

서울시 사회복지 예산지출의 계량적 효과 분석

김금환(서울사회복지대학원대학교)*

조순점(서울사회복지대학원대학교)**

국 문 요 약

사회복지관련 예산의 급격한 증가가 함께 사회복지관련 사업도 다양한 분야로 확대되고 있다. 이러한 시점에서 사회복지정책을 수행하는 지자체인 서울시에 의한 지원과 보조사업 추진의 당위성 및 논거를 명확히 할 필요가 있다고 판단되며, 본 연구는 후생경제학 입장에서 사회복지관련 예산 지출이 서울지역 및 타 지역에 미치는 경제적 효과를 계량적으로 살펴보았다.

사회복지정책의 달성을 위한 예산 지출은 기업 및 개인의 소비행위를 연속적 및 직·간접적으로 파생시키게 되며, 본 연구에서는 서울지역 산업연관표를 재 작성하여 사회복지 예산 지출의 경제적 효과로써 생산, 부가가치, 고용, 취업 등에 얼마나 기여하는가를 계량적으로 산정하여 제시하였다. 지자체인 서울시의 사회복지관련 예산지출에 의해 연간 10조 2백억원의 생산을 유발시키며, 6조 4,936억원의 직간접 부가가치를 파급시키는 것으로 분석되었다. 또한 132,992.3명의 고용 및 203,430.3명의 취업을 창출시키는 것으로 산정되었다.

본 연구 결과는 사회복지 예산 지출을 소비지출로 인식하는 사회분위기 속에서 사회적 논란 야기 및 재정압박 요인으로 작용하는 현 시점에서 복지 분야에 대한 정부 및 서울시의 사회복지정책에 의한 개인·지원·보조의 당위성 논의의 타당성은 결국 실증적인 분석을 통하여 뒷받침될 수 있으나 달려 있다고 판단되며, 본 연구는 이를 위한 기초적 연구로서의 기초자료를 제시함에 그 의의가 있다. 또한 복지 예산은 소멸성 지출이 아니며 우리나라 사회·경제에 다양한 영향을 파생시키는 중요한 산업임을 본 연구에서 확인할 수 있었으며, 지속적인 연구를 통해 정책적 지원 및 사회적 합의가 필요하다.

핵심주제어: 사회복지, 복지경영, 경제적 효과, 산업연관분석, 계량적 효과, 파생적 효과

1. 서론

한국을 비롯한 대부분의 국가에서는 사회복지분야에 대하여 다양한 형태로 정부 및 지방자치단체가 지원·추진하는 사회복지정책을 펴고 있다. 정부 및 지자체의 지원형태를 살펴보면, 기초생활보장, 취약계층지원, 공적연금, 보육가정 및 여성, 노인 및 청소년, 보육, 보훈, 무상급식의 교육분야, 주택분야 등에 대한 지원 뿐만 아니라 사회복지기관에 대한 보조금, 노인·장애인종합사회 등 복지관 건립 및 운영, 복지단체(기관)에 대한 지원 및 면세, 자원봉사 분야에 대한 홍보 및 제도적 지원 등 다양하다.

정부 및 지자체가 기초생활보장, 취약계층지원 등의 사회복지분야에 대한 지원을 포함하는 사회복지정책의 시행에서 각종 지원·보조하여야 한다는 근거에 대한 논의는 후생경제학의 중요한 관심사의 하나였다. 후생경제학에서는 사회복지분야의 경제적 특성 분석에 초점을 맞춰 복지분야에 대한 정부보조의 경제적 당위성에 대한 논의를 전개하여 왔다. 즉, 다른 재화와 서비스 시장에 대한 정부개입의 논리를 적용하여

사회복지 분야에서의 시장 실패를 교정하기 위한 정부 정책 지원의 당위성을 설명하려고 노력하여 왔다(Kim, Park & Joe, 2013).

예를 들면, 사회복지기관은 각종 사회복지 프로그램 서비스를 생산하는데 필요한 생산요소의 하나이며, 복지기관에 대한 지원은 각종 복지분야 서비스(프로그램) 운영을 위한 생산비(비용)를 감소시키는 효과를 가져 온다. 더 나아가 사회복지기관은 복지 활동에 필요한 공간으로서 대규모 초기 투자가 필요한 기반시설의 특성을 갖고 있어 민간부문에서 정부의 지원이 없거나 부족하여 건립 및 운영되지 않는다면 상당부분의 사회복지서비스 제공 자체가 이루어질 수 없는 기반시설의 성격을 갖기 때문이다.

또한 최근까지도 사회복지 예산을 소비지출로 인식하고 사회갈등의 임시적 대응 수준에서의 효과 및 평가 기능을 수행하는 경향이 있었으나 보편적 사회서비스로서의 사회복지 예산정책이 강화되고 있는 현시점부터는 예산집행의 통제·감독과 함께 사회기반 확충을 위한 전략적 평가업무 및 효과측정 노력도 병행되어야 할 필요성이 있다. 또한 계량적 측정

* 제1저자/교신저자, 서울사회복지대학원대학교 사회복지학과 교수, wecoman@naver.com

** 공동저자, 서울사회복지대학원대학교 사회복지학과 교수, hg810@hanmail.net

· 투고일: 2014-01-20 · 수정일: 2014-03-25 · 게재확정일: 2014-04-10

결과물 분석을 통해 서울시 사회복지 예산지출이 소모성 소비지출이 아닌 경제사회에 재편입되어 경제적 생산적 효과가 발생하는 순경제적 효과가 매우 큼을 알릴 필요가 있다.

본 논문에서는 지방자치단체에서 실시하는 각종 민생사업 예산지출 중 사회복지관련 예산지출을 포함하는 재정지원 및 보조의 당위성에 대한 경제학적·사회복지학적 논의를 검토하고자 하며, 실증연구를 통해 재정투입의 효과를 계량적으로 산정하기 위해 지방자치단체인 서울시의 사회복지관련 예산지출의 경제적 효과를 분석하고자 한다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

2.1 자원배분 및 소득재분배 기능

정부가 경제활동을 시장경제에 전적으로 맡기지 않고 시장실패를 교정하기 위하여 개입하게 된다. 자본주의경제에서는 시장기구가 '무엇을 얼마나', '어떻게', '누구를 위하여'의 세 가지 기본적인 경제문제를 보다 만족스럽게 안정적으로 풀게 하되 시장실패를 교정하는 것이 정부의 역할인 것이다.

구체적으로 정부의 경제적 기능은 크게 네 가지이다. 시장경제를 위한 법과 제도를 제정하여 운용하고, 사회적으로 바람직스러운 자원의 배분, 소득재분배를 통해 거시경제의 안정화를 추구한다(Kim, No & An, 1998).

첫째, 정부는 시장경제가 원활하게 작동하도록 법과 제도를 제정·운용한다. 무엇이 사유재산인가, 경제적 자유의 범위는 어디까지인가, 어떤 계약이 합법이고 다른 어떤 계약이 불법인가, 생산자의 의무는 무엇인가, 노사 쌍방의 권리와 의무는 무엇인가 등이 명확하게 설정되지 않으면 시장경제가 제대로 작동하지 않는다. 따라서 정부는 경제활동에 필요한 기본준칙들을 각종 법령으로 제정하고 이 법령들을 위반하는 경제주체들에게는 응분의 제재를 가하는 사법제도를 운용하는 것이다.

둘째, 정부는 사회적으로 바람직스러운 자원배분이 이루어지도록 지도하는 기능을 수행한다. 독과점의 폐단이 크거나 외부효과, 공공재 등의 존재로 시장경제가 효율적인 자원배분기능을 수행하지 못할 때 각종 공공규제를 통하여 '무엇을 얼마나', '어떻게'의 측면에서 자원이 효율적으로 배분되도록 지도하는 것이다. 장애인에 대한 예산수립·재정투입과 평가업무도 자원배분 기능의 일부에 해당된다.

