

2019년도 제1회 기획조정실 소관 추가경정예산안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제659호
2. 제 출 자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2019년 5월 23일
4. 회부일자 : 2019년 5월 30일

II. 2019년도 제1회 추가경정예산안 편성개요

1. 제안이유

- 범정의무경비 정산과 국비 추가확보에 따른 시비 부담분 등을 반영한 2019년도 제1회 서울특별시 추가경정예산안을 편성하여 서울특별시의회 의결을 받고자 제출하였음.

2. 편성규모

○ 서울특별시 추가경정예산안의

총규모는 38조 6,796억 1백만원으로,

기정예산 35조 8,139억 1천 8백만원에

대비하여 2조 8,656억 9천 2백만원(8.0%) 증가하였음.

○ 회계별로 살펴보면

일반회계는 26조 8,156억 4천 1백만원으로

기정예산 대비 2조 6,174억 4천 2백만원(10.8%) 증가하였고,

특별회계는 11조 8,639억 6천 9백만원으로,

기정예산 대비 2,482억 5천만원(2.1%) 증가하였음.

〈표 1〉 서울특별시 추가경정예산안 규모

(단위 : 백만원)

구 분	추경예산(안)	기정예산	기정대비증감	%
계	38,679,610	35,813,918	2,865,692	8.0
일 반 회 계	26,815,641	24,198,199	2,617,442	10.8
특 별 회 계	11,863,969	11,615,719	248,250	2.1

3. 기획조정실 소관 개요

○ 기획조정실 소관 추가경정예산안의

총규모는 1조 3,377억 7천만원으로,

기정예산 6,289억 8천 8백만원에

대비하여 7,087억 8천 2백만원(112.7%) 증가하였음.

○ 회계별로 살펴보면

일반회계는 1조 2,442억 2천 4백만원으로
 기정예산 대비 7,087억 8천 3백만원(175.5%) 증가하였고
 재무활동비가 6,786억 3천 7백만원 증가한데 그 원인이 있음.

도시개발특별회계는 935억 4천 6백만원으로
 기정예산 대비 변동이 없음.

〈표 2〉 기획조정실 소관 추가경정예산안 규모

(단위 : 백만원)

구 분	추경예산(안)	기정예산	증 감	증감률(%)	
계	1,337,770	628,988	708,782	112.7	
일반 회계	소 계	1,244,224	535,441	708,783	132.4
	행정운영경비	1,347	1,347	-	-
	재 무 활 동	694,517	15,880	678,637	4,273.5
	사 업 비	336,839	306,693	30,146	9.8
	예 비 비	211,521	211,521	-	-
도시 개발 특별 회계	계	93,546	93,546	-	-
	재무활동	89,872	89,872	-	-
	예비비	3,674	3,674	-	-

○ 세입은 2,678억 8천 7백만원으로, 기정예산 대비 790억 2천 5

백만원(41.8%) 증가하였음.

- 일반회계는 2,075억 5천 9백만원으로, 보통교부세 245억 6천 2백만원, 국가균형발전특별회계보조금 4천만원이 기정예산 대비 증액되었고, 소방안전교부세 59억 4천 5백만원은 감액되었음.

- 균형발전특별회계는 연초 특별회계 신설로 603억 6천 8백만원이 순증되었음.

○ 세출은 1조 3,377억 7천만원으로, 기정예산 6,289억 8천 8백만원 대비 7,087억 8천 2백만원(112.7%) 증가하였음.

- 균형발전특별회계 전출 603억 6천 8백만원, 지방교부세 자료관리 시스템 구축 2억원이 각각 순증되었고, 지역상생발전기금 출연 298억 6천 6백만원, 지역혁신협의회 지원 8천만원, 감채기금 적립 6,182억 6천 9백만원이 기정예산 대비 각각 순증되었음.

Ⅲ. 검토보고(수석전문위원 강상원)

1. 세입예산안

- 기획조정실 소관 2019년도 제1회 추가경정예산안의 세입예산은 일반회계와 특별회계를 합해 2,679억 2천 7백만원으로, 기정예산 대비 790억 2천 5백만원(41.8%)이 증가했음.
- 일반회계는 보통교부세와 국고보조금이 증액되고 소방안전교부세는 감액되어 전체적으로 186억 5천 7백만원(9.9%)이 기정예산 대비 증가했음.

