

## I. 강남구 현황

### 1. 개요

(2010.12말 기준)

인 구	229,691세대 570,095명 ■ 남 274,303명      ■ 여 295,792명
면 적	39.55㎢ (서울 전체면적의 6.5%) ■ 상업지역 2.25㎢(5.7%)      ■ 주거지역 20.92㎢(52.9%) ■ 녹지지역 16.38㎢(41.4%)
주 택	187,097가구 ■ 아파트 114,540 (61.2%)      ■ 단독주택 3,037 (1.6%) ■ 연립주택 5,020 (2.7%)      ■ 다가구 44,379 (23.7%) ■ 다세대 17,223 (9.2%)      ■ 기타 2,898 (1.6%)

## 산 업

사업체 53,416개, 종사자 583,730명 (2009년 강남통계연보)

- 도소매업 13,154개(24%)      ■ 숙박/음식점 8,787개(17%)
- 전문기술서비스업 5,117개(9.6%)      ■ 부동산임대업 4,150개(7.8%)
- 개인서비스업 4,075개(7.6%)      ■ 교육서비스업 2,375개(4.5%)
- 건설업 등 기타

## 서울시세

서울시세 징수총액 10조8,263억원 (2009년 서울시통계자료)

- 강남구 1조5,908억원(14.7%)      ■ 서초구 8,906억원(8.2%)
- 중구 7,765억원(7.2%)      ■ 영등포구 6,889억원(6.3%)

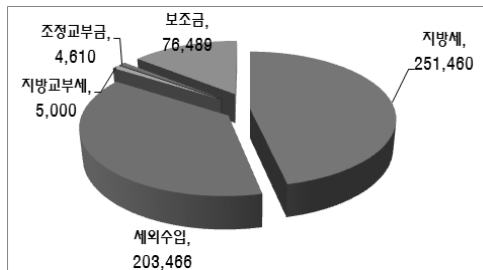
## 지역특성

- 대기업과 다국적 기업이 소재한 국제 경제도시
- 교육자원과 문화 인프라가 잘 갖춰진 교육문화도시
- 양재천, 대모산 등 자연여건이 좋은 친환경 명품도시

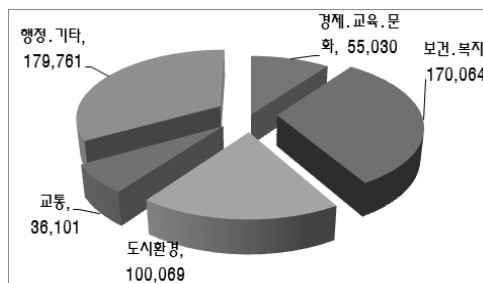
## 2. 재정현황

가. 2011년도 총예산규모 5,410억원(일반회계 4,968억원, 특별회계 442억원)

세 입 (단위 : 백만원)	
지방세	251,460
세외수입	203,466
지방교부세	5,000
조정교부금 및 재정보전금	4,610
보조금	76,489



세 출 (단위 : 백만원)	
경제·교육·문화	55,030
보건·복지	170,064
도시환경	100,069
교통	36,101
행정·기타(인건비 등)	179,761



## 나. 최근 연도별 예산현황

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
계	488,200	628,962	701,561	640,372	541,025
(전년대비증가율)	(+11.3%)	(+28.8%)	(+11.5%)	(-8.7%)	(-15.5%)
일반회계	453,242	578,169	641,054	580,487	496,857
특별회계	34,958	50,793	60,507	59,885	44,168

※ 강남구의 예산규모가 2009년을 정점으로 2010년 이후 급격히 감소한 가장 큰 원인은 2008년부터 시행된 재산세공통과세(자치구세인 재산세의 절반을 서울시가 거둬서 25개 자치구에 균등 배분하는 제도)와 그로인해 감소하는 손실액에 대한 서울시의 단계별 재정보전금 지원(2008년 60% 지원, 2009년 40%, 2010년 20%, 2011년 0%)이 폐지된 것이며, 두 번째 원인은 2009년 2월 지방세법 개정으로 재산세율이 인하(0.15~0.5%→0.1~0.4%) 되고, 6억원 초과 주택분 재산세 세부담 상한이 하향 조정(150%→130%)되었기 때문임

## II. 강남구 재정운용상 문제점

작년 10월 말경 전국에서 가장 재정여건이 좋은 자치단체 중 하나인 강남구가 2011년도 본예산 편성을 앞두고 구조조정을 추진하고 있다는 내용이 언론에 대대적으로 보도된 적이 있다.

