

정부간 복지재정책임의 재조정과 분권교부세제도의 개편방안

서 정 섭

한국지방행정연구원 지방재정연구실장

I. 문제제기

2010년도 우리나라 정부예산 292.8조원에서 나타난 복지지출은 81.2조원으로 예산 대비 27.7%(사회복지 25.2%, 보건 2.5%)를 점하며 전년 대비 8.8% 증가하여 정부 총지출 증가율 2.9%에 비해 3배 이상 증가하여 복지지출이 국가재정 지출을 주도하고 가속화하고 있다¹⁾. 이중 사회복지 분야는 73.9조원으로 2005년도 이후 연평균 10.7%씩 증가하였고 보건 분야는 7.3조원으로 연평균 7.9%씩 증가하였다. 근년에 올수록 보육 및 노인을 포함한 취약계층의 지출이 확대되고 있다(국회 예산정책처, 2010:36-40).

1) 2010년도 정부예산의 복지재정 규모와 운영구조를 보면, 예산과 기금을 합하여 총규모는 81.2조원(총지출 예산의 27.7%)이며, 사회복지분야(73.9조원, 91%) - 기초생활보장(9.0%), 취약계층지원, 노인·청소년 및 사회복지 일반(7.0%), 보육·가족·여성(2.9%), 공적연금(32.0), 노동(15.1%), 보훈(4.4%), 주택(20.6%)과 보건분야(7.3조원, 9%) - 보건의료(2.1%), 건강보험지원(6.6%), 식품의약품안전(0.3%)이다.

〈표 1〉에서 보는 바와 같이 OECD 회원국의 평균 복지지출 수준과 경제사회지표를 비교하여 볼 때, 우리나라의 복지지출 수준은 아직 낮은 단계이며, 향후 고령화 사회의 진전과 더불어 정부의 복지정책 강화 등으로 정부의 예산에서 복지관련 지출은 더욱 증가될 것으로 예상된다.

〈표 1〉 OECD 회원국 평균 복지지출과 경제사회지표 비교

구 분		중앙정부 복지지출 비중			1인당 GDP(2007)	65세이상 인구(2010)	조세 부담율(2007)	국민 부담율(2007)
		계	사회복지	보건	US달러,명목	%	% of GDP	% of GDP
OECD 평균		47.8	36.1	11.7	33,444	15.4	26.7	36.1
한국	IMF통계(2007)	21.7	20.7	1.0	24,801	11.0	21.0	28.7
	정부통계(2010)	27.7	25.2	2.5 ¹⁾				
	NABO추정(2010) ²⁾	35.2	21.5	13.7				

주 : *현행 정부재정의 보건분야 지출은 건강보험과 장기요양보험의 국고지원액과 국가부담분(보험료)만을 계상함(전체의 15% 내외). NABO는 보건 지출이 과소반영 된 문제점을 시정하기 위해 UN의 기능별 재정분류 기준을 적용하여 1) 의료급여 및 장기요양보험 지원액을 보건분야 지출로 변경하고, 2) 건강보험과 노인장기요양보험의 미반영분 전액을 반영하고, 3) 주택부문을 제외하여 재분류하고 추정함
자료 : 국회 예산정책처(2010:48)

지방자치단체의 경우 보건 분야를 제외한 기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지일반으로 구성된 사회복지 분야의 예산은 2010년도 당초예산 139.9조원 중 26.5조원으로 예산의 19%를 점하고 있다.

이는 2005년도 지방예산 92.4조원 중 사회복지(사회보장) 예산의 비중이 12%를 점하였던 것과 비교하여 볼 때 5년 동안 7%p 증가하였으며 5년 동안 연평균 20.6%씩 증가하여 중앙정부의 사회복지 분야 연평균 증가율 10.7%의 2배에 달하고 있다²⁾.

지방자치단체 사회복지 분야의 재정은 전체 예산 중 2004년 10.8%, 2005년 12.0%, 2006년 13.2%, 2007년 15.5%, 2008년 16.8%, 2009년 17.5%, 2010년 19.0%로 2009년을 제외하고 매년 1~2%p씩 증

2) 지방자치단체 사회복지재정의 경우 2005년~2007년은 사회보장 부문으로 일반사회복지, 생활보호, 가정복지이며, 2008년~2010년은 기초생활보장, 취약계층지원, 보육·가족 및 여성, 노인·청소년, 노동, 보훈, 주택, 사회복지 일반을 포함한다. 양 기간의 재원을 단순 비교하는 데는 다소 차이가 있을 수는 있으나 2008년 이후 그만큼 사회복지 분야가 확대되었음을 의미하기도 한다.

가하고 있다. 지방자치단체 사회복지 재정의 증가는 직접적으로 2005년도 사회복지사업의 지방이양과 정부의 사회복지정책 강화로 인한 사회복지 관련 국고보조사업의 증가에 기인한다고 볼 수 있다.

간접적으로는 저출산·고령화 사회와 경기침체 등으로 인한 취약계층의 증가로 지방자치단체에서는 정부정책에 의한 사회복지수요에 대한 범위 확대로 인한 추가수요와 지역에서 새롭게 발생하는 수요 등이 발생하고 있기 때문이다.

이러한 이유로 인한 지방자치단체의 사회복지 분야 재정지출의 증가는 국고보조사업의 증가에 따른 지방비 부담의 과중, 사회복지 분야 지방이양에 따른 재원부담의 과중 현상이 나타나고, 사회복지 분야의 추가적인 재원부담으로 가용재원을 잠식하여 여타 사업에의 재원배분을 어렵게 하며, 특히 자치구의 사회복지 분야 지출부담의 증가를 가져와 재정경직성을 증가시키고 있으며, 자치단체 재정력의 차이에 따른 사회복지서비스의 불균형 등의 문제를 낳고 있다.

이러한 문제 때문에 지방에서는 사회복지사업을 포함한 국고보조사업의 지방이양 첫해부터 지방이양사업 전체의 국고환원을 제기하였으며, 감사원에서는 2008년도에 정신요양 시설, 노인·장애인 생활시설 등의 국고환원 조치를 권고한바 있고 행정안전부에서는 2009년도에 위의 3개 시설의 운영 외에 지방비부담이 과중한 아동급식사업 및 아동복지시설·재가노인복지시설·장애인복지관의 운영 사업을 국고환원을 제시하기도 하였다.

한편 국회예산정책처에서는 2009년도에 분권교부세의 보통교부세로의 통합의 문제를 다루면서 지방이양사업에 대하여 전면적인 재검토를 하여 자치사무로 부적절한 사업을 중앙으로 이전할 것을 제시하였으며, 학계에서는 지속적으로 사회복지 분야 지방이양사업에 대한 적합성 등의 측면에서 국고환원, 재정지원 및 새로운 운영방법 등에 대한 다양한 방안을 제시하기도 하였다.

이와 같이 사회복지 분야 지방이양사업에 대하여 지방의 지방비부담 과중, 재정력에 따른 사회복지서비스의 불균형 발생, 지방이양으로 인한 다양한 문제로 인해 지방의 성과와 책임에 우려 등의 측면에서 중앙·지방간 복지재정책임의 재조정에 대한 문제가 제기되고 있다.

지방이양사업의 재원이전 통로의 역할을 하는 분권교부세제도 운영과 관련하여 중앙·지방간 복지 재정책임 재조정의 측면에서 가장 우선순위로 둘 기준은 지방의 사회복지 재정부담의 완화이며, 이를 기준으로 할 경우 사업의 재조정이나 재원의 재조정의 방향으로 개선·개편될 필요성이 있다.

