

● 제287회 ●
서울특별시의회(정례회)
제1차 보건복지위원회

2018회계연도 여성가족정책실 소관
결산 및 기금결산 승인(안)
검 토 보 고 서

2019. 6. 14.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시장 제출】

의안번호 746, 748

I. 결산안 개요

1. 제안경과

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 제 출 일 : 2019. 5. 31.
- 다. 회 부 일 : 2019. 6. 3.

II. 결산현황

1. 세입결산

- 예산현액 : 1,181,619백만 원
- 징수결정액 : 1,191,123백만 원
- 실제수납액 : 1,185,404백만 원
- 미 수 납 액 : 5,717백만 원
- 결 손 처 분 : 2백만 원
- 다음연도 이월액 : 5,717백만 원
- 징수결정액 대비 실제 수납액비율은 99.5%(전년도 99.4%)임.

〈2018회계연도 여성가족정책실 소관 세입결산 내역〉

(단위 : 백만 원, %)

예산과목 (장/관/항/목)	예산현액	징수결정액 (A)	수납액 (B)	불납결손	미수납액	수납율 (B/A)
여성가족정책실	1,181,619	1,191,123	1,185,404	2	5,717	99.5
세외수입	25,654	73,477	67,758	2	5,717	92.2
경상적세외수입	134	787	730	—	57	92.8
재산임대수입	134	1	1	—	—	100.0
공유재산임대료	134	1	1	—	—	100.0
사용료수입	—	143	143	—	—	100.0
기타사용료	—	143	143	—	—	100.0
사업수입	—	18	18	—	—	100.0
기타사업수입	—	18	18	—	—	100.0
이자수입	—	625	567	—	57	90.7
기타이자수입	—	625	567	—	57	90.7
임시적세외수입	25,521	72,690	67,028	2	5,659	92.2
과징금및과태료등		1	1			100.0
변상금		1	1			100.0
기타수입	18,822	62,765	57,437	—	5,329	91.5
시도비반환금수입	16,174	58,944	53,626	—	5,318	91.0
그외수입	2,649	3,820	3,810	—	10	99.7
지난연도수입	18,822	62,765	57,437	—	5,329	91.5
지난연도수입	6,698	9,924	9,591	3	331	96.6
지방교부세	400	400	400	—	—	100.0
지방교부세	400	400	400	—	—	100.0
지방교부세	400	400	400	—	—	100.0
특별교부세	400	400	400	—	—	100.0
보조금	784,818	744,398	744,398	—	—	100.0
국고보조금등	784,818	744,398	744,398	—	—	100.0
국고보조금등						100.0
국고보조금	751,775	712,391	712,391	—	—	100.0
기금	33,042	32,007	32,007	—	—	100.0

예산과목 (장/관/항/목)	예산현액	징수결정액 (A)	수납액 (B)	불납결손	미수납액	수납율 (B/A)
보전수입등및내부거래	370,747	372,849	372,849	-	-	100.0
보전수입등	2,964	5,039	5,039	-	-	100.0
전년도이월금	2,964	5,039	5,039	-	-	100.0
국고보조금사용잔액	2,964	5,039	5,039	-	-	100.0
내부거래	367,783	367,810	367,810	-	-	100.0
전입금	367,783	367,810	367,810	-	-	100.0
교육비특별회계전입금	367,783	367,810	367,810	-	-	100.0

2. 세출결산

- 예산액 : 2,437,654백만원
- 예산증감 : 4,853백만원
- 예산현액 : 2,442,507백만원
- 지출액 : 2,350,600백만원
- 이월액 : 9,773백만원
- 보조금반납금 : 1,150백만원
- 집행잔액 : 80,984백만원
 - 예산현액 대비 불용률 3.3%(전년도 2.8%)
 - 불용사유별 금액

(단위 : 백만원)

불용액	원 인 별				
	보조금 정산잔액	예산절감액	계획변경등 집행사유미발생	지출잔액	예비비
80,984	0	0	57,545	5,039	0

〈2018회계연도 여성가족정책실 세출결산 총괄〉

(단위 : 백만원, %)

예산과목 (정책/단위사업)	예산현액 (A)	지출액(B)	다음연도 이월액(C)	보조금 반납금	불용액 (D=A-B-C)	불용 률
총 예 산	2,462,506	2,350,599	9,773	1,150	80,985	3.3
사 업 예 산 계	2,453,058	2,341,656	9,773	1,150	80,480	3.3
성평등 및 여성복지증진 (여성정책담당관)	97,887	86,928	8,511	176	2,271	2.3
여성경제력 강화	59,380	50,101	8,511		767	1.3
여성의 사회참여 확대	2,391	2,340			51	2.1
보호필요여성의 복지향상	36,116	34,487		176	1,453	4.0
안심하고 맡길수 있는 보육환경 개선(보육담당관)	1,930,046	1,864,108	79	34	45,826	2.4
보육서비스 지원 확대	1,775,106	1,710,422		2	44,682	2.5
보육시설 확충	146,197	145,352		32	814	0.6
맞춤형 보육 확대	8,743	8,334	79		330	3.8
행복한 가족만들기 및 아동 복지 증진(가족담당관)	330,048	302,357	1,183	675	25,832	7.8
건강한 가정 조성지원 확대	6,828	6,802			25	0.4
저출산 대책 추진	147,773	130,944	1,183		15,646	10.6
아동복지 서비스 증진	138,058	130,264		647	7,147	5.2
한부모 가족 지원	37,389	34,347		28	3,014	8.1
(아이돌봄담당관)	69,570	69,239		253	5,078	7.3
행복한 아동을 위한 안정적인 돌봄환경 조성 (아이돌봄담당관)	66,312	60,981	-	253	5,078	7.3
방과후 돌봄체계 확충	40,561	39,263		253	1,045	2.6
아이돌봄서비스 증진	25,750	21,718			4,033	15.7
건전한 청소년육성 및 복지서 비스 증진(아이돌봄담당관)	3,258	3,258			-	0.0
유해환경으로부터 청소년보호 지원	3,258	3,258			-	0.0

예산과목 (정책/단위사업)	예산현액 (A)	지출액(B)	다음연도 이월액(C)	보조금 반납금	불용액 (D=A-B-C)	불용 률
글로벌 도시환경 및 선진 다문화사회 조성 (외국인다문화담당관)	24,962	23,514	-	12	1,436	5.8
다문화 건강가정 조성	15,352	14,093		12	1,247	8.1
외국인 생활 지원강화	9,610	9,421			189	2.0
아동복지 서비스 증진 (아동복지센터)	546	510			37	6.8
아동복지센터 운영	546	510			37	6.8
일 반 예 산 계	9,448	8,943	0	0	505	5.3
행정운영경비	8,743	8,395	0	0	348	4.0
재무활동(국고반환금)	546	510			37	6.8

가. 예산 이용 : 해당없음

나. 예산 전용 : 10건, 619백만원

다. 예산 이체 : 22건, 66,312백만원

라. 예산의 변경사용 : 12건 23,098백만원

마. 예비비 사용 : 해당없음

바. 다음연도 이월사업비

- 명시이월 : 1건, 458백만원

- 사고이월 : 3건 9,315백만 원

사. 국고보조금 집행 : 17개 사업, 743백만 원 집행

(단위 : 백만 원)

총사업비 (예산액)	보조금수령액 ①	집행액 ②	이월액 ③	집행잔액 ④=①-②-③
784,818	744,398	743,248		1,150

3. 기금결산

- 성평등기금 당해연도말 조성액 : 24,306백만 원
 - 전년도말 조성액 : 24,135백만 원
 - 당해년도 조성액 : 1,029백만 원
 - 당해년도 사용액 : 858백만 원
 - 당해년도말 조성액 : 24,306백만 원

(단위 : 백만 원)

기 금 명	전년도말 현재액 ①	2018년 증감액			당해연도말 현재액 ⑤ = ① + ②
		계 ② = ③ - ④	조 성 액 ③	사 용 액 ④	
성평등기금	24,135	171	1,029	858	24,306

4. 채권현재액 : 30,414백만원

5. 채무결산 : 해당없음

6. 공유재산 증감 및 현재액

- 2018년도말 실국별 관리 공유재산
 - 건물 52,060㎡ 28,310백만 원,
 - 토지 326,780㎡ 135,011백만 원,
 총 163,321만 원 상당의 금액

〈 2018회계연도 공유재산 증감 및 현재액 〉

(단위 : 백만 원)

구 분		2017년도말 보유현황	당해연도 증감액		2018년도말 보유현황
			증가	감소	
합 계		295,738		132,417	163,321
행정 재산	계	295,091		131,770	163,321
	공용재산	185,992		76,280	109,712
	공공용재산	109,099		55,490	53,609
일반재산		647		647	0

7. 물품 증감 및 현재액

- 2018년도말 여성가족정책실 소관 관리 정수물품은 수량 84개,
현재액 414백만 원

〈 2018회계연도 정수물품증감 및 현재액 〉

(단위 : 수량-개, 금액-천 원)

구분	2017년도말 보유현황		당해연도 증감액						2018년도말 보유현황
			증가			감소			
			구매	관리전환	소계	매각	관리전환	소계	
합계	수량	84	1,690		1,690				1,774
	금액	414,277	1,123,280		1,123,280				1,537,557
일반 회계	수량	84	1,690		1,690				1,774
	금액	414,277	1,123,280		1,123,280				1,537,557

Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 세입 결산 검토

가. 세입결산 총괄

1) 2018회계연도 세입결산 개요

- 2018회계연도 여성가족정책실 소관 예산현액은 1조 1,816억 원이고, 징수 결정액은 1조 1,911억 원임. 징수결정액 가운데 실제수납액은 1조 1,854억 원이며, 미수납액은 57억 원으로, 징수율은 99.5%로 나타남.

<표 1-1> 2018회계연도 세입 결산 총괄표

(단위 : 백만 원)

회계연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	실제수납액 (C)	미수납액 (B-C)	징수율 C/B (%)
2018년	1,181,619	1,191,123	1,185,404	5,719	99.52
2017년	1,066,155	1,069,156	1,062,939	6,218	99.42
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

- 2018회계연도 여성가족정책실의 주요 세입원은 '보조금'과 '보전수입 등 내부거래'로 이루어짐.

- 구체적으로, ‘보조금’의 경우, 전체 세입의 3/2에 해당하는 66.4%(7,8482억 원)를 차지한 것으로 나타났고, 그 다음으로는 ‘보전수입 등 내부거래’가 31.4%(3,707억 원)를 차지한 것으로 나타남.

