

# 2018회계연도 재무국 소관 예비비지출 승인(안) 검 토 보 고

## I . 예비비 지출 현황

- 지출결정액 : 8억 3천 7백만원
- 지출액 : 8억 3천 7백만원
- 이월액 : 0원
- 지출결정액 중 불용액 : 0원

- 예비비 지출결정액 대비 불용률 0.0%가 발생하였음.

### 〈2018회계연도 재무국 소관 예비비지출 내역〉

(단위: 천원)

세부사업	통 계 목	지출결정액 ㉠	지출원인 행위액 ㉡	지출액 ㉢	이월액 ㉣	집행잔액 ㉤=㉠-㉢-㉣
계		836,517	836,516	836,516	0	0
물품구매 및 재무관리 효율화	연금지급금	356,501	356,501	356,501	0	0
공유재산 관리 및 운영	배상금	480,016	480,015	480,015	0	0

## II. 검토의견

### 가. 시간선택제임기제 공무원 퇴직금 지급 예비비 지출

○ 재무국은 2018년 9월 「공무원연금법」 개정에 따라 교통지도·단속 업무 등에 종사하고 있는 공무원 출신 시간선택제 임기제 공무원의 대량 퇴직에 따른 퇴직금 지급 수요에 충당하고자 예비비 3억 5천 6백만원을 지출(2108.7.27.)하였음.

※ 시간선택제임기제 및 한시임기제 공무원이 공무원연금 지급 대상에 편입되어 기존 공무원 출신의 시간선택제임기제 공무원의 연금 수급이 일시 정지되도록 「공무원연금법」 개정 시행(2018. 9. 21.)

#### 〈 예비비 지출 승인 내역 〉

(단위 : 천원)

예산과목					예산현액	금회지출액		승인후잔액
정책사업	단위사업	세부사업	편성목	통계목		증	감	
일반예산(예비비)	예비비(기획조정실 예산담당관)	예비비	예비비(801)	일반예비비(801-01)	168,643,444	-	356,501	168,286,943
회계 및 계약제도 개선	회계제도 개선 및 효율적 운영	물품구매 및 재무관리 효율화	민간이전(307)	연금지급금(307-07)	686,000	356,501	-	1,042,501

※ 예비비 사용승인 알림 (예산담당관-7867, 2018.7.23.)

- ‘연금지급금(307-07)’은 관계 법령<sup>1)</sup>에 따라 보장된 시간선택제임기제 및 한시임기제 공무원 등 기타직 보수지급 대상자에 대한 퇴직금을 지급하는 예산과목으로 현재 재무국에서 일괄 편성하여 집행하고 있음.
- 퇴직금 지급 예산인 연금지급금은 2016년 4억 3천 1백만원(집행률 71.9%), 2017년 5억 1천 3백만원(집행률 80.6%)이 집행되었음에도 2018년에는 지급대상이 증가할 것으로 예측하여 일부 증액한 6억 8천 6백만원의 예산을 편성하였으나,

1) 「근로기준법」 제34조(퇴직급여 제도) 사용자가 퇴직하는 근로자에게 지급하는 퇴직급여 제도에 관하여는 「근로자퇴직급여 보장법」이 정하는 대로 따른다.

「근로자퇴직급여 보장법」 제8조(퇴직금제도의 설정 등) ① 퇴직금제도를 설정하려는 사용자는 계속근로기간 1년에 대하여 30일분 이상의 평균임금을 퇴직금으로 퇴직 근로자에게 지급할 수 있는 제도를 설정하여야 한다.

○ 재무국은 「공무원연금법」 개정\* 예정에 따라 2018년 7월 현재 시간선택제 임기제 공무원 퇴직자가 예상보다 과다하게 발생하여 당초 예산편성액(6억 8천 6백만원)의 87.9%(6억 3백만원) 지출된바, 2018년 하반기 시간선택제 임기제 공무원 퇴직 예상자 현황을 파악(‘18.6.)한 결과, 추가 지출 소요액을 4억 3천 1백만원(57명)으로 파악하여, 당시 지출 잔액(7천5백만원)을 차감한 3억 5천 6백만원을 예비비 지출결정(2108.7.27.)한 것으로 결산 승인안을 제출하였음.

