

# 서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	222
----------	-----

2014년 12월 17일  
운 영 위 원 회

## 1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2014. 11. 28. 김경자 의원(찬성자 32명)

나. 회부일자 : 2014. 12. 2.

다. 상정일자 : 제257회 정례회 제3차 운영위원회

2014년 12월 17일 상정·의결(수정안 가결)

## 2. 제안설명

(제안설명자 : 김경자 의원)

### 가. 제안이유

「지방자치법」에 따라서 지방자치단체의 장이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의하거나 제출, 제안할 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 추계서 및 재원조달방안에 관한 자료를 의안에 첨부하여야 하며, 「국회법」에서는 국회의원에게도 안전에 대한 비용 추계서를 첨부하도록 하고 있음.

서울특별시의회 의원·서울특별시의회 위원회·서울특별시 교육감이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의하거나 제출, 제안하는 경우에도 의안의 비용 추계 절차과정을 통해 책임성 있는 의안 발의·제출과 이에 대한 심도 있는 의안 검토 및 심사를 할 수 있도록 함

으로써 재정적 상황을 고려한 실효성 있는 정책 집행을 담보하고자 하는 것임.

이를 통하여 서울특별시의회가 서울시의 재정적 상황을 감안한 체계적·통합적 관점에서 개별 의안을 연구·분석·검토 할 수 있도록 하여 정책 중심 의회를 지향하고자 하는 취지라고 하겠음.

## 나. 주요내용

- 1) 서울특별시의회에 발의·제출·제안되는 안건 중 비용추계 및 재원조달 방안을 첨부해야 할 대상과 예외를 명시함(안 제3조).
- 2) 비용추계 방법과 재원조달방안 작성의 기준을 명시함(안 제5조와 제6조).
- 3) 비용추계서 작성부서를 명시하되 의원 및 위원회가 발의하는 경우 서울특별시의회 사무처 예산정책담당 부서로 함(안제7조).

## 3. 참고사항

가. 관계법령 : 「국회법」, 「지방자치법」, 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」

나. 예산조치 : 해당사항 없음

다. 기타

## 4. 전문위원 검토보고

(수석전문위원 : 박 노 수)

### □ 검토요지

#### 1 조례안의 취지 및 주요내용

- 조례안은 서울특별시장(이하 '시장')과 서울시교육청 교육감(이하 '교육감'), 서울시의회의원 및 위원회(이하 '의원')이 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 제출할 경우에는 비용추계서를 제출하도록 하고, 시장과 교육감의 경우에는 별도로 재원조달방안을 첨부하도록 하고 있음.
- 의안에 따른 소요예산의 규모 및 재정부담의 정도를 파악하여 재정 부담을 초래하는 의안에 대한 심사의 효율성 및 입법책임성을 제고하고자 하는 취지임.
- ※ 시장의 의안에 대한 비용추계·재원조달방안 등의 제출 의무는 「지방자치법」 제66조의3 개정(2011.10.15. 시행)과 「서울특별시 자치법규의 입법에 관한 조례」에 따라 의무화되었음.

#### 2 비용추계 실시 현황

##### 가. 비용 추계 관련 조례 제정 현황

- 「지방자치법」 제66조의3에 따라 비용추계 관련 세부 시행에 관한 조례를 제·개정하여 운영하고 있는 자치단체는 234개(95.9%)에 해당함.

구분	제정	미제정
전국(244)	234	10
광역(17)	17	0
기초(227)	217	10

※ 2013년 2월 기준, 17개광역 시도 교육청은 제외(출처: 국회 안전행정위원회)

- 의원 또는 위원회 발의시에도 비용추계서를 첨부하도록 규정을 마련한 자치단체는 234개 자치단체 중 37개(15.8%)임.

구분	첨부 대상(주체)	
	단체장만 해당	단체장, 의원 모두 해당
전체(234)	196	37*
광역시(17)	7	10
기초(217)	189	27

※ 2013년 2월 기준, 17개광역시도 교육청은 제외(출처: 국회 안전행정위원회)

**\* 의원에게도 의무를 부여한 자치단체 현황(37)**

- 부산(영도구), 인천(본청), 울산(본청·남구·동구·북구·울주군), 세종(본청), 경기(본청·화성시), 강원(본청·원주·강릉·삼척시·홍천군·횡성군·평창군·정선군·철원군·양구군·고성군·양양군), 충북(본청·청주시·청원·음성군), 충남(본청·당진시·홍성군), 전북(본청·전주·익산시), 경남(본청·진주시·하동군·거창군), 제주(본청)
- 지방의회 사무처·과에 작성의무를 부여한 자치단체 현황 : 경기(본청), 경남(하동)

- 17개 주요광역시도 교육청의 비용추계 관련 세부 시행에 관한 조례 제정 현황을 보면 11개 교육청이 제정하였으나, 서울시교육청을 비롯한 6개 교육청은 입법의 미비로 인하여 비용추계서를 의회에 제출하지 않고 있음.

