

2016년도 제1회 기획조정실 소관 추가경정예산안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1445호
2. 제출자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2016년 10월 31일
4. 회부일자 : 2016년 11월 3일

II. 2016년도 제1회 추가경정예산안 편성개요

1. 제안이유

- 법정 의무경비 정산과 정부 추경 등 국비 추가확보에 따른 시비 부담분 반영 등 2016년도 제1회 서울특별시 추가경정예산안을 편성하여 서울특별시 의회의 의결을 받고자 제출하는 것임.

2. 편성규모

- 서울특별시 추가경정 예산안의
 총규모는 29조 9,043억 5,069만원으로,
 기정예산 27조 5,037억 5,762만원
 대비하여 8.7%(2조 4,005억 9,307만원) 증가하였음.
- 회계별로는
 일반회계가 20조 9,712억원으로
 기정예산 대비 9.4%(1조 8,017억 9,223만원) 증가하였고,
 특별회계는 8조 9,331억 4,995만원으로,
 기정예산 대비 7.2%(5,988억 85만원) 증가하였음.

<서울특별시 추가경정예산안 규모> (단위 : 백만원)

구 분	추경예산안	기정예산	기정대비증감	%
계	29,904,351	27,503,758	2,400,593	8.7
일 반 회 계	20,971,201	19,169,409	1,801,792	9.4
특 별 회 계	8,933,150	8,334,349	598,801	7.2

- 기획조정실 소관 추가경정예산안의
 총규모는 1조 1,385억 3,727만원으로,
 기정예산 6,156억 854만원
 대비하여 84.95%(5,229억 2,873만원) 증가하였음.

<기획조정실 소관 추가경정예산안 규모>

(단위 : 백만원)

구 분		추경예산(안)	기정예산	증 감	%
계		1,138,221	615,293	522,928	85.0
소 계		923,110	437,450	485,660	111.0
일반 회계	행정운영경비	1,095	1,095	-	-
	재 무 활 동	474,790	20,485	454,305	2,217.7
	사 업 비	295,194	264,852	30,342	11.5
	예 비 비	152,030	151,017	1,013	0.7
소 계		215,112	177,843	37,269	21.0
도시 개발 특별 회계	재무활동	210,110	173,544	36,566	21.1
	예비비	5,002	4,299	703	16.4

3. 추가경정예산안의 주요내용

- 기획조정실소관 추가경정예산안 세입 내역은
 - 특별교부세 3억 3,200만원, 소방안전교부세 79억 6,331만원, 국고보조금 1천만원이 증액되었음.
- 기획조정실소관 추가경정예산안의 세출 내역은
 - 수도권과 비수도권 상생발전과 전국 지방자치단체 지역경제 활성화를 위해 서울·경기·인천 3개 시·도가 출연하는 지역상생발전기금 출연금 300억 원, 지자체 합동평가 우수 자치구 재정인센티브 지원 3억 3,200만원, 지역희망박람회 서울시 전시관 운영 1천만원, 예비비 10억 1,302만원, 도시개발특별회계 예비비 7억 285만원, 광역교통시설특별회계 전출금 11억 6,600만원, 도시철도건설사업비특별회계 전출금 354억원, 감채기금 적립 4,543억 487만원이 증액되었음.

<기획조정실 소관 추경안 편성사업 내역>

(단위 : 천원)

사업명	추경예산안	기정예산	증감	내역
기획조정실	(×166,000) 1,138,221,269	(×156,000) 615,292,541	(×10,000) 522,928,728	8개 세부항목
지자체 합동평가 우수 자치구 재정인센티브 지원	345,000	13,000	332,000	포상금 77,000 자치구기타재원조정 255,000
지역희망박람회 서울전시관 운영(성립전)	(×10,000) 81,050	71,050	(×10,000) 10,000	행사운영비 10,000
예비비	152,029,999	151,016,982	1,013,017	일반예비비 1,013,017
예비비(도시개발)	5,001,665	4,298,820	702,845	일반예비비 702,845
광역교통시설특별회계 전출금(도시개발)	38,550,000	37,384,000	1,166,000	기타회계전출금 1,166,000
도시철도건설사업비특별회계 전출금(도시개발)	169,460,000	134,060,000	35,400,000	기타회계전출금 35,400,000
지역상생발전기금출연	195,214,473	165,214,473	30,000,000	출연금 30,000,000
감채기금 적립	454,304,866	-	454,304,866	기금전출금 454,304,866

Ⅲ. 검토보고(수석전문위원 윤병국)

1. 각 사업별 현황 및 검토의견

가. 세입

○ 금번 기획조정실에는 모두 3건의 세입예산의 추경안이 편성되었음.

