전략연구 2016-44

인구고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 영향분석과 대응방안

최 웅 선

충남연구원
ChungNam Institute

발 간 사

우리나라의 인구고령화는 현재 세계에서 가장 빠른 속도로 진행되고 있습니다. 통계청의 추계에 따르면 노인인구비율은 2000년에 7%수준이었으나 2026년에 20%를 초과하여 불과 26년만에 고령화사회에서 초고령사회로 진입하는 국가가 될 것으로 전망되고 있습니다. 충청남도 또한 인구고령화가 빠르게 진행되고 있습니다. 노인인구비율은 2015년에 16% 정도이지만 2040년에는 35% 수준까지 높아질 것으로 예상되고 있습니다. 이러한 인구고령화의 심화는 경제성장을 둔화시켜 조세수입을 감소시키는 등 국가재정에 악영향을 미칠 것으로 보입니다. 지방자치단체는 취약한 재정구조 아래 있기 때문에 인구고령화가 더 큰 부담을 가져다 줄 것입니다.

충청남도는 머지않은 미래에 직면하게 될 인구고령화로 인한 재정위협에 지금부터 준비해 나가야 합니다. 그런 의미에서 충청남도의 재정상황에 어떻게 흘러갈 것인지에 대해서 예측할 필요가 있을 것입니다. 이 연구는 그러한 목적으로 충청남도 본청 및 시군의 세입과 세출, 그리고 지방세 수입 변화를 2040년까지 예측하였습니다. 이와 함께 고령화로 인해 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체에 큰 부담으로 작용할 것으로 예상되는 기초연금 지출액을 추정하였습니다. 이러한 분석결과를 바탕으로 충청남도가 지속가능한 재정을 유지하기 위해 필요한 정책방안들을 제시하였습니다.

모쪼록 충청남도가 미래의 재정위협에 현명하게 대처하는데 이 연구가 유익하게 활용되기를 희망합니다. 끝으로, 과제를 수행한 연구자의 노고에 감사드리며 바쁜 와중에 유익한 자문으로 연구수행에 도움을 주신 한국지방행정연구원 서정섭 박사, 공주대학교 이정만 교수, 한국지방세연구원 박지현 박사, 그리고 충남연구원 내부 자문위원에게 감사의 뜻을 전합니다.

2016년 12월 31일

충남연구원장 **강 현 수**

연 구 요 약

1. 연구의 필요성과 목적

우리나라는 1960년대 이후 출산율이 지속적으로 감소하고, 평균수명은 급속하게 증가하여 인구고령화가 급격하게 진행되고 있다. 2015년 기준으로 우리나라의 노인인구 비율은 13.1%를 차지하여, 우리나라는 이미 고령화사회에 진입하였고 고령사회 진입을 눈앞에 두고 있다. 통계청의 「장래인구추계」에 따르면, 불과 10여년 후인 2026년에 노인인구 비중은 20.8%로 증가하여 초고령사회에 진입할 것으로 전망된다. 충청남도로 범위를 좁혀 고령화 현상을 살펴보면, 큰 차이가 나지 않는다. 2015년 현재 노인인구비율은 16.7% 수준이지만 2022년에는 20.2%에 이르러 초고령사회에 진입하고, 2040년에는 인구의 약 30%가 65세 이상 노인으로 채워질 것으로 전망되고 있다.

이러한 인구고령화는 노동공급 감소, 노동생산성 저하, 저축 감소, 소비·투자 위축 등을 통해 경제성장을 둔화시키는 것으로 보고되고 있다. 경제성장이 둔화되면 조세수입이 감소하여 국가재정이 위협받게 된다. 다른 한편으로, 고령화는 노인의료비, 연금 등 공적부담을 증가시키고, 노인여가복지시설, 재교육시설, 재가노인복지시설 등 노인관련 재정지출을 급증시켜 재정수지를 악화시키게 될 것이다. 이러한 공공부문의 부담은 재정기반이 취약하고 지출부담이 높은 우리나라의 지방자치단체에 상당한 재정부담을 유발하여 재정의 지속가능성을 위협할 수 있다. 따라서 지방자치단체 차원에서 고령화에 대비하기 위해 고령화가 지방재정에 미치는 영향을 분석하고 예측하여 그에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있다.

이에 본 연구는 고령인구 증가, 출산률 저하, 생산가능인구 감소 등으로 나타나는 인구고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 영향을 분석하여 지방재정의 지속가능성을 살펴보고자 하였다.

2. 주요 분석결과

본 연구는 거시적인 관점과 미시적인 관점에서 인구고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 영향을 분석하였다. 거시적인 관점에서는 지방자치단체의 세입과 세출이 인구고령화의 영향 아래에 있다는 전제 하에 충청남도 본청과 시군의 세입·세출 규모를 2040년 시점까지 추정하여 향후 재정수지를 전망하였다. 미시적인 관점에서는 고령화가 지방자치단체 수입의 근간이라고 할 수 있는 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하였다. 이와 함께, 고령화로 인해 향후 지출액이 크게 증가하여 충청남도 지방재정에 상담한 부담이 될 것으로 예상되는 기초연금 지출액을 2040년까지 추정하였다.

먼저, 충청남도 본청의 세입과 세출을 추정하기 위해 총세입과 총세출을 세부 항목으로 구분한 후, 각각의 항목에 대해 회귀분석방법과 연평균 증가율 적용방법을 사용하여 복수의 세입·세출 추정치를 제시하였다. 세입 추정치와 세출 추정치를 조합하여 본청 재정수지에 대한 낙관적 전망, 비관적 전망, 중간적 전망을 제시하였다. 3가지 전망 중 상대적으로 실현가능성이 높다고 판단되는 전망치를 통해 살펴본 결과, 충청남도 본청에서 현재의 세출추세가 이어질 경우 향후 세출규모가 세입규모를 추월하여 2018년에 재정수지가 적자로 전환될 것으로 예상되었다. 그에 따라 충청남도는 향후 수입증대나 세출관리를 통해 재정수지를 유지해야 할 필요가 있을 것으로 판단된다. 대부분의 사회복지지출이 국고보조사업에 충당되어 고정비 성격을 가지고 있다는 점을 고려한다면, 사회복지분야를 제외한 나머지 분야에서 세출증가비율을 제한해야 할 것으로 판단된다. 이는 종국적으로 충청남도의 재정운영에서 경직성이 가중시킬 것으로 예상된다.

둘째, 충청남도 시군의 지방재정 지속가능성을 본청과 유사한 방식으로 검토하였다. 추정결과, 비관적 전망을 제외하고 다른 전망에서는 충청남도 시군은 향후 재정상황이 현재와 유사한 수준으로 지속될 것으로 예상되었다. 다만, 이러한 전망은 시군 전체를 대상으로 하고 있기 때문에 해석에 유의할 필요가 있다. 세입증가가 두드러지게 나타날 것으로 예상되는 지역은 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 등으로 한정되기 때문에 재정상황의 호전이 일부지역에 국한되고 타 지역에서는 악화될 가능성이 매우 높기 때문이다. 충남연구원의 조사(2016)에 의하면, 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 4개 지역은 충청남도 전체 생산액의 85%를 차지하고 있어, 시군 자체재원 증가의 대부분은 이 지역에서 발생하고 타 지역에서는 증가 수준이 미미할 수 있다.

또한 2장에서 충청남도 인구 전망에 대해 살펴본 바와 같이 4개 지역의 고령화율은 충청남도 전체 시군에서 가장 낮을 것으로 전망되어, 사회복지지출에 있어서도 상대적으로 부담정도가 낮을 것으로 예상된다. 반면 타 12개 시군에서는 낮은 자체재원과 높은 사회복지지출 부담이라는 이중고에 처할 위험이 존재한다.

미시적인 관점에서 고령화로 인한 영향을 분석한 결과이다. 황상현 외(2013)에서 제시한 생애주기별(연령대별) 세부담 결과 모형을 활용하여 인구고령화가 향후 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하였다. 충청남도의 지방세 수입 중 비중이 높은 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세, 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분)를 대상으로 2015년부터 2035년 사이에 세수입의 변화가 어떻게 일어나는지를 분석하였다. 분석결과, 도세인 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세의 20년간 증가율은 각각 3.5%, 12.1%, 13.2%로 나타났다. 시군세인 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분)는 각각 8.2%, 29.5%, 7.8%로 나타났다. 2016년 현재 도세 중 가장 큰 비중을 차지하는 취득세·등록세는 고령화로 인해 향후 세수신장이 크게 일어나지 않을 것으로 나타난 반면, 지방소비세는 어느 정도 신장성이 있는 것으로 나타났다. 시군세 중 재산세는 신장성이 가장 높은 것으로 나타났고, 지방소득세와 자동차세(보유분)도 향후 세수입 증가가 예상된다.

마지막으로, 충청남도의 기초연금을 추정하여 충청남도의 부담수준을 전망하였다. 충청남도의 기초연금 수급률 71.6%는 향후에 변동하지 않는 것으로 가정하고, 국고보조비율은 노인인구 전망에 따라 점차 90%까지 증가할 것으로 전제하였다. 추정 결과, 2040년 충청남도 기초연금은 2,170,066백만원까지 증가하고, 그 중 국비 부담액은 1,955,764백만원이고 지방비 부담액은 217,302백만원에 이를 것으로 전망되었다. 지방비는 도와 시군이 20:80 비율로 분담하는 구조이므로, 2040년에 충청남도 본청은 43,460 백만원을 부담하고, 시군은 173,842백만원을 분담할 것으로 추정되었다. 시군의 사회복지지출에서 기초연금 지출이 차지하는 비중은 2015년에 29% 정도 수준이고 향후에는 추계방식에 따라 16.3%와 27.5%에 이를 것으로 전망된다.

시군의 기초연금 부담액 또한 전체 시군을 대상으로 하기 때문에 개별 시군 사이의 부담액 차이를 자세히 보여주지 못한다. 향후 시군간 고령화 정도 차이는 현재보다 더 심화될 것으로 전망된다는 점을 고려하면 시군 사이의 기초연금 부담액 차이는 현재보다 매우 커질 것을 예상할 수 있다. 2040년에 노인인구비율이 50%를 넘어설 것으로 예상되는 청양군, 서천군, 부여군은 기초연금 부담액이 재정에서 커다란 부담이 될 것으로 예상된다.

3. 정책방안

이상의 분석결과들은 인구고령화로 인해 향후 충청남도가 재정적으로 상당한 위협을 받게 될 것을 보여준다. 그러한 위협에 대응하기 위해 크게 재정분권 개선과 세출측면 대응이라는 두 가지 측면에서 몇 가지 정책방안을 제시하였다. 재정분권 개선 측면에서의 정책방안은 다음과 같다.

