


서울특별시의회와 시민단체가 함께하는
2011년 서울특별시 예산(안)
분석 토론회

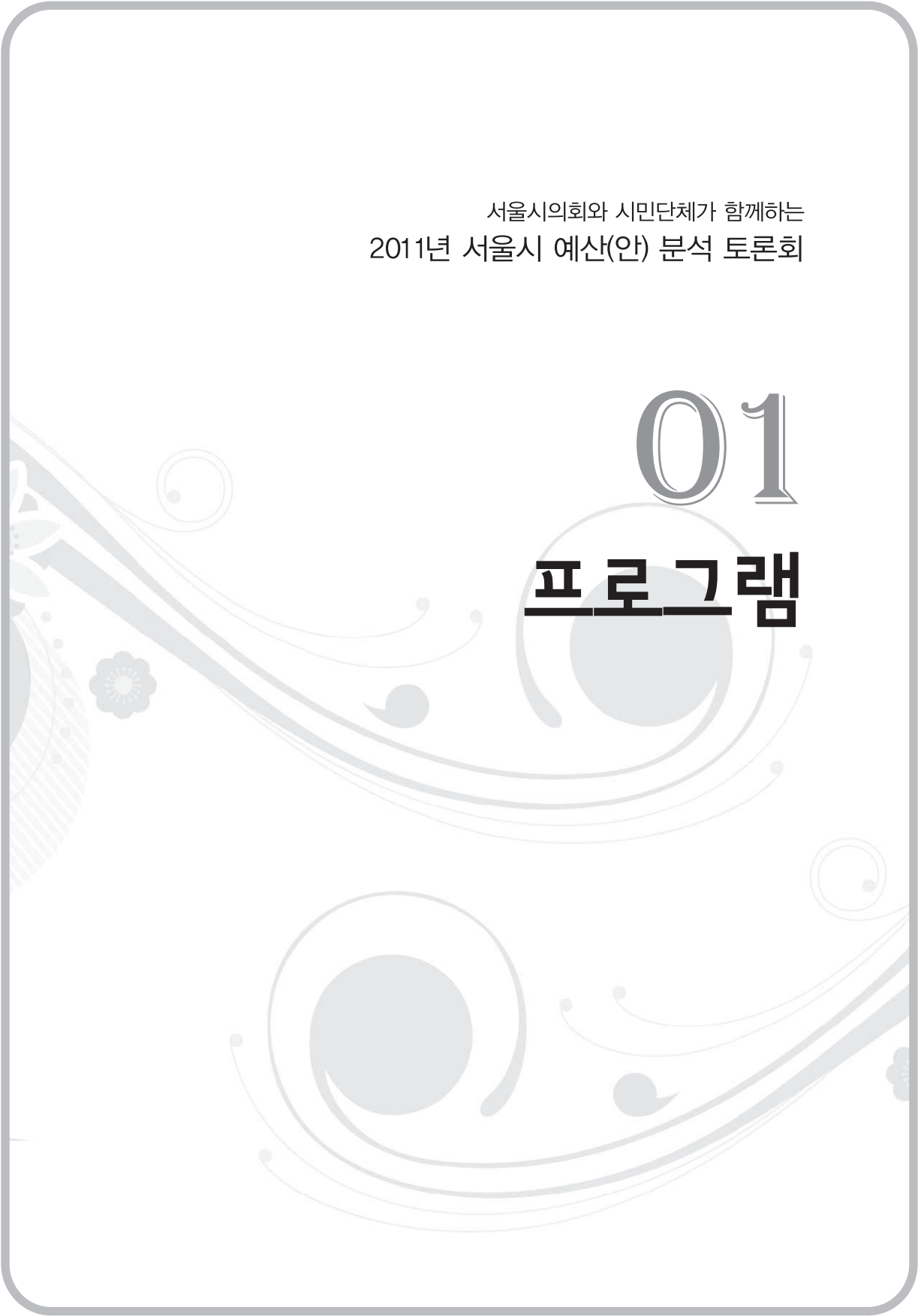


일시 | 2010년 11월 27일(토) 10:00~18:00
장소 | 서울특별시의회 의원회관 2층 대회의실
주최 | 서울특별시의회, 서울풀뿌리시민사회단체네트워크

서울시의회와 시민단체가 함께하는
2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회

01

프로그램





서울시의회와 시민단체가 함께하는

2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



순서 및 시간안내

접수 (09:40~10:00)		참가자 접수	
사회		서울시의회 의원 박운기	
개회 (10:00~10:15)		인사말씀 I 서울시의회 의장 허광태 서울시의회 예산결산특별위원장 오필근 서울폴뿌리시민단체네트워크 운영위원 이화열	
경과보고 I		토론회 계획 배경 및 준비 과정 보고	
		좌장	서울시의회 정책연구위원회 위원장 김광수
		발표	용산연대 대표 손종필
		토론	서울시의회 의원 이경애
		발표	좋은예산센터 부소장 정창수
		토론	전교조 서울지부 사립위원회 사무국장 김영승
			서울시의회 의원 서윤기
			관악동작학교운영위원회협의회 대표 이빈파
중식 (12:00~13:00)			
		좌장	서울시의회 문화관광위원회 부위원장 김태희
		발표	서울환경연합 사무처장 염형철
		토론	서울시의회 의원 오승록
		발표	세종대학교 교수 변창흠
		토론	문화연대 문화정책센터 팀장 지 현
			서울시의회 의원 정세환
			문화사회연구소 소장 김성일
		좌장	서울시의회 교통위원회 부위원장 이상목
		발표	진보신당 서울시당 정책기획국장 김상철
		토론	서울시의회 의원 이경애
			단국대학교 교수 조명래
		발표	녹색교통 협동사무처장 송상석
		토론	서울시의회 의원 이정훈
		좌장	서울시의회 보건복지위원회 위원장 조규영
		발표	서울복지시민연대 사회행동위원회 위원장 서희정
		토론	서울시의회 의원 김생환
			동덕여자대학교 교수 남기철
			서울환경연합 활동가 최준호
		발표	여성정치세력민주연대 정책부장 김선희
		토론	서울시의회 여성특별위원회 위원장 한명희
			중앙대학교 교수 김경희

세션-1
(총론및교육)
(10:20~12:00)

세션-2
(환경·문화)
(13:00~14:20)

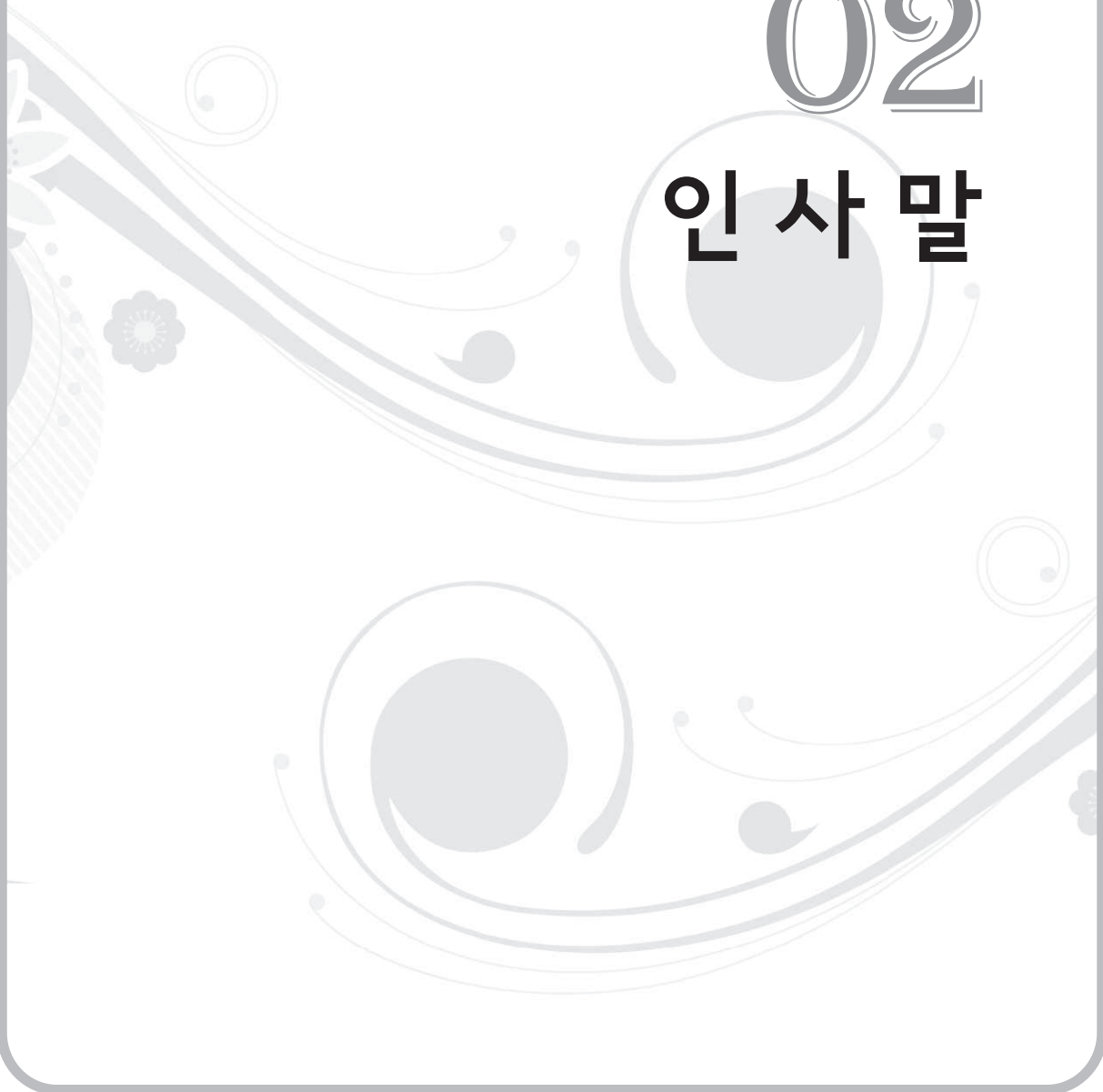
세션-3
(건설·교통)
(14:30~15:50)

세션-4
(복지·여성)
(16:00~17:20)

서울시의회와 시민단체가 함께하는
2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회

02

인사말



— 인사말 —



허 광 태 (서울특별시의회 의장)

여러분 안녕하십니까? 서울특별시의회 의장 허광태입니다.

오늘 우리 서울특별시의회가 서울풀뿌리시민사회단체네트워크와 공동으로 「2011년도 서울특별시 예산(안) 분석 토론회」를 개최하게 되었습니다.

먼저 바쁘신 가운데도 뜻 깊은 이 자리에 참석해 주신 서울풀뿌리시민사회단체네트워크 이화열 운영위원님, 예산결산특별위원회 오필근 위원장님, 서울시와 자치구 전역에서 '삶의 질'과 '행복지수'를 높이기 위하여 열정적으로 의정활동에 매진하고 계시는 의원님 그리고 시민고객 여러분께 감사드립니다.

이번 토론회는 서울시의회와 시민단체가 공동으로 서울시장이 제출한 21조원에 달하는 서울시 예산이 헛되이 사용되지 않도록 사업전반에 대해 꼼꼼히 점검하고 대안을 제시하는 의미있고 값진 자리입니다.

지난 10월 18일 의장취임 100일 기자회견 때 말씀드렸듯이 서울시민의 공감대를 형성하지 못하고 논란이 되고 있는 대규모 전시성, 홍보성 사업 예산에 대하여 정책들이 걸치레에 치중하지는 않았는지, 투자만큼 효과는 있는지, 결과에 대한 성과도 꼼꼼히 따지는 생산적인 토론회가 될 것으로 생각합니다.

또한, 일자리 창출을 위한 사람 투자형 복지예산과 일천만 서울시민 누구나 느끼고 체감할 수 있는, 삶의 질 향상을 추구하는 예산을 편성하여 일천만 시민에게 희망의 메시지를 전해줄 수 있을 거라 굳게 믿습니다.

다시 한 번 오늘 토론회를 위하여 발표자와 토론자로 참석해 주신 서울시의회 의원님들과 시민단체 그리고 교수님 등 전문가 여러분에게 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

- 인사말 -



오 필 근 (예산결산특별위원회 위원장)

안녕하십니까? 서울특별시의회 예산결산특별위원회 오필근 위원장입니다.

먼저, 우리 서울시의회가 개원된 이후 처음으로 시민단체가 주최하는 예산안 분석 토론회가 마련된 것에 대하여 진심으로 축하의 말씀을 드립니다.

그동안 우리 지방의원을 비롯한 대부분의 시민들은 예산이라는 단어에 너무나 둔감했던 것이 사실입니다. 어쩌면 예산이 돈과 관련된 너무나도 일상화된 것이기 때문에 잘 알고 계셔서 그런것인지 “많다, 적다” 정도의 일상적인 비교수준을 넘지 못한게 사실입니다.

그러나 지방자치단체를 견제하고 감시하는 제일의 수단은 결국 예산일 수밖에 없습니다. 사실 그동안 우리 지방의회는 예산심사에 집중해야 함에도 불구하고, 대부분의 의정활동을 업무보고, 현장시찰 등의 정책사항에 집중함으로써 예산심사는 상대적으로 소홀히 한 것이 사실입니다.

이제는 분명히 달라져야 합니다. 이러한 변화는 리모델링 수준이 아닌 리노베이션 즉, 개혁과 맞먹는 수준으로 변화되어야만 합니다. 그러한 점에서 오늘 이 자리는 앞으로 모든 자치단체가 수용해야 할 시민참여 예산제도의 안정적인 정착을 기능할 수도 있는 섬험적 장(場)이 될 수 있다는 의미만으로도 가슴이 벅차 오릅니다.

제8대 서울시의회가 출범한 이후 서울시의 여러 재정지표에서 위기상황이 발견되었습니다. 이 자리에 참석하신 내외빈께서도 아시겠지만 차입부채가 2010년도 서울시 예산의 15%에 달하고 있습니다. 더욱이 SH공사를 비롯한 지방공기업의 차입부채까지 포함할 경우에는 차입금에 대한 원리금 상환이라는 또다른 부담이 서울시의 재정을 압박하고 있는 상황입니다.

만일 이러한 재정문제를 조기에 매듭짓지 못하면 재정부담이 다음해로 전가될 수밖에 없는 빠져나올 수 없는 재정위기에 직면할 수도 있을 것입니다. 따라서 2011년도부터는 무슨 일이 있어도 재정건전성을 확보하는데 주력해야만 합니다. 무엇보다도 서울시는 재정건전성이라는 제1의 과제를 수행하기 위해서라도 혁신적인 재정 다이어트를 실시하여 위기상황을 반드시 극복해야 할 것입니다.

따라서 오늘 이 자리는 시민과 전문가 그리고 시민단체의 눈에서 평가한 가장 현실적인 예산 분석안을 제시하는 자리가 될 것으로 생각합니다.

아무쪼록 오늘 이 자리가 지방의회의 발전은 물론 시민참여 예산제도의 초석이 된다는 점에서 많은 문제를 지적해 주시고, 보다 현실적인 대안이 쏟아져 나오는 생명력 넘치는 시간으로 만들어 주시길 부탁드립니다.

감사합니다.

- 인사말 -



이 화 열 (서울풀뿌리시민단체네트워크 운영위원)

서울시 예산(안) 분석 토론회에 함께하고 계신, 서울시의회 의원 여러분!
서울지역 풀뿌리 시민사회단체 회원 여러분! 그리고 서울시민 여러분!
반갑습니다. 잘 오셨습니다.

서울시의회 의원님들과 함께 이번 '2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회'를 준비한 서울풀씨넷(서울풀뿌리시민사회단체네트워크)은 2009년 하반기부터 서울지역의 풀뿌리단체와 시민사회단체가 모여 서울시 예산(안) 분석 토론회, 2010년 신년하례식, 6.2 지방선거 세미나 등을 함께 진행하였고, 그 성과를 모아 2010년 2월 26일 결성된 서울지역 풀뿌리 시민사회 연대단체입니다.

지난해에 이어 올해에도 서울지역의 제 시민사회단체가 서울시 예산(안)을 함께 들여다 보고, 꼭 필요한 곳에 예산이 우선 배정되어 있는지, 불필요한 곳에 예산이 낭비되고 있지는 않은지 꼼꼼히 살펴보고, 오늘 이렇게 서울시의회와 함께 예산(안) 분석 토론회를 하게 되었습니다.

사실 몇 해 전만에도 서울시 예산을 이렇게 전체적으로 분석해 보고, 토론회를 한다는 것은 엄두도 내지 못했습니다. 그런데 서울지역의 제 시민사회단체가 이처럼 함께 연대하여 준비하고, 특히 서울시의원 여러분의 전폭적인 지지, 지원에 힘입어 작년보다 더욱 알차게 준비할 수 있었습니다.

그러나 서울시 예산(안)을 들여다보고 철저한 분석과 풍부한 토론을 거쳐 예산(안)에 대한 시민사회진영의 의견이 모아져도, 그것을 서울시 집행부에 실질적으로 반영되도록 하기 위해서는 아직 넘어야 할 산이 많습니다.

지방정부의 예산에 대한 지역주민들의 참여를 보장하는 주민참여예산제가 서울시에는 아직 조례로 제정되어 있지 않고, 서울의 25개 자치구 중에도 주민참여예산제를 시범 실시한 곳이 몇 군데 있으나 입법화하는 곳은 한 곳 뿐입니다. 그동안 지방자치단체장과 의원, 공무원들이 나눠 가진 예산편성 권한을 이제 주민(시민)들에게도 열어주어야 할 것입니다.

서울시와 각 자치구의 살림을 더욱 알차게 만들어가기 위해 서울풀씨넷은 서울시민과 함께 예산감시와 참여예산을 위한 사업에 더욱 매진하겠습니다.

감사합니다.

목 차

세션-1

총론

- 발표. 손 종 필 (용산연대 대표) 3
- 토론. 이 경 애 (서울시의회 의원) 25
- 정 창 수 (좋은예산센터 부소장) 35

교육분야

- 발표. 김 영 승 (전교조 서울지부 사립위원회 사무국장) 39
- 토론. 서 윤 기 (서울시의회 의원) 51
- 이 빈 파 (관악동작학교운영위원협의회 대표) 53

세션-2

환경분야

- 발표. 염 형 철 (서울환경연합 사무처장) 61
- 토론. 오 승 록 (서울시의회 의원) 79
- 변 창 흙 (세종대학교 교수) 83

문화분야

- 발표. 지 현 (문화연대 문화정책센터 팀장) 89
- 토론. 정 세 환 (서울시의회 의원) 107
- 김 성 일 (문화사회연구소 소장) 113

세션-3

건설분야

- 발표. 김 상 철 (진보신당 서울시당 정책기획국장) 119
- 토론. 이 경 애 (서울시의회 의원) 151
- 조 명 래 (단국대학교 교수) 153

교통분야

- 발표. 송 상 석 (녹색교통 협동사무처장) 157
- 토론. 이 정 훈 (서울시의회 의원) 181

세션-4

복지분야

- 발표. 서 희 정 (서울복지시민연대 사회행동위원회 위원장) 191
- 토론. 김 생 환 (서울시의회 의원) 205
- 남 기 철 (동덕여자대학교 교수) 209
- 최 준 호 (서울환경연합 활동가) 213

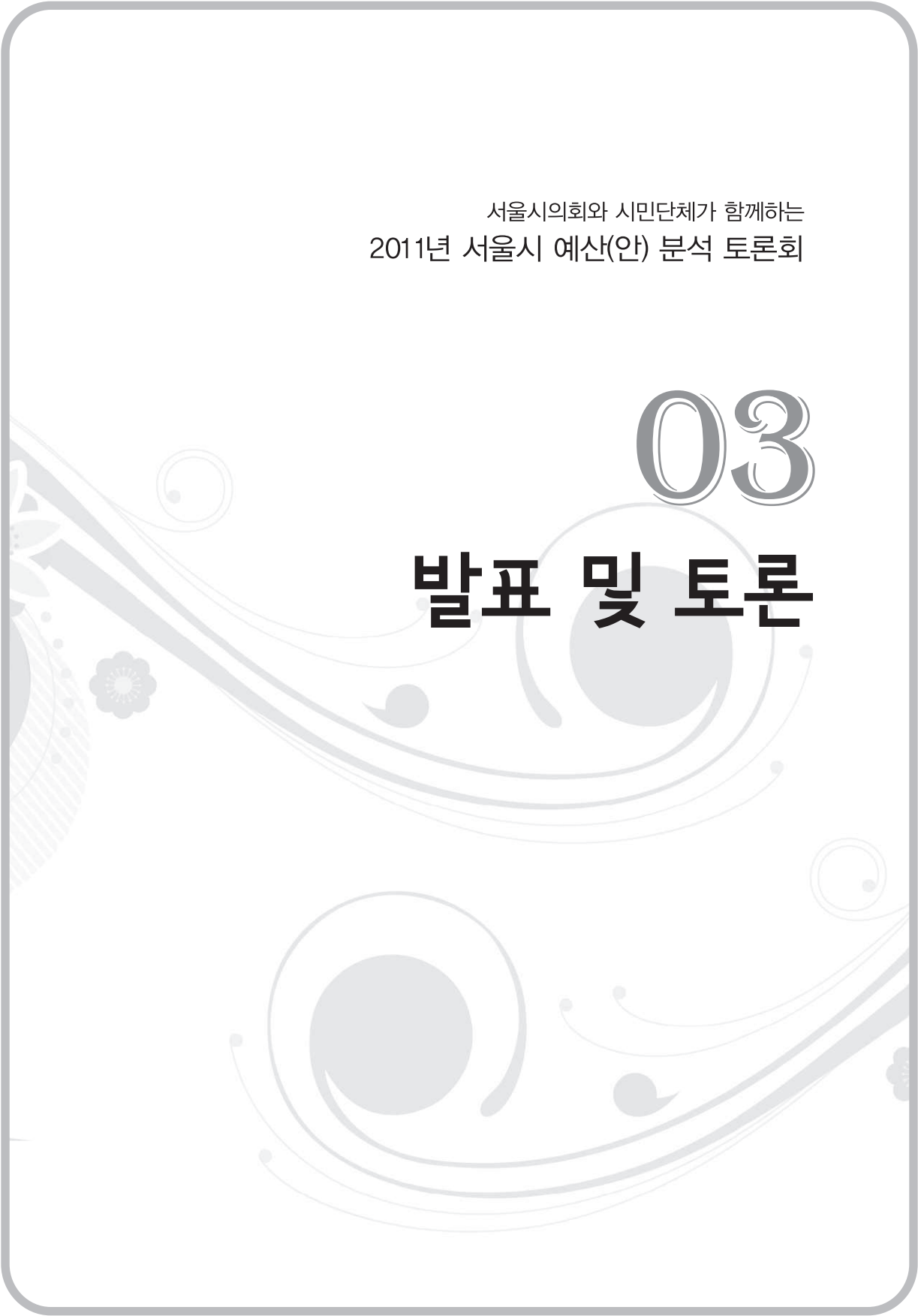
여성분야

- 발표. 김 선 희 (여성정치세력민주연대 정책부장) 219
- 토론. 한 명 희 (서울시의회 여성특별위원회 위원장) 237
- 김 경 희 (중앙대학교 교수) 239

서울시의회와 시민단체가 함께하는
2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회

03

발표 및 토론



서울시의회와 시민단체가 함께하는 2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



세션-1

총론

- 발제 Ⅵ 용산연대 대표 손종필
- 토론 Ⅵ 서울시의회 의원 이경애
좋은예산센터 부소장 정창수

2011년도 서울시 예산(안) 분석

- 손 중 필 대표 (용산연대) -

1. 2011년 서울시 예산안 현황

1) 예산규모

(1) 2011년 예산안 총규모

(단위 : 억 원)

	2011년 예산안	2010 당초예산	증 감	
			금액	증감률
총계규모	206,107	212,573	-6,466	-3.0
일반회계	144,600	154,220	-9,620	-6.2
특별회계	61,507	58,353	3,154	5.4
회계 간 전출입 : 1조 5904억 원 일반 → 특별 1조 5688억 원, 특별 → 특별 216억 원				
순계규모	190,203	190,754	-551	-0.3

- 2011년 서울시 예산안은 전년도 당초예산 대비 3% 감소한 20조 6,107억 원으로 편성되었다. 회계간 중복 분을 제외한 순계규모는 2010년도보다 0.3% 감소한 19조 203억 원임.
- 언론 발표와 의회에 제출한 예산안이 각기 다른 기준으로 보고된 것은 전년도에 이어 반복되는 행태로, 전년도 당초예산이 아닌 최종예산 21조 4172억을 기준으로 하였을 때 그 폭이 더 커져서 3.8% 감소하는 것으로 나타남
- 비교 기준을 달리한 것은 서울시 재정의 어려움을 나타내는 감소폭을 축소하기 위한 의도로 보임
- 회계별로 구분하여 살펴보면
 - 일반회계는 전년도 15조 4,220억 원보다 9,620억 원 (-6.2%) 감소한 14조 4,600억 원으로 편성되었으나,
 - 특별회계는 전년대비 3,154억 원 (5.4%) 증가한 6조 1,507억 원으로 편성

- 예산안 대비 회계간 전출입의 증감 규모를 살펴보면
 2010년도(예산안) - 2조 1,819억 원 (일반->특별 2조 1,622억, 특별->특별 197억 원)
 2011년도(예산안) - 1조 5,904억 원 (일반->특별 1조 5,688억, 특별->특별 216억 원)
- 회계간 전출입이 5,915억 원이 감소하여 전년대비 27.1%라는 엄청난 감소세를 보여 주고 있고 특히 일반회계에서 특별회계로의 전출은 5,934억 원 감소
- 서울시 본청의 순계예산 19조 203억 원 교육 및 자치구 지원에 5조 3,777억 원이 지원된다. 교육청 전출금이 전년대비 85억 원 증가한 2조 3,859억 원, 자치구 지원(보조금 제외) 2조 9,050억 원. 서울시 25개 자치구 2010년도 예산규모가 7조 8천억으로 서울시에 대한 의존 비율이 상당히 높음. (자치구 지원 별도 설명)

(2) 회계별 예산규모

※서울시 발표기준

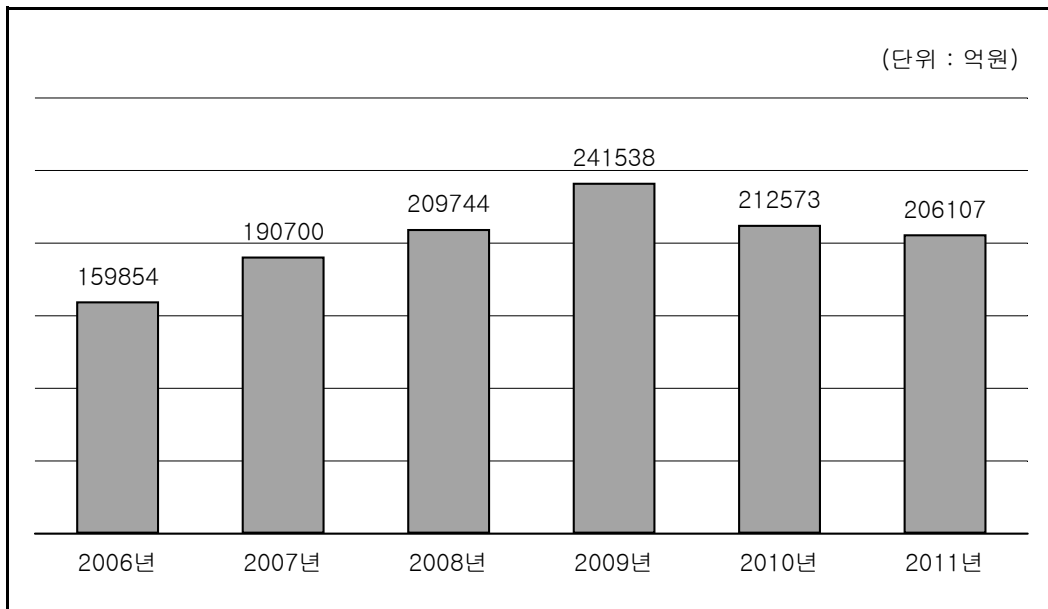
(단위 : 억원)

구 분	2011년(안)	2010 (당초예산)	증 감	
			금액	%
계	206,107	212,573	- 6,466	-3.0
일 반 회 계	144,600	154,220	- 9,620	-6.2
특 별 회 계	61,507	58,353	3,154	5.4
도 시 철 도	8,050	5,954	2,096	35.2
교 통 사 업	11,789	10,363	1,428	13.8
광 역 교 통	1,684	2,859	- 1,211	-42.4
주 택 사 업	6,675	6,537	138	2.1
도 시 개 발	9,165	8,806	359	4.1
하 수 도	4,940	4,723	217	4.6
집단에너지공급	2,570	2,395	175	7.3
의료급여기금	6,598	6,085	513	8.4
한 강 수 질	147	120	27	22.5
재 정 비 촉 진	1,490	2,479	- 989	-39.9
지역개발기금	5	22	- 17	-77.3
수 도 사 업	8,430	8,010	420	5.2

회계별 예산규모를 서울시 발표가 아닌 최종예산 대비로 증감의 주요원인을 살펴보면

- 최종예산 대비 일반회계 증감을 살펴보면
2010년 최종예산 15조 5682억 원 대비 1조 1,082억 원이 감소한 14조 4,600억 원으로 서울시 발표 금액보다 감소액이 증가하는 것으로 나타났다. (-7.1% 감소)
- 특별회계중 대폭 증가한 회계는 도시철도, 교통사업, 한강수질특별회계로 나타났다.
 - 도시철도 특별회계는 2010년 최종예산 6,024억 원 대비 2,026억이 증가하였는데, 순세계잉여금 1,254억 원과 예탁금 상환금 548억 원 등 임시적 세외수입이 1,864억 원 증가한 것이 주요원인
 - 교통사업 특별회계는 2010년 최종예산 1조 426억 원 대비 1,363억 원이 증가한 1조 1789억 원 편성
- 이에 반해 재정비축진 특별회계는 올해 예산 1,490억 원으로 전년도 최종예산 2,479억 원 대비 989억 원이 감소한 것으로 나타남.
- 위에서 언급한 회계간 전출입이 대폭 감소(5,915억 원) 하였음에도 불구하고 특별회계 규모가 증가한 것은 도시철도와 교통사업 특별회계의 예산이 증가한 것에 기인.

(3) 연도별 예산규모 변동추이



※ 2010년 당초예산 기준

- 연도별로 예산 규모의 변동 추이를 살펴보면

	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
증가율	-5.2%	19.3%	10.0%	11.2%	-12.0	-3.0 (최종예산대비 -3.8)

위의 표에서 보듯 2009년까지 급격한 상승세를 보이던 서울시 예산 규모는 2010년 -12%, 올해 -3.8% 감소세로 돌아섰다.

- 예산의 급격한 증가에 이은 급격한 감소는 사업의 안정적인 수행에 장애가 될 뿐 아니라 재정 운영에 대한 불안감을 야기해 시정 운영 전반에 대한 불신으로 이어질 수 있다.
- 예산 규모의 변동폭이 급격한 변화를 보인 것은 부동산 경기의 과열과 침체의 시기와 일치하는 것으로 향후 부동산 거래에 좌우되는 예산 편성에 대한 대책이 필요.
- 예산의 고성장 시대를 지나 저성장시대로의 진입을 준비해야 한다.
 - 경제의 고성장 시대에는 세수의 확대에 의해 예산 규모가 크게 증가하였으나 이러한 경제 고성장의 시대가 더 이상 기대하기 어렵게 되었다.
 - 아래의 표에서 보듯 한국의 경제전망은 다양한 국제환경에 기인하겠지만 저성장 시대를 시대를 예고하고 있다.
 - GDP 성장률이 중장기적으로 4%대에 머물 것으로 전망되고 있음.

<한국 경제 전망>

OECD ¹⁾	2010		2011		2012
	10.5월	10.11월	10.5월	10.11월	10.11월
· GDP 성장률	5.8	6.2	4.7	4.3	4.8
- 민간소비	3.8	4.3	4.0	4.6	5.0
- 총고정자본형성	6.7	7.9	5.0	5.7	5.3
- 수출	11.1	14.3	12.6	12.8	13.5
(순수출)*	△1.0	△1.3	0.7	0.0	0.1
· 실업률	3.6	3.7	3.3	3.4	3.3
· 소비자물가	3.0	2.8	3.2	3.2	3.4
· 경상수지(對 GDP)	1.7	3.0	1.6	2.3	2.4

1) OECD는 11.18(목) 「경제전망(OECD Economic Outlook)*」을 발표. 기획재정부 인용을 재인용

2010~2014년 거시경제 전망 ²⁾		2010	2011	2012	2013	2014
실질 GDP 성장률	국회예산정책처	5.8	3.9	4.2	4.4	3.8
	행정부	5.8	5.0	5.0	5.0	5.0

2) 세입예산 현황

(1) 2011년 세입예산안 총괄표

(단위 : 억 원)

구 분	2011 예산(안)		2010예산 (최종예산)		증 감	
	점유비	점유비	점유비	금액	%	
계	206,107	100.0%	214,172	100.0%	-8,065	-3.8%
시 세 수 입	117,565	57.0%	115,957	54.1%	1,607	1.4%
세 외 수 입	62,878	30.5%	62,562	29.2%	316	0.5%
경상적세외수입	22,185	10.8%	23,494	11.0%	-1,309	-5.6%
임시적세외수입	40,693	19.7%	39,068	18.2%	1,625	4.2%
지 방 교 부 세	1,200	0.6%	1,322	0.6%	-122	-9.2%
국 고 보 조 금	18,577	9.0%	19,207	9.0%	-630	-3.3%
지방채 및예치금회수	5888	2.9%	15,123	7.1%	-9,235	-61.1%

- 2011년도 세입예산(일반+기타회계)은 전년도 대비 3.8% 감소하였는데
 - 감소액 기준으로는 지방채 미발행으로 대폭 감소한 지방채및예치금회수를 제외하고 국고보조금 630억 원, 지방교부세가 122억으로 소액 감소.
- 세입예산안을 살펴보면
 - 시세수입의 점유비가 전년도 대비 54.1%에서 57.0%로 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 다른 분야는 크게 변동이 없는데 지방채 미발행으로 인한 변동이 영향을 끼쳤다고 볼 수 있음.
 - 세외수입의 경우 경상적 세외수입과 임시적 세외수입의 변동폭이 상당히 높게 나타났으나 합산할 경우 큰 변동은 없었음.

2) 2010~2014년 경제전망 및 재정분석」 보고서 국회예산정책처

(2) 일반회계 세입예산(안)

(단위 : 억 원)

구 분	2011 예산(안)		2010예산 (최종예산)		증 감	
		점유비		점유비	금액	%
계	144,600	100.0%	155,682	100.0%	- 11,082	-7.7%
시 세 수 입	117,565	81.3%	115,957	74.5%	1,608	1.4%
세 외 수 입	12,018	8.3%	14,500	9.3%	- 2,482	-20.7%
경상적세외수입	5,835	4.0%	7,235	4.6%	- 1,400	-24.0%
임시적세외수입	6,183	4.3%	7,265	4.7%	- 1,082	-17.5%
지 방 교 부 세	1,200	0.8%	1,322	0.8%	- 122	-10.2%
국 고 보 조 금	13,817	9.6%	14,103	9.1%	- 286	-2.1%
지 방 채	-	0.0%	9,800	6.3%	- 9,800	-

- 일반회계 세입예산은 총괄예산 감소폭보다 3.9% 더 감소하는 것으로 나타남
 - 시세 수입은 전년도 대비 1,608억 원(1.4%) 증가할 것으로 나타나고 있음. 지방세 수입은 경기 회복등 경제적 요인이 크게 작용하는 것이나
 - 올해에는 경기 회복 등 경제적 요인보다 지방세 개편에 따른 구세의 시세 전환에 따른 세입의 증가가 더 큰 요인
 - 구세 ⇨ 시세 : 주민세(재산분), 지방소득세(종업원분)
 주민세 재산분 : 16,934,000천원, 지방소득세 종업원분 : 269,382,000천원
 합계 : 286,316천원 (※ 지방세법 개정 주요 내용 참조)
 - 시세수입의 비중이 7% 정도 상승한 것은 지방채 미발행으로 인한 변동.
 - 세외수입은 특별회계와 일반회계를 합산할 경우 316억 원이 증가하지만 특별회계를 제외한 일반회계의 경우 2,482억 원이 감소하는 것으로 나타났다.
 - 경상적 세외수입은 전년대비 1,082억 원이 감소하였다. 급감의 주원인은 택지개발지구 토지 매각수입이 감소한 것으로 전년대비 2,174억이 감소하였다. 최근 부동산 시장의 불황으로 인한 택지개발지구 토지 매각이 용이치 않은 것으로 앞으로도 다소 감소할 것으로 예상
 - 임시적 세외수입은 전년대비 1,082억 원이 감소한 것으로 나타났는데 감소의 주원인은 기타 잡수입 925억 원 감소

(3) 시세수입 세부 내역

(단위 : 억 원)

세 목 별	예 산 액				
	2011 예산(안)	구성비	2010(최종)	구성비	증감
세 입 합 계	144,600		155,682		-11,082
시 세 수 입	117,565	100.0%	115,957	100.0%	1,608
보통세	103,235	87.8%	93,389	80.5%	9,846
취 득 세	29,118	24.8%	15,780	13.6%	13,338
등 록 세	-	0.0%	18,526	16.0%	-18,526
주 민 세	607	0.5%	410	0.4%	197
자 동 차 세	11,089	9.4%	10,247	8.8%	842
도 축 세	-	0.0%	20	0.0%	- 20
레 저 세	1,324	1.1%	1,203	1.0%	121
담배소비세	5,531	4.7%	5,678	4.9%	- 147
지방소비세	4,225	3.6%	3,894	3.4%	331
지방소득세	34,262	29.1%	29,844	25.7%	4,418
재 산 세	17,079	14.5%	7,789	6.7%	9,290
목 적 세	12,599	10.7%	21,004	18.1%	-8,405
도시계획세	-	0.0%	8,430	7.3%	-8,430
지역자원시설세	1,529	1.3%	1,419	1.2%	110
지방교육세	11,070	9.4%	11,155	9.6%	- 85
지난년도수입	1,731	1.5%	1,565	1.3%	166
지난년도 시세	1,731	1.5%	1,565	1.3%	166

- 지방세법 개정으로 시세 세입체계의 일정한 변화
 - 지방세법 개정으로 서울시 예산의 경우 긍정적으로 작용하였다.
 - 시세 증가(전년대비 1,608억 원)의 주요원인은 지방세법 개정에 의한 증가 (2,863억-@)

세목 변경에 의한 시세의 변화

(단위 : 억원)

증가세목	증가액	변경사유	감소세목	감소액	변경사유	합계
주민세(재산분)	169	구세→시세	도축세	40	폐지	2,863억-@
지방소득세 (종업원분)	2,694	구세→시세	등록세 (취득무관분)	근 거 부 족 추계불가	시세→구세	

- 취득세는 등록세(재산유관분)과의 통합으로 증가
- 주민세는 재산분의 구세에서 시세로의 전환으로 증가
- 지방소비세는 부가가치세의 5% 지방이양분중 서울시 안분을 15.96%, 경기회복으로 인한 부가세 증가분의 반영으로 증가
- 지방소득세 종업원분 구세에서 시세로의 전환으로 증가
- 재산세의 증가는 지방세법 개정으로 목적세 중 도시계획세를 과세특례분으로 통합하여 증가

※ 지방세법 개정 주요 내용 (2011년 1월 1일 시행)

1. 세목 귀속체계 재편 및 폐지

1) 특별시세

- (변 경) 취득세 + 등록세(취득 유관분) → 취득세
공동시설세 + 지역개발세 → 지역자원시설세
자동차세 + 주행세 → 자동차세
도시계획세 → 재산세(특별시세)

- (폐 지) 도축세

2) 자치구세

- (변 경) 등록세(취득 무관분) + 면허세 → 등록면허세,

2. 세목의 간소화(16개→11개)

(통합) 취득세, 재산세, 등록면허세, 지역자원시설세, 자동차세
(폐지) 도축세

3. 시·구 간 세목교환

- * 시세 ⇨ 구세 : (취득 무관 등록세) + 면허세 = 등록면허세
- * 구세 ⇨ 시세 : 주민세(재산분), 지방소득세(종업원분)

3) 주요예산안 현황

(1) 부문별 자원 배분 현황

- 2011년도 서울시 총예산 예산규모 206,107억원 중에서 인건비 등 행정운영경비(1조 1902억원)와 회계간 진출입, 차입금 상환등 재무활동(3조 6080억원)을 제외한 15조 8125억원이 사업비.
- 사업비는 전년도 16조 6024억원 대비 7,899억(-4.8%) 감소한 15조 8125억원
 - 사업비의 감소폭이 예산안 전체 감소폭보다 높은 것으로 나타나고 있다.
- 사업비 배분중 자치구 지원은 2조 9050억원(18.4%)으로 전년도 2조 9401억원 대비 351억(-1.2%) 감소
 - 자치구간 재정 불균형 완화를 위한 자치구 조정교부금 1조 5393억원,
 - 세목교환에 따른 재정보전금 1517억원, 징수교부금 3430억원, 재산세공동과제 지원 8033억원 등이 포함

○ 교육청지원은 2조 3859억원(15.1%)으로 전년 2조3773억원 대비 86억원 소폭 증가(0.4%)

경비별 예산 내역

(단위 : 억원)

구 분	2011(안)		2010 (당초예산)		증감	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	%
계	206,107	100	212,573	100	- 6,466	-3
행정운영경비	11,902	5.8	11,286	5.3	616	5.5
인력운영비	10,985	5.3	10,451	4.9	534	5.1
기본경비	917	0.5	835	0.4	82	9.8
재무활동	36,080	17.5	35,276	16.6	804	2.3
타회계전출등	32,842	15.9	32,436	15.3	405	1.2
차입금상환등	3,238	1.6	2,840	1.3	399	14
사업비	158,125	76.7	166,011	78.1	- 7,890	-4.8

사업비 분야별 재원배분

(단위 : 억원)

구 분	2011(안)		2010		증 감	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	%
합계	158,125	100.0	166,024	100.0	- 7,899	-4.8
사회복지	44,296	28.0	41,803	25.2	2,493	6.0
교육복지	1,445	-	977	-	468	47.9
환경보전	19,145	12.1	22,351	13.5	-3,206	14.3
도로교통	18,308	11.6	18,568	11.2	- 260	-1.4
주택및도시관리	5,497	3.5	9,716	5.9	- 4,219	43.4
산업경제	4,798	3.0	5,516	3.3	- 718	-13.0
문화및관광	4,574	2.9	4,934	3.0	- 360	-7.3
소방안전	3,626	2.3	4,082	2.5	- 456	-11.2
일반행정	3,120	2.0	4,093	2.5	- 973	-23.8
교육청지원	23,859	15.1	23,773	14.3	86	0.4
자치구지원	29,050	18.4	29,401	17.7	- 351	-1.2
예 비 비	1,852	1.1	1,888	1.1	- 36	-1.9

※ 서울시 발표 자료

(2) 서울시 예산안 특징

■ 서울시 내년 예산 '시민생활 안정형 복지'에 중점

- 서울시 '11년 예산 총 20조 6,107억원, '10년 대비 3% 감소한 긴축편성
- 긴축재정 속에서도 복지부문에 최대 예산 4조 4,296억원(28%) 배분
(최대규모였던 작년보다도 6.0% 증가, 서울형 그물망 복지 정착 지원)
- 학교폭력·사교육·학습준비물 없는 '3無 학교' 등 교육복지예산 1,445억원 편성
- 시 자체 일자리 예산 1,979억원 배정, 안정적·생산적 창출에 역점
- 민선4기 동안 역점을 두고 추진해 온 주요 사업도 차질없이 지속 추진

<강력한 세출구조 조정, 행사·축제성 경비 전년 대비 43.8% 절감>

- ◆ 서울시는 이러한 긴축·균형재정 기조 하에 지난 8월 발표한 「민선5기 재정건전성 강화대책」을 본격 추진, 예산 편성 과정에서 모든 사업을 Zero-Base에서 전면 재검토하는 강력한 세출구조조정을 추진, 행사·축제성 경비를 전년대비 43.8%(△359억원), 홍보·간행물 예산을 19.4%(△89억원) 각각 절감 편성했다고 밝혔다.
- 홍보 간행물 예산 19.4% 절감편성에 비해 서울브랜드 향상 해외 마케팅 비용이 154억원, 해외미디어활용 서울 홍보 17억원, 문화스포츠등을 활용한 서울마케팅 43억원, 온라인매체를 통한 서울 마케팅19억원 편성. 지난해에 비해 감소는 하였으나 여전히 홍보 효과에 대한 명확한 근거도 없이 서울마케팅 비용이 과다하게 편성

<최대규모였던 작년보다도 6.0% 증가, 서울형 그물망 복지 정착 지원>

- ◆ 이는 작년에 이어 최대 규모로 편성된 올해의 복지예산(4조 1,803억원)보다도 6.0%(2,493억원)가 증가한 수치로서, “시민생활 안정형 복지예산”이라고 시는 밝혔다.
- 저소득층의 자립·자활 지원을 위한 희망플러스/꿈나래 통장을(3만 가구 → 3만 3천 가구)로 확대하고, 영유아 무상보육도 소득하위 70%(4인 기준 436만원)까지 실시한다. 『24시간 통합서비스 거점 어린이집』 5개소도 운영할 계획이다.
- 또 홀로 사는 어르신 3만명의 안전을 확인하는 사랑의 안심폰서비스(5천명)와 함께 말벗서비스를 제공하는 어르신 복지를 추진한다. 또 『원지동 추모공원』이 완공('11.12월)된다.
- 서울의료원('11.3월) 및 노인성질환 전문 치료병원인 양천메디칼센터 개원('11.4월)과 함께 시립병원 전문의사를 주축으로 『나눔진료봉사단』으로 주 1회 이상 취약계층 진료서비스를 확대해 나간다.
- 기존주택 임대매입(650호), 공공임대주택 건설(983억원) 등 저소득층 주거안정 지원과 휴먼타운 조성, 공동주택 커뮤니티 활성화(13억원) 등 주민이 중심이 되는 열린 주거문화 조성을 위한 사업도 적극 지원한다.

- 복지예산 증가분의 상당수는 국고보조금 증액에 따른 대응예산 증액에 기인. 또한 시설비 및 운영비 등이 많은 비중을 차지한다. 기초생활보장 및 의료보호 예산의 경우 사업비 5,316억원(전년 5,111억원) 중 국고 보조금이 3,609억원으로 전년대비 61억원이 증액되었고, 서울시 예산은 140억원이 증액.
 - 희망플러스 통장 사업은 기존지원자 지원이 145억원이고 신규지원자 지원은 4억원에 머물고 있다. 꿈나래 통장 사업은 기존지원자 지원 60억, 신규지원자 지원이 2억 원일 뿐이다. 3만 가구에서 3만 3천 가구로 3천 가구 증가하는데 6억원을 배정했을 뿐이다. 가구당 20만원 지원.
 - 홀로사는 노인 「달빛프로젝트」 사업비 말벗서비스 운영지원 1억, 안심케어 5억3천만 원 편성으로 어르신 복지 추진이라는 말은 낮간지러운 표현이다.

<학교폭력·사교육·학습준비물없는 3無학교 등 교육복지예산 1,445억원 편성>

- ◆ 학교폭력 없고, 사교육 없고, 학습준비물 없는 ‘3無 학교’를 중심으로 한 교육격차 해소 복지 예산으로 총 1,445억원이 편성.
 - ◆ ▲ 모든 국·공립 초등학교에 보안관 배치 ▲ 전문심리상담사 배치
 - ▲ 학습준비물 지원 ▲ 방과후 행정보조인력 배치 ▲ 원어민 영어보조교사 확대배치 ▲ 방과후학교 활성화 예산이 포함됐다. 친환경급식도 확대 지원할 것 계획이다.
 - 학교보안관은 학교당 2명씩 모든 국·공립 초등학교 547개교에 배치되고, 학습준비물비는 전체 공립 초등학생을 대상으로 지원된다. 방과 후 행정보조인력 지원(150개교) 등이 새로 도입.
 - 친환경 급식(270 → 600개교) 및 원어민 영어보조교사 배치(95 → 155개교), U-서울 어린이 안전시스템 등도 확대 지원된다 고 밝혔다.

■ 3無학교에 대한 오세훈 시장의 확고한 실천의지를 보여주는 예산편성이다. 3無학교는 오세훈 시장의 주요 선거 공약으로 민선5기의 주요한 역점사업이다. 그러나 서울시의회 특별결의와 사회적 공감대를 형성하고 있는 무상급식에 대한 예산이 전무한 것은 교육복지를 정치적 입장에서 보편적 복지를 당리당략적 입장에서 보고 있는 것은 아닌가하는 우려가 생긴다. 3無학교 예산중 학습 준비물비 지원 52억원, cc tv설치 7억원, 학교급식 지원에 153억원, 학교보안관 제도에 144억원, 방과후 보조인력 16억원 등이고, 영어마을 사업비로 64억 책정 되었다.

<시 자체 일자리 예산 1,979억원 배정, 안정적·생산적 창출에 역점>

- ◆ 또한 서울시는 시 자체의 일자리 사업에도 1,979억원을 편성, 기존의 청년층뿐만 아니라 장년층 및 청소년·대학생까지 창업지원 대상을 확대하는 등 안정적이고 생산적인 일자리 창출에 역점을 뒀다.

- ※ 희망근로프로젝트 종료 등 정부 일자리지원 사업이 감소(2,173→1,892억원)함에 따라 시 자체 일자리 사업을 확대하여 고용불안 요인을 완화하였다.
- 청년창업 1000프로젝트(1,000개 기업), 장년층 창업지원(신규, 연 200명), 청소년·대학생 창업지원(신규) 등 전 연령층 대상으로 창업지원 사업이 대폭 확대되며, 사회적기업 발굴(신규 300개 기업)에 금년대비 161억원을 증액한 370억원을 배분해 안정적이고 항구적인 일자리 창출에도 적극 지원한다.
- 또한, 정기적 소득이 없는 일용직 근로자들의 생계보호를 위한 공공근로사업(210억 원), 일시적 실업상태에 있는 청·장년층을 위한 지역공동체 일자리사업(316억원) 등 취약계층에 대한 공공일자리 사업도 지속적으로 추진된다.

- 공공근로 사업비 211억원 편성, 공공근로인건비(자치구 포함) 노동일수 58일, 참가자수 10,000명, 일당 49,760원
 - 지역공동체 일자리 사업은 국비 대응사업으로 사업비 316억원 중 국비 지원금이 211억 원으로 묻어가기식 서울시 복지 행정의 한 단면.(전년도 예산액 9억5천만원 전액 시비)
 - 청장년 창업지원은 191억원이 편성되었는데 창업활동비 지원이 95억원이고, 창업센터 이전 리모델링비 18억, 시설임대료 27억원 센터관리비 20억원등 배보다 배꼽이 더 큰 서울시 행정의 일면을 보여줌.

<도시경쟁력 강화를 위한 민선4기 주요 핵심사업도 차질없이 지속 추진>

- ◆ 세계 유수 도시들과 경쟁하기 위해 지속가능한 성장도시 기반을 구축하고, 서울의 미래경쟁력을 키워나갈 수 있는 신성장동력산업 육성과 기후변화 대응 등 민선4기 주요 핵심사업들도 차질없이 추진된다.
 - 디자인·패션, 디지털콘텐츠산업, R&D 등 고부가가치 산업육성, 동대문디자인플라자 건립, 글로벌 클러스터빌딩 건립 및 외국인 학교 신축 등 서울의 글로벌 환경개선에 투자 강화를 강화한다.
 - 에코마일리지사업, 친환경 차량 확대보급, 월드컵공원에 신재생에너지 랜드마크 완공('11.6월), 탄소배출권 거래제 시범 운영 등 기후변화에 대응한 신재생에너지 보급사업도 지속적으로 지원한다.
 - 도시철도 9호선 및 우이~신설 경전철 건설, 도시고속도로 확충(5개소), 공공자전거 시스템 운영(상암,여의도), 한강생태 공원(3개소) 등 미래대비 사회 인프라 확충에도 지속 지원한다.
- 디자인 서울에 대한 서울시의 애정이 집착을 넘어 스토킹의 단계로 까지 넘어간 듯 하다. 디자인이라는 산업이 소프트웨어적이고, 대단히 창의적인 상상력을 요구하는 산업인데 서울시의 디자인은 하드웨어적이고 토건 산업중심의 사고에서 벗어나지 못하고 있다. 디자인 산업 관련 예산은 2010년 예산심사에서도 지적되었듯이 중복투자와 예산낭비라는 비판을 받고 있다.

- 도시철도와 도시고속도로, 한강생태공원 조성 사업은 초기부터 사전준비 부족으로 사고이월을 반복하고 있는 사업으로 조속한 추진이 목적이 되어버린 사업이다.
- 서울시 해외홍보예산은 국정감사에서 지적되었던 사안으로 중기재정계획에 따르면 2010년 해외홍보예산은 한국에 대한 해외홍보를 담당하는 한국관광공사 233억원보다 많은 488억원이었다.

<긴축·균형기조로 전환, 재정건전성 강화 본격 추진>

- ◆ 한편, 서울시는 8.16일 발표한 민선5기 재정건전성 강화대책을 본격 추진해 2014년까지 적극 재정정책 이전(2008년) 수준으로 지방채를 감축할 계획이다.
 - 건전재정에 대한 시의회 및 시민들의 우려를 최소화하고, 또 다른 위기대응을 위해 어려운 재정 여건 속에서도 올해 경기활성화를 위해 발행한 지방채를 2011년도에 6,000억 원을 상환한다.

구 분	2009	2010	2011	2012	2013	2014
년 초 (A=D)	-	10,650	13,550	7,550	3,910	3,110
차 입 (B)	10,650	6,800	-	-	-	-
상 환 (C)	-	3,900	6,000	3,640	800	3,110
부 채 잔액 (D=A+B-C)	10,650	13,550	7,550	3,910	3,110	-

■ 매년마다 바뀌는 서울시 중기재정계획과 부채 상환계획

- 2010년 서울살림에서 일반차입금 상환계획을 보면 2014년까지 전액상환을 목표로 계획을 작성하였다. 그런데 계획을 실행하는 첫해부터 3,000억원의 차입이 초과되었다. 상환을 함에 있어 구체적인 계획이 없이 2011년도의 경우 일반회계에서 사업비를 줄여 하겠다는 계획이다. 재정에 대한 수요는 계획적으로 증가하는데 살림살이를 줄여 부채를 상환하겠다는 방식이 과연 올바른지 생각해보아야 한다.

구 분	2009	2010	2011	2012	2013	2014
년 초 (A=D)	-	10,653	16,553	11,553	6,100	3,100
차 입 (B)	10,650	9,800	-	-	-	-
상 환 (C)	-	3,900	5,000	5,453	3,000	3,100
부 채 잔액 (D=A+B-C)	10,650	16,553	11,553	6,100	3,100	-

2. 서울시 예산 문제점

1) 재정건정성 강화 추진 방안 허와 실

'02~'09 서울시 및 산하기관 부채현황

(단위: 억원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
총 계	84,972	82,019	82,150	96,550	136,787	159,783	172,870	250,753	
서울시	17,665	11,116	10,709	10,933	11,462	13,631	20,849	46,851	
산하기관 계	67,307	70,903	71,441	85,617	125,325	146,152	152,021	203,902	
산 하 기 관	서울메트로	35,709	30,352	29,102	28,614	29,449	30,319	27,858	27,100
	도시철도	21,807	28,182	23,968	22,357	21,119	17,572	15,191	12,537
	SH	8,940	11,473	17,351	33,628	73,671	97,257	108,090	163,455
	농수산물	264	262	289	289	327	423	368	387
	시설공단	587	634	731	729	759	581	514	423

주 : 서울시: 2008-2009년 복식부기 기준

투자기관: 복식부기 기준

출처 : 서울시 재정구조의 패러다임전환을 위한 전략과 추진방안-서울시의회

- 서울시 부채의 가장 큰 문제는 서울시의 위기 상황에 대한 인식이 부족하다는데 있다. 현재의 부채에 대한 정확한 진단과 인식 이에 기초한 해결방안 마련이 시급한데 부채의 축소 발표와 임기응변식 상환계획으로 문제를 더욱 크게 만드는 우를 범하고 있다.
- 서울시 재정 건전성의 문제점을 몇 가지로 나누어 보면
 - 첫 번째 예산조기 집행이다. 과도한 예산 조기 집행으로 인해 이자수입이 급감하고 있는 상황이다. 경기부양책의 일환인 예산 조기 집행이 정부의 강력한 요구에 의해서 시행되고 있다고는 하나 현재 서울시의 재정 상황을 감안해서 일시차입을 해야 할 것이다.

2006-2010 서울시금고 평잔

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년 6월말
연 평잔	1조 9,709억	2조 9,518억	3조1,892억	7,139억	4,248억
이자수입	672억	1,227억	1,550억	184억	45억

출처 : 서울시 재정구조의 패러다임전환을 위한 전략과 추진방안-서울시의회

2009-2010 6월말 현재, 서울시 전체 조기집행 현황

구분		목표액	집행액	집행률(%)
2009	총계	19조 4,437억	19조 8,343억	102.0
	서울시	15조 4,798억	15조 6,196억	100.9
	본청	9조 2,981억	9조 3,198억	100.9
	공기업	5조 6,376억	5조 8,124억	103.1
	자치구	3조 9,639억	4조 2,147억	106.3
2010	총계	14조 6,918억	14조 9,728억	101.9
	서울시	11조 9,265억	11조 9,265억	100.1
	본청	8조 6,746억	8조 6,746억	97.4
	공기업	3조 153억	3조 2,512억	107.8
	자치구	2조 7,7728억	3조 463억	109.9

출처 : 서울시 재정구조의 패러다임전환을 위한 전략과 추진방안-서울시의회

2) 축소된 자치구 지원 예산

(1) 자치구 예산 규모

자치구 예산 규모 변화추이

(단위:백만원)

	2010	2009	2008	2007	2006
합 계	29,067,875	28,717,262	26,377,860	22,743,904	20,430,028
시 본청	21,257,300	21,036,900	19,434,300	16,921,000	15,160,000
자치구계	7,810,575	7,680,362	6,943,560	5,822,904	5,270,028

※ 당초예산기준

- 서울시 자치구의 예산 규모는 2006년부터 꾸준히 확대되어 2010년도에는 7조 8천억 원을 넘게 되었다. 세출규모 증가의 원인은 아래 표 (지방재정 주요 증감요인)와 같이 사회복지예산의 증가와 국고보조사업 대응 등으로 보여지고 있다.
- 작년도 예산 기준 25개 자치구 총예산 7조 8105억원에 대한 서울시의 지원금은 2조 9413억 원으로 예산에서 차지하는 비중이 무려 37.7%에 이르고 있다.
 - 서울시 자치구의 경우 지방교부 불교부단체로 재정에서 차지하는 비중이 절대적임.
 - 조정교부금이나 재정보전금은 지방세 수입과 함께 자주재원의 중요한 축으로 작용하고 있다.
- 자치구별 예산을 살펴보면 2010년 당초예산 기준으로
 - 예산규모로는 강남구가 5199억원으로 가장 규모가 크고 종로구가 2149억 원으로 가장 작다.

- 기준재정수요충족도는 강남구가 176.9%로 서울시 평균인 71.9%를 2.4배가량 초과하고 있으며, 중랑구가 45.35%로 가장 낮다.
- 서울시 자치구 평균이 73.8%인데, 강남구가 89.3%로 가장 높고, 강서구가 59.4%로 가장 낮게 나타났다.

(2) 지방자치단체의 재정난의 원인³⁾ - 세입 감소를 중심으로

지방재정 주요 증감요인

(단위:조원)

세출부문	증감액 (08년대비)	세입부문	증감액 (08년대비)
○ 세출규모 증가 (최종예산순계기준)	12.2	08년 국세 감세로 지방세입감소	- 4.7
- 사회복지지출 증가	5.5	경기요인에 따른 지방세 감소	- 1.9
- 국고보조사업 대응 지방비증가	5.2		
- 지자체 SOC 지출 증가	1.9	지방세 비과세 감면	- 0.4

- 국세 감세로 인한 지방재정 수입 감소
 - 2008~2009년 세계개편과 2010년 지방소비세 도입으로 2008~2012년까지 총 18.6조원의 지방재정 수입 감소
 - 2010년 이후 연간 4조원 지방재정 수입 감소
- 경기침체로 인한 수입감소
 - 경기요인으로 인해 지방세 감소 (세입경정) 1.9조
- 지방세 비과세 감면으로 인한 지방세수 감소
 - 지방세 비과세 감면률 : '05년 8.9% -> '08년 19.9%
 - 지방세 비과세 감면액 : '05년 3.5조원 -> 08년 11.3조원
 - 2009년 서울시 전체 감면액(결산) : 3조 6124억원 규모
 - 2010년 서울시 전체 감면액(추계) : 2조 9485억원
 - 자치구 전체 예산 7조 8천억원의 37.8%를 차지할 정도로 감면액의 비율이 매우 높음.
 - 지방세법 개정에 따라 2009년~2013년까지 5년간 총 1.9조원의 지방세 수입감소 예상.

(3) 서울시 자치구 지원 예산의 감소

- 서울시의 서울시 25개 자치구에 대한 조정교부금과 재정보전금 등 이 전년대비 363억 원이 감소.
 - 내년부터 시행되는 지방세법 개정에 따라 자치구세중 주민세, 지방소득세가 시세로 변경됨에

3) 국회예산정책처 '지방자치단체 재정난의 원인과 대책' 인용

따라 단순계산으로 2863억원이 감소한다. 아래 표를 통해 보듯 이런 자치구의 재정난에 대해 서울시는 세목교환 재정보전금으로 1517억원을 예산에 편성하였다.

2011년도 자치구 지원금 내역

(단위:억원)

	2011	2010	증감	비 고
총 계	29,050	29,413	-363	
조 정 교 부 금	15,393	17,221	-1,828	취득세의 50%
징 수 교 부 금	3,430	3,453	-23	시세 징수교부금
재정보전금	10,227	8,739	1,488	
세목교환 재정보전금	1,517			지방세제 개편에 따른 자치구세 감소분 지원

- 서울시의 25개구의 자치구에 대한 지원금은 크게 조정교부금, 징수교부금, 재정보전금과 소액이지만 다양한 보전금, 교부금등이 존재한다. 재정보전금은 다시 면허세 보전금과 재산세 공동과세에 따른 에 따른 전출금, 올해 추가된 세목교환 감소분 보전금 등이 있다.
- 자치구의 지원금 중 가장 큰 부분을 차지하는 조정교부금과 징수교부금, 재정보전금의 연도별 변화 추이를 살펴보면
 - 자치구 지원금은 총액은 등락을 거듭하면서도 일정한 수준의 규모는 유지되었다.
 - 재정보전금은 감소한 구세에 대한 보전적 성격으로 꾸준한 증가세를 유지하였다.
 - 조정교부금은 경제적 요인과 가장 밀접한 관계에 있으므로 경제 상황에 따라 변동의 폭이 크다. 실제로 2009년의 경우 당초 예산에는 조정교부금이 1조 9299억원이 편성되었으나

자치구 지원금 내역별 변동추이

(단위 : 억원)

	2011	2010	2009	2008	2007
조정교부금	15,393	17,221	16,747	17,778	22,040
징수교부금	3,430	3,353	2,649	2,714	2384
재정보전금	10,227	8,739	8,587	7,616	6,525
합 계	29,050	29,313	27,983	28,108	30,949

2010년당초예산기준, 07~09최종

- 그러나 자치구 예산 규모는 2006년부터 2010년까지 48%가량 상승하였는데 자치구 지원금의 증가율은 2007년부터 2011년까지 오히려 감소하는 양상이다.(2006년 자료 확인안됨)

3) 징그러운 디자인 서울

- 2011년도 서울시 디자인 관련한 예산은 2010년 대비 대폭 삭감한 것이 특징이다. 올해 디자인 관련 예산을 대략적으로 살펴보면 동대문디자인플라자 운영 준비에 191억이 편성되었고, 디자인연구소, 디자인재단, 디자인 창작지원센터 운영에 124억이 편성.
- 2010년 예산심사에서 디자인연구소, 디자인재단 등 디자인 관련 기관의 예산이 중복편성되어 낭비되고 있다고 지적하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 디자인 관련 기구에 대한 대대적인 정비가 우선되어야 한다.

2011년 디자인 관련 예산 현황

(단위 : 천원)

유네스코 디자인창의도시 서울 추진	1,328,000
서울디자인연구소 운영	2,051,000
동대문디자인플라자 운영준비	19,139,175
재단법인 서울디자인재단 운영	7,120,886
서울디자인한마당 2012 개최기반 구축	155,000
유니버설 공공디자인 개발 및 지원	175,000
서울우수공공디자인 인증제 및 디자인서울클리닉	306,000
디자인서울 해외통신원 운영 및 공공디자인 간행물 '공담' 발간	117,000
서울디자인창작지원센터 운영	599,100
마포·강남·구로디자인지원센터 운영	2,687,000
우수디자인아이디어 제품화	375,000
서울디자인마케팅지원센터 운영	997,044
서울디자인센터 지원	560,700
서울디자인자산 추가발굴	400,000
어린이디자인창의력캠프	158,000
글로벌디자인도시서미트 협의체 구성 및 운영	246,000
뚝섬 디자인서울갤러리 운영 및 전시	230,000
간판디자인 인프라 구축	171,609

※ 전체 사업을 파악한 것이 아니므로 참고만 하시길

4) 예산 편성의 부적절성

- 대규모 예산이 불용처리 되어 집행잔액이 된다는 것은 예산 배분의 효율성을 저해하고 예산을 낭비시켜 버리는 문제점을 나타낸다.

집행잔액 발생규모 100억원 이상 사업현황

(단위 : 백만원, %)

부서명	세부사업명	예산현액	집행잔액	불용률
주택국 주택정책과	재개발 임대주택 매입	502,553	122,137	24.3
도시기반시설본부 도시철도공무부	우이~신설 지하경전철 건설	144,748	83,137	57.4
주택국 주택공급과	재건축 임대주택 매입	225,911	36,337	16.1
복지국 복지정책과	생계급여	388,543	33,859	8.7
도시교통본부 운수물류담당관	운수업계(택시, 화물) 유가보조금	181,000	23,609	13.0
복지국 복지정책과	긴급복지지원사업	43,728	22,770	52.1
여성가족정책관 보건정책담당관	서울의료원 신축 이전	115,760	20,106	17.4
주택국 주거정비과	도시환경정비사업시행자 용자지원	100,000	20,000	20.0
정보화기획단 정보화기획담당관	IT COMPLEX 건립	33,000	17,878	54.2
물관리국 물재생시설과	서남물재생센터 고도처리 및 시설현대화	33,700	17,636	52.3
복지국 복지정책과	한시생계보호사업	43,439	17,374	40.0
균형발전본부 뉴타운사업1담당관	재정비촉진정비사업 용자금 지원	35,000	14,800	42.3
복지국 복지정책과	주거급여	99,959	14,329	14.3
도시기반시설본부 기획예산과	도시철도 9호선 2단계 건설	127,842	13,546	10.6
여성가족정책관 보건정책담당관	신종인플루엔자 대응체계 구축	49,937	12,641	25.3
도시기반시설본부 기획예산과	난곡 신교통수단(GRT)건설	23,761	10,449	44.0
도시교통본부 도로계획담당관	강서구청 사거리 입체화	10,500	10,316	98.2
여성가족정책관 보육담당관	서울 키즈센터 건립	10,878	10,167	93.5
문화국 체육진흥과	서남권지역 문화체육 컴플렉스 건립	26,480	10,119	38.2
도시교통본부 도로계획담당관	위례성길~성내천 복개도로간 도로개설	20,040	10,040	50.1

※ 출처 : 2009년 서울시의회 결산심사보고서

서울시 결산심사보고서를 통해 확인된 바에 따르면 100억원이상 집행잔액을 기록한 사업이 총 20개에 달하고 예산현액 전액이 불용된 사업은 8개이다.

예산현액 전액이 불용된 사업현황

(단위 : 백만원, %)

부서명	세부사업명	예산현액	집행잔액	불용률
도시기반시설본부 기획예산과	도시철도건설사업 전출금	70,000	70,000	100.0
도시교통본부 주차계획담당관	재투기금예탁금	30,000	30,000	100.0
문화국 문화정책과	노들섬 예술센터건립 기금조성	22,000	22,000	100.0
물관리국 물재생시설과	탄천슬러지 건조시설 추가시설 보완 정비사업	2,950	2,950	100.0
주택국 주거정비과	주택 정비사업 관련 조합 운영자금 융자지원	1,661	1,661	100.0
복지국 장애인복지과	서울시오감체험관 운영	800	800	100.0
도시교통본부 교통정책담당관	강변역(2호선)디자인 리모델링 타당성조사	500	500	100.0
도시교통본부 도로계획담당관	마들길단절구간 연결	500	500	100.0

※ 예산현액 5억원 이상 사업으로 한정
 ※ 서울시의회 2009년 결산심사보고서

- 집행잔액 100억이상 사업의 집행잔액 합계는 5213억원이고
- 예산현액 전액이 불용된 사업의 집행잔액 합계는 1284억이다.
- 서울시의 2009년도 결산기준 집행잔액은 총 1조 6418억원으로 예산현액 대비 6.5%를 차지한다.

최근 5년간 불용 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2009	2008	2007	2006	2005
예산현액	25,338,774	21,841,177	19,635,502	16,547,493	17,509,243
집행잔액	1,641,840 (6.5)	1,223,918 (5.6)	909,454 (4.6)	793,036 (4.8)	1,096,160 (6.3)
일반회계	917,249 (5.3)	507,020 (3.4)	517,344 (3.9)	293,094 (2.7)	713,094 (5.9)
특별회계	724,591 (9.2)	716,898 (10.2)	392,110 (6.0)	499,942 (8.9)	383,066 (7.1)

※ 불용액 비율은 당해년도 예산현액을 기준으로 산출
 ※ 서울시의회 2009년 결산심사보고서

3. 서울시 예산의 변화를 위해

1) 자치구 재정난 타개를 위해

(1) 조정교부금 배분을 10% 상향 조정

현재 조정교부금은 취득세·등록세의 50%를 자치구에 안분하도록 되어있다. 2011년 취득세를 2조 9118억 1800만원으로 세입예산을 편성하였는데

50% -> 1조 4559억원

60% -> 1조 7471억원

10%를 상향 조정하였을 경우 2,915억원이 증가하여

25개 각 자치구로 평균 117억원의 세입이 추가 발생

(2) 지방세 감면 조례의 개정

2010년 기준으로 서울시 자치구의 지방세 감면 조례에 의한 감면액은 3조 7천억 원으로 현재 자치구 예산 총규모의 50%를 넘는다. 당장 개정이 어려운 법적 감면분에 대한 조정이 어렵더라도 조례에 의한 감면을 조정해 나간다면 현재의 재정난을 돌파하는데 중요한 역할을 할 것이다.