셋째, 정부는 소득재분배의 기능을 수행한다. 시장기구에만 맡길 때 완전경쟁하에서도 타고 난 재능이나 재산·노력·행운 등에 의해 '누구를 위하여'의 소득분배가 얼마든지 불균등할 수가 있다는 것을 배웠다. 이 소득분배의 불균등에 대해 정부는 각종 누진세제와 사회보장제도를 통해 소득재분배를 실시함으로써 모든 사람들이 인간다운 삶을 살 수 있도록 해주어야 하는 것이다. 장애인 및 가족에 대한 각종 재정사업도 이 범위에 포함된다.

넷째, 정부는 거시경제의 안정화 기능을 수행한다. 경제가 심각한 경기침체와 높은 실업을 경험하거나 높은 물가상승을 보이는 경우 정부는 다양한 경제정책을 사용하여 경제를 어느 정도 안정화시킬 수 있다. 경제 내에 불확실성 요인이 많을 때 일관성 있는 경제정책으로 불확실성을 줄일 수도 있다.

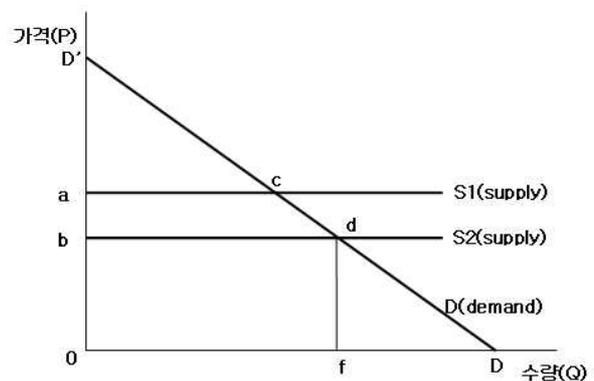
2.2 예산지출의 효과

정부(지자체)에서 지출하는 사회복지 예산, 특히 장애인 및 노인 복지관련 예산과 같은 보편적 공익증진사업 지출에 의한 효과는 소비자잉여 '증가분'이 사업의 '편익'을 의미하게 되고, 정부지원의 효과로 나타나게 된다(Kim, 1997).

예를 들어, 장애인복지관을 건립 및 운영하게 되는 경우 이용자들인 장애인 뿐만 아니라 돌보는 가족들이 갖게 되는 이익 즉, 잉여의 증가분이 '편익'이 되는 것이며, 재정지원의 효과를 의미하게 된다.

이를 <그림 1>에서 설명하면, 가로변은 이용횟수(수량, Q)를, 세로변은 장애인복지관 이용시의 개별적으로 지출하게 되는 비용(가격, P)을 나타내게 된다. 지역내 장애인복지관 시설이 설립 운영되었지만 재정지원이 없는 경우 시설의 각종 프로그램 이용자가 인지하게 되는 소비자 편익은 D'ac면적에 해당되지만 재정지원이 이루어지는 경우에는 공급곡선이 S1에서 하향 시프트하여 S2로 이동하게 되며, 개별 지출액(가격 하락, 비용하락)이 줄어들어 소비자 잉여는 D'bd면적으로 확장하게 된다.

따라서 정부(지자체)의 공익사업 예산 지원인 장애인복지관의 건립 및 운영에 의한 총편익은 소비자잉여의 증가분 abcd면적이 되며, 이것이 장애인복지관의 건립·운영사업에 투하한 투입비용(건설비, 유지관리비 등)보다 크다면 그 사업은 타당성이 있다고 판단하게 된다. 같은 원리로 장애인복지 예산이 투입하게 되면 편익 즉, 소비자잉여가 증가하며 그 만큼 소비자(지역주민)의 효용은 증가하게 된다.



자료 : 김광환·여준호·정홍락·정희성(2002), p56에서 재작성.

<그림 1> 복지재정 지원 효과(예: 장애인복지관)

이와 같은 관점에서 사회복지 전체예산 또는 세부 복지사업

관련 예산의 지출에 의해서 소비자(지역주민)는 이용의 만족도(편의)가 증가하게 되어 사회적 비용을 절감시키는 효과를 발생시키게 된다. 또한 이와 같은 세부 복지사업관련 예산의 지출은 해당 복지사업관련 산업에 직접적으로 생산을 유발시키고 고용을 유발시키는 효과 이외에도 간접적으로는 타 산업에게도 생산 및 일자리 창출 등을 연속적으로 유발시키게 되는 파급효과를 지니게 된다.

2.3 사회복지 예산정책의 경향

전통적으로 사회복지 예산은 국가 주류 예산이기 보다는 교육과 경제개발 투자 이후에 재원이 배분되는 예외적 지출대상이었다(Gang, and Park, 2009). 하지만 1990년대 말부터 기초생활보장체계의 정립과 최근의 사회기반 투자 정책을 중심으로 국가의 예산배정 및 집행에 있어서 의미있는 전환이 이루어졌다.

복지정책에서는 선별성과 보편성 유형의 구분이 있으며, 이에 따라 명시적 혹은 암묵적으로 사회복지예산의 편성과 집행 특성이 달리 설정된다. 우리나라의 사회복지정책에서는 보편적 서비스와 선별적 서비스가 명확하게 구분되어 있다. 소득과 질병 대응을 위한 사회복지정책에서 일반국민 전체를 위한 보편적 복지로서 국민연금과 건강보험 등의 기금방식으로 재정집행이 이루어지며, 저소득층 취약계층에 대해서는 엄격한 수급자격 조건을 설정하고 생계급여와 의료급여 등 예산방식을 통해 선별적으로 재정이 집행되어 왔다.

그러나 저출산, 고령화, 소득양극화, 계층고착화 등과 같은 새로운 사회위기가 구조적으로 고착되는 상황에서 전통적인 사회안전망을 넘어서는 새로운 사회기반 투자정책이 강조되고 있으며, 국민적 공감대가 보다 확산되고 있다. 이를 위한 다양한 형태의 사회서비스 공급수단들이 동원됨에 따라 일반인 모두가 사회기반 투자의 대상으로 설정되기 때문에 선별적 복지가 아닌 보편적 사회서비스 정책이 강조되고 있다.

최근까지도 노인복지·장애인복지·여성복지·다문화복지·아동청소년복지·주거복지·교육복지 등 예산을 포함한 사회복지예산 소비 지출로 인식하고 사회갈등의 임시적 대응 수준에서의 효과 및 평가 기능을 수행하는 경향이 있었다. 그러나 보편적 사회서비스로서의 사회복지 예산정책이 강화되고 있는 현시점부터는 예산집행의 통제 감독과 함께 사회기반 확충을 위한 전략적 평가업무 및 효과측정 노력도 병행되어야 할 필요성이 강조되고 있다.

2.4 서울시 사회복지 예산

서울시의 2014년 예산안은 총 24.5조원(일반회계 16.9조, 특별회계 7.6조)이며, 이 중에서 사회복지 예산은 6.9조원으로 전체 예산의 32.0%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 2014년 서울시 예산은 전년대비 4.6% 증가하여 9,403억원이 늘어난 가운데 사회복지 예산은 8,944억원(14.9%) 증가한 것으로

나타났다(표1).

사업비 기준 예산은 도로·교통분야, 공원환경분야, 도시안전분야, 산업경제분야, 도시계획및주택정비분야 예산은 2013년 대비 부(-)의 증가율을 나타낸 가운데 사회복지분야의 예산 증가율은 전년대비 14.9%로써 8개 사업비지출 분야 중에서 증가율이 가장 높은 분야로 나타났다.