II. 그동안 분권교부세제도의 변화와 2011년 구조조정의 내용

1. 분권교부세제도의 도입과 변화

가. 제도도입과 그 배경

참여정부는 지방재정의 자율성과 국가재정의 효율성 제고 차원에서 지방재정조정제도를 개편함과 동시에, 이전부터 지적되어 온 국고보조사업에 내재된 지방의 자율적 재정운영 제약, 지방비 부담가중, 사업추진의 효율성 저하 등을 해소하는 한편 지방의 실질적 권한 확대 차원에서 국고보조사업에 대하여 지방이양을 추진하기로 하고, 그 소요재원의 안정적 확보 및 이전통로의 차원에서 분권교부세제도를 2005년도에 도입하고 2009년까지 5년 한시적으로 운영한 후 2010년부터 보통교부세에 통합하기로 되어 있었다.

지방이양 대상사업은 보건복지부 67개 사업을 포함하여 당시 13개 부처의 149개 사업으로 확정하였으며 이양액은 국고보조금액에 해당하는 9,581억원으로 추정하여 지방에 이양하기로 결정하였다. 지방이양의 사업수로는 보건복지부 사업이 67개 사업으로 가장 많으며 전체 사업의 45%이고, 재원이양 규모로는 보건복지부의 사회복지 분야의 재원이양 규모가 5,959억원으로 전체의 62%를 점하였다.

지방이양사업의 추진을 위한 재원 이양액은 총 9,581억원 규모로 추정하고 중앙정부가 재원을 지원하는 분권교부세의 규모는 내국세의 0.83%인 8,454억원으로 확정하고, 부족분은 담배소비세 인상분 1,127억원으로 지방에서 충당하기로 하였다. 이는 이양사업규모의 88.2%만을 분권교부세로 지원하는 것으로 과거 국고보조금에 비하여 11.8% 축소된 것으로, 결국 분권교부세의 규모는 당초부터 과소 추정되었으며 이러한 이유로 인하여 분권교부세의 규모가 적다는 비판이 제기되기 시작하였다.

〈표 2〉 지방이양사업 분류표(2005년)

(단위 : 개, 백만원)

부 처 별	계		경상적 수요		비경상적 수요	
	사업수	이양액	사업수	이양액	사업수	이양액
합 계	149 (100%)	958,049 (100%)	74 (49.6%)	628,643 (66%)	75 (50.4%)	329,406 (34%)
보건복지부	67	595,854	50	472,242	17	123,612
건설교통부	7	133,078	-	-	7	133,078
행정자치부	4	74,157	1	49,930	3	24,227
문화재청	2	41,032	2	41,032	-	-
문화관광부	24	35,628	7	24,502	17	11,126
농림부	9	22,216	4	20,941	5	1,275
해양수산부	16	15,679	2	3,626	14	12,053
농촌진흥청	9	10,237	6	8,518	3	1,719
환경부	5	9,046	-	-	5	9,046
여성부	2	7,532	1	7,132	1	400
국가보훈처	1	6,378	-	-	1	6,378
노동부	1	6,092	-	-	1	6,092
산림청	2	1,120	1	720	1	400

자료 : 행정자치부, 분권교부세제도 운영(2005 지방재정조정제도 실무연찬회 자료), 2005.

나. 법정률 인상과 수요산정 · 교부체계 조정

분권교부세제도는 도입과 동시에 많은 재원부족, 수요산정 및 교부의 방법 등에 문제점이 노정되어 도입 1년 만인 2006년도에 상당한 법정교부율 인상 및 운영체계의 구조변화를 하였다. 분권교부세가 도입된 해부터 특히, 사회복지 분야의 지방비 부담이 문제가 되어 2006년도에 분권교부세율을 내국세 총액의 0.83%에서 0.94%로 0.11%p 인상하였으며 인상분 전액을 사회복지 분야에 충당하도록 하였다.

그리고 이양대상사업의 수요산정 방식에서 사업별 국고보조금 5년 평균을 전년도 사업별 예산편성액으로 근년의 재정수요를 최대한 반영하였으며, 재원의 교부시 재정력을 반영하고 자치단체별 직접 교부방식에서 광역적 사무의 광역에 교부하여 광역에서 기초에 배분하도록 하는 체계로 전환하였다. 이외 수요산정의 방법에서 경상적 수요와 비경상적 수요간의 조정이 이루어졌으며 이러한 수요산정 방식의 조정은 매년 계속 이루어져 2009년도까지 이어졌다. 분권교부세제도는 2006년도에 큰 운영체계의 변화가 있었다.

〈표 3〉 2006년 분권교부세제도의 주요 변화내용

구분		2005년	2006년
재원	법정율	내국세의 0.83%	내국세의 0.94%
	규 모	8,454억원	1조 24억원(인상분 전액 사회복지 수요에 배정)
수요 산정 내역	수 요 정	경상 74개, 비경상적 75개 (일반 39, 특정 36)	경상 77개, 비경상 72개 (일반 41, 특정 31)
	재 비 원 중	경상 65.6%, 비경상 34.5% (일반 6.0%, 특정 28.5%)	경상 45.3%, 비경상 54.7% (일반 3.3%, 특정 51.4%)
수요 산정 방법	수요산 정기준	사업별 국고보조금 5년 평균	전년도 사업별 예산편성액
	교부액 조 정	담배소비세로 조정	재정력지수 반영
	수요별 분 배 기 준	- 경상적 수요 : · 광역 : 11개 산정항목 · 기초 : 국고보조금 5년 평균교부액 비중	- 경상적 수요 : · 광역 : 11개 산정항목 · 광역과 기초가 동시에 재정수요액 기준(70%), 재정력 기준(30%)을 배분
		- 비경상적 수요 · 일반수요 : 광역(20%), 기초(80%)	- 비경상적 수요 · 일반수요 : 특광역시 30%, 도 70% (본청 14%, 시군 56%) · 기초단체 배분기준(인구비중 강화)
교부체계 조정		자치단체에 직접 교부(사도, 사군구)	- 특별광역시 : 본청으로 일괄 교부 - 도 : 본청과 시군에 교부 · 노인·장애인·정신요양시설 운영은 광역단체 역할 강화(본청 교부)

다. 기한연장과 대상사업 구조조정

분권교부세는 2010년도에 보통교부세에 통합되어 운영하기로 되어 있었으나 사회복지 분야 이양사업 지방비 부담의 과중문제로 이를 해결하지 않고는 통합운영 할 경우 많은 문제가 발생할 수 있다는 우려에서 분권교부세제도를 그대로 유지한 채 2009년도에 5년 기한연장(2010년~2014년)을 하도록 정부 방침이 결정되었다.

행정안전부는 분권교부세 운영기한 마지막 해인 2009년도에 지방재정지원제도 개편과 연계하여 사회복지사업 일부의 국고보조사업으로 환원을 추진하였다. 그러나 재정경제부의 경우 보통교부세로의 통합을 주장하고, 보건복지부의 경우 사회복지교부금제도의 신설을 주장하는 등 관련 부처간의 상이한 견해와 보통교부세로 통합시 사회복지서비스의 단체간 불균형 심화 등을 우려하여, 2009.9.16 우선 분권교부세 운영기한을 2014년까지 5년간 연장운영하고, 대상사업을 구조조정하여 확보된 재원을 수

요가 급증하는 사회복지사업에 재원을 활용하도록 하였다. 이에 행정안전부에서는 2010년도에 과련 부처 등과 협의하여 대상사업의 통·폐합과 수요산정 방식의 개선을 시도하여 2011년도부터 분권교부세제도를 상당히 개편하여 2011년도부터 운영하도록 하였다.

