




이슈브리프
ISSUE BRIEF



발행일 : 2021년 2월 4일 (목)

CONTENTS

- 외교안보라인을 통해 본 미국의 한반도/대북정책 전망
- 국고보조금 부정수급 감시체계의 현황과 개선과제
- 지난 10년간 서울시 정책 실패 사례 분석

이슈브리프

(IB 2021-02)

CONTENTS

I. 외교안보라인을 통해 본 미국의 한반도/대북정책 전망 / 1

II. 국고보조금 부정수급 감시체계의 현황과 개선과제 / 14

III. 지난 10년간 서울시 정책 실패 사례 분석 / 24

발행인: 지상욱

편집인: 김창배

편집위원: 임춘건, 이윤식, 나경태

편집간사: 장경수

발행일: 2021년 2월 4일

발행처: 여의도연구원

인쇄: 디엔시파크

Contents_

이번 호(2월 1째주)는 ▶외교안보라인을 통해 본 미국의 한반도/대북정책 전망, ▶국고보조금 부정수급 감시체계의 현황과 개선과제, ▶지난 10년간 서울시 정책 실패 사례 분석 등 3편의 이슈를 다루었습니다. 제1편에서는 미국의 외교안보라인업을 통해 한반도/대북정책을 전망하였습니다. 제2편에서는 국고보조금 부정수급 감시체계의 현황과 한계를 짚어보고 개선과제를 제시하였습니다. 제3편에서는 지난 10년간 서울시 정책 실패 사례를 분석해보고 시사점과 개선방향을 제안하였습니다.

제1편: 외교안보라인을 통해 본 미국의 한반도/대북정책 전망 (이윤식 정치외교안보실장)

미국의 외교안보정책을 관할하는 국무부 라인업을 보면, 장관에 토니 블링컨(59), 부장관에 웬디 셔먼(72), 동아태 담당 차관보에 성김(61), 그리고 북한 담당 부차관보에 정박(47)이 포진. 同 라인업의 특징은 과거 북핵/북한을 다뤄본 경험이 있는 베테랑들을 중용했다는 것인데, 이는 시행착오 없이 바로 '대북 다루기'에 돌입하겠다는 의미로 해석. 이에 당초 '전략적 인내 2.0'이 될 것이란 예상과 달리 대북접근법 전면 재검토가 발표되면서 향후 정세변화에 귀추가 주목됨

제2편: 국고보조금 부정수급 감시체계의 현황과 개선과제 (제방훈 전략기획위원)

국고보조금 부정 수급은 '19년 한 해만 약 20만 건이 확인, 860억원이 환수결정되는 정부의 고질적인 문제임. 기재부는 '17년 7월부터 부정 수급 의심 징후를 포착하는 전산 시스템을 도입해 최근 2년간 약 5,053억원 규모에 해당하는 11,466건의 부정징후 의심 사례를 각 부처에 통보. 하지만 통보받은 부처는 약 1.5% 수준에 해당하는 172건만을 자체 적발하는 수준에 그침. 또한 적발된 부정수급 유형별로 심각한 도덕적 해이 사례가 확인. 국고보조금 부정 수급 모니터링의 현황과 한계를 짚어보고, 개선과제를 제시함

제3편: 지난 10년간 서울시 정책 실패 사례 분석 (정창훈 前서울시의회 수석전문위원, 장경수 선임연구원)

4.7 서울시장 보궐선거는 서울시민의 삶의 질을 결정하는 중요한 자리만큼 의미하는 바가 크다고 할 수 있음. 보궐선거가 60여일 남은 상황에서 전임 시장의 임기동안 △재개발 재건축 규제에 따른 서울시 주택가격 급등, △감염병 위기에도 서울시 공공의료 역량 절대 부족, △소상공인, 자영업자 붕괴에도 서울시 지원대책은 미흡, △주민 의사 무시한 서울형 도시재생사업, △서울시 투자출연기관 고용세습 등의 실정을 분석함. 더불어 청년실업과 여성 성폭력 대책으로 △청년 지업사업 확대, △여성부시장제 신설 등을 제안함