〈표 1-2〉 2018회계연도 주요 세입 내역

(단위 : 백만 원)

구 분	2018		2017		2016		2015		2014	
	금 액	구성비 (%)	금 액	구성비 (%)						
합 계	1,181,619	100.00	1,066,155	100.00	1,062,799	100.00	1,010,185	100.00	951,689	100.00
세외수입	25,654	2.17	19,937	1.87	22,322	2.10	6,065	0.60	7,272	0.76
보조금	784,818	66.42	688,137	64.54	657,419	61.86	636,670	63.03	642,127	67.48
보전수입등 내부거래	370,747	31.38	358,081	33.59	383,058	36.04	367,450	36.37	302,291	31.76
지방 교부세	400	0.03				-	-	-	-	-

2) 최근 5년간 세입결산 추이 및 특징

- 여성가족정책실 소관 세입예산 결산 추이(표 1-1)를 살펴보면, 2014년 9,517억 원이던 것이 2018년에는 1조 1,816억 원으로 24.2% 증가함.
- 2014년 이후 보조금의 규모가 전체 세입의 2/3 가량을 차지하게 되었는데, 이는 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, 2014년 6,421억 원이던 것이, 2018년에는 7,848억 원으로 늘어나, 같은 기간 동안 22.2% 증가하였음.
 - 2014년도부터 ‘보전수입 등 내부거래’가 새로운 세입 항목으로 신설되었는데, 이는 과거 만0~5세 아동에 대한 보육료는 보건복지부로부터 국고보조금을 통해 교부되어 왔던 것이, 2013년 이후부터는 만3~5세 누리과정 보육료의 경우 서울시 교육청으로부터 내부거래로 전입되도록 관련 제도가 변경됨에 따른 결과임.
 - 이에 따라, ‘보전수입 등 내부거래’ 세입은 2014년 3,023억 원이었던 것이, 2018년에는 3,707억 원으로 22.7% 증가했고, 전체 세입에서 차지하는 비율도 2014년 31.8%에서 늘어나 2015~2017년에는 각각 36%정도를 유지하다가, 2018년에는 31.4%로 줄어든 것으로 나타났음.
 - 또한 특별교부세 4억 원은 행정안전부에서 화장실 불법촬영범죄 근절 특별대책을 추진하기 위해 2018년 한해 교부한 것임(“2018년도 특별교부세 교부 결정”, 재정관리담당관-6127, 2018.06.25).

나. 세부항목별 검토의견

1) 미수납액 저감 대책 필요

- 2018회계연도 여성가족정책실 소관 세입예산에 대한 징수율(표 1-1참조)은 99.5%로 대체로 높은 수준을 보이고 있음.
- 최근 5년 간의 연도별 세입결산 내역을 살펴보면, 미수납액은 2014년 181억 원으로 가장 높은 수치를 보이다가, 2015년 그 절반 가량인 95억 원, 2016년에는 53억 원까지 감소추세를 보였으나, 2017년에 다소 증가하여 62억 원이던 것이 다시 2018년에 57억 원을 기록하였는데, 지속적인 감소추세에 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있을 것임.
 - 그럼에도 미수납액의 그 절대액으로 볼 때 2018년 기준 57억 원에 이르고 있다는 점에서, 그 규모가 적지 않다 할 것인바, 미수납액 저감을 위한 보다 적극적인 노력이 요구됨.

2) ‘시·도비반환금수입’에 대한 적극적 징수대책 필요

- 앞에서 기술한 바와 같이 ‘미수납액’이 과다하게 발생하는 주요 예산항목은 관항목인 ‘임시적 세외수입’으로, 이는 ‘시·도비 반환금 수입’과 ‘그외수입’목으로 구성되는 바, 이 가운데 대부분의 미수납액은 ‘시·도비반환금수입’에서 발생하고 있음.

- 2018년의 경우, ‘시·도비반환금수입’에 대한 예산액은 162억 원으로 추계되었으나, 이후 실제 징수결정액은 예산액의 3.6배에 해당하는 589억 원으로 결정되었고, 이에 대한 실제수납액은 536억 원에 그치면서, 총 53억 원이 미수납 처리되어 다음연도로 이월됨. 따라서 징수율은 86.2%로 기록됨.

〈표 1-3〉 시·도비반환금 수입 세입 조서

(단위 : 백만 원, %)

구분	예산액	전년도 이월액	예산현액	징수결정 액 (A)	실제수 납액 (B)	불납결 손액	미수납	다음연 도 이월액	징수율 B/A(%)
임시적세외수입	25,521		25,521	72,690	67,028	2	5,659	5,659	92.21
기타수입	18,822		18,822	62,765	57,437	-	5,329	5,329	91.51
불용품매각대									
사도비반환금수입	16,174		16,174	58,944	53,626	-	5,318	5,318	90.98
그외수입	2,649		2,649	3,820	3,810	-	10	10	99.74

- 시·도비반환금의 대부분은 보육료 등 주로 보육분야 시비보조금과 관련되며, 여성가족정책실 소관 세입결산의 미수납 총액(62억 원) 가운데 97.8%(61억 원)가 바로 ‘시·도비반환금수입’에서 발생하고 있는 바, 보육분야 예산에 대한 자치구 회수 반환금에 대하여 보다 철저한 반환 요구를 통해 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.
 - 예산액과 징수결정액상 격차가 최소가 될 경우 예산액 상의 추계가 보다 더 면밀한 것이라 할 것이며, 세입의 정확한 추계는 결국 유용가능한 세출 재원의 확보로 이어지므로, 보다 과학적이고 정확한 예산세입 추계는 예산의 효율적 운영을 위한 중요한 요소가 된다고 할 것임.
- 2018회계연도 세입예산의 예산액과 징수결정액간 상당한 차이가 나타나는 항목들이 다소 발견 되고 있다는 점에서 개선이 요구됨.
 - 그 대표적인 사례가 ‘시도비반환금수입’ 항목으로, 예산현액은 162억 원이지만, 징수결정액은 589억 원으로 3.6배에 달하며, 이들 간의 차액은 무려 182억 원에 이르고 있음.(표 1-3 참조) 이는 해당 예산액에 대하여 소극적으로 추계한 결과로 나타난 것이라 할 것임.
 - ‘시·도비반환금’은 무상보육 관련 예산의 반환금 및 미수납금의 증가와 밀접히 관련되는데, 이와 관련하여 이미 보건복지위원회의 이전 결산 심사에서 전면 무상보육이 실시 이후 이와 관련된 보육료등의 반납금은 2015회계연도부터 본격적으로 증가하게 될 것을 고려하여 이에 따른 세입추계 철저 및 반환금 회수를 위한 적극적인 예산운용 방안이 강구될 필요가 있음을 지속적으로 지적한 바 있음.
 - 앞으로 세입추계 상의 오류를 최소화할 수 있도록 과학적이고 면밀한 세입추계 노력이 필요하다고 하겠음.

가. 세출결산 총괄

1) 2018회계연도 세출결산 개요

- 2018회계연도 여성가족정책실 소관 세출예산액은 2조 4,377억 원이며, 예산 성립 후 이월액 등으로 증액된 예산현액은 2조 4,425억 원임.
- 예산현액 가운데 지출액은 2조 3,506억 원으로, 다음연도로 98억 원을 이월하였으며, 남은 집행 잔액은 821억 원으로 기록됨. 이에 따른 불용률은 3.38%로 나타남.

〈표 2-1〉 최근 5년간 세출 결산 총괄표

(단위 : 백만 원, %)

회계연도	예산액	예산현액 (A)	지출액	다음연도 이월액	불용액 (B)	불용액비율 B/A(%)
2018	2,437,654	2,442,507	2,350,599	9,773	82,135	3.33
2017	2,237,431	2,244,641	2,176,904	4,853	62,884	2.80
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

2) 최근 5년간 세출결산 추이 및 특징

- 세출결산 추이(<표 2-1> 참조)를 예산현액 기준으로 살펴보면, 2014년 당시 1조 8,930억 원이었던 것이 2018년에는 2조 4,425억 원으로, 총 5,495억 원이 증액된 바, 같은 기간 동안 29%가 늘어난 것으로 나타남.
 - 이 같은 세출 예산의 증가는, 2015~2016년 사이에 상대적으로 크게 나타나는데, 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, 2018년 여성가족정책실 소관 예산에 대한 전체 불용률은 3.3%로 이는 전년대비 약 0.53%p가 증가한 것으로, 2014년 이후 가장 높은 불용률을 나타냈음.
 - 불용률이 크게 늘어난 주요 원인은 국공립어린이집 확충 사업과 가정양육수당 지원 사업의 집행잔액이 전년대비 각각 135억 원, 102억 원이 늘어나 총 237억 원의 불용액이 증가하였기 때문임.
- 최근 5년간 불용률은 지속적인 증가 추세를 보이고 있는데, 특히 2016년에는 0.62%p, 2017년에는 0.98%p, 2018년에는 0.53%p로 예년에 비해 상대적으로 불용률 상승폭이 더욱 커지고 있음.

3) 최근 5년간 예산변경 추이

○ 2018회계연도 결산 기준, 여성가족정책실 소관 사업 중 각종 예산변경(전용, 이체, 변경사용)이 발생한 건 수는 총 44건으로 나타났고, 20%이상 불용률을 나타낸 사업은 총 13건으로 나타남.

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

<표 2-2> 최근 5년 간 각종 예산변경 추이

(단위 : 백만 원, 건)

회계연도	여성가족정책실 소관사업 및 예산		이용		전용		이체		변경사용		예비비 사용		불용 (20%이상)	
	사업수	예산총액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2018	172	2,442,507	-	-	10	619	22	66,312	12	23,098	-	-	13	3,366
2017	197	2,244,641	-	-	4	1,129	-	-	17	16,209	-	-	16	8,381
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

○ 여성가족정책실 예산변경 사항의 특징은 예비비 사용이나 이용은 전혀 없으나, 전용 및 변경사용은 지속적으로 늘고 줄고를 반복하고 있으며, 2016년부터 발생하지 않은 이체를 사용한 바 있음. 전체적으로는 2016년

까지는 각종 예산변경 건수와 금액 모두 상당히 줄어드는 추세였으나, 2018년도에는 전년에 비해 건수는 2배, 금액은 5배 이상 늘어난 것으로 나타났음('15년 62건(854억 원) → '16년 17건(117억 원) → '17년 21건(173억 원) → '18년 44건(900억)).

- 그리고, 2018년 불용률 20% 이상인 사업은 건수와 금액 면에서 모두 줄어든 것으로 나타난 바, 최근 5년간 추이를 살펴보면, 건수는 증가와 감소를 반복했으나, 금액 면에서는 2014년 이후 지속적으로 증가하다가 2018년에는 전년의 40%수준으로 크게 감소한 것으로 크게 줄어드 있음
- 또한, 일부 사업에서 여전히 반복적으로 과다한 불용이나, 다빈도 예산변경 등의 문제가 나타나고 있으므로, 이에 대한 개선이 필요할 것으로 보임.

4) 2018회계연도 부서별 집행잔액 현황

○ 2018회계연도 불용률을 부서별로 구분해보면, <표 2-3>과 같음.

<표 2-3> 부서별·집행잔액 발생 원인별 현황

(단위 : 백만 원, %)

구 분	2018					2017		
	예 산 액	지 출 액	이 월 액	보 조 금 반 납 금	집행잔액		집행잔액	
					금 액	불용률	금 액	불용률
합계	244,2507	2,350,600	9,773	1,150	80,984	3.3	62,884	2.80
여성정책담당관	100,131	89,043	8,511	176	2,401	2.3	1,803	2.11
보육담당관	1,910,108	1,864,155	79	34	45,840	2.4	44,727	2.34
가족담당관	336,731	308,715	1,183	675	26,159	7.8	15,376	6.74

구 분	2018						2017	
	예 산 액	지출액	이월액	보 조 금 반납금	집행잔액		집행잔액	
					금액	불용률	금액	불용률
아이돌봄담당관	69,570	64,239	0	253	5,078	7.3		
외국인다문화담당관	25,207	23,754	0	12	1,440	5.7	909	4.11
아동복지센터	760	694	0	0	66	8.7	69	8.82

- 여성정책담당관은 2.3%로 가장 낮았으나, 전년대비 불용률과 불용액이 각각 0.19%p, 6억 원 가량이 감소하였음.
- 앞에서 살펴본 것처럼, 2018회계연도 여성가족정책실의 불용률과 불용액이 전년에 비해 상당히 증가하였는데, 이는 7월부터 시행한 아동수당제도가 소득 상위 10% 아동을 제외하여 보건복지부가 산정한 지급대상 아동수가 줄어들면서 매칭시비분 147억 원의 집행잔액이 발생한 것에서 그 원인을 찾을 수 있으며, 가족담당관의 불용률은 7.8%로 나타났음.
 - 또한 소관 예산이 전체 실국 예산의 78%를 차지하는 보육담당관의 집행잔액 역시 다소 증가하여 불용률 2.3%를 기록하였는데 그 규모가 큰 만큼 집행잔액은 458억 원으로 가장 컸음.
 - 2018년도 11월에 새로 생긴 아이돌봄담당관의 불용률은 7.3%로 상대적으로 높은 수준을 기록하였으며, 외국인다문화담당관은 신규사업에 대한 참여가 저조하여 전년에 비해 불용률이 높아졌음.
 - 아동복지센터의 불용률은 8.7%로 가장 높았으나, 2015년에 14.3%였다는 점을 고려하면 높은 불용률 문제가 점차 개선되고 있다는 것을 알 수 있음.