2011년도에는 분권교부세 대상사업(149개)에 대한 구조조정을 실시하여, 지난 5년간 분권교부세 제도를 운영하면서 나타난 대상사업 구조 및 운영상 문제점을 개선하고, 이를 통하여 확보된 재원을 지방자치단체의 재정부담의 주요 원인이 되는 지방이양 사회복지사업 수요에 활용하여 지방재정 부담을 다소 완화하였다. 이러한 대상사업의 구조조정은 사회복지수요에의 대응 및 보통교부세 통합에의 준비 차원에서 이루어졌다. 2011년도부터 시행되는 대상사업 구조조정 및 운영체계의 내용과 특징은 다음과 같다.

우선 지방이양 149개 사업에 대하여 이미 이전부터 통합되어 운영하는 사업은 통합하고 수년간 지방의 예산편성이 없이 사실상 추진이 없는 사업은 폐지하여 90개 사업으로 통·폐합하였다. 둘째, 지방의 재정수요와 무관하게 운영되던 비경상적 수요의 일반수요 사업을 폐지하고 이들 사업을 경상적 수요 사업으로 통·폐합하여 재정수요 중심으로 제도운동을 전환하였다. 따라서 분권교부세 수요산정의 방식이 산정공식에 의한 경상적 수요와 부처의 지원계획에 의한 특정수요의 비경상적 수요로 산정방식이 2원화 되었다. 셋째, 국고보조방식 형태의 특정수요의 재원을 축소하여 재원배분에서 경상적 수요의 비중을 높이고 특정수요인 비경상적 수요의 비중을 낮추었다. 2010년 이전에는 경상적 수요와 비경상적 수요의 비중이 47:53 정도로 운영되던 것이 2011년도에는 51:49로 전환되었다.

〈표 4〉 2011년 분권교부세제도의 운영체계 변화 내용

2005~2010년			⇒	2011~2014년	
경상적 수요(92개)	비경상적 수요(57개)			경상적 수요(67개) (기존 경상적 수요와 일반수요 통·폐합)	비경상적 수요(23개) (기존 특정수요 그대로 유지)
	일반수요(34개)	특정수요(23개)			

2. 2011년도 분권교부세제도의 운영개요

가. 재원 및 대상사업

분권교부세의 재원은 기존과 같이 내국세의 0.94%로 내국세수입 및 증가율에 연동되어 운영되기 때문에 사회복지수요 증가율을 따라가지 못해 재원부족의 문제가 개선되지 못한 채 운영된다. 2011년도 분권교부세 총재원은 전년도 당초예산 1조 2,872억원 대비 10.5% 증가한 1조 4,228억원이다. 대상사업은 정상적 수요 67개와 비정상적 수요 23개로만 운영하며 비정상적 수요는 일반수요가 폐지되어 특정수요로만 운영된다. 분권교부세의 산정은 정상적 수요와 비정상적 수요로 산정하고 분권교부세 총액 증가율 등으로 고려하여 총재원의 50.7%에 해당하는 7,215억원을 정상적 수요에 배정하고 나머지 49.3%에 해당하는 7,013억원을 비정상적 수요에 배정되었다.

사회복지 대상사업은 정상적 수요의 경우 장애인해피콜봉사센터설립운영, 시각장애인재활지원센터 운영, 장애인생활시설치과유니트, 결연기관 컴퓨터(PC) 구입비, 공공보건인력개발, 대도시방문보건사업, 재가복지봉사센터운영, 공익근무요원인건비, 업무보조공익근무요원인건비 등이 폐지되었다. 그리고 일반수요의 재가노인복지시설개보수, 장애인지역사회재활시설차량, 중소도시보건소신축, 지역봉사사업, 사회복지관기능보강, 공공보건사업, 푸드뱅크운영장비지원, 아동보호전문기관설치 등은 정상적 수요로 통·폐합되었다.

〈표 5〉 2011년도 현재 분권교부세 대상사업

-정상적 수요: 67개

산 정 항 목		대 상 사 업	
사회복지 (46)	노인 복지비(10)	경로당 운영 경로식당 무료급식 치매상담센터 운영 지역사회 시니어클럽 운영	재가노인 복지시설 개보수 및 운영 저소득 재가노인 식사배달 노인복지회관 운영
	장애인 복지비(17)	장애인 복지관 운영 장애인 직업재활시설 운영 장애인 재가복지센터 운영 시각장애인 심부름센터 운영 장애인 주간보호시설 운영 의료재활시설 운영	공동생활가정 운영 청각장애인(수화통역센터 운영) 장애인 단기보호시설 운영 정신지체인(자립지원센터 운영) 장애인 특별운송 사업 장애인 체육관 운영
	아동 복지비(9)	아동시설 운영 아동급식 가정위탁양육 지원 소년소녀가장 지원	아동보호전문기관 설치 및 운영 가정위탁지원센터 운영
	그 밖의 복지비(10)	한부모가족 복지시설 운영 한부모가족 복지시설퇴소자 자립정착금 사회복지 전담공무원 인건비	노숙자보호 쪽방생활자 지원 미혼모 중간의 집 운영 사회복귀시설 운영
문화 관광 (5)	문화재비(1)	시·도지정 문화재 보수정비	
	문화 관광비(3)	지방문화원 사업활동 지원 청소년상담실 운영 문화학교 운영 전통향교문화 전승보전	예술창작스튜디오조성 예술창작공간조성 관리책임자 대회 유명예술인기념조형물설치 찾아가는 문화활동 근대문인탄생 100주년기념

특 집

복지재정의 정부간 분단체계 재구축 방안

	공공도서관비(1)	공공도서관 운영		
농림수산 (14)	농업비(6)	농업인자녀 학자금 시·도수리계 수리시설 관리	농가도우미 지원 여성농업인센터 운영	자영농과생 급식비 지방자치단체 종자 공급
	농촌진흥비(2)	지역특화사업 시범	도농업기술원 정보전산화	
	임업비(1)	보호수 정비		
	수산업(5)	김유기산처리제 구입 토산어종치어 방류	자영수산물과생 급식비 수산물유통시설보완	수산물위생안전
	공공근로비(1)	자치단체 공공근로사업		
	여성인력개발비(1)	여성인력개발센터 운영		

-경상적 수요: 67개

대 상 사 업			
특 정 수 요	노인시설 운영	내수면시험장 개보수	오지도서 공영버스 지원
	정신요양시설 운영	연어치어 방류	버스공영차고지 건설
	장애인 생활시설 운영	공자기금 이차보전	하수처리장 이차보전
	노인복지회관 신축	환승주차장 건설	노후수도관 개량사업 이차보전
	장애인복지관 기능 보강	자전거도로 정비	축산폐수 공공처리시설 이차보전
	장애인 체육관 기능 보강	시·도주최 여성주간사업 지원	현충시설
	지역별 특성화사업	버스운송사업 재정 지원	근로자종합복지관
	담수어 첨단양식장시설	벽지노선 손실보상	

나. 산정절차

분권교부세의 산정은 대상사업의 성격에 따라 일정수준의 지속적인 재정수요를 필요로 하며 객관적인 산식화가 가능한 경상적 수요와 일정한 산식적용이 어렵고 관계 중앙부처의 정책반영이 필요한 사업인 비경상적 수요로 구분하여 산정하고 있다.

