

세출예산 집행 해설

최 두 선

행정자치부 재정과 행정사무관

지난해 6호 “지출의 원칙과 특례”에서 일상경비의 집행요령까지 살펴보았다.

이번호에서도 지출의 특례인 선금급과 개산급, 과년도 지출, 세출예산의 이월, 신용카드 사용요령과 세입세출외 현금에 대하여 알아보기로 하겠다.

I. 지출의 특례

1. 선금급(先金給)

선금급이란 자치단체가 부담해야 할 채무가 확정된 상태에서 상대방의 의무이행 이전 또는 지급시기도래 이전에 미리 지급하는 경비를 말한다.

좀더 쉽게 말하자면 일하기전에 일의 착수를 용이하게 하기 위하여 미리 자금을 집행하는 형태인 것이다.

이러한 선금은 상대방 입장에서 보면 원

할한 업무처리나 사업수행에 커다란 도움을 줄 수도 있으나 사업수행 과정에 부도·파산 등으로 인하여 선금회수가 어려워지는 경우도 종종 발생하고 있다.

선금지급대상은 지방재정법 시행령 제65조에서 일정한 비목으로 국한하여 인정하고 있다.

세출예산 비목 중 토지 또는 가옥의 임차료와 용선료, 운임 및 사례금, 국가 또는 자치단체의 업무대행경비, 부담금과 교부금, 정기 간행물·관보의 대가, 시험·연구·조사의 수임인에 대하여 지급하는 경비, 자치단체가 초청한 외국인에게 지급하는 경비, 3천만원 이상의 공사 또는 물품의 제조와 1천만원 이상인 용역 등이 있다.

이중에서 공사·용역·물품 제조계약에 대한 선금지급은 계약기간 60일 이상, 청구일 현재 계약잔여기간이 30일 이상인 경우에 한하여 계약금액의 70% 이내에서 지급

일 반 공 사	물품의 제조 및 용역
▶계약금액 100억원이상 : 계약금액의 20%	▶계약금액 10억원이상 : 20%
▶계약금액 20억원이상 100억원미만 : 계약금액의 30%	▶계약금액 3억원이상 10억미만 : 30%
▶계약금액 20억원미만 : 계약금액 50%	▶계약금액 3억원미만 : 50%

이 가능하도록 하고 있으며 선금지급의 최저하한율은 행정자치부 예규에서 아래와 같이 정하여 운영하고 있다.

※ 수해복구공사 : 금액에 관계없이 계약금 50%

회계공무원이 선금을 지급하는 경우 계약에 의한 경우에는 필수적으로 점검해야 하는 요소 중 하나가 채권확보의 문제이다.

계약을 이행하기 이전에 미리 돈을 지급하기 때문에 계약이행이 이루어지지 않거나 이루어지기 이전에 계약이 해지되는 경우 계약상대자에게서 선금을 회수하기 곤란한 상황이 발생할 경우 담보할 수 있는 요건이 갖추어져야 하기 때문이다.

채권확보시 보험금액은 선금액에 그 금액에 대한 보증 또는 보험기간(이행기간의 종료일로부터 60일 이상)에 해당하는 약정 이자 상당액(일반은행의 어음대출금리수준 산출금액)을 가산한 금액이상으로 보증서를 발급 받아야 한다.

또한 선금은 기성부분 또는 기납부분의 대가 지급시마다 다음 산식에 의하여 산출한 선금정산액 이상을 정산토록 하고 있다.

$$\text{선금정산액} = \text{선금액} \times \frac{\text{기성부분대가}}{\text{계약금액}}$$

기성대가 지급시 정산하는 것 외에 계약

을 해제 또는 해지하는 경우, 선금지급조건을 위배한 경우, 사고이월 등으로 반환이 불가피하다고 인정되는 경우에는 즉시 반환청구를 하여 선금을 반환 받아야 한다.

2. 개산금(概算給)

개산금이란 채무액이 확정되기 전에 지급액을 개략적으로 산정하여 지출할 수 있는 제도이다.

