

지방자치 정책브리프

중앙-지방 간 복지사업 자원분담 체계 재정립

사회복지 관련 국고보조사업 확대로 지방재정 부담 증가

2019년 당초예산 기준 1,932개(90.6조 원) 국고보조사업(내역사업)이 수행되고 있으며, 국고보조사업은 지속적으로 증가하고 있는 추세임

- 국고보조사업은 지방자치단체의 대응지방비를 필요로 하며, 「지방재정법」 제22조 제2항에서는 국고보조사업 지방비 부담액을 다른 사업보다 우선하여 지방자치단체 예산에 계상하도록 규정함
- 이로 인해 국고보조사업의 증가는 지역 특성에 부합하는 재정운영을 어렵게 하고 지방재정을 경직적으로 만드는 주요 원인으로 작용함
- 국고보조사업 대응지방비는 2008년 12.1조 원에서 2019년 28.7조 원으로 연평균 8.2% 증가한 것으로 나타남

최근 저출산·고령화로 인해 기초연금, 아동수당 등 사회복지 관련 국고보조사업이 급격하게 증가하고 있음

- 국고보조사업 중 보건복지부 사업비는 51.5조 원으로 총 사업비의 56.9%를 차지하고 있음
- 사업비 규모 기준 상위 10개 국고보조사업 중 보건복지부 사업이 8개로 가장 많으며, 이들의 사업비 합계는 41.7조 원으로 총 사업비의 46.0%를 차지함
- 보건복지부 소관 8개 사업의 대응지방비는 11.7조 원으로 총 사업비의 12.9%를 차지하고 있으며, 광역-기초 간 지방비 부담비율은 58:42로 나타남

▮ <표-1-1> 2019년 기준 국고보조사업 자원분담 현황(상위 10개 사업) ▮

(단위 : 백만원, %)

소관부처	세부사업	사업비				
		합계	국비	시도비	시군구비	기타
보건복지부	기초연금지급	14,835,271 (100.00)	11,545,439 (77.82)	1,263,469 (8.52)	2,026,364 (13.66)	0 (0.00)
	의료급여경상보조	8,950,744 (100.00)	6,876,851 (76.83)	2,043,162 (22.83)	30,731 (0.34)	0 (0.00)
	영유아보육료 지원	4,726,866 (100.00)	3,439,643 (72.77)	775,893 (16.41)	511,330 (10.82)	0 (0.00)
	생계급여	4,501,060 (100.00)	3,661,160 (81.34)	538,359 (11.96)	301,542 (6.70)	0 (0.00)
	아동수당 지급	2,965,735 (100.00)	2,167,423 (73.08)	416,557 (14.05)	381,755 (12.87)	0 (0.00)
	보육교직원 인건비 및 운영지원	2,342,243 (100.00)	1,186,465 (50.66)	728,811 (31.12)	426,967 (18.23)	0 (0.00)

▣ <표-1-2> 2019년 기준 국고보조사업 자원분담 현황(상위 10개 사업) ▣

(단위 : 백만원, %)

소관부처	세부사업	사업비				
		합계	국비	시도비	시군구비	기타
국토교통부	주거급여지원	1,936,752 (100.00)	1,553,852 (80.23)	244,499 (12.62)	138,400 (7.15)	0 (0.00)
보건복지부	노인일자리 및 사회활동지원	1,741,307 (100.00)	823,460 (47.29)	433,775 (24.91)	484,072 (27.80)	0 (0.00)
	장애인활동지원	1,646,748 (100.00)	1,090,138 (66.20)	313,204 (19.02)	243,406 (14.78)	0 (0.00)
농림축산식품부	일반농산어촌개발	1,485,870 (100.00)	1,070,747 (72.06)	50,294 (3.38)	364,652 (24.54)	177 (0.01)

자료 : 행정안전부(2019). 2019회계연도 보조금확정내시현황.

사회복지 국고보조사업의 합리적인 자원분담 기준 부재

관련 법령¹⁾에서 사회복지 국고보조사업의 중앙-지방 간 자원분담 기준을 규정하고 있지만, 장기간 미개정되어 현실과 일치하지 않는 문제가 발생하고 있음

- 중앙-지방 간 국고보조사업 자원분담 기준은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령(이하 보조금법 시행령)」 [별표 1]에 규정되어 있음
- 광역-기초 간 국고보조사업 자원분담 기준은 「지방재정법 시행령 제33조 제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙(이하 지방재정법 시행규칙)」 [별표]에 근거하고 있음
- 그러나 「보조금법 시행령」과 「지방재정법 시행규칙」은 장기간 미개정되어 실효성이 낮은 실정임
- 「보조금법 시행령」에 규정된 사회복지 분야 70개 사업 중 46개가 규정된 기준보조율을 준수하지 않고 있는 것으로 나타남

▣ <표-2> 국비 기준보조율 준수 여부 ▣

(단위 : 개)

구분	준수	미준수			합계
		초과	미달	소계	
공공질서 및 안전	2	1	1	2	4(2.2%)
농림해양수산	13	11	18	29	42(23.1%)
문화 및 관광	1	5	6	11	12(6.6%)
사회복지	24	25	21	46	70(38.5%)
산업중소기업	7	3	9	12	19(10.4%)
수송 및 교통	3	3	2	5	8(4.4%)
일반공공행정	0	0	2	2	2(1.1%)
환경보호	6	8	11	19	25(13.7%)
합계	56(30.8%)	56(30.8%)	70(38.4%)	126(69.2%)	182(100.0)

자료 : 행정안전부 내부자료.

