

# 서울특별시 세입·세출 결산서 제출 및 예비비 승인에 관한 조례안 검 토 보 고

## 1. 제안자 및 제안경과

- 제 안 자 : 김용석(金勇錫) 의원 등 12명
- 제 안 일 : 2014년 7월 21일
- 회 부 일 : 2014년 9월 5일

## 2. 제안이유

- 지방자치단체장은 회계연도마다 지방재정법 등의 규정에 따라 작성한 세입·세출결산서를 다음 회계연도 지방의회에 제출하여 승인을 받고 있음. 또한 단체장은 지방자치법에 따라 예비비를 예산에 계상하고 그 지출에 대해서는 역시 다음 연도 지방의회의 승인을 받고 있음.
- 서울시는 세입·세출결산과 예비비지출 승인에 대해, 이를 하나의 안건으로 하여 지방의회에 제출하고 있으나, 중앙정부 및 17개 광역지자체 중 경기·부산·대구·광주·전남 등 다수의 시·도는 이를 별도의 안건으로 하여 의회에 제출하고 있음.
- 세입·세출결산과 예비비지출 승인을 별도의 안건으로 분리하여 의회가 각각의 안건에 대해 동의와 부동의를 할 수 있도록 하는 것이 예·결산에 대한 의회의 사후통제권을 강화하고, 시민 세금 사용에 대한 민주적 정당성을 높이는 것이라 판단됨.

### 3. 주요내용

가. 지방재정법 등에 따라 지방자치단체의 장이 세입·세출결산서를 지방의회에 제출하도록 함(안 제2조).

나. 예비비로 사용한 금액의 명세서를 다음 연도 지방의회에 별도의 안건으로 제출하여 승인을 받도록 함(안 제3조).

### 4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방자치법」, 「지방재정법」

나. 예산조치 : 해당 없음.

## 5. 검토 의견

### 가. 조례안의 목적(안 제1조)

- 본 제정조례안은 세입·세출결산과 예비비 지출 승인에 대해 하나의 안건으로 의회에 제출하던 것을 ‘세입·세출 결산안’과 ‘예비비 지출 승인’의 별도 안건으로 분리하여 제출하도록 하는 것임.
- 현재 서울시는 세입·세출, 기금, 채권, 채무 등에 관한 결산 및 예비비 지출에 대하여 결산검사위원의 검사를 거쳐 ‘세입·세출 결산 및 예비비 지출 승인안’이라는 하나의 안건으로 의회의 제출·승인을 받고 있음.
- 따라서, 세입·세출 결산안과 별도로 예비비 지출에 대한 예비비사용 명세서를 의회에 제출하여 승인받도록 하는 것은 예비비 지출 사항에 대한 의회의 전문적이며 심도 있는 결산 심의가 이루어지도록 하고, 집행부에 의해 예비비가 방만하게 운영되지 아니하도록 하는데 기여할 것으로 판단됨.

### 나. 예비비 지출 승인(안 제3조)

- 예측할 수 없는 예산외의 지출 등을 위하여 편성하는 비용인 예비비에 대하여, 과도한 예비비 편성 및 자의적인 예산집행으로 예산운영의 효율성과 투명성을 저해하는 것을 막기 위하여, 최근 「지방재정법」의 개정(2014년 5월28일 개정, 2014년 11월29일 시행)을 통해 예비비 편성을 일반회계 예산 총액의 1% 이내로 제한하고, 예비비는 결산과 별도로 지방의회 승인 받을 수 있도록 규정하고 있음.<sup>1)</sup>

---

1) 지방재정법 제43조(예비비) ① 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산 초과 지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산 총액의 100분의 1 범위 내의 금액을 예비비로

- 따라서, 안 제3조에서 시장과 교육감이 예비비 지출 승인을 제2조에 의한 세입·세출결산서와 별도의 안건으로 의회에 제출하도록 하는 것은 그동안 결산안에 부가적으로 이루어졌던 예비비 지출에 대한 의회 승인 절차를 단독 안건으로 제출·심의하도록 함으로써 통과의례적인 심의가 아닌 심도 있는 심사 및 재정효율성 증대에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대됨.
- 다만, 예비비 지출 승인을 위하여 세입·세출결산서와 별도의 안건으로 의회에 제출하되 관계법령(「지방자치법 시행령」 제54조제2항제1호 및 제82조)에 의거하여 제1차 정례회의 회기 내에 결산 승인이 이루어져야 하는 만큼<sup>2)</sup>, 예비비 지출 승인시기와 세입·세출결산서의 승인시기를 일치시키는 것이 보다 효율적일 것으로 사료됨.

---

예산에 계상하여야 한다. 다만, 특별회계(교육비특별회계는 제외한다)의 경우에는 예비비를 계상하지 아니할 수 있다.

- ② 제1항에도 불구하고 재해·재난 관련 목적 예비비는 별도로 예산에 계상할 수 있다.
  - ③ 지방자치단체의 장은 지방의회의 예산안 심의 결과 폐지되거나 감액된 지출항목에 대해서는 예비비를 사용할 수 없다.
  - ④ 지방자치단체의 장은 예비비로 사용한 금액의 명세서를 「지방자치법」 제134조제1항에 따라 지방의회의 승인을 받아야 한다.
- 2) 지방자치법 시행령 제54조(정례회의 집회일 등) ① 법 제44조에 따른 정례회 중 제1차 정례회는 매년 6월·7월 중에, 제2차 정례회는 11월·12월 중에 열어야 한다. 다만, 총선거가 실시되는 해의 제1차 정례회는 9월·10월 중에 열 수 있다.
- ② 제1항에 따른 정례회에서 처리하여야 할 안건은 다음 각 호와 같다.
    1. 제1차 정례회는 법 제134조에 따른 결산 승인 및 그 밖에 지방의회의 회의에 부치는 안건
    2. 제2차 정례회는 법 제127조에 따른 예산안의 의결 및 그 밖에 지방의회의 회의에 부치는 안건
- 제82조(결산 승인) 법 제134조에 따른 지방의회의 결산 승인은 제1차 정례회의 회기 내에 처리하여야 한다.

