

---

# 분권과 복지정책

---

김용하 (순천향대)

강원연구원 (2024. 6.25)

# 목차

---

## I. 서언

## II. 복지재정의 현황과 추이

## III. 복지재정의 지속가능성

## IV. 부문별 재정전망과 과제

1. 건강보험, 노인장기요양보험

2. 국민연금, 공무원연금

3. 기초연금

## V. 결론

## I. 서 언

- 복지 재정 지출은 최근 가파른 상승세를 보이고 있음. 「2023~2027년 국가재정운용 계획」에 따르면 우리나라의 보건·복지·고용분야 지출은 2023년 226조원에서 4년 만인 2027년에 273조원으로 증가될 것으로 전망됨
- 복지재정 지출을 일반재정과 사회보험재정으로 구분할 때, 지출의 증가는 주로 사회 보험 재정 지출을 중심으로 빠르게 증가하고 있음
- 복지재정의지속 가능한지 여부와 부문별 주요 제도의 재정전망과 정책과제의 지방 분권과의 관련성을 분석함

---

## II. 복지 재정의 현황과 추이

---

# 보건·복지·고용 지출 증가 추이

- 정부 총지출은 2019년 475.4조원에서 2024년(안) 656.6조원으로 5년 동안 약 1.38배 증가함
- 사회복지와 보건 분야 지출의 동기간 평균 증가율은 각각 8.3%, 9.2%로 동기간 총지출 증가율 6.7%보다 높음
- 정부 총지출에서 보건·복지·고용 분야 지출이 차지하는 비중 또한 2019년 33.9%에서 2024년 37.0%로 꾸준히 높아지고 있음

■ 16대 분야별 재원배분 추이 ■

(단위: 조원, %)

분 야	2019	2020	2021	2022	2023	2024	연평균 증가율
1.일반·지방행정	76.7	94.0	99.7	110.8	112.2	110.5	7.6
2.공공질서및안전	20.2	20.7	22.3	22.2	22.9	22.4	2.1
3.통일·외교	5.1	5.1	5.7	5.8	6.4	7.5	8.0
4.국방	45.3	46.9	50.9	51.5	55.3	57.4	4.8
5.교육	70.7	71.0	77.8	95.0	96.3	89.8	4.9
6.문화및관광	7.3	8.1	8.8	9.1	8.6	8.7	3.6
7.환경	8.6	9.2	10.7	11.5	12.2	12.5	7.8
8.사회복지	150.4	181.9	189.3	196.5	206.0	224.1	8.3
9.보건	12.1	15.9	22.8	32.6	20.0	18.8	9.2
10.농림수산	20.3	21.4	23.0	23.7	24.4	25.4	4.6
11.산업·중소기업및에너지	20.5	35.5	40.1	69.4	26.0	28.0	6.4
12.교통및물류	16.2	18.5	21.5	22.5	20.8	22.1	6.4
13.통신	7.4	8.3	8.5	8.8	9.0	9.4	4.9
14.국토및지역개발	4.2	4.4	5.1	5.1	4.2	4.4	0.9
15.과학기술	7.3	8.2	9.0	9.5	9.9	9.3	5.0
16.예비비	3.0	5.6	9.7	5.5	4.6	4.2	7.0
총지출	475.4	554.7	604.9	679.5	638.7	656.6	6.7

## 보건·복지·고용 예산 증가 추이

- 2024년도 보건·복지·고용 분야 예산안은 2023년도 본예산 대비 16.9조원(7.5%) 증가한 242.9조 원이 편성됨
- 보건·복지·고용 분야 중 공적연금 부문이 9.5조원(13.4%) 증가하여 가장 큰 증가 폭을 보였으며, 건강보험 부문도 12.6%(1.6조원) 증가하였음

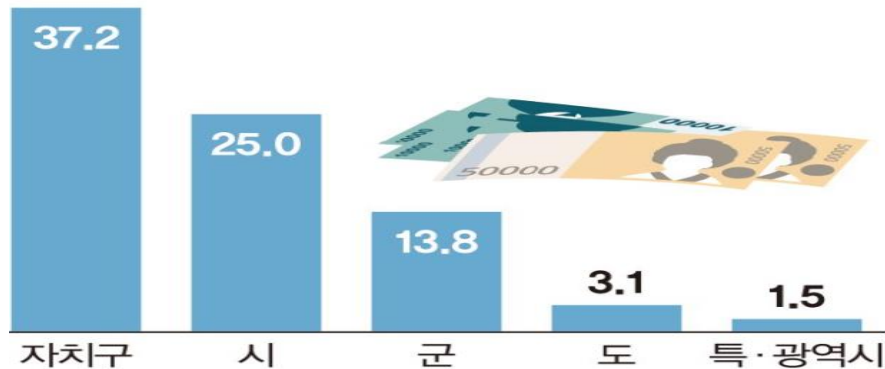
(단위 : 십억 원, %)

분야	부문	23년 본예산	24년 예산안	증감액	증감율
사회복지	고용	23,632	22,244	-1,387	-5.9
	고용노동일반	634	650	16	2.5
	공적연금	71,325	80,856	9,532	13.4
	기초생활보장	19,135	20,826	1,691	8.8
	노동	10,728	10,749	21	0.2
	노인	23,229	25,633	2,404	10.3
	보훈	6,247	6,469	222	3.5
	사회복지일반	1,013	1,049	36	3.6
	아동·보육	9,848	10,856	1,009	10.2
	여성·가족·청소년	1,530	1,678	148	9.7
	주택	33,441	37,404	3,963	11.8
	취약계층지원	5,214	5,462	248	4.8
보건	건강보험	12,410	13,974	1,564	12.6
	보건의료	6,941	4,316	-2,625	-37.8
	식품의약품안전	676	716	40	5.9
총계		226,003	242,882	16,879	7.5

# 현금성 복지

- 지자체별 전체 예산 대비 현금성 복지 비율은 자치구 (37.2%), 시(25.0%), 군 (13.8%), 도(3.1%), 특·광역시(1.5%)
- 지방자치단체 현금성 복지는 국고보조 현금성 복지의 비중(83.5%)이 높음. 이를 제외한 자체사업 현금성 복지는 전체 지자체 현금성 복지 중 16.5%(전체 예산 대비 2.3%)로 나타남

**지자체별 전체 예산 대비 현금성 복지 비율**  
(단위 : %)  
자료 : 행정안전부



(일반+기타특별회계, 당초예산 총계 기준 / 단위: 억원, %)

구분	전체 예산 규모	현금성 복지 규모	평균 규모	예산대비 비율
전국	4,060,733	549,255	2,260	13.5
특·광역시	1,014,822	15,353	1,919	1.5
도	1,070,189	33,330	3,703	3.1
시	996,345	248,967	3,320	25.0
군	481,255	66,504	811	13.8
자치구	498,122	185,100	2,683	37.2

# 현금성 복지와 재정자립도

➤ 전체 예산 집행에서 현금성 지출이 차지하는 비중은 2017년 약 6%였다가 2019년 9.3%, 2020년 16.4%, 2021년 21.5%로 지속적으로 증가하는 추세