2) 디자인, 서울 브랜드에 대한 집착을 버리고

(1) 디자인 관련 기구의 대폭적인 개편

현재 서울시 디자인 관련 기구는 디자인 재단, 디자인 연구소, 서울 디자인 창작지원센터, 동대문디자인플라자 등 다양하게 존재한다.

그러나 이들 기구간의 업무 중복은 예산의 과다편성으로 이어져 긴요한 사업예산 편성을 방해하고 예산 낭비의 요소가 다분하다. 이러한 폐해를 막기 위해서는 다양한 디자인 기구의 단일화를 꾀해 업무의 효율성을 제고하고 예산의 낭비를 막아야 한다.

(2) 홍보 예산의 대폭 삭감

서울 홍보를 목적으로 국내외에서 다양한 매체에 거액의 홍보비가 투입되고 있다. 서울 브랜드화를 통한 관광 서울이라는 이미지는 홍보의 문제가 아닌 콘텐츠의 문제로 부터 시작해야 한다. 홍보비를 서울 관광 콘텐츠 개발에 투입한다면 당장의 효과는 없더라도 장기적 관점에서 오히려 효과가 더 높을 것이다.

3) 과도한 건설사업의 중지

(1) 예산 낭비의 주범

서울시에서 행한 대규모 토목 건설사업은 서울시 집행잔액의 상당 비율을 차지하는 것으로 나타나고 있다. 또한 건설사업은 환경 개발이라는 미명하게 환경을 파괴하는 방향으로 진행된다. 복지분야, 문화디자인분야, 환경분야 등 거의 모든 분야에서 그 분야의 이름 아래 가장 많은 예산을 차지하는 것은 시설비 등 건설사업비이다. 이런 예산을 줄여 소프트웨어적 측면을 강화하는 방향으로 예산편성의 방향 전환이 필요하다.

지방세지출개요(근거법령별)

서울특별시 25개 자치구 전체

(단위 : 천원)

구 분	합계		지방세법 (비과세, 감면 합산)		조세특례제한법		감면조례	
	09년(결산)	10년(추계)	09년(결산)	10년(추계)	09년(결산)	10년(추계)	09년(결산)	10년(추계)
합 계	3,612,421,798	2,948,476,502	2,772,069,660	2,424,992,775	343,818,840	152,440,311	496,533,298	371,043,416
보통세	3,226,940,455	2,490,064,573	2,408,013,103	1,985,781,388	343,818,696	152,440,311	475,108,656	351,842,874
취 득 세	1,103,439,661	755,020,697	802,331,512	559,774,406	117,639,644	65,430,677	183,468,505	129,815,614
등 록 세	1,079,814,643	671,289,236	689,439,944	468,732,584	226,136,361	86,906,801	164,238,338	115,649,851
면 허 세	1,015,088	2,301,150	1,015,088	2,301,150	0	0	0	0
레 저 세	0	0	0	0	0	0	0	0
주 민 세	789,700	9,023,426	789,700	8,692,622	0	0	0	330,804
재 산 세	981,528,099	1,008,436,403	910,188,389	940,574,434	42,691	102,833	71,297,019	67,759,136
자 동 차 세	60,353,264	43,993,661	4,248,470	5,706,192	0	0	56,104,794	38,287,469
주 행 세	0	0	0	0	0	0	0	0
담 배 소 비 세	0	0	0	0	0	0	0	0
목적세	385,481,343	331,136,169	364,056,557	312,102,113	144	0	21,424,642	19,034,056
공 동 시 설 세	12,920,721	14,049,899	11,745,220	12,926,257	0	0	1,175,501	1,123,642
지 역 개 발 세	10,266	8,856	10,266	8,856	0	0	0	0
지 방 교 육 세	0	0	0	0	0	0	0	0
도 시 계 획 세	306,929,724	317,077,414	287,042,783	299,167,000	144	0	19,886,797	17,910,414
사 업 소 세	65,620,632	0	65,258,288	0	0	0	362,344	0

2011년도 서울시 예산심사전략과 심사방향

- 이 경 애 의원 (서울시의회) -

효율적인 예·결산 심사를 위한
2011년도 예산심사전략과 심사방향



2010. 11. 27

이경애 시의원

(예산결산특별위원회 계수조정위원)

I. 예산심사전략

- 예산안의 세입부문 중 지방세수입, 국고보조금, 세외수입 등 필수적인 세입원을 제외한 차입금, 시유재산매각대금 등의 세입재원은 전액삭감하여 건전재정의 기반을 확고히 함
 - ※ 세출예산중 사업의 재원을 차입금, 시유재산매각 등으로 확보하는 사업은 “세입·세출의 통일성”을 고려하여 전액삭감
- 국고보조사업이나 시기상 반드시 집행해야하는 사업 등 그 필요성이 명확한 사업을 제외하고, 불요불급한 사업·신규사업·사업의 필요성과 기대효과가 모호한 사업 등은 편성요청된 예산 전액을 삭감하고, 세출예산중 삭감된 예산은 감채기금, 예비비 등으로 편성하여 재정건전성이 확보될 수 있도록 함
- 이와 함께 제8대 서울시의회가 출범하며 제기한 서울시와 투자기관의 방만한 운영과 막대한 차입부채 문제에 대하여 신속한 개선방안을 제시하도록 지속적으로 압박하는 것과 병행하여 2011년도 예산에 대한 실질적이며 효과적인 심사방향을 제시함으로써 언론 및 시민들에게 진정한 지방의회의 역할과 지방자치를 체감할 수 있도록 함

II. 심사방향

□ 2011년도 예산안의 규모

○ 서울시 2011년 예산안(단위 : 억원)

구 분	2011 예산안	2010년	증감액	증감율
합 계	206,107	212,573	△6,466	△3.0%
일반회계	144,600	154,220	△9,620	△6.2%
특별회계	61,507	58,353	3,154	5.4%

○ 교육청 2011년 예산안(단위 : 억원)

구 분	2011 예산안	2010 (본예산)	증감액	증감율
교육비 특별회계	66,156	63,158	2,998	4.7%

○ 서울시 2011년 기금운용안(단위 : 억원)

구 분	2011 운용안	2010년	증감액	증감율 (%)
13개 기금	37,977	36,402	1,575	4.3%

- 세입의 경우, 경기회복에 대한 기대심리에 기반하여 법인수익증가 등으로 시세 수입은 2010년도보다 증가할 것으로 전망하고 있으나
- 침체추세에 있는 부동산 거래시장의 위축으로 재산과세적 성격의 시세수입이 유동적일 것으로 사료됨
- 특히, 지난 2009회계연도 결산심사 결과를 보면, 당초 징수결정액은 24조 8,694억 7,600만원이었으나 실제로는 1조 1,864억 7,500만원이 미수납되었음.
- 물론 징수결정액 대비 수납액비율이 95.2%로 최근 5년간 비교치보다 상대적으로 높게 나타나 미수납액 발생률이 감소되고 있는

것으로 사료되나 2011년도에도 서울시가 세입예산 규모를 다소 낙관론적 시각에서 접근한 것이 아닌가 생각됨

- 실제로 정부가 내년도 실질성장률을 5%내외로 전망하고 있으나 국회예산정책처가 3.8%, 삼성경제연구소 3.8%, LG경제연구소 4.0%로 내년도 실질성장률을 전망하여 금년도와 비교하여 큰 차이가 없을 것으로 전망하고 있음. 더욱이 일부 기관에서는 성장률을 재산정하여 당초보다 낮게 발표한다는 언론보도도 있어 서울시의 내년도 세입전망이 밝은 것은 아니라 생각됨
- 그래서인지 서울시 세출예산 규모도 2010년도 예산 대비 3.8% 감소한 20조 6,107억원을 편성요청하고 있다는 점에서 실질 경기동향에 따라 세입기반이 보다 위축될 수도 있는 상황을 대비하는 것은 물론 서울시의 재정 건전성을 강화하고, 자치단체의 재정압박요인을 해소하는데 주안점을 두고 편성한 것으로 사료되나
- 지난 2009회계연도의 경우, 예산현액(25조 3,387억원)대비 6.5%인 1조 6,418억 4,000만원이 불용되었음

〈표〉 최근 3년간 불용액 발생사유

(단위 : 백만원, %)

	불용액	발 생 사 유					
		사업계획 변경취소	집행사유 미 발생	예산절감	예산집행 잔액	보조금 잔액	예비비
2009	1,641,840		479,540	31,483	952,704	35,080	143,033
	(100.0)		(29.2)	(1.9)	(58.0)	(2.1)	(8.7)
2008	1,223,918		218,218	104,341	761,350	48,240	91,769
	(100.0)		(17.8)	(8.5)	(62.2)	(3.9)	(7.5)
2007	909,454	40,237	72,206	77,389	527,397	41,697	150,528
	(100.0)	(4.4)	(7.9)	(8.5)	(58.0)	(4.6)	(16.6)

- 불용액 발생사유를 보면, “계획변경 등 집행사유미발생”이 전체 불용액 발생사유중 29.2%(4,795억 4,000만원)를 차지하고 있는데, 이는 눈바 서울시가 당초 예산을 급히 편성하고, 의회에 제출한 것이기 때문에 사전에 당연히 진행되어야 할 준비과정, 조정과정이 소홀히 된 것이기 때문임
- 사고이월의 경우에도, 지난 2009회계연도에는 예산현액 대비 3.7%인 9,294억 9,100만원이나 발생된 사례가 있음

〈표〉 최근 3년간 사고이월 발생사유

(단위 : 백만원, %)

	총 계	공사중 장애요인 발생	도시계획 등 절차지연	사업계획 변경	보상협의 지연	유관사업 지연	기 타
2009	929,491 (100.0)	116,294 (12.5)	368,811 (39.7)	113,765 (12.2)	106,279 (11.4)	93,518 (10.1)	130,824 (14.1)
2008	1,184,968 (100.0)	110,734 (9.3)	459,856 (38.8)	208,408 (17.6)	180,943 (15.3)	79,234 (6.7)	145,793 (12.3)
2007	866,774 (100.0)	62,227 (7.2)	372,660 (43.0)	134,231 (15.5)	153,977 (17.8)	4,199 (0.5)	139,480 (16.1)

- 사고이월 발생사유도 전체 사고이월액의 39.7%(3,688억 1,100만원)가 (도시계획 등)절차지연으로 인하여 발생한 것으로 이는 “예산 사전절차 이행의 원칙”을 준수하지 않아 발생한 것인 바 만일 집행부가 예산편성에 앞서 보다 철저히 준비하였다면 절차지연에 따른 사고이월로 인하여 예산이 비효율적으로 집행되는 사례가 현저히 감소되었을 것으로 사료됨
- 따라서 내년도에 서울시가 경제상황을 고려하여 세입규모를 전년 보다 감소시키고, 세출예산을 편성하는데 있어서도 이를 반영한 것으로 이른바 “아껴쓰는 예산”을 편성하고 있지만
- 과거의 행태가 획기적으로 바뀌지 않는 한 이미 고지된 세금도 1조원이상 거두어들이지 못할 것이고, 불용액도 1조, 사고이월도 1조원씩 발생시킨다면 세입세출예산을 아무리 가다듬어도 눈에 보이는 누수를 막을 수 없을 것으로 사료됨

□ 2011년도 예산안에 심사를 위한 검토방향

○ 주민의 복리증진을 위한 예산편성

- 헌법 제117조 및 지방재정법 제3조에 따라 ‘주민의 복리증진’을 위한 예산편성이 확대 될 수 있도록 강력한 세출구조 조정 실현

○ 재정건전성이 확보될 수 있도록 검토

- 세입여건이 불안정한 상황에서 세출예산의 축소편성이 불가피한바 전년대비 증액 편성된 사업에 대하여 집중적으로 검토
- '09년말 3조 2,454억원에 달하는 서울시의 과도한 부채를 경제위기 이전 1조 5,000여억원 수준으로 축소하기 위하여 신규사업을 최대한 억제하고 불필요한 사업예산을 삭감하여 지방채 상환 및 차입금 규모 축소에 우선적 노력

○ 재정위기가 미래에 전가되지 않도록 주력

- ‘해치조형물 설치’와 ‘서울 국제자전거디자인 어워드’ 사업과 같은 전시성, 행사성, 일회성 예산이 전액 삭감 될 수 있도록 검토함으로써 예산이 효율적으로 편성·집행될 수 있도록 지원

○ 집행부의 대의회 행태개선에 주력

- 의회의 예산심사권능을 의도적으로 회피하려는 구태에 적극적으로 대응하여 집행부의 대의회 행태를 개선

Ⅲ. 주요 심사요소

□ 불요불급한 개발사업 예산 전액삭감

○ 서해연결 한강주운 연결 조성 사업 및 한강 예술섬 건립사업

- 서해연결 한강주운 연결 사업은 2,250억 규모로 '12년까지 진행될 계획을 가지고 있는 대규모 토목사업임에도 불구하고 아직까지 경제적 타당성 및 실효성에 대해서 많은 논란이 계속되고 있음
- 특히, 동사업의 계획은 '07년부터 수차례에 걸쳐 변경되었으며 총사업비 규모도 1,500억에서 3,700억까지 변경되는 등 서울시에서도 정확한 사업범위와 규모를 추정하지 못하고 있음
- 총사업비 5,300여억원에 달하는 한강 예술섬 건립사업 또한 실효성에 대한 의문과 생태환경 문제가 계속적으로 제기되고 있음
- 현재와 같은 재정위기 상태에서 사업의 실효성과 경제적 타당성에 대한 충분한 검증 없는 대규모 토목사업의 예산 전액 삭감

○ 한강르네상스와 남산르네상스 사업

- 한강르네상스 사업은 오세훈시장 취임이후 현재까지 약 5,000여억의 예산이 투입되었으며, '14년까지 2단계사업이 추진될 예정

- 남산르네상스 사업 또한 회현자락 및 예장자락 재정비사업, 곤돌라 리프트설치, 보행길 조성 등 '13년까지 약 600억의 추가 예산이 투입될 예정
 - 내년도 예산심사시 한강르네상스사업과 남산르네상스사업의 타당성과 시급성을 면밀하게 검토하여 불필요한 사업의 예산은 전액삭감
- 기대효과가 모호한 사업의 예산편성요청 원점에서 재검토
- 디자인관련사업
- 오세훈시장 취임이후 연간 1,000억원에 이르는 막대한 예산을 투입하여 디자인 관련 사업을 추진하고 있지만 사업의 기대효과는 모호함
 - 서울의 디자인 역량강화를 통한 도시경쟁력 제고 보다 각종 조형물 설치 및 디자인 한마당 등 전시·행사성 사업에 투입되는 예산을 원점에서 재검토
 - 또한 디자인재단, 디자인연구소, 디자인플라자 등 유사 중복 투자에 대해서 엄격히 심사하여 예산삭감
- 서울시민의 복리증진을 위한 사업 예산 확대
- 안전하고 영양높은 친환경무상급식 제공
- 시혜적·선택적 지원이 아닌 보편적 교육복지의 일환으로 친환경무상급식사업의 예산을 확대하여 의무교육의 헌법정신 실천

○ 서민을 위한 복지예산 확대

- 노인종합복지관 운영 활성화와 노인 돌봄 서비스의 확대와 같은 노인복지를 위한 예산, 장애인 복지증진을 위한 장애인 활동보조 서비스의 확대, 저소득 시민을 위한 다양한 복지사업 등의 예산 확대
- 서민의 생활에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 실질적이고 효과적인 복지정책 지원으로 보편적 복지가 추구 될 수 있는 방향을 예산평성

□ 의회의 예산심의권 강화

○ 예산의 원칙이 준수될 수 있도록 검토

- 투자심사결과 “적정”이외의 “조건부, 재검토” 등으로 결과보고된 사업에 대해서 편성예산 전액을 삭감하여 예산이 보다 효율적으로 편성될 수 있도록 지원하고 집행부의 대의회 행태개선 (사전절차 이행의 원칙 준수)
- 연도말 예산전용, 사업변경 가능성을 고려하여 예산안 검토 단계에서 사업의 필요성 뿐만 아니라 적정규모를 고려하여 검토 (예산의 목적외 사용금지의 원칙 준수)

2011년도 서울시 예산(안) 분석

- 정 창 수 부소장 (좋은예산센터) -



세션-1

교육 분야

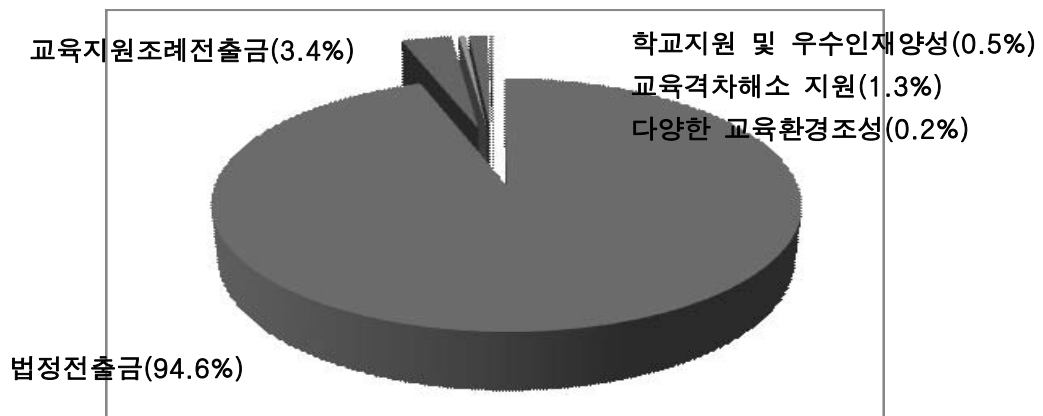
- 발제 Ⅵ 전교조 서울지부 사립위원회 사무국장 김 영 승
- 토론 Ⅵ 서울시의회 의원 서 윤 기
관악동작학교운영위원회협의회 대표 이 빈 파

2011년도 서울시 교육분야 예산(안) 분석

- 김 영 승 (전교조 서울지부) -

1. 서울시 교육 예산의 방향과 특징 및 개요

- 서울시의 교육협력국은 기관임무를 “Global Top 10’의 경쟁력 있는 인재양성, 다양한 교육환경 조성”으로, 목표달성지표의 전략으로 “Ⅰ. 공교육활성화(학교지원 및 우수인재양성), Ⅱ. 교육격차해소 지원, Ⅲ. 다양한 교육환경 조성”을 표방함.
- 서울시의 2011년 교육 예산은 전체 예산 206,107억원 중 25,220억원으로 12.24%이며, 2010년은 전체 예산 212,573억원 중 교육예산 24,549억원으로 11.55%이었고, 전체 예산 규모가 축소되었음에도 오히려 교육 예산은 증액 편성되었음. 이는 대부분의 광역 및 기초자치단체에서 법정전출금 외에 교육경비보조금 사업, 기관 자체 추진 교육사업 관련 예산이 전반적으로 증액되고 있는 현상과 마찬가지로임.
- 서울시 교육 예산은 서울시교육청에 대한 교육비특별회계전출금(94.6%)와 교육지원조례전출금(3.4%)를 차지하여, 전체 교육관련 세출 예산의 98%가 전출금임. 조례상 전출금의 경우 서울시교육청으로 사업비를 전출하나, 교육경비 지원계획 수립과 예산 편성, 성과평가 등을 교육실무협의회나 교육지원심의위원회를 통해 수행함.
 - 교육비특별회계전출금(지방교육재정교부금법 제11조 제2항)
: 지방세 시세충액(목적세 제외)의 10%, 담배소비세의 45%, 지방교육세의 100%
 - 교육경비지원(교육격차해소와 우수인재양성을위한 교육지원 조례)
: 취득등록세 합산액의 3%(2010.11.4 조례 개정으로 2% 이내에서 3% 이내로 상향 조정)



예산 대분류	금액(백만원)	비율	비 고
법정전출금	2,385,857	94.6%	98% 약 2조4,727억
교육지원조례전출금	86,854	3.4%	
전략 I : 학교지원 및 우수인재양성	11,506	0.5%	2% 약 491억원
전략 II : 교육격차해소 지원	32,445	1.3%	
전략 III : 다양한 교육환경 조성	5,117	0.2%	
행정운영경비	198	0.0%	
합 계	2,521,977	100%	100%

- 따라서, 서울시교육청 예산에 대한 분석이 병행되어야 하며, 교육경비 지원(조례상 전출금)의 경우 서울시교육청의 요구사업과 서울시 교육사업의 방향에 따라 결정되므로 교육경비 지원 사업에 대한 분석, 또 서울시의 직접 교육 사업비 491억에 대한 분석이 요구됨.

2. 서울시 교육협력국 사업별 예산

- 서울시 교육협력국의 사업별 예산을 분석하면, '국가경쟁력 강화'를 표방하는 국가적 목표를 이루기 위한 인재양성과 교육 복지 및 공공성에 대한 국민적 요구를 수용하기 위한 공교육 강화, 교육격차 해소 등을 표방하는 것에 비해 매우 부족한 사업과 예산이 준비되어 있음을 알 수 있음.

□ 목표달성지표에 따른 예산 구분

(단위 : 천원)

구 분	2011년		2010년		
	사업	예산	사업	예산	
공교육 활성화	위원회 개최(교육지원 행정 운영)	5회	115,106	5회	64,200
	학부모 참소리단 의견수렴	4회	42,000	4회	37,000
	학습준비물지원	524,000명	5,240,000	-	0
	체험활동참가	5개교(50?)	420,000	-	0
	하이서울장학금(서울장학재단)	22,150명	5,689,000	22,018명	6,779,000
	교육지원사업 만족도(교육청 지원)	75%	2,472,711,838	75%	2,428,799,850
교육격차 해소지원	초등학교 주변 CCTV 설치	100대	700,000	-	5,835,000
	학교보안관 운영	500개교	14,371,280	-	0
	우수 농·축산물 학교급식 지원	600개교	15,265,219	270개교	6,160,320
	교육적 배려학생 지원	2,000명	488,000	2,372명	823,000
	방과후학교 행정보조인력	140명	1,620,000	-	0
다양한 교육환경 조성	영어마을이용	82%	3,230,438	82%	5,219,000
	평생교육참여기관지원	100개	1,886,568	100개	1,083,000

○ 학부모참소리단 운영의 경우 예산 편성은 크지 않지만(4천2백만원 - 특강 및 위촉식 비용), 서울시 모든 초·중·고에 의견 수렴을 위한 학부모 모니터 요원을 위촉, 운영하는 것인데, 이는 현재 법적 기구인 학교운영위원회 등을 통해 학교 자치를 실현하고, 교육주체들의 의견을 수렴하는 것 외에 별도로 의견수렴단을 서울시가 직접 운영할 필요성에 대한 의문이 제기됨.

○ 학습준비물 지원은 3無학교 지원 사업의 하나로 서울시교육청이 초등학생 1인당 2만원, 중학생 1인당 1만원, 서울시가 초등학생 1인당 1만원을 지원하는 사업임.

○ 하이서울장학금(서울장학재단)은 총 56.89억 중 서울소재 대학의 기초과학·기초연구분야 및 인문한 전일제 박사과정생 606명(일반 300명×2학기, 우수논문 6명)에게 48.2억원, 자립형사립고등학교인 하나고등학교 사회적 배려 대상 자녀(학생 정원의 15%) 중 60명(1,2학년 각 30명)에게 3.24억원이 편성되어 22,150명을 지원한다는 예산안과 일치하지 않음.

또, 장학재단 운영에 5.45억원을 소요 예산으로 편성해 일반 초·중·고등학교 학생에 대한 장학금이 전무하며, 실제 장학금 수여액의 10%도 넘는 예산을 장학재단 운영비로 사용하고 있음.

○ 초등학교 주변 CCTV 설치와 초등학교 학교보안관 운영은 서울시교육청과 협의하여 지원하는 사업으로 학교 안전을 최우선으로 지원하는 당연한 사업과 예산 편성이나 서울시가 무상급식에 대한 예산은 편성하지 않고, 무상급식 대 학교 안전 구도를 내세우고 있다는 비판이 있음. 또, 현재 초등학교의 학교 안전을 위협하는 가장 큰 요소 중 하나가 바로 학교 담장이 철거되고 없는 것인데, 이것은 수년 전 서울시가 철거한 것이기에 CCTV와 학교보안관 운영보다 근본적인 대책을 수립하고 지원해야 함.

○ 서울시는 “‘3無 학교’를 중심으로 한 교육격차 해소 복지 예산으로 총 1,145억원이 편성됐다”고 발표하나 서울시 교육협력국의 교육격차해소 지원 예산 32,444,499천원 중 교육격차해소라는 목표에 부합하는 사업은 교육적 배려 학생 지원 4.88억원 밖에 없음. 게다가 이 사업 또한 ‘대학이 개발한 우수한 교육프로그램을 선정·시행하여 초·중등학교에서 제공하기 어려운 다양한 교육프로그램 참여 기회 제공’을 목적으로 하며, 단지 참여 대상을 ‘저소득가정, 다문화가정 등 경제·사회적 배려계층 우선 지원’으로 되어 있을 뿐임.

서울시에서 발표한 교육격차 해소 복지 예산 1,145억원에는 학교보안관 운영, 학습준비물 지원, 방과후 행정보조인력 배치 등까지 포함한다다가, 교육경비 지원(조례상 전출금) 예산에 해당하는 원어민 영어보조교사 배치, 방과후학교 활성화 등까지 포함되어 있음.

○ 방과후학교 행정보조인력의 경우 실제로는 초·중·고등학교 중 가장 활성화되어 있어 많은 학생과 프로그램이 진행되는 초등학교에 지원하는 것이 아니라 고등학교를 지원하는 것으로 편성되어 있음. 서울시교육청의 경우 이전에 배치했던 초등학교 방과후학교 코디네이터 지원 예산

을 편성하지 못해 2011년에 많은 초등학교에서 방과후학교 담당자가 어려움을 겪을 것이 우려되는 상황이므로 이 예산은 초등학교로 편성되어야 하며 초등학교 방과후학교 실정에 맞게 인원과 근무시간에 맞게 인건비가 다시 조정되는 것이 바람직함.

- 평생교육참여 기관 지원의 경우도 프로그램 운영 지원은 6.84억원에 불과하고, 11.72억원은 평생교육종합정보시스템 구축을 위한 시스템 개발, 하드웨어 구축 등에 대부분 사용됨.
평생교육관련 정보 통합 및 제공이 가능한 시스템을 구축하고, 온라인 상 상시학습이 가능한 사이버 평생교육 체계를 구축하는 것도 의의가 있겠으나 평생교육 대상자에게 알맞은 사업인지 검토가 필요함.
- 그 외 현재 서울시 교육비특별회계(서울시교육청) 예산으로 지원하고 있는 평생교육기관에 대한 지원과 지역 공부방 등에 대한 지원은 전액 서울시 또는 기초단체가 책임지고 지원하는 것이 요구됨.

□ 교육경비 지원 사업별 예산(교육격차해소 및 우수인재양성을 위한 교육지원조례 전출금)

(단위 : 천원)

구 분	사 업	예 산
학습환경 및 시설개선 12,663,834	자기주도학습실 조성	1,550,000
	초·중·고교 오븐기 설치	3,310,380
	초등학교 세면시설 설치	1,400,000
	학교시설개선 지원	6,403,454
	중학교 방과후공부방	4,600,000
학습프로그램 지원 43,129,000	초등돌봄교실	3,439,000
	방과후학교 프로그램운영 지원	6,755,000
	방과후학교 우수 운영학교 및 방과후예술체육활동 지원	2,000,000
	스스로공부 프로그램 지원	2,000,000
	영어마을 단체 입소 참가비 및 중장기프로그램 지원	1,550,000
	대학생 자원봉사 동행 프로젝트	2,150,000
	유아교육지원	11,880,000
	전문심리상담사 배치	2,090,000
	원어민 영어보조교사 배치	6,665,000
우수인재양성 1,988,000	초중고 디자인 교육 활성화 지원	400,000
	서울희망누리 체험단 사업	600,000
	전문계고 창의아이디어 경진대회	588,000
	우수기능인 배출학교 지원	400,000
학교급식지원	건강한 학교급식 지원	27,773,546
기타	서울과학축전 및 우수 자치구 인센티브지 원	1,300,000
합 계		86,854,380
2010년 예산		51,458,000

- 조례에 의한 교육경비 지원 사업의 경우 시혜성 사업처럼 진행되는 경우가 많으며, 그런 경우 당연히 예산 낭비와 많은 부작용이 발생함. 일부 사업은 사업 명칭에서부터 그러한 우려가 되는 것이 사실임.
- 사업별 수요조사부터 대상학교 선정 시까지 ‘지역간·학교간 교육격차 해소 및 우수인재 양성’이라는 목적에 부합하게 예산이 집행되도록 지역과 학교의 의견 수렴과 의사소통이 필수적이며, 특히 기초자치단체의 교육경비 지원(비법정전입금 포함) 규모가 2010년의 경우 1위 강남구 240억과 최하위 종로구 13.9억, 학생 1인당 지원액 1위 강남구 308천원과 최하위 노원구 32천원임을 감안할 때, 지역간·학교간 교육격차를 해소하기 위해 더 적극적인 예산 편성이 필요함.

□ 2010년 자치구 교육경비 보조금 예산 현황

(단위 : 백만원, 2010년 7월 기준)

구분	자치단체 예산규모	자치단체비법정전입금				예산대비 지원비율		학생 1인당		학교당		재정자립도 대비 지원	
		교육 경비	전입금	소계	순위	비율	순위	지원액	순위	지원액	순위	비율	순위
서울시	15,422,000	0	44,885	44,885		0.3		34		35		0.3	
강남구	519,949	1,493	12,526	24,019	1	4.6	1	308	1	325	1	6.0	3
서초구	316,595	6,428	4,055	10,483	2	3.3	2	202	2	218	2	4.1	6
중랑구	295,874	6,012	150	6,162	3	2.1	3	123	5	134	5	6.8	1
강북구	271,097	3,151	2,160	5,311	4	2.0	4	147	4	161	3	6.2	2
성동구	275,624	5,059	191	5,250	5	1.9	5	152	3	142	4	3.7	9
도봉구	243,452	4,221	0	4,221	8	1.7	6	83	9	92	7	4.8	4
강동구	248,202	3,897	150	4,047	10	1.6	7	65	16	78	13	3.7	8
광진구	251,700	3,794	113	3,907	13	1.6	8	77	12	91	8	3.5	11
동대문구	267,100	4,117	0	4,117	9	1.5	9	93	7	88	9	3.3	13
성북구	306,649	4,600	0	4,600	6	1.5	10	78	11	79	12	4.3	5
관악구	604,549	3,747	276	4,023	12	1.3	11	71	15	75	14	3.9	7
서대문구	254,073	3,187	140	3,327	17	1.3	12	87	8	92	6	3.4	12
영등포구	277,100	3,626	0	3,626	14	1.3	13	82	10	84	10	2.0	20
강서구	359,393	3,872	519	4,391	7	1.2	14	55	19	55	19	3.6	10
송파구	348,010	4,035	0	4,035	11	1.2	15	43	23	50	21	1.6	22
마포구	265,794	3,069	0	3,069	19	1.2	16	74	14	70	15	2.5	18
은평구	305,400	3,346	0	3,346	16	1.1	17	52	21	55	20	3.2	14
양천구	285,282	3,094	0	3,094	18	1.1	18	39	24	50	23	2.5	16
동작구	262,466	2,709	0	2,709	21	1.0	19	58	17	63	16	2.3	19
구로구	277,200	2,830	0	2,830	20	1.0	20	56	18	58	18	2.5	17
중 구	264,467	2,649	0	2,649	22	1.0	21	107	6	83	11	1.2	24
용산구	216,361	2,092	0	2,092	23	1.0	22	76	13	62	17	1.5	23
노원구	387,014	3,364	30	3,394	15	0.9	23	32	25	36	25	3.2	15
금천구	239,767	1,657	0	1,657	24	0.7	24	52	20	50	22	1.8	21
종로구	216,876	793	0	1,393	25	0.6	25	45	22	37	24	0.8	25
합 계	22,682,174	96,842	600	162,637									

3. 서울시 교육비특별회계(서울시교육청)의 예산의 방향과 특징 및 개요

- 서울시교육청의 경우 2011년 예산편성의 기본방향을 “모두를 위한 무상 의무교육(무상교육), ‘꿈을 키우는 희망교육(희망교육), ‘포기없는 책임교육(책임교육), ‘미래를 여는 혁신교육(혁신교육), ‘함께 하는 참여교육(참여교육), ‘재정건정성·책임성·거버넌스 강화(일반행정)”으로 하고, 16대 과제로 중점 추진과제를 “친환경 무상급식, ‘중학생 학교운영지원비 지원’, ‘특성화고 무상교육’, ‘학습준비물 무상지원 확대’, ‘교육복지특별지원 확대’, ‘저소득층 지원 강화’, ‘유아교육비 지원 확대’, ‘학습부진·학교부적응 학생 책임지도’, ‘방과후학교 내실화’, ‘교육 소외계층 지원 확대’, ‘학교 안전 강화’, ‘서울형 혁신학교 도입’, ‘문·예·체 및 수련활동 확대’, ‘창의·인성교육 지원 확대’, ‘학교운영위원회 및 학부모 지원 확대’, ‘민관 거버넌스 구축·운영’”으로 표방함.
 - 엄연히 교육자치제가 실현되고, 서울시교육청의 예산 편성권이 보장됨에도 불구하고, 교과부의 지시에 따라 일부 사업에 대한 예산 편성을 할 수 밖에 없는 현실이라, 서울시교육청의 사업 목표와 배치되는 경쟁교육·특권교육, 지역별·학교별 교육격차를 오히려 심화시키는 사업에 대한 예산 편성이 다수 존재함.
 - 신임교육감의 진보개혁적인 정책공약사업을 실현하기 위한 예산 확보를 위해서 이전 경쟁교육·특권교육 관련 교육정책 및 사업과 예산에 대해 과감히 일몰제를 시행할 필요가 있으나 행정의 계속성, 관료들의 반발, 보수세력의 정치 공세 등에 의해 그러지 못하고 있는 현실임. 따라서, 일부 정책공약사업은 예산을 충분히 편성할 수 없어 단계적 시행이 불가피함.
- 서울시교육청의 2011년 세입 예산은 총 6,615,652백만원 중 중앙정부 이전수입(교부금)이 3,739,437백만원으로 56.5%, 자치단체 이전수입이 2,385,857백만원 36.1%를 차지함.
- 세입 예산(안)

(단위:백만원)

구 분		2011년		2010년		증 감(A-B)	
		예산액(A)	구성비(%)	예산액(B)	구성비(%)	금액	(%)
중앙정부 이전수입	지방교육재정 교부금	3,739,437	56.5	3,254,663	51.5	484,774	14.9
자치단체 이전수입	법정전입금	2,312,088	34.9	2,237,397	35.4	74,691	3.3
	학교용지 부담금	69,592	1.1	129,768	2.1	△60,176	△46.4
	비법정전입금	4,177	0.1	10,177	0.2	△6,000	△59.0
	계	2,385,857	36.1	2,377,342	37.6	8,515	0.4
기타이전수입	기타지원금	4,300	0.1	4,300	0.1	0	0.0
자체	교수학습활동수입	165,823	2.5	168,888	2.7	△3,065	△1.8

구 분		2011년		2010년		증 감(A-B)	
		예산액 (A)	구성비 (%)	예산액 (B)	구성비 (%)	금액	(%)
수입	행정활동수입	5,536	0.1	5,725	0.1	△189	△3.3
	자산수입	1,933	0.0	2,035	0.0	△102	△5.0
	잡수입	12,766	0.2	13,878	0.2	△1,112	△8.0
	계	186,058	2.8	190,526	3.0	△4,468	△2.3%
지방교육채	지방교육채	0	0.0	458,415	7.3	△458,415	△100.0
기타	전년도이월금	300,000	4.5	30,572	0.5	269,428	881.3
합 계		6,615,652	100.0	6,315,818	100.0	299,834	4.7

□ 서울시교육청의 2011년 세출 예산은 총 6,615,652백만 원 중 교육의 특수성 상 인건비가 4,425,885백만 원으로 66.9%, 경상비가 571.705백만 원으로 8.6%, 지방채 및 BTL 상환 비용이 192,493백만 원으로 2.9% 즉, 78.4%에 해당하는 5,190,083백만 원을 제외한 예비비 포함 21.6%의 1,425,569백만 원만이 사업비에 해당함. 사업비 중 시설사업비에는 실제로 경상비에 해당하는 교육환경개선비용도 상당수 포함되어 있고, 교육사업비에도 교과부의 교원 및 사무직원 수 동결 등으로 인해 비정규직 인건비가 상당수 포함되어 있음.

○ 세출 예산(안)

(단위:백만원)

구 분		2011년		2010년		증 감(A-B)	
		예산안 (A)	구성비 (%)	예산액 (B)	구성비 (%)	금액	(%)
인 건 비	공무원인건비	3,570,570	54.0	3,476,494	55.0	94,076	2.7
	사립학교인건비	855,315	12.9	851,829	13.5	3,486	0.4
	계	4,425,885	66.9	4,328,323	68.5	97,562	2.3
경 상 비	기관운영비	39,215	0.6	37,267	0.6	1,948	5.2
	학교운영비 (사립포함)	532,490	8.0	490,228	7.8	42,262	8.6
	계	571,705	8.6	527,495	8.4	44,210	8.4
사 업 비	교육사업비	920,972	13.9	661,758	10.5	259,214	39.2
	시설사업비	498,597	7.5	683,577	10.8	△184,980	△27.1
	계	1,419,569	21.5	1,345,335	21.3	74,234	5.5
지방채 및 BTL상환		192,493	2.9	104,630	1.7	87,863	84.0
예 비 비		6,000	0.1	10,035	0.2	△4,035	△40.2
합 계		6,615,652	100.0	6,315,818	100.0	299,834	4.7

4. 서울시 교육비특별회계(서울시교육청) 사업별 예산

□ 세출예산 분야별 재원 배분

(단위 : 백만 원)

구 분			2011년		2010년		증감(A-B)	
			예산안 (A)	구성비 (%)	예산액 (B)	구성비 (%)	금액	비율 (%)
사업성경비	교육사업비	무상교육	249,009	3.8	52,241	0.8	196,768	376.7
		희망교육	388,673	5.9	346,258	5.5	42,415	12.2
		책임교육	116,535	1.8	76,875	1.2	39,660	51.6
		혁신교육	96,595	1.5	78,001	1.2	18,594	23.8
		참여교육	4,265	0.1	2,405	0.0	1,860	77.3
		일반행정	65,895	1.0	105,978	1.7	△40,083	△37.8
		소계	920,972	13.9	661,758	10.5	259,214	39.2
	시설사업비	498,597	7.5	683,577	10.8	△184,980	△27.1	
계	1,419,569	21.5	1,345,335	21.3	74,234	5.5		
경직성경비	인건비		4,425,885	66.9	4,328,323	68.5	97,562	2.3
	일상예산	기관운영비	39,215	0.6	37,267	0.6	1,948	5.2
		학교운영비 (사립포함)	532,490	8.0	490,228	7.8	42,262	8.6
		소계	571,705	8.6	527,495	8.4	44,210	8.4
	지방채 및 BTL상환		192,493	2.9	104,630	1.7	87,863	84.0
	예비비		6,000	0.1	10,035	0.2	△4,035	△40.2
	계		5,196,083	78.5	4,970,483	78.7	225,600	4.5
합계			6,615,652	100.0	6,315,818	100.0	299,834	4.7

○ 친환경 무상급식(신규)

: 보편적 교육복지 확대와, 학부모 교육비 경감을 위하여 공립초등학교 재학생 전체에게 무상급식을 실시하는 것으로 서울시와 자치구 50%를 지원하는 것을 전제로 116,232백만 원이 편성되었음.

○ 중학생 학교운영지원비 지원(신규)

: 의무교육 대상인 중학교 학교운영지원비를 2011년부터 연차적으로 지원하여 학부모의 부담 경감하기 위해 중학교 3학년의 2011년 3월~12월 분 지원 24,541백만 원이 편성되었음.

○ 특성화고 무상교육(신규)

: 특성화고 신입생(1학년)의 입학금 및 수업료 전액, 재학생(2~3학년)의 수업료 전액 지원하기 위해 일부 42,584백만원을 편성하였고, 나머지 소요액은 서울시가 13,058백만 원, 교과부가 27,189백만 원을 지원함.

○ 학습준비물 무상지원 확대(신규)

: 학습준비물의 무상 지원으로 교수·학습 지원 및 학습결손 방지를 위해 초등학생 1인당 2만원, 중학생 1인당 1만원 총 13,822백만원을 편성하였고, 서울시가 초등학생 1인당 1만원 5,240백만 원을 지원함.

○ 교육복지특별지원 확대

: 낙후지역 교육소의 학생에게 실질적 교육기회를 제공하여 교육격차를 완화하기 위한 교육복지 특별지원 프로그램 운영을 위해 373교에 43,529백만원을 편성함.

○ 저소득층 지원 강화

: 저소득층 자녀의 학비 및 수익자 부담경비 지원으로 실질적인 교육기회 균등 보장을 위해 저소득층 중·고생 자녀 98,371명의 학비, 저소득층 중·고생 급식비, 정보화 지원 등 128,342백만원을 편성함.

○ 유아교육비 지원 확대

: 서민 및 중산층, 다자녀 가정의 유아학비 부담 완화로 교육복지 확대를 위해 2010년 소득수준 별 차등지급하던 영유아 소득하위 70% 수준 이하 가구의 만3~5세아와 만3~5세 장애유아 전체에 대하여 학비, 급식비, 종일반비 등을 차등없이 지원하는 75,098백만원을 편성함.

○ 학습부진·학교부적응 학생 책임지도

: 학습부진 학생과 학교 부적응 학생 책임지도로 기초·기본 교육의 강화 및 공교육 내실화를 위해 초·중·고 학습부진학생 및 학교 부적응 학생에 대한 전담강사와 대학생보조교사 배치, 맞춤형 대안교육 프로그램 운영 강화를 위해 21,410백만원을 편성함.

○ 방과후학교 내실화

: 다양하고 질 높은 방과후학교 맞춤형 교육 프로그램을 제공함으로써 교육기회 차이로 인한 교육격차를 완화하기 위해 초·중·고 저소득층 자녀 54,228명을 지원하는 17,574백만원을 편성하고, 서울시는 6,750백만원을 지원함. 또, 초등학교의 아침·방과후 돌봄 기능 강화로 안심하고 자녀를 낳아 기를 수 있는 여건 조성을 위해 10,261백만원을 편성하고, 서울시가 3,439백만원을 지원함.

○ 교육소외계층 지원 확대

: 특수교육대상자, 다문화 가정 자녀, 북한이탈학생, 배움의 기회를 놓친 성인(장애인)등에 대한 책임있는 지원으로 학습능력 및 문화적응력 향상, 사회 통합의 토대 마련을 위해 26,875백만원을 지원함.

○ 학교 안전 강화

: 학교 폭력 예방 활동 강화로 안전하고 즐거운 학교문화를 조성하고, 단위학교의 학생 생활지도 및 인성교육 지원을 위해 21,516백만원을 편성함.

- 청원경찰 배치 - 54교, 1,944백만원
- 배움터지킴이 지원 - 694교(794명), 11,378백만원
(서울시 학교보안관 1,094명, 14,371백만원 지원)
- CCTV 설치 - 180교, 1,260백만원
- CCTV 통합관제센터 운영 - 3개소 1,295백만원
- 전문상담원 배치 - 94명, 2,073백만원 (서울시 95명, 2,090백만원 지원)
- 청소년상담센터 운영 - 12개소, 465만원
- Wee센터 운영 - 6개소, 768백만원

○ 서울형 혁신학교 도입(신규)

: 창의성·인성교육과 적성·진로교육의 전면화로 공교육 혁신 모델 개발 및 전체 학교로의 확산 토대 구축을 위해 40개교 학교당 최대 2억원씩 지원 등 9,135백만원을 편성함.

○ 문·예·체 및 수련활동 확대

: 문·예·체, 수련활동 등 다양한 체험교육 기회 확대로 사고력, 문제해결능력, 창의력을 함양하여 전인적 성장 도모를 위해 문·예·체 교육활동 프로그램 운영 및 중학교 도서관 전담인력 배치, 동아리 활동 지원 강화각종 체험프로그램 및 캠프 등 수련활동 지원 강화 비용으로 23,579백만원을 편성함.

○ 창의·인성교육 지원 확대

: 다양하고 창의적인 학교 교육과정 운영 및 수업방법 혁신을 위한 기반을 구축하기 위해 창의·인성교육 연수, 학교혁신을 위한 제도 개선 비용 35백만원과 도덕성과 인간성 회복을 위해 바른 인성을 함양하며, 남을 배려하는 생략태도를 기르기 위해 생활예절교육을 내실화하기 위한 비용 1,708백만원을 편성함.

○ 학교운영위원회 및 학부모 지원 확대

: 학교운영위원회 구성 및 효율적 운영 지원을 강화하여 민주적 교육공동체 구축을 위해 초·중·고 학운위 위원 전체 및 학운위 운영 관련 교직원 총 17,855명을 대상으로 학운위 연수 자료집 제작·보급 및 학운위 위원 연수 비용으로 1,026백만원을 편성하고, 학부모의 실질적인 학교운영 참여 기회 확대 및 학부모정책의 내실화를 위해 초·중·고 학부모 교육프로그램 운영 및 학부모 학교 참여 컨설팅단 운영 등 비용 290백만 원을 편성함.

○ 민관 거버넌스 구축·운영

: 학생, 학부모, 교직원, 시민 등 다양한 교육가족의 참여와 협력으로 교육공동체 구성, 교육행정의 공정성·투명성 확보를 위해 각종 위원회(인사, 징계, 감사, 예산, 시설 등)에 시민참여를 확대하고, 교육정책 수립·집행·평가 등 행정 전 과정의 실질적 참여 보장하기 위한 비용 735백 만원을 편성함.

○ 공보담당관 예산 중 정책홍보언론광고비 10억원, 학교정책과 예산 중 사교육비 경감을 위한 선행학습형 사교육 추방 광고 5억 등은 적절성에 대한 판단이 필요함.

○ 교육철학 및 방법 등에 대한 최소한의 사회적 합의 없이 일방적으로 추진되어오던 교육정책에 대한 대대적인 검토가 필요하며, 예산 편성 또한 그에 따라 결정되어야 함. 대표적으로 영어교육 강화에 대해서 공교육에서 영어교육의 목표를 합의하지 않은 상태에서 그 중요성만을 강조하며 사업과 예산을 편성하여 원어민 교사 배치(교육청 381억, 서울시 67억), 영어회화전문강사 채용·활용(교육청 231억 60%, 40%?), 영어교과교실제 운영과 IBT 기반구축(42억), 영어교사 연수 지원(31억) 등 총 교육사업비의 10%에 가까운 906여 억원이 편성됨.

마찬가지로, 예산 규모와 상관없이 수준별 교육과정 운영(수업의 효율성 ⇔ 경쟁 강화, 위화감 조성, 사교육 조장), 교원 평가(교원 능력 개발 ⇔ 형식적 평가, 교사 사기 저하, 잡무 증가, 교사 통제), 학교 선택제(학교 선택권 확대, 평준화 보완 ⇔ 학교 서열화, 학교 간 경쟁 심화, 평준화 해체), 일제고사(학력 진단 및 신장 ⇔ 선택권 보장, 경쟁 심화, 평가 과다) 등의 사업에 대한 정책적 판단이 늦어지면서 예산 또한 오히려 확대 또는 그대로거나 일부만 축소된 채 편성됨.

2011년도 서울시 교육분야 예산(안) 분석

- 서 윤 기 의원 (서울시의회) -

2011년도 서울시 교육분야 예산(안) 분석

- 이 빈 파 대표 (관악동작학교운영위원협의회) -

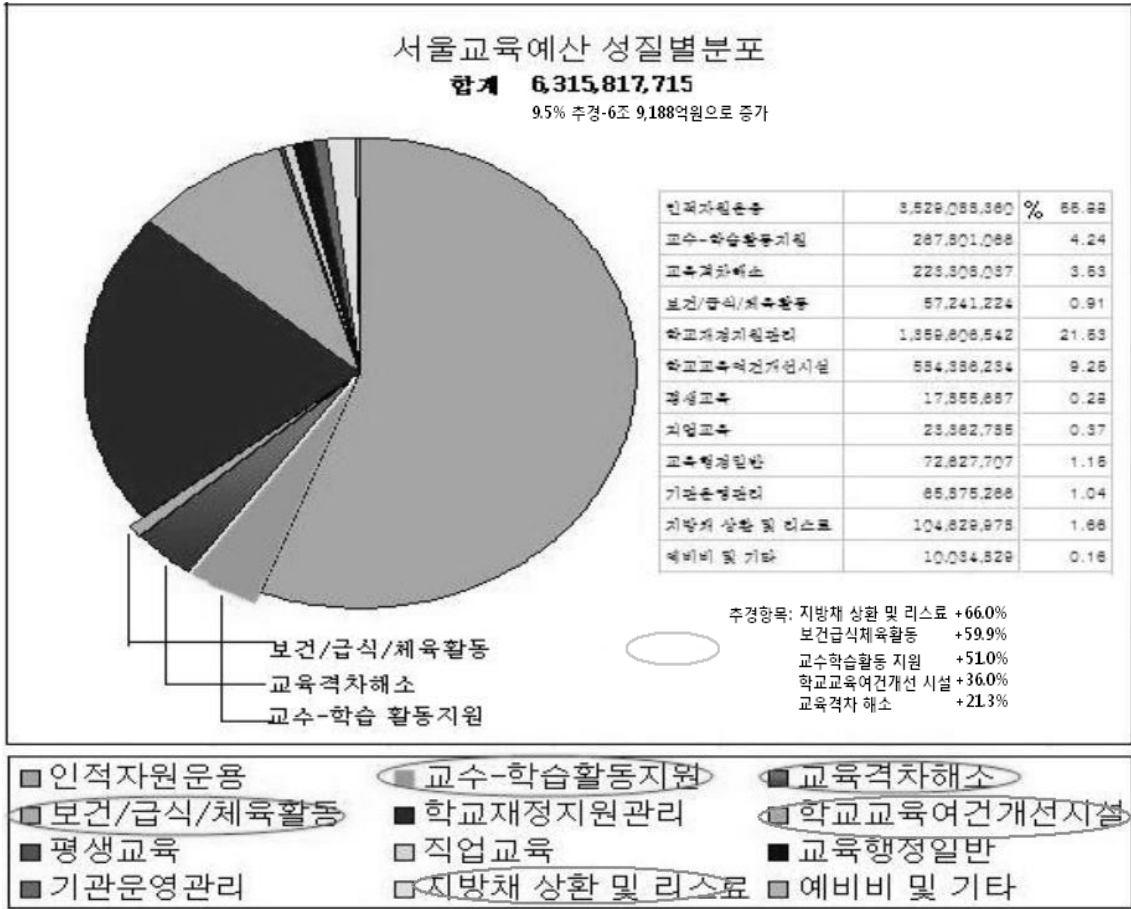
2011년 서울시 교육 관련 예산부문 검토의견

1. 지방자치선거이후 달라진 서울지형

지난해 우리는 2010년 예산계획에 대한 분석하는 과정에서 서울시는 대부분 학력신장과 외국어, 사학 등에 특화된 예산을 배정하고 특별활동 방과 후 학습지원은 민간이전 하는 식으로 교육 공공성을 훼손하고 있음을 확인하였다. 또한 교육격차해소나 보건의급식지원에는 과감한 비용 삭감하여 법정예산조차 적용하지 않으면서 보편적 평등교육은 지극히 야박하며 경쟁위주, 교육서열화, 시장화, 격차심화를 강화 하고 있는 심각성을 폭로했다. 몇 가지 주요사안으로, 올 해 예산에 직영급식을 위한 예산지원, 과학교육활성화 및 지원, 도서교육활성화비, 교원복지 및 연구지도비용, 보건의급식비는 추경을 해서라도 반드시 증액되어야 함을 지적하고 교육비특별회계와 별도로 보고 돼 있는 친환경급식지원비용에 대해서는 교육경비형태가 아닌 교육비특별회계로 지원될 수 있도록 요구하였다. 대체로 그동안은 관행적 정책서비스 홍보와 함께 정치적이거나 선심성 지원해왔던 것을 이제는 사업시행에 앞선 정확한 평가 및 그를 통한 지속적 관리를 담보한 직접교육예산지원으로 전환할 것을 주문하였다.

서울은 '특별한 시 행정 특례가 적용되는 특별시'여서 정부시책이나 재정수용 등의 문제에 있어 "특별한 자치가 허용"되는 점을 간과할 수 없으며 이를 최대 활용한 서울교육의 방향을 올바르게 세우려는 시의 노력이 필요하다. 부연하여 대한민국을 대표하는 교육으로서 기본이 되는 가장 원칙적이며 근본적인 교육철학에 입각하여 학생중심교육을 위한 사업운영으로 직접교육비 확대 의지가 절실하기 때문이다.

한편 서울교육청은 서울형 혁신학교, 친환경 무상급식, 교육비리 척결, 학생인권조례 제정, 서열과 경쟁 만능의 대입제도 개선, 학습부진 학생에 대한 학교 책임 지도, 돌봄학교 확대 운영, 학습준비물비용 무상 지원, 중학교 학교운영지원비 징수 폐지, 고교무상교육, 유아교육 지원, 특수교육 지원 확대를 약속한 박노현호 출범 후 당초 확정 예산에 9.5%를 추경(2010년 7월, 1차)하여 6조 9,188억원으로 증액하였다. 추경에서 많이 증가된 사업은 지방채 상환 및 리스료가 +66.0%, 보건의급식체육활동이 +59.9%, 교수학습활동 지원이 +51.0%, 학교교육여건개선 시설이 +36.0%, 교육격차해소가 +21.3% 순으로 늘어나 우리들의 의견이 다소 반영되었음을 보여주었다. (그림과 표 참고)



<2010 예산 집행현황>

구 분	금액(억원)	비중(%)
인적자원운용	35,548	51.4
교수학습지원활동	4,100	5.9
교육격차해소	2,710	3.9
보건급식체육활동	1,022	1.5
학교재정지원관리	13,723	19.8
학교교육여건개선 시설	8,293	12.0
평생교육	209	0.3
직업교육	245	0.4
교육행정일반	776	1.1
기관운영관리	709	1.0
지방채상환 및 리스료	1,736	2.5
예비비 및 기타	115	0.2
합 계	69,188	100.0

또한, 민선5기 지방자치를 기대하게 하는 서울 의회도 교육과 복지에 초점을 맞춘 시책마련을 위한 제도개선에 박차를 가해 『서울특별시 교육격차해소와 인재양성을 위한 교육지원조례』를 개정하였고 『서울특별시 친환경 무상급식 등 지원에 관한 조례』를 발의하는 등의 노력하는 모습을 보여주고 있다. 개정된 교육지원조례는 서울시가 교육지원에 더 많은 예산을 할애(기존 취·등록세 합산 2%범위에서 3%범위로 확대) 하도록 한 것으로 오세훈 시장 또한 이를 대대적으로 홍보하면서 지역간·학교간의 교육격차 해소를 위한 사업추진에 학교현장의 의견 수렴을 바탕으로 교육청과 협의하고 보다 많은 학교에서 실질적인 혜택을 볼 수 있도록 한다고 했다.

2. 2011년 예산, 여전한 억지포장

서울시가 3無교육을 앞세우면서 교육격차해소를 전략적으로 기획하였다며 내놓은 예산안은 491억 원(자료집 40쪽)인데 사실 확인을 못하겠으며 지난달 서울시가 기자브리핑을 통해 밝힌 자료를 인용해 보아도 1,445억원의 교육복지예산(아래 표)을 들여다 보아도 도무지 이해가 되지 않는다.

구 분	2011(안)	구성비 (%)	2010	구성비 (%)	증감	%	주요 증감내역
계	158,125	100.0	166,024	100.0	△7,899	△4.8	
① 사회복지	44,296	28.0	41,803	25.2	2,493	6.0	<ul style="list-style-type: none"> 영유아보육료 699 기초노령연금 지급 199 병원 신축·리모델링 △1,353
교육 복지	1,445	-	977	-	468	47.9	<ul style="list-style-type: none"> 교육환경 개선(취득세 3%이내) 353 학교보안관, 학습준비물비 지원 196 초등학교 주변 CCTV 설치 △52
② 환경보전	19,145	12.1	22,351	13.5	△3,206	△14.3	<ul style="list-style-type: none"> 마곡지구 집단에너지 보급 202 상상어린이공원 조성 △404 영등포정수장 재건설 △356
③ 도로·교통	18,308	11.6	18,568	11.2	△260	△1.4	<ul style="list-style-type: none"> 도시철도9호선 건설 474 버스운송 재정지원 600 남부순환로 부천시계간 도로개설 △610
④ 주택 및 도시관리	5,497	3.5	9,716	5.9	△4,219	△43.4	<ul style="list-style-type: none"> 서울휴먼타운 조성 163 주택정비조합 운영자금 융자 △700 세운초록띠 2단계 △1,495
⑤ 산업경제	4,798	3.0	5,516	3.3	△718	△13.0	<ul style="list-style-type: none"> 가락농수산물도매시장 시설현대화 569 희망근로 프로젝트 △755 산업 및 특정개발진흥지구 지정 △494
⑥ 문화 및 관광	4,574	2.9	4,934	3.0	△360	△7.3	<ul style="list-style-type: none"> 대표도서관 건립 449 한성백제박물관 건립 △171 세종문화회관 지하 리모델링 △273
⑦ 소방·안전	3,626	2.3	4,082	2.5	△456	△11.2	<ul style="list-style-type: none"> 차량용 방호울타리 설치 49 119 안전센터 재건축 △87 보라매시민안전체험관 건립 △202
⑧ 일반행정	3,120	2.0	4,093	2.5	△973	△23.8	<ul style="list-style-type: none"> 120다산콜센터 운영관리 18 시립대 연구동·국제학사 건립 △271 전국중시지방선거관리비용 △366
교육청 지원	23,859	15.1	23,773	14.3	86	0.4	<ul style="list-style-type: none"> 지방세 지원 748 학교용지 매입, 도시권 운영비 △662
자치구 지원	29,050	18.4	29,401	17.7	△351	△1.2	<ul style="list-style-type: none"> 재정보전금 1,487 조정교부금 △1,835
예 비 비	1,852	1.1	1,888	1.1	△36	△1.9	

학교지원 및 우수인재 양성	984
- 학습준비물비 지원(524천명)	52
- 교육지원사업(취득세 3% 이내)	869 등
교육격차 해소 지원	324
- 학교보안관 지원(547개교)	144
- 방과후 행정보조인력 지원 (150교)	16
- 친환경급식 지원(600개교)	153 등
다양한 교육환경 조성	137
- 평생교육프로그램 지원	7
- 영어마을 활성화	32
- 학교유유급식 지원	46 등

기자브리핑 파워포인트자료 발췌

위의 박스는 서울시의 교육격차 해소에 대한 전략적 기획이 혹시 이것인가? 하는 의문도 갖게도 하였지만, 시가 제출한 전체 예산안 자료를 보면 (아래 표) 교육과 복지에 대하여 서울시는 우리와 너무 다른 생각을 하고 있음을 알게 된다.

(단위 : 천 원)

부문	담당부서	세부사업	2011예산안	2010		
				당초예산	최종예산	증감(최종예산대비)
교육복지	학교지원과	학부모함소리단 운영	42,000	37,000	37,000	5,000
교육복지	학교지원과	학습준비물비 지원	5,240,000	0	0	5,240,000
교육	학교지원과	원어민 영어보조교사 확대 배치 지원	0	0	0	0
교육복지	학교지원과	현장체험학습 프로그램 운영 지원	420,000	0	0	420,000
교육	학교지원과	창의교육 네트워크 강화	0	0	0	0
교육	학교지원과	창의교육 종합지원시스템 구축	0	0	0	0
교육복지	학교지원과	서울장학재단 운영	5,689,000	6,779,000	6,779,000	△1,090,000
교육	학교지원과	지방세전출	832,529,771	856,629,100	856,629,100	△24,099,329
교육	학교지원과	담배소비세전출	281,354,339	255,715,750	255,715,750	25,638,589
교육	학교지원과	지방교육세전출	1,198,204,348	1,125,052,000	1,125,052,000	73,152,348
교육	학교지원과	학교용지 매입비 부담	69,592,000	129,768,000	129,768,000	△60,176,000
교육	학교지원과	공공도서관 운영지원	4,177,000	10,177,000	10,177,000	△6,000,000
교육복지	학교지원과	교육경비지원(조례상 전출금)	86,854,380	51,458,000	51,458,000	35,396,380
행정운영경비	학교지원과	기본경비	130,810	43,824	43,824	86,986
교육복지	교육격차해소과	어린이보호를 위한 초등학교주변 CCTV 설치	700,000	5,835,000	5,835,000	△5,135,000
교육복지	교육격차해소과	건강한 학교급식 지원	15,265,219	6,160,320	6,160,320	9,104,899
교육복지	교육격차해소과	학교보안관 제도 운영 지원	14,371,280	0	0	14,371,280
교육복지	교육격차해소과	대학연계 우수교육프로그램지원	488,000	823,000	823,000	△335,000
교육복지	교육격차해소과	대학생 자원봉사 동행프로젝트	0	0	0	0
교육	교육격차해소과	전문심리상담원 배치 운영 지원	0	0	0	0
교육복지	교육격차해소과	방과후 행정보조인력 지원	1,620,000	0	0	1,620,000
행정운영경비	교육격차해소과	기본경비	37,116	0	0	37,116
교육복지	평생교육과	서울영어마을 운영 활성화	680,438	714,000	714,000	△33,562
교육복지	평생교육과	서울영어마을 추가조성	0	2,155,000	2,155,000	△2,155,000
교육복지	평생교육과	영어마을 사회적배려계층학생 참여지원	2,050,000	2,050,000	2,050,000	0
교육복지	평생교육과	영어마을 취약시설물 기능보강 및 장비구입	500,000	300,000	300,000	200,000
교육복지	평생교육과	평생교육협의회 및 연찬회 운영	22,200	27,000	27,000	△4,800
교육복지	평생교육과	평생교육 프로그램 운영 지원	692,000	602,000	602,000	90,000
교육복지	평생교육과	시민제안평생교육프로그램 운영지원	0	102,000	102,000	△102,000
교육복지	평생교육과	신소외계층 평생교육프로그램 운영지원	0	252,000	252,000	△252,000
교육복지	평생교육과	서울형 평생교육 전문강사 인증체계 구축	0	100,000	100,000	△100,000
교육	평생교육과	평생교육 지역활동가 양성	0	0	0	0
교육복지	평생교육과	평생교육종합정보시스템 구축	1,172,368	0	0	1,172,368
교육	평생교육과	평생학습 네트워크 구축	0	0	0	0
행정운영경비	평생교육과	기본경비	29,562	29,056	29,056	506

민선 5기 지방자치출범이후 교육감과 대부분의 기초자치구와 서울의회는 내년도 서울초등 전체 학년에 대한 친환경무상급식에 구체화된 로드맵으로 예산 계획과 정책을 수립하고 있었다. 모두 아는 내용이지만 교육감이 50%예산 지원을 선언하고 자치구가 20%(성북구시범사업 근거: 원래 시범운영은 20%, 서울시 전입금을 많이 끌어내 자치구는 10%정도 부담예정계획이었음), 서울시가 30%를 지원토록하려다가 시장의 거부로 전면무상급식은 요원하게 되었다. 서울시의 입장은 2011년도 예산에 학기 중 중식비로 초·중·고등학교 전체학생의 5%, 총 62천명분(초등학교 28천명, 중·고생 34천명)의 무상급식비 278억원을 편성하였고, 이 외에도 급식의 질을 높이기 위한 우수 식재료 공급을 지원하는 예산 152억원, 트랜스지방 감소 등 건강한 급식조리에 필요한 오븐기 지원예산 33억 등 급식관련 총 463억원을 편성하였으며, 이 금액은 내년도 서울시 교육관련 예산 1,445억원의 32%(교육협력국 전체예산 1,360억원의 34%)에 해당된다며 당당히 밝힌 바 있다.

3. 아직 희망은 있다!

중언부언 할 이유 없다. 우리는 지난 한 해 동안 다양한 각도에서 교육을 지켜보아왔다. 시내 25개 자치구 중에서 성북구가 앞장서서 서울에서 최초로 친환경무상급식의 지평을 열었다. 이어 당기 색깔이 다른 구청장을 선출한 세 개구(서초, 강남, 중랑)를 제외한 22개 구에서 내년도 친환경무상급식예산 계획을 세워 현재 논의 중에 있다. 서울의회의 의원구성비 또한 자치구의 당기색깔만큼 과반수다. 교육은 모름지기 인간을 육성하는 일이며 그 중심에는 반드시 우리 아이들이어야 함은 말할 나위없다. 사람 사는 일에 가장 선행돼야 할 것은 무엇보다 건강이다. 우리 아이들이 성장하는 동안 건강한 밥상과 건강한 사회를 제시하는 것 자체가 또한 교육이다. 모두 다 아는 얘기로 보편적 권리와 복지를 지키는 일은 결코 어렵지 않다. 예산 배정에 있어 우선순위에 두어야 할 것이 과연 무엇인지 우리 모두 곱씹어보면 쉽게 답을 낼 수 있을 것이다.

서울시의회와 시민단체가 함께하는 2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



세션-2

환 경 분 야

- 발제 || 서울환경연합 사무처장 염 형 철
- 토론 || 서울시의회 의원 오 승 록
세종대학교 교수 변 창 흠

2011년도 서울시 환경분야 예산(안) 분석

- 염 형 철 사무처장(서울환경연합) -

말뿐인 환경 정책, 삽질뿐인 환경예산

I. 민선 5기 환경정책의 바로미터 2011년 예산

오세훈 시장의 민선 5기는 지난 4기의 정책을 연장하고 유지할 것으로 보인다. 시장이 제시한 서울시의 비전, 시정 목표와 방향, 20대 과제가 판박이다. '경쟁력'을 강조하던 4기에 비해 '시민의 행복', '삶의 질' 정도가 덧붙여진 것 외엔 변화가 없다.

<표 1> 민선 5기와 4기의 비전, 목표, 방향, 과제 비교

	민선 5기	민선 4기
서울의 비전	시민이 행복한 서울, 세계가 사랑하는 서울	맑고 매력 있는 세계도시
시정 목표	삶의질 제고, 도시경쟁력 제고	경쟁력 제고
5대 시정 방향	따뜻한 복지도시 활력 있는 경제도시 쾌적한 환경도시 매력 있는 문화도시 신뢰받는 시민도시	창의와 활력이 넘치는 경제도시 전통과 첨단이 어우러진 문화도시 꿈과 희망을 실현하는 복지도시 자연과 사람이 숨 쉬는 환경도시 참여와 신뢰로 열어나가는 시민도시
20대 과제 중 환경관련 내용	주거지에서 5분 내 녹지공간 조성 제주도 수준의 대기질 달성 세계최고 대중교통 서울 한강과 지천을 365일 시민공간으로	한강르네상스 맑고 푸른 서울 단절된 생명녹지축 복원 고품격 대중교통 실현

하지만 같은 방향이더라도, 지난 시기의 시행착오를 성찰하고, 사회적 평가를 반영하는 것은 필요한 일이다. 특히 '사실상의 패배를 인정'하고 '겸허하게 시민의 의견을 수렴'하겠다고던 오시장이라면, 자신의 정책을 시민들에게 충분히 설명하고, 합당한 비판에 귀 기울였어야 한다. 이들 과정을 거쳐 정당하게 계승할 것과 수정하고 개선해야 할 것이 가려졌어야 한다. 그 결과로서 2011년 예산 기존 4년 보다 진전시켜서, 보다 치밀하게 수립했어야 한다.

안타깝게도 2011년 예산은 이런 기대를 충족시키지 못하고 있다. 한강운하, 지천운하, 하수구 신설 개량, 고도정수처리 등 많은 논란 중인 대규모 토목사업들은 흔들림 없이 추진된 반면, 부족한 공

원 녹지 확충을 위한 예산은 대부분 삭감되었고, 기후변화 대응과 시민 참여 등을 위한 예산은 마련되지 못했다. 결국 과거의 실수를 더욱 극대화하고 새로운 모색의 씨앗들을 제거하는 형국이다. 서울시가 사회의 비판에 귀 막은 채 오기와 억지로 예산을 편성하고, 미래에 대해 철학의 빈곤을 시위하는 것 같다.

II. 2011 서울시 환경예산 개요

환경예산 분석은 시의회 환경수자원위원회의 관할 범위인 '맑은환경본부', '푸른도시국', '한강사업본부', '상수도사업본부' 그리고 도시안전본부 물관리기획관실 '물관리정책과'를 대상으로 삼았다. 다만 도시안전본부 '물관리기획관실'은 환경 정책과의 연관이 크고 주요 현안이 되고 있어 추가로 포함했다.

2010년과 비교하여, 맑은환경본부 내 생활환경기획관을 폐지하고(기후변화기획과만 존재), 물관리국이 도시안전본부 산하로 편입된 것이 주요 변화다. 하지만 조직, 관할 사업, 예산 등은 크게 조정된 바 없어 같은 기준으로 평가하였다.

서울시의 환경예산은 지속적인 감소 추세에 있다. 환경기초시설이 완비되고(수도 보급율 100%, 하수도 보급률 99.9%), 한강르네상스와 북서울꿈의숲 공원 등의 대형 사업들이 마무리된 결과이기는 하지만, 기후변화와 녹지 확충 등 새로운 환경 수요를 외면하고 있는 결과다.