**나. 비용추계서 제출 대상**

- 정부의 원칙적인 비용추계 대상은 ‘연평균 10억원 미만이거나 한시적 경비로서 30억원 미만인 경우’이지만, 지방자치단체가 조례로 정한 대상은 ‘연평균 1억원 미만이거나 한시적 경비로서 3억원미만’으로 정하고 있음.
- 다만 서울시는 연평균 5억원 미만이거나 한시적 경비로서 총 10억원 미만인 경우로 다른 지방자치단체보다 그 범위를 완화하였음.

▶ 비용추계서 작성 제외 대상 의안 비교

정부(법제업무운영규정 시행규칙)	서울시 조례	타 시도
<ul style="list-style-type: none"> <li>●연평균 10억원 미만이거나 한시적 경비로서 30억원 미만인 경우</li> <li>●법령안의 성격상 재정소요추계가 기술적으로 어려운 경우</li> <li>●국가의 안전보장 또는 군사에 관한 사항으로서 재정소요추계의 내용을 첨부하기 곤란한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●연평균 5억원 미만이거나 한시적 경비로서 총 10억원 미만인 경우</li> <li>●의안의 내용이 선언적·권고적으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●연평균 일반예산 1억원 미만, 한시적 경비 3억원 미만</li> <li>●의안의 내용이 선언적·권고적으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우</li> </ul>

3 비용 추계서 작성 대상 및 제출 범위 등

가. 비용추계서 제출 범위(안 제3조)

- 조례안은 비용추계서 작성 제외 대상 의안의 경우, 예상되는 비용이 연평균 5억원 미만이거나, 한시적인 경비로서 총 10억원 미만인 경우로 규정하여 「서울특별시 자치법규의 입법에 관한 조례」와 일치하고 있음.
- 다른 광역시도는 일반예산 1억원 미만·한시적 경비 3억원 미만으로 정하고 있으나, 해당 지방자치단체의 특성과 여건을 감안하여 비용 기준을 자율지정할 수 있다는 점을 고려하여 현행 조례와 같은 수준에서 비용추계서 작성의 예외범위를 설정한 것으로 보임.
- 한편, 비용추계서 작성 대상 ‘의안’은 예산상의 조치를 수반하는 내용이 포함된 모든 의안을 의미하며, 시장과 교육감의 경우에는 비용에 대한 추계서외에도 재원조달방안을 첨부하여야 함.

## 나. 비용추계서 작성방법 및 제출시기 등(안 제4조 ~ 안 제6조)

- 비용추계서에는 비용발생 요인, 비용 추계의 전제 및 결과, 재원조달 방안, 작성자 등을 포함하고, 재원 조달방안은 지방세수입·세외수입, 자체수입, 의존재원, 지방채 등으로 구체적으로 명시하도록 하고 있음.
- 비용추계 기간은 의안의 시행일부터 5년으로 하되, 필요시 단축·연장이 가능하며, 비용추계 기준가격은 행정자치부의 예산편성운영기준을 적용하도록 하였음.
- 비용추계서 제출시기는 의회에 안건 부의시 첨부하도록 하고 있으며, 시장과 교육감이 제출하는 조례안인 경우 ‘서울시조례규칙심의회’와 ‘교육청 법제심의회’에 각각 상정시 첨부하되, 비용추계서 작성을 생략하는 경우에는 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하도록 하고 있음.

## 4 종합의견

- 조례안은 시장, 교육감, 의원 등이 예산상의 조치를 수반하는 의안을 제출할 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 추계서를 제출하도록 하여 의안 제안의 책임성과 의안심사의 효율성을 높이고 지방재정운영의 건전성을 제고하려는 것으로 타당함.
- 다만 국회에 발의된 「지방자치법 일부개정법률안(의안번호 9072, 2010. 8. 12)」은 당초에 지방자치단체장뿐만 아니라 지방의회 의원 등이 예산상의 조치가 수반되는 의안을 제출할 경우에도 예상되는 비용에 대한 추계서를 제출하도록 명시하였으나, 국회 안전행정위원회 논의 과정에서 지방의회의원의 비용추계 제출조항을 삭제한 개정법률안이 수정의결된 바 있음.