Ⅲ. 지난 10년간 서울시 정책 실패 사례 분석

작성 : 정창훈 前서울시의회 수석전문위원 (chjeong61@naver.com)
장경수 선임연구원 (jang.gyeong.su@ydi.or.kr)

4.7 서울시장 보궐선거는 서울시민의 삶의 질을 결정하는 중요한 자리인만큼 의미하는 바가 크다고 할 수 있음. 보궐선거가 60여일 남은 상황에서 전임 시장의 임기동안 △재개발·재건축 규제에 따른 서울시 주택가격 급등, △감염병 위기에도 서울시 공공의료 역량 절대 부족, △소상공인, 자영업자 붕괴에도 서울시 지원대책은 미흡, △주민 의사 무시한 서울형 도시재생사업, △서울시 투자출연기관 고용세습 등의 실정을 분석함. 더불어 청년실업과 여성 성폭력 대책으로 △청년 지업사업 확대, △여성부시장제 신설 등을 제안함

1. 재개발·재건축 규제는 서울시 주택가격 급등의 원인

□ 현황

- 전임 시장의 임기 내 재개발·재건축 389개 구역 13,330,929㎡ 정비구역 직권 해제 및 의도적인 새로운 정비구역 미지정
- 주거지역 내 아파트 높이 35층 이하 제한, 조례로 일반주거지역 용적률을 50% 하향 1종 150%, 2종 200%, 3종 250%로 규제

□ 문제점

- 정비구역 해제로 인한 약 25만호의 주택공급 차질 초래

〈표 Ⅲ-1〉 정비구역 해제로 인한 미공급 주택 물량

구 분	해제구역 면적(㎡)	예정세대수	법상 최고용적률 적용시
총계	13,330,929	185,919	254,839

자료: 서울특별시 주거정비과(2020.10)

- 건설산업연구원에 따르면 2012년 1월 ‘뉴타운 출구전략’ 발표 이후, 서울 전체 아파트 169만 7286가구 중 준공 5년 이내 새 아파트는 ‘19년 말 현재 16만 3599가구(9.6%)에 불과함

□ 시사점

① 규제 완화로 재건축·재개발 활성화하여 주택 공급 확대

- 기존 해제된 389개 정비구역을 주민의 바람대로 재건축·재개발 시행함과 동시에 서울 시내 30년 이상 된 공동주택²⁾(다가구, 다세대 미포함) 836개 단지 322,044가구의 재건축·재개발을 추진할 경우 추가로 16만 호 이상의 분양 아파트 공급 가능

② 청년, 신혼부부 등 특화된 전용 아파트 제공

- 한강변의 도로 상부를 공원형 대형 생태육교를 건립하며, 이들 지역이나 역세권 등에 일반 아파트 및 주거 약자(청년, 신혼부부 등) 전용 아파트 제공
 - 한강변 올림픽대로(36km), 강변북로(36km), 동부간선도로(중랑천, 탄천), 서부간선도로(안양천)

③ 고밀도 첨단 주거 공간의 마련

- 서울시 곳곳에 역세권을 비롯한 특정 재건축·재개발 지역에 고밀도 첨단 주거 공간을 마련할 수 있도록 규제 완화 추진하여 공급 중심의 주택정책으로 획기적 전환 및 정주 중심의 주거공간으로 확보

2) 조선일보, ‘주택보급률 100%라는 허상’ - 아파트 평균 수명 영국 128년, 독일 121년, 프랑스 80년, 한국 27년 미만!, 2020.9.7.