첫째, 향후 인구고령화로 인해 발생하는 지방자치단체의 재원부족을 해결하기 위해 지방소비세와 지방소득세의 세율 인상을 고려할 수 있다. 지방세목별 향후 전망에 대해 분석한 결과에서 지방소비세와 지방소득세는 인구고령화가 진행됨에도 불구하고 세수 신장성이 높을 것으로 전망되었다. 소비와 소득에 근거한 이러한 세입은 세수신장성이 높기 때문에 세수신장성이 낮은 기존의 지방세목을 보완하여 지방자치단체의 부족한 자주재원을 늘릴 수 있는 적절한 방안이라고 할 수 있다.

둘째, 복지지출 용도의 지방복지세 신설을 고려할 수 있다. 인구고령화로 인해 향후 노인복지를 중심으로 사회복지지출이 급증하는 문제에 가장 실효적으로 대응하는 방법은 소요재원을 안정적으로 확보할 수 있는 신세목을 설치하는 것이다. 항구적이고 안정적으로 재원을 마련하기 위해서는 지방복지세를 목적세 형태로 신설하는 것이 필요하다.

셋째, 사회복지 국고보조율을 인상하거나 중앙정부의 부담비율을 높일 필요가 있다. 기초연금은 최저국민수준(national minimum)과 관련된 사업임에도 불구하고 현재 국고보조사업으로 운영되고 있다. 이론적으로 기초연금은 국가사무성격이 강하고 중앙정부의 책임성과 전국적 형평성을 가져야 하는 사무에 해당되기 때문에, 전액 보조사업으로 운영하거나 국고보조율을 90% 이상으로 인상하는 것이 적절하다.

넷째, 중앙정부의 페이고(PAYGO) 제도 도입이 필요하다. 향후 예상되는 충청남도의 재정부담은 고령화로 인한 영향도 있지만 중앙정부에서 실시하는 의무성 국고보조사업이 주요한 원인으로 작용할 것으로 보인다. 국고보조사업의 매칭비 부담문제를 해결하기 위해서는 대규모의 의무성 국고보사업의 확대를 막을 수 있는 조치가 필요하다. 일명 페이고(Pay-As-You-Go, PAYGO) 제도로 알려진 수입-지출 균형 제도는 지출증가 또는 세입감소를 내용으로 하는 새로운 입법을 할 때 반드시 이에 대응하는 세입증가나 다른 법정지출 감소 등의 재원조달 방안이 동시에 입법되도록 의무화함으로써 재정수지에 미치는 영향에 상쇄하도록 하기 때문에 국고

보조사업의 확대를 막을 수 있을 것이다.

다섯째, 지방자치단체 협의기구를 통한 제도개선 요구가 필요하다. 고령화 문제를 모든 자치단체의 공통과제로 인식시키고 중앙정부에 전략적으로 제도개선을 요구하는 것이 실효적 수단이 될 수 있다. 이를 위해 지방자치단체간 협의체를 활용하는 것이 적절할 것이다.

세출측면의 정책방안을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 재정사업에 대한 평가와 세출구조조정이 필요하다. 충청남도 본청 및 시군이 향후 저출산·고령화 대책 관련 보조사업이나 자체사업을 추진하는 상황에서 재원부족 상황에 처하게 되면, 세출에 대한 구조조정이 불가피하다. 충청남도 사업들 중에는 성과 없는 것, 관행적인 것, 유사·중복적인 것, 추진방식 변경이 필요한 것 등 문제사업들이 존재할 수 있다. 이러한 문제가 있는 사업들에 대해서는 면밀한 분석을 실시하여 중단, 폐지, 통·폐합, 사업 추진방식의 효율화 등의 조치를 수행해야 한다. 이를 위해서는 재정이 투입되는 사업에 대한 성과평가가 필수적으로 수행되어야 한다.

둘째, 충청남도가 향후 예산의 효율성을 높이기 위해 고려할 수 있는 방안은 이웃 지방자치단체와의 재정협력을 활성화하는 것이다. 즉, 인근 지자체간에 사업을 공동으로 추진하거나 시설을 공동으로 이용하는 것이다. 이는 재정사업 추진시 기본비용의 절약, 규모의 경제 효과를 도모할 수 있다. 이러한 재정협력은 재원이 열약한 시·군에서 대규모 사업추진시 현명한 대응이 될 수 있다.

셋째, 향후 직면하게 될 세입감소, 지출증대에 효과적으로 대응하기 위해서는 중기지방재정계획의 내실화가 중요하다. 장기적인 관점에서 재정운용을 계획함으로써 사업의 효과성을 높일 수 있어야 한다. 따라서 충청남도와 시군의 중기지방재정계획을 점검하여 계획적인 지방재정 운용을 위해 구체적인 개선과제와 대응방안을 마련할 필요가 있다.

목 차

제1장 연구의 개요 ····· 1

1. 연구배경 및 목적 ····· 1

2. 연구범위와 방법 ····· 3

1) 연구범위 ····· 3

2) 연구방법 ····· 3

3. 연구의 흐름과 보고서 구성 ····· 5

제2장 충청남도 인구고령화 및 지방재정의 현황과 전망 ····· 9

1. 충청남도 인구고령화 현황과 전망 ····· 9

1) 우리나라 전체 인구고령화 현황과 전망 ····· 9

2) 전국 시도 인구고령화 현황과 전망 ····· 12

3) 충청남도 시군 인구고령화 현황과 전망 ····· 22

2. 충청남도 지방재정 현황 ····· 34

1) 충청남도 본청 재정 현황 ····· 34

2) 충청남도 시군 재정 현황 ····· 39

제3장 인구고령화에 따른 충청남도 지방재정 전망 ····· 44

1. 이론적 논의 및 선행연구 검토 ····· 44

1) 이론적 논의 ····· 44

2) 선행연구 검토 ····· 49

2. 인구고령화에 따른 충청남도 세입·세출 전망 ····· 53

1) 분석모형 및 분석방법 ····· 53
2) 충청남도 본청 세입·세출 전망 ····· 56
3) 충청남도 시군 세입·세출 전망 ····· 73
4) 인구고령화에 따른 충청남도 지방세 변화 전망 ····· 91
5) 인구고령화에 따른 충청남도 기초연금 지출액 전망 ····· 96
6) 종합 및 시사점 ····· 100

제4장 지속가능한 충청남도 지방재정을 위한 정책방안 ····· 103

1. 재정분권 및 제도 개선 ····· 103
1) 지방소비세와 지방소득세 세수 증대 ····· 104
2) 복지지출 용도의 지방복지세 신설 ····· 105
3) 사회복지 국고보조율 인상 또는 중앙정부 부담 ····· 106
4) 중앙정부의 페이고(PAYGO) 제도 도입 ····· 107
5) 지방자치단체 협의기구를 통한 제도개선 요구 ····· 108
2. 세출 효율화 방안 ····· 109
1) 재정사업평가와 세출구조조정 ····· 109
2) 지방자치단체간 재정협력 활성화 ····· 111
3) 중기지방재정계획의 내실화 ····· 111

제5장 결론 및 정책제언 ····· 113

1. 요약 및 정책제언 ····· 113
2. 연구의 한계와 향후 연구과제 ····· 118

참고문헌 ····· 119

[부록] ····· 121

표 목 차

<표 1-1> 연구자문위원 ····· 4
<표 1-2> 전문가 자문회의 개최 ····· 5
<표 2-1> 시도별 인구 추이 ····· 13
<표 2-2> 시도별 노인인구 추이 ····· 14
<표 2-3> 시도별 노인인구비율 추이 ····· 15
<표 2-4> 시도별 생산가능인구 추이 ····· 16
<표 2-5> 2013~2040년 시도별 총인구 및 구성비 ····· 17
<표 2-6> 2013~2040년 시도별 인구성장률 ····· 18
<표 2-7> 2013~2040년 시도별 유소년인구(0-14세 인구) ····· 19
<표 2-8> 2013~2040년 시도별 생산가능인구 (15-64세 인구) ····· 20
<표 2-9> 고령인구 및 비율 ····· 21
<표 2-10> 충청남도 인구 추이 ····· 22
<표 2-11> 2000년~2014년 충남 시군별 합계출산율 ····· 23
<표 2-12> 충청남도 유소년인구 추이 ····· 24
<표 2-13> 충청남도 생산가능인구 추이 ····· 25
<표 2-14> 충청남도 노인인구 추이 ····· 26
<표 2-15> 충청남도 시군별 총인구 추계 ····· 27
<표 2-16> 충남 시군별 유소년 인구 추계치 ····· 29
<표 2-17> 충청남도 시군별 장래 생산가능 인구(15세~64세)의 변화 ····· 30
<표 2-18> 충청남도 시군별 65세 이상 고령인구 추계 ····· 32
<표 2-19> 충청남도 시군별 65세 이상 노인인구 비율 추계 ····· 33
<표 2-20> 충청남도 본청 2015년 결산 세입·세출 규모 ····· 34
<표 2-21> 충청남도 본청 연도별 결산 세입 ····· 35
<표 2-22> 충청남도 본청 연도별·재원별 세입 현황(일반회계) ····· 35
<표 2-23> 충청남도 본청 연도별·분야별 세출(일반회계) ····· 36
<표 2-24> 충청남도 연도별 재정전망 ····· 37

<표 2-25> 충청남도 본청 재정자립도(2016년 본예산 일반회계) ····· 38
<표 2-26> 충청남도 본청 재정자립도 연도별 현황 ····· 38
<표 2-27> 충청남도 본청 재정자주도(2016년 본예산 일반회계) ····· 39
<표 2-28> 충청남도 본청 재정자주도 연도별 현황 ····· 39
<표 2-29> 충청남도 시군 2015년 결산 세입·세출 규모 ····· 39
<표 2-30> 충청남도 시군 연도별 결산 세입·세출 규모 ····· 40
<표 2-31> 충청남도 시군 연도별·재원별 세입 현황(일반회계) ····· 41
<표 2-32> 충청남도 시군 연도별·분야별 세출 현황(일반회계) ····· 42
<표 2-33> 충청남도 시군 중기지방재정계획 ····· 43
<표 3-1> 저출산·고령화가 미치는 사회경제적 영향 ····· 45
<표 3-2> 선행연구 주요결과 ····· 51
<표 3-3> 세입·세출 추정을 위한 분석모형 ····· 55
<표 3-4> 충청남도 본청 지방세(도세) 추정 결과 : AR(1) 모형 ····· 57
<표 3-5> 충청남도 본청 지방세(도세) 추정 결과 : AR(1)+GRDP 모형 ····· 57
<표 3-6> 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 : AR(1) 모형 ····· 60
<표 3-7> 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형 ····· 60
<표 3-8> 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1) 모형 ····· 63
<표 3-9> 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1)+GRDP 모형 ····· 64
<표 3-10> 충청남도 시군 지방세(시군세) 추정 결과 : AR(1) 모형 ····· 74
<표 3-11> 충청남도 시군 지방세(시군세) 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형 ····· 74
<표 3-12> 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 : AR(1) 모형 ····· 77
<표 3-13> 충청남도 시군 지방교부세 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형 ····· 77
<표 3-14> 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1) 모형 ····· 82
<표 3-15> 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형 ····· 82
<표 3-16> 충청남도 연령대별 가구수 전망 ····· 94
<표 3-17> 충청남도 기초연금 수급자 현황(2014년 기준) ····· 96
<표 3-18> 기초연금 국고부담 기준 ····· 97
<표 3-19> 충청남도 시군별 기초연금 국비 지원 비율 ····· 97
<표 4-1> 주요 최저국민수준 복지사업별 보조율 ····· 106

