

사회복지분야 국고보조사업의 현황과 집행실적 분석

한승희

2019. 10.



한국재정정보원

Korea Public Finance
Information Service

사회복지분야 국고보조사업의 현황과 집행실적 분석

한승희

2019. 10.



한국재정정보원
Korea Public Finance
Information Service

사회복지분야 국고보조사업의 현황과 집행실적 분석

한승희 부연구위원

이 보고서는 한국재정정보원 홈페이지(www.kpfis.or.kr)를 통해 보실 수 있습니다.

한국재정정보원은 발간 보고서에 관한 여러분의 의견을 기다리고 있습니다.

제안하신 소중한 의견이 향후 재정관리시스템 개선과 재정운용에 활용될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

☎ 02-6908-8581 ✉ analysis@kpfis.kr

요 약

1. 분석 배경과 목적

- 중앙정부가 국고보조금을 지방자치단체와 민간에 교부한 이후 최종 수령자나 보조사업자에게 신속히 전달되지 못하는 등 집행 상의 문제가 지속적으로 발생하여 국회·언론 등에서 지적
- 본 분석에서는 국고보조사업에 대한 전반적인 현황 검토와 함께 부문, 소관부처, 예산과목 등 국고보조금의 유형에 따른 집행실적을 점검하고 시사점을 도출
 - 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사회복지분야를 중심으로 분석

2. 국고보조사업 현황

- 전체 국고보조금 규모(총지출 대비 비중)는 2012년 46.0조 원(14.3%)에서 2019년 77.9조 원(16.6%)으로 증가
 - 저출산·고령화 사회로의 진입에 따른 복지수요 증가 등으로 전체 국고보조금의 규모는 지속적으로 증가
 - 국고보조금의 증가속도(연평균 7.8%)가 정부 총지출 증가속도(연평균 5.6%)보다 빠름
- (분야) 사회복지분야의 국고보조금 규모는 2019년 46.1조 원으로 전체 국고보조금의 59.2%를 차지
 - 사회복지분야 규모가 농림수산, 환경, 문화 및 관광, 산업·중소기업 및 에너지 분야보다 5배 이상 크며, 증가율도 가장 높음
 - 기초연금(11.5조 원), 의료급여(경상보조, 6.4조 원), 생계급여(3.7조 원),

아동수당(2.2조 원) 등 대규모 국고보조사업들이 사회복지분야에 속하기 때문(2019년 본예산 기준, 세부사업)

- (예산과목) 2012년부터 2019년까지 전체 국고보조금의 75% 이상이 지방자치단체로 지원되며, 전체 국고보조금 중 경상보조¹⁾ 비중이 2012년 27.9조 원(60.6%)에서 2019년 60.8조 원(78.0%)으로 증가
 - 2012년부터 2019년까지 민간보조 비중은 25% 이하로, 지방자치단체 보조 비중이 민간 보조보다 높음
 - 자본보조는 2012년 18.1조 원(39.4%)에서 2019년 17.1조 원(22.0%)으로 규모와 비중이 모두 감소
- (의무/재량지출) 법령에 따라 지출의무와 규모가 결정되는 의무지출성 국고보조금 비중은 증가한 반면, 재량지출성 국고보조금 비중은 감소
 - 의무지출은 2012년 14.8조 원(32.3%)에서 2019년 33.1조 원(42.5%) 증가한 반면, 재량지출은 2012년 31.1조 원(67.7%)에서 2019년 44.8조 원(57.5%)으로 규모가 증가하였으나 비중은 감소

3. 사회복지분야 국고보조사업 현황

- 사회복지분야의 국고보조금 규모와 비중은 2012년 18.1조 원(39.5%)에서 2019년 46.1조 원(59.2%)으로 증가
 - (부문) 사회복지분야 부문 개편²⁾이 시행된 2019년 이전에는 기초생활보장 부문이 가장 큰 비중을 차지했으나, 개편 이후에는 노인 부문의 비중이

1) 경상보조는 인건비, 운영비, 여비, 용역비 등 물건성 경비를 지원하는 것을 의미하며, 자본보조는 토지매입, 시설건축, 자산취득 등을 위한 자본적 경비를 지원하는 것임(기획재정부, 2017).

2) 사회복지분야는 2019년 9개 부문에서 12개 부문으로 개편됨. 구체적으로, 보육·가족 및 여성 부문과 노인·청소년 부문이 노인, 아동·보육, 여성·가족·청소년 부문으로 개편되었으며, 노동 부문은 노동, 고용, 고용노동 일반 부문으로 개편됨.

28.1%로 가장 큼

- (소관부처) 보건복지부가 2017년부터 2019년까지 사회복지분야 국고보조금 중 75%이상을 담당
- (예산과목) 사회복지분야 국고보조금 대부분이 지방자치단체로 이전되며 (2019년 기준 84.8%), 2019년 사회복지분야 국고보조금의 경상보조 비중은 97.5%로, 자본보조 비중(2.5%)에 비해서 매우 높음
 - 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료 등 지출규모가 큰 국고보조 사업이 대부분 지방자치단체 경상보조사업이기 때문
- (의무/재량지출) 2019년 의무지출은 31.1조 원(67.6%)으로 재량지출 15.0조 원 (32.4%)보다 규모와 비중이 2배 이상 큼

4. 국고보조사업 유형과 집행실적 분석

- 본 보고서에서는 사회복지분야 국고보조사업에 대해 부문, 소관부처, 예산과목, 급여/사업형, 의무/재량지출, 정률/정액보조, 전달경로 등 유형에 따른 집행실적 차이를 분석
- 2018년 국고보조금통합관리시스템(e나라도움) 데이터를 활용하여 사회복지 분야 국고보조사업을 대상으로 분석
 - 중앙정부가 집행한 금액과 국민이 체감하는 집행금액이 다를 수 있기 때문에 교부집행과 실집행으로 나누어 분석
 - T-test, 분산분석(Analysis of Variance: ANOVA)의 분석방법을 적용

〈표〉 주요 분석 결과

구분	집행실적기준	분석
부문	교부집행률	주택 부문 저조
	실집행률	노동 부문 저조
소관부처	교부집행률	국토교통부 저조
	실집행률	고용노동부 저조
예산과목	교부집행률	지방자치단체 자본보조 저조
	실집행률	자본보조 저조 (민간경상보조 > 지방자치단체 경상보조 > 자본보조)
예산과목 & 의무/재량	교부집행률	재량지출 성격의 지방자치단체 자본보조 저조
	실집행률	

- (부문) 중앙정부에서 지방자치단체와 민간에게 집행한 비율(교부집행률)은 주택 부문이 낮고, 최종 보조사업자까지 집행한 비율(실집행률)은 노동 부문이 낮음
- 주택 부문의 교부집행률(37.5%)은 사회복지 일반(100.0%), 노인·청소년(99.7%), 보육·가족 및 여성(99.3%), 취약계층지원(98.9%), 기초생활보장(98.5%), 보훈(96.2%), 노동(95.8%) 부문보다 유의미하게 낮음
 - 이는 주로 전세임대경상보조(민간경상, 509.2억 원), 행복주택 사업(민간자본, 55.5억 원) 등의 교부집행률이 낮기 때문³⁾
 - 노동 부문의 실집행률(79.9%)이 사회복지 일반(96.1%), 취약계층지원(93.3%), 보육·가족 및 여성(92.5%), 노인·청소년(90.6%) 부문보다 유의미하게 낮음
 - 호남권 직업체험센터 건립 지원(지방이전비, 90억 원), 외국인력지원센터 지원(64.4억 원), 지역특화사업(우리동네 사회적기업, 4.8억 원)등 실집행률이 낮기 때문⁴⁾

3) ()은 해당 내역사업의 예산현액을 의미

4) ()은 해당 내역사업의 예산현액을 의미

□ (소관부처) 교부집행률은 국토교통부가 낮고 실집행률은 고용노동부가 낮은 것으로 나타남

- 국토교통부의 교부집행률(57.9%)은 행정안전부(100.0%), 경찰청(100.0%), 기획재정부(99.9%), 여성가족부(99.8%), 보건복지부(99.2%), 국가보훈처(96.2%), 고용노동부(95.8%) 보다 유의미하게 낮음
- 고용노동부의 실집행률(79.9%)은 여성가족부(95.2%)와 보건복지부(92.7%) 보다 유의미하게 낮음

□ (예산과목) 교부집행률은 지방자치단체 자본보조사업이 낮으며 실집행률은 자본보조사업이 낮은 것으로 나타남

- 지방자치단체 자본보조의 교부집행률(86.8%)이 민간경상(98.5%), 지방자치단체 경상보조(98.4%), 민간자본(96.2%)보다 유의미하게 낮음
- 민간자본보조(67.4%) 및 지방자치단체 자본보조(59.5%)의 실집행률은 민간경상보조(95.3%)와 지방자치단체 경상보조(89.9%)보다 유의미하게 낮음

□ 예산과목과 의무/재량 지출여부를 동시에 고려할 때, 재량지출 성격을 가진 지방자치단체 자본보조사업의 교부집행률과 실집행률이 낮음

- 재량지출인 지방자치단체 자본보조사업의 교부집행률은 의무/재량지출인 민간경상보조사업과 지방자치단체 경상보조사업보다 유의미하게 낮음
- 재량지출 성격을 가진 민간자본보조와 지방자치단체 자본보조사업의 실집행률은 70% 이하로 낮게 나타남

5. 시사점

□ 다년도에 걸친 지속적인 국고보조금 유형별 집행실적 분석이 필요

- 본 분석은 자료의 한계로 인해 단년도(2018년도) 국고보조사업만을 분석하였으나, 개별사업의 여러 가지 특수상황이 반영되어 각 유형의 경향성으로 판단하기에 한계가 있을 수 있음
 - 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)은 정산관리, 중복·부정수급 관리, 통계분석 등의 기능을 포함하여 2017년 7월 전면 개통됨
- 향후 지속적인 유형별 집행실적 분석이 필요
 - 개별 국고보조사업을 예산과목, 부문, 소관부처, 급여/사업형, 의무/재량지출, 정률/정액보조, 전달경로 등으로 유형화하여 매년 어떤 유형에서 교부집행과 실집행이 낮게 나타나는지 분석

□ 교부집행과 실집행실적이 부진한 사업은 유형에 속한 사업의 특성을 고려하여 집중적인 관리 필요

- 국고보조사업 유형별로 중앙정부에서 집행하는 금액(교부집행)과 보조사업자가 집행하는 금액(실집행) 간 차이가 발생하는 것을 확인
 - 예를 들어, 교부집행률은 지방자치단체 자본보조사업이, 실집행률은 지방자치단체 자본보조사업과 민간 자본보조사업이 낮은 경향을 보임
 - 이는 토지매입, 시설건축을 위해 부지선정 및 계획, 주민동의, 건설 등 경상보조사업에 비해 집행소요시간이 더 필요한 특성에 기인

□ 집행부진 사업에 대한 집행이력 관리를 실시할 필요

- 특정 유형에서 지속적으로 교부집행률과 실집행률이 낮다면, 그 유형에 속한 개별사업들에 대한 집행부진 원인을 찾아 이에 대한 집행이력관리를 실시할 필요가 있음
 - 집행부진 원인을 계획단계(사업계획, 재정계획, 사전절차), 집행단계(계획

변경, 교부지연, 절차지연, 비통제요인, 부적절한 예산사용), 평가단계(실적 미제시, 부진이유 미제시)로 분류하여 관리할 필요

- 예를 들면, 재량지출 성격의 지방자치단체 자본보조사업인 ‘경로당 공기청정기 보급 사업’은 지방자치단체 추경확보 어려움 및 계약 지연(계획단계-사전절차 미비)으로 집행부진이 발생한 것으로 평가됨(2018년도 소관별 재정사업 자율평가 보고서)

□ 지방재정관리시스템(e호조), 지방교육 행·재정통합시스템(edufine) 등 e나라도움과 연계된 시스템의 집행 데이터(교부집행액, 실집행액 등)의 정합성을 높이기 위해 ‘단계적으로’ 노력할 필요

- 본 분석은 2018년도 e나라도움의 집행데이터를 처음으로 분석하는 과정에서 e호조, edufine 등 다른 시스템과 연계된 집행데이터에서 정합성 문제가 일부 나타나는 것을 발견
 - 예를 들어, e호조와 edufine 등 다른 시스템에서 사업을 변경한 이후에 기존 사업에 대한 실적을 제외하지 않아 집행실적이 중복 계산되거나, 집행 실적에 전기 이월금액이 포함되어 교부받은 금액보다 집행실적이 더 크게 나타나기도 함
- 국방부, 방위사업청 등 디지털예산회계시스템(dBrain)을 사용하지 않거나 비예치형 사업으로 e나라도움에 집행실적을 수기로 등록하는 경우, 집행 실적 데이터의 오류가 발생하기도 함
- 집행데이터의 정합성을 높이기 위해서는 e나라도움과 연계된 e호조, edufine 등의 집행데이터 입력 기능 개선 및 업무담당자 관리와 교육이 필요
 - 예를 들어, e호조, edufine 등 다른 시스템에서 사업변경 시 집행실적이 중복 계산되지 않도록 기존 사업의 집행실적을 제외하는 기능을 추가하거나, 전년도 이월금액이 포함되어 집행실적이 계산되는 경우 이월금액을 구분하는 기능을 추가할 수 있음
 - 집행실적을 수기로 입력하는 경우, 업무 담당자의 집행 데이터 입력을 독려하고 이에 대한 인센티브 제공과 맞춤형 교육이 필요

목 차

I. 서론	1
1. 분석의 배경	1
2. 분석의 목적	2
II. 국고보조사업 현황	3
1. 의의	3
가. 개념	3
나. 목적과 특징	6
2. 현황	9
가. 연도별 추이	9
나. 분야	11
다. 소관부처	15
라. 예산과목	18
마. 의무/재량지출	22
바. 국고보조금 전달경로	23
III. 사회복지분야 국고보조사업 현황	31
1. 연도별 추이	31
2. 부문	33
3. 소관부처	35
4. 예산과목	37
가. 지방자치단체/민간보조	37
나. 경상/자본보조	39

5. 의무/재량지출	41
6. 국고보조금 전달경로	43
IV. 국고보조사업 유형과 집행실적 분석	49
1. 선행연구	49
2. 분석방법	54
3. 분석결과	57
가. 부문	57
나. 소관부처	62
다. 예산과목	67
라. 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조	81
V. 요약 및 시사점	85
1. 요약	85
2. 시사점	89
참고문헌	95
부록	97
1. 사회복지분야 부문별 전달경로 현황	97
2. 분석결과	102

표 목 차

〈표 2-1〉 보조금의 법적 성격	4
〈표 2-2〉 예산서 상 국고보조금 비목	6
〈표 2-3〉 연도별 지방자치단체의 지방비 부담 현황	8
〈표 2-4〉 분야별 국고보조금 추이	14
〈표 2-5〉 상위 10개 소관부처 국고보조금 추이	17
〈표 2-6〉 예산과목별 국고보조금 추이	21
〈표 2-7〉 국고보조사업 전달경로 분류	24
〈표 2-8〉 e나라도움 속성정보의 전달경로 분류	26
〈표 2-9〉 e나라도움 속성정보 전달경로 및 예시	27
〈표 2-10〉 중앙정부에서 광역자치단체로 교부한 경우	28
〈표 2-11〉 2018년도 국고보조사업 전달경로 현황	29
〈표 3-1〉 2019년도 사회복지분야의 부문 개편 내용	33
〈표 3-2〉 사회복지분야 부문별 추이	34
〈표 3-3〉 사회복지분야 소관부처별 추이	36
〈표 3-4〉 전체 및 사회복지분야 지방자치단체/민간보조 비교	38
〈표 3-5〉 전체 및 사회복지분야 경상/자본보조 비교	40
〈표 3-6〉 사회복지분야 예산과목별 추이	41
〈표 3-7〉 연도별 사회복지분야 의무/재량지출 추이	43
〈표 3-8〉 기초생활보장 부문 전달경로 현황	46
〈표 3-9〉 노인·청소년 부문 전달경로 현황	47

〈표 4-1〉 선행연구와의 비교	53
〈표 4-2〉 국고보조사업 분류 기준	54
〈표 4-3〉 기초통계량	56
〈표 4-4〉 부문별 교부집행률 비교	59
〈표 4-5〉 사회복지분야 부문별 실집행률 비교	61
〈표 4-6〉 소관부처별 교부집행률 비교	64
〈표 4-7〉 소관부처별 평균 실집행률 비교	66
〈표 4-8〉 예산과목별 평균 교부집행률 비교	68
〈표 4-9〉 예산과목별 평균 실집행률 비교	70
〈표 4-10〉 분석결과	71
〈표 4-11〉 예산과목, 전달경로별 교부집행률 비교	72
〈표 4-12〉 예산과목, 전달경로별 평균 실집행률 비교	74
〈표 4-13〉 예산과목, 의무/재량지출별 평균 교부집행률 비교	76
〈표 4-14〉 예산과목, 의무/재량지출별 평균 실집행률 비교	78
〈표 4-15〉 예산과목, 정률/정액보조별 평균 실집행률 비교	80
〈표 4-16〉 의무지출/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조의 평균 교부집행률 비교.....	82
〈표 4-17〉 의무지출/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조의 평균 실집행률 비교.....	83
〈표 5-1〉 국고보조사업의 집행부진 원인	91

그림 목 차

〈그림 2-1〉 연도별 국고보조금 추이	10
〈그림 2-2〉 회계·기금별 추이	11
〈그림 2-3〉 2019년 분야별 국고보조금 비중	12
〈그림 2-4〉 주요 분야별 지출 추이(지출규모 순)	15
〈그림 2-5〉 상위 5개 소관부처 연도별 추이	18
〈그림 2-6〉 연도별 지방자치단체/민간보조 추이	19
〈그림 2-7〉 연도별 경상/자본보조 추이	20
〈그림 2-8〉 연도별 의무/재량지출 추이	22
〈그림 3-1〉 사회복지분야 국고보조금 추이	32
〈그림 3-2〉 2019년 사회복지분야 부문별 비중	35
〈그림 3-3〉 사회복지분야 지방자치단체/민간보조 추이	37
〈그림 3-4〉 사회복지분야 경상/자본보조 연도별 추이	39
〈그림 3-5〉 사회복지분야 의무/재량지출 추이	42
〈그림 3-6〉 기초연금의 전달경로	44
〈그림 3-7〉 아이돌봄 지원사업의 전달경로	45
〈그림 4-1〉 급여형 국고보조사업 집행체계	51
〈그림 4-2〉 사업형 국고보조사업 전달체계	52
〈그림 4-3〉 사회복지분야 부문별 평균 교부집행률	58
〈그림 4-4〉 사회복지분야 부문별 평균 실집행률	60
〈그림 4-5〉 소관부처별 평균 교부집행률	63

〈그림 4-6〉 소관부처별 평균 실집행률	65
〈그림 4-7〉 예산과목별 평균 교부집행률	68
〈그림 4-8〉 예산과목별 평균 실집행률	70
〈그림 4-9〉 예산과목, 전달경로별 평균 교부집행률 비교	73
〈그림 4-10〉 예산과목, 전달경로별 평균 실집행률 비교	75
〈그림 4-11〉 예산과목, 의무/재량지출별 평균 교부집행률 비교	77
〈그림 4-12〉 예산과목, 의무/재량지출별 평균 실집행률 비교	79
〈그림 4-13〉 예산과목, 정률/정액보조별 평균 실집행률 비교	81

I. 서론

1. 분석의 배경

저출산·고령화 사회로의 진입에 따른 복지수요 증가 등으로 전체 국고보조금은 지속적으로 증가하고 있다. 2019년 국고보조금은 77.9조 원(본예산 기준)으로, 전년 본예산 대비 11.0조 원 증가하였다. 정부 총지출 대비 국고보조금 비율은 2013년부터 2019년까지 15% 내외를 차지하고 있어, 정부 총지출의 약 1/7 정도가 국고보조금의 형태로 지급되고 있다. 국고보조금의 연평균 증가율은 5.8%로 정부 총지출 연평균 증가율 4.2%보다 더 높게 나타나고 있다. 즉, 국고보조금의 증가속도가 정부 총지출 증가속도보다 더 빠르다.

하지만 국고보조금의 절대적인 규모가 크게 증가하였음에도 불구하고, 국민들이 느끼는 국고보조금에 대한 인식은 부정적인 것으로 나타나고 있다(국회예산정책처, 2011). 국민들이 이와 같이 국고보조금을 부정적으로 보는 이유 중 하나는 국고보조금 부정수급 때문이다. 또한 국고보조금 원활하지 못한 집행과정도 문제가 될 수 있다. 최근 언론보도에서는 중앙정부에서 예산을 지방자치단체에 교부하여도 지방자치단체에서 사용하지 못하거나 몇 개월 이상 ‘보관’되고만 있다고 지적하고 있다¹⁾. 이와 함께 국고보조사업 유형에 따라서도 국민들이 체감하기에 집행이 늦어지는 경우도 있을 것이다. 이러한 문제점들을 극복하기 위해서는 국고보조사업에 대한 전반적인 현황에 대한 검토와 함께 국고보조사업의 유형과 집행실적에 대한 분석이 병행되어야 한다.

1) “예산 늦게 준 정부, 쥐도 못쓴 지자체”(머니투데이, 2019.05.09.)

2. 분석의 목적

본 보고서는 사회복지분야 국고보조사업의 특징을 부문, 예산과목, 담당 소관부처, 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조, 전달경로를 중점에 두고 분석하고자 한다. 우선 전체 국고보조사업의 현황을 다루고, 분석의 엄밀성을 위해 사회복지분야의 국고보조사업에 초점을 두고 분석을 진행하고자 한다. 사회복지분야의 국고보조금은 2018년 기준 총 38.1조 원으로 전체 국고보조금의 56.7%로서 가장 많은 비중을 차지하고 있기 때문이다. 2019년에는 사회복지분야 국고보조금은 46.1조 원으로 전체 국고보조금에서 차지하는 비중이 59.2%로 증가하기도 하였다.

본 보고서는 사회복지분야 보조사업에 대한 구체적인 사례분석 연구보다는 국고보조사업의 전반적 유형을 파악하고 공통적인 경향성을 찾는 것에 목적이 있다. 이를 통해 부문, 예산과목, 소관부처, 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조, 전달경로 등 국고보조사업 유형에 따른 국고보조금 집행실적의 차이를 분석하여 어떤 유형에서 집행부진이 발생하는지 분석하고자 한다.

국고보조사업 집행실적을 측정하기 위해 교부집행률(예산현액 대비 교부집행액)과 실집행률(교부집행액 대비 실집행액)을 중심으로 통계적 분석방법을 적용하여 분석하고자 한다. 즉, 국고보조금 유형에 따라 발생하는 집단 간 평균 교부집행률과 실집행률 차이를 T-test와 ANOVA분석을 사용하여 분석할 것이다. T-test와 ANOVA 분석방법의 장점은 분류 기준별 집행실적의 평균값을 비교하여 통계적 유의성을 검정할 수 있다는 것이다. 또한 항목 간 평균값을 비교하여 집행실적의 상대적 차이가 나타나는 원인을 확인할 수 있다. 본 보고서는 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)의 자료를 활용하였으며, 분석을 위해서 STATA 14.0과 엑셀프로그램을 활용하였다.

Ⅱ. 국고보조사업 현황

1. 의의

가. 개념

국고보조사업이란 국고보조금으로 수행하는 재정사업을 의미한다. 국고보조금의 개념은 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조에서 규정하고 있다²⁾. 국고보조금이란 “국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부”하는 재원을 의미한다. 이 정의는 국고의 직접적인 자금 이전만을 포함(권오성, 2016)하는 협의의 개념이다. 자금이전뿐만 아니라 조세감면, 국유재산의 양여 및 대여, 공공구매제도, 금융지원을 포괄한 광의의 개념으로 보조금을 정의하기도 한다.

<표 2-1>은 보조금의 포괄범위를 나타내고 있다. 법적 성격에 따라서 보조금은 자금급여와 금융지원, 조세감면, 국유재산의 양여와 대여, 공공구매제도, 금융지원으로 분류할 수 있다. 자금급여란 국가가 지방자치단체, 공공기관, 개인 등을 지원해주는 제도로, 협의의 보조금은 자금급여만을 포함한다. 국가가 징수할 조세부담의 전부 또는 일부를 면제해주는 조세감면, 국유재산을 무상으로 양여 또는 대여해주는 것도 넓은 의미의 보조금에 해당한다. 국가의 구매력으로 제품과 서비스를 구매해주는 공공구매제도, 시장금리보다 유리한 조건으로 자금을 빌려주는 금융지원도 넓은 의미의 보조금에 해당한다.

2) 「보조금 관리에 관한 법률」에서는 국고보조금 용어 대신 보조금으로 지칭하고 있다.

〈표 2-1〉 보조금의 법적 성격

법적성격에 따른 분류	Andre de Moor (2001)	WTO	Schwartz & Clements(1999)
자금급여	예산상의 보조금	정부자금의 직접이전 (무상지원, 지분참여 등) 채무부담의 직접이전 (대출보증)	생산자와 소비자에게로 직접적 정부지출 (현금 보조금 혹은 현금 교부금)
조세감면		세액공제 및 정부세입의 포기	특정 조세의무의 면제 (조세 보조금)
국유재산의 양여 및 대여	비용이하로 재화 및 용역을 공적으로 제공하는 것	사회간접자본 이외의 상품 또는 서비스의 제공 및 상품의 구매	시장가격 이하로 재화 및 용역을 제공하는 것
공공구매 제도			시장가격 이상으로 재화 및 용역을 구입하는 것
금융지원	자본비용 보조금 (Capital cost subsidies)	정부가 금융기관이나 민간기관을 통해 위 3가지와 관련된 기능수행	정부보증, 이자 보조금, 연화차관 등 (저리의 정부대출, 신용 보조금)
	시장 메커니즘을 통해 이전지출을 창출하는 정책		시장가격이나 접근을 바꾸는 정부 규제적 행위를 통한 암묵적 지불 (규제적 보조금)

자료: 권오성·박민정(2009). 정책수단으로서의 보조금 현황 및 연구경향.

중앙정부 이외에도 지방자치단체, 공공기관, 민간기관이 타 지방자치단체, 기업, 개인에게 해당 사업을 지원하는 것을 넓은 의미의 보조금으로 보기도 한다. 지방자치단체도 자체재원을 통해 지방보조금을 보조사업자에게 지급하기 때문에 중앙정부에서 지급하는 국고보조금을 ‘보조금’이라고 지칭하면 지방보조금과 혼동이 발생할 수 있다. 「보조금 관리에 관한 법률」에서는 보조금으로 지칭하고 있어 국고에서 지원하는 국고보조금과 지방보조금을 혼동할 여지가 있다. 따라서 본 보고서에서는 명확한 용어

지칭을 위해 보조금 대신 ‘국고보조금’ 용어를 사용할 것이다.

국고보조금 집행 현장에서도 국고보조금은 부담금, 급부금, 장려비, 위탁금 등 다양한 용어로 혼용되어 사용(한승희, 2018)되고 있다. 이에 따라 국고보조금 담당자의 혼란이 발생하고 있다. 용어가 통일되어 있지 않아 실무적으로는 예산서 상의 예산과목(비목)으로 국고보조금을 판단하고 있다. <표 2-2>은 국고보조금에 해당되는 예산서 상의 비목을 나타내고 있다. 민간경상보조(320-01목), 민간자본보조(320-07목), 자치단체경상보조(330-01목), 자치단체자본보조(330-03목), 해외경상이전(340-01목), 해외자본이전(340-03목)의 예산과목에 해당하면 국고보조금에 속한다. 이 중에서 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)은 민간 경상/자본보조, 지방자치단체 경상/자본보조 비목에 해당하는 국고보조금을 관리하고 있다. 본 보고서에서는 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)의 데이터를 사용하였기 때문에 민간 경상/자본보조, 지방자치단체 경상/자본보조를 대상으로 연구를 수행하였다.

