

사회예산의 효율적 운용과 정책과제

-사회예산은 2004년 약 32조 원에서 2010년에는 81조 2억 원으로 증가하여, 역대 정부 재원 배분율중 가장 높은 비중을 차지하게 됨

-사회예산의 양적측면에서의 증가가 복지수요의 충족으로 연결될 수 있도록 구조개선 노력이 필요함

-예산 규모면에서의 증가는 사회안전망 확충, 근로빈곤층 문제, 저출산고령화 문제등, 우리사회의 다양한 복지수요 충족으로 환류되어야 할 필요성이 있음

1. 사회예산의 추이 및 현황

□ 사회예산은 기획재정부 기능별 분류상의 사회복지 및 보건관련 예산으로 총 13개의 부문으로 구성됨

○ 기획재정부의 사회복지 및 보건관련 예산은 기초생활보장, 취약계층지원, 공적연금, 보육, 가족 및 여성지원, 노인복지지원, 청소년복지, 노동부, 보건부, 주택부, 사회복지일반지원, 보건의료발전부, 건강보험부, 식품의약품안전부 등으로 구성됨

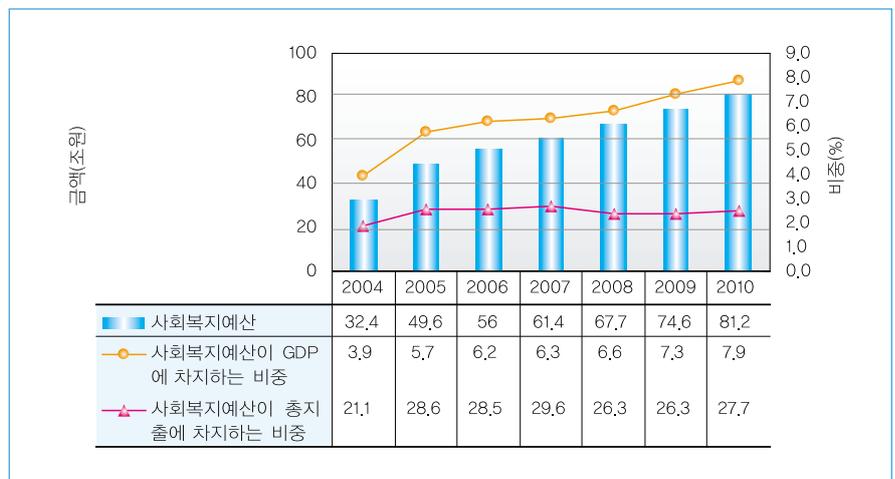
□ 사회예산은 2004년 약 32조원에서 2010년에는 81조 2억 원으로 증가하여, 역대 정부 재원 배분율중 가장 높은 비중을 차지하게 됨

○ GDP 대비 비중은 2004년 3.9%에서 2009년 7.3%, 2010년에는 7.9%로 증가를 보임

○ 정부 총지출대비 비중은 2004년 21.1%에서, 2010년 27.7%로 증가하였음

[그림1] 사회예산의 추이 (2004-2010)

(단위: %, 조원)



