

2025년도 서울특별시 마포구 통합재정안정화기금(통합계정) 운용 계획 변경안 심사보고서

2025. 12. 5.
행정건설위원회

1. 심사경과

- 가. 제출일자 및 제출자: (원 안) 2025. 11. 14. / 마포구청장
(수정안) 2025. 12. 02. / 마포구청장
- 나. 회부일자: (원 안) 2025. 11. 18. / (수정안) 2025. 12. 04.
- 다. 상정일자: 제280회 제2차 정례회 제8차 행정건설위원회(2025. 12. 5.)

안건 상정 경과

- (2025. 11. 27.) 제280회 제2차 정례회 제2차 행정건설위원회 상정예정이었으나 집행부 요청(단체장 수정안 제출 희망)으로 상정일 연기(2025.12.5.) → 미료 처리
- (2025. 12. 02.) 단체장 수정안 제출
- (2025. 12. 05.) '기존 안건(원안)' 및 '단체장 수정안 동의의 건' 일괄 상정 → '단체장 수정안 동의의 건' 안건 가결 → [원안+수정안]에 대한 심사 진행

2. 제안설명요지 【제안설명자: 예산정책과장 김희영】

가. 제안이유

「지방자치단체 기금관리기본법」 제11제2항 및 「서울특별시 마포구 통합재정안정화기금 설치 및 운용 조례」 제8조제2항에 따라 2025년도 서울특별시 마포구 통합재정안정화기금(통합계정) 운용 계획 변경(안)을 제출함.

나. 주요내용

1) 수입계획 변경: 해당없음.

2) 지출계획 변경

- 마포농수산물시장특별회계에서 통합재정안정화기금(통합계정)으로

1,073,383천원 예탁 예정이었으나 411,773천원 예탁함 ('24. 12.)

- 구 금고에 1개월 예치 후 부서 요청에 따라 마포농수산물시장특별회계로 예수금원금 411,773천원 / 예수금이자 1,350천원 상환함 ('25. 1.)

- 기금·회계 간 내부거래 금액 일치를 위해 마포농수산물시장특별회계 예수금 원금상환 661,610천원, 예수금이자상환 2,130천원을 감액하고 예수금원금·이자상환 감액에 따른 예치금 663,740천원 증액하고자 함

※ '25년 제1회 추경 때 마포농수산물시장특별회계 예탁금원금 회수수입 661,610천원, 예탁금 이자수입 2,130천원 감액 완료

'26년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준 P.303

< 기금운용계획 변경 시 유의사항 >

① 단, 인건비, 시설비 및 부대비, 차입금 등 상환, **예수금원리금 상환에 편성된 금액은 축소변경 불가**(증액변경은 가능)

② 업무추진비는 증액변경 불가(축소 변경은 가능)

③ 재난관리기금, 재해구호기금은 이와 관계없이 세부항목 지출금액 변경 가능

- 정책사업 지출금액의 20% 이상을 초과변경 하는 경우 등 지방의회의 의결을 받는 경우에는 세부항목 지출금액 변경 제한 없음

3. 검토보고(전문위원 권하나)

가. 변경안 개요

- 제출된 변경안은 마포농수산물시장특별회계에서 이미 감액된 예탁금 회수 수입(661,610천 원) 및 이자수입(2,130천 원)에 대응하여, 통합재정 안정화기금(통합계정)에서도 동일 금액의 예수금원리금 상환액을 감액 하고 그만큼 예치금을 증액하는 내용임.