앞에서도 잠깐 언급이 있었지만 강남구는 2007년 지방세법 개정으로 2008년부터 도입된 재산세공통과세 제도와 2009년 지방세법 개정에 따른 재산세율 인하 등의 영향으로 2009년을 정점으로 2년 만에 예산이 1,400억 원 이상 줄어드는 유례없는 재정난을 겪고 있다.

서울특별시에만 재산세공통과세를 도입하는 것으로 지방세법이 개정된 2007년만 해도 정부정책은 2008년부터 재산세 과표 적용률을 매년 5%씩 상승시켜 2008년 65%에 불과한 과표 적용률을 2015년 100%까지 올린다는 계획이었다.

그리고 이렇게 과표 적용률을 올리면 강남구의 재산세가 아래 표에서 보는 바와 같이 매년 매우 큰 폭으로 증가하기 때문에 서울 25개 자치구간의 재정불균형을 완화할 필요가 있다는 명분으로 2007년 지방세법이 개정되고 2008년부터 재산세 공동과세제도가 시행되었으나, 2009.2월 지방세법이 개정되면서 주택에 대한 공정시장가격이 도입되면서 매년 과표 적용률을 5%씩 올린다는 정부의 재산세 과표 현실화 계획이 백지화되었으며 또한 재산세율이 기존 0.15%~0.5%에서 0.1%~0.4%로 인하되고 6억

원 초과 주택분 재산세 세부담 상한도 150%에서 130% 이내로 하향됨으로써 강남구의 실제 재산세 세입은 재산세공동과세 도입이 논의되던 2007년 예상치와 달리 아래 표에서 보는 바와 같이 2010년 이후 3,200억 원대에서 정체됨을 알 수 있다.

구분 \ 연도별	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
2007년 당시 강남구 재산세 세입 예상치	2,443	2,850	3,358	3,868	4,511	5,260	6,133	7,151
실제 강남구 재산세 현황 (공동과세 前)	3,279	2,911	3,352	3,204	3,205	3,207	3,210	3,220

따라서, 2007년 재산세 공동과세가 도입 될 당시의 강남구 재산세 세입 예상이 이후 정부정책의 변화로 현재는 당초 예상치에서 완전히 빗나가고 있는바 재산세를 서울시와 자치구가 50% 대 50%로 나눠 갖는 현행 재산세공동과세 제도는 공동과세 비율을 서울시 30% 대 자치구 70% 또는 서울시 40% 대 자치구 60%로 반드시 재조정되어야 한다고 본다.

결국 재산세공동과세제도 시행과 재산세율 인하, 서울시세 징수교부금 교부기준 변경 등 지방세법령이나 서울시 조례 개정이라는 외부적 요인의 영향으로 2011년도 강남구 예산규모는 2010년에 비해 900억 원 이상 줄었고 강남구는 다음과 같은 이유로 2011년도 재정운영에 큰 어려움을 겪고 있다.

### 1. 의무적 복지비 지출 증가로 인한 부담 가중

기초자치단체의 세입은 부동산 경기 침체 등의 이유로 줄어들거나 비슷한 규모임에도 매년 중앙정부나 광역자치단체의 새로운 복지사업 시행 또는 수혜자 확대, 중앙과 지방정부간(광역자치단체와 기초자치단체간) 복지사업비 부담률 변경 등으로 인해 기초자치단체의 의무적 복지비 지출이 매년 크게 증가하고 있어 재정운영에 큰 부담이 되고 있다.

강남구의 경우에도 아래 표에서 보는 바와 같이 매년 사회복지 관련 예산이 크게 증가하고 있음을 알 수 있다. 2008년 1,146억 원이던 복지관련 예산이 2010년 1,515억 원을 넘어섰고, 2011년에는 전년 대비

총예산규모가 900억 원 이상 줄었음에도 사회복지 관련 예산은 1,590억 원으로 75억 원 증가하였다.

(단위 : 백만원)

구 분	2008년	2009년	2010년	2011년
전체예산 (일반회계)	578,169	641,054	580,487	495,857
사회복지 예산	114,646 (19.8%)	140,963 (22%)	151,558 (26.1%)	159,015 (32%)

※ 2011년도 사회복지 예산에는 본예산만 포함되었으므로 최근 3년간 사회복지분야 간주처리 예산 평균을 적용하면 2011년도 사회복지 예산은 168,425 백만원으로 전년 대비 168억 원이 증가한 것임.