경상적 수요는 단위사업별 자치단체 예산편성 실태 및 관련 통계 등을 기초로 산출한 산정공식에 따라 산정하며, 비경상적 수요는 관계부처에서 자치단체별로 실시한 수요조사 결과를 반영한다.

산정절차는 먼저 비경상적 수요를 산정하고, 경상적 수요를 산정한다. 비경상적 수요는 전년도 교부액 및 분권교부세 총재원의 증가율 등을 고려하여 단위 사업별 재원을 관계부처에 통보하면 관계부처에서는 이를 근거로 자치단체별·사업별 수요조사를 실시하고 정책방향 등을 고려하여 교부대상 자치단체 및 교부액을 결정한다.

2011년도의 경우 비경상적 수요의 산정은 지방재정부담의 주요 원인이 되는 노인·장애인·정신요양시설 운영 등 6개 사회복지사업과 버스운송사업 재정지원 등 버스관련 3개 사업에 대하여 각각

10%와 5%를 증액하고 나머지 사업은 전년도 수준으로 동결하였다. 정상적 수요는 총재원에서 비정상적 수요를 제외한 나머지 금액을 재원으로 하여 산정공식에 따라 산정한다.

정상적 수요는 지방이양사업 중에서 일정수준의 재정수요를 지속적으로 보전할 필요가 있으며 객관적인 산식화가 가능한 67개 사업을 노인복지비, 장애인복지비, 아동복지비, 그 밖의 복지비의 사회복지 4개, 문화재비, 문화관광비, 공공도서관비의 문화관광 3개, 농업비, 농촌진흥비, 임업비, 수산비의 농림수산 4개, 공공근로비 1개, 여성인력개발비 1개의 총 13개 산정항목으로 구분하여 산정한다.

2010년 대비 2011년도에는 사회복지 25.5% 증가, 문화관광 0.1% 증가, 농림수산 7% 감소, 공공근로 1.9% 증가, 여성인력개발비 28억원을 증가시켜 사회복지 부문에서 1,100억원 이상 증가시켰다. 정상적 수요의 산정은 먼저 산정항목별 재원배분 금액을 산정하고 다음에 산정항목별 광역자치단체별 배분액을 산정한 후 마지막으로 특·광역시 및 제주특별자치도의 경우 본청에 일괄 교부하며, 도의 경우 지방재정수요액과 재정력에 따라 본청과 시·군으로 배분한다³⁾. 2011년도의 경우 비정상적 수요와 정상적 수요의 산정이 완료되면 이를 합한 금액을 교부액으로 결정한다.

다. 수요별 재원배분

2011년도에는 재정수요와 무관한 비정상적 수요의 일반수요를 정상적 수요에 통·폐합하여 특정수요만 운영하기 때문에 특정수요의 재원배분 비중이 축소되었다. 수요별 재원배분은 그동안 정상적 수요 47%, 비정상적 수요 53%의 비중에서 2011년도에는 정상적 수요의 비중을 51%, 비정상적 수요의 비중 49%로 정상적 수요의 비중을 높였다.

하지만 아직도 국고보조금 형식으로 운영되는 특정수요의 비중이 50% 정도의 수준으로 향후 보통교부세로 통합하여 산정공식으로 배분하기 위해서는 객관적인 산정방식에 의해 배분되도록 하여야 할 것이다.

3) 도 본청 및 시·군의 배분기준은 재정수요액의 비중에서 70%를 배정하고, 나머지 30%는 재정수요액과 재정력역지수를 곱한 금액의 비중에서 배정한다.

〈표 6〉 수요별 자원배분 현황

(단위 : 억원, %)

년도	계	경상적 수요	비경상적 수요		
			계	일반수요	특정수요
2005	8,454(100) 〈149개〉	5,547(66) 〈74〉	2,907(44) 〈75〉	510 〈39〉	2,397 〈36〉
2006	10,024(100) 〈149개〉	4,539(45) 〈77〉	5,485(55) 〈72〉	333 〈41〉	5,152 〈31〉
2007	11,053(100) 〈149개〉	5,120(46) 〈80〉	5,933(54) 〈69〉	303 〈45〉	5,630 〈24〉
2008	12,595(100) 〈149개〉	5,902(47) 〈92〉	6,693(53) 〈57〉	313 〈35〉	6,380 〈22〉
2009	13,328(100) 〈149개〉	6,292(47) 〈92〉	7,036(53) 〈57〉	285 〈34〉	6,751 〈23〉
2010	12,872(100) 〈149개〉	6,080(47) 〈92〉	6,792(53) 〈57〉	285 〈34〉	6,507 〈23〉
2011	14,228(100) 〈 90개〉	7,215(51) 〈67〉	7,013(49) 〈23〉	폐지	7,013 〈23〉

주 : () 내는 분권교부세 총액 중 비중이며, 〈 〉는 사업수입

현재 분권교부세의 배정은 사회복지 분야에 70% 정도가 배정되고 있다. 사회복지에 배정된 내역을 보면 2011년도 기준으로 경상적 수요의 경우 70.2%, 비경상적 수요 70.3%로 배정되었다. 2011년도에 대상사업을 구조조정하여 그 재원을 지방의 재정부담을 가져오는 사회복지 분야에 활용토록 하였으나 2010년도와 비교하여 볼 때 경상수요의 경우 사회복지의 비중이 2010년도에 73.7%인데 비해 2011년도에는 오히려 70.2%로 낮아졌다. 비경상수요의 경우 사회복지의 비중이 2010년도에 68.9%에서 2011년도에 70.3%로 다소 높아지기는 했으나 2011년도의 경우도 전년도에 비해 지방의 사회복지비 부담이 완화되지 못하였다고 볼 수 있다.

〈표 7〉 경상적 수요별 재정규모

(단위 : 억원, %)

산정항목		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
계		4,389 (100)	4,539 (100)	5,264 (100)	5,902 (100)	5,744 (100)	6,080 (100)	7,215 (100)
사회 복지	소계	2,973 (66.9)	3,103 (68.4)	3,792 (72.0)	4,319 (73.2)	4,247 (70.0)	4,478 (73.7)	5,064 (70.2)
	노인복지비	516	523	670	809	884	1,098	1,207
	장애인복지	503	518	645	748	684	693	903
	아동복지비	-	-	1,125	1,295	1,212	1,220	1,598
	그밖의 복지비	1,954	2,062	1,352	1,467	1,467	1,467	1,896
문화 관광	소계	591	591	601	655	608	608	608
	문화재비	380	380	379	380	343	343	348
	문화관광비	211	211	111	140	140	140	135
	공공도서관비	-	-	111	135	126	126	126
	소계	315	335	356	410	412	421	391

농림 수산	농업비	192	212	233	249	249	249	266
	농촌진흥비	81	81	80	91	91	91	42
	임업비	7	7	8	13	15	16	19
	수산업비	35	35	35	57	57	65	65
공공근로비		453	453	453	454	415	512	522
여성인력개발비		57	57	62	64	62	62	90

〈표 8〉 비경상적 수요별 재정규모

(단위 : 억원, %)

