

<表 1> 歳出予算の機能別分類

分野	部門	名称	分野	部門	名称	分野	部門	名称
010		一般公共行政	070		環境保護	110		産業・中小企業
	011	立法および選挙管理		071	上下水道・水質		111	産業金融支援
	013	地方行政財政支援		072	廃棄物		112	産業技術支援
	014	財政・金融		073	大気		113	貿易および投資誘致
	016	一般行政		074	自然		114	産業振興・高度化
020		公共秩序および安全		075	海洋		115	エネルギーおよび資源開発
	023	警察		076	環境保護一般		116	産業・中小企業一般
	025	災難防災・民防衛	080		社会福祉	120		輸送および交通
	026	消防		081	基礎生活保障		121	道路
050		教育		082	社会的弱者支援		123	都市鉄道
	051	乳児および小中等教育		084	保育・家族および女性		124	海運・港湾
	052	高等教育		085	老人・青少年		125	航空・空港
	053	生涯職業訓練		086	労働		126	公共交通・物流などその他
060		文化および観光		087	報勲	140		国土および地域開発
	061	文化芸術		088	住宅		141	水資源
	062	観光		089	社会福祉一般		142	地域および都市
	063	体育	090		保健		143	産業団地
	064	文化財		091	保健医療	150		科学技術
	065	文化および観光一般		092	食品医薬品安全		151	技術開発
			100		農林海洋水産		152	科学技術研究支援
				101	農業・農村		153	科学技術一般
				102	林業・山村	160		予備費
				103	海洋水産・漁村		161	予備費

注：太枠が基本的な福祉財政の範囲である。

資料：安全行政部（2014）「2015年度地方公共団体予算編成運営基準および基金運営計画樹立基準」、「地方公共団体予算編成運営基準（訓令第206号）別表10」

このような政策事業は、財政負担の主体によって補助事業と直轄事業に区分される。補助事業は国家および広域公共団体³の補助事業を意味し、直轄事業は基礎公共団体が自己財源で行う純粋な基礎公共団体の事業である。また、全ての事業は国費や市道費、市郡区費に区分され、予算を編成している。また、決算はこれらの事業別予算とともに提供され、不用額の理由と金額が確認できる。

各地方公共団体は行政自治部で提示した予算編成基準を参考にし、各地方公共団体の与件や状況に合わせて予算を編成する。政策事業の分野や部門に基づいた事業を詳細項目によって、単位事業・詳細事業・目に区分して作成するものである。地方公共団体は毎年会計年度（各年度の1月1日～12月31日）を基準に予算を編成して議会に報告する。地方議会は予算に対する審議・議決により、予算を確定する。このように編成された予算は行政自治部で運営する地方財政統合システム（e-Hojo）に入力し、中央政府で管理している。

行政自治部は各広域市道および各市郡区に入力した歳出予算をもとに、各地方公共団体の予算規模や福祉予算レベルなどの地方財政統計をホームページ（財政庫、lofin.mosapa.go.kr）で公開している。しかし、ホームページでは各広域市道および市郡区が提示した分野別の予算と財政自立度のような資料のみが公開されているため、利用には限界がある。

福祉財政 DB は地方公共団体の福祉予算と支出、成果などを把握するための基礎資料として作成されている。このために、まず、福祉に関する政策事業を抽出する必要がある。地方公共団体の予算編成基準（表 1）で提示されているように、社会福祉分野の政策事業は基本的に社会福祉分野と保健分野の事業に限定される。これに加え、地方教育財政として支援せず、地方公共団体の予算編成に反映された低所得層の教育福祉事業や乳幼児福祉事業は福祉予算に含まれる。また、住宅部門の場合、社会的弱者のための福祉系の予算を含む。これによって、部門別では基礎生活保障、社会的弱者支援、保育・家族および女性、老人・青少年、労働、報勲、住宅、社会福祉一般、保健医療、食品医薬品安全、乳児および小中等教育の福祉事業、高等教育、生涯職業訓練が含まれる。

福祉財政 DB は基本的に各基礎公共団体の予算および決算を基準に作成する。これは行政自治部の地方財政統合システム（e-Hojo）から収集後、歳出機能別分類から社会福祉や保健、教育分野の予算・決算を抽出する。資料の抽出は会計、分野、部門、詳細項目（政策事業、単位事業、詳細事業）、財源資料を含む。これらの資料を加工して一般指標を作成し、このように作成された一般指標は、基礎公共団体の福祉財政の現状を容易に把握できるものである。

福祉財政データベースは各事業を中心に構成された福祉財政を分野や部門に再構成しなければならないが、これには客観的な基準が必要である。このため、地方公共団体の

³ 日本の都道府県に相当する地方公共団体

予算編成運営基準の別表 11（表 2）で提示された分野・部門別の設定基準を参照する。

<表 2> 歳出予算編成の部門別業務と政策事業類型化－社会福祉分野の例

分野	部門	部門に該当する業務	政策事業の例
080	社会福祉		
	081 基礎生活保障	住民の最低生計および基礎生活保障のための業務 基礎生活給付、教育給付、医療給付 自立支援、基礎保障支援など 除外) 地方公共勤労事業 (086 労働)	国民基礎生活保障 低所得層生活安定 支援
	082 社会的弱者支援	障害者・児童など、社会的弱者の保護および福祉増進業務 社会福祉総合支援政策 障害者・不遇児童などへの社会福祉 (施設物設置を含む) 福祉会館運営 社会福祉基盤の造成、社会福祉支援政策 社会福祉事業の評価など 地域社会福祉 ホームレスの保護、養護施設の保護、義死傷者および災害救護 除外) 邑面洞で運営する福祉会館 (016 一般行政)	社会的弱者層の児童保護 障害者福祉増進 ホームレスの保護 および支援
	084 保育・家族および女性	女性政策の企画・総合、家庭内暴力・性暴力防止および被害者の保護、売春禁止、男女平等および女性の能力開発、児童・保育関連事業 女性福祉 (施設物の設置を含む) 家庭内暴力・性暴力相談所 女性団体の支援など 男女差別禁止、女性人材養成など、女性の権利の促進 保育インフラ構築、保育施設の運用、保育費支援 家族倫理教育、家族計画、冠婚葬祭などの家族文化 母子・父子福祉など	保育・家族支援 女性福祉増進
	085 老人・青少年	加齢による諸リスク (所得喪失、社会生活への参加率低下など) に対処するための諸業務 青少年の育成・保護・活動支援のための業務 老人の生活安定、老人の医療保障、老人の雇用支援 老人などへの社会福祉 (施設物設置を含む) 老人福祉館運営、墓地事業 (公園墓地造成を含む) など 青少年育成、青少年の活動支援、青少年の保護 青少年施設への融資、その他青少年に関する支援	老人福祉増進 青少年保護および 育成

