

지방재정분야 주요 질의·회신

정광량

행정안전부 재정정책과

※ 본 질의회신 사례는 2011년도 지방재정과 관련된 주요 회신사항을 정리한 것임

1.기금 자금의 타기금 전출 가능 여부 질의에 대한 회신

재정정책과-5231

Q 질의내용

- 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」(이하 '폐촉법')제21조에 근거하여 설치한 「서울특별시 마포구 마포자원회수시설 관련기금」(이하 '자원회수시설기금')에서 마포구의 타기금(장학기금)으로 자금을 전출하는 것이 금지되는지 여부

A 회신내용

- 자원회수시설기금의 근거 및 용도
 - 귀 기관에서는 자원회수시설기금이 폐촉법에 근거하여 설치한 기금이므로, 기금으로 폐촉법령에서 정한 주민지원사업(장학기금 적립 등)을 추진하는 것이 타당하다고 하였으나,
 - 귀 기관의 자원회수시설기금은 폐촉법 제21조에 따른 법적·의무적 설치기금은 아니고 지방자치법 제142조에 따라 자치단체에서 조례로 설치한 기금으로 기금의 용도는 조례 규정에 따라



판단하여야 합니다.

※ 폐촉법 제21조에 따라 의무적으로 기금을 설치해야하는 기관은 폐기물처리시설 설치기관이며, 마포구 자원회수시설 설치기관인 서울특별시 폐촉법에 따라 「서울특별시 자원회수시설 주변영향지역 주민지원기금」을 설치하고 있음

○ 유사·중복 기금의 설치 금지와 기금 자금의 타기금 전출 제한

- 지방자치법 제142조의 규정에 근거하여 자치단체에서 조례로 설치하는 '기금'은 지방재정법 제34조에서 정한 예산총계주의원칙의 예외에 해당하는 만큼, 자치단체에서 기금을 신설하고자 하는 경우에는 기금설치의 필요성(해당 사업이 일반회계로는 추진이 불가능한지, 유사한 목적의 특별회계나 기금이 이미 설치되어 있지는 않은지 등)을 충분히 검토하여, 목적과 용도가 서로 중복되지 않도록 기금을 설치·운영하여야 합니다.
- 또한 자치단체에서 운용중인 개별기금은 조례에서 정한 목적(용도)으로만 관리·운용되어야 하므로 목적(용도)을 달리하는 다른 기금으로 자금을 전출하는 것은 타당하지 않습니다.(지방자치단체 기금관리기본법 제5조)
- 만약 조례 규정 또는 해석에 있어 자원회수시설기금의 용도와 타기금(장학기금)의 용도에 유사·중복이 있는 경우에는 조례개정 또는 운용방법의 조정으로 두 기금이 중복되지 않게 운용하여야 할 것입니다.

2. 조례로 수당지급액을 정하는 것이 예산편성권을 침해하는지 여부

재정정책과-2957

Q 질의내용

- 조례 상 효도수당은 예산의 범위 내에서 지급하되 1회 100,000원을 원칙으로 한다고 지급기준을 정하는 것이 자치단체장의 예산편성권한을 침해하는 것인지 여부

A 회신내용

- 지방자치단체의 예산과 관련하여 지방자치법과 지방재정법은 지방자치단체장에게는 예산편성권(지방자치법 제127조, 지방재정법 제36조)을, 지방의회에서는 예산심의·확정권(지방자치법 제

39조)을 부여하고 있음

- 이는 의회와 단체장의 견제와 균형의 원리에 충실하도록 하기 위한 규정으로 조례 제정시 한도액과 같이 예산규모 등을 직접적으로 제한하는 경우 동 원리의 균형을 잃을 소지가 있는 것으로 판단됨
- 따라서 본 조례에서와 같이 예산 지원금액을 확정하는 것은, 예산안의 심의·확정권한을 통하여 예산액을 조정하는 등 자치단체장의 예산편성권을 견제할 수 있음에도 불구하고 자치단체 장의 예산편성권에 대한 과도한 제한하는 것으로 사료됨

3. 예산안의 의회의결 절차 및 예산의 효력 발생시점 등

재정정책과-5571

Q 질의내용 1

- 의회에서 내년도 예산안이 법정시한인 회계연도 개시일 15일 이후에 의결되었을 경우 그 예산안의 법적 효력은?

A 회신내용 2

- 지방자치법 제127조제2항에는 “시·도의회에서는 회계연도 시작 15일 전까지” 예산안을 의결하여야 한다고 규정하고 있으며, 이 외 예산안 의결일자를 초과하여 의결할 경우 동 예산안의 법적 효력에 대해 지방자치법은 명시적으로 규정하고 있지 않습니다.
- 다만, 동법 제131조에 “지방의회에서 새로운 회계연도가 시작될 때까지 예산안이 의결되지 못하면 지방자치단체의 장은 지방의회에서 예산안이 의결될 때까지 다음의 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.”고 하고 있으므로, 예산안은 지방의회에서 의결이 되면 그 시기와 상관없이 효력은 인정된다고 보아야 할 것입니다.

Q 질의내용 2

- 회계연도 개시일 이후 예산안이 의결된 경우 효력발생시점은 본회의 의결 직후인지, 의장이



지방자치단체장에게 예산안을 이송한 시점인지, 아니면 지방자치법 제133조제2항에 따라 지방자치단체장이 예산안의 내용을 고시한 시점인지?

