

● 제287회 ●  
서울특별시의회(정례회)  
제3차 보건복지위원회

2018회계연도 시민건강국 소관  
세입·세출·기금결산 및 예비비지출 승인(안)  
**검 토 보 고 서**

2018. 6. 19.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【서울특별시장 제출】

의안번호 : 746, 747, 748

### I. 결산안 개요

#### 1. 제안경과

가. 제 출 자 : 서울특별시장

나. 제 출 일 : 2019. 5. 31.

다. 회 부 일 : 2018. 6. 3.

### II. 결산현황

#### 1. 세입결산

○ 예산현액 : 193,091 백만원

○ 징수결정액 : 195,488 백만원

○ 실제수납액 : 193,907 백만원

○ 불납결손액 : 79 백만원

○ 미 수 납 액 : 1,502백만원

○ 징수결정액 대비 실제 수납액비율은 99.2%(전년도 98.2%)임.

## 〈2018회계연도 시민건강국 소관 세입결산 내역〉

(단위 : 백만원, %)

예산과목 (장/관/항/목)	예산현액	징수결정액 (A)	실제수납액 (B)	불납결손액	미수납액	수납율 (B/A)
합 계	193,091	195,488	193,907	79	1,502	99.2
일반회계	193,091	195,488	193,907	79	1,502	99.2
세외수입	58,516	68,620	67,039	79	1,502	97.7
경상적세외수입	39,891	41,815	41,779	—	36	99.9
임시적세외수입	18,625	26,805	25,260	79	1,466	94.2
지방교부세	250	250	250	—	—	100.0
지방교부세	250	250	250	—	—	100.0
보조금	133,650	125,820	125,820	—	—	100.0
국고보조금등	133,650	125,820	125,820	—	—	100.0
보전수입등내부거래	674	798	798	—	—	100.0
보전수입등	674	798	798	—	—	100.0

### 2. 세출결산

- 예산액 : 464,412백만원
- 예산증감 : 12,612백만원
- 예산현액 : 477,024백만원
- 지출액 : 445,461백만원
- 이월액 : 9,139백만원
- 보조금반납금 : 539백만원
- 불용액 : 21,893백만원
  - 예산현액 대비 불용률 4.6%(전년도 2.3%)가 발생
  - 불용사유별 금액 : 계획변경 등 집행사유 미발생 6,173백만원, 지출잔액 9,402백만원, 보조금 정산잔액 6,318백만원

## 〈 2018회계연도 시민건강국 세출결산 총괄 〉

(단위 : 백만원, %)

예산과목 (정책/단위사업)	예산현액(A)	지출액(B)	다음년도 이월액(C)	보조금 반납금 (D)	집행잔액 (E = A-B- C-D)	불용율 (%)
<b>총 예 산</b>	477,024	445,461	9,139	530	22,102	4.6
<b>정 책 사 업 예 산 계</b>	466,744	436,048	9,139	524	21,241	4.6
공공보건· 의료분야 대시민 서비스 수준 향상	156,904	145,030	7,401	146	4,327	2.8
시민건강수준향상	124,450	115,992	127	29	8,301	6.7
식품안전성 관리향상	10,796	10,051	57	137	556	5.1
생활보건 관리 향상	128,952	124,110	115	77	4,651	3.6
선진형 동물보호시스템 구축	3,839	3,634	110	0	82	2.1
보건환경연구원 효율적운영	15,752	14,074	102	57	1,520	9.6
전문특화된 의료서비스 제고	7,680	6,743	300	18	725	9.4
연구활성화 및 시설환경 개선으로 진료서비스 증진(은평병원)	7,036	5,726	927	15	480	6.8
연구활성화 및 시설환경 개선으로 진료서비스 증진(서북병원)	11,334	10,689	0	46	599	5.3
<b>일 반 예 산 계</b>	10,280	9,413	0	6	861	8.4
일반예산 (행정운영경비, 재무활동)	10,280	9,413	0	6	861	8.4

가. 예산 이용 : 없음

나. 예산 전용 : 7건 91백만원

다. 예산 이체 : 없음

라. 예산의 변경사용 : 13건 17,082백만원

마. 예비비 사용 : 2건 514백만원

바. 다음년도 이월사업비 : 17건 9,139백만원

- 명시이월 : 1건 4,403백만원

- 사고이월 : 16건 4,736백만원

사. 국고보조금 집행

- 수령액 : 125,820백만원

- 집행액 : 125,281백만원

- 집행잔액 : 539백만원

### 3. 기금결산

- 기금조성현황

(단위 : 백만원)

기 금 명	전년도말 현재액 ①	2017년 증감액			당해연도말 현재액 ⑤=①+②
		계 ②=③-④	조성액 ③	사용액 ④	
식품진흥기금	67,275	△1,170	2,826	3,996	66,105

- 기금결산현황

(단위 : 백만원)

수 입		지 출	
구 분	금 액	구 분	금 액
계	9,601	계	9,601
융자금회수	416	비용자성사업비	3,210
예탁금회수	-	융자성사업비	784
예치금회수	6,606	기본경비	2
이자수입	1,200	기타지출	-
기타수입	1,379	예치금	5,605
		예탁금	-

4. 채권현재액 : 4,637백만원

5. 채무결산 : 해당없음

6. 공유재산 증감 및 현재액

○ 2018년도말 실국별 관리 공유재산

- 토지      289,076㎡              708,709백만원
- 건물      393,801㎡              489,282백만원
- 기타              71건                      7,856백만원

총 1,205,847백만원 상당의 금액

〈 2018년도 공유재산증감 및 현재액 〉

(단위:백만원)

구 분	2017년도말 보유현황	당해년도 증감액		2018년도말 보유현황	
		증가	감소		
합 계	1,174,404	31,443	-	1,205,847	
행정 재산	계	1,174,404	30,746	-	1,205,150
	공용재산	1,007,985	30,731	-	1,038,716
	공공용재산	166,419	15	-	166,434
일반재산	-	697	-	697	

7. 물품 증감 및 현재액

○ 2018년도말 시민건강국 소관 관리 정수물품은 수량 854개, 현재액 16,289백만원

〈 2018회계연도 정수물품증감 및 현재액 〉

(단위:수량-개, 금액-백만원)

구분	2017년도말 보유현황		당해년도 증감액								2018년도말 보유현황
			증가				감소				
			구매	관리전환	기타	소계	매각	관리전환	기타	소계	
합계 (일반회계)	수량	725	64	16	115	195	1	56	9	66	854
	금액	13,090	687	115	3,117	3,919	32	602	86	720	16,289

### Ⅲ. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

#### 1 세입 결산 검토

##### 가. 세입예산 추계의 과학성 필요

- 예산액 대비 실제수납액이 과다한 차이를 보이는 것은 집행부의 정책 실현에 부정적인 영향을 준다고 할 것임. 세입의 추계는 예산의 사용계획에 있어 집행부가 달성하고자 하는 목표와 성과를 달성할 수 있도록 하는 유일한 재원에 대한 추계이며, 집행부가 자원 배분을 통해 정책적 목적을 달성하기 위한 제도적이고 조직적인 방법임.
- 이와 같은 이유로 예산액 대비 실제수납액이 과도하거나 부족한 것은 시민을 위한 정책의 정책입안과 집행, 평가과정에 이르기까지 과학적, 합리적 자원배분에 부정적인 영향을 주는 구체적인 사유임.
- 시민건강국 소관 세입예산 중 예산액 대비 실제수납액 비율이 과다하게 차이가 나는 세입예산 현황은 다음의 표와 같음.

〈표〉 일반회계 예산액 대비 실제수납액상 과다 차이발생(20%)이상 과목별 현황

(단위: 천원)

예산과목	예산액 (A)	징수 결정액 (B)	실제 수납액 (C)	과부족액 (C-A)	과부족사유(2018년)
기타 사용료	40,266	85,152	85,152	44,886	부설주차장 및 카페 임대사 용료 목 변경(공유재산임대료 →기타사용료, 어린이병원), 전기차 충전시설 임대료 목 변경(공유재산임대료→기타사 용료, 은평병원)



예산과목	예산액 (A)	징수 결정액 (B)	실제 수납액 (C)	과부족액 (C-A)	과부족사유(2018년)
재활용품 수거판매 수입	-	739	739	739	재활용품 판매수익금 목변경(은평병원)
기타 사업수입	124,084	119,948	97,199	(-) 26,884	제대혈 이식가능 검사결과, 적합한 건수 감소(보건의료정 책과)
기타 이자수입	33,767	493,612	479,985	446,218	반환금 이자 등 잡수입 발생
과징금	7,697	4,287	4,077	(-) 3,619	영업부진이나 장기불황 등으 로 과징금 부가보다 영업정 지를 선택하는 사례 발생(동 물보호과)
변상금	3,972	220,051	205,801	201,829	장례식장 무단 점유로 인한 변상금 신규 부과(서북병원)
위약금	3,525	14,984	14,984	11,459	납품지연에 따른 배상금 및 계약포기에 따른 입찰보증금 수납(보건환경연구원)
과태료	10,800	24,101	13,034	2,234	실외공공장소 금연구역 위반 적발 건수 증가(건강증진과)
불용품 매각대금	22,976	71,414	71,414	48,438	폐축전지 및 주요장비 불용 매각대금 전년대비 증가(보 건환경연구원)
시·도비 반환금 수입	12,233,948	20,398,789	19,348,883	7,114,935	최근 3년간 결산액 평균으로 예산을 편성하였으며, 기 편 성된 예산대비 반환금 반납 금액이 높아 예산차액 발생
그 외 수입	4,517,050	3,532,407	3,532,402	(-) 984,647	최근 3년간 결산액 평균으로 예산을 편성하였으며, 기 편 성된 예산대비 반환금 반납 금액이 적어 예산차액 발생
국고 보조금	13,395,478	17,503,122	17,503,122	4,107,644	일부 사업 재원 변경·경정 (기금→국고보조금)

