



ISSUE BRIEFING

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

연구책임 이종섭 선임연구위원

이슈브리핑 vol.288

연구진 장세길 연구위원

- 최근 복지수요의 증가에 따른 복지에산의 확대에 대응 지방비도 크게 증가하고 있고 이로 인해 지역의 재정적 부담도 확대되고 있어 지방재정 부담 완화를 위한 복지분야 국고보조사업 개선 필요
- 국고보조사업 중심의 복지사업 재정구조를 지역의 재정상황에 맞게 재설계하여 고령화로 복지수요는 높지만 재정여건이 어려운 전라북도의 재정부담 완화 필요
- 저출산·고령화로 인한 복지수요의 증가에 따른 지방재정 부담 완화를 위해 지역격차를 반영한 차등보조율 적용사업 확대 및 차등보조기준 세분화, 국고보조금 보조율의 일관적 원칙 설정, 유사목적 사업의 포괄 보조제 전환, 복지분야 재정배분 기준 전북특례 시범적용 등의 제도적 개선 필요

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

1 현황 및 문제점

○(보조사업 중심 복지재정구조) 복지재정은 대부분 국가의 계획

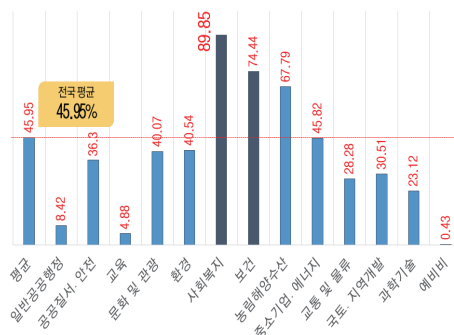
하에서 추진되는 국고보조사업이 대부분으로 재정구조상 지역의 자율성이 매우 제한적인 상황

- 2022년 기준 복지분야의 보조사업 비율은 89.85%, 자체 사업은 9.41%로 국가주도 보조사업이 대부분 차지

※ 지방자치단체의 전체 사업에서 보조사업의 비율은 49.95%인데 반해 사회복지 재정의 보조사업은 89.85%(전체사업의 두 배 수준)

- 지방자치단체의 복지분야 보조사업 비율은 2013년 90.27%에서 2022년 89.85%로 지난 10년간 큰 유동적 변화가 없는 상황

〈그림-1〉 지방자치단체 기능별 보조사업 비중



○(국고보조사업의 증가와 지방재정 부담 심화) 사회복지분야 국고보조금은 2012년 16.1조원에서 2021년 48.39조원으로 연평균 13.0% 증가

- 복지분야 국고보조사업의 증가는 지방비의 의무부담의 증가로 이어져 지방정부 재정에 상당한 부담으로 작용

※ 복지분야 국고보조금의 연평균(2012년~2021년) 증가율은 13.0%로 같은 기간 지방자치단체 국고보조금의 연평균 증가율인 8.1%보다도 4.9%p높은 수준

〈표-1〉 기능별 및 세출구조별 예산규모

(단위 : 백만원)

| 구분 | | 합계 | 정책사업 | | | 정책사업 비중 | | 행정운영 경비 | 재무활동 |
|-------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------|------------|------------|------------|
| | | | 소계 | 보조사업 | 자체사업 | 보조사업 | 자체사업 | | |
| 2022년 | 합계 | 288,308,320 | 240,181,845 | 132,465,664 | 107,716,181 | 45.95 | 37.36 | 36,990,811 | 11,135,664 |
| | 일반공공행정 | 16,469,438 | 13,275,042 | 1,386,668 | 11,888,375 | 8.42 | 72.18 | - | 3,194,396 |
| | 공공질서·안전 | 5,899,022 | 4,606,243 | 2,141,212 | 2,465,031 | 36.30 | 41.79 | - | 1,292,779 |
| | 교육 | 15,796,818 | 15,731,779 | 770,691 | 14,961,088 | 4.88 | 94.71 | - | 65,038 |
| | 문화 및 관광 | 13,406,075 | 13,115,165 | 5,371,407 | 7,743,758 | 40.07 | 57.76 | - | 290,910 |
| | 환경 | 27,530,245 | 26,622,698 | 11,160,752 | 15,461,947 | 40.54 | 56.16 | - | 907,547 |
| | 사회복지 | 88,057,156 | 87,405,282 | 79,118,418 | 8,286,863 | 89.85 | 9.41 | - | 651,875 |
| | 기초생활보장 | 19,082,155 | 19,036,954 | 18,689,246 | 347,708 | 97.94 | 1.82 | - | 45,201 |
| | 취약계층지원 | 12,934,398 | 12,837,855 | 11,263,343 | 1,574,511 | 87.08 | 12.17 | - | 96,543 |
| | 보육·가족·여성 | 19,596,986 | 19,575,930 | 18,253,639 | 1,322,291 | 93.15 | 6.75 | - | 21,056 |
| | 노인·청소년 | 29,068,232 | 29,045,663 | 26,298,098 | 2,747,566 | 90.47 | 9.45 | - | 22,569 |
| | 노동 | 2,170,569 | 2,137,009 | 1,232,626 | 904,384 | 56.79 | 41.67 | - | 33,560 |
| | 보훈 | 707,975 | 707,975 | 290,208 | 417,767 | 40.99 | 59.01 | - | - |
| | 주택 | 3,073,025 | 2,647,272 | 2,035,533 | 611,739 | 66.24 | 19.91 | - | 425,753 |
| | 사회복지일반 | 1,423,816 | 1,416,624 | 1,055,726 | 360,898 | 74.15 | 25.35 | - | 7,192 |
| | 보건 | 5,828,198 | 5,818,991 | 4,338,619 | 1,480,373 | 74.44 | 25.40 | - | 9,206 |
| | 농림해양수산 | 18,728,972 | 18,574,987 | 12,695,555 | 5,879,431 | 67.79 | 31.39 | - | 153,985 |
| | 중소기업·에너지 | 8,116,688 | 7,605,308 | 3,719,189 | 3,886,119 | 45.82 | 47.88 | - | 511,380 |
| | 교통 및 물류 | 23,037,094 | 20,995,630 | 6,515,224 | 14,480,405 | 28.28 | 62.86 | - | 2,041,465 |
| | 국토·지역개발 | 16,843,438 | 15,176,481 | 5,139,638 | 10,036,843 | 30.51 | 59.59 | - | 1,666,956 |
| 과학기술 | 397,484 | 393,235 | 91,883 | 301,352 | 23.12 | 75.81 | - | 4,249 | |
| 예비비 | 3,786,318 | 3,767,830 | 16,407 | 3,751,423 | 0.43 | 99.08 | - | 18,489 | |
| 기타 | 44,411,373 | 7,093,173 | - | 7,093,173 | | 15.97 | 36,990,811 | 327,389 | |