※ 공무원 조직을 통해 비용추계 자료 등을 작성하는데 큰 어려움이 없을 것으로 보이는 지방자치단체의 장과는 달리, 보좌직원이나 국회예산정책처 등과 같은 별도의 입법지원조직의 지원을 받을 수 없는 지방의회의원의 경우 지원인력이 소수의 전문위원으로 한정되어 있어, 비용추계서 제출을 의무화할 경우 지방의회의원의 의안 발의 활동을 위축시킬 수 있다는 점을 감안하여 수정의결되었음.

- 조례안의 취지가 ‘의안심사의 효율성’과 ‘지방재정운영의 건전성’에 있다는 점에서 타당성과 합리성이 있다고 하겠으나, 의원 발의의 의안에 대한 비용추계를 의회내 의정지원조직(예산정책담당관)이 지원할 수 없을 경우에는 의안 발의권한을 사실상 침해할 수 있다는 점을 감안할 때, 비용추계 업무를 원활히 집행할 수 있도록 인력 배치와 조직 강화가 수반되어야 할 것임.
- 또한 입법론적으로 국회의원에 대한 비용추계 지원업무를 맡고 있는 국회예산정책처와 같은 지방의회 차원의 별도 지원조직을 설치·운영할 수 있도록 「지방자치법」 등 관련 법령의 개정이 시급하다고 하겠음.

**5. 질의 및 답변요지 : 없 음.**

**6. 토 론 요 지 : 없 음.**

**7. 수정안의 요지**

**가. 수정이유**

- 비용추계서 서식 등에 관한 규칙이 제정될 때까지 행정공백이 발생할 수 있는 점을 감안하여 별지 서식을 표시함.

**나. 주요내용**

- 1) 별지 제1호 서식에 따른 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하도록 함 (안 제3조제항).
- 2) 비용추계서의 내용·서식 등은 별지 제2호 서식에 따름(안 제4조제2항).

**8. 심 사 결 과 : 수정안가결**(재석위원 9명, 전원찬성).

**9. 소수 의견의 요지 : 없 음.**

**10. 기타 필요한 사항 : 없 음.**

# 서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 222
----------	-----------

제안년월일 : 2014년 12월 17일

제안자 : 운영위원장

## 1. 수정이유

- 비용추계서 서식 등에 관한 규칙이 제정될 때까지 행정공백이 발생할 수 있는 점을 감안하여 별지 서식을 표시함.

## 2. 주요내용

- 1) 별지 제1호 서식에 따른 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하도록 함 (안 제3조제2항).
- 2) 비용추계서의 내용·서식 등은 별지 제2호 서식에 따름(안 제4조제2항).

## 3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「국회법」, 「지방자치법」, 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음.
- 다. 기타

# 서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례안 중 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제3조 제2항 중 “규칙이 정하는 바에 따라 그 사유서”를 “별지 제1호 서식의 비용추계서 미첨부 사유서”로 한다.

안 제4조 제2항 중 “등 비용추계서의 작성에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다”를 “등은 별지 제2호 서식에 따른다”로 한다.

별지 제1호 서식과 별지 제2호 서식을 각각 별지와 같이 한다.

○○○안 비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

2. 미첨부 근거 규정

(제3조제2항에 해당하는지 표시)

3. 미첨부 사유

(사유를 구체적으로 설명하거나 관련 자료 제시)

4. 작성자

## ○○○안 비용추계서

### I. 비용추계 요약

1. 비용발생 요인
2. 비용추계의 전제
3. 비용추계의 결과

(단위 : 천원)

연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
구분 세입	○						
	○						
	소계(a)						
구분 세출	○						
	○						
	소계(b)						
<input type="checkbox"/> 총 비용(a-b)							

### 4. 재원조달 방안

(단위 : 천원)

연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
구분 국비							
구분 시비	지방세수입						
	세외수입						
	지방채 등						
민간							
기타							
합계							

