경우 고객이 결제기일에 채무를 변제하지 못하여 은행이 대신 지급한 대전을 처리하는 은행의 자산계정임. 이때 은행은 고객에 대해 구상권을 행사할 수 있는 바 이는 대출과 같이 은행의 채권을 나타내는 것임.

II // 기술보증기금

- (개요) 기술신용보증기금은 1989년 4월 1일 기술신용보증기금법(구, 신기술사업금융지원에 관한 법률)에 의해 설립되어 기술보증을 통하여 신기술 사업자의 자금공급을 원활히 하고 기술평가를 통하여 기업의 기술혁신역량과 기술금융을 효과적으로 지원함으로써 국민경제 성장 동력 확충에 선도적 역할을 수행하고자 설립된 기술금융전문기관임⁴³⁾
- 기술신용보증기금 또한 신용보증기금의 한 형태로 중소기업의 부족한 신용을 공신력 있는 기금이 보완함으로써 기업이 필요한 사업자금을 금융시장에서 원활하게 조달할 수 있도록 하는 금융 중개 시스템⁴⁴⁾
- (차별성) 기술보증기금과 신용보증기금의 차이
 - 첫째, 기술보증제도는 신용평가가 아니라 기업의 무형 자산인 기술에 대한 평가를 통해 보증을 제공함
 - 기술평가를 통해 기업을 선별함으로써 민간 금융시장에서 발생할 수 있는 기술보유 여부에 대한 비대칭적 정보 상황을 해소하고, 신용보증이 재무 상태를 고려하여 기업의 부채 상환 가능성 위주로 심사하는데 반해 기술보증은 미래가치 위주로 보증심사를 하고 소요자금 범위 내에서 보증을 지원함
 - 둘째, 기술보증은 주로 사업기간이 짧고 성공 가능성이 불확실한 기술혁신기업들에 제공되기 때문에 다른 신용보증제도보다도 사고 위험이 많음
 - 담보와 신용이 우량한 기업의 경우 대출기관에 담보를 제공함으로써 직접 대출을 받으면 되지만, 담보와 신용 모두 부족한 기업, 즉 재무적으로 보다 위험한 기업에 대해 주로 기술보증이 지원함⁴⁵⁾
- (신청 자격) 기술신용보증 신청 자격자는 신기술 사업을 영위하는 중소기업, 중견기업 이외의 기업으로 신기술 사업을 영위하는 상시종업원 1,000인 이하이고, 총자산액이 1,000억 원 이하인 기업, 산업기술연구조합
 - 신기술 사업이란, ▲제품개발 및 공정개발을 위한 연구사업, ▲연구개발의 성과를 기업화, 제품화하는 사업, ▲기술도입 및 도입기술의 소화 개량사업, ▲다른 법령에서 규정된 기술개발사업, ▲기타 생산성 향상, 품질향상, 제조 원가절감, 에너지절약 등 현저한 경제적

43) 기술신용보증기금, 『2012년 기술신용보증기금 감사보고서』, p. 7.

44) 임충식, 신용보증제도가 이노비즈기업의 재무성과에 미치는 영향, 한남대학교 박사학위논문, 2012, p. 4.

45) 안종범 외, 기술보증이 기업의 재무적 성과에 미치는 효과: IV-Quantile Treatment Effect, 『재정학연구』, 제4권 2호(통권 제69호), 2012, pp. 124~125.

성과를 올릴 수 있는 기술을 개발 또는 응용하여 기업화 제품화하는 사업

- 업종별 제한은 없으나 제조, IT, 연구 및 개발, 기술 서비스업종 등이 주로 해당되며, 여타업종 영위기업도 상기 신기술사업을 영위하는 경우 보증대상이 되지만, 보증 채권을 회수하지 못한 기업 및 그 기업의 대주주, 임원, 경영자가 대표자(대주주)로 있는 기업, 휴업, 보증금지기업의 연대보증기업, 신용사고위험이 높은 기업은 보증 금지·제한 기업이 됨
- (정책적 의의) 기술신용보증은 중소기업의 신용을 보완하는 역할 측면에서 신용보증과 같은 역할을 하고 있지만, 기술보증기금은 신기술 사업자의 자금조달 원활화를 목적으로 보증 심사 시 기술평가에 보다 높은 가중치를 두는 반면 신용보증은 기업의 재무적 성과를 중시함
 - 신용보증 수혜기업 중 도소매업의 비중이 평균적으로 40% 정도에 달하는데 이는 생계형 자영업에 대한 상당한 자금이 지원되었음을 의미하고, 신보보증이 사업성 있는 중소기업의 금융 갭(financing gap)을 메우는 것보다는 한계기업의 퇴출을 지연시키는 데 일조한 측면도 있음
 - 반면, 기술보증의 경우 제조업의 비중이 평균 70%를 상회하고 도소매업 비중은 10%에 머무르고 있어 한계기업 퇴출 지연이라는 성격이 거의 없음
 - 기술보증의 높은 사고율과 대위변제율은 기술보증기금 기술평가의 한계를 반영하는 것일 수도 있고, 기술평가가 기술력은 제대로 평가한다고 해도 사업성에 대한 평가 부분에서 근본적이 어려움이 있을 가능성이 있음. 즉, 금융시장에서 직접 대출을 받지 못하고 정부의 보증이 필요하다는 것 자체가 시장이 판단한 기업의 위험이 높다는 메시지일 가능성이 있음

III // 농림수산업자신용보증기금

- (개요) 농림수산업자신용보증기금은 담보능력이 미약한 농림수산업자 등의 신용을 보증함으로써 농림수산업에 필요한 자금을 원활하게 마련할 수 있게 하여 농어촌 경제의 균형있는 발전에 이바지함을 목적⁴⁶⁾으로 1971년 법률제정, 1972년 정부의 농협중앙회 위탁사업으로 출범함
 - 농업의 특수성⁴⁷⁾과 정보의 비대칭성⁴⁸⁾으로 인한 농업금융의 특성 때문에 금융기관의 농업 부문에 대한 대출은 담보제공능력이나 상환가능성을 중요한 대출기준으로 적용하다 보니 담보제공 가능 농가에 대출이 편중되는 자금배분의 불평등이 심화
 - 이러한 농업금융의 특성으로 인해 충분한 자금이 외부에서 공급되기 어려워 이를 해소하기 위해 농업부문의 신용보완제도가 필요
- (기능) 담보력이 미약한 농림수산업자에게 신용보증서를 발급함으로써 농림수산업 발전에 필요한 자금을 원활하게 대출 받을 수 있도록 지원
 - (농림수산업자의 신용력 보완) 담보력이 미약한 농림수산업자의 신용을 보증함으로써 원활한 자금 유통을 지원
 - (금융기관의 대출회수위험의 해소) 금융기관에 대하여 최종적인 담보책임을 농림수산업자신용보증기금이 부담함으로써 금융기관의 대출회수위험을 해소
 - (경제 정책적 목적 수행) 농림수산업부문의 정책적 자금이 금융기관을 통하여 농림수산업자에게 신속하고 효율적으로 지원될 수 있도록 하는 촉매제 역할을 함

46) 농림수산업자 신용보증법 제1조.

47) 농업금융의 특수성이라 함은 첫째 농가의 생산규모나 가계규모의 제한성으로 일반금융에 비하여 대출규모가 영세하고, 둘째, 일반적으로 농가는 생산과 소비의 단위가 혼합되어 있어서 농가의 자금이용형태에서 자금이용이 생산목적과 비생산 목적으로 뚜렷하게 구별되지 않고, 셋째, 자연의 영향을 많이 받기 때문에 위험부담이 높아서 농업금융 역시 위험도가 높고, 넷째, 생산의 계절성으로 금융도 계절적 성격을 반영하고, 마지막으로 다섯째, 농업금융은 일반적으로 자금의 회전율이 낮고 저수익성이라는 특성이 있음

48) 농업금융의 정보 비대칭성이라 함은 농가와 자금 공급자인 금융기관과의 정보 차이를 말하는데, 구체적으로 첫째, 사후적 투자수익률에 대한 평가에서 차이로, 농가는 투자 자본에 대한 사후적 소득에 대해서 알고 있지만 금융기관은 알 수 없음. 둘째, 관찰 가능한 기후, 시장가격 등 정보뿐만 아니라 생산량에는 농가의 노동력이 들어가지만 이는 금융기관에 관찰되지 않음. 셋째, 사전적으로 농가별 영농사업능력에 따라 상환능력에 큰 차이가 나타날 수 있지만 이를 금융기관은 알 수 없음

▶▶ 그림 4-3 농림수산업자신용보증기금 보증서 발급절차



자료 : 농림수산업자신용보증기금 관리기관 농업협동조합중앙회 홈페이지(<http://nongshinbo.nonghyup.com/>)

- (신청 대상) 농림수산업자신용보증기금 신청자격자는 농림수산업자 신용보증법 제2조 제1항에 따라 농업인, 어업인, 임업인, 원양어업자, 농업기계 사후관리업소, 농림수산단체, 농림수산물유통·가공업자, 농림수산물 등의 수출업자, 농림수산물 기자재 제조업자, 천일염 제조업자로 한정함

▶▶ 표 4-9 농림수산업자신용보증기금 신청 자격

구분	자격 내용
농업인	스스로 농업을 경영하거나 농업에 종사하시는 분
어업인	어업을 경영하거나 어업에 종사하시는 분
임업인	임업에 종사하시는 분
원양어업자	상시근로자 수가 150명 이하인 원양어업을 영위하시는 분
농업기계 사후관리업소	농업기계에 대한 사후관리를 업으로 하시는 분
농림수산단체	1. 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」, 「염전초생산협동조합법」에 의한 조합 및 그 중앙회 2. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 의한 영농조합법인 및 농업회사법인 3. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 의한 영어조합법인 및 어업회사법인 4. 「수산업법」에 의한 어업자 중 상시근로자수가 150인 이하인 어업을 영위하는 법인 5. 종자생산을 하는 분 6. 농업인, 어업인, 임업인, 원양어업자가 의결권의 과반수를 보유하는 농림수산물생산단체 (법인포함)