A 회신내용 2

- 지방자치법 제 39조 제1항 제1호는 “예산안의 심의·확정”을 지방의회의 의결사항으로 규정하고 있으므로 예산안은 지방의회의 의결로 “확정” 되게 됩니다.
 - 동법 제133조제1항은 “지방의회의 의장은 예산안이 의결되면 3일 이내에 지방자치단체의 장에게 이송하여야 한다.”고 하고 있고, 동조 제2항에는 “지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산을 이송 받으면 지체 없이 시·도에서는 행정안전부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 각각 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다.”고 규정하고 있으나,
 - 단체장에게 이송과 이송 받은 내용을 단체장이 고시하는 것은 확정된 예산을 단순 통보·열람케 하는 사실행위에 불과하므로, 이러한 사실행위가 의회가 확정된 예산의 효력을 발생시키는 행위라고 판단하기는 어렵습니다.
 - 따라서 의결된 예산의 효력발생시점은 지방의회가 예산안을 의결하여 확정된 때라고 보는 것이 타당하다고 판단됩니다.

Q 질의내용 3

- 2011년도 예산안을 심사할 때 단체장이 일부만 동의하고 특정한 사업의 지출예산 증가에 있어 부동의 의사를 표명한 수정발의 예산안을 의회가 가결하였을 경우 동예산안의 법적 효력

A 회신내용 3

- 지방자치법 제127조제3항에는 “지방의회는 지방자치단체의 장의 동의 없이 지출예산 각 항의 금액을 증가하거나 새로운 비목을 설치할 수 없다.”고 규정하고 있습니다.
 - 따라서, 지방의회가 지방자치단체의 장의 동의 없이 특정한 사업의 지출예산을 증액함으로써 지출예산 특정 항의 금액을 증가하여 예산안을 의결하였을 경우 동 예산은 지방자치법 제127조제3항 규정을 위반한 예산이며, 동 예산은 지방자치법 제107조제1항 규정에 따라 예산안을

이송 받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있습니다.

4. 예산불성립시 준예산의 편성 및 운영 방법

재정정책과-6232

1. 준예산의 기준 및 형식

◆ 총론파트 ◆

Q 질의내용 1

- 전년도 예산에 준하여 집행한다는 의미가 전년도 예산액을 넘지 말아야 하는 것인지, 전년도 예산단가를 적용해야 한다는 것인지 불분명하며, 전년도보다 인원·시설규모 등이 늘어난 경우 어떻게 편성해야 하는지?
- 호봉승급, 충원을 위한 신규채용, 공무원 인건비 인상율 등

A 회신내용 1

- 준예산제도는 회계연도가 시작될 때까지 예산안이 지방의회에서 의결되지 못할 경우 지방자치단체의 행·재정적인 공백과 혼란을 방지하고 법적 위반상태가 발생하지 않도록 하기 위한 것으로, 「지방자치법」 제131조와 「지방재정법」 제46조에 법적 근거를 두고 있음
 - 단가상승·인원증가 등의 준예산 포함 여부는 상기 준예산제도의 취지 및 「지방자치법」 제131조의 준예산 집행요건 하에서 해석하여야 할 것임
 - 즉, 이미 법령 또는 관련 조례에 의해 전년도 대비 단가상승이나 인원규모 증가 등이 확정되어 있는 경우에는 그러한 단가 상승분을 준예산에 반영치 아니하면 「지방자치법」 제131조의 각 호를 위배하는 것이 되므로 그 단가인상분 등은 준예산 집행에 반영하는 것이 적절할 것으로 판단됨
 - 다만, 법령이나 조례로 확정되어 있지 않고 단지 예정되어 있는 단가상승 등과 관련한 사항은



「지방자치법」 제131조의 준예산 집행요건에 해당되지 않는다고 판단되므로 준예산의 집행 범위에 포함할 수 없을 것임

Q 질의내용 2

- 준예산으로 집행하다가 시의회에서 새로운 예산안이 재의결될 경우 준예산기간 중에 집행한 사업에 대해 새로운 예산안의 단가와 기준으로 소급하여 추가 집행 할 수 있는지? 준예산에 포함되지 않는 사업의 인건비·운영비·사업비를 소급하여 지급할 수 있는지?

A 회신내용 2

- <질의1> 답변내용과 같이 법령이나 조례에 의해 단가와 기준이 이미 확정된 경우 그 단가 상승분은 이미 준예산 집행시 포함되어 있으므로 소급집행의 문제는 발생하지 않음
- 준예산에 포함되지 않은 경비의 경우에는 새로운 예산안 의결 이후 그 단가 등이 재확정 되면 사안에 따라 의회의 의결이나 결정으로 소급집행 여부를 추가로 검토할 수 있을 것으로 판단됨

Q 질의내용 3

- 준예산 집행기간 중에 예산의 이용, 예산의 전용, 예산의 변경사용, 예산의 이체 등이 가능한지? 또한 예비비 편성도 가능한지?

A 회신내용 3

- 준예산 집행기간 중의 이용·전용·이체 등 예산의 변경사용에 대한 명확한 근거가 없으므로 준예산 제도의 취지 등을 종합 고려하여 판단할 필요가 있음
- 준예산은 행·재정적 공백과 혼란을 방지하고 예산 불집행으로 인한 법적 위반상태 발생을 예방하기 위해 지방자치단체장이 의회의 의결을 득하지 아니하고 예산을 집행하는 것으로, 그 운용범위는 관련 법령에 의거하여 극히 제한적으로 해석하여야 할 것임
- 따라서, 「지방자치법」 제131조 각 호의 요건에 해당하는 경비만을 전년도 예산에 준하여 집행하여야 하므로 예산을 변경하여 사용하는 이용·전용·이체 등은 원칙적으로 불가하다고 보아야 하며, 예비비 경우 준예산은 편성의 개념이 아닌 집행개념이므로 그 의미가 없음

