

제12대 의정활동 지원을 위한

예산 가이드북

경기도의회 예산분석과



경기도의회
Gyeonggi-do Assembly

CONTENTS



예산의 종류

- | | |
|----------------|----|
| 1. 회계의 성질별 분류 | 7 |
| 2. 성립시기에 따른 분류 | 9 |
| 3. 예산의 원칙 | 10 |



예산편성

- | | |
|-------------------|----|
| • 예산편성의 의의 | 15 |
| • 예산의 편성절차 | 15 |
| 1. 예산편성 및 심의 일정 | 15 |
| 2. 예산편성 운영방법 | 16 |
| 3. 예산안의 작성 | 17 |
| 4. 예산안 의회 심의 · 의결 | 18 |
| 5. 예산의 확정 | 19 |
| 6. 예산불성립시 예산집행 | 20 |

예산의 종류

1. 회계의 성질별 분류
2. 성립시기에 따른 분류
3. 예산의 원칙



7 예산의 종류



- 일반적인 예산분류기준으로는 회계의 성질, 성립시기, 예산의 성립 여부 등이 있음

01 회계의 성질별 분류

※ 지방자치단체가 수행하는 사업의 성질을 기준으로 일반회계와 특별회계로 구분(지방자치법 제141조, 지방재정법 제9조 제1항)

1) 일반회계

- 일반회계는 지방자치단체 예산 가운데 주민의 공공복지 증진을 위하여 운영되는 회계를 말함
- 일반회계로 지원되는 사업은 성과에 대한 분석이 어렵고, 이념에 있어서는 기업성보다 공공성이 강조되는 특성이 있으며, 일반적으로 예산이라고 하면 일반회계를 지칭함

2) 특별회계

- 특별회계는 특정한 목적을 달성하기 위하여 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하는 회계를 말함
 - 특별회계는 이념상 기업성을 중시하며 이러한 이념을 구현하기 위해 일반회계와 구분하여 별도의 회계로 설치·운영
- 지방자치단체의 특별회계의 설치
 - ①공기업을 운영할 때, ②기타 특정사업을 운영할 때, ③특정 자금이나 특정세입·세출로서 일반 세입·세출과 구분하여 경리할 필요가 있을 때에 한하여 법률 또는 조례로서 설치(지방재정법 제9조 제2항)
- 지방자치단체에서 설치·관리하는 공기업특별회계와 기타 특별회계로 구분

- 공기업특별회계는 지방자치단체가 직접 설치 경영하는 지방직영 기업과 법인을 설립하여 경영하는 기업형식인 지방공사 등에 대한 회계이며, 지방공기업법이 적용됨
- 기타특별회계는 기타 특정사업과 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반회계와 구분 정리하는 회계임

〈국가예산과 지방예산의 차이점〉

제 목	국 가	지방자치단체
1. 예산의 내용	예산총칙, 세입·세출예산 명시이월비, 계속비, 채무부담행위	국가의 경우와 동일
2. 예산편성규정 (기준경비 등)	기획재정부 (3월 31일까지)	행정안전부장관 (7월 31일까지)
3. 예산심의 확정	국 회	지방의회
4. 특별회계 설치	법 률	조 례
5. 예산의 과목구분	법정(국가재정법)	법정(지방재정법)
6. 예산의 전용	기획재정부장관	지방자치단체의 장

- 2016회계연도부터 목적세에 따른 세입·세출은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 특별회계로 설치·운용해야 함(지방재정법 제9조 제2항)
- 지방자치단체가 특별회계를 설치하려면 법률에 따라 의무적으로 설치·운용하는 경우 이외에는 5년 이내의 범위 내에서 특별회계의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 함(지방재정법 제9조 제3항)

02 성립시기에 따른 분류

1) 본예산

- 지방자치단체의 장이 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도의 경우는 회계연도 개시 50일전인 11월 11일까지, 시·군·자치구는 회계연도 개시 40일전인 11월 21일까지 지방의회에 제출하고 광역의회에서는 예산안을 회계연도 개시 15일 전까지, 기초의회에서는 회계연도개시 10일전까지 의결하여 성립된 예산을 말함(지방자치법 제142조)