농림수산물유통 · 가공업자	<ol style="list-style-type: none"> 1. 농업인, 어업인, 임업인, 원양어업자 (법인제외) 2. 농업인, 어업인, 임업인, 원양어업자가 의결권의 과반수를 보유하는 농림수산물 유통 · 가공단체 3. 중소기업으로서 농림수산물 가공업을 영위하시는 분 4. 민간 미곡종합처리장 사업을 하시는 분 5. 소비자생활협동조합 6. 사단법인 한살림 7. 식육판매업자 8. 사단법인 한국생협연대
농림수산물 등의 수출업자	중소기업으로서 농림수산물 또는 그 가공제품을 수출하시는 분
농림수산물 기자재 제조업자	<p>중소기업으로서 농림수산업의 생산에 필요한 다음의 기자재를 생산하시는 분</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 비료 · 농약 · 농업기계 · 사료 및 시설자재 등 농림업에 필요한 기자재 2. 어선 · 어구 등 수산업에 필요한 기자재
천일염 제조업자	천일염을 제조하시는 분
농림어업을 경영할 의사가 있는 자	<ol style="list-style-type: none"> 1. 귀농어업인 2. 후계농어업인 3. 임업후계자
농어촌융복합산업관련 사업자	「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 농촌융복합산업사업자 「도시와 농어촌 교류 촉진에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 농어촌 체험·휴양마을 사업자

자료 : 농림수산업자신용보증기금 관리기관 농업협동조합중앙회 홈페이지(<http://nongshinbo.nonghyup.com/>)

□ (보증 종류) 일반보증, 우대보증, 특례보증 등 정부정책에 부응한 다양한 형태의 보증을 운용

- (일반보증) 농어업인의 영농(어)활동에 필요한 자금을 지원하는 일반적인 보증
- (우대보증) 보증제도별로 선정한 대상자들에게 보증한도, 보증요율 등을 우대해주는 보증
- (특례보증) 정부정책적으로 지원되는 보증으로 별도 한도를 부여하고 보증지원기준을 완화하여 지원하는 보증

▶▶ 표 4-10 농림수산업자신용보증기금 보증제도

보증종류	보증제도명	주요내용
일반보증	일반보증	대상자 : 농림수산업에 종사하는 개인·법인 보증한도 : 개인·단체 15억 원, 법인 20억 원
	상거래채무 신용보증	대상자 : 농림수산업에 종사하는 개인·법인 - 농·축협, 수협, 산림조합과의 상거래로 부담하는 금전채무 - 농기계 또는 양식어업 장비의 임차료 보증한도 : 개인·단체 15억 원, 법인 20억 원
	농수산식품우수기술자	대상자 : 농업기술실용화재단 우수기술 확인서 제출업체

신용보증	- 창업 1년 이내 95%, 창업 1년 초과 90%보증 - 일반법인대비 보증료율 0.2%포인트 인하	
농산물산지유통센터 신용보증	대상자 : 농림수산업시행지침에 의거 선정된 농림수산단체·법인 보증한도 : 30억 원	
수출·규모화 사업자 신용보증	대상자 : 농림수산업시행지침의 '수출 및 규모화 사업'대상자로 선정된 농림수산사업자 보증한도 : 30억 원	
기술혁신형중소기업(INNO-BIZ) 신용보증	대상자 : 중소기업청장으로부터 기술혁신형중소기업으로 선정되어 확인서를 발급받은 법인 보증한도 : 30억 원	
축사시설현대화사업자 신용보증	대상자 : 농림수산업시행지침의 '축사시설 현대화 사업'중 이차보전방식 지원대상자 선정자 보증한도 : 개인·단체 30억 원, 법인 50억 원	
대형 농어업경영체신용보증	대상자 : 양식시설 현대화사업자, 첨단온실 신축지원사업자 보증한도 : 개인·단체 30억 원, 법인 50억 원	
민간미곡종합처리장사업자신용보증	대상자 : 미곡종합처리장을 설치·운영하는 영농조합법인, 농업회사법인 및 일반사업자 보증한도 : 개인 30억 원, 법인 50억 원	
AI관련 계열화사업자 신용보증	대상자 : AI발생지역 경영안정자금 지원지침에서 정한 계열화 사업자 보증한도 : 30억 원	
노후우선현대화사업대상자 신용보증	대상자 : 연근해노후우선 현대화사업자 중 대형선망어업 및 기선권현망어업 대상자 보증한도 : 개인·단체30억 원, 법인50억 원	
원양어업경영자금 신용보증	대상자 : 원양어업경영자금 지원사업 대상자(국적선사에 한함) 보증한도 : 30억 원	
우대보증	농어촌발전 선도농어업인 신용보증	보증대상 : 농어업인후계자, 선도농어가, 신지식 농어업인, 전통식품명인, 농정 등 포장자로서 수상일로부터 5년 이내인 자 대상자금 : 선도농어업인 지정증서 또는 확인 자료에 명시된 지정분야 및 업종에 소요되는 정책자금 보증한도 : 「창업관련 보증」을 합산하여 최대 2억원 이내 보증 비율 : 90%(농어업후계자 창업지원 특례 95%)
	청장년 귀농어창업 신용보증	보증대상 : 정부의 사업지침에서 선정된 자 중 보증신청일 현재 창업 5년 이내인 만 55세 이하의 자 대상자금 : 농신보규정에서 정한 보증대상자금 중 사업지침에서 정한 자금 보증한도 : 「창업관련 보증」을 합산하여 최대 3억원 이내 보증비율 : 95% 보증료율 : 기준보증료율 0.2%p 차감 우대 적용
	농어업 전문교육 이수자 신용보증	보증대상 : 창업 5년 이내인 만 39세 이하 농어업계 고등·대학교졸업자 보증한도 : 「창업관련 보증」을 합산하여 최대 3억원 이내 보증비율 : 95% 보증료율 : 기준보증료율 0.2%p 차감 우대 적용
	농어업 창업경진대회 입상자 신용보증	보증대상 : 정부, 지자체, 농협중앙회가 주최하는 농림수산(식품)분야 창업 경진대회에서 입상한 자(입상일로부터 3년, 창업일로부터 5년 이내) 대상자금 : 농신보규정에서 정한 보증대상자금 중 입상분야의 사업화(창업)에 소요되는 자금

		보증한도 : 「창업관련 보증」을 합산하여 최대 3억원 이내 보증비율 : 95%(비농업인 등 90%)
특례보증	농어업재해대책자금 신용보증	국가·지방자치단체·금융기관이 재해를 입은 농림수산업자에게 지원 보증한도 : 3억 원 이내 특별재난지역의 경우 보증료율 0.1%적용
	농어업경영회생자금 신용보증	대상자 : 경영평가위원회에서 지원대상자로 선정한 자 보증한도 : 개인15억 원, 법인 20억 원 이내
	농어가특별사료구매자금 신용보증	대상자 : 행정기관 또는 사업주관 금융기관에서 선정한 자 보증한도 : 2억 원 이내(간이신용조사적용)
농어업 재기지원 신용보증	구상채권 회수보증	보증대상 : 농신보 구상채무에 변제 책임 있는 자 보증한도 : 기 구상채무 범위 이내
	단독채무자 재기지원보증	보증대상 : 농신보 구상채무에 한해 변제 책임 있는 자 중, 채무조정(구상채무 변제를 위한 “구상채권 회수보증” 지원 포함)자 보증한도 : 개인 15억 원, 법인 20억 원 이내
	다중채무자 재기지원보증	보증대상 : 농신보 구상채무를 포함한 여러 금융기관의 복수채무 변제책임이 있는 자(연대보증채무 포함)중, 신용회복위원회의 채무조정 업무처리기준에 따라 신용회복지원자로 확정된 자 보증한도 : 개인 15억 원, 법인 20억 원 이내
	변제책임 면제자 재기지원보증	보증대상 : 농신보 구상채무에 대한 변제책임이 면제된 자 보증한도 : 개인 15억 원, 법인 20억 원 이내

자료 : 농림수산업자신용보증기금 관리기관 농업협동조합중앙회 홈페이지(<http://nongshinbo.nonghyup.com/>)

- (정책적 의의) 1차 산업의 중요성과 동 산업 종사자의 영세성을 고려하여 정책자금 지원을 통한 신용 회복에 크게 기여한 것이 농림수산업자신용보증기금의 가장 큰 의의로, 실제로 타 신용보증기금에 비해 정책 자금의 보증잔액 비중이 높아 실제 이용자의 효용이 높았음
 - 농림수산업자 신용보증기금은 다양한 특례보증제도를 통해 기금을 확충해 왔으며 이를 통해 정책자금 지원 목적을 쉽게 달성할 수 있도록 함
 - 이러한 특례보증지원으로는 사채대체지원, 농어민 후계자육성, 연대보증 해소, 농어가부채대책, 선도농 우대보증, 각종 재해대책자금, 금융위기에 다른 사료구매자금 지원, 구제역 지원 자금, AI(조류인플렌자) 자금 지원 등이 있음