그 림 목 차

<그림 1-1> 연구흐름도 ····· 7
<그림 2-1> 우리나라 인구수 추이 및 인구성장률 ····· 9
<그림 2-2> 1960~2060년 우리나라 인구수 추이 및 전망 ····· 10
<그림 2-3> 1960~2060년 우리나라 인구고령화 추이 ····· 11
<그림 2-4> 1960~2060년 우리나라 생산가능인구 및 노인 비율 변화 ····· 12
<그림 2-5> 충청남도 시군별 장래 인구변화 추이 ····· 27
<그림 2-6> 충청남도 시군별 연평균 인구증감률 ····· 28
<그림 2-7> 2015년 및 2040년 시군별 생산가능 인구 비교 ····· 30
<그림 2-8> '15년과 '40년의 65세 이상 고령인구수 비교 ····· 32
<그림 3-1> 고령화·저성장이 지역환경변화에 미치는 영향 ····· 48
<그림 3-2> 충청남도 본청 지방세(도세) 추정 결과 ····· 58
<그림 3-3> 충청남도 본청 세외수입 및 보전수입등내부거래 추정 결과 ····· 59
<그림 3-4> 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 ····· 61
<그림 3-5> 충청남도 본청 사회복지분야 국고보조금 추정 결과 ····· 62
<그림 3-6> 충청남도 본청 사회복지 이외 분야 국고보조금 추정 결과 ····· 63
<그림 3-7> 충청남도 본청 총세입 추정 결과 ····· 64
<그림 3-8> 세입항목별 합계에 의한 총세입 추정 결과 ····· 66
<그림 3-9> 충청남도 본청 총세출(사회복지지출 제외) 추정 결과 ····· 67
<그림 3-10> 충청남도 본청 사회복지분야 지출 추정 결과 ····· 69
<그림 3-11> 충청남도 본청 총세출 추정 결과 ····· 70
<그림 3-12> 충청남도 본청 세입·세출 낙관적 전망 ····· 71
<그림 3-13> 충청남도 본청 세입·세출 비관적 전망 ····· 72
<그림 3-14> 충청남도 본청 세입·세출 중간적 전망 ····· 73

<그림 3-15> 충청남도 시군 지방세(시군세) 추정 결과 ····· 75
<그림 3-16> 충청남도 시군 세외수입 및 보전수입등및내부거래 추정 결과 ····· 76
<그림 3-17> 충청남도 시군 지방교부세 추정 결과 ····· 78
<그림 3-18> 충청남도 시군 조정교부금 추정 결과 ····· 79
<그림 3-19> 충청남도 시군 사회복지분야 보조금 추정 결과 ····· 81
<그림 3-20> 충청남도 시군 사회복지 이외 분야 보조금 추정 결과 ····· 81
<그림 3-21> 충청남도 시군 총세입 추정 결과 ····· 83
<그림 3-22> 세입항목별 합계에 의한 총세입 추정 결과 ····· 85
<그림 3-23> 충청남도 시군 총세출(사회복지지출 제외) 추정 결과 ····· 86
<그림 3-24> 충청남도 시군 사회복지지출 추정 결과 ····· 87
<그림 3-25> 충청남도 시군 총세출 추정 결과 ····· 88
<그림 3-26> 충청남도 시군 세입·세출 낙관적 전망 ····· 89
<그림 3-27> 충청남도 시군 세입·세출 비관적 전망 ····· 90
<그림 3-28> 충청남도 시군 세입·세출 중간적 전망 ····· 91
<그림 3-29> 가구주의 연령대별 도세 부담액 변화 ····· 92
<그림 3-30> 가구주의 연령대별 시군세 부담액 변화 ····· 93
<그림 3-31> 충청남도 연령대별 가구수 전망 ····· 94
<그림 3-32> 인구고령화에 따른 지방세수입 변화 전망 ····· 95
<그림 3-33> 충청남도 기초연금 지출액 추정 결과 ····· 99
<그림 3-34> 충청남도 기초연금 도비 및 시군비 추정 결과 ····· 100

제1장 연구의 개요

1. 연구배경 및 목적

2015년 기준 우리나라의 노령인구(65세 이상 인구) 비중은 13.1%로 이미 고령화사회(aging society)를 넘어섰고 고령사회(aged society)로의 진입을 앞두고 있다. 인구구조의 변화를 예측하는 대부분의 조사에서 향후 우리나라의 고령화는 가속화될 것으로 예측되고 있다. 통계청에서 2011년에 내놓은 「장래인구추계」에 따르면, 65세 이상 인구는 2026년에 20.8%에 이르러 초고령사회(post-aged society)로 들어서게 된다. 2000년에 노인인구가 7%를 넘어 고령화사회에 진입한 이래 불과 26년만에 초고령사회로 진입함으로써, 세계에서 가장 빠른 속도를 기록하는 국가가 될 것으로 내다보인다. 이와 같이 65세 이상 노인 인구의 비중이 증가한 데에는 수명 연장과 함께 저출산에 따른 유소년인구의 감소가 주요한 원인으로 작용하고 있다.[1] 우리나라의 합계출산율은 2010~2014년 기간 동안 1.23명으로 세계에서 4번째로 낮은 수치를 나타냈다(통계청, 2015: 3). 더 심각한 문제는 합계출산율이 1.3명 이하로 나타나는 초저출산 현상이 최근 10년간 지속되고 있다는 것이다. 저출산은 인구감소로 이어지게 되는데,[2] 2060년에 우리나라 인구는 2015년에 비해 700만 명가량 줄어들고, 65세 이상 인구의 구성비는 40.1%로 증가하여 세계에서 2번째가 될 것으로 전망되고 있다(통계청, 2015b).[3]

충청남도 또한 고령화가 가속화되고 있는데, 충남연구원(2015)의 추계에 의하면 충청남도의 노인인구는 2015년의 246,503명에서 2040년에 708,065명에 이르고 구성비는 2015년 11.7%에서 2040년 29.5%로 증가될 것으로 전망된다. 고령화에 주요한 영향을 미치는 요인인 합계출산율은 2014년말 1.42명으로 조사되고 있고, 이러한 저출산 기조는 향후 지속될 가능성이 높은 것으로

1) 우리나라의 기대수명은 1970~1974년 사이에 62.7세에 불과하였으나, 2010~2013년에는 81.3세로 30년 사이에 약 20세가 증가하였다(통계청, 2015: 3). 이러한 상승추세는 향후 지속되어 우리나라 국민의 기대수명이 세계에서 가장 높은 위치를 차지하게 될 전망이 있다.

2) 한 국가의 인구규모가 유지되기 위해서는 영유아사망률까지 고려하여 합계출산율이 2.1명 수준은 되어야 한다.

3) 우리나라의 인구는 2030년 5천 2백만 명을 정점으로 이후 계속 감소할 것으로 전망된다(통계청, 2015: 6).

예상되고 있다(강현수 외, 2016: 161-3).

충청남도도 피할 수 없는 인구고령화 문제는 의존인구에 대한 부양부담 문제를 발생시킬 것이다. 충남연구원의 장래인구 추계(2015)에 따르면, 2015년에 생산가능인구(15~64세)[4]가 부양하는 인구는 100명당 37.23명이지만, 2040년에는 100명당 67.45명으로 대폭 증가할 것으로 보인다. 이러한 변화는 급속하게 진행되고 있어, 충청남도는 미래에 지금까지와는 다른 새로운 위협에 대응해야 하는 상황이다.

인구고령화는 생산가능인구의 감소를 유발하여 지역의 경제활동을 위축시키게 되는데, 상대적으로 노인인구의 비중이 높은 농촌지역에 더 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다. 즉, 인구고령화는 경제활동을 위축시키고, 동시에 연금, 의료보장, 사회복지 등 복지수요를 크게 확대시켜 공공부문에 막대한 부담을 주게 된다. 공공부문 중에서도 재정여건이 취약한 지방자치단체는 재정의 지속가능성을 유지하기 어려워질 수 있다.

따라서 지방자치단체의 지속가능성을 위협하는 고령화에 대비하기 위해 지방자치단체 차원의 전문적인 연구가 수행될 필요성이 제기된다. 고령화가 지속될 가능성에 대비하여 각 지방자치단체는 고령화가 지방재정에 미치는 영향을 분석하고 예측하여 그에 대한 대응방안을 마련하여야 할 것이다(이삼주, 2015). 지방자치단체에서 지역의 특성에 적합한 지방재정정책을 추진하기 위해서 이러한 분석이 선행되어야 할 것이다.

본 연구는 충청남도의 인구고령화가 향후 지방재정에 미치는 영향을 예측함으로써, 충청남도의 지속가능한 재정운영을 위한 대응방안을 마련하고자 한다.

4) 생산가능인구란 15세-64세 사이의 인구를 말한다. 이 연령대의 인구를 경제활동인구로 구분하여 일정한 지역의 경제활성화 능력 정도를 파악하는 지표로 활용된다.

2. 연구범위와 방법

1) 연구범위

본 연구는 충청남도를 대상으로 하기 때문에 연구의 공간적 범위는 충청남도 지역에 한정한다. 연구대상 관점에서는 주로 충청남도 본청과 전체 시군을 분석대상으로 할 것이다. 개별 시군을 대상으로 한 분석은 자료의 한계로 제외하였다. 재정의 장기전망을 위해 필요한 지역내 총생산(GRDP) 자료가 광역단위에서는 20년 이상 장기간 축적되어 있지만 기초단위에서는 단기간에 한정되기 때문이다. 연구의 시간적 범위는 2015년부터 2040년까지로 한정한다.

