

서울특별시의회
제295회 정례회

서울특별시 2019회계연도 예비비 지출 승인안

심 사 보 고 서



2020. 6. 30.

예산결산특별위원회

심 사 보 고 서

의안 번호	1621
----------	------

2020년 6월 30일
예산결산특별위원회

I. 심사경과

1. 제출일자 : 2020. 5. 29.
2. 제안자 : 서울특별시장
3. 회부일자 : 2020. 6. 9.
4. 상 정 : 서울특별시의회 제295회 정례회
 - 예산결산특별위원회 제2차 회의(2020. 6. 24.)
 - 안건상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변
 - 예산결산특별위원회 제3차 회의(2020. 6. 26.)
 - 승인

II. 제안설명 및 요지 (재무국장 이병한)

1. 제출이유

- 「지방자치법」 제129조 제2항, 제134조 제1항 및 「같은 법 시행령」 제82조의 규정 등에 의하여 서울특별시 2019회계연도 예비비 지출에 대하여 「서울특별시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례」 제3조에 의하여 선임한 결산검사위원의 검사를 거쳐 의회의 승인을 받고자 함.

2. 주요내용

예비비 예산액 2,461억 9,900만원 중 1,662억 6,800만원을 지출결정하여
1,657억 6,400만원을 지출함

가. 일반회계의 예비비 집행현황은

- 예비비 예산액	2,119억 3,800만원
- 지출결정액	1,614억 1,100만원
- 지출액	1,613억 5,000만원
- 이월액	0만원
- 지출결정액 중 미집행액은	6,100만원임.

나. 공기업특별회계의 예비비 집행현황은

- 예비비 예산액	146억 9,300만원
- 지출결정액	44억 6,700만원
- 지출액	40억 2,400만원
- 이월액	0만원
- 지출결정액 중 미집행액은	4억 4,300만원임.

다. 기타특별회계의 예비비 집행현황은

- 예비비 예산액	195억 6,800만원
- 지출결정액	3억 9,100만원
- 지출액	3억 9,100만원
- 이월액	0만원
- 지출결정액 중 미집행액은	0만원임

III. 검토보고 요지 (수석전문위원 엄지운)

1. 제안경위

- 「서울특별시 2019회계연도 결산 승인안」 과 「서울특별시 2019회계연도 예비비 지출 승인안」 그리고 「서울특별시 2019회계연도 기금결산 승인안」 은 서울특별시장이 '20년 5월 29일 제출한 것으로 소관 상임위원회별 예비심사를 거쳐 우리 위원회로 회부되었음

2. 예비비 지출 관련 검토

- 예비비는 관련 법령에 근거하여 예산운용의 탄력성을 부여하기 위한 제도임
- 한 회계연도 동안 지출된 예비비는 관련 법령에 따라 별도 안건으로 제출하여 지방의회의 승인을 받도록 정하고 있음
 - 서울시의 경우, 지난 '14년 10월, 관련 조례를 제정하여 '14회계연도 예비비 지출 승인안부터 별도 안건으로 제출하여 의결 받고 있어 금번 정례회중 「서울특별시 2019회계연도 예비비 지출 승인안」 을 의결 받고자 제출한 것임
- 예비비는 관련 법령에 따라 일반회계 예산총액의 100분의 1 범위 내의 금액을 예비비로 예산에 계상하도록 하고 있고, 세출과목중 일반예비비와 재해·재난 관련 목적 예비비로 구분할 수 있도록 정하고 있음
 - '19회계연도에는 당초 본예산에 일반회계 예비비 2,115억 2,100만원을 편성하였으나 제1회 추경을 통하여 일반회계 예비비를 2,119억 3,700만원으로 조정된 바 있음

- '19회계연도 결산결과 일반회계와 2개 공기업특별회계, 7개 기타특별회계에 편성된 예비비 2,461억 9,900만원에 대해 통계목 기준 27건, 1,662억 6,800만원을 지출결정하고, 1,657억 6,400만원을 지출한 바,
- **일반회계** 예비비의 경우, 2,119억 3,800만원중 25건, 1,614억 1,100만원을 지출결정하고, 1,613억 5,000만원을 지출한 것이며 기타특별회계중 **도시철도건설사업비특별회계**에서 배상금 1건, 3억 9,000만원을 지출결정하여 이를 지출하고, 공기업특별회계인 **수도사업특별회계**에서 배상금 1건, 44억 6,700만원을 지출결정하고, 40억 2,400만원을 지출하였음

