

1997. 12. 20.
제71회 정기회

1996년도 광주광역시 서구 세입·세출결산
심사보고서

예산결산특별위원회

-보조금집행잔액	1억 2,700만원
-순세계잉여금	40억 900만원

○ 특별회계 결산

- 의료보호특별회계외 3개 특별회계의 세입예산액은 159억 8,000만원에 대한 실제 수납액은 157억 4,300만원이고, 세출은 예산현액 160억 1,200만원에 대하여 90억 7,700만원이 집행되었음.

○ 기금 및 채권·채무결산

- 95년도말 기금현재액은 10억 5,500만원이었으며 96년도에 5,500만원이 증액되어 96년도말 현재액은 11억 1,000만원임.
- 95년도말 채권현재액은 6,800만원이었으며, 96년도에 1,600만원이 상환 소멸되어 96년도말 현재액은 5,200만원임.
- 95년도말 채무현재액은 34억 6,600만원이었으나 96년도에 3억 8,000만원이 증가하여 96년도말 채무현재액은 38억 4,600만원임.

○ 공유재산 및 물품결산

- 96년도말 현재 공유재산 현재액은 토지가 5,654억 8,100만원, 건물이 26억 8,500만원으로 총 5,681억 6,600만원임.
- 96년도말 물품현재액은 17억 4,400만원임.

3. 결산검사결과 조치내역 보고요지 : 별첨1

4. 전문위원 검토보고 요지 : 별첨2

5. 질의·답변요지 : 생략

6. 심사결과 : 원안가결

7. 기타 필요한 사항 : 없음

<별첨 1> 결산검사결과 조치내역 보고요지

세입세출결산검사의견검토결과

1. 일반회계

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
<p>1. 세 입</p> <p>○'96년 세입은 남구분구 이전인 '94년 세입 예산액과 비슷한 규모이나 수납율은 1.3%가 하락하고 미수납액도 1,255백만원이 증가된 상태이며,</p> <p>'95년 대비 미수납액은 1,073백만원이 증가하였는 바 차후 수납율 제고 및 효율적인 세입 징구 방안</p>	<p>○부동산 경기침체 및 토지과표공시지가 현실화로 인한 납세액 증가로 일부 납세자의 조세저항에 따라 수납율이 감소되고 있음.</p> <p>이에 따라 납세자에 대한 지속적인 홍보를 실시하고, 세무공무원에 대해서는 업무연찬과 교육을 통해 공정하고 공평한 부과가 될 수 있도록 하고,</p> <p>정확한 고지서 송달 실시로 사전 체납액 발생을 최소화 하는데 노력하겠으며,</p> <p>추가적인 세원발굴이 어려운 우리 구청의 세입 구조를 감안하여 부과된 지방세에 대해서는 독려반을 편성 운영하고 부과·징수 부서와의 효율적인 업무협조 체제를 유지하는 등 전 행정력을 동원, 징수율 제고에 노력하겠음.</p>	<p>지방세과</p>

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
<p>○과년도 지방세 및 세외수입 수납액은 '95년도 대비 회수 실적이 저조하며, '96 회계년도의 세입금 불납 결손 사유가 대부분 소멸시효에 의하여 이루어지고 있어 적극적인 과년도 체납액 징수방안</p>	<p>○과년도 지방세 및 세외수입은 매년 누적 연체된 이월액과 당해년도 미수납액으로 인해 증가 추세에 있으며,</p> <p>소멸시효 완성에 따라 불납결손 처분되는 체납액을 시효기간 이내 회수하기 위해</p> <p>체납자에 대한 분기별 재산 조회를 실시하고, 현지출장을 통해 확인하는 등 지방세 결손 처분에 신중을 기하겠으며 미수납액 징수에 적극적인 자세와 노력을 경주해 나가겠습니다</p>	<p>지방세과 회계과 환경보호과 청소행정과 지역교통과 건축과 건설과 지적과</p>
<p>○미수납액을 사유별로 분석하여 보면 징수유예, 고질적 체납, 소송계류 및 재산압류, 등인 체납액이 2,459백만원으로 전체 체납액의 약 70%를 차지하고 있는 바 관계 공무원의 능동적이고 적극적인 체납세 일소 방안</p>	<p>○미수납액중 고질·고액체납자에 대하여</p> <p>부동산등기 압류를 비롯한 공매 의뢰, 형사고발, 신용불량 거래자 등록 등 1,700여건에 대하여 행정조치하였고</p> <p>지장근무자에 대하여는 근무처 기관장에 협조 통보와 아울러 801명에 대해 압류예고하였고 17명에 대해서는 급여 압류를 단행함</p>	<p>지방세과</p>