※ 예비비 요구액(356,500,990원) = [소요 예상액 431,198,370원] - [집행잔액 74,697,380원]

\* 시간선택제임기제 및 한시임기제 공무원이 공무원연금 지급 대상에 편입되어 기존 공무원 출신의 시간선택제임기제 공무원의 연금 수급이 일시 정지되도록 「공무원연금법」 개정 시행(2018. 9. 21.)

〈 연금지급금 부서별 소요 규모\_예비비 〉 (2018.6. 기준, 단위 : 명, 천원)

부 서	인원수	산정액	부 서	인원수	산정액
경제진흥본부	1	9,370,270	서울혁신기획관	1	3,206,220
교통방송	1	2,308,650	시민건강국	4	15,312,690
기후환경본부	4	22,569,130	인재개발원	2	20,848,860
도시계획국	1	8,391,680	재무국	1	17,319,790
도시교통본부	3	23,734,750	주택건축국	2	14,785,750
서울시립대학교	1	2,765,760	한강사업본부	1	2,427,200
서울시의회	32	266,396,790	행정국	3	21,760,830
			계	57	431,198,370

○ 이후, 공무원 출신 시간선택제 임기제 공무원 306명의 추가 퇴직 예상자가 조사(‘18.7)되어, 이에 대한 연금지급금 부족액 약 27억 3천 3백만원을 추가경정 예산으로 편성(2018.9.14.)한 바 있음.

〈 연금지급금 부서별 소요 규모\_추경 〉 (2018.7. 기준, 단위 : 명, 천원)

구 분	계	도시교통본부 교통지도과	도로사업소	상수도사업본부	기타 실·국
요청인원	306	265	18	12	11
요청금액	2,733,457	2,446,777	102,188	104,322	80,170
시간선택제임기제 공무원 수	488	311	87	90	(임기만료에 따른 당연퇴직)

※ 연금지급금 : 시간선택제 임기제 및 한시임기제공무원의 퇴직금

○ 본 승인안은 예비비 집행잔액이 없는 것으로 제출되어 있으나, 연금지급금 지급에 있어서 예비비를 지출(2018.7. 3억 6천 6백만원)하고도, 곧이어 추가경정 예산을 편성(2018.9. 27억 3천 3백만원)하였고, 예산현액(37억 7,596억원) 대비 55.2%(20억 8,605억원)만을 집행하여 결국 16억 8,990만원(44.8%)을 불용처리 하였음.

○ 또한, 추가경정 세출예산을 편성(2018.9.14.)할 당시 지출결정한 예비비 (연금지급금) 중 잔액 9천 9백만원이 남아 있었는데, 이는 당초 면밀하지 못한 수요조사에 원인이 있는 것으로, 예비비를 지출하고 또다시 추가경정 예산을 편성하고도 과도한 규모를 불용처리한 것은 예산을 적기 적소에 사용하지 못하게 하는 예산의 효율성을 저해한 사안일 뿐 아니라, 이러한 회계질서 문란행위는 의회를 경시하고 의회의 예산 심의권을 심각히 훼손한 방만한 예산집행 행태라 할 것인바, 향후 같은 사항의 재발 방지를 위한 재무국의 책임있는 해명과 함께 각별한 주의가 요망된다고 하겠음.

