

보건·복지 ISSUE & FOCUS

Korea Institute for Health
and Social Affairs

ISSN 2092-7117
제 228호 (2014-07) 발행일 : 2014. 02. 21

KIHASA 한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

의무지출과 복지재정

2014년 167조원 규모로 총지출의 47%인 의무지출은 2016년이면 50.7%로 늘어나 재량지출을 5조원 이상 앞지르면서 그 규모가 역전됨

의무지출 부담이 과도하면 경기변동이나 새로운 정책수요에 대응이 취약해져 재정운용이 경직성을 띠는데, 2007~2017년간 총지출 대비 의무지출 증가분(9.7%p)의 78%는 복지지출 비중 증가에 기인함

사회보장에 대한 국민의 권리와 국가의 의무에 기반하는 적정 복지지출과 중장기 재정위험 사이에서, 정책적 균형과 접점을 찾는 일이 우리 앞에 놓인 과제임



박인화
사회보장재정추계센터 초빙연구위원

1. 의무지출의 정의

- 재정지출은 사업의 법적인 지출의무에 따라 의무지출(mandatory spending)과 재량지출(discretionary spending)로 구분¹⁾되는데, 「국가재정법」²⁾에 따르면 의무지출이란 “법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출과 이자지출”로 정의됨
 - 법정지출: 지방이전재원인 지방교부세와 교육재정교부금, 복지지출인 기초생활보장급여, 공적연금급여, 기초노령연금³⁾, 장애인연금, 영유아보육료지원, 실업급여, 산재급여, 건강보험지원 등
 - 지출의무는 지방교부세법, 교육재정교부금법, 국민기초생활보장법, 국민연금법, 기초노령연금법, 영유아보육법, 고용보험법, 국민건강보험법 등에 따름
 - 이자지출: 재정적자보전 등을 위한 국공채 발행과 차입금에 대한 이자상환
 - 재량지출: 재정지출에서 의무지출을 제외한 모든 지출(SOC, R&D, 산업 및 환경 분야 등)
- 국가재정 운용에서 의무지출을 주목하는 까닭은 첫째, 국가와 국민의 권리관계에서 지출이 발생하기 때문에, 수급자 입장에서는 정부에 지출을 요구할 수 있는 청구권을 가지게 되며, 정부로서는 거부할 수 없는 의무를 띠게 된다는 점임(Wildavsky, 1992)⁴⁾

1) Schick, Allen(2000). The Federal Budget: Politics, Policy, Process. Washington, D.C.: The Brookings Institute.

2) 제7조 제2항 4의2.

3) 현행법에 따름.

4) Wildavsky, Aaron(1992). The New Politics of Budgetary Process. 2nd ed. Harper Collins Publishers.

- 둘째, 의무지출처럼 행정부가 임의로 조정하기 어려운 지출을 ‘경직성 경비’라고 하는데, 이러한 지출은 재원의 효율적 배분과 정부의 재량을 제한하여, 재정당국의 통제를 약화시키는 요인(uncontrollability)으로 작용하게 된다는 점임(Weidenbaum, 1979; Milkesell, 1999)⁵⁾
 - 국가재정에서 의무지출 부담이 과도하면, 기존 법정사업에의 경로의존성으로 인해 경기침체 등의 여건 변화나 새롭게 발생하는 사회적 쟁점에 대한 정책대응이 취약해져, 재정운용은 경직성을 띠게 됨
 - 의무지출이라도 ‘지방교부금’은 내국세에 정률로 연동되어 경기순행적(pro-cyclical)이지만, ‘복지지출’은 일단 도입되면 조세수입 등과 무관하게 자동적으로 늘어날 뿐 아니라, 일부 급여는 경기침체에 오히려 증가하는 역행적(counter-cyclical) 속성을 띠
- 한국사회가 직면한 저성장 · 저출산 · 저사망의 경제 · 사회적 여건과 늘어나는 의무지출의 양면적 특성을 감안할 때, 적정규모의 재정지출을 통하여 ‘사회통합’과 ‘재정건전성’을 함께 도모해 나가기 위해서는 지출유형에 따른 효율적 재정관리가 국가적 의제로 대두됨
 - 근년의 유럽국가 재정위기는 “각국이 늘어나는 재정지출로 인한 적자재정과 국가채무 증가에 직면하여, 어떻게 재정건전성을 확보해 나갈 것인가?”라는 문제를 심각하게 제기시킴
 - 2010년 개정된 「국가재정법」에 따라, 정부는 2012년 수립한 「국가재정운용계획」부터 의무지출 증가율과 증기전망을 예산안과 함께 국회에 제출하여, 체계적 지출관리를 위한 초석이 마련됨
 - 그러나 행정부와 국회 공히 이를 국가예산과정(budget process)에 연계시켜 중장기적 시계에서 재정지출을 예측성 있게 관리하는 단계로 진입하지는 못하여, 실효성 있는 재정준칙(fiscal rules) 마련 등 후속되는 법적 · 제도적 장치 도입과 실천적 기반 구축이 요구됨

