지능화된 부패인가? 반복적인 부패인가?: 예산낭비유형을 중심으로

서울시립대학교 반부패시스템연구소 수석연구원 이정주

Ⅰ. 서론

일반적으로 부패(corruption)는 어원적으로 “함께 무너진다”는 의미로서 개인뿐만 아니라 개인이 속한 사회, 더 나아가 국가를 무너뜨릴 수 있을 만큼 개인, 사회, 국가에 있어 암과 같은 존재라 할 수 있다. 부패는 결국 우리가 살고 있는 지역 및 국가의 경쟁력을 저하시키며, 지역사회 통합저해, 각종 정책에 대한 행정 불신과 같은 엄청난 부작용을 초래할 수 있기 때문에 부패척결, 즉 청렴이 중요한 정책과제인 것이다(이정주, 2011).

이러한 청렴을 실현하기 위한 정책 수단으로 여러 가지가 있겠지만, 공직에서 많이 발생하는 부패유형으로 인식하는 공금횡령/예산유용과 같은 예산낭비를 근절하는 것이 하나의 대안이 될 수 있을 것이다[1].

예산낭비와 관련된 법제도적 차원에서도「부패방지 및 국민권익위원회 설치운영에 관한 법률」이나 공무원 행동강령에 예산 낭비적 요소가 부패임을 명시하여 청렴경쟁력을 제고하고 있다. 또한 최근 대통령까지 나서서 탈세가 범죄이듯 공직자의 예산 낭비도 일종의 부패차원을 넘어서 범죄라고 언급할 정도로 예산낭비근절에 대한 강한 의지를 보이고 있다[2].

하지만 이러한 노력에도 부패 유발적 요인이라 할 수 있는 예산 낭비가 근절되지 않고 매번 사회문제로 이슈화 되고 있다.

아마도 그러한 이유로 시대적 변화에 따라 지능화된 새로운 예산 낭비적 유형이 만들어지고 있는지, 아니면 과거 답습적으로 계속해서 진행되고 있는지, 또한 과거 답습적이라도 예산낭비유형의 패턴 변화에 대한 분석이 부족해서 그러한지에 대한 논의가 있어야 함에도 이에 대한 기존의 학문적 논의가 전무한 실정으로 판단된다.

따라서 본 연구에서는 이러한 문제에 대한 실마리를 찾기 위해 신문자료 검색을 통해 지난 노무현 정부와 현 이명박 정부에서 예산낭비가 많이 발생하는 기관, 또는 분야를 중심으로 예산낭비의 유형 추이분석을 실시하도록 한다.

Ⅱ. 예산낭비와 부패

1. 예산낭비

일반적으로 예산이라 함은 국민이 낸 세금으로 조직이 성취하려는 임무를 효과적이고 효율적으로 수행하는데 필요한 자금을 조달하고 사용하는 의사결정 과정이라 할 수 있다.

---

1) 국민권익위원회가 2010년 11월에 만20세 이상 성인남녀 1400명을 대상으로 공직에서 가장 많이 발생하는 부패유형을 조사한 결과, 설문대상자 중 15.1%가 공금횡령/예산유용이라고 응답했다. 이는 직위이용 알선/청탁(34.6%), 금품수수(17.6%)에 이어 세 번째로 많은 응답이다.

2) 참고적으로 유엔반부패협약에서는 부패를 범죄로 규정하고 있다.

한편 예산낭비의 개념에 대한 학문적인 구체적인 논의가 있을 수 있겠지만[3], 일반적으로 국민경제적 시각에서 의도 되었거나 의도되지 않았거나 재정의 비효율적인 관리로 말미암아 국민의 부담을 유발시키는 행위나 제도(한국정책학회, 2006), 또는 시민감시적인 측면에서 상식에 기반을 둔 합리적인 판단과 정상적인 절차를 거쳤다면 충분히 예방할 수 있었던 비효율이라고 정의할 수 있다.

결국 예산낭비는 비효율성을 의미하는 것으로, 예산운영이 효율적이고 생산적이어야 하며, 무엇보다도 남・오용이 없어야 함을 의미한다.

2. 예산낭비와 부패와의 관련성

부패는 「부패방지 및 국민권익위원회 설치 및 운영에 관한 법률」제2조 4에 "공무원의 직무와 관련하여 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위"와 같이 개인의 공권력의 부당한 사용 이외에 "공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위"로 규정되어 예산 낭비적 요소도 부패라는 개념에 포함하여 정의하고 있다.

결국 예산낭비는 전통적으로 뇌물수수, 배임・횡령과 같이 부패라고 인식하고 있으며, 예산의 낭비를 막는다는 것은 국민이 낸 세금을 효율적으로 사용하는 의미와 함께 청렴성을 제고할 수 있다는 것을 의미한다.

Ⅲ. 예산낭비의 유형분류

1. 평가기준에 의한 예산낭비

예산낭비를 평가하는 기준으로 일반적으로 3E인 경제성(Economy), 효율성(Efficiency), 효과성(Effectiveness)이 사용된다(윤영진, 1999).

경제성은 인원, 장비와 같은 자원획득 비용을 최소화하는 것이다. 효율성은 투입(사용된 자원)과 산출(생산된 서비스)간의 비율이다. 즉, 자원투입에 대해 달성된 산출을 의미한다. 효과성은 정책목표의 달성된 정도를 의미하며, 산출(결과)과 목표간의 관계로서 정의된다. 따라서 예산낭비는 경제성, 효율성, 효과성 기준을 초과한 특정상태를 지칭한다.

경제적 측면의 예산낭비는 시장가격보다 과다하게 비싼 가격으로 구매한 경우이다. 효율성 측면의 예산낭비는 자원 투입에 대해 달성된 산출(효과)이 현저히 적은 경우와 주어진 산출을 생산하기 위해 과도한 자원 투입을 한 경우이다. 효과성 측면의 예산낭비는 예산 집

---

3) 이원희(2009)는 예산의 명백성의 기준과 시계의 기준에 따라 최협의. 협의, 광의 최광의 개념으로 분류하였다. 최협의의 예산낭비는 불법성에 근거한 예산낭비를 의미하는 것으로 고의성을 가지고 적극적으로 불법성을 저지르는 경우로, 협의의 예산낭비는 불법성에 근거는 하지 않지만 충분한 주의의무를 다하지 않음으로 인해 발생하는 낭비로서 개인의 도덕적 해이로 인한 예산낭비와 조직의 도덕적 해이에 따른 예산낭비를 포함하는 것으로, 광의개념은 협의의 예산낭비와 지식의 한계에 따라 상황의 변동으로 인해 해당 정책 혹은 사업의 비용이 크게 증가하고 편인이 크게 감소하는 경우의 예산낭비를 포함하는 것으로, 최광의 개념은 광의의 예산과 효율성 이외에 형평성이라는 가치의 충돌로 인한 예산낭비를 포함하는 것으로 설명하고 있다

행을 통해 정책 또는 사업이 의도했던 목표 및 성과를 달성하지 못한 경우이다.

