

정부의 사회복지재정 DB구축에 관한 연구(일차년도)
- 세출예산을 중심으로 -

고경환
윤영진
임상규
임완섭

한 국 보 건 사 회 연 구 원

머 리 말

최근 우리나라는 고령화와 세계화 등이 급속히 진행됨에 따라 사회 각 계각층의 복지욕구가 다양하게 표출되고 있다. 이에 따라 정부가 복지정책을 확충하면서 지출이 급증하고 있는 실정이다. 특히 저출산고령화, 빈곤의 양극화 등을 해소하기 위해 재정지출이 꾸준히 증가하고 있어 정부나 연구원 또는 학계 등에서는 세출의 규모와 변화추이 등의 분석에 대해 관심이 높아지고 있다.

정부는 국가재정을 관리하기 위해 정보시스템을 다양하게 운영하고 있다. 재정경제부는 ‘디지털예산회계시스템’을, 기획예산처는 ‘예산정보분석 DB시스템’을 그리고 행정자치부는 ‘지방예산통합정보시스템’을 구축 및 운영하고 있다. 이들 시스템은 국가재정의 흐름을 파악하고 재정의 효율성과 투명성 등의 제고에 기여하고 있으나, 세출예산의 기능별 대분류 단계만 제시하는데 머무르며 연차별 세부 추이분석이나 기능별 분류, 중앙과 지방 재정의 통합분석 등 다양한 세부정보를 알 수 없는 실정이다.

이러한 이유는 크게 두 가지로 볼 수 있다. 먼저 그 동안 국가의 품목 예산제도 운용으로 세부 정보생산의 근본적 한계를 지적할 수 있다. 최근 정부가 이러한 점들을 개선하고자 사업예산제도를 도입(중앙정부는 2007년, 지방정부는 2008년 이후)하고 있어 앞으로 기초통계의 향상이 기대되며, 나아가 품목과 사업예산제도의 연계가 이루어지면 더 많은 정보들이 제공될 수 있을 것으로 보인다. 다음 중앙재정과 지방재정간의 연계시스템 부족을 들 수 있다. 이러한 정부간 연계시스템 부족은 제한된 범위의 통계자료를 분석할 수밖에 없다.

이러한 필요성을 배경으로 본 연구에서는 사회재정분야의 다각적인 통계생산과 제공을 위해 DB구축을 위한 연구를 실시하였다. 본 연구는 5차

년도에 걸쳐 단계별로 실시할 계획이다. 먼저 1차 연도에는 복지재정의 이론적 정리(개념, 범위 등), DB구축을 위한 기초연구에 초점을 두고자 한다. 2차 연도에는 지방정부 품목예산의 DB방안과 아울러 사업예산제도와 연계방안을, 3차 연도에는 국가 사회재정의 연계분석시스템을 구축할 계획이다. 또한 4차 연도에는 사회재정 투자의 공개Program개발에, 마지막으로 5차 연도에는 사업완성을 위한 제반 미비점 보완에 초점을 두고자 한다. 본 연구를 통해 다양한 세부 통계들이 분석 및 제공되기를 기대해 본다. 특히 사회투자의 각 영역별 기능별 제도별 분석과 추이 등을 통해 사회재정지출의 투자방향, 투자규모, 투자우선 순위 등 정책결정에 도움을 제공 할 것으로 기대한다. 나아가 다른 정책과의 연계성을 검토할 수 있어 향후 복지정책의 수립에 기여할 것으로 본다.

따라서 본 보고서는 복지부문의 정책수립 또는 연구에 좋은 기초자료가 될 것으로 기대하며 정책수립자, 정부의 재정담당자 및 관계 전문가들에게 일독을 권하고 싶다. 본 연구는 고경환 연구위원의 책임하에 원내의 임완섭 선임연구원, 원외의 윤영진 교수와 행정자치부 임상규 팀장이 참여하였다. 본 보고서는 총 6장으로 구성되었으며, 구체적인 각 부분의 필진은 다음과 같다.

제 I 장 서론(고경환)

제Ⅱ장 사회복지재정의 개념과 범위(윤영진, 고경환)

제Ⅲ장 사회복지재정의 분류와 체계(윤영진, 임상규)

제Ⅳ장 국가재정정보시스템과 사회복지재정 DB(윤영진, 임상규)

제 V 장 DB구축을 위한 기초연구(고경환, 임완섭)

제Ⅵ장 요약과 한계(고경환)

본 연구에 대한 검독을 통하여 연구에 소중한 조언을 하여주신 유근춘 연구위원과 남상호 연구위원께도 깊이 감사드린다. 또한 연구과정에서 원고정리를 도와 준 강지원 연구원, 자료정리 및 보고서 편집 등에 지원을 아끼지 않은 정영애선생께 감사를 표하고 싶다. 본 연구가 우리나라의 사

회복지의 발전에 기여하기를 바라며, 복지재정의 다양한 자료가 제공되어
유용한 기초자료가 제공되기를 바란다. 끝으로 본 보고서에 수록된 모든
내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝
혀둔다.

2007年 12月

한국보건사회연구원

원장 김 용 문

목 차

요 약	13
I. 서 론	23
1. 연구의 배경과 목적	23
2. 연구내용과 방법	26
II. 사회복지재정의 개념과 범위	29
1. 사회복지재정 관련 용어와 쟁점	29
2. 사회복지재정의 범위 고찰	31
3. 사회복지모형으로 본 범위	39
III. 사회복지재정의 분류와 체계	49
1. 중앙정부의 예산체계	49
2. 지방정부의 예산체계	59
IV. 국가재정정보시스템과 사회복지재정 DB	75
1. 국가재정정보시스템	75
2. 국가재정정보시스템으로서의 디지털 예산회계시스템	81
3. 디지털예산회계 시스템상의 사회복지재정 DB 구축현황	88
4. 지방재정통계DB 구축현황	92

V. DB구축을 위한 기초연구	113
1. 세출예산의 구조와 특성분석	113
2. Data구축의 범위와 방향	124
3. Data구축의 과정과 내용	127
4. Data구축의 체계와 한계	146
VI. 요약과 한계	175
참 고 문 헌	179
부 록	183

표 목 차

〈표 II-1〉 권순원의 생산적 복지정책	41
〈표 II-2〉 정경배의 발전적 균형정책	44
〈표 III-1〉 사회복지재정 관련 정부의 예산구조	50
〈표 III-2〉 프로그램 예산의 구조	52
〈표 III-3〉 정부의 사회복지 관련 기능별 분류체계	55
〈표 III-4〉 세출예산과목의 품목별 분류	57
〈표 III-5〉 지방자치단체 세출예산과목의 기본분류체계	61
〈표 III-6〉 지방자치단체 세출예산의 기능별 분류의 변천	63
〈표 III-7〉 지방자치단체의 사회복지관련 기능별 분류의 변천	65
〈표 III-8〉 지방자치단체의 사회복지관련 항·세항 분류의 변천	66
〈표 III-9〉 현행 지방세출예산 및 중기재정계획상의 사회개발비 분류	69
〈표 III-10〉 사회복지기능관련 지방자치단체, 중앙정부 및 UN COFOG 비교	70
〈표 III-11〉 지방자치단체의 세출예산 표준분류기준	71
〈표 III-12〉 지방자치단체의 사회복지관련 특별회계와 기금	72
〈표 III-13〉 지방자치단체의 회계별 사회복지비 현황	73
〈표 III-14〉 보건복지부소관 주요 국고보조사업의 비용분담 현황	74
〈표 IV-1〉 dBrain 시스템별 주요 기능	83
〈표 IV-2〉 지방재정정보화사업의 추진경과	95
〈표 IV-3〉 지방자치단체 세출예산의 표준분류항목	97
〈표 IV-4〉 지방자치단체 세출예산의 기능별 분류	100

〈표 IV-5〉 UN COFOG의 사회복지관련 분류체계	101
〈표 IV-6〉 중앙 및 지방자치단체의 사회복지관련 기능별 분류 비교	102
〈표 IV-7〉 지방자치단체의 사업구조	103
〈표 IV-8〉 사회복지(분야)-기초생활보장(부문)의 정책(단위)사업 분류	105
〈표 IV-9〉 사회복지 및 보건분야(부문)와 부처의 연관 관계	107
〈표 IV-10〉 새로운 지방통합재정의 범위	111
〈표 V-1〉 세출예산 데이터 구조 - 보건복지부소관(2005년)	115
〈표 V-2〉 소관별 세출예산(일반회계+특별회계): 2005년	116
〈표 V-3〉 회계별 세출예산(2005년)	118
〈표 V-4〉 기금 데이터 구조 예시 - 보건복지부소관	120
〈표 V-5〉 기금의 소관별 지출규모(2005년)	122
〈표 V-6〉 통합재정수지의 지출 및 순유자의 기능적 분류	125
〈표 V-7〉 중앙정부 세출예산의 기능별 분류	126
〈표 V-8〉 사회복지재정에 해당된 ‘장’의 종류	128
〈표 V-9〉 사회복지재정에 해당한 ‘장’과 ‘관’의 종류	129
〈표 V-10〉 ‘항’과 ‘세항’으로 보아 데이터구축에 포함한 소관별 예산과목	130
〈표 V-11〉 기금의 ‘장’의 구성과 관련 사회복지재정	137
〈표 V-12〉 부분적으로 사회복지재정영역을 가진 장, 관, 항, 세항(기금)	138
〈표 V-13〉 사회복지재정 영역의 ‘장’과 ‘관’(기금)	139
〈표 V-14〉 사회복지재정 관련 기금종류	140
〈표 V-15〉 ‘항’으로 보아 데이터 구축에 포함한 소관별 예산과목(기금)	141

〈표 V-16〉 일반예산의 영역 및 세부영역별 분류	147
〈표 V-17〉 일반예산의 영역별 ‘관’, ‘항’의 구성	148
〈표 V-18〉 일반예산의 사업대상별 분류	150
〈표 V-19〉 일반예산의 사업대상별 예산과목의 구성	152
〈표 V-20〉 일반예산의 기능별 세부사업	158
〈표 V-21〉 일반예산의 제도별 예산과목 구성	160
〈표 V-22〉 일반예산의 성질별 분류	162
〈표 V-23〉 기금의 영역별 분류	163
〈표 V-24〉 기금의 영역별 구성	164
〈표 V-25〉 기금의 사업대상별 분류: 기본 10 분류	165
〈표 V-26〉 기금의 사업대상별 분류: 기금종류별	166
〈표 V-27〉 기금의 제도별 분류: 기금종류별	169
〈표 V-28〉 기금의 기능별 분류 : 기금종류별	170
〈표 V-29〉 사회복지재정 DB구축의 체계	172

그 립 목 차

[그림 II-1] IMF의 재정 및 공공부문의 범위	35
[그림 II-2] 국제기구의 사회복지지출 범위의 비교	39
[그림 II-3] 박천익(2000)의 한국형 복지모형	42
[그림 II-4] 윤영진 외(2006)의 한국형 사회복지모형 : ‘3 fare 모형’	46
[그림 III-1] 사회복지재정의 범위	50
[그림 IV-1] 재정정보체계의 거시-미시 연계: 정보 흐름	77
[그림 IV-2] 통합재정정보관리시스템	82
[그림 IV-3] 디지털 예산회계 시스템의 구성도	84
[그림 IV-4] 사업관리시스템의 화면	86
[그림 IV-5] 품목 및 사업별 예산제도의 흐름	96
[그림 V-1] 데이터 구축에 포함된 교육부의 ‘관’	134
[그림 V-2] 데이터 구축에 포함된 문화관광부와 건설교통부의 ‘관’	135
[그림 V-3] 데이터 구축에 포함된 행정자치부, 여성부 등의 ‘관’	135
[그림 V-4] 데이터 구축에 포함된 보건복지부의 ‘관’	136
[그림 V-5] 데이터 구축에 포함된 노동부의 ‘관’	136
[그림 V-6] 사회복지재정시스템 : 지출측면	146

부 표 목 차

〈부표 1〉 국제통화기금(IMF)의 정부재정통계 편람(GFS 1986)	185
〈부표 2〉 국제통화기금(IMF)의 정부재정통계 편람(2001): 기능별 분류	188
〈부표 3〉 OECD 사회복지지출의 범주 및 세부분류	189
〈부표 4〉 ‘항과 세항’으로 보아 데이터구축에서 제외한 소관별 예산과목(일반 및 특별회계)	190
〈부표 5〉 ‘항과 세항’으로 보아 데이터구축에서 제외한 소관별 예산과목(기금)	191

요 약

1. 연구배경과 내용

- 최근 정부에서는 국가의 재정을 관리하기 위해 정보시스템을 운영하고 있음.
 - 재정경제부는 디지털예산회계시스템을, 기획예산처는 예산정보분석 DB시스템을, 행정자치부는 지방예산통합정보시스템을 구축 및 운영
 - 이들 시스템은 국가재정의 효율성과 투명성 등의 제고에 기여하고 있으나, 세출예산의 기능별 대분류 단계만 제시하는데 머무르고 있어 각 기능들이 어떠한 사업들로 구성되어 있는지 세분화 할 수 없음. 나아가 연차별 세부 추이분석이나 기능별 분류, 중앙과 지방 재정의 통합분석 등 다양한 세부정보를 알 수 없는 실정
- 이러한 이유는 크게 두 가지로 볼 수 있음.
 - 먼저 그 동안 국가의 품목예산제도 운용으로 세부 정보생산의 근본적 한계를 지적. 최근 정부가 이러한 점들을 개선하고자 사업예산제도를 도입(중앙정부는 2007년, 지방정부는 2008년 이후)하고 있어 앞으로 기초통계의 향상이 기대됨. 나아가 품목과 사업예산제도의 연계가 이루어지면 더 많은 정보들이 제공될 수 있을 것으로 보임.
 - 다음 중앙재정과 지방재정간의 연계시스템 부족을 들 수 있음. 이러한 정부간 연계시스템 부족은 제한된 범위의 통계자료를 분석할 수밖에 없음.

- 본 연구에서는 국가의 사회재정지출과 추이 등에 대한 다각적인 분석(거시적, 미시적)이 가능할 수 있도록 DB구축의 기초연구 실시
- 본 연구는 5차 년도에 걸쳐 단계별로 실시할 계획
 - 1차 연도에는 복지재정의 이론정리(개념, 범위 등), DB구축을 위한 기초연구
 - 2차 연도에는 지방정부 품목예산의 DB방안과 아울러 사업예산제도와의 연계방안
 - 3차 연도에는 국가 사회재정의 연계분석시스템 구축
 - 4차 연도에는 사회재정투자의 공개 Program개발
 - 마지막으로 5차 연도에는 사업완성을 위한 제반 활동과 Homepage 상에서 페이지 구현
 - 그 이후년도에는 최신자료 갱신(Update) 등 DB의 지속관리

2. 사회복지재정의 범위

- 사회복지모형을 어떻게 설정하느냐에 따라 사회복지재정의 범위가 달라짐. 그러나 사회복지의 범위에 대해 합의를 보기는 현실적으로 불가능한 만큼 한국형 사회복지모형에 대해 선행연구를 살펴보고 사회복지의 범위를 선정하고자 함.
- 한국형 복지모형 정립에 대한 논의는 한국 사회복지의 개념과 영역에 대한 논쟁만큼 많은 연구가 진행되고 있으나 여전히 공동의 합의를 도출해내지는 못하고 있음.
 - 그럼에도 불구하고 한국형 복지모형에 관한 괄목할만한 연구들이 있음(권순원(1994), 정경배(1994, 2003), 박천익(2000), 윤영진 외(2006) 등).
- 초기의 한국형 복지모형에 관한 연구들은 대부분 외국의 모형을 제시

하고 그것을 바탕으로 한국적 특수성을 가미하려고 노력. 이에 반해 최근의 연구들은 기존 복지경제적 연구 모형을 비판하며 지속가능한 한국형 복지모형을 새로운 시각에서 조명하려 노력하고 있음.

- 초기의 복지모형 연구범위가 사회복지제도와 복지제도에 연계된 일부 고용정책과 경제정책으로 제한된다면, 최근의 복지 모형범주는 복지국가를 상정하면서 복지정책과 경제정책들을 포괄적으로 아우르는 경향이 있음.
- 대표적인 예로 권순원(1994)은 사회보장제도를 중심으로 국민생활 향상에 도움이 되는 모든 경제·사회서비스를, 박천익(2000)은 사회복지모형에서 협의의 사회복지제도를 그 대상으로 하는 반면, 정경배(2003)의 사회복지모형은 국가발전모형과 일맥상통. 따라서 그 범주가 복지정책과 경제정책을 포괄하는 광의의 개념이라고 할 수 있음.
- 한편 윤영진 외(2006)는 한국의 사회복지모형을 제안하면서 협의의 사회복지제도를 확대하여 고용정책과 교육정책까지 포함하지만, 경제정책을 전면에 내세우는 국가모형보다는 그 포괄범위가 좁음.
- 한국의 사회복지 모형은 협의의 개념을 탈피하여 보다 적극적이고 능동적인 개념으로 변화하고 있음을 시사
 - 즉, 기초생활보장과 사회보장제도를 중심으로 하지만 적극적 노동시장정책과 주택 및 지역 개발 정책, 교육 정책 등을 포함. 예를 들면, 실업급여와 같은 소극적인 소득보장에서 벗어나 개인의 자립과 자활을 강조하기 위해 적극적 노동시장 정책을 강조. 박천익(2000)의 연구에서는 ‘고용정책’이, 정경배(2003)의 연구에서는 ‘고용창출·사회투자·적극적 고용정책’이, 윤영진 외(2006)의 연구에서는 ‘일자리 복지’가 포함.
 - 또한 인적 투자에 대한 중요성도 강조. 권순원(1994)의 연구에서 효율적인 사회보장 지출은 인적 자원에 대한 투자로 이어져 생산성을

향상시킬 것이라는 전제는 박천익(2000)과 정경배(2003)의 연구에서도 유사하다. 또한 윤영진 외(2006)는 이를 구체화하여 사회복지와 함께 실현해야 할 ‘학습 복지’로 보고 있음.

- 한국형 사회복지모형과 사회복지재정에 관한 선행 연구들은 주장하는 관점이나 강조하는 성격에서 차이가 있을 뿐 복지 모형과 재정 범위에 관해서는 상당히 유사함을 알 수 있음.
 - 즉 한국형 사회복지 모형은 기초생활보장과 사회보장을 중심으로 적극적 노동시장정책과 교육정책, 주택과 지역사회개발을 포함하는 광의의 개념
- 이에 따라 본 연구의 사회복지재정의 범위는 이들 제도와 정책에 소요되는 지출을 포괄하는 것으로 함. 이 때 지출은 정부부문과 비영리공공기관을 포괄하는 IMF 기준에 따르고자 함.
 - 사회복지재정의 구체적 범위로는 사회보장 및 복지, 보건, 주택 및 주거환경, 문화 및 체육, 그리고 (의무)교육까지 설정하여 국가의 재정을 다양하게 파악할 수 있도록 접근을 시도

3. 세출예산의 데이터 범위와 구조

- 사회복지재정 Data Base구축의 정부범위는 중앙과 지방(지방교육 포함)로 함.
- 회계범위는 일반회계, 특별회계 그리고 기금(2005년)임.
- 세출예산의 데이터 구조는 레벨, 소관, 회계(기금), 장, 관, 항, 세항, 세세항, 목, 그리고 세목으로 구성

4. DB구축의 방향

- 정부세출자료의 DB구축 방향은 개별사업의 특성을 분석하여 축적하는 bottom-up 방식에 따라 설정함. 즉, 정부의 세출예산 자료 중 사회복지재정과 관련 있는 예산사업들을 포함하되 프로그램이나 사업의 성격을 개별적으로 검토하여 포함 또는 제외하는 방식으로 데이터를 구축
 - 각 프로그램들의 포함여부 결정은 개별 사업의 특성을 하부단위에서 파악하는 과정을 밟은 후 이들이 축적되어 궁극에는 사회복지재정 데이터를 구축
 - 또한 데이터 구축시에는 각 사업들을 대상, 제도, 성질, 그리고 기능별로 재분류도 함께 실시. 그 이유는 사회복지재정의 다양한 분석을 위해서는 개별사업에 대해 세부적 특성들이 담겨진 데이터의 축적이 필요하기 때문임.

5. DB구축의 체계

- 사회복지재정 데이터 특성은 각 영역별, 대상별, 기능별, 제도별, 그리고 성질별로 구축하였으며 각 세부체계들은 다음과 같음.
 - 먼저 영역별 분류는 사회복지재정을 구성하는 분야를 대분류한 것으로 정부의 통합재정수지상 중앙정부의 지출과 같음. 이러한 분류는 세출예산데이터의 ‘장’을 기준으로 각 사업 분야를 검토하여 분류함.
 - 다섯 개의 영역, 즉, 1. 교육, 2. 보건, 3. 사회보장 및 복지, 4. 주택 및 주거환경, 5. 문화 및 체육으로 분류

- 다음 ‘사업대상별’ 분류는 어떤 프로그램에 대한 직접적인 수혜자를 의미하며 프로그램이 전달되기까지의 일련의 과정들이 포함(행정비용 포함).
 - 대상별 분류는 열한가지 즉, ‘1. 일반인, 2. 저소득층, 3. 영유아 및 아동, 4. 청소년, 5. 초중고, 6. 대학, 7. 장년, 8. 노인, 9. 장애인, 10. 보훈, 그리고 11. 기타임.
 - ※ 특히 해당 예산사업이 구체적인 대상에 대해 시행되기 보다는 일반적 국민 또는 지역주민을 대상으로 실시되는 사업은 ‘1. 일반인’으로 분류하고 그에 따른 세부사업(교육·보건·복지·주거 분야 등)을 구체화함.
- 이어서 기능별 분류는 정부가 수행하는 활동 영역별로 예산 내용을 분류한 것.
 - 아홉 개의 기능 즉, 1. 소득, 2. 보건, 3. 주거, 4. 가족, 5. 사회보상, 6. 보육, 7. 장애, 8. 노동, 그리고 9. 교육으로 구분
- 또한 제도별 분류는 정부의 세출예산이 어떠한 사회구조 체계에 지출되는지를 살펴본 것.
 - 일반적으로 분류하고 있는 1. 공공부조, 2. 사회보험, 3. 사회서비스, 4. 재해구호, 5. 국가보상, 6. 임대주택으로 함.
- 끝으로 예산의 성질별 분류는 크게 여덟가지, 즉, 1. 인건비, 2. 물건비, 3. 경상이전, 4. 자본지출경비, 5. 융자금 및 출자금, 6. 보전지출, 7. 전출금, 그리고 8. 예비비 및 기타로 구분

6. DB구축의 과정과 내용

- 세출예산을 분류하는 기본 과정은 ‘장’과 ‘관’단위의 프로그램이나 사업내용 등을 참고하여 이루어 짐.

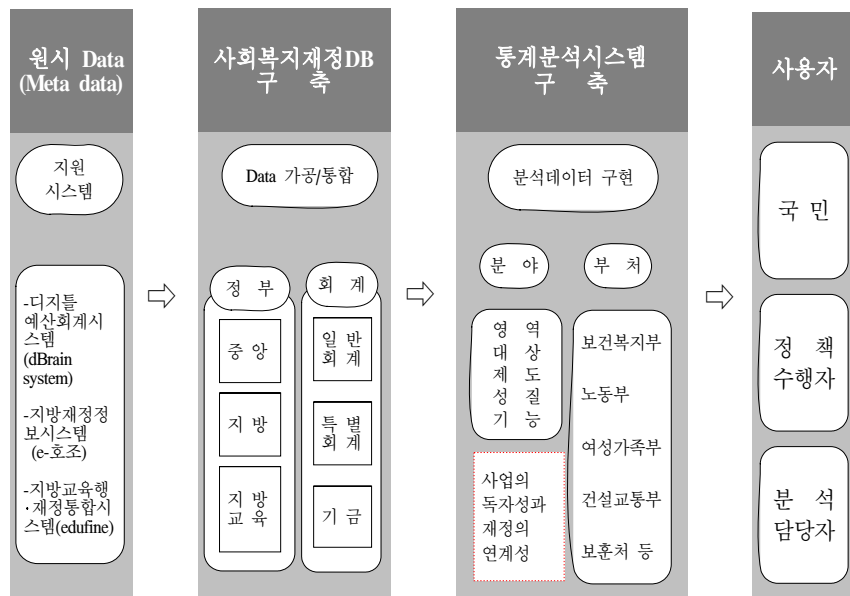
- ‘장’과 ‘관’은 정부예산 데이터 셋에서 사회복지재정 부문을 추출해 내는 첫 번째 기준. ‘장’과 ‘관’은 세출예산을 기능별로 분류한 것으로 사회복지재정에 해당하는 ‘장’으로는 ‘교육 및 인적자원’, ‘문화 및 관광’, ‘사회보장’, 그리고 ‘주택 및 지역사회개발’을 들 수 있음.
- 선택된 ‘장’이 타당한가를 검토하는 과정은 하위예산을 구성하는 정보(‘관’)로 적정성을 판단
 - 예로서 ‘환경개선’의 경우 ‘관’의 구성정보를 보면, ‘상하수도’와 ‘환경보전’으로 구성. 이 둘의 구성정보로 볼 때 사회복지재정의 범주와 거리가 멀어 ‘환경개선’의 ‘장’은 Data구축에서 제외
- 또한 선택된 모든 ‘관’의 사업 등은 ‘항’, ‘세항’ 그리고 ‘세세항’ 별로 살펴보아 사회복지재정과 관련 있는 프로그램의 데이터에 대해 구축
- 하위 데이터 구조(‘항’, ‘세항’ 등)로 보아 데이터 구축에 포함된 소관 별 ‘장’과 ‘관’들은 다음과 같음.
 - 보건복지부(소관) - 사회보장(장) - 사회보험·기타사회복지·보건위생·보건복지행정(관)
 - 교육인적자원부(소관) - 교육 및 인적자원(장) - 초중등교육·특수교육·사회교육(관)
 - 노동부(소관) - 사회보장(장) - 사회보험·근로복지·직업훈련·직업안정(관)
 - 여성가족부(소관) - 사회보장(장) - 기타사회복지(관)
 - 행정자치부(소관) - 사회보장(장) - 사회보험(관)
 - 건설교통부(소관) - 주택 및 지역사회개발(장) - 주택(관)
 - 문화관광부(소관) - 문화 및 관광(장) - 청소년육성 및 체육(관)
 - 보건처(소관) - 사회보장(장) - 보훈(관)
 - 식약청(소관) - 사회보장(장) - 보건복지행정(관)

7. DB구축 시스템의 흐름

- 지금까지 살펴 본 DB구축의 내용과 과정을 요약하고 시스템을 제시하

면 아래 그림과 같음.

- 일반정부의 세출예산자료인 원시Data(Meta data)는 중앙·지방·지방교육 정부로부터 지원받는 것으로 계획
 - 디지털예산회계시스템(dBrain system), 지방재정정보시스템(e-호조), 지방교육행·재정통합시스템(edufine)
- 정부범위는 일반정부(지방교육 포함)로, 회계범위는 일반회계, 특별회계 그리고 기금을 포괄함.
- 사회복지재정 데이터 특성은 일차적으로 각 영역별, 대상별, 기능별, 제도별, 그리고 성질별의 5개영역으로 구축함.
- 정부세출자료의 DB구축 방향은 개별사업의 특성을 분석하여 bottom - up방식에 따라 축적하며, 이로써 상·하위 영역의 다양한 통계들을 보다 용이하게 분석할 수 있음.
- 사회복지재정 관련 다양하고 세부적인 통계들을 이용자에게 적시에 제공 (아래 그림 참조)



8. DB구축의 한계와 과제

- 사회복지재정의 범위는 포괄적이고 추상적으로 설정한 만큼 관련 사업이나 프로그램을 분류하기 위해 개별적이고 구체적으로 해석하고 분석하는 과정이 필요
 - 기존의 대분류에서 한 단계 발전된 세부분류까지 실시하는 것이 본 연구의 추진목표이지만 예산의 하위과목에 대한 기본정보 부족으로 연구에 어려움이 있음.
 - 즉, 분류 1단계인 대분류(영역별, 제도별, 기능별 등)는 각 사업들의 ‘관’, ‘항’, 또는 ‘세항’등을 참고하여 구분
 - 분류 2단계인 중분류(세부영역별, 세부제도별, 세부기능별 등)는 ‘세항’, ‘세세항’, 또는 ‘목’, 등을 살펴보면서 실시하였는데 예산과목의 정보 불충분이나 2가지 이상의 중분류의 특성을 동시에 가지고 있어 분류상 연구자의 자의성이 개입된 부분들이 다소 있음.
 - 예로서 대학병원지원(대학+일반인_보건), 저소득층직업안정정책(저소득층+장년_근로관련) 등
- 데이터 구축의 신뢰성을 높이기 위해서는 각 개별사업의 사업목적 등을 조사하는 등 별도의 노력과 시간투자가 요구
 - 이러한 과정이 있어야 각 사업을 올바르게 분류하고 아울러 누락이나 중복을 막을 수 있을 것임.
- 앞으로 재정과 복지분야의 전문가와 정부사업 및 예산담당자의 자문과 의견을 취합하여 분류방법에 대한 세부지침을 작성하는 등 더 많은 고민과 노력이 요구됨.

I. 서론

1. 연구의 배경과 목적

최근 우리나라는 고령화와 개방화가 급속히 진전됨에 따라 사회 각계각층의 복지욕구가 다양하게 표출되고 이에 따른 복지정책의 확대로 재정지출이 증가하고 있다. 특히 정부는 저출산고령화, 빈곤의 양극화 등을 해소하기 위해 재정지출을 꾸준히 증가시키고 있어 예산의 지출 분야, 그 규모와 변화추이 등의 분석에 대해 관심이 높아지고 있다.

현재 재정관련 중앙정부에서는 국가의 재정을 관리하기 위해 정보시스템을 운영하고 있다. 재정경제부는 국가재정정보시스템(2007년 이후 디지털예산회계시스템으로 변경)을, 기획예산처는 1994년부터 예산확정자료를 데이터베이스로 구축하여 다양한 형태로 검색할 수 있는 예산정보분석DB 시스템을 운영하고 있다. 또한 행정자치부는 전 지방자치단체의 예산정보의 통합을 위하여 지방예산통합정보시스템(LBIS : Local Budget Integration System)을 구축하고 있다. 이들 시스템은 국가재정의 전체 흐름을 파악하며, 효율성·투명성 제고 등에 기여하고 있으나, 세출예산을 기능별 대분류로만 제시하는데 머무르고 있는 실정이다. 따라서 대분류에 포함된 기존의 공표통계로는 세부사업 정보를 알 수 없는 상태이다.

참고로 국가재정정보시스템(NAFIS: National Finance Information System)은 국가의 재정활동 중 예산이 확정된 이후 이를 집행하고 결산하는 전 과정에 대한 업무처리를 지원하는 시스템이다. 예산·국세·한국은행(국고) 등 20개 유관시스템과의 연계를 통해 종전의 수작업체계가 전산체계로 전환되는 등 재정관리업무 전 과정이 정보화되었으며, 2003년 1월부터 전면

운용에 들어갔다. 다음으로 예산정보분석DB시스템은 기획예산처가 과거의 예산확정자료(1994년부터)를 데이터베이스로 구축하여 다양한 형태로 검색할 수 있는 시스템이다. 이 시스템을 통해 알 수 있는 것은 국세수입, 세외수입 등 세입예산규모 현황과 소관, 회계별 시계열 현황 조회 등이 가능하다. 끝으로 지방예산통합정보시스템(LBIS : Local Budget Integration System)은 행정자치부가 전 지방자치단체의 예산정보의 통합을 위하여 DB를 구축하고 이를 활용함으로써 지방재정현황을 용이하게 파악할 수 있으며, 객관적이고 통일된 기준을 통한 다양한 지표분석 자료를 제공 하고 있다.

이들 시스템은 국가재정의 흐름을 파악하고 재정의 효율성과 투명성 등의 제고에 기여하고 있으나, 세출예산의 기능별 대분류 단계만 제시하는데 머무르고 있어 각 기능들이 어떠한 사업들로 구성되어 있는지 세분화할 수 없다. 나아가 연차별 세부 추이분석이나 기능별 분류, 그리고 중앙과 지방정부가 세출예산을 통일되게 분류하지 않아 통합분석 등 다양한 세부정보를 알 수 없는 실정이다.

이러한 이유는 크게 두 가지로 볼 수 있다. 먼저 그 동안 국가의 품목 예산제도 운용으로 세부 정보생산의 근본적 한계를 지적할 수 있다. 최근 정부가 이러한 점들을 개선하고자 사업예산제도를 도입(중앙정부는 2007년, 지방정부는 2008년 이후)하고 있어 앞으로 기초통계의 향상이 기대되며, 나아가 품목과 사업예산제도의 연계가 이루어지면 더 많은 정보들이 제공될 수 있을 것으로 보인다. 다음 중앙재정과 지방재정간의 연계시스템의 부족을 들 수 있다. 이러한 정부간 연계시스템 부족은 제한된 범위의 통계자료를 분석할 수밖에 없다.

최근 복지수의 급증으로 사회재정 통계에 대한 다각적이고 세부적인 분석의 필요성은 높지만 정부의 기존시스템들의 활용성이 낮아 사회복지재정 DB의 구축이 필요한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 보건복지 분야

의 국가재정이 어떻게 구성 및 분류되어 있는지를 분석하여 세부 분석이 가능하도록 기초자료를 정리하고 구축하면서 분류상 한계점 등을 살펴보고자 한다. 먼저 거시적으로 볼 때 국가전체 예산, 보건복지 분야의 예산, 국비지원 규모, 중앙정부의 자체사업 규모, 지방정부의 국비지원에 대한 부담금, 그리고 지방정부의 자체사업 규모 등의 분석과 DB화를 위한 기초연구이다. 다음 미시적으로 보건복지 분야에 대해 세부적 차원의 기능별, 성질별, 재원별 등의 분석과 DB화를 위한 기초연구이다.

나아가 사회복지재정운영을 통해 국가발전과 국민통합에 기여해야하는 만큼 ‘기존의 사회적 위험(old social risk)’과 ‘새로운 사회적 위험(new social risk)’에 대응하고 있는지를 분석할 수 있도록 예산자료의 data base화를 지속사업으로 추진하는 것이 필요하다. 본 연구는 5차 년도에 걸쳐 단계별로 실시할 계획이다. 먼저 1차 연도에는 복지재정의 이론정리(개념, 범위 등)와 DB구축을 위한 기초연구, 2차 연도에는 지방정부 품목예산¹⁾의 DB방안과 아울러 사업예산²⁾제도의 연계방안에 초점을 두고자 한다. 3차 연도에는 국가 사회재정의 연계분석시스템 구축에, 4차 연도에는 사회재정투자의 공개Program개발을 하고, 마지막으로 5차 연도에는 사업완성을 위한 제반 활동과 Homepage상에서 페이지 구현을 계획하고 있다. 그 이후년도에는 최신자료 갱신(Update) 등 DB관리가 계속 실시되어야 할 것이다. 따라서 본 연구에서는 사회재정지출과 추이 등에 대한 다각적인 분석(거시적, 미시적)이 가능할 수 있도록 DB를 구축하기 위한 기초연구에

1) 품목예산이란 “예산을 지출대상(품목)별로 분류하는 방법”이다. 지출대상(품목)이란 예산과목의 ‘목’에 해당하는 것으로서 기본급·수당...(인건비), 관서운영비·여비...(물건비), 보상금·출연금...(경상이전) 등의 투입(input)요소를 지칭한다. 품목별 분류는 예산액을 지출대상별로 한계를 명확히 정하여 배정함으로써 관료의 권한과 재량을 제한하고 회계책임을 명확히 할 수 있는 통제형 분류방법이다.

2) 사업별 예산이란 “예산을 추진하는 사업별로 분류하는 방법”이다. 이는 정부의 사업성과에 치중하는 예산으로서 예산대비 얼마의 성과를 얻었는지 쉽게 파악이 가능하다. 사업별 예산은 중앙정부가 2007년부터 지방정부는 2008년도부터 본격시행 된다.

목적을 둔다. 아울러 이러한 연구를 통해 사회재정통계의 다양성과 시의성 있는 제공으로 대국민 통계서비스의 만족도 제고에 일조할 것으로 기대한다. 나아가 지방자치단체간 복지수준 비교 등을 통해 경쟁유발과 복지투자효과도 부수적으로 기대할 수 있다고 본다.

2. 연구내용과 방법

사회복지재정 DB구축을 위한 기초연구 내용으로는 세 가지를 설정하고 있다. 먼저 현재 공표되고 있는 정부재정지출(IMF GFS 기준)의 포괄범위의 투명성 확보를 위해 세부범위의 구성사업과 이들의 분류가능성을 살펴본다. 예를 들어 정부재정지출(IMF GFS) 중 사회복지재정과 관련된 기능을 보면, 크게 네 영역인 보건, 생활환경, 주거, 그리고 사회보장 등에 대해 세부적으로 살펴보고자 한다.

다음으로 중앙재정과 지방재정의 사업의 독자성과 연계성 분석을 실시한다. 사업의 독자성은 중앙정부 및 지방정부의 자체사업을, 사업의 연계성은 중앙정부는 국고지원금을, 지방정부는 국고지원에 대한 부담금을 의미한다. 나아가 정부재정지출의 다양한 측면의 분석 가능성을 검토하여 본다. 정부재정의 다양한 측면으로는 세부적인 차원으로 활동영역의 기능별, 사회복지 제도별, 회계의 재원별, 수혜대상별, 재정의 성질별, 그리고 지방자치단체의 사업과 재원의 독자성과 연계성별로 살펴보고자 한다.

이어서 지방자치단체의 독립변수 수집과 구축을 실시한다. 먼저 국가 관련 통계로는 GDP, 전체인구수, 노인 수, 장애인 수, 아동 수, 그리고 기초생활보장대상자수 등으로, 지방통계로는 재정자립도 지역총생산(RGDP) 등으로 설정한다. 또한 기초자료 구축은 8개의 대분류와 53개의 중분류로

최근 1년(2005년)의 자료를 정리해 보고자 한다(표 V-29 참조). 끝으로 본문의 요약과 DB구축의 한계점에 대해 제시하고자 한다.

연구방법은 크게 네 가지로 정리할 수 있다. 먼저 국내외 문헌고찰이다. 국내외 문헌을 이용하여 사회복지재정의 범위와 개념, 사회복지지출의 체계를 정책, 제도, 주체측면 등에서 살펴본다. 또한 사회복지재정에 대해 예산과목체계, 기능별, 품목별로 분석하여 본다. 국외문헌으로는 IMF의 *Government Finance Statistics*, ILO의 *The Cost of Social Security*, 그리고 OECD의 *Social Expenditure*들을 살펴본다. 다음 정부의 기초자료 내용분석으로 중앙 및 지방정부의 예산자료 DB수집과 분석이다. 이어서 외부 전문가와 공동연구이다. 정부의 디지털예산회계시스템과 통합재정정보관리시스템의 개발과 운영에 참여한 전문가들과 공동연구를 통해 주어진 연구기간에 연구목적을 달성하고자 한다. 끝으로 관계전문가와 간담회의 개최를 통해 연구추진 중 쟁점내용들을 토론하여 한계점을 해결하거나 개선점을 탐색한다.

Ⅱ. 사회복지재정의 개념과 범위

1. 사회복지재정 관련 용어와 쟁점

사회복지재정과 관련된 용어는 학자들에 의해 다양하게 사용되고 있다. 사회복지재정, 사회보장재정, 사회복지예산, 사회복지지출, 사회보장비 등이다. 이러한 다양한 용어들은 사회복지에 대한 개념정의와 범위, 사회복지의 공급주체 및 추계방법 등과 관련되어 있다. 그러나 아직 사회복지재정에 대한 개념적 합의가 완전히 이루어져 있지 않으며, 추계과정에서의 포괄범위도 각양각색이다.