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

| 구분 | 합계 | 정책사업 | | | 정책사업 비중 | | 행정운영 경비 | 재무활동 |
|-------|----------|-------------|-------------|------------|------------|-------|---------|-----------|
| | | 소계 | 보조사업 | 자체사업 | 보조사업 | 자체사업 | | |
| 2013년 | 합계 | 156,888,669 | 125,055,659 | 66,022,271 | 60,033,387 | 42.08 | 38.26 | 9,442,522 |
| | 일반공공행정 | 12,989,523 | 8,370,548 | 638,725 | 7,731,824 | 4.92 | 59.52 | 4,618,881 |
| | 공공질서·안전 | 2,886,239 | 2,585,876 | 1,687,994 | 897,882 | 58.48 | 31.11 | 300,363 |
| | 교육 | 10,018,009 | 9,978,948 | 646,422 | 894,841 | 6.45 | 93.16 | 300,363 |
| | 문화 및 관광 | 7,840,758 | 7,470,397 | 3,844,707 | 3,625,690 | 49.03 | 46.24 | 370,361 |
| | 환경 | 15,792,500 | 15,091,783 | 5,912,642 | 9,179,142 | 37.44 | 58.12 | 675,070 |
| | 사회복지 | 34,992,095 | 34,806,475 | 31,586,317 | 3,220,157 | 90.27 | 9.20 | 185,620 |
| | 기초생활보장 | 10,269,953 | 10,226,485 | 10,068,927 | 157,558 | 98.04 | 1.53 | 43,468 |
| | 취약계층지원 | 4,740,125 | 4,720,045 | 4,028,267 | 691,778 | 84.98 | 14.59 | 20,080 |
| | 보육·가족·여성 | 9,868,831 | 9,846,606 | 9,293,041 | 553,565 | 94.17 | 5.61 | 22,225 |
| | 노인·청소년 | 7,697,580 | 7,661,118 | 6,659,884 | 1,001,233 | 86.52 | 13.01 | 36,462 |
| | 노동 | 648,080 | 645,568 | 455,982 | 189,586 | 70.36 | 29.25 | 2,512 |
| | 보훈 | 246,548 | 246,548 | 85,124 | 161,423 | 34.53 | 65.47 | |
| | 주택 | 1,165,536 | 1,117,158 | 753,294 | 363,864 | 64.63 | 31.22 | 48,378 |
| | 사회복지일반 | 355,442 | 342,947 | 241,797 | 101,150 | 68.03 | 28.46 | 12,495 |
| | 보건 | 2,332,255 | 2,323,784 | 1,562,825 | 760,959 | 67.01 | 32.63 | 8,471 |
| | 농림해양수산 | 10,889,795 | 10,757,027 | 8,217,588 | 2,539,440 | 75.46 | 23.32 | 132,768 |
| | 중소기업·에너지 | 3,221,310 | 2,888,843 | 1,283,548 | 1,605,295 | 39.85 | 49.83 | 332,129 |
| | 교통 및 물류 | 15,468,340 | 13,463,511 | 4,896,857 | 8,566,654 | 31.66 | 55.38 | 2,004,828 |
| | 국토·지역개발 | 12,211,842 | 11,521,328 | 4,652,404 | 6,868,924 | 38.10 | 56.25 | 690,514 |
| | 과학기술 | 625,358 | 625,044 | 79,369 | 545,675 | 12.69 | 87.26 | 314 |
| | 예비비 | 3,103,835 | 3,103,835 | 12,874 | 3,090,961 | 0.41 | 99.59 | |
| | 기타 | 24,516,812 | 2,068,258 | | 2,068,258 | | 8.44 | 84,143 |

자료 : 지방자치단체 통합재정 개요(각연도) 재구성

〈표-2〉 사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업의 국고보조금 및 지방비부담 현황

(단위 : 억원, %)

| 구분 | | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 | 연평균 증가율 |
|------|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 사회복지 | 국고보조사업 예산 | 371,897 | 381,315 | 430,749 | 511,162 | 581,069 | 11.8 |
| | 국고보조금(B) | 260,545 | 270,911 | 307,494 | 364,415 | 410,433 | 12.0 |
| | (B/A) | (70.1) | (71.0) | (71.4) | (71.3) | (70.6) | |
| | 대응지방비 (C) | 111,352 | 110,404 | 123,255 | 146,747 | 170,637 | 11.3 |
| | (C/A) | (29.9) | (29.0) | (28.6) | (28.7) | (29.4) | |

