

## “중독예방치유부담금 기금편입 방안”



KOREA  
LEGISLATION  
RESEARCH  
INSTITUTE

# “중독예방치유부담금 기금편입 방안”

전 주 열 (부연구위원)

# 법제분석 요약

## 개요▶▶▶

- 부담금 운용의 투명성 강화를 위한 제도 개선 필요성 제기
  - 현행 사감위법 제14조의2제7항에 따라, 세입·세출 외로 운영되는 부담금을 재정에 편입할 필요성 제기
    - ① 부과 및 징수기관
      - 주관기관/부과기관 : 사행산업통합감독위원회
      - 징수기관 : 한국도박문제관리센터
    - ② 부과근거

구분	근거 법령	규정내용 요약
법률	사행산업 통합감독 위원회법 제14조의2	사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박문제의 예방 치유와 센터 운영을 위하여 사행산업사업자에게 연간 순매출액의 1000분의5 이하의 범위에서 부과할 수 있음

### ③ 부과 목적 및 취지

구분	근거 법령	규정내용 요약
법률	사행산업 통합감독 위원회법 제14조의2	사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박문제의 예방 치유와 센터 운영을 위한

- 중독예방치유부담금을 기금에 편입하는 방안 검토
  - 이에 재정법이론을 토대로 중독예방치유부담금을 문화체육관광부(이하 “문체부”) 소관 기금에 편입하는 방안을 검토
    - 부담금과의 관련성을 고려하여 관광진흥개발기금(관리주체: 문체부 장관), 국민체육진흥기금(국민체육진흥공단), 문화예술진흥기금(한국문화예술위원회) 등 3개 기금에 대한 편입 가능성 및 적정성을 검토함
- 국민체육진흥기금 설치목적과의 부합성
  - 국민체육진흥기금의 체육 진흥 목적 및 국민의 건전한 정신 함양
    - 국민체육 진흥을 통한 국민의 체력 증진과 국민의 건전한 정신 함양을 1차적 목적으로 하고, 이를 통해 궁극적으로 명량한 국민 생활 진흥과 국위 선양을 목적으로 함
- 국민체육진흥기금 자원과의 연계성
  - 현행 법령상 중독예방치유부담금과 국민체육진흥기금의 용도 간 연계성 미흡

- 기금의 용도에 관한 법률 규정은 개방적으로 규정
  - 국민체육진흥기금의 용도는 국민체육진흥법 제22조제1항에서 열거하고 제12호에서 대통령령으로 기금을 사용할 수 있는 사업을 정할 수 있도록 규정하여 개방적인 형태로 규정하고 있음
  - 동조 제2항에서는 일정 배분 비율 범위 내에서 ‘체육·문화예술’ 분야에 기금을 활용할 수 있도록 규정함
  
- 사행사업과 체육활동의 연계성
  - 중독예방치유부담금의 설치목적이 “사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 치유와 센터의 운영”이라는 점에서 “체육진흥에 필요한 시설비용, 그 밖의 경비 지원”라는 국민체육진흥기금의 설치목적과는 일응 상이한 것으로 보임
  - 다만, 동 부담금의 부과대상인 사행사업자의 체육활동과 연계될 수 있다는 점을 고려할 때 설치목적 부합성은 일부 인정됨

# CONTENTS

I. 서론	4
1. 중독예방치유부담금 설치 경과	4
2. 부담금 운용의 투명성 강화를 위한 제도 개선 필요성 제기	5
3. 중독예방치유부담금을 기금에 편입하는 방안 검토	5
II. 중독예방치유부담금의 현황과 쟁점	6
1. 중독예방치유부담금 기본사항	6
2. 중독예방치유부담금 관리·감독	9
3. 사행사업자별 관련 법규 및 주무부처	9
III. 검토의 기본 방향	11
1. 부담금의 법리	11
2. 기금의 법리	14
IV. 중독예방치유부담금의 기금 편입 검토	20
1. 대상 기금별 검토	21
V. 결론	26
1. 국민체육진흥기금에 대한 편입	26
2. 법령 개정 필요 사항	27

# 01 / 서론

## 01 중독예방치유부담금 설치 경과

- 2007년 ‘사행산업통합감독위원회법’(이하, ‘사감위법’)사감위법 제정에 따라 중독예방치유센터 등의 운영을 위해 사행산업사업자에게 부과되어 온 중독예방·치유센터 설립·운영비 부담금(이하, ‘부담금’)을 2012년 5월 사감위법 개정을 통해 중독예방치유부담금으로 대체(신설)
  - 개정 전 사감위법에 따라 '08~'12년도에 걸쳐 중독예방치유센터와 현장사무소 또는 상담소의 설립·운영 지원을 위해 사행사업자에게 50% 범위 내에서 비용 일부를 부담하도록 부담금을 부과하여 왔음
  - 2012년 사감위법 개정으로 사행산업사업자 부담금을 ‘부담금’으로 전환하여 ‘중독예방치유부담금’의 명칭으로 규정하고, 「부담금관리 기본법」에 규정함
  - 이는 기존 부담금의 부과·징수 및 관리의 법적 근거가 미비하여 제기되는 문제점을 개선하여, “국민에게 금전지급의무를 부과함에 있어 국민의 권익을 보호하고 납부금의 운용에 대한 공정성과 투명성을 확보”<sup>1)</sup> 하는 것을 목적으로 한 개정임
- 도박문제에 대한 탄력적 대응을 위하여 세입·세출 외 운영으로 제도 구성
  - 중독예방치유부담금 신설 논의시 기금 등으로 관리할 경우 도박문제에 탄력적으로 대응이 어려울 것을 우려한 시민단체의 의견을 고려하여, 동 부담금을 세입·세출 외로 운영토록 결정하고 사감위법 14조의2제7항에 이를 명시함

- 사행산업통합감독위원회법 제14조의2(중독예방치유부담금의 부과·징수 등) -

① 위원회는 사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방·치유와 센터의 운영을 위하여 사행산업사업자에게 연간 순매출액(총매출액에서 환급금 등을 공제한 금액으로서 대통령령으로 정하는 금액을 말한다)의 1000분의 5 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율(사행산업사업자의 수익성, 제5조제1항제7호에 따른 건전화 평가 및 제16조제1항제1호에 따른 총량 준수 결과 등을 고려하여 사행산업사업자별로 부담금의 부과 비율을 다르게 정할 수 있다)에 해당하는 **중독예방치유부담금**(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수할 수 있다. 다만, 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」에 따른 카지노사업자를 제외한 「관광진흥법」에 따른 카지노사업자에게는 부담금을 부과하지 아니한다.

1) 정상선의원 대표발의 사행산업통합감독위원회법 일부개정법률안 국회문화체육관광방송통신위원회 검토보고서, 2011.6.