資料：安全行政部（2014）「2015 年度地方公共団体予算編成運営基準および基金運営計画樹立基準」別表 11

同一の予算編成のガイドラインを持っているにも関わらず、地方公共団体の予算担当者が入力するという構造であるため、いくつかの点については限界を内包している。第一に、中央省庁（行政自治部）が地方財政システムを通じて基礎公共団体の地方財政データを構築しているが、各基礎公共団体から入力された資料を収集する過程で発生するシ

システム上の不具合のみに対応している。e-Hojo システムの開発当時には、財政専門家・行政専門家・IT 専門家で構成されたタスクフォースチームが対応していたが、それ以後の事後管理は IT 会社が担当することになり、システムに関する業務のみに対応している。よって、自己記入方式をスクリーニングする仕組みがない。

第二に、予算編成ガイドラインであるにも関わらず、地方公共団体がこの予算分類ガイドラインに従うかは自由である。特に、地方公共団体の福祉予算の比重が重要な評価指標として台頭すると、他分野の事業も福祉事業に含まれるケースが頻繁に発生する。これはガイドラインをどれ程理解しているかによる温度差ともいえるが、行政の便宜上の問題でもある。例えば、江原道内の A 郡の場合、建築許可および届出処理、景観住宅建設の支援、村の下水道整備事業、都市再生ネットワーク事業、中央市場の施設の近代化事業などを社会福祉分野の住宅部門に含めている。しかし、予算編成ガイドラインによると、これは 070 環境保護の中の 071 上下水道・水質、140 国土および地域開発の中の 142 地域および都市にそれぞれ含めるのが適切である。

第三に、社会福祉分野の予算内でも部門別に予算編成ガイドラインとは異なる方法で編成するケースがあった。もっとも頻繁なミスは報勲部門と労働部門、社会福祉一般部門に予算を編成しないことである。これによって、他部門の予算が相対的に高くなるだけでなく、特定部門の予算が 0 ウォンになる場合もある。例えば、慶尚北道の亀尾市、青松郡、礼泉郡は、社会的弱者支援予算が 0 ウォンを示し、ソウル市城東区と大田市儒城區など、いくつかの基礎公共団体では労働部門の予算が 0 ウォンだった。これらの地域で障害者人口の割合が一定レベル以上であることを考慮すると、実際の予算編成を 0 ウォンとするのには無理がある。

第四に、各基礎公共団体が編成した予算および決算資料を活用して構築する福祉財政 DB は、前述した 3 つの問題を解決するための調整プロセスが必要になる。これを調整する作業は基本的なガイドラインに従っているが、全ての事業に対する検討が完璧とはいえない。分類上の問題が発生した当該基礎公共団体の予算編成内容を確認するか、あるいは予算書に提示されている事業に対する概要を中心に基礎公共団体の職員と専門家が協議の上、調整を行っている。しかし、当該基礎公共団体の協力を得られなかった場合、あるいは事業の内容が明確ではない場合、福祉財政 DB を構築している研究者らの任意の判断が介入することもある。

<表 3> 福祉財政の機能別分類

基本分類	機能別分類	
	基礎公共団体	中央政府
社会福祉	1. 基礎生活保障 2. 社会的弱者支援 3. 保育・家族および女性 4. 老人・青少年 5. 労働 6. 報勲 7. 住宅 1) 国民（共同、住民）住宅など 2) その他 8. 社会福祉一般	1. 基礎生活保障 2. 社会的弱者支援 3. 公的年金 4. 保育・家族および女性 5. 老人・青少年 6. 労働 7. 報勲 8. 住宅 1) 国民賃貸への出資 2) 国民賃貸の融資 3) 低所得および労働者のチョンセ資金 9. 社会福祉一般
保健	1. 保健医療 2. 食品医薬品安全	1. 保健医療 2. 健康保険 3. 食品医薬品安全
教育	1. 幼児および小中等教育 2. 高等教育 3. 生涯職業訓練	1. 幼児および小中等教育 2. 高等教育 3. 生涯職業訓練 4. 教育一般

注：太字は中央政府のみにある機能である。

資料：ゴ・ギョンファンほか（2011）、p.18 再引用

3. 地方公共団体の支出を把握するためのデータ・ソース（財政情報公開システム、e-Hojo、d-Brain）

1) 中央政府の財政公示システム（d-Brain system, www.openfiscaldata.go.kr）

デジタル予算会計システム（d-Brain system）は、企画財政部が中央政府の予算情報システムを効率的に運営するため、2007年に導入された。d-Brainシステムの導入により、中央省庁の予算編成、執行、会計・決算、評価など、財政全般の業務処理が一つのシステムで one-stop で行われている。また、d-Brainシステムは地方財政（e-Hojo）、地方教育財政（eduinfo）などと連携し、国家財政情報を統合管理する統合財政情報管理システムの中心システムでもある。