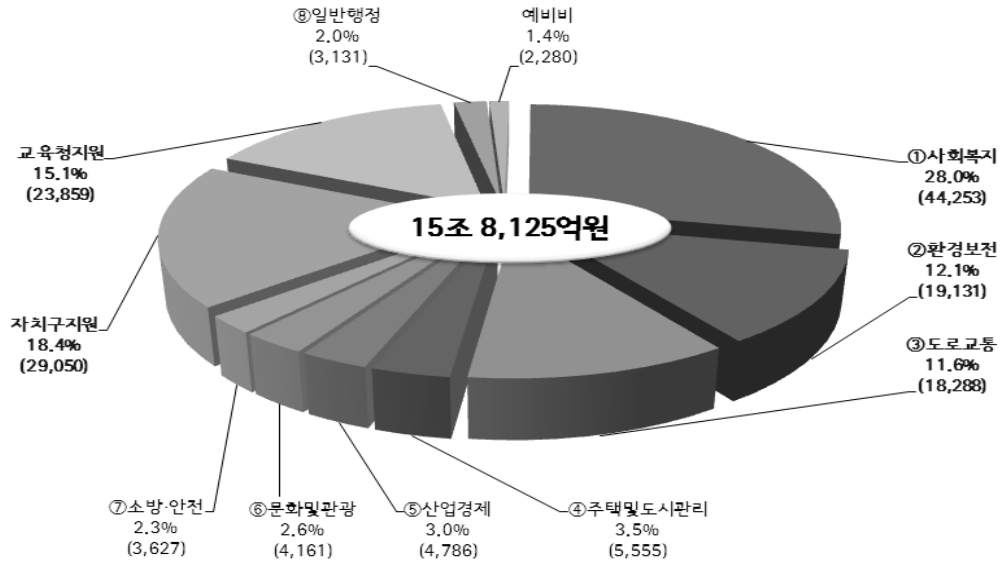
<표 2> 서울시 환경예산의 변화

단위 : 억 원

대 상	2011 예산안	2010 당초예산	2009 당초예산	증감액	증감비율(%)
환경 예산(A)	19,131	20,973	22,373	△1,842	-9
서울시 예산(B)	206,107	212,853	210,369	△6,746	-3
비율	12.1%	12.6%	13.6%		

* 비율은 서울시 예산(B)에서 행정운영경비와 회계 간 전출·입 등 재무활동을 제외하고 계산

전체 예산 중 환경 예산의 비중도 지속적으로 줄어들고 있다. 이는 2008년 중기 재정계획에서 환경 예산을 16% 수준으로 유지하겠다는 것에 비추어, 4% 정도 낮아진 수준이다. 또한 환경 예산 내 각종 토목사업과 시설 운영비를 제하면, 시민들이 환경예산으로 체감할 수 있는 부분은 더욱 적다.



환경 관련 기관별 예산의 규모와 변화 추이는 다음과 같다.

<표 3> 맑은환경본부 세입 예산안

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	증 감	
					증감액	비율(%)
계	535,552	600,942	620,235	572,092	△65,390	-10.9
일 반 회 계	274,241	355,390	407,713	361,121	△81,149	-22.8
집단에너지공급 사업특별회계	257,000	239,500	202,200	204,000	△17,500	-7.3
도시개발특별회계	4,311	12,588	10,322	6,971	△8,277	-65.8

<표 4> 푸른도시국 세입 예산안

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	증 감	
					증감액	비율(%)
계	371,109	619,586	739,150	800,618	△246,342	-10.9
일반회계	211,613	344,698	355,120	331,766	△133,085	-22.8
도시개발특별회계	159,496	274,888	384,030		△113,257	-41.2

<표 5> 한강사업본부 세입 예산안

단위 : 백만 원

	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	2007년	증 감	
						증감액	비율(%)
계	158,441	215,772	423,199	131,042	53,842	△57,331	-26.6
일반회계	158,441	215,772	423,199	131,042	5,384	△57,331	-26.6

<표 6> 상수도사업본부 세입 예산안

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산(안)	2010년 예산	2010년 대비	
			증감액	비율(%)
계	843,000	801,000	42,000	5.2
자체수입	693,000	694,516	△1,516	△0.2
보조금	0	484	△484	△100
차입금	150,000	106,000	44,000	41.5

<표 7> 도시안전본부 물관리기획관 세입 예산안

단위: 백만 원

구 분	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	증 감	
					증감액	비율(%)
계	635,218	679,575	829,163	511,229	△44,357	-6.5
일반회계	126,518	195,275	290,726	4,375	△68,757	-35.2
하수도사업특별회계	494,000	472,300	524,700	493,000	△21,700	-4.6
한강수질개선특별회계	14,700	12,122	13,737	13,854	2,578	21.3

III. 서울시 환경예산 분야별 분석

1. 한강사업본부 예산. '오기로 작성한 예산서, 전시행정 뒤흠다꺼리 걱정'

<표 8> 한강사업본부 2011년 세입예산안

단위 : 백만 원

	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	2007년	증 감	
						증감액	비율(%)
계	158,441	215,772	423,199	131,042	53,842	△57,331	-26.6
일반회계	158,441	215,772	423,199	131,042	53,84	△57,331	-26.6

<표 9> 한강사업본부 2011년 일반회계 세출예산안

단위: 천 원

대 상	2011 예산(안)	2010 당초예산	증감액	비율(%)
한강사업본부	158,440,727	215,771,675	△57,330,948	-26.6
환경보호, 환경보호일반	129,738,886	188,976,040	△59,237,154	-31.3
한강공원 관리 및 운영	43,273,686	47,069,040	△3,795,354	-8.1
한강수변공원화 조성	86,465,200	141,907,000 (채 5,000,000)	△55,441,800	-39.1
(* 한강운하)	(*75,2000,00)	(* 10,700,000)	(64,500,000)	
기타	28,701,841	26,795,635	1,906,206	7.1
행정운영경비	28,701,841	26,795,635	1,906,206	7.1

오세훈시장 환경예산의 특징은 한강 관련 예산의 급증과 급변이다. 2007년 한강시민공원사업소 시절 539억 원에 불과했던 예산이 2009년 4,232억 원까지 급증했다, 2011년 예산안에서는 1,584억 원까지 급락했다. 오세훈시장이 민선 4기 핵심 5대 프로젝트의 하나로 한강르네상스를 선정하고 밀어붙였다가, 반환경, 예산낭비, 졸속 사업이라는 비판 속에서 사업을 포기한 때문이다.

하지만 서해벚길 사업(한강운하)을 본격 추진하면서 2011년에 752억원을 요구해, 여전히 논란이 불가피한 상태다. 한강운하 사업은 올 해(2010년)까지 286억원을 집행했으며, 진행 중인 양화대교 개조 사업에만 약 200억원을 투입하였다. 이어 2011년에는 양화대교 개조 182억원, 한강 굴착 250억원, 교량 개조 209.5억원, 항로 시설 109.5억원 등을 책정하였다. 하지만 서울시는 지금까지 사업 타당성을 설명하기 위한 최소한의 논의와 의견수렴조차 진행하지 않은 채 강행해 왔고, 운하의 기본설계와 실시설계조차 공개하지 않고 있다(게다가 이들을 완료하기도 전에 공사를 착공했다.) 따라서 더 이상의 혼란과 갈등을 피하기 위해서라도 전형적인 일방행정, 졸속행정인 한강운하 사업은 즉각 중단해야하며, 더 이상 거론해서는 안 된다.

또한 한강사업본부 예산의 큰 비중을 차지하는 것은 각종 시설의 유지, 관리, 보수 비용인데, 이들 대부분은 한강을 인공시설물로 뒤덮은 한강르네상스의 후과다. 구체적으로 한강공원 시설 개선(11.2억원), 수영장유지관리(21.6억원), 녹지시설유지관리(38.1억원), 한강공원(4대 특화공원) 보수 관리(38.7억원), 한강기반시설 개선(8.0억원), 접근시설 유지관리(6.7억원), 25개 청사관리(18.4억원), 자전거공원 운영 관리(2.5억원), 난지 물놀이장 유지관리(3.4억원), 한강공원 기전시설물 유지관리(11.8억원), 한강공원 전망쉼터 운영 관리(3.5억원), 뚝섬전망복합시설운영관리(5.3억원), 자전거도로 유지보수(4.5억원), 한강플로팅아일랜드 운영 관리(3억원), 뚝섬디자인서울갤러리 운영(2.3억원), 하천시설 유지관리 및 복구(14.8억원) 등이다. 매년 반복적으로 들어가게 될 이들 비용은, 한강르네상스 사업을 점진적으로 또 친환경적으로(인공시설물 대신 자연의 기능 활용) 했다면, 불필요하거나 크게 줄일 수 있는 것들이다. 한강르네상스 사업이 일단락 됐지만, 반드시 평가를 통해 시행착오와 후유증을 줄여야 한다.

한강르네상스 2단계 특화지구사업(2,000억원 규모)이 폐기된 것은 의미가 있다. 과도한 인공시설물의 설치와 막대한 비용을 쏟아 붓는 공사는 예산과 환경 등의 측면에서 지속가능하지 않기 때문이다. 하지만 이들 사업을 한강생태공원 확충 사업(잠실, 이촌, 양화지구)으로 변경하면서, 2011년 예산은 망원공원 정비와 반포 서래섬 정비를 위해 50억원으로(총 규모 277억원) 축소된 것 역시 과도해 보인다. 사업 방식을 개선하고, 전문가와 시민의 의견을 수렴해 한강의 생태성과 시민의 이용 제고를 위한 노력은 계속해야 하기 때문이다.

한강운하를 위해 도입한 한강 홍보선과 투어선 운영 예산 6.9억원은 대표적인 낭비, 전시성 예산이다. 기존 홍보선 33인승, 신규홍보선 70인승, 투어선 310인승 등은 용도가 불분명하고, 선거철 등엔 논란거리만 제공하고 있다. 또 이들을 포함한 관공선들의 수상안전관리 비용이 16.3억원임을

감안하면, 시급히 매매하고 정리해야할 부분이다.

민간위탁시설물 관리(5.5억원, 매점 등), 주차장 관리(1.9억원) 등의 예산은 수공이 가지 않는다. 공유지에서, 상당한 금액을 받으며 운영하는 시설들이 적자를 내고 있다는 것과 세금으로 이들을 지원한다는 것은 상식적이지 않다.

2010년 91억원이었던 한강자연형호안 조성사업은 30억원으로 줄었는데, 역시 비판을 받았던 콘크리트 위주의 공법은 개선해야 한다. 또한 양화지구 한강생태공원 확충 사업(50.3억원)은 설계와 추진 과정에서 전문가와 시민의 의견을 충분히 수렴하여, 친환경적, 예산 효율적 공간이 될 수 있도록 해야 한다(1천억 가깝게 잡았던 계획을 수정한 것은 바람직하다).

또한 상투적으로 이루어지는 한강저수로 정비에 대해 본격적으로 재검토할 필요가 있다. 45.7억원을 투입해 지천함류부와 관광선 운행경로에서 약 10만㎡의 토사를 준설하는 이런 작업이 홍수를 예방하거나 관광선 운항에 꼭 필요한 조치인지 과학적 검토가 거의 없다. 반대로 함류부 퇴적토 준설은 경관의 자연성과 생태적 다양성을 크게 훼손하고 있고, 유람선과 수상택시는 대부분의 구간에서 자연 수로를 따라 운항할 수 있다. 선박을 위해 꼭 필요한 작업이라면, 이는 사업자들이 비용을 부담하거나, 지형에 적응할 수 있도록 선박을 교체케 하는 것이 타당할 것이다.

한강사업본부의 사업은 문제가 되는 한강르네상스 사업들(특화지구 건설, 전시성 시설물 건설)이 폐기되거나 조정되었다는 측면에서 긍정적이다. 하지만 한강운하의 강행, 한강르네상스 후속 관리비와 불필요한 한강 홍보선과 하도 준설 예산에 대해서는 대책(전액 삭감, 조정, 매각 등)이 마련되어야 한다. 그리고 생태공원화 및 생태 호안 조성에 대해서는 적절한 절차와 방안을 마련해 합리적 추진이 있어야 한다.

2. 맑은환경본부 예산 '미사어구만 남은 환경 목표, 환경부서 존재 이유 상실'

<표 10> 맑은환경본부 세입예산안

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	증 감	
					증감액	비율(%)
계	535,552	600,942	620,235	572,092	△65,390	-10.9
일 반 회 계	274,241	355,390	407,713	361,121	△81,149	-22.8
집단에너지공급 사업특별회계	257,000	239,500	202,200	204,000	17,500	7.3
도시개발특별회계	4,311	12,588	10,322	6,971	△8,277	-65.8

<표 11> 맑은환경본부 2011년 세출예산안

단위 : 천 원

대 상	2011 예산(안)	2010 당초예산	증감액	비율(%)
일반회계	274,240,842	355,390,452	△81,149,610	-22.8
환경보호·폐기물	109,060,014	116,342,220	△7,282,206	-6.3
효율적인 폐기물 처리	76,363,723	87,433,931	△11,070,208	-12.7
특화된 정비체계 구축	2,971,974	2,975,700	3,726	1
클린도시조성	3,436,372	4,364,973	△928,601	-21.3
재무활동	26,287,945	21,567,616	4,720,329	21.9
환경보호 대기	140,719,156	214,908,857	△74,189,701	-34.5
친환경교통차량보급 및 오염물질 저감	108,795,722	138,635,920	△29,840,198	-21.5
신재생에너지 보급확대 및 에너지이용 합리화	17,555,342	34,434,828	△16,879,486	-49
기후변화 총괄 대응	10,390,562	14,232,853	△3,842,291	-27
재무활동	3,977,530	27,605,256	△23,627,726	-85.6
환경보호, 환경보호일반	20,760,200	20,508,850	251,350	1.2
일반행정(타기관 지원)	17,604,000	16,245,000	1,359,000	8.4
환경협력 예방기능강화	3,156,200	4,261,000	△1,104,800	-25.9
기타	3,701,472	3,630,525	70,947	2
행정운영경비	3,701,472	3,630,525	70,947	2
집단에너지공급 특별회계	257,000,000	239,500,000	17,500,000	7.3
환경보호·대기	256,996,600	239,496,600	17,500,000	7.3
신재생에너지보급 ...	256,868,600	239,363,620	17,504,980	7.3
재무활동	12,800	132,980	△4,980	-3.7
기타	3,400	3,400	0	0
행정운영경비	3,400	3,400	0	0
도시개발특별회계	4,311,000	12,588,000	△8,277,000	-65.8
환경보호·대기	4,311,000	12,588,000	△8,277,000	-65.8
신재생에너지 보급 ...	4,311,000	12,588,000	△8,277,000	-65.8

맑은환경본부 예산은 10.9%가 삭감됐다. 특히 신재생에너지라고 할 수 없는 집단에너지시설(지역 난방) 공급 특별회계가 크게 늘어났음을(175억원) 감안한다면, 환경일반과 기후변화 대응을 위한 서울시의 예산의 감소는 상당한 수준이다. 직접적인 환경 예산이자 미래의 환경예산이라 할 수 있는 맑은환경본부 예산의 추세는 서울시 행정의 퇴행과 개발 지향을 상징적으로 보여주고 있다.

맑은 환경본부는 전략 목표로 '에너지 이용효율화와 녹색성장기반조성', '환경의 사전예방 기능강화', '기후변화 대응체계 구축', '저공해 친환경차 보급', '자원순환도시' 등을 내걸고 있다. 하지만 이들 사업의 실현, 또는 균형 있는 전개는 전혀 가능할 것 같지 않다.

무엇보다 예산의 절반이 집단에너지공급사업(지역난방) 관련한 것이어서, 맑은환경본부가 이들을 통제하는 것이 아니라 이들 기관들이 서울시의 환경정책을 좌우하고 있는 것이 아닌지 우려될 정도다. 구체적으로 집단에너지공급사업운영(2,112억원), 송수관보수(151억원), 신정지구 구역형 집단에너지공급(255억원), 마곡지구 집단에너지 공급(202억원), 노원지역 냉난방 공급 확대(13.6억원), 목동열병합발전 디자인개선(24.6억원) 등으로 구성되어 있다.

다음으로 많은 비중은 '폐기물 예산(1,090억원)' 인데, 채무 상환 등의 재무활동비(262억원)와 소각장 운영 비용 등이 대부분이다. 규모는 2010년에 비해 5% 정도 줄었다.

이어 '친환경교통차량보급 및 오염물질 저감 사업' 예산(1,088억원)인데 지난해에 비해 20% 가량 감소했다, 남은 예산 중에는 경유차 저공해 설비 지원(761억원)과 천연가스 자동차 보급(227억원)의 비중이 매우 높고, 이어 전기자동차(버스 20억원, 승용차 11억원, 충전시설 10억원, 이륜차 0.5억원), 자동차 공회전 제한장치 설치(4.2억원) 등이다. 이들 사업 중에서 경유차 저공해 시설의 실효성에 대한 우려가 있으므로 점검이 필요하다. 성과에 대한 걱정만 평가 없이, 상당한 예산을 지속적으로 집행하는 것은 바람직하지 않다. 그리고 지난 해 36억원이던 차없는 날 예산을 10.7억원으로 축소하는 것은 약간의 논란이 있을 수 있다, 행사를 주도하던 시민단체들을 내쫓고 행사를 독자지했던 서울시가 이제는 예산을 줄여 행사를 무용지물로 만드는 것은 아닌가 우려된다.

반면, '신재생에너지 보급과 에너지이용 합리화'와 관련한 예산은 공공시설 신재생에너지 보급(32억원), 임대주택 신재생에너지보급(10억원), 에너지제로 하우스 운영(6억원), 신재생에너지 랜드마크 조성사업(43억원), 건물에너지이용합리화(37.3억원), 지역에너지교육홍보(0.8억원), 공공기관 LED 조명 시범보급(20억원) 등인데 200억원에도 미치지 않는다. 기후변화 기금 적립도 지난해 100억원에서 27억원으로 축소했는데, 신재생에너지에 대한 투자를 철저히 외면하고 있음을 보여주는 단면이다. 또한 에너지 빈곤층의 실태에 대한 조사와 지원 등을 위한 노력을 찾아볼 수 없는 것은 상대적으로 전시성 사업들이 명맥을 유지하는 것과 비교된다.

그리고 '환경협력의 사전예방기능 강화'예산도 역시 31억원(2010년 42.6억원)으로 줄었는데, 거버넌스 기구인 녹색서울시민위원회, 지방의제 21의 예산이 10% 이상 줄고, 조기환경교육 활성화 지원 0.4억원(2010년 5.9억원), 시민환경교육 3.1억원(2010년 4.58억원), 환경작품공모전은 0.3억원(2010년 0.4억원), 친환경서비스 인증 6억원(2010년 7억원) 등 소규모 예산들도 집중적인 삭감 대상이 됐다.

또 '기후변화 총괄 대응'에는 104억원이 배당됐는데, 관련이 없는 대기오염 측정관리 65억원을 빼면 남은 금액이 거의 없다. 그 나머지는 에코마일리지 사업 30.7억원, 찾아가는 기후변화 교육 0.6억원(2010년 1.6억원), CDM 추진 1.5억원 등인데 세계 최고의 CO2 배출 증가율을 보이는 한국의 수도로서 참으로 무책임한 태도다.

환경 기초 시설의 투자가 마무리된 상황에서, '기후변화 대응', '신재생에너지 투자 지원', '환경교육', '시민 참여' 사업들은 환경예산의 새로운 중심이 되어야 할 부분이다. 하지만 광본의 예산은 얼마되지 않는 이들 예산을 깎고, 토목예산과 전시성 예산만 남겨 놓았다는 점에서 낙제점이다. 에너지 수요 관리를 위한 업무는 부재하고, 신재생에너지를 확대하기 위한 지원이나 신교통을 위한 노력을 찾을 수 없으며, 대기 개선을 위한 정책이나, 기후변화 대응을 위한 준비도 없다. 대기 질 개선은 순전히 기상과 운에 맡기고 있다.

서울시는 '경유차 저공해 설비 지원'사업에 대한 중간평가를 통해 사업의 합리성, 효율성을 점검할 필요가 있다. 그리고 기후변화 대응과 신재생에너지 이용 확대를 위한 파격적인 투자방안을 마련하고, 시민 참여와 환경교육 등을 위한 예산 증액도 필요하다.

3. 푸른도시국 예산 '미래가 없는 예산, 반토막 난 녹지정책'

<표 12> 푸른도시국 2011년 예산

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산안	2010년	2009년	·2008년	증 감	
					증감액	비율(%)
계	371,109	619,586	739,150	800,618	△246,342	-39.8
일반회계	211,613	344,698	355,120	331,766	△133,085	-38.6
도시개발특별회계	159,496	274,888	384,030		△113,257	-41.2

<표 13> 푸른도시국 2011년 세출예산안

단위 : 천 원

대 상	2011 예산(안)	2010 예산	증감액	증감율(%)
일반회계	211,612,858	344,697,717	△133,084,859	-38.6
환경보호, 자연	20,780,139	35,981,867	△15,201,728	-42.2
생태계 복원 및 보전과 야생동식물 보호	20,635,944	35,936,054	△15,300,110	-42.6
재무활동	144,195	45,813	98,382	214.7
국토 및 지역개발	156,823,154	275,475,486	△118,652,332	-43.1
공원이용시민만족도향상	26,076,915	22,383,114	3,693,801	16.5
생활권 공원확충	24,412,000	94,748,289	△70,336,289	-74.2
생활주변 녹지확충	44,086,000	68,587,000	△24,501,000	-35.7
공원녹지관리 수준 향상 및 도시녹화 지원	9,011,193	9,683,642	△672,449	-6.9

남산의 입체적 개발을 통한 서울의 대표공원화	11,700,290	11,400,046	300,244	2.6
세계적환경테마 공원육성	10,399,591	11,584,295	△1,184,704	-10.2
공원 녹지정책 개발 및 만족도 개선	31,125,584	57,082,005	△25,956,421	45.5
재무활동	11,581	7,095	4,486	63.2
기타	34,009,565	33,240,364	769,201	2.3
행정운영경비	34,009,565	33,240,364	769,201	2.3
도시개발특별회계	163,096,128	276,353,999	△113,257,871	-41
환경보호·자연	3,600,000	1,466,000	2,134,000	145.6
생태계 복원 및 보전과 야생동식물 보호	3,600,000	1,466,000	2,134,000	145.6
국토 및 지역개발	159,496,128	274,384,999	△115,391,871	-42.1
생활권 공원확충	132,875,128	224,384,999	△91,509,871	-40.8
생활주변 녹지확충	11,534,000	22,882,000	△11,348,000	-49.6
공원녹지정책 개발 및 만족도 개선	15,087,000	27,621,000	△12,534,000	-45.4

푸른도시국 예산의 특징은 지속적인 예산의 감소다. 2008년과 비교해 45% 수준으로 줄어들었다. 이는 생활권 공원과 녹지 확충 관련 예산을 몽땅이로 삭감한 결과로, 2011년 서울시 환경예산의 가장 큰 특징이다. 구체적으로 감소 항목은 장기미집행 공원조성(512억원), 도심공원확충(402억원) 등 공원 확대 분야와 노후공원 재조성(703억원) 관련 사항으로 공원조성과에서만 1,618억원이 감소했다. 또한 생활주변 녹지 확충 예산도 358억원이 줄어, 공원 녹지의 확충노력이 실질적으로 사라졌다고 할 수 있다.

따라서 전략목표인 '공원녹지 330만㎡ 확충', '편안한 공원 이용', '복합테마공원 조성', '녹지축 구축' 등을 이루기는 불가능하고, 2011년에 달성하겠다는 350,000㎡의 공원조성과 장기미집행공원 용지보상 360,000㎡을 어떻게 달성할지 알 수 없다.

이렇게 신규 사업이 거의 없는 푸른도시국 예산에서 눈에 띄는 사업은 서울둘레길 조성(20억원)과 근교산 자락길 조성(25억원)이다. 이들은 최근 둘레길의 인기에 편승한 것으로 보이는데, 2012년엔 각각 425억원과 182억원으로 확대할 예정이다. 하지만 이용자들의 과도한 탐방이 문제로 나타나고 있고, 주민들의 동의 여부도 제대로 확인하지 않은 상태에서 돌발적으로 공사부터 들어가는 무리하다. 따라서 사업 기간과 방식의 개선을 통해 환경적 부하와 사회적 갈등을 해소하고, 예산의 효율성을 높이기 위한 대책을 마련해야 한다.

또한 납득하기 힘든 사업은 타슈겐트 서울공원 조성(29억원, 신규, 3,000㎡ 숲 조성), 울란바토르 서울숲 조성(26억원, 2년 차 사업, 20,000㎡ 숲 조성), 국외 서울공원 관리(6억원, 카이로와 파리의 서울 공원 관리) 등이다. 서울시 내 공원 확충 예산을 절반 이하로 줄인 서울시가 타국에 공원을 조성하겠다는 것도 허황되지만, 합쳐서 7,000평 정도의 공원 조성에 55억원(평당 785,714원) 씩이나 들이겠다는 것도 의문이다. 서울시장의 허세를 위해 책정된 전시행정이라 할 수 있는 이들 사업은 중단하는 것이 옳겠다. 또한 공원 무선서비스 제공(2.8억원)도 공원의 취지에 어울리지 않는 과잉 행정으로, 철회가 마땅하다.

세운초록띠공원 관리(1.8억원), 남산 북측 실개천 유지관리(4.26억원) 등은 과도한 인공 구조물을 남발해 왔던 르네상스 시리즈(남산르네상스, 거리르네상스 등)의 후유증으로 사업효과에 대한 판단과 시설물의 개조 등을 통해 지속적인 비용지출에 대한 대책을 마련해야 한다. 또한 여행공원 조성(125억원), 노을공원 에코랜드 조성(57억원) 등도 불필요한 시설 공사와 전시 행정에 그치는 것은 아닌지 검토가 필요하다. 특히 난지 노을공원의 경우 2010년 예산 불용액이 많고 경사 엘리베이터 등을 둘러싸고 논란도 많았던 만큼, 골프장을 노을공원으로 바꾸기 위한 시민운동의 맥락과 시민들의 의견을 반영할 필요가 있다.

체육시설이 있는 근린공원 조성(622억원)은 근본적 재검토가 필요하다. '남산에 있는 체육시설을 이전해 생태를 복원하고 체육공원을 확대하여 시민의 정서 및 레저 생활의 활성화로 삶의 질 제고'라는 주장은 문법으로도 맞지 않은데, 정책으로도 터무니 없다. 체육시설로 훼손된 지역이라면 복구하는 것이 옳지, 이를 다시 체육공원으로 만들어 주면서 부족한 공원 예산을 들이겠다는 이유가 뭔가?

금천구 시흥동 계곡에서 진행되는 '물순환 생태계류 복원(8억원, 총액 77.6억원)'도 의문이다. 댐이면 댐이지 생태보가 어떻게 가능하며, 댐을 통해 '산림 내 토사유출로 인한 재해위험'을 관리하겠다는 발상도 옳지 않다. 대부분의 사방댐이 관리의 곤란으로 방치되고 있는 것을 감안할 때 댐 건설은 중단하는 것이 옳다.

옥상공원화 사업(102억원)은 재평가가 필요하다. 별도의 보상 없이 녹지량을 확보할 수 있다는 데 장점이 있지만, 옥상정원 조성 후 방치되는 곳이 적지 않다. 선정의 기준을 분명히 하고, 사후 관리에 대한 책임을 묻기 위한 과정이 있어야 한다. 또한 관목 식재 위주에서 벗어나, 농업 공원 등의 개념을 도입해 다양화 할 필요가 있다.

서울대공원의 재조성 사업(1.3억원, 타당성조사 및 기본계획수립)은 민자를 끌어 들여 테마파크와 동물원을 만들겠다는 사업이다. 이용의 확대와 재정 부담을 완화시키겠다는 취지는 공감은 가지지만, 국민들의 공적 공간을 민간기업의 이윤 창출 장소로 전용하는 것에 대해서는 충분한 사회적 합의가 필요하다. 따라서 시민들의 반대가 많은 이들 공간의 사유화에 대해서는 폭넓은 의견수렴과 결정과정이 필요하다.

푸른도시국은 신규사업과 새로운 시도가 거의 없는 상태에서, 기존 시설과 공간에 대한 이용을 늘리는 방향으로 수립되어 있다. 이는 미래에 대한 투자는 외면한 채, 기존 자산을 혹사하겠다는 것으로 후유증이 우려된다. 따라서 지난해 수준으로 공원확충 예산을 확충하고, 해외 서울 공원 계획과 서울대공원 민영화 계획은 폐기하고, 체육시설이 있는 근린공원사업과 둘레길 사업을 재검토해야 할 것이다.

4. 상수도사업본부 예산 '이유 없는 과잉설비, 드러난 공무원 권력의 한계'

<표 14> 상수도사업본부 2011년 세입예산안

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산(안)	2010년 예산	2010년 대비	
			증감액	비율(%)
계	843,000	801,000	42,000	5.2
자체수입	693,000	694,516	△1,516	△0.2
보조금	0	484	△484	△100
차입금	150,000	106,000	44,000	41.5

<표 15> 상수도사업본부 2011년 세출예산안

단위 : 천 원

구 분	2011 예산	2010 예산	증감액	증감율
수도사업특별회계	843,000 (채 38,500)	801,000 (채 39,000)	42,000	5
투자사업비	341,180 (채 38,500)	350,574 (채 39,000)	△9,394	△3
배수지건설	22,261 (채 3,000)	13,741 (채 1,500)	8,520	62
송배수관정비	40,350 (채 6,000)	49,600 (채 5,400)	△9,250	△19
불용관정비	9,000	10,000	△1,000	△10
세척갱생관로정비	15,000	18,800	△3,800	△20
무라이닝관정비	12,000	15,000	△3,000	△20
취약관로정비	1,250	4,600	△3,350	△73
간선배관공사	5,000	5,000	0	0
아리수고급화사업	186,038 (채 29,500)	170,761 (채 32,100)	15,277	9
노후시설개선	32,733	42,950	△10,217	△24
행정정보화사업	2,313	1,562	751	48

청 사 보 수 등	15,235	18,560	△3,325	△18
경상비	454,924	407,725	47,199	12
경상사업비	273,346	232,025	41,321	18
급수공사비	20,614	18,823	1,791	10
행정운영경비	160,964	156,877	4,087	3
채무상환	37,941	34,496	3,445	10
예비비	8,955	8,205	750	9

수도사업특별회계의 세입은 자체수입과 의존수입(차입금, 국고보조금)으로 구성된다. 지난 2005년-2007년 자체수입만으로 운영해 왔으나, 2008년도 이후 차입을 통해 부족한 예산을 충당하고 있다. 수도예산이 적자로 반전하게 된 것은 아리수 고급화사업(고도정수처리사업 총사)을 위한 시설 투자 때문이다.

고도정수처리사업은 ‘맛, 냄새 유발 물질과 잔류항생제 등 신종 유해물질을 제거하여 더 맛있고, 안전한 수돗물을 모든 가정에 공급하는 것’이 목적으로 2012년 대부분 완료된다. 이를 위해 9,807억원의 예산을 투입하며, 2010년의 1,392억원에 이어 2011년 1,470억원의 예산을 신청한 상태다. 하지만 서울의 수돗물에 고도정수처리 시설이 필요한지에 대해 의문이며, 고도정수처리를 거친다고 수돗물의 음용률이 높아질 지 확신할 수 없다. 고도정수처리는 기존 공정에 오존처리와 입상활성탄 흡착 공정을 추가하는 것인데, 전문가들은 이들 공정이 불필요하다는 데 대체로 의견을 일치하고 있다. 서울시민들이 수돗물을 불신하는 것은 부실한 상수원관리, 수돗물의 염소 소독 냄새, 냉온수의 필요, 불투명한 행정, 수돗물에 대한 인식부족, 시민참여의 부족 등이어서 고정수처리를 통해 해소될 일이 아니기 때문이다.

그럼에도 정수장 6곳에서 대규모 사업을 일시에 발주해 수도사업특별회계를 부실덩어리로 만들고, 수도요금 인상요인을 발생시킨 것은 납득하기 어렵다. 시범 사업등을 통해 성과를 확인하고, 예산의 단계적 집행을 통해 재정건전성을 확보할 수 있는데도, 동시에 추진해서 되돌리기 어려운 지경까지 만든 것은 오세훈식의 오기행정이고 억지행정이라 하지 않을 수 없다. 시민들의 신뢰향상을 위해 들여야 할 여러 노력들을 포기하고, 변명할 수 있는 거리를 손쉽게 찾기 위해 막대한 예산을 투입하고 있다는 비난을 면키 어렵다.

안정된 수돗물 공급체계 구축을 위해 추진한다는 배수지 사업 역시 검토가 필요하다. 기존 배수 시설을 활용하고, 배수 방식을 개선하는 등으로 신규 투자에 대한 수요를 줄일 수 있을텐데, 획일적인 고지대 배수지 건설 정책에 의해 불필요한 환경과피와 예산 낭비 사례 속출하고 있기 때문이다. 최근 진행되는 수유배수지 사업(261억원)의 경우에도 북한산국립공원이자 그린벨트 지역 안에 배수장을 입주시킴으로써 주민 저항과 특혜시비를 야기하고 있다. 균형감 있고, 선진적인 발상의 부재가 아쉬운 부분이다.

아리수에 대한 홍보를 강화하고, 시민들의 인식을 제고하기 위한 활동은 바람직해 보인다. 수돗물에 대한 신뢰와 음용율의 제고는 사회적 재화의 낭비를 줄이고, 환경을 보전하기 위해 매우 중요한 조치이다. 정수기, 먹는샘물 등과 적극적으로 경쟁하고, 시민들이 직접 체험케 하는 활동을 강화할 필요가 있다. 하지만 여전히 수도행정에 대한 시민들의 참여는 미흡하며, 공무원들에 의한 일방적인 행정은 개선되어야 한다. 시민과 수요에 맞춘 정책으로 발전하기 위해 수돗물수질평가위원회의 확대 개편, 수도사업의 시민참여예산제의 도입 등을 통해 검토해야 한다.

상수도사업본부 예산의 심각한 왜곡과 적자를 초래하고 있는 고도정수처리 사업에 대해서는 전면적인 검토가 필요하다. 효과가 불확실한 사업을 위해 수도요금 인상요인을 만드는 것은 타당하지 않다. 따라서 관련 예산의 축소를 위해 중단 가능한 사업 여부를 분석하고, 추진하더라도 단계별로 추진함으로써 재정부담을 최소화해야 한다. 또한 확실적인 고지대 배수장 건설 사업도 재조정되어야 하며, 특히 북한산국립공원(또한 그린벨트) 내에 건설하는 수유배수지 사업은 중단이 바람직하다.

5. 도시안전본부 물관리기획관 '목적 잃은 관행예산, 무책임과 책임회피 백태'

<표 16> 도시안전본부 물관리기획관 2011년 세입예산안

단위 : 백만 원

구 분	2011 예산안	2010년	2009년	2008년	증 감	
					증감액	비율(%)
계	635,218	679,575	829,163	511,229	△149,588	△18.0
일반회계	126,518	195,275	290,726	4,375	△95,451	△32.8
하수도사업특별회계	494,000	472,300	524,700	493,000	△52,400	△10.0
한강수질개선특별회계	14,700	12,122	13,737	13,854	△1,737	△12.6

<표 17> 도시안전본부 물관리기획관 2011년 세출예산안

단위: 천 원

대 상	2011 예산(안)	2010 예산	증감액	비율(%)
일반회계				
환경보호, 상하수도, 수질	6,398,880	17,687,231	△11,288,351	-63.8
깨끗한 물관리	6,318,540	17,575,204	△11,256,664	-64
수질오염원 관리	80,340	109,610	29,270	26.7
국토및지역개발, 수자원	120,118,688	194,380,609	△74,261,921	-38.2
치수 및 하천관리	36,860,688 (5,000,000)	110,413,450 (5,500,000)	△73,552,762 (△500,000)	-66.6

(* 지천 운하)				
일반예산(타기관 지원)	1,133,000	1,181,000	△48,000	-4.1
재무활동	82,125,000	82,768,159	△661,159	-0.8
하수도사업특별회계	494,000,000	472,460,000	△21,540,000	-4.6
환경보호,상하수도, 수질	471,029,102	450,862,908	20,166,194	4.5
일반예산 (예비비)	1,996,172	1,637,570	358,602	21.9
하수시설 관리 (하수관거)	179,467,138	165,113,631	14,353,507	8.7
물재생시설 개선 및 관리	200,509,807	194,531,336	5,978,471	3.1
중량물재생센터 운영관리	34,258,889	34,738,952	△480,063	-1.4
난지물재생센터 운영관리	23,065,000	24,696,419	△1,631,419	-6.6
재무활동	31,732,096	30,145,000	1,587,096	5.3
기타	22,970,898	21,597,092	1,373,806	6.4
행정운영경비	22,970,898	21,597,092	1,373,806	6.4
한강수질개선특별회계	14,700,000	12,122,027	2,577,973	21.3
환경보호, 상하수도, 수질	13,150,729	10,652,445	2,498,284	23.5
깨끗한 물관리	7,813,729	7,380,765	432,964	5.9
재무활동	5,337,000	3,271,680	2,065,320	63.1
기타	1,549,271	1,469,582	79,689	5.4
행정운영경비	1,549,271	1,469,582	79,689	5.4

의회는 물관리기획국을 환경수자원위원회에서 관할하는 물관리 정책과와 건설위원회에서 관할하는 나머지과로 구분하였지만, 예산과 업무의 일관성 등을 감안하여 함께 검토하였다.

2011년 물관리기획국의 예산의 변화 중 눈에 띄는 것은 생태하천 복원 관련 예산 750억원의 감소다(1,034억원에서 284억원으로). 청계천의 아류로 당현천, 홍제천, 고덕천, 성북천, 정릉천, 우이천, 도봉천, 묵동천, 방학천, 대동천, 목감천, 중학천 등에서 지속되던 사업들은 막대한 공사비와 관리비 부담, 비판적 평가의 결과로 대폭 축소되었다. 청계천의 연간 관리비가 87억원에 달하고, 중량천 수계 하천 친수유량공급에 90억원이 소요되는 등의 이유로, 서울시의 '청계천+59' 정책은 사실상 파산한 상태다. 이런 무지막지한 예산 퍼붓기는 지속가능하지 않고, 개별 하천의 특성을 훼손하고 인공 시설물을 남발하는 사업의 한계가 드러난 것이다. 이는 졸속 사업, 밀어붙이기 사업의 중단이라는 측면에서 합당한 결과지만, 거대한 예산 낭비와 환경왜곡에 대한 책임을 묻고 가야함을 의미한다.

다음으로 특별한 것은 한강지천 수변공원조성(구지천운하) 예산 50억원이다. 지난해까지 85억원의 예산을 들여 운하 실시설계까지 마친 사업을 수변공원조성으로 전환한 것은 흔히 볼 수 있는 사례가 아니다. 애초 2,440억원에 달하던 사업비를 485억원으로 축소하고, 하천공원 조성으로 방향을

바꾸겠다는 것은 일단 긍정적이다. 하지만 지천운하사업과 하천공원화 사업은 엄격히 별개의 사업으로, 기존사업을 취소하고 새사업을 발주하는 것이 옳다. 그리고 사업의 기본 내역조차 공개하지 않은 채 85억원의 예산을 낭비해온 것에 대해 평가하고, 책임을 거론하지 않는 것도 문제다. 따라서 본 사업에 대해서는 예산을 전액 삭감하고, 수변공원 조성이 적정한지에 대해서부터 타당성을 검토토록 해야 한다. (관련해서 시장의 사과와 행정 담당자의 책임은 반드시 필요하다)

하수관거 신설 개량 예산은 161억원(420억원에서 581억원으로) 늘었는데, 이는 지난 한가위 홍수에 대한 조치로 보인다. 하지만 이들 사업이 적정하게 계획되고 추진되는지에 대한 점검 없이 우후죽순으로 추진되는 것은 합리적이지 않다. 지난 홍수에서 하수관거의 설계가 홍수 소통을 고려하지 않은 채 졸속으로 설계되고, 평시 관리가 안 돼 홍수를 유발했음이 드러났다. 따라서 책임을 피하기 위해 새로운 사업을 무분별하게 발주할 것이 아니라, 현황에 대한 정확한 진단과 사업추진 과정이 투명하게 진행될 수 있도록 조치가 필요하다. 예산의 확정에 앞서 자료공개를 의무화하고, 관련 위원회 등의 활성화 방안을 약속받을 필요가 있다.

물관리국의 수질개선 및 물순환형도시 조성 관련 예산에서 특별한 사항은 없다(물관리 정책과 예산 210억원). 주요 항목은 잠실 퇴적물 준설(19억원), 강동구하수도 개선(30억원), 수질오염총량 계획 수립(9.5억원), 인천앞바다 청소비용 지불(12.5억원), 빗물시설 확충(6.7억원), 빗물관리시설 설치 기본계획, 마곡 재생수 공급(21.5억원) 등이다. 그런데 잠실준설이 수질개선에 효과를 가져왔다는 증거가 없는 상태에서 관행적으로 반복하는 것이 옳은지 검토가 필요한 시점이다. 또한 한강의 수질이 (잠실 상수원 포함) 수영장 기준(대장균 5,000마리/100ml)에도 미치지 못하고, 한강 서울구간 COD의 농도가 3-5급수를 보이고 있는데도 이에 대한 대책이 없는 것은 이상하다. 그렇다고 서울시민의 상수원인 팔당호의 관리에 대한 노력이 있는 것도 아니다(매년 1700-1800억원의 한강수계 기금을 환경부에 납부하면서도, 회의참여조차 제대로 않고 아무런 요구도 하지 못했다. 그러는 동안 팔당 상수원의 수질은 지속적으로 악화되고 있다). 또한 한강 지천들의 수질 개선을 위한 노력도 특별히 없어서 과히 정책의 무풍지대라 할 만하다. 지난 한가위 홍수가 도심지역의 불투수층 증가에 따른 홍수량 증가가 원인이라는 지적이 높음에도, 물순환 체계의 개선이나 투수층 확대를 위한 노력을 찾아볼 수 없다.

<표 18> 재난관리기금 재난 계정, 연도별 기금 조성 및 집행현황

단위 : 백만 원

구 분	2011년	2010년	2009년	2008년	2007년	2006년	2005년까지
출연금	81,607	82,225	78,052	73,118	70,092	69,444	380,905
사업비	158,741	201,363	132,313	86,739	42,349	49,510	223,535
차액	-77,134	-119,138	-54,261	-13,621	27,743	19,934	157,370
이자수익	7,266	8,149	11,338	13,871	10,673	7,930	43,014
현재액	234,940	210,451	245,468	288,214	287,614	246,940	218,748

* 2011년에 972억원, 2010년에 760억원 차입(예수금) 예정. 2010년 이자(상환비) 21.5억원 발생

재난관리기금은 지방자치법 제142조 및 서울시 재난관리기금 조례에 근거해 ‘재난예방 및 응급복구’를 목적으로 운영되고 있다. 하지만 서울시가 출연금에 비해 집행을 방만하고 무책임하게 하면서 기금은 크게 부실해진 상태다. 특히 2010년 760억원, 2011년 972억원을 차입하는 등 차입 운영을 관행화하면서 정상적 기능을 할 수 있을지까지 의문시 되고 있다.

물관리국의 예산은 담당부서의 타성에 젖은 예산편성(정책 발전을 위한 고민의 부재)과 현안 해결 의지의 부재를 극단적으로 보여주고 있다. 대규모의 홍수 피해가 발생했음에도 원인진단과 진보적인 해법을 찾기 위한 고민을 찾아볼 수 없다. 팔당, 한강, 지천에 대한 수질개선 노력이나, 도시의 물순환 체계를 개선하려는 (물환경기본계획을 실현하려는) 사업도 존재하지 않는다. 치수와 하수 관리에 대한 상투적인 토목사업 계획, 검증할 수 없는 하수관거 공사에 이르기까지 예산 낭비와 무책임 행정이 난무하고 있다.

따라서 배수펌프장 신증설, 하수관거 확장, 하수도 신설개량 등 관행적 사업에 대한 대폭적인 예산 삭감이 필요하다. 이는 부실화된 재해재난 기금을 건전화하고, 실질적인 방재 대책을 수립하기 위해 반드시 필요한 부분이다. 또한 지천운하에 대한 예산의 전액삭감, 생태하천(아류 청계천) 복원 사업에 대해서도 재검토 해야 한다. 동시에 한강과 지천의 수질개선을 위한 예산을 확보하고, 불필요한 준설 사업은 재검토해야 한다.

Ⅲ. 결론

서울시는 2010-2014년 중기 재정계획에서 '정책방향·지표, 재원조달 계획과 투자방향을 제시하여 예측가능하고 투명한 시정과 재정운용의지를 담음'이라고 했다. 환경보전분야의 정책 방향으로 '탄소제로 그린에너지 도시 기반 구축', '제주도 수준으로 대기질 획기적 개선', '자원순환형 폐기물관리시스템 구축', '공원확충으로 공원 속 도시 실현', '물환경 조성을 통한 친수도시 구현'을 내세우고 있다.

하지만 2011년 환경분야 예산 내역은 정책방향의 달성과 전혀 무관하며, 토목사업의 규모를 유지하기 위해 생활환경, 자연환경 보전, 미래 환경가치 구현을 위한 투자를 포기하고 있다. 그럼에도 위와 같은 수식을 덧붙이고 있는 것은 오시장의 행정이 결과 속이 전혀 일치하지 않은 (이미지가 아니라) 이중적인 행정임을 보여주는 것이라 할 수 있다.

따라서 서울시의회는 예산의 분석에 있어서, 환경의 탈을 쓴 토목예산을 발굴해 대대적인 삭감해야 하며, 녹지, 기후변화, 도시농업, 시민 참여를 위한 대폭적인 예산 확보가 필요하다. 구체적으로 한강사업본부의 한강운하예산 전액 삭감, 상수도사업본부 고도정수처리시설의 전면 재검토, 물관리국의 관행적인 치수 및 하수 예산의 대폭 조정이 필요하다. 반면 푸른도시국의 공원녹지 조성 예산의 예년 수준 회복, 기후변화 대응과 신재생에너지 사업에 대한 지원 예산 확보가 절실하다.

2011년도 서울시 환경분야 예산(안) 분석

- 오 승 록 의원 (서울시의회) -

“전시·홍보성 예산구조를 서민우선·사람중심 예산구조로”

1. 한강사업본부

□ 서해벚길 사업

- 서울시민 상위 16%를 위한 사업
 - 크루즈 이용자(연평균 수입 6천만원, 월평균 수입 500만원 이상)
 - 서울시 전체 가구중 월평균 수입 500만원 이상은 16%에 불과
 - 상위 16%를 위해 84%의 시민세금 2,250억원을 투자해야 함

- 관광객 유치 효과 0.7%에 불과
 - 전체 중국인 관광객 1년에 134만명
 - 크루즈 중국 관광객 1년에 10,000명
 - 중국 관광객 0.7% 유치를 위해 시민예금 수천억 투자해야 함

- 경제성 없음
 - 국제크루즈선 25년동안 매년 25억 적자
 - 국제선 흑자를 국내선에서 메꾼다는 계획
 - 국내선 또한 연간 3만 3천명이 이용한다는 계획이나, 현재 우리나라 1년 크루즈 관광객은 만명에 불과. 국내선 수요 예측 부실

- 공공성 확보 논란
 - 적자 보존을 위해 여의도에 수상호텔 허가
 - 수상호텔은 호텔, 요트하우스, 스파, 휘트니스센터 등이 들어섬
 - 하루 방값 17만원. 서민들에게는 ‘그림의 떡’에 불과

- 화물선 운항 계획 논란
 - 시장지시로 모바일 하버 도입 검토 사실 새롭게 드러남

- 한강주운에 물류 기능 도입 방안 연구를 계속 하고 있음

○ 양화대교

- 다리 경간 확장 공사중(하행선)
- 안전진단결과 B등급
 - ※ 서해벚길 사업 예산(750억원) 전액 삭감

2. 푸른도시국

□ 서울둘레길

- 내사산 20km는 서울시 조성 대상
- 외사산 둘레길 182km 중 서울시 조성 계획 대상은 60km
- 대부분의 계획이 능선과 정상정복형 코스로 계획되어 있음
- 둘레길이 아닌 종주길
- 저지대코스 발굴 등 전면 계획 수정 불가피

□ 옥상공원화 사업

- 최근 방근성능 실험결과 대부분의 업체 불합격
- 기 식재된 공원의 구조물 안전 점검 필요
- 사업타당성 및 사후 관리 방안 등을 원점에서 재검토

3. 상수도 사업본부

□ 고도정수처리 사업 및 배수관 정비

- 맛있는 물 생산을 위해 막대한 예산 투자 해오고 있음
- 올해 5월 6,000세대 녹물 사고 발생(강서구 등)
- 배관 노후 및 밸브류 노후로 인한 녹물 발생
- 인체유해 논란이 있는 콜탈에나멜관 송배수관(500km)의 교체 필요
- 지속적인 옥내배관 관리 개선 요구
- 고도정수처리 예산 대폭 삭감하고 배수관 정비 예산 증액

4. 맑은환경본부

□ 경유차 저공해 사업

- 지원 : 장치 비용의 90% 지원
- 추진실적 : 25만대(DPF 16만대, LPG엔진개조 7,500대, 조기폐차 4,300대)
- DPF(매연여과장치)의 사후관리 부재
 - 주기적인(6개월) 청소 필요하나, 차량주들은 방치함
 - 출력이 떨어지는 경우 필터를 제거하는 등 편법 운행

2011년도 서울시 환경분야 예산(안) 분석

- 변창흠 교수(세종대) -

녹색거버넌스 구축을 위한 환경예산 편성 확대가 필요하다

○ 시정운영의 기초와 환경예산의 위축의 의미

- 부동산 시장의 침체와 서울시의 재정적자의 확대 등에 따라 건축예산이 불가피한 상황에서 예산의 배정은 더욱 민감하게 정책의 지향목표와 우선순위를 반영하고 있음
- 서울시 환경예산은 2010년에 비해 금액상으로도 1842억원(8.8%)이 줄어들었을 뿐만 아니라 전체 예산에서 차지하는 비중도 2009년의 13.6%에 비해 1.5%p가 줄어든 12.1%에 불과함
- 전세계적으로 기후변화에 대응하기 위한 국가와 지자체의 노력이 중시되고 있는 가운데 환경예산의 축소는 OECD 중 CO2 배출량 속도가 가장 높고 에너지 과소비형 도시구조 및 생활패턴을 지닌 서울시에서 기후변화와 지구온난화에 적극적으로 대처하겠다는 의지가 없음을 보여주고 있음
- 기상청 산하 국립기상연구소는 지난 100년간 서울시의 연평균 기온은 10.6도에서 13도로 2.4도 상승하여 전세계 평균의 3.24배에 이르러 기후온난화에 대응한 서울시의 필사적인 노력이 필요한 시점임. 서울시는 2007년 4월 2일 '서울친환경에너지 선언'을 통해 에너지 이용량을 2000년 기준으로 2010년까지 12% 줄이고 2020년까지 15% 줄이며, 신재생에너지 이용량을 2020년까지 10%로 높이며 온실가스 배출량을 1990년을 기준으로 2020년까지 25% 줄인다는 계획을 발표한 바 있음. 그러나 현재 상태에서 이러한 목표가 어느 정도 실현되었는지, 이를 위해 에너지, 대기, 건축, 도시구조, 교통, 시민교육 등에서 어떠한 노력을 해야 하는지에 대한 평가와 대응노력이 거의 나타나지 않고 있음

○ 한강르네상스와 뱃길사업에 대한 과도한 예산 배정과 현실성 부족

- 한강르네상스 사업 중 가장 문제가 되는 것은 경인운하 개통 이후 서해뱃길을 한강으로 끌어들이는 사업임
- 이 사업은 여의도의 무역항 지정(2010.5.25.)과 서울시의 용산국제업무지구내 여객터미널 사업, 마곡도시개발지구 내 워터프론트 개발사업 등으로 구체화되고 있음

- 이를 위해 2011년에도 752억원을 투입하여 교량개조와 항로시설 개선을 추진하고 있으나 용산국제업무지구는 사업성 부족 때문에, 마곡산업단지는 수익성부족과 전시성 사업 등으로 비판을 받아 왔음
- 서해벚길사업과 여객터미널 및 워터프론트 사업은 경인운하 개통이후 5,000톤(여의도는 최대 6,500톤)의 선박을 띄워 중국의 관광객을 유치하겠다는 구상에서 비롯된 것임. 그러나 워터프론트 개발은 경인운하를 통해 한강으로 선박의 유출입이 된다는 것을 전제로 하고 있으나, 한강운하는 현실성이 없음
 - 경인운하는 인천앞바다에서 김포물류터미널까지이므로 한강으로 선박이 운행되기 위해서는 별도의 갑문을 설치해야 함
 - 한강의 용산터미널에서 인천앞바다까지는 4시간이 소요되므로 자동차로 1시간이면 도착할 거리를 4시간 동안 선박을 이용할 승객이나 화물이 없음
 - 따라서 수요도 없는 서울에 별도의 갑문과 선착장을 설치할 이유가 없으며, 그 일환으로 계획 중인 마곡워터프론트 개발은 현실성이 없음
 - 워터프론트에는 5,000톤급 호화유람선과 요트가 정박하는 것을 전제로 하고 있으나 현실성이 없음. 호화유람선인 크루즈는 평균 80,000톤으로 5,000톤 규모는 호화유람선이라 부를 수 없음. 120여명이 승선하는 소규모 선박에는 다양한 시설, 이벤트, 편의시설 확충이 불가능하며 승객당 비용부담이 급상승함
 - 현재 인천에서 청도나 천진으로 운행하는 여객선은 최소 1만톤에서 최대 29,000만톤이지만 배멀미가 심하고 시간이 오래 걸리기 때문에 중국의 보따리장사나 수학여행 승객들이 주로 이용할 뿐 일반인들도 한시간 밖에 걸리지 않는 항공기를 이용하고 있음
 - 고급승객은 1시간이면 도착하는 항공노선을 이용하지 굳이 장시간이 소요되고 불편한 소규모 여객선박을 이용할 이유가 없음
 - 서울의 용산에서 출발해서 인천까지 선박을 이용해서 걸리는 시간은 한강 2시간, 경인운하 18km 2시간 등 총 4시간이 소요됨. 따라서 서울에서 한 시간 안에 도착할 수 있는 거리를 선박을 이용하여 인천까지 갈 수요가 없을 것
 - 서울시가 5000톤급을 호화유람선이라고 우기고 항구와 선박정착장을 열심히 만들어도 다닐 배가 없고 탈 승객이 없으면 예산낭비가 되고 말 것임

○ 기후온난화에 대응하기 위한 거버넌스 구축 필요

- 기온상승이 가장 심하고 수질의 악화, 수해 등의 재난의 취약성을 드러낸 서울시의 환경예산은 기존의 패러다임을 획기적으로 개편할 수 있는 방향으로 재설정되어야 함
- 기후온난화에 대응하기 위한 노력은 중앙정부나 지자체 등 공공부문의 노력만으로 성취되기 어려운 과제이므로, 목표 설정, 실천을 위한 아젠다 도출, 이행을 위한 참여 유도를 위해서는 공공부문 뿐만 아니라 전문가, 시민사회단체의 거버넌스 구축이 필수적임
- 이러한 측면에서 볼 때 기후변화 교육, 녹색서울시민위원회, 지방의제 21, 지역에너지교육 홍보 의 예산은 너무 작은 금액으로 대폭 확대 편성이 필요하나, 2011년 예산에는 오히려 축소편성하고 있으므로 전면 재조정이 필요함

서울시의회와 시민단체가 함께하는 2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



세션-2

문 화 분 야

- 발제 || 문화연대 문화정책센터 팀장 지 현
- 토론 || 서울시의회 의원 정 세 환
문화사회연구소 소장 김 성 일

2011년도 서울시 문화분야 예산(안) 분석

- 지 현 문화정책센터 팀장(문화연대) -

1. 들어가며

지난 2008년 민선 4기 서울시는 『창의문화도시마스터플랜』을 발표하며 서울시 문화정책의 방향과 사업을 설정하였다. 『창의문화도시마스터플랜』은 컬쳐노믹스(Culturenomics)를 핵심으로 하여 “창의와 문화, 경제를 계획기조로 하여 추진전략을 설정하고 이를 통해 달성하고자 하는 목표와 비전을 제시하는 계획”이다. 이를 위해 서울시는 2010년까지 1조 8천억 원을 투입하여 “창의문화도시 서울”을 만드는 것을 목표로 내세우고 있으며, “문화를 기반으로 도시 매력을 조성하고, 문화를 통해 경제적 부가가치를 창출하며, 글로벌 톱10 도시진입을 위함”으로 그 내용을 함축하고 있다.

서울시의 계획은 서울 전반의 도시경쟁력 향상을 위한 새로운 성장 동력으로서 “문화”를 제시한 것으로, 서울시는 21세기 새로운 성장전략으로 문화를 원천으로 고부가가치를 창출하고, 도시의 경쟁력을 높이는 컬쳐노믹스(Culturenomics)가 서울의 정체현상을 극복하게 해줄 수 있다고 전제하고 있다.

이러한 기조 하에 지난 민선 4기에서는 “문화”에 대한 비중이 현저히 높았으며, 특히 “디자인 서울”로 대표되는 오세훈 서울시장의 문화 분야 사업들이 서울시의 핵심 사업으로 추진된 바 있다. 하지만 지난 6월 지자체 선거에서 한나라당 내에서조차 “낭비성 전시 행정”이라는 참혹한 평가를 받은 민선 4기 문화 분야 사업들은 민선 5기가 출범한 현재, 이전과 같이 공세적이고 전면적인 추진이 되지 않고 있다. 선거에서 나타난 평가뿐 아니라 현 시점에서 사회복지 및 일자리 창출로의 지자체 핵심 사업 패러다임 전환 및 지방의회 정치적 지형의 변화 등이 그 요인이다.

이로 인해 민선 5기 서울시는 지난 민선 4기와는 다르게 디자인 서울 관련 정책을 핵심으로 제시하지 않고, 대신 복지 및 일자리 창출 정책을 전면에 내세웠고, 문화 분야도 지역 중심의 생활권 공공도서관 건립, 소외지역을 찾아가는 문화나눔 확대, 서울사랑티켓 사업 확대와 같은 문화복지 정책과 문화예술 분야 일자리 창출 등을 내세우고 있다.

물론 민선 5기의 이러한 전환을 보이고 있지만, 큰 틀에서는 “컬쳐노믹스”를 근간으로 하는 “창의문화도시 마스터플랜”에서 벗어나지는 않을 것으로 전망된다. 지난 선거에서도 “컬쳐노믹스를 통한 도시경쟁력 강화와 문화의 경제자원화”라는 기존 틀을 유지하고 있으며, 세부적인 내용들도 이미 지난 민선 4기에서 추진 중인 것들이 대부분이기 때문이다. 특히 “하드웨어 중심의 개발주의 문화정책”으로 대표되는 오세훈 서울시장의 문화 분야 사업들은 민선 5기에서도 여전하며 이에 대한 2011년 예산안이 고스

란히 반영되어 있다. 이에 민선 5기 서울시 문화 분야의 방향은 민선 4기와 크게 다르지 않을 것으로 전망되며, 2011년 예산안이 이를 증명하고 있다. 이에 서울시 문화 분야 예산이 낭비성 전시 행정으로 소진되지 않도록 적극적인 검토가 필요한 시점이다. 특히 여전히도 하드웨어 중심의 문화를 내세우고 있는 상황에서 이를 명분으로 이루어지는 각종 개발 사업들에 대한 검토와 비판적 견제가 이루어져야 한다.

2. 서울시 2011년 문화 분야 예산 개요 및 문제점

서울시 2011년 문화 분야 예산은 크게 대변인, 시민소통기획관, 문화관광디자인본부로 나누어 살펴볼 수 있다.

먼저 대변인, 시민소통기획관 예산안을 살펴보면 민선 4기와 마찬가지로 민선 5기에서도 시정홍보에 집중하고 있음을 볼 수 있다. 지난 민선 4기에서 서울시의 시정홍보 사업은 서울시정과 관련 된 구체적인 내용은 알려지지 않고, 오세훈 서울시장의 치적홍보에 치우쳐져 비판을 받은 바 있다.

하지만 이번 2011년 예산안의 구체적인 사업들은 이러한 비판을 반영하지 않고 있다. 여전히도 언론매체에 대한 관리 측면에 많은 부분을 투여하고 있고, 시민들과의 소통보다는 일방향적인 선전에 치우쳐져 있기 때문이다.

1) 대변인

‘효율적 보도체계 구축으로 시정 홍보기능 강화’라는 전략목표 하에 성과목표 3건, 정책사업 2건, 단위사업 3건, 세부사업 7건을 제시하고 있는 대변인 사업 관련 예산을 살펴보면 다음과 같다.

<표 1> 대변인 예산안

(단위 : 백만 원, %)

구 분	2011년		2010년		증감		
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	
일반회계	계	1,392	100	1,283	100	109	8.5
	행정운영경비	242	17.4	261	20.3	△19	△7.3
	재무활동	-	-	-	-	-	-
	사업비	1,150	82.6	1,022	79.7	128	12.5

총 1,392,000,000원의 예산을 책정한 2011년도 예산은 2010년 대비 8.5%가 증액되었고, 책정된 예산 중 82.6%가 ‘효율적 보도체계 구축으로 시정 홍보 기능 강화’에 배정되어 있다. 이는 세부적으로 1. 언론보

도 확대를 시정홍보 강화 2. 보도분석 및 대응, 관리능력 제고, 3. 시정 보도매체 범위 확대를 언론홍보 강화라는 성과목표로 나누어져 있다.

이러한 성과목표는 앞서 지적한대로 서울시의 대변인 사업 예산이 언론 매체 관리를 통한 서울시의 입장을 일방향적으로 전달하는 것에 초점을 두고 있음을 알 수 있다. 특히 세부사업 내용 중 다음의 내용들과 관련하여 타당성 검토가 필요하다.

서울시는 '시정보도 간행물 구독 및 대화채널 구축'을 위해 다음과 같이 예산을 책정하였다.

<표 2> 시정보도 간행물 구독 및 대화채널 구축

(단위 : 천 원)

사 업 명	2011년	2010년	증 감
시정보도 간행물 구독 및 대화채널 구축	434,042	391,110	42,932 (11.0%)

이에 따른 사업의 주요 내용을 살펴보면, 시정보도 간행물 구입(2억8,524만원)과 특정업무경비(여론·동향, 100,000×44명×12월, 5,280만원)로 나타나 있다. 이는 소통보다는 매체의 구입과 관리 사업임을 확인할 수 있다.

또한 인터넷 시정보도 대응 및 활용 강화를 살펴보면, 아래와 같이 책정되어 있다.

<표 3> 인터넷 시정보도 대응 및 활용 강화

(단위 : 천 원)

사 업 명	2011년	2010년	증 감
인터넷 시정보도 대응 및 활용 강화	171,600	-	171,600 (100%)

이 사업의 주요 내용은 인터넷매체 모니터링(1,000만원), 기획보도자료 발굴 및 작성(200만원), 뉴스기사 스크랩 소프트웨어 구입(2,000만원), 시정뉴스 검색엔진 구축(8,000만원), 언론매체 영향력 정보 구매 및 조사(2,400만원), 특정업무경비(여론·동향, 100,000×13명×12월, 1,560만원)로 구성되어 있는데, 이는 인터넷 시정보도 대응 및 활용 강화의 방향이 감시와 관리에 측면에 집중되고 있음을 확인할 수 있는 항목이다.

2) 시민소통기획관

시민소통기획관 사업의 경우, '시민고객과의 소통강화로 참여시정 구현', '고품질 민원서비스 제공으로 고객감동 행정 구현'이라는 전략 목표 하에 성과목표 7건, 정책사업 3건, 단위사업 9건, 세부사업 27건을 제시하고 있다. 이에 따른 예산은 다음과 같다.

<표 4> 시민소통기획관 예산

(단위 : 백만 원, %)

구 분		2011년		2010년		증 감	
		금액	비율	금액	비율	금액	비율
일반회계	계	38,691	100	41,777	100	△3,086	△7.4
	행정운영경비	753	1.9	975	2.3	△222	△22.8
	재무활동	-	-	-	-	-	-
	사업비	37,938	98.1	40,802	97.7	△2,864	△7.0

2010년 대비 7.4% 감소된 이번 예산안은 '다산플라자 운영 및 120다산콜센터 운영'에 63%의 예산을 책정하였다. 지난 민선 4기부터 서울시는 120다산콜센터를 통한 민원처리를 각종 홍보를 통해 부각시킨 바 있다. 하지만 여기서 다루어지는 내용들이 서울시민들의 실제 생활과 서울시의 정책의 접점을 만들어 가고 있는지 점검해볼 필요가 있다. 특히 단순한 일상적 문의에 대한 응답을 주요하게 진행하고 있는 120다산콜센터가 과연 시민들의 민원을 어느 정도의 수준에서 처리하여 만족을 주고 있는지, 소통의 창구로서 역할을 하고 있는지에 대한 객관적인 평가가 필요하다. 이를 위해서 현행 콜수와 응답수의 기초적인 지표로만 평가를 하고 있는 수준에서 벗어나서 질문의 유형, 그리고 실제 행정사항에 대한 반영 여부까지 확대하는 질적 평가방식과 질적 지표도 포함되어야 한다. 또한 이를 통해 관련 행정부서로 이관되어 직접적으로 처리해야 하는 민원 사안들이 얼마나 이루어지고 있는지도 비교해서 평가해볼 필요가 있다.

시민소통기획관 사업 중 다음의 항목에 대해서도 점검이 필요하다. 시민네트워크 활용 소통강화 항목을 살펴보면 다음과 같다.

<표 5> 시민네트워크 활용 소통 강화

(단위 : 천원)

사업명	2011년	2010년	증감
시민네트워크 활용 소통 강화	599,725	316,200	283,525 (89.7%)

이에 대한 사업의 주요 내용이 UCC 시민작가 운영(1억2,600만원), 시 블로그 운영 및 시민참여 행사추진(1억3,256만원), 서울메타블로그 운영 활성화(1억7,400만원), 시민참여형 공모전 운영(7,000만원), 서울메타블로그시스템 유지보수(4,216만원), 시민 네트워크 활용 마케팅(500만원), 시민참여형 공모전 시상금(5,000만원)로 구성되어 있다. 즉 시민네트워크를 활용하는 사업의 본래 취지보다는 서울시에서 운영하고 있는 블로그의 홍보와 마케팅 사업으로 설정되어 있음을 볼 수 있다. 이는 설정한 목표와 세부 사업 내용이 일치하지 않는 항목으로 볼 수 있다. 이에 시민들의 참여를 바탕으로 소통을 통하여 서울시의 행정과 정책의 개선하도록 하는 방향이 사업의 본래 취지와 부합할 것으로 보여 진다.

이처럼 대변인 사업, 시민소통기획관 사업은 책정되어져 있는 목표 및 예산에 비해, 실제 수행사업 내용은 서울시의 입장을 일방적으로 고수하고, 시민들을 대상화시키고 있음을 확인할 수 있다. 특히 시정에 대한 시민의 참여는 기본적으로 서울시 정책 및 정보 공개를 전제로 하여하는데, 현재 제시되고 있는 내용들은 서울시가 언론매체를 관리·통제하고, 시민들에게는 일방향적인 이미지 전달에 치우쳐져 있다.

이에 대변인 사업, 시민소통기획관 사업을 통한 정책 방향에 대한 제고가 필요하다. 이를 위해 현재와 같은 언론 매체 관리 차원보다는 장기적으로 언론을 통한 서울시의 행정과 정책의 방향을 투명하게 시민들에게 공개하고 전달하는 체계를 갖추는 방향으로 재정립되어야 할 것이다. 또한 시민소통기획관 사업의 목표가 시민고객과의 소통으로 설정하였다면, 현재와 같이 콜센터 운영 및 서울시 홍보에 치우쳐 있는 사업의 나열이 아닌 시민들의 의견 개선 혹은 참여를 이끌 수 있는 과정을 설계하는 것이 필요하다.

3) 문화관광디자인본부

다음으로는 문화관광디자인본부를 살펴보고자 한다. 서울시 문화 분야에서 가장 핵심적인 부분으로 볼 수 있는 문화관광디자인본부 2011년 예산안을 검토하기 앞서, 민선 4기와 비교하여 어떠한 변화의 가능성이 있는지 살펴볼 필요가 있다. 특히 지난 6월 서울시장선거에서 민선 4기가 핵심적으로 내세웠던 ‘창의문화도시’, ‘디자인 서울’ 등의 관련 사업들이 한나라당내에서조차 참혹한 평가를 받았고, 서울시민들의 공감을 이끌어내지 못해 비판받았던 상황을 상기해 볼 때, 이번 2011년 예산안이 이러한 비판지점을 얼마나 반영하고 있는가를 평가해볼 필요가 있다고 판단된다.

이번 전체 예산안을 개괄적으로 살펴보면 ‘창의문화도시’, ‘디자인 서울’ 등의 관련 사업이 지난 민선 4기에 비해 전면이 드러나 있지는 않으며, 문화 분야 예산이 전반적으로 감소된 것으로 나타나 있다. 하지만 서울시 전체 예산안이 2010년 대비하여 3.0% 감소하였다는 것을 감안하면, 문화 분야 예산 및 사업이 감소되었다고 보기는 힘들며, 서울시는 지난 민선 4기 동안 역점을 두고 추진해 온 주요 사업에 대한 지속적 추진의 의지를 보이고 있다.

이를 위해 서울시는 크게 두 가지의 흐름을 내세우며, 민선 4기와의 차별화를 꾀하려 하고 있다. 하나는 민선 4기 창의문화도시 마스터플랜에서 구체적 시행사업의 범주였던 ‘역사문화도시 서울’을 문화 분야 전면내 내세웠다는 점이다. 그렇다면 왜 이와 관련 된 사업들이 문화 분야 전면내 나오게 된 것일까? “역사문화도시 서울”의 구체적인 내용을 살펴보면, “역사문화 도시”라는 이름하에 소단위 맞춤형 도시정비, 역사·관광·녹지 문화 축을 중심으로 한 도심재창조사업, 가로정비사업 등이 집중적으로 배치되어 있음을 볼 수 있다. 이는 서울시가 민선 4기 당시 “디자인 서울”을 전면내 내세우며 도시재개발 사업들을 집중 배치한 것과 비슷한 맥락으로 판단된다. 특히 “역사”와 “문화”라는 언어에 대한 시민들의 저항감이 적고 사업 영역의 자유로운 확장이 용의하다는 점에서 이전의 “디자인 서울”을 대체하는 개발정책의 외피가 될 가능성이 크다고 보여 진다.