2. 2014년 재정지출구조

- 2014년 355조 8천억원 규모의 정부 총지출⁶⁾을 법적인 지출의무 여부에 따라 구분하면, 의무지출이 46.9%인 167조원이고 재량지출은 53.1%인 188조 8천억원임(그림 1. 참조)
- 의무지출 내역은 법정지출 150조 3천억원, 이자지출 16조 8천억원으로 구성됨(표 1. 참조)
 - (법정지출) 지방이전재원: 지방교부세 35조 6,700억원, 지방교육재정교부금 40조 8,700억원⁷⁾
 - (법정지출) 복지지출: 공적연금급여 32조 100억원, 국민기초생활보장급여⁸⁾ 7조 8,200억원, 건강보험지원 6조 9,700억원, 보훈보상금과 수당 3조 7,700억원 등
 - (이자지출) 공공자금관리기금 국채이자상환 11조 6,400억원, 국민주택기금 국공채이자상환 등 1조 8,900억원, 우체국예금 지급이자 2조 3,100억원 등

5) Weidenbaum, Murray L(1979). Budget uncontrollability as an obstacle to improving the allocation of government resources. in Golembiewsky & Rabin(eds). Public Budgeting and Finance. 2nd ed. F. E. Peacock Publishers; Mikesell, John L(1999). Fiscal Administration 5th ed. Harcourt Brace & Company.

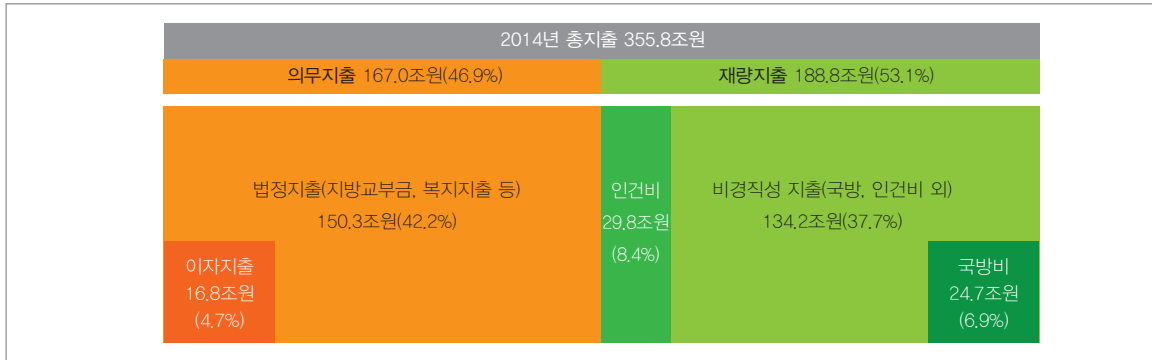
6) 중앙정부의 예산 및 기금 사업비를 말하는데, 용자지출은 총계로 파악되므로 총지출이 통합재정보다 규모가 큼.

7) 지방교부세 = 내국세의 19.24%+종합부동산세총액. 교육재정교부금 = 내국세의 20.27%+교육세 총액. 단, 내국세는 목적세, 종합부동산세 및 타 법률에 의해 특별회계 재원으로 사용되는 세목의 금액 제외.

8) 중앙정부 국비기중임(지방비 제외). 이하 국고보조사업은 모두 국비기준.

- 재량지출은 인건비와 국방비를 제외하면 134조 2천억원(총지출의 37.7%)인데, 사실 이 규모가 매년 예산안 편성에서 정부 재량으로 조정 가능한 비경직성 지출임