②~⑥ (생략)

⑦ 부담금은 세입세출예산 외로 운용하며, 그 부과·징수의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 02 부담금 운용의 투명성 강화를 위한 제도 개선 필요성 제기

- **현행 사감위법 제14조의2제7항에 따라, 세입·세출 외로 운영되는 부담금을 재정에 편입할 필요성 제기**
  - 중독예방치유부담금을 재정에 편입하여 재정당국 및 국회 통제를 강화하고 부담금 운용의 투명성을 강화할 필요성이 있음
  - 2015년 4월 15일 제1차 부담금운용심의위원회에서 세입·세출과 별개로 운용 중인 부담금에 대해 운영 과정의 투명성과 목적 외 사용에 대한 통제 가능성을 제고하기 위하여 재정에 편입하는 부담금 제도개선방안을 의결함
  - 2014년 11월 국회지적(교문위/예결위) 및 2014년도 부담금운용평가결과(기획재정부)에 따라 재정통제 강화 취지로 중독예방치유부담금 제도 개선이 요청된 바 있음

## 03 중독예방치유부담금을 기금에 편입하는 방안 검토

- **이에 재정법이론을 토대로 중독예방치유부담금을 문화체육관광부(이하 “문체부”) 소관 기금에 편입하는 방안을 검토**
  - 현재 문체부를 주무부서로하는 기금은 아래 6개 기금
    - 관광진흥개발기금(관리주체: 문체부 장관)
    - 국민체육진흥기금(국민체육진흥공단)
    - 문화예술진흥기금(한국문화예술위원회)
    - 언론진흥기금(한국언론재단)
    - 영화발전기금(영화진흥위원회)
    - 지역신문발전기금(문체부장관(한국언론진흥재단 위탁))
  - 이 가운데, 부담금과의 관련성을 고려하여 관광진흥개발기금(관리주체: 문체부 장관), 국민체육진흥기금(국민체육진흥공단), 문화예술진흥기금(한국문화예술위원회) 등 3개 기금에 대한 편입 가능성 및 적정성을 검토함

# 02

## 중독예방치유부담금의 현황과 쟁점

### 01 중독예방치유부담금 기본사항

#### 1) 부과 및 징수기관

- 주관기관/부과기관 : 사행산업통합감독위원회
- 징수기관 : 한국도박문제관리센터

#### ■ (국무총리 소속)사행산업통합감독위원회

##### ○ 구성(법 제6조)

- 위촉직 위원(현재 위원장 포함 11명)  
(법조인, 대학교수 기타 사행산업 관련 분야의 학식과 경험이 풍부하고 덕망을 갖춘 자 등 중에서 국무총리 임명 또는 위촉)
- 당연직 위원  
(기획재정부 차관, 행정자치부 차관, 문화체육관광부 차관, 농림축산식품부 차관)

##### ○ 기능(법 제5조)

1. 사행산업의 통합적인 관리·감독 및 건전화와 불법사행산업의 근절을 위한 종합계획의 수립·시행에 관한 사항
2. 사행산업 업종 간의 통합 또는 개별 사행산업 업종의 영업장의 수, 매출액 규모 등에 관한 총량의 적용 또는 조정(계획수립을 포함한다. 이하 같다)이 필요한 경우로서 사행 산업 관련 기관·단체 또는 개별 업체·등의 요청에 의한 협의·조정 또는 권고에 관한 사항
3. 과도한 사행심 유발 방지를 위하여 사행산업사업자에 대한 현장 실태 확인과 지도·감독에 관한 사항
4. 불법사행산업의 감시에 관한 사항
5. 사행산업 및 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방과 치유 등 사회적 부작용 해소를 위한 대책의 수립·시행에 관한 사항
6. 제14조의2제1항에 따른 중독예방치유부담금의 관리·운용에 관한 사항
7. 사행산업을 건전한 레저산업으로 발전시키고 불법사행산업을 근절하는 데 필요한 조사·연구 및 평가에 관한 사항
8. 사행산업에 대한 사회적 인식전환과 과도한 사행행위 유발 방지를 위한 통합적인 교육 프로그램 개발과 홍보에 관한 사항
9. 청소년을 대상으로 한 도박 중독 예방 교육의 실시에 관한 사항
10. 위원회 운영 규칙 제정과 개정에 관한 사항
11. 그 밖에 이 법 또는 다른 법률의 규정에 따라 위원회의 직무 또는 권한으로 규정된 사항

#### ■ 한국도박문제관리센터

- 설립 근거 : 사감위법 제14조에 따라 2013년 8월 5일 설립

- 조직 및 인원
  - 임원(16) : 원장 1, 이사장 1, 비상임이사 13, 감사 1
  - 현원 / 정원 : 60명/80명(본부 37/43, 지역센터 23/37)
  - 기구 : 본부 포함 11개 지역센터
- 재원 : 중독예방치유부담금(2015년 징수액 : 18,680원)

## 2) 부과근거

구분	근거 법령	규정내용 요약
법률	사행산업통합감독위원회법 제14조의2	사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박문제의 예방치유와 센터 운영을 위하여 사행산업사업자에게 연간 순매출액의 1000분의5 이하의 범위에서 부과할 수 있음

## 3) 부과 목적 및 취지

구분	근거 법령	규정내용 요약
법률	사행산업통합감독위원회법 제14조의2	사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박문제의 예방치유와 센터 운영을 위함

- 사행산업으로 인한 문제의 원인 제공자에게 부담금을 부과함으로써 도박 중독 예방치유에 대한 안정적인 재원을 마련, 사행산업으로 인한 부작용을 최소화하고 사행산업의 건전한 발전을 유도하기 위해 중독예방치유부담금 설치

## 4) 부담금의 부과 대상(사감위법 제2조 및 제14조의2) 및 징수대상별 실적

부과요건 또는 부과대상	납부의무자	징수대상	금액 (백만원)	
			2014	2015
「폐광지역개발 지원에 관한 특별법」의 규정에 따른 카지노사업자	「폐광지역개발 지원에 관한 특별법」의 규정에 따른 카지노사업자	(주)강원랜드	3,939	4,181
「한국마사회법」의 규정에 따른 한국마사회	「한국마사회법」의 규정에 따른 한국마사회	한국마사회	4,343	4,454





부과요건 또는 부과대상	납부의무자	징수대상	금액 (백만원)	
			2014	2015
「경륜 경정법」의 규정에 따른 경주사업자	「경륜 경정법」의 규정에 따른 경주사업자	창원경륜공단	160	144
		부산지방공단 스포원	128	110
「복권 및 복권기금법」의 규정에 따른 복권사업자	「복권 및 복권기금법」의 규정에 따른 복권사업자	복권위원회	4,574	4,639
「국민체육진흥법」의 규정에 따른 서울올림픽기념 국민체육진흥공단과 수탁사업자	「국민체육진흥법」의 규정에 따른 서울올림픽기념 국민체육진흥공단과 수탁사업자	서울올림픽기념 국민체육진흥공단	1,496	1,439
		스포츠토토(주)	3,329	3,713
「전통 소싸움경기에 관한 법률」에 따른 소싸움경기 시행자와 수탁사업자	「전통 소싸움경기에 관한 법률」에 따른 소싸움경기 시행자와 수탁사업자	청도공영사업 공사	11	1
		합 계	17,967	18,680

(\* 「관광진흥법」에 따른 카지노사업자 제외)

### 5) 부담금 귀속주체 및 배분기준

배분항목	배분비율	2014년 징수금액	관련조항
한국도박문제관리센터	100	17,967	사감위법 제14조의2

### 6) 부담금의 법정 사용용도

사용용도	관련 법령
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 치유와 센터의 운영</li> <li>※ 한국도박문제관리센터의 기능               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 예방치유를위한상담교육홍보및관련프로그램의개발보급</li> <li>- 조사 연구 분석 및 평가</li> <li>- 예방 치유를 위한 전문인력 양성</li> <li>- 전문 의료기관 등과의 연계 협력</li> <li>- 예방사업 및 중독자 치유 재활 사업 지원</li> <li>- 예방 치유 관련 국제 교류 및 협력</li> <li>- 정부 또는 위원회가 위탁하는 사업</li> <li>- 그 밖에 사행산업이나 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 치유를 위하여 필요한 사업 또는 활동</li> </ul> </li> </ul>	사감위법 제14조 제1항, 제14조의2