◆ 지방자치법 제131조 제1호 관련 ◆

Q 질의내용 4

- 지방자치법 제131조 1호 “법령이나 조례에 의하여 설치된 기관 또는 시설”의 의미가 강행규정 뿐 아니라 임의규정으로 설치된 시설 또는 기관을 포함하는지?
- 장애인복지법 제59조에 따른 장애인복지시설

A 회신내용 4

- “법령이나 조례에 의하여 설치된 기관 또는 시설”이라 함은 현재 이미 설치·운영중인 시설의 법령·조례상 근거가 있는지 여부에 관한 것으로 그 법령상 규정 양식이 강행규정인지 임의규정인지와는 무관함
- 따라서, 그 설치 근거가 강행규정이든 임의규정이든 지방자치단체가 법령이나 조례에 의하여 설치·운영하고 있다면 모두 포함하는 것이 타당함

Q 질의내용 4-1

- 법령이나 조례에 기관 또는 시설의 명칭이 구체적으로 언급되지 않는 경우도 해당할 수 있는지?
- 영유아보육법 제7조(보육정보센터)에 따른 '영유아플라자'
- 영유아보육법 제15조(보육시설의 설치 기준)에 따른 '민간보육시설'

Q 질의내용 4-2

- 법령이나 조례에 시설명은 명시되지 않았지만 지원·육성 등 포괄적인 규정에 의해 설치된 기관 또는 시설도 해당이 되는지?
- ○ ○ 예술센터 : 문화예술진흥법 제5조 문화예술공간의 설치 권장
- 장애인편의시설지원센터 : 장애인복지법 제23조 편의시설의 운영에 필요한 정책 강구

Q 질의내용 4-3



- 공원 · 도로 · 하천 및 하천시설물 등도 동 법에서 말하는 ‘시설’ 에 포함되는지?
 - 도로시설물(교량, 터널, 지하차도 등) 유지 보수
 - 공원, 하천 등 유지보수

A 회신내용

- 법령이나 조례에 따라 설치되고 관리하고 있는 시설물은 모두 포함되어야 할 것이며, 이는 해당 법령이나 조례에 기관 또는 시설의 명칭을 구체적으로 정하지 않은 경우에도 그 법령이나 조례가 정하는 범위내에서 그 취지에 맞게 설치된 공공시설 등의 경우도 마찬가지임
 - 다만, 민간시설의 경우 그 시설물의 유지 · 운영과 관련하여 지방자치단체가 지원하도록 법령 등으로 특별히 규정하고 있지 아니하면 준예산집행은 곤란할 것으로 판단됨

Q 질의내용 5

- 2011년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준 324p 예산불성립시 예산집행 대상경비 ①-사. “기타 사무처리에 필요한 기본경비 및 기관 · 시설의 유지 운영에 소요되는 기본경비”의 범위를 위에서 예시하지 않는 예산과목인 “자치단체경상보조, 자치단체 자본보조, 민간위탁금, 자산 및 물품 취득비, 사회복지보조금, 시설물 원상회복을 위한 시설비”등도 포함할 수 있는지?
 - 공영주차장, 공영차고지, 장애인콜택시, 혼잡통행료 징수 등 위탁관리비용(민간위탁금)
 - 공원 시설의 보수정비, 교통안전표지 등 교통관련 주요시설물 유지보수비(시설비)

Q 질의내용 6

- 각종 웹사이트(인터넷 홈페이지) 및 전산시스템 유지 · 관리비용을 유지 · 운영경비에 포함이 되는지?
 - 홈페이지, 학습관리시스템 운영 및 유지보수, 인사전산시스템 운영
 - 개방형 홈페이지 체계 구축 및 운영(전자정부법 제16조 2항) - 유지 · 운영비
 - 시군구행정종합정보화 : 정부에서 자치구에 보급한 시스템의 유지보수비
 - 공영주차장, 공영차고지

A 회신내용

- 비용항목별, 사안별로 구체적인 준예산 집행여부는 「지방자치법」 제131조 규정 안에서 관련 법령 및 조례 등을 검토하여 귀 시가 결정할 사안임

◆ 지방자치법 제131조 제1호 관련 ◆

Q 질의내용 7

- 지방자치법 제131조 2호 “법령 또는 조례상 지출의무”의 의미가 강행규정(~경비를 부담하여야 한다) 뿐 아니라 임의규정(~경비를 부담할 수 있다)도 포함이 되는지?

A 회신내용 7

- “법령 또는 조례상 지출의무” 라 함은 법령이나 조례에서 지방자치단체가 예산 지출을 의무화하고 있는 경비를 의미하고, 임의규정으로 정하고 있는 경우 지방자치단체에 이러한 의무를 부여하고 있다고 볼 수 없음

Q 질의내용 8

- 2011년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준 325p 예산불성립시 예산집행 대상경비 ②-바. “기타 법령 또는 조례에 의거 지출의무가 있는 경비의 의미” 속에 다년간 계약, 협약, 국제기구가입연회비 등으로 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한법률 또는 민법상 지출의무가 발생한 사업비·인건비 등도 포함할 수 있는지?
 - 희망키움통장 등 기적립한 저소득시민에게 매월 일정한 금액을 지급하기로 한 경우
 - 연부계약에 의한 토지매입비
 - 사회적기업으로 선정된 업체의 인건비, 임대차계약이 완료된 시설의 임대료 및 관리비
 - 학교복합화 정부지원금(BTL), 민자사업 재정지원(도로건설), 기 추진 중인 장기계속계약 공사비 등



A 회신내용 8

- 법령 또는 조례상 지출을 의무화하고 있는 경비와 이미 예산으로 의결되어 추진중인 계속비 사업 등은 준예산에 포함하여 지출이 가능할 것이나, 사업별 준예산 집행여부는 관련 법령 및 조례로 규정하고 있는 범위내에서 귀 시가 결정할 사안임

Q 질의내용 9

- 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률(제31조)에 따른 국고보조반환금도 법령 또는 조례상 지출 의무의 이행을 위한 경비에 포함되는지?