〈표 3-1〉 예비비 지출현황 (2019~2017)

(단위 : 백만원)

구 분		예산액	지출결정액 (가)	지출액 (나)	이월액 (다)	집행잔액 (가-나-다)
2019	소 계	246,199	166,268	165,764	0	504
	일반회계	211,938	161,411	161,350	0	61
	특별회계	34,261	4,857	4,414	0	443
2018	소 계	245,728	39,399	38,846	0	553
	일반회계	196,982	30,679	30,125	0	553
	특별회계	48,746	8,721	8,721	0	0
2017	소 계	208,874	10,462	10,227	0	234
	일반회계	174,016	4,548	4,313	0	234
	특별회계	34,858	5,914	5,914	0	0

※ 자료근거 : 서울특별시, 예산담당관-6418 ('20. 5.14)

○ 예비비는 회계연도 개시이후 예산 편성시에는 예측할 수 없었던 불가피한 재정지출에 효율적으로 대처하고자 용도를 결정하지 않고 미리 예산에 계상하는 제도임

- 그러나 '19회계연도의 경우, 통계목을 기준으로 일반회계 예비비 지출액(25건, 1,613억 4,900만원)중 5건(641억 2,000만원)을 제외한 나머지 20건, 972억 2,800만원이 소송비용이거나 공탁금 지급을 위한 예비비 지출 건으로 확인되는 바,

- 소송의 결과를 미리 예측하여 예산을 편성하는 것은 행정의 신뢰도를 저하시킬 가능성도 배제할 수 없다는 점에서 소송의 결과가 확정된 이후에 발생하는 배상액 등을 예비비로 지출하는 것은 예비비 편성의 취지에 수렴되는 지출사례로 판단됨

- 다만, 행정안전부는 소송에서 패소하여 법원 판결문에 따라 자치단체가 지출이 필요하다면 예비비로 지출하는 것이 가능할 것으로 판단되나, 이용·전용 등으로 재원 충당이 가능한 경우는 우선적으로 해당 제도를 활용하여야 할 것이라고 회신한 사례가 있음

○ 우리 시의회는 이미 매 회계연도 결산심사시 예비비 지출을 통한 소송 후속비용을 지출하는 사례를 최소화할 것을 요구한 바 있음

- 특히, 지난 '16회계연도 결산결과에 대해 서울시는 “예비비는 예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위한 제도로, 향후 정기적으로 소송현황을 파악하고 결과를 예측하여 고액소송의 경우 차기년도 패소가 확실시되거나 확률이 높은 경우 본예산 편성에 반영하는 방안 검토”하겠다는 시정요구사항에 대한 조치계획을 제출한 바 있음

- 따라서 소송과 관련된 예비비 지출 사례는 긴급히 발생하는 재해·재난, 예측불가능한 재정수요에 대응하기 위한 예비비의 편성취지를 희석시킬 수도 있어 소송에 따른 예비비 지출은 감소될 필요가 있을 것으로 사료됨

〈표 3-2〉 예비비 지출액중 소송 관련 지출 현황 (일반회계)

(단위 : 백만원, %)

구 분	일반회계 예비비 지출액 (A)	소송관련 예비비 지출액 (B)	비 율 B/A
'19회계연도	161,349	97,228	60.3
'18회계연도	30,125	23,870	79.2
'17회계연도	4,313	3,692	85.6
'16회계연도	128,982	108,733	84.3

○ 관계 법령은 긴급재해대책에 대한 보조금 지출을 제외하고 예비비를 보조금으로 지출할 수 없도록 예비비 사용을 제한하고 있음

- 그러나 복지정책실 소관 **장애인활동지원 사업-활동지원급여**의 경우, '19년 7월, 장애인등급제가 폐지됨에 따라 수급시간 및 수급자 증가 등을 고려하여 보건복지부 국비 123억 3,400만원을 추가교부하여 '19년 12월, 간주처리 하고,