〈표 3〉 기획조정실 소관 세입 추경안

(단위 : 백만원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
보 통 교 부 세	164,605	140,043	24,562	◦ 2019년 보통교부세(분권교부세 보전분) 교부결정액(148,936백만원)과 '18년 정산분(15,669백만원) 반영
소방안전교부세	27,055	33,000	△5,945	◦ 2019년 소방안전교부세 교부결정액 (27,055백만원)에 따른 감추경
국 고 보 조 금	141	101	40	◦ 균형발전 수립을 위한 연구용역비 국비 매칭액
균형발전특별회계 세 수 수 입 (기타회계전입금)	60,368	-	60,368	◦ 균형발전특별회계 신설에 따른 일반회계전입금

- 보통교부세¹⁾는 당초 1,400억 4천 3백만원을 편성했으나, 행정안전부로부터 2019년도 교부액과 2018년도 정산액이 확정됨에 따라 기정예산보다 245억 6천 2백만원이 증가되었음.
 - 소방안전교부세²⁾는 당초 예산액 330억원 보다 59억 4천 5백만원이 감액된 270억 5천 5백만원이 최종 교부 결정되었음.
 - 국고보조금은 균형발전 수립을 위한 연구용역비로 국비 매칭을 위해 당초 1억 1백만원이 편성되었으나, 4천만원이 증액 교부되어 이를 반영하였음.
- 한편, 균형발전특별회계는 지역주민의 삶의 질 향상에 필요한 시설과 지역간 불균형을 해소하고자 신설(2019.1.3.)되었으며, 생활서비스 시설³⁾ 확충에 사용예정이던 일반회계 예산사업 중 6월 말까지 미 집행 된 금액 603억 6천 8백만원을 이관한 것임.

1) 「지방교부세법」 부칙 제2조에 따라 기준재정수입액이 기준재정수요액을 초과하여 보통교부세가 교부되지 않는 서울시 등에게 분권교부세로 교부되던 금액을 2015년부터 2019년까지 보통교부세로 교부하고 있음.

2) 담배에 부과되는 개별소비세 총액의 20%를 행정안전부가 지방자치단체의 소방 및 안전시설 개선을 위해 교부하고 있음.

3) 문화시설, 장애인복지시설, 지역주민복지시설, 도서관, 노인여가복지시설, 청소년아동복지시설, 보육시설, 공공체육시설 등

2. 세출예산안

- 기획조정실 소관 추가경정예산안의 세출예산은 1조 3,377억 7천만원으로 기정예산 대비 7,087억 8천 2백만원(112.7%)가 증가됐으며, 주요 내역은 다음의 표와 같음.

〈표 4〉 기획조정실 소관 추경안 세출예산 내역

(단위 : 백만원)

사 업 명	추경예산안	기정예산	증 감	내 역
기획조정실 합계	(×141) 1,337,770	(×101) 628,988	(×40) 708,782	
소 계	(×83) 904,137	(×43) 195,354	(×40) 708,783	
균형발전특별회계 전출(일반회계)	60,368	-	60,368	◦ 『서울특별시 지역균형발전 지원 조례』 제12조 신설(19.1.3.)로 균형발전특별회계 운용을 위한 회계 이관 및 신규 사업 추진에 필요한 예산 일반회계 전출
지방교부세 자료관리 시 스템 구 축	200	-	200	◦ 행안부 및 17개 시·도의 공동 사업으로 지방교부세의 체계적 관리를 위해 편성 ※ 서울시 포함 16개 시도별 각 2억 원씩 지원(세종시 1억원)
지역상생발전기금 출 연	225,134	195,268	29,866	◦ 2019년 지역상생발전기금조합 운용 계획(18.12.13.)에 따라 납부예 정인 출연금 부족분 반영
지 역 혁 신 협 의 회 지 원	(X83) 166	(X43) 86	(X40) 80	◦ 균형발전 수립을 위한 연구용역비 로서 국비(4천만원)와 매칭 시비(4천 만원) 편성
감 채 기 금 적 립	618,269	-	618,269	◦ 2018년도 결산에 따른 순세계 잉여금 일부를 감채기금으로 조 성하여 시 채무 원리금 상환 ◦ 2018회계연도 순세계잉여금 (2조 1,419억원 - 법정 정산금 9,053억원) × 50%

