

2022. 10. 24.

수원시 재정 건전화를 위한 사회복지분야 건의과제 발굴

한연주*, 정재진**

* 도시경영연구실 연구위원, joanna1118@suwon.re.kr

** 도시경영연구실 연구위원, cjj1382@suwon.re.kr

요약

- 본 연구의 목적은 수원시 세출예산 중 보조사업의 지속적 확대에 인하여 재정건전성을 악화시키는 사회복지예산을 분석하여, 재정건전성을 높일 수 있는 방안을 마련하고자 함
- 국가와 광역자치단체로부터 하달된 사회복지 보조사업의 지속적 확대에 인하여 사회복지예산은 2008년 228,924,321천원에서 2022년 1,164,488,718천원까지 증가하였고, 이는 2022년 수원시 세출예산의 45.3%(본예산 기준)를 차지함
- 광역보조사업도 계속적으로 확대되어 수원시의 재정을 악화시키는 기제로 작동함
- 지역적 특성과 욕구를 반영한 수원시 자체복지사업은 13개 세출분야 중 7번째로 낮고 예산액은 사회복지예산의 약 7% 수준임. 그리고 예산편성액은 적는데 사업 수만 많고, 주로 시설 운영비에 집중되어 있어 정책의 효과성과 체감도가 낮음

정책제안

- 수원시 외부적 측면(정부간 관계)
 - ① 보조사업과 관련된 재정분담 논의 구조 개편
 - ② 현금성 급여사업에 대한 재정 부담체계 논의 재구조화
 - ③ 경기도 보조사업의 시행과 재정분담률을 논의할 수 있는 제도 마련
- 수원시 내부적 측면(자체복지사업)
 - ① 자체복지사업의 평가제도 도입
 - ② 사회복지시설의 성과평가 의무화 및 기능전환

KEYWORD : 사회복지예산, 보조사업, 자체복지사업

I. 연구의 배경 및 목적

1 연구의 배경

- 1997년 외환위기와 같은 급격한 사회환경의 변화와 2012년 무상급식과 같은 보편적 복지정책의 정치적 이슈로 인하여 사회복지정책이 급격히 확대됨(장덕희, 2015). 또한 광역정부도 중앙정부와 동일하게 다변화되는 도민들의 사회적 욕구에 대응하기 위해 복지정책을 확대하기 시작함
- 우리나라와 같이 중앙정부-광역정부-기초정부로 수직적 다층화되어 있는 정부 간 관계 속에서 확대된 복지정책은 재정자율성이 가장 낮은 기초지자체에게 의무적으로 매칭비를 위임하는 보조사업의 형태로 하달됨. 이에 상위정부의 사회복지정책 확대는 기초지자체의 복지재정을 동반적으로 증가시킴(한승희, 2019)
- 상위정부로부터 확대된 사회복지 보조사업은 수원시 사회복지예산을 2008년 228,924,321천원(19.1%)에서 2022년 본예산 기준 1,164,488,718천원(45.3%) 까지 증가시킴
- 수원시 사회복지예산은 보조금과 매칭비로 인하여 매년 증가하고 있지만 재정자립 도는 2012년 57.65%에서 2020년 36.52%로 낮아지고 있음(지방재정 365). 이에 정부간 관계에서 가장 하위단계인 수원시는 한정된 세입구조 속에서 자율적으로 조절 할 수 있는 자체사업을 축소할 수 밖에 없고 이는 궁극적으로 지방자치를 역행하는 결과를 초래함(김찬동, 2012)
 - 우리나라는 조세법률주의를 채택하고 있기 때문에 지자체에서 새로운 세입예산을 마련할 수 없음. 이러한 상황에서 수원시의 자체수입은 감소하고 있어 자체복지 사업은 축소될 수 밖에 없는 구조임
 - 본 연구는 상위정부의 사회복지정책 확대를 반대하는 것이 아니라 기초지자체에게 재정부담을 전가시키는 구조와 현실에 대한 문제제기임
- 수원시는 2022년 1월 특례시로 출범함에 따라 수원시의 새로운 성장과 변화를 위해서는 우선적으로 재정건전성을 높이는 것이 필요함. 이에 본 연구는 정부간 관계에서 수원시의 세출예산을 강제적으로 확대시켜 재정건전성을 약화시키는 사회복지 예산을 분석하여 재정건전성을 높일 수 있는 대안을 제안하고자 함

수원시정연구원 이슈 & 포커스는

수원시민의 삶의 질을 향상하고 수원의 도시 경쟁력 강화를 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써 수원시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 자료입니다.

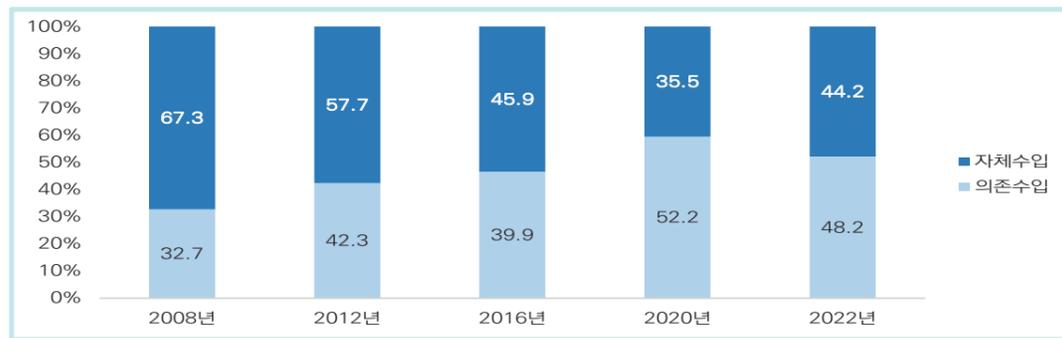
2 연구의 목적

- 본 연구는 사회복지예산의 확대에도 불구하고 재정자율성과 자체사업이 축소되는 현상에 대한 문제의식을 바탕으로 시작됨. 이에 수원시 재정건전성을 높이기 위한 방안을 대내·외적으로 발굴하는 것을 연구의 목적으로 설정함
 - 정부간 관계에서 해결해야 하는 외부적인 대안과 수원시 사회복지정책 분석을 통한 내부적인 대안을 동시에 제안하고자 함

II. 수원시 세입 및 세출예산의 현황¹⁾

1 수원시 세입예산의 현황

- 수원시 세입예산의 규모를 2008년부터 4년 주기²⁾로 확인한 결과, 2008년부터 2022년까지 총 1,373,778,639천원(114.7%)이 확대됨(〈표 1〉 참조)
- 세입자율성을 확인하기 위해 세입예산을 자체수입(지방세수입 및 세외수입)과 의존수입(지방교부세, 조정교부금 등, 보조금)으로 구분한 결과, 2016년까지는 자체예산이 더 많았지만 2020년부터는 의존수입이 더 많아짐. 이는 보조사업으로 인하여 세입자율성이 낮아지고 있음을 시사함
 - 일반적으로 세입예산에서 지방세수입이 가장 많으나 2020년은 ‘코로나19 관련 정부 긴급재난지원금 지원’으로 인해 일시적으로 보조금이 증가함



〈그림 1〉 수원시 세입예산의 자체 및 의존수입 현황

1) 일반회계 기준이며, 2022년은 본예산 기준이고 다른 해는 추가경정된 최종예산액 기준임
2) 가장 최근자료를 분석하기 위하여 2022년은 4년 주기와 상관없이 포함시킴

〈표 1〉 수원시 세입예산 추이(2008년~2022년)