나. 세출결산 주요내용

1) 예산의 변경(이용·전용·변경사용·이체)사용

- 지방자치단체의 세출예산은 「지방재정법」 제47조에 따라 세출예산에 정한 목적대로 집행되어야 하나, 예산편성 후 사정변경 내용을 매번 추경을 통해 편성하는 것이 현실적으로 불합리하기 때문에 예산집행의 탄력성을 확보하기 위해 「지방재정법」에서는 예산의 목적외 사용금지원칙의 예외로 예산의 전용, 이용, 이체제도를 두고 있음.

〈표 2-4〉 예산의 이용·전용·변경사용·이체 구분

구 분	이 용	전 용	변경사용	이 체
적용범위	정책사업간	단위사업간	세부사업간	실·과·사업소간
요구권자	지방자치단체의 장	부서(기관)의 장	사업담당자	부서(기관)의 장
승인권자	지방의회	지방자치단체의 장	실·국장, 사업소장	지방자치단체의 장

- 이러한 예산 변경사용 제도를 집행부가 편의적으로 남용할 경우, 의회가 심도 있는 검토를 통해 심의한 예산의 취지와 목적을 의회 동의 없이 집행부가 임의로 변경 또는 수정할 수 있는 바, 이로 인해 의회의 예산심의 권을 무력화할 수 있다는 점에서 각별한 주의가 요망된다고 하겠음.

- 예산 변경계획이나 여건의 변동이 일어나게 된 배경, 사유, 변동내용 등, 예산 변경의 사유를 명확히 파악하여 그 필요성을 꼼꼼히 따져보고, 의회 보고 등 그 절차와 조건을 제대로 지켰는지 여부 등을 제대로 판단하여 집행부가 자의적이고 편의적으로 예산변경제도를 남용하지 않도록 규제해야 할 것임..

가) 예산전용 사례

- 예산전용이란 「지방재정법」 제49조의 규정에 의거, 각 항 내의 예산액 범위 안에서 각 세항 또는 목간의 예산을 변경사용하는 것으로, 2018회계연도 예산의 변경 현황을 살펴보면, 전용은 총 10건으로 전용금액은 6억 1,943원으로 나타났으며, 구체적인 내용은 아래의 <표 2-5>와 같음.

<표 2-5> 2018회계연도 예산 전용 현황

(단위 : 천 원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		전용사유
			감	증	
◇ 총 10건			619,430	619,430	
여성인력개발센터 운영	민간경상사업 보조	4,591,546	105,000		관악여성인력개발센터 임차보증금 지원금 확보
여성인력개발센터 운영	민간자본사업 보조(자체재원)			105,000	
성매매피해여성 보호 및 지원-성매매피해자 지원시설 운영	사회복지시설법 정운영비보조	5,041,693	3,016		영등포구 공동생활가정 새꿈터 기능보강비 국비매칭
성매매피해자 지원시설 기능보강-성매매피해자 지원기관 기능보강	민간자본사업 보조(이전재원)	40,646		3,016	

(단위 : 천 원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		전용사유
			감	증	
성매매피해여성 보호 및 지원-성매매피해자 지원시설 운영	사회복지시설 법정운영비보조	4,875,047	1,500		국비 교부에 따른 매칭시비 확보
집결지 성매매여성 자활지원	사회복지사업 보조	97,192		1,500	
시간제보육 운영지원(보조)	자치단체자본 보조	60,000	30,000		국고보조금 변경내시(증액)에 따라 국비 및 매칭시비 확보
시간제보육 운영지원(보조)	자치단체경상 보조금	3,125,869		30,000	
어린이집 운영지원(자체)	자치단체경상 보조금	154,870,046	146,800		"잠자는 아이 확인 장치"설치 관련 국비매칭
어린이집 기능보강(보조)	자치단체자본 보조	1,403,972		146,800	
어린이집 운영지원(자체)	자치단체경상 보조금	154,950,046	80,000		서울혁신파크내 어린이복합문화시설 건립 기본계획 용역 보원을 위한 예산전용
서울상상나라 운영	시설비			80,000	
세대별 1인가구 사회적 연결망 구축	사무관리비	55,000	3,114		국비 교부에 따른 매칭시비 확보
취약위기가족지원	자치단체경상 보조금	531,366		3,114	
초보엄마 육아지원(시민참여)	자치단체경상 보조금	868,800	230,000		열린육아방 조성비(리모델링) 지원
초보엄마 육아지원(시민참여)	자치단체자본 보조			230,000	
외국인 지원시설 설치.운영	민간위탁금	6,047,064	10,000		서울 디딤플라자 타당성조사 수수료 부족분 총당
서울 디딤플라자(남부도로사 업소 이전 부지) 건립 사업 타당성조사 시행	시설비			10,000	
아동복지센터 운영 및 아동보호전문기관 확대(시비)	사무관리비	201,440	10,000		기간제 근로자 초과근무 수당 및 4대보험료 등 부족액 확보
아동복지센터 운영 및 아동보호전문기관 확대(시비)	기간제근로자 등보수	33,974		10,000	

◇ ‘아동복지센터 운영 및 아동보호전문기관 확대(시비)’ 사업

(1) 사업 및 결산 개요

- ‘아동복지센터 운영 및 아동보호전문기관 확대(시비)’ 사업은 아동학대, 빈곤, 방임 등 열악한 환경에 처해 있는 아동들이 편안하고 쾌적한 환경 속에서 꿈과 희망 및 웃음을 되찾을 수 있도록 교육치료 등 복지서비스 질적 수준 향상을 위한 아동보호전문기관, 아동일시보호시설, 아동상담소의 종합기능 수행하는 것을 목적으로 설립된 ‘시립 아동복지센터’의 운영과 사업을 추진하기 위해 전액시비로 편성되었음.
- 동 사업의 2018회계연도 예산액 및 예산현액은 4억 9,125만 원으로 이 가운데 4억 5,472만 원이 집행되고 3,652만 원은 불용처리된 바, 불용률은 7.4%로 나타남.

〈표 2-6〉 ‘아동복지센터 운영 및 아동보호전문기관 확대(시비)’ 사업, 2018회계연도 결산조서

(단위 : 천 원)

예산과목	예산액	전용	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)
계	491,246		491,246	454,718	36,527	7.40%
기간제근로자등보수	33,974	10,000	43,974	42,280	1,693	3.80%
사무관리비	201,440	△10,000	191,440	187,819	3,620	1.80%
공공운영비	36,000		36,000	35,865	134	0.30%

행사운영비	56,100		56,100	47,887	8,212	14.60%
시책추진 업무추진비	3,400		3,400	2,920	479	14.00%
특정업무경비	22,800		22,800	20,258	2,541	11.10%
재료비	1,000		1,000	871	128	12.80%
사회보장적수 혜금	9,000		9,000	8,610	389	4.30%
행사실비보상금	19,300		19,300	15,471	3,828	19.80%
의료및구료비	36,200		36,200	22,015	14,184	39.10%
시설비	60,512		60,512	60,480	31	0.00%
자산및물품취 득비	11,520		11,520	10,237	1,282	11.10%

(2) 전용 계획과 다른 예산 변경 금액

- 예산변경제도는 불가피한 사유 발생 시 행정의 유연성 확보를 통해 능동적으로 대처하기 위한 목적으로 채택하고 있는 제도인 바, 의회의 예산 심의권을 침해하지 않는 범위에서 제한적으로 활용되어야 함.
- 동 사업에서는 아동복지센터 시설관리 기간제 근로자의 초과근무 수당 및 4대 보험료 등 인건비 부족분을 확보하기 위하여 동일 사업 내 통계 목간 예산조정(전용: 사무관리비 => 기간제근로자등보수)이 1건 발생한 바 있음.
- 해당 전용 조치를 위해서 아동복지센터는 여성정책담당자가 결제한 “기간제 근로자 등 보수 예산변경 계획”(서울특별시아동복지센터-11825, 201810.12)을 수립하였는데, 그 금액은 900만 원으로, 실제 전용 금액인 1,000만 원과 차이가 있는 것으로 확인됨.

〈표 2-7〉 아동복지센터 “기간제 근로자 등 보수 예산변경 계획” 내 전용 내용

예산과목				예산 현액	변경 사용액		승인후 예산액
정책사업	단위사업	세부사업	통계목		감	증	
아동복지 서비스 증진	아동복지 센터운영 개선	아동복지센터운영 및 아동보호전문기관	기간제 근로자등 보수	33,974	9,000	-	42,974
		아동복지센터운영 및 아동보호전문기관	사무관리비	201,440	-	△9,000	192,440

- 기간제 근로자의 보수가 부족하게 된 사유는 집행부가 보수인상(직급상향) 및 퇴직급 지급 등의 산정을 부족하게 계산하고, 초과근무와 연가보상비 및 4대 보험 편성액을 미반영하는 등 최초 예산편성 단계부터 기간제 근로자의 보수를 과소 추정된 것으로 사료되는 바, 기존의 예산을 기준으로 「근로기준법」 등을 고려하지 않고 관례답습적으로 편성한 사유에 기인했다고 보여짐.
- 또한 아동복지센터가 「서울특별시 행정기구 설치 조례」 제64조에 근거를 두고 있는 여성가족정책실 5급 사업소인 바, 엄연한 팀단위 조직임에도 불구하고 물리적으로 분리(서울특별시 강남구 광평로34길 124(수서동) 위치)되어 있는 사유로, 사실상 조직 간 긴밀한 협업과 소통되지 못하고, 분절적으로 운영되고 있다는 반증으로 해석할 수 있는 바, 앞으로 여성가족정책실은 업무 추진에 있어서 아동복지센터와의 유기적이고 협조적인 시스템을 구축하여 본연의 업무를 차질없이 수행해야 할 것임.
- 또한 3/4분기 ('18.9.16~12.31.) 기간제 근로자 보수 부족분을 확보하기 위한 노력을 당해 연도 말인 10~11월에서야 추진한 한 점을 감안하며,

이 역시 집행부의 안일한 예산 집행 계획 및 시행의 결과로 사료됨.

- 금액의 규모와 별개로, 집행부가 계획과는 다른 예산액을 전용한 것은 건전재정 운영의 원칙을 위배한 것으로 평가될 수 있는 바, 예산집행의 자의성의 보여준 사례라고 할 것이므로, 이로 인해 예산집행에 대한 시민 신뢰성을 훼손하고 의회의 예산심의권을 침해할 수 있다는 비판에서 벗어나기 어려울 것으로 평가할 수 있는 바, 앞으로 이와 유사한 사례가 반복되지 않도록 예산 집행상 주의가 요망된다고 하겠음.