**〈2018년도 연금지급금 예산 예비비 추경 운영내역〉** (단위 : 천원)

월	예산현액 (A)	월별 지출(B)	지출 누계(C)	잔액 (A-C)	집행률 (C/A)	비고
1	686,000	86,936	86,936	599,064	12.7	
2	686,000	88,892	175,828	510,172	25.6	
3	686,000	104,065	279,893	406,107	40.8	
4	686,000	88,338	368,231	317,769	53.7	
5	686,000	154,681	522,912	163,088	76.2	
6	686,000	80,091	603,003	82,997	87.9	
7	1,042,501	322,870	925,873	116,628	88.8	예비비 356,501 사용 승인(2018.7.23.)
8	1,042,501	17,320	943,193	99,308	90.5	
9	3,775,959	19,691	962,884	2,813,075	25.5	추경 2,733,458 편성 (2018.9.14. 본회의 의결)
10	3,775,959	931,886	1,894,770	1,881,189	50.2	
11	3,775,959	118,524	2,013,294	1,762,665	53.3	
12	3,775,959	72,763	2,086,057	1,689,902	55.2	

○ 한편, 「지방자치단체 예산편성기준」을 보면, 시간선택제임기제 공무원의 보수 등은 ‘인건비(편성목) 중 기타직보수(통계목, 101-02)’로 계상하도록 규정 하였으나, 퇴직금(기타직 퇴직금)은 목그룹을 달리하여 ‘민간이전(편성목) 중

연금지급금(통계목, 307-07)'으로 계상하도록 규정하고 있어, 공무원의 퇴직에 따라 지급하는 인건비성 경비인 퇴직금을, 보조금 성격이 강한 민간이전 경비로 분류하는 것이 기준인건비\* 제도의 취지에 부합하는 것인지 여부에 대한 검토가 필요한 것으로 사료됨.

○ 따라서 인건비로서 “인력운영비(통합편성)”로 편성하거나, 또는 굳이 경상 민간이전 경비로 보고자 할 경우 행정국의 “부조급여 지급” 사업(연금지급금(307-07))에 계상해야 하는 것은 아닌지 검토하여 예산편성 운영기준의 개정 건의 등 적절한 세출예산 편성·집행에 재무국의 개선 노력이 요망 된다고 하겠음.

※ 일반직 공무원의 명예퇴직수당(101-01)과 기타교육직 퇴직금(101-02) 및 공무원 퇴직금(101-03)은 인력운영비(통합편성)로 편성하고 있음(2018년도 재무국 예산서 10~16p)

※ 2018년 “물품구매 및 재무관리 효율화”에 편성하였던 것을, 인건비성 성격상 사업 분류가 부적절하다는 의회의 지적에 따라, 2019년 예산서에는 “시간선택제 임기제 공무원 등 퇴직금 지급” 사업을 신설하여 편성하였음.

\* 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제4조(기준인건비제 운영) ① 지방자치단체는 기준인건비를 기준으로 기구와 정원을 자율적으로 운영하되, 자율성과 책임성이 조화되도록 운영하여야 한다. ② 행정안전부장관은 지방자치단체의 행정 수요, 인건비 등을 고려하여 매년 기준인건비를 산정하고 전년도 12월 31일까지 각 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다. ③ 제2항의 기준인건비의 구성요소, 산정방법 등 기준인건비의 산정에 관한 구체적인 사항은 행정안전부장관이 정하는 바에 따른다. ④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 기준인건비 운영에 대한 분석을 실시하고 그 결과를 다음 연도 기준인건비에 반영하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

### <지방자치단체 예산편성 운영기준>

별표11 세출예산 성질별 분류

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
300	경상이전		
	307 민간이전	07. 연금지급금 1. 101-02(기타직보수)에 계상하는 기타직 보수지급 대상자에 대한 퇴직금 2. 공무원연금법에 의한 재해보상 급여	

### <지방자치단체 예산편성 운영기준>

《인력운영비의 범위 (기준인건비 항목에 포함되는 경비)》

목 그룹	편 성 목	통 계 목
100 인건비	101 인건비	보수, 기타직보수, 무기계약근로자보수
200 물건비	204 직무수행경비	직급보조비
300 경상이전	303 포상금	성과상여금
	304 연금부담금등	연금부담금, 국민건강보험금

## 나. 부당이득금 반환 청구소송 판결금 예비비 지출

- 재무국은 정비구역내 시유지 매각에 따른 매각대금 자치구 귀속비율 적용에 대한 「부당이득금 반환 청구소송」 과 관련한 부당이득금 지급 판결에 따라 ‘소송판결금 및 이자’ 4억 8천만원을 예비비 지출결정 (2018.4.10.) 하였음.

