
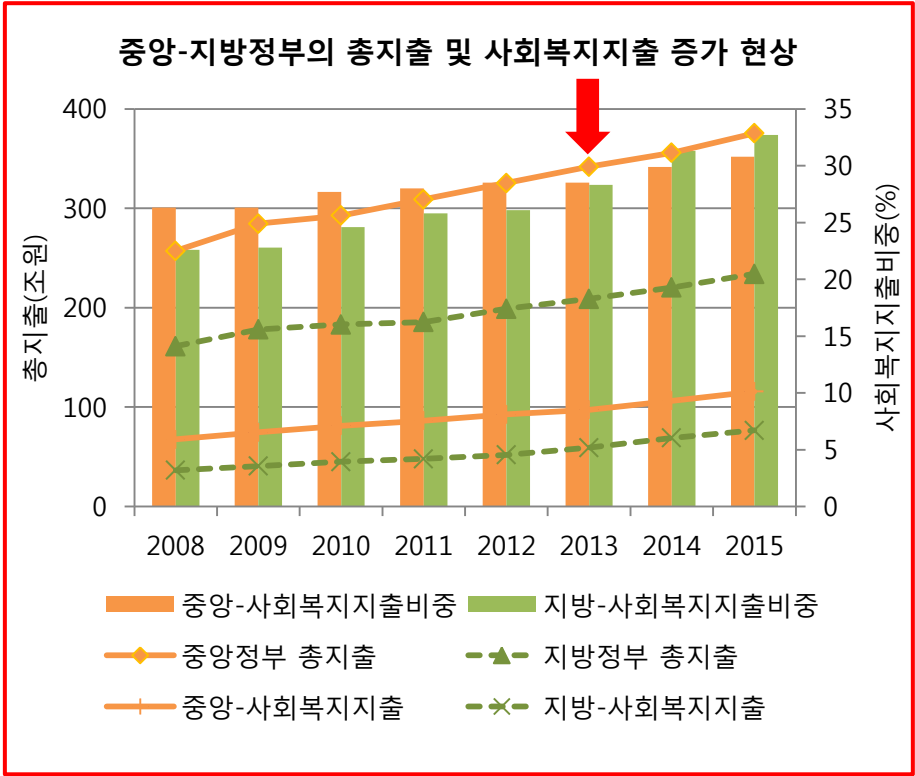
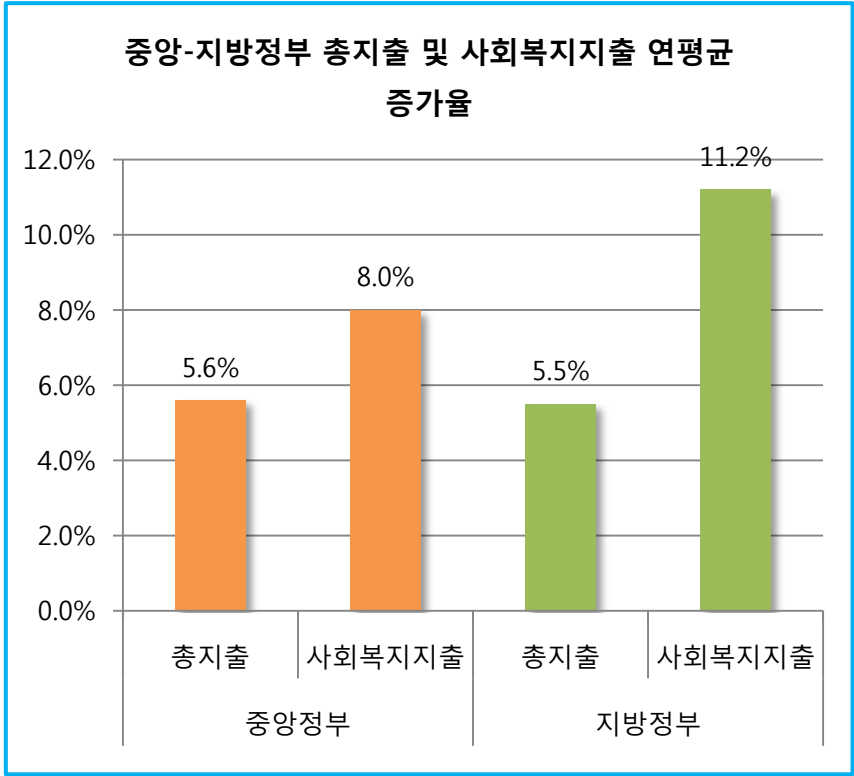


서울시 자치구의 복지재정 위기양상과 유형분석

- 연구진 : 김승연(도시사회연구실 부연구위원)
장동열, 이혜림(연구원)
 - 연구기간: 2015년 10월-2016년 3월
- 

1. 지방자치단체 복지지출 증가 ... 중앙정부보다 지방자치단체 더 빠르게 증가



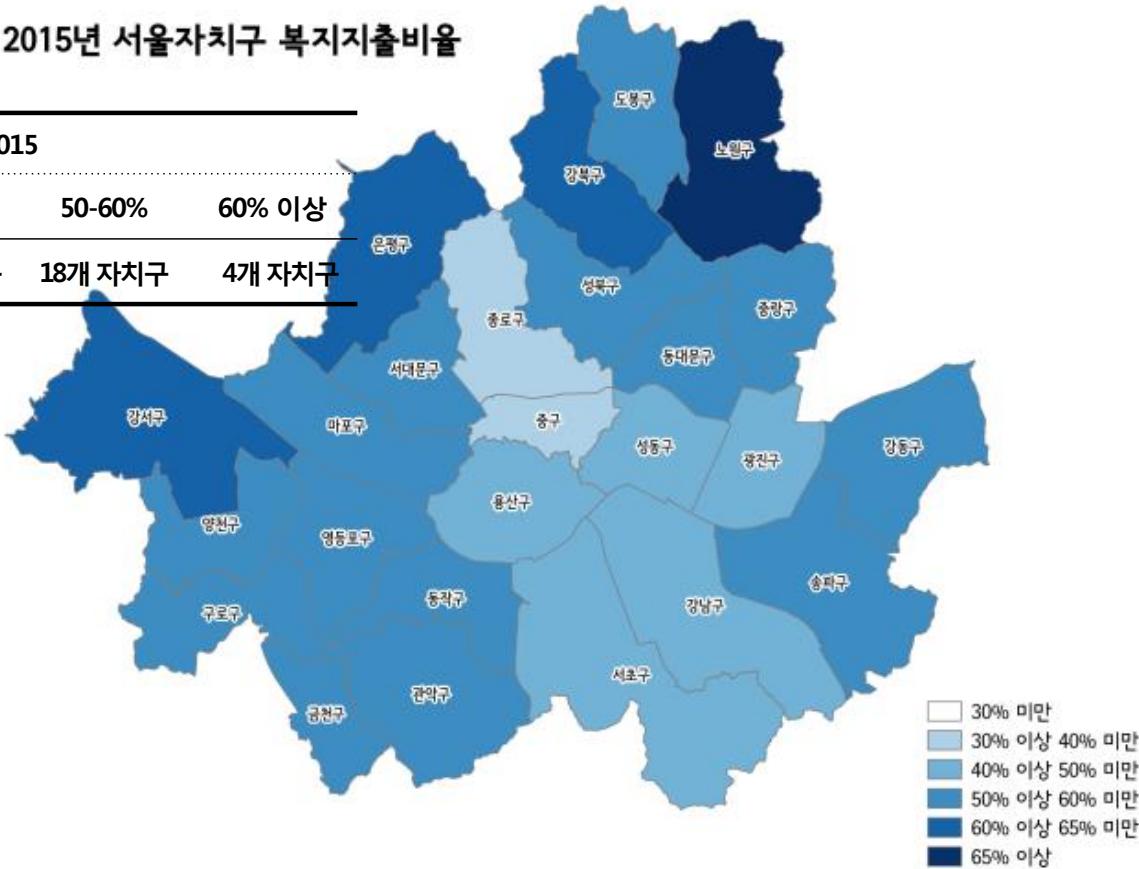
1

연구배경 및 목적

2. 서울시 자치구 사회복지지출 증가

2015년 서울자치구 복지지출비율

2015			
40%미만	40-50%미만	50-60%	60% 이상
2개 자치구	5개 자치구	18개 자치구	4개 자치구



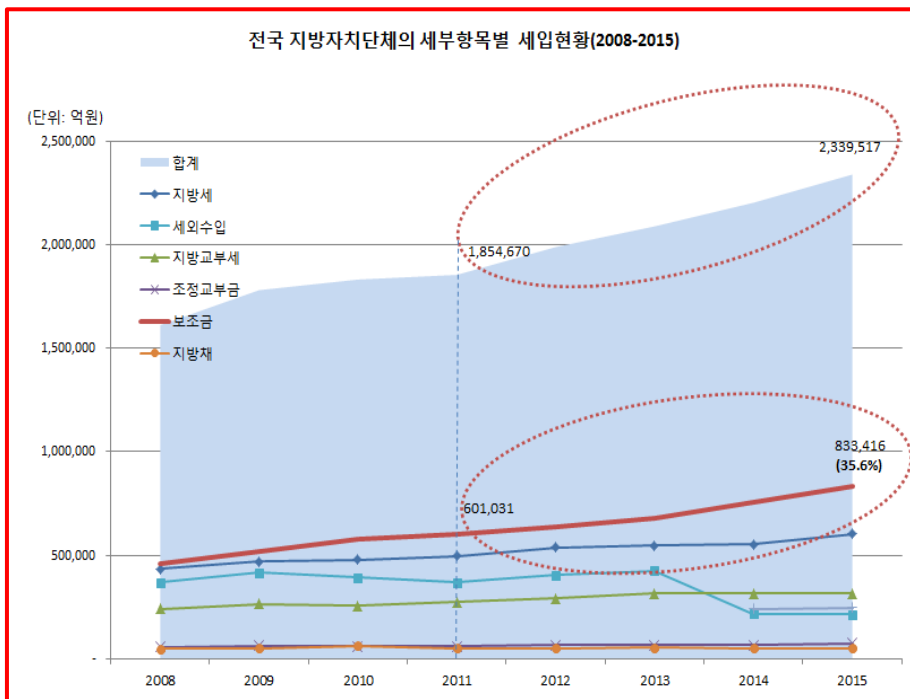
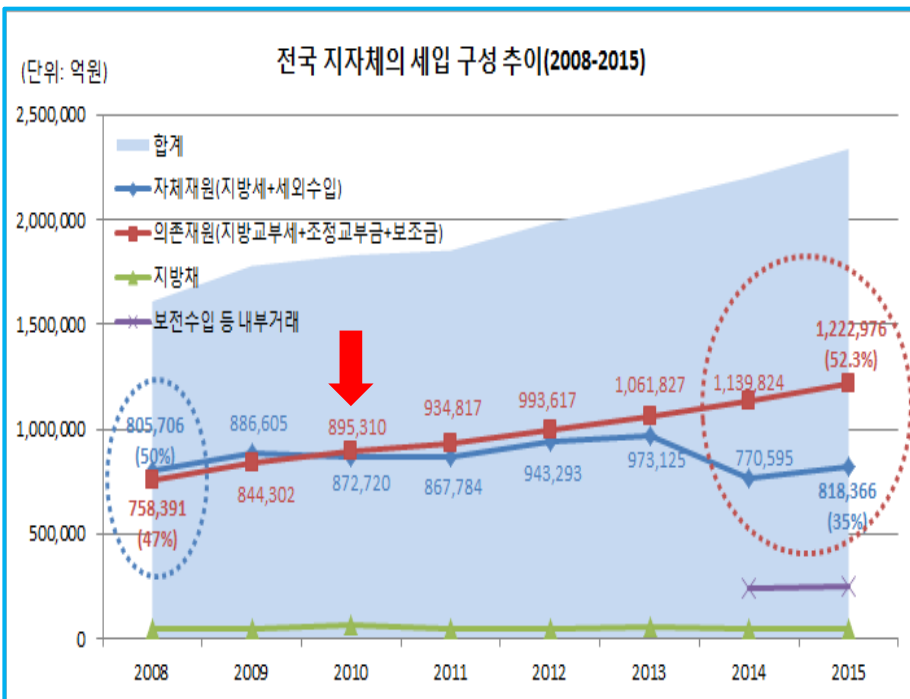
3. 연구 목적