2) 수정예산

- 예산안이 의회에 제출된 후 사정변경이 있을 때 이미 편성되어 의회에 제출한 예산안에 대한 수정예산안을 작성하여 기제출한 예산안이 의결되기 전에 지방의회에 다시 제출할 수 있는데, 이러한 절차에 따라서 본래의 예산 가운데 일부가 수정된 것을 수정예산이라 함(지방자치법 제142조)

3) 성립전 사용예산

- 사업용도가 지정되고 소요경비 전액이 교부된 경비(지방교부세, 국비보조금)와 재해구호 및 복구와 관련하여 교부된 경비에 대하여 의회의 예산승인 전에 자치단체장이 예산을 집행한 후 차기 추경예산에 계상하여(성립전 예산임을 명시) 의회의 승인 절차를 거치는 제도를 말함(지방재정법 제45조)

4) 추가경정예산

- 지방자치단체 예산이 성립되고 회계연도가 개시된 후에 새로이 발생한 사유로 이미 성립된 예산내용을 추가하거나 변경을 가할 필요가 있을 때, 지방자치단체가 다시 예산을 편성하여 의회의 심의·의결을 거쳐 성립된 예산을 말함(지방자치법 제145조, 지방재정법 제45조)

- 본 예산과 추가경정예산은 각각 별개로 성립되나 추가경정예산은 본 예산의 내용을 추가하거나 일부를 변경하는 것이므로 일단 성립되면 본예산과 추가경정예산은 하나로 통합하여 운영



지적사례

예산 성립 후 사업계획의 변경·취소·중지 등의 사유로 당초 계획했던 사업의 추진이 불가능할 때는 추가경정예산을 통해 삭감하여 더 유용한 사업에 투자할 수 있도록 하여야 하나, ○○구의 경우 '02년도에 집행사유가 미 발생된 보상금 39백만원 등 17건 90백만 원을 그대로 방치하여 불용처리 함으로써 가용재원을 사장하여 건전재정 운용에 소홀하였음

03

예산의 원칙

1) 공개의 원칙

- 공개의 원칙은 지역주민의 알권리의 보호와 집행부 독주의 방지, 정보의 공급, 주민의 조세저항의 최소화와 지역주민의 지지확보를 그 목적으로 함
- 지방의회의 의장은 예산안이 의결된 때에는 3일 이내에 이를 당해 지방자치단체의 장에게 이송토록 하고 있으며, 지방자치단체의 장은 지체 없이 그 내용을 고시하도록 하고 있음(지방자치법 제149조)
- 지방자치단체의 장은 결산의 경우도 지방의회의 승인을 얻어야 하며 그 내용을 고시하도록 함으로써 예산·결산을 공개하도록 규정(지방자치법 제149조, 제150조)
 - 조례가 정하는 바에 의하여 예산·결산내용을 매 회계연도마다 1회 이상 ①세입·세출예산의 운용상황(성과계획서, 성과보고서 포함) ②재무제표 ③채권관리 현황 ④기금운용 현황 ⑤공유재산의 증감 및 현재액 ⑥지역통합재정통계 ⑦기타 재정 운영에 관한 중요사항을 주민에게 공시하여야 함(지방재정법 제60조)

2) 회계연도 독립의 원칙

- 회계연도 독립의 원칙이란 각 회계연도의 경비는 당해연도의 세입으로 충당해야 하며, 매 회계연도의 세출예산은 다음연도에 사용할 수 없다는 원칙(지방재정법 제7조)
 - 회계연도란 재정활동의 시간적 구분으로서 지방자치단체가 세입·세출의 상황을 명확히 하고 재정을 적절히 통제하기 위해 설정한 기간으로 1년(1월 1일~12월 31일)을 단위로 함(지방자치법 제140조)
- 예산 운영상 신축성을 유지하기 위한 회계연도독립 원칙의 예외로는 계속비, 예산의 이월, 세계잉여금의 세입이입, 과년도수입, 과년도 지출 등이 있음

3) 건전재정 운영의 원칙

- 지방자치단체의 재정은 수지균형의 원칙에 따라 건전하게 운영하여야 한다는 원칙(지방자치법 제137조)
- 지방재정은 적자재정을 인정하지 않고 있으나 이에 대한 예외로는 지방채, 일시차입금 등이 있음