IV 주택금융보증기금

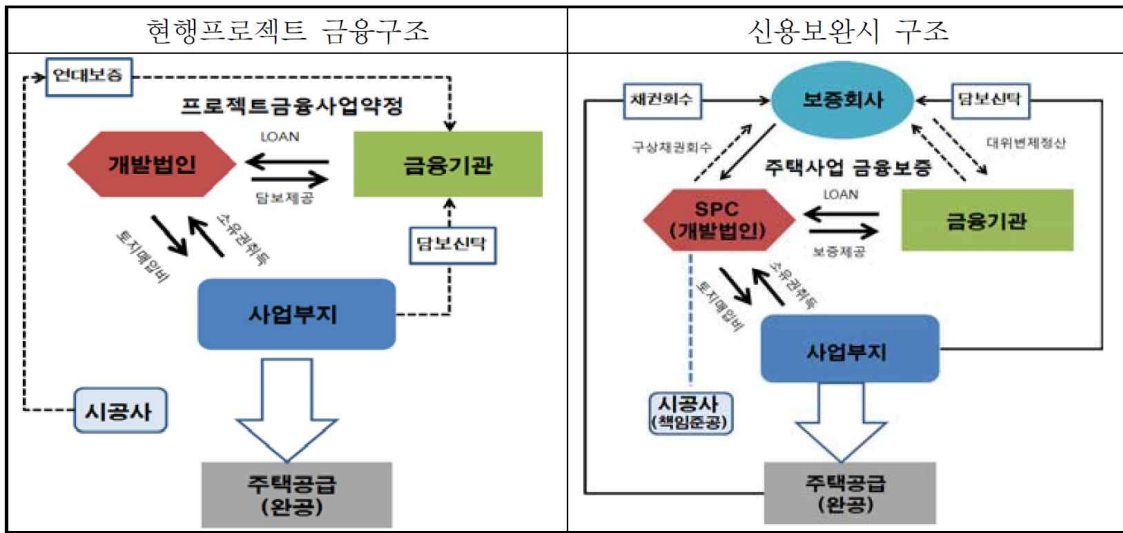
- (개요) 정부는 금융기관의 주택자금대출에 대한 채무자의 채무불이행에 따른 위험을 보전해 줌으로써 주택금융을 활성화하고 나아가 주택건설을 촉진하여 무주택 서민들의 주거안정을 위하여 1987년 ‘근로자의 주거안정과 목돈마련 지원에 관한 법률’을 제정하고 주택금융신용보증기금을 설립
 - 1988년부터 각 금융기관의 주택자금대출에 대한 보증업무를 신용보증기금을 통해 실시하였고, 이후 2004년부터는 한국주택금융공사법에 따라 한국주택금융공사에서 운용
 - 주택보증제도의 필요성은 주택금융의 특성에 기인하는데, 주택은 상당한 고가의 재화로 구매자의 입장에서는 예산 제약 때문에 충분한 저축이 뒷받침되지 않는 한 일시에 목돈을 주고 구입하기가 쉽지 않음
 - 이러한 주택 구매자의 예산제약을 완화해 주기 위해서 제공되는 전형적인 소비자금융이 주택금융으로, 보통 선진국에서는 주택 구입 시 주택가격의 5% ~ 30%를 본인 저축으로 충당하고 나머지는 금융기관에서 30년 정도의 장기대출을 받아 주택을 구매하게 됨
- 이러한 경우 금융기관의 입장에서는 신용 또는 상환불능위험, 이자율위험, 유동성위험을 내포하게 됨
 - (신용 또는 상환불능위험) 신용 또는 상환불능위험은 주택가격 대비 대출비율인 LTV(Loan to Value ratio)와 소득에서 상환액이 차지하는 비율(payment to income)로 대변되는데 이 두 비율이 낮을수록 위험이 낮다고 평가됨. 그러나 주택가격의 변동성이 크고 개인 신용에 대한 평가 시스템이 발달하지 못한 경우 동 위험 수준이 증가하게 되어 금융기관의 대출이 위축되게 됨
 - (이자율 위험) 이자율 위험은 단기로 조성된 자금을 장기 대출로 운용하는 데에서 발생하는 기간 불일치 때문에 발생하는 주택금융 특유의 위험으로, 자금 대출자는 단기의 수익률을 요구하지만 주택 소비자는 오랫동안 주거서비스를 제공받기 위해 장기대출을 요구함. 이 이해의 불일치는 이자율 차이로 나타나고 금융중개인의 손해가 발생할 위험이 커지게 됨
 - (유동성 위험) 유동성 위험은 예금주들이 유동성을 선호하기 때문에 발생하는 경우로 경제가 지속적으로 성장하는 국가에서 유동성에 대한 수요가 많고 이 경우 금융기관들은 인출요구에 대응하여 충분한 유동성을 확보해야 하므로 유동성이 제약되는 주택자금대출로 자산을 운용하길 꺼리게 됨. 주택금융을 보다 많이 취급하게 될 경우 금융기관은 유동성

위험에 더욱 노출됨⁴⁹⁾

- 이 같은 주택금융의 특성으로 인해 대출시장이 위축될 경우 주택 경기의 하락, 서민들의 주거 안정성 침해 등 사회 전반적인 손실로 이어질 수 있기 때문에 신용보증제도를 통한 정보의 비대칭성 해소, 신용 불균형 해소를 도모할 필요가 있음
- (신청자격) 주택금융보증기금이 제공하는 신용보증 대상은 주택수요자, 준주택수요자, 주택사업자, 사업주가 주택을 건축·매매·임차하기 위해 대출을 받는 경우로, 개인, 건설회사, 사택을 짓는 사업주 모두 지원 대상이 되지만 대상물은 주택에 한정됨
- 개인의 경우 전세자금, 중도금, 모기지신용, 건축자금, 임대보증금반환자금에 대하여 보증을 신청할 수 있으며 사업자는 건설자금, 생활주택, 프로젝트 파이낸싱 등에 대하여 보증 신청
- (주택 프로젝트 파이낸싱 보증) 담보중심의 대출이 가져오는 금융경색을 탈피하고 사업성 중심의 금융대출 및 대규모 투자사업을 촉진할 수 있도록 프로젝트 자체를 담보로 장기간 대출
 - 프로젝트 파이낸싱을 통한 주택공급 시 보통의 경우 상대적으로 신용도가 우수한 시공사로 하여금 개발회사의 신용을 보완하도록 함. 즉, 개발사에 대한 연대보증을 통해 시공사는 시공 및 금융기관의 대출보증 등 프로젝트 구조의 사업위험 대부분을 부담함으로써 그 신용도에 비해 과도한 리스크를 취하는 불합리성을 가지게 됨
 - 반면 신용보증기관으로 하여금 사업위험 대부분을 인수하고 보증회사가 공정관리 및 자금관리 등을 직접 수행하면서 사업관련 위험을 관리하면, 시공사는 시공에 전념하고 도산 및 연쇄도산의 위험에서 벗어날 수 있으며 금융기관은 대출금 회수에 대하여 보증회사의 신용에 따라 안전성을 확보할 수 있게 됨.
 - 대출원리금 회수가 불가능한 사고 발생시 보증회사는 금융기관에 대지급하고 구상권을 확보하여 프로젝트 완료시 발생하는 현금흐름 및 미분양 주택의 처분을 통해 채권을 회수⁵⁰⁾

▶▶ 그림 4-4 기존 프로젝트 구조와 신용보완시 구조 비교

49) 이기영 외, 주택금융신용보증기금의 효율화 방안에 관한 연구, 한국조세연구원, 기타보고서 97-05, 1997.
 50) 조홍연, 프로젝트파이낸싱구조에서의 신용보완 산업구조: 주택개발사업을 중심으로, 건국대학교 석사학위논문, 2006.



자료 : 조흥연, 프로젝트파인낸싱구조에서의 신용보완 산업구조: 주택개발사업을 중심으로, 건국대학교 석사학위논문, 2006.

□ 주택금융공사는 주택금융신용보증기금의 금융성 기금을 운용하는 기관으로 주택보증지원, 주택연금 공급 등의 사업을 추진하고 있음

▶▶▶ 그림 4-5 주택금융공사의 특징 및 사업내용

■ 주택금융공사

기관특징	금융성기금 운용 기관
사업내용	보증자리론과 적격대출, 주택보증지원, 주택연금, 유동화증권 발행 등

- **보금자리론과 적격대출 공급**
 - ▶ 무주택자가 금리변동 위험 없이 안정적인 대출금 상환이 가능한 10년 이상 장기고정금리 원리금 분할상환 방식의 모기지론인 보금자리론과 적격대출 공급
- **주택보증지원**
 - ▶ 국민들의 주거안정을 위해 금융기관으로부터의 전세자금대출 및 아파트중도금 대출에 대한 보증서를 발급해 오고 있으며, 주택건설사업자를 대상으로 하는 아파트 건설자금 대출에 대한 주택보증 지원
- **주택연금 공급**
 - ▶ 만 60세 이상의 노인층을 대상으로 보유하고 있는 주택을 담보로 금융기관으로부터의 종신연금 수령을 보장하는 주택연금 업무를 수행함으로써 노후복지향상에 기여
- **유동화증권(MBS, MBB) 발행**
 - ▶ 금융기관으로부터 주택저당채권을 양도받아 이를 기초로 유동화증권 발생, 투자자들에게 판매함으로써 채권시장으로부터 장기저리의 자금을 안정적으로 조달하여 대출재원을 획기적으로 확충

자료 : 한국생산성본부, 『우체국예금·보험특별회계 금융성기금 전환에 따른 추진전략 방안』, 2013.8.

- (기금운용체계) 농업재해보험기금의 관리주체는 농림축산식품부이며, 효율적 기금운용을 위해 농업재해보험심의회, 자산운용위원회, 위험관리·성과평가위원회 등을 구성하고 있음

▶▶ 그림 4-6 주택금융신용보증기금의 운용체계



자료 : 한국생산성본부, 『우체국예금·보험특별회계 금융성기금 전환에 따른 추진전략 방안』, 2013.8.