<표 1> 서울시 예산 추이 (단위 : 억원)

분야	2014		2013	증감	사업 내용
	억원	%			
순계	215,679	100	206,276	9,403	
사업비	129,290	59.9	122,657	6,633	
- 사회복지	69,077	32.0	60,133	8,944	사회적약자지원,보육,보건,교육,공공임대주택등
- 도로교통	17,626	8.2	17,706	-80	대중교통관리,도시철도건설등
- 공원환경	16,439	7.6	18,138	-1,699	대기질개선,공원및녹지확충,상하수도처리
- 도시안전	8,757	4.1	8,893	-136	수방,치수사업,소방,도시시설물안전관리
- 문화관광	5,088	2.4	4,915	173	문화시설확충,문화재관리,시민체육진흥,관광
- 산업경제	4,663	2.2	5,167	-504	일자리창출,산업육성,생활경제,투자유치
- 도시계획 및 주택정비	1,930	0.9	2,641	-711	주택사업,도시계획
- 일반행정	3,514	1.6	3,283	231	시장홍보,시민참여,인재양성,시청사,영조물관리
- 예비비	2,196	1.0	1,781	415	1%이상
교육청지원	23,305	10.8	23,230	75	교육청전출금
자치구지원	32,924	15.3	31,948	976	조정교부금,재정보전금
행정운영경비	14,173	6.6	13,454	719	인건비,기본경비
재무활동	15,987	7.4	14,987	1,000	출입금,채무상환등

주 : 회계간 전출입 2조 9,363억원 추가하여 2014년 예산은 24조 5,042억원임.
 자료 : 서울시(2013), 2014 희망서울 살림살이, p.19에서 재작성.

서울시 2014년 사회복지 예산은 전년대비 14.9% 늘어난 6조 9,077억원으로 나타났으며, 이 중에서 1.사회취약계층복지지원 예산은 1조 8,134억원(26.3%)으로 가장 많았으며, 다음으로는 6.보육환경개선 및 저출산 대책확대 예산 1조 7,083억원(24.7%), 2.어르신복지수준 향상 예산 1조 1,354억원(16.4%), 9.주거복지 예산 8,242억원(11.9%), 3.장애인 자립생활 기반 조성 5,866억원(8.5%)의 순으로 나타났다(표2).

<표 2> 서울시 사회복지 세부예산 추이

1.사회취약계층복지지원	1조8,134억원	26.3%
-저소득층 기초생활 보장	15,140억원	
-노숙인·부랑인보호및자활지원	1,279억원	
-민간참여 등 지역중심의 복지서비스 체계 구축	1,252억원	
-저소득층자립·자활지원강화	114억원	
-보훈대상자 지원	349억원	
2.어르신복지 수준 향상	11,354억원	16.4%
-어르신 사회활동 및 종합서비스 확대	10,092억원	
-치매어르신 지원 강화	949억원	
-서울추모공원 및 시립승화원 운영	313억원	
3.장애인 자립생활 기반 조성	5,866억원	8.5%
-장애인 복지시설 운영 및 기능보강	1,649억원	
-장애인 자립생활 지원 및 사회참여 확대	3,593억원	

-교통약자 이동편의 증진	624억원	
4.공공보건 및 시민건강 수준 향상	2,945억원	4.3%
-공공의료기관 운영 및 지역보건기능 강화	1,942억원	
-건강생활기반 조성 및 시민건강관리	703억원	
-식품의약품안전성강화	300억원	
5.여성이 행복한 도시 조성	1,169억원	1.7%
-여성의 사회참여 확대	303억원	
-보호필요여성 자활지원	216억원	
-건강한 가정 조성 지원	419억원	
-선진다문화사회 조성	231억원	
6.보육환경개선 및 저출산 대책 확대	17,083억원	24.7%
-보육서비스 지원 확대	13,014억원	
-국공립어린이집확충(100개소추가설치)	689억원	
-저출산대책 추진	3,380억원	
7.건강한 청소년 육성	1,827억원	2.6%
-아동복지서비스증진	1,308억원	
-청소년 시설 확충 및 프로그램 운영	519억원	
8.교육복지	2,458억원	3.6%
-공교육 강화 지원 및 학비부담 경감 등	812억원	
-학생안전제고등	1,596억원	
-다양한평생교육환경조성	50억원	
9.주거복지	8,242억원	11.9%
-서민주거안정 강화	8,242억원	

자료 : 서울시(2013), 2014 회계서울 살림살이, pp. 27-29에서 재작성.

2.5 선행연구 검토

사회복지분야에서의 경제적·계량적인 효과 측면을 다룬 연구문헌은 매우 제한적이며, 본 연구에서 참조한 국내외 문헌의 분석방법 및 결과, 한계점을 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 선행연구 검토

검토 자료	분석방법 및 결과, 한계
· 사회서비스의 경제적 효과 및 소득재분배 효과에 관한 연구/서정민(2013),가톨릭대 박사논문	· 소비지출로 인식되는 사회서비스 확대의 타당성 확보를 목적으로 함. · 사회서비스와 사회복지서비스의 범위가 유사함을 규정 · 한국은행 발표 산업연관표의 사회회계행렬 이용 7개 산업별 생산·소독세입유발효과 분석 · 지니계수, 로렌츠분석을 통한 소득재분배 변화
· 장애인복지비 지출의 파급효과 분석/김금환·박애경·김윤재(2012), 한국벤처창업학회	· 정부의 장애인복지 예산의 경제적 파급효과 측정 · 한국은행 발표 전국산업연관표 이용 분석 · 지역별로 발생하는 효과 정도를 알수 없음
· 기초지방자치단체의 사회복지재정 결정요인에 관한 연구/이진성(2012), 청주대 박사논문	· 227개 기초자치단체의 자료 분석 · 사회적·경제적·정치행정적·복지수요 요인의 영향 분석 · 위계적 회귀분석 이용 영향 요인이 무엇인지를 분석 제시
· 사회복지지출과 경제성장의 인과관계/최지혜(2012), 전남대 석사논문	· 사회복지지출(보건·교육·사회보호 예산)의 시계열자료를 이용하여 경제성장의 인과관계 분석 · 보건·교육지출은 경제성장의 원변수로 작용, 사회보호지출은 후행변수로 작용함을 밝힘
· 노인복지 예산지출의 경제적 효과 연구/김윤재(2011), 한국노인복지학회	· 정부의 노인복지 예산의 경제적 효과 측정 · 지역별로 발생하는 효과 정도를 알수 없음

· 장애인복지시설이 지역경제에 미치는 효과 연구/김금환·이미란(2007),특수교육재활과학연구	· 경기도 장애인시설의 건립 및 운영의 효과 측정 · 경기도 산업연관표를 재구성하여 분석함으로써 지역의 경제적 특성 반영한 모형 설정 · 1개 장애인시설의 계량효과를 전국의 모든 시설로의 확대 해석이 어려움
· 종합복지관이 지역경제에 미치는 파급효과 연구/김금환·최기창(2006), 지역개발연구	· 서울시 종합복지관 1개 시설 운영 효과 측정 · 서울시 산업연관표를 재구성하여 분석함으로써 서울 지역의 경제적 특성 반영한 분석모형 설정 · 1개 종합복지관의 계량효과를 전국의 모든 시설로의 확대 해석이 어려움
· Estimating the Potential Benefits of the ADA on the Wages and Employment of Persons with Disabilities/Baldwin, M.L.(2000),American Economic Review	· SIPP(survey of income and program participation)의 원 자료를 사용하여 장애인차별금지법이 고용 영역에서 얼마나 많은 편익을 가져올 수 있는지를 산정 · 장애인차별이 없어진다면 남자의 경우 646,901명이 추가로 고용되어 연간 총 265억 달러의 편익이 생기며 여성의 경우 668,326명이 추가로 고용되어 연간 총 122억달러의 편익이 발생하는 것으로 산정 · 장애인의 고용 및 임금결정 함수가 일반인의 고용 및 임금결정 함수와 차이가 난다는 점을 간과

본 연구와 유사한 연구목적 및 분석방법으로 분류되는 선행 연구는 서정민(2013), 김금환·박애경·김윤재(2012), 이진성(2012), 최지혜(2012), 김윤재(2011), 김금환·이미란(2007), 김금환·최기창(2006)의 5개 연구이며, 본 연구와의 차이점은 다음과 같다.