주: 2009년 이후 GDP는 잠정치임

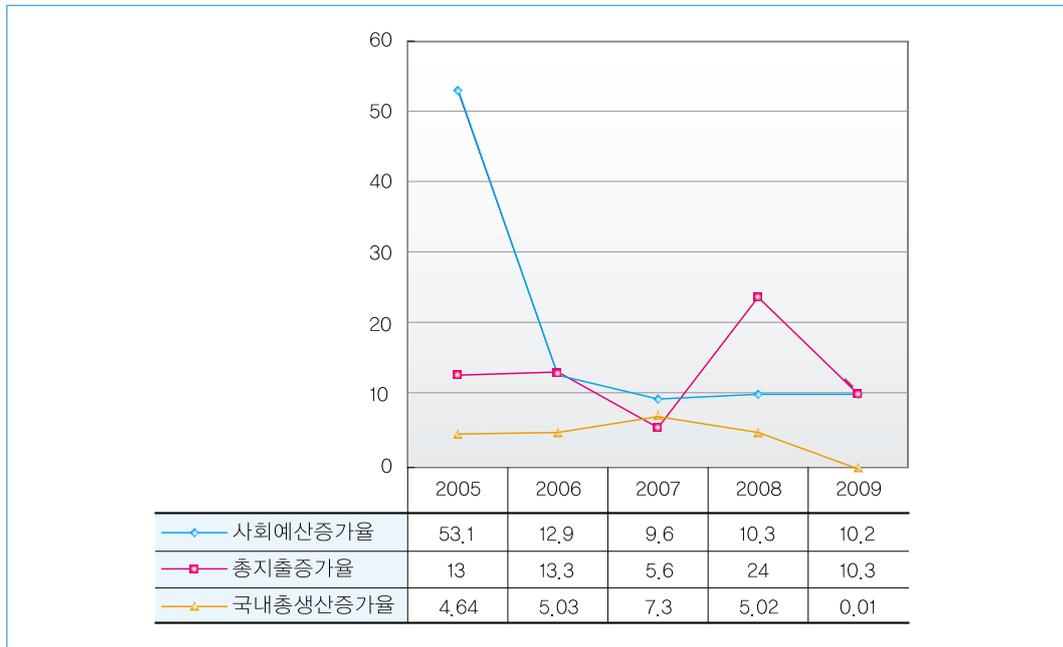
자료: 기획재정부, 『나라살림 예산개요』, 각년도; 한국은행

□ 2004년 이후 총사회예산 (기금포함) 의 증가율은 GDP 증가율을 상회하는 수준으로 증가하였음

- 사회예산의 증가율은 2005년 53.1%로 가장 높고, 2006년 이후 지속적으로 10% 내외의 성장세를 보임
- 정부 총지출의 증가율은 13% 내외에서 5.6%로 급락하다가 2008년 24%로 급등
- 국내총생산 증가율은 5% 내외의 성장을 보이다가 2009년 경제위기의 여파로 급감 (0.01%)

[그림2] 사회예산, 총지출, 국내총생산 증가율

(단위: %)



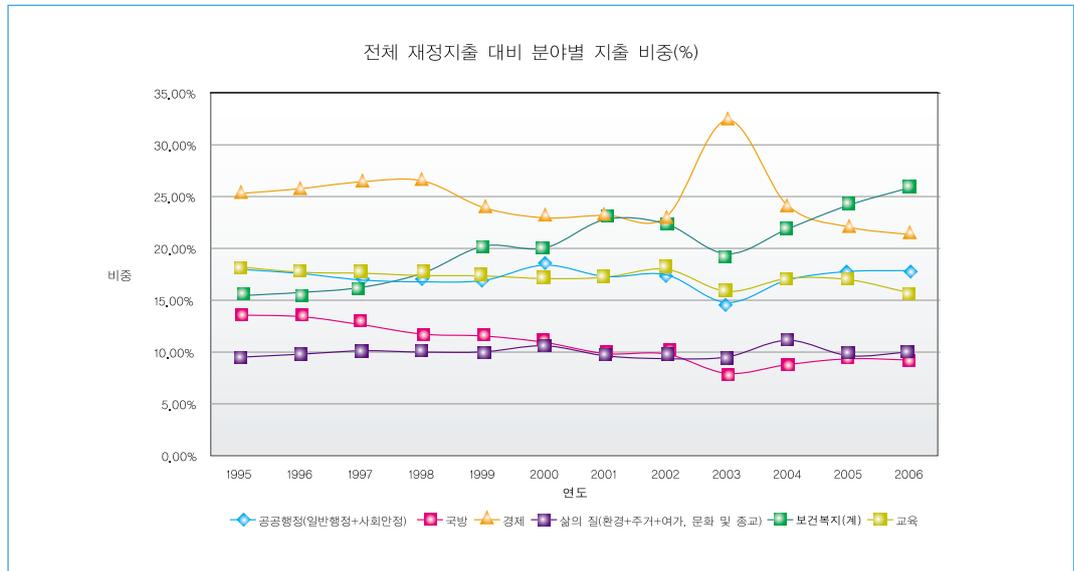
주: 2009년 GDP는 잠정치임

자료: 기획재정부, 『나라살림 예산개요』, 각년도; 한국은행 홈페이지(GDP)

