

2022회계연도 재무국 소관 예비비지출 승인(안) 검 토 보 고

I . 예비비 지출 현황(3건)

○ 지출결정액 : 15억 7천 8백만원

○ 지출액 : 15억 7천 8백만원

○ 이월액 : 0원

○ 지출결정액 중 집행잔액 : 0원

- 예비비 지출결정액 대비 불용률 0.0%가 발생하였음.

〈2022회계연도 재무국 소관 예비비 지출 내역〉

(단위: 천원)

세부사업	통 계 목	지출결정액 ㉑	지출원인 행위액 ㉒	지출액 ㉓	이월액 ㉔	집행잔액 ㉕ = ㉑-㉓-㉔
계		1,577,996	1,577,996	1,577,996	-	0
고액 체납시세 징수	배상금등	442,817	442,817	442,817	-	0
시간선택제 임기제 공무원 등 퇴직금 지급	연금지급금	135,179	135,179	135,179	-	0
고액 체납시세 징수	사무관리비	1,000,000	1,000,000	1,000,000	-	0

II. 검토의견

가. 재무국 예비비지출 승인안 개요

- 재무국은 2022회계연도 일반회계 예비비로 3건에 15억 7,800만원을 편성하여 전액 지출결정 및 지출하였음.

〈2022회계연도 재무국 소관 예비비 지출 내역〉 (단위: 원)

과 목				지출결정액	지출액	지출잔액	처리일자		예비비지출사유
조직	단위	세부	통계목				지출결정일	지출일	
합 계				1,577,996,000	1,577,995,695	305			
38세금징수과	강력한 고액체납시세 징수	고액 체납시세 징수	배상금 등	442,817,000	442,816,695	305	2022-01-24	2022-01-25	배당금 부당이득 반환 소송의 판결금 지급
재무과	회계제도 개선 및 효율적 운영	시간선택제 임기제 공무원 등 퇴직금 지급	연금 지급금	135,179,000	135,179,000		2022-04-08	2022-04-12	시간선택제임기제 공무원 조기 퇴사 등으로 퇴직금 예산 부족
38세금징수과	강력한 고액체납시세 징수	고액 체납시세 징수	사무관리비	1,000,000,000	1,000,000,000		2022-10-21	2022-10-24	파산선고 소송에 따른 예납금 납부

- 관련 법령에서는 예측할 수 없는 예산외의 지출을 충당하기 위하여 세출 예산에 예비비 계상을 의무화하고 있고, 지출된 예비비는 관련 법령 등에 따라 별도 안건으로 제출하여 지방의회의 승인을 받도록 정하고 있음.

※ 서울특별시의 경우, 지난 2014년 10월 제정된 조례에 따라 각 회계연도 예비비 지출 승인안을 결산서와 별도의 안건으로 제출하여 승인받고 있음.

- 관련 법령은 일반회계 예산총액의 100분의 1범위 내의 금액을 일반회계 일반예비비로 계상하도록 정하고 있을 뿐만 아니라 재해·재난 관련 목적 예비비는 별도로 계상할 수 있도록 정하고 있으며, 특별회계의 경우에는 각 예산 총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 예산에 계상할 수 있도록 정하고 있음.

※ 예비비는「지방자치법」¹⁾ 및「지방재정법」²⁾에 따라 지방자치단체가 재정활동을 수행함에 있어서 예측할 수 없었던 불가피한 지출 소요에 대해 적절하게 대처할 수 있도록 하기 위한 제도로써 예산외의 지출 또는 예산 초과지출에 충당하기 위하여 예산에 계상하는 것임.

나. 예비비지출 전별 검토

1) 부당이득반환 청구 소송 판결금 예비비 지출

- 재무국은 서울특별시(재무국) 등을 상대로 제기된 부당이득금반환 청구의 소에 대한 대법원 확정판결(2021.12.30.)에 따라 판결금으로 예비비 4억 4천만원을 지출(2022.1.25.) 하였음.