➤ 재정자립도가 낮을수록 현금성 복지 지출 비중이 높음. 세출의 40% 이상을 현금 복지에 지자체 28곳 가운데 재정자립도가 30%를 넘는 곳은 한 곳도 없음

## 지방 정부의 주요 현금성 복지 사업 규모 추정

(단위: 소원, %)

연도	전체 사업 규모			지방자치단체 자체 지원 사업		
	계	현금성 외	현금성*	계	현금성 외	현금성
2017	339.30 (100%)	318.92 (94%)	20.38 (6.0%)	201.18 (100%)	199.27 (99.1%)	1.90 (0.9%)
2018	362.66 (100%)	340.01 (93.8%)	22.65 (6.2%)	214.25 (100%)	212.01 (99.0%)	2.23 (1.0%)
2019	415.55 (100%)	376.90 (90.7%)	38.65 (9.3%)	240.39 (100%)	235.57 (98.0%)	4.82 (2.0%)
2020	487.55 (100%)	407.75 (83.6%)	79.80 (16.4%)	254.01 (100%)	244.59 (96.3%)	9.42 (3.7%)
2021	513.20 (100%)	403.08 (78.5%)	110.12 (21.5%)	276.33 (100%)	269.14 (97.4%)	7.20 (2.6%)
소계	2,118.26 (100%)	1,846.66 (87.17%)	271.6 (12.82%)	1,186.16 (100%)	1,160.58 (97.84%)	25.57 (2.15%)
연평균 증가율(%)	11	6	52	8	8	40

자료 : 전성민외, 지방자치단체 현금성 복지지출 실태와 정책적 합의, 지방정부연구 제 26권 제3호

구분		비용 부담 주체	
		지방자치단체	지방자치단체+중앙
급여 형태	현금	영역 I	영역 II
		지방자치단체 사회수당	국가 사회수당
	현금+현물	영역 III	영역 IV
		지방자치단체 사회보장	국가 사회보장



# 중앙과 지방 정부 복지

➤ 지방자치단체는 법에 따라 전국 차원에서 실시되는 국고보조사업 이외에도 지방조례를 통해 자체적인 예산으로 소관 지자체 주민을 대상으로 하여 다양한 복지급여사업들을 수행

➤ 이들 사업의 형식은 현행법상 국가의 책임으로 명시된 사회보험을 제외한 예산회계 중심의 세출사업 구성

## 우리나라 주요 복지제도 운영체계

관리주체	재정운용방식	주요제도/사업	소관부처	전달기관/전달체계	사업방식/주요 재원
국가	기금	국민연금	보건복지부	국민연금공단	사회보험
		공무원연금	인사혁신처	공무원연금공단	
		군인연금	국방부	자체운영	
		사학연금	교육부	사학연금공단	
	고용·노동	고용보험 산재보험	고용노동부	지방고용노동청, 근로복지공단	
국가 + 지방자치단체	재정외	국민건강보험	보건복지부	국민건강보험공단	
		노인장기요양보험	보건복지부		
	예산회계	생계급여, 해산장제급여	보건복지부	지방자치단체	국고+지방비
		의료급여	보건복지부		
		주거급여	국토부		
		교육급여	교육부		
	아동·보육	기초연금	보건복지부	지방자치단체	국고+지방비
		노인돌봄서비스	보건복지부		
		아동수당/영아수당	보건복지부	지방자치단체	국고+지방비
		가정양육수당	보건복지부		
	여성·가족·청소년	영유아보육료지원	교육부	지방교육청	지방교육재정교부금
		누리과정(3-5세)	교육부		
		한부모가족지원, 아이돌봄지원, 청소년 활동지원 등	여성가족부	지방자치단체	국고+지방비
		국가유공자 등 수당 및 각종 지원	국가보훈처	지청, 보훈병원	국고 중심 일부 지방비 매칭
	기금 + 예산회계	고용·노동·(일반)	고용노동부 외	지방고용노동청, 지방자치단체	국고+지방비
		임대주택 건설, 임대주택지원 등	국토교통부	공동주택건설본부+ 지방자치단체	국고 중심 일부 지방비 매칭
		사회복지일반	보건복지부 외	지방자치단체, 민간복지시설 및 단체 등	국고+지방비
		취약계층지원	보건복지부	장애인연금, 장애수당, 장애인활동지원 등	국고+지방비
		보건의료·식품의약품안전	보건복지부	공공의료기관, 지자체 보건소 등	국고 중심 일부 지방비 매칭

자료 : 하슬워외, 중앙 지방간 유사 사회보장사업의 효과성 평가, 한국보건사회연구원, 2022.

## 중앙과 지방 정부 복지

- 국가 총지출 분야 중 사회복지 및 보건분야(이하 '사회보장분야') 지출은 221조 원 규모로 운용. 지난 10년간 사회보장분야 지출은 연평균 9.1%씩 증가하여 같은 기간 국가 총지출 증가율 6.7%보다 2.4%p 빠른 성장세
- 지자체 국고보조금은 2012년 16.7조 원에서 2022년 현재 54.4조 원으로 대단히 빠르게 증가

국가 총지출과 복지분야 지출 구조

(단위: 조 원, %)

연도	국가 총지출 (A)	지자체 국고보조금 (B)	B/A (%)	사회보장 분야 지출 (C)	C/A (%)	사회보장분야 지자체 국고보조금(D)	D/C (%)	D/B (%)
2012	325.4	34.2	(10.5)	92.6	(28.5)	16.7	(18.0)	(48.8)
2013	342.0	36.8	(10.7)	97.4	(28.5)	19.2	(19.7)	(52.2)
2014	355.8	40.0	(11.2)	106.4	(29.9)	23.0	(21.6)	(57.5)
2015	375.4	45.1	(12.0)	115.7	(30.8)	26.8	(23.2)	(59.4)
2016	386.4	46.0	(11.9)	123.4	(31.9)	28.2	(22.8)	(61.2)
2017	400.5	46.4	(11.6)	129.5	(32.3)	30.1	(23.2)	(64.8)
2018	428.8	50.2	(11.7)	144.7	(33.7)	33.0	(22.8)	(65.7)
2019	469.6	58.8	(12.5)	161.0	(34.3)	40.3	(25.0)	(68.5)
2020	512.3	65.6	(12.8)	180.5	(35.2)	45.1	(25.0)	(68.8)
2021	558.0	74.8	(13.4)	199.7	(35.8)	50.0	(25.0)	(66.8)
2022	624.3	79.5	(12.7)	221.0	(35.4)	54.4	(24.6)	(68.4)
연평균 증가율	6.7	8.8		9.1		12.5		

주: 2021년까지 본예산 기준, 지방자치단체 국고보조사업은 본예산 기준으로 경상보조와 자치단체 자본보조의 합임

자료: 1. 기획재정부, 열린재정(<http://www.openfiscaldata.go.kr/>, '22.9.8. 인출).  
2. 국회예산정책처, NABOSTATS 재정경제통계시스템 (<https://www.nabostats.go.kr/>, '22.9.8. 인출)

자료: 하슬워외, 중앙 지방간 유사 사회보장사업의 효과성 평가, 한국보건사회연구원, 2022.