2. 주요 재정지출의 분야별 자원배분 추이

- 우리나라의 경우 총 재정에서 상대적으로 국방 및 경제분야의 자원비중이 높아 사회부문의 자원비중은 국제비교시 상대적으로 낮은 수준임
- 사회분야의 재정지출 비중은 1997년 경제위기를 즈음하여 증가하였고, 2001년에는 전체 재정중 22.79%를 차지하는등 지속적으로 증가하였음
 - 반면, 경제분야 재정지출은 1998년 26.5%에서 2002년 2.95%까지 감소하였음

[그림3] 주요 재정지출의 분야별 자원배분 추이



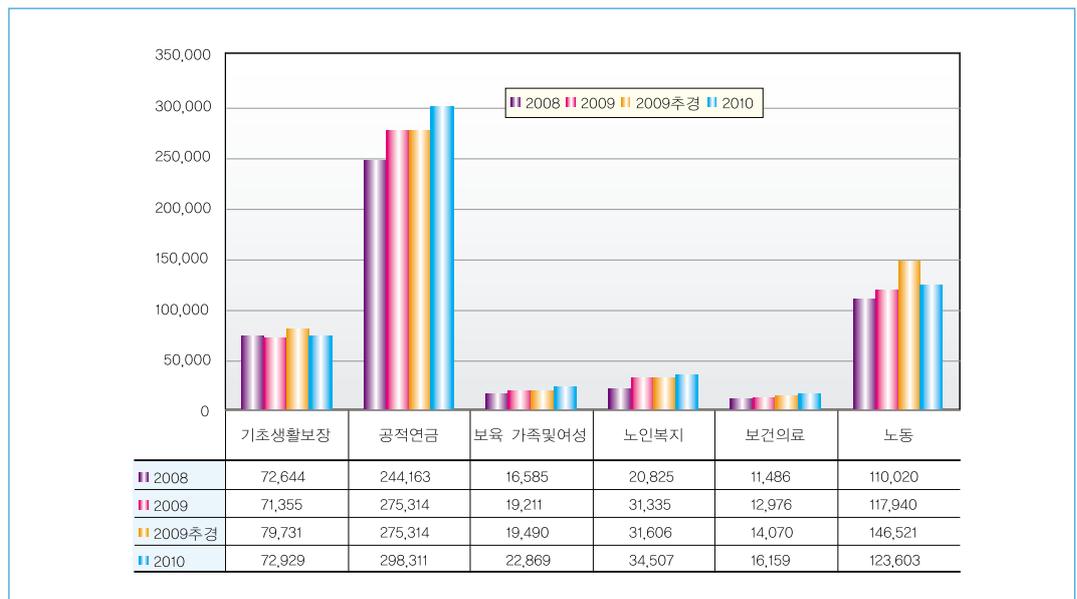
자료 : www.source OECD.org

3. 분야별 사회예산의 추이 및 자원배분 현황

- 2008년 이후 사회예산의 증가는 주로 사회보험의 성숙과 경제위기에 대응한 취약 계층 지원, 일자리 창출사업 증가와, 저출산대응 보육지원의 확대, 고령화에 대비한 기초노령연금 및 장기요양보험의 신규 도입 등에 기인함