4) 예산의 목적 외 사용금지 원칙

- 지방자치단체장은 세출예산에서 정한 목적 이외의 경비를 사용할 수 없고 세출예산이 정한 각 기관 간이나 분야·부문·정책사업 간에 융통하여 사용할 수 없음
- 이에 대한 예외로는 예산의 이용·전용·이체 등이 있음

5) 예산총계주의 원칙

- 한 회계연도의 모든 수입은 세입으로 하고 모든 지출은 세출로 하며, 세입과 세출은 모두 예산에 편입되어야 함(지방재정법 제34조)
- 이에 대한 예외로 자치단체의 행정 목적 달성을 위하여 또는 공익상 필요에 의하여 재산을 보유하거나 특정한 자금의 운용을 위하여 기금을 운영하는 경우와 기타 손실부담금, 계약보증금 등 사무 관리상 필요에 의하여 자치단체가 일시 보관하는 경비 등이 있음

6) 예산 사전의결의 원칙

- 예산은 예정적 계획이기 때문에 회계연도가 개시되기 전에 지방의회의 의결을 거쳐야 한다는 원칙(지방의회가 의결을 하기 전에는 예산이 확정된 것이 아님)

7) 예산 한정성의 원칙

- 예산은 연도 간, 분야·부문·정책사업 간에 각기 명백한 한계가 있어야 한다는 원칙으로 예산의 목적 외 사용금지, 분야·부문·정책사업 간의 상호용통·이용의 금지, 예산의 초과지출 및 예산외 지출의 금지, 회계연도의 독립 등을 포함
- 예산 한정성의 원칙이 보장되지 않으면 예산의 실질적인 의미가 상실되며, 집행부의 재량권이 지나치게 확대되어 지방의회의 예산 심의권이 침해받게 됨

8) 예산 사전절차 이행의 원칙

- 예산은 법령, 조례와 밀접한 관련을 갖고 있으므로 예산과 관련된 법령과 조례는 반드시 사전에 제정된 후에 예산을 의결하여야 하며, 중앙정부 또는 상급자치단체의 승인을 받아야 하는 사항은 승인절차를 이행하고 예산을 편성, 의회에 제출하여야 함
 - 각종 위원회나 관련 부서의 협의를 거쳐야 하는 사안에 대해서도 반드시 사전절차를 이행한 후에 예산을 편성하여야 함
- 예산 사전절차 이행의 원칙이 지켜지지 않았을 경우에는 그 예산은 편성하였으나 집행하지 못하고 예산을 사장시키는 결과가 되어 자원 배분의 왜곡을 초래하게 됨

예산 사전절차 이행의 원칙(x) => 예산편성(o) => 집행(x) => 예산을 사장 => 자원 배분 왜곡

예산편성

- 예산편성의 의의
- 예산의 편성절차
 1. 예산편성 및 심의 일정
 2. 예산편성 운영방법
 3. 예산안의 작성
 4. 예산안 의회 심의 · 의결
 5. 예산의 확정
 6. 예산불성립시 예산집행



1 예산편성의 의의



- 예산편성이란 다음 회계연도에 자치단체가 하고자 하는 시책이나 사업계획을 재정적인 용어와 금액으로 표시하여 세입·세출 예산안을 작성하는 것으로서 회계연도 개시 최소 6개월 전부터 재정관리제도 등 사전절차를 이행하고 예산요구, 조정, 예산안의 확정에 이르는 모든 과정을 포함
- 예산과정 중에서도 특히 예산편성 과정은 가장 전형적으로 정치적 성격을 띠고 있으므로 국가의 정책목표와 관련하여 그 합리적 배분이 요청되지만, 실제로는 예산구조에 참여하는 사람들 간의 권력관계나 동원된 정치권력, 영향력에 의하여 크게 좌우됨



예산편성의 일반적 원칙

- 법령과 조례가 정하는 범위 안에서 합리적인 기준에 의하여 경비를 산정
- 엄격하게 재원을 포착하고 경제의 현실에 적응하도록 수입을 산정
- 재정 투자사업 예산은 사업의 필요성, 사업계획의 타당성 등에 대해 심사 실시
- 국가시책에 반하는 사업추진 지양
- 지방예산편성기준, 지방자치단체 세입·세출예산과목 구분과 설정 규정 준수