- 시·도비 반환금의 경우 예산대비 71억 1천만원이 과수납되었음. 시민건강국은 이에 대하여 “최근 3년간 결산액 평균으로 예산을 편성하였으며, 편성된 예산대비 반환금 반납금액이 높아 예산차액 발생” 이라고 과수납 사유를 밝히고 있음.
- 시·도비 반환금의 경우 결과적으로 자치구로 내려 보낸 예산이기 때문에 사업이 제대로 이루어지지 않고 있음을 방증하는 것으로 시도비반환금액이 커질수록 시민건강국 사업은 형식적으로 진행되고 있음을 의미한다고 할 것임.
- 시도비반환금은 자치구로 내려보낸 예산이 제대로 집행되지 않고 서울시로 다시 반납되는 것으로 징수결정액은 203억 9천 8백만원에 이르고 있음.
- 시민건강국의 예산규모(2018년 4,644억 1천 2백만원)의 약 4.4%에 이르고 있는 바, 2017년 세출예산의 불용률이 약 2.3%에 그치고 있음을 고려할 때, 2017년 기준 6.7% 가량의 예산이 제대로 쓰이지 못하고 있다는 비판을 피하기 어려울 것으로 사료됨.
- 2018년 회계연도의 반납액 일부는 2019년도의 세입이 될 것인 바, 불용을 외에도 시·도비 반납액에 대한 논의가 세입예산 추계 단계에서 필요할 것으로 판단됨.
- 결과적으로 자치구로 내려 보낸 사업이나 예산의 집행에 대하여 체계적으로 관리하고 있는 것인지 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

## 나. 과태료 및 과징금의 과부족

- 과태료의 경우 징수결정액 대비 실 수납액이 20% 이상 과도한 차이를 보이며 과수납되었음. 시민건강국은 이에 대해 “경기침체에 따른 납부능력 저하 및 납부의식 부족으로 인한 과태료 체납” 이라고 해명하고 있음. 관련하여 예산(1천80만원)대비 징수결정액(2천4백10만원)으로 2배 이상 높고 실제수납액 역시 예산을 초과한 1천3백3만원임.

### 〈표〉 과태료 세입 내역

(단위: 천원)

예산 과목	예산액	징수결정액 (A)	실제수납액 (B)	과부족액 (B-A)	과부족 상세사유
과태료	10,800	24,101	13,034	(-)11,067	경기침체에 따른 납부능력 저하 및 납부의식 부족으로 인한 과태료 체납(건강증진과)

- 실외금연구역 위반에 대한 단속실적이 높은 것은 간접흡연의 피해로부터 시민을 보호한다는 취지에 걸맞는다고 할 수 있으나, 반면 실외금연구역에 대한 단속실적이 높은 바, 이는 금연정책이 단순히 금연구역을 지정하고 단속하는 수준에 그치고 있음을 반증하고 있다고 보임.
- 대시민 홍보를 통해 흡연의 폐해를 알리고, 금연에 동참할 수 있도록 금연 문화를 조성함으로써 실외금연구역에서의 단속실적이 낮아질 수 있도록 단속규제 행정방식보다는 사전예방 및 계도행정 중심으로 집행해야 할 것으로 사료됨.

- 과징금의 경우 예산액 769만원 대비 징수결정액 428만원인 바, 실제 수납액 407만원으로 361만원 부족하게 수납되었음. 시민건강국은 “영업부진이나 장기불황 등으로 과징금 부가보다 영업정지를 선택하는 사례 발생”이라며 사유를 밝히고 있음.

〈표〉 과징금 세입 내역

(단위: 천원)

예산과목	예산액(A)	징수결정액(B)	실제수납액(C)	과부족액(C-A)	과부족사유(2018년)
과징금	7,697	4,287	4,077	(-)3,619	영업부진이나 장기불황 등으로 과징금 부가보다 영업정지를 선택하는 사례 발생(동물보호과)

- 규제행정의 목적을 달성하기 위해서는 과태료, 과징금 등의 세입예산을 현실화하고 징수에 노력해야 할 것임.
- 특히, 과징금 처분의 경우 1건(1,577,250원)을 제외하고는 과징금이 최저수준(500,000원)에 머물고 있어 1개월의 영업정지와 과징금을 비교해 보았을 때 영업정지를 선택하는 경우가 많다는 것은 영세사업자이거나 사료수입업자의 업무 형태에 따른 경우가 많다고 보임. 이에 따른 일부 사업자들이 과징금이 아닌 영업의 일부정지를 선택하는 등의 도덕적 해이가 발생할 우려 있다고 할 것임.

〈표〉 과징금 처분 내역

연도	처분내역	건수(개소)
2018년	영업의 일부정지 1개월	5건(5개소)
	영업의 일부정지 1개월 처분 같음 과징금 부과(1,577,250원)	1건(1개소)
	영업의 전부정지 1개월 처분 같음 과징금 부과(500,000원)	5건(4개소)

※ 영업의 일부정지 : 해당 제품 수입, 판매 정지

## 다. 결손처분 관련

- 시민건강국은 주로 과태료를 결손처분한 바 있음. 이는 과태료의 시효완성으로 인한 결손처분임. 그러나 재고지(再告知), 독촉 등의 방법으로 과태료의 시효를 연장할 수 있는 바, 보다 적극적인 법률적 대응이 요망된다고 하겠음.
- 소액의 과태료라 하더라도 처벌적 성격이며 처벌의 결과를 무시하는 사람이 이익을 보는 구조를 결과적으로 초래할 경우의 형평성 문제에 대해 집행부는 보다 깊이 있는 문제의식을 가져야 할 것으로 사료됨.

〈표〉 결손처분내역 중 시효완성된 과년도수입의 각 사안별 시효중단을 위한 조치현황

(단위: 천원)

회계연도	시효완성	시효중단을 위한 조치현황
2016	252	(건강증진과 과태료) 재산이 있는 체납자에 대한 압류실시
2017	20,523	(건강증진과 과태료) 재산이 있는 체납자에 대한 압류실시
2018	79,024	(건강증진과 과태료) 재산이 있는 체납자에 대한 압류실시 (생활보건과징수교부금독촉고지현황) -1999년 공중화장실시설 수준 향상 사업 집행잔액 12,087,160원 2002년 2월 독촉고지 -취약시설 공중화장실 개선사업 집행잔액 2,746,000원 2008년5월 독촉고지 -위생과 법인카드 결제계좌 이자 발생분 28,590원 2007년2월독촉고지

- 과태료는 금전의 급부를 목적으로 하는 국가의 권리로서 시효에 관하여 다른 법률에 규정이 없는 것은 5년간 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다는 규정이 “국가재정법” 제96조에 규정되어 있으나,
- 금연사업과 관련하여 금연단속요원을 통해 적극적으로 과태료를 처분하는 등의 적극적 행정이 과태료의 시효완성으로 인해 실질적인 징계적 효과를 거두지 못할 수 있음을 유념해야 할 것으로 사료됨.

- 소극적인 수준에 머문 과태료 징수 행태로 인해 행정상 실효성을 갖지 못하여 목적 달성이 어려울 수 있다는 점 등을 감안해야 할 것임.

## 라. 국고보조금의 과소(대) 또는 미교부 사례

- 국고보조금은 일반적으로 가내시 및 확정내시를 통하여 지급됨. 서울시의 예산 심의 과정에서는 대부분 가내시된 국고보조금 자료에 의지하기 때문에 예산 심의 이후 국고보조금이 과소하게 확정내시 될 경우 예산을 변경해야 하는 등의 어려움 존재한다고 할 것임. 참고로 2018년 국고보조금은 총 78억 3천 8백만원이 과소 교부되었음.
- 건강증진과의 지역치매지원센터 운영의 경우 47억 7천만원이 국비 감액 교부되었는 바, 국가치매책임제도 하에서 그간 집행부가 운영하던 사업이 축소되는 결과를 초래하여 지방자치단체의 사무수행에 중대한 차질을 빚었을 뿐만 아니라 무엇보다 시민의 신뢰와 기대가능성 등을 훼손하는 결과가 발생했다고 볼 수 있음.
- 중앙정부나 관계부서의 일방적인 보조금 변동으로 인하여 사업환경의 변경으로 인한 시민의 불편과 의회의 예산 심의권 침해라는 지적 사항이 반복되어 나타나는 등 재정운영상의 어려움이 나타나고 있는 바, 이에 대하여 중앙정부와 긴밀히 협의하고 소통할 필요성이 있으며 지방분권의 논의과정에서 위와 같은 문제에 대한 논의의 필요성이 존재한다고 할 것임.
- 또한 중앙정부의 일방적인 국비 감액 내시로 인하여 사업대상이 축소됨으로써 시민의 건강과 생명에 위협이 되지 않도록 집행에 만전을 기할 필요가 있다고 할 것임.