## 02 중독예방치유부담금 관리 · 감독

### ■ 사행산업통합감독위원회 내부 운영 절차

- 사행산업통합감독위원회가 사업계획 및 예산안을 승인하며, 한국도박문제관리센터가 승인된 계획에 따라 부담금 운영 집행
  - 사행산업통합감독위원회는 부담금의 부과 · 징수 및 관리 · 운용을 한국도박문제관리센터에 위탁하고 있으며(사감위법 제14조의2), 센터는 매 사업연도 개시 전까지 사업계획 및 예산안(이를 변경하려는 경우 포함)을 작성 · 제출하여 위원회의 승인을 받아야 함(사감위법 제14조)
- 한국도박문제관리센터는 사감위법에 근거하여 법인으로 설립
  - 사업 및 활동이 법률로 한정되어 있고, 법률에 의해 법인으로 설립되어 있으며 법률에서 정한 사항 외에는 민법상 재단법인의 규정을 준용함

### ■ 사행산업통합감독위원회 외부 관리 · 감독 절차

- 부담금관리기본법에 따라 기획재정부의 부담금운용평가(부담금법 제8조)를 받아야 하며, 부담금운용계획 및 운용보고서를 기획재정부를 통해 국회에 제출(부담금법 제6조의2 및 제7조)
  - 기획재정부장관은 평가 결과, 부담금의 운용이 적정하지 아니하였거나 부담금을 존치할 필요성이 없어졌다고 인정하는 경우에는 부담금의 소관 중앙행정기관의 장에게 해당 부담금의 폐지 등을 위한 제도개선을 요청할 수 있음

## 03 사행사업자별 관련 법규 및 주무부처

- 문화체육관광부, 농림축산식품부, 기획재정부 등 다부처 소관 사항임을 감안하여 사감위법에 따라 국무총리 소속으로 사행산업통합감독위원회를 설치하여 중독예방치유부담금 관리 · 운용 등 사행산업 관리 · 통제 업무를 전담하도록 함

구 분	해당법규	사업자	주무 부처
카지노업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관광진흥법</li> <li>• 폐광지역 개발 지원에 관한 특별법</li> <li>• 기업도시개발 특별법</li> <li>• 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시조성을 위한 특별법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (주) 강원랜드</li> <li>- 그랜드코리아레저(주)</li> </ul>	문화체육관광부



구 분	해당법규	사업자	주무 부처
카지노업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제 자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법</li> <li>• 카지노업 영업 준칙 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (주) 파라다이스 등 민간 사업자</li> </ul>	문화체육관광부
경마	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국마사회법</li> <li>• 축산법 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국마사회</li> </ul>	농림축산식품부
경륜	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경륜·경정법</li> <li>• 국민체육진흥법 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울올림픽기념 국민체육진흥공단 (이하 국민체육진흥공단)</li> <li>- 창원경륜공단</li> <li>- 부산지방공단 스포원</li> </ul>	문화체육관광부
경정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경륜·경정법</li> <li>• 국민체육진흥법 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민체육진흥공단</li> </ul>	
복권	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 복권 및 복권기금법 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복권위원회</li> <li>- (주) 나눔로또</li> </ul>	기획재정부 복권위원회
체육진흥 투표권	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국민체육진흥법 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민체육진흥공단 (스포츠토토 (주))</li> </ul>	문화체육관광부
소싸움경기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전통 소싸움경기에 관한 법률 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청도공영사업공사 ((주) 한국우사회)</li> </ul>	농림축산식품부
기타 관련 법규	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사행산업통합감독위원회법</li> <li>• 사행행위 등 규제 및 처벌 특례법</li> <li>• 형법 (제23장 '도박과 복표에 관한 죄' 제 246조~249조) 등</li> </ul>		



# 03 / 검토의 기본 방향

## 01 부담금의 법리

### 1) 부담금의 개념과 특징

- 부담금은 일반 재정수요보다는 특정사업을 위한 경비에 충당되고, 특정한 사업과 이해관계를 가지는 자에 대한 ‘특별한 재정책임’이라는 것이 특징
  - 특별한 재정책임이란, 부담금은 부담금 부과대상자의 범위와 부담금 징수목적 사이에 밀접한 관계가 있어서 부담금을 납부할 의무를 지는 집단이 다른 집단 또는 일반적 납세의무자보다 징수목적에 대해 명백한 상관관계가 있어야 함을 의미
- 부담금은 설치목적 및 성격에 따라 다음과 같이 구분
  - ‘이용자·원인자 부담금’(수도법상 원인자부담금<sup>2)</sup>, 물이용부담금, 환경개선부담금 등)
  - ‘수익자 부담금’(개발부담금, 농산물수입이익금<sup>3)</sup> 등)
  - ‘유도성 부담금’(장애인고용부담금<sup>4)</sup>, 배출부과금, 과밀부담금 등) 등
  - 부담금간 경계가 모호할 수 있고 의미상 서로 중첩되는 경우도 있음
- 부담금은 여러 가지 정책적인 목적을 고려하여 설치되기 때문에 개별부담금이 다양한 기능을 수행
  - 원인자·수익자 부담원칙에 따라 공공서비스를 창출하거나(특정 공익목적 사업의 자원 조달), 바람직한 행위를 유도하는 기능(새로운 의무이행 확보수단) 등이 부담금의 주요 정책적 기능으로 이해됨

2) 수도법 제71조(원인자부담금) ① 수도사업자는 수도공사를 하는 데에 비용 발생의 원인을 제공한 자(주택단지·산업시설 등 수도물을 많이 쓰는 시설을 설치하여 수도시설의 신설이나 증설 등의 원인을 제공한 자를 포함한다) 또는 수도시설을 손괴하는 사업이나 행위를 한 자에게 그 수도공사·수도시설의 유지나 손괴 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다. ②~③ (생략)

3) 양곡관리법 제13조의2(수입이익금의 징수 등) ① 농림축산식품부장관은 제12조제1항 또는 제2항에 따른 허가 또는 추천을 받아 양곡을 수입하는 자 중 농림축산식품부령으로 정하는 품목을 수입하는 자에 대하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 국내가격과 수입가격의 차액의 범위에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다. ②~④ (생략)

4) 장애인고용촉진 및 직업재활법 제33조(장애인 고용부담금의 납부 등) ① 의무고용률에 못 미치는 장애인을 고용하는 사업주(상시 50명 이상 100명 미만의 근로자를 고용하는 사업주는 제외한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 고용노동부장관에게 장애인 고용부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 납부하여야 한다. ②~⑨ (생략)



## 2) 부담금 관리제도

### ■ 부담금 관리의 필요성

- 국가, 지방자치단체 및 공공기관 등은 각종 공익사업을 추진하고, 특정 정책목적의 달성을 추구하며, 사회적 비용을 효율적으로 배분하는 등의 기능을 수행하기 위하여 조세 외에 다양한 부담금을 부과
  - 부담금은 그 수입 대부분이 기금이나 특별회계로 관리되므로 해당 행정기관은 부담금을 통해 일반예산에 비해 안정적으로 사업비를 확보할 수 있음
- 해당 부담금을 재원으로 하는 기금이나 특별회계가 흑자로 운영되는 경우, 사업운영이 방만하게 이루어질 우려
  - 전체 국가 재정 운용의 관점에서는 안정적인 사업비 확보를 위한 부담금 징수가 방만한 재원 운용으로 이어질 경우, 전체 재정 행정의 효율성을 저하시킬 개연성이 있음
  - 동일한 행위에 중복하여 부과되거나, 경제·사회 여건의 변화로 존재할 논리적 근거가 떨어지는 부담금이 계속 부과되고 있거나, 부과대상 및 방식이 불합리한 경우 등 부당한 부담금 운용이 일어날 가능성이 행정 실무에 상존함