부처별	사업별	2010	2011
특정수요 합계		6,507	7,013
보건복지부	계	4,482(68.9)	4,929(70.3)
	노인시설운영	2,150	2,365
	장애인생활시설운영	1,840	2,022
	정신요양시설운영	413	454
	노인복지회관신축	35	39
	장애인복지관기능보강	39	43
	장애인체육관기능보강	5	6
문화체육관광부	지역특성화사업	4	4
농림수산식품부	담수어침단양식장시설 등 3개	27	27
행정안전부	자전거도로정비 등 2개	180	170
여성가족부	시·도주최여성주간사업지원	5	5
국토해양부	버스운송사업재정지원 등 5개	1,648	1,723
환경부	하수처리장이차보전 등 3개	21	15
국가보훈처	현충시설	69	69
노동부	근로자복지종합관	73	73

III. 복지분야 분권교부세의 지방재정에서의 영향

1. 사회복지 분야 지방비부담의 증가와 가용재원 잠식

사회복지 분야 67개 지방이양사업의 예산추이를 보면, 지방이양 이전인 2004년도의 사회복지사업에 대한 국비와 지방비 부담의 비중은 47.2%:52.8%이었다. 그런데 사회복지사업의 지방이양 첫해인 2005년도에는 분권교부세와 지방비 부담의 비중이 32.9%:67.1%의 비중으로 지방비 부담이 14.3%p 증가하였으며 2009년도에는 분권교부세는 30.2%로 더 낮아지고, 지방비 부담의 비중이 69.8%로 대폭 증가하였다. 이는 지방의 사회복지 수요가 대폭적으로 증가한 반면 내국세에 연동되어 있는 분권교부세

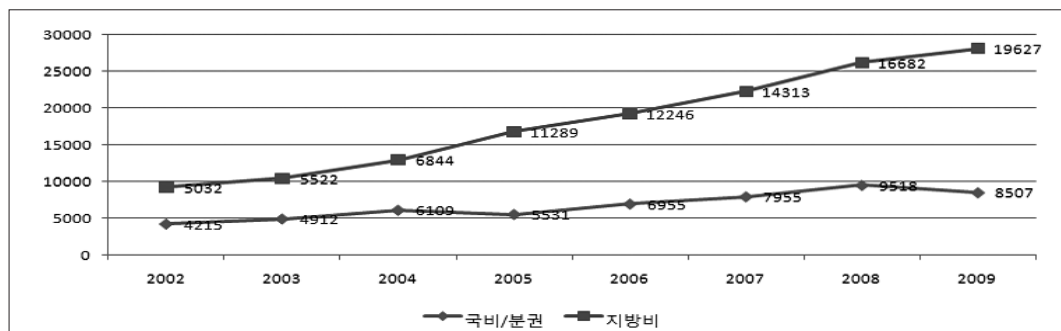
규모의 증가가 미흡했기 때문이다. 지방이양 이전에는 국고보조사업으로 국고보조금의 증가율이 매 청비율에 따라 동일하게 나타났으나, 지방이양 이후 지방비의 증가세는 큰 반면 분권교부세 규모의 증가는 이를 따라가지 못하고 있는 문제가 있다.

지방이양 이후 5년간 67개 사회복지사업의 총수요는 연평균 17.0%씩 증가하였으나, 이를 중앙에서 보전해 주는 분권교부세의 규모는 연평균 7.9%씩 증가한 반면 사회복지 수요에 대응하기 위한 지방의 자체부담은 연평균 24.9%씩 증가하였다. 67개 사회복지사업의 지방이양 전의 국고보조사업에 대한 지방의 지방비부담율이 52.8%였던 것에 비해 지방이양 이후 분권교부세의 재원규모가 적어 이들 사업을 추진하기 위한 지방의 자체재원 부담이 69.8%로 결국 지방비 부담이 복지사업의 지방이양으로 인해 17%p 증가하게 되었다. 이로 인해 지방자치단체에서는 가용재원을 잠식하는 과급효과를 가져와 다른 사업의 축소나 새로운 자체사업을 하지 못하는 등의 재정경직성 및 재정압박이 가중되고 있다.

〈표 9〉 사회복지사업 분권교부세 및 지방비 증가추이

(단위 : 억원, %)

구 분	이양 전			이양 후					연평균 증가율	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	이양 전	이양 후
사회복지지방이양사업(A)	9,247	10,434	12,951	16,820	19,201	22,268	26,200	28,134	-	-
국비/분권(B)	4,215	4,912	6,107	5,531	6,955	7,955	9,518	8,507	-	-
비중(B/A)	45.6	47.1	47.2	32.9	36.2	35.7	36.3	30.2	-	-
지방비(C)	5,032	5,522	6,844	11,289	12,246	14,313	16,682	19,627	-	-
비중(C/A)	54.4	52.9	52.8	67.1	63.8	64.3	63.7	69.8	-	-
증가율	A	-	12.8	24.1	29.9	14.2	16.0	17.7	7.4	18.5
	B	-	16.5	24.3	-9.4	25.7	14.4	19.6	-10.6	20.4
	C	-	9.7	23.9	64.9	8.5	16.9	16.6	17.7	16.8



주 : 연평균증가율의 경우 이양 전 2003~2004(2년) 평균, 이양 후는 2005~2009(5년) 평균임, 최종예산 기준이며, 이양전은 국비이고 이양 후는 분권교부세임. 자료는 행정안전부 자료로 증가율을 산정함

2. 도시지역과 재정력취약 단체의 재정부담 가중

자치단체 유형별로 총지출과 사회복지비 지출을 총계기준으로 살펴보면, 사회복지비 지출의 비중이 2010년에 전국적으로 24.9%(순계기준 19%)이다. 특·광역시 본청은 23.7%, 도 본청 23.2%, 시 24.9%, 군 16.6%, 자치구 42.5%로 시와 자치구의 사회복지비 지출의 부담이 군 지역보다 크게 나타나고 있다.

2005년~2009년도 동안 전국적으로 총지출은 연평균 11.3%로 증가한 반면 사회복지비 지출은 24.7%로 증가하여 총지출 증가율의 2배를 넘고 있다. 특히, 특·광역시 본청, 시, 자치구의 사회복지비 지출이 도본청과 군보다 더 높게 나타나고 있다. 또한 2004년 대비 2009년도까지 총지출에서 점하는 사회복지비 지출 비중의 증가가 시와 자치구에서 더 높게 증가하여 전반적으로 도시지역의 사회복지비 부담이 점점 가중되고 있다.