〈표〉 국고보조금 과소(대) 또는 미교부 사례

(단위: 천원)

	부서	사업명	예산과목	계	국비	시비	국비수령액	과소 및 과다 교부 금액	미교부 및 과소교부 상세사유
1	보건의료 정책과	국내외 재난의료 지원-현장응급의료차량 구매	402-02 민간자본사업보조 (이전재원)	311,000	242,000	69,000	161,000	81,000	국비 확정내시 감액 변경
2	보건의료 정책과	서울응급의료정보센터 운영지원	307-02 민간경상사업보조	198,500	98,500	100,000	94,500	4,000	국비 확정내시 감액 변경
3	보건의료 정책과	아동·청소년 정신건강증진사업(국비)	308-01 자치단체 경상보조금	100,000	100,000	-	75,000	25,000	강남구 사업포기로 감액 교부
4	보건의료 정책과	응급의료기관지원 발전프로그램 운영-응급의료 공공정보관리 등	307-02 민간경상사업보조	60,000	60,000	-	30,000	30,000	국비 확정내시 감액 변경
5	보건의료 정책과	응급의료기관지원 발전프로그램 운영-응급의료기관평가결과 보조금	307-02 민간경상사업보조	5,098,300	5,098,300	-	4,902,200	196,100	국비 확정내시 감액 변경
6	보건의료 정책과	응급의료기관지원 발전프로그램 운영-중증응급환자 야간휴일 수술	307-02 민간경상사업보조	475,000	475,000	-	378,000	97,000	국비 확정내시 감액 변경
7	보건의료 정책과	정신요양시설 운영보조	307-10 사회복지시설법정 운영비보조	3,083,198	1,469,478	1,613,720	1,434,018	35,460	국비 확정내시 감액 변경

	부서	사업명	예산과목	계	국비	시비	국비수령액	과소 및 과다 교부 금액	미교부 및 과소교부 상세사유
8	건강 증진과	영유아 사전예방적 건강관리-미숙아 및 선천성이상아 의료비 지원	308-01 자치단체경상보조 금	1,495,000	690,000	805,000	630,000	60,000	국비 확정내시 감액 변경
9	건강 증진과	영유아 사전예방적 건강관리-선천성대사이상 검사 및 환아 관리	308-01 자치단체경상보조 금	1,557,667	720,000	837,667	578,000	142,000	국비 확정내시 감액 변경
10	건강 증진과	장애인 건강권 및 의료접근성 지원사업	307-02 민간경상사업보조	330,900	178,950	151,950	126,500	52,450	국비 확정내시 감액 변경
11	건강 증진과	저소득층 금연치료 지원	307-02 민간경상사업보조	1,649,625	1,649,625	-	1,505,164	144,461	국비 확정내시 감액 변경
12	건강 증진과	지역치매지원센터 운영	308-01 자치단체경상보조 금	20,966,954	13,924,635	7,042,319	9,154,503	4,770,132	국비 확정내시 감액 변경
13	식품 정책과	어린이 급식관리지원센터 설치 운영	308-01 자치단체경상보조 금	4,095,000	1,890,000	2,205,000	1,837,500	52,500	국비 확정내시 감액 변경
14	식품 정책과	축산물 HACCP컨설팅 지원	307-02 민간경상사업보조	25,600	16,000	9,600	-	16,000	사업폐지
15	식품 정책과	학교 우유급식 지원	307-02 민간경상사업보조	1,508,569	905,142	603,427	831,697	73,445	국비 확정내시 감액 변경
16	생활 보건과	급성감염병 격리치료비	308-01 자치단체경상보조	43,400	21,700	21,700	10,000	11,700	국비 확정내시 감액 변경



	부서	사업명	예산과목	계	국비	시비	국비수령액	과소 및 과다 교부 금액	미교부 및 과소교부 상세사유
			금						
17	생활 보건과	먹는물공동시설 시설개선사업	403-01 자치단체자본보조	28,750	28,750	-	-	28,750	자치구 미신청
18	생활 보건과	필수예방접종 무료지원사업-국가예방접종 실시	308-01 자치단체경상보조 금	97,603,621	41,983,250	55,620,371	39,968,093	2,015,157	국비 확정내시 감액 변경
19	보건환경 연구원	결핵 역학조사 관리사업	101-04 기간제근로자등보 수	68,810	34,405	34,405	34,404	1	국비 확정내시 감액 변경
20	보건환경 연구원	결핵 역학조사 관리사업	206-01 재료비	211,770	105,885	105,885	105,881	3	국비 확정내시 감액 변경
21	보건환경 연구원	시도가축방역-구제역 및 AI 예방약품 구입(국비)	206-01 재료비	311,028	102,176	208,852	101,949	227	국비 확정내시 감액 변경
22	어린이 병원	어린이병원 고객중심 의료서비스 제공	301-08 사회복무요원보상 금	40,532	33,476	7,056	33,474	2	국비 확정내시 감액 변경
23	은평병원	은평병원 고객중심 의료서비스 제공	301-08 사회복무요원보상 금	249,565	189,085	60,480	189,083	2	국비 확정내시 감액 변경
24	서북병원	서북병원 청사시설 운영관리	301-08 사회복무요원보상 금	98,479	98,479	-	95,476	3,003	국비 확정내시 감액 변경

## 2 세출 결산 검토

- 2018회계연도 시민건강국 세출예산 총액은 4,644억원이고 이 중 4,425억 원을 집행하여 집행잔액 218억원(불용률 4.6%)로 나타나 전년도(2017년 불용률 2.3%) 결산 대비 불용율이 증가한 것으로 나타남. 불용사유별로 살펴보면 계획변경 등 집행사유 미발생 61억 7천 3백만원, 지출잔액 94억 2백만원, 보조금 정산잔액 63억 1천 8백만원 등임.

### 가. 예산의 변경(이용, 전용, 이체, 변경)사용 사례

- 예산의 전용사용은 총 7건으로 나타났으며 전용금액은 9천 72만원임. 주로 국비보조금 추가교부에 따른 시비 확보를 위한 예산(5건)이며, 은평 병원은 인건비 상승으로 인한 추가지출 1건, 동물보호과는 물품취득비 부족분에 대한 1건(4천만원)이 있음.

#### 〈표〉 예산의 전용사례

(단위: 천원)

과 목			예산액	전용금액		전용 승인일자	집행잔액
조직	세부사업	통계목		감액	증액		
1	보건의료정책과	우리아이 건강관리 의사 사업	201-01 사무관리비	60,000	9,150	2018-11-08	49,730,000
		마약류중독자 치료보호	307-01 의료및구료비	76,000	9,150		0
2	건강증진과	장애인 건강권 및 의료접근성 지원사업	307-02 민간경상사업보조	357,900	27,000	2018-09-17	77,900,000
		장애인 건강검진기관 자본보조	402-02 민간자본사업보조(이전 재원)	60,000	27,000		0

과 목			예산액	전용금액		전용 승인일자	집행잔액
조직	세부사업	통계목		감액	증액		
3	생활보건과	MERS, 신종플루 등 신종감염병 대책	206-01 재료비	537,000	1,500	2018-05 -14	5,814,650
		생물테러대비 대응 역량강화-생물 테러초동대응요 원 교육 및 훈련지원	308-01 자치단체경 상보조금	44,500			1,500
4	생활보건과	MERS, 신종플루 등 신종감염병 대책	206-01 재료비	535,500	560	2018-06 -19	5,814,650
		주요감염병표본 감시	308-01 자치단체경 상보조금	141,120			560
5	생활보건과	MERS, 신종플루 등 신종감염병 대책	206-01 재료비	534,940	1,691	2018-12 -18	5,814,650
		메르스 밀접접촉자 생활지원비 지원사업	307-01 의료및구료 비	1,691			1,691
6	동물보호과	동물복지지원센 터 운영	201-01 사무관리비	296,720	40,000	2018-02 -13	19,732,144
		동물복지지원센 터 운영	405-01 자산및물품 취득비	50,000			40,000
7	은평병원 원무과	은평병원 청사시설 운영관리	201-02 공공운영비	561,444	10,820	2018-12 -27	2,749,500
		은평병원 청사시설 운영관리	101-04 기간제근로 자등보수	237,369			10,820

- 예산의 변경사용은 총 13건으로 나타났으며 변경금액은 170억 8천만원으로 나타났음. 주된 사유는 치매관리사업의 예산 변경사용으로 기능보강사업 및 치료비 지원사업을 각각 신규로 편성하여 지출한 것임.

