

2016회계연도 여성가족정책실 소관  
세입·세출·기금결산 및 예비비지출 승인안  
**검 토 보 고**

## I . 회부개요

1. 의안번호 : 제1818호, 제1819호, 제1820호
2. 제출자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2017. 5. 31.
4. 회부일자 : 2017. 6. 1.

## II . 검토의견

### 1. 일반회계 세입 결산에 대한 검토의견

#### 가. 세입결산 총괄

##### 1) 2016회계연도 세입결산 개요

- 2016회계연도 여성가족정책실 소관 예산현액은 1조 627억 원이고, 징수결정액은 1조 652억 원임. 징수결정액 가운데 실제수납액은 1조 599억 원이며, 미수납액은 53억 원으로, 징수율은 99.5%로 나타남.

**< 표 1-1. 2016회계연도 세입 결산 총괄표 >** (단위 : 백만원)

회계연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	실제수납액 (C)	미수납액 (B-C)	징수율 C/B (%)
2016년	1,062,799	1,065,219	1,059,915	5,303	99.50
2015년	1,010,185	1,071,945	1,062,412	9,533	99.11
2014년	951,689	962,039	943,904	18,135	98.11
2013년	829,852	845,634	844,204	1,430	101.73
2012년	438,307	427,856	427,132	724	99.83

- 2016회계연도 여성가족정책실의 주요 세입원은 ‘보조금’과 ‘보전수입 등 내부거래’로 이루어 짐.
- 구체적으로, ‘보조금’의 경우, 전체 세입의 61.8%(6,574억 원)를 차지한 것으로 나타났고, 그 다음으로는 ‘보전수입 등 내부거래’가 36%(3,831억 원)를 차지한 것으로 나타남.

**< 표 1-2. 2016회계연도 주요 세입 내역 >** (단위 : 백만원)

구분	2016		2015		2014년		2013년		2012년	
	금액	구성비 (%)	금액	구성비 (%)	금액	구성비 (%)	금액	구성비 (%)	금액	구성비 (%)
합계	1,062,799	100.00	1,010,185	100.00	951,689	100.00	829,852	100.00	438,307	100.00
세외수입	22,322	2.10	6,065	0.60	7,272	0.76	26,680	3.21	17,939	4.09
보조금	657,419	61.86	636,670	63.03	642,127	67.48	518,261	62.45	327,113	74.63
보전수입등 내부거래	383,058	36.04	367,450	36.37	302,291	31.76	252,018	30.36	80,234	18.30
지방 교부세	-	-	-	-	-	-	32,894	3.96	13,022	2.97

## 2) 최근 5년간 세입결산 추이 및 특징

- 여성가족정책실 소관 세입예산 결산 추이(표 1-1)를 살펴보면, 2012년 4,383억 원 이던 것이 2016년 1조 628억 원으로 2.4배 이상 증가함.
- 특히, 2012년부터 2014년까지 3개년 동안은 전년대비 각각 1.7배, 1.9배, 1.2배씩 증가한 것으로 나타났는데, 이처럼 2012년부터 세입예산액이 급속도로 증가한 이유는 무상보육정책의 단계적 확대에 따른 국가보조금의 증가와 누리과정에 대한 교육비특별회계 전입금이 증가한데 기인한 것임.
- 한편, 최근 5개년 동안의 여성가족정책실 소관 세입원천 추이(표 1-2)를 살펴보면,
  - 주요 세입원의 하나인 ‘국고보조금’의 경우, 그 절대 규모는 매년 증가하는 추세로, 2012년 3,271억 원이던 것이, 2016년에는 6,574억 원으로 증가하여, 같은 기간동안 2.0배가 증가 함.
  - 한편, ‘국고보조금’이 차지하는 비중은 2012년 74.6%에 이르렀던 것이, 2014년 67.4%, 2016년 61.7%를 점차로 줄어드는 추세로 나타남.

- 이는 또 다른 주요 세입원인 ‘보전수입 등 내부거래’가 차지하는 비중이 매년 점차로 늘어가는 것과 연동되는데, 과거 만0~5세 아동에 대한 보육료는 보건복지부로부터 국고보조금을 통해 교부되어 왔으나, 2013년 이후부터는 만3-5세 누리과정 보육료의 경우 서울시 교육청으로부터 전입(2012년의 경우 만 5세만 적용)되도록 관련 제도가 변경됨에 따른 결과임.
- 이에 따라, ‘보전수입 등 내부거래’ 세입은 2012년 802억 원이었던 것이, 2016년에는 3,831억 원으로 4.8배 증가했고, 전체 세입에서 차지하는 비율도 2012년 18.3%에서 2016년에는 36.0%로 증가한 것으로 나타남.

## 나. 세부항목별 검토의견

### 1) 미수납액 저감 대책 필요

- 2016회계연도 여성가족정책실 소관 세입예산에 대한 징수율(표 1-1참조)은 99.5%로 대체로 높은 수준을 보이고 있음. 이처럼 징수율이 높다는 것은 그만큼 미수납율이 낮다는 것을 의미하며, 이러한 미수납율의 최근 연도별 추이 면에서도 감소하는 추세라는 점에서 그 긍정성이 크다고 판단 됨.

- 다만, 그럼에도 미수납액의 그 절대액으로 볼 때 2016년 기준 53억 원에 이르고 있다는 점에서, 그 규모가 적지 않다 할 것 인바, 미수납액 저감을 위한 보다 적극적인 노력이 요구됨.

## 2) '시·도비반환금수입'에 대한 적극적 징수대책 필요

- 상기의 '미수납액'이 과다하게 발생하는 주요 예산항목은 관항 목인 '임시적세외수입' 임. 여기 '임시적세외수입'은 '시·도비 반환금 수입'과 '그외 수입' 목으로 구성되고, 이 가운데 특히 미수납액의 대부분은 '시·도비반환금수입'에서 발생하는 것임.
- 2016년의 경우, '시·도비반환금수입'에 대한 예산액은 196억 원이 추계되었으나, 이후 실제 징수결정액은 예산액의 2배가 넘는 428억 원으로 결정되었고, 이에 대한 실제수납액은 378억 원 그치면서, 총 49억원이 미수납 처리되어 다음연도 로 이월됨. 따라서 징수율은 88.9%로 기록됨.

<표 1-3. 시·도비반환금 수입 세입 조서> (단위: 백만원, %)

구분	예산액	전년도 이월액	예산현액	징수결정액	실제수납액	미수납액	다음연도 이월액	징수율(%)
임시적세외수입	21,764		21,764	47,697	42,395	5,302	5,302	88.9
기타수입								
시도비반환금수입	19,661		19,661	42,829	37,886	4,943	4,943	88.5
그외수입	2,103		2,103	4,867	4,509	358	358	92.6

- 상기의 시·도비반환금의 대부분은 보육료 등 주로 보육분야 시비보조금과 관련되며, 여성가족정책실 소관 세입결산의 미수납 총액(53 억원) 가운데 93%(49억 원)가 바로 여기 ‘시·도반환금수입’에서 발생하고 있는바, 보육분야 예산에 대한 자치구 회수 반환금에 대하여 보다 철저한 반환 요구를 통한 적극적 징수 노력 및 징수 대책이 요구됨.

### **3) 소극적 세입 추계 문제 개선 등 과학적 추계 철저 필요**

- 세입추계와 관련하여, 예산액은 예산 계획상 예산추계를 통한 산정액이고, 징수결정액은 실제 징수결정된 금액을 말함.
  - 그러므로, 예산액과 징수결정액상 격차가 최소가 될 경우 예산액상의 추계가 보다 더 면밀한 것이라 할 것이며, 세입의 정확한 추계는 결국 유용가능한 세출의 확보로 이어지므로, 보다 과학적이고 정확한 예산세입 추계는 예산의 효율적 운영을 위한 중요한 요소가 된다 할 것임.
- 이점을 고려해볼 때, 2016회계연도 세입예산의 예산액과 징수결정액간 상당한 차이가 나타나는 항목들이 다소 발견 되고 있다는 점에서, 이의 개선이 요구됨.
  - 그 대표적인 사례가 ‘시도비반환금수입’ 항목으로, 예산현액은 196억 원이지만, 징수결정액은 428억 원으로, 이들 간의 차액은 무려

231억 원의 차이가 나타나고 있고, 격차율은 118%에 이르고 있음(표 1-3 참조), 이는 해당 예산액에 대하여 너무 소극적으로 추계한 결과로 나타난 것이라 할 것임.

- 앞서 언급하였듯이, ‘시도비반환금수입’은 무상보육 관련 예산의 반환금 및 미수납금의 증가와 밀접히 관련되는데, 이와 관련하여 지난 2014·2015회계연도 결산심사시 우리 보건복지위원회에서는 전면 무상보육이 실시 이후 이와 관련된 보육료등의 반납금은 2015회계연도부터 본격적으로 증가하게 될 것을 고려하여 이에 따른 세입추계 철저 및 반환금 회수를 위한 철저한 예산운용 방안이 강구될 필요가 있음을 지적해 왔던 바, 향후, 세입추계상의 오류를 최소화할 수 있도록, 과학적이고 면밀한 세입추계 노력이 필요해 보임.

## 2. 일반회계 세출결산에 대한 검토의견

### 가. 세출결산 총괄

#### 1) 2016회계연도 세출결산 개요

- 2016회계연도 여성가족정책실 소관 세출예산액은 2조 2,148억 원이며, 예산 성립 후 이월액 등으로 증액된 예산현액은 2조 2,195억 원임.
- 예산현액 가운데 지출액은 2조 1,719억 원이며, 다음연도로 72억 원을 이월하고, 남은 집행 잔액은 404억 원으로 기록됨. 이에 따른 불용율은 1.8%로 나타남.

<표 2-1. 최근 5년간 세출 결산 총괄표> (단위 : 백만원, %)

회계연도	예산액	예산현액 (A)	지출액	다음연도 이월액	불용액 (B)	불용액비율 (B/A)%
2016	2,214,809	2,219,517	2,171,923	7,210	40,384	1.82
2015	2,099,712	2,100,756	2,074,593	2,070,906	25,142	1.20
2014	1,892,131	1,893,000	1,875,546	0	17,454	0.92
2013	1,877,721	1,877,771	1,857,422	712	19,637	1.05
2012	1,342,463	1,382,284	1,366,681	49	15,554	1.13



## 2) 최근 5년간 세출결산 추이 및 특징

- 세출결산 추이(표 2-1 참조)를 예산현액 기준으로 살펴보면, 2012년 당시 1조 3,823억 원 이었던 것이 2016년에는 2조 2,195억 원으로, 총 8,372억 원이 증액되어, 동 기간 동안 1.6배가 증가한 것으로 나타남.
- 이 같은 세출 예산의 가파른 증가세는, 2012년과 2013년에 두드러지는데, 이는 영유아 보육제도가 동 기간동안 단계적으로 확대되기 시작하여 2013년부터는 전면 무상보육제도로 확장됨에 따라 이의 예산이 크게 증가한 것이며, 동 제도가 안착된 2014년 이후부터는 전년대비 증가폭이 완만해진 것으로 나타남.
- 한편, 2016년 여성가족정책실 소관 예산에 대한 전체 불용율은 1.8%로 나타남. 이는 전년대비 0.06%가 증가한 것임. 불용율의 최근 추세를 살펴보면, 2014년까지 매년 꾸준히 감소 추세를 보이다가 2015년에 이어 2016년에는 각각 전년대비 불용율 보다는 소폭 증가하는 추세로 나타남.

## 3) 최근 5년간, 예산변경 추이

- 2016회계연도 결산 기준, 여성가족정책실 소관 사업 중 각종 예산변경(이용, 전용, 이체, 변경사용, 예비비사용)이 발생한

건 수는 총 17건으로 나타났고, 20%이상 불용율을 나타낸 사업은 총 5건으로 나타남.

- 예산변경에 대한 최근 5년간의 추이는 아래 <표 2-2>와 같음.

**<표 2-2. 최근 5년간 각종 예산변경 추이>** (단위 : 백만원, 건)

회계연도	여성가족정책실 소관 사업 및 예산		이용		전용		이체		변경사용		예비비사용		불용 (20%이상)	
	사업수	예산총액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2016	140	2,219,517	-	-	11	10,236	-	-	6	1,501	-	-	5	5,627
2015	154	2,100,756			14	12,799	30	63,247	17	9,399	1	1,043	10	3,077
2014	114	1,892,131	-	-	23	783	-	-	7	364	3	155	9	1,389
2013	155	1,877,770	-	-	31	86,481	-	-	17	4,031	-	-	11	2,118
2012	143	1,365,716	-	-	22	3,403	54	99,385	24	2,614	1	28,296	9	1,367

- 2015회계연도의 예산변경 사항의 특징은 그동안의 추이와 비교해 볼 때 전용, 이체 등 각종 예산변경 사례가 상당히 줄어들었고('15년 총 62건->'16년 17건), 이에 따른 예산규모도 전반적으로 감소했음.

- 그리고, 20% 이상 불용액을 보인 사업 건수도 전년대비 감소했으나, 다만 이에 따른 불용액 규모는 2015년보다는 증가한 것으로 나타남.
- 또한, 아래 사업별 검토의견에서 후술하겠지만, 일부 사업에서 여전히 반복적으로 과도한 불용의 문제라든지, 다빈도 예산변경 문제, 목적외 사용예산 문제, 복잡한 예산구조의 문제 등이 나타남으로서 이의 개선이 필요해 보임.

#### 4) 2016회계연도, 부서별·집행잔액 현황

- 2016회계연도 불용율을 부서별로 구분해보면,
  - 보육담당관 소관 예산이 전체예산의 85% 이상을 차지함에도 불구하고 불용율은 1.5%로 매우 낮은 수준으로 나타나고,
  - 여성정책담당관과 가족담당관, 외국인다문화담당관의 경우 각각 3.6%와 3.4%, 3.1%의 불용율을 보이고 있음.
  - 아동복지센터의 불용율은 11.6%로, 여성가족정책실 전체 불용율 1.8%와 비교해보면, 상대적으로 상당히 높은 수준의 불용율을 보임. 특히 동 센터의 경우, 2015회계연도에도 14.3%의 불용율을 보였던 점을 감안해 볼 때, 연례적으로 높은 불용율을 기록한 것으로 나타남.

<표 2-3. 부서별·집행잔액 발생 원인별 현황> (단위 : 백만원, %)

구 분	예 산 액	지출액	이월액	집행잔액	
				금 액	불용율
합계	2,219,517	2,171,923	7,210	40,383	1.8
여성정책담당관	97,011	88,035	5,457	3,518	3.6
보육담당관	1,892,006	1,863,064		28,941	1.5
가족담당관	209,152	200,212	1,753	7,188	3.4
외국인다문화담당관	20,538	19,896		642	3.1
아동복지센터	810	716		94	11.6

### 5) 2016회계연도, 세출결산 주요내역

- 2016회계연도 세출결산 주요 사항으로, 전용내역, 변경사용 내역, 10% 이상 불용액 발생 사업내역, 1억원 이상 불용액 발생 사업내역을 제시하면 아래 <표 2-4>부터 <표 2-7>과 같음.
- 2016회계연도 여성가족정책실 소관 예비비 지출의 건은 없음.

