

2021

정책개발 연구용역
최종 보고서

서울시의 재정건전성
개선 방안에 관한 연구



생활정치실천연구회
소셜혁신연구소 사회적협동조합

제출문

서울특별시의회 생활정치실천연구회 귀하

이 보고서를 「서울시의 재정건전성 개선 방안」의 최종보고서로 제출합니다.

2021. 8. 27.

- 연구기관 : 소셜혁신연구소 사회적협동조합
- 책임연구원 : 안지훈 (소셜혁신연구소 사회적협동조합, 이사장)
- 연구원 : 권영태 (소셜혁신연구소 사회적협동조합, 수석연구원)
김은주 (한성대학교, 조교수)
- 자문위원 : 송아량 (서울특별시의회 의원)
박종은 (2교시 대표, 회계사)
이의헌 (점프, 대표)
이희창 (한양여대, 교수)

(요약문)

서울시의 재정건전성 개선 방안에 관한 연구

소셜혁신연구소 사회적협동조합 안지훈

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

지방재정 환경의 변화와 지방재정운영 상의 미래 도전과제를 감안하여 서울시 재정건전성 현황 검토가 필요함.

2. 연구의 범위와 방법

- 연구 범위
 - 서울시 세입, 세출 예결산 일반회계 기준
- 장소적 범위 : 서울특별시, 경기도, 부산광역시, 제주특별자치도
 - 시간적 범위 : 2017-2019년
- 연구 방법
 - 문헌조사
 - 통계조사
 - 조사결과 분석을 바탕으로 정책대안 제시

3. 주요 연구 내용

- 지방자치단체 재정분석과 재정 건전성 관련 선행 이론적 탐구 검토
- 서울시 재정현황 검토
- 서울시의 지방재정분석(최근3년)
 - 재정건전성 / 재정효율성 / 참고지표
- 비교연구를 위한 타시도 재정분석(3개 광역자치단체)
 - 경기도 / 부산광역시 / 제주특별자치도
- 재정건전성 강화 방안(정책대안) 제시

4. 연구 결과

- 서울시의 재정자주도는 최근 3개년간 소폭 감소세를 보이긴 했으나 80% 이상을 유지, 유형평균과 비교해도 상당히 높은 수준을 유지하고 있음.
- 최근 3개년간 서울시의 재정건전성 지표를 분석한 결과, 상향 지표인 통합재정수지비율에서 서울시는 지난 3개년 간 지속적으로 하락하였으며, 2019년에는 마이너스 대로 떨어져 재정건전성이 악화된 것으로 나타남.
- 최근 3개년간 서울시의 재정효율성 지표를 분석한 결과, 상향 지표인 자체수입비율(지방세)과 지방세징수율은 모두 비슷한 규모를 유지하고 있음.
- 참고 지표로 서울시 행사축제경비비율과 지방의회경비절감율을 분석한 결과 재정건전성을 약화시켰다고 볼 수 있을 만한 지표는 발견되지 않음.
- 서울시의 최근 3개년 재정건전성 총괄 분석 결과 좁은 의미의 재정건전성 지표인 통합재정수지비율이 지속적인 감소세에 있을 뿐만 아니라 2019년 마이너스 수치를 보여 재정건전성이 악화되었음을 알 수 있으므로 개선 대책이 필요함.
- 서울시의 재정규모는 전체 지방자치단체 중 가장 크고, 재정자립도 및 재정자주도 역시 동종단체 대비 매우 높은 수준으로 서울시의 재정상태는 전체적으로 건전하다고 할 수 있으므로 미시적 차원의 대응보다는 거시적인 관점에서 예상되는 재정건전성 악화 요인에 대한 적절하고 때로는 선제적인 대응을 통해 타 지자체를 선도하는 노력이 필요할 것임.

목 차

I . 연구 개요	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 범위와 방법	1
3. 주요 연구 내용	2
4. 연구의 활용 방안	3
II . 지방자치단체 재정 건전성 관련 선행 이론 및 법령 검토	4
1. 재정건전성 관련 문헌 및 선행연구 검토	4
2. 재정건전성 관련 법령, 조례 현황	9
III . 서울시 일반 현황	19
1. 인구 및 면적	19
2. 인구 여건	20
IV . 서울시 재정현황	22
1. 예산 규모	22
2. 세입·세출 결산 규모 및 분야별 비중	25

3. 재정 여건	27
V. 서울시 지방재정분석(최근3년)	29
1. 3개년 총괄 분석	29
2. 재정건전성 분석	31
3. 재정효율성 분석	32
4. 참고지표	34
5. 서울시의 최근3년 지방재정분석에 대한 총괄적 평가	35
VI. 비교연구를 위한 타시도 재정분석(3개 광역자치단체)	38
1. 시도별 재정분석 총괄표	38
2. 재정건전성 비교	42
3. 재정효율성 비교	43
4. 참고지표 비교	45
5. 서울시와 타 시도의 지방재정분석에 대한 총괄적 평가	46
VII. 재정건전성 강화 방안(정책대안)	48
1. 재정건전성 강화 방안 제시의 방향성	48

2. 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교에 따른 재정건전성 강화 방안	50
3. 향후 재정환경 변화와 서울시 재정건전성 강화 방안	52
VIII. 결론	54
〈참고문헌〉	42

표 목 차

〈표 2-1〉 내부거래 제거 전 통합부채	14
〈표 2-2〉 내부거래 제거 후 통합부채	15
〈표 2-3〉 우발부채	15
〈표 2-4〉 개별 기관별 재정관리기준 초과 부채(부채내역)	16
〈표 2-5〉 서울교통공사 연도별 부채증감 현황	16
〈표 2-6〉 무임수송손실 국·시비 지원 건의	17
〈표 2-7〉 무임수송손실과 단계별 운임 인상 건의	17
〈표 2-8〉 서울주택도시공사 연도별 부채증감 현황	17
〈표 2-9〉 서울주택도시공사 재무건전성 개선방안 I	18
〈표 2-10〉 서울주택도시공사 재무건전성 개선방안 II	18
〈표 3-1〉 인구 현황	19
〈표 3-2〉 행정구역	19
〈표 4-1〉 회계별 예산 규모	22
〈표 4-2〉 2021-2015 연도별 예산 규모	23
〈표 4-3〉 분야별(기능별) 서울 예산 규모	23
〈표 4-4〉 향후 5년간 세입 예산 규모	24
〈표 5-1〉 서울 재정분석 총괄표	30
〈표 5-2〉 통합재정수지비율	31
〈표 5-3〉 관리채무비율	31
〈표 5-4〉 통합유동부채비율	31
〈표 5-5〉 공기업부채비율	31
〈표 5-6〉 지방세수입비율	32
〈표 5-7〉 세외수입비율	32
〈표 5-8〉 지방세징수율	32
〈표 5-9〉 지방세체납액관리비율	32
〈표 5-10〉 세외수입체납액관리비율	33
〈표 5-11〉 지방보조금비율	33
〈표 5-12〉 출자출연전출금비율	33

〈표 5-13〉 행사축제경비비율	34
〈표 5-14〉 지방의회경비절감율	34
〈표 5-15〉 재정분석 지표방향과 서울시 3개년 분석 결과 총괄표 ...	35
〈표 6-1〉 경기도 재정분석 총괄표	39
〈표 6-2〉 부산광역시 재정분석 총괄표	40
〈표 6-3〉 제주특별자치도 재정분석 총괄표	41
〈표 6-4〉 통합재정수지비율	42
〈표 6-5〉 관리채무비율	42
〈표 6-6〉 통합유동부채비율	42
〈표 6-7〉 공기업부채비율	42
〈표 6-8〉 지방세수입비율	43
〈표 6-9〉 세외수입비율	43
〈표 6-10〉 지방세징수율	43
〈표 6-11〉 지방세체납액관리비율	43
〈표 6-12〉 세외수입체납액관리비율	44
〈표 6-13〉 지방보조금비율	44
〈표 6-14〉 출자출연전출금비율	44
〈표 6-15〉 행사축제경비비율	45
〈표 6-16〉 지방의회경비절감율	45
〈표 6-17〉 재정분석 지표방향과 서울시와 타 시도 지방재정분석 총괄표	46
〈표 7-1〉 서울시 3개년 재정분석, 타시도 비교 종합 결과표	50

그림 목 차

[그림 2-1] 지방재정개관 및 예산과정 흐름	4
[그림 3-1] 서울시 인구증가율, 노령인구비율	21
[그림 4-1] 서울시 세입, 세출 규모, 목별 비중	26
[그림 4-2] 서울시 주요 세출 비교	26
[그림 4-3] 서울시 재정자주도, 재정자립도	28

I. 연구개요

1. 연구의 배경 및 목적

가. 본 과업은 서울특별시의회 의원연구단체 「생활정치실천연구회」 연구 활동의 일환임.

나. 지방재정 환경의 변화와 지방재정운영 상의 미래 도전과제를 감안하여 서울시 재정 건전성 현황 검토가 필요함.

○ 저성장 시대, 고령화, 저축 감소, 1인 가구 증가 등으로 인한 지방재정 세입 감소가 예측되는 상황임.

○ 반면, 복지 확대 추세, 사회안전망에 대한 국민적 요구 증대, 1인가구 증가에 따른 새로운 재정수요 발생 등으로 지방재정 세출의 지속적인 증가가 예측되는 상황임.

○ 지방분권정책의 추진에 따라 지방자치단체의 지출 규모 및 자율성이 확대되었으나 매칭에 따른 지방비 부담 추가 또는 원활한 주민 통제가 작동하지 않는 상황에서 재정위험이 발생할 가능성도 일부 지자체에서는 예측되는 상황임.

다. 특히, 재정건전성 개선을 위한 지방의회 및 지방정부의 역할정립과 상호보완 방안 마련 등 대안을 제시하고자 함

2. 연구의 범위와 방법

가. 연구 범위

○ 대상적 범위 : 서울시 세입, 세출 예결산

- 일반회계 기준

○ 장소적 범위 : 서울특별시, 경기도, 부산광역시, 제주특별자치도

○ 시간적 범위 : 2017-2019년

- 연구 수행 기간 동안 2020년도 지방재정 예결산은 아직 통계 정리 및 분석이 공표되지 않아(2021년 하반기 발간 예정) 코로나로 인한 지방재정에 대한 영향은 반영되지 않았음.
- 2020-2021년 코로나 사태로 인한 지방재정에 대한 영향과 이후 전망에 대해서는 향후 관련 통계와 분석이 공표된 이후 별도의 연구가 필요할 것임.

나. 연구 방법

1) 문헌조사

- 가) 재정건전성 관련 문헌 및 선행연구 검토
- 나) 재정건전성 관련 법령, 조례 등 현황 조사

2) 통계조사

- 가) 서울시 재정 현황

3) 조사결과 분석을 바탕으로 정책대안 제시

- 가) 조사결과 분석
- 나) 지방의회 및 지방정부의 역할 정립 및 상호보완방안 제시

3. 주요 연구 내용

가. 서울시 일반 현황

나. 지방자치단체 재정분석과 재정 건전성 관련 선행 이론적 탐구 검토

- 선행 이론 탐구는 진행하였으나 자문위원 의견에 따라 본문에는 삽입하지 않음.

다. 서울시 재정현황 검토

라. 서울시의 지방재정분석(최근3년)

1) 재정건전성

2) 재정효율성

3) 참고지표

마. 비교연구를 위한 타시도 재정분석(3개 광역자치단체)

1) 경기도

2) 부산광역시

3) 제주특별자치도

바. 재정건전성 강화 방안(정책대안) 제시

4. 연구의 활용 방안

가. 서울시 의회의 예결산 관련 전문 자료로 활용

나. 서울시 재정 건전성 개선을 위한 행정 자료로 활용

다. 재정 및 행정 관련 학계의 후속 연구를 위한 실증 자료로 활용

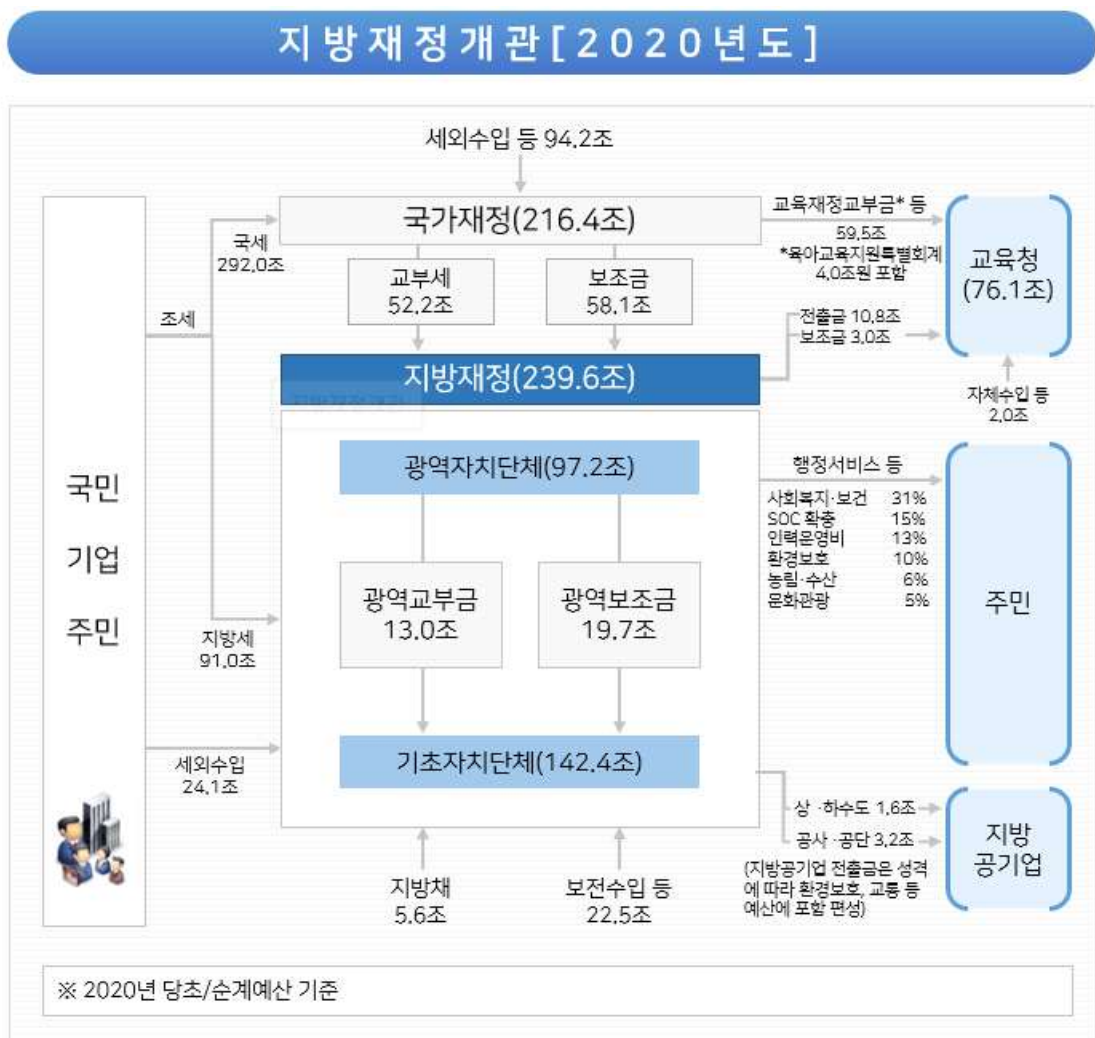
II. 지방자치단체 재정 건전성 관련 선행 이론 및 법령 검토

1. 재정건전성 관련 문헌 및 선행연구 검토

가. 재정분석의 의의

- 전체 지방재정의 개관과 예산과정 흐름은 다음과 같음.