□ 주택금융신용보증기금의 특징

- 보증사업에 따른 보증잔액의 총자산 제외, 구분계리를 통한 계정관리, 여유자금의 안정적 축적을 통한 사업운영 및 정성적/정량적 평가를 통한 효율적 자산운영
- 계정의 특성에 맞게 세 개의 회계시스템을 운영 중이며,계정은 철저하게 분리하여 관리하고 있으며, 기금평가를 위해서는 지속적인 노력을 경주하고 있으나 여전히 평가의 부담은 큰 편임
- 사업의 내용은 주무부처와 협의하고, 사업비 규모는 기재부의 승인이 필요하며, 주요지출 항목의 변경에 있어서는 프로그램 내 변경은 다소 용이하나 프로그램 간 변경은 기재부의 승인이 필요함. 특히 기금운영비는 기재부의 통제를 많이 받는 편임

▶▶ 표 4-11 주택금융신용보증기금의 특징

항목	주요내용
기금규모	<ul style="list-style-type: none"> • 회계 재무제표상의 자산총액 • 2012년 기준 약 3.6조 원이며, 90%는 운영자산 • 보증사업에 따른 보증잔액은 현재 약 40조 원 <ul style="list-style-type: none"> - 과거 보증잔액을 총자산에 포함시켰으나, 현재는 예외자산으로 분류하여 보증에 대한 예산손실액만 부채로 인식
구분계리	<ul style="list-style-type: none"> • 크게 공사계정과 기금계정으로 구분하여 회계처리(세부적으로는 네 개의 계정 관리) • 자금운영지침 등 법적, 제도적으로 구분 계리하도록 되어 있으며, 금융위원회의 감독을 받음 <ul style="list-style-type: none"> - 개별 계정에 대해 각각의 재무제표를 생성하고 있으며, 각 계정의 자금이 섞이지 않도록 관리
여유자금	<ul style="list-style-type: none"> • (정부출연금) 2007~2008년 현금 유입보다 유출이 많아 정부에 추가 출연 요구 • 현재는 금융 부담관리기금법(금융기관이 강제적으로 내는 출연금)에 따라 매년 약 5,000억 원의 부담금 수익이 발생 • 여유자금의 지속적 축적을 통해 안정적 사업운영 중이며, 여유자금 증가에 따라 사업비 지출도 증가함 • (연기금 투자폴 활용) 경영평가에 반영되는 부분은 있으나, 강제성은 없음 • 연기금 운영 수익률 악화 시에는 기재부와 협의 없이 자체적으로 자금회수 <ul style="list-style-type: none"> - 평가보다 자산운영수익률이 우선시(BM수익률, 듀레이션 등 정성적/정량적 평가)
회계시스템	<ul style="list-style-type: none"> • 기업회계시스템, 국가회계시스템, K-IFRS의 세 개의 회계시스템을 계정별로 구분하여 운영, 법제도적 강제성 <ul style="list-style-type: none"> - 예) 기금회계나 특별회계는 국가회계법에 국가회계가 사용하도록 규정되어 있음 • 각 계정별로 자금운영, 인건비, 사업운영 등을 별도로 운영 • 결산 시에는 계정 간 자금이동이 없어 회계 간 합산 처리 • 단 기금평가는 모든 계정이 대상임.(계정평가가 아님)
인건비	<ul style="list-style-type: none"> • 계정별로 관리 • (적자발생의 경우) 손실이 난다고 보유한 현금이 없지 않아 전혀 문제가 되지 않음
계정관리	<ul style="list-style-type: none"> • 계정이 흑자가 발생하면 여유자금으로 축적, 계정이 적자이며 정부에 출연금 요청 <ul style="list-style-type: none"> - 철저한 계정별 분리 관리
기금평가	<ul style="list-style-type: none"> • (자체노력) 내부평가와 연계하여 운영, 축적된 플랫폼 보유, 평가를 위한 연수과정(1년, 전 직원 대상) <ul style="list-style-type: none"> - 고유의 플랫폼을 보유하고 있어 최종적으로 취합, 검토, 피드백을 통해 평가 대비 - 기금평가 담당 팀은 거의 두 달 동안 밤을 세는 수준의 업무강도가 요구됨
기금운영계획	<ul style="list-style-type: none"> • 매년 중장기 계획을 수립하고, 재무계획의 방향성을 설정 • (중장기 사업계획 변경) 지속적으로 모니터링하고, 매년 중장기 사업계획에 반영 <ul style="list-style-type: none"> - 특히 외부 이벤트가 발생할 경우, TFT를 구성하여 대응방안 수립 • (사업의 독점적 지위) 타 사업에 비해 상대적으로 독점적 지위를 지니고 있어 목표 달성이 상대적으로 용이함 <ul style="list-style-type: none"> - 시장변동에 영향을 받기보다 시장에서 상품성을 컨트롤 할 수 있는 위치
사업비	<ul style="list-style-type: none"> • (주무부처 협의) 1단계 주무부처 협의를 통해 사업내용 논의 • (기재부 승인) 약 70~80% 수준에서 기재부가 승인해 주는 편임
주요지출항목변경	<ul style="list-style-type: none"> • 기재부 '예산 및 기금운용계획 집행지침'에 세부 사항 규정 <ul style="list-style-type: none"> - 자체변경 가능/기재부승인/국회승인 항목 • 프로그램 내 변경과 프로그램 간 변경이 큰 차이가 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 실질적으로 프로그램 내 지출 목/세목은 자체변경 가능, 프로그램 간 변경은 기재부 협의가 필요 - 단 사업비 중 의무적 지출항목의 국회 및 기재부의 승인이 불필요 • 기재부는 수입에 대해서는 큰 신경을 쓰지 않지만, 지출부분에 대해서는 많이 간섭하는 편임 <ul style="list-style-type: none"> - 특히 사업비(외부거래)는 크게 건드리지 않고, 기금운영비(인건비 등 내부거래)를 크게 통제하는 추세임

□ (정책적 의의) 주택금융신용보증제도의 정책적 효과

- 첫째, 금융기관의 주택금융시장 참여를 유도함으로써 전체적으로 주택자금 공급규모를 확대할 수 있고 이로써 대출수혜자의 폭을 넓혀줌
- 둘째, 신용보완을 통해 적정수준까지 대출비율의 상승을 유도함으로써 더욱 양질의 주택자금 대출 서비스를 가능하게 함
- 셋째, 사적인 연대보증이 대신 공신력을 갖춘 기금이나 보증이 이용됨에 따라 개인의 신용이 중시되는 신용질서의 확립에 기여할 뿐만 아니라 물적 담보 위주의 소극적인 기존 관행을 타파하고 적극적인 금융풍토를 조성하는 데 도움이 됨
- 넷째, 대출기관의 입장에서도 사고채권에 대한 회수가 손쉬워져 시간과 비용이 절감됨에 따라 관리의 효율을 기할 수 있을 뿐만 아니라 은행의 자산 건전성 및 지도·감독 기준이 BIS기준 자기자본비율 산정 시에도 보증부 대출에 대해서는 낮은 위험가중치가 적용됨으로써 자산 건전성을 제고

- (개요) 농어업재해보험법 제21조에 의거하여 거대 자연재해에 대비한 국가재보험제도를 도입하고 이를 효율적으로 운영하기 위하여 설치
 - 농어업재해보험에 거대재해가 발생하는 경우 재해보험사업자가 부담하는 위험의 일부를 정부가 부담함으로써 농어업재해보험사업의 안정기반 마련 및 농어가의 경영안정 유도를 위해 도입·실시
 - 기준 손해율 초과 손해에 대해 국가가 전담하는 초과손해율 방식과 국가와 보험사가 순의 분담하는 순의 분담방식, 일정비율 도입 운영
 - 2001년 제정된 농작물재해보험법 법률 제6377호에 근거하였던 농작물재해보험사업은 2004년까지 일반회계와 농어촌구조개선특별회계에서 시행하였으나, 대규모 자연재해로 인하여 참여 기업이 큰 손실을 입음
 - 2005년 정부는 농작물재해보험법법률 제7373호 제14조의2·3·4에서 농작물재해보험기금을 사업성 기금으로 설치하여 국가부담 재보험금의 적기 지급을 도모함⁵¹⁾
 - 농작물재해보험기금은 사업성기금으로, 「농어촌구조개선 특별회계법」 제5조제2항 제7호에 따라 농어촌구조개선 특별회계의 농어촌특별세사업계정으로부터 받은 전입금을 포함함
- (설치목적) 거대재해로 인하여 농작물과 양식수산물에 발생하는 손해를 보상해주는 농어업재해보험의 운영위험을 국가가 일부 인수함으로써 농어업경영의 안정과 농어업생산성의 향상에 이바지하기 위함

51) 국가법령정보센터. 농작물재해보험법 [법률 제7373호, 2005.1.27., 일부개정] 제정·개정이유.

- ▷ 설치목적
 - 거대재해로 인하여 농작물과 양식수산물에 발생하는 손해를 보상해 주는 농어업재해보험의 운영위험을 국가가 일부 인수함으로써 농·어업 경영의 안정과 농·어업 생산성의 향상에 이바지함
- ▷ 설치연혁
 - '09.3: 「농작물재해보험법」 전부개정(농어업재해보험법)(법시행일: '10.1.1)
 - '05.6: 「농작물재해보험기금 운용규정」 제정
 - '05.5: 「농작물재해보험법시행령」 개정(재보험약정에 관한 사항, 기금계정설치, 기금관리 운용)
 - '05.1: 「농작물재해보험법」 개정(기금설치의 법적 근거 마련)
 - '05.1: 「농작물재해보험법」 제정
- ▷ 기금조성 및 기금용도
 - (기금조성) 재보험사업자 재보험료, 정부출연금, 타 기금 출연금, 재보험금회수자금, 금융기관 차입금, 기금운용수익금 등
 - (기금용도) 재보험료 지급, 차입금의 원리금 상환 기금 관리·운영 경비(위탁경비 포함), 기타 재보험사업 유지개선 경비 지출

< 농어업재해보험법 >

- ▷ 제21조(기금의 설치) 농림축산식품부장관은 해양수산부장관과 협의하여 공동으로 재보험사업에 필요한 재원에 충당하기 위하여 농어업재해보험기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.
- ▷ 제22조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
 1. 제20조 제2항 제1호에 따라 받은 재보험료
 2. 정부, 정부 외의 자 및 다른 기금으로부터 받은 출연금
 3. 재보험금의 회수 자금
 4. 기금의 운용수익금과 그 밖의 수입금
 5. 제2항에 따른 차입금
 6. 「농어촌구조개선 특별회계법」 제5조 제2항 제7호에 따라 농어촌구조개선 특별회계의 농어촌특별세사업계정으로 부터 받은 전입금

② 농림축산식품부장관은 기금의 운용에 필요하다고 인정되는 경우에는 해양수산부장관과 협의하여 기금의 부담으로 금융기관, 다른 기금 또는 다른 회계로부터 자금을 차입할 수 있다.
- ▷ 제23조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호에 해당하는 용도에 사용한다.
 1. 제20조제2항제2호에 따른 재보험금의 지급
 2. 제22조제2항에 따른 차입금의 원리금 상환
 3. 기금의 관리·운용에 필요한 경비(위탁경비를 포함한다)의 지출
 4. 그 밖에 농림축산식품부장관이 해양수산부장관과 협의하여 재보험사업을 유지·개선하는 데에 필요하다고 인정하는 경비의 지출

▷ 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사)

- ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 "계획서"라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.
- ② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.
 1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
 2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
 3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것
 4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것
 5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리 할 필요가 있을 것
- ③ 기획재정부장관은 제2항의 규정에 따른 심사 결과 특별회계 또는 기금의 신설이 제2항의 규정에 따른 심사기준에 부합하지 아니한다고 인정하는 때에는 계획서를 제출한 중앙관서의 장에게 계획서의 재검토 또는 수정을 요청할 수 있다.