채무가 성립되어 있고 이행기간 도래전에 지출하는 점은 선금급과 같으나 채무액이 미확정인점은 선금급과 다른점이라고 할 수 있다.

개산금의 종류는 여비, 업무추진비, 소송비용, 관서지급경비, 부담금, 교부금, 보조금 등이 이에 해당된다고 할 수 있다.

이외에 재해발생시 자연재해대책법에 따라 중앙부처에서 긴급하게 지방자치단체에 예산을 지원하고 사후 정산토록 하는 것도 일종의 개산금 이라고 할 수 있다.

한편, 개산금의 특징은 사무종료 후 5일 이내에 정산서를 지출원에게 제출토록 한다는 점이다.

이 경우 잔액이 있는 경우 반납하고 부족금이 있을 때는 증빙서를 구비하여 청구토록 하고 있으며 과부족이 없을 때는 정

산서만 제출토록 하고 있으며, 업무추진비중 기타 업무추진비, 의정활동비, 여비의 경우에는 정산서 제출을 생략토록 하고 있다.

3. 과년도지출

과년도지출은 과년도에 속하는 채무확정액으로서 채권자의 청구가 없었거나 기타의 사유로 인하여 출납폐쇄기한내에 지출하지 못한 경우에 현년도 예산에서 지출토록 하는 제도이다.

동 제도는 남용될 경우 회계질서의 혼란을 초래할 우려가 있으므로 그 경비의 소속연도인 과년도 세출예산 항목별 불용액을 초과할 수 없도록 제한하고 있다.

그러나 공무원보수, 배상금, 소송비용, 제세공과금 등에 대하여는 불용액을 초과하여서도 집행이 가능하다.

〈질의회신사례〉

〈질 의〉

전 전년도분에 대한 과년도지출 가능여부

〈답 변〉

- ▶과년도지출은 과년도에 속하는 채무확정액으로서 지출 못한 경비를 현년도 예산에서 지출하는 것이며, 이를 후년도까지 이월 지출할 수 없으며
- ▶미지급된 채무액을 정산하기 위하여는 별도로 예산조치를 하여 처리하는 것이 타당할 것임.
- ▶다만, 보충적 용도에 속하는 경비(미지급된 공무원보수 등)는 시효가 소멸되지 아니한 경우 그 경비 소속년도의 불용액의 유무에 불구하고 현년도 세출예산에서 지출할 수 있음.

4. 세출예산의 이월

세출예산의 이월이란 매 회계연도별 세출예산은 당해연도내에 종결지어야 하나 이를 획일적으로 적용할 경우 사업추진 수행에 차질이 우려되므로 회계연도 독립의 원칙의 예외로 융통성을 부여하여 현년도의 예산을 내년으로 이월시켜 집행토록 하는 제도이다. 이때 내년으로 넘어간 이월예산은 예산현액으로 관리되며 이월예산은 자동적으로 예산이 배정된 것으로 보아 집행이 가능토록 하고 있다.

이월예산은 이월형태에 따라 명시이월, 사고이월, 계속비이월 등으로 구분할 수 있다.

명시이월은 경비의 성질상 당해연도내에 그 지출을 끝나지 못할 것이 예상되어 그 취지를 세출예산에 명시하여 미리 지방의회의 의결을 얻어 이월시키는 경우를 말한다. 명시이월비는 지방의회의 의결을 얻은 범위내에서 지출원인행위 없이도 이월이 가능하며 다음연도에 1회에 한하여 사고이월을 통하여 재이월이 가능하다는 점이 사고이월과의 차이점이라고 볼 수 있다.

또한 명시이월비는 다음연도와 현재연도에 걸친 지출원인행위가 가능하며 이월예산은 회계연도 종료(12. 31)후 30일 이내, 요구(사업부서 ⇒ 예산부서)일로부터 10일 이내에 확정을 해야 한다.

이에 비하여 사고이월은 세출예산중 당해연도내에 지출원인행위를 하고 불가피한 경우로 인하여 그 연도내에 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 하지 아니한 그 부

대경비의 금액은 다음연도에 이월하여 사용토록 하고 있다.