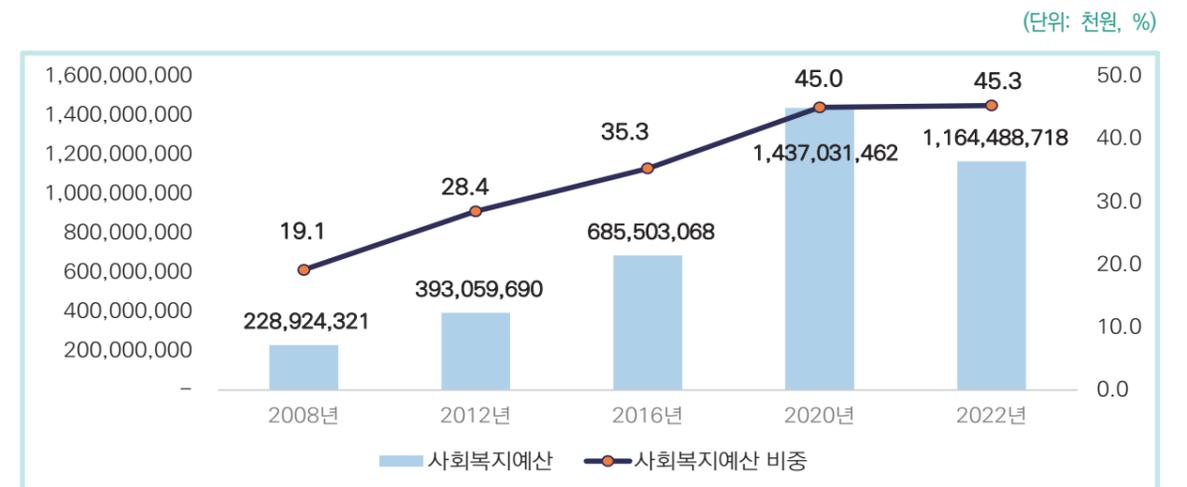
(단위: 천원)

구분	2008년	2012년	2016년	2020년	2022년	
계	1,197,982,329	1,382,884,944	1,943,914,404	3,193,859,654	2,571,760,968	
자체수입	소계	805,714,167	797,262,628	892,492,718	1,133,984,802	1,136,388,885
	지방세수입	473,075,000	553,823,000	764,133,000	920,006,000	966,200,000
	세외수입	332,639,167	243,439,628	128,359,718	213,978,802	170,188,885
의존수입	소계	392,268,162	585,622,316	776,374,461	1,666,515,217	1,239,740,883
	지방교부세	19,085,144	13,905,751	12,755,000	56,890,000	31,796,000
	조정교부금 등	140,058,134	213,074,084	227,538,550	231,621,598	265,000,000
	보조금	233,124,884	358,642,481	536,080,911	1,378,003,619	942,944,883
지방채	0	0	45,000,000	96,188,000	0	
보전수입 등 및 내부거래	0	0	230,047,225	297,171,635	195,631,200	

주: 2008년부터 2020년까지는 추가경정된 예산이고, 2022년은 일반회계 본예산 기준임
자료: e호조

2 수원시 세출예산의 현황

- 행정안전부 기준에 따라 세출예산 기능을 분석한 결과, 총 13개 분야 중 매년 사회복지분야 예산편성액이 가장 많음에도 불구하고 계속적으로 증가함(〈표 2〉 참조)
 - 2008년부터 2022년까지 세출예산 중 교통 및 물류, 예비비 예산편성액은 감소한데 반해 사회복지예산은 228,924,321천원(19.1%)에서 1,164,488,718천원(45.3%)으로 408.7% 증가함



〈그림 2〉 수원시 사회복지예산의 추이

[표 2] 수원시 기능별 세출예산(2008년~2022년)

(단위: 천원, %)

구분	2008년(a)	2012년	2016년	2020년	2022년(b)	증감률 (b-a)
계	1,197,982,329	1,382,884,944	1,943,914,404	3,193,859,654	2,571,760,968	114.7
일반공공행정	132,632,251	169,059,800	159,572,429	341,163,318	176,570,403	33.1
공공질서 및 안전	3,159,126	5,849,279	19,007,392	97,190,386	19,738,311	524.8
교육	26,144,137	50,136,170	38,756,244	60,715,451	66,360,097	153.8
문화 및 관광	134,513,987	130,639,813	202,657,749	162,965,053	165,239,683	22.8
환경	76,029,430	92,772,227	121,510,087	186,140,088	154,879,282	103.7
사회복지	228,924,321	393,059,690	685,503,068	1,437,031,462	1,164,488,718	408.7
보건	14,427,059	30,799,211	41,767,043	53,024,698	72,571,854	403.0
농림해양수산	12,509,137	13,481,350	54,453,175	41,314,214	29,264,447	133.9
산업·중소기업 등	10,572,041	17,420,523	31,089,755	42,634,120	41,633,895	293.8
교통 및 물류	221,248,899	167,075,655	193,220,016	227,912,046	153,021,889	-30.8
국토 및 지역개발	98,395,311	81,876,868	140,696,249	199,500,285	159,890,016	62.5
예비비	83,999,651	50,993,181	26,373,796	27,505,560	18,855,112	-77.6
기타	155,426,979	179,721,177	229,307,401	316,762,973	349,247,261	124.7

주 1: 산업·중소기업 등은 산업·중소기업 및 에너지를 의미함
 2: 증감률은 (b-a)/a를 의미함
 자료: e호조

○ 수원시 세출예산에서 사회복지예산이 많은 이유는 국가와 광역자치단체로부터 위임 받는 보조사업의 정책적 확대(대상 및 급여 등)가 기초지자체의 예산을 동반적으로 증가시키기 때문임(〈표 3〉 참조)

- 국가와 광역자치단체의 보조사업은 수원시에 지방비(matching grants)를 매칭시키는 보조금의 형태로 위임되기 때문에 보조사업의 예산이 높으면 보조금과 매칭비가 추가되어 총 예산이 증가하게 됨
- 2022년 본예산 기준으로 보조금에서는 기초연금의 예산액이 201,243,563천원으로 가장 많고 그 다음으로 영유아보육료 지원, 기초생활보장 생계급여, 아동수당 지급, 누리과정 운영, 장애인활동지원급여 지원 등의 순임
- 예산편성액이 많은 상위 10개 보조금 중 '전기자동차 구매 지원(버스, 승용, 화물, 관용)'을 제외한 보조금은 사회복지기능의 보조금이고, 이들의 예산은 전체 보조금의 60.0%를 차지함

[표 3] 수원시 보조금 관련 상위 예산액 사업 현황(2022년)

(단위: 천원)

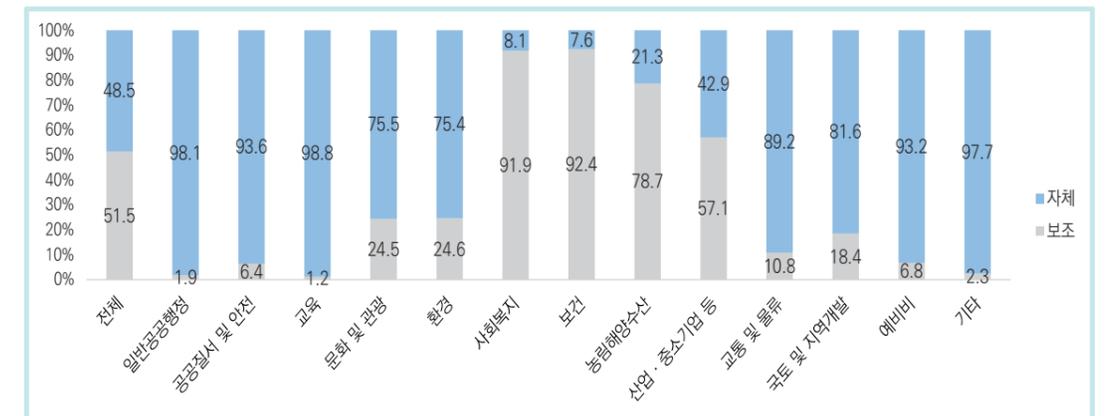
연번	재원	보조사업	예산액
1	국고보조금	기초연금	201,243,563
2	국고보조금	영유아보육료 지원	94,753,370
3	국고보조금	기초생활보장 생계급여	65,294,000
4	국고보조금	아동수당 지급	61,528,573
5	시·도비보조금등	누리과정 운영	40,475,880
6	국고보조금	장애인활동지원급여 지원	32,536,000
7	국고보조금	기초생활보장 주거급여	30,987,160
8	시·도비보조금등	영유아보육료 지원	22,109,120
9	시·도비보조금등	기초연금	17,249,449
10	국고보조금	전기자동차 구매 지원(버스, 승용, 화물, 관용)	15,140,000