첫째, 본 연구는 김금환·박애경·김윤재(2012), 김윤재(2011)의 연구한계를 극복하고자 지역산업연관표를 작성, 분석에 사용하였다. 즉, 한국은행에서 발표한 전국산업연관표를 기초로 하여 서울시 지역산업연관표를 재작성하여 분석에 사용함으로써 지역특성이 반영된 계량화된 결과값을 얻기 위해 노력하였다.

둘째, 김금환·박애경·김윤재(2012)의 연구한계를 극복하기 위해 정부의 노인복지예산이 아닌 서울시 자치단체의 사회복지예산지출을 대상으로 하여 계량화된 결과를 제시하였다. 향후 사회복지정책에서의 예산 지원의 당위성을 위한 실증적 기초연구로서의 역할이 기대된다.

셋째, 연구목적이 동일한 서정민(2013)의 연구는 사회회계행렬 이용 7개 산업의 경제적 효과를 다루었으나 본 연구는 28개 산업으로 분석하여 제시함으로써 어떤 산업에 얼마만큼의 효과가 있는지를 세부적으로 분석·제시하였다.

넷째, 이진성(2012) 및 최지혜(2012)의 연구도 사회복지지출의 타당성 제시함을 목적으로 하였으나 접근방식(결정요인, 경제성장의 인과관계)이 상이함을 확인하였으며, 본 연구는 지출의 경제적 효과 측면에서의 타당성에 초점을 두어 위 연구와 차별성을 두었다.

다섯째, 서울시지역의 효과를 계량화함에 있어서 서울시지역과 그 외의 타 지역 효과를 분리하여 제시함으로써 서울시의 사회복지 예산이 타 지역에 얼마만큼의 경제적 파급효과를 유발하는지를 제시하였다.

여섯째, 본 연구는 서울시 사회복지 예산지출의 효과를 계량화하는 국내 첫 학술연구이다. 서정민(2013)은 전국의 사회복지 효과를 분석 제시하였고, 김금환·박애경·김윤재(2012)

는 장애인복지비의 효과를 분석하여 제시하였으며, 김윤재(2011)는 정부 노인복지예산의 효과를 계량화하였다. 또한 김금환·이미란(2007), 김금환·최기창(2006)은 개별 복지시설의 운영효과를 계량화하는 연구결과를 발표하였다. 따라서 본 연구는 지자체 서울시 사회복지 예산지출의 효과를 계량화하여 발표한 국내 첫 연구로써의 의의를 지닌다.¹⁾

III. 연구모형 및 연구방법

3.1 효과분석 모형

3.1.1 사회복지 예산지출의 효과 흐름

정부(지방자치단체) 예산 지출 중에서 사회복지관련 예산 지출은 국방과 교육, 경제개발 투자 이후에 재원이 배분되는 예외적 지출대상이었다(Gang, and Park, 2009, p.80). 또한 최근까지도 사회복지예산을 소비 지출로 인식하고 사회갈등의 임시적 대응수준에서의 효과 및 평가 기능을 수행하는 경향이 있었다. 그러나 보편적 사회복지서비스로서의 복지예산정책이 강화되고 있는 현시점부터는 예산집행의 통제 감독과 함께 사회기반 확충을 위한 전략적 평가업무 및 효과측정 노력도 병행되어야 할 필요성이 강조되고 있다.

정부(지자체)는 자원배분, 소득재분배 정책을 통해 불완전한 시장경제를 수정케 함으로써 사회구성원 모두가 인간다운 삶을 살 수 있는 정책을 펴고 있다. 예를 들어, 장애인의 재활 및 여가, 일자리 교육 등의 목적을 위해 정부의 재정지원 하에 운영되는 장애인복지관을 건립 및 운영하는 경우 이용자인 장애인뿐만 아니라 돌보는 가족들이 갖게 되는 이익 즉, 잉여의 증가분이 ‘편익’이 되는 것이며, 정부의 예산지원의 효과를 의미하게 된다. 이와 같은 정부(지자체)의 예산지원 효과는 사회복지 전체 및 세부사업별(노인, 장애인, 여성, 다문화, 아동청소년, 취약계층, 보육, 건강·보건, 교육, 주거복지) 등의 경우에도 동일한 논리가 적용된다.

이와 같이 사회복지관련 예산의 지출에 의해서 소비자(지역 주민)는 이용의 만족도(편익)가 증가하게 되어 사회적 비용을 절감시키는 효과를 발생시키게 된다. 또한 이와 같은 사회복지관련 예산의 지출은 사회복지관련 산업에 직접적으로 생산을 유발시키고 고용을 유발시키는 효과 이외에도 간접적으로는 타 산업에게도 생산 및 일자리 창출 등을 연속적으로 유발시키게 되는 파급효과를 지니게 된다.

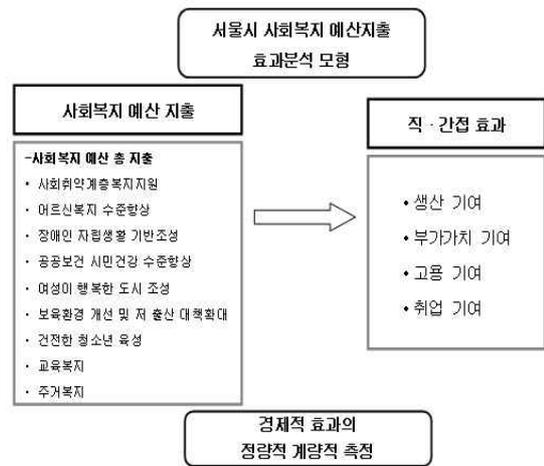
따라서 서울시 사회복지 예산 지출의 경제적 효과를 평가함에 있어서 사회복지 예산 집행으로 인해 직간접적으로 발생하는 효과 중에서 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발효과, 취업유발효과 중심으로 측정하고자 한다.

또한 사회복지 예산을 구성하는 세부사업(노인, 장애인, 여성, 다문화, 아동청소년, 취약계층, 보육, 건강·보건, 교육, 주거복지)별로 사업별 예산 지출에 의한 직간접 효과를 측정하여 제시하고자 한다.

3.1.2 자료 및 연구 모형

본 분석에서는 서울시 지방자치단체의 사회복지 예산 지출이 서울시 지역과 그 외 타지역 경제에 미치는 각각의 효과를 분석하고자 한다. 이를 위하여 앞 절에서 살펴 본 2014년도 서울시 예산 중에서 사회복지관련 예산자료를 기초로 하며, 계량적 파급효과를 분석하기 위하여 한국은행에서 작성 제시하고 있는 국산과 수입을 구분한 비경쟁수입표²⁾를 이용한 분석을 실시한다.

서울시 지방자치단체의 사회복지관련 예산 지출의 실질적인 분석을 위해서는 서울시의 지역산업연관표를 이용하여 분석함이 타당하며, 지역산업연관표를 이용하여야 예산 집행의 서울시 지역내 효과와 이외 지역에 대한 각각의 효과 분석이 가능하다.



<그림 2> 연구모형

이와 같은 연구 분석의 필요성에 의해 본 연구에서는 최근 2011년 한국은행에서 발표한 전국산업연관표(연장표)를 기본 데이터로 활용, SAS IML 통계 프로그램을 이용하여 서울시 지역의 지역산업연관표를 재작성하여 본 분석에 이용한다. 분석 항목은 자치단체 서울시의 2014년 사회복지 예산 지출이 지역내 및 지역외의 산업에 미치는 직·간접 영향의 정도를 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발인원, 취업유발인원 등의 경제적 파급효과를 계량적으로 산출하여 제시하고자 하며 연구모형은 <그림 2>와 같다.