사고이월은 ▲당해연도(12. 31이전)에 반드시 지출원인행위가 이루어져야 하고, ▲불가항력적인사유(재난, 파업, 주민과 보상협의 곤란 등)가 있어야 하며, ▲상대방의 채권이 연도내에 완료되지 않아야 한다.

즉, 당초부터 연도내에 절대 사업기간이 부족할 것이 예상될 경우 무리하게 사고이월하는 것은 사고이월의 취지에 맞지 않으며 이럴 경우에는 미리 명시이월을 해야 할 것이다.

〈감사지적사례〉

- ▶사고이월은 당해연도 계약이행완료를 전제로 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 지출하지 못한 경비를 다음연도에 이월하여 사용하는 것임에도
- ▶절대공기부족 등 사유로 연도내에 계약이행 불가능함이 사전 예측됨에도 회계부서에서는 사고이월을 전제로 계약 체결하였으며 예산부서에서는 사업발주 전에 예측 가능한 부분은 명시이월제도를 적극 활용하여야 함에도 사고이월로 부적정하게 처리하였음.

계속비이월은 수년에 걸쳐 시행하는 사업의 경비에 대하여 일괄하여 의결을 얻는 예산을 의미한다.

따라서 계속비는 사업의 완성으로서 불용액이 확정되며 각 연도의 연간부담액을 집행하지 못하였을 경우 이월하는 것은 당연한 것이며 연간 부담액중 당해연도에 지출하지 못한 금액은 사업완성연도까지 계속하여 차례로 이월하여 사용한다.

이 경우 계속비로 지출할 수 있는 연한은 당해연도로부터 5년 이내로 하며 필요하다고 인정될 때에는 지방의회의 의결을 거쳐 다시 그 연한을 연장할 수 있다.

계 속 비	명 시 이 월 비
① 처음부터 이행에 수년을 요한다	① 다음연도 1년을 한도로 한다.
② 그 경비의 총액과 연도별 금액이 미리 정해진다	② 필요한 금액으로 한다.
③ 체차 이월사용의 재원은 예정재정(세입예산)으로 정한다.	③ 이월사용 재원은 반드시 현금이 있어야 한다.
④ 경비자체에는 특별한 제한이 없다	④ 경비에는 요건이 있다.

앞서 언급했듯이 이월예산은 다음연도 예산에 계상하지 않고 이월예산으로 배정된 것으로 보아 예산현액으로 관리하며 이월사업의 소요자금은 다음연도에 이월되어야 하므로 기채사업을 제외하고는 결산상 잉여금 중에서 다음연도 세입에 이입하여야 한다.

이월예산을 관리함에 있어 유의해야 할 점은 명시이월예산은 법적 원인을 달리하여 사고이월이 가능하나 사고이월예산은 무제한적인 이월을 방지하기 위하여 재이월이 불가능토록 하고 있으며 이월된 예산은 어떠한 경우에도 전용이 불가능하다는 점을 간과해서는 안될 것이다.

5. 신용카드 사용

지출의 특례 중 그 범위가 점차 확대되

고 있는 것 중 하나가 신용카드의 사용이다. 신용카드사용에 의한 예산의 집행은 예산집행의 투명성을 확대하고 탈루를 방지할 수 있다는 점에서 그 의미를 더해주고 있다.

행정자치부에서는 그동안 지방자치단체에 신용카드 사용요령을 시달하여 신용카드의 사용대상 및 절차 등을 정하고 있다.

(1) 신용카드의 사용대상

신용카드의 사용대상 중 일반운영비(201) 중 급량비가 가장 많이 사용되고 있는 사용대상이 된다고 할 수 있다. 다만 급량비는 정규근무시간 개시전 출근하여 근무하거나 근무시간 종료 후 근무하는자에 대하여만 급량비의 집행이 가능토록 하고 있으며 지급단가는 1인 1식 5,000원 이내로 제한하고 있다.