또 하나는 서울시가 2011년 예산을 ‘시민생활 안정형 복지’에 중점을 두겠다고 한 것과 같은 맥락에서

문화 분야 또한 문화 복지 측면으로 접근하고 있다는 점이다. 서울시는 그물망 문화 복지 사업 추진을 계획하고 있으며, 이를 위해 지역 중심의 생활권 공공도서관 건립, 소외지역을 찾아가는 문화 나눔 확대, 서울사랑티켓 사업 확대와 같은 문화 복지 정책과 문화예술 분야 일자리 창출 등을 내세우고 있다. 문화 복지와 관련 된 사업들은 문화향수 기회의 확대라는 목표에 초점을 두고 있는데, 이를 문화 활동의 일상화라는 측면에서 본다면 다수의 시민들에게 체험 기회 자체를 향상시킨 긍정적인 성과를 부인할 수는 없다. 하지만 일상 속에서 문화 복지 실현에 대한 고민은 요원한 가운데 현재 서울시가 제시하고 있는 대규모의 시설 확충/확보를 통한 문화 복지는 제고되어질 필요가 있다고 판단된다.

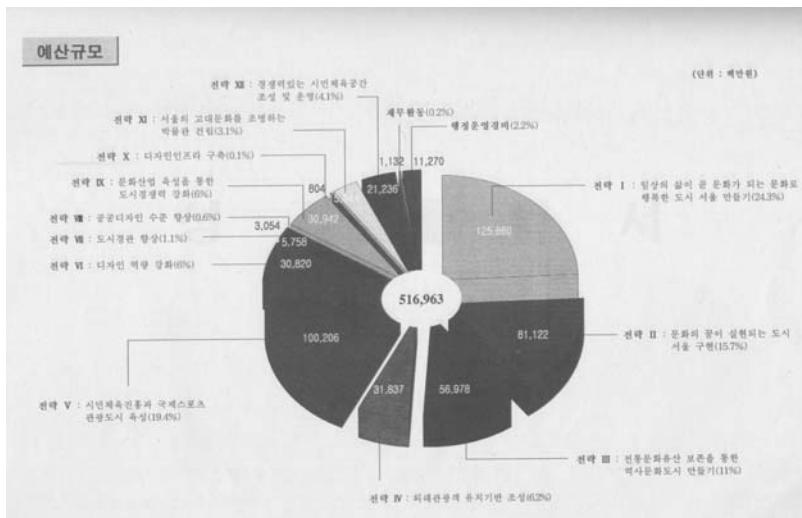
또한 현재 서울시뿐만 아니라 문화부, 각 지자체들이 문화 복지 정책의 일환으로 실시하는 문화 나눔 확대, 서울사랑티켓, 문화바우처제도 등과 관련하여 기금지원액을 점차적으로 증대시키고 있는 추세이다. 하지만 실제 이 사업들이 경제적 소외계층의 문화향수기회 확대라는 목표에 맞는 유의미한 결과를 가져오고 있는지 점검해볼 필요가 있다. 일례로 문화바우처제도를 활용한 문화예술관람활동 중 최저 비용이 발생하는 영화 관람의 경우에도 평균 8,000원임을 감안할 때, 1인당 연간 5만원이라는 한도는 생색내기에 불과한 수준으로 보여 지기 때문이다.

이처럼 서울시 2011년 예산안은 지난 민선 4기와 비교하여 볼 때, 전략적 측면의 변화는 있을지 몰라도 내용적 측면에서 보았을 때 전면적인 전환이 이루어지지는 않았다. 오히려 복지, 역사, 문화라는 사회적 언어 하에서 하드웨어 중심의 문화 사업을 추진하겠다는 의지를 다시금 보여주었다고 판단된다.

이러한 흐름에 있는 서울시 문화 분야의 핵심으로 볼 수 있는 2011년 문화관광디자인본부의 예산안의 구성과 내용을 살펴보고자 한다. 2011년 '전통과 첨단이 어우러진 창의문화도시 및 고품격 디자인도시 서울 구현'을 주요 임무로 하여, 12개의 전략목표를 설정하고, 이에 따른 성과목표 26건, 정책사업 12건, 단위사업 46건, 세부사업 292건을 제시하고 있다.

<표 6> 문화관광디자인본부 예산안

구 분	2011년		2010년		증 감		
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	
일반회계	계	516,963	100	610,112	100	△93,149	△15.3
	행정운영경비	11,270	2.2	11,607	1.9	△337	△2.9
	재무활동	1,133	0.2	482	0.1	651	135.1
	사업비	504,560	97.6	598,023	98.0	△93,463	△15.6



지난 2010년에 비해 15.3%의 감소를 보이고 있는 문화관광디자인본부 예산안은 다음의 전략목표를 수립하고 있다.

- 전략목표1. 일상의 삶이 곧 문화가 되는 문화로 행복한 도시 서울 만들기
- 전략목표2. 문화의 꿈이 실현되는 도시 서울 구현
- 전략목표3. 전통문화유산 보존을 통한 역사문화도시 만들기
- 전략목표4. 외래관광객 유치기반조성
- 전략목표5. 시민체육진흥과 국제스포츠관광도시 육성
- 전략목표6. 디자인 역량 강화
- 전략목표7. 도시경관향상
- 전략목표8. 공공디자인 수준 향상
- 전략목표9. 문화산업 육성을 통한 도시경쟁력 강화
- 전략목표10. 디자인인프라 구축
- 전략목표11. 서울의 고대문화를 조명하는 박물관 건립
- 전략목표12. 경쟁력 있는 시민체육공간 조성 및 운영

위의 전략목표에서도 드러나듯이, 2011년 서울시 문화관광디자인본부는 지난 민선 4기의 문화 분야 추진 사업을 지속하고자 하는 의지를 보여주고 있다. 역사, 문화, 관광과 더불어 디자인에 대한 사업 추진 계획을 여전히 포함하고 있으며, 그 세부사업 내용에 있어서도 신규 및 추가적 내용을 제시하고 있다. 이는 결국 현재 서울시가 지난 민선 4기에서 드러났던 문화 분야 사업의 문제점 및 보완 사항에 대한 평가를 수행하지 않고, 일방적인 사업 의지를 표출하는 것을 의미하는 것이다.

단순히 이전 개별사업에 대한 내용적 평가가 없었다는 사실만을 비판적으로 바라보는 것이 아니다. 여기서 무엇보다 중요한 것은 현재 서울시가 지난 민선 4기부터 보여주고 있는 문화 분야의 목표에 대한 명확한 문제지점이 있음에도 불구하고, 이에 대한 적극적인 고려나 전환이 이루어지지 않고 있다는 점이다.

서울시가 문화 분야에서 가지고 있는 가장 큰 맹점은 문화에 대한 철학적 접근이 부재한 가운데 “문화의 도구화”를 적극적으로 표명하고 있다는 것이며, 민선 5기에서도 이러한 관점을 유지하고 있다. 이는 문화가 삶의 총체적인 양식이라는 본질자체를 부인하는 것이다. 이러한 서울시의 관점은 결과적으로 지난 4년 동안 그저 화려하고 세련된 것만을 내세운 급조된 서울을 양산하였고, 문화가 개발을 정당화하는 수단으로 전락하고 말았다. 또한 경제적 관점으로 문화를 바라보고 이익을 창출하고자 하는 서울시의 관점은 경제적 가치 혹은 개발의 논리에 의해 문화적 가치는 언제든지 변경되거나 폐기될 수 있는 위험성을 내포하고 있다. 이는 결국 서울에서 “문화”가 한순간에 “허구”가 되어버릴 수 있는 가능성을 보여주는 것이며, 서울시민의 문화적 권리와 공공성은 담보될 수 없음을 의미한다.

이와 같이 “문화”의 본질적인 의미에 대한 인식조차 없는 상황에서 서울시는 여전히도 그들이 말하는 문화가 서울의 도시경쟁력과 브랜드 가치를 높여줄 것이라고 믿고 있다. 그렇기에 이번 예산안에 제시되고 있는 전략목표 및 사업들에 대한 전면적인 제고가 필요하며, 특히 그 수많은 사업을 개별적으로 수행하고 목표를 달성하는 것에 초점을 두는 것이 아니라 시민들의 일상 속의 문화가 어떻게 발현되는 것이 유의미한지에 대해 사회적인 합의와 인식을 도출하는 것이 더 시급하다.

2011년 예산안에 나와 있는 전략목표에 따른 대표적인 사업들을 살펴보면, 이러한 접근이 왜 현재 필요한 것인지 알 수 있다. (*문제성 개별사업에 대해서는 다음 장에서 살펴보고자 한다)

서울시 문화관광디자인본부 2011년 예산안에서 가장 높은 비율로 책정되어 있는 전략목표 1의 경우, “일상의 삶이 곧 문화가 되는 문화로 행복한 도시 서울 만들기”라는 목표를 설정하고 문화시설 및 문화예술 프로그램 활성화, 서울 문화브랜드 가치창출, 다양한 문화예술기반 확충, 품격있는 한강예술섬 조성을 성과목표로 상정하고 있다.

일상의 삶이 문화가 된다는 것은 서울시민들의 삶에 대한 고려가 전제되어야 한다. 단순히 문화프로그램을 늘이고, 이를 관람하는 기회만 향상한다고 하여 서울시민들의 문화적 만족도가 향상하는 것은 아니기 때문이다. 하지만 서울시는 현재 지나치게 문화를 강요하고, 특히 심미적인 체험만을 강조하며, 서울시민들에게 그저 서울시가 제공해주는 문화 프로그램을 관람하는 “객체”로만 그 역할을 한정시키고 있다. 관주도의 행사로 치우쳐지고 있는 하이서울페스티벌에 대한 인지도 및 만족도 상승과 관련된 서울시의 계획도 비슷한 맥락에서 볼 수 있다. 하이서울페스티벌에 대한 점검 없이, 현재의 방식대로 관이 주도하고 시민들은 관람하는 형태로 지속되는 것이 문화·사회적으로 어떠한 의미를 가질 수 있을지 의문이다. 물론 이번 예산안 내용 중 축제평가와 관련된 항목이 편성되어 있다. 하지만 이는 위탁사업을 전제하고 있어, 객관적이고 내실있는 평가를 수행하기에는 부족함이 있다고 판단된다.

또한 일상의 삶이 문화가 되는 도시를 만들겠다고 하면서, 서울시는 한강예술섬 조성 계획을 밝히고 있다. 한강과 서울의 랜드마크가 될 수 있는 대규모 복합 문화시설을 짓겠다는 것인데, 이는 이명박 전 서울시장 시절 추진되었다가 시민들의 반대로 무산된 노들섬오페라하우스 건립 사업을 재추진하는 것에 불과하다. 지난 몇 년간 한강예술섬과 관련하여 많은 비판의 지점들이 제기된 바 있다. 절차상의 문제, 시대착오적인 전시행정, 한강을 둘러싼 생태문제 등이 주요한 비판지점이었다. 하지만 서울시는 여

전히도 서울시민, 서울시의회 등 모든 과정과 절차를 생략하고 2011년 예산안을 책정하였다. 또한 사회적 합의뿐만 아니라, 사업 자체의 타당성에 대한 검토도 제대로 이루어지지 않은 상태이다. 한강예술섬 이용편의를 위해 간선도로의 지하화, 교각보수, 지하철 개설 등을 하겠다고 서울시장 선거 때부터 밝히고 있지만, 여전히도 이에 따른 비용문제나 구체적인 계획은 제시된 것이 없다. 문화와 관련 된 인프라 구축이 모두 불필요한 것은 아니다. 다만 대규모의 문화시설보다는 서울 지역 곳곳에서 서울시민들이 누릴 수 있는 작지만 내실 있는 공간 확보에 초점이 두어지는 계획이 나와야 한다. 이것이 기반 되지 않은 상태에서 대규모 문화시설 건립만 이루어지는 것은 문화를 앞세워 개발 사업을 정당화하려는 서울시의 태도를 다시금 증면하는 것에 불과하다.

이와 비슷한 맥락에서 전략목표 2(문화의 꿈이 실현되는 도시 서울 구현)에 나와 있는 계획들도 점검이 필요하다. 문화와 예술이 있는 서울광장을 운영하겠다는 계획은 서울시가 여전히도 광장을 바라보는 관점이 달라진 것이 없음을 증명하는 것이다. 광장이라는 공적공간을 둘러싼 반복적인 비판이 있음에도 불구하고, 서울시는 광장을 관이 주도하여 만들어내는 콘텐츠를 위한 공간으로, 관의 입맛에 맞는 프로그램 운영하는 공간으로 여기고 있어, 권위주의만 팽배한 지극히 낡은 공간으로 전략시키고 있다. 또한 서울대표도서관 등 공공도서관에 대한 서울시의 계획은 문제해결의 핵심을 제대로 읽고 있지 못하다. 현재 공공도서관과 관련하여 해결되어야 할 것은 예를 들어 지역 공동체와 도서관 연계문제, 부족한 도서구입비 문제, 비효율적이고 부실한 운영 등이다. 하지만 서울시는 이러한 문제점을 보완하기 위한 예산을 투입하기 보다는 새로운 것을 “건립”하는데 초점을 둔 공공도서관 사업 계획을 제시하고 있다.

또한 현재 서울시가 선거에서부터 전면으로 내세우고 있는 역사문화도시(전략목표3)와 관련 된 계획 및 예산은 서울시가 진정으로 역사의 보존과 복원을 할 수 있을지 의문이다. 북한산성, 서울성곽 등 주요한 역사문화유산에 대한 보존 및 복원 계획을 제시하고 있지만, 현재까지 서울시는 과거의 공간을 부수고 새로 짓는 개발의 형태 혹은 역사·문화적 맥락에 대한 고려 없이 “일부보존·복원”하는 형태를 보여주고 있기 때문이다. 또한 그 과정에서 철저한 사전조사와 계획없이 선실시 후대책의 전형을 보여주어 예산낭비의 소지가 다분하다. 현재 동대문디자인플라자가 그 대표적인 사례이다. 동대문운동장은 그간 그 공간이 가지는 고유의 기능이 일부 상실되어 방치되어 왔다. 따라서 시간의 흐름과 주변 공간 배치에 따른 공간 재편이 필요한 상황이었고, 이는 동대문운동장이 가지고 있는 역사성, 장소성, 그리고 공간의 공공성에 대한 인지가 전제된 가운데, 그 공간을 서울시민의 삶과 접목하는 공간으로 재구성하는 방안을 모색했어야 한다. 하지만 서울시는 일방적으로 동대문운동장을 철거하였고, 그 과정에서 예상과 달리 너무나 많은 문화유산이 발견되어 계획을 일부 변경한바있다. 그렇게 해서 나온 것이 동대문역사문화공원이다. 이는 서울시가 예상하지 못했던 변수로 결국 공원 설계 변경 비용, 역사문화공원과 전시관 비용 등이 추가적으로 투입되고 있다. 또한 동대문디자인플라자에 들어갈 디자인 관련 시설 등은 이미 서울 곳곳에서 운영되고 있는 센터들의 역할과 중복되는 경우가 많아 이에 대한 효율적인 운영계획수립도 필요한 실정이다. 이에 현재 서울시가 내걸고 있는 역사문화도시가 서울의 지속가능함을 유지, 발전시킬지에 대한 면밀한 검토가 필요하며, 단기간에 눈에 보여지는 복원이 아닌 서울의 문화,

역사, 생태 등의 가치가 투영될 수 있는 복원의 방향을 수립하기 위한 전제부터 확인해야 할 것이다. 또한 서울시는 한성백제박물관건립추진단을 만들며, “유물캐릭터 개발 및 영상제작”에 신규예산이 편성하였다. 박물관을 통해 시민들에게 역사·문화적 감수성의 공유와 체험을 위한 기획보다는 캐릭터개발, 영상제작 등의 홍보성 계획만을 내고 있는 현재의 예산안 내용을 보면, 서울시가 여전히도 서울의 역사와 문화에 대한 제고보다는 전시성 행정에 치중하고 있음을 알 수 있다.

마지막으로 “디자인”에 대한 오세훈 서울시장의 욕망이 여전히도 살아있음을 이번 예산안을 통해 확인할 수 있다. 전략목표 12개 중 크게는 4개(디자인역량강화, 도시경관향상, 공공디자인수준향상, 디자인인프라구축)의 디자인관련 목표를 제시하고 있다. 그 내용에 있어서도 지난 민선4기에서 추진되었던 것들이 대부분이다. 서울시는 “디자인 서울”에 대한 시민 만족도를 향상시키겠다고 하지만, 추진하고자 하는 사업들은 이와 동떨어진 계획으로 보여진다.

일례로 서울의 상징이라고 하는 해치를 보자. 서울시는 지난 민선4기부터 서울의 새로운 상징으로 “해치”를 만들어 대량 유포하였고, 2011년 예산에도 포함되어 있다. 서울시는 예산안에 서울상징 해치 종합마케팅 항목을 책정하며, 해치페스티벌, 캐릭터 이벤트, 매장부스 설치 등을 계획하고 있다. 이는 여전히도 해치에 대한 시민들의 인지도가 낮다는 것을 서울시도 인정하는 것에 불과하다. 이처럼 왜 해치가 서울의 상징인지, 해치가 서울시민들의 일상과 삶에 어떠한 연관성을 가지고 의미를 발현하는 것인지에 대해 사회적 소통 없이 일방적으로 상징물을 만든 결과, 낭비성예산 운용의 전형을 보여주고 있다. 또한 디자인 관련 예산을 보면, 서울시의 일방적인 사업추진의 태도를 엿볼 수 있다. 서울시는 디자인과 관련하여 서울디자인재단, 서울디자인연구소 등 관련 기관에 대한 운영비를 책정하고 있다. 지난 민선 4기에서 서울시는 디자인산업발전을 목적으로 서울시가 직접 출연하여 서울디자인재단을 출범한바 있다. 관련 조례에 따른 주요 업무는 디자인 산업과 동대문디자인플라자운영이며, 디자인산업 지원을 목표로 한 사업추진, 서울디자인한마당 등의 전시 및 이벤트추진 등이다. 또한 재단과 별도로 서울디자인연구소 등 유사한 디자인산업관련 기구들이 구성되어 있다. 결과적으로 말하면, 현재 서울디자인재단은 서울시의 동대문디자인플라자 운영재단에 불과하다. 특히 대부분의 사업이 서울시의 위탁사업에 한정되어 있고, 관련 조례에 의거하여 시장의 과도한 권한이 작동하는 체계여서 사실상 서울시의 아웃소싱 외부업체 위상을 지니고 있다. 그리고 이를 비롯한 현재 서울시 도시디자인 관련 사업들은 철저하게 서울시라는 관이 주도하여 전문가 집단 중심으로 운영되고 있고, 관련 위원회 의사결정 구조에서도 시장에게 과도한 결정권한을 부여하고 있어서, 의사반영이 어려운 구조를 지니고 있다. 즉 이는 현재의 서울시 도시디자인 사업들이 시장 1인에 의견에 따라 추진되고, 예산이 투입되고 있는 구조를 가지고 있음을 보여주는 것이다. 그렇기에 현재 책정된 예산안에 대한 가감여부를 판단하기에 앞서, 이러한 매커니즘이 작동할 수 밖에 없는 조례 등의 근거에 대한 면밀한 검토를 통해 강력한 견제가 필요하다. 그렇지 않으면, 서울에서 도시디자인 사업은 계속해서 서울시민의 일상과는 상관이 없는 낭비성 사업으로 그칠 가능성이 크기 때문이다. 또한 서울시의 도시디자인 사업 중, 가이드라인, 경관을 위한 간판정비사업 등이 2011년에도 추진될 예정인데, 이러한 것들이 오히려 디자인의 표준화 혹은 획일화를 낳고 있고, 이에 근거한 규제와 단속이 결국 서울시의 행정편의적인 관리와 통제 수단의 근거가 되고 있음을 간과해서는 안 될 것이다.

3. 서울시 문화분야 문제성 단위사업별에 대한 의견

사업명	담당	내용 및 목적	예산(단위 : 천원)	의 건
출입기자실 운영	대변인	<ul style="list-style-type: none"> - 출입기자실 원활한 운영을 위한 시설, 장비, 운영지원으로 쾌적한 언론홍보 환경마련 - 시기적절한 보도자료 제공으로 시정신뢰성 제고 - 보도자료 직접 인쇄로 행정낭비 감소 및 예산운영 효율성제고 - 효과적인 출입기자실 운영 및 관리로 시정 언론홍보 극대화 기여 	2011년 41,500원 *2010년 대비 8,000원 증액	신규사업으로 출입기자단 체육대회(연2회, 1천만원)가 책정되어 있는데, 기본적으로 서울시가 출입기자실을 운영하는 것은 서울시정을 효과적으로 언론화하기 위한 것이지, 출입기자들의 복리후생을 책임지기 위한 것은 아님. 따라서 이와 같은 행사비 지원은 서울시 출입기자들의 '공정성'과 '객관성'을 해칠 수 있는 중대한 언론 침해라고 볼 수 있음. ※ 전액삭감
시민네트워크 활용소통 강화	시민소통 기획관	<ul style="list-style-type: none"> -블로그, UCC 제작 등을 통한 시민네트워크 시정참여 - 시정이해도 증진 및 효율적인 시정홍보 추진 	2011년 599,725원 *2010년 대비 283,525원 증액	예산안을 보면 시민작가 100명의 운영비용이 1억2천만원인데 이는 1인당 1백20만원에 상당하는 내역으로, 월 10만원을 개인에게 지급하는 것으로 추정됨. 이런 구조는 사실상 시민작가를 서울시가 '고용'하는 형식인 셈인데 이것이 일반적인 '시민소통'과 무슨 관련이 있는지 의문스러움. ※ 사업 재평가
시정여론조사 내실화	시민소통 기획관	<ul style="list-style-type: none"> - 민선5기 서울시 주요핵심정책에 대한 의견수렴 - 상시 소통체계 강화를 통한 정책시행과정에 시민고객 의견 반영 	2011년 670,400원 * 2010년 대비 309,600원 감소	1건당 13.4백만원하는 시정여론조사는 서울시의 공공자료이어야 함. 하지만 해당 자료를 서울시 내부자료로만 활용하지, 설문조사 원자료 등이 하나도 공개되지 않고 있음. 내부 업무추진용으로 활용되는 것이라면 이는 '업무처리비'로 처리할 문제이지, 지금과 같이 별도의 항목으로 사업을 추진하는 것은 타당하지 않음. ※ 여론조사 결과 및 자료 공개를 전제가 필요
서울시웹사이트운영 강화	시민소통 기획관	<ul style="list-style-type: none"> -서울시 웹사이트 활용을 통한 홍보 콘텐츠 운영 및 신규콘텐츠 개발·제공 	2011년 833,923원 *2010년 대비 502,663원 증액	사무관리비와 공공운영비로 구분되어 있는데 시스템의 운영은 운영비(3억3천만원)로 사용되는 것이 맞지만, 사무관리비로 4억8천만원 가까이 사용되는 것은 납득하기 어려움. 대부분 제작비일

		<ul style="list-style-type: none"> - 홍보용 콘텐츠 발굴 및 채널을 통한 시민참여 및 긍정적인 인식전환 유도 		<p>것으로 추정되는바, 시민기자를 위촉하고 원고료를 지급한다면, 이는 말만 시민기자지 사실상 특정 언론매체에 고용된 '기자'일 뿐임.</p> <p>※ 시민기자 운영방식에 대한 변화필요. (특정대상을 뽑아 관리하는 방식이 아니라, 접수된 글에 대한 보상차원으로 접근하는 것이 타당함)</p>
청 계 천 조 형 물 유지관리	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - SPRING유지관리 전문업체 위탁 -유지관리를 통한 시민/관광객 안전 유지 및 만족도 제고 	<p>2011년 45,000원 *2010년 대비 20,000원 증액</p>	<p>청계천의 관리 전반은 시설관리공단에서 위탁 관리하는데 조형물만 떼어서 서울시서 직접 관리하는 것도 관리 효율성 측면에서 적절하지 않음.</p> <p>※ Spring 에 대한 중장기적인 관리 방안을 마련할 필요가 있음. 필요하다면, 시립미술관 등으로 옮기고 관리를 효율화하는 것이 바람직함.</p>
한강예술섬 운영 준비	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 한강예술섬의 세계적인 복합문화 예술공간으로 만들기 위해 운영자입장에서 참여하고 준비하여 개관과 동시에 차질없이 운영 - 운영준비단 및 전문 예술법인을 만들어 장기적 사업계획 수립 및 시민에게 고품격의 다채로운 문화서비스 제공 	<p>2011년 530,000원 (전액 민간위탁금) *2010년 대비 505,400원 증액</p>	<p>예술섬 건설이 최소 2~3년이 걸릴 예정이며, 또한 재단설립과 관련된 절차도 이행되지 않았는데 운영과 관련된 비용이 지속적으로 지출되는 것은 바람직하지 않음. 더구나 전액 민간위탁금이라는 것은 한강예술섬 사업의 이원화를 가져와 불필요한 비용을 발생시키는 방식으로 볼 수 있음.</p> <p>※ 전액 삭감</p>
서울특별시 문화상 시상	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 서울 문화발전과 문화예술진흥에 기여한 공로자 발굴, 시상 - 문화도시 서울을 이끌어가기 위한 창작 및 연구분위기 조성 	<p>2011년 70,000원 *2010년 대비 35,000원</p>	<p>전년 대비 2500만원이 늘어났는데, '60주년 기념행사' 등이 포함되었기 때문임. 하지만 서울문화상의 최초 시상은 48년도에 이루어진 것으로 사업의 적절성이 떨어짐.</p> <p>※ 전년 수준으로 감액</p>
문화예술 축제행사 평가시행	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 문화예술축제사업에 대한 심사평가 -합리적이고 효율적인 행사 내실화도모 및 평가지표 	<p>2011년 200,000원 (신규편성)</p>	<p>반드시 필요한 사업이나 단 하나의 평가용역으로 수많은 축제개최 기관이 납득할지 의문스러움. 이와 같은 평가는 복수의 평가기관을 선정하여 실시하는 것이 타당함. 실제로 중앙정부에서 실시하는 평가축제 역시 하나의 기관에서</p>

		개발연구용역결과 보완한 완벽한 평가운영시스템 구축		실시하지는 않음. ※ 운영방식 개선이 전제
한강예술 섬 조성 공사	문화관광 디자인본 부	- 한강과 서울을 상징하는 세계적 수준의 복합문화시설을 문화랜드마크로 조성 - 문화도시 서울 경쟁력강화 및 시민고객에게 다양한 문화향유 기회제공	2011년(단위:백만원) 40,613원 * 2010년 예산은 일반회계임	당초 노들섬 오페라하우스에서 시작된 사업이 한강 예술섬사업으로 전환되면서, 사업변경에 대한 시민적 합의가 한번도 이루어진 적이 없음. 더구나 현재 서울시의 문화시설, 서울시민들의 문화향유 실태를 고려하면 대규모 문화시설은 부적당함. ※ 전액 삭감
시립도서관 건립 타당성 조사용역	문화관광 디자인본 부	- 서울대표도서관 건립과 더불어 권역별 거점도서관 건립과 부족한 기존도서관 증축을 위한 도서관건립 타당성 조사	2011년 200,000원 (신규편성)	현재 운용되고 있는 도서관 중 만족도가 높은 것은 중소형 도서관임(2009년 문화관광체육부 용역보고서). 이는 대형 시설 중심의 서울시 도서관 확충계획과 맞지 않는 것으로, 부지매입비를 포함하면 최소 6천억원에서 8천억원에 달하는 사업인데 이에 대한 공청회 등의 절차 없이 추진하는 것은 문제가 있음. 더구나 서울시의 도서관 정책에서는 시민들이 자발적으로 만들고 있는 작은 도서관에 대한 지원사업은 전무하면서 시설 위주로 접근하는 것은 한계가 있는 사업일 수 밖에 없음. ※ 8개 거점도서관 건립으로 한정하지 말고 '효과적인 서울시 도서관 네트워크 구축'으로 확대하여 작은 도서관, 어린이 도서관, 학교 도서관을 포괄하는 종합적인 지원체계를 고민하도록 하는 것이 바람직함.
서울대표 도서관 건립	문화관광 디자인본 부	- 서울대표도서관 건립 추진 - 도서관 확충하여 문화복지 향상과 도서관 서비스 향상	2011년(단위 : 백만원) 44,870원	도서관 통합이미지 사업은 도서관 및 주변 신청사가 완공된 후 시민들의 참여를 통해 확정하는 것이 바람직함. 더구나 네이밍 공모 등도 마찬가지임. ※ 대표이미지 개발 및 네이밍 공모사업 삭감
u-Tour 인프라 구축 및 운영	문화관광 디자인본 부	- 서울관광 안내 서비스 다양화 및 품질 높여, 외래방문객에 만족도 향상시킴	2011년 1,326,681원 * 2010년 대비 91,926원 증액	상용 응용소프트웨어 유지보수 비용으로만 8억원이 넘는 돈을 사용하는 것은 문제가 있음. 당초 해당 소프트웨어의 개발은 서울시 재정으로 이루어졌음에도 매년 소프트웨어 사용비를 내야한다면 이는 업체와 서울시가 해당 소프트웨어 제작계약에서 문제가 있었다는 것을 보여주는 것임.

				<p>※ 연간 8억원에 대한 소프트웨어 유지 보수 세부내역 확인, 관련 소프트웨어 개발에 따른 서울시와의 계약조건 등을 확인할 필요가 있음. 매년 사이트유지보수 비용으로만 10억원이 소요되는 것은 낭비성 예산이라고 할 수 밖에 없음.</p>
서울관광 대표사이트 업그레이드	문화관광 디자인본부	<p>- 서울관광대표사이트 재설계 및 콘텐츠 강화를 통한 편리한 서울관광 안내서비스 제공</p>	<p>2011년 650,000원 *2010년 대비 50,000 감소</p>	<p>위의 u-tour 사업과 동일한 사이트 관리 비용으로, 유지비용도 별도로 지급하고 별도의 단위사업으로 업그레이드 사업을 편성하는 것은 적절하지 않음. ※ 서울관광대표사이트 관리, 운영과 관련하여 하나의 단위사업으로 편성하도록 하고, 전체 20억원에 달하는 운영비용 실측이 필요함.</p>
태권도 관광상품 개발·운영	문화관광 디자인본부	<p>- 태권도 문화공연 및 체험프로그램 상설운영 - 태권도를 대표적인 서울 문화관광 상품으로 정착</p>	<p>2011년 451,000원 *2010년 대비 130,309 감소</p>	<p>경복궁에서 진행하는 사업으로, 2010년 사업체는 시범단운영과 체대입시, 학원 운영 등을 하는 회사임. 시범공연 실적을 보면 내국인의 비율이 외국인에 비해 4배 정도인데, 이와 같은 사업을 사업평가 없이 관행적으로 매년 개최하는 것이 적절한지 의문임.</p>
특화 관광 상품 개발·운영	문화관광 디자인본부	<p>- 해외 청소년시장, 중국노인관광 시장, 뷰티관광 시장 등 국가별 특성에 맞는 맞춤형 관광 상품개발</p>	<p>2011년 417,000원 *2010년 대비 29,000원 증액</p>	<p>사업평가가 필요한 부분으로, 수학여행단, 노인관광객 교류회 지원이 지속적인 서울관광에 어떤 영향을 주고 있는지 평가할 필요가 있음. 그렇지 않다면, 이 사업은 여행사의 관광상품 보조비 지출에 불과할 것임.</p>
도시갤러리 프로젝트	문화관광 디자인본부	<p>- 미술작품을 도시공간 설치 - 일상 속 시민들에게 문화예술 향유기회 확대 및 관광명소 조성에 기여</p>	<p>2011년 482,000원 *527,000원 감소</p>	<p>민선 4기에서 추진한 도시디자인 사업 중 나름대로 가장 호응이 높았던 사업임. 하지만 2007년에 30개소를 한 이후로, 2009년 20개소, 2010년에는 4개소, 내년에는 2개소에 불과한 실정임. 그것도 1개사업은 비예산사업이고 청계천다리 시설 설치사업 하나만으로 4억8천만원이 책정된 것은 문제임. ※ 당초의 도시갤러리 사업의 취지를 살려 사업을 재확대하되, 2011년의 청계천 사업은 백지화하는 것이 타당함.</p>
서울상징 해치 종합마케팅	문화관광 디자인본부	<p>-해치 홍보마케팅 강화를 통한 서울 도시 브랜드 가치 증대</p>	<p>2011년 472,000원 *2010년 대비 298,000원 감소</p>	<p>해치페스티벌, 시·구 주요 행사시 해치 캐릭터 이벤트 지원과 관련 된 행사운영비(190,000원) 2010년 예산과 동일하게 반영. 동 사업의 사업 효과가 제대로 평가되지 않은 상태에서 관행적인 예산편성은 부적절함. ※ 해치 홍보관련 예산 전체를 감액하</p>

				고, 해치상징 활용과 관련된 평가사업을 반영하는 것으로 제안
유네스코 디자인 창의 도시 서울추진	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 2010년 7월 유네스코 디자인 창의도시로 지정됨에 따라 관련 사업 추진으로 시민 삶의 질을 높이고, 창의도시 지위 활용하여 서울 브랜딩 - 유네스코 디자인 창의도시 서울 브랜딩을 통한 해외 관광객 증대 및 디자인나눔 확산 	2011년 1,328,000원 *2010년 대비 1,028,000원 증액	창의도시 선정은 서울시민과 함께 창의 도시에 대한 상을 공유해야 의미가 살아날 수 있음. 하지만 내년 사업의 내용을 보면, 서미트-워크샵 등 일회성 사업으로 편중되었고, 더구나 전체가 민간 위탁으로 추진하는 것은 문제가 있음. ※ 민간위탁의 타당성을 살피고, 우선 창의도시 활동상황 보고서 등 시민과 창의도시 선정의 의미를 공유할 수 있는 사업 배치.
재단법인 서울디자인재단 운영	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 서울 디자인산업 진흥과 디자인 문화 확산 관련 사업 수행 - 동대문디자인플라자 운영주체로 세계적 디자인 전문 지원기관으로 기능향상 - 동대문디자인플라자 운영 및 디자인산업 육성 산업 등을 통한 서울 디자인역량 강화 	2011년 7,120,886원 * 2010년 대비 726,581원 증액	디자인재단의 사업 영역을 보면, 디자인 산업지원, 디자인연구소 운영 등을 제시하고 있으나 디자인센터 및 디자인연구소의 운영비 역시 별도로 지원되고 있는 실정임. 그런데도 디자인재단 운영비가 전년에 비해 7억원이 증액된 71억원으로 책정된 것은 부적절함. ※ 디자인관련 기관의 통합운영 방안을 전제로 한 한시적 예산 반영이 필요함. 더구나 연구소, 지원센터 등의 기관 운영비용을 통합적으로 적정성을 평가해야 함.
서울디자인한마당 2012 개최반구축	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 서울디자인한마당 격년제 전환에 따라 2011년 여론수렴 등 사전 준비를 통한 내실있는 서울디자인한마당 구현 	2011년 155,000원 (신규편성)	2010년 세계디자인수도 선정과 관련된 사업평가도 없이, 2012년 사업을 예정하는 것은 무책임한 행정임. ※ 2012년 사업을 전제로 한 사업편성 백지화.
디자인서울해외통신원 운영 및 공공디자인간행물 '공담' 발간	문화관광 디자인본부	<ul style="list-style-type: none"> - 해외인력활용하여, 해외 선진도시 우수디자인 정보수집 및 정보공유 - 디자인서울 홍보 	2011년 117,000원 *2010년 대비 52,000원 증액	공담 1회 제작 및 배포비용이 3천만원임. 하지만 공담은 홍보지 성격인데, 특히 SDF, WDC 홍보매체로 창간되었던 것이었음. 시민편집위원회체제로 전환하고 서울시디자인정책에 비판적인 시각도 공평하게 담은 '디자인 공론지'가 되도록 하는 것이 바람직함. ※ 홍보매체 성격이면 이미 서울시가 활

<p>남산서울 타워영상 조명 운 영개선</p>	<p>문화관광 디자인본 부</p>	<p>- 다양한 콘텐츠 연출을 통해, 이미 지제고 및 관광객 원화 기여</p>	<p>2011년 300,000원 (신규편성)</p>	<p>용가능한 수단이 많아 불필요함. 서울시민과 관광객들이 많이 찾는 남산 에 불거리를 선사하는 것은 좋은 일임. 하지만 N남산타워는 민간사업자의 영업 시설로 사실상 본 사업은 남산타워로의 관광객 유인효과를 내는 것임. 이처럼 공공의 재원이 민간사업체의 수익으로 전환되는 경우, 사업비를 적절하게 분배 하여 공동부담하는 것이 타당할 것임. ※ 많은 예산의 규모는 아니지만, 예산 책정의 원칙을 세운다는 측면에서 민간 사업자와의 협의를 전제로 고려할 필요 가 있음.</p>
<p>마포·강 남·구로 디자인지 원 센터 운영</p>	<p>문화관광 디자인본 부</p>	<p>- 디자인 기업 경 쟁력 향상 및 중소 기업 디자인 지원 을 통한 디자인경 영확산</p>	<p>2011년 2,687,000원 *2010년 대비 352,000원 증액</p>	<p>동 기관 운영을 담당하는 것이 디자인 재단임. 이와 함께 6억원 규모의 디자인 창작지원센터도 디자인재단에서 담당하 고 있음. 특히 구로디자인지원센터의 경 우 마포와 강남과 비교하여 4배에서 8 배정도 많은 위탁금을 받는데 이에 대 한 타당성도 의문임. 효과적인 기관운영을 위해서는 개별 센 터별로 개별 업체에 위탁하는 것이 아 니라 통합적인 관리체계를 수립하는 것 이 타당함. ※ 디자인 센터 운영평가 및 효과적인 운영 방식에 대한 사업과 2011년 이후 통합운영을 전제로 사업심의 필요</p>
<p>서울디자 인센터지 원</p>	<p>문화관광 디자인본 부</p>	<p>- 디자인 인력양 성 및 디자인서울 홍보 및 디자인산 업 경쟁력 강화 - 디자이너 재능 기부 및 디자인기 업 사회공헌 나눔 문화확산유도</p>	<p>2011년 560,700원 *2010년 대비 110,000원 증액</p>	<p>이와 함께 디자인마케팅지원센터 (9억9 천만원) 사업도 평가가 필요함. 더구나 디자인 마케팅지원센터는 강남디자인지 원센터 내에 자리하고 있는 형편임. 굳 이 개별 개별 단위사업으로 관리할 이 유가 없음. 정확한 사업평가가 없는 한 해당 사업들의 지속지원은 재정의 형평 성을 고려하여 편성하지 않는 것이 바 람직함. ※ 서울시 디자인 사업 전반에 대한 포 괄적인 점검을 전제로 감액반영하는 것 이 바람직함.</p>

4. 나가며

이상 살펴본 것과 같이 서울시 2011년 문화 분야 예산은 전략목표 수립부터 다시 점검되어야 한다. 지난 민선 4기의 실패한 전시행정의 전형에 불과했던 문화 분야 관련 사업들이 이번 예산안에 고스란히 반영되어 있기 때문이다. 이는 여전히도 시민을 객체화 시키고, 언론을 관리 통제하며 일방통행을 고수하고 있는 서울시의 태도를 보여주는 것이며, 이로 인해 오히려 서울의 문화적 역량을 퇴보시킬 위험성을 가지고 있다.

특히 서울시는 표면적으로는 소프트웨어, 콘텐츠, 인간중심의 도시를 통한 삶의 질 향상을 강조하지만, 그 이면에서는 개발과 자본의 논리로 접근하여 하드웨어, 인프라 구축만을 추진하고 있는 이중성을 보이고 있다. 그 과정에서 서울시는 이러한 이중성을 감추기 위해, 도시경쟁력 강화라는 미명하에 다른 어느 때보다 더욱 행정편의적인 “관리와 통제”를 강조하며 일방적인 행보를 보이고 있다. 그리고 관리와 통제의 효율성을 위해 서울시민을 향한 폭력을 정당화하고 있다. 그러다 보니 서울시의 ‘문화도시 서울’에서 서울시민과 그들의 삶은 철저히 배제되고, 사회적 합의 과정은 그저 요식행위에 불과해지고 있다. 결국 서울시는 “문화”라는 가면을 쓰고 서울의 공간, 생태, 역사, 시민들의 일상과 공동체를 공격하고 있다. 그렇기에 이번 예산안에 대한 가감여부에 대한 판단도 필요하지만, 문화가 우리의 일상적인 삶을 담아내고, 이를 통해 도시의 문화가 형성될 수 있도록 그 전제를 마련하고 이에 따른 전략목표를 재설정하는 과정도 진행되어야 한다.

또한, 현재 예산안이 가지고 있는 다음의 문제점에 대한 철저한 검토와 대안마련이 필요하다.

첫째, 시설확충과 콘텐츠 확보를 위한 예산의 불균형 문제이다. 현재 서울시는 시설 확충 및 건립에 초점을 두고 있다. 하지만 중요한 것은 양적인 확대가 아니라, 그 시설이 해당 지역사회 혹은 서울에서 시민들이 얼마나 유용하게 활용하고, 참여할 수 있는가이다. 그렇기에 신규 시설 건립이나 시설 확충에 매몰 될 것이 아니라, 현재 운영되고 있는 관련 시설들의 운영에 대한 점검과 평가를 거쳐야하며, 이 과정에서 서울시민들의 의견이 최대한 반영될 수 있는 구조를 만들어야 한다.

둘째, 서울시의 지적 홍보과다 문제에 대해 2011년에는 철저한 비판과 견제가 필요하다. 현재 서울시는 지난 민선 4기와 마찬가지로 대변인 사업, 시민소통기획관 사업뿐 아니라 각종 도시 디자인 관련 사업들까지 서울시의 일방적인 홍보에만 매진하고 있다. 서울시가 서울시민들과의 소통을 목표로 한다면, 형식적인 여론조사나 홍보물 등을 통한 일방적이고 불균형한 정보 전달이 아니라, 시민들이 직접 참여할 수 있는 장을 만드는 것이 무엇보다 필요하다. 현재와 같은 방식의 서울시 홍보는 결국 점차적으로 서울시와 서울시민 사이의 괴리만 커지게 할 뿐이기 때문이다.

셋째, 서울시 축제, 이벤트 행사에 대한 예산낭비 부분의 점검이 필요하다. 특히 관광도시로서의 자리매김을 하고자 하는 서울시는 과도하게 서울에 축제와 이벤트 행사를 남발하고 있다. 현재 추진 중인 관련 사업들에 대한 객관적인 평가기준 없이, 무조건적으로 예산을 투입하여 관이 주도하고, 관이 콘텐츠를 개발하는 형식으로서의 축제나 이벤트 행사는 전형적인 전시행정에 불과하다. 이에 축제 및 이벤트 행사에 대한 시민들의 만족도 측정과 평가, 이에 따른 시민참여의 다양한 경로 설계 과정을 선행할 필요가 있다.

넷째, 앞선 축제 및 이벤트 행사에서도 지적되었듯이, 문화 분야 개별사업에 대한 점검과 평가의 문제를 해결할 필요가 있다. 현재 예산안에도 전략목표 하에 성과목표들이 제시되고 있다. 이처럼 목표를 설정하고 성과를 측정하는 지표를 정한다는 것은 예산의 쓰임에 있어서도 중요한 일이다. 하지만 현재와 같은 방식이 아닌 더욱 세밀한 지표개발과 측정기준이 필요하며, 단순히 양적 지표만을 보는 것이 아니라, 질적인 지표에 대한 고려까지 되어야 할 것이다. 특히 질적인 지표마련에 있어 형식적인 여론조사만으로는 효과 및 평가 측정에는 어려움이 있기에 개별단위사업 나아가 정책의 사회적, 문화적 효과까지 고려한 지표개발이 필요하다.

다섯째, 장기적으로는 2011년 예산안에 대한 점검과 더불어 관련 조례 등 제도적 기반에 대한 검토도 동시에 이루어져야 한다. 앞서 문화관광디자인본부의 주요한 디자인 사업들에서도 나타났듯이, 현재 서울에서 디자인 사업들이 비판을 받음에도 불구하고 민선 4기에 이어 이번 5기에도 전방위적으로 실행되고 있는 이유 중 하나는 관련 조례에 근거하여 서울시장 중심의 사업추진이 가능한 구조적 배경이 있기 때문이다. 그렇기에 관련 조례와 같은 제도적 기반에 대한 의회의 점검과 견제 장치 마련이 필요한 시점이다.

2011년도 서울시 문화체육관광 위원회 예산(안) 분석

- 정 세 환 의원 (서울시의회) -

1. 2011년 문화체육관광 위원회 소관 예산안을 살펴보면

서울시 전체 예산(20조6천억)안의 3% 미만(5천9백억)의 총예산 규모를 가지고 있다.

이는 문화와 역사가 살아 숨쉬며 발전하는 아름다운 서울을 만들어 관광산업을 서울의 대표적인 발전전략으로 삼겠다고 이야기하는 오세훈시장의 민선5기 서울시 집행부 논리의 한계를 여실하게 보여주는 객관적 지표라 할 수 있다. 문화의 발전이 없이 저가 패키지 관광객 위주의 관광정책으로 얻을 수 있는 효과는 지극히 일회성이며 미약하기 때문이다.

각 분야별로 예산안의 세부내역을 살펴보면

(1) 예술공연 관련단체인 세종문화회관, 서울시립교향악단, 서울문화재단에 523억의 서울시 출연금이 책정되어 있고 11개의 예술창작센터(연극, 문학, 미술, 어린이, 장애인)운영예산으로 160억, 실버극장을 비롯한 각종 극장 운영비로 37억, 각종 공연시설(문화회관 등)들의 건축비용 예산 100억, 시립미술관 예산 120억, 서울역사박물관 예산은 219억으로 책정되어 있는 상황이다.

축제관련 예산은 외형적 규모로는 예년에 비해 축소된 것처럼 보이지만 중단하는 것이 아닌 외부 기업협찬이라는 형식으로 계속 추진하는 계획이며 영화, 만화, 게임, 캐릭터, 애니메이션 같은 미래형 문화성장동력의 예산은 2010년에 비해 대부분 삭감된 상황이다.

(2) 체육관련 예산은 한마디로 왜곡된 엘리트 체육위주의 예산배정이라고 할 수 있는데 체육시설(학교체육관 등 복합시설)의 건립비용예산 62억, 각종 경기대회 개최 경비 20억, 서울시 체육회(장애인 체육회 포함) 등의 엘리트 체육지원 320억, 생활체육진흥(스포츠 바우처 포함) 등의 지원 예산 120억 책정은 체육시설건립과 엘리트 체육지원에 비해 생활체육으로 대표되는 일반 시민의 직접적인 체육활동에 대한 예산지원이 1/3 정도의 비율임을 확인 할 수 있다.

(3) 관광정책과 관련된 예산안의 특징은

880억의 관광관련 예산중 풍납토성 복원과 같은(북한산성, 서대문형무소 역사관 등) 각종 시설의 건립 및 보수 예산이 420억 책정되어 있으며 왕궁수문장 교대의식 재현예산 21억, 선농단 정비 및 역사문화 공원조성 15억, 청와대사랑채 관광명소화 16억, 관광안내소 운영에 37억, MICE산업육성을 통한 경제활성화 65억 등 10억 이상의 중요사업들을 살펴보면 가장 큰 문제

로 제기되고 있는 관광객의 숙박시설문제나 빈약한 관광인프라 개선에 관한 해결책이 미흡한 상태이다.

결국 서울시 관광정책은 떠들썩하고 화려한 축제 등의 행사를 통한 외향적이고 순간적인 볼거리를 중심으로 놓고, 문화와 역사와 같은 실질적인 관광상품의 주체는 걸도는 전형적인 보여주기식 전시행정으로 갈 수 밖에 없는 한계를 노출시키고 있다.

(4) 디자인 관련 예산안의 특징은

외부적으로는 민선 4기에 비해서 축소되고 위축되어진 것처럼 인식될 수 있지만 내용적으로는 정책의 전면적인 전환없이 기존 정책을 민선 5기에서도 지속적으로 수행하겠다는 의지가 표현된 것이다.

디자인거리 조성사업, 간판개선 사업, 야간 경관조명 사업 등 그동안 집중적으로 비판의 대상이 되었던 사업들은 예년에 비해 예산과 사업규모가 줄어들기는 했지만 서울성곽 야간조명이나 N남산타워 조명사업과 같은 다른 모습으로 변형되어 계속 진행코저 하고 있기에 주의깊은 관찰이 필요하다.

DDP를 중심으로 한 동대문역사공원 사업의 지속적인 진행과 DDP의 운영을 위해 설립된 디자인재단의 하부로 디자인연구소 라는 별도의 조직을 설립하는 것은 디자인본부에서 문화와 관광을 포함한 조직으로 확대된 것과 함께 디자인 관련 조직구성이 더욱 강화되는 모습의 증거라 할 수 있는데, 예산절감을 위해서 비슷한 성질의 조직들을 통폐합 시켜 나가는 활동이 요구된다.

(5) 대변인과 시민소통기회관 관련 예산안의 특징은

민선 4기와 마찬가지로 민선 5기에서도 구체적인 사업에 큰 변화 없이 언론매체에 대한 관리와 일방적인 선전을 통한 시정홍보에 집중하고 있음을 확인할 수 있다.

시정보도 간행물 구독 및 대화채널 구축관련 4억의 예산은 반드시 삭감이 필요한 항목이고 120다산콜센터에 집중된 예산은 세밀한 평가를 통한 예산심의가 필요하다.

각종 사업을 통해 서울시에 의해 일방적으로 행해지는 소통은 무의미하다. 시민들의 참여를 바탕으로 한 투명하고 자유로운 쌍방향 소통을 통하여 서울시의 정책을 개선하고 발전시킬 수 있는 방안의 모색이 필요하다.

2. 특별회계라는 이름 뒤로 숨어버린 핵심사업들

위에서 대략적으로 살펴본 내용들은 모두 일반회계로 편성되어진 예산안들이었는데 정작 관심의 초점이 되는 사업들은 모두 도시개발특별회계로 편성되어 있는 상황이다.

- * 400억의 한강예술섬 조성공사 --- 길게 말할 필요없이 반드시 저지하고 전액 삭감시켜야 할 항목이다. 현재 행정자치위원회의 공유재산 심의를 앞두고 있는 상황으로 계획단계부터 현재까지 어느것 하나 제대로 진행된 것이 없는 사업이다. 원래 계획된 2014년 준공에서 2016년으로 사업기간을 연장시켜 심의를 올려놓은 상태이므로 심의를 통과하지 못하면, 사전이행절차를 거치지 않은 문제로 예산심의 자체가 불필요하게 된다.
- * 390억의 서남권 문화체육복합플렉스 건립 --- 흔히 이야기하는 돔야구장 관련 사업이다. 돔구장은 현재 공사를 진행중인데 추가로 상가를 비롯한 시설 공사를 추가해서 진행하려는 것으로 한강예술섬과 마찬가지로 행자위 공유재산 심의를 앞두고 있다.
- * 448억의 서울대표도서관 건립 --- 현재 공사중인 서울시 신청사에 들어설 예정인 대표도서관 건립 관련 예산이다. 공립도서관들의 자료운영체계와 운영주체가 다른 각종 도서관들의 자료운영체계가 다른 현실을 볼 때, 시작부터 웹기반으로 하여 서울의 모든 도서관들과의 자료운영체계를 통합시켜 내겠다는 부분은 반드시 필요한 사항으로서 추진되어야 한다고 생각된다. 그러나 여타의 다른 도서관과 같은 열람실 등의 운영과 공간배치는 신중하고 세밀하게 검토하여야 할 사항이다.
- * 85억의 한성백제박물관 건립 --- 현재 공사가 진행되고 있는 사업이다. 논쟁의 핵심은 과연 박물관을 채울 만큼 한성백제 관련 유물이 있는가? 하는 부분이다. 상상이나 이미테이션으로 제작된 물품을 유물이라고 전시해야 하는 것이 현재의 상황이다. 외부 공사가 마무리 되기 전에 박물관으로 계속 진행시킬 것인지 아니면 다른 형태의 공간으로 바뀌어야 할지 논의가 정리되어야 한다.

문화체육관광위원회 소관 5천9백억의 예산중 1천3백억이 도시개발특별회계로 편성되어 있고 4개의 사업이 빠진 일반회계예산은 4천6백억으로 줄어든다.

3. 교수대냐? 단두대냐?

일반회계와 특별회계 포함해서 5천9백억의 문화체육관광위원회 소관 예산들 중에서 반드시 전액 삭감을 통해 저지해야 할 사업들이 있다.

한강예술섬 사업이 대표적이며 각 기관별로 전액삭감 시킬 항목들이 문체광위원회 소속 의원들에 의해 모아지고 있는데 대변인실의 출입기자단 체육대회 지원예산 같은 경우는 대체적으로 전액삭감으로 의견이 모아지고 있다.

전액삭감은 아니더라도 세심하게 주의를 기울여 철저하게 예산분석을 행한다면 문화연대 지현팀 장님의 발표문에 의견으로 올라와 있는 단위사업들의 예산안뿐만 아니라 많은 단위사업안들이 문체광위원회 예산심의 도마 위에 오르리라 생각된다.

디자인재단과 디자인연구소의 통합운영을 압박하며 기관운영비용의 적정성을 평가해 내고 축제관련 예산의 과감한 삭감과 함께 전시성, 낭비성 예산이라고 지적되는 사항들에 대한 철저한 심의 후 삭감이 반드시 필요하며 특히 디자인 관련 사업들은 더욱 더 집중적인 주의를 요한다.

4. 예산의 집중점을 어디에 둘 것인가?

민선 4기 디자인서울로 대표되는 오세훈 시장의 문화분야 사업들이 서울시의 핵심사업으로 추진된 바 있다. 그러나 그 사업들은 6월2일 지자체 선거에서 낭비성 전시행정이라는 참혹한 평가를 받았다. 그로 인해 디자인 관련 사업들을 바라보는 시각 자체가 기본적으로 비판적이라고 할 수 있다. 대규모의 보여주기식 낭비사업은 철저하게 비판해야 하지만 디자인 관련 사업중 아주 적은 예산이 투입되면서도 우수한 성과를 내는 사업도 상당수 존재하는 것도 현실이다. 신당동 지하아케이트에는 지금도 작은 공방에 여기저기서 꿈과 희망이 만들어지고 있고 상암 DMC의 한 구석에서는 청년창업자들이 인큐베이터의 도움 속에 성장을 준비하고 있다.

각종 창작센터 등의 지원을 늘려 실질적으로 서울의 문화창달에 이바지 하게 하여야 하고 엘리트 체육위주의 정책에서 시민 스스로가 주체가 되어 활동하는 생활체육의 발전을 위한 예산의 전환도 필요하다.

이미 일본과 중국의 관광객들로 인해 제대로 된 서울의 숙박시설은 이미 포화상태를 넘어서 있다. 이런 문제를 포함한 부족한 관광인프라 개발 예산도 절실한 상황이다. 한번 패키지로 다녀간 후 다시 방문할 필요성을 못 느끼게 된다면 서울의 관광정책은 실패할 수밖에 없기 때문이다.

지역 공동체와 작은도서관, 공립도서관들과의 유기적 연대문제, 부족하기만 한 도서관구입비 여기에도 예산의 투입은 절실하게 요구된다.

영화, 게임, 만화, 캐릭터 등 미래형 문화성장동력은 지원이 줄어들면 안 되는 사업들임에도 불구하고 예산이 삭감되고 있고, 좋은 소리를 통해 서울시민의 문화욕구를 채워주려는 서울시립교향악단의 소망은 한강예술섬 사업이라는 암초에 걸려 계속해서 표류하고 있다.

지난 4년간 서울시의 문화관련 정책들은 오로지 세련되고 화려한 것들만이 인정되고 양산되는 행태를 유지해 왔다.

이제는 바꾸어야만 한다.

철저한 비판과 견제를 통해 집행부를 압박해 내고 2011년 예산안 심의에 있어서 치밀하고 정확한 예산분석을 행해야 한다.

선택과 집중을 통해 삭감할 것은 반드시 삭감해야 한다.

문체광위원회 소관 예산의 큰 덩어리를 차지하고 앉아있는 건설관련 예산들을 삭감해내고 소외지역을 찾아가는 문화나눔, 서울사랑티켓 사업과 같은 문화복지정책에 예산의 주안점을 맞추어 문화가 아름답게 가꾸어지는 서울로 만들어 가야 한다.

2011년도 서울시 문화분야 예산(안) 분석

- 김 성 일 소장 (문화사회연구소) -

1. 들어가며

민선 5기가 출범한 현재, 문화 분야의 정책 기조 및 예산 편성은 민선 4기와 다르기 되어 있다. 이는 민선 5기 나름의 차별성을 부각시키고자 하는 정책적 고심의 결과라 볼 수 있다. 그러나 전략목표 하에 제시된 성과목표, 정책사업, 단위사업, 세부사업의 기표(문구와 어휘)들은 민선 4기의 그것과 근본적으로 구별되지 않는다는 점에서 기의의 변화(총론의 변화)는 없어 보인다. 특히 지난 6월 지자체 선거에서 한나라당 내에서조차 '낭비성 전시 행정'이라고 참혹한 평가를 받은 문화 분야 사업들이 문구와 배치의 변화만 있을 뿐 그대로 추진될 것이라는 점에서 우려되는 바는 매우 크다.

이에 대해 발표자는 민선 5기가 지역 중심의 생활권 공공도서관 건립, 소외지역을 찾아가는 문화나눔 확대, 서울사랑티켓 사업 확대와 같은 문화복지 정책과 문화예술 분야 일자리 창출 등을 내세우고 있지만, 큰 틀에서는 '컬쳐노믹스'를 근간으로 한 <창의문화도시 마스터플랜>에서 벗어나지는 않았음을 지적하고 있다. 왜냐하면 지난 선거에서도 '컬쳐노믹스를 통한 도시경쟁력 강화와 문화의 경제자원화'라는 기존 틀이 유지되었고, 세부적인 내용들도 이미 지난 민선 4기에서 추진 중인 것들이 대부분이기 때문이다. 따라서 문화 분야의 예산 낭비를 줄이고 보다 많은 서울시민의 참여를 이끌기 위해서는 발표자가 제기한 몇 가지 문제점들에 대해 면밀한 고찰이 이루어질 필요가 있다.

2. 문제제기

◆ 정책 홍보의 성격

발표자는 서울시 2011년 문화 분야 예산을 대변인, 시민소통기획관, 문화관광디자인본부로 나누어 살펴보고 있다. 대변인, 시민소통기획관과 관련하여 발표자는 4기와 마찬가지로 민선 5기에서도 시정홍보에 집중된 예산 편성을 지적한다. 이에 대한 근거로 발표자는 대변인 부문 2011년도 책정된 예산 중 82.6%가 '효율적 보도체계 구축으로 시정 홍보 기능 강화'에 배정되었다고 지적하고 있다. 또한 시정보도 간행물 구입과 특정업무경비를 근거로 소통보다는 매체의 구입과 관리 사업에 치중하고 있다고 지적한다.

이로부터 발표자는 서울시의 대변인 사업 예산 책정에 있어 그 목표와 시행사업들이 언론 매체

관리를 통한 서울시의 입장을 일방향적으로 전달하는 것에 초점을 두고 있다고 비판한다. 사실, 정책 홍보는 보는 관점에 따라 시민의 알 권리 증진과 일방적 선전이라는 해석으로 양분된다. 발표자가 후자의 입장에서 있다고 할 때, 보다 구체적인 근거와 추론이 제시되어야 한다. 비록 '대면인 예산안 표'와 '시정보도 간행물 구독 및 대화채널 구축 표'가 제시되어 있지만, 발표자의 보다 구체적 설명을 듣고 싶다.

◆ 시민과의 네트워크 구축

발표자는 시민소통기획관 사업을 통해 민선 5기와 서울시민과의 네트워크 문제를 지적한다. 특히 발표자는 63% 증액된 다산플라자 및 120다산콜센터를 통해 어떤 성격의 연계, 즉 민원처리를 넘어 서울시민들의 실제 생활과 서울시의 정책이 어떤 접점을 구현하고 있는지에 대해 지적한다. 이로부터 120다산콜센터가 시민들의 민원을 어느 정도의 수준에서 처리하여 만족을 주고 있는지, 소통 창구로서의 역할에 대한 객관적 평가의 필요성을 지적한 것은 시사하는 바가 크다.

그런데 '시민네트워크 활용 소통 강화'에 대해 발표자는 시민네트워크를 활용하는 사업의 본래 취지보다는 서울시에서 운영하고 있는 블로그 홍보와 마케팅 사업에 치중되어 있음을 지적하면서 이는 설정한 목표와 세부 사업내용의 불일치라 보고 있다. 목적과 수단의 불일치로 볼 수 있는 이유에 대해 보다 자세한 발표자의 의견을 듣고 싶다.

◆ 디자인 역량 강화

민선 4기의 '창의문화도시', '디자인 서울' 관련 사업들은 민선 5기에서 표현과 배치의 변화가 있을 뿐 그대로 유지되고 있다. 문제는 서울시 문화 분야에서 가장 핵심적인 사업임과 동시에 지난 6월 서울시장선거에서 한나라당내에서조차 참혹한 평가를 받았고 서울시민들의 공감을 폭넓게 이끌어 내지 못한다는 측면에서 매우 중요하게 다뤄야 한다. 이와 관련하여 발표자는 예산 3.0%의 감소는 관련 사업의 감소로 보기 힘들며, 민선 4기 동안 추진해 온 주요 사업에 대한 지속적 추진 의지가 있다고 지적한다. 이에 대한 근거로 발표자는 '역사문화도시 서울'이 전면에 부각되어 명목상의 차이점이 발견되지만, '역사문화도시 서울'의 구체적인 내용은 이전의 '디자인 서울'을 대체하는 개발 정책의 외피가 될 가능성에 주목한다. 이렇게 평가하는 발표자의 구체적 근거를 듣고 싶다.

또한 발표자는 '시민생활 안정형 복지'에 맞춰 지역 중심의 생활권 공공도서관 건립, 소외지역을 찾아가는 문화 나눔 확대, 서울사랑티켓 사업 확대 같은 문화 복지 정책과 문화예술 분야 일자리 창출이 문제가 있다고 지적한다. 즉, 발표자는 사업의 취지에 동의하면서도 각종 문화시설이 집중된 서울시에서 하드웨어 중심의 사업이 얼마만큼 필요한지에 대해 문제를 제기하고 있다. 비록 서울시에 문화시설이 집중되어 있고 관 주도의 전시성 운영체제에 대해 문제가 많기는 하지만, 시대적 변화에 부응하는 신규 시설의 마련 또한 있어야 한다. 그런 의미에서 기존 문화시설의 활용 방안과 함께 필요한 신규 시설이 무엇인지에 대한 발표자의 견해를 듣고 싶다.

◆ 문화에 대한 철학적 정의

발표자는 위에서 제기한 문제점의 근거에는 문화에 대한 철학의 부재가 있다고 지적한다. 즉, 서울시는 문화에 대한 철학적 접근이 부재한 가운데 문화를 도구적으로만 보고 있다. 발표자는 이러한 태도가 삶의 총체적 양식으로 문화를 보지 못하게 만들 뿐 아니라 화려하고 세련된 것만을 쫓는 급조된 정책 기획 및 개발을 정당화하는 원인이 되었다고 진단한다. 또한 경제적 관점으로 문화를 바라보고 이익을 창출하고자 하기에, 경제적 가치 혹은 개발의 논리에 의해 문화적 가치가 언제든지 변경되거나 폐기될 수 있다고 경고한다. 서울시의 문화에 대한 인식이 도구적이며 장르 중심적이라는 지적은 타당하지만, 삶의 총체성을 관통하는 문화가 무엇인지에 대한 발표자의 설명이 부족하다. 이에 대한 보다 구체적인 논의를 듣고 싶다.

◆ 한강예술섬 조성

서울시는 일상의 삶이 문화가 되는 도시를 만들겠다고 하면서, 한강예술섬 조성 계획을 밝히고 있다. 그런데 이 사업은 이명박 전 서울시장 시절 추진되었다가 시민들의 반대로 무산된 노들섬오페라하우스 건립 사업을 재추진하는 것에 불과하다. 아와 관련하여 발표자는 지난 몇 년간 절차상의 문제, 시대착오적인 전시행정, 한강을 둘러싼 생태문제 등이 제기되었음에도 불구하고 서울시가 여전히 제 주체들과의 협의를 생략한 채 2011년 예산안을 책정했다고 지적한다. 발표자가 구체적으로 지적한 한강예술섬 이용편의를 위한 간선도로의 지하화, 교각보수, 지하철 개설 등이 어떤 측면에서 문제가 되는지 듣고 싶다.

◆ 역사문화도시 조성

발표자는 서울시가 북한산성, 서울성곽 등 주요한 역사문화유산에 대한 보존 및 복원 계획을 제시하고 있지만, 현재까지 과거의 공간을 부수고 새로 짓는 개발의 형태 혹은 역사·문화적 맥락에 대한 고려 없이 '일부보존·복원'하는 형태를 보여주고 있다고 지적한다. 또한 그 과정에서 철저한 사전조사와 계획 없이 선실시 후대책의 전형을 보여주어 예산낭비의 소지가 다분하다고 논의하면서 '동대문디자인플라자'를 대표적인 사례로 들고 있다. 즉, 동대문운동장을 철거하는 과정에서 나온 문화유산 때문에 사업변경이 이루어지고 그에 따른 예산 증액은 차후 유사 사업에서도 재발될 것이라 지적이다. 또한 동대문디자인플라자에 들어갈 디자인 관련 시설들이 이미 서울 곳곳에서 운영되고 있는 센터들의 역할과 중복되는 경우가 많아 이에 대한 효율적 계획수립이 필요하다고 말한다. 한마디로 총체적 난국에 직면한 역사문화도시 조성사업의 해법에 대해 발표자는 어떤 견해를 갖고 있는지 듣고 싶다.



세션-3

건설분야

- 발제 || 진보신당 서울시당 정책기획국장 김 상 철
- 토론 || 서울시의회 의원 이 경 애
단국대학교 교수 조 명 래

2011년도 서울시 건설·주택분야 분석

- 김 상 철 정책기획국장 (진보신당 서울시당) -

미래의 재정부담을 덜기 위한 선제적 사업조정이 필요하다

서울시가 2011년 예산을 내놓으면서 강조한 것으로 두 가지다. 하나는 99년 이후 최초의 감액예산이라는 점이고, 다른 하나는 그런 와중에서도 복지예산은 늘었다고 강조한 것이다. 사실상 모든 지방정부의 예산이 감액편성인 마당에 감액예산이 별다른 것이 없다. 문제는 오히려 그 감액폭이라는 것이 실질적인 감액이 아니라 '자동적 감액'이라는 것인데, 이는 건설주택분야의 예산안에서 보이는 두드러진 특징이다. 복지예산의 증액 역시 자연증가분과 각종 건설사업이 포함된 것으로 사실상 서울시가 강조해온 '서울형 복지'는 서울시가 추진하고 있는 다른 나쁜 사업을 감추는 '핑크 워싱'에 불과했다.

아래에서는 2011년 서울시가 제출한 예산안 중 건설 주택관련 예산을 다룬다. 우선 총액 차원에서의 흐름을 짚어본 다음, 2010년도 예산과의 비교를 통해 주요한 감액사업, 증액사업의 현황을 따져본다. 마지막으로 2011년에 예정된 주요 사업들 중 문제성 사업들에 대해 논평하고 대안을 모색해 본다.

1. 서울시 예산에서 건설/주택예산의 동향

부문별 예산으로 살펴본 건설 주택예산은 '주택 및 도시관리' 항목에 해당된다. 물론 문화관광진흥이나 도시교통분야 역시 사전적인 의미에서의 '건설'에 포함되는 단위사업들이 존재하지만, 이를 시계열적으로 측정할 수단이 없다. 따라서 그동안 서울시가 공개한 예산서를 바탕으로 주택 및 도시관리 부문예산의 추이를 살펴보면 다음과 같다.

주택 및 도시관리 부문예산 추이⁴⁾

(단위 : 억 원)

	2007	2008	2009	2010	2011(안)
예산액	8,630	12,256	7,305	9,683	5,497
예산비중(%)	5.7	7	4.4	5.8	3.5
증감률(%)	-	49	-10.9	2.3	-43.4

4) 서울시, 각년도 예산서 재구성. 2011년은 예산(안) 기준. 예산서를 바탕으로 했기 때문에 추경이 포함된 최종예산이 아니라 당초예산임. .

전체적인 비중을 보면, 2008년도에 전체 7%까지 성장하는 모습을 보이다가 2010년도에 5.8%, 2011년에 3.5%까지 줄어든 모습을 보인다. 총액 기준으로 보면, 2008년도에 최대 1조2천억원까지 높아졌던 주택 및 도시관리 부문의 예산은 2011년 예산안에서는 절반 이하 수준인 5,497억원으로 나타났다. 이는 전년도인 2010년과 비교해도 4,200억원 정도가 낮아진 수준이다.

하지만, 예산을 분류코드별로 분석하면 다른 결과가 나온다. 2010년 세세사업중 401-01, 401-02, 401-03 코드로 분류되는 시설비, 감리비, 시설부대비 등의 예산액만 2조 679억원에 이르는 것으로 나타났다. 이는 2010년 서울시 일반회계 예산이 21조인 것을 감안하면 13%에 달하는 금액이다. 이도 402로 표기되는 민간단체보조 항목, 403으로 표기되는 자치단체 보조 항목 등을 뺀 수치만 이런 것들을 포함하면 3조 607억원에 이르러 15%까지 상승한다⁵⁾

다음으로 부서별 예산을 기준으로 살펴보면, 2008년에서 2010년까지의 예산변동폭이 부문별 예산의 추이에 비해 작은 것을 확인할 수 있다. 2008년에서도 2009년은 6천억원, 2009년에서 2010년은 3,300억원 수준에 불과하며 3년 연속 2조원이 넘는 예산을 편성하여 사용해왔다.