2. 감염병 위기에도 서울시 공공의료 역량은 절대 부족

□ 현황

○ 서울시의 공공병원 비율 OECD 평균 73% 대비 절대 부족

- 의료기관의 94.2%가 민간기관이고, 나머지 5.8%가 국공립병원, 지방의료원, 군병원, 경찰병원, 보건소 등 공공기관임

※ 서울권 상급종합병원 현황 : 13개 기관 13,350개 병상

□ 문제점

○ 서울시립병원 12개이지만, 최상급의 공공의료를 제공할 수 있는 상급병원 전무

- 서울시 시립병원 12개 중 권역응급의료센터는 서울의료원에 올해 10월 개장 예정이고, 방사선종양학과인 경우 위탁병원인 '보라매 병원'에 2개의 장비 보유한 실정임

○ 암환자 발병률 및 사망률 증가 추세로 암치료 대중화 시대 도래

- 서울시 산하 12개의 시립병원 중 서울의료원 등 의료취약계층에 대한 응급 치료 및 전문 암환자 진료를 위한 작업 필요

□ 시사점

① 서울시 산하 시립병원이 최상급 공공의료 공급이 가능하도록 역량 확충

- 서울의료원에 방사선종양학과를 신설하기 위한 장비 설치 및 감염병·호흡기질환 전문센터 신축

② 폐업병원 인수 공공병원으로 개원, 공공의료 지원 확대

- 서울시내 연간 60여 개의 병원이 폐업, 그 중 과거 방지거병원, 이대 목동병원 폐업 같은 경우 서울시에서 인수, 리모델링하여 공공병원으로 활용

3. 소상공인, 자영업자 붕괴에도 서울시 지원 대책은 여전히 미흡

□ 현황

○ 소상공인, 영세 자영업자 폐업 비율 증가

- 2019년 85만명의 자영업자가 폐업, 2015년 이후 두 번째로 높은 폐업률 기록, 2020년 코로나19 위기로 경제적 부담 증가

〈표 III-2〉 자영업자(개인사업자) 개업·폐업 현황

구 분	2015	2016	2017	2018	2019
개업(명)	106만 8313	110만 726	115만 9802	124만 2756	117만 8769
폐업(명)	73만 9420	83만 9602	83만 7714	83만 884	85만 2572
폐업/신규 비율(%)	69.2	76.3	72.2	66.9	72.3

자료: 국세청

□ 문제점

○ 코로나19 위기로 인한 정부 영업금지 정책으로 인한 부담 증가

- 2.5단계 지속으로 다중이용시설의 집합금지, 이용인원 제한, 21시 이후 운영 중단 등의 조치로 매출 및 영업이익 감소

○ 정부 지원정책 미흡

- 전시성 '착한 임대인' 정책*과 소상공인, 영세 자영업자 매출 감소로 인한 임대료 부담 등으로 폐업시 정부지원 철거비는 최대 200만원에 불과, 그러나 폐업시 평균 부채 4,030만원에 달함

※ 건물주가 임대료를 낮추면 인하액의 50%에 대해 세액공제 혜택을 주는 제도

□ 시사점

○ 소상공인 지원정책 실질적으로 확대

- 임대인에게 시세인 재산세를 감면하고, 그만큼 임차인에게 임대료 감면하는 선순환 구조의 지원방안 추진
- 정부의 집합금지 등 영업제한으로 피해를 입고 있는 소상공인 등 일정 규모 이하의 사업자들에게 재난적 위기가 발생할 경우 특정기간 공적인 지원을 통해 기업 유지를 위한 기본적인 금융지원 시스템을 구축하는 제도 도입

○ 소상공인, 영세 자영업자들의 공제제도 등 자구적이거나 공적 지원을 받는 사회안전망 제도의 구축 지원

4. 주민 의사 무시한 서울형 도시재생사업 재검토

□ 현황

○ 서울형 도시재생 사업지 선정(2015~2020년)

- 도시재생 사업지 총 47곳 중 주거지 포함 구역 총 27곳
- 3 + 5 선도 시범사업지 선정 : 191개 사업, 예산 총 3,026억
 - 2014년 종로구 창신동 1·2·3동, 송인1동 일대 83㎡
 - 2015년 성수동, 장위동, 신촌동, 상도4동, 암사동, 해방촌, 가리봉 등 7개 지역