### ■ 부담금관리 기본법상 규율사항

- 이에 부담금관리 기본법(2001년 12월 31일)이 제정되어 부담금에 대한 일반적 관리 제도를 도입
  - 부담금을 신설·증설하고자 할 경우 부담금운용심의위원회의 심사를 거치도록 함 (부담금관리 기본법 제6조)

제6조(부담금의 신설 또는 변경에 관한 심사) ① 중앙행정기관의 장은 소관 사무와 관련하여 부담금을 신설 또는 변경(부담금의 부과대상을 확대·축소하는 경우와 부담금의 부과요율을 인상·인하하는 경우를 포함한다. 이하 같다)하려는 경우에는 해당 법령안을 입법예고하거나 해당 중앙행정기관의 장이 정하기 전에 기획재정부장관에게 부담금 신설 또는 변경의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② (생략)

③ 기획재정부장관은 제1항에 따른 심사를 요청받으면 부담금의 신설 또는 변경이 다음 각 호의 기준에 부합하는지를 제9조에 따른 부담금운용심의위원회로 하여금 심의하게 하여야 한다.

1. 부담금을 신설 또는 변경할 명확한 목적이 있을 것
2. 부담금의 부과요건등이 구체적이고 명확하게 규정되어 있을 것
3. 부담금의 재원 조성의 필요성과 사용목적의 공정성 및 투명성을 각각 갖추었을 것
4. 기존의 부담금과 중복되지 아니할 것





- 5. 부담금의 부과가 조세보다 적절할 것
- 6. 부담금의 존속기한이 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정되어 있을 것. 다만, 그 부담금을 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
- ④ (생략)

- 매년 부담금의 신설 및 폐지 현황, 징수실적 등이 포함된 부담금운용종합보고서를 작성, 국회 제출(동법 제7조)

- 제7조(부담금운용종합보고서의 국회제출 등) ① 부담금의 소관 중앙행정기관의 장은 매년 전년도 부담금의 부과실적 및 사용명세 등이 포함된 부담금운용보고서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2012.12.18.>
- ② 기획재정부장관은 제1항에 따라 부담금운용보고서를 받으면 이를 기초로 부담금운용종합 보고서를 작성하여 매년 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.
  - ③ (생략)

- 각 부담금의 부과목적·실태, 부과절차의 공정성 등을 지속 점검·평가(동법 제8조)

- 제8조(부담금운용의 평가) ① 기획재정부장관은 부담금을 적정하게 운용하기 위하여 각 부담금의 부과목적, 부과실태, 사용내용의 건전성, 부과절차의 공정성 및 존치 필요성 등을 지속적으로 점검·평가하여야 한다. 이 경우 각 부담금의 존치 필요성에 대해서는 3년마다 1회씩 점검·평가하고 그 결과를 제7조제2항에 따른 부담금운용종합보고서에 포함하여 국회에 제출하여야 한다.
- ② 기획재정부장관은 제1항에 따른 평가 결과, 부담금의 운용이 적정하지 아니하였거나 부담금을 존치할 필요성이 없어졌다고 인정하는 경우에는 부담금의 소관 중앙행정기관의 장에게 해당 부담금의 폐지 등을 위한 제도개선을 요청할 수 있다.
  - ③ 제2항에 따라 요청을 받은 부담금의 소관 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 해당 부담금의 폐지 등을 위한 법령의 개정방안, 부담금을 대체할 수 있는 제도의 신설 등의 대책을 마련하여 기획재정부장관과 협의하여야 한다.
  - ④ ~ ⑤ (생략)

- 매년 부담금의 부과 및 사용계획 등이 포함된 부담금운용종합계획서를 작성, 국회 제출(동법 제6조의2)

- 제6조의2(부담금운용종합계획서의 국회제출 등) ① 부담금을 규정하고 있는 법률의 소관 중앙행정기관의 장(이하 “부담금의 소관 중앙행정기관의 장”이라 한다)은 매년 다음 연도 부담금의 부과 및 사용계획 등이 포함된 부담금운용계획서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
- ② 기획재정부장관은 제1항에 따라 부담금운용계획서를 받으면 이를 기초로 부담금운용종합계획서를 작성하여 매년 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.
  - <개정 2013.5.28.>
  - ③ (생략)



## 02 기금의 법리

### 1) 기금의 개념과 특징

- 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하는 것으로, 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금
- 기금은 국가가 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 세입세출예산의 엄격성을 완화하여 탄력적으로 대처하고, 특정사업을 위해 보유·운용하는 특정자금(“제3의 예산”)
  - 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있으며 별도의 운영규율을 통해, 주무장관의 책임 하에 기금운용계획에 따라 그 운용에 있어서 상대적 자율성을 가짐
  - 예산원칙의 일반적 제약에서 벗어나 재정의 탄력적 운영을 위해 특정사업을 위해 보유·운영되는 특정자금
  - 사업내용은 특별회계사업 보다 더 융통성이 요구되는 정책사업들로 구성됨
- 국가고유의 일반재정활동에 초점을 둔 예산과 다른 특성
  - 기금은 국가의 특정 목적사업을 위해 특정자금으로 운용됨
  - 조세수입보다는 연금기여금, 출연금 및 부담금 등을 주요재원으로 함
  - 특정수입과 지출의 연계가 강하며, 합목적성 차원에서 상대적으로 자율성과 탄력성이 강함
- 기금은 집행에 있어서 예산에 비해 보다 더 많은 자율과 탄력성이 허용
  - 국가재정법에서는 금융성 기금의 경우 주요항목 지출금액의 30%, 그 외 기금은 20%이내의 범위에서 국회의 의결없이 변경할수 있도록 하고 있음(국가재정법 제70조제3항)
  - 주요항목 지출금액 변경의 경우, 국무회의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 하며, 변경된 내용을 국회에 제출하여야 함(동조 제2항)
  - 주요항목 지출금액의 범위 안에서는 세부항목 지출금액을 기금관리주체가 변경할 수 있음(동조 제1항)
- (조세수입을 재원으로 하는 예산과 달리) 기금의 재원은 근거법률에 개별적으로 조성방법이 규정되어 있는데, 정부출연금, 민간출연금, 부담금, 차입금, 채권발행자금, 기금운용수익 등 다양
  - 특히 정부의 출연금 외 기금의 중요한 재원으로 부담금이 주목되며, 이러한 부담금을 통한 수입을 일반재정사업에 전용하는 것은 허용되지 않음





- 부담금을 재원으로 하는 기금의 세출형식도 그 수입형식의 헌법적 정당성과 관련해서는 물론이고 그 자체적으로 특정한 목적을 위해 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때 한해서만 설치·운용이 허용됨

[기금의 재원]

구분	세부내용
정부출연금	개별기금법에 근거를 두고 기금관장 부처의 예산요구시 제시한 개별기금 조성 및 운용 계획을 토대로 결정
민간입의출연금	국민성금 혹은 관련단체의 기부금 등으로 조성
강제부담금	법규에 의해 강제적으로 부과되는 재원
외부차입금	채권발행, 장·단기 차입금, 차관 등의 형태
기금운용수입	여유자금운용으로 발생하는 수입과 기금의 고유사업 수행으로 인한 사업 수입으로 구분
기타운영수익	특별회계로부터의 잉여금 전입이나 기타 잡수입 등