[그림4] 주요사업의 예산 추이

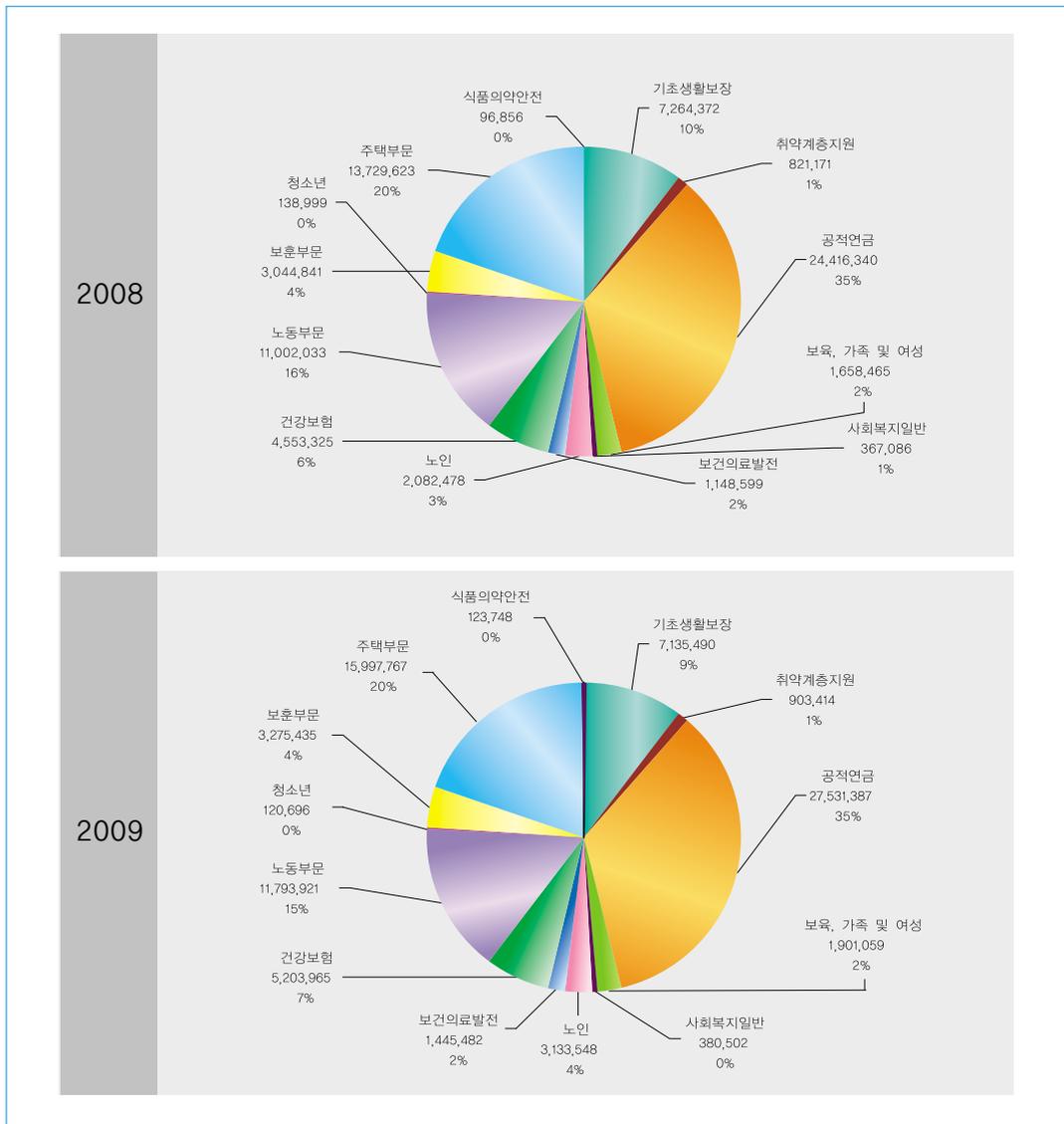
(단위: 억원)