〈예비비 사용 승인 내역〉

(단위 : 천원)

부서명	예산과목		예산액	지출액		승인일자
	세부사업	통계목		증	감	
예산담당관	예비비	일반예비비 (801-01)	119,025,822	-	△442,817	'22.1.24.
38세금 징수과	강력한 고액 체납시세 징수	배상금 등 (305-01)	-	442,817	-	

-
- 1) 「지방자치법」 제144조(예비비) ① 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산 외의 지출이나 예산 초과지출에 충당하기 위하여 세입·세출예산에 예비비를 계상하여야 한다.
② 예비비의 지출은 다음 해 지방의회 승인을 받아야 한다.
 - 2) 「지방재정법」 제43조(예비비) ① 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산 초과 지출에 충당하기 위하여 일반회계와 교육비특별회계의 경우에는 각 예산 총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 예산에 계상하여야 하고, 그 밖의 특별회계의 경우에는 각 예산 총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 예산에 계상할 수 있다.

- 이는 서울특별시가 체납처분에 따라 압류한 집합건물 부속토지를, 다른 압류권자인 남양주시가 이를 공매처분(2012년)한 건에 대하여, 집합건물의 일체성 원리에 따라 법원의 판결로 공매처분이 무효(2018년)로 된 바 있고, 이에 따라 서울특별시가 받은 배분액은 부당이득에 해당하여 이를 환급하라는 취지의 공매 낙찰자인 원고가 제기한 소송 판결 결과(2021. 12. 30.)에 따라 본 예비비 사용하여 지출한 것임(2022.1.25.).

【부당이득금 반환 청구의 소송 개요】

- 사 건 명 : 대법원 2021다203838 부당이득금
- 청구내용 : 원고는 서울시가 압류하고 남양주시에서 공매한 집합건물 부속토지를 낙찰 받았으나 해당 공매는 전유부분과 대지사용권의 분리처분을 금지한 집합건물법 제20조에 위배한 무효이므로 공매로 인한 배당은 법률상 원인 없는 이득이라는 민사판결에 따라 서울시가 교부받은 배당금에 대해 부당이득금 반환 청구 소송을 제기함.
- 당 사 자 : 원고 김○○, 피고 서울특별시 외 3
- 판 결 금 : 4억 4천만 원

<지방자치단체 예산편성 운영기준>

별표11 세출예산 성질별 분류

그룹	편성목	설 정 (통 계 목 포 함)	비고
300 경상이전			
	305 배상금등	01. 배상금등	
		1. 손해배상금, 국가배상금 2. 망실, 도난, 미회수금의 보전금 3. 법령에 의하여 증인, 감정인, 참고인, 공술인에 대한 실비 변상금	

- 통상 소송사건의 경우 발생 및 종료 시기와 결정금액 등을 예측하기 어렵고, 판결금 지급 기한의 경과 및 지연이자의 최소화를 위해 예비비를 사용하여 판결금을 지출한 것으로 보임.
- 다만, 본 사건과 같은 취지의 소송 판결과 관련하여 전년도에도 예비비를 사용(2021.8.18.)하여 판결금(1억 4천만원)으로 지출한바 있고, 집합건물 전유부분과 대지사용권의 일체성에 반하는 대지 처분행위는 원인무효라는 대법원 전원합의체 판결(2013.1.7. 선고, 2010다71578)이 이미 일반화된 판례라고 할 것임에도, 본 사건은 판례 형성 전인 2012년도에 체납처분이 완료되었다고는 하나, 판례에도 불구하고 3심에 걸쳐 소를 진행하고 이에 따른 지연이자까지 부담하고 있는 것은 지나친 보신주의 조세행정에서 기인한 것은 아닌지 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.
- 따라서, 체납처분 전반에 걸친 지방세 징수 공무원에 대한 교육 등 방안 마련을 통하여 불필요한 민원과 재정적 부담을 발생시키지 않도록 하는 재무국의 각별한 노력이 요구된다고 하겠음.