주: 2022년 본예산 기준임
 자료: e호조

○ 2022년 세출예산에서 시비로만 운영되는 자체사업은 기타, 일반공공행정, 교통 및 물류, 국토 및 지역개발, 문화 및 관광, 환경, 사회복지, 교육, 공공질서 및 안전 등의 순으로 나타남. 즉, 예산액이 가장 많았던 사회복지에는 오히려 타 분야보다 자체사업이 적고 상위정부에 의한 보조사업에 집중된 경향을 보임(〈표 4〉 참조)

- 수원시 세출예산의 자체사업 예산비중은 64.5%(2008년)에서 48.5%(2022년)로 감소함
- 사회복지 자체사업 예산비중은 15.7%(2008년)에서 8.1%(2022년)로 감소하였고, 자체사업 예산액은 94,412,936천원(2022년 기준)으로 하위 7번째 수준임

(단위: %)



[그림 3] 수원시 세출기능별 자체 및 보조사업 비중(2022년 본예산 기준)

[표 4] 수원시 기능별 세출예산의 자체 및 보조사업 현황(2008년, 2022년)

(단위: 천원)

구분	2008년			2022년		
	계	자체	보조	계	자체	보조
계	1,197,982,329	773,057,732	424,924,597	2,571,760,968	1,248,480,479	1,323,280,489
일반공공행정	132,632,251	89,949,227	42,683,024	176,570,403	173,251,741	3,318,662
공공질서 및 안전	3,159,126	3,073,476	85,650	19,738,311	18,481,499	1,256,812
교육	26,144,137	25,775,841	368,296	66,360,097	65,575,965	784,132
문화 및 관광	134,513,987	88,099,125	46,414,862	165,239,683	124,794,279	40,445,404
환경	76,029,430	44,320,534	31,708,896	154,879,282	116,785,318	38,093,964
사회복지	228,924,321	36,040,146	192,884,175	1,164,488,718	94,412,936	1,070,075,782
보건	14,427,059	2,632,490	11,794,569	72,571,854	5,487,103	67,084,751
농림해양수산	12,509,137	7,151,970	5,357,167	29,264,447	6,243,394	23,021,053
산업·중소기업 등	10,572,041	4,088,677	6,483,364	41,633,895	17,862,087	23,771,808
교통 및 물류	221,248,899	158,165,159	63,083,740	153,021,889	136,420,071	16,601,818
국토 및 지역개발	98,395,311	73,957,850	24,437,461	159,890,016	130,396,086	29,493,930
예비비	83,999,651	83,999,651	0	18,855,112	17,581,252	1,273,860
기타	155,426,979	155,426,979	0	349,247,261	341,077,755	8,169,506

주: 2008년은 최종확정 예산, 2022년은 본예산 기준임
자료: e호조

○ 수원시 전체 세출예산 중 예산액이 많은 상위 9개를 사업을 추출한 결과, 보조금과 동일하게 사회복지와 관련된 예산액이 타 기능에 비해 많았으며, 자체사업의 경우 주로 인건비와 운영비와 관련된 예산이 많은 부분을 차지함

[표 5] 수원시 상위 9개 세출예산의 자체 및 보조사업 현황(2008년, 2022년)

(단위: 천원)

연번	자체사업			보조사업		
	기능	세부 사업명	예산액			
1	환경	생활폐기물 수거처리	60,962,944	사회복지	기초연금지급(국)	287,490,804
2	기타	인력운영비	38,579,760		영유아보육료지원(국)	126,337,827
3	기타	인력운영비	37,767,233		아동수당지급(국)	76,910,716
4	교육	학교급식경비 지원	36,201,544		기초생활보장생계급여(국)	72,548,000
5	기타	인력운영비	27,322,278		장애인활동지원급여지원(국)	46,480,000
6	국토 및 지역개발	광고복합체육센터 건립	22,539,138		누리과정운영(도)	40,475,880
7	기타	인력운영비	21,591,196		기초생활보장주거급여(국)	33,855,178
8	교통 및 물류	운수업체 유류보조금 지원	18,000,000		코로나19백신예방접종(국)	20,166,400
9	문화 및 관광	수원FC 운영	17,436,212		사회복지	가정양육수당지원(국)

주 1: 코로나19 백신 예방접종은 위탁의료기관 예방접종 시행비임
2: (국)=국비+도비+시비, (도)=도비+시비
3: 자체사업의 인력운영비는 일반직 공무원의 봉급과 연금부담금 등과 관련된 예산임
자료: e호조

III. 수원시 사회복지예산 분석3)

1 수원시 사회복지예산의 구조

- 수원시 사회복지분야의 세출예산은 2012년부터 동일하게 '보육·가족 및 여성' 부문 예산액이 가장 많고 그 다음으로 '노인·청소년', '기초생활보장'이 많은 패턴을 보임
 - 세출예산 중 사회복지분야 예산은 7개 부문으로 구성되어 있는데, 정치·사회적 이슈로 특정정책이 계속적으로 확대되어 2012년부터 '보육·가족 및 여성', '노인·청소년', '기초생활보장' 등의 순으로 나타남
 - 7개 부문에서는 '보훈'의 증가률이 가장 높고 그 다음으로 '취약계층지원', '보육·가족 및 여성', '노인·청소년' 등의 순으로 나타남

[표 6] 수원시 사회복지분야 부문별 세출예산(2008년~2022년)

(단위: 천원, %)

구분	2008년 (a)	2012년	2016년	2020년	2022년 (b)	증감률 (b-a)
계	228,924,321	393,059,690	685,503,068	1,437,031,462	1,164,488,718	408.7
기초생활보장	46,668,165	50,818,348	72,906,655	124,256,411	132,389,759	183.7
취약계층지원	16,039,229	30,333,463	55,929,946	106,794,950	121,520,946	657.6
보육·가족 및 여성	72,569,029	190,187,963	310,418,996	468,886,985	444,316,371	512.3
노인·청소년	78,516,460	92,831,178	211,863,314	360,021,610	401,662,043	411.6
노동	5,257,911	11,779,993	11,381,560	29,325,755	12,668,148	140.9
보훈	563,350	6,271,760	5,621,820	8,755,770	8,642,503	1,434.1
사회복지일반	9,310,177	10,836,985	17,380,777	338,989,981	43,288,948	365.0

주: 2022년을 제외하고는 모두 추가경정된 최종예산액 기준이며, 증감률은 (b-a)/a를 의미함
자료: e호조

- 2022년 사회복지 부문별 세출예산을 자체사업과 보조사업으로 분석한 결과, '노동'과 '보훈', '사회복지일반'을 제외한 부문은 보조사업의 예산액과 사업수가 더 많음
 - <표 5>에서 제시된 바와 같이 상위정부의 현금성 급여사업으로 인하여 보조사업은 만 5세 이하의 영유아와 여성 등을 대상으로 하는 '보육·가족 및 여성'의 보조사업 예산액이 가장 많고 '노인·청소년', 국민기초생활수급자를 대상으로 하는 '기초생활보장' 등의 순으로 나타남

3) 모두 일반회계 기준의 편성예산액이고, 2008년부터 2020년까지는 추가경정된 최종예산액, 2022년은 본예산 기준임

- ‘노동’과 ‘사회복지일반’의 예산액과 사업수는 자체사업이 많음
- 어린이집이 절대적으로 많아 이와 관련된 ‘보육·가족 및 여성’ 부문의 사업 수가 많음

[표 7] 수원시 사회복지 부문별 보조 및 자체사업의 예산, 사업 현황(2022년)

(단위: 천원, 개)

구분	예산액			사업수		
	계	자체	보조	계	자체	보조
계	1,164,488,718	94,412,936	1,070,075,782	590	204	386
기초생활보장	132,389,759	40,900	132,348,859	35	4	31
취약계층지원	121,520,946	6,926,133	114,594,813	94	23	71
보육·가족 및 여성	444,316,371	17,075,314	427,241,057	260	82	178
노인·청소년	401,662,043	34,463,546	367,198,497	126	54	72
노동	12,668,148	6,560,675	6,107,473	34	18	16
보훈	8,642,503	6,826,453	1,816,050	7	3	4
사회복지일반	43,288,948	22,519,915	20,769,033	34	20	14

