국회예산정책처
National Assembly Budget Office

NABO브리핑 nabo Briefing
2021. 02. 26. 제106호

사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업 분석

예산분석실 사회행정사업평가과 김우림

“정부의 사회복지 분야 재정지출은 정부 총지출보다 빠르게 증가하고 있다. 특히, 지방자치단체 국고보조방식으로 추진되는 사회복지 사업의 재정지출 증가율은 더욱 높은 실정이다. 이에 빠르게 증가하고 있는 사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업의 국고보조금 산정 체계 및 과정을 분석하였다.

분석 결과, 복지사무에 대한 중앙과 지방 간 재정 배분 및 사업 조정 원칙이 명확하지 않아 원칙 마련이 선행될 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한, 지방재정부담심의위원회의 심의 결과와 예산편성의 연계성을 제고하고, 대응지방비를 중·장기적으로 추계하여 관리할 필요가 있는 것으로 확인되었다. 마지막으로, 기준보조율의 체계성이 미흡하므로 기준보조율의 사업별 적용 원칙을 확립할 필요가 있으며, 차등보조율 산정 시 지방자치단체 간 재정여력과 사업 수요의 차이가 반영될 수 있도록 할 필요가 있는 것으로 나타났다.”

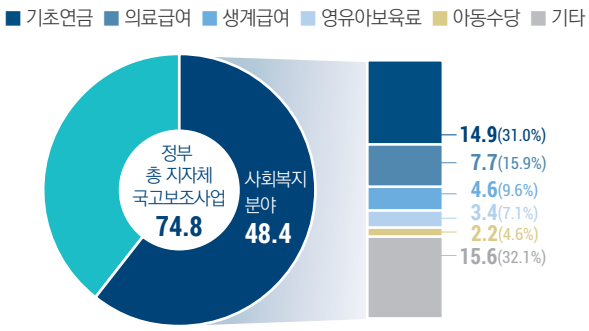
Ⅰ. 사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업 현황

국고보조금 현황(조원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	연평균 증가율
정부 총지출	400.5	428.8	469.6	512.3	558.0	8.6
사회복지 분야 예산(A)	119.1	133.8	148.9	167.0	185.0	11.6
사회복지 분야 지방자치단체 국고보조금(B)	28.1	31.9	39.1	43.8	48.4	14.5
(B/A)	(23.6)	(23.8)	(26.3)	(26.3)	(26.2)	-

* 각 연도 본예산 기준

2021년 5대 사업(조원)



NABO브리핑은 국회예산정책처가 발간한 보고서를 쉽게 이해할 수 있도록, 보고서의 핵심내용을 간결하게 요약·정리한 자료입니다.
보고서의 원문은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서 보실 수 있습니다.
본 원고는 담당 분석관의 연구 결과를 바탕으로 작성된 것으로 국회예산정책처의 공식견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.

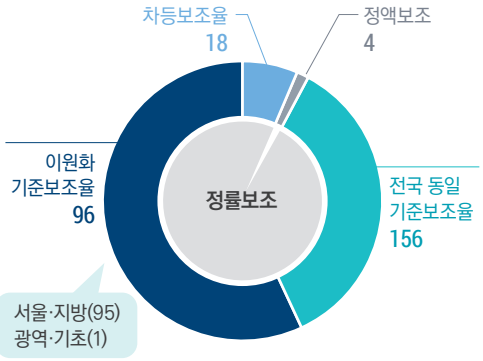
국가가 재원을 전액 부담하는 일부 사업을 제외하고 대부분 국가와 지방이 재원을 분담하며, 국고보조금 규모는 정액으로 정하기도 하나 보조율에 따라 정하는 정률보조 방식이 더 일반적

- 기준보조율: 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고보조율
- 차등보조율: 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 보조율

– 예: 재정자주도 및 사회복지비 지수를 사용하여 차등보조율을 산정하는 사업(생계급여, 영유아보육료 지원, 아동수당 등)

구분		재정자주도		
		80 미만	80 이상 85 미만	85 이상
사회복지비 지수	25 이상	10%p 인상	기준보조율	
	20 이상 25 미만	기준보조율		
	20 미만	기준보조율		10%p 인하

국고보조율 적용 사업 현황(개)



* 재정자주도: 일반회계 예산에서 자체수입 및 자주재원이 차지하는 비중
사회복지비 지수: 전체 세출예산 중 사회복지 분야 세출예산이 차지하는 비중