## 다. 시장 등의 의무(안 제4조)

- 안 제4조는 세입·세출결산과 예비비 지출에 관해 다음 연도 의회의 승인을 받지 못할 경우, 시장 및 교육감이 의회의 불승인 사유를 감안하여 적절한 조치를 취하도록 규정하는 것임.
- 「지방자치법」 제134조제1항에서도 지방의회의 결산 승인에 대해 규정하고 있는 바<sup>3)</sup>, 상위법령에서 ‘결산 심사의 위법·부당한 사항에 대하여 시정 요구하고, 시정요구 받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결과를 의회에 보고하도록’ 규정하고 있다는 점에서 안 제4조는 집행부의 위법·부당한 예산 집행을 방지하고, 세입·세출결산과 예비비 지출에 대한 의회의 심의권을 강화한다는 입법취지에도 부합한다 하겠음.
- 다만, 세입·세출결산과 예비비 지출에 관한 의회의 불승인에 대하여 시장과 교육감이 적절한 조치를 취할 것을 규정하고 있으나, 결산심사 과정에 위법, 부당한 수입이나 지출이 발견되더라도 그 자체를 무효로 하거나 취소할 수 없으므로, 의회에서 세입·세출결산과 예비비 지출에 대해 불승인하더라도, 의회가 할 수 있는 법적인 제재에는 한계가 있으며, 시장이나 교육감에게 정치적 책임을 추궁할 수밖에 없다는 제도적인 한계점은 여전히 남아 있는 문제라 하겠음.

---

3) 지방자치법 제134조(결산) ① 지방자치단체의 장은 출납 폐쇄 후 80일 이내에 결산서와 증빙서류를 작성하고 지방의회가 선임한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음 연도 지방의회의 승인을 받아야 한다. 결산의 심사결과 위법 또는 부당한 사항이 있는 경우에 지방의회는 본회의 의결 후 지방자치단체 또는 해당 기관에 변상 및 징계 조치 등 그 시정을 요구하고, 지방자치단체 또는 해당 기관은 시정요구를 받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결과를 지방의회에 보고하여야 한다.

## 라. 기타 조례안 제정 관련

- 동 제정조례안과 관련하여, 안 제2조는 「지방재정법 시행령」 제59조4) 등에 규정된 내용이고, 안 제3조는 「지방재정법」 제43조와 관련된 것이며, 안 제4조는 「지방자치법」 제134조 제1항에 관한 사항임. 따라서 전체 4개의 조항으로 이루어진 동 조례안은 주로 상위법령의 내용을 반영한 것으로, 당해 조례안과 같이 상위법령의 내용을 중복하여 규정하는 것이 바람직한 것인지에 대한 검토가 요망된다 하겠음.

### 알기쉬운 법령입안 상식 Q&A

- 법제처, 법제, 2000년 2월, p.61.

문 : 상위법령에 규정된 내용과 동일한 내용을 하위법령에서 중복하여 규정하여도 무방한지 알려 주시기 바랍니다.

답 : 지방자치단체의 일부 자치법규나 일부 부처의 훈령·예규 등에서 당해 하위법령의 이해 편의를 위하여 상위법령의 내용을 중복 규정하는 경우가 일부 있는 것으로 나타나고 있으나 이는 원칙적으로 바람직한 입법방안이 아니라는 점을 유의하시기 바랍니다.

- 동 조례안의 제명과 관련하여서는, 본 조례의 내용이 예비비 지출 사항에 대한 승인과 관련된 사항이므로, ‘서울특별시 세입·세출 결산서 및 예비비 지출 승인에 관한 조례’로 수정하는 것이 조례의 내용을 보다 명확하게 나타내줄 것으로 사료됨.
- 기타 조례안의 자구 및 형식과 관련하여, 법제처의 법령의 정비 기준을 보면 항 번호는 ‘①’, ‘②’ 등으로 표기하지만, 법령문에서는 ‘제1항’, ‘제2항’ 등으로 쓰도록 하고 있는바, 동 조례안 제3조제2항에서 “제①항에”와 같은 표기는 입법형식에 맞도록 “제1항에”로 수정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

- 4) 지방재정법 시행령 제59조(세입·세출결산서 등의 제출) ① 지방자치단체의 장은 회계연도마다 법 제51조의 규정에 의하여 작성한 세입·세출결산서에 「지방자치법」 제125조제1항의 규정에 의한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음 회계연도 6월말까지 이를 지방의회에 제출하여야 한다.
- ② 지방의회에 제출하는 세입·세출결산서에는 세입·세출결산보고서, 계속비결산보고서, 지방자치단체의 채권·채무에 관한 보고서, 법 제53조제1항의 규정에 의한 재무보고서를 첨부하여야 한다.
- ③ 제2항의 규정에 의한 계속비결산보고서는 그 계속비의 연부액의 최후의 지출이 속하는 연도의 세입·세출결산보고서와 함께 제출하여야 한다.
- ④ 지방자치단체의 결산의 작성에 관하여는 안전행정부장관이 그 기준을 정한다.