주: 세부사업수로 분류함
자료: e호조

- 만5세 이하 영유아 인구는 수원시에서 가장 인구집단이 작고 감소하는 추세임에도 불구하고 저출산 문제를 해결하기 위한 사회적 이슈로 인하여 향후에도 영유아 관련 예산은 증가할 것으로 예측됨
 - 수원시의 영유아는 2021년 말 기준 47,257명으로 수원시 인구집단의 4.0% 수준으로 작지만(행정안전부 홈페이지), 양육수당 및 영유아보육료 등과 같은 보편적 복지예산으로 인하여 예산액이 가장 많음
 - 윤석열 정부에서는 부모급여와 같은 보편적 복지정책을 더욱 확대할 예정이기에 앞으로도 영유아와 관련된 예산을 증가할 것으로 예측됨
- 2021년 말 기준, 수원시의 65세 노인 인구는 139,075명(11.7%)으로 타 지자체에 비해 상대적으로 적지만 2026년에는 199,341명, 2030년 247,956명까지 증가할 것으로 예측됨(경기도, 2020). 또한 노인인구의 증가와 더불어 파생되는 노후소득 보장, 돌봄 등의 이슈로 인하여 국가적인 차원에서 노인과 관련된 이슈와 정책은 지속적으로 확대할 것으로 예측됨
 - 사회복지예산에서 ‘노인·청소년’ 부문의 예산이 두 번째로 많지만 해당 부문의 95.2%는 노인과 관련된 예산임

- 2021년 말 기준, 수원시의 노인인구 비율은 11.7%로 전국(17.7%)과 경기도(13.9%) 평균보다는 낮지만 2026년에는 199,341명까지 증가할 것으로 예측됨(경기도, 2020)
- 수원시에서 중장년(만35세 이상~만64세 이하) 인구가 565,052명(행정안전부 홈페이지)으로 가장 많음에도 불구하고 동 대상을 위한 정책은 저소득이나 장애인과 같은 취약계층 정책에 국한되어 있음

- 즉, 대상자가 많아서 복지예산이 많이 편성되는 것이 아니라 특정대상 집단(영유아, 노인 등)의 사회적 욕구나 이슈 등으로 위하여 복지정책이 확대되어 동반적으로 예산이 확대되는 구조임. 이에 사회복지예산이 수원시 세출예산에서 가장 많더라도 저소득(수급자 및 차상위), 영유아 동반 가정, 중위소득 이하의 저소득 노인, 장애인 등이 아닌 이상 사회복지와 관련된 일반시민의 체감도는 낮을 수 밖에 없는 구조임
 - 복지서비스는 대부분 복지대상자의 선정기준을 소득, 장애, 연령 등으로 규정하고 있기 때문에 복지대상자에 해당되지 않는 집단은 체감도가 낮음

2 수원시 사회복지정책의 한계

1) 외부적 요인으로 인한 예산적 한계

- 중앙정부-광역정부-기초지자체와 같이 수직적으로 다층화되어 있는 정부간 관계에서 상위정부에서 시행한 복지정책의 지속적 확대(대상 및 급여 등)는 가장 하위정부인 기초지자체(특례시 포함)의 재정부담을 야기시킴(이선화, 2021)
 - 정책을 결정·시행하는 과정에서 중요한 쟁점은 ‘어떠한 정부가 정책과 관련된 주요 의사결정을 할 것인가’와 관련된 권한임. 그러나 현재 상위정부는 보조 사업을 시행할 때 정책의 대상이나 내용 등을 시행령이나 지침을 통해 일방적으로 결정하고 재정부담의 주체와 기준도 상위정부에서 결정함

[표 8] 상위정부의 권한 및 책임구조 예시

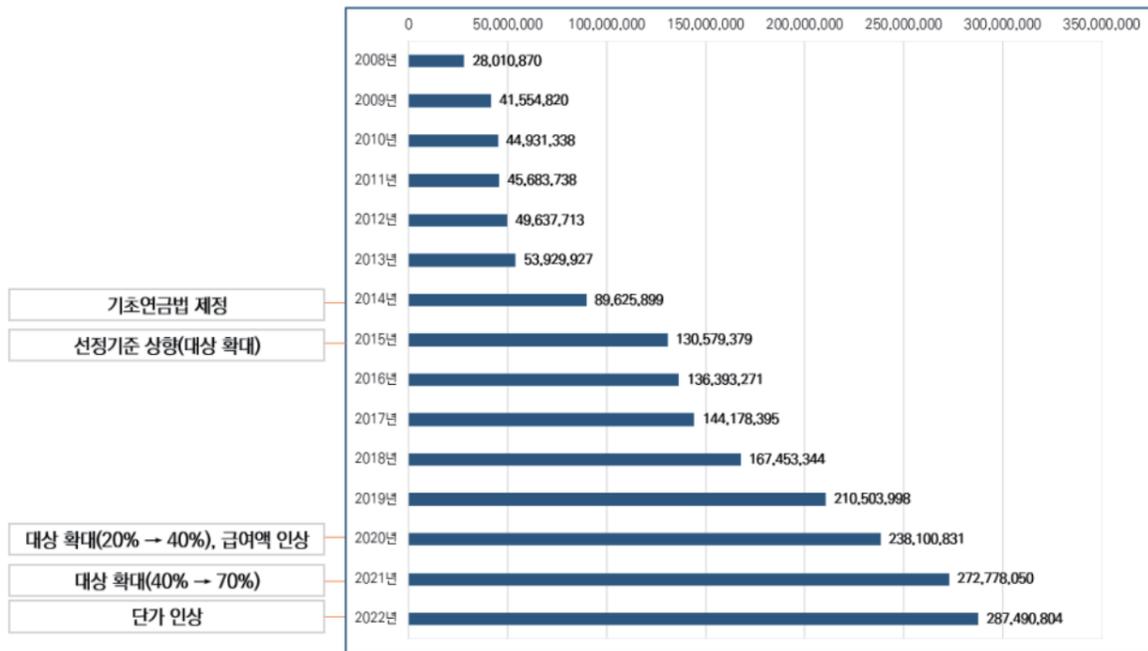
구분	국가		광역정부
	기초연금제도	영유아보육료	
법률적 근거	기초연금법	영유아보육법	-
시행 주체	중앙정부	중앙정부	경기도
정책 설계(재원부담 포함)	중앙정부	중앙정부	경기도
집행 및 관리	기초지자체	기초지자체	기초지자체
재원 부담	국가 및 지방정부	국가 및 지방정부	국가 및 지방정부

출처: 김승연·장동열(2017) 및 각각의 법률을 참조하여 재분류

○ 예컨대 수원시 세입예산 중 보조금이 가장 큰 기초연금의 경우, 대상자와 지급액이 확대될 때마다 수원시의 예산액 또한 급격히 증가하고 있음(그림 4) 참조)

- 기초노령연금은 2007년 4월 제정된 「기초노령연금법」에 의거한 소득보장제도임(윤성주, 2021)
- 박근혜 정부는 2013년 2월에 노인들의 빈곤문제를 해결하기 위해 기존의 기초노령연금제도를 「기초연금법」으로 전환하였고, 이 과정에서 소득상위 30%의 65세 이상 노인도 대상으로 포함시켜 추가 지급하기 시작함(김필현, 2013)
- 2015년부터는 기초연금 지급 여부를 결정하는 소득인정액 세부항목이 완화되었고, 2019년부터 매년 지급대상자와 금액이 확대되고 있음(윤성주, 2021; 함영진 외, 2019)

(단위: 천원)



자료: 보건복지부

[그림 4] 기초연금법 정책 확대(대상 및 지급액)에 따른 기초연금 예산액 추이

○ 2023년 출범한 윤석열 정부에서도 저출산과 관련된 이슈를 해결하기 위하여 ‘부모급여’가 신규사업으로 신설될 예정이고, 자립준비청년 수당의 경우 대상자가 확대될 예정이라 향후에도 국고보조사업과 관련된 수원시의 매칭 예산은 계속적으로 확대될 예정임(표 9) 참조)

[표 9] 국고보조사업 확대에 따른 2023년 수원시 추계예산

(단위: 백만원)