2 예산의 편성절차



01

예산편성 및 심의 일정

- ① 자치단체 예산(안)편성 : 9~11월(자치단체)
지방교부세 및 국고보조금 가 내시 : 9.15.까지(중앙 각 부처)

② 예산(안) 의회제출

- 시·도 : 11월11일까지(회계연도개시 50일전)
- 시·군·자치구 : 11월 21일까지(회계연도개시 40일전)

③ 지방의회 심의·의결

- 시·도 : 12월 16일까지(회계연도개시 15일전)
- 시·군·자치구 : 12월 21일까지(회계연도개시 10일전)

④ 의결예산이송(의회 → 단체장) : 의결 후 3일 이내

⑤ 편성결과 보고 및 고시 : 이송 받은 즉시

(보고 : 시·도 → 행정안전부, 시·군·구 → 시·도)

02

예산편성 운영방법

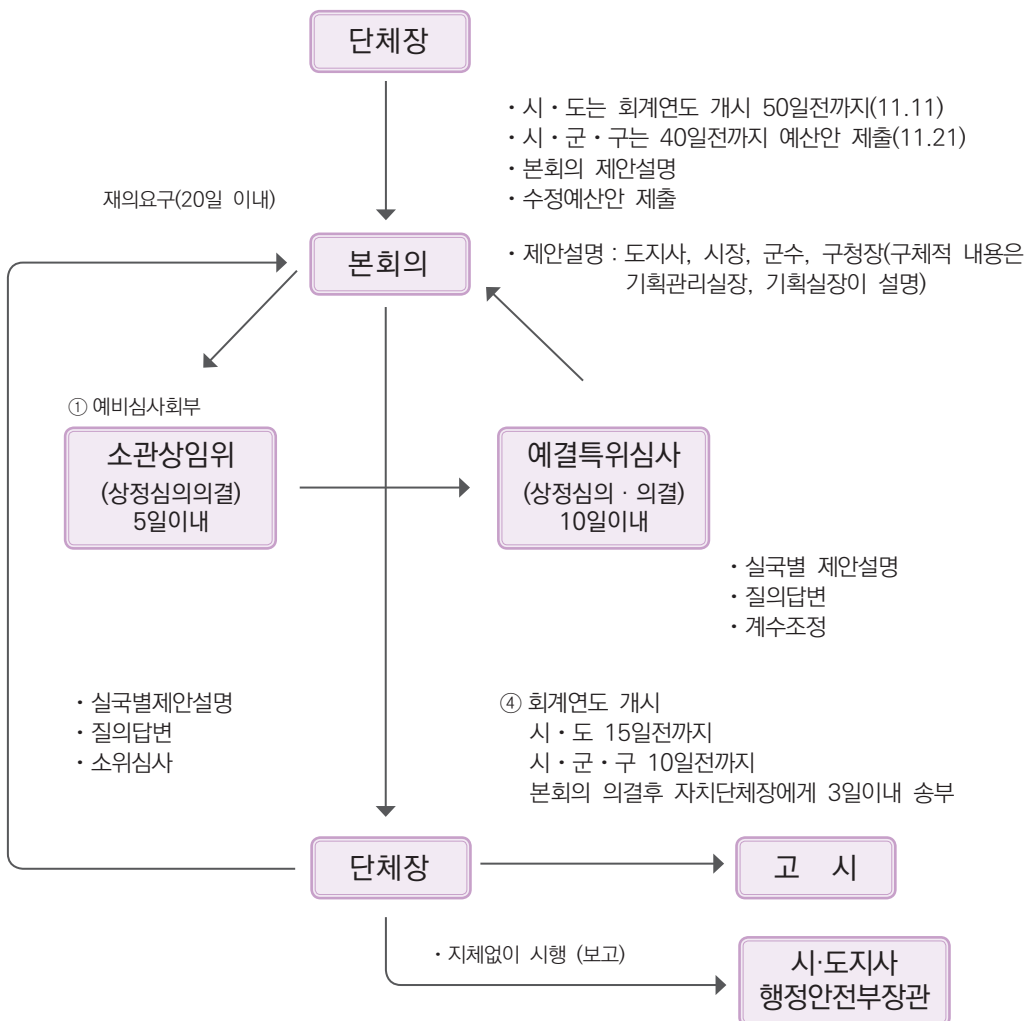
- 편성과정 : 방침시달(예산) → 예산요구(사업부서) → 조정(예산 부서) → 의회제출(자치단체장) → 의회심의 → 확정
- 편성방법 : 분야·부문, 정책사업, 단위사업, 세부사업, 편성목
- 예산요구
 - 예산부서(기획관리실장, 기획실장)의 예산편성 방침을 통보 받은 각 실·국·과장(청·소의 장 포함)은 지정된 기일까지 세입·세출예산 요구서와 사업관리카드(정책사업, 단위사업, 세부사업)를 작성하여 예산 부서에 제출
 - 성과계획서 : 조직의 미션, 전략목표, 성과목표, 성과지표 등이 포함된 성과계획서를 작성하여 제출
 - 세입예산요구 : 회계별로 세입예산요구서를 작성
 - 세출예산요구 : 세출예산요구서를 작성하되, 세부사업단위로 편성목·통계목·산출 근거를 작성
 - 보조금부담조서 : 보조사업의 경우에는 보조금 부담조서를 작성하여 제출
 - 기타 개별법령에서 규정한 사전절차 이행 사항 등 관련 자료 첨부(사회보장제도 신설 변경 협의 완료 공문 등)
 - 세입예산은 세입주관부서에서 각 부서의 자료를 취합하여 제출