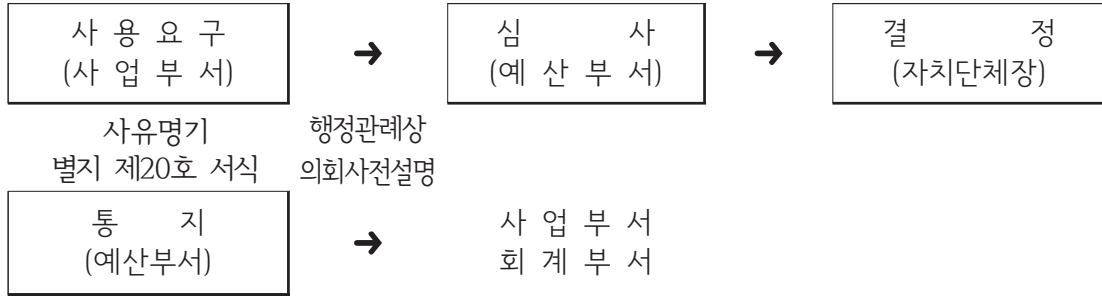
■ 시비부담분과 시비사업비 128억 8,200만원을 추가 확보하고자 '19년 11월26일 예비비를 지출결정하여 사용승인하고, 자치단체경상보조금으로 지출한 것으로 확인됨

- 동 예비비 지출사례의 경우, 회계연도 종료에 임박하여 국고가 추가교부됨에 따라 추경예산을 통하여 시비 부담분 등을 확보 하는데 물리적인 한계가 있어 부득이 예비비 지출을 결정한 사안이나

■ ①관련 법령에 따라 예비비를 보조금으로 지출할 수 없도록 명시하고 있고, ②행정안전부의 기준은 실정법상 제약을 재차 강조하고 있음

- 뿐만 아니라 ③행정안전부는 “국고보조사업의 지방비 부담 부분인 경우에도 보조금인 경우에는 예비비 집행이 어렵다”고 회신하고, “자치단체 경상보조금의 경우에도 보조금에 해당하므로 예비비 지출의 제한에 포함된다”고 회신한 사례가 있음
- 아울러 이미 지난 '18회계연도의 경우에도 복지정책실 소관 2개 사업이 예비비를 통하여 자치단체경상보조금을 지출한 사례가 있어 예결특위 수석전문위원 검토보고서에서 법규를 준수하기 위해 노력할 필요가 있다고 검토된 바 있음에도, '19회계연도의 경우에도 관련 법령 위반 사례가 반복 발생된 것인 바,
- 추가재원 확보에 한계가 있어 예비비를 통해 보조금을 지출결정 할 수밖에 없는 상황이라 하여도 현행 법에는 예비비를 통한 보조금(자치단체경상보조금) 지출을 금지하고 있어 ①단위사업내 전용을 통한 가용재원 확보방안을 우선 검토하고, ②회계연도종료에 임박한 시점이라 하여도 가능한 범위 내에서 원포인트 추경이나 ③정례회중 긴급히 추경안을 제출하는 등을 통해 법규가 준수되도록 노력할 필요가 있었던 사례로 판단됨
- 경제정책실은 일본 수출규제 대응을 위해 경제정책실과 관광체육국 소관 사업에 대해 예비비 사용계획을 수립하고, 예비비 2억 4,200만원을 사용요구한 바,
- 사용요구된 예비비는 관련 규칙에 따라 승인하고, 경제정책실 소관 **서울경제 동향분석 및 경기예측**에 예비비 1억 8,700만원, 관광체육국 소관 **한류관광활성화**에 예비비 5,500만원이 지출결정 되었음
- 그러나 관련 규칙 등에는 ‘예비비 사용부서’가 사용요구 하도록 정하고 있고, 서울시 규칙에 따르면 ‘본청의 실장, 본부장 및 국장과 국장급 보좌·보조기관을 실·본부·국장에 포함’시키고 있는 바,

〈표 3-3〉 「지방자치단체 재무회계규칙」에 따른 예비비 사용절차



- 관광체육국이 경제정책실의 하부관서가 아님에도 다른 실·본부·국의 소관 사업에 대해 경제정책실이 예비비를 승인요청한 것은 관련 규칙을 준수하지 않은 예비비 지출사례로 판단됨