II. 주요 쟁점 분석

1. 지방자치단체 국고보조사업 추진의 체계성 분석

중앙–지방 간 재정 배분 원칙

지방자치단체 국고보조사업 추진과 관련된 사무 및 재정분담에 대한 명확한 원칙이 부재

「지방자치법」, 「지방재정법」

- '주민복지에 관한 사업'은 자치사무 중 하나
- 지방자치단체는 자치사무에 대한 경비를 부담
  - 국가가 국가사무를 지방자치단체에 위임할 경우 그 비용의 전부를 교부

「사회보장기본법」

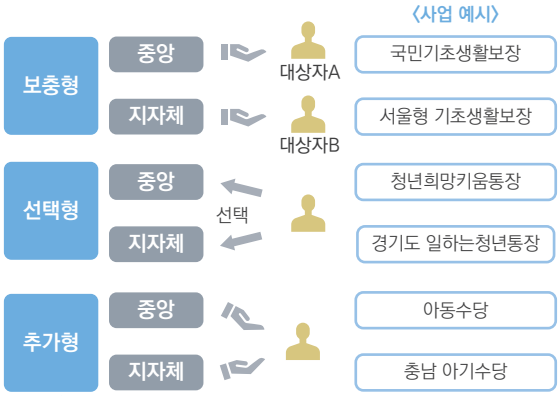
- 공공부조와 사회서비스는 국가와 지방자치단체의 공동 책임

복지사무에 대한 국가–지방 간 책임 배분 및 재정분담에 대한 타당한 원칙과 합리적인 기준 마련 필요

중앙–지방 간 역할 배분

사회보장 신설변경 협의제도의 중앙–지방 간 사업 조정 원칙이 명확하지 않고, 관리의 실효성이 낮음

중앙–지방 간 유사 사회복지 사업 유형



추가형 사업에 속하는 서울시 중구 어르신 공로수당 사업은 협의·조정이 완료되지 못한 채 추진 중

지방자치단체 국고보조사업과 지방정부 자체사업 간 명확한 조정 원칙을 마련하고 효과적으로 관리할 필요

2. 국고보조금 및 대응지방비 관리의 효과성 분석

지방재정부담심의위원회

지방재정부담심의위원회 심의 결과가 예산편성에 반영되지 않거나 예산 규모가 큰 국고보조사업이 위원회 의견 일치없이 추진됨

지방재정부담심의위원회 운영 현황('16~'20)

〈회의 개최〉 10회

〈지방비 부담 적정성 심의〉 5회

〈사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업 심의 건(11건)〉

예산편성 반영	예산편성 미반영	결론 없이 추진	예산 미편성
1	4	4	2

지방재정부담심의위원회 심의 결과와 예산편성의 연계성 강화가 필요함

대응지방비 추계 및 관리

사회복지 분야 국고보조사업 예산이 빠르게 증가함에도 중·장기 대응지방비 소요 정보는 생산·관리되지 않음

사회보장 재정추계

- 사회보장 분야 재정추계 시 지방비 부담을 함께 고려하고는 있으나 추계에 반영된 사업과 구체적인 수치 등은 공개하지 않음

예산안 첨부서류 중 대응지방비 소요 추계서

- 12대 분야별 단년도 대응지방비 추계금액을 제시하고 있으나 부처·사업별 세부 내용이 없음

5년 이상 기간에 대해 국고보조금·대응지방비를 추계하여 국가재정운용계획에 포함하고, 단년도 대응지방비 소요에 대한 세부 사항을 포함하여 국회에서 논의하도록 할 필요

3. 국고보조율 산정의 합리성 분석

기준보조율

정부는 기준보조율에 대한 산정 원칙을 제시하지 않고 있으며, 실제 사업별로 기준보조율은 체계성이 미흡한 실정

서울 외 지역 기준보조율 적용 사업(개)							서울 기준보조율 적용 사업(개)						
50 미만	50	60(65)	70(75)	80(85)	100	부문	30 미만	30(35)	40(45)	50(60)	70(75)	80(85)	100
	2		1	8		기초생활보장				10			
6	28	1	19	6		취약계층지원		9	6	37(1)	1	2	
	22	(2)	6	2		아동·보육	4	8(2)	2	14	1		
1	11	1	5	3	1	노인	1	2		14	3		
3	39		20	3	12	여성·가족·청소년		11	1	51	2	1	12
	2		1(1)	1	1	고용		1		1	1(1)	1	1
	1					노동							
1						보훈							
6	4			(1)	1	주택	1	3(1)	(1)	3		(1)	1
1	7		9	3	3	사회복지 일반	1			17	1		3