- ▶ 지방자치단체의 복지재정 현황을 통해 재정부담 구조적 원인 파악
- ▶ 서울시 자치구의 복지재정 현황 및 격차 분석
- ▶ 서울시 자치구 유형별 복지환경 및 재정 특성 분석
- ▶ 자치구 유형별 재정특성에 따른 복지정책의 방향과 재정운용 전략을 모색

1. 자체 자원 감소-의존 자원 증가

… 2010년부터 자체재원과 의존재원 역전 … 자체자원 감소

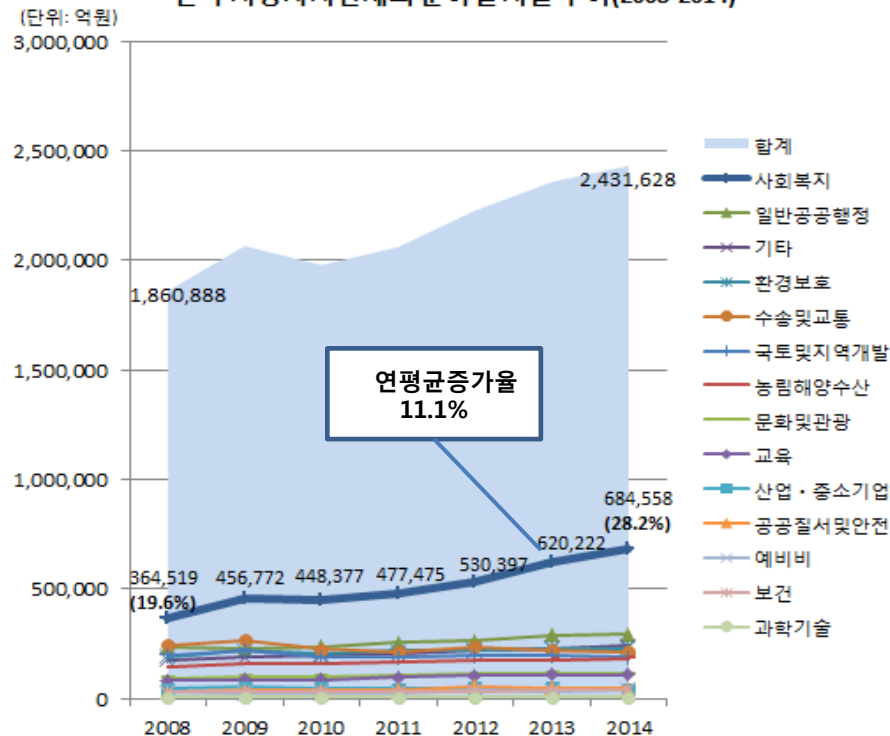
… 의존재원 중 보조금 늘고, 교부금 감소 … 자율재정 축소



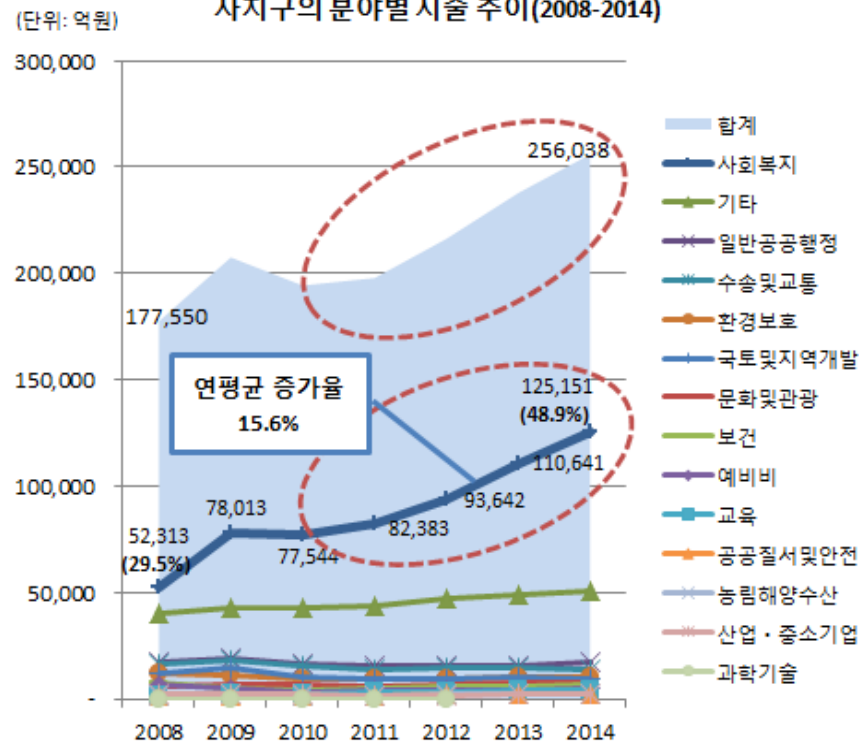
2. 전체 세출 중 사회복지 지출이 가장 많고, 빠르게 증가 ... 자치구 더욱 심각

... 전국 사회복지지출 1.9배 증가, 비율 28.2%, 자치구 2.5배 증가, 비율 48.9%

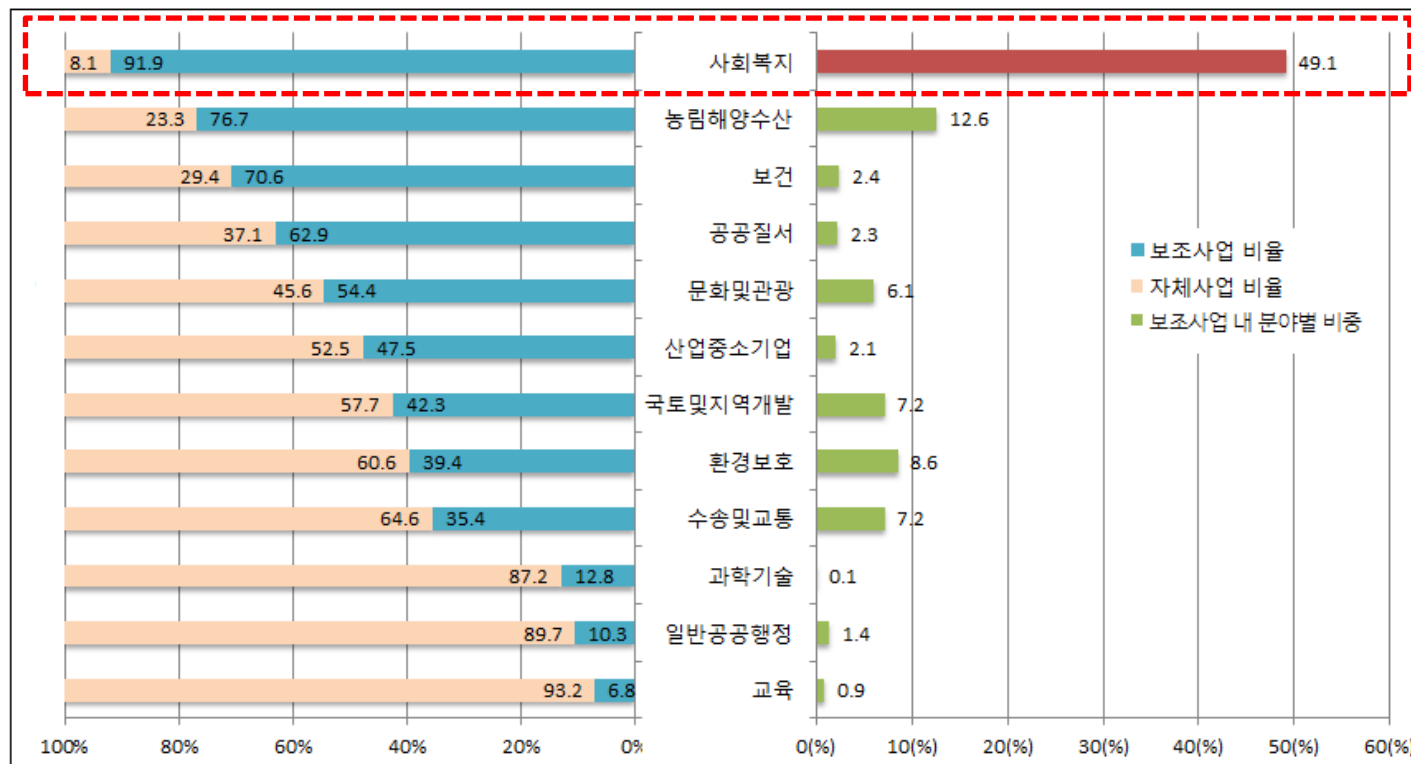
전국 지방자치단체의 분야별 지출 추이(2008-2014)



자치구의 분야별 지출 추이(2008-2014)