政府 3.0 の導入により、企画財政部の財政情報が一目でわかるようにホームページが拡大・改編され、このシステムの公式名称は「企画財政部情報公開システム、開かれた

財政」に変更された。

しかし、開かれた財政のホームページで提供される情報には限界があるため、本研究グループは OECD SOCX_KOR の提出のため、より具体的な資料を、公文書を送付して要請している。資料を要求する際には、次のように資料の範囲を明確に要請している。

- － 対象会計：一般会計、特別会計、基金会計
- － 分野：政府の財政分野全般（表 3 参照）
- － データ抽出：会計年度－所管－会計－分野－部門－プログラム－単位事業－詳細事業－支出目－支出詳目－予算額（修正支出計画額）－予算現額（支出計画現額）
－ 支出金額－支出純額
- － 抽出された資料はエクセルファイル（excel file）で提供される。

【図3】例：中央財政（d-Brain システム）決算資料の抽出

所管	会計	分野	部門	プログラム	単位事業	詳細事業	支出目	支出細目	歳出予算額／修正 支出計画額	歳出予算現額／支 出計画現額	支出金額	支出純額
雇用労働部	一般会計	社会福祉	労働	雇用政策	対象別就職支援	雇用による貧困脱出相談支援	公共団体移転	公共団体経常補助	6,813,577,000	6,813,577,000	6,806,650,000	6,806,650,000
雇用労働部	一般会計	社会福祉	労働	雇用政策	社会的企業育成	社会的企業の育成（公共団体補助）	公共団体移転	公共団体経常補助	111,879,000,000	110,939,000,000	110,003,252,400	110,003,252,400
雇用労働部	一般会計	社会福祉	労働	雇用平等実現	中高年者の希望探し支援	社会貢献業務の支援	公共団体移転	公共団体経常補助	-	2,110,000,000	1,892,670,000	1,892,670,000
雇用労働部	一般会計	社会福祉	労働	労使政策	労使文化構築	地域労使民生協力活性化	公共団体移転	公共団体経常補助	2,157,500,000	2,157,500,000	2,157,500,000	2,157,500,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	基礎生活給付	生計給付	公共団体移転	公共団体経常補助	2,523,954,000,000	2,523,954,000,000	2,523,954,000,000	2,523,954,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	自立支援	自立事業	公共団体移転	公共団体経常補助	412,034,000,000	388,743,000,000	358,567,149,000	358,567,149,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	自立支援	自立支援センター運営支援	公共団体移転	公共団体経常補助	43,704,000,000	43,704,000,000	43,704,000,000	43,704,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	自立支援	自立奨励金	公共団体移転	公共団体経常補助	25,000,000,000	25,000,000,000	20,258,000,000	20,258,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	自立支援	労働能力のある受給者の脱受給支援	公共団体移転	公共団体経常補助	48,095,000,000	48,095,000,000	48,095,000,000	48,095,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	社会的弱者への医療費支援	障害者への医療費支援	公共団体移転	公共団体経常補助	24,088,000,000	24,088,000,000	24,088,000,000	24,088,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	基礎生活保障	基礎生活保障	社会的弱者への医療費支援	外国人労働者などへの医療支援	公共団体移転	公共団体経常補助	2,327,000,000	2,327,000,000	2,327,000,000	2,327,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	要保護児童の保護育成	里親委託支援	里親支援運営	公共団体移転	公共団体経常補助	797,000,000	797,000,000	797,000,000	797,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	要保護児童の保護育成	児童発達支援 口座の支援	児童発達支援 口座 自治体経常補助	公共団体移転	公共団体経常補助	10,064,000,000	10,064,000,000	10,064,000,000	10,064,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	児童福祉支援	放課後の活動支援	放課後の学童保育サービス	公共団体移転	公共団体経常補助	130,594,898,000	130,594,898,000	130,594,898,000	130,594,898,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	児童福祉支援	ドリームスタートの支援	児童統合サービス支援運営	公共団体移転	公共団体経常補助	62,550,000,000	62,550,000,000	62,550,000,000	62,550,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	障害者の生活安定支援	障害者所得保障	障害手当（基礎）	公共団体移転	公共団体経常補助	52,905,000,000	54,331,000,000	54,331,000,000	54,331,000,000

保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	障害者の生活安定支援	障害者所得保障	障害手当(潜在的貧困層など)	公共団体移転	公共団体経常補助	52,689,000,000	51,453,000,000	51,453,000,000	51,453,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	ホームレス・義死傷者支援	ホームレスなどへの支援	ホームレスなどへの福祉支援	公共団体移転	公共団体経常補助	27,065,000,000	27,065,000,000	27,049,018,000	27,049,018,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	少子化対応および人口政策	少子化対応人口政策	人口政策推進支援	公共団体移転	公共団体経常補助	77,000,000	77,000,000	77,000,000	77,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	少子化対応および人口政策	少子化対応人口政策	低所得層への紙おむつ・粉ミルク支援	公共団体移転	公共団体経常補助	5,000,000,000	4,950,000,000	-	-
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	少子化対応および人口政策	少子化・高齢化社会の政策開発	少子化・高齢化社会に備える国民意識	公共団体移転	公共団体経常補助	-	-	-	-
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	保育支援強化	保育園運営支援	保育ケアサービス	公共団体移転	公共団体経常補助	467,111,000,000	467,111,000,000	467,111,000,000	467,111,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	保育支援強化	乳幼児保育費の支援	乳幼児の保育費支援	公共団体移転	公共団体経常補助	3,329,228,000,000	3,329,228,000,000	3,329,228,000,000	3,329,228,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	保育支援強化	乳幼児保育費の支援	時間制保育デモ事業	公共団体移転	公共団体経常補助	3,800,000,000	3,045,000,000	3,015,634,000	3,015,634,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	保育・家族および女性	保育支援強化	家庭養育手当支援事業	家庭養育手当支援事業	公共団体移転	公共団体経常補助	1,215,319,000,000	1,215,319,000,000	1,215,319,000,000	1,215,319,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	老人福祉支援	基礎高齢年金支給	公共団体移転	公共団体経常補助	5,177,122,000,000	5,177,122,000,000	5,167,757,370,000	5,167,757,370,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	永住帰国サハリン居住韓国人支援公共団体	永住帰国サハリン居住韓国人支援公共団体	公共団体移転	公共団体経常補助	1,112,000,000	1,112,000,000	1,112,000,000	1,112,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	老人関連機関への支援	老人保護専門機関	公共団体移転	公共団体経常補助	5,171,000,000	5,171,000,000	5,171,000,000	5,171,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	老人関連機関への支援	老人団体支援	公共団体移転	公共団体経常補助	31,541,000,000	31,541,000,000	31,460,375,000	31,460,375,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	老人介護サービス	老人ケアサービス 公共団体補助	公共団体移転	公共団体経常補助	143,269,000,000	143,269,000,000	143,269,000,000	143,269,000,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	老人雇用の支援	老人の雇用支援	公共団体移転	公共団体経常補助	260,836,028,000	260,836,028,000	260,836,028,000	260,836,028,000
保健福祉部	一般会計	社会福祉	老人・青少年	老人の生活安定	老人療養施設の拡充	老人療養施設の拡充	公共団体移転	公共団体経常補助	920,000,000	920,000,000	918,912,000	918,912,000