**<표 2-4. 2016회계연도 예산 전용 현황>**

(단위 : 천원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		전용사유
			감	증	
◇ 총 11건			10,235,592	10,235,592	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업보조	4,383,333	102,318		장애여성인력개발센터 이전계획에 따라 리모델링 면적 일부 감소로 예산절감
늘푸른여성지원센터 운영	사무관리비	67,001		102,318	
여성 새로일하기센터 지정운영	사회복지사업보조	12,230,758	15,000		국비변경내시에 따른 시비불용액을 저소득층 청소년 통합건강관리사업 예산으로 전용
늘푸른여성지원센터 운영	사무관리비	169,319		15,000	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업보조	4,844,300	146,026		장애여성인력개발센터 이전계획에 따른 예산절감분을 활용하여 24시 스마트 원스톱 안심망 '안심이' 구축사업 예산확보
여성이 안전한 도시환경 조성	자산및물품취득비	100,000		146,026	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업보조	4,698,274	314,941		장애여성인력개발센터 이전계획에 따른 예산절감분을 활용하여 24시 스마트 원스톱 안심망 '안심이' 구축사업 예산확보
여성이 안전한 도시환경 조성	전산개발비			314,941	
여성 새로일하기센터 지정운영	사회복지사업보조	12,330,758	100,000		여성새로일하기센터 국비 감액내시에 따른 시비매칭액 감액분 활용하여 24시 스마트 원스톱 안심망 '안심이' 구축사업 예산확보
여성이 안전한 도시환경 조성	자산및물품취득비			100,000	
어린이집 운영지원(자체)	자치단체경상보조금	146,570,951	169,450		어린이복합문화시설 건립 추진계획에 따른 용역비용
어린이집 운영지원(자체)	사무관리비	51,100		169,450	
국공립어린이집 확충	자치단체자본보조	137,602,000	22,000		스토리텔링 공모
육아종합지원센터 운영	민간위탁금	900,891		22,000	

(단위 : 천원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		전용사유
			감	증	
국공립어린이집 확충	자치단체경상보조금	27,300,000	9,135,000		국공립확충 목표달성을 위해 경상보조를 자본보조로 전용하여 예산의 효율적 운용을 꾀하고자 함
국공립어린이집 확충	자치단체자본보조	137,580,000		9,135,000	
국공립어린이집 확충	자치단체자본보조	137,700,000	98,000		국공립어린이집 디자인 가이드라인 개발
국공립어린이집 확충	사무관리비	360,000		98,000	
한부모가족자녀 등 지원	사회보장적수혜금	15,063,654	90,000		저소득층 청소년 통합건강관리사업 예산확보
한부모가족자녀 등 지원	사무관리비			90,000	
저출산극복 인식개선	사무관리비	71,937	42,857		※ 근거 : 2016년 저출산고령사회대비 국민인식개선사업 예산집행방향 안내 (보건복지부 인구정책과-411, '16.1.28)
저출산극복 인식개선	민간경상사업보조			42,857	

**<표 2-5. 2016회계연도 예산 변경사용 내역>**

(단위 : 천원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		전용사유
			감	증	
◇ 총 6건			1,500,866	1,500,866	
아동복지시설 기능보강	민간자본사업보조	3,396,056	161,370		보건복지부의 변경 내시사항 예산에 반영
아동복지시설 기능보강	민간대행사업비	1,087,000		161,370	
입양아동가족지원	사회보장적수혜금	5,116,810	531,000		아동복지시설 운영지원 예산 부족으로 인한 변경사용
아동복지시설 운영지원	사회복지시설법 정운영비보조	45,464,086		531,000	
아동복지시설 운영지원	민간위탁금	14,665,220	500,000		아동복지시설 운영지원 예산 부족으로 인한 변경사용
아동복지시설 운영지원	사회복지시설법 정운영비보조	45,995,086		500,000	
요보호 아동 그룹홈 형태보호	사회복지시설법 정운영비보조	4,237,903	147,015		아동복지시설 운영지원 예산 부족으로 인한 변경사용
아동복지시설 운영지원	사회복지시설법 정운영비보조	46,495,086		147,015	
아동급식지원	자치단체경상보조금	19,237,575	150,000		지역아동센터 운영지원 예산 부족으로 인한 변경사용
지역아동센터 운영지원	사회복지시설법 정운영비보조	32,829,896		150,000	
소년소녀가정 및 가정위탁 아동 상해보험료 지원	보험금	83,526	11,481		2016년 입양 및 가정위탁아동 심리치료비 지원사업 예산 변경계획
입양 및 가정위탁아동 심리치료 지원	사회보장적수혜금	70,538		11,481	

**<표 2-6. 불용액 10%이상 발생 사업 현황>** (단위: 천원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)	불용사유
◇ 불용율 20%이상 사업, 총 5건 / 불용율 10%이상 사업, 총 18건						
1	여성복지시설 생활 여성 추가지원	94,000	74,745	19,255	20.48	시설입소 현원기준에 따라 집행하는 사업으로 2016년 입소자 감소로 불용액이 증가하였음
2	어린이집 기능보강 (보조)	2,123,180	1,493,081	630,099	29.68	국고 감액 교부에 따른 불용
3	반환금및기타	2,604,867	1,253,238	1,351,629	51.89	자치구 국고보조금 반환금을 세입세출외 현금으로 반환받아 반납 완료(시비 국고 반환금 미사용)
4	한부모가족자녀 양육비 등 지원	16,400,000	12,796,355	3,603,645	21.97	예산인원 대비 지원인원 감소
5	저출산극복 인식개선	82,437	60,060	22,377	27.14	보건복지부 국고보조금 감액 교부
6	북부여성창업플라자 설치운영	11,107,936	5,755,550	1,397,525	12.58	낙찰차액에 의한 집행잔액
7	여성정책평가 및 여성공무원 역량강화	161,749	132,936	28,813	17.81	여성공무원 워크숍 및 기타 워크숍비용절감
8	참여와 소통을 통한 여성정책비전 추진 활성화	108,600	96,598	12,002	11.05	여성종합가이드북 제작비용 절감
9	여성폭력피해자 주거지원	124,552	110,265	14,287	11.47	월 임대보증금 잔액
10	여성폭력 예방 및 인프라 구축	772,729	667,903	104,826	13.57	교육운영비 절감액
11	대일항쟁기 강제동원피해여성 근로자 지원	138,000	115,544	22,456	16.27	대일항쟁기 강제동원 피해자 사망에 따른 집행잔액 발생
12	시간제보육 운영지원(보조)	3,850,499	3,328,635	521,864	13.55	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액 발생
13	민간어린이집 기능보강	1,000,000	863,550	136,450	13.65	어린이집 기능보강 실시 후 남은 금액
14	어린이집 상시 평가체제 운영	848,451	732,094	116,357	13.71	서울형 재공인 평가용역 낙찰차액 및 집행잔액
15	입양아동가족지원	4,585,810	3,894,117	691,693	15.08	국고보조사업으로, 약 2,500여명 목표로 예산 편성하였으나 입양아동 수가 감소하여 실제 약 1,700여명 지원됨에 따라 예산불용 발생
16	소년소녀가정 및 가정위탁아동 지원	2,982,600	2,631,405	351,195	11.77	1,300여명 수준 예산 편성하였으나, 대상 아동수 감소로 실제 약 1,170여명 지원하여 예산불용 발생
17	소년소녀가정 및 가정위탁아동 상해보험료 지원	72,045	60,308	11,737	16.29	보건복지부 변경내시로 인해 상해보험료 지원이 감액교부되었으며, 실제 불용액이 거의 발생하지 않음(불용율 1%)
18	아동복지센터운영 및 아동보호전문기관확대	602,555	536,541	66,014	10.96	의료비및구료비 부분에서 편성액만큼 중환자 미발생

<표 2-7. 1억원 이상 불용액 발생 사업 현황>

(단위: 천원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)	불용사유
◇ 총 28건						
1	여성폭력 예방 및 인프라 구축	772,729	667,903	104,826	13.6	교육운영비 절감액
2	어린이집 상시 평가체제 운영	848,451	732,094	116,357	13.7	서울형 재공인 평가용역 낙찰차액 및 집행잔액
3	다문화가족 정착 및 자녀 양육지원	9,765,893	9,646,546	119,347	1.2	계획인원대비 지원인원 감소
4	민간 어린이집 기능보강	1,000,000	863,550	136,450	13.6	어린이집 기능보강 실시 후 남은 금액
5	성폭력 방지 및 피해자 지원	6,904,524	6,759,750	144,774	2.1	집행사유 미발생(종사자 및 피해자 감소)
6	지역 아동 센터 운영지원	33,256,583	33,253,274	153,309	0.5	집행 잔액
7	서울상상나라 운영	3,023,917	2,775,554	248,363	8.2	시설 교육프로그램 운영 등 집행 후 남은 금액
8	안심귀가스카우트	3,762,130	3,512,683	249,447	6.6	기간제근로자 보수지급 후 잔액
9	아동 복지 시설 생활아동지원	4,708,316	4,456,463	251,853	5.3	계획인원대비 지원인원 감소
10	아동보호전문기관 운영 지원	4,635,257	4,367,501	267,756	5.8	아동보호전문기관 운영에 따른 인건비, 운영비 및 사업비 집행 후 잔액
11	여성인력개발센터 운영	5,219,800	4,374,131	282,384	5.4	장애여성인력개발센터 강서구 이전시, 이전면적 축소로 인한 리모델링비용 절감
12	가정폭력 방지 및 피해자 지원	3,844,212	3,540,112	304,100	7.9	시설 보호자 생계비, 의료비 및 자녀양육비 등으로 구성되어 있어, 그 수요가 발생하여 신청이 있어야 집행 가능한 예산임. 예산액 대비 신청건이 적어 불용액 발생
13	한부모가족복지 시설 운영지원	6,652,277	6,346,620	305,657	4.6	정원대비 입소인원의 감소로 인건비 및 운영비 불용액 발생
14	스페이스 살림 건립 추진(舊 대방동 미군기지 이전부지 매입)	16,652,000	14,833,705	315,795	1.9	투자심사 조건사항 설계 반영으로 인해 계획설계 납품이 당초보다 2개월 추가 소요되어 설계 경제성검토(VE) 일정이 '16년에서 '17년으로 변경됨에 따라 설계 경제성검토 예산 불용 발생
15	소년소녀가정 및 가정위탁아동 지원	2,982,600	2,631,405	351,195	11.8	1,300여명 수준 예산 편성하였으나, 대상아동수 감소로 실제 약 1,170여명 지원하여 예산불용 발생
16	요보호 아동 그룹홈 형태보호	4,456,449	3,948,137	361,297	8.1	국고보조사업으로 2016년 보건복지부 확정내시에서 64개소 지원 예정이었으나, 실제 62개소 운영됨
17	외국인 지원시설 설치운영	8,301,079	7,841,482	459,597	5.5	서울글로벌센터 시설 축소(7층 폐쇄)에 따라 시설 및 자산취득비 일부 미집행으로 인한 불용 발생
18	시간제보육 운영지원(보조)	3,850,499	3,328,635	521,864	13.6	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액 발생
19	어린이집 기능보강(보조)	2,123,180	1,493,081	630,099	29.7	국고 감액 교부에 따른 불용

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)	불용사유
20	입양아동가족지원	5,116,810	3,894,117	691,693	13.5	국고보조사업으로, 약 2,500여명 목표로 예산 편성하였으나 입양아동 수가 감소하여 실제 약 1,700여명 지원됨에 따라 예산 불용 발생
21	한부모가족자녀 교통비 등 지원	8,763,654	7,820,173	943,481	10.8	맞춤형급여(기초생활수급자) 시행으로 저소득한부모 감소
22	반환금및기타	2,604,867	1,253,238	1,351,629	51.9	자치구 국고보조금 반환금을 세입세출외 현금으로 반환받아 반납 완료(시비 국고 반환금 미사용)
23	북부여성창업플라자 설치운영	11,107,936	5,755,550	1,397,525	12.6	낙찰차액에 의한 집행잔액
24	보육돌봄서비스	201,814,329	200,061,079	1,753,250	0.9	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액 발생
25	어린이집 지원 (보조)	142,098,354	140,266,506	1,831,848	1.3	당초 교육청 추계대비 대상인원 감소에 따른 감액교부
26	한부모가족자녀 양육비 등 지원	16,400,000	12,796,355	3,603,645	22.0	맞춤형급여(기초생활수급자) 시행으로 저소득한부모 감소
27	누리과정 보육료	288,810,720	278,102,750	10,707,970	3.7	당초 교육청 추계대비 대상인원 감소에 따른 감액교부
28	가정양육수당 지원	301,383,044	289,837,499	11,545,545	3.8	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액 발생



## 나. 세부사업별 검토의견

### 1) '한부모가족자녀 교통비 등 지원' 사업

#### 주요쟁점 및 고려사항

- 추경으로 63억 원을 감액하고도, 불용액 9억 4천만 원 발생
- 동일 사업 내 빈번한 예산변경 및 실수요 예측 미흡
- 사업목적에 부합하지 않은 집행 문제

#### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 저소득 한부모가족 자녀에 대한 교통비, 교육비 지원을 통해 한부모가족의 생활안정 및 자립역량을 강화하려는 것으로, 전액 시비 사업임.
- 구체적 내용은, 한부모와 만 18세 미만(취학시 만 22세 미만)의 자녀로 이루어진 최저생계비 130% 이하 한부모 가정에 대하여, 중·고등학생 자녀 대상으로 분기별 8만6천 원의 교통비를 지원하고, 고등학생 자녀대상으로 입학금 및 수업료 50%를 지원(50%는 교육청 지원)하는 사업임.
- 동 사업의 2016회계연도 예산액은 87억 6,365만원으로, 예산현액과 동일함. 이 가운데 78억 2,017만원을 집행하고, 나머지 9억 4,348만 원은 불용 처리하여, 불용율은 10.8%로 나타남.

<표 2-8. '한부모가족지원 교통비 등 지원' 사업, 2016회계연도 결산조사> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경사용	예산현액	지출액	불용액	불용율(%)
계	8,763,654			8,763,654	7,820,173	943,481	10.77
사회보장 적수혜금	8,763,654	△90,000		8,673,654	7,730,173	943,481	10.88
사무관리 비	0	90,000		90,000	90,000	0	0

○ 참고로, 동 사업은 2016년 예산 집행과 관련한 두 가지 특이점을 갖고 있음.