A 회신내용 9

- 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」 제31조제1항에 “중앙관서의 장은 보조금의 교부결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되어 있을 때에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금의 반환을 명하여야 한다.” 고 하고 있고,
 - 동조 제2항에는 중앙관서의 장은 보조사업자로부터 보조사업 실적보고서 등을 기초로 심사 후 교부하여야 할 보조금의 금액을 확정된 경우에 “이미 교부된 보조금이 그 확정된 금액을 초과한 경우에는 기한을 정하여 그 초과액의 반환을 명하여야 한다.” 고 규정하고 있어 국고보조 반환의무를 명시하고 있음
- 따라서, 동 법률에 의한 국고보조금 반환금의 경우 「지방자치법」 제131조의 준예산 집행요건인 법령상 지출의무에 해당된다고 보아야 할 것이며, 집행 잔액 또한 동조 제4항에 의한 자체노력에 의해 예산을 절감한 경우를 제외하고는 지출의무에 해당되는 것으로 보는 것이 타당함

Q 질의내용 10

- 법령, 조례에 근거한 징수 교부금 및 징수 포상금의 경우 지방자치법 제131조 2호에 해당되는 지?
 - 하천사용료, 물이용부담금, 하수도사용료에 대한 징수교부금(자치구)
 - 하수처리비 부담금 등 타 지자체에 납부하여야 할 비용

A 회신내용 10

- 법령상 또는 조례상 지출을 의무화하고 있는 경우에는 모두 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있으므로, 사안별로 준예산 포함여부는 관련 법령 및 조례의 범위내에서 귀 시가 결정할 사안임

◆ 기타 추가 질의 ◆

Q 질의내용 11

- 매칭에 의한 국고보조사업의 경우, 지방재정법 제22조에 따라 다른 사업에 우선하여 예산에 계상하도록 되어 있는바, 이를 준예산에 포함하여야 하는지?

A 회신내용 11

- 지방자치단체 각종 시설사업의 경우 일반적으로 계속비사업 외에는 예산이 확정되어야 추진할 수 있으며, 이에 따라 지방비 매칭 국고보조사업의 경우에도 예산이 확정되어야 사업을 추진할 수 있을 것임
- 다만, 「지방자치법」 제131조에 해당되는 경비는 전년도 예산에 준하여 집행이 가능할 것임

◆ 연관 질의 ◆

Q 질의내용 11-1

- 100% 국가보조 사업의 경우 시는 국가의 예산을 단순하게 전달하는 수준에 불과한데 지방자치법 제131조에 따른 준예산에 포함되지 않을 때 어떻게 집행해야 하는지?
- 집결지 성매매여성 자활지원, 폭력피해여성 주거지원, 지역아동센터지원단 운영
- 의약업소 유통 지도관리, 응급의료기관지원 발전프로그램운영, 감염질역학조사

A 회신내용 11-1

- 100% 국가보조사업의 경우에도 예산에 반영하여 집행하는 경우에는 「지방자치법」 제131조



각호 규정에 의한 경비외에는 예산이 확정된 이후 집행하는 것이 타당할 것임
 * 다만, 「지방재정법」 제45조에 “시·도의 경우 국가로부터, 시·군 및 자치구의 경우 국가 또는 시·도로부터 그 용도가 지정되고 소요전액이 교부된 경비와 재해구호 및 복구와 관련하여 교부된 경비는 추가경정예산의 성립 이전에 이를 사용할 수 있으며, 이는 동일 회계연도내의 차기 추가경정예산에 계상하여야 한다.” 고 규정하고 있음을 참고하시기 바람

Q 질의내용 12

- 2020년까지 보상하기로 되어 있는 장기미집행 도시계획시설 보상비가 준예산에 포함되는지?

Q 질의내용 13

- 2011년 내에 집행하여야 하는 중앙토지수용위원회 수용계결 보상비가 준예산에 포함되는지?

Q 질의내용 14

- 재무활동비(내부거래지출) 중 법정전출금(일반회계 ⇒ 특별회계), 지방채상환금 준예산 편성 가능 여부?
 - 법정전출금 준예산 미편성시 특별회계 세입 미조치로 특별회계 세출예산 집행 불가
 - 도시계획세는 도시개발특별(70%), 주택사업특별(10%), 재정비축진(10%), 교통사업(10%)으로 전출
 - 지방채상환(국민주택기금 차입)은 법령이나 조례상 지출의무는 없으나 정부 기금 차입시 상환계획(계약)에 의거 연차별 이자 및 원금 납입(미 납입시 연체 이자 발생)

A 회신내용

- 「지방자치법」 제131조제1호에 규정하고 있는 “법령상 또는 조례상 지출의무의 이행”을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있음
 - 구체적인 사안별 준예산 집행여부는 귀 시가 관련 법령 및 조례를 근거로 판단하시기 바람

Q 질의내용 15

- 전년도 예산으로 편성되어 있지 않으나, 법령에 의해 매 5년마다 의무적으로 실시하여야 하는 연구용역비, 행사준비비 등을 준예산으로 편성가능한지?
 - 개발제한구역 관리계획 수립용역
 - 국제행사 개최(문화예술축제의 육성에 관한 조례, 강행규정) : 격년개최 준비예산