資料：企画財政部の内部資料

2) 地方財政管理システム (e-Hojo system)

地方財政管理システム (e-Hojo system) は、行政自治部が地方公共団体の予算および会計業務をリアルタイムで処理するために、2008 年に開発されたシステムである。このシステムもやはり予算編成から執行・決算・評価など、財政活動の全てのプロセスを管理できるという点において、d-Brain system と同様である。地方公共団体は事業予算の編成、支出稟議、支出決議、投入された財源に対する収支予算実績の成果および資金割り当てなど、投入された財源の流れを確認し、業務の効率を高めることができる。しかし、地方財政管理システムは、政府部門の公務員が内部で使用するシステムであるため、一般には公開されていない。但し、地方公共団体の予算・決算、事業別予算などを公開するために、財政庫 (地方財政の倉庫) というホームページを運営している (<http://lofin.moi.go.kr>)。

財政庫のホームページに掲載されている資料は、事業単位の分析に限界があるため、より具体的な資料を収集するために公文書を送付し行政自治部に要請している。資料を要求する際には、次のように資料の範囲を明確に要請している。

- － 会計：一般会計、特別会計、基金会計
- － 分野：社会福祉、保健、教育、文化および観光、その他
- － データ抽出：会計年度－所管 (市・道、区・郡)－会計区分－分野－部門－予算区分－部署名－政策事業－単位事業－詳細事業－統計目－財源 (国庫補助金、広域補助金、自己財源などに細分)－予算額計－支給累計額

【図4】例：e-Hojo 決算資料（統計目別の照会）

会計区分	分野	部門	予算区分	部署名	政策事業	単位事業	詳細事業	統計目	財源	予算額計	支出 支給累計額	
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	一人親家庭支援	一人親家庭の福祉施設運営支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	17,445,000	0
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	一人親家庭支援	一人親家庭の子育て資金などの支援	30101	社会保障的援助金	基金補助金	302,152,000	0
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	一人親家庭支援	一人親家庭の子育て資金などの支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	302,152,000	0
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	一人親家庭支援	一人親家庭の交通資金などの支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	1,891,655	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	女性・家族	障害者自立基盤構築	障害者の地域社会での自立支援	障害手当	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	21,330,000	21,330,000
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	女性・家族	障害者自立基盤構築	障害者の地域社会での自立支援	障害手当	30101	社会保障的援助金	自己財源	43,650,000	43,620,000
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	要保護女性の福祉向上	日本軍慰安婦被害者の生活安定支援金の支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	42,500,000	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	女性・家族	障害者自立基盤構築	障害者の地域社会での自立支援	重度障害者年金	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	31,946,000	31,893,200
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	女性・家族	障害者自立基盤構築	障害者の地域社会での自立支援	重度障害者年金	30101	社会保障的援助金	自己財源	31,946,000	31,893,200
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	一人親家庭支援	一人親家庭の青少年自立支援	30101	社会保障的援助金	基金補助金	22,185	0
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	一人親家庭支援	一人親家庭の青少年自立支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	22,185	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	女性・家族	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	基礎生活保障および医療保護	基礎生活受給者への給付	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	493,797,000	490,662,820
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	女性・家族	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	基礎生活保障および医療保護	基礎生活受給者への給付	30101	社会保障的援助金	自己財源	493,797,000	490,662,820
一般会計	社会福祉	保育・家族 および女性	当該予算	女性・家族	男女平等および女性福祉促進	要保護女性の福祉向上	対日抗争期強制動員被害女性労働者の支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	49,406,000	0

一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	児童福祉施設の児童支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	1,651,383,500	1,081,673,000
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	児童発達支援口座の支援	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	138,284,200	104,796,000
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	児童発達支援口座の支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	207,426,800	180,574,000
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	少年少女家庭および里子児童の支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	158,984,000	0
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	養子縁組家族支援	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	197,591,200	0
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	養子縁組家族支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	617,649,210	0
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	養子縁組および里子児童の心理治療支援	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	862,800	0
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	児童福祉サービス増進	養子縁組および里子児童の心理治療支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	1,296,200	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	生涯教育	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	基礎生活保障および医療保護	基礎生活受給者への給付	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	182,549,000	166,812,215
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	生涯教育	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	基礎生活保障および医療保護	基礎生活受給者への給付	30101	社会保障的援助金	自己財源	182,549,000	166,812,215
一般会計	社会福祉	老人・青少年	当該予算	生涯教育	健全な青少年育成および福祉サービス増進	有害環境からの青少年保護支援	貧困青少年などへの支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	124,000,000	89,600,000
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	社会的弱者への福祉強化および報勲業務などの推進	低所得市民への付加給付支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	1,510,716,000	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	社会的弱者への福祉強化および報勲業務などの推進	緊急福祉支援事業	30101	社会保障的援助金	自己財源	87,266,000	85,222,900
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	社会的弱者への福祉強化および報勲業務などの推進	報勲対象および団体支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	1,036,430,000	498,200,000
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	社会的弱者への福祉強化および報勲業務などの推進	独立功労者の医療費支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	980,000,000	976,065,240