[그림 2-1] 지방재정개관 및 예산과정 흐름



출처 : 지방재정365(<https://lofin.mois.go.kr>)

나. 재정건전성 관련 선행연구

- 재정건전성과 관련한 연구는 무척 많은 편임.
- 김현아·김지영의 “지방정부 재정활동의 건전성 강화 방안 : 지방채와 지방공기업을 중심으로”(한국조세재정연구원, 2013)는 비교적 최근 연구이면서 재정건전성과 관련하여 주목할 만한 연구임.
 - 이전까지 재무적 관점에서의 부채감축 방안에 맞추어져 있었던 정부의 재정건전성 관리를 제도적인 관리에 머무르지 말고 근본적인 문제해결 곧, 채무와 공기업 부채의 기본적인 성격에 대한 꾸준한 분석을 제안하고 있음.
 - 특히 지방정부의 채무와 공기업 부채가 국민들이 일정 수준의 공공서비스를 받는 부담고조에 있어서 현재 혹은 미래에 낼 것인가와 국민 전체 부담으로 할 것인가 혹은 해당 지역 내 부담으로 할 것인가에 대한 조세 부담 구조에 대한 근본적인 물음을 던지고 있음.
- 윤희숙의 “재정책무성 강화를 통한 재정건전성 제고방안(KDI, 2016)”도 비교적 최근의 연구로 국가예산을 계획하고 집행하는 과정 전반에 걸쳐 최적의 결정이 이뤄지지 않는 구조적인 원인과 그 경로를 규명하고자 한 주목할 만한 연구임.
 - 주요 재정분야의 각 결정단계가 충분히 설명되고 정당화될 수 있는 (explained and justified) 의사결정인지를 점검하고, 이로부터 이탈할 경우의 원인과 결과를 분석하려 시도함.
 - 조세지출제도와 관련하여 숨어 있는 지출의 성격을 가짐으로 인해 정책심의과정 가운데 드러나지 않게 되며, 검토 및 평가가 미흡하게 되는 구조에 주목함.
 - 특히 중소기업 금융지원정책의 목표가 명시적으로 제시되어 있지 않기 때문에 책무성을 담보하기 위한 제도적 장치가 제 기능을 발휘하지 못하는 구조인 것이 근본적인 문제임을 지적함.
- 한국지방자치연구원은 “자치분권 확대에 따른 지방재정 자율성 강화와 재정통제에 관한 연구”(2018)를 수행함.

- 향후 더욱 지방분권이 촉진됨에 따라 지방자치단체의 권한 및 기능이 강화되고 지방재정 규모나 재정운영 자율성이 강화되고 있음에도 불구하고 자치단체 스스로 자율적 재정운영 및 재정관리 시스템이나 재정통제가 제대로 갖춰져 있지 않다는 문제의식에서 출발함.
- 건전한 지방재정 운영을 위해서는 자치단체 내부에 재정운영에 있어서 책임성을 확보하고 통제장치를 확충하는 것이 시급하고도 중요한 과제가 되고 있다고 전제하고 자치단체의 재정운영에 대한 자율적 통제 및 관리체계, 비효율적이고 불합리한 재정운영을 막을 수 있는 재정책임성 강화 제도 및 자율적 재정통제 체계 구축의 필요성을 제안함.
- 나아가 지방재정 자율성 확대에 따른 지방의회 재정통제 방안을 제안하고 있는 바, 재정 확대에 따른 재정통제 방안 일반론에 머무르지 않고 지방의회 자체적인 재정통제 방안을 통한 재정 책임성 확보 방안을 제시하고 있음.
- 서울특별시의회가 의뢰한 연구로는 남서울대 산학협력단의 “미래지향적 지방재정운용 관리체계에 대한 전략적 대응방안”(2019)이 비교적 최근 연구로 검색됨.
- 서울시가 인구 저감기조의 가속화, 25개 자치구 간 생활 및 재정여건 격차의 심화 등에 따라 향후 더욱 어려운 처지에 놓일 개연성이 높다고 전제하고 연구를 수행함.
- 서울시 맞춤형 미래지향적 재정운용 관리체계 구축방안 마련을 위해 최근 지방재정을 둘러싼 여건변화를 점검하고, 더불어 서울시 본청과 25개 자치구의 재정현황을 분석한 결과에 기초하여 향후 서울시 재정운영 방향을 설정하고 있음.
- 우선, 국세-지방세 간 구조개혁, 중앙의 재정분권 방안과 연계된 정부간(중앙-지방/광역-기초 등) 재정관계 재정립 등을 근거로 하여 현실 수용성을 담보할 수 있는 서울시 재정운영 틀을 제안함.
- 추가적으로 서울시 세수추계의 개선, 지역상생발전기금 운용의 합리화, 국고보조금제도 정비 등과 관련된 시행대안을 모색함.

- 결론적으로 서울시의회 소속 서울시민정책연구원(가칭) 설치, 서울시의회 주축의 서울시 자체 재정관리 역량 증진, 서울시의회가 교량 역할을 하는 조정교부금제도의 정비와 지역균형발전교부금(가칭)의 신설 등을 제안함.
- 현 시점에서는 시간적 경과로 시의성이 적절하지 않은 측면은 있으나 서울특별시의회에서는 “서울시의 재정건전성 분석을 위한 지표 및 모델개발 -재정모니터링 및 경보시스템 구축을 위한 연구-”(2011)도 수행한 바 있음.
 - 당시, 지방재정의 부실 증가와 위기 확대, 책임성에 바탕을 둔 자율성 확대 전략 필요, 종합적 진단과 실천적 대안으로서 지방재정 건전성 분석과 지표 및 모델 개발 필요, 지방재정 건전성 확립을 위한 지방의회의 역할 정립 등을 연구의 필요성으로 전제함.
 - 연구의 필요성 전제 하에 서울시 재정건전성 측정모형과 지표 개발, 서울시 재정상태에 대한 지표 및 모형의 시뮬레이션 분석, 재정모니터링 및 경보시스템 구축 방안 등을 제시함.
- 비슷한 시기에 서울특별시의회는 “서울시 재정건전화를 위한 지방세제 개선방안”(한국지방자치학회, 2012) 연구도 진행한 바 있음.
 - 특히 이 연구는 지방세제 개선을 위한 서울시 의회의 역할도 제안하고 있는 바, 당시까지 지방자치법상에 규정되어있는 지방의회의 대내적 역할 강조와 법적 권한의 확대를 통한 지방의회 역할 강화 제안에 머물러 온 현실을 타파하는 방향에서 문제를 제기함.
 - 지방의회의 역할을 통상적 역할 이론과 분권운동가 역할 이론으로 이론적으로 구분한 후 합리적 분권운동가로서 자리매김한 상태에서 서울시의회의 지방세 개선 전략을 제시함.
 - 서울시의회가 합리적 분권운동가로서 지방세제 개선을 추진하는 것은 정치행위로서 다수의 지지를 확보하여 중앙정부의 지방세 제도 개선을 이끌어내는 것이 목표달성의 핵심적 요소이므로 가급적 최대한 다양한 그룹과 네트워크를 형성하여 이들을 지방세법 개정 운동에 참여시키는 것이 중요하다는 점을 강조함.

- 단순히 재정건전성에 머무르지 않고, 강주영, “재정법의 체계 및 범위에 관한 연구”(한국법제연구원, 2019)처럼 재정법 전반의 체계와 범위를 재조정하려는 연구도 이루어지고 있음.
- 제1장 재정법 서설, 제2장 재정의 기초 : 재정원칙과 재정규범 그리고 재정조직, 제3장 예산의 기초, 제4장 예산의 편성, 제5장 예산의 심의, 제6장 예산의 집행, 제7장 결산, 제8장 수입, 제9장 지출, 제10장 지방자치단체의 재정, 제11장 공공기관 관리와 예산제도, 제12장 기타 : 기금, 계약, 재산관리 등으로 구분하고 각 주제별 기본 내용을 비롯해 주요 선행연구 분석, 관련 판례 분석, 향후 연구과제를 제안하고 있음.
- 독일, 일본, 미국 등 주요 외국의 재정법체계에 대한 최신 자료를 제시하고 있으며, 재정법연구에 있어서 향후 연구가 수행될 필요가 있는 쟁점을 제시하고 있음.
- 최근에는 이진수·김재훈·최승필·임현의 “재정건전성의 법적 개념과 기준”(한국법제연구원, 2020)처럼 재정건전성의 의미 그 자체에 대한 근본적 성찰을 시도한 연구도 진행되고 있음.
- 재정건전성이라는 말은 빈번히 사용되지만 명확한 법적 정의가 부족하여 정책결정의 혼란과 사회적 논쟁을 유발하는 문제가 있어왔다고 전제함.
- 특히, 재정 관련 법령에서도 재정건전, 건전재정 등의 용어가 혼용되어 개념정의를 법적으로도 명확하지 않음을 지적함.
- 국가재정법이 규정하고 있는 재정건전화, 2016년 정부 입법안으로 제출된 재정건전화 개념의 타당성을 판단하기 위해 국제통화기금, 경제협력개발기구, 유럽연합 등의 재정건전성 기준을 참고함.
- 결론적으로 재정건전성의 판단기준으로 국가채무비율 기준과 재정수지적자 기준을 채택하는 것이 타당하다는 점을 주장함.

2. 재정건전성 관련 법령, 조례 현황

가. 법령 현황

1) 지방재정법 [시행 2021. 1. 1.] [법률 제16855호, 2019. 12. 31.개정]

제1조(목적)

이 법은 지방자치단체의 재정에 관한 기본원칙을 정함으로써 지방재정의 건전하고 투명한 운용과 자율성을 보장함을 목적으로 한다.

제3조(지방재정 운용의 기본원칙)

① 지방자치단체는 주민의 복리 증진을 위하여 그 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 하며, 국가의 정책에 반하거나 국가 또는 다른 지방자치단체의 재정에 부당한 영향을 미치게 하여서는 아니 된다.

② 지방자치단체는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 지방자치단체의 예산에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.

제38조(지방자치단체 재정운용 업무편람 등)

① 행정안전부장관은 국가 및 지방 재정의 운용 여건, 지방재정제도의 개요 등 지방자치단체의 재정운용에 필요한 정보로 구성된 회계연도별 지방자치단체 재정운용 업무편람을 작성하여 지방자치단체에 보급할 수 있다.

② 지방재정의 건전한 운용과 지방자치단체 간 재정운용의 균형을 확보하기 위하여 필요한 회계연도별 지방자치단체 예산편성기준은 행정안전부령으로 정한다.

③ 행정안전부장관은 지방자치단체의 건전한 재정지출에 필요한 기준을 정하여 지방자치단체에 통보할 수 있다.

2) 지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙[시행 2017. 7. 26.] [행정안전부령 제1호, 2017. 7. 26. 개정]

제87조의3(지방재정건전성의 관리)

① 지방자치단체의 장은 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 매년 다음 각 호의 사항이 포함된 재정건전성관리계획을 수립하여 시행하여야 한다.

㉠ 전전년도 및 전년도 통합부채와 우발부채의 변동 상황

㉡ 해당 회계연도의 통합부채와 우발부채의 추정액

㉢ 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 통합부채와 우발부채의 변동

전망과 근거 및 관리계획

라) 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

② 행정안전부장관은 지방재정건전성 관리제도의 운영에 있어서 특별한 사유가 없으면 통합부채와 우발부채를 모두 고려하여야 한다.

③ 행정안전부장관은 통합부채, 우발부채의 체계적 관리에 필요한 사항을 지방자치단체에 통보하여야 한다.

나. 서울시 조례 현황

1) 서울특별시 재정운영 조례 [시행 2021. 5. 20.] [서울특별시조례 제7990호, 2021. 5. 20., 개정]

□ 제1장 총칙

제1조(목적)

이 조례는 서울특별시 재정운영에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재정운영의 효율성을 도모하고, 시민의 복지증진에 기여하게 함을 목적으로 한다.

제2조(재정운영의 기본원칙)

서울특별시(이하 "시장"이라 한다)은 재정을 건전하고 효율적으로 운영하여야 한다.

□ 제2장 예산편성

제4조(예산편성의 기본방향)

「지방자치법」 제127조 및 「지방재정법」 제36조에 따라 시장은 다음 각 호의 기본방향에 따라 예산안을 편성하여야 한다.

- ① 예산의 정책기능 적극수행
- ② 시민편익에 중점을 둔 자원배분
- ③ 지역간 균형개발 적극추진
- ④ 재정운용의 효율화 추진
- ⑤ 재정운용의 건전성 및 계획성 확보

제5조(예산편성지침)

① 시장은 행정안전부장관이 시달하는 다음 연도 예산편성지침에 따라 매 전년도 8월 10일까지 예산요구기관(실·본부·국장 및 소속기관을 말한다. 이하 같다)에 세부

예산편성지침을 시달하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 세부예산편성지침 시달시 예산요구기관에 다음 연도 재원배분기준과 재원배분 예정액을 통보할 수 있다.