- 기금이 “동질적인 집단의 이익”과 무관한 일반적 국가사업에 사용되는 것은 허용되지 않음
  - 국가재정법은 기금관리운용의 원칙으로서 기금관리주체는 단순히 기금의 경제적 운용만을 요구하지 않고 각 기금의 설치목적과 공익에 맞게 기금을 관리·운용하여야 함을 규정하고 있음(국가재정법 제62조<sup>5)</sup>)
- 기금의 용도는 기금 설치 법률에 명시된 사항을 기본적으로 준수하여야 할 것이며, 특히 특정 목적을 위한 부담금을 재원으로 조성된 기금의 경우 그 지출범위도 당해 부담금 목적 및 취지와 부합되는 범위에 한하여 정당성이 인정됨

■ 구 먹는물관리법 제28조 제1항 위헌제청[헌법재판소 1998.12.24 결정 98헌가1]  
 “수질개선부담금과 같은 부담금을 부과함에 있어서는 평등원칙이나 비례성원칙과 같은 기본권제한 입법의 한계를 준수하여야 함은 물론 이러한 부담금의 부과를 통하여 수행하고자 하는 특정한 사회적·경제적 과제에 대하여 조세외적 부담을 지울만큼 특별하고 긴밀한 관계가 있는 특정집단에 국한하여 부과되어야 하고, 이와 같이 부과·징수된 부담금은 그 특정과제의 수행을 위하여 별도로 관리·지출되어야 하며 국가의 일반적 재정수입에 포함시켜 일반적 국가과제를 수행하는데 사용되어서는 아니된다.”

5) 제62조(기금관리·운용의 원칙) ① 기금관리주체는 그 기금의 설치목적과 공익에 맞게 기금을 관리·운용하여야 한다.





## 2) 기금 관리제도

- 1961년 제정된 「예산회계법」에 의해 처음도입된 이래, 1991년 기금운용의 공공성과 재정의 효율성 증진을 위하여 「기금관리기본법」이 제정되고, 다시 2006년 예산과 기금의 통합운용을 반영하는 「국가재정법」이 제정되어 규율

[기금 관리통제의 법체계]

법률명	역 할
국가재정법	기금에 대한 기본법
개별 법률	기금의 설치·운용의 근거
부담금관리기본법	기금의 세입원인 부담금
국고금관리법	기금의 수입·지출의 처리절차
국가회계법	기금의 회계와 결산
공공자금관리기금법	기금의 여유자금 통합관리

- 기금에 대한 규율이 발달하면서 기금과 예산 간 차이 감소
  - 기금과 예산의 형식적 절차, 즉 기금운용계획의 확정 및 기금결산의 절차가 세입세출예산의 확정 및 세입세출결산과 동일한 절차로 국회의 의결을 거치게 됨으로써 재정운용수단으로서 둘 간의 본질적 차이는 좁혀지고 있음
  - 재정민주주의 및 재정건전성 확보를 위해 통합예산의 관점에서 기금은 일반회계와 특별회계 등과 함께 포함되어 재정정책의 자료로 활용되므로 그 관리와 통제의 중요성이 점차 증대되고 있음
  - 기금의 규모가 점차 커지고, 국민경제에 미치는 영향이 집중하면서 기금이 방만하게 운용되는 경향이 나타나게 됨에 따라 기금운용과 재정운용과의 연계성을 높이고 공공성과 효율성을 조화시킬 수 있도록 하기 위하여 「국가재정법」에서는 기금 제도 전반에 관한 기본원칙과 기준을 제시하고 있음
- 기금 신설 타당성 심사
  - 기금이 과다하게 신설되는 것을 방지하기 위하여 기금설치를 제한하는 사전심사 제도 규정을 두고 있음





#### ■ 국가재정법

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. <개정 2008.2.29.>

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.

<개정 2008.2.29., 2008.12.31., 2014.1.1.>

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 (생략)

- ‘국가재정법’ 제5조에 따라, 기금을 설치하려면 우선 기금법안과 ‘국가재정법’ 별표 2를 개정하는 ‘국가재정법 일부개정법률안’을 동시에 추진해야 함
- 이러한 규정은 예외적인 재정운영형태인 기금이 과다하게 설치·운영됨으로써 방만하고 비효율적으로 재정이 운영되는 것을 방지하고자 기금신설을 억제하는데 목적이 있음(이른바 ‘재정 칸막이’ 운용 방지)
- 기금설치 규정에는 반드시 해당 기금을 설치하게 된 목적을 함께 규정해야 함

#### ● 기금의 존치 평가

- 기금은 한 번 설치되면 폐지하기 곤란하고 기금 간에 유사한 사업이 중복 추진되거나 세출예산사업과의 차별성이 없는 기금이 계속 존치·운영되는 문제
- 이러한 문제점에 대응하기 위하여 기금 설치목적 및 기능 등에 대한 검토를 통해 존치의 필요성을 3년마다 재평가하여 그 결과를 기금정비에 활용하고자 2004년 처음 실시



■ 기금 존치여부 주요 판단기준(「2010년 기금존치평가보고서」 참조)

[기금존치여부 종합의견 결정 기준]

평가지표	세부 판단기준	판단결과
① 기금의 설치목적이 현재에도 유효한가? (민간사업과의 차별성) 〈평가지표 1.1〉	i. 정부가 기금을 설치한 목적이 변화된 경제·사회적 환경에 부합되지 않는가? (민간사업으로 전환할 필요가 있는가?)	i ~ iii 중 하나 이상 예 → ⑥
	ii. 기금의 설치목적이 이미 달성되었거나 앞으로 달성이 불가능하다고 판단되는가? iii. 기금의 중장기 운용비전이나 방향이 당초 또는 변경된 기금의 설치목적에 달성하기에 적합하지 않은가?	해당사항 없음 → ②
② 기금형태가 필요한가? (예산과의 차별성) 〈평가지표 1.2〉	기금사업을 예산(일반회계, 특별회계)으로 편성할 경우에도 적절한 집행이 가능한 사업이 대부분(총사업비 기준 2/3)인가?	예 → ⑥
		해당사항 없음 → ③
③ 기금사업이 예산 또는 다른 기금과 차별성이 있는가? (중복성 여부) 〈평가지표 2.1 및 2.2〉	현재 기금에서 수행하는 사업이 일반회계, 특별회계 또는 타 기금에서 수행하는 사업과 중복되거나 중복될 가능성이 있는가? (중복되는 비율이 총사업비 기준 20%를 넘는가?)	예 → ⑥
		해당사항 없음 → ④
④ 재원조성방법이 적정한가? 〈평가지표 3.1〉	i. '09년 자금수지총괄표상 자체수입이 [사업비+기금관리비+사업운영비+차입금이자상환]의 2/3 이하인가? ii. '09년 기금조성계획표상 총조성에서 정부출연과 차입금이 차지하는 비중이 1/2 이상인가? iii. 수익자, 원인자, 손괴자 부담원칙에 부합하지 않는 재원이 있는가?	i ~ iii 중 하나 이상 예 → ⑥
		해당사항 없음 → ⑤
⑤ 기금의 재원확보가 안정적인가? 〈평가지표 3.2〉	재원의 안정적인 확보가 여의치 않아 향후 기금의 목적 달성을 위한 사업을 수행하는데 장애가 예상되는가?	예 → ⑥
		해당사항 없음 → 존치
⑥ 고려할만한 특수한 정책적 필요가 있는가?	기금설치 근거법을 이외의 특별법 제정이나 국제 협약, 정부의 정책적 고려 등 예외적으로 불가피하게 기금으로 유지할 필요가 있는가?	예 → 조건부 존치 해당사항 없음 → 통합 또는 폐지

자료 : 기획재정부(2010), 2010년도 기금존치평가보고서.