본 연구의 내용은 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향에 관한 이론 및 선행연구 검토, 인구고령화에 따른 충청남도 지방재정 전망, 대응방안 제시 등으로 구분할 수 있다. 첫째, 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향에 관한 이론 및 선행연구 검토를 통해서 실증분석을 위한 분석모형을 도출할 것이다. 둘째, 시계열분석모형 및 과거추세를 활용하여 인구고령화에 따른 충청남도 지방재정 및 기초연금 부담액을 추정할 것이다. 넷째, 충청남도의 지속가능한 지방재정을 위해 인구고령화가 지방재정에 미치는 부정적 영향을 막고 항구적인 재정활동을 위한 방안들을 제시할 것이다.

2) 연구방법

이 연구에서는 ①문헌조사, ②통계자료 수집 및 계량분석, ③연구자문회의 등의 방법을 활용한다.

（1）문헌조사

인구고령화가 지방재정에 미치는 영향에 관한 이론 및 선행연구를 검토하고, 우리나라 전체 및 시도의 인구에 대한 현황 및 추계자료를 검토한다. 관련 이론 및 선행연구 검토는 예측을 위한 계량분석모형을 도출하는 근거로 활용될 것이다. 인구 현황 및 추계자료를 검토하여 우리나라의 인구고령화 추이를 살펴볼 것이다.

(2) 통계자료 수집 및 계량분석

충청남도 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향을 분석하고 미래 전망치를 도출하기 위해 통계자료를 수집하여 계량분석을 실시한다. 충청남도 및 15개 시·군에 대한 인구 및 재정의 시계열 자료를 수집하여 전체 추세를 분석한다.

(3) 연구자문회의

연구수행 과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 보완하기 위해 전문가 자문회의를 적극적으로 활용하였다. 자문위원은 본 연구의 주제에 대해 연구경험이 있는 전문가를 우선적으로 위촉하였고, 지방자치단체 차원의 대응방안을 모색하기 위해 이에 관한 전문가를 포함시켰다. 아울러 실제 정책현장에서 연구결과를 활용하는 공무원의 의견을 연구내용에 반영하기 위해 지방재정분야 공무원을 자문위원에 포함시켰다.

〈표 1-1〉 연구자문위원

이름	소속 / 직위	전공/업무 분야
박지현	한국지방세연구원 / 부연구위원	계량경제, 지방세
서정섭	한국지방행정연구원 / 선임연구위원	지방재정 분석
이정만	국립공주대학교 행정학과 / 교수	지방자치, 지방재정
김현기	충청남도청 기획조정실 / 주무관	중기지방재정계획 수립 등

(4) 자문회의 결과

연구방향을 설정하는 과정에서 2차례의 자문회의 실시하였다.

〈표 1-2〉 전문가 자문회의 개최

구분	일시(장소)	참석자	주요내용
제1차 자문회의	'16년 7월 15일 (한국지방세연구원 회의실)	• 박지현 박사 (한국지방세연구원 부연구위원)	• 연구방향 설정 • 지방자치단체 단위의 분석에서 발생할 수 있는 자료수집의 한계를 극복할 수 있는 대안 • 분석모형 설정에 있어서 독립변수 선정 문제 • 지방자치단체에서 수립할 수 있는 정책대안
제2차 자문회의	'16년 7월 27일 (공주대 연구실)	• 이정만 교수 (공주대 행정학과)	• 연구방향 설정 • 정책대안 수립의 사전작업으로서 현황에서 충청남도의 특성으로서 북부와 남부의 격차 분석 필요 • 정책대안 수립시 충청남도의 지역적 특성 반영 필요

3. 연구의 흐름과 보고서 구성

본 연구는 아래의 그림과 같은 절차로 수행된다. 제1장에서는 연구의 필요성과 목적, 연구수행방법 등 전체적인 연구개요를 제시한다.

제2장에서는 인구고령화 및 지방재정의 현황과 단기전망에 대해서 살펴본다. 우선, 인구고령화에 대한 현황과 전망에 대해서 살펴보는데, 충청남도뿐만 아니라 우리나라 전체, 시도의 자료를 활용하여 전반적인 추이와 지역간 차이를 알아볼 것이다. 인구고령화 현황은 전체 인구규모와 함께 인구성장률, 노인인구 규모, 생산가능인구 규모 등을 통해 확인하고자 한다. 이와 함께 충청남도 지방재정 현황을 통해 재정여건에 대해서 조사할 것이다. 이러한 자료는 제4장의 실증분석결과를 해석하고 정책대안을 제시하는데 있어서 기초자료로 활용될 것이다.

제3장의 관련이론 및 선행연구 검토에서는 인구고령화가 지방재정에 영향을 미치는 메커니즘에 관해 이론적 논의를 통해 살펴보고, 국내에서 수행된 실증연구를 중심으로 선행연구를 검토한다. 이를 바탕으로 영향분석 및 전망치 추정을 위한 실증분석모형을 도출할 것이다.

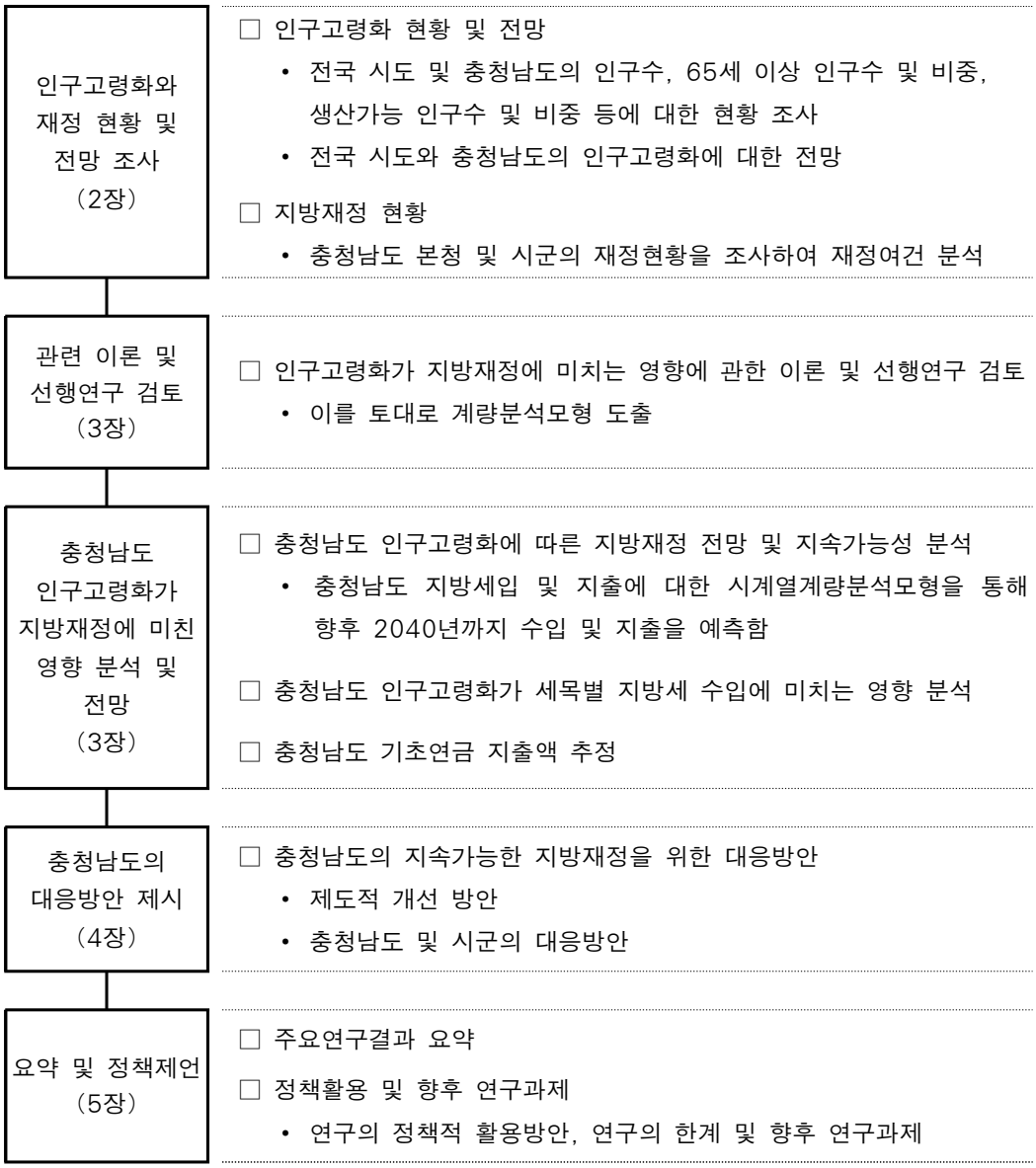
수집된 자료를 이용하여 충청남도 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향을 전망한다.

본격적인 실증분석에 앞서, 충청남도 및 15개 시·군에 대한 인구 및 재정의 시계열 자료를 수집하여 추세를 분석한다. 다음으로, 충청남도 인구고령화에 따른 지방재정을 전망하고 지속가능성을 판단한다. 전망치는 충청남도 지방세입 및 지출에 대한 시계열계량분석모형을 통해 향후 2040년까지 수입 및 지출을 예측할 것이다. 이와 함께 미시적 분석을 위해 충청남도 인구고령화가 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하고, 2040년까지의 충청남도 기초연금 지출액을 추정한다.

제4장에서는 제2장 관련이론 및 선행연구 검토와 제3장 분석결과를 토대로 인구고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 부정적인 영향에 대응하고 지속가능한 지방재정을 위한 방안들을 제시할 것이다.

제5장에서는 연구결과를 요약한 후 정책적인 활용방안을 제시한다. 마지막으로 이 연구가 갖는 한계와 향후 연구과제를 밝힌다.