〈표〉 예산의 변경사용

(단위: 천원)

과 목		통계목		변경금액		변경 승인일자	사 유
				감액	증액		
조직	세부사업			감액	증액		
1	보건 의료 정책과	심뇌혈관 질환 예방관리	201-01 사무관리비	2,920		2018-03-19	국비내역사업상 이하여시세부사업분리
		심뇌혈관 질환 예방관리-만성 질환 전문가 육성(FMTP)	201-01 사무관리비		2,920		
2	보건 의료 정책과	심뇌혈관 질환 예방관리	308-01 자치단체경 상보조금	30,660		2018-03-19	국비 내역사업 상이하여 시 세부사업 분리
		심뇌혈관 질환 예방관리-만성 질환 전문가 육성(FMTP)	308-01 자치단체경 상보조금		30,660		
3	건강 증진과	장애인 건강권 및 의료접근성 지원사업	402-02 민간자본사업보조(이전 재원)	60,000		2018-05-24	국비 내역사업 상이하여 시 세부사업 분리
		지역 장애인 보건의료센터 자본보조	402-02 민간자본사업보조(이전 재원)		60,000		
4	건강 증진과	장애인 건강권 및 의료접근성 지원사업	402-02 민간자본사업보조(이전 재원)	60,000		2018-05-24	국비 내역사업 상이하여 시 세부사업 분리
		장애인 건강검진기관 자본보조	402-02 민간자본사업보조(이전 재원)		60,000		
5	건강 증진과	영유아 사전예방적 건강관리-선천 성대사이상	308-01 자치단체경 상보조금	2,333		2018-09-18	확정내시 변동에 따른 예산 변경

과 목			변경금액		변경 승인일자	사 유	
조직	세부사업	통계목	감액	증액			
		검사 및 환아 관리					
		영유아 사전예방적 건강관리-난청 조기진단	308-01 자치단체경 상보조금		2,333		
6	건강 증진과	지역치매지원센 터 운영	308-01 자치단체경 상보조금	2,529,766		2018-01-22	국비 내역 상이하여 세부사업 분리
		지역치매지원센터 운영-치매치료관 리비 지원	308-01 자치단체경 상보조금		2,529,766		
7	건강 증진과	지역치매지원센 터 운영	403-01 자치단체자 본보조	14,062,500		2018-01-22	국비 내역사업 분리
		지역치매지원센터 운영-치매안심센 터 기능보강	403-01 자치단체자 본보조		14,062,500		
8	식품정 책과	추산물 HACCP컨설팅 지원	307-02 민간경상사 업보조	2,400		2018-12-14	국시비 매칭 사업 변경사용
		식품HACCP 컨설팅비 지원사업	307-02 민간경상사 업보조		2,400		
9	식품 정책과	2018년 전통음식 문화진흥	307-04 민간행사사 업보조	190,000		2018-08-06	사업 추진기관을 변경하기 위하여 예산 변경을 위함
		2018년 전통음식 문화진흥	308-10 공기관등에 대한경상적 위탁사업비		190,000		
10	동물 보호과	동물복지지원센 터 운영	206-01 재료비	80,000		2018-07-25	예산변경에 따른 효율적 집행
		동물보호 민관협력 사업	201-01 사무관리비		80,000		
11	어린이 병원 원무과	기본경비	202-01 국내여비	1,000		2018-11-21	직책급업무수행 경비 부족액 변경사용
		기본경비	204-01 직책급업무 수행경비		1,000		
12	서북 병원 원무과	서북병원 고객중심 의료서비스 제공	301-08 사회복무요 원보상금	58,963		2018-04-09	국고보조금 내역사업 상이하여 세부사업 분리
		서북병원 청사시설 운영관리	301-08 사회복무요 원보상금		58,963		

과 목			변경금액		변경 승인일자	사 유	
조직	세부사업	통계목	감액	증액			
13	서북 병원 원무과	기본경비	202-01 국내여비	1,000		2018-11-23	직책급업무수행 경비 부족액 보전
		기본경비	204-01 직책급업무 수행경비		1,000		

- 이 외에 예산의 이체와 이용은 2018년 결산에는 나타나지 않았으나. 예산의 변경사용과 관련하여 시민건강국 전체 세출예산의 약 4%가 변경(전용, 변경)사용 된 바 사업별로 원인을 살펴보고 그 대책을 마련하는 것은 중요하다고 할 것임. 특히, 예산의 변경사용제도가 가진 탄력성을 악용하는 사례가 없는지 살펴볼 필요성이 있다고 할 것임.

#### 1) 동물복지지원센터 운영

- 동물보호과는 동물복지지원센터 운영의 예산을 전용하여 사용하였음. 전용의 사유로는 센터내 동물보호 교육프로그램 운영 예산 사무관리비 9천3백만원 중 4천만원을 교육센터 조성을 위한 자산 및 물품취득비로 지출한 것임.

〈표〉 동물복지 지원센터운영 예산 전용

(단위: 천원)

예산과목				예산액	변경요구액		변경 후 예산액
정책사업	단위사업	세부사업	통계목		증	감	
선진형 동물보호 시스템 구축	동물보호 및 복지수준 향상	동물복지 지원센터 운영	사무관리비	296,720		40,000	256,720
			자산 및 물품취득비	50,000	40,000		90,000

- 예산을 전용할 시 흔히 지적되는 문제인 통계목 신설 등의 문제는 나타나지 않았으나, 예산의 전용시점이 2018년 2월인 것은 문제로 지적할 수 있음. 이는 의회의 예산심의 종료시점을 고려해 볼 때 예산심의권을 심각하게 훼손한 결과로 볼 수 있음.
- 「서울특별시의회 기본 조례」 (이하 “조례”)제55조의2 제2항에 따라, 시장은 예산 전용을 결정하였을 때에는 이를 분기별로 해당 상임위원회에 보고하여야 하고, 조례 제55조의3에서 법령 또는 조례에서 의회와 상임위원회에 보고하도록 한 사항은 보고시기와 가장 가까운 회기에 보고하며, 단서로 보고시기가 폐회 중일 때는 의장과 상임위원장에게 우선 보고한 후 다음 회기 회의에서 안건으로 상정하여 보고하도록 예외적인 사항을 규정하고 있음.
- 그러나 동물보호과는 예산의 전용을 2월 13일에 했음에도 불구하고 전용보고는 9월 10일에 하여 전용에 대한 보고를 지체한 바 있어 이는 조례에 위반되는 사항으로 판단할 수 있음.
- 이 건은 제9대 의회의 예산심의·의결결과를 수정한 경우에는 가장 가까운 회기에 이를 보고하여야 했음에도 불구하고, 입법기가 경과한 제10

대 의회에서 이를 보고한 것인바, 제9대 의회가 심의한 예산에 대한 심의결과를 훼손하고 무력화 시도가 있다는 비판을 피하기 어려울 것으로 사료됨.

※ 전용시점 이후에 제278회 임시회(2.21~3.7), 제280회 임시회(4.4~4.13), 제281회 정례회(6.18~6.29) 등 3회의 임시회가 있었고 조례대로라면 제 278회에 보고되었어야 하는 사항임. 늦었다고 하더라도 제280회 임시회에 보고 했어야 하는 사안으로 판단된다 할 것임.

- 이는 예산의 변경사용제도가 가진 탄력성을 악용하는 사례로 평가할 수 있다고 할 것임.
- 또한 예산의 변경사용을 보면, 동물복지지원센터 운영예산 중 재료비를 동물보호 민관협력사업의 사무관리비로 8천만원 변경하여 사용하였음.

**〈표〉 동물복지 지원센터운영 예산 변경**

(단위: 천원)

과 목			변경금액		변경 승인일자	사 유
조직	세부사업	통계목	감액	증액		
동물 보호과	동물복지지 원센터 운영	재료비	80,000		2018-07-25	예산변경에 따른 효율적 집행
	동물보호 민관협력 사업	사무 관리비		80,000		

- 동물복지지원센터 운영의 경우 2018년 예산이 6억 2천 8백만원으로 편성되었음. 이중 4천만원은 전용하여 사용하고, 8천만원은 변경사용하였으며, 1억 1천만원은 사고이월 처리하였음.
- 사무관리비와 재료비의 경우 과도하게 편성되었다고 볼 수 있으며, 전산



개발비의 경우 원인행위액 전체를 사고이월하였는 바, 이는 해당 사업이 엄정한 집행계획에 따라 집행되지 않고, 주먹구구식으로 집행된 결과라고 하지 않을 수 없음.

- 예산심의과정에서 집행부가 제출한 사업계획에 따라 예산집행이 되지 않았을뿐더러 예산의 추계과정에서도 과학적인 추계를 하지 못하여 하나의 세부사업 안에서 변경사용이 행정편의적으로 반복하여 일어나고 있음.
- 앞으로 사고이월된 동 사업 집행이 적시에 조속히 집행되고 있는지에 대해 엄정한 감시가 있어야 할 것으로 보임.

〈표〉 동물복지 지원센터운영 예산 변경(종합)

(단위: 천원)

	예산액 (본예산)	전용	변경사용	사고이월액	불용액
계	626,120	0	-80,000	110,000	19,732
201-01 사무관리비	296,720	-40,000	0	0	1
201-02 공공운영비	15,600	0	0	0	75
206-01 재료비	130,000	0	-80,000	0	97
207-02 전산개발비	129,000	0	0	110,000	19,000
301-11 기타보상금	4,800	0	0	0	538
405-01 자산 및 물품취득비	50,000	40,000	0	0	20

## 2) 국비내시 변경과 사업변경으로 인한 국비매칭사업의 예산(편성 및)심의권 침해

- 예산의 변경사용 대부분이 국비내시의 변경 및 국가 사업계획의 변경 등에 기인하였음. 이는 의존재원인 국비에 기대어 사업을 할 수 밖에 없는 시민건강국의 사무내용에 그 원인이 있다고 할 것이나, 국가재원이 들어온다고 하여 지방자치단체 예산을 편성하고 심의하는 데에 막대한 영향을 주고 있다는 점에서 문제라고 하겠음.
- 지방자치단체가 가진 예산편성권과 지방의회의 예산 심의권은 주민의 욕구와 수요, 집행의 목적과 의도를 종합적으로 고려하여 심의하고 있는 바, 심의·의결된 예산이 중앙정부의 사업변경에 따라 예산 확정 이후에 예산의 중요내용을 변경되고 있음.
  - 주된 사유가 국시비 매칭사업에서 있어서 중앙정부의 가내시액과 차이가 나거나, 보조금의 부적절한 집행시기 등에서 파생된 경우가 대부분이라고 할 수 있음.
- 물론 국시비매칭 사업에 대한 중앙정부의 관여와 간섭 등을 무시하기 지방정부의 어려운 재정상황을 고려하더라도, 지방의회가 의결한 예산을 중앙정부의 입맛과 사정에 따라 집행된다는 것은 지방의회의 고유한 권한을 사실상 침해한 것이며, 이는 서울시와 서울시민의 수요를 제대로 반영할 수 있는 예산 집행 자체를 방해할 수 있다고 하겠음.
- 이러한 문제점에도 불구하고 지방의회는 대부분 예산서상의 예산총칙에서 소위 간주규정을 설치하여 ‘회계연도 중에 교부되는 국고보조금, 지방교부세 등은 예산 승인된 것으로 간주처리하고 이를 의회에 보고한

다.’고 명시하여 의결하고 있음.