2. 예산낭비의 귀책사유에 의한 예산낭비

예산낭비를 발생원에 의해 분류할 경우 예산낭비의 책임이 ① 공직자, ② 정치적 과정(정책결정체제), ③ 제도적 결함으로 구분해 볼 수 있다. 공직자 개인에게 귀착되는 경우에는 무능력, 직무유기, 유착비리에 의한 예산낭비가 있을 수 있는데, 전문성 부족, 탁상행정, 도덕적 해이 및 부패 등이 그 예이다. 정책결정체계에서의 문제는 정치논리, 작은 정책변경, 중복투자 등이며 충분한 검토 없는 선심성 행정, 사업의 준비부족, 일관성 상실, 각 기관의 협조 부재 등이 그 원인이다. 이외에도 불합리한 이월제도와 같은 제도적 결함에 의한 예산낭비를 들 수 있다.

3. 책임소재에 의한 예산낭비유형

책임소재에 따른 예산낭비 유형은 예산낭비 초래의 원인이 어디에 있는지에 따라 분류한 것으로, 공직자의 사익추구를 위한 의도성 있는 부정행위로 인한 예산낭비인지, 정책결정과정상의 오진으로 인한 의도성이 없는 예산낭비인지, 그리고 행정행위가 법규일탈행위 인지 아니면 법규준수행위인지에 따라 예산낭비의 유형을 분류해 볼 수 있다(한국정책학회, 2006).

4. 사업분야 또는 예산편성・집행 단계 등을 기준으로 한 예산낭비유형

대통령 인수위원회(2008)는 지난 5년간 감사원 감사에서 지적되어 온 주요 예산낭비 사례들을 관련 사업분야 또는 예산편성・집행 단계 등을 기준으로 예산낭비 10대 유형을 분류하였다.

예산낭비 10대 유형으로는 ① 사업타당성 검토 잘못으로 인한 예산낭비 ② 중복 또는 과잉 투자로 인한 예산낭비 ③ 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비 ④ 예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행으로 인한 예산낭비 ⑤ 국고보조금 및 출연금 관리 잘못으로 인한 예산낭비 ⑥ 기금 관리 잘못으로 인한 예산낭비 ⑦ 선심성・과시성 행사 등으로 인한 예산낭비 ⑧ 불합리한 제도 등으로 인한 예산낭비 ⑨ 국・공유재산 등의 소극적 관리로 이한 수입증대 기회 일실 ⑩ 공무원의 도덕적 해이 및 부정으로 인한 예산낭비로 제시되고 있다.

한편 김선구(1999)는 예산낭비의 유형으로 ① 정치적 과정에 의한 예산낭비, ② 유착비리에 의한 예산낭비 ③ 제도적 결함에 의한 예산낭비 ④ 무능력에 의한 예산낭비 ⑤ 직무유기에 의한 예산낭비로 구분해서 분류했다.

이외도 W. Stanbury & F. Thomson(1995)은 예산낭비요소를 9개로 유형화하고 있다(이원희, 2009).

첫째, 5명으로도 업무를 수행할 수 있음에도 불구하고 10명으로 업무를 수행하는 것과 같이 최소의 비용으로 목적을 달성하지 못하는 유형(기계적 비효율성), 둘째, 국민경제에 맞는 적절한 공공재를 공급하기 보다는 과잉 또는 과소 공급하는 유형(A 유형의 배분적 비효율성), 셋째, 전혀 수요가 없는 사업을 수행하는 유형(B 유형의 배분적 비효율성), 넷째, 파급비용의 발생이나 특이하게 정부의 정책실시에 수반하여 시민에게 불필요하게 유발되는 비용을 시민들에게 전가하는 유형, 다섯째, 정부가 보유하고 있는 자신을 보다 적극적으로 활용

하지 않고 방치하는 유형(유휴자산의 존재), 여섯째, 부패, 횡령, 번잡한 절차를 통한 낭비(권력을 사적인 이익을 위해 사용하는 것), 일곱째, 정책설계의 잘못으로 인한 예산낭비(밑빠진 독에 의한 낭비), 여덟째, 시장보다 비싼 인건비나 단가를 과다지급 하는 것과 같은 낭비적 이전 지출에 의한 낭비, 아홉째는 독점권이나 이득을 획득하기 위해 벌리는 각종 로비에서 발생하는 낭비와 같이 지대추구로 인한 낭비유형이다.

5. 예산낭비 개념에 따른 낭비의 유형화

이외에도 이원희(2009)는 예산낭비 개념으로 최협의(개인의 불법), 협의(도덕적 해이), 광의(지식의 한계), 최광의(가치의 충돌)를 제시하면서 이들과 예산의 기획편성단계, 집행단계, 평가단계로 각각 구분하여 예산낭비를 유형화 하였다.

앞선 분류를 종합해 보면 예산낭비의 판단근거는 효율성, 경제성, 효과성을 저해하는 것이며, 예산낭비의 시각으로 공직자 개인, 정치적 과정, 제도적 결함으로 구분하여 각각 예산낭비유형을 다음 표와 같이 분류해 볼 수 있다.

<표 1> 예산낭비의 판단근거, 시각, 유형

예산낭비의 판단근거	예산낭비 접근시각	예산낭비 유형
효율성, 경제성, 효과성	공직자 개인	· 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령 등
	정책결정체계	· 사업에 대한 타당성 검토 잘못 · 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비 · 중복적 또는 과잉 투자 · 예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행 · 국고보조금, 출연금, 기금 관리 잘못 · 선심성 · 과시성 행사 · 국 · 공유재산 등의 소극적 관리 · 독점권이나 이득을 획득하기 위한 로비
	제도적 결함	· 불합리한 제도, 제도적 장치의 미비

Ⅲ. 실태분석

앞서 살펴보았던 기존의 예산낭비 분류방식은 주로 focus 측면의 예산낭비의 실질적인 내

용을 중심으로 분류한 것으로 locus 측면에서의 예산낭비가 많이 발생하는 기관, 또는 분야에서 어떠한 양상으로 변화하고 있는지에 알 수 없는 한계가 존재한다.

따라서 본 연구에서는 선행연구를 토대로 도출된 예산낭비 유형분류를 토대로 부패적 요소라 할 수 있는 예산낭비가 가장 많이 발생기관(예: 중앙정부, 지방자치단체, 공기업)이 어디이며, 어떠한 분야 및 대상(예: 건설・공사・청사건립, 법인카드・출장비 사용, 계약 등)에 예산낭비가 가장 많이 발생하고 있는지를 접목해서 살펴본다.