〈그림 1-1〉 연구흐름도


인구고령화와 재정 현황 및 전망 조사 (2장)
□ 인구고령화 현황 및 전망
• 전국 시도 및 충청남도의 인구수, 65세 이상 인구수 및 비중, 생산가능 인구수 및 비중 등에 대한 현황 조사
• 전국 시도와 충청남도의 인구고령화에 대한 전망
□ 지방재정 현황
• 충청남도 본청 및 시군의 재정현황을 조사하여 재정여건 분석
관련 이론 및 선행연구 검토 (3장)
□ 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향에 관한 이론 및 선행연구 검토
• 이를 토대로 계량분석모형 도출
충청남도 인구고령화가 지방재정에 미친 영향 분석 및 전망 (3장)
□ 충청남도 인구고령화에 따른 지방재정 전망 및 지속가능성 분석
• 충청남도 지방세입 및 지출에 대한 시계열계량분석모형을 통해 향후 2040년까지 수입 및 지출을 예측함
□ 충청남도 인구고령화가 세목별 지방세 수입에 미치는 영향 분석
□ 충청남도 기초연금 지출액 추정
충청남도의 대응방안 제시 (4장)
□ 충청남도의 지속가능한 지방재정을 위한 대응방안
• 제도적 개선 방안
• 충청남도 및 시군의 대응방안
요약 및 정책제언 (5장)
□ 주요연구결과 요약
□ 정책활용 및 향후 연구과제
• 연구의 정책적 활용방안, 연구의 한계 및 향후 연구과제

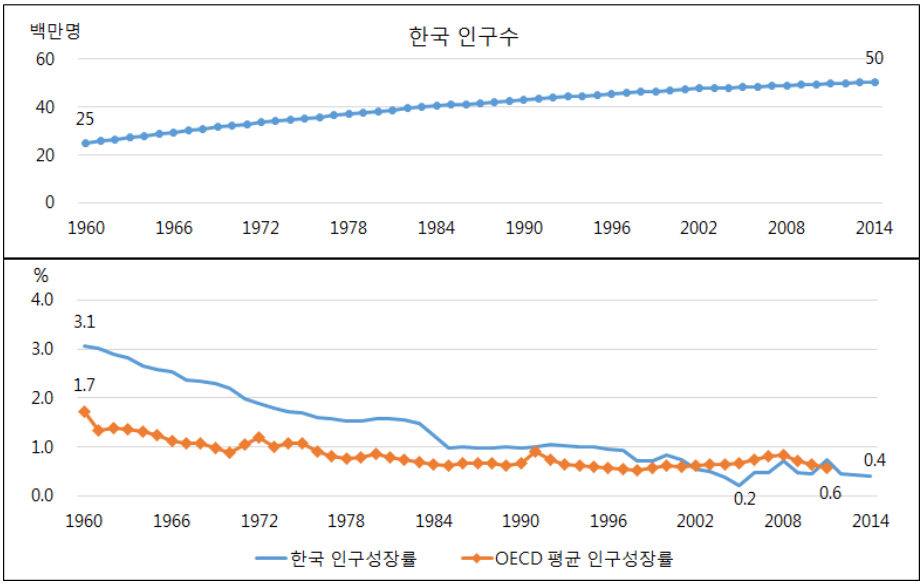
제2장 충청남도 인구고령화 및 지방재정의 현황과 전망

1. 충청남도 인구고령화 현황과 전망

1) 우리나라 전체 인구고령화 현황과 전망

충청남도의 인구고령화 현황을 살펴보기에 앞서, 우선 우리나라와 OECD 국가들의 인구고령화 현황과 전망치를 살펴보았다.

〈그림 2-1〉 우리나라 인구수 추이 및 인구성장률



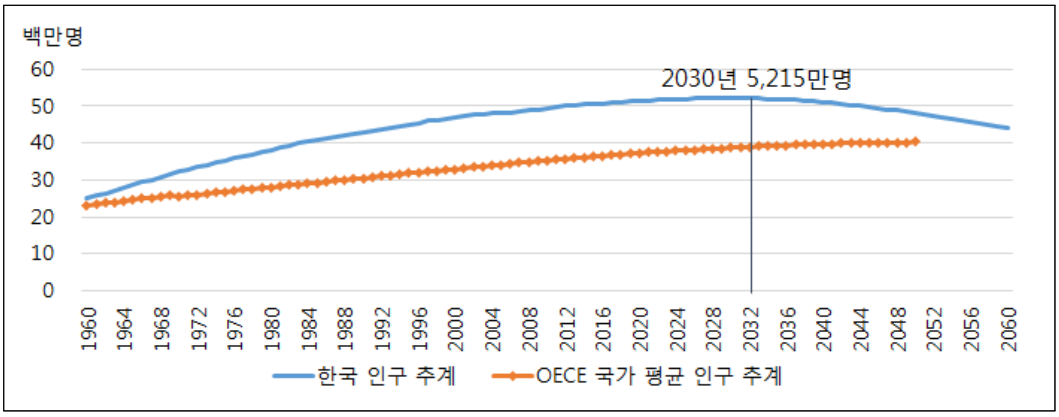
자료 : OECD(stats.oecd.org)
주) OECD 평균 인구성장률은 2012년 이후 자료에 결측치가 나타나 제외함

우리나라 인구는 1960년에 2,500만명 정도에서 연평균 1.31%의 성장률로 증가하여 2014년에 5,000만명을 넘어섰다. 전체 인구는 지속적으로 꾸준하게 증가하고 있으나 인구성장률은 눈에

띄게 감소하고 있다. 우리나라의 인구성장률은 1960년에 3.1%였다가 지속적으로 감소하여 2005년에 0.2%로 최저치를 기록하였고, 이후 어느 정도 반등하여 2014년에 0.4% 수준에 있다. 이러한 수치의 심각성은 OECD국가들의 평균 인구성장률과 비교하면 보다 분명하게 확인할 수 있다. OECD국가들의 평균 인구성장률은 1960년에 1.7%로 우리나라의 절반 수준에 불과하였으나 감소폭은 우리나라보다 적어 2014년에 0.6% 수준에 이르렀다.

다음으로 우리나라 인구의 전망에 대해서 살펴보았다. OECD 통계치에 의하면 우리나라는 현재 2016년 이후에도 당분간 인구증가가 지속되지만 2030년에 5,215만명을 정점으로 인구가 감소할 것으로 전망된다.

〈그림 2-2〉 1960~2060년 우리나라 인구수 추이 및 전망



자료 : OECD(stats.oecd.org)

주) OECD 국가 중 일부에서 2050년 이후 자료가 추계되지 않아 평균 인구 추계는 2050년까지로 한정함

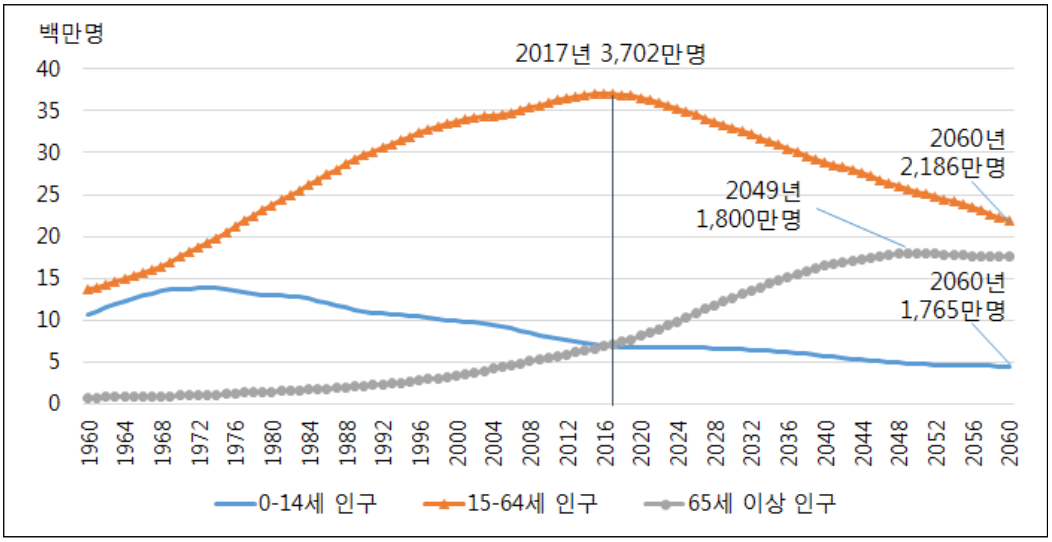
이러한 인구감소는 인구성장률을 결정하는 출산율에서 그 원인을 찾을 수 있다. 1960년 6명에 달하던 우리나라의 합계출산율[5]은 1983년에 인구대체수준인 2.1명[6] 이듬해인 1984년에 1.7명, 2012년에는 1.3명까지 감소하였다(박지현, 2015: 10). OECD 국가들의 평균 합계출산율은 1960년 3.3명이었다가 2012년에는 1.7명 수준까지 줄어들었다. 그러나 우리나라의 합계출산율은 1980년대 중반 이후부터 OECD 평균 아래로 내려갔다. 구체적으로 1960년부터 2012년까지 우리나라의

5) 합계출산율은 여성 1명이 평생 낳은 자녀수를 의미한다.
6) 2.1명의 출산율은 유럽경제위원회에서 보고한 인구가 현상유지 하는데 필요한 수치이다.

합계출산율은 4.7명 감소한 반면, 일본은 0.6명, OECD 평균은 1.6명 감소한 것으로 나타났다(박지현, 2015: 10). 이러한 수치는 여성의 경제활동 참여율 증가, 사회적 인식 변화 등으로 인한 출산율 감소가 세계적인 공통 현상이지만, 우리나라의 경우 그 감소현상이 타 국가에 비해 상당히 크게 나타나고 있다는 것을 보여준다.

이러한 출산율 감소와 함께 평균수명은 매우 빠르게 증가하여, 사회 전체적으로 인구구조의 변화가 크게 일어날 것으로 전망되고 있다. 이는 노인인구수, 유소년인구수, 생산가능인구수와 각 비중을 통해서 확인할 수 있다. 우리나라는 출산율의 감소로 인해 유소년인구가 지속적으로 감소하여 2060년에 1,765만명 수준에 이를 것으로 전망된다. 반면, 평균수명의 증가는 노인인구수를 2049년에 1,800만명까지 증가시킬 것으로 예측된다. 이와 함께 경제적으로 생산활동이 가능한 15-64세 인구는 2017년에 3,702만명을 정점으로 지속적으로 감소하여 2060년에는 2,186만명에 이를 것으로 보인다.