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
	<p>또한 주차장 특별회계 미수납액에 대하여는 자동차등록원부 압류:33,020건 1,147백만원을 실시하였음.</p> <p>금후에도 체납액 회수를 위해 모든 방법을 강구하여 체납액 일소에 최선을 다하겠음.</p>	
<p>○세외수입중 건축물 과태료 및 자동차보험 과태료의 미수금이 상대적으로 높게 나타나고 있는 바 다각적이고 체계적인 징수방안</p>	<p>○건축물 과태료는 무허가 건축물에 대한 이행강제금으로 미수납액 76백만원중 12월 현재까지 징수한 8백만원을 제외한 금액은 68백만원이며 이중 63백만원은 재산압류 처분을 단행하였음.</p> <p>자동차 손해배상보장법에 의해 의무적으로 가입해야 하는 자동차책임보험을 가입하지 않은 차량에 대해 부과한 과태료 미수납액은 445백만원이며</p> <p>미납자에 대해 그간 5회에 걸쳐 독촉장을 발부하였고, 1,256건에 237백만원은 차량 압류처분을 실시하였음.</p>	<p>건축과 지역교통과</p>

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
<p>○과태료 수입(기타 과목)중에는 결산상 다른 항목에 포함되어야 할 금액이 일부 포함되어 있어 수입의 적정 관리가 요구됨.</p>	<p>앞으로도 과태료 수납율을 높이기 위해 체납액 징수독려반 편성 운영과 체납차량 차적조회를 통한 등록원부 압류, 차량압류 등을 실시하여 체납액 일소에 만전을 기하겠음.</p> <p>○세외수입은 각 실1과·소에서 개별법령에 의거 부과 징수함에 따라 다종 다양한 세목과 수납점의 과목구분 미흡, 세외수입 담당자의 세심한 주의를 기울이지 않아 발생된 것으로</p> <p>앞으로는 일반회계 계좌 입금시 세입예산 과목의 정확한 구분과 착오 분류시 수납계 및 해당 실·과·소에 확인, 입금토록 신중을 기하겠음.</p>	<p>지방세과</p>
<p>2. 세 출</p> <p>○'96년 사고이월액이 6,423백만원으로 '95년 대비 3,369백만원이 증가하였는 바 사고이월액을 최소화할 수 있는 대책 강구</p>	<p>○'96년 사고이월액의 대부분이 국비보조 및 시비보조 사업으로 주요사업으로는 화정동 주거환경개선사업 930백만원</p>	<p>건설과 회계과 사회복지과 청소행정과</p>

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
	<p>하수도 공사 4개소 2,097백만원, 도로공사 12개소 2,033백만원, 동사무소 신·증축공사 3개소 760만원으로</p> <p>국비 및 시비자금 지연과 토지 보상 미협의로 인해 공사발주가 늦어져 사고이월액이 증가하였음.</p> <p>앞으로는 사업내용을 사전에 철저히 분석하고 국비 및 시비 담당 부서와 긴밀한 협의를 통해, 이월액을 최소화할 수 있도록 노력하겠음.</p>	