1) 2014년 1월 11일 한국학술정보(<http://kiss.kstudy.com>), 국회도서관(<http://nanet.go.kr>) 선행연구 검색(검색어 : “사회복지+경제(적)효과“, “사회복지예산“, “복지경영“) 확인하였음.
 2) 개방경제를 대상으로 산업연관표 작성시 수입을 어떻게 취급하느냐에 따라 경쟁형, 비경쟁형수입표로 구분. 비경쟁수입형은 동종의 재화일지라도 국산품과 수입품으로 구분하여 작성한 표를 지칭하며, 하나의 산업부문 내에서 경제여건에 따라 동종 품목의 국산품과 수입품 투입구성이 가변적인 특성을 지님.

3.2 분석도구

한 산업에서 생산된 상품이 다른 산업의 상품생산을 위한 원재료로 투입됨으로써 각 산업은 직·간접적으로 서로 밀접한 연관관계를 맺고 있으며, 산업과 산업 간의 연관관계를 수량적으로 파악하고자 하는 분석기법이 산업연관분석(input-output analysis 또는 inter-industrial analysis)이다.

산업연관표의 기본 구조로부터 도출되는 아래의 기본 방정식을 통하여 투입계수, 산출증수, 소득증수 및 부가가치 유발계수 등 여러 가지 산업유발계수와 증수를 도출한다(The Bank of Korea, 2007, pp, 102-127).

$$AdX + Yd = X$$

※ 단, X는 총산출벡터, Ad는 국산투입계수행렬, Yd는 국산품 최종수요벡터

3.2.1 생산유발계수

생산유발계수는 어느 한 사업의 생산물에 대한 최종수요가 1단위 증가할 때 국내 전체 산업에서 생산되는 산출액의 크기를 나타내는 것이다. 즉, 어떤 산업에 대한 최종수요가 1단위 증가했을 때 직·간접으로 유발되는 생산액의 크기를 나타내며, 보통 (I - Ad)-1형의 역행렬(inverse matrix)계수표가 사용되게 된다.

$$X = (I - Ad)-1Yd$$

(I - A^d)-1형, (I - A + m̂)-1형, [I - (I - A + m̂A)-1]형의 생산유발계수표는 모두 국산과 수입을 고려하지 않고 작성된 경쟁수입형표로부터 산출되는 투입계수표를 기초로 도출된 것으로 이를 이용하여 최종수요 증가에 따른 생산과급효과를 계측하는 경우에는 순수한 국내생산과급효과와 수입으로 인하여 해외로 누출되는 부분을 구분할 수 없게 된다.

따라서 최종수요발생에 따른 국내 생산과급효과만을 정확히 계측하기 위해서는 국산과 수입을 구분하여 작성한 (I - A^d)-1형의 생산유발계수표가 적합하다고 볼 수 있다.

3.2.2 부가가치유발계수

부가가치유발계수는 최종수요에 의해 국내생산이 유발되고 이 과정에서 부가가치가 창출되므로 결과적으로는 최종수요 발생은 부가가치 창출의 원천이 된다. 이 때 산업별 부가가치율을 \hat{A}^v 라고 하면 부가가치유발계수는 산업별 부가가치율에 생산유발액을 곱하여 산출하며, 일반적으로 $\hat{A}^v(I - A^d)-1Y^d$ 형의 계산식을 이용하게 된다.

$$\hat{A}^v(I - A^d)-1Y^d$$

3.2.3 취업유발계수

노동계수는 일정 시간 생산활동에 투입된 노동량을 총산출

액으로 나눈 값이 된다. 즉, $I = L / X$ 이 된다. 이 때 L은 투입된 노동량이고 X는 총산출액이 되며, 따라서 노동계수는 1단위 생산에 직·간접으로 필요한 노동량을 의미한다.

본 분석에서는 최종수요 단위당 유발되는 취업자를 나타내는 계수로서 취업유발계수만을 산출하고자 하므로, 노동투입량을 산출량으로 나눈 개별산업 i의 취업계수의 대각행렬을 Ak라고 하면, 취업유발계수의 행렬은 Ak(I - A)-1로 나타낸다.

$$L(I - Ad)-1YT$$

3.3 자료처리

정부 및 지방자치단체 서울시의 사회복지 관련 예산은 직접 사업 또는 지자체 보조금 형식의 간접사업 등의 형태로 기업(업체, 기관, 시설) 및 개인에게 지출되며, 지출되는 예산은 예를 들어 노인, 장애인, 여성, 다문화, 아동·청소년, 취약계층, 보육, 건강·보건, 교육, 주거복지 사업, 각종 복지시설 건립 및 운영, 프로그램의 이용 등의 과정을 통해 기업(업체, 기관, 시설) 및 개인의 소비행위를 촉진하게 된다.

이 때 지출되는 예산은 직접적으로 서울시 거주 노인, 장애인, 여성, 다문화, 아동·청소년, 보육 등 이용자 및 복지관련 산업 뿐만 아니라 그 외 타 지역 타 산업의 제반 생산활동에 직·간접으로 영향을 미치게 되는 연쇄적인 경제적 파급효과를 유발시키게 된다.

이와 같은 예산 지출의 효과발생 흐름에 따라 본 연구에서는 서울시 지방자치단체의 사회복지관련 예산의 지출이 서울시 및 그 외 타 지역사회에 미치는 경제적 파급효과를 분석하고자 하며, 2014년도 지자체 서울시의 사회복지관련 예산 지출금액을 이용하여 경제적 파급효과의 정도를 산정하고자 한다.

이를 위하여 최근 2011년 한국은행에서 발표한 전국산업표(연장표)를 기본 데이터로 활용, SAS IML 통계 프로그램을 이용하여 서울시지역의 지역산업연관표를 재작성하고 본 분석에 이용한다.

2014년도 지자체 서울시의 사회복지복지 예산은 6조 9,077 억원이며, 이를 이용하여 서울시 사회복지관련 예산 지출에 의한 소비행위와 연쇄적인 재투입행위 발생의 경제적·파생적 효과를 산출하여 제시하고자 한다. 또한 추가적인 분석으로써 예산의 사업정책 성격별로 제 경제적 효과를 세부적으로 산출하여 제시하고자 한다. 예산은 당해년도에 모두 지출되는 특성에 따라 사회적 할인율은 적용하지 않는다(표4).

<표 4> 서울시의 사업별 사회복지 예산 (단위 : 억원)

구분	사회취약계층	노인	장애인	공공보건	여성
금액	18,134	11,354	5,866	2,945	1,169
구분	보육	청소년	교육복지	주거복지	전체
금액	17,083	1,827	2,458	8,242	69,077

자료 : 서울시(2013), 2014 희망서울 살림살이, pp. 27-29에서 제작성.

IV. 분석 결과

2014년도 지방자치단체 서울시의 사회복지관련 전체예산은 6조 9,077억원으로써 당기에 지출되며, 세부적 사업별 예산은 <표 4>에서 제시하였다. 본 연구에서는 이를 이용하여 서울시 사회복지 예산 지출에 의한 경제적 효과를 계량화된 값으로 산출하여 제시하고자 한다.

4.1 생산유발효과

서울시 사회복지관련 예산의 집행은 기업 및 개인의 소비행위와 연쇄적 재투입행위를 촉진시키며, 이를 기초로 한 지역효과를 살펴보면 연간 10조 2백억원의 생산을 유발시키는 것으로 분석되었으며, 지역적으로는 서울시 지역내에 7.5조원, 서울 이외의 지역에 대해 2조 5천억원의 직간접적 경제적 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 한편, 총 생산유발 효과중에서 직접적인 효과는 7조 9백억원이며, 간접적인 효과는 2조 9천억원으로 산정되었다(표5).