〈그림 2-3〉 1960~2060년 우리나라 인구고령화 추이

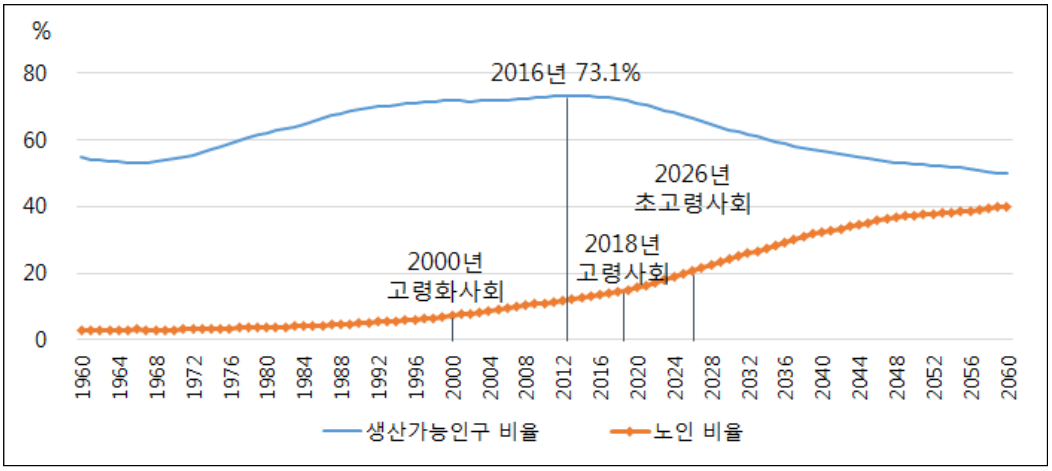


자료 : OECD(stats.oecd.org)

우리나라에서 일어나고 있는 출산율의 급속한 감소와 평균수명의 빠른 증가세는 우리나라를 급속한 고령사회로 이끌어가고 있다. 2000년에 이미 노인인구비율은 7%를 넘어서 고령화사회로 진입하였고, 18년 이후인 2018년에는 14%를 초과하여 고령사회로 들어설 것으로 전망

되고 있다. 그리고 불과 8년 이후에는 20%에 도달하여 초고령사회에 진입할 것으로 예상된다. 이러한 고령화는 지속되어 2060년에는 인구의 40%가 노인으로 구성될 것으로 예상된다. 이는 생산가능인구의 부양부담을 가중시킬 것이다. 생산가능인구는 2016년에 73.1%로 정점에 도달한 이후 지속적으로 감소할 것으로 예상된다. 2060년에는 노인인구비율에 불과 10% 정도의 차이만을 보이는 50%수준까지 낮아져 생산가능인구와 노인의 비율이 1대1 수준에 가까워질 것으로 예상된다.

〈그림 2-4〉 1960~2060년 우리나라 생산가능인구 및 노인 비율 변화



자료 : OECD(stats.oecd.org)

2) 전국 시도 인구고령화 현황과 전망

(1) 전국 시도 인구고령화 현황

충청남도의 인구고령화 현황을 살펴보기에 앞서, 전국 광역자치단체를 대상으로 인구고령화 현황 및 추이를 살펴보았다. 2015년 기준 전국 시도 중 경기도가 1,252만명으로 가장 많은 인구수를 보유하고 있고, 다음으로 서울이 1,002만명의 인구수를 차지하고 있다. 충청남도에는 208만명의 인구가 거주하고 있다.

1995년부터 인구증감 추이를 살펴보면, 지난 20년간 우리나라 전체 인구는 567만명 증가하

였으나 서울, 부산, 전북, 전남, 경북, 경남 지역에서는 인구가 감소하였다. 그 중 서울, 경남, 부산의 인구감소가 두드러지게 나타나고 있다. 그에 반해 나머지 지역에서는 인구가 증가하였는데, 경기, 인천, 대전의 인구증가가 눈에 띄고 있다. 경기도는 473만명이 증가하여 60.8%의 증가율을 보이고 있고, 인천은 57만명이 증가하여 24.3%의 증가율을 나타냈다.

〈표 2-1〉 시도별 인구 추이

(단위: 천명, %)

구분	1995년 (A)	2000년	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
전국	45,858	47,733	48,782	50,516	51,529	5,671	12.4
서울	10,551	10,311	10,167	10,313	10,022	-529	-5.0
부산	3,884	3,797	3,638	3,568	3,514	-370	-9.5
대구	2,479	2,524	2,511	2,512	2,488	9	0.4
인천	2,353	2,546	2,600	2,758	2,926	573	24.3
광주	1,286	1,372	1,402	1,455	1,472	187	14.5
대전	1,265	1,386	1,455	1,504	1,519	254	20.1
울산	-	1,040	1,088	1,126	1,174	-	-
세종	-	-	-	-	211	-	-
경기	7,789	9,219	10,697	11,787	12,523	4,733	60.8
강원	1,528	1,555	1,513	1,530	1,550	21	1.4
충북	1,439	1,498	1,489	1,550	1,584	145	10.0
충남	1,852	1,922	1,963	2,076	2,078	225	12.2
전북	2,007	1,999	1,885	1,869	1,870	-137	-6.8
전남	2,186	2,131	1,967	1,918	1,909	-277	-12.7
경북	2,770	2,797	2,688	2,690	2,703	-68	-2.4
경남	3,950	3,094	3,160	3,291	3,365	-585	-14.8
제주	519	542	558	571	624	106	20.3

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

우리나라 전체적으로 고령화되어감에 따라 시도별 노인인구는 모두 증가하고 있다. 규모면에서 2015년 기준으로 전체 인구수가 많은 경기도와 서울시가 노인인구 또한 가장 많은 것으로 나타났고, 동시에 지난 20년간 가장 많이 증가하였다. 증가율 측면에서는 경기도가 246.3%로 가장 높은 증가율을 나타냈고, 다음으로 인천이 195.5%로 높은 증가율을 나타냈다.

〈표 2-2〉 시도별 노인인구 추이

(단위: 천명, %)

구분	1995년 (A)	2000년	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
전국	2,665	3,356	4,325	5,506	6,775	4,110	154.2
서울	459	559	731	1,003	1,262	804	175.1
부산	177	229	303	402	515	338	190.9
대구	114	149	195	252	316	202	176.8
인천	106	138	179	238	313	207	195.5
광주	62	77	99	130	166	104	167.9
대전	58	76	100	130	166	107	183.1
울산	-	42	58	77	103	-	-
세종	-	-	-	-	22	-	-
경기	381	525	756	1,022	1,319	938	246.3
강원	120	144	183	227	262	141	117.6
충북	110	136	169	204	235	124	112.6
충남	171	215	262	309	341	170	99.5
전북	170	206	244	284	334	163	96.2
전남	211	254	306	351	392	180	85.3
경북	248	301	360	419	480	231	93.2
경남	243	261	324	389	464	221	91.1
제주	34	43	56	70	86	52	154.7

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

인구고령화 정도를 좀더 정확하게 보여주는 노인인구비율을 살펴보면, 2015년 기준으로 전라남도가 20.5%로 가장 높은 비율을 보이고 있고, 울산이 8.8%로 가장 낮은 수치를 보이고 있어 지역별 편차가 큰 것을 확인할 수 있다. 시도 중 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 부산은 2015년에 14%를 초과하여 고령사회에 진입하였다. 그리고 경남과 제주는 얼마 후에 14%를 넘어설 것으로 보인다. 이와 같이 노인인구비율은 농촌지역의 비율이 높은 도 지역에서 상대적으로 더 높게 나타나고 있다. 그러나 노인인구비율의 증가율은 특별시와 광역시에서 모두 130%를 넘고 있어 고령화 속도가 상대적으로 더 높다는 것을 알 수 있다. 따라서 도시지역 또한 고령사회로 진입하는 것은 시간문제로 보인다.

〈표 2-3〉 시도별 노인인구비율 추이

(단위: %)

구분	1995년 (A)	2000년	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
전국	5.8	7.0	8.9	10.9	13.1	7.3	126.2
서울	4.3	5.4	7.2	9.7	12.6	8.2	189.6
부산	4.6	6.0	8.3	11.3	14.6	10.1	221.5
대구	4.6	5.9	7.8	10.0	12.7	8.1	175.7
인천	4.5	5.4	6.9	8.6	10.7	6.2	137.7
광주	4.8	5.6	7.1	9.0	11.3	6.5	133.9
대전	4.6	5.5	6.9	8.7	10.9	6.3	135.9
울산	-	4.0	5.3	6.8	8.8	-	-
세종	-	-	-	-	10.6	-	-
경기	4.9	5.7	7.1	8.7	10.5	5.6	115.4
강원	7.9	9.3	12.1	14.8	16.9	9.0	114.7
충북	7.7	9.1	11.3	13.2	14.8	7.2	93.2
충남	9.2	11.2	13.3	14.9	16.4	7.2	77.9
전북	8.5	10.3	12.9	15.2	17.8	9.4	110.5
전남	9.7	11.9	15.6	18.3	20.5	10.9	112.2
경북	9.0	10.7	13.4	15.6	17.7	8.8	98.0
경남	6.1	8.4	10.2	11.8	13.8	7.6	124.4
제주	6.5	8.0	10.0	12.2	13.8	7.3	111.6

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

시도별 생산가능인구는 늘어나는 지역과 줄어드는 지역으로 구분되고 있다. 전자에 해당하는 지역은 대구, 인천, 광주, 대전, 경기, 강원, 충북, 충남, 제주이고, 후자에 해당하는 지역은 서울, 부산, 전북, 전남, 경북, 경남이다. 이러한 차이는 각 지역별로 부양비의 차이가 발생하고 있음을 보여준다.

〈표 2-4〉 시도별 생산가능인구 추이

(단위: 천명)

구분	1995년 (A)	2000년	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
전국	32,715	34,418	35,200	36,989	37,693	4,977	15.2
서울	7,850	7,837	7,730	7,875	7,559	-291	-3.7
부산	2,861	2,864	2,742	2,693	2,589	-272	-9.5
대구	1,791	1,849	1,840	1,867	1,842	51	2.9
인천	1,644	1,820	1,901	2,075	2,201	557	33.9
광주	901	977	996	1,056	1,078	178	19.7
대전	890	998	1,057	1,113	1,129	238	26.8
울산	-	740	794	853	896	-	-
세종	-	-	-	-	146	-	-
경기	5,400	6,482	7,655	8,671	9,297	3,897	72.2
강원	1,083	1,107	1,057	1,070	1,091	8	0.7
충북	1,007	1,050	1,035	1,093	1,130	123	12.2
충남	1,297	1,325	1,338	1,429	1,438	141	10.9
전북	1,407	1,394	1,290	1,287	1,283	-123	-8.8
전남	1,522	1,466	1,309	1,277	1,271	-251	-16.5
경북	1,943	1,956	1,858	1,878	1,883	-60	-3.1
경남	2,752	2,173	2,214	2,354	2,418	-334	-12.1
제주	366	379	383	398	441	75	20.3

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

(2) 전국 시도 인구고령화 전망

지금까지 과거자료를 통해 현황을 살펴보았다면, 지금부터는 시도별 인구고령화 전망에 대해서 살펴보겠다. 통계청의 2013년부터 2040년까지 시도 인구추계를 살펴보면, 17개 시도 중 8개 지역은 인구가 감소하고 9개 지역은 증가할 것으로 전망되고 있다. 감소 지역 중에서는 서울이 77만명, 부산이 40만명이 감소할 것으로 예상되어 높은 인구 감소추세를 보일 것으로 예상된다. 그에 반해, 경기도는 110만명, 세종, 인천, 충남은 30만명 이상 증가할 것으로 전망되고 있다. 농촌지역으로 구분할 수 있는 도지역 중에서는 전남과 경북의 인구감소가 전망되어 사회경제적으로 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다.