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
<p>1. 세입(계속비)</p> <p>○ 폐기물종합처리센터 조성 특별회계 세입예산액중 교부되지 않은 시비보조금 500만원을 감액하지 않고 과대 편성함</p>	<p>○ 운정동 위생매립장 사용종료 이후 원활한 폐기물처리를 위해 각 구별 자체 위생매립장 조성 사업비로 시비보조금 500만원을 교부 내시하여 '96 당초예산에 계상하였으나</p> <p>이후 시에서 보조금 교부변경 통보없이 다음년도로 이월시킴에 따라 정리추경시 감액하여야 하나 주관 부서와 예산 부서간의 업무상 착오로 인하여 감액하지 않음으로 인해 결산서상 불용액으로 처리함.</p> <p>폐기물처리센터 조성사업이 계속비 사업으로 97년도 폐기물 위생매립장 조성사업으로 계획 변경됨에 따라 앞으로 출납계산에 적정을 기하도록 노력하겠음</p>	<p>청소행정과</p>

지 적 사 항	추진계획 및 향후 대책	주관 부서
<p>2. 세출(계속비)</p> <p>○공동주택건립 사업은 계속비 사업으로 사업 완성년도까지 이월하여 사용하여야 하나 익년도 예산편성시 순세계잉여금으로 세입예산에 포함시킴으로써 과다 계상되었고 집행잔액을 불용처리하여 세출결산서 및 익년도 이월금액과 서로 일치 하지 않음.</p>	<p>○지방재정법 제40조 제4항에 의하여 계속비의 연도별 소용 경비의 금액중 지출하지 못한 금액은 익년도로 제차 이월하고 기간이 종료되면 불용 처리토록 되어 있음.</p> <p>공동주택건립 특별회계의 계속비 사업은 92년도 처음 시행시 업무 미숙으로 인해 착오가 발생 하였으며</p> <p>분양 계약서상 공사완료후 서구청장과 분양자간에 정산 처리토록 함에 따라 입주자와 정산 조치되었음.</p>	<p>건 설 과</p>

<별첨 2> 전문위원 검토보고 요지

(보고자 : 전문위원 장재영)

첫째, 세수추계의 문제점에 대한 의견입니다.

<지방세 수입의 연도별 예산대비 실적비교>

<표1>

(단위 : 원)

년 도	예산액(A)	징수결정액(B)	수납액(C)	미수납액(D)	미수납처리액	
					결손처분(E)	익년도이월(F)
'93	10,727,000,000	11,888,793,640	10,926,574,710	962,218,930	209,269,020	752,949,910
'94	12,824,000,000	14,540,436,890	13,664,556,800	875,870,090	97,460,570	778,409,520
'95	9,919,387,000	11,671,045,230	11,158,564,020	512,481,210	47,770,610	464,710,600
'96	11,400,426,000	12,748,094,990	12,088,428,630	659,666,360	41,223,210	618,443,150

(단위 : %)

연도별	B / A	C / A	D / C	E / D	F / D
93년도	110.8	101.9	8.8	21.7	78.3
94년도	113.4	106.6	6.4	11.1	88.9
95년도	117.7	112.5	4.6	9.3	90.7
96년도	111.8	106.0	5.4	6.2	93.7

○ 표1에서 알 수 있듯이 매년도 예산대비 지방세징수실적은 100%을 상회하여 증가하고 있는 실정입니다. 96년도의 경우 예산액보다 대비 6.0%(6억 8,800만원)을 초과한 지방세를 징수하였습니다. 이는 예산 편성 관행상 먼저 세출규모를 설정하고 이에 대해 형식적으로라도 균형예산을 만들기 위해 세입규모를 이에 일치시키는 경향에서 비롯된 것으로 독자적인 세수추계치가 산출되더라도 세출규모에 맞추어 축소·조정되는 경향에 의한 것과 차년도 추경예산을 편성하기 위한 재원으로 사용하기 위하여 순세계잉여금을 의도적으로 발생시키는 데 그 원인이 있는 것으로 보입니다. 세수추계가 예산규모나 주민의 조세 부담률을 결정하는 매우 중요한 역할을 하는 것인 만큼 세수추계의 정확성 제고방안이 강구되어야 할 것이며, 의회차원에서도 예산심의시 세수추계에 대한 논의가 활성화되어야 할 것으로 판단됩니다.