# 중앙과 지방 정부 복지

- 14개 국고보조사업의 국가 예산규모는 2022년 43조 55억 원으로 앞서 확인한 국가의 사회복지 및 보건분야 지자체 국고 보조사업 예산 54.4조 원의 79%
- 법률에 지출의무가 부여된 법정 의무 지출이거나 그에 준하는 성격을 갖추고 있어, 재정여건에 따라 탄력적으로 예산규모를 조정하기 어려운 경직적인 속성

## 국고보조사업 비용분담 현황

(단위: 억 원, %)

세부사업명	2017년			2022년			변화		기준 보조율 (평균 국비보조율)
	총사업 예산(a)	국비	지방비	총사업 예산(b)	국비	지방비	증가액 (b-a)	증가 율	
생계급여 (해산장제포함)	44,889	36,818	8,071	63,973	52,611	11,362	19,084	7%	서울 50(±10) 지방 80(±10) 차등보조율 적용
의료급여	69,241	52,415	16,826	107,283	81,214	26,069	38,042	9%	
주거급여	11,263	9,238	2,025	25,865	21,396	4,469	14,602	18%	
교육급여	1,556	1,276	280	1,463	1,218	245	-93	-1%	
기초생활보장 소계	126,949	99,747	27,202	198,583	156,438	42,145	71,634	9%	(‘22년, 79%)
기초연금	105,461	80,762	24,699	208,962	160,917	48,045	103,501	15%	40~90
노인일자리 및 사회활동지원	8,500	4,400	4,100	27,301	12,824	14,477	18,801	26%	서울 30, 지방 50
노인돌봄서비스	2,383	1,617	766	6,501	4,320	2,181	4,118	22%	

자료 : 하슬윙외, 중앙 지방간 유사 사회보장사업의 효과성 평가, 한국보건사회연구원, 2022.

## 중앙과 지방 정부 복지

- 국비와 지방비 합산 총사업비 추이를 보면, 2017년 32.7조 원에서 2022년 43조 원으로 연평균 12.2%씩 증가.
- 2022년 평균 국비분담률이 74%로 2017년과 같음. 의료급여(평균 76%)를 제외한 생계·주거·교육급여에 대한 국비보조율이 평균 82%로 가장 높게 나타남

국고보조사업 비용분담 현황

노인 소계	116,344	86,779	29,565	242,764	178,061	64,703	126,420	16%	('22년, 73%)	
영유아보육료	46,085	31,292	14,793	47,818	32,028	15,790	1,733	1%	서울 35(±10) 지방 65(±10) 차등보조율 적용	
가정양육수당	18,354	12,242	6,112	8,325	5,082	3,243	-10,029	-15%		
아동수당	-	-	-	32,002	24,037	7,965	32,002	-		
영아수당	-	-	-	5,455	3,731	1,724	5,455	-		
아동·보육 소계	64,439	43,534	20,905	93,600	64,878	28,722	29,161	8%	('22년, 69%)	
장애인연금	8,511	5,703	2,807	13,199	8,323	4,876	4,688	9%	서울 50, 지방 70	
장애수당	1,981	1,327	653	1,424	1,424	-	-557	-6%		
장애인 선택적복지	8,981	6,017	2,964	31,130	20,931	10,199	22,149	28%		
취약계층지원 (장애인) 소계	19,473	13,048	6,425	45,753	30,678	15,075	26,279	19%	('22년, 67%)	
①~⑩ 합계 (14개 세부사업)	327,206	243,109	84,097	580,700	430,055	150,645	253,494	12%	22년, 74%	

자료 : 하슬워의, 중앙 지방간 유사 사회보장사업의 효과성 평가, 한국보건사회연구원, 2022.

## 중앙과 지방 정부 복지

- 2022년 지방자치단체의 세입예산은 288.3조 원으로 2017년 193.5조 원 대비 1.5배로 확대
- 수입구성을 보면, 2022년 지방세와 세외수입 및 지방채 등 자체수입은 156.6조 원, 지방교부금과 국고보조금으로 구성된 이전재원이 131.7조 원으로 편성

지방자치단체 세입예산 구조

(단위: 조 원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
세입 예산 (당초예산 순계)	193.2	210.7	231.0	253.2	263.1	288.3	8.3
자체수입	113.1	122.8	132.7	143.1	144.4	156.6	6.7
- 지방세	71.2	77.9	81.8	91.0	92.6	108.5	8.8
- 세외수입 등	41.9	44.9	50.9	52.2	51.8	48.1	2.8
국가로부터의 이전수입	77.8	86.0	98.3	110.1	118.7	131.7	11.1
- 지방교부금(세)	33.7	37.9	43.3	49.4	49.3	58.5	11.6
- 국고보조금	44.1	48.1	55.0	60.7	69.5	73.2	10.7
• 지자체 가용재원 (=자체수입+지방교부금)	146.8	160.7	176.0	192.5	193.6	215.1	7.9
세입예산 대비 가용재원 비중	76.0%	76.3%	76.2%	76.0%	73.6%	74.6%	

자료 : 하슬워의, 중앙 지방간 유사 사회보장사업의 효과성 평가, 한국보건사회연구원, 2022.

## 중앙과 지방 정부 복지

- 2022년 현재 사회보장(사회복지 및 보건)분야 세출 규모는 93.9조 원으로 전체 세출예산 대비 32.6%를 차지하고 있음.
- 2017년 세출예산 비중이 27.2%이었음을 보았을 때 지난 5년간 국가와 마찬가지로 지방자치단체의 사회보장분야 예산규모 또한 빠르게 확대 되었음

지방자치단체 세출 예산 구조

(단위: 조 원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
세출 예산 (당초예산 순계)	193.2	210.7	231.0	253.2	263.1	288.3	8.3
사회보장분야 예산 (세출예산 대비 비중)	52.6 (27.2)	60.7 (28.8)	69.9 (30.2)	79.1 (31.2)	84.9 (32.3)	93.9 (32.6)	12.3
• 보조사업 (사회보장분야 예산 대비 비중)	46.4 (88.2)	53.6 (88.4)	62.4 (89.3)	70.7 (89.4)	76.2 (89.8)	83.5 (88.9)	12.5
- 국고보조금*	30.1	33.0	40.3	45.1	50.0	54.4	12.6
- 지방비**	16.3	20.6	22.1	25.6	26.2	29.1	12.3
(평균국비보조율)	(64.9)	(61.6)	(64.6)	(63.8)	(65.6)	(65.2)	
• 자체사업 (사회보장분야 예산 대비 비중)	5.7 (10.9)	6.8 (11.2)	7.3 (10.4)	8.3 (10.4)	8.4 (9.9)	9.8 (10.4)	11.3
• 재무비용 (가용재원 대비 보조사업 지방비 비중)	0.5 16.5%	0.2 18.0%	0.2 16.7%	0.1 17.1%	0.2 16.3%	0.7 16.4%	6.0
가용재원 대비 자체사업비 비중	5.8%	6.0%	5.5%	5.5%	5.2%	5.5%	

자료 : 하슬원의, 중앙 지방간 유사 사회보장사업의 효과성 평가, 한국보건사회연구원, 2022.