- 우선, 상기 <표 2-8>에서 보듯이 동 사업의 예산액과 예산현액은 동일하지만, 구체적 통계목을 살펴보면, 예산성립 후 당초 '사회보장수혜금'으로 편성된 예산 중 9,000만원을 감액 전용하여, 동 사업 내 '사무관리비'라는 새로운 비목을 편성하여 증액 전용하여 집행한 사례임.
- 또 다른 특이점으로, 동 사업의 당초예산은 150억 6,365만 원으로 편성 되었으나, 추경(2016년 12월)을 통해 63억 원을 감액(당초 예산대비 41% 감액)한 바 있음.

◆ 추경으로 63억 원을 감액하고도, 불용액 9억 4천만 원 발생

- ‘한부모가족자녀 교통비 지원’사업의 최근 5년간 결산 현황을 살펴보면, 매년 불용액이 적지 않은 규모로 발생하여, 매해 결산시마다 주요하게 지적되어 왔음.

<표 2-9. 최근 5년간 결산 현황>

(단위 : 천원, %)

연 도	당 초 예 산	전년이월	예 산 변 경	예 산 현 액	집 행 액	차년이월	집 행 잔 액	불용율
2012	(x-) 7,528,551	(x-) 0	(x-) -705,901	(x-) 6,822,650	(x-) 6,623,849	(x-) 0	(x-) 198,801	2.91
2013	(x-) 17,883,528	(x-) 0	(x-) -709,000	(x-) 17,174,528	(x-) 16,436,215	(x-) 0	(x-) 738,313	4.30
2014	(x-) 17,382,528	(x-) 0	(x-) 0	(x-) 16,483,968	(x-) 16,209,258	(x-) 0	(x-) 274,710	1.67
2015	(x-) 16,570,248	(x-) 0	(x-) -754,165	(x-) 15,816,083	(x-) 14,410,370	(x-) 0	(x-) 1,405,713	8.89
2016	(x-) 8,763,654	(x-) 0	(x-) 0	(x-) 8,763,654	(x-) 7,820,173	(x-) 0	(x-) 943,481	10.77

- 2016년의 경우에도 불용액 9억 4,348만 원으로 그 규모가 크고, 불용율은 10.8%로 여성가족정책실의 총 불용비율 1.8%와 비교할 때 상대적으로 매우 높은 수준을 보이고 있다 할 것임.

- 더욱이 이러한 불용규모는 2016년 추경을 통해 63억 원을 감액하고도 이만큼의 불용액이 발생했다는 점에서 과다한 측면이 있음.

◆ **동일 사업 내 빈번한 예산변경 문제 및 실수요 예측 미흡**

- 동 사업은 2016년에 상기의 추경을 통한 감액 사례이외에도 동일 사업 내 통계목간 예산조정(전용: 사회보장적수혜금=)사무관리비)이 있었음. 이처럼 단일 사업내에서 한 해 동안 잦은 예산 변경 사례가 발생하는 것은 그만큼 사업 예산계획이 미흡했다는 증거라 할 것임.
- 더욱이, 동 사업의 경우 2015회계연도에도 총 4번에 걸쳐 예산 변경이 이루어졌고, 이들 4회 변경사례는 타 사업을 위해 감액변경 해주고도 불용액이 과다했던 사례였던 점을 고려해 본다면, 동 사업에 대한 예산 설계상 미흡 문제가 단순히 2016회계연도만의 문제는 아닌 것으로 판단됨.

**<표 2-10. 2015~2016회계연도 예산변경 현황>** (단위: 천원)

연도	사업명	통계목	예산 전용			예산 변경사용			추경		
			감액	증액	날짜	감액	증액	날짜	감액	증액	날짜
2015	한부모가족자녀 교통비 등 지원	사회보장 적수혜금	3,480	-	09-03	-	-	-			
	한부모가족복지 시설 운영지원	사무관리 비	-	3,480	09-03	-	-	-			
2015	한부모가족자녀 교통비 등 지원	사회보장 적수혜금	22,519	-	10-28	-	-	-			
	자치구 건강가 정지원센터 운 영 지원	자치단체 경상보조 금	-	22,519	10-28	-	-	-			
2015	한부모가족자녀 교통비 등 지원	사회보장 적수혜금	-	-	-	28,166	-	10-28			
	가족역량강화지 원	자치단체경 상보조금	-	-	-	-	28,166	10-28			

2015	한부모가족자녀 교통비 등 지원	사회보장 적수혜금	700,000		12-02	-	-	-			
	가족통합지원센 터 건립	자치단체 자본보조	-	700,000	12-02	-	-	-			
	소계		725,999			28,166					
2016	한부모가족자녀 교통비 등 지원	사회보장 적수혜금	90,000	-	9-30	-	-	-			
	한부모가족자녀 교통비 등 지원	사무관리 비	-	90,000	9-30	-	-	-			
2016	한부모가족자녀 교통비 등 지원	-	-	-	-	-	-	-	6,300,000		
	소계										

○ 예산은 1년 전에 편성된 예산을 집행하는 것이므로, 집행과정에서 일부 사업변경은 불가피할 수 있고, 이에 예산 집행상의 신속성을 부여하기 위해 전용 등의 제도가 활용 될 것이나, 이는 극히 불가피한 상황에서 예외적으로 운용되어야 할 것임.

- 따라서, 향후 동 사업과 같이 특정 사업에서 여러 번의 예산변경 사유가 발생하는 것은 그만큼 예산 설계의 미흡함에서 연유되는 측면이 크다는 점을 유념하고 이를 개선할 필요가 있음.

○ 덧붙여, 동 사업의 경우 그 특성상 저소득 한부모 가정의 그 자녀들에 대하여 교통비와 입학금 및 수업료를 지원하는 것이므로, 사업대상자에 대한 주민등록정보 등과 같은 정확한 데이터를 통해 불용액과 불용비율을 충분히 줄일 수 있는 여지가 크다는 점

에서 당초 예산 추계상 오류를 줄일 수 있는 방안을 보다 과학적이고 정확하게 산출할 수 있도록 그 노력이 요구됨.

- 이와 관련하여 국민기초생활보장제도의 지원 방식이 기존 개별급여에서 통합급여로 전환하면서 그 지원기준 등에 많은 변화가 있었던바, 전년도를 기준으로 하는 기존의 소극적인 예산편성방식 보다는 제로섬 방식 등을 적용하여, 수요자에 대한 과학적 추계에 기반해 처음부터 전면적으로 재산정해 보는 노력이 필요해 보임.

◆ **사업목적에 부합하지 않은 집행 문제 : 목적외 예산 지출한 사례**

- 동 사업은 예산운용 과정에서 2016년 9월 30일자로 당초 ‘사회보장적수혜금’ 으로 편성된 예산 중 9,000만 원을 감액 전용하여, 동일 사업내 ‘사무관리비’라는 새로운 통계목을 신설하여 집행함.
- 결산서에 따르면, 서울시는 상기의 (감액)전용 및 새로운 통계목의 신설사유에 대하여 “저소득층 청소년 통합건강관리사업 예산확보”를 위한 것으로 보고하고 있음.

- 이와 관련하여, 2016년 5월 당시 언론보도를 통해 저소득층 청소년들이 생리대를 구입할 수 없어 겪는 어려움이 크게 보도 되면서, 서울시에서는 이를 해소하기 위한 방안으로 ‘저소득층 청소년에 대한 통합적인 건강지원책’<sup>1)</sup>을 마련하고, 저소득층 청소년들에게 생리대를 지원하기 위해 관련 예산을 집행하였고, 이러한 집행사유의 시급성이라는 측면만을 고려해보면, 예산확보의 필요성이 인정되는 측면이 있음.
  
- 하지만 문제는, 청소년 건강지원을 위한 상기의 예산을 여기 ‘한부모가족자녀 교통비 등 지원’ 예산 사업에서 집행 한 것은 동 사업이 갖는 목적과 취지를 고려해 볼 때 ‘목적외 사용’의 문제가 있음.
  - 다시말해, 동 사업(‘한부모가족자녀 교통비 등 지원’)의 목적은 저소득 한부모가족 자녀에 대한 교통비, 교육비(입학금, 수업료) 지원을 위한 것이나, 금번 전용을 통하여 ‘청소년 생리대 지원사업’을 위해 집행된 것으로, 비록 생리대 지원 대상이 한부모 자녀를 비롯한 국민기초생활수급자 등 저소득층 청소년들을 그 대상으로 한다고는 하나, 동 사업의 목적과는 일정 거리가 있다 할 것임.
  - 만약, 이처럼 그 지원대상이 유사(또는 일부 포함)하다는 이유로

1) 저소득층 청소년 통합건강관리 추진계획(2016.6, 여성정책담당관-11804)

당초 계획되지 않았던, 그래서 의회에 승인되지 않았던 예산을 집행과정에서 자의적으로 신규편성·집행 한다면, 사실상 포괄예산과도 다름이 없고, 의회 당초에 편성되지 아니한 예산을 집행과정에서 자의적으로 신설하여 집행하는 것은 의회의 예산 심의권을 무력화 시키는 결과를 초래할 수 있다는 점에서도 문제가 됨.

- 짐작하건데, 이러한 문제가 생긴 데에는 청소년 건강지원 예산 확보를 위해 소관부서 내 유용할 만한 예산의 부재로, 100% 시비사업인 동 사업의 여유 예산을 활용한 것으로 이해됨.
- 하지만, 이처럼 과별 정책 사업을 넘나드는 예산변경은 ‘이용’이라는 예산변경을 감행해야 하고, 의회의 승인을 필요로 하는바, 이에 따른 부담을 줄이고자, ‘전용’이라는 방식을 빌어 결과적으로 ‘목적외 지출’을 선택한 것으로 파악됨.
- 또한 2016년의 경우, 추경을 통한 예산확보 방식도 고려될 수 있었던 점을 고려해 본다면, 이상의 사례는 분명 부적절한 예산운용 및 집행 사례라 할 것임.



## 2) '여성인력개발센터 운영비' 사업

### 주요쟁점 및 고려사항

- 예산 변경 횟수 과다 문제 및 '임대차 계획' 등 예산계획 미흡
- 매해 반복적인 감액 전용 사례, 면밀한 예산 계획 필요
- 장애여성인력개발센터, 법정시설요건 완화에 대한 문제
- '임차보증금'에 대한 부적절한 예산과목 문제
- 연례적 성과 저조 기관 운영개선 필요 및 평가체계의 선순환 구조로의 개선 필요
- 여성인력개발센터 등 서울시 여성일자리 기관 운영에 대한 새로운 패러다임 모색 필요

### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 여성의 직업능력개발을 위한 교육·취업·창업 지원 기관인 여성인력개발센터 17개소에 대한 운영보조금을 지원하기 위한 시비 100% 지원 사업임.
- 동 사업의 2016회계연도 당초예산액은 52억 1,980만 원이고, 이후 예산집행과정에서 5억 6,328만 원을 감액 조정(3건)한 예산현액은 46억 5,651만 원이고, 지출액은 43억 7,413만 원을 지출하여 불용액은 6.06%(불용액 2억 8,238만원)로 기록됨.

<표 2-11. '여성인력개발센터 운영' 사업, 2016회계연도 결산조서> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경사용	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)
계	5,219,800	△563,285		4,656,515	4,374,131	282,384	6.06
사무관리비	12,000			12,000	9,179	2,820	23.50
시책추진업 무추진비	3,500			3,500	3,399	100	0.29
민간경상 사업보조	4,844,300	△563,285		4,281,015	4,240,167	40,848	0.95
민간자본 사업보조	360,000			360,000	121,385	238,615	66.28

◆ 예산 변경 횟수 과다 문제 및 '임대차 계획' 등 예산계획 미흡

- 동 사업은 2016회계연도 동안 총 3번에 걸쳐 예산변경이 이루어졌는데, 3번 모두는 전용을 통해 타 사업으로 감액(총액 5억 6,328만 원)한 것임.

<표 2-12. 20156계연도 예산변경 현황> (단위: 천원)

사업명	통계목	예산 전용			예산 변경사용			예산변경 사유
		감액	증액	날짜	감액	증액	날짜	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업보조	102,318		9-29	-	-	-	장애여성인력개발센터 이전계획에 따라 리모델링 면적 일부 감소로 예산절감
늘푸른여성지원센터 운영	사무관리비		102,318		-	-	-	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업보조	146,026		7-11	-	-	-	장애여성인력개발센터 이전계획에 따른 예산절감분을 활용하여 24시 스마트 원스톱 안심망 '안심이' 구축사업 예산확보
여성안정한 도시환경 조성	자산및물품취득비		146,026		-	-	-	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업보조	314,941		7-11	-	-	-	장애여성인력개발센터 이전계획에 따른 예산절감분을 활용하여 24시 스마트 원스톱 안심망 '안심이' 구축사업 예산확보
여성안정한 도시환경 조성	전산개발비		314,941		-	-	-	
합계		563,285						

- 동 사업 내 잦은 예산 변경이 발생한 주요 통계목은 '민간경상사업보조' 항목으로, 이 가운데 가장 큰 규모의 예산 변경은 기존 서초동 서울의료원 분원 내에 입주해 있던 '장애여성인력개발센터2)'의 사용료(4억 원)를 '무상사용'으로 전환(방침서:여성정책담당관-10173)한데 따른 것임.
- 하지만, 기존 입주기관인 서울의료원에 대한 사용료 절감과 관련된 임대차 계획은 그 내용상 2016년 예산 편성 단계에서 고려되어 예산집행과정에서의 잦은 예산변경이 발생하지 않도록 하는 것이 바람직하다 할 것인바, 이의 예산 계획이 미흡했던 측면이 있음.

2) '장애여성인력개발센터'는 2016년 12월 1일자로, 강서구로 이전함

◆ **매해 반복적인 감액 전용 사례, 면밀한 예산 계획 필요**

○ ‘여성인력개발센터 운영’ 사업의 2016년 예산운용 현황을 살펴 보면, 당초 예산(52억 1,980만원) 대비 10.8%에 이르는 5억 6,328만 원을 감액(전용)하고도, 2억 8,238만 원이 불용 (불용율 6.06%) 된 것으로 나타남.

- 이는 감액 전용해준 예산까지를 고려해 본다면, 총 8억 4,566만원 에 이르는 예산이 당초부터 과다하게 책정된 측면이 있다고 보여짐.

**<표 2-13. 연도별 ‘여성인력개발센터 운영’ 사업결산조사>** (단위: 천원)

연도	예산액	전년이월	전용	변경 사용	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)
2013	5,523,780		△283,085		5,240,695	4,734,911	505,784	9.65
2014	5,190,800		△150,000		5,040,800	5,026,855	13,945	0.28
2015	5,008,800		△11,981		4,996,819	4,844,671	152,148	3.04
2016	5,219,800		△563,285		4,656,515	4,374,131	282,384	6.06

○ 더욱이, 동 사업의 경우 상기 <표 2-13>에서 볼 수 있듯이 예산 집행과정에서 최근 4년간 연속적으로 타 사업으로의 감액 조정이 이루어져 왔음.