○ 실제수납액 대비 미수납액율이 매년 감소되고 있는 것은 세금에 대한 주민의 의식제고와 관계 공무원의 성실한 노력의 결과라고 보여지며 바람직한 현상이라고 판단됩니다. 특히 결손처분률이 해를 거듭할수록 감소되고 있는 것은(93년도 21.7%, 94년도 11.1%, 95년 9.3%, 96년도 6.2%) 세금징수에 심혈을 기울인 것으로 보이나 익년도 이월분이 매년 증가하고 있으며 주된 원인은 거소불명, 무재산 및 고질적 체납에 의한 것으로 체납자 개인별로 생활상태, 재산보유실태 등을 철저히 조사하여 납부가능자에 대하여는 납부독촉, 분할납부 등 효율적인 징수방안을 강구하고 계속 납부거부시에는 지방세체납처분의 방식에 의하여 강제징수토록 해야 할 것입니다.

○ 특히 불납결손의 주된 요인은 납세자의 행방불명과 시효완성에 의한 것으로 이의 증가는 납세의무를 기피하는 선례를 남겨 선량한 납세자들의 납세의욕을 떨어뜨리고 세무행정의 기강을 해이하게 만드는 결과를 가져올 우려가 있으므로 보다 적극적인 징세방안이 강구되어야 할 것이며, 특히 시효완성으로 채권이 소멸되는 일이 없도록 모든 가능한 법적 조치를 취하여야 할 것입니다.

둘째, 세계잉여금의 문제에 대한 의견입니다.

<연도별 세계잉여금 발생 현황>

<표2>

(단위 : 원)

연도	세입 결산액	세출 결산액	잉여금내역				
			명시이월	사고이월	계속비이월	보조금사용잔액	순세계잉여금
'93	81,129,096,383	67,035,413,560	3,620,953,000	3,603,675,130	-	1,289,931,310	5,579,123,383
'94	94,799,568,759	77,459,671,990	3,551,631,000	4,763,742,230	710,527,808	710,090,200	7,603,905,531
'95	76,963,589,303	59,939,328,216	4,118,373,000	2,816,641,000	669,530,339	483,867,700	8,935,849,048
'96	93,139,159,904	73,279,525,343	3,292,713,000	6,423,588,000	6,007,165,949	126,855,000	4,009,312,312

○ <표2>에서 알 수 있듯이 세계잉여금이 매년도 증가하고 있는 추세입니다. 96년도의 세계잉여금은 198억 5,963만원입니다. 세계잉여금의 처리현황을 보면 세입재원으로 처리된 순세계잉여금의 대부분이 다음년도 추경예산의 재원으로 활용되고 있는 실정입니다.

○ 세입예산을 무의미하게 할 정도로 과도한 세계잉여금이 연례적으로 발생하는 것은 예산 편성상의 문제가 있다고 볼 수 있습니다. 특히 세계 잉여금의 운영에 있어 다음연도 또는 그 다음연도로 이월하여 그 해의 세입으로 계상하여 사용하거나 추경예산의 재원으로 사용하는 것은 그만큼의 재원이 유향화되는 결과를 초래하는 바 예산의 비효율적 운영이라 아니할 수 없습니다. 따라서 세계잉여금의 효율적 운영을 위한 면밀한 계획 하에 세입추계를 정확히 하여 세계잉여금의 규모를 점차 줄여나 가야 할 것입니다.

셋째, 인건비 물건비 등 경직성 경비의 증가문제에 대한 의견입니다.

<년도별 결산액 대비 인건비 및 물건비 비율>

<표3>

(단위 : 원)

년도별	결산액	인건비(결산대비률)	물건비(결산대비률)
93년도	67,035,413,560	13,691,667,420(20.4%)	8,869,594,650(13.2%)
94년도	77,459,673,000	15,627,267,000(20.2%)	11,391,642,000(14.7%)
95년도	59,939,328,000	12,381,714,000(20.7%)	11,875,708,000(19.8%)
96년도	73,279,525,343	12,901,223,419(17.6%)	12,245,665,174(16.7%)

○한정된 재원에서 인건비 및 물건비 등 경직성 경비가 매년 증가하고 있다는 것은 지역개발비 및 사회복지비 등 주민의 삶의 질을 높이는 예산이 상대적으로 감소되고 있다는 것을 의미한다고 할 수 있습니다. 행정기구의 개편 등을 통한 경직성경비를 줄여나가고 이를 통한 최대의 행정서비스를 제공할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것으로 보입니다.