<기획조정실 소관 세입 추경안>

(단위 : 천원)

구분	추경예산(안)	기정예산	증감	산출내역
특별교부세(지자체합동평가)	332,000	-	332,000	- 지자체합동평가 332,000
소방안전교부세	29,249,077	21,285,770	7,963,307	- 소방안전교부세 7,963,307
국고보조금(지역희망박람회)	10,000	-	10,000	- 서울전시관운영 10,000

○ 특별교부세는 2015년 지방자치단체 합동평가 결과 ‘가’등급을 받은 1개 분야에 대한 재정인센티브 3억 3,200만원이 교부된 것임.

- 시는 교부받은 인센티브를 국가위임사무 수행 비중이 큰 17개 자치구에 대한 재정인센티브와 시 우수부서 포상금으로 활용할 계획임.
- 소방안전교부세는 담배에 부과되는 개별소비세 총액의 100분의 20을 국민안전처가 지방자치단체의 소방 및 안전시설 개선을 위해 교부하는 것으로 올해 전국적으로 4,147억원을 교부 결정하였음.
- 지자체의 소방 및 안전시설 현황과 투자소요, 재난예방 및 안전강화 노력, 재정여건 등을 고려한 교부기준에 따라 서울시의 최종 교부액은 292억 4,908만원이며, 「지방교부세법 시행령」 부칙 규정에 의해 교부받은 소방안전교부세의 75% 이상을 소방분야 사업에 투자하여야 함¹⁾.
- 서울시는 이를 재원으로 감염병 이송체계 안전성 확보 및 신속한 현장 대응 강화 등의 목적을 위해 기동장비 교체, 구조·구급장비 보강, 소방관서 보건안전관리 강화, 소방안전교육 강화 등에 사용할 예정임.
- 이 밖에 1,000만원의 국고보조금은 올 9월 개최된 정부주도의 지역희망박람회 운영에 필요한 예산 가운데 일부를 정부가 추가로 교부한 사항이며 시는 이를 성립전 예산으로 사용후 금번 추경안에 반영한 것임.

나. 세출

- 금번 기획조정실에는 모두 8건의 세출예산의 추경안이 편성되었음.

<기획조정실 소관 세출 추경안>

(단위 : 천원)

사업명	추경예산안	기정예산	증감	내역
기 획 조 정 실	(×166,000) 1,138,221,269	(×156,000) 615,292,541	(×10,000) 522,928,728	8개 세부항목
지자체 합동평가 우수 자치구 재정인센티브 지원	345,000	13,000	332,000	포상금 77,000 자치구기타재원조정 255,000
지역희망박람회 서울전시관 운영(성립전)	(×10,000) 81,050	71,050	(×10,000) 10,000	행사운영비 10,000
예비비	152,029,999	151,016,982	1,013,017	일반예비비 1,013,017
예비비(도시개발)	5,001,665	4,298,820	702,845	일반예비비 702,845
광역교통시설특별회계 전출금(도시개발)	38,550,000	37,384,000	1,166,000	기타회계전출금 1,166,000
도시철도건설사업비특별회계 전출금(도시개발)	169,460,000	134,060,000	35,400,000	기타회계전출금 35,400,000
지역상생발전기금출연	195,214,473	165,214,473	30,000,000	출연금 30,000,000
감채기금 적립	454,304,866	-	454,304,866	기금전출금 454,304,866

1) 「소방안전교부세 등 교부기준에 관한 규칙」 (2015. 7. 3. 시행)

1. 지자체 합동평가 우수 자치구 재정인센티브 지원

- 매년 행정자치부는 국정 주요시책의 추진상황 등을 점검하고 평가하는 합동평가를 시행하고 있으며, 이 평가의 결과에 따라 「지방교부세법」 제9조제1항제3호²⁾ 및 같은 법 시행령 제9조의2³⁾를 근거로 우수 지방자치단체에 대해 특별교부세를 지급하고 있음⁴⁾.
- 2016년 지방자치단체 합동평가 결과 서울시는 일반과제 1개 분야(환경산림분야)에서 ‘가’등급을 받아 지난 9월 3억 3,200만원을 특별교부세를 교부받았으며, 이를 관련한 시 부서와 국가위임사무 수행비중이 큰 17개 자치구⁵⁾에 지급하고자 함.