- 예산의 변경사용의 경우에는 이와는 조금 다르다 할 수 있으나 그 책임성이 부서장(서기관급)에게 있어서 그 변경사용이 비교적 용이한 면이 있다고 할 것임. 또한, 결산시기가 되지 않으면 예산의 변경사용에 대하여 알 수가 없는 점은 의회가 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체로부터도 그 예산심의권을 존중받지 못하고 있다는 판단이 들게 함.
- 일부 변경사용의 경우에는 단위사업의 통계목을 신설하여 다른 통계목 예산액을 변경사용하는 경우가 빈발하고 있는 바, 집행부는 예산서상 간주규정에 근거를 두고 있다고 해명하고 있으나, 이는 예산심의 이후 사업계획변경을 손쉽게 가능하게 하는 제도로 악용될 수 있다고 사료됨.
- 앞으로 단위사업의 통계목을 신설하거나 주요 통계목을 변경하는 경우에는 추가경정예산안을 통해 수정할 수 있도록 하거나, 불가할 경우 의회의 회기 중 업무보고를 통해서라도 보고할 수 있도록 하는 내용의 조치가 필요한 것으로 사료됨.

## **나. 사고이월과 명시이월 사업**

- 예산의 이월은 회계연도 독립의 원칙에 대해 예외적인 상황에 한하여 허용되는 것으로, 의회의 승인을 받는 명시이월과 지출원인행위의 존재를 이유로 허용하는 사고이월이 있음.
- 명시이월한 예산에 대해서는 사고이월이 허용되나, 사고이월은 재사고이월할 수 없음.
- 사고이월은 사업 집행을 위해 지출원인행위(계약 또는 발주)를 한 후 연

내 사업이 이루어질 수 없기 때문에, 해당 예산을 차년으로 넘겨 지출할 수 있도록 하는 것으로서, 사업이 당해 연도에 제대로 수행되지 않는 결과를 낳게 됨.

- 또한 사고이월의 경우 원인행위만 한다면 행정편의적으로 사고이월하는 등 예산 사용의 예외적 사유를 상시적 사유로 이용하여 예산의 적기 수행이라는 책임을 면책하는 수단으로 남용할 수 있다는 점에서 문제의 심각성이 있음.

※ 예산의 이월은 사업을 둘러싼 상황에 따라 불가피성이 있다고 하더라도 최소로 해야 하는 것이며 특히 이유 없이 사업이 늦추어지는 경우 사고이월제도를 사용하는 것이 타당한지 숙의가 필요하다고 할 것임.

〈표〉 예산의 이월

(단위: 천원)

연번	세부사업	통계목	예산현액	지출원인 행위액	지출액	다음연도 이월액	이월사유
1	서울의료원 권역응급의료센터 건립	시설비	7,772,554	3,369,614	773,268	2,593,541	설계용역에 따른 사업규모 재조정(연면적, 층수 감소)으로 인해 설계용역기간 연장(기한 '18.4.29. → '18.9.30.)으로 공사 지연되어 이월 필요
1-1	서울의료원 권역응급의료 센터 건립 (명시이월)	시설비	7,772,554	3,369,614	773,268	4,402,940	설계용역에 따른 사업규모 재조정(연면적, 층수 감소)으로 인해 설계용역기간 연장(기한 '18.4.29. → '18.9.30.)으로 공사 지연되어 이월 필요
계						6,996,481	
2	서울의료원 권역응급의료센터 건립	감리비	631,000	631,000	-	300,000	설계용역에 따른 사업규모 재조정(연면적, 층수 감소)으로 인해 설계용역기간 연장(기한 '18.4.29. → '18.9.30.)으로 공사 지연되어 이월 필요
3	시립병원 실태평가보고서 용역	시설비	120,000	104,500	-	104,500	노후기반시설 실태평가 보고서 통합 기준 매뉴얼 수립 용역 (안전총괄과) 준공 및 매뉴얼 제작 지연으로 본 용역 계약시기 지연
4	서울아기 건강 첫걸음 사업	전산개발 비	225,000	225,000	122,907	102,092	서울형 임신,출산,육아 웹사이트가 '19년 2월 구축완료 됨에 따라 용역 준공기한 미도래(구축 후 용역비 지급)
5	서울아기 건강 첫걸음 사업	자산및물 품취득비	25,000	25,000	-	25,000	서울형 임신,출산,육아 웹사이트가 19년 2월 구축예정으로 용역 준공 기한 미도래(구축 후 용역비 지급)
6	먹거리 마스터플랜 식거버넌스 플랫폼 구축 및 활성화	사무관리 비	275,760	248,811	191,811	57,000	25개 자치구 먹거리정책 현황자료 조사 및 자치구 간담회 등 추진 과업 수행기간 부족 등

연번	세부사업	통계목	예산현액	지출원인 행위액	지출액	다음연도 이월액	이월사유
7	MERS, 신종플루 등 신종감염병 대책	사무관리 비	419,400	342,943	227,953	114,990	용역준공기간 미도래
8	동물복지지원센터 운영	전산개발 비	129,000	110,000	-	110,000	사전 사례조사 및 행자부 사전협의, 정보화 타당성 심사 등 사전 절차 이행 과정이 지연 됨에 따라 계약시기('18.12)가 늦어짐에 따 라 사고이월필요
9	식품 안전성 검사	자산및물 품취득비	308,000	286,387	284,448	1,939	외자재 구매 지연
10	강남 유통농수산물 안전성 검사	자산및물 품취득비	2,088,000	1,692,129	1,684,879	7,250	외자재 구매 지연
11	강북 유통농수산물·한약 재 안전성 검사	자산및물 품취득비	895,000	800,644	740,119	60,524	외자재 구매 지연
12	유통식품 기획검사 강화	자산및물 품취득비	475,000	435,481	430,124	5,357	외자재 구매 지연
13	축산물 안전성 검사-검사장비 지원	자산및물 품취득비	414,000	404,439	377,268	27,171	외자재 구매 지연
14	어린이병원 의료정보시스템 노후장비 교체	사무관리 비	169,030	153,263	1,258	152,005	장비 도입 및 소프트웨어 설치는 완료되었으 나, 시스템 안정화 기간이 필요함으로 사고 이월하고자 함
15	어린이병원 의료정보시스템 노후장비 교체	자산및물 품취득비	169,902	147,780	-	147,780	장비 도입 및 소프트웨어 설치는 완료되었으 나, 시스템 안정화 기간이 필요함으로 사고 이월하고자 함
16	은평병원 청사시설 운영관리	시설비	1,400,000	1,399,097	472,025	927,072	공용건축물 건축협의 과정 중 장애인협회와 의 장애인편의시설 설치에 관한 협의 기간이 장기화(6월~10월)됨에 따라 11월 발주함, 공 사 중 설계변경(본관2층 외래진료실, 본관1층 원무팀실, 방호실 증축)건 발생으로 공사 물 량 증가 및 기간 연장 필요

## 1) 보건환경연구원

- 보건환경연구원은 4개 사업에 대하여 사고이월하였음. 사고이월한 예산은 모두 자산 및 물품취득비에 해당하는 바, 이월사유는 외자재 구매 지연에 따른 이월이라고 밝히고 있음.
  - 구체적으로 살펴보면 ‘강남 유통농수산물 안전성 검사’의 경우 20억 8천만원의 자산 및 물품취득비 중 16억 9천만원을 집행하였고, 이월액은 7백 25만원이나 불용액이 3억 9천 5백만원(낙찰차액)으로 나타남.
    - 그런데 보건환경연구원은 2018년 제1회 추가경정예산안을 통해 17억원의 자산 및 물품취득비를 예산편성하여 심의받은 바 있으며 의회는 원안으로 가결하였음.
- ※ 이 외 <표>에 명시된 사업은 모두 2018년 제1회 추가경정예산을 통해 자산 및 물품취득비가 증액된 사업들임.
- 일반적으로 자본취득을 위한 예산은 예산의 편성이 어려운 것으로 알려져 있음. 또한 의회는 그런 점을 고려하여 관대한 예산심의를 통해 자본취득을 위한 예산을 모두 원안대로 심의한 바 있음.
    - 그럼에도 불구하고 2018년 4분기에 모두 예산을 집행할 수 있어야 함에도 불구하고 일부 예산이 불용된 바, 이는 낙찰차액으로 설명하기 어려운, 과도한 예산편성의 결과라고 평가할 수 있다고 하겠음.
    - 전문적인 용도로 사용하는 기구인 이유로 시장가격이 정확히 정해져 있지 않은 점은 충분한 고려사유가 될 수 있음. 그러나 낙찰차액이 전체 예산의 약 25%에 이르는 점은 조달구매를 통해 예산이 절감되었다

기보다는 과도한 예산편성으로 보는 것이 타당함.