○ 이상의 내용을 고려해볼 때, 동 사업은 전액 시비사업인 만큼 국비 매칭 사업에 비해 융통성이 있다는 점을 활용하여, 타 예산의 부족분을 확보하였다가 타 사업의 필요예산의 확보수단으로 활용 되고 있을 가능성을 배제할 수 없는바, 이의 개선이 요구되며, 예산 편성계획에서부터 집행에 이르는 전 과정이 보다 세밀하고 계획적으로 운영되어야 할 것임.

## ◆ 장애여성인력개발센터, 법정시설요건 완화에 대한 문제

- 기존 서초동 서울의료원 분원에 입주해 있던 ‘장애여성인력개발센터’는 서울의료원의 매각 결정에 따라 ‘16년 12월 1일자로 강서구로 이전함.
  
- 서울시 제출 자료에 따르면, 동 센터의 이전지가 강서구로 결정되어진 데는, 동 센터의 주 이용자인 장애여성의 접근성 강화를 고려한 조치로 설명되고 있으나, 이 과정에서 여성인력개발센터 법정시설 기준 요건을 완화한 것으로 기록됨.
  
- 이에 대해 서울시는 기존의 ‘새로일하기 센터’를 분리했고, 배정된 예산 한계로 인해 법정시설요건을 구비하는 것이 불가하고, ‘15년 장애여성인력개발센터 실이용자 현황 등을 고려하여 법정시설 기준요건을 완화한 것으로 설명하고 있음.
  
- 하지만, 동 센터가 장애여성에 대한 특화된 센터라는 점을 고려해 본다면, 이들 이용자의 특성상 일반인이 이용하는 센터보다는 휠체어 등의 이동 동선을 고려한 공간이 더 필요하다 할 것임. 하지만, 그럼에도 예산상의 한계와 실이용자가 많지 않다는 이유로, 법정시설 기준을 완화 하였던바, 이의 조치가 적절한지에 대한 고려가 필요해 보임. 그리고 장애인력개발센터를 여타 인력개발센터의 이용자수와의 단순비교를 통한 경쟁력 부진 이유가 법정요건완화를 위한 하나의 사유가 된다는 것은 그 타당성이 크지 않다고 판단됨.

## ◆ '임차보증금'에 대한 부적절한 예산과목 문제

- 서울시는 '장애여성인력개발센터'를 강서구로 이전하면서, 동 센터 운영을 위해 '임차보증금' 3억원을 집행하였고, 이의 집행은 '민간경상사업보조'라는 예산항목을 통해 이루어졌음.
- 안전행정부에서 발간한 '지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준'에 따르면, '민간경상사업보조'는 "민간이 행하는 사업에 대하여 자치단체가 이를 권장하기 위하여 교부하는 것으로 자본적 경비를 제외한 보조금"이라고 명시하고 있음. 이는 사실상 회수할 수 없는 경상적 경비를 집행하는 예산과목이라 할 것임. 그러므로 동 센터의 '임차보증금'과 같이 자본적 경비에 해당하는 예산을 '민간경상사업보조' 항목으로 집행하는 것은 부적절한 조치라 할 것임.
- 이와 관련하여, 실제 동 센터의 임대차 계약의 경우 서울시에 서는 향후 계약종료에 따른 임차보증금의 반환을 고려하여, 서울시가 임차인에게 직접 임차보증금을 지급하고, 임대차계약서상 임대차보증금의 반환처를 서울시로 명시한 것에도 증명하듯이, 이 경우라면 일반운영비(편성목)-임차료(통계목)을 통해 집행하는 것이 타당하다 할 것임. 덧붙여, 통계목의 설정이 중요한 또 다른 이유 중 하나는 '임대보증금'과 같은 공유재산의 관리라는 측면에서도 그 중요성이 있다 할 것임.

## ◆ 연례적 성과 저조 기관 운영개선 필요 및 평가체계의 선순환 구조로의 개선 필요

- 여성능력개발원에서는 매년 여성인력개발기관(여성발전센터 5개소, 여성인력개발기관 17개소)에 대한 운영 평가를 실시하여 평가결과에 근거한 성과상여금을 지급하고 있음.
- 상기 평가의 최근 3년간 자료를 분석해보면, 주로 평가결과가 좋았던 기관(예. 북부여성발전센터, 종로인력개발센터 등)이 연속적으로 좋은 성적을 받아 긍정적 평가를 받고 있는가 하면, 반면에 평가결과가 저조했던 기관들이 지속적으로 그 성과가 낮는데 문제가 있다 할 것임.
- 일예로, ‘S’ 여성인력개발센터의 경우 최근 3년 연속 c등급을 받고 최하위 권에 머물러 있는 상황으로, 평가결과에서도 “조직운영의 불안정성”을 반복적으로 지적하고 있음에도 불구하고 지적만 있을뿐 매년 개선됨이 거의 없는 것으로 파악되는 바, 동 기관에 대한 전략적 운영 방안이 필요해 보임.
- 애초 성과평가의 취지를 고려해 보면, 잘하는 기관은 더 잘할 수 있도록 지원하고, 그 성과가 상대적으로 저조한 기관에 대하여는 필요한 가이드와 정책지원 등을 통한 지도·장학하기 위한 것이라 할 것인바, 평가의 결과가 다음연도의 운영개선으로 피드백 될 수 있도록 평가체계를 보다 강화하고 이에 수반되는 각종 장학체계를 보완해야 할 것으로 보임.

◆ **여성인력개발센터 등 서울시 여성일자리 기관 운영에 대한 새로운 패러다임 모색 필요**

- 여성인력개발센터와 여성발전센터는 서울시 여성일자리 기관으로서, 지난 25년간 여성들의 취창업 교육과 직업훈련 등을 위한 여성일자리의 플랫폼으로서의 역할을 해왔다 할 것임.
- 하지만, 이러한 노력에도 불구하고, 여성일자리 정책은 그렇다할 획기적인 성과를 가져오지 못하고 있는 상황임. 그 이유는 여성일자리 문제는 여성의 직업개발과 훈련만으로 완성 된다고 보다는 더 큰 사회·경제적 구조와 노동시장 환경 등과 긴밀하게 맞물려 있기 때문이라 할 수 있고, 이러한 환경은 보다 고도화되어가는 산업사회에서는 더욱더 문제가 될 것으로 보여짐. 따라서 이제는 여성일자리 지원 정책방향은 기존의 경력단절 여성의 직업 ‘개발’에 포인트를 두어왔던 방식과는 다른 대대적인 변화가 필요해 보임.
- 특히, 제4차 산업으로의 변화뿐만 아니라, 여성의 고학력화, 청년 여성의 실업문제 등을 포괄하면서도, 기존의 경력단절 여성에 한정 되어왔던 정책대상을 다양화하고, 각 대상별 욕구는 보다 세분화된 새로운 형태의 여성일자리정책 방향이 모색되어야 할 것임. 이는 곧 관내 여성일자리 기관들의 운영방향과도 긴밀히 연결 된다 할 것인바, 여성일자리기관 및 관련 전문가와 시민사회 등이 협력적 아이디어를 모으는 구체적인 노력이 필요해 보임.

### 3) '어린이집 운영지원(자체)' 사업

#### 주요쟁점 및 고려사항

- 사업목적에 부합하지 않은 예산 집행 문제
- 복잡하고 어려운 예산구조 개선 필요
- '서울형어린이집지원' 등 주요 세부사업 별도 예산사업으로 분리 필요
- 통계목 '지방자치단체경상보조금'집행에 대한 정확한 결산 불가능한 문제

#### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 보육교직원 인건비, 운영비 및 저소득층 아동의 보육료 지원 등을 통한 영유아 건전육성 및 여성의 경제 사회적 활동 지원을 위한 전액 시비 사업임.
- 주요사업은, 보육정책위원회 등 심의자문 위원회 운영과 보육사업안내 책자 인쇄·발간, 보육교직원 인건비 지원(대체교사, 보육교사 처우개선비, 종교시설 인건비 지원, 시간연장근무수당 지원, 365일 열린어린이집 운영지원, 보조교사 및 보육도우미 지원), 어린이집 시설 운영비 지원(영아반 운영비지원, 보육교사 보수교육 중식비 지원, 국공립어린이집 보육교사 중식비 지원, 365일 열린어린이집 지원), 민간어린이집 저소득층 보육료 지원, 민간 어린이집 일반아동 보육료 지원, 서울형어린이집 인건비 및 운영비 지원, 천기저귀 지원사업, 저소득층 대상 현장학습비를 지원함.
- 동 사업의 2016회계연도 당초예산액과 예산현액은 1,466억 5,905억 원으로 동일하지만, 예산집행 과정에서 기존 '자치단체경



상보조금' 가운데 1억 6,945만 원을 동 사업내 '사무관리비'로 전용하여 집행함. 예산현액 중 집행액은 총 1,466억 4,916만 원이며, 불용액은 988만 원으로 불용율은 0.01%로 나타남.

<표 2-14. '어린이집 운영 지원(자체)' 사업, 2016회계연도 결산조사> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경사용	예산현액	지출액	불용액	불용율(%)
계	146,659,051			146,659,051	146,649,162	9,888	0.01
사무관리비	51,100	169,450		220,550	211,728	8,821	4.00
공공운영비	23,000			23,000	22,205	794	3.45
시책추진업무 추진비	14,000			14,000	13,728	271	1.94
자치단체경상 보조금	146,570,951	△169,450		146,401,501	146,401,501	0	0.00

◆ **사업목적에 부합하지 않은 예산 집행 문제 (목적외 사용)**

- 동 사업은 예산집행 과정에서 1건의 전용 사례가 있었음. 전용사유는 “어린이복합문화시설 건립 추진계획에 따른 용역비용”을 확보하고자, 기존 ‘자치단체경상보조금’의 통계목에 속한 예산 1억 6,945만원을 동 사업 내 ‘사무관리비’라는 통계목으로 전용하여 집행한 것임.

**<표 2-15. '어린이집 운영 지원(자체)' 사업, 2016회계연도 전용 내역>** (단위: 천원)

연도	사업명	통계목	예산 변경사용			예산변경 사유
			감액	증액	날짜	
1	어린이집 운영 지원(자체)	자치단체경상보조금	169,450		4-18	어린이복합문화시설 건립 추진계획에 따른 용역비용
	어린이집 운영 지원(자체)	사무관리비		169,450		

- 참고로, '어린이복합문화시설'은 은평구 혁신파크 내 건립될 예정으로, 영유아·어린이의 창의력 증진에 기여하는 체험중심의 복합문화시설을 건립하려는 것이며, 이 계획은 지난 `14년 7월 마련된 '서울혁신파크조성계획(시장 방침 제185호, `14. 7. 2)' 및 '서울혁신파크 활성화 추진계획(시장방침 제 86호, `15. 4. 27)'에 따라 본격화 됨. 향후 공사비 등 사업비(추정)가 약 375억 원에 이르는 대규모 사업이 될 것으로 보임.

○ 여기서, 상기 예산집행과 관련하여 고려되어야 할 점은 '어린이복합문화시설 건립 추진계획에 따른 용역비용'을 왜 어린이집 운영 지원을 주목적으로 하는 동 사업에서 집행하는가의 문제임.

○ 어떤 사유가 되었건 예산의 전용 등 변경이 이루어지게 되는 데는, 그만한 절실한 이유와 사연을 갖는다 할 것임. 그렇기 때문에 이러한 불가피한 상황을 제도적으로 인정하는 것이 바로

전용, 변경사용 등 예산 변경제도라 할 것이나, 이같은 예산사유에는 예산운용의 대원칙 안에서 그 불가피성이 인정된다 할 것임. 이점을 고려하며 동 사업에서 추진된 상기의 전용사례를 살펴보면, 동 예산사업 목적과 취지에 부합하지 아니한 사업예산에 (전용) 집행한 것으로 판단됨.

- 즉, 동 사업의 목적은 ‘보육교직원 인건비, 운영비 및 저소득층 아동의 보육료 지원 등’ 어린이집 운영 지원을 주목적으로 한다는 점을 고려해 본다면, “어린이복합문화시설 건립 추진계획에 따른 용역비” 지원을 위한 전용사례는 사실상 동 예산사업의 취지와 상당히 거리가 있다고 여겨지며, 이는 결국 목적 외 사업에 예산을 지출한 것과 다름 없음.
- 그러므로, “어린이복합문화시설 건립 관련 예산확보의 불가피성이 있다면, 이의 목적에 맞는 사업에서 집행하는 것이 바람직하다 할 것임.
- 더 나아가서는 동 시설 건립은 향후 공사비 등 사업비(추정)가 약 375억 원에 이르는 대규모 사업이 될 예정인 점에서 보면, 이의 예산은 본예산을 통하여 철저한 사전 준비가 필요한 것이라는 점에서도 그 계획이 미흡한 측면이 있다고 할 것임.

## ◆ 복잡하고 어려운 예산구조 개선 필요

- 동 사업의 예산규모('16기준, 1,466억 원)는 타 사업에 비하여 매우 크다고 할 수 있음.
  
- 하지만, 이 큰 규모의 예산을 구성하는 예산 통계목은 오로지 4개(①사무관리비, ②시책추진업무추진비, ③공공운영비, ④자치단체경상보조금)로만 구성되어 있고,
  
- 통계목에 부수되는 세부사업이 매우 다양하게 구성되어 있지만, 예·결산서에는 통계목까지의 정보만을 제공하고 있기 때문에 아래 <표 2-16>의 음영부문에 해당하는 '대체교사 인건비' 등의 총 10개의 세세항목에 대한 구체적인 정보는 알 수 없는 상황임.
  
- 특히, 통계목 '자치단체경상보조금(예산액 1,464억 원)'에 부수되는 하위 세부사업들 각각은 그 예산규모도 크고, 세세하여, '자치단체경상보조금'이라는 유일한 통계목으로 만 하위 사업들을 구분하기에는 그 내용이 너무 광범위한 측면이 있고, 이 경우 실제 예산 변경이 생기더라도 구체적으로 어느 세부사업에서 발생하였는지를 파악하기가 힘든 구조임. 각 하위사업별 내용에 있어서도 개별의 예산사업으로 구별해도 되는 사유가 충분한 사업이 다수 포함되어 있음.