학자들과 국제기구에서 사용하는 용어를 보면 크게 두 가지 쟁점이 드러난다(윤영진, 2007). 하나는 사회복지와 사회보장의 개념 중 어느 용어를 사용할 것인가의 문제이다. 다른 하나는 재정, 예산, 지출, 비용의 개념을 어떻게 구분하여 사용할 것인가의 문제이다. 여기서는 일반적으로 사용될 수 있는 개념적 합의를 이룰 수 있도록 두 가지 쟁점을 검토하고자 한다.

첫째, 사회복지(social welfare)와 사회보장(social security) 개념과 관련하여 어느 용어를 사용하는 것이 적절할 것인가의 문제이다. 사회복지와 사회보장 개념의 범위에 대해서는 서로 상반된 견해가 있다. 이러한 개념적 범위의 차이는 각 나라의 역사적이고 맥락적 측면에서 비롯된 면이 있다. 그러나 사회복지를 하나의 체계로 인식하여 그것을 상위의 개념으로 본다면 사회사업이나 사회보장은 중간개념 또는 하위개념으로 위치시킬 수 있다고 보는 견해가 다수설인 듯하다(윤찬영, 2003: 83). 따라서 사회보장법, 사회사업법, 사회복지서비스법 등은 그 내용상 사회복지법을 구성하는 하

부영역의 범들이다. 이러한 관계를 고려한다면 사회보장보다는 사회복지 개념이 더 넓은 개념으로 사용되고 있는 것 같다. 한국사회복지협의회(1993)도 사회복지가 사회보장을 포괄하는 개념이라고 보고 있다. 미국과 영국 등 서구 여러 나라에서 사회복지의 의미는 사회보장, 보건위생, 노동, 교육, 주택 등 생활과 관계되는 공공정책을 총괄하는 개념으로, 대상자는 전 국민이며 그 범위도 생활과 관계되는 사회적 서비스 전부로 하고 있다. 반면에 사회보장은 빈곤상태에 빠지거나 생활수준이 저하될 위험에 처했을 경우 국가나 공공단체가 최저한도의 생활수준을 보장하는 공적 제도로 국한하고 있다. 따라서 일반적 용어로 사회보장보다는 사회복지의 재정, 지출, 비용 등의 용어를 사용하는 것이 적절하다고 생각한다.

둘째, 재정, 예산, 지출, 비용 등의 개념을 어떻게 구분하여 사용할 것인가의 문제이다. 이들 용어는 사회복지의 공급주체 및 추계방법과 관련이 있다. 공공복지이든 민간복지이든 모두 공통으로 사용할 수 있는 용어는 지출(expenditure)과 비용(cost)이다. 따라서 사회복지지출이나 사회복지비용이라는 용어는 공공복지와 민간복지를 모두 포괄하여 사용할 수 있는 용어이다. 그러나 재정과 예산이라는 용어는 공공복지에만 사용되어야 한다. 민간복지에 재정이라는 용어를 사용하는 것은 용어의 혼란을 가져올 수 있으므로 적절하지 않다.

재정에는 수입과 지출이 모두 포함된다. 따라서 사회복지재정이라고 할 때에는 일반정부(general government) 부문의 사회복지 지출과 사회복지 수입을 포함한 개념이다³⁾. 그리고 예산은 매년 편성되어 집행되는 재정을 말한다.

또한 지출(expenditure)과 비용(expense/cost) 개념은 회계학적으로 구분된다. 지출은 현금주의, 비용은 발생주의 기준을 적용한 것이다. 지출은 재

3) IMF GFS 기준에 의하면 공공부문에는 일반정부(general government) 부문과 공기업 부문이 있는데 재정의 범위에는 일반정부 부문만 포함된다.

화나 서비스의 획득과 관련되는 현금의 유출을 의미하며, 비용은 자산의 감소 또는 부채의 증가를 초래하는 순자산의 감소를 말한다. 지출에는 수입(receipt), 비용에는 수익(revenue) 개념이 대응되어 사용된다.

이렇게 사회복지재정 개념은 이론적으로는 어느 정도 개념 정립을 할 수 있지만 포괄범위와 추계방법 등과 관련해서는 다양한 모습을 보여준다. 이러한 다양한 특성은 각국의 재정제도 및 사회복지제도의 차이나 연구의 목적에서 비롯되는 경우가 많다.

개념상의 정의, 공급주체, 포괄범위 등을 고려할 때 가장 일반적으로 사용할 수 있는 개념은 OECD의 사회복지지출(social expenditure)이다. 실제로 최근의 연구 흐름을 보면 OECD의 사회복지지출 통계작성 기준을 적용하여 추계하는 경향을 보여준다(고경환·계훈방, 1998; 고경환 외, 2002; 박능후, 2002 등).

2. 사회복지재정의 범위 고찰

가. 사회복지재정 범위에 관한 학자들의 견해

사회복지재정의 범위는 사회복지재정의 개념 및 추계방법과 관련이 있다. 사회복지재정의 포괄범위는 학자들이 생각하는 사회복지의 개념정의에 따라 서로 다르다. 또한 어떤 자료원에서 추계하는가에 따라 사회복지재정의 범위가 달라진다.

학자들의 사회복지재정 범위 추계방법을 보면 두 가지 유형이 있다. 하나는 사회복지재정의 범위를 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 제도의 지출을 합계하는 방식으로 추계하는 방법이다. 다른 하나는 정부예산제도에 상에서 직접 추계하는 방식이다. 전자의 방식은 이해경(1994)의 추계방식을 들 수 있다. 이해경은 사회보장비의 포괄범위를 사회보험, 공공부조 및 사회복지서비스의 각 제도별 지출 합계를 포함하고 퇴직금 및 사회복지서

비스는 재정비용에서 민간부담분을 제외하고 있다. 노인철·김수봉(1996)의 추계방식도 이에 해당한다. 그들은 사회복지재정을 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 및 관련 복지제도에 대한 중앙정부와 지방정부의 예산 및 사회보험기금 등을 포괄하는 신국민계정의 일반재정을 포괄하여 추계하고 있다. 이것은 한국보건사회연구원에서 OECD 기준에 의한 사회복지지출을 추계하기 전에 자체적으로 내부의 산출기준을 정해 추계하는 방식이었다.

후자의 예로서 이영환(1995)의 추계방식을 들 수 있다. 그는 사회보장예산을 정부 일반회계 중 사회개발비에 속하는 예산으로서 중앙정부 일반회계 보건복지부예산 중 보건의료부문을 제외한 사회부문 예산과 보훈 및 근로자 복지 예산을 합한 것을 추계한다. 그리고 대부분 지방정부의 사회복지재정 범위와 관련된 연구를 보면 사회복지지출을 지방정부 예산구조에서 산출하고 있다. 이들 연구에서는 대부분 사회개발비 중 사회보장비를 사회복지지출액으로 산출하고 있다(강윤희, 2000; 김태일, 2000). 사회복지지출액으로 사회보장비와 보건위생 항목을 포함하여 계산하는 경우도 있다(김교성·이재완, 2000). 복지 분야 시민단체에서의 사회복지예산 분석의 경우에도 사회보장비와 보건위생을 포함하고 있다(경기복지시민연대, 2005; 복지세상을 열어가는 시민모임, 2005). 그러나 지방정부 사회복지지출 범위에 대해서는 지방정부 예산과목체계가 통일되어 있지 않아 일관성을 갖지 못한 문제점이 있다.

학자들의 사회복지재정 추계방법을 보면 아직 사회복지재정 범위에 관한 합의가 형성되어 있지 않다. 사회복지 전문가와 재정 전문가들이 협업하여 합의해가야 할 과제이다. 이 때 국제기구의 추계방법은 참고가 될 수 있을 것이다.

나. 국제기구의 사회복지재정 추계방법과 범위

사회복지재정 통계를 생산하는 국제기구는 다양하게 존재한다. 대표적인 기구로는 국제노동기구(ILO), 국제통화기금(IMF), 경제협력개발기구(OECD) 등이 있다. 이들 국제기구는 사회복지재정과 관련하여 용어도 다르고 산출방법 및 범위도 약간씩 다르다. 여기서는 세 기구의 추계방법 및 범위를 검토하기로 한다.

1) ILO의 추계방법과 범위

국제노동기구(ILO)는 사회복지재정과 관련된 용어로 사회보장비용(The Cost of Social Security)을 사용하고 있다. 사회보장비용은 치료나 예방적 의료보호를 위한 급여, 비자발적 수입의 감소에 대한 소득보전, 가족부양에 대한 보조급부가 법률적으로 승인되고 공공 혹은 준공공행정으로 전달되는 계획과 집행 및 서비스와 관련된 정부지출로 정의된다(김미혜·정진경, 2003: 7).

ILO의 사회보장비용에는 11개 항목이 포함되어 있다. 즉, ① 강제적인 사회보험, ② 법률로 명시되어 있는 임의적 사회보험, ③ 무각출 보험제도, ④ 공공기관의 예비적 기금, ⑤ 산업재해에 대한 사용자의 채무, ⑥ 국가법률로 정해진 국가 보건서비스, ⑦ 가족수당, ⑧ 공무원을 위한 특별제도, ⑨ 공공부조 및 사회복지서비스의 지출, ⑩ 전쟁 희생자를 위한 지출, ⑪ 사용자와 근로자 간에 협의로 결정된 산업 및 직업제도 등이다. ⑪번 항목은 ILO 추계기준의 특수성을 보여준다.

ILO의 사회보장비용에는 사회복지 관련 정부단위 지출과 사회보험급여가 포함되며, 행정비용을 포함하는 것이 특징이다. 다만 현금급여와 현물급여의 구분을 별도로 하지 않고 있다.

2) IMF의 추계방법과 범위

국제통화기금(IMF)은 정부재정통계와 관련하여 정부재정통계편람(IMF Manual on Government Finance Statistics)을 1986년 개발하고 2001년 개정판을 내었다. GFS 지침의 주된 목적은 재정정책, 특히 일반정부 부문 또는 이보다 더 광범위한 공공부문의 성과를 분석하고 평가하는 데 필요한 종합적인 개념적·회계적 구조를 제시하는 것이다. 다시 말해 정책결정자와 분석가들이 일반정부 부문 또는 공공부문의 재정운영·재정상태·유동성의 변화를 일관성 있고 체계적인 방법으로 연구하는 데 필요한 통계를 제공하는 데에 목적이 있다.

GFS 체제에 의해 산출된 자료들은 일반정부 부문 또는 공공부문 전체 뿐만 아니라 특정 계층 정부의 운영 및 여러 정부계층 간의 거래에 대한 분석에도 사용될 수 있다. GFS 체제의 구체적인 통계자료는 정부운영의 특정 영역을 조사할 때 사용된다. 예컨대 특정 조세, 특정 사회서비스에 수반되는 총비용, 은행부문으로부터의 정부차입액 등에 대한 정보가 요구될 때 구체적 통계자료를 사용할 수 있다.

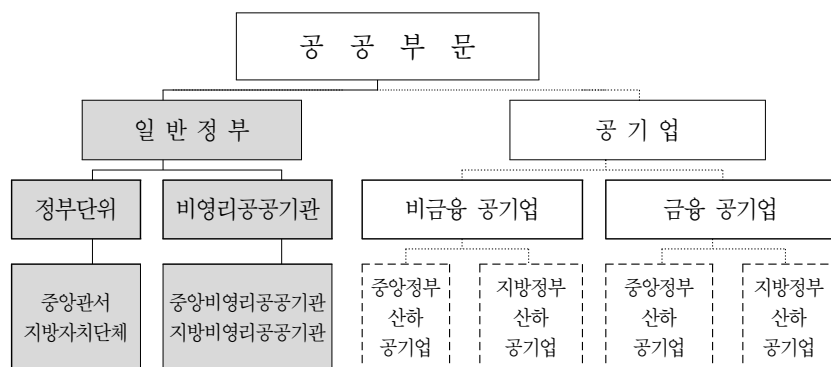
GFS 체제에 의하면 사회복지지출 통계는 정부기능 분류의 일환으로서 사회보호와 보건이라는 항목으로 산출하고 있다. 그런데 이들 항목은 정부재정의 범위와 관련된다. GFS 체제는 일반정부 부문(*general government sector*)과 공공부문(*public sector*)에 관한 통계로 구성된다.

일반정부 부문은 중앙정부와 지방정부를 포함한 정부단위와 비영리공공기관으로 구성된다(그림 II-1 참조). 국가에 따라서는 사회보장기금을 정부단위의 특별한 형태로서 정부단위와는 다른 별도의 하위부문으로 분류하기도 한다. 사회보장기금의 독립적 단위로서의 구분은 사회보장기금이 얼마나 잘 조직화되어 있고 중요도가 높은가, 그리고 이들의 운영이 관련 정부단위로부터 얼마나 독립되어 있는가에 달려 있다. 그런데 정부재정의

범위는 일반정부 부문에 국한되며, 각국의 재정통계는 일반정부 부문을 중심으로 비교하게 된다. 일반정부 부문에는 정부단위와 사회보장기금이 포함된다. 따라서 사회복지재정의 범위는 정부단위와 사회보장기금을 포함한 일반정부 부문에서 산출된다.

일부 학자들이 일반정부 지출과 사회보험급여를 구분하여 IMF 통계는 일반정부 지출에 국한됨으로써 세 국제기구 중 가장 협소한 범위를 갖는 것으로 주장을 하고 있다. 이것은 일반정부 부문에 대한 이해를 잘못함으로써 비롯된 오류이다. 사회보장기금을 정부단위와는 다른 별도의 하위부문으로 분류하더라도 일반정부 부문에는 사회보험급여가 포함된다. 따라서 IMF와 ILO의 통계작성의 범위가 사실상 같다고 볼 수 있다. 다만 IMF 통계의 경우 일부 국가는 중앙정부와 지방정부를 포함한 일반정부 기준, 일부 국가는 중앙정부 기준으로 작성되어 있어 국가간 동일 차원의 비교가 곤란하다.

[그림 II-1] IMF의 재정 및 공공부문의 범위



주: 한 국가의 재정범위는 일반정부 지출을 의미한다.

3) OECD의 추계방법과 범위

사회복지재정에 대해 가장 체계화된 추계방법을 제시한 것은 OECD의 사회복지지출 추계방법이다. OECD 사회복지지출 데이터베이스(SOCX)는 사회정책분석을 수행하기 위해 1990년대 초에 개발되었다(OECD, 2007: 5). 이후 지속적인 추계방법의 질적 통제를 통해 OECD 30개국의 사회복지정책에 투입되는 자원의 종합적 측정방법을 발전시켰다⁴⁾. OECD 회원국은 OECD 협정문 제3조에 근거하여 일반적인 의무 중 권고의무로서 사회복지지출 통계를 제출할 의무가 있다.

OECD는 사회복지지출 개념 개발을 통해 사회복지지출, 총사회복지지출(gross social expenditure), 순사회복지지출(net social expenditure) 개념을 제시하고 있다.

사회복지지출(social expenditure) 개념은 “공공 또는 민간부문이 가구 또는 개인에게 복지증진을 목적으로 제공하는 사회보장 관련 현물 또는 현금급여(고경환·계훈방, 1998)”라고 정의된다⁵⁾. 이 개념에의 포함 여부를 판단하는 기준은 ① 사회적 급여인가?⁶⁾, ② 누가 재원을 부담하는가?, ③ 누가 서비스를 제공 또는 운영하는가? 이다. 이러한 기준에 의할 때 사회복지지출의 포괄범위는 사회보험과 사회부조 및 사회복지서비스를 포함하는 ‘사회보장’(social security)에다 ‘건강 및 노동·복지서비스’를 추가한 범위이다(고경환 외, 2003: 39). 따라서 사회복지지출의 포괄범위는 공공사회

4) 현재 OECD에서는 급여 수혜자 중심의 데이터베이스를 개발 중이라고 한다.

5) social expenditure를 ‘사회지출’이라고 번역하는 경우가 있는데 OECD에서 정의한 개념은 사회복지보다는 넓은 의미의 개념으로 보고 있기 때문에 적절한 용어로 볼 수 있다. 그러나 중심내용이 사회복지에 더 한정하는 의미가 있으므로 여기서는 ‘사회복지지출’이라고 번역하기로 한다.

6) 여기서 ‘사회적’ 의미에 포함되기 위해서는 다음의 두가지 기준이 충족되어야 한다. (1) 하나 또는 그 이상의 사회적 목적을 추구하는 것을 의도하여야 한다. (2) 급여 제공과 관련된 프로그램이 a) 개인간(inter-personal) 재분배나 b) 강제적 참여(compulsory participation)를 포함해야 한다.

복지지출(public social expenditure)과 법정민간사회복지지출(mandatory private social expenditure)을 포함한다. 이것은 「정부단위지출 + 사회보험급여 + 법정민간급여」를 의미한다⁷⁾.

총사회복지지출(gross social expenditure)은 사회복지지출에 자발적 민간부분을 포함한 총괄적인 사회적 급여(social benefits)를 의미한다. 여기서 총(gross)의 뜻은 자발적 민간부분을 포함하고 사회보장 수급자가 수령하는 급여액 중 소득세와 소비생활에서 부담하는 간접세 부분을 제외시키지 않았다는 것이다. 따라서 총사회복지지출의 포괄범위는 정부단위지출, 사회보험급여, 법정 민간부문지출, 자발적 민간부문지출을 포함한다.

순사회복지지출(net social expenditure)은 총사회복지지출에서 사회보장 수급자가 부담하는 세금을 공제하고 조세혜택을 추가한 개념이다. 따라서 순사회복지지출이란 “총사회복지지출에서 사회복지 수혜자가 부담하는 세금은 공제하고, 세제혜택은 더하여 얻은 실제의 사회적 급여”를 의미한다. 사회복지 수혜자의 입장에서 보면 국가경제의 생산량 가운데에서 그들이 배분받는 비중으로 볼 수 있다. 추계 목적은 사회복지를 필요로 하는 국민에게 실제 돌아가는 몫이 국내총생산 중 어느 정도의 비율을 차지하는가를 포괄적으로 파악하는 데 있다.

그런데 OECD의 사회복지지출 범위를 기관을 중심으로 본다면 다음과 같은 내용이 포함된다. 즉, ① 중앙정부와 지방정부를 포함한 일반정부의 정부단위 재원, ② 법률로 설립된 사회보험기관의 급여, ③ 민간 지출로서 고용주가 법령에 의하여 강제적으로 부담하는 재원이다.

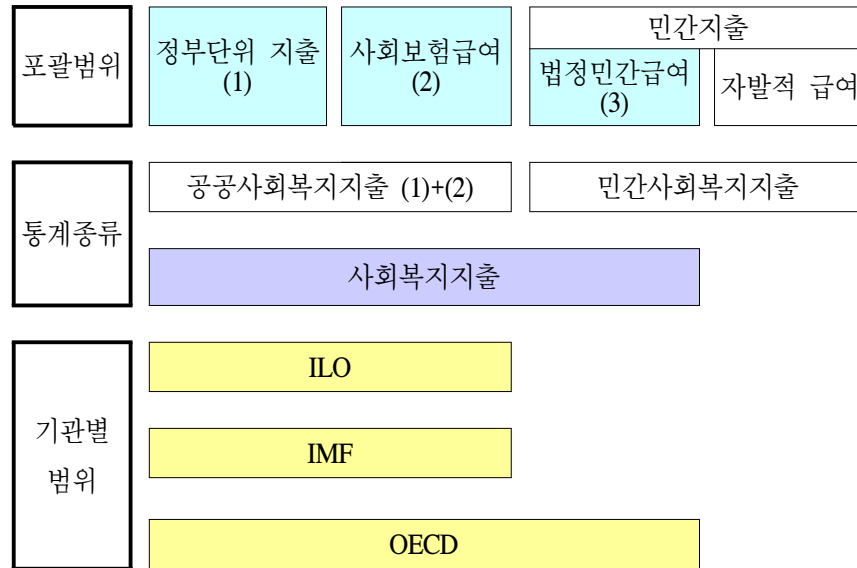
OECD의 추계방법을 보면 현금급여 외에 현물급여로서의 사회복지서비스 제공을 포함한다. 그리고 원칙적으로 행정비용은 사회복지지출액에서 제외한다. 행정비용은 급여 공급에 필요한 비용으로서 수혜자의 등록, 급

7) IMF 재정통계지침에 의하면 일반정부 부문은 정부단위와 사회보험기관 및 비영리공공기관을 포함한 개념이다. 따라서 일반정부지출에는 사회보험급여가 포함된다.

여의 관리, 기여금 징수, 통제, 조사, 평가와 재보험 등에 대한 지출액 등이 해당된다. 그러나 적극적 노동시장 정책과 보건 분야 서비스 공급과 관련된 행정비용은 총액에 포함된다. 이들 비용은 취업 희망자 카운슬링이나 환자의 병원 서비스와 같이 수급자에게 공급되는 서비스의 일부로 볼 수 있기 때문이다. 그리고 자본지출(예: 건설비용)은 포함하며, SNA93에 맞추어 발생주의 기준으로 기록한다. 예컨대 장기요양기관(혹은 병원)의 건설비용이 백만 달러(이자 포함)이고 4년간 건설된다면 매해 투자지출로 25만 달러씩을 포함한다.

일반적으로 융자액은 포함하지 않는다. 사회보호의 전통적 정의에 의하면 자발적인 상호교환은 포함하지 않는다. 수령자가 동일 가치 해당분을 자발적으로 지급해야 할 의무를 지기 때문이다. 예컨대 가게에 준 이자부담 융자는 차입자가 이자 및 원금을 부담하기 때문에 사회보호에 해당하지 않는다.

[그림 II-2] 국제기구의 사회복지지출 범위의 비교



3. 사회복지모형으로 본 범위

사회복지의 개념적 범위가 정해져야 사회복지재정의 범위도 정할 수 있다. 따라서 사회복지모형을 어떻게 설정하느냐에 따라 사회복지재정의 범위가 달라지는 것이다. 그러나 사회복지의 범위에 대해 완전한 합의를 보기는 현실적으로 불가능한 만큼 한국형 사회복지모형에 대해 선행연구를 살펴보고 사회복지의 범위를 살펴본다.

한국형 복지모형 정립에 대한 논의는 한국 사회복지의 개념과 영역에 대한 논쟁만큼 많은 연구가 진행되고 있으나 여전히 공동의 합의를 도출해내지는 못하고 있다. 그럼에도 불구하고 한국형 복지모형에 관한 괄목할만한 연구들⁸⁾이 있다. 초기의 연구들은 대부분 한국형 복지모형을 정립

하기 위해 외국의 모형을 제시하고 그것을 바탕으로 한국적 특수성을 가미하려고 노력하였다. 이에 반해 최근의 연구들은 기존 복지경제적 연구모형을 비판하며 지속가능한 한국형 복지모형을 새로운 시각에서 조명하려고 노력하고 있다. 따라서 초기의 복지모형 연구범위가 사회복지제도와 복지제도에 연계된 일부 고용정책과 경제정책으로 제한된다면, 최근의 복지모형범주는 복지국가를 상정하면서 복지정책과 경제정책들을 포괄적으로 아우르는 경향이 있다.

대표적인 예로 권순원(1994)은 사회보장제도를 중심으로 국민생활 향상에 도움이 되는 모든 경제·사회서비스를, 박천익(2000)은 사회복지모형에서 협의의 사회복지제도를 그 대상으로 하는 반면, 정경배(2003)의 사회복지모형은 국가발전모형과 일맥상통한다. 따라서 그 범주가 복지정책과 경제정책을 포괄하는 광의의 개념이라고 할 수 있다. 한편 윤영진 외(2006)는 한국의 사회복지모형을 제안하면서 협의의 사회복지제도를 확대하여 고용정책과 교육정책까지 포함하지만, 경제정책을 전면에 내세우는 국가모형보다는 그 포괄범위가 좁다. 이렇게 각기 다른 개념의 복지모형들을 살펴보는 것은 한국의 사회복지모형 연구가 제한적이라는 이유도 있지만, 사회복지모형의 개념뿐만 아니라 범주까지 고려해보기 위함이다. 이제 위에서 언급한 대표적인 한국형 복지모형 정립에 관한 연구들을 중심으로 각 복지 모형의 개념과 한계, 사회복지재정의 범위를 살펴보고, 본고에서 제안하는 한국형 사회복지모형과 그에 따른 사회복지지출의 범위를 고찰해 보고자 한다.

먼저 권순원(1994)은 개인들의 경제복지가 사회 전체적으로 개선되는 경우 사회복지가 증진된다는 전제 아래 제도로써 사회보장을 중심으로 국

8) 권순원(1994), “한국적 복지의 개념 및 복지모형 정립(I)”; 한국보건사회연구원(1995), 『한국적 복지모형의 정립과 정책방향』; 정경배(1994), “한국형 사회복지모형”; 정경배(1999), “한국형 복지경제 모형과 정책방향”; 박천익(2000), “생산적 복지와 한국형 복지모형”; 정경배(2003), “복지국가의 생산성 균형 모형” 등이 있다.

민생활 향상에 도움이 되는 모든 경제·사회서비스를 사회복지의 범주에 포함시켰다. 즉 한국적 사회복지모형은 국민생활의 질적 향상과 함께 성장과 복지의 조화를 이루는 생산적 복지정책이며, 이에 따르면 정부단위 지출과 더불어 민간부문의 지출까지 포함하게 된다.

〈표 II-1〉 권순원의 생산적 복지정책

주요정책목표	·국민생활의 질적 향상: 경제 및 경제외적 복지 증진 ·성장과 복지의 조화
수 단	제도 및 정책개선 ·사회보장제도의 확충 및 내실화 ·생활환경의 개량 및 생활기본시설의 질적 향상 ·적극적 소득 및 부의 재분배정책
재 원 조 달	·복지재정의 역할정립 ·민간자원의 자발적 참여유도 및 기업복지제도 ·중앙 및 지방정부와 민간부문의 효과적 재원분담
경제·사회환경	·생필품 등 물가의 안정 ·모든 근로자의 능동적이고 자발적인 시장참여와 창의력 고취 ·경제적 부조리의 척결 및 공정한 경쟁풍토의 조성을 통한 기회 균 등 보장 ·산업평화의 정착과 생활안전대책회의 철저

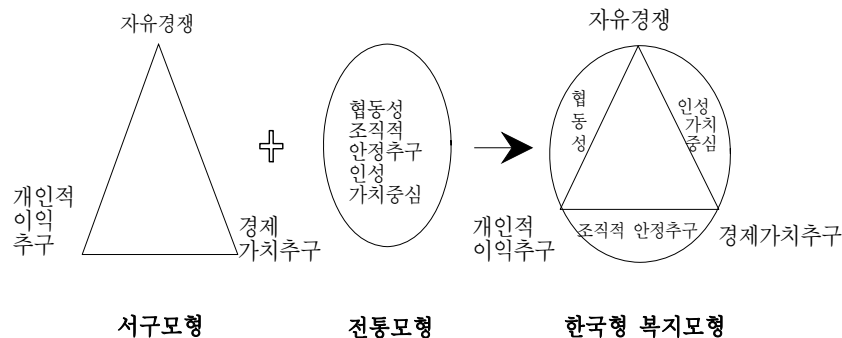
자료: 권순원(1994), 「한국적 사회이념 및 복지모형의 정립」, 한국보건사회연구원, p. 25.

생산적 복지 모형에 따르면 사회보장 지출이 효율적으로 이루어질 경우 인적자원에 대한 투자로 간주되어 결과적으로 생산성의 향상으로 이어진다는 측면에서 적극적인 사회지출의 역할을 확대했다는 점에서 의의가 있으나 경제적 성장과 복지의 생산성을 지나치게 강조하여 목적적 가치인 복지를 수단으로 전락시킨다는 제한점이 있으며, 비용효과적인 일본의 모형과 지방분권적인 사회복지체계를 가진 독일의 모형을 한국에 그대로 적

용시키려는 우를 범하고 있다.

다음으로 박천익(2000)은 한국형 복지모형으로 ‘공동체 모형’을 소개하고 있다. 이는 한국적 전통가치를 바탕으로 서구적 가치를 적절히 조화시키고, 효율과 형평을 동시에 고려하며, 정부와 민간의 절충복지모형을 구현하는 “공동체적 자본주의 복지 모형”인 것이다(그림 II-3 참조). 즉, 한국의 전통적인 복지모형이 협동성, 조직적 안정추구, 인성가치 중심의 원모형이라면, 서구의 모형은 자유경쟁, 개인적 이익 추구, 경제가치 중심의 삼각모형이며, 한국형 복지모형은 두 모형을 모두 수용한 것이다. 따라서 사회복지재정의 범위는 기초생활보장, 근로연계복지, 사회안전망(사회보험, 사회부조, 긴급구호) 등의 기초생활안전망에서 보건의료·교육·주택·문화 등 저소득층 중심의 사회투자, 고용창출 및 생산성 증대 등 고용정책까지 포함하게 된다.

[그림 II-3] 박천익(2000)의 한국형 복지모형



자료: 박천익(2000), 「생산적 복지와 한국형 복지모형」. p. 160.

단순하게 살펴보았을 때 박천익(2000)의 공동체 복지모형은 서구 모형과 전통모형의 상호보완이 이루어지며, 효율과 형평을 동시에 고려하고,

정부와 민간의 복지 부담을 절충한다는 점에서 매력적이다. 그러나 서로 다른 가치를 추구하는 서구모형과 전통모형이 산술적인 합을 이룰 수 있을 것인가에 대한 의문이 생긴다. 뿐만 아니라 서구모형과 전통모형이 충돌하게 될 때 어떤 가치를 우선에 두고 사회복지의 가치를 추구해야 하는가에 대한 의문도 생긴다.

한편 정경배(2003)는 기존의 양극단에 있는 복지국가 모형들을 살펴보면서 한국의 복지국가 모형은 기존의 복지국가 모형으로 수렴되는 것이 아니라 전혀 새로운 복지국가 모형을 구축해야 한다고 주장했다. 그에 따르면 기존의 사회민주주의는 평등성 향상을 위해서 국가가 적극적으로 개입하기 때문에 정부의 기능이 비대화되어 관료주의, 비효율성을 낳을 뿐만 아니라 근로동기 감퇴 및 부담능력을 고려하지 않은 관대한 급여로 인해 심각한 재정불균형으로 지속가능한 발전을 기약할 수 없는 한계를 가진다. 반면에 신자유주의는 자유시장경제를 바탕으로 국가의 간섭을 최소화하고 효율성을 최우선 가치로 추구하지만, 한편으로 대량실업, 심각한 빈부격차, 사회적 배제 등의 사회문제를 낳고 있다고 지적한다.

이러한 기존 논의에 대한 비판 속에서 정경배는 ‘복지국가의 발전 균형 모형’을 제안했는데, 사회복지지출에 포함되는 총수요(AD)가 총공급(AS)과 균형을 이루는 것을 목표로 함으로써 가용자원의 범위 내에서 모든 부분의 균형을 유도하는 것을 그 내용으로 한다⁹⁾. 이를 위해 첫째 기초생활보장, 기초서비스 제공, 사회안전망 정비, 인간개발 등 기초사회안전망을 확고히 하고, 둘째 빈곤탈출 대책, 노인의 생산적 복지, 여성의 생산적 복지, 장애인 재활복지를 통해 자활자립정책으로 근로 동기를 강화하며, 셋

9) 정경배는 사회복지분야에서 균형적 배분이 달성되기 위해서는 매년 사회복지지출이 당해 연도의 가용자원 범위 내에서 허용되어야 한다고 주장한다(정경배, 2003: 42). 연금보험이 재정균형을 유지하지 못해, 다음 세대로부터 차용해서 현세대의 욕구를 충족하게 되면 세대간 자원배분의 균형이 파괴되어 경제는 점차 침체되고 사회는 쇠락하기 때문이다.

제 고용연계망, 사회적 일자리 창출, 예방적 건강 투자, 보건복지산업 등 고용창출과 사회투자를 활성화하고, 마지막으로 사회보험 재정 안정, 사회보험 정보체계, 사회보험제도 연계, 전달체계 및 책임 경영 등을 통해 제도의 효율화를 달성할 것을 제안하고 있다.

아래의 〈표 II-2〉는 복지국가의 생산성 모형에 있어 각각의 하위 목표별 정책과 그에 따른 사회복지정책을 나타낸 것이다. 예를 들어 사회발전안전망은 빈곤탈출정책으로서 복지수혜자에 기초보장을 제공하고 자활저축을 지원함으로써 근로를 증가시키고, 그 결과 임금 수준이 낮아져서 투자유치가 가능하여 발전의 동력화가 시작된다는 것을 뜻한다.

〈표 II-2〉 정경배의 발전적 균형정책

목표	발전적 균형정책	= (균형요소)	+ (발전요소)
① 빈곤탈출	사회발전안전망	= 기초보장	+ 생산복지망
② 인력개발	인력개발망	= 기초보장	+ 교육훈련망
③ 투자촉진	재정투융자정책	= 장기재정균형	+ 투자유자
④ 재정안정	사회보험재정안정장치	= 확정기여	+ 적립금투자
⑤ 고용정책	적극적 고용정책	= 기초보장	+ 취업지원제도

출처: 정경배(2003). 「복지국가의 생산성 균형모형」. p. 46.

정경배(2003)의 논의는 그동안 사회복지제도를 통한 복지국가의 성립에 중심축을 이루었던 연구들에서 벗어나 지속가능한 복지국가 성립을 위한 최대의 과제인 ‘생산성’에 초점을 맞추고 이를 극대화하는 모형을 제안했다는 점에서 긍정적이다. 그러나 근로 인센티브와 자활의 지나친 강조로 세대간·세대내 재분배정책 수단으로서의 사회복지의 심각한 위협을 당할 수 있다는 한계를 가진다.

마지막으로 윤영진 외(2006)는 사람·지식 중심의 성장모형과 조화를

이루는 틀 속에서 한국형 사회복지모형을 제안하였다. 그에 따르면 1) 사회복지(welfare)는 기본적인 사회 안전망(safety net)이 구축된 바탕 위에서 근로연계복지(workfare)와 건강복지(healthfare)를 통하여 사회적 연대와 생산성을 담보하도록 한다. 2) 일자리(job)와 학습(learn), 사회복지(welfare) 3각 구조하에 복지모형의 완결성을 추구하도록 한다. 3) 이러한 구조는 인간 중심의 사회투자적인 접근을 함으로써 미래의 지속적 발전을 담보한다. 4) 한국형 복지모형의 작동은 정부가 일방적으로 하지 않고 정부-민간 파트너십 형성을 통하여 혹은 정부-민간 역할분담으로 추진한다. 5) 한국형 복지모형은 지식·정보 중심의 인프라를 구축하여 경제적 효율성을 담보하도록 한다. 사회투자의 효과성을 제고하기 위한 사회적 경쟁시스템을 도입¹⁰⁾하는 것이다.

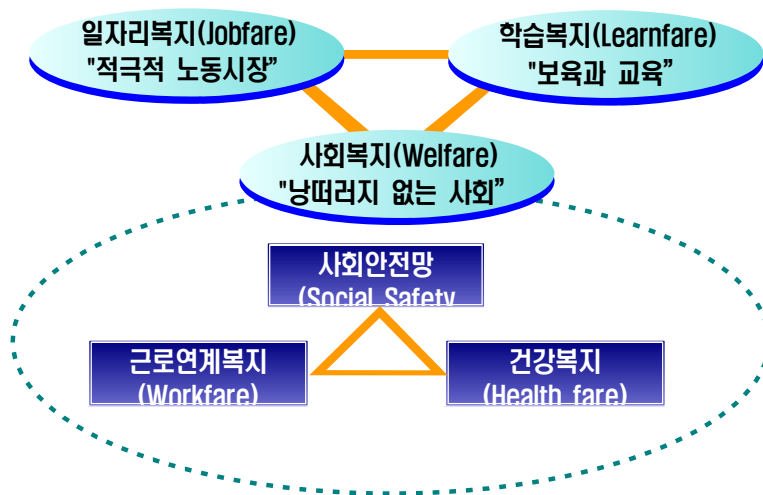
이러한 정책방향을 지향한 사회복지모형의 구조는 2단계 모형으로 구성된다. 1단계는 건강을 유지하면서 경제활동에 참여하는 “복지·근로·건강” 3자간 조화(welfare triangle)를 통한 ‘근로연계복지(workfare)’와 ‘건강연계복지(healthfare)’를 포괄하는 사회복지(social welfare)를 지향한다. 2단계는 노동력의 재생산 토대를 구축하고(사회복지), 노동의 질적 제고(학습복지)와 노동력 수요공급의 균형(일자리복지)을 통해 지속가능한 복지체제(sustainable welfare system)를 구축하는 것이다(그림 II-4 참조).

윤영진 외(2006)는 사회안전망, 근로연계복지, 건강복지의 삼각 편대로 구성된 기존의 사회복지를 일자리 복지, 학습복지와 연계하여 지속가능한 복지체제를 구축한다는 점에서 긍정적이나 개인 중심의 복지모형 구성으로 지역사회의 중요성은 다소 낮아 보인다. 또한 경제학적 성장모형을 제시함으로써 복지의 경제화 혹은 복지의 생산성을 통한 사회복지 가치를 평가절하 하는 한계를 가진다. 즉, 이러한 복지모형에서는 ‘건강하지 못

10) 시장적 경쟁시스템과 기본원리는 동일하되, 이윤추구가 아닌 사회적 후생(social benefit)을 극대화하는 경쟁시스템을 의미한다고 부가적으로 설명하고 있다.

한', 혹은 '근로하기에 부적절한' 환경에 살고 있는 개인과 지역에 대한 사회복지 서비스의 제공은 다소 간과되어있다. 마지막으로 이러한 사회복지모형에 따르면 사회복지지출이 과대 추정되는 오류를 가질 위험이 있다. 왜냐하면 정부 예산 중 교육, 공공행정 일부가 사회복지재정으로 추계되기 때문이다.

[그림 II-4] 윤영진 외(2006)의 한국형 사회복지모형 : '3 fare 모형'



이상에서 살펴본 한국의 사회복지모형이 시사하는 바는 다음과 같다. 첫째, 한국의 사회복지 모형은 협의의 개념을 탈피하여 보다 적극적이고 능동적인 개념으로 변화하였다. 즉, 기초생활보장과 사회보장제도를 중심으로 하지만 적극적 노동시장 정책과 주택 및 지역 개발 정책, 교육 정책 등을 포함한다. 예를 들면, 실업급여와 같은 소극적인 소득보장에서 벗어나 개인의 자립과 자활을 강조하기 위해 적극적 노동시장 정책을 강조하는 것이다. 박천익(2000)의 연구에서는 '고용정책'이, 정경배(2003)의 연구

에서는 ‘고용창출·사회투자·적극적 고용정책’이, 윤영진 외(2006)의 연구에서는 ‘일자리 복지’가 포함되었다. 또한 인적 투자에 대한 중요성도 강조한다. 권순원(1994)의 연구에서 효율적인 사회보장 지출은 인적 자원에 대한 투자로 이어져 생산성을 향상시킬 것이라는 전제는 박천익(2000)과 정경배(2003)의 연구에서도 유사하다. 또한 윤영진 외(2006)는 이를 구체화하여 사회복지와 함께 실현해야 할 ‘학습 복지’로 보고 있다.

둘째, 사회복지 재정에 있어서 공공부문의 지출뿐만 아니라 민간부문의 역할을 강조하고 있다. 권순원(1994)은 사회복지에 대한 민간의 관심을 고취하고 민간자원의 참여를 최대한 유도하기 위한 제도적 장치가 필요하다고 지적하며, 박천익(2000)은 정부와 민간의 절충복지모형을 제안하고, 윤영진 외(2006)는 한국형 복지모형의 작동은 정부가 일방적으로 하지 않고 정부-민간 파트너십 형성을 통하여 혹은 정부-민간 역할분담을 통한 것을 제안하였다.