5. 덧붙이는 의견
6. 작성자

### II. 비용추계의 상세내역

## 작성요령

### I. 비용추계 요약

1. 비용발생 요인 : 의안이 시행되는 경우 서울특별시 세출의 순증가 또는 세입의 순감소를 가져올 것으로 예상되는 요인을 해당 의안 또는 관련 법령 등의 해당 조문과 함께 명시한다.
2. 비용추계의 전제 : 비용추계를 위하여 필요한 가격기준, 비용추계기간, 그 밖에 비용추계에 사용한 가정이나 방법 등을 명시한다.
3. 비용추계의 결과 : 의안이 시행되는 경우 소요될 것으로 예상되는 비용을 재정부담 주체별, 항목별 및 연도별로 요약하여 제시한다.
4. 자원조달 방안 : 지방세수입·세외수입 등 자체수입, 국고보조금·지방교부세(분권·특별) 등 의존재원, 지방채 및 예치금 회수 등을 구체적으로 명시한다.
5. 덧붙이는 의견 : 의안의 시행과 관련하여 법령 또는 제도상 개선이 필요한 사항이나 비용추계서의 활용상 한계 등을 제시할 수 있다.
6. 작성자 : 비용추계서를 작성한 부서명 또는 작성자의 이름과 그 연락처를 기재한다.

### II. 비용추계의 상세내역

- 비용추계의 타당성을 가늠할 수 있도록 비용추계 항목별로 비용추계의 방법, 비용추계에 사용한 자료 등을 구체적으로 제시한다.



## 서울특별시 의안의 비용 추계에 관한 조례안

**제1조(목적)** 이 조례는 서울특별시의회 의원·서울특별시의회 위원회·서울특별시시장·서울특별시 교육감이 서울특별시의회에 각각 제출하거나 발의, 제안하는 의안의 비용추계 및 재원조달방안에 관한 자료의 작성 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "비용추계서"라 함은 서울특별시의회 의원(이하 "의원"이라 한다)·서울특별시의회 위원회(이하 "위원회"라 한다)·서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다)·서울특별시 교육감(이하 "교육감"이라 한다)이 발의·제안 또는 제출되는 의안이 시행될 경우 소요될 것으로 예상되는 재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순감소액(이하 "비용"이라 한다)에 관하여 추계(이하 "비용추계"라 한다)한 자료를 말한다.
2. "재정지출"이라 함은 일반회계·특별회계의 세출 및 법령이나 조례에 따라 서울특별시에 설치된 기금(이하 "기금"이라 한다)의 지출을 말한다.
3. "재정수입"이라 함은 일반회계·특별회계의 세입 및 기금의 수입을 말한다.

**제3조(비용추계서의 제출 범위)** ① 의원·위원회·시장·교육감이 비용을 수반하는 의안을 발의·제안 또는 제출하는 경우에는 비용추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 예상되는 비용이 연평균 5억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 10

억원 미만인 경우

2. 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

② 제1항 단서의 규정에 따라 비용추계서를 첨부하지 아니하는 경우에는 별지 제1호 서식의 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하여야 한다.

**제4조(비용추계서의 작성)** ① 비용추계서에는 재정수반요인, 비용추계의 전제 및 결과, 작성자 등이 포함되어야 하고, 시장과 교육감이 제출하는 의안의 비용추계서에는 재원조달방안에 관한 자료가 포함되어야 한다.

② 비용추계서의 내용·서식 등은 별지 제2호 서식에 따른다

**제5조(비용추계의 방법 등)** ① 비용추계는 의안의 규정에 따라 의무적 또는 임의적으로 발생하는 비용에 대하여 실시한다.

② 세출과 세입이 같이 발생하는 경우에는 서로 상계하지 아니하고 각각 표시하며, 이미 발생하고 있는 비용이 있는 경우에는 의안의 시행에 따른 총 소요비용에서 기존의 비용을 상계한 나머지 비용을 추계한다.

③ 법령·예산 및 기금운용계획에 따라 이미 비용이 발생하고 있는 경우에는 당해 의안에 따른 총 소요비용에서 기존의 비용을 상계한 나머지 비용을 추계한다.

④ 비용추계의 기간은 해당의안의 시행일부터 5년으로 하되, 재정소요기간이 5년 미만인 경우에는 그 기간으로 한다. 다만, 5년의 기간으로 비용의 추이를 파악하기 어려운 경우에는 추계기간을 연장할 수 있다.

⑤ 비용추계서에는 장래에 확정되거나 합리적으로 예측되는 비용을 계량적으로 표시하여야 한다. 다만, 계량적인 표시가 곤란한 경우에는 이를 대신하여 비용 측면에서 예상되는 결과를 기술할 수 있다.