넷째, 연구개발비에 대한 의견입니다.

<년도별 연구개발비 집행내역>

<표4>(단위 : 원)

년 도 별	용 역 비 (연 구 개 발 비)		
	예 산 현 액	결산액(집행비율)	잔 액
'93년도	279,300,000	108,600,000(36.5%)	188,700,000
'94년도	83,000,000	22,480,000(27.1%)	60,520,000
'95년도	159,709,000	46,361,000(29.0%)	113,348,000
'96년도	249,523,000	93,531,500(37.5%)	155,991,500

○ 연구개발비의 60% 이상을 불용 또는 사고이월 처리한 것은 연구개발 과제에 대한 예산편성과 집행에 있어 계획성이 부족한데 그 원인이 있다고 볼 수 있으며, 또한 예산집행의 취지에도 적절하지 못한 것으로서 향후 이러한 사례가 없도록 하여야 할 것입니다.

다섯째, 불용액에 대한 의견입니다.

<년도별 일반회계 불용액 현황>

<표5>

(단위 : 천원)

구 분	불용액	원 인 별					
		계획변경 취소	집행사유 미발생	예산절감	예산집행 잔액	보조금 집행잔액	기 타
'94년도	6,221,845	942,647 (15.2%)	52,082 (0.8%)	330,242 (5.3%)	3,973,646 (63.9%)	568,372 (9.1%)	354,856 (5.7%)
'95년도	7,011,017	137,460 (2%)	1,483,829 (21.1%)	1,718,305 (24.5%)	3,214,698 (45.9%)	483,868 (6.9%)	
'96년도	3,476,754	193,323 (5.6%)	974,819 (28.0%)	175,358 (5.0%)	2,006,399 (57.7%)	126,855 (3.6%)	

(괄호 안은 불용액 대비 백분율을 표시한 것임)

○일반회계의 불용액규모는 예산현액 대비 4.5%(중앙부서의 경우 대개 2~3%)로서 34억 7,675만 4천원이 발생하고 있습니다. 예산의 불용은 주로 실제 집행할 예산보다 과다하게 예산을 편성한데 기인한 것으로 각 소관 부서가 사업계획수립을 신중히 검토하지 못하는 데에서 발생합니다. 우리의 경우도 불용발생 사유를 살펴보면 <표 5>에서 처럼 주로 예산집행잔액과 집행사유미발생에 의한 것이며 향후 면밀한 사업계획을 수립하여 재원이 유희화되는 일이 없어야 할 것이며, 그 재원으로 주민의 삶의 질을 향상시키는 투자사업에 소요되어야 할 것입니다. 또한 불용액발생을 고려하여 연말의 무더기 예산투입은 없어야 할 것이며, 불용액이 특별한 사유없이 매년 계속해서 발생하는 항목이나 이 항목중 분기별집행실적을 보았을 때 연도말에 집중되어 발생한다면 특별한 사유가 없는 한 대체로 불요불급한 예산이거나 삭감, 조정되어야 함으로써 예산편성시 적정을 기하여 예산의 비효율적 낭비가 이루어지지 않도록 노력하여야 할 것입니다.

여섯째, 세입세출결산서 및 세입세출결산서 부속서류 작성에 대한 의견입니다.

○세입세출결산과 관련된 서류의 작성은 관련 규정에 따라야 함은 물론 이거나와 의회의 결산심의의 적정성과 효율성을 제고하는 차원에서 관련 용어나 양식 그리고 필요적 기재사항을 일관되고 통일성 있게 하라는 것입니다. 그때 그때의 형편에 따라 용어나 이들을 고려치 않고 작성한다면 의회의 결산심의의 적정성을 해치는 것이라 판단되며 정당한 사유가 있어 이를 변경할 경우 여백에 명기토록 해야 할 것입니다.