- 이로 인해 재원이 사장(死藏)됨으로 인해, 예산의 효율성 운용에 일부 지장을 초래했다는 비판을 피하기 어려울 것으로 보임.

〈표〉 보건환경연구원 사고이월

(단위: 천원)

세부사업	통계목	예산현액	지출원인 행위액	다음연도 이월액	이월사유
식품 안전성 검사	자산및 물품취 득비	308,000	286,387	1,939	외자재 구매 지연
강남 유통농수산물 안전성 검사	자산및 물품취 득비	2,088,000	1,692,129	7,250	외자재 구매 지연
불용액				395,870	액체크로마토그래 프 질량분석기 등 외자조달구매 집행 잔액과 낙찰차액
강북 유통농수산물· 한약재 안전성 검사	자산및 물품취 득비	895,000	800,644	60,524	외자재 구매 지연
유통식품 기획검사 강화	자산및 물품취 득비	475,000	435,481	5,357	외자재 구매 지연
축산물 안전성 검사-검사장비 지원	자산및 물품취 득비	414,000	404,439	27,171	외자재 구매 지연

- 보건환경연구원의 경우는 매해 신규장비 및 물품을 구입하고 있기 때문  
에 집행에 있어 노하우가 쌓여 있음에도 불구하고 과도한 예산편성과  
이로 인한 낙찰차액 그리고 불용이 발생하고 있음.

- 이외에도 당해 연도에 구입하지 못해 사고이월이 되는 등의 문제가 반



복적으로 발생하고 있는 바, 예산의 편성과 집행에 있어 세밀함이 요구된다 할 것임.

#### 다. 예산 불용사업에 대한 엄정한 평가 필요

- 시민건강국은 27개 사업에서 1억원 이상 불용하였으며, 총액은 183억3천8백만원임. 1억원 이상 불용액의 주된 사유는 집행잔액이라 밝히고 있음. 그러나 직영병원의 경우 공공운영비 등이 포함되어 있어 2018년도 예산심의과정에서 지적된 바와 같이 공공운영비에 대한 과도한 예산편성이 반복되었음을 알 수 있음.
- 당초 예상하지 못한 사업계획의 변경이나, 이를 둘러싼 환경적 요인의 변화로 인한 불용액도 발생과 같이 불가피한 경우도 일부 인정된다고 하겠음. 예를 들어 안전망 병원의 경우 사업환경의 변화(도티 병원 폐원 등)로 인한 예측불가능한 불용발생 측면이 있다고 하겠음.
- 그러나 2018년 9월 추가경정예산안 심의가 있었는 바, 이에 따라 감추경을 적극적으로 활용했어야 하는 데도 불구하고, 감추경하지 않은 국비매칭예산들이 상당히 많이 불용되고 있다는 점에서 문제점이 있다고 하겠음.
  - 불용액 중 가장 큰 부분을 차지하는 것이 치매지원센터 운영사업으로 72억3천만원 불용되었는데, 이는 국비 매칭분에 대한 것으로 추가경정 예산제도를 활용하여 감추경하여 시비분 예산의 활용도를 높였어야 할 사안이라고 하겠음.
- 또한 불용액이 1억원 미만인 경우에도 많은 사업에서 불용이 발생한 바, 집행에의 문제점이 있는지 여부에 대한 심도 있는 검토가 필요하다고

사료됨.

〈표〉 시민건강국 1억원 이상 불용사업(사업별)

(단위: 천원)

연번	부서명	세부사업명	통계목	예산현액	불용액	불용상제사유
1	시민건강국 보건의료정책과	서울특별시 서울의료원 운영보조	307-02 민간경상 사업보조	2,317,041	132,992	어르신 이동차과 사업변경 으로 인한 예산 미집행
2	시민건강국 보건의료정책과	서울의료원 권역응급의료센 터 건립	401-02 감리비	631,000	331,000	감리용역 발주 금액 조정 에 따른 집행잔액
3	시민건강국 보건의료정책과	응급의료 기관지원 발전프로그램 운영 응급의료 기관평가결과 보조금	307-02 민간경상사 업보조	5,098,300	196,100	국비 감액 교부에 따른 불용액
4	시민건강국 보건의료정책과	보건지소 확충 지원	308-01 자치단체경 상보조금	1,790,000	250,840	보건지소 운영비 지원 집 행잔액
5	시민건강국 보건의료정책과	안전망병원 운영	307-02 민간경상사 업보조	282,000	139,635	1. 민간의료기관 2개소폐 업으로 서울의료원진료비 지급감소 2. 의료인력채용이 하반기 로 늦어져 인건비 일부 미집행
6	시민건강국 보건의료정책과	정신요양시설 운영보조	307-05 민간위탁금	3,771,770	184,343	1. 호봉수가 높은 사무국장 의 사임으로 인한공백 (6 개월)발생 2. 인건비중 국가기준 인건 비와의 차액분은 시비보조 금으로 추가보조하고있음. 국비보조금을 받는 타 시 설과의 균형을 맞추기 위 해 시비보조금액을 40%로 책정하여 예산확보금액보 다 남음
7	시민건강국 보건의료정책과	정신요양시설 운영보조	307-10 사회복지시 설법정운영	3,083,198	431,052	인건비중 국가기준인건비 와의 차액분은 시비보조금 으로 추가보조하고있음.

연번	부서명	세부사업명	통계목	예산현액	불용액	불용상제사유
			비보조			국비보조금을받는 타 시설과의 균형을 맞추기 위해 시비보존금액을 40%로 책정하여 예산확보금액 보다 남음
8	시민건강국 보건의료정책과	정신재활시설 운영보조	307-10 사회복지시 설법정운영 비보조	19,171,270	1,674,747	1.3개소 시설폐지에 따른 인건비 및 운영비등감소 2.시설종사지퇴사 및 신규 채용 등 인건비차액분발생
9	시민건강국 보건의료정책과	아동청소년 정신건강지원시 설 (아이존) 운영	307-10 사회복지시 설법정운영 비보조	3,337,979	179,786	신규 아이존 1개소 확대 예정이었으나 적합한 기관 선정되지 않아 불용액 발 생
10	시민건강국 건강증진과	저소득층 금연치료 지원	307-02 민간경상사 업보조	1,649,625	144,461	전액국비사업으로, 국민건 강보험공단위탁병의원 금 연치료비지원사업임. 2018 년 확장내시감소로 보건복 지부로부터 미교부액임
11	시민건강국 건강증진과	학생 및 아동 치과주치의	308-01 자치단체경 상보조금	2,569,000	219,992	『시비 100% ⇒ `18년 시 비:구비=80%:20%』 매칭 사업 전환에 따른 구비 미확보로 불용
12	시민건강국 건강증진과	지역치매지원 센터 운영	308-01 자치단체경 상보조금	20,966,954	7,235,197	국비 감액 교부에 따른 매칭된 국시비 불용액
13	시민건강국 건강증진과	영유아 사전예방적 건강관리-미숙 아 및 선천성이상아 의료비 지원	308-01 자치단체경 상보조금	1,495,000	130,013	국비감액에 따른 매칭 시 비 불용발생
14	시민건강국 건강증진과	영유아 사전예방적 건강관리-선천 성대사이상 검사 및 환아 관리	308-01 자치단체경 상보조금	1,557,667	305,334	국비감액에 따른 매칭 시 비 불용발생

연번	부서명	세부사업명	통계목	예산현액	불용액	불용상제사유
15	시민건강국 식품정책과	학교 우유급식 지원	307-02 민간경상사 업보조	1,508,569	323,710	불용률 개선을 위해 17년 도 불용률 및 최저가낙찰 제도폐지('17.6월, 국무조 정실 규제정보과)를 고려 하여 258,731천원 감액 (14.6%)한 1,508,569천 원 편성하여 '18년 불용률 이 21.5%로 약간 개선되 었음
16	시민건강국 식품정책과	어린이 급식관리지원센 터 설치 운영	308-01 자치단체경 상보조금	4,095,000	113,750	기존센터사업규모확대 취 소(성동구) 및 신규센터설 치시기지연 (9월->12월, 동 대문구)으로잔액 발생
17	시민건강국 식품정책과	임산부 및 영유아 영양플러스	308-01 자치단체경 상보조금	1,354,640	112,719	자치구 매칭 구비 미확보 로 인한 잔액 발생(시35% 구65%)
18	시민건강국 생활보건과	결핵 관리-보건소결 핵관리사업	307-02 민간경상사 업보조	968,945	118,358	결핵 집단발생 감소(역학 조사 및 검체이송 감소)에 따른 불용액
19	시민건강국 생활보건과	필수예방접종 무료지원사업- 국가예방접종 실시	308-01 자치단체경 상보조금	97,603,62 1	4,366,173	2018년 0세 추정 인구 (83,005명) 대비 실제 출 생아수 감소(26.2%, 61,253명)에 따른 불용액
20	보건환경연구원 연구지원부	강남 유통농수산물 안전성 검사	405-01 자산및물품 취득비	2,088,000	395,870	액체크로마토그래프 질량 분석기 등 외자조달구매 집행잔액과 낙찰차액
21	보건환경연구원 연구지원부	대기 오염물질 검사	201-02 공공운영비	771,500	243,864	대기오염측정관련용역비가 동율산출에의한집행잔액과 낙찰차액
22	보건환경연구원 연구지원부	청사시설 유지관리	201-02 공공운영비	1,535,197	126,899	청사시설유지관리 용역과 측정소 전기료 및 가스요 금 등 공공요금, 시설장비 유지보수비 등에 대한 집 행잔액과 낙찰차액