자료: 국회예산정책처(2022) 행정안전부 제출자료 재구성

- 사회복지분야 국고보조예산의 증가에 따라 대응 지방비도 지속적으로 증가하고 있고 특히 대응지방비의 부담률이 확대되고 있는 상황

※ 사회복지 국고보조사업 예산은 2020년 58.1조원으로 이중 국고보조금이 41.0조(70.6%), 대응지방비 17.0조(29.4%)로 2019년 대비 국고보조금의 부담비율은 감소하고 대응지방비 부담률은 증가

- 특히, 복지분야의 국고보조금의 대부분이 저출산 고령화로 인해 지속적으로 예산이 증가할 수밖에 없는 사업에 집중되어 있어 향후에도 관련 국고보조금의 증가에 따른 지방비 부담도 가중될 것으로 전망

※ 중기재정계획 상 연도별 투자계획만 살펴본다면 2024년 지방비 부담이 큰 10개 사업의 합계 예산은 2020년 대비 35.7% 증가(연평균 7.9% 증가) 할 것으로 전망

기획재정부의 재정운용계획(2022~2026)에 따르면, 복지분야의 재원은 2022년 217.7조원에서 2026년 269.5조원으로 연평균 5.5%p 증가할 것으로 재정계획 수립

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

〈표-3〉 사회복지분야 국고보조금 10대 사업

(단위 : 억원, %)

| 순번 | 부문 | 세부사업 | 본예산 | 국고보조금 | 사회복지국고보조금 대비 비중 | 총 국고보조금 대비 비중 |
|----|------------|------------------|-----------|---------|--------------------|------------------|
| 1 | 노인 | 기초연금지급 | 149,635 | 149,414 | 30.9 | 20.0 |
| 2 | 기초생활보장 | 의료급여 경상보조 | 76,805 | 76,787 | 15.9 | 10.3 |
| 3 | 기초생활보장 | 생계급여 | 46,079 | 46,062 | 9.5 | 6.2 |
| 4 | 아동보육 | 영유아보육료 | 33,952 | 33,952 | 7.0 | 4.5 |
| 5 | 아동보육 | 아동수당 지급 | 22,195 | 22,191 | 4.6 | 3.0 |
| 6 | 기초생활보장 | 주거급여 지원 | 19,879 | 19,454 | 4.0 | 2.6 |
| 7 | 아동보육 | 보육교직원 인건비 및 운영지원 | 16,141 | 16,141 | 3.3 | 2.2 |
| 8 | 취약계층지원 | 장애인활동지원 | 15,070 | 14,879 | 3.1 | 2.0 |
| 9 | 노인 | 노인일자리 및 사회활동지원 | 13,152 | 11,678 | 2.4 | 1.6 |
| 10 | 주택 | 다가구 매입임대출자 | 31,279 | 9,384 | 1.9 | 1.3 |
| | 10대 사업 합계 | | 424,187 | 399,942 | 82.6 | 53.5 |
| | 사회복지분야 총지출 | | 1,850,459 | 483,949 | 100.0 | 64.7 |
| | 정부 총지출 | | 5,579,872 | 748,016 | | 100.0 |

자료 : 김우림(2021) 사회복지분야 지방자치단체 국고보조사업 분석, 국회예산정책처

○(동일기준 보조율 적용 지역재정격차 미반영) 사회복지분야에서 국고보조로 추진되는 사업 중 57%는 지역의 재정여건을 고려하지 않고 전국 동일 기준보조율 적용

- 2021년 기준 사회복지사업 중 국고보조사업은 총 274개이고 이중 156개 사업은 전국 동일 기준보조율을 적용하고 있어 전북과 같이 재정여건이 좋지 않은 곳은 재정여건이 좋은 지역과 동일한 지방비 부담으로 재정악화 심화

※ 차등보조율 적용 사업은 총 18개 사업으로 전체 복지분야 국고보조사업의 6.5%에 불과한 상황

〈표-4〉 사회복지분야 지방자치단체 국고보조사업 국고보조율 현황

| 구분 | 사업 수 | 기준보조율 명시 사업 수 | |
|----------|--------------|------------------|--|
| 정책보조 | 4 | 0 | 가족센터 건립 |
| 사회 복지 | 전국 동일 기준보조율 | 156 | 156 |
| | 제주 지원 제외 | (139) | (139) |
| | 이원화 기준보조율 | 96 | 96 |
| | 광역·기초 이원화 제외 | 95 | 95 |
| | 차등보조율 | 18 | 13 |
| | | | 의료급여 경상보조, 장애인활동지원 노인일자리 및 사회활동지원 기초연금, 생계급여, 영유아보육료 지원 등 |

자료 : 김우림(2021) 사회복지분야 지방자치단체 국고보조사업 분석, 국회예산정책처

- 복지분야 국고보조사업의 기준보조율은 사업목적이나 유형을 고려하지 않고 각 사업의 유형별로 다양하게 편제되어 있어 사업목적과 내용 그리고 정책의 기대효과 등을 종합적으로 고려한 기준보조율 원칙설정 필요