[그림 1] 재정지출구조: 의무지출 vs 재량지출

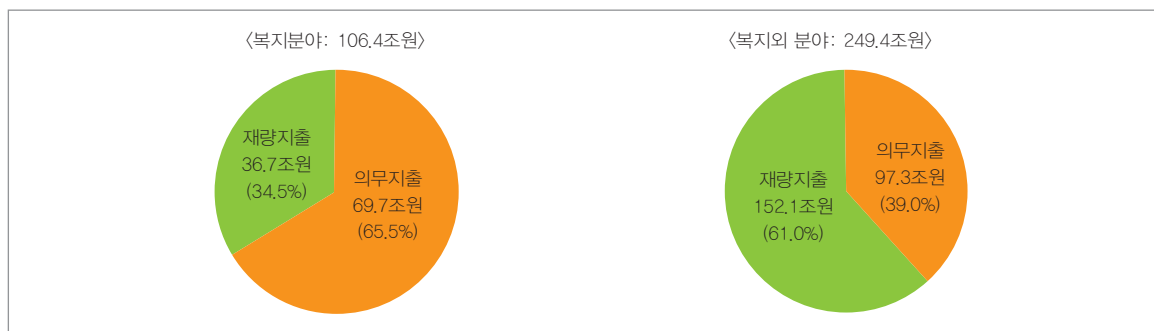


주: 1) 비중은 총지출 대비 값.
 2) 국방비는 국방부, 방위사업청 등의 지출에서 인건비와 군인연금(복지분야 의무지출) 제외.
 자료: "대한민국정부(2014). 예산서 및 기금운용계획(부처별)"을 토대로 작성.

- 2014년 총지출을 복지분야와 복지외 분야로 나누어 보면, 복지분야는 의무지출 비중이 65.5%에 이르고 복지외 분야는 39.0%로 양자 간 상당한 차이를 나타냄(그림 2. 참조)

- 복지분야 의무지출은 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가의 책임에 직결되는 만큼, 재정지출에서 동 비중이 높아지는 것은 경제발전과 더불어 대부분의 선진국들이 이행해 온 정책경로임
- 복지외 분야에 속한 의무지출은 지방재정 조정을 위한 지방교부세, 교육재정교부금, 농가소득을 위한 쌀소득 보전직불금, 이자지출 및 국제기구분담금 등임

[그림 2] 2014년 분야별 재정지출구조



자료: 대한민국정부(2014). 예산서 및 기금운용계획(부처별).

3. 총지출과 의무지출 추이

- 2007~2017년간 지출추이를 보면, 의무지출은 2007년 100조 2천억원에서 2017년 207조 2천억원으로 10년 사이에 2.1배로 늘어나지만, 재량지출은 2007년 138조 2천억원에서 2017년 193조 5천억원으로 1.4배 정도에 머물 것임

○연평균 증가율은 2007~2017년간 의무지출 7.5%, 재량지출 3.4%인데, 의무지출 중에서 복지지출은 9.9%의 높은 증가율이 예상됨

〈표 1〉 총지출과 의무지출 추이: 2007~2017년

(단위: 조원, %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013		2014		2015	2016	2017	연평균증가율	
							본예산	추경	예산안	예산				박근혜정부 (2013~17)	2007 ~2017
총지출	238.4	262.8	294.0	282.8	304.4	323.3	342.0	349.0	357.7	355.8	368.4	384.2	400.7	3.5	5.3
의무지출 (비중)	100.2 (42.0)	115.1 (43.8)	121.3 (41.3)	127.7 (45.2)	139.9 (46.0)	149.8 (46.3)	157.8 (46.1)	158.6 (45.4)	168.6 (47.1)	167.0 (46.9)	180.8 (49.1)	194.7 (50.7)	207.2 (51.7)	6.9	7.5
법정지출	88.7	103.0	107.9	112.7	123.8	133.6	142.3	142.9	150.8	150.3	163.0	176.7	188.9	7.2	7.9
- 지방이전재원	50.8	58.8	58.6	59.7	65.4	71.5	76.6	76.6	77.4	76.6	80.9	89.3	95.8	5.8	6.6
- 복지지출	34.6	40.6	45.8	48.6	52.3	58.0	61.7	62.3	69.4	69.7	77.6	82.6	88.5	9.1	9.9
- 기타지출	3.3	3.6	3.5	4.4	6.1	4.1	4.0	4.0	4.0	4.0	4.5	4.8	4.6	2.9	3.4
이자지출	11.5	12.1	13.4	15.0	16.1	16.2	15.5	15.7	17.8	16.8	17.9	18.0	18.3	3.9	4.8
재량지출 (비중)	138.2 (58.0)	147.7 (56.2)	172.7 (58.7)	155.1 (54.8)	164.5 (54.0)	173.5 (53.7)	184.2 (53.9)	190.4 (54.6)	189.1 (52.9)	188.8 (53.1)	187.5 (50.9)	189.5 (49.3)	193.5 (48.3)	0.4	3.4

주: 1) 의무지출 규모는 2007~14년간은 국회예산정책처 산출기준(세부사업별 예산에서 기본경비 등을 차감한 순급여비)이며, 이후는 「국가재정운용계획」(대한민국정부, 2013)에 따름.