□ 문제점

○ 주민 의사 관계없이 관 주도 추진으로 주민 반대

- 5년 전 서울시 도시재생구역 선정 전 주민반대 불구 이듬해 도시 재생 사업지 선정
- 종로구 창신동 일대 1,000억원, 관악구 난곡동 200억원을 투입했음에도 도시재생 사업 결과 색바랜 담벼락 벽화, 여전히 가파른 계단의 골목길, 주차 1대 하면 소방차·구급차 진입 불가 등

○ 주민들 도시재생사업 중지 및 공공 재개발 추진 요구

- 1,000억원 들인 창신동, 도시재생 주민협의체와 공공재개발 운영위원회 간 갈등 초래

□ 시사점

- 뉴타운 지정 후 해제 지역, 낙후된 지역 중심 각종 규제를 완화하고 주민 바람대로 재개발 추진
- 기존 관 주도 도시재생에서 민간 주도 개발 장려
 - 일본의 2002~2011년 도심 재개발시 2014년 완공한 도쿄 '도라노몬 힐스'의 성공적 도시재생 및 교통문제 해결 사례 참조

5. 도시의 흥물, '태양광' 등 신재생에너지 사업 재검토

□ 현황

- 2012년 '원전 하나(신고리 1호기 기준) 줄이기' 사업
 - 연간 에너지생산량 8,760Gwh를 대체 친환경에너지 전환
- 공공기관 건물 및 생활 속 가로등, 벤치 등 시설물 도입
 - 공공기관 건물 태양광 패널 '09~'18년 671곳 설치, 예산 1,467억 소요 및 관리비 연간 5억 이상 소요

□ 문제점

- 생활 속 태양광 등 시설물 설치 결과 도시 흥물화
 - 서울시내 태양광 압축 쓰레기통 64개 설치, 전부 고장 방치
 - 난지도 하늘공원 내 풍력발전기 5기 설치, 4기 고장 방치
 - 서울시내 하이브리드 보안등 138개 설치, 전기 생산량 전무

○ 시민·환경단체 및 운동권 출신 친여인사 협동조합에 태양광 정부 보조금 몰아주기

- 사단법인 서울시민햇빛발전협동조합&해드림협동조합&녹색드림협동조합에 2014~2018년 간 미니 태양광 보급사업 248억 중 124억 (태양광 패널 제조업체로부터 물품 인수, 주택에 설치하고 받은 보조금)

※ 경기도의 경우 전기공사업 면허 등 자격이 필요, 까다로운 요건 때문에 협동조합 참여가 전무함

□ 시사점

○ 가동률(15%) 낮은 태양광 사업 전면 재검토 및 대체 사업 발굴

- 태양광과 원전의 설비이용률(가동률) 감안시 1GW급 원전 1기에 해당하는 전력을 생산하기 위해서 6KW의 태양광 설비 필요

6. 서울시 투자출연기관 고용세습제 폐지 등 경영합리화

□ 현황

○ 감사원 서울교통공사 직원 친인척 채용 비리 감사 결과³⁾

- 정규직화 총 1,285명 중 직원 친인척 192명(14.9%)
(서울교통공사 직원들이 정규직 전환 사전 정보를 이용해서 친인척들을 부당 취업시킨 사례)
- 서울교통공사 임직원 5명에 대한 중징계 처분 요구 확정

3) 조선일보, 「서울교통공 고용세습 재심의도 감사원 기각 '6전6패」, 2021.1.16.

□ 문제점

- 실제 재직자의 친인척으로 서울교통공사 정규직으로 전환된 192명 가운데 176명(91.6%) 현재까지 재직
 - ‘기회는 불평등, 과정은 불공정, 결과는 불의’ 사례
- 2020년 서울교통공사 적자 1조원 육박 및 비합리적 조직 경영
 - 인건비 과다, 귀족노조와의 부적절한 합의에 의한 비상대기조·숙박 근무·특별휴가 등으로 인한 막대한 수당지급으로 예산낭비

□ 시사점

- 법과 규정에 의한 합리적 노사관계 설정
 - 매년 ‘지하철 파업’으로 시민의 발을 묶는 1만 5천여명 공사 노조와의 협상 관행에 대한 재검토를 통해, 노사관계 안정화제도화 추진
 - 근로기준법 및 공기업법과 규정에 의한 경영합리화 방안 강구
- 서울시 산하 투자출연기관의 구조조정 필요
 - 현재 한 명이 할 일을 여러 명이 나눠서 하는 구조, 개선 필요

7. 청년 실업자 증가에 따른 청년 지원사업 확대

□ 현황

○ 서울시는 제한적으로 청년수당을 확대 추진해 오고 있음.