一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	基礎生活保障および医療保護	基礎生活受給者への給付	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	176,838,000	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	基礎生活保障および医療保護	基礎生活受給者への給付	30101	社会保障的援助金	自己財源	176,838,000	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	社会的弱者への福祉強化および報勲業務などの推進	義死傷者への支援	30101	社会保障的援助金	自己財源	164,000,000	158,750,000
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 福祉政策課	社会的弱者への福祉強化および社会福祉伝達システムの改善	社会的弱者への福祉強化および報勲業務などの推進	ソウル型基礎保障制度の導入	30101	社会保障的援助金	自己財源	550,542,530	0
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 お年寄り福祉課	障害者自立基盤構築	障害者の地域社会での自立支援	障害手当	30101	社会保障的援助金	国庫補助金	540,000	530,000
一般会計	社会福祉	社会的弱者支援	当該予算	福祉健康本部 お年寄り福祉課	障害者自立基盤構築	障害者の地域社会での自立支援	障害手当	30101	社会保障的援助金	自己財源	2,340,000	2,330,000

資料：行政自治部の内部資料

4. 社会福祉予算に関する韓国保健社会研究院のデータベースでは、中央政府と地方公共団体の支出はいかにして連携されているか

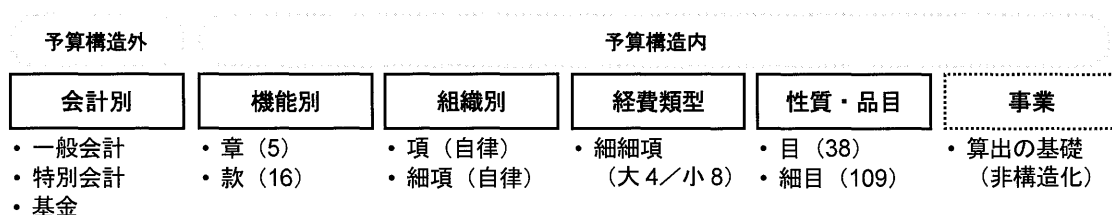
1) 性質別予算制度から事業別予算制度への転換

中央政府は事業別予算制度を運営してきたが、地方公共団体は性質別予算制度を運営してきた。性質別予算制度は事業単位の投入や成果を評価するのに限界があるだけでなく、中央政府と地方公共団体を連携して財政状況を分析することが困難である。このため、地方公共団体の予算構造が事業別予算に変更された（2008年）。

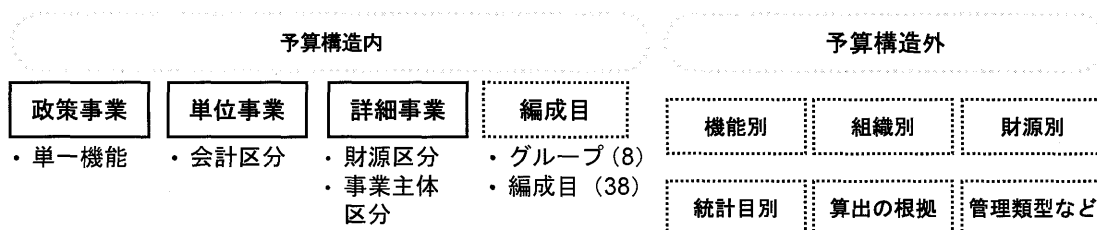
福祉財政 DB もまた、中央政府は事業別予算をもとに、地方公共団体は品目別の事業をもとに構築された（2004年）。地方公共団体の予算構造の変更により、事業別予算体系に切り替わった（2008年）。また、性質別予算と事業別予算の構造の変化を検討するため、2007年に限り性質別予算を事業別予算に切り換えた。

性質別予算構造は組織別予算に項と細項が含まれており、性質・品目が提示され、事業別予算は事業（政策・単位・細部）別に編成目が含まれており、2007年の性質別予算と2008年の事業別予算を結びつけることができた。これもまた行政自治部が提示した事業別予算ガイドラインを基準としており、基礎公共団体の予算資料を再分類するために、財政専門家、行政専門家、地方公共団体の公務員などと協議・調整を行った。これにより、福祉財政 DB は2007年から中央政府と地方公共団体がともに事業別予算構造に切り替わった。

【図5】性質別予算制度の財政構造体系



【図6】事業別予算制度の財政構造体系



2) 中央政府の福祉財政と地方公共団体の福祉財政の連携

基本的に地方公共団体の予算編成ガイドラインは中央政府の予算編成ガイドラインに従う。つまり、中央政府の予算編成ガイドラインは企画財政部で発表する各年度の「予算案作成の詳細なガイドライン：詳細事業の種類別、費目別のマニュアル」に従う。これは国際通貨基金（IMF）の予算会計ガイドラインを準用すると同時に、韓国の特殊な状況を反映したものである。前述したように、中央政府の財政システム（d-Brain system）と地方公共団体の財政システム（e-Hojo system）は基本的に事業別予算構造を持っている。事業の機能別分類は基本的に IMF の基準に従っており、韓国の特殊な状況を反映して分野と部門を定めている。つまり、分野と部門の区分が同じものである。

福祉分野のほとんどの事業が国庫補助事業であることを考慮すると、中央政府と地方公共団体の予算・決算資料を政策事業項目に区分してプログラム事業を基準に照らし合わせれば、同じ項目に含まれているかを確認することができる。