〈표 10〉 총지출과 사회복지비 지출 변화추이

(단위 : 억원, %)

연도	세출	계	대도시 본청	도 본청	시	군	자치구
2004	합계	967,640	221,183	240,238	251,265	156,745	98,209
	사회보장비	127,868 (13.2)	27,602 (12.5)	31,690 (13.2)	30,097 (12.0)	14,256 (9.1)	24,224 (24.7)
2005	합계	1,019,254	230,409	258,621	266,924	156,728	106,573
	사회보장비	152,546 (15.0)	31,413 (13.6)	35,156 (13.6)	38,276 (14.3)	17,438 (11.1)	30,263 (28.4)
2006	합계	1,109,479	238,550	311,065	283,238	164,180	112,446
	사회보장비	186,388 (16.8)	40,110 (16.8)	45,487 (14.6)	45,736 (16.2)	19,196 (11.7)	35,859 (31.9)
2007	합계	1,202,863	270,671	320,885	304,280	182,874	124,153
	사회보장비	222,775 (18.5)	48,132 (17.8)	54,189 (16.9)	55,314 (18.2)	22,257 (12.2)	42,882 (34.5)
2008	합계	1,366,250	308,370	353,328	350,241	209,900	144,411
	사회복지비	292,704 (21.4)	65,385 (21.2)	72,617 (20.6)	70,816 (20.2)	29,515 (14.1)	54,370 (37.7)
2009	합계	1,645,450	365,206	409,513	425,610	281,095	184,028
	사회복지비	383,216 (23.3)	85,722 (23.5)	91,445 (22.3)	94,578 (21.4)	38,202 (16.8)	73,269 (39.8)
2010	합계	1,466,618	344,767	379,041	369,521	214,301	158,988
	사회복지비	365,070 (24.9)	81,851 (23.7)	87,914 (23.2)	92,110 (24.9)	35,575 (16.6)	67,619 (42.5)
연평균 성장률	합계	11.3	10.7	11.4	11.3	13.0	13.6
	사회복지비	24.7	25.7	23.9	25.6	22.1	24.9
사회복지비 비중증가('04년 대비 '10년)		11.7%p	11.2%p	10.0%p	12.9%p	7.5%p	17.8%p

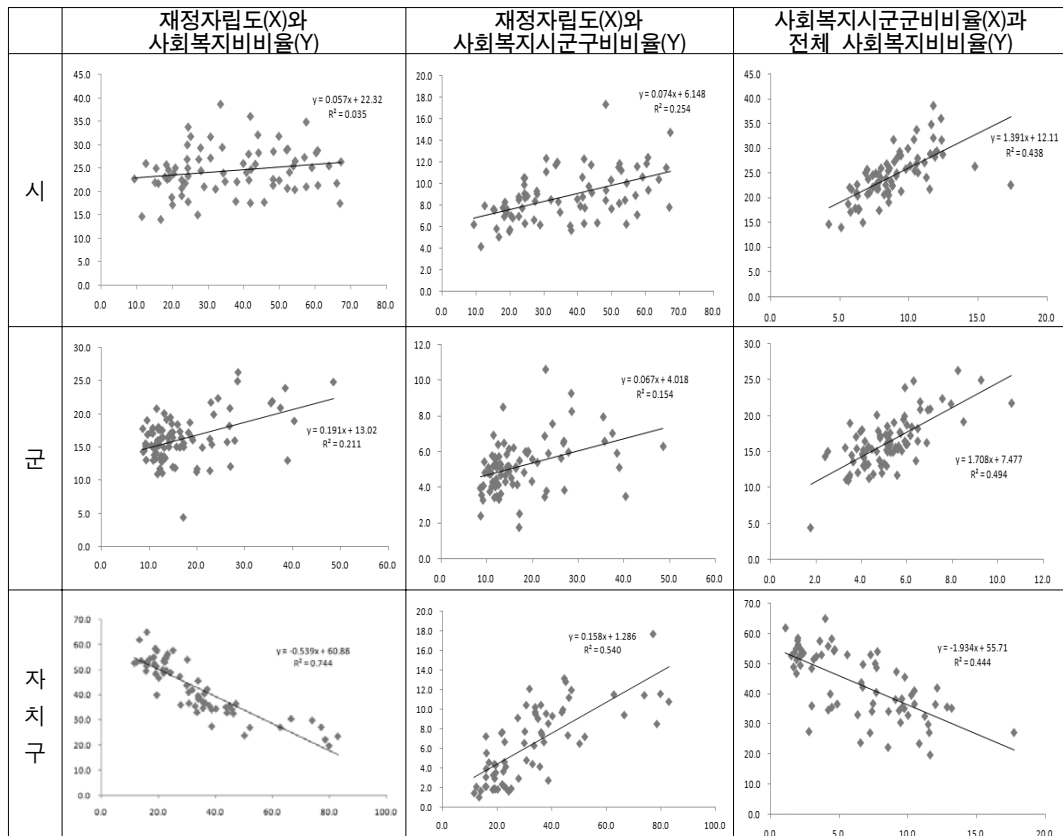
주 : 총계기준이며, 2009년까지는 결산이고 2010년은 당초예산규모이며, 연평균증가율은 2005~2009년도의 연평균 증가율임

특집

복지재정의 정부간 분단체계 재구축 방안

2010년 당초예산을 기준으로 재정자립도와 사회복지비 지출간의 관계를 살펴보면, 재정자립도가 낮은 자치단체일수록 총지출에서 사회복지비 지출이 차지하는 비중이 크게 증가하였다. 자치구의 경우 재정자립도와 사회복지비 비중간에 음(-)의 상관관계가 매우 높으며, 시·군의 경우도 재정자립도가 낮은 단체에서 사회복지비가 높은 단체가 많이 나타나고 있다. 또한 재정자립도가 높은 단체일수록 시·군·자치구 모두 사회복지 분야 자체재원비율이 높게 나타나고 있어 재정력이 높은 단체일수록 사회복지비비율이 높아 자치단체의 재정력에 따라 사회복지서비스의 격차가 발생할 수 있음을 보여주고 있다. 시·군의 경우 사회복지 분야 자체재원비율이 높은 단체일수록 전체 사회복지비비율이 높고, 자치구의 경우 반대 현상이 나타나고 있어 자치구의 경우는 사회복지서비스의 일정한 수준유지 및 개선을 위해 대부분의 자치단체에 정부 및 상급단체의 재정지원이 필요함을 보여주고 있다.

〈그림 1〉 재정자립도와 사회복지비비율 관계(2010년 당초예산 기준)



IV. 정부간 복지재정책임 측면에서 분권교부세제도의 개편방안

1. 대상사업의 국고보조사업으로의 환원

가. 67개 사회복지 분야 사업 전체의 환원

지방자치단체에서는 2005년 국고보조사업의 지방이양 첫해부터 재원부족의 이유로 사회복지 분야 지방이양사업 전체의 국고환원을 주장하고 있다. 67개 전체 지방이양사업을 국고보조금 사업으로 환원할 경우 67개 사업을 과거와 같이 개별보조금의 형태로 운영하거나, 67개 사업 혹은 다른 사업까지를 포함·통합하여 포괄보조금의 형태로 운영하는 방안이 있을 수 있으며, 이 경우 지방에서는 후자를 선호하고 있다. 포괄보조의 방식이 단기적으로는 몇 개의 사회복지서비스를 묶어주는 ‘미니포괄보조금(mini block grant)’으로 발전시키고, 중장기적으로는 사회복지서비스 전반을 망라하는 ‘복지포괄보조금’ 제도로 발전시키자는 것도 학계에서는 주장되고 있었다.

하지만 지방이양 사회복지 분야 67개 사업 전체의 국고환원은 국정 추진방향인 지방분권화 추세에 역행하고 지방의 자율적 사업수행 역량을 저하시키는 문제가 있어 검토는 할 수 있지만 실제 시행하기 어려운 방법이다. 또한 전체사업을 국고로 환원할 경우 기존 국고보조금제도의 문제점으로 지적되어 왔던 국고보조에 따른 지방비 부담이 과중 될 경우 오히려 지방재정의 압박요인으로 더 크게 작용할 수 있는 문제점이 있다.

