



민선 8기
수원특례시
정책제언

정책Brief

SUWON RESEARCH INSTITUTE

2022.11. NO.19

정재진 *, 곽병욱 **

* 도시경영연구실 연구위원

** 도시경영연구실 위촉연구원

민선 8기 수원특례시 재정혁신 전략 구상 : 불확실성에 대비한 적극적 재정관리 체계 구축

연구 기초

① 수원시 재정여건에 대한 정교한 분석 및 진단

- 11년 간 시계열 자료와 유사자치단체를 고려한 분석으로 수원시 재정상태 진단 및 미래 여건 전망

② 민선 8기 수원시 전략적 재정운용 방안 마련

- 민선 8기 주요 정책의 성공적 이행을 위한 실천력 있는 재정운용 방안 제시

정책 방안

① 수원시 재정여건 및 전망

- (외부 환경요인) 정부간 재정관계에서의 역차별, 국내·외 장기 경기 침체 등에 따른 이전재원 감소 등
- (내부 환경요인) 인구 감소 및 이에 따른 지방세 수입 증가율 둔화 등 수원시 내부 재정 위협요인 상존
- (민선 8기 전망) 경상경비 증가 추세 지속, 지방채상환 부담 등에 따라 민선 8기 동안 재정압박은 지속될 것으로 전망

② (단기 대안) 재정운용 논리체계 구축

- 재정압박 및 현실에 대한 인식 공유와 이를 극복 하기 위한 전 부서의 적극적인 동참
- 재정부서 뿐만 아니라 실·국 예산담당자 재정 전문성 확보, 환경적 요인을 고려한 전략적 대응체계 구축
- 주요 현안 사업의 명확한 시정방향 설정을 통한 「전략적 자원배분 및 운용」 체계 구축

③ (장기 대안) 노하우 축적을 통한 재정운용의 암묵지 형성

- 계획성 있는 재정운용으로 재정 효율성 증진 및 원칙에 충실한 재정운용으로 건전재정 시스템 구축
- 재정운용을 종합적인 시각에서 분석·진단·개선할 수 있는 성과관리 시스템 구축
- 수원시정연구원과 연계하여, 재정여건 변화를 선제적으로 파악·예측하고 전략적 대응 논리 개발
- 장기적 측면의 미래 세외수입 확보, 보존부적합 공유재산 전수·실태 조사 추진
- 재정책임성 확보와 함께 비효율적인 정부간 재정제도 개편 건의 지속

재정혁신 전략

지금까지의 재정

전략1

일시적·물리적 절감

전략2

단위 사업별 세출만 절감

전략3

매물비용, 자원 축소

전략4

공급자 관점

앞으로의 재정 개혁

항구적·제도적 개선

세출절감 + 세입확보 병행

기회비용, 폐지

시민의 눈높이에서 접근

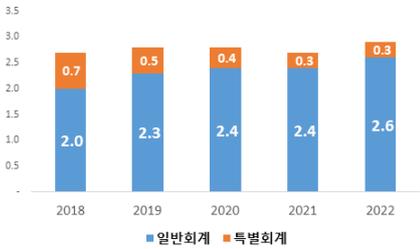
SRI 정책Brief | 수원시 재정 위상

1 수원시 재정규모

- 2022년 당초예산 기준 일반회계 2조 5,708억원, 특별회계 3,057억원 규모
 - 전국 대비 일반회계 비중 1.01%, 특별회계 비중 0.88% 수준
 - 경기도 31개 시·군 대비 일반회계 비중 6.69%, 특별회계 비중 4.30% 수준
- 최근 5년간 수원시 일반회계 연평균 6.2% 증가, 특별회계 연평균 18.8% 감소
 - 전국 대비 일반회계 비중 연평균 2.73% 감소, 특별회계 비중 연평균 20.53% 감소
 - 경기도 31개 시·군 대비 일반회계 비중 연평균 3.44% 감소, 특별회계 비중 연평균 14.73% 감소