▶▶ 표 4-12 농업재해보험기금 연혁

일시	주요 내용
2014.01.	국가재보험 순익분담방식(비례 및 비비례 재보험 혼합방식)도입
2012.12.28.	태풍 불라벤, 덴빈 등 연이은 태풍으로 거대재해 발생하여 국가재보험금 2,925억원 지원
2010.01.01.	농어업재해보험기금 운영 시작
2009.03.05.	「농작물재해보험법」 전부개정(농어업재해보험법) (법 시행일 : 2010.1.1) ※ 농작물재해보험기금과 양식수산물재해보험기금이 농어업재해 재보험기금으로 통합
2008.08.18.	양식수산물재해보험기금 운용규정」 제정
2007.12.21.	「양식수산물재해보험법」 제정
2005.06.04.	농작물재해보험기금 운용규정」 제정
2005.05.13.	농작물재해보험법시행령」 개정(재보험약정에 관한 사항, 기금계정설치,기금관리·운용)
2005.01.27.	농작물재해보험법」 개정(기금설치의 법적근거 마련)
2001.01.26.	「농작물재해보험법」 제정

자료 : 농업정책보험금융원 홈페이지(<https://www.apfs.kr>)

□ 기금의 조성 방법

- 재해보험사업자가 정부에 납입하여야 할 재보험료
- 정부출연금
- 정부이외의 자 및 다른 기금으로부터의 출연금

- 재보험금의 회수 자금
- 금융기관 등으로부터의 차입금
- 기금의 운용수익금 등

□ 기금의 용도

- 재보험금의 지급
- 차입금의 원리금 상환
- 기금의 관리·운용에 필요한 경비(위탁경비를 포함)의 지출
- 그 밖에 농림축산식품부 장관이 재보험사업을 유지·개선하는 데에 필요하다고 인정하는 경비의 지출

- (기금운용체계) 농어업재해보험 및 농어업재해보험에 관한 사항을 심의하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농업재해보험심의회를 두고, 해양수산부장관 소속으로 어업재해보험심의회를 둔. 기금위탁기관인 농업정책보험금융원이 기금의 수입과 지출, 자금운용, 기금결산 등을 함

▶▶ 그림 4-7 농어업재해보험기금의 기금운용체계



자료 : 농업정책보험금융원 홈페이지(<https://www.apfs.kr>)

▶▶ 표 4-13 기금관리 기관

구분	기관명	부서	주요기능
관리주체	농림축산식품부	재해보험정책과	기금운용계획, 위탁기관 지도감독 등
위탁관리	농업정책보험금융원	기금관리부	기금의 수입과 지출, 자금운용, 기금결산 등

자료 : 농업정책보험금융원 홈페이지(<https://www.apfs.kr>)

- (농업재해보험심의회) 자금운용에 관한 최고 의사결정 기구로서 기금운용계획 수립, 자산운용 지침 등 중요사항 심의·의결

▶▶ 표 4-14 농업재해보험심의회 기능 및 설치근거

구분	내용
기능	농어업재해재보험기금 주요사항 심의 및 의결
설치근거	국가재정법 제74조(기금운용심의회)
심의 의결 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 기금운용계획(안)의 수립 - 기금운용계획 변경(안)의 수립 - 기금결산보고서의 작성 - 자산운용지침의 제·개정 - 그 외 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항
위원구성	위원장(농림축산식품부 차관) 1인을 포함하여 21인 이내로 구성

□ (자산운용위원회) 자산운용과 관련된 중요사항 심의

▶▶ 표 4-15 자산운용위원회의 기능 및 설치근거

구분	내용
기능	기금자산운용과 관련된 중요한 사항을 심의하여 자산운용의 투명성·공정성 확보
설치근거	농어업재해재보험기금 자산운용지침
심의 의결 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 자산운용전략에 관한 사항 - 거래대상 금융기관 선정기준 등에 관한 사항 - 자산운용지침의 제정 및 개정에 관한 사항 - 기타 자산운용과 관련한 중요사항으로 위원장이 필요하다고 인정한 사항
위원구성	내부위원(위원장 기금관리부장, 투자기획부장) 2인 및 외부전문가 3인을 포함 총5인

□ (위험관리·성과평가 위원회) 위험관리 및 성과평가에 대한 중요사항 심의

▶▶ 표 4-16 위험관리·성과평가 위원회 기능 및 설치근거

구분	내용
기능	기금의 위험관리 및 성과평가와 관련된 중요한 사항을 심의하여 자산운용의 안정성·효율성 제고
설치근거	농어업재해재보험기금 위험관리 및 성과평가 기준
심의 의결 사항	<ul style="list-style-type: none"> - 자산운용의 위험관리에 관한 사항 - 자산운용의 성과평가에 관한 사항 - 기타 위험관리 및 성과평가에 관한 중요 사항
위원구성	위원장이 포함된 외부전문가 3인 및 내부 2인(보험지원부장, 감사역) 총5인

□ 농어업재해보험기금의 특징

- 본 기금은 기금부족 시 정부 출연으로 충당해 왔으며, 여유자금은 기재부의 추천에 따라 연
기금 투자표를 활용해 운용하고 있음.

- 특사업비 지출항목에 대한 변경은 기재부와의 협의가 요구되며, 기금관련법은 1년 동안의 제도연구를 통해 구체화했으며, 현재 기금에 대한 관리·감독이 예년에 비해 강화되고 있는 추세임

▶▶ 표 4-17 농어업재해보험기금의 특징

항목	주요내용
기금규모	• 자산총액
기금수익	• 재보험의 특성상, 수입보다 지출이 많음 ※ 기금부족 시 회계에서 전입 혹은 매년 기금출연금으로 충당
기금운용	• 농작물재보험의 경우 보험요율의 변동이 큼에 따라 요율이 낮아지면 불용이 생기고 높아지면 기금부족현상 발생, 불용이 발생할 경우 기금 안에 누적되어 다음해 여유자금으로 활용 가능 ※ 기금부족 시 다른 기금 차입은 힘들고 정부 예비비에서 충당 • 공무원이 기관차원에서 직접 기금을 관리·운용하는 주체가 없어, 기금을 관리·운용하기 위한 별도 사업단 구성함.
여유자금	• 여유자금 발생 시 자산운용에 편입. 여유자금은 기금운영계획 수립 시 확정
자금운용	• 기금운영계획(안)은 기금심의위원회에서 최종결정 - 부처장, 부처차관, 위원장이 부처차관이고, 당연위원으로 농림부 국장, 기재부 국장 • 여유자금 운용 시 연기금 투자풀에 맡기는 것을 기재부에서 추천 - 자산운용평가 시 비계량평가에서 평가 적용됨
사업비	• 기금의 세부 지출사업에 경비를 삽입하고, 기금운영비에 기금운영조직 전체의 인건비와 경비를 삽입(기관운영비) • 사업비 변경 시에는 기금운영계획변경 사항을 기재부와 협의해야 함 - 따라서 기재부 동의없이 주요지출항목에 대한 변경은 쉽지 않음
기금회수	• 기금계획수립 및 기금운영계획에 삽입
기금수입	• 재보험료가 기금수입의 원천
자금의 순환	• 일반회계는 매년 결산 • 기금은 기금풀에서 리사이클
평가	• 기금전환 시 기금관리 운영이 추가되며 평가가 추가됨 - 기금의 경우 기금운용계획/기금운용평가(매년)-기금준치평가(3년마다)
기금법 수립	• 1년 동안 제도연구를 통해 기금화 함
기금에 대한 규제	• 기금에 대한 책임성, 투명성 등에 대한 관리감독이 강화되고 있는 추세