이러한 분석을 통해서 알 수 있듯이 한국형 사회복지모형과 사회복지재정에 관한 선행 연구들은 주장하는 관점이나 강조하는 성격에서 차이가 있을 뿐 복지 모형과 재정 범위에 관해서는 상당히 유사하다. 즉 한국형 사회복지 모형은 기초생활보장과 사회보장을 중심으로 적극적 노동시장정책과 교육정책, 주택과 지역사회개발을 포함하는 광의의 개념이다. 이에 따라 본 연구의 사회복지재정의 범위는 이들 제도와 정책에 소요되는 지출을 포괄하는 것으로 한다. 이 때 지출은 정부부문과 비영리공공기관을 포괄하는 IMF 기준에 따르고자 한다. 사회복지재정의 구체적 범위로는 사회보장 및 복지, 보건, 주택 및 주거환경, 문화 및 체육, 그리고 (의무)교육까지 설정하여 국가의 재정을 다양하게 파악할 수 있도록 접근을 시도하고자 한다.

Ⅲ. 사회복지재정의 분류와 체계

1. 중앙정부의 예산체계

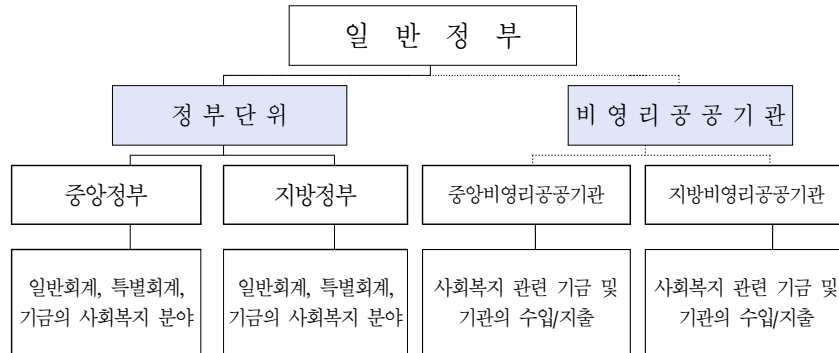
가. 사회복지 관련 재정 구조

여기서는 사회복지재정의 범위를 현행 정부예산체계와 연계하여 살펴보고자 한다. 사회복지재정의 범위를 정부부문에 국한할 때에는 OECD 기준의 공공사회복지지출(public social expenditure)에 해당한다. 이것은 사회복지지출에서 법정민간지출을 제외한 범위이다.

공공사회복지지출은 일반정부(general government) 부문의 사회복지지출을 의미하며, 정부단위의 지출과 사회보험급여로 구성된다. 정부단위에는 중앙정부와 지방정부가 포함되며 각각 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성된다.¹¹⁾ 따라서 사회복지재정은 일반회계예산, 특별회계예산, 기금을 모두 포함한 통계로 산출된다. 2006년 9월에 제정된 국가재정법은 예산과 기금을 통합하여 관리 및 운용하도록 규정하고 있다. 사회보험급여는 사회보험 관련 비영리공공기관의 지출을 지칭한다. IMF GFS 기준에 의하면 재정의 범위를 제도단위로 설정하도록 되어 있기 때문에 중앙정부의 경우 사회복지지출을 담당하는 중앙관서와 비영리공공기관이 포함되며, 지방정부의 경우 전 지방자치단체와 사회복지지출 관련 비영리공공기관이 포함된다. 그런데 우리나라의 재정범위는 아직 제도단위로 설정되지 않고 회계단위로 설정되어 있다. 따라서 사회복지 관련 비영리공공기관의 공식적인 포괄범위를 설정해야 하는 과제가 남아 있다.

11) 다만 기금은 정부단위에 속한 경우도 있고 비영리공공기관(예: 공단)에 속한 경우도 있다.

[그림 III-1] 사회복지재정의 범위



사회복지재정은 지출만이 아니라 수입도 포함한다. 따라서 사회복지 관련 일반회계, 특별회계, 기금, 비영리공공기관의 수입과 지출이 모두 사회복지재정에 포함된다. 사회복지재정의 지출은 예산과목체계에서 항목별로 구분되어 제시된다. 일반적으로 사회복지재정은 지출통계가 많이 활용된다.

〈표 III-1〉 사회복지재정 관련 정부의 예산구조

	세입	세출
일반회계	조세, 세외수입 등의 일반적 수입	예산과목체계에서의 사회복지 관련 항목의 지출
특별회계	사회복지 관련 특별회계 수입	사회복지 관련 특별회계 지출
기금	사회복지 관련 기금 수입 (적립금)	사회복지 관련 기금 지출
비영리공공기관	사회복지 관련 공공기관의 수입	사회복지 관련 공공기관의 지출

나. 예산 분류와 예산 과목 체계

예산은 세입·세출 모두 용도에 따라 다양하게 표현될 수 있으며, 이를 예산분류라 한다. 예산분류란 세입과 세출의 내용을 일정한 기준에 따라 체계적으로 배열하는 것을 말한다. 이것은 곧 필요한 예산정보를 창출하는 것을 의미한다. 예산정보는 누가, 어떤 목적으로 필요로 하는가에 따라 다양한 형태로 작성될 수 있다. 따라서 예산정보의 용도와 목적에 가장 적합한 예산분류를 개발해 작성할 필요가 있다.

일반적으로 예산분류는 기능별 분류, 조직별 분류, 품목별 분류, 경제성질별 분류 등이 이용되고 있다. 기능별 분류는 정부가 무슨 일을 하는데 얼마를 쓰느냐, 조직별 분류는 어느 기관이 얼마를 쓰느냐, 품목별 분류는 정부가 무엇을 구입하는데 얼마를 쓰느냐, 경제성질별 분류는 국민 경제에 미치는 총체적인 효과가 어떠한가에 관한 정책정보를 제시하는 것이다. 예산분류는 예산과목 체계에 반영된다. 예산과목이란 예산의 내용을 명백히 하기 위해 일정한 기준에 의해 구분해 놓은 것이다. 예산과목은 예산 자료의 작성 및 검토를 용이하게 하기 위해 부호화(coding)되어 있다. 이러한 부호 체계는 필요한 예산정보를 산출하는 데에 매우 유용하다. 현재 우리나라는 소관별, 기능별, 품목별 분류에 따라 각각의 부호 체계를 갖고 있다.

우리나라는 프로그램 예산제도를 도입하여 예산과목체계를 새롭게 정립하였다. 프로그램 예산제도는 중앙정부는 2007년, 지방정부는 2008년부터 도입되었다¹²⁾. 프로그램예산은 예산의 계획·편성·배정·집행·결산·평가·환류의 전 과정을 프로그램 중심으로 구조화하고 그것을 성과평가체계와 연계시켜 성과를 관리하는 예산제도이다. 프로그램 예산제도의 도입은 복잡했던 예산과목 체계를 단순화하고 체계화한 의미를 갖는다.

12) 지방정부는 프로그램 예산제도를 사업별 예산제도라고 부르고 있다.

프로그램 예산의 기본구조는 〈표 III-2〉와 같다.

〈표 III-2〉 프로그램 예산의 구조

분야	부문	(실·국)	프로그램	(회계/기금)	단위사업	(세부사업)	편성비목	통계비목
기능별 분류			사업별 분류				품목별 분류	

프로그램 예산체제는 몇 가지 특징을 갖는다. 첫째, 조직 중심의 프로그램 구조이다. 조직 단위(실·국)와 프로그램 단위가 직접 연계되어 프로그램이 해당 조직의 관리중심점, 자율중심점, 책임중심점 역할을 한다. 1개 실·국은 수개의 프로그램, 단일 프로그램은 수개의 단위사업으로 구성된다. 프로그램은 실·국 단위로 연계되며, 실·국은 1개 이상의 프로그램을 수행하도록 설계하여 단일 관리자에 의해 관리된다. 이 때 관리자는 프로그램 예산운영의 자율성과 책임성을 갖는다. 따라서 해당 프로그램 단위의 예산편성 및 집행에 책임을 지는 관리자가 한 사람 존재한다. 하나의 관리자가 여러 사업을 관리할 수는 있으나, 하나의 사업이 복수의 관리자에 의해서 관리되지 않게 설계되어 있다.

둘째, 기능과 ‘프로그램-단위사업’이 연계된다. 프로그램은 단일 기능의 특성을 지니며, 각 프로그램은 단 한 개의 기능과 연계된다. 따라서 정부의 기능체계를 정점으로 그 밑에 다수의 프로그램이 위치하고, 각 프로그램 밑에 복수의 단위사업이 위치하도록 설계된다. ‘분야-부문’의 기능별 분류는 중앙정부와 지방정부가 통일되었다. 그리고 중앙정부의 예산과 국가재정운용계획, 지방정부의 예산과 중기지방재정계획에서의 기능별 분류가 모두 통일되어 있다¹³⁾.

13) 중앙정부의 경우 프로그램예산구조인 ‘분야-부문-프로그램’의 분류체계가 행정자치부의 정부기능연계모델(BRM), 정부기록물 보존에서의 업무영역, 국무총리실 성과관리에서의 업무분류에도 모두 통일되게 작업을 하였다.

셋째, 일반회계, 특별회계, 기금의 모든 재정자원을 포괄한다. 일반회계, 특별회계, 기금이 포괄적으로 관리·운용되도록 유사한 목적의 재정자원은 동일한 프로그램으로 설계된다. 그동안 각 회계별로 칸막이식으로 재정이 운용됨으로써 효율적이고 체계적인 운용이 어려웠다. 그런데 프로그램 구조에 각 회계별 자원이 포괄됨으로써 재정운용의 총체적 정보가 산출된다. 이것은 재정의 전략적 배분에 유용한 정보를 제공할 것으로 기대된다.

넷째, 프로그램 구조에 조직의 성과목표와 성과평가 등이 구현될 수 있게 설계된다. 프로그램 구조가 바로 성과목표나 성과지표를 반영하지는 않지만 프로그램은 성과목표의 적용과 성과평가가 가능한 단위로 설정하여 성과중심 역할을 할 수 있게 설계된다. 그리고 사업의 단위는 조직의 산출(output) 또는 결과(outcome)를 측정할 수 있는 업무로 설계된다.

다. 기능별 분류

예산의 기능별 분류(classification by function)는 정부가 수행하는 기능을 중심으로 예산을 분류하는 방식이다. 따라서 기능별 분류는 정부의 활동영역별 예산배분 현황을 보여 주는 예산정보이다. 기능별 분류는 정부의 광범위한 목표에 대한 비용을 계산한 것이며, 정책의 우선순위를 보여 주는 정보이다. 기능별 분류는 세출예산에만 적용되는 분류방식이다. 이러한 기능별 분류는 사업계획 및 예산정책의 수립을 용이하게 하며, 입법부의 예산심의에 도움을 주는 예산 분류 방식이다. 특히 일반 국민들이 정부예산을 통해 정부 활동 및 정책의 우선순위를 파악할 수 있는 유용한 예산정보이다. 따라서 이를 ‘시민을 위한 분류(citizen’s classification)’라고 부른다.

각국 예산의 비교가 용이하도록 통일적인 기능별 분류를 권고하는 국제적 기준이 마련되어 있다. 대표적인 기준이 IMF 정부재정통계편람(IMF

Manual on Government Finance Statistics, 2001)의 기능별 분류이다. 그런데 IMF GFS 기준의 기능별 분류는 UN 정부 기능 분류(COFOG: Classification of Functions of Government)를 따르고 있다. UN COFOG는 10 division, 69 group, 109 class의 3단계로 분류되어 있다. 10개의 division을 보면 ① 일반 공공행정, ② 국방, ③ 공공질서 및 안전, ④ 경제사업, ⑤ 환경 보호, ⑥ 주택 및 지역사회 개발, ⑦ 보건, ⑧ 휴양·문화·종교, ⑨ 교육, ⑩ 사회 보호로 구성되어 있다.

우리나라는 프로그램 예산제도를 도입하는 과정에서 재정환경의 변화와 국제 기준을 반영해 여러 제도에서 운용하고 있는 기능별 분류 체계를 통일시켰다. 우선 중앙정부와 지방정부의 기능별 분류를 통일시켰다. 그리고 중앙정부와 지방정부 모두 중장기 자원배분(중기재정계획), 단년도 예산편성(기능별 세출예산) 및 통합재정분석(지출 및 순융자의 기능별 분류)의 기능별 분류 체계를 일원화했다. 나아가 성과관리와 업무관리(기록물 관리 포함) 분류 체계와도 일원화했다. 정부 기능 연계 모델(BRM), 기록물관리, 프로그램 체계의 일치 작업을 위한 T/F 팀을 구성해 기능별 분류의 통일 작업을 진행했다. 결국 예산관리, 성과관리, 업무관리의 분류 체계가 일원화되어 정보의 품질을 높이는 데에 기여할 수 있게 되었다.

사회복지재정에 포함되는 기능은 16개 분야 중 사회복지와 보건 분야로 분류된 항목이다. 사회복지 분야는 9개 부문으로 구분되고, 보건 분야는 3개 부문으로 분류된다(표 III-3 참조). 그리고 부문별 분류는 다시 프로그램-단위사업-세부사업으로 분류된다.

〈표 III-3〉 정부의 사회복지 관련 기능별 분류체계

분야	부문	명칭
180		사회복지
	181	기초생활보장
	182	취약계층지원
	183	공적연금
	184	보육·가족 및 여성
	185	노인·청소년
	186	노동
	187	보훈
	188	주택
	189	기타 사회복지
190		보건
	191	보건의료
	192	건강보험
	193	식품의약품안전

주: 1) 검정 칸은 중앙정부에는 있지만 지방정부에는 없는 기능임.
 2) 보건 분야의 식품의약품안전 부문은 사회복지재정에 포함하지 않음.

라. 품목별 분류

예산의 품목별 분류(classification by objects)는 예산을 지출대상(품목)별로 분류하는 방법이다. 지출대상(품목)이란 예산과목의 ‘목(目)’에 해당하는 것으로서 인건비와 물건비 등 투입(input) 요소를 지칭¹⁴⁾한다(표 III-4 참조). 품목별 분류는 통제 지향적 분류 방법으로서 몇 가지 장점을 가진다.

첫째, 지출대상별로 세부적으로 분류되어 있기 때문에 급여와 재화 및 서비스의 구매에 효과적인 정보를 제공한다. 또한 다음연도 예산편성에 유용한 자료를 제공해 준다.

둘째, 예산과목의 최종 단위인 목을 중심으로 예산액이 배분되기 때문

14) 우리나라에서는 성질별 분류라고 부르고 있다.

에 회계책임을 분명히 할 수 있으며 통제가 용이해진다. 정부의 지출대상이나 지출금액이 명확하게 표현되어 있으므로 관료의 재량의 여지를 줄이게 되며, 예산의 남용을 방지할 수 있다. 특히 의회의 예산심의를 용이하게 함으로써 행정부에 대한 의회의 통제를 강화할 수 있다.

셋째, 예산편성 및 심의 과정에서 예산 삭감이 이루어질 때 이익집단의 저항을 덜 받는다는 점에서 정치적인 이점을 가진다.

반면에 품목별 예산제도는 다음과 같은 단점을 가진다.

첫째, 지출대상별로 분류되기 때문에 정부가 무엇을 구매하는지는 밝혀지지만 왜 구매하는지는 밝혀지지 않는다. 즉, 정부가 예산항목의 지출을 통해 무슨 사업을 추진하는지 파악할 수 없다. 더욱이 정부가 투입을 통해 달성하고자 하는 사업과 지출의 성과나 효과에 대해서는 파악하기 어렵다.

둘째, 지출대상 및 지출금액에 대한 한계가 명확하게 설정되어 있기 때문에 예산집행 과정에서 신축성 면에서 많은 제약을 받는다.

셋째, 각 부처의 입장에서 볼 때 예산 확보를 위해서 예산 항목에만 관심을 기울이기 때문에 정책 및 사업의 우선순위를 소홀히 할 수 있다.

품목별 분류는 가장 전통적인 예산분류 방법으로서 다른 예산분류 방식과 병행해 사용되고 있다. 그리고 세입예산도 품목별 분류 방식을 이용할 수 있다. 프로그램 예산제도에서는 현재 품목별 분류의 항목 수를 줄이고 단순화해 좀 더 재량의 폭을 넓히는 방향으로 개편하였다. 또한 예산분석 및 통계관리의 기능을 강화하는 방향으로 개편하였다. 기존 예산과목 중 목·세목 체계를 예산편성의 편의성 제고 및 국제기준에 부합하는 통계자료 산출 등을 고려해 편성비목과 통계비목으로 체계를 조정하였다. 또한 복식부기회계에서의 회계계정 과목과 연계되도록 과목체계를 구성하였다.

〈표 III-4〉 세출예산 과목의 품목별 분류

목번호	목	내역
100	1. 인 건 비	
110	인 건 비	01. 보 수 02. 기타직보수 03. 일용임금
200	2. 물 건 비	
210	운 영 비	01. 일반수용비 02. 공공요금 및 제세 03. 피복비 04. 급량비 05. 특근매식비 06. 일·숙직비 07. 임차료 08. 연료비 09. 시설장비유지비 10. 차량선택비 11. 재료비 12. 복리후생비 13. 시험연구비 14. 학교운영비 15. 위탁사업비 16. 기타 운영비
220	여 비	01. 국내여비 02. 국외여비
230	특 수 활 동 비	
240	업 무 추 진 비	01. 사업추진비 02. 관서업무비
250	직 무 수 행 경 비	01. 직급보조비 02. 월정직책급 03. 특정업무경비 04. 교수보직경비
260	연 구 개 발 비	
300	3. 이 전 지 출	
310	보 전 금	01. 보상금 02. 배상금 03. 포상금 등
320	민 간 이 전	01. 민간경상보조 02. 민간위탁금 03. 연금지급금 04. 보험금 05. 이차보전금 06. 구료비 07. 민간자본보조 08. 민간대행사업비
330	자 치 단 체 이 전	01. 자치단체 경상보조 02. 자치단체 교부금 03. 자치단체 자본보조 04. 자치단체 대행사업비

〈표 III-4〉 계속

목번호	목	내역
340	해 외 이 전	01. 해외경상이전 02. 국제부담금 03. 해외자본이전
350	출 연 금	01. 출연금 02. 금융성기금 출연금 03. 민간기금 출연금
400	4. 자 산 취 득	
410	토 지 매 입 비	
420	건 설 비	01. 기본조사설계비 02. 실시설계비 03. 시설비 04. 감리비 05. 시설부대비 06. 건설가계정
430	유 형 자 산	01. 자산취득비 02. 저장품매입비 03. 차관물자용역대
440	무 형 자 산	
450	융 자 금	01. 비금융공기업 융자금 02. 통화금융기관 융자금 03. 비통화금융기관 융자금 04. 기타 민간융자금 05. 지방자치단체 융자금
460	출 자 금	01. 일반출자금 02. 통화금융기관 출자금
470	예 치 금 및 유가 증 권 매 입	01. 한국은행 예치금 02. 통화금융기관 예치금 03. 비통화금융기관 예치금 04. 국공채매입 05. 지방채매입 06. 기타 유가증권매입
480	예 탁 금	01. 일반회계 예탁금 02. 기타특별회계 예탁금 03. 공공기금 예탁금
500	5. 상 환 지 출	

〈표 III-4〉 계속

목번호	목	내역
510	상 환 지 출	01. 국내차입금 상환 02. 해외차입금상환 03. 차입금이자 04. 예수금 원금 상환 05. 예수금이자상환 06. 전대차관 원금상환 07. 전대차관 이자상환
600	6. 전 출 금 등	
610	전 출 금 등	01. 일반회계 전출금 02. 기타특별회계 전출금 03. 공공기금 전출금 04. 비금융공기업정상전출금 05. 비금융공기업 자본전출금 06. 감가상각비 07. 당기순이익
700	7. 예 비 비 및 기 타	
710	예 비 비 및 기타	01. 예비비 02. 예비금 03. 반환금 기타

2. 지방정부의 예산체계

지방정부의 사회복지재정 현황은 지방정부의 사회복지재정 범위를 어디까지로 볼 것인가에 따라 달라질 수 있다. 이에 대하여 학자들마다 사회복지재정, 사회보장재정, 사회복지예산, 사회복지지출, 사회보장비 등 다양한 용어를 사용하고 있고, 이들 다양한 용어만큼이나 학자들이 제시한 사회복지 재정의 포괄범위도 서로 다르다. 학자들에 따르면 많은 경우 사회개발비 중 사회보장비를 사회복지지출액으로 산출하고 있고(강윤희, 2000; 김태일, 2000), 사회복지지출액으로 사회보장비와 보건위생 항목을 포함하여 계산하는 경우도 있다(김교성·이재완, 2000). 복지분야 시민단

체에서의 사회복지예산 분석의 경우에도 사회보장비와 보건위생을 포함하고 있다(경기복지시민연대, 2005; 복지세상을 열어가는 시민모임, 2005).

또한, 사회복지재정에 관한 통계를 생산하고 있는 국제노동기구(ILO), 국제통화기금(IMF), 경제협력개발기구(OECD) 등에서도 사회복지 관련 지출과 관련하여 용어도 다르고 산출방법 및 범위도 약간씩 다르다. 여기에서는 사회복지재정의 범위에 대한 이론적 논의보다는 실제 지방자치단체의 예산편성, 지방의회의 심의 의결, 예산집행 및 재정분석 등에 사용되고 있는 지방자치단체의 세출예산과목구조로 그 범위를 한정하여 논하고자 한다. 물론 지방자치단체의 세출예산과목구조는 당시의 경제·사회적 환경과 재정부운행 방향의 영향을 받아 크고 작은 변화를 거쳐 현재의 분류체계로 정립되었는 바, 분류체계, 명칭, 범위 등이 서로 다르고 일관성이 없기 때문에 이를 고려하여 살펴볼 필요가 있다.

가. 지방세출예산 과목구조와 사회복지재정

1) 지방자치단체의 세출예산과목구조

지방예산과목구조는 전체적인 세입·세출활동을 기능, 조직 및 성질로 분류하고, 각 구성단위(예산과목)에 대한 기준을 제시하여 예산집행에 있어 상호 중복과 혼란이 없도록 개념을 명확화 한 것이다. 이러한 예산과목구조는 전국적으로 통일되게 적용되어야 할 것으로 지방자치단체가 이를 반드시 지켜야 할 사항이기 때문에 지방재정법 제41조는 지방자치단체의 세입예산 및 세출예산은 그 내용의 성질과 기능을 고려하여 장·관·항으로 구분하며, 세출예산의 경우 세항 및 목으로 세분화할 수 있다고 규정하고 있다. 지방재정법시행령 제31조(예산의 과목구분)에서는 세입예산의 장·관·항·목의 구분과 설정, 세출예산과 계속비의 장·관·항·세항·목의 구조는 행정자치부장관이 정하도록 규정되어 있다.

현행 지방자치단체의 세출예산과목구조는 장·관·항·세항·세세항·목·세목의 7단계로 구분되어 있다. 7단계 과목구조는 가장 큰 분류인 장·관의 기능별 분류에서부터 가장 작은 세목의 분류까지 순차적으로 이루어지고 있으며, 이러한 분류의 목적은 세출예산을 기능별·조직별·사업목적별·경비내용별·성질별로 명확히 구분하기 위한 것이다(표 III-5 참조).

〈표 III-5〉 지방자치단체 세출예산과목의 기본분류체계

구 분	장	관	항	세항	세세항	목
내 용	기능별 분류		조직별 분류	사업목적별 분류	경비유형별 분류	성질별 분류
분류수	5	16	자율결정	자율결정	대분류 4 소분류 8	38 (세목 111)

자료: 행정자치부, 지방자치단체 예산편성기준(2007년도)

가) 장, 관(기능별)의 분류

지방자치단체의 세출예산과목구조에 있어 가장 큰 분류는 세출예산이 쓰여지는 용도를 국가행정수행의 기능과 연결시켜 구분하는 기능별 분류로서 지방정부의 활동내용과 성격을 파악하는데 유용하다. 기능별 분류 중 '장' 분류는 일반행정비·사회개발비·경제개발비·민방위비·지원 및 기타경비로 구분하고 있으며 '관' 분류는 '장' 분류를 16개로 세분화하여 분류하고 있다. 이러한 기능별 분류는 당시의 지방자치단체의 분장사무 및 직제, 지방재정을 둘러싼 환경적 요인과 재정수요, 국가적 우선순위 등을 반영하여 변천을 거듭해 왔으며, 지난 1996년 이후 현행 5장 16관의 체계를 갖추게 되었다(표 III-6참조).

나) 항, 세항, 세세항 및 목의 분류

세출예산의 '항' 분류는 행정조직별 분류로 주로 지방자치단체의 '국(局)' 단위를 의미하는 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 '항' 분류는 조직별 분류이면서 행정조직이 사업유형별로 구성되어 있으므로 부분적으로 사업의 성격을 나타내는 의미를 가지고 있다고 할 수 있다. 현행 지방자치단체의 국(局) 분류는 지방자치단체가 자율적으로 조정이 가능하므로 통일성을 기할 수 없게 되어 세출예산의 '항' 분류는 지방자치단체가 자율적으로 설정하도록 하였다.

또한, 세출예산의 '세항' 분류는 항의 행정조직별 분류의 하위단위분류로 종전에는 행정조직 중 과(課) 또는 계(係) 분류이었으나 현재는 사업목적별 분류로 운영하고 있다. 사업목적별 분류는 자치단체가 세출예산을 주요 사업단위로 편성하여 이를 기초로 심사분석 및 나아가 성과주의예산을 운영하기 위한 기초로 삼기 위하여 도입된 것이며, 지방자치단체의 사업유형이 다양하므로 '세항' 분류도 지방자치단체가 자율적으로 결정·운영하도록 하고 있다.

〈표 III-6〉 지방자치단체 세출예산의 기능별 분류의 변천

1970년도	1975년도	1982-85년	1986년도	1988-94년도	1995년	1996-2007
1000 일반행정비	1000 일반행정비	제1장 일반행정비	1000 일반행정비	1000 의회비	1000 의회비	1000 일반행정
2000 공익사업	2000 공익사업비	1100 행정비	1100 기획행정비	1100 선거비	1100 선거비	11a00 입법및선거관계
3000 산업경제비	1200 재정비	1200 재정비	1200 내무행정비	1200 의회운영비	1200 의회운영비	1200 일반행정비
4000 사회복지비	3000 산업경제비	1300 문화공보비	1300 재무행정비	2000 일반행정비	2100 기획관리비	
4100 사회사업	4000 사회복지비	제2장 사회복지비	2000 사 회복지비	1100 기획행정비	2200 공보비	2000 사회개발비
4200 보건비	4100 사회사업비	2100 사 회 복 지 사 업비	2100 복지사업비	1200 내무행정비	2300 내무행정비	2100 교육및문화
5000 지원제비	4200 보건비	제3장 산업경제비	2200 보건위생비	1300 재무행정비	2400 재무행정비	2200 보건및생활환경 개선
	4300 청소비	3100 농업비	3000 산업경제비	3000 사회복지비	3000 사회복지비	2300 사회보장
	5000 지원제비	3200 식산비	3100 농수산비	3100 복지사업비	3100 복지사업비	2400 주택및지역사회 개발
		3300 상공운수비	3200 임업비	3200 보건위생비	3200 보건위생비	
		3400 임업비	3300 상공운수비	4000 산업경제비	4000 산업경제비	3000 경제개발비
		3500 농촌진흥비	4000 지역개발비	4100 농수산비	4100 농수산비	3100 농수산개발
		제4장 공익사업비	4100 도시개발비	4200 임업비	4200 임업비	3200 지역경제개발
		4100 국토개발비	4200 도로치수사업비	4300 상공운수비	4300 상공운수비	3300 국토자원보존개 발
		4200 지방개발비	4300 지역개발	4400 상공운수비	5000 지역개발비	3400 교통관리
		제5장 민방위비	5000 문화체육비	5000 지역개발비	5100 도시개발비	4000 민방위비
		5600 민방위관리	5100 문화예술	5100 도시개발비	5200 건설사업비	4100 민방위 관리
		제6장 지원제비	5200 체육	5200 도로치수사업비	5300 치수및하수사업비	4200 소방관리
			5300 교육	5300 지역개발비	5400 교통관리비	
			6000지역방위비	6000 문화체육비	6000 문화 및 체육비	5000 지원및기타경비
			6100 민방위비	6100 문화예술진흥비	6100 문화예술진흥비	
			6200 소방비	6200 체육	6200 체육	
			7000 지원및기타경비	6300 교육	6300 교육	
				7000 민방위비	7000 민방위비	
				7100 민방위비	7100 민방위비	
				7200 소방비	7200 소방비	
				8000 지원및기타경비	8000 지원및기타경비	

자료: 행정자치부, 지방자치단체 예산편성지침, 각 연도

한편, 세출예산의 ‘세세항’ 분류는 세출예산을 경상예산·사업예산·채무상환·예비비로 구분한 것으로서 예산분석을 위한 관리과목의 성격으로 법에서 정한 세출예산과목은 아니다. 1996년 이전에 ‘세세항’ 분류는 세항을 구체화한 사업단위를 의미하였으나, 경상예산과 사업예산이 혼합 편성되어 있어 예산의 편성, 지방의회의 심의, 주민들의 예산에 대한 이해가 어려운 점이 있어 이를 개선하여 지방자치단체의 전체예산 중 경상예산의 비중, 사업예산의 비중 등을 분석하기 위하여 새롭게 도입한 과목으로 현행 세세항 분류는 다음과 같다.

세출예산의 ‘목’ 분류는 지출예산을 인건비, 물건비, 시설비 등 성질별로 분류하여 예산의 편성과 심의가 용이하도록 한 것이다. ‘세목’ 분류는 ‘목’ 분류를 경비내용별로 유형화시킨 것으로 예산편성 및 관리의 편의상 분류한 것으로 법에서 정한 세출예산과목은 아니다.

2) 사회복지 관련 예산과목분류체계의 변천

지방자치단체 세출예산과목의 최상위 분류체계인 기능별 분류 중 사회복지관련 기능별 분류는 지난 1996년부터 ‘장’의 사회개발비, ‘관’의 교육 및 문화, 보건 및 생활환경개선, 사회보장, 그리고 주택 및 지역사회개발 등의 체계로 정형화되었다. 1996년 이전에는 사회복지재정이 사회복지리비 또는 사회복지비라는 ‘장’ 아래 사회복지사업비(또는 사회사업비, 복지사업비)와 보건위생비(또는 보건비)의 ‘관’으로 구성되어 있었고, 1970년대 중반에는 청소비도 사회복지리비에 포함된 경우가 있었다(표 III-3 참조). 따라서 ‘장’ 분류로서 사회복지비를 단순히 비교하는 경우 그 포괄범위가 서로 상이하여 오류를 범할 수 있다.

〈표 III-7〉 지방자치단체의 사회복지관련 기능별 분류의 변천

연 도	장	관
1970년	4000 사회복지비	4100 사회사업 4200 보건비
1975년	4000 사회복지비	4100 사회사업비 4200 보건비 4300 청소비
1982년	제2장 사회복지비	2100 사회복지사업비
1986년	2000 사회복지비	2100 복지사업비 2200 보건위생비
1988년	3000 사회복지비	3100 복지사업비 3200 보건위생비
1996년 이후	2000 사회개발비	2100 교육및문화 2200 보건및생활환경개선 2300 사회보장 2400 주택및지역사회개발

자료: 행정자치부, 지방자치단체 예산편성지침, 각 연도

이러한 사회복지비는 장·관아래 하위 항과 세항을 보면 일반사회복지, 생활보호·장애인·노인·아동·부녀자 등 노약자(가정)복지, 보건 및 위생관리 등이 공통적으로 해당되고, 때로는 식품 및 환경위생, 청소관리, 노동관리, 공원·녹지관리 등이 사회복지비에 포함된 경우도 있었다(표 III-8 참조).

〈표 III-8〉 지방자치단체의 사회복지관련 항·세항 분류의 변천

연도	장	관	항	세항
1970년	4000 사회복지비	4100 사회사업	4110 사회사업	4111 사회사업관리 4112 구호사업
			4120 노동대책	4121 노동관리 4122 노동위원회운영
			4130 부녀사업	4131 부녀복지관리 4132 사업소운영
			4140 아동복지	4141 아동복지사업 4142 사업소운영
		4200 보건비	4210 보건사업	4211 방역위생 4212 가족계획 4213 위생사업소운영
			4220 의약무사업	4221 의무사업 4222 약무사업
1975년	4000 사회복지비	4100 사회사업비	4110 사회복지증진	4111 사회복지사업 4112 노동위원회운영
			4120 부녀아동지도	4121 부녀아동지도 4122 사업소운영
		4200 보건비	4210 보건향상	4211 보건위생관리 4212 가족계획 4213 보건소운영 4214 사업소 운영
		4300 청소비	4310 청소관리	4311 청소사업
1982년	제2장 사회복지비	2100 사회복지 사업비	2110 사회복지증진	2111 사회복지사업 2112 ○○사업소운영
			2120 보건비	2121 보건관리 2122 위생관리 2123 청소사업 2124 보건소 운영 2125 ○○사업소운영
			2130 부녀아동지도	2131 부녀아동지도 2132 사업소운영

〈표 III-8〉 계속

연도	장	관	항	세항
1986년	3000 사회복지비	3100 복지사업비	3110 일반사회복지	3111 기관운영비 3112 사회복지증진 3113 ○○사업소 운영
			3120 생활보호	3122 영세민보호 3123 의료보험 3124 부랑인보호 3125 재해구호
			3130 노약자복지	3132 장애자복지 3133 노인복지
			3140 부녀아동복지	3141 기관운영비 3142 부녀복지 3143 청소년아동 3144 ○○사업소운영
		3200 보건위생비	3200 보건위생비	3210 보건관리 3211 기관운영 3212 보건관리 3213 가족계획 3214 보건소운영 3215 ○○사업소운영
			3220 위생관리	3221 기관운영비 3222 환경위생 3223 식품위생 3224 청소관리 3225 ○○사업소운영
1995년	3000 사회복지비	3100 복지사업비	3110 일반사회복지	3111 사회복지 3112 노정관리 3113 ○○사업소운영
			3120 생활보호	3121 저소득주민보호 3122 부랑인보호 3123 의료보험
			3130 가정복지	3131 가정복지 3132 부녀복지 3133 청소년복지 3134 유아복지 3135 청소년육성양여금사업 3136 ○○사업소운영
		3200 보건위생비	3210 보건위생관리	3211 보건관리 3212 위생관리 3213 의약관리 3214 ○○사업소운영
			3220 병원운영	3221 의료원운영 3222 oo병원 운영
			3230 환경관리	3231 환경관리 3232 환경지도 3233 ○○사업소운영
		3300 공원·녹지비	3310 공원·녹지관리	3311 공원관리 3312 녹지관리 3313 조경관리 3314 ○○사업소운영
		3400 청소사업비	3410 쓰레기 처리	3411 청소행정관리 3412 청소사업관리 3413 공사관리 3414 ○○사업소운영
			3420 분뇨처리	3421 위생처리 3422 ○○사업소운영
		2100 교육및문화		
1996 년 이후	2000 사회개발비	2200 보건 및 생활환경개선	2210 보건	2211 보건관리 2212 위생관리 2213 의약관리 2214 의료원운영 3215 ○○사업소운영
			2220 환경관리	2221 환경관리 2222 청소관리 2223 상하수도관리 2224 ○○사업소운영
			2230 공원·녹지관리	2231 도시공원관리 2232 녹지관리 2233 ○○사업소운영
			2310 일반사회복지	2311 사회복지 2312 ○○사업소운영
		2300 사회보장	2320 생활보호	2321 저소득주민보호 2322 부랑인보호 2323 의료 보험 2324 ○○사업소운영
			2330 가정복지	2331 가정복지 2332 부녀복지 2333 청소년복지 2334 유아복지, 2335 ○○사업소운영
		2400 주택및 지역사회개발		

자료: 행정자치부, 지방자치단체 예산편성지침, 각 연도

3) 사회복지관련 예산체계의 문제점

지금까지 지방자치단체의 예산과목분류체계와 사회복지의 분류체계를 살펴보았다. 물론 지방재정을 둘러싼 환경변화, 지방재정운영의 방향과 분석 목적에 따라 예산과목구분체계는 변화가 불가피하나, 그 간의 예산과목분류체계의 문제점을 사회복지재정 DB구축이라는 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기능별 분류체계로서 사회복지의 범위가 일관성이 없다. 따라서 지방자치단체 사회복지재정의 시계열 추이분석을 위해서는 조작적 정의와 재분류 등의 복잡한 작업을 거쳐야 하고, 정확한 통계분석을 위해서는 별도의 수작업을 거쳐야 한다. 사회복지를 담당하는 중앙정부 조직과 연계하여 좁은 의미의 사회복지재정은 현행 지방자치단체의 세출예산과목체계의 ‘사회개발비’ 중 ‘교육 및 문화’, ‘주택 및 지역사회개발’ 항목을 제외한, ‘사회보장’ 항목과 ‘보건 및 생활환경개선’ 항목 중 ‘보건’ 세항이 포함된다.

둘째, 지방자치단체의 세출예산과목구조상의 분류체계(장, 관)와 중기재정계획의 분류체계(분야, 부문)가 서로 달라 중기재정계획 수립시 전략적 자원배분과 단년도 세출예산의 연계가 곤란하다(표 III-9 참조).

〈표 III-9〉 현행 지방세출예산 및 중기재정계획상의 사회개발비 분류

지방세출예산과목		중기지방재정계획	
장	관	분야	부문(단위사업)
2000 사회개발비		교육·문화·체육·청소년	
	2100 교육 및 문화비		▶교육 ▶문화재관리 ▶청소년육성 ▶도서관 ▶문화진흥 ▶체육
2200 보건 및 생활환경개선		보건 및 생활환경	
			▶일반보건관리 ▶보건소 및 의료원 ▶전염병관리 ▶오폐수처리 ▶하수처리장 ▶청소관리 ▶상수도관리 ▶일반환경관리
2300 사회보장비		사회보장	
			▶일반사회복지 ▶장애인복지 ▶아동복지 ▶노인복지 ▶여성복지
2400 주택 및 지역사회개발		주택 및 지역사회개발	
			▶주택 ▶도서개발 ▶지역사회개발

자료: 행정자치부, 내부자료(2005년도)

셋째, 중앙정부 및 IMF, UN 등 국제기준의 기능별 분류체계와 상이하
여 국가 전체의 사회복지 재원배분 집계 및 분석과 국가간 비교 분석이
곤란하다(표 III-10 참조). 또한 현행 지방자치단체의 사업예산은 ‘항’과
‘세항’을 지방자치단체마다 자율적으로 운영하기 때문에 예산의 분류와
편성내용이 서로 달라 전산에 의하여 자동적으로 집계되지 못하는 문제점
이 있다. 이러한 문제점을 개선하여 지방자치단체의 주요사업을 공통적인
관심과 인식을 기준으로 파악할 수 있도록 하는 한편, 중앙정부 및 IMF의
기능별 분류기준과 연계하여 지방통합재정분석이 가능하도록 ‘지방자치단
체 세출의 사업별 표준분류기준’을 마련하고 있다(표 III-11참조). 이를 기
초로 전국단위로 집계·분석할 수 있는 프로그램을 개발하여 지방단체에
보급하여 활용하고 있다.