<지자체 합동평가 우수 자치구 재정인센티브 지원> (단위 : 천원)

예산과목	추경예산안	기정예산	증 감	내역
계	345,000	13,000	332,000	
사무관리비	5,000	5,000	-	
공공운영비	8,000	8,000	-	
자치구기타재원 조정비	255,000	-	255,000	-우수 자치구 재정인센티브 지원 17개 구 × 15,000천원 = 255,000천원
포상금	77,000		77,000	- 시 우수부서 포상 1회 × 77,000천원 = 77,000천원

- 2016년 평가의 경우 일반과제와 중점과제를 포함해 9개 분야에서⁶⁾ 54개 시·

2) 제9조(특별교부세의 교부) ① 특별교부세는 다음 각 호의 구분에 따라 교부한다.

1. ~ 2. (생략)

3. 국가적 장려사업, 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업, 지역 역점시책 또는 지방행정 및 재정운용 실적이 우수한 지방자치단체에 재정 지원 등 특별한 재정수요가 있을 경우: 특별교부세 재원의 100분의 10에 해당하는 금액

3) 제9조의2(특별교부세의 교부기준 등) ① (생략)

② 법 제9조제1항제3호에 따른 지방행정 및 재정운용 실적이 우수한 지방자치단체의 선정기준은 다음 각 호와 같다.

1. 행정·재정 분야 운용실적에 대하여 국가가 실시하는 평가에서 우수한 성과를 거둔 지방자치단체
2. 주민복지, 지역경제, 지역개발, 민원서비스, 정보화 등의 분야에서 우수한 실적을 거둔 지방자치단체
3. 그 밖에 국가정책의 추진에 적극적으로 협력하는 등의 사유로 행정자치부장관이 인정하는 지방자치단체

③ (생략)

4) 행자부는 2016년 합동평가 결과 9개 분야에서 ‘가’등급을 받은 54개 시·도에 모두 184억 9,800만원을 특별교부세로 지급하며 이 가운데 서울시는 3억 32,000만원을 교부받음.

5) 강동, 강북, 강서, 구로, 노원, 도봉, 동대문, 동작, 마포, 서대문, 서초, 성동, 양천, 영등포, 용산, 은평, 종로 등 17개 자치구에 각 5,500만원 배정

6) 일반행정, 사회복지, 보건위생, 지역경제, 지역개발, 문화·가족, 환경산림, 안전관리, 중점과제(복지재정 효율화, 일자리 창출, 재난안전 및 감염병 대응)

도가 '가'등급을 받아 재정인센티브를 받았으나 서울시의 경우 전체과제 가운데 1개 과제만 '가'등급을 받아 광주, 강원, 충남, 경북과 함께 인센티브 지급 규모가 가장 적으며, 지난 해 4개 분야에서 '가'등급을 받은 것과 비교해 평가결과가 하락하였음(인센티브 13억 6,800만원).

- 시민의 행정편의성 증대 등을 고려할 때 재정인센티브 지급과 상관없이 국가 위임사무에 있어서의 수행력 제고를 통한 합동평가 실적제고 노력이 필요함.

2. 지역희망박람회 서울전시관 운영

- 본 사업은 대통령직속 지역발전위원회와 산업통상자원부 주관으로 지난 9월 개최된 지역희망박람회의 서울전시관 설치·운영에 필요한 예산 가운데 정부가 1,000만원을 국고보조금으로 추가로 지원함에 따라 이를 성립전예산으로 처리 후 먼저 집행하고 추경예산안에 반영하고자 하는 것임.
- 시는 4일간 개최된 지역희망박람회 개최를 위해 '청년 스타트업, 서울과 함께 드림 스타트업'이라는 주제로 90㎡의 전시관을 설치·운영하였으며, 약 3,000여명의 방문객이 방문하였음.