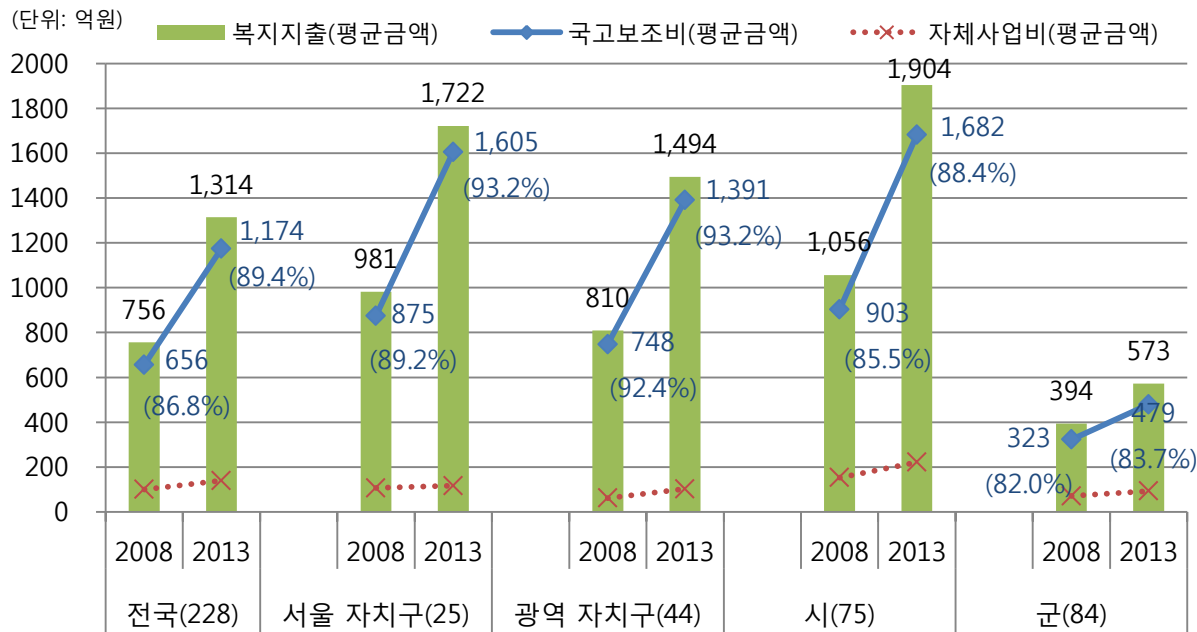
3. 사회복지사업 91%가 국고보조사업 ... 전체 보조사업 중 49%가 사회복지사업



4. 지방자치단체 복지재정 부담 원인 ... 국고보조사업이 사회복지지출 증가 건인

① 국고보조사업 확대로 전체 사회복지지출 증가 ... 자체 사회복지사업은 제자리

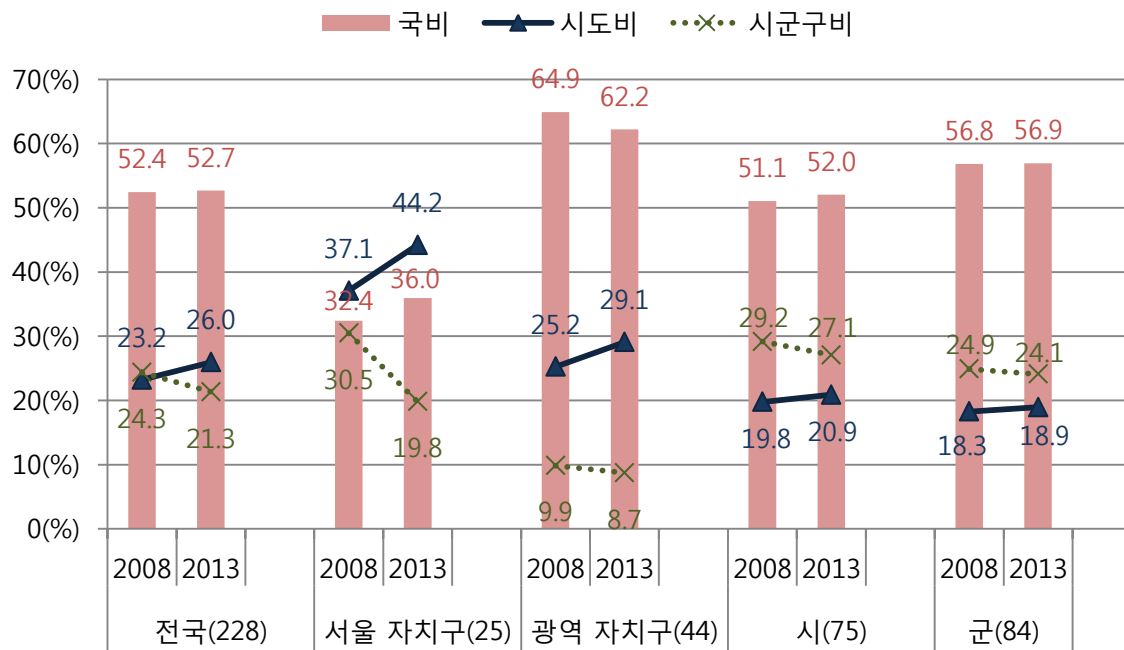
국고보조사업 확대에 따른 복지지출 증가 현상



4. 지방자치단체 복지재정 부담 원인 ... 국고보조사업이 사회복지지출 증가 견인

② 국고보조사업비 중 국비 지체 ... **시도비 증가** ... 시군구비 감소

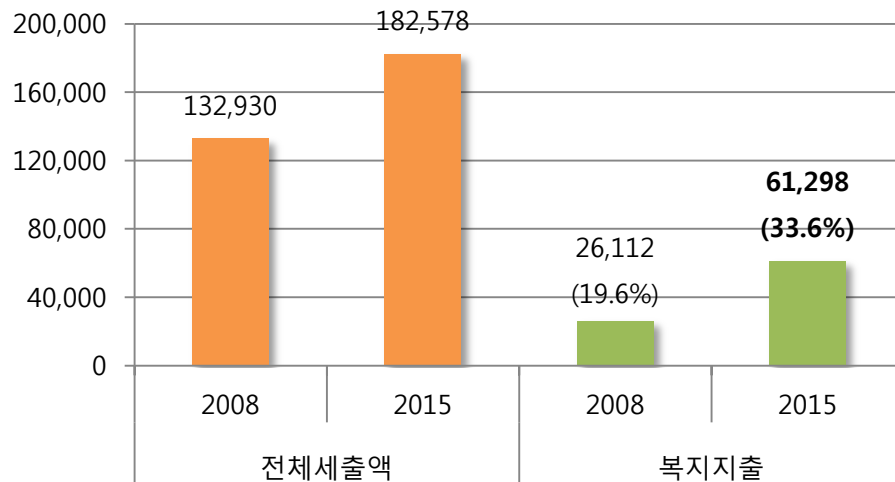
시군구 유형별 국고보조사업 내 국비-시도비-시군구비 비중
변화



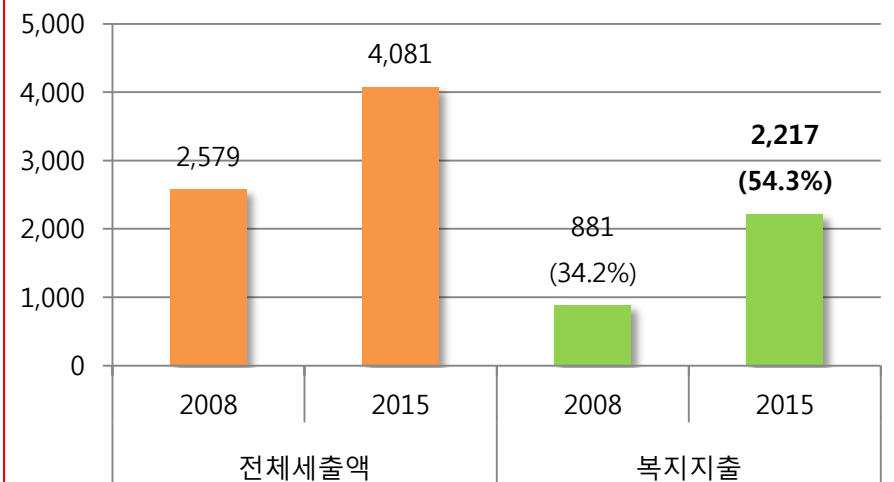
1. 서울시 및 자치구 전체 세출보다 사회복지지출 3배 이상 빠르게 증가

구분	전체 세출액			복지지출		
	'08	'15	증감율	'08	'15	증감율
서울시	132,930	182,578	37.3	26,112 (19.6)	61,298(33.6)	134.7
자치구평균	2,579	4,081	58.2	881 (34.2)	2,217 (54.3)	151.7