〈표 2-2〉 예산서 상 국고보조금 비목

비목		내용
민 간	320-01 경상보조	1. 「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 국고보조금 중 민간에 대한 경상적 지원으로 다음을 포함한다. - 민간이 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 것으로 자본적 경비를 제외한 국고보조금 - 국가조성사업 또는 보호사업 중 물가안정 또는 기타 정책 목적에 의하여 원가 이하로 판매함으로써 야기되는 차액보상을 위한 일반적인 생산 장려금 또는 국고보조금 2. 「복권및복권기금법」에 의한 법정배분금 중 민간에 대한 경상적 지원
	320-07 자본보조	1. 「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 보조금 중 민간의 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 보조금 2. 「복권및복권기금법」에 의한 법정배분금 중 민간에 대한 자본형성적 지원
지 자 체	330-01 경상보조	1. 「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 국고보조금 중 지방자치단체에 대한 경상적 지원 2. 「복권및복권기금법」에 의한 법정배분금 중 지방자치단체에 대한 경상적 지원 3. 지방자치단체를 통하여 민간에게 지급하는 경상적 지원으로 자본적 경비를 제외한 국고보조금
	330-03 자본보조	1. 「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 국고보조금 중 지방자치단체에 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 국고보조금 2. 「복권및복권기금법」에 의한 법정배분금 중 자치단체에 대한 자본형성적 지원 3. 지방자치단체를 통하여 민간에게 지급하는 자본형성적 보조금
해 외	340-01 경상이전	- 「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 국고보조금 중 해외교포 또는 외국기관에 지급하는 경상보조금과 교포교육 경비
	340-03 자본이전	- 「보조금 관리에 관한 법률」에 의해 지급하는 국고보조금 중 다음에 해당하는 경비 1. 해외교포 또는 외국기관에 지급하는 자본형성 국고보조금 2. 해외 출자금

자료: 기획재정부(2018). 2019년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침

나. 목적과 특징

국고보조금은 긍정적 외부효과 있는 지방자치단체 및 민간 수행 사업을 ‘보조’적으로 지원해주는 것을 목적으로 한다. 이에 따라 분야별 국고

보조사업도 다양하며, 개별 사업의 목적 또한 다양하다. 예를 들어, 사회복지분야 국고보조금은 전국적으로 동일한 수준의 복지서비스를 제공하는 것을 목적으로 하며, 도로와 항만 건설을 지원하는 국고보조금은 재정 자금의 계획적이고 중점적인 투입을 위해 지원한다. 국고보조사업은 대부분 지방자립기반이 취약한 지방자치단체를 지원하거나, 국가의 사무를 국민의 편리를 위해 지방자치단체에 위탁하는 것을 목적으로 한다³⁾.

2008년부터 2018년까지 전체 국고보조금의 70%이상(결산 기준)이 지방자치단체로 지원되었다. 이와 같이 국고보조금은 지방교부세와 함께 국가가 지방자치단체를 지원하는 대표적인 지원방식이다. 하지만 국고보조금은 지방교부세와 달리 지정된 용도로만 사용해야 한다. 「보조금 관리에 관한 법률」 제22조에서는 “보조금을 다른 용도에 사용해서는 아니된다”라고 규정하고 있으며, 제30조에서는 “보조금을 다른 용도에 사용하 경우 보조금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다”고 규정하고 있다. 반면 지방교부세는 내국세의 19.24%(지방교육재정교부금은 내국세의 20.27%)의 재원으로 조성되며, 지방자치단체는 국가의 용도지정 없이 사용할 수 있다.

또한 국가가 지방자치단체의 사업을 단지 ‘보조’하는 것이기 때문에 국고보조금 지원 시 지방자치단체는 지방비(matching fund)를 확보해야 하는 의무가 발생한다. 2018년을 기준으로 지방자치단체의 전체 지방비 부담은 23.5조 원이다(행정안전부, 2018). 지방자치단체의 평균 재정자립도⁴⁾는 53.4%(2018년 기준)로 지방자치단체의 재정자립수준은 낮은 편이다. 이러한 상황에서 23.5조 원(2018년 기준)의 지방비(matching fund) 부

3) 국고보조금은 국가가 지방자치단체와 민간기업, 개인이 수행하는 사업을 보조적으로 지원해주는 것을 목적으로 하므로, 이 기준에 따르면 국가사무를 지방자치단체에게 위탁하여 수행하는 사업(대행사업)은 국고보조금에서 제외해야 한다. 하지만 다수 대행사업이 국고보조금의 형태로 지원되고 있다.

4) 통합재정자립도는 경상수입(지방교육세 제외), 자본수입, 용자수입의 합이 통합재정수입에서 차지하는 비율을 의미하며, 순수 재정활동의 재정자립도를 나타낸다(행정안전부, 2018)

담은 지방자치단체의 재정운용에 제약이 될 수밖에 없다. 또한 지방자치단체가 의무부담인 지방비에 우선적으로 재원을 투입하기 때문에 자체사업에 대한 투자를 제약할 수 있다. 이는 지방자치단체 자체사업의 재원을 축소시켜 자율성 제약으로 확대될 수도 있다. 그 이외에도 국가가 지방자치단체에게 국고보조금을 교부해도 매칭조건에 요구되는 지방비를 확보하는데 어려움이 있어 집행부진이 발생한다는 지적도 있다(윤기웅·공동성, 2012).

〈표 2-3〉 연도별 지방자치단체의 지방비 부담 현황

(단위: 억 원, %)

	2014	2015	2016	2017	2018
금액	233,323	230,244	242,729	217,175	234,589
비율	38.2	35.7	36.2	33.3	33.2

주: 1) 지방자치단체에서 당초예산에 편성한 금액

2) 비율은 총 국고보조사업 중 지방비가 차지하는 비중을 의미

자료: 행정안전부(2018). 2018년도 지방자치단체 통합재정 개요(상): 예산 및 기금운용 개요

2. 현황

가. 연도별 추이

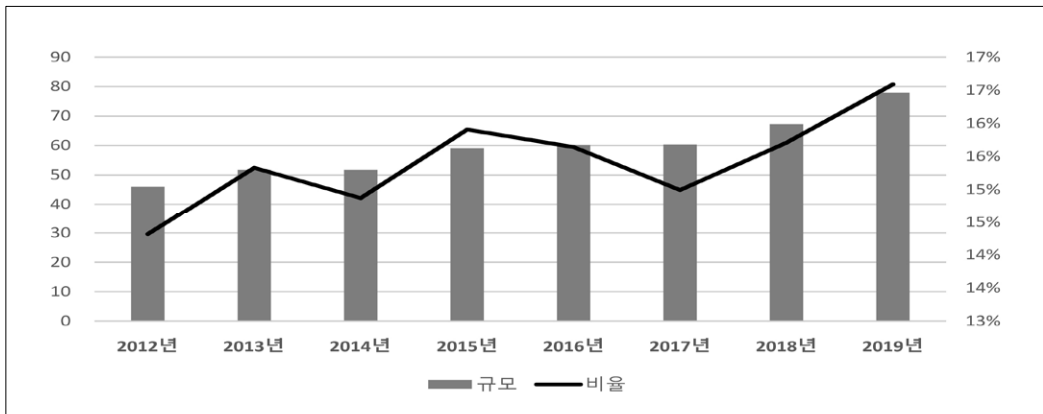
정부 총지출 규모는 2012년 323.3조 원(결산 기준)에서 2019년 469.6조 원(본예산 기준)으로 증가하였다. 재정규모가 증가한 주요 원인은 저출산·고령화 사회로의 진입과 사회복지 수요 증가, 그리고 이에 대한 정부의 대응 때문이다. 기초연금, 아동수당 등 새로운 사회복지제도가 도입⁵⁾되었으며, 영육아 보육료 및 가정양육수당, 의료급여, 생계급여 등 기존 제도의 지원규모도 매년 증가하는 추세를 보이고 있다. 기초연금, 가정양육수당 등 다수의 사회복지제도들은 대부분 국고보조금의 형태로 지원된다. 이에 따라 국고보조금의 지원규모도 크게 증가하였다.

<그림 2-1>을 보면, 2012년부터 2019년도까지 국고보조금 규모가 크게 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 2019년 국고보조금 규모는 77.9조 원(본예산 기준)으로 2018년도(결산 기준)와 비교해도 10.7조 원 증가하였다. 정부 총지출에서 차지하는 비중도 2012년 14.3%에서 2019년 16.6%로 증가하였다. 이는 국고보조금의 증가속도(연평균 7.8%)가 정부 총지출 증가속도(연평균 5.6%)보다 빠르다는 것을 의미한다.

5) 기초연금은 2014년 「기초연금법」의 시행으로 시작되었으며, 아동수당은 2018년 9월부터 대통령 공약으로 추진되었다.

〈그림 2-1〉 연도별 국고보조금 추이

(단위: 조 원, %)



연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
규모	46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
비율	(14.3)	(15.3)	(14.9)	(15.9)	(15.6)	(15.0)	(15.7)	(16.6)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

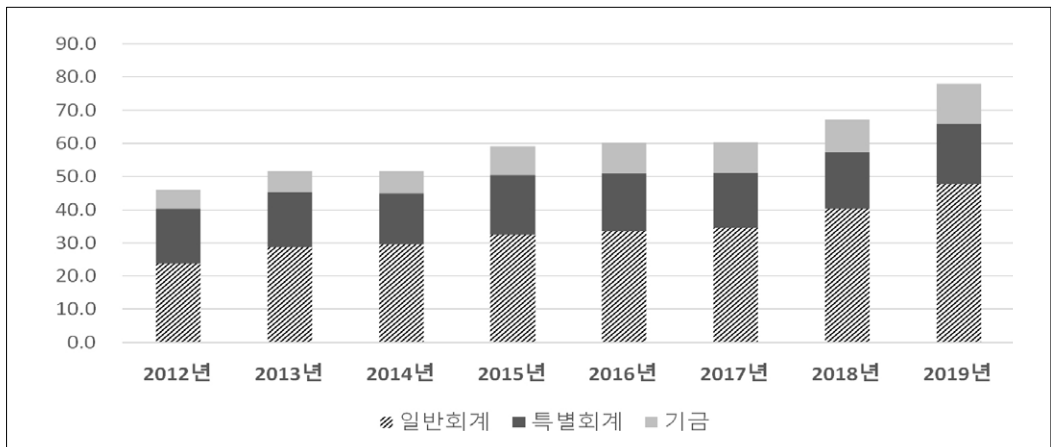
2) 비율은 정부총지출 대비 국고보조금 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

2012년부터 2019년까지 일반회계, 특별회계, 기금 추이를 살펴보면, 일반회계의 비중이 가장 큰 것을 알 수 있다(<그림 2-2> 참고). 전체 국고보조금 대비 일반회계 비중은 2012년 51.6%에서 2019년 61.3%로 증가하였으며, 일반회계 규모도 2012년 대비 2019년 2배 이상 증가하였다. 기금도 일반회계와 유사하게 전체 국고보조금 대비 비중은 2012년 12.2%에서 15.4%로 증가하였으며, 지출규모도 2배 이상 증가하였다. 이와 같이 국고보조금 중 일반회계 비중이 증가한 이유는 기초연금, 일자리안정자금, 아동수당, 노인일자리 및 사회활동지원 등 지출규모가 크거나, 새로 도입된 국고보조사업 대부분이 일반회계 국고보조사업에 속하기 때문이다. 의료급여, 생계급여, 영유아보육료지원 등 일반회계에 속한 기존 보조사업도 지출규모가 크게 증가하였다. 반면 전체 국고보조금에서 특별회계가 차지하는 비중은 2012년 36.2%에서 2019년 23.3%로 감소하였다.

〈그림 2-2〉 회계·기금별 추이

(단위: 조 원, %)



연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
일반회계	23.7 (51.6)	28.8 (55.7)	29.7 (57.4)	32.4 (54.8)	33.5 (55.6)	34.6 (57.3)	40.3 (59.9)	47.7 (61.3)
특별회계	16.6 (36.2)	16.5 (31.9)	15.2 (29.4)	17.9 (30.2)	17.5 (29.0)	16.5 (27.4)	17.2 (25.5)	18.2 (23.3)
기금	5.6 (12.2)	6.4 (12.4)	6.8 (13.2)	8.8 (14.9)	9.2 (15.3)	9.3 (15.4)	9.7 (14.5)	12.0 (15.4)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 일반회계, 특별회계, 기금 비중을 의미

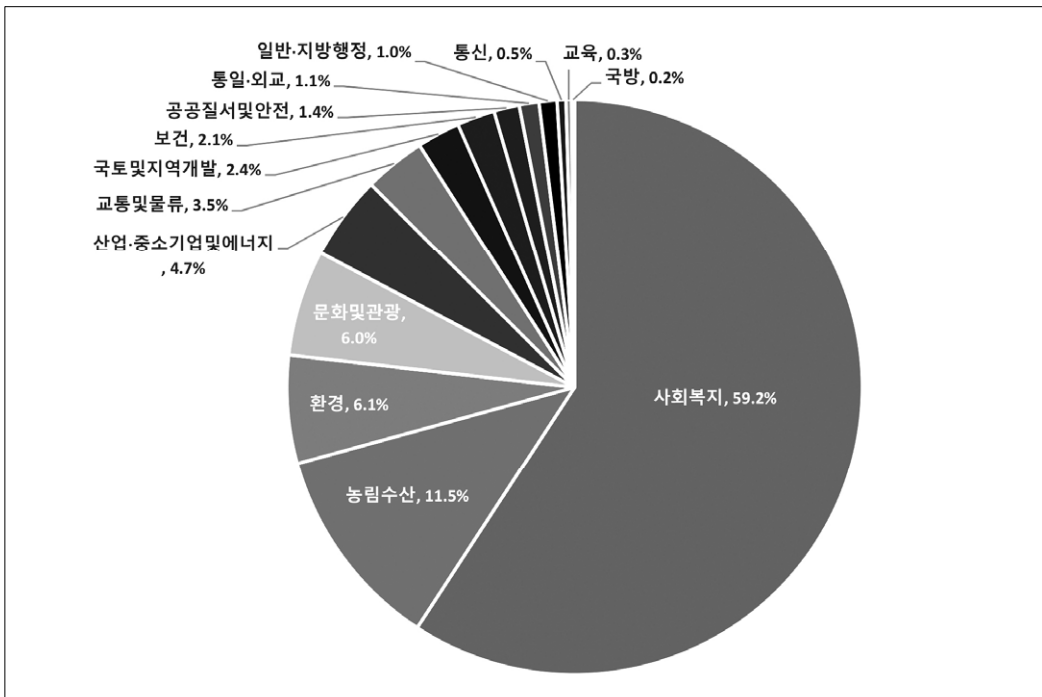
자료: 디지털예산회계시스템

나. 분야

분야별로 국고보조금을 나누면, 사회복지분야의 비중이 가장 크다. 2019년 사회복지분야의 국고보조금 규모는 46.1조 원으로 전체 국고보조금의 59.2%를 차지하고 있다. 사회복지분야 다음으로 농림수산분야 9.0조 원(11.5%), 환경분야 4.7조 원(6.1%), 문화 및 관광분야 4.7조 원(6.0%) 순으로 규모가 크다.

〈그림 2-3〉 2019년 분야별 국고보조금 비중

(단위: 조 원, %)



분야	금액	비중	분야	금액	비중
사회복지	46.1	(59.2)	공공질서 및 안전	1.1	(1.4)
농림수산	9.0	(11.5)	통일·외교	0.9	(1.1)
환경	4.7	(6.1)	일반· 지방행정	0.8	(1.0)
문화 관광	4.7	(6.0)	통신	0.4	(0.5)
산업·중소기업·에너지	3.7	(4.7)	교육	0.2	(0.3)
교통 물류	2.7	(3.5)	국방	0.1	(0.2)
국토지역 개발	1.9	(2.4)	과학 기술	0	(0.1)
보건	1.7	(2.1)	—	—	—
합계	77.9 (100.0)				

주: 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

분야별로 각 연도별 추이를 살펴보면, 2012년부터 2019년까지 사회복지분야의 비중이 가장 큰 것을 알 수 있다(<표 2-4> 참고). 전체 국고보조금에서 사회복지분야 지출이 차지하는 비중은 2012년 39.5%에서 2019년

59.2%로 증가하였으며, 지출규모는 2012년 대비 2019년 28.0조 원 증가하였다. 두 번째로 규모가 큰 농림수산분야를 사회복지분야와 비교해보아도 사회복지분야 국고보조금의 규모가 큰 것을 알 수 있다. 2012년 사회복지분야 국고보조금은 18.1조 원으로 농림수산분야 8.0조 원보다 2배 이상 지출규모가 큰 반면, 2019년 사회복지분야 국고보조금은 46.1조 원으로 농림수산분야 9.0조 원과 비교해볼 때 5배 이상 크다. 즉, 2012년 대비 2019년 사회복지분야의 지출규모와 비중이 크게 증가하였다. 사회복지분야 지출이 증가한 이유는 기초연금, 아동수당, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료 지원 등 앞서 언급한 지출증가 사업들이 대부분 사회복지분야에 속하기 때문이다.

〈표 2-4〉 분야별 국고보조금 추이

(단위: 조 원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
사회복지	18.1	21.5	24.1	27.8	29.5	31.3	38.1	46.1
	(39.5)	(41.6)	(46.5)	(47.0)	(49.1)	(51.9)	(56.7)	(59.2)
농림수산	8.0	7.9	7.5	9.1	8.8	8.3	8.7	9.0
	(17.4)	(15.2)	(14.5)	(15.4)	(14.6)	(13.8)	(12.9)	(11.5)
환경	3.4	3.7	3.6	4.7	4.7	4.7	4.6	4.7
	(7.4)	(7.2)	(7.0)	(7.9)	(7.8)	(7.8)	(6.9)	(6.1)
문화/관광	3.0	3.2	3.4	4.0	4.5	4.6	4.1	4.7
	(6.5)	(6.3)	(6.6)	(6.8)	(7.4)	(7.7)	(6.1)	(6.0)
산업/중소 기업/에너지	2.9	3.0	2.9	3.3	3.3	3.0	3.3	3.7
	(6.4)	(5.8)	(5.7)	(5.6)	(5.5)	(5.0)	(4.9)	(4.7)
교통/물류	4.0	3.9	3.3	3.6	3.3	2.9	2.7	2.7
	(8.6)	(7.5)	(6.4)	(6.1)	(5.5)	(4.8)	(4.0)	(3.5)
국토/ 지역개발	2.1	1.9	1.8	1.9	1.5	1.3	1.6	1.9
	(4.5)	(3.7)	(3.4)	(3.2)	(2.5)	(2.2)	(2.3)	(2.4)
보건	0.9	1.2	1.1	1.5	1.4	1.5	1.5	1.7
	(1.9)	(2.4)	(2.1)	(2.5)	(2.3)	(2.4)	(2.2)	(2.1)
공공질서/ 안전	1.7	1.1	1.0	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1
	(3.8)	(2.1)	(1.9)	(2.1)	(1.9)	(1.8)	(1.7)	(1.4)
일반/ 지방행정	1.1	3.4	2.2	0.8	0.9	0.8	0.8	0.8
	(2.4)	(6.5)	(4.2)	(1.4)	(1.4)	(1.3)	(1.2)	(1.0)
교육	0.5	0.7	0.5	0.7	0.7	0.1	0.2	0.2
	(1.1)	(1.3)	(1.1)	(1.2)	(1.1)	(0.2)	(0.3)	(0.3)
통신	0.0	0.0	0.0	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4
	(0.1)	(0.1)	(0.0)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.3)	(0.5)
통일/외교	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.9
	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.3)	(0.2)	(1.1)
국방	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.3)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)
과학기술	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
	(0.2)	(0.1)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.1)	(0.1)
합계	46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

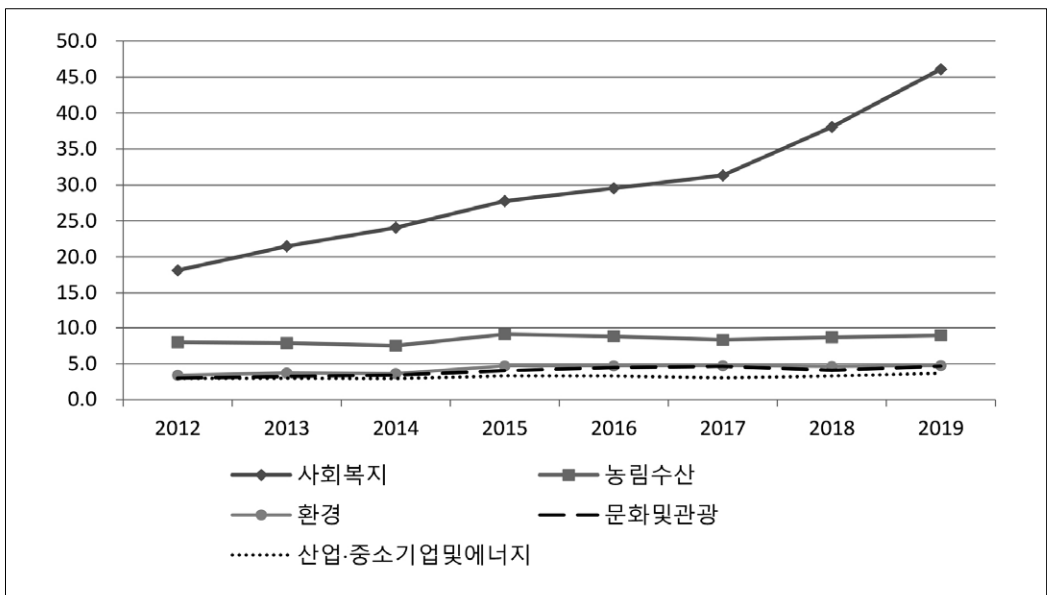
2) ()는 전체 국고보조금 대비 분야별 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

2019년을 기준으로 국고보조금 지출규모는 사회복지, 농림수산, 환경, 문화 및 관광, 산업·중소기업 및 에너지 분야 순으로 크다. <그림 2-4>를 보면, 사회복지분야 지출규모가 농림수산, 환경, 문화 및 관광, 산업·중소기업 및 에너지분야보다 5배 이상으로 크며, 사회복지분야의 지출규모 증가율도 가장 높은 것을 알 수 있다.

〈그림 2-4〉 주요 분야별 지출 추이(지출규모 순)

(단위: 조 원)



주: 2012년-2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

다. 소관부처

소관부처별 국고보조금 규모를 살펴보면, 2019년을 기준으로 전체 국고보조금의 47.7%를 보건복지부가 담당하고 있다. 2017년과 2018년에도 보건복지부 담당 국고보조금은 각각 47.0%, 46.6%로 전체 국고보조금의 약 절반에 가까운 규모를 소관하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 사회복지

분야 국고보조금의 규모가 가장 큰 것과 관련된다.

보건복지부 다음으로 큰 비중을 차지하는 소관부처는 농림축산식품부로, 2019년을 기준으로 전체 국고보조금 지출의 8.8%를 담당하고 있다. 농림축산식품부 다음으로 고용노동부(6.4조 원), 국토교통부 (6.4조 원), 환경부(4.7조 원) 순으로 규모가 크다. 2017년부터 2019년까지 농림축산식품부 담당 국고보조금의 비중은 10.6%에서 8.8%로 감소하고 있는 반면, 고용노동부의 비중은 3.0%에서 8.2%로 증가하고 있다. 이는 일자리 안정자금, 청년내일채움공제 등 고용노동부가 담당하는 국고보조금의 지원규모가 증가하였기 때문이다.

<표 2-5>는 상위 10개 소관부처의 2017년부터 2019년까지 국고보조금 규모를 나타내는 것으로, 상위 10개 소관부처 지출규모가 전체 국고보조금 지출의 90% 이상을 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 또한 상위 5개 소관부처의 2017년부터 2019년까지의 규모도 각각 76.9%, 79.3%, 78.9%로 상위 5개 소관부처가 3/4이상을 담당하고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 2-5〉 상위 10개 소관부처 국고보조금 추이

(단위: 억 원, %)

	2017	2018	2019
보건복지부	283,612	312,976	371,693
	(47.0)	(46.6)	(47.7)
농림축산식품부	63,907	67,666	68,199
	(10.6)	(10.1)	(8.8)
고용노동부	18,267	51,616	63,945
	(3.0)	(7.7)	(8.2)
국토교통부	51,759	54,831	63,906
	(8.6)	(8.2)	(8.2)
환경부	46,418	45,296	47,026
	(7.7)	(6.7)	(6.0)
문화체육관광부	38,820	33,152	38,101
	(6.4)	(4.9)	(4.9)
산업통상자원부	21,445	22,066	23,824
	(3.6)	(3.3)	(3.1)
행정안전부	6,033	15,483	16,178
	(1.0)	(2.3)	(2.1)
중소벤처기업부	4,945	11,335	12,964
	(0.8)	(1.7)	(1.7)
해양수산부	11,237	11,008	12,867
	(1.9)	(1.6)	(1.7)
소계(상위 10개)	546,443	625,427	718,703
	(90.5)	(93.1)	(92.3)
합계	603,529	671,622	778,980
	(100.0)	(100.0)	(100.0)

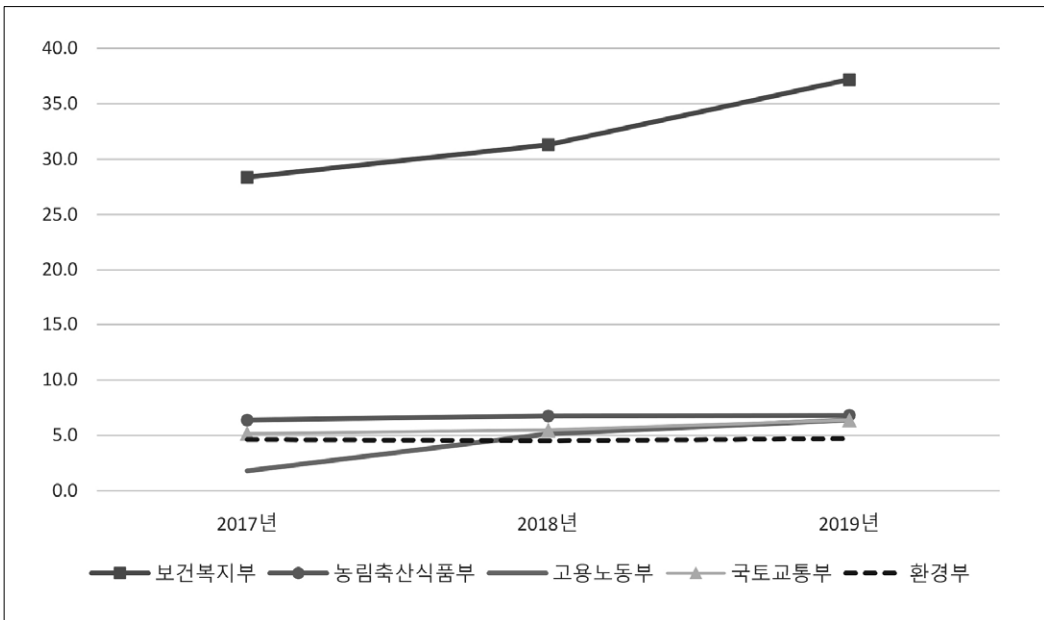
주: 2017년, 2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

국고보조금 지출규모 상위 5개 소관부처의 2017년부터 2019년까지의 추이를 살펴보면, 보건복지부의 지출규모가 농림축산식품부, 고용노동부, 국토교통부, 환경부에 비해서 최소 4배 이상 크게 나타난다(<그림 2-5> 참고).

〈그림 2-5〉 상위 5개 소관부처 연도별 추이

(단위: 조 원)



주: 2017년, 2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

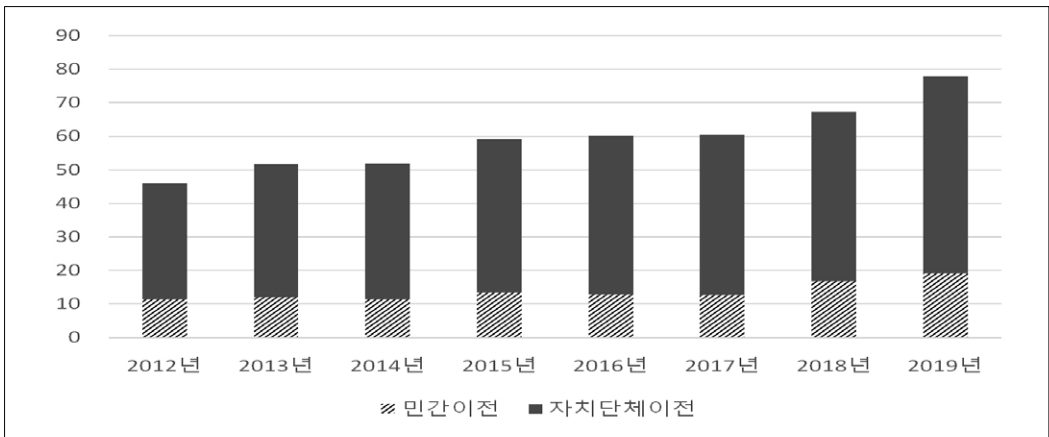
라. 예산과목

1) 자치단체/민간보조

국고보조금은 지방교부세와 함께 지방자치단체를 지원하는 대표적인 재원이다. <그림 2-6>를 보면, 2012년부터 2019년까지 국고보조금의 75% 이상이 지방자치단체에게 지원되는 것을 알 수 있다. 전체 국고보조금 중 지방자치단체 보조 비중은 2012년 75.6%에서 2017년 79.2%로 증가추세를 보이다가 2019년 75.5%로 감소하고 있다. 반면, 민간 이전 국고보조금 비중은 2012년 24.4%에서 2017년 20.8%까지 감소하다가 2019년 24.5%로 증가하고 있다.