### 〈 예비비 지출 승인 내역 〉

(단위 : 천원)

예산과목					예산현액	금회지출액		승인후 잔 액
정책사업	단위사업	세부사업	편성목	통계목		증	감	
일반예산 (예비비)	예비비	예비비	예비비 (801)	일반예비비 (801-01)	173,769,823		480,016	173,289,807
국공유재산의 체계적 관리	국공유재산의 효율적인 매각 및 관리	공유재산 관리 및 운영	배상금등 (305)	배상금등 (305-01)	-	480,016		480,016

※ 예비비 사용승인 알림 (예산담당관-4001, 2018.4.9.), 집행잔액 990원.

- 본 소송의 경위를 살펴보면, 원고인 성동구는 시유지 매각업무를 위임받아 수행하는 자로서, 재개발 정비구역 내 시유지(성동구 금호동 소재)를 매각하고 토지 매수인으로부터 받은 매각대금에 ‘보상 귀속비율’ 10%를 적용한 귀속금을 서울시로부터 지급 받았음.
- 이후 성동구는 해당 귀속금을 ‘보상 귀속비율’(10%)이 아닌, ‘매각 귀속비율’(20~30%)을 적용하여 지급할 것을 주장하면서, 차액 및 이자 합계 약 36억원의 귀속금 지급을 구하는 부당이득금 반환 청구소송을 제기하였음.

### 〈부당이득반환소송 판결금 사건 개요〉

- 재개발·재건축 정비사업지구내 시유지 매각 시, 공유재산법 시행령 제10조 제1항 제3호 단서인 「토지 보상법」에 따른 공익사업 보상금으로 판단하여 매각대금의 10%를 자치구에 귀속하고 있으나,
- 성동구에서 재개발구역내 시유지 매각 시, 매각 대금의 자치구 귀속비율을 일반 매각에 준하는 20~30%로 정함이 타당하므로, 기 서울시에 납입한 매각대금 중 부당이득금(3,596,703천원) 및 그 이자에 대한 반환을 청구하는 소 제기

○ 이에 대하여 법원(서울동부지방법원)은 성동구의 주장을 일부 인용(약 15억원) 하면서, 별개의 피고 서울시의 자동채권(약 10.5억원) 상계 주장 또한 인용하여 결국 서울시가 성동구에 약 4억 5천만원과 발생이자를 지급하도록 판결한바, 재무국은 항소를 추진하면서 1심 판결에 따른 이자발생을 최소화하고자 ‘소송판결금 및 이자’ 4억 8천만원을 예비비로 선 집행(2018.4.10.)한 것임.

※ 서울시와 성동구는 쌍방 상소하여 서울고등법원(2018나2017561)에서 모두 항소 기각(2019.01.31.)되어, 현재 대법원(2019다217957)에 계류 중임.

### 〈 공유재산 위임 매각 및 구속금 관련 규정 〉

#### 「공유재산법」

제14조(공유재산의 관리와 사무의 위임) ① 지방자치단체의 장은 소관 공유재산을 관리·처분 하되, 소속 공무원에게 위임하여 공유재산을 관리·처분하게 할 수 있고, 특별시장·광역시장 또는 도지사는 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 위임하여 그 재산을 관리·처분하게 할 수 있다.

③ 제1항에 따라 위임받은 공유재산의 관리·처분 사무에 필요한 비용의 처리에 관하여는 대통령령으로 정한다.