- 기금의 재원조성방법의 적정성(목적과의 연계성)이 낮은 기금은 기금의 개념에 부합하지 않는다는 점에서 우선적으로 폐지 및 예산사업으로의 전환
    - ※ 일례로, 응급의료기금의 경우, 기금수입의 약 90% 이상을 차지하고 있는 일반회계로 부터의 전입은 주로 도로교통법상의 과태료 및 범칙금, 요양기관에 대한 과징금 등으로 구성되며, 요양기관의 업무정지에 갈음하여 징수하는 과징금이 응급의료 환자의 발생과 직접적인 연관이 있다고 보기 어렵다고 판단하였음
  - 일반회계 재원에 의존하고 사업의 신축적 운용이 필요하지 않은 기금은 폐지하고 기존 사업은 일반회계로 이관함(일반회계사업과 기금사업의 유사성 문제)
    - ※ 자체재원이 없이 일반회계출연금에 전적으로 의존하면서 예산사업과 차별성이 없는 정상적 사업을 수행하는 경우는 단순히 사업 수행의 안정성에만 기여할 수 있을 뿐, 별다른 기금으로서의 존치 필요성이 없는 것으로 평가
  - 기금 사용에 따른 책임성 문제와 함께 국회상임위원회의 실질적이고 효과적인 기금심사를 위해 기금의 주관부처와 사용부처는 일치할 필요
    - ※ 일례로, 범죄피해자보호기금은 법무부가 주관부처이지만 여성가족부 사업이 약 65%를 차지하는 등 실질적으로 여성가족부의 범죄피해자구제 사업이 주가 되고 있다는 점에서 지금처럼 법제사법위원회만 동 기금의 운용계획안에 대한 심사를 하기보다는 여성가족부를 소관으로 하는 여성가족위원회도 동 기금의 운용계획안에 대한 심사가 가능하도록 하는 것이 필요, 즉, 범죄피해자보호기금 재원의 일부를 여성가족부가 운용·관리하는 여성발전기금으로 전출하거나, 범죄피해자보호기금의 여성가족부 수행 사업을 일반회계로 이관하는 등의 조치도 고려해야 한다고 평가
  - 통합으로 시너지효과를 제고할 수 있는 기금은 통합하고, 존치되는 기금 중에서도 유사특별 회계와 통합, 계정 간 통폐합 등의 정비 고려
    - ※ 일례로, 청소년육성기금의 경우, 부처간 중복되거나 유사할 가능성이 많으며, 문예진흥 기금, 국민체육진흥기금 등 타 기금과의 차별성을 유지하기 쉽지 않다고 평가. 또한 경륜·경정 수익의 법정부담금(수익금의 10~30%)과 복권기금 출연 및 이자수입으로 구성되어 있는 바, 이는 연계성이 없는 것으로 평가하였음
  - 정부기금으로 유지할 필요성이 적은 기금은 민간자금화하여 관련기관에 관리를 이관
- ☞ 위 내용은 2010년 기금존치평가 결과이나 이는 기금의 신설 내지 변경시 그 적정성에 대한 주요한 판단 근거로 활용

- 그 외 국가재정법상 기금 관리·통제를 위한 여러 제도적 장치 제도화
  - 기금관리주체는 매년 운용총칙과 자금운용계획으로 구성된 기금운용계획안을 수립하여 기획재정부 장관에 제출해야 하며, 정부는 주요항목 단위로 마련된 기금운용계획안을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 함(동법 제66조~제71조)
  - 기획재정부장관은 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 그 운용실태를 조사·평가하여야 하며, 3년마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치 여부를 평가하여야 함(동법 제82조)

# 04

## 중독예방치유부담금의 기금 편입 검토

### ■ 부담금의 기금 편입을 위한 주요 검토 사항

- 편입하는 대상 기금과 편입되는 부담금 간 목적과 용도의 정합성 고려
  - 앞서 살펴본 부담금과 기금의 고유한 재정법적 특성을 고려할 때, 이미 운용 중인 특정 부담금을 다른 기금의 재원으로 편입하려면 대상 기금의 설치 목적이 편입 부담금과 조화될 수 있어야 한다는 점과
  - 부담금의 종래 용도를 고려할 때 기금의 용도가 편입 부담금과 연계되어야 한다는 점이 가장 중요한 고려 사항임

### ■ 대상 기금과 중독예방치유부담금간의 설치목적 부합성 검토

- 설치목적 부합성
  - 국가재정법 제5조 및 제62조에 의해 기금은 특정한 목적을 위해서만 설치되어야 하며, 이미 설치된 기금은 설치 목적과 공익에 맞게 관리운영되어야 함
  - 기금의 목적 부합성 원칙에 위반되는 전형적인 사례는 자체재원이 풍족하여 특정 목적과 직접 연계되지 않는 사업들을 수행하는 경우임(주로 예산에서 탈락한 사업을 기금으로 수행하는 경우)
  - 기존 기금에 중독예방치유부담금을 편입시키고, 동 부담금의 용도를 기금의 용도에 포함한다고 할 때, 해당 기금의 기본적인 설치 목적과 조화되는 것이 바람직함
    - ※ 해당 기금의 기본적인 설치 목적과 지나치게 상이할 경우에는 부적절

### ■ 대상 기금 용도와 중독예방치유부담금간의 자원 연계성

- 기금 사업과 자원과의 연계성(부담금 활용의 정당성)
  - 법정 부담금은 강제성 등 성격상 조세와 유사하므로 정당한 부담금이 되기 위해서는 허용조건에 부합하도록 엄격한 기준이 요구되며, 기금과 재원이 되는 부담금의 연계성이 떨어지는 경우 해당 부담금을 재원으로 하는 기금도 정당성을 상실하게 됨
  - 따라서 중독예방치유부담금이 기존 기금의 재원으로 편입된다고 할 때 기존 기금의 용도(기금 사업)와 재원인 부담금간의 연계성이 확보되어야 할 것임



- 다만, 중독예방치유부담금에 관한 별도의 계정을 설치하여 기존 기금 재원과 분리하여 운영한다면 재원과의 연계성 문제는 완화될 수 있음

## 01 대상 기금별 검토

### 1) 국민체육진흥기금

#### ■ 기금개요

설치근거	국민체육진흥법 제19조		
설치목적	체육진흥에 필요한 시설비용, 그 밖의 경비 지원		
설치년도	1972년	운용개시년도	1989년
주무부처	문화체육관광부	기금관리주체	서울올림픽기념 국민체육진흥공단
관리방식	직접관리	위탁관리기관	
기금의 용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 체육활동, 사업 지원</li> <li>• 공공체육시설 개보수, 체육단체지원, 체육·문화 예술 사업지원</li> <li>• 청소년육성기금, 경륜·경정사업, 종합유선방송사업 등에 출연, 출자</li> </ul>		
여유자금 운용범위	○ 금융기관 예치 및 연기금투자폴 등		