〈그림 2-6〉 연도별 지방자치단체/민간보조 추이

(단위: 조 원, %)



연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
지자체 이전	34.8 (75.6)	39.8 (76.9)	40.5 (78.3)	45.9 (77.7)	47.3 (78.7)	47.8 (79.2)	50.6 (75.3)	58.8 (75.5)
민간 이전	11.2 (24.4)	11.9 (23.1)	11.2 (21.7)	13.2 (22.3)	12.8 (21.3)	12.5 (20.8)	16.6 (24.7)	19.1 (24.5)
합계	46.0 (100.0)	51.7 (100.0)	51.7 (100.0)	59.1 (100.0)	60.2 (100.0)	60.4 (100.0)	67.2 (100.0)	77.9 (100.0)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 지방자치단체, 민간이전 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

자치단체에 이전되는 보조금이 전체의 75% 이상을 차지하는 이유는 대표적인 국고보조사업들이 지방자치단체로 이전되는 사업이기 때문이다. 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료, 아동수당, 주거급여, 가정양육수당, 노인일자리 및 사회활동지원 등이 지방자치단체 이전 국고보조사업에 속한다.

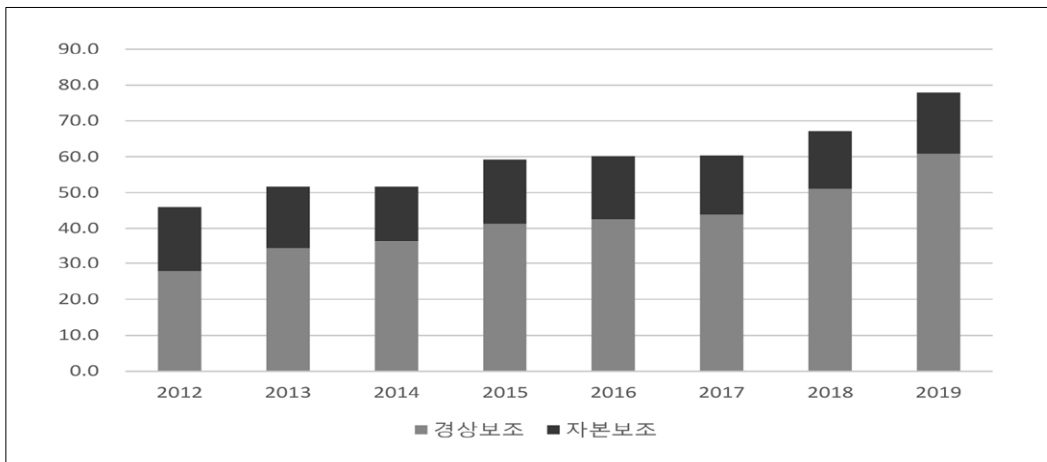
2) 경상/자본보조

국고보조금의 성격에 따라 경상보조와 자본보조로 나눌 수 있다. 경상보조는 인건비, 운영비, 여비, 용역비 등 물건성 경비에 대한 경상적 지원

을 위한 것이며, 자본보조는 토지매입, 시설건축비, 자산 취득 등을 위한 자본적 경비를 지원하는 것이다(기획재정부, 2017). 연도별 경상보조와 자본보조 추이는 <그림 2-7>과 같다. 2019년을 기준으로 경상보조는 전체 국고보조금 중 78.0%를 차지하고 있어, 자본보조보다 경상보조 비중이 더 높은 것을 알 수 있다. 경상보조는 2012년 27.9조 원(60.6%)에서 2019년 60.8조 원(78.0%)으로 지출규모와 비중 모두 크게 증가하였으며, 자본보조는 2012년 18.1조 원(39.4%)에서 2019년 17.1조 원(22.0%)으로 규모와 비중이 모두 감소하였다.

〈그림 2-7〉 연도별 경상/자본보조 추이

(단위: 조 원, %)



연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
경상 보조	27.9 (60.6)	34.2 (66.2)	36.3 (70.2)	41.3 (69.8)	42.6 (70.7)	43.9 (72.7)	51.0 (76.0)	60.8 (78.0)
자본 보조	18.1 (39.4)	17.5 (33.8)	15.4 (29.8)	17.9 (30.2)	17.6 (29.3)	16.5 (27.3)	16.1 (24.0)	17.1 (22.0)
합계	46.0 (100.0)	51.7 (100.0)	51.7 (100.0)	59.1 (100.0)	60.2 (100.0)	60.4 (100.0)	67.2 (100.0)	77.9 (100.0)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 경상보조, 자본보조 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

경상보조의 지출규모와 비중이 크게 증가한 이유는 앞서 살펴본 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료, 아동수당, 주거급여, 가정양육수당, 노인일자리 및 사회활동지원 등 대규모 보조사업이 지방자치단체 경상보조사업에 속하기 때문이다. 지방자치단체와 민간보조, 경상보조와 자본보조를 기준으로 분류한 국고보조금 추이는 <표 2-6>과 같다. 즉, 민간경상보조(320-01목), 민간자본보조(320-07목), 자치단체경상보조(330-01목), 자치단체자본보조(330-03목)의 예산과목으로 분류된 현황은 아래와 같다.

<표 2-6> 예산과목별 국고보조금 추이

(단위: 조 원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
경상보조	지자체	19.3	24.8	26.6	30.4	31.5	33.0	36.3	43.4
		(42.1)	(48.0)	(51.5)	(51.5)	(52.3)	(54.7)	(54.0)	(55.7)
	민간	8.5	9.4	9.7	10.8	11.1	10.8	14.8	17.4
		(18.5)	(18.2)	(18.7)	(18.3)	(18.4)	(18.0)	(22.0)	(22.3)
소계		27.9	34.2	36.3	41.3	42.6	43.9	51.0	60.8
		(60.6)	(66.2)	(70.2)	(69.8)	(70.7)	(72.7)	(76.0)	(78.0)
자본보조	지자체	15.4	15.0	13.8	15.5	15.8	14.8	14.3	15.5
		(33.5)	(28.9)	(26.8)	(26.2)	(26.3)	(24.5)	(21.3)	(19.9)
	민간	2.7	2.5	1.6	2.4	1.8	1.7	1.8	1.7
		(5.9)	(4.9)	(3.0)	(4.0)	(2.9)	(2.8)	(2.7)	(2.1)
소계		18.1	17.5	15.4	17.9	17.6	16.5	16.1	17.1
		(39.4)	(33.8)	(29.8)	(30.2)	(29.3)	(27.3)	(24.0)	(22.0)
합계		46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년-2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 지방자치단체보조, 민간보조, 경상보조, 자본보조 비중을 의미

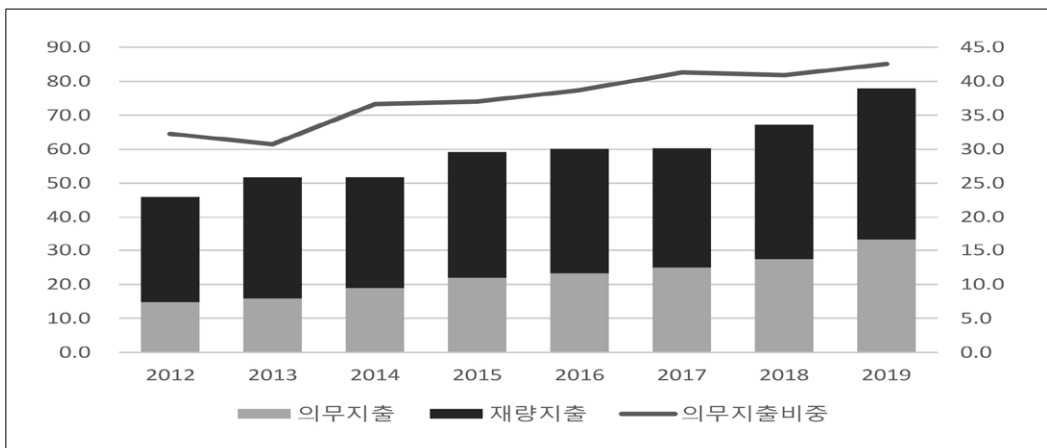
자료: 디지털예산회계시스템

마. 의무/재량지출

정부지출은 법적 성격에 따라 의무지출과 재량지출로 나눌 수 있다. 의무지출이란 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출과 이자지출을 의미이며, 재량지출이란 재정지출에서 의무지출을 제외한 것을 의미한다(「국가재정법」 제7조).

〈그림 2-8〉 연도별 의무/재량지출 추이

(단위: 조 원, %)



연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
의무지출	14.8	15.9	19.0	21.9	23.3	24.9	27.5	33.1
	(32.3)	(30.7)	(36.6)	(37.0)	(38.7)	(41.3)	(40.9)	(42.5)
재량지출	31.1	35.8	32.8	37.3	36.9	35.4	39.7	44.8
	(67.7)	(69.3)	(63.4)	(63.0)	(61.3)	(58.7)	(59.1)	(57.5)
합계	46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 의무지출, 재량지출 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

2012년부터 2019년까지의 의무지출과 재량지출 추이는 <그림 2-8>과 같다. 의무지출 규모는 2012년 14.8조 원에서 2019년 33.1조 원으로 증가하였으며, 전체 국고보조금에서 차지하는 비중도 2012년 32.3%에서 2019년 42.5%로 증가하였다. 반면 재량지출 규모는 2012년 31.1조 원에서 2019년 44.8조 원으로 증가하였으나, 전체 국고보조금에서 차지하는 비중은 2012년 67.7%에서 57.5%로 감소하였다. 이와 같이 의무지출 비중이 증가한 이유는 기초연금, 영유아 보육료, 아이돌봄 지원 정책과 같이 법률에 따라 지출의무가 발생한 국고보조금 규모가 증가하였기 때문이다. <그림 2-8>을 보면, 2012년부터 2019년까지의 의무지출 비중이 증가추세인 것을 알 수 있다.

바. 국고보조금 전달경로

국고보조금은 다양한 전달경로를 통해서 보조사업자에게 지급된다. 중앙정부가 민간 보조사업자에게 국고보조금을 바로 지급하여 국고보조금이 전달되는 경로가 있는 반면, 중앙정부가 광역자치단체에 국고보조금을 지급하면 이를 다시 광역자치단체가 기초자치단체에 교부하고, 기초자치단체가 이를 공공기관이나 민간기관에 지급하여 이 기관이 보조사업자에게 지급하는 국고보조금 전달경로도 있다.

이와 같은 국고보조금 전달경로는 분류기준도 다양하다. 기획재정부 용역으로 수행된 <국고보조금통합관리망 및 정보망 구축> 연구와 신동수 외(2012)에서는 국고보조금 전달체계를 17개 유형(기타 포함)으로 분류하고 있다. <표 2-7>은 17개 유형(기타 포함)을 표로 나타낸 것이며, 이 분류체계에서는 2단계부터 4단계까지의 전달경로를 가진다. 가장 전달경로가 짧은 것은 2단계 전달경로를 가지는 보조사업으로, 중앙정부에서 광역자치단체(또는 공공기관, 기초자치단체, 민간단체)를 거쳐 국고보조금 수령자에게 전달된다.

가장 긴 전달경로는 수령자까지 4단계를 거치며, 중앙정부가 광역자치단체(또는 공공기관)에 국고보조금을 지급하면, 기초자치단체와 지방공기업(또는 공공기관, 민간단체)을 거쳐 최종수령자에게 전달된다.

〈표 2-7〉 국고보조사업 전달경로 분류

	국고보조금의 전달경로
2단계	중앙관서-광역자치단체-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관-보조금 수령자
	중앙관서-기초자치단체-보조금 수령자
	중앙관서-민간단체-보조금 수령자
3단계	중앙관서-광역자치단체-지방공기업-보조금 수령자
	중앙관서-광역자치단체-기초자치단체-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관-지방자치단체-보조금 수령자
	중앙관서-기초자치단체-지방공기업-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관 또는 자치단체-공공기관-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관 또는 자치단체-민간단체-보조금 수령자
	중앙관서-민간단체-민간단체-보조금 수령자
4단계	중앙관서-광역자치단체-기초자치단체-지방공기업-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관 또는 자치단체-공공기관-공공기관-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관 또는 자치단체-공공기관-민간단체-보조금 수령자
	중앙관서-공공기관 또는 자치단체- 민간단체- 민간단체-보조금 수령자
	중앙관서-민간단체-민간단체-민간단체-보조금 수령자

출처: 신동수 외(2012), p.68-69 재구성

국고보조금통합관리시스템(e나라도움)은 특정 국고보조사업(내역사업⁶⁾

6) 내역사업이란 세부사업의 하위단위로, e나라도움에서는 내역사업을 단위로 하여 운영하고 있다.

단위)이 어떤 서비스 유형 및 지역, 성별, 생애주기, 소득기준, 경제활동, 교육단위, 기업규모, 개인가구 구성 유형, 전달경로에 해당하는지 담당자가 속성정보를 선택할 수 있도록 하고 있다. 속성정보란 국고보조사업 유형과 수혜자에 대한 정보를 의미하는 것으로 보조사업의 꼬리표라고 할 수 있다(한승희, 2018). 예를 들어, 기초연금은 사회복지향상서비스에 속하며 국내 전 지역에 공통적으로 적용되며, 성별, 교육단위, 기업규모, 가구 구성과는 관계없이 소득하위 70% 이하의 65세 이상의 노인에게 지급된다. 이러한 사업의 유형은 사회복지향상서비스, 성별 구분없음, 교육단위 해당없음, 기업규모 해당없음, 가구구성 해당없음, 소득 하위 70% 등 해당항목에 √(선택)로 표기되어 관리된다.

e나라도움은 속성정보 입력 항목 중의 하나로 전달경로를 포함하고 있다. 개별 국고보조사업은 <표 2-8>의 총 12개(기타 포함)전달경로 중 어디에 해당하는지 국고보조금 담당자가 선택해야 한다. 중앙부처에서 보조사업자에게 바로 교부되는 1단계의 국고보조금 전달경로부터 중앙관서에서 광역자치단체, 기초자치단체, 공공/민간기관을 거쳐 보조사업자에게 전달되는 4단계의 전달경로까지 총 12개(기타 포함)의 전달경로로 분류된다. <국고보조금통합관리망 및 정보망 구축> 연구와 신동수 외 (2012)에서는 최종 국고보조금 수령자를 기준으로 전달경로를 분류한 반면, e나라도움의 분류체계는 최종 보조사업자를 기준으로 분류한 차이점이 있다.

〈표 2-8〉 e나라도움 속성정보의 전달경로 분류

경로 수	전달경로
1단계	중앙관서 → 보조사업자
2단계	중앙관서 → 광역자치단체 → 보조사업자
	중앙관서 → 기초자치단체 → 보조사업자
	중앙관서 → 공공/민간기관 → 보조사업자
3단계	중앙관서 → 광역자치단체 → 기초자치단체 → 보조사업자
	중앙관서 → 광역자치단체 → 공공/민간기관 → 보조사업자
	중앙관서 → 기초자치단체 → 공공/민간기관 → 보조사업자
	중앙관서 → 공공/민간기관 → 기초자치단체 → 보조사업자
	중앙관서 → 공공/민간기관 → 광역자치단체 → 보조사업자
4단계	중앙관서 → 광역자치단체 → 기초자치단체 → 공공/민간기관 → 보조사업자
	중앙관서 → 공공/민간기관 → 광역자치단체 → 기초자치단체 → 보조사업자
-	기타

주: 보조사업자는 수급자, 거래처를 포함

자료: 국고보조금통합관리시스템

예를 들어, 기초연금, 가정양육수당 지원사업, 장애인연금 급여 지급 국고보조사업은 중앙정부에서 광역자치단체, 기초자치단체를 거쳐 보조사업자에게 지급된다. 영유아보육료 지원이나 노인일자리 및 사회활동지원 확대 보조사업은 중앙정부에서 광역자치단체와 기초자치단체, 공공/민간기관을 거쳐 보조사업자에게 전달된다. <표 2-9>는 전달경로 유형과 예시를 나타낸 것이다.

〈표 2-9〉 e나라도움 속성정보 전달경로 및 예시

전달경로		예시
1	중앙관서 → 보조사업자	취업성공패키지지원
2	중앙관서 → 광역자치단체 → 보조사업자	다목적농촌융수개발, 체육진흥시설 지원(생활)
3	중앙관서 → 기초자치단체 → 보조사업자	생계급여, 주거급여
4	중앙관서 → 공공/민간기관 → 보조사업자	쌀소득보전고정직접지불금, 구호지원, 동업재해보험료 지원
5	중앙관서 → 광역자치단체 → 기초자치단체 → 보조사업자	기초연금(지자체), 가정양육수당 지원사업, 장애인연금 급여 지급
6	중앙관서 → 광역자치단체 → 공공/민간기관 → 보조사업자	의료급여(지자체), 지방의료원 기능보강사업
7	중앙관서 → 기초자치단체 → 공공/민간기관 → 보조사업자	하수도의 설치 및 관리(하수관거 정비), 장애인 활동지원급여 지원
8	중앙관서 → 공공/민간기관 → 기초자치단체 → 보조사업자	투자유치활동비, 공연연습공간 조성 및 운영지원
9	중앙관서 → 공공/민간기관 → 광역자치단체 → 보조사업자	신재생에너지보급지원-융복합지원, SW인재저변 확충
10	중앙관서 → 광역자치단체 → 기초자치단체 → 공공/민간기관 → 보조사업자	영유아보육료 지원, 노인일자리 및 사회활동지원 확대
11	중앙관서 → 공공/민간기관 → 광역자치단체 → 기초자치단체 → 보조사업자	저작권·문화예술 교육연수관 건립, 저작권 교육 및 홍보

자료: 국고보조금통합관리시스템

e나라도움은 앞서 살펴본 속성정보보다 구체화된 전달경로로도 국고 보조금을 관리하고 있다. 내역사업의 하위 단위인 ‘내내역사업’을 기준으로 전달경로를 분류하고, 교육청과 학교 등을 추가하여 전달경로를 보다 더 세분화하여 관리하고 있다. 이 기준에 따르면 국고보조사업은 1단계부터 6단계까지 전달경로를 가진다. <표 2-10>는 중앙정부에서 광역자치단체로 국고보조금을 지급한 경우(1차 보조사업자가 광역자치단체인 경우)의 전달경로를 나타낸 것이다.

7) 국고보조금통합관리시스템(e나라도움) 운영 시 내역사업의 하위 단위인 내내역사업을 ‘보조사업’으로 통일하여 부르기도 한다.

〈표 2-10〉 중앙정부에서 광역자치단체로 교부한 경우

1차	2차	3차	4차	5차	6차	단계
광역 자치 단체						1
	개인					2
	공공기관/단체					2
	광역자치단체	개인				3
		공공기관/ 단체				3
			개인			4
			공공기관/단체			4
			보조사업자			4
		광역자치단체				3
			기초			4
				공공기관/단체		5
				보조사업자		5
		기금관리기관				3
		보조사업자				3
		보조사업자	보조사업자			4
						3
		학교				3
	교육청					2
	교육청	학교				3
	기금관리기관					2
	기초					2
		개인				3
		공공기관/ 단체				3
			개인			4
			공공기관/ 단체			4
			보조사업자			4
			보조사업자	보조사업자		5
			학교			4
		교육청				3
		보조사업자				3
			개인			4
			공공기관/단체			4
			보조사업자			4
				개인		5
				보조사업자		5
					개인	6
					보조사업자	6
			학교			4
		학교				3
			보조사업자			4
	보조사업자					2
		개인				3
		공공기관 및 단체				3
			보조사업자			4
		광역				3
			기초자치단체			4
		교육청				3
		기초자치단체				3
		보조사업자				3
		학교				3
	학교					2
		보조사업자				3

자료: 국고보조금통합관리시스템

e나라도움의 내내역사업 기준으로 한 전달경로 현황은 <표 2-11>와 같다. 여기서 중앙정부에서 1차로 광역자치단체, 공공기관 및 단체, 교육청, 보조사업자 등에게 교부하면, 이를 교부받은 기초자치단체, 학교, 공공기관 및 단체, 보조사업자 등이 국고보조금을 직접 집행하거나 하위 보조사업자에게 교부한다. 이 현황을 살펴보면, 중앙정부에서 광역자치단체에게 국고보조금을 교부하면, 이를 기초자치단체에게 전달하여 집행하는 전달경로를 가진 내내역사업 수가 가장 많다. 그 다음으로 중앙정부에서 광역자치단체, 기초자치단체, 개인 보조사업자에게 전달하는 내내역사업의 수가 많다.

〈표 2-11〉 2018년도 국고보조사업 전달경로 현황

(단위: 개)

1차	2차	3차	4차	5차	사업수
광역자치단체	기초자치단체	.	.	.	81,748
		개인	.	.	21,615
교육청	학교	.	.	.	19,787
광역자치단체	.	.	.	.	18,085
	기초자치단체	보조사업자	.	.	13,929
보조사업자	.	.	.	.	10,496
공공기관 및 단체	보조사업자	.	.	.	9,353
광역자치단체	보조사업자	.	.	.	4,565
보조사업자	보조사업자	.	.	.	4,210
광역자치단체	공공기관 및 단체	보조사업자	.	.	3,698
	기초자치단체	보조사업자	보조사업자	개인	3,201
공공기관 및 단체	보조사업자	보조사업자	.	.	2,997
	.	.	.	.	2,239
소계(대표 전달경로)					195,923
합계					218,957

자료: 국고보조금통합관리시스템

Ⅲ. 사회복지분야 국고보조사업 현황

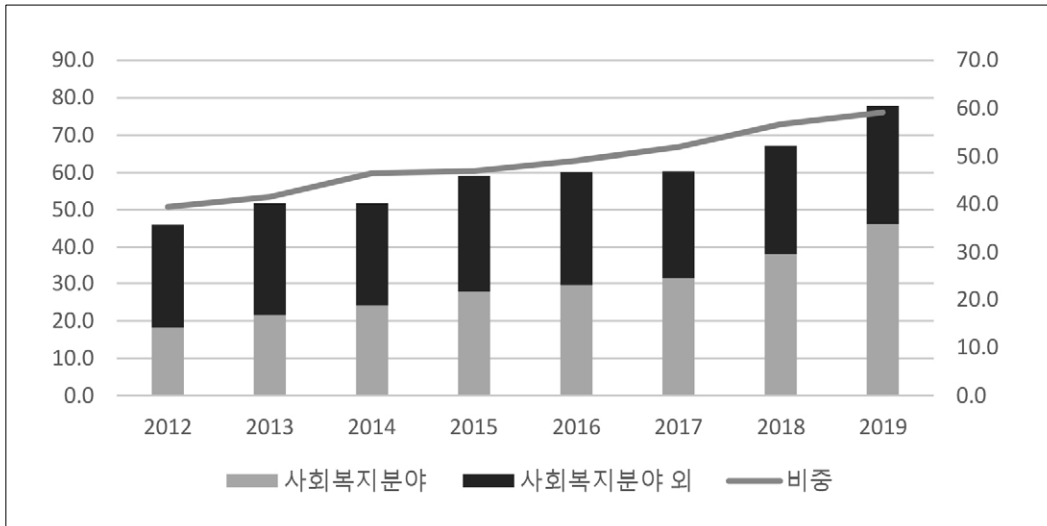
1. 연도별 추이

본 보고서는 e나라도움 데이터를 활용하여 사회복지분야 국고보조사업을 분석대상으로 하였다. 앞서 살펴보았듯이, 사회복지분야의 국고보조금 규모와 비중은 지속적으로 증가하고 있다. 2012년 18.1조 원에서 2019년 46.1조 원으로 2.5배 이상 증가하였으며, 전체 보조금에서 차지하는 비중도 2012년 39.5%에서 2019년 59.2%로 증가하였다. 반대로 사회복지분야를 제외한 분야의 국고보조금 비중은 2012년 60.5%에서 2019년 40.8%로 감소하였다.

이처럼 전체 국고보조금 중 절반 이상을 사회복지분야가 차지하고 있다. 사회복지분야 국고보조금이 크게 증가한 이유는 기초연금, 일자리안정자금, 아동수당 등의 정책이 추진되고, 의료급여와 생계급여, 주거급여 등의 지원규모가 크게 증가하였기 때문이다. 새로 도입된 정책들을 살펴보면, 기초연금은 2014년 「기초연금법」의 시행으로 시작되었으며, 소득 하위 70%의 65세 이상 노인을 대상으로 지급된다. 기초연금 정책을 시행하기 위해 지급된 국고보조금은 2015년 7.4조 원에서 2019년 11.5조 원으로 크게 증가하였다. 이는 2014년 7월 제도 시행 당시 기준연금액을 20만 원으로 설정한 이후 물가상승률을 반영하고 기준연금액을 지속적으로 증가시켰기 때문이다. 2018년 4월부터는 25만 원을 기준연금액으로 산정하였고, 2021년 4월부터는 30만 원을 기준연금액으로 산정할 계획이다. 그 밖에 일자리 안정자금은 최저임금 인상에 따라 소상공인과 영세 중소기업의 부담을 경감시키기 위해 2017년 8월부터 도입되었으며, 아동수당도 2018년 9월부터 시행되어 소득수준에 관계없이 만 6세 미만 아동에게 월 10만 원씩 지급되고 있다.

〈그림 3-1〉 사회복지분야 국고보조금 추이

(단위: 조 원, %)



연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
사회복지분야								
금액(조원)	18.1	21.5	24.1	27.8	29.5	31.3	38.1	46.1
비율(%)	(39.5)	(41.6)	(46.5)	(47.0)	(49.1)	(51.9)	(56.7)	(59.2)
사회복지분야를 제외한 분야								
금액(조원)	27.8	30.2	27.6	31.4	30.6	29.0	29.1	31.8
비율(%)	(60.5)	(58.4)	(53.5)	(53.0)	(50.9)	(48.1)	(43.3)	(40.8)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) 비율은 전체 국고보조금 대비 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

2. 부문

사회복지분야는 2019년을 기준으로 기초생활보장, 공적연금, 취약계층지원, 보훈, 사회복지일반, 주택, 노인, 아동·보육, 여성·가족·청소년, 노동, 고용, 고용노동일반 부문 총 12개로 나뉜다. 이와 같은 분류는 2019년 개편된 것으로, 부문 개편이전에는 총 9개의 부문으로 나뉘었다. <표 3-1>은 구체적인 개편 내용을 나타낸 것으로, 보육·가족 및 여성 부문과 노인·청소년 부문이 노인, 아동·보육, 여성·가족·청소년 부문으로 개편되었으며, 노동 부문은 노동, 고용, 고용노동 일반 부분으로 개편되었다.

<표 3-1> 2019년도 사회복지분야의 부문 개편 내용

개편 전	개편 후
기초생활보장	기초생활보장
공적연금	공적연금
취약계층지원	취약계층지원
보훈	보훈
사회복지일반	사회복지일반
주택	주택
보육·가족 및 여성	노인
노인·청소년	아동·보육
	여성·가족·청소년
노동	노동
	고용
	고용노동 일반

2019년 개편 이전의 사회복지분야 부문별 국고보조금 추이를 살펴보면, 기초생활보장 부문이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 기초생활보장 부문은 2012년 7.8조 원(결산 기준)에서 2018년 11.3조 원(결산 기준)으로 증가하였다. 하지만 전체 사회복지분야 국고보조금에서 차지하는 비중은 2012년 43.0%에서 2018년 29.6%로 크게 감소하였다. 이러한 현상이 나타나는 이유는 노인·청소년 부문과 노동 부문의 국고보조금 규모가 크게 증

가하였기 때문이다. 노인·청소년 부문은 2012년 3.6조 원(19.7%)에서 2018년 10.6조 원(27.8%)으로, 노동 부문은 2012년 1.1조 원(6.3%)에서 2018년 5.2조 원(13.6%)으로 지출규모와 비중이 모두 증가하였다.