<표 2-16. '어린이집 운영 지원(자체)' 사업, 세부사업 결산내역> (단위: 천원)

구분	2015년			2016년		
	예산	결산	비고 (예산변경사항 등)	예산	결산	비고
계	(×1,367,040) 170,010,098	(×1,367,040) 160,293,143		146,659,051		
①사무관리비	50,100	50,100		220,550	169,450	
②시책추진업무추진비	12,000	12,000		14,000		
③공공운영비	-	-		23,000		
④자치단체경상보조금	(×1,367,040) 169,947,998	(×1,367,040) 160,231,043	-962,986 전용 -8,753,969 변경	146,401,501	146,401,501	-169,450 전용
보육교직원인건비	(×1,367,040) 64,227,074	(×1,367,040) 60,144,276		40,504,780	40,504,780	
대체교사 인건비	1,062,000	1,042,572		876,817	876,817	
처우개선비	40,692,600	36,629,230		38,642,510	38,642,510	
종교시설 인건비	220,514	220,514		220,514	220,514	
시간연장 근무수당 등	703,320	703,320		686,819	686,819	
365 열린어린이집	122,544	122,544		78,120	78,120	
보조교사 및 보육도우미	(×1,367,040) 21,426,096	(×1,367,040) 21,426,096		-	-	
시설운영비 지원	15,970,500	15,438,425		15,013,924	15,013,924	
영아반 운영비	13,044,300	12,512,225		12,166,574	12,166,574	
보육교사 증식비	2,727,000	2,727,000		2,579,100	2,579,100	
보수교육 증식비	192,000	192,000		176,000	176,000	
365 열린어린이집	7,200	7,200		92,250	92,250	
보육료차액지원(저소득)	861,750	822,851		741,330	741,330	
보육료차액지원(일반)	7,084,000	6,012,899		9,510,688	9,510,688	
저소득층 현장학습비 지원	966,000	966,000		466,000	466,000	
천기저귀 지원	690,400	690,400		690,380	690,380	
서울형 어린이집 지원	80,148,274	76,156,192		79,474,399	79,474,399	

- 따라서, 예산서상에 세부항목이 드러나지 않음으로써, 포괄예산처럼 사용되어지는 문제의 개연성을 없애고, 복잡하고 어려운 예산과목을 간명하고 단순하게 분리함으로써, 시민으로 하여금 예산정보로의 접근을 용이하게 하여 보다 투명한 예산운영에 기여할 수 있도록 그 개선이 요구됨.

◆ **'서울형어린이집지원' 등 주요 세부사업 별도 예산사업으로 분리 필요**

- 복잡한 예산구조를 개선하기 위한 방안으로, 이를테면, '서울형어린이집 지원'이라는 세부사업의 경우, 800억 원(2016년 기준 794억 원)에 이르는 매우 큰 예산규모를 갖고 있고, 사업이 갖는 의미와 상징성을 고려해 볼 때도 별도의 예산 사업으로 구분하는 것이 보다 타당한 것으로 생각됨.
- 또 다른 방법으로, '지방자치단체경상보조금'으로 분류된 세부항목들 각각(예. 보육교직원인건비, 시설운영비, 보육료차액지원 등..)을 독립적인 개별 사업예산으로 분리하는 것도 좋은 방법으로 보여짐.
- 그 밖에 '사무관리비'와 '시책업무추진비'는 보육담당관내 자문위원회인 보육정책위원회 운영지원에 관한 예산과 보육담당관의 시책추진비로서, 그 용도가 보육교직원 인건비 및 운영비 및 아동의 보육료 지원을 위한 등 예산사업의 목적과는 상이한 측면이 있는바, 별도의 예산사업으로 분리시키는 것이 바람직해 보임.

◆ 통계목 '지방자치단체경상보조금'집행에 대한 정확한 결산 불가능한 문제

- 동 사업의 총 예산규모는 1,466억 원(2016년 기준)으로, 1개 단일 예산 사업으로 그 규모가 매우 큰 사업이라 할 수 있는데, 이 사업에 대한 불용율은 988만 원(불용율 0.0%)으로, 예산 규모와 견주어 볼 때도, 타사업의 불용율과도 비교해 볼 때도 그 불용율은 매우 낮은 수준이며, 결산상 숫자로만 보면 집행율 100%에 가까운 완벽한 사업이라 할 것임.
  
- 여기서, 통계목인 '지방자치단체경상보조금'의 집행 절차를 살펴 보면, 서울시에서 자치구로 내려 보내면, 자치구에서 다시 어린이집으로 집행하는 형태로 이루어지므로, 결산서상 서울시에서 자치구로 해당 금액을 내려 보내는 순간 집행액 100%의 완벽한 집행 실적을 갖게 됨.
  
- 그런데, 실제 동 사업비에 대한 자치구별 정산자료인 반납고지 금액은 다음연도 5월경이나 되어야 집계되고, 아래 <표 2-16>에서 볼 수 있듯이, 2015회계연도 기준으로 보더라도 반납고지액(안)은 95억 원에 이르고, 총 예산액의 약 6.1%가량이 반환되는 실정을 감안해 볼 만함.
  
- 이렇게 청구된 반환금은 다음연도의 세외수입으로 일괄 처리됨으로써, 사실상 동 사업에 대한 정확한 집행 내역과 정산 내역에 대한 흐름과 결과를 명확히 파악하기 불가능한 구조라 할 것임.

<표 2-17. '지방자치단체경상보조금'에 대한 2015년도 자치구별 반납고지 내역(안)>

(단위: 백만원)

구분	예산액	집행액	집행잔액
합 계	156,130	146,571	9,559
종로구	1,657	1,646	11
중구	1,704	1,461	243
용산구	2,081	1,877	204
성동구	3,088	3,017	71
광진구	5,772	5,715	57
동대문구	5,870	5,573	297
중랑구	8,532	8,492	40
성북구	8,541	7,868	673
강북구	7,020	6,995	25
도봉구	9,763	9,108	655
노원구	11,914	11,129	785
은평구	9,661	9,523	138
서대문구	3,408	3,325	83
마포구	5,010	4,585	425
양천구	8,094	7,005	1,089
강서구	8,971	8,586	385
구로구	8,943	8,618	325
금천구	5,325	5,222	103
영등포구	4,659	4,071	588
동작구	4,447	4,112	335
관악구	8,020	7,278	742
서초구	3,485	3,206	279
강남구	4,574	4,183	391
송파구	8,772	7,896	876
강동구	6,819	6,080	739

- 따라서, 향후 이러한 불명확한 예산구조 개선을 통해 동 사업에 대한 명확한 예산집행 결과 및 정산내역의 파악이 가능하도록 개선되어야 할 것으로 판단됨.



#### 4) '국공립어린이집 확충' 사업

##### 주요쟁점 및 고려사항

- 핵심사업 임에도 예산 설계 미흡으로 인한 예산 전용
- 작년에 이어, 또 다시 91억 원에 이르는 예산변경
- '임대보증금' 지원 위한 '자치단체경상보조금' 통계목 적절성 문제
- 2016년 기준 27건(당초 승인액 기준 총 443억 8,400만 원)에 이르는 변경심의, 형식적 절차 문제 및 변칙적 예산운용 문제
- 국공립어린이집 확충사업에 대한 중간평가 실시 및 구조적 운영비리 문제 해결을 위한 관리방안 필요

#### ◆ 사업 및 결산 개요

- '동 사업은 보육수요 해소 및 보육의 공공성 강화를 위해 믿고 맡길 수 있는 국공립어린이집을 지속적으로 확충하기 위한 것임.
- 이에 국공립어린이집을 서울시 전체 어린이집의 30% 수준으로 늘릴 수 있도록 2018년까지 1,000개소를 추가 확충하겠다는 연차적 계획을 갖고, 2016년에는 300개소 확충을 목표로 함.

- 사업목표 : 국공립어린이집 1,000개소 확충('16년 300개소)

연도별	2015년	2016년	2017년	2018년	합 계
확충목표 (누계)	150개소 (1,084)	300개소 (1,384)	300개소 (1,684)	250개소 (1,934)	1,000개소 (1,934)
소요예산	945억원	1,650억원	1,650억원	1,375억원	5,620억원

- 이를 위한 2016회계연도 당초예산액은 1,665억 9,925만

원이었으나, 예산집행과정에서 2,200만원을 (감)전용한 예산현액은 1,665억 7,725만원임. 예산현액 중 1,665억 4,670만 원을 집행하고 남은 불용액은 3,055만 원으로 불용율 0.02%로 기록됨.

<표 2-20. '국공립어린이집 확충' 사업, 2016회계연도 결산조서> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경 사용	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)
계	166,599,257	△22,000		166,577,257	166,546,707	30,550	0.02
사무관리비	360,000	98,000		458,000	427,457	30,542	6.67
행사운영비	50,000			50,000	49,992	7	0.01
자치단체경 상보조금	27,300,000	△9,135,000		18,165,000	18,165,000		0.00
자치단체자 본보조	138,889,257	9,015,000		147,904,257	147,904,257		0.00

◆ 국공립확충 현황 및 실적

- '국공립어린이집 확충'은 서울시가 '12년부터 주요시책 사업의 하나로 추진하고 있으며, 지난 5년간 총 5,059억 원을 집행('12년부터 '16년까지 매년 각각 889억원, 775억원, 798억원, 932억원, 1,662억원)하고, 이의 결과로 동 기간동안 국공립어린이집 총 761개소를 확충함.

**<표 2-21. 국공립어린이집 확충 예산 및 확충 실적>** (단위: 억원, 개)

연도	예산 집행액	확충 개소수 합계	민관 연대	공공 기관	공동 주택	건물매입		민간 매입	민간·가정 전환
						신축	리모델링		
2012	889억원	107	35	19	24	14	9	4	
2013	775억원	102	36	10	27	7	17	5	
2014	798억원	87	18	4	39	6	17	3	
2015	932억원	163	5	6	10	12	8	22	100 (가정84)
2016	1,662억원	302	1	19	52	23	52	36	119 (가정107)
합계	5,056억원	761	95	58	152	62	103	70	219 (가정 191)

\*예산집행액은 사무관리비 및 행사운영비를 제외한 것임

○ 이상과 같이, 서울시는 국공립어린이집 확충을 위한 자체 노력을 기울인 결과로, 2016년말 현재 전국적으로 국공립어린이집 비율이 6%에 머무르고 있는 상황에서, 서울시는 국공립 설립 비율을 16.8까지 향상시켰고, '12년말 기준 총 690개소였던 국공립어린이집은 '16년 12월 현재 1,071개소로 확대시킨바, 이는 보육공공성 및 보육품질 개선을 유도하는데 기여하고, 중앙정부 정책을 선도하는 역할에 기여하고 있다는 점에서 매우 긍정적으로 평가됨.

**<표 2-22. 서울시 관내 어린이집 현황>** (단위: 개소수, %, 2016. 12월 현재)

구 분	계	국공립	사회복지법인	법인단체	민 간	가 정	부모협동	직장
시설수	6,368	1,071	33	131	2,054	2,824	29	226
비율	100%	16.8%	0.5%	2.1%	32.3%	44.3%	0.5%	3.5%

◆ **핵심사업 임에도 예산 설계 미흡으로 인한 예산 전용**

- 동 사업은 예산집행과정에서 총 3건의 예산변경이 있었음.
- 우선, ①‘자치단체경상보조금’으로 편성된 예산 가운데 91억 3,500만 원을 감액 전용하여 동 사업 내 ‘자치단체자본보조’로 변경·집행함.
- 그리고, ②‘자치단체자본보조’로 편성된 예산 가운데 2,200만원을 감액 전용하여 ‘육아종합지원센터 운영’ 사업의 ‘민간위탁금’으로 변경·집행하고,
- ③‘자치단체자본보조’ 예산 중 9,800만원 감액 전용하여 동 사업 내 ‘사무관리비’로 변경·집행함(아래 표 2-23).

**<표 2-23. 2016회계연도 ‘국공립어린이집 확충’ 예산 전용 내역>**

(단위: 천원, 개)

연도	사업명	통계목	예산 변경사용			예산변경 사유
			감액	증액	날짜	
1	국공립어린이집 확충	자치단체경상보조금	9,135,000		12-8	국공립확충 목표달성을 위해 경상보조를 자본보조로 전용하여 예산의 효율적 운용을 꾀하고자 함
	국공립어린이집 확충	자치단체자본보조		9,135,000		
2	국공립어린이집 확충	자치단체자본보조	22,000		7-15	스토리텔링 공모
	육아종합지원센터 운영	민간위탁금		22,000		
3	국공립어린이집 확충	자치단체자본보조	98,000		7-15	국공립어린이집 디자인 가이드라인 개발
	국공립어린이집 확충	사무관리비		98,000		

- 상기 예산변경 사례 가운데, '16년 12월 8일자로 91억 3,500만 원 전용 변경한 사례(전용: 자치단체경상보조금' ⇒'자치단체자본보조)에 대한 사유에 대하여 서울시는 “국공립확충 목표달성을 위해 전용”한 것으로 그 사유를 밝히고 있음.
- 여기서, '자치단체경상보조금'은 민간어린이집이 국공립어린이집으로 전환 할 경우, 현재 운영 중인 어린이집에 대한 임대보증금의 일부(전세보증금의 40%, 최대 1억 6천만원 한도)를 지원하기 위한 예산이며, '자치단체자본보조'는 국공립어린이집 신축비, 리모델링비, 토지매입비, 교재교구비, 기자재구입비 등을 위해 예산 임.
- 그러므로, 당초 273억 원으로 계획되었던 '자치단체경상보조금' 중 91억원을 '자치단체자본보조'로 감액 조정했다는 의미는, 민간이 국공립으로 전환할 때 지원하는 '임대보증금' 93억 원을 국공립 '신축비/리모델링비 등'을 위한 예산으로 전환·집행한 것으로 이해할 수 있음.
- 여기서 문제는, '국공립어린이집 확충 사업'은 서울시의 핵심 사업의 하나로 보육의 공공성 확대라는 대의적 명분을 갖고 다른 여타의 예산을 절감하면서까지 동 사업에 예산배정의 우선순위를 두고 추진하는 것으로, 이런 점 고려해볼 때 동 예산사업에 대한 사전계획과 집행은 그 어느 사업보다도 면밀하고 체계적으로 이루어져야 할 것임.

- 하지만, 이처럼 91억 원, 즉 예산총액의 18%에 이르는 예산이 집행과정에서 변경되어진다는 것은 사실상 구체적인 예산 설계가 매우 미흡한 것으로 보여 짐.
- 또한, 서울시가 제시하듯이 이상의 전용사유가 “국공립확충 목표 달성”을 위해 이같은 대규모의 전용조치가 감행되고 있는 실태(후술하겠지만, 이러한 조치는 전년도에도 발생함)를 고려해볼 때, 이 경우 서울시가 국공립어린이집을 확충하고자 하는 근본의 목적이 보육시설의 공적 인프라 확충을 통한 보육의 질을 강화하려는 것인데도, 자칫 그 목적 달성을 위한 수단이 되는 확충 목표 ‘숫자’ 달성에 함몰된다면, 근본의 목적을 훼손하는 방식으로 운영될 수 있음을 유념해야 할 것임.