연번	부서명	세부사업명	통계목	예산현액	불용액	불용상제사유
23	보건환경연구원 연구지원부	기본경비	202-01 국내여비	351,400	141,584	불필요한 출장 지제로 인 한 집행잔액
24	어린이병원 원무과	어린이병원 청사시설 운영관리	201-01 사무관리비	504,268	128,951	일회용기저귀 사용량 증가 에 따른 세탁물 처리건수 감소로 인한 세탁물 위탁 용역의 집행잔액 등
25	은평병원 원무과	은평병원 고객중심 의료서비스 제공	307-01 의료및구료 비	3,496,006	267,479	무료간병인 용역 및 입원 환자급식제공 낙찰차액 및 실집행액 잔액 발생등
26	서북병원 원무과	서북병원 고객중심 의료서비스 제공	307-01 의료 및 구료비	5,811,810	321,744	낙찰차액 등 집행잔액
27	서북병원 원무과	기본경비	201-02 공공운영비	1,649,936	122,180	도시가스요금 등 공과금 납부비용 절감에 따른 공 공요금 집행잔액

## 1) 지역치매지원 센터 운영

- 지역치매안심센터 운영사업은 2018년 350억 5천9백만원이 편성된 사업임. 국가치매책임제도에 따라 지역치매안심센터는 지역사회내 치매예방과 경증치매환자에 대한 ‘커뮤니티 케어’의 성격을 가지고 진행되는 사업임.
- 지역치매안심센터 운영 사업 중 자치단체 경상보조금(209억 6천 6백만원) 중 총 72억 3천 6백만원이 불용된 내용으로 국비분이 가내시분보다 과소확정(47억 7천만원)되어 이에 매칭되지 않아 시비분(24억 6천만원)이 불용처리되었음. 그러나 감추경 할 수 있는 상황(제283회 임시회)에서 감

추경 조치하지 않아 시비분이 전액 사장되었다는 비판을 피하기 어려울 것으로 보임.

※ 시민건강국은 담당자간 인수인계과정에서 발생한 일이라고 해명하고 있으나 사업담당부서가 예산집행실적에 대한 관심이 부족한 상황으로 해석될 수 있음.

○ 구체적인 사유는 다음과 같음. 보건복지부가 국비 139억 2천 4백만원을 통보하여 확정내시액은 국비 53억 7백만원이 감액된 86억 1천 8백만원으로 통보되었음. 이에 따라 시비 매칭분인 26억 5천 4백만원은 전액 불용되었으며 결산서상 불용액은 72억 3천 6백만원이 불용되었음.

※ 해당 사업은 국비:시비:구비 매칭으로 각 50:25:25임.

○ 동 사업의 예산액은 총 350억 5천 9백만원으로 편성되었으며, 예산의 변경사용으로 140억 6천만원이 변경사용 되는 등의 과정을 거쳐 최종예산 209억 9천 6백만원으로 자치단체경상보조금 편성되었으며, 변경사용등을 거친 이후에도 국비내시가 없는 것을 이유로 예산이 불용된 것임.

〈표〉 지역치매지원센터 운영 예산

(단위: 천원)

세부사업명	통계목	예산액 (본예산)	변경사용	예산현액	지출액	불용액
지역치매지원센터 운영		37,589,220	-16,592,266	20,996,954	13,760,039	7,236,914
지역치매지원센터 운영	201-01 사무관리비	30,000	0	30,000	28,282,560	1,717
지역치매지원센터 운영	308-01 자치단체경상보조금	(x13,924,635) 23,496,720	-2,529,766	20,966,954	13,731,757	7,235,197
지역치매지원센터 운영	403-01 자치단체자본보조	(x9,375,000) 14,062,500	-14,062,500	0	0	0
지역치매지원센터 운영-치매치료관리비 지원		0	2,529,766	2,529,766	2,529,766	0
지역치매지원센터 운영-치매치료관리비 지원	308-01 자치단체경상보조금	0	2,529,766	2,529,766	2,529,766	0
지역치매지원센터 운영-치매안심센터 기능보강			14,062,500	14,062,500	14,062,500	0
지역치매지원센터 운영-치매안심센터 기능보강	403-01 자치단체자본보조	0	14,062,500	14,062,500	14,062,500	0

- 동 사업의 불용은 여러 가지 면이 반영되어 있다고 할 수 있음. 먼저, 국비예산과 관련하여 국비의 가내시와 확정내시가 바뀌면서 중앙정부가 서울시의회의 예산편성권과 해당 예산의 심의권에 영향을 미치고 있다는 것임.
- 다음으로는 집행부 내부적인 문제를 지적할 수 있음.
  - 동 사업예산을 집행함에 있어 정부간(중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체) 관계에서 유기적인 대응이 필요함에도 불구하고 그러한 정부간 관계 작동이 원활하지 못한 점을 지적할 수 있음.
  - 또한 2018년 9월 추경안에서 예산을 변경할 수 있는 기회가 있음에도 불구하고 감추경하지 않은 점 등은 문제로 지적할 수 있음.
  - 집행부는 이에 대해 다음과 같이 해명하고 있음. 보건복지부의 변경내시 추가교부가 8월에 예정되어 있었기 때문에 그러하지 못했다고 밝히고 있음.
- ※ 또한 구비매칭이 안되거나, 자치구가 필요인력을 추가 채용에 어려움을 밝히는 등의 문제가 있다고 하고 있음.
- 그러나 동 사업의 예산은 자치구의 집행수준과는 별개로 국비가 매칭되게 되면 자치구로 교부할 수 있음. 시민건강국은 매년 자치구로 교부하고 사업비를 정산하는 방식으로 수행되는 사업들이 많은 상황이며, 현재의 불용율 이외에도 자치구에서 정산 후 반납하는 액수를 합친다면 실질적인 불용액은 더 높을 수도 있음.
- ※ 예를 들어 자치구로 교부한 자본보조비용이 이에 해당한다 할 수 있을 것임.



○ 이러한 문제는 단순히 지역치매지원센터 운영과 관련한 사업에만 해당 하는 것은 아니라는 점에서 심각성이 있음.

- 시민건강국에 있는 다수의 사업이 예산을 보건소에 교부하고 그로부터 정산을 받는 구조로 되어 있는데, 이에 따라 매해 시도비 반납액이 예산액보다 높게 편성되고 있음.

※ 매해 70억 이상이 과도하게 세입되고 있어 시민건강국의 사업이 자치구 단위에서 체감할 수 있는지 의구심 있음.

### 〈표〉 시민건강국 세입

(단위: 천원)

회계년	예산과목	예산액 (A)	징수 결정액 (B)	실제 수납액 (C)	과부족액 (C-A)	과부족사유
2018	시·도비 반환금 수입	12,233,948	20,398,789	19,348,883	7,114,935	최근 3년간 결산액 평균으로 예산을 편성하였으며, 기 편성된 예산대비 반환금 반납금액이 높아 예산차액 발생
2017	시·도비 반환금 수입	4,814,041	15,074,443	13,019,065	8,205,024	예산액은 최근 3년간 징수액 평균으로 산정하며, 최근 3년간 평균 징수액보다 많은 금액이 반납되어 본예산과 차이를 보임

### 2) 보건환경연구원

○ 보건환경연구원은 연구지원부의 기본경비 중 국내여비 3억 5천 1백만원 이 편성되어 있으나, 이 중 1억 4천 1백만원을 불용처리하였음.

- 이에 대한 집행부의 해명 사유를 보면 불필요한 출장이 줄어들어 해당 예산이 절감되었다고 밝히고 있음. 그러나 불용율이 40.1%에 이르는 점을 볼 때 타당한 해명으로 판단하기 어려움.
- 예산은 회계연도 동일한 원칙에 따라 당해 연도에 전액 집행될 것을 가정하고 편성한다고 할 수 있음. 또한 예산의 편성은 지출계획을 과학적으로 추계하여 지출해야 하는 것임에도 불구하고 불필요한 출장비 명목의 예산을 과다 편성한 뒤에, 예산 절감의 노력으로 40.1%의 예산을 불용하였다는 것은 설득력 있는 해명으로 보기 어렵다고 하겠음.
- ※ 향후 예산심의에서 사업소(어린이병원, 은평병원, 서북병원, 보건환경연구원)의 국내여비에 대한 심도있는 심의가 요구된다 할 것임.

## 라. 예비비 사용

- 시민건강국은 예비비로 2건, 5억1천4백만원을 사용하였음. 예비비 사용 사유는 소송으로 인한 지출이라고 함.