(3) 예산의 의회의 견제·감시를 무마시키는 고의적인 전용 보고 누락

- 한편 「서울특별시의회 기본 조례」 제55조의2 제2항에 따르면“시장 및 교육감은 세입예산의 징수현황 및 사업별 세출예산의 집행상황을 반기별로 의회에 제출”하도록 하고 있으며, 같은 조례 제55조의3에서는 “법령 또는 조례에서 의회와 상임위원회에 보고”하도록 하고, 그 시기가 “폐회 중일 때는 의장과 상임위원장에게 우선 보고한 후 다음 회기 회의에서 안건으로 상정하여 보고”하도록 명시하고 있음.
- 그럼에도 불구하고, 2018회계연도 여성가족실 소관 10건의 전용 중 동 사업에 따른 전용 건은 아직까지 보건복지위원회에 보고되지 않았음.
- 특히 전용·이용 및 이체가 결정될 경우 이를 의회에 지체 없이 보고하도록 하는 것은 의회의 실질적인 예산 심의권을 확보하여 예산 집행의 남용을 막고, 시민의 예산 집행에 대한 예측가능성을 보호함으로써 시민의 권리를 증진하고자 하는 것인 바, 조례상 명시된 사항을 위반한 집행부의 예산집행 행태에 대한 엄정한 경고와 징계가 요구된다고 할 것임.

- 의회에 대한 전용 등의 보고는 단체장의 예산운용에 대해 의회의 지속적인 모니터링을 가능하게 하고, 탄력적이고 재량적인 예산집행에 대한 의회의 견제·감시기능을 강화함으로써 지방재정 운영의 예측가능성과 투명성을 제고하는데 기여하도록 하는 것인 만큼, 앞으로 집행부는 유사한 사례가 반복되지 않도록 예산 집행 및 운용에 만전을 기해야 할 것임.

나) 예산 변경사용 사례

- 예산의 변경사용이란 동일 단위사업 내 세부사업 간 또는 동일 세부사업 내 편성목 (통계목) 간 예산을 실·국장 책임 하에 상호 융통하여 사용하는 것으로, 동일 세부사업 내 편성목의 변경이 목그룹을 달리 할 경우는 변경사용이 아닌 전용에 해당됨.
- 변경사용은 총 12건, 230억 9,820만 원으로 구체적인 내용은 <표 2-5>와 같음.

<표 2-8> 2018회계연도 예산 변경사용 내역

(단위 : 천 원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		변경사유
			감	증	
◇ 총 12건			23,098,200	23,098,200	
집결지 성매매여성 자활지원	307-10 사회복지시설법 정운영비보조	274,362	29,646		현장기능강화사업 개별지원비 국비추가에 따른 시비부담금 확보
집결지 성매매여성 자활지원	307-11 사회복지사업	66,046		29,646	

(단위 : 천 원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		변경사유
			감	증	
	보조				
가정폭력 방지 및 피해자 지원-가정폭력피해상담소 운영지원	307-10 사회복지시설법 정운영비보조	1,998,408	21,156		2018년 여성가족부 국고보조금 확정내시에 따른 국비 매칭시비 부족분 확보(인력증원)
가정폭력 방지 및 피해자 지원-여성긴급전화1366센터 운영지원	307-10 사회복지시설법 정운영비보조	566,538		21,156	
가정폭력 방지 및 피해자 지원-가정폭력피해상담소 운영지원	307-10 사회복지시설법 정운영비보조	2,004,516	6,108		2018년 여성가족부 국고보조금 확정내시에 따른 국비 매칭시비 부족분 확보
성폭력 방지 및 피해자 지원-성폭력피해자 보호시설	307-10 사회복지시설법 정운영비보조	256,200		6,108	
가정양육수당 지원	308-01 자치단체경상 보조금	264,505,423	4,080,704		국비 추가교부에 따른 매칭 시비 확보
어린이집 지원-보육교직원 처우개선	308-01 자치단체경상 보조금	140,873,336		4,080,704	
어린이집 운영지원(자체)	308-01 자치단체경상 보조금	154,573,660	13,045,712		국비 추가교부에 따른 예산 부족분에 대한 예산조정
보육돌봄서비스-보육교직원 인건비	308-01 자치단체경상 보조금	222,820,625		13,045,712	
가정양육수당 지원	308-01 자치단체경상 보조금	270,096,523	5,591,100		국비 추가 교부에 따른 매칭 시비 확보
영유아 보육료(보조)	308-01 자치단체경상 보조금	624,986,647		5,591,100	
어린이집 운영지원(자체)	308-01 자치단체경상 보조금	154,723,246	45,454		2013년 어린이집 방문간호사 서비스용역 사업관련 부가가치세 추가분 납무 지원
방문간호사 서비스 지원	307-05 민간위탁금	1,340,200		45,454	
어린이집 운영지원(자체)	308-01 자치단체경상	154,677,792	104,132		보건복지부의 시간제보육 운영지원(자치단체경상보조금)

(단위 : 천 원)

사업명	예산과목	예산액	전용금액		변경사유
			감	증	
시간제보육 운영지원(보조)	보조금 308-01 자치단체경상 보조금	3,155,869		104,132	증액 변경내시로 해당 매칭 시비분을 어린이집 운영지원(자치단체경상보조금) 예산 일부로 변경
서울상상나라 운영	201-01 사무관리비	90,000	81,000		어린이복합문화시설 타당성 및 정책추진방향 연구용역 학술용역 추진
서울상상나라 운영	207-01 연구용역비			81,000	
아동급식지원	308-01 자치단체경상 보조금	21,777,793	14,328		학대피해아동쉼터 2018년 확정내시 반영(민간위탁금)
아동보호전문기관운영-아 동학대예방 및 학대피해아동보호	307-05 민간위탁금	352,642		14,328	
아동급식지원	308-01 자치단체경상 보조금	21,802,653	24,860		자치구 신청에 따라 우리동네키움센터 운영비 확보
다함께 돌봄사업	308-01 자치단체경상 보조금	33,117		24,860	
다문화가족 정착 및 자녀 양육지원-특화사업 운영	307-11 사회복지사업 보조	7,089,248	54,000		다가센터 종사자 처우개선 관련 수당 예산액 부족(여가부 기본호봉표 5.1% 인상에 따른 수당소요액 증가)
다문화가족 정착 및 자녀 양육지원-센터 운영	307-11 사회복지사업 보조	4,827,940		54,000	

◇ ‘가정양육수당 지원’ 사업

(1) 사업 및 결산 개요

- ‘가정양육수당 지원’ 사업은 가정 내에서 영유아를 양육하는 부모에게 수당을 지원하여 시설 미이용 아동에 대한 부모의 양육비용 부담 경감을

통해 시설이용아동과의 형평성 문제 해소 및 재가 아동의 건강한 성장 발달 지원을 목적으로, 「영유아보육법」 제37조의2(양육수당)¹⁾에 따라 의무적으로 지출해야하는 국비보조사업임.(보조율: 국비45%, 시비 38.5%, 구비 16.5%)

- 어린이집이나 유치원 등의 시설을 이용하지 않고 가정에서 양육되는 취학 전 만 5세 미만 영유아를 지원대상으로 하는 바, 연령(개월)에 따라 월 10만~20만 원의 가정양육수당을 현금으로 지원하는 내용으로, 구체적인 지원금액은 <표 2-9>와 같음.

<표 2-9> 2018년 가정양육수당 지원내용

연령 (개월)	양육수당	연령 (개월)	장애아동 양육수당
0~11개월	20만 원	0~35개월	20만 원
12~23개월	15만 원		
24~35개월	10만 원		
36개월 이상~ 84개월 미만	10만 원	36개월 이상~ 84개월 미만	10만 원

1) 「영유아보육법」 제34조의2(양육수당) ① 국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령과 보호자의 경제적 수준을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 영유아가 제26조의2에 따른 일시보육 서비스를 이용하는 경우에도 그 영유아에 대하여는 제1항에 따른 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.
③ 제1항에 따른 비용 지원의 대상·기준 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 동 사업의 2018회계연도 당초 예산액은 2,996억 4,439만 원으로, 이후 예산집행과정에서 149억 1,868만 원을 감액 조정(2건)한 예산현액은 2,847억 2,571만 원이고, 지출액은 2,630억 290만 원을 사용하여 불용률은 7.63% (불용액 217억 2,281만 원)로 기록됨.

〈표 2-10〉 ‘가정양육수당 지원’ 사업, 2018회계연도 결산조사

(단위 : 천 원)

예산과목	예산액	전용	변경사용	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)
계	270,096,523		△9,671,804	260,424,719	224,310,695	36,114,024	13.8
자치단체경상보조금	270,096,523		△9,671,804	260,424,719	224,310,695	36,114,024	13.8

(2) 다른 사업을 위한 97억 원 감변경하고도, 불용액 361억 발생

- 2018회계연도 ‘가정양육수당 지원’사업은 보건복지부의 국비변경내시에 따라 ① 어린이집 지원-보육교직원 처우개선 사업과 ② 영유아 보육료 (보조) 사업의 국고보조금 증액내시에 따른 시비부담분을 확보하기 위해 각각 40억 8,070만 원과 55억 9,110만 원을 감액 변경하였음에도 불구하고, 361억 원에 달하는 불용액이 발생하였음.

〈표 2-11〉 2017, 2018회계연도 예산변경 내역

(단위 : 천 원)

연도	세부사업	통계목	예산액	변경금액		변경 승인일자	변경 세부 사유
				감액	증액		
2018	가정양육수당 지원	자치단체 경상보조금	264,505,423	4,080,704		12-10	국비 추가교부에 따른 매칭 시비 확보
	어린이집 지원-보육교직원 처우개선	자치단체 경상보조금	140,873,336		4,080,704		
	가정양육수당 지원	자치단체 경상보조금	270,096,523	5,591,100		12-10	국비 추가 교부에 따른 매칭 시비 확보
	영유아 보육료(보조)	자치단체 경상보조금	624,986,647		5,591,100		
2019	가정양육수당 지원	자치단체 경상보조금	299,644,389	5,045,367		11-30	국고 보조금 내시에 따른 시비 부담분 추가 확보
	어린이집 지원-보육교직원 처우개선(국비)	자치단체 경상보조금	141,597,438		5,045,367		
	가정양육수당 지원	자치단체 경상보조금	294,599,022	9,873,310		12-11	국고 추가내시에 따른 시비 부담금 추가 확보
	영유아 보육료(보조)	자치단체 경상보조금	608,425,478		9,873,310		

- 예산의 탄력적 사용을 통하여 보육사업비의 시비 추가 부담분을 충당했다는 점에서 긍정적인 평가를 받을 수 있겠으나, 동 사업의 경우 상당한 규모의 예산이 적재적소에서 효율적으로 활용되지 못하고 불용된 점을 감안할 때, 지원대상 아동 수 예측 및 예산 규모 산출에 있어 보다 과학적이고 면밀한 추계가 반드시 필요하다고 하겠음.

(3) 국비보조사업에 대한 기계적인 시비편성으로 인해 반복적 불용발생

- 집행부에서는 불용사유에 대해 보건복지부의 ‘가정양육수당 지원’ 국고보조금 변경내시 통보('18.9.13)에 따라 집행잔액이 발생하였다고 설명하고 있으며, 앞으로 대책으로 정확한 사업량 파악으로 집행잔액을 최소화 하고, 2020년 예산 편성 시 반영하겠다는 의견을 제출한 바 있음.