中央政府と地方公共団体の会計は3つ（一般会計・特別会計・基金会計）に区分される。ただし、特別会計と基金会計の場合、会計名で記入されているため、これをもとに再分類する必要がある。財源は国費と市道費、市郡区費に区分されるが、中央政府は国費のみを収録している反面、地方公共団体の予算・決算資料では地方公共団体から割り当てられた国費や市道費、市郡区費をそれぞれ提示している。

要約すると、中央政府の財政省庁で提供している歳出予算の編成ガイドラインに基づき、中央政府や地方公共団体が予算を編成しているため、分野別・部門別事業を区分することによってデータの相当な部分は政策領域別に区分される。特に、国庫補助事業の場合、同一の予算項目に編成されているため、非常に効率的に構築することができる。ただし、福祉分野事業の地方移譲により、普通交付税に編入された地方公共団体の福祉事業の場合、地方公共団体で予算編成基準に従っているが、一部適切ではないケースが発生する。

前述したように、他分野の事業が福祉分野事業に含まれているケースや、不適切に部門別予算が編成されるケースがある。研究グループは収集された資料を活用し、一次的に技術統計を分析した後、外れ値や傾向を調べる。その後、過年度の資料と比較し、特異な地方公共団体まで検討を終えてから調整のための一次作業を行う。これは各基礎公共団体の予算編成の誤りなどを確認する作業である。このために、当該基礎公共団体の予算・決算資料および公務員の意見などを取りまとめる。

その後、財政専門家、行政専門家、地方公共団体の公務員などの諮問会議において、元の資料や一次調整作業に対する検討を行う。特に異見がなければ、一次調整作業に対する二次技術統計分析を行い、資料を最終的に確定する。もし、一次調整作業で協議されなかったことや判断が先送りにされる事例が発生した場合は、当該基礎公共団体に聞き取り調査を行うという手順を踏んで、二次調整に移行する。一方、当該基礎公共団体が聞き取り調査や意見提示手続きを拒否する場合、その手続きは終了となる。

<付表 1> 中央政府の社会福祉支出に見られる政策領域別動向（2007年～2012年）

（単位：十億ウォン）

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
中央政府の社会福祉支出（計）		68,145	75,761	82,195	81,225	85,780	92,992
社会福祉	小計	49,263	55,946	74,763	73,635	78,225	85,082
	基礎生活保障	6,576	7,264	7,990	7,418	7,528	7,978
	社会的弱者支援	903	932	2,409	1,569	1,345	1,312
	公的年金	17,173	19,670	23,868	26,141	28,212	31,609
	保育・家族および女性	1,198	1,668	2,002	2,373	2,983	3,649
	老人・青少年	727	2,221	3,255	3,640	3,880	4,077
	労働	12,233	12,500	15,116	12,344	12,397	13,164
	報勲	3,368	3,570	4,114	4,341	3,882	4,058
	住宅	-	-	15,356	15,324	17,442	18,644
	社会福祉一般	452	614	653	485	556	591
	その他	6,633	7,507	-	-	-	-
保健医療	小計	5,452	6,040	7,432	7,591	7,555	7,909
	保健医療	1,152	1,297	2,029	1,956	1,602	1,649
	健康保険	4,135	4,554	5,189	5,383	5,710	6,011
	食品医薬品安全	165	189	214	252	243	249
住宅福祉	小計	13,429	13,575	0	0	0	0
	国民賃貸への出資	6,330	1,618	-	-	-	-
	国民賃貸の融資	3,734	3,251	-	-	-	-
	低所得者および労働者の チョンセ資金	3,365	8,706	-	-	-	-

注：2008年まで住宅福祉は別途に運営されていたが、2009年以降は社会福祉分野に含まれている。

<付表2> 基礎公共団体の社会福祉支出に見られる政策領域別動向(2007年~2012年)

(単位：十億ウォン)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
基礎公共団体 (計)		14,739	18,438	22,101	23,276	24,786	28,204
社会 福祉	小計	13,033	16,624	20,195	21,325	22,800	25,818
	基礎生活保障	4,600	4,978	5,711	5,299	5,286	5,145
	社会的弱者	2,180	2,470	2,867	3,139	3,613	4,036
	保育・家族および女性	3,101	3,904	4,507	5,452	6,396	8,528
	老人・青少年	3,022	5,012	5,963	6,141	6,551	7,137
	労働	41	133	923	987	621	537
	報勲	53	87	113	132	161	290
	住宅	22	26	90	109	134	90
	社会福祉一般	14	14	21	66	38	55
保健 医療	小計	1,707	1,813	1,908	1,952	1,987	2,385
	保健医療	1,546	1,721	1,796	1,830	1,869	2,283
	食品医薬品安全	161	92	112	122	118	102

資料：行政安全部、「地方財政年鑑」、2012、各地方公共団体別予算資料（ホームページ、内部資料）の再加工

参考文献

ゴ・ギョンファン、カン・ジウォン、チョン・ヨンエ、イム・ワンソプ（2011）「政府の社会福祉財政 DB 構築に関する研究（5年次）：福祉需要と社会福祉財政に関する研究」韓国保健社会研究院

国土交通部「2014年住居実態調査」

財政庫 ホームページ (<http://lofin.moi.go.kr>)

統計庁 国家統計ポータル (2016.1.8) (<http://kosis.go.kr>)

統計庁 e-国指標 (2016.1.8.) (<http://www.index.go.kr>)

韓国老人人力開発院 (2015)「OECD 国家の中高齢者雇用政策の動向」

行政安全部 (2012)「地方財政年鑑」

OECD (2015)、Poverty in old age.