#### ◆ **작년에 이어, 또 다시 91억 원에 이르는 예산변경**

- 더욱이, 동 사업은 지난 2015회계연도 결산에서도 이와 유사한 문제가 발생하였는데, 당시 ‘지방자치단체자본보조’로 편성하였던 통계목을, 예산집행과정에서 ‘지방자치단체경상보조금’이라는 새로운 통계목을 신설하여, 96억 원을 전용하여 집행하였음.
- 다시말해, 2015회계연도에는 금번 2016회계연도의 전용사유와 반대되는 상황으로, 당초 국공립 ‘신축비/리모델링비 등’을 위해 편성한 예산의 일부(96억 원)를 ‘임대보증금’ 지원을 위해 의회

에 승인되지 않은 새로운 예산비목을 신설하여 집행하였던바, 2년 연속 이러한 대규모의 예산 변경 사례가 발생한 데는 문제가 크다고 보여짐.

**<표 2-24. '국공립어린이집 확충' 사업 , 2015회계연도 결산조서>** (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경 사용	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)
계	95,003,246			95,003,246	95,001,056	2,190	0.00
사무관리비	100,000			100,000	99,380	620	0.62
연구용역비	50,000			50,000	48,430	1,570	3.14
자치단체경 상보조금	0	9,600,000		9,600,000	9,600,000	0	0.00
자치단체자 본보조	94,853,246	△9,600,000		85,253,246	85,253,246	0	0.00

◆ **'입대보증금' 지원 위한 '자치단체경상보조금' 통계목 적절성 문제**

- 서울시에서는 국공립어린이집의 확충 활성화 및 재원부담의 최소화를 위해 국공립어린이집의 확충방식을 신축뿐만 아니라 기부채납 및 민·관 연대, 민간전환 방식 등으로 다양화 함.
- 특히, 민간부문과의 상생을 추진하기 위해 기존 민간어린이집을 국공립어린이집으로 전환을 유도하고 있는데, '15년 기준 총 확충 개소 수(163개소) 가운데 61%(100개소)를, '16년

에는 39%(302개소 중 119개소)를 전환한 것으로 나타남.

- 그런데 문제는, 이들 민간전환 어린이집에 지원하는 상기의 ‘임대보증금’에 대한 예산항목이 적절한지에 대한 고려가 필요해 보임.
- 행정자치부에서 발행한 『2016년 지방자치단체 예산편성 운영 기준 및 기금운용계획 수립기준』에 따르면, ‘자치단체경상보조금’은 “시·도”가 “자치구 또는 자치구를 통하여 민간에 교부하는 교부금 중 자본적 경비를 제외한 보조금”을 말하는 것으로, 바꿔말해 ‘경상적 경비’로 교부되는 보조금을 말함.

**<표 2-25. 세출예산 성질별 분류>**

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)
300 경상이전	308 자치단체등 이전	01. 자치단체경상보조금 1. 시·도에서 관할 시·군·자치구에 지급하는 <u>자본적 경비를 제외한 보조금</u> 2. 시·도에서 관할 시·군·자치구를 통하여 민간에 교부하는 <u>교부금 중 자본 보조금 이외의 경상적 보조금</u>

- 그런데, 현재 서울시에서 지원하는 ‘임대보증금’은 ‘자본적 경비’라 할 수 있어, ‘자치단체경상보조금’의 명목으로 지원되는 것은 적절하지 않은 것으로 보임.



- 이와 관련하여 서울시에서는, 민간에 지원된 ‘임대보증금’은 향후 국공립을 반납(예. 무상임대기간 만료 사례 등)하게 될 경우 ‘회수’한다는 계획을 갖고 있는 점을 고려해보면, 사실상 자본적 보조금의 성격이라는 점을 스스로 인정하고 있다 할 것이므로 이에 대한 명확한 예산항목 구분이 요구됨.
- 또한, 향후 ‘임대보증금’을 회수받기 위해서는 되돌려 받을 수 있는 명확한 법적 권리 증표가 있어야 할 것이나, 현재와 같이 부시장방침서(보육담당관-2211)상 제시된 ‘보조금 지원기준 및 조건’만으로 법적 권리를 갖을 수 있을지에 대한 그 해석이 분명치 않은바, 이에 대한 명확한 검토가 요구됨.

◆ **2016년 기준 27건(당초 승인액 기준 총 443억 8,400만 원)에 이르는 변경심의, 형식적 절차 문제 및 변칙적 예산운용 문제**

- 서울시는 국공립어린이집 확충과 관련된 각종 사안에 대한 최종의사결정기구로 ‘국공립확충심의위원회’을 운영 중 임. 2016년 한해 동안 동 심의위원회는 총 8번이 실시되었고, 총 408건의 신규안건이 회부되어 이중 302건(74%)이 승인된 것으로 나타남. 2016년 확충심의와 관련된 구체적 사항은 <아래 표>와 같음.

<표 2-26. 2016년도 국공립어린이집 확충 심의 결과> (단위 : 백만원)

총 계	민관* 연대	공공 기관	신규설치(매입)			공동주택			민 간			가 정		
			소계	신축	리모델링	소계	신규	전환	소계	매입	전환	소계	매입	전환
302개소	1	19	75	23	52	52	42	10	28	16	12	127	20	107
비중(%)	0.3	6.3	24.9	7.6	17.3	17.2	13.9	3.3	9.3	5.3	4.0	42.0	6.6	35.4
1662.0억원	8.7	149.3	839.6	412.2	427.4	126.0	102.1	23.9	230.1	198.2	31.9	309.1	113.5	195.6
평균 5.5억원	8.7	7.9	11.0	17.9	8.2	2.5	2.4	2.9	8.7	14.2	2.7	2.4	5.7	1.8

\* 민관연대 : 종교, 기업(단체), 개인으로부터 부자·건물 또는 예산을 지원받아 신규 설치하는 경우

\*\* 전환시설 중 서울형은 122개소

- 한편, 동 심의위원회에서는 신규안전 이외에도 2016년 한해 동안 기 확충결정된 안전 중 ‘소재지 변경’ 등의 사유로 총 27건의 안전(당초 승인액 기준 총 443억 8,400만 원)이 변경 심의된 것으로 나타남.
- 여기 ‘변경심의’와 관련하여 아래의 3가지 사안에 대하여 심도 있게 고려해볼 필요가 있음.
  - 우선, ①과다한 변경심의의 문제로, 2016년 한해 동안 총 27건, 당초예산액 기준 443억 원에 이르는 변경사안이 발생한다는 것 자체가 그만큼 확충 계획의 미흡성이 드러났다고 할 것임. 이는 성급하게 확충 개소수 목표를 채워가는 과정에서 발생한 결과로 보여 지는데, 변경심의의 주요원인이 신규설치 시설(신축 또는 리모델링)의 매입과정에서 매도자가 매도의사를 철회

함으로써 당초 확충하기로 했던 소재지가 변경된 점을 고려해 보면 신규설치에 대한 철저한 준비과정이 부족했음을 여실히 보여준다 할 것임.

- ②다음으로, 형식적 절차와 다름없는 변경심의 문제와 ③변칙적 예산운용 문제가 있음. 변경심의 대상이 되는 안건은 서울시확충심의위원회의 변경심의 절차를 거치고 있다는 점에서 그 절차상의 하자가 없다 할 것이나, 문제는 그 절차가 매우 형식적 수준에 그칠 수 밖에 없는 한계를 지녔다는 점이 문제가 됨.

○ 이는 아래와 같은 예산 집행상 문제와도 연동되는데, 예컨대 서울시 확충심의위원회에서 결정된 개별 사안에 대한 해당 예산이 자치구로 집행될 경우, 이의 예산은 해당 사안에 집행되어야하고, 그러지 못할 경우 서울시로 다시 반납 조치되어야 하는 것이 마땅하다고 할 것임. 하지만 실제로는 당초 확충 예정 부지를 매입하지 못하는 등의 사유가 발생하더라도 이미 집행된 예산을 반납하지 않은 채 새로운 부지를 매입하고, 이를 사후적으로 변경심의 받는 형태를 취하고 있음. 그러므로 이러한 변경심의는 형식적 절차와 다름없고, 예산운용 또한 원칙적이지 않은 측면이 있음.

○ 이러한 결과가 나타나는 데는, 자치구 입장에서 보면 한번 받은

예산을 내 놓지 않으려는 경향이 있고, 한편 서울시 입장에서 도 이미 내려간 예산에 대하여 회수하는 것이 실무적으로 번잡한 절차를 거치게 될 뿐만 아니라, 반납 조치될 경우 확충 목표달성에도 그만큼 부정적이라는 점에서 이같은 조치가 일어난다고 볼 수 있음. 이는 지난 2016년 변경심의회 회부된 총 27건 모두는 원안대로 가결된 것에서도 증명된다 할 것임.

**<표 2-27. 2016년도 국공립어린이집 확충 변경심의 목록>** (단위 : 백만원)

연번	시설명 (가칭)	확충방법		최초승인액	증감액	계	변경내용	변경사유
		매입	신축					
1	서초3동	매입	신축	2,344	156	2,500	소재지 변경	매도의사 철회
2	신사2	매입	신축	1,520		1,520	소재지 변경	매도의사 철회
3	갈현2	매입	리모델링	1,749	- 229	1,520	소재지 변경	매도의사 철회
4	응암3	매입	리모델링	1,387		1,387	소재지 변경	매도의사 철회
5	대림3동제2	매입	신축	1,935	332	2,267	사업비 증액	매입 리모델링→매입 신축
6	대방	매입	신축	2,500		2,500	소재지 변경	매도의사 철회
7	중곡1동자람터 (다솜)	매입	신축	2,117	259	2,376	사업비 증액	BF인증에 따른 추가 공사비
8	능동꿈맞이 (아차산)	매입	신축	2,225	76	2,301	사업비 증액	BF인증에 따른 추가 공사비
9	사랑채	매입	리모델링	430	- 30	400	소재지 변경	매도의사 철회
10	쌍문4동	매입	신축	2,100	400	2,500	사업비 증액	BF인증에 따른 추가 공사비
11	산업단지	매입	리모델링	1,219	- 328	891	소재지 변경	매도의사 철회
12	구로1	매입	신축	2,500	200	2,700	사업비 증액	BF인증에 따른 추가 공사비
13	반포본동푸른 (반포본동-1)	매입	리모델링	790	30	820	소재지 변경	매도의사 철회
14	한남동 응봉공원	매입	신축	260	680	940	사업비 증액	공원심의회에 따른 공사비 증가
15	군자2	매입	신축	2,500		2,500	소재지 변경	매도의사 철회
16	장위동	매입	신축	2,375	125	2,500	소재지 변경	매도의사 철회
17	도만스쿨	매입	리모델링	2,375		2,375	소재지 변경	매도의사 철회
18	대방어린이집	매입	신축	2,500		2,500	소재지 변경	매도의사 철회
19	방배1	매입	신축	2,500		2,500	소재지 변경	매도의사 철회
20	이촌2동대림	매입	가정	960	- 97	863	소재지 변경	매도의사 철회

21	잠원동	매입	신축	2,500	- 140	2,360	소재지 변경	매도의사 철회
22	동그라미	무상임대	리모델링	148	20	168	사업비 증액	임대보증금 상향
23	마곡10 별솔	무상임대	관리동	150	60	210	사업비 증액	필요시설 추가공사
24	마곡11 나무햇살	무상임대	리모델링	150	40	190	사업비 증액	필요시설 추가공사
25	마곡12 온새미	무상임대	리모델링	150	40	190	사업비 증액	필요시설 추가공사
26	반포1동	매입	신축	2,500		2,500	소재지 변경	매도의사 철회
27	방배1동	매입	신축	2,500		2,500	소재지 변경	매도의사 철회
합계				44,384	1,594 (증 2,418) (감 824)			

◆ **국공립어린이집 확충사업에 대한 중간평가 실시 및 구조적 운영비리 문제 해결을 위한 관리방안 필요**

- 서울시는 국공립어린이집의 대대적인 확충을 위해 '12년부터 올해 '16예산까지 5개년 동안 총 5,059억 원을 집행하고, 2018년까지의 예산계획에 따르면 8,643억 원('12~'18)을 집행할 것으로 예상됨. 이에 동 사업이 본격화 된지 올해로 6년차를 넘어서고 있는 만큼 그동안의 사업 추진에 대한 중간평가를 실시해볼 필요가 있다고 여겨짐.
- 특히, 그동안 국공립어린이집 확충이 갖는 긍정적 성과에도 불구하고, 국공립어린이집 설치와 관련하여 여전히 자치구간 빈익빈·부익부 현상이 지속되고 있고, 국공립어린이집에 대한 지도·감독 결과 그 운영상의 문제점이 매년 증가하는 추세로 나타나는 등 국공립어린이집 확충 사업이 갖는 당초의 목적인 '보육수요 해소 및 공공성 강화'를 위해서는 더욱 보완되어야 할 사항들이 다수 발견되고 있기 때문임.

- 덧붙여, 지난 `17년 5월 서울시 감사위원회 조사결과 서초구 소재 국공립어린이집에서 수년간 원장의 상습적인 횡령 문제 등 심각한 운영상의 문제가 드러난 사례가 발견된 만큼, 향후 서울시 국공립어린이집에 대한 구조적인 운영비리가 원천적으로 차단되도록 하는 강력한 조치가 필요해 보이며, 차제에 이와 같은 사례가 서울시 국공립어린이집 확대에 걸림돌이 되지 않도록 관련 방안이 모색될 필요가 있음.

## 5) '입양아동가족 지원' 사업

### 주요쟁점 및 고려사항

- 입양아동 지속적 감소와 불용액 과다 문제에 따른 예산운영 개선 필요
- (국내)입양 활성화를 위한 제도적·정책적 보완 필요

### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 보호필요아동을 입양한 가정에 경제적·제도적 지원을 통해 국내입양 활성화 및 아동의 건강한 성장을 도모하기 위한 것으로,
  - 세부사업 가운데 '장애아동 및 일반아동 입양양육보조금 및 수당 지원 등'은 입양특례법 제35조(양육보조금 등의 지급)에 따른 국비매칭(국시비=6:4) 사업이며, '입양축하금 및 교육비(고등학생)' 지원은 「서울특별시 입양가정 지원에 관한 조례」 시행에 따라 전액 시비로 지원됨.

- 동 사업의 2016회계연도 결산내역을 살펴보면, 예산액은 51억 1,168만 원이었으나, 예산 집행과정에서 타 사업으로 5억 3,100만 원을 감액 조정한 예산현액은 45억 8,581억 원 이며, 이 가운데 38억 9,411억원을 집행하고, 나머지 6억 9,169만 원은 불용(불용율 15.08%)된 것으로 나타남.