<지역희망박람회 서울전시관 운영>

(단위 : 천원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
계	(×10,000) 81,050	71,050	(×10,000) 10,000	
행사운영비	(×10,000) 80,000	70,000	(×10,000) 10,000	전시관 디자인 시공 : 47,500천원 렌탈비 : 4,040천원 인건비 : 13,600천원 운영비 및 대행료 등 : 14,860천원
사무관리비	1,050	1,050	-	제안서평가위원회 심사위원 수당 150,000×7명

- 2014년 이후 매년 같은 사업이 진행되고 있었다는 점에서 예산 확정 이전에 국고보조금 편성 등을 정부에 요구해 성립전 예산과 같은 예산 집행의 예외적인 경우를 최소화하기 위한 노력이 요구되며, 시민의 관심이 크지 않아 사업의 효과성을 인정하기 어려운 경우 전시관 운영 필요성 등에 대한 사전 검토가 필요함.

3. 특별회계 전출금

- 「도시개발법」, 「서울특별시 도시개발조례」 규정에 따라 설치되는 도시개발 특별회계는 도시개발사업의 촉진과 각종 도시계획시설사업의 설치 지원을 위해 설치되며, 금번 추경안은 일반회계에서 광역교통시설특별회계와 도

시철도건설사업비특별회계 등 도시개발특별회계로 추가적으로 전출하고자 하는 것임7).

<내부거래지출-도시개발특별회계 전출금>

(단위 : 천원)

구 분		추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
도시 개발 특별 회계	광역교통 시설특별 회계 전출금	38,550,000	37,384,000	1,166,000	광역교통시설특별회계 전출금 1,166,000
	도시철도 건설 사업비특 별회계 전출금	169,460,000	134,060,000	35,400,000	도시철도건설사업비특별회계 전출금 345,400,000

- 특별회계가 「지방재정법」 제9조에 따라 사업의 특수성을 고려하여 정책집행의 효율성을 높이고자 운영하는 제도이나 일반회계의 전출금을 세입예산으로 편성하고 있어 자동차세, 재산세 등 지방세 세수의 증감에 따라 해당 특별회계의 세입과 세출에도 영향을 미치는 구조를 갖고 있음.
- 특별회계는 특정 목적을 위해 세입과 세출을 별도 관리하여 재정수지를 명확히 하고, 재정운영 효율성과 경영합리성을 지향하기 위해 운용하고 있으나, 회계간 전출입 등으로 재정운용 상황에 대한 혼선을 초래하거나 회계간 중복계상으로 재정배분을 왜곡시킬 가능성이 있다는 점에서 일반회계를 보완하는 극히 예외적인 경우에 제한적으로 설치·운용되어야 할 것임.

4. 지역상생발전기금 출연

- 본 사업은 수도권과 비수도권 간 상생발전을 위해 서울·경기·인천 3개 시·도가 재원을 출연해 전국 지방자치단체의 지역경제 활성화와 일자리 창출사업 등 지역개발사업 지원에 활용하는 것임.

<지역상생발전기금 출연>

(단위 : 천원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
지역상생발전 기금출연	195,214,473	165,214,473	30,000,000	- 부담금 30,000,000

- 정부는 2010년 수도권 규제 완화를 추진하면서 지방균형발전을 목적으로 새

7) 도시개발특별회계의 경우, 「도시개발법시행령」 제78조에 근거하여 재산세 과세특례분의 70%를 일반회계에서 동 특별회계로 전입시키도록 정하고 있음.

롭게 도입된 지방소비세(부가가치세액의 5%) 중 연간 3,000억원을 10년동안 (2010~2019년) 서울특별시·인천광역시·경기도가 출연해 재정력이 취약한 지방자치단체의 지역경제 활성화와 일자리 창출 등 지역개발사업 지원에 활용하도록 하였음.