〈표 2-12〉 불용 현황 및 불용상세사유 및 향후대책

연도	불용액	불용률 (%)	불용상세사유	향후대책
2016	11,545,545	3.83	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액 발생	2017년 사업비 편성에 반영
2017	21,722,812	7.60	보건복지부에서 감액 내시공문이 내려옴에 따라 국고가 감액되어 집행잔액 발생	2018년 사업비 편성에 반영
2018	36,114,024	13.8	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액이 발생하였음	정확한 사업량 파악으로 집행잔액을 최소화 하고, 2020년 예산편성 시 반영하겠음

- 그러나 동 사업과 관련하여 매년 반복되어 나타나고 있는 불용 문제에 대해 의회의 지적이 이어져 왔고, 2017회계연도 결산검사에서 동일한 지적사항이 있었음에도 불구하고, 불용액의 규모와 비율이 지속적으로 증가하고 있음.(다음 표 참조)

〈표 2-13〉 2017회계연도 결산검사 지적사항 및 조치결과

지적(건의)사항 및 내용	처리결과 및 추진현황
<ul style="list-style-type: none"> ○가정양육수당 지원사업에 대한 예산편성 및 운영의 효율성 제고 촉구 ○가정양육수당 지원 사업의 예산편성시 지원대상 아동 수에 대한 정확한 추계, 여성가족부와 의 사전협의 등을 통해 집행잔액의 최소화에 노력하고, 세출예산 집행잔액을 원인별로 집계한 자료는 당해연도예산집행 결과평가와 다음연도예산 편성 시 참고자료로 활용되므로 보다 정확하게 기재할 것을 권고함. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 완료 ○가정양육과 어린이집 보육 간에는 양육방식 자유선택에 따른 자격변동이 수시로 발생함 ○이에 주무부처인 보건복지부는 양육수당이 부족할 것을 우려하여 국비를 필요 이상으로 교부하고 서울시는 매칭비율대로 시비를 편성함으로써 집행잔액 발생 ○실소요액을 반영한 국비교부를 보건복지부에 건의하는 등 협의를 통해 집행잔액 최소화를 위해 노력 ○'19년도 예산은 '18년도 대비 58,327백만원 축소 편성(211,768백만원)

- 게다가 앞서 기술한 바와 같이, 집행부 역시 불용을 예상하여 거의 유사한 방식으로 2016회계연도에는 감추경, 2017회계연도와 2018회계연도에는 감변경을 하였음에도, 같은 문제가 지속적으로 발생하고 있음.(〈표23〉 2017, 2018회계연도 예산변경 내역 참조)
- 동 사업의 지속적인 불용은 집행과정 이전에 예산편성 단계에서부터 예측되고 있던 것으로 판단되며, 이는 국비보조사업에 대한 소극적이고 기계적인 시비편성에 따른 결과라 할 수 있음.
- 또한 여성가족정책실 사업의 대다수가 국비매칭 사업으로 추진되고 있다는 점을 고려할 때, 지방자치단체의 예산편성권을 축소하고, 지방의회의 예산심의권을 저해하는 중앙정부의 일방적인 국비매칭 사업 추진 행태에 대해 서울시와 서울시의회 차원에서 보다 적극적인 문제제기 및 지방분권 강화 요구가 절실하다고 할 수 있음.

(4) 발생이 예상되는 불용에 대한 적극적인 대책 마련 필요

- 최근 3년 간 ‘가정양육 수당 지원’ 사업에서 발생한 불용액의 합계가 639억 8,238만 원에 달하는 등 한 사업에서 반복·확대되는 예산불용은 관례적으로 과다하게 예산을 책정함으로써 결과적으로 불용액에 해당하는 재원이 사장(死藏)되는 결과가 초래되고 있는 바, 보건복지부와의 적극적인 협조 속에서 보다 정확한 사업계획을 수립하고 세출예산 편성에 신중을 기해야 할 것임.
- 상당한 규모의 불용액 발생에 따른 효율적 예산 집행이 어렵게 되는 바, 서울시의 예산집행 방식을 중앙정부와 공유하여 불필요한 불용액이 발생하지 않도록 지원대상 아동 수 예측 및 예산 규모 결정에 있어서 보다 긴밀한 협력 체계 구축이 요망된다고 하겠음.

2) 예산의 이월(명시이월, 사고이월)

- 예산의 이월은 예산운영상 신축성을 유지하기 위하여 「지방재정법」 제7조에 따른 ‘회계연도 독립의 원칙’에 대한 예외로 당해연도에 사용하지 않은 세출예산을 다음연도에 넘겨서 사용할 수 있도록 한 제도로, 이월에는 명시이월, 사고이월, 계속비 이월이 있음.
- 「지방재정법」 제50조제1항에 근거를 두고 있는 명시이월은 세출예산 중 경비의 성질상 당해 연도 내에 그 지출을 끝내지 못할 것이 예측될 때에 그 취지를 세입·세출예산에 명시하고, 사전에 의회의 승인을 얻어 다음연도로 넘겨 사용하는 것을 말하며, 사고이월은 「지방재정법」 제50조

제2항의 규정에 따라 세출예산 중 회계연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 인하여 회계연도 내에 지출하지 못한 경비 등에 대해 다음연도로 이월하여 사용할 수 있도록 하는 것임.

〈표 2-14〉 사고이월과 명시이월 구분

구 분	명 시 이 월	사 고 이 월
이월단위	편성목 단위까지	편성목 단위
요구권자	자치단체의 장	부서(기관)의 장
승인권자	지방의회	자치단체의 장
요구시기	회계연도 완료 후 10일 이내	회계연도 완료 후 10일 이내
확정시기	회계연도 완료 후 30일 이내	회계연도 완료 후 30일 이내
기간연장	사고이월 가능	불가능

- 「지방재정법」 제50조제1항에 근거를 두고 있는 명시이월은 세출예산 중 경비의 성질상 당해 연도 내에 그 지출을 끝내지 못할 것이 예측될 때에 그 취지를 세입·세출예산에 명시하고, 사전에 의회의 승인을 얻어 다음 연도로 넘겨 사용하는 것을 말하며, 사고이월은 「지방재정법」 제50조 제2항의 규정에 따라 세출예산 중 회계연도 내에 지출원인행위를 하고
- 2018회계연도 사고이월은 총 3건, 230억 9,820만 원으로 구체적인 내용은 <표 2-5>와 같음.

〈표 2-15〉 최근 3년간 사고이월 발생 현황

회계연도	사업명	예산현액	지출원인 행위액	지출액	이월액	이월사유
◇ 2018년 총 3건						
2018	스페이스 살림 건립 추진	13,706,200	13,689,000	5,635,247	8,035,753	건축 및 감리용역 2차 준공기한이 '19.7월까지로 준공금 등 집행시기 미도래에 따른 것으로 금년 7월말 사고이월 전액 집행 예정임
2018	서울상상나라 운영	3,702,021	3,581,150	3,502,290	78,860	용역준공기한 미도래 (2018.12.5~2019.6.2)
2018	출산가정 출산축하용품 지원	4,125,000	3,313,024	2,130,074	1,182,949	사업계획 변경으로 사업기간 연장
◇ 2017년 총 4건						
2017	스페이스 살림 건립 추진	4,320,500	4,313,525	1,705,525	778,000	장기계속계약으로 준공시기 미도래
2017	여성이 안전한 도시환경 조성	2,067,886	1,969,510	1,279,189	690,321	안심이 확대구축 사업추진 시 사전절차수행으로 인한 수행기간 부족으로 계약기간을 연장하여 사고이월
2017	아동친화도시 추진	405,000	395,000	173,371	221,629	용역계약기간이 2018.1월까지 지여서 준공기한이 미도래하여 사고이월
2017	한부모가족복지 시설 기능보강	2,227,657	2,195,864	1,043,166	1,152,698	공사 발주주체 변경 및 재설계 등 설계지연과 공사지연
◇ 2016년 총 1건						
2016	북부여성창업플라자 설치운영	7,400,345	9,702,411	5,755,550	3,954,862	1분기에 공사 발주하였으나, 건물 안전진단 및 보강 등 추가로 준공시기 연기되어 다음 연도로 사고이월함

○ 2018회계연도 명시이월 사업은 총 1건, 4억 5,772만 원으로, ‘스페이스 살림 건립 추진’ 사업의 집행 과정에서 발생한 건임.

◇ ‘스페이스 살림 건립 추진’ 사업

(1) 사업 및 결산 개요

- ‘스페이스 살림 건립 추진’ 사업은 동대방동 미군기지 이전부지에 서울시 여성·가족 문제를 성평등 관점에서 공유하고 참여하는 등, 사회적 경제를 통해 해결할 수 있는 플랫폼 역할을 할 새로운 개념의 여성·가족복합시설을 조성하기 위한 전액시비 사업임.
- 동 사업의 2018회계연도 예산액은 109억 6,820만 원으로 전년도 이월액 26억 800만원을 포함한 예산현액은 135억 7,620만 원이고, 이 가운데 55억 1,580만 원이 집행되고 80억 5,375만 원이 사고이월되어 6,649만 원은 불용처리된 바, 불용률은 0.05%로 나타남.

〈표 2-16〉 ‘스페이스 살림 건립 추진’ 사업, 2018회계연도 결산조서

(단위 : 천 원)

예산과목	예산액	전년도 이월액	예산현액	지출액	사고이월	불용액	불용률 (%)
계	10,968,200	2,608,000	13,576,200	5,515,798	8,053,753	6,649	0.05
시설비	10,389,000	2,068,000	12,457,000	4,800,516	7,656,484	-	0.00
감리비	560,000	540,000	1,100,000	702,731	397,269	-	0.00
시설부대비	19,200		19,200	12,551		6,649	34.63

(2) 장기 추진 사업으로 잦은 이월 발생

- ‘스페이스 살림’ 조성 사업은 2014년에 타당성조사를 실시하고, 2015년 기본 계획(여성정책담당관-6263, 2015.4.7.)을 수립하였으며, 총 사업비 1,098억 원이 소요되는 대규모 여성가족복합시설로 2018년 7월에 제1차 공사가 준공된 바, 현재 2020년 9월 개관을 목표로 현재 제2차 공사가 진행 중임.

〈표 2-17〉 ‘스페이스 살림’ 조성 사업 추진경위

- ‘11.05.26 : 대방동 미군기지 이전부지 매각요청(문화정책과)
- ‘11.06.10 : 공공용으로 수의매각 가능 통보(국방부)
- ‘12.04.25~9.23 : 문화시설건립 타당성조사용역시행(문화정책과)
- ‘12.10.10 : 공유재산심의
- ‘12.10.11 : 대방동 복합문화시설 건립계획 수립(행정1부시장 방침 제524호)
- ‘12.10.30 : 시 투자심사(문화정책과)
- ‘12.12.11 : 시의회 공유재산관리계획
- ‘13.01.24 : 시에 감정평가결과 통보(국방부)
- ‘13. 2. ~ : 국방부와 매수금액, 분납 등 협의(61,857,356,000원)
- ‘13. 5.14 : 공유재산심의 재심(적정)
- ‘13. 5.24 : 국방부에 매수신청서 제출(문화정책과)
- ‘13.10.28 : 토지매매계약 체결(62,035백만원) - 계약금 및 1차분납금(20,200백만원) 납부
- ‘14. 1.09 : 주말농장으로 대지사용허가(국방부)
- ‘13. 9. ~ `14. 3. : 『스페이스 살림』 사업계획(안) 프리젠테이션(총3회) 실시
- `14. 4. : 『스페이스 살림』 활용계획서 서울시 제출(서울시여성가족재단)
- `14. 5. : 대규모 주요재산 기본 활용계획 수립(서울시)
- `14.11~`15. 5.: 스페이스 살림 건립 타당성조사
- `15. 4 : ‘스페이스 살림’ 조성 기본 계획 방침 수립
- `15. 5 : 서울시 투자심사
- `15. 7. : 공유재산 변경심의
- `16. 1. : 설계공모 추진

- '16. 6. : 설계공모 당선작 선정
- '16.11~'17.11. : 설계용역 추진
- '16. 9. : 서울시 투자심사 (2단계 심의, 투심결과 조건부 추진)
- '17. 3. : 서울시 투자심사 최종 이행보고
- '17.12.~'19. 7. : 1차수 공사 착공 - 준공
- '18. 7~'19. 7. : 2차수 공사 - 준공(예정)

- 총 사업비는 2단계 투자심사를 통해 건축 연면적을 5.1% 줄여 최초 계획 상의 1,125억 원에 비해 38.8억원이 감소되었음.