서울시 본청의 지출 현황

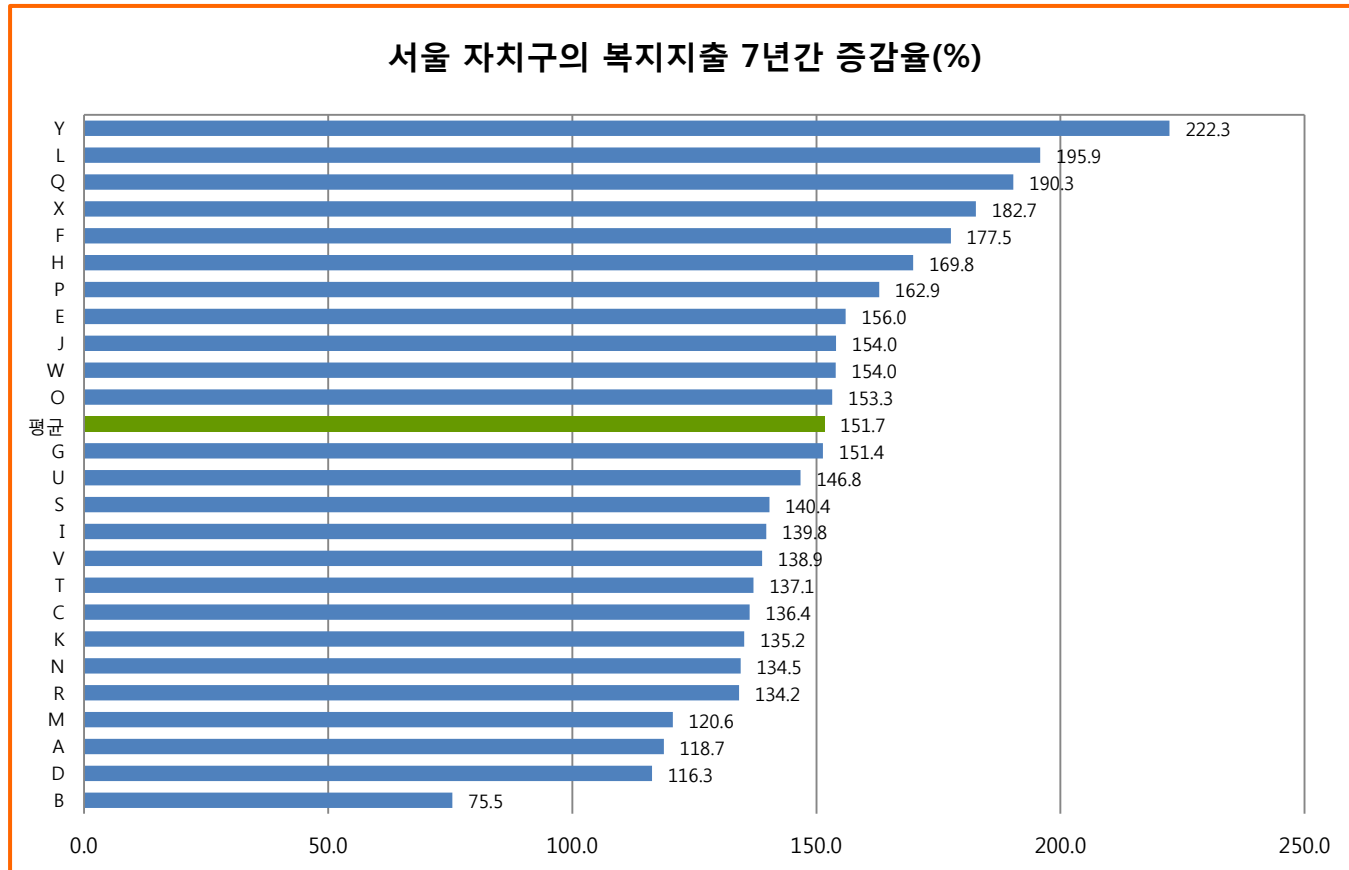


자치구의 평균 지출현황



2. 자치구간 사회복지지출 증가속도 차이 심해

... 7년 간 Y구 222% 증가 - B구 75.5% 증가 - 전체 자치구 평균 151% 증가

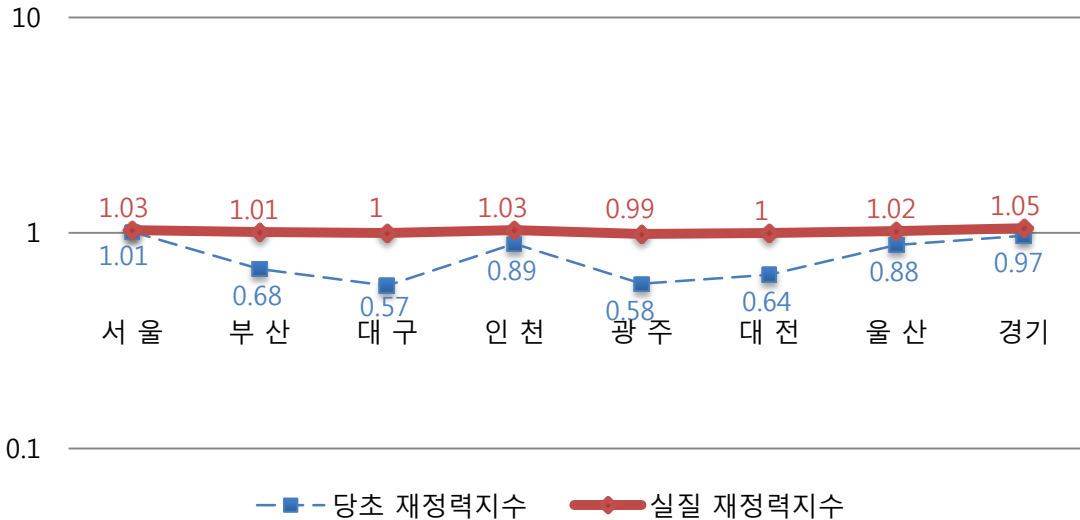


3. 서울시 재정력이 과연 다른 지역보다 좋은가?