주: 예산과 기금을 모두 포함한 금액임. 공적연금은 기획재정부의 사회복지 및 보건관련 공적연금외에 사학연금, 공무원연금, 군인연금을 모두 포함한 금액임

- 2009년의 경우 부문별 자원배분을 살펴보면, 공적연금(35%), 주택부문(20%), 노동 부문(15%), 기초생활보장(9%), 건강보험부문(7%), 보훈부문(4%), 노인복지부문 (4%), 보육, 가족 및 여성지원(2%), 보건의료부문(2%), 취약계층지원(1%), 사회복지 일반지일반지원(3,805억원), 식품의약품안전부문(1,237억원), 청소년복지(1,206억원)임
- 2008년 사회복지 예산의 부문별 자원배분도 비슷한 수준임

[그림5] 사회예산 자원배분 추이



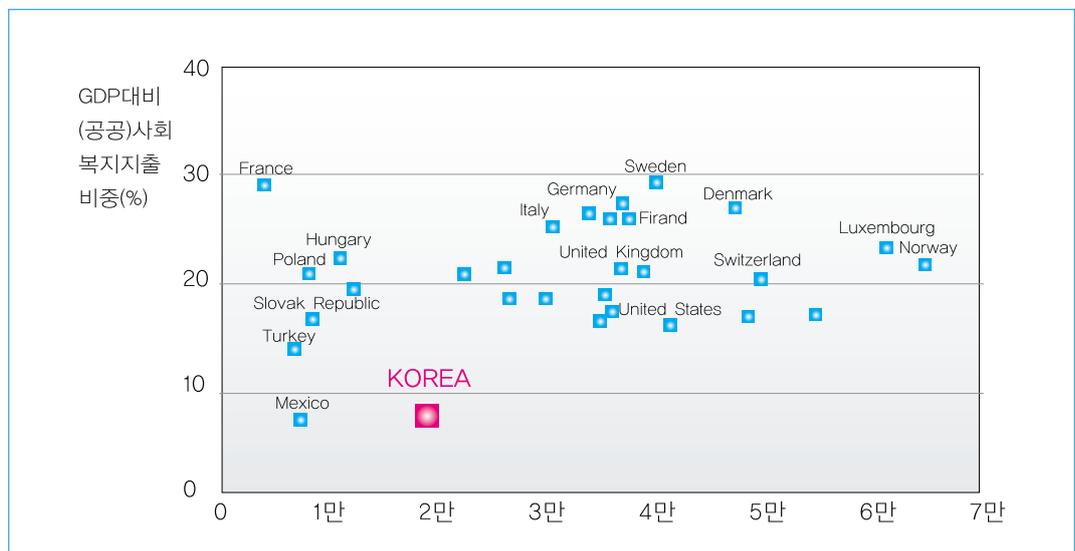
4. 사회복지 지출의 국제비교

□ 우리나라의 공공사회복지지출은 2007년도 7.84%(GDP 대비)로 OECD평균 20.5%에 비하여 낮은 수준임

○ 복지유형별로 보았을 때 상대적 저복지인 영미형 평균 지출은 GDP 대비 14.7%의 절반 수준임. (고복지인 대륙형이 24.8%, 북구형이 25.7%임)

□ 1인당 동일 소득대(18,000불, 2006년)로 비교하여도 우리나라는 OECD평균의 약 38%수준

[그림] 공공사회복지지출 비중과 1인당 GDP



주: 한국은 2007년, OECD국가는 2005년 자료임

□ 부문별로 보았을때 근로무능력, 노령, 가족, 보건의 순서로 OECD평균 대비 지출수준이 낮음

○ 근로무능력 분야에서는 장애인을 포함한 근로능력제한자들의 자립에 더 중점적인 투자 요구

○ 노령은 기초노령연금의 도입(2008년)이 감안되지 않았으므로 과소 계상된 점을 감안하여야 함. (감안 시 약 40%수준)