〈표 3-2〉 사회복지분야 부문별 추이

(단위: 조 원, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
기초생활보장	7.8 (43.0)	8.4 (39.2)	8.4 (34.8)	9.1 (32.8)	10.0 (33.8)	10.7 (34.0)	11.3 (29.6)	12.7 (27.5)
취약계층지원	1.1 (6.2)	1.5 (6.8)	1.6 (6.6)	2.2 (8.0)	2.3 (7.8)	2.5 (7.8)	2.7 (7.2)	3.2 (6.8)
사회복지 일반	0.3 (1.4)	0.4 (1.7)	0.4 (1.7)	0.4 (1.4)	0.5 (1.5)	0.4 (1.4)	0.8 (2.1)	0.9 (1.9)
주택	0.4 (2.5)	0.5 (2.5)	0.5 (1.9)	0.4 (1.4)	0.4 (1.2)	0.5 (1.7)	0.6 (1.7)	0.8 (1.7)
보훈	0.2 (1.3)	0.3 (1.2)	0.2 (1.0)	0.2 (0.8)	0.2 (0.8)	0.2 (0.7)	0.2 (0.5)	0.2 (0.5)
보육·가족 및 여성	3.6 (19.7)	5.2 (24.1)	5.6 (23.4)	5.6 (20.0)	5.7 (19.4)	5.9 (18.7)	6.6 (17.5)	- (-)
노인·청소년	3.6 (19.7)	3.9 (18.2)	5.9 (24.6)	8.2 (29.7)	8.6 (29.0)	9.3 (29.8)	10.6 (27.8)	- (-)
노인	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	12.9 (28.1)
아동·보육	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	8.1 (17.6)
여성·가족· 청소년	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	0.9 (2.0)
노동	1.1 (6.3)	1.4 (6.3)	1.5 (6.1)	1.7 (6.0)	1.9 (6.4)	1.8 (5.8)	5.2 (13.6)	0.1 (0.2)
고용	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	- (-)	6.3 (13.6)
합계	18.1 (100.0)	21.5 (100.0)	24.1 (100.0)	27.8 (100.0)	29.5 (100.0)	31.3 (100.0)	38.1 (100.0)	46.1 (100.0)

주: 1) 2012년-2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 사회복지분야 국고보조금 대비 부문별 비중을 의미

3) 2019년 사회복지분야 부문 개편됨

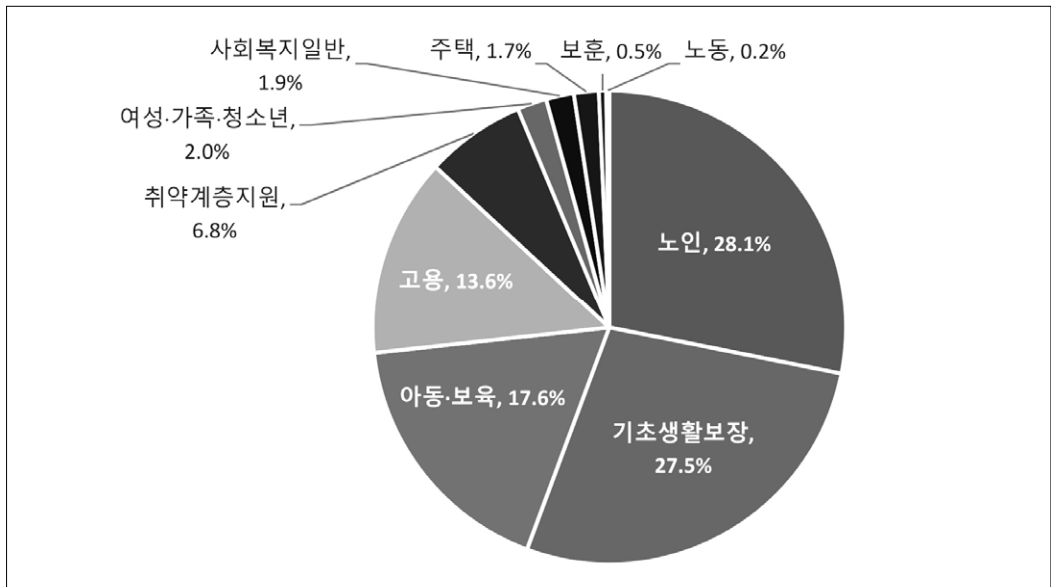
자료: 디지털예산회계시스템

2019년 사회복지분야 부문 개편 이후 노인 부문의 비중이 28.1%로 가

장 크게 나타나고 있다. 그 다음으로 기초생활보장 부문이 12.7 조 원으로 전체 사회복지분야 국고보조금의 27.5%를 차지하고 있다. 세 번째로 비중이 큰 부문은 아동·보육 부문으로, 전체 사회복지분야 국고보조금의 17.6%를 차지하고 있다.

〈그림 3-2〉 2019년 사회복지분야 부문별 비중

(단위: %)



주: 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

3. 소관부처

보건복지부는 사회복지분야 국고보조금 중 2017년 86.1%, 2018년 78.5%, 2019년 77.3%를 담당하고 있다. 즉, 사회복지분야 국고보조금 3/4 이상을 보건복지부가 담당하고 있다. 2017년부터 2019년까지 사회복지분야 국고보조금 중 보건복지부가 담당하는 비중은 낮아지고 있지만 규모는

연평균 14.9% 증가하고 있다. 보건복지부가 담당하는 비중이 낮아지는 이유는 고용노동부가 담당하는 사회복지분야 국고보조금 규모가 2017년 이후로 크게 증가하였기 때문이다. 이는 2017년 8월에 도입되어 시행되고 있는 일자리 안정자금(고용노동부 소관) 규모가 2018년 2.5조 원(결산 기준), 2019년 2.8조 원(본예산 기준)으로 크게 증가한 것이 주요 원인이다.

〈표 3-3〉 사회복지분야 소관부처별 추이

(단위: 억 원, %)

	2017	2018	2019
보건복지부	269,773	298,905	356,161
	(86.1)	(78.5)	(77.3)
고용노동부	18,267	51,616	63,945
	(5.8)	(13.6)	(13.9)
국토교통부	14,828	17,322	24,372
	(4.7)	(4.6)	(5.3)
여성가족부	5,800	6,487	9,379
	(1.9)	(1.7)	(2.0)
행정안전부	290	1,539	2,579
	(0.1)	(0.4)	(0.6)
국가보훈처	1,678	1,653	1,661
	(0.5)	(0.4)	(0.4)
기획재정부	1,469	1,628	1,565
	(0.5)	(0.4)	(0.3)
교육부	1,001	1,057	1,311
	(0.3)	(0.3)	(0.3)
경찰청	291	421	-
	(0.1)	(0.1)	-
합계	313,397	380,629	460,974
	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2017년, 2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 사회복지분야 국고보조금 대비 소관부처별 비중을 의미

3) 2017년은 행정자치부 결산액을 포함한 수치임

자료: 디지털예산회계시스템

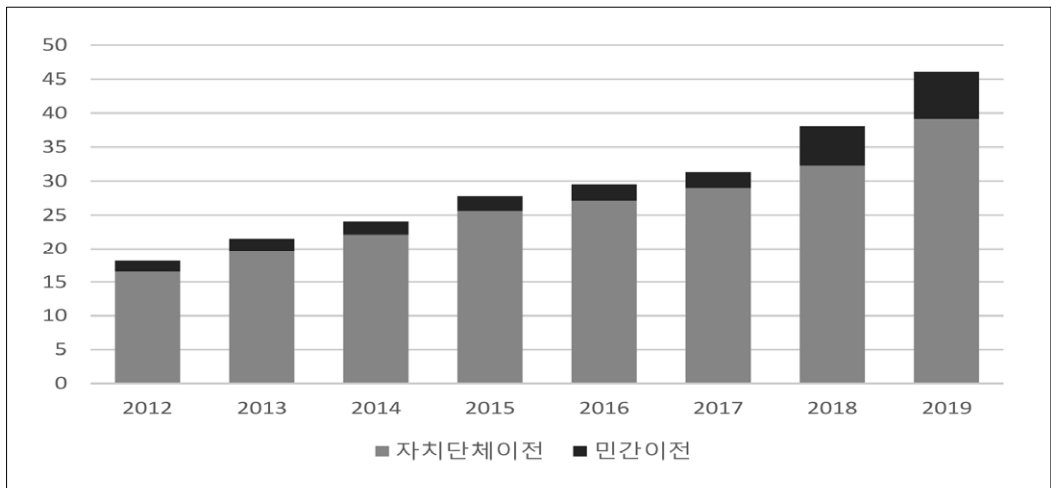
4. 예산과목

가. 지방자치단체/민간보조

사회복지분야의 국고보조금의 예산과목별 추이를 살펴보면, 지방자치단체 이전 국고보조금의 비중이 민간 이전 비중보다 크게 높다. 2019년 사회복지분야 국고보조금에서 지방자치단체 이전이 차지하는 비중은 84.8%로, 사회복지분야 국고보조금의 대부분을 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 지방자치단체 이전 사회복지분야 국고보조금 규모는 2012년 16.6조 원에서 2019년 39.1조 원으로 2.4배 증가하였으나, 비중은 2012년 91.3%에서 2019년 84.8%로 감소하였다. 민간 이전 사회복지분야 국고보조금 규모는 2012년 1.6조 원에서 2019년 7.0조 원으로 증가하였으며, 비중 또한 2012년 8.7%에서 2019년 15.2%로 증가하였다.

〈그림 3-3〉 사회복지분야 지방자치단체/민간보조 추이

(단위: 조 원)



주: 2012년-2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

<표 3-4>는 전체 국고보조금과 사회복지분야의 지방자치단체 이전 및 민간 이전 규모와 비중을 비교한 것이다. 2019년 사회복지분야 지방자치단체보조 비중은 84.8%로 전체 국고보조금 지방자치단체보조 비중인 75.5% 보다 높게 나타나고 있다. 2012년부터 2019년까지 매년 사회복지분야 국고보조금의 지방자치단체 보조 비중이 전체 국고보조금의 지방자치단체 보조 비중보다 높게 나타난다.

〈표 3-4〉 전체 및 사회복지분야 지방자치단체/민간보조 비교

(단위: 조 원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
전체	지방	34.8	39.8	40.5	45.9	47.3	47.8	50.6	58.8
		(75.6)	(76.9)	(78.3)	(77.7)	(78.7)	(79.2)	(75.3)	(75.5)
	민간	11.2	11.9	11.2	13.2	12.8	12.5	16.6	19.1
		(24.4)	(23.1)	(21.7)	(22.3)	(21.3)	(20.8)	(24.7)	(24.5)
	합계	46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
사회복지분야	지방	16.6	19.7	22.1	25.6	27.1	29.0	32.3	39.1
		(91.3)	(91.5)	(91.8)	(92.0)	(91.8)	(92.4)	(84.8)	(84.8)
	민간	1.6	1.8	2.0	2.2	2.4	2.4	5.8	7.0
		(8.7)	(8.5)	(8.2)	(8.0)	(8.2)	(7.6)	(15.2)	(15.2)
	합계	18.1	21.5	24.1	27.8	29.5	31.3	38.1	46.1
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 지방자치단체, 민간이전 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

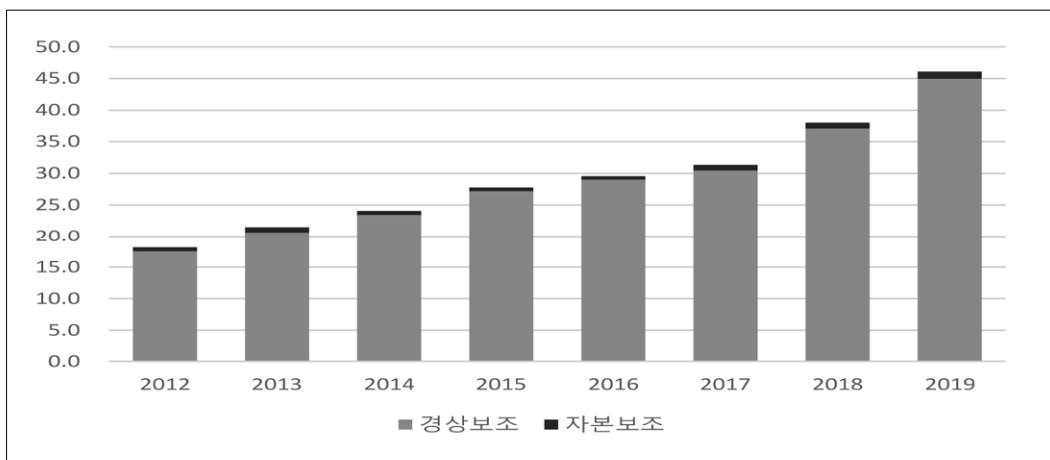
이와 같이 사회복지분야의 지방 이전 국고보조금 비중이 전체 국고보조금보다 높은 이유는 지출규모가 큰 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료 지원, 아동수당, 주거급여, 보육교직원 인건비 및 운영 지원, 가정양육수당 지원, 쌀소득보전고정직불, 노인일자리 및 사회활동지원 등 지출규모가 큰 사회복지분야 지방 이전 국고보조사업들 때문이다.

나. 경상/자본보조

사회복지분야의 경상보조와 자본보조 비중을 살펴보면, 경상보조의 비중이 자본보조의 비중보다 매우 높은 것을 알 수 있다. 2019년 사회복지분야 국고보조금의 경상보조 비중은 97.5%로, 자본보조 비중(2.5%)에 비해서 매우 높다. 사회복지분야 국고보조금의 경상보조 비중은 2012년 96.3%에서 2019년 97.5%로 다소 증가한 반면, 자본보조는 2012년 3.7%에서 2019년 2.5%로 다소 감소하였다.

〈그림 3-4〉 사회복지분야 경상/자본보조 연도별 추이

(단위: 조 원)



주: 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

전체 국고보조금과 사회복지분야의 경상/자본보조 규모와 비중을 비교한 것이 <표 3-5>이다. 사회복지분야 국고보조금의 경상보조 비중이 전체 국고보조금의 경상보조 비중보다 높은 것을 알 수 있다. 2019년 사회복지분야 국고보조금 경상보조 비중은 97.5%로 전체 국고보조금 경상보조 비중(78.0%) 보다 높다. 2012년부터 2019년까지 전체 국고보조금의 경상보

조 비중보다 19.5%p에서 35.7%p까지 사회복지분야의 경상보조 비중이 더 높게 나타나고 있다.

〈표 3-5〉 전체 및 사회복지분야 경상/자본보조 비교

(단위: 조 원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
전 체	경상 보조	27.9	34.2	36.3	41.3	42.6	43.9	51.0	60.8
		(60.6)	(66.2)	(70.2)	(69.8)	(70.7)	(72.7)	(76.0)	(78.0)
	자본 보조	18.1	17.5	15.4	17.9	17.6	16.5	16.1	17.1
		(39.4)	(33.8)	(29.8)	(30.2)	(29.3)	(27.3)	(24.0)	(22.0)
	합계	46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
사 회 복 지 분 야	경상 보조	17.5	20.6	23.4	27.2	29.0	30.4	37.1	45.0
		(96.3)	(95.9)	(97.3)	(97.8)	(98.1)	(97.1)	(97.5)	(97.5)
	자본 보조	0.7	0.9	0.6	0.6	0.6	0.9	1.0	1.1
		(3.7)	(4.1)	(2.7)	(2.2)	(1.9)	(2.9)	(2.5)	(2.5)
	합계	18.1	21.5	24.1	27.8	29.5	31.3	38.1	46.1
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 전체 국고보조금 대비 경상/자본보조 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

사회복지분야의 경상보조 비중이 전체 국고보조금보다 높은 이유는 앞서 살펴본 국고보조금 지방이전 비중이 높은 이유와 동일하다. 지출규모가 큰 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료 지원, 아동수당, 주거급여, 보육교직원 인건비 및 운영 지원, 가정양육수당 지원, 쌀소득보전 고정직불, 노인일자리 및 사회활동지원 등의 국고보조사업이 모두 사회복지분야 경상보조 성격을 가지기 때문이다. 지방이전과 민간이전, 경상보조와 자본보조를 기준으로 분류한 사회복지분야 국고보조금 연도별 추이를 살펴보면 <표 3-6>와 같다.

〈표 3-6〉 사회복지분야 예산과목별 추이

(단위: 조 원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
지 자 체 이 전	경상 보조	15.9	18.9	21.5	25.0	26.6	28.1	31.4	38.0
		(87.9)	(87.8)	(89.2)	(90.0)	(90.1)	(89.6)	(82.4)	(82.4)
	자본 보조	0.6	0.8	0.6	0.6	0.5	0.9	0.9	1.1
		(3.4)	(3.7)	(2.5)	(2.0)	(1.7)	(2.8)	(2.4)	(2.4)
	소계	16.6	19.7	22.1	25.6	27.1	29.0	32.3	39.1
		(91.3)	(91.5)	(91.8)	(92.0)	(91.8)	(92.4)	(84.8)	(84.8)
민 간 이 전	경상 보조	1.5	1.8	1.9	2.2	2.4	2.3	5.7	7.0
		(8.4)	(8.2)	(8.1)	(7.8)	(8.0)	(7.5)	(15.1)	(15.1)
	자본 보조	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
		(0.3)	(0.3)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)	(0.1)
	소계	1.6	1.8	2.0	2.2	2.4	2.4	5.8	7.0
		(8.7)	(8.5)	(8.2)	(8.0)	(8.2)	(7.6)	(15.2)	(15.2)
합계		18.1	21.5	24.1	27.8	29.5	31.3	38.1	46.1
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년-2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

2) ()는 각 연도별 사회복지분야 국고보조금 대비 비중을 의미

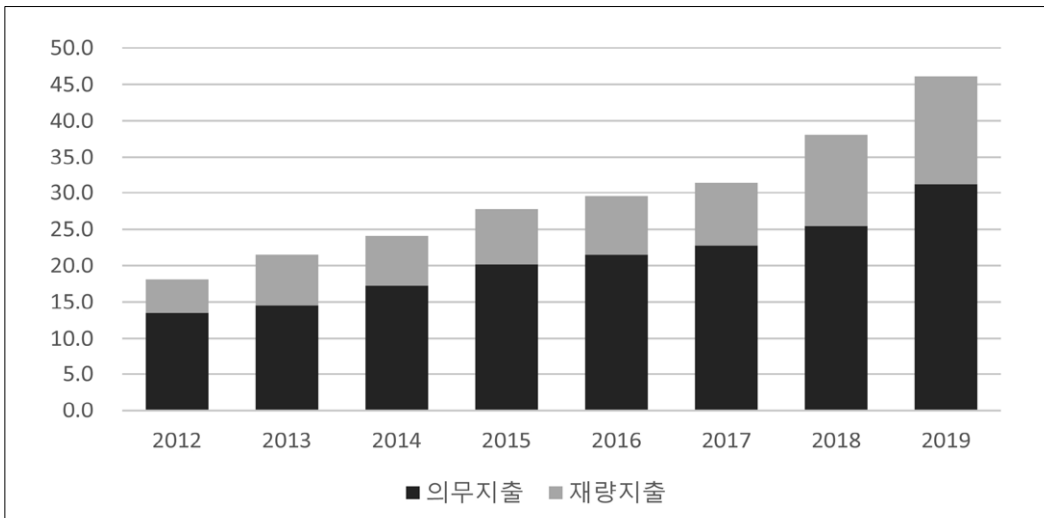
자료: 디지털예산회계시스템

5. 의무/재량지출

사회복지분야 국고보조금은 의무지출 규모가 재량지출보다 크다. 2012년부터 2019년까지 의무지출 규모와 비중은 재량지출보다 2배 이상 크게 나타나고 있다. 2019년 사회복지분야 전체 국고보조금 중 의무지출 규모는 31.1조 원이며, 재량지출 15.0조 원에 비해 2배 이상 크다. 하지만 사회복지분야 의무지출 비중은 2012년 74.6%에서 2019년 67.6%로 다소 감소하고 있는 반면, 재량지출 비중은 2012년 25.4%에서 2019년 32.4%로 다소 증가하고 있다.

〈그림 3-5〉 사회복지분야 의무/재량지출 추이

(단위: 조 원)



주: 2012년~2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

자료: 디지털예산회계시스템

전체 국고보조금과 사회복지분야 의무/재량지출 비중을 비교해보면, 전체 국고보조금은 의무지출 보다 재량지출의 비중이 더 높지만 사회복지분야는 의무지출 비중이 재량지출보다 높다. 구체적으로, 2019년 전체 국고보조금 의무지출 비중은 42.5%, 사회복지분야 국고보조금의 의무지출 비중은 67.6%로 사회복지분야의 의무지출 비중이 더 높다. 반면 2019년 전체 국고보조금 재량지출 비중은 57.5%, 사회복지분야 재량지출 비중은 32.4%로 사회복지분야의 재량지출 비중이 더 낮다. 2012년부터 2019년까지 전체 국고보조금의 의무지출 비중은 증가하고 재량지출 비중은 감소하고 있는 반면, 사회복지분야 국고보조금의 의무지출 비중은 감소하고 재량지출 비중은 증가하고 있다. 재량지출 비중이 증가하는 주요 원인은 2017년 8월부터 도입된 일자리 안정자금, 지출규모가 크게 증가된 청년내일채움공제, 고용창출장려금 등 때문이다.

〈표 3-7〉 연도별 사회복지분야 의무/재량지출 추이

(단위: 조 원, %)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
전체	의무 지출	14.8	15.9	19.0	21.9	23.3	24.9	27.5	33.1
		(32.3)	(30.7)	(36.6)	(37.0)	(38.7)	(41.3)	(40.9)	(42.5)
	재량 지출	31.1	35.8	32.8	37.3	36.9	35.4	39.7	44.8
		(67.7)	(69.3)	(63.4)	(63.0)	(61.3)	(58.7)	(59.1)	(57.5)
	합계	46.0	51.7	51.7	59.1	60.2	60.4	67.2	77.9
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
사회 복지 분야	의무 지출	13.5	14.6	17.3	20.2	21.5	22.8	25.5	31.1
		(74.6)	(67.8)	(71.8)	(72.6)	(72.8)	(72.6)	(66.9)	(67.6)
	재량 지출	4.6	6.9	6.8	7.6	8.0	8.6	12.6	15.0
		(25.4)	(32.2)	(28.2)	(27.4)	(27.2)	(27.4)	(33.1)	(32.4)
	합계	18.1	21.5	24.1	27.8	29.5	31.3	38.1	46.1
		(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 1) 2012년-2018년은 결산기준, 2019년은 본예산 기준

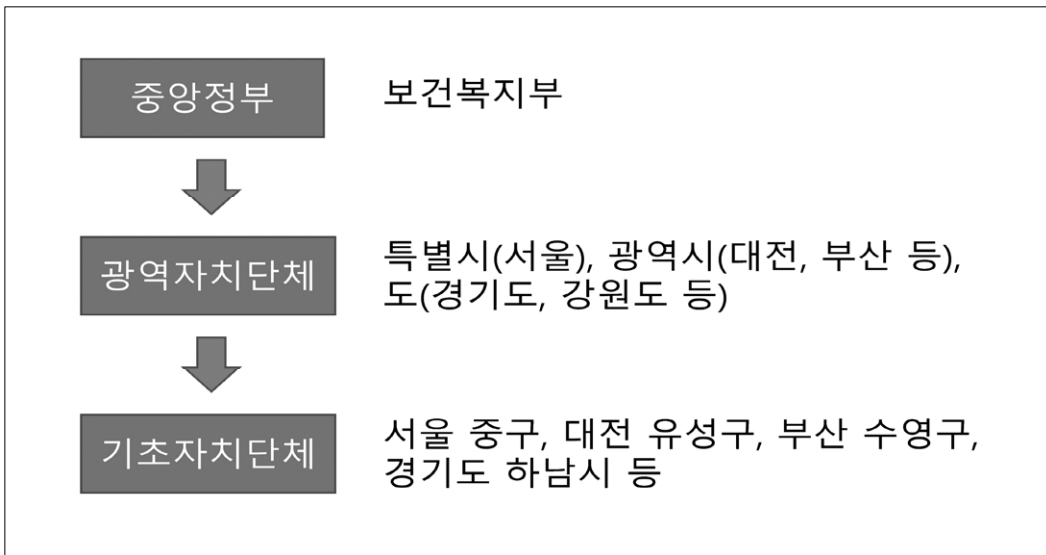
2) ()는 사회복지분야 국고보조금 대비 의무지출, 재량지출 비중을 의미

자료: 디지털예산회계시스템

6. 국고보조금 전달경로

e나라도움은 속성정보, 내내역사업 단위의 분류 등으로 국고보조금의 전달경로를 분류하고 있다. 내역사업의 하위 단위인 내내역사업을 기준으로 국고보조금이 어떤 전달경로를 거쳐 최종 보조사업자에게 지급되는지를 알 수 있다. 예를 들어, 국고보조금으로 지원되는 기초연금은 보건복지부 담당 사업으로, 중앙정부가 광역자치단체인 특별시, 광역시·도에게 이를 지급하면, 광역자치단체가 기초자치단체에게 교부받은 국고보조금을 지급하는 형태로 운영된다.

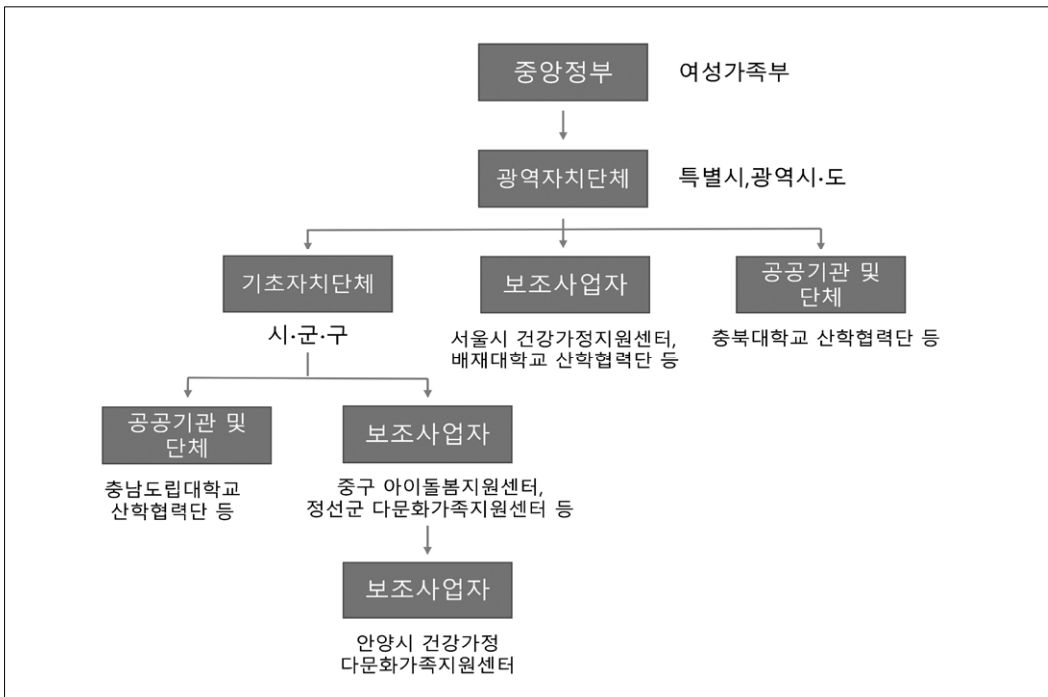
〈그림 3-6〉 기초연금의 전달경로



주: 국고보조금통합관리시스템의 자료를 바탕으로 저자 작성

전달경로가 기초연금보다 더 복잡한 국고보조사업도 많다. 예를 들어, 아이돌봄 지원사업은 여성가족부가 담당하고 있는 국고보조사업으로, 중앙정부가 광역자치단체에 국고보조금을 지급하면 광역자치단체가 다시 기초자치단체와 보조사업자, 공공기관 및 단체에 이를 지급하는 형태로 운영된다. 또한 기초자치단체는 교부받은 국고보조금을 공공기관 및 단체와 보조사업자에게 지급하고, 이를 교부받은 보조사업자는 또 다른 보조사업자에게 국고보조금을 지급하는 방식으로 아이돌봄 지원사업을 운영하고 있다.

〈그림 3-7〉 아이돌봄 지원사업의 전달경로



주: 국고보조금통합관리시스템의 자료를 바탕으로 저자 작성

사회복지분야의 부문별 전달경로 현황⁸⁾을 살펴보면, 기초생활보장 부문의 대표적인 보조사업의 전달경로 현황은 <표 3-8>와 같다. 예를 들어, 3단계의 전달경로를 통해 최종 보조사업자에게 지급되는 ‘주거급여’ 보조사업은 「국민기초생활 보장법」과 「주거급여법」에 의해서 시행되는 의무지출 사업이다. 중앙정부가 광역자치단체에 국고보조금을 교부하면, 이를 광역자치단체에서 기초자치단체, 기초자치단체에서 한국토지주택공사 각 지역본부에 지급하는 방식으로 운영된다. 2단계의 전달경로를 거쳐 운영되는 ‘긴급복지’ 보조사업은 「긴급복지지원법」 제4조에 의해 시행되는 의무지출 사업으로, 중앙정부가 광역자치단체에 지급하면 이를 기초자치단체인 시·군·구에서 교부받아 운영된다.

8) 각 내역사업의 전달경로는 가장 긴 전달단계의 수를 기준으로 하였다.