부서별 예산 추이⁶⁾

(단위 : 억 원)

구 분	2007	2008	2009	2010	2011(안)
도시계획국	8,358	5,625	6,456	6,840	6,436
균형발전추진본부	4,293	6,877	3,802	4,710	0
도시기반시설본부(건설기획)	9,106	5,689	3,394	6,197	190
주택국	10,266	8,825	7,506	8,126	1,968
계	32,023	27,016	21,158	25,873	8,594

이는 부문별 예산 구분이 가지는 한계를 보여주는데, 이를테면 주택국에서 실시하는 쉬프트나 임대주택 사업은 부문별로 따지면 사회복지로 구분되고 도시기반시설본부의 많은 사업이 교통분야로 나뉘어지기 때문이다. 그런데 부서별 예산으로 보더라도 2011년 예산이 2010년 대비 33%에 불과하다는 사실이 도드라진다. 하지만 이는 2010년에 실시된 부서변화를 감안해야 한다.

시의회의 상임위를 기준으로 놓고 보면, 위의 부서 중 건설위원회 소관 부서인 '도시안전본부'가 빠져 있다(물관리국의 물관리정책을 제외한 모든 업무, 기존의 도기본, 도시교통본부, 행정국의 방재업무가 포함된 신설 부서). 2011년 예산안으로는 4,726억원이 편성되어 있는 부서다. 물론 이를 포함시키더라도 2011년의 감액폭은 크다.

5) 이 수치계산은 '2010년 서울시예산'의 내용을 엑셀이라는 프로그램을 통해서 항목별로 분류 집계한 것으로 실제 집계와 다소간 차이가 날 수도 있음을 밝힌다.

6) 서울시 각년도 예산서를 재구성.

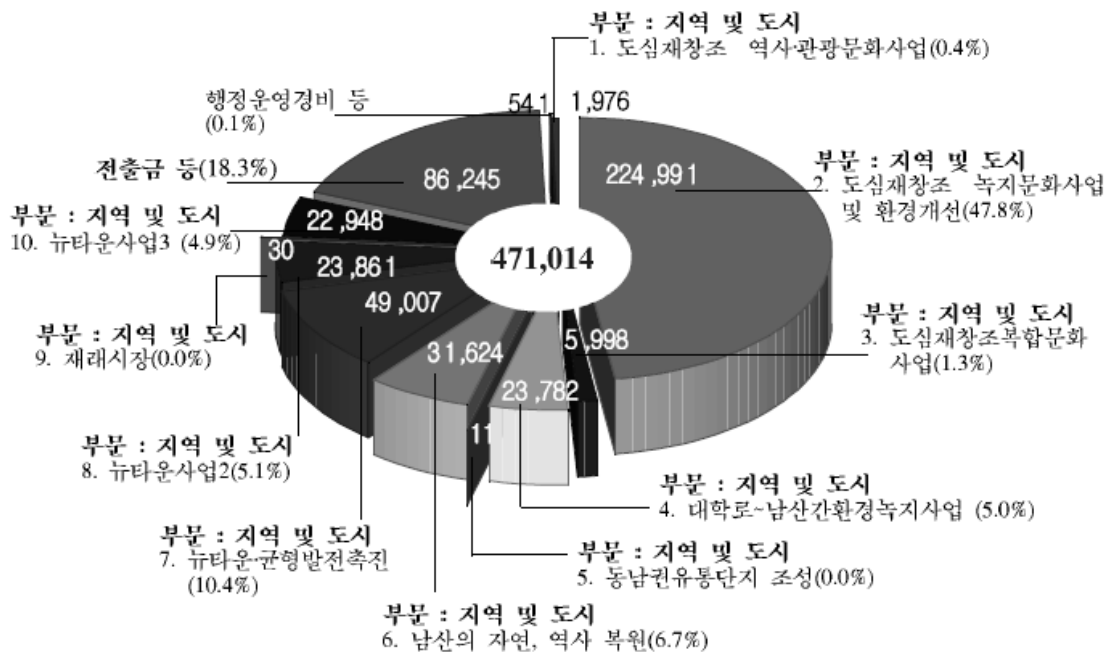
이런 예산 축소에는 건설경기 축소에 따른 예산 조정이라는 측면이 있는 것이겠지만, 이보다는 더 큰 이유가 존재한다. 그것은 4년 임기의 서울시장 재임기간과 연관이 있는 것으로 대개 취임 2~3년차에 건설사업이 집중되고 마지막 4년차엔 완공이든 1단계사업 종료든 마무리를 하게되는 공공 건설의 특징을 반영한다는 점이다. 구체적인 내역은 이후에 사업 내역으로 확인하더라도, 우선 올해 부서변경에서 사라진 균형발전본부의 현황을 통해 확인할 수 있는 내용이다.

균형발전본부의 업무는 주택국과 도시계획국으로 이관되어 사실상 폐지되었다. 민선 4기 오세훈 시장의 출범에 따라 만들어진 부서였고 연간 예산이 4천억원에서 6천억원까지 편성되었다는 점에서 전략부서였다고 할 수 있다. 중요한 것은 바로 '전략부서'였다는 점이다.

아래는 2010년 균형발전본부의 사업부문별 편성 현황이다. 보면 알 수 있겠지만, 2010년 균형발전 본부의 사업 절반 이상이 도심재창조사업과 남산르네상스, 대학로-남산간 환경녹지사업에 편성되었음을 확인할 수 있다. 뉴타운 등 사업예산은 불과 20%를 밑돈다. 사실상 균형발전본부는 4기 서울시의 시책사업을 추진하기 위한 테스트포스의 성격이 강했다는 것이다.

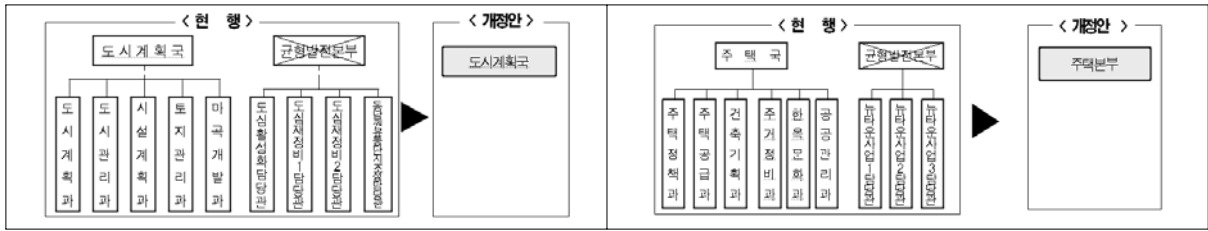
2010년 예산상의 균형발전본부 사업 내역

(단위: 백만 원)



따라서, 50%가 넘는 주요 사업들은 2010년을 완공시점으로 추진된 사업으로 사실상 추가적인 예산편성이 불가능한 사업 영역이다.

균형발전본부 사업분장 현황



이런 특징은 2011년 서울시 예산안이 피상적으로 볼 경우에 빠져들 수 있는 오해, 즉 재정건전성 강화를 위한 긴축재정 혹은 균형재정을 위해 서울시가 노력하고 있다는 착각에 빠지지 않도록 해주는 단서다. 단적으로 2011년 예산안은 2~3년차에 소요될 대규모 건설사업을 예비하고 있는 예산편성이기 때문이다.

2. 어떤 사업이 늘고 어떤 사업이 줄었는가?

예산은 사업비와 사업을 추진하기 위한 부대비용이 포함된다. 실제로 행정비용이나 사업의 직접 관련성이 없는 예산이 포함되는데, 이를 실제 사업비와 구분하기 위해 정책사업으로 구분하여 살펴보는 것이 필요하다.

아래에서는 2009년부터 주요 정책사업의 예산변화를 살펴보고, 2010년 대비 감액사업, 증액사업을 살펴보고자 한다.

아래 정리된 정책사업의 변동은 ① 당초예산 기준(2009, 2010) ② 5기 출범에 따른 정책사업 명의 변경이라는 단서가 필요하다. 특히 2011년 예산안을 보면 동일한 정책사업명인데도 2010년 예산서에 편성된 예산과 차이가 나는 사업이 더러 있다. 이는 부서변동 및 세부사업이 편성된 정책사업의 변화에 따라 변화된 것으로, 2009년과 2010년 간의 연속성에 비해 두 회계연도와 2011년 예산안의 연속성은 상대적으로 떨어진다고 보는 것이 타당하다.

정책사업의 변동 추이에서 확인할 수 있는 것은, 대부분의 정책사업에 따른 예산이 2010년에 집중되었다는 것이다. 이는 실제로 사업추진을 위한 사업비 지출이 2010년에 집중되었다는 것을 의미하는 것으로, 통상적인 건설사업에 있어 타당성 조사-각종 계획수립-토지매입(일부)의 사전단계보다 공사비 등 실제 사업추진단계에서 비용이 많이 소요된다는 점에서 2010년에 실질적인 건설사업의 집행이 많았음을 보여준다.

앞서서 전체 부문별 부서별 예산을 보았을 때, 2009년과 2011년의 예산이 큰폭으로 차이가 났음에도 정책사업별로 보면 큰 차이가 보이지 않는다. 이는 실제로 서울시가 추진해온 사업의 변화가

사실상 크게 없다는 것을 의미한다. 특히 2009년과 2010년에 한강르네상스 등 토목사업이 포함된 데 반해, 2011년에는 빠져 있는 점을 고려하면 더욱 그렇다.

도시주택 정책사업 변동 추이

(단위 : 백만 원)

사 업 명	2009	2010	2011(안)
주택 도시관리	942,202	1,281,718	809,922
도시경관개선	50,012	40,975	30,000
디자인도시 서울 구축	8,503	8344	-
시유재산의 체계적 관리	30,000	105,675 ⁸⁾	6,550
신청사 건립 추진	5	37,958	58,331
도심재창조 복합문화사업	85,011	78,491	74,063
도심재창조 역사·관광문화사업	35,796	184,702	6,448
뉴타운·균형발전촉진	39,859	51,553	32,714
도심재창조 녹지문화사업 및 환경개선	4,961	224,991 ⁹⁾	44,233
동남권 유통단지 조성	11	11	0
대학로~남산간 환경녹지사업	125,127	23,782	2,818
재래시장	30	30	-
뉴타운사업2	8,911	23,861 ¹⁰⁾	9,248
뉴타운3	17,193	22,948	
도시경관증진및 토지이용 효율성 확보	6,921	224	224
도시관리의 질적수준제고	11,931	13,248	4,205
마곡지구 개발	22	20	90
도시계획의 발전기반 제고	3,001	2,604	3,414
도시계획관련 인프라 구축	839	1,258	615
지역균형발전 및 경제활성화	400	1,227	-
쾌적한 주거환경 조성	113,579	116,507	63,212
서민 주거안정 강화	11,475	125,942	119,070
서민 주거안정	-	105	-
서민주거 안정도모	1,434	1,425 ¹¹⁾	336,079
아름답고 매력있는 도시건축조성 지원	2,773	3,779	3,770
서울시 한옥도시건축문화수준향상	2,047	15,210 ¹²⁾	9,754
공공관리제도의 조기정착	2,500	7,996	3,296
한강공원 관리 및 운영	35,544	47,069	-
한강르네상스 프로젝트	344,320	141,783	-
도시기능회복 및 활성화			459
일반시민 주거문화 수준 향상			1,329 ¹³⁾

7) 서울시의회 예결특위 전문위원실에서 작성한 2010년 예산안 검토보고서 중 해당 첨부자료의 주택 도시관리분야를 재정리한 것으로, 우선 2010년 예산은 기존의 예산안 대신 확정예산(당초)으로 다시 정리한 것이다.

8) 한국산업인력공단 이적지 매입(480억), 재산매입비(520억)으로 인해 일시적 증가폭이 크다.

9) 세운초록띠 2단계 사업의 보상비로 1477억원이 책정되었다.

10) 신정재정비촉진2구역 진입도로 보상비 110억원이 책정되었다.

2010년 예산서와 비교했을 때 2011년 예산에서 미반영된 사업은 총 123개 세부사업으로 액수로 따지면 5,491억원에 이른다. 세부적인 사업의 목록은 [별첨]의 자료를 확인하고, 주요하게 감액된 사업을 보면 다음과 같다.

다음에서 확인할 수 있듯이 2010년 대비 전액 삭감된 사업의 특징은 1개년도의 사업사업이거나 혹은 다른 부서로 업무 이관된 사업이 대부분이다.

2010년 대비 주요 감액사업

(단위 : 백만 원)

실 국	부 서	사 업 명	2010년 예산
도시안전본부	도로시설관리과	도로보수공사 22건	15,681
	하천관리과	성북천 등 하천정비 등 22건	73,680
	물관리정책과	남산물관리사업 도심속 실개천사업	4,365 8,032
주택본부	한옥문화과	지자체 한옥도시건축 지원	300
균형발전본부	동남권유통단지 조성담당관	기본경비	18
도시계획국	도시계획과	도시관리계획 재정비 등 연구 용역 8건	2,842
	균형발전추진과	소월길 자전거도로 개설사업 국가상징거리 조성 이순신장군 동상 보수	5,894 385 317
도시기반시설본부	기획예산과	한강예술섬조성공사 시행	20,592
		동대문역사문화공원	72,493

이를 보면 도로보수공사 사업이나 각종 연구용역은 1년 단위 사업이며 하천정비 사업 역시 2010년 집중사업이었다. 특이한 것은 오세훈 시장의 4기 시책사업이었던 남산르네상스 사업과 도심 속 실개천사업 예산이 전액 삭감되었다는 것이다. 이 중 남산물길사업은 2010년이 사업종료 시한이었기 때문에 자연감액된 것이고, 하천정비사업 역시 마찬가지다.

흥미로운 것은 도시기반시설본부의 한강예술섬조성공사와 동대문역사문화공원 예산이 삭감된 것인데, 이는 문화담당부서로 업무자체가 이관되었기 때문이다(확인결과 한강예술섬조성공사는 문화정책과로 이관되어 2011년 예산이 400억정도로 2010년보다 증액되었고 동대문역사문화공원사업은

- 11) 서울형 해비타트운동 지원금 25억원을 뺐 액수인데, 이는 2009년 계산에서 당해 지원금 20억원을 뺐기 때문이다.
- 12) 한옥매입 및 활용사업으로 민간대행사업비 지원 137억원이 편성되어 급격하게 증가하였다.
- 13) '공동주택과 함께하는 열린문화조성' 사업이 신규사업으로 877백만원이 편성되었다. 자치단체 지원금이 6억원이다.

특별회계사업으로 이관되었다).

반면 일반회계 사업 중 2011년에 새롭게 추진되는 사업은 26개 사업으로 81억원에 달한다(구체적인 내역은 [별첨2]를 통해 확인할 수 있다). 흥미로운 것은 이 중 주택정책과에서 시행하는 ‘공동주택과 함께하는 열린 문화 조성’ 사업(878백만원)을 제외하고는 대부분의 사업이 연구(기술)용역 사업이라는 점이다.

세부 내역을 살펴보면, 도시안전본부의 4종, 도시계획국의 10종이 새롭게 추진될 예정이다. 문제는 이런 용역이 사업의 시행여부를 판단하기 위한 타당성 용역이 아니라 사실상 사업의 추진을 위한 기술용역이 대부분이라는 점이다.

2011년 신규 연구(기술) 용역 사업 현황

도시안전본부	<ul style="list-style-type: none"> - 서울특별시 지역건설산업 활성화 방안 연구 - 용산 물순환 환경도시 조성 기본계획 - 빗물관리시설 설치 기본계획 - 사평역 주변 지하수오염 조사용역
도시계획국	<ul style="list-style-type: none"> - 수도권 연계 광역거점의 전략적 특화 육성계획 수립 - 기후변화 대응형 도시관리계획 수립방안 연구 - 밀도관리 체계 구축 및 적정밀도 관리방안 연구 - 토지이용 합리화를 위한 역세권 기능 정립 방안 연구 - 친환경 도시재생을 위한 용적 이양제 도입방안 연구 - 4대문안 역사·문화도시관리기본계획 수립 - 미집행 도시계획시설 재정비계획수립 용역 - 구도심 지역별 재래산업 관광벨트 조성 - 철도 및 주변지역의 입체도시 조성전략계획 수립 - 마곡 R&D타워 건립 타당성조사 및 기본계획 수립

실제로 도시계획국에서 추진하고 있는 거의 모든 용역이 이후 구체적인 사업으로 추진될 성질의 것이다. 특히 ‘용산물순환 환경도시’사업, ‘4대문안 역사문화도시관리기본계획’, ‘재래산업 관광벨트 조성’, ‘철도 및 주변지역 입체도시 조성전략계획’ 등 실제로 가시화되면 막대한 재정지출이 불가피한 사업이 준비되고 있는 것이다.

중요한 것은 이런 신규사업들이 막대한 재정소요를 전제로 하는 것임에도 이에 대한 ‘중기지방재정계획’상의 반영이 전혀 되고 있지 않다는 점이다. 서울시의 <2010~2014년 중기재정계획>에 따르면, 주택 및 도시관리 분야의 재정투자 계획은 2014년이 되어도 2010년 수준을 밑도는 것으로 나타났다. 특히 전체의 재원배분 비율로 보면 평균적으로 4.2%의 재정배분율을 보일 뿐이다. 실제로 세부적인 내용을 보더라도 부서별로 추진되는 위의 내용들이 없다. 다만 ‘2020 서울도시기본계획 재정비’ 계획이 잡혀 있고 이에 “시정 핵심사업의 통합 조정 및 도시공간구조 개편”(중기재정계획 77쪽)이라고 언급되어 있는 점을 볼 때, 대규모 기본계획의 수정을 통한 중기재정계획의 변화를

예측할 수 있다.

■ 일반회계에서 특별회계로

일반회계의 신규사업이 연구 용역 등에 집중되었고, 사업현황이나 규모도 감액사업에 비해 적지만 특별회계를 중심으로 볼 때는 달라진다.

2010년 대비 특별회계 사업의 전체 신규사업의 증액현황은 4,800억원에 달하며, 사업개수로는 111개에 이르는 것으로 나타났다. 주요한 사업의 내역은 [별첨 3]을 통해 확인할 수 있으며 전체적으로 보자면 도로확장 및 보수공사(교통사업특별회계), 하수관개량+하수관거 종합정비(하수도특별회계), '장기전세주택운영 제도개선 연구용역', '중랑천 수변 주거지정비 연구용역', '휴먼타운 조성사업'(주택사업특별회계), 신림재정비촉진지구 하천조성사업(재정비촉진특별회계), '여의도노량진 전략거점조성 마스터플랜', '상암수색 부도심 육성을 위한 종합발전계획', '캠퍼스타운 조성 기본계획 수립', '신촌지구일대 지구단위계획 재정비 수립'(도시개발특별회계) 등이 반영되었다.

이 중 흥미로운 것은 재정비촉진특별회계의 재정투융자기금 예탁사업과 도시개발특별회계를 통한 신청사건립예산 및 동대문역사문화공원 건설사업이다.

우선, 재정비촉진특별회계에서 재정투융자기금으로의 예탁은 2010년에는 없었던 일이다. 과밀부담금 시부분(50%)와 도시계획세의 일부(10%)로 조성되는 일반회계를 통한 전입이 없는 특별회계이다. 실제로 예산안을 보면 재정비촉진특별회계의 2011년 세입안은 1,490억원으로 재정투융자기금에 예탁되는 예산은 세입총액의 72%에 이른다. 재정비촉진특별회계의 성격상 재정비 사업의 추진 경과에 의해 좌우되겠지만, 이처럼 재정의 2/3 이상을 타 기금에 예탁하는 것은 상식적으로 납득하기 어렵다.

2011년 신규 특별회계 사업의 주요 사항

(단위 : 백만 원)

특별회계	실국	사업명	신규반영예산
재정비촉진특별회계	주택본부	재정투융자기금 예탁금	107,000
도시개발특별회계	도시기반시설본부	신청사 건립	58,331
		동대문역사문화공원건설	74,063

문제는 이 뿐만이 아니라 도시개발특별회계를 통해 2011년 사업으로 편성된 신청사 건립사업과 동대문역사문화공원건설 사업이다.

알다시피 도시개발특별회계는 <도시개발법>에 의해 설치된 법정회계로 <서울특별시도시개발조례>를 통해서, 도시개발지역으로 지정된 지역에 제한하여 지원14)하도록 규정하고 있다. 동 조례 11조에는 '시장이 시행하는 도시개발사업비'라고 지정하고 있지만, <도시개발법>상의 도시개발 정의에 따르면, 도시개발구역으로 지정된 곳을 특정하고 있다.

하지만 신청사 건립이나 동대문역사문화공원 조성 사업은 구역 사업이 아니라 단위 사업일 뿐이며, 실제로 사업 추진에 있어 어떤 '구역 개발계획'에 따라 진행된 것이 아니다.

그렇기 때문에 이제껏 두 사업은 모두 일반회계 사업으로 추진되어 왔던 것이다. 하지만 이 두 사업이 난데없이 2011년부터 도시개발특별회계 사업으로 편성되었으며, 1,300억원이 넘는 특별회계 예산을 잠식하고 있다. 이는 중앙정부에서 자주 발견할 수 있는 일반회계의 문제성 사업을 각종 기금사업으로 재편성하는 일종의 '부실사업 우회상장'에 비견되는 것이라고 볼 수 있다.

3. 2011년 건설관련 예산평가: 장래 재정부담이 전제된 사업편성안

2011년 건설관련 단위사업 중 상위 15개의 사업을 순서대로 살펴보면 다음과 같다. 이 중 통상 많은 사업비를 소요하는 교통사업특별회계 상의 도로 확장(건설) 사업을 제외하면 도시개발특별회계 상의 신청사, 동대문역사문화공원 조성사업과 하수도특별회계 상의 고도처리사업 비용이 눈에 띈다.

14) 제11조(특별회계의 용도) ① 특별회계의 용도는 다음 각 호와 같다. (개정 2009.09.29)

1. 시장이 시행하는 도시개발사업비(설계비, 보상비, 공사비, 이전비등 사업 시행에 필요한 모든 비용)
 2. 시장이 시행하는 도시계획시설사업비(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 도시계획시설을 설치하기 위하여 시행하는 사업에 소요되는 설계비, 보상비, 공사비, 이전비 등 모든 비용과 같은 법 제 47조제2항에 따른 매수청구대금을 포함한다. 이하 같다) (개정 2003.07.25, 2009.09.29)
 3. 구청장이 시행하는 사업으로서 시장이 특별회계에서의 지원이 필요하다고 인정하는 도시계획시설사업비
 4. 시장 이외의 자가 시행하는 도시개발사업 및 도시계획시설사업에 대한 공사비의 보조 및 융자
 5. 첨단 정보통신, 과학, 문화시설 등 시범적 도시육성을 위하여 시장이 지원이 필요하다고 인정하는 유치시설에 대한 사업비의 지원 (개정 2009.09.29)
 6. 신도시 등에 시장이 지원이 필요하다고 인정하는 에너지 절약형, 친환경적 개발사업에 대한 사업비의 지원
 7. 기존 주택단지를 도시개발사업에 의하여 리모델링 방식으로 시행하는 경우 이에 대한 공사비의 보조 및 융자 (개정 2009.09.29)
 8. 도시개발채권의 원리금의 상환
 9. 법 제23조에 따라 시장이 발행하는 토지상환채권의 원리금의 상환 (개정 2009.09.29)
 10. 도시개발구역의 지정, 계획수립 및 제도발전을 위한 조사·연구비
 11. 그 밖의 특별회계의 조성·운용 및 관리를 위한 경비 (개정 2009.09.29)
- ② 종전의 토지구획정리사업으로 조성된 체비지 안에서 시장 또는 구청장이 도시계획시설사업을 시행하는 경우에는 체비지를 현물로 해당 도시계획시설사업비에 충당할 수 있다. (개정 2009.09.29)
- ③ 제1항의 규정에 불구하고 종전의 「토지구획정리사업법」에 따른 토지구획정리사업지구 안의 토지구획정리사업 시행 당시 계획되었으나 설치되지 않은 공공시설사업에 대하여는 특별회계에서 우선적으로 지원하여야 한다. (개정 2007.05.29, 2009.09.29) <서울특별시도시개발조례>

2010년 대비 예산증액 순위

(단위 : 백만 원)

1	재정비축진특별회계	주택본부	재정투융자기금 예탁금	107,000
2	도시개발특별회계	도시기반시설본부	동대문역사문화공원 건설	74,063
3	주택사업특별회계	주택본부	재투기금예탁금	63,900
4	도시개발특별회계	도시기반시설본부	매력있는 신청사 건립	58,331
5	도시철도건설사업비 특별회계	도시기반시설본부	도시철도 9호선 3단계 건설	43,838
6	주택사업특별회계	주택본부	재개발 임대주택 매입	41,015
7	일반회계	도시계획국	도시개발특별회계 법정전출금	39,914
8	교통사업특별회계	도시안전본부	동부간선도로(녹천교~의정부시계) 확장 (교통개선분담금 계정)	35,000
9	교통사업특별회계	도시안전본부	선사로~고덕지구간 도로확장(교통개선분담금)	26,337
10	교통사업특별회계	도시안전본부	서부트럭터미널앞 지하차도 건설 (교통개선분담금 계정)	17,530
11	하수도사업특별회계	도시안전본부	난지물재생센터 고도처리 설치	16,078
12	하수도사업특별회계	도시안전본부	탄천물재생센터 고도처리 설치	16,010
13	주택사업특별회계	주택본부	서울휴먼타운 조성사업	15,000
14	도시개발특별회계	도시안전본부	올림픽대로(반포~청담) 구조개선	13,763
15	하수도사업특별회계	도시안전본부	서남물재생센터 고도처리 및 시설현대화	13,700

아래에서는 <2011년도 예산안 사업별 설명서>를 중심으로 각 상임위-실국별 사업 중 문제성 사업을 살펴보고자 한다.

[도시관리위원회 - 주택본부]

○ 재개발임대주택 매입(12쪽15)

- 2010년에 비해 410억원이 늘어난 2,099억원을 편성하였으나 아래의 사업추진 현황을 보면 사업추진률은 63%에 불과한 것으로 나타났다. 특히 2010년의 사업규모가 33개 구역인데 비해 2011년에는 27개 사업소에 불과해 과대편성의 소지가 크다.

15) 이후의 쪽수는 서울시에서 서울시의회로 제출한 <2011년 예산안 사업별설명서(도시관리위원회)>에 따른다.

2010년 10월 현재 사업추진 실적

(단위 : 백만 원)

<p>재개발 임대주택 매입</p>	<p>○ 사업규모 : 신당6구역 등 33개구역 ○ 기 간 : 2010.1~2010.12 ○ 총사업비 : 168,874백만원 ○ 내 용 : 재개발구역 내 건설되는 임대주택 매입</p>	<p>임대주택 매입하여 세입자에게 공급</p>	<p>1993~2010.10.까지 총 48,929호 매입</p>	<p>168,874</p>	<p>106,744</p>	<p>63 %</p>
-----------------------------------	---	-------------------------------	---	----------------	----------------	-------------

○ 기존주택 매입임대(다가구주택)(15쪽)

- 2010년에 비해 2011년 사업예산이 45억원 증액되었다. 하지만, 아래의 추진실적을 보면 10월 현재 60%에 불과하며 더구나 부진사유로 담당부서가 ‘경기호전에 따른 매도자의 매도기피현상’을 언급하는 상황에서 증액예산편성은 사실상 의미가 없다.
- 특히 2010년 사업목표가 750호임에도 9월말까지 매입이 완료된 주택이 591호에 불과한 점을 고려했을 때 단순히 총 사업예산을 늘리는 것이 아니라, 단위별 매입단가를 조정하는 방안등 현실성 있는 대책이 필요하다.

2010년 10월 현재 사업추진 실적

(단위 : 백만원)

<p>기존주택 매입임대 (다가구 주택)</p>	<p>○ 개 요 : 최저소득층에게 저렴하게 임대하기위해 다가구주택매입 ○ 기 간 : 2010. 1~12 ○ 총사업비 : 112,500백만원</p>	<p>750호(매입)</p>	<p>○ 10.1 기존주택(다가구등)매입 임대사업 활성화방안 수립 ○ 10.2 기존주택매입임대공급 계획통보(국토부,750가구승인) ○ 10.4 2010년 기존주택(다가구 등) 매입 및 공급계획 수립 ○ 10.6 기존주택매입임대 (다가구)출자금 지출 ○ 10.7 맞춤형 임대주택(외국인, 다문화)공급을 위한 후보지 선정보고(SH)</p>	<p>20,376</p>	<p>12,226</p>	<p>60%</p>
--	---	----------------------	---	---------------	---------------	------------

○ 시범 시민아파트 정리(23쪽)

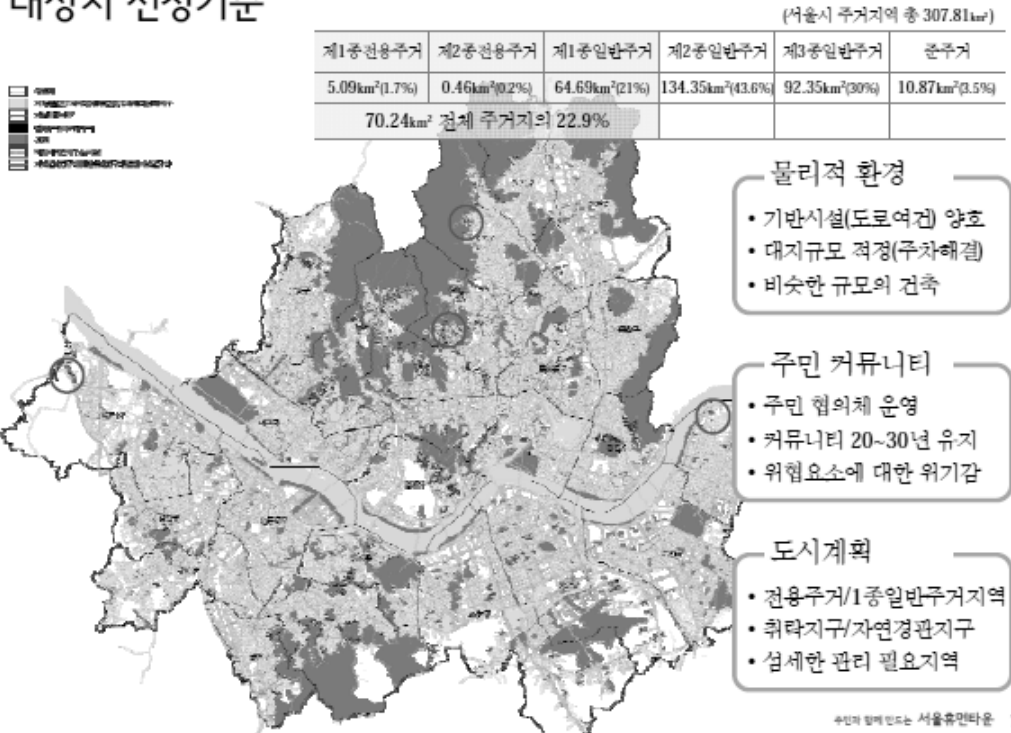
- 동사업은 마포 용강아파트와 종로 옥인아파트를 철거하고 이를 공원으로 조성하는 사업으로 사실상 주택본부의 사업성격(오히려 도시계획국)에 맞지 않으며, 더구나 2차례에 걸친 소송에서 주민들이 승소하였음에도 서울시가 항소를 하여 이주대상 주민들의 임대주택 입주가 지연되고 있는 상황임.
- 특히 주택공급규칙에 의하면 임대주택의 공급의무는 구청장과 SH공사에 있음에도 서울시가 해당 소송 대상자들에게 임대주택 공급을 하지 말라는 지시로 인해 임대주택 입주가 지연되는 등 오히려 주거안정에 반하는 사업을 추진하고 있음.

○ 중랑천 수변 주거지정비 도시관리계획 수립(35쪽)

- 2009년 발표한 동북권 르네상스 프로젝트에 따라 추진되는 중랑천 주변 주거지정비계획 수립을 위한 용역비 지출예산으로 사업기간은 2011년 3월에서 12월까지다. 문제는 도시안전본부에서 '한강지천 수변공원조성' 사업¹⁶⁾을 통해서 중랑천과 안양천 주변정비사업을 예정하고 있다는 점이다.
- 특히 도시안전본부의 사업계획에 따르면, 당장 2011년부터 시설비가 48억원 규모로 투자될 예정인데, 같은 시기에 수립되는 도시관리계획과는 다른 <한강지천 뱃길조성계획>에 따라 추진되는 것이라 추진 근거가 상이하다.

○ 서울휴먼타운조성 및 서울휴먼타운 지구단위계획수립(40쪽 ~ 41쪽)

대상지 선정기준



- 서울휴먼타운 조성 공사발주 일정을 2011년 9월로 예정하면서 150억원을 편성하였으나, 전체적인 지구단위계획과 관련된 기본 및 실시설계는 2011년 5월에 발주될 예정이다. 통상 기본 및 실시설계가 10개월에서 12개월의 시간이 소요되는 점을 고려할 때, 서울휴먼타운 조상 공사발주는 기본 및 실시설계가 나오기도 전에 시행될 가능성이 높다.
- 결국 공사가 진행되는 경과에 맞춰서 기본계획과 실시계획의 변경의 불가피한데, 서울시의 새로운 주거정비사업으로 추진되는 사업임에도 이렇게 조급하게 실행할 필요가 있는지 의문이

16) <2011년도 예산안 사업별설명서(건설위원회)> 281쪽.

다(기존의 시범사업지역도 기존의 마을만들기 사업이 진행중인 곳임을 염두에 두면 하향식 계획으로 휴먼타운 사업이 제대로된 성과를 얻을 수 있을지도 의문이다).

[도시관리위원회 - 도시계획국]

- 수도권 연계 광역거점의 전략적 특화 육성계획 수립(70쪽)
- 토지이용 합리화를 위한 역세권 기능정립 방안 연구(73쪽)
- 여의도 노량진 전략거점 조성 마스터플랜 수립(77쪽)
- 상암 수색 부도심 육성을 위한 종합발전계획 수립(78쪽)
- 4대문안 역사문화도시관리기본계획수립(81쪽)
- 캠퍼스타운 조성 기본계획수립 용역(83쪽)

2020 서울도시기본계획¹⁷⁾상의 공간구조 구상도



- 옆의 서울도시기본계획의 공간구조 구상도를 보면, 상기한 도시계획국 사업 중 상암 수색 부도심 육성계획과 4대문안 역사문화도시관리기본계획은 나름대로 도시기본계획의 공간구상과 부합하는 측면이 있다.

- 하지만 여의도 노량진 전략거점 조성 사업은 인근의 용산, 영등포

부도심 개발계획과 상충되며 특히, 해당 계획이 한강르네상스에 따른 여의도 개발사업과 노량진 민간역사 추진사업 등과 연계된 사업이라는 점에서 타당하지 않다.

- 무엇보다, 도시계획국에서 준비하고 있는 연구용역 사업이 대부분 장래의 대규모 재정수요가 수반되는 사업이라는 점이다. 중요한 것은 이런 대규모 개발사업의 구상에 수반되는 재정수요의 전망이 부재하다는 점인데, 이는 앞서서 중기지방재정계획을 통해 언급했던 바와 같다.

- 중요한 것은 이에 반면, 도시기본계획상의 서민주거안정과 관련된 지표의 개선이 보이지 않는

17) 서울시, 2020 서울도시기본계획, 2004. <서울시홈페이지(www.seoul.go.kr)>에 공개된 기본계획의 주요내용을 인용하였다.

다는 점이다. 2010년 현재 서울시내 20년 이상 공공임대주택의 비율은 4.38%(325만8천382가구)에 불과한 것으로 나타났다. 또한 소형주택공급비율 역시 20%를 크게 상회하지 못한다. 하지만, 2020년 도시기본계획 상의 2010년 목표는 이런 뉴타운사업 추진실적 등 개발지표를 제외하고는 미달한 상황이다.

2020 서울도시기본계획 상의 주택/재개발/재건축 지표 목표

	2000년	2010년	2020년
뉴타운사업 추진실적 (2002-2012)	0 곳	29 곳 + α	지속적 추진
공공임대주택 비율	4.9%	9.0%	10%
최저수준 미달가구 비율	23.5%	13.1%	4.5%
멸실주택평균 사용년수	20.4년	35.0년	50.0년
소형주택 공급 비율 (18평 이하)	24.2%	30.0%	30.0%
1인당 주거면적	19.5㎡	27.0㎡	28.7㎡

○ 마곡 R&D Tower 건립 타당성 조사 및 기본계획 수립(109쪽)

- 현재 마곡지구 개발사업은 주 시행부서인 SH공사의 사업성 악화로 이후 사업추진의 전망이 어려운 상황이다. 특히 서울시는 지난 8월 13일 재정건전화 계획을 밝히는 자리에서 SH공사의 부채 청산을 위해 “신규 재개발 재건축 사업의 신중한 시행여부 검토 및 마곡 등 대규모 사업지구 계획 조정”¹⁸⁾이라는 입장을 밝힌 바 있다.
- 특히 민간투자사업으로 추진되는 워터프론트 사업 등의 추진이 지연되고 있는 상황에서 서울시가 마곡지역에 산업단지조성을 전제로 한 기본 계획을 수립하는 것은 적절하지 않다. 만약 한다면, 기존의 마곡지구 개발사업에 대한 재조정을 위한 포괄적인 연구를 진행하는 것이 바람직하다.

[건설위원회 - 도시안전본부]

- <민간투자사업 문제점>

○ 민간투자사업 타당성조사(32쪽)

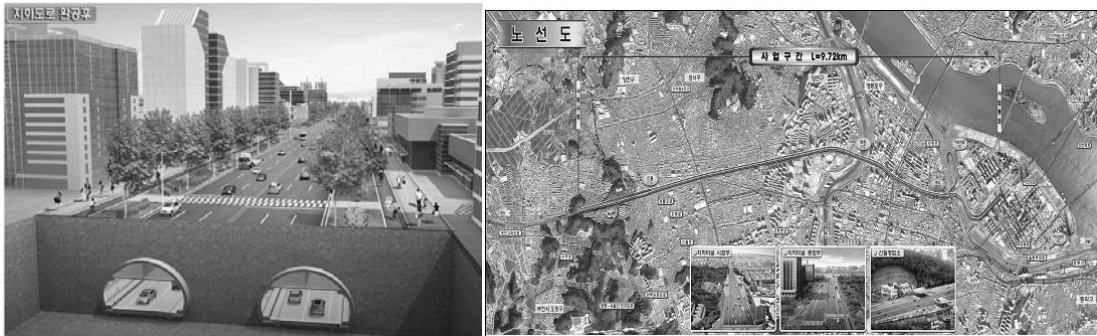
- 서울제물포터널(5,551억원) 민자사업의 경우, 유료 터널을 전제로 시행되고 있으며 폭 4차로에 양천 신월IC에서 여의도 여의대로까지 연결하는 대규모 사업이다. 이 사업은 애초 양천구에서

18) 서울시, 민선 5기 부채관리 종합대책, 2010. 8. 13. PPT 자료 8쪽

상습정체구역인 해당지역의 도로를 지하화하는 대신 상부를 공원 등으로 조성할 것을 요청함에 따라 이루어 졌으며, 올해 6월 기획재정부의 민자사업 심의를 통과하였다.

- 문제는 해당 사업이 기존의 도로를 대체하는 성격이라는 점인데, 기존의 무료 공용시설이었던 도로가 사실상 유료 민간시설로 전환되는 것이다. 그렇다면 서울과 인천시계를 통해 출퇴근을 하던 차량은 별다른 대체 노선 없이 무조건 유료 도로를 이용해야 되는 문제를 낳는다.

서울제물포터널 완성 조감도¹⁹⁾



- 또한 안그래도 상습정체 구역인 도로 지하에 지하도로를 만든다는 구상이 ① 5,551억원 규모의 재정규모로 달성 가능한지 ② 사업기간 중 교통흐름은 어떻게 관리할 것인지 ③ 그렇게 조성된 유료 터널의 요금이 적절한 수준으로 결정될 것인지 여부가 전혀 고려되고 있지 않다.
- 현재 서울시의회에서 민간투자사업 동의를 보류되어 있는 상황인데도, 해당 사업을 반영시킨 것 역시 문제가 있는 결정으로 지하화의 범위나 유료 요금의 수준 등 사업의 타당성을 따져야 할 내용이 많다.

○ 다음으로 추진되는 '과천-송파간 도로'의 경우에는 백지화가 필요하다. 현재 제출된 계획도에 따르면(33쪽), 기존의 과천-우면산간 고속도로를 이용하다가 송파쪽으로 새롭게 도로를 조성한다는 것인데 이럴 경우 ① 안그래도 연간 40억원에서 50억원 수준을 물어주고 있는 우면산 민자터널의 수익보장액이 늘어날 수 밖에 없으며 ② 가든파이브로의 도로 연결이 실제로 얼마만한 교통수요가 있는지에 대한 타당성이 보장되지 않는다.

○ 평창터널 건설(47쪽), 은평새길 건설(112쪽)

- 이 사업은 은평뉴타운의 교통수요를 도심부와 연결하기 위한 신규 도로개설사업으로 각각 운영기간 30년씩의 BTO방식으로 건설될 예정이다. 우선 평창터널은 ① 국립공원인 북한산을 관통하는 반환경적인 사업 ② 총 사업비 447억원 중 서울시 재정투자만 2011년 계획까지 110억원이 소요된 반쪽짜리 민간투자사업이라는 문제점이 있다.

19) 서울시보도자료, 제물포길 지하화, 단절됐던 양천-강서 녹지로 연결된다, 2009. 12. 22.

- 특히 서울시는 민간사업자와 협상이 끝나지도 않는 상태에서 올해만 토지매입비로 70억원을 사용하는 등, 사실상 민간투자사업의 취지²⁰⁾를 무색케 하였다.
- 또한 582억원이 소요될 은평새길 역시 아직 민간사업자와 협약을 준비중인데도 2010년에 1백억원, 2011년에 1백억원을 책정해놓은 상태다. 서울시는 이를 사전 협상을 통해 토지매입비 등을 서울시가 부담하는 것이라 밝히지만, 대부분의 도시개발 사업에서 사업비의 절대액을 차지하는 것이 토지매입비임을 상기해보면 차라리 재정사업의 효율성이 더욱 높을 수 있다고 본다.
- 더구나 은평새길과 평창터널은 시점부가 동일하고 도심내 종점부만 종로구 부암동(은평새길), 성북동길(평창터널)이다. 즉, 사실상 별도의 2개 도로를 개설하는 교통량 분산효과를 그리 크게 기대하기 어렵다. 더구나 교통수요의 전제가 되었던 은평뉴타운의 활성화 역시 더더지고 있는 상황임을 염두에 둔다면, 해당 사업의 재검토가 필요하다고 본다.

○ 사가정길~ 암사동간 도로개설(암사대교건설)(98쪽)

- 중랑구의 사가정길 확장사업과 용마터널 이후 강동구와 연결되는 암사대교 건설사업에 대한 부분으로 3,645억원의 사업비(국비:시비=5:5)로 추진되는 사업이다.
- 문제는 사가정길 확장공사와 암사대교 건설이 사실상 '용마터널' 사업의 진출입부를 제공하는 역할을 하는데, 어찌된 일인지 가운데 용마터널만 민자사업을 추진되고 있다. 즉, 도시계획 상 동대문구에서 사가정길을 이용해서 용마산길 등 다른 일부 도로를 제외하고는 용마터널 이용과 직결되고, 용마터널을 벗어나면 사실상 암사대교를 통해 강남권으로 연결되도록 되어 있다.
- 용마터널은 현재 민자사업으로 추진중에 있으며, 통행료를 부과할 예정이다. 막대한 예산을 들여 용마터널 진출입부를 제공하고 실제 수익사업은 민간사업자가 보장받는 형태인 셈인데, 동일한 도로계획내에서 구간별로 쪼개서 재정사업과 민간투자사업을 복합적으로 배치하는 것이 적절한지 의문이다.
- 따라서 현재 서울시의 민간투자사업 과정 및 절차에 대해 적절한 평가가 필요하다. 특히 은평새길 사업에서 볼 수 있듯이 사업비의 절대액을 차지하는 재정투자에도 불구하고 30년이라는 최장 임대기간을 설정하는 것은 서울시의 민간투자사업 자체가 이용자의 편의보다는 민간사업을 추진하는 기업의 편의에 더욱 신경을 쓰고 있다는 증거다. 따라서 현행 서울시의 민간투자사업이 이용자의 관점에서, 특히 재정사업의 효과와 비교해서 더욱 우월한지 따져볼 필요가 있다.

20) 민간투자사업의 기본적인 도입 취지는 재정의 부담을 줄이고자 하는 것이지, 민간투자를 활성화하고자 하는 것이 아니다. 그런데도 서울시의 민간투자사업 추진현황을 보면, 민간투자사업 자체가 목적이 되고 있는 현상을 발견할 수 있다.

<재정건전화를 위한 감축사업 재편성>

○ 월드컵대교 건설(43쪽)

- 성산대교의 교통량을 분산하기 위해 건설하는 것으로, 6차로에 연장 1,9Km에 달하는 교량을 만드는 계획이다. 하지만 서울시가 지난 8월 13일자로 내놓은 재정건전화 계획에 의해 사업시기를 조정한다고 했으나, 2010년보다 25억원이 증액된 100억원이 편성되었다.
- 이 사업의 문제는 투자심사 시기가 2010년 9월 15일이라는 점인데, 이때는 서울시의 재정건전화계획이 발표된 이후의 시점이다. 즉, 당초에 사업기한을 조정한다고 밝혔음에도 이와는 다르게 투자심사를 요청하여 사업에 반영한 것으로 사실상, 8월의 재정건전화계획 상 밝혔던 내용을 능동적으로 뒤집는 행태를 보인 것으로 보인다.

○ 중랑천 수계 하천 친수유량 공급(279쪽)

○ 한강지천 수변공원조성(구, 뱃길조성)(281쪽)

- 서울시가 내놓은 '민선 5기 부채관리 종합대책'²¹⁾에 따르면 서울시는 한강지천 뱃길 조성사업을 '중랑천 구간은 축소하고 안양천 구간은 보류'하는 방향으로 의견을 수렴하여 추진하겠다고 밝힌 바 있다.
- 하지만 상기의 두 사업은 모두 지천운하를 전제로 한 사업으로 중랑천 수계 하천 친수 유량 공급사업은 당초 지천운하의 선박운행을 위한 유효 수량을 확보하기 위한 계획이었다. 서울시는 예산설명을 통해 "생활환경 개선과 재생수 이용 활성화"라는 목적을 제시하고 있지만 17Km 넘게 물을 끌어와 중랑천 상류지점에 물을 방류하는 사업의 취지라고 하기엔 빈약하다.
- 이에 대한 단서는 한강지천 수변공원 조성 사업계획서에 나와 있는데 "11년은 주변 정비사업 우선실시, 지역여건을 고려해 뱃길조성 추진 검토"(281쪽)라고 명시되어 있다. 즉, 지천운하계획은 백지화된 것이 아니라, 사업기간을 조정한 것에 불과하다. 어디에도 부채관리 종합대책에서 제시된 축소 및 보류의 언급이 없다. 사실상 8월 13일 서울시 발표를 전면으로 뒤집은 것이다.
- 서울시는 한강지천 수변공원조성 예산은 48억원을 편성하고 있는데, 이는 이후 332억원으로 예정되어 있는 사업비 지출의 근거를 마련하기 위해 '연속사업의 근거'를 확보하기 위한 미봉책으로 보인다.
- 서울지천의 특징과 지천운하 건설의 경제적 부족 등 이미 지천운하의 추진 타당성은 사실상 부정된 것과 다름없다. 특히 지난 8월 서울시가 스스로의 입으로 약속한 바 있다. 그럼에도 이를 사업에 편성하여 지속사업으로 추진하고 있는 것은 매우 부적절하다. 마땅히 전액 백지화하는 것이 필요하다.

21) 서울시, 앞의 자료. PPT 자료 6쪽

<기타사업 평가>

- 관악 은천길 확장(71쪽)
- 강변북로(성산대교~반포대교) 확장(104쪽)
- 방화대교남단접속도로 건설(114쪽)
- 선사로~고덕지구간 도로확장(122쪽)

- 이상의 사업들은 사업의 타당성 여부를 둘째치더라도 합리적으로 사업을 추진했는지 의문스러운 사업의 목록이다. 우선 사업설명서에 나온 일부 사업에 한정되는 것으로, 위 4건의 사업은 모두 사업이 실제 추진되고 있는 상황에서 투자심사가 이루어졌다.

사업명	투자심사일자	사업추진경과
- 관악 은천길 확장	08. 3. 18	07. 7: 실시설계
- 강변북로(성산대교~반포대교) 확장	09. 2. 23	08. 6: 강변북로기본계획
- 방화대교남단접속도로 건설	09. 2. 23	05. 10: 공사착수
- 선사로~고덕지구간 도로확장	10. 9. 15	09. 1: 공사시행

- 현재 재정사업의 추진절차를 보면, 투자의 적정성은 투자심사를 통해 확정된다. 하지만 실시설계가 나오고 기본계획이 수립되고, 이미 공사가 진행되는 과정에서 시행된 투자심사에서 어떤 결과가 나올지 예측하긴 어렵지 않다.
- 이와 같이 형식화된 투자심사는 공사가 진행되는 과정에서 증액되는 사업예산을 사후적으로 추진해주는 것으로, 사실상 재정의 낭비를 투자심사라는 제도를 통해 보호하는 셈이다.

○ 불법하도급 신고포상금(127쪽)

- 불법하도급은 공사의 질을 하락시켜 궁극적으로 시민들에게 피해를 준다. 따라서 서울시가 자체적으로 불법하도급 신고센터를 설치하여 운영하는 것은 매우 바람직하다.
- 하지만 “불법 하도급 공사의 직간접 관련자의 신고는 포상금 지급 제외”(127쪽)라는 제한 규정과 2천만원에 불과한 예산안은 사업의 진정성을 의심케한다. 즉, 불법 하도급이 명시적으로 일어나고 있으면 이를 제도적으로 막지 못할 이유가 없다. 하지만 제도를 피해 불법하도급이 성행하는 것은 건설업계의 뿌리깊은 유착관계에서 비롯되는 바가 크다.
- 그런 점에서 직간접적 관련자의 포상금 제외는 사실상, 신고를 하지 말라는 말과 같다. 실제로 건설과 같이 전문적인 분야에서 계약관계 관계자나 공무원 등은 누구나 직간접적인 관련자일 수 밖에 없다.

- 반면, 도로사용료 징수포상금제(134쪽)와 같이 직원 대상의 포상제도는 1억원의 예산을 편성했다. 공익성이라는 측면에서 새로운 세수를 찾아내는 것과 함께 재정의 낭비를 줄일 수 있는 불법하도급을 근절하는 것은 상호 우위를 평가하기 어렵다. 그럼에도 이토록 불법하도급 신고 제도가 형식적으로 운영되는 것은 납득하기 어렵다.

○ 도로 및 도로시설물 손해보험 가입(140쪽)

- 아스팔트 포장도로 파손 및 도로시설물 관련사고에 따른 배상처리를 위해 한국지방재정공제회에 배상책임보험을 가입한 것으로 2010년부터 사업이 시행되었다.
- 사업의 취지는 공감할 수 있으나, 사업시행 다음년부터 공제회비를 300%나 인상하고, 자기부담금이라는 별도의 항목을 만드는 것은 납득하기 어렵다. 따라서 2010년 예산이 1억6천만원이었던 것에 반해 2011년 예산은 7억 1천만원이 되었다.
- 이런 식의 보험료 납부라면 당초 사업의 추진과정에서 계약당사자의 적절성, 계약단가의 타당성 등이 제대로 확인되었는지 의심스럽다.

[건설위원회 - 도시기반시설본부]

○ 매력있는 신청사 건립(309쪽)

- 2006년 당초계획에 따르면, 사업비로 1,565억원이 예상되었으나, 현재는 2,348억원에 달하고 있다. 불과 4년 사이에 공사비 예산이 1천억원 정도 증가한 것이다.
- 서울시는 문화재 발굴 등의 이유를 제기하지만 2006년 당시에 없던 문화재가 이후에 출토된 것은 아니라는 점에서, 당초 사업계획 자체가 과소편성되었는지 아니면 이후에 계약갱신과정에서 과도하게 수익을 보전해주고 있는 것이 아닌지를 살펴볼 필요가 있다.
- 이를 위해서 ① 2009년 6월 5일 턴키계약 갱신안과 2010년 6월 29일 턴키계약 갱신안을 검토하여 예산증액의 타당성을 검증해야 하고 ② 야간 및 휴일 근무 등을 통해 공기를 단축할 이유가 없음에도 인건비를 과다지출하는 방식으로 민간 건설업체의 이익을 보장해주는 지 여부를 확인해야 하며 ③ 2006년 당초 계획안과 현재 수정된 계획안의 비교 분석을 통해 예산의 추가 지출 타당성 등이 면밀하게 재검토 되어야 할 것이다.

[SH공사]

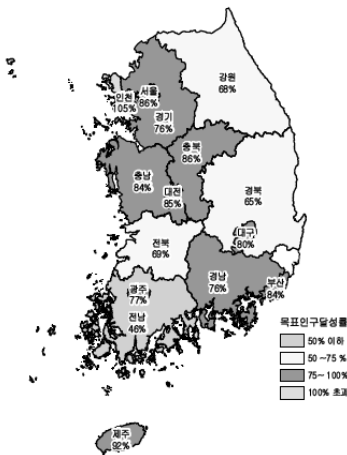
○ 가든파이프 문제: 동남권유통단지

- SH공사는 11월 12일 동남권유통단지 중 활성화단지의 복합시설용지에 대한 분양공고를 냈다. 이는 당초 '물류단지-유통단지'를 활성화하기 위한 배후시설로서 공공개발될 구역을 가든파이프 건설에 따른 부채를 청산하기 위해 매각하는 것이다.
- 특히 서울시의 막대한 재정부채의 주범으로 꼽히고 있는 SH공사는 이와 같은 부채가 '선투자 후회수'라는 사업상이 특징을 반영한 것이라고 말하나 ① 그와 같은 사업방식이 최근에만 특수한 것이 아닌데도 막대한 부채가 발생한 점 ② 많은 재정부담이 소요되는 대규모 개발사업을 비슷한 시기에 집중된 경영 책임 ③ 서민주택공급이라는 기관의 책임을 망각한 것 등이 반드시 지적되어야 한다.
- 우선 SH공사는 공사설립목적과는 다르게 '플로팅아일랜드'라는 민간상업시설 개발사업에 출자하고 있으며, 마곡지구 개발과 함께 연계 도로건설까지 떠맡고 있고, 게다가 상업성이 강한 용산국제금융업무지구에 출자를 했다. 또한 서울시의 시프트공급 드라이브에 대해 실제로 재정부담을 지고 있는 SH공사가 적절한 경영방침을 세우기보다는 서울시의 지시에 일방적으로 따랐다.
- 무엇보다 이와 같은 재정부채를 감당하기 위해 공공개발지였던 동남권유통단지의 토지를 일반 매각하는 한편, 가든파이프 등의 일반 분양과 은평 뉴타운 등 미공급 주택에 대한 덤핑 판매가 성행하고 있다. 이런 상황에도 사업상의 특징 때문이라고 핑계를 댄다면 과거에는 SH공사가 '선회수 후투자' 방식으로 사업을 했었던가를 되묻지 않을 수 없다.
- 특히 가든파이프와 관련해서는 ① 전매가 금지되었음에도 사실적인 전매가 발생하고 있는 점 ② 창고시설임에도 송파구청에 영업시설로 시설신고를 한 점 ③ 부실분양으로 인해 점포가 법원경매 물건으로 넘겨지는 상황 등이 반드시 검토되어야 하며
- 이를 위해서는 ① 현재까지의 관리 운영체계에 대한 전반적인 재검토 ② 가든파이프 사업과정에서 재정투자 등 시설공사 및 시설운영계획에서의 적절성 ③ 정책상가로서의 정체성을 확보하기 위한 종합적인 대안마련 등이 반드시 필요하다.
- 가능하다면, 이번 정례회를 통해 가든파이프에 대한 행정조사를 발의하고 내년 상반기 중 행정조사를 벌여 종합적인 점검 및 대안 마련에 힘써야 할 것으로 보인다.

4. 감춰진 미래 재정수요를 위해 최대한 감액해야 한다.

2011년 서울시 예산에서 건설 주택분야가 차지하는 절대적 비율은 높은 수준이 아니다. 하지만 앞서 살펴보았듯, 미래의 막대한 재정수요를 전제로 한 사업들이 집중적으로 편성되었으며 이는 장래에 서울재정에 큰 영향을 줄 것으로 보인다.

도시기본계획의 목표인구와 실제인구간 차이 및 달성률(2001 기준)²²⁾



문제는 이와 같은 중구난방식 대규모 개발사업이 종합적으로 관리되고 조정되지 못하고 있다는 사실이다.

실제로 옆의 그림에서 보듯이 2001년 기준으로 도시기본계획 상의 목표인구와 실제인구간의 차이가 서울에서 86%로 나타났다. 즉, 실제보다 14%가 많은 인구수를 전제로 해서 도시기본계획을 내놓았다는 말이다.

서울시에서 준비하고 있는 수많은 도로개설, 확장 사업들이 과연 지하철 노선의 증가나 경전철 등 신교통수단의 도입과 어떤 관련이 있는지, 그리고 민간투자사업의 기초가 되는 수요예측이 과연 적절하게 이루어졌는지에 대한 판단이 없으면 이는 미래의 서울시민들에게 고스란히 재정부담으로 남겨질 뿐이다.

서울시에서 준비하고 있는 수많은 도로개설, 확장 사업들이 과연 지하철 노선의 증가나 경전철 등 신

일례로 가든파이를 보더라도 수 천개의 소규모 상가들이 있는데, 실제로 송파 인근 지역에 그 정도의 상가를 운영시킬 상권이 존재하는가. 당초 계획에는 서울-수도권의 물류기점으로 유동인구까지 상권에 포함시켰지만 지금은 어떠한가. 마찬가지로 2011년 서울시의 예산안 중 여의도의 강남쪽 진입로 2군데를 확장하는 사업을 준비하고 있는데, 그 근거는 서울금융센터와 Parc1이라는 대규모 빌딩건설 사업이다. 당장 제대로 분양이 될지 아닐지도 모르는 상황에서, 게다가 공사의 완공시점이 아직 멀었는데도 공공이 먼저 수요에 대비한 사업을 추진하는 것이 적절한 지 의문이다.

이 과정에서 정작 서민들에 대한 임대주택 공급사업 등이 전면에서 사라졌다. 그토록 서울시가 자랑했던 시프트도 보이지 않는다. 그도 그럴 것이 민간건설시장에 '빌붙어서' 확대해온 것이 서울시의 공공주택이었기 때문이다. 그러니 경기후퇴로 민간건설시장에서 공급되는 주택이 없으니 공공에서 공급하는 임대주택도 자연스럽게 줄어드는 것이다.

2011년 예산안 중 건설주택분야로 한정하여 제안을 하는 것으로 예산분석을 마치도록 한다.

22) 국회입법조사처, 목표인구 과다설정에 기초한 지역개발사업 추진의 문제점과 대응과제, 현안보고서 제82호, 2010. 5. 18.

- ① 연구(기술) 용역의 실시가 바로 사업의 시작을 의미하는 것은 아니더라도 각각의 사업을 추진한 근거들을 사전에 확인하는 것이 필요하다. 특히 투자심사 혹은 용역심사 제출자료를 검토하여 확실한 법적 근거가 없는 대규모 사업의 용역은 삭감하는 것이 바람직하다.
- ② 2020 도시기본계획에 따른 임대주택 확보 비율이 20%인데 이를 실행할 구체적인 정책수단이 없다. 따라서 임대주택 확보를 위한 예산 지표를 마련하도록 요구하여야 한다(예를 들면 서울지역 임대주택 비율을 예산평가지표로 산입).
- ③ 재정악화로 인해 이미 사업의 재조정을 천명했던 마곡지구 개발, 지천운하 개발, 월드컵대교 건설 사업 등에 대해서는 행정의 신뢰성을 위해서라도 이를 이행하여야 한다. 따라서 마곡지구 개발사업의 경우에는 마스터플랜을 재검토하고 지천운하 개발은 백지화하며, 월드컵대교 건설은 사업시기를 조정할 필요가 있다.
- ④ SH공사에서 추진하는 각종 투자사업들에 대한 조사를 통해 플로팅아일랜드, 용산국제금융업무 지구와 같이 공사 설립목적과 맞지 않는 투자사업의 조정이 필요하며 정책상가로서 가든파이브를 정상화하기 위해 행정조사 등 특단의 대책이 따라야 한다.
- ⑤ 건설분야의 예산심의회는 사업별 예산축소가 아니라 단위 사업 자체의 시행시기를 조절하는 방식으로 적극적인 예산심의를 해야 한다. 이를 위해서는 도시기본계획 등 중장기적인 도시계획과 중기재정계획과 같은 재정운용 계획에 기반을 두고 사업이 편성되도록 할 필요가 있다.

[별첨] 건설주택부서 주요 예산현황

1. 2010년 예산대비 건설·도시분야 전액삭감 사업 현황

(단위 : 천 원)

실 국	부 서	사 업 명	2010예산
도시안전 본부	도로계획과	도시고속도로 연결램프 추가설치	485,000
		마장지하차도 도로구조개선	1,000,000
		사가정길(장안삼거리~전농동사거리)확장	200,000
		양재대로 지하화 타당성조사	100,000
		옥수역교차로 구조개선 타당성조사	50,000
		광역도로건설 사업 전출금	76,780,000
	도로행정과	대로변 걷기편한 거리 만들기	2,800,000
		무인과적단속시스템 설치	1,000,000
	도로관리과	터널 및 지하차도 CCTV, 비상벨 설치	500,000
		송파지하차도외 1개소 기전시설 개선	336,000
		서울거리 르네상스 추진	15,904,000
		특정지역 가로환경개선	3,000,000
		저소음 배수성 아스팔트포장 기능유지차량 도입	800,000
	도로시설관리과	노량대교 보수	550,000
		내곡IC교 보수	538,000
		남산3호터널 보수공사	4,325,000
		흥지문,정릉터널 환경개선	220,000
		터널 보행환경 개선(동망봉)	1,600,000
		터널통합관리시스템 구축	48,312
		홍제천 복개구조물(3구간) 보수	695,000
		도림천 복개구조물(1·4·좌안) 보수	1,300,000
		국회앞지하차도 보수	200,000
		능산지하차도 보수	350,000
		가락지하차도 보수	225,000
		창동지하차도외 4개소 보수	1,590,000
		양재지하차도 보수	413,000
		구로역지하차도 보수	53,000
		경인1지하차도 보수	210,000
		퇴계로지하차도 보수	236,000
		잠두봉지하차도 보수	350,000
		동작지하차도 보수	434,000
		경인2지하차도 보수	700,000
목동교동축IC 보수		500,000	
탄천2고가차도 보수보강		94,000	
입체교차로 보수보강		1,050,000	

교량관리과	한강교량 내진 성능개선	4,245,000
	한강교량ON-Line안전시스템 보강	500,000
	탄천2교 보수	652,000
	삼성교 보수	420,000
	상계교 외 1개교량 보수	1,000,000
	월계1교 외1개교량 보수	800,000
	구룡교 보수	460,000
	사방교외5개교량 보수	830,000
	육천고가차도 보수	359,000
	영동대교북단 고가차도 보수	405,000
	고가차도 및 주변 정비	15,000,000
	복정고가차도 보수보강	430,000
	가리봉철도고가차도 보수	610,000
	물관리정책과	남산 물관리 사업
도심속 실개천 만들기		8,032,000
지하철9호선차량기지 지하수 하천방류관로 설치		150,000
서울 물포럼 운영		20,000
서울특별시 비점오염원 종합관리대책 수립 용역		315,000
서울특별시 지역 토양보전계획 수립 용역		180,000
반환금 및 기타		2,417
하천관리과	풍수해 피해복구	407,400
	당현천 하천정비	8,000,000
	중랑천 초안산앞 하천공원 조성	2,500,000
	홍제천 하천정비	10,180,000
	고덕천 하천정비	3,000,000
	성북천 하천정비	11,966,000
	정릉천 하천정비	10,485,000
	우이천 하천정비	7,307,000
	도봉천 하천정비	1,120,000
	목동천 하천정비	1,701,000
	방학천 하천정비	6,000,000
	대동천 하천정비	820,000
	목감천 하천정비	1,859,000
	백운동천 하천정비	1,100,000
	중학천 하천정비	2,450,000
	망월천 하천정비 기본계획	63,000
	안양천 산책로 관리초소 설치	900,000
	성내천 하류 산책로 정비	2,500,000
	청계천 하류(좌안) 보안등 설치	500,000
	안양천 환경관리센터 신축	500,000

		유수지활용방안 연구용역	300,000
		반환금 및 기타	21,159
주택본부	주택정책과	서울 주택종합계획 수립	200,000
		서울 주택자료집 및 백서 발간	33,400
		건축정보 운영 내실화	5,500
		건축물 카드대장 보존문서화	971,280
		주택특별회계 전출금(국민주택사업계정)	22,933,000
	주택공급과	주택특별회계전출금(일반지원)	98,735,000
	건축기획과	항공사진 판독현황도 전산화 구축	628,236
		공적공간 공공성 개선사업	160,000
		종량전 수변 주거지 정비 도시관리계획 수립	280,000
		서울형 그린건축물 기준 구축	132,000
		인력운영비	26,232
	한옥문화과	2010년 제3회 치타슬로총회 개최 협력	20,000
유네스코 아시아-태평양 문화유산 보존 국제포럼 공동개최		40,000	
지자체 한옥도시건축 지원		300,000	
균형 발전본부	도심재정비2담당관	기본경비	16,070
	동남권유통 단지조성담당관	기본경비	17,870
	뉴타운사업3담당관	기본경비	17,333
도시 계획국	도시계획과	살고 싶은 도시만들기	366,910
		서울특별시 도시관리계획 재정비	480,000
		용산부도심 육성을 위한 마스터플랜 수립	450,000
		개발제한구역 해제 등 관리방안 수립	520,558
		삶의 질 분석을 통한 바람직한 도시발전 방향 연구	200,000
		4차원 도시계획정보시스템 구축	511,509
		사전협상제도를 통한 도시개발의 공공성 증진방안 연구	200,000
		지역발전계획 수립 정책지표 개발 연구용역	113,757
	도시관리과	신규 지하철역 주변 도시관리방안 수립	400,000
	시설계획과	도시계획시설의 중복,복합화에 따른 효율적 운용방안 연구	200,000
	토지관리과	디지털지적구축시범사업	58,395
		행정구역 경계등록 시범사업	200,000
	균형발전추진과	도심재창조 프로젝트 영상백서 제작	230,000
		도심 지하공간 네트워크 구축 사업	100,000
		미디어 클라우드 조성	60,000
광화문광장 백서 제작		64,000	
국가상징거리 조성		385,200	
이순신장군 동상 보수		317,000	
소월길 자전거도로 개설사업		5,893,800	

		퇴계로~남산간 녹지축 복원	152,000
	도시개발과	도시개발특별회계 전출금(일반지원)	50,000,000
도시기반 시설본부	기획예산과	시설안전자문단 운영	18,000
		매력있는 신청사 건립	39,030,502
		공청회 및 토론회 등 개최	280,040
		한강예술섬조성사업 용역등 시행	60,000
		한강예술섬조성공사 시행	20,591,960
		동대문역사문화공원	72,493,004
	동대문디자인파크부	기본경비	132,074
공공시설부	기본경비	18,138	

2. 2010년 대비 신규사업(일반회계) 목록²³⁾

(단위 : 천 원)

실국	부서	사업명	2011년 예산안
도시안전본부	도로행정과	서울특별시 지역건설산업 활성화 방안 연구	90,000
도시안전본부	물관리정책과	용산 물순환 환경도시 조성 기본계획	498,000
도시안전본부	물관리정책과	빗물관리시설 설치 기본계획	465,000
도시안전본부	물관리정책과	녹사평역 주변 지하수오염 조사용역	225,000
도시안전본부	하천관리과	면목천 도시하천 공원조성	100,000
주택본부	주택정책과	건축정보 데이터웨어하우스 고도화	562,000
주택본부	주택정책과	공동주택과 함께하는 열린문화 조성	877,900
주택본부	주택정책과	공동주택 통합정보마당 구축	450,845
주택본부	건축기획과	2017 국제건축가연맹 총회 유치	787,000
도시계획국	도시계획과	수도권 연계 광역거점의 전략적 특화 육성계획 수립	300,000
도시계획국	도시계획과	기후변화 대응형 도시관리계획 수립방안 연구	243,000
도시계획국	도시계획과	밀도관리 체계 구축 및 적정밀도 관리방안 연구	186,000
도시계획국	도시계획과	토지이용 합리화를 위한 역세권 기능 정립 방안 연구	250,000
도시계획국	도시계획과	친환경 도시재생을 위한 용적 이양제 도입방안 연구	186,000
도시계획국	도시계획과	4차원 도시계획정보시스템 안정화	126,635
도시계획국	도시계획과	UPIS·알기쉬운 도시계획 정보서비스 유지보수	58,796
도시계획국	도시관리과	4대문안 역사·문화도시관리기본계획 수립	330,000
도시계획국	시설계획과	미집행 도시계획시설 재정비계획수립 용역	200,000
도시계획국	토지관리과	서울시 u-부동산정보 포털 모바일 서비스 구축	60,337
도시계획국	토지관리과	실거래가 기반의 부동산시장변화 분석을 위한 가격지수 개발	100,000
도시계획국	토지관리과	세계측지계 기반의 서울특별시계 및 구계 등록사업	110,000
도시계획국	균형발전추진과	세종로 주변 한글 브랜드화 추진	965,000
도시계획국	균형발전추진과	창조형도시공간 기능 구축	280,500
도시계획국	균형발전추진과	구도심 지역별 재래산업 관광벨트 조성	100,000
도시계획국	도시재생과	철도 및 주변지역의 입체도시 조성전략계획 수립	459,000
도시계획국	마곡개발과	마곡 R&D타워 건립 타당성조사 및 기본계획 수립	90,673

23) 일반회계 사업으로, 소방안전 등과 같이 건설사업과 거리가 있는 사업을 제외했다.