이를 통해 예산낭비와 관련된 부패양태가 특정분야/기관에서 지속적으로 관행화 되어 반복적으로 이루어지고 있는지 아니면 새로운 방식으로 변화하고 있는지를 살펴보도록 한다.

그리고 만약 과거와 달리 변화가 있다면 예산낭비가 어떠한 행태로 변화되고 있는지에 대해서도 살펴보도록 한다.

이를 위해 본 연구에서는 자료수집방식으로 우리 사회의 부패정도를 손쉽게 접근하여 알 수 있는 신문검색사이트인 카인즈(http://www.kinds.or.kr/)에서 '예산낭비', '부패', '비리'라는 키워드를 중심으로 해당 자료를 수집하였다[4]. 자료 수집 시 동일사안의 중복된 기사는 하나로 처리하였으며, 해당 사건이 두 가지 이상의 중복된 예산낭비유형으로 해당될 경우 신문기사의 내용이 보다 구체적으로 중점적으로 다룬 것을 해당 예산낭비유형으로 보아 분류하였다.

분석대상의 시기는 방위사업청 개청, 투명사회협약 체결 등과 같은 청렴성 제고를 위한 제도적 노력으로 국가청렴도 지수가 가장 높았던 참여정부와 독립적인 반부패기관인 국가청렴위원회와 타 기관(행정심판위원, 국민권익위원회)과의 통폐합, 삼성회장에 대한 사면, 검사스폰스 사건, 사회지도층의 추문 등으로 국가청렴도 지수가 지속해서 낮아지고 있는 이명박 정부로 한다.

1. 지난 8년간(2003-2011)의 예산낭비 실태

1) 예산낭비의 주요 형태

예산낭비의 주요 형태로 '예산 목적 외 사용 및 불요불급한 집행'이 23건(18.0%)으로 가장 많게 나탔으며, 그 다음으로 순으로 '개인의 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리(22건: 17.2%)', '중복적 또는 과잉투자(19건: 14.8%)', '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비(18건: 14.1%), 사업에 대한 타당성 검토 잘못(18건: 14.1%)' 등으로 각각 나타났다.

이러한 결과는 제도적인 결함 측면보다 공직자 개인과 정책결정체계상의 예산낭비가 거의 주류를 이루고 있음을 미루어 짐작 할 수 있다.

특히 정책결정체계를 보면 '예산의 목적외 사용 및 불요불급한 집행'이나 '중복적 또는 과잉투자'와 같은 예산집행 및 관리의 측면뿐만 아니라 기획단계인 사업에 대한 타당성 검토도 주요 예산낭비의 형태로 나타나고 있음을 알 수 있다.

또한 전형적인 부패취약분야라 할 수 있는 '계약 및 공사관리의 잘못'으로 인한 예산낭비가 '국조 보조금, 출연금, 기금관리'나 '국, 공유재산 등의 소극적 관리'에 의한 예산낭비유형에 비해 많이 발생하는 것으로 나타났다.

---

4) 우리 사회를'부패'하다고 평가하는 이유로 일반국민은 주로 '언론·인터넷 부패관련 보도 자료에 기초하여'(50.3%) 우리 사회가 부패하다고 평가하는 것으로 나타났다(국민권익위원회 .2010).

<표 2> 예산낭비 접근시각에 의한 예산낭비 유형 분류

예산낭비 접근시각	예산낭비 유형	빈도	퍼센트
공직자 개인	도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리	22	17.2
정책결정체계	사업에 대한 타당성검토 잘못	18	14.1
	계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	18	14.1
	중복적 또는 과잉투자	19	14.8
	예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	23	18.0
	국고보조금, 출연금, 기금관리 잘못	4	3.1
	선심성, 과시성 행사	12	9.4
	국,공유재산 등의 소극적관리	4	3.1
제도적 결함	불합리한 제도, 제도적장치의 미비	8	6.3
	합계	128	100.0

2) 기관별 예산낭비 실태

본 연구에서 예산낭비 사례로 조사된 총 사례 수는 128건으로, 지방자치단체 60건(46.9%), 중앙행정기관 40건(31.3%), 공직유관단체 22건(17.2%), 교육청 6건(4.7%)으로 나타났다.

<표 3> 기관별 지난 8년간(2003-2011) 예산낭비 실태

	빈도	퍼센트
중앙행정기관	40	31.3
지방자치단체	60	46.9
공직유관단체	22	17.2
교육청	6	4.7
합계	128	100.0

3) 분야 및 대상별 예산낭비 실태

분야 및 대상별로는 기타를 제외하고 '건설/공사/청사건립과정(35.2%)'에서 가장 많은 예산낭비가 이루어지고 있으며 그 다음 순으로 '법인카드나 출장비와 공금사용 분야(11.7%)', '교육/워크숍 연수 분야(10.2%)', '관광・축제・국제행사(7.0%)', '계약분야(7.0%)'로 나타났다.

<표 4> 분야 및 대상별 지난 8년간(2003-2011) 예산낭비 실태

분야 및 대상	빈도	퍼센트
건설/공사/청사건립	45	35.2
고용/노동	5	3.9
관광/축제/국제행사	9	7.0

교육/워크숍(연수)	13	10.2
환경(녹색성장)	4	3.1
계약	9	7.0
보조금/기금	7	5.5
연구개발지원	6	4.7
공금사용(법인카드/출장비)	15	11.7
기타(기념품, 홍보블로그 등)	15	11.7
합계	128	100.0

다음으로는 앞에서 제시된 지난 8년간의 예산낭비실태 분석결과를 중심으로 예산낭비가 어떠한 추이를 보이면서 변화하였는지를 정권별로 나누어서 살펴보도록 한다.

2. 노무현 정부의 예산낭비 실태

1) 예산낭비의 주요 행태

노무현 정부의 예산낭비 사례로 조사된 총 건수는 57건으로, '도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리'(12건, 21.1%)가 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음 순으로 '중복적 또는 과잉투자'(11건, 19.3%), '사업에 대한 타당성 검토 잘못'(8건, 14.0%), '계약 및 공사관리 잘못'(8건, 14.0%), '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행'(8건, 14.0%) 등으로 나타났다.

특히 정책결정체계상에서 중복적 과잉투자의 주요 사례 중 노무현 정부의 주요 역점사업으로 지역 정보화 사업이나 지역균형 발전 사업이 부처 간/지역 간 중복되어 예산이 낭비된 것으로 나타나, 정권의 주요 역점사업이 철저한 사전준비가 이루어지 못할 경우 예산낭비의 전형적 형태가 될 수 있음을 알 수 있었다.