03

예산안의 작성

- 지방자치단체의 최종 예산조정 결과에 따라 예산안을 작성 유인하여 각 부서에 배부함으로써 지방의회 심의에 대비한 예산 제안 설명 자료를 준비
- 각 부서에서는 예산 설명 자료를 작성 예산 부서에 제출하여야 하며, 예산 부서에서는 의회 본회의 및 예산결산특별위원회에 제안 설명 자료를 준비

〈예산안 심의의결 흐름도〉



04 예산안 의회 심의 · 의결

1) 제출시한

- 시 · 도 : 회계연도 개시 50일 전까지(전년 11월 11일)
- 시 · 군 · 구 : 회계연도 개시 40일 전까지(전년 11월 21일)

2) 의결시한

- 시 · 도 : 회계연도 개시 15일 전까지(전년 12월 16일)
- 시 · 군 · 구 : 회계연도 개시 10일 전까지(전년 12월 21일)

3) 예산안 제안 설명

- 지방자치법 제53조의 규정에 의하여 소집되는 정례회의 본회의에서 자치단체장이 예산안 제안 설명
- 제안 설명은 지방의회 의사일정에 따라 지정된 일자에 하되 가급적 정례회 개최일에 하도록 함
- 의장은 본회의에서 제안 설명을 들은 후 심사기일을 정하여 각 소관 상임위원회에 회부
 - ※ 시 · 군 · 구에 있어서는 상임위원회가 없으면 바로 예산결산특별위원회에 회부

4) 예산결산특별위원회 심사

- 소관별 상임위원회에서 예산안의 예비심사를 마친 예산안이 예산 결산특별위원회에 회부되면 예결위 전체회의에서 기획관리실장이(시 · 군 · 구의 경우 기획감사실장 또는 국 · 과장) 예산안 설명
- 예산결산특별위원회에서는 집행기관의 실국별(또는 실과별)로 예산안을 심사하고 각 소관별 예산심의를 완료하면 심사결과를 조정 · 정리하여 본회의에 보고(심사결과 계수조정 · 정리를 위하여 계수조정 소위원회를 구성 · 운영할 수 있음)



제안설명에 포함할 사항

- 당해 자치단체의 시·도/시·군·구청 방침 및 중점 투자방향
- 익년도 예산안의 주요내용
 - 예산규모(일반회계 및 특별회계)
 - 세입예산 개요(세입규모 및 내역)
 - 세출예산 개요(중점 사업에 대한 개략적 설명)