〈표 2-5〉 2013~2040년 시도별 총인구 및 구성비

(단위: 천명, %, %p)

구분	2013년 (A)	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
전국	50,220	50,617	51,435	51,972	52,160	51,888	51,091	872	1.7
서울	9,926	9,860	9,762	9,690	9,564	9,383	9,160	-766	-7.7
부산	3,426	3,400	3,341	3,279	3,210	3,129	3,026	-400	-11.7
대구	2,465	2,455	2,424	2,383	2,336	2,280	2,204	-261	-10.6
인천	2,826	2,886	3,015	3,110	3,170	3,189	3,164	338	11.9
광주	1,514	1,517	1,517	1,510	1,495	1,469	1,430	-84	-5.6
대전	1,540	1,536	1,534	1,544	1,551	1,546	1,526	-14	-0.9
울산	1,129	1,142	1,159	1,164	1,158	1,137	1,099	-30	-2.6
세종	120	197	319	385	427	452	461	341	283.9
경기	12,137	12,398	12,928	13,276	13,448	13,437	13,246	1,109	9.1
강원	1,500	1,506	1,530	1,554	1,577	1,593	1,593	94	6.3
충북	1,552	1,561	1,595	1,635	1,672	1,696	1,700	148	9.5
충남	2,060	2,089	2,171	2,254	2,324	2,371	2,388	329	16.0
전북	1,798	1,798	1,806	1,815	1,826	1,831	1,819	21	1.2
전남	1,761	1,757	1,743	1,734	1,735	1,736	1,726	-35	-2.0
경북	2,641	2,642	2,645	2,650	2,654	2,645	2,613	-28	-1.1
경남	3,255	3,285	3,330	3,352	3,358	3,332	3,268	14	0.4
제주	570	587	615	637	654	665	667	97	17.0
전국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0	
서울	19.8	19.5	19.0	18.6	18.3	18.1	17.9	-1.8	
부산	6.8	6.7	6.5	6.3	6.2	6.0	5.9	-0.9	
대구	4.9	4.8	4.7	4.6	4.5	4.4	4.3	-0.6	
인천	5.6	5.7	5.9	6.0	6.1	6.1	6.2	0.6	
광주	3.0	3.0	2.9	2.9	2.9	2.8	2.8	-0.2	
대전	3.1	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	-0.1	
울산	2.2	2.3	2.3	2.2	2.2	2.2	2.2	-0.1	
세종	0.2	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	0.9	0.7	
경기	24.2	24.5	25.1	25.5	25.8	25.9	25.9	1.8	
강원	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.1	3.1	0.1	
충북	3.1	3.1	3.1	3.1	3.2	3.3	3.3	0.2	
충남	4.1	4.1	4.2	4.3	4.5	4.6	4.7	0.6	
전북	3.6	3.6	3.5	3.5	3.5	3.5	3.6	0.0	
전남	3.5	3.5	3.4	3.3	3.3	3.3	3.4	-0.1	
경북	5.3	5.2	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	-0.1	
경남	6.5	6.5	6.5	6.5	6.4	6.4	6.4	-0.1	
제주	1.1	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	0.2	

자료 : 통계청, 2014, 장래인구추계 시도편: 2013-2040

전국의 인구성장률은 2013년 0.43%에서 점차 감소하여 2040년에는 -0.39%일 것으로 전망되고 있다. 시도별로 살펴보면, 2013~2040년 추계기간 중 서울, 부산, 대구, 전남 4개 시도는 인구감소가 지속될 전망이다. 반면, 인구가 계속 증가하는 시도는 세종, 충남에 한정될 것으로 보인다. 대부분 인구가 증가하다가 감소하게 되는데, 광주, 울산, 경남, 경북, 대전, 경기, 전북, 인천, 강원, 충북, 제주 11개 시도이다. 시도별 인구 정점시기를 보면, 광주 2018년, 울산 2025년, 경남 2029년, 경북 2030년, 대전 2031년, 경기 2032년, 전북 2034년, 인천 2035년, 강원 2038년, 충북・제주 2039년이다.

〈표 2-6〉 2013~2040년 시도별 인구성장률

(단위 : %)

구분	2013년	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년
전국	0.43	0.38	0.28	0.16	0.01	-0.19	-0.39
서울	-0.57	-0.31	-0.15	-0.17	-0.32	-0.42	-0.52
부산	-0.30	-0.35	-0.36	-0.39	-0.44	-0.57	-0.73
대구	-0.18	-0.21	-0.30	-0.36	-0.41	-0.56	-0.74
인천	1.45	0.97	0.77	0.54	0.28	0.00	-0.26
광주	0.30	0.04	-0.03	-0.13	-0.24	-0.42	-0.62
대전	0.38	-0.65	0.11	0.14	0.05	-0.14	-0.34
울산	1.10	0.37	0.19	0.03	-0.19	-0.50	-0.78
세종	15.63	47.47	5.61	2.92	1.63	0.83	0.19
경기	1.44	0.95	0.71	0.42	0.15	-0.13	-0.39
강원	0.07	0.34	0.31	0.31	0.28	0.13	-0.09
충북	0.55	0.12	0.50	0.49	0.40	0.19	-0.05
충남	0.89	0.51	0.81	0.71	0.54	0.30	0.05
전북	-0.18	0.07	0.09	0.12	0.12	-0.02	-0.21
전남	-0.34	-0.09	-0.17	-0.05	0.05	-0.03	-0.18
경북	0.01	0.05	0.03	0.05	0.01	-0.14	-0.32
경남	0.23	0.37	0.20	0.10	-0.03	-0.25	-0.47
제주	1.71	1.06	0.82	0.64	0.46	0.21	-0.03

자료 : 통계청, 2014, 장래인구추계 시도편: 2013-2040

지속적인 저출산 현상으로 인해 0~14세의 유소년인구는 전국적으로 2013년 737만명(14.7%)에서 2040년 572만명(11.2%)으로 감소될 것으로 예측된다. 시도별로 살펴보면, 유소년인구 구성비는 대부분의 시도에서 낮아질 전망된다. 2013년에 유소년인구 구성비가 전국보다 높은 시도는 제주(17.3%), 광주(16.5%), 경기(16.3%) 등이며, 전국보다 낮은 시도는 부산(12.5%),

서울(12.7%), 경북(13.6%) 등이다. 2040년에는 부산・경북(9.2%), 강원・전남(9.7%) 4개 시도는 10% 미만이고, 세종(15.7%), 광주(13.0%), 경기(12.7%) 등 13개 시도는 10~16% 수준일 것으로 예상된다. 2013~2040년 추계기간 동안 유소년인구의 감소폭이 큰 지역은 부산(-34.8%), 대구(-34.1%), 전남(-33.9%) 등으로 나타나고 있다.

〈표 2-7〉 2013~2040년 시도별 유소년인구(0-14세 인구)

(단위 : 천 명, %)

구분	2013년	20200년	2030년	2040년	증감 ('40-'13)	증가율
전국	7,370	6,788	6,575	5,718	-1,653	-22.4
서울	1,258	1,137	1,089	923	-335	-26.6
부산	428	372	331	279	-149	-34.8
대구	355	305	275	234	-121	-34.1
인천	427	416	420	370	-57	-13.4
광주	250	226	214	186	-64	-25.7
대전	243	221	217	189	-54	-22.4
울산	182	166	155	137	-46	-25.1
세종	19	63	78	73	54	287.0
경기	1,974	1,903	1,917	1,681	-293	-14.9
강원	211	182	175	154	-57	-27.1
충북	231	211	208	184	-47	-20.5
충남	310	301	304	268	-41	-13.4
전북	266	231	219	192	-74	-27.8
전남	254	206	191	168	-86	-33.9
경북	358	309	282	242	-117	-32.6
경남	505	448	409	358	-147	-29.1
제주	98	91	89	81	-17	-17.4

자료 : 통계청, 2014, 장래인구추계 시도편: 2013-2040

생산가능인구(15~64세)는 2016년에 3,704만 명(72.9%)으로 정점에 이른 이후에 지속적으로 감소하여 2040년에는 2,887만 명(56.5%) 수준으로 감소할 것으로 전망된다. 시도별로 살펴보면, 광주, 대전의 생산가능인구는 2014년에 정점에 다다른 후, 2015년부터 감소할 것으로 예상된다. 서울(2009년), 부산(1997년), 대구(2011년), 경북(2012년)의 생산가능인구는 2013년 이전에 이미 정점에 이른 후 감소하고 있다. 다른 시도의 생산가능인구는 2013~2040년 추계기간 중에 정점에 이른 후 계속 감소할 것으로 예측된다. 구체적으로 강원・전남・경남은 2016년에, 울산・

충북・전북은 2017년에, 인천・경기・충남은 2019년에, 제주는 2020년에, 세종은 2034년에 정점에 이를 것으로 내다보인다.

2013년 생산가능인구 구성비가 전국(73.1%)보다 높은 시도는 서울(76.4%), 울산(76.0%), 인천(75.2%) 등이며, 전국보다 낮은 시도는 전남(64.2%), 전북(67.7%), 경북(69.0%) 등이다. 2040년에는 모든 시도의 생산가능인구 구성비가 60% 미만으로 낮아질 전망이다. 그 중 전남은 49.1%로 50% 미만일 것으로 예측된다. 울산(59.6%), 서울(59.5%), 대전(59.3%) 등 16개 시도는 50~60% 수준에 머무를 것으로 보인다.