**<표 2-28. '입양아동가족지원 사업', 2015회계연도 결산조사>** (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경사용	예산현액	지출액	불용액	불용율(%)
입양아동가족지원	5,116,810		-531,000	4,585,810	3,894,117	691,693	15.08
사회보장적수혜금	5,116,810		-531,000	4,585,810	3,894,117	691,693	15.08

**◆ 입양아동 지속적 감소와 불용액 과다 문제에 따른 예산운영 개선 필요**

- 2011년 이후 입양가족지원 예산을 살펴보면, 2011년 당시 27억원이던 예산은 매년 꾸준히 증가하여 2016년에는 51억 원에 이르고 있고, 동 기간동안은 약 1.8배 이상 증가한 것임. 그나마 2016 예산의 경우 그동안의 예산이 지속적인 상승세에 있던 추세와는 다르게 전년대비 6억 9,413만 원 가량이 감소한 것임. 이는 2014년부터 과도하게 불용액이 발생함에 따라 이에 따른 조치로 감액 한 것임.
- 하지만, 이러한 조치에도 불구하고 2016년 결산기준 불용액은

총 6억 9,169만 원으로, 15.1%의 불용율을 기록한 것으로 나타남. 더욱이 2016년에는 당초예산(51억 1,168만 원) 가운데 10%가 넘는 5억 3,100만 원을 감액하여 타 사업으로 변경 사용하고도 이만큼의 불용액이 발생한 것임. 만약 타 사업으로 감액 변경하지 않았더라면, 당초 예산대비 약 23.9%(12억 2,269만원) 가량이 불용된 것이라 할 수 있음.

**<표 2-29. 연도별 입양아동가족지원 사업 결산 현황>** (단위: 천원)

연도	당초예산	이·전용·변경사용	예산현액	집행	불용	불용율(%)
2011	2,768,826	156,829	2,925,655	2,875,325	50,330	1.7
2012	3,912,565		3,912,565	3,549,873	392,692	10.0
2013	4,262,835	-	4,262,835	3,876,891	385,944	9.1
2014	5,400,633	△18,000	5,382,633	4,035,314	1,347,319	25.0
2015	5,810,942		5,810,942	3,824,454	1,986,488	34.2
2016	5,116,810	△531,000	4,585,810	3,894,117	691,693	15.08

○ 이처럼 매년 불용액이 크게 증가한데는, 현행 『입양특례법』이 2011년 전부개정 되면서 가정법원 허가제와 양부모 자격이 강화됨으로써 2012년부터 전반적으로 입양사례가 급감한데 따른 것임. 하지만 이처럼 입양사례가 감소하고 있음에도 불구하고 동 사업 추진을 위한 중앙정부차원의 예산은 크게 감소하지 않아, 서울시 차원에서도 국비내시에 맞추어 예산을 편성함으로써, 이에 따른 불용액이 크게 증가한 측면이 있음.

- 따라서, 이러한 입양여건이 크게 변화하지 않은 상황이라면,



2016년에도 동 예산의 불용액 과다 문제가 나타날 것으로  
2016예산심의 당시 이미 예상한 바 있음.

**<표 2-30. 연도별 입양 아동수 >** (단위: 명)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
국내	1,461	1,332	1,388	1,306	1,314	1,462	1,548	1,125	686	637	683	504
국외	2,101	1,899	1,264	1,250	1,125	1,013	916	755	236	535	374	317
계	3,562	3,231	2,652	2,556	2,439	2,475	2,464	1,880	922	1,172	1,057	821

**◆ (국내)입양 활성화를 위한 제도적·정책적 보완 필요**

- 입양아동가족지원 사업의 취지는 보호가자 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 등에게 건전한 가정을 영구적으로 제공하여 신체적, 정서적, 사회적으로 건강하게 성장할 수 있도록 지원하려는 것이라는 점을 감안해 볼 때,
  - 동 사업의 취지가 퇴색되지 않기 위해서는 현행의 법체계상 입양 가족이 점차로 줄어드는 현상에 대한 그 원인 등을 파악하여 제도적 미비점을 보완할 필요가 있는 것으로 보임.
  - 또한, 앞서 살펴보았듯이 관련법 개정 이후 입양가정은 당분간 줄어드는 추세에 있다는 점을 감안하여, 실인원 대비한 계획이 수립 되도록 중앙부처 건의 등 예산편성 철저를 위한 다양한 노력이 요구됨.

## 6) '북부여성창업플라자 설치운영' 사업

### 주요쟁점 및 고려사항

- '15년(명시이월)에 이은 '16년 사고이월 사유의 적절성
- 지출원인행위 미필 사유의 부적절 문제

### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 여성공예 분야에 대한 특화한 창업지원을 통해 여성의 경제활동 참여율을 높이기 위한 목적으로, 노원구 소재 구(舊)북부지청 자리에 '북부여성창업플라자'를 설치·운영하는 사업임.
- 동 사업의 2016회계연도 당초예산액은 74억 34만 원이고, 여기에 전년도 이월액을 포함한 예산현액은 111억 796만원 임. 예산현액 가운데 57억 5,554만 원을 집행하고, 39억 5,486만 원은 다음연도로 이월(사고이월)하고, 나머지 13억 9,752만 원은 불용하여, 불용율은 12.5%로 기록됨.

<표 2-31. '북부여성창업플라자 설치운영' 사업 , 2016회계연도 결산조사> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전년도 이월액	전용	변경사용	예산현액	지출액	다음연도 이월액 (사고이월)	불용액	불용율 (%)
계	7,400,345	3,707,591			11,107,963	5,755,549	3,954,861	1,397,524	12.58
시설비	6,514,000	3,707,591			10,221,591	5,227,592	3,741,687	4,993,998	48.86
감리비	861,740				861,740	522,026	213,174	339,714	39.42
시설부대비	24,605				24,605	5,930		18,674	75.90

## ◆ 북부여성창업플라자 설치 및 운영 개요 및 연혁

○ ‘북부여성창업플라자’의 추진 연혁과 그 구체적 내용은 다음과 같음.

### 북부여성창업플라자 추진현황

#### □ 추진경과

- ‘13. 4.~5. : 재산교환 방안에 대한 의견 교환(市↔법무부)
- ‘13.12. : 북부지청 재산교환 협약 체결(市, 법무부, 대검찰청, SH공사)
- ‘13. 9. ~ ’14. 3월 : 대규모 재산 활용 경쟁 PT(1~4차)
- ‘14. 5. : 대규모 주요재산 기본활용 계획 수립(시장방침 제138호)
- ‘14. 6.~11.: 북부여성창업플라자 타당성조사 용역
- ‘14. 10. : 시(市) 투자심자
- ‘15. 5. : 설계용역 추진
- ‘15. 7./ 9. : 총괄건축가 자문(2회)
- ‘15. 11.(1차)/ ’16. 12.(2차) / ’17. 2.(3차) : 예비입주기관 선정
- ‘15. 12. : 건축공사 계약체결
- ‘16. 1.~3. : 석면철거 공사
- ‘16. 3. ~ ’17. 3. : 건축공사 시행
- ‘16. 7.~10. : 운영주체 선정(민간위탁 추진)
- ‘17. 2.~4. : 창업실 입주 , 프로그램운영(4월)
- ‘17. 5. 27. : 개관식 개최

#### □ 연도별 예산 현황

예산과목	2015년	2016년	2017년
총 계	3,897,000	7,400,345	2,105,646
시 설 비	3,897,000	6,514,000	-
감 리 비	-	861,740	-
시 설 부 대 비	-	24,605	-
민 간 위 탁 비	-	-	2,105,646

#### □ 운영현황

- 위 치 : 노원구 동일로 174길 27 (규 모 : 지하1층, 지상4층)
- 위탁 현황 : (사)일상예술창작센터 (’17.2.1.~’18.12.31.), 정원: 총 14인
- 사업내용: 여성공예인의 창업지원, 지역커뮤니티 활성화

#### □ 입주 공예인(기업) 현황 : 11개 분야 52개 기업(공예인)

분야	금속	섬유	디자인	전통	도자	가죽	목공예	업사 이클	유리	캘리 그래피	화훼
52개	14	11	5	5	5	4	3	2	1	1	1

◆ `15년(명시이월)에 이은 `16년 사고이월 사유의 적절성

- ‘북부여성창업플라자(2017년 6월 현재 ‘더 아리움’으로 명칭변경) 는 `15년과 `16년에 걸쳐 총 사업비 112억 9,734만 원의 예산 계획을 갖고 설치 된 것으로, 이를 위한 시설비로 `15년 38억 9,700만 원이, `16년 74억 34만 원(감리비, 시설부대비 포함)의 예산이 집행될 예정이었음.
- 그런데, 동 플라자의 설치 과정에서 `15년에는 전체 예산 38억 9,700만 원 중 37억 759만 원이 `16년으로 명시이월(사유: 설계용역 연장: 마스터 플랜 수립 논의 및 검토 소요 시간 필요) 됨. 이어 `16년에는 책정된 예산 74억 34만원(전년이월액 제외) 가운데 20억 4,795만 원만이 집행되었고, 나머지 53억 5,238만 원 중, 39억 5,486만원은 다시 다음연도(`17년도)로 사고이월 되고, 13억 9,752만 원이 불용처리 됨.
- 사고이월은 사업 집행을 위해 지출원인행위(계약 또는 발주)를 한 후 공기(工期)부족 등의 이유로 예산을 다음연도로 넘겨서 집행할 때 발생하거나 또는 국고보조금 지원 지연 등으로 인해 사고이월이 발생하는데, 전자의 경우에는 단체장의 재량행위가 되므로 자칫 남용되기 쉬운 것이 될 수 있다는 점에서 사고이월제도는 불가피한 경우에 예외적으로 적용하여 사고이월에 다른 비용 증가 및 주민 불편 등이 최소화 될 수 있도록 해야 할 것임.

- 동 플라자의 `16년 사고이월 사유에 대해 서울시에서는 “건물 안전진단 및 보강”을 위한 것으로 밝히고 있는바, 이는 건물 내부의 캔틸레버(cantilever)를 설치하는 과정에서 안전 시설 확보를 위해 불가피하게 공사가 지원된 것으로 파악됨. 이로써 동 플라자의 준공시기는 당초 `16년 12월 31일에서 `17년 2월 15일로 연기 되면서, 당초 계획 했던 시설 개관이 다소 늦어진 측면이 있음.

#### ◆ 지출원인행위 미필 사유의 적절성 문제

- 2016회계연도 사고이월과 관련하여, 원칙적으로 사고이월을 하게 될 경우 당해연도 내에 관련예산에 대한 지출원인행위를 해야 함. 하지만, 금번 사고이월액 가운데 원인행위 미필 예산 800만 원이 포함되어 있음.
- 이와 관련하여, 행정자치부 예산편성운영기준에서도 지출원인행위를 하지 아니한 부대경부도 예외적으로 인정할 수 있음을 설명하지만, 이 경우 “극히 예외적인 경우” 라 할 것인바, 서울시에서 제시한 원인행위 미필 사유와 같이 “전기, 가스, 수도요금 등 지출”사유가 지출원인행위 미필사유에 해당하는 사유로는 그 타당성이 낮다는 점에서, 향후 유사사례가 발생하지 않도록 유의해야 할 것으로 보임.

## 7) '한부모가족자녀 양육비 등 지원' 사업

### 주요쟁점 및 고려사항

- 연례적으로 불용(불용액, 불용율) 과다, 매년 증가 추세
- 예산운용 추이 반영하지 않은 전례답습적 예산편성 문제
- 국민기초생활보장법 개정 등 제도변경에 따른 조정사항 미반영 문제

### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 저소득 한부모가족 자녀에 대한 아동양육비, 학용품비 등 지원을 통해 한부모가족의 생활안정 및 자립역량을 강화하려는 사업으로, 주요사업 내용은 이혼, 사별 등으로 배우자가 없는 모 또는 부와 만 18세 미만(취학시 만22세 미만)의 자녀로 이루어진 최저생계비 130%이하 한부모가구에 아동양육비 등을 지원하는 것임. 동 사업의 재원은 국비와 시비가 50:50의 매칭으로 이루어지는 국비보조 사업임.
- 동 사업의 2016회계연도 예산액 및 예산현액은 164억 원이고, 이 가운데 127억 9,635만 원이 집행되고, 나머지 36억 364만 원은 불용되어, 불용율은 21.9%로 기록됨.

<표 2-32. 한부모가족자녀 양육비 등 지원 사업, 2016회계연도 결산조사> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경 사용	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)
계	16,400,000			16,400,000	12,796,355	3,603,645	21.97
사회보장 적수혜금	16,400,000			16,400,000	12,796,355	3,603,645	21.97

◆ **연례적으로 불용(불용액, 불용율) 과다, 매년 증가 추세**

- 동 사업의 불용액은 36억 364만 원으로, 그 규모가 적지 않은 수준이며, 21.9%에 이르는 불용율 또한 타사업들과 비교해 볼 때 매우 높은 수준이라 할 것임.
  
- 이처럼 특정 사업에서의 불용액이 크다는 것은, 이로 인해 해당 불용액만큼 여타의 다른 사업에도 활용하지 못하고 예산을 사장시키는 결과를 초래한다는 점에서 문제가 됨.
  
- 더욱이, 동 사업의 최근 3년간 불용액 현황을 살펴보면, 2014년 7억 4,480만 원이던 것이, 2015년에는 14억 8,137만 원, 2016년에는 36억 364만원으로 매년 점차로 증가한 것으로 나타남.
  
- 마찬가지로 같은 기간 동안의 불용비율도 연도별로 각각 6.1%, 9.1%, 21.9%로 점점 증가한 것으로 나타남.
  
- 하지만, 이처럼 매년 불용액과 불용율이 증가하고 있음에도 불구하고, 연도별 예산액은 전년도 불용 상황이 반영되지 않은 채 지속적으로 증가한 것으로 나타남.

**<표 2-33. 한부모가족지원 양육비 등 지원사업 연도별 결산조서 및 2017년 예산>**

(단위: 천원)

연도	예산액	지출액	이월액	불용액	불용율 (%)	불용사유	향후대책
2014	12,200,240	11,455,432		744,808	6.10	예산인원 대비 지원인원 감소	불용을 최소화하기 위해 계획에 의거하여 사업추진 철저
2015	16,143,800	14,662,421	0	1,481,379	9.18	계획인원 대비 지원인원 감소(아동양육비 : 계 13,116명/실 11,114명)	실제 인원에 가까운 목표치를 설정하도록 노력
2016	16,400,000	12,796,355	0	3,603,645	21.97	맞춤형급여(기초생활수급자) 시행으로 저소득한부모 감소	실수요에 가까운 목표치를 설정하도록 노력
2017	<b>20,942,000</b>						

**◆ 예산운용 추이 반영하지 않은 전례답습적 예산편성 문제**

○ 특히, 2016년 불용액이 전체 예산액의 1/5 이상이 발생했음에도 불구하고, 동 사업의 2017년 예산액은 전년대비 27%가 증가('16년 164억 원 ⇒ 209억 원)했음.

- 이는 아래 <표 2-34>에서 볼 수 있듯이, 예컨대 '아동양육비' 대상자 수가 2016년 기준 12,400명이었던 것이 2017년에는 13,519명으로 1,119명이 증가할 것으로 보고 이에 따른 예산이 크게 증가한 것인데 따른 것임. 이는 그동안의 예산운용 추세를 반영하지 않고 전례답습적 예산편성의 전형적 사례라 할 것이며, 후술하는 상위법령 개정사항에 대한 정책 흐름도 반영하지 못한 사례라 할 것임.