〈표 3-8〉 기초생활보장 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	민간 경상보조	주택조사
			근로능력 심사 및 평가 운영
			중앙자활센터 및 자활연수원 운영
2단계	의무	지자체 경상보조	의료급여
			생계급여
			긴급복지
			교육급여
			근로능력 있는 수급자의 탈수급 지원
			해산장제급여
	재량		양곡할인
			장애인의료비 지원
3단계	의무	지자체 경상보조	주거급여
	재량		자활근로, 지역자활센터 및 광역자활센터 운영

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

<표 3-9>은 사회복지분야 노인·청소년 부문의 대표적인 국고보조사업 전달경로 현황을 살펴본 것이다. 예를 들어, 2단계의 전달경로를 거쳐 운영되는 ‘노인일자리 및 사회활동지원 확대(민간보조)’ 사업은 「노인복지법」 제23조(노인사회참여 지원) 및 23조의 2(노인일자리 전담기관의 설치 운영 등)에 근거하여 시행되는 재량적 지출 사업으로, 고령자 친화적인 기업 설립, 민간기업 인턴 기회 제공, 인건비 및 간접비 보조 등의 활동 추진에 사용된다. 이 보조사업은 중앙정부가 한국노인인력개발원에 국고보조금을 교부하면, 한국노인인력개발원에서 미추홀노인인력개발센터, 전북 노인일자리센터 등과 같은 민간 보조사업자 등에게 이를 지급하는 방식으로 운영된다.

동일한 보조사업이지만 지방자치단체 이전 방식으로 운영되는 ‘노인일자리 및 사회활동지원 확대(지자체 보조)’ 사업은 3단계의 전달경로를 거쳐 운

영되고 있다. 이 사업은 중앙정부가 광역자치단체에 국고보조금을 지급하면, 광역자치단체는 기초자치단체와 공공기관, 보조사업자에게 이를 교부한다. 교부받은 기초자치단체와 공공기관 및 보조사업자는 국고보조금을 대한노인회 지역지회, 사회복지재단 등 민간 보조사업자에게 최종적으로 지급한다.

〈표 3-9〉 노인·청소년 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	의무	민간 경상보조	국민연금공단 기초연금 위탁사업비 지급
	재량	자치단체 자본보조	청소년시설확충(세종)
2단계	의무	자치단체 경상보조	기초연금 지급(지자체보조)
		자치단체 자본보조	공설 장사시설 설치
	재량	자치단체 경상보조	노인돌봄종합서비스 단가 보조
			양로시설 운영비 지원
			경로당 냉난방비 및 양곡비 지원
			광역치매센터 운영
			지역노인보호전문기관 운영지원
		민간 경상보조	노인재능 나눔활동 지원
			노인일자리 및 사회활동지원 확대(민간보조)
			한국청소년활동진흥원 운영 지원
			한국노인인력개발원 운영
			대한노인회 취업지원센터 운영
			청소년치료재활센터 운영
		자치단체 자본보조	경로당 공기청정기 보급
3단계	재량	자치단체 경상보조	노인일자리 및 사회활동지원 확대(지자체보조)
			치매안심센터 운영
		자치단체 자본보조	노인요양시설확충(기능보강) 사업
			청소년시설 확충(생활)
		민간 경상보조	치매안심센터 기능보강
4단계	재량	민간 경상보조	한국청소년상담복지개발원 운영지원
		자치단체 경상보조	청소년 방과후 아카데미 운영

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

Ⅳ. 국고보조사업 유형과 집행실적 분석

1. 선행연구

국고보조사업과 관련된 선행연구는 대부분 중앙정부와 지방자치단체 간 국고보조금 제도 개편이나 지방자치단체의 재정 부담과 보조율 개선방안 연구, 국고보조금 부정수급 대책 등에 관한 것이다. 국고보조사업 유형에 따라 집행에 어떤 영향을 미치는지에 대한 연구는 많이 이루어지지 않고 있다. 특히, 국고보조사업 유형과 실행현황 데이터에 기반한 연구는 거의 이루어지지 않았다. 일부 연구에서 국고보조사업의 집행부진 원인과 유형을 분류(윤기웅·공동성, 2012)하고 국고보조금 집행의 문제점과 대안을 제시(권오성, 2016) 하고 있다.

국고보조사업의 집행부진의 원인과 관련되어 계획, 집행, 평가단계에 초점을 두어 각각의 요인을 분석할 수 있다. 윤기웅·공동성(2012)은 재정사업 자율평가 보고서를 대상으로 하여 국고보조사업의 집행부진 원인을 파악하고 이를 유형화하였다. 집행부진 요인들을 계획단계(사업계획, 재정계획, 사전절차), 집행단계(계획변경, 교부지연, 절차지연, 비통제요인, 부적절한 예산사용), 평가단계(실적 미제시, 부진이유 미제시)로 분류하였으며, 특히 사전절차의 미비와 절차지연으로 인한 집행부진 현상이 크게 나타나는 것으로 분석하였다(윤기웅·공동성, 2012).

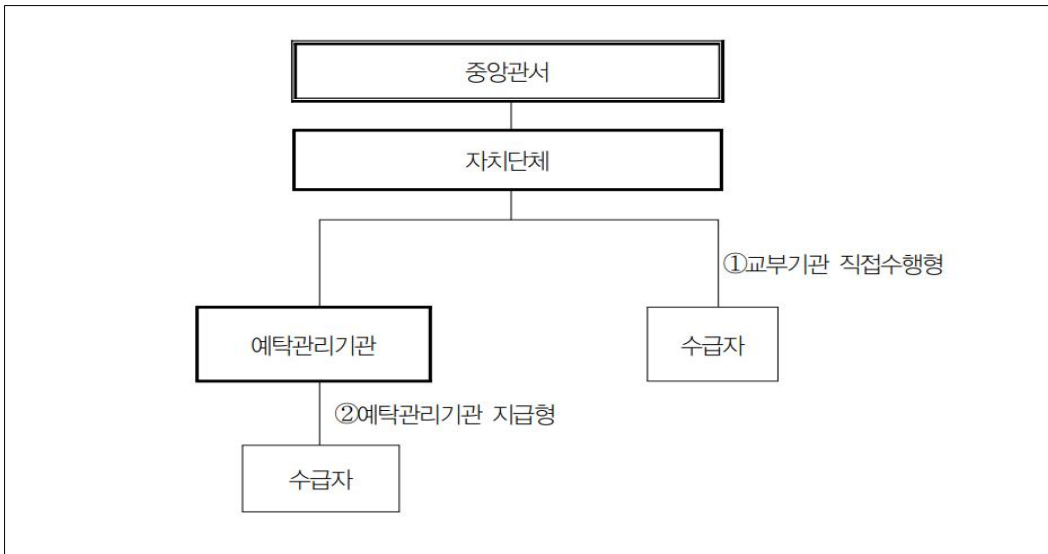
또한 국고보조사업의 구조적인 특징이 집행부진의 원인으로 지적되기도 한다. 국고보조사업은 추진체계가 복잡하고 이해관계가 매우 다양한 특성을 가진다(오윤섭·홍수완, 2015). 국고보조사업은 다양한 분야의 사업을 포괄하고 있으며, 이에 따라 보조사업의 수혜집단과 전달방식 또한 매우 다양하다. Pressman & Wildavsky(1973)는 사업구조가 복잡하고 참여

주체의 수가 많아지면 거부점(veto point)의 증가로 집행부진이 발생할 수 있다고 보았다. 복잡한 사업구조를 가지면서도 관련 당사자들이 건전한 거버넌스를 구축하여 협력한다면 집행의 효율성이 감소하는 문제는 발생하지 않을 것이다. 하지만 부정적 거버넌스가 구축된다면, 집행부진과 불용 등의 문제가 발생할 수 있다. 윤기웅·공동성(2012)도 국고보조사업의 주요 특징 중의 하나로 다수의 기관과 관련자가 연관되어 있는 점을 지적하면서, 다수의 기관과 관련자의 의견을 조정하기 위해서는 의견수렴 절차와 과정이 요구된다고 보았다.

국고보조사업 유형에 따라 예산을 담당하는 기획재정부와 사업 소관 부처, 광역·기초 지방자치단체, 보조사업자 및 간접보조사업자 간 위임관계도 상이해질 수 있다. 또한 다수의 기관과 관련자로 인한 집행사슬(implementation chain) 특성으로 부적절한 구조가 형성이 되고 이로 인해 책임성이 약화될 수도 있다(윤기웅·김진영·공동성, 2013).

이와 같이 국고보조사업의 구조 및 특성은 국고보조금 집행과 밀접히 관련된다. 국고보조사업은 예산과목, 소관부처, 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조, 전달경로 등 다양한 유형으로 분류할 수 있다. 서정섭·김성주(2016)는 국고보조금의 집행체계를 수급자의 생활을 보조하는 급여형과 적정 보조사업자를 선정하여 운영하는 사업형으로 나누어 설명하고 있다. 급여형은 지방자치단체가 직접 보조사업을 수행하는 직접수행형과 위탁관리기관이 국고보조금을 지급하는 위탁관리기관 지급형으로 분류할 수 있다. 급여형 중 직접수행형은 담당 지방자치단체가 행복e음 등을 연계하여 수급자 자격검증을 수행하고, 국고보조금과 지방자치단체 부담금을 포함하여 수급자에게 직접 지급하며, 위탁관리기관 지급형은 위탁관리기관이 국고보조금과 지방자치단체부담금을 통합 예치 및 관리하고, 어린이집, 병원 등과 같이 수급자가 선택한 서비스 제공기관에 국고보조금을 지급하는 방식으로 운영된다(서정섭·김성주, 2016).

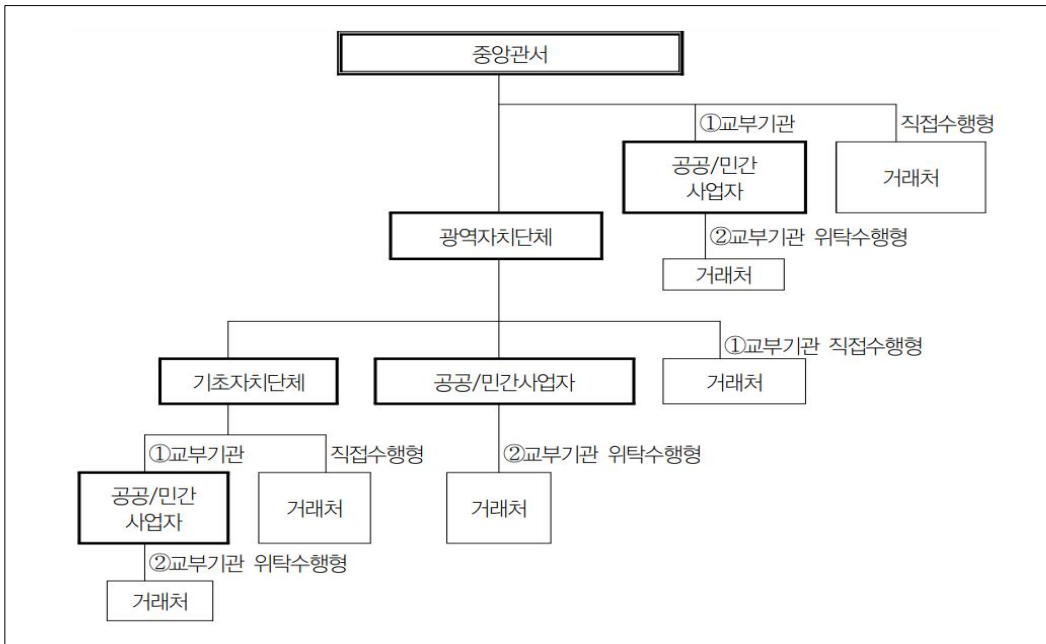
〈그림 4-1〉 급여형 국고보조사업 집행체계



자료: 서정섭·김성주(2016). 기획재정부, 보조금 실시간 집행·모니터링 구축방안(내부자료) 재인용

사업형은 개별 보조사업자별로 상이한 국고보조금 시스템을 사용하여 운영하고 있다. 사업형은 직접수행형과 위탁수행형으로 구분할 수 있다. 사업형 중 직접수행형은 중앙정부와 지방자치단체가 디지털예산회계시스템(dBrain), 지방재정관리시스템(e호조), 지방교육 행·재정통합시스템(edufine) 등과 같은 시스템을 활용하여 직접 국고보조사업을 수행하며, 위탁수행형 보조사업은 중앙정부와 지방자치단체가 공모 등의 방식으로 선정한 보조사업자가 국고보조사업을 수행한다(서정섭·김성주, 2016). 이를 그림으로 나타내면 <그림 4-2>와 같다.

〈그림 4-2〉 사업형 국고보조사업 전달체계



자료: 서정섭·김성주(2016). 기획재정부, 보조금 실시간 집행·모니터링 구축방안(내부자료) 재인용

앞서 살펴보았듯이, 기존 연구에서 국고보조사업의 구조와 특징에 대한 연구는 수행되었지만 이러한 사업의 특징이 집행에 어떤 영향을 미치는지에 대한 분석은 거의 이루어지지 않은 것을 알 수 있다. 특히, 중앙정부가 지방자치단체와 민간에게 국고보조금을 지급하는 교부집행과 최종보조사업자에게 전달되는 실집행을 거의 구분하지 않았다. 본 보고서에서는 국고보조금통합관리시스템(e나라도움) 데이터에 기반하여 국고보조사업의 특징에 따라 교부집행과 실집행에 어떤 차이가 발생하는지를 분석하였다.

〈표 4-1〉 선행연구와의 비교

구분	연구명 (연구자, 수행연도)	연구목적	연구방법	연구내용
주요 선행 연구	국고보조금 제도의 정비방안 (최순영, 2014)	·문제점에 대한 실증조사 ·보조금정비방안 제시	·문헌연구, 설문조사	·제도 정비방안 제시 ·정책대안의 우선순위 규명
	보조사업담당공무원 대상 국고보조사업 업무매뉴얼 (기획재정부, 2017)	·국고보조사업 집행을 위한 실무지침 마련	·문헌연구, 사례조사	·보조금 집행 및 사후관리 절차 소개
	국고보조금의 비효율성에 관한 연구: 부정수급, 유사중복을 중심으로 (서정섭, 김성주·윤태섭, 2016)	·국고보조금의 비효율성 해소를 위한 개선방안	·문헌연구	·비효율성 유형화와 추진단계별 분류
	재정사업관리체계의 개선방안에 관한연구 (권오성, 2016)	·국고보조사업의 실효성 개선을 위한 개혁방안 모색	·문헌연구, 설문조사	·사업구조측면의 국고보조사업을 유형화
	지방자치단체 국고보조금 집行的 효율적 관리방안 (서정섭·김성주, 2016)	·국고보조사업의 효율적 관리방안 도출	·문헌연구, 사례분석	·국고보조사업의 집행실태 및 비효율성 개선방안모색
차별점	e나라도움 데이터를 활용한 국고보조사업 유형별 집행실적분석 (한승희, 2019)	·국고보조사업 유형에 따른 집행(교부, 실집행)방식의 차이점을 분석	·문헌연구, 데이터분석	·실증분석을 통해 유형별 집행실적 차이를 분석

2. 분석방법

본 보고서는 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)을 통해 관리되는 ‘2018년도 사회복지분야 국고보조사업’을 대상으로 분석을 수행하였다⁹⁾. 분석단위는 e나라도움의 관리단위인 내역사업으로 설정하였다. 국고보조사업의 유형은 국고보조금 예산과목, 부문, 소관부처, 급여/사업형, 의무/재량지출, 정률/정액보조, 전달경로로 나누었다. <표 4-2>는 국고보조사업 유형을 나타내는 분류기준을 정리한 것이다.

〈표 4-2〉 국고보조사업 분류 기준

(단위: 개)

유형	세부항목	분류 수
예산과목	민간경상보조, 민간자본보조, 자치단체경상보조, 자치단체자본보조	4
부문 ¹⁰⁾	기초생활보장, 공적연금, 취약계층지원, 보훈, 사회복지일반, 주택, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동	9
소관부처	보건복지부, 고용노동부, 국토교통부, 여성가족부, 행정안전부, 국가보훈처, 기획재정부, 교육부, 경찰청	9
사업형태	급여/사업형	2
의무여부	의무지출, 재량지출	2
보조방식	정률, 정액	2
전달경로	1, 2, 3, 4, 5단계	5

국고보조금 예산과목은 총 4개 유형으로 민간경상보조, 민간자본보조, 자치단체경상보조, 자치단체자본보조로 구분된다. 사회복지분야 부문은 총 9개 유형으로 기초생활보장, 공적연금, 취약계층지원, 보훈, 사회복지일반, 주택, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동 부문으로 구분된다. 사회복지

9) 분석의 엄밀성을 위해 사회복지분야 국고보조사업 중 전달경로가 파악되는 사업(내역사업 단위)을 중심으로 분석하였다.

10) 사회복지분야의 부문은 2019년 총 9개의 부문에서 총 12개의 부문으로 개편되었다. 본 보고서에서는 2018년 사회복지분야 국고보조사업을 대상으로 하였으므로 총 9개 부문으로 분류하였다.

분야의 부문은 2019년 총 9개의 부문에서 총 12개의 부문으로 개편되었으나, 본 보고서의 분석대상은 2018년 국고보조사업이므로 개편이전의 분류 기준을 적용하였다.

사회복지분야 국고보조사업은 보건복지부, 고용노동부, 국토교통부, 여성가족부, 행정안전부, 국가보훈처, 기획재정부, 교육부, 경찰청의 총 9개 소관부처와 청이 담당하고 있어, 이에 따라 구분하였다. 또한 국고보조사업의 형태에 따라 급여형과 사업형으로 분류하고, 법률에 따라 지출의무와 지출규모가 결정되는지 여부에 따라 의무지출과 재량지출로 구분하였다. 중앙정부가 국고보조금을 정액으로 지급하는지, 총 사업비의 일정비율을 지급하는지에 따라 정액보조와 정률보조로 구분하였으며, 중앙정부에서 최종 보조사업자까지 몇 단계의 전달경로를 거치는지¹¹⁾에 따라 1단계에서 5단계까지 구분하였다.

국고보조사업의 집행을 측정하기 위해 교부집행과 실집행으로 나누어 분석을 수행하였다. 국고보조금의 집행을 교부집행과 실집행으로 구분하는 이유는 중앙정부에서 집행한 금액과 실제 현장에서 국민이 체감하는 집행금액이 다르기 때문이다(한승희, 2017). 예를 들어, 중앙정부는 국고보조금을 디지털예산회계시스템(dBrain)을 통해 교부하여 집행이 이루어졌지만, 이를 지급받은 지방자치단체가 보조사업자에게 지급하지 않으면 실제 현장에서 체감하는 국고보조금 예산의 집행은 이루어지지 않은 것이 된다. 이러한 이유 때문에 교부집행과 실집행을 구분하여 측정하였다.

교부집행률은 이월액과 이용·전용 증감액을 포함하여 동일 회계연도에서 사용할 수 있는 금액(예산현액) 대비 교부집행액으로 구한다. 교부집행액이란 중앙정부에서 지방자치단체와 민간에게 집행한 금액을 의미한다. 반면 실집행률은 중앙정부에서 지방자치단체와 민간에게 집행한 금액(교부집행액) 대비 실집행액으로 측정한다. 실집행액이란 최종적인 보조사

11) 전달경로는 가장 긴 전달단계의 수를 기준으로 하였다.

업자에게 집행된 금액을 의미한다.

실집행률은 예산현액 대비 실집행액으로 구하기도 한다. 본 보고서에서는 실집행률을 구하는 두 가지 방식 중 교부집행액 대비 실집행액 추정 방식을 선택하였다. 왜냐하면 본 보고서는 중앙정부로부터 지급받은 금액(교부집행액) 중에서 지방자치단체와 민간 보조사업자가 얼마나 최종 보조사업자에게 집행하는지를 더 중점적으로 분석하기 위해서이다. 이 때 교부집행률과 실집행률은 2018년도 예산현액, 교부집행액, 실집행액을 통해 측정한다¹²⁾. <표 4-3>은 위에서 설명한 변수들의 기초통계량을 나타낸 것이다.

〈표 4-3〉 기초통계량

		Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
종속 변수	교부집행률	537	97.57	12.09	0	100.23
	실집행률	525	90.48	21.60	0	105.03
독립 변수	예산과목	537	1.94	1.09	1	4
	부문	537	4.81	2.24	1	8
	소관부처	537	6.10	2.03	1	9
	의무	537	1.89	0.32	1	2
	사업	537	1.93	0.25	1	2
	보조방식	537	1.53	0.50	1	2
	경로	537	1.64	0.82	1	5

본 보고서는 T-test, 분산분석(Analysis of Variance: ANOVA)을 사용하여 분석을 실시하였다. T-test는 모평균의 차이에 대한 검정으로, 두 집단의 모평균이 같다는 귀무가설을 설정하고 통계적 검정을 수행한다(고길곤, 2017). 이 과정에서 검정통계량을 계산하는데 기본적으로 두 집단의 표본평균의 차이에 대한 분포를 활용하며, 이때 t-검정통계량을 활용하여 검정을 하게 된다. 이 연구에서는 유의수준을 0.05로 설정하고, 귀무가설

12) 2019년 7월 1일(데이터 추출 날짜)에 2018년도 국고보조사업의 예산현액, 교부집행액, 실집행액 등 집행실적을 추출하였다.

을 기각할 경우 두 집단의 평균에 유의미한 차이가 있다고 보고, 이를 ‘채택’으로 표기하였다.

분산분석이란 주로 연속형 변수와 범주형 변수의 관계를 분석할 때 사용된다(고길곤, 2017). 분산분석에서 범주형 변수는 처리변수 혹은 독립변수로 부르며, 처리에 따른 결과 혹은 효과를 종속변수로 부르며 연속형 변수의 형태를 가진다. 이 연구에서는 사회복지분야 부문, 국고보조금 예산과목, 소관부처, 정률/정액보조, 의무/재량지출 여부 등 여러 범주형 변수를 설정하였으며, 이에 따른 효과(종속변수)로 교부집행률과 실행률이라는 연속형 변수를 고려하였다.

분산분석은 일원분산분석과 다원분산분석으로 구분되며, 본 보고서에서는 범주형 변수가 하나인 일원분산분석과 2개 이상인 다원분산분석을 모두 사용하였다. 일원분산분석의 귀무가설은 “각 집단 간 효과변수의 모평균 차이가 없다”는 것이다. 분산분석은 효과(종속변수)의 총 변동을 범주인 요인 수준 간 변동(between variation)과 요인 내의 변동(within variation)으로 구분하고, 요인 수준 간 변동을 통해 종속변수의 평균에 유의미한 차이가 있는가를 분석하게 된다. 분산분석은 제곱합과 관련이 있으므로 카이제곱 분포를 활용하며, 이때 검정통계량은 F값을 사용한다.

3. 분석결과

가. 부문

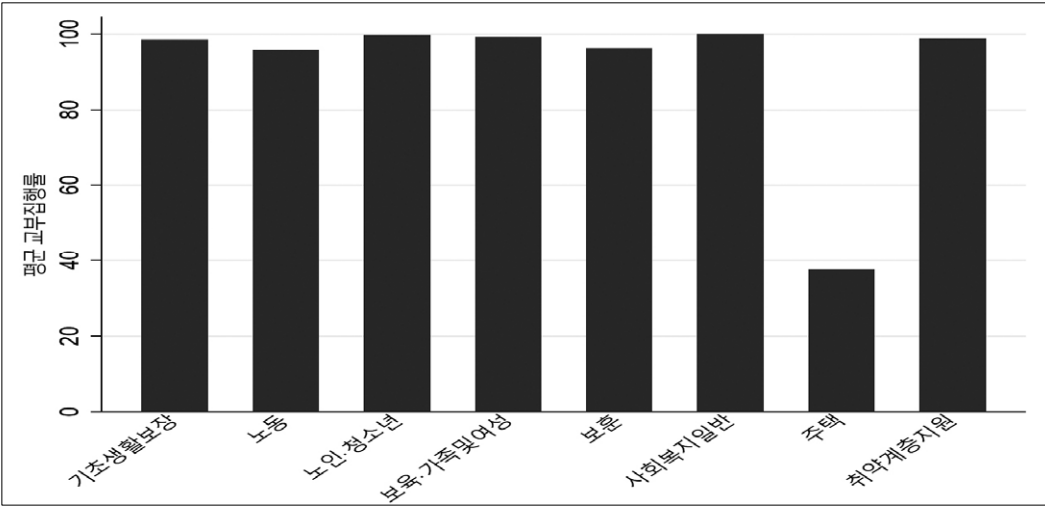
1) 평균 교부집행률 비교

2018년 사회복지분야는 기초생활보장, 공적연금, 취약계층지원, 보훈, 사회복지일반, 주택, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동 부문으로 구분

된다. <그림 4-3>은 사회복지분야 부문별 예산현액 대비 교부집행률을 비교한 것으로, 사회복지일반 부문의 평균 교부집행률이 가장 높고 주택 부문의 평균 교부집행률이 37.5%로 가장 낮다. 또한 주택 부문의 표준편차 (standard deviation)가 가장 크고 사회복지일반 부문의 표준편차가 가장 작다.

<그림 4-3> 사회복지분야 부문별 평균 교부집행률

(단위: %)



	Mean	Std. Dev.	Freq.
기초생활보장	98.5	4.5	18
노동	95.8	13.6	74
노인·청소년	99.8	1.0	83
보육·가족 및 여성	99.3	3.2	112
보훈	96.2	11.4	58
사회복지일반	100.0	0.0	48
주택	37.5	51.8	8
취약계층지원	98.9	7.1	136
합계	97.6	12.1	537

자료: 국고보조금통합관리시스템

사회복지분야 각 부문별로 평균 교부집행률에 유의미한 차이가 있는지를 확인하기 위해서 다원분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을

실시하였다. 이 때 사회복지분야 부문을 독립변수, 교부집행률을 종속변수로 설정하였다. <표 4-4>는 사회복지분야 부문별로 평균 교부집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과에 따르면, 각 부문의 F검정 통계량인 p값(0.00)이 0.01보다 작으므로(1% 유의수준) 귀무가설을 기각한다. 이 분석의 귀무가설은 ‘사회복지분야 부문별 평균 교부집행률이 모두 같다’이므로, 사회복지분야 부문별 평균 교부집행률은 다르다.

〈표 4-4〉 부문별 교부집행률 비교

		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의 확률	검정 결과
부문	집단-간	30462.9	7	4351.8	48.05	0.000	채택
	집단-내	47911.7	529	90.6			
	전체	48374.6	536	146.2			
Bartlett's test for equal variances: chi2(7) = 1.2e+03 Prob>chi2 = 0.000							

주: ANOVA 사후 분석은 부록 <표 2-1> 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 사회복지분야 부문별 평균 교부집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 사회복지분야 부문별 평균 교부집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다(부록 <표 2-1>참고). 노동, 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 보훈, 사회복지일반, 기초생활보장, 취약계층지원 부문의 평균 교부집행률이 주택 부문보다 유의미하게 높다. 이는 주로 전세임대경상보조(민간경상, 509.2억 원), 행복주택 사업(민간자본, 55.5억 원) 등의 교부집행률이 낮기 때문이다¹³⁾.

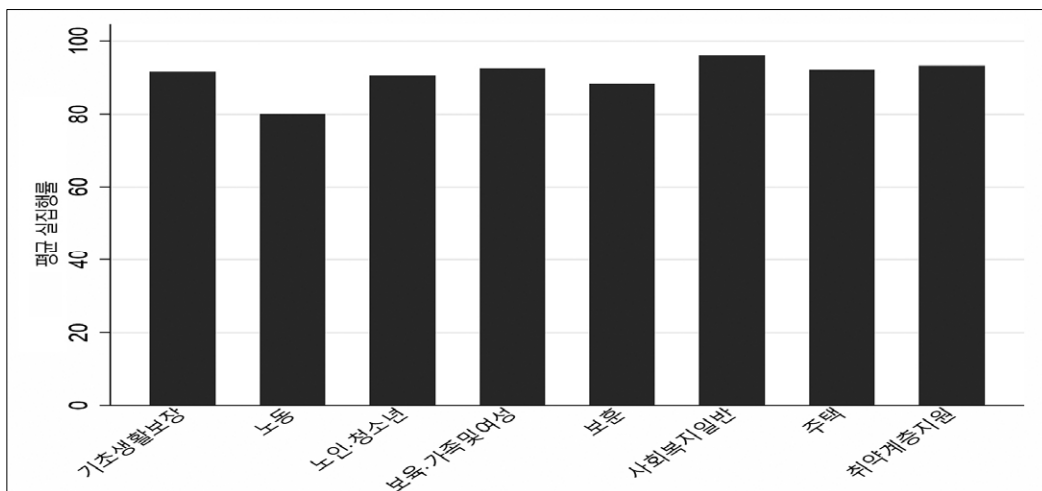
13) ()은 해당 내역사업의 예산현액을 의미

2) 평균 실집행률 비교

사회복지분야 부문별 교부집행액 대비 실집행률을 비교해보면, 사회복지 일반 부문의 평균 실집행률이 가장 높고 노동 부문의 평균 실집행률이 가장 낮다(<그림 4-4> 참고). 또한 주택 부문의 표준편차(standard deviation)가 가장 낮고, 노동 부문의 표준편차가 가장 크다. 이는 노동 부문 평균 교부집행률이 가장 낮고, 표준편차도 가장 크게 나타난 것과는 상반된 결과이다.