연번	세 부 사 업 명	추계예산 (2023년)	국	도	시	시비 증감	비고 (변동요인)
1	청년내일저축계좌(차상위 이하)	45	41	1	3	-	대상 확대 (10.4→17.1만명)
2	청년내일저축계좌(차상위 초과)	436	393	13	31	-	대상 확대 (10.4→17.1만명)
3	기초생활보장 생계급여	83,319	74,987	5,832	2,500	298	기준중위소득 인상 (+5.47%, 4인) 재산기준 완화 (+4.8만가구) 기본공제 (69→99백만원) 급여액 인상(4인) 월153.6→162만원
4	의료급여기금특별회계 운영	10,935	1,345	235	9,354	1,220	재산기준 완화 (+4.8만가구) 기본공제 (54→99백만원)
5	기초생활보장 교육급여	144	0	0	144	10	단가인상 +23.3%
6	긴급복지 지원	7,700	6,160	231	1,309	119	생계지원금 인상 (월154→162만원)
7	한부모가족 자녀 양육비 지원	6,944	5,555	694	694	45	소득기준 상향 (52→60%)에 따른 지원대상 확대 (22.1→25.9만명)
8	아이돌봄 지원	4,883	3,418	732	732	207	지원대상 (7.5→8.5만명) 확대 지원시간 (년 840→960시간) 확대
9	노인요양시설 운영	240	120	84	36	36	cctv설치 6,000개소 설치 (신규)
10	기초연금 지급	346,895	242,827	20,814	83,255	14,257	지원대상 (628→665만명) 확대 지원금액 (월30.8→32.2만원) 인상
11	노인맞춤돌봄서비스	9,743	6,820	438	2,484	226	지원대상 (50→55만명) 확대
12	응급안전알림서비스	1,114	545	0	569	190	지원대상 (20→30만명) 확대
13	장애인활동지원급여 지원	53,500	37,450	2,408	13,643	1,909	지원대상 (10.7→11.5만명) 확대
14	중증장애인 활동보조 가산급여	975	683	44	249	156	확대 (4→6천명, 월30→45만원)
15	장애인연금 급여 지급	18,652	13,056	1,119	4,476	210	지원금액 (월30.8→32.2만원) 인상
16	장애수당(기초) 지급	2,488	1,742	112	635	272	지원금액 (월4→6만원) 인상
17	장애수당(차상위 등)지급	1,450	1,015	65	370	124	지원금액 (월4→6만원) 인상
18	발달재활서비스 바우처 지원	2,578	1,805	116	657	133	지원대상 (6.9→7.9만명) 지원단가 (월22→25만원) 인상
19	발달장애인 주간활동서비스 지원	4,315	3,020	194	1,100	240	시간 확대 (최대 일7.5→8시간, 월22일 지원) 만0세 70만원, 만1세 35만원 지급 *24. 100만원/ 50만원 (예정)
20	부모급여(신규)	73,017	54,763	12,778	5,476	4,489	시간당 보육료 확대 (42→48만명)
21	영유아보육료(연장)	3,382	2,536	592	254	28	보육료 인상 (3.2→4.0천원/h),
22	영유아보육료(야간연장)	1,224	918	214	92	18	인건비 지원 (월149.2→178.6만원)
23	영아전담등인건비(야간연장)	4,085	2,451	1,144	490	97	수당 인상 (월30→40만원) 건보 본인부담금 지원(0.8만명)-신설
24	자립준비청년 수당	1,152	922	35	196	75	선정기준 확대 중위 46→47% (+3.4만가구)
25	기초생활보장 주거급여	43,259	38,934	3,028	1,298	265	

자료: 수원시 복지정책과 내부자료

- 상위정부에 의한 보조사업은 국고보조사업과 광역보조사업으로 구분할 수 있는데, 국고보조사업은 앞서 언급한 기초연금, 영유아보육료와 같이 사업수의 증가보다는 대상적 확대에 따른 예산증가가 큼. 반해 경기도에 의한 광역보조사업은 사업수와 예산액이 꾸준히 증가하고 있음

[표 10] 보조 및 자체사업의 사업, 예산 현황

(단위: 개, 천원)

구분		2008년	2012년	2016년	2020년	2022년
사업수	계	445	507	532	599	590
	자체	244	247	238	217	204
	국고보조	111	134	144	183	174
	광역보조	90	126	150	199	212
예산액	계	228,924,321	393,059,690	685,503,068	1,437,031,462	1,164,488,718
	자체	36,040,146	42,630,761	75,312,427	82,500,167	94,412,936
	국고보조	162,665,696	299,482,000	484,497,162	1,155,164,899	867,098,698
	광역보조	30,218,479	50,946,929	125,693,479	199,366,396	202,977,084

자료: e호조

- 2008년부터 2022년까지 수원시에서 하달된 보조사업을 위하여 매칭한 예산액은 국고보조사업 108,342,204천원, 광역보조사업 104,299,935천원으로 나타나 국고보조사업의 매칭 예산액이 더 많지만 증감률은 광역보조사업이 더 높음. 즉, 국고보조사업뿐만 아니라 광역보조사업도 수원시의 재정적 부담을 야기시키는 기제로 작용하고 있음(〈표 11〉 참조)

- 2008년부터 2022년까지 국고보조사업은 482,378,394천원, 광역보조사업은 343,233,110천원이 매칭되어 국고보조사업의 매칭액이 더 많음
- 국고보조사업의 증가률은 268.9%, 광역보조사업은 656.1%로 나타나 광역보조사업이 더 큼

[표 11] 보조사업 매칭액 현황

(단위: 천원, %)

구분		2008년 (a)	2012년	2016년	2020년	2022년 (b)	증감률 (b-a)
계		56,182,060	102,197,722	151,201,004	247,206,519	268,824,199	378.5
매칭액	국고보조사업	40,284,923	75,927,816	80,640,672	136,897,856	148,627,127	268.9
	광역보조사업	15,897,137	26,269,906	70,560,332	110,308,663	120,197,072	656.1

주: 증감률은 (b-a)/a를 의미함

자료: e호조

2) 사업적 한계

- 총액인건비제도로 인하여 담당 공무원은 크게 증가하지 않은 상황에서 사회복지 부문의 세부사업과 이를 추진하기 위해 파생되는 사업(산출근거 기준)은 증가함. 즉, 사업이 계속적으로 쪼개져 확대되는 경향을 보이고 있어 업무의 비효율성이 심화됨
 - 보조사업은 주로 당사자에게 현금성이나 바우처를 통해 전달되는 경향이 많기 때문에 자체사업보다 파생되는 사업의 수가 적은 것으로 추정되나 2020년부터는 보조사업이 자체사업보다 파생사업도 많아지고 있음
 - 총액인건비제도로 인하여 공무원의 수가 제한적임에도 불구하고 보조사업과 파생사업이 계속적으로 증가하고 있어 자체사업을 위한 인력은 부족해짐
- 보조사업의 예산액이 절대적으로 많음에도 불구하고 사업수는 큰 차이가 없음. 즉, 수원시 자체사업은 사업의 효과성이 낮을 수 밖에 없는 구조임

[표 12] 사회복지분야별 사업수(세부사업명 및 산출근거 기준)

(단위: 개)

구분	2008년		2012년		2016년		2020년		2022년	
	세부사업	파생사업								
계	445	653	507	797	532	836	599	977	590	896
자체	244	441	247	509	238	504	217	469	204	444
보조	201	212	260	288	294	332	382	508	386	452

주: 파생사업이라 함은 e호조에서 산출근거를 기준으로 분류한 사업을 의미함
자료: e호조

- 국가와 광역자치단체에 의한 보조사업의 경우, 사업수는 시설 및 단체 지원에 집중된 반면 예산액은 현금성 급여에 집중되어 있음(〈표 13〉 참조)
- 수원시에서 지역적 욕구에 의해 만들어진 자체사업은 시설 및 단체 지원에 집중된 경향을 보임(〈표 14〉 참조)⁴⁾

4) 파생되는 사업들을 분석하기 위하여 산출근거로 분류하였으며, 비정책 예산은 제외하고 분석함

[표 13] 수원시 사회복지정책의 대상 및 급여유형 분석(2022년 본예산 기준-보조사업)

(단위: 천원, 개)