#### ■ 검토

- 국민체육진흥기금은 국민체육진흥법 제19조에 의거하여 1989년 4월 설립, 국민체육진흥공단이 운영하고 있음
  - 본 기금은 경륜·경정사업, 체육진흥투표권(스포츠토토)사업, 회원제골프장부가금사업, 기금예탁금운용수입으로 조성
  - 우리나라의 체육진흥에 필요한 시설비용 지원과 체육인의 복지향상, 체육단체 및 학교체육 육성, 체육 전문인력 양성 등을 위해 생활체육, 전문체육, 장애인체육 등 체육 전 부문에 걸쳐 지원 하는 체육부문 공공기금임



## ■ 설치목적 부합성

- 국민체육진흥기금의 체육 진흥 목적 및 국민의 건전한 정신 함양
  - 국민체육진흥기금의 설치 목적은 “체육 진흥에 필요한 시설 비용, 체육인의 복지 향상, 체육단체 육성, 학교 체육 및 직장 체육 육성, 체육·문화예술 전문인력 양성, 취약분야 육성 및 스포츠산업 진흥 등에 필요한 경비를 지원”하기 위한 것임 (국민체육진흥법 제19조제1항)
  - 국민체육진흥법에서 ‘체육 진흥’을 직접 정의하고 있지 않으므로, 입법자가 의도한 체육 진흥은 본 법률의 목적 규정에서 도출할 수 있음
  - 국민체육진흥법은 “국민체육을 진흥하여 국민의 체력을 증진하고, 건전한 정신을 함양하여 명랑한 국민 생활을 영위하게 하며, 나아가 체육을 통하여 국위 선양에 이바지함을 목적”으로 하는 법률임
  - 즉, 국민체육 진흥을 통한 국민의 체력 증진과 국민의 건전한 정신 함양을 1차적 목적으로 하고, 이를 통해 궁극적으로 명랑한 국민 생활 진흥과 국위 선양을 목적으로 함

## ■ 재원의 연계성

- 현행 법령상 중독예방치유부담금과 국민체육진흥기금의 용도 간 연계성 미흡
  - 중독예방치유부담금의 종래 용도가 사행산업으로 인한 중독 예방·치유인데 반하여 국민체육진흥기금의 용도가 주로 국민체육의 진흥과 선수 및 체육지도자의 양성·지원에 있다는 점을 고려할 때 현행 법령상 재원의 연계성은 높지 않음
- 기금의 용도에 관한 법률 규정은 개방적으로 규정
  - 국민체육진흥기금의 용도는 국민체육진흥법 제22조제1항 제1호부터 제11의2호 까지에서 열거하고 있음
  - 다만, 제12호에서 대통령령으로 기금을 사용할 수 있는 사업을 정할 수 있도록 규정하여 개방적인 형태로 규정하고 있음
  - 또한 동조 제2항에서는 일정 배분 비율 범위 내에서 ‘체육·문화예술’ 분야에 기금을 활용할 수 있도록 규정함
- 사행사업과 체육활동의 연계성
  - 중독예방치유부담금의 설치목적이 “사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 치유와 센터의 운영”이라는 점에서 “체육진흥에 필요한 시설비용, 그 밖의 경비 지원”라는 국민체육진흥기금의 설치목적과는 일응 상이한 것으로 보임





- 다만, 동 부담금의 부과대상인 사행사업자의 체육활동과 연계될 수 있다는 점을 고려할 때 설치목적 부합성은 일부 인정됨

## 2) 관광진흥개발기금

### ■ 기금개요

설치근거	관광진흥개발기금법 제2조		
설치목적	관광사업의 효율적 발전 및 관광을 통한 외화수입 증대 이바지		
설치년도	1972년	운용개시년도	1973년
주무부처	문화체육관광부	기금관리주체	문화체육관광부
관리방식	직접관리	위탁관리기관	
기금의 용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국민관광진흥사업 및 외래관광객유치 지원</li> <li>• 광상품개발 지원 및 국제회의 유치·개최</li> <li>• 국내 관광안내체계개선 및 관광홍보</li> <li>• 관광시설의 건설·개수 등 용자지원</li> </ul>		
여유자금 운용범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 통화금융기관예치</li> <li>○ 국공채매입</li> <li>○ 기타 금융상품</li> </ul>		

### ■ 검토

- 관광진흥개발기금은 1972년 관광산업의 효율적인 발전 및 관광 외화 수입 증대를 위해 관광진흥개발기금법에 의해 설치되어 1973년부터 운용개시
  - 본 기금의 주요 재원은 출국납부금 및 카지노사업자 납부금 등 법정부담금이며, 이를 통해 조성된 재원으로 외래관광객 유치 및 국내 관광활성화, 용자사업 등 각종 재정사업을 지원하고 있음

### ■ 설치목적 부합성 및 자원 연계성

- 중독예방치유 목적과 관광진흥개발 목적 간 상이성
  - 중독예방치유부담금의 종래 용도가 사행산업으로 인한 중독 예방·치유인데 반하여 관광진흥개발기금의 용도가 주로 관광산업 진흥과 관광시설 지원에 있다는 점을 고려할 때 자원의 연계성을 미흡한 것으로 볼 수 있음





- 중독예방치유부담금의 설치목적이 “사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 치유와 센터의 운영”이라는 점에서 “관광사업의 효율적 발전 및 관광을 통한 외화수입 증대 이바지”라는 관광진흥개발기금의 설치목적과는 상이한 것으로 보임

- 관광산업과 사행사업 간 연계성

- 다만, 동 부담금의 부과대상인 사행사업자의 일부가 관광산업과 연계될 수 있다는 점을 고려할 때 설치목적 부합성은 일부 인정됨

### 3) 문화예술진흥기금

#### ■ 기금개요

설치근거	문화예술진흥법 제16조		
설치목적	문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동 지원		
설치년도	1973년	운용개시년도	1973년
주무부처	문화체육관광부	기금관리주체	한국문화예술위원회
관리방식	직접관리	위탁관리기관	
기금의 용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화예술 창작, 보급, 민족 전통문화 보존 계승</li> <li>• 지역문화진흥기금 출연</li> <li>• 도서관 지원육성 등 문화시설 사업 및 활동</li> </ul>		
여유자금 운용범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1금융권 예치</li> <li>○ 제2금융권 상품투자</li> <li>○ 연기금투자플 예치 등</li> </ul>		

#### ■ 검토

- 문화예술진흥기금은 1973년 문화예술진흥법 제16조에 의거하여 설립된 기금
  - 기금 모금과 공익자금, 국고출연금, 복권기금 등으로 조성
  - 문화예술의 창작과 보급, 민족전통문화의 보존, 계승 및 발전을 위한 사업지원, 남북 및 국제 문화예술교류 사업지원, 문화예술인의 후생복지 증진을 위한 사업을 수행하고 있음





## ■ 설치목적 부합성

- 중독예방치유 목적과 문화예술진흥 목적 간 상이성
  - 중독예방치유부담금의 설치목적이 “사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 치유와 센터의 운영”이라는 점에서 “문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동 지원”라는 문화예술진흥기금의 설치목적과는 상이