제6조(예산의 요구 및 편성)

예산요구기관의 장은 매 전년도 8월 31일까지 소관별 세입세출예산요구서를 다음 각 호의 서류를 첨부하여 예산편성기관(기획조정실장을 말한다)에 제출하여야 한다.

① 사업별 우선순위 및 사업규모

② 사업계획서

가 기본계획서

나 소요자금 및 연도별 재원조달계획

다 사업의 효과 분석

③ 삭제 <2015.4.2>

제17조(기금의 관리·운용)

① 시장은 기금의 수입과 지출을 명확히 하기 위하여 기금계좌를 따로 설치하여 관리·운용하여야 한다.

② 시장은 기금의 현금 및 유가증권을 서울특별시금고(이하 "시금고"라 한다)에 보관하여야 하며, 기금의 관리·운용에 관한 사무의 일부를 시금고에 위탁할 수 있다.

③ 시장은 필요하다고 인정하는 경우 「지방회계법 시행령」 제49조제2항에 따라 시금고에 대하여 시장이 지정하는 금융기관 등으로 하여금 기금의 관리·운용에 관한 사무의 일부를 취급하게 하도록 할 수 있다.

④ 시장은 각 기금의 자금을 통합재정안정화기금 통합 계정에 통합하여 효율적으로 운용할 수 있다. 다만, 해당 기금의 설치목적 달성에 지장이 있다고 인정하는 기금의 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 총괄기금관리관은 각 기금의 자금을 통합재정안정화기금 통합 계정에 통합하여 관리하는 경우에는 기금운용관의 자금배정요구에 의하여 정기 또는 수시로 배정한다.

2) 서울특별시 시민참여예산제 운영 조례[시행 2020. 7. 16.] [서울특별시조례 제7601호, 2020. 7. 16.개정]

제1조(목적)

이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 서울특별시 예산 편성 등 예산과정에 시민참여를 보장함으로써 시 예산의 투명성·민주성을 증대하고 참여민주주의를 활성화하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의)

① 이 조례에서 "시민"이란 다음 각 호의 자를 말한다.

- 가 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소를 두고 있는 자
- 나 시 관할지역에 소재한 기관에 근무하는 자
- 다 시에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임·직원
- 라 시 소재 「초·중등교육법」과 「고등교육법」상의 학교 재학생과 이와 동등한 자격을 갖춘 자

② 제1항에도 불구하고 서울시와 자치구의 공무원 및 산하 출연기관이나 투자기관에 종사하는 자(이하 "공무원"이라 한다)는 시민에서 제외한다.

제3조(기본이념)

시민참여예산제는 시와 시민이 협력하여 시민복지의 향상과 생활의 질 개선을 위해 노력하고 재정운영의 공개를 통한 투명성·민주성 확보로 재정민주주의를 실현하며, 참여민주주의 활성화를 기본이념으로 한다.<개정 2017.7.13>

제7조(시민의 권리)

시민은 누구나 이 조례가 정한 범위에서 시의 예산 편성 등과 관련된 의견을 제출할 수 있다.

다. 재정건전화법안(2020.7.1. 송언석의원 대표 발의) 주요 내용

- 국내총생산 대비 국가채무총액의 비율을 100분의 45 이하로 유지
- 관리재정수지의 적자는 국내총생산액의 100분의 2 이하로 유지
- 각 중앙관서의 장은 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정건전화계획을 수립
- 사회보험별 재정건전화계획 수립·제출을 의무화
- 40회계연도 이상까지의 기간에 대한 중앙관서의 수입·지출과 중앙관서의 장이 소관하는 사회보험의 수입·지출을 포함한 재정에 대한 전망을 실시

1) 서울특별시 지방보조금 관리 조례 [시행 2019. 12. 31.] [서울특별시조례 제7423호, 2019. 12. 31.개정]

□ 제1장 총칙

제1조(목적)

이 조례는 「지방재정법」 제17조 및 제32조의2부터 제32조의10에 따라 서울특별시의 예산을 재원으로 하는 지방보조금의 예산편성 기준, 지방보조금심의위원회 구성·운영, 지방보조금 교부신청 및 교부결정 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

- ① "지방보조금"이란 서울특별시(이하 "시"라 한다) 이외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 공익상, 시책상의 필요에 따라 시가 필요한 재원을 조성하거나 재정상의 보조를 하기 위하여 교부하는 자금을 말한다.
- ② "지방보조사업"이란 지방보조금의 교부대상이 되는 사무 또는 사업을 말한다.
- ③ "지방보조사업자"란 지방보조사업을 수행하는 자를 말한다.

제5조(지방보조금 예산의 편성 등)

- ① 시장은 지방보조금을 예산에 편성하고자 할 경우에는 해당 지방보조사업의 성격 및 지방보조사업자의 비용부담 능력 등을 고려하여 적정한 수준으로 책정하여 편성하여야 한다.
- ② 지방보조금은 법 제32조의2제2항에 따라 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부할 수 없다.
- ③ 제2항에 따라 운영비로 교부할 수 있는 지방보조금에 대한 관련 예산의 편성은 행정안전부장관이 정한 「지방자치단체 예산편성 운영기준」에 따른다.〈개정 2018.3.22〉
- ④ 시장은 제4조와 제5조제1항 및 제2항에 따라 지방보조금 예산을 편성하고자 할 때에는 제10조에 따른 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

라. 법령에 따른 서울시 재정건전성 관리계획 : '17~'21 재정건전성 관리계획¹⁾

1) '17년 회계연도 통합부채와 우발부채 추정액

가) '17년 통합부채 추정

○ 내부거래 제거 전 통합부채

〈표 2-1〉 내부거래 제거 전 통합부채

(단위 : 억원)

구 분	통합부채	자치단체	공사·공단	출자·출연	내부거래
자 산	2,264,267	1,877,610	374,170	12,487	151,934
· 유동자산	213,367	119,972	84,622	8,773	2,123
· 투자자산	164,961	159,390	4,157	1,413	147,357
· 일반유형자산	432,882	156,304	274,813	1,765	-
· 주민편의시설	358,854	358,854	-	-	-
· 사회기반시설	1,073,877	1,073,877	-	-	-
· 기타비유동자산	20,326	9,211	10,578	536	2,454
부 채	296,532	84,541	209,414	2,577	5,324
1. 장기차입부채(금융)	86,533	27,245	57,633	1,654	4,555
· 금융	21,309	6,331	14,966	12	1,245
· 비금융	65,224	20,915	42,667	1,642	3,310
2. 장기차입부채(비금융)	100,968	28,439	72,529	-	724
3. 기타비유동부채(비금융)	109,031	28,857	79,251	923	45
자 본	1,967,734	1,793,069	164,756	9,910	146,609
우발부채	239	-	239	-	-

1) 2017. 11. 작성. 출처 : 서울특별시 서울정보소통광장.
<https://opengov.seoul.kr/sanction/14721084>.

○ 내부거래 제거 후 통합부채

〈표 2-2〉 내부거래 제거 후 통합부채

(단위 : 억원)

구분	통합부채				
	자치단체	공사·공단	출자·출연	내부거래	
자산	2,112,333	1,877,610	374,170	12,487	151,934
· 유동자산	211,244	119,972	84,622	8,773	2,123
· 투자자산	17,603	159,390	4,157	1,413	147,357
· 일반유형자산	432,882	156,304	274,813	1,765	-
· 주민편의시설	358,854	358,854	-	-	-
· 사회기반시설	1,073,877	1,073,877	-	-	-
· 기타비유동자산	17,872	9,211	10,578	536	2,454
부채	291,208	84,541	209,414	2,577	5,324
1. 장기차입부채(금융)	81,978	27,245	57,633	1,654	4,555
· 금융	20,064	6,331	14,966	12	1,245
· 비금융	61,914	20,915	42,667	1,642	3,310
2. 장기차입부채(비금융)	100,244	28,439	72,529	-	724
3. 기타비유동부채(비금융)	108,986	28,857	79,251	923	45
자본	1,821,125	1,793,069	164,756	9,910	146,609
우발부채	239	-	239	-	-

※ 추정방법 설명

- ① 금융부채(유동, 비유동) : 채무관리계획 및 추가 발행 계획을 반영
- ② 유동비금융부채 : 추정을 반영하지 않고, '16년 잔액을 그대로 이전
- ③ 비유동비금융부채 : 장기선수금(공사계약관련) 등과 같이 추정에 대한 객관적인 근거*를 제시할 수 있는 경우만 추정하고, 나머지는 '16년 잔액유지

나) 우발부채

〈표 2-3〉 우발부채

(단위 : 억원)

구분	'16년 현황					'17년(추정)				
	계	자치단체	공사·공단	출자·출연	(내부거래)	계	자치단체	공사·공단	출자·출연	(내부거래)
계	239		239		-	239		239		-
지급보증(보증채무부담행위)	239		239		-	239		239		-
채무부담행위										
BTO 사업관련 재정지원 협약										
계약상 약정	재매입약정									
	매입확약									
	손실부담계약									
	책임분양확약 등									
	산하기관 차입금상환, 출자 및 비용부담약정 등									

2) 통합부채 관리 방안

가) 향후 5년간('17~'21년) 중점관리대상 부채

○ 개별 기관별 재정관리기준 초과 부채(부채내역)

〈표 2-4〉 개별 기관별 재정관리기준 초과 부채(부채내역)

(단위 : 억원)

기 관 명	2017	2018	2019	2020	2021
서울교통공사	51,982	58,835	63,929	71,788	80,330
서울주택도시공사	153,420	158,013	158,490	147,950	148,369

나) 지방공사 재무개선목표

(1) 서울교통공사

〈표 2-5〉 서울교통공사 연도별 부채증감 현황

(단위 : 억원)

기 관 명	2017	2018	2019	2020	2021
1. 서울교통공사	51,982	58,835	63,929	71,788	80,330
① 증가 소계	8,552	5,769	5,094	7,859	8,542
전동차교체 및 노후시설개량(채무증가)	1,046	5,317	4,554	7,086	7,762
퇴직급여충당부채 (비차입부채)	1,276	451	540	752	799
자산재평가관련 이연법인세(비차입)	6,230	-	-	-	-

* '가. 향후 5년간 중점관리대상 부채'와 내용이 동일하도록 작성

* 2 금융부채, 상환계획이 수립된 특정 비유동부채 등이 없어 '16년 부채규모가 지속 유지된다고 가정하는 기관

※ 중기지방재정계획 또는 내부재정운영계획에 포함된 신규사업과 관련된 추가 부채 발행 예상액 반영

○ 재무건전성 개선방안

- 무임수송손실 국·시비 지원 건의 : '18년부터 손실액의 75%

· 정부의 법령과 보편적 복지정책에 의거 시행하고 있는 무임수송손실 국·시비 지원 필요

〈표 2-6〉 무임수송손실 국·시비 지원 건의

(단위 : 억원)

구분	계	2017	2018	2019	2020	2021
무임수송손실 지원	10,945	-	2,674	2,715	2,757	2,799
· 시비지원(25%)	3,648	-	891	905	919	933
· 국비지원(50%)	7,297	-	1,783	1,810	1,838	1,866

* 도시철도법 등 개정을 통한 무임수송손실 법제화 추진(공사·서울시 협력 추진)

- 무임수송손실과 단계별 운임 인상 건의 : '19년 200원, '21년 200원

· 노후시설 재투자, 노후전동차 교체 등 안전투자비 재원 마련을 위한 무임수송손실 지원과 단계별 운임 인상 필요

〈표 2-7〉 무임수송손실과 단계별 운임 인상 건의

(단위 : 억원)

구분	계	2017	2018	2019	2020	2021
계	22,448	-	2,674	5,590	5,639	8,545
무임수송손실 정부 및 시 지원(75%)	12,575	-	2,674	3,114	3,163	3,624
운임인상 효과	9,873	-	-	2,476	2,476	4,921

- 노후 전동차 및 시설물 교체·보수비용 국비 지원 건의

· 정부의 도시철도 신설 및 기능향상을 위한 재정지원(도시철도법 제22조)

(2) 서울주택도시공사

〈표 2-8〉 서울주택도시공사 연도별 부채증감 현황

(단위 : 억원)

기관명	2017	2018	2019	2020	2021
총 계	153,420	158,013	158,490	147,950	148,369
계(①-②)* ¹	-8,533	4,593	477	-10,540	419
① 증가 소계	1,995	11,462	9,061	532	8,101
· 고덕강일지구	1,995	-	-	-	6,876
· 마곡지구	-	454	-	-	-
· 향동지구	-	-	-	-	21
· 기타	-	11,008	9,061	532	1,204
② 감소 소계	10,528	6,869	8,584	11,072	7,682
· 마곡지구	72	-	5,052	3,286	6,017
· 고덕강일지구	-	5,403	2,111	6,975	-
· 향동지구	307	1,466	1,421	7	-
· 기타	10,149	-	-	804	1,665

* '가. 향후 5년간 중점관리대상 부채'와 내용이 동일하도록 작성

* 2 금융부채, 상환계획이 수립된 특정 비유동부채 등이 없어 '15년 부채규모가 지속 유지된다고 가정하는 기관

※ 중기지방재정계획 또는 내부재정운영계획에 포함된 신규사업과 관련된 추가 부채 발행 예상액 반영

○ 재무건전성 개선방안

〈표 2-9〉 서울주택도시공사 재무건전성 개선방안 I

(단위 : 억원)

구 분		부채감축효과 (2017~18년)	비 고
합 계		△13,050	
자 구 노 력	국세추징액 환급 추진(소송)	△3,377	
	문정 폐기물 부담금 취소(소송)	△1,149	
	새원마을 조기 계획수립 및 매각	△576	'17년 계획수립 및 '18년 매각
지 자 체 지 원	중형고가 장기전세 리츠 운영	△5,218	전용84형중 전세시세 6억이상
	현물출자 장기전세 보증금 지원	△2,443	서울시 현물출자시 임대보증금 미이전으로 공사의 임대손실 대폭 증가
	내곡 복합환승센터 용도변경	△287	

〈표 2-10〉 서울주택도시공사 재무건전성 개선방안 II

(단위 : 억원)

구 분	부채감축효과			비 고
	2016	2017	2018	
합 계	△10,398	△20,360	△18,640	
대형 장기전세 리츠 운영	△10,115	△10,115	△10,115	
택지매각 촉진	-	△2,659	△2,786	
항동고덕강일지구	-	△2,512	△2,512	
내곡지구	-	△147	△274	
신구사업시기 탄력운영	△283	△4,927	△2,953	

Ⅲ. 서울시 일반 현황

- 『FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별 보고서(2020.9.)』 2)의 지방재정 브리프 틀에 따라 서울시 일반 현황을 정리함

1. 인구 및 면적

가. 인구 : 9,729,107명

〈표 3-1〉 인구 현황

(단위 : 천명, 천세대)

구분 \ 연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
전국	51,881	52,127	52,419	52,672	52,858	53,034	53,073	53,122
서울 (전년대비 증감률)	10,442 (△0.8)	10,388 (△0.5)	10,370 (△0.2)	10,297 (△0.7)	10,204 (△0.9)	10,125 (△0.8)	10,050 (△0.7)	10,011 (△0.4)
서울의 세대수	4,178	4,182	4,194	4,190	4,190	4,220	4,264	4,328

출처: 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p.6.