## 2. 사업예산 감소 및 대규모 투자사업 추진으로 인한 부담 가중

2011년도 총예산 중 인건비 등 법정경비와 사회복지비, 각종 유지관리비 등 경상예산을 제외하면 사업예산 재원은 796억 원으로 이는 전년도 사업예산 1,360억 원의 58%에 불과한 실정이다. 그나마 796억 원 중에서 교육경비보조금이나 기금전출금과 공단전출금을 제외한 순수 사업예산은 447억 원이고 이 중 계속사업으로 추진 중인 대규모 투자사업인 도곡 아트랑, 세곡동 어르신 행복타운, 강남환경자원센터 건립비용 중 2011년도 소요예산 174억 원을 제외하면 실제 가용 사업예산 재원은 273억 원에 불과하다 하겠다.

## 3. 세목교환 · 서울시세 징수교부금 교부기준 변경 등에 따른 세입감소

2011년부터 기존에 자치구세였던 舊사업소세와 서울시세였던 기타 등록세의 세목교환이 시행되고, 서울시세를 자치구가 대신 징수해주고 받는 서울시세 징수교부금 교부기준 또한 작년 연말에 서울시의회가 당초 서울시의 조례 개정안에 있던 유예기간 2년을 없애는 수정의결을 통해 금년부터 시행하는 것으로 변경함으로써 강남구는 2011년도 세입이 122억 원 감소하였다.

특히 징수교부금 교부기준 변경은 강남구의 2011년도 본예산이 구의회에서 작년 12월 15일 확정된 이후인 12월 29일 서울시의회가 서울시의 당초 조례개정안에 있던 유예기간 2년을 없애는 수정의결을 하는 횡포를 자행함으로써 이미 편성된 본예산에 대하여 추경을 통해 세입과 세출을 동시에 감편성하는 등 2011년도 재정운용에 막대한 지장이 예상된다.

### III. 강남구 재정운용의 건전성 및 효율성 제고대책

기초자치단체의 세입은 지방세 및 세외수입 등 자주재원 기반이 매우 취약하고 세출에 있어서도 인건비나 사회복지비 등 경직성 경비의 비중이 크기 때문에 재정여건이 어려워져도 자구노력에는 한계가 클 수밖에 없다는 것을 전제로 강남구의 재정운용 건전성 및 효율성 제고 방안에 대해 세출부문과 세입부문으로 나누어 살펴보고자 한다.

#### 1. 세출 부문

##### 가. 민간위탁사업 및 공단 대행사업 구조조정

강남구는 지난해 10월 95년 민선1기부터 시작하여 민선4기까지 확대 시행해온 89개에 달하는 민간위탁업무를 Zero base에서 전면 재검토한 결과 방만하게 운영되어 왔거나 효율성이 떨어지는 20개 민간위탁사업은 폐지하고 42개 민간위탁사업은 인력감축을 통해 축소 운영함으로써 80억 원의 예산을 절감하였다.

##### 〈 주요 폐지 및 감축 대상 민간위탁사업 〉

(단위 : 천원)

구분	사 업 명	절감액	사유
폐지	TV전자정부 시스템 운영	837,000	이용율 저조, 행안부 민원24시 코너와 중복
	재건축 기술자문단 운영	389,200	공공관리제 시행으로 위탁 필요성 감소
	웹사이트 통합유지보수	108,000	자체 계약직 직원 활용
	보건소 민원콜센터 운영	140,303	서울시 120 다산콜센터와 중복
감축	강남구청 인터넷방송국 운영	250,000	인력 감축
	가로 및 뒷골목 청소	1,251,580	사업비 절감
	불법노점상 정비 용역	357,071	숨박꼭질 식 단속 탈피, 대형화분 설치 등으로 단속 실효성 확보
	하천(양재천 등) 유지 관리	643,000	인력 감축
	무인민원발급기 유지관리	180,000	이용자 분석, 설치위치 재조정

또한 지난 99년 설립되어 공영주차장, 구립체육시설, 문화센터 강좌 및 시설관리 등의 업무를 대행

하고 있는 도시관리공단이 기능중복 등 부분적으로 방만하게 운영됨에 따라 공단 경영수지 개선을 위한 강도 높은 구조조정을 추진하여 문화센터 6개 관장직을 폐지하고 공단예산의 33%를 차지하고 있는 인건비 절감을 위해 공단임원 조정수당 50% 삭감 및 공단임직원 인건비 동결 등을 통해 40억 원의 예산을 절감하였다.

아울러 17개 문화센터에서 운영하고 있는 922개 문화교양강좌를 분석하여 수강생수가 조례에서 규정한 정원에 미달되면서 수강료 수입이 강사료에 못 미치는 188개 강좌에 대해서는 2011년 3월말까지 폐강조치하고, 2단계로 정원에 미달하거나 수강료 수입이 강사료에 못 미치는 291개 강좌를 2011년 5월말까지 통폐합할 계획이다.