<표 5> 노무현 정부(2003-2008)의 예산낭비 주요 행태

예산낭비 접근시각	예산낭비 유형	빈도	퍼센트
공직자 개인	도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리	12	21.1
정책결정체계	사업에 대한 타당성검토 잘못	8	14.0
	계약 및 공사관리 잘못	8	14.0
	중복적 또는 과잉투자	11	19.3
	예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	8	14.0
	국고보조금, 출연금, 기금관리 잘못	2	3.5
	선심성, 과시성 행사	4	7.0
	국,공유재산 등의 소극적관리	1	1.8
제도적 결함	불합리한 제도, 제도적장치의 미비	3	5.3
	합계	57	100.0

2) 기관별 예산낭비 실태

기관별로 지방자치단체 24건(42.1%), 중앙행정기관 21건(36.8%), 공직유관단체 9건(15.8%), 교육청 3건(5.3%)으로 나타나, 앞서 보았던 지난 8년간의 기관별 실태조사와 거의 유사한 형태로 이루어지고 있음을 알 수 있다.

<표 6> 노무현 정부(2003-2008)의 기관별 예산낭비 실태

조사대상 / 연도	중앙행정기관	지방자치단체	공직유관단체	교육청	합계
2003	4	4	-	-	8
2004	6	2	-	-	8
2005	6	10	4	3	23
2006	1	4	3	-	8
2007	3	4	2	-	9
2008	1	-	-	-	1
	21(36.8%)	24(42.1%)	9(15.8%)	3(5.3%)	57(100%)

가. 중앙행정기관

노무현 정부당시 중앙행정기관은 개인적 측면의 예산낭비유형보다 정책결정체계에서 예산낭비가 많이 발생하는 것으로 나타났다. 특히 정책결정체계 중 기관간의 중복적 또는 과잉투자와 같은 집행단계에서의 예산 낭비유형이 사업에 대한 타당성 검토 잘못과 같은 기획단계에서의 예산낭비유형보다 많은 것으로 나타났다.

그리고 예산낭비사례가 상반기에 많이 발생하다가 후반기에 감소하는 ∧ 형태를 보이고 있는 것으로 나타났다. 특히 2005년도 각종 예산낭비사례가 많이 파악된 것은 그 당시 공공・정치・경제・시민사회의 노력으로 투명사회협약이 체결(2005.3.9)되고, 예산낭비근절과 같은 반부패・청렴의지에 대한 사회적 관심이 언론 상에 반영된 것으로 판단된다.

<표 7> 노무현 정부(2003-2008)의 중앙행정기관 예산낭비유형

예산낭비 유형	2003	2004	2005	2006	2007	2008	합계
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	2	1	-	-	-	-	3(14.3%)
·사업에 대한 타당성 검토 잘못	1	1	2	-	-	1	5(23.8%)
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	-	1	1	-	-	-	2(9.5%)
·중복적 또는 과잉 투자	1	1	3		2		7(33.3%)
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	-	1	-	-	1	-	2(9.5%)
·선심성·과시성 행사	-	1	-	-	-	-	1(4.8%)
·불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	-	-	-	1	-	-	1(4.8%)
합계	4 (19.0%)	6 (28.6%)	6 (28.6%)	1 (4.8%)	3 (14.3%)	1 (4.8)	21(100%)

나. 지방자치단체

노무현 정부당시 중앙행정기관과 달리 지방자치단체는 개인적 측면의 예산낭비사례(도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령: 29.2%)가 정책결정체계에서 각 예산낭비유형사례 보다 많이 발생하는 것으로 나타났다.

한편 정책결정체계에서는 사업에 대한 타당성 검토 잘못, 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비, 중복적 또는 과잉 투자, 선심성·과시성 행사도 여전히 예산낭비의 전형적인 양상으로 드러났다.

그리고 예산낭비사례는 중앙행정기관과 유사하게 상반기에 차즘 많이 발생하다가 후반기에 감소하는 ∧ 형태를 보이고 있는 것으로 나타났다.

<표> 노무현 정부(2003-2008)의 지방자치단체 예산낭비유형

예산낭비 유형	2003	2004	2005	2006	2007	2008	합계
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	1	-	4	1	1	-	7(29.2%)
·사업에 대한 타당성 검토 잘못	-	-	1	1	1	-	3(12.5%)
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	2	-	-	-	1	-	3(12.5%)
·중복적 또는 과잉 투자	-	1	1	1	-	-	3(12.5%)
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행			1	1	1	-	3(12.5%)
·국고보조금, 출연금, 기금 관리 잘못	1		1			-	2(8.3%)
·선심성·과시성 행사		1				-	3(12.5%)
·국/공유재산 등의 소극적 관리			1				1(4.2%)
·불합리한 제도, 제도적 장치의			1				1(4.2%)

미비							
	4	2	10	4	4	-	24(100%)

다. 공직유관단체

공직유관단체에서 주로 많이 발생하는 예산낭비 유형으로 '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비', '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행'이 나타나 정책결정체계 중 예산의 집행과정상에 예산낭비가 많이 발생되고 있음을 알 수 있다.

특히 시기별로 노무현 집권 중반기에 예산낭비가 많이 발생하는 것으로 나타났다.

<표> 노무현 정부(2003-2008)의 공직유관단체 예산낭비유형

예산낭비 유형	2003	2004	2005	2006	2007	2008	합계
· 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	-	-	-	-	1	-	1
· 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	-	-	2	1	-	-	3
· 예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	-	-	1	2	-	-	3
· 선심성 · 과시성 행사	-	-	-	-	1-	-	1
· 불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	-	-	1	-	-	-	1
합계	0	0	4	3	2	0	9

라. 교육청

교육청에서 발생하는 예산낭비 유형으로 개인적 측면의 예산낭비인 '도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령' 그리고 정책결정체제 중 '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비', '선심성 · 과시성 행사' 로 나타났다.

<표> 노무현 정부(2003-2008)의 교육청 예산낭비유형

예산낭비 유형	2003	2004	2005	2006	2007	2008	합계
· 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	-	-	1	-	-	-	1
· 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	-	-	1	-	-	-	1
· 선심성 · 과시성 행사	-	-	1	-	-	-	1
합계	0	0	3	0	0	0	3

3) 분야 및 대상별 예산낭비 실태

분야 및 대상별로 기타를 제외하고 '건설/공사/청사건립과정(36.8%)'에서 가장 많은 예산

낭비가 이루어지고 있으며 그 다음 순으로 '법인카드나 출장비와 공금사용 분야(26.3%)', '교육/워크숍 연수 분야(8.8%)', '계약분야(7.0%)' 등으로 나타났다.