2) 2007~12년은 결산, 2013~14년은 예산, 2015~17년은 중기지출전망.

3) 지방이전재원=지방교부세+교육재정교부금.

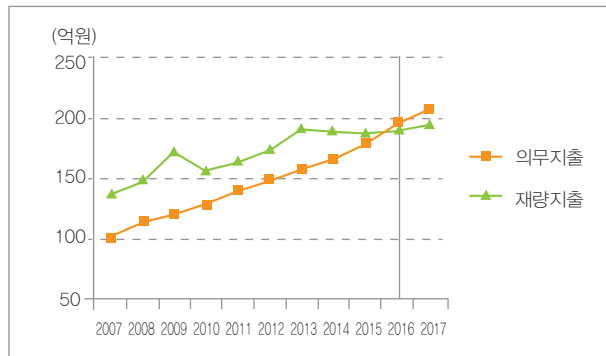
4) 비중은 각년도 총지출 대비 값이며, 연평균 증가율 산출시 2013년은 추경기준.

자료: 1) 국회예산정책처(2013). "의무지출 결산분석", 2012회계년도 결산 중점분석; 2013~2017년 국가재정운용계획 분석.

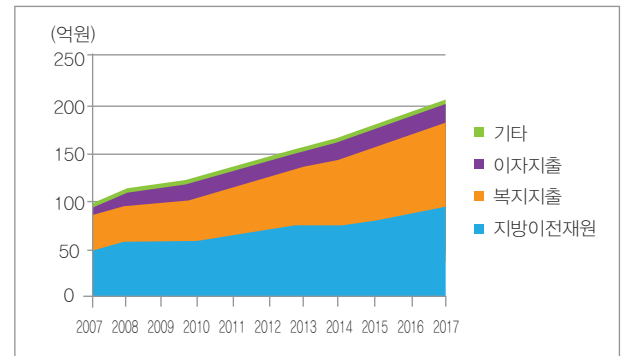
2) 대한민국정부(2013). 2013~2017년 국가재정운용계획.

3) 대한민국정부(2014). 예산서 및 기금운용계획(부처별).

[그림 3] 지출유형별 추이: 2007~2017년



[그림 4] 의무지출 구성: 2007~2017년



- 지출추이에서 관찰되는 점은 재량지출의 경우 경기침체기(예: 2009년)에 적극적 재정정책이 취해 지더라도 회복기(예: 2010년)에 들면 이를 축소시킬 수 있는데 비해, 의무지출은 증가 일변도인데 이는 연금제도의 성숙 등에 따른 복지지출 증가에 주로 기인함(그림 3~4. 참조)

○의무지출 중, 지방이전재원은 2007~2017년간 1.9배 규모(2007년 50.8조원 → 2017년 95.8조원)로 늘지만, 복지지출은 2.6배(2007년 34.6조원 → 2017년 88.5조원)로 크게 늘어남

- 「2013~2017년 국가재정운용계획」에 따르면, 박근혜정부(2013~2017년)에서는 의무지출이 연 6.9%, 그리고 재량지출은 연 0.4% 증가할 것으로 계획되어, 재량지출 규모는 거의 유사하겠지만 복지분야 의무지출은 같은 기간에 1.4배 규모로 늘어날 전망이다

- 「국가재정운용계획」은 2004년 처음 수립된 이래 이번이 10번째인데, 해마다 수립하는 연동계획(rolling plan)이므로 재량지출 증가율을 낮게 잡더라도 다음 해에 변경시킬 수 있어 지속력이 없음
- 현행 중기재정계획의 한계에도 불구하고, 의무지출 증가세가 반영되어 2016년에 이르면 의무지출(194.7조원)이 재량지출(189.3조원)을 5조원 이상 앞지르게 되며, 역전된 규모의 격차는 점점 더 커질 것임⁹⁾

4. 복지분야 의무지출 추이와 특성

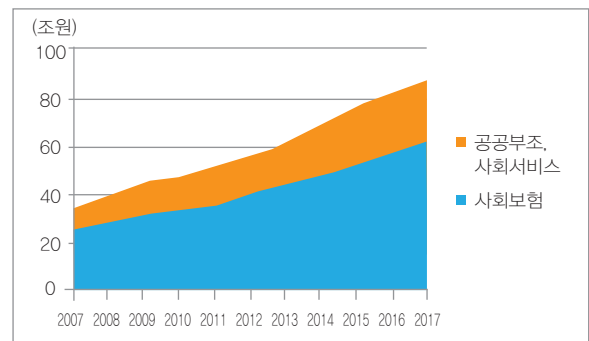
- 복지분야 의무지출은 지방이전재원 등의 타 분야 의무지출보다 빠르게 늘어나 2007~2017년간 연 9.9%씩 증가하는데, 이는 재량지출(연 3.4% 증가)의 2.9배 속도임(표 1~2. 참조)
- 2014년 복지분야 의무지출은 69조 6,700억원으로 정부 의무지출 총액의 41.7%이며, 사회보험지출 48조 1,800억원과 공공부조·사회서비스지출 21조 4,900억원으로 구성됨(표 2. 그림 5. 참조)