○ 가족 분야는 국가의 역할에 대한 규범적인 측면에 대한 가치판단이 주요한 부문이나, 인적 자본과 사회적 자본형성을 위하여 중점 투자가 요구됨

○ 보건분야는 현재 어느 정도 수준에 도달하였지만 맞춤형 건강투자 지출이 중점적으로 확대되어야 함

5. 사회재정 운용의 정책과제

- 사회예산은 경직성 지출인 의무지출의 비중이 약 89%로 매우 높아 향후에도 자연적으로 증가하는 하방경직성이 있고, 한번 확대된 사업은 축소나 폐지가 어렵다는 점을 미루어 볼 때 향후에도 보건복지예산은 향후로도 지속적으로 증가할 것으로 예측할 수 있음
 - 대상자 및 급여수준등이 법령으로 정해져 있으므로 해마다 예산이 지속적으로 증가하기 쉽다는 것임
 - 과거 사회예산은 정부 총지출의 증가율을 상회하는 수준으로 증가하여왔는데, 당분간도 이러한 추세는 계속될 것으로 보임
- 사회예산의 양적측면에서의 증가가 복지수요의 충족으로 연결될 수 있도록 구조개선 노력이 필요함
 - 사회예산의 양적인 증가가 고령화저출산의 심화와 노동시장의 불안정성, 취약계층의 증가 등 보건복지환경에 따른 다양한 복지수요를 충분히 반영하고 있는지에 대하여서는 의구심을 제기하는 시각도 있음
 - 양적인 증가와 더불어 우리나라 복지체계의 구조적인 측면에 대한 개선노력도 필요한 상황임
- 예산 규모면에서의 증가는 사회안전망 확충, 근로빈곤층 문제, 저출산고령화 문제 등, 우리사회의 다양한 복지수요 충족으로 환류되어야 할 필요성이 있음
 - 2009년 한시적으로 경제위기에 대응한 저소득층 생계보호, 일자리 창출 등에 대한 일시적 예산 투입이 이루어 졌으나, 이러한 한시적 예산 투입의 필요성은 기존 사회안전망이 여전히 취약함을 시사함
 - 추가적 예산 투입이 중복적으로 일어나는 경우도 있고, 한시적 지원사업 종료후 불만족등이 증가하는 문제점들이 있음
 - 향후에는 사각지대 해소등 기존 사회안전망의 효율적 개선을 통해 효과적인 예산투입이 가능하도록 할 필요가 있음
- 2008년 이후 사회예산의 증가는 주로 사회보험의 성숙과 저출산고령화에 따른 재정부담 가속화에 따른 것으로 향후 사회보험 재정 안정화가 요구됨
 - 사회보험의 성숙으로 급여 수급자가 급증하나 근로연령대의 감소로 수입기반은 미약하여 재원의 지속가능성이 낮음
 - 일자리사업을 확대하고 근로연령대의 고용을 유지하거나 노동시장 이탈을 막을 수 있는 제반 정책을 활성화하여(예, 맞벌이 가구 지원, 사회서비스일자리 창출) 저출산 고령화에 따른 재정 부담을 완화할 필요 있음

□ 예산편성시 제도별 대상자 추계는 전문성이 요구되며, 정확한 대상자 추계가 필요함

- 의무지출의 경우 예산은 매년도 대상자 추계에 의해 그 규모가 결정되므로, 부정확한 대상자 추계는 예산의 비효율적 편성을 초래함
- 추계가 부정확하여 예산이 과소계상 되었을 경우는 타 사업에서 전용하거나 예비비로 조달해야 하는 사태가 발생함
- 예산안 심의과정에서 대상자 추계의 부적정성과 불확실성등을 근거로 예산이 과다계상된 사례등이 지적되는 경우가 있었음
- 대상자수등의 추계는 해당 부처보다는 전문연구기관에게 의뢰하여 예산계상의 전문성을 강화할 필요가 있음