A 회신내용 15

- <질의1>의 답변내용과 같이 전년도에 예산으로 편성되어 있지 않은 경비라 할지라도 법령 등에 의해 지급을 의무화하고 있는 경비라면 준예산의 집행 범위에 포함하는 것이 타당함

Q 질의내용 16

- 집단에너지 공급, 상수도 누수, 수상안전관리 등 시민안전 확보를 위한 긴급 복구 사업비가 준 예산에 포함되는지?
 - 공원 수해지역 복구, 산림내 위험시설물 정비, 산불예방

A 회신내용 16

- 관련 법령 및 「지방자치법」 제131조에서 규정하고 있는 범위내에서 집행하는 것이 타당할 것이며, “긴급 복구사업”의 구체적인 범위 등은 사안별로 관련 법령 및 조례가 정하고 있는 기준 등에 따라 귀 시가 결정하여야 할 것임

Q 질의내용 17

- 총괄 기본경비 외의 경비이나, 법령·조례 등에 규정된 업무(법령 상 특정 사무를 '하여야 한다'는 규정이 있는 경우)를 처리하기 위한 경비를 준예산에 포함시킬 수 있는지?
 - 교육원 교육과정운영(지방공무원교육훈련법 및 시행령) : 강행규정
 - 차량의 운행제한(과적차량 단속)
 - 철도건설비 부담(민간대행사업비)



- 버스재정지원, 택시요금결제 지원, 운수종사자 교육비 지원, 유가보조금 지원 등

A 회신내용 17

- 「지방자치법」 제131조에 “법령이나 조례에 따라 설치된 기관이나 시설의 유지·운영”, “법령상 또는 조례상 지출의무의 이행”, “이미 예산으로 승인된 사업의 계속” 과 관련된 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있도록 하고 있으므로, 동 규정의 범위내에서 사안별로 귀 시가 결정·처리하여야 함

II. 준예산 효력 발생 관련

◆ 법정 심의기한 이후 지방의회가 예산안을 의결할 경우 ◆

Q 질의내용 1

- 지방자치법 제127조에 지방의회는 회계연도 시작 15일전까지 예산안을

A 회신내용 1

- 「지방자치법」 제127조제2항에는 “시·도의회에서는 회계연도 시작 15일 전까지” 예산안을 의결하여야 한다고 규정하고 있을 뿐 이외 예산안 의결일자를 초과하여 의결할 경우 동 예산안의 법적 효력에 대해 명시적으로 규정하고 있지 않음
 - 다만, 동법 제131조에 “지방의회에서 새로운 회계연도가 시작될 때까지 예산안이 의결되지 못하면 지방자치단체의 장은 지방의회에서 예산안이 의결될 때까지 다음의 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.” 고 하고 있으므로, 지방의회에서 예산안을 의결하면 그 시기와 상관없이 그 예산은 확정되는 것으로 보아야 할 것임

Q 질의내용 2

- 지방자치법에는 조례안과 달리 예산안의 효력발생시점에 대한 명확한 규정이 없는 바, 예산안의 효력발생시점은 의회의 의결시점인지, 지방자치단체장이 고시하는 시점인지?

A 회신내용 2

- 「지방자치법」 제39조제1항제2호에 “예산안의 심의·확정”을 지방의회의 의결사항으로 규정하고 있으므로, 예산안은 지방의회의 의결로 “확정” 됨
 - 한편, 동법 제133조제1항에 “지방의회의 의장은 예산안이 의결되면 3일 이내에 지방자치단체의 장에게 이송하여야 한다.”고 하고 있고, 동조 제2항에는 “지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산을 이송받으면 지체없이 시·도에서는 행정안전부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 각각 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다.”고 규정하고 있으나,
 - 지방자치단체장에게 이송과 이송받은 내용을 단체장이 고시하는 것은 확정된 예산을 단순 통보·열람하게 하는 사실행위에 불과하므로, 동 고시는 조례와 달리 그 효력을 발생시키는 요건이라고 보기 어려움
 - 따라서, 지방자치단체의 예산은 지방의회가 예산안을 의결하면 확정되는 것으로 보는 것이 타당함

◆ 법령위반 등을 이유로 재외요구 또는 대법원 제소시 예산의 효력 ◆

Q 질의내용 3

- 지방의회가 지방자치법 제127조를 위반하여 지방자치단체장의 동의 없이 지출예산을 증액하는 수정예산안 의결시 동예산안의 효력은?
 - (갑설) 예산안 심사는 지방의회의 고유권한으로 비록 지방자치단체장의 동의 없이 예산안을 가결하여도 동 예산안의 법적효력은 유효하며, 이에 대해 지방자치단체장은 지방자치법 제107조에 따라 재외요구 할 수 있음
 - (을설) 지방자치단체장의 동의없이 증액된 지출예산만 법적효력이 없으며, 동의없이 증액한 부분에 대해 의회에 재외요구할 수 있음
 - (병설) 자치단체장의 동의없이 지출예산을 증액한 경우 증액된 지출예산을 포함하고 있는 예산안 전체가 지방자치법 제127조 위반으로 비록 의회에서 가결되었다 할지라도 그 효력은 발생하지 않음



A 회신내용 3

○ 지방예산의 경우 지방의회에서 의결하면 확정되는 것으로 재의요구와는 별개로 의회가 의결한 예산은 유효한 것으로 사료됨

◆ 연관 질의 ◆

Q 질의내용 3-1

● 지방자치단체장이 지방자치법 제127조 위반 등을 이유로 재의 요구할 경우 수정의결된 예산안의 법적효력은?