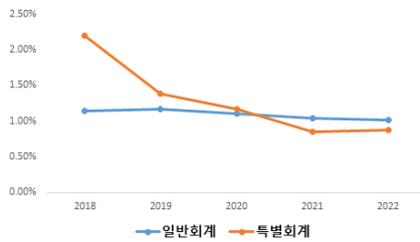
<그림 1> 최근 5년간 수원시 재정 변화

(단위: 조원)



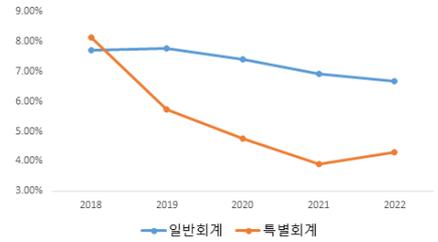
<그림 2> 최근 5년간 전국 대비 수원시 비중

(단위: %)



<그림 3> 최근 5년간 경기도 시·군 대비 수원시 비중

(단위: %)



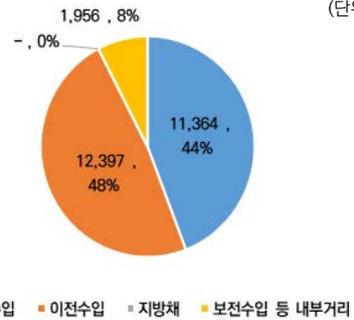
2 수원시 세입 세출 특징

[세입]

- 2022년 당초예산 2조 5,717억원 중
 - 자체수입 11,364억원(44.2%),
 - 이전수입 12,397억원(48.2%),
 - 보전수입 등 내부거래 1,956억원(7.6%)
- 자체수입 대비 이전수입 비중이 커 재정운용의 자율성이 낮음

<그림 4> 수원시 세입 구조

(단위: 억원)

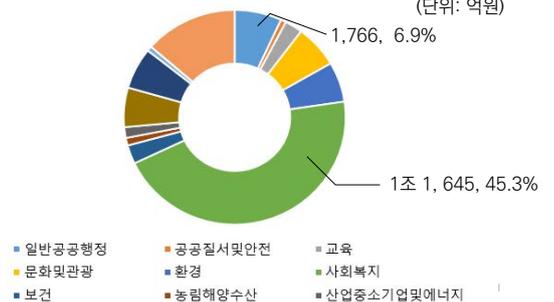


[세출]

- 2022년 당초예산 2조 5,717억원 중
 - 사회복지 분야 1조 1,645억원(45.3%),
 - 일반공공행정 분야 1,766억원(6.9%)
- 사회복지 분야는 전국 평균 30.5% 대비 14.8%p 높음
- 사회복지, 일반공공행정 분야 등 경상적 지출 비중이 커 재정 운용의 탄력성이 낮음

<그림 5> 수원시 기능별 세출 구조

(단위: 억원)



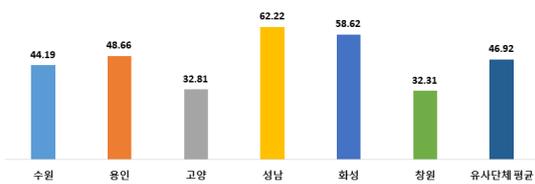


1 재정여건

- 재정자립도, 재정자주도, 1인당 지방세 부담액, 1인당 세출 예산액 모두 유사자치단체 평균보다 낮은 수준
- 유사자치단체 6개 중 재정자립도 4위, 재정자주도 6위, 1인당 지방세 부담액 4위, 1인당 세출 예산액 6위 수준

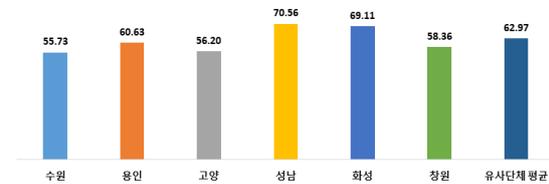
〈그림 6〉 재정자립도 현황

(단위: %)