### 〈표〉 시민건강국 예비비 사용

(단위: 천원)

과		목	지출 결정액	지출액	집행잔액	예비비지출 사유
조 직	세부사업	통 계 목				
시민 건강국 보건 의료 정책과	서울특별시 용인정신병원 위탁운영	배상금 등	287,947	287,946	370	용인정신병원 부당이득반환금 배상금 지급
은평 병원 원무과	은평병원 고객중심 의료서비스 제공	배상금 등	225,778	225,777	860	소송배상금 지 급

- 용인정신병원의 경우 2017년에 이미 소송이 진행된 바 있음. 관련하여 2017년에 서울시는 패소하였고, 이에 예비비를 활용하여 배상금을 원고 측에 지급한 바 있음.
  - 당시 소송은 2015년부터 2016년까지의 병원시설 사용료에 대한 부당이득반환청구 등의 요구인 바, 법원의 판결 결과도 해당 기간 중의 용인병원유지재단의 소송제기가 합당하다고 판결하였기 때문에 통행료를 제외한 나머지 부분에 대하여서는 원고의 주장을 인용한바 있음.
- 2017년도 회계연도 결산검사에서 지적한 바와 같이 원고의 주장이 일부 인용된 소송이 하나의 판례가 되며 2016년에서 2017년의 1년간 사용료, 또한 2017년에서 2018년의 1년간 사용료 등에 대한 소송가능성이 잔존하고 있는 상황인 바, 앞으로 계속하여 소송패소에 대한 예비비 지출이 예상된다 할 것임.
  - 다만 2019년 1월부터 용인정신병원의 폐원이 된 바, 이를 감안하여 2018년도까지의 사용료까지는 합의해야 할 것으로 보임.
- ※ 또한 서울시 소송대리인의 의견서를 참고해 보면 결과적으로 동 판결에 대한 서울시의 항소가 의미없을 것이라는 의견이 존재하여 앞으로 용인병원유지재단과 서울시 사이의 사용료와 관련하여 앞으로 최소 1회 이상의 소송이 예상된다 할 것임.
- 용인병원유지재단과 소송으로 지급한 세부금액은 다음과 같음.

〈표〉 용인정신병원유지재단 관련 배상금 (판결결과)

(단위: 천원)

원고측 청구내용			판결결과
청구항목	청구기간	청구액	
부당이득금(계)	16.11.01~17.12.31	259,727	258,804
경비인력인건비	“	27,198	27,198
기관실인건비	“	44,423	44,423
도시가스요금	“	92,445	91,522
상하수도요금	“	95,660	95,660

- 다음 표와 같은 은평병원의 소송 사건의 경우를 보면, 은평병원은 소송에 따른 배상책임을 축소할 수 있도록, 조현병 환자의 기대여명이 낮은 것을 이유로 소송을 하였으나, 소송결과 원고(망인의 유족)이 일부 승소하여 은평병원이 이를 배상해야 하는 상황임.

**사건발생:**

**2014.3.9.**

**망인(은평병원 입원 중) 이 카스테라 섭취 중 기도폐색으로 전원 후 2014.3.12. 사망함.**

- 000 환자 기도 폐색으로 인한 전원 후 사망 : '14. 3.12.
- 망인의 보호자(누나) 경찰 사건 의뢰(형사사건) : '14. 3.12.
- 형사사건 무혐의 통보(서울서부지방검찰청) : '15. 7.27.
- 망인의 유족 민사소송 소장 접수 : '16. 2.11.
- 1심 선고(서울중앙지방법원) 원고 일부 승 : '17. 7.25.
- ※ 소송가액 : 400,358천원 판결금액 : 166,954천원 이자 : 28,154천원
- 2심 선고(서울고등법원) : 원고 일부 승 : '18. 9.13.
- ※ 소송가액 : 400,358천원 판결금액 : 166,954천원 이자 : 58,823천원

- 법률대리인은 항소가 불필요하다며 항소심에서 주장한 망인의 조현병이 중증의 정신질환으로 통상적인 동연령대 성인 남성에게 비해 수명이 단축된다는 점을 주장하며 이를 증명하는 의학문헌 및 진료기록감정을 법원에 제출하였음.
  - 항소심 재판부에서 조현병 환자의 통일적 특성이 아닌 정신질병에 따른 건강관리 곤란으로 인한 합병증 발생으로 이해하여 망인의 경우 조현병으로 인한 기대여명 감소가 구체적으로 증명되었다고 판단하지 않음.
  - 항소심 결과를 고려할 때, 집행부는 상고심에서 기대여명에 관한 새로운 판단이 나올 가능성이 낮다고 의견을 밝히고 있으며, 과실수준 역시 통상적 판단에 비하여 낮은 수준이라며, 항소보다는 지연손해금의 부담을 줄이기 위하여 판결금 정산 후 사건을 종결하는 것이 타당하다고 밝히고 있음.
  - 위 사건의 진행과정과 판결 결과를 고려할 때, 예비비 지출의 목적에 맞게 사용되었다고 평가할 수 있으나 용인정신병원 건의 경우 세밀한 행정집행은 아쉬운 점이 있다고 할 것임.
- ※ 사전에 합의 등을 통해 배상금액과 변호사 비용 등을 줄이며, 지연손해금을 내지 않아야 할 것임.

### 3 기금 결산

- 식품진흥기금은 「식품위생법」 제89조 및 「서울특별시 식품진흥기금조례」에 따라 식품의 위생을 강화하고, 시민의 영양수준 향상을 위한 사업

수행을 위한 목적으로, 1989년에 설치되었음. 전년도말 조성액은 672억 2천 7백만원에서 당해연도 조성액은 28억 2천 6백만원, 당해연도 사용액은 39억 9천 5백만원이며, 당해연도말 조성액은 661억 5백만원임.

※ 식품진흥기금은 주로 과징금과 과태료가 주된 수입임.

〈표〉 `18 식품진흥기금 결산

(단위: 천원)

기금명	전년도말 조성액	2018년 증감액			당해연도말
		계	조성액	사용액	조성액
	①	②=③-④	③	④	⑤=①+②
식품진흥기금	67,274,932	△1,169,469	2,826,417	3,995,886	66,105,463

- 기금은 「지방자치법」 제142조 및 기타 법령과 조례를 근거로 특정한 목적을 위해 설치·운영됨. 일반회계 예산은 의회의 심의와 의결을 받고 집행해야 하지만 기금은 그 운용에 있어서 집행부의 자율성이 폭넓게 인정되고, 집행부의 의지에 따라 독립적으로 운영할 수 있는 장점이 있어 유연한 사용이 가능한 장점이 있음.

※ 이러한 이유에서 기금이 목적 외로 사용되는 일이 없도록 기금운용계획 단계에서 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」을 준수하고, 기금운용계획의 변경은 최소화해야 하며 기금운용심의위원회의 심의 등 관리·운용 과정에서 절차를 준수해야 함.

- 2018년의 기금사용에 있어 기금의 변경사용이 1건 존재함. 이는 기존의

사업계획이 있었음에도 불구하고 업무지연에 따라 사업기간 부족으로 당초의 추진계획을 변경한 것임. 하고자 하는 사업은 음식점 위생등급제로 음식점 위생등급제는 음식점 마다 위생상태에 대한 별점을 공지하는 것으로 별점 1~3개에 따라 음식점의 위생상황을 시민들이 알기 쉽게 공지하는 것임.

〈표〉 `18 식품진흥기금 예산의 변경사용

(단위: 천원)

세부사업명				당초예산(A)	변경안(B)	증감(B-A)
지출계획 계				105,000	55,000	△50,000
시민건강국 식품정책과				105,000	55,000	△50,000
보건				105,000	55,000	△50,000
식품의약안전				105,000	55,000	△50,000
식품안전 위생관리				105,000	55,000	△50,000
식품안전관리사업				105,000	55,000	△50,000
음식물위생등급제운영				105,000	55,000	△50,000
일반운영비				105,000	55,000	△50,000
사무관리비				105,000	55,000	△50,000

〈표〉 `18 식품진흥기금 예산의 변경사용

(단위: 천원)

예산과목			2018년		산출내역
			예산		
세부사업	편성목	통계목	당초	변경	
음식점 위생등급제	일반 운영비	사무 관리비	105	55	<ul style="list-style-type: none"> <li>위생등급제 지정·평가 비용 - 130,000원 × 400개소 = 52,000,000원</li> <li>위생등급제 리플릿 제작 등 홍보 - 10,000매 × 1회 × 300원 = 3,000,000원</li> </ul>
계			105	55	당초 105,000천원 - 감액 50,000천만원 = 55,000천원

- 시민건강국은 변경(감액)사유로 위탁기관과 업무시스템(심사비, 지불방법)미비로 업무추진이 지연되어 사업시간이 부족해 졌다고 해명하고 있으며 도입 초기단계로 위생등급제에 대한 홍보가 우선해야 한다고 밝히고 있음.
- 최근 외식문화가 발전함에 따라 많은 시민들이 외식을 즐기고 있는데 ‘골목식당’과 같은 텔레비전 프로그램에서 보듯이 음식점 점주들이 위생에 대한 기본적인 능력이 부족한 곳도 많아 이에 대한 대책이 요구되는 상황임.
- ※ 시민의 보건위생과 알 권리라는 차원에서 접근해야 하며, 배달전문업소에 대한 위생관리의 필요성이 대두되고 있어 이에 대한 정책적 접근이 필요한 상황임.
- 기금 사업 운용에 있어서도 변경사용의 경우 꼭 필요한 상황에만 집행하는 것을 원칙으로 해야 하는데, 사업계획이 지연됨을 이유로 당초의 예산을 변경하여 축소하는 것이 타당한 예산집행인지 확인할 필요성이 있다고 할 것임. 기금은 탄력적으로 집행할 수 있기 때문에 집행에의 적극성이 요구된다 할 것임.