# 강원도 재정 현황

- 2022년도 기준 강원도의 복지예산은 2조 4,850억원
- 국비는 1조 8,910억원 (76.09%)
- 도비는 5,910억원 (23.91%)
- 재정자립도는 2018년 28.7%에서 2022년 27.6%로 낮아짐
- 재정자주도는 2018년 76.2%에서 2022년도 74.5%로 낮아짐

## 강원도 복지예산 자원 조달

복지예산 총액 (억원)	국비	도비			
		소계	국비매칭	자체사업	법정필수 경비 등
24,850	18,910	5,910	3,261	2,667	12
(100%)	(76.09%)	(23.91%)	(12.12%)	(10.73%)	(0.05%)

자료 : 강원도 내부자료(2022)

## 강원도 재정 자립도와 자주도

(단위 : %)

구분	재정자립도					재정자주도				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
전국	53.4	51.4	50.4	48.7	49.9	75.3	74.2	73.9	70.8	73.4
강원도	28.7	28.6	28.8	28.3	27.6	76.2	75.9	76.1	71.4	74.5

---

### Ⅲ. 복지 재정의 지속가능성

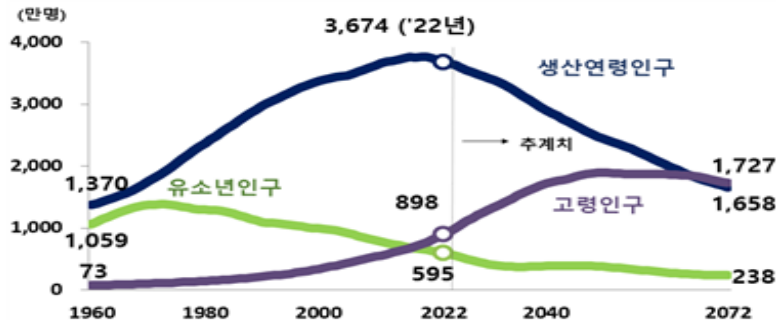
---



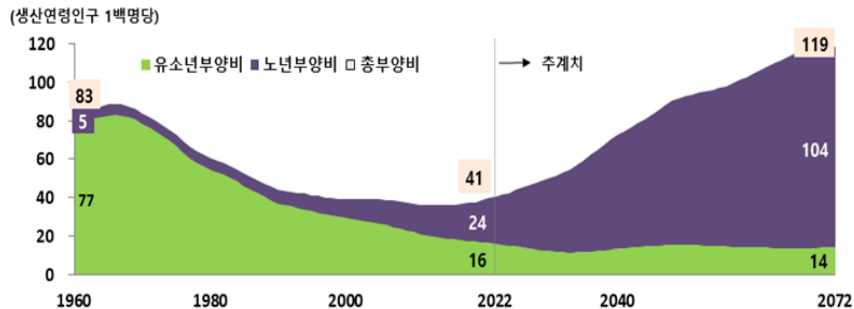
# 지속가능성 점검: 저출산 고령화

생산가능인구 감소 시작(17년), 노년부양률 급상승, 합계출산율 0.72명 (2023)

## 생산가능인구



## 부양비

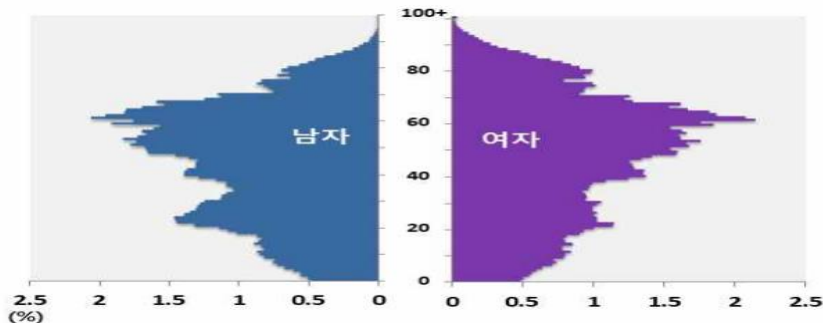


- 저출산의 장기화와 평균수명의 연장으로 인구구조 급변 (통계청)
- 고학력화, 청년실업, 만혼화, 출산기피가 겹치면서 출산율 하락
- 25~45세 주력 생산연령층은 이미 감소 시작
- 베이비붐 세대의 본격 은퇴가 시작되면서 노년인구 부양부담 증가
- 안보 식량 지진 기후변화 등 각종의 거대위험 요소 증가

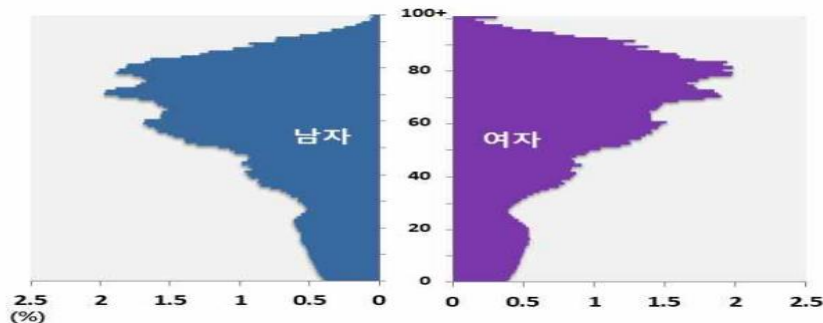
# 지속가능성 점검: 저출산 고령화 : 강원도

인구 감소, 합계출산율 0.89명 / 전국 3위 (2023)

2022년 강원도 인구피라미드



2052년도 강원도 인구피라미드



- 저출산 고령화는 전국적 추세와 유사하게 전개되나, 상대적으로 약함
- 2022년 인구 153만명, 2052년 인구 144만명 (-5.8%)
- 생산연령인구 -36.1% (구성비 2022년 67.5% → 2052년 45.8%)
- 노령인구 2022년 21.9% → 2052년 47.1% (전국 17.4% → 40.8%)

# 지속가능성 점검: 저성장 + 코로나쇼크

잠재전망률 전망 시나리오(중위) 요인별 기여도

	GDP	총적자본	취업자수	TFP
1981~1990	9.4	5.0	1.5	3.6
1991~2000	6.7	4.1	0.9	1.9
2001~2010	4.3	2.0	0.7	1.6
2011~2020	3.2	1.2	0.7	1.4
2021~2030	2.6	1.1	0.0	1.5
2031~2040	1.6	0.7	-0.4	1.3
2041~2050	1.3	0.5	-0.5	1.3
2051~2060	1.1	0.5	-0.6	1.2
2061~2070	0.8	0.3	-0.8	1.2
2071~2080	1.0	0.4	-0.6	1.2
2081~2090	0.9	0.4	-0.7	1.2
2091~2100	0.8	0.3	-0.7	1.2

주: 1) 증가율 및 기여도는 10년 기간의 단순평균이므로, 요인별 기여도의 합과 조금 다를 수 있음.