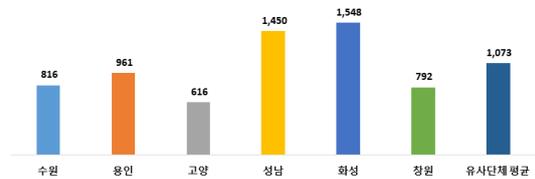
〈그림 7〉 재정자주도 현황

(단위: %)



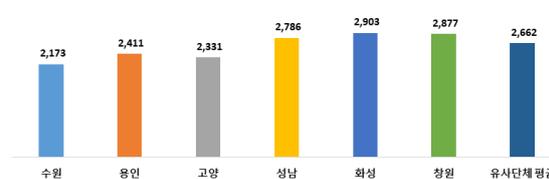
〈그림 8〉 1인당 지방세 부담액

(단위: 천원)



〈그림 9〉 1인당 세출 예산액

(단위: 천원)

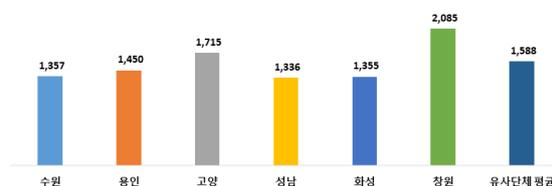


- 1인당 지방세 부담액과 1인당 세출 예산액 기준, 부담과 편익 차이를 비교하면 수원시는 1,357천원 수준으로 유사자치단체 평균보다 231천원 적음
- 정부간 재정이전의 역진성으로 상대적 손해 발생

- 수원시는 인구 등 제반 규모와 재정이 비례적이지 않으며, 지방세 수입의 안정적 확보가 어려운 상황에서 이전재원의 적극적 지원이 이루어지지 않고, 특수 재정수요의 발생 가능성이 높아 재정여건은 부정적인 상황

〈그림 10〉 부담과 편익 비교

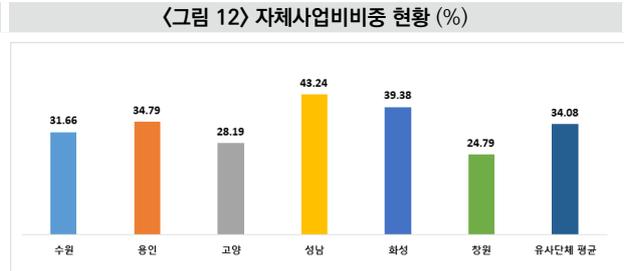
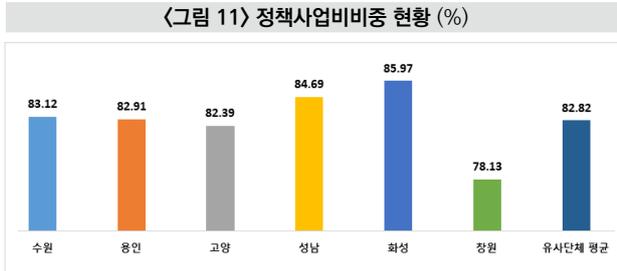
(단위: 천원)



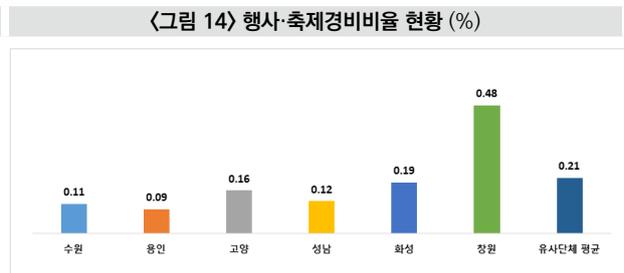
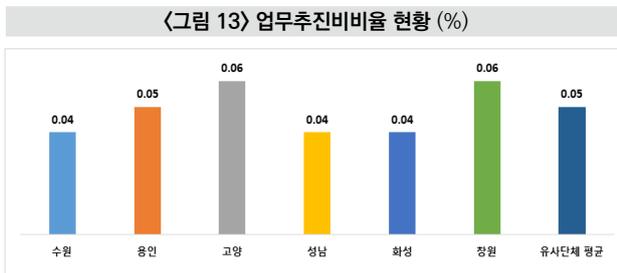