3. 2010년 대비 신규사업(특별회계) 목록

(단위: 천 원)

회계명	실국	사업명	2011년 예산안
도시개발특별회계	도시안전본부	올림픽대로(반포~청담) 구조개선	13,763,000
	도시안전본부	도시고속도로 연결램프 추가설치	490,000
	도시안전본부	도봉4번지~의정부시계 도로개설	1,406,000
	도시안전본부	다산로 확장	975,000
광역교통시설특별회계	도시안전본부	신사사거리~고양시계간 도로개설	6,600,000
	도시안전본부	덕송~상계간 도로개설	2,400,000
교통사업특별회계	도시안전본부	올림픽대로~여의도간 진입램프 설치(교통개선분담금 계정)	100,000
	도시안전본부	동부간선도로(녹천교~의정부시계) 확장(교통개선분담금 계정)	35,000,000
	도시안전본부	선사로~고덕지구간 도로확장(교통개선분담금)	26,337,000
	도시안전본부	여의교 확장 및 여의교남단 교차로 설치(교통개선분담금 계정)	100,000
도시개발특별회계	도시안전본부	도로사업소 청사 신축	3,000,000
한강수질개선특별회계	도시안전본부	수질오염총량관리 기본계획 수립 용역(한강수질개선특별회계)	948,000
	도시안전본부	태양광 발전시설 설치(한강수질개선특별회계)	200,000
하수도사업특별회계	도시안전본부	하수도사용료 총괄원가 산정 용역	20,000
	도시안전본부	하수도사용료 위탁징수 수수료 개선방안 용역	15,000
	도시안전본부	하수박스 안전진단 등 용역	700,000
	도시안전본부	대치역~유수지간 하수암거 개량사업	950,000
	도시안전본부	종로 5,6가동 명륜지구 일대 하수관 개량	300,000
	도시안전본부	신당2동353~364간 하수관개량	600,000
	도시안전본부	동자동 11번지주 변외 1개소 하수관거 정비	450,000
	도시안전본부	중곡동 30 ~40번지 주변외 1개소 하수관 정비	1,000,000
	도시안전본부	창동 638번지 주변 하수도 개량	400,000
	도시안전본부	하계동 대진고등학교 주변 하수도 정비	800,000
	도시안전본부	천연동 극동아파트 앞 하수관거 개량	500,000
	도시안전본부	신월2동466번지 주변 외 2개소 하수관 확장	700,000
	도시안전본부	시흥동 954~946번지 주변 하수관개량	450,000
	도시안전본부	영등포동6가 14번지 주변 하수관개량	400,000
	도시안전본부	영등포역 주변 하수관거 이설	150,000
	도시안전본부	남현동 1061~602간 하수관 개량	300,000
	도시안전본부	청룡동927~은천동926간 외 3개소 하수관개량	850,000
	도시안전본부	신사동 496~475간 하수도개량	500,000
	도시안전본부	보라매동670~647간외2개소 하수관개량	750,000
	도시안전본부	서초1동 1657~1656 주변 외 1개소 하수도 개량	800,000
	도시안전본부	역삼동 747~751번지간 하수도 개량	750,000
	도시안전본부	오금동 42번지 주변 하수관개량공사	500,000
	도시안전본부	삼전동 48~39번지간 하수관개량	1,000,000
	도시안전본부	흥인문로기존노후하수암거철거	800,000

도시안전본부	성대앞~혜화로타리 하수관 용량증설	1,126,000
도시안전본부	이화사거리~종로5가 하수관 용량 증설	1,058,000
도시안전본부	창신지구 침수방지	293,000
도시안전본부	무교동 하수암거 유료변경	672,000
도시안전본부	한남로 일대 관거개량	66,000
도시안전본부	공릉동 111~121번지간 하수관 개량	400,000
도시안전본부	불광동 일대 관거개량 사업	620,000
도시안전본부	아현역 일대 침수지역 해소	194,000
도시안전본부	그랜드힐튼호텔 앞 도로 침수지역 해소	22,000
도시안전본부	동교동 169번지 주변 외 2개소 관거개선사업	630,000
도시안전본부	가양이마트~가양빛물펌프장간 하수암거정비	500,000
도시안전본부	강서구청사거리~가양빛물펌프장간 하수암거정비	3,000,000
도시안전본부	공동 207일대 침수방지	1,360,000
도시안전본부	독산1,2동 침수지역 하수관거 정비	400,000
도시안전본부	양평동 5가 76번지 주변 하수관 개량	900,000
도시안전본부	사당2동 71번지 일대 관거정비	500,000
도시안전본부	노량진동 침수해소	970,000
도시안전본부	미성동 고지배수로 개선공사	2,006,000
도시안전본부	계곡 및 집수정 정비공사	671,000
도시안전본부	강북지역 유입시설 확충	2,800,000
도시안전본부	강남지역 유입시설 확충	2,200,000
도시안전본부	면목동 612일원 외 3개소 하수관거 개선	1,302,000
도시안전본부	공덕동 242번지 관거개량	510,000
도시안전본부	양재대로(능인선원~구룡터널) 침사지 설치	1,040,000
도시안전본부	길동 376번지 일대 침수해소	800,000
도시안전본부	구의 배수분구 하수관거 종합정비	1,240,000
도시안전본부	동선 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000
도시안전본부	필동 배수분구 침수방지	1,100,000
도시안전본부	오류4 배수분구 침수방지	1,160,000
도시안전본부	사당배수분구 침수방지	1,200,000
도시안전본부	삼성1 배수분구 침수방지	1,000,000
도시안전본부	서울광장 주변 하수암거 보수보강	800,000
도시안전본부	용산구청 주변외 2개소 하수암거 보수보강	700,000
도시안전본부	자양동628번지주변하수암거 보수보강	600,000
도시안전본부	화양동 24~33 하수암거 보수보강	310,000
도시안전본부	월곡동 70번지 주변 하수암거 보수보강	600,000
도시안전본부	창동 하수암거 보수보강	500,000
도시안전본부	갈현동 545~450간 하수암거 보수보강	600,000
도시안전본부	온수동73 ~오류동340간 하수암거 보수보강	800,000
도시안전본부	개포동 141~649간 외 1개소 하수암거 보수보강	800,000
도시안전본부	풍납토성~풍납경로당간 하수암거 보수보강	700,000
도시안전본부	거여 배수분구 하수암거 보수보강	700,000
도시안전본부	풍납배수분구 하수암거 보수보강	570,000

	도시안전본부	명일여고 주변 하수암거 보수보강	900,000
	도시안전본부	화곡동 333~890번지간 하수암거 보수보강	800,000
	도시안전본부	차집관거성능개선기본·실시설계및DB구축 용역 (탄천,서남)	1,349,050
	도시안전본부	마곡지구내 재생수 공급(하수도특별)	1,000,000
	도시안전본부	탄천물재생센터 관리방안 연구용역	30,000
주택사업특별회계	주택본부	장기전세주택운영 제도개선을 위한 연구용역	100,000
	주택본부	중랑천 수변 주거지정비 도시관리계획 수립	733,509
	주택본부	상암2-2지구 주거환경개선사업	36,955
	주택본부	서울휴먼타운 조성사업	15,000,000
	주택본부	서울휴먼타운 지구단위계획 수립	1,260,000
	주택본부	주거지종합관리계획 수립 용역	1,401,000
	주택본부	불광7구역 공공시설 설치비용 지원	2,322,000
	주택본부	신계구역 공공시설 설치비용 지원	1,500,000
	주택본부	석관3구역 공공시설 설치비용 지원	913,000
	주택본부	전농6구역 공공시설 설치비용 지원	1,233,000
	주택본부	봉천3구역 공공시설 설치비용 지원(보상)	882,690
	주택본부	재투기금예탁금	63,900,000
	주택본부	클린업시스템 운영 및 모니터링	213,654
재정비축진특별회계	주택본부	재정투융자기금 예탁금	107,000,000
	주택본부	신림재정비축진지구 하천조성	165,589
	주택본부	길음 자사고부지 감정평가	70,000
도시개발특별회계	도시계획국	여의도·노량진 전략거점조성 마스터플랜 수립 (도시개발)	433,000
	도시계획국	상암·수색 부도심 육성을 위한 종합발전계획 수립 (도시개발)	453,000
	도시계획국	경관/고도지구에 대한 공공지원 등 합리적 관리방안 수립(도시개발)	391,000
	도시계획국	캠퍼스타운 조성 기본계획 수립 용역(도시개발)	600,000
	도시계획국	신촌지구일대 지구단위계획 재정비 수립 용역 (도시개발)	917,000
	도시기반시설본부	매력있는 신청사 건립	58,331,000
도시철도건설사업비 특별회계	도시기반시설본부	동북선 경전철 건설(민자)	470,000
	도시기반시설본부	면목선 경전철 건설(민자)	14,000
	도시기반시설본부	국고보조금 반납	84,078
도시개발특별회계	도시기반시설본부	동대문역사문화공원 건설	74,063,000

4. 2010년 대비 10억이상(일반회계+특별회계) 증액사업

(단위 : 천원)

실 국	과	사 업 명	2011년 예산안
도시안전본부	도로계획과	올림픽대로(반포~청담) 구조개선	13,763,000
	도로계획과	월드컵 대교 건설	2,500,000
	도로계획과	서빙고 고가교 및 강변북로 연결로 개선	1,200,000
	도로계획과	경인로~신도림동387간 도로개설	10,000,000
	도로계획과	도봉4번지~의정부시계 도로개설	1,406,000
	도로계획과	신사사거리~고양시계간 도로개설	6,600,000
	도로계획과	덕송~상계간 도로개설	2,400,000
	도로계획과	위례성길 ~성내천 복개도로간 도로개설 (교통개선분담금 계정)	9,000,000
	도로계획과	동부간선도로(녹천교~의정부시계) 확장 (교통개선분담금 계정)	35,000,000
	도로계획과	서부트럭터미널앞 지하차도 건설 (교통개선분담금 계정)	17,530,000
	도로계획과	선사로~고덕지구간 도로확장(교통개선분담금)	26,337,000
	도로행정과	지하도상가 개보수	2,434,480
	도로행정과	도로사용료 징수교부금	2,353,500
	도로관리과	제설대책추진	3,346,580
	도로관리과	차량용 방호울타리(난간) 및 중앙분리대 설치	4,880,000
	도로관리과	도로사업소 청사 신축	3,000,000
	도로시설관리과	노량교 보수보강	1,500,000
	도로시설관리과	내부순환로 교면포장 개량	6,481,000
	교량관리과	한강대교 보수	1,000,000
	교량관리과	면목교 보수	1,000,000
	교량관리과	화랑고가 보수	2,000,000
	교량관리과	시설물(교량) 안전점검 및 진단	6,770,358
	교량관리과	도로시설물(교량) 내진성능 개선	2,139,000
	물관리정책과	반환금및기타(한강수질개선특별회계)	1,999,320
	물재생계획과	중곡동 30 ~40번지 주변외 1개소 하수관 정비	1,000,000
	물재생계획과	삼전동 48~39번지간 하수관개량	1,000,000
	물재생계획과	성대앞~혜화로타리 하수관 용량증설	1,126,000
	물재생계획과	이화사거리~종로5가 하수관 용량 증설	1,058,000
	물재생계획과	강서구청사거리~가양빗물펌프장간 하수암거 정비	3,000,000
	물재생계획과	궁동 207일대 침수방지	1,360,000
	물재생계획과	미성동 고지배수로 개선공사	2,006,000
	물재생계획과	강북지역 유입시설 확충	2,800,000
	물재생계획과	강남지역 유입시설 확충	2,200,000
	물재생계획과	면목동 612일원 외 3개소 하수관거 개선	1,302,000
	물재생계획과	양재대로(능인선원~구룡터널) 침사지 설치	1,040,000
	물재생계획과	서교 배수분구 하수관거 종합정비	2,745,000
물재생계획과	종암 배수분구 하수관거 종합정비	2,100,000	

	물재생계획과	녹번2 배수분구 하수관거 종합정비	1,100,000	
	물재생계획과	공릉1 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000	
	물재생계획과	남가좌1 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000	
	물재생계획과	합정 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000	
	물재생계획과	공단 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000	
	물재생계획과	도림1 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000	
	물재생계획과	구의 배수분구 하수관거 종합정비	1,240,000	
	물재생계획과	동선 배수분구 하수관거 종합정비	1,000,000	
	물재생계획과	필동 배수분구 침수방지	1,100,000	
	물재생계획과	오류4 배수분구 침수방지	1,160,000	
	물재생계획과	사당배수분구 침수방지	1,200,000	
	물재생계획과	삼성1 배수분구 침수방지	1,000,000	
	물재생계획과	하수도사용료 위탁징수 수수료	1,590,000	
	물재생시설과	탄천물재생센터 고도처리 설치	16,010,000	
	물재생시설과	난지물재생센터 고도처리 설치	16,078,000	
	물재생시설과	중랑물재생센터 고도처리 및 시설 현대화.	5,000,000	
	물재생시설과	서남물재생센터 고도처리 및 시설현대화	13,700,000	
	물재생시설과	차집관거성능개선기본·실시설계및DB구축 용역 (탄천,서남)	1,349,050	
	물재생시설과	마곡지구내 재생수 공급(하수도특별)	1,000,000	
	하천관리과	상도동 성대시장주변 침수해소	3,000,000	
	하천관리과	가양유수지 친수문화 공간활용 사업	4,300,000	
	하천관리과	하천 편입토지 보상	1,121,072	
	하천관리과	반포천 유지용수확보 집수정시설 설치	1,000,000	
	난지물재생센터	슬러지 소각 및 분뇨처리시설 위탁관리 (난지물재생센터)	1,100,000	
	주택본부	주택정책과	재개발 임대주택 매입	41,015,000
		주택정책과	기존주택 매입임대(다가구 주택)	4,494,500
		주택정책과	지방채상환	2,395,000
		주택공급과	재건축소형주택 위탁관리	3,163,000
주거정비과		무수골 주거환경개선사업	2,352,000	
주거정비과		서울휴먼타운 조성사업	15,000,000	
주거정비과		서울휴먼타운 지구단위계획 수립	1,260,000	
주거정비과		주거지종합관리계획 수립 용역	1,401,000	
주거정비과		불광7구역 공공시설 설치비용 지원	2,322,000	
주거정비과		신계구역 공공시설 설치비용 지원	1,500,000	
주거정비과		전농6구역 공공시설 설치비용 지원	1,233,000	
주거정비과		주택특별회계 법정전출금	5,874,300	
주거정비과		재투기금예탁금	63,900,000	
재정비1과		기타회계 전출금	6,176,300	
재정비1과	재정투용자기금 예탁금	107,000,000		
도시계획국	도시계획과	도시개발특별회계 법정전출금	39,914,000	
	도시개발과	예비비(도시개발)	9,703,726	
도시기반시설본부	기획예산과	매력있는 신청사 건립	58,331,000	
	기획예산과	도시철도 9호선 2단계 건설	3,588,000	
	기획예산과	도시철도 9호선 3단계 건설	43,838,000	
	기획예산과	우이~신설 지하경전철 건설	4,140,000	
	기획예산과	인력운영비(도시철도)	1,019,579	
	기획예산과	동대문역사문화공원 건설	74,063,000	

2011년도 서울시 건설분야 예산(안) 분석

- 이 경 애 의원 (서울시의회) -

2011년도 서울시 건설분야 예산(안) 분석

- 조 명 래 교수 (단국대학교) -

서울시의회와 시민단체가 함께하는 2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



세션-3

교통분야

- 발제 || 녹색교통 협동사무처장 송 상 석
- 토론 || 서울시의회 의원 이 정 훈

2011년도 서울시 교통분야 예산(안) 분석

- 송 상 석 협동사무처장(녹색교통) -

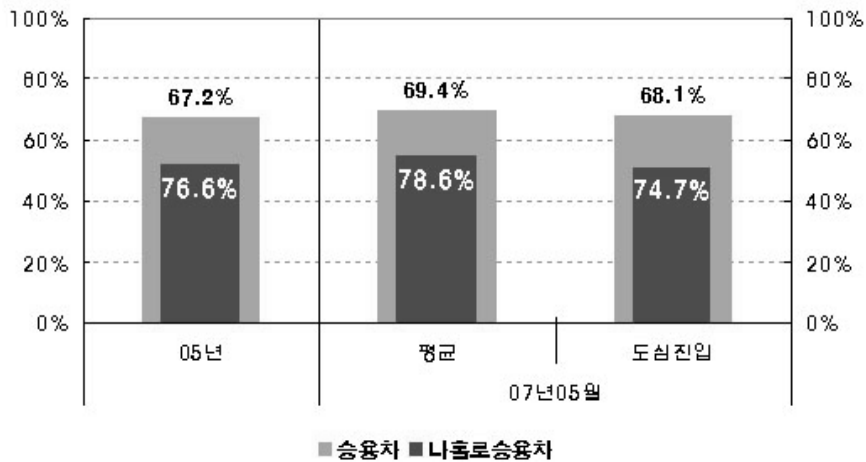
1. 서울시의 주요교통 현황과 문제점

<표 1> 서울시 주요교통 지표

구 분		단위	1996년	2006년	2007년	2008년	2009년
인구 및 교통 현황	서울인구 (수도권인구)	천명	10,470 (21,065)	10,356 (24,127)	10,421 (24,472)	10,456 (24,726)	10,464 (24,950)
	수단통행인구	천통행 /일	27,800	31,196	31,509	31,705	-
	수단분담률	%					
	- 버스		30.1	27.6	27.6	27.8	
	- 지하철		29.4	34.7	34.9	35.0	-
	- 택시		10.4	6.3	6.2	6.2	
	- 승용차		24.6	26.3	26.3	26.0	
- 기타	5.5	5.1	5.0	5.0			
자동차 (자가용승용차)	천대	2,168 (1,628)	2,857 (2,140)	2,933 (2,205)	2,949 (2,225)	2,954 (2,248)	
통행속도 (도심)	km/h	20.9 (16.4)	22.9 (14.4)	23.4 (14.4)	24.4 (16.7)	24.0 (16.0)	
교통 기반 시설	도로연장	km	7,689	8,067	8,078	8,093	8,102
	도로율	%	20.19	21.78	21.83	21.89	21.96
	지하철연장 (서울시내 국철구간포함)	km	219.3 -	286.9 (362.0)	286.9 (362.0)	286.9 (362.0)	286.9 (362.0)
	중앙버스전용차로	km	4.5	67.9	67.9	73.5	92.6
	자전거도로	km	163.8	648.79	715.45	728.76	764.4
	주차면수 (주택가주차면수)	천면	1,225 -	2,885 (1,924)	3,036 (2,049)	3,115 (2,079)	3,279 (2,134)
	주차장확보율 (주택가주차장 확보율)	%	60.5 -	101.0 (89.9)	103.5 (92.9)	105.6 (93.4)	111.0 (94.9)

- 2009년 12월 현재 서울의 자동차 등록대수는 약 2,954천대이며 이중 자가용 승용차가 약 2,248천대로 전체 자동차의 약 76%를 차지하고 있는 실정이다. 2005년에 이미 승용차를 1대 이상 소유하고 있는 가구가 전체가구의 50%를 넘어섰으며, 2011년에 이르면 1가구에 1대 이상 승용차를 보유할 것으로 전망되고 있다.
- 2008년을 기준으로 서울의 수단분담률을 살펴보면 승용차 26.0%, 지하철 35.0%, 시내버스 27.8%로 나타나고 있다. 그러나, 교통량의 69.4%를 승용차가 차지하고 있고, 이중 나홀로 승용차가 78.6%에 이르고 있어 수단분담율이 20%대에 불과한 승용차, 그 것도 혼자타고 다니는 승용차가 도로의 약60%를 차지하고 있는 실정이다.

[그림 1] 서울시 나홀로 승용차 이용 실태



- 자동차의 지속적인 증가로 인해 막대한 교통시설 투자 효과가 상쇄될 뿐만 아니라, 도심의 일일 평균 운행속도가 20km/h에도 못 미칠 만큼 극심한 교통혼잡이 지속되고 있는 상황이다. 교통혼잡으로 인한 사회적 비용도 '96년 3조 4천억원에서 2007년 7조 3천억원으로 매년 증가하고 있어 서울의 국제 경쟁력 저하로 이어지고 있다.

<표 2> 서울시 일평균 통행 속도 변화 추이

(단위 : km/h)

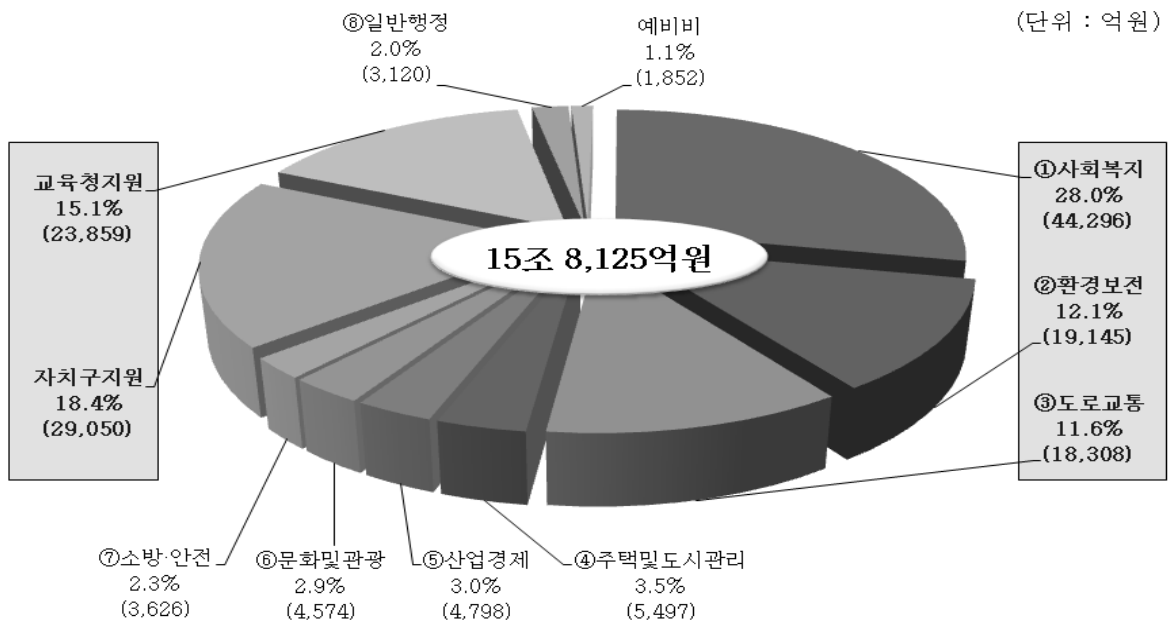
구분	1996	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
승용차	전체	20.90	22.4	22.9	22.9	23.4	24.4	24.0
	도심	16.44	13.6	14.0	14.4	14.4	16.7	16.0
	외곽	21.23	23.0	23.5	23.5	24.0	24.9	24.5
버스 (중앙차로)	18.35	18.1	17.6	17.9	19.6	19.7	19.6	
	-	(22.0)	(21.3)	(21.1)	(22.3)	(22.2)	(21.2)	

- 이에 따라 서울시의 교통정책도 편리한 교통, 미래지향적 도시교통, 지속가능한 도시교통이라는 정책방향을 설정하고 교통수요관리 강화, 대중교통 이용 활성화, 택시서비스 향상, 자전거 이용 활성화, 서울거리 르네상스를 통한 보행환경 개선 등을 중점 추진사업으로 설정하고 있다.

2. 2011년 서울시 도로, 교통 예산 개요

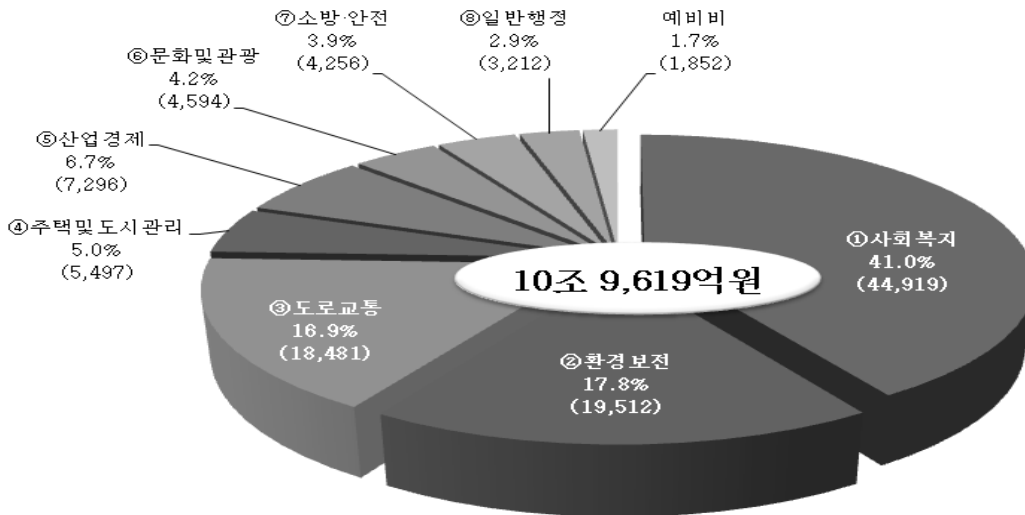
- 2011년 서울시 예산규모는 20조 6,107억원으로 2009년 예산인 21조 2,573억원에 비해3.0%(△ 6,466억원) 감소하였다.
- 2011년 도로, 교통예산은 1조 8,308억원이며, 서울시 총계 예산기준으로는 8.9%, 순계규모인 일반회계와 특별회계 간 전출입을 뺀 19조 203억원 대비 9.6%, 행정운영경비와 재무활동을 제외한 사업비 15조 8,125억원 중 11.6%에 해당한다.

[그림 2] 분야별 사업비 자원배분



- 사업비에서 자치구, 교육청 지원 및 공사 전출금을 제외하고 기금을 포함한 순수사업비 10조 9,016억원 중 도로, 교통 예산 비중은 16.9%이다.

**<그림 3> 총 재정 순수사업비 배분
(기금 포함, 자치구·교육청 지원예산 제외)**



- 도로, 교통부문의 예산 변화를 살펴보면 2011년 예산인 1조 8,308억은 2010년 대비 260억 감소 (△1.4%)한 것으로 나타났다. 서울시 전체 사업비 예산 감소로 인해 예산비중은 0.4% 증가하였다. 서울시 예산서를 바탕으로 2006년 이후의 도로, 교통부문 예산변화를 보면 2009년 16.8% 예산증가를 기점으로 이후 감소하는 추세를 보이고 있다.

<표 3> 서울시 도로교통 예산 변화 추이

(단위:억원, %)

대 상	2006	2007	2008	2009	2010	2011
도로교통 예산(A)	23,194	22,505	21,248	24,816	18,568	18,308
도로교통 예산 증감액	2,059	△689	△206	3,568	△6,248	△260
도로교통 예산 증감율	9.7%	△2.9%	△0.9%	16.8%	△25.2%	△1.4%
서울시 예산(B)	133,032	152,233	153,920	190,723	166,024	158,125
비율(A/B)	17.4%	14.8%	13.8%	13.0%	11.2%	11.6%

주: 서울시 예산(B)은 해당연도 서울시 사업비 배분총액
 도로교통 예산(A) 해당연도 당초예산, 2011년은 예산 계획
 자료출처 : 서울시 각년도 예산개요

3. 2011년 서울시 도로, 교통 예산 세부내역

○ 도로, 교통예산을 예산회계별로 구분하여 보면 다음과 같다.

<표 4> 2011년 예산회계별 서울시 도로, 교통 예산

(단위 : 천 원)

회계구분	2011예산(A)	비율 (%)	2010년예산(B) (당초예산)	비율 (%)	증감액(B-A) (증감을, %)
일반회계	143,641,554	8.5	152,357,826	8.2	△8,716,272 (△5.7%)
교통사업특별회계	1,011,200,426	59.9	886,111,395	47.7	125,089,031 (14.1%)
도시철도건설사업비 특별회계	230,488,211	13.7	172,221,872	9.3	58,266,339 (33.8%)
광역교통시설특별회계	164,254,000	9.7	285,111,000	15.4	△120,857,000 (△42.4%)
도시개발특별회계	281,226,015	16.7	361,025,000	19.4	△79,798,985 (22.1%)
계	1,830,810,206	100.0	1,856,827,093	100.0	△26,016,887 (△1.4%)

○ 2011년 서울시 도로, 교통 예산을 예산회계별로 파악하여 보면 교통사업특별회계가 1조 112억원 (59.9%)으로 가장 높고 도시개발특별회계가 2,812억원(16.7%)으로 그 다음으로 높은 비중을 차지하고 있다. 2010년 예산과 비교하여 보면 교통사업특별회계가 1,250억원(14.1%)증가하였으며, 도시철도 건설사업비특별회계가 582억원(33.8%) 증가한 것으로 나타났다. 광역교통시설특별회계의 경우 2010년에 비해 1,208억원이 줄어 42.4%나 감소한 것으로 나타나고 있다.

<표 5> 2011년 서울시 도로, 교통예산의 정책목표 및 사업내용

(단위 : 억 원)

정책목표	사업내용	2011 예산
대중교통 중심의 교통체계 구축	도시철도 및 경전철 건설 -도시철도9호선 2·3단계(13.64km) 1,401, 우이~신설 경전철 839 등	3,185
	지하철 승강편의시설 설치 등 환경개선 -승강편의시설(E/L 17대, E/S 20대), 지하철 공기질 개선(2개소) 등	959
	버스인프라 구축 -중앙버스전용차로, 수도권 간선 급행버스체계(BRT) 구축 등	597
	버스운송사업 재정 지원	2,674
	소 계	7,415
택시 서비스 수준향상	콜서비스 지원(40 → 42천대) 및 카드결제(67 → 72천대) 활성화 등	260
	택시, 화물 유가보조금 지원	2,980
	소 계	3,240
자전거 이용 활성화 및 보행환경 개선	자전거 인프라 확충 -자전거 전용도로(4개 노선 4.39km), 전거주차장(3개소) 등	52
	자전거 무상수리센터 운영 등 이용 활성화	27
	어린이보호구역 정비 등 보행환경 개선	148
	소 계	227
주차시설 확충 및 교통흐름 개선	주차시설 확충 -환승주차장(1개소), 복합환승센터(1개소), 공영주차장(10개소) 등	800
	교통흐름 개선 및 안전강화 -교통정보시스템 구축·운영 197, 교통안전시설물 확충 487 등	1,221
	교통방송 운영 -방송제작, 방송시설 관리 등	252
	소 계	2,273
도로망 확충 및 구조개선	도시고속도로 건설 및 확충 -강남순환(22.9km) 1,369 -강변북로 확장 167 -올림픽대로 구조개선 등 144	1,680
	간선도로 확충 및 구조개선 -은평새길 확장 등(27개소), 구조개선(6개소), 노량진역 교통광장 조성 등	2,343
	광역도로 구축 - 동부간선도로(녹천교~의정부시계 5.45km) 350 - 암사대교 건설(2.74km) 540 - 위례성길~성내천 복개도로간 도로개설 등 240	1,130
	소 계	5,153
	총 계	18,308

- 2011년 서울시 도로, 교통예산의 정책 목표별 예산을 보면 대중교통 중심의 교통체계 구축에 7,415억원, 택시서비스 수준향상에 3,240억원, 자전거 이용활성화 및 보행환경개선에 227억원, 주차시설 확충 및 교통흐름 개선에 2,273억원, 도로망 확충 및 구조개선에 5,153억원이 배정되어 있다.
- 서울시 실국별 2011년 도로, 교통예산 현황

<표 6> 서울시 실국 및 부서별 도로, 교통예산 현황(일반회계)

실국	부서	사업내용	2011예산	2010예산	증감
도시 교통 본부	교통 정책과	지하철역 승강편의시설 설치	20,583,000	24,600,000	△4,017,000
		지하철 공기질 개선	28,800,000	33,300,000	△4,500,000
		동남권 유통단지 조성 관련(시책사업비)	0	10,800	△10,800
		지하철역 승강편의시설 확충	0	7,850,000	△7,850,000
		지하철역 화장실 개선	0	2,400,000	△2,400,000
		구로디지털단지역 출입구 증설	0	355,000	△355,000
		지하철 9호선 최소운임수입 보장 및 무 임승차손실금 지원	41,900,000	8,600,000	33,300,000
		지하철 방음벽 설치 및 고가구조물 보강	2,000,000	0	2,000,000
		충무로역 FRP 교체	2,634,000	0	2,634,000
도시 안전 본부	도로 계획과	도로계획 전문가 포럼운영 및 관리업무 지원	18,000	27,967	△9,967
		도시고속도로 연결램프 추가설치	0	485,000	△485,000
		여의도샛강 문화다리 설치	2,207,000	3,300,000	△1,093,000
		이촌역~중앙박물관간 지하보도 신설	520,000	462,000	58,000
		민간투자사업 타당성 조사	88,000	202,000	△114,000
		우면산터널 재정 부담	3,750,000	4,994,000	△1,244,000
		마장지하차도 도로구조개선	0	1,000,000	△1,000,000
		사가정길(장안삼거리~전농동사거리)확장	0	200,000	△200,000
		도로건설 사업 시설부대비(일반회계)	11,872	31,000	△19,128
		양재대로 지하화 타당성조사	0	100,000	△100,000
	옥수역교차로 구조개선 타당성조사	0	50,000	△50,000	
	도로 행정과	지하도상가 위탁관리	24,948,000	27,218,000	△2,270,000
		지하도상가 개보수	4,964,480	2,530,000	2,434,480
		도로편입 미불보상	5,000,000	6,000,000	△1,000,000
도로부지 실태조사		120,000	150,000	△30,000	

	노점·노상적치물 단속 및 정비	1,065,600	1,790,000	△724,400
	서울풍물시장 활성화	1,816,362	2,208,000	△391,638
	도로사용료 징수 포상	100,000	122,000	△22,000
	보도상영업시설물 관리개선	502,000	1,270,000	△768,000
	대로변 걷기편한 거리 만들기	0	2,800,000	△2,800,000
	도로재산DB 구축	226,000	304,059	△78,059
	운행제한차량 단속	2,277,240	3,044,000	△766,760
	무인과적단속시스템 설치	0	1,000,000	△1,000,000
	불법하도급 신고포상금	20,000	50,000	△30,000
	서울특별시 지역건설산업 활성화 방안 연구	90,000	0	90,000
도로 관리과	서울거리 르네상스 추진	0	15,904,000	△15,904,000

<표 7> 서울시 실국 및 부서별 도로, 교통예산 현황(교통사업특별회계)

(단위 : 천 원)

실국	부서	사 업 내 용	2011예산	2010예산	증감
도시 교통 본부	교통 정책 과	교통정책 국제홍보 및 교류사업	0	107,000	△107,000
		교통특별 대책추진	317,149	214,419	102,730
		혼잡통행료 징수 위탁관리	4,070,000	4,492,000	△422,000
		수도권교통조합 분담금	221,333	312,200	△90,867
		교통관련 위원회 운영	201,200	281,000	△79,800
		난곡 신교통수단(GRT) 건설	0	1,500,000	△1,500,000
		서울특별시 교통안전기본계획 수립 용역	137,000	0	137,000
		표준교통량 산정 2단계 사업	90,000	500,000	△410,000
		기업체 교통수요관리시스템 운영 및 유지보수	37,000	27,000	10,000
		교통카드 데이터를 활용한 대중교통 통합 OD 구축 및 활용방안 연구	0	150,000	△150,000
		권역별 교통대책 추진	350,000	600,000	△250,000
		친환경 노면전차 도입 타당성 조사	0	380,000	△380,000
		단순무임카드 발급관리 시스템 운영	83,000	80,000	3,000
		전국호환 교통카드 장비설치 지원	1,076,226	0	1,076,226
		수도권 여객 기종점통행량(O/D) 공동조사	932,000	0	932,000
		종합교통정보센터 운영(경찰청)	1,266,000	1,282,000	△16,000
		CCTV카메라 유지보수(경찰청)	2,584,000	2,584,000	0
교통유발부담금 징수사업	25,000	25,000	0		

버스 관리 과	운수과징금 포상금 운영	40,000	40,000	0	
	시내버스 서비스 품질평가	232,000	246,000	△14,000	
	버스정책시민위원회 운영	18,000	23,000	△5,000	
	구형하차단말기 철거 및 이전	0	470,000	△470,000	
	버스를 통한 소통의 장 마련	10,000	50,000	△40,000	
	전세 및 특수여객 운수종사자 교육비 지원	35,000	27,000	8,000	
	시내버스 경영정보관리시스템 운영	48,000	184,641	△136,641	
	운수업계(버스) 유가보조금	15,441,000	25,180,000	△9,739,000	
	버스운송사업 재정지원	251,476,000	191,478,000	59,998,000	
	시내버스 구조조정 지원	0	1,000,000	△1,000,000	
	시내버스 표준운송원가 산정 용역	100,000	0	100,000	
	택시 물류 과	택시요금 카드결제 활성화	8,553,136	9,120,000	△566,864
		택시 콜서비스 지원	14,825,000	17,101,000	△2,276,000
		택시서비스 평가	1,000,000	1,240,000	△240,000
		운수업계(택시.화물) 유가보조금	298,000,000	181,000,000	117,000,000
		택시유가보조금 신청대사	30,000	30,000	0
		운수종사자 연수기관 운영 및 교육	1,449,000	1,763,000	△314,000
		자동차관련 정보화시스템 유지관리	25,000	91,699	△66,699
		화물대기 주차장 임차보증금	38,000	66,000	△28,000
		물류정책 등 위원회 운영	0	4,800	△4,800
		택시영상기록장치 설치	0	1,792,000	△1,792,000
		서울시 지역물류기본계획 수립 연구	0	350,000	△350,000
자동차(이륜차,건설기계)민원행정 종합시스템 서버교체		0	744,920	△744,920	
도시 교통 본부	주차 계획 과	도봉산역 복합환승센터 건립	0	2,800,000	△2,800,000
		세종로지하주차장 미관광장정비	27,000	35,000	△8,000
		부설주차장 야간개방 지원	200,000	300,000	△100,000
		민영주차장 건설자금 지원	0	2,000,000	△2,000,000
		공영주차장 위탁관리	5,546,000	4,014,000	1,532,000
		Green Parking 사업	17,486,600	25,585,000	△8,098,400
		양천구 가로공원길 지하주차장 건설	2,978,000	4,826,000	△1,848,000
		강서구 가로공원길 지하주차장 건설	6,000,000	0	6,000,000
		도화공영주차장 복합청사 건립	0	1,303,000	△1,303,000
		민간위탁주차장 시설관리	0	250,000	△250,000
		주차정보시스템 유지관리	63,000	22,000	41,000
		경기상고운동장 지하주차장 건설	2,400,000	2,400,000	0
		부암동 주택가 공동주차장 건설	0	3,303,000	△3,303,000
		신흥초등학교 지하주차장 건설	0	3,252,000	△3,252,000
		화곡동 문화복지센터 및 공영주차장 건립	1,800,000	3,000,000	△1,200,000

	당곡중학교 지하주차장 건설	0	3,772,000	△3,772,000
	경동고등학교 지하주차장 건설	1,358,000	1,513,000	△155,000
	국사봉중학교 지하주차장 건설	0	3,597,000	△3,597,000
	당현천 근린공원 지하주차장 건설	0	100,000	△100,000
	광화문광장 주변 지하주차장 건설	0	622,000	△622,000
	창동주차장 공원화 타당성 조사	0	100,000	△100,000
	남가좌1동 공영주차장 진입로 확장	0	210,000	△210,000
	주차관리시스템 유지관리	78,810	0	78,810
	관광버스주차장 건설	11,095,000	0	11,095,000
	번2동 주택가 공동주차장 건설	6,942,000	0	6,942,000
	금호1가동 응봉근린공원 지하주차장 건설	3,385,000	0	3,385,000
	홍익동 주택가 공동주차장 건설	3,417,000	0	3,417,000
	서울약령시 공영주차장 건설	2,250,000	0	2,250,000
	동작구 구립도서관 및 공영주차장 건립	1,935,000	0	1,935,000
	역세권지역 주차상한제 운영방안 용역	84,000	0	84,000
	개화역 복합환승센터 건립	8,900,000	13,286,000	△4,386,000
	천왕역 환승주차장 건설	4,035,000	4,015,000	20,000
	도봉산역 복합환승센터 건립	0	12,340,000	△12,340,000
	구파발역 복합환승센터 건립	0	5,189,000	△5,189,000
	광나루역 환승주차장 건설	0	0	0
	버스공영차고지 위탁관리	3,884,000	4,425,000	△541,000
	시내버스 차고지 매입	7,400,000	20,088,000	△12,688,000
	시내버스 차고지 녹화	1,051,000	2,151,000	△1,100,000
	도시계획시설(자동차정류장) 관리방안 용역	71,926	0	71,926
보행 자전거 거과	공공자전거 시범운영	1,040,000	760,000	280,000
	자전거 전용도로 설치	1,430,000	7,886,000	△6,456,000
	어린이교통안전체험장 설치	1,080,000	2,744,000	△1,664,000
	자전거 시범학교 지원	1,112,000	1,236,000	△124,000
	자전거이용활성화 홍보	491,000	676,000	△185,000
	새로운 자전거 문화교육	957,000	957,000	0
	도심순환 자전거전용도로 설치	538,000	20,640,000	△20,102,000
	자전거 인프라 구축 종합계획	80,000	0	80,000
	자전거 주차장 설치	1,146,000	0	1,146,000
	어린이보호구역 정비	12,232,000	14,256,000	△2,024,000
	청계천 차없는 거리 교통시설 관리용역	80,000	80,000	0
	노인보호구역 개선	1,000,000	1,000,000	0
	서울도심 및 주요지역 횡단보도 정비	1,470,000	2,150,000	△680,000

도시 교통 본부	교통 운영 과	여의도북단 교차로 개선 및 용호로축 도로정비	0	400,000	△400,000
		통일·의주로 중앙버스 전용차로 확대 (교통개선분담금)	6,568,000	6,732,000	△164,000
		청라-화곡 간선급행버스체계(BRT)구축 (교통개선분담금)	10,500,000	0	10,500,000
		중앙버스전용차로 흐름개선(경인로)	300,000	0	300,000
		강서구 화곡로 홈플러스앞 개선공사	118,000	0	118,000
		통일·의주로 중앙버스 전용차로 확대	6,125,000	1,514,000	4,611,000
		강남대로(현릉로) 중앙버스 전용차로 확대	0	3,442,000	△3,442,000
		왕산로 중앙버스전용차로 확충	0	7,142,000	△7,142,000
		천호대로 중앙버스전용차로 확충 및 도로확장	0	31,571,000	△31,571,000
		중앙버스전용차로 흐름개선	2,241,000	4,150,000	△1,909,000
		교통운영 보조원 관리	120,000	150,000	△30,000
		천호~하남 간선급행버스체계(BRT) 구축	3,558,000	0	3,558,000
		중앙버스전용차로 도로포장 유지보수	1,460,000	0	1,460,000
		도로부속 교통안전 시설물 설치	600,000	638,000	△38,000
		교통신호기 신설	3,000,000	3,000,000	0
		교통신호기 보수	8,100,000	8,200,000	△100,000
		노면표지선 도색 및 제거	9,500,000	10,800,000	△1,300,000
		교통안전표지 설치 및 개선	1,311,000	2,340,000	△1,029,000
		교통량측정기 및 함체보수	120,000	120,000	0
		교통안전시설물 유지관리	13,021,000	12,800,000	221,000
		시각장애인용 음향신호기 기능 개선	0	300,000	△300,000
		신호운영시스템 기능개선	0	0	0
		도로교통 소통 개선	5,807,000	5,823,000	△16,000
		교통사고 잦은 곳 개선	6,720,000	6,000,000	720,000
		교통소통대책 자문위원회 운영	30,000	30,000	0
		중대한 교통사고지점 개선	368,000	0	368,000
	도시고속도로 교통관리센터 운영 및 관리시스템 위탁관리	6,757,808	7,779,525	△1,021,717	
	주요도로 교통관리시스템 구축	350,000	4,500,000	△4,150,000	
	도시고속도로 기능 개선	1,400,000	0	1,400,000	
	교통 지도 과	불법주정차 특별단속	3,766,117	4,162,348	△396,231
		택시 등 위법행위 단속	200,000	300,080	△100,080
	교통 정보 센터	버스정보안내시스템(BIS) 구축	3,166,000	8,611,000	△5,445,000
		버스종합사령실 운영	3,781,000	4,150,000	△369,000
교통정보센터(Seoul TOPIS) 운영		750,812	360,000	390,812	
교통정보센터 보안관제시스템 구축 및 통신망 개선		700,000	0	700,000	
Seoul TOPIS 스토리지 업그레이드		600,000	0	600,000	

		자치구 CCTV연계 교통상황 모니터링 구축	200,000	250,000	△50,000
		교통위반관리시스템 운영	132,000	1,094,000	△962,000
		U-TOPIS시스템 구축	0	399,000	△399,000
		서울시 통합교통DB 시스템 구축	0	220,000	△220,000
		U-교통정보망 기반시설 구축	1,125,000	3,000,000	△1,875,000
		대중교통정보안내 노후화장비 교체 및 기능 고도화	0	500,000	△500,000
		중앙정부와 연계한 운수사업시스템 구축	0	65,000	△65,000
		민간교통정보 활용	0	280,000	△280,000
		무인단속시스템 구축 및 운영	1,243,000	2,473,000	△1,230,000
	도시 안전 본부	도로 계획 과	강변북로(성산대교~반포대교) 확장 (교통개선분담금 계정)	16,730,000	17,920,000
올림픽대로~여의도간 진입램프 설치 (교통개선분담금 계정)			100,000	0	100,000
위례성길 ~성내천 복개도로간 도로개설 (교통개선분담금 계정)			15,000,000	6,000,000	9,000,000
동부간선도로(녹천교~의정부시계) 확장 (교통개선분담금 계정)			35,000,000	0	35,000,000
은평새길 건설(교통개선분담금 계정)			10,000,000	10,000,000	0
방화대교남단 접속도로 건설 (교통개선분담금 계정)			1,200,000	8,000,000	△6,800,000
서부트럭터미널앞 지하차도 건설 (교통개선분담금 계정)			25,000,000	7,470,000	17,530,000
남부순환로 ~오정대로 삼거리간 도로개설 (교통개선분담금 계정)			30,000,000	33,700,000	△3,700,000
동부간선도로 확장(월계1교~녹천교) (교통개선분담금 계정)			5,000,000	5,000,000	0
선사로~고덕지구간 도로확장(교통개선분담금)			26,337,000	0	26,337,000
여의교 확장 및 여의교남단 교차로 설치 (교통개선분담금 계정)			100,000	0	100,000
노량진역앞 교통광장 조성(교통개선분담금 계정)	0	4,500,000	△4,500,000		
실국	부서	사업내용	2011예산	2010예산	증감
교통 방송	경영 기획 부	FM 방송제작·운영	4,704,140	5,456,700	△752,560
		TV 방송제작·운영	7,452,500	7,763,800	△311,300
		보도방송 제작	1,342,620	1,420,896	△78,276
		eFM 방송제작·운영	2,274,500	2,858,000	△583,500
		tbs 찾아가는 음악회	0	1,500,000	△1,500,000
		DMB 방송제작·운영	3,401,800	3,755,000	△353,200
		청사유지관리	893,923	591,339	302,584
		방송제작관련 소모품 구입	130,000	150,000	△20,000
		라디오·DMB 방송장비 관리	222,850	378,000	△155,150

	텔레비전 방송장비 관리	323,850	381,000	△57,150
	송신소 유지관리	696,000	662,852	33,148
	정보화시스템 통합유지보수	584,256	573,000	11,256
	tbs IPTV 방송장비 관리	145,000	172,000	△27,000
	방송제작 기술운영	754,000	754,000	0
	웹사이트 안정화 구축 사업	0	304,000	△304,000
	방송제작 자동화시스템 고도화	176,111	0	176,111
	서울특별시 교통문화상	16,000	20,000	△4,000
	프로그램 평가시스템 운영	337,074	340,980	△3,906
	교통정보센터 및 지역방송실 운영	602,600	701,753	△99,153
	통신원 발대식	66,376	72,000	△5,624
	광고 유치 추진	558,500	450,000	108,500
	방송자료 관리	274,173	288,443	△14,270
	교통방송 홍보	93,000	212,000	△119,000
	방송편성 기획	192,036	0	192,036

<표 8>서울시 실국 및 부서별 도로, 교통예산 현황(광역교통시설특별회계)

(단위:천원)

실국	부서	사 업 내 용	2011예산	2010예산	증감
도시 교통 본부	교통 정책과	광역철도건설비 부담	88,001,000	79,905,000	8,096,000
	주차 계획과	강서차고지 대체복지 조성	0	15,600,000	△15,600,000
		장지 공영차고지 조성	0	22,666,000	△22,666,000
		진관내 공영차고지 조성	10,516,000	10,700,000	△184,000
		도봉권역 공영차고지 조성	0	2,680,000	△2,680,000
		강서공영차고지 조성공사	2,737,000	0	2,737,000
도시 안전 본부	도로 계획과	동부간선도로(녹천교~의정부시계) 확장	0	30,000,000	△30,000,000
		사가정길~암사동간도로개설(암사대교건설)	54,000,000	60,000,000	△6,000,000
		신사사거리~고양시계간 도로개설	6,600,000	0	6,600,000
		덕송~상계간 도로개설	2,400,000	0	2,400,000
		남부순환로~부천시계간 도로개설	0	61,000,000	△61,000,000
		위례성길~성내천복개도로간 도로개설	0	2,560,000	△2,560,000

<표 9> 서울시 실국 및 부서별 도로, 교통예산 현황(도시철도건설사업비특별회계)

(단위 : 천 원)

실국	부서	사업내용	2011예산	2010예산	증감
도시 기반 시설 본부	기획 예산과	도시철도 7호선 연장건설	3,508,000	4,620,000	△1,112,000
		도시철도 9호선 2단계 건설	61,746,000	58,158,000	3,588,000
		도시철도 9호선 3단계 건설	78,338,000	27,500,000	50,838,000
		시유재산 관리	10,000	10,000	0
		사업관리 정보시스템 운영	784,000	156,000	628,000
		청사유지관리	1,334,211	1,218,872	115,339
		우이~신설 지하경전철 건설	83,909,000	79,769,000	4,140,000
		우이~방학 연장선 건설	0	750,000	△750,000
		신림선 경전철 건설(민자)	375,000	40,000	335,000
		동북선 경전철 건설(민자)	470,000	0	470,000
		면목선 경전철 건설(민자)	14,000	0	14,000

<표 10> 서울시 실국 및 부서별 도로, 교통예산 현황(도시개발특별회계)

(단위 : 천원)

실국	부서	사업내용	2011예산	2010예산	증감
도시 안전 본부	도로 계획과	강남순환도시고속도로건설	136,900,000	140,000,000	△3,100,000
		올림픽대로(반포~청담) 구조개선	13,763,000	0	13,763,000
		한강상 교량 연결램프 구조개선	0	0	0
		도시고속도로 연결램프 추가설치	490,000	0	490,000
		동부간선도로 지하화(남북3축)	0	3,000,000	△3,000,000
		월드컵 대교 건설	10,000,000	7,500,000	2,500,000
		신림~봉천터널 건설	0	28,000,000	△28,000,000
		동부간선도로 확장(월계1교~녹천교)	4,250,000	3,300,000	950,000
		평창터널 건설(민자)	4,000,000	7,000,000	△3,000,000
		겸재교 건설	10,280,000	10,700,000	△420,000
		이화교 재설치	1,500,000	7,300,000	△5,800,000
		서초역~방배로간 도로개설	18,000,000	18,000,000	0
		응봉교 재설치	9,000,000	10,000,000	△1,000,000
		탄천변 동측도로 확장	1,124,000	2,594,000	△1,470,000
		남부순환로(개봉역주변) 구조 개선	0	8,000,000	△8,000,000
		을곡로(창경궁앞) 구조개선	12,000,000	12,700,000	△700,000
		용비교~행당여중간 도로개설	0	4,000,000	△4,000,000

서빙고 고가교 및 강변북로 연결로 개선	2,200,000	1,000,000	1,200,000
현릉로(세곡임대주택단지~현릉IC) 확장	4,800,000	6,560,000	△1,760,000
올림픽대로 하부 미연결구간 도로개설	0	1,000,000	△1,000,000
천호동 55-217간 도로개설	2,200,000	7,500,000	△5,300,000
경인로~신도림동387간 도로개설	15,000,000	5,000,000	10,000,000
사당로(남성초교~구 범진여객) 확장	5,986,000	5,500,000	486,000
관악 은천길 도로확장	1,779,000	5,177,000	△3,398,000
노량진역앞 교통광장 조성	720,000	3,000,000	△2,280,000
도림로 확장	2,000,000	2,000,000	0
성북동길 확장	0	4,000,000	△4,000,000
가회로(베트남대사관앞) 도로확장	1,265,000	2,800,000	△1,535,000
남부순환로(가리봉 균축지구) 지하차도 건설	879,000	1,500,000	△621,000
보국문길입구 교통광장 조성	2,739,000	2,500,000	239,000
장기미집행 도시계획시설 매수청구 보상	11,760,000	19,700,000	△7,940,000
남부순환로(신월지하차도 주변) 도로확장	1,900,000	1,000,000	900,000
구천면길 확장(천일초교사거리~명일역간)	2,000,000	2,000,000	0
남부순환로~개봉2동간 평탄화	600,000	400,000	200,000
구로동길 확장	1,408,000	1,050,000	358,000
도봉4번지~의정부시계 도로개설	1,406,000	0	1,406,000
다산로 확장	975,000	0	975,000
도로건설사업 시설부대비(도시개발특별회계)	302,015	400,000	△97,985
두무개길 교차로 구조개선	0	7,300,000	△7,300,000
신상도 지하차도 확장	0	500,000	△500,000
월계로~창동길간 도로개설	0	542,000	△542,000
마들길단절구간 연결	0	1,000,000	△1,000,000
선사로~고덕지구간 도로확장	0	2,200,000	△2,200,000
신정로 확장	0	2,700,000	△2,700,000
구로역~남부순환로간 도로개설	0	5,600,000	△5,600,000
구로1교 주변 도로 구조개선	0	880,000	△880,000
시흥대로~은행나무길간 도로 확장	0	3,175,000	△3,175,000
성낙교회 주변도로 확장	0	2,947,000	△2,947,000

4. 교통위원회 소관 실,국의 2011년 사업예산

1) 도시교통본부 2011년 사업예산

- 도시교통본부의 2014년까지의 정책목표 달성 지표를 살펴보면 중앙버스전용차로 설치 확대(126.7km), 버스 배차정시성 향상(96.2%까지), 대중교통 수송분담율 향상(64.0% 달성), 자전거 도로 설치 확대(482.9km), 주택가 주차장 확보(101.0%), 도시철도 연장 확대(317.34km) 등으로 나타나고 있다

<표 11> 도시교통본부의 정책 달성지표

구 분		단위	2010	2011	2012	2013	2014
대중교통 이용증대	-중앙버스전용차로 설치 (누계)	km	100.4	108.7	108.7	114.8	126.7
	-버스 배차 정시성	%	95.0	95.3	95.6	95.9	96.2
	-대중교통 수송분담율 (지하철, 버스)	%	63.0	63.2	63.5	63.6	64.0
자전거이용 활성화	- 자전거 전용도로 설치	km	260.0	321.7	386.9	449.9	482.9
주차시설 확충	- 주택가 주차장 확보율	%	96.5	98.2	99.1	100.0	101.0
도시철도 건설	- 도시철도 연장	km	321.4	312.4	312.4	312.84	317.34

- 이러한 정책목표를 달성하기 위한 도시교통본부의 전략목표는 '지하철 이용환경 개선', '버스 서비스 수준향상', '택시 서비스 수준 향상', '주차 수요관리 강화', '자전거 이용 활성화 및 보행환경 개선', '대중교통 시설 서비스 및 이용환경 개선' 으로 크게 6가지로 상정하고 있다.
- 도시교통본부의 2011년 사업예산은 2조 2,658억원으로 전년인 2010년에 비해 557억원 이 증가하였다. 지하철 이용환경 개선에 1,839억, 버스서비스 수준향상에 3,365억, 택시서비스 수준향상에 3,239억, 주차수요관리 강화에 839억, 자전거 이용활성화 및 보행환경 개선에 430억, 대중교통시설 서비스 및 이용환경 개선에 976억원이 배정되었다.

<표 12> 도시교통본부 2011년 예산 현황

(단위 : 백만 원)

전략목표	성과목표	2011	2010	증감
도시교통본부		2,265,857	2,210,130	55,727
지하철 이용환경 개선		183,918	161,521	22,397
	지하철역사환경개선	183,918	161,521	22,397
버스 서비스 수준향상		336,564	397,706	△43,142
	버스서비스 수준향상 및 인프라 구축 버스운영체계 개선	69,499 267,065	161,863 217,843	△92,364 49,222
택시 서비스 수준향상		323,920	213,303	110,617
	택시 서비스 수준향상	323,920	213,303	110,617
주차 수요관리 강화		83,989	102,339	△18,350
	주차시설 확충 및 수요관리 강화 성숙한 교통질서 문화 확립	80,023 3,966	97,877 4,462	△17,854 △496
자전거 이용 활성화 및 보행환경 개선		43,088	73,769	△30,681
	자전거 이용환경 개선 교통약자 안전관리 강화 및 이동권 향상	7,874 35,214	34,959 38,810	△27,085 △3,596
대중교통시설 서비스 및 이용환경 개선		97,634	106,288	△8,655
	교통정보 제공 및 교통흐름 개선 교통시설확충 및 개선	44,496 53,138	60,958 45,330	△16,463 7,808
일반예산		1,196,744	1,173,203	23,541

2) 도시기반시설본부 2011년 사업예산(도시철도국) 현황

- 도시기반시설본부의 2011년 예산은 9호선 2, 3단계 공사 및 7호선 연장거설 공사 예산과 우이-신설 경전철 건설예산으로 책정되어 있다.

<표 13> 도시기반시설본부 2011년 예산 현황

(단위 : 백만원)

전략목표	성과목표	2011	2010	증감
도시기반시설본부		243,700	602,400	△358,700
고객중심의 안전하고 편리한 도시철도 건설		232,395	180,902	51,493
	철저한 공정관리로 차질없는 도시철도 건설	147,627	100,343	47,284
	신교통수단 도입으로 쾌적한 교통이용 수준향상	84,768	80,559	4,209
일반예산		11,305	421,498	△410,193

3) 교통방송 2011년 사업예산 현황

○ 교통방송의 2011년 예산은 2010년에 비해 33억이 감소한 370억원으로 책정되어 있다.

<표 14> 교통방송 2011년 예산 현황

(단위 : 백만 원)

전략목표	성과목표	2011	2010	증감
교통방송		37,000	40,300	△3,300
전문공익채널 정체성확립 및 브랜드 가치 향상		23,102	26,721	△3,619
올바른 교통문화 정착 및 시민생활 편의증진을 위한 수준높은 방송운영 방송시설 개선 구축으로 정상 방송 및 정보제공 수단 다양화		19,176	22,754	△3,579
		3,926	3,966	△40
수요자 중심의 교통, 생활정보 제공을 통한 대시민 만족도 제고		2,140	2,085	55
	고객 맞춤형 프로그램 확대 및 매체 다변화	2,140	2,085	55
일반예산		11,759	11,494	264

5. 2011년 서울시 도로, 교통 예산현황 분석 결과 및 제언

1) 대중교통 서비스 개선투자 확대 및 조기집행 필요

○ 민선4기 서울시 행정이 출범한 2007년 이후 서울시 도로, 교통 정책의 성과지표 중 하나인 중앙버스전용차로 연장 확대목표를 보면 매년 설치 확대계획을 수립하여 재정투자를 해왔다. 2010년의 경우 2013년까지 191.2km를 건설하겠다는 계획을 수립하여 추진했으나 2011년 성과목표를 보면 재정집행을 미루거나 확대계획을 하향조정했다는 것을 알 수 있다.

<표 15> 버스중앙차로 설치 목표 변화

(단위 : km)

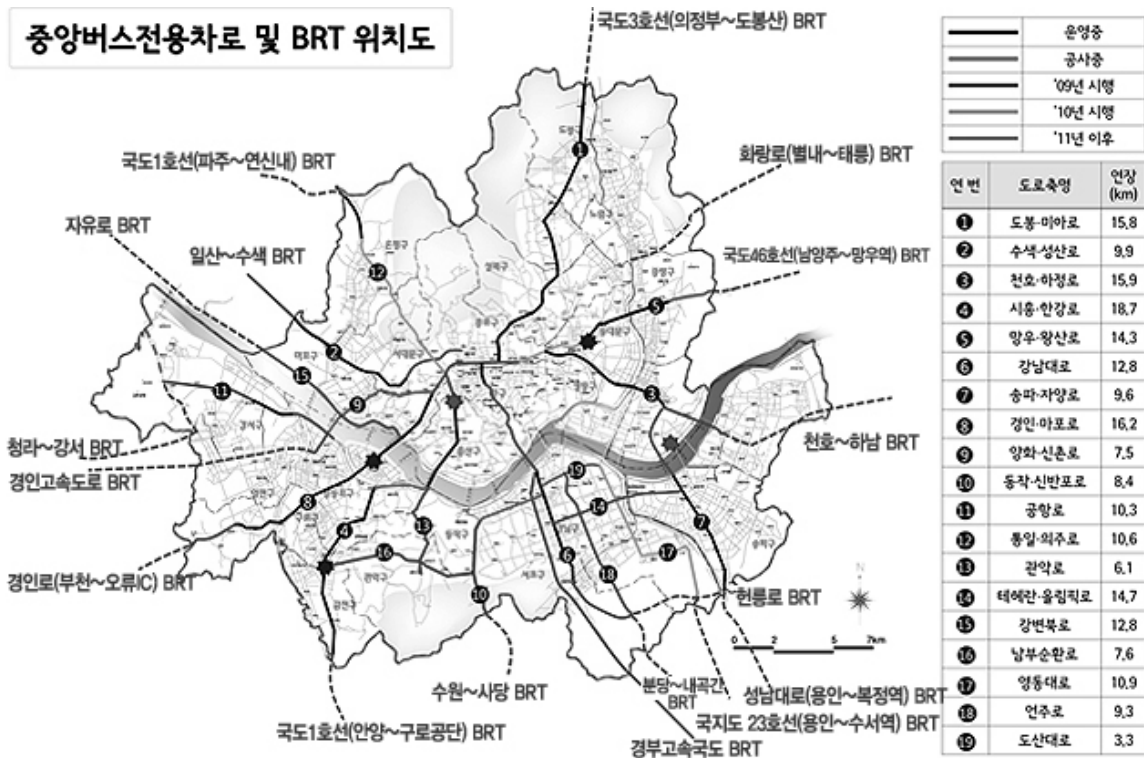
구분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
버스중앙차로 설치(누적)	2007년 목표	78.7	101.2	117.6	125.5			
	2008년 목표	78.7	86.0	117.6	미정	미정		
	2009년 목표		90.3	105.7	130.6	139.9	146.6	
	2010년 목표			125.9	133.8	191.2	191.2	191.2
	2011년 목표				100.4	108.7	108.7	114.8

- 이는 도시교통본부 2011년 예산계획이나 2010년 재정집행 현황에서도 확인할 수 있다. 버스 서비스 향상 및 인프라구축에 배정된 예산이 2010년 1,618억원에서 694억원으로 923억원 삭감되었으며, 통일의주로(2단계)4.9km 와 현릉로 4.5km 버스중앙차로 설치 공사가 미집행되어 사고이월 되었다.

<표 16> 사고이월된 버스중앙차로 건설사업 내역

사 업 명	예산액 (백만원)	집행액 (백만원)	집행율 (%)	비고
○ 통일의주로(2단계) ○ 구 간 : 녹번역~서대문사거리 ○ 연 장 : 4.9km ○ 기 간 : '07.5~'12.12 ○ 총사업비: 26,212백만원 ○ 내 용 : 중앙버스전용차로 설치	8,246	500	6.1	○ 예산집행부진사유 - 홍은고가 철거 등 실시설계 보완 행정기일 소요 ○ 향후계획 -10.12 공사발주(사고이월)
○ 현릉로 ○ 구 간 : 내곡I.C~영동1교 ○ 연 장 : 4.5km ○ 기 간 : '10.1~'11.12 ○ 총사업비: 5,302백만원 ○ 내 용 : 중앙버스전용차로 설치	3,442	0	0	○ 예산집행부진사유 -시기미도래(분당간BRT연계로 집행시기 미도래) ○ 향후계획 -10.12 공사발주(사고이월)

<그림 4> 버스중앙차로 및 BRT 추진계획(2008년)



- 물론, 사고이월된 사업은 2011년에 추진될 것이고 2011년 신규 사업도 예정되어 있기는 하지만 차질없이 추진될 지는 집행결과를 지켜봐야 확실하게 알 수 있을 것이다. 또한, 현재 버스중앙차로의 경우 일반차로 축소를 최소화 하기 위해 곡선으로 설계되거나 차로폭이 충분히 확보되지 않은 구간이 많은 실정이다. 얼마전 발생한 버스간 정면 충돌사고도 이러한 사고의 위험성을 나타내고 있는 사례라고 할 수 있을 것이다. 따라서, 중앙버스전용차로 흐름 개선 및 안전성 확보 차원에서 현재 운영 중인 중앙버스전용차로에 대한 개선예산을 확대할 필요가 있다.

<표 17> 2011년 버스중앙차로 설치 및 시설개선 신규사업

사 업 내 용	2011예산 (천원)
청라-화곡 간선급행버스체계(BRT)구축(교통개선분담금)	10,500,000
중앙버스전용차로 흐름개선(경인로)	300,000
강서구 화곡로 홈플러스앞 개선공사	118,000
천호~하남 간선급행버스체계(BRT) 구축	3,558,000
중앙버스전용차로 도로포장 유지보수	1,460,000

2) 자전거 이용 활성화 사업 및 보행환경 개선사업 예산의 대폭적인 삭감

- 2011년 도로, 교통예산에서 가장 눈에 띄는 것 중 하나가 자전거 도로 건설예산 및 보행환경 개선이 대폭 삭감된 것이다. 도심순환 자전거전용도로 설치 예산의 경우 2010년 206억원에서 5억3천만원으로 201억원이 삭감되었으며 자전거 전용도로 설치 예산도 78억에서 14억으로 64억 삭감되었다. 자전거 이용을 활성화 하겠다면서 사업예산은 삭감하는 모순이 발생한 것이다. 또한, 자전거 인프라 구축 종합계획 연구용역에 8억원을 배정한 것은 그동안 자전거 도로 건설 등 자전거 인프라 구축 전략이 부재한 상황에서 사업이 실시되다보니 예산집행과 사업추진이 미진했다는 것을 방증하는 결과라고 할 수 있다.

<표 18> 자전거 이용활성화 및 보행환경 개선 관련 예산내역

(단위 : 천 원)

사 업 내 용	2011예산	2010예산	증 감
공공자전거 시범운영	1,040,000	760,000	280,000
자전거 전용도로 설치	1,430,000	7,886,000	△6,456,000
어린이교통안전체험장 설치	1,080,000	2,744,000	△1,664,000
자전거 시범학교 지원	1,112,000	1,236,000	△124,000
자전거이용활성화 홍보	491,000	676,000	△185,000
새로운 자전거 문화교육	957,000	957,000	0

도심순환 자전거전용도로 설치	538,000	20,640,000	△20,102,000
자전거 인프라 구축 종합계획	80,000	0	80,000
자전거 주차장 설치	1,146,000	0	1,146,000
어린이보호구역 정비	12,232,000	14,256,000	△2,024,000
청계천 차없는 거리 교통시설 관리용역	80,000	80,000	0
노인보호구역 개선	1,000,000	1,000,000	0
서울도심 및 주요지역 횡단보도 정비	1,470,000	2,150,000	△680,000
서울거리 르네상스 추진	0	15,904,000	△15,904,000
대로변 걷기편한 거리 만들기	0	2,800,000	△2,800,000

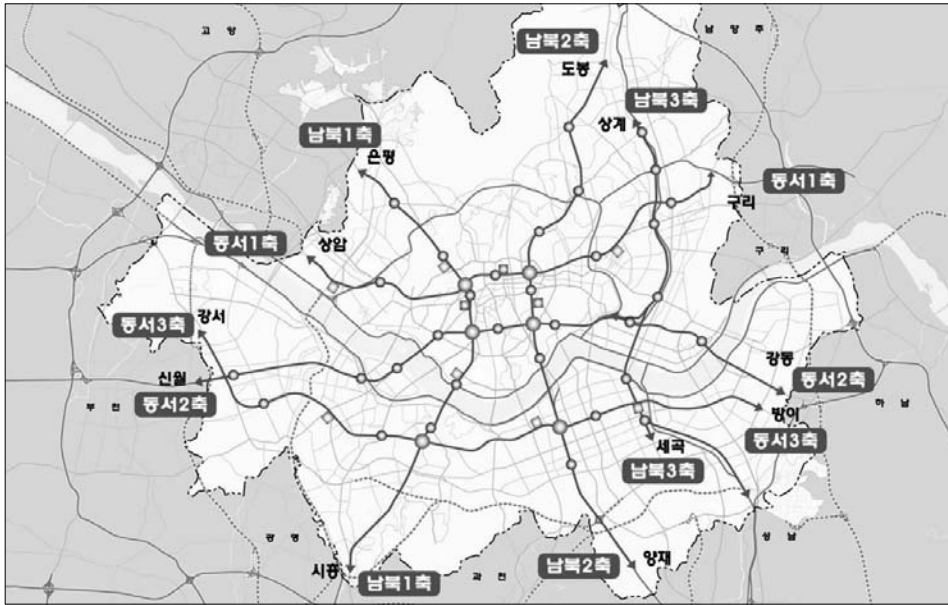
- 보행환경 개선사업 중 대표적인 사업 중 하나인 서울거리 르네상스 추진과 대로변 걷기 편한 거리 만들기 사업은 각각 159억원과 28억원의 예산이 전액 삭감되었다. 계획된 개선사업이 완료되어 삭감된 것이라면 신규사업 대상을 발굴하는 등 지속적인 사업추진이 필요할 것이나 타부서의 예산에서도 유사한 사업계획을 찾을 수 없었다.