○ 사회보험지출: 공적연금급여, 고용보험급여, 산재보험 급여와, 건강보험 및 노인장기요양보험 국고지원

○ 공공부조·사회서비스지출: 국민기초생활보장급여, 기초노령연금, 영유아보육료지원¹⁰⁾, 장애인연금과 장애수당¹¹⁾, 보훈보상금과 수당 등

○ '사회보험: 공공부조·사회서비스' 지출: 기초노령연금과 노인장기요양보험이 도입된 2008년 이래, 시기에 따라 다소간 등락은 있지만 7:3 정도

[그림 5] 복지분야 의무지출: 2007~2017년



- 사회보험에서는 공적연금급여가 큰 비중을 차지하는데, 동 급여는 2014년 32조 100억원으로 사회보험 의무지출(48.2조원)의 66.4% 수준임(그림 6. 참조)

○ 국민연금 등이 점차 성숙하면서 연금수급자가 늘어나는데, 공적연금이 사회보험지출에서 차지하는 비중은 2007년 60.2%에서 2017년에는 71.9%로, 10년 사이에 11.7%p 증가 예상

- 종류별로는 2014년 국민연금 14조 5,800억원(연금지출 대비 45.6%), 공무원연금 12조 3,600억원 (38.6%), 군인연금 2조 8,040억원(8.8%), 사학연금 2조 2,600억원(7.1%) 규모임(그림 7. 참조)

○ 연금지출 배분을 보면, 국민연금이 2007년 34.4%에서 2017년 48.4%로(+14.0%p), 공무원연금은 45.5%에서 37.3%로(-8.2%p), 군인연금은 1.2%에서 6.6%로(+5.4%p), 사학연금은 8.1%에서 7.7%로(-0.4%p) 변동

- 국민연금의 급속한 증가로 인해 공무원연금 등의 비중은 상대적으로 축소

9) "사회보장 중장기 재정추계(사회보장위원회, 2014. 1)"에 따르면, 2013~2060년간 연 7% 내외로 증가하는 공공부조와 사회보험이 거의 의무지출임.

10) 가정양육수당은 의무지출 요건을 완비하지 않아 제외됨.

11) 장애수당은 기초생활수급자인 경우만 의무지출임.

○ 2007~2017년간 연평균 증가율은 국민연금 15.4%, 공무원연금 9.3%, 군인연금 5.0%, 사학연금 10.9%인데, 군인연금 증가율이 비교적 낮은 것은 제도의 성숙도가 높는데 따름¹²⁾