2 재정운용

- 시민을 위한 정책사업비 비중이 높으나, 상대적으로 자체 사업비 비중이 낮아 재정운영 탄력성이 낮음



- 재정압박에 직면, 업무추진비율, 행사축제비율 등을 완화 하고는 있으나 재정운용 여건을 개선하는 데에는 한계적임
- 지방의회경비비율이 높아 재정 탄력성 제약 우려 있어, 이에 대한 적절한 진단·검토가 필요함(8쪽 <그림 15> 참조)

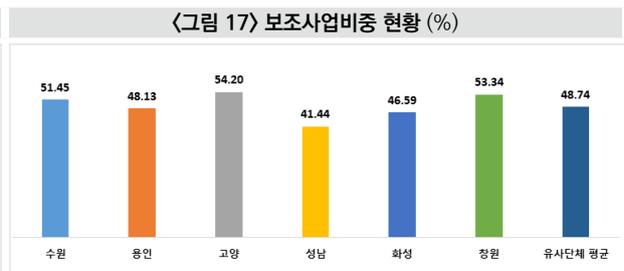
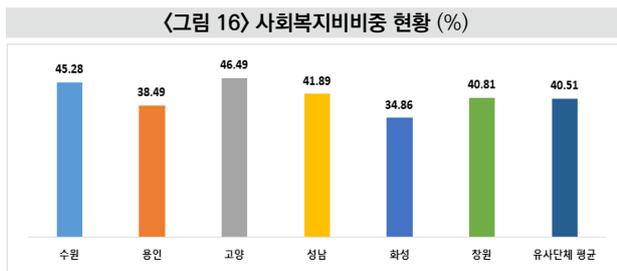


- 불요불급한 재정 투입을 최소화하고, 재정탄력성 확보를 위한 다양한 수단을 활용 하여도 재정의 호전을기대하기 어려워 추가적인 재정 효율화 방안을 만들 필요가 있음



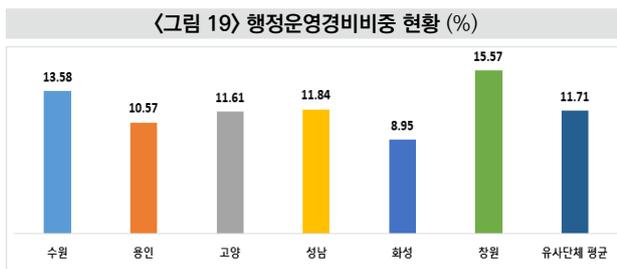
3 재정부담

- 미래의 재정부담이 클것으로 예상됨(사회복지, 보조사업, 채무비중이 높고 쉽게 축소되기 어려운 특성 지님)



(※ <그림 18> 예산대비채무비중 8쪽을 참조)

- 2019년부터 세출 구조조정을 통해 행정운영경비와 인건비 비중을 축소하였지만 부담이 사라진 것은 아님
- 세출 구조조정은 미래의 부담을 전제로 하는 전략이므로 언젠가는 현 시점에서 우회했던 것 이상의 재정 투입이 필요함



- 단기적 세출 구조조정을 넘어 보다 원칙적이고 종합적인 맥락에서 수원시 전체의 재정 구조조정 시행이 필요함

1 정부간 재정관계에서의 역차별

- “절대적 재정 균형”을 미덕으로 하는 정부간 재정관계가 다양한 문제 유발
 - 비합리적인 이전재원 배분은 재정왜곡을 유발, **재정자립도, 재정자주도 순위 역전 현상을 발생**
 - 2회에 걸친 「지방재정조정제도 개편」으로 수원시 누적 세입 감소액은 약 7,086억원 수준