… 당초 재정력 지수 서울시가 가장 높다

… 실질 재정력 지수 경기도보다 낮다 … **서울시가 자율적으로 쓸 수 있는 재원이 크지 않다**

재정력 지수 비교



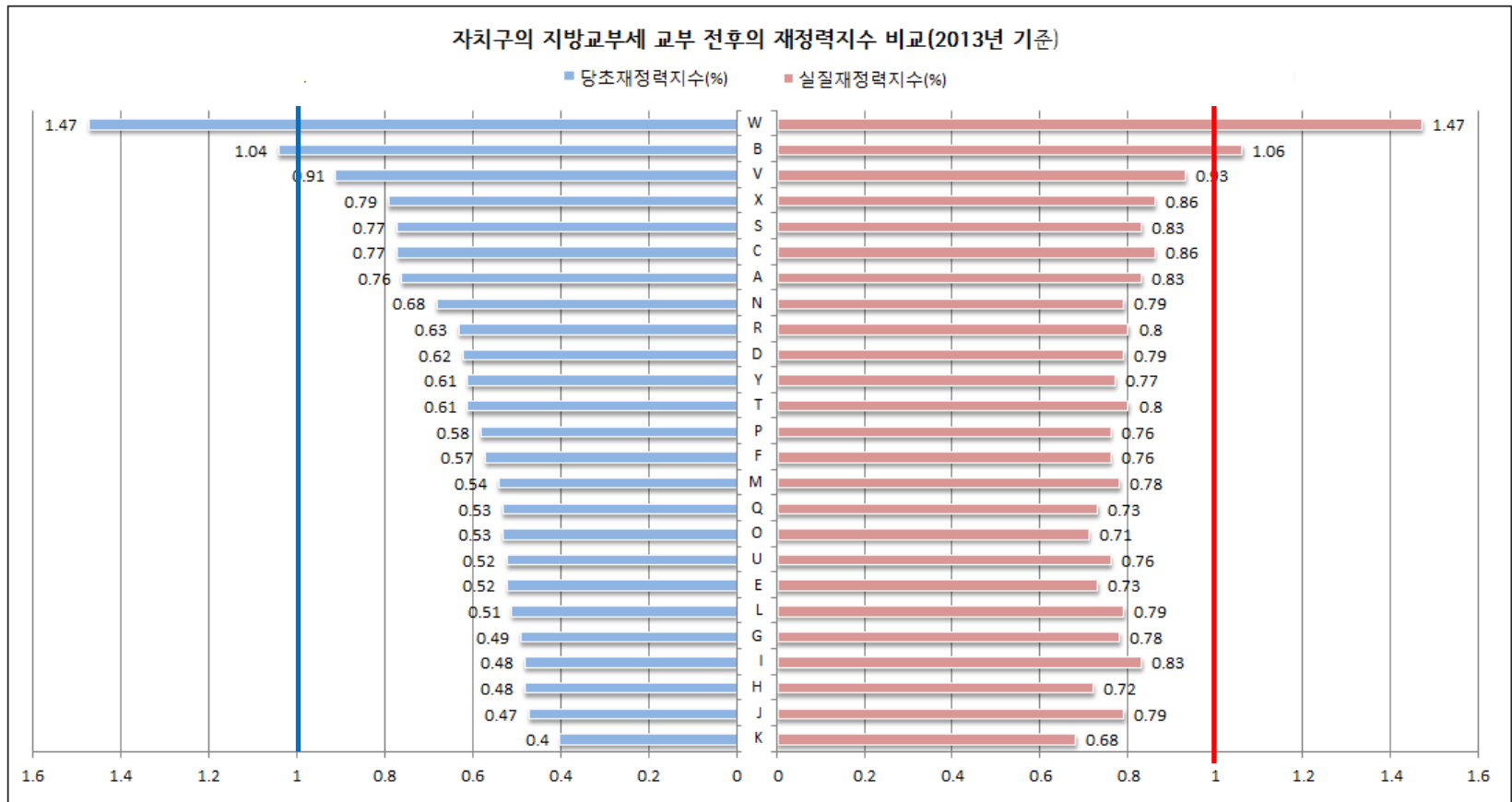
이중 차등적용

국고보조율 차등

교부금 불교부

4. 서울시 자치구들의 재정력은 더 심각하다

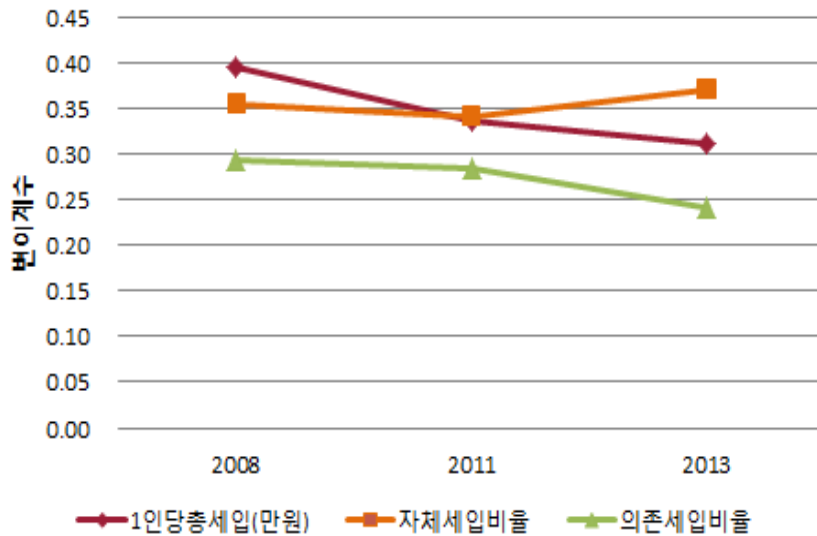
… 교부금 이전 후에도 재정력 지수 1도 안돼



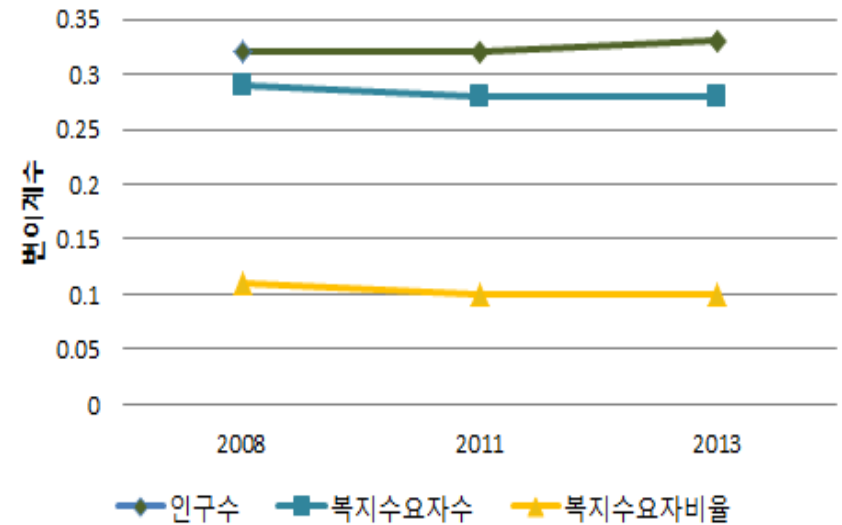
5. 자치구 간 복지재정 격차

- ... 세입격차 크지 않지만 자체 세입 격차 늘어나
- ... 복지수요 격차 변화 없음

세입부문 지표의 변이계수 추이

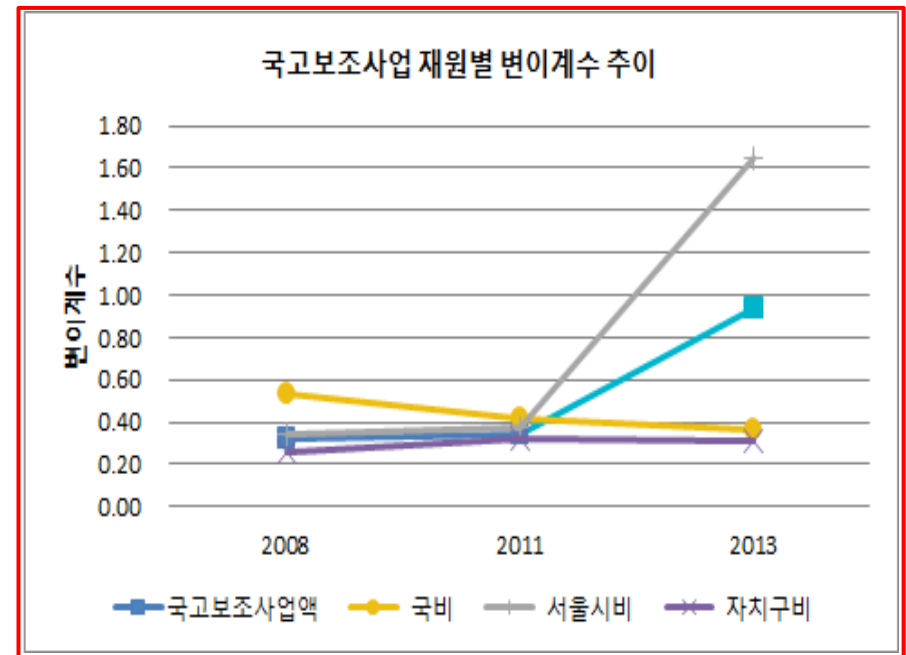
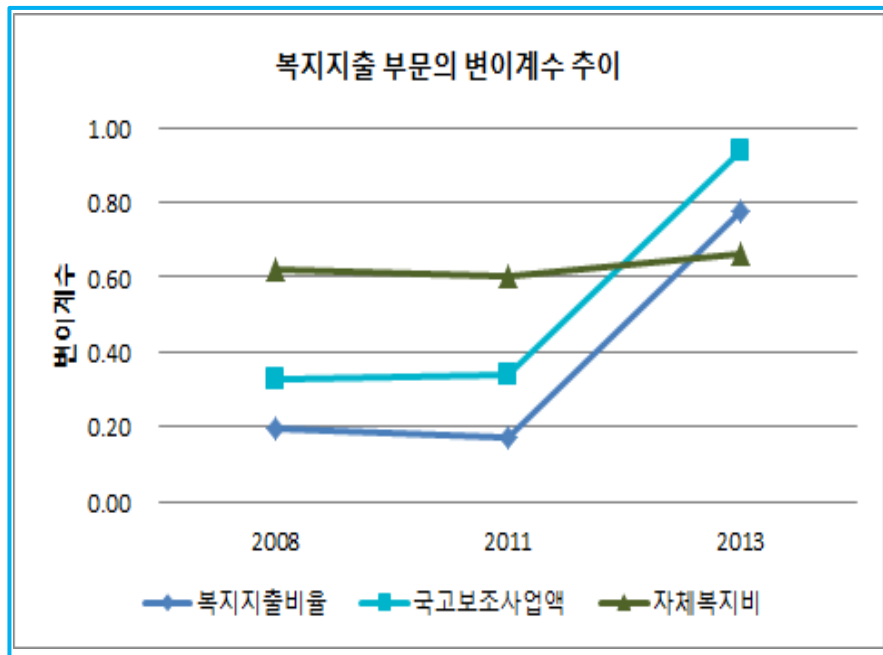


복지수요 지표의 변이계수 추이



5. 자치구 간 복지재정 격차

- … 사회복지지출 비율 및 국고보조사업비 2011부터 격차 심해진다
- … 국고보조사업 중 **서울시비** 격차 커지고- **자치구비** 격차 줄어든다



복지재정 분석지표

· 복지재정 안정성 지표

지표명	지표정의
사회복지 지출비용	총세입 대비 전체 사회복지지출 비율
일반재정 충당률	자주재원 대비 전체 사회복지지출 비율

· 복지재정 압박도 지표

지표명	지표정의
사회복지 지출재정 압 박도	사회복지 지출이 전체 세출에 미치는 압박도
사회복지 보조사업 재정 압박도	사회복지 국고보조사업 자치구비가 전체자치구 부담액에 미치는 압박도

· 복지재정 성장성 지표

지표명	지표정의
사회복지 지출변화	총세입 대비 전체 사회복지지출 비율
총 세입 변화 대비 사회복지 지출 변화	총 세입 증감 대비 전체 사회복지지출 증감

· 복지재정 자율성 지표

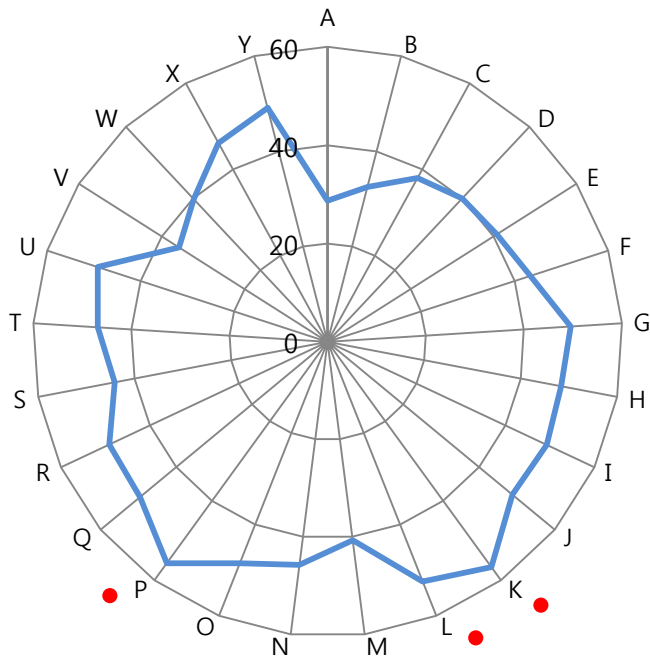
지표명	지표정의
자체사회복 지지출 비율	전체사회복지지출 대비 자체사회복지지출 비율
국고보조사 업 대비 자체사회복 지지출 비율	국고보조사업비 대비 자체사회복지지출 비율