이렇게 문화센터 강좌를 구조조정 할 경우 문화센터 수입지출 부문이 2010년 운영수입 56억 원 대 지출 105억 원에서 2011년 운영수입 77억 원 대 지출 96억 원으로 수지율이 크게 개선될 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 강좌 구조조정으로 인해 문화센터 내 공간 중 14개 교실(2,105㎡)의 여유 공간이 생기게 되며 이러한 여유 공간을 리모델링하여 금년 내에 구립어린이집 6개소를 설치하여 306명의 구립보육시설 대기자를 수용함으로써 420억 원의 예산절감 효과가 기대된다.

그리고 행정망 및 인터넷 전용회선과 방범용 및 주차차 단속용 CCTV 통신회선 임차요금이 매년 19억 원 이상 소요됨에 따라 2011년 본예산에 46억 원의 예산을 투입하여 자가망 구축을 추진함으로써 자가망 구축 후의 연간 운영비 4억4천만 원을 제외하고도 약 14억7천만 원의 예산이 매년 절감될 수 있을 것으로 기대된다.

#### 나. 축제예산 및 업무추진비 · 사무관리비 등 감축

어려운 재정여건을 감안하여 매년 약 6억 원의 예산이 소요되던 댄스페스티벌은 폐지하였으며 국제평화마라톤이나 패션페스티벌 등 폐지가 어려운 사업은 사업규모를 대폭 축소하였다. 또한 사무실 운영에 소요되는 일반수용비는 전년대비 13%, 시책추진업무추진비는 서울시가 정한 자치구 기준액 보다 약 28%를 감축하여 편성하였고, 각종 포상금도 전년 대비 74% 감축한 4억여 원만 편성하였다. 그리고 2010년까지 전면 책임감리로 실시하던 공사 감리를 일반감리로 변경함으로써 5억 원의 예산을 절



감하였다.

## 다. 대규모 투자사업 계획 변경 또는 정부 시범사업 유치

민선4기에 계획이 수립된 대규모 투자 사업에 대한 예산절감 방안을 다각도로 검토하여 도곡1동 문화센터인 도곡 아트랑에 설치 예정이던 다목적 공연장 규모를 402석에서 150석으로 축소하는 대신 주민들 선호도가 높은 600석 규모의 도서관을 건립하기로 계획을 일부 변경함으로써 약 100억 원에 달하는 예산을 절감할 수 있게 되었고, 세곡동 어르신 행복타운에 구예산으로 건립 예정이던 노인 요양시설을 국민건강보험공단과 협의하여 공단 시범사업을 유치함으로써 구예산 400여억 원을 절감하게 되었으며 노인전문병원 건립은 BTL 사업으로 추진하여 국비 50%를 지원받게 됨으로써 재정 건전성이 크게 향상되었다.

## 2. 세입 부문

### 가. 국 · 시비 확보 노력 및 누락세원 발굴 강화

강남구는 민선4기까지만 해도 국비와 시비 확보를 위한 노력에 관심이 적었다. 그러나 지난해 7월 민선5기 출범 이후부터는 구청장과 부구청장의 측면 지원 하에 국비와 시비 확보 노력을 강화하여 민선1기부터 민선4기까지 서울시로부터의 교부실적이 전무했던 특별교부금을 벌써 18억 원 교부받는 성과가 있었으며, 향토문화대전 편찬사업을 국비지원 사업으로 추진하는 등 기존에 전액 구예산으로 추진하던 사업들에 대한 국 · 시비 확보 노력을 크게 강화하고 있다.

또한 재산세와 등록면허세에 대한 누락세원과 고급오락장(유흥주점) 재산세 누락 여부, 교회 등 공공법인에 대한 임대물건 재산세 누락 여부 조사 등 누락세원 발굴을 통한 세입확충에도 노력하고 있다.

### 나. 과년도 체납 지방세 및 체납 세외수입 징수활동 강화

과년도 구세 및 세외수입 체납자에 대한 관허사업 제한, 부동산 공매, 금융계좌 추적, 매출채권 압류,



세외수입 체납 업무 세무부서 통합, 체납업무 담당자 직무교육 강화 등 체납처분 활동을 강화함으로써 2011년도에 총 90억 원의 세입 확충이 가능할 것으로 예상된다.