<지출계획>

(단위: 천원)

조직·부문·정책·단위·세부사업·편성목				예산현액	변경액	변경 후 예산
지출합계				52,060,572	0	52,060,572
예산정책과				52,060,572	0	52,060,572
일반행정				52,060,572	0	52,060,572
재무활동(예산정책과)				52,060,572	0	52,060,572
보전지출(통합재정안정화기금(통합계정))				22,195,974	663,740	22,859,714
여유자금 관리(통합계정)				22,195,974	663,740	22,859,714
602 예치금				22,195,974	663,740	22,859,714
01 일반예치금				22,195,974	663,740	22,859,714
1)예치금 22,859,714,000원						
내부거래지출(통합재정안정화기금(통합계정))				29,864,598	△663,740	29,200,858
기금·회계 간 내부거래				29,864,598	△663,740	29,200,858
705 예수금원리금상환				19,864,598	△663,740	19,200,858
01 예수금원금상환						
1)마포농수산물시장특별회계 411,773,000원				1,073,383	△661,610	411,773
02 예수금이자상환						
1)마포농수산물시장특별회계 1,350,000원				3,480	△2,130	1,350

나. 주요내용

- 지출계획 변경의 경위를 살펴보면,
 - ('24.12.) 마포농수산물시장특별회계는 통합재정안정화기금(통합계정)에 1,073,383천원을 예탁할 계획이었으나, 실제 예탁액은 411,773천원에 그쳤음.
 - ('25.1.) 예탁된 411,773천원을 구 금고에 1개월간 예치 후, 부서 요청에 따라 특별회계로 예수금 원금 411,773천원 및 이자 1,350천원을 상환하였음.
 - ('25.6.) 2025년 제1회 추가경정예산 편성 시 특별회계는 실제 예탁액에 맞춰 예탁금 원금 회수수입 661,610천원 및 예탁금 이자수입 2,130천원을 감액하였으나, 이에 대응해야 할 기금 측 예수금 원금상환 및 이자상환 조정은 이루어지지 않았음.
 - ('25.11.) 이로 인해 발생한 내부거래 불일치(△663,740천원)를 해소하기 위해, 기금 측 예수금 원금상환 661,610천원 및 이자상환 2,130천원을 감액하고, 감액분만큼 예치금을 663,740천원 증액하는 기금운용계획 변경안을 제출한 것임.

다. 검토결과

(1) '의회 의결' 원칙의 사실상 훼손

- 「지방자치단체 기금관리기본법」 제11조제2항¹⁾은 “지방자치단체의 장은 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우 미리 지방의회의 의결을 받아야 한다”고 규정하고 있으며, 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준 또한 정책사업 지출 변경 시 사전 의결을 원칙으로 정하고 있음. 특히 예수금원리금 상환은 축소 변경이 불가한 항목으로 분류되어 보다 엄격한 관리가 요구됨.

< 기금운용계획 변경 시 유의사항 >

- ① 단, 인건비, 시설비 및 부대비, 차입금 등 상환, **예수금원리금 상환에 편성된 금액은 축소변경 불가**(증액변경은 가능)
- ② 업무추진비는 증액변경 불가(축소 변경은 가능)
- ③ 재난관리기금, 재해구호기금은 이와 관계없이 세부항목 지출금액 변경 가능
- 정책사업 지출금액의 20% 이상을 초과변경 하는 경우 등 지방의회의 의결을 받는 경우에는 세부항목 지출금액 변경 제한 없음

- 그럼에도 본 건은 다음과 같이 **의회 의결이 가능했던 시점**을 여러 차례 경과한 뒤, 약 10개월간 변경안 미제출 상태가 유지되다가 **사후적으로 제출된 사례**로 확인됨.
 - ('25.1.) 예수금원리금 상환 약 4억 원 감액이 집행된 시점
 - ('25.6.) 제1회 추경에서 특별회계 감액이 반영된 시점
 - ('25.8.) 제2회 추경 시점→ **최소 세 차례 이상** 기금운용계획 변경 제출이 가능했음에도 변경안은 제출되지 않음.

1) 제11조(기금운용계획의 변경) ② 지방자치단체의 장은 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우에는 미리 지방의회의 의결을 받아야 한다. 다만, 정책사업 지출금액의 10분의 2 이하를 변경하려는 경우와 다음 각 호의 기금의 정책사업 지출금액을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2015. 7. 24.>

- 1.. 「재난 및 안전관리 기본법」 제67조에 따른 재난관리기금
- 2.. 「재해구호법」 제14조에 따른 재해구호기금

- 또한 1월 감액 집행 직후 변경안 제출이 현실적으로 어려웠다고 하더라도, 제1회 추경 시점은 기금운용계획 변경을 반영할 수 있었던 명확한 행정적 시기였다는 점에서, 변경안의 적시 제출이 이루어지지 않은 것은 사전 심의·승인 제도의 취지와 부합한다고 보기 어렵고, 기금운용계획 변경 절차의 정합성 및 시의성 측면에서 개선이 필요한 사항으로 판단됨.