〈표 2〉 복지분야 의무지출 추이: 2007~2017년

(단위: 조원, %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	연평균증가율	
												박근혜정부 (2013~17)	2007 ~2017
복지분야 의무지출 총액(a+b) (총지출대비 비중)	34.58 (14.5)	40.55 (15.4)	45.76 (15.6)	48.59 (17.2)	52.30 (17.2)	58.01 (17.9)	62.27 (17.9)	69.67 (19.6)	77.62 (21.1)	82.61 (21.5)	88.51 (22.1)	9.2	9.9(9.1)
사회보험지출(a) (비중)	25.01 (72.3)	28.53 (70.3)	32.16 (70.3)	34.25 (70.5)	36.65 (70.1)	40.94 (70.6)	43.87 (70.5)	48.18 (69.2)	53.11 (68.4)	57.25 (69.3)	62.28 (70.4)	9.2	9.6(9.1)
공적연금급여	15.06	17.36	18.63	20.90	22.90	26.37	28.43	32.01	36.81	40.44	44.78	12.0	11.5
- 국민연금	5.18	6.18	7.47	8.64	9.82	11.55	12.83	14.58	17.67	19.58	21.67	14.0	15.4
- 공무원연금	6.85	7.88	7.68	8.48	9.05	10.42	10.92	12.36	13.65	14.94	16.73	11.3	9.3
- 군인연금	1.81	1.93	2.06	2.21	2.31	2.47	2.03	2.80	2.47	2.70	2.96	9.9	5.0
- 사학연금	1.22	1.37	1.42	1.58	1.72	1.93	2.65	2.26	3.02	3.22	3.43	6.6	10.9
고용보험급여	2.63	3.13	4.43	4.05	4.07	4.28	4.43	4.70	4.94	5.15	5.36	4.9	7.4
산재보험급여	3.24	3.42	3.63	3.52	3.63	3.85	3.96	3.93	4.08	4.20	4.40	2.7	3.1
건강보험지원	4.08	4.48	5.19	5.38	5.60	5.96	6.51	6.97	6.67	6.84	7.09	2.2	5.7
노인장기요양보험지원	0	0.13	0.28	0.39	0.46	0.49	0.54	0.58	0.60	0.62	0.64	4.3	19.7
공공부조·사회서비스지출(b) (비중)	9.57 (27.7)	12.03 (29.7)	13.61 (29.7)	14.35 (29.5)	15.64 (29.9)	17.07 (29.4)	18.40 (29.5)	21.49 (30.8)	24.51 (31.6)	25.36 (30.7)	26.23 (29.6)	9.3	10.6(9.1)
국민기초생활급여	6.22	6.69	6.60	6.70	6.89	7.14	7.72	7.82	8.44	8.65	8.86	3.5	3.6
- 생계급여	2.28	2.21	2.35	2.45	2.51	2.47	2.61	2.52	2.67	2.75	2.83	2.1	2.2
- 의료급여	3.61	3.79	3.51	3.50	3.67	3.98	4.39	4.44	4.57	4.71	4.85	2.5	3.0
- 주거/교육급여등	0.34	0.69	0.74	0.75	0.72	0.69	0.72	0.86	1.20	1.19	1.18	13.2	13.3
기초노령연금	0	1.60	2.48	2.69	2.82	2.99	3.21	5.18	7.68	8.13	8.55	27.8	20.5
영유아보육	0.58	0.74	1.26	1.54	1.96	2.55	2.56	3.28	2.89	2.98	3.07	4.7	18.1
장애인연금/수당등	0.05	0.05	0.05	0.21	0.41	0.56	0.77	0.93	1.12	1.15	1.20	11.8	36.4
보훈보상금/수당등	2.40	2.57	2.72	2.78	3.13	3.37	3.63	3.77	3.83	3.93	4.03	2.7	5.3
기타	0.31	0.37	0.49	0.44	0.43	0.46	0.52	0.51	0.55	0.53	0.53	0.1	5.3

주: 1) 2014년까지는 국회예산정책처 기준의 의무지출이며, 2015~17년은 국가재정운용계획에 따름.

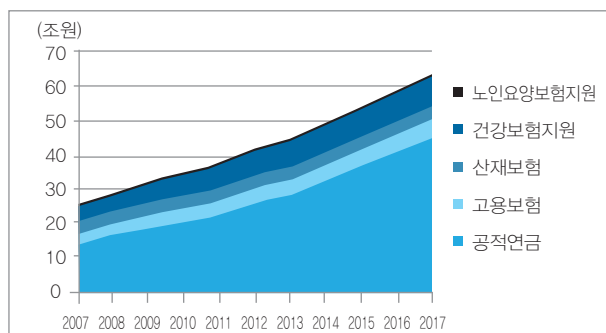
2) 2007~12년은 결산, 2013(추경)~14년은 예산, 2015~17년은 중기지출전망 기준.

3) 노인장기요양보험과 기초노령연금은 사업 시작년도인 2008년을 기점으로 연평균 증가율 산출. 한편 2007년 동지출이 전무한데 따른 영향을 배제하고자, 총액/사회보험지출 등에 2008~17년간 증가율을 괄호 속에 표기.

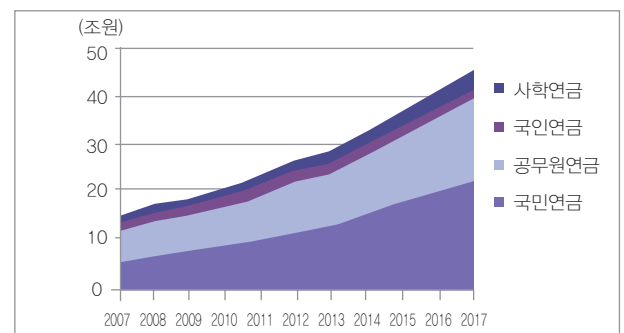
4) 사회 보험과 공공부조 등의 비중은 각년도 복지 의무지출 총액대비 값임.

자료: 〈표 1〉과 동일.