가. 균형발전특별회계 전출

- 「서울특별시 지역균형발전 지원 조례」의 개정('19.1.3.)으로 서울의 강남북 불균형 해소를 재정적으로 지원하는 균형발전특별회계가 신설됨에 따라, 회계이관과 신규사업 추진에 필요한 예산 603억 6천 8백 만원을 일반회계에서 전출하기 위해 추경예산을 편성하였음.
- 균형발전특별회계의 소요재원은 「국가균형발전 특별법」에 따른 보조금, 「수도권정비계획법」에 따라 시로 귀속되는 과밀부담금의 50%, 지방채과 재정투융자기금 차입금, 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금, 그 밖의 보조금, 수입금 등으로 충당됨.

〈표 5〉 균형발전특별회계 운용 계획(2019-2023)

(단위 : 억원)

구 분	계	2019	2020	2021	2022	2023
계	12,890	1,090	2,820	2,950	3,130	2,900
국가균형발전특별회계보조금	1,441	91	315	330	345	360
지방채	395	395				
시비	과밀부담금	-	380	390	410	420
	일반회계 전입금 등	9,454	604	2,125	2,230	2,375

- 세출용도는 서울시 지역균형발전 사업에 필요한 경비의 지출, 지역균형발전 사업에 필요한 사업비의 보조와 지역균형발전을 위한 위탁사업비 지원, 지방채 및 융자금 원리금 상환, 그 밖의 특별회계

운용에 필요한 경비 등임.

- 균형발전특별회계로의 전출은 서울시 강남·북 간 격차가 심화되고 있는 상황에서 낙후된 강북지역에 집중투자하고, 서울시 자치구 간 균형발전을 위한 정책을 추진하는데 긍정적인 효과가 있을 것으로 예상됨.
- 다만 이번 추경에는 특별회계 설치 목적에 맞는 특별한 재정확충 없이 단순히 지역균형발전 일반회계 사업 중 6월까지 미집행된 금액만을 이관하고 있어 강남·북간 지역격차 해소의지를 퇴색시키는 것은 아닌지 의문시 됨.
- 또한, 일반회계에서 특별회계로 전환시키는 실행사업들이 기존의 일반회계 사업과의 차별성이 약하고, 소규모 생활서비스 시설확충 사업에 집중되어 있어 지역격차해소의 실효성과 정책수행 결과의 시민체감도를 떨어뜨리는 문제가 있음.
- 한편, 지난해 12월 1조 2,900억원 규모의 균형발전특별회계를 발표하면서 운용기간(2019~2023) 중 국고보조금의 규모를 5,900억원으로 제시했으나, 이번 추경에서는 1,441억원 규모로 대폭 축소된 이유에 대한 합리적인 설명이 있어야 할 것임.

〈표 6〉 균형발전특별회계 연차별 자원 계획(2018.12)

(단위 : 백만원)

구 분	계	2019	2020	2021	2022	2023
계	1,290,000	180,000	262,000	275,000	283,000	290,000
국가균형발전특별회계 보조금	590,000	80,000	120,000	125,000	130,000	135,000
과밀부담금	160,000	-	38,000	39,000	41,000	42,000
일반회계 전입금 등	540,000	100,000	104,000	111,000	112,000	113,000

나. 지방교부세 자료관리시스템 구축

- 행정안전부와 17개 시·도 공동사업으로 추진하는 지방교부세 자료 관리시스템은 현재 오프라인으로 수집·관리되고 있는 지방교부세 처리를 한국지역정보화개발원과 협약을 통해 전산화 하여 자료 관리의 효율성과 투명성을 재고하기 하는 것임.
- 지방교부세 시스템 구축에는 총사업비 33억원이 소요되며, 서울시는 타 시도와 2억원(단, 세종시 1억원)을 균등 분담할 예정임.
- 그러나 서울시는 행정안전부가 지방자치단체 간 균형있는 행정서비스 제공을 위해 교부하는 보통교부세를 받지 못하는 불교부단체로, 이번 지방교부세 자료관리시스템 구축의 가장 큰 목적인 보통교부세 수요 수입의 전산화로 인한 직접적인 혜택이 거의 없음.