나. 면적 : 605km²

cf. 중기지방재정계획 상의 서울시 인구 및 면적

다. 행정구역 : 25개 자치구, 425개동(12,752통 / 95,611반)

〈표 3-2〉 행정구역

강북 (14개구)	· 인구 : 4,824천명(48.2%)	강남 (11개구)	· 인구 : 5,187천명(51.8%)
	· 면적 : 297.79Km ² (49.2%)		· 면적 : 307.42Km ² (50.8%)

출처: 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p.6.

2) 행정안전부, 한국지방행정연구원 발간.

2. 인구 여건

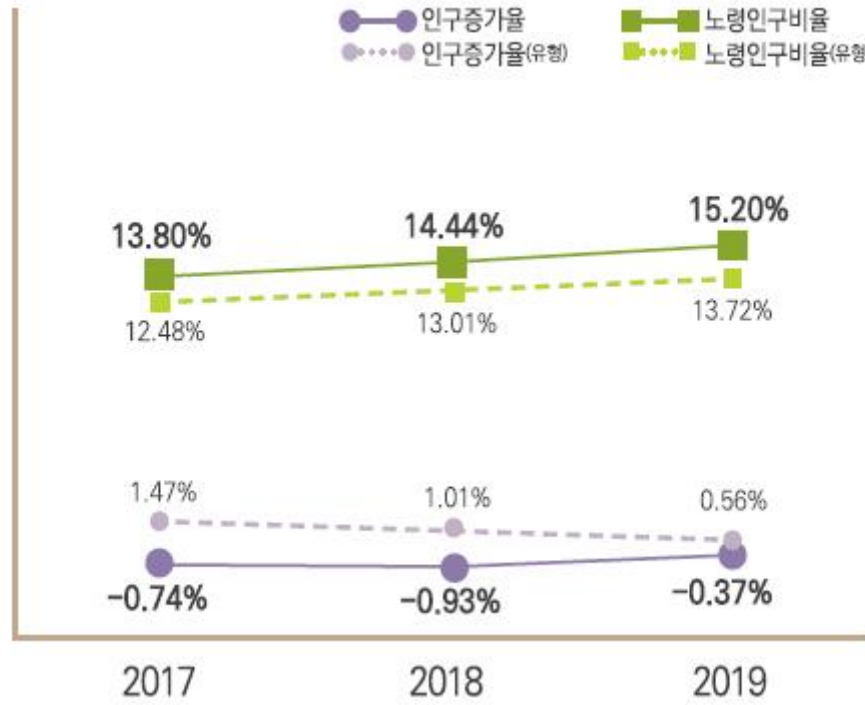
가. 인구증가율

- 서울시 인구증가율은 최근 3개년간 -0.74%(2017), -0.93%(2018), -0.37%(2019)로 지속적으로 하락세를 보임.
- 서울시의 인구증가율은 2017년(-0.74%)에 비해 2018년(-0.93%)에 감소세가 더했으나 2019년(-0.37%)에 다소 완화됨.
- 반면 인구증가율의 유형평균은 2017년(1.47%), 2018년(1.01%), 2019년(0.56%)로 비록 감소세이긴 하나 소폭의 증가세를 보이고 있음.

나. 노령인구비율

- 서울시의 노령인구비율은 최근 3개년간 13.80%(2017년), 14.44%(2018년), 15.20%(2019년)으로 지속적인 증가세를 보임.
- 서울시 노령인구비율의 최근 3개년간 증가폭은 소폭이지만 꾸준히 확대되는 추세를 보이고 있음.
- 서울시의 노령인구비율 증가폭은 매년 유형평균을 약간 상회하고 있음.
- 노령인구비율 유형평균 또한 2017년(12.48%), 2018년(13.01%), 2019년(13.72%)로 매년 소폭으로 증가하는 추세를 보이고 있음.

[그림 3-1] 서울시 인구증가율, 노령인구비율



출처: FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별 보고서(2020.9.)

IV. 서울시 재정현황

1. 예산 규모³⁾

- 서울시 재정의 일반회계 예산은 연평균 29조 9,600억원 규모임.
- 특별회계는 연평균 13조 6,641억원 규모임.
- 2021-2025 서울시 중기지방재정계획에 따르면 향후 5년간 재정규모는 총계규모 218조 1,203억원, 연평균 43조 6,241억원임.
- 일반회계 149조 7,799억원
- 특별회계 68조 3,204억원
- 회계별 예산 규모

〈표 4-1〉 회계별 예산 규모

(단위 : 천원)

구분	2020년 예산	구성비	2019년 예산	구성비	증감	증감율
총계	39,535,913,165	100.0%	38,957,961,591	100.0%	577,951,574	1.48%
일반회계	26,893,390,683	68.02%	26,918,602,087	69.10%	△25,211,404	△0.09%
특별회계	12,642,522,482	31.98%	12,039,359,504	30.90%	603,162,978	5.01%
공기업특별회계	1,739,733,716	4.40%	1,987,063,248	5.09%	△244,329,532	△12.31%
수도사업특별회계	814,000,000	2.06%	909,124,000	2.33%	△95,124,000	△10.46%
공기업하수도사업 특별회계	925,733,716	2.34%	1,074,939,248	2.76%	△149,205,532	△13.88%
기타특별회계	10,902,788,766	27.58%	10,055,296,256	25.81%	847,492,510	8.43%
도시철도건설사업 비특별회계	1,448,294,759	3.66%	1,060,996,533	2.72%	387,298,226	36.50%
교통사업특별회계	1,391,308,439	3.52%	1,451,847,285	3.73%	△60,538,846	△4.17%
광역교통시설 특별회계	337,302,470	0.85%	232,144,576	0.60%	105,157,894	45.30%
주택사업특별회계	2,886,209,433	7.30%	2,423,942,760	6.22%	462,266,673	19.07%
도시개발특별회계	2,162,856,016	5.47%	2,428,473,739	6.23%	△265,617,723	△10.94%
균형발전특별회계	243,719,152	0.62%	113,883,042	0.29%	129,836,110	114.01%
학교용지부담금 특별회계	23,358,236	0.06%	-	-	23,358,236	
의료급여기금 특별회계	1,500,219,287	3.79%	1,451,856,862	3.73%	48,362,425	3.33%
한강수질개선 특별회계	37,968,192	0.10%	30,827,104	0.08%	7,141,088	23.16%
소방안전특별회계	871,552,782	2.20%	861,324,355	2.21%	10,228,427	1.19%

출처: 서울시 연도별 예산서 세입세출총괄표

3) 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p. 16.
<https://news.seoul.go.kr/gov/joongki#view/332653>

○ 2021-2025년 연도별 예산 규모

〈표 4-2〉 2021-2025 연도별 예산 규모

(단위 : 억원, %)

구분	2020 (최종)	계획기간					계	연평균		
		2021	2022	2023	2024	2025		규모	비중	증가율
계	450,048	400,479	417,876	440,063	456,095	466,690	2,181,203	436,241	100.0	3.9
일반회계	325,280	325,280	276,075	300,667	311,299	322,300	1,497,999	299,600	68.7	3.9
특별회계	124,768	123,821	130,801	139,396	144,796	144,390	683,204	136,641	31.3	3.9

출처: 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p.16.

○ 분야별(기능별) 서울 예산 규모

〈표 4-3〉 분야별(기능별) 서울 예산 규모

(단위 : 천원)

분야·부문	2020년 예산	구성비	2019년 예산	구성비	증감	증감율
총 계	39,535,913,165	100.0%	38,957,961,591	100.0%	577,951,574	1.48%
010 일반공공행정	6,449,375,547	16.31%	6,930,554,960	17.79%	△481,179,413	△6.94%
011 입법및선거관리	25,882,111	0.07%	26,188,707	0.07%	△306,596	△1.17%
013 지방행정·재정지원	5,151,138,568	13.03%	5,270,983,435	13.53%	△119,844,867	△2.27%
014 재정·금융	414,909,995	1.05%	1,009,130,399	2.59%	△594,220,404	△58.88%
016 일반행정	857,444,873	2.17%	624,252,419	1.60%	233,192,454	37.36%
020 공공질서및안전	1,241,651,617	3.14%	1,232,532,962	3.16%	9,118,655	0.74%
023 경찰	1,415,399	0.00%	1,411,263	0.00%	4,136	0.29%
025 재난방재·민방위	181,249,754	0.46%	175,526,789	0.45%	5,722,965	3.26%
026 소방	1,058,986,464	2.68%	1,055,594,910	2.71%	3,391,554	0.32%
050 교육	3,697,785,243	9.35%	3,698,539,359	9.49%	△754,116	△0.02%
051 유아및초중등교육	3,681,036,332	9.31%	3,683,003,503	9.45%	△1,967,171	△0.05%
053 평생·직업교육	16,748,911	0.04%	15,535,856	0.04%	1,213,055	7.81%
060 문화및관광	866,449,357	2.19%	919,216,460	2.36%	△52,767,103	△5.74%
061 문화예술	351,432,279	0.89%	328,703,047	0.84%	22,729,232	6.91%
062 관광	78,865,937	0.20%	64,977,325	0.17%	13,888,612	21.37%
063 체육	164,303,794	0.42%	246,723,896	0.63%	△82,420,102	△33.41%
064 문화재	206,693,110	0.52%	205,054,792	0.53%	1,638,318	0.80%
065 문화및관광일반	65,154,237	0.16%	73,757,400	0.19%	△8,603,163	△11.66%
070 환경	2,504,225,477	6.33%	2,712,181,408	6.96%	△207,955,931	△7.67%
071 상하수도·수질	1,573,990,928	3.98%	1,825,982,444	4.69%	△251,991,516	△13.80%
072 폐기물	180,189,642	0.46%	194,302,153	0.50%	△14,112,511	△7.26%
073 대기	563,175,537	1.42%	526,218,590	1.35%	36,956,947	7.02%
074 자연	71,032,802	0.18%	61,757,903	0.16%	9,274,899	15.02%
076 환경보호일반	115,836,568	0.29%	103,920,318	0.27%	11,916,250	11.47%

분야·부문	2020년 예산	구성비	2019년 예산	구성비	증감	증감율
080 사회복지	14,166,425,956	35.83%	12,760,971,677	32.76%	1,405,454,279	11.01%
082 취약계층지원	4,797,533,776	12.13%	4,447,992,082	11.42%	349,541,694	7.86%
084 보육·가족및여성	2,909,436,624	7.36%	2,760,687,537	7.09%	148,749,087	5.39%
085 노인·청소년	2,995,533,138	7.58%	2,650,346,863	6.80%	345,186,275	13.02%
086 노동	235,108,959	0.59%	228,620,484	0.59%	6,488,475	2.84%
088 주택	3,189,578,491	8.07%	2,630,995,047	6.75%	558,583,444	21.23%
089 사회복지일반	39,234,968	0.10%	42,329,664	0.11%	△3,094,696	△7.31%
090 보건	479,331,214	1.21%	472,478,981	1.21%	6,852,233	1.45%
091 보건의료	467,408,914	1.18%	462,022,771	1.19%	5,386,143	1.17%
093 식품의약품안전	11,922,300	0.03%	10,456,210	0.03%	1,466,090	14.02%
100 농림해양수산	56,748,572	0.14%	29,688,151	0.08%	27,060,421	91.15%
101 농업·농촌	56,748,572	0.14%	29,688,151	0.08%	27,060,421	91.15%
110 산업·중소기업및에너지	508,919,905	1.29%	425,512,301	1.09%	83,470,604	19.60%
113 무역및투자유치	11,484,651	0.03%	11,702,630	0.03%	△217,979	△1.86%
114 산업진흥·고도화	443,569,250	1.12%	365,105,447	0.94%	78,463,803	21.49%
116 산업·중소기업일반	53,866,004	0.14%	48,704,224	0.13%	5,161,780	10.60%
120 교통및물류	4,715,667,667	11.93%	4,291,090,133	11.01%	424,577,544	9.89%
121 도로	1,258,632,503	3.18%	1,143,701,213	2.94%	114,931,290	10.05%
123 도시철도	502,288,332	1.27%	593,091,957	1.52%	△90,803,625	△15.31%
126 대중교통·물류등기타	2,954,746,842	7.47%	2,554,296,963	6.56%	400,449,879	15.68%
140 국토및지역개발	2,799,029,500	7.08%	3,432,211,332	8.81%	△633,181,832	△18.45%
141 수자원	153,557,075	0.39%	171,039,172	0.44%	△17,482,097	△10.22%
142 지역및도시	2,586,470,716	6.54%	3,250,669,838	8.34%	△664,199,122	△20.43%
143 산업단지	59,001,709	0.15%	10,502,322	0.03%	48,499,387	461.80%
150 과학기술	2,074,476	0.01%	2,992,782	0.01%	△918,306	△30.68%
153 과학기술일반	2,074,769	0.01%	2,992,782	0.01%	△918,306	△30.68%
160 예비비	130,57,461	0.33%	215,612,118	0.55%	△85,554,657	△39.68%
161 예비비	130,057,461	0.33%	215,612,118	0.55%	△85,554,657	△39.68%
900 기타	1,918,171,163	4.85%	1,834,378,967	4.71%	83,792,196	4.57%
901 기타	1,918,171,163	4.85%	1,834,378,967	4.71%	83,792,196	4.57%

출처: 서울시 연도별 예산서 세출총괄표

○ 향후 5년간 세입 예산 규모

〈표 4-4〉 향후 5년간 세입 예산 규모

(단위: 억원, %)

구분	2020 (최종)	계획기간						연평균		
		2021	2022	2023	2024	2025	계	규모	비중	증가율
계	450,048	400,479	417,876	440,063	456,095	466,690	2,181,203	436,241	100.0	3.9
지방세	195,524	200,237	207,405	219,316	226,624	234,006	1,087,589	217,518	49.9	4.0
세외수입	43,990	46,599	49,385	48,679	48,679	52,038	247,045	49,409	11.3	2.8
이전재원	130,942	95,454	88,242	101,199	101,199	104,743	493,310	98,662	22.6	2.3
보전수입 및 내부거래	79,592	58,190	72,844	70,869	70,869	75,902	353,259	70,652	16.2	6.9

출처: 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p.18.