<표> 노무현 정부(2003-2008)의 분야 및 대상별 예산낭비 실태

분야 및 대상	빈도	퍼센트
건설/공사/청사건립	21	36.8
고용/노동	1	1.8
관광/축제/국제행사	1	1.8
교육/워크숍(연수)	5	8.8
환경(녹색성장)	1	1.8
계약	4	7.0
보조금/기금	3	5.3
연구개발지원	2	3.5
공금사용(법인카드/출장비)	15	26.3
기타(기념품, 홍보블로그 등)	4	7.0
합계	57	100.0

4) 소결론

앞선 논의를 토대로 노무현 정부 당시 언론 상에서 보도되었던 예산낭비 유형을 분석해 보면 사업을 기획하고 집행하는 정책결정체계나 제도적 결함보다 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리와 같은 공직자 개인의 예산낭비사례가 많이 보도되고 있음을 알 수 있다.

특히 타 기관에 비해 지방자치단체가 가장 많이 보도되었으며, 지방자치단체 내에서도 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령과 같은 공직자 개인 예산낭비가 많은 것으로 나타났다. 지방자치단체 다음으로 예산낭비가 많이 보도되었던 중앙행정기관의 경우 지방자치단체의 개인적 측면의 예산낭비와 달리 기관간의 '중복적 또는 과잉투자', '사업에 대한 타당성 검토 잘못'이 예산 낭비의 주요 유형으로 나타났다. 이외에도 공직유관단체 및 교육청의 경우 '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비'가 빈번히 발생되고 있는 것으로 보도되었다.

결론적으로 참여정부의 경우 지방자치단체는 공직자 개인의 윤리의식미비로 인한 예산낭비가, 그리고 중앙행정기관, 공직유관단체, 교육청의 경우 예산집행과정상에서 중복・과잉투자로 인한 예산낭비나 관리감독의 부실로 인한 예산낭비가 많이 발생되었음을 알 수 있다.

한편 분야 및 대상별로는 건설/공사/청사건립분야, 법인카드나 출장비 사용과 같은 공금분야에서 예산낭비가 많이 발생하는 것으로 나타났다.

3. 이명박 정부

1) 예산낭비의 주요 행태

이명박 정부의 예산낭비 사례로 조사된 총 건수는 71건으로, '예산의 목적외 사용 및 불요불급한 집행'(15건, 21.1%)이 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음 순으로 '도덕적, 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리'(10건, 14.1%), '사업에 대한 타당성 검토 잘못'(10건, 14.1%), '계약 및 공사관리 잘못'(10건, 14.1%), '중복적 또는 과잉투자'(8건, 11.3%), '선심성, 과시성 행사'(8건, 11.3%) 등으로 나타났다.

<표> 이명박 정부(2008-2011.10)의 예산낭비 주요 행태

예산낭비 접근시각	예산낭비 유형	빈도	퍼센트
공직자 개인	도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리	10	14.1
정책결정체계	사업에 대한 타당성검토 잘못	10	14.1
	계약 및 공사관리 잘못	10	14.1
	중복적 또는 과잉투자	8	11.3
	예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	15	21.1
	국고보조금, 출연금, 기금관리 잘못	2	2.8
	선심성, 과시성 행사	8	11.3
	국,공유재산 등의 소극적관리	3	4.2
제도적 결함	불합리한 제도, 제도적장치의 미비	5	7.0
	합계	71	100.0

한편 노무현 정부와 비교해 예산낭비유형의 추이를 보았을 때 중복적 또는 과잉투자는 8%, '도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리'의 예산낭비는 7% 정도로 줄어들었다.

이에 반해 정책결정체계는 예산낭비유형의 차이(B-A) 합계결과 5.3% 증가한 것으로 나타나, 이명박 정부 들어 전체적인 흐름상 예산낭비가 단순한 개인 차원 보다 정책을 기획하고 집행 및 관리하는 정책결정체계에서 예산낭비가 증가되고 있음을 알 수 있다. 특히 예산 목적외 사용 및 불필요하면서 시급을 요하지도 않는 예산 집행과 선심성 및 과시성 행사로 인한 예산 집행이 상대적으로 과거와 달리 많이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

이외에도 제도적 결함에 대한 예산낭비보도 기사가 이전 보다 증가되는 경향을 보이고 있다.

<표> 노무현 정부와 이명박 정부의 예산낭비유형 추이

예산낭비 접근시각	예산낭비 유형	노무현 정부 (A): 단위%	이명박 정부 (B): 단위%	(B) - (A)
공직자 개인	도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리	21.1	14.1	-7.00
정책결정체계	사업에 대한 타당성검토 잘못	14.0	14.1	0.10
	계약 및 공사관리 잘못	14.0	14.1	0.10
	중복적 또는 과잉투자	19.3	11.3	-8.00
	예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	14.0	21.1	7.10
	국고보조금, 출연금, 기금관리 잘못	3.5	2.8	-0.70
	선심성, 과시성 행사	7.0	11.3	4.30

	국,공유재산 등의 소극적관리	1.8	4.2	2.40
제도적 결함	불합리한 제도, 제도적장치의 미비	5.3	7.0	1.70
	합계	100.0	100.0	

2008년 2월25일에 출범한 이명박 정부의 예산낭비 사례로 조사된 총 건수는 71건으로, 지방자치단체 36건(50.7%%), 중앙행정기관 19건(26.8%), 공직유관단체 13건(18.3%), 교육청 3건(4.2%)으로 나타나, 노무현 정부의 예산낭비 실태결과와 거의 유사한 형태로 지방자치단체의 예산낭비가 가장 많고 그 다음으로 중앙행정기관, 공직유관단체, 교육청 순으로 나타났다.

다만 노무현 정부에 비해 중앙행정기관의 예산낭비사례는 10%정도 감소한데 비해, 지방자치단체의 예산낭비사례가 상대적으로 8.6% 증가한 것으로 나타났다.

2) 기관별 예산낭비 실태

<표> 이명박 정부(2008-2011. 10)의 기관별 예산낭비실태

조사대상 / 연도	중앙행정기관	지방자치단체	공직유관단체	교육청	합계
2008	3	8	4	-	15
2009	5	6	2	2	15
2010	3	6	4	1	14
2011.10 현재	8	16	3	-	27
	19(26.8%)	36(50.7%)	13(18.3%)	3(4.2%)	71(100%)

<표> 노무현 정부와 이명박 정부의 기관별 예산낭비 추이

조사대상 / 연도	중앙행정기관	지방자치단체	공직유관단체	교육청
노무현 정부(a)	36.8%	42.1%	15.8%	5.3%
이명박 정부(b)	26.8%	50.7%	18.3%	4.2%
차이(b-a)	-10.0%	8.6%	2.5%	-1.1%

가. 중앙행정기관

이명박 정부에서 중앙행정기관은 전반적으로 정책결정체계에서 예산낭비가 개인적 측면의 예산낭비유형보다 많이 발생하는 것으로 나타났다. 특히 정책결정체계 중 '사업에 대한 타당성 검토 잘못'과 같은 기획단계에서의 예산낭비유형이 '계약 및 공사 관리 잘못'이나 '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행'과 같은 집행단계에서의 예산 낭비유형이 보다 많은 것으로 나타났다.