〈표-5〉 사회복지 분야 국고보조사업의 부문별 기준보조율 현황

| 부분 | 지자체 국고보조사업 | | 기준보조율 | | | | | | | | | | |
|--------|------------|------|-------|-----|----|----|----|----|----|----|-----|------|------|
| | 세부사업 | 내역사업 | 50미만 | 50 | 60 | 65 | 70 | 75 | 80 | 85 | 100 | 평균 | 표준편차 |
| 합계 | 119 | 245 | 18 | 116 | 2 | 2 | 61 | 1 | 26 | 1 | 18 | 61.3 | 16.8 |
| 기초생활보장 | 8 | 11 | | 2 | | | 1 | | 8 | | | 73.6 | 11.5 |
| 취약계층지원 | 26 | 60 | 6 | 28 | 1 | | 19 | | 6 | | | 58.3 | 12.8 |
| 아동보육 | 23 | 32 | | 22 | | 2 | 6 | | 2 | | | 56.6 | 10.1 |
| 노인 | 11 | 22 | 1 | 11 | 1 | | 5 | | 3 | | 1 | 60.2 | 16.0 |

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

| 부문 | 지자체 국고보조사업 | | 기준보조율 | | | | | | | | | | 평균 | 표준편차 |
|---------|------------|------|-------|----|----|----|----|----|----|----|-----|------|------|------|
| | 세부사업 | 내역사업 | 50미만 | 50 | 60 | 65 | 70 | 75 | 80 | 85 | 100 | | | |
| 여성가족청소년 | 25 | 77 | 3 | 39 | | | 20 | | 3 | | 12 | 63.5 | 18.9 | |
| 고용 | 6 | 6 | | 2 | | | 1 | | 1 | | 1 | 70.8 | 17.4 | |
| 노동 | 1 | 1 | | 1 | | | | | | | | 50.0 | 0.0 | |
| 보훈 | 1 | 1 | 1 | | | | | | | | | 40.0 | 0.0 | |
| 주택 | 8 | 12 | 6 | 4 | | | | | | 1 | 1 | 49.3 | 22.9 | |
| 사회복지일반 | 10 | 23 | 1 | 7 | | | 9 | | 3 | | 3 | 67.8 | 16.9 | |

자료 : 김우림(2021) 사회복지분야 지방자치단체 국고보조사업 분석, 국회예산정책처

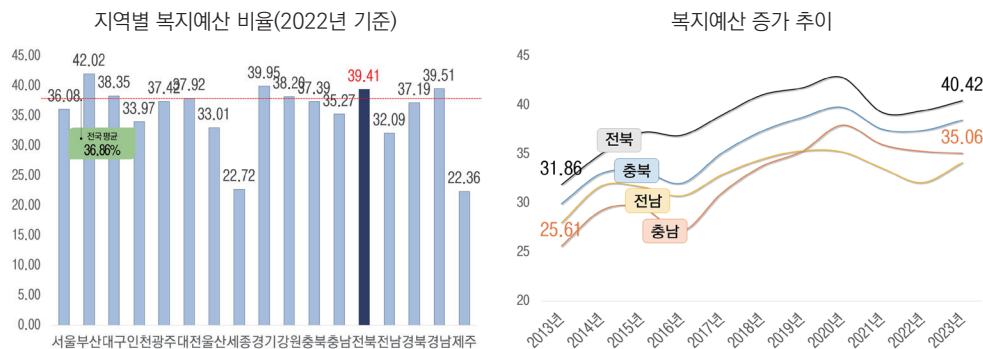
2 전라북도 복지재정 현황 진단

- (복지예산의 증가와 높은 복지예산 비율) 전라북도의 복지예산은 전체 예산 대비 39.41%로 전국 평균 36.86%보다도 약 2.55%p 높은 수준
 - 전라북도의 전체 재정규모는 8.42조원이고 이중 복지예산은 3.3조원으로 전체 예산의 약 39.41% 차지
 - 전라북도의 복지예산비율은 부산 42.02%, 경기 39.95%, 경남 39.51%에 이어 가장 높은 수준

〈표-6〉 지역별 사회복지예산 현황 (2022년 기준)

| | | | | (단위 : 백만원) | | | |
|----|---------|-------------|-------------|------------|---------|------------|------------|
| 구분 | 사회복지 비중 | 사회복지분야 예산 | 자치단체 예산규모 | 구분 | 사회복지 비중 | 사회복지분야 예산 | 자치단체 예산규모 |
| 전체 | 36.86 | 75,404,6739 | 204,560,639 | 경기 | 39.95 | 13,425,975 | 33,603,588 |
| 서울 | 36.08 | 15,953,228 | 44,219,049 | 강원 | 38.20 | 2,718,517 | 7,116,094 |
| 부산 | 42.02 | 5,996,447 | 14,269,025 | 충북 | 37.39 | 2,303,346 | 6,160,789 |
| 대구 | 38.35 | 3,890,390 | 10,144,400 | 충남 | 35.27 | 3,082,538 | 8,738,724 |
| 인천 | 33.97 | 4,464,911 | 13,144,172 | 전북 | 39.41 | 3,324,688 | 8,436,209 |
| 광주 | 37.92 | 2,413,940 | 6,365,186 | 전남 | 32.09 | 3,224,115 | 10,047,042 |
| 대전 | 37.42 | 2,622,897 | 7,009,427 | 경북 | 37.19 | 4,185,387 | 11,252,717 |
| 울산 | 33.01 | 1,455,959 | 4,410,392 | 경남 | 39.51 | 4,476,144 | 11,330,253 |
| 세종 | 22.72 | 436,611 | 1,921,328 | 제주 | 22.36 | 1,429,580 | 6,392,245 |