〈표 2-18〉 ‘스페이스 살림 건립 추진’ 사업 주요 내용

- 위 치 : 동작구 대방동 340-4번지 외 3필지
- 규 모 : 지상 7층, 지하 2층 (연면적 17,621㎡)
- 총 사업비 : 1,096억원 (토지636억원, 공사·감리 등 460억원)
- 주요시설 : 여성창업공간, 돌봄공간, 열린공유공간
- 사업기간 : 2015년~2020년 6월('20.9월 개관 예정)



- ‘스페이스 살림 건립 추진’ 사업은 2016년도 설계 단계에서부터 매해 사고이월과 명시이월이 반복적으로 발생하고 있음.
- 2016회계연도의 명시이월은 사업조기추진을 위해 1차 투자심사 후 설계 공모('16.1월), 설계용역('16.7월)을 추진하였으나, 설계기간이 최소 1년 이상 소요된 관계로, 설계용역 준공시기 미도래로 인해 설계비 15억 원을 '17년 예산으로 이월하여 2017년 11월에 집행이 완료되었음.

- 2017회계연도의 사고이월과 명시이월은 각각 투자심사('15.5)에서 조건부 추진이 결정됨에 따라 2단계 심사('16.9)와 최종 조건이행보고('17.3) 과정 등에서 발생한 변경사항을 설계에 반영하기 위해 3개월의 추가 소요 기간이 발생하였으며, 이로 인해 공사 착공이 연기(당초 '17.9월⇒'17.12월) 됨에 따라 '17년 공사비 20억원 , 감리비 5.4억 원의 예산을 다음연도 예산으로 이월하였으며, 해당 예산은 2018년 7월에 집행처리되었음.

〈표 2-19〉 '스페이스 살림 건립 추진' 사업, 연도별 이월 현황

(단위 : 백만원)

구분	당해년도 편성액 (A)		전년도 이월액 (B)	예산 현액 (A+B)	집행액	다음연도 이월액			이월 내역
						계	사고이월	명시이월	
'16년	16,652	· 사무관리비 30 · 토지매입비 14,598 · 설계비 2,014 · 시설부대비 10	0	16,652	14,833	1,502		1,502	- 설계비 15억원
'17년	2,818	· 사무관리비 200 · 공사비 1,998 · 감리비 600 · 시설부대비 20	1,502	4,320	1,706	2,608	778	1,830	- 공사비 20억원 - 감리비 5.4억원
'18년	11,098	· 사무관리비 130 · 공사비 10,398 · 감리비 560 · 시설부대비 19	2,608	13,706	5,635	8,054	8,054		- 공사비 76.5억원 - 감리비 4억원
'19년	11,462	· 사무관리비 70 · 공사비 10,609 · 감리비 764 · 시설부대비 19	8,054	19,516	2,234	해당 없음			

- 2018회계연도의 사고이월은 공사 부지 내 임시 시설물인 무중력지대 컨테이너의 이전지 확보 어려움으로 철거가 지연되었고, 공사를 담당하는 도시기반시설본부가 기반 공사에 필요한 기초 파일 수량 산정 오류 등으

로 공사기간 추가 소요되어 2차수 준공금을 포함한 80.5억 원이 다음연도로 사고이월되어 '19년 예산에 편성되었음.

(3) 반복적인 이월에 따른 적기 사업추진 실패로 인한 행정의 신뢰성 하락

- 타당한 사유의 유무와 관계없이, 이러한 잦은 이월의 반복은 기본적으로 행정의 예측가능성을 줄이고, 사업추진 일정에 차질을 빚는 등 사업의 적기 추진을 통해 예산 편성 당시 계획한 시민들이 얻을 수 있는 편익을 감소시키게 될 뿐만 아니라, 의회의 엄정한 심사를 통해 편성된 예산의 건전성을 저해하는 요인이 될 수 있음.

<표 2-20> 스페이스 살림 조성공사 장기계속계약 기간

- 공사 계약 : 2017.12.26.~2020.6.25.
 - 1차 : '17.12~'18.4(1차 준공기한 연장 : '18.4월 ⇒ '18.7월)
 - 2차 : '18.7~'19.5(2차 준공기한 연장 : '19.5월 ⇒ '19.7월)
 - 3차 : '19.7~'19.12(예정)
- 감리 계약 : 2017.9.25.~2020.6.25.
 - 1차 : '17.9.~'18.10, 2차 : '18.10~'19.7, 3차 : '19.7~'19.12(예정)

- 집행부는 회계연도 내 예산 집행의 원칙을 준수하여, 스페이스 살림이 본래의 목적대로 적기에 시민들이 이용할 수 있도록 사업 추진에 만전을 기해야 할 것임.

3) 과도한 불용

- 예산의 불용은 의회의 심의를 거쳐 시장의 동의 하에 편성된 예산을 집행과정에서 구체적인 명분이나, 적극적인 검토 없이 의회의 예산 심의권을 무력화 시키는 결과를 초래할 수 있으며, 예산의 효율적 집행을 저해하는 행정편의적 양태로 평가할 수 있음.
- 특히 반복적으로 과도한 불용이 발생하는 사업의 경우, 그 불용사유가 집행의지가 없어서 업무를 지연한 경우에 해당하는 경우에는 사업예산을 적시에 집행하지 않고 불용처리함으로써 소중한 재원을 사장(死藏)하는 결과를 초래하게 되어, 결과적으로 시민의 복리증진에 기여하지 못하고 재원을 합리적으로 운용하지 못한 점에 대한 (해당 부서의) 직무태만의 책임을 묻지 않을 수 없다고 하겠는 바, 이에 대한 엄정한 질책과 합당한 책임을 묻도록 함으로써, 안일한 직무 수행으로 인한 불용이 반복적으로 발생하지 않도록 방지 대책을 강구하도록 해야 할 것임.
- 2018회계연도 불용액 20%이상 사업은 총 13건이며, 불용액 1억원 이상 사업은 총 38 건으로, 그 구체적인 내용은 <표 2-21> 및 <표 2-22>와 같음.

<표 2-21> 불용액 20%이상 발생 사업 현황

(단위 : 천 원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)	불용사유
◇ 불용률 20%이상 사업, 총 13건						
1	기본경비	326,258	216,104	110,154	33.76	국내여비 지출사유 미발생으로 인한 불용액

(단위 : 천 원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)	불용사유
2	가정폭력 방지 및 피해자 지원-가정 폭력피해상담소 운영지원	1,977,252	1,417,340	559,912	28.32	가정폭력,성폭력 통합상담소 국비지원 결정 지연(5월) 등으로 인한 집행잔액발생
3	가정폭력, 성폭력 재발 방지-성폭력 가해자 교정치료프로그램 운영	38,100	17,000	21,100	55.38	프로그램 수행단체공고결과, 1개소만 신청하여 외부전문가 심의를 통해 적장 사업 규모 결정하여 교부 후 잔액발생
4	이주여성 보호 및 폭력피해 예방-폭력피해이주여성보호시설 안전보강	44,000	29,286	14,714	33.44	기능보강 신청 저조로 인한 집행 잔액 발생
6	기본경비	62,142	47,300	14,842	23.88	행정장비수리비 및 소규모수선비, 인쇄비 등 집행잔액(사무관리비)
7	소년소녀가정 및 가정위탁아동 상해 보험료 지원	75,400	53,951	21,449	28.45	지원아동수 감소('17년 844명→'18년 790명)에 따른 집행 잔액 및 용역 계약 낙찰 차액
8	입양 및 가정위탁 아동 심리치료 지원	101,200	78,181	23,019	22.75	1월 대상자 선정시 명단 신청 후 치료 받지 않아 불용액 발생
9	한부모가족자녀 교통비 등 지원	6,900,000	5,496,365	1,403,635	20.34	2015년 맞춤형급여(기초생활보장제도)시행으로 지원대상 저소득 한부모의 지속적 감소→11,555가구('16년, 전년대비54%감소)→10,177가구('17년, 전년대비12%감소)→9,590가구('18년, 전년대비5.7%감소)
10	지역아동센터 운영 지원-우수 지역 아동센터	967,680	482,631	485,049	50.12	우수지역아동센터를 등급을 나눠 평가하는것에대해 반대하여 미신청한 센터가 많아 집행을 저조(선정대상 387개소 중 보조금 미신청 186개소)
11	초보엄마 육아지원 (시민참여)	868,800	508,401	360,399	41.48	당초 자치구 초보엄마 양성 계획 대비 신청 수요감소로 인한 집행잔액
12	다문화가족 출산 후 방문 멘토링서비스 제공	350,000	270,000	80,000	22.86	현장수요가 당초 목표보다 저조하여 불용액 발생(목표 170가정, 달성 92가정)
13	다문화가족 시간제 아이 돌봄서비스 제공	432,000	160,462	271,538	62.86	여성가족부아이돌봄지원사업체불임금소송에 따라, 사업수행에 부담을 느낀 다문화가족지원센터에서 수요 대비 사업신청 저조(수요 10개소, 수행 2개소)

〈표 2-22〉 불용액 1억원 이상 사업현황

(단위 : 천 원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)	불용사유
◇ 총 38건						
1	안심귀가스카우트	4,479,033	4,095,863	383,170	8.55	스카우트 중도퇴사자 발생에 따라서 인건비 집행잔액 발생
2	서울여성공예센터 운영	2,699,994	2,033,149	666,845	24.70	센터 일대에 북부법조단지 환경개선공사로 인하여 예정된 지역재생사업 미시행 및 공동작업 조성 사업 시기 조정으로 자산취득비 등 불용
3	여성이 안전한 도시환경 조성	5,272,627	5,085,340	187,287	3.55	안심이업 계약심사 및 낙찰차액 등으로 인한 불용액
4	기본경비	2,630,242	2,467,905	162,337	6.17	국내여비 지출사유 미발생으로 인한 불용액
5	성매매피해여성 보호 및 지원-성매매피해자 지원시설 운영	1,977,252	1,417,340	559,912	28.32	시설 종사자 변동 등에 따른 운영비 집행 잔액
6	가정폭력 방지 및 피해자 지원-가정폭력피해자보호시설 운영	3,002,923	2,754,766	248,157	8.26	운영비, 종사자 처우개선비 및 동반자녀 양육비 등으로 인한 집행잔액 발생
7	가정폭력 방지 및 피해자 지원-가정폭력피해상담소 운영 지원	326,258	216,104	110,154	33.76	가정폭력, 성폭력 통합상담소 국비지원 결정 지연(5월) 등으로 인한 집행잔액발생
8	어린이집 운영 지원(자체)	141,595,048	135,711,417	5,883,631	4.16	서울형 어린이집 공인 취소 및 종료에 따른 지원시설 수 감소(자치단체경상보조금 등)
9	보육돌봄서비스-보육교직원 인건비	235,866,337	233,266,337	2,600,000	1.10	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액(자치단체경상보조금)
10	가정양육수당 지원	260,424,719	224,310,695	36,114,024	13.87	보건복지부 국고 감액교부에 따른 집행잔액(자치단체경상보조금)
11	국공립어린이집 확충	139,802,178	139,187,089	615,089	0.44	신축을 최소화하고, 기존 민간-가정전환 우선 추진에 따른 집행잔액(자치단체자본보조 등)
12	어린이집 기능보강(보조)	1,704,672	1,584,537	120,135	7.05	국공립어린이집 기능보강 실시 후 발생한 잔액