A 회신내용 3-1

○ 지방자치법 제172조제3항은 “필요하다고 인정되면 그 의결의 집행을 정지하게 하는 집행정지결정을 신청할 수 있다”고 규정하고 있음
- 이는 법원의 집행정지결정 이전에는 의회가 의결한 예산안의 효력이 유효하다는 것을 전제로 한 것이라 보여지므로, 지방자치단체장의 재의 요구가 있다 하더라도 의결된 예산은 유효한 것으로 판단됨

Q 질의내용 3-2

● 지방자치단체장이 재의요구 하였으나, 법령에 재의결 기한이 없어 지방의회에서 무기한 재의결을 하지 않았을 때, 수정 의결된 예산안의 법적효력은?

A 회신내용 3-2

○ <질의3> 및 <질의3-1>에 대한 답변으로 같음함

Q 질의내용 3-3

● 지방자치단체장이 지방자치법 제107조에 의거 의회의 재의결 사항에 대해 대법원에 제소할 경

우 재의결된 예산안의 법적효력은?

A 회신내용 3-3

- 「지방자치법」 제172조제3항에 지방자치단체의 장은 “재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단되면 재의결된 날부터 20일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정되면 그 의결의 집행을 정지하게 하는 집행정지결정을 신청할 수 있다.” 고 규정하고 있으므로,
 - 지방자치단체의 장 등이 그 의결의 집행을 정지하게 하는 집행정지결정을 신청하고, 대법원에서 그 예산에 대한 집행정지 결정을 할 때 까지는 재의결된 예산이 유효한 예산으로 보는 것이 타당함

Q 질의내용 4

- 지방자치단체장이 지방자치법 제107조에 의거 의회의 재의결 사항에 대해 대법원에 제소할 경우 예산안 전체를 대상으로 제소하는 것인지 위법이 있는 부분만을 대상으로 하는 것인지?

Q 질의내용 5

- 대법원 제소와 연계하여 집행정지결정을 신청함에 있어서 지방자치단체장 동의없이 지출예산 중 증액한 부분만 집행정지결정을 신청할 수 있는지 전체 수정예산안에 대해서 집행정지결정 신청을 해야 하는지?

Q 질의내용 6

- 집행정지결정 신청이 인용될 경우 지방자치단체장 동의 없이 지출예산을 증액한 부분만 법적 효력이 상실하는지, 전체 수정예산안의 법적효력이 상실하는지?

A 회신내용

- 소송물이나 집행정지 결정 신청의 범위 그리고 기판력의 범위 등과 관련한 사항은 「지방자치법」 및 「지방재정법」의 해석범위를 벗어나는 것으로 판단됨
 - 향후 실제 소(訴)를 제기할 경우 법률자문 등을 통해 귀 시가 판단할 사항임



Q 질의내용 7

- 의회의 확정결로 예산효력이 발생할 경우라도 지방자치단체장의 동의 없이 증액된 지출예산을 집행하지 않을 경우 위법한 것인지?
- (갑설) 예산의 편성과 집행은 지방자치단체장의 고유권한이며, 의회가 의결한 예산안은 예산편성 범위 내 지방자치단체장에게 집행권한을 부여한 것으로 모든 예산을 의결된 내용으로 반드시 집행하지 않아도 위법하지 않음
- (을설) 예산안이 의회에서 의결되면 이는 법규적인 성격이며, 예산의 목적외 사용 금지 원칙에 비추어 지방자치단체장은 반드시 예산대로 집행해야하며 지방자치단체장 동의 없이 증액된 지출예산이라 할지라도 집행하지 않으면 위법함

A 회신내용 7

- 지방자치단체 예산 집행은 지방자치단체장의 권한사항이므로 지방의회가 의결한 세출예산을 단순히 집행하지 않는 것만으로 위법하다고 판단하기는 어려움
- 다만, 「지방자치법」 제103조에 “지방자치단체의 장은 그 지방자치단체의 사무와 법령에 따라 그 지방자치단체의 장에게 위임된 사무를 관리하고 집행한다.” 고 하고 있으며, 「지방재정법」 제3조는 “지방자치단체는 주민의 복리증진을 위하여 그 재정을 건전하고 효율적으로 운용” 하도록 규정하고 있으므로,
- 지방의회가 의결한 예산을 집행하지 아니하여 주민의 복리증진 등 지방자치단체의 목적을 달성하지 못하였을 경우, 사안별로 사법부에서 위법성 여부를 별도 판단할 수는 있을 것임

Q 질의내용 8

- 수정예산안 의결 후 회계연도가 개시되어 의결된 수정예산안으로 집행하던 중 대법원 제소 및 집행정지결정 신청으로 수정예산안의 효력이 상실될 경우 기 집행한 부분에 소급효가 적용되어야 하는지?

A 회신내용 8

- 소급효(溯及效)의 적용여부에 대해서는 관련 사안에 대해 법적으로 판단하는 사법부에서 결정할

사안으로 판단됨

Q 질의내용 9

- 대법원에 소를 제기하면서 집행정지결정 신청을 하지 않거나, 신청이 기각되었으며, 회계연도의 시작으로 의결된 수정예산안으로 집행하던 중 재의결사항에 대해 대법원 제소결과 무효로 확정되면 예산의 불성립으로 준예산으로 전환하여 집행해야하는지?

A 회신내용 9

- 당해연도 예산안이 의회에서 확정될 때 까지 「지방자치법」 제131조 및 「지방재정법」 제46조에 의한 준예산으로 집행하여야 할 것임

Q 질의내용 10

- 재의결사항에 대해 대법원 제소결과 의회 의결이 위법하여 집행부가 승소할 경우 전체 예산안의 효력이 상실되는 것인지 지방자치단체장의 동의 없이 증액한 지출예산만 효력이 상실되는 것인지?