그리고 예산낭비사례가 집권 초기부터 현재까지 비스듬한 N 형태로 차츰 증가하는 경향

을 보이고 있는 것으로 나타났다.

<표> 이명박 정부(2008-2011. 10)의 중앙행정기관 예산낭비유형

예산낭비 유형	2008	2009	2010	2011. 10 현재	합계
· 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	-	1	1	1	3(15.8%)
· 사업에 대한 타당성 검토 잘못	2	2	-	1	5(26.3%)
· 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	-	1	-	2	3(15.8%)
· 중복적 또는 과잉 투자	-	-	1	1	2(10.5%)
· 예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	-	-	-	3	3(15.8%)
· 국고보조금, 출연금, 기금 관리잘못	-	-	-	-	0
· 선심성 · 과시성 행사	-	-	-	-	0
· 국/공유재산 등의 소극적 관리	1	-	1	-	2(10.5%)
· 독점권이나 이득을 획득하기 위한 로비	-	-	-	-	0
· 불합리한 제도, 제도적 장치의 미비		1			1(5.3%)
합계	3	5	3	8	19

중앙행정기관의 예산낭비 유형추이를 보면 이명박 정부 들어 '국/공유재산 등의 소극적 관리로 인한 예산낭비'가 가장 큰 폭으로 증가하는 것으로 나타났다. 이외도 노무현 정부당시 예산낭비의 주요 유형이었던 '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비', '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행으로 인한 예산낭비' 도 증가하는 추세를 보이는 것으로 나타났다. 이처럼 '국/공유재산 등의 소극적 관리에 의한 예산낭비'의 증가 폭이 큰 것은 조직개편으로 인한 부처의 통폐합과정에서 통폐합 대상 부서들이 기존 기자재 관리를 허술하게 한 것이 주요 요인으로 판단된다.

이에 반해 노무현 정부 때 예산낭비 유형 중 상대적으로 많은 것으로 파악된 '중복적 또는 과잉투자'는 이명박 정부 들어 가장 크게 감소(-22.8%)했으며, 그 다음으로 선심성 · 과시성 행사(-4.8%)순으로 나타났다.

<표> 노무현 정부와 이명박 정부의 중앙행정기관 예산낭비유형 추이

예산낭비 유형	노무현 정부(A): 단위 %	이명박 정부(B): 단위 %	B-A
· 도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	14.3	15.8	1.5
· 사업에 대한 타당성 검토 잘못	23.8	26.3	2.5
· 계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	9.5	15.8	6.3
· 중복적 또는 과잉 투자	33.3	10.5	-22.8
· 예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	9.5	15.8	6.3
· 선심성 · 과시성 행사	4.8	0.0	-4.8
· 국/공유재산 등의 소극적 관리	0	10.5	10.5

·불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	4.8	5.3	0.5
합계			

나. 지방자치단체

중앙행정기관과 유사하게 지방자치단체도 전반적으로 정책결정체계에서의 예산낭비가 개인적 측면의 예산낭비사례보다 많이 발생하는 것으로 나타났다.

한편 정책결정체계에서는 '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행', '선심성 과시성 행사'와 같은 집행단계가 기획단계인 '사업의 대한 타당성 검토' 보다 높게 나타나 예산 집행 및 관리상에 예산 낭비가 많이 발생하고 있음을 알 수 있다. 또한 '도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령'과 같은 개인적 차원의 예산낭비도 이전 보다는 감소했지만, 여전히 예산낭비의 전형적인 양상으로 드러났다.

그리고 예산낭비사례는 √자형으로 점차적으로 증가하는 형태를 보이고 있는 것으로 나타났다.

<표> 이명박 정부(2008-2011. 10)의 지방자치단체 예산낭비유형

예산낭비 유형	2008	2009	2010	2011. 10 현재	합계
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	1	1	1	1	4(11.1%)
·사업에 대한 타당성 검토 잘못	2			3	5(13.9%)
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	1		1	1	3(8.3%)
·중복적 또는 과잉 투자	1	2	1	2	6(16.7%)
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	1	2	3	3	9(25.0%)
·국고보조금, 출연금, 기금 관리잘못	-				0
·선심성·과시성 행사	2	1		5	8(22.2%)
·국/공유재산 등의 소극적 관리	-				0
·독점권이나 이득을 획득하기 위한 로비	-				0
·불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	-			1	1(2.8%)
합계	8	6	6	16	36

지방자치단체의 예산낭비 유형추이를 보면 이명박 정부 들어 '예산 목적 외 사용 및 불요불급한 집행'과 '선심성·과시성 행사로 인한 예산낭비'가 가장 많이 발생하고 있으며, 노무현 정부와 비교해 보았을 때에도 가장 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다. 이외에도 불합리한 제도나 제도적 장치의 미비가 이전 정부에 비해 증가하는 추세를 보이는 것으로 나타났다. 이처럼 '예산의 목적 외 사용 및 불요불급한 집행'의 경우가 많이 나타난 것은 국외연수의 목적에 맞지 않게 지나친 관광성 프로그램으로 인한 예산낭비가 많이 발생한 것에 기인한 것으로 보인다. 각종 청사 건립이나 지방자치단체 장의 치적을 알리기 위한 수단으로 지역축제 및 행사가 이용되고 있기 때문으로 판단된다.

이에 반해 노무현 정부 때 예산낭비 유형 중 상대적으로 많은 것으로 파악된 '중복적 또는 과잉투자'는 이명박 정부 들어 가장 크게 감소(-16.6%)했으며, 그 다음으로 사업에 대한

타당성 검토 잘못(-9.9%)순으로 나타났다.

<표> 노무현 정부와 이명박 정부의 지방자치단체 예산낭비유형 추이

예산낭비 유형	노무현 정부(A): 단위 %	이명박 정부(B): 단위 %	B-A
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	14.3	11.1	-3.2
·사업에 대한 타당성 검토 잘못	23.8	13.9	-9.9
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	9.5	8.3	-1.2
·중복적 또는 과잉 투자	33.3	16.7	-16.6
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	9.5	25.0	15.5
·선심성·과시성 행사	4.8	22.2	17.4
·불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	4.8	12.8	8.0

다. 공직유관단체

공직유관단체에서 주로 많이 발생하는 예산낭비 유형으로 노무현 정부에서와 마찬가지로 '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비'가 가장 많은 것으로 나타났다. 그 다음으로 '도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령', '국고보조금, 출연금, 기금 관리 잘못', '불합리한 제도, 제도적 장치의 미비' 등 순으로 나타났다.