〈그림 21〉 재정제도 개편에 따른 자원 축소 현황

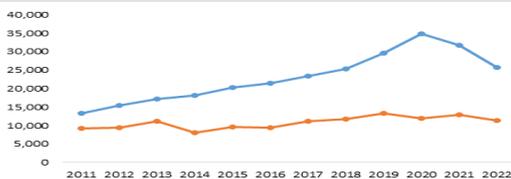


- 법정·의무적 경비 부담 증가, 사회복지 및 국·도비 매칭 부담 증가로 **재정탄력성 제약**

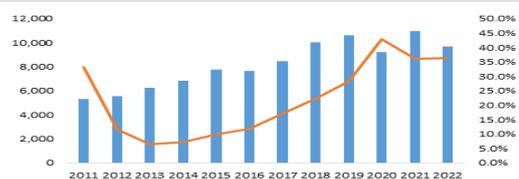
2 재정운용 측면

- 재정운용의 기본 원칙인 **세입-세출 균형 미준수**
 - 자주재원 증가율은 3.53%인 반면 일반회계세출 증가율은 9.01%
 - 세출 총량 증가율이 세입 총량 증가율을 넘어설 경우 재정압박을 불러옴
- 총 세출 증가를 억제하지 않은 상황에서의 지방채 추가 발행은 **재정건전성을 악화시킴**

〈그림 22〉 일반회계 세출 총액과 자주재원 추세 (억원)



〈그림 23〉 지방세 대비 채무 비중 추세 (억원)



- 공무원 정원확대, 조직신설은 **인건비 증가 요인**으로 작용, 특히 2018년 이후, 공무직 전환 등으로 인건비 지속 증가
- 준정부기관, 민간위탁 등 **경상비 지출이 증가**되고 있으며 이는 기관수, 인력 증가에 따른 인건비 증가가 원인

〈그림 24〉 연도별 공무원 인건비 추세 (억원)



〈그림 25〉 연도별 주요 경상비 증가 추세 (억원)



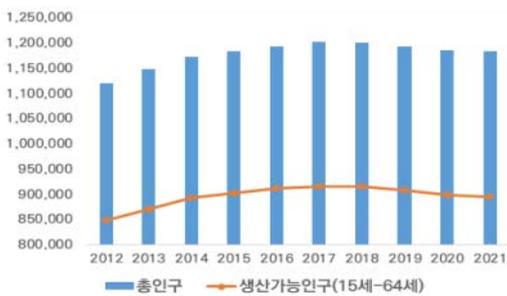
SRI 정책Brief IV 민선 8기 수원시 재정 여건 및 전망

1 재정 여건

- (세입 측면) 인구증가율 2015년 기점 감소 추세, 신생아 출산 2020년까지 4.90% 감소 등 인구 충격의 본격화는 수원시 자체세입의 위협요소로 작용하며 국가 수준에서의 인구 감소에 따른 국가재정 증가율 하락은 **이전재원 증가 폭을 둔화시킬 것으로 예상**

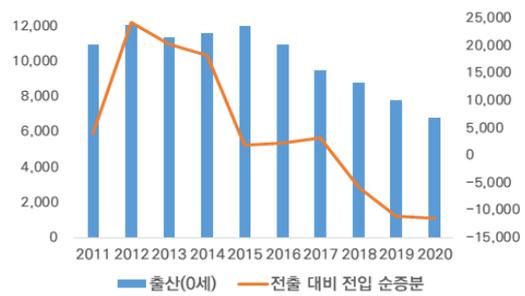
〈그림 26〉 수원시 총인구 및 생산가능인구 변화

(단위: 명)



〈그림 27〉 수원시 출산 및 전입-전출 현황

(단위: 명)



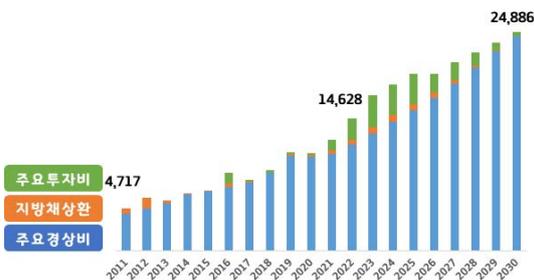
- (세출 측면) 국가 정책상 목적사업 추진 확대(첫만남 이용권, 영아수당 등)로 **세출 부담의 지속적 증가가 예상되며, 2022년 현재 10억원 이상 사업 중 사업 확대로 인해 추가 부담해야 하는 시비는 173억원 규모**