□ 사회분야 지출규모의 지속적 증가는 결국 제한된 재원을 배분하는 문제로 귀속될 것이 명약관화하며, 따라서 장기적으로는 사업의 성과에 연동하여 재원을 배분하는 성과주의 예산제도의 정착이 절실히 요구됨

- 국가재정의 큰 비중을 차지하는 사회재정지출 사업에 대한 평가와 이에 근거한 성과주의 예산의 정착이 향후 효율적 재정운용의 과제가 될 것으로 사료됨
- 사업성과의 객관도를 제고하기 위하여서는 관련 전문기관과의 협력이 필요함
- 전문기관에 의해 객관적으로 성과평가가 수행되고, 이를 예산배분에 적극적으로 반영하는 제도적 장치가 필요함

□ 중앙정부와 지방정부의 사회복지재원 분담의 합리화와 지역간 형평성 제고의 필요성이 있음

- 지방자치단체의 사회복지분야 예산 부담이 급증하여 재정압박요소로 작용하고 있음
- 지방이양사업과 무책임한 국고보조사업의 증가등은 지방자치단체의 재정부담을 심화시키고 있음
- 재정자립도가 열악한 지자체일수록 복지지출의 필요성이 큰 경우가 많아, 지방정부간 재정부담의 격차가 발생함
- 서비스 배분의 지역간 격차 발생과 함께 서비스 접근권의 불평등을 심화시킴
- 지방정부의 부담을 완화하고, 지역간 재정격차문제를 해소하기 위한 국고보조금제도, 분권교부세등 교부세제도의 합리적 개선방안이 필요함

최성은 (사회보험실 부연구위원) 문의사항: sec0150@kihasa.re.kr

보건·복지 Issue & Focus 발행 목록

[2009년]

발행호수	제목	저자	발행일
1호	국제비교를 통해 살펴본 한국노인의 소득 및 빈곤실태	정경희	9.11
2호	국민기초생활보장법 제정10년의 성과와 과제	김미곤	9.18
2호	건강보험재정 전망과 정책과제	신현웅	9.25
4호	장애인 소득보장과 정책과제	윤상용	10.1
5호	담배세 인상의 필요성과 정책방향	강은정	10.9
6호	OECD 국가 간 비교를 통한 국민의료비와 정책과제	정영호	10.16
7호	OECD국가 행복지수 산정결과로 본 우리나라의 행복수준	김계연/윤강재	10.23
8호	한국의 의료이용 변화추이	도세록	10.30
9호	OECD국가의 저출산 현황 및 정책동향	신윤정	11.6
10호	지속가능한 경제복지 지표: 복지GDP	홍석표	11.13
11호	근로장려세제(EITC)의 시행 및 정책과제	최현수	11.20
12호	미국의 의료개혁 동향	신영석	11.27
13호	이혼율의 국제비교	김미숙	12.4
14호	기후변화와 식품안전	정기혜	12.11
15호	사회통합의 실태와 과제	노대명	12.18
16호	건강분야 사회적배제 변화추이	신호성	12.24
17호	노인의 치매실태와 대책	오영희	12.31

[2010년]

발행호수	제목	저자	발행일
18호	한국인의 사망수준	장영식	1.8
19호	사회복지통합관리망의 주요 내용과 기대효과	강혜규	1.15
20호	한국의 흡연율 변화와 금연클리닉 효과	송태민	1.22
21호	의약품가격 지불에서 위험분담계약의 동향과 고찰	박실비아	1.29
22호	일본의 소비자청 출범에 따른 식품안전관리 동향	곽노성	2.5
23호	사회복지지출의 국제비교	고경환	2.12
24호	한국복지패널로 본 보건복지지표	여유진	2.19
25호	노인가구의 소비실태 분석	이소정	2.26
26호	다문화가족의 실태와 정책과제	김유경	3.5
27호	보건으로 환경변화와 의료일원화	조재국	3.12
28호	아동과 청소년을 위한 식생활안전과 영양관리 국제동향	김혜련	3.19

- 한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다.
http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/public/public_01_01.jsp