○ 뿐만 아니라 경제정책실 소관 **서울경제 동향분석 및 경기예측**의 경우에는 예비비를 ①일본 수출규제 피해기업 실태조사, ②일본 수출규제 피해 중소기업 상담 지원, ③중소기업 살리기 사회적 연대 캠페인, ④중소기업 살리기 캠페인 운영에 예비비 1억 8,700만원을 지출하고자 사용계획을 수립하였으나

- 예비비로 지출결정 된 사무관리비 1억 8,700만원의 경우, 1억 2,700만원을 지출하고, 지출결정 된 예비비중 32.1%, 5,900만원이 불용된 바, 일반적인 세출재원의 집행잔액은 회계연도중 전용이나 변경 등을 통하여 효율적으로 재조정될 가능성도 있으나

〈표 3-4〉 예비비 지출 및 집행잔액 현황

(단위 : 천원)

세부사업명	통계목	예비비 지출결정액	예비비 지출액	예비비 지출잔액
서울경제 동향분석 및 경기예측	사무관리비	187,000	127,225	59,774
		(100.0)	(67.9)	(32.1)

- 예비비의 경우에는 지출결정 된 이후 발생한 집행잔액은 불용처리 이외에 잉여재원을 재활용 할 수 없다는 점에서 예비비 지출결정에 앞서 예비비는 한정된 재원이며 긴급한 재정소요에 대비하기 위해 편성된 것이라는 당초의 편성 취지가 고려되어야 할 것으로 사료됨
- 아울러 행정안전부가 정한 예비비의 지출제한에는 동일 사업에 예비비를 반복지출 하는 것에 대해 별도 규정을 두거나 지출횟수 등을 제한하지 않고 있다는 점에서 예비비 지출을 검토할 경우, 필요최소한의 지출을 결정하고, 부족분이 발생할 경우, 추가적으로 예비비 지출을 반복 요청함으로써 지출결정 된 예비비중 일부 재원이 불용되는 사례를 최소화 시켜야 할 것으로 사료됨

〈표 3-5〉 실·본부·국별 예비비 지출현황

(단위 : 백만원, %, 건)

실 · 본 부 · 국	지 출 결 정 액	지 출 액	집행잔액 ^{주1)}	지출건수 ^{주2)}
합 계	166,268 (100.0)	165,764	504	27
안 전 총 괄 실	78,666 (48.6)	78,666	-	8
노 동 민 생 정 책 관	51,000 (31.5)	51,000	-	1
복 지 정 책 실	12,882 (8.0)	12,882	-	1
주 택 건 축 본 부	11,205 (6.9)	11,205	-	2
도 시 기 반 시 설 본 부	4,647 (2.9)	4,647	-	2
상 수 도 사 업 본 부	4,466 (2.7)	4,024	443	1
경 제 정 책 실	609 (0.4)	549	59	2
푸 른 도 시 국	531 (0.3)	531	-	1
도 시 계 획 국	500 (0.3)	500	-	1
기 획 조 정 실	420 (0.26)	420	-	1
기 후 환 경 본 부	350 (0.22)	350	-	1
재 무 국	300 (0.19)	300	-	1
문 화 본 부	294 (0.18)	293	1	1
시 민 건 강 국	143 (0.09)	143	-	1
한 강 사 업 본 부	140 (0.09)	140	-	1
기 술 심 사 담 당 관	56 (0.03)	56	-	1
관 광 체 육 국	55 (0.03)	55	-	1

※ 주1) 백만원 단위 미만 절사함에 따라 “계”와 “실본부국별 집행잔액”간 차이 있음

주2) 일반회계, 공기업 및 기타특별회계 포함 (통계목 기준)

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「생략」

VI. 부대의결 : 「생략」

VII. 심사결과 : 승인(2020. 6. 26.)

서울특별시 2019회계연도 예비비 지출 승인안

의안 번호	1621
----------	------

제출년월일 : 2020년 5월 29일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

「지방자치법」 제129조 제2항, 제134조 제1항 및 「같은 법 시행령」 제82조의 규정 등에 의하여 서울특별시 2019회계연도 예비비 지출에 대하여 「서울특별시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례」 제3조에 의하여 선임한 결산검사위원의 검사를 거쳐 의회의 승인을 받고자 함.

