

Vol. **2023-44**  
2023. 06. 27.

# 정책특독

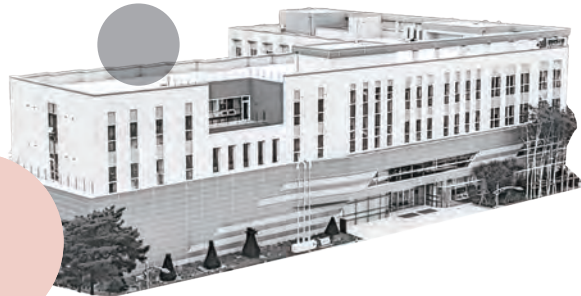
ISSN 2951-3510

## 특별자치도 시대를 맞이한 강원도 복지재정의 구조와 특징

조근식

부연구위원

033-250-1356 jiesjei@gi.re.kr



 강원연구원

## 특별자치도 시대를 맞이한 강원도 복지재정의 구조와 특징

복지에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있으며, 이에 따라 사회복지예산 역시 빠르게 증가하고 있다. 강원도 사회복지예산 역시 빠른 속도로 증가하고 있다. 2016년 사회복지예산은 전체 세출예산의 23.66%였으나 2022년에는 31.51%로 증가하였다. 사회복지예산의 증가와 관련된 핵심 이슈는 3가지이다. 첫째, 저출산고령화의 진행에 따른 보육·아동 예산과 노인 예산의 증가이다. 둘째, 지방정부의 현금성 복지예산 증가에 대한 우려이다. 셋째, 중앙정부 의존성으로 인한 지방정부의 독자적인 복지정책 수립 및 집행의 어려움이다.

이에 강원도 복지재정의 현재를 진단하기 위해 사회복지분야 세출예산을 수혜대상별, 급여성격별, 자원별로 분석한 결과는 다음과 같다. 대상별로는 노인과 보육·아동 예산이 사회복지예산의 61.22%를 차지하고 있다. 급여성격별로는 현금급여가 사회복지예산의 66.09%를 차지하고 있다. 자원별로는 국고보조사업이 사회복지예산의 82.50%를 차지하고 있다. 현금성 복지예산에서도 노인과 보육·아동의 예산 비율이 69.50%를 차지하고 있다. 현금성 복지예산의 84.20%는 국고보조사업으로 나타났다.

분석결과로부터 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 급여대상의 다양화 경향이 나타나고 있으나, 노인 및 보육·아동 예산에 대한 집중 현상이 두드러진다. 둘째, 현물급여의 증가 추세가 나타나고 있으며, 특히 이용자에게 직접 지급하는 현물급여의 증가가 나타났다. 그러나 여전히 현금급여의 비율이 매우 높다. 셋째, 미약하게나마 재정분권화 경향이 나타나고 있으나 여전히 국고 의존도가 높다.



**‘정책특독’은 강원도 미래가치의 현재화를 위해 시의성 있고 실용적인 정책발굴 및 아이디어 제공을 목적으로 하고 있습니다.**

\*본 자료의 내용은 연구자의 견해이며 강원연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

\* 본 보고서의 내용을 보도하거나 인용하실 경우에는 「정책특독」 및 「집필자명」을 반드시 명시하여 주시기 바랍니다.



01

## 사회복지예산의 증가와 주요 이슈

- 복지에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있으며, 관련 예산 역시 빠르게 증가하고 있음
- 강원도 사회복지분야 예산은 2016년 이후 2022년까지 102.96% 증가한 반면, 같은 기간 강원도 전체 세출예산은 52.38% 증가
  - 사회복지분야 세출예산은 전체 세출예산보다 약 2배 빠른 속도로 증가하고 있음
  - 또한 전체 세출예산에서 사회복지분야 예산이 차지하는 비율 역시 2016년 23.66%에서 2022년 31.51%로 7.85% 증가

<표 1> 강원도 세출예산 및 사회복지분야 예산 변화(단위 : 백만원, %)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
사회복지분야 세출예산	2,942,886	2,080,814	3,630,771	4,228,571	4,864,236	5,302,406	5,972,857
전체 세출예산	12,439,345	12,386,132	13,336,680	14,641,842	16,181,747	17,771,025	18,954,697
사회복지분야 세출예산 비율	23.66	16.80	27.22	28.88	30.06	29.84	31.51