구분	급여유형									
	계	현금	현물	권력	기회	사업	바우처	시설 및 단체 지원		
생애 주기	1,075,532,847	745,242,256	1,479,790	159,339	89,752	37,160,803	75,553,503	215,847,404		
	457	129	11	1	6	79	13	218		
영유아(만0~5세)	300,101,371	181,773,338	0	0	68,412	256,980	14,158,000	103,844,641		
	44	10	0	0	1	3	1	29		
아동청소년(만6~18세)	117,005,192	87,010,199	0	0	9,200	5,153,914	197,700	24,634,179		
	124	34	0	0	3	23	1	63		
청년(만19~34세)	17,784,138	16,835,838	0	0	0	246,300	0	702,000		
	10	5	0	0	0	2	0	3		
중장년(만35~64세)	366,192	366,192	0	0	0	0	0	0		
	1	1	0	0	0	0	0	0		
노인(만65세 이상)	363,240,063	303,554,604	1,244,926	0	0	26,680,222	0	31,760,311		
	40	12	4	0	0	4	0	20		
저소득	128,572,951	114,460,435	63,800	159,339	0	290,442	4,154,286	9,444,649		
	37	17	3	1	0	3	2	11		
등록장애인	111,875,667	25,799,646	141,064	0	0	1,141,673	57,043,517	27,749,767		
	71	23	3	0	0	7	9	29		
노숙인 및 행려자	3,910,419	174,600	0	0	0	215,580	0	3,520,239		
	11	3	0	0	0	1	0	7		
여성	4,093,600	48,600	0	0	500	1,106,640	0	2,937,860		
	50	2	0	0	1	15	0	32		
한부모가족 및 미혼모	8,082,848	7,045,398	0	0	0	0	0	1,037,450		
	10	5	0	0	0	0	0	5		
외국인 및 다문화가족	1,273,439	51,600	30,000	0	11,640	824,568	0	355,631		
	18	3	1	0	1	10	0	3		

구분	급여유형									
	계	현금	현물	권력	기회	사업	바우처	시설 및 단체 지원		
보훈대상자	1,816,050	1,816,050	0	0	0	0	0	0		
	4	4	0	0	0	0	0	0		
복합적대상자(취약계층)	1,204,018	13,500	0	0	0	491,943	0	698,575		
	9	3	0	0	0	1	0	5		
노동자	539,660	0	0	0	0	319,660	0	220,000		
	3	0	0	0	0	2	0	1		
사회적기업 등	1,343,291	0	0	0	0	337,649	0	1,005,642		
	8	0	0	0	0	5	0	3		
사회복지시설 종사자 등	415,252	330,020	0	0	0	85,232	0	0		
	6	4	0	0	0	2	0	0		
수원시민	8,230,581	5,962,236	0	0	0	10,000	0	2,258,345		
	9	3	0	0	0	1	0	5		
기타	5,678,115	0	0	0	0	0	0	5,678,115		
	2	0	0	0	0	0	0	2		

자료: 한연주(2022). 수원특례시 사회복지정책 수립을 위한 기초연구 제안용

[표 14] 수원시 사회복지정책의 대상 및 급여유형 매트릭스 분석(2022년 본예산 기준-자체사업)

(단위: 천원, 개)

구분	급여유형									
	계	현금	현물	권력	기회	사업	바우처	시설 및 단체 지원		
생애 주기	계	80,769,377	15,859,310	700,877	126,020	48,910	1,670,195	6,189,384	56,174,681	
	영유아(만0~5세)	420	50	40	30	13	50	14	223	
	이동청소년(만16~18세)	11,826,853	4,188,520	5,000	25,600	0	10,000	0	7,597,733	
	청년(만19~34세)	49	7	1	2	0	4	0	35	
	중장년(만35~64세)	17,460,128	79,620	120,820	41,720	15,940	469,600	61,250	16,671,178	
	노인(만65세 이상)	70	6	6	10	5	14	3	26	
	중장년(만35~64세)	2,705,800	1,117,340	103,000	0	22,000	200,000	2,000	1,261,460	
	중장년(만35~64세)	24	5	3	0	2	5	1	8	
	노인(만65세 이상)	1,070,748	0	1,500	1,500	0	0	0	1,067,748	
	노인(만65세 이상)	9	0	1	1	0	0	0	7	
비생애 주기	계	6,236,952	659,073	356,997	11,600	1,720	752,694	69,900	4,384,968	
	저소득	67	2	6	4	2	10	1	42	
	등록장애인	2,097,028	1,511,344	15,000	6,400	0	0	201,806	362,478	
	저소득	15	2	3	2	0	0	2	6	
	등록장애인	6,783,223	109,000	37,300	13,000	0	34,200	5,793,528	796,195	
	노숙인 및 행려자	27	3	2	2	0	2	2	16	
	노숙인 및 행려자	50,440	1,780	310	0	0	0	0	48,350	
	여성	23	8	3	0	0	0	0	12	
	여성	3,008,947	641,400	2,700	16,800	4,000	26,000	0	2,318,047	
	여성	25	3	2	5	1	2	0	12	
한부모가족 및 미혼모	계	32,400	32,400	0	0	0	0	0	0	
	한부모가족 및 미혼모	1	1	0	0	0	0	0	0	
	외국인 및 다문화가족	732,177	0	15,000	5,400	2,250	35,000	0	674,527	
	외국인 및 다문화가족	12	0	2	2	2	1	0	5	

구분	급여유형									
	계	현금	현물	권력	기회	사업	바우처	시설 및 단체 지원		
보훈대상자	예산액	6,826,453	6,111,900	0	1,600	0	0	0	712,953	
	사업수	24	6	0	1	0	0	0	17	
복합대상자(취약계층)	예산액	233,400	120,000	8,900	0	0	14,950	60,900	28,650	
	사업수	13	2	2	0	0	2	5	2	
노동자	예산액	850,404	30,000	5,000	2,400	0	44,700	0	768,304	
	사업수	13	1	1	1	0	1	0	9	
사회적기업 등	예산액	188,309	0	0	0	0	5,641	0	182,668	
	사업수	6	0	0	0	0	2	0	4	
사회복지시설 종사자 등	예산액	184,502	0	0	0	3,000	25,000	0	156,502	
	사업수	6	0	0	0	1	3	0	2	
수원시민	예산액	7,998,290	1,250,124	29,350	0	0	27,410	0	6,691,406	
	사업수	22	1	8	0	0	2	0	11	
기타	예산액	12,483,323	6,809	0	0	0	25,000	0	12,451,514	
	사업수	14	3	0	0	0	2	0	9	

자료: 한연주(2022). 수원특례시 사회복지정책 수립을 위한 기초연구 제1인용

- [표 15]와 같이 자체사업의 경우 시설 지원을 위한 예산이 가장 많으나 시설 지원은 「사회복지사업법」 및 개별 법령에 의한 복지시설이 주를 이루고 있어 시설을 이용하지 않는 수원시민은 복지체감도가 낮다는 한계가 있음

[표 17] 수원시 자체복지사업 중 예산편성액이 많은 상위 10개 사업(2022년 본예산 기준)

(단위: 천원)

연번	부문	세부사업명	담당부서	예산액
1	노인·청소년	수원시청소년재단 운영	교육청소년과	15,176,780
2	노인·청소년	연화장 운영	위생정책과	12,394,514
3	사회복지일반	사회복지관 운영	복지정책과	6,140,749
4	보훈	국가보훈대상자 위문	복지정책과	6,083,003
5	취약계층지원	중증장애인 활동보조 지원	장애인복지과	5,729,728
6	사회복지일반	사회복무제도 지원(전환사업)	복지정책과	5,458,115
7	보육·가족 및 여성	보육정책 추진 지원	보육아동과	2,882,490
8	보육·가족 및 여성	출생·입양 가정 지원	여성정책과	1,951,000
9	보육·가족 및 여성	가족여성회관 운영	여성정책과	1,592,091
10	노동	새희망일자리	일자리정책과	1,526,426