2 재정 전망

- **경제 불확실성**으로 자주재원 증가폭은 매우 제한적인 반면 인건비, 공공기관 출연금 등 경상적 경비는 **큰 폭 증가** 예상
- 2022년부터 주요 경상·투자 사업비가 자주재원을 초과한 상황으로 **재정위기 진입 위험 상태임.**
 - 강력한 세출 구조조정 및 전 직원 고통 분담 등을 통해 재정위기는 막아냈지만 주요 투자사업 및 국·도비 사업 **매칭 여력 고갈 직전 상황**에 처함
 - 민선 7기 약속사업 중 **사업 추진이 이루어지지 않는 사업, 미래 재정부담이 심각할 것으로 예상되는 사업** 등에 대해 분석과 판단 필요

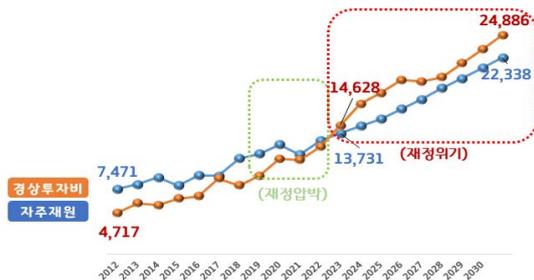
〈그림 28〉 주요 경상비 및 대규모 투자사업 부담 예측

(단위: 억원)



〈그림 29〉 자주재원과 경상 투자비 부담액

(단위: 억원)



1 주요 대응 노력

- 재량지출 분야 우선순위 설정 및 성과 재점검, 우선순위별 구조조정 방안 마련
- 수원시 전체가 발로 뛰는 정책세일즈를 통해 국·도비 확보 총력
- 불합리한 정부간 재정관계 재정립 통한 자원 확충

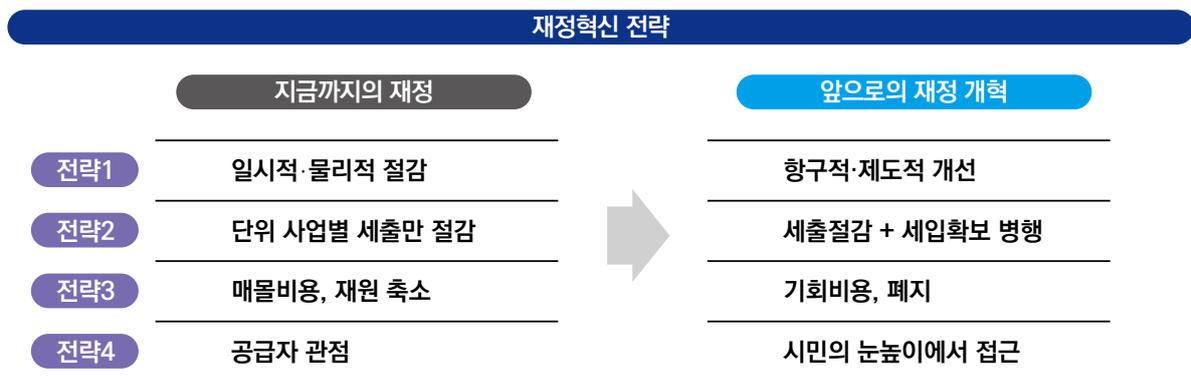
2 대응 한계와 원인

- 단일기준 세출 구조조정으로 사업별 특수성 미반영
- 재정위기 상황 공유 미흡, 성과에 대한 잘못된 인식
- 필수경비를 삭감할 수 없어 사업비가 삭감되는 문제 발생
- 사업부서(민간위탁, 출자·출연기관 담당)의 미온적 이행계획 수립
- 균형발전의 강조는 선택·집중과 다양성·차별성이 불인정되는 구조적 한계 발생