일곱 번째, 이월사업비에 대한 의견입니다.

○95년도 세입세출결산 감사의견서에서도 적시한 바와 같이 지방재정법 제33조 제1항에 의하면 지방자치단체의 장은 공사나 제조 기타의 사업으로써 그 완성에 수년도를 요하는 것은 소요경비의 총액과 연도별 금액에 대하여 지방의회의 의결을 얻어 계속비로서 수년도에 걸쳐 지출할 수 있도록 규정하고 있으며, 또한 동법 제40조 제3항에 의하여

계속비의 연도별 소요경비의 금액중 당해년도에 지출하지 못한 금액은 계속비의 사업완성년도까지 차례로 이월하여 사용할 수 있도록 하고 있습니다. 서구청의 구동주택건설 특별회계의 양3동 공동주택건설사업은 상기 계속비의 규정이 적용되는 예산입니다. 따라서 당해년도 집행잔액은 계속비로서 익년도로 모두 이월시켜야 하나 일부금액에 대하여는 매년 불용액으로 처리하고 있으며, 또한 익년도이월액(6억 6,953만원)을 익년도 예산편성시 순세계잉여금의 항목으로 세입예산금액에 그만큼씩 과대계상되어 있습니다. 96년에 실시한 1995년도 세입세출결산서 및 동 부속서류를 검사하는 과정에서도 이러한 사항은 지적을 받았음에도 불구하고 계속해서 동일한 사례가 발생한 것은 관련 공무원의 무사안일주의, 답습주의에 의한 것이라 판단되며 이는 회계질서를 문란시키는 대단히 위법·부당한 처사라 하지 않을 수 없습니다. 앞으로 관련 법규에 대한 충분한 숙지와 자체 내에서의 사전심사를 통하여 결코 이러한 사례가 다시 재발되지 않도록 해야 할 것입니다.

여덟 번째, 기금결산에 대한 검토의견입니다.

○ 95년도말 일반회계 채권현재액은 4억 450만원은 96년도에는 영세민 생활안정기금을 변경하여 별도 기금을 관리하도록 되어 있으며 이에 따라 광주광역시서구주민소득지원및생활안정기금운용관리조례가 1996년 1월 18일 제정·공포되었습니다. 따라서 95년도말 일반회계 채권 현재액 4억 450만원(이행기간 도래액 2억 2,250만원, 이행기간미도래액 1억 8,200만원)중 이행기간 도래액 2억 2,250만원은 당연히 별도로 기금 관리를 해야 하며 합니다. '96년도 세입세출결산서(215쪽)에서는 '95 일반회계 편입금으로 2억 2,250만원을 수납액으로 처리하고 있으나 이 금액이 현실적으로 주민소득지원 및 생활안정기금에 편입된 것은 97년 5월 13일입니다. 결산이란 예측정치를 말하는 것이 아니라 한 회계년도에 있어서의 수입과 지출의 실적을 확정적인 계수로 표현한 것으로 실제로 수납하지도 않는 수입을 수납액으로 결산처리 해서는 안 됩니다. 이는 지방재정법과 동시행령의 관계규정에 저촉되며 회계질서를 문란시킨 불법·부당한 처리입니다.

○결산에 대한 의회의 승인은 이미 집행한 예산을 무효 또는 취소시킬 수 있는 효력은 없고, 사후에 그 집행의 적법성과 타당성을 확인받는 사후적 재정통제수단이라 할 수 있습니다. 따라서 결산서에 문제가 있다고 하여 결산에 대해 승인을 해주지 않더라도 정치적인 책임을 묻는 것 이외에 이미 집행한 사항에 대해서는 아무런 영향을 미치지 않는다고 생각해서인지는 몰라도, 결산심의회와 관련해서는 통상적으로 “이미 써버린 예산”으로 치부하거나 예산심의회기간이 촉박하여 소홀히 다루어지는 경향이 있습니다. 그러나 결산이 실적중심의 심의의 종료가 아니라 과오나 시행착오를 되풀이하지 않도록 하는 심의의 시작이므로 결산심의회 기능이 강화되어야 할 것입니다.