산업별로는 24.부동산및 사업서비스산업에 1조 1,283억원의 생산을 유발시켜 가장 파급력이 큰 산업으로 나타났으며, 그 다음으로 23.금융및보험산업에 2,725억원, 22.통신및방송산업에 1,977억원, 27.사회및기타서비스산업에 1,881억원의 생산을 유발시키는 것으로 분석되었다. 한편, 사회복지관련 예산의 지출은 1.농림수산, 19.제1차금속산업의 생산을 유발하는 파급력은 낮은 것으로 분석되었다.

<표 5> 사회복지예산지출의 생산유발효과
(단위 : 백만원)

구분	총효과	서울지역효과	타지역효과
직접파급효과	7,095,802	5,110,803	1,984,999
간접파급효과	2,929,604	2,366,540	563,064
1 농림수산물	570	442	128
2 광산품	230	187	43
3 음식료품	8,651	6,338	2,313
4 섬유 및 가죽제품	52,900	35,050	17,849
5 목재 및 종이제품	18,863	13,532	5,331
6 인쇄, 출판 및 복제	119,218	79,360	39,859
7 석유 및 석탄제품	177,543	166,417	11,125
8 화학제품	114,966	83,910	31,056
9 비금속광물제품	4,288	3,095	1,193
10 제1차금속	2,064	1,262	801
11 금속제품	7,740	4,248	3,493
12 일반기계	9,869	6,013	3,856
13 전기 및 전자기기	73,543	51,984	21,559
14 정밀기기	5,477	3,720	1,757
15 수송장비	26,161	15,373	10,788
16 가구 및 가전제품	23,841	15,380	8,461
17 전력, 가스 및 수도	131,600	96,485	35,115
18 건설	89,201	62,808	26,394
19 도소매	130,415	109,874	20,540
20 음식점 및 숙박	8,552	6,309	2,244
21 운수 및 보관	71,979	54,410	17,569
22 통신 및 방송	197,720	163,398	34,322
23 금융 및 보험	272,574	234,157	38,416
24 부동산 및 사업서비스	1,128,333	958,653	169,680
25 공공행정 및 국방	-	-	-
26 교육 및 보건	44,684	36,966	7,718
27 사회 및 기타서비스	188,102	142,729	45,373
28 기타	20,519	14,440	6,079
총 효과 계	10,025,406	7,477,343	2,548,063

4.2 부가가치유발효과

서울시 사회복지관련 예산의 집행은 기업 및 개인들의 소비행위와 재투입행위를 연쇄적으로 파생시키는 경제활동을 촉진하게 되며, 그 과정에서 부가가치를 창출하는 경제적 행위를 행하게 된다. 지차체인 서울시의 사회복지 예산 집행에 의한 지역효과를 살펴보면, 연간 6조 4,936억원의 직간접 부가가치를 유발시키는 것으로 분석되었으며, 지역적으로는 서울시 지역내 효과는 4조 8,032억원의 부가가치를 유발시키며 서울시 지역외 타 지역에는 1조 6,903억원의 부가가치를 유발시키는 것으로 분석되었다(표6).

이를 세부적으로 살펴보면, 산업종사자들에게 지출되는 급여 총액은 3조 2,129억원, 기업(업체, 기관, 시설) 및 개인의 이익금은 1조 8,099억원, 정부의 조세유발은 7,766억원을 창출시키는 것으로 산정되었다. 종사자 급여의 경우 서울시 지역내 유발금액은 2조 3,765억원, 서울시 이외의 타 지역 유발금액은 8,363억원으로 나타나 지역내 효과가 매우 큰 것으로 산정되었다.

<표 6> 사회복지예산지출의 부가가치유발효과
(단위 : 백만원)

구분	총효과	서울지역효과	타지역효과
30 피용자보수	3,212,957	2,376,594	836,363
31 영업이익	1,809,993	1,338,835	471,158
32 고정자산소모	693,949	513,308	180,641
33 간접세 (보조금 공제)	776,676	574,500	202,176
34 부가가치 계	6,493,575	4,803,237	1,690,338

4.3 고용유발효과

서울시 사회복지관련 예산의 집행은 기업(업체, 기관, 시설 등) 및 개인들의 소비행위와 재투입행위를 연쇄적으로 파생시키는 경제활동을 촉진하게 되며, 그 과정에서 정규직에 해당하는 고용을 창출하는 경제적 행위를 행하게 된다. 지자체 서울시의 사회복지 예산 집행에 의한 지역효과를 살펴보면, 연간 1132,992명의 고용을 창출시키는 것으로 분석되었으며, 지역적으로는 서울시 지역내에는 118,839.2명의 고용을 창출시키며 서울시 지역외 타 지역에는 19,153명의 고용창출을 유발시키는 것으로 분석되었다(표7).

이를 산업별로 살펴보면, 서울시 사회복지관련 예산의 지출은 27.사회및기타서비스산업에 가장 많은 106,437명의 고용을 창출하는 것으로 산정되었으며, 다음으로는 24.부동산및서비스산업 12,286.0명, 23.금융및 보험산업 2,548.0명, 19.도소매산업 2,022.9명의 고용창출 효과가 높은 것으로 분석되었다.

참고로, 산출되는 고용유발효과에 의해 산출된 유발인원은 근로급부를 조건으로 고용되는 인원을 의미하며 취업유발효과에 의해 산출된 유발인원은 [고용유발효과에 의한 근로급부 고용인원 + 자영업주 + 무급가족종사자]를 포함하는 개념이다.

<표 7> 사회복지예산지출의 고용유발효과

(단위 : 명)

구분	총효과	서울지역효과	타지역효과
1 농림수산물	4.3	3.1	1.2
2 광산품	2.0	1.5	0.5
3 음식료품	70.2	44.7	25.5
4 섬유 및 가죽제품	646.6	447.3	199.3
5 목재 및 종이제품	168.6	105.2	63.4
6 인쇄, 출판 및 복제	1,690.0	1,232.8	457.2
7 석유 및 석탄제품	182.4	116.5	65.9
8 화학제품	720.4	465.0	255.4
9 비금속광물제품	33.9	23.3	10.6
10 제1차금속	9.3	5.0	4.3
11 금속제품	80.3	54.5	25.8
12 일반기계	92.3	56.9	35.4
13 전기 및 전자기기	407.9	270.4	137.6
14 정밀기기	54.6	37.0	17.5
15 수송장비	209.6	108.5	101.1
16 가구 및 기타제조업제품	262.0	173.9	88.2
17 전력, 가스 및 수도	419.1	271.8	147.2
18 건설	1,356.1	1,099.2	256.9
19 도소매	2,022.9	1,865.6	157.3
20 음식점 및 숙박	142.3	120.2	22.1
21 운수 및 보관	732.0	648.2	83.8
22 통신 및 방송	1,604.5	1,220.4	384.1
23 금융 및 보험	2,548.0	2,282.9	265.1
24 부동산 및 사업서비스	12,286.0	10,174.6	2,111.5
25 공공행정 및 국방	0.0	0.0	0.0
26 교육 및 보건	807.9	738.7	69.2
27 사회 및 기타서비스	106,437.0	92,271.0	14,166.0
28 기타	2.1	1.2	0.9
총 효과 계	132,992.3	113,839.3	19,153.0

<표 8> 사회복지예산지출의 취업유발효과

(단위 : 명)