1. 복지재정 안정성

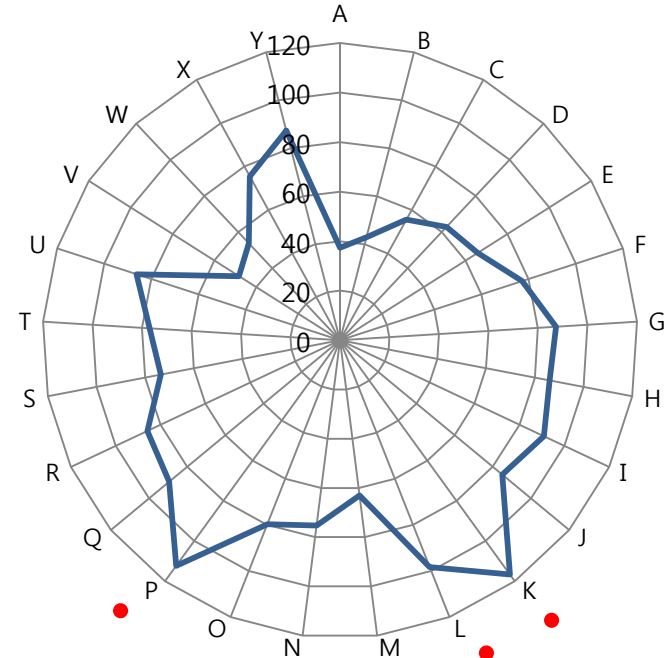
... P구 L구 K구 복지재정 안정성 심각

... 사회복지지출 비율 50% 일반재원 충당률 100% 넘어서

사회복지지출비율



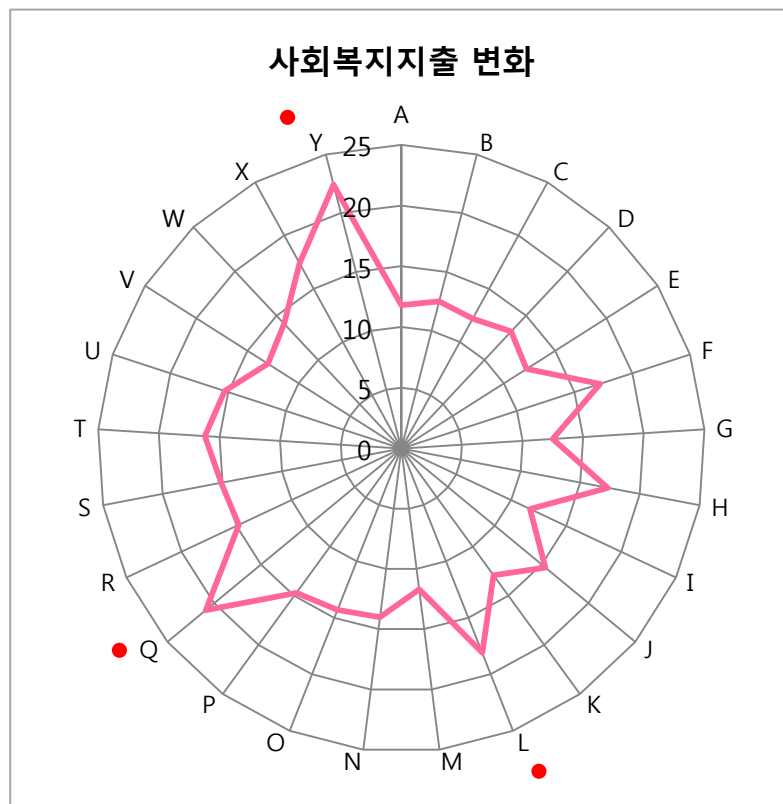
일반재원 충당률



2. 복지재정 성장성

... Y구 Q구 L구 사회복지지출 증가 심해

... B구 C구 총 세입 대비 사회복지지출 증가 심해

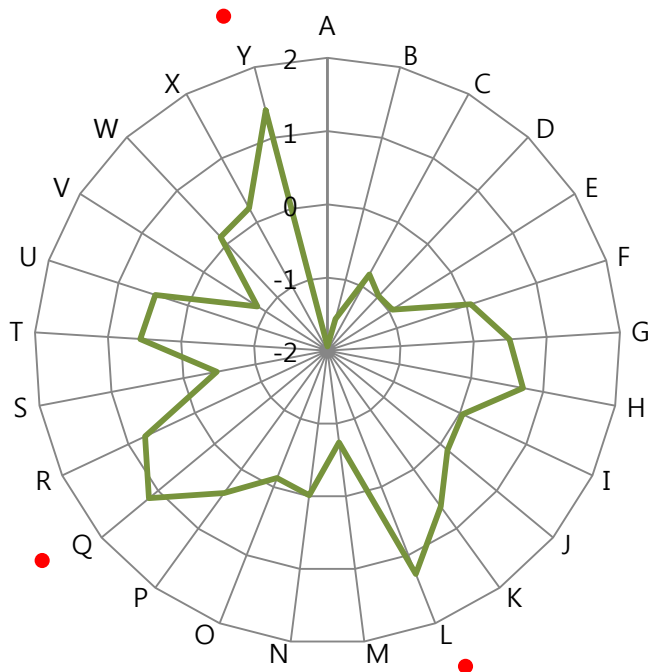


3. 복지재정 압박도

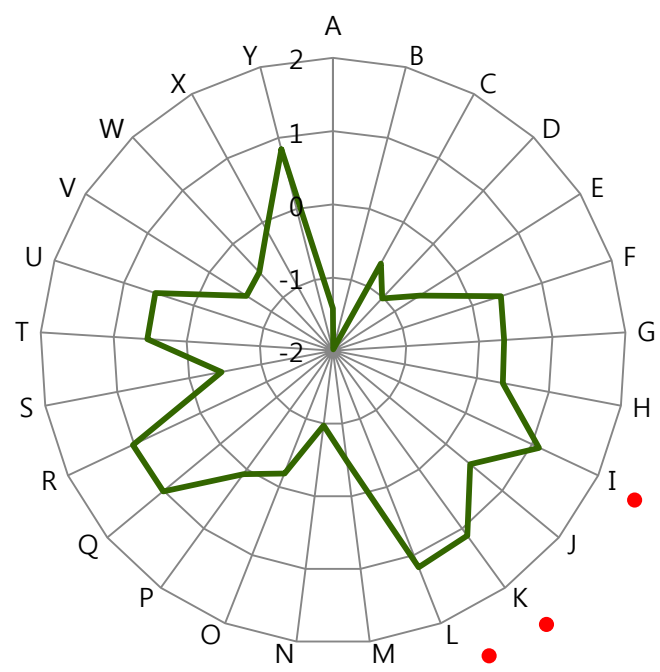
... 사회복지지출 압박도 Y 구 Q 구 L 구 가장 심해

... 사회복지보조사업 재정압박도 L 구 K 구 I 구 가장 심해

사회복지지출 재정 압박도



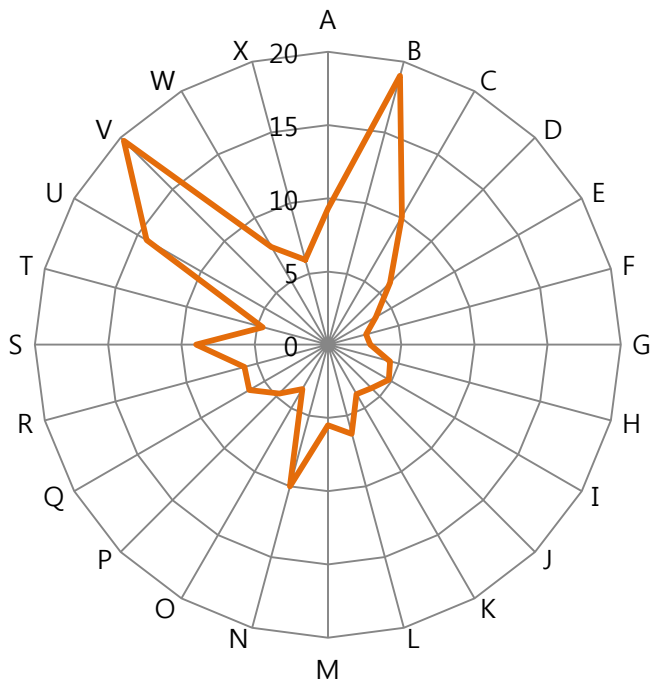
사회복지보조사업 재정 압박도



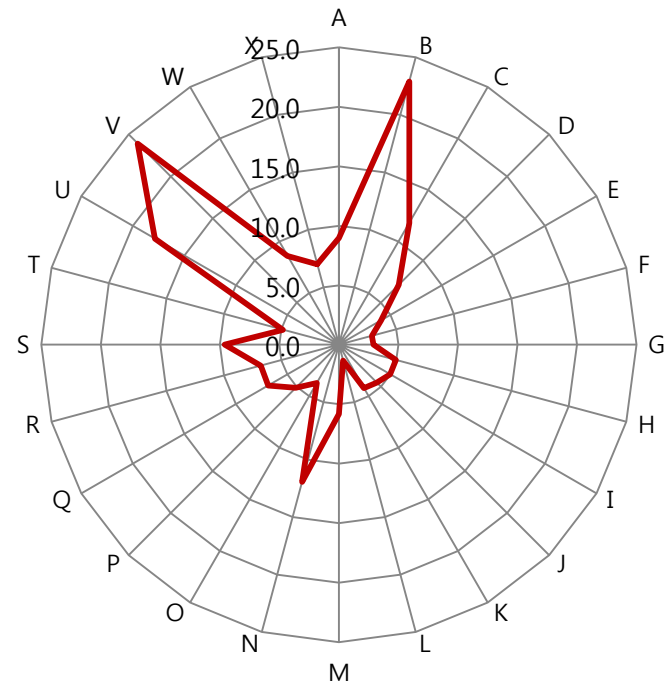
4. 복지재정 자율성

- ... 자체 사회복지지출 **V구 U구 B구**가 가장 많다.
- ... 역시 재정능력이 좋아야

자체사회복지지출 비율

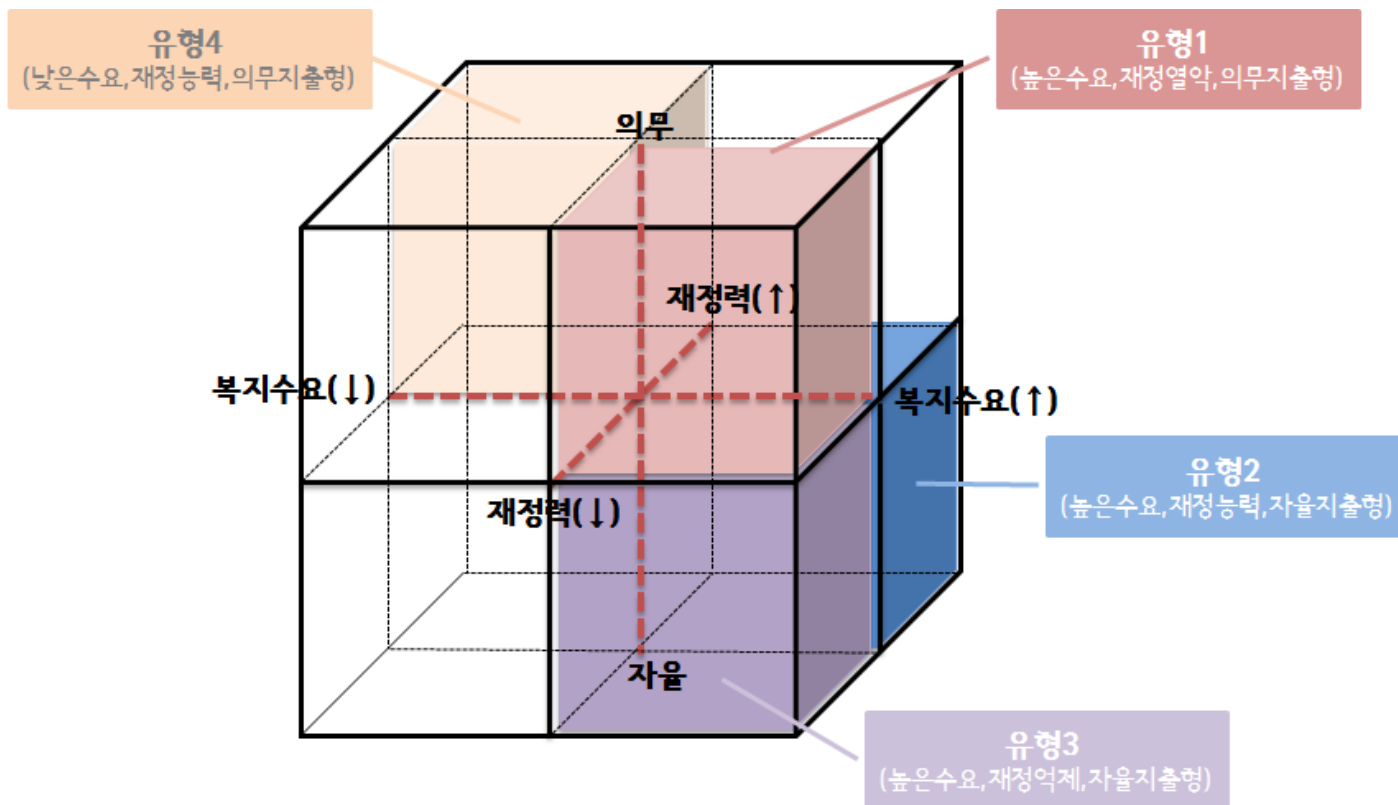


국고보조사업대비 자체사회복지지출비율

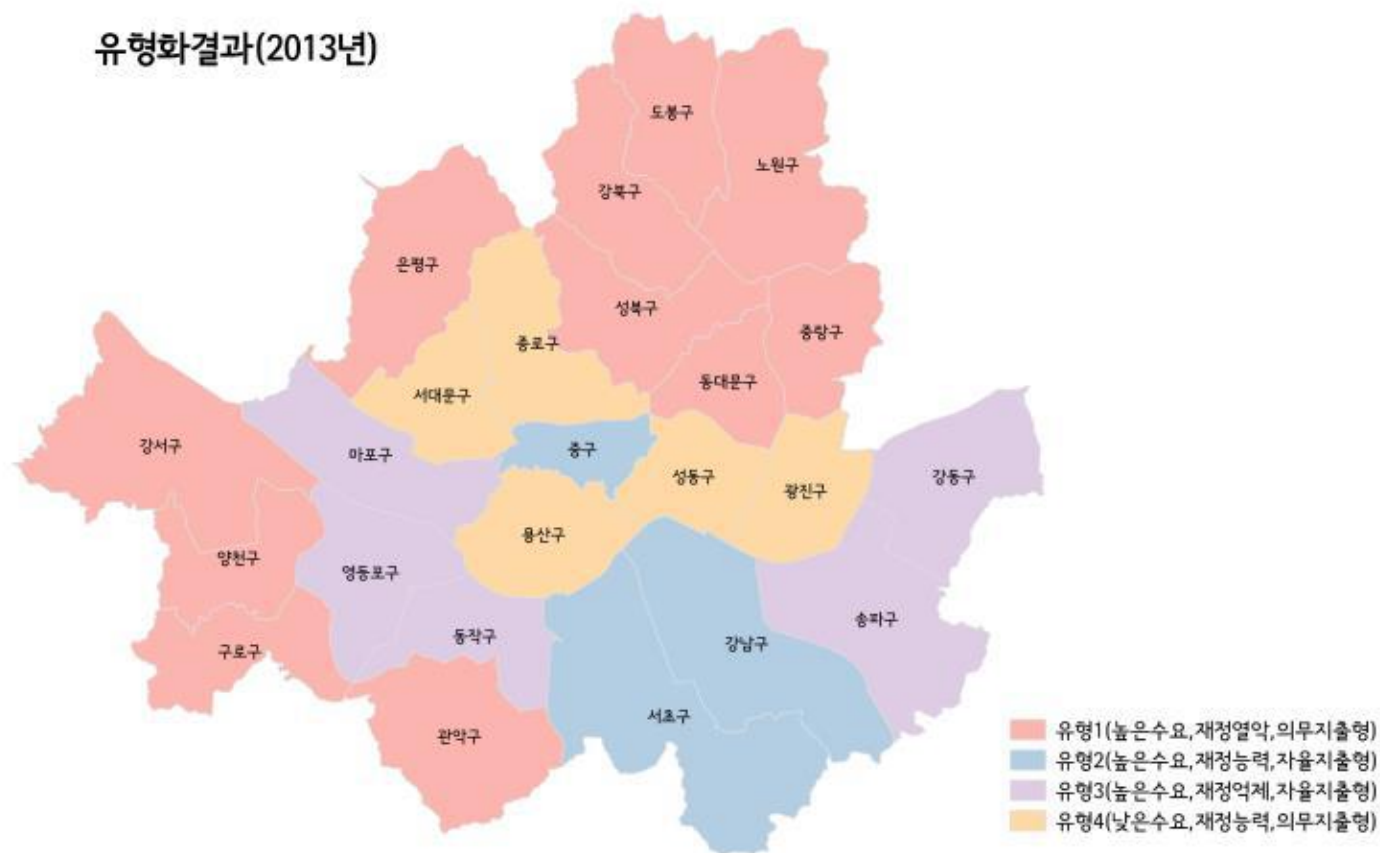


자치구 유형분석

- ① 복지수요(사회복지 대상 인구수)
- ② 재정능력(재정자립도)
- ③ 자율성(자체사회복지지출/국고보조사업지출)