- ⑥ 비용추계는 연도별로 구분하여 작성하되, 연도별 규모를 산정하기 어려운 경우에는 달리 작성할 수 있다.
- ⑦ 비용추계의 기준가격은 안전행정부의 해당년도 예산편성운영기준을 적용하되, 예산편성운영기준에 없는 경우에는 발의 당시의 가격으로 한다.
- ⑧ 비용추계 값의 표시 등 비용추계의 방법에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

**제6조(재원조달방안의 작성)** 시장과 교육감은 조례가 정하는 바에 따라 재원조달방안을 작성하되, 당해 의안에 수반되는 비용의 재원조달을 위한 보조금·지방교부세 등 의존재원, 지방세수입·세외수입 등 자체수입, 지방채 발행, 기금, 공기업특별회계 등의 방안을 구체적으로 명시하여야 한다.

**제7조(작성부서 및 협의)** ① 비용추계서는 의안 주관부서(의원·위원회가 발의하는 경우 서울특별시의회사무처 예산정책담당 부서로 한다)에서 작성하되, 관계 전문기관에 의뢰하여 작성할 수 있다.

② 의안 주관부서의 장은 비용을 수반하는 의안의 입안 초기단계부터 비용추계서를 작성하여 예산담당부서의 장과 협의하여야 한다. 다만, 의원·위원회가 발의 및 제안하는 의안의 경우에는 그러하지 아니한다.

③ 시장과 교육감이 제출하는 의안이 각각 서울특별시 조례규칙심의회 및 서울시교육청 법제심의회 심의대상인 경우에는 비용추계서를 첨부하여 그 심의회에 부쳐야 한다.

④ 「지방자치법」 제15조에 따른 주민청구조례안에 대해서도 필요한 경우 비용추계서를 첨부할 수 있다. 이 경우 비용추계서는 서울특별시의회에 부의할 때 첨부하여야 한다.

**제8조(시행규칙)** 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정할

수 있다.

## 부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 개정) 서울특별시 자치법규의 입법에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제14조, 제15조 및 제16조를 삭제한다.

○○○안 비용추계서 미첨부 사유서

1. 비용발생 요인

2. 미첨부 근거 규정

(제3조제2항에 해당하는지 표시)

3. 미첨부 사유

(사유를 구체적으로 설명하거나 관련 자료 제시)

4. 작성자

## ○○○안 비용추계서

### I. 비용추계 요약

1. 비용발생 요인
2. 비용추계의 전제
3. 비용추계의 결과

(단위 : 천원)

연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
구분 세입	○						
	○						
	소계(a)						
구분 세출	○						
	○						
	소계(b)						
<input type="checkbox"/> 총 비용(a-b)							

4. 재원조달 방안

(단위 : 천원)

연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
구분 국비							
구분 시비	지방세수입						
	세외수입						
	지방채 등						
민간							
기타							
합계							

5. 덧붙이는 의견
6. 작성자

### II. 비용추계의 상세내역

작성요령

**I. 비용추계 요약**

- 1. 비용발생 요인 : 의안이 시행되는 경우 서울특별시 세출의 순증가 또는 세입의 순감소를 가져올 것으로 예상되는 요인을 해당 의안 또는 관련 법령 등의 해당 조문과 함께 명시한다.
- 2. 비용추계의 전제 : 비용추계를 위하여 필요한 가격기준, 비용추계기간, 그 밖에 비용추계에 사용한 가정이나 방법 등을 명시한다.
- 3. 비용추계의 결과 : 의안이 시행되는 경우 소요될 것으로 예상되는 비용을 재정부담 주체별, 항목별 및 연도별로 요약하여 제시한다.
- 4. 자원조달 방안 : 지방세수입·세외수입 등 자체수입, 국고보조금·지방교부세(분권·특별) 등 의존재원, 지방채 및 예치금 회수 등을 구체적으로 명시한다.
- 5. 덧붙이는 의견 : 의안의 시행과 관련하여 법령 또는 제도상 개선이 필요한 사항이나 비용추계서의 활용상 한계 등을 제시할 수 있다.
- 6. 작성자 : 비용추계서를 작성한 부서명 또는 작성자의 이름과 그 연락처를 기재한다.

**II. 비용추계의 상세내역**

- 비용추계의 타당성을 가늠할 수 있도록 비용추계 항목별로 비용추계의 방법, 비용추계에 사용한 자료 등을 구체적으로 제시한다.