2. 세입·세출 결산 규모 및 분야별 비중(2019년 기준)

- 서울시 재정의 세입 규모는 28조 9,755억원이며 세출 규모는 26조 3,309억원임.

가. 세입 결산 규모

- 세입의 70% 이상은 지방세(20조 4,581억원)로 충당하고 있음.
 - 세외수입은 3.50%(1조 135억원)를 차지하고 있으며 보조금이 15.71%(4조 5,531억원)임.

나. 세출 결산 규모

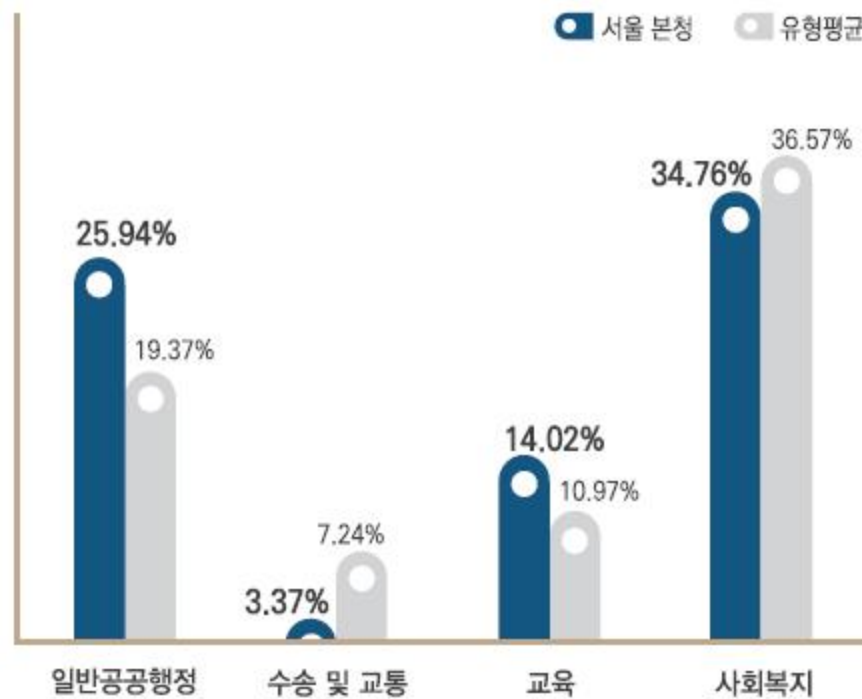
- 세출에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 분야는 사회복지(34.76%)이며 다음으로 일반공공행정 분야(25.94%)가 뒤따르고 있음.
 - 이어 교육(14.02%), 국토 및 지역개발(6.58%), 수송 및 교통(3.37%), 환경보호(2.89%) 분야 순으로 세출 규모가 큼.
- 유형평균과 비교하면 서울시 세출 규모는 분야별로 다소 차이를 보이고 있음.
 - 사회복지 분야의 경우 서울시(34.76%)가 유형 평균(36.57%)에 비해 약간 미치지 못하나 유사한 비중을 차지하고 있음.
 - 일반공공행정과 교육 분야에서 서울시 세출 규모는 각각 25.94%, 14.02%로 유형평균(각각 19.37%, 10.97%)에 비해 상당히 높은 비중을 차지하고 있음.
 - 수송 및 교통 분야에서 서울시 세출 규모는 3.37%로 유형 평균 7.24%에 비해 상당히 낮은 비중을 차지하고 있음.

[그림 4-1] 서울시 세입, 세출 규모, 목별 비중

세 입	총 계	지방세	세외수입	교부세	조정교부금	보조금	지방채	보전 수입등
규모(억원)	289,755	204,581	10,135	2,003	-	45,531	-	27,506
비율(%)	100%	70.60%	3.50%	0.69%	-	15.71%	-	9.49%
세 출	총 계	일반 공공행정	교육	환경보호	사회복지	농림 해양수산	수송 및 교통	국토 및 지역개발
규모(억원)	263,309	68,311	36,928	7,597	91,519	278	8,884	17,316
비율(%)	100%	25.94%	14.02%	2.89%	34.76%	0.11%	3.37%	6.58%

출처: FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별 보고서(2020.9.)

[그림 4-2] 서울시 주요 세출 비교



출처: FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별 보고서(2020.9.)

3. 재정 여건(2019년 기준)

가. 재정력 지수

- 재정력 지수 : 1.1456

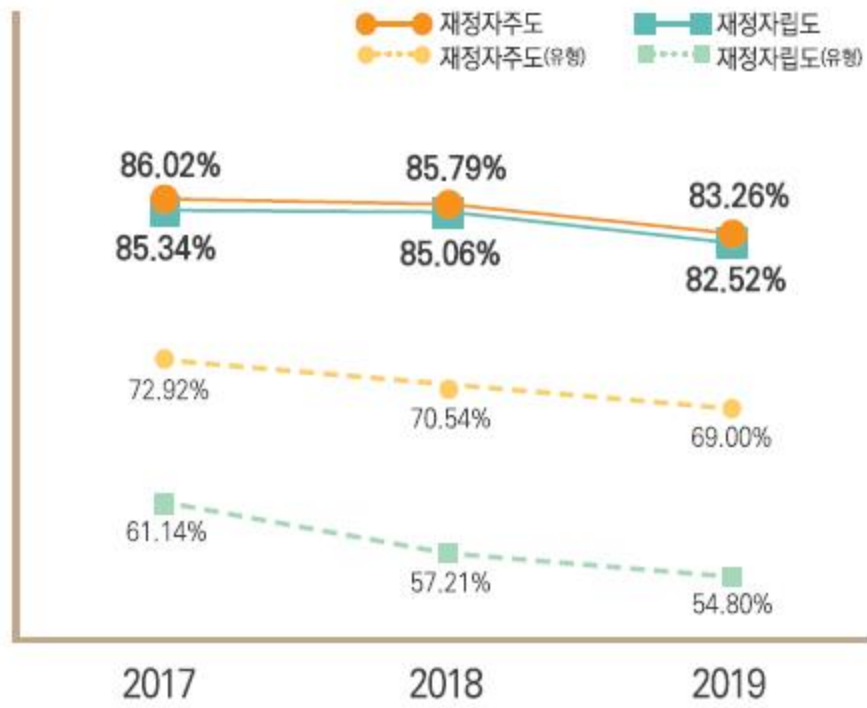
나. 재정자주도

- 서울시의 재정자주도는 최근 3개년간 소폭 감소세를 보이긴 했으나 80% 이상을 유지, 유형평균과 비교해도 상당히 높은 수준을 유지하고 있음.
- 서울시 재정자주도는 최근 3개년간 86.02%(2017년), 85.79%(2018년), 83.26%(2019년)로 소폭 감소세를 보이고 있으며, 2018년에 비해 2019년 감소폭이 약간 늘어남.
- 같은 기간 재정자주도 유형 평균은 79.92%(2017년), 70.54%(2018년), 69.00%(2019년)로 지속적인 하락세를 보이고 있음.

다. 재정자립도

- 서울시의 재정자립도도 최근 3개년간 소폭 감소세를 보이긴 했으나 80% 이상을 유지, 유형평균과 비교해도 상당히 높은 수준을 유지하고 있음.
- 서울시 재정자립도는 최근 3개년간 85.34%(2017년), 85.06%(2018년), 82.52%(2019년)로 소폭 감소세를 보이고 있으며, 2018년에 비해 2019년 감소폭이 다소 증가함.
- 같은 기간 재정자립도 유형 평균은 61.14%(2017년), 57.21%(2018년), 54.80%(2019년)로 지속적인 하락세를 보이고 있음.

[그림 4-3] 서울시 재정자주도, 재정자립도



출처: FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별 보고서(2020.9.)

V. 서울시의 지방재정분석(최근3년)

1. 3개년 총괄 분석

- 지방재정분석의 분야로는 재정건전성, 재정효율성, 재정계획성 및 참고지표가 있음
- 현 지방재정분석은 3개 분야 13개 지표를 대상으로 함.
 - 건전성 분야 : 4개 지표
 - 효율성 분야 : 6개 지표
 - 계획성 분야 : 3개 지표
- 재정건전성 분석을 기본으로 하되 세입 관리, 세출 관리의 건전성을 살펴보기 위해 재정효율성 통계를 보조적으로 분석함.
 - 재정효율성 지표 중 자체경비비율은 2019년 신규 지표로 3개년간 통계 파악이 되지 않아 제외함
- 참고지표로는 서울시와 서울시의회의 역할 정립 방안을 파악하기 위해 2가지를 활용함
 - 지방의회경비절감률
 - 업무추진비 절감률
- 서울시 재정 건전성의 시계열 분석을 위해 최근 3개년간(2017-2019년)의 통계를 분석, 비교하여 건전성 추이를 파악함.
 - 2020년 서울시 재정분석은 2021년 하반기에 발간될 예정임.
 - 2020-21년은 전 세계적인 코로나 사태로 인하여 이에 대응하는 재정이 많이 소요되어 평시 재정건전성 분석과는 다른 내용이 예상되는 바, 향후 이 점을 감안한 추가적인 재정분석이 필요할 것임.

○ 서울 재정분석 총괄표

〈표 5-1〉 서울 재정분석 총괄표

분야/부문/재정분석지표		FY2017	FY2018	FY2019	3개년평균	유형평균	전국평균		
재정 건전성	통합재정수지비율	0.72%	0.24%	-3.07%	-0.70%	0.40%	1.90%		
	관리채무비율	16.30%	15.21%	16.00%	15.84%	15.14%	6.54%		
	통합유동부채비율	41.52%	43.11%	48.02%	44.22%	32.04%	22.66%		
	공기업부채비율	89.76%	71.21%	71.30%	77.42%	27.55%	34.44%		
재정 효율성	세입 관리	자체수입비율(지방세)	60.92%	64.33%	64.43%	63.23%	41.17%	24.52%	
		자체수입증감율 (지방세)	10.42%	7.90%	7.10%	8.47%	7.73%	7.63%	
		자체수입비율 (세외수입)	1.72%	4.25%	3.50%	3.16%	3.97%	4.09%	
		자체수입증감율 (세외수입)	-6.69%	34.79%	-12.09%	5.34%	24.05%	8.67%	
	징수 관리	지방세징수율	98.47%	98.38%	98.45%	98.43%	97.80%	97.82%	
		지방세징수율제고율	1.0034	1.0021	1.0007	1.002	1.0017	1.0002	
		채납액관리비율 (지방세)	5.48%	4.96%	3.77%	4.74%	1.93%	1.27%	
		채납액증감율(지방세)	17.27%	-5.49%	-18.72%	-2.31%	-2.36%	-4.24%	
		채납액관리비율 (세외수입)	0.39%	0.37%	0.40%	0.39%	0.24%	0.88%	
		채납액증감율 (세외수입)	-2.49%	1.54%	13.85%	4.30%	2.24%	1.27%	
	외부 지원 관리	지방보조금비율	2.54%	2.62%	2.59%	2.58%	2.65%	5.88%	
		지방보조금증감율	2.42%	11.57%	7.21%	7.07%	2.79%	12.08%	
		출자출연전출금비율	3.32%	3.75%	4.23%	3.77%	3.93%	2.40%	
		출자출연전출금증감율	25.42%	25.54%	23.89%	24.95%	16.10%	14.30%	
	내부 경비 관리	자체경비비율	신규	신규	2.45%	2.45%	4.41%	10.21%	
		자체경비증감율	신규	신규	11.98%	11.98%	6.74%	9.07%	
	재정 계획 성	재정 계획	중기재정계획반영비율	신규	신규	112.05%	112.05%	104.44%	101.96%
			세수오차비율	신규	신규	87.65%	87.65%	95.07%	92.51%
		재정 집행	이불용액비율	신규	신규	4.78%	4.78%	6.55%	7.79%
	참고지표	행사축제경비비율	0.14%	0.12%	0.20%	0.15%	0.23%	0.42%	
지방의회경비절감율		3.76%	4.31%	4.15%	4.07%	15.79%	21.10%		

2. 재정건전성 분석

○ 통합재정수지비율

〈표 5-2〉 통합재정수지비율

구분	2017	2018	2019	평균
통합재정수지비율	0.72%	0.24%	-3.07%	-0.70%

- 서울시 통합재정수지비율은 지난 3개년 간 2017년 0.72%, 2018년 0.24%, 2019년 -3.07%로 지속적으로 하락함.
- 특히 2019년 통합재정수지비율은 총지출이 총지입이 증가하는 마이너스로 떨어져 관리가 필요함.

○ 관리채무비율

〈표 5-3〉 관리채무비율

구분	2017	2018	2019	평균
관리채무비율	16.30%	15.21%	16.00%	15.84%

- 서울시 관리채무비율은 지난 3개년 간 2017년 16.30%, 2018년 15.21%, 2019년 16.00%로 비슷한 수준을 유지함.

○ 통합유동부채비율

〈표 5-4〉 통합유동부채비율

구분	2017	2018	2019	평균
통합유동부채비율	41.52%	43.11%	48.02%	44.22%

- 서울시 통합유동부채비율은 지난 3개년 간 2017년 41.52%, 2018년 43.11%, 2019년 48.02%로 소폭의 증가세를 보임.