- 전라북도의 복지예산은 2014년 31.86%에서 2023년 40.42%로 약 9%p 증가하였고, 도세가 비슷한 다른 지역보다도 복지예산비율이 높은 수준
- ※ 저출산 고령인구의 증가추이를 고려하면 향후에도 복지예산은 지속적으로 증가하고 그에 따른 지방비의 부담액도 증가할 것으로 전망



〈그림-2〉 지역별 복지예산 비율 및 증가 추이

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

- (복지재정의 국비증가와 도 재정부담 확대) 전라북도의 복지재정은 대부분 국비로 구성되어 있고 국비에 따른 대응 지방비 부담액도 20% 수준
- 전라북도의 복지재정은 총 3.3조원으로 이중 국비 2.6조원, 도비 6,772억원으로 구성
 - 전라북도의 전체 재정에서 국비의 비율은 55.99%인데 반해 복지재정에서 국비의 비율은 79.63% 차지

〈표-7〉 복지재정의 재원별 현황 (2022년 기준)

(단위 : 백만원, %)

| 구분 | 복지재정 원천별 규모 | | | | 전체재정 대비 비율 | | 복지재정 대비 비율 | |
|----|-------------|------------|---------|------------|-------------|--------------|------------|--------|
| | 국비 | 시도비 | 기타 | 전체 | 전체 국비 대비 비율 | 전체 시도비 대비 비율 | 국비 비율 | 시도비 비율 |
| 서울 | 7,090,751 | 8,862,477 | | 15,953,228 | 88.47 | 24.48 | 44.45 | 55.55 |
| 부산 | 4,215,835 | 1,780,612 | | 5,996,447 | 82.32 | 19.46 | 70.31 | 29.69 |
| 대구 | 2,755,088 | 1,135,302 | | 3,890,390 | 80.75 | 16.86 | 70.82 | 29.18 |
| 인천 | 3,011,191 | 1,453,720 | | 4,464,911 | 78.13 | 15.65 | 67.44 | 32.56 |
| 광주 | 1,705,229 | 917,668 | | 2,622,897 | 70.99 | 19.92 | 65.01 | 34.99 |
| 대전 | 1,456,169 | 957,771 | | 2,413,940 | 77.39 | 21.36 | 60.32 | 39.68 |
| 울산 | 934,732 | 521,227 | | 1,455,959 | 74.16 | 16.55 | 64.20 | 35.80 |
| 세종 | 216,604 | 188,763 | 31,244 | 436,611 | 53.88 | 13.28 | 49.61 | 43.23 |
| 경기 | 9,973,213 | 3,452,762 | | 13,425,975 | 75.48 | 16.93 | 74.28 | 25.72 |
| 강원 | 1,958,508 | 760,008 | | 2,718,516 | 57.09 | 20.62 | 72.04 | 27.96 |
| 충북 | 1,793,336 | 510,010 | | 2,303,346 | 58.45 | 16.49 | 77.86 | 22.14 |
| 충남 | 2,321,523 | 618,195 | 142,820 | 3,082,538 | 54.45 | 14.67 | 75.31 | 20.05 |
| 전북 | 2,647,471 | 677,218 | | 3,324,689 | 55.99 | 18.26 | 79.63 | 20.37 |
| 전남 | 2,573,544 | 650,571 | | 3,224,115 | 47.95 | 13.90 | 79.82 | 20.18 |
| 경북 | 3,299,111 | 886,275 | | 4,185,386 | 56.39 | 16.41 | 78.82 | 21.18 |
| 경남 | 3,566,855 | 909,289 | | 4,476,144 | 59.73 | 16.97 | 79.69 | 20.31 |
| 제주 | 752,657 | 676,923 | | 1,429,580 | 44.30 | 14.42 | 52.65 | 47.35 |
| 전체 | 50,271,817 | 24,958,791 | 174,064 | 75,404,672 | 67.99 | 19.16 | 66.67 | 33.10 |

자료: 행정안전부(2022) 지방자치단체 예산개요 재분석

- 전라북도 복지재정에서 복지분야 시도비의 부담액은 전체 자주재원의 34.15%를 차지하고 있어 지방재정 운영의 어려움 가중
- ※ 전라북도의 복지분야 도비 부담액 약 6,772억원은 전북의 총 자주재원(지방세+세외수입)의 34.15%를 차지하고 있고 이는 전국 평균 자주재원 대비 복지 시도비 비중인 31.45%보다도 약 2.7%p 높은 수준
- 전라북도의 자주재원 대비 복지분야 도비부담액의 비율은 대전 43.35%, 강원 41.90%, 광주 39.24%, 서울 37.81%, 제주 34.87%, 부산 34.21% 다음으로 높은 수준

〈표-8〉 자주재원 대비 복지분야 시도비 부담액 비교(2022년 기준)