2. 주요내용

예비비 예산액 2,461억 9,900만원 중 1,662억 6,800만원을 지출 결정하여 1,657억 6,400만원을 지출함

가. 일반회계의 예비비 집행현황은

- 예비비 예산액 2,119억 3,800만원
- 지출결정액 1,614억 1,100만원
- 지출액 1,613억 5,000만원
- 이월액 0만원
- 지출결정액 중 미집행액은 6,100만원임.

나. 공기업특별회계의 예비비 집행현황은

- 예비비 예산액	146억 9,300만원
- 지출결정액	44억 6,700만원
- 지출액	40억 2,400만원
- 이월액	0만원
- 지출결정액 중 미집행액은	4억 4,300만원임.

다. 기타특별회계의 예비비 집행현황은

- 예비비 예산액	195억 6,800만원
- 지출결정액	3억 9,100만원
- 지출액	3억 9,100만원
- 이월액	0만원
- 지출결정액 중 미집행액은	0만원임

3. 참고사항

가. 지방자치법 제129조(예비비)

② 예비비의 지출은 다음 연도 지방의회의 승인을 받아야 한다.

나. 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.

다. 지방자치법시행령 제82조(결산 승인)

법 제134조에 따른 지방의회의 결산 승인은 제1차 정례회의의 회기 내에 처리하여야 한다.

라. 서울특별시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례 제3조(자격 및 선임방법)

① 제2조에 따른 검사위원은 서울특별시의회의장(이하 "의장"이라 한다)의 추천에 따라 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)의 의결로 선임한다.

② 검사위원은 서울특별시에 거주하고 있거나, 서울특별시 내 기관에 근무하고 있는 사람 중에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 선임한다. 다만, 서울특별시와 서울특별시교육청(이하 "서울특별시 등"이라 한다)의 결산업무와 직접 관련 있는 공무원 및 의원의 배우자, 직계존비속 또는 형제자매인 사람은 위원이 될 수 없다.

1. 의원

2. 공인회계사·세무사 등 재무관리에 관한 전문지식과 경험을 가진 사람

3. 국가 또는 지방자치단체에서 예산·결산 업무를 담당할 경험에 있는 5급 이상 공무원 또는 그만큼의 직위에 있었던 사람

4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 금융기관 등에서 검사 또는 감사의 직에 3년 이상 근무하고 있거나 또는 그만큼의 직위에 있었던 사람

5. 시민사회단체에서 추천한 사람 중 3년 이상 재무관리에 전문지식과 경험을 가진 사람

마. 서울특별시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례 제6조(검사위원의 직무)

① 검사위원은 서울특별시장 및 서울특별시교육감(이하 "시

장 등"이라 한다)이 「지방회계법」 제3장 및 같은 법 시행령 제3장에 따라 작성한 결산서 및 그 증명서류로 검사 업무를 수행한다.

- ② 검사위원은 시장 등으로부터 결산서 및 증명서류를 이송 받은 날부터 25일 이내에 검사를 마쳐야 한다.
- ③ 검사위원은 「지방자치법 시행령」 제84조제3항에 따른 감사의견서를 성실하게 작성하여 모든 검사위원이 연명으로 서명하여 결산검사 마친 후 10일 이내에 시장 등에게 감사의견서를 제출하여야 한다. 이 경우 검사위원 간에 의견을 달리하는 부분이 있으면 다른 의견도 같이 제출한다.

바. 서울특별시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례 제7조(결산 검사의 내용과 범위)

- ① 검사위원은 서울특별시 등의 결산에 관하여 다음 각 호의 사항을 검사한다.
 - 1. 결산 개요
 - 2. 세입·세출 결산
 - 3. 재무제표
 - 4. 성과보고서
 - 5. 결산서의 첨부서류
 - 6. 서울특별시 등의 금고(이하 "금고"라 한다)의 결산

사. 서울특별시 결산서 등의 제출 및 예비비 지출 승인에 관한 조례 제3조(예비비 지출 보고 및 승인)

- ① 시장은 예비비로 사용한 금액의 명세서를 다음 연도 의회에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.
- ② 시장은 제1항에 따른 예비비 지출 승인은 제2조의 결산서와 별도의 안건으로 의회에 제출하여야 한다.