- 또한, 보통교부세와 특별교부세는 전국 243개 시군구의 자료가 공유 되어야 하는 것이므로, 굳이 17개 시도가 공통으로 시스템 구축비를 분담해야 할 합리적 이유 또한 빈약하며, 전국적인 사업인만큼 행정 안전부의 자체 예산으로 구축하는 것이 바람직하다고 판단됨.
- 따라서 이번 추경에 지방교부세 시스템 구축비를 편성 집행해야 할 시급성과 필요성이 없고 보통교부세 불교부단체로서 실익 또한 없으므로 전액 삭감해야 할 것임⁴⁾.

다. 지역상생발전기금 출연

- 「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조에 따라 지역경제 활성화, 일자리 창출 등 지역개발사업 지원을 통한 수도권과 비수도권 상생 발전에 기여하기 위해 서울·경기·인천은 지방소비세액의 5%의 35%를 출연해 지역상생기금의 재원으로 활용하고 있음.
- ‘2019년 지역상생발전기금조합 운용계획’(2018.12.13.)에 따라 서울시의 납부액이 2,251억 3천 4백만원으로 확정됨에 따라 기정 예산에서 부족한 298억 6천 6백만원을 추가 출연하게 됨.

4) 한국지역정보화개발원과 체결한 협약(2019.4.29.)에 따르면, 부담금을 마련하지 못할 경우 협약은 해지됨(위탁협약조건 제10조(협약의 해지 등) ① 위탁자가 위탁 업무에 소요되는 예산을 확보하지 못한 때에는 이 협약을 해지할 수 있고, 수탁자는 이에 응하여야 한다)

〈표 7〉 지역상생발전기금 출연

(단위 : 백만원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
지역상생발전기금 출 연	225,134	195,268	29,866	- 출연금 225,133 2019년 출연금 (195,267) 2017년 정산액 (29,866)

- 지역상생발전기금은 2010년 수도권 규제 완화 추진과 지역균형발전 목적으로 도입되어 10년간 운영되고 있으며, 서울시는 올해까지 1조 7,734억원을 출연하고, 약 1,039억원을 배분(용자계정 387억 제외) 받아 일반재원으로 활용하고 있음.

〈표 8〉 서울시 지역상생발전기금 출연 및 배분 내역

(단위 : 억원)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
출연금	1,497	1,627	1,624	1,428	1,417	2,073	1,952	1,988	1,877	2,251	
배분금	자원	107	119	135	143	147	73	77	74	79	85
	용자						73	77	74	79	84

※ 2015년부터 배분금의 50%는 용자계정 적립, 지역상생발전기금조합에 소속인력 파견으로 지원계정에 인센티브(약 1억원) 적용.

- 이처럼 2015년 이후 출연금의 10%에 미치지 못하는 예산을 배분 받는 현실을 감안할 때, 기금 배분을 변경 등의 제도개선이 필요해 보임.

- 한편, 2019년에 지역상생발전기금의 사업기간이 종료될 예정이었으나, 행정안전부는 관련법을 개정해 지방소비세 6%p. 인상과 지역상생발전기금 존속기간을 연장할 예정임.

라. 지역혁신협의회 지원

- 지역혁신협의회는 서울시의 특성있는 발전과 경쟁력 향상을 위한 지역 공동자원 연계 발전과제와 협력사업을 발굴하기 위해 구성⁵⁾되었음.
- 이번 추경에는 지역 균형발전 수립을 위한 연구용역비로 국비 4천만원이 교부됨에 따라 국비와 5:5의 비율로 시비를 매칭하기 위해 4천만원을 추가 편성하였음.

5) 제28조(시·도 지역혁신협의회 등) ① 시·도지사는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도 지역혁신협의회(이하 "시·도협의회"라 한다)를 둔다. 이 경우 시·도협의회는 심의결과를 국가균형발전위원회에 제출하여야 한다.