2) 2015년 이전은 실적치에 기반한 성장회계 결과임.

일본과 한국의 경제성장률 변동추이



- '80년대 9.4% 성장에서, 6.7% ('90년대) → 4.3%('00년대) → 3.2%('10년대)
- '20년대 2.6%에서 1.6%('30년대) → 1.3% ('40년대) → 1.1%('50년대)로 하향
- 코로나19로 인한 경제 shock → 구조적 저성장 + 경기 침체

# 지속가능성 점검: 장기적 재원조달 위기

## 국회 예산정책처 전망 : 복지분야 의무지출 증가

- 국민연금은 연금수급자 수 증가로 2020년 29.2조원에서 2070년 242.1조원으로 연평균 4.3% 상승하여 공적연금 중 가장 높은 증가율을 보일 전망
- 사회보험은 건강보험, 노인장기요양보험, 고용보험 등의 보장성 강화 및 급여비 증가 등의 영향으로 2020년 31.7조원에서 2070년 48.7조원으로 연평균 0.9% 상승할 것으로 전망
- 공공부조는 노인인구 증가 등의 영향으로 기초연금 및 국민기초생활보장이 지속적으로 증가할 것으로 예상되면서 2020년 32.5조원에서 2070년 66.8조원으로 연평균 1.5% 상승

(단위: 조원, %)

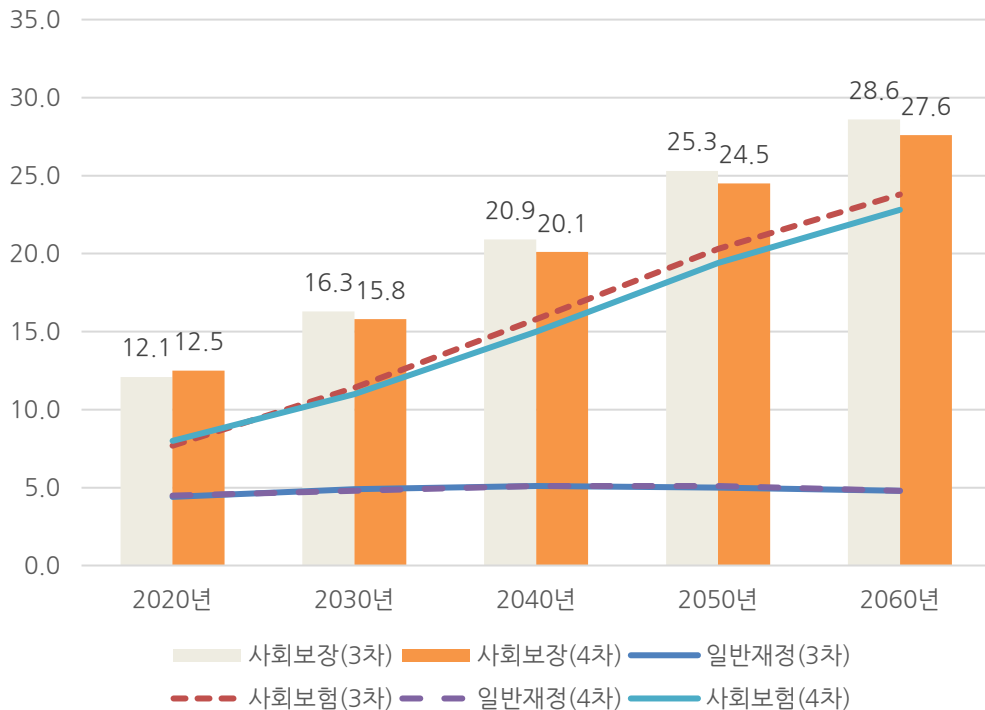
항목	세부내역	2020	2030	2040	2050	2060	2070	연평균 증가율
복지분야 의무지출 (GDP 대비 비율)		127.5 (6.6)	193.2 (8.0)	263.8 (9.4)	333.0 (10.6)	393.7 (11.5)	437.6 (12.0)	2.5
공적 연금	국민연금	29.2	58.6	102.5	154.0	204.7	242.1	4.3
	사학연금	4.5	6.3	7.7	8.8	10.3	12.5	2.1
	공무원연금	18.2	26.2	33.2	40.2	45.9	49.8	2.0
	군인연금	3.5	4.6	5.7	6.7	7.7	8.7	1.8
	소 계	55.4	95.8	149.0	209.6	268.5	313.1	3.5
사회 보험	건강보험	10.1	17.2	19.2	20.4	21.2	21.7	1.5
	노인장기요양보험	1.4	2.5	2.7	2.9	2.9	2.9	1.5
	고용보험	14.6	13.1	14.3	15.2	15.7	16.2	0.2
	산재보험	5.6	6.7	7.4	7.7	7.8	7.8	0.7
	소 계	31.7	39.6	43.6	46.2	47.7	48.7	0.9
공공 부조	국민기초생활보장	13.5	20.5	26.9	30.3	31.4	31.2	1.7
	기초연금	13.3	22.3	30.1	33.8	34.1	32.5	1.8
	영유아보육	3.4	3.8	3.3	2.9	2.4	2.5	-0.6
	아동수당	2.3	1.8	1.5	1.1	0.8	0.7	-2.5
	소 계	32.5	48.4	61.8	68.1	68.7	66.8	1.5
복지 분야 기타	보훈	4.7	5.4	5.3	5.0	4.9	5.0	0.1
	기타 복지	3.2	4.0	4.1	4.1	4.0	4.0	0.5
	소 계	7.9	9.5	9.3	9.1	8.9	9.0	0.3
복지분야 의무지출 대비 비중								평균
- 공적연금		(43.5)	(49.6)	(56.5)	(63.0)	(68.2)	(71.5)	(63.0)
- 사회보험		(24.8)	(20.5)	(16.5)	(13.9)	(12.1)	(11.1)	(14.6)
- 공공부조		(25.5)	(25.0)	(23.4)	(20.5)	(17.4)	(15.3)	(19.3)
- 복지분야 기타		(6.2)	(4.9)	(3.5)	(2.7)	(2.3)	(2.1)	(3.2)

## 지속가능성 점검 : 복지 지출 전망

- 사회보장위원회 사회보장지출 전망에 따르면, 2020년의 12.5%에서 2060년에는 27.6%로 증가 (GDP 대비)
- 2018년 전망과 비교하면, 2020년은 12.1%보다 높은 12.5%로, 2060년은 28.6%보다 하향된 27.6% 전망
- 그러나 국회예산정책처의 재정전망과 비교하면 높은 훨씬 더 높은 수준임
- 차이는 주로 건강보험과 노인장기요양보험의 보험료부담의 포함 여부