A 회신내용 10

- <질의6>에 대한 답변으로 같음함

Q 질의내용 11

- 법령에 따라 지방자치단체가 반드시 부담해야하는 경비를 지방의회에서 삭감하는 의결시 지방자치법 제108조에 따라 재의요구하였으나, 같은 내용으로 재의결시 대법원에 제소가 가능한지?
 - (갑설) 지방의회가 예산상 집행 불가능한 경비를 포함하거나, 법정무경비를 삭감하는 의결을 할 경우 지방자치법 제108조 제3항에 동법 제107조 제2항을 준용하도록 되어 있으나, 대법원에 제소할 수 있는 동법 제107조 제3항을 준용하는 규정이 없으므로 대법원 제소는 불가능
 - (을설) 지방자치법 제172조에 근거하여 법령에 위반되는 의결사항으로 법정무경비를 삭감



한 재의결에 대해서도 대법원의 제소가 가능함

A 회신내용 10

- 「지방자치법」 제172조의 규정 등에 의해 대법원에 소의 제기는 가능할 것임

5. 포상금으로 소속공무원의 대학원 교육경비 지원 가능여부

인터넷질의답변

Q 질의내용

- 지방자치단체 세출예산 집행기준에서 포상금(303목)과 관련 문의 드립니다.
- 예산편성 운영기준에 대학교, 대학원 학위과정의 경우 위탁교육에 의하지 않는 개별적인 학위 과정에는 지원이 불가하다고 되어 있습니다. 포상금(303) 항목의 설정에 "5. 법령 또는 조례에 ~일방적으로 공무원에 대하여 급여하는 포상금 및 상여금" 사항이 있는데요, 이에 따라 개별적인 학위 과정에 대해 포상금(303)목으로 지원이 가능한지 질의 드립니다.

A 회신내용

- 문의하신 사항은 공무원의 학사 및 석사과정 등록금 등 교육비를 포상금으로 지급할 수 있는 지 여부인 것으로 판단됩니다.
- 질의 내용에서 언급하신 소속 공무원의 학사 및 석사과정 교육경비는 원칙적으로 자치단체가 조직의 업무역량 향상을 위한 교육훈련의 일환으로 운영되는 경우에 한하여 직원능력개발비로 지원하는 것이 타당합니다.
- 교육훈련과 무관하게 공무원이 개인적으로 학사 및 석사과정에 지원하여 교육을 받는 경우에는 원칙적으로 당해 공무원 개인이 교육비를 부담하여야 할 것입니다.
- 다만, 포상금은 법령 또는 조례에 의하여 공무원에게 급여하는 경비이므로, 구체적인 포상금의 내용은 법령이나 조례에 의하여 정하여질 것이므로, 근거 법령이나 조례에서 문의하신 경비를 지급할 수 있도록 규정하고 있다면 그 경비를 포상금으로서 지급할 수 있을 것이나, 위에서 설명한 바와 같은 개인 관점에서의 능력개발은 자부담이 원칙임을 유의하여 운영하시기 바랍니다.

6. 보조금 예산편성 일반원칙상 불법폭력단체 예산편성 배제원칙 적용 기준

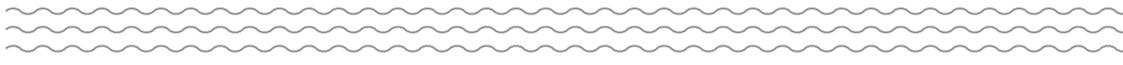
재정정책과-933

Q 질의내용

- ○○시민위원회가 민간경상보조사업을 선정하는 경우에 「2010년도 지방자치단체 예산편성 운영기준(이하 ‘운영기준’)」(행정안전부 훈령 제161호)이 적용되는지 여부
- 위 운영기준 [별표 3]에 의하면, 민간이전경비는 불법시위를 주최·주도하거나 적극 참여한 단체와 구성원이 소속 단체 명의로 불법시위에 적극 참여하여 「집회 및 시위에 관한 법률」 위반 등으로 처벌받은 단체에는 예산편성이 불가하도록 규정하고 있는데, 이러한 단체의 구체적인 기준이 있는지 여부

A 회신내용

- 「지방재정법 시행령」 제29조 제5항은 법 제17조 제1항의 규정에 의한 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금의 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있으므로, ○○시의 보조금의 운영에 관한 사항은 ○○시 조례에 의하여야 할 것입니다.
 - 다만, 민간이전경비는 「지방재정법」 38조 제2항에 근거한 위 운영기준에서 정하는 [별표 3]의 일반원칙에 따라 편성되어야 하므로, 조례에 의하여 보조금을 운영하는 경우에도 동 원칙을 준수하여야 합니다.
 - “○○시 ○○시민위원회”는 환경보전 등과 관련하여 시정에 시민, 기업 등이 함께 참여하고 평가·자문 역할을 수행하도록 조례에 의하여 설치된 내부위원회이므로,
 - 동 위원회가 ○○시의 보조사업 지원대상자를 선정하는 절차에 참여하는 경우에도, ○○시 보조금 관리 조례 및 위 운영기준을 따라야 할 것입니다.
 - 아울러, 위 운영기준 [별표 3]에 의하면 불법시위를 주최·주도하거나 적극 참여한 단체와 구성원이 소속 단체 명의로 불법시위에 적극 참여하여 집회 및 시위에 관한 법률 위반 등으로 처벌 받은 단체에는 예산 편성이 허용되지 아니하는 일반원칙만을 규정하고 있습니다.
 - 따라서 자치단체가 보조사업 선정을 위하여 공모를 실시하는 경우, 실제로 공모에 참가한 단체가 불법단체인지 여부는 당해 자치단체가 위 운영기준 및 조례에 따라 심사하여 결정하여 배제하여야 할 사항임을 알려드립니다.