#### 「공유재산법 시행령」

제10조(사용료 등의 귀속) ① 법 제14조제3항에 따라 특별시장·광역시장 또는 도지사가 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 공유재산의 관리·처분에 관한 사무를 위임하여 집행하게 하는 경우에는 특별시·광역시 또는 도는 그 사무에 드는 경비를 보전(補填)하게 하기 위하여 관리·처분의 방식에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 해당 시·군 및 자치구에 귀속 시켜야 한다. 다만, 특별시·광역시 또는 도의 공유재산의 관리·처분에 관한 사무를 위임받

은 시·군 및 자치구에 그 공유재산을 직접 사용·수익하게 하거나 대부 또는 매각하는 경우에는 귀속시키지 아니한다.

3. 매각의 경우: 그 매각대금의 100분의 20 이상 100분의 30 이하의 범위에서 특별시장·광역시장 또는 도지사가 전년도 특별시·광역시 또는 도 소유 공유재산의 관리 실적을 고려하여 시·군·자치구별로 정하는 비율의 금액. 다만, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따른 보상금을 받는 경우에는 그 보상금의 100분의 10(“보상 귀속비율”)으로 한다.

○ 예비비는 「지방자치법」(제129조2) 및 「지방재정법」(제43조제1항3))에 따라 지방자치단체가 예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산 초과지출에 충당하기 위하여 예산에 계상하는 것으로, 통상 소송사건의 경우 소송종료 시기 및 손해배상액(부당이득금) 등을 예측하기 어렵기 때문에 예비비로 지출하는 경우가 대부분이라 하겠으며, 연 15%의 지연이자로 인한 시 재정부담을 최소화 하기 위해 예비비를 지출한 것으로 사료됨.

**<지방자치단체 예산편성 운영기준>**

별표11 세출예산 성질별 분류

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
800	예비비및기타		
	801 예비비	<b>01. 일반예비비</b> 1. 지방자치법 제129조 및 지방재정법 제43조 제1항의 규정에 의한 예비비(일반회계 예산총액의 1%이내 편성) <b>02. 재해·재난목적예비비</b> 1. 지방자치법 제129조 및 지방재정법 제43조 제2항의 규정에 의한 예비비(예비비 편성 한도는 없음) <b>03. 내부유보금</b> 1. 지방의회의 예산심의 과정에서 삭감된 경비 중 일반 예비비 등 다른 세출예산으로 편성하지 못한 경비	

2) 「지방자치법」 제129조(예비비) ① 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산 외의 지출이나 예산초과지출에 충당하기 위하여 세입·세출예산에 예비비를 계상하여야 한다. ② 예비비의 지출은 다음 연도 지방의회의 승인을 받아야 한다.

3) 「지방재정법」 제43조(예비비) ① 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산 초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산 총액의 100분의 1 범위내의 금액을 예비비로 예산에 계상하여야 한다. 다만, 특별회계의 경우에는 예비비를 계상하지 아니할 수 있다.

○ 한편, 재무국은 본 소송 판결금 등에 대하여 예비비를 지출(2018.4.10.) 하였는바, 관련 조례<sup>4)</sup>에 따라 예비비를 사용한 경우에는 분기별로 분기 만료일이 속하는 다음달 말일(2018년 7월 제282회 임시회) 보고를 이행했어야 함에도, 뒤늦은 2018년 12월(제284회 정례회 기간)에 예비비 사용에 대한 보고(2018.11.21.)를 이행하였음.

※ 서울동부지방법원 2017가합103243 판결금액 455,649,369원, 이자 24,365,717원 총 480,015,086원 성동구로 이체 [출처: e호조(지방재정관리시스템)]

○ 예비비 지출내역을 분기별로 의회에 제출하도록 「서울특별시 결산서 등의 제출 및 예비비 지출 승인에 관한 조례」를 개정(2016.3.24.)한 취지는 제한적으로 사용해야하는 예비비 지출에 대하여 의회의 감시·감독 기능을 강화시키고자 하는 것인바, 예비비를 지출하고도 의회에 보고를 지체하는 것은 예비비 지출에 대한 의회의 감시·감독권을 가볍게 본 것으로, 향후 재무국은 조례 준수를 위한 각별한 주의가 요망된다고 하겠음.