자료 : 지방재정365 홈페이지(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)

- 사회복지예산의 증가와 관련된 핵심 이슈는 다음의 3가지로 요약할 수 있음
  - 저출산고령화의 진행으로 인한 보육·아동 예산과 노인 예산의 증가
  - 지방자치의 진전에 따른 지방정부의 현금성 복지예산 증가에 대한 우려
  - 복지예산의 중앙정부 의존성과 지방정부 자체적인 복지정책 수립 및 집행 어려움
- 복지재정구조 분석은 해당 이슈에 대한 현황을 보여줄 수 있으며, 이를 바탕으로 강원특별자치도 복지재정의 방향성을 제안하는 것이 가능
  - 특별자치도 시대를 맞이한 강원도는 사회복지분야의 특례를 지속적으로 발굴하여 반영하기 위한 노력이 필요
- 이를 위해 현재 강원도 복지재정의 구조를 분석하여 강원도 복지재정의 현재를 진단하고 미래의 방향을 제시하고자 함



02

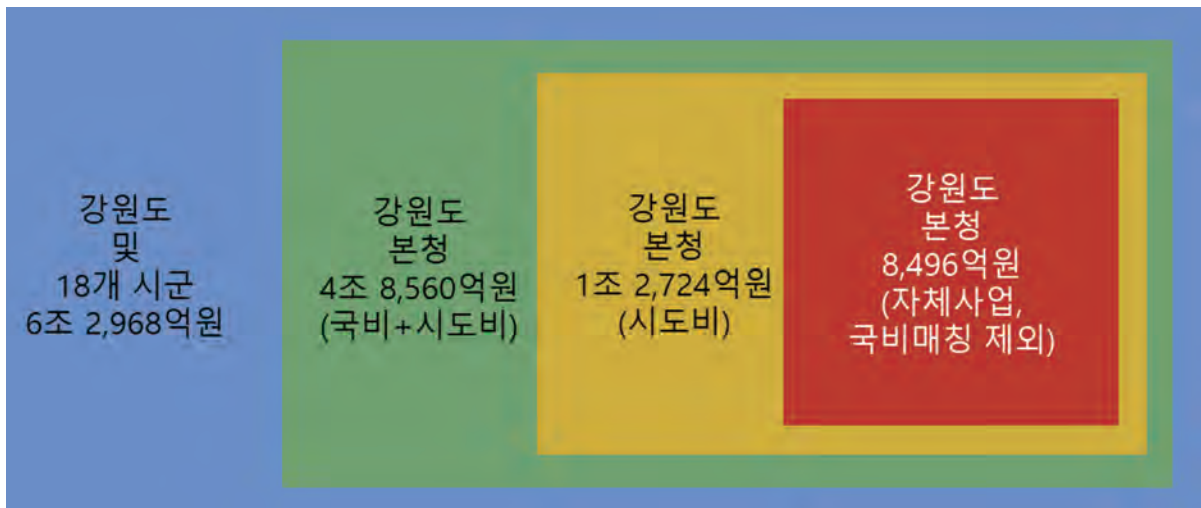
## 강원도 사회복지분야 세출예산 현황

### I 강원도 사회복지분야 세출예산 개요

- 지방재정365의 사회복지분야 세부사업별 세출현황 자료를 활용하여 강원도 본청(국고 포함)의 복지재정 구조를 분석

- 2022.12.31. 기준 강원도 및 18개 시군의 사회복지분야 세출예산은 6조 2,968억 원
- 국비와 시도비를 포함한 강원도 본청의 사회복지분야 세출예산은 4조 8,560억 원
- 강원도 전체 시도비는 1조 2,724억 원이며, 이중 국비 매칭을 제외한 강원도 자체 사업예산은 8,496억 원

<그림 1> 강원도 사회복지분야 세출예산 현황(2022.12.31. 기준, 단위 : 백만원)



주 : 대상회계= 일반회계+특별회계

자료 : 지방재정365 세부사업별 세출현황(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)

### I 복지대상별 세출예산 현황

- 복지대상은 기초생활, 노인, 장애인, 보육·아동, 여성·가족, 청소년, 청년, 기타 취약계층<sup>1)</sup>, 일반 및 기타<sup>2)</sup>로 분류
- 강원도 본청 사회복지예산은 2016년 이후 지속적으로 증가하는 경향을 보이며, 모든 대상별 사회복지 예산이 증가하는 경향을 보임