「보조금법 시행령」과 「지방재정법 시행규칙」 간 연계성이 낮아 국고보조사업에 대한 중앙-광역-기초 간 자원분담이 명확하게 이루어지지 못하고 있음

- 「보조금법 시행령」에 규정된 121개 사업과 「지방재정법 시행규칙」에 규정된 111개 사업 중 67개 사업만이 동일한 사업이며, 나머지 사업들은 중앙-지방 또는 광역-기초 간 자원분담 기준만 제시하고 있음
- 또한 현재의 기준은 일부 국고보조사업만을 대상으로 하고 있어 전체 국고보조사업을 포괄하지 못하는 한계를 가지고 있음

사회복지 국고보조사업의 중앙-광역-기초 간 합리적 자원분담 기준 필요

「보조금법 시행령」 상의 121개 사업과 「지방재정법 시행규칙」 상의 111개 사업 간 자원분담 기준의 연계가 필요함

- 먼저 「보조금법 시행령」과 「지방재정법 시행규칙」 사업의 연계를 통해 중앙-광역-기초 간 사회복지 국고보조사업의 기준부담률을 일치시키는 것이 필요함
- 일본의 경우 관련 법령이나 지침을 통해 중앙-광역-기초 간 자원분담 기준을 구체적으로 제시하고 있음(예를 들어 '저소득자 보험료 경감부담금 사업'의 경우 「개호보험법 시행령」 제38조에서 국가 50%, 광역 25%, 기초25%의 자원분담 비율을 규정하고 있음)

국고보조사업 일몰제와 연계하여 「보조금법 시행령」 상의 121개 사업과 「지방재정법 시행규칙」 상의 111개 사업의 현실 적합성을 제고하기 위한 노력이 필요함

- 「보조금법 시행령」과 「지방재정법 시행규칙」에 규정된 사회복지 국고보조사업 중 현재 수행되지 않고 있는 사업은 규정에서 삭제하고, 실제 수행되고 있는 사업 중 중요한 사업들은 규정에 포함시킬 필요성이 있음

정부 간 복지사업 관련 역할 분담

중앙-지방 간 복지사무와 복지재정에 대한 배분원칙이 개선되어야 함

- 중앙정부가 해야 할 복지사업은 중앙정부가 책임지고, 지방이 해야 할 복지사업은 지방이 책임지는 원칙이 수립되어야 함
- 예를 들어 국가최저 수준을 반영한 보편적 사회보장급여(아동수당, 기초연금 등)는 원칙적으로 중앙정부에서 부담하고, 지역특성이 반영된 사회서비스(복지 연계 일자리, 서비스 제공 등)는 지방자치단체가 담당하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 그리고 중앙과 지방이 공동으로 부담해야 할 국고보조사업이 있다면, 사업의 책임 수준에 맞추어 국고보조율의 합리적인 조정이 이루어져야 함

현행 중앙-지방 간 지방재정부담심의위원회의 역할을 강화하고, 지방재정부담심의위원회에 중앙-광역-기초가 모두 참여하는 방안을 검토할 필요성이 있음

- 현재 중앙-지방 간 지방재정부담심의위원회가 설치·운영되고 있지만, 지방자치단체 의견이 전달·반영될 수 있는 메커니즘은 부족한 실정임
- 실질적인 재정 집행은 기초자치단체에서 이루어짐에도 불구하고, 비용에 대한 의사결정과정에서 기초자치단체가 목소리를 낼 수 있는 시스템이 갖추어져 있지 않음
- 특히 복지사업 등에 관한 광역-기초 간 자원분담 과정에서 기초자치단체의 의견을 반영할 수 있는 제도적 장치가 부족함
- 이러한 측면에서 중앙-광역-기초가 공동으로 예산을 부담하는 사회복지 국고보조사업의 경우 반드시 기초자치단체와의 예산 협의를 거쳐 시행하도록 하는 제도(가칭 '광역-기초 간 지방재정부담심의위원회')를 마련할 필요성이 있음

1) 여기서 관련 법령은 「보조금법 시행령」과 「지방재정법 시행규칙」을 의미한다.

▶ 내용문의 : 홍근석(한국지방행정연구원 부연구위원, 033-769-9878, hong0582@krila.re.kr)

▶ 지난호 : 읍면동 찾아가는 보건복지팀 운영 개선방안 - 조직, 인사, 일하는 방식을 중심으로 - (손화정 부연구위원)

원문보기 ▶

본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.