## ■ 자원 연계성

- 중독예방치유부담금 용도와 문화예술진흥기금 용도 간 연계성 미흡
  - 중독예방치유부담금의 종래 용도가 사행산업으로 인한 중독 예방·치유인데 반하여 문화예술진흥기금의 용도가 주로 문화예술의 창작·보급, 민족전통문화의 보존·계승·발전, 문화시설 지원에 있다는 점을 고려할 때 자원의 연계성을 미흡하다고 평가됨
  - 뿐만 아니라 문화예술진흥기금의 근거법인 문화예술진흥법의 적용 분야인 문화예술(문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文), 출판 및 만화) 및 문화산업(문화예술의 창작물 또는 문화예술 용품을 산업 수단에 의하여 기획·제작·공연·전시·판매하는 것을 업(業)으로 하는 것)에 사행산업이 포함되는 것으로 볼 수 없어 설치목적 부합성은 매우 미흡한 것으로 평가됨

# 05 / 결론

## 01 국민체육진흥기금에 대한 편입

### ■ 편입 대상 기금에 대한 검토

- 검토 대상 3개 기금에 대하여 중독예방치유부담금과의 설치목적 부합성, 기금 사업의 재원연계성에는 일정한 한계
  - 특히 문화예술진흥기금은 설치목적 부합성과 재원 연계성이 모두 매우 미흡할 뿐만 아니라, 최근 문화예술진흥기금 고갈 문제가 대두되면서 동기금 자체의 존립도 위협을 받고 있는 실정인 바, 문화예술진흥기금에 편입한다면 차후 중독예방치유부담금의 처리문제가 또다시 제기될 우려가 있음
- 기금의 설치 근거 법률의 목적에 비추어, 일정한 형식적 조건을 보완하여, 국민체육진흥기금에 편입하는 방안이 가장 타당
  - 통합기금에서 중독예방치유부담금을 별도의 계정으로 관리하는 방안을 통하여, 기금·재원 간 미흡한 정합성 문제를 보완할 수 있음

### ■ 별도 계정 설치

- 기존 기금의 용도와 중독예방치유부담금의 법정 용도 간 혼용 방지를 위한 계정 설치
  - 현행법상 국민체육진흥기금에 대해서도 재원의 연계성이 충분하지 않다는 점을 고려할 때, 기금에 편입하더라도 중독예방치유부담금의 종래 용도에 특정한 별도 계정의 설치가 필요할 것으로 보임
  - 기금 내지 부담금의 용도와 재원간의 연계성은 중독예방치유부담금의 정당화 요소일 뿐만 아니라, 향후 국민체육진흥기금 존치 평가에도 중요 평가기준

### ■ 기금 관리 주체

- 기금의 관리주체는 현행과 같이 유지하되 사감위법의 취지에 따라 별도 계정에 대해서는 관리주체를 구분하는 방안
  - 중독예방치유부담금의 기금 전환에 따른 기금운용의 추가적인 행정부담을 최소화하기 위하여 기금의 관리주체는 현행으로 유지하되, 중독예방치유부담금 관련



계정의 관리 및 운영에 관한 사항은 종전 부담금에 관한 권한 구성과 같이 사행 산업통합감독위원회가 관할하도록 하는 방식이 바람직할 것으로 보임

- 특히, 국민체육진흥기금의 관리주체가 국민체육진흥공단인데, 국민체육진흥공단은 중독예방치유부담금의 납부의무자이기도 하기 때문에 납부의무자가 부담금의 운용을 결정하는 문제를 해소하기 위해서도 중독예방치유부담금 계정의 운용에 관하여는 ‘사행산업통합감독위원회’가 주도하는 방식이 필요함
- 기금 내 계정과 계정별 관리 주체 이원화에 대한 검토
  - 기금관리주체를 기존 관리주체(문화체육관광부 또는 국민체육진흥공단)와 중독 예방치유 별도 계정에 대한 사행산업통합감독위원회로 이원화하는 방식은, 중독 예방치유부담금을 재정에 편입시키고자 하는 재정법적 고려와 사감위법의 취지에 대한 존중을 함께 달성하고자 하는 정책적 필요성의 불가피한 결과임
  - 이는 현재 기금 관리법제가 예정한 재원의 운용·관리 형식이 아니기 때문에 기금 운용 및 관리상의 혼선 내지 비효율을 초래할 우려가 존재함
  - 또한 향후 기금 존치 평가시 부정적 요소로 지적될 우려가 있으므로 중장기적으로 재정 외 재원에 대한 운용·관리 형식과 법제의 현실적인 개선이 필요할 것임

## 02 법령 개정 필요 사항

### ■ 계정의 설치 규정

- 부담금의 목적 외 사용을 방지하기 위한 별도 계정 설치
  - 중독예방치유부담금에 대한 재정법적 관리·통제 강화를 위해 국민체육진흥기금에 편입하더라도, 본 부담금의 목적과 용도를 규정한 기존 사감위법 규정을 준수하는 것이 타당함
  - 사감위법상 부담금이 사감위법에서 규정한 본래의 목적과 용도에 맞게 사용되도록 하기 위하여, 국민체육진흥법상 국민체육진흥기금의 구성에 관한 사항의 하나로 (가칭)중독예방치유계정의 설치를 규정하는 것이 타당함
  - 부담금의 목적과 용도에 관한 사항을 규정한 규범형식이 사감위법 즉 법률이라는 점에서 사감위법 규정사항의 준수를 담보하기 위하여, 계정의 설치는 법률에서 직접 규정하는 것이 타당함



## ■ 계정의 별도 운용 근거 규정

- (가칭)중독예방치유계정의 운용 주체
  - 사감위법의 취지에 따라, 종전 중독예방치유부담금에 대해서와 같이 (가칭)중독예방치유계정에 대한 운용권한을 사행산업통합감독위원회에 귀속시키는 것이 타당함
  - 이를 통해, 중독예방치유를 위한 재원이 법률상 목적 외에 사용되지 않도록 법률에서 계정의 운용주체를 직접 규정하는 것이 타당함
- (가칭)중독예방치유계정의 재원, 용도, 운영권한 규정
  - 계정을 신설하는 경우, 본 계정의 실질적인 기능은 기존 부담금이 사감위법에서 규정한 목적에 한정하여 사용되도록 하기 위한 형식이라는 점에서, 법률에 계정의 재원, 용도 및 운영권한을 명시하는 것이 타당함
  - 계정의 재원, 용도 및 운영권한 등 계정에 관한 구체적인 법률 사항을 사감위법에 규정하고, 국민체육진흥법상 국민체육진흥기금에 관한 사항을 규정하면서 별도 계정 '설치'만을 국민체육진흥법에 규정하는 방안이 가능함
  - 별도 계정 설치뿐 아니라 재원, 용도, 운영권한을 국민체육진흥법상 국민체육진흥기금 관련 사항으로 규정하는 방안이 가능함

## ■ 부담금의 납입 규정

- 중독예방치유부담금의 (가칭)중독예방치유계정에 대한 납입하는 근거 문제
  - 부담금이 기금에 납입되는 경우, 부담금의 부과·징수 근거 규정에 이어, 납입되는 기금을 명시하는 입법례가 있음
  - 다만, 본 사안에서는 기금에 대한 납입을 규정할 경우 중독예방치유부담금이 국민체육진흥기금의 기존 다른 용도에 활용될 수 있는 것으로 오해될 우려가 있음
  - 따라서, 중독예방치유부담금의 사감위법상 목적과 용도를 엄격히 준수하기 위하여, (가칭)중독예방치유계정의 재원으로 명시하는 것이 더 타당할 것으로 보임





법제분석지원 Issue Paper 16-21-①

## 중독예방치유부담금 기금편입 방안

---

발행일 2016년 6월 30일

발행인 이 원

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원)

T.(044)861-0300 F.(044)868-9913

등록번호 : 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

- 
1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
  2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.