여기에는 초과근무 인정대상자만 급량비의 집행대상이 되느냐 아니면 초과근무시간에 인정되지 않는 경우에도 급량비의 집행대상이 되느냐가 논란의 대상이 될 수 있으나 초과근무(퇴근시간 2시간 후)만 인정하는 것은 적절하지 않을 것이다. 다시 말해서 초과근무시간 인정대상이 아니라도 근무시간 후 특근을 위해 근무하였다면 특근매식비 집행이 가능하다고 할 수 있다.

다음은 업무추진비이다. 업무추진비는 기관운영, 정원가산 시책추진, 기타업무추진비중 접대성 경비와 건당 구입한도 100만원이하의 물품구입은 의무적으로 신용카드를 사용해야 한다.

지방자치단체 예산편성지침에 업무추진비의 현금사용한도는 업무추진비 예산계상 총액의 30% 범위 내에서 집행토록 하고 있으므로 이를 감안하여 신용카드를 사용할 수 있으나 접대성 경비는 우선적으로 신용카드를 사용하는 것이 적절한 것이라고 본다.

민간실비보상금 중 급량비에 대하여도 편의상 음식점을 지정하여 공동으로 식사를 제공하거나 민간실비보상금 중 건당 100만원 이하의 물품을 구매하는 경우에는 반드시 신용카드를 사용토록 하고 있다.

접대성 경비에 대하여도 불가피한 경우에는 신용카드를 사용하지 않을 수 있도록 하여 예산집행에 탄력성을 부여하고 있다.

〈신용카드사용예외〉

▶을지연습 등 각종훈련, 퇴폐위생업소 및 환경공해업소 단속, 산화경방, 소방활동(화기취급특별단속 등) 관용차량운전원 등 현장근무로 인하여 급량비를 일반운영비에서 현금으로 지급하는 경우

▶대상업소가 신용카드 사용 가맹점에 가입되어 있지 않으나 부득이 그 업소를 이용하는 경우

※ 이 경우에는 대상업소에 대가를 계좌입금 조치

이외에 일반운영비중 물품구입비, 자산취득 및 물품구입비, 도서구입비는 건당 100만원 이하의 물품을 구매하는 경우 신용카드를 의무적으로 사용하도록 하고 있다.

외빈초청여비는 자치단체가 공식적으로 초청하는 외국의 유력인사에 대한 항공료,

숙박비, 식비 및 지방시찰 여비에 대하여는 신용카드 집행을 원칙으로 하고 있다. 신용카드로 물품을 구매하는 경우에는 『구입과 지출결의서』 대신에 『지출결의서』를 사용토록 하고 있으며 영수, 청구, 날인 등 간이계약절차를 생략토록 하고 있다.

신용카드를 사용할 경우 공적인 용도에 사적인 용도로는 절대 사용할 수 없다는 것은 두말할 나위가 없다. 혹시 담당공무원이 개인카드와 혼동되어 실수로 사적인 용도로 사용하였다면 즉시 법인카드에 사용액만큼 입금 조치해야 할 것이다.

또한 신용카드사용은 예산집행품의가 끝난 후에 사용하는 것이 기본원칙이다. 개인의 판단에 따라 우선 카드를 사용하고 사후에 결재자에게 보고한다는 생각은 잘못된 판단이다.

가끔 급량비 신용카드를 일일이 끊기가 귀찮으니 한달 또는 1주단위로 한꺼번에 사용할 수 없느냐는 문의가 많다. 현재 신용카드사용 요령에는 급량비는 건별로 별도로 사용토록 하고 있으므로 이를 준수해야 한다. 한꺼번에 사용하는 문제는 추후 장단점을 검토하여 개선여부를 판단할 계획이다.

II. 세입세출의 현금 및 소멸시효

1. 세입세출외 현금

세입세출외 현금이란 자치단체가 예산외로 관리하는 성격의 현금을 말한다. 세입세

출외 현금의 지방재정법 제29조의 규정에 의한 예산총계주의원칙에 대한 예외로서, 지방재정법 제29조의3에서 그 범위를 엄격하게 제한하고 있다.