- 최초 2016년 3,000명 대상, 예산 90억원에서 2020~2021년 60,000명 대상, 예산 1,808억으로 확대 시행 중

〈표 Ⅲ-3〉 서울시 청년수당 지급 현황

구 분	2016	2017	2018	2019	2020
대상(명)	3,000	5,000	7,000	5,000	30,000
예산(백만원)	9,000	15,000	21,000	15,000	90,400

자료: 서울특별시 청년청

□ 문제점

○ 청년경제활동인구 감소했음에도 청년실업자 증가

- 우리나라 청년경제활동인구는 2009년 434만명에서 2019년 433만 1천명으로 10년간 0.2%(9천명) 감소했음에도 불구하고, 청년실업자는 10.6%(3만 7천명) 증가
- OECD 국가의 평균 청년경제활동인구는 2019년 403만 9천명으로 10년간 3.9%(2만 6천명) 감소했고, 청년실업자는 30.9%(18만 8천명) 감소

□ 시사점

○ 20~30대 청년들의 '헬조선' 사고 전환 정책 추진

- 사회 전체가 관심을 가지고 돌보는 형태로 청년들이 자립하여 안정화 될 때까지 일정 기간동안 소득을 지원하여 제도로서의 기본적 성격을 가질 수 있도록 규모 확대 추진
- 지역에서 공무원, 지역 지도자 등이 운영하는 '청년멘토제'를 통해 지원 여부 판단하는 방식

8. 여성의 권익을 대변할 여성부시장제 신설

□ 현황

○ 전 서울시장의 여직원 성추행 및 본인 사망

- 서울대 우조교 성희롱 사건 변호 및 시민단체 활동으로 사회적 명망가의 반열에 오른 박 전 시장의 시장실 여직원 성추행 일탈 및 자살로 인한 사회적 물의를 일으킨 사건 발생

○ 서울시 전체 5급 이상 여성 간부 현황

- 2006~2020년 사이 시장, 부시장 58명 중 여성은 2명(3%), 1~3급 934명 중 68명(7%), 4급 3,713명 중 429명(11%), 5급 17,809명 중 3,331명(18%)의 분포를 보임

〈표 Ⅲ-4〉 서울시 전체 5급 이상 여성 간부 현황

(단위 ; 명, %)

구분	정무직			1~3급			4급			5급		
	현원	여성	비율	현원	여성	비율	현원	여성	비율	현원	여성	비율
'20 현재	3	1	33	72	11	15.3	270	53	19.6	1,526	419	27.5

자료: 서울특별시 자료(2020.10)

□ 문제점

- 성인지 감수성 교육에도 불구하고 간부들의 젠더 감수성 미흡
 - 젠더자문관제 신설 및 전직원 성인지 감수성 교육에도 불구하고 5급 이상 간부들의 잦은 성희롱·성추행 사건 발생, 조직문화 개선 미흡
- 전임 서울시장의 여직원 성추행 및 본인 사망으로 인한 충격
 - 나아가 피해자에 대한 제2차 피해까지 팬덤 정치로 인한 사회적 윤리와 성범죄 인식에 대한 근원적 회의가 발생

□ 시사점

- 여성의 권익을 대변할 권위적 장치로서 「여성부시장제」 도입 및 독립적인 위임 권한의 부여
 - 여성공무원의 권익 및 투자출연기관 성별임금격차 개선 주도
 - 민간 부문까지 「성평등한 노동환경」 등 조성 주도

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
국민의힘과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.