나. 사회복지분야 사업일부의 환원

분권교부세 대상사업 가운데 정책적으로 국가가 관리해야 하는 사업, 지방사업으로 하기 부적절한 사업, 지방의 재원부담을 가중시키는 사업 등을 국고보조사업으로 환원시키는 것은 복지재정책임의 중앙과 지방간 재조정의 측면에서 일부 사업을 재조정하는 것으로 타당하고 당연한 것으로 볼 수 있다.

감사원은 2008년도에 정신요양시설, 장애인·노인생활시설 운영의 3개 사업에 대하여 국고환원을 권고하였으며, 행정안전부는 2009년도에 여기에 추가하여 경상적 수요인 이동복지시설운영, 아동급

식사업, 재가노인복지시설 운영, 장애인복지관 운영의 4개 사업을 추가하여 총 7개 사업의 국고환원을 제시한 바 있다. 또한 국회예산정책처는 2009년도 말에 저소득층·장애인 등 특정그룹을 배려하는 소득재분배적 성격사업에 대하여 중앙이전의 필요성을 제시하였고, 2010년도에 지방예산·복지분야 공무원 등을 대상으로 설문조사 한 박경돈 외의 연구에서는 특정수요외에 경로당운영 등 13개 사업을 국고환원의 대상사업으로 선정하였다.

분권교부세의 보통교부세 통합에 앞서 지방이양사무에 대하여 지방사무로 적합하지 않은 사업, 지방비 부담을 과중하게 하는 사업 등에 대하여는 국고환원이 제기 되었다. 2014년도까지의 분권교부세 제도의 연장기간 동안 사회복지 분야 지방이양사업을 재검토하여 국가적 사무 혹은 지방비 부담이 가중되는 사업은 국고로 환원한 후 보통교부세에 통합하여야 지방비부담이나 복지서비스의 격차 문제가 크게 발생하지 않을 것으로 판단한다.

〈표 11〉 국고환원 대상사업의 제시 예

구분	감사원(2008)	행정안전부(2009)	예산정책처(2009)	박경돈(2010)
국고 환원 대상 사업	정신요양시설 운영, 장애인생활시설 운영, 노인생활시설 운영	노인시설운영, 장애인생활시설 운영, 정신요양시설 운영, 이동복지시설운영, 이동급식사업, 재가노인복지시설운영, 장애인복지관 운영	저소득층, 장애인 등 특정그룹을 배려하는 소득재분배적 사업	특정수요 외에 경로당 운영, 경로식당 무료급식, 노인복지회관 운영, 노인일거리사업 마련, 장애인복지관 운영, 이동시설운영, 이동급식지원, 사회복지전담공무원인건비, 사회복지관 운영, 저소득재가노인식사배달, 소년소녀가장지원, 아동보호전문기관운영, 공중보건인력개발
이유	정부 사회복지정책과 밀접하게 연계, 특정지역 시설편중	지역간 복지격차 발생, 지방비 부담 가중 사업	지역간 복지격차 발생, 지방비 부담 가중 사업	지방 및 전문가 의견

2. 사회복지교부금제도 신설·운영

사회복지교부금제도는 현재 지방교부세제도를 통하여 다원적으로 지원되고 있는 지방자치단체의 사회복지 관련 재원을 하나의 채널로 단일화하여 사회복지 관련 재정지원제도를 지방교부세제도와는

별도의 제도적 장치로 설계하여 운영하자는 방안이 있다(곽채기, 2009:79-80).

사회복지교부금의 아이디어는 당초 사회복지사업의 일부사업을 국고로 환원하여 국고보조금과 통합한 후 포괄보조 형식으로 국고보조사업을 지방의 자율성 제고 차원에서 캐나다보건사회이전(Canada Health and Social Transfer)의 방식에서 벤치마킹하여 제시한 바 있다(서정섭·조기현, 2006:136-137).

〈표 12〉 최근 제시된 사회복지교부금제도 설계 대안

구 분	제1안	제2안	제3안
재원 범위	보통교부세(20%), 분권교부세(70%), 부동산교부세(25%)를 사회복지 교부금으로 통합	분권교부세(70%), 부동산교부세(25%)를 통합하여 사회복지교부금으로 개편(내국 세의 1.06%)	분권교부세 재원 중 사회복지 관련 재원 상당액(2008년 기 준 내국세 총액의 0.94%로 1 조 2,595억원의 70% 상당액)

자료 : 곽채기(2009:81)의 제시 내용 재작성

그러나 최근 보건복지부 주관의 세미나 등 자료에서 제시되는 방안은 지방교부세에 포함되어 있는 사회복지 관련 재원을 하나로 통합하여 사회복지교부금을 신설하여 운영하자는 것으로 국고보조사업을 포괄보조금으로 운영하자는 방안과는 상이한 방법이다.

다만 현재의 지방교부세의 다양한 재원을 사회복지재원의 확보차원에서 제시된 것으로 사회복지 재원을 확충하여 지방의 재원부담을 완화하고자 하는 방안과는 거리가 있으며, 오히려 지방교부세의 재원을 잠식하여 다른 사업을 추진하는데 어려움을 가져오게 할 수 있는 여지가 있다고 본다.

또한 사회복지교부금제도를 신설하더라도 사회복지 재원 증가율이 내국세 수입 증가에 연동되어 있어 현재의 분권교부세 제도와 마찬가지로 지방이양 사회복지사업의 지출수요 증대에 효과적으로 대응하기 어렵다는 문제를 극복하기 곤란하다는 문제를 안고 있다.

이러한 사회복지교부금이 기존의 보통·특별교부세의 잠식, 현행 분권교부세와 유사한 문제를 발생시킬 수 있으며, 이는 기존의 지방재원을 구조조정 하는 것으로 중앙과 지방간의 복지재정책임의 재조

정을 위해서는 만약 이러한 방법을 택하더라도 중앙의 추가재원이 반드시 필요하다.

3. 분권교부세 법정율 인상

지방이양 사업으로 인한 지방재정의 악화문제를 해결할 대안으로 사회복지 일부사업의 국고보조사업으로 환원과 함께 검토해 볼 수 있는 것은 분권교부세율을 인상하는 것이라 할 수 있다. 이는 사회복지 분야 이양사업에 대한 재정적 이유에서 재검토가 이슈화되고 있는 시점에서 지방으로의 자원 이양율을 높여 해결하는 방법이라 할 수 있다.

분권교부세의 재원은 현재 내국세의 0.94%의 법정률로 정해져 있어 내국세의 증가율에 따라 결정되고 있다. 그러나 앞서 살펴 본 바와 같이 내국세 수입에 연동되어 있는 분권교부세 재원 증가율이 사회복지수요 증가율에 미치지 못하고 있어 현재의 분권교부세 재원으로는 사회복지 분야의 지방이양 사업의 추진으로 지방비의 부담이 과중하여 재정압박을 크게 받는 단체도 있으며 지방재정 전체적으로 사회복지 분야의 재원 증가로 재정경직성이 증가하고 있어 분권교부세 법정률 인상이 불가피하다. 분권교부세율을 인상할 경우 어느정도로 인상하여야 할 것인지가 관건인데, 만약 분권교부세율 인상이 2012년도 교부액부터 적용을 한다고 가정할 경우 2가지 방법으로 분권교부세율의 인상 수준을 결정할 수 있을 것이다.

우선, <표 13>에서 보는 바와 같이 지방이양사업 예산추이의 연평균증가율(A 방법)을 추정한 후, 2010~2012년까지 총소요액 및 분권교부세, 지방비부담을 추정할 수 있다(<표 14> 참조). <표 14>에서와 같이 2012년 분권교부세 대상사업 총소요액은 6조 6,584억원으로 추계되며, 분권교부세 1조 7,011억원, 지방비부담 4조 9,716억원으로 증가한다.