(단위 : 백만원, %)

| 구분 | 복지 국비 | 복지 시도비 | 자주재원 | 비율 | 구분 | 복지 국비 | 복지 시도비 | 자주재원 | 비율 |
|----|-----------|-----------|------------|-------|----|------------|------------|------------|-------|
| 서울 | 7,090,751 | 8,862,477 | 23,441,623 | 37.81 | 경기 | 9,973,213 | 3,452,762 | 16,171,342 | 21.35 |
| 부산 | 4,215,835 | 1,780,612 | 5,204,243 | 34.21 | 강원 | 1,958,508 | 760,008 | 1,813,914 | 41.90 |
| 대구 | 2,755,088 | 1,135,302 | 3,592,789 | 31.60 | 충북 | 1,793,336 | 510,010 | 1,764,155 | 28.91 |
| 인천 | 3,011,191 | 1,453,720 | 4,858,264 | 29.92 | 충남 | 2,321,523 | 618,195 | 2,655,710 | 23.28 |
| 광주 | 1,705,229 | 917,668 | 2,338,863 | 39.24 | 전북 | 2,647,471 | 677,218 | 1,982,992 | 34.15 |
| 대전 | 1,456,169 | 957,771 | 2,204,389 | 43.45 | 전남 | 2,573,544 | 650,571 | 2,706,458 | 24.04 |
| 울산 | 934,732 | 521,227 | 1,662,594 | 31.35 | 경북 | 3,299,111 | 886,275 | 2,654,091 | 33.39 |
| 세종 | 216,604 | 188,763 | 1,022,252 | 18.47 | 경남 | 3,566,855 | 909,289 | 3,345,124 | 27.18 |
| | | | | | 제주 | 752,657 | 676,923 | 1,941,473 | 34.87 |
| | | | | | 전체 | 50,271,817 | 24,958,791 | 79,360,276 | 31.45 |

자료: 행정안전부(2022) 지방자치단체 예산개요 재분석

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

- (차등보조율 적용기준 세분화) 현행 차등보조율 지원체계도 세분화하여 지역별 재정격차가 충분히 반영될 수 있도록 개선 필요
- 현행 차등보조율 지원 기준에서 사회복지지비지수와 재정자주도 등을 보다 세분화하여 복지수요가 높고 재정여건이 좋지 않은 지역의 재정부담 완화 필요
 - 사회복지지비지수는 세 단계(20% 미만, 20~25%미만, 25% 이상)를 4단계로(20% 미만, 20~25%미만, 25%~30%미만, 30%이상) 세분화하고 보조금 가산 기점을 20%이상부터 지원하도록 개정

〈표-10〉 사회복지분야 차등보조율 적용 기준 및 개선(안)

| 구분 | 현행 | | | | | | | 개선 |
|-----------|------------|--|--------------------|------------------------------|-----------------------------|--|---|-----------|
| | 사회복지지비 지수 | | | | | | | 사회복지지비 지수 |
| | 20% 미만 | | 20% 이상 ~ 25% 미만 | | 25% 이상 | | | 30% 이상 |
| 재정 자주도 | 85% 이상 | | | | | | | |
| | 80%~85% 미만 | | | | | | | |
| | 80% 미만 | 진안군 (17.64%) 무주군 (15.94%) 장수군 (15.79%) 임실군 (17.41%) 순창군 (19.42%) 고창군 (19.30%) 부안군 (17.02%) | 기준보조율 (보조율 80%) | 남원시 (22.87%) 김제시 (22.42%) | (보조율 80%) ↓ (보조율 90%) | 전주시 (39.12%) 군산시 (34.11%) 익산시 (36.31%) 정읍시 (25.29%) 완주군 (25.38%) | 10% 인상 (보조율 90%) ↓ 15% 인상 (보조율 95%) | 보조율 100% |
| | | | | | | | | |

- 지방자치단체에 가장 많은 재정적 부담을 주는 기초연금금 차등보조기준인 재정자주도의 기준도 현행 80%미만을 최소기준에서 다수 지자체가 포함된 60%까지 세분화하고 국고보조기준 확대 필요

〈표-11〉 기초연금 차등보조율 적용 기준 및 개선(안)

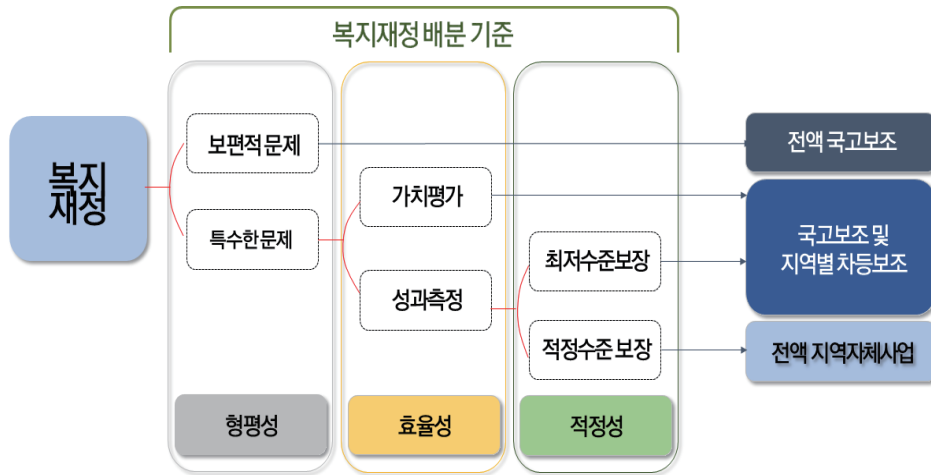
| 구분 | 현행 | | | | | | 추가(개선) |
|-----------|------------------|---------------|-------------------------|----------|--|-----------|-----------|
| | 노인인구 비율 | | | | | | 30% 이상 |
| | 14% 미만 | 14% 이상 20% 미만 | 20% 이상 30 미만 | | | | |
| 재정 자주도 | 90% 이상 | 국고보조 40% | 국고보조 50% | | 국고보조 60% | | |
| | 80% 이상 90% 미만 | 국고보조 50% | 국고보조 60% | | 국고보조 70% | | |
| | 80% 미만 | 국고보조 70% | 국고보조 80% 전주시(49.85%) | 1개 지역 | 국고보조 90% 군산시 (54.43%) 익산시 (52.71%) 정읍시 (60.58%) 남원시 (61.22%) 김제시 (57.02%) 완주군 (53.99%) 진안군 (64.88%) 무주군 (61.93%) 장수군 (60.01%) 임실군 (58.40%) 순창군 (57.47%) 고창군 (53.95%) 부안군 (52.84%) | 13개 지역 | |
| | 70~80%미만 | | | | | | 국고보조 95% |
| | 60~70%미만 | | | | | | 국고보조 100% |
| | | | | | | | |