〈표 III-10〉 사회복지기능관련 지방자치단체, 중앙정부 및 UN COFOG 비교

지방자치단체		중앙정부			UN COFOG	
장	관	장	대분류	소분류	division	group
2000 사회 개발 비	2100 교육및 문화비	300 사회 개발	310 교육	311 초·중등교육 312 대학 313 특수 314 실업 315 사회 316 교육행정	4.교육	4-1 유아및초등교육 4-2 2차교육 4-3 2차후 비3차교육 4-4 3차교육 4-5 등급분류외교육 4-6 교육에 대한 보조서비스 4-7 교육 연구개발 4-8 기타 교육
			320 문화 및 관광	321 문화예술 322 관광진흥 323 청소년육성· 체육	5. 휴양· 문화·종교	5-1 휴양및스포츠서비스 5-2 문화서비스 5-3 방송·출판서비스 5-4 종교와 기타지역사회서비스 5-5 휴양·문화·종교 연구개발 5-6 기타 휴양·문화·종교
	2200 보건 및 생활환경 개선비		330 환경개선	331 상하수도 332 환경보전	6. 환경보호	6-1 폐기물관리 6-2 폐수관리 6-3 공해방지 6-4 생물다양성과 경관보호 6-5 환경보호 연구개발 6-6 기타 환경보호
	2300 사회보장비		340 사회보장	341 사회보험 342 보훈 343 근로자복지 344 기타사회복지 345 직업훈련 346 직업안정 347 보건위생 348 보건복지	7. 사회보 호 8. 보건	7-1 질병 및 장애 7-2 노인 7-3 유족 7-4 가족과 어린이 7-5 실업 7-6 주택 7-7 기타 사회소외계층 7-8 사회보호 연구개발 7-9 기타 사회보호 8-1 의료품·의료용구·의료장비 8-2 외래환자서비스 8-3 병원 서비스 8-4 공중보건 서비스 8-5 보건 연구개발 8-6 기타 보건
	2400 주택및 지역사회 개발비		350 주택 및 지역사회 개발	351 주택 352 지역사회개발	10. 주택 및 지역사회 개발	10-1 주택개발 10-2 지역사회개발 10-3 상수도 10-4 가로등 10-5 주택건설및지역 사회 개발 연구개발 10-6 기타 주택건설 및 지역 사회개발

자료: 행정자치부, 2006년도 지방자치단체·국가예산편성기준, 재정리

〈표 III-11〉 지방자치단체의 세출예산 표준분류기준

장	관	항	세 항
2000 사회 개발 비	2100 교육 및 문화비	2110 교육비	2111 시·도립 대학(전문)운영 2112 시·도 교육비특별회계 지원 2113 기타 학교지원 2114 공공도서관 운영 2115 기타교육비지원
		2120 문화비	2121 문화예술시설 확충 2122 문화재관리 2123 예술단등 육성 2124 예술문화사업소 운영 등 2125 문화예술일반 2126 관광산업지원
		2130 체육비	2131 체육시설 확충 2132 체육단체 등 육성 2133 체육대회개최 지원 2134 체육시설 사업소 운영 등 2135 체육청소년육성 2136 체육일반
	2200 보건 및 생활환경 개선비	2210 보건비	2211 의료원 등 병원운영 2212 진료소 운영 2213 공중보건 및 위생관리 2214 의료장비 구입 2215 보건환경연구원 운영 2216 기타 보건행정
		2220 환경관리	2221 청소관리 2222 쓰레기매립장 및 소각시설 설치운영 2223 하수분뇨처리시설 설치운영 2224 오·폐수처리시설 설치·운영 2225 기타 환경오염방지시설 2226 수질환경사업소운영 등 수질관리 2227 상수도관리 2228 하수도관리 2229 환경관리일반
		2230 공원녹지관리	2231 공원조성 2232 도시공원조성 2233 기타공원녹지관리
		2310 사회보장	2311 저소득층 생계지원 2312 의료보호 2313 사회복지사업소 운영
	2300 사회 보장비	2320 사회복지	2321 종합사회복지관 운영 2322 장애인복지 2323 아동 복지 2324 노인복지 2325 여성복지 2326 청소년복지 2327 기타사회복지
		2330 기타 사회보장 및 복지	2331 청소년 육성 2332 근로자지원 등 노정관리 2333 실업대책
	2400 주택 및 지역사회 개발비	2410 주택사업	2411 공공임대주택건설 재개발 등 주택사업 2412 택지개발사업 2413 주택사업일반
		2420 지역사회 개발	2421 도시개발/재개발사업 2422 공업단지 조성 2423 도서·벽지·오지종합개발 2424 정주권 개발 2425 소도읍정비 2426 취약지개선 2427 지적관리 2428 기타지역사회개발사업비 2429 공원관리및사무소운영 등

자료: 행정자치부, 내부자료(2002년도)

나. 지방정부의 회계구성과 사회복지재정

지방정부의 예산은 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성되어 있다. 사회복지비는 주로 일반회계에서 지출되나, 사회복지 관련 특별회계와 기금을 통해서도 이루어짐으로 사회복지재정도 일반회계, 특별회계, 기금이 모두 포함되어야 한다.

각 지방자치단체의 특별회계와 기금은 지역 특성에 맞게 다양하게 구성되어 있어 사회복지재정에의 포함 여부는 사회복지지출의 포괄범위를 참조하여 판단할 수밖에 없다. 참고로 대구광역시, 경기도, 천안시의 사회복지 관련 특별회계 및 기금을 보면 다음과 같다.

〈표 III-12〉 지방자치단체의 사회복지관련 특별회계와 기금

	대구광역시	경기도	천안시
특별회계	의료보호사업	의료급여기금	의료보호기금관리
기금	·사회복지기금 ·저소득자녀장학금 ·지하철사고부상자 만성후유증진료기금	·사회복지기금 ·여성발전기금 ·노인복지기금 ·청소년육성기금	·천안장학회기금 ·기초생활보장기금 ·여성발전기금 ·노인복지기금 ·시립공원묘지관리기금

자료: 대구광역시, 경기도, 천안시, 내부자료(2007)

사회복지지출의 대부분은 일반회계를 통해 이루어지고 있으나, 지출규모가 커짐에 따라 일반회계이외에 기타 특별회계 및 공기업특별회계를 통해 지출되는 비중이 점차 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 〈표 III-13〉에 나타난 바와 같이 일반회계가 차지하는 비중은 지난 1960~70년대 90% 이상에서 1980~90년대 초반에는 80% 대로 낮아졌고, 2000년대에 들어서 는 60% 대로 크게 감소하였다.

〈표 III-13〉 지방자치단체의 회계별 사회복지비 현황

(단위: 백만원)

	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999	2004
사회복지 총규모	12,975	31,078	170,550	489,962	1,188,788	2,460,898	13,629,030	23,336,646
일반회계	11,910	29,981	157,877	436,152	991,565	2,016,680	8,199,221	14,350,487
기타 특별회계	1,065	75	4,769	48,661	193,148	444,218	2,118,384	4,156,065
공기업 특별회계	-	1,022	7,904	5,149	4,075	-	3,311,475	4,821,094

자료: 행정자치부, 『지방재정연감』, 결산순계기준, 단 1969년 총계기준, 각 연도.

다. 사회복지관련 국고보조사업과 비용분담

사회복지지출은 지방자치단체의 기본업무로서 전 국민의 최저생활 수준을 보장한다는 차원에서 국가가 관여하고 있다. 이러한 국가의 관여는 국고보조를 통해 이루어지는데, 이는 지방자치단체의 사회복지 사무 수행에 소요되는 경비의 일부 또는 전부를 지원하는 것이다.

국고보조금은 그 용도가 지정되어 있는 특정재원으로 중앙정부가 지방자치단체에 이전하는 재원의 17% 정도를 차지한다. 특히 사회복지관련 국고보조사업이 그 수나 규모면에서 중요한 비중을 차지하고 있다. 따라서 사회복지재정통계를 산출하는데 있어서는 사회복지관련 국고보조사업에 있어서 중앙정부와 지방자치단체의 비용 분담을 명확히 할 필요가 있다.

〈표 III-14〉 보건복지부소관 주요 국고보조사업의 비용분담 현황
(단위: 억원)

구 분	'03총액	'04총액	'05총액	'06 세부내역				
				총계	국고	광역	기초	기타
복지부 총계	69,416	79,089	66,798	81,179	60,370	13,620	7,022	167
기초생활급여	20,889	21,747	25,928	30,549	23,195	3,650	3,704	-
의료급여	22,891	24,631	27,885	34,418	26,621	6,615	1,182	-
자활지원	1,600	2,523	3,051	3,503	2,608	425	470	-
경로연금	3,137	3,139	3,112	3,066	2,153	422	491	-
노인복지시설확충	1,235	1,798	1,650	1,587	757	519	156	155

자료: 행정자치부, 내부자료(2007년도)

IV. 국가재정정보시스템과 사회복지재정 DB

1. 국가재정정보시스템

가. 재정정보의 의의와 유형

디지털 시대의 재정정보시스템은 디지털 재정정보와 이를 연결하는 네트워크로 구성된다. 디지털 재정정보는 혈액, 네트워크는 혈관에 해당한다. 정보란 일정한 의도를 가지고 정리해 놓은 자료의 집합이다. 자료는 사실(facts)을 말하며, 정보는 자료의 유용성(utility)을 말한다. 자료가 정보(information)가 되기 위해서는 어떤 목적을 갖는 이용자가 있어야 하며, 특정한 용도에 적합하도록 양식화, 여과, 요약 등의 단계를 거쳐 가공되어야 한다. 그리고 정보가 이용되어 발생하는 결과는 일부 축적되기도 하고 기존의 지식체계와 통합되어 이용자에게 내부화되어 지식(knowledge)이 된다.

매년 정부예산이 편성되고 집행되는 과정에서 산출되는 재정자료는 예산과정에 참여한 여러 주체들의 필요에 따라 재정정보로 만들어진다. 이러한 재정정보는 정보 수요자들에게 다양한 용도로 활용된다. 한편 재정정보는 기존의 재정이론에 통합되거나 새로운 이론 등장의 토대가 되기도 한다.

재정정보는 크게 두가지 유형으로 나눌 수 있다. ① 사업에 대한 정보(program information)와, ② 자원에 대한 정보(resource information)이다(Lee & Johnson, 1998: 17-18). 전통적인 재정정보는 자원 정보 중심으로 이루어졌으며, 조직내부 국면, 지출에 대한 조직의 책임 소재, 그러한 지출에 의

해 구입한 자원에 국한되어 있었다. 그 후 자원 정보보다 사업에 대한 정보를 중요시하는 방향으로 바뀌었다. 즉, 예산결정체제가 사업의 결과나 영향에 대한 정보의 생산을 강조한 것이다. 그 결과 예산결정자들은 그들 외부의 결과를 조사하기 위해 조직 외부에 눈을 돌리게 되었다. 이 단계에서는 더욱 광범위하고 분명한 정부의 목표를 명확히 할 필요가 있고 분석의 중요성을 증대시키게 된다.

그리고 재정정보를 예산과정의 각 단계별로 보면 이용목적에 따라 다양한 재정정보의 산출이 가능하다. 예산과정의 각 단계별 정보의 유형은 ① 중장기 재정계획 정보, ② 예산편성에 관한 정보, ③ 예산심의에 관한 정보, ④ 예산집행에 관한 정보, ④ 결산 및 회계검사업무 정보, 그리고 ⑤ 세입 및 세출업무관리에 관한 정보, ⑥ 자금·재산·물품관리업무에 관한 정보 등이 그것이다.

나. 데이터 베이스로서의 국가재정정보시스템

1) 재정통계의 유형

국가재정통계는 측정 및 보고 측면에서 볼 때 세 가지 형태가 있다 (Jones, 2003: 21). 첫째, 국민회계(national accounting) 통계이다. 이것은 국민소득회계(national income accounting) 또는 국민경제회계(national economic accounting)라고 불리며, 거시경제 상황을 반영하는 거시 회계(macro accounting)에 속한다. 둘째, 정부예산(government budgeting) 통계이다. 이것은 국민회계를 이용하지만 통계생산 과정은 별도의 과정을 갖는다. 셋째, 회계 분야 통계로서 미시 회계(micro accounting)라고 불리는 분야이다. 정부예산과 국민회계의 이론적 틀은 경제학의 주제이며, 그것들의 측정은 통계학자의 일이다. 회계 분야 통계는 회계 전문가들에 의해 작성되며, 정부예산과 국민회계는 상당한 정도로 회계 분야로부터 작성된다.

그리고 이들 세 가지 형태의 자료는 적실성(relevance)과 신뢰성(reliability) 면에서 서로 다르다. 국민회계와 정부예산은 적실성 있는 자료를 산출하게 되지만 회계 분야에 비해 전문가 의존적인 정책결정과정에서 근거하는 자료를 만들어내게 된다. 반면에 회계 분야는 적실성이 더 적은 아주 다양한 정보를 산출하지만 신뢰성이 더 높은 정보를 생산한다.

이러한 국가재정통계와 관련된 정보를 제공하는 정보체계는 크게 세 가지이다(Lüder, 2000: 118). ① 정부회계(Governmental Accounting), ② 정부재정통계(Government Finance Statistics), ③ 국민계정(National Accounts)이다. 정부회계는 정부기관의 개별 계정을 지칭하며, 특정 정보(specific information)를 산출하게 된다. 정부재정통계는 정부의 통합계정(consolidated accounts)을 의미한다. 그런데 정부회계는 정부재정통계의 데이터베이스 구축에 필요한 자료이며, 정부재정통계는 국민계정의 데이터베이스 구축에 필요한 자료이다.

이러한 정보체계와 정보흐름을 보면 [그림 IV-1]과 같다.

[그림 IV-1] 재정정보체계의 거시-미시 연계: 정보 흐름



국민계정은 국제연합(UN)의 주도하에 국민계정체계(System of National Accounts: SNA, 1993)가 만들어져 있다. 정부재정통계도 국제통화기금(IMF)이 개발한 국제적 기준인 재정통계지침(Government Finance Statistics Manual: GFS지침, 1986, 2001)이 있다. 각국은 이들 국제적 기준에 준거하여 통계를 작성하고 있다. 정부회계는 정부회계기준을 만들어 적용하는데 우리나라는 2007년 국가회계법이 제정되어 이를 적용한다.

2) 재정정보시스템의 기능

컴퓨터와 통신기술 등 정보기술(information technology)의 발전은 재정정보시스템을 지속적으로 업그레이드시키고 있다. 재정정보시스템이란 모든 예산과정에 걸쳐 체계적인 재정관련 정보를 생산·저장·분배하는 정보체제를 일컫는다. 재정정보시스템은 재정정보를 ‘필요할 때, 필요한 장소에, 필요한 형태로’ 제공할 수 있는 시스템이다. 재정정보시스템은 일차적으로 정보를 처리하는 시스템이지만 궁극적으로는 업무를 지원하는 시스템이다. 따라서 재정정보시스템은 재정정보 자체를 관리하는 기능과 재정업무를 지원하는 기능을 동시에 수행한다.

세계은행(The World Bank, 1998: 59)은 재정정보시스템은 정책결정자와 관리자에게 다음의 기능을 수행할 수 있도록 개발되어야 한다고 지적한다.

- ① 총지출 및 재정적자의 통제
- ② 배분적 효율성(allocative efficiency)과 형평성(equity)을 달성하기 위한 정책 또는 사업간 우선순위의 전략적 결정
- ③ 기술적 효율성(technical efficiency)을 달성하기 위한 재정자원의 더 나은 사용

그리고 재정정보시스템은 공유된 데이터베이스를 통해 이 세 가지 측면의 기능을 연계시킬 수 있도록 구축되어야 한다. 또한 재정정보시스템은

기본적으로 통제적 역할을 수행하도록 개발되어야 하지만 전략적 수준 및 운영 수준에서 결과지향성(results orientation)을 갖는 시스템을 갖출 필요가 있다. 이 경우 정책 및 사업에 대한 결정을 지원하고, 원가, 산출, 결과에 관한 정보를 연계해주는 재정자료가 필수적이다.

한편 재정정보시스템은 정책결정자와 관리자 외에 일반 국민들에게 다양한 정보를 제공할 수 있어야 한다. 이때의 정보는 정부의 재정상태와 재정성과를 이해할 수 있는 내용이어야 한다.

또한 재정정보의 상호 이용 및 유통을 위해서는 표준화된 분류체계를 갖출 필요가 있다. 일반적으로 정부재정통계는 표준화된 분류체계를 갖고 있다. 현재 가장 잘 알려진 분류체계는 기능별 기준으로 UN에 의해 개발된 COFOG (Classification Of the Functions Of the Government)와 IMF에 의해 개발된 GFS(Government Financial Statistics)이다. COFOG의 목적은 국제적 비교를 위한 표준화된 분류 기준을 제시하는 데 있다. 그리고 UN에 의해 개발된 COFOG는 SNA와 GFS 매뉴얼에 제시되었다. 이는 14개 대분류(major Groups), 61개 중분류(Groups), 127개 소분류(sub Groups)로 구성되어 있다. 이러한 COFOG 기준은 선진국에서 광범위하게 적용되고 있으며 특히 14개 대분류는 거의 모든 국가가 채택하고 있다. GFS의 경제적 분류는 예산 분석에 이용된다. 예컨대 정부 지출에서 인건비가 차지하는 비중, 공기업에 대한 정부의 출연금의 비중 등을 분석할 필요가 있을 때 이를 이용한다. GFS가 제시하는 경제적 기준에 의한 분류는 이러한 목적을 충족시키기 위한 목적으로 개발되었으며, 많은 나라에서 적용하고 있다.

한편 회계의 경우 표준계정과목을 가지는 경우가 많다. 회계과목은 재정통계와 국민계정 작성의 기본토대가 된다. 따라서 표준화된 계정과목을 만들 필요가 있다. 가령 영국의 경우 예산회계과목은 표준계정표(Standard Chart of Accounts)로 만들어져 있으며, 매년 버전업되고 있다. 표준계정표는 재무제표의 각 항목으로 구성되어 있다. 그리고 범정부계정(Whole

of Government Account)을 만들 계획을 갖고 작업을 진행 중이다. 그런데 많은 경우 회계과목과 예산과목이 일치하지 않아 정보의 실효성이 떨어지는 경우가 많다.

무엇을 중심으로 정보시스템이 구축되든 간에 재정관련 정보를 통합적으로 관리하는 시스템 구축이 필요하다. 컴퓨터 자원과 능력을 공유하고, 정보의 활용수준을 제고하며, 업무의 생산성을 높이기 위해서는 시스템간의 접속을 통한 통합된 정보시스템이 필요하다. 따라서 재정정보시스템은 정부예산 및 회계와 관련된 여러 가지 정보관리시스템과 연계 내지 통합되는 방향으로 설계될 필요가 있다. 다양한 정보시스템이 통합되는 것이 부가가치를 창출하여 바람직하며, 최근의 정보기술의 발전추세를 고려할 때 또한 가능하다고 보기 때문이다. 이를 위해서는 정보시스템의 표준화와 호환성을 높이는 방향으로 설계되어야 한다.

재정정보시스템을 통합하지 않을 경우 여러 가지 문제점을 노정하게 된다. 첫째, 단편적이고 신뢰하기 어려운 자료의 산출, 둘째, 상호 일치시키기 어려운 자료의 중복, 셋째, 기획과 예산편성에서의 실질적 자료 사용 곤란, 넷째, 재정과 운영에 관한 결과의 공적이고 완전한 보고 실패, 다섯째, 여러 하위체제 중에서 특별히 다른 요소에 대해 지배적인 위치에 있는(보통 예산운영) 어느 하나의 체제를 과도하게 강조하는 경향이 있다. 상호 호환이 어렵거나 중복적인 시스템은 낭비적이고 비효율적이며, 정부의 경제적 관리에 필요한 정보를 제공하지 못한다.

따라서 재정정보시스템의 통합은 선택(option)의 문제가 아니라 필연의 문제이다. 시스템 통합의 방법은 수직적 통합(vertical integration)과 수평적 통합(horizontal integration)이 있다. 수직적 통합은 기획, 예산편성, 예산집행, 회계, 결산보고와 같은 예산과정(주기)을 중심으로 통합하는 방식이다. 수평적 통합은 예산, 회계, 세입, 현금관리, 부채관리, 감사 등을 통합하는 방식이다. 넓은 의미의 수평적 통합에는 다른 시스템과 연계시키는 네트

워크의 구축을 포함한다. 예컨대 기획예산처의 예산편성관리시스템, 조달청의 G2B 시스템 등과 연계시키는 것이다.

이러한 정보시스템의 통합은 정부의 의도적인 노력과 모든 이해관계자들의 개입이 없이는 사실상 불가능하다. 통합재정정보시스템은 각각의 정보시스템들이 아주 쉽게 정보를 교환할 수 있고, 공통 데이터를 공유할 수 있도록 설계되어야 한다. 세계은행(The World Bank, 1998)은 통합시스템을 조직 라인보다는 기능 라인을 중심으로 설계되어야 함을 강조한다.

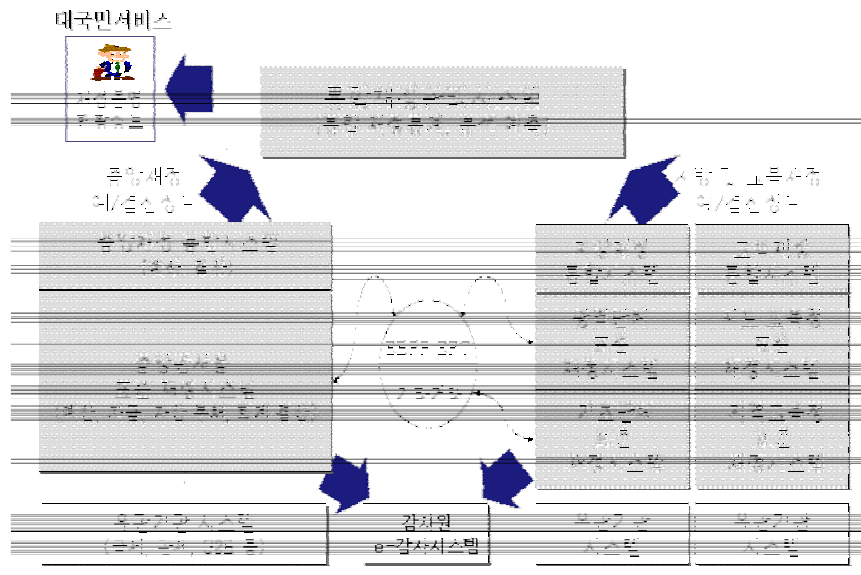
2. 국가재정정보시스템으로서의 디지털 예산회계시스템

가. 통합재정정보관리시스템으로서의 디지털 예산회계시스템

디지털 예산회계 시스템(dBrain System)은 2004년에 설치된 디지털 예산회계 기획단이 주도하여 개발된 이후 2007년부터 중앙정부에 공식적으로 도입되었다. dBrain 시스템은 예산편성, 집행, 회계·결산, 평가 등 재정 전체 업무처리가 동일한 시스템에서 이루어지고 관련 정보가 생성되는 통합 재정정보관리시스템이다. 기존의 예산·회계 정보를 가공, 편집이 용이하도록 디지털화하여 정보분석 및 통계능력을 극대화한 시스템이다. dBrain 시스템의 중심개념은 통합이며, 시스템의 연계도 통합 개념에 포함된다.

dBrain 시스템은 지방재정, 지방교육재정 등을 연계하여 국가재정정보를 통합 관리하는 통합재정정보 관리시스템의 중심 시스템이다. 지방재정은 행정자치부, 지방교육재정은 교육인적자원부가 주관하여 독자적인 재정정보시스템을 구축 또는 운영 중에 있다. 기타 유관 기관들은 독자적인 시스템을 운영하며 연계를 통해 정보를 제공하거나(국방부, 정보통신부), dBrain 시스템을 직접 사용하여 통합재정의 범위에 포함된다.

[그림 IV-2] 통합재정정보관리시스템



자료: 디지털예산회계시스템(<http://www.digitalbrain.go.kr/>)

통합재정정보관리시스템으로서의 dBrain 시스템의 주요 기능은 <표 IV-1> 과 같다.

〈표 IV-1〉 dBrain 시스템별 주요 기능

구 분	주 요 기 능
통합재정정보관리	·통합재정수지('86기준)·통합재정보고서(GFS 2001) 산출, ·재정종합정보(EIS), 재정지표관리, 국가통합결산(미구현) ·재정통계·분석·예측
중앙재정정보관리	<중앙재정통합> ·중앙통합재정통계, 중앙통합재정보고서 산출, ·재정계획 수립, 예산안 편성·집행관리, 정부통합결산 ·중앙재정 통계·분석·예측, EIS(Executive Information System) <중앙재정 표준> ·각 부처의 예산편성·집행·회계·결산, 자금출납 실시간 처리 (EBPP, EFT) ·부처재정 통계·분석·예측, EIS
지방재정/ 교육재정정보 관리	<지방재정 / 교육재정 통합> ·지방통합재정통계·지방통합재정보고서 산출, 지방재정종합정보 (EIS), 지표관리, 지방통합결산, 지방재정 분석·예측 <지방재정/교육재정 표준> ·지자체/지방교육청 예산편성·집행·회계·결산 ·자금출납 실시간 처리(EBPP, EFT), 통계·분석·예측, EIS

자료: 디지털예산회계시스템(<http://www.digitalbrain.go.kr/>)

나. 디지털 예산회계시스템 구성도

dBrain 시스템의 구성도를 보면 ① 중앙재정정보시스템, ② 통계분석 시스템, ③ 지원시스템, ④ 연계시스템으로 이루어져 있다. 중앙재정정보시스템은 예산시스템, 회계시스템, 사업관리시스템으로 구성되며, 업무 처리를 직접 지원한다. 기타 시스템은 중앙재정정보시스템의 보완기능을 수행한다.

[그림 IV-3] 디지털 예산회계 시스템의 구성도



자료: 디지털예산회계시스템(<http://www.digitalbrain.go.kr/>)

1) 중앙재정정보시스템

중앙재정정보시스템에서는 재정업무 전 과정이 자동연계처리(Non-Stop/One-Stop Service)된다. 재정계획수립, 예산편성 및 집행, 자금·자산·부채관리, 회계·결산 등 모든 재정업무를 체계적으로 연계 처리한다. 즉, 각 단위시스템(유관시스템)간 정보를 공유하고, 정보 재입력 과정 없이 연관업무가 자동 처리된다. 그리고 업무처리과정에서 생산된 정보를 체계적으로 축적 관리하고 각 업무시스템은 업무 처리 시 입력된 업무별 데이터를 종합 관리한다.

예산시스템은 국가재정운용계획, 예산편성, 예산배정 업무를 지원하며, 총사업비 관리, 예비타당성, BTO/BTL 사업 등을 관리한다. 회계·결산시스템은 수입 및 지출뿐만 아니라 국유재산과 물품관리, 채권·채무와 자금관리 업무를 지원한다. 그리고 모든 업무과정에서 생산된 재정종합정보를

계정과목별·정보관리항목별로 축적 관리한다. 또한 재정자금의 출납을 실시간 관리한다. 전자고지·납부(EBPP)체제에 의해 재정수입금을 실시간 수납하며, 전자자금이체(EFT) 및 정부구매카드를 통해 모든 재정자금 지출을 실시간 관리한다. 회계처리 업무에서도 지출·국유재산·채권관리 등 원천업무 처리과정에서 발생하는 모든 회계 거래를 자동으로 분개하며, 각종 원장·보조장부(총계정원장·시산표 등) 등 회계장부를 자동 작성한다.

사업관리시스템은 각 부처 사업의 사업등록부터 사업평가에 이르는 일련의 모든 재정업무의 라이프 사이클을 처리 및 관리한다. 기존의 사업관리방식은 예비타당성 조사, 총사업비 관리, 집행, 결산, 성과정보 등 관련 정보를 개별적으로 관리하였다. 그런데 사업관리시스템에서는 사업 내용, 사업비 규모, 예비타당성 조사 및 총사업비 변동내역, 예산 및 집행현황, 사업이력, 성과정보 등이 포괄적으로 관리된다. 그리고 개별사업 모니터링, 집행 모니터링, 성과 모니터링을 이 시스템을 통해 수행한다. 사업관리시스템은 프로그램 예산을 지원하는 시스템으로서 세부사업 단위의 정보가 생성 및 관리된다. 이 시스템은 예산편성·집행, 회계·결산시스템과 업무를 실시간 연계 처리하는 등 재정정보시스템의 핵심단위시스템으로 운영된다.

사업관리시스템에서는 프로그램, 단위사업, 세부사업의 현황을 조회할 수 있으며, 세부사업 조회 화면은 [그림 IV-4]와 같다. 세부사업 화면에는 사업개요, 부가정보, 연차별 투자계획, 관리자 정보, 첨부파일 정보가 들어 있다.

[그림 IV-4] 사업관리시스템의 화면

http://www2.dbrain.go.kr - WAS09_servlet_IFMS01 - Microsoft Internet Explorer

디지털예산회계시스템
Digital Budget & Accounting System

2007.06.04 (월) 관리자 로그인

사업관리시스템

세부사업 조회

행정일선관서: 05701017 여성가족부 여성정책본부 정책기획팀

분야: 080 사회복지

단위사업: 1130 여성정책및인력개발

부문: 084 보육가족및여성 프로그램: 1100 여성정책및인력개발

승인상태: 확정 구분: 편성

세부사업명: 여성정책및인력개발구축

세부사업코드: 321

※예산 편성대상 사업입니다.

사업개요 부가정보 연차별투자계획 관리자정보 첨부파일

총사업비 관리대상

예비타당성조사

출판년도

예비타당성조사 ID

예산편성유형

총액계상

양성평등정책예산

성별영향평가

정보화사업

출판이지게시

명시이월

국고채무부담행위

GFS계정과목

62204000 10.4가족과어린이

국가재정운용계획별도분류

사업통계분류

지원근거

추진경위

UN 제4차 세계여성대회(95)에서 성 주류화 전략 채택 권고

제2차 여성정책기본계획 수립을 통한 성별영향평가, 남녀별 통계 구축 등 양성평등 정책의 일반화를 주요 전략으로 추진

국회 「성인지적 예산편성 및 자료 제출 촉구 결의문」 채택(02.11)

참여정부 공약 「양성평등 예산제도의 도입 및 통계지표 생산 활성화」

03년 업무보고시 대통령 지시사항: 「성별 분석 평가를 적용시키기 위해서는 실제 행정상으로 가능한 지의 여부와 이것이 실제 도움이 되는가를 판단하는 것이 중요하다」(03.4.4)

04년 업무보고시 대통령 권한대행 지시사항: 공무원의 양성평등 정책형성 능력 제고를 위해 고위공무원의 교육훈련 과정 중 성별영향평가 전문과정 교육프로그램을 운영하여 주요 국정과제에 대한 양성평등한 정책 수립이 될 수 있도록 추진하도록 할 것(04.4.2)

※파란색 영역을 클릭하면 상세 정보화면을 제공합니다.

2) 통계분석 시스템

통계분석 시스템은 dBrain 시스템이 실질적인 의사결정 지원기능을 수행할 수 있도록 재정의 진단·분석·예측체제를 구현한 것이다. EDW(Enterprise Data Warehouse)체제를 구축하여 재정종합정보(EIS)·재정분석지표 등 정형 정보와 OLAP(Online Analytical Processing)등을 통한 비

정형 정보를 제공한다. EIS는 관리자용 정보를 OLAP은 주로 실무자용 정보를 제공한다.

재정분석지표의 관리자용 정보의 예를 보면 다음과 같다.

- 재원배분지표 : 중앙재정규모 공무원 인건비, 중앙부처 추이분석 등 34종
- 재원조달/국고지표 : 조세/국민부담율, 수입, 국가채무/채권 등 6종
- 집행/성과관리지표 : 세입/세출실적, 공공혁신 등 19종
- 지방재정지표 : 지방재정, 지방재정 집행실적, 지방 채무/채권 등 14종

실무자용 정보의 예는 다음과 같다.

- 세입/수입관련지표 : 조세 및 국민부담율 등 22종
- 세출/지출관련지표 : 세출·지출실적 등 73종
- 통합재정수지지표 : 통합재정규모 등 40종
- 채권/채무지표 : 채권종류별 현재액, 국가채무추이 등 19종
- 자금, 국유재산, 물품, 결산/원가 관련지표 : 65종

추후 dBrain 시스템의 고도화 사업 단계에서 사업 데이터의 추적과 시물레이션·데이터 마이닝(Data Mining) 기법 등을 도입할 예정이다.

3) 지원시스템

dBrain 시스템은 전자결재 시스템과 연동하여 업무 편의를 제고하고 내부 통제 및 데이터 책임성을 강화하게 된다. dBrain 시스템에서 회계 서류를 기안하고 전자결재시스템을 통해 결재를 유통한다. 전자결재시스템과 연동을 하지 않은 기관의 경우 dBrain 시스템의 내부승인 기능을 이용하여 결재한다.

dBrain 시스템에서는 상시적 사용자 교육을 위해 사이버교육시스템을 운영한다. 각 업무별로 업무개요, 업무기능별 프로세스, 정보시스템을 사

용한 업무처리방법 등을 설명하며, dBrain 포털과 중앙공무원교육원 사이버연수원을 통해 서비스를 제공한다. 그리고 dBrain 시스템은 홈페이지로서의 기능을 수행한다. dBrain 시스템에서 생산되는 재정지표, 예산 및 결산서, 사업관리정보 등 각종 통계를 국민들에게 제공한다.

4) 연계시스템

현재 재정통계 작성 범위에 포함되는 부처 및 기관은 물론, 새로운 재정통계 범위에 포함되는 모든 기관들이 단계적으로 연계된다. 지방재정정보시스템, 교육재정정보시스템, 국방재정정보시스템 등 타 부처의 재정정보시스템이 단계적으로 연계되며, 금융성 기금을 포함한 재정통계 작성 범위에 포함되는 기금 관련 재정정보도 단계적으로 연계된다.

3. 디지털예산회계 시스템상의 사회복지재정 DB 구축현황

가. 사회복지재정DB 구축을 위한 dBrain시스템의 역할

사회복지재정 DB 구축과 관련하여 dBrain 시스템은 매우 유용한 시스템이 될 수 있다. dBrain 시스템이 통합재정정보관리시스템이기 때문에 사회복지재정정보를 생산하고 이를 집적 관리하는 시스템으로서 유용하다.

1) 사업관리시스템의 정보 산출 기능

사회복지재정정보를 산출하기 위해서는 사업관리시스템을 이용한다. 사업관리시스템은 프로그램 예산제도의 프로그램 구조인 ‘프로그램-단위사업-세부사업’에서 ‘세부사업’ 단위의 정보가 입력 관리되기 때문에 이를 통해

단위사업과 프로그램에 관한 예산액 등의 정보를 쉽게 파악할 수 있다. 이 시스템에서 OECD 기준에 의한 공공사회복지지출을 추계할 때 일차적으로 사회복지 분야의 총지출액과 각 부문별 금액 및 각 부처별 금액을 산출할 수 있다. 그런데 OECD 기준에 의하면 행정비용(적극적 노동시장과 보건 분야 제외)과 융자액을 사회복지지출에서 제외하고 계산하는데 이를 세부사업 단위에서 체크할 수 있을 것이다. 또한 회계간, 회계-기금간 등 내부거래가 산출되므로 순계기준의 사회복지지출액을 추계할 수 있다.

2) 연계 시스템의 정보 산출 기능

사회복지재정의 범위에 포함되는 제도단위로서 dBrain 시스템이 포괄하지 못하는 비영리공공기관에 대해서는 해당 기관의 시스템을 연계하여 산출해야 한다. 사회복지 관련 기금은 dBrain 시스템에 포함되어 있기 때문에 산출이 가능하지만 시스템에 포함되지 않은 기관은 연계하여 산출해야 한다. 특히 지방정부의 사회복지재정을 산출하기 위해서는 지방재정정보 시스템과의 연계가 필수적이다.

3) 통계분석 시스템을 통한 DB 관리

사회복지재정 관련 데이터 베이스는 통계분석 시스템을 통해 집적·관리할 수 있다. 사회복지지출의 추이분석과 외국과의 비교분석 등의 분석정보는 통계분석 시스템에서 집적 관리할 수 있다. 통계분석 시스템에 사회복지재정 data warehouse를 구축하고 OLAP을 통해 정보를 관리할 수 있다. 이들 기능은 dBrain 시스템의 고도화 사업에 추가하여 반영할 필요가 있다.

나. 사회복지재정 DB 구축의 과제

사회복지재정 DB 구축과 관련해서 앞으로의 과제는 사회복지재정의 개념, 범위, 분류에 관해 이론적으로 명쾌하게 정립하는 일과 이를 예산회계제도 및 재정정보시스템에 반영하는 일이다.

첫째, 사회복지재정의 개념, 범위, 그리고 분류 등의 이론 정립에 관해서는 아직 명쾌하게 정리되어 있다고 보기는 어려우며 앞으로 계속 탐구해야 할 과제라고 생각한다. 아직 사회복지 개념정의에 대한 명확한 합의가 형성되지 않은 상태에서 단순히 재정구조 상에서의 사회복지재정 통계 자료를 이용한다는 것은 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 사회복지의 정의를 어떻게 내리고 그것을 재정구조와 어떻게 연계시킬 것인가의 문제는 앞으로 보완되어야 할 연구과제이다. 다만 각국의 비교를 위해 OECD 추계방법이 마련되어 있기 때문에 이를 토대로 우리나라의 제도에 맞는 이론 정립이 필요하다고 본다. OECD의 추계기준은 지속적으로 보완되고 있고 국가간 비교가 가능하도록 체계적이고 통일된 기준을 제시하고 있기 때문이다.

둘째, OECD 추계방법을 사용하더라도 이를 우리나라의 사회복지제도 및 예산제도와 어떻게 연결시킬 것인가의 문제를 깊이 있게 논의해야 한다. 특히 dBrain 시스템상에서 추계하기 위해서는 두 가지 과제가 있다. 하나는 재정범위의 확정과 관련하여 사회복지 관련 비영리공공기관으로 어떤 기관을 포함할 것인가의 문제이다. IMF GFS 기준에 의하면 제도단위로 포괄범위를 정하게 하고 있는데 아직 우리나라는 GFS 기준에 의한 재정범위 설정이 안 되어 있다. 당연히 재정범위에 포함되는 사회복지 관련 기관의 범위가 확정되어 있지 않은 셈이다. 다만 2007년 4월부터 발효된 공공기관운영법에 의해 공기업, 준정부기관, 기타공공기관 등의 공공기관이 297개가 지정되어 있다. 이를 토대로 재정범위에 포함될 공공기관을

확정해야 할 것이다.

다른 하나는 현행 프로그램 예산제도의 예산과목 분류체계를 재검토해야 한다는 것이다. 새롭게 정립한 기능별 분류에 의하면 16개 분야 중 하나로 사회복지 분야가 포함되어 있다. 그런데 사회복지 분야에는 사회복지재정의 범위에 포함시키기 곤란한 항목이 들어 있다. 예컨대 사회복지 분야의 주택 부문에는 주택시장안정 및 주거복지 향상이라는 프로그램이 있는데 이들 단위사업들을 보면 사회복지재정에 포함시키기 어려운 항목들이 다수 있다. 이들 항목을 사회복지 항목에 포함되는 것과 포함되지 않는 것으로 구분하여 재분류할 필요가 있다. 또한 사회복지 분야에 포함되어 있지 않은데 사회복지재정에 포함시켜야 할 항목들도 상당수 존재한다. 예컨대 농림해양수산(분야)-농업·농촌(부문)에 속한 농업인 복지증진(프로그램)이나 교육(분야)-유아 및 초중등교육(부문)의 장애아 교육지원(프로그램)은 사실상 사회복지 분야에 포함되어야 할 것이다.