5) 본회의 의결

- 예산결산특별위원회의 심사보고가 있을 때에는 본회의에서 예산총액에 대하여 의결하고, 예산총액에 대하여 의결할 때에는 의결하기 전에 부분별로 부의 의결할 수 있음
- 예산안 중 예산결산특별위원회에서 다시 심사할 필요가 있는 사항이 발견된 때에는 본회의의 의결을 거쳐 그 사항에 한하여 기간을 정하여 예결위에 재심을 요구할 수 있음

6) 예산의 이송

- 본회의에서 예산안이 의결되면 그 예산안은 다음연도 예산으로서 확정
- 예산안이 의결된 때에는 3일 이내에 지방자치단체장에게 이송

05

예산의 확정

예산의 고시 및 보고

- 지방자치단체의 장은 의회에서 예산이 이송되면 지체없이 그 내용을 시·도에서는 행정안전부장관에게, 시·군·구에서는 시·도지사에게 보고하고 고시

- 다만, 이송된 예산내용 중 집행할 수 없는 경비가 포함되어 있는 경우에는 지방자치법 제121조의 규정에 의하여 고시하지 아니하고 재의 요구할 수 있음
- 확정된 예산은 세입세출예산서를 편제하여 배부
 - 사업설명서(정책·단위·세부사업설명서) 배부(편제 포함)
 - ※ 편제방식 등은 자치단체에서 자율 결정

06

예산불성립시 예산집행

지방자치법 제146조

- 지방의회에서 새로운 회계연도가 시작될 때까지 예산안이 의결되지 못하면 지방자치단체의 장은 지방의회에서 예산안이 의결될 때까지 다음 각 호의 목적을 위한 경비를 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.
 1. 법령이나 조례에 따라 설치된 기관이나 시설의 유지·운영
 2. 법령상 또는 조례상 지출의무의 이행
 3. 이미 예산으로 승인된 사업의 계속

제도의 의의

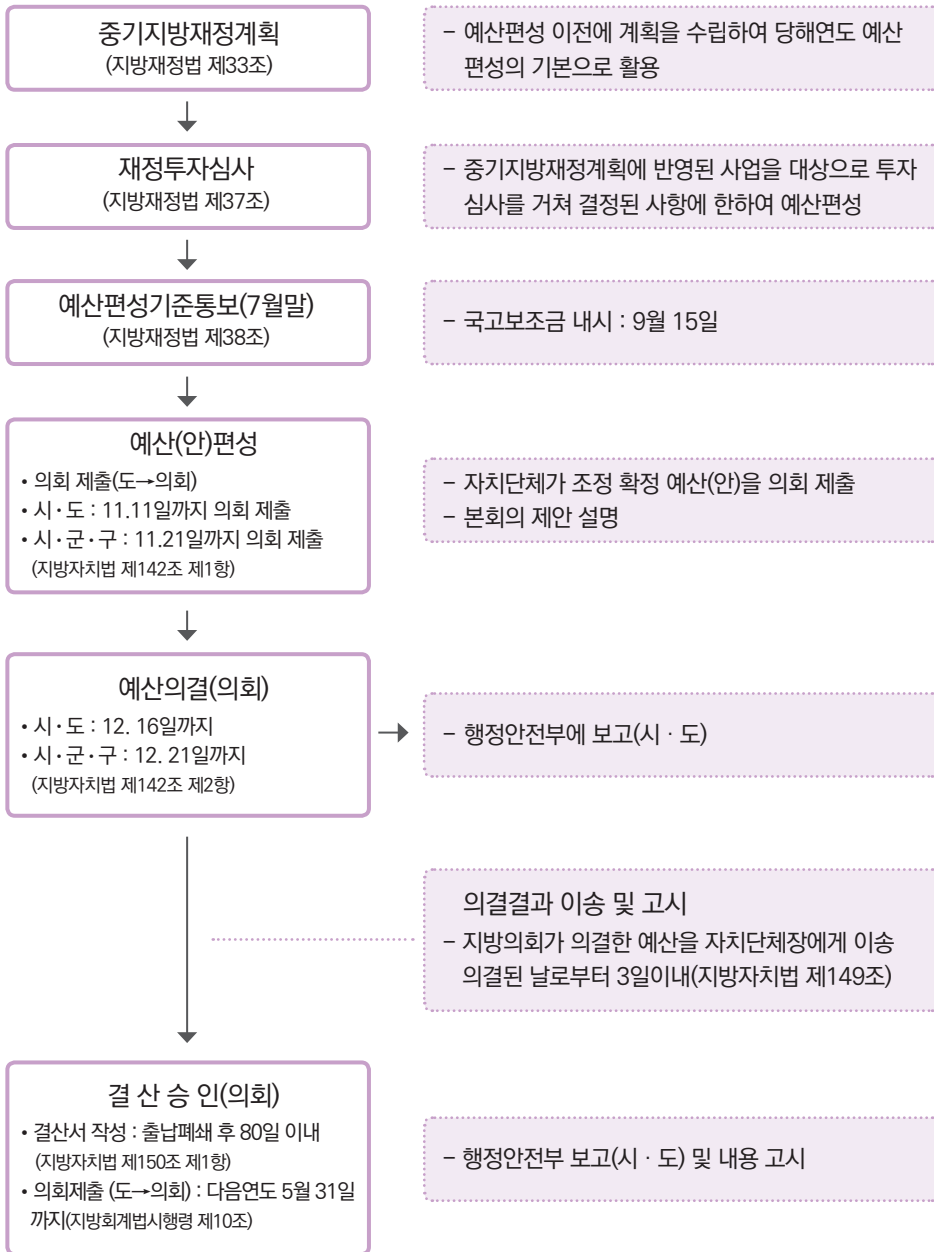
- 지방자치법 제146조에 의한 『예산 불성립 시 예산집행』은 지방의회가 법정기간 내에 예산을 의결하지 않을 때를 대비한 규정으로서
- 예산의 불성립에서 오는 행정의 마비나 혼란을 방지하고자 마련된 제도임(행정안전부 재정과-56호 2004. 1. 6.)