(2) 내부거래 세입·세출 대청성 원칙 미준수

- 행정안전부 「지방자치단체 예산편성 운영기준」은 내부거래 편성 시 **세입·세출 간 금액을 반드시 동일하게 대응하도록** 규정하고 있으며, 세입 또는 세출 중 어느 한쪽만 반영할 수 없도록 **상대회계 등록을 의무화**하고 있음.

< 내부거래 처리 기준²⁾ >

- 편성방법: 자치단체의 「내부거래」는 반드시 「주고받는 금액이 일치」하도록 편성
 ※ 세입·세출 예산 편성 요구시 상대회계 반드시 등록
- 내부거래 세입·세출 예산편성 대응 과목(3개 유형)

세 입	세 출	비 고
① 전입금	전출금	시·도, 시·군·구 공통
② 예수금	예탁금	
③ 예탁금원금회수수입 (예탁금이자수입)	예수금원금상환 (예수금이자상환)	

2) 「2026년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」(p.190)

- 특별회계는 '25.6. 제1회 추경에서 실제 예탁액(약 4억 원)에 맞추어 감액을 반영하였으나, 기금 측에서는 이에 상응한 예수금원리금 상환 조정이 이루어지지 않아 총 663,740천 원 규모의 내부거래 대칭 불일치가 장기간 유지됨.

< 2025년도 제1회 추가경정예산안 >

내부거래 금액	특별회계		통합재정안정화기금(통합계정)	
내부거래 금액 불일치 (△663,740천원)	세입	예탁금원금회수수입	세출	예수금원금상환
	마포농수산물시장 △661,610천원		-	
	세입	예탁금이자수입	세출	예수금이자상환
	마포농수산물시장 △2,130천원		-	

- 이는 기금 총괄부서(예산정책과)가 내부거래 대칭성을 동일한 시점에 반영하지 못한 데에서 비롯된 것으로, 내부거래 편성 방식의 기본 원칙인 '대칭성·동일 시점 반영'이 지켜지지 않은 사례임. 향후 회계 간 일관성과 내부통제 강화를 위해, 내부거래 발생 시 대응 항목을 동시에 검증·반영하는 절차 보완이 필요한 것으로 판단됨.

(3) 실제 재정운영과 무관한 사후적 조정

- 본 건의 실제 자금 흐름은 '24.12. 약 4억 원 예탁 후 '25.1. 동일 금액의 원리금 상환으로 이미 종료된 상태이며, 이번 변경안은 자금 흐름 자체를 변경하기보다는 이미 발생한 거래를 뒤늦게 계획안에 정정하여 반영하는 성격이 강함.
- 즉, 이번 변경안은 재정운영의 실질을 새로 조정하는 목적이라기보다, 지연된 내부거래 반영을 사후적으로 정리하는 기술적 조정 성격이 강해, 이를 현 시점에서 의회가 승인해야 할 정책적·재정적 필요성은 상대적으로 크지 않은 것으로 판단됨.

- 또한 이러한 사후 제출 방식은 기금운용계획이 “실제 자금 운용을 적시에 반영하는 계획”으로 기능해야 한다는 제도 취지와 거리가 있어, 향후 변경 요인이 발생할 때 즉시 반영할 수 있도록 사전 관리·점검 체계의 보완이 요구됨.