2) 시간선택제임기제 공무원 퇴직금(연금지급금) 예비비 지출

- 재무국은 당초 수요조사에 포함되지 않은 시간선택제임기제 공무원의 퇴직이 다수 발생하여 2022년 1분기까지 본예산이 소진됨에 따라, 추가 수요조사를 통해 산정한 퇴직금(‘연금지급금’) 1억 3천 5백만원의 예비비 사용 승인(2022.4.8.) 후 지출(2022.4.12.)하였음.

〈예비비 사용 승인 내역〉

(단위 : 천원)

정책사업	단위사업	예산과목			예산현액	예비비 승인액		승인 후 예산현액
		세부사업	편성목	통계목		증	감	
일반예산(예비비)	예비비	예비비	예비비(801)	일반예비비(801-01)	114,359,225	-	135,179	114,224,046
회계 및 계약제도 개선	회계제도 개선 및 효율적 운영	시간선택제 임기제공무원 등 퇴직금 지급	민간이전(307)	연금지급금(307-01)	110,057	135,179	-	245,236

- ‘연금지급금’은 관계 법령*에 따라 보장된 시간선택제임기제 및 한시임기제 공무원 등 기타직 보수지급 대상자에 대한 퇴직금을 지급하는 예산과목으로 현재 재무국에서 일괄 편성하여 집행하고 있음.

*근 거 규 정

「근로기준법」

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

「근로자퇴직급여보장법」

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

제9조(퇴직금의 지급) 사용자는 근로자가 퇴직한 경우에는 그 지급사유가 발생한 날부터 14일 이내에 퇴직금을 지급하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 당사자 간의 합의에 따라 지급기일을 연장할 수 있다.

「지방공무원 인사분야 통합지침」 행정안전부 예규 제152호(2021. 2. 16.)

XI. 임기제공무원 인사관리 방안

7. 시간선택제임기제공무원과 한시임기제공무원의 퇴직금

○ 퇴직금의 지급

- 시간선택제임기제공무원과 한시임기제공무원이 「공무원연금법」 적용 전 근무기간을 「공무원연금법」 상 퇴직수당을 지급할 때의 재직기간에 합산신청하지 않은 경우, 그 근무기간에 대해서는 관련 예산을 확보하여 「근로기준법」 제34조에 준하여 퇴직금을 지급

- 한편, 재무국에서는 퇴직금 수요를 미리 파악하여 2022년 본예산에 퇴직금(연금지급금)을 편성한 것으로 설명하고 있으나, 이후 본 예비비(1억 3천 5백만원)를 사용(2022.4.8. 승인)하였음에도, 추가로 2022년 7월 제2회 추가경정예산 편성을 통해 7천 7백만원을 증액편성하여 예산현액(3억 2천 2백만원) 대비 2.5%(794만원) 집행잔액이 발생하였음.

<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	

- 이렇듯 시간선택제임기제 등 공무원 퇴직금(연금지급금) 지출을 위한 본예산 편성 후 2022년 4월에 예비비를 사용하고, 이후 같은 해 7월에 추가경정 예산을 편성한 것과, 나아가 소액이긴 하나 집행잔액까지 발생시킨 것은, 결국 면밀하지 못한 수요조사에 원인이 있는 것으로 보이는데, 이는 예비비 사용으로 의회 심의권을 훼손하는 전례답습적 예산운영이라 할 것으로, 재발 방지를 위한 재무국의 각별한 주의가 요망된다고 하겠음.

3) 체납법인 파산재단 채권 배당을 위한 파산절차 예납금 지출

- 서울특별시(재무국)가 조세채권자로서 체납법인을 상대로 제기한 파산 소송에서 서울회생법원이 확정판결 전에 파산절차 진행을 위한 채권자로서의 예납금 예납명령에 따라 이를 납부하기 위하여, 예납금(사무관리비) 10억원의 예비비 사용 승인(2022.10.21.) 후 지출(2022.10.24.)하였음.