1) 기타 취약계층은 노숙인, 북한이탈주민, 이재민 등을 포함

2) 일반 및 기타에는 기존 사회복지분야 예산 중 8개 분류 유형에 포함되지 않은 예산과 노동, 주택, 보훈 등의 예산에서 대상자가 특정되지 않은 예산을 포함



● 강원도 본청 복지예산 중 노인과 보육·아동예산의 비율이 가장 높으나 전반적으로 복지대상별로 다변화하는 경향

- 기초생활, 장애인 예산 비율의 감소 경향과 함께 노인, 보육·아동 예산 비율의 현상유지, 여성·가족, 청년, 기타 취약계층, 일반 및 기타의 비율 증가 경향을 보임

<표 2> 대상별-연도별 복지예산 현황(단위 : 백만원, %)

구분	2016		2019		2022	
	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율
기초생활	480,612	21.80	549,690	16.09	785,751	16.18
노인	846,277	38.38	1,343,172	39.32	1,878,647	38.69
장애인	186,637	8.47	273,221	8.00	334,258	6.88
보육·아동	542,432	24.60	763,309	22.34	1,093,850	22.53
여성·가족	41,831	1.90	97,521	2.85	128,797	2.65
청소년	21,967	1.00	39,619	1.16	33,030	0.68
청년	766	0.03	37,714	1.10	43,527	0.90
기타 취약계층	7,397	0.34	25,971	0.76	22,289	0.46
일반 및 기타	76,796	3.48	285,805	8.37	535,841	11.03
합계	2,204,715	100.00	3,416,022	100.00	4,855,989	100.00

자료 : 지방재정365 세부사업별 세출현황(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)

## I 급여성격별 세출예산 현황

● 급여성격은 현금급여, 현물급여, 정책개발비, 기타로 구분

- 현물급여는 이용자 지급과 시설지급으로 구분하며, 이용자 지급은 바우처 등을 포함

● 급여성격별로 모든 항목의 복지예산이 증가하는 경향

- 2016년 대비 2022년 현금급여의 증가액(1,637,008백만원)이 가장 많으나 전체 강원도 본청 복지예산에서 현금급여가 차지하는 비율은 감소

<표 2> 급여성격별-연도별 복지예산 현황(단위 : 백만원, %)

구분	2016		2019		2022	
	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율
현금	1,572,350	71.32	2,190,962	64.14	3,209,358	66.09
현물(이용자)	109,921	4.99	292,944	8.58	317,474	6.54
현물(시설)	430,182	19.51	752,531	22.03	980,571	20.19
정책개발	11,206	0.51	4,879	0.14	13,883	0.29
기타	81,057	3.68	174,707	5.11	334,704	6.89
합계	2,204,715	100.00	3,416,022	100.00	4,855,989	100.00

자료 : 지방재정365 세부사업별 세출현황(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)



## Ⅰ 자원별 세출예산 현황

- **재원은 국고보조, 광역순수, 광역보조로 구분**

- 국고보조는 국고보조사업을 의미하며 매칭되는 도비 역시 국고보조사업비로 분류
- 광역순수는 강원도 자체에서 수행하는 사업의 예산을 의미하며, 광역보조는 18개 시군이 수행하는 사업을 보조하는 예산을 의미

- **강원도 본청 복지예산의 82.50%는 국고보조사업이며, 광역순수예산은 11.33%, 광역보조예산은 6.16%**

- 국고보조 예산액은 증가하였으나 국고보조 예산의 비율은 점차 감소하는 경향
- 광역순수예산과 광역보조예산 비율이 점차 증가

<표 3> 자원별-연도별 복지예산 현황(단위 : 백만원, %)

구분	2016		2019		2022	
	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율
국고보조	1,953,304	88.60	2,903,355	84.99	4,006,351	82.50
광역순수	206,441	9.36	359,010	10.51	550,413	11.33
광역보조	44,971	2.04	153,658	4.50	299,226	6.16
합계	2,204,715	100.00	3,416,023	100.00	4,855,989	100.00

자료 : 지방재정365 세부사업별 세출현황(<https://lofin.mois.go.kr/portal/main.do>)