**<표 2-34. '한부모한부모가족지원 양육비 등 지원 사업 2016~2017년 예산 산출내역**

구분	2016년 산출내역 (천원)		2017년 산출내역 (천원)	
아동양육비	12,400명 *100,000원 *12개월	14,880,000	13,519명*120,000원*12개월	19,467,000
추가아동양육비	550명 *50,000원 *12개월	330,000	475명*50,000명*12개월	285,000
학용품비	22,900명 *50,000원 *1회	1,145,000	22,900명*50,000원*1회	1,145,000
생활보조금	75명 *50,000원 *12개월	45,000	75명*50,000원*12개월	45,000
합계	-	16,400,000	-	20,942,2000

**◆ 국민기초생활보장법 개정 등 제도변경에 따른 조정사항 미반영 문제**

○ 서울시에서는 동 사업에 대한 불용 사유에 대하여 “맞춤형급여 (기초생활수급자) 시행으로 저소득 한부모가 감소” 됨에 따라 불용이 발생하였다고 설명하고 있음.

- 하지만, 기존 통합급여 방식에서 맞춤형 급여로 전환된 국민기초 생활보장제도는 지난 2015년 7월부터 이미 시행된 것으로, 제도변경에 따른 지원대상자의 변경 추계는 이미 2016년 예산 편성 시 반영 되는 것이 마땅하다 할 것임.

- 하지만, 이처럼 상위 관계법령 변경사항이 예산에 긴밀하게 반

영되지 않은 점은 소극적인이고, 전례답습적인 예산편성 사례를 보여주는 증거라 할 것임. 이와 관련하여 서울시 제출 자료에 따르면, 매년 불용에 대한 ‘향후대책’으로 “실수요에 가까운 목표치를 설정하도록 노력”하겠다는 답변을 해 왔던바, 동 사업에 대한 몇 개년간의 전반적 운용현황을 고려해볼 때 이 같은 답변 또한 무색해지는 대목이라 하겠음.

- 물론, 동 사업의 경우 국·시비 매칭(5:5) 사업으로, 집행 잔액이 매년 크게 발생하는 사유가 중앙정부 차원에서의 미흡한 예산추계에서 비롯된다는 점을 일정정도 감안해 볼 수는 있다 할 것임.
- 하지만 이러한 여건을 고려해보더라도 지원대상자에 대한 기초 수요자료는 서울시에서 제공한다는 점, 추경을 통한 감액 조정노력을 해 볼 수 있다는 점, 그동안의 예산운영 실태를 감안하여 중앙부처에 다양하고 적극적인 행정조치 노력을 취해 볼 수 있다는 점 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 이에 대하여 소극적이고 미온적으로 대응함으로써, 불용되는 예산(2016년 기준 36억 원)을 적재적소에 효율적으로 사용하지 못하고 사장시키는 결과를 초래했다 할 것인바, 향후 이와 같은 유사한 사례가 생기지 않도록 특별한 유의가 요구됨.

## 8) '여성이 안전한 도시환경 조성' 사업

### 주요쟁점 및 고려사항

- 당초 예산 대비 1.5배에 이르는 예산 변경(전용) 문제
- 의회 삭감 예산사업임에도 불구하고, 예산 전용 증액한 문제
- 당초 미편성된 예산항목 신설·집행, 의회심의 무력화 문제
- 여성안심 택배함 월평균 점유율 50.8%에 그쳐...

### ◆ 사업 및 결산 개요

- 동 사업은 여성 안전 환경 조성을 위한 사업을 추진하기 위한 것으로, 주요 사업은 여성안심택배 사업, 24시 스마트 원스톱 안심망 구축, 데이트폭력 방지대책 추진, 젠더안전지표 개발 및 관리, 여성 등 재난약자용 대응 매뉴얼 제작 등임.
- 동 사업의 당초 예산액은 3억 7,800만 원이었으나, 예산집행 과정에서 5억 6,096만 원을 증액 전용한 예산 현액은 9억 3,896만 원임. 예산현액 중 8억 5,428만 원을 집행되고, 나머지 8,467만원은 불용되어, 불용율은 9.02%로 기록됨.

<표 2-35. '여성이 안전한 도시환경 조성' 사업, 2016회계연도 결산조사> (단위: 천원)

예산과목	예산액	전용	변경 사용	예산현액	지출액	불용액	불용율 (%)
계	378,000	560,967		938,967	854,287	84,679	9.02
사무관리비	378,000	-		378,000	360,945	17,054	4.51
전산개발비	-	314,941		314,941	276,840	38,101	12.10
자산및물품 취득비	-	246,026,		246,026	216,502	29,524	12.00

◆ **당초 예산 대비 1.5배에 이르는 예산 변경(전용) 문제**

- 상기 결산조사에서 볼 수 있듯이, 동 사업은 예산집행 과정에서 당초 예산(3억 7,800만 원)의 1.5배에 이르는 예산(5억 6,096억 원)을 증액 전용하여, 최종 예산현액은 9억 3,896만 원이 됨. 이같은 예산조정 사실 만으로도 애초 예산계획이 매우 근시안적이었음을 보여주는 사례라 할 것임.

◆ **당초 미편성된 예산항목 신설·집행, 의회심의 무력화 문제**

- 상기의 예산 증액 전용사유는, 2016년 3월 ‘여성안심특별시 2.0 추진계획(서울특별시장 방침 제101호, ‘16. 3. 30)’을 발표하면서, ‘24시 스마트 원스톱 안심망 「안심이」’사업을 시행한 것이며, 이의 집행을 위해 타 사업(여성인력개발센터 운영 사업 등 총 3개 사업)에서 전용하여, ‘전산개발비’와 ‘자산 및 물품취득비’ 라는 새로운 비목을 신설하고 집행한 것임.

- ‘여성안심특별시’ 사업은 지난 2013년 1.0사업을 시작으로, 2016년 2.0사업, 2017년 현재 3.0까지 시리즈로 이어지는 서울시 핵심사업 중 하나로 손꼽히고 있음. 그런만큼 계획성 있는 준비와 이에 따른 예산심의 절차를 거치는 것이 바람직하다 할 것임.

- 하지만, 이처럼 당초에 편성되지 아니한 예산을 집행과정에서 자

의적으로 신설하여 집행하는 것은 의회의 예산 심의권을 무력화시키는 결과를 초래한다는 점에서 향후 이러한 사례는 반드시 개선 될 필요가 있음.

- 참고로, 동 사업은 2016년 본예산 편성시 최초 4억 7,800만원으로 편성안을 제출했던 사안임. 하지만, 당시 서울시의회 예산심의과정에서 ‘안심택배사업 등 추진실적 저조 등’의 이유로 1억 원을 삭감하여 최종 3억 7,800만 원으로 확정·의결된 사업임.
- 더욱이, 전용사유로 제시한 「안심이」 사업과 같이 전산개발(앱 개발) 비용에 드는 예산은 면밀한 사전준비를 필요로 하는 그 특성상 본예산 편성과과정에서 충분한 검토와 계획을 갖고 추진하는 것이 바람직해 보임

#### ◆ 여성안심 택배함 월평균 점유율 57%에 그쳐...

- 지난 `13년부터 설치·운영 되어 온 여성안심 택배함은 택배사칭 여성범죄를 사전에 예방하기 위하여 여성 1인가구 밀집 지역에 무인 택배함을 설치한 것임.
- 2016년 말 현재 서울시 전역에 160개소가 설치되었고(`17년 6월 현재 190개소 설치), 이의 운영은 무인택배함 전문업체를 통한 임차 및 위탁관

리하고 있음. 여성안심 택배함 설치·운영을 위한 예산은 2013년 2억원이 편성된 이후 매년 증가해왔고, 2017년에는 4억 560만원이 편성됨.

**<표 2-36. 여성안심 택배함 설치·운영 예산 편성 추이>**

(단위 : 천원)

연도	2013	2014	2015	2016	2017
금액	200,000	320,000	370,000	378,000	405,600

- 애초 동 택배함은 여성 1인가구 밀집 지역에 설치하겠다는 목표를 가졌으나, 현재 설치된 곳의 분포를 살펴보면 대체로 주민센터 또는 공영주차장 및 기타 공공기관 공간 등 설치가 용이한 공간을 우선적으로 활용하고 있는 측면이 있음.
- 또한, 여성안심 택배함별 '16년 당시(총 160개소) 운영실태를 살펴보면, 월평균 이용율(점유율)은 57%로, 2/5이상이 비어 있는 것으로 나타났고, 3/4분기에는 절반가량(49%)이 비어 있는 것으로 나타남.
- 이러한 결과는 여성안심 택배함 설치·운영의 실효성을 재점검 해 보고 관련 예산의 지속적인 증액 편성을 신중히 고려해 볼 필요가 있다고 판단됨.

### 3. 기금운용에 대한 검토의견

#### 가. 기금운용 결산 총괄

- 여성가족정책실 소관 기금은 ‘성평등 기금’ 1종이 운영 중임. 동 기금의 2016회계연도 말 현재 조성액 총액은 240억 8,614만원으로, 이는 전년도말 현재액(241억 498만 원)에서 2016회계연도에 7억 22만원이 추가로 조성되어, 이 가운데 7억 1,907만 원을 사용하고 남은 것임.

**<표 3-1. 2016회계연도 성평등기금 조성 총괄표>** (단위: 천원)

기금명	전년도 말 현재액 (①)	2016년도 증감액			당해연도 말 현재액 (⑤=①+②)
		계 (②=③-④)	조성액 (③)	사용액 (④)	
계	24,104,985	△18,841	700,228	719,070	24,086,144
성평등 기금	24,104,985	△18,841	700,228	719,070	24,086,144

- 2016회계연도 동 기금 운용에 대한 구체적 운영내역을 살펴보면, 수입의 주요 원천은 ‘이자수입(44.21%)’과 ‘전입금(33.14%)’, 그리고 ‘예치금회수(22.64%)’로 구성되고,
  - 지출은 주로 지출은 주로 ‘고유목적사업비(74.67%)’ 과 ‘예치금(20.56%)’ 에 지출한 것으로 나타남.

**<표 3-2. 2016회계연도 성평등기금 운용내역>** (단위: 천원)

수 입			지 출		
구분	금액	비율(%)	구분	금액	비율(%)
계	905,214	100	계	905,214	100
전입금	300,000	33.14	고유목적사업비	676,102	74.69
융자회수	-	-	기본경비	42,968	4.75
예탁금상환금	-	-	예치금	186,144	20.56
예치금회수	204,986	22.64	예탁금	-	-
이자수입	400,229	44.21			
기타수입	-	-			

## 나. 기금 운용에 대한 검토의견

### 1) 기금 운용의 적합성 문제 및 재원확보의 한계

- 기금은 특정분야의 사업에 대하여 지속적이고 안정적인 자금 지원이 필요할 경우, 또는 신속적인 예산집행이 필요한 경우에 한정하여 예산과 별도로 조성된 자금을 보유·운용하는 제도로써 그 필요성은 인정됨.
- 하지만, 기금의 규모와 수가 확대되면 재정체계가 복잡해질 수밖에 없고, 재정의 투명성도 확신할 수 없는 위험에 노출될 가능성이 높아지게 될 뿐만 아니라 행정의 효율성보다는 정치적 우선순위 등이 개입될 수 있다는 점에서 현재 운용중인 기금에 대하여 그 존속의 필요성을 재평가해 볼 필요가 있다 하겠음.



- 성평등기금은 「양성평등기본법」 및 「서울특별시 성평등 기본조례」에 따라 남녀평등의 촉진과 여성의 사회참여 확대 등 여성발전을 위한 정책의 추진을 위한 목적으로, 1996년에 설치되었음. 2016년 한 해 동안 동 기금은 상기 목적달성을 위하여 서울시 소재 여성단체, 비영리 법인 등에게 공모사업을 실시하여 총 45개 단체(사업)에 총 7억 150만 원을 지원함.
  
- 이런 점에서 동 기금이 갖는 상징성은 일정정도 인정된다 하더라도, 동 기금에서 추구하는 설립목적은 일반회계 운용의 취지와도 부합하며, 기금사업에서 이루어지는 공모사업 또한 일반회계를 통해 추진할 수 있다는 점을 고려해본다면, 재정 운용의 투명성 등을 위하여 장기적으로는 동 기금 운용 존속 여부에 대해 검토해 볼 필요가 있을 것으로 보임.
  
- 또한, 동 기금의 고유목적사업의 안정적 추진을 위해서는 기금 확충 재원이 안정적이어야 하나, 앞서 <표 3-2>에서 살펴보았듯이 일반회계로부터의 전입금이 33.14%에 이르고 있고, 이러한 전입금으로 기금이라는 예산운용방식을 빌어 해당 고유 목적사업을 편성·집행하고 있는 측면이 있는바, 이러한 재원 조달방식은 기금의 자주성과 안정성을 저해하는 측면이 있다는 점에서 기금운용 및 사업 수행에 내실화가 필요함.

## 2) 예치금 과다의 문제 개선 필요

- 기금 운용에 있어 고유목적사업의 비율이 높을수록 기금운용이 건전하다고 할 수 있는데, 이는 시민의 세금으로 조성된 기금이 고유목적 사업에 시의적절하게 사용되지 않거나 미진하게 사용되면서, 관련 기금을 은행금고와 재정투융자 기금에 과도하게 예치·예탁하는 것은 효율적 예산운용에 있어서도 바람직하지 않기 때문임.
- 최근 5개년 동안의 성평등기금 운용현황을 살펴보면, 고유사업비의 집행비율이 점차로 늘어나고 있고, 예치·예탁금은 줄어드는 추세라는 점에서 바람직하다고 보여짐. 다만, 그럼에도 여전히 예치·예탁금의 최근 5개년 평균 비율이 전체 기금지출액의 26.5%를 상회하고 있는바, 향후 기금의 설치 목적에 맞춰 고유목적 사업이 보다 충실히 추진될 수 있도록 하여야 할 것임.

**<표 3-3. 최근 3년간 성평등기금 운용내역 내역>** (단위: 천원)

기금	지출액						
	계	고유목적사업비		기본경비		예치금/예탁금	
		금액	비율	금액	비율	금액	비율
2012	3,035,959	1,880,987	62.00%	70,142	2.30%	1,084,830	35.70%
2013	1,221,213	803,796	65.80%	45,966	3.80%	371,451	30.40%
2014	1,506,684	1,136,807	75.40%	41,490	2.80%	328,387	21.80%
2015	843,910	598,287	70.90%	40,637	4.80%	204,986	24.30%
2016	905,214	676,102	74.69%	42,968	4.75%	186,144	20.56%
평균	1,502,596	5,095,979	69.76%	48,241	3.69%	435,160	26.55%