한국의 사회복지지출: 기초자치단체를 중심으로

고경환, 강지원, 정영애

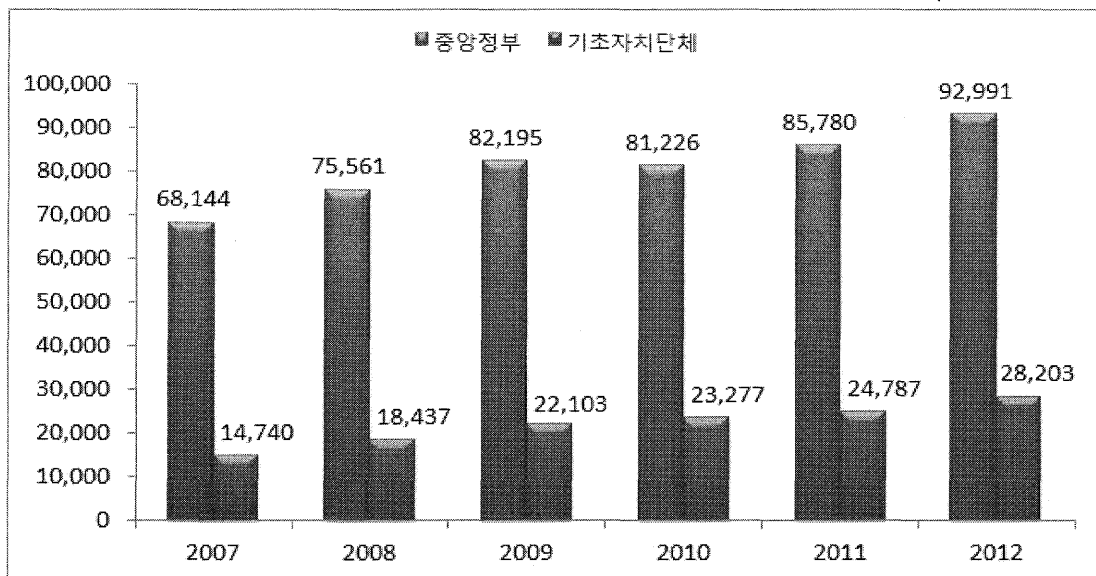
(한국보건사회연구원)

1. 한국의 사회복지지출 개관: 정책 영역별 동향

한국의 사회복지지출은 매우 가파르게 증가하고 있다. 먼저 중앙정부를 기준으로 2007년 68조원 규모에서 2012년 92.9조원으로 지난 5년간 연 6.4% 증가하였다. 다음 기초자치단체의 사회복지지출은 2007년 14.7조원에서 2012년 28.2조원으로 동 기간 연평균 13.9%씩 증가하였다. 한편 기초자치단체의 사회복지지출은 중앙정부의 30%(2012년 기준) 수준에 불과하다.

[그림 1] 한국의 사회복지지출 추이: 2007 ~ 2012

(단위: 십억원)



주: 자세한 데이터는 부표 1과 부표 2 참조.

자료: 한국보건사회연구원, 복지재정DB.

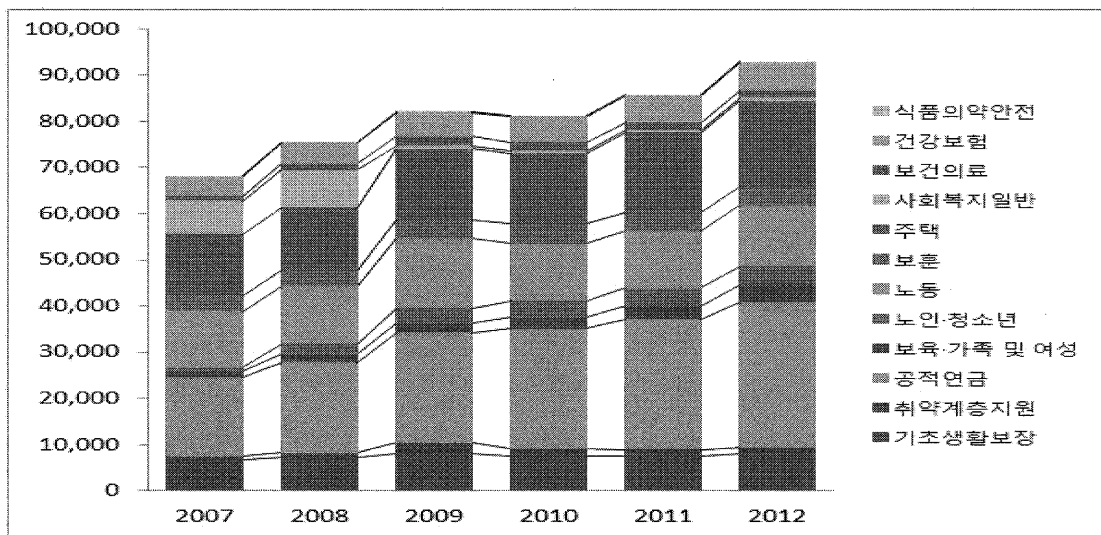
이러한 경향은 저출산·고령화, 노동시장 유연화 등 신사회적위험의 증가에 따른 것이다. 지난 5년간 중앙정부의 사회복지지출을 이끈 것은 노인 및 청소년부문과

보육,가족 및 여성부문이다. 실제로 노인 및 청소년부문은 2007년 0.7조원에서 2012년 4.0조원으로 연 41.2%씩 증가하였다. 이 기간 동안 노인인구 비율이 지속적으로 증가(2007년 9.6%, 2012년 11.4%)하였을 뿐만 아니라(통계청 국가통계포털), 사회보험의 미성숙과 낮은 노인고용률(39.6%, 한국노인인력개발원, 2015)로 노인빈곤율이 OECD 국가 중 가장 높은 것(49.6%, OECD, 2015)과 무관하지 않다. 즉 노후소득보장체계가 미비된 상태에서 노인빈곤율이 높아지고, 이로 인한 사회 문제가 빈번하게 발생하자 노인 일자리 지원 및 소득 지원 등을 확대한 것이다.

또한 우리나라는 2005년 합계 출산율이 1.076명(e-나라지표)으로 출산 쇼크를 경험하였고, 일·가족양립정책 추진, 보육서비스 확대 등 다양한 정책 노력을 통해 출산율을 제고하고자 하였다. 이에 따라 중앙정부의 보육,가족 및 여성부문 지출은 2007년 3.1조원에서 2012년 8.5조원으로 연평균 22.4%씩 증가하였다.