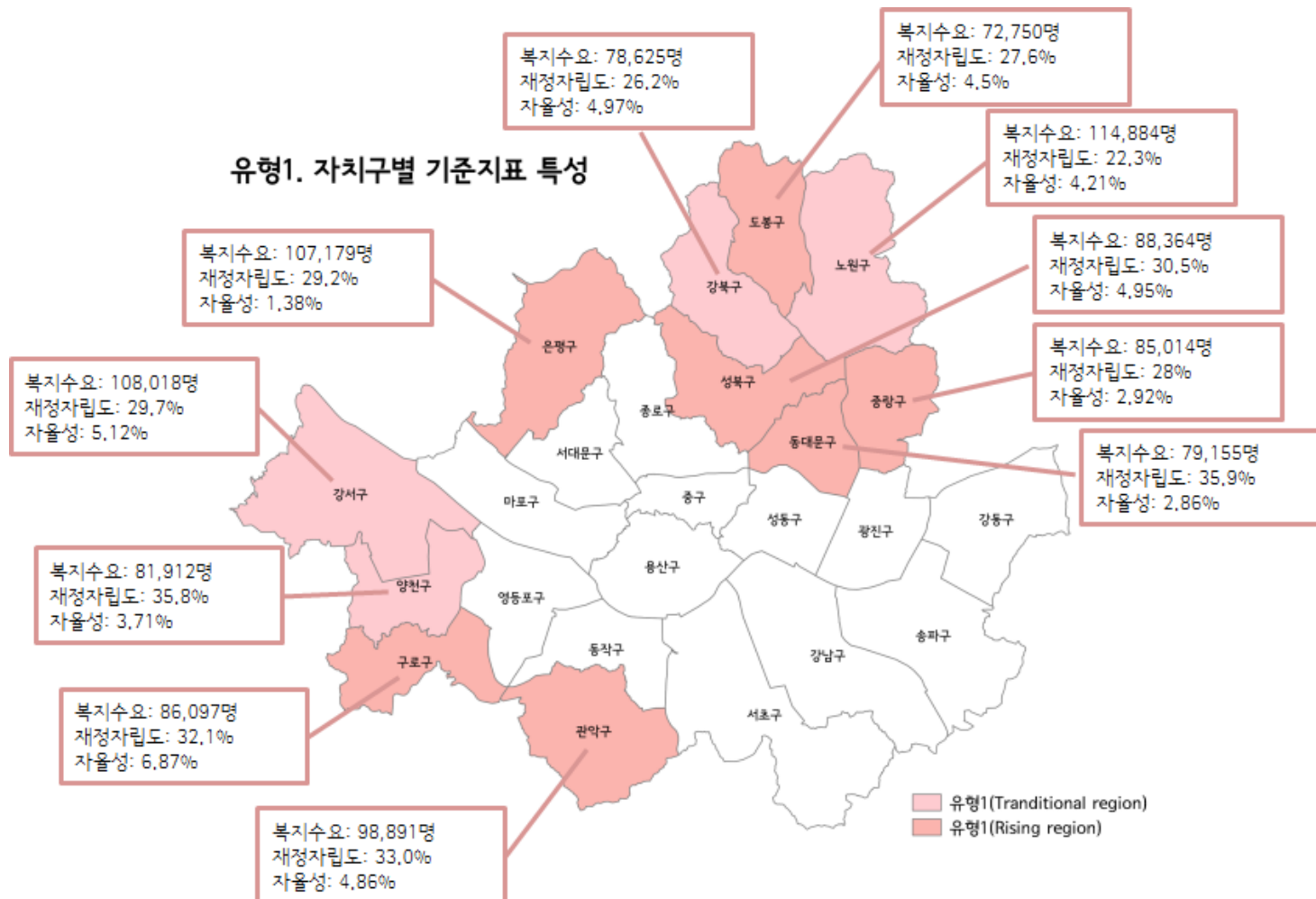


유형화결과(2013년)



1. 유형 I : 높은수요·재정열악·의무지출형

유형1. 자치구별 기준지표 특성



1. 유형 I: 높은수요·재정열악·의무지출형

... 전통적 복지지역 (노원구, 강서구, 양천구, 강북구)

... 떠오르는 복지지역 (구로구, 은평구, 관악구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 도봉구)

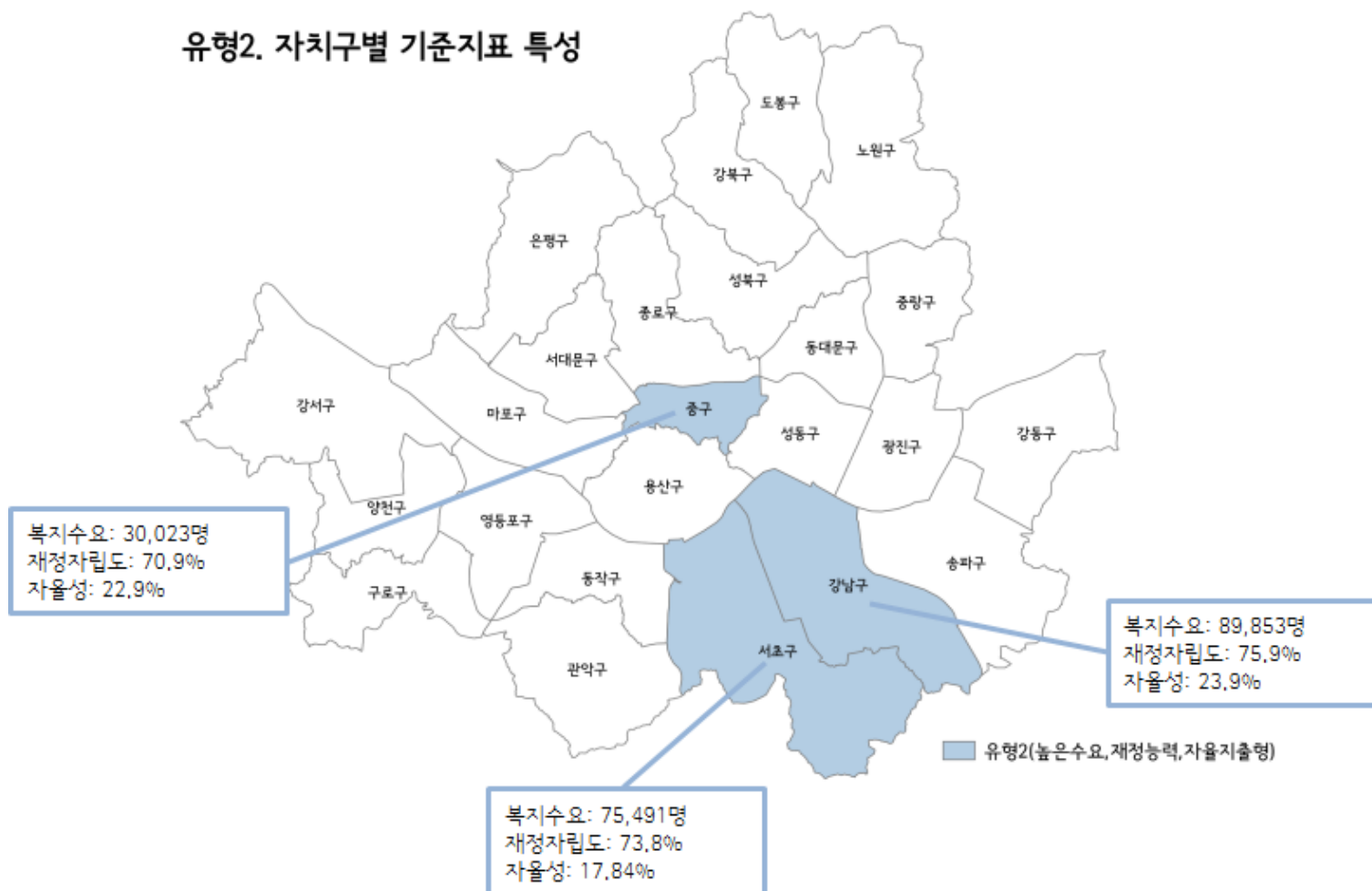
재정 특성

✓ 약한 안정성	사회복지지출비율 높음
	일반재원 충당률 높음
✓ 성장성 상이	전통적 복지지역 낮음
	떠오르는 복지지역 높음
✓ 심한 압박도	사회복지지출 압박도 심각
	사회복지보조사업 압박도 심각
✓ 낮은 자율성 위무지출위주	자체사회복지지출 비율 낮음
	국고보조사업 대비 자체사회복지지출비율 낮음