- 다만, 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」에서는 지방소비세의 35%를 출연하도록 규정하고 있어서 출연금 수준에 대한 논란이 제기되었음.
- 2014년 출연기준 이행 담보를 요구한 대구광역시를 비롯한 13개 지방자치단체가 신청한 중앙분쟁조정위원회 조정 결정에 따라 2014년 이전 발생한 미납금(958억원)을 2015년부터 3년간 분할납부하기로 하였음.
- 당초 서울시는 2016년 예산안에 2016년도 출연금과 미납금을 포함해 예산을 편성하였으나, 의회 심의 과정에서 300억원이 삭감되어 추경안에 이를 편성하였음.
- 관련협약과 법원의 판결에 따른 출연금의 경우 어려운 재정 상황에도 불구하고 기금의 결성 취지에 따라 계획된 미납액의 성실한 출연 노력이 요구됨.

<서울시 지역상생발전기금 출연계획>

(단위 : 억원)

구분	총계	2015	2016	2017	2018	2019
지방소비세 (부가가치세 5%)	26,237	5,011	4,666	6,291	6,350	6,520
연도별 출연금 (지방소비세 35%)	9,184	1,754	1,633	2,202	2,223	2,282
미납액	958	319	319	320		
예상 출연액	10,142	2,073	1,952	2,522	2,223	2,282

5. 감채기금 적립

- 감채기금은 「지방자치법」 제142조 규정과 「서울특별시 감채기금 설치 및 운용 조례」(이하 “조례”)에 따라 지방채에 대한 상환재원을 적립하고 부채규모를 감축하기 위한 목적으로 2001년 설치된 이후 현재까지 운영하고 있음.
- 감채기금의 주요재원은 순세계잉여금 가운데 일정액인 일반회계 출연금, 재정투융자기금 차입금, 정부지원금 등이며, 조성된 감채기금은 주로 일반회계와 특별회계의 지방채 상환, 공사공단에 대한 출자보조 및 기금차입금 상환 등의 목적으로 활용되고 있음.
- 추경안은 「서울특별시 감채기금 설치 및 운용 조례」 규정에 따라 2015 회계연도 일반회계 순세계잉여금 가운데 자치구 조정교부금과 교육비특별회계 전출금을 비롯한 법정 의무지출을 공제한 금액의 50% 이상을 감채기금에 적립하

도록 하고 있으며, 이에 따라 4,543억 486만원을 감채기금에 적립하려는 것임.

<감채기금 적립>

(단위 : 천원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
감채기금 적립	454,304,866	-	454,304,866	-기금전출금 (순세계잉여금-법정정산금)×50% = 454,304,866천원

[감채기금 적립금 내역]

- 2015회계연도 일반회계 순세계잉여금 : 1조 6,888억원
- 의무지출 : 7,802억원(자치구교부금, 교육청 전출금, 타회계전출금)
- 적립금 산출 : 1조 6,888억원 - 7,802억원 = 9,086억원
9,086억원 × 50% = 4,543억원

6. 예비비(도시개발특별회계)

- 「도시개발법」, 「서울특별시 도시개발조례」 규정에 따라 설치되는 도시개발 특별회계는 법령이 정하는 바에 따라 도시개발사업의 촉진과 각종 도시계획 시설사업의 설치 지원 등을 위해 설치됨.

<도시개발특별회계 예비비>

(단위 : 천원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
예비비(도시개발)	5,001,665	4,298,820	702,845	- 일반예비비 702,845

- 현재 서울시는 도시개발의 세입과 세출을 분리해 관리부서를 달리 해 세입은 도시재생본부의 도시활성화과에서, 세출은 도시계획사업을 추진하는 각 부서에서 운영하고 있음.
- 다만, 예상치 못한 도시개발 사업 등에 재원으로 활용하기 위해 도시개발특별회계의 예비비는 시의 예산을 총괄하는 부서인 예산과에서 관리하고 있음.
- 금번 추경안은 당초 42억 9,882만원의 예비비를 편성하였으나 2015년 결산결과 추가적으로 세입처리된 일반회계 법정 전입금 등 7억 285만원을 지출항목인 예비비로 추가적으로 편성한 것임.
- 예산편성과 운영 효율성을 위해 세수 추계의 정확성을 기하기 위한 노력이 필요하며, 특히 도시개발특별회계의 경우 세입과 세출이 분리되어 예산운영의 책임성을 확보하기 곤란한 문제가 있는 점을 고려해 관리주체의 일원화 등에 대한 검토가 요구됨.