〔그림 6〕 사회보험지출: 2007~2017년



〔그림 7〕 공적연금급여: 2007~2017년



12) 군인연금의 가입자 대비 연금수급자 수는 43%임(2011. 12. 31. 기준). 국방부(2012). 2011년도 군인연금 통계연보.

- 공공부조·사회서비스 영역의 기초생활보장, 기초노령연금, 장애인연금, 영유아보육 등은 헌법이 명시하는 인간다운 생활을 할 국민의 권리와 사회보장 증진을 위한 국가의 의무에 바탕을 두는 재정지출에 속함(그림 8~9. 참조)

○ 국민기초생활보장은 금년에 제도개편이 반영되지만 기반은 오랜 사업인 만큼, 급여비 지출이 안정적이어서 2007~2017년간 연 3.6%의 상대적으로 낮은 증가율을 보임

○ 반면에 기초노령연금, 장애인연금, 영유아보육료지원은 비교적 근년의 정책요구에 따라 빠르게 증가하는데, 2007~2017년간 연평균 증가율이 순서대로 20.5%, 36.4%, 18.1% 수준임

– 보육부문 의무지출은 영유아보육료지원(보건복지부 소관)과 누리과정(3~5세아, 교육부 소관)이 해당되는데, 누리과정은 교육재정교부금으로 운영되어 복지분야 의무지출에서 제외

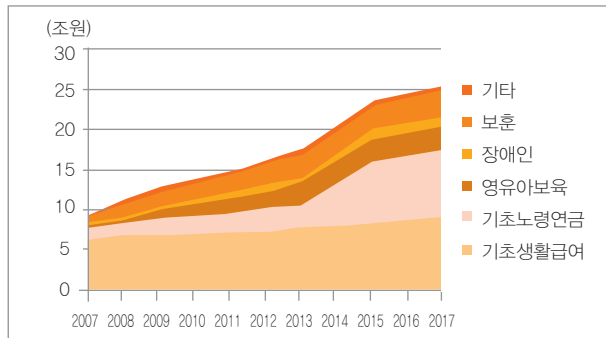
○ 2014년 기초연금 도입이 예산에 반영되어, 박근혜정부 기간에 동 지출 증가율은 연 27.8%로 예상

- 대표적 공공부조인 기초생활급여는 2014년 생계급여 2조 5,200억원(기초급여총액 대비 32.3%), 의료급여 4조 4,400억원(56.7%), 주거 등의 4종 급여 8,600억원(11.0%) 규모임

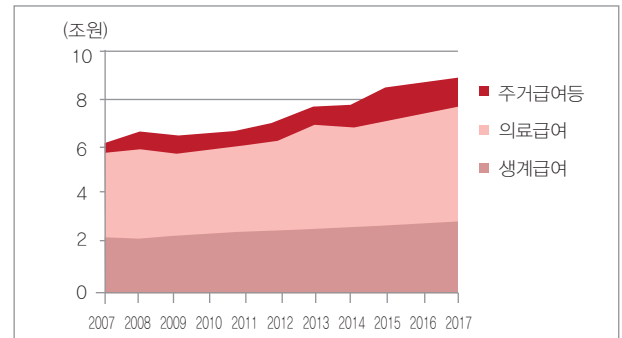
○ 의료급여가 생계급여의 1.8배인데, 2009~2011년간¹³⁾을 제외하면 2007년 이래 1.6~1.8배 수준을 유지하여, 기초생활보장 내실화를 위해서는 먼저 의료급여에 내재된 비효율을 살펴야 할 것임

○ 개별급여로의 전환이 반영되어, 박근혜정부 기간 중 주거급여 등의 증가율(연 13.2%)이 두드러짐

[그림 8] 공공부조·사회서비스지출: 2007~2017년



[그림 9] 국민기초생활보장급여: 2007~2017년



5. 논의와 시사점

- 2014년 총지출에서 47%를 차지하는 의무지출은 2016년에 이르면 50.7%로 늘어나 재량지출보다 규모가 커지는데, 의무지출은 경제·사회 여건 변화에 따라 지출규모를 탄력적으로 조정하기 어려워, 중장기적으로 볼 때 국가재정에 상당한 부담을 초래할 수 있음

○ 경기하강 국면에서는 세수 감소에도 불구하고 취약계층지원 등의 재정수요가 오히려 늘어나 복지분야 의무지출은 자동 확대

- 2007~2017년간, 총지출 대비 의무지출 비중이 9.7%p 늘어나는데 이 중 78%가 복지분야 의무지출 비중 증가에 기인하는 만큼, 잦은 경제위기와 저출산·고령화에 수반되는 재정위험에 선제적으로 대처하기 위해서는 ‘의무적인 복지지출을 얼마나 적절하게 관리하느냐?’가 관건임

13) 2008년 하반기 이래 경기침체 여파로 인해 의료이용이 전반적으로 저조하였음.