3 (단기 대안) 재정운용 논리체계 구축

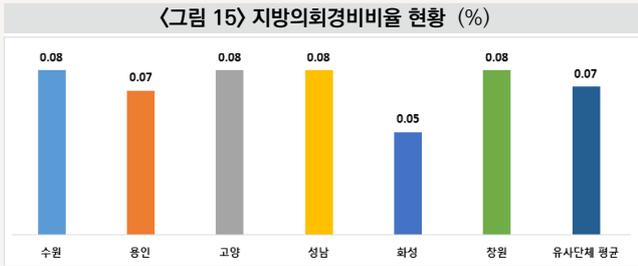
- 재정압박 및 현실에 대한 인식 공유와 이를 극복 하기 위한 전 부서의 적극적인 동참
- 재정부서의 재정 전문성 확보, 환경적 요인을 고려한 전략적 대응체계 구축
- 주요 현안 사업의, 명확한 시정방향 설정을 통한 「전략적 자원배분 및 운용」 체계 수립

〈그림 30〉 재정혁신 전략의 사고 변화



4 (장기 대안) 노하우 축적을 통한 재정운용의 암묵지 형성

- 계획성 있는 재정운용으로 재정 효율성 증진 및 원칙에 충실한 재정운용으로 건전재정 시스템 구축
- 재정운용을 종합적인 시각에서 분석·진단·개선할 수 있는 성과관리 시스템 구축
- 수원시정연구원과 연계하여 재정여건 변화를 선제적으로 파악·예측하고 전략적 대응 논리 개발
- 장기적 측면에서 미래 세외수입 확보, 보존부적합 공유재산의 전수·실태 조사 추진
- 재정책임성 확보와 함께 비효율적인 정부간 재정제도 개편 건의 지속



참고문헌

- 행정안전부. (각 연도). 「지방자치단체 통합재정개요」.
- 경기도. (각 연도). 「경기도 예산개요」.
- 수원시. (각 연도). 「일반 및 특별회계 세입·세출 예산서」.
- 지방재정 365[Website]. (각 연도). <https://lofin.mois.go.kr>

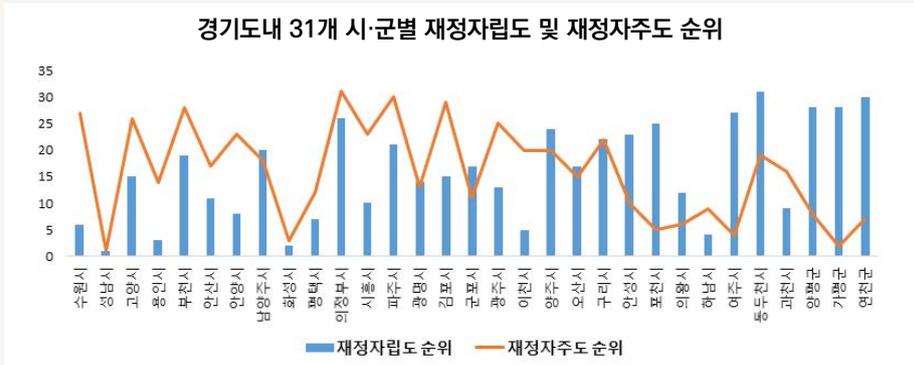
민선 8기 수원특례시 재정혁신 전략 구상 : 불확실성에 대비한 적극적 재정관리 체계 구축

※ 이 자료는 정재진. 2022. 『2022년 상반기 수원시 재정 현안 및 민선7기 재정현황 분석』 연구보고서를 수정하여 재정리한 것임.

정재진 연구위원 cjj1382@suwon.re.kr / 031-220-8065
 광병욱 위촉연구원 kwak@suwon.re.kr / 031-220-8076



발행인 김선희
발행처 수원시정연구원
 경기도 수원시 권선구 수인로 126
 Tel. 031-220-8001
 Fax. 031-220-8000, 8060
www.suwon.re.kr



※ 수원시정연구원에서 수행한 주요 연구과제의 핵심내용과 정책제안 등을 압축해 시민들께 알려드리고자 하는 발간물입니다.