3) 적극적인 수요관리 사업예산 부재 및 도로공급 중심정책으로의 회기

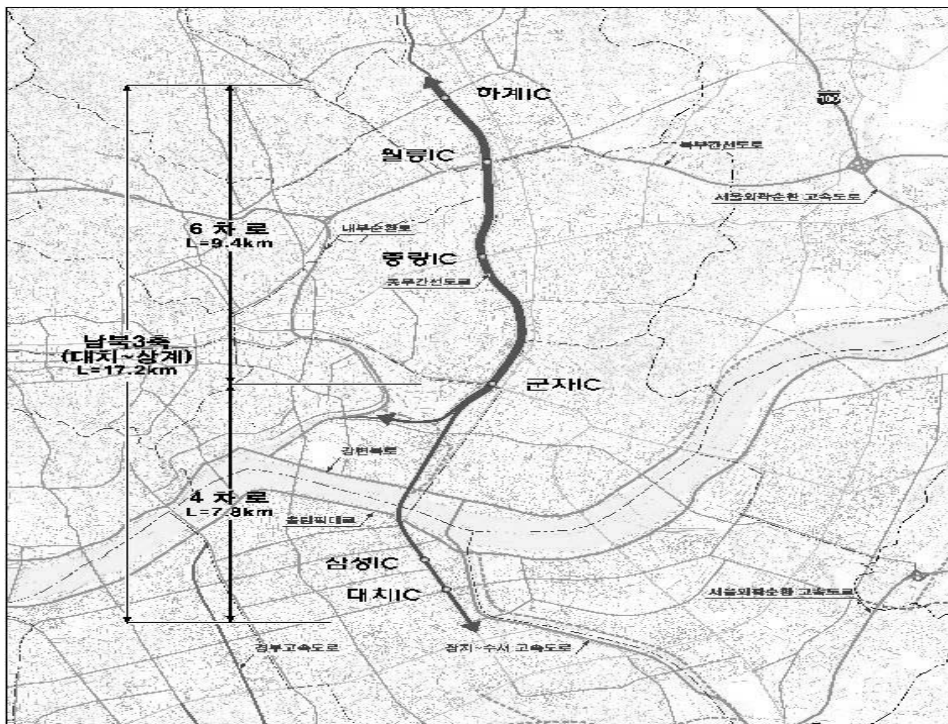
- 대중교통 활성화나 자전거 이용활성화와 함께 자동차 교통수요관리는 매우 중요한 교통정책 기조 중 하나이다. 그러나, 2011년 도로, 교통예산안에는 보다 적극적인 교통수요관리 예산을 찾아볼 수 없었다. 물론 2009년부터 자발적인 기업체 수요관리 제도를 시행하고 있으며, 주거지 주차장 확보를 위한 사업을 추진하고 있기는 하지만 보다 근본적인 해결책이라고 할 수 있는 차 없는 거리 확대, 운영 및 혼잡통행료 확대 추진과 관련된 예산이 부재한 상황이다.
- 도심도 도로(U-스마트웨이)와 같은 미래 대규모 재정투자 및 도로공급 중심의 정책을 추진하는 것도 문제이다. 서울시가 발표한 도심도도로 건설계획을 살펴보면 동서3축 × 남북3축의 격자형 및 도심순환 지하도로망 구성하고 4~6차로, 총연장 149km 총사업비가 11조 2,607억원에 이르는 대규모 도로 건설 사업이다. 동부간선도로(남북3축) 지하화에만 재정투자를 하고 나머지 10조원 정도를 민자로 건설한다는 계획을 가지고 있다. 사업예산만을 살펴보면 2010년 책정된 30억원의 예산이 전액 삭감되고 2011년 사업예산은 없는 상태이지만 사업이 취소된 것이 아니라 내년 12월까지 세부노선계획과 친수공원 조성안 등에 대한 세부 추진계획을 마련할 예정으로 동부간선도로 일부 구간을 지하화하고 강남북 직결구간을 신설, 연결하는 연장 17.2km 지하도로를 건설할 계획이다. 우선 지하화 되는 동부간선도로 구간은 '당현4교~군자교'로 왕복6차로 9.4km이며, 군자와 대치를 잇는 7.8km의 왕복4차로 강남북 직결구간으로도 조성된다.

부 서	사 업 내 용	2011예산	2010예산	증 감
도시안전본부	동부간선도로 지하화(남북3축)	0	3,000,000	△3,000,000
도로계획과	평창터널 건설(민자)	4,000,000	7,000,000	△3,000,000

<그림 5> 대심도도로(U-스마트웨이) 노선 계획



<그림 6> 남북 3축 지하도로 건설 계획



<표 19> 서울시 대심도 도로 노선 현황

구 분	구 간	연장 (km)	사업비(억)	특 성	비 고
		148.7	112,607		
남북 1축	시흥~도심~은평	24.5	19,400	- 서남·서북지역과 도심을 직접 연결 •도심 및 용산부도심 접근성 강화	민자
남북 2축	양재~한남~도봉	26.3	20,060	- 강북, 도심, 경부고속도로를 직결 •경부고속도로, 도봉로 정체완화	민자
남북 3축	세곡~성수~상계	22.8 (17.2)	17,937	- 동부간선도로와 강남을 연결 •종량천 생태하천 복원	재정투자
동서 1축	상암~도심~종량	22.3	17,110	- 제2자유로, 도심, 북부간선 연결 •내부순환로 교통분담	민자
동서 2축	신월~도심~강동	22.3	18,320	- 동서방향 간선도로망 확충 •경인지역 접근성 강화	민자
동서 3축	강서~서초~방이	30.5	19,780	- 김포공항, 영동, 잠실을 직접연결 •김포공항 접근성 향상	민자

○ 서울시는 동부간선도로를 지하화하면 지상구간을 친수공원으로 조성하는 것인 만큼 문제가 없을 것이라고 하지만 대심도도로 건설 추진의 출발점이 된다는 점과 이는 대중교통 효율화 수요관리 중심의 교통정책에서 대규모 도로 공급으로 정책이 바뀐다는 점에서 결코 작은 문제가 아니다. 또한, 평창터널 건설과 같이 북한산 국립공원을 관통하면서 환경파괴가 우려되며 대규모 도심유입 교통량이 발생할 가능성이 높은 도로건설 계획도 문제이다.

4) 미래 재정투자 예상사업(민자사업에 따른 운임수입 보장)

○ 2011년 9호선 최소운임수입 보장 및 무임승차 손실금 지원예산으로 419억원이 책정되어 2010년대비 333억원이 증가하였고, 신림선 경전철, 동북선 경전철, 면목선 경전철 및 난곡 GRT건설이 지하경전철로 변경될 가능성이 높아지는 등 민자사업에 따른 운임수입 지원예산이 늘어날 것으로 예상되고 있다.

사 업 내 용	2011예산 (천원)	2010예산 (천원)	증 감
신림선 경전철 건설(민자)	375,000	40,000	335,000
동북선 경전철 건설(민자)	470,000	0	470,000
면목선 경전철 건설(민자)	14,000	0	14,000
난곡 신교통수단(GRT) 건설	0	1,500,000	△1,500,000
지하철 9호선 최소운임수입 보장 및 무임승차손실금 지원	41,900,000	8,600,000	33,300,000

2011년도 서울시 도시교통본부 관련 예산(안) 심의방향

- 이 정 훈 의원(서울시의회) -

2011년 서울시예산안 심의방향

- 도시교통본부 관련 -

1. 도시교통본부 예산심의 방향

- 도시교통본부는 서울시 대중교통(버스, 지하철, 택시 등) 관련 계획 수립, 주차정책, 교통신호 운영, 녹색교통 관련 정책 수립, 교통약자 이동권 보호 등 서울시 교통정책을 총괄하는 부서임
- 서울시민에 대한 안전하고 편리한 교통서비스 제공은 필수과제이나 그 동안 교통예산은 버스재정지원 적자폭 확대, 성과 없는 브랜드콜택시에 대한 무분별한 지원, 이용율이 적고 사고율은 높은 자전거전용도로사업의 졸속 추진 등과 관련하여 지속적으로 예산이 낭비되는 문제점이 제기되고 있는 바, 이에 대한 면밀한 예산검토가 필요함. 각 사업에 대한 주요 검토의견은 다음과 같음

2. 주요 사업에 대한 예산심의 방향

가. 준공영제 실시로 인한 시내버스 재정지원

○ 현황

- 버스 준공영제 실시 이후, 시민의 교통복지는 향상된 것으로 평가되었으나

서울시의 재정지원액이 급격히 증가하고 있으며, 2011년 예산안으로 2,514 억원이 편성됨.(서울시 도시교통부 예산안 2조 2,778억원 대비 11.4%)

※ 참고 : 연도별 버스재정지원 현황 (단위: 억원)

연 도	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10
지원규모	816	2,221	1,950	1,636	1,894	2,900	1,900 (3,725)

○ 문제점 및 개선방향

- 버스체계개편이전 대부분의 버스회사들은 자본잠식상태에 있었으나 수입금공동관리에 기반한 버스준공영제 실시 이후 '망하고 싶어도 망할 수 없는 회사'가 되었음.
- 종전 버스회사 사주들과 근로자는 대립하며 버스운송원가 절감을 위해 노력하여 왔으나 현재는 노사가 연합하여 버스운송원가의 인상을 위해 노력하고 있으며 원가가 인상될 경우 자동적으로 수입이 증대되는 구조를 가지고 있어 경영개선을 위한 노력보다는 시와의 협상에 주력하고 있는 실정임.
- 뿐만 아니라 기업이 생존을 위해 몸부림치는 자본주의 경쟁체제하에서 버스업체의 기본이윤을 보장해주고 여기에 성과이윤까지 추가로 제공하는 시스템은 구조적으로 재정적자의 확대를 가져올 수 밖에 없는 구조임.(※ 참고 : '09년을 기준으로 볼 때 버스업체의 경우 기본이윤(483억) 외에 성과이윤(207억)까지 지원받고 있음)
- 따라서 단기적으로는 기본이윤(현재70%)을 50%이하로 낮추는 방안을 마련하여 경영개선을 위한 버스업체의 자구노력을 독려할 필요가 있고, 2004년 이후 단 한 번도 이루어지지 않은 표준운송원가에 대한 전문용역 실시

및 버스회사에 대한 종합회계감사를 통해 서울시 보조금지원액에 대한 투명성을 확보하는 것이 매우 중요한 과제임(서울시 보조금횡령사례: 수입금 횡령, 운전직 인건비 과다청구, 유가보조금허위집행, 임원및 관리직과 정비직에 대한 허위 임금대장작성, 정비비 과다청구) 특히 임원의 경우 비합리적인 표준운송원가 인정으로 1인당 연봉이 최고 5억원에 달하는 곳도 발생하고 있음

- 아울러 현재 버스조합에서 발행하는 “U-PASS카드” 충전선수금은 시민에게 지불되어야 하는 일종의 부채로서 이로부터 발생한 이자수입은 당연히 시민의 몫으로 활용되어야 하나, 그동안 조합운영 경비로 사용되어온 문제가 있었던 바 이를 재정지원 비용에서 제외할 필요가 있음.
- 또한 시내버스업체를 비롯한 재정지원대상 업계의 도덕적 해이 억제를 위해 회계감사부서를 별도로 운영하여 버스회사의 비용구조를 파악하여 원가를 절감할 수 있는 방안 마련이 필요하고, 장기적으로는 구조적으로 도덕적 해이를 발생시킬 수밖에 없는 현 시스템에 대해 중장기적인 대안을 마련하는 용역을 발주함으로써 재정지원감축을 위한 종합계획을 수립할 필요가 있음.

※ 참고 : 서울시는 각 운송기관들과의 내부협약(2년에 한 번씩 대중교통요금 100원 인상)에 따라 '09년에 버스 및 지하철 요금을 인상할 계획이었으나 요금을 인상하지 않아 재정지원 규모가 더 커짐, 2011년 재정지원소요액 4,883억원(전년도 이월금액 1,270억원 포함)예상, 2011년 편성예산 2,514억, 본 예산대비 부족분(2,370억)은 요금인상(2010.12)으로 해소 계획, 서울시 도시교통본부 대중교통요금 200원 인상 건의 예정(확인)

나. 실효성 없는 브랜드콜택시 재정지원

○ 현황

- 택시의 고급교통수단 전환과 함께 시 전역에서 신속한 콜서비스가 가능하도록 강제배차방식의 브랜드 콜택시 도입·운영 위해 예산을 지원하고 있으나 콜 처리실적이 극히 미미하며, 2011년 예산으로 현재 148억원이 편성됨.

※ 참고 : 브랜드콜서비스 관련 연도별 지원예산 및 처리실적

운영연도	2008년	2009년
예산액(백만원)	14,424	12,775
콜처리실적	0.56건/대	0.39건/대

○ 문제점 및 개선방향

- 서울시는 그동안 콜단말기 설치시 20만원, 콜운영비 월 3만원 등 적지 않은 금액을 지원하고 있으나, 실제 브랜드 콜택시의 콜서비스 실적은 평균적으로 이틀에 한건에도 미치지 못하는 상황임.
- 특히 전체택시의 2/3에 해당하는 개인택시업주의 경우 우천시, 심야시간대 야간운행을 기피함으로써 실제로 콜서비스가 필요한 시간에 콜 서비스 혜택을 받기가 어렵고 이로인해 이용자 민원이 폭주하고 신뢰도가 저하되고 있음.
- 이런 상황에서 서울시는 브랜드별 운영 평가를 통해 10억원의 인센티브까지 지원하는 등 (2011년 6억원 편성) 효과 없는 사업에 지나치게 많은 예산을 투입하고 있는 바, 동 사업의 타당성에 대해 근본적인 재검토가 필요

하며, 현재 대당 월 3만원씩 지원되고 있는 콜 지원금을 단계적으로 축소하는 방안 검토 필요.

- 또한 장기적으로 브랜드택시에 대한 시민의 친숙도가 떨어지고, 택시시장이 위축되며, 통상적으로 택시 승객의 90%이상이 4km 미만의 단거리 승객임을 고려할 때 합승이 가능한 단거리 셔틀개념으로 택시를 운영하는 방안에 대해서 검토해볼 필요가 있음.

다. 자전거전용도로 예산 관련

○ 현황

- 서울시는 2008년 이후 자전거도로(자전거전용도로, 보행자겸용도로, 자동차겸용도로)를 확충하고 있으며, 특히 자전거를 출퇴근 교통수단으로까지 활용하기 위해 자전거전용도로를 지속적으로 구축하고 있음. 2011년 예산으로 자전거전용도로 설치 14억30백만원, 도심순환자전거전용도로 설치 5억38백만원을 편성함.

※ 참고 : 자전거전용도로 구축실적

구분	2007			2008			2009		
자전거 도로 (km)	715.45			728.76			764.40		
	자전거 전용도로	보행자 겸용도로	자동차 겸용도로	자전거 전용도로	보행자 겸용도로	자동차 겸용도로	자전거 전용도로	보행자 겸용도로	자동차 겸용도로
	<u>59.56</u>	654.29	1.6	<u>122.96</u>	604.20	1.6	<u>167.82</u>	594.98	1.6

○ 문제점 및 개선방향

- 서울시가 자전거전용도로를 도입한 이후 자전거 관련 사고가 전례없이 급증하고 있으며, 자전거 사고의 상당부분이 “차대차(자전거와 자동차)”간의 사고가 차지하고 있는 실정임.
- 특별히 ‘차대차’사고의 경우 사망비율이 매우 높은 것으로 나타나는데 이는 운행특성이 상이한 자전거를 일반차로상에 설치함에 따른 것으로 판단되는바, 이미 자전거도로 설치 전 많은 전문가를 통해 지적된 문제가 발생한 것임.

※ 참고 : 자전거 관련 사고 현황

구 분	2007년도			2008년도			2009년도		
	발생	사망	부상	발생	사망	부상	발생	사망	부상
총 계	1,874	25	1,951	2,694	29	2,840	3,068	45	3,195
차대 사람	113	-	119	189	-	201	229	2	238
차 대 차	1,758	25	1,829	2,487	28	2,622	2,822	43	2,940
차량 단독	3	-	3	18	1	17	17	-	17

- 또한 서울시가 설치한 자전거전용도로의 경우 자전거 이용실적이 극히 미미할 뿐만 아니라 일반 차로공간만 축소하여 교통혼잡을 유발하고 있는 실정으로 대표적인 전시행정의 표본이라 할 수 있음.

※ 참고 : 자전거전용도로 이용실적

자치구	노선명	연장 (km)	구 간	평균통행량 (대/시간당)	
				평일	주말
용산	서빙고로	0.72	서빙고역 건너편~용산가족공원 앞	11	8
중랑	신내길	1.38	중랑구청 사거리~화랑대역	33	30
은평	연서로	2.4	연신내역~응암역	87	97
서대문	홍제천길	0.35	조안아파트앞~홍은사거리	93	104
양천	도림천로	0.65	목동중~신정교	55	46
강서	구암길	0.33	가양동1477-1~가양동1476	43	45
구로	신도림중앙길	0.83	신도림동 400-3~신도림동 328-33	57	38
영등포	양산로	1.16	구청별관~안양천 보행육교	71	45
강남	삼성로	2.8	구의회 의사당~개포동역	61	64
송파	남부순환로	4.2	둔촌사거리~탄천교 입구	274	359

- 이처럼 도로변에 설치된 자전거전용도로상의 자전거 이용실적이 거의 전무하고, 도로 축소에 따른 자전거도로 주변의 차량정체가 심해짐에 따라 이와 관련한 민원이 끊임없이 제기되고 있는 것은 서울시가 자전거 이용수요와 국내 자전거 이용행태에 대한 면밀한 검토 없이 단기적인 성과달성을 위해 자전거관련 정책을 일방적으로 추진한 바에 기인함
- 또한 구릉지가 적지 않고 난개발이 많은 서울시의 지형적 특성과 우천 및 강설시 자전거 이용에 제약이 많은 점을 충분히 예견할 수 있음에도 불구하고 서울시가 자전거를 ‘출퇴근’ 통근수단으로 활용토록 한 것은 대표적인 전시행정의 표본이라고 할 수 있음
- 따라서 출퇴근 통행을 목적으로 설치되어 있는 자전거전용도로 정책에 대

해서는 면밀한 평가와 함께 현재 추진중인 자전거전용도로에 대해 재검토할 필요가 있으며, 2011년 예산 심의시 주민동의가 없는 자전거전용도로 및 자전거 이용활성화 사업에 대해서는 예산삭감을 검토할 필요가 있음.

- 이와 함께 자전거전용도로에 부속되는 자전거주차장, 기타 자전거 문화교육 등 자전거 관련 정책 추진시 주민여론 및 사업타당성을 검토할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있고, 기 설치된 시설에 대해서도 전면적인 이용실태조사를 수행할 필요가 있음.

3. 결론

- 위에서 제시·검토한 사업은 시의회에서 지속적인 문제제기와 함께 대책 마련을 요구한 사업들임. 그럼에도 불구하고, 서울시는 추진 사업에 대한 면밀한 사후평가없이 밀어붙이기 식으로 추진하여, 예산낭비가 발생한 사업들로서 2011년 예산안 심의시 동 사업들과 관련한 면밀한 검토와 함께 보다 내실있는 예산심의가 필요할 것으로 판단됨.

서울시의회와 시민단체가 함께하는 2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



세션-4

복지분야

- 발제 Ⅵ 서울복지시민연대 사회행동위원회 위원장 서 희 정
- 토론 Ⅵ 서울시의회 의원 김 생 환
동덕여자대학교 교수 남 기 철
서울환경연합 활동가 최 준 호

2011년도 서울시 사회복지분야 예산(안) 분석

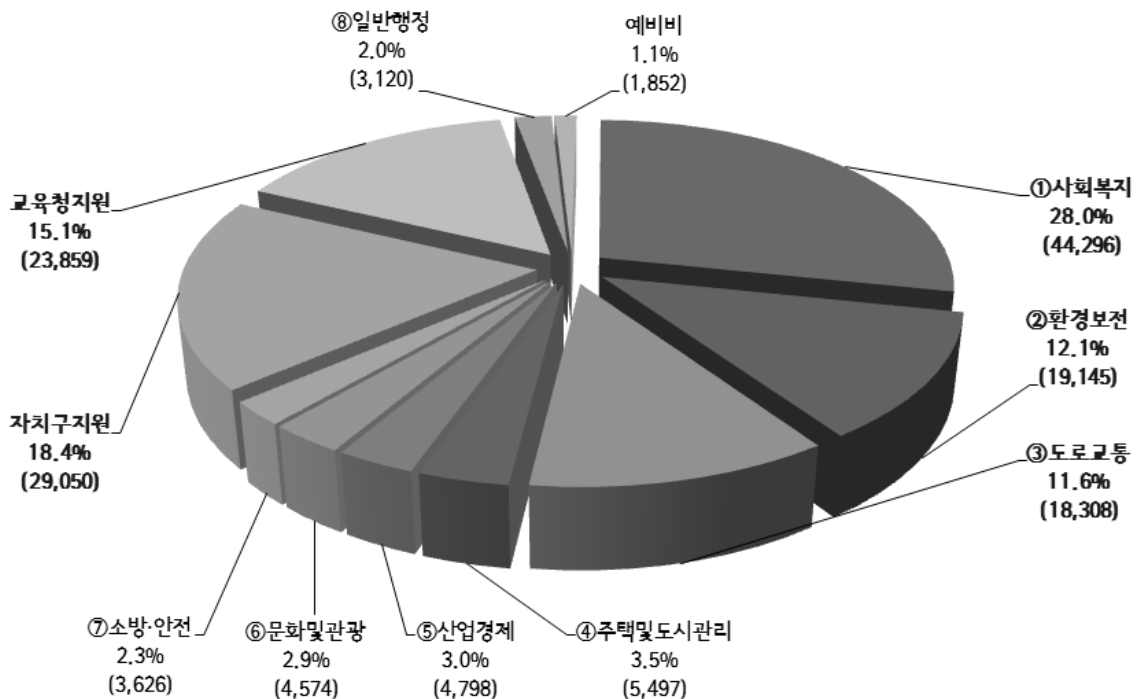
- 서 회 정 사회행동위원장 (서울복지시민연대) -

1. 2011년 서울시 사회복지 예산의 방향

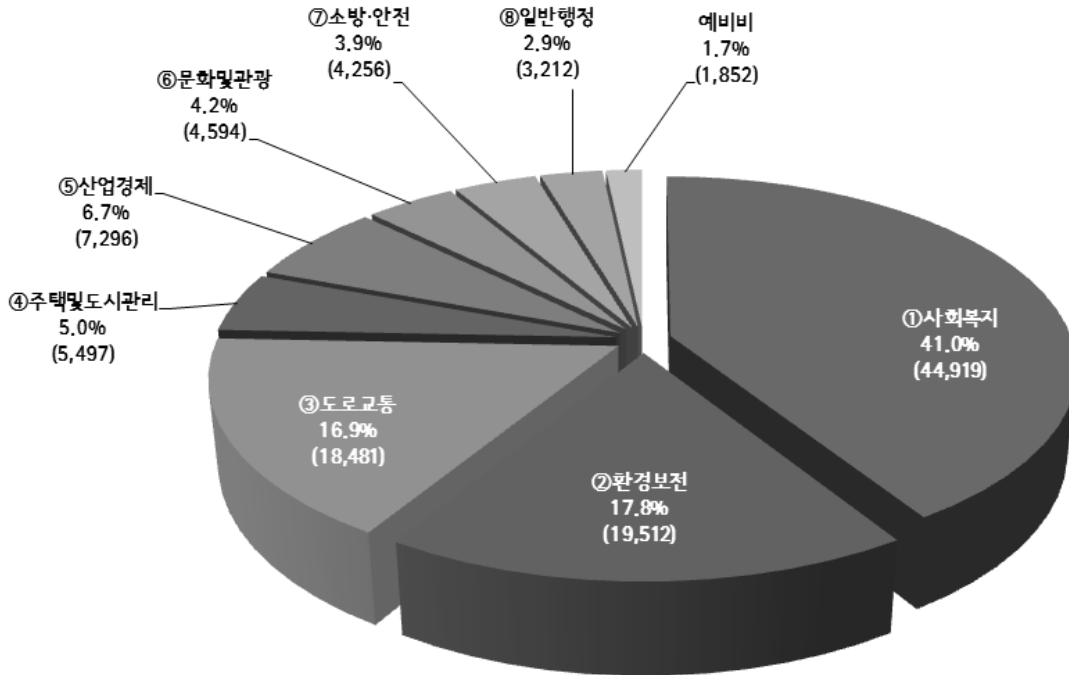
- 2011년 서울시 예산은 시민생활안정과 건전재정확보라는 타이틀로 소개되었고 서울시의회는 보편적 복지·서민경제 활성화 실현을 위한 예산편성 촉구 결의안을 채택하고 서울시 친환경 무상급식 등 교육·복지예산이 서울시 예산의 50%를 넘는 것을 관철, 쟁취할 것을 선언하고 있음.
- 작년과 달리 6.2 지방선거로 바뀌어진 정치적 상황과 지방자치단체의 부채가 시민들에게 널리 알려진 상황으로 지속되는 건설사업에 대한 부정적 예산을 시민의 복지를 위해 어떻게 방향 전환하여 쓸 수 있도록 하는냐가 주안점이 되고 있는 현실임.
- 민선5기 서울시는 2011년 보도자료에서 서울시는 건축·균형재정 기조 하에 서울시 총예산규모 20조 6,107억원중 사업비 규모는 15조 8,125억원으로, 허리띠를 졸라매는 건축재정 속에서도 시민생활안정형 사회복지부문에 가장 많은 총 4조 4,296억원(28.0%)을 배분한 것이 특징이라고 함.
- 서울시 보도자료 중 주요사업으로 소개하는 내용은 저소득층의 자립·자활 지원을 위한 희망플러스/꿈나래 통장을(3만 가구 → 3만 3천 가구)로 확대, 영유아 무상보육도 소득하위 70%(4인 기준 436만원) 실시, 『24시간 통합서비스 거점 어린이집』 5개소 운영 계획, 홀로 사는 어르신 3만명 대상의 사랑의 안심폰서비스(5천명)와 함께 말벗서비스를 제공하는 어르신 복지를 추진, 『원지동 추모공원』이 완공('11.12월), 서울의료원('11.3월) 및 노인성질환 전문 치료병원인 양천 메디칼센터 개원('11.4월), 시립병원 전문의사를 주축으로 『나눔진료봉사단』으로 주 1회 이상 취약계층 진료 확대, 또 기존주택 임대매입(650호), 공공임대주택 건설(983억원) 등 저소득층 주거안정 지원과 휴먼타운 조성, 공동주택 커뮤니티 활성화(13억원) 등임.
- 그러나 국고지원사업의 자연증가분을 제외하면, 서울시 자체적인 노력으로서의 사회복지부문 예산 비중은 그리 높지 않고 오히려 감소한 측면이 있음
- 사회복지서비스 시설운영 및 기능보강 그리고 보건사업비는 대폭 감소한 반면, 기초보장, 바우처 사회복지서비스, 기초노령연금 등 국고보조사업이 주로 증가함.

2. 2011년 서울시 사회복지 예산 개요

- 서울시 2009년이 예산 총액의 최고조를 보이고 2010년 12%감소, 2011년 예산규모 20조 6,107 억원으로 금년대비 3.0%(△6,466억원) 감소
- 2011년 사회복지 예산은 4조 4296억원이며, 서울시 총계 예산기준 21.4%, 순계규모(일반회계와 특별회계 간 전출입을 뺀 19조 203억원)대비 23.2%, 행정운영경비(1조 1902억원, 인건비 5.1% 인상 반영, 기본경비는 업무수행경비가 인건비에서 기본경비로 전환되어 증가)과 재무활동(3조 6080억원, 경기부양 지방채 상환 6,000억원, 지역상생발전기금 2,501억원 출연으로 증가)을 제외한 사업비 15조 8125억원 중 28%
- 순계규모에서 타기관 지원 및 부채상환 7조 7481억원(자치구지원 2조 9050억원, 교육청지원 2조, 4727억원, 기금, 공사 전출금 등 2조 3704억원)을 제외한 실집행 예산규모는 11조 2722억원이며, 이 중 사회복지 비중은 39.2%에 달함



[그림 1] 2011년 예산안 (2010년 11월 10일 발표자료)
분야별 사업비 재원배분 15조 8,125억원



[그림 2] 2011년 예산안 (2010년 11월 10일 발표자료)
 총 재정 순수사업비 배분 (기금포함, 자치구·교육청 지원 제외) 10조 9,619억원

- 서울시의 사회복지비 예산 증가율을 살펴보면, 2011년 4조 4296억원(전체 사업비 대비 28%로 2010년 보다 3,437억원, 9.2% 증가하여 2010년과 같은 증가분을 보이고 있음.
- 사업비에서 국가사업에 시비 매칭 자연증가분이 늘어난 경우가 거의 전부임.
- 사회복지 사업비 예산을 보건복지위원회 소속 복지건강본부와 여성가족정책관실로 한정할 경우, 사회복지 예산은 2011년 예산안의 경우는 3조 7824억원(일반회계와 의료기금, 도시개발 특별회계 포함)으로 전체예산 대비 18.3%로 2010년 기준 17.4%보다 0.9% 정도 증가.
- 복지서비스 사업을 주무로 하는 복지건강본부의 경우 2011년 예산이 2010년과 93억 차이가 있으며, 2010년에 비해서는 0.4% 정도 미미하게 높아졌음. 사회복지 예산 중 여성가족정책관 예산이 2010년에 비하여 0.4%가량 증가되었음.

<표 1> 서울시 사회복지 예산 변화

단위: 억 원

대상	2006	2007	2008	2009	2010	2011
사회복지 예산(A)	20952	24595	30439	37389	41803	44296
서울시 예산(B)	151600	169210	194343	210369	212573	206107
비율(A/B)	13.8%	14.5%	15.7%	17.8%	19.6%	21.4%

주 : 서울시 예산은 총계규모, 2010년 예산 출처는 2011년 예산(안)
 자료 : 서울시 각 년도 예산개요

<표 2> 서울시 복지건강본부(구 복지국) 예산 변화

단위 : 억 원

대 상	2006	2007	2008	2009	2010	2011
복지국 예산(A)	17460	21238	27837	26827	28739	28832
서울시 예산(B)	151600	169210	194343	210369	212573	206107
비율(A/B)	11.5%	12.6%	14.3%	12.8%	13.5%	13.9%

주: 서울시 예산은 총계규모, 2010년 예산 출처는 2011년 예산(안)
 자료: 서울시 각 년도 예산개요

<표 3> 서울시 여성가족정책관실 예산 변화

단위: 억 원

대 상	2006	2007	2008	2009	2010	2011
여성가족정책관 예산(A)	3800	4416	5462	9666	8376	8992
서울시 예산(B)	151600	169210	194343	210369	212573	206107
비율(A/B)	2.5%	2.6%	2.8%	4.6%	3.9%	4.3%

주: 서울시 예산은 총계규모, 2010년 예산 출처는 2011년 예산(안)
 자료: 서울시 각 년도 예산개요

3. 서울시 복지건강본부(구 복지국) 사업별 예산

- 구체적으로 서울시 복지건강본부 예산편성을 살펴보면, 2010년 복지건강본부 예산은 93억 증가로 전년대비 0.3% 증가되었음.
- 2010년 여성정책관 소관의 보건분야가 복지건강본부로 통합됨에 따라 예산이 이관되어 옴.
- 감액예산 편성은 2010년과 달리 기능보강비, 보건분야에서 감소를 보이고 있음.
 - 복지예산은 정형적인 풍선효과를 보이고 있음. 사례는 오세훈 시장이 현장 간담회 등을 통해 밝힌 종사자 처우 개선에 있어 기능보강비 등을 줄이고 인건비 항목이 비슷하게 증가하였음.
 - 보건분야는 취약계층 의료지원 등이 대폭 삭감되었고, 예방교육, 건강검진 등등에서 삭감되고 반면에 공공의료기관 관리운영이 예산 비중이 높은 단위사업임.
 - 분야별로 그리고 세부 항목별로 예산을 살펴보면 서울시의 자체적인 사회복지 확대 정책의지라기보다는 국고매칭 사업 등 제도적 확충에 따른 예산이 증가한 결과로 해석될 수 있음
 - 서울시는 국고매칭 사업비가 줄은 희귀난치성유전질환자 지원에 있어 지원이 줄은 만큼 해당 질환의 폭이 줄어들고 지원 받았던 시민은 어려움이 처할 것을 대비하여 자체 예산을 책정하는 것이 필요할 것임.
 - 그리고 국고가 줄어 시민에게 문제가 발생할 예산은 최소 시기적 유예가 될 수 있도록 자체

예산으로 늘리도록 하여 예산 사용에 있어 적극적으로 시민의 어려움을 책임지고자 하여야 할 것임.

<표 4> 서울시 복지국 2011년 단위사업 예산안

단위 : 천 원

대 상	2010	2011 예산안	10-11 증감율
저소득(성과목표)	1,219,566,441	1,296,859,577	6.3%
기초생활보장	511,057,711	531,641,944	4.0%
복지강화 및 보훈업무	100,008,730	105,417,633	5.4%
의료급여사업	608,500,000	659,800,000	8.4%
전달체계 구축 및 개선	84,247,525	84,857,003	0.7%
지역중심복지서비스전달체계 효율화	73,336,521	73,654,296	0.4%
민간의 자율적 참여확대로 다양한 복지서비스 제공	10,911,004	11,202,707	2.6%
노인	704,260,965	742,533,745	5.4%
치매노인지원강화	114,745,347	101,324,177	-11.6%
노인사회활동 지원	507,890,057	529,350,993	4.2%
독거,재가노인 서비스	27,421,727	28,363,686	3.4%
치매노인 지원강화(도시개발특별회계/서남권)	0	9,890,000	100%
장사시설 현대화 및 운영 내실화	21,620,834	18,476,889	-14.5%
장사시설 현대화(도시개발특별회계)	32,583,000	55,128,000	-68.2%
장애인	349,536,622	374,377,486	7.1%
장애인 이동불편 해소	8,514,178	7,896,798	-7.2%
장애인 자립생활 지원	297,182,019	330,477,004	11.2%
장애인복지시설 확충	19,396,572	12,038,795	-37.9%
장애인 취업지원 확대	22,524,133	22,908,889	1.7%
장애인단체 사회참여	1,919,720	1,056,000	-44.9%
자활	33,455,275	35,414,938	5.8%
노숙인 자활지원	15,928,571	16,529,237	3.7%
노숙인 보호시설 운영지원	11,948,975	12,531,682	4.8%
부랑인시설 운영지원	5,577,729	6,354,019	13.9%
자활지원사업	65,428,011	69,304,898	5.9%
보건정책과	308,268,065	171,852,208	-44.2%
공공의료기관 관리 및 운영개선	128,103,762	93,104,640	-27.3%
공공의료시설 병상 확충(도시개발 특별회계)	120,961,000	19,860,000	-83.5%
전염병 예방 및 시민 건강관리	14,424,580	15,901,013	10.2%

지역보건의료 기능 강화	17,764,784	13,099,418	-26.2%
정신보건시설 운영	27,013,939	29,887,137	10%
건강증진과	68,327,382	62,831,668	-8%
건강생활기반조성	3,073,420	1,276,600	-58.4%
시민건강관리 능력 배양	8,267,093	5,980,505	-27.6%
노인 모자보건서비스 확충	27,143,497	28,019,851	3.2%
취약계층에 대한 보건의료 지원	29,843,372	27,554,712	-7.6%
식품안전과	1,100,414	1,870,282	69%
식품유통 거래질서 확립	843,414	1,668,582	97%
원산지 관리	257,000	201,700	-21.5%
공중위생과	1,714,800	966,524	-43.6%
화장실 개선	1,645,100	896,704	45.4%
보건위생관리	69,700	69,820	0.1%
보건환경연구원	19,157,490	25,501,999	33.1%
어린이 병원 원무과	4,842,324	4,809,368	-0.6%
은평병원 원무과	6,709,156	6,222,391	-7.2%
서북병원 원무과	7,324,894	5,863,036	-19.9%
복지건강본부 전체 예산	2,873,939,000	2,883,265,000	0.3%

- 복지건강본부 세부사업별 예산을 살펴보면, 전반적으로 5가지 소득보장 급여가 전체 복지건강본부 예산의 52.3% 이상을 차지하고 있으며, 의료급여와 생계급여, 주거급여 등 기초생활보장과 기초노령연금은 증가하였고 중증장애연금은 장애수당이 감소분보다 적게 증가되었음.
- 저소득시민 부가급여 지원은 일부가 교육협력국으로 이관되어 예산이 감소되었고, 긴급복지 지원 사업은 국고보조 시비매칭 사업으로 감소되었음. 반면에 보훈대상자 위문은 93% 증가함
 - 국고매칭사업의 자연증가분이 복지예산 증가분의 대부분으로 예년과 같이 복지예산에 수동적인 예산반영을 하고 있음

<표 5> 서울시 복지건강본부 주요 세부사업 (200억 이상 예산규모 사업)

단위: 천원

	2010	비율	2011	비율
의료급여	608,500,000	21.1%	659,800,000	22.8%
생계급여	388,524,129	13.5%	399,210,255	13.8%
기초노령연금	425,601,781	14.8%	445,214,839	15.4%
주거급여	86,137,301	2.9%	94,333,329	3.2%
장애수당	67,593,600	2.3%	48,133,040	1.6%
중증장애연금	54,504,615	1.8%	49,118,954	1.7%
장애인 생활시설 운영	64,270,952	2.2%	73,939,778	2.5%
종합사회복지관운영	55,128,956	1.9%	56,471,303	1.9%
장애인 복지관 운영	44,993,349	1.5%	45,751,169	1.5%
노인장기요양 분담금	69,373,500	2.4%	79,630,553	2.7%
중증장애인활동보조	52,563,564	1.8%	75,939,504	2.6%
추모공원건립	32,583,000	1.1%	55,128,000	1.9%
자활근로사업	49,491,066	1.7%	54,504,540	1.8%
저소득시민 부가급여	27,694,495	0.9%	25,744,116	0.8%
노인일자리사업	30,180,097	1.0%	32,747,431	1.1%
노인복지관 운영	21,251,719	0.7%	22,208,035	0.7%
서울의료원 운영보조	47,846,960	1.6%	39,762,000	1.3%
서울의료원 신축이전	94,548,000	3.2%	19,860,000	0.6%
복지건강본부	2,873,939,000	100.0%	2,883,265,000	100.0%

4. 서울시 사회복지 사업별 주요 예산 변화

- 서울시 사회복지 사업을 일정규모 이상(10억 이상) 그리고 변화가 10%이상 이루어진 사업들을 살펴보면, 전반적으로 대응비용으로 늘어나는 예산외에 서울시 자체사업으로 증가하는 예산은 극히 적은 것을 확인 할 수 있음.
- 가장 손쉽게 예산을 줄이는 방식으로 예년과 같이 사회복지 시설 기능보강 예산을 49% 대폭 삭감하였음.
- 사회복지 사업에 있어 과감한 투자를 한 흔적을 찾기 어려우며 작은 단위에서 예산을 조금씩 감축하여 늘어나는 대응 예산을 사용하고자 했음을 볼 수 있음.

1) 복지정책과

<표 6> 복지정책과 주요 세부사업

단위: 천원

구 분	2010(A)	2011예산(B)	증 감 (B-A)	변화량
□ 주요 삭감 사업				
차상위 정부양곡할인지원	13,800,725	2,107,510	-11,693,215	-84.7
저소득틈새계층 특별지원	15,658,000	12,180,000	-3,478,000	-11.3%
종합사회복지관 기능보강	2,688,143	1,368,069	-1,320,074	-49%
□ 주요 투자 사업				
생계급여	388,524,129	399,210,255	10,686,126	2.7%
주거급여	86,137,301	94,333,329	8,196,028	9.5%
교육급여	20,509,137	22,885,223	2,376,086	11.5%
의료급여	608,500,000	659,800,000	51,300,000	8.4%
기초수급자 정부 양곡할인(전액국고)	-	10,825,174	10,825,174	
지역사회서비스투자사업	11,846,668	13,685,250	1,838,582	15.5%
보훈대상자 위문	9,953,690	19,267,910	9,314,220	93.5%
희망플러스 통장	11,582,320	14,900,730	3,318,410	28.6%
꿈나래 통장	5,031,250	6,202,080	1,170,830	23.2%
종합사회복지관운영	55,128,956	56,471,303	1,342,347	2.4%

□ 희망플러스통장 및 꿈나래 통장 사업의 예산 반영은 민선 4기 복지정책 중 시민에게 선호되는 사업에 예산 투자를 하고자 했음을 확인할 수 있음.

- 주요 예산증대 사업은 지역사회서비스투자사업은 사회투자 프로그램이며 국고보조 사업임.
- 또한 보훈대상자 위문이 예년과 같이 93%가 증가한 약 192억 원에 달하여 정부 정책에 의무적으로 대응하는 예산으로 수동적인 면을 확실히 보여주고 있음
- 보도자료 등에 주요사업으로 표현한 사업인 그물망복지 통합망 구축 5억, 희망마켓 설치, 운영 2억5천만은 서울시의 중점사업으로 소개하기에는 서울시 예산 규모 대비 매우 소소한 사업을 선정하여 세부 상황을 모르는 시민에게는 오해를 불러일으키기 쉬움.

2) 노인복지과

□ 노인복지과 2011년 예산은 약 7,431억원으로 작년 대비 4.99% 증액되었음

○ 예산규모가 큰 사업들은 대부분 국고보조사업으로, 기초노령연금이 4,452억원, 노인장기요양분담금 796억원으로 전체 노인복지과 예산의 59.91%와 10.72%를 차지

<표 7> 노인복지과 주요 세부사업

(단위 : 천 원)

구 분	2010예산(A)	2011예산		2010-2011 변화	
		예산(B)	비중(%)	증감(B-A)	변화량(%)
전체	707,828,207	743,144,255	100.00%	35,316,048	4.99%
치매노인지원	114,745,347	101,324,177	13.63%	-13,421,170	-11.70%
-노인생활시설운영	11,443,185	10,284,094	1.38%	-1,159,091	-10.13%
-노인장기요양분담금	69,373,500	79,630,553	10.72%	10,257,053	14.79%
-노인복지시설기능보강	14,313,222	8,395,654	1.13%	-5,917,568	-41.34%
-노인데이케어센터설치	19,400,000	3,000,000	0.40%	-16,400,000	-84.54%
노인사회활동지원	507,890,057	529,350,993	71.23%	21,460,936	4.23%
-노인종합복지관운영	21,251,719	22,208,035	2.99%	956,316	4.50%
-노인종합복지관기능보강	2,409,980	1,371,000	0.18%	-1,038,980	-43.11%
-저소득노인급식제공	11,834,832	10,055,680	1.35%	-1,779,152	-15.03%
-기초노령연금	425,601,781	445,214,839	59.91%	19,613,058	4.61%
-경로당활성화사업	1,199,996	943,835	0.13%	-256,161	-21.35%
-소규모노인복지센터건립	2,000,000	2,000,000	0.27%	0	0.00%
-고령자취업활성화	2,695,261	2,348,734	0.32%	-346,527	-12.86%
-경로당운영비 난방비지원	6,743,608	6,169,149	0.83%	-574,459	-8.52%
-할아버지할머니봉사대	1,274,000	1,274,000	0.17%	0	0.00%
-노인일자리사업	30,180,097	32,747,431	4.41%	2,567,334	8.51%
-노인문화활성화사업	1,134,999	754,166	0.10%	-380,833	-33.55%
독거노인지원	27,421,727	28,363,686	3.82%	941,959	3.44%
-재가노인복지시설운영	13,835,055	12,745,418	1.72%	-1,089,637	-7.88%
-서울재가관리사운영	40,048,888	40,034,152	5.39%	-14,736	-0.04%
-노인돌봄서비스사업	9,250,720	10,672,398	1.44%	1,421,678	15.37%
9988복지센터	-	9,890,000	1.33%	9,890,000	-
장사시설현대화및운영내실화	21,620,834	18,476,889	2.49%	-3,143,945	-14.54%

자료: 서울시의회, 2011년 예산안

- 주요 예산삭감 사업들은 전통적인 사회복지서비스 위탁시설사업에 집중되었음.
- 치매노인지원사업은 국고사업인 장기요양보험분담금을 제외한 모든 사업들이 예산이 20%에서 84%까지 삭감되었음. 노인생활시설 운영비 10%, 복지시설기능보강 41%, 그리고 데이케어센터 설치가 85%나 삭감되었음.
 - 노인사회활동지원도 국고사업인 기초노령연금의 증가분이 예산증가의 대부분을 설명하고 있으며, 노인일자리사업과 노인종합사회복지관운영비를 제외한 모든 사업들이 예산이 삭감되었음. 독거노인지원사업도, 보건복지부의 바우처사업인 노인돌봄서비스만 제외하고 다른 사업들은 예산이 삭감되었음.
 - 즉 국고보조사업의 서울시 매칭지방비의 증가로 인한 예산 증가 이외의 서울시의 지방이양사업과 자체사업의 예산은 모두 상당히 감소된 것을 확인할 수 있음.

3) 장애인복지과

- 2011년도 장애인복지과 예산안은 3,767억원으로 작년에 비해 6.31% 증가함.
- 장애인자립생활지원 예산이 장애인복지과 전체예산의 87.7%를 차지하는데, 주요 사업으로는 중증장애인활동보조지원(20.2%), 장애인생활시설운영(20.0%), 중증장애인연금(13.0%), 장애인복지관운영(12.2%) 순임

<표 8> 장애인복지과 주요 세부사업

(단위 : 천 원)

구 분	2010예산(A)	2011예산		2010-2011 변화	
		예산(B)	비중(%)	증감(B-A)	변화량(%)
전체	354,307,766	376,674,571	100.00%	22,366,805	6.31%
장애인이동불편해소	8,514,178	7,896,798	2.10%	-617,380	-7.25%
-장애인무료셔틀버스 운영지원	1,470,743	1,104,743	0.29%	-366,000	-24.89%
-장애인심부름센터운영	5,368,770	5,398,645	1.43%	29,875	0.56%
장애인자립생활지원	297,182,019	330,477,004	87.74%	33,294,985	11.20%
-장애아동재활치료바우처	11,868,272	10,761,900	2.86%	-1,106,372	-9.32%
-장애인복지관운영	44,993,349	45,751,169	12.15%	757,820	1.68%
-장애인공동생활가정운영	5,869,598	6,254,036	1.66%	384,438	6.55%
-장애인주간보호시설운영	7,412,815	8,342,036	2.21%	929,221	12.54%
-장애인단기보호시설운영	3,096,180	3,724,873	0.99%	628,693	20.31%
-장애인생활시설운영	64,270,952	73,939,778	19.63%	9,668,826	15.04%
-중증장애인활동보조지원	52,563,564	75,939,504	20.16%	23,375,940	44.47%

-장애인재가복지봉사센터운영	3,424,295	3,895,645	1.03%	471,350	13.76%
-장애수당	48,133,040	31,682,760	8.41%	-16,450,280	-34.18%
-중증장애인연금	36,345,615	49,118,954	13.04%	12,773,339	35.14%
장애인복지시설확충	19,396,572	12,038,795	3.20%	-7,357,777	-37.93%
-장애인직업재활시설기능보강	1,806,103	1,242,886	0.33%	-563,217	-31.18%
-장애인복지관기능보강	2,656,000	966,451	0.26%	-1,689,549	-63.61%
-장애인생활시설기능보강	5,968,222	3,913,156	1.04%	-2,055,066	-34.43%
장애인취업지원 확대	22,524,133	22,908,889	6.08%	384,756	1.71%

자료: 서울시의회, 2011년 예산안

□ 주요예산 삭감 사업들은 장애인복지시설확충 및 시설보강임

- 노인복지과와 마찬가지로 국고보조사업인 장애수당과 중증장애인연금, 장애아동재활치료바우처, 중증장애인활동보조 등의 사업비 매칭 부담이 증가하였음
- 이에 따라 장애인이동불편해소 사업들과 장애인복지시설확충 등 서울시 자체사업비 비중이 높은 사업들이 일부 예산이 삭감되었으며, 그 밖의 대다수 사업들은 전년도와 큰 변화없이 유지하는 선에서 예산이 책정됨

4) 자활지원과

<표 9> 자활지원과 주요 세부사업

(단위 : 천 원)

구 분	2010(A)	2011예산(B)	증 감 (B-A)	%
□ 주요 삭감 사업				
노숙인 자활프로그램	422,080	234,000	189,080	-44.7%
서울시 희망의 인문학	1,008,900	601,900	407,000	-40.3%
가사, 간병 방문도우미 사업	1,7271,500	1159500	562,000	-32.6%
자활소득공제	3,843,987	3538, 928	305,059	-7.9%
□ 주요 투자 사업				
거리노숙인 보호	2,816,561	3,131,582	315,021	11.1%
자활근로사업	49,491,066	54,504,540	5,013,474	10.1%

- 서울시가 표방하는 예산은 서민생활안정이나 위에서도 보았듯이 매칭 예산이 중심임.
 - 노숙인 자활의 집 전세자금 지원이 감소되었고, 희망의 인문학 과정은 비록 예산규모는 작지만 2010년보다 감소한 예산이 편성되었으며, 가사간병방문도우미사업과 수급자에게 주는 인센티브인 자활장려금 감소되었음.
 - 2010년 설치되는 광역자활센터는 국고보조 매칭사업으로 2010년 하반기 시설 설치가 되어 운영되나 2011년 예산 책정이 되어 있지 않음.
 - 저소득 주민이 참여하는 사업을 지원하는 광역자활센터에 대한 2011년 예산 반영을 함으로 국고매칭사업에 우선하여 저소득 주민을 위한 자활, 자립지원에 도움이 되도록 하여야 할 것임.

5. 서울시 여성가족정책관 사업별 예산(아동, 청소년을 중심으로)

- 서울시 여성가족정책관 예산편성을 살펴보면, 2011년 예산안은 8992억원으로 2010년도 최종예산 대비 7%가 증가하였으나
 - 아동, 청소년 사업은 13.2%가 감소, 주로 시설지원, 프로그램 지원 중 서울시 자체 예산 지원액이 줄어들었음. 이는 이해당사자가 없는 사업의 예산이 조정된 예로 볼 여지가 있음.

<표 10> 서울시 복지국 2011년 단위사업 예산안

(단위 : 천 원)

대 상	2010 예산	2011 예산	증감	변화율
아동·청소년				
청소년시설확충 및 운영개선 추진	58,178,862	33,548,606	△24,630,256	-42%
청소년수련프로그램지원	3,244,300	1,207,800	△2,036,500	-62%
유해환경 청소년보호	6,194,891	5,958,357	△236,534	-3.8%
아동복지서비스증진	84,972,203	91,613,029	6,640,826	7.8%
여성가족정책관 예산중 아동 청소년담당관 예산	152,590,256	132,327,792	△20,262,464	-13.2%

<표 11> 서울시 여성가족정책관 2011년 아동·청소년 투자 세부사업

(단위 : 천 원)

	2010 예산	2011예산	증감	변화율
인터넷중독예방센터 운영	2,400,000	2,110,600	△289,400	-12%
시립청소년수련시설 기능보강	2,631,720	1,954,084	△677,636	-25%
청소년문화.수련활동지원	647,100	121,800	△525,300	-81%
청소년 야외 체험학습장 운영	624,000	312,000	△312,000	-50%
청소년 대안교육 지원	917,776	781,112	△136,664	-14%
아동복지시설 운영지원	38,027,716	41,298,417	3,270,701	8.6%
소년소녀가정 및 가정위탁보호아동지원	2,493,400	2,849,000	355,600	14%
지역아동센터 운영지원	11,860,077	14,417,403	2,557,326	21%
아동안전보호	814,500	517,500	△297,000	-36%
아동복지시설 기능보강	1,501,200	1,000,000	△501,200	-33%

- 2010년 예산 자료분석 내용을 인용하면 서울시가 정책 우선순위를 설정한다고 해도, 큰 들의 복지정책은 국비사업으로 추진되고 있으며 이에 따른 복지수요 증가와 예산확보의 구조적 한계를 어떻게 극복할 수 있을지 우려됨
 - 서울시의 경우 사회복지 부문의 충분한 재원이 투입되고 있지 못하다는 것을 현실적으로 인정하고, 소규모의 사업들이 지방비의 재정부담하에서도 지속하여 추진되도록 재정마련 계획을 구체화하여야 함
 - 서울시 예산은 긴축재정으로 복지예산은 풍선효과를 내어 사업예산이 줄지 않았으나 복지를 확대하고자 하는 서울시의 노력이 미비함.
 - 특히 저소득층 기초생활보장 및 노숙자, 결식아동, 독거노인 등 절대 취약계층의 욕구에 반응하는 예산확보는 위험의 긴급함에서 우선순위를 두어야 함.
- 이번 분석에는 서울복지시민연대의 성과지표에 대한 비교 분석은 제안하지는 않으나 2014년까지는 복지예산을 확보하고자 하는 노력을 기울일 것을 권고함.
- 특히 서울시의회 10월 결의문에서 복지예산을 50%까지 확보하고자 하고 있고 토목예산을 시민들의 삶의 질을 확보하기 위한 예산으로 사용하도록 하는 노력을 기울일 예정이기에 서울특별시 시의 보여주기 식 복지사업 홍보방식이 바뀌기를 기대함.

2011년도 서울시 복지분야 예산(안) 분석

- 김 생 환 의원 (서울시의회) -

서울시가 발표한 바에 따르면 2011년 복지예산은 4조 4,296억원으로 사업비 15조 8,125억 가운데 28%를 차지하고 있다고 밝히고 있으나, 행안부의 지방자치단체의 예산개요에는 일반회계를 기준으로 한 사회복지비중과 일반회계와 특별회계를 합한 총예산 기준 사회복지비중을 발표하고 있는데 모두 순계예산 규모로 산출되고 있음.

자세한 산출식

1. 일반회계를 기준

산출방식

- 전국평균, 시·도별 평균: 순계예산 규모로 산출
- 자체단체별 평균: 총계예산 규모로 산출
- 산정공식: 사회복지분야예산/ 자치단체 예산 규모 X 100
- 사회복지 분야: 8개 부문(기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반)

2. 일반회계와 특별회계를 합한 총예산 기준

산출방식

- 전국평균, 시·도별 평균: 순계예산 규모로 산출
- 자치단체별 평균: 총계예산 규모로 산출
- 산정공식: 사회복지 분야예산/자치단체 예산 규모 X 100
- 사회복지분야: 8개부문(기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반)

이 기준을 적용할 경우 2010년도에 서울시의 복지예산 규모는 서울시가 발표한 24.6%가 아니라, 일반회계를 기준으로 할 경우 21.3%, 일반회계와 특별회계를 합한 총예산을 기준으로 할 경우 21.2%임.

2011년의 예산도 행안부의 방식을 적용할 경우 서울시가 주장하는 28%보다 훨씬 낮게 나타날 것임. 발제자는 서울시 총계 예산기준 21.4%, 순계규모 대비 23.2%라고 밝히고 있음.

이러한 서울시의 복지예산 규모는 2010년의 경우 특별시 및 광역시 평균에 못 미치는 수준이고, 광주광역시나 대전광역시와는 상당한 격차를 보이고 있어 복지예산의 수준이 높지 않은 것으로 나타나고 있음.

2011년 사회복지예산이 2010년 대비 2492억이 늘어나 6% 증가했다고 하지만, 늘어난 예산은 정부에서 제도화된 기초노령연금과 장애연금, 노인장기요양, 사회서비스 사업 등 국고사업의 운영상의 확대나 급여수준의 증가로 인하여 이루어진 자연증가분에 불과한 것으로, 서울시 자체의 재량지출은 오히려 2010년 대비 836억원이 감소한 것이라고 할 수 있음.

특히 복지예산이라고 보기 어려운 1445억원의 교육지원예산을 신규로 복지예산으로 산정하였으며, 서민주거안정 강화로 4,526억원이 편성되어 있으나, 이 사업은 재개발·재건축 매입·임대와 공공임대주택 건설 등에 사용된 것으로 서민용 주거복지와 관련되지 않은 부분을 상당부분 포함하고 있음. 대신 시민들에게 꼭 필요한 것으로 판단되는 복지예산들이 삭감하여 편성되었음.

- 여성의 경제활동을 촉진하기 위한 여성의 일자리창출과 관련하여 여성발전센터운영은 28%, 여성일하기센터 지정·운영사업은 16%, 여성일자리창출사업의 예산은 51%, 주부인턴십 프로그램 운영지원사업도 57%나 삭감되었으며,
- 보육과 관련하여 보육시설 운영지원사업 4%, 보육시설 기능보강(서울형어린이집 환경개선)사업은 76%, 보육시설 기능보강(민간보육시설 서비스 향상)사업은 55%, 방과후보육시설 운영지원사업은 7% 삭감되었으며,

- 아동·청소년과 관련하여 인터넷중독예방센터 운영사업은 12%, 공공 청소년시설 프로그램 운영지원사업은 32%, 청소년문화·수련활동 지원사업은 81%, 청소년 야외체험학습장사업은 50%, 청소년 대안교육 지원사업은 15%, 아동안전보호사업은 36%, 아동복지시설 기능보강사업은 33%, 아동복지센터운영 및 아동보호전문기관 확대사업은 24% 삭감되었음.
- 저소득층과 지역사회주민을 위한 사업으로 저소득주민 부가급여 지원사업은 7%, 저소득 틈새계층 특별지원사업은 22%, 종합사회복지관 기능보강사업은 49%가 삭감되었고,
- 노인과 관련하여 노인복지시설 기능보강(보조)사업은 41%, 치매어르신을 돌보는 노인데이케어센터설치사업이 84.5%, 노인종합복지관 기능보강사업은 43%, 저소득노인 급식제공사업은 15%, 노인종합복지관 경로당활성화사업은 21%, 고령자취업 활성화사업은 13%, 노인문화 활성화사업은 34% 삭감되었음.
- 장애인과 관련하여서는 장애인해피콜봉사센터 운영사업이 50%, 장애인무료셔틀버스 운영지원사업이 25%, 장애인의료재활시설 운영사업이 18%, 장애인직업재활시설 기능보강사업은 31%, 장애인복지관 기능보강사업은 64%, 장애인소규모시설 기능보강사업은 57%, 장애인생활시설 기능보강사업은 34%삭감됨.

이렇듯 서울시는 꼭 필요한 사회복지예산은 삭감하고 눈에 보이는 전시성 사업을 우선으로 하여 편성한 것임.

오세훈 시장은 지난 4년의 재임기간에 서울시 복지예산이 2배 증가했다고 주장하지만, 이 기간 서울시 복지예산은 99.3% 증가했고 이것을 오세훈시장의 업적이라 부를 수는 없으며, 같은 기간 전국의 특별시·광역시 복지예산은 평균 109% 증가했기 때문임.

특히 사회복지 예산증가의 대부분은 자체사업의 증가가 아닌 매칭사업의 형태로 진행되는 기초노령연금과 장애연금, 노인장기요양등의 국고보조사업의 확대에 기인하는 것으로 앞으로도 자연 증가분에 의한 복지규모의 확대는 피할 수 없는 상황인데, 이러한 양상은 발제자가 지적하신 바와 같이 2011년의 경우 더욱 두드러진다고 할 수 있음.

오 시장은 2006년 취임 이후부터 올해까지 경제문화도시마케팅, 도시균형발전, 한강르네상스, 시민행복 업그레이드, 맑고 푸른 서울 프로젝트 등의 5대 프로젝트에 막대한 예산

을 쏟아 부었고 서민계층 사회복지의 예산은 삭감하면서, 오세훈시장의 개인 치적을 자랑하는 수단으로 전략한 서울형 복지는 비판받아 마땅함.

따라서 저소득, 서민, 장애인 예산을 현재와 같이 축소하는 것이 아닌, 대폭 확대할 필요가 있으며, 이에 예산 삭감된 서민지원 사업들을 다시 복구하는 것 이상의 지원이 필요하고 서울시는 서민의 생활안정과 생활의 질 향상을 위하여 영유아 예방접종전면실시와 전면 무상보육실시등 보편적 복지를 실현하기 위한 방향으로 나아가야 할 것임.

2011년도 서울시 복지분야 예산(안) 분석

- 남 기 철 교수 (동덕여자대학교) -

절대량이 부족한 복지예산으로 마술을 노리는 서울

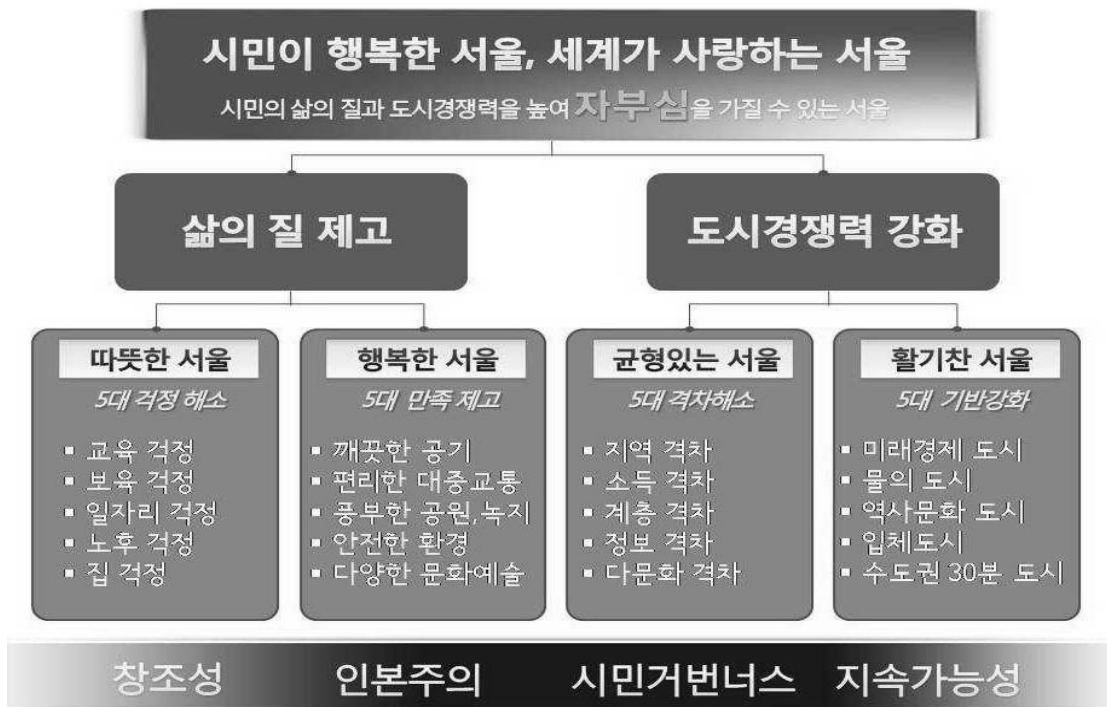
○ 절대량이 부족한 복지예산

- 복지예산의 범위가 어디까지인가에 대한 부분은 다소 모호함
- 그러나 전년도와 같은 관점에서 살펴볼 때, 2010년 대비 약 9% 정도의 증액을 나타내고 있으며 전체 예산에 비교할 때, 총계규모대비 약 21.4%, 사업비 규모의 28% 가량을 차지하고 있음
- 서울시도 보도자료에서 복지부문에 초점을 두었다고 표현하고 싶어하는 만큼 광역 자치단체로서 복지예산의 적절성은 본질적 역할임
- 서울시 의회에서도 교육복지 영역에 전체 예산의 50% 이상을 투입해야 한다는 당위성을 강조하고 있는 상황이며 이에 비추어본다면 현재의 '휴먼서비스' 영역의 예산은 절대 부족한 상황
- 현재 건설과 관련된 영역의 사업비도 일부 복지예산 내에 포함되어 있는 등 예산의 항목배치에서의 모호함을 감안한다면 복지예산의 규모에 대한 지적은 회피할 수 없는 상황

○ 현 시정의 지향은 어디인가?

- 지난 민선 5기 서울시장 선거 과정에서 현 시장의 복지에 대한 공약은 다른 후보에 비해 취약하다는 평가를 많이 받아왔음
- 이에 대해 '서울형 복지', '그물망 복지' 등의 새로운 복지 모형이라는 정책홍보가 많이 이루어졌고 홍보의 과잉성에 대한 논란 역시 끊이지 않았음
- 현 시장의 주요 공약사항은 '따뜻한 서울', '행복한 서울', '균형있는 서울', '활기찬 서울' 등 4개 분야에 20개 주요사업으로 구성되어 있음
- 이 중 '따뜻한 서울', '균형있는 서울'은 기본적으로 복지분야와 밀접한 상관성을 가지는 내용에 해당함
- 하지만 민선 5기 첫 번째 예산편성인 이번 2011년 예산안에서는 복지분야에 대한 지향을 찾아보기는 힘든 상황

- (복지의)각 영역에 해당하는 사업이 '있다'라는 것만으로 복지예산에 초점을 두었다고 보도 자료를 통해 홍보하는 것은 곤란함
- '일자리 걱정'을 해소하겠다며 100만개의 일자리 창출을 공약으로 제시한 바 있고 민선 4기 과정에서 70만개 이상의 일자리를 창출하였다고 성과를 제시한 바 있음
- 우리나라의 공식 실업률을 생각하면 현재 실업자는 전국적으로 100만명이 채 되지 않음 => 서울시의 일자리 창출만으로도 우리나라의 실업문제는 해결될 것임
- 중요한 점은 형식적인 일자리사업에 계산으로 포함되는 것이 아니라 창출되는 일자리의 품질과 성격의 부분을 감안해야 함



○ 복지정책의 형식성과 전시성을 극복해야 함

- 서울형 복지라는 용어가 이제는 일반인들에게도 익숙한 것이 되었음
- 서울시내의 버스, 지하철 등 각종 대중교통 관련된 광고와 홍보물에서, 혹은 매체를 이용한 광고 등에서 서울형 복지 혹은 그물망 복지라는 용어를 쉽게 접해오고 있음
- 하지만 막상 일반 시민에게는 “과연 서울형 복지가 무엇인가? 일반적인 복지 혹은 사회복지와는 무엇이 다른가?”라는 질문의 해답이 쉽지 않은 상황
- 이는 사회복지 관련된 업무에 종사하는 사람에게도 사실은 마찬가지임
- 몇몇 통장 사업을 대표사업으로 이야기하고 있으나 이번 예산의 규모를 통해서 볼 때, 이는 극히 미미한 사업량에 불과함

○ 아랫돌 빼서 윗돌 괴는 복지인프라 지원

- 그간 수년간 동결되어온 복지종사자의 임금 수준이 일부 인상되는 대신 기능보강비 등은 대폭 축소됨
- 복지인력에 대한 처우향상이나 전문 인력을 보강하고자 할 때에는 전체적인 예산의 확충을 통해서 이루어내야 함
- 2011년 예산안은 사업비와 기능보강비를 억제하여 인건비를 마련하는 방식을 보이고 있음

○ 복지예산의 목표...?

- 현재 자치구별 복지격차도 심각하고 광역자치단체의 복지역할이 중요한 상황
- '중앙정부'에 대한 이유로 서울시 복지관련 역할에 어려움을 겪는다는 핑계를 종종 들 수 있는데 자치구의 입장에서는 서울시가 자치구로 떠넘기고 있는 사회복지 부담은 훨씬 더 심각한 상황
- 복지예산의 편성을 통해 달성하고자 하는 중장기적 목표는 수요자인 시민의 복지체감을 중심으로 설정되어야 함
- 예를 들어 주거분야의 경우 "자신의 소득 30% 이내의 범위에서 가구 최저주거수준에 합당한 주거비를 감당할 수 있도록 한다"와 같은 시민 중심의 기준이 설정되고 이 기준목표 달성을 위한 중장기 사업편성과 예산 배정이 나타나야 함
- 그러나 현재의 복지예산에서는 이러한 중장기적 복지수준의 목표와 복지성과(outcome)에 대한 초점을 찾아볼 수 없음 : 단편적 사업의 나열(투입 중심적 사고)
- 시청과 시정을 정당화하려는 전시성의 욕구만이 부각되는 것으로 사료됨
- (만약 현 서울시의 관점이 홍보성 복지가 아니라) 실제로 '복지에 충실한 서울'을 만들려고 한다면 현재의 절대부족 상황인 복지예산에 비추어 '마술'을 시도하는 것이라고 밖에는 볼 수 없음
- 중앙정부, 서울시, 자치구가 각각의 예산을 통해 해야 할 역할이 무엇인지, 그리고 민간이 역할해야 할 부분은 무엇인지 반문해보아야 하며 이 속에서 복지예산의 역할을 찾아보아야 함 => "공공이 미처 못하는 부분은 민간이 해주어야 한다"는 한 세기 전의 복지분담 인식을 가지는 서울이 아니기를 요망함

2011년도 서울시 복지분야 예산(안) 분석

- 서울환경연합 생태도시팀 -

식품안전 시스템 마련보다 보여주기 예산

서울시는 기자설명회 자료를 통해서 긴축재정 속에서도 “시민생활 안정형 복지”에 중점을 두고 복지 분야 최다 예산을 배치했다고 강조했다. 하지만, 최저생계비 인상에 따른 수급자 증가 등 자연증가분을 고려한다면 6.0% 예산 증가는 미비한 수준이라 할 수 있다. 서울환경연합 생태도시팀에서는 복지 전 분야 중 식품안전 분야 예산에 대한 의견을 제시하고자 한다.

1. 복지정책 부서 편제의 변화

여성가족정책관에 편제되었던 2관 3사업소(보건정책담당관, 건강증진담당관, 어린이병원, 은평병원, 서북병원)가 복지건강본부로 이관되었으며, 원산지관리과가 없어지고 관련 업무는 식품안전과에 배치되었다.