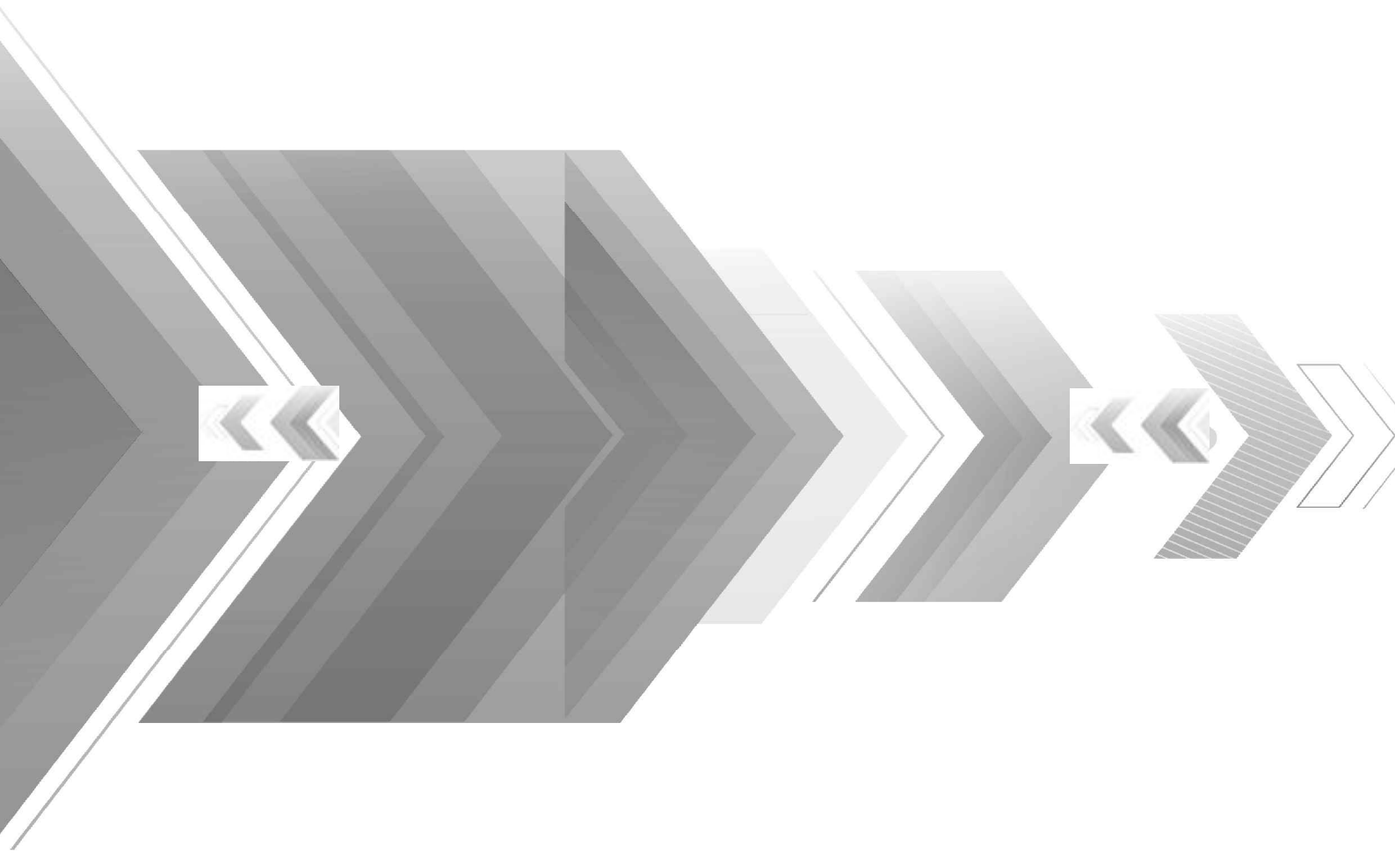


제5장 특허청 금융성 기금 설치 방안

제1절 금융성 기금 전환 방향성 검토

제2절 금융성 기금 전환을 위한 전략

제3절 금융성 기금 전환을 위한 법률(안)



» 제1절

금융성 기금 전환 방향성 검토

□ 특허청의 책임운영기관특별회계에서 일반회계로의 전출의 문제점

- 특허청의 책임운영기관특별회계에서 일반회계로의 전출이 ('16년)762억 원 → ('17년)927억 원 → ('18년)1,072억 원 → ('19년)875억 원 → ('20년)732억 원으로 특허청 전체 예산에서 15% 내외를 차지함
- 특허청이 자체 확보한 특허수수료를 통해 주요사업비와 기관 운영비를 충당하고 남은 여유재원은 정부의 일반회계로 전출되어 他 분야에 이용되고 있어 책임운영기관으로서의 자율적 예산운용이 어려움
 - 기획재정부는 국가재정의 건선성 등을 이유로 일반회계와 동일한 수준으로 총지출 증가율을 통제하여 세입예산이 증가하여도 세출예산(주요사업비)은 거의 증가되지 않음
 - * 주요사업비 : ('16년)2,633억 원 → ('17년)2,626억 원 → ('18년)2,798억 원 → ('19년)2,897억 원
- 특허를 출원·등록하는 이용자는 기본적으로 본인이 지불한 비용이 자신의 권리를 등록하고 관리하는 비용을 사용될 것으로 기대
- 2020년 책임운영기관 종합평가 최종보고서에서는 특별회계의 여유자금을 일반회계로 전출하는 것은 책임운영기관의 특성에 비추어 적절하지 않은 재정운영이라고 평가함
- 지식재산 분야 투자수요에 부응하기 위해 특허청 자체수입의 일반회계로의 편입을 통한 他 부처 전용을 제한하고 지식재산에 의해 발생한 여유재원이 다시 지식재산의 창출, 보호, 활용 등으로 활용되는 방안이 필요하며, 이러한 선순환을 통해 더 많은 출원 및 등록유지로 인한 수입이 발생할 것으로 예상
- 해외 주요국의 경우 대부분 특허청 운영경비 및 관련 사업비를 특허수수료 수입으로 충당하고 독립채산 방식으로 운영
 - 미국의 경우 특허수수료의 잉여분을 일반회계로 전출하는 것을 금지하고 특허청 별도 적립금 펀드에 넣어 이용
 - 일본의 경우 특허수수료의 잉여분을 일반회계로 전출하지 않고 특허특별회계이월금으로 적립하여 출원료 인하 및 심사환경 개선 등에 재투자 됨

□ 특허청 금융성 사업 운영 효율성 증대 필요

- 특별회계는 사업구조상 예산·결산의 차이가 발생하고 있으며, 사업추진을 위한 예산의 탄력적 배분이 어려워 정부재원 배분의 비효율성 문제가 제기되어 왔음
- 특별회계의 현금주의 결산 시 결산잉여금이 과대 계상되고, 필요 사업의 탄력적 확대·축소가 어려움
- 예산의 과대, 과소 편성에 따른 정부 재원 배분의 비효율성 개선을 위해 예산규모 현실화 및 탄력적 운용 필요
- 기금은 국가가 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 세입세출예산의 엄격성을 완화하여 탄력적으로 대처하고, 특정사업을 위해 보유·운영하는 특정자금
 - 예산과 달리 조세수입보다는 출연금·부담금 등을 재원으로 하며, 특정 목적 사업의 추진을 위해 수입과 지출의 연계가 강하게 나타나며, 기금의 집행에 있어서 예산에 비해 보다 더 많은 자율과 탄력성이 허용
- 모태펀드 출자, 지식재산공제 사업, IP담보대출 회수지원 사업, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 등의 경우 재정활동보다는 금융성 사업의 성격이 강하고, 금융상황에 따라 높은 변동성 발생
- 금융성 기금 전환 시 세입 전액을 결산에 반영하고, 여유자금은 여유자금운용 증액으로 해소함으로써 수입·지출 예산 규모 현실화 가능

□ 금융성 기금 전환 필요성

- (예산규모의 현실화) 특별회계 사업추진에서 발생하는 여유자금 회수 및 운용 등의 예산규모의 현실화 문제를 해결
- (탄력적 사업 운영) 특별회계의 금융성 기금 전환 시 특허서비스 수요자 - 특허서비스 수혜자가 연결될 수 있고, 이를 고려한 세출 변경 범위가 30%로 확대되어 제도적으로 탄력적 사업 운영이 가능
 - 금융성 기금의 경우 주요항목 지출금액의 30%(단, 경상경비에 해당하는 주요항목 지출 금액은 20%), 그 외의 기금의 경우에는 20% 이내 범위에서 국회의 의결 없이 변경 가능
 - 단, 기금운용계획의 확정 및 기금결산의 절차는 세입세출예산의 확정 및 세입세출 결산과 동일한 절차로 국회의 의결을 거치게 됨
- 특별회계는 현행 국가채무 산정방식(현금주의) 및 개정통계 개편안에 따른 일반정부 부채 산정방식(발생주의)에도 포함되나, 금융성 기금으로 전환할 경우 현행 국가채무

산정방식(현금주의)에는 제외되며 국제건정성 비교 등에 활용되는 재정통계개편안에는 포함되어 있음

- 특별회계를 금융성 기금으로 전환할 경우 현행 현금주의 국가채무 산정방식, GFS1986기준에 의해 모태펀드 출자, 지식재산공제 사업, IP담보대출 회수지원 사업, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 등이 재정통계상 정부총지출 산정에서 제외되어 그간의 정부총지출 과대계상의 문제해결

□ 기금 신설의 요건

- 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
- 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
- 중·장기적으로 안정적인 자원조달과 사업추진이 가능할 것
- 일반회계나 기존의 특별회계보다 새로운 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

□ 재원구조의 적정성

- 특허청 모태펀드 출자, 지식재산공제 사업, IP담보대출 회수지원 사업, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업 등의 금융성 사업의 경우 자체수입으로 운영되어, 정부출연 및 차입금으로 재원을 조성할 필요가 없이 자체적으로 조달 가능
- (중장기 가용 자산규모) 기금재원의 안정적 확보가 가능할 것으로 판단되고, 중장기 가용자산의 적정 기금규모는 추후 운영상황을 분석한 후 확정되어야 함으로 현 단계에서는 판단 불가
- (기금 목적의 유효성) 경제·사회적 환경변화에 맞추어 사회의 공익성 추구라는 목적에 유효
- (타기금의 중복성·유사성) 기금 자체의 설치 목적이 중복되거나 유사하지 않음
- (특수한 정책적 필요성) 금융성 기금 전환으로 국가재정규모 완화 효과에 기여할 수 있음

- 이러한 이유로 특허청의 책임운영기관특별회계 중 높은 변동성에 의해 탄력적 운용이 필요한 금융성 사업의 경우 정부의 재정안정성 및 운영효율성을 높이기 위해 금융성 기금으로 전환해야 할 필요가 있음



» 제2절

금융성 기금 전환을 위한 전략

□ 특허청 책임운영기관특별회계 금융성 사업에 대한 금융성 기금 전환 전략

- 지식재산 금융성 사업의 효율성 제고를 위한 금융성 자금의 신속적 운용 필요
- 지속적으로 일반회계로 진출되고 있는 특허청 특별회계 여유자금을 기금 재원으로 활용
- 기금 설치를 위한 근거 법률의 제정: 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」의 제정
 - 기금의 설치 목적을 명확히 할 수 있는 근거 규정의 마련
 - 기금관리주체에 대한 근거 규정의 마련

□ 금융성 기금 전환을 위한 근거 법률 마련

- 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신속적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 [별표 2]에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없음(국가재정법 제5조)
 - 기금의 설치를 위하여는 근거 법률이 국가재정법 [별표 2] 기금설치 근거법률(제5조제1항 관련)에 포함되도록 하여야 함

< 국가재정법 >	
▷ 제5조(기금의 설치)	
① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신속적으로 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.	
② 제1항의 규정에 따른 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다.	
▷ [별표 2] 기금설치 근거법률(제5조제1항 관련)	
1. 고용보험법	
2. 공공자금관리기금법	
⋮	
70. 국제질병퇴치기금법	

- 기금을 설치하기 위해서는 어떤 경우라도 해당 기금 관련 법률이 「국가재정법」 [별표

2]에 포함되어야 하며, 해당 기금을 금융성 기금으로 운영하는 경우에는 다시 [별표 3]에 포함되어야 함

- 예를 들어, 「기술보증기금법」의 경우 [별표 2]에 기금 설치에 관한 근거 법률로 정하고, [별표 3]에서 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금을 금융성 기금으로 규정함
- 예컨대 ① 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」을 제정하여, 해당 법률에서 기금 조성에 대한 근거 규정을 마련하고, 이를 ②국가재정법 [별표 2]에 포함시키고, 금융성 기금으로 규정하기 위해서는 추가로 ③국가재정법 [별표 3]에 해당 법률에 따른 기금을 포함시켜야 함

< 국가재정법 >

▷ 제70조(기금운용계획의 변경) ①기금관리주체는 지출계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다.