#### 다. 기타 세외수입 확충 노력 강화

기존에 수의계약으로 지정하던 기금 금고를 공개경쟁에 의한 지정으로 변경함으로써 지역발전기금 20억 원 외에 수십억 원의 협력 사업비를 확보하였으며, 압구정 현대백화점 옆 노외 공영주차장 위탁 기간 만료 후 철저한 수익성 검토를 통해 위탁비용을 산정함으로써 14억 원의 세외수입을 확충하였다.

또한 직원 학습동아리 워크에서 2005년부터 30만㎡ 이상의 대규모 택지를 개발하는 경우 그 지역에서 발생하는 폐기물 처리를 위해 소각시설과 음식물쓰레기 처리시설을 설치하거나 그 설치비용을 자치단체의 조례에 따라 해당 자치단체에 납부하도록 법령에 규정되어 있으나 관련 조례 미제정 등으로 인해 최근 강남구 세곡동 일원에 조성되는 LH의 94만㎡와 SH의 77만㎡ 규모의 보금자리주택에 상기 설치비용을 부과하지 않은 것을 발견하여 지난해 12월 강남구 폐기물처리시설 설치비용 징수와 기금 설치 및 운용에 관한 조례를 제정함으로써 사업시행자로부터 약 320억 원의 폐기물처리시설 설치비용을 부과징수하게 되었다.

그 외에도 강남구 일원동에 소재한 서울시 자원회수시설 소각잔재의 수도권매립지 처리과정에서 인근 5개 자치구의 소각잔재 처리비를 강남구에 부과하는 불합리한 점을 발견하여 2011년도 수도권매립지 강남구 부담금 1억2천만 원을 절감하였으며, 청소대행비의 원가계산과 실제 운영상의 차이를 확인하여 지난 2년간 청소대행업체에 과다 지급된 10억9천만 원을 환수토록 조치하는 등 세외수입 확충에 대한 노력도 크게 강화하고 있다.

### IV. 지방재정 건전성 강화를 위한 제도개선 등 건의사항

최근 언론보도를 보면 감사원이 오는 3월경부터 재정건전성이 급격히 악화되고 있는 지자체를 대상으로 지방재정 건전성 진단 등 대대적인 특별감사를 실시할 계획이며, 특히 재해예방 등 본연의 업무

는 등한시한 채 재정여건을 고려하지 않고 호화청사를 신축하거나 각종 축제나 장학사업과 같은 선심성 예산을 과다 집행한 지자체에 대해서는 예산 담당자와 단체장 등 관련자를 엄중 문책할 방침이라고 한다.

물론 지방재정 건전성이 악화되고 있는 것은 선심성 사업 추진이나 호화청사 신축 등과 같은 자치단체의 낭비성 사업추진도 주요 원인 중 하나이며 이러한 예산낭비 사례에 대해서는 철저한 감사와 관련자 책임이 뒤따라야 할 것이다. 그러나 아울러 이번 감사원 특별감사에서는 모든 지방자치단체가 공통적으로 안고 있는 재정 건전성 악화의 제도적 · 구조적 원인과 그 해결방안도 함께 논의되어야 할 것이다.

그 동안 많은 채널과 지면을 통해 지방자치단체의 재정 건전성 제고를 위해서는 중앙과 지방, 광역과 기초 자치단체간 불합리한 재원배분이 시정되어야 함이 지적되고 다양한 재원조정 방안들이 건의되었다. 이에 필자는 지방재정 건전성 제고를 위한 제도개선 사항으로 향후 예정된 지방행정체계개편 문제를 언급하는 것으로 글을 맺고자 한다.

강남구는 지난 2007년 7월부터 동통폐합을 추진하여 2009년 3월 1일자로 기존 26개동에서 4개동을 폐지하여 22개동으로 동수를 조정하였다. 그 결과 압구정1동과 압구정 2동이 압구정동으로, 청담1동과 청담2동이 청담동으로, 대치2동과 대치3동이 대치2동으로, 개포2동과 개포3동이 개포2동으로 통폐합됨으로써 중장기적인 인력감축 효과로 연간 약 19억 원의 예산절감과 유희청사 리모델링을 통한 구립어린이집 설치로 인해 약 456억 원의 예산절감 효과가 있었다.

지난해에 제정된 ‘지방행정체계개편 특별법’에 따라 정부는 조만간 위원회를 구성하여 운영에 들어갈 예정이라고 한다. 강남구의 동통폐합의 경제적 효과를 볼 때 최근 이슈가 되고 있는 지방자치단체 재정 건전성 강화를 위해서는 현재 추진되고 있는 지방행정체계개편을 통한 행정구역통폐합이 매우 실효성 있는 대안이 될 수 있을 것으로 보여 진다. ☺