○ 공기업부채비율

〈표 5-5〉 공기업부채비율

구분	2017	2018	2019	평균
공기업부채비율	89.76%	71.21%	71.30%	77.42%

- 서울시 공기업부채비율은 지난 3개년 간 2017년 89.76%, 2018년 71.21%, 2019년 71.30%로 20% 포인트 가까운 정도로 상당히 개선되었음.

3. 재정효율성 분석

○ 지방세수입비율

〈표 5-6〉 지방세수입비율

구분	2017	2018	2019	평균
지방세수입비율	60.92%	64.33%	64.43%	63.23%

- 서울시 지방세수입비율은 지난 3개년 간 2017년 60.92%, 2018년 64.33%, 2019년 64.43%로 소폭의 증가세를 보였으나 비슷한 규모를 유지하고 있음.

○ 세외수입비율

〈표 5-7〉 세외수입비율

구분	2017	2018	2019	평균
세외수입비율	1.72%	4.25%	3.50%	3.16%

- 서울시 세외수입비율은 지난 3개년 간 2017년 1.72%, 2018년 4.25%, 2019년 3.50%로 2017년에 비해 2018-19년 소폭의 증가세를 보임.

○ 지방세징수율

〈표 5-8〉 지방세징수율

구분	2017	2018	2019	평균
지방세징수율	98.47%	98.38%	98.45%	98.43%

- 서울시 지방세징수율은 지난 3개년 간 2017년 98.47%, 2018년 98.38%, 2019년 98.45%로 비슷한 수준을 유지하고 있음.

○ 지방세체납액관리비율

〈표 5-9〉 지방세체납액관리비율

구분	2017	2018	2019	평균
지방세체납액 관리비율	5.48%	4.96%	3.77%	4.74%

- 서울시 지방세체납액관리비율은 지난 3개년 간 2017년 5.48%, 2018년 4.96%, 2019년 3.77%로 소폭이나마 지속적으로 감소 추세를 보이고 있음.

○ 세외수입체납액관리비율

〈표 5-10〉 세외수입체납액관리비율

구 분	2017	2018	2019	평 균
세외수입체납액 관리비율	0.39%	0.37%	0.40%	0.39%

- 서울시 세외수입체납액관리비율은 지난 3개년 간 2017년 0.39%, 2018년 0.37%, 2019년 0.40%로 비슷한 규모를 유지하고 있음.

○ 지방보조금비율

〈표 5-11〉 지방보조금비율

구 분	2017	2018	2019	평 균
지방보조금비율	2.54%	2.62%	2.59%	2.58%

- 서울시 지방보조금비율은 지난 3개년 간 2017년 2.54%, 2018년 2.62%, 2019년 2.59%로 비슷한 규모를 유지하고 있음.

○ 출자출연전출금비율

〈표 5-12〉 출자출연전출금비율

구 분	2017	2018	2019	평 균
출자출연전출금비율	3.32%	3.75%	4.23%	24.95%

- 서울시 출자출연전출금비율은 지난 3개년 간 2017년 3.32%, 2018년 3.75%, 2019년 4.23%로 소폭 증가 추세에 있음.

4. 참고지표

○ 행사축제경비비율

〈표 5-13〉 행사축제경비비율

구분	2017	2018	2019	평균
행사축제경비비율	0.14%	0.12%	0.20%	0.15%

- 서울시 행사축제경비비율은 지난 3개년 간 2017년 0.14%, 2018년 0.12%, 2019년 0.20%로 2017-18년보다 2019년 소폭 증가하였음.

○ 지방의회경비절감율

〈표 5-14〉 지방의회경비절감율

구분	2017	2018	2019	평균
지방의회경비절감율	3.76%	4.31%	4.15%	4.07%

- 서울시 지방의회경비절감율은 지난 3개년 간 2017년 3.76%, 2018년 4.31%, 2019년 4.15%로 비슷한 규모를 유지하고 있음.

5. 서울시의 최근3년 지방재정분석에 대한 총괄적 평가

○ 재정분석 지표방향과 서울시 3개년 분석 결과 총괄표

〈표 5-15〉 재정분석 지표방향과 서울시 3개년 분석 결과 총괄표

분야/부문/재정분석지표		지표방향	2017-19 3개년 서울시 재정분석	
재정건전성	통합재정수지비율	상향	지속적 하락 (불건전)	
	관리채무비율	하향	비슷한 규모 유지 (중립)	
	통합유동부채비율	하향	소폭 증가세 (불건전)	
	공기업부채비율	하향	대폭 감소세 (건전)	
재정효율성	세입관리	자체수입비율(지방세)	상향	비슷한 규모 유지 (중립)
	징수관리	지방세징수율	상향	비슷한 규모 유지 (중립)
		체납액관리비율(지방세)	하향	지속적 감소 추세 (건전)
	외부지원관리	지방보조금비율	하향	비슷한 규모 유지 (중립)
		출자출연진출금비율	하향	소폭 증가세 (불건전)
	내부경비관리	자체경비비율	하향	신규

○ 재정건전성 지표

- 재정건전성 지표 중 상향 지표는 통합재정수지비율 한 가지이며, 관리채무비율, 통합유동부채비율, 공기업부채비율은 하향 지표임.
- 상향 지표인 통합재정수지비율에서 서울시는 지난 3개년 간 지속적으로 하락하였으며, 2019년에는 마이너스 대로 떨어져 재정건전성이 악화된 것으로 나타남.
- 하향지표 중 관리채무비율은 비슷한 규모를 유지하고 있으며, 통합유동부채비율

은 소폭 증가세로 다소 악화되었고, 공기업부채비율은 대폭 감소하여 개선되는 추세를 보여주고 있음.

○ 재정효율성 지표

- 재정효율성 지표 중 자체수입비율(지방세)과 지방세징수율은 상향 지표이며, 체납액관리비율(지방세), 지방보조금비율, 출자출연전출금비율은 하향 지표임.
- 상향 지표인 자체수입비율(지방세)과 지방세징수율은 모두 비슷한 규모를 유지하고 있음.
- 하향 지표 중 체납액관리비율(지방세)는 지속적으로 감소세를 보이고 있어 재정효율성이 개선된 것으로 나타남.
- 하향 지표 중 지방보조금비율은 비슷한 규모를 유지하고 있음.
- 하향 지표 중 출자출연전출금비율은 소폭 증가세를 보여 재정효율성이 다소 악화된 것으로 해석할 수 있을 것임.
- 자체경비비율은 2019년 신규 지표로 분석 대상에서 제외함.

○ 참고 지표

- 서울시 행사축제경비비율은 2017-18년보다 2019년 소폭 증가하였으나 재정건전성을 약화시켰다고 볼 수 있을 만한 지표는 발견되지 않음.
- 지방의회경비절감율은 지난 3개년 간 비슷한 규모를 유지하고 있어, 시의회가 재정건전성을 약화시킨다고 볼 수 있을 만한 근거는 없음.

○ 서울시의 최근3년 재정건전성 총괄 분석

- 좁은 의미의 재정건전성 지표인 통합재정수지비율이 지속적인 감소세에 있을 뿐만 아니라 2019년 마이너스 수치를 보여 재정건전성이 악화되었음을 알 수 있으므로 개선 대책이 필요함.

- 넓은 의미의 재정건전성 지표인 재정효율성 지표는 지표에 따라 소폭의 감소(체납액관리비율(지방세)) 또는 증가(출차출연전출금비율) 추세를 보이고 있으나 전체적으로 비슷한 규모를 유지하고 있어 재정건전성이 악화되었다고는 할 수 없는 상태임.

VI. 비교연구를 위한 타시도 재정분석(3개 광역자치단체)

1. 시도별 재정분석 총괄표

- 기존 자료는 서울시의 재정건전성 수준을 전국 평균 자료와 비교하고 있으나 이를 통해서도 정확한 파악이 곤란함.
 - 서울시 재정 규모는 전국에서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 재정자주도나 재정자립도 면에서도 다른 곳과 차별화되고 있음.
 - 서울형 재정건전성 강화 방안 마련을 통해 전국 지자체의 재정건전성을 선도할 필요성이 있음.
- 서울시 재정건전성 수준을 타 시도별 수준과 비교하기 위해서 경기도, 부산, 제주를 비교 대상으로 선정함.
 - 경기도는 서울시와 비슷한 인구 규모이자 같은 수도권이라는 점에서 선정함.
 - 부산은 광역시도 중 2위도시라는 점에서 1, 2위 도시간 격차를 파악하기 위해서 선정함.
 - 제주는 지방자치단체 규모로는 서울과 비교가 되지 않으나, 최근 몇 년 간 특별자치도로서 다른 법적 정용을 받으면서 향후 자치분권 강화의 방향성을 파악할 수 있다는 점에서 비교 대상으로 선정함.

○ 경기도 재정분석 총괄표

〈표 6-1〉 경기도 재정분석 총괄표

분야/부문/재정분석지표		FY2017	FY2018	FY2019	3개년평균	유형평균	전국평균		
재정 건전성	통합재정수지비율	5.07%	3.22%	-1.99%	2.10%	-0.56%	1.90%		
	관리채무비율	10.08%	8.61%	6.53%	8.41%	9.23%	6.54%		
	통합유동부채비율	32.62%	36.33%	38.64%	35.86%	28.47%	22.66%		
	공기업부채비율	123.31%	106.40%	103.87%	111.19%	114.40%	34.44%		
재정 효 율 성	세입 관리	자체수입비율(지방세)	40.66%	45.42%	42.67%	42.92%	23.81%	24.52%	
		자체수입증감율 (지방세)	12.40%	10.64%	5.41%	9.48%	13.93%	7.63%	
		자체수입비율 (세외수입)	0.27%	2.45%	2.28%	1.67%	2.19%	4.09%	
		자체수입증감율 (세외수입)	-0.85%	9.27%	4.29%	4.24%	11.52%	8.67%	
	징수 관리	지방세징수율	99.04%	99.08%	99.03%	99.05%	98.36%	97.82%	
		지방세징수율제고율	1.0033	1.0005	0.9994	1.001	0.9983	1.0002	
		채납액관리비율 (지방세)	1.04%	0.97%	0.83%	0.95%	0.65%	1.27%	
		채납액증감율(지방세)	4.34%	-1.08%	-3.37%	-0.04%	7.10%	-4.24%	
		채납액관리비율 (세외수입)	0.07%	0.07%	0.06%	0.07%	0.11%	0.88%	
		채납액증감율 (세외수입)	-2.80%	8.93%	-7.55%	-0.47%	43.56%	1.27%	
	외부 지원 관리	지방보조금비율	0.93%	0.86%	0.67%	0.82%	2.56%	5.88%	
		지방보조금증감율	-12.29%	-2.38%	-8.81%	-7.83%	6.27%	12.08%	
		출자출연전출금비율	1.56%	1.72%	1.69%	1.66%	0.99%	2.40%	
		출자출연전출금증감율	9.68%	14.20%	13.37%	12.42%	10.63%	14.30%	
	내부 경비 관리	자체경비비율	신규	신규	1.54%	1.54%	6.39%	10.21%	
		자체경비증감율	신규	신규	6.04%	6.04%	2.35%	9.07%	
	재정 계 획 성	재정 계획	중기재정계획반영비율	신규	신규	110.64%	110.64%	100.73%	101.96%
			세수오차비율	신규	신규	93.38%	93.38%	93.00%	92.51%
		재정 집행	이불용액비율	신규	신규	3.03%	3.03%	2.56%	7.79%
	참고지표	행사축제경비비율	0.05%	0.05%	0.04%	0.05%	0.22%	0.42%	
지방의회경비절감율		-2.86%	0.23%	-2.35%	-1.66%	7.13%	21.10%		

○ 부산광역시 재정분석 총괄표

〈표 6-2〉 부산광역시 재정분석 총괄표

분야/부문/재정분석지표		FY2017	FY2018	FY2019	3개년평균	유형평균	전국평균		
재정 건전성	통합재정수지비율	0.96%	0.41%	0.78%	0.72%	0.40%	1.90%		
	관리채무비율	20.97%	20.97%	19.59%	20.51%	15.14%	6.54%		
	통합유동부채비율	33.91%	33.91%	43.21%	37.01%	32.04%	22.66%		
	공기업부채비율	34.85%	34.85%	28.49%	32.73%	27.55%	34.44%		
재정 효율성	세입 관리	자체수입비율(지방세)	40.47%	40.47%	38.74%	39.89%	41.17%	24.52%	
		자체수입증감율 (지방세)	7.23%	7.23%	5.54%	6.67%	7.73%	7.63%	
		자체수입비율 (세외수입)	1.05%	1.05%	2.61%	1.57%	3.97%	4.09%	
		자체수입증감율 (세외수입)	24.73%	24.73%	8.02%	19.16%	24.05%	8.67%	
	징수 관리	지방세징수율	97.70%	97.70%	97.77%	97.72%	97.80%	97.82%	
		지방세징수율제고율	1.0042	1.0042	1.0014	1.0032	1.0017	1.0002	
		채납액관리비율 (지방세)	1.91%	1.91%	1.88%	1.90%	1.93%	1.27%	
		채납액증감율(지방세)	25.58%	25.58%	3.08%	18.08%	-2.36%	-4.24%	
		채납액관리비율 (세외수입)	0.26%	0.26%	0.23%	0.25%	0.24%	0.88%	
		채납액증감율 (세외수입)	38.60%	38.60%	-0.54%	25.55%	2.24%	1.27%	
	외부 지원 관리	지방보조금비율	2.08%	2.08%	1.33%	1.83%	2.65%	5.88%	
		지방보조금증감율	-15.60%	-15.60%	-18.02%	-16.40%	2.79%	12.08%	
		출자출연전출금비율	5.24%	5.24%	4.73%	5.07%	3.93%	2.40%	
		출자출연전출금증감율	-10.47%	-10.47%	-3.14%	-8.03%	16.10%	14.30%	
	내부 경비 관리	자체경비비율	신규	신규	2.79%	2.79%	4.41%	10.21%	
		자체경비증감율	신규	신규	8.63%	8.63%	6.74%	9.07%	
	재정 계 획 성	재정 계획	중기재정계획반영비율	신규	신규	104.50%	104.50%	104.44%	101.96%
			세수오차비율	신규	신규	97.13%	97.13%	95.07%	92.51%
		재정 집행	이불용액비율	신규	신규	4.21%	4.21%	6.55%	7.79%
	참고지표	행사축제경비비율	0.16%	0.17%	0.07%	0.13%	0.23%	0.42%	
지방의회경비절감율		-2.44%	24.12%	17.86%	13.18%	15.79%	21.10%		