셋째, 사회복지재정의 범위 및 분류가 확정되고 나면 이를 dBrain 시스템에 반영해야 한다. 사회복지재정의 추계는 세부사업 단위로 정보가 입력되는 사업관리시스템을 통해 가능해지며, DB관리는 통계분석 시스템을 활용하면 될 것이다. 특히 통계분석 시스템에서의 사회복지재정 DB는 다양한 분석정보를 포함하도록 설계하여 구축할 필요가 있다. 이들 추계 및 분석방법을 시스템에 반영하는 것은 기술적으로 어려움이 없다. 현재 dBrain 시스템의 고도화 사업이 진행 중인데 이 사업에 이러한 추계방법을 반영한다면 편리한 추계와 DB 관리가 가능해질 것이다. 이러한 DB는 사회복지정책을 시행하는 데에 유용한 많은 정보를 제공하게 될 것이다.

4. 지방재정통계DB 구축현황

가. 그 간의 지방재정전산화

1) 지방자치단체의 정보화 추진

1995년 한국컴퓨터조합이 시군구예산회계시스템 개발을 계기로 시작된 지방재정정보화사업은 초창기 지방자치단체별로 예산회계분야를 중심으로 전산화를 추진하여 왔다. 전반적으로 재정업무의 사전관리부터 결산까지 종합적인 재정정보화의 추진비율은 10.1%에 불과하고, 일반회계를 제외한 기타특별회계, 공기업 특별회계의 정보화가 상대적으로 저조하다.

분야별로 보면 예산·회계 분야의 경우 지방자치단체별로 거의 100% 정보화가 이루어졌고, 결산부문의 정보화는 상대적으로 수작업 의존율이 높은 상태이다. 또한 지방공기업(직영기업과 공단 대상)의 경우 처리 업무가 대부분 동일하고 회계처리방식도 비슷하나, 각 개별 공기업별로 별도의 시스템을 구축 운영하고 있다

한편 경기도 광명시가 1996년부터 2000년 3월까지 2단계 사업을 통해 세원 포착에서 지출에 이르는 인·허가, 지방세 및 세외수입, 예산 및 회계와 같은 지방자치단체의 재정과 관련된 업무를 전산화하였다. 이는 지방자치단체의 장이 재정전반에 관한 현황을 적시에 파악할 수 있도록 경영정보를 지원하는 지방재정통합관리시스템 구축의 시도였다. 2000년 6월에는 경기도가 정보화추진기금을 지원받아 도본청 및 31개 시·군의 재정상태 및 재정운영 상황을 분석하고, 재정위기 상황의 진단 및 예방, 재정상태의 다양한 비교·평가 등에 필요한 재정정보 제공을 위한 재정분석진단시스템을 개발(1차: '00. 6 ~ '00. 12 / 2차: '01. 7 ~ '02. 3)하였으나, 전 지방자치단체로 확산하지는 못하였다.

2) 중앙부처(행정자치부)의 기능별 지방재정 정보화 추진

지방자치단체가 주도하는 재정전산화사업은 지방자치단체별로 서로 다른 업체에서 제공한 예산회계시스템을 개별적으로 도입·운영하는 형태로 추진되어 왔다. 그 결과 지방자치단체별로 상이한 코드체계 및 시스템 환경으로 인해 중앙부처와 지방자치단체간 자료 전달의 일관성이 없고, 지방재정통계 작성의 자동화가 곤란하였다. 이에 따라 행정자치부에서는 지방재정정보의 통합 집계를 위하여 지방재정관련 단위업무시스템의 표준화는 지방자치단체의 재량에 맡기는 정책기조를 기반으로 지방자치단체별 지방재정정보시스템들을 연계할 수 있는 통합표준 모델 제시와 이를 통한 중앙차원에서 필요한 지방재정정보를 취합 집계하는 방식의 지방재정통합 정보화를 추진하였다.

이러한 지방재정통합정보시스템(LFIS) 구축사업은 지방재정 관련 자료를 취합하기 위해 자료의 공통 Layout을 작성하여 지방자치단체에 보급하여 EDI로 전송받아 DB로 변환하여 자료를 통합 관리하는 시스템으로 자치정보화조합을 추진기관으로 지정하여 2001년부터 2003년에 걸쳐 단계적으로 추진되었다.

우선 지방자치단체별로 운영하고 있는 재정관리프로그램에 연계용 표준 레이아웃 제공을 통한 재정정보의 통합 프로그램을 개발하였다. 이를 통해 지방예산 세입·세출현황 등 예산운영상황의 전국 통합관리를 위한 지방예산통합정보시스템(LBIS : Local Budget Integration System), 집행·결산관리를 연계한 지방결산통합정보시스템(Local Settlement Integration System), 지방재정의 투명성·신뢰성 제고를 위한 지방재정정보의 인터넷 공개를 위한 지방재정공개시스템(LFOS : Local Financial Open System) 개발이 이루어졌다. 아울러 지방자치단체-행정자치부-관계부처간 국고보조금의 효율적인 운영을 지원하기 위하여 지방자치단체별로 부처·사업별 국고보조금 신청

관리, 부처·사업별 중기재정계획 및 투융자심사 여부 관리, 각 부처의 국고보조금 가내시 및 확정내시 등을 관리하는 국고보조금통합관리시스템(NSIS : National Subsidies Information System)을 구축하였다.

2003년에는 기구축된 지방예산통합정보시스템 및 지방결산통합정보시스템의 예·결산 통계DB를 활용하여 지방재정연감을 발간하는 지방재정연감시스템(LFYS : Local Financial Yearbook System)을 개발하였다. 또한 같은 시기에 구축된 예·결산 통계DB의 세출예산표준화코드 정의를 통한 지방통합재정수지를 분석하는 지방통합재정분석시스템도 개발하였다. 아울러 지방재정관련 공무원 등의 정보교류 및 정보제공을 위하여 지방재정전용 홈페이지인 財政庫(LOFIN: LOcal FINancial open system)을 구축하였다.

한편, 2000~2003년에는 행정자치부주관하에 서울시 강남구, 경기도 부천시 등 공동으로 지방재정운영의 투명성과 책임성 제고를 위해 도입을 추진중인 복식부기회계제도의 원활한 추진을 위하여 지방예산회계복식부기시스템(LADI)을 구축하였다.

나. 표준지방재정정보시스템 구축사업

그 동안 지방자치단체 및 행정자치부가 추진했던 지방재정정보화사업은 단위업무별, 개별 지방자치단체별 전산화 위주로 추진되어 업무재설계 등을 통한 제도개선이나 중앙부처와 지방자치단체, 광역자치단체와 기초자치단체간 재정관련 서식·코드·데이터 등에 대한 표준화 등이 미흡하였다. 이로써 재정정보의 공유 및 활용과 국가차원의 재정정책 결정에 필요한 국가통합재정통계의 작성에 어려움이 많았다.

이러한 문제 인식과 아울러 2003년 참여정부가 출범하면서 정부혁신지방분권위원회는 지방재정정보화사업을 전자정부 31대 로드맵과제의 핵심추진과제로 선정하였고, 이에 따라 행정자치부에서는 2003년 12월 표준지

방재정정보시스템 구축을 위한 BRP/ISP에서 부터 4단계의 고도화사업을 통해 표준지방재정정보시스템을 구축하였다(표 IV-2 참조).

표준지방재정관리시스템은 재정계획, 예산관리 등 15개 영역, 1600여개 기능으로 구성되어 있으며 지방재정 혁신과제인 사업별예산제도와 발생주의·복식부기회계제도를 기반으로 예산편성·집행·회계결산·평가 등 지방재정활동의 전 과정이 실시간 연계 처리되는 재정업무관리시스템이다.

〈표 IV-2〉 지방재정정보화사업의 추진경과

추진경과		추진내용
1단계 (03.12 ~ '04. 9)		지방재정정보화를 위한 BPR/ISP 수립
2단계 (05. 5 ~ '06. 3)		지방재정정보시스템 핵심분야 개발, 법·제도 정비
3.단계	'06. 4 ~ '06.12	▶ 지방재정정보시스템 전분야 구축 - 전국 통합시스템 개발, 대내외 유관시스템
	'06. 7 ~ '07. 7	▶ 지방재정정보시스템 확산·보급 - 전 지방자치단체 확산, 2007년 본격시행을 위한 준비
4단계 (07.6 ~ '08.1)		▶ 지방재정정보시스템 안정화 및 고도화 - 전면가동, 국가통합재정통계 실현('08회계연도) - DW, 원가관리 및 성과관리시스템 구축

자료: 행정자치부, 『표준지방재정관리시스템』, 2003.

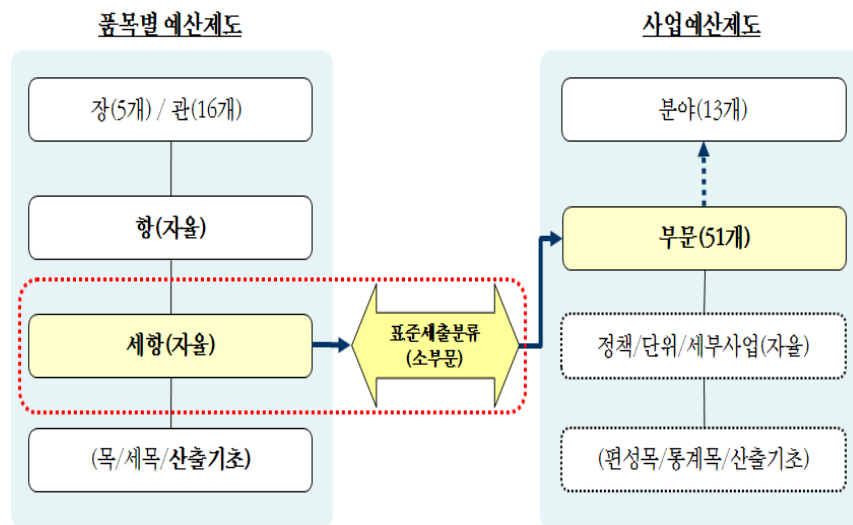
다. 지방재정통계 DB 구축사업

지방재정통계DB 구축사업은 그 동안 지방자치단체별 재정전산화로 인한 전국 통합재정통계 작성 및 재정정보 공동 활용의 어려움을 해소하고, 현재까지 작성된 재정연감 및 각종 통계·분석 자료들을 Digital화하는 한편 향후 추진할 고도화(EDW)사업의 필수 불가결한 기반환경 조성을 위해 착수되었다. 이를 통해 2008년부터 사업별 예산제도의 예산의 기능분류 및 과목체계 변화에 맞추어 과거의 예산자료와 비교 분석 및 시계열 추이 분석이 가능할 것으로 기대된다.

사회복지재정과 관련된 기존 예·결산통계자료도 2008년도 사업별 예산제도하에서의 기능별 분류에 맞추어 자료 변화 및 표준화가 이루어지게 되어 지방자치단체간 비교분석 및 시계열 분석이 가능할 것으로 본다.

이와 관련하여 서로 상이한 과거 품목별 예산제도하의 예산분류체계와 2008년 시행되는 사업별 예산제도하에서의 예산분류체계를 연계하기 위하여 현행 분야 - 부문아래 소부분으로 85개의 표준세출분류 항목을 도출하고(표 IV-3 참조), 기존 품목별 예산제도하에서 지방자치단체가 자율 설정 하던 세항을 이에 맞추어 매핑하도록 하였다.

[그림 IV-5] 품목 및 사업별 예산제도의 흐름



〈표 IV-3〉 지방자치단체 세출예산의 표준분류항목

분 야	부 문	표준분류항목(소부문)
010 일반공공행정	11 입법및선거관리	1.입법 2.선거관리
	13 지방행정·재정지원	1.재정·재정업무 2.교부금및보전금 3.기타
	14 재정·금융	1.부채상환 2.융자및출자 3.기타
	16 일반행정	1.기관운영 2.교육·연구 3.행정정보 4.기타
020 공공질서및안전	23 경찰	1.경찰
050 교육	25 재난방재·민방위	1.소방행정 2.재해예방·복구 3.민방위
	51 유아및초중등교육	1.유아및초중등교육
	52 고등교육	1.고등교육
	53 평생·직업교육	1.평생·직업교육
060 문화및관광	61 문화예술	1.문화예술
	62 관광	1.관광
	63 체육	1.체육
	64 문화재	1.문화재
070 환경보호	65 문화및관광일반	1.문화및관광일반
	71 상하수도·수질	1.상수도 2.하수도
	72 폐기물	1.폐기물
	73 대기	1.대기
080 사회복지	74 자연	1.공원·녹지 2.동식물·생태
	75 해양	1.해양
	76 환경보호일반	1.환경보호일반
	81 기초생활보장	1.생계지원 2.의료보호 3.자활근로
090 보건	82 취약계층지원	1.사회복지 2.장애인
	84 보육·가족및여성	1.가정복지 2.아동보육 3.여성
	85 노인·청소년	1.노인 2.청소년
	86 노동	1.노동
100 농림해양수산	87 보훈	1.보훈
	88 주택	1.주택임대 2.서민주택자금지원
	89 사회복지일반	1.사회복지일반
	91 보건의료	1.보건순운영 2.보건연구개발 3.보건위생 4.보건행정
110 산업·중소기업	93 식품의약품안전	1.식품의약품안전
	101 농업·농촌	1.농촌개발·진흥 2.축산업
	102 임업·산촌	1.산촌개발·진흥 2.산림조성·보호
	103 해양수산·어촌	1.해양수산시설확충·운영 2.어촌개발·진흥
120 수송및교통	111 산업금융지원	1.산업금융지원
	112 산업기술지원	1.산업기술지원
	113 무역및투자유치	1.국제통상 2.투자유치
	114 산업진흥·고도화	1.산업진흥·고도화
140 국토및 지역개발	115 에너지및자원개발	1.에너지·자원개발
	116 산업·중소기업일반	1.산업·중소기업일반
	121 도로	1.도로
	123 도시철도	1.도시철도
150 과학기술	124 해운·항만	1.해운·항만
	125 항공·공항	1.항공·공항
	126 대중교통·물류 등 기타	1.교통관리 2.물류관리
	141 수자원	1.수자원
160 예비비	142 지역및도시	1.개발행정 2.지역개발 3.주택건설 4.지적관리 5.기타개발
	143 산업단지	1.산업단지
	151 기술개발	1.기술개발
	152 과학기술연구지원	1.과학기술연구지원
900 기타	153 과학기술일반	1.과학기술일반
	161 예비비	1.예비비
		1.행정운영경비(인건비, 기본경비) 2.지방채상환 3.제지출금 등

자료: 지방재정정보화사업단, 내부자료(2007년도)

라. 지방정부의 사회복지재정 DB구축을 위한 과제

1) 사회복지재정의 개념 및 범위의 재설정

앞에서는 지방자치단체의 예산과목구조로부터 사회복지 재정통계를 산출하는데 따른 문제점을 살펴보았다. 지방예산과목구조가 연차적으로 변화됨에 따라 추세 분석이 어렵다. 뿐만 아니라 예산과목체계에서 ‘관’의 ‘사회보장’의 세부내역에 속하는 ‘항’과 ‘세항’을 지방자치단체가 자율적으로 정하도록 되어 있어 ‘사회보장’과목의 포괄범위가 다르기 때문에 지방자치단체간 비교의 정확성을 기하기도 어렵다. 또한 중앙정부 및 국제기준과 부합하지 않아 국가 전체차원의 기능별 재원배분 집계·분석 등이 곤란하고 국제적 비교가 곤란하다는 문제점이 지적되었다.

한편 학자들 간에도 사회복지 관련 비용을 둘러싸고 사회복지재정, 사회보장재정, 사회복지예산, 사회복지지출, 사회보장비 등 다양한 용어가 사용되고 있고, 이들 용어가 다양한 만큼 학자들이 제시한 사회복지비용의 포괄범위도 서로 다르다. 사회복지재정에 관한 통계를 생산하고 있는 국제노동기구(ILO)¹⁵⁾, 국제통화기금(IMF)¹⁶⁾ 등 국제기구도 사회복지 관련 지출과 관련하여 용어도 다르고 산출방법 및 범위도 약간씩 다르다.

15) 국제노동기구(ILO)에서는 사회보장비용(The Cost of Social Security)이라는 용어를 사용하며, 동명의 보고서를 발간하고 있다. ILO의 사회보장비용에는 ① 강제적인 사회보험, ② 법률로 명시되어 있는 임의적 사회보험, ③ 무각출 보험제도, ④ 공공기관의 예비적 기금, ⑤ 산업재해에 대한 사용자의 채무, ⑥ 국가법률로 정해진 국가 보건서비스, ⑦ 가족수당, ⑧ 공무원을 위한 특별제도, ⑨ 공공부조 및 사회복지서비스의 지출, ⑩ 전쟁 희생자를 위한 지출, ⑪ 사용자와 근로자 간에 협의로 결정된 산업, 직업제도 등 11개 항목이다.

16) IMF GFS(2001)의 정부기능 분류를 보면 사회복지 관련 기능은 사회보호(social protection) 항목으로 되어 있으며, ① 질병 및 장애, ② 노인, ③ 유족, ④ 가족과 어린이, ⑤ 실업, ⑥ 주택, ⑦ 기타 사회소외계층, ⑧ 사회보호 연구개발, ⑨ 기타 사회보호로 구분되어 있다. 보건(health) 기능은 별도로 구분되어 있으며, ① 의료품·의료용구·의료장비, ② 외래환자 서비스, ③ 병원 서비스, ④ 공중보건 서비스, ⑤ 보건 연구개발, ⑥ 기타 보건으로 구분된다.

따라서 지방자치단체의 사회복지재정 통계분석 및 추계가 유의미한 결과를 가지려면 우선 사회복지지출의 개념과 포괄범위에 대한 공감대를 이룰 필요가 있다.

이와 관련하여 정부는 2004년부터 디지털예산회계기획단을 중심으로 재정경제부, 행정자치부 및 기획예산처와 함께 중앙정부와 지방자치단체의 정책의 상위 분류기준인 분야 - 부문의 기능별 분류체계를 국제기준에 맞도록 2007년부터 새로운 분류체계를 적용하고 있다.

가) 지방자치단체의 기능별(분야-부문) 개편내용

새로운 기능별 분류체계는 a) 단년도 예산과 연계되고, b) 중기재정계획 수립시 전략적 재원배분의 판단 준거로서 활용될 수 있도록 하며, c) 지방재정의 달라진 환경과 역할, 지역주민의 기대수요, 지방재정지출구조의 변화 등을 고려하고, d) 국가 전체차원의 기능별 재원배분 집계·분석 등이 가능하도록 중앙정부 및 국제기준(IMF/UN)의 기능별 분류체계와 연계시키는 방향으로 설정하였다. 지방자치단체의 기능분류 개편안은 14개 분야, 51개 부문으로 개편되었다(표 IV-4 참조).

〈표 IV-4〉 지방자치단체 세출예산의 기능별 분류

분야	부문	명 칭	분야	부문	명 칭	분야	부문	명 칭
010		일반공공행정(4)	070		환경보호(6)	110		산업·중소기업(6)
	011	입법및선거관리		071	상하수도·수질		111	산업금융지원
	013	지방행정·재정지원		072	폐기물		112	산업기술지원
	014	재정·금융		073	대기		113	무역및투자유치
	016	일반행정		074	자연		114	산업진흥·고도화
020		공공질서 및 안전(2)		075	해양		115	에너지및자원개발
	023	경찰		076	환경보호일반		116	산업·중소기업일반
	025	재난방재·민방위	080		사회복지(8)	120		수송 및 교통(5)
050		교육(3)		081	기초생활보장		121	도로
	051	유아및초중등교육		082	취약계층지원		123	도시철도
	052	고등교육		084	보육·가족및여성		124	해운·항만
	053	평생·직업교육		085	노인·청소년		125	항공·공항
060		문화및관광(5)		086	노동		126	대중교통·물류등기타
	061	문화예술		087	보훈	140		국토 및 지역개발(3)
	062	관광		088	주택		141	수자원
	063	체육		089	사회복지 일반		142	지역및도시
	064	문화재	090		보건(2)		143	산업단지
	065	문화및관광일반		091	보건의료	150		과학기술(3)
				093	식품의약품안전		151	기술개발
			100		농림해양수산(3)		152	과학기술연구지원
				101	농업·농촌		153	과학기술일반
				102	임업·산촌	160		예비비(1)
900		기타		103	해양수산·어촌		161	예비비

자료: 디지털예산회계추진기획단, 내부자료(2006년도)

나) 지방자치단체의 기능별 분류체계

사회복지재정의 범위는 IMF의 GFS매뉴얼(부표1 참조)과 UN의 COFOG (표 IV-5 참조) 등 국제기준을 반영하고, 중앙정부의 기능별 분류체계와 연계하는 범위 내에서 설정할 필요가 있다. 중앙정부의 사회복지지출은 사회복지 분야와 보건 분야가 포함되며, 사회복지 분야는 다시 기초생활 보장, 취약계층지원, 공적연금, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동,

보훈, 주택, 그리고 기타 사회복지 부문으로 구분되며, 보건 분야는 보건의료, 건강보험, 식의약안전 부문으로 구분된다.

〈표 IV-5〉 UN COFOG의 사회복지관련 분류체계

분 야	부 문
4. 교육	4-1 유아 및 초등교육 4-2 2차교육 4-3 2차후 비3차교육 4-4 3차교육 4-5 등급분류외교육 4-6 교육에 대한보조서비스 4-7 교육 연구개발 4-8 기타 교육
5. 휴양·문화·종교	5-1 휴양및스포츠서비스 5-2 문화서비스 5-3 방송·출판서비스 5-4 종교와 기타지역사회서비스 5-5 휴양·문화·종교 연구개발 5-6 기타 휴양·문화·종교
6. 환경보호	6-1 폐기물관리 6-2 폐수관리 6-3 공해방지 6-4 생물다양성과 경관보호 6-5 환경보호 연구개발 6-6 기타 환경보호
7. 사회보호	7-1 질병 및 장애 7-2 노인 7-3 유족 7-4 가족과 어린이 7-5 실업 7-6 주택 7-7 기타 사회소외계층 7-8 사회보호 연구개발 7-9 기타 사회보호
8. 보건	8-1 의료품·의료용구·의료장비 8-2 외래환자서비스 8-3 병원서비스 8-4 공중보건 서비스 8-5 보건 연구개발 8-6 기타 보건
10. 주택 및 지역사회개발	10-1 주택개발 10-2 지역사회개발 10-3 상수도 10-4 가로등 10-5 주택건설 및 지역사회개발 연구개발 10-6 기타 주택건설 및 지역사회개발

자료: UN, *Classification of Functions of Government*, 2000.

지방정부의 사회복지지출은 중앙정부에는 존재하지만 지방정부에는 없는 분야를 제외한 나머지 기능이 포함된다. 즉, 사회복지 분야에는 기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 그리고 노동부문이 포함되며, 보건 분야는 보건의료, 식의약안전 부문이 있다(표 IV-6 참조).

〈표 IV-6〉 중앙 및 지방자치단체의 사회복지관련 기능별 분류 비교

중앙정부			지방정부		
분야	부문	명칭	분야	부문	명칭
180		사회복지	160		사회복지
	181	기초생활보장		161	기초생활보장
	182	취약계층지원		162	취약계층지원
	183	공적연금			
	184	보육·가족 및 여성		163	보육·가족 및 여성
	185	노인·청소년		164	노인·청소년
	186	노동		165	노동
	187	보훈			
	188	주택			
	189	기타 사회복지			
190		보건	170		보건
	191	보건의료		171	보건의료
	192	건강보험			
	193	식품의약품안전		172	식품의약품안전

※ 주: 음영부문은 중앙정부에는 있지만 지방정부에는 없는 기능임.
 자료: 디지털예산회계추진기획단, 내부자료(2006년도)

2) 사업별 예산제도와 사회복지재정

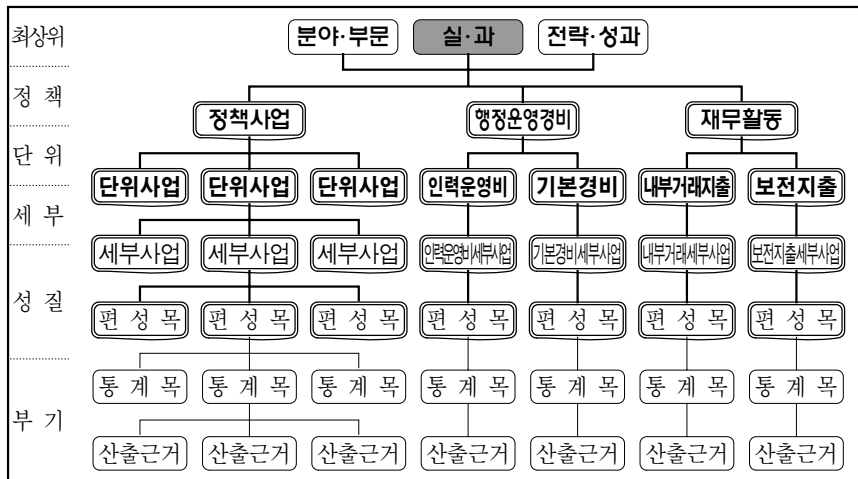
가) 사업구조화의 기본원칙

2008년부터 지방자치단체도 현행 품목별 예산제도를 탈피하여 사업별 예산제도를 적용하고 있다. 사업별 예산제도는 예산의 계획·편성·집행·결산 및 환류 등 전 과정을 사업을 중심으로 구조화하고 그것을 성과평가체계와 연계시켜 관리하는 예산기법이다. 사업별 예산의 기본구조는 일반적으로 정부의 기능(function) - 정책사업(program) - 단위사업(activity/project)의 계층구조를 갖는다(표 IV-7 참조). 이와 같이 예산의 기본구조가 정책기능-조직-사업 순으로 새롭게 체계화됨으로써 정책이 어느 조직에서 어떤 사업으로 추진되고 있는지 알 수 있고 조직의 자율성과 책

임성의 확보 및 사업의 성과평가가 용이해질 것으로 기대된다.

여기서 정책사업이란 동일한 정책목표를 달성하기 위한 단위사업 (activity/project)의 묶음으로 하부사업인 단위사업의 설정 근거가 된다. 단위사업은 정책사업을 수행하기 위한 활동 근거로서 정책사업을 세분한 다수의 실행단위이다. 다만 1개의 단위사업은 동일 회계 또는 기금으로만 구성되므로 단위사업내 동일사업에 일반/특별회계가 혼재할 경우에는 이를 2개의 단위사업으로 분리한다.

〈표 IV-7〉 지방자치단체의 사업구조



자료: 행정자치부, 사업별예산제도 매뉴얼(2007년도)

나) 정책사업의 유형화 및 중앙정부 연계

일관되고 체계적인 사회복지재정 통계를 파악하기 위해서는 사회복지의 개념 과 분류에 근거한 사업구조의 설계가 이루어져야 한다. 사업별 예산 구조하에서 기능별 분류인 분야와 부문은 국제기준을 반영하여 중앙정부

와 지방정부가 통일된 점에서 사회복지재정 통계 산출에 획기적인 개선이 이루어졌다고 볼 수 있다. 그런데 사업별 예산구조의 핵심인 정책사업과 단위사업의 분류는 현재 지방자치단체가 자율적으로 구성하게 함으로써 중앙정부의 프로그램구조와 연계가 약하고, 지방자치단체간 서로 달라 이를 일정한 기준에 따라 재분류하거나 성과를 분석하기 어려운 실정이다.

즉, 정책사업-단위사업의 사업구조와 기능별 분류가 체계적으로 연계되지 않고 있다. 가령 대구광역시의 ‘하나되는 복지도시기반 구축’이라는 정책사업은 기능별 분류인 부문으로서 ‘기초생활보장’, ‘취약계층지원’, ‘노인·청소년’ 뿐만 아니라 분야가 다른 ‘일반행정’까지 연계되어 있다. 울산광역시도 정책사업인 ‘저소득층 생활안정 및 복지시책사업’이 ‘기초생활보장’, ‘노인·청소년’의 2개의 부문에만 연계되어 있다.

<예시> 대구광역시 보건복지여성국 복지정책과 사업구조

정책사업	단위사업	부 문
하나되는 복지도시기반 구축	일반사회복지 증진	일반행정
	저소득주민 보호	기초생활 보장
	취약계층 보호	취약계층 지원
	장애인복지 증진	취약계층 지원
	노인복지 증진	노인·청소년

자료: 대구광역시, 내부자료, 2007.

또한, 정책사업의 포괄범위에 대해서도 지방정부간에 차이가 있다. 정책사업으로 분류되는 범주가 같은 광역 지방자치단체간에는 물론이고 광역과 기초 지방자치단체간에도 차이가 있다. 기초생활보장에 속하는 정책사업을 보면 3개로 구성하는 지방자치단체도 있고 1개만으로 구성한 지방자

치단체도 있다. 〈표 IV-8〉에서 보면 대구광역시의 ‘하나되는 복지도시기반 구축’이라는 정책사업명이 너무 포괄적이다. 오히려 부산광역시의 3개의 정책사업으로 분류한 것이 적절한 것으로 보인다.

〈표 IV-8〉 사회복지(분야)-기초생활보장(부문)의 정책(단위)사업 분류

기관	정책사업	(회계별) 단위사업
보건복지부	기초생활급여 지원	(일반)기초생활급여지원 (일반)기초생활보장 운영지원 (일반)의료급여 지원 (일반)생활보장관리 운영지원 (일반)의료급여관리 운영지원
	자활서비스 지원	(일반)자활지원사업 (일반)자활사업기반조성 (일반)자활사업운영지원 (일반)저소득층생업자금융자
	사회복지기반 조성	(일반)사회복지사업지원 (일반)사회복지평가사업 (일반)의사상자예우 (일반)부랑인 지원 (일반)사회복지기반조성운영지원
부산광역시	의료급여수급자 보호	(특별)의료급여심사 수수료 (특별)의료급여업무추진 (특별)의료급여진료비 보조
	자활지원사업 내실화	(일반)자활사업 (일반)지역봉사사업
	저소득층 생활안정지원	(일반)기초생활수급자보호 (일반)의료급여기금특별회계 (일반)저소득주민 긴급구호 (일반)저소득주민 특별지원사업
대구광역시	하나되는 복지도시기반 구축	(일반)저소득주민보호
울산광역시	저소득층 생활안정 및 복지시책사업	(일반)저소득층기초생활보장및자활지원 (특별)의료급여기금사업

자료: 윤영진(2006), 「지방정부의 예산구조하의 사회복지재정범위에 관한 소고」

정책사업은 정책적 측면과 예산규모 면에서 일정한 중요성을 지녀야 한다. 정책사업을 적절하게 세분화하지 않고 그 범위를 크게 설정할 경우 정책사업에 이질적인 단위사업이 포함될 수 있다. 이질적인 단위사업은 별도의 정책사업으로 분리하는 것이 적절하다. 반면에 정책사업을 과도하게 세분화하여 설정할 경우 정책의 일관성이 훼손되고 예산집행시 불편을 초래할 수도 있다. 정책사업의 명칭은 단위사업내용이 함축되게 명명하되, 너무 광범위하거나 추상적인 것은 지양해야 한다. 또한 정책사업은 예산 편성 및 성과평가가 가능한 단위로 구성할 필요가 있다.

이를 위해서는 우선, 기능별 분류인 <분야>, <부문>과 정책사업·단위사업의 프로그램 구조는 계층적 형태로 설계되어야 한다. 즉, 기능별 분류인 <부문> 대 <정책사업>의 구조는 1 대 n의 방식으로 구성되어야 한다. 정책사업은 정부의 주요 기능을 실현하는 구체적 정책 또는 사업 형태로 구성되어야 하는 것이다.

또한, 정책영역인 사회복지 및 보건분야와 그 하위 부문을 사업특성 및 수요자 등을 중심으로 유형화·세분화하는 top-down 방식과 지방자치단체의 사회복지사업을 분석하여 공통된 정책사업과 지역 특수성이 있는 정책사업을 식별하는 bottom-up 방식을 결합하여 지방자치단체의 표준 정책사업리스트를 제공하는 방안을 강구할 필요가 있다.

지방자치단체들은 중앙부처들의 사회복지 및 보건 분야의 정책을 분류하고 유형화하는 것이 필요하다. 각 부처가 정책사업 단위에서 식별되지 않는 경우 그 하위인 단위사업 수준에서 구분하여 관리할 필요가 있다(표 IV-9 참조).

〈표 IV-9〉 사회복지 및 보건분야(부문)와 부처의 연관 관계

분야 부처	사회복지									보건		
	기초생활보장	취약계층지원	공적연금	보육/가정양육	노인/청소년	노동	보훈	주택	기타복지	의료	건강보험	식품의약품안전
총리실												
재경부												
교육부												
국방부												
행자부												
복지부												
노동부												
여성부												
건교부												
보훈처												
식약청												
청보위												

주: 음영부분은 해당됨을 의미
 자료: 지방재정정보화사업단, 내부자료(2007년도)

다) 단위(세부)사업과 사회복지재정

단위사업은 정책사업의 실행단위로서 좀 더 구체적이고 명확한 활동(activity) 또는 프로젝트(project)를 의미한다. 이러한 단위사업에 대해서는 지방자치단체가 자율적으로 정하도록 하되, 하나의 정책사업에 포함될 단위사업의 수는 4~5개의 수준으로 통일시키는 것이 바람직하다. 따라서 정책사업 내 단위사업이 지나치게 많지 않게 통합 조정하되, 세부사업과 구분될 수 있는 범위의 사업으로 한다. 그리고 1개의 단위사업은 동일 회계 또는 기금으로만 구성하도록 하며 단위사업내 동일사업에 일반회계와 특별회계가 혼재할 경우 해당 단위사업을 2개로 분리하여 설정하도록 한다.

< 예시 > 사회복지과의 정책사업과 단위사업

정책사업	잘 못 된 사 례		잘 된 사 례	
	단 위 사 업	회계	단 위 사 업	회계
주민기초 생활보장	기초생활보장사업	일 반 +	저소득층기초생활보장	일반
		기타특별	저소득층 의료지원	의료보호기금운 용특별회계
	저소득가구자활지원	일반	저소득가구자활지원	일반

이와 같은 단위사업에는 관리단위로서 세부사업을 두게 되는데, 세부사업이란 가장 하위의 사업단위로서 단위사업을 수행하기 위한 수 개의 활동으로 구성된다. 광역자치단체가 직접 시행하는 직접사업과 광역에서 기초자치단체로 보조하여 수행하도록 하는 지원사업을 구분 한다. 예를 들어 00광역시의 '노인복지시설기능보강'이라는 단위사업 아래 '노인종합복지회관건축'사업은 00광역시가 직접 수행하고, '경로당시설기능보강'이라는 사업은 자치구로 하여금 수행토록 할 경우, 이를 구분하여 2개의 세부사업으로 분류한다.

또한, 지방자치단체는 국비 또는 시·도비 보조재원이 포함사업과 자체재원사업으로 구분하되, 국고보조사업은 중앙부처의 세부사업명을 그대로 사용하여 국고보조금의 관리가 가능하도록 할 필요가 있다. 예를 들어 노인복지회관신축사업이 국비 50억원, 지방비 50억원으로 추진된다면 이는 보조재원이 포함된 사업으로서 하나의 세부사업으로 설정하며, 보조금 없이 순수하게 지방비 부담으로 추진하는 사업은 순수 자체재원사업으로 별도 세부사업으로 관리한다.

한편, 상기 기준에 따라 세부사업을 설정한 후 세부사업의 재원분담내역과 특정 세부사업이 사회양극화 해소, 성인지적 예산, 고령화사회대비 투자 등 별도로 관리가 필요한 정보항목인 경우에는 이를 별도의 목록화·코드화하여 구분 관리하도록 한다.

3) 지방통합재정분석과 사회복지재정

가) 지방통합재정분석제도 개요

중앙정부는 IMF의 권고에 따라 지난 1979년부터 '정부재정통계지침(Manual on Government Finance Statistics)'에 따라 통합재정 규모 및 수지를 작성해 오고 있다. 한편 지방정부의 통합재정통계는 작성되지 않고 있었으나 IMF 경제위기이후 국가재정 통계의 투명성·신뢰성에 대한 요구가 증가함에 따라 도입 필요성이 제기되고 있다. 또한 지방자치단체 차원에서 국제화 추세에 따른 대외 신인도 확보를 위해 실질적 지방재정규모 및 수지를 나타내는 재정지표의 필요성이 증대되면서 서울(1999), 인천(2001) 등 일부 지방자치단체에서 통합재정수지 분석을 시도하였다.

이에 따라 행정자치부는 2001년부터 지방자치단체의 통합재정수지 분석을 위하여 예산과목구조의 개편, 통계시스템의 전산화기반 구축(지방예산, 결산분야) 등 준비를 시작하였고, 2004년에는 처음으로 시범분석을 실시하였으며, 2005년에는 제도도입 및 분석결과의 공개를 위한 법적 근거를 마련하기 위하여 지방재정법을 개정하였다.

2004년도 처음 실시한 지방자치단체의 통합재정분석은 1986년 GFS매뉴얼에 따라 현금주의를 기반으로 지방자치단체가 직접 관리하는 회계로 일반·기타특별·기금회계와 직영공기업(공기업특별회계)을 포함하여 작성하고 있다. 또한 정부부문에 소속되어 있지만 경제적 활동을 수행하는 직영공기업은 IMF 지침에 따라 비금융공기업으로 작성하되, 영업활동 전체를 반영하지 않고 영업잉여 또는 손실분만 계상하고 있다.

나) 지방통합재정범위의 재설정

정부는 2004년부터 디지털예산회계기획단을 중심으로 중앙정부, 지방정

부 및 산하기관을 포함한 일반정부와 공기업 등을 포함한 공공부문의 통합재정통계 작성을 위한 재정범위 재설정 및 시스템 구축작업을 진행시켜 왔다. 이에 따라 지방정부에서도 2001 GFS매뉴얼에 따른 지방통합재정통계 작성이 필요해짐에 따라 현재 IMF의 GFS기준에 근거한 재정범위의 재설정 작업을 진행 중이다. 특히 기존의 일반회계, 특별회계, 기금 등 회계단위가 아닌 제도단위에 근거하여 지방정부 산하기관을 포함한 일반정부 부문과 공기업부문의 재정통계가 작성될 수 있는 시스템을 구축 중이다.

새로운 지방통합재정통계는 종전의 회계단위(일반회계, 특별회계, 기금 등)가 아닌 국제기준인 제도단위에 근거하여 지방자치단체와 지방공사·공단 등의 예산회계를 지방통합재정의 분석대상에 포함시키고 있다. 중·장기적으로는 지방자치단체가 상법 등에 의해 100% 미만으로 투자 또는 출연한 법인(민관공동출자공사, 주식회사, 연구소 등)이나 지방자치단체가 예산·인사·과산 등에 강한 영향력을 행사하는 기타 기관을 지방통합재정에 포함시키는 방안을 적극적으로 검토해야 할 것이다.