〈그림 4-4〉 사회복지분야 부문별 평균 실집행률

(단위: %)



	Mean	Std. Dev.	Freq.
기초생활보장	91.7	23.1	18
노동	79.9	31.6	73
노인·청소년	90.6	23.0	82
보육·가족 및 여성	92.5	16.5	110
보훈	88.4	27.5	58
사회복지일반	96.1	5.3	47
주택	92.1	4.3	3
취약계층지원	93.3	16.3	134
합계	90.5	21.6	525

자료: 국고보조금통합관리시스템

사회복지분야 부문별로 평균 실집행률이 유의미하게 차이가 있는지를 다원분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하여 살펴보았다. 이 분석에서 사회복지분야 각 부문은 독립변수, 평균 실집행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-5>는 사회복지분야 부문별로 평균 실집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과에 따르면, 각 부문의 F검정 통계량인 p값(0.00)이 0.01보다 작으므로(1% 유의수준) 귀무가설을 기각한다. 즉, 사회복지분야 부문별 평균 실집행률은 다르다.

〈표 4-5〉 사회복지분야 부문별 실집행률 비교

		제공합	자유도	평균제공	F	유의 확률	검정 결과
부문	집단-간	11364.2	7	1623.4	3.60	0.000	채택
	집단-내	233042.8	517	450.7			
	전체	244407.1	524	466.4			

Bartlett's test for equal variances: $\chi^2(7) = 151.8765$ Prob> $\chi^2 = 0.000$

주: ANOVA 사후 분석은 부록 <표 2-2> 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 사회복지분야 부문별 평균 실집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 분석결과, 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 사회복지일반, 취약계층지원 부문의 평균 실집행률이 노동 부문의 평균 교부집행률보다 유의미하게 높다(부록 <표 2-2> 참고). 이와 같이 노동부문의 평균 실집행률이 낮은 이유는 사회복지분야 노동 부문 보조사업인 호남권 직업체험센터 건립 지원(지방이전비, 90억 원), 외국인력지원센터 지원(64.4억 원), 지역특화사업(우리동네 사회적기업, 4.8억 원)등 실집행률이 낮기 때문이다¹⁴⁾.

위 내용을 정리하면, 사회복지분야 부문별 평균 교부집행률과 실집행률은 다르다. 평균 교부집행률은 노동, 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 보훈,

14) ()은 해당 내역사업의 예산현액을 의미

사회복지일반, 기초생활보장, 취약계층지원 부문이 주택 부문보다 유의미하게 높으며, 평균 실행률은 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 사회복지일반, 취약계층지원 부문이 노동 부문보다 유의미하게 높게 나타났다.

나. 소관부처

1) 평균 교부집행률 비교

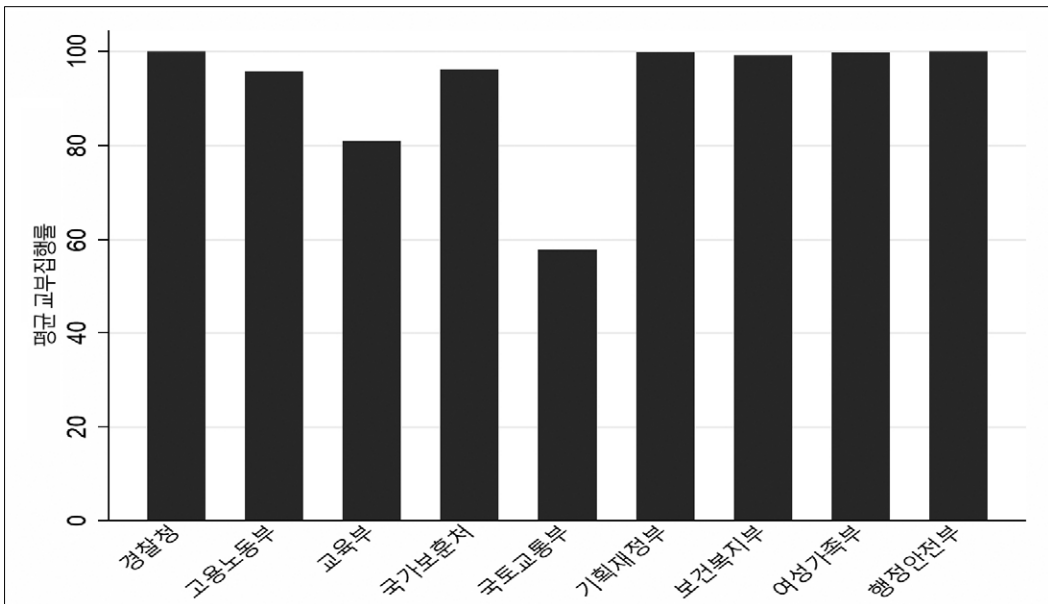
2018년을 기준으로 보건복지부, 고용노동부, 국토교통부, 여성가족부, 행정안전부, 국가보훈처, 기획재정부, 교육부, 경찰청이 사회복지분야의 국고보조사업을 담당하고 있다.

<그림 4-5>는 소관부처별 예산현액 대비 평균 교부집행률을 비교한 것으로, 경찰청과 행정안전부의 평균 교부집행률은 100%로 가장 높다. 고용노동부, 국가보훈처, 기획재정부, 보건복지부, 여성가족부의 평균 교부집행률도 최소 95% 이상으로 높은 편에 속한다. 반면 국토교통부의 평균 교부집행률은 57.9%로 가장 낮으며, 표준편차(standard deviation)도 가장 크다.

사회복지분야를 담당하는 부처별로 평균 교부집행률에 유의미한 차이가 있는지를 확인하기 위해서 다원 분산분석을 실시하였다. 이 때 사회복지분야 소관부처를 독립변수, 교부집행률을 종속변수로 설정하였다. <표 4-6>은 사회복지분야 소관부처별로 평균 교부집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과, 사회복지분야 소관부처별 평균 교부집행률은 다른 것으로 나타나고 있다.

〈그림 4-5〉 소관부처별 평균 교부집행률

(단위: %)



	Mean	Std. Dev.	Freq.
경찰청	100.0	0.0	2
고용노동부	95.8	13.6	74
교육부	81.0	0.0	1
국가보훈처	96.2	11.4	58
국토교통부	57.9	51.1	12
기획재정부	99.9	0.1	10
보건복지부	99.2	5.3	276
여성가족부	99.8	1.3	96
행정안전부	100.0	0.0	8
합계	97.6	12.1	537

자료: 국고보조금통합관리시스템

〈표 4-6〉 소관부처별 교부집행률 비교

		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의 확률	검정 결과
부문	집단-간	20762.2	8	2595.3	23.78	0.000	채택
	집단-내	57612.4	528	109.1			
	전체	78374.6	536	146.2			
Bartlett's test for equal variances: $\chi^2(5) = 751.7153$ Prob> $\chi^2 = 0.000$							

주: ANOVA 사후 분석은 부록 〈표 2-3〉 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

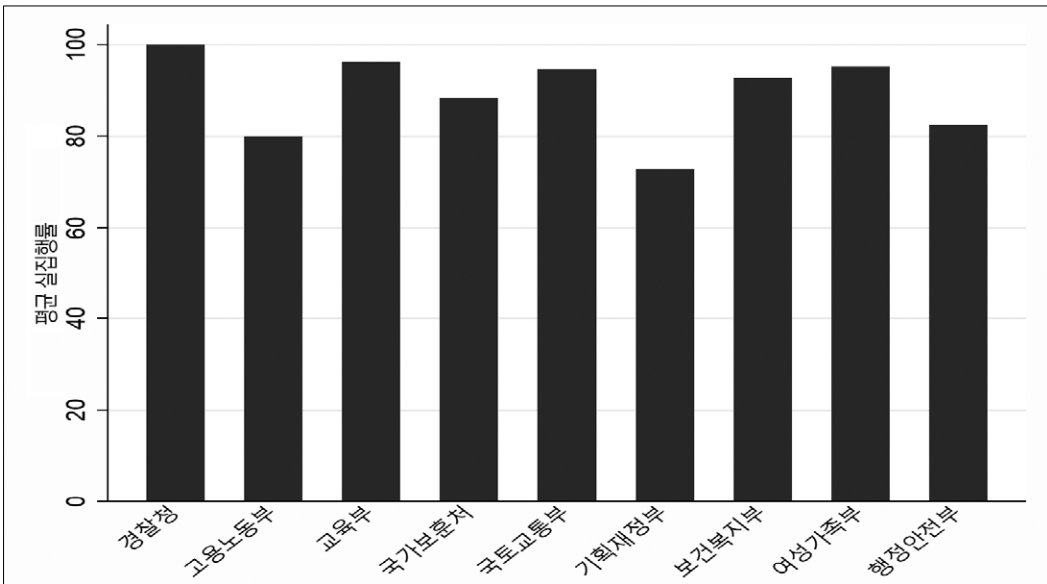
Tukey의 사후검정을 통해 사회복지분야 소관부처별 평균 교부집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표 2-3>은 사회복지분야 소관부처별 평균 교부집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 국토교통부의 평균 교부집행률이 경찰청, 고용노동부, 국가보훈처, 기획재정부, 보건복지부, 여성가족부, 행정안전부의 평균 교부집행률보다 유의미하게 낮게 나타나고 있다. 이와 같은 결과가 나타나는 이유는 국토교통부가 담당하고 있는 보조사업인 다가구매입임대사업, 전세임대경상보조사업, 국민임대사업, 영구임대사업, 행복주택사업 자금지원 등의 교부집행률이 낮기 때문이다.

2) 평균 실집행률 비교

사회복지분야 소관부처별 교부집행액 대비 실집행률을 비교해보면, 경찰청의 평균 실집행률이 가장 높고 기획재정부의 평균 실집행률이 가장 낮다(<그림 4-6> 참고). 평균 교부집행률이 57.9%로 가장 낮았던 국토교통부의 평균 실집행률은 94.6%로, 교부집행률과 다르게 평균 실집행률은 높은 편에 속한다.

〈그림 4-6〉 소관부처별 평균 실집행률

(단위: %)



	Mean	Std. Dev.	Freq.
경찰청	100.0	0.0	2
고용노동부	79.9	31.6	73
교육부	96.2	0.0	1
국가보훈처	88.4	27.5	58
국토교통부	94.6	4.5	7
기획재정부	72.9	36.1	9
보건복지부	92.7	17.6	272
여성가족부	95.2	13.5	95
행정안전부	82.4	16.9	8
합계	90.5	21.6	525

자료: 국고보조금통합관리시스템

사회복지분야 담당 부처별로 평균 실집행률이 유의미하게 차이가 있는지 다원분산분석을 실시하여 살펴보았다. 사회복지분야 담당 부처는 독립변수, 평균 실집행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-7>는 사회복지분야 담당 부처별로 평균 실집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석 결과에 따르면, 사회복지분야 담당 부처별 평균 실집행률은 다르다.

〈표 4-7〉 소관부처별 평균 실집행률 비교

실집행률		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의 확률	검정 결과
부문	집단-간	15492.9	8	1936.6	4.37	0.000	채택
	집단-내	228914.2	516	443.6			
	전체	244407.1	524	466.4			
Bartlett's test for equal variances: $\chi^2(7) = 109.0943$ Prob> $\chi^2 = 0.000$							

주: ANOVA 사후 분석은 부록 〈표 2-4〉 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 사회복지분야 담당 부처별 평균 실집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표 2-4>는 사회복지분야 담당 부처별 평균 실집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 보건복지부와 여성가족부의 평균 실집행률이 고용노동부보다 유의미하게 높게 나타난다(1% 유의수준). 이와 같은 결과가 나타나는 이유는 고용노동부 담당 보조사업인 제주지방노동위원회 인력지원(세부사업: 제주노동위원회지원), 제주고용센터업무지원(세부사업: 제주고용센터업무지원), 합리적 노사관계 지원(노사 평화의 전당 건립 지원) 등의 실집행률이 낮게 나타나기 때문이다.

다. 예산과목

1) 집행실적(일원분산분석)

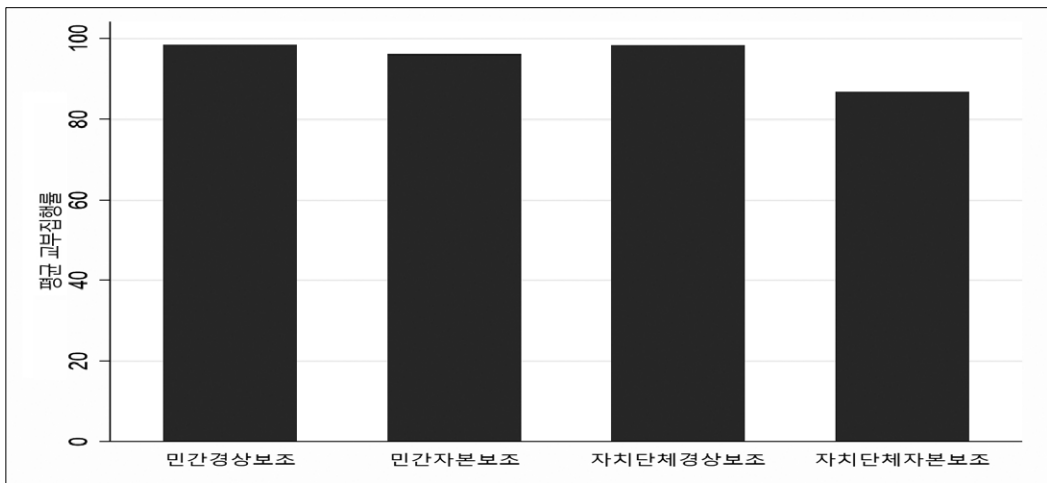
가) 평균 교부집행률 비교

국고보조금 예산과목은 민간경상보조(320-01), 민간자본보조(320-07), 지방자치단체 경상보조(330-01), 지방자치단체 자본보조(330-03), 해외 경상이전(340-01), 해외 자본이전(340-03)로 구성되며, 본 보고서는 e나라도움에서 관리되고 있는 민간경상보조, 민간자본보조, 지방자치단체 경상보조, 지방자치단체 자본보조 사업을 대상으로 분석하였다. 우선 <그림 4-7>은 예산과목별 예산현액 대비 평균 교부집행률을 비교한 것으로, 민간경상보조의 평균 교부집행률이 가장 높고 지방자치단체 자본보조의 평균 교부집행률이 가장 낮다. 또한 지방자치단체 자본보조사업의 표준편차(standard deviation)가 가장 크고, 민간경상보조사업의 표준편차가 가장 작다.

민간경상보조, 민간자본보조, 지방자치단체 경상보조, 지방자치단체 자본보조 그룹별로 평균 교부집행률에 유의미한 차이가 있는지를 확인하기 위해서 다원분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하였다. 이는 국고보조금 예산과목별 평균값에 차이가 있는지를 검정하는 것으로, 국고보조금 예산과목을 독립변수, 교부집행률을 종속변수로 설정하였다. <표 4-8>은 국고보조금 예산과목별로 평균 교부집행률에 차이가 나타나는지를 분산분석을 통해 검정한 결과이다. 분석결과에 따르면, 국고보조금 예산과목별로 평균 교부집행률이 다르다.

〈그림 4-7〉 예산과목별 평균 교부집행률

(단위: %)



	Mean	Std. Dev.	Freq.
민간경상보조	98.5	6.4	296
민간자본보조	96.2	15.1	16
지자체 경상보조	98.4	10.7	186
지자체 자본보조	86.8	31.0	39
합계	97.6	12.1	537

자료: 국고보조금통합관리시스템

〈표 4-8〉 예산과목별 평균 교부집행률 비교

		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의확률	검정결과
예산 과목	집단-간	4931.2	3	1643.7	11.93	0.000	채택
	집단-내	73443.4	533	137.8			
	전체	78374.6	536	146.2			

Bartlett's test for equal variances: $\chi^2(3) = 303.9127$ Prob> $\chi^2 = 0.000$

주: ANOVA 사후 분석은 부록 〈표 2-5〉 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 집단 간에 차이가 존재할 때, 구체적으로 어떤 차이가 있는지 확인할 수 있다. 부록 <표 2-5>는 예산과목별로 평균 교부집행률이 어떻게 다른지 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 민간경상보조와 민간자본보조의 평균 교부집행률이 지방지방자치단체

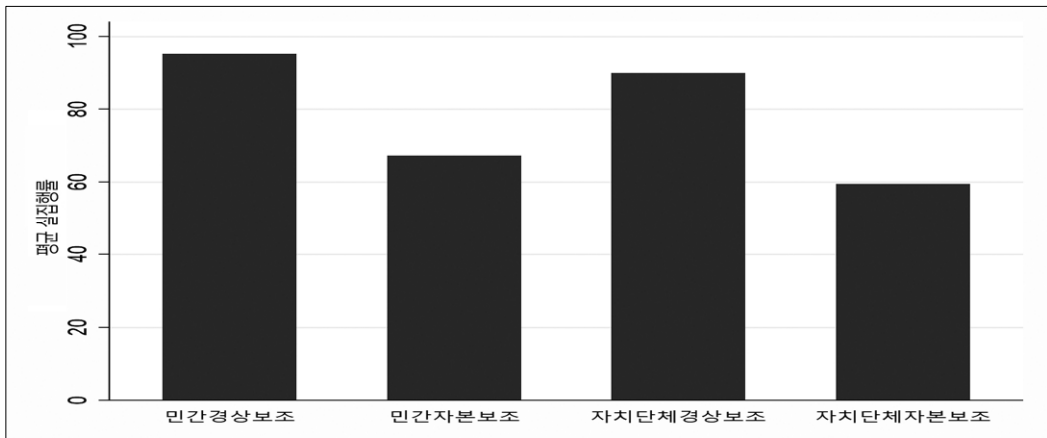
자본보조의 평균 교부집행률 보다 유의미하게 높으며, 지방자치단체 경상보조의 평균 교부집행률이 지방자치단체 자본보조의 평균 교부집행률 보다 유의미하게 높다. 이와 같이 지방자치단체 자본보조사업의 교부집행률이 유의미하게 낮게 나타나는 이유는 노숙인 시설 기능보강, 다가구매입임대사업 자금지원, 국민임대사업 자금지원, 영구임대사업 자금지원, 행복주택사업 자금지원 보조사업의 교부집행률이 낮게 나타나기 때문이다.

나) 평균 실집행률 비교

<그림 4-8>은 국고보조금 예산과목별 교부집행액 대비 실집행률을 비교한 것으로, 민간경상보조의 실집행률이 가장 높고 지방자치단체 자본보조의 실집행률이 가장 낮게 나타난다. 이는 앞서 살펴본 예산과목별 평균 교부집행률 분석결과와 동일하다. 하지만 자본보조의 평균 교부집행률과 평균 실집행률 간의 격차가 경상보조보다 더 크게 나타난다. 이는 자본보조의 평균 실집행률이 평균 교부집행률보다 크게 낮아졌기 때문이다. 또한 예산과목별 표준편차(standard deviation)도 평균 교부집행률보다 평균 실집행률이 더 크게 나타나고 있다.

〈그림 4-8〉 예산과목별 평균 실집행률

(단위: %)



	Mean	Std. Dev.	Freq.
민간경상보조	95.3	15.2	295
민간자본보조	67.4	41.6	16
지자체 경상보조	89.9	19.5	183
지자체 자본보조	59.5	34.7	31
합계	90.5	21.6	525

자료: 국고보조금통합관리시스템

예산과목별로 평균 실집행률이 유의미하게 차이가 있는지 살펴보기 위해 다원분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하였다. 이때 국고보조금의 예산과목은 독립변수, 실집행률은 종속변수로 설정하였다. 분석결과, 국고보조금 예산과목별 평균 실집행률이 다르다는 것을 알 수 있다(<표 4-9> 참고).

〈표 4-9〉 예산과목별 평균 실집행률 비교

		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의 확률	검정 결과
예산과목	집단-간	45333.6	3	15111.2	39.6	0.000	채택
	집단-내	199068.4	521	382.1			
	전체	244402.0	524	466.4			
Bartlett's test for equal variances: $\chi^2(3) = 90.8107$ Prob> $\chi^2 = 0.000$							

주: ANOVA 사후 분석은 부록 <표 2-6> 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 구체적으로 예산과목별 평균 실집행률에 어떤 차이가 있는지를 알 수 있다. 부록 <표 2-6>은 예산과목별로 평균 실집행률이 어떤 차이가 있는지 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 분석결과를 보면, 민간경상보조가 평균 실집행률이 가장 높으며, 지자체 경상보조가 그 다음으로 높으며, 민간자본보조 및 지방자치단체 자본보조의 평균 실집행률이 가장 낮다.

이와 같이 민간과 지방자치단체의 자본보조사업의 평균 실집행률이 낮게 나타는 이유는 부산보훈병원 재활센터확충, 현충시설건립(세부사업)의 백강 조경한선생 생가 복원, 약산 항일운동 기념공원 조성 등의 실집행률이 낮기 때문이다. 또한 지방자치단체 자본보조사업 중 학대피해아동쉼터 설치, 청소년시설확충(세종, 생활) 등의 실집행률이 낮게 나타나고 있다. 이상의 분석내용을 정리하면, <표 4-10>과 같다.

<표 4-10> 분석결과

		대상			비교	대상
부문	교부 집행률	노동, 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 보훈, 사회복지일반, 기초생활보장, 취약계층지원			〉	주택
	실 집행률	노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 사회복지일반, 취약계층지원			〉	노동
소관 부처	교부 집행률	경찰청, 고용노동부, 국가보훈처, 기획재정부, 보건복지부, 여성가족부, 행정안전부			〉	국토교통부
	실 집행률	보건복지부, 여성가족부			〉	고용노동부
예산 과목	교부 집행률	민간경상보조, 민간자본보조, 지자체 경상보조			〉	지자체 자본보조
	실 집행률	민간경상보조	〉	지자체 경상보조	〉	민간자본보조, 지자체 자본보조

주: 부록 <표 2-1>부터 <표 2-6>까지 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

2) 집행실적(다원분산분석)

가) 예산과목과 전달경로

① 평균 교부집행률 비교

국고보조금 예산과목과 전달경로별로 평균 교부집행률이 유의미하게 차이가 있는지 다원 분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하였다. 다원분산분석이란 종속변수에 영향을 미치는 요인변수가 2개 이상일 때 사용한다. 이 분석에서 국고보조금 예산과목과 전달경로는 독립변수, 평균 교부집행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-11>은 국고보조금 예산과목과 전달경로별로 평균 교부집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과, 국고보조금 예산과목과 전달경로의 평균 교부집행률이 모두 같지 않으며, 예산과목과 전달경로 간의 상호작용도 존재한다(1% 유의수준).

<표 4-11> 예산과목, 전달경로별 교부집행률 비교

교부집행률		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의확률	검정결과
부문	집단-간	13998.1	13	1076.8	8.75	0.000	채택
	예산과목	6947.4	3	2315.8	18.81	0.000	채택
	경로	5138.6	4	1284.7	10.44	0.000	채택
	예산과목* 경로	6668.3	6	1111.4	9.03	0.000	채택
	집단-내	64376.5	523	123.1			
	전체	78374.6	536	146.2			

Root MSE=11.0946, R-sq=0.1786, Adj R-sq=0.1582

주: ANOVA 사후 분석은 부록 <표 2-7> 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

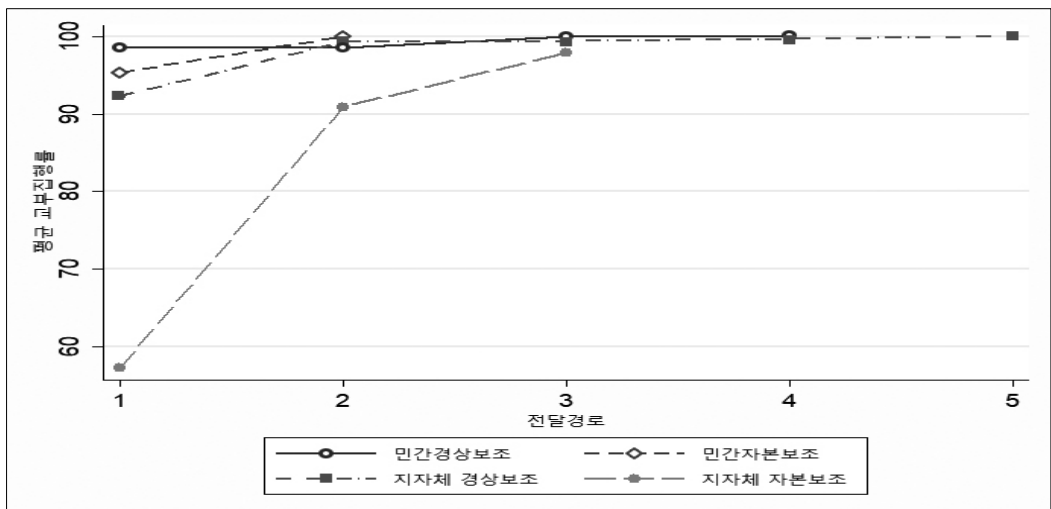
Tukey의 사후검정을 통해 국고보조금 예산과목과 전달경로, 상호작용 변수 간의 평균 교부집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표

2-7>은 국고보조금 예산과목과 전달경로, 상호작용 변수 간의 평균 교부집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 1단계 전달경로를 가진 지방자치단체 자본보조보다 민간경상보조(1단계부터 4단계), 민간자본보조(2단계), 지방자치단체 경상보조(1단계부터 5단계)의 평균 교부집행률이 유의미하게 높다(1% 및 5% 유의수준). 또한 1단계 전달경로를 가진 지방자치단체 자본보조보다 2단계, 3단계 전달경로를 가진 지방자치단체 자본보조의 평균 교부집행률이 유의미하게 높다(1% 유의수준).

이와 같은 분석을 그림으로 나타내면 <그림 4-9>과 같다. 이를 보면, 1단계의 전달경로를 가진 지방자치단체 자본보조의 평균 교부집행률이 2단계, 3단계의 전달경로를 가진 지방자치단체 자본보조보다 낮게 나타나는 것을 알 수 있다. 또한 1단계의 전달경로를 가진 지방자치단체 자본보조의 평균 교부집행률이 각 전달경로의 민간경상보조, 민간자본보조, 지방자치단체 경상보조사업보다 모두 낮다.

<그림 4-9> 예산과목, 전달경로별 평균 교부집행률 비교

(단위: %)



자료: 국고보조금통합관리시스템

② 평균 실집행률 비교

국고보조금 예산과목과 전달경로별로 평균 실집행률이 유의미하게 차이가 있는지 다원분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하여 살펴보았다. 이 분석에서 국고보조금 예산과목과 전달경로는 독립변수, 평균 교부집행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-12>는 예산과목, 전달경로별로 평균 실집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석 결과, 국고보조금 예산과목과 전달경로의 평균 실집행률이 모두 같다고 할 수 없으며, 예산과목과 전달경로 간의 상호작용이 존재한다(1%의 유의수준).