○ 제주특별자치도 재정분석 총괄표

〈표 6-3〉 제주특별자치도 재정분석 총괄표

분야/부문/재정분석지표		FY2017	FY2018	FY2019	3개년평균	유형평균	전국평균		
재정 건전성	통합재정수지비율	-0.73%	-3.69%	-3.98%	-2.80%	-0.56%	1.90%		
	관리채무비율	7.83%	7.58%	9.07%	8.16%	9.23%	6.54%		
	통합유동부채비율	14.04%	16.67%	15.95%	15.55%	28.47%	22.66%		
	공기업부채비율	34.80%	32.40%	31.49%	32.90%	114.40%	34.44%		
재정 효 율 성	세입 관리	자체수입비율(지방세)	24.06%	26.50%	26.15%	25.57%	23.81%	24.52%	
		자체수입증감율 (지방세)	16.32%	0.92%	5.08%	7.44%	13.93%	7.63%	
		자체수입비율 (세외수입)	2.04%	3.89%	3.53%	3.15%	2.19%	4.09%	
		자체수입증감율 (세외수입)	8.08%	8.02%	-3.45%	4.22%	11.52%	8.67%	
	징수 관리	지방세징수율	98.02%	97.35%	97.44%	97.60%	98.36%	97.82%	
		지방세징수율제고율	0.998	0.9924	1.0009	0.9971	0.9983	1.0002	
		채납액관리비율 (지방세)	1.19%	1.41%	1.50%	1.37%	0.65%	1.27%	
		채납액증감율(지방세)	26.87%	20.28%	13.61%	20.25%	7.10%	-4.24%	
		채납액관리비율 (세외수입)	0.52%	0.62%	0.65%	0.60%	0.11%	0.88%	
		채납액증감율 (세외수입)	14.44%	14.50%	11.46%	13.47%	43.56%	1.27%	
	외부 지원 관리	지방보조금비율	12.53%	10.77%	10.58%	11.29%	2.56%	5.88%	
		지방보조금증감율	-2.34%	-7.77%	6.22%	-1.30%	6.27%	12.08%	
		출자출연전출금비율	2.88%	2.70%	2.83%	2.80%	0.99%	2.40%	
		출자출연전출금증감율	22.66%	-0.57%	13.34%	11.81%	10.63%	14.30%	
	내부 경비 관리	자체경비비율	신규	신규	15.13%	15.13%	6.39%	10.21%	
		자체경비증감율	신규	신규	1.79%	1.79%	2.35%	9.07%	
	재정 계 획 성	재정 계획	중기재정계획반영비율	신규	신규	95.87%	95.87%	100.73%	101.96%
			세수오차비율	신규	신규	96.65%	96.65%	93.00%	92.51%
		재정 집행	이불용액비율	신규	신규	5.12%	5.12%	2.56%	7.79%
	참고지표	행사축제경비비율	1.00%	1.06%	0.90%	0.99%	0.22%	0.42%	
지방의회경비절감율		4.30%	4.97%	4.25%	4.51%	7.13%	21.10%		

2. 재정건전성 비교

○ 통합재정수지비율

〈표 6-4〉 통합재정수지비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
통합재정수지비율	-3.07%	-1.99%	0.78%	-3.98%	-2.07%

- 서울시의 2019년 통합재정수지비율은 -3.07%로 경기도 -1.99%, 부산광역시 0.78%에 비해 상당히 낮은 편이며, 제주특별자치도 -3.98%와 비슷한 규모를 보이고 있음.

○ 관리채무비율

〈표 6-5〉 관리채무비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
관리채무비율	16.00%	6.53%	19.59%	9.07%	12.80%

- 서울시의 2019년 관리채무비율은 16.00%로 경기도 6.53%, 제주특별자치도 9.07%에 비해서 상당히 높은 편이며, 부산광역시 19.59%와 비교 시에만 낮은 비율을 보이고 있음.

○ 통합유동부채비율

〈표 6-6〉 통합유동부채비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
통합유동부채비율	48.02%	38.64%	43.21%	15.95%	36.46%

- 서울시의 2019년 통합유동부채비율은 48.02%로 경기도 38.64%, 부산광역시 43.21%, 제주특별자치도 15.95%에 비해 모두 높은 비율을 보이고 있음.

○ 공기업부채비율

〈표 6-7〉 공기업부채비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
공기업부채비율	71.30%	103.87%	28.49%	31.49%	58.79%

- 서울시의 2019년 공기업부채비율은 71.30%로 경기도 103.87%를 제외하면, 부산광역시 28.49%, 제주특별자치도 31.49%에 비해 상당히 높은 수준을 보이고 있음.

3. 재정효율성 비교

○ 지방세수입비율

〈표 6-8〉 지방세수입비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
지방세수입비율	64.43%	42.67%	38.74%	26.15%	43.00%

- 서울시의 2019년 지방세수입비율은 64.43%로 경기도 42.67%, 부산광역시 38.74%, 제주특별자치도 26.15%에 비해 압도적으로 높은 비율을 보이고 있음.

○ 세외수입비율

〈표 6-9〉 세외수입비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
세외수입비율	3.50%	2.28%	2.61%	3.53%	2.98%

- 서울시의 2019년 세외수입비율은 3.50%로 경기도 2.28%, 부산광역시 2.61%보다는 낮은 높은 수준이며, 제주특별자치도 3.53%와는 비슷한 비율을 보이고 있음.

○ 지방세징수율

〈표 6-10〉 지방세징수율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
지방세징수율	98.45%	99.03%	97.77%	97.44%	98.17%

- 서울시의 2019년 지방세징수율은 98.45%로 경기도 99.03%보다는 다소 낮은 수준이나, 부산광역시 97.77%, 제주특별자치도 97.44%에 비해서는 약간 높은 수준으로, 전체적으로 비슷한 규모를 보이고 있음.

○ 지방세체납액관리비율

〈표 6-11〉 지방세체납액관리비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
지방세체납액 관리비율	3.77%	0.83%	1.88%	1.50%	2.00%

- 서울시의 2019년 지방세체납액관리비율은 3.77%로 경기도 0.83%, 부산광역시 1.88%, 제주특별자치도 1.59%에 비해 상당히 높은 비율을 보이고 있음.

○ 세외수입체납액관리비율

〈표 6-12〉 세외수입체납액관리비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
세외수입체납액 관리비율	0.40%	0.06%	0.23%	0.65%	0.34%

- 서울시의 2019년 세외수입체납액관리비율은 0.40%로 경기도 0.06%, 부산광역시 0.23%보다 높은 수준이며, 제주특별자치도 0.65%에 비해서는 다소 낮은 수준임.

○ 지방보조금비율

〈표 6-13〉 지방보조금비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
지방보조금비율	2.59%	0.67%	1.33%	10.58%	3.78%

- 서울시의 2019년 지방보조금비율은 2.59%로 경기도 0.67%, 부산광역시 1.33%에 비해서는 상당히 높은 수준이며, 제주특별자치도 10.5%에 비해서는 크게 낮은 수준임.

○ 출자출연전출금비율

〈표 6-14〉 출자출연전출금비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
출자출연전출금비율	4.23%	1.69%	4.73%	2.83%	3.37%

- 서울시의 2019년 출자출연전출금비율은 4.23%로 경기도 1.69%, 제주특별자치도 2.83%에 비해서는 높은 편이며, 부산광역시 4.78%와는 비슷한 규모를 보이고 있음.

4. 참고지표 비교

○ 행사축제경비비율

〈표 6-15〉 행사축제경비비율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
행사축제경비비율	0.20%	0.04%	0.07%	0.90%	0.30%

- 서울시의 2019년 행사축제경비비율은 0.20%로 경기도 0.04%, 부산광역시 0.07%보다 다소 높은 수준이며, 제주특별자치도 0.90%에 비해서는 상당히 낮은 비율을 보이고 있음.

○ 지방의회경비절감율

〈표 6-16〉 지방의회경비절감율

구분	서울	경기	부산	제주	평균
지방의회경비절감율	4.15%	-2.35%	17.86%	4.25%	5.98%

- 서울시의 2019년 지방의회경비절감율은 4.15%로 경기도 -2.35%보다는 상당히 높은 수준을 보이고 있으며, 부산광역시 17.86%에 비해서는 크게 낮은 규모를 보이고 있음.
- 제주특별자치도 4.25%와는 비슷한 규모의 절감율을 기록하고 있음.

5. 서울시와 타 시도의 지방재정분석에 대한 총괄적 평가

○ 재정분석 지표방향과 서울시와 타 시도 지방재정분석 총괄표

〈표 6-17〉 재정분석 지표방향과 서울시와 타 시도 지방재정분석 총괄표

분야/부문/재정분석지표		지표방향	서울시와 타 시도비교	
재정건전성	통합재정수지비율	상향	불건전	
	관리채무비율	하향	건전	
	통합유동부채비율	하향	불건전	
	공기업부채비율	하향	불건전	
재정효율성	세입관리	자체수입비율(지방세)	상향	건전
	징수관리	지방세징수율	상향	중립
		체납액관리비율(지방세)	하향	불건전
	외부지원관리	지방보조금비율	하향	불건전
		출자출연전출금비율	하향	불건전
	내부경비관리	자체경비비율	하향	신규

○ 재정건전성 지표

- 서울시와 3개 타 시도 재정건전성 지표 분석 결과 하향 지표인 관리채무비율만 상대적으로 건전한 상태로 나타남.
- 서울시와 3개 타 시도 재정건전성 지표 분석 결과 상향 지표인 통합재정수지비율, 하향지표인 통합유동부채비율과 공기업부채비율은 불건전 상태로 나타남.

○ 재정효율성 지표

- 서울시와 3개 타 시도 재정효율성 지표 분석 결과 상향 지표인 자체수입비율(지방세)만 건전한 상태로 나타남.
- 서울시와 3개 타 시도 재정효율성 지표 분석 결과 상향 지표인 지방세징수율은 중립 상태로 나타남.
- 서울시와 3개 타 시도 재정효율성 지표 분석 결과 하향 지표인 체납액관리비율(지방세), 지방보조금비율, 출자출연전출금비율은 모두 불건전한 상태로 나타남.

○ 참고 지표

- 서울시와 3개 타 시도 참고 지표 분석 결과 행사축제경비비율은 제주특별자치도를 제외하고 경기도, 부산광역시보다 높은 수준에 머물러 있음.
- 서울시와 3개 타 시도 참고 지표 분석 결과 지방의회경비절감율은 부산광역시의 두 자리 수 퍼센트 비율에 비추어 보건대, 추가적인 절감이 가능할 것으로 사료 됨.

○ 서울시와 타 시도 재정건전성 총괄 분석

- 서울시와 3개 타 시도의 재정건전성을 비교분석한 결과 관리채무비율, 자체수입비율(지방세), 지방세징수율을 제외하고 나머지 지표에서 모두 상대적으로 불건전 상태인 것으로 드러남.
- 서울시와 3개 타 시도의 재정건전성을 비교분석한 결과 서울시 자체만의 시계열적 분석에서 드러나지 않은 재정불건전성이 드러남.
- 서울시와 3개 타 시도의 재정건전성을 비교분석한 결과 ‘FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별보고서’(행정안전부, 한국지방행정연구원, 2020.9.)에서 유형평균에 비춘 비교와 다른 결과를 확인할 수 있었음.

Ⅶ. 재정건전성 강화 방안(정책대안)

1. 재정건전성 강화 방안 제시의 방향성

- 서울시의 재정건전성 강화 방안으로 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교에 따른 재정건전성 강화 방안과 함께 향후 재정환경 변화에 따른 재정건전성 강화 방안을 함께 제시함.
- 이는 연도별 시계열 흐름 분석, 타 시도와 비교 분석 자료도 유의미성은 있으나 분석 결과 근본적으로 큰 문제점은 발견되지 않은바 향후 재정환경 변화를 전망한 바탕에서 재정건전성이 악화될 수 있는 요소들에 대한 대응 마련이 절실하다고 할 수 있기 때문임.
- 특히 금번 연구에 포함되지 않은 2020년 이후 재정은 전 세계적인 코로나 사태로 인하여 통상적인 예결산과는 다른 양상을 나타낼 수밖에 없었으므로 향후 연구에서 이 점을 특히 감안하여야 할 것임.
- 서울시의 재정규모는 전체 지방자치단체 중 가장 크고, 재정자립도 및 재정자주도 역시 동종단체 대비 매우 높은 수준으로 서울시의 재정상태는 전체적으로 건전하다고 할 수 있으므로⁴⁾ 미시적 차원의 대응보다는 거시적인 관점에서 예상되는 재정건전성 악화 요인에 대한 적절하고 때로는 선제적인 대응을 통해 타 지자체를 선도하는 노력이 필요할 것임.
- 이 연구에서 본격적으로 다룰 부분은 아니지만 일정한 분야에서는 기존의 재정건전성 관련 이론에 얽매이지 말고 서울시민의 삶의 질 확보 차원에서 새로운 기준을 제시하고, 이를 통해 중앙정부의 재정 기준까지도 시대적 흐름에 맞도록 견인할 필요성이 있을 것임.
 - 사회적가치를 실현하기 위한 민관의 노력이 지속적으로 추진되고 있는 바, 재정건전성 관련 기준에 대한 재설정을 통해 서울형 재정건전성 기준을 마련할 필요가 있어 보임.
 - 남북관계 측면에서도 점차 지자체 차원의 역할이 강화되고 있는 바, 수도 서울

4) 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p. 79.
<https://news.seoul.go.kr/gov/joongki#view/332653>

의 남북관계 개선과 관련된 재정에 대한 새로운 기준을 마련할 필요성이 있을 것임.

- 전 세계적인 차원에서 메갈로폴리스화를 통한 도시 경쟁력 확보 노력이 진행되고 있는 바, 이 또한 공세적인 투자를 통한 재정 운용의 장기적 효율성 확보 필요
- 최근 기본소득 관련 논의가 확산되고 향후 서울시 차원에서도 중앙정부의 재정과는 별도로 기본소득의 편성 가능성이 있으므로 기본소득으로 인한 재정건전성 악화 가능성에 주목해야 할 필요
- 현 지표상으로는 재정건전성과 관련하여 지방의회 및 지방정부의 역할정립과 상호보완 방안을 마련하여 제시하기가 용이하지 않으므로 향후 별도의 연구를 진행할 필요가 있을 것임.