### < 사회보장위원회 사회보장 지출 전망 비교 >

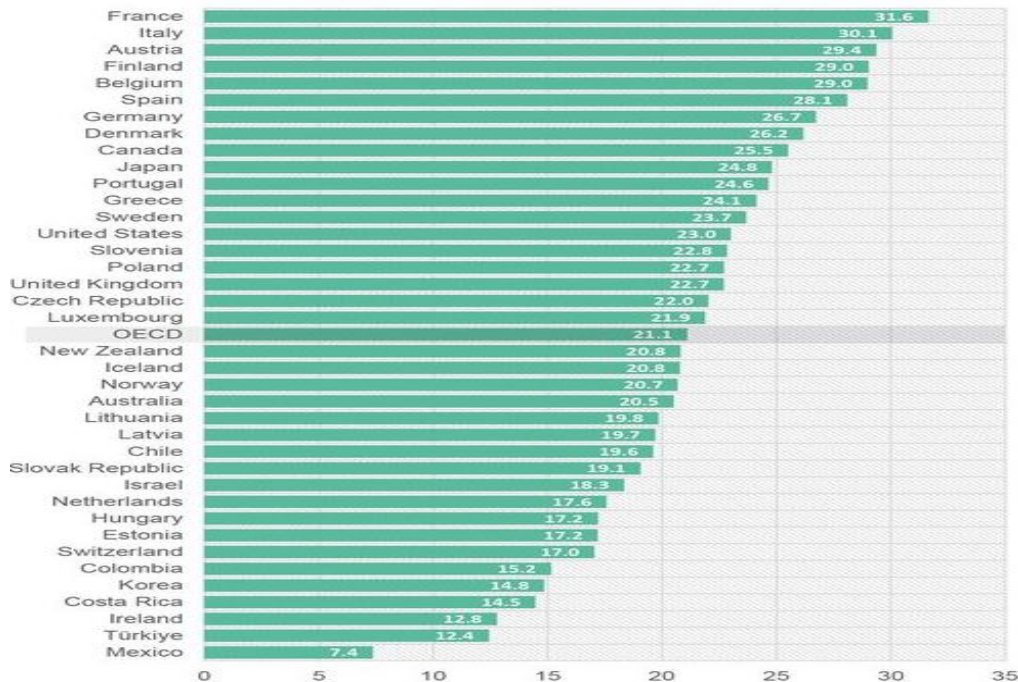
3차(2018년) vs 4차(2020년)



## 지속가능성 점검 : 복지 지출 전망

- OECD 국가의 GDP 대비 공공사회복지지출 전체 평균 비중은 21.1%로 한국의 14.8%보다 크게 높음 (2022)
- 한국은 조세와 사회보장기여금 비율이 26.7%로 대표적이 저부담 국가로 분류됨
- 프랑스는 31.6%, 일본 24.6%, 스웨덴 23.7%
- 일본은 노인영역 지출비중이 높은 국가로 분류됨

### < OECD 공공사회복지지출 비교 >



Note: Data for 2022 and 2021 for the UK and the US are estimates. Data also refer to 2021 for Chile, Colombia, Israel and New Zealand, 2020 for Canada, Costa Rica and Japan, 2019 for Australia, Türkiye and Mexico.  
Source: OECD Social Expenditure Database

## 지속가능성 점검 : 국가채무의 증가

- 「2023~2027년 국가재정운용계획」에서 중기 연평균 총지출 증가율은 중기 연평균 총수입 증가율(3.7%)과 유사한 3.6% 수준
- 중기 연평균 총수입 증가율을 중기 연평균 총지출 증가율이 비슷함에도 관리 재정수지는 적자, 국가채무는 증가상태를 유지

2023~2027년 국가재정운용계획

	'23년*	'24년	'25년	'26년	'27년	연평균 증가율
▣ 재정지출 (증가율)	638.7 (5.1)	656.9 (2.8)	684.4 (4.2)	711.1 (3.9)	736.9 (3.6)	3.6
○ 의무지출 (비중)	340.3 (53.3)	348.2 (53.0)	373.3 (54.5)	394.0 (55.4)	413.5 (56.1)	5.0
○ 재량지출 (비중)	298.4 (46.7)	308.7 (47.0)	311.1 (45.5)	317.1 (44.6)	323.4 (43.9)	2.0

	'23년*	'24년	'25년	'26년	'27년	연평균 증가율
▣ 재정수입	625.7	612.1	661.5	692.0	722.3	3.7
○ 국세수입	400.5	367.4	401.3	423.2	444.9	2.7
○ 세외수입	25.0	27.9	33.6	30.9	29.9	4.6
○ 기금수입	200.3	216.8	226.6	237.9	247.5	5.4

	'23년*	'24년	'25년	'26년	'27년
▣ 관리 재정수지 (GDP대비, %)	△ 58.2 △ 2.6	△ 92.0 △ 3.9	△ 72.2 △ 2.9	△ 69.5 △ 2.7	△ 65.8 △ 2.5
※ 통합 재정수지 (GDP대비, %)	△ 13.1 △ 0.6	△ 44.8 △ 1.9	△ 22.9 △ 0.9	△ 19.2 △ 0.7	△ 14.6 △ 0.5
▣ 국가채무 (GDP대비, %)	1,134.4 50.4	1,196.2 51.0	1,273.3 51.9	1,346.7 52.5	1,417.6 53.0

---

## IV. 부분별 전망과 과제

---



## 부문별 전망과 과제 : 건강보험, 노인장기요양보험

- 최근 건강보험과 노인장기요양보험은 당기수지가 적자로 전환되었으며 보장성 강화 계획 등에 따라 향후에도 지속적인 적자 및 적립금 감소가 전망되고 있음에도, 국가기금이 아니기 때문에 국회 차원의 통제가 어려운 실정
- 이 두 보험은 매년 예상보험료수입의 20%에 상당하는 금액을 원칙적으로 국가에서 지원하는 등 재정이 투입되고 있음에도 정부재정에서 누락

국민건강보험 재정전망

(단위: 조원, %)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	연평균 증가율
수입	93.3	98.8	106.5	114.9	123.9	133.7	144.3	155.6	165.0	175.2	7.2
지출	92.0	100.2	109.7	121.6	132.7	144.4	154.8	166.1	180.1	195.1	8.7
재정수지	1.3	-1.4	-3.2	-6.7	-8.8	-10.7	-10.5	-10.5	-15.2	-20.0	
누적 준비금	25.2	23.8	20.6	13.9	5.2	-5.5	-16.0	-26.5	-41.6	-61.6	

노인장기요양보험 재정전망

(단위: 억원)