(그림 2) 중앙정부의 사회복지지출 추이: 정책영역

(단위: 십억원)



주: 자세한 데이터는 부표 1에 제시함.

자료: 한국보건사회연구원, 복지재정DB.

기초자치단체의 복지재정 역시 지난 5년간 상당한 수준의 증가율을 보이고 있다. 중앙정부와 유사하게 신사회적 위험에 해당하는 보육 및 노인 부문 예산은 연평균 20% 내외의 높은 증가율을 보이고 있다. 그러나 전통적인 사회적 위험으로 인식되는 기초생활보장이나 취약계층 지원, 보건의료 등의 정책 영역은 2007년 예산이 상대적으로 높았기 때문에 증가율은 높지 않다.

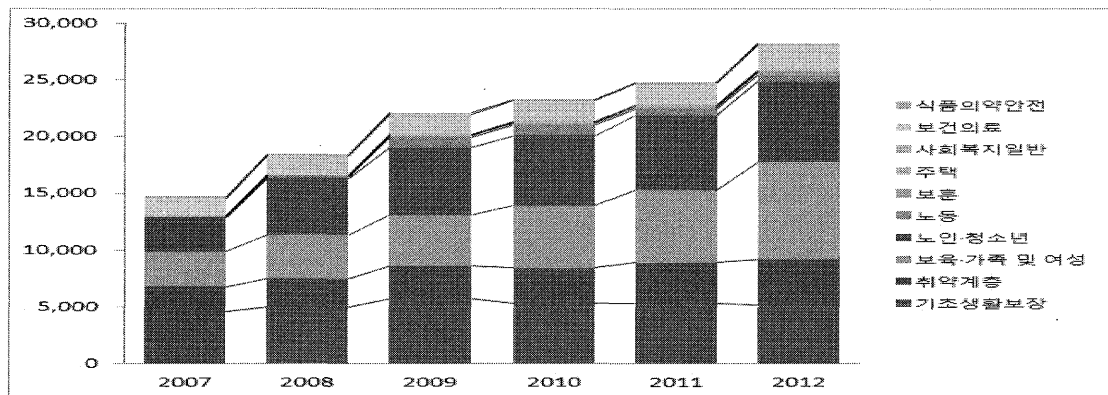
이에 더하여 2008년 세계적인 금융위기 이후 지방자치단체의 노동부문 재정지출

이 매우 급격히 증가하였다(5년 연평균 67.3%). 이전까지 노동은 주로 중앙정부에서 직접 투자하는 영역이었으나 2008년 금융위기 이후 실업 및 폐업 등으로 내수경기가 위축되자 재정지원일자리 사업을 도모하는 등 지방자치단체에서 노동 부문에 대한 지출을 적극적으로 투자하게 된 것이다.

또한 2008년 세계적인 금융위기 이후 주택 가격의 상승과 전세 물량 부족으로 월세 비중이 증가하면서(국토교통부, 2014) 주거 부담이 급증하였다. 특히 저소득층의 경우 높게 치솟는 전세값을 감당하지 못해 월세로 전환하는 경우가 빈번하고, 가구 소득 중 주거비가 차지하는 비중이 높아 주거빈곤의 늪에 빠질 가능성이 증가하였다. 이러한 이유로 지방자치단체는 공공임대 및 전세임대 등을 통해 주거빈곤층 지원으로 지난 5년간 연평균 32.5% 증가하였다.

(그림 3) 기초자치단체의 사회복지지출 추이: 정책영역

(단위: 십억원)



주: 자세한 데이터는 부표 2에 제시함.

자료: 한국보건사회연구원, 복지재정DB.

2. 한국의 지방자치단체 재정 정보 시스템 개관

지방자치단체의 예·결산은 행정자치부에서 제시한 예산편성기준에 따라 기능별·사업별 또는 성질별로 주요항목 및 세부항목을 구분하고 있다. 이 때 주요항목은 분야와 부문 등 정책사업으로 구분하고, 세부항목은 단위사업·세부사업·목으로 구분한다(지방재정법, 제41조). 2015년 기준 지방자치단체의 세출예산의 편성은 13개 분야 52개 부문 예산으로 구성된다.

<표 1> 세출예산 기능별 분류

분야	부문	명칭	분야	부문	명칭	분야	부문	명칭
010		일반공공행정	070		환경보호	110		산업·중소기업
	011	입법및선거관리		071	상하수도·수질		111	산업금융지원
	013	지방행정재정지원		072	폐기물		112	산업기술지원
	014	재정·금융		073	대기		113	무역및투자유치
	016	일반행정		074	자연		114	산업진흥·고도화
020		공공질서및안전		075	해양		115	에너지및자원개발
	023	경찰		076	환경보호일반		116	산업·중소기업일반
	025	재난방재·민방위	080		사회복지	120		수송 및 교통
	026	소방		081	기초생활보장		121	도로
050		교육		082	취약계층지원		123	도시철도
	051	유아및초중등교육		084	보육·가족및여성		124	해운·항만
	052	고등교육		085	노인·청소년		125	항공·공항
	053	평생·직업교육		086	노동		126	대중교통·물류등기타
060		문화및관광		087	보훈	140		국토 및 지역개발
	061	문화예술		088	주택		141	수자원
	062	관광		089	사회복지일반		142	지역및도시
	063	체육	090		보건		143	산업단지
	064	문화재		091	보건의료	150		과학기술
	065	문화및관광일반		092	식품의약안전		151	기술개발
			100		농림해양수산		152	과학기술연구지원
				101	농업농촌		153	과학기술일반
				102	임업산촌	160		예비비
				103	해양수산·어촌		161	예비비

주: 굵은 테두리가 기본적인 복지재정 범위임.

자료: 안전행정부(2014), 2015년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운영계획 수립 기준, 지방자치단체 예산편성 운영기준(훈령 제206호), 별표 10.