주: 2022년 본예산 기준 수원시의 자체사업 중 예산액이 많은 상위 10개 사업을 추출함
자료: e호조

- 수원시의 13개 세출예산 중 ‘사회복지’ 기능의 예산이 매년 가장 많음에도 불구하고 계속적으로 증가해 2022년 본예산 기준, 45.3%(1,164,488,718천원)를 차지함
- 사회복지예산이 급격하게 증가하는 이유는 국가와 광역자치단체로부터 위임받는 보조사업이(대상 및 급여 등) 계속적으로 확대되기 때문임
 - 보조금 예산액이 많은 상위 10개 사업을 추출한 결과, 9개 사회복지분야의 보조금은 총 예산의 22%를 차지함
- 사회복지분야가 세출예산은 가장 많지만 자체사업의 예산비중은 8.1%로 13개의 세출분야 중 12번째 수준으로 낮고, 예산은 94,412,936천원(2022년 기준)으로 하위 7번째 수준임. 즉, 사회복지예산은 보조사업에만 집중된 경향을 보임
- 수원시 사회복지기능 중 하위 7개 부문은 보조금과 동일하게 보육·가족 및 여성 부문 예산액이 가장 많고 그 다음으로 노인·청소년, 기초생활보장이 많은 패턴을 보임
- 사회복지정책은 대상자가 많아서 복지예산이 많이 편성되는 것이 아니라 특정 대상 집단에 따른 사회적욕구나 이슈 등으로 위하여 복지정책이 확대되고 동반적으로 예산이 확대되는 구조임. 따라서 사회복지예산이 수원시 세출예산에서 가장 많더라도 저소득(수급자 및 차상위), 영유아 동반 가정, 중위소득 이하의 저소득 노인, 장애인 등이 아닌 이상 사회복지와 관련된 일반시민의 체감도는 낮을 수 밖에 없음

IV. 결론 및 정책제언

1 결론

1) 수원시 사회복지예산 분석

- 수원시는 2022년 1월 특례시로 출범함에 따라 수원시의 성장과 변화를 위해 재정 건전성을 높이는 것이 필요함. 이에 본 연구는 현재 수원시 세출예산에서 가장 예산 편성액이 많고 재정건전성을 약화시키는 사회복지기능의 예산을 분석하여 재정 건전성을 높일 수 있는 대안을 제안하고자 함
- 2008년부터 수원시의 세입예산을 확인한 결과, 2008년부터 2023년까지 총 1,373,778,639천원(114.7%)의 예산이 확대되고 있지만 의존수입(지방교부세, 조정교부금 등)의 비율이 점점 높아져 수원시의 세입자율성이 낮아지고 있음

2) 수원시 사회복지예산의 한계

- 중앙정부-광역정부-기초지자체와 같이 수직적으로 다층화되어 있는 정부 간 관계에서 상위정부에서 시행한 복지정책의 지속적 확대(대상 및 급여 등)는 가장 하위 정부인 기초지자체(특례시 포함)의 재정부담을 야기시키고, 수원시의 지역적 특성과 욕구를 반영한 자체사업을 축소시킴
 - 국고보조사업의 예산액은 광역보조사업보다 많지만, 증가율은 광역보조사업이 더 높게 나타남
- 담당 공무원은 크게 증가하지 않은 상황에서 사회복지부문의 세부사업과 이를 추진하기 위해 파생되는 사업(산출근거 기준)이 증가하는 경향을 보임. 즉, 사업이 계속적으로 쪼개져서 확대되어 업무가 비효율적인 구조임
 - 보조사업은 주로 당사자에게 현금성이나 바우처를 통해 전달되는 경향이 많기 때문에 자체사업보다 파생되는 사업의 수가 적은 것으로 추정되나 2020년부터 보조사업이 자체사업보다 파생사업이 많아지고 있음

- 총액인건비제도로 인하여 공무원의 수가 제한적임에도 불구하고 보조사업의 수와 파생사업이 계속적으로 증가하고 있어 지방자치를 강조하는 시대적 흐름에도 불구하고 자체사업을 위한 인력은 계속적으로 부족할 수 밖에 없음
- 사회복지 예산편성액은 보조사업의 예산액이 절대적으로 많음에도 불구하고 사업 수는 큰 차이가 없음. 즉, 수원시 자체사업은 문어발식으로 사업 수만 많은 실정임
- 국가와 광역자치단체에 의한 보조사업의 경우, 사업수는 시설 및 단체 지원에 집중된 반면 예산액은 현금성 급여에 집중되어 있음. 또한 수원시에서 지역적 욕구에 의해 만들어진 자체사업은 시설 및 단체 지원에 집중된 경향을 보임

2 정책제언

1) 수원시 외부적 측면(정부간 관계)

- 복지사무 수행에 따른 지방재정 부담 증가는 비단 수원시만의 문제가 아닌 전 국가적 차원에서의 문제임
 - 2009년 이후 이전재원 중 보조금 비중이 지방교부세를 능가한 이유는 바로 복지사업의 확대에 있음
 - 2022년 예산 기준, 전국 자치단체의 통합재정수지는 3조 4,812억원이 적자이며, 전국 평균 일반회계 사회복지 지출 비중은 31.7%로 가장 큰 비중을 차지함(지방재정 365)
- 재정운영상 비효율 또는 압박이 발생하면 활용 가능한 대안 중 하나가 세출 구조 조정이나 복지재정은 조정의 대상이 되지 못함
 - 복지수혜 대상자가 정해져 있고, 직접적인 재정지원이 이루어지기 때문에 재정 지원의 축소나 일몰은 고려 대상이 되지 못함
 - 재정지출 방식이 대부분 보조사업 형태이기 때문에 중앙-광역-기초로 이어지는 보조금 체계를 기초자치단체 수준에서 변경하는 것은 불가능함
- 복지재정 부담은 고령화, 인구 감소, 지방재정 여력 하락이라는 구조적 특성에 의해 앞으로 더욱 커질 것으로 예상되지만 특정 자치단체가 홀로 개선방안을 마련하는 것은 구조적으로 불가능함. 따라서 국가적 화두로 옮겨 새로운 틀을 마련해야 하고 이와 관련해 다음과 같이 제안을 하고자 함

- 문재인 정부 때 재정분권의 일환으로 복지사무의 국가-지방간 빅딜을 검토한 바 있었으나 당시 재정당국과 복지부 등의 반대로 복지 빅딜은 실현되지 못함
- 이명박·박근혜 정부시절 일방적으로 몰아붙인⁵⁾ 복지재정의 분담 구조는 10여년이 지난 지금 현장의 특성을 고려하지 못하는 한계에 직면해 있음
- 이는 단순히 누가 얼마를 부담하느냐에 대한 문제를 넘어서 우리나라 복지사무와 재정의 비효율이 발생될 수 있다는 점을 의미함

○ 첫째, 보조사업과 관련된 재정 분담 논의 구조의 개편이 필요함

- 기초지자체는 세출재정적 논의구조에서 배제되어 있어 상위정부에서 일방적이고 임의대로 조정하는 수직적 체계가 강하게 작동됨. 따라서 보조금과 관련된 논의 구조에 기초지자체가 실질적으로 참여할 수 있는 구조 개편이 필요함
- 현재 「지방재정법」 제27조2와 「경기도 지방보조금 관리 조례」 제6조에 의거하여 2012년 지방재정부담심의위원회가 설치되었으나 복지분야 지방비 논의 결과가 예산에 반영된 경우는 총 1건으로 유명무실한 조직에 불과함(김승연, 2019)
- 통제의 관점이 아닌 새로운 협력적 재정거버넌스 관계의 관점으로 재정적 부담을 과중시키는 사업과 신설사업⁶⁾은 기초지자체가 직접 참여하여 위임사업의 추진 여부와 보조율 조정 등을 제도적으로 협의할 수 있는 재정협의 시스템을 구축하는 것이 필요함

○ 둘째, 현금성 급여사업에 대한 재정 부담체계의 논의를 재구조화 해야 함

- 영유아보육료와 아동수당과 같은 전국적이며 보편적인 현금성급여 사업과 전국의 일정소득 기준 이하의 저소득층에게 지급하는 소득보장성의 현금급여인 기초연금, 기초생활보장, 장애인연금은 국가의 역할이기 때문에 국가에서 관련 예산을 전액 부담하는 것이 필요함
- 기초지자체에게 재정적 부담을 크게 야기하는 5대 현금성 급여(기초생활보장, 장애인연금, 기초연금, 영유아보육료, 아동수당)에 대해 우선적으로 재정분담 체계를 재논의 해야 함