<표> 이명박 정부(2008-2011. 10)의 공직유관단체 예산낭비유형

예산낭비 유형	2008	2009	2010	2011. 10 현재	합계
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	-	1	1	1	3(23.1%)
·사업에 대한 타당성 검토 잘못	-	-	-	-	0
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	1	-	3	-	4(30.8)
·중복적 또는 과잉 투자	-	-	-	-	0
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	-	-	-	1	1(7.7%)
·국고보조금, 출연금, 기금 관리잘못	2	-	-	0	2(15.4%)
·선심성·과시성 행사	-	-	-	-	0
·국/공유재산 등의 소극적 관리	1	-	-	-	1(7.7%)
·독점권이나 이득을 획득하기 위한 로비	-	-	-	-	0
·불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	-	1	-	1	2(15.4%)
합계	4	2	4	3	13

하지만 공직유관단체 예산낭비유형 추이를 보면 이명박 정부 들어 '예산 목적외 사용 및

불요불급한 집행'과 '선심성·과시성 행사'로 인한 예산낭비유형이 줄어든 반면, '국/공유재산 등의 소극적 관리'와 '국고보조금, 출연금, 기금 관리 잘못'으로 인한 예산낭비가 증가하는 것으로 나타났다.

특히 '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행'으로 인한 예산낭비가 가장 많이 줄어든 것은 현 정부의 공기업 선진화 정책을 실현하기 위한 수단으로 예산의 목적 외 사용금지를 담고 있는 공직자 행동강령의 적용이 강화된 결과라 판단된다.

<표> 노무현 정부와 이명박 정부의 공직유관단체 예산낭비유형 추이

예산낭비 유형	노무현 정부(A): 단위 %	이명박 정부(B): 단위 %	B-A: 단위 %
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	11.1	23.1	12.0
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	33.3	30.8	-2.5
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	33.3	17.7	-15.6
·국고보조금, 출연금, 기금 관리잘못	0	15.4	15.4
·선심성·과시성 행사	11.1	0	-11.1
·국/공유재산 등의 소극적 관리	0	17.7	17.7
·불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	11.1	15.4	4.3

라. 교육청

교육청에서의 예산낭비 유형으로 '도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령', '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비'와, '예산의 목적 외 사용 및 불요불급한 집행', '선심성·과시성 행사', '불합리한 제도, 제도적 장치의 미비'로 나타났다. 이는 이전 노무현 정부에서 '예산의 목적 외 사용 및 불요불급한 집행'을 제외하고 '불합리한 제도, 제도적 장치의 미비'가 추가된 형태로 이명박 정부와 거의 유사한 형태로 나타났다[5].

<표> 이명박 정부(2008-2011. 10)의 교육청 예산낭비유형

예산낭비 유형	2008	2009	2010	2011. 10 현재	합계
·도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리, 공금횡령	-	-	1	-	1
·사업에 대한 타당성 검토 잘못	-	-	-	-	0
·계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비	-	-	1	-	1
·중복적 또는 과잉 투자	-	-	-	-	0
·예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행	-	1	-	-	1
·국고보조금, 출연금, 기금 관리잘못	-	-	-	-	0
·선심성·과시성 행사	-	-	1	-	1

5) 교육청 예산낭비로 조사된 사례수가 노무현 정부와 이명박 정부의 경우 각각 3건과 5건 밖에 되지 않아 추세분석을 하기에 무리가 있다고 판단되어 이를 제외하였다.

· 국/공유재산 등의 소극적 관리	-	-	-	-	0
· 독점권이나 이득을 획득하기 위한 로비	-	-	-	-	0
· 불합리한 제도, 제도적 장치의 미비	-	1	-	-	1
합계	0	2	3	0	5

3) 분야 및 대상별 예산낭비 실태

분야 및 대상별로 기타를 제외하고 '건설/공사/청사건립과정(33.3%)'에서 가장 많은 예산낭비가 이루어지고 있으며 그 다음으로 관광/축제/국제행사(11.3%), 교육/워크숍(11.3%) 등으로 나타났다.

<표> 이명박 정부(2008-2011. 10)의 분야 및 대상별 예산낭비 실태

분야 및 대상	빈도	퍼센트
건설/공사/청사건립	24	33.8
고용/노동	4	5.6
관광/축제/국제행사	8	11.3
교육/워크숍(연수)	8	11.3
환경(녹색성장)	3	4.2
계약	5	7.0
보조금/기금	4	5.6
연구개발지원	4	5.6
기타(기념물, 홍보블로그 등)	11	15.5
합계	71	100.0

<표> 노무현 정부와 이명박 정부의 분야 및 대상별 예산낭비 추이

분야 및 대상	노무현 정부(A): 단위 %	이명박 정부(B): 단위 %	B-A: 단위 %
건설/공사/청사건립	36.8	33.8	-3.0
고용/노동	1.8	5.6	3.8
관광/축제/국제행사	1.8	11.3	9.5
교육/워크숍(연수)	8.8	11.3	2.5
환경(녹색성장)	1.8	4.2	2.4
계약	7.0	7.0	0
보조금/기금	5.3	5.6	0.3
연구개발지원	3.5	5.6	2.1
공금사용(법인카드/출장비)	26.3	0.0	-26.3
기타(기념품, 홍보블로그 등)	7.0	15.5	8.5

분야 및 대상별 예산낭비 추이를 보면 이명박 정부 들어 다소의 감소폭이 존재하지만 여전히 '건설/공사/청사건립분야'에서 가장 많은 예산낭비가 발생하고 있는 것으로 나타났다. 특히 '법인카드나 출장비와 같은 공금에 대한 부당한 사용'이 분석된 자료를 기준으로 보면 거의 예산낭비가 보이지 않을 정도로 이전 정부에 비해 대폭적으로 감소한 것으로 나타났다. 이는 클린 카드제 실시, 공직자 행동강령의 강화와 같은 제도적인 성과와 이를 통한 공직자의 청렴인식 강화의 결과로 여겨진다.

한편 관광/축제/국제행사로 인한 생생내기 식의 예산낭비가 근절되지 않고 급증하고 있는 것으로 나타났다. 주목해 볼 만한 것은 이명박 정부의 일자리 창출 지원정책으로 고용/노동 분야에서의 예산비중이 늘어남에 따라 이에 대한 예산낭비 비중이 증가함을 알 수 있다. 이는 사업에 소요되는 예산규모가 클수록 부패할 소지가 크다는 기존의 연구경향과 일치되는 측면이다.

Ⅳ. 결론

예산은 국민이 낸 세금으로 보다 투명하고 효율적으로 사용・관리・집행되어야 한다. 만약 이를 준수하지 못할 경우 이는 공직자가 지켜야 할 행정윤리를 저해하는 것이며, 이는 부패행위와 직결된다고 보아야 할 것이다.