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

- (국고보조사업 재정부담체계 원칙설정) 현행 국고보조금의 보조율 지원체계는 특별한 원칙이 설정되어 있지 않아 사업의 목적과 대상 등을 종합적으로 판단하여 일관적 원칙 설정 필요
- 복지사업의 재정분담체계는 '형평성'과 '효율성', '적정성'을 기준으로 국가와 지방의 역할을 세분화 필요
 - 형평성 기준에서는 모든 지역이 동일한 보편적 문제에 대해서는 전액 국가사업으로 추진하고 지역의 특수한 문제에 대해서는 효율성의 정도에 따라 일관된 가치평가가 필요한 사업과 성과가 중시되는 사업으로 분류하고 국가와 지방이 공동의 책임하에 추진
 - 명확한 성과목표 달성이 요구되는 사업은 최저수준의 보장이 필요한 사업과 적정수준의 보장이 필요한 사업에 따라 국가와 지방자치단체의 역할로 구분하고 최저수준은 국가와 지방이 최저수준 이상의 적정성 보장은 전액 지역이 책임지는 형태로 재원부담

국고보조사업 재정배분 기준 적용 시 재정부담이 큰 5대 사업을 국가책임으로 전환하면 최대 2,400억원의 세수 유입 효과 발생 (전체 복지사업 도비부담액의 35.8%, 전체 전라북도 자주재원의 약 12.1%)

〈그림-4〉 국고보조사업 재정배분 기준(안)



〈표-12〉 전라북도 복지재정부담 순위별 현황 및 재원부담 분류(안)

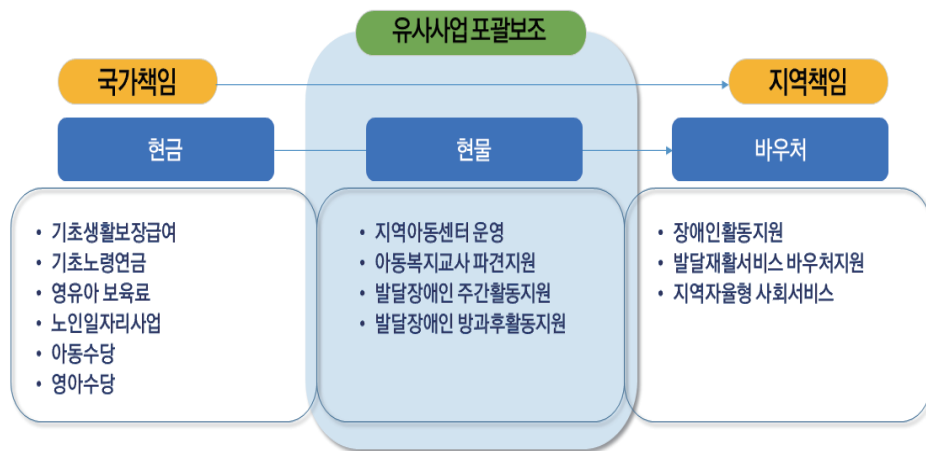
(단위 : 천원)

| 사업 | 총예산 | 국비 | 도비 | 보조율구분 | 기준적용 | 재정부담기준 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------|--------|--------|
| 기초연금(지원)(보조) | 897,035,643 | 866,639,688 | 30,395,955 | 차등보조율 | 보편적 문제 | 전액국가 |
| 보육료지원 | 355,698,497 | 228,358,156 | 127,340,341 | 차등보조율 | 보편적 문제 | 전액국가 |
| 생계급여 | 324,795,746 | 298,471,000 | 26,324,746 | 차등보조율 | 보편적 문제 | 전액국가 |
| 노인일자리사업(지원)(보조) | 172,643,851 | 123,317,036 | 49,326,815 | | 보편적 문제 | 전액국가 |
| 아동수당지급 | 88,214,986 | 77,529,694 | 10,685,292 | | 보편적 문제 | 전액국가 |
| 장애인활동지원사업 | 80,653,087 | 68,850,197 | 11,802,890 | | 성과측정 | 국가+지방 |
| 보육교직원인건비지원 | 74,375,450 | 53,172,900 | 21,202,550 | 차등보조율 | 성과측정 | 국가+지방 |
| 장애인연금지급 | 57,149,671 | 50,638,949 | 6,510,722 | | 보편적 문제 | 전액국가 |
| 장애인거주시설운영(보조) | 46,984,015 | 43,274,751 | 3,709,264 | | 성과측정 | 국가+지방 |
| 자활근로사업 | 41,066,154 | 38,377,591 | 2,688,563 | 차등보조율 | 보편적 문제 | 전액국가 |