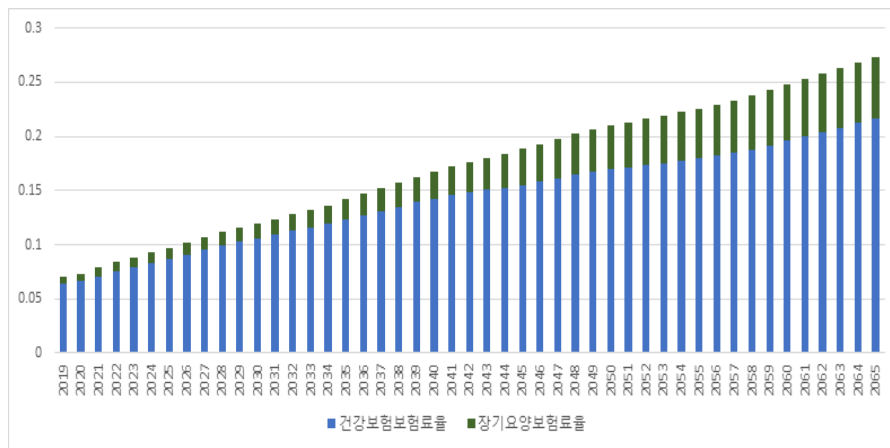
구분	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
합 계	150,510	165,807	183,514	201,518	220,674	240,700	261,796	284,269	308,295	323,992
- 보험료수입	102,918	113,168	125,927	138,925	152,368	166,435	181,440	197,129	210,110	224,056
- 국고지원금	19,916	22,634	25,185	27,785	30,474	33,287	36,288	39,426	42,022	44,811
- 의료급여 부담금	26,401	28,772	31,094	33,352	36,154	39,142	42,115	45,598	48,892	52,690
- 기타수입	1,276	1,234	1,308	1,455	1,679	1,837	1,953	2,116	2,270	2,436

자료 : 국회 예산정책처연구 2023.10

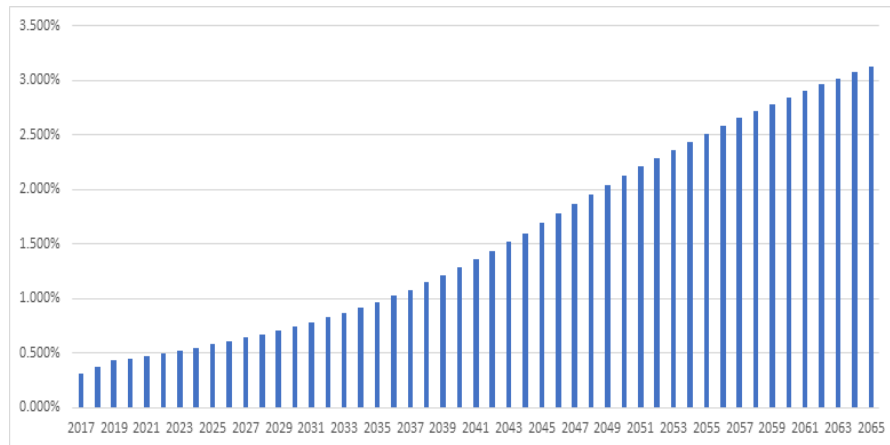
## 부문별 전망과 과제 : 건강보험, 노인장기요양보험

- 2065년까지 건강보험료율은 2024년 7.09%에서 21.62%로, 노인장기요양보험은 2024년 0.91%에서 5.72%로 인상되어야 지출 충당 가능
- 건강보험과 노인장기요양보험에 대한 국회통제 강화 필요
- 8대 사회보험 중 건강보험과 노인장기요양보험만 공공기금을 관리되고 있지 않음

### 국민건강보험 및 노인장기요양보험 보험료율 전망

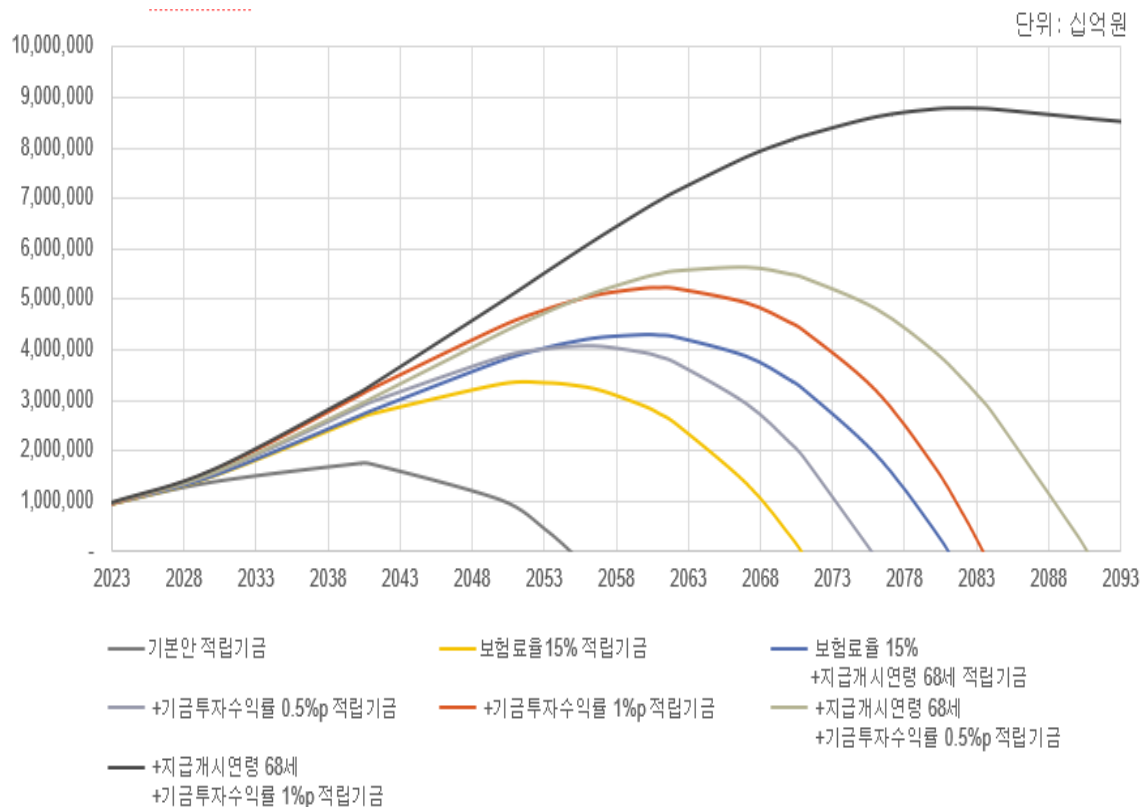


### 노인장기요양보험 GDP 대비 총지출 전망



## 부문별 전망과 과제 : 국민연금 재정안정화

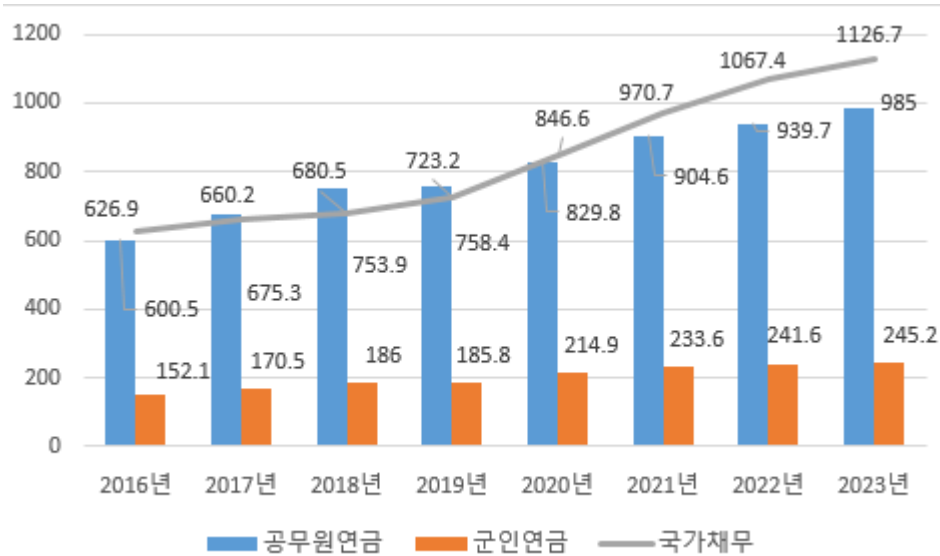
- 제 5차 국민연금재정추계위  
전망에 따르면, 2055년에 적  
립기금 소진 전망임
- 연금급여율 40%수준, 보험  
료율 15% 인상, 연금수급개  
시연령 68세 조정, 수익률  
5.5% : 2093년 기금 유지