<표 4-12> 예산과목, 전달경로별 평균 실집행률 비교

실집행률		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의확률	검정결과
부문	집단-간	62118.2	13	4778.3	13.39	0.000	채택
	예산과목	32383.8	3	10794.6	30.26	0.000	채택
	경로	5616.2	4	1404.1	3.94	0.003	채택
	예산과목*경로	8240.9	6	1373.5	3.85	0.001	채택
	집단-내	182288.9	511	356.7			
	전체	244407.1	524	466.4			
Root MSE=18.873, R-sq=0.2542, Adj R-sq=0.2352							

주: ANOVA 사후 분석은 부록 <표 2-8> 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

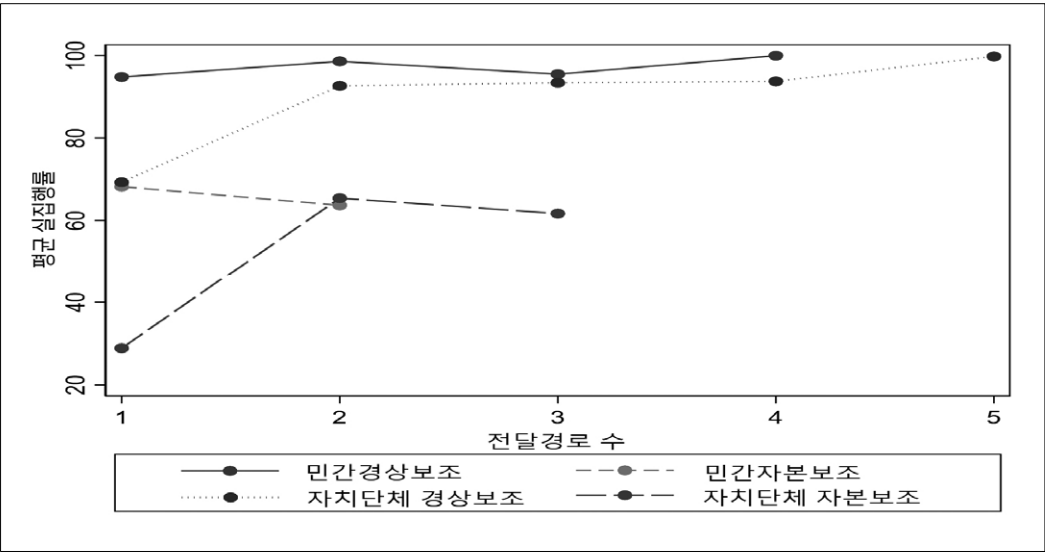
Tukey의 사후검정을 통해 국고보조금 예산과목과 전달경로, 상호작용 변수 간의 평균 실집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표 2-8>은 국고보조금 예산과목과 전달경로, 상호작용 변수 간의 평균 실집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 1단계와 2단계 전달경로를 가진 민간경상보조보다 민간자본보조(1단계), 지방자치단체 경상보조(1단계), 지방자치단체 자본보조(1/2/3단계)의 평균 실집행률이 유의미하게 높다(1% 유의수준). 또한 3단계 전달경로를 가진 민간경상보조가 지방자치단체 자본보조(1/2/3단계)

의 평균 실집행률보다 유의미하게 높다(1% 유의수준). 그리고 지방자치단체 경상보조(2/3/4단계)의 평균 실집행률이 민간자본(1단계)보다 높다(1% 및 5% 유의수준). 그 밖의 자세한 분석결과는 부록 <표 2-8>에서 확인할 수 있다.

이와 같은 분석을 그림으로 나타내면 <그림 4-10>과 같다. 종속변수를 평균 실집행률로 설정할 때, 전반적으로 지방자치단체 자본보조의 평균 실집행률이 낮게 나타나고 있다. 교부집행률과 다른 점은 2단계의 전달경로를 가지는 민간자본보조의 평균 실집행률이 동일 단계의 전달경로를 가지는 지방자치단체 자본보조보다 낮게 나타나는 것이다.

<그림 4-10> 예산과목, 전달경로별 평균 실집행률 비교

(단위: %)



자료: 국고보조금통합관리시스템

나) 예산과목과 의무/재량지출

① 평균 교부집행률 비교

국고보조금 예산과목과 의무/재량지출별로 평균 교부집행률이 유의미하게 차이가 있는지 다원 분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하여 살펴보았다. 이 분석에서 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출은 독립변수, 평균 교부집행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-13>은 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출별로 평균 교부집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과, 국고보조금 예산과목, 의무/재량지출별로 평균 교부집행률이 같다고 할 수 없으며, 예산과목과 의무/재량지출 간의 상호작용은 존재하지 않는다.

<표 4-13> 예산과목, 의무/재량지출별 평균 교부집행률 비교

교부집행률		제곱합	자유도	평균제곱	F	유의확률	검정결과
부문	집단-간	5455.5	6	909.3	6.61	0.000	채택
	예산과목	1162.0	3	387.3	2.82	0.038	채택
	재량/의무	508.1	1	508.1	3.69	0.055	채택
	예산과목*재량/의무	302.3	2	151.2	1.10	0.334	기각
	집단-내	72919.1	530	137.6			
	전체	78374.6	536	146.2			

Root MSE=11.7296, R-sq=0.0696, Adj R-sq=0.0591

주: ANOVA 사후 분석은 부록 <표 2-9> 참고

자료: 국고보조금통합관리시스템

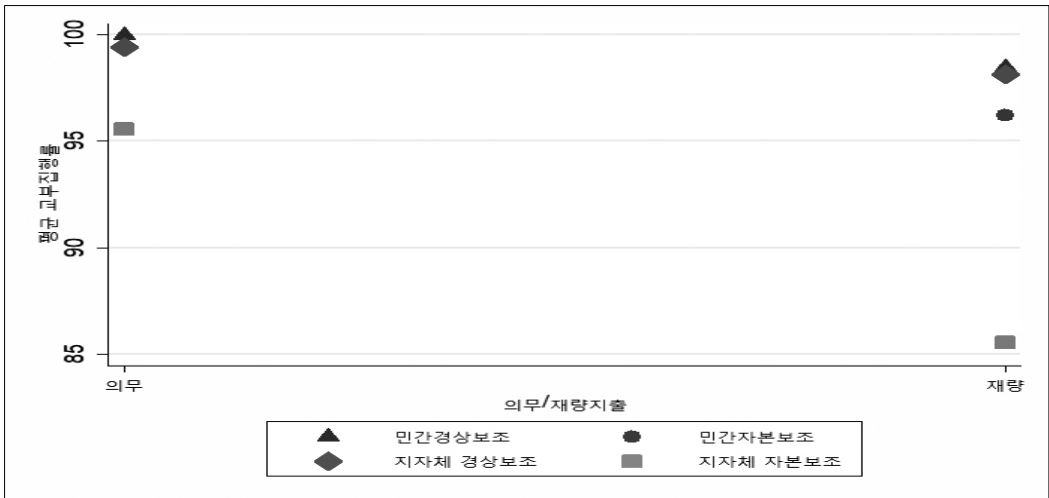
Tukey의 사후검정을 통해 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출 간의 평균 교부집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표 2-9>은 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출 간의 평균 교부집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 재량지출인 지방자치단체 자본보조사업보다 민간경상(의무, 재량)과 지방자치단체 경상(의

무, 재량)보조사업의 평균 교부집행률이 유의미하게 높다(1% 유의수준).

이와 같은 분석을 그림으로 나타내면 <그림 4-11>과 같다. 종속변수를 평균 교부집행률로 설정할 때, 전반적으로 재량지출에 속하는 지방자치단체 자본보조의 평균 교부집행률이 낮게 나타나고 있다.

<그림 4-11> 예산과목, 의무/재량지출별 평균 교부집행률 비교

(단위: %)



자료: 국고보조금통합관리시스템

② 평균 실집행률 비교

국고보조금 예산과목과 의무/재량지출별로 평균 실집행률이 유의미하게 차이가 있는지 다원 분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하여 살펴보았다. 이 분석에서 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출은 독립변수, 평균 교부집행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-14>는 예산과목, 의무/재량지출별로 평균 실집행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과, 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출의 평균 실집행률이 모두 같다고 할 수 없고, 예산과목과 의무/재량지출 간의 상호작용은 존재하지 않는다.

〈표 4-14〉 예산과목, 의무/재량지출별 평균 실집행률 비교

실집행률		제공합	자유도	평균제공	F	유의확률	검정결과
부문	집단-간	47403.4	6	7900.6	20.77	0.000	채택
	예산과목	13417.4	3	4472.5	11.76	0.000	채택
	재량/의무	2058.9	1	2058.9	5.41	0.020	채택
	예산과목* 재량/의무	1106.3	2	553.2	1.45	0.235	기각
	집단-내	197003.7	518	380.3			
	전체	244407.0	524	466.4			
Root MSE=19.5017, R-sq=0.1940, Adj R-sq=0.1846							

주: ANOVA 사후 분석은 부록 〈표 2-10〉 참고

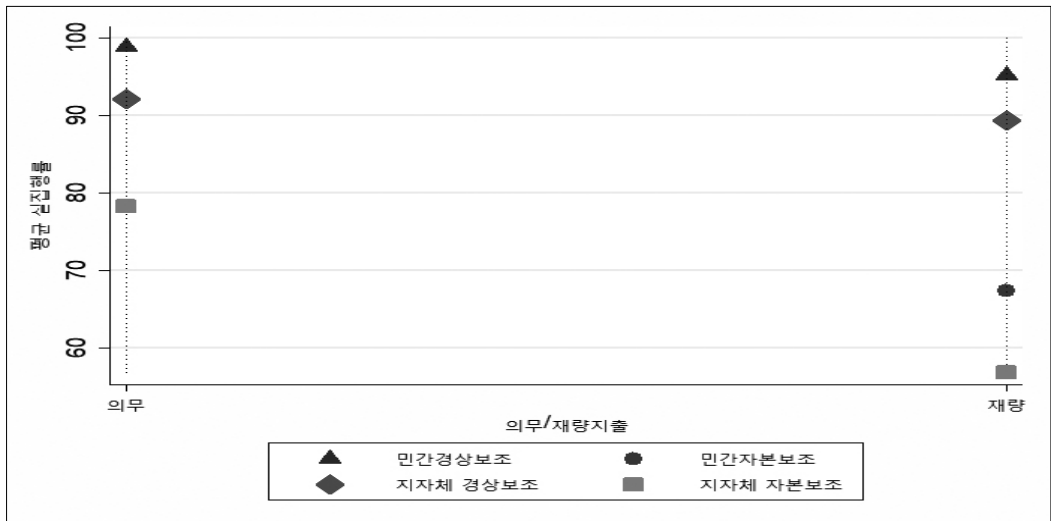
자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출간의 평균 실집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표 2-10>는 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출 간의 평균 실집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 의무지출에 속하는 가진 민간경상 보조사업의 평균 실집행률은 재량지출에 속하는 민간자본 보조사업과 지방자치단체 자본 보조사업보다 유의미하게 높다. 또한 재량지출 성격을 가진 민간경상 보조사업의 평균 실집행률은 재량지출의 특성을 가진 민간자본, 지방자치단체 경상보조사업보다 유의미하게 높다. 그리고 재량지출 성격을 가진 민간자본 보조사업보다 지방자치단체 경상보조사업의 평균 실집행률이 유의미하게 높다. 또한 지방자치단체 경상보조사업의 평균 실집행률은 재량지출의 성격을 가진 지방자치단체 자본보조사업보다 유의미하게 높다.

이와 같은 분석을 그림으로 나타내면 <그림 4-12>와 같다. 종속변수를 평균 실집행률로 설정할 때, 전반적으로 재량지출에 속하는 민간자본보조와 지방자치단체 자본보조의 평균 실집행률이 70% 이하로 낮게 나타나고 있다.

〈그림 4-12〉 예산과목, 의무/재량지출별 평균 실행률 비교

(단위: %)



자료: 국고보조금통합관리시스템

다) 예산과목과 정률/정액보조

국고보조금 예산과목과 정률·정액보조별로 평균 교부집행률이 유의미하게 차이가 있는지 다원 분산분석(multi-factor Analysis of Variance)을 실시하여 살펴보았다. 이 분석에서 국고보조금 예산과목과 정률/정액보조는 독립변수, 평균 교부집행률은 종속변수로 설정하였다. 분석 결과, 국고보조금 예산과목, 정률/정액보조별로 평균 교부집행률은 통계적으로 같으며, 예산과목과 정률/정액보조 간의 상호작용은 존재한다¹⁵⁾.

국고보조금 예산과목과 정률/정액보조별로 평균 실행률이 유의미하게 차이가 있는지 동일한 분석을 실시하였다. 이 분석에서 국고보조금 예산과목과 정률/정액보조는 독립변수, 평균 실행률은 종속변수로 설정하였다. <표 4-15>는 국고보조금 예산과목과 정률/정액보조별로 평균 실행

15) 지면상 예산현액 대비 교부집행률의 ANOVA 분석결과 및 사후분석 결과는 생략하였다.

행률에 차이가 나타나는지를 검정한 결과이다. 분석결과, 국고보조금 예산과목별로 평균 교부집행률이 같다고 할 수 없으며, 예산과목과 의무/재량지출 간의 상호작용은 존재한다.

〈표 4-15〉 예산과목, 정률/정액보조별 평균 실집행률 비교

실집행률		제급합	자유도	평균제급	F	유의확률	검정결과
부문	집단-간	48652.2	7	5950.3	18.36	0.000	채택
	예산과목	26566.6	3	8855.5	23.39	0.000	채택
	정률/정액	134.5	1	134.5	0.36	0.552	기각
	예산과목* 정률/정액	3307.1	3	1102.4	2.91	0.034	채택
	집단-내	195754.8	517	378.6			
	전체	24407.0	524	466.4			

Root MSE=19.4586, R-sq=0.1991, Adj R-sq=0.1882

주: ANOVA 사후 분석은 부록 〈표 2-11〉 참고

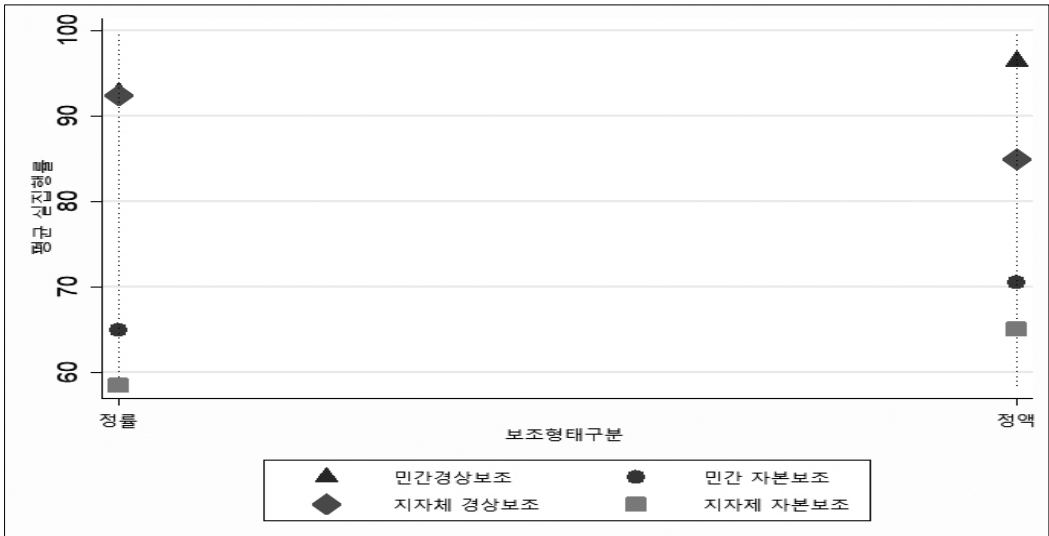
자료: 국고보조금통합관리시스템

Tukey의 사후검정을 통해 국고보조금 예산과목, 예산과목과 정률/정액보조 상호작용 변수 간의 평균 실집행률의 구체적인 차이를 확인할 수 있다. 부록 <표 2-11>은 국고보조금 예산과목과 정률/정액보조 간의 평균 실집행률이 어떻게 차이가 나는지에 대해서 사후검정을 실시하여 유의미한 결과를 보고한 것이다. 정률보조의 성격을 가진 민간경상 보조사업의 평균 실집행률은 정률보조에 속하는 민간자본 보조사업과 지방자치단체 자본보조사업보다 유의미하게 높다. 또한 정액보조 성격의 민간경상 보조사업의 평균 실집행률은 지방자치단체 자본보조(정액, 정률), 민간자본(정액, 정률), 지방자치단체 경상보조(정액, 정률)보다 유의미하게 높다. 그리고 정률보조 성격의 지방자치단체 자본보조의 평균 실집행률은 정률보조 민간자본보조보다 유의미하게 높다. 이와 같은 분석을 그림으로 나타내면 <그림 4-13>와 같다. 종속변수를 평균 실집행률로 설정할 때, 전반적으로 지자체 경상보조를 제외하고 민간경상보조, 민간자본보조, 지자체 자본보조 사업 모두 정률

보조보다 정액보조의 평균 실집행률이 높게 나타나고 있다.

〈그림 4-13〉 예산과목, 정률/정액보조별 평균 실집행률 비교

(단위: %)



자료: 국고보조금통합관리시스템

라. 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조

의무지출과 재량지출, 급여/사업형, 정률보조와 정액보조 간 평균 교부집행률이 유의미하게 차이가 있는지 t검정을 실시하였다. <표 4-16>은 의무지출과 재량지출, 급여형과 사업형 보조사업, 정률보조와 정액보조별 예산현액 대비 교부집행률을 비교한 것이다. 분석결과, 의무지출과 재량지출 보조사업의 평균 교부집행률은 통계적으로 같으며, 급여형과 사업형 국고보조사업 및 정률 보조사업과 정액보조사업의 평균 교부집행률도 통계적으로 같다.

〈표 4-16〉 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조의 평균 교부집행률 비교(t검정)

	변수	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]		t	Pr
교부집행률: 예산현액 대비 교부집행액									
1	의무 지출	61	99.2	0.5	3.7	98.3	100.2	1.16	0.252
	재량 지출	476	97.4	0.6	12.8	96.2	98.5		
2	급여형	36	96.4	1.7	10.3	92.9	99.9	-0.60	0.545
	사업형	501	97.7	0.5	12.2	96.6	98.7		
3	정률	251	97.5	0.9	13.5	95.8	99.1	-0.21	0.829
	정액	286	97.7	0.6	10.7	96.4	98.9		

자료: 국고보조금통합관리시스템

의무지출과 재량지출, 급여형과 사업형 보조사업, 정률보조와 정액보조 간 평균 실집행률이 유의미하게 차이가 있는지도 살펴보았다. <표 4-17>을 보면, 의무지출과 재량지출의 평균 실집행률은 유의미한 차이가 나타나고 있지 않으며, 급여형과 사업형 국고보조사업 간에도 평균 실집행률에 유의미한 차이가 나타나지 않고 있다. 반면 정률보조와 정액보조의 평균 실집행률은 통계적으로 차이가 나타나며, 정액보조의 평균 실집행률이 정률보조보다 높다. 이와 같이 정률 보조사업의 실집행률이 낮은 이유는 현충시설건립(세부사업)의 백강 조경한선생 생가 복원 사업, 약산항일운동 기념공원 조성, 요보호아동 그룹홈 운영 지원(세부사업)의 학대피해아동 쉼터 설치 등의 실집행률이 낮기 때문이다.

〈표 4-17〉 의무/재량지출, 급여/사업형, 정률/정액보조의 평균 실집행률 비교(t검정)

	변수	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]		t	Pr
실집행률: 교부집행액 대비 실집행액									
1	의무 지출	60	93.2	1.9	14.6	89.4	97.0	1.03	0.30
	재량 지출	465	90.1	1.0	22.3	88.1	92.2		
2	급여형	36	91.8	3.1	18.9	85.4	98.1	0.37	0.71
	사업형	489	90.4	1.0	21.8	88.4	92.3		
3	정률	242	87.9	1.6	24.1	84.8	90.9	-2.59	0.01
	정액	283	92.7	1.1	18.9	90.5	94.9		

자료: 국고보조금통합관리시스템

V. 요약 및 시사점

1. 요약

본 보고서에서는 부문, 소관부처, 예산과목, 의무/재량지출, 정률/정액 보조, 전달경로 등 사회복지분야 국고보조사업의 유형을 중심으로 집행실적 차이를 분석하였다. 전체 국고보조사업 현황을 살펴보고, 그 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사회복지분야 국고보조사업의 현황을 살펴보았다.

전체 국고보조사업의 지출규모는 꾸준히 증가추세를 보이고 있다. 2019년 국고보조금 규모는 77.9조 원(본예산 기준)으로 2018년도(결산 기준)와 비교해도 10.7조 원 증가하였다. 정부 총지출에서 차지하는 비중도 2012년 14.3%에서 2019년 16.6%로 증가하였다. 이는 국고보조금의 증가속도(연평균 7.8%)가 정부 총지출 증가속도(연평균 5.6%)보다 빠르다는 것을 의미한다.

국고보조금은 지방교부세와 함께 지방자치단체를 지원하는 대표적인 재원으로, 2012년부터 2019년까지 국고보조금의 75% 이상이 지방자치단체에게 지원되고 있다. 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료, 아동수당, 주거급여, 가정양육수당, 노인일자리 및 사회활동지원 등 대표적인 국고보조사업이 지방자치단체 이전 사업에 속한다. 2019년을 기준으로 경상보조는 전체 국고보조금 중 78%를 차지하고 있어, 경상보조 비중이 자본보조보다 더 높다. 의무지출 규모는 2012년 14.8조 원에서 2019년 33.1조 원으로 증가하였으며, 전체 국고보조금에서 차지하는 비중도 2012년 32.3%에서 2019년 42.5%로 증가하였다.

2019년 사회복지분야의 국고보조금의 규모는 46.1조원으로 전체 국고보조금의 59.2%를 차지하고 있다. 예산과목별로는 사회복지분야 중 지방

자치단체 이전 국고보조금이 차지하는 비중은 84.8%로, 전체 국고보조금 중 지방자치단체 이전 비중(75.5%)보다 높다. 2019년 사회복지분야 국고보조금의 경상보조 비중은 97.5%로, 자본보조 비중(2.5%)에 비해서 매우 높게 나타나고 있다. 이는 지출규모가 큰 기초연금, 의료급여, 생계급여, 영유아보육료 지원, 아동수당, 주거급여, 보육교직원 인건비 및 운영 지원, 가정양육수당 지원, 쌀소득보전고정직불, 노인일자리 및 사회활동지원 등이 모두 사회복지분야 경상보조의 성격을 가지는 국고보조사업이기 때문이다. 또한 2012년부터 2019년까지 의무지출 규모와 비중은 재량지출보다 2배 이상 크게 나타나고 있어, 의무지출 규모가 재량지출보다 큰 것을 알 수 있다.

본 보고서에서는 국고보조금 부문, 소관부처, 예산과목, 의무/재량지출, 정률/정액보조, 전달경로 등 사회복지분야 국고보조사업의 유형에 따라 교부집행과 실집행의 차이가 발생하는지를 분석하였다. 교부집행과 실집행으로 나누어 분석을 한 이유는 중앙정부에서 집행한 금액과 실제 현장에서 국민이 체감하는 집행금액이 다르기 때문이다(한승희, 2017). 교부집행률은 예산현액 대비 교부집행액으로, 실집행률은 교부집행액 대비 실집행액으로 측정하였다. 분석방법은 T-test, 분산분석(Analysis of Variance: ANOVA)을 사용하였다.

우선 사회복지분야 부문별로는 주택 부문의 평균 교부집행률이 노동, 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 보훈, 사회복지 일반, 기초생활보장, 취약계층지원 부문보다 유의미하게 낮게 나타났다. 이는 주로 전세임대경상보조(민간경상, 509.2억 원), 행복주택 사업(민간자본, 55.5억 원) 등의 교부집행률이 낮기 때문이다.

실집행률의 경우는 노동 부문의 평균 실집행률이 노인·청소년, 보육·가족 및 여성, 사회복지 일반, 취약계층지원 부문보다 통계적으로 유의미하게 낮았다. 이는 사회복지분야 노동 부문 보조사업인 호남권 직업체험센터

터 건립 지원(지방이전비, 90억 원), 외국인력지원센터 지원(64.4억 원), 지역특화사업(우리동네 사회적기업, 4.8억 원)등 실집행률이 낮기 때문이다.

소관부처별로는 국토교통부의 평균 교부집행률이 경찰청, 고용노동부, 국가보훈처, 기획재정부, 보건복지부, 여성가족부, 행정안전부의 평균 교부집행률에 비해서 낮게 나타났다. 평균 실집행률의 경우, 보건복지부와 여성가족부의 평균 실집행률이 고용노동부보다 높게 나타났다.

예산과목별 집행차이를 살펴보면, 평균 교부집행률의 경우 자치단체 자본보조사업이 민간 경상, 민간 자본, 지방자치단체 경상 보조사업보다 낮게 나타났다. 실집행률의 경우에는 민간 경상보조, 지방자치단체 경상보조, 민간 자본보조 및 지방자치단체 자본보조의 순으로 평균 실집행률이 유의미하게 높게 나타나고 있다. 민간과 지방자치단체의 자본보조사업의 평균 실집행률이 낮게 나타는 이유는 부산보훈병원 재활센터확충, 현충시설건립(세부사업)의 백강 조경한선생 생가 복원, 약산 향일운동 기념공원 조성 등의 실집행률이 낮기 때문이다. 또한 지방자치단체 자본보조사업 중 학대피해아동 쉼터 설치, 청소년시설확충(세종, 생활) 등의 실집행률이 낮게 나타나고 있다.

예산과목, 전달경로별 평균 교부집행률은 각각의 세부 항목별로 통계적으로 유의미한 차이를 나타낸 경우가 많았다. 예를 들어, 전달경로가 1단계인 지방자치단체 자본보조사업은 전달경로가 1단계인 민간경상보조사업에 비해서 평균 41.6%가 낮은 것으로 나타났다. 분석결과가 많지만 경향성은 분명히 나타나고 있다. 지방자치단체 자본보조 중 전달경로가 1단계인 경우와 민간 경상보조사업 중 전달경로가 1, 2, 3, 4단계인 경우 모두 유의미한 차이가 나타났으며, 지방자치단체 경상보조사업 중 전달체계가 1, 2, 3, 4단계인 경우와도 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 예산과목, 전달경로별 실집행률에서도 이러한 경향은 유사하게 나타났다. 즉,

국고보조금 예산과목과 전달경로별로 교부집행률과 실집행률에서 분명한 차이가 나타나고 있다.

예산과목, 의무/재량지출과 교부집행률에서도 유의미한 차이가 나타났다. 예를 들어, 재량지출인 지방자치단체 자본보조사업보다 민간경상(의무/재량)과 지방자치단체 경상(의무/재량)보조사업의 평균 교부집행률이 유의미하게 높다(1% 유의수준). 실집행률에서도 유사한 결과가 도출되었다. 종속변수를 평균 실집행률로 설정할 때, 전반적으로 재량지출에 속하는 민간자본보조와 지방자치단체 자본보조의 평균 실집행률이 70% 이하로 낮게 나타나고 있다. 즉, 국고보조금 예산과목과 의무/재량지출별로 교부집행률과 실집행률에서 유의미한 차이가 나타난다.

예산과목 및 정률/정액보조에서도 평균 실집행률에서 유의미한 차이가 나타나고 있다. 정률보조에 속하는 민간경상 보조사업의 평균 실집행률은 정률보조의 성격을 가진 민간자본 보조사업과 지방자치단체 자본보조사업보다 유의미하게 높다. 또한 정액보조 성격을 가진 민간경상 보조사업의 평균 실집행률은 지방자치단체 자본보조(정액, 정률), 민간자본(정액, 정률), 지방자치단체 경상보조(정액, 정률)보다 유의미하게 높다. 즉, 국고보조금 예산과목과 정률/정액보조별로 교부집행률과 실집행률에서 유의미한 차이가 나타난다.

의무지출과 재량지출, 급여형과 사업형, 정률과 정액 국고보조사업 각각의 평균 교부집행률은 통계적으로 유의미한 차이는 발견되지 않았다. 하지만 평균 실집행률은 정액(평균 92.7%)이 정률(평균 87.9%) 보조사업에 비해서 더 높았으며, 통계적으로도 유의한 값을 나타냈다.

2. 시사점

본 보고서에서는 2018년도 사회복지분야 국고보조사업을 대상으로 분석을 수행하였다. 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)은 정산관리, 중복·부정수급 관리, 통계분석 등의 기능을 포함하여 2017년 7월에 전면 개통되었다. 자료의 한계로 인해 단년도 국고보조사업만을 분석 대상으로 하였다. 하지만 2018년도 개별사업의 여러 가지 특수상황이 반영되어 본 보고서의 분석결과를 각 유형의 경향성으로 판단하기에 한계가 있을 수 있다. 따라서 향후 지속적인 유형별 집행실적 분석이 필요하다. 개별 국고보조사업을 예산과목, 부문, 소관부처, 급여/사업형, 의무/재량지출, 정률/정액보조, 전달경로 등으로 유형화하여 매년 어떤 유형에서 교부집행과 실집행이 낮게 나타나는지 분석할 필요가 있다.

또한 교부집행과 실집행실적이 부진한 사업은 유형에 속한 사업의 특성을 고려하여 집중적인 관리를 할 필요가 있다. 본 분석에서는 국고보조사업 유형별로 중앙정부에서 집행하는 금액(교부집행)과 보조사업자가 집행하는 금액(실집행) 간 차이가 발생하는 것을 확인하였다. 예를 들어, 교부집행률은 지방자치단체 자본보조사업이, 실집행률은 지방자치단체 자본보조사업과 민간 자본보조사업이 낮은 경향을 보이고 있다. 이는 토지매입, 시설건축을 위해 부지선정 및 계획, 주민동의, 건설 등 자본보조사업이 경상보조사업에 비해 집행소요시간이 더 필요한 특성에 기인한다.