(4) 기금 잔액 및 규모 왜곡에 대한 회계적 유의사항

- 이번 사안은 기금운용계획상 존재하던 약 6억 원(661,610천 원 + 2,130천 원)이 실제로는 예탁되지 않았음에도 불구하고, 약 10개월간 장부상 ‘존재하는 금액’처럼 유지되었다는 점에 문제의 핵심이 있음.
- 이로 인해 일정 기간 통합기금 계획안상 잔액이 실제보다 크게 표시되는 왜곡 효과가 발생하였으며, 이는 기금 규모의 정확성뿐 아니라 기금운용 계획 전체에 대한 신뢰성을 저해하는 결과를 초래함.
- 통합기금은 자치단체의 여유 재원을 통합 관리하는 제도인 만큼, 기금 규모와 잔액의 정확성은 기금운용계획의 신뢰성과 직접적으로 연계되는 핵심 요소임. 따라서 예탁 및 상환 내역이 발생할 경우 이를 지체 없이 기금운용계획에 반영하여, 계획상 존재하기만 하는 금액(가공 잔액)이 장기간 기금 계획안에 남지 않도록 사전 검증 및 신속 반영 체계를 강화할 필요가 있음.

(5) 잘못된 선례 형성 우려

- 본 건과 같이 내부거래 조정이 즉시 반영되지 않은 상태로 장기간 유지 되다가 사후적으로 변경안을 제출하는 방식이 반복될 경우, 이는 기금운용 계획 변경 시 요구되는 의회 사전 의결 원칙을 약화시키는 관행으로 고착 될 우려가 있음.

- 이러한 처리 방식은 향후 기금운용계획 변경 시 필수적인 사전 관리 기능, 재정운영의 절차적 투명성, 의회의 심사·통제 기능을 저하시키는 요인이 될 수 있어, 제도 운영 전반에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있음.

라. 종합 검토 의견

- 이번 변경안은 특별회계와 통합기금 간 내부거래 불일치를 해소하기 위한 기술적 정리 성격이 있으나, 변경 사유 발생 이후 약 10개월간 기금 측 반영이 이루어지지 않아 사전 의결 원칙, 내부거래 대칭성, 기금운용계획과 실제 재정 운영 간 정합성 측면에서 절차적 적정성이 충분히 확보되지 못한 문제가 확인됨.
- 특히 실제 예탁되지 않은 약 6억 원이 장기간 계획상 잔액으로 계상되면서 기금 규모가 실제보다 크게 표시되는 왜곡이 발생하여 기금운용의 신뢰성을 저해한 점은 개선이 필요함.
- 향후에는 내부거래 발생 시 즉시 반영 절차, 대칭성 검증 체계, 사전 보고 및 관리 절차를 보완함으로써 동일 사례의 재발을 방지하고 기금운용의 투명성과 일관성을 강화할 필요가 있음.

4. 질의 및 답변요지: 생 략

5. 토론요지: 없 음

6. 심사결과: 원안(원안+수정안) 가결

7. 기타 소수의견의 요지: 없 음

8. 기 타: 없 음

라. 기금운용계획 변경(「지방기금법」 제11조)

- 자치단체 장은 다음*의 경우에 기금운용계획의 정책사업 지출금액의 범위 안에서 세부항목(단위사업·세부사업·목 등) 지출금액을 변경할 수 있음(단위사업·세부사업·목 신설 포함)

* 예측할 수 없는 소요가 발생한 경우, 긴급한 소요가 발생한 경우, 기존사업을 보완하는 경우(단, 지방의회의 기금운용계획안 심의과정에서 삭감된 부분에는 사용 불가)

< 기금운용계획 변경 시 유의사항 >

- ① 단, 인건비, 시설비 및 부대비, 차입금 등 상환, **예수금원리금 상환에 편성된 금액은 축소변경 불가**(증액변경은 가능)
- ② 업무추진비는 증액변경 불가(축소 변경은 가능)
- ③ 재난관리기금, 재해구호기금은 이와 관계없이 세부항목 지출금액 변경 가능

- 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우, 미리 지방의회의 의결을 받아야 함

- 다만, ① 정책사업* 지출금액의 20% 이하**를 변경하는 경우, ② 재난관리기금(「재난 및 안전관리기본법」 제67조) 및 재해구호기금(「재해구호법」 제15조)의 정책사업 지출금액을 변경하는 경우에는 의회의결 불요