(단위 : 천 원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)	불용사유
13	자치구육아종합지원센터 운영지원	3,990,258	3,880,178	110,080	2.76	어린이집 안전관리 전문요원 사업수요 부족으로 집행잔액(자치단체경상보조금 등)
14	서울상상나라 운영	3,702,021	3,502,290	199,731	5.40	어린이복합문화시설 건축 기술용역 용역비 집행잔액 등(시설비 등)
15	어린이집 상시평가체제 운영	661,039	550,026	111,013	16.79	서울형어린이집 평가시설 수 감소에 따른 집행잔액(사무관리비)
16	저출산극복 인식개선	574,112	469,249	104,863	18.27	상반기 지방선거 등으로 인하여, 하반기 예산 집중 집행함으로 인한 불용액 발생
17	아동수당 지원	143,010,632	128,281,414	14,729,218	10.30	예산편성 시 지역별 예상 평균수급률을 적용하여 편성하였으나, 소득기준을 적용하여 집행함에 따라 불용액 발생
18	출산가정 출산축하용품 지원	4,125,000	2,130,074	1,994,926	48.36	출산축하용품 계약 추진에 따른 낙찰차액(812백만원), 사업계획변경(계약기간 변경)에 따른 다음연도 사고이월(1,183백만원)
19	아동발달지원계좌 지원	1,707,500	1,438,348	269,152	15.76	지원아동수 감소('17년 36천명→'18년 35천명)에 따른 집행 잔액
20	아동복지시설 운영지원	76,642,311	73,062,389	3,579,922	4.67	시설생활아동감소로종사자인건비집행잔액발생
21	아동복지시설 생활아동지원	4,985,790	4,450,871	534,919	10.73	전년 사업량을 감안(3,500명) 예산 편성했으나, 지원대상 아동수 감소(3,200명)로 집행잔액 발생
22	요보호 아동 그룹홈 형태보호	5,994,591	4,805,416	1,189,175	19.84	보건복지부 국고보조금 변경내시(당초1,886백만원→변경1,616백만원) 및 64→60개소로 개소수 감소에 따른 집행잔액
23	아동급식지원	21,763,465	20,987,493	775,972	3.57	자치구에서 수요대비 실신청인원 미달에 따른 집행잔액발생
24	입양아동가족 지원	4,228,638	3,593,591	635,047	15.02	보건복지부 국고보조금 변경내시(당초1,576백만원→변경1,371백만원) 및 입양아동 수 감소('17년 832명, '18년 659명)에 따른 집행잔액
25	소년소녀가정 및 가정위탁아동 지원	3,269,500	2,646,964	622,536	19.04	전년 사업량을 감안(1,100명) 예산 편성하였으나, 대상아동수 감소(966명 지원)로 예산불용 발생
26	한부모가족복지시설 운영지원	7,860,325	6,891,378	968,947	12.33	정원대비 입소인원의 감소로 인건비 및 운영비, 생활인 추가지원비 불용액 발생 →기능보강공사(영락모자원)지연으로종사자및 입소자현원감소(32세대64명→6세대17명)

(단위 : 천 원)

순번	사업명	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)	불용사유
27	한부모가족자녀 양육비 등 지원	19,362,000	18,777,008	584,992	3.02	여성가족부 국고보조금 변경내시(당초9,681백만원→변경9,272백만원) 및 자치구 지원예산의 실 집행잔액
28	한부모가족자녀 교통비 등 지원	6,900,000	5,496,365	1,403,635	20.34	2015년 맞춤형급여(기초생활보장제도)시행으로 지원대상 저소득 한부모의 지속적 감소→11,555가구('16년, 전년대비54%감소)→10,177가구('17년, 전년대비12%감소)→9,590가구('18년, 전년대비5.7%감소)
29	반환금및기타	6,631,988	6,305,370	326,618	4.92	중앙정부 정산지연 및 반납고지서 지연 발부에 따른 미반납 발생
30	지역아동센터 운영 지원 (시비)	5,703,309	5,405,797	297,512	5.22	국비미지원시설 운영비 지원, 공립형 센터 운영비 추가지원 등이 예상보다 수요가 적어 집행잔액 발생
31	지역아동센터 운영지원-지역 아동센터운영	27,317,580	27,090,627	226,953	0.83	시설폐업 및 정원감소 등으로 인한 운영비 지원예산 집행잔액 발생
32	지역아동센터 운영 지원-우수 지역아동센터	967,680	482,631	485,049	50.12	우수지역아동센터를 등급을 나눠 평가하는것에 대해 반대하여 미신청한 센터가 많아 집행을 저조(선정대상387개소중보조금미신청186개소)
33	지역아동센터 운영지원-아동 복지교사파견	4,894,740	4,686,729	208,011	4.25	중도퇴사자 발생으로 인해 인건비 잔액 및 1년 미만 퇴직적립금 등 집행잔액 발생
34	초보엄마 육아 지원(시민참여)	22,611,905	19,007,648	3,604,257	15.94	당초 자치구 초보엄마 양성 계획 대비 신청 수요감소로 인한 집행잔액
35	아이돌보미사업 운영	868,800	508,401	360,399	41.48	아이돌보미사업 국고보조금 감액에 따른 시비 매칭 잔액 발생
36	다문화가족 정착 및 자녀 양육지원-특화사업 운영	7,035,248	6,156,768	878,480	12.49	여성가족부 가내시 대비 확정내시 감액으로 인해 불용 발생
37	다문화가족 시 간제 아이돌봄 서비스 제공	432,000	160,462	271,538	62.86	여성가족부아이돌봄지원사업체불임금소송에따라, 사업수행에 부담을 느낀 다문화가족지원센터에서 수요 대비 사업신청 저조(수요 10개소, 수행 2개소)
38	외국인 지원시설 설치·운영	8,298,863	8,152,591	146,272	1.76	계약심사 등 비용절감, 사업추진 집행잔액

◇ ‘초보엄마 육아지원’ 사업 (시민참여)

(1) 사업 및 결산 개요

- ‘초보엄마 육아지원’ 사업은 출산과 육아에 어려움을 겪고 있는 초보엄마에게 돌봄 서비스와 육아지원 사업 등을 통해 안심할 수 있는 보육환경을 조성하고, 경력단절여성의 경제활동 참여 계기 마련으로 중년여성 일자리 창출을 도모하고자 하는 내용인 바, 그 재원은 전액시비로 이루어지고 있으며 시민참여예산 사업으로 분류됨.
- 동 사업의 2018회계연도 예산액 및 예산현액은 8억 6,880만으로 통계목 변경을 통해 2억 3천만 원이 전용되었으며, 이 가운데 5억 840만 원이 집행되어 3억 6,040만 원은 불용처리된 바, 불용률은 41.5%로 나타남.

〈표 2-23〉 ‘초보엄마 육아지원’ 사업, 2018회계연도 결산조사

(단위 : 천 원)

예산과목	예산액	전용	변경 사용	예산현액	지출액	불용액	불용률 (%)
계	868,800			868,800	508,401	360,399	41.5
자치단체경 상보조금	868,800	△230,000		638,800	278,401	360,399	56.4
자치단체자 분보조		230,000		230,000	230,000	0	0.0

(2) 부실한 사업계획과 적절한 심의 부재로 무리한 예산 및 사업 변경 추진

- 동 시민참여예산은 최초 시민의 제안 시, 결혼과 출산을 경험한 중년여성들이 살림과 육아가 어려운 기혼여성들에게 그 노하우와 서비스를 제공하는 내용인 바, 최초 시민 제안서에 따르면 2018년 1년 동안 총 180명의 서비스제공 인력을 선정 양성하겠다는 계획으로 1인당 월 40만원의 인건비와 그 외 교육비를 포함하여 총 8억 6,880만원을 본 예산에 편성한 것임.

〈표 2-24〉 최초 시민 제안 내용

- 사업운영
 1. 우리동네 친정엄마 선정 및 양성 (180명)
 2. 영등포구에서 혼인신고한 여성을 대상으로 바우처 지급
(소득기준이나 자녀유무에 따라 월 10~30시간 차등 지급)
 3. 시스템을 통해 자유롭게 신청하고 신청내역을 바탕으로 친정엄마들을 배정
 4. 지속적인 모니터링과 만족도 조사를 통해 실질적 요구에 초점을 둔 서비스 제공
- 사업예산 868,800천원(영등포 기준)
 - 우리동네 친정엄마 인건비 : 400천원*180명*12개월= 864,000천원
 - 교육비 : 200천원*2회*12개월= 4,800천원

- 그런데 예산편성 이후, 자치구(영등포구)가 사업집행 계획(“2018년 서울시 시민참여예산사업 추진계획”, 가정복지과-21566, 2018.05.18.)을 수립하는 과정에서 동 사업에 참여하고자 하는 실 인원을 수요조사한 결과, 본 예산 산출기초가 된 180명의 20%정도에 해당하는 36명으로 확인됨.

- 이에 영등포구는 최초 시민제안 사업의 규모(180명→38명)와 기간(12개월→8개월)을 실수요와 집행 가능성에 맞게 축소하고, 열린육아방 5개소

설치 예산 2억 4,500만 원을 신규로 포함한 총 3억 7,600만원인 사업집행 계획을 서울시에 제출하였음.

- 서울시는 영등포구의 사업 추진을 지원하기 위해 열린육아방 5개소 설치할 수 있도록 영등포구 계획보다 다소 적은 2억 3,000만원에 대해 전용을 추진하여 동일 사업 내에서 예산과목(자치단체경상보조금 △2.3억 원→자치단체자본보조 2.3억원)을 변경한 바 있음.(2018년 시민참여예산 ‘초보엄마 육아지원’ 사업 지원 계획, 가족담당관-9903, 2018.5.24.)

〈표 2-25〉 영등포구 사업추진 계획(가정복지과-21566, 2018.05.18.) **세부사항**

□ **총 예산 : 3억 7,600만원**

○ **우리동네 친정엄마 스마트 육아코칭**

- 사업내용

- 육아에 어려움을 호소하는 초보엄마에게 육아서비스 제공
- 베이비시터, 놀이시터, 정리수납전문가 등을 양성하여 사업대상자와 매칭

- 소요예산: 131,000천원

○ **열린육아방**

- 사업내용: 부모와 영유아의 편의공간 및 안전한 놀이공간 제공

- 설치개수: 5개소 (영등포본동, 영등포동, 당산동, 도림동, 신길동)

- 소요예산: 245,000천원

연번	시설명	주소 (연락처)	면적	소요예산 (천원)	관리주체 (예정)
1	영등포본동 열린육아방	신길로61길 17 주민센터 3층 (02-2670-1025)	33㎡	99,910	영등포본동주민센터
2	영등포동 열린육아방	영등포로53길 22 주민센터 2층 (02-2670-1054)	58㎡	6,000	영등포동주민센터
3	당산2동 열린육아방	당산로41가길 7 주민센터 3층 (02-833-6022)	82㎡	13,000	육아종합지원센터
4	영등포아트자이 열린육아방	도영로66 (02-843-8690)	54㎡	58,160	공동주택 관리사무소 입주자대표회의
5	래미안에스티움 열린육아방	신풍로77 (02-849-9571)	32㎡	67,930	공동주택 관리사무소 입주자대표회의
총계				245,000	

〈표 2-26〉 서울시 지원계획(가족담당관-9903, 2018.5.24.) 세부사항

(단위 : 천원)

세부사업명	세부내용	소요예산
초보엄마 육아지원		376,000
우리동네 친정엄마 스마트 육아코칭	· 육아에 어려움을 호소하는 초보엄마에게 육아서비스 제공 · 베이비시터, 놀이시터, 정리수납전문가 등을 양성하여 대상자와 매칭	131,000
열린육아방 지원	· 부모와 자녀의 편의제공, 영유아의 안전한 놀이공간 마련	245,000