〈세입세출예산외의 범위〉

1. 공공시설 손실부담금
2. 계약보증금, 입찰보증금, 차액보증금, 하자보증금
3. 다른 법률에 의한 예치금
4. 사무관리상 필요에 의하여 지방자치단체가 일시적으로 보관하는 경비

여기서 3의 다른 법률에 의한 예치금이란 자치단체가 사업추진을 위하여 일시적으로 보증금 형태로 보관하는 경비로 예를 들면 『산림복구예치금』 등을 들 수 있다.

사무관리상 필요에 의한 경비는 그 종류가 매우 다양하게 존재할 수 있다. 의료보험료, 일시예치금, 봉급압류금, 불우이웃돕기성금 일시예탁 등을 그 예로 들 수 있다.

지방자치단체재무회계규칙에서 세입세출외 현금의 보증금, 보관금, 잡종금 등 기타로 구분 계정하여 관리토록 하고 있으며 여기서 보증금은 입찰·계약·하자보증금이 여기에 해당되며 보관금은 법률이나 명령에 의하여 자치단체에, 보관하는 체납처분의 경매대금, 미 교부 등을 말한다.

잡종금 등 기타는 보증금, 보관금 이외의 세입세출외 현금을 말하며 각종성금, 위문금, 재해의연금, 기여금 등을 말한다.

세입세출외 현금의 출납관리는 『세입세출외현금출납원』이 담당해야 하며 보통 세입세출외 현금출납원은 경리부서에서 지출

〈 지급 기준 〉

구 분	예탁기간	대 상 종 류	이 자 율
정기예금 예 탁	만 6개월 이 상	· 차액·계약·하자보수보증금 · 공공시설 손실부담금 · 법률에 의한 각종 예치금	당해 지방자치단체 금고의 정기예금 최고의 이자율
별단예금 예 탁	만 6개월 미 만	· 정기예금 예탁대상 중 만 6개월 미만인 경우 · 공공예금 예탁대상 이외의 모든 세입세 출외 현금	별단예금으로 예탁하고 동예 금 최고의 이자율
공공예금 예 탁	예탁기관과 관련없음	· 원천세, 의료보험료, 기여금 등 사무관리 상 필요에 의하여 지방자치단체가 일시 적으로 보관하는 경비	이자미지급(지자체 사정에 따라 자체지급 가능)

원이 아닌 공무원을 임명해야 한다.

세입세출외 현금은 보관기관이 경과하면 즉시 반환하는 것이 원칙이며 공법상 채권 소멸시효기간인 5년이 경과한 후에도 반환 청구되지 않은 경우에는 지방자치단체에 귀속조치한다.

세입세출외 현금을 예금함으로써 생기는 이자는 법령, 조례 또는 계약체결이 따로 정하거나 기금의 조성에 필요한 경우를 제외하고는 행정자치부장관이 정하는 기준에 의하여 이자를 지급토록 하고 있다.

2. 소멸시효

소멸시효란 상대적인 이해관계가 있는 어떠한 사실상태가 계속되어 완료되었을 때 지금까지 평온하게 계속되어온 사실상태 그 자체를 기초로 하여 당사자간의 권리관계를 확정하는 제도를 말한다.

지방자치단체 등 행정주체가 채무자인

주민 등의 채무불이행에 대하여는 민법상의 채권소멸시효기간인 10년에도 불구하고 소멸시효기간이 5년으로 완성되도록 하고 있다.

자치단체 채권은 주로 세금, 수수료, 사용료, 분담금 등을 말하며 채무로는 과오납 세금 반환청구 등이 여기에 해당된다고 할 수 있다.

〈지방자치단체 채권소멸시효관련 판례〉

금전의 급부를 목적으로 하는 국가 또는 지방자치단체의 금전채권은 공사법상의 권리를 망라하고 공법상 채권소멸시효인 5년을 적용하는 것이 타당함.

※ 대법원 판례 65다 2506호('66. 9. 20)

시효는 그 기초가 되는 사실상태와 일정 사실이 발생하였을 경우 그때까지 진행되어진 시효의 기간은 청구, 압류, 가압류, 최고 등이 발생하면 그 효력을 잃게 된다. ☹