한편 사회복지재정의 범위도 포괄정도에 따라 협의, 광의¹⁷⁾, 최광의¹⁸⁾의 사회복지지출로 구분할 수 있다. 협의의 사회복지지출은 일반정부부문의 사회복지지출을 의미한다. 여기서 일반정부(*general government*)부문은 중앙정부, 지방정부, 사회보험기관을 포함한다. 따라서 협의의 사회복지지

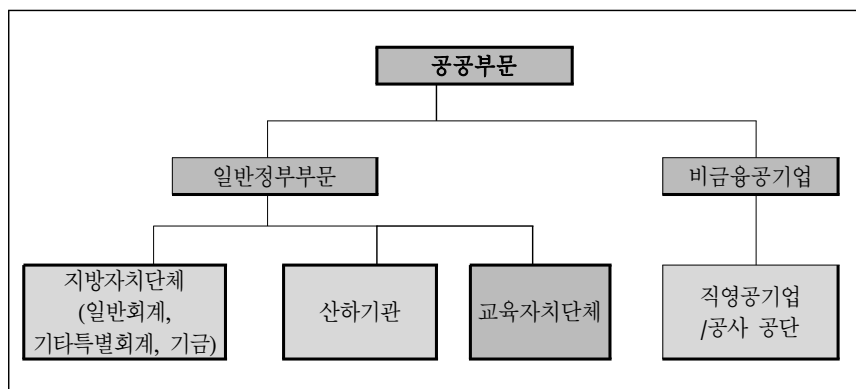
17) 광의의 사회복지지출은 OECD의 사회복지지출(*Social Expenditure*)의 개념과 같다. 즉, 일반정부부문의 사회복지지출과 민간부문의 법정급여를 포함한다. 일반정부부문의 사회복지지출에는 정부단위의 사회복지지출과 사회보험급여가 포함된다. OECD의 사회복지지출 통계가 국가간 비교에 사용된다는 점에서 가장 일반적인 사회복지지출 추계 방법이라고 볼 수 있다.

18) 최광의의 사회복지지출은 공공복지뿐만 아니라 민간복지를 모두 포괄하는 개념이다. Esping-Andersen(1990)은 복지의 생산이 국가-시장-가족 간에 배분되는 양식으로 규정되는 복지체제를 논의함으로써 복지국가의 성격을 유형화하고 있다. 홍경준(1999)은 국가, 시장, 공동체의 3분 모델을 제시하고, 김종건(2004)은 국가, 시장, 가족의 복지공급을 분석하고 있다. 김진욱(2005)은 복지혼합(*welfare mix*)의 구조로서 국가, 시장, 기업, 비영리부문, 가족 등 다양한 주체들의 복지공급 기능을 포괄하여 사회복지비 지출 추계에 적용하고 있다.

출은 중앙정부와 지방자치단체의 일반회계, 특별회계, 기금에서의 사회복지지출과 사회보험급여를 포함한다. 일반정부부문의 사회복지지출은 사회복지재정이라고 부를 수 있다. 사회복지재정은 정부의 사회복지 관련 수입과 지출을 모두 지칭한다.

지방자치단체의 사회복지재정통계에는 지방자치단체의 일반회계, 특별회계, 기금뿐만 아니라 사회복지 기능을 수행하는 산하기관도 반영되어야 할 것이다. 여기서 사회복지 기능을 수행하는 산하기관이란 공공성을 가지고 있으며 지방자치단체가 재정을 지원하거나 임원의 임면 등을 통해 실질적 통제가능성이 있는 지방자치단체외의 법인 또는 기관으로서 시장성이 없는 기관을 포함한다.

〈표 IV-10〉 새로운 지방통합재정의 범위



자료: 행정자치부, 지방통합재정수지분석 메뉴얼(2005년도)

V. DB구축을 위한 기초연구

- 2005년 중앙정부 세출예산을 중심으로 -

사회복지재정 Data Base구축을 위한 기초연구로 2005년 중앙정부의 예산자료 즉, 일반회계 및 특별회계와 정부가 설치·운용하는 기금자료까지 사용하고자 한다. 다른 연도의 DB구축은 2005년도 자료에 대한 기초연구가 완료된 후 차기 연구에서 착수할 예정이다.

1. 세출예산의 구조와 특성분석

본 연구에서는 일반회계와 특별회계는 물론 기금¹⁹⁾을 포함한 광의의 예산자료를 이용하여 사회복지재정의 구조와 특성을 분석하고자 한다.

가. 정부 세출예산(일반 및 특별회계)데이터의 구성

세출예산 데이터는 레벨, 소관, 회계, 장, 관, 항, 세항, 세세항, 목, 그리고 세목과 같은 예산과목²⁰⁾으로 구성되어 있으며, 예산액은 본예산과 1회 추경예산이 수록되어 있다. <표 V-1>은 세출예산의 데이터 구조로 보건복지부소관 세출예산을 예로 든 것이다. 세출예산구조에 대해 순서대로 살펴보고자 한다. 먼저 ‘레벨’은 세출예산의 각 case들이 어떤 예산구조를

19) 기금도 국회의 심의·의결 및 결산심사를 받는다는 점에서 광의의 예산이라고도 한다(디지털 예산회계시스템-재정배움터-예산 및 기금, <http://nafis.mofe.go.kr/>).

20) 예산이 정한 목적대로 집행하도록 하기 위하여 예산내용을 일정한 기준에 따라 구분하게 되는데, 이를 예산과목이라고 한다.

나타내고 있는지를 나타내며, 아래와 같이 1에서 9의 변수 값을 갖는다. 즉, 레벨 1번은 ‘소관’, 레벨2번은 ‘회계’, 레벨 3번은 ‘장’, 레벨 4번은 ‘관’, 레벨 5번은 ‘항’, 레벨 6번은 ‘세항’, 레벨 7번은 ‘세세항’, 레벨 8번은 ‘목’, 그리고 레벨 9번은 ‘세목’을 의미한다. 다음 소관은 예산을 집행한 각 해당부처를 나타내며, 2005년 세출예산 자료에는 총 55개의 소관부처로 구성되어 있다(표 V-2 참조).

또한 회계는 일반적인 지출을 수행하는 일반회계와 특정한 재원을 가지고 특정목적의 세출에 충당하는 특별회계로 구분할 수 있으며, 특별회계의 자료는 22개 특별회계의 세출자료로 구성되어있다(표 V-3 참고). 이어서 장·관·항은 세출예산을 기능별로 구분한 것으로 국회의 심의 및 의결 대상이 되는 예산과목임으로 입법과목이라고 일컬으며, 끝으로 세항·세세항·목·세목은 입법과목의 하위과목으로서 일정한 요건 하에 행정부의 재량에 의하여 운용되는 과목이므로 행정과목으로 일컫는다.

〈표 V-1〉 세출예산 데이터 구조 - 보건복지부소관(2005년)

(단위: 백만원)

레벨	소관	회계	장	관	항	세항	세세항	목	세목	과 목 명	본 예 산	추 경
1	25									보건복지부	9,214,299	9,473,082
2		11								일반회계	8,647,962	8,906,745
3			340							사회보장	8,647,962	8,906,745
4				341						사회보험	3,210,596	3,210,596
5					2900					건강보험	3,112,154	3,112,154
6						2911				지역건강보험	2,769,500	2,769,500
7							211			지역가입자급여비	2,643,000	2,643,000
8								301		보상금	2,643,000	2,643,000
9									1	보상금	2,643,000	2,643,000
7							212			공단관리운영비	126,500	126,500
8								301		보상금	126,500	126,500
9									1	보상금	126,500	126,500
6						2912				공교건강보험	342,654	342,654
7							221			공교국가부담보험료	342,654	342,654
8								301		보상금	342,654	342,654
9									1	보상금	342,654	342,654
5					3100					국민연금	98,442	98,442
6						3111				국민연금관리공단관리운영	98,442	98,442
7							211			국민연금관리공단관리운영	98,442	98,442
8								701		전출금	98,442	98,442
9									3	공공기금전출금	98,442	98,442
4				344						기타사회복지	4,909,062	5,167,845
5					3200					기초생활보장	4,356,137	4,614,920
6						3211				기초생활급여	1,988,046	2,164,547
7							211			기초생활급여	1,988,046	2,164,547
8								305		자치단체경상이전	1,988,046	2,164,547
9									1	자치단체 경상보조	1,988,046	2,164,547

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

〈표 V-2〉 소관별 세출예산(일반회계+특별회계): 2005년

(단위: 백만원)

소관코드	소 관	본 예 산	추 경
1	대통령비서실	59,282	59,282
2	대통령경호실	58,715	58,715
3	국회	336,711	336,711
4	대법원	973,551	973,551
5	국가안전보장회의	5,079	5,079
6	국가정보원	408,829	408,829
7	민주평화통일자문회의	13,100	13,100
8	국민경제자문회의	1,707	1,707
9	감사원	75,489	75,489
10	헌법재판소	16,001	16,001
11	중앙선거관리위원회	157,308	157,308
12	국무총리실	294,024	294,024
13	재정경제부	18,920,495	18,945,995
14	교육인적자원부	27,982,002	27,982,002
15	통일부	594,322	594,322
16	외교통상부	901,125	901,125
17	법무부	1,719,095	1,719,095
18	국방부	23,192,260	23,472,270
19	행정자치부	22,066,053	22,717,367
20	과학기술부	1,871,919	1,871,919
21	문화관광부	1,244,091	1,244,091
22	농림부	16,196,481	16,196,481
23	산업자원부	4,918,340	4,957,389
24	정보통신부	6,008,386	6,008,386
25	보건복지부	9,214,299	9,473,082
26	환경부	4,385,270	4,385,270
27	노동부	825,373	825,373
28	여성가족부	643,775	643,775
29	건설교통부	28,939,092	28,939,092
30	해양수산부	4,671,277	4,671,277

〈표 V-2〉 계속

소관코드	소 관	본 예 산	추 경
31	기획예산처	3,213,813	2,843,413
32	법제처	14,615	14,615
33	국가보훈처	2,237,904	2,237,904
34	중앙인사위원회	93,223	93,223
35	공정거래위원회	34,752	34,752
36	국정홍보처	74,480	74,480
37	국세청	999,678	999,678
38	관세청	314,695	314,695
39	조달청	166,483	166,483
40	통계청	245,776	245,776
41	병무청	130,637	130,637
42	경찰청	5,833,942	5,833,942
43	소방방재청	239,844	239,844
44	기상청	138,023	138,023
45	문화재청	341,549	341,549
46	농촌진흥청	487,489	487,489
47	산림청	1,071,140	1,071,140
48	중소기업청	1,625,865	1,625,865
49	특허청	225,020	225,020
50	식품의약품안전청	119,977	119,977
51	철도청	-	-
52	해양경찰청	615,698	615,698
53	방송위원회	476	476
54	국가인권위원회	20,406	20,406
55	국가청렴위원회	18,049	18,049

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

〈표 V-3〉 회계별 세출예산(2005년)

(단위: 백만원)

회 계 명	코드번호	회 계	본 예 산	추 경
일반회계	11	계	134,370,379	135,215,587
특별회계	13	재정융자	14,870,257	14,870,257
	14	국유재산관리	2,011,787	2,011,787
	15	농어촌구조개선	6,327,971	6,327,971
	16	농어촌특별세관리	2,692,363	2,692,363
	17	교통시설	13,058,661	13,058,661
	18	등기	240,934	240,934
	20	교도작업	47,800	47,800
	21	군인연금	1,660,789	1,660,789
	23	교육양여금	-	-
	24	에너지 및 자원사업	2,796,417	2,835,466
	25	환경개선	2,508,938	2,508,938
	26	국립의료원	66,568	66,568
	28	토지관리 및 지역균형	-	-
	29	우체국보험	526,031	526,031
	30	자동차교통관리	626,144	626,144
	31	특허관리	225,020	225,020
	33	국가균형발전	5,492,986	5,492,986
	51	양곡관리	1,441,188	1,441,188
	52	책임운영기관	707,592	707,592
	53	철도사업	-	-
	54	통신사업	5,134,610	5,134,610
	56	조달	150,552	150,552

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

나. 기금지출 데이터의 구성

기금 지출자료의 예산과목은 앞에서 살펴 본 세출예산과 거의 동일하다. 다만, 세출예산의 데이터 구조 중 ‘회계’나 ‘기금’이냐의 차이 뿐임을 알 수 있다. 즉, 기금지출 데이터의 구조는 ‘소관, 기금, 장, 관, 항, 세항, 세세항, 목, 그리고 세목’으로 구성되어 있다(표 V-4 참조). 기금지출자료의 구조가 일반 및 특별회계 세출예산 자료와 동일하여 두 자료를 하나의 데이터 셋으로 만드는 것이 편리하도록 설계되어 있다.

기금의 지출자료는 24개 부처 소관의 64개의 기금으로 구성되어 있다. 각 부처 중 재정경제부가 가장 많은 11개의 기금을 운용하고 있으며 통일부 외 10개 부처가 각각 하나의 기금을 운용하고 있다(표 V-5 참조). 단일기금의 지출규모를 살펴보면 재정경제부의 ‘공공자금관리기금’이 약 85조원으로 가장 크며, 그 다음 보건복지부의 ‘국민연금기금’으로 지출액이 약 61조원에 이른다. 소관 부처 중에서는 11개의 기금을 운용하는 재정경제부가 약 170조원으로 가장 크고 보건복지부는 4개의 기금을 운용하고 있으며 그 규모는 약 62조원으로 두 번째 규모이다. 하지만 이러한 지출들이 기금에서 지출되어 실제로 소진되는 것이 아니므로 지출을 성질별로 구분하여 파악해야 할 것이다²¹⁾.

21) 지출 또는 세출예산의 성질별 분류는 1.인건비, 2.물건비, 3.경상이전, 4.자본이전경비, 5.융자금 및 출자금, 6.보전재원, 7.정부내부거래, 8.예비비 및 기타로 분류되어진다. 자세한 내용은 뒤의 성질별 분류를 참고하기 바란다.

〈표 V-4〉 기금 데이터 구조 예시 - 보건복지부소관

레벨	소관	기금	장	관	항	세항	세세항	목	세목	과목명	2004	2005
1	25									보건복지부	60,808,953	62,558,433
2		09								국민건강증진기금	718,208	1,423,542
3			340							사회보장	718,208	1,423,542
4				347						보건위생	718,208	1,423,542
5					1100					기금관리비	35	126
6						1110				기금관리비	35	126
7							111			인건비	6	14
8								102		비정규직보수	6	14
9									01	기타직보수	0	14
9									02	일용임금	6	0
7							154			기타경비	30	112
8								201		관서운영비	30	112
9									01	일반수용비	30	112
5					1200					사업운영비	519	3,072
6						1210				기금지원사업평가	411	2,960
7							155			기금지원사업평가	411	2,960
8								304		민간경상이전	411	2,960
9									02	민간경상보조	411	2,960
8								501		융자금	0	0
9									04	기타민간융자금	0	0
6						1220				국민건강증진사업 기반구축	108	112
7							155			국민건강증진사업 기반구축	108	112
8								304		민간경상이전	108	112
9									02	민간경상보조	108	112
5					2400					건강증진질환예방	12,849	193,762
6						2410				구강보건사업	573	9811

〈표 V-4〉 계속

레벨	소관	기금	장	관	항	세항	세세항	목	세목	과목명	2004	2005
7							211			수돗물불소농도 조정사업	318	394
8								304		민간경상이전	39	100
9									02	민간경상보조	39	100
8								305		자치단체경상이전	179	194
9									01	자치단체 경상보조	179	194
8								412		자치단체자본이전	100	100
9									01	자치단체 자본보조	100	100
7							212			구강보건관리사업	255	180
8								304		민간경상이전	30	30
9									02	민간경상보조	30	30
8								412		자치단체자본이전	225	150
9									01	자치단체 자본보조	225	150
7							213			국민구강보건 실태조사	0	0
8								206		용역비	0	0
9									01	연구개발비	0	0
7							214			구강보건설치	0	1,238
8								412		자치단체자본이전	0	1,238
9									01	자치단체 자본보조	0	1,238
7							215			의치보철사업	0	6,800
8								305		자치단체경상이전	0	6,800
9									01	자치단체 경상보조	0	6,800
7							216			치아홈메우기	0	1,200
8								305		자치단체경상이전	0	1,200
9									01	자치단체 경상보조	0	1,200

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

〈표 V-5〉 기금의 소관별 지출규모(2005년)

(단위: 백만원)

소 관	기 금	금 액
12 국무총리실(2) ²²⁾	47 복권기금	3,026,000
	74 부실채권정리기금	4,194,188
13 재정경제부(11)	44 공적자금상환기금	14,912,052
	51 공공자금관리기금	85,100,377
	52 대외경제협력기금	615,723
	60 국민투자기금	-
	71 기술신용보증기금	1,351,833
	72 농림수산업자신용보증기금	1,019,208
	73 농어가목돈마련저축장려기금	280,244
	75 신용보증기금	3,643,881
	76 예금보험기금채권상환기금	25,295,319
	77 주택금융신용보증기금	1,034,508
	91 외국환평형기금	37,667,406
14 교육인적자원부(3)	32 사학진흥기금	186,004
	70 학자금대출신용보증기금	123,515
	84 사립학교교직원연금기금	5,459,720
15 통일부 (1)	01 남북협력기금	1,252,524
16 외교통상부(1)	36 국제교류기금	89,937
17 법무부 (1)	37 법률구조기금	-
18 국방부 (3)	02 군인복지기금	527,017
	53 방위산업육성기금	34,532
	81 군인연금기금	42,522
19 행정자치부 (1)	83 공무원연금기금	9,372,471
20 과학기술부 (2)	03 원자력연구개발기금	165,086
	58 과학기술진흥기금	475,741
21 문화관광부 (5)	05 문화산업진흥기금	166,504
	38 국민체육진흥기금	543,107
	39 문예진흥기금	548,119
	49 지역신문발전기금	25,110
	54 관광진흥개발기금	503,575

22) ()안은 소관부처별 운용하는 기금 수이다.

〈표 V-5〉 계속

소 관	기 금	금 액
22 농림부 (7)	06 농지관리기금	1,504,889
	07 양곡증권정리기금	737,382
	31 축산발전기금	937,904
	45 쌀소득보전기금	204,323
	46 자유무역협정이행지원기금	166,224
	48 농작물재해재보험기금	33,638
	55 농산물가격안정기금	2,019,951
23 산업자원부 (3)	35 전력산업기반기금	1,799,200
	61 특정물질사용합리화기금	24,160
	78 수출보험기금	1,274,326
24 정보통신부 (1)	08 정보통신진흥기금	1,568,817
25 보건복지부 (4)	09 국민건강증진기금	1,423,542
	10 편의시설설치촉진기금	-
	29 응급의료기금	58,276
	82 국민연금기금	61,076,615
26 환경부 (4)	19 한강수계관리기금	344,978
	41 금강수계관리기금	61,729
	42 낙동강수계관리기금	161,031
	43 영산강·섬진강수계관리기금	49,198
27 노동부 (5)	11 고용보험기금	11,976,367
	13 장애인고용촉진및직업재활기금	300,660
	15 임금채권보장기금	414,262
	27 산업재해보상보험및예방기금	6,311,656
	33 근로자복지진흥기금	309,155
28 여성가족부 (1)	16 여성발전기금	43,671
29 건설교통부 (1)	57 국민주택기금	20,520,301
30 해양수산부 (1)	20 수산발전기금	611,034
31 기획예산처 (1)	79 산업기반신용보증기금	121,554
33 국가보훈처 (1)	17 보훈기금	343,572
	22 순국선열애국지사사업기금	13,761

〈표 V-5〉 계속

소 관	기 금	금 액
48 중소기업청 (1)	28 중소기업진흥및산업기반기금	6,595,589
	40 중소기업공제사업기금	-
53 방송위원회 (1)	18 방송발전기금	229,812
56 청소년위원회 (1)	04 청소년육성기금	274,126

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

2. Data구축의 범위와 방향

본 연구에서는 사회복지재정의 광의의 개념에 따라 통합재정상의 기능적 분류로 볼 때, 〈표 V-6〉에서 음영 처리된 ‘교육’, ‘보건’, ‘사회보장 및 복지’, 그리고 ‘주택²³⁾건설 및 지역사회개발’로 범위가 설정된다. 이는 중앙정부 세출예산의 기능별 분류를 나타내는 〈표 V-7〉의 ‘교육비’ 및 ‘사회개발’와 그 범주가 유사하다.

23) 이후에 언급되겠지만 주택의 경우 저소득층 및 농어민을 대상으로 하는 국민주택, 임대주택, 주거개선 사업부문의 경우만 사회복지재정 분야로 본다.

〈표 V-6〉 통합재정수지의 지출 및 순증자의 기능적 분류

1. 일반공공행정	6. 사회보장 및 복지	12. 수송 및 통신
1.1 집행, 입법, 재정, 외무	6.1 사회보장	12.1 도로
1.2 외국경제원조	6.2 사회복지	12.2 수로
1.3 기초연구	6.3 기타사회보장 및 복지	12.3 철로
1.4 일반행정	7. 주택건설 및 지역사회개발	12.4 공로
1.5 기타일반공공행정	7.1 주택건설 및 지역사회개발	12.5 도관
2. 국방	7.2 물공급	12.6 기타수소체계
3. 공공지질서 및 안전	7.3 위생정화	12.7 통신
3.1 경찰 및 소방	7.4 거리조명	12.8 기타 수송 및 통신
3.2 재판	7.5 기타주택건설 및 지역사회개발	13. 기타경제사업
3.3 교도	8. 오락, 문화, 종교	13.1 창고 및 호텔업
3.4 기타공공지질서 및 안정	9. 연료 및 에너지	13.2 관광
4. 교육	9.1 연료	13.3 다목적개발사업
4.1 유치원 및 국민학교	9.2 전기 및 에너지	13.4 경제 및 상업지원
4.2 중고등학교	9.3 기타 연료 및 에너지	13.5 노동
4.3 전문대학, 대학교, 대학원	10. 농림, 수산, 수렵	13.6 기타경제사업
4.4 기타학교	10.1 농업	14. 구분류 외 지출
4.5 교육지원	10.2 임업	14.1 공채이자 등
4.6 기타교육행정	10.3 수산 및 수렵	14.2 지방정부 이전
5. 보건	10.4 기타농업 연구 및 개발	14.3 기타
5.1 병원	10.5 기타농림수산업	
5.2 진료소	11. 광업, 제조업, 건설업	
5.3 공중보건	11.1 광업	
5.4 의료기기	11.2 제조업	
5.5 보건응용연구개발	11.3 건설업	
5.6 기타보건행정	11.4 기타광업, 제조업, 건설업	

자료: 재정경제부, 『2004회계연도 한국통합재정수지』, 2005.

〈표 V-7〉 중앙정부 세출예산의 기능별 분류

1. 방위비	나. 환경개선	5. 일반행정
2. 교육비	다. 사회보장	가. 입법 및 선거
가. 초·중등교육	라. 주택 및 지역사회개발	나. 사법 및 경찰
나. 대학교육	4. 경제개발	다. 일반행정
다. 특수교육	가. 농림수산물개발	6. 지방재정
라. 실업교육	나. 국토자원보존개발	7. 제지출금 및 기타
마. 사회교육	다. 상 공 업	가. 채무상환 및 이차보전
바. 교육행정	라. 에너지 및 자원개발	나. 제지출금 및 기타
3. 사회개발	마. 수송 및 통신	다. 예비비
가. 문화 및 관광	바. 과학기술	

자료: 기획예산처, 『2006 나라살림』, 2006. 2.

정부세출자료의 DB구축 방향은 개별사업의 특성을 분석하여 축적하는 bottom-up 방식에 따라 설정하고자 한다. 즉, 정부의 세출예산 자료 중 사회복지재정과 관련 있는 예산사업들을 포함하되 프로그램이나 사업의 성격을 개별적으로 검토하여 포함 또는 제외하는 방식으로 데이터를 구축한다. 각 프로그램들의 포함여부 결정은 개별 사업의 특성을 하부단위에서 파악하는 과정을 밟은 후 이들이 축적되어 궁극에는 사회복지재정 데이터를 구축하게 된다. 또한 데이터 구축시에는 각 사업들을 대상, 제도, 성질, 그리고 기능별로 재분류도 함께 실시한다. 그 이유는 사회복지재정의 다양한 분석을 위해서는 개별사업에 대해 세부적 특성들이 담겨진 데이터의 축적이 필요하기 때문이다.

3. Data구축의 과정과 내용

가. 일반회계 및 특별회계 세출예산의 분류

앞에서 설정된 사회복지재정범위를 기준으로 해당 세출예산의 예산과목을 분류 및 축적하여 기본 데이터를 구축하고자 한다. 세출예산을 분류하는 기본 과정은 '장'과 '관'단위의 프로그램이나 사업내용 등을 참고하여 이루어진다. 즉, '장'과 '관'은 정부예산 데이터 셋에서 사회복지재정 부문을 추출해내는 첫 번째 기준이 된다. '장'과 '관'은 세출예산을 기능별로 분류한 것으로 사회복지재정에 해당하는 '장'으로는 '교육 및 인적자원', '문화 및 관광', '사회보장', 그리고 '주택 및 지역사회개발'을 들 수 있다(표 V-8 참조). 여기에 나열된 '장'이 타당한가를 검토하는 과정이 수반되게 된다. 이 경우는 하위예산을 구성하는 정보('관')로 상위구조('장')의 적정성을 판단하게 된다. 즉, '장' 선택의 적절성은 '관'의 세부구성 정보를 바탕으로 확인하게 된다. 예로서 '환경개선'의 경우 '관'의 구성정보를 보면, '상하수도'와 '환경보전'으로 구성되어 있다(표 V-9 참조). 이 둘의 구성정보로 볼 때 사회복지재정 범주와 거리가 멀어 결국 '환경개선'의 '장'은 Data구축에서 제외하게 되는 것이다.

〈표 V-8〉 사회복지재정에 해당된 '장'의 종류

변수코드	'장'	변수코드	'장'
110	입법 및 선거관계	450	수송 및 통신
120	사법 및 경찰	460	과학기술
130	일반행정	510	지방재정교부금 ²⁴⁾
210	국방비	610	채무상환
220	기타 방위비	620	제지출금 및 기타
310 √	교육 및 인적자원	630	예비비
320 √	문화 및 관광	710	영업비용
330 √	환경개선	720	영업외비용
340 √	사회보장	730	융자금 및 차입금 상환
350 √	주택 및 지역사회개발	740	전출금
410	농림수산물개발	750	당기순이익
420	국토보존개발	810	자산증가
430	상공업	830	융자금 및 차입금 상환
440	에너지 및 자원개발	840	전출금

주: 음영부분은 사회복지재정 범주에 포함

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

24) 지방재정 교부금은 '지방 재정의 지역간 불균형을 시정하기 위해 내국세액의 일정비율을 일정한 기준에 따라 각 지방자치단체에 배분·교부하는 지방자치단체의 특별교부세를 제외한 일반재원'을 의미하는데, 지방재정교부금의 '레벨'별 과목명이 구체적으로 서술되어 있지 않아서, 이것이 반드시 사회재정지출을 의미한다고는 볼 수 없어 선택치 않았다.

〈표 V-9〉 사회복지재정에 해당하는 ‘장’과 ‘관’의 종류

장 관	교육및인적자원	문화 및 관광	환경개선	사회보장	주택 및 지역사회개발
	초중등교육	문화예술	상하수도	사회보험	주택
	인적자원개발	관광진흥	환경보전	기타사회복지	지역사회개발
‘관’	특수교육	청소년육성 및 체육		보건위생	
	실업교육			보건복지행정	
	사회교육			근로자복지	
	인적자원행정			직업훈련	
				직업안정	
				보훈	

주: 음영부분은 사회복지재정 범주에 포함

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

또한 선택된 모든 ‘관’의 사업 등은 ‘항’, ‘세항’ 그리고 ‘세세항’ 별로 살펴보아 사회복지재정과 관련 있는 프로그램의 데이터에 대해 구축한다²⁵⁾(표 V-10 참조).

25) 사회복지재정에 근접하다고 보여진 일반(특별)예산사업들 중 ‘세항’이나 ‘세세항’ 으로 살펴보아 포함영역에서 제외시킨 항목들에 대해서는 〈부표 4〉를 참고하기 바란다.

〈표 V-10〉 ‘항’과 ‘세항’으로 보아 데이터구축에 포함된 소관별 예산과목

소 관	관	항	세 항
건설교통부	주택	주택건설지원	국민임대주택건설지원단
			국민주택기금지원
			주택국(주거환경 및 임대주택사업)
교육인적자원부	초·중등교육	초·중등교육	교원징계재심위원회
			교육복지심의관
			국제교육정보화국
			학교정책심의관
	특수교육	특수교육	국립특수교육원
			특수학교시설
			특수학교운영
	사회교육	평생교육및국제교육	인적자원개발국
			학교정책심의관
	교육인적자원행정	교육행정	교육복지심의관
			학교정책심의관
국가보훈처	보훈	보훈의료복지	의료지원
		보훈행정	국립묘지관리소
			기관운영
			보훈관리국
			보훈선양국
			보훈심사위원회
			복지사업국
			제대군인국
		지방보훈행정	광주지방보훈청
			대구지방보훈청
			대전지방보훈청
			부산지방보훈청
			서울지방보훈청
			지방보훈기관운영

〈표 V-10〉 계속

소 관	관	항	세 항
노동부	사회보험	산재보험및예방	산업안전국
			산재보험
			산재심사위원회
			진폐근로자보호
	근로자복지	노동위원회	노동위원회
			고용평등국
			근로기준
			근로기준국
			기관운영
			노사정위원회
			노사정책국
			최저임금위원회
		지방노동관서운영	경인지방노동관서
			광주지방노동관서
			대구지방노동관서
			대전지방노동관서
			부산지방노동관서
			서울지방노동관서
			지방노동관서기관운영
	직업훈련	직업훈련지원	고용정책실
			직업훈련
	직업안정	고용정책	고용정책실
문화관광부	청소년육성및체육	청소년육성	청소년국
		체육진흥	체육국
보건복지부	사회보험	건강보험	공교건강보험
			지역건강보험
		국민연금	국민연금관리공단운영
			농어민연금
	기타사회복지	가정아동복지	제가모부자가정지원

〈표 V-10〉 계속

소 관	관	항	세 항
보건복지부	기타사회복지	기초생활보장	기초생활급여
			기초생활보장지원
			의료급여
			자활지원
			지역사회복지
		기타사회복지	가정의례
			망향의동산
			부랑인노숙자보호
			부랑인시설보호
			의사상자및재해구호
			지역사회복지
		노인복지	노인복지
			노인생활시설지원
			노인생활지원
			노인소득보장
		아동복지	아동보호기관
			아동복지사업
			아동시설보호
		인구가정	건강가정지원
			모부자복지시설
			인구정책 관리
			재가모부자가정지원
		장애인복지	장애인복지시설지원
			장애인생활시설지원
			장애인생활안정
			장애인직업재활시설지원
			장애인체육및민간단체지원
			장애인편의시설지원
			장애인편의시설확충
		타회계전출금	책임운영기관특별회계전출금

〈표 V-10〉 계속

소 관	관	항	세 항
보건복지부	보건위생	건강및질병관리	구강보건
			국립공주병원
			국립나주병원
			국립마산병원
			국립부곡병원
			국립서울병원
			국립춘천병원
			소록도병원
			암질환관리
			원폭피해자지원
			정신질환관리
		국립의료원	간호대학운영
			의료원운영
		오송단지이전	오송단지이전
		의정및약정	공공보건의료기반확충
			농어촌의료기관지원
			의료체계구축
		의정및한방	공공보건관리기반확충
			공공보건정책
			보건산업진흥
			보건산업진흥원운영
			의료체계구축
			한의학연구
		전대차관원리금상환	가족보건차관상환
			국립의료원차관상환
			병원차관상환
			질병관리본부차관상환
		질병관리본부	검역소
			전염병및생물테러
			질병관리연구
		다회계전출금	국립의료원특별회계전출금
			책임운영기관특별회계전출금
	보건복지행정	보건복지행정	건강증진국
			기관운영
			보건정책국
			사회복지정책실
			연금보험국
			한방정책관실

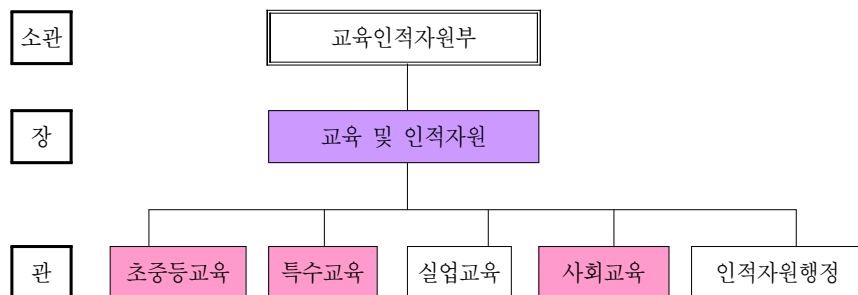
〈표 V-10〉 계속

소 관	관	항	세 항
식품의약품안전청	보건복지행정	식품의약품행정	기관운영
			독성연구원
			식품안전국
			안전평가관실
			의약품안전국
		지방 식품의약품 행정	경인지방청
			광주지방청
			대구지방청
			대전지방청
			부산지방청
			서울지방청
			지방청 인건비
여성가족부	기타사회복지	보육사업	보육정책국
행정자치부	사회보험	부담금	연금부담금
			학자금대여

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

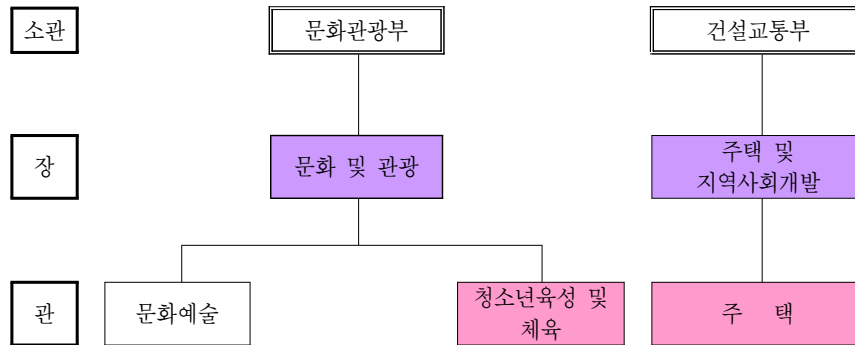
아래의 [그림 V-1]에서 [그림 V-5]까지는 앞에서 살펴본 ‘항과 세항’으로 보아 데이터 구축에 포함한 소관별 ‘장’과 ‘관’들을 제시하고 있다.

[그림 V-1] 데이터 구축에 포함된 교육부의 ‘관’



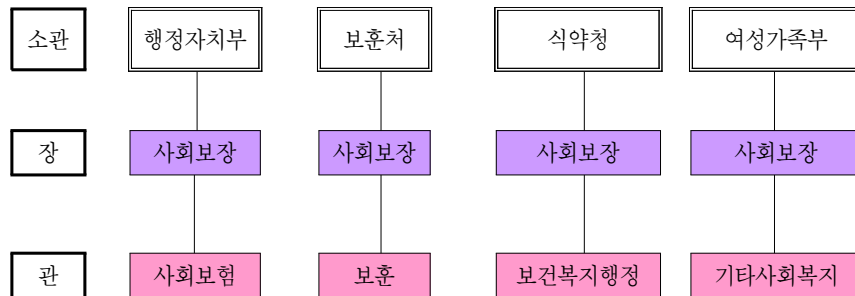
주: 음영표시는 사회복지재정 포괄범위

[그림 V-2] 데이터 구축에 포함된 문화관광부와 건설교통부의 ‘관’



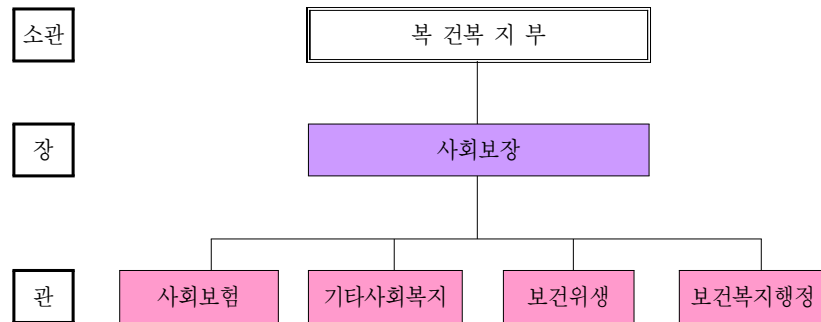
주: 음영표시는 사회복지재정 포괄범위

[그림 V-3] 데이터 구축에 포함된 행정자치부, 여성부 등의 ‘관’



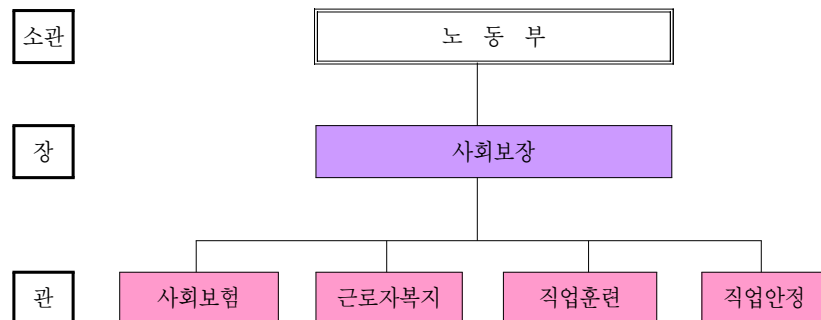
주: 음영표시는 사회복지재정 포괄범위

[그림 V-4] 데이터 구축에 포함된 보건복지부의 ‘관’



주: 음영표시는 사회복지재정 포괄범위

[그림 V-5] 데이터 구축에 포함된 노동부의 ‘관’



주: 음영표시는 사회복지재정 포괄범위

나. 기금지출 예산과목의 분류

앞에서 살펴 본 일반세출예산과 같이 기금데이터에서도 사회복지재정 부분의 포괄범위 결정에는 ‘장’과 ‘관’의 분류가 첫 번째 기준이 된다. ‘장’과 ‘관’은 세출예산을 기능별로 분류한 것으로 사회복지재정에 해당하는 ‘장’으로는 ‘일반행정’, ‘기타 방위비’, ‘교육’, ‘문화 및 관광’, ‘사회보장’,

그리고 ‘주택 및 지역사회개발’을 들 수 있다(표 V-11 참조). 여기에 나열된 ‘장’이 타당한가를 검토하는 과정은 역시 하위예산을 구성하는 정보(‘관’, ‘항’)로 상위구조(‘장’)의 적정성을 판단하게 된다. 즉, ‘장’ 선택의 적절성은 ‘관(또는 항)’의 세부구성 정보를 바탕으로 확인하게 된다. 예로서 ‘기타방위비’의 경우 ‘관’의 구성정보를 보면, ‘일반지원’으로, ‘항’은 복지사업지원, 복지시설 운영 등으로 구성되어 있다(표 V-12 참조). 이의 구성정보로 볼 때 사회복지재정의 범주에 포함되어 ‘기타방위비’의 ‘장’은 Data구축에 포함하게 되었다.

참고로 일반세출예산에 비해 기금은 특정한 목적을 위하여 정부가 조성·운영하기 때문에 기금의 예산과목들은 재정의 성격이나 범위의 판단이 보다 수월한 편이다.