5) 「지방재정법」 제27조의2에 따르면 지방의 재정 부담을 수반하는 주요 경비에 대해서는 "지방재정 부담심의 위원회"를 거쳐 결정토록 하고 있음. 현재 지방재정에 가장 큰 부담을 주는 주요 복지 사업은 기초연금, 무상보육, 무상급식 등인데, 이는 박근혜 정부의 핵심 공약이었음. 그러나 정책의 결정은 중앙이 하고, 재정의 부담을 지방으로 전가함에 따라 지방재정 압박이 가속화됨

6) 의무적으로 협의제도를 적용해야 한다는 의견도 있으나 현실적으로 신규사업부터 단계적으로 접근하는 것을 제안함

○ 셋째, 경기도 보조사업의 시행과 재정분담률을 논의할 수 있는 제도가 필요함

- 경기도는 도 보조사업을 국고보조사업과 동일한 보조금 형태로 기초지자체에게 매칭시키고 있는데 매칭비율은 국고보조사업보다 더 높음
- 경기도는 「경기도 지방보조금 관리 조례」 제21조에 근거하여 시·군 보조금의 대상사업 및 기준보조율 등을 9개 영역⁷⁾으로 구분하여 규정하고 있는데 그 중 사회복지사업은 보건·사회 분야에 속해 있는데 도로·교통 분야와 동일하게 30%~70%로 가장 높고, 광역도지사가 시·군의 인건비 자체 충당 능력지수와 재정력 지수를 기준으로 차등보조율을 ±20%까지 조절할 수 있음. 즉, 경기도는 기초지자체에게 광역보조사업의 보조율을 10%~90%까지 매칭시킬 수 있음
- 경기도 광주시의회에서도 2019년 9월 경기도와 복지재정 분담에 대한 이슈를 공식적으로 제기한 경험이 있는데 이는 수원시만의 문제가 아니라는 것을 의미함(경기도 광주시의회, 2019)
- ‘수원시 위임복지사업 선정심의위원회 구성 및 운영조례(가칭)’을 제정하여 수원시에서 자체적으로 위임복지사업의 위임 여부를 판단하고 분담률에 대해 경기도와 공식적으로 협의하는 제도를 마련하는 것이 필요함

○ 이 외에도 전 국민이 공유하고 참여하며 대안을 만들 수 있는 새로운 창구를 만들고, 재정뿐만 아닌 사회복지정책 전반에 대한 논의가 이루어져야 함

- 복지재정 분담 논의에 더해 복지전달체계, 대상 등에 대한 검토도 필요함
- 신사회적 위험과 다변화되는 욕구에 대응하기 위하여 사회복지정책이 계속적으로 파생되고 있으나, 파생되는 소득보장정책도 충분히 대응하지 못하고 있기 때문에 근본적으로 복지기준선에 대한 고민도 필요함

2) 수원시 내부적 측면(자체사업)

○ 수원시는 예산의 효율적 집행을 위하여 재정사업평가 등을 통하여 축제 등의 유지 및 축소 여부를 평가하고 있고 민간위탁시설을 대상으로 성과평가도 적용하고자 하나 이에 대한 질적인 평가도 동반되어야 함

- 재정사업평가나 위탁시설평가를 주로 예산담당부서(예산재정과)에서 일괄적으로 평가기준을 제시하다보니 사업의 질적인 평가는 이루어지기 어려운 구조임

7) 보건·사회, 도로·교통, 산업·경제, 상하수·차수, 청소·환경, 지역개발, 문화·체육, 민방위·소방, 일반행정

○ 근본적으로 지역의 특성과 욕구를 반영한 자체복지사업을 한정된 예산에서 효율적·효과적으로 운영하기 위해서는 자체복지사업에 대한 변화가 필요하여 다음과 같이 대안을 제시하고자 함

○ 첫째, 자체복지사업에 대한 평가제도가 마련되어야 함

- 자체복지사업을 그대로 유지할 필요성이 있는지 자체복지사업을 통해 나타난 성과가 무엇이고, 일몰시킬 사업이 무엇인지를 평가할 수 있는 제도 마련이 필요함. 예컨대 효사랑 지원금⁸⁾과 효도수당⁹⁾과 같은 비기여 현금급여 사업과 시대적으로 변화가 필요한 경로행사 등에 대해서는 평가제도를 통하여 일몰 여부를 결정하는 것이 필요함
- 자체복지사업의 예산규모는 유지하되 일몰사업을 통해 남은 복지예산은 신사회적 위험에 대응하기 위한 신규사업으로 신설하여야 함

○ 둘째, 사회복지시설에 대한 성과평가 및 기능전환에 대한 검토가 필요함

- 수원시 자체복지사업에서 가장 많은 예산을 차지하는 것은 사회복지시설 운영과 관련된 예산이고 주로 시설을 통해 서비스가 전달되기 때문에 서비스 질 향상을 위해서는 시설의 서비스 수준이 적정한가에 대한 평가가 필요함
- 부서에서 현재와 같이 사회복지시설을 위탁하는 것에서 그치는 것이 아니라 위탁기간 동안 나타난 지역사회 변화와 성과를 분석할 수 있도록 초기부터 제도를 마련해야 함
- 현재 「사회복지사업법」에 따른 사회복지관은 해당 법령에 따라 3대 기능을 수행하지만 인건비와 운영비는 전액 시비로 운영되고 있음. 즉, 법률에 따른 사회복지시설이기에 지역의 정책방향성을 담은 사업을 수행하기 어려운 구조임
- 민선 8기 3대 핵심비전인 따뜻한 ‘돌봄특례시’를 위하여 사회복지관을 「사회복지사업법」이 아닌 수원시만의 복지시설로 기능을 전환하거나, 44개 행정복지센터와 연계된 찾아가는 스마트복지관으로서의 기능을 수행하도록 전환하는 것에 대한 검토가 필요함
- 즉, 일정부분은 법률적 시설을 계속적으로 유지하는 것도 중요하지만 수원시만의 욕구와 지역적 특성을 반영한 자체복지시설을 지역밀착형으로 운영해보는 것에 대한 새로운 시도도 필요함

8) 만85세 이상이면서 수원시 1년 이상 거주한 기초연금 미수급자에게 지급하는 현금급여

9) 만80세 이상 어르신을 부양하는 3세대 이상이 함께 사는 가구 중 수원시 5년 이상 거주 중인 가구에 지급하는 현금급여

| 참고문헌 |

- 경기도, 2020, 『경기도 시군별 장래인구 특별추계』.
- 경기도 광주시의회, 2019, 『기초지방자치단체의 지방재정부담을 증가시키는 경기도의 매칭사업 개선 촉구 건의안』.
- 김승연·장동열, 2017, 『지방분권시대 중앙·지방간 복지사업 역할분담 재정립 방안』, 서울연구원.
- 김찬동, 2012, 『지방자치 20년의 평가와 향후 과제』, 서울연구원.
- 김필현, 2013, 『박근혜 신정부 복지정책의 지방재정 파급효과』, 한국지방재정학회 세미나자료집, 2013(1), 1-23.
수원시 복지정책과 내부자료
- 윤성주, 2021, 『기초연금제도에 대한 소고』, 재정포럼, 299(0), 26-47.
- 이선화, 2021, 『복지재정 효율화를 위한 중앙정부와 지방자치단체 간 복지사업 분담체계 개편 전략』, 국회미래연구원.
- 장덕희, 2015, 『사회복지비 지출비중의 증대가 지방자치단체의 자체사업비 비중변화에 미친 영향 분석』, 정책분석평가 학회보, 25(3), 107-132.
- 한승희, 2019, 『사회복지분야 국고보조사업의 현황과 집행실적 분석』, 한국재정정보원.
- 한연주, 2022, 『수원특례시 사회복지정책 수립을 위한 기초연구』, 수원시정연구원.
- 함영진 외 4명, 2019, 『기초연금 유사여부 판단 기준 마련 등에 대한 연구』, 보건복지부 정책보고서.

e호조

지방재정365 <https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>

행정안전부 주민등록인구통계 <https://jumin.mois.go.kr/>

MEMO



발행인 | 김선희

발행처 | 수원시정연구원

경기도 수원시 권선구 수인로 126

031.220.8001

www.suwon.re.kr

※ 이 SRI 이슈 & 포커스의 내용은 연구진의 견해로서 수원시의 정책과 다를 수도 있습니다.