* 「지방재정법」 제41조제2항에서 구분하고 있는 주요항목의 정책사업에 해당(정책사업·재무활동·행정운영경비 각각을 의미, 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 ‘별표10’ 세출예산 사업별 분류 참조)

** 정책사업비 20%를 초과하는지 여부는 지방의회의 의결을 받은 액수를 기준으로 판단하여야 함

< 예시1 : A정책사업 10억 + 재무활동 10억으로 구성된 기금의 경우>

- ① 정책사업 1억 증가, 재무활동 1억 증가 : 의결 불필요
- ② 정책사업 1억 증가, 재무활동 1억 감소 : 의결 불필요
※ (예) 예치금을 축소하고 사업비를 증액하는 경우
- ③ 정책사업 1억 증가, 재무활동 2.5억 증가 : 의결 필요
- ④ 정책사업 2.5억 증가, 재무활동 1억 증가 : 의결 필요

< 예시2 : > A기금 '20년 정책사업비 10억원

- (1차 변경) 1.5억원 증액 : 15% 증가 → 의결 불요
- (2차 변경) 1억원 증액 : 10억원 대비 2.5억 증액(25% 증가)→ 의결 필요

< 예시3 : > A기금 '20년 정책사업비 10억원

- (1차 변경) 2.5억원 증액 : 25% 증가 → 의결 필요
- (2차 변경) 1억원 증액 : 12.5억원 대비 1억 증액(8%) → 의결 불요

- 정책사업 지출금액의 20% 이상을 초과변경 하는 경우 등 지방의회의 의결을 받는 경우에는 세부항목 지출금액 변경 제한 없음

○ 지방의회의 의결 없이 기금운용계획을 변경한 경우에는 기금 결산 보고서에 그 내용과 사유를 명시

※ 기금운용계획 변경 시, 해당 기금운용심의위원회 심의 필요

- 다만, 아래의 경우 변경내용, 금액규모, 변경의 필요성 등을 고려하여 기금운용심의위원회의 심의를 생략하고 단체장 결재로 변경할지 여부를 자율판단

1. 「재난안전법」에 따른 재난·재해 발생 등 예측할 수 없거나 긴급한 소요가 발생하여 기금운용심의위원회 심의를 받을 여유가 없는 경우
(단, 정책사업 지출금액의 20%이하 범위에서 세부항목 지출금액을 변경하는 경우에 한정하며, 기금운용계획 변경사항은 사후 기금운용심의위원회에 보고하여야 함)
▷ (예시) A정책사업 10억 → 재난 발생에 따른 긴급 소요 발생으로 2억 증액
2. 동일 세부사업 내 총사업비 증액 없이 통계목만 변경하는 경우
3. 전년도 결산에 따라 예치금 회수(수입 계획) 금액이 변동되어 '예치금'(지출 계획) 항목만을 조정하려는 경우(단, '재무활동'의 20% 이하를 변경하는 경우에만 해당함)

■ 지방자치단체 기금관리기본법

제11조(기금운용계획의 변경) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획의 정책사업 지출금액의 범위에서 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다. 다만, 제3호의 경우에는 지방의회의 기금운용계획안 심의과정에서 삭감된 부분에 사용할 수 없다. <개정 2015. 7. 24.>

1. 예측할 수 없는 소요가 발생한 경우
2. 긴급한 소요가 발생한 경우
3. 기존사업을 보완하는 경우

② 지방자치단체의 장은 기금운용계획의 정책사업 지출금액을 변경하려는 경우에는 미리 지방의회의 의결을 받아야 한다. 다만, 정책사업 지출금액의 10분의 2 이하를 변경하려는 경우와 다음 각 호의 기금의 정책사업 지출금액을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2015. 7. 24.>

1. 「재난 및 안전관리 기본법」 제67조에 따른 재난관리기금
2. 「재해구호법」 제14조에 따른 재해구호기금

③ 제1항 및 제2항 단서에 따라 기금운용계획을 변경한 경우에는 기금의 결산보고서에 그 내용과 사유를 명시하여야 한다.

[전문개정 2011. 5. 30.]