2004년도 국고보조율인 43.5% : 56.5%를 적용할 경우 2012년에 분권교부세는 2조 9,026억원이 확보되어야 국고보조 당시(2004년)의 비율을 유지할 수 있다. 2012년 분권교부세 추계액은 1조 7,011억원으로 국고보조 당시 확보해야 할 2조 9,026억원보다 1조 2,015억원 부족하여, 이 정도의 증액이 없는 한 지방비부담의 문제로 인한 지방재정의 악화현상을 벗어나기에 어려움이 있다. 이와 같은 방식으로 추계하면 2012년도에는 분권교부세율을 최소 0.66%p 인상한 1.6%이상으로 증가시켜야 할 것이다.

〈표 13〉 지방이양사업(149개 사업) 예산증가 추이

(단위 : 억원, %)

년도	지방이양사업예산 (A)	국비/분권교부세 (B)	지방비부담 (C)	증가율		
				A	B	C
2004	22,424(100)	9,755(43.5)	12,669(56.5)	-	-	-
2005	28,669(100)	8,454(29.5)	20,215(70.5)	27.85	-13.3	59.56
2006	31,349(100)	10,065(32.1)	21,284(67.9)	9.35	19.1	5.29
2007	35,382(100)	11,387(32.2)	23,995(67.8)	12.86	13.1	12.74
2007	42,095(100)	13,784(32.7)	28,311(67.3)	18.97	21.1	17.99
2009	44,828(100)	12,305(27.5)	32,519(72.5)	6.49	-10.7	14.86
평균증가율 (2005~2009)	14.1	11.4	15.2	15.1	5.8	22.1
A방법				B방법		

주 : 읍면부분의 연평균증가율(((2009년-2005년)/2005년)*100/4년)을 사용함
 자료 : 예산규모(총규모, 국비/분권, 지방비)는 행정안전부 자료임

〈표 14〉 지방이양사업 예산증가 추정

(단위 : 억원, %)

구분		연평균증가율 (2005~2009)	2009	2010	2011	2012
A 방법	지방이양사업예산(A)	-	44,824	51,170	58,472	66,727
	분권교부세(B)	11.4	12,305	13,708	15,270	17,011
	지방비부담(C)	15.2	32,519	37,462	43,156	49,716
	비중	B/A	27.5	26.8	26.2	25.5
		C/A	72.5	73.2	73.8	74.5
B 방법	지방이양사업예산(A)	-	44,824	52,724	62,225	73,768
	분권교부세(B)	5.8	12,305	13,019	13,774	14,573
	지방비부담(C)	22.1	32,519	39,706	48,481	59,195
	비중	B/A	27.5	24.7	22.1	19.8
		C/A	72.5	75.3	77.9	80.2

위와 같은 동일한 방식으로 B방법을 택할 경우 분권교부세는 1조 4,573억원 확보되어, 국고보조 당시 확보해야 할 3조 2,089억원보다 1조 7,516억원 부족하다. 이에 따르면 분권교부세율을 0.97% 인상한 1.91%로 해야 지방재정의 악화 현상을 벗어날 수 있다는 것이다. 따라서 분권교부세율 인상은 0.66%~0.97%의 범위에서 인상하는 방법을 택할 필요가 있다.

그리고 또 다른 방식으로는 전체 분권교부세의 70% 정도를 점하는 사회복지 분야만을 대상으로 이양사업의 소요예산, 분권교부세, 지방비부담 등의 증가율을 고려하여 분권교부세율을 설정할 수도 있다.

V. 결론

분권교부세제도는 149개 국고보조사업을 지방으로 이양하면서 이의 추진을 위한 재원보전의 통로로 2005년도에 도입하여 2009년도까지 운영하고 2010년도에 보통교부세로 통합하기로 되어 있었다. 하지만, 특히 사회복지 분야 이양사업에 대한 지방의 재원부담 과중을 해결하지 않고는 보통교부세로 통하여 운영할 경우 많은 문제점이 발생할 수 있어 다시 2014년까지 운영을 연장하였다.

2015년도에 가서 분권교부세가 재연장을 되풀이 하지 않고 보통교부세에 문제없이 통합되어 운영될 수 있도록 사전에 지방이양 사회복지 분야 사업으로 인해 현재 발생하고 있는 지방비 부담과중, 단체인 사회복지 서비스의 격차, 사회복지서비스의 성과와 책임의 문제가 발생 않도록 2015년 분권교부세의 보통교부세로의 통합 전에 어떠한 방식으로든 이 문제를 해결할 필요가 있다.

중앙과 지방의 복지재정책임의 재조정이 이슈화되고 있는 측면을 고려하여 볼 때, 하나는 사업으로 중앙과 지방간에 조정하는 방법이 있고, 다른 하나는 재원으로 중앙과 지방이 재조정하는 방법이 있을 수 있다. 전자의 경우는 67개 사회복지 지방이양사업의 일부를 중앙으로 이전하는 방법이고, 후자는 149개 지방이양 사업을 그대로 사회복지 수요의 증가로 인해 지방비 부담이 가중되어 지방재정이 경직화되고 재정압력이 심한 단체들을 고려하여 이를 완화는 차원에서 현재의 분권교부세율을 대폭 인상하는 방안이다.

이 2가지 방법 중에 사업을 통한 재조정이 먼저이고 만약 이 방법의 선택이 곤란할 경우 분권교부세율의 인상이 반드시 이루어질 필요가 있다. ☺

< 참 고 문 헌 >

- 감사원, 「사회복지분야 지방이양사업 운영실태」, 감사결과보고서, 2008.4
- 곽채기, “중앙과 지방의 사회복지재원 분담방안-사회복지 분권교부세제도의 개편방안을 중심으로”, 2010년 보건·복지재정의 현안과제와 정책방향에 관한 토론회, 한국보건사회연구원, 2009.4.1
- 박경돈·이정희, 「복지포괄 보조금제도의 도입에 관한 연구」, 한국행정연구원, 2010
- 국회예산정책처, 「복지재정의 운영실태와 정책과제」, 2010
- 이현우, 「분권교부세 기한연장에 따른 복지재정 변화에 관한 연구」, 경기개발연구원, 2009
- 임성일, “지방자치단체 사회복지재정의 현황과 과제”, 2008년 사회복지학회 기초발표 자료.
- 서정섭·조기현, 「분권교부세의 운영실태와 개선방안」, 한국지방행정연구원, 2006
- 서정섭 외, 「지방의 복지재정수요 대응 분권교부세 개선과제」, 국회행정안전위원회, 2010
- 심혜정, 「사회복지분야 분권화에 따른 지방재정영향분석」, 경제현안분석 제46호, 국회예산정책처, 2009.12
- 지용구, “2010년도 분권교부세 제도개편 추진성과 및 평가” 한국지방행정연구원 워크샵 자료, 2010
- 최성은, 「사회복지 재정지출과 지방재정부담에 관한 연구」, 한국보건사회연구원, 2010
- 행정안전부, 「지방교부세 산정해설」, 2010
- 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 2010
- 행정안전부, 「분권교부세제도 운영」, 2010
- 행정안전부, 「분권교부세 산정내역」, 2005~2010
- 보건복지부, 「주요업무편람」, 2010