전라북도 복지재정 쟁점과 대안

- **(유사목적사업 포괄보조 전환)** 국고보조사업의 재정운용 경직성 해소를 위해 유사목적 사업에 대해서는 포괄보조로 전환하여 지방자치단체의 재정운용의 자율성 강화 추진
- 현행 단일 사업별 국고보조사업 운영체계하에서는 불용액 발생 시 전액 반납해야 한다는 점에서 지방자치단체의 재정운영의 경직성 초래
 - 유사 목적사업에 대해서는 포괄보조 사업으로 전환하여 특정사업의 불용액 발생 시 유사사업으로의 예산 전용이 가능하도록 제도적 보완 필요
- ※ 유사한 방과 후 돌봄사업(지역아동센터 운영, 아동복지교사 파견 지원 등)과 발달장애인 지원사업(주간활동지원 및 방과 후 활동지원사업)은 포괄보조사업으로 통합하여 개별사업이 예산 전용 허용으로 지방자치단체 재정운용의 효율성과 자율성 강화 필요

〈그림-5〉 유사사업 포괄보조 전환(안)



- **(지방시대 복지재정 시범사업 특례 검토)** 지역의 사회경제적 특성, 재정자주도 등 재정여건을 고려하고 복지사업의 형평성, 효율성, 적정성을 적용하여 지역별 차등 배분함과 동시에 유사 사업을 포괄 보조하는 방식의 새로운 복지재정 배분 모델을 개발하고, 이에 대한 효과를 검증하는 시범사업을 전북특별법 특례로 발굴하여 실시
- 전북은 일반 시·도와는 자치권에 있어 현저한 차이가 있는 고도의 자치권이 부여된 지위를 가지며 지역의 여건과 특성에 부합하는 특례가 인정되는 특별자치도
 - 복지재정의 지역별 차등지원과 유사 사업의 포괄 보조에 따른 권한 이양을 부여하는 이른바 ‘지방시대 복지재정 차등지원 특례’를 발굴하여 전북특별자치도에서 시행하고, 성과를 분석한 뒤 지방시대에 부합하는 복지재정 모델을 구축, 전국으로 확산
- ※ 지역 여건 고려한 차등적 재정 특례 및 복지사업의 포괄 이양에 따른 자치권 강화 사례

〈참고문헌〉

- 김우림(2021). 사회복지분야 지방자치단체 국고보조사업 분석. 국회예산정책처
- 행정안전부(2021,2022). 지방자치단체 통합재정개요
- 행정안전부(각연도). 지방재정365

Jeollabuk-do's Welfare Spending Issues and Improvement Direction

Jung-seb Lee, Research Fellow

Jeollabuk-do's welfare spending is mostly executed through national subsidy projects that are a component of the plans of the central government, severely constraining local authority. Subsidy projects comprised 89.85% of all welfare projects in 2022, with local projects making up only 9.41%, indicating that most welfare projects are implemented as national subsidy projects without the financial autonomy of local regions. With the recent increase in welfare demand, the welfare budget was increased, but the corresponding local expenses also rose considerably putting higher financial strain on local regions. For example, the social welfare subsidy project had a budget of 58.1 trillion won in 2020, of which 17.0 trillion (29.5%) went toward corresponding local expenses and 41.0 trillion (70.6%) went toward national subsidies. This share of national subsidies had dropped compared to 2019 but the percentage of corresponding local expenses had increased. In Jeollabuk-do, expenses of cities and provinces accounted for a significant percentage of welfare spending in 2022, accounting for 34.15% of all local independent revenue.

Moreover, most national welfare subsidy budgets can only be increased due to low birth rates and aging, so the burden of local expenses according to an increase in relevant national subsidies is expected to increase in the future.

It is also anticipated that prior revenue streams, such as shared tax and grants, will be cut as a result of a tax revenue shortfall in the upcoming year, creating significant challenges for municipal spending. To reduce the financial burden on Jeollabuk-do, where the demand for welfare is high due to aging but financial conditions are poor, the spending structure of welfare projects, which rely heavily on national subsidies, must be redesigned in accordance with the financial situation of the region.

For this to be achieved, first, the rate of subsidies for welfare projects must take into consideration local financial conditions to reflect regional differences. Currently, only 18 social welfare projects adopt a differential rate of subsidies—6.5% of the total 274 projects. Therefore, there is a need to expand the application of differential subsidy rates to reduce the financial burden on local governments.

Second, the current differential subsidy rate support system must be subdivided and improved to sufficiently reflect the financial differences of each region. The basic pension system, the greatest financial burden for Jeollabuk-do, should subdivide its differential subsidy standard, which is the standard for financially independent provinces, from the current minimum standard of less than 80% to 60%, including most local governments, and therefore expand the national subsidy standard.

Third, the current national subsidy rate support system that was set under no particular principle must now be applied with consistent principles by comprehensively identifying the objectives and targets of welfare projects. In the current financial allotment system, the roles of the government and local governments must be subdivided based on equity, efficiency, and propriety, and welfare projects for universal problems that all regions are experiencing must be fully subsidized by the government. With such a financial distribution standard for national subsidy projects and the five major projects that are a financial burden under the responsibility of the government, it is estimated that tax revenue of a maximum of 240 billion won would be generated in the case of Jeollabuk-do.

Fourth, to ease the rigidity of national subsidy projects, projects with similar objectives should be subject to comprehensive subsidies, strengthening the financial autonomy of local governments. To achieve this, institutional supplementation is required, where projects with related goals become comprehensive subsidy projects to enable the redirection of funds to a related project when a particular project's budget is still available.

iSSUE
BRIEFING vol.288

Jeollabuk-do's Welfare Spending Issues and Improvement Direction

Jung-seb Lee, Research Fellow



발행인_이남호 발행처_전북연구원

※ 이 이슈브리핑의 내용은 연구진의 견해로 전북연구원의 공식입장과 다를 수 있습니다.

※ 지난 호 이슈브리핑을 홈페이지(www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