② 기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 주요항목 지출금액이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 아니하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경할 수 있다.

1. 별표 3에 규정된 금융성 기금 외의 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 2 이하
2. 별표 3에 규정된 금융성 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 3 이하. 다만, 기금의 관리 및 운용에 소요되는 정상비에 해당하는 주요항목 지출금액에 대하여는 10분의 2 이하로 한다.

▷ [별표 2] 금융성 기금(제70조제3항 관련)

1. 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」에 따른 부실채권정리기금 및 구조조정기금
2. 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금
- ⋮
10. 「한국주택금융공사법」에 따른 주택금융신용보증기금

□ 기금 설치를 위한 근거 법률(안) 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」 마련

- 기금 설치의 근거 법률과 관련하여 기존 법률 중에서 기금 마련에 대한 근거 규정을 마련하는 방식과 별도의 법률을 제정하여 근거 규정을 마련하는 방식이 있음
 - 첫째, 별도의 독립된 법률을 제정하여 기금의 설치·운용 등에 관한 사항을 규정하는 방안으로, 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」을 제정
 - 둘째, 행정작용을 규정하는 법률에 기금의 설치·운용에 관한 규정을 추가하는 개정방식으로, 「발명진흥법」에 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥 기금(이하 '기금'이라 함)」의 설치·운용에 관한 규정'을 추가할 수 있음
- 기금의 설치·운용을 위한 입법사항 중에서 기금 제도의 운영원칙, 편성, 관리, 감독, 처

별 등에 관한 사항은 「국가재정법」에서 상당 부분을 규정하고 있으므로 개별 기금 관련 법령에서는 이에 대한 특례가 필요한 경우를 제외하고는 이들 사항과 관련된 규정을 둘 필요가 없음

- 별도의 기금 관련 법률을 제정하는 방안은 기존 법률에 기금의 설치·운용 규정을 추가하는 것보다 더 많은 시간이 소요될 수 있으나 특허청이 독자적으로 추진할 수 있어 추진 과정에서의 부담이 적음
- 향후 기금의 운용 및 관리의 효율성이 더 높은 방법으로, 별도의 기금 관련 법률인 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」을 제정하는 방안을 검토
 - * 「지식재산 기본법」을 개정하여 기금을 신설해야 한다는 주장에 대하여, 지식재산 기본법은 그대로 유지하면서 지식재산의 기반조성 및 촉진 등을 위한 별도의 법률 제정을 해야 운영상 유리
 - * (사례) 산업기술 및 과학기술과 관련된 법률의 경우, 다양한 개별 법률들이 제정되어 운용되고 있어 각 기능이 빠지지 않고 촘촘히 지원 가능

▶▶ 표 5-1 기본법 이외에 별도 목적을 위해 제정된 법률 사례 : 산업기술 및 과학기술 관련 법률

구분	관련 법률
산업기술과 관련된 법률	산업기술기반조성에 관한 법률, 산업기술혁신촉진법, 산업기술단지 지원에 관한 특례법, 산업기술 연구조합육성법, 산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률, 산업기술정보원법
과학기술과 관련된 법률 (과학기술기본법)	과학기술 진흥법, 과학기술혁신을 위한 특별법, 과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립운영 및 육성에 관한 법률, 과학기술유공자 예우 및 지원에 관한 법률, 과학기술인 공제회법

□ 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」의 구성

- (목적) 지식재산의 기반을 조성하고 혁신을 촉진하며 지식재산 관련 기업의 지식재산 활동을 지원하는 등 국가지식재산 역량을 높임으로써 국민경제의 발전과 국민의 삶의 질 향상 등에 기여함을 목적으로 함
- 기존의 책임운영기관특별회계(특허청)를 존치하면서 여유재원을 기금으로 전출하여 지식재산 관련 사업에 특화하여 사용
- 기금의 재원은 특허청 특별회계의 여유재원, 기금운용수입 및 정부의 출자금으로 마련함
- 기금의 안정적인 운용을 위해 특허청 특별회계의 여유재원은 일반회계로 전출하지 않고 본 기금으로만 전출하도록 함
- 기금의 설치, 기금의 계정 구분, 기금의 재원과 용도, 기금의 관리 및 운용, 기금의 회계, 다른 법령과의 관계, 부칙 등에 대한 사항을 규정

□ 금융성 기금 운용 주요 사업

- 모태조합 출자, 지식재산 공제, IP담보대출 회수지원, IP담보대출연계 지식재산평가지원 사업의 경우 금융성 사업으로 기금운영을 통한 탄력적 운용이 필요

▶▶ 표 5-2 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥 기금」 주요 사업

사업	사업내용
모태조합 출자	특허가치평가를 거쳐 우수 특허기술을 보유한 중소·벤처기업에 투자하여 혁신성장 촉진 및 일자리 창출
지식재산 공제	중소·중견기업을 대상으로 특허·상표·디자인 등 국내외 지식재산 분쟁 비용 및 해외 지식재산 확보 비용을 '先대여 後분할상환' 방식으로 지원하여 지식재산 관련 비용부담을 분산·완화하고 경영안정 기반 제공
IP담보대출 회수지원	특허기반 혁신기업이 혁신을 담보로 사업화 자금을 원활하게 대출 받을 수 있도록 은행의 리스크를 경감하고자, 채무불이행시 담보특허를 매입하고 이를 활용
IP담보대출연계 지식 재산평가지원	기업이 보유한 지식재산권의 가치평가를 통하여 지식재산권을 담보로 자금을 조달할 수 있도록 평가 비용 지원

□ 효율적 기금 운용을 위한 운용조직(출연기관) 신설 필요

- 지식재산 관련 전문성을 가진 출연기관으로 「(가칭)지식재산기반진흥원」을 설립하여 안정적인 기금 운용과 지식재산 기반조성 및 촉진 등을 수행
 - (사례) 산업통상자원부가 「산업기술 진흥 및 사업화 촉진 기금」의 근거 법률인 「산업기술혁신 촉진법」을 신설하면서, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원 및 한국산업기술재단 등의 운용조직을 설립

□ 특별회계 및 기금의 통합·폐지에 따른 위협 요소

- 국가재정법은 특별회계와 기금 간 또는 특별회계 및 기금 상호 간에 유사하거나 중복 되게 설치된 경우 이를 폐지하거나 다른 특별회계 또는 기금과 통합할 수 있도록 규정하고 있음(국가재정법 제15조 제3호)

< 국가재정법 >

▷ 제15조(특별회계 및 기금의 통합·폐지) 특별회계 및 기금이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 폐지하거나 다른 특별회계 또는 기금과 통합할 수 있다.

1. 설치목적은 달성한 경우
2. 설치목적의 달성이 불가능하다고 판단되는 경우
3. 특별회계와 기금 간 또는 특별회계 및 기금 상호 간에 유사하거나 중복되게 설치된 경우
4. 그 밖에 재정운용의 효율성 및 투명성을 높이기 위하여 일반회계에서 통합 운영하는 것이 바람직하다고 판단되는 경우

- 본 기금의 신설을 위해 「지식재산 기본법」을 개정하게 되면 과학기술정보통신부가 「지식재산 기본법」의 담당 부처라는 이유로 기금의 운용주체를 두고 특허청과 별도의 협의를 해야 할 수 있음
 - 본 기금의 신설 근거 법률인 「(가칭)지식재산 기반조성 및 진흥법」의 제정을 추진할 경우 인근 부처가 직·간접적으로 반대할 수 있음. 예컨대 과학기술정보통신부의 경우 「지식재산 기본법」과의 유사성을 이유로 반대할 수 있으며, 산업통상자원부의 경우 「산업기술혁신 촉진법」과의 유사성을 주장하면서 반대할 수 있음
 - 특히 이들 법률은 기금 설치와 관련하여 국가재정법 [별표 2]에 포함되어 있다는 점에서, 특허청 특별회계의 여유재원이 해당 법률에 근거한 기금으로 포함되도록 하는 반대 근거로 활용될 수도 있음
- 이러한 금융성 기금 전환 전략을 고려하여 다음절에서는 특허청 책임운영기관특별회계에서 금융성 사업을 보단 탄력적이고 효율적인 운영이 가능하도록 기금으로 전환하여 운영하기 위한 「(가칭)지식재산 기반 조성 및 진흥법(안)」을 제안함

▶▶ 제3절

금융성 기금 전환을 위한 법률(안)

(가칭) 지식재산 기반 조성 및 진흥법 (약칭: 지식재산기반진흥법)

제1조(목적) 이 법은 지식재산의 기반을 조성하고 혁신을 촉진하며 지식재산 관련 기업의 지식재산 활동을 지원하는 등 국가지식재산 역량을 높임으로써 국민경제의 발전과 국민의 삶의 질 향상 등에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지식재산”이란 인간의 창조적 활동 또는 경험 등에 의하여 창출되거나 발견된 지식·정보·기술, 사상이나 감정의 표현, 영업이나 물건의 표시, 생물의 품종이나 유전자원(遺傳資源), 그 밖에 무형적인 것으로서 재산적 가치가 실현될 수 있는 것을 말한다.
2. “지식재산권”이란 법령 또는 조약 등에 따라 인정되거나 보호되는 지식재산에 관한 권리를 말한다.