구분	총효과	직접효과	간접효과
1 농림수산물	27.4	23.0	4.4
2 광산품	2.4	1.4	1.1
3 음식료품	204.4	32.9	171.5
4 섬유 및 가죽제품	842.3	429.3	413.0
5 목재 및 종이제품	222.8	93.0	129.8
6 인쇄, 출판 및 복제	2,375.8	1,359.4	1,016.5
7 석유 및 석탄제품	237.1	36.5	200.6
8 화학제품	909.3	295.2	614.1
9 비금속광물제품	42.7	16.7	26.0
10 제1차금속	12.1	2.1	10.0
11 금속제품	101.8	50.9	50.9
12 일반기계	113.5	42.6	71.0
13 전기 및 전자기기	491.0	188.9	302.2
14 정밀기기	65.3	31.5	33.8
15 수송장비	255.3	72.6	182.7
16 가구 및 기타제조업제품	355.1	166.5	188.6
17 전력, 가스 및 수도	473.1	189.3	283.9
18 건설	1,539.4	980.4	558.9
19 도소매	3,952.0	3,295.6	656.4
20 음식점 및 숙박	320.7	209.1	111.6
21 운수 및 보관	1,064.7	828.1	236.6
22 통신 및 방송	2,112.3	589.0	1,523.3
23 금융 및 보험	2,800.0	1,540.0	1,260.0
24 부동산 및 사업서비스	14,372.3	9,504.3	4,868.0
25 공공행정 및 국방	0.0	0.0	0.0
26 교육 및 보건	945.6	748.2	197.4
27 사회 및 기타서비스	169,589.7	117,790.3	51,799.4
28 기타	2.1	0.0	0.0
총 효과 계	203,430.3	138,516.7	64,911.5

4.4 취업유발효과

서울시 사회복지관련 예산의 집행은 기업(업체, 기관, 시설 등) 및 개인들의 소비행위와 재투입행위를 연쇄적으로 파생시키는 경제활동을 촉진하게 되며, 그 과정에서 정규직의 고용과 임시직 등의 취업을 창출하는 경제적 행위를 행하게 된다. 지자체 서울시의 사회복지 예산 집행에 의한 지역효과를 살펴보면, 연간 203,430.3명의 취업을 창출시키는 것으로 분석되었으며, 지역적으로는 서울시 지역내에는 174,572.3명의 취업을 창출시키며 서울시 지역외 타 지역에는 28,857.9명의 취업창출을 유발시키는 것으로 분석되었다(표8).

이를 산업별로 세부적으로 살펴보면, 사회복지관련 예산의 지출에 의한 일자리 창출 인원에 대해 직접적으로 영향을 받는 산업과 간접적 영향을 받는 산업 간의 순위의 차이가 있는 것으로 분석되었다. 즉, 일자리 창출 관련하여 예산 지출에 의해 직접적으로 효과를 크게 받는 산업의 순위는 27.사회및기타서비스 산업이 169,589.7명으로 가장 컸으며, 다음으로는 24.부동산및사업서비스 산업, 19.도소매 산업, 23.금융및보험산업 순으로 나타났으나 간접적으로 가장 큰 영향을 받는 산업은 27.사회및기타서비스 산업, 24.부동산및사업서비스, 22.통신및방송 산업, 23.금융및보험 산업의 순서로 영향을 크게 받는 것으로 나타났다.

4.5 세부 사회복지 세부사업별 분석

사회복지관련 예산의 집행은 기업 및 기관, 업체, 시설, 개인사업자 등 및 개인들의 소비행위와 재투입행위를 연쇄적으로 파생시키는 경제활동을 촉진하게 되며, 그 과정에서 생산 및 부가가치를 유발하고 정규직의 고용과 임시직 등의 취업을 창출하는 경제적 행위를 행하게 된다. 서울시의 사회복지 예산을 사업 성격별로 나누어 세부 예산별 집행에 의한 지역효과를 살펴보면, 사회취약계층 지원사업을 위한 예산 지출에 의해 32조 6,318억원의 생산을 직간접적으로 파생시키며, 1조 7,046억원의 부가가치를 연쇄적으로 창출시키는 것으로 분석되었다. 또한 34,913.0명의 정규 고용을 직간접적으로 창출하는 것으로 분석되었다(표9).

한편, 노인 복지수준 향상사업을 위한 예산 지출에 의해 1조 6,478억원의 생산을 직간접적으로 파생시키며, 1조 673억원의 부가가치를 연쇄적으로 창출시키며, 21,859.5명의 정규 고용을 직간접적으로 창출하는 것으로 분석되었다.

또한 보육환경 개선 및 저출산 대책 확대사업을 위한 예산 지출에 의해 2조 4,793억원의 생산을 직간접적으로 파생시키며, 1조 6,003억원의 부가가치를 연쇄적으로 창출시키며, 32,889.5명의 정규 고용을 직간접적으로 창출하는 것으로 분석되었다.

이 외에도 지자체 서울시에 의한 사회복지관련 예산 집행에 의한 사업성격별 세부예산에 의한 경제적 제 효과를 분석한 연구결과는 아래의 표에 제시하였다.

<표 9> 사회복지 세부사업별 예산지출의 효과분석
(단위 : 백만원, 명)

구분	생산파급효과	부가가치 유발효과	고용유발효과
1.사회취약계층지원	2,631,856	1,704,684	34,913.0
2.노인	1,647,849	1,067,331	21,859.5
3.장애인	851,355	551,433	11,293.7
4.공공보건	427,419	276,844	5,669.9
5.여성	169,661	109,892	2,250.6
6.보육	2,479,320	1,600,303	32,889.5
7.청소년	265,159	171,747	3,517.5
8.교육	356,739	231,064	4,732.3
9.주거복지	1,196,193	774,788	15,868.1

V. 결론 및 논의

우리나라는 1990년대 이후 사회복지관련 예산의 급격한 증가가 이루어지고 있으며, 사회복지관련 사업도 다양한 분야로 확대되고 있다. 지방정부의 예산 중 사회복지예산의 60~70%가 중앙정부에 의해 지원됨으로써 전체 정부보조 평균인 15%를 훨씬 상회하고 있다.

이와 같은 사회복지 예산의 급증은 정부 및 지방자치단체의 재정압박으로 이어지고 있는 가운데 일부에서는 굶지 않은 시신을 보이고 있다. 즉, 어려운 경제가 지속되는 상황에서 막대한 예산이 생산적 사업이 아닌 소비성 사업에 투입되는 것이 아닌가? 과연 투입한 막대한 예산금액 만큼 소기의 목적을 달성하고 있는가? 등에 대한 우려가 담겨져 있다.

이러한 시점에서 복지정책에 의한 정부 및 지자체인 서울시의 지원·보조사업 추진의 당위성 및 논거를 명확히 할 필요가 있다고 판단되며, 본 연구는 후생경제학 입장에서 서울시 사회복지 예산이 서울시 지역 및 타 지역 경제에 미치는 경제적 효과를 살펴보았다.

즉, 정부 및 지방자치단체인 서울시의 사회복지관련 정책, 예산 현황 및 추이, 정부(서울시 포함)의 복지정책 수단으로서의 지원·보조의 당위성에 대한 경제정책 기능에 대하여 정책적 지원 및 보조의 효과를 소비자 잉여와 재정지출·지원의 효과 측면에서 제시하였다.

한편, 본 연구는 지자체인 서울시의 사회복지 예산지출의 효과에 대하여 앞에서의 선행연구 검토 결과에서와 같이 이전의 타 연구와 분석방법 및 대상지역 등의 차별화를 시도하여, 정부 및 지자체 서울시의 사회복지정책 달성을 위한 예산 지출은 기업 및 개인의 소비행위와 재투입행위를 연속적 및 직·간접적으로 파생시키게 됨에 따라 생산유발효과, 부가가치 유발효과를 계량적으로 산정하여 제시하였고 고용유발인원 및 취업유발인원을 산정하였으며, 연구결과를 바탕으로 한 논의 및 결론은 다음과 같다.