〈예비비 사용 승인 내역〉

(단위 : 천원)

부서명	예산과목		예산액	금회 지출액		승인일자
	세부사업	통계목		증	감	
예산담당관	예비비	일반예비비 (801-01)	119,025,822	-	△1,000,000	'22.10.21.
38세금 징수과	고액체납시제 징수	일반운영비 사무관리비 (201-01)	-	1,000,000	-	

【파산선고 소송 개요】

- 사 건 명: 서울회생법원 2020하합100477, 파산선고
- 당 사 자: 원고 서울특별시, 피고 제이○○○○○(주)
- 청구내용: 체납법인은 자신의 모든 채무를 변제할 수 없는 지급불능상태 또는 부채초과상태 법인으로 파산선고를 하여줄 것을 청구함
- 소송사유: 체납법인 소유 해외자산 매각을 위해 체납법인에 대한 파산절차 진행
 - 서울회생법원에 파산신청: '20. 10. 26. (원고 서울특별시(채권자))
 - 예납금 10억 납부: '22. 10. 24.
 - 체납법인 파산선고 결정(1심, 서울시 승소): '22. 11. 30.
- (2심) 체납법인 항고장 제출: '22. 12. 14.

〈 파산소송 이외 소 진행 경과 〉

- 서울특별시를 상대로 압류처분무효소송 제기('18구합57278, '18. 3. 13.)
 - 중국 투자자분 압류('14. 12.) 체납처분권 없음(대법원 패소, '19. 12. 12.)
 - 해외재산(주식)의 압류 및 체납처분은 해외에 체납처분권이 미치지 않아 무효

※ 체납법인 현황: 체납액 109억 원('06년 부과 주민세 등 40건): 체납법인이 출자한 중국 천진시 소재 ○○○○○유한공사 지분 49%가 유일한 재산으로 추정(취득가액은 3,920만 위안으로 '23. 2. 6. 현재 71.9억 원 상당)

○ 재무국에서는 본 예탁금(10억원)은, 조세채권자로서 서울특별시(원고)가 체납법인에 대하여 파산신청을 한 후 1심(승소) 종료 직전 법원의 명령에 따라 파산절차 처리비로서 예납한 것으로, 파산재단 처분 후 최우선 변제(서울특별시 환수)되는 것으로 설명하고 있음.

- 체납액(109억원) 징수 관련해서는, 파산재단(주식, 72억원 상당) 매각을 통해 법원에서 채권자 간 채권 비율에 따라 안분·배당하게 되는바, 이 중 서울특별시 지방세 체납세액 징수액 규모는 6억원 수준으로 전망하고 있음.

○ 장기 지방세 체납법인에 대하여 조세채권자로서 파산소송 제기를 통해 파산재단을 형성하여 채권을 확보하는 등 적극적인 체납처분 과정은 고무적이라고 할 수 있겠음.

다만, 체납처분 과정에서의 해외재산(주식) 압류의 효력에 관한 별건 소송에서 외국의 주권 범위 내에 있는 재산에 대한 체납처분권의 행사는 허용되지 아니하는 것이 일반적으로 승인된 국제법규로서, 이에 따라 서울특별시의 압류처분이 무효가 되어 1심에서 3심까지 모두 패소*하는 등 법리의 이해 부족으로 행정력이 낭비된 점,

* 서울행정법원(1심, 2019.4.19.), 서울고등법원(2심, 2019.8.22.), 대법원(3심, 2019.12.12.)

- 지방세 체납 후 16년이 경과되고 나서야 체납법인에 대한 파산신청을 통해 채권이 실현되고 있는 점,

- 징수예상액(6억원)이 체납액(109억원)의 5.5% 수준에 그치는 것으로 전망되는 점 등에 대한 대처방안 마련과 함께,
- 향후, 파산절차에 따른 배당금 및 예납금의 세입처리의 적극적 실행 및 체납처분 과정에서 생성된 사례를 징수요원들이 공유할 수 있도록 하는 제도적 방안 마련이 요구된다고 하겠음.

전문위원	김정덕	입법조사관	최석훈
------	-----	-------	-----