1. 시·도 계획 및 시·도 시행계획의 수립에 관한 사항
 2. 관할 시·도 지역 산업·기업의 육성 등에 대한 중장기 전략 수립에 관한 사항
 3. 관할 시·도가 추진하는 국가균형발전시책의 시행에 관한 사항
 4. 관할 시·도에서 제11조에 따라 추진하는 지역경제 활성화 촉진 시책 운영체계에 대한 평가 및 개선에 관한 사항
 5. 관할 국가혁신융복합단지의 지정과 육성에 관한 사항
 6. 그 밖에 시·도협의회가 장이 부의하는 사항
- ② 시·도지사는 관할 시·도의 국가균형발전시책 및 제1항 각 호에 따른 시·도협의회 심의를 지원하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도 지역혁신지원단을 둔다.
- ③ 제1항 및 제2항 이외에 시·도협의회와 시·도 지역혁신지원단의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

〈표 9〉 지역혁신협의회 2019년 당초 예산

과목구분	2019년 당초 예산
사무관리비	○ 지역균형발전 업무편람 등 자료 인쇄 1,450천원*4종 = 5,800천원
	○ 지역 혁신협의회 운영 - 위원수당 및 회의비(본위원회) 250천원*20명*4회 = 20,000천원 - 위원수당 및 회의비(분과위원회) 250천원*10명*2개 분과*4회 = 20,000천원 - 인쇄비용 200천원*8회 = 1,600천원 - 속기료 150천원*2시간*8회 = 2,400천원
	○ 지역 균형발전 관계자 공동연수 5,500천원*2회 = 11,000천원
	○ 지역 균형발전 과제 전문가 자문 250천원*8회*5명 = 10,000천원
국내여비	○ 국비인력 관내여비 100천원*12개월*2명 = 2,400천원
	○ 지역 균형발전 관련 관외여비 180천원*10회*2명 = 3,600천원
연구용역비	-
연금지급금	○ 지역 균형발전 국비지원인력 퇴직금 = 10,000천원

- 2019년도 예산안 편성시 연구용역비에 대한 국비 가내시액이 반영 되었어야 했으나, 학술용역심의 일정과 가내시 일정의 차이로 연구 용역비가 편성되지 못한 바 있음.

마. 감채기금 적립

- 감채기금은 지방채에 대한 상환재원을 적립하고 부채규모를 감축하기 위한 목적으로 2001년 설치된 이후 현재까지 운영하고 있음.
- 「서울특별시 감채기금 설치 및 운용 조례」에서는 전년도 일반회계

순세계잉여금 중 자치구전출금과 교육비특별회계전출금 등 법정 의 무경비 지출을 공제한 나머지 금액의 50% 이상을 감채기금에 적립 하도록 의무화하고 있음.

- 이에 따라 추경안은 2018회계연도 결산 결과 발생한 순세계잉여금 2조 1,419억원 가운데 법정 정산금 9,054억원을 제외한 금액의 50%에 해당하는 6,183억원을 감채기금에 추가 적립하게 되었음.

〈표 10〉 감채기금 적립 예산

(단위 : 억원)

구 분	추경예산 (안)	기정예산	증 감	산 출 내 역
감채기금 적립	6,183	-	6,183	- 기금전출금 (순세계잉여금-법정정산금)×50% = 6,183 억원

- 이렇게 감채기금으로 적립된 재원은 서울시 지방채와 도시철도공채 이관 채무에 대한 상환을 위해 사용될 예정임.
- 그러나 추가경정예산안과 함께 제출된 기금운용(변경)계획을 보면, 올해 시금고 예치금이 5,926억 5천 3백만원(94%)에 달해 기금의 설치 목적에 부합하게 운용된다고 보기 어려움.

〈표 10〉 2019년도 감채기금 운용계획변경안

(단위 : 백만원)

수입계획				지출계획			
항목	당초(A)	변경계획(B)	증감(B-A)	항목	당초(A)	변경계획(B)	증감(B-A)
합 계	619,188	1,248,466	629,278	합 계	619,188	1,248,466	629,278
전입금	3,381	621,650	618,269	예수리금환원상	50,981	50,981	-
				기타회계등전출금	257,000	87,825	△169,175
인수잡	185	10,462	10,277	차입금이자상환	7,320	38,920	31,600
				차입금상환	300,000	474,200	174,200
예치금	615,622	616,354	732	일문영비	50	50	-
				예치금	3,837	596,490	592,653

담당조사관	연락처
최범준	2180-8058