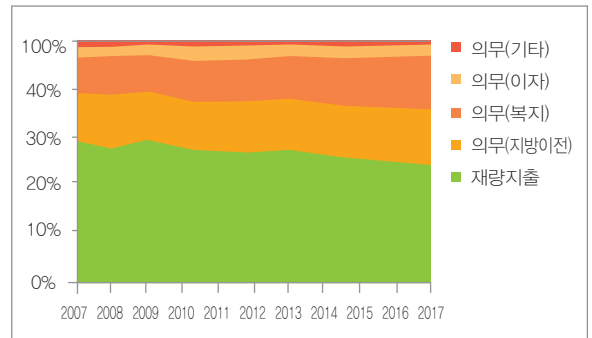
○ 「사회보장기본법」에 따라 「사회보장위원회」가 2014년 1월 처음으로 보건복지부 장관이 제출한 「사회보장 중장기 재정추계」를 심의¹⁴⁾한 것은 복지지출 관리를 위한 의미 있는 출발임

○ 복지분야 상위 5대 지출은 2014년 국민연금, 공무원연금, 기초생활급여, 건강보험지원과 기초노령연금으로 46조 9천억원 규모인데, 2017년이면 동 지출이 62조 9천억원으로 늘어남

- 재정지출구조로 볼 때 앞으로 복지분야에 점점 많은 재원이 배분되어야 하는데, 선행연구에 따르면 '정부 지출이 어떤 구성(expenditure composition)을 가지는가?'에 따라 채무(debt-to-GDP)에 미치는 영향은 달리 나타남(Stegarescun, 2013)¹⁵⁾

○ 1974~2010년간 독일연방 10개 주정부의 재정패널 분석결과, 교통·통신·공공질서분야 지출비중이 높은 주는 채무수준이 양호한 반면, 사회지출(social spending) 비중이 높은 주에서는 채무수준 악화

[그림 10] 재정지출구조: 2007~2017년



- 총지출 대비 복지의무지출 비중은 기초연금이 도입되는 2014년 19.6%로 전년대비 증가 폭(1.7%p)이 어느 기간보다 크며, 2015년부터 동 비중은 21%를 상회할 것임(표 2, 그림 10, 참조)

○ 2015년에는 기초연금지출(7.7조원, 국고분)이 건강보험지원(6.7조원)을 앞지르게 됨

- 이상의 논의로부터, 인간다운 생활을 할 국민의 권리와 국가의 의무에 기반하여 적정수준의 복지지출을 도모하는 것과, 재정건전성 관리를 위해 지출 증가에 따른 재정위험에 대처해 나가야 하는 양자 간에, 정책적 균형과 접점을 찾는 일이 우리 앞에 놓인 과제임을 시사 받음

○ 일부지표를 보면, 2006년과 2012년 사이에 노인가구의 상대빈곤율(46% → 49.3%)은 전체가구(13.8% → 14%)보다 더 크게 늘어났는데¹⁶⁾, 다른 한편으로 2007~2017년간 총지출 대비 복지의무지출은 14.5%에서 22.1%(7.6%p 증가)로, GDP 대비 국가채무는 30.7%에서 35.6%(4.9%p 증가)로 늘어남¹⁷⁾

○ 출생에서 노후에 이르기까지 국민의 삶과 직결되는 복지분야 의무지출에 대해서는, 국민생활 실상, 인구구조와 급격한 사회변동, 사회보장제도의 성숙도와 급여 적정성, 국민경제와 부담률 등의 다양한 요소를 고려하면서, 지출규모와 증가속도가 체계적으로 관리되도록 함

14) 국무조정실 · 보건복지부(2014. 1. 28). 2013~2060년 사회보장 재정추계 실시, 보도자료.

15) Stegarescu, Dan(2013). Does expenditure composition influence the debt level? Evidence from German federal states, Bundesbank Discussion Paper No 52.

16) 통계청(2013. 12. 19). 한국의 사회동향 2013, 보도자료.

17) 대한민국정부(2013). 2013~2017년 국가재정운용계획.

집필자 | 박인화 (사회보장재정추계센터 초빙연구위원) 문의 | 02-380-1675

발행인 | 최병호 발행처 | 한국보건사회연구원

(122-705)서울특별시 은평구 진흥로 235 | TEL 02)380-8000 | FAX 02)352-9129 | <http://www.kihasa.re.kr>

한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다. <http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/publication/periodical/focus/list.jsp>