<표 1> 복지건강본부 조직 변화 추이 (2006~2011년)

	조 직	인 력	예산(백만원)	결산(백만원)
2006년	5과 1반 4사업소	1,256명	1,746,020	1,893,524
2007년	5과 2반 4사업소	1,227명	2,123,837	2,075,029
2008년	6과 1사업소	445명	2,424,565	2,543,066
2009년	7과 1사업소	454명	2,682,691	3,035,085
2010년	7과 1사업소	472명	2,743,985	3,260,345
2011년	8과 4사업소	1,253명	3,297,532	

* 여성가족정책과 2010년 921명 -> 2011년 121명 (△800명) 복지건강국 2010년 472명 -> 2011년 1253명(781명)

편제 변화에 따라 복지건강본부는 12개의 전략목표 아래 297개 세부사업을 마련했다. 여성가족정책관 실에 배치되었던 보건정책 일반이 복지국으로 배치되면서 복지건강본부로 확대된 것은 2008년 서울시 공무원조직개편 등을 이유로 복지건강국에서 여성가족정책관으로 배치되었던 것을 다시 되돌리는 것이다. 보건분야가 특별한 원칙이나 기준 없이 여성가족정책관과 복지국 등으로 부서 이관되는 것이 바람직하다고만 할 수 없으며, 더욱이 공무원 인원감축 등 사회공공성을 파괴하는 조직개편의 일환이 되어서는 안 된다.

2. 서울시 보건분야 전략목표

정책이 일관성을 가지는 것은 시민들의 신뢰를 얻는데 아주 중요하다. 하지만, 서울시에서 제출하고 있는 보건정책 특히 식품안전 분야는 지방정부로서 정책의지와 구체성이 결여된 것으로 보인다.

<표 2> 보건분야 서울시 전략목표 비교

	2011	2010
보건정책과	공공보건의료서비스 체계 강화로 대시민서비스 수준 제고	공공보건·의료분야 대시민서비스 수준 향상
건강증진과	건강생활기반조성 및 보건서비스지 원강화로 시민건강 수준 향상	시민건강 수준 향상
식품안전과 (원산지관리과 포함)	식품안전관리 수준 향상	식품안전성 관리 향상 원산지표시관리 수준 향상
보건환경연구원	체계적·효율적 시험·감사 수행으 로 시민보건환경수준 강화	보건환경연구원 효율적 운영

특히 2008년 광우병 사건 이후 부랴부랴 서울시의 식품안전 정책으로 내세우던 원산지관리와 2009년 신종인플루엔자 파동 이후 배치된 전염병 예방관리에 대한 사업내용은 대폭 축소되어 서울시가 장기적인 계획에 의해 정책을 마련하는 것이 아니라 임기응변식 정책으로 일관하고 있다는 점을 여실히 보여주고 있다.

3. 시스템개선 보다는 숫자 늘이기

원산지표시제 시행에 따른 홍보성 예산은 96백만원에서 67백만원으로 감소된 것은 이해할 수 있으나, 10백만원의 예산을 투입해서 시행한 원산지 검증서비스 시범사업은 평가나 설명 없이 검증 서비스 확대 등에 계획은 사라졌다. 또한 2008년부터 “원산지표시 지도 단속”의 형태로 1억 여원의 예산이 투입된 사업은 학부모식품안전지킴이, 식품안전관리, 수거검사 등 현장 지도 단속이라는 비슷한 형태의 사업에 중복 투입되고 있다. 서울시는 시민 식품안전지킴이 숫자의 증가를 성과 지표로 삼고 있다. 시정에 대한 시민의 참여를 확대한다는 측면은 바람직하지만, 식품안전을 위한 시스템 마련보다는 숫자 늘리기에 집중하는 것은 올바른 정책방향이라 할 수 없다. 현장 단속 및 수거를 담당하는 공무원과 참여 시민들의 이해를 높이는 것과 동시에 업무의 효율을 높이는 것이 필요하다.

<표 3> 식품안전성 관리향상 예산

	2010년	2011년	
식품유통거래질서 확립	843,414	1,668,582	
- 축산물 수거검사	80,900	121,428	*
- 가공식품 수거	37,400	17,000	*
- HACCP 컨설팅사업	65,400	48,000	
- 쇠고기 이력제 실시	25,900	1,850	
- 학부모식품안전지킴이	120,000	120,000	*
- 농산물 안전성 검사를 위한 수거	206,150	145,540	*
- 수산물 안전성 검사를 위한 수거	76,000	45,100	*
- 한약재/건어물 안전성 검사를 위한 수거	20,600	15,600	*
- 식품안전관리	154,064	154,064	*
- 「어린이급식안전 관리센터」 설치,운영	0	1,000,000	
원산지관리	257,000	201,700	
- 원산지표시제 홍보 및 교육	95,500	67,000	
- 원산지표시 지도 단속	131,000	119,500	*
- 농수산물 원산지 비교전시회 운영	20,000	15,200	

* 수거 및 현장 단속 위주 사업계획

서울시 복지건강본부가 산하 보건환경연구원과 긴밀한 협조를 통해서 서울시민들의 식품안전을 확인하는 것이 필요하다. 그런데 예산을 통해 확인된 내용에서는 협력이 잘되고 있는 것인지 의심스럽다. 보건환경연구원은 식·의약품 검사 강화를 목표로 정해놓고 안전성 검사 비용은 대폭 삭감되었다. (2010년 대비 66.4%) 유일하게 증가된 유통식품 기획검사 역시 시험검사장비 구입을 제외하면 전년대비 절반이하로 감소되었다. 실질적으로 검사를 진행해야하는 보건환경연구원 등 검사비용은 축소하고 수거와 현장 단속 등에 비용을 중복 배정하는 것은 검증시스템 구축보다는 건수 늘리기에 급급한 근시안적인 정책과 그에 따른 예산 편성이라고 판단된다.

4. 무상급식에 대한 정책 의지 결여

2011년 「어린이 급식안전관리센터」 설치·운영에 새롭게 예산이 배정되었다. 사업근거는 [어린이 식생활안전관리 특별법]이다. 해당 법령에 따르면, 급식안전관리센터 보육시설 집단급식소, 유치원 집단급식소, 학교 집단급식소 등이 급식안전관리센터에 해당되고, 이중 학교 집단급식소는 학교급식지원센터와 통합·운영할 수 있도록 되어있다. 서울시는 재정 여건이 어려운 보육시설 등 100명 미만 어린이 집단급식소를 우선 지원 대상으로 선정해 시범 운영하겠다고 밝히고 있다. 서울시 25개구에서 앞 다퉈 학교 무상급식을 시행하겠다는 의지를 밝히고 있는 현재 서울시 정책은 “보편적 복지”를 확대하는 방향으로 정하는 것이 타당하다.

5. 전염병 예방 정책의 일관성 결여

서울시는 보건분야에서 전략목표 중 하나로 “전염병 예방관리 강화로 시민건강보호”를 설정했다. 국비 지원 50%, 서울시 50%를 기본으로 해서 사업예산을 설정했고 예산 총액은 전년대비 15억원(국비11억원)이 증가되었다. 하지만, 세부내역을 들여다보면 특이한 점을 발견할 수 있다. 대부분의 예산이 동결 또는 삭감되었는데 반해 결핵관리 분야는 24억원의 예산이 증가되었다. 국비지원 증가가 13억원을 제외한다하더라도 서울시 자체 예산 11억원이 순 증가되었다. 증가된 내역을 보면 의료및구료비 등을 제외하고도 대한결핵협회 서울시지부 지원금으로 2억원이 배정되어 있다. 2010년 민간위탁금 및 대행사업비 260백만원을 삭감하더니 민간경상보조라는 항목을 27억원(국비 포함)을 배정했다. 2009년까지 국비지원에 준해서 배정되던 결핵관리 사업비가 민간단체보조를 포함 대폭 증액된 배경이 명확하지 않다. 이번 예산 증가는 2011년 개정되는 결핵예방법 등에 따라 집행된다고 하지만, 국회예산정책처에서도 지적했듯이 예산의 과다편성으로 보인다. 결핵관리에만 집중될 것이 아니라 “신종인플루엔자 소멸로 감액편성” 된 신종 전염병에 대한 예산 투여가 더 필요하다.

서울환경연합 생태도시팀은 복지분야 중 식품안전 정책을 중심으로 2011년 예산(안)을 검토했다. 민선 5기 서울시가 내세운 2011년 “시민생활 안전형 복지”에서는 지난 민선 4기 때 오세훈 시장이 강조한 “안심하고 드세요” 프로젝트로 대표되는 “먹을거리 안전”에 대한 정책 의지가 전혀 보이지 않고 있다. 결국 2008년 광우병 사건 이후 이명박 정부와 오세훈 서울시정부는 시민들의 불안을 이름뿐이 정책으로 잠재우려했으며, 장기적인 식품안전 시스템 구축 등에는 애당초 관심도 의지도 없었음이 증명되었다. 오세훈 시장을 비롯한 서울시는 “낙지머리” 파동으로 대표되는 “오세훈 식 보여주기 식품안전”이 아니라 장기적인 전망과 정책의지를 가지고 사업을 집행하는 것이 필요하다고 하겠다.

서울시의회와 시민단체가 함께하는 2011년 서울시 예산(안) 분석 토론회



세션-4

여 성 분 야

- 발제 || 여성정치세력민주연대 정책부장 김 선 희
- 토론 || 서울시의회 여성특별위원회 위원장 한 명 희
중앙대학교 교수 김 경 희

2011년도 서울시 여성분야 예산(안) 분석

- 김 선 희 -

(여성정치세력민주연대 서울시의정모니터단/서울지역의정모니터연대회의²⁴⁾)

1. 서울시 '여성예산' 분석 범위 및 민선5기 서울시 여성정책

2011년 서울시 여성 예산 분석에 앞서 본 발제의 여성 예산의 범주를 먼저 밝히고자 한다. 정부 또는 지방자치단체의 여성 예산은 통상 여성 관련 정책 부서, 서울시의 경우 여성가족정책관의 예산으로 이해되고 있다. 하지만 서울시 여성가족정책관은 여성은 물론 보육, 가족, 아동, 청소년 정책을 아우르고 있다. 최근 정부나 지자체가 저출산 해소를 위해 보육예산을 크게 증가시키는 가운데 이를 모두 여성 예산이라고 말하는 것은 과도한 측면이 있고 돌봄이나 교육을 여성의 몫으로만 국한해 기존의 성별 고정관념을 강화시킨다는 점에서 논란의 소지가 있다. 이에 명시적으로 여성을 대상으로 하는 사업들의 예산을 여성 예산으로 볼 수 있으며 많은 여성단체들이 이러한 범주에서 지자체의 여성 예산을 분석한 바 있다. 다만, 본 분석에서는 서울지역 시민사회단체들과 함께 2011년도 서울시 예산을 부문별로 분석하고 공통의 틀을 논의한 만큼 서울시 여성가족정책관 예산을 중심으로 여성 예산을 살펴보고자 한다²⁵⁾.

이미 중앙정부에 성인지예산제가 도입됐으며 지자체에도 지방재정법 개정과 조례 제정을 통한 성인지예산제 도입이 요구되는 가운데 지난해 여성 예산 분석에서 제기한 서울시 예산 전반에 대한 성인지 예산 분석이 올해도 진행되지 못한 점은 여전히 본 분석의 한계로 남는다. 서울시 예산안 발표와 시의회 예산 심사 사이 짧은 시간내 이뤄지는 예산 분석이라는 시간적 한계로 실제 추진되지는 못했으나 성인지예산 분석의 필요성을 처음부터 공감하고, 구체적인 방법에 대해 고민했던 점은 의미가 있었다고 보며 향후 후속활동에서 논의의 진전을 기대한다.

2011년 여성예산 분석을 위해 서울시 여성정책을 살펴볼 필요가 있다. 서울시 여성정책은 크게 제3차 여성기본계획(2008~2012)에 기반하고 있으며 2009년 11월 '신정부 국정철학을 반영한 수정안 확정'에 따라 수정된 제3차 여성정책기본계획에 근거해 2010년부터 여성정책 중장기 계획을 수립해 추진하고 있다. 수정된 여성정책기본계획의 주요 정책 방향을 보면 ▲여성인력 활용 ▲여성의 권익보호 ▲성평등 정책 추진기반 강화로 나뉘며 ▲여성정책 특화 사업으로 여성이 행복한 도시 프로젝트와 서울형 어린이집 운영이 있다. 여성인력 활용으로 경력단절 여성의 재취업 촉진활동이 강조되고 있으며, 공공보육시설 확충 등 보육 관련 사업이 특화 사업인 서울형 어린이집 운영으로 전환됐다.

24) 서울지역 의정모니터 연대회의는 2008년부터 서울시의 광역과 기초지역 의정모니터링 활동을 하는 여성단체 및 개인들을 중심으로 의정모니터 경험을 공유하기 위해 조직된 느슨한 연대체로, 동북여성민우회, 동작구 평화마지, 여성환경연대 초록상상, 여성정치세력민주연대, 열린사회북부시민회, 한국여성의전화 활동가들이 참여하고 있다.

25) 서울시 여성가족정책관 예산 중 여성정책, 보육, 저출산대책 관련 예산을 중심으로 분석했으며 아동·청소년 관련 예산은 금번 토론회에서는 복지 분야 예산 분석에서 다루질 예정이다.

더불어 지난 지방선거에서 재선한 오세훈 서울시장의 이끄는 민선5기 서울시의 여성정책 변화도 챙겨볼 필요가 있다. 서울시는 아직 공식적으로 민선5기 시정운영 4개년 계획을 발표하지 않았으나 올해 6월초 서울시 여성가족정책관 홈페이지에 업데이트된 시정운영 4개년 계획의 여성가족 분야 정책 방향과 오세훈 시장이 재선 후 가진 언론 인터뷰 등을 통해 민선 5기 서울시 여성정책 방향을 가늠해볼 수 있다. 민선 4기와 비교할 때 '저출산 극복 대책'으로 보육 정책을 우선적으로 강조하고 있으며 '사회적 보호가 필요한 여성의 복지향상'은 주요 정책 방향에서 빠져 있다. 또 서울형 복지 5대 프로젝트 중 하나인 '여성이 행복한 도시' 프로젝트²⁶⁾와 관련 11월 중 발전계획을 수립해 발표할 예정이다. 여성가족정책관 소관 부서였던 보건 분야는 최근 민선 5기 서울시 조직개편 과정에서 복지건강본부(기존 복지국)로 이관됐다.

2. 2011 서울시 여성 예산 개요

- 서울시 2011년 전체 예산은 20조 6,107억원으로 올해 당초 예산액 21조 2,573억보다 3%(6,466억) 감소했으며 올해 추경을 거친 최종 예산액 21조 4,171억보다는 8,065억 감소했다. 서울시 여성 정책을 총괄하는 여성가족정책관의 2011년 예산은 9,026억 9,492만 4천원으로 서울시 전체 예산의 4.38%를 차지한다. 2010년 여성가족정책관 당초 예산 1조 2748억 5032만 1천원 대비 2.92% 감소했으나 이는 2010년 서울시 조직개편 과정에서 보건 분야가 복지건강본부로 이전돼 예산이 옮겨간 결과다. 서울시 2011년도 여성가족정책관 예산안에 따르면 보건 관련 예산을 제외할 경우 2010년 당초 예산은 8,295억7,947만원, 최종 예산은 8,472억 9,157만원 5천원으로 이를 기준으로 할 경우, 각각 8.8%(731억) 증가, 6.5%(554억) 증가한 것으로 나타난다.
- 여성가족정책관 사업 예산이 소폭 증가했지만 증가분 554억 334만 9천원 중 중앙정부 지원 예산인 국비가 301억 3287만 2천원으로 54.4%를 차지했다. 여성가족정책관 전체 예산 중 국비(2,353억 6,841만 8천원)가 차지하는 비율은 26.1%로 나머지 73.9%는 시비임을 볼 때 서울시 여성가족정책관 예산 증가는 국비 지원에 따른 매칭의 영향이 컸다는 것을 알 수 있다.

<표 1> 서울시 여성가족정책관 예산 추이

(단위 : 억 원)

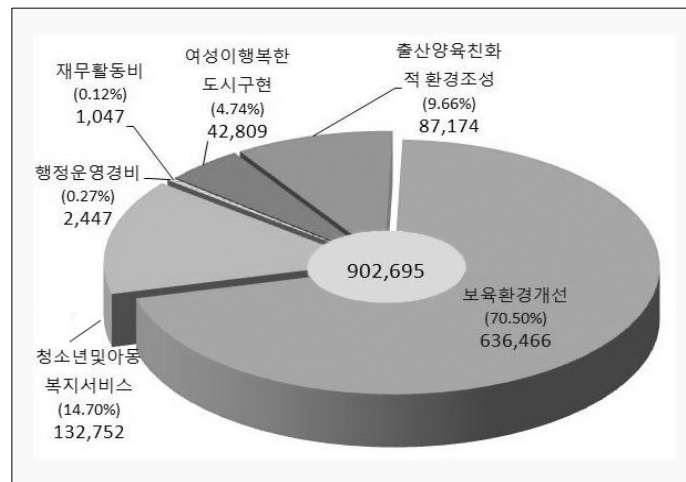
대 상	2006	2007	2008	2009	2010	2011
서울시 예산	151,750	169,700	194,343	210,469	212,573	206,107
여성가족정책관 예산 (서울시 예산 대비)	3,740 (2.5%)	4,363 (2.6%)	5,630 (2.9%)	9,583 (4.6%)	12,749(6%) 8,295(3.9%)	9,026 (4.3%)

* 주 : 서울시 예산은 총계규모, 당초 예산

26) 민선4기 서울시의 '여성이 행복한 도시' 프로젝트는 여성정책의 지평을 기존 여성정책 부서에서 도시관리, 건설 등 시정 전반으로 확대시키는 시도로 주목을 받았다. 지나친 브랜드 홍보와 건설·도시관리 예산을 '여행'으로 포장한다는 비판 등 논란이 있었으나 유엔 공공행정상 대상을 수상하면서 국내외에 서울시를 친여성도시로 부각시키고 있다. 민선 5기 서울시는 여행 프로젝트 발전계획을 통해 사업 업그레이드를 주장하고 있지만 기존 90개 사업이 50개로 축소되는 것으로 알려져 실제 여행 프로젝트가 보완, 발전될지는 미지수다.

- 여성가족정책관은 4개 분야 전략목표에 따라 4담당관 1사업소 구성돼 있으며 ‘여성이 행복한 도시 구현’(여성정책담당관), ‘보육환경 개선’(보육담당관) ‘청소년 및 아동복지서비스 증진’(아동청소년담당관) ‘출산양육친화적 환경조성’(저출산대책담당관)으로 나눌 수 있다.
- 2011년 여성가족정책관 예산을 분야별로 살펴보면 여성가족정책관 첫 번째 전략목표인 ‘여성이 행복한 도시 구현’ 정책 예산은 전체 예산의 4.7%에 불과했다. 반면 전체적인 삭감 기조 속에 보육환경 개선 예산만 크게 증가해 전체 예산의 70.5%를 차지했다.

[그림 1] 2011 여성가족정책관 예산규모 및 구성



- 여성 예산 규모는 서울시 전체 세부 사업 중 명시적으로 여성을 대상으로 하는 사업 예산을 취합해도 크게 나아지지 않는다. 먼저 여성가족정책관내 양성평등 및 여성복지 증진 정책 부서인 여성정책담당관 2011년 전체 사업예산은 여성의 보호참여 확대, 보호필요여성 복지 향상, 여성경제력 강화 사업을 위한 428억 904만원이다.
- 복지건강본부에 여성건강, 여성장애인 관련 사업이 있으며 이들 사업의 예산규모는 176억 3166만원에 이른다. 건강증진과에 여성건강검진, 산모건강관리 등 여성, 특히 임산부나 산모 대상 사업 예산규모가 167억 정도로 대다수를 차지하지만 대부분 국가 보조 사업으로 자치단체 경상보조로 지급된다. 산모건강관리 사업 예산 97억 중 86억이 난임부부 체외 수정 및 인공 수정 시술지원 사업 예산이고, 임산부 영유아 영양플러스 역시 6세미만 영유아를 지원 대상에 포함하고 있다. 장애인 복지와 여성장애인 지원 사업 예산은 여성장애인 교육과 산전후 홈헬퍼 지원 사업 3억 5,000만원 정도로 미미하며 올해 추가된 여성장애인 단기보호시설 설치 예산 22억 9900만원은 2011년도 예산안에서 전액 삭감됐다.
- 기타 문화관광디자인본부에 여성축구교실(3억), 서울시 여성합창경연대회(1억) 예산이 있으며 경제진흥본부 생활경제과의 전통시장 여성화장실 개선(12억), 복지국 공중화장실 여성용 시설 확충 및 편의 개선(5억) 사업 예산이 있다.
- 여성정책담당관 사업 예산에 복지국, 문화관광디자인본부, 경제진흥본부 여성 대상 사업 2011년 예산을 모두 합치면 620억 4,070만원으로 이는 여성가족정책관 전체 예산과 비교할 때 6.9%, 서울시 전체 예산의 0.3%에 불과하다(<표 2> 참고).

<표 2> 서울시 2011년 여성 대상 사업 예산

(단위 : 천 원)

소관부서	여성 대상 사업	2010 예산	2011 예산안	증감
여성정책담당관 (단위사업)	여성의 사회참여 확대	690,991	484,174	△206,817
	보호필요여성 복지향상	18,764,003	17,801,936	△962,067
	여성경제력 강화	33,327,278	24,522,930	△8,804,348
복지건강본부 (세부사업)	모유수유(기존 모자보건)	63,920	40,000	△23,920
	산모신생아도우미지원	3,347,182	3,339,888	△7,294
	산모건강관리사업	8,391,506	9,742,357	1,350,851
	임산부영유아영양플러스	3,646,447	3,183,815	△462,632
	여성건강검진사업	500,000	475,600	△24,400
	공중화장실 여성용 시설 확충 및 편의개선	1,060,000	500,000	△560,000
	여성장애인 교육	50,000	50,000	0
	여성장애인흡혈퍼지원	300,000	300,000	0
	여성장애인 단기보호시설 설치	2,299,000	0	△2,299,000
문화관광 디자인본부 (세부사업)	서울시 여성합창경연대회	100,000	100,000	0
	여성축구교실	300,000	300,000	0
경제진흥본부 (세부사업)	전통시장등 다중이용시설 여성화장실 개선	4,720,000	1,200,000	△3,520,000
전체		77,560,327	62,040,700	△15,519,627

- 서울시는 이처럼 극히 미미한 여성 사업 예산 대신 예산 기자회견 등의 홍보자료나 시의회 업무보고 자료에서는 도시관리, 건축, 교통 관련 부서 전반에 망라된 여성이 행복한 도시 프로젝트 90개 사업의 예산, 이른바 '여행 예산'을 즐겨 사용한다. 각 부서별 사업 중 여행 프로젝트 사업을 취합해 4월경 그해 여행 사업 관련 기자회견을 했던 만큼 2011년도 여행 예산을 추산하기는 어렵다. 2010년도 여행 예산을 통해 여행 사업과 예산 배분의 적정성을 따질 필요가 있다.
- 서울시는 지난해 말 2010년도 예산안 기자회견 발표 자료에서 2010 여행 예산을 5,884억이라고 밝혔다. 하지만 이는 여성가족정책관 예산 중 여성정책담당관과 보육담당관 예산을 단순히 합산한 수치에 불과했다. 서울시의회 여성가족정책관 행정사무감사 자료에 따르면 실제 2010년 여행 사업 예산 규모는 그 절반에도 미치지 못하는 2,401억원이었다. 더구나 여행 예산에서도 화장실 개선, 보도 정비, 건축물 등 사업이 편성된 '편리한 서울' 분야 예산이 전체의 대다수를 차지해 시의회 행정사무감사에서 결국 여행 예산도 '건설 예산' 위주라는 비판을 받았다.

3. 서울시 여성가족정책관 예산

- 서울시 여성가족정책관은 2011년 예산안 성과계획서에서 ▲여성이 행복한 도시, ▲보육환경 개선, ▲청소년 및 아동 복지서비스 증진, ▲출산·양육 친화적 환경 조성 등 4가지 전략목표에 따른 성과목표와 성과지표를 밝히고 있다. 하지만 각각의 전략목표별 성과목표와 지표가 해당 분야 주요사업들의 내용과 성과를 제대로 반영하고 있는지, 그리고 그에 따른 예산 배분이 이뤄졌는지 검토가 필요하다.
- 여성이 행복한 도시구현의 경우, 여성정책이나 여행프로젝트 시민 만족도가 아닌 여성발전기금 이용자 만족도가 성과지표로 제시돼 있다. 보육환경 개선에서도 서울시가 최근 민간보육시설 인증에 정책과 예산을 집중하는 상황에서 성과지표는 공공보육시설 확충을 제시하고 있어 모순된다. 여성가족정책관 세부 예산 분석에 앞서 제각각인 전략목표, 성과목표 및 지표, 사업내용, 예산 배분 등의 전반적인 재검토가 요구된다.

<표 3> 여성가족정책관 2011년도 예산안 성과계획서

전략목표	성과목표 및 지표	2010	2011	2012	2011예산
1. 여성이 행복한 도시구현	1-1. 여성이 행복한 도시 구현				18,286
	-여성이 행복한 도시 프로젝트 추진율	85%	100%	100%	
	-여성발전기금 이용자 만족도	80%	81%	83%	
	1-2. 여성의 취업률 제고				24,523
2. 보육 환경개선	-맞춤형 여성직업교육 취업률	67%	68%	69%	
	-맞춤형 여성직업교육 수료자수	7,500	8,500	10,000	
	2-1. 보육환경 개선				630,905
	-공공보육시설 확충	15개소	39개소	56개소	
	-24시간 거점 어린이집 운영	0	5개소	5개소	
	-보육료 지원대상 아동 확대율	54%	54%	54%	
2-2. 맞춤형 보육 확대				5,076	
-장애아 통합보육 시설수	25개소	20개소	20개소		
-장애아동의 보육시설 이용율	82%	83%	84%		
2-3. 보육서비스 향상				486	
-보육시설 인증시설 비율	48%	60%	65%		
3. 청소년 아동복지 서비스향상	3-1. 창의적 청소년 활동여건 조성				40,715
	-청소년수련활동 프로그램 참여자수	165천명	40천명	40천명	
	-청소년 수련시설 이용율	65%	66%	66%	
	-청소년지원센터 확충·운영	18개소	19개소	21개소	
	3-2. 아동복지서비스 증진				91,613
	-지역아동센터 확충·운영	280개소	300개소	305개소	
-가정친화적 공동생활가정 확충·운영	45개소	50개소	55개소		
3-3. 보호필요아동의 복지향상				424	
-보호시설 이용자 만족도	81%	81%	81%		
4. 출산양육 친화적 환경조성	4-1. 건강한 가정조성				44,803
	-건강가정지원센터 프로그램이용자수	380,000	400,000	410,000	
	4-2. 출산·양육에 친화적 환경조성				42,372
	-아이돌봄미 이용자 만족도	80%	82%	84%	
-아이돌봄미 이용건수	112,000건	112,000건	132,000건		

- 2011년 서울시 여성가족정책관 예산은 9,026억 9,492만 4천원으로 복지국으로 이전된 보건 예산을 제외한 2010년 최종 예산 8,472억 9,157만원 5천원 대비 6.5%(554억) 증가했다. 행정운영 경비와 국고보조금 반환금 등 재무활동비를 제외한 사업 예산 총계는 8,992억 상당이다. 대다수 사업 예산이 2009년 수준으로 삭감된 가운데 영유아 보육료 사업과 보육돌봄 서비스 사업 등이 포함된 보육서비스 지원확대 예산(888억)의 증가가 여성가족정책관 전체 예산 증가를 견인했다.

<표 4> 여성가족정책관 2011년 단위사업 예산안

(단위 : 천 원)

소관부서	단위사업명	2009 예산	2010 예산	2011 예산안	증감 (2011-2010)
여성정책 담당관	여성사회참여확대	1,498,069	690,991	484,174	△206,817
	보호필요여성 복지	17,220,077	18,764,003	17,801,936	△962,067
	여성경제력강화	30,459,775	33,327,278	24,522,930	△8,804,348
저출산 대책 담당관	건강가정조성	4,851,567	8,769,697	11,029,727	2,260,030
	한부모가족지원	29,017,144	32,745,428	33,773,139	1,027,711
	저출산 대책 추진	33,336,033	40,735,397	42,371,771	1,636,374
보육 담당관	보육서비스지원확대	383,984,630	526,286,594	615,103,688	88,817,094
	보육시설확충	32,089,317	17,158,611	15,800,984	△1,357,627
	맞춤형보육확대	4,933,660	5,377,517	4,523,051	△324,998
	직장어린이집 운영	714,347	529,468	552,540	23,072
	보육서비스효율성제고	776,700	620,600	486,000	△134,600
청소년 담당관	청소년시설 확충	39,261,469	58,178,862	33,548,606	△24,630,256
	청소년수련프로그램지원	4,663,850	3,244,300	1,207,800	△2,036,500
	유해환경 청소년 보호	6,700,845	6,194,891	5,958,357	△236,534
	아동복지서비스증진	105,079,663	84,972,203	91,613,029	6,640,826
	아동복지센터 운영	-	556,492	423,608	△132,884

* 행정운영경비와 재무활동비 제외

1) 여성정책담당관 예산

- 서울시 여성정책을 주관하는 여성정책담당관의 2010년 전체 사업 예산은 436억4,500만원으로 여성가족정책관 예산의 4.8%를 차지한다. 여성가족정책관의 첫 번째 전략목표인 '여성이 행복한 도시 구현'을 위해 여성사회참여 확대, 보호필요여성 복지, 여성경제력 강화의 3개 단위 사업 아래 31개 세부사업을 추진하고 있다.

① 여성의 사회참여 확대

- 여성의 사회참여 확대 예산은 4억8,417만4,000원으로 3년째 계속 감소되는 추세다. 2010년예산 감소는 대규모 국제행사 예산(8억) 제외한 영향이었다면 2011년에는 여성주간 기념행사에서 민간 공모사업(1억), 여행프로젝트 기관 교육 예산(5,120만), 여행 프로젝트 여론조사(2,000만) 등이 제외됐다.
- 시민 대상 민간위탁 사업인 양성평등강좌 지원 예산은 2010년과 동일하나 2003년 이후 추진실적이 꾸준히 감소추세를 보이고 있다. 실제 서울시의 양성평등정책 수립 및 집행을 위한 공무원 성인지 교육은 서울시 여성가족재단에서 실시되고 있으며 2010년 서울시의회 행정사무감사에서 성인지 교육은 자치구 공무원만 받는가 하는 지적을 받을 만큼 서울시 본청 공무원들의 참여가 저조하다. 남녀가 함께 만들어가는 사회에 대한 시민들과 공무원 모두의 인식 개선을 위해 두 사업 모두 교육 대상, 프로그램 등에서 사업의 확대를 위한 노력이 지속되어야 할 것이다.
- 여성단체 지도자 연수 사업은 2010년도 여성정책 시행계획에서 2010년도 개선조치 및 필요사항으로 ▲여성단체 행사시 50대 이상 여성참여자들에 대한 의존도가 높음, ▲차세대 젊은 여성리더 양성을 위한 연수 및 전문교육 필요를 적시하고 있다. 하지만 2011년도 예산안 사업설명서에 서도 서울시 여성단체연합회, 자치구 여성단체협의회 등 2010년도와 동일한 참가대상과 사업내용을 제시하고 있어 참가대상의 확대 및 프로그램 개선 등이 요구된다.
- 서울시 여행 프로젝트와 관련 과대 홍보에 대한 비판이 제기되는 가운데 여행 화장실, 주차장, 길, 공원, 건축물 등 시설 인증마크 제작 사업 예산이 정확한 추계 없이 단순히 지난해 절반 수준의 예산으로 편성돼 있다. 여행 프로젝트에 대한 시민의 만족도 조사 요구가 꾸준히 제기돼 2010년 여행 프로젝트 여론조사 예산(2,000만원)이 책정됐으나, 2010년 보건복지위원회 박양숙 의원이 요청한 행정사무감사 자료에 따르면 자체 여행 여론조사 진행상황이나 결과는 전혀 보고되지 않고 있다.
- 거버넌스 운영을 통한 여행 프로젝트 내실화 사업의 경우, 2010년 여행동반자 보고회와 여행 경진대회, 대시민보고회 등을 각각 2~4회 개최하는 예산을 편성했으나 2011년에는 모두 1회 개최로 축소했다. 대신 2010년 예산에 없던 특정업무경비로 대민활동비 5160만원(86명×50,000원×12개월)이 편성됐으나 2011년도 예산안 사업설명서에는 구체적인 내용을 기재하지 않고 있다. 민간 참여의 거버넌스라지만 대부분 보고회 수준이며 여성주간 기념행사 사업에서는 오히려 민간 여성단체들이 참여하는 공모사업 예산이 2010년 대비 전액 삭감된 것을 볼 때 큰 틀에서 민관 거버넌스 형성에 대한 고민이 더 필요하다.

<표5> 여성의 사회참여 확대 예산

(단위 : 천 원)

사 업 명	2010 예산	2011 예산안	증 감
여성 사회참여 확대	690,991	484,174	△206,817
양성평등강좌 지원	43,800	43,800	0
여성주간 기념행사	283,000	168,000	△115,000
여성단체 지도자 연수	20,000	20,000	0
여성정책평가 및 여성공무원역량강화	50,950	46,450	△4,500
여행시설 인증마크제작 및 품질관리강화	185,807	111,946	△73,861
거버넌스운동을 통한 여행프로젝트 내실화	107,434	93,978	△13,456

② 보호필요여성의 복지향상

- 보호필요여성의 복지향상 단위 사업 예산은 국비 지원액 증감에 따른 시비 매칭의 변화가 전체 사업 예산의 감소나 세부 사업 예산 증감의 주요 원인이다. 전체 178억 193만 6천원의 예산 중 80억 6,686만7천원을 국비가 차지해 거의 50 대 50 매칭을 나타내고 있으며 감소분 96억 중 41억이 국비인 것에서도 이를 확인할 수 있다.
- 가장 큰 특징은 성폭력 관련 예산의 증대와 가정폭력 관련 예산의 감소다. 성폭력 방지 및 피해자 지원 예산 증가분(19억 242만원)과 가정폭력 방지 및 피해자 지원 예산 감소분(19억 50,04만원)이 거의 비슷한 규모다. 역시 국비 지원이 변경된 사업으로 지난해 아동 성폭력 사건 등 사회적 관심이 증대되면서 성폭력 방지 관련 자치구 아동·여성보호 지역연대 운영 예산(18억)을 새롭게 편성하기 위해 가정폭력 방지 예산을 빼서 성폭력 예산으로 돌린 것이다. 가정폭력 통합상담소 운영, 피해자 치료회복프로그램 운영지원, 피해자 의료비 지원 예산이 8억 상당 큰 폭으로 줄었다. 5억 정도 삭감된 이주여성 보호 및 폭력피해예방 사업도 가정폭력의 범주로 볼 때 관련 예산의 삭감분은 더욱 크다. 서울시의 '여성 폭력 없는 서울만들기'의 현주소라 하겠다.
- 성매매피해여성 관련 사업 예산은 최근 3년간 꾸준히 감소하고 있다. 서울시 자체사업인 성매매 경험 십대 여성을 위한 늘푸른여성지원센터 운영 예산 삭감과 더불어 성매매피해여성 보호 및 지원 예산은 국비 증액에도 불구하고 소폭 감소했다. 성매매 피해자 구조지원 예산은 국비 감소분만큼 시비도 감소했다. 십대 여성의 성문화에 대해 적극적인 성인지 정책과 프로그램이 확산되어야 함에도 불구하고 늘푸른여성지원센터 운영과 십대여성을 위한 성평등 문화 확산 예산이 감소됐다.
- 여성가족정책관 여성장애인 사회참여 확대, 여성장애인인력개발센터 설치 예산과 복지건강본부 여성장애인교육 사업의 예산 합계인 7억7,000만원은 복지건강본부 장애인 취업 관련 사업인 직업재활시설 운영, 시설 지원센터 운영, 재활시설, 일자리지원사업, 통합지원센터 등의 예산 221억과 비교할 때 3.5%에 불과하다. 상대적으로 부족한 장애인예산에서도 장애 여성을 위한 예산은 더욱 보잘 것 없어 이중 차별을 받고 있다고 할 수 있다.

<표 6> 보호필요여성의 복지 향상 예산

(단위 : 천 원)

사업명	2010 예산	2011 예산안	증감
보호필요여성 복지	18,764,003	17,801,936	△962,067
부랑인시설운영	3,413,316	3,623,754	210,438
부랑인시설 기능보강	600,000	289,000	△311,000
늘푸른여성지원센터 운영	201,063	159,723	△41,340
성매매피해여성 보호 및 지원	3,367,840	3,340,475	△27,365
시립 다시함께센터 운영	362,791	363,281	490
여성장애인 사회참여 확대지원	301,946	298,104	△3,842
여성복지 생활시설 추가지원	118,100	87,680	△30,420
일본군위안부피해자 생활안정지원금지원	102,000	120,000	18,000
가정폭력 방지 및 피해자 지원	4,538,881	2,588,832	△1,950,049
가정폭력,성폭력 피해회복 및 재발 방지	1,080,088	1,202,520	122,432
성매매피해자 구조지원	780,920	614,394	△166,526
집결지 성매매여성 자활지원	289,000	366,272	77,272
십대여성을 위한 성평등 문화 확산	400,000	180,777	△219,223
이주여성 보호 및 폭력피해 예방	1,708,471	1,205,192	△503,279
지역 여성폭력피해자 구제활동 지원	37,500	0	△37,500
폭력피해여성 주거지원	25,572	22,992	△2,580
성폭력 방지 및 피해자 지원	1,436,515	3,338,940	1,902,425

③ 여성경제력 강화

- 2011년 여성경제력 강화 관련 사업은 여성가족정책관 예산 감소 사업 중 청소년 시설 확충 사업 다음으로 가장 많은 예산이 삭감된 분야다. 2010년 6개에서 2011년 9개로 세부 사업의 숫자는 늘었지만 예산은 오히려 88억 434만 8천원이 줄었다.
- 서울시 여성가족정책관은 서울시의회 2010년 행정사무감사 2010년 ‘엄마가 신났다 프로젝트’를 통해 상담부터 교육, 취업, 사후관리까지 통합적인 여성일자리창출을 표방하며 3만5천개의 일자리창출을 목표로 9월 말 기준 31,641개의 일자리를 창출했다고 밝혔다.²⁷⁾ 고용보험도 되지 않은 아이돌보미, 서울시 여성새로일하기센터 직원들마저 단기 일자리인 상황 등 일자리의 질보다는

27) 11월 17일 서울시의회 보건복지위원회 서울시 여성가족정책관 행정사무감사 주요업무 추진실적 보고 자료. 하지만 여성가족정책관 산하 20개 여성인력개발기관 행정사무감사 자료에 취합된 일자리 창출 주요 사업별 취업자수를 합하면 9,700여명에 불과하다. 서울시의회 연구용역으로 시민경제사회연구소가 시행한 ‘서울시 재정구조 패러다임 전환을 위한 전략과 추진방안’ 연구보고서의 서울시 일자리 창출 정책 분석을 토대로 보면 서울시가 밝힌 여성 취업자수 역시 6개월 임금 지원의 주부인턴십 등을 포함하고 있어 통계청 고용변화 산출기준인 1년 단위 지속고용을 반영하지 않은 만큼 사실상 2~3배 과대 산정된 것이라 할 수 있다.

일자리 개수에만 치중한다는 비판에 대해 서울시 여성가족정책관에서는 경력단절 여성을 위한 지역일꾼 이끌어내기, 맞춤형 교육사업 등 여성일자리 창출 사업과 '행복한 학교' 사회적기업 설립을 통해 양질의 여성일자리 창출을 공언했다. 하지만 2011년 여성일자리 창출 사업과 주부인턴십 프로그램 운영지원 사업의 예산이 모두 각각 50% 이상 줄었으며 사회적 기업 설립 예산 10억은 전액 삭감됐다.²⁸⁾

- 서울시 여성 일자리 창출 정책과 관련 여성능력개발원, 여성발전센터, 여성인력개발센터 등 서울시 산하 20개 기관의 차별성이나 전문성 부재가 거듭 지적을 받아온 가운데, 서울시는 여성능력개발원을 중심으로 총괄,조정 기능을 강화한다며 2010년 통합정보화시스템도 구축했다. 하지만 여성발전센터 운영 예산 가운데 여성능력개발원 기능강화사업비는 2010년 10억8700만원에서 2011년 6억 5000만원으로 절반 가까이 삭감됐다.
- 전체적인 예산 삭감 기조로 여성일자리 창출 관련 교육 및 프로그램 예산도 크게 줄어든 가운데 건물 신축을 위한 설계 예산 10억이 편성됐다. 서부여성발전센터 이전 건립 예산으로 기존 센터를 같은 동지역내에서 확장 이전 건립해 '다양한 교육프로그램 수요 충족 및 주차장 개발 등 이용자 서비스를 극대화한다'는 계획을 사업 목적으로 설명하고 있다. 2011년 예산에는 설계비 10억만 반영됐지만 총사업비는 435억 1100만원에 달한다.
- 아시아여성네트워크 창립 총회 및 포럼 개최 사업은 서울시의 여행 프로젝트 국제 홍보의 후속 사업 성격이 짙다. 여행 예산에 편성해서 시민 대상 여론조사는 없이 국제 홍보만 펼쳐가는 현재의 사업 방향이 과연 적절한가 그 필요성을 제대로 평가받든지, 여성경제력 강화 분야 예산에 걸맞게 아시아 여성네트워크 창립총회와 포럼의 내용을 재구성하든지 조정이 필요하다.

<표 7> 여성경제력 강화 예산

(단위 : 천 원)

사 업 명	2010 예산	2011 예산안	증 감
여성경제력강화	33,327,278	24,522,930	△8,804,348
여성발전센터 운영	8,526,277	6,643,305	△1,882,972
여성인력개발센터운영	4,587,860	4,890,850	302,990
서울여성가족재단 운영지원	7,500,000	5,211,780	△2,288,220
여성 새로일하기센터 지정운영	5,009,334	4,223,000	△786,334
여성일자리 창출	4,003,048	1,980,000	△2,023,048
서울형 방과후학교 사회적기업 설립	1,000,000	0	△1,000,000
주부인턴십 프로그램 운영 지원	2,700,759	1,156,795	△1,543,964
서부여성발전센터 이전 건립 추진	0	100,000	100,000
아시아여성네트워크창립총회 및 포럼개최	0	200,000	200,000
여대생 커리어개발센터 지원	0	117,200	117,200

28) 서울시 2011년 예산안에서 여성일자리창출 관련 예산이 대폭 삭감된 것과 달리 서울시 경제진흥본부 청년창업 1000 사업 예산과 중소기업 청년인턴십 예산은 총 280억 상당으로 2010년 대비 소폭 감소(0.07%)했으며 복지건강본부 노인 일자리 사업 예산은 327억으로 2010년 대비 25억(7.8%) 가량 증가했다.

2) 보육담당관 예산

- 서울시 전체 보육시설은 5,684개에 이르며 이 중 국공립 보육시설은 626개소로 법인 및 직장보육시설 등을 포함한 공공보육시설은 745개소다.²⁹⁾ 오세훈 서울시장은 2006년 민선 4기 취임사에서 1개동 1개 이상 공공보육시설 확충을 공언했다. 당시 서울시에 공공보육시설이 없는 행정동은 19개구 66개동으로 서울시는 우선설치 대상으로 38개 동을 선정해 확충계획을 세운 바 있다. 하지만 올해 서울시의회 행정사무감사 자료로 보고된 보육정책 기본계획 연도별 시행계획(2010.10월 작성)에 따르면 여전히 공공보육시설이 없는 동과 보육수요 증가로 추가 설치가 필요한 동 등 90개동의 공공보육시설 확충이 요구되고 있는 상황이다. 서울시 보육 담당 공무원에 확인한 결과, 현재 서울시에 공공보육시설이 없는 동은 여전히 41개에 달했다.
- 서울시는 2009년부터 국공립 보육시설 확충에서 방향을 전환, 민간 보육시설을 국공립수준으로 향상시키겠다고 하며 ‘서울형 어린이집’ 인증제를 도입해 민간어린이집에 대한 인건비와 운영비를 지원하고 있다. 2008년 공공보육시설 확충 사업 예산은 35억1085만원으로 보육 관련 사업 중 가장 많은 예산을 차지했으나 2009년 17억8400만원으로 크게 줄었다. 현재 서울시 전체 보육시설의 45.6%인 2,592개소가 서울형 어린이집 인증을 받았으며 이는 가정 어린이집을 제외한 대다수 민간 보육시설을 포괄하는 수치다. 서울시는 향후 전체 보육시설의 절반 수준인 2,800~3,000개소 서울형 어린이집 인증을 목표로 하고 있다. 단기간에 대다수 민간 보육시설을 서울형으로 인증 해놓았지만 보육시설 평가 사업 예산은 지속적으로 줄고 있다. 서울시가 서울형 어린이집에 클린카드제도를 도입해 회계의 투명성을 확보하고 인건비 지원으로 보육교사의 처우를 일부 개선하는 등 긍정적인 측면이 있다고 해도 서울형 어린이집은 소유권이 개인에게 있다는 근본적인 문제부터, 운영과정의 다양한 문제까지 논란이 적지 않다. 여전히 서울시 국공립보육시설 대기자는 1개소당 평균 106명으로 전국에서 가장 높은 수치³⁰⁾를 나타내 국공립 보육시설에 대한 부모들의 요구가 여전한을 알 수 있다. 오세훈 시장은 2010년 지방선거에서 공공보육시설 1,000개소를 공약했다.

<표 8> 서울시 보육 예산

(단위 : 천 원)

사 업 명	2010 예산	2011 예산안	증 감
보육시설 운영지원(자체)	129,631,436	124,321,475	△5,309,961
보육돌봄서비스	71,064,410	97,548,548	26,484,138
보육시설 종사자 보수교육	337,255	603,538	266,283
영유아 보육료(보조)	316,357,059	386,224,593	69,867,534
보육인의 날 행사지원	70,000	50,000	△20,000
보육시설 종사자 교육	12,000	10,000	△2,000
보육정보센터 운영	486,760	481,760	△5,000

29) 보건복지부 2009년 12월 31일 기준 통계로 서울시에서도 이를 차용하고 있으며 2010년 변동사항은 추가로 파악하지 못하고 있다.

30) 2010년 3월 기준. 광정숙 국회의원실

보육시설 배상보험 지원	928,428	928,428	0
교재교구비 및 차량운영비	2,586,455	2,566,667	△19,788
어린이집 유아영어프로그램 운영	500,000	0	△500,000
우수보육시설 근무환경개선	4,312,791	0	△4,312,791
공공형 보육시설	0	2,368,679	2,368,679
보육시설 기능보강(보조) - 국공립시설	2,449,038	4,652,821	2,203,783
영유아플라자 운영	2,015,383	1,796,963	△218,420
보육시설 기능보강(서울형어린이집 환경개선)	2,400,000	574,000	△1,826,000
서울 키즈센터 건립	8,039,190	7,772,200	△266,990
보육시설기능보강(민간보육시설 서비스 향상)	2,255,000	1,005,000	△1,250,000
방과후 보육시설 운영지원	3,360,000	3,132,000	△228,000
장애아통합보육시설 운영지원(시센터)	85,387	0	△85,387
장애아통합보육시설 운영(지원)	1,398,912	1,365,701	△33,211
다문화 다민족 보육시설 운영	3,750	25,350	21,600
보육시설 상시 평가체제 운영	620,600	486,000	△134,600
시청직장어린이집 운영	529,468	552,540	23,072
보육 예산 합계	549,443,322	636,466,263	87,022,941

- 2011년 서울시 보육 예산은 6,364억 6,626만 3천원으로 2010년 대비 870억 상당이 증가했으며 여성가족정책관 예산 중 70.5%를 차지한다. 영유아보육료(보조), 보육시설 운영지원, 보육돌봄서비스 사업 등 3개 사업의 예산이 6,080억 9,461만 6,000원으로 전체의 95.5%를 차지한다.
- 그동안 차등 지원되던 영유아 보육료를 2011년부터 소득 하위 70%까지 전액 지원함에 따라 영유아 보육료(보조) 예산이 698억 상당 증가했다. 국공립, 영아전담, 장애아전담, 시간연장, 방과후 보육시설 종사자 인건비를 지원하는 보육돌봄서비스 예산도 2010년 대비 264억 증가해 보육 예산 증가분을 이끌었다.
- 서울형 어린이집 운영비 예산(820억 9706만원)과 서울형 어린이집에 지원되는 보육도우미 운영 예산(63억 3600만원)이 2011년 전체 서울시 보육시설 운영지원 사업 예산(1243억2147만원)의 71.1%를 차지한다. 여기에 서울형 어린이집 1개소당 400~1000만원씩 총 100개소에 지원하는 환경개선비 5억7400만원이 편성돼 있다. 민간보육시설 교재교구비 예산 25억 상당의 절반가량도 서울형 어린이집에 지원된다. 서울형 어린이집 관련 예산만 총 900억 이상에 이르는 셈이다.
- 반면 국공립보육시설 확충 예산은 보육시설 기능보강(보조) 사업 예산 안에 국공립 보육시설 신축(3개소) 및 리모델링(36개소), 개보수, 장비, 기자재 구입을 모두 포함해 46억5,282만1천원에 불과하고 그 중 16억 이상이 국비이다. 서울시 여성가족정책관은 올해 행정사무감사에서 2014년까지 공공보육시설 255개를 더 확충해 오세훈 시장이 공약한 공공보육시설 1,000개를 확충할 것이라고 밝혔다.
- 2011년 보육 예산에서 심각하게 고려해야 할 예산은 공공형 보육시설 예산이다. 중앙정부가 서

울시의 서울형 어린이집을 벤치마킹해 2011년 하반기부터 전국 1,000개 민간 보육시설을 대상으로 공공형 보육시설 시범사업을 전개하기로 하고 서울시에 190개소에 대한 국비 9억 상당을 내시하면서 서울시가 국비를 포함해 23억 상당의 예산을 편성했다. ‘공공형 보육시설’은 민간보육시설에 국공립보육시설에 준하는 재정지원과 사회적 기능을 부여하는 것을 골자로 한다. 초기 비용이 큰 국공립 보육시설 대신 개인이 소유한 시설의 소프트웨어만 제공하겠다는 것은 결국 국공립보육시설 확충을 배제하게 되는 것이며, 공적인프라 구축, 국공립보육시설 이용 희망 부모의 선택권을 제한하는 것이다. 무상보육 추진에 있어서도 무상보육의 효과를 최대화하기 위해서는 보육비용 및 보육서비스 질 개선, 보육시설 운영의 관리감독이 전제되어야 한다. 아직 논란이 많은 서울형 어린이집을 전국으로 확대하는 2011년 ‘공공형 보육시설’ 예산은 반드시 시의회 예산심사에서 전액 삭감하고 심사숙고해야 한다.

3) 저출산대책담당관 예산

- 서울시의 저출산대책담당관 사업은 보육지원, 건강가정 조성, 한부모가족 및 다문화가족 지원 등 각기 다른 사업을 저출산 극복이란 정책 목표에 끼워 맞춰놓고 사업별로 센터를 두고 위탁 운영되다 보니 통합된 정책 추진을 기대하기 어렵다. 특히 건강가정 조성이나 다문화 가족 지원 사업의 경우 양성평등한 시각을 갖고 세심하게 접근하지 않으면 자칫 성별분업 고정관념을 더욱 강화하는 정책으로 흐를 수 있다. 저출산 문제와 관련 서울시 정책 전반에서 근본적인 인식 개선, 정책 방향과 사업 내용의 재검토가 필요하다.

<표 8> 서울시 저출산대책 예산

(단위 : 천 원)

사업명	2010 예산	2011 예산안	증감
저출산대응 민관협력 네트워크 구축	147,450	125,000	△22,450
다자녀 가족 영유아 양육 지원	18,986,370	18,405,285	△581,085
아이돌보미사업 운영	3,135,629	6,627,021	3,491,392
보육시설 미이용아동 양육지원	17,928,048	16,857,249	△1,070,799
가족친화 사회문화 조성	231,200	191,540	△39,660
다둥이 행복카드	109,700	70,000	△39,700
저출산극복인식개선	197,000	95,676	△101,324
건강한 가정문화 가꾸기	490,090	392,166	△97,924
시 건강가정지원센터 운영	590,237	599,669	9,432
자치구 건강가정지원센터 운영	2,050,000	2,050,000	0
다문화가족지원센터 운영지원	1,165,000	1,819,056	654,056
다문화가족 언어 및 교육지원	3,800,070	5,767,536	1,967,466
다문화가족 사회통합 지원	401,300	401,300	0
위기가족 상담지원	273,000	0	△273,000

공동육아나눔터 및 가족품앗이 운영	0	0	0
한부모가족복지시설 운영지원	4,272,149	4,745,214	473,065
한부모가족복지시설 기능보강	74,084	253,250	179,166
한부모가족자녀 양육·교육비지원	18,732,958	20,303,320	1,570,362
한부모가족자녀 교통비·학용품비 지원	6,792,363	5,817,876	△974,487
시 한부모가족지원센터 운영	565,102	565,730	628
미혼 모·부자 지원 거점기관 운영	106,000	106,000	0
취약가족 역량강화 방문서비스 지원	62,000	71,500	9,500
가족 보듬	60,000	60,000	0
한부모가족 복지시설 입소자 상담지원	123,920	111,400	△12,520
부자가족 주거지원	85,000	105,337	20,337
청소년 한부모 자립지원	1,871,852	1,633,512	△238,340
저출산대책 예산 합계	82,250,522	87,174,637	4,924,115

- 2011년 서울시 저출산대책 예산은 822억5,052만2천원으로 2010년 대비 49억 상당 증액됐다. 다자녀가족 영유아 양육지원, 한부모가족 양육·교육비지원, 보육시설 미이용 아동 양육지원 사업 등 3개 사업 예산이 전체의 63%를 차지하고 있으며, 각 가정에서 시간제나 종일 자녀를 보살펴주는 아이돌보미 사업 예산이 2010년 대비 국비 증액(16억)에 따라 35억 상당 증가했다.
- 저출산 대책 예산 중 가장 많은 한부모가족 양육·교육비지원 사업 예산은 2010년 대비 15억 상당 증가했으나 지원대상이 유사한 한부모가족자녀 교통비·학용품비 지원 사업 예산이 2010년 대비 9억 정도 감소했다. 양육·교육비지원 사업의 경우 국비가 절반을 차지하는 매칭 사업으로 실제 시비 증액분은 8억 정도다. 반면 교통비·학용품비 지원 사업은 100% 시비 사업이다. 결국 후자의 예산을 빼서 전자의 사업 예산으로 돌린 셈이다.
- 한부모가족지원센터는 지난해 건강가정지원센터에서 분리 독립됐으나, 부족한 예산 문제 등으로 건강가정지원센터장이 센터장을 겸직하는 등 시의회로부터 지적을 받았으며 인건비 일부 증액 등으로 올해 센터장이 새로 부임했다. 점차 정책과 사업이 다양해지고 세분화되어가는 추세에서 사업의 전문성을 높이는 것도 중요하겠지만 사업 내용별로 각각의 조직을 신설하는 것이 정책의 집행이나 예산 운용 면에서 적합한지 전반적으로 검토해볼 필요가 있다.
- 저출산극복 인식개선 사업은 저출산 극복 대시민 인식 개선운동을 위해 대중교통과 인터넷 포털 등에 광고하고 홍보부스를 운영하고 사진공모를 진행하는 등 내용으로 구성돼 있다. 서울시 정책 홍보나 단순한 출산 장려 캠페인으로 전개될 가능성이 적지 않은 만큼 사업의 적절성을 고민해 볼 필요가 있다. 예산 규모가 크다고 할 수 없지만 가족친화 사회문화 조성 사업 예산 규모와 비슷한 수준임을 고려할 때 해당 예산을 돌려서 가족친화 사회문화 조성 사업의 내실화를 견인하는 것이 훨씬 효율적일 것이다.

4. 서울시 여성 예산 관련 제언

서울시 여성 사업 예산에 있어서 가장 먼저 지적하지 않을 수 없는 점은 바로 전체 예산 대비 여성예산이 극히 적은 금액이라는 점이다. 여성정책을 총괄하는 여성가족정책관 예산이 서울시 전체 예산의 4.38%에 불과하고, 그나마 보육 예산이 전체의 70% 이상을 차지하고 있다. 2011년 보육 서비스 향상 예산의 큰 증가로 전체 여성가족정책관 예산이 소폭 증가했지만 서울시 전체 예산 삭감 기조에 따라 대다수 사업들은 2009년 수준으로 예산이 삭감돼 여성 정책과 사업이 축소됐다고 볼 수 있다. 서울시 여성 정책 세부 사업의 경우, 개수는 다양하고 많지만 각 사업별 예산 규모가 너무 적어 과연 사업이 제시하는 목표나 성과를 낼 수 있을지 의문스러운 내용이 적지 않은데 그 예산마저 시 전체 기조에 따라 삭감된 것이다. 근거도 불명확한 '여행 예산'으로 여성 예산을 부풀리기보다 여행프로젝트로 국내외에 여성친화적 도시 이미지를 크게 홍보하고 있는 서울시의 위상에 맞는 규모의 여성 예산이 편성돼야 할 것이다.

특히 2011년 예산안을 볼 때 서울시는 지방자치단체라는 이름에 걸맞게 독자적인 여성 정책을 지속적으로 펼치고자 하는 의지가 있는지 의문스럽다. 여성가족정책관 전체 예산 증가분의 절반 이상도 중앙정부 지원 예산인 국비인데다 세부 사업별 예산을 보면 국비의 증감에 따라 서울시 예산도 출렁임을 알 수 있다. 국비 지원 예산의 매칭을 맞추기 위해 몇 천만원 짜리 사업이 수두룩한 여성가족정책관에서 19억 상당의 예산을 가정폭력 피해 지원 사업에서 성폭력 피해 지원 사업으로 옮기면서도 예산서엔 정책 기조나 계획의 변경, 예산 증감에 대한 아무런 설명이 없다. 더 큰 문제는 국비 증감으로 예산이 크게 변경된 사업들이 소외계층 여성을 위한 복지 정책 사업이라는 점이다. 가정폭력·성폭력 피해 지원 사업이나 한부모가족 교육비 지원, 교통비 지원 사업 등으로 이들 사업의 대상인 폭력 피해자들과 자녀를 둔 한부모가족은 여타 사업에 비해 상대적으로 더 큰 영향을 받을 수밖에 없다.

서울시 자체 사업에서도 사업 추진에 따른 예산 배분의 일관성을 찾아보기 힘들다. 서울시는 경력 단절 여성 재취업을 촉진하기 위한 사업을 펼치며 '엄마가 신났다 프로젝트'로 대대적인 홍보를 하기도 했지만 성과로 내세우던 여성일자리 창출과 주부인턴십 사업 예산을 2010년 대비 절반 이상 삭감했다. 안정적인 여성일자리 창출 방안으로 크게 홍보한 사회적 기업 행복한 학교 예산도 전액 삭감했다.

서울시 여성정책기본계획, 여성정책 중장기 계획도 있고 전략목표와 성과목표, 성과지표도 있지만 각각의 목표와 사업, 성과지표 등이 긴밀하게 연계되어 있지 않아 끼워맞추기식, 주먹구구식 정책 집행의 인상을 지울 수 없다. 아래로부터 여성 시민들의 욕구에 따른 정책이 아닌 위에서부터 기획되고 뿌려지는 정책과 사업이기 때문이다. 유엔 공공행정상 대상까지 받은 여행 프로젝트에 대해 정작 서울지역 여성을 대상으로 한 여론조사는 2010년 예산을 편성해놓고도 진행하지 않았다. 이러한 정책과 사업 집행에 편성된 예산인 만큼 비록 적은 금액이더라도 꼼꼼히 살펴 꼭 필요한 정책과 사업에 쓰이도록 해야 할 것이다.

이에 2011 서울시 10대 문제 여성 예산과 2011년 꼭 확대되어야 할 여성 예산 목록을 제안한다. 서울시의회 2011년 서울시 예산 심사 과정에서 심도 있는 논의를 거쳐 최대한 반영될 수 있기

를 희망한다. 물론 서울시의회 예산안 심사 과정에서 집행부가 편성한 예산의 틀을 바꾸는 것은 쉽지 않다.³¹⁾ 특히 여성 예산은 그 규모가 절대적으로 적은 만큼 삭감된 예산을 토대로 확대될 예산을 채우는 것은 사실상 불가능하다. 이미 8대 서울시의회는 건설 예산의 삭감과 복지 예산의 확대라는 예산안 심사의 큰 기조를 밝힌 바 있다. 상임위원회 차원을 넘어서는 서울시의회 전반에 걸친 예산의 재조정을 통해 여성 예산의 확대를 기대한다.

더불어 금번 서울시 여성 예산 분석에서 서울시 전체 예산에 대한 성인지예산 분석이 이뤄지지 못한 것은 아쉬움으로 남는다. 올해부터 중앙정부에서 시행된 성인지예산제도의 지자체 도입을 위해 지방재정법 개정이나 각 지자체 조례 제정을 통한 제도 정비가 요구된다. 또한 순조로운 제도의 도입과 시행을 위해 공무원을 대상으로 하는 성인지예산에 대한 교육이 체계적으로 시행되어야 하는 만큼 서울시의회의 관심과 적극적인 활동을 기대한다.

< 2011 서울시 문제여성 예산 >

사 업 명	내 용
여성시설인증마크 제작 등 품질관리 강화	계획 없는 일괄적 인증마크 제작 예산 삭감 필요
거버넌스를 운영을 통한 여행프로젝트 내실화 사업	아무런 설명 없는 '대민활동비' 삭감
서부여성발전센터 이전 건립	일자리 프로그램 사업은 줄이면서 건축 예산 신설, 삭감
공공형 보육시설	중앙정부의 '서울형 어린이집' 전국 확대 시범사업 전액 삭감하고 국공립 보육시설 확충 필요
보육시설 운영지원 - 서울형 어린이집 운영지원	서울형 어린이집 운영비 10% 지원 재검토, 서울형 어린이집 사업 근본검토
저출산극복 인식개선	서울시 정책홍보 및 출산 장려 캠페인은 NO 삭감

31) 보건복지위원회는 지난해 2010년 여성가족정책관 예산안 심사 과정에서 강동청소년수련관 건립 예산의 전액 삭감을 요구했으나 집행부가 이를 받아들이지 않아 예산안 심사 중단이라는 파행을 겪었으며 결국 집행부의 요구대로 수련관 건립예산을 반영해 수정안을 통과시켰다.

<2011 서울시 확대해야 할 여성 예산 >

사 업 명	내 용
여성일자리 창출	경력단절 여성 재취업 위해 삭감 예산 복원 다만 일자리 직종에서 성별분업을 강화하지는 않는지, 고용보험 및 취업의 지속성 등 양질의 일자리를 창출할 수 있도록 사업 내용 보강 및 개선
주부인턴십 프로그램	경력단절 여성 재취업 위해 삭감 예산 복원 다만 6개월 인턴 관련 기업 직종 분석 및 취업 연계 강화 사업 내용 추가
보육시설 기능보강(보조) -국공립 보육시설 확충 등	오세훈 시장 민선 4기 공약 1개동 1개 이상 공공보육시설 확충 실현을 위해 44개동 확충 위한 예산 반영
여성가족재단 운영지원	서울시 여성정책 연구 등 선도 연구기능 강화를 위해 삭감 예산 일부 증액(매년 집행 잔액 발생 참고), 특히 성별영향평가 및 환류 평가 예산 확대, 서울시 공무원 및 서울시의원 성인지 교육 의무화 및 예산 확대
가정폭력·성폭력 방지 및 피해자 지원	국비 지원 변경에 따라 삭감된 가정폭력 방지 19억원 예산 복원 및 증액, 성폭력 방지 및 피해자 지원 예산 증액
여성장애인 사회참여 확대지원	복지건강본부 장애인 취업 관련 예산 221억의 3.5%에 불과한 장애여성 취업 관련 예산 증액
서울시 비정규직일자리 실태파악	서울시 및 산하기관 비정규직 일자리 실태파악 및 정규직전환을 위한 방안 연구 예산 확충, 중장기적으로 정규직화 예산 계획 마련
여성정책 민관거버넌스 구축	여성발전기금 지원사업, 여성단체 지도자 연수 등에 참여 여성단체 확대 및 선정 기준의 투명화, 기금 이자만으로 운용되는 여성발전기금 지원사업의 사업 예산 확대
서울형 방과후 정책 추진 방안 연구	서울 지역에서 요구되는 방과후 정책 수요 조사 및 보건복지부, 여성가족부, 교육과학기술부에서 각각 추진되는 방과후 관련 정책의 통합 추진 방안 연구 예산
여성인권 교육 및 사업	보호필요여성 사업에는 여성인권관련 사업이 전무. 여성인권 교육 및 관련 사업과 예산 배정

2011년도 서울시 여성분야 예산(안) 분석

- 한 명 희 의원 (서울시의회) -

2011년도 서울시 여성분야 예산(안) 분석

- 김 경 희 교수 (중앙대학교) -

발제문에서는 2011년 서울시의 여성예산에 대해 상세하게 잘 분석하고 있다. 4개의 소관부서와 1개 사업소의 세부과제들에 대한 예산의 규모와 증감추이를 제시하여, 현재 서울시 여성관련 정책들이 어떻게 수행되고 있는지를 파악할 수 있도록 해준다.

토론자는 서울시 여성예산의 구성이나 규모에 대한 상세한 논평보다는 우리가 여성예산을 분석하는 목적이 무엇인가, 여성예산 분석을 통해 서울시의 여성정책이 변화될 수 있는 가능성은 어디서 찾을 수 있는가라는 다소 원론적인 질문을 던지고자 한다.

토론자가 이해한 바로는 서울시 여성예산에서 나타나는 특징은 보육 및 저출산, 청소년 아동 관련 예산의 압도적인 비중(거의 95%)과 여성정책예산(5%미만)의 빈곤함으로 요약될 수 있을 것이다. 이러한 특징은 비단 서울시 뿐 아니라 2008년 이후 우리나라에서 나타나는 경향이기도 하다. 따라서 보육정책은 마치 여성정책인 것처럼 인식되는 경향을 낳고 있다. 그러나 보육정책이 여성정책의 성격을 가지려면 여성들의 경제활동이나 가족생활에서 변화를 가져와야 한다. 단순히 여성들이 보육의 책임을 가진다는 전제를 수용했기 때문에, 여성관련 예산으로 인식하고 있는 것이다. 2006년에 보육정책을 여성정책으로 재정의하면서 여성가족부로 이관되었을 당시를 상기한다면 현재에 그 취지가 실현되고 있는지를 다시 질문할 때이다. 따라서 여성예산 분석은 특정 사업의 예산이 여성과 남성에게 어떤 영향을 끼치고 있는가를 준거로 하여 수행될 필요가 있다. 따라서 아래에서는 이를 위해 정책들의 범주화를 시도하였다.

현재 우리나라의 여성정책기본계획에서 제시하는 정책대상과 정책목표에 따라 다음과 같이 범주화할 수 있다(토론자의 의견, 상세한 설명은 토론회에서 제시할 것임). 이러한 범주화에 따르면 발제문에서 분석한 과제들은 모두 여성정책기본계획에 의거한 것이기는 하나, 정책대상과 목적에서 차이들이 있다.

<여성정책기본계획의 정책목표 및 정책대상별 범주화>

정책 목표	여성의 지위 변화		남성과 여성의 지위변화	정책의 성별영향을 고려하여 재조정
	현실개선	차별해소		해당정책의 목표
정책 대상	여성		여성 가족, 기업, 사회	여성 가족, 기업, 사회
정책 사례	모자보건 여성가장 자활지원	두 목표의 중첩 모성보호 여성인적자원 개발정책 성폭력, 가정폭력, 성매매 방지,	적극적 조치	보육정책 육아휴직 아동보호 가정폭력 인구정책 돌봄서비스 정책 성평등문화정책 인사정책 중소기업정책 지역개발정책, 과학기술 정보화정책, 범죄예방과 교정 고용정책 보건복지정책 교육정책 장애인정책 농업정책.....
적용 근거	여성정책기본계획에 의거한 정책			- 성별영향평가 및 성인지 예산 대상 정책 - 성별영향평가를 위한 추진체계마련과 지원을 위한 사업

마찬가지로 발제문에서 분석대상으로 삼고 있는 청소년 및 아동복지, 출산양육 환경 조성 사업의 예산도 여성예산으로 포함시키고 있는데, 그 정책의 목적과 효과가 여성들에게 어떻게 영향을 끼치는지를 파악하는 것이 중요하게 된다.

발제문에서는 10대 문제예산과 확대해야 할 10대 예산을 제시하고 있다.

문제예산이라 명명한 것은 예산의 효과가 성평등과 여성의 삶에 영향을 끼치도록 재기획되어야 한다는 의미로 이해된다. 특히 보육 예산은 공적지출을 통해서 보육수요자들에게 민간시장에서 보육서비스를 구매할 수 있도록 지원하는 성격을 가지고 있다는 것을 보여준다. 보육예산의 규모는 상당히 확대되었는데, 이러한 예산증가가 공보육시설의 확대가 아니라 정부가 보육서비스 체계에는 개입하지 않고 공적 재원을 지원하면서 개인들이 시장에서 보육서비스를 구매하게 하는 방식이다.서울시에서는 서울형 어린이집 운영지원을 하고 있지만, 이것 또한 민간시설을 활용하는 방식으로 보육의 공공성을 확보하는 것은 아니다. 서울시에 수행하는 상당한 정책들이 '서울형'이라는 수식어를 사용하고 있다. 이것은 서울시의 자부심의 표현이기도 하지만 서울시가 우리나라 지방자치단체에서 차지하는 높은 위상을 은연 중에 드러내는 것이기도 하다. 그렇기 때문에 서울형은 공공성의 대명사가 되어야 하는 책무성도 있다. 현재와 같이 민간화와 시장화를 근간으로 한다

면 다른 곳에 미칠 부정적인 파급효과는 우려스럽다. 보육정책이 성평등 혹은 여성들의 지위개선에 일조하려면 여성의 경제활동 제고 정책과 남성과 여성의 돌봄공유를 위한 정책 등과 연계하여 재기획되어야 한다.

마지막으로 예산의 규모만으로 특정 정책의 예산을 확대하거나 삭감하라는 요구는 별로 생산적인 대안이 될 수 없을 것이다. 정책목표와 대상에 대한 치밀한 분석과 왜 그런가에 대한 이유와 논리가 보다 분명할 때, 설득력을 가질 수 있을 것이다.