〈표 V-11〉 기금의 ‘장’의 구성과 관련 사회복지재정

변수코드	‘장’	변수코드	‘장’
120	사법 및 경찰	410	농림수산개발
130	일반행정	430	상공업
210	국방비	440	에너지 및 자원개발
220	기타 방위비	450	수송 및 통신
310	교육	460	과학기술
320	문화 및 관광	610	채무상환
330	환경개선	620	제지출금 및 기타
340	사회보장		
350	주택 및 지역사회개발		

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

〈표 V-12〉 부분적으로 사회복지재정영역을 가진 장, 관, 항, 세항(기금)

장	관	항	세항
130 일반행정	131 일반행정	2400 여성인적자원개발	
		2600 복지사업	
		2800 주거안정	
		2900 재해재난긴급구호	
		3400 여성창업지원	
		1200 사업운영비	1220 성매매피해자 창업자금지원
		2500 권익증진 및 차별개선	2510 여성의권익증진
			2520 여성의차별개선
			2530 폭력및성매매피해 여성지원
		5100 법정배분금	5130 사회복지공동모금회
			5140 산림환경기능증진자금
			5150 한국보훈복지의료공단
		7100 정부내부지출	7106 국민주택기금 전출
			7108 장애인고용촉진 및 직업재활기금 전출
			7109 보훈기금 전출
			7105 근로자복지진흥기금 전출
220 기타방위비	221 일반지원	2500 복지사업지원	
		2600 복지시설운영	
		4200 복지시설건립	

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

〈표 V-13〉 사회복지재정 영역의 ‘장’과 ‘관’(기금)

장 관	130 일반행정	220 기타방위 비	310 교육	320 문화 및 관광	340 사회복지	350 주택 및 지역사회개발
	131 일반행정	221 일반지원	311 초중등교육	321 문화예술	341 사회보험	351 주택
‘관’				323 청소년육성 및 체육	342 보훈	
					343 근로자복지	
					344 기타사회복지	
					346 직업안정	
					347 보건위생	

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

사회복지재정 영역으로 설정한 ‘장’과 ‘관’(기금)은 ‘항’과 ‘세항’을 세부적으로 살펴보고 결정하였다. 특히 일반 및 특별회계에서는 사회복지재정 범위에 포함되지 않았던 기금예산의 ‘장’단위 ‘일반행정’과 ‘기타방위비’가 포함되었다. 그 이유는 기금지출에서 ‘일반행정’은 복지사업·주거안정·재해재난긴급구호 등을, ‘기타방위비’는 군인복지·군인복지시설 등에 대한 사업들을 포함하고 있기 때문이다.

반면에 사회복지재정지출과 관련성이 없는 프로그램들은 제외하였다. 그 예로는 ‘일반행정’의 경우 ‘항’ 단위의 ‘복권기금’ 중 ‘문화유산보존’과 ‘세항’ 단위의 ‘산림환경기능증진자금’ 등이다. 또한 ‘주택’의 경우 저소득층 또는 주거복지와 관련성이 낮은 ‘주택금융신용보증기금’을 들 수 있다(표 V-14 참조).

〈표 V-14〉 사회복지재정 관련 기금종류

장	관	기금
130 일반행정	131 일반행정	16 여성발전기금
		47 복권기금
220 기타 방위비	221 일반지원	02 군인복지기금
		81 군인연금기금
310 교육	311 초·중등교육	84 사립학교교직원연금기금
	312 대학교육	32 사학진흥기금
		70 학자금대출신용보증기금
320 문화및관광	321 문화예술	05 문화산업진흥기금
		18 방송발전기금
		39 문예진흥기금
		49 지역신문발전기금
	322 관광진흥	54 관광진흥개발기금
	323 청소년육성및체육	04 청소년육성기금
		38 국민체육진흥기금
340 사회보장	341 사회보험	11 고용보험기금
		13 장애인고용촉진및직업재활기금
		27 산업재해보상보험및예방기금
		82 국민연금기금
		83 공무원연금기금
	342 보훈	17 보훈기금
		22 순국선열애국지사사업기금
	343 근로자복지	15 임금채권보장기금
		33 근로자복지진흥기금
	344 기타사회복지	10 편의시설설치촉진기금
350 주택 및 지역사회 개발	351 주택	33 근로자복지진흥기금
		09 국민건강증진기금
		29 응급의료기금
		57 국민주택기금
		77 주택금융신용보증기금

주: 필기체는 사회복지재정범위에 해당되지 않음을 의미.

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

또한 선택된 모든 ‘관’의 기금사업들은 ‘항’으로 살펴보아 사회복지재정과 관련 있는 프로그램의 데이터에 대해 구축 한다²⁶⁾(표 V-15 참조).

〈표 V-15〉 ‘항’으로 보아 데이터 구축에 포함한 소관별 예산과목(기금)

소관	기금	관	항
12 국무총리실	47 복권기금	131 일반행정	2600 복지사업
			2800 주거안정
			2900 재해재난긴급구호
			5100 법정배분금
			7100 정부내부지출
14 교육인적 자원부	84 사립학교교직원연금기금	311 초·중등교육	1100 기금관리비
			3400 국고대여학자금융자
			3500 생활안정자금대여
			4100 회관건립.개보수
			5100 사학교직원연금등 지급
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용
18 국방부	02 군인복지기금	221 일반지원	8200 차입금이자상환
			2500 복지사업지원
			2600 복지시설운영
			4200 복지시설건립
			1100 기금관리비
19 행정자치부	83 공무원연금기금	341 사회보험	7100 정부내부지출
			7300 여유자금
			1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2400 주택사업운영
			2500 후생복지사업운영
			3400 융자금
			3500 공무원연금대부금
			4100 분양주택건립
			4200 임대주택건립 및 보수
			4300 기타시설건립 및 보수
			5100 공무원연금 등 지급

26) 사회복지재정에 근접하다고 보여진 기금사업들 중 ‘세항’이나 ‘세세항’으로 살펴보아 포함영역에서 제외시킨 항목들에 대해서는 〈부표 5〉를 참고하기 바란다.

〈표 V-15〉 계속

소관	기금	관	항
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용
			8100 차입금원금상환
			8200 차입금이자상환
21 문화관광부	38 국민체육진흥기금	323 청소년육성 및 체육	2400 체육단체지원
			2500 선수및지도자육성
			2700 생활체육및보급육성
			2800 체육시설확충
25 보건복지부	09 국민건강증진기금	347 보건위생	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2400 건강증진질병예방
			2500 건강생활실천
			2600 연구개발
			2700 공공보건의료확충
			2800 의료체계구축
			5100 국민건강보험지원
			7300 여유자금운용
	10 편의시설설치촉진기금	344 기타사회복지	내용없음
	29 응급의료기금	347 보건위생	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2100 응급환자 진료비 대불
			2400 응급의료체계 구축 지원
			2500 119 구급체계구축 지원
			2600 국립대 응급의료센터 지원
			3400 응급의료시설 확충 용자
			7300 여유자금 운용
	82 국민연금기금	341 사회보험	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			1300 기금운용성과급
			2400 복지타운운영비
			3400 대여사업
			4100 업무용회관건립비 등
			5100 연금급여지급
			7300 여유자금운용
27 노동부	11 고용보험기금	341 사회보험	1100 기금운용
			1200 사업운영비
			1300 고용보험연구개발
			2400 고용안정
			2500 능력개발
			3400 고용안정용자지원

〈표 V-15〉 계속

소관	기금	관	항
			3500 능력개발용자지원
			4100 고용보험시설설치·지원
			5100 고용보험지원·반환금
			7100 정부내부지출
13 장애인고용촉진 및 직업재활기금		341 사회보험	7300 여유자금운용
			1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2100 고용알선사업
			2200 직업능력개발
			2300 기능경기대회 지원
			2400 고용환경개선
			2500 민간활동지원
			2600 고용연구사업
			2700 직업재활지원
			3400 장애인근로자 용자
			3500 장애인시설설치비용 용자
			3600 자영업전세금 용자
			5100 장애인고용장려금
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용
15 임금채권보장기금		343 근로자복지	1100 기금관리
			1200 사업운영비
			5100 체당금·반환금 지급
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금
27 산업재해보상보험 및 예방기금		341 사회보험	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			1300 산재보험연구
			2400 산재보험위탁사업
			2500 산재예방위탁사업
			3400 산재근로자자녀용자
			3500 산재예방시설용자
			4100 산재보험시설
			4200 산재의료관리원시설
			4300 산재예방시설
			5100 산재보험급여
			7100 전출금
			7300 여유자금 운용

〈표 V-15〉 계속

소관	기금	관	항
33 근로자복지진흥기금	33 근로자복지진흥기금	343 근로자복지	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2400 복권사업
			2500 근로자복지지원
			2600 신용보증지원
			대위변제사업
			3400 생활안정대부사업
			4100 근로자휴양시설지원
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용
			8100 차입원금상환
			8200 차입금이자상환
		346 직업안정	1200 사업운영비
			2800 관광실업자지원사업
			3600 실직자 가계안정대부
			3700 실직자 점포용자지원
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용
			8100 차입원금상환
			8200 차입금이자상환
28 여성가족부	16 여성발전기금	131 일반행정	1200 사업운영비
			2400 여성인적자원개발
			2500 권익증진및차별개선
			3400 여성창업지원
29 건설교통부	57 국민주택기금	351 주택	2500 임대주택조성사업
			2600 주거환경지원사업
			3400 임대주택건설
			3500 분양주택
			3600 수요자용자지원
			3700 주택개량사업
			3800 기타사업
33 국가보훈처	17 보훈기금	342 보훈	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2400 복지지원 사업
			2500 골프장 위탁운영
			2800 재향군인회 지원
			2900 참전유공자지원사업
			3400 국가유공자대부지원
			3500 제대군인 대부지원
			3600 5·18민주유공자 대부지원

〈표 V-15〉 계속

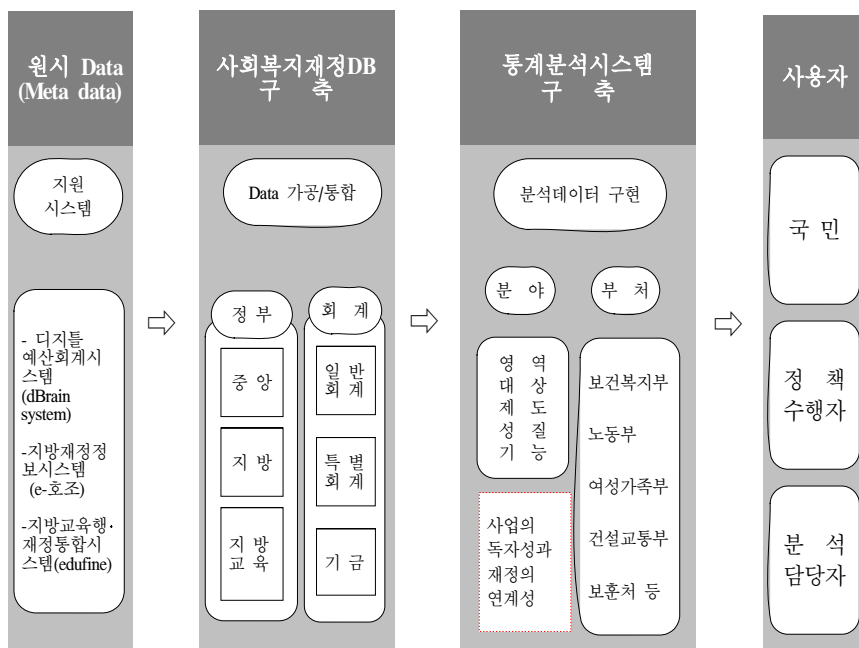
소관	기금	관	항
	22 순국선열애국지사 사업기금	342 보훈	4100 자본적 투자
			5100 군인보험 사업
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용
			1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2400 송모사업
			2500 묘소단장사업
			2600 편찬사업
			7300 여유자금운용
56 청소년 위원회	04 청소년육성기금	323 청소년육성 및 체육	1100 기금관리비
			1200 사업운영비
			2400 청소년육성
			2500 청소년활동지원
			2600 청소년보호
			3400 청소년시설용자
			7100 정부내부지출
			7300 여유자금운용

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

지금까지 살펴 본 DB구축의 내용과 과정을 요약하고 흐름도를 제시하면 [그림 V-6]과 같다. 먼저 일반정부의 세출예산자료인 원시Data(Meta data)는 중앙·지방·지방교육정부로부터 지원을 받는다. 즉, 중앙정부는 디지털예산회계시스템(dBrain system)으로부터, 지방정부는 지방재정정보시스템(e-호조)으로부터, 그리고 지방교육재정은 지방교육행·재정통합시스템(edufine)에서 원시자료를 지원받는 것으로 계획한다. 정부범위는 일반정부(지방교육 포함)로 하며, 회계범위는 일반회계, 특별회계 그리고 기금을 포괄한다. 사회복지재정의 데이터 특성은 일차적으로 각 영역별, 대상별, 기능별, 제도별, 그리고 성질별의 5개영역으로 구축한다. 다음으로 정부세출자료의 DB구축 방향은 개별사업의 특성을 분석하여 bottom-up방식에 따라 축적하며, 이로써 상·하위 영역의 다양한 통계들을 보다 용이하게 분

석할 수 있도록 하였다. 끝으로 본 DB가 추구하는 목표는 사회복지재정 관련 다양하고 세부적인 통계들을 이용자들에게 적시에 제공하는 것이다.

[그림 V-6] 사회복지재정시스템 : 지출측면



4. Data구축의 체계와 한계

앞에서 정부예산 중 사회복지재정자료를 축적하고 검색하기 위해 ‘소관’, ‘장’, ‘관’ 순으로 분류하였다. 이렇게 축적된 기본 데이터를 각 영역별, 대상별, 기능별, 제도별, 그리고 성질별로 구축하기 위한 체계와 그 한계점에 대해 살펴보고자 한다.

가. 세출예산(일반회계+특별회계) 중심으로

1) 영역별 분류

영역별 분류는 사회복지재정을 구성하는 분야를 대분류한 것으로 정부의 통합재정수지상 중앙정부의 지출과 같다. 이러한 분류는 세출예산데이터의 ‘장’을 기준으로 각 사업 분야를 검토하여 분류하였다. 분류과정은 ‘장’을 기준으로 다섯 개의 영역, 즉, 1. 교육, 2. 보건, 3. 사회보장 및 복지, 4. 주택 및 주거환경, 5. 문화 및 체육으로 구분한 후 해당 ‘관’, ‘항’, ‘세항’, ‘세세항’을 분석하여 세부영역들을 아래의 〈표 V-16〉과 같이 분류하였다.

〈표 V-16〉 일반예산의 영역 및 세부영역별 분류

영역	세부영역
1. 교육	1.유아교육, 2.초·중·고등학교, 3.대학 4.특수교육, 5.평생교육 및 국제교육 6.기타교육행정
2. 보건	1.보건행정, 2.식품의약품행정 3.건강 및 질병관리, 4.의정, 5.기타
3. 사회보장 및 복지	1.사회보험, 2.근로관련복지, 3.사회복지 4.보건복지행정, 5.보훈
4. 주택 및 주거환경	1.국민 및 임대주택, 2.주거환경개선
5. 문화 및 체육	1.문화예술, 2.청소년육성, 3.체육진흥

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

〈표 V-17〉은 영역별 ‘관’과 ‘항’의 분류항목과 그 내용을 나타낸다.

〈표 V-17〉 일반예산의 영역별 ‘관’, ‘항’의 구성

영역	세부영역	관	항
1. 교육	11.유아교육	311 초·중등교육	초·중등교육 ²⁷⁾
	12.초중고등학교	311 초·중등교육	지방교육, 지방교육재정교부금, 초·중등교육
		314 실업교육	실업공고운영
		316 교육인적자원행정	교육행정
		321 문화예술	문화예술기관
	13.대학	311 초·중등교육	교육대학운영, 초·중등교육
		312 인적자원개발	대학교육, 병원관리, 인적자원개발
		314 실업교육	실업교육진흥, 전대차관관리금상환
		345 직업훈련	직업훈련지원
		347 보건위생	국립의료원
	14.특수교육	311 초·중등교육	지방교육, 초·중등교육
		312 인적자원개발	인적자원개발
		313 특수교육	특수교육
	15.평생교육 및 국제교육	315 사회교육	평생교육 및 국제교육
	16.기타교육행정	312 인적자원개발	인적자원개발
2. 보건	21.보건행정	348 보건복지행정	보건복지행정
	22.식품의약품 행정	348 보건복지행정	식품의약품행정
			지방식품의약품행정
	23.건강 및 질병관리	347 보건위생	건강및질병관리, 국립의료원 오송단지이전, 질병관리본부
	24.의정	347 보건위생	의정및약정, 의정및한방
3. 사회보장 및 복지	25.기타	347 보건위생	전대차관관리금상환, 타회계전출금
	31.사회보험	341 사회보험	건강보험, 국민연금, 부담금, 산재보험및예방
	32.근로관련 복지	343 근로자복지	노동위원회, 노동행정, 지방노동관서운영
		345 직업훈련	직업훈련지원
		346 직업안정	고용정책
	33.사회복지	344 기타사회복지	가정아동복지, 기초생활보장, 기타사회복지, 노인복지, 보육사업, 아동복지, 인구가정, 장애인복지, 타회계전출금
	34.보건복지행정	348 보건복지행정	보건복지행정
	35.보훈	342 보훈	보훈의료복지, 보훈행정, 지방보훈행정

〈표 V-17〉 계속

4. 주택 및 주거환경	41.국민맞임대주택	351 주택	주택건설지원
	42.주거환경개선	351 주택	주택건설지원
5. 문화 및 체육	51.문화예술	321 문화예술	문예진흥, 문화예술, 문화예술기관, 문화행정
	52.청소년육성	323 청소년육성 및 체육	청소년육성
	53.체육진흥	323 청소년육성 및 체육	체육진흥

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

2) ‘사업 대상별’ 분류

여기서는 ‘사업대상별’로 자료를 분류하고 구축하는데 있어 ‘사업대상’의 의미는 어떤 프로그램에 대한 직접적인 수혜자를 의미하며 프로그램이 전달되기까지의 일련의 과정들이 포함(행정비용 포함) 된다. 대상별 분류는 11가지 즉, 1. 일반인, 2. 저소득층, 3. 영유아 및 아동, 4. 청소년, 5. 초·중고, 6. 대학, 7. 장년, 8. 노인, 9. 장애인, 10. 보훈, 그리고 11. 기타로 하고 있다. 특히 해당 예산사업이 구체적인 대상에 대해 시행되기 보다는 일반적인 국민 또는 지역주민들을 대상으로 실시되는 사업은 ‘1. 일반인’으로 분류하고 세부사업을 교육·보건·복지·주거 분야로 구체화하고 있다. 즉, ‘1.1 일반인_교육’, ‘1.2 일반인_보건’, ‘1.3 일반인_복지’, 그리고 ‘1.4 일반인_주거’이다. 〈표 V-18〉은 사업대상별 분류항목과 그 내용을 나타낸다.

27) 사립유치원교재교구지원, 유치원교육 지원이다.

〈표 V-18〉 일반예산의 사업대상별 분류

사업대상별 분류	1.1 일반인_교육 1.2 일반인_보건 1.3 일반인_복지 1.4 일반인_주거	일반 국민 및 자치단체 주민을 대상으로 지출 된 교육·보건 · 복지·주거 부문에 대한 각종 행정지출비용 · 서비스·시설 관련 비용
	2. 저소득층	기초생활보장, 의료급여 등을 수급 받는 빈곤 층 대상 지출
	3. 영유아 및 아동	유아 및 아동에 대한 보육서비스 및 시설, 모 · 부자가정에 대한 사회복지서비스 및 복지시 설 관련 지출
	4. 청소년	청소년에게 제공되는 사회복지서비스 및 행정 비용
	5. 초중고(생)	초·중·고등학교 및 초중고생들에 대한 시설 및 서비스, 행정비용
	6. 대학	대학이상 학교 및 학생에 대한 각종 지출
	7. 장년_근로관련	장년대상의 취업 및 실업방지, 근로복지 비용
	8. 노인	노인관련 비용
	9. 장애인	장애인관련 비용
	10. 보훈	보훈대상자 관련지출
	11. 기타 소외계층	위에 포함되기 어려운 계층

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

모든 예산프로그램에 대해 정확한 정보(‘세항’ 및 ‘세세항’ 단위)를 갖는다면 대상별 분류를 정확히 할 수 있지만, 현재의 예산자료들은 그렇지 않기 때문에 분류상 다소 오류가 발생할 수 있다. 예를 들어 장애인지원(장애인+노인), 장애학생지원(장애인+학생), 대학병원지원(대학+일반인_보건), 저소득층직업안정정책(저소득층+장년_근로관련) 등이다. 이들은 대

상이 최소한 2가지 이상으로 분류 되어 연구자의 사업에 대한 관점 등에 의해 자의성이 작용할 가능성이 있다.

〈표 V-19〉의 대상별 분류에서 ‘일반인’으로 분류된 예산과목들은 그 대상이 보편적인 것이 대부분이지만 일부는 향, 세향 또는 세세향의 내용이 구체적이지 않아 보편적인 것으로 분류하였다. 어떤 사업의 경우 향, 세향, 세세향을 살펴보아도 기능별 분류는 가능하지만 정확한 대상별 분류는 모호한 경우가 많다. 이럴 경우 해당사업을 일일이 알아보아야 하지만 다양한 사업들의 사업목적을 파악하는 것은 많은 시간과 노력이 요구 되어 현실적으로 분류상 한계점으로 남는다.

〈표 V-19〉 일반예산의 사업대상별 예산과목의 구성

대상	관	항	세항
1.1 일반인_교육	315 사회교육	평생교육 및 국제교육	인적자원개발국
			학교정책심의관
	312 인적자원개발	인적자원개발	인적자원개발국
	323 청소년육성 및 체육	체육진흥	체육국
1.2 일반인_보건	347 보건위생	건강 및 질병관리	구강보건
			국립공주병원, 국립나주병원, 국립마산병원 국립부곡병원, 국립서울병원, 국립춘천병원
			소록도병원
			암질환관리
			원폭피해자지원
			정신질환관리
		국립의료원	의료원운영
		오송단지이전	오송단지이전
		의정및약정	공공보건의료기반확충
			농어촌의료기관지원
			의료체계구축
			공공보건관리기반확충
			공공보건정책,보건산업진흥
			보건산업진흥원운영
			의료체계구축
			한의학연구
		전대차관 원리금상환	가족보건차관상환
			국립의료원차관상환
			병원차관상환
			질병관리본부차관상환
		질병관리본부	검역소
			전염병및생물테러
		타회계전출금	질병관리연구
			국립의료원특별회계전출금
	348 보건복지행정	보건복지행정	책임운영기관특별회계전출금
			건강증진국
			기관운영
			보건정책국
			한방정책관실
		식품의약품 행정	기관운영
			독성연구원
			식품안전국

〈표 V-19〉 계속

대상	관	항	세항
			안전평가관실
			의약품안전국
		지방식품 의약품행정	경인지방청, 광주지방청, 대구지방청 대전지방청, 부산지방청, 서울지방청
			지방청 인건비
1.3 일반인_복지	344 기타사회복지	기타사회복지	가정의례
			망향의동산
			의사상자및재해구호
			지역사회복지
	348 보건복지행정	보건복지행정	건강가정지원
			인구정책 관리
1.4 일반인_주거	351 주택	주택건설지원	기관운영
			사회복지정책실
2. 저소득층	344 기타사회복지	기초생활보장	연금보험국
			국민주택기금지원
			주택국
			기초생활급여
			기초생활보장지원
			의료급여
			자활지원
			지역사회복지
	346 직업안정	고용정책	제가모부자가정지원
			모부자복지시설
	348 보건복지행정	보건복지행정	제가모부자가정지원
			고용정책실
	351 주택	주택건설지원	기관운영
			사회복지정책실
3. 영유아 및 아동	311 초·중등교육	초·중등교육	국민임대주택건설지원단
	344 기타사회복지	보육사업	주택국
			교육복지심의관
		아동복지	보육정책국
			아동보호기관
	348 보건복지행정	보건복지행정	아동복지사업
			아동시설보호
			사회복지정책실

〈표 V-19〉 계속

대상	관	항	세항
4. 청소년	321 문화예술	문화행정	청소년국
	323 청소년육성 및 체육	청소년육성	청소년국
	343 근로자복지	노동행정	고용평등국
	346 직업안정	고용정책	고용정책실
5. 초·중고(생)	311 초·중등교육	지방교육	교육복지심의관
			국제교육정보화국
			실업계고교지원
			학교정책심의관
		지방교육 재정교부금	보급교부금
			중액교부금
			지방교육양여금
			지방교육재정교부금
	초·중등교육	교원징계재심위원회	
		교육복지심의관	
		국제교육정보화국	
		학교정책심의관	
314 실업교육	실업공고운영	국립공고시설	
		국립공고운영	
		학교정책심의관	
316 교육인적자원행정	교육행정	교육복지심의관	
321 문화예술	문화예술기관	학교정책심의관	
		국악중고	
6. 대 학	311 초·중등교육	교육대학운영	경인교대
			교대시설
			교육대학운영
			수입대체경비
	초·중등교육	학교정책심의관	
		대학교육	대학교육
	312 인적자원개발		병원관리
		인적자원개발	인적자원관리국
	314 실업교육	실업교육진흥	인적자원개발국
		전대차관	기획관리실
원리금상환		기획관리실	
345 직업훈련	직업훈련지원	고용정책실	
	347 보건위생	국립의료원	간호대학운영
7. 장년_근로관련	341 사회보험	건강보험	공공건강보험
			지역건강보험
		부담금	연금부담금
			학자금대여

〈표 V-19〉 계속

대상	관	항	세항
		산재보험 및 예방	산업안전국
			산재보험
			산재심사위원회
			진폐근로자보호
	343 근로자복지	노동위원회	노동위원회
		노동행정	고용평등국
			근로기준
			근로기준국
			기관운영
			노사정위원회
			노사정책국
			최저임금위원회
		지방노동관서운영	경인지방노동관서, 광주지방노동관서 대구지방노동관서, 대전지방노동관서 부산지방노동관서, 서울지방노동관서
			지방노동관서기관운영
	345 직업훈련	직업훈련지원	고용정책실 직업훈련
	346 직업안정	고용정책	고용정책실
8. 노 인	321 문화예술	문예진흥	문화정책국
		문화예술	문화정책
	323 청소년육성 및 체육	체육진흥	체육국
	341 사회보험	국민연금	국민연금관리공단운영
			농어민연금
	344 기타사회복지	노인복지	노인복지
			노인생활시설지원
			노인생활지원
348 보건복지행정	보건복지행정	사회복지정책실	
		연금보험국	
9. 장애인	311 초·중등교육	지방교육	교육복지심의관
		초·중등교육	교육복지심의관
	312 인적자원개발	인적자원개발	인적자원관리국
			국립특수교육원
	313 특수교육	특수교육	특수학교시설
			특수학교운영
	343 근로자복지	노동행정	고용평등국
	344 기타사회복지	장애인복지	장애인복지시설지원
장애인생활시설지원			
장애인생활안정			

〈표 V-19〉 계속

대상	관	항	세항
			장애인직업재활시설지원
			장애인체육및민간단체지원
			장애인편의시설지원
			장애인편의시설확충
		타회계전출금	책임운영기관특별회계전출금
	348 보건복지행정	보건복지행정	사회복지정책실
10. 보 훈	342 보훈	보훈의료복지	의료지원
		보훈행정	국립묘지관리소
			기관운영
			보훈관리국
			보훈선양국
			보훈심사위원회
			복지사업국
			제대군인국
		지방보훈행정	광주지방보훈청, 대구지방보훈청, 대전지방보훈청, 부산지방보훈청, 서울지방보훈청
			지방보훈기관운영
11. 기타소의 계층	321 문화예술	문예진흥	문화정책국
		문화예술기관	국립민속박물관
	344 기타사회복지	기타사회복지	부랑인노숙자보호
			부랑인시설보호

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

3) 기능(function)별 분류

기능별 분류는 정부가 수행하는 활동 영역별로 예산 내용을 분류하는 것²⁸⁾으로 본 연구에서는 아홉 개의 기능 즉, 1. 소득, 2. 보건, 3. 주거, 4. 가족, 5. 사회보상, 6. 보육, 7. 장애, 8. 노동, 그리고 9. 교육으로 구분하였으며, 각 사업들을 장, 관, 항들을 참조하여 분류하였다(표 V-20 참조). 이렇게 세부적으로 분류해 놓으면 필요에 따라 향후 통합재정수지의 기능적

28) 정부활동에 대한 대영역별 예산정보를 일반시민에게 제공하는 까닭에 시민이 쉽게 이해할 수 있다는 점에서 “시민을 위한 분류(citizen's classification)”라고도 한다.

분류처럼 한 차원 높게 교육, 보건, 사회보장 및 복지 등으로 재분류할 수 있을 것이다.

세출예산을 기능별로 분류함에 있어 일부 사업들에서 분류상 모호한 것들이 한계로 지적된다. 예를 들면, 보훈사업의 경우 그 기능이 ‘소득보장’인지 ‘건강보장’인지, 또한 병원관리에 있어 대학병원의 경우 이것이 대학병원에 대한 지원인지 환자들에 대한 의료서비스 질 향상인지 분류가 쉽지 않은 것들이 있다.

〈표 V-20〉 일반예산의 기능별 세부사업

1. 소 득	경로연금	2. 보 건	WHO전통의약활성화지원
	기초생활급여		의료급여
	기초생활보장제도지원		생활체육활성화 및 공원조성
	농어민연금		지방체육시설건립 및 지원
	보험정책운영		의료급여관리
	빈곤여성가구자립촉진사업		의료_교육중복
	생활보장관리	3. 주 거	국민임대주택건설지원
	연금부담금		국민주택기금지원
	연금재정 및 제도관리		농어촌주택개량
	자활사업관리		임대주택주거환경개선
	자활사업지원		주거환경개선
	자활훈련 및 취업촉진	4. 가 족	모부자가정생활안정
	장기체불근로자생계비대부		공적노인요양보장제도 시범사업
	소득_의료중복		가정 및 가족정책서비스
	소득_의료_서비스중복		건전청소년육성지원
	소득_서비스중복		노인복지서비스
2. 보 건	건강 및 질병관리		모부자복지서비스
	건강보험		부랑인지원서비스
	공공보건관리기반확충		소의계층문화권신장
	공공보건정책		지역사회복지서비스
	노인보건사업관리		청소년고용평등
	노인안전검진 및 개안수술	5. 사회보상	의사상자 및 재해구호
	병원 및 의료원지원		보훈의료복지
	보건산업진흥		국립묘지관리
	보건의료기반확충		국립재활원전출금
	보건의료발전재단지원		보훈선양정책
	보건정책 및 관리		제대군인관련서비스
	보건직공무원채용		호국용사묘지관리조성
	노인건강서비스	6. 보 육	입양아동양육보조금
	식품의약품		보육정책서비스
	오송단지이전		아동보호서비스
	의료체계구축	7. 장 애	장애인고용관련기금
	한방정책 및 연구		장애인생활안정

〈표 V-20〉 계속

7. 장 애	장애인복지시설지원	9. 교 육	사립유치원교재교구지원
	장애인생활시설지원		사학진흥기금
	장애인지원관리		실업공고운영
	장애인직업재활시설지원		실업교육진흥
	장애인체육 및 민간단체지원		유아교육지원
	장애인편의시설지원		인적자원개발
8. 노 동	직업훈련지원		장애아교육지원
	근로조건개선		지방교육재정교부금
	기타서비스		지방교육지원
	노사관계개선		직업교육경쟁력강화
	지방노동관서운영		초·중등교육
9. 교 육	교육대학육성 및 운영		초중고국제교육 및 정보화
	교육차관사업		초중고기타교육행정
	국립특수교육원지원		특수학교시설 및 운영
	국악중고지원		평생교육
	대학장애학생학습권보장		학자금대여

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

4) 제도별 분류

제도별 분류는 정부의 세출예산이 어떠한 사회구조 체계에 지출되는지를 살펴본 것으로 본 연구에서는 일반적으로 분류하고 있는 1. 공공부조, 2. 사회보험, 3. 사회서비스, 4. 재해구호, 5. 국가보상, 6. 임대주택으로 하였다(표 V-21 참조). 제도별 분류는 예산자료의 ‘관’, ‘항’ 그리고 ‘세항’ 등을 참고하여 사회구조 체계를 기준으로 실시하였다. 일부 특정사업들은 세세항 단위까지 고려해도 제도별 중복성이 있어 구분하기 어려운 경우가 있다. 예로서 주거환경개선(세세항)인 경우 이것이 주거 관련 ‘복지서비스’인지 아니면 ‘공공주택’ 건설인지 분류하기가 용이하지 않은 경우들이다.

〈표 V-21〉 일반예산의 제도별 예산과목 구성

제 도	세 부 제 도	세 부 영 역	관	항
1. 공공부조	3.사회보장 및 복지	32.근로관련복지	346 직업안정	고용정책
		33.사회복지	344 기타사회복지	기초생활보장, 노인복지
		34.보건복지행정	348 보건복지행정	보건복지행정
2. 사회보험	3.사회보장 및 복지	31.사회보험	341 사회보험	건강보험, 국민연금, 부담금, 산재보험 및 예방
		32.근로관련복지	346 직업안정	고용정책
		34.보건복지행정	348 보건복지행정	보건복지행정
3. 복지서비스	3.사회보장 및 복지	33.사회복지	344 기타사회복지	가정아동복지, 기타사회복지, 노인복지, 보육사업, 아동복지, 인구가정, 장애인복지, 타회계전출금,
		34.보건복지행정	348 보건복지행정	보건복지행정
	4.주택 및 주거환경	42.주거환경개선	351 주택	주택건설지원
	5.문화 및 체육	51.문화예술	321 문화예술	문예진흥, 문화예술, 문화예술기관, 문화행정
		52.청소년육성	323 청소년육성 및 체육	청소년육성
		53.체육진흥	323 청소년육성 및 체육	체육진흥
4.국가보상 및 재해구호	3.사회보장 및 복지	33.사회복지	344 기타사회복지	기타사회복지
		34.보건복지행정	348 보건복지행정	보건복지행정
		35.보훈	342 보훈	보훈의료복지, 보훈행정, 지방보훈행정
6. 임대주택	4.주택 및 주거환경	41.국민 및 임대주택	351 주택	주택건설지원
		42.주거환경개선	351 주택	주택건설지원

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

5) 성질별 분류

예산상의 모든 경비는 성질에 따라 크게 인건비, 물건비, 경상이전, 자본지출경비, 융자금 및 출자금, 보전지출, 전출금, 그리고 예비비 및 기타로 구분하고 있다(표 V-22 참조). 성질별 분류코드는 예산자료의 ‘목’에 해당하며 이것을 더욱 세분화시킨 ‘세목’ code도 존재하지만 본 연구에서는 일반적으로 사용되어지는 ‘목’단위에서 분류하고자 한다.

〈표 V-22〉 일반예산의 성질별 분류

목 code	구 분	목 code	구 분
100	인건비	404	시설비
101	보수	405	감리비
102	비정규직보수	406	시설부대비
200	물건비	407	자산취득비
201	관서운영비	409	건설가계정
202	여비	410	무형고정자산
203	특수활동비	411	민간자본이전
204	업무추진비	412	자치단체자본이전
205	복리후생비	413	비금융공기업자본전출금
206	용역비	414	해외자본이전
207	시험연구비	500	융자금 및 출자금
208	저장품매입비	501	융자금
209	학교운영비	502	출자금
210	직무수행경비	600	보전지출
300	경상이전	601	국내차입금상환
301	보상금	602	해외차입금상환
302	배상금	700	전출금
303	출연금	701	전출금
304	민간경상이전	702	예탁금
305	자치단체경상이전	703	예수금원리금상환
306	비금융공기업경상전출금	704	전대차관원리금상환
307	해외경상이전	705	감가상각비
308	차입금이자	706	당기순이익
400	자본지출경비	800	예비비 및 기타
401	기본조사설계비	801	예비비
402	실시설계비	802	예비금
403	토지매입비	803	반환금기타

자료: 정부 세출예산(2005) 자료

나. 기금지출 중심

1) 영역별 분류

영역별 분류는 세출예산과 같이 크게 다섯 개 부문 즉, 1. 교육, 2. 보건, 3. 사회보장 및 복지, 4. 주택 및 주거환경, 그리고 5. 문화 및 체육으로 하였다(표 V-23 참조).

〈표 V-23〉 기금의 영역별 분류

영역	세부영역
1. 교육	1.유아교육, 2.초·중·고등학교, 3.대학 4.특수교육, 5.평생교육 및 국제교육 6.기타교육행정
2. 보건	1.국립병원, 2.의료원, 3.식품의약품 4.기타보건위생, 5.기타보건행정
3. 사회보장 및 복지	1.사회보험, 2.근로관련복지, 3.사회복지 4.보건복지행정, 5.보훈
4. 주택 및 주거환경	1.국민임대주택, 2.국민주택 3.주거환경개선
5. 문화 및 체육	1.문화예술, 2.청소년육성, 3.체육진흥

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

이들 5개의 영역에 대해 하부의 세부영역과 관련 기금들은 〈표 V-24〉와 같다.

〈표 V-24〉 기금의 영역별 구성

영역	세부영역	대상	기금종류
1. 교육	13.대학	6.대학	32 사학진흥기금
			70 학자금대출신용보증기금
2. 보건	23.건강 및 질병관리	1.일반인_보건	09 국민건강증진기금
	24.의정	1.일반인_보건	29 응급의료기금
3. 사회보장 및 복지	31.사회보험	1.일반인_복지	82 국민연금기금
		12.군인공무원교직원	81 군인연금기금
			83 공무원연금기금
			84 사립학교교직원연금기금
		7.장년	11 고용보험기금
			15 임금채권보장기금
		9.장애인	27 산업재해보상보험및예방기금
			13 장애인고용촉진 및 직업재활기금
	32.근로관련복지	7.장년_근로관련	33 근로자복지진흥기금
	33.사회복지	1.일반인_복지	10 편의시설설치촉진기금
			38 국민체육진흥기금
			47 복권기금
		10.보훈	47 복권기금
		12.군인공무원교직원	02 군인복지기금
		13.여성	16 여성발전기금
		2.저소득층	47 복권기금
		3.영유아및아동	47 복권기금
		7.장년_근로관련	47 복권기금
		9.장애인	47 복권기금
	35.보훈	10.보훈	17 보훈기금
			22 순국선열애국지사사업기금
4. 주택 및 주거환경	41.국민및임대주택	1.일반인_주거	47 복권기금
			57 국민주택기금
	42.주거환경개선	1.일반인_주거	47 복권기금
5. 문화 및 체육	52.청소년육성	4.청소년	04 청소년육성기금

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

2) ‘사업대상별’ 분류

기금의 사업대상별 분류는 ‘기금’이 특정사업의 운영을 목적으로 조성·운용되므로 분류가 일반·및 특별 회계보다 용이하다. 대상별 분류는 기금의 운영목적에 따라 아래의 〈표 V-25〉와 같이 실시하였다. 기금의 대상별 분류에는 세출예산(일반회계+특별회계)에 있는 ‘5. 초·중·고’, ‘8. 노인, 그리고 ’11. 기타소외계층’이 없으며, 반면, ‘12. 군인·공무원·교직원’과 ‘13. 여성’이 추가 되었다.

〈표 V-25〉 기금의 사업대상별 분류: 기본 10 분류

사 업 대 상	분 류 근 거
1.1 일반인_보건	일반 국민 및 자치단체 주민을 대상으로 지출된
1.2 일반인_복지	교육·보건·복지·주거 부문에 대한 각종
1.3 일반인_주거	행정지출비용·서비스·시설 관련 비용
2. 저소득층	기초생활보장, 의료급여 등을 수급 받는 빈곤층 대상 지출 모·부자가정에 대한 사회복지서비스
3. 영유아 및 아동	유아 및 아동에 대한 보육서비스 및 시설 등의 지출
4. 청소년	청소년에게 제공되는 사회복지서비스 및 행정비용
6. 대학	대학이상 학교 및 학생에 대한 각종 지출
7. 장년_근로관련	장년대상의 취업 및 실업방지, 근로복지 비용
9. 장애인	장애인관련 비용
10. 보훈	보훈대상자 관련지출
12. 군인·공무원· 교직원	군인, 공무원, 교직원대상의 사회보험제도 및 사회복지 서비스
13. 여성	영유아 및 아동을 제외한 여성관련 사회복지제도

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

대상별 분류는 기금의 목적과 성격 또는 사업 영역 등의 특성을 참고하여 실시하였으며, 이 단계에서도 명확히 분류가 안 되는 경우 기금을 구성하고 있는 세항 또는 세세항의 정보로 분석하였다(표 V-26 참조).