제3조((가칭)지식재산기반진흥기금) ① 정부는 지식재산 기반 조성 및 진흥을 위하여 지식재산진흥기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

② 기금은 다음 각 호의 자금을 그 재원(財源)으로 한다.

1. 정부의 출연금(出捐金)
2. 기금의 운용수익
3. 개인 또는 법인으로부터의 기부금품
4. 특허청 특별회계의 여유자금
5. 그 밖에 대통령령이 정하는 수입금

③ 정부는 매년 지식재산 기반 조성금으로 필요한 금액의 2분의 1 이상을 기금에 출연하여야 하며, 기금의 운용 결과 생긴 결손금(缺損金)은 다음 해에 전액 보전(補填)하여야 한다.

제4조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호에 해당하는 사업 및 활동에 사용한다.

1. 지식재산을 보유한 중소·벤처기업에 대한 투자
2. 중소·중견기업의 국내외 지식재산 분쟁 비용 및 지식재산 확보 비용 지원
3. 중소·벤처기업의 지식재산 담보대출 회수지원
4. 중소·중견기업의 지식재산 담보대출연계 지식재산평가지원

5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업이나 활동의 지원

제5조(기금의 운용·관리) ① 기금은 특허청이 운용·관리한다.

② 특허청은 기금의 운용·관리에 관한 사무를 (가칭)지식재산기반진흥원에 위탁할 수 있다.

제6조(기금의 회계) ① 기금의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.

② 기금의 결산상 손실금이 제3조제2항에 따른 기금을 초과하는 경우에는 정부가 예산에서 정하는 바에 따라 이를 보전(補填)할 수 있다.

제7조(기금의 회계처리) 기금은 기업회계의 원칙에 따라 회계처리한다.

제8조(기금의 회계기관) ① 특허청은 기금의 수입과 지출에 관한 사무를 수행하게 하기 위하여 소속 공무원 중에서 기금수입장수관, 기금재무관, 기금지출관 및 기금출납공무원을 임명한다.

제9조 (기금계정의 설치) ① 특허청은 기금지출관에게 「한국은행법」에 따른 한국은행에 기금의 계정을 설치하도록 하여야 한다.

② 제1항에 따른 계정은 기금의 용도 별로 구분하여 관리할 수 있다.

제10조 (목적 외 사용금지) ① 기금을 지원받은 자는 지원받을 때에 정하여지는 목적 외의 용도에 사용하지 못한다.

② 특허청은 지원된 기금이 목적 외의 용도에 사용된 때에는 지원행위를 취소하고 환수한다.

③ 제2항에 따른 환수의 기준 및 절차 등 환수에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(기금의 조달 및 운용계획) 특허청은 회계연도마다 기금의 조달 및 운용계획을 작성하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다.

제12조(결산의 승인) ① 특허청은 회계연도마다 기금의 결산보고서를 작성하여 국무회의의 심의를 거쳐 다음 회계연도 3월 31일까지 대통령의 승인을 받아야 한다.

② 제9조에 따른 기금의 조달 및 운용계획과 제1항에 따른 결산의 승인에 관하여는 「국가재정법」 제68조제1항 및 제73조를 적용한다.

제13조(감독 등) ① 특허청은 기금의 업무를 감독하고 필요한 명령을 할 수 있다.

② 특허청은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우, (가칭)지식재산기반진흥원에 대하여 이 법에 따른 업무에 관한 보고를 명하거나 소속 공무원으로 하여금 그 업무를 검사하게 할 수 있다.

제14조(다른 법령과의 관계) 「지식재산기본법」, 「특허법」, 「발명진흥법」 그 밖의 법령 중 이 법에 저촉되는 규정이 있는 경우에는 이 법에 따른다.

부칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(다른 법률의 개정) ① 국가재정법 일부를 다음과 같이 개정한다.

1. [별표 2]에 제71호를 다음과 같이 신설한다.

71. 지식재산 기반 조성 및 진흥법

2. [별표 3]에 제11호를 다음과 같이 신설한다.

11. 「지식재산 기반 조성 및 진흥법」에 따른 지식재산진흥기금

참고문헌

- Galasso, Alberto and Mark Schankerman. “Patents and Cumulative Innovation: Causal Evidence from the Courts,” *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 130, Issue 1, 1 February 2015, Pages 317–369.
- Grossman, Marla Page, Diversion of USPTO user fees : A tax on innovation, IPI Issue Brief, 2009.4.30.
- Jaffe, A., Lerner, J., *Innovation and Its Discontents: How Our Broken Patent System Is Endangering Innovation and Progress, and What to Do about It*, Princeton University Press, 2004.
- Lemley, Mark A., “Rational Ignorance at the Patent Office,” *Northwestern University Law Review*, 2001, p.1495–1532.
- Merges, R.P., As many as six impossible patents before breakfast: property rights for business concepts and patent system reform, *Berkeley Technology Law Journal* 14, 1999, p.577–603.
- USPTO, FY 2011~2020 President's Budget Request, 2020.
- 財務省主計局, 「特別会計ガイドブック令和元年版」, 2019
- 감사원, 「감사보고서-특허청 기관운영감사-」, 2018.6.
- 감사원, 「재정지출 효율화 및 주요 재정사업 추진실태 감사보고서」, 2018.4.
- 국가법령정보센터. 농작물재해보험법 [법률 제7373호, 2005.1.27., 일부개정] 제정·개정이유.
- 국회예산정책처, 「2020 대한민국 재정」, 2020.6.
- 기술신용보증기금, 『2012년 기술신용보증기금 감사보고서』, p. 7.
- 기획재정부. 월간 재정동향. 2020년 12월호.
- 김근세, 「정부조직의 기능적 다원화를 위한 직제분석」, 한국행정연구원 연구보고서, 1998.
- 김근세, 책임집행기관에 대한 연구: 영국의 사례를 중심으로, 한국정책학회보, 1998.
- 김상호, 신공공관리와 책임운영기관-한국의 책임운영기관제도를 중심으로, 한국정책연구, 2003.6.
- 김인철, 「해설 국가재정법」, 동강사, 2007.
- 김정순, 허준영, 전주상, 설동훈, 이민자 사회통합기금의 효율적 운용을 위한 법제화 방안 연구, 경제인문사회연구회, 2013
- 김현수, 「신용보증기금의 역할 제고 방안, 연세대학교 석사학위논문, 2001.」
- 대한민국국회, 「2020년도 예산」, 2019.12.
- 대한민국국회, 「2020년도 제1회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.3.(재인용)
- 대한민국국회, 「2020년도 제2회 추가경정예산안 심사보고서」, 2020.4.(재인용)

박석희, 책임운영기관의 조직특성과 성과분석: 일반 부속기관과의 비교, 한국조직학회보, 2015.

박천오·박희봉·김근세, 한국 책임운영기관의 선정기준 및 확대적용에 관한 연구, 한국행정학보, 37(2), 2003.

산업통산자원중소벤처기업위원회·국회예산정책처, 2019회계연도 결산위원회별 분석, 2020.8, p.300.

안중범 외, 기술보증이 기업의 재무적 성과에 미치는 효과: IV-Quantile Treatment Effect, 『재정학연구』, 제4권 2호(통권 제69호), 2012, pp. 124~125.

오영균, 책임운영기관의 예산제도개선에 관한 연구. 한국조직학회보, 7(2), 2010, p.71-92.

이광훈·박상철, 「해외사례를 통해 본 책임운영기관평가제도」, 한국행정연구원, 2014.

이기영 외, 주택금융신용보증기금의 효율화 방안에 관한 연구, 한국조세연구원, 기타보고서 97-05, 1997.

이아영·채수준, 책임운영기관 성과관리체계에 관한 연구: 경찰청 및 보건복지부 사례를 중심으로, 관리회계연구, 19(2), 2019.8.

임충식, 신용보증제도가 이노비즈기업의 재무성과에 미치는 영향, 한남대학교 박사학위논문, 2012, p. 4.

임홍래, 「특허청의 책임운영기관 전환이 특허의 질에 미친 영향」, 서울대학교 행정학과 박사학위논문, 2018.

조홍연, 프로젝트파이낸싱구조에서의 신용보완 산업구조: 주택개발사업을 중심으로, 건국대학교 석사학위논문, 2006.

특허청, 특허청 재정운영의 자율성 관련 검토, 2019, 3. (내부자료)

하태수, 책임운영기관 제도 도입과 토착화, 한국사회와 행정연구, 29(4), 2019.2.

한국생산성본부, 「우체국예금·보험특별회계 금융성기금 전환에 따른 추진전략 방안」, 2013.8.

한국재정정보원, 「2020 주요 재정통계」, 2020.

한국재정정보원, 기금의 신축적 운용과 시사점, 2018.12.

행정안전부 책임운영기관운영위원회, 「2020년도 책임운영기관 종합평가」, 2020.07.

행정안전부 책임운영기관운영위원회, 「2019년도 책임운영기관 종합평가」, 2019.7.

황성현, 한국의 기금제도: 현황, 문제점 및 정책방향, 한국재정학회, 재정논집, 2003.

황진희·김태일·고병욱·윤재웅·박성화·강수미, 해운보증기금 운용 방안, 한국해양수산개발원, 2013.

기획재정부(<https://www.moef.go.kr/>)

농림수산업자신용보증기금 관리기관 농업협동조합중앙회 홈페이지(<http://nongshinbo.nonghyup.com/>)

농업정책보험금융원 홈페이지(<https://www.apfs.kr>)

디지털예산회계시스템(<https://www.openfiscaldata.go.kr/>)

신용보증기금 홈페이지(<https://www.kodit.co.kr>)

지식재산공제 홈페이지(<https://ipmas.or.kr/>)

지식재산 재정지원체계 개선 방안 연구

발행일 2020년 12월
발행처 특허청
발행인 김용래
주소 35208 대전광역시 서구 청사로 189 (둔산동) 정부대전청
사 4동
전화 042-481-5047
홈페이지 www.kipo.go.kr
디자인/인쇄 (주)디자인여백플러스 02-2672-1535