03

## 현금성 복지 현황

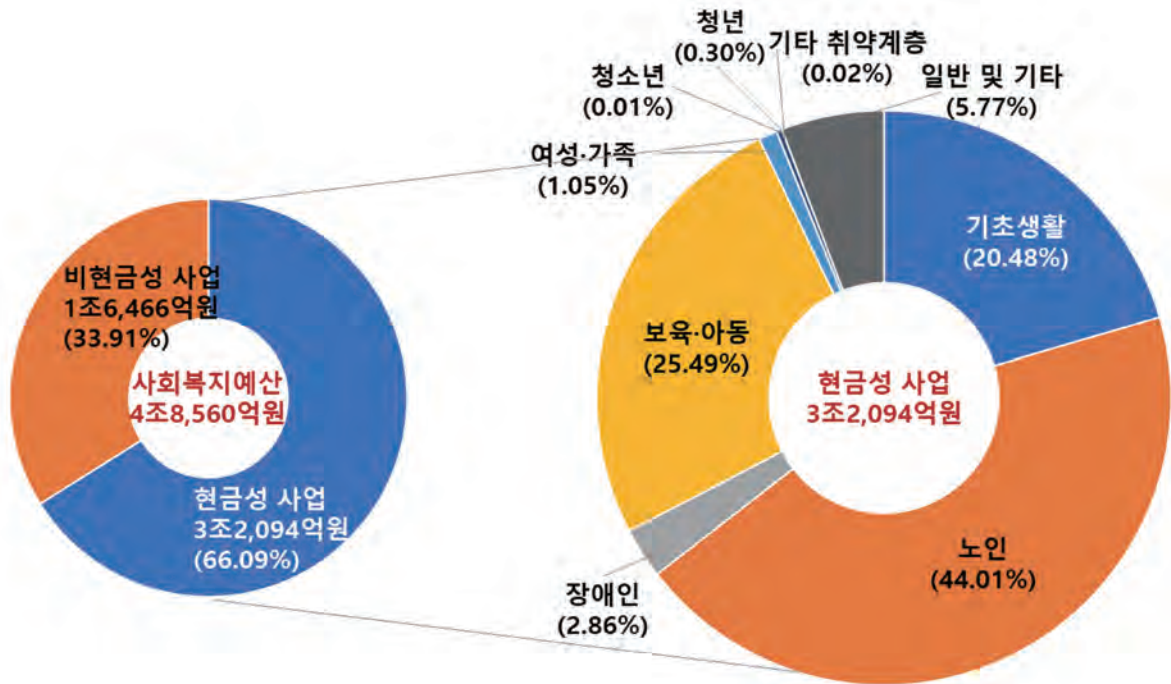
### | 현금성 복지예산의 대상별 특성

- 현금성 복지예산 중 가장 많은 비율을 차지하는 예산은 노인(44.01%)과 보육·아동(25.49) 예산으로 전체 현금성 복지예산의 69.50%를 차지
  - 기초연금과 육아기본수당 등에 대한 지출의 급증이 원인으로 판단됨
- 기초생활보장과 관련된 예산은 20.48%를 차지하며, 여성·가족, 청소년, 청년 등에 대한 예산 비율은 상대적으로 낮음



▶ 전반적으로 현금성 복지예산의 비율이 매우 높으며 지속적으로 증가하는 추세임

<그림 2> 복지예산 중 현금성 예산의 비중과 대상별 현황(단위 : 억원, %)





## 현금성 복지예산의 자원별 특성

### ● 현금성 복지예산의 대부분은 국고보조사업

- 전체 현금성 복지예산의 84.20%가 국고보조사업으로 추진되는 예산
- 강원도 자체에서 추진하는 현금성 복지예산은 5,071억 원이며, 이중 61.05%가 강원도 순수사업 예산이며, 38.95%가 18개 시·군을 보조하는 예산