○ 서울시는 4억 9,280만 원에 달하는 예산이 불용될 상황에 놓이자, 추가지원 계획(2018년 시민참여예산 ‘초보엄마 육아지원’ 사업 추가 지원 계획, 가족담당관-13551, 2018.07.19.)을 수립하여 1억 2,245만 원에 해당하는 예산을 영등포구를 제외한 10개의 자치구내 15개 아동공동생활가정에 각각 1명씩 총 15명의 기관 파견 아이돌보미 파견 사업을 추진하였음.(〈표 2-27〉 참조)

〈표 2-27〉 서울시 추가지원 계획(가족담당관-13551, 2018.07.19.) 세부사항

□ 총 예산 : 122,446,800원

○ 사업기간 : '18. 8월 ~ 12월 ※시설별 운영시간, 기간 상이

○ 지원대상 : 10개 자치구, 15개 그룹홈 (기관파견 아이돌보미 15명 지원)

(단위 : 천원)

연번	자치구	돌보미 인원	시설명	소요예산
1	동대문구	1	또 하나의 집	3,150,000
2	성북구	1	은혜의집	11,088,000

3	강북구	2	예뵘의집, 도밍고의집	13,582,800
4	노원구	1	성모자애드림힐, 하늬네 그룹홈	20,160,000
5	은평구	2	은평천사원, 데레사의집	19,530,000
6	서대문구	1	구세군서울후생원, 송죽원	20,160,000
7	마포구	1	하늘품공동생활가정	6,300,000
8	양천구	1	서울SOS어린이마을	6,048,000
9	강남구	1	강남드림빌	11,340,000
10	강동구	2	강동꿈마을, 명진들꽃사랑마을	11,088,000

- 동 사업의 정산 내역을 살펴보면 예산 전용을 추진하고, 사업내용을 변경하였음에도 불구하고, 3억 6천 만원에 달하는 예산은 집행 계획조차 없이 불용되었으며, 그나마도 사업추진이 저조한 결과 1억 7,975만원에 달하는 추가 불용이 발생하였음..(<표 2-28> 참조)

〈표 2-28〉 ‘초보엄마 육아지원’ 사업, 2018년 정산 내역

(단위 : 천 원)

연번	자치구	교부액	집행액	집행잔액	불용률 (%)	비고
합계		508,401,000	328,653,240	179,747,760		
1	영등포구	376,000,000	236,577,240	139,422,760		우리동네친정엄마 스마트육아코칭 및 열린육아방 설치
2	동대문구	3,150,000	3,150,000	-		기관파견아이돌 보미
3	성북구	11,088,000	10,780,800	307,200		
4	강북구	13,583,000	5,985,000	7,598,000		
5	노원구	20,160,000	-	20,160,000		

6	은평구	18,900,000	18,900,000	-	
7	서대문구	20,160,000	16,417,800	3,742,200	
8	마포구	10,080,000	10,080,000	-	
9	양천구	6,048,000	5,821,200	226,800	
10	강남구	11,340,000	9,853,200	1,486,800	
11	강동구	11,088,000	11,088,000	-	
12	광진구	6,804,000	-	6,804,000	

(3) 시민참여 예산의 높은 불용 문제에 적극적인 대응 필요

- 금년도 서울시 결산검사의견서에 따르면 서울시 시민참여예산 사업의 불용액이 증가하고 있다는 점이 지적된 바 있으며, 시민의 사업계획 제출 시 정확한 수요 예측이 이루어질 수 있도록 심의단계에서 보다 면밀하게 검토하는 과정이 필요하며, 시민이 예산과 집행의 전문가가 아니기에 사업부서가 편성과정에서 오류가 발생할 수 있는 사안에 대해 적극적인 의견을 제시함으로써 소규모 사업이라 할지라도 당초 편성취지대로 집행될 수 있도록 사업부서가 보다 적극적으로 참여할 것을 권고한 바 있음.
- 동 사업의 불용률은 41.5%로 타사업들과 비교해 볼 때 상당히 높은 수준으로, 특정 사업에서의 불용액이 크다는 것은 이로 인해 해당 불용액만큼 여타의 다른 사업에도 활용하지 못하고 예산을 사장시키는 결과를 초래한다는 점에서 문제가 됨.
- 또한 육아와 가사 노하우 및 지원을 통해 중년여성들에게 일자리와 소득을 창출할 수 있는 일석이조의 사업이라고 평가할 수 있겠으나, 단년도 일몰사업인 시민참여예산을 통해 교육을 통한 인력 양성 및 경상비로 분

류되는 인건비성 예산을 편성하는 것은 다소 무리한 사업 선정이었다고 판단되며, 이는 저조한 참여자 수로 증명된다고 할 것임.

- 또한 이전에 만족도가 높았다는 이유로 과학적인 수요예측도 없이 무리하게 신규로 아이돌보미 사업을 추진하였음에도 불구하고, 낮은 이용실적으로 상당한 불용을 발생시킨 점은 예산집행에 대한 집행부의 무사안일한 태도를 여실히 반증한다고 판단됨.
- 이에 여성가족정책실은 시민참여예산에 대한 부서의견을 적극적으로 전달하고 사업내용이나 예산의 집행가능성과 실효성을 높이기 위해 최초 예산 편성 단계부터 실효성 있는 사업 추진이 가능하도록 할 것이며, 시민참여예산 담당부서는 집행부서인 여성가족정책실의 의견을 선정과정에 반영할 수 있는 체계를 마련해야 할 것으로 사료됨.

(4) 당초 미편성 예산항목 신설·집행, 의회심의 무력화 문제

- 앞서 기술한 바와 같이, 집행부는 동 사업을 추진하는 과정에서 신규로 통계목을 만들어 예산을 전용(자치단체경상보조금 △2.3억원→자치단체자본보조 2.3억원)하여 집행한 바 있음.
- 이는 사업 집행의 활성화 및 개선을 위한다고 해도 당초에 필요예산을 편성하지 않고, 집행과정에서 자의적으로 통계목을 신설하여 집행하는 것은 의회의 예산 심의권을 훼손시키는 결과를 초래한다는 점에서 추경 절차를 통해 추진을 하는 점에서 상당한 주의가 요망된다고 하겠음.

가. 기금운용 결산 총괄

- 여성가족정책실 소관 기금은 ‘성평등기금’ 1종이 운영 중임. 동 기금의 2018년도 말 현재 조성액 총액은 243억 608만 원으로, 이는 전년도말 현재액(241억 3,469만 원)에서 2018회계연도에 10억 2,893만 원이 추가로 조성되어, 이 가운데 8억 5,754만 원을 사용하고 남은 것임.

〈표 3-1〉 2018년도 성평등기금 조성 총괄표

(단위 : 천 원)

기금명	전년도말 현재액 (①)	2018년도 증감액			당해연도말 현재액 (⑤=①+②)
		계 (②=③-④)	조성액 (③)	사용액 (④)	
계	24,134,687	171,388	1,028,930	857,542	24,306,075
성평등 기금	24,134,687	171,388	1,028,930	857,542	24,306,075

- 2018년도 동 기금 운용에 대한 구체적 운영내역을 살펴보면, 수입의 주요 원천은 ‘전입금(44.0%)’과 ‘이자수입(31.4%)’, 그리고 ‘예치금회수(17.2%)’로 구성되고,
 - 지출은 주로 ‘고유목적사업비(61.5%)’와 ‘예치금(37.1%)’에 사용한 것으로 나타남.

〈표 3-2〉 2018년도 성평등기금 운용내역

(단위 : 천 원)

수 입			지 출		
구분	금액	비율(%)	구분	금액	비율(%)
계	1,363,617	100.00	계	1,363,617	100.00
전입금	600,000	44.00	비용자성사업비 (고유목적사업비)	839,019	61.53
용자회수	-	-			
예탁금원금회수	100,000	7.33	기본경비	18,523	1.36
예치금회수	234,687	17.21	예치금	506,075	37.11
이자수입	428,930	31.46			
기타수입	-	-	예탁금	-	-

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 제도로서 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.

- ‘성평등기금’은 「지방자치법」 제142조, 「양성평등기본법」 제43조 및 「서울특별시 성평등 기본 조례」에 따라 남녀평등의 촉진과 여성의 사회참여 확대 등 여성발전을 위한 정책의 추진을 위한 목적으로 1996년에 설치되었음.
- 2016년 「서울특별시 성평등 기본 조례」의 개정으로 기금의 명칭이 ‘여성발전기금’에서 현행 ‘성평등기금’으로 변경된 바 있음.
- 2018년 한 해 동안 동 기금은 상기 목적달성을 위하여 서울시 소재 여성 단체, 비영리 법인 등에게 공모사업을 실시하여 총 38개 단체(사업)에 총 7억 4,885만 원을 지원함.

<표 3-3> 최근 5년간 성평등기금 사업 지원현황

(단위 : 천 원, 개)

구분		2014	2015	2016	2017	2018
전체	지원액	996,771	598,646	695,400	840,537	748,851
	단체수	74	44	44	54	38
	단체별 평균 지원액	13,469	13,303	15,804	15,605	19,707
자유 공모	지원액	360,797	168,086	97,600	117,300	126,802
	단체수	24	12	5	7	7
	단체별 평균 지원액	15,033	14,007	19,520	16,757	18,115

구분		2014	2015	2016	2017	2018
지정 공모	지원액	635,974	430,560	597,800	723,237	622,049
	단체수	50	33	39	47	31
	단체별 평균 지원액	12,719	13,047	15,328	15,388	20,066

- 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, 재정운용의 투명성 등을 위하여 장기적으로는 동 기금 운용 존속여부에 대해 검토해 볼 필요가 있을 것으로 보임.
- 또한, 동 기금의 고유목적사업의 안정적 추진을 위해서는 기금확충 재원이 안정적이어야 하나, 앞서 <표 3-2>에서 살펴보았듯이 일반회계로부터의 전입금이 44%에 이르고 있고, 이러한 전입금으로 기금이라는 예산 운용방식을 빌어 해당 고유목적사업을 편성·집행하고 있는 측면이 있는 바, 이러한 재원조달방식은 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 은행

금고와 재정투융자 기금에 과도하게 예치·예탁하는 것은 효율적 예산 운용에 있어서도 바람직하지 않기 때문임.

- 최근 5개년 동안의 성평등기금 운용현황을 살펴보면, 고유사업비의 집행 비율이 점차로 늘어나고 있고, 예치·예탁금은 줄어드는 추세라는 점에서 바람직하다고 보여짐. 다만, 그럼에도 여전히 예치·예탁금의 최근 5개년 평균 비율이 전체 기금지출액의 1/4 이상을 차지하고 있는 바, 향후 기금의 설치 목적에 맞춰 고유목적 사업이 보다 충실히 추진될 수 있도록 하여야 할 것임.

〈표 3-4〉 연도별 성평등기금 운용내역 내역

(단위 : 천 원)

기금	지출액						
	계	고유목적사업비		기본경비		예치금/예탁금	
		금액	비율	금액	비율	금액	비율
2014	1,506,684	1,136,807	75.45%	41,490	2.75%	328,387	21.80%
2015	843,910	598,287	70.89%	40,637	4.82%	204,986	24.29%
2016	905,214	676,102	74.69%	42,968	4.75%	186,144	20.56%
2017	1,149,346	899,475	78.26%	15,184	1.32%	234,687	20.42%
2018	1,363,617	839,019	61.53%	18,523	1.36%	506,075	37.11%
평균	1,153,754	829,938	71.93%	31,760	2.75%	292,056	25.31%