따라서 특정 유형에서 지속적으로 교부집행률과 실집행률이 낮다면, 그 유형에 속한 개별사업들에 대한 집행부진 원인을 찾아 이에 대한 집행이력관리를 실시할 필요가 있다. 즉, 집행부진 사업에 대한 집행이력 관리를 실시할 필요가 있다.

집행부진이 나타나는 원인은 다양하다. 예를 들어, 국고보조사업은 일반적으로 사업결정주체인 중앙정부와 사업집행주체인 지방자치단체와 민

간이 공동으로 재원을 부담하는 구조를 가지고 있으므로, 중앙정부의 재원이 불충분하게 제공될 경우 집행이 부진할 수밖에 없다(윤기웅 외, 2012). 국고보조사업은 대부분 지방자치단체에게 지방비(matching fund)를 대응하도록 요구하고 있기 때문에, 지방비가 확보되지 않은 경우에는 집행이 원활히 이루어지기 어렵다. 또한 집행 주체의 능력 여부도 집행부진에 영향을 미친다. 「예산 및 기금운용계획 집행지침」에 따르면 국고보조금 집행 이전에 인적, 물적 능력을 갖추고 절차를 따르도록 규정되어 있다. 하지만 집행주체인 지방자치단체와 민간의 보조사업자들이 시설을 건립할 부지를 확보하지 못하였거나 주민동의를 얻지 못한 경우 집행이 원활히 이루어지지 못할 가능성이 높다.

이러한 집행 부진의 원인을 <표 5-1>과 같이 민간보조사업과 지방자치단체 보조사업으로 나누어 계획단계(사업계획, 재정계획, 사전절차), 집행단계(계획변경, 교부지연, 절차지연, 비통제요인, 부적절한 예산사용), 평가단계(실적 미제시, 부진이유 미제시)로 분류할 수 있다. 예를 들어, 보건복지부가 담당하고 있는 노인단체 지원(세부사업)의 ‘경로당 공기청정기 보급’은 지방자치단체 자본보조사업이다. 보건복지부 2018년도 재정사업자율평가보고서에 따르면, 2018년도 추가경정예산을 통해 국회 의결되어 경로당 공기청정기 보급사업이 추진되었으나 제7회 전국동시지방선거에 따라 지방자치단체의 추경확보에 어려움이 있었으며, 계약 또한 지연되었다고 평가되고 있다. 이는 국고보조사업의 집행부진 원인 중 계획단계—사전절차—②지방비 미확보, ⑥ 기타 절차 미이행에 해당된다.

〈표 5-1〉 국고보조사업의 집행부진 원인

단계	구분	집행부진 원인	
		민간	지방자치단체
계획	사업 계획	① 수요예측의 부정확성	① 수요예측의 부정확성
		② 비용 산정의 부정확성	② 비용 산정의 부정확성
		③ 비용지출시기 예측의 부정확성	—
	재정 계획	—	① 국고지원의 부족
	사전 절차	① 자기부담금 미확보	① 집행계획 및 설계 미비
		② 부지 미확보	② 지방비 미확보
		③ 홍보부족	③ 부지 미확보
		④ 사전조사 미이행	④ 인·허가절차 미이행
		⑤ 인·허가 및 기타절차 미이행	⑤ 주민동의 미확보
		—	⑥ 기타절차 미이행
집행	계획 변경	① 중앙정부의 계획변경	① 중앙정부의 계획변경
		② 민간부문의 계획변경	② 지자체의 계획변경
	교부 지연	① 국고보조금 교부지연	① 보조금 교부지연
	절차 지연	① 관련기관 간 조정	① 관련기관 간 조정
		② 추진절차기간 과다 소요	② 추진절차기간 과다 소요
		③ 문화재 발굴에 따른 절차 이행	③ 문화재 발굴에 따른 절차 이행
		④ 이해관계자들의 충돌	④ 혐오시설 설치에 따른 주민 반대(NIMBY)
	비통제 요인	① 외교관계(북한 및 타 국가)	① 문화재 발견
		② 제도(법률·정부시책)의 변화	② 자연재해
		③ 수혜자의 중도탈락	③ 기타 돌발상황
		④ 기상조건(자연재해 등)	—
		⑤ 문화재 발견	—
		⑥ 기타(신종플루의 발생 등)	—
	부적절한 예산 사용	① 용도 외 지출	① 용도 외 지출
			② 부적격자에 대한 지출
평가	실적 미제시	① 집행실적 미제시	① 집행실적 미제시
	원인 미제시	① 집행부진 원인 미제시	① 집행부진 원인 미제시

자료: 윤기웅 외(2012), 윤기웅·공동성(2012) 종합하여 재구성

정리하면, 개별 국고보조사업을 예산과목별, 부문별, 소관부처별, 급여/사업형, 의무/재량지출, 정률/정액보조, 전달경로 등으로 유형화하여 다년간 어떤 유형에서 교부집행과 실집행이 낮게 나타나는지 분석할 필요가 있다. 이러한 방법을 통해 지방자치단체 자본보조사업, 노동 부문 등 특정 유형에서 지속적으로 교부집행률과 실집행률이 낮다면, 그 유형에 속한 개별사업들에 대한 집행부진 원인을 <표 5-1> 중 어디에 해당하는지 파악하여, 이에 대한 집행이력 관리를 실시할 필요가 있다.

본 분석은 2018년도 e나라도움의 집행데이터를 처음으로 분석하는 과정에서 e호조, edufine 등 다른 시스템과 연계된 집행데이터에서 정합성 문제가 일부 나타나는 것을 발견하였다. 주로 지방재정관리시스템(e호조), 지방교육 행·재정통합시스템(edufine) 등 e나라도움과 연계된 시스템의 집행 데이터(교부 집행액, 실집행액 등)에서 오류가 발생한다. 예를 들어, e호조와 edufine 등 다른 시스템에서 사업을 변경한 이후에 기존 사업에 대한 실적을 제외하지 않아 집행실적이 중복 계산되거나, 집행실적에 전기 이월금액이 포함되어 교부받은 금액보다 집행실적이 더 크게 나타나기도 한다. 또한 국방부, 방위사업청 등 디지털예산회계시스템(dBrain)을 사용하지 않거나 비예치형 사업으로 e나라도움에 집행실적을 수기로 등록하는 경우에 집행실적 데이터의 오류가 발생하기도 한다.

집행데이터의 정합성을 높이기 위해 e호조, edufine 등 다른 시스템에서 사업변경 시 집행실적이 중복 계산되지 않도록 기존 사업의 집행실적을 제외하는 기능을 추가하거나, 전년도 이월금액이 포함되어 집행실적이 계산되는 경우 이월금액을 구분하는 기능을 추가하는 등 시스템 측면의 기능 개선방안을 단계적으로 모색할 필요가 있다. 시스템 기능개선을 한꺼번에 수행하는 것보다는 점진적으로 집행실적 데이터의 정합성을 맞춰나가야 한다. 또한 집행실적을 수기로 입력하는 경우, 업무 담당자의 집행 데이터 입력을 독려하고 이에 대한 인센티브 제공과 맞춤형 교육을 제공할 필요

가 있다¹⁶⁾. 예를 들어, 업무담당자가 집행실적 관리를 잘 하는 경우 평가에 반영할 수 있도록 기획재정부 및 국고보조사업 담당부처에서 인센티브를 부여하는 것이다.

16) 현재 기획재정부 보조금통합관리시스템관리단과 한국재정정보원의 e나라도움 운영단은 국고보조사업 담당자에게 실무 교육을 실시하고 있다.

〈참고문헌〉

- 고길곤 (2017). 「통계학의 이해와 활용」 2판. 문우사.
- 국회예산정책처(2011). 「사회복지전달체계 개선종합대책 평가」. 국회예산정책처
- 권오성(2016). 「재정사업관리체계의 개선에 관한 연구: 국고보조사업을 중심으로」. 연구보고서 2016-28. 한국행정연구원.
- 권오성·박민정 (2009). 정책수단으로서의 보조금 현황 및 연구경향. 「행정논총」. 제47권 제1호. pp.277-309.
- 기획재정부 (2017). 「보조사업담당공무원 대상 국고보조사업 업무매뉴얼」. 기획재정부
- 기획재정부 (2018). 2019년 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침.
- 서정섭·김성주 (2016). 「지방자치단체 국고보조금 집행의 효율적 관리방안」. 연구보고서 2016-10. 한국지방행정연구원.
- 서정섭·김성주·윤태섭 (2016). 국고보조금의 비효율성에 관한 연구: 부정수급·유사중복을 중심으로. 「한국지방행정학회」. 제15권 제1호. pp. 35-57.
- 신동수 외(2012). 「국고보조금 통합관리망 및 정보망 구축을 위한 연구용역 연구보고서」. 기획재정부
- 오윤섭·홍수완 (2015). 「국고보조사업의 관리위험과 관리통제 개선방안연구」. 연구보고서 2015-003. 감사원 감사연구원.
- 윤기웅·공동성 (2012). 지방자치단체 국고보조사업의 집행부진 원인/유형 분석. 「한국행정학보」. 제46권 제2호. pp. 265-291.
- 윤기웅·김진영·공동성 (2013). 민간에 대한 국고보조사업의 집행부진 원인/유형 분석, 「한국행정학보」, 47권 2호. pp. 189-218.
- 최순영(2014). 「국고보조금제도의 정비방안」. 연구보고서 2014-25. 한국행정연구원.

한승희 (2017). 「국고보조금통합관리시스템 관리·기능 개선방안」. 한국재정정보원.

한승희 (2018). 「국고보조금 이해하기」. 한국재정정보원.

행정안전부 (2018). 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요(상): 예산 및 기금 운용 개요」

Pressman, J. L. & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. Berkeley: University of California Press.

〈부 록〉

1. 사회복지분야 부문별 전달경로 현황¹⁷⁾

〈표 1-1〉 노동 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	민간 경상보조	중소기업 청년추가고용 장려금
			국가인적자원개발컨소시엄지원
			클린사업장 조성 지원 (유해·위험 요인 시설 개선)
			고용창출장려금
			직장어린이집지원
			고용안정장려금
			대학일자리센터
			중장년층 취업지원(중장년일자리희망센터)
			고용유지지원금(무급휴업휴직근로자지원)
			고용보험적용징수위탁사무대행지원
			집단상담프로그램운영등(민간새일센터)
			보험사무대행기관지원금 지급
			외국인력지원센터지원
			재학생직무체험프로그램
2단계	재량	민간 경상보조	기능인력 양성 및 장비 확충(폴리텍)
			한국폴리텍대학 운영 지원(BTL 정부지급금)
		자치단체 자본보조	호남권 직업체험센터 건립 지원(지방이전비)
3단계	의무	자치단체 경상보조	사회적 기업 육성(일자리창출, 생활)
	재량	자치단체 경상보조	사회적 기업 사업개발비(공모)
			사회공헌활동지원
		민간 경상보조	인문특화청년취업아카데미
4단계	재량	자치단체 경상보조	지역산업맞춤형 지자체 지원 사업

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

17) 각 내역사업의 전달경로는 가장 긴 전달단계의 수준 기준으로 함

〈표 1-2〉 보육·가족 및 여성 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	민간 경상보조	어린이집 평가인증 운영비
2단계	의무	자치단체 경상보조	영유아보육료 지원
			아동수당급여지급
			한부모가족자녀 양육비 등 지원
			어린이집 운영지원
			아동수당제도구축
	재량	자치단체 자본보조	어린이집 공기청정기 보급
		자치단체 경상보조	가정양육수당 지원사업
			보육교직원 인건비 지원
			공공형어린이집 운영비
			기저귀 및 조제분유 지원
			성매매피해자 지원시설 및 상담소 운영
3단계	재량	자치단체 경상보조	새일센터 지정운영
			가정폭력 피해자 지원사업(경상보조)
	의무	자치단체 자본보조	어린이집 확충
		자치단체 자본보조	어린이집 기능보강
4단계	재량	자치단체 경상보조	보육교직원 처우개선 지원
			아이돌봄지원
			다문화 특화사업
			건강가정 및 다문화가족 지원센터 운영
			시간제보육서비스 제공지원

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

〈표 1-3〉 보훈 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	민간경상 보조	보훈대상자 사립대수업료 지원
			종합재활체육시설 관리운영 지원
			윤봉길의사기념관관리운영
			백범김구기념관 관리운영
			현충시설 활성화 지원
			유엔평화기념관관리운영
			현충시설 개보수 및 안내판 설치 등
			상이군경복지회관 리프트버스 교체
		민간 자본보조	인천보훈병원 건립비 지원
		자치단체 경상보조	제주보훈업무지원
2단계	재량	민간경상 보조	월남전참전자회 운영 지원
			6.25참전유공자회 운영 지원
			고엽제단체 운영비 지원
			상이군경회 사업비 지원

주: 1) 2018년 예산현액이 10억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

〈표 1-4〉 사회복지일반 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	민간경상보조	사회보장정보원운영
			사회보장정보원운영(정보화)
			사회복무요원 직무교육
		자치단체경상보조	지역자율형 사회서비스 투자사업(보조)(제주)
2단계	재량	자치단체경상보조	지역자율형 사회서비스 투자사업(보조)(생활)
			사회복무제도 지원
			사회복지인력 인건비 지원
			읍면동 맞춤형 통합서비스 지원
	의무	자치단체경상보조	의료급여관리사
			통합사례관리사 지원(인건비)
3단계	재량	자치단체경상보조	노인돌봄기본서비스
			취약계층 아동통합서비스 지원
			방문건강관리

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

〈표 1-5〉 주택 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	자치단체자본보조	다가구매입임대사업 자금지원
			국민임대사업 자금지원
			영구임대사업 자금지원
		자치단체경상보조	전세임대경상보조사업 자금지원
2단계	재량	자치단체자본보조	행복주택 사업 자금지원
			재정비축진사업지원
		자치단체경상보조	개별주택가격조사
	의무	자치단체자본보조	노후공공임대주택 시설개선

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

〈표 1-6〉 취약계층 지원 부문 전달경로 현황

단계	의무/재량	예산과목	내역사업명
1단계	재량	민간경상 보조	아동안전지킴이 사업
			4대중증질환 등 저소득층 의료비
			장애등급심사 운영 지원
	의무	민간경상 보조	국민연금공단 위탁사업비
2단계	의무	자치단체 경상보조	장애인 활동지원급여 지원
			장애인연금 급여 지급
			장애수당(기초) 지급
	재량	자치단체 경상보조	장애인거주시설 운영 지원
			지역아동센터 운영비 지원
			발달재활서비스 바우처 지원
			장애수당(차상위 등) 지급
			희망근로 지원사업
			노숙인시설 운영비
			지역공동체 일자리 사업
			아동복지교사 파견 지원
			아동발달지원계좌 자치단체경상보조
			입양아동가족지원
		자치단체 자본보조	찾아가는 복지서비스 차량지원
			재활병원건립
			아동복지시설 기능보강
3단계	재량	자치단체 경상보조	장애인일자리지원(일반형일자리)
			장애인일자리지원(복지일자리)
			요보호아동 그룹홈 운영
			장애아 가족 양육지원
			시각장애인안마사파견사업
			장애인일자리지원(시간제일자리)
			마을기업 육성
		자치단체 자본보조	장애인거주시설 기능보강
			장애인직업재활시설 기능보강
		민간경상 보조	직업재활수행기관 지원
4단계	재량	자치단체 경상보조	지역주도형 청년일자리

주: 1) 2018년 예산현액이 50억 이상인 내역사업을 대상으로 함

2) 단계는 가장 전달경로가 긴 내역사업을 기준으로 함

자료: 국고보조금통합관리시스템

2. 분석결과

〈표 2-1〉 부문별 평균 교부집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	주택	노동	-58.3202	3.5419	-16.47	0.000	-67.0986	-47.5418
2	주택	노인 청소년	-62.2761	3.5231	-17.68	0.000	-72.9974	-51.5549
3	주택	보육 가족여성	-61.7683	3.4828	-17.74	0.000	-72.3669	-51.1698
4	주택	보훈	-58.7484	3.5893	-16.37	0.000	-69.6709	-47.8259
5	주택	사회 복지일반	-62.4966	3.6343	-17.20	0.000	-73.5562	-51.4371
6	주택	기초 생활보장	-61.0491	4.0438	-15.10	0.000	-73.3549	-48.7431
7	취약 계층	주택	61.4009	3.4623	17.73	0.000	50.8649	71.9369

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-2〉 부문별 평균 실집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	노인 청소년	노동	10.6351	3.4164	3.11	0.041	0.2377	21.0326
2	보육 가족여성	노동	12.5314	3.2051	3.91	0.003	2.7771	22.2857
3	사회복지 일반	노동	16.1641	3.9706	4.07	0.001	4.0801	28.2480
4	취약계층 지원	노동	13.3251	3.0884	4.31	0.001	3.9257	22.7245

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-3〉 소관부처별 평균 교부집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	국토 교통부	경찰청	-42.0892	7.9781	-5.28	0.000	-66.9386	-17.2397
2	국토 교통부	고용 노동부	-37.9093	3.2508	-11.66	0.000	-48.0345	-27.7842
3	국토 교통부	국가 보훈처	-38.3375	3.3127	-11.57	0.000	-48.6557	-28.0194
4	기획 재정부	국토 교통부	42.0158	4.4726	9.39	0.000	28.0849	55.9467
5	보건 복지부	국토 교통부	41.2606	3.0803	13.40	0.000	31.6664	50.8548
6	여성 가족부	국토 교통부	41.8523	3.1984	13.09	0.000	31.8904	51.8142
7	행정 안전부	국토 교통부	42.0892	4.7678	8.83	0.000	27.2388	56.9395

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-4〉 소관부처별 평균 실집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	보건 복지부	고용 노동부	12.7990	2.7763	4.61	0.000	4.1506	21.4474
2	여성 가족부	고용 노동부	15.2347	3.2783	4.65	0.000	5.0229	25.4464

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-5〉 예산과목별 평균 교부집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	지자체 자본	민간 경상	-11.7117	1.9997	-5.86	0.000	-16.8651	-6.5582
2	지자체 자본	민간 자본	-9.3831	3.4850	-2.69	0.037	-18.3645	-0.4018
3	지자체 자본	지자체 경상	-11.5554	2.067	-5.59	0.000	-16.8833	-6.2275

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고

〈표 2-6〉 예산과목별 평균 집행행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	민간 자본	민간 경상	-27.9909	5.0176	-5.5800	0.0000	-40.9230	-15.0588
2	지자체 경상	민간 경상	-5.4359	1.8394	-2.9600	0.0170	-10.1766	-0.6953
3	지자체 자본	민간 경상	-35.8359	3.6907	-9.7100	0.0000	-45.3480	-26.3238
4	지자체 경상	민간 자본	22.5549	5.0960	4.4300	0.0000	9.4208	35.6890
5	지자체 자본	지자체 경상	-30.3999	3.7965	-8.0100	0.0000	-40.1849	-20.6149

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-7〉 예산과목, 전달경로별 평균 교부집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	지자체 자본(1)	민간 경상(1)	-41.3520	4.2519	-9.73	0.000	-56.4985	-26.2055
2	지자체 자본(1)	민간 경상(2)	-41.4513	4.5542	-9.10	0.000	-57.6746	-25.2281
3	지자체 자본(1)	민간 경상(3)	-42.8019	5.9303	-7.22	0.000	-63.9273	-21.6764
4	지자체 자본(1)	민간 경상(4)	-42.8571	11.8607	-3.61	0.042	-85.1081	-0.6062
5	지자체 자본(1)	민간 자본(2)	-42.8571	7.6560	-5.60	0.000	-70.1300	-15.5843
6	지자체 자본(1)	지자체 경상(1)	-35.1648	4.7243	-7.44	0.000	-51.9940	-18.3357
7	지자체 자본(1)	지자체 경상(2)	-42.1756	4.3420	-9.71	0.000	-57.6431	-26.7080
8	지자체 자본(1)	지자체 경상(3)	-42.2551	4.4948	-9.40	0.000	-58.2669	-26.2433
9	지자체 자본(1)	지자체 경상(4)	-42.5329	5.0784	-8.38	0.000	-60.6237	-24.4421
10	지자체 자본(1)	지자체 경상(5)	-42.8571	11.8607	-3.61	0.042	-85.1081	-0.6062
11	지자체 자본(2)	지자체 자본(1)	33.7764	4.8421	6.98	0.000	16.5275	51.0252
12	지자체 자본(3)	지자체 자본(1)	40.7922	5.3642	7.60	0.000	21.6834	59.9009

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-8〉 예산과목, 전달경로별 평균 실집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	민간 자본(1)	민간 경상(1)	-26.6098	5.3734	-4.95	0.000	-45.7537	-7.4660
2	지자체 경상(1)	민간 경상(1)	-25.5320	4.0369	-6.32	0.000	-39.9142	-11.1498
3	지자체 자본(1)	민간 경상(1)	-65.9367	9.5192	-6.93	0.000	-99.8508	-32.0226
4	지자체 자본(2)	민간 경상(1)	-29.3801	4.7346	-6.21	0.000	-46.2482	-12.5120
5	지자체 자본(3)	민간 경상(1)	-33.1169	6.0914	-5.44	0.000	-54.8189	-11.4149
6	민간 자본(1)	민간 경상(2)	-30.4074	6.0488	-5.03	0.000	-51.9574	-8.8574
7	지자체 경상(1)	민간 경상(2)	-29.3296	4.9001	-5.99	0.000	-46.7872	-11.8721
8	지자체 자본(1)	민간 경상(2)	-69.7343	9.9161	-7.03	0.000	-105.062	-34.4060
9	지자체 자본(2)	민간 경상(2)	-33.1778	5.4892	-6.04	0.000	-52.7340	-13.6214
10	지자체 자본(3)	민간 경상(2)	-36.9145	6.6948	-5.51	0.000	-60.766	-13.0630
11	지자체 자본(1)	민간 경상(3)	-66.6112	12.1917	-5.46	0.000	-110.047	-23.1757
12	지자체 자본(2)	민간 경상(3)	-30.0546	8.9688	-3.35	0.095	-62.0078	1.8986
13	지자체 자본(3)	민간 경상(3)	-33.7914	9.7534	-3.46	0.068	-68.5398	0.9570
14	지자체 경상(2)	민간 자본(1)	24.4594	5.5784	4.38	0.002	4.5852	44.3335
15	지자체 경상(3)	민간 자본(1)	25.1985	5.9326	4.25	0.004	4.0624	46.3347
16	지자체 경상(4)	민간 자본(1)	25.5509	7.1570	3.57	0.049	0.0526	51.0492
17	지자체 경상(3)	지자체 경상(1)	23.3816	4.3060	5.43	0.000	8.0407	38.7225
18	지자체 경상(4)	지자체 경상(1)	24.1208	4.7560	5.07	0.000	7.1768	41.0647
19	지자체 자본(1)	지자체 경상(1)	-40.4047	10.2003	-3.96	0.013	-76.7453	-4.0640

20	지자체 자본(1)	지자체 경상(2)	-63.7862	9.6364	-6.62	0.000	-98.1180	-29.4546
21	지자체 자본(2)	지자체 경상(2)	-27.2297	4.9661	-5.48	0.000	-44.9223	-9.5371
22	지자체 자본(3)	지자체 경상(2)	-30.9665	6.2730	-4.94	0.000	-53.3154	-8.6176
23	지자체 자본(1)	지자체 경상(3)	-64.5254	9.8457	-6.55	0.000	-99.6027	-29.4481
24	지자체 자본(2)	지자체 경상(3)	-27.9688	5.3609	-5.22	0.000	-47.0681	-8.8696
25	지자체 자본(3)	지자체 경상(3)	-31.7056	6.5900	-4.81	0.000	-55.1838	-8.2274
26	지자체 자본(1)	지자체 경상(4)	-64.8778	106285	-6.10	0.000	-102.744	-27.0117
27	지자체 자본(2)	지자체 경상(4)	-28.3212	6.6907	-4.23	0.004	-52.1583	-4.4840
28	지자체 자본(3)	지자체 경상(4)	-32.0580	7.7107	-4.16	0.006	-59.5890	-4.5870
29	지자체 자본(2)	지자체 자본(1)	36.5566	10.4960	3.48	0.064	-0.8378	73.9508

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-9〉 예산과목, 의무/재량지출 평균 교부집행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	지자체 자본 (재량)	민간 경상 (의무)	-14.3987	3.4191	-4.21	0.001	-24.8032	-3.9942
2	지자체 자본 (재량)	민간 경상 (재량)	-12.9077	2.1311	-6.06	0.000	-19.3927	-6.4227
3	지자체 자본 (재량)	지자체 경상 (의무)	-13.8416	2.7690	-5.00	0.000	-22.2677	-5.4154
4	지자체 자본 (재량)	지자체 경상 (재량)	-12.5855	2.2307	-5.64	0.000	-19.3738	-5.7972

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-10〉 예산과목, 의무/재량지출 평균 실적행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	민간 자본 (재량)	민간 경상 (의무)	-31.4608	6.7006	-4.70	0.000	-51.8533	-11.0684
2	지자체 자본 (재량)	민간 경상 (의무)	-42.0787	5.9342	-7.09	0.000	-60.1385	-24.0189
3	민간 자본 (재량)	민간 경상 (재량)	-27.7654	5.0143	-5.54	0.000	-43.0255	-12.5052
4	지자체 자본 (재량)	민간 경상 (재량)	-38.3832	3.9318	-9.76	0.000	-50.3490	-26.4174
5	지자체 경상 (의무)	민간 자본 (재량)	24.7453	5.8119	4.26	0.001	7.0576	42.4330
6	지자체 경상 (재량)	민간 자본 (재량)	21.9809	5.1374	4.28	0.001	6.3460	37.5158
7	지자체 자본 (재량)	지자체 경상 (의무)	-35.3631	4.9086	-7.20	0.000	-50.3017	-20.4246
8	지자체 자본 (재량)	지자체 경상 (재량)	-32.5987	4.0876	-7.97	0.000	-45.0389	-20.1586

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

〈표 2-11〉 예산과목, 정률/정액보조 평균 실행률 비교(ANOVA 사후분석)

	(A)	(B)	평균 차이 (A-B)	표준 오차	t	유의 확률	95% 신뢰구간	
							하한	상한
1	민간 자본 (정률)	민간 경상 (정률)	-27.9180	6.8209	-4.09	0.001	-48.6768	-7.1593
2	지자체 자본 (정률)	민간 경상 (정률)	-34.3733	4.3609	-7.88	0.000	-47.6451	-21.1014
3	지자체 자본 (정액)	민간 경상 (정액)	-27.6944	8.9544	-3.09	0.043	-54.9462	-0.4427
4	민간 자본 (정률)	민간 경상 (정액)	-31.4859	6.6237	-4.75	0.000	-51.6444	-11.3274
5	민간 자본 (정액)	민간 경상 (정액)	-25.8470	7.4762	-3.46	0.014	-48.6000	-3.0940
6	지자체 경상 (정액)	민간 경상 (정액)	-11.4074	2.8302	-4.03	0.002	-20.0201	-2.7939
7	지자체 경상 (정률)	민간 경상 (정액)	-37.9411	4.0455	-9.38	0.000	-50.2531	-25.6292
8	지자체 자본 (정률)	민간 경상 (정액)	-31.2623	8.8051	-3.55	0.010	-58.0597	-4.4649
9	지자체 자본 (정률)	민간 자본 (정률)	27.4937	6.7212	4.09	0.001	70.0386	47.9488
10	지자체 자본 (정률)	지자체 경상 (정률)	-33.9489	4.2031	-8.08	0.000	-46.7407	-21.1571
11	지자체 자본 (정액)	지자체 경상 (정률)	-27.2701	8.8787	-3.07	0.046	-54.2913	-0.2489
12	지자체 자본 (정률)	지자체 경상 (정액)	-26.5337	4.5574	-5.82	0.000	-40.4037	-12.6637

주: Tukey의 사후분석 방법을 적용하였음. 유의미한 결과만 보고하였음

사회복지분야 국고보조사업의 현황과 집행실적 분석

발 간 월 2019년 10월
발 행 인 김재훈 한국재정정보원장
편 집 재정정보분석본부
발 행 처 한국재정정보원
서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워
Tel. 02-6273-0500
디 자 인 (주)메이커뮤니케이션 Tel. 02-761-8340
I S B N 979-11-965521-6-9 93350

문의: 재정정보분석본부 재정분석기획부 02-6908-8581
analysis@kpfis.kr



9 791196552169 93350



한국재정정보원

Korea Public Finance
Information Service



9 791196552169 93350