* 서울은 표 내용 외 32% 설정 사업 1개, 50% 이내로 설정된 사업 1개가 있음

정부는 해당 사업의 목적과 내용 등을 검토하여 기준보조율의 산정 원칙을 확립할 필요가 있음

* 2021년 {전국 동일 기준보조율 적용 사업 중 제주 지원(17개) 제외 사업(139개)+서울·지방 이원화 기준보조율 적용 사업(95개)+차등보조율 적용 사업 중 기준보조율 제시 사업(13개)} = 247개 중 서울 외 지역 적용 사업은 245개, 서울 적용 사업은 235개

차등보조율

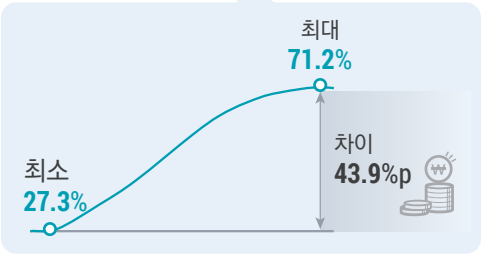
재정자주도 구간이 지방자치단체의 재정여건의 차이를 반영하지 못하고, 사회복지비 지수의 미세한 차이가 차등보조율을 결정

지방자치단체 재정자주도 현황

〈대상 지방자치단체〉

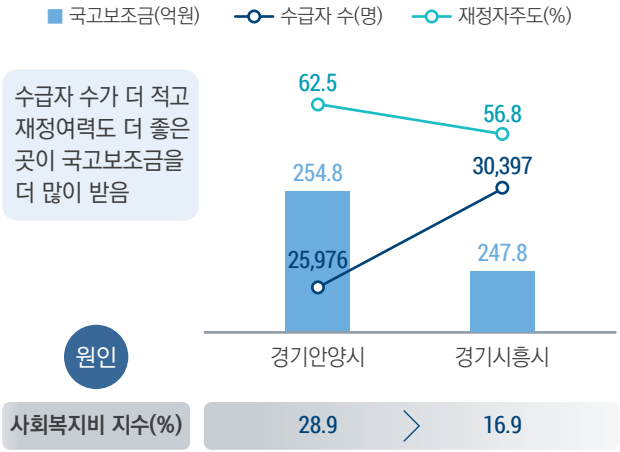
228개

80미만	80~85	85이상
228개	0	0



* 2020년 예산편성 기준(차등보조율은 전전년도 최종예산 기준 재정자주도를 사용하도록 되어있음)

2020년 아동수당 안양·시흥 국고보조 현황

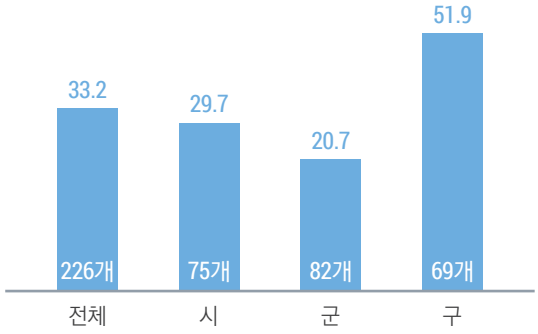


* 2020년 당초예산 기준

지방자치단체의 재정여력 차이에 따라 국고보조율이 상대적으로 결정될 수 있는 체계를 마련하고, 사회복지비 지수보다는 지역별 인구구조나 수급률 등 정책수요를 반영할 수 있는 지표를 사용하는 방안 검토 필요

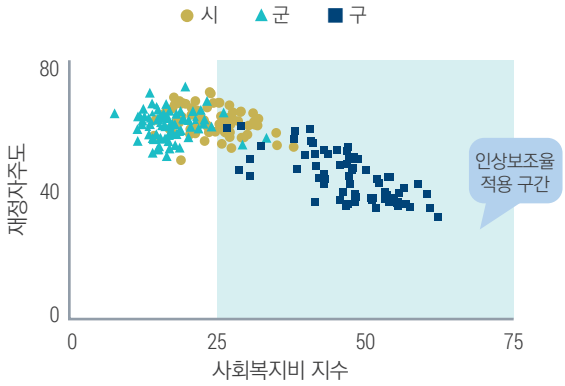
「지방자치법」이 시·군과 자치구 간 자치권 범위를 다르게 설정하여 재정지출 구조의 차이가 발생하고 있으나 차등보조율 적용 시 이를 고려하지 않아 자치구에 더 유리하게 기준이 마련됨

평균 세출예산 대비 사회복지 분야 예산(%)



* 2020년 당초예산 기준

재정자주도 및 사회복지비 지수 분포(%)



* 2018년 최종예산 기준

차등보조율 산정 시 시·군·자치구 간 자치권 범위 및 재정지출 구조의 차이를 반영할 필요