7. 보조금 교부조건 내용이 적정한지 여부

재정정책과-4798

Q 질의내용

- 지방자치단체가 지방재정법 제17조제1항 및 조례에 근거하여 보조금에 관한 예산을 편성하고 집행함에 있어서, 일정 기간 경과 시 보조금 지급 목적의 달성 여부와 관계없이 반드시 보조금을 상환한다는 내용의 교부조건을 붙일 수 있는지 여부

A 회신내용

- 「지방재정법」 제17조제1항은 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 대하여 일정한 경우에 한하여 기부·보조 또는 그 밖의 공금의 지출을 할 수 있도록 제한하고 있으며,
 - 「동법 시행령」 제29조제5항은 법 제17조제1항의 규정에 의한 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금의 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있습니다.
 - 보조금 등을 교부하면서 어떠한 교부조건을 붙일 것인지 여부는 당해 자치단체 조례에 따라 자치단체장이 결정하는 사항으로서, 이에 대하여 지방재정법령은 별도의 제한을 규정하고 있지 않습니다.
 - 따라서, 자치단체의 보조금 관련 조례가 “보조금의 교부를 결정함에 있어서..(중략)..법령 및 예산이 정하는 보조금의 교부 목적 달성에 필요하다고 인정되는 조건을 붙일 수 있다”고 규정하고 있다면, 단체장은 그러한 조례 규정의 취지에 맞도록 교부조건을 붙일 수 있을 것입니다.
 - 다만, 문의하신 일정기간 경과 시 반드시 교부금을 상환한다는 조건이 해당 보조금 교부 목적에 반하는 것인지 여부는 당해 보조사업의 목적과 구체적인 내용, 사업 목적 달성에 필요한 기간, 수익의 발생 등 보조사업자가 받는 이익, 타 보조사업과의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 사항으로 사료됩니다.

8. 보조금 교부조건 내용이 적정한지 여부

법제처

Q 질의내용

「지방자치법 제154조의2」의 규정에 의하여 설립된 전국 시장·군수·구청장협의회가 「지방재정법 제14조」 소정의 공공기관에 해당하는지 여부

A 회신내용

- 「지방자치법 제154조의2」의 규정에 의하여 설립된 전국 시장·군수·구청장협의회는 「지방재정법 제14조」 소정의 공공기관에 해당합니다.

이유

- 「지방자치법 제154조의2제1항제3호」에서는 지방자치단체의 장인 시장·군수·자치구의 구청장은 상호간의 교류와 협력을 증진하고 공동의 문제를 협의하기 위하여 협의체를 설립할 수 있다고 규정하고 있고, 「동조제2항 및 제4항」의 규정에 의하면 협의체를 설립한 때에는 당해 협의체의 대표자는 이를 지체없이 행정자치부장관에게 신고하여야 하며, 협의체의 설립신고와 운영 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 되어 있고, 이에 따라 「지방자치법 시행령 제54조의2」에서 지방자치단체의 장이 전국적 협의체를 설립한 때에 행정자치부장관에게 신고할 사항을 정하고 있는데, 이러한 법령의 규정에 의하여 설립된 것이 전국 시장·군수·구청장협의회(이하 “시군구협의회”라 한다)이고, 그 설립목적은 해당 지방자치단체간의 협력을 증진시키고 지방자치의 건전한 발전에 공헌하기 위한 것(시군구협의회 회칙 제2조)이며, 주된 사업은 각 지방자치단체의 공동현안에 대한 정보교환 및 조사연구사업, 지방자치에 영향을 미치는 법령 및 국가정책에 관하여 의견개진 및 건의, 지방자치의 건전한 발전을 도모하기 위한 시책입안 및 개선방향 건의, 기타 시군구협의회의 목적을 달성하기 위하여 필요한 사항(시군구협의회 회칙 제4조)입니다.
- 「지방재정법 제14조제1항」에서는 지방자치단체가 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 기부·보조 또는 기타 공금의 지출을 할 수 있는 경우를 제한적으로 열거하고 있는데, 그 취지는 지방재정이 열악한 현실에서 지방자치단체가 선심성 지출 등 방만한 재정운영을 하지 못하도록 하는데 있다 할 것이며, 「동조동항」에 규정된 공공기관의 개념은 「동조제2항」에서 대통령령으로 정하도록 위임하였고, 이에 따라 「동법 시행령 제24조제1항」에서는 공공기관의 개념을 “당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 권장하는 사업을 영위하는 법인 또는 단체로



서 그 목적과 설립이 법령 또는 지방자치단체의 조례로 정한 기관을 말한다”고 규정하고 있습니다.

- 위 관련법령을 살펴보면, 「지방자치법 제154조의2」에서 시군구협의회 설립 목적과 근거를 규정하고 있는 점에서 시군구협의회는 「지방재정법 시행령 제24조제1항」 후단의 요건을 갖추고 있고, 또한 시군구협의회는 해당 지방자치단체 상호간의 협력을 증진하고, 공동현안에 대한 정보 교환 및 지방자치에 영향을 미치는 법령·국가시책에 관한 건의 등의 기능을 수행한다는 점에서 「지방재정법 시행령 제24조제1항」 전단의 요건을 충족하고 있다 할 것이므로, 「지방자치법 제154조의2」의 규정에 의하여 설립된 시군구협의회는 「지방재정법 제14조」 소정의 공공기관에 해당한다고 할 것입니다. ☺