〈표 V-26〉 기금의 사업대상별 분류: 기금종류별

대 상	기 금	대상별 분류근거
1. 일반인_보건	9. 국민건강증진기금	기금의 목적과 세항
1. 일반인_보건	29. 응급의료기금	
1. 일반인_복지	38. 국민체육진흥기금	
1. 일반인_복지	47. 복권기금	세세항이 2910 재해재난긴급구호사업 5130 사회복지공동모금회 2810 주거환경개선 7106 국민주택기금 전출
1. 일반인_복지	82 국민연금기금	기금의 목적과 세항
1. 일반인_주거	57 국민주택기금	
2. 저소득층	47. 복권기금	세세항이 2620 저소득층복지사업 2630 사회복지시설 지원
3. 영유아 및 아동	47. 복권기금	세세항이 2640 아동 등 보호지원
4. 청소년	4. 청소년육성기금	기금의 목적과 세항
6. 대학	32. 사학진흥기금	이 기금의 해당 '관'이 '312 대학교육'에 해당
6. 대학	70 학자금대출신용보증기금	기금의 목적과 세항
7. 장년_근로관련	11. 고용보험기금	
	15. 임금채권보장기금	
	27. 산업재해보상보험 및 예방기금	
	33. 근로자복지진흥기금	
	47. 복권기금	세세항이 7105 근로자복지진흥기금전출

〈표 V-26〉 계속

대 상	기 금	대상별 분류근거
9. 장애인	10. 편의시설설치촉진기금	기금의 목적과 세항
	13. 장애인고용촉진 및 직업재활기금	
	47. 복권기금	세세항이 2610 장애인복지사업 7108 장애인고용촉진및직업 재활기금전출
10. 보훈	17. 보훈기금	기금의 목적과 세항
	22. 순국선열애국지사 사업기금	
	47. 복권기금	세세항이 5150 한국보훈복지의료공단 7109 보훈기금 전출
12. 군인·공무원· 교직원	2. 군인복지기금	기금의 목적과 세항
	83 공무원연금기금	
	84 사립학교교직원연금기금	
13. 여성	16. 여성발전기금	

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

일부 기금의 경우 세항 또는 세세항의 예산과목 정보들이 없어, 이러한 예산의 경우 기금, 장, 관의 정보만으로 그 대상을 파악하고 분류해야 하는 어려움이 있다.

예: ‘항’, ‘세항’, ‘세세항’의 정보가 없는 기금 - ‘편의시설촉진기금’

‘세세항’의 정보가 없는 기금 - ‘고용보험기금’, ‘장애인고용촉진
및 직업재활기금’, ‘보훈기금’, ‘순국선열애국지사사업기금’, ‘응급의
료기금’, ‘국민주택기금’, ‘군인연금기금’, ‘국민연금기금’, ‘공무원연
금기금’, ‘사립학교교직원연금기금’ 등

또한 ‘47. 복권기금’의 경우 사회복지의 여러분야로 지출이 분배되고 있어 분배영역별 세세항의 특성을 참고하여 대상을 분류하여야 할 것이다.

3) 제도별 분류

제도별 구분은 일반회계 및 특별회계의 구분에서와 마찬가지로 정부의 세출예산이 어떠한 사회구조 체계에 지출되는지를 분류한 것으로 ‘관’을 기준으로 하였다. 기금에서는 일반적으로 분류하고 있는 1. 공공부조, 2. 사회보험, 3. 사회서비스, 4. 재해구호, 5. 국가보상, 6. 임대주택으로 하였다(표 V-27 참조).

〈표 V-27〉 기금의 제도별 분류: 기금종류별

제 도	영 역	세 부 영 역	관	기 금
2. 사회보험	3.사회보장 및 복지	31.사회보험	221 일반지원	81 군인연금기금
			311 초·중등교육	84 사립학교교직원연금기금
			341 사회보험	11 고용보험기금
			341 사회보험	13 장애인고용촉진 및 직업재활기금
			341 사회보험	27 산업재해보상보험 및 예방기금
			341 사회보험	82 국민연금기금
			341 사회보험	83 공무원연금기금
3. 사회서비스	2.보건	23.건강 및 질병관리	347 보건위생	09 국민건강증진기금
		24.의정	347 보건위생	29 응급의료기금
	3.사회보장 및 복지	31.사회보험	343 근로자복지	15 임금채권보장기금
			343 근로자복지	33 근로자복지진흥기금
		32.근로관련복지	346 직업안정	33 근로자복지진흥기금
			131 일반행정	16 여성발전기금
		33.사회복지	131 일반행정	47 복권기금
			221 일반지원	02 군인복지기금
			323 청소년육성 및 체육	38 국민체육진흥기금
			344 기타 사회복지	10 편의시설설치촉진기금
	4.주택 및 주거환경	42.주거환경개선	131 일반행정	47 복권기금
	5.문화 및 체육	52.청소년육성	323 청소년육성 및 체육	04 청소년육성기금
6. 임대주택	4.주택 및 주거환경	41.국민 및 임대주택	131 일반행정	47 복권기금
			351 주택	57 국민주택기금
8. 국가보상 및 재해구호	3.사회보장 및 복지	33.사회복지	131 일반행정	47 복권기금
		35.보훈	342 보훈	17 보훈기금
			342 보훈	22 순국선열애국지사 사업기금
	4.주택 및 주거환경	41.국민 및 임대주택	351 주택	57 국민주택기금

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

4) 기능(function)별 분류

기능별 분류는 정부가 수행하는 활동 영역별로 예산을 분류하는 것으로 기금에서도 앞의 세출예산과 같이 아홉 개의 기능 즉, 1. 소득, 2. 보건, 3. 주거, 4. 가족, 5. 사회보상, 6. 보육, 7. 장애, 8. 노동, 그리고 9. 교육으로 구분하였다(표 V-28 참조). 기금자료도 마찬가지로 세부적으로 분류해 놓으면 필요에 따라 향후 통합재정수지의 기능적 분류처럼 한 차원 높게 교육, 보건, 사회보장 및 복지 등으로 재분류할 수 있을 것이다.

〈표 V-28〉 기금의 기능별 분류 : 기금종류별

기 능	세 부 사 업	기 금	관
1. 소 득	고용보험	11 고용보험기금	341 사회보험
	임금채권보장기금사업	15 임금채권보장기금	343 근로자복지
	여성인력양성	16 여성발전기금	131 일반행정
	성매매피해자 창업자금지원	16 여성발전기금	131 일반행정
	여성창업자금지원	16 여성발전기금	131 일반행정
	성매매피해자 창업자금지원	16 여성발전기금	131 일반행정
	여성인력활용	16 여성발전기금	131 일반행정
	산업재해보상보험 및 예방기금사업	27 산업재해보상보험 및 예방기금	341 사회보험
	생활안정자금대부	33 근로자복지진흥기금	343 근로자복지
	생활안정대부사업운영	33 근로자복지진흥기금	343 근로자복지
	직업안정사업	33 근로자복지진흥기금	346 직업안정
	체불근로자생계비대부	33 근로자복지진흥기금	343 근로자복지
	저소득층복지사업	47 복권기금	131 일반행정
	국민연금	82 국민연금기금	341 사회보험
	공무원연금	83 공무원연금기금	341 사회보험
	사립학교교직원연금	84 사립학교교직원연금기금	311 초·중등교육

〈표 V-28〉 계속

기 능	세 부 사 업	기 금	관
2. 보 건	국민건강증진사업	09 국민건강증진기금	347 보건위생
	의급의료	29 응급의료기금	347 보건위생
	국민체육진흥	38 국민체육진흥기금	323 청소년육성 및 체육
3. 주 거	임대아파트운영	33 근로자복지진흥기금	343 근로자복지
	국민주택기금 전출	47 복권기금	131 일반행정
	주거환경개선	47 복권기금	131 일반행정
	국민주택	57 국민주택기금	351 주택
4. 가 족	청소년육성사업	04 청소년육성기금	323 청소년육성 및 체육
	폭력및성매매피해여성지원	16 여성발전기금	131 일반행정
	사회복지시설 지원	47 복권기금	131 일반행정
	사회복지공동모금회	47 복권기금	131 일반행정
5. 사회보상	복지시설운영	02 군인복지기금	221 일반지원
	복지시설건립	02 군인복지기금	221 일반지원
	복지사업지원	02 군인복지기금	221 일반지원
	보훈사업	17 보훈기금	342 보훈
	순국선열애국지사 기금사업	22 순국선열애국지사 사업기금	342 보훈
	재해재단긴급구호사업	47 복권기금	131 일반행정
	보훈기금 전출	47 복권기금	131 일반행정
	한국보훈복지의료공단	47 복권기금	131 일반행정
6. 보 육	아동 등 보호지원	47 복권기금	131 일반행정
7. 장 애	장애인편의시설설치사업	10 편의시설설치촉진기금	344 기타사회복지
	장애인고용촉진 및 직업재활기금 사업	13 장애인고용촉진 및 직업재활기금	341 사회보험
	장애인복지사업	47 복권기금	131 일반행정
	장애인고용촉진 및 직업재활기금전출	47 복권기금	131 일반행정
8. 노 동	여성의권익증진	16 여성발전기금	131 일반행정
	여성의차별개선	16 여성발전기금	131 일반행정
	근로자복지 진흥기금 사업	33 근로자복지진흥기금	343 근로자복지
	근로자복지 진흥기금 전출	47 복권기금	131 일반행정
9. 교 육	사학진흥사업	32 사학진흥기금	312 대학교육
	학자금대출	70 학자금대출	
	신용보증기금사업	신용보증기금	312 대학교육

자료: 정부 기금지출(2005) 자료

지금까지 살펴본 사회복지재정 DB 구축의 체계는 <표 V-29>와 같이 정리된다.

<표 V-29> 사회복지재정 DB구축의 체계

code		Series Code	비 고
1	Year	2005	
2	Source	1. 국가재정 (A + B) 2. 중앙재정(A) 3. 지방재정(B)	중앙재정에 국한
3	Branch	1. 영역별 2. 대상별 3. 제도별 4. 성질별 5. 기능별	
4	영역별	1. 교육 2. 보건 3. 사회보장 및 복지 4. 주택 및 주거환경 5. 문화 및 체육	
5	대상별	1-1. 일반인_교육 1-2. 일반인_보건 1-3. 일반인_복지 1-4. 일반인_주거 2. 저소득층 3. 영유아 및 아동 4. 청소년 5. 초중고(생) 6. 대학 7. 장년_근로관련 8. 노인 9. 장애인 10. 보훈 11. 기타소외계층	

〈표 V-29〉 계속

code		Series Code	비 고
6	제도별	1. 공공부조 2. 사회보험 3. 복지서비스 4. 국가보상 및 재해구호 5. 임대주택	
7	성질별	1. 인건비 2. 물건비 3. 경상이전 4. 자본지출경비 5. 융자금 및 출자금 6. 보전지출 7. 전출금 8. 예비비 및 기타	
8	기능별	1. 소득 2. 보건 3. 주거 4. 가족 5. 사회보상 6. 보육 7. 장애 8. 노동 9. 교육	
9	재원의 형태	1. 일반회계 2. 특별회계 3. 기금	
10	사업의 독자성과 재원의 연계성	1. 중앙정부 자체사업 2. 중앙정부의 국비지원사업 3. 지방정부의 국비지원에 대한 부담금 4. 지방정부의 자체사업	- 차기연구 -
11	배 분 비 율	1. 국가재정 대비 % 2. 중앙재정 대비 % 3. 지방재정 대비 % 4. GDP 대비 %	- 차기연구 -

VI. 요약과 한계

최근 정부에서는 국가의 재정을 관리하기 위해 정보시스템을 운영하고 있다. 재정경제부는 디지털예산회계시스템, 기획예산처는 예산정보분석 DB시스템을, 행정자치부는 지방예산통합정보시스템을 구축 및 운영하고 있다. 이들 시스템은 국가재정의 효율성과 투명성 등의 제고에 기여하고 있으나, 세출예산을 대분류 단계만 제시하는데 머무르고 있는 실정이어서 기존의 공표통계로는 세부적으로 다양한 정보를 알 수 없는 실정이다. 따라서 본 연구에서는 사회재정지출과 추이 등에 대한 다각적인 분석(거시적, 미시적)이 가능할 수 있도록 DB를 구축하기 위한 기초연구를 실시하였다.

이러한 기초연구는 5차 년도에 걸쳐 단계별로 실시할 계획이다. 먼저 1차 연도에는 복지재정의 이론적 정리(개념, 범위 등), DB구축을 위한 기초 연구에 초점을 두고자 한다. 2차 연도에는 지방정부 품목예산의 DB방안과 아울러 사업예산제도와의 연계방안을, 3차 연도에는 국가 사회재정의 연계분석시스템을 구축할 계획이다. 또한 4차 연도에는 사회재정 투자의 공개Program개발에, 마지막으로 5차 연도에는 사업완성을 위한 제반 미비점 보완에 초점을 두고자 한다. 그 이후년도에는 최신자료 갱신(Update)등 DB관리가 계속 실시되어야 할 것이다.

사회복지재정의 범위는 사회복지의 개념적 범위에 의해 결정될 것이다. 즉, 사회복지모형을 어떻게 설정하느냐에 따라 사회복지재정의 범위가 달라지는 것이다. 그러나 사회복지의 범위에 대해 합의를 보기는 현실적으로 불가능하다. 사회복지재정의 범위는 한국형 사회복지모형으로서 공동체 모형(박천익, 2000)과 복지국가의 발전균형모형(정경배, 2003), 그리고 3

fare모형(윤영진 외, 2006)을 참고하여 제안하면서 사회복지의 범위를 제시한다. 한국형 사회복지모형은 사람·지식 중심의 성장모형과 조화를 이루는 틀 속에서 수립한다(윤영진 외, 2006). 이를 위한 거시적 정책방향은 다음과 같다. 1) 사회복지(welfare)는 기본적인 사회 안전망(safety net)이 구축된 바탕 위에서 근로연계복지(workfare)와 건강복지(healthfare)를 통하여 사회적 연대와 생산성을 담보하도록 한다. 2) 일자리(job)와 학습(learn), 사회복지(welfare) 3각 구도하에 복지모형의 완결성을 추구하도록 한다. 3) 이러한 구도는 인간 중심의 사회투자적인 접근을 함으로써 미래의 지속적 발전을 담보한다. 4) 한국형 복지모형의 작동은 정부가 일방적으로 하지 않고 정부-민간 파트너십 형성을 통하여 혹은 정부-민간 역할분담으로 추진한다. 본 연구에서는 한국형 사회복지모형에 근거하여 사회복지재정의 범위는 정부부문과 비영리공공기관을 포괄하는 IMF와, 정부부문에 대해서는 실제 국민에게 이전된 OECD작성기준으로 설정하였다.

사회복지재정의 구체적 범위로는 사회보장 및 복지, 보건, 주택 및 주거환경, 문화 및 체육, 그리고 (의무)교육까지 설정하여 국가의 재정을 다양하게 파악할 수 있도록 접근을 시도하였다.

사회복지재정 Data Base구축을 위한 기초연구로 일반회계, 특별회계 그리고 기금자료(2005년)를 활용하였다. 세출예산의 데이터구조는 레벨, 소관, 회계(기금), 장, 관, 항, 세항, 세세항, 목, 그리고 세목으로 구성되어 있다.

사회복지재정자료를 축적하고 다양하게 분석하기 위해 기본 데이터를 각 영역별, 대상별, 기능별, 제도별, 그리고 성질별로 구축하였으며 각 세부체계들은 다음과 같다.

먼저 영역별 분류는 사회복지재정을 구성하는 분야를 대분류한 것으로 정부의 통합재정수지상 중앙정부의 지출과 같다. 이러한 분류는 세출예산 데이터의 '장'을 기준으로 각 사업 분야를 검토하여 분류하였다. 분류과정

은 ‘장’을 기준으로 다섯 개의 영역, 즉, 1. 교육, 2. 보건, 3. 사회보장 및 복지, 4. 주택 및 주거환경, 5. 문화 및 체육으로 분류하였다. 다음 ‘사업 대상별’ 분류는 어떤 프로그램에 대한 직접적인 수혜자를 의미하며 프로그램이 전달되기까지의 일련의 과정들이 포함(행정비용 포함) 된다. 대상별 분류는 열한가지 즉, 1. 일반인, 2. 저소득층, 3. 영유아 및 아동, 4. 청소년, 5. 초중고, 6. 대학, 7. 장년, 8. 노인, 9. 장애인, 10. 보훈, 그리고 11. 기타로 하고 있다. 특히 해당 예산사업이 구체적인 대상에 대해 시행되기 보다는 일반적인 국민 또는 지역주민들을 대상으로 실시되는 사업은 ‘1. 일반인’으로 분류하고 세부사업을 교육·보건·복지·주거 분야로 구체화하였다.

이어서 기능별 분류는 정부가 수행하는 활동 영역별로 예산 내용을 분류한 것으로 아홉 개의 기능 즉, 1. 소득, 2. 보건, 3. 주거, 4. 가족, 5. 사회보장, 6. 보육, 7. 장애, 8. 노동, 그리고 9. 교육으로 구분하였으며, 각 사업들을 장, 관, 항들을 참조하여 분류하였다. 이렇게 세부적으로 분류해 놓으면 필요에 따라 통합재정수지의 기능적 분류처럼 한 차원 높게 교육, 보건, 사회보장 및 복지 등으로 재분류할 수 있을 것이다. 또한 제도별 분류는 정부의 세출예산이 어떠한 사회구조 체계에 지출되는지를 살펴본 것으로 일반적으로 분류하고 있는 1. 공공부조, 2. 사회보험, 3. 사회서비스, 4. 재해구호, 5. 국가보상, 6. 임대주택으로 하였다. 끝으로 예산의 성질별 분류는 크게 여덟 가지, 즉, 1. 인건비, 2. 물건비, 3. 경상이전, 4. 자본지출경비, 5. 융자금 및 출자금, 6. 보전지출, 7. 전출금, 그리고 8. 예비비 및 기타로 구분하였다.

본 연구를 수행하면서 재정의 범위와 분류에 대해 이따금씩 한계에 직면하였다. 사회복지재정의 범위는 포괄적이고 추상적으로 설정한 만큼 관련 사업이나 프로그램을 분류하기 위해 개별적이고 구체적으로 분석하는 과정이 필요하다. 기존의 대분류에서 한 단계 발전된 세부분류까지 실시

하는 것이 본 연구의 추진목표이지만 예산의 하위과목에 대한 기본정보 부족으로 연구에 어려움이 있다. 즉, 분류 1단계인 대분류(영역별, 제도별, 기능별 등)는 각 사업들의 ‘관’, ‘항’, 또는 ‘세항’등을 참고하여 구분하였다. 이어서 분류 2단계인 중분류(세부영역별, 세부제도별, 세부기능별 등)는 ‘세항’, ‘세세항’, 또는 ‘목’, 등을 살펴보면서 실시하였는데 예산과목의 정보 불충분이나 2가지 이상의 중분류 특성을 동시에 가지고 있어 분류상 연구자의 자의성이 개입된 부분들이 있다. 예로서 대학병원지원(대학+일반인_보건), 저소득층직업안정정책(저소득층+장년_근로관련) 등 이다. 데이터 구축의 신뢰성을 높이기 위해서는 각 개별사업의 사업목적 등을 조사하는 등 별도의 노력과 시간투자가 요구된다. 이러한 과정이 있어야 각 사업을 올바르게 분류하고 아울러 누락이나 중복을 막을 수 있을 것이다. 이를 위해 앞으로 재정과 복지 분야의 전문가와 정부사업 및 예산담당자의 자문과 의견을 취합하여 분류방법에 대한 세부지침을 작성하는 등 더 많은 고민과 노력이 필요하다.

참 고 문 헌

- 강신태, 『사회과학연구의 논리』, 서울: 박영사, 1995.
- 강윤희, 「정부간 정책선택의 차이: 광역과 기초자치단체간 사회복지지출 비교분석」, 『한국행정학보』, 34(3), 2000.
- 강윤희, 「지방자치의 실사가 지방정부의 사회복지지출에 미친 영향」, 한국행정학회 추계학술대회 발표논문집, 2000.
- 강철희·김교성·김영범, 「복지국가의 사회복지비 지출 변화(1982-1992)에 관한 실증적 연구」, 『한국사회복지학』, 42, 2000.
- 고경환·계훈방, 『OECD 기준에 따른 우리나라 사회보장비 산출에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1998.
- 고경환·장영식·이내연, 『한국의 사회복지지출 추계: 1990-2001』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2003.
- 고경환·장영식·勝又幸子, 『한일 사회복지지출 추계: 2001』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2004.
- 김교성·이재완, 「지방정부 사회복지비 지출수준의 결정요인 분석」, 『한국사회복지학』, 41, 2000.
- 김미혜·정진경, 「한국의 사회복지비 지출 변화요인에 관한 연구」, 『사회보장연구』, 19(1), 2003.
- 김혜란·조홍식·김상균·최일섭·최성재·이봉주·안상훈·구인회·강상경, 『사회복지개론』, 서울: 나남출판, 2001.
- 김성한, 「한국의 사회복지지출을 어떻게 산출할 것인가?」, 『한국사회복지학』, 36, 1998.

- 김진욱, 「한국 복지혼합의 구조: 2000년도 지출추계를 중심으로」, 『사회보장연구』, 21(3), 2005.
- 김태일, 「지방자치 실시 이후 자치단체의 예산지출구조 변화: 사회복지비 지출을 대상으로」, 한국행정학회 추계학술대회 발표논문집, 2000.
- 기획예산처, 『나라살림』, 2005.
- _____, 『나라살림』, 2006.
- 디지털예산회계추진기획단, 내부자료, 2006.
- 대구광역시, 경기도, 천안시, 사회복지예산 관련 내부자료, 2007.
- 대통령자문정책기획위원회, 『한국형 복지모델 구축을 위한 조세·재정정책 방향』, 2006.
- 박능후, 「사회복지재정의 적정성에 관한 연구」, 『사회복지연구』, 9, 2002.
- 박순일, 「한국 복지재정의 실태와 재정확대 방안」, 『사회보장연구』, 12(2), 1996.
- 복지세상을 열어가는 시민모임, 『천안시 복지예산 분석』, 2005.
- 박천익, 「생산적 복지와 한국형 복지모형」, 『사회과학연구』, 8(2), 2000, pp. 145-172. 대구대학교 사회과학연구소
- 보건복지부, 『보건복지부소관 자치단체에 대한 국고보조금예산』, 각 년도
- 윤영진, 「디지털 예산회계시스템 구축방안: 프로그램예산제도 도입을 중심으로」, 『사회과학논총』, 23(2). 계명대학교 사회과학연구소, 2004.
- _____, 『새재무행정학』, 제3판, 서울: 대영출판사, 2006.
- _____, 「사회복지재정의 개념·범위·분류」, 윤영진·이인재·곽채기·김은정·김태일·박정수·이재원, 『복지재정과 시민참여』, 서울: 나남, 2007.
- 윤찬영, 『사회복지법제』, 서울: 나남, 2003.
- 이만우·노상환, 「우리나라 복지재정의 적정규모 추계에 관한 연구」, 『공공경제』, 7, 2002.
- 이태수·김연명·문진영, 「사회보장비용 통계산출의 국제적 동향과 한국에의 시사점」, 『사회보장연구』, 13(1), 1997.

- 이혜경, 「한국 사회복지정책의 현황과 발전방향」, 경제정의실천연합회 심포지움 (1994.9.2), 1994, pp. 29-55.
- 임성일, 「프로그램예산제도의 도입방안: 지방자치단체의 예산제도를 중심으로」, 『디지털 시대의 정부예산 및 회계제도의 개혁방향』, 한국지방재정학회·한국정부회계학회 합동 특별세미나 자료집, 2004.
- 정진현, 「지역복지재정 결정요인에 관한 연구: 광역자치단체 사회보장비를 중심으로」, 『지방정부연구』, 7(4), 2003.
- 정경배, 「복지국가의 생산성 균형모형」, 『지역복지정책』, 15, 2003, pp. 39-55. 한국지역복지정책연구회.
- 지방재정정보화사업단, 내부자료, 2007.
- 표갑수, 『사회복지개론』, 나남출판, 2002.
- 행정자치부, 내부자료, 2002.
- _____, 내부자료, 2005.
- _____, 『사업별예산제도 매뉴얼』, 2007.
- _____, 『지방재정연감』, 각 년도
- _____, 『지방통합재정수지분석 매뉴얼』, 2005.
- _____, 『지방자치단체 예산편성지침』, 각 년도
- Anshen, M, "The Program Budget in Operation," In Novick, David(ed.), *Program Budgeting*, 2nd ed., The RAND Corporation, 1969.
- Clynch, E.J., "Do Program Budgets and Performance Indicators Influence Budget Allocations?" In Hildreth, W.B.(ed.), *Case Studies in Program Budgeting and Financial Management*, Dekker, 2003.
- Diamond, J., "From Program to Performance Budgeting: The Challenge for Emerging Market Economies," World Bank Paper, WPP/03/1698, 2003.
- Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990.

- Gilbert, N., H. Specht, and P. Terrell, *Dimensions of Social Welfare Policy*, 3rd ed., Allyn & Bacon. 1998.
- Jones, Rowan, "Measuring and Reporting the Nation's Finances: Statistics and Accounting," *Public Money & Management*, 23(1), 2003.
- Kluvers, R., "An Analysis of Introducing Program Budgeting in Local Government," *Public Budgeting and Finance*, 21(2), 2001.
- Lee, D. Robert Jr., and W. Ronald, Johnson, *Public Budgeting Systems*, 6th ed., Gaithersburg, Maryland: Aspen Publishers, Inc., 1998.
- Lüder, Klaus, "National Accounting, Governmental Accounting and Cross-country Comparisons of Government Financial Condition," *Financial Accountability & Management*, 16(2), 2000.
- Mikesell, L. John *Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector*, 4th ed., Belmont, California: Wadsworth Publishing Company, 1995.
- OECD, *Social Expenditure Statistics of OECD Member Countries*, Provisional Version.3, 1996.
- _____, *Social Expenditure 1980-2003: Interpretative Guide of SOCX*, 2007.

무 료

〈부표 1〉 국제통화기금(IMF)의 정부재정통계 편람(GFS 1986)

기능별 분류	Classification of the functional of Government
4. 교육	4. Education affairs and services
4. 1 미취학 아동 및 초등교육	4. 1 Pre-primary and primary education affairs and services
4. 2 중·고등학교	4. 2 Secondary education affairs and services
4. 3 대학 및 대학원	4. 3 Tertiary education affairs and services
4. 4 기타학교 서비스	4. 4 Education services not definable by level
4. 5 교육지원서비스	4. 5 Subsidiary services to education
4. 6 기타 교육행정 및 서비스	4. 6 education affairs and services not elsewhere classified
5. 보건	5. Health affairs and services
5. 1 병원	5.1 hospital affairs and services
5. 2 의원 및 진료소	5.2 Clinics, and medical, dental, and paramedical practitioners
5. 3 공중보건	5.3 Public health affairs and services
5. 4 의료관련 장비	5.4 Medicaments, prostheses, medical equipment and appliance, or other prescribed health-related products
5. 5 응용연구 및 실험	5.5 Applied research and experimental equipment related to the health and medical delivery system
5. 6 기타	5.6 Health affairs and services not elsewhere
6. 사회보장 및 복지	6. social security and welfare affairs and services - 사회보장과 복지업무 및 서비스
6.1 사회보장	6.1 social security affairs and services - 사회보장업무 및 서비스
	6.1.1 Sickness, maternity, or temporary disablement benefit - 질병·출산·일시적 장애 수당
	6.1.2 Government employee pension schemes - 공무원 연금 계획
	6.1.3 Old age, Disability, or survivors' benefits other than for government employees - 공무원을 제외한 노령·장애·유급 급여
	6.1.4 Unemployment compensation benefits - 실업급여
	6.1.5 Family and child allowance - 가족 및 아동수당
	6.1.6 Other social assistance to persons - 재난 등에 의한 긴급구호(부조)
	6.1.7 social security affairs not elsewhere classified - 분류 되지 않은 기타 사회보장 업무

〈부표 1〉 계속

기능별 분류	Classification of the functional of Government
6.2 사회복지	6.2 Welfare affairs and services - 복지 업무 및 서비스
	6.2.1 Welfare services - children's residential institutions - 아동거주 시설
	6.2.2 Welfare services - old persons' residential institutions - 노인거주 시설
	6.2.3 Welfare services - handicapped persons - 장애인 시설
	6.2.4 Welfare services - other residential institutions - 기타 시설
	6.2.5 Welfare services not delivered through residential institutions - 거주 시설로 공급되지 않는 복지 서비스 (가정방문, 가사서비스 등)
	6.2.6 Welfare affairs and services not elsewhere classified - 분류 되지 않은 기타 사회보장 서비스
6.3 기타사회 보장 및 복지	6.3 Social security and welfare affairs not elsewhere classified - 분류 되지 않은 기타 사회보장 및 복지 업무
	6.3.0 Social security and welfare affairs not elsewhere classified - 분류 되지 않은 기타 사회보장 및 복지 업무

〈부표 1〉 계속

통합재정수지	Classification of the functional of Government
7. 주택건설 및 지역사회개발	7. Housing and community amenity affairs and services - 주택 및 지역사회 거주성 관련 업무와 서비스
7.1 주택건설 및 지역사회개발	7.1 Housing and community development - 주택 및 지역사회 개발
	7.1.1 Housing affairs and services - 주택관련 업무 와 서비스
	7.1.2 community development affairs and services - 지역사회 개발 업무 및 서비스
	7.1.3 Housing and community development affairs not elsewhere classified - 지역사회 개발 업무 및 서비스
7.2 물 공급	7.2 Water supply affairs and services - 물(수도) 공급 업무 및 서비스
	7.2.0 Water supply affairs and services - 물(수도) 공급 업무 및 서비스
7.3 위생정화	7.3 Sanitary affairs and services including pollution abatement and control - 공해감소와 조절을 포함한 공중위생업무와 서비스
	7.3.1 Refuse collection and disposal operations, sewage system operation, street cleaning - 쓰레기 수거와 매립(처분), 하수시스템 자동 및 거리 청소
	7.3.2 Pollution abatement and control affairs - 공해감소와 조절업무
	7.3.3 Sanitary affairs and services including pollution abatement and control not elsewhere classified - 기타 공중위생업무 및 서비스
7.4 거리조명	7.4 Street lighting affairs and services - 거리조명 관련 업무
	7.4.0 Street lighting affairs and services - 거리조명 관련 업무
7.5 기타 주택건설 및 지역사회개발	7.5 Housing and community amenity affairs and services not elsewhere - 기타 주택과 지역사회 개발
	7.5.0 Housing and community amenity affairs and services not elsewhere classified - 기타 주택과 지역사회 개발
8.오락, 문화, 종교	8. Recreational, cultural, and religious affairs and services

〈부표 2〉 국제통화기금(IMF)의 정부재정통계 편람(2001): 기능별 분류

통합재정수지	Classification of the functional of Government
706 주택 및 지역사회	706 Housing and community amenities
7061 주택 개발	7061 Housing development
7062 지역사회 개발	7062 Community development
7063 물(수도) 공급	7063 Water supply
7064 거리조명 관련 업무	7064 Street lighting
7065 주택 및 지역사회 연구개발	7065 R&D Housing and community amenities
7066 기타 주택과 지역사회 개발	7066 Housing and community amenities n.e.c.
707 보건	707 Health
7071 의료품, 의료장구, 의료장비	7071 Medical products, appliance, and equipment
7072 외래환자 서비스	7072 Outpatient services
7073 병원 서비스	7073 Hospital services
7074 공중보건 서비스	7074 Public health services
7075 보건연구개발	7075 R&D Health
7076 기타보건	7076. Health n.e.c.
708 오락, 문화, 종교	708 Recreation, culture, and religion
709 교육	709 Education
7091 취학전 교육 및 초등교육	7091 Pre-primary and primary education
7092 중·고등학교	7092 Secondary education
7093 중등후 비고등교육	7093 Postsecondary nontertiary education
7094 고등교육	7094 Tertiary education
7095 기타학교 서비스	7095 Education not definable by level
7096 교육지원서비스	7096 Subsidiary services to education
7097 교육연구개발	7097 R&D Education
7098 기타 교육	7098 Education n.e.c.
710 사회보호	710 Social Protection
7101 질병 및 장애	7101 Sickness and disability
7102 노인	7102 Old age
7103 유족	7103 Survivors
7104 가족과 어린이	7104 Family and children
7105 실업	7105 Unemployment
7106 주택	7106 Housing
7107 기타 사회소외계층	7107 Social exclusion n.e.c.
7108 사회보호 연구개발	7108 R&D Social Protection
7109 기타 사회보호	7109 Social Protection n.e.c.

〈부표 3〉 OECD 사회복지지출의 범주 및 세부분류

부문	관심영역	세부영역	관심영역	세부영역
1. 노령	1.1 현금급여	1.1.1 연금 1.1.2 조기퇴직연금 1.1.3 기타현금급여	1.2 현물급여	1.2.1 시설보호/가정봉사 서비스 1.2.2 기타현물급여
2. 유족	2.1 현금급여	2.1.1 연금 2.1.2 기타현금급여	2.2 현물급여	2.2.1 장례비 2.2.2 기타현물급여
3. 무능력 관련급여 (장애, 산업재해 및 직업병, 질병)	3.1 현금급여	3.1.1 연금(장애) 3.1.2 연금(산업재해 및 직업병) 3.1.3 유급질병휴가(산업재해 및 직업병) 3.1.4 유급질병휴가(기타 질병일 일수당) 3.1.5 기타현금급여	3.2 현물급여	3.2.1 시설보호/가정봉사 서비스 3.2.2 재활서비스 3.2.3 기타현물급여
4. 보건	4.1 현금급여		4.2 현물급여	4.2.1 보건부문경상지출 (개인지출) - 입원진료비, 주간보호비, 외래진료비, 재가 진료비, 보조서비스 이용, 의료용품비 4.2.2 보건부문경상지출 (집단적 지출) - 보건행정 및 보험, 예방 및 공공보건
5. 가족	5.1 현금급여	5.1.1 가족수당 5.1.2 육아휴직 5.1.3 기타현금급여	5.2 현물급여	5.2.1 아동주간보호/가정봉사 서비스 5.2.2 기타현물급여
6. 적극적 노동시장 프로그램	6.1 현금급여	6.1.1 고용서비스 6.1.2 노동시장훈련 6.1.3 청소년관련사업 6.1.4 고용보조프로그램 6.1.5 장애인을 위한 고용프로 그램	6.2 현물급여	
7. 실업	7.1 현금급여	7.1.1 실업보상/퇴직수당	7.2 현물급여	7.1.2 노동시장의 이유로 인한 조기퇴직
8. 주거	8.1 현금급여	8.1.1 주거수당 8.1.2 기타현금급여	8.2 현물급여	8.2.1 주거지원 8.2.2 기타현물급여
9. 기타사회 정책영역	9.1 현금급여	9.1.1 소득지원 9.1.2 기타현금급여	9.2 현물급여	9.2.1 사회부조 9.2.2 기타현물급여

자료: 고경환 외 2인, 『한·일 사회복지지출 추계(2001년)』, 한국보건사회연구원, 2004.

〈부표 4〉 ‘항과 세항’으로 보아 데이터구축에서 제외한 소관별 예산과목
(일반 및 특별회계)

소 관	관	항	세 항
건설교통부	주택	주택건설지원	개발제한구역관리
			도시국
			신도시기획단
			주택국
	지역사회개발	권역및기타지역개발	개발촉진지구지원
			국토정책국
			토지관리
교육인적 자원부	교육인적자원행정	교육행정	토지국
			국립임대산업단지 조성
			국제교육정보화국
			기관운영
			인적자원개발국
	사회교육	타회계전출금	인적자원관리국
			인적자원총괄국
		평생교육및국제교육	국제교육정보화국
		학술기관운영	학교정책심의관
			국사편찬위원회
	실업교육	산업대학운영	학술원사무국
			밀양대
			산업대시설
			산업대학운영
		전문대학운영	수입대체경비
			수입대체경비
			인적자원관리국
			인적자원총괄국
	초·중등교육	초·중등교육	전문대학시설
			전문대학운영
문화관광부	청소년육성및체육	체육진흥	교육복지심의관
소방방재청	지역사회개발	지역개발	체육국
식품의약품안 전청	보건복지행정	식품의약품행정	지역개발지원
재정경제부	주택	주택개발	주택개발
	지역사회개발	지역개발	지역개발(지방채인수)
			지역개발지원

〈부표 5〉 ‘항과 세항’으로 보아 데이터구축에서 제외한 소관별
예산과목(기금)

기금	관	항	세항
38 국민 체육 진흥 기금 (문화 관광부)	323 청소년 육성 및 체육	1100 기금관리비	1110 기금관리비
		1200 사업운영비	1210 기금사업운영
		1300 공단전출금	1310 공단전출금
		2400 체육단체지원	2410 대한체육회지원, 2430 법인화지원
			2440 경기단체지원, 2450 기타체육단체지원
		2500 선수 및 지도자 육성	2520 지도자지원
		2600 각종대회지원	2610 국내대회지원
			2620 국제대회지원
		2900 복권사업	2910 복권사업
		3400 체육산업융자	3410 체육산업융자
		3500 기금조성사업 융자	3510 기금조성사업융자
		4100 기금조성 투자사업	4110 경륜돔경기장건립
			4120 올림픽홀건립
			4150 올림픽홀지하주차장건립
			4160 김정훈련원 건립
		7100 정부내부지출	7163 공공자금관리기금예탁
		7300 여유자금운용	7302 통화금융기관예치
			7303 비통화금융기관예치

〈부표 5〉 계속

기금	관	항	세항
47 복권 기금 (국무 총리실)	131 일반행정	5100 법정배분금	5140 산림환경기능증진자금
57 국민 주택 기금 (건설 교통부)	351 주택	1100 기금관리비	1110 위탁수수료
		1200 사업운영비	1220 연구용역
			1230 주택복권사업운영
		2400 복권사업	2410 주택복권사업
		3500 분양주택	3520 다세대.다가구
			3560 후분양주택
		3600 수요자응답지원	3620 근로자.서민주택구입자금
			3630 근로자.서민주택전세자금
			3650 매입임대
			3660 전세반환자금
			3680 개발이주자전세자금
		3800 기타사업	3810 대지조성자금
			3820 부도사업장정상화
		4100 자본투자	4103 한국주택금융공사출자
		5100 법정출연	5101 주택금융신용보증기금출연
		7100 정부내부지출	7121 농특회계원금상환, 7122 재특회계원금상환
			7123 공자기금원금상환, 7125 차관자금원금상환
			7141 농특회계이자상환, 7142 재특회계이자상환
			7143 공자기금이자상환, 7145 차관자금이자상환

〈부표 5〉 계속

기금	관	항	세항
			7146 기타예탁금이자상환
		7300 여유자금운용	7302 통화금융기관예치
			7303 비통화금융기관예치
			7308 기타 유가증권매입
			7320 기타 여유자금운용
		8100 차입금원금상환	8104 기타 민간상환
			8105 국공채원금상환
			8202 통화금융기관이자상환
			8204 기타민간이자상환
			8205 국공채이자상환

연구보고서 2007-22-2

사회복지재정 DB 구축에 관한 연구(일차년도)

발행일 2007년 12월 일 값 6,000원

저 자 고 경 환 외

발행인 김 용 문

발행처 한국보건사회연구원
서울특별시 은평구 불광동 산42-14 (우: 122-705)
대표전화: 02) 380-8000
<http://www.kihasa.re.kr>

등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)

인 쇄 대명기획

© 한국보건사회연구원 2007

ISBN 978-89-8187-478-0 93330