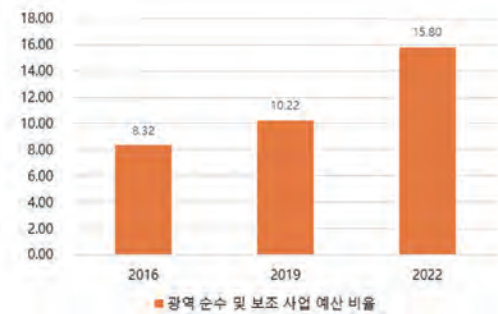
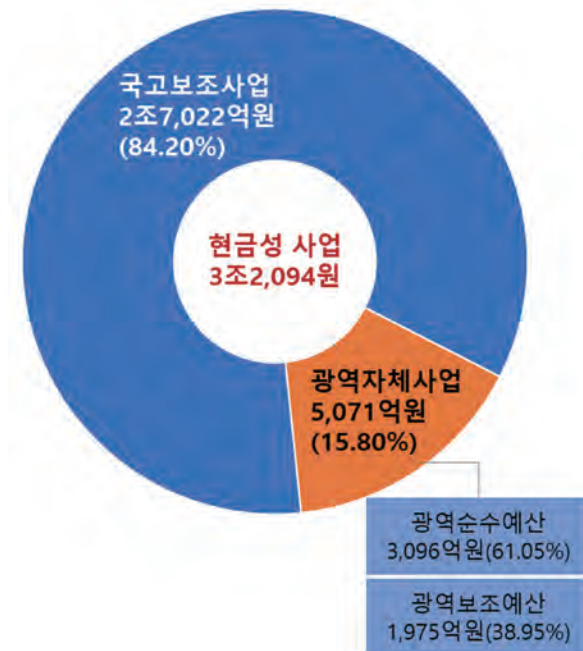
### ● 현금성 복지예산 중 국고보조사업의 예산과 강원도 순수 및 보조사업 예산은 모두 증가하는 경향을 보임

- 국고보조사업 예산은 2016년 대비 2022년 현재 1조 2,607억 원 증가
- 강원도 자체사업 예산은 같은 기간 3,763억 원 증가
- 다만, 강원도 자체사업의 현금성 복지예산의 증가폭이 매우 큼

### ● 지방자치의 진전에 따른 현금성 복지예산의 증가는 점차 우려에서 현실로 변화 중

- 강원도 자체사업 중 현금성 복지예산은 예산액으로는 287.56% 증가하였으며, 전체 현금성 복지예산에서 차지하는 비중 역시 15.80%로 증가

<그림 3> 현금성 사업의 자원별 구조(단위 : 억원, %)







04

## 시사점

### I 급여대상의 다양화 경향과 노인 및 보육·아동예산의 집중

- 현재 노인과 보육·아동에 상당 부분의 예산이 집중. 저출산고령화를 타개하기 위해 해당 부분에 집중하는 것은 좋으나 보다 다양한 복지대상에 대한 고려도 필요
- 현금성 복지예산에서도 노인과 보육·아동에 대한 예산의 비율이 높음. 현금성 복지 외에 보다 다양한 정책적 시도가 필요한 시점

### I 현물급여의 증가 경향. 그러나 여전히 높은 현금급여

- 현금성 급여가 차지하는 비중이 매우 높음. 현금성 급여의 지속적인 확대가 옳은 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있으나 도민들을 위하여 다양한 방식으로 복지를 제공하는 방안에 대한 고민 필요
- 다만, 전체 현금성 사업의 대부분은 국고보조사업이며, 강원도 본청의 현금성 사업은 아직 우려할만한 수준은 아니라고 볼 수 있음
  - 그러나 2016년 이후 현금성 복지예산이 지속적으로 증가하고 있으며, 이 중 강원도 본청의 현금성 복지예산은 더욱 빠르게 증가하고 있음
  - 현금성 급여의 지속적인 확대를 경계하고 보다 다양한 정책적 시도를 통해 효율적인 예산운용을 도모

### I 여전히 높은 국고 의존도. 미약한 재정분권화 경향

- 강원도 본청의 전체 예산 중 국고보조사업이 82%를 차지. 지방정부의 자율성이 제약된 상황에서 지역의 실정에 맞는 복지정책을 수립 및 추진하기 어려운 것이 사실
- 장기적으로 강원특별자치도로서의 위상을 제고하기 위해 국고보조사업의 추진에 따른 지방비 부담제도의 개선 등을 통해 지역의 복지 자율성을 확대할 필요가 있음
  - 특히 국고보조사업에 대응하는 지방비 증가에 따른 지방자치단체 간 재정격차 완화 방안 필요
- 지방재정의 건전성 악화를 예방하기 위하여 지방정부 사회복지분야의 국고보조사업 재정소요점검이 필요하며, 중앙-지방정부간 사회복지분야 국고보조사업의 책무성 범주를 명확히 정리하여 국고보조사업의 문제점을 해결할 수 있는 역할분담체계 구축 필요