2. 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교에 따른 재정건전성 강화 방안

○ 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교 종합 결과표

〈표 7-1〉 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교 종합 결과표

분야/부문/재정분석지표		지표 방향	2017-19 3개년 서울시 재정분석	서울시와 타 시도비교	
재정건전성	통합재정수지비율	상향	불건전	불건전	
	관리채무비율	하향	중립	건전	
	통합유동부채비율	하향	불건전	불건전	
	공기업부채비율	하향	건전	불건전	
재정효율성	세입관리	자체수입비율(지방세)	상향	중립	건전
	징수관리	지방세징수율	상향	중립	중립
		체납액관리비율(지방세)	하향	건전	불건전
	외부지원관리	지방보조금비율	하향	중립	불건전
		출자출연전출금비율	하향	불건전	불건전
	내부경비관리	자체경비비율	하향	신규	신규

○ 1차적으로 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교 시 모두 불건전 상태로 나온 지표를 우선적으로 관리할 필요가 있음.

- 재정건전성 : 통합재정수지비율, 통합유동부채비율

- 재정효율성 : 출자출연전출금비율

○ 2차적으로 서울시 3개년 재정분석에서는 중립 또는 건전 상태로 나타났으나, 타 시도 비교 시 불건전 상태로 나온 지표를 중점적으로 관리할 필요가 있음.

- 재정건전성 : 공기업부채비율

- 재정효율성 : 체납액관리비율(지방세), 지방보조금비율
- 최종적으로 기타 지표에 대한 관리를 통해 재정건전성을 더욱 제고할 필요가 있음.
- 재정건전성 : 관리채무비율
- 재정효율성 : 자체수입비율(지방세), 지방세징수율
- 신규 지표로 추가된 자체경비비율에 대해서는 향후 통계 추이를 보아가며 재정건전성 강화 방안을 모색해야 할 것임.
- 서울시의 재정 건전성과 관련하여 연도별 시계열 흐름 분석, 타 시도와 비교 분석은 종합적으로 판단하면 근본적인 문제점은 발견되지 않는 상황이라고 할 수 있음.
- 3개년 재정분석, 타 시도 비교 종합에 따른 재정건전성 강화 방안 제언
 - 신세원 발굴 및 추가적인 세입 확충 방안 확보, 세출관리의 효율화 달성, 지속적인 비용 절감 노력 필요
 - 적절한 규모의 불용액 발생을 위한 세입 추계의 정확성 증진
 - 부채 관리 규모에 대한 지속적 모니터링과 함께 적절한 기준의 재검토
 - 출자, 출연기관의 부채 관리에 만전을 기하고 외부경비지원에 대한 모니터링 철저
 - 납세 편의를 강화하는 방향으로 체납 시스템을 개선하여 세외 수입 증대를 도모

3. 향후 재정환경 변화와 서울시 재정건전성 강화 방안

○ 인구 구조 변화에 따른 재정 수요 증대 가능성

- 서울시 인구는 증가하는 다소 감소 추세에 있으나 고령화 및 1인가구 증가 등 가족 형태 변화로 지금까지와는 다른 다양한 재정 수요가 큰 폭으로 증대될 가능성이 있음.
- 복지 지출 확대와 사회안전망 확충에 대한 요구의 증대로 인하여 재정 수요는 지속적으로 증대될 것으로 예상됨.

○ 정책 변화에 따른 재정 수요 증대 가능성

- 2021년 보궐선거 이후 서울시 부동산 정책 변화로 재건축 및 재개발의 확장적으로 진행되고 기 도래한 장기미집행도시계획시설 일몰시기(2020년 7월)로 인한 건설 수요로 인한 추가적 재정 소요가 예상됨.

○ 지방분권 확대에 따른 재정 수요 증대 가능성

- 지방분권의 확대에 따른 재정분권의 확대는 중앙정부의 통제로부터 벗어난다는 점에서 시대적으로 당연히 필요한 흐름이지만, 이 과정에서 자칫 지자체 차원의 확장적 재정정책으로 인한 지출 규모가 확대가 발생할 수 있음.

○ 코로나 사태 대응에 따른 재정 수요 증대 가능성

- 전 세계적인 코로나 사태의 수습을 위해 필요한 추가적 재정 소요의 발생으로 인해 여유 자원 고갈 또는 지방채무 증가의 어려움이 있을 수 있을 것으로 예상된다.
- 서울시 중기지방재정계획(2020.10.)에서는 2021-25년 계획기간 동안 총 세입이 연평균 3.9% 증가할 것으로 예상하였으나, 코로나 사태 및 변화한 재정환경으로 인해 예상치에 이르지 못할 가능성이 있을 것으로 판단됨.⁵⁾

5) 2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.), p. 18.
<https://news.seoul.go.kr/gov/joongki#view/332653>

- 코로나 사태 수습 직후에는 기저효과로 인한 경기 회복세로 인해 재정 착시 현상이 발생할 수 있을 것임.

○ 과학기술 발전 추세에 따른 재정 수요 증대 가능성

- 양질의 일자리 확보를 위한 성장동력 마련을 위한 추가적 재정 소요가 발생할 여지가 있음.
- 스마트 도시 등 제4차산업혁명 따른 도시의 변화를 촉진하고 미세먼지 등 친환경 도시 조성의 요구가 높아짐에 따라 지속적인 재정 소요가 발생할 가능성이 있을 것임.

○ 향후 재정환경 변화에 따른 재정건전성 확보 방안

- 한국형 뉴딜 사업의 선도적 수행을 통해 양질의 일자리를 창출하고 성장동력을 확보하여 신규 세원 조성 및 확대
- 사회적경제 활성화 및 SIB를 활용한 재정 수요 없는 복지 증진 방안 마련
- 재정 위험요인에 대한 일상적 모니터링 강화와 대안 마련
- 과감한 구조조정 및 재정혁신으로 재정의 효과성 제고
- 재정 성과관리체계 개편 및 서울형 재정준칙 마련 방안 적극 검토
- 지속가능성 관점의 재정 운용 기준에 대한 국제적 추세 검토 및 서울형 기준 마련 방안 검토

VIII. 결론

- 서울시의 재정자주도는 최근 3개년간 소폭 감소세를 보이긴 했으나 80% 이상을 유지, 유형평균과 비교해도 상당히 높은 수준을 유지하고 있음.
 - 서울시의 재정자립도도 최근 3개년간 소폭 감소세를 보이긴 했으나 80% 이상을 유지, 유형평균과 비교해도 상당히 높은 수준을 유지하고 있음.
- 최근 3개년간 서울시의 재정건전성 지표를 분석한 결과, 상향 지표인 통합재정수지비율에서 서울시는 지난 3개년 간 지속적으로 하락하였으며, 2019년에는 마이너스 대로 떨어져 재정건전성이 악화된 것으로 나타남.
 - 하향지표 중 관리채무비율은 비슷한 규모를 유지하고 있으며, 통합유동부채비율은 소폭 증가세로 다소 악화되었고, 공기업부채비율은 대폭 감소하여 개선되는 추세를 보여주고 있음.
- 최근 3개년간 서울시의 재정효율성 지표를 분석한 결과, 상향 지표인 자체수입비율(지방세)과 지방세징수율은 모두 비슷한 규모를 유지하고 있음.
 - 하향 지표 중 체납액관리비율(지방세)는 지속적으로 감소세를 보이고 있어 재정효율성이 개선된 것으로 나타났으며, 출자출연전출금비율은 소폭 증가세를 보여 재정효율성이 다소 악화된 것으로 해석할 수 있을 것임.
- 참고 지표로 서울시 행사축제경비비율과 지방의회경비절감율을 분석한 결과 재정건전성을 약화시켰다고 볼 수 있을 만한 지표는 발견되지 않음.
- 서울시의 최근 3개년 재정건전성 총괄 분석 결과 좁은 의미의 재정건전성 지표인 통합재정수지비율이 지속적인 감소세에 있을 뿐만 아니라 2019년 마이너스 수치를 보여 재정건전성이 악화되었음을 알 수 있으므로 개선 대책이 필요함.
 - 넓은 의미의 재정건전성 지표인 재정효율성 지표는 지표에 따라 소폭의 감소(체납액관리비율(지방세)) 또는 증가(출자출연전출금비율) 추세를 보이고 있으나 전체적으로 비슷한 규모를 유지하고 있어 재정건전성이 악화되었다고는 할 수 없는 상태임.

- 서울시와 타 시도 재정건전성 총괄 분석 결과 관리채무비율, 자체수입비율(지방세), 지방세징수율을 제외하고 나머지 지표에서 모두 상대적으로 불건전 상태인 것으로 드러남.
 - 서울시와 3개 타 시도의 재정건전성을 비교분석한 결과 서울시 자체만의 시계열적 분석에서 드러나지 않은 재정불건전성이 드러났다고 볼 여지도 있음.
 - 서울시와 3개 타 시도의 재정건전성을 비교분석한 결과 ‘FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별보고서’(행정안전부, 한국지방행정연구원, 2020.9.)에서 유형평균에 비춘 비교와 다른 결과를 확인할 수 있었음.
- 서울시의 재정규모는 전체 지방자치단체 중 가장 크고, 재정자립도 및 재정자주도 역시 동종단체 대비 매우 높은 수준으로 서울시의 재정상태는 전체적으로 건전하다고 할 수 있으므로 미시적 차원의 대응보다는 거시적인 관점에서 예상되는 재정건전성 악화 요인에 대한 적절하고 때로는 선제적인 대응을 통해 타 지자체를 선도하는 노력이 필요할 것임.
 - 서울시의 재정 건전성과 관련하여 연도별 시계열 흐름 분석, 타 시도와 비교 분석은 종합적으로 판단하면 근본적인 문제점은 발견되지 않는 상황이라고 할 수 있음.
- 금번 분석 결과 1차적으로 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교 시 모두 불건전 상태로 나온 지표를 우선적으로 관리할 필요가 있음.
 - 재정건전성 : 통합재정수지비율, 통합유동부채비율
 - 재정효율성 : 출자출연전출금비율
- 2차적으로 서울시 3개년 재정분석에서는 중립 또는 건전 상태로 나타났으나, 타 시도 비교 시 불건전 상태로 나온 지표를 중점적으로 관리할 필요가 있음.
 - 재정건전성 : 공기업부채비율
 - 재정효율성 : 체납액관리비율(지방세), 지방보조금비율

- 서울시의 재정건전성 강화 방안으로 서울시 3개년 재정분석, 타 시도 비교에 따른 재정건전성 강화 방안과 함께 향후 재정환경 변화에 따른 재정건전성 강화 방안을 수립하는 것이 절실할 것으로 사료됨.

- 연도별 시계열 흐름 분석, 타 시도와 비교 분석 자료도 유의미성은 있으나 분석 결과 근본적으로 큰 문제점은 발견되지 않은 바 향후 재정환경 변화를 전망한 바탕에서 재정건전성이 악화될 수 있는 요소들에 대한 대응 마련이 절실하다고 할 수 있기 때문임.

〈 참고 문헌 〉

■ 단행본

「2021~2025 서울시 중기지방재정계획(2020.10.)」

「FY2019 지방자치단체 재정분석 단체별 보고서(2020.9.)」

김현아, 김지영, 「지방정부 재정활동의 건전성 강화 방안 지방채와 지방공기업을 중심으로」, 연구보고서 13-16, 한국조세재정연구원, 2013.

■ 연구논문

김강배, 「지방자치단체의 정치적 요인이 재정건전성에 미치는 영향」, 고려대학교 석사학위논문, 2012.

김상길, 「재정분권 정책이 지방재정에 미치는 영향분석 : 지방재정 건전성, 지방재정 효율성을 중심으로」, 명지대학교 박사학위논문, 2021.

김상동, 「지방재정 건전성 지표개발과 관리방안에 관한 연구」, 영남대학교 박사학위논문, 2014.

김희웅, 「지방자치단체의 재정건전성이 재정지출에 미치는 영향에 관한 연구」, 동국대학교 박사학위논문, 2004.

신동필, 「지방재정건전성의 결정요인에 관한 연구 : 부채자산비율과 재정분권지표를 중심으로」, 국민대학교 박사학위논문, 2017.

안일환, 「한국의 재정건전성 악화 영향요인에 관한 연구 : 신제도론의 제도분석틀(IAD)을 중심으로」, 가톨릭대학교 박사학위논문, 2013.

이수구, 「지방자치단체의 재정건전성 평가를 위한 대안적 지표에 관한 연구」, 동의대학교 박사학위논문, 2013.

이응우, 「기초지방자치단체 재정건전성 지표개발에 관한 연구」, 배재대학교 박사학위논문, 2017.

이지은, 「복지지출이 재정건전성에 미치는 영향에 관한 연구」, 건국대학교 대학원 석사학위논문, 2014.

이천구, 「지방재정건전성이 재정지출에 미치는 영향에 관한 연구 : 기초자치단체의 기능별 재정지출을 중심으로」, 서울시립대학교 석사학위논문, 2018.

장혜성, 「재정건전성에 영향을 미치는 요인 : 자치재정권과 지방채무와의 관계를 중

심으로」, 고려대학교 석사학위논문, 2015.

정재호, 「지방재정 건전성 결정요인에 관한 실증연구 : 민간이전경비와 행사축제경비 예산을 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문, 2017.

■ 기타 참고 문헌

강북구청 홈페이지

국가법령정보센터 홈페이지

나라살림연구소 홈페이지

서울시 재정포털 홈페이지

서울특별시 홈페이지

행전안전부 홈페이지

(판권지)

서울시의 재정건전성 개선 방안에 관한 연구

제안단체 : 서울특별시의회 생활정치실천연구회

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연락처 : 서울특별시 중구 덕수궁길 15 서울특별시의회 의원회관(입법담당관)

연구기관 : 소셜혁신연구소 사회적협동조합

책임연구 : 안 지 훈

연락처 : 02-2290-2317

발간등록번호 : 51-611000-001758-01

※ 본 학술연구용역보고서의 지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.

(지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 용역수행자가 복제, 배포, 개작, 전송 등의 사용을 할 수 있음)

발간등록번호

51-6110000-001758-01

비매품/ 무료



9 791165 993801

ISBN 979-11-6599-380-1