## 부문별 전망과 과제 : 공무원연금, 군인연금

- 공무원연금과 사학연금의 경우, 2015년 보험료율을 9%로 인상하고 급여 지급율을 1.7%까지 인하하는 제도개편을 실시함
- 군인연금은 다른 직역연금보다 낮은 7%로 유지하고 있으며, 급여지급률에 대해서는 개편하지 있음

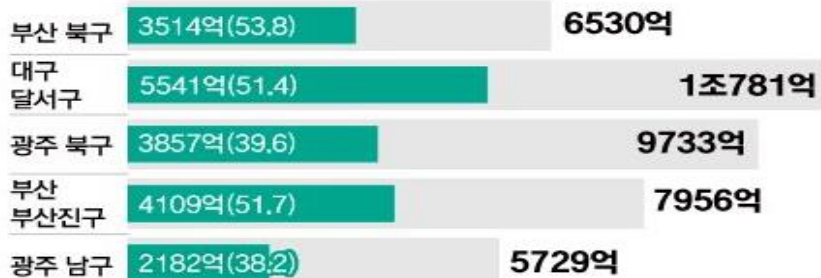
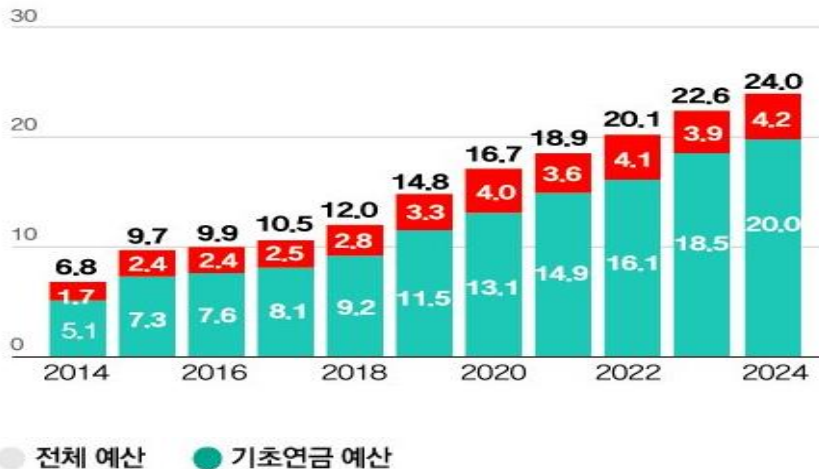
공무원연금 군인연금 총당부채



## 부문별 현황과 과제 : 기초연금

- 기초연금 수급자는 지출 규모도 국비 기준으로 2014년 5.1조원에서 2024년 20.0조원으로 증가
- 기초연금 지급 사업의 규모가 늘어남에 따른 지방재정 부담이 증가하여 2019년 이후 매년 평균 국고보조율을 상향
- 지방비 감안하면 2024년은 24.0조원
- 2065년경이 되면 , GDP 대비 4% 규모로 증가 전망 ➡ 제도 개혁이 필요

기초연금 재정지출 추이



## 부문별 현황과 과제 : 기초연금

- 기초연금 재원은 국가와 지방이 공동으로 부담하되, 재정자주도와 노인인구비율을 고려해 국고보조율 다르게 책정
- 재정자주도는 80미만, 80-90, 90 이상으로, 노인인구비율은 14미만 14-20, 20 이상으로 구분
- 노인인구비율의 급증으로 기준의 변경 필요

2022년 기초연금 평균 국고보조율 82.4%

### 기초연금 국고보조율 (2022년)

(단위: %)

구분	노인인구 비율			재정자주도			국고보조율		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
서울	16.51	17.1	17.9	45.3	41.6	44.8	76.7	78.0	79.9
부산	20.4	21.4	22.5	37.6	33.7	37.9	81.4	81.8	83.5
대구	18.0	18.9	19.7	36.4	34.0	36.6	76.5	77.9	81.6
인천	17.6	18.5	19.5	46.5	37.3	42.1	74.3	74.3	76.2
광주	15.6	16.2	16.9	31.1	26.8	29.7	73.9	76.9	78.9
대전	15.3	16.2	17.2	30.9	29.1	33.1	74.6	76.0	76.0
울산	12.7	13.7	14.8	43.0	37.7	40.4	70.0	70.0	74.9
세종	9.8	10.07	10.5	61.0	53.7	59.4	70.0	70.0	70.0
경기	15.1	15.8	16.7	59.2	54.4	56.7	71.6	72.1	73.8
강원	24.0	25.2	26.5	63.4	57.1	63.6	82.6	85.6	86.6
충북	24.7	25.9	27.3	60.9	52.5	62.5	79.0	80.5	80.7
충남	25.2	26.3	27.3	59.2	52.2	59.6	83.3	83.3	83.3
전북	29.0	30.1	31.2	58.1	51.0	59.9	83.1	85.4	85.2
전남	29.2	30.2	31.1	59.9	50.5	59.6	86.3	86.3	86.3
경북	28.9	30.1	31.2	61.4	55.1	60.6	86.3	86.3	86.3
경남	26.3	27.5	28.8	59.9	52.2	60.2	79.2	79.6	81.9
제주	15.7	16.4	17.0	68.3	60.9	68.1	80.0	80.0	80.0
계	16.4	17.1	18.0	51.9	45.9	51.5	78.3	79.2	80.5

## V. 결 언

- 복지예산 급속한 증가는 인구고령화 등 구조적인 증가요인이 큰 영향을 미침
- 현 사회보장제도를 그대로 유지해도 복지지출 비중은 2060년경에는 GDP 대비 30% 수준에 접근할 것으로 전망됨
- 현재의 조세 및 사회보험료 부담 수준으로는 자원 조달의 한계가 있는 만큼, 실현 가능한 자원조달 대책 수립이 필요함
- 인구고령화의 급속한 진전으로 복지지출의 확대는 불가피함. 복지지출의 확대에 필요한 자원은 증세가 필요하나 한계가 있으므로, 전반적인 재정개혁이 요구됨
- 중앙정부와 지방정부간 복지역할 분담, 복지재정 분담의 전면적 개편이 요구됨