2. 유형II: 높은수요·재정능력·자율지출형

... 서초구, 강남구, 중구

유형2. 자치구별 기준지표 특성



2. 유형Ⅱ: 높은수요·재정능력·자율지출형

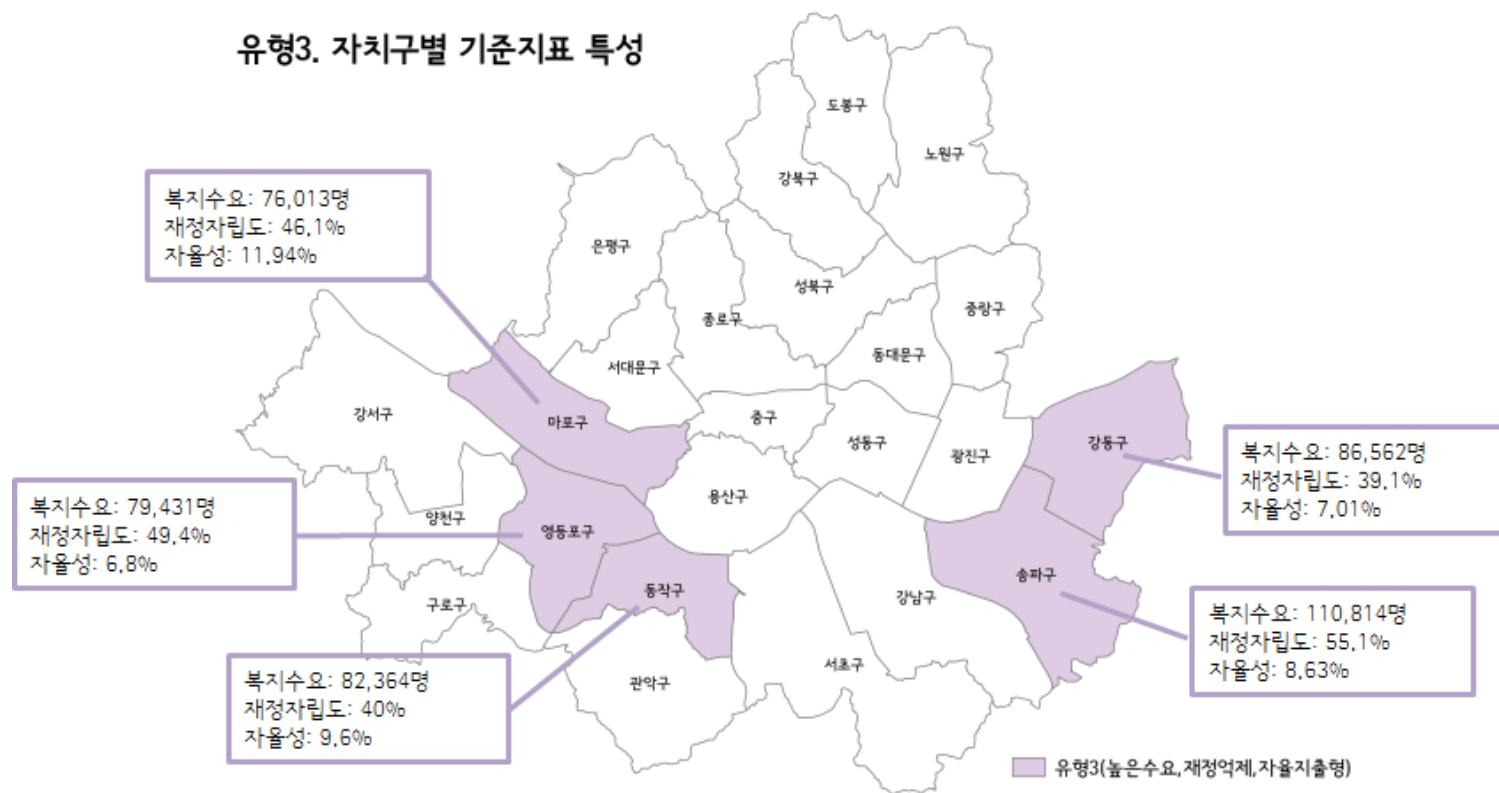
... 서초구, 강남구, 중구

재정 특성	
✓ 높은 안정성	사회복지지출비율 낮음 일반재원 충당률 낮음
✓ 느린 성장성	사회복지지출 증가율 낮음 총 세입증가 대비 사회복지지출 증가율 높음(세입의 감소)
✓ 약한 압박도	사회복지지출 압박도 낮음 사회복지보조사업 압박도 낮음
✓ 높은 자율성	자체사회복지지출 비율 높음 국고보조사업 대비 자체사회복지지출비율 높음

3. 유형Ⅲ: 높은수요·재정억제·자율지출형

... 마포구, 동작구, 송파구, 강동구, 영등포구

유형3. 자치구별 기준지표 특성



3. 유형Ⅲ: 높은수요·재정억제·자율지출형

... 마포구, 동작구, 송파구, 강동구, 영등포구

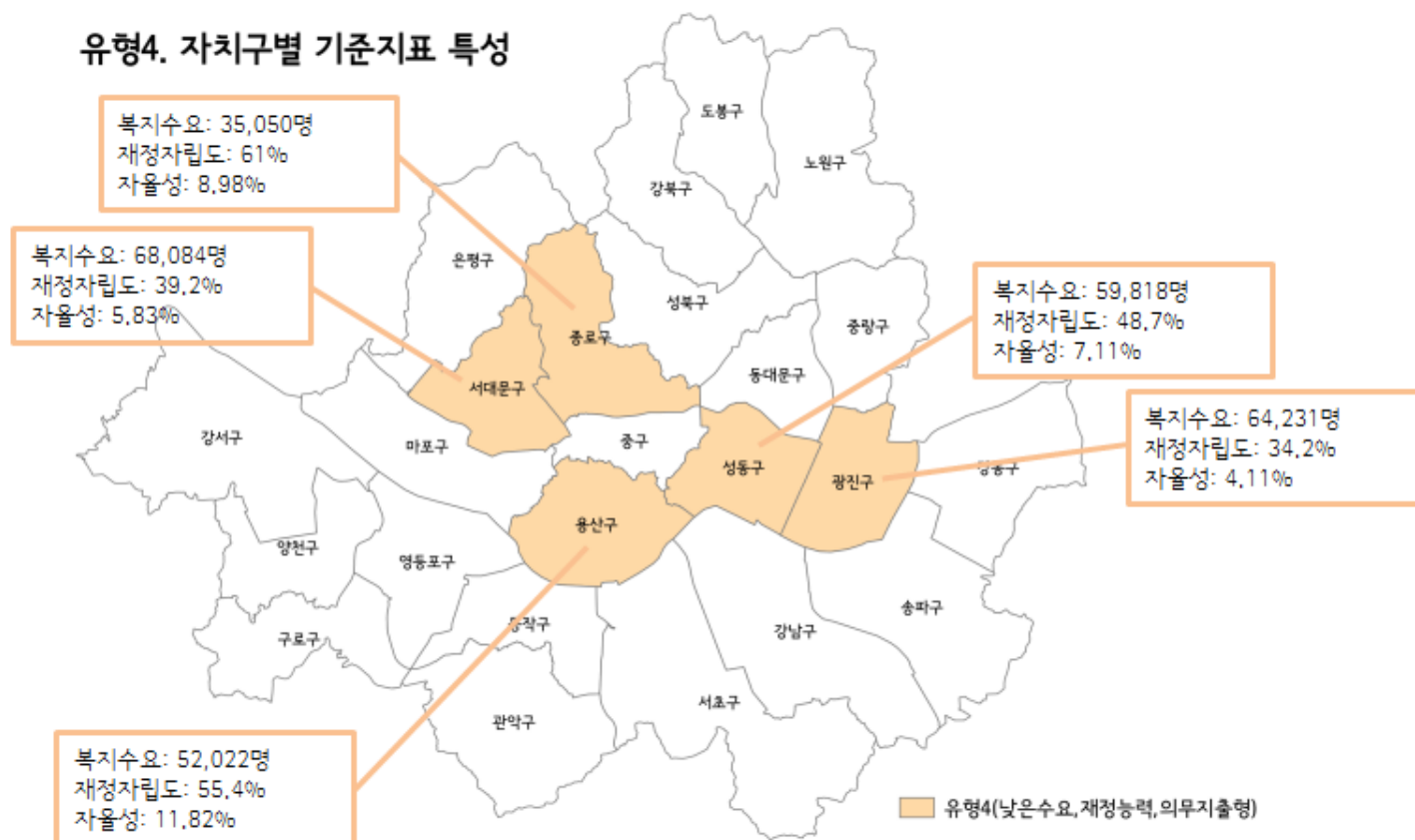
재정특성

- | | |
|------------------------|----------------------------|
| ✓ 안정성 유지 | 사회복지지출비율 평균수준 |
| | 일반재원 충당률 평균수준 |
| ✓ 약간 빠른 성장성 | 사회복지지출 증가율 약간 높음 |
| | 총 세입증가 대비 사회복지지출 증가율 약간 높음 |
| ✓ 늘어나는 압박도
(높은 증가율) | 사회복지지출 압박도 높음 |
| | 사회복지보조사업 압박도 높음 |
| ✓ 비교적 높은 자율성 | 자체사회복지지출 비율 높음 |
| | 국고보조사업 대비 자체사회복지지출비율 높음 |

4. 유형Ⅳ: 낮은수요·재정능력·의무지출형

... 종로구 용산구, 성동구 광진구, 서대문구

유형4. 자치구별 기준지표 특성



4. 유형Ⅳ: 낮은수요·재정능력·의무지출형

… 종로구 용산구, 성동구 광진구, 서대문구

재정특성

✓ 높은 안정성

사회복지지출비율 낮음

일반재원 충당률 낮음

✓ 느린 성장성

사회복지지출 증가율 낮음

총 세입증가 대비 사회복지지출 증가율 높음(세입의 감소)

✓ 약한 압박도

사회복지지출 압박도 낮음

사회복지보조사업 압박도 낮음

✓ 낮은 자율성

자체사회복지지출 비율 낮음

위무지출위주

국고보조사업 대비 자체사회복지지출비율 낮음

재정부담 구조적 원인

- ... 세입은 줄어드는 데 사회복지지출은 빠르게 증가
- ... 국고보조사업 확대가 지방자치단체 사회복지지출 증가 견인
- ... 사회복지재정 세입과 세출 모두 지방자치단체 자율성 축소




서울시 복지 재정 현황

- ... 서울시와 자치구 사회복지지출에 전체 지출보다 3배 빠르게 증가
- ... 서울시 및 자치구 실질 재정력 지수 높지 않는데, '이중 차등적용'
- ... 자치구들 간 사회복지지출 격차가 심화

유형별 재정특성

- ... 유형Ⅰ(높은수요·재정열악·의무지출형)
약한 안정성, 성장성 상이, 심한 압박도, 낮은 자율성
- ... 유형Ⅱ(높은수요·재정능력·자율지출형)
높은 안정성, 느린 성장성, 약한 압박도, 높은 자율성
- ... 유형Ⅲ(높은수요·재정억제·자율지출형)
안정성 유지, 약간 빠른 성장성, 늘어나는 압박도, 비교적 높은 자율성
- ... 유형Ⅳ: 낮은수요·재정능력·의무지출형
높은 안정성, 느린 성장성, 약한 압박도, 낮은 자율성

복지재정
감시신호등
시스템

-  재정건전 및 지속가능
-  재정압박 경고
-  재정위험 및 격차 심각

서울시
재정분석제도
도입

- ... 서울시 자체적인 재정 관리 시스템 구축을 위한 지표 개발 및 분석
- ... 자치구 자가진단/ 단계별-유형별 대응방안 마련
- ... 정부의 재정분석에 대응 가능

서울시 보조금
의 차등보조율
확대

- ... 자치구 복지수요 및 재정에 따른 차등보조율 확대 및 적용기준 세분화
- ... 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 재정력지수에 따라 차등보조율 적용

중앙-지방자치
단체 역할정립

- ... 서울시 차원의 사회복지사업 역할과 재정책임에 관한 분담논의 제기
- ... 민원성 제기가 아닌 근거와 논리, 합의에 근거하여 국고보조율 조정 요구
- ... 정부는 국고보조사업 정리를 위한 대규모 연구추진 - 지방자치단체 입장 정리