산정 결과 지자체인 서울시에 의한 예산지출에 의해 연간 10조 2백억원의 생산을 유발시키는 것으로 분석되었으며, 지역적으로는 서울시 지역내에 7.5조원, 서울 이외의 지역에 대해 2조 5천억원의 직간접적 경제적 영향을 미치는 것으로 분

석되었다. 한편, 총 생산유발 효과중에서 직접적인 효과는 7조 9백억원이며, 간접적인 효과는 2조 9천억원으로 산정되었다.

또한 연간 6조 4,936억원의 직간접 부가가치를 유발시키는 것으로 분석되었으며, 132,992.3명의 고용 및 203,430.3명의 취업을 창출시키는 것으로 분석되었다.

세부 사업성격별 예산 집행의 지역효과를 살펴보면, 사회취약계층 지원사업을 위한 예산 지출에 의해 32조 6,318억원의 생산을 직간접적으로 파생시키며, 1조 7,046억원의 부가가치를 연속적으로 창출시키는 것으로 분석되었다. 또한 34,913.0명의 정규 고용을 직간접적으로 창출하는 것으로 분석되어, 9개 세부적 예산사업 중에서 가장 파급력이 높은 것으로 나타났다.

다음으로 보육환경 개선 및 저출산 대책 확대사업 노인 복지수준 향상사업에 의한 예산 지출의 국민경제적·지역경제적 효과가 높은 사업으로 분석되었다.

이와 같은 본 연구에서 나타난 결과를 바탕으로 논의 및 향후 연구방향을 제시하면 다음과 같다.

본 연구는 최근까지도 사회복지예산을 소모성 소비지출로 인식하고 사회갈등의 임시적 대응 수준에서의 효과 및 평가 기능을 수행하는 경향을 벗어나 보편적 사회서비스로서의 사회복지 예산정책이 강화되고 있는 현 시점에서 사회복지 예산집행의 계량적 효과측정은 의미가 있다.

복지예산에 대하여 단순히 소모성 지출로의 인식 및 복지예산의 급증 우려에 대해 인식 개선의 계기 및 자료로 활용할 필요가 있다. 즉, 복지예산은 소멸성 지출이 아니며 우리나라 사회·경제에 다양한 영향을 파생시키는 중요한 산업임을 본 연구에서 확인할 수 있었으며, 지속적 연구를 통해 정책적 지원 및 사회적 합의가 필요하다.

한편, 본 연구에서 활용되는 경제적 효과 분석 기법중의 하나인 산업연관분석은 특히 공공자금의 투입사업에 대한 국가 또는 지역의 경제적 효과를 분석하는 대표적인 분석기법이다. 그러나 복지분야에서의 산업연관분석을 이용한 선행연구는 그 예를 찾아보기 힘들며, 향후 다양한 분석이 이루어질 필요가 있다.

복지 예산의 급증은 시대적인 흐름이지만 사회적 논란 야기 및 재정압박 요인으로 작용하는 현 시점에서 복지 분야에 대한 정부 및 지자체의 정책에 의한 개입·지원·보조의 당위성 논의의 타당성은 결국 실증적인 분석을 통하여 뒷받침될 수 있는나에 달려 있다고 판단되며, 본 연구는 이를 위한 기초적 연구로서의 역할이 기대된다.

향후에도 각종 복지정책에 의한 지원 및 개입의 타당성에 대하여 보다 세밀한 학문적 접근이 필요하며, 다양한 분석기법을 이용한 실증적 분석을 통하여 이를 뒷받침 할 필요성이 있는 것으로 판단된다.

REFERENCE

- Baldwin, M. L.(2000), Estimating the Potential Benefits of the ADA on the Wages and Employment of Persons with Disabilities, *American Economic Review*, 41(3), 430-452.
- Choi, J. H.(2012), *Causal relationship of economic growth and social welfare spending*, Master Dissertation, Chon Nam National University, Chon Nam, Korea.
- Gang, Y. C. and Park, G. D.(2009), *Study on the Improvement of financial performance in Korea*, Seoul: Korea Institute of Administration.
- Kim, D. G.(1997), *Cost and benefit analysis*, Seoul: Park Young Sa Press.
- Kim, D. S. and No, Y. G. and An, G. S.(1998), *Modern Principles of Economics*, Seoul: Park Young Sa Press.
- Kim, G. L. and Yeo, J. H. and Jung, H. R. and Jung, H. S.(2002), *Economic analysis of the environmental scale introduction plan development I*, Seoul: Korea Environment Institute
- Kim, K. H. and Park, A. K. and Joe, S. J.(2013), Estimation Analysis of the Value of Welfare Facilities for the Aged Management, *Journal of Welfare for the Aged*, vol. 8(1). 193-203.
- Kim, K. H. and Park, A. K. and Kim, Y. J.(2012), Analysis of the impact of welfare spending Disabled, *Journal of Welfare for the Aged*, vol. 7(3). 121-131.
- Kim, K. H. and Lee, M. L.(2007), Disability Studies in effect on the local economy, *Special Education Rehabilitation Sciences Research*, vol. 46(4). 241-259.
- Kim, K. H. and Choi, G. C.(2006), Welfare Center Research ripple effect on the local economy, *Regional Development Studies*, vol. 13(4). 133-152.
- Kim, Y. J.(2011), Studies of the economic effects of the elderly budget, *Elderly Welfare Studies*, vol. 51. 101-123.
- Lee, J. S.(2012), *A study on the determinants of social welfare financial municipality*, Doctoral Dissertation, Cheong Ju University, Chung Buk, Korea.
- Seoul City(2013), *Seoul hopes housekeeping 2014*, Retrieved from <http://finance.seoul.go.kr/files/2013/11/527c7472aaf663.99324028.pdf>
- Seo, J. M.(2013), *Studies on the income redistribution effect and the economic effect of social services*, Doctoral Dissertation, Catholic University, Seoul, Korea.
- The Bank of Korea(2003), *Industrial Linkage Analysis Commentary*, Retrieved from
- The Bank of Korea(2007), *Description of the input-output analysis*, Retrieved from https://ecos.bok.or.kr/iosurvey.html/산업연관분석_해설.pdf.

Analysis of the Quantitative Effect of Seoul Social Welfare Budget Spending

Kim, Keum Hwan*
Joe, Soon Joem**

Abstract

Budget for social welfare social welfare with a sharp increase in business is to be expanded in various fields . At this point , do the social welfare policies of local governments and assistance projects supported by the Seoul Metropolitan Government 's justification and rationale for concluding that we need clarity , and welfare economics point of this study is related to social welfare spending budget and other areas in Seoul quantitative effects of the economic effects were investigated.

Social welfare policy for the achievement of corporate and personal consumption spending behavior is continuously and directly or indirectly derived thereby , and Seoul Industry Input-Output Tables in this study to re-create the social welfare spending as the economic effects of production , value added , employment , work and how do you contribute to the quantitative estimation of suggested. Municipal social welfare spending in Seoul by the annual production of 10.02 trillion won sikimyeo caused , directly or indirectly Article 6 billion in 4936 to spread the value was analyzed . In addition, employment and 203,430.3 132,992.3 people letting people was estimated to generate employment .

These results suggest that social welfare spending and social spending in the atmosphere is recognized as a social and financial pressures caused controversy at the present time factor in the welfare sector and the government 's social welfare policy in Seoul, intervention and support and assistance of the the validity of the justification debate eventually be supported through empirical analysis depends on whether we believe in , and for this study it as a basis for presenting the fundamental study has its significance . In addition, Korea is not a welfare budget is spent volatile social and economic impact on a variety of industries that derive a significant number were found in this study , continued political support and social consensus through research is needed.

Keywords: Social Welfare, Welfare Management, Economic Effects, Input Output Analysis, Quantitative Effect, Spillover Effects

* First and Corresponding Author, Dept. of Social Welfare, Seoul Social Welfare Graduate University, Professor. wecoman@naver.com

** Co-Author, Dept. of Social Welfare, Seoul Social Welfare Graduate University. Professor. hg810@hanmail.net