제도의 연혁

- 가예산제도 : 지방자치법 제2차 개정('56. 2. 13)
 - 지방의회 의결을 못하였을 때, 1월 이내 가예산의 의결을 얻어 집행(구법 제160조)
- 준예산제도 : 지방자치법 제5차 개정('60. 11. 1)
 - 지방의회가 의결을 하지 아니할 때, 1월 이내에 다음 각호의 경비를 전년도 예산에 준하여 지출(구법 제160조)
 1. 공무원의 봉급, 사무처리 필요한 기본경비
 2. 법령 또는 조례에 의하여 설치된 기관과 시설의 유지비와 법령 또는 조례상지출의 업무가 있는 경비
 3. 전년도예산에서 승인된 계속사업비
- 예산 불성립시의 예산집행 : 현행
 - 예산안이 의결될 때까지 다음 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행 (지방자치법 제146조)
 1. 법령이나 조례에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지·운영
 2. 법령 또는 조례상 지출의무의 이행
 3. 이미 예산으로 승인된 사업의 계속

※ 예산 흐름도



※ 예산분석과 조직 운영 및 주요 업무 현황

조직운영 현황

구 분	정 원			주요기능
	계	일반	임기	
계	20	12	8	
예산정책팀	7	7	-	- 조직운영 및 부서 업무계획 종합 조정 - 예산결산위원회 운영 및 예산분석관 역량강화 교육 2개 상임위(복지위, 문체위) 예결산분석
예산분석팀	8	1	7	- 총괄·공공기관, 7개 상임위(기재위, 경제위, 안행위, 농정위, 건설위, 도시위, 미래위) 예결산 분석 7개 상임위 의안 비용추계서 작성
교육예산분석팀	5	4	1	4개 상임위(운영위, 여가위, 교기위, 교행위) 예결산 분석 4개 상임위 의안 비용추계서 작성

※ 정원 외 파견 3명 포함(교육행정 5급 1명, 교육행정 6급, 7급 각 1명)

주요업무 현황

- 1) 건전 재정 운용을 위한 예·결산 분석 지원
- 2) 재정 건전성 확보를 위한 비용추계 지원
- 3) 경기도의회 예산정책자문위원회 운영
- 4) 2025회계연도 결산감사위원 선임 및 운영 지원
- 5) 「AI기반 예산·결산 분석 지원시스템」 운영
- 6) 경기도의회 고문공인회계사·고문세무사 운영