전문위원	김태한	입법조사관	최석훈
------	-----	-------	-----

4) 「서울특별시 결산서 등의 제출 및 예비비 지출 승인에 관한 조례」

제3조(예비비 지출 보고 및 승인) ③ 시장은 예비비를 사용한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 사용 내역을 서울특별시의회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 보고하여야 한다.

① 시간선택제임기제 공무원 퇴직금 지급 예비비 지출요구서

예비비 지출요구서

(단위 : 천원)

예산과목					예산액	지출액	예산잔액	금회소요액	예비비 지출요구액
정책사업	단위사업	세부사업	편성목	통계목					
일반예산 (예비비)	예비비	예비비	예비비	예비비	-	-	-	356,501	356,501
회계 및 계약제도 개선	회계제도 개선 및 효율적 운영	물품구매 및 재무관리 효율화	연금 지급금	연금 지급금	686,000	611,303	74,697	356,501	356,501

○ 예비비 지출사유

- 퇴직금 지급 예산인 연금지급금은 '16년 431백만원(집행률 71.9%), '17년 513백만원(집행률 80.6%)이 집행되었음에도 '18년에는 지출액 증가를 예상하여 686백만원 편성
- '18. 7월 현재 시간선택제임기제 공무원 퇴직자가 예상보다 과다하게 발생하여 예산 편성액의 89% 지출
- 개별 부서에 '18년 하반기 시간선택제임기제 공무원 퇴직 예상자 현황을 파악한 결과, 추가 지출 예정액은 431백만원(57명)으로, 현재 지출 잔액을 고려할 때 356백만원이 부족할 것으로 예상
- 시간선택제임기제 및 한시임기제 공무원 퇴직금은 「근로기준법」 및 「근로자퇴직급여보장법」 상 사용자에게 지급이 의무화된 법정 지출액으로서 「지방재정법」 제43조(예비비) 제 1항의 '예산 초과 지출'을 충당하기 위한 예산 변경에 해당되며, 퇴직 후 14일 이내 지급해야 하므로(근로자퇴직급여보장법 제 9조) 시급성이 요구되어 예비비 사용 요건에 해당됨

2018년 7월 13일

재무국장 (인)

기획조정실장 귀하

② 부당이득금 반환 청구소송 판결금 예비비 지출요구서 사본

예비비 지출요구서					(단위 : 천원)				
과 목					예산액	지출액	예산잔액	소요액	예비비 지출요구액
정책 사업	단위 사업	세부 사업	편성목	통계목					
일반예산 (예비비)	예비비 (기획조정실 예산담당관)	예비비	예비비	일반 예비비			480,016	480,016	
국공유재산의 체계적 관리	국공유재산의 효율적인 매각 및 관리	소송비용	배상금등 (305)	배상금등 (01)	-	-	480,016	480,016	

**<예비비 지출사유>**

- 정비구역내 사유지 매각 시, 재개발사업시행자인 정비사업조합(재개발조합)에 매각한 경우는 공유재산법 시행령 제10조 제1항 제3호 단서인 '토지보상법'에 따른 공익사업 보상금으로 인정하여 매각대금의 10%를 자치구에 귀속하는 것이 타당하나,
- 점유·사용자에게 매각한 경우는 토지보상법에 따른 보상금으로 볼 수 없으므로 일반 매각귀속비율(20%~30%)을 적용하여 자치구에 귀속되어야 하며,
- 일반매각 자치구 귀속비율(20%~30%)과 보상금 자치구 귀속비율(10%)간 차액을 부당이득으로 반환해야 한다는 서울동부지방법원 판결('18.2.21, 원고 일부 승)에 따라 판결금액 및 이자를 지급하여야 함
- 판결일('18.2.21) 익일부터 연 15%의 지속적인 이자발생으로 인한 예산 추가 지출이 최소화될 수 있도록 예비비를 사용하여 판결금액 및 이자를 신속히 지급하고자 함

2018년 3월 일

재무국장

기획조정실장 귀하