하지만 부패의 한 측면으로 이해할 수 있는 예산낭비의 개념, 기준. 유형에 대한 일부 논의는 있었지만 이를 토대로 어떠한 기관에서, 어떠한 분야 및 대상에서 예산낭비가 많이 발생하고 있는지 그리고 기관과 분야 및 대상에서의 예산낭비유형이 어떻게 변화하고 있는지에 대한 분석이 미흡한 것으로 나타났다.

그러다 보니 예산낭비와 관련된 부패유형이 새롭게 나타나고 있는지 아니면 기존의 유형이 반복되는지를 알 수 없는 한계에 봉착할 수밖에 없었다.

본 연구는 이러한 인식에 기반 하여 지난 8년간의 신문에서 보도된 사례를 중심으로 기존의 예산낭비유형을 적용해 본 결과, 특정시기의 정책적 변화나 사건에 의해 다소간 유형패턴이 상이하게 나타나는 경향을 보이지만, 기존의 예산낭비유형이 반복됨에 따라 지능화 된 새로운 유형의 예산낭비를 도출하기 힘들었다.

하지만 답습되고 있는 예산 낭비적 측면의 부패유형분석을 통해 다음과 같은 결론을 도출할 수 있었다.

첫째, 공직자 개인적 측면의 예산낭비(도덕적 해이, 무능력, 직무유기, 유착비리)가 차츰 감소되는 경향을 보이고는 있으나 아직도 예산낭비의 주요 유형으로 자리 잡고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 정책결정체계상 '사업에 대한 타당성 검토 잘못으로 인한 예산낭비', '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비'가 큰 변화 없이 지속적인 예산 낭비 유형인 것으로 나타났다.

실제 조사된 국책사업을 다룬 기사의 경우 이러한 유형이 다수 발견됨에 따라 예산규모와 예산낭비는 밀접한 상관관계가 존재함을 짐작해 볼 수 있다.

이에 반해 '중복적 또는 과잉투자로 인한 예산낭비'가 이전과 달리 감소되고 있는 반면 '예산의 목적외 사용 및 불요불급한 집행으로 인한 예산낭비'가 급격히 증가하는 것으로 나타났다. 이외에도 '선심성・과시성 행사로 인한 예산낭비', '국・공유재산 등의 소극적 관리', '불합리한 제도, 제도적 장치의 미비로 인한 예산낭비'가 증가하는 추세를 보이는 것으로 나타났다.

셋째, 중앙행정기관의 경우 이명박 정부 들어 '국/공유재산 등의 소극적 관리로 인한 예산낭비'가 가장 큰 폭으로 증가하는 것으로 나타났다. 이외도 노무현 정부당시 예산낭비의 주요 유형이었던 '계약 및 공사관리 잘못으로 인한 예산낭비', '예산 목적외 사용 및 불요불급한 집행으로 인한 예산낭비' 도 증가하는 추세를 보이는 것으로 나타났다.

이에 반해 노무현 정부 때 예산낭비 유형 중 상대적으로 많은 것으로 파악된 '중복적 또

는 과잉투자'는 이명박 정부 들어 가장 크게 감소했으며, 그 다음으로 선심성 ·과시성 행사 순으로 나타났다.

넷째, 지방자치단체의 경우 '예산 목적 외 사용 및 불요불급한 집행'과 '선심성·과시성 행사로 인한 예산낭비'가 가장 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다. 이외에도 불합리한 제도나 제도적 장치의 미비가 이전 정부에 비해 증가하는 추세를 보이는 것으로 나타났다. 이에 반해 노무현 정부 때 예산낭비 유형 중 상대적으로 많은 것으로 파악된 '중복적 또는 과잉투자'는 이명박 정부 들어 가장 크게 감소하는 추이를 보였다.

다섯째, 공직유관단체의 경우 '예산 목적 외 사용 및 불요불급한 집행으로 인한 예산낭비'와 '선심성·과시성 행사'로 인한 예산낭비유형이 줄어드는 추세를 보이는 반면, '국/공유재산 등의 소극적 관리'와 '국고보조금, 출연금, 기금 관리 잘못'으로 인한 예산낭비가 증가하는 것으로 나타났다.

여섯째, 분야 및 대상별 예산낭비유형 추이를 보면 '건설/공사/청사건립분야'는 다소의 감소폭이 존재하지만 여전히 가장 많은 예산낭비가 발생하고 있는 것으로 나타났다. 또한 '관광/축제/국제행사'로 인한 생생 내기 식의 예산낭비가 근절되지 않고 급증하고 있는 것으로 나타났다. 이에 반해 '법인카드나 출장비와 같은 공금에 대한 부당한 사용'이 감소하고 있는 것으로 나타났다.

하지만 본 연구는 많은 한계점을 지니고 있다. 첫째, 본 연구가 신문자료의 검색방식에 따라 분석될 수 있는 사례가 달라 질 수 있다는 점에서 가장 큰 한계이다. 둘째, 검색 시 해당 사건이 두 가지 이상의 예산낭비유형으로 분류될 경우, 하나를 선택해야 할 경우 연구자의 주관이 들어 갈 수밖에 없는 한계가 존재한다. 또한 예산낭비사례는 신문이 아닌 다른 감사원 감사연보, 국민들의 예산낭비신고사례 등 여러 가지의 방안으로 조사될 수 있기 때문에 신문방식에 의해 연구결과를 일반화 하기는 어렵다.

그럼에도 불구하고 본 연구는 부패요인 중의 하나라 할 수 있는 예산낭비의 추이분석을 통해 과거부터 현재까지 지속적으로 발생하는 예산낭비유형과 과거보다 현재 증가하고 있는 예산낭비유형을 기관별 또는 분야·대상별로 탐색적으로 살펴봄으로써 향후 예산낭비를 막기 위한 방향성을 제시한 것에 의의가 있다고 할 것이다.

참고문헌

국민권익위원회. (2011). 2010년 부패인식도 조사결과분석

김선구. (1999). 예·결산 심의방법과 예산낭비의 유형 및 사례: 예산낭비! 어떻게 잡아낼 것인가?. 「도시와 빈곤」. 25-31. 한국도시연구소.

윤영진. (1999). 삶의 질 향상을 위한 21 세기의 과제 : 제 1 부 삶의 질과 정부 ; 시민단체와 예산낭비의 감시. 제 10 차 한 중 일 국제 학술대회(1999.10.15). 2-28. 전남대학교 지역개발연구소.

이원희. (2009). 예산낭비의 개념 정립을 위한 시론. 「한국부패학회보」 14(3). 99-119. 한국부패학회.

이정주. (2011). 청렴이 명품도시의 근간이다. 「월간 자치발전」 3월호. 한국자치발전연구원, pp. 22-28.

제17대 대통령직인수위원회. (2008). 「국민세금 1원도 소중하다: 예산낭비사례 분석을 통한 예산절감지침」.