〈표 2-8〉 2013~2040년 시도별 생산가능인구 (15-64세 인구)

(단위 : 천 명, %, %p)

구분	2013년 (A)	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
전국	36,712	36,953	36,563	34,902	32,893	30,890	28,873	-7,839	-21.4
서울	7,583	7,483	7,155	6,711	6,258	5,843	5,453	-2,130	-28.1
부산	2,543	2,496	2,340	2,134	1,955	1,796	1,648	-894	-35.2
대구	1,825	1,810	1,732	1,602	1,467	1,342	1,228	-597	-32.7
인천	2,125	2,168	2,206	2,146	2,049	1,954	1,847	-278	-13.1
광주	1,110	1,112	1,085	1,028	961	895	830	-280	-25.2
대전	1,147	1,143	1,111	1,061	1,008	958	905	-242	-21.1
울산	858	870	862	819	764	707	655	-203	-23.6
세종	84	141	223	259	275	278	270	186	220.0
경기	8,994	9,208	9,394	9,150	8,726	8,273	7,784	-1,210	-13.5
강원	1,041	1,050	1,040	986	926	872	817	-223	-21.5
충북	1,097	1,108	1,109	1,073	1,027	980	928	-169	-15.4
충남	1,423	1,445	1,469	1,448	1,403	1,348	1,280	-144	-10.1
전북	1,216	1,216	1,203	1,145	1,078	1,012	945	-272	-22.3
전남	1,131	1,135	1,122	1,056	985	914	848	-283	-25.0
경북	1,822	1,819	1,772	1,665	1,546	1,429	1,317	-504	-27.7
경남	2,318	2,341	2,318	2,203	2,062	1,907	1,757	-562	-24.2
제주	393	408	423	417	402	382	360	-34	-8.6

자료 : 통계청, 2014, 장래인구추계 시도편: 2013-2040

향후 우리나라의 기대수명은 지속적으로 증가될 것으로 전망되어, 65세 이상 고령인구는 2013년 614만 명(12.2%)에서 2040년에는 1,650만 명(32.3%)으로 크게 증가할 보인다. 시도별로 살펴보면, 65세 이상 고령인구 구성비는 모든 시도에서 증가할 전망이다. 2013년에 고령인구 비율이 전국보다 높은 시도는 전남(21.3%), 전북·경북(17.5%) 등이며, 전국보다 낮은 시도는 울산(7.8%), 경기(9.6%), 인천·대전(9.7%) 등이다. 전남(41.1%), 경북(40.3%)은 고령화 정도가 타 시도보다 높아, 2040년에 40%를 초과할 것으로 전망된다. 2013~2040년 추계기간 중 고령인구비율이 크게 증가하는 시도는 부산(23.0%p), 경북(22.9%p), 강원(22.5%p) 등이며, 구성비가 적게 증가하는 시도는 세종(11.6%p), 대전(18.6%p), 광주(18.8%p) 등으로 예상된다.

〈표 2-9〉 고령인구 및 비율

(단위 : 천 명, %, %p)

구분	고령인구(65세 이상 인구)						고령인구 비율				
	2013년	2020년	2030년	2040년	증감 ('40-'13)	증가율	2013년	2020년	2030년	2040년	증감(%p) ('40-'13)
전국	6,138	8,084	12,691	16,501	10,364	168.9	12.2	15.7	24.3	32.3	20.1
서울	1,085	1,469	2,217	2,784	1,699	156.6	10.9	15.0	23.2	30.4	19.5
부산	456	629	924	1,099	643	141.1	13.3	18.8	28.8	36.3	23.0
대구	285	387	595	743	458	160.5	11.6	16.0	25.4	33.7	22.1
인천	274	393	701	947	673	245.9	9.7	13.0	22.1	29.9	20.2
광주	154	206	319	414	260	168.8	10.2	13.6	21.3	28.9	18.8
대전	150	201	326	432	283	189.0	9.7	13.1	21.0	28.3	18.6
울산	88	131	239	307	219	248.5	7.8	11.3	20.6	28.0	20.2
세종	17	34	74	119	102	597.0	14.2	10.7	17.4	25.7	11.6
경기	1,170	1,631	2,804	3,781	2,612	223.2	9.6	12.6	20.9	28.5	18.9
강원	248	308	476	622	374	151.2	16.5	20.1	30.2	39.0	22.5
충북	224	276	436	588	364	162.2	14.4	17.3	26.1	34.6	20.1
충남	327	402	617	841	514	157.3	15.9	18.5	26.6	35.2	19.3
전북	315	372	529	682	367	116.3	17.5	20.6	29.0	37.5	20.0
전남	376	415	559	710	334	88.9	21.3	23.8	32.2	41.1	19.8
경북	461	564	826	1,054	593	128.6	17.5	21.3	31.1	40.3	22.9
경남	431	564	887	1,153	722	167.5	13.2	16.9	26.4	35.3	22.0
제주	78	101	163	226	148	190.3	13.7	16.5	24.9	33.9	20.2

자료 : 통계청, 2014, 장래인구추계 시도편: 2013-2040

3) 충청남도 시군 인구고령화 현황과 전망

(1) 충청남도 시군 인구고령화 현황

충청남도의 인구는 2015년 기준 약 208만명 정도이고, 지속적으로 증가 추세에 있다. 2000년부터 2015년까지 기간 동안 살펴보면, 8.1%(15.6만명)가 증가하였다. 도내 시군별로 보면, 천안시가 약 60.6만명으로 가장 많은 인구수를 차지하고 있고, 이어서 아산시(29.8만명), 서산시(17만명), 당진시(16.3만명)가 많은 인구수를 보이고 있다. 반면 청양군은 3.2만명으로 가장 적은 인구수를 나타내고 있다. 지난 15년간 인구가 증가한 지역은 천안시, 아산시, 서산시, 계룡시, 당진시에 한정되고 나머지 지역에서는 인구가 감소하였다. 특히, 서천군에서는 24.4%가 감소하여 인구감소비율이 가장 큰 것으로 나타났다.

〈표 2-10〉 충청남도 인구 추이

(단위: 천명, %)

구 분	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
충남	1,922	1,963	2,076	2,078	156	8.1
천안시	421	512	558	606	184	43.7
공주시	136	129	125	111	-24	-17.9
보령시	119	108	107	105	-14	-11.6
아산시	184	204	265	298	114	61.6
서산시	150	150	160	170	20	13.4
논산시	142	134	128	124	-18	-12.8
계룡시	28	34	43	42	14	51.7
당진시	122	120	145	165	43	34.8
금산군	65	58	57	55	-10	-14.9
부여군	93	81	75	71	-22	-23.2
서천군	75	64	60	57	-18	-24.4
청양군	41	35	33	32	-9	-20.8
홍성군	95	91	88	95	-1	-0.9
예산군	101	91	87	83	-18	-17.7
태안군	69	64	63	63	-5	-7.7
연기군	80	84	82	-	-	-

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

이러한 인구증감에 주요한 영향을 미치는 요인은 출산율이기 때문에 충청남도의 시군별 합계출산율을 살펴보았다. 충청남도 전체의 합계출산율은 2012년에 가임여성 1명당 1.57명으로 가장 높게 나타났고, 이후 1.42명으로 감소하고 있는 것으로 나타났다. 충남 대부분의 시군 역시 충남 전체와 유사한 경향을 보이고 있으나 급격히 성장하고 있는 도시인 아산시, 서산시, 당진시의 경우는 합계출산율이 충남 전체에 비해 상당히 높은 것으로 나타났다. 이 지역들은 지난 10년간 합계출산율의 표준편차가 0.1을 상회하고 있어 출생자수가 상대적으로 크게 변하고 있는 것으로 인식될 수 있다(충남연구원, 2015: 10).

〈표 2-11〉 2000년~2014년 충남 시군별 합계출산율

(단위: 가임여성 1 명당)

구 분	05년	06년	07년	08년	09년	10년	11년	12년	13년	14년	표준편차
충남	1.26	1.35	1.50	1.44	1.41	1.48	1.50	1.57	1.42	1.42	0.08
천안시	1.28	1.37	1.50	1.38	1.32	1.39	1.46	1.51	1.35	1.30	0.08
공주시	1.04	1.21	1.24	1.21	1.20	1.26	1.25	1.30	1.14	1.17	0.07
보령시	1.19	1.35	1.34	1.38	1.31	1.39	1.45	1.38	1.24	1.38	0.07
아산시	1.31	1.39	1.62	1.65	1.65	1.73	1.76	1.81	1.64	1.60	0.15
서산시	1.34	1.42	1.74	1.60	1.59	1.66	1.67	1.76	1.65	1.73	0.13
논산시	1.18	1.26	1.42	1.33	1.32	1.36	1.44	1.44	1.27	1.32	0.08
계룡시	1.26	1.52	1.60	1.55	1.54	1.41	1.47	1.46	1.36	1.32	0.10
당진시	1.30	1.43	1.60	1.56	1.56	1.49	1.37	1.88	1.89	1.84	0.20
금산군	1.26	1.34	1.57	1.54	1.47	1.83	1.62	1.55	1.41	1.41	0.15
부여군	1.24	1.31	1.30	1.34	1.21	1.34	1.20	1.38	1.24	1.19	0.06
서천군	1.30	1.23	1.29	1.36	1.29	1.37	1.47	1.30	1.30	1.29	0.06
청양군	1.37	1.46	1.56	1.60	1.42	1.54	1.55	1.66	1.77	1.50	0.11
홍성군	1.22	1.25	1.41	1.34	1.29	1.33	1.28	1.34	1.31	1.23	0.06
예산군	1.13	1.24	1.40	1.24	1.30	1.28	1.38	1.38	1.20	1.18	0.09
태안군	1.22	1.34	1.43	1.38	1.41	1.31	1.43	1.51	1.41	1.27	0.08

자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

출산율에 따라 많은 영향을 받는 유소년인구를 살펴보면, 2015년에 29.8만명으로 전체 인구에서 14.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 이러한 유소년인구는 2000년부터 지속적으로 감소경향을 보이고 있는데, 2000년에 비해 21.8%가 감소한 것으로 나타났다. 이러한 감소경향은

도내 시군에서 대부분 유사하게 나타나지만, 아산시, 계룡시, 당진시는 도시의 성장과 함께 유소년인구 또한 증가하는 것으로 나타났다.

〈표 2-12〉 충청남도 유소년인구 추이

(단위: 천명, %)

구분	유소년인구수						유소년인구비율					
	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
충남	381	363	337	298	-83	-21.8	19.9	18.5	16.3	14.4	-5.5	-27.7
천안시	104	117	106	98	-6	-5.9	24.8	22.8	19.0	16.2	-8.6	-34.5
공주시	25	21	17	12	-13	-51.6	18.4	16.5	13.6	10.8	-7.5	-41.0
보령시	22	18	15	12	-9	-42.5	18.2	16.8	14.2	11.8	-6.4	-34.9
아산시	39	39	52	54	15	37.9	21.4	19.1	19.5	18.2	-3.1	-14.7
서산시	32	30	29	26	-6	-19.0	21.6	20.1	17.9	15.4	-6.2	-28.6
논산시	26	22	18	14	-11	-44.2	18.0	16.4	13.8	11.5	-6.5	-36.0
계룡시	8	9	10	8	0	2.6	27.7	25.1	22.2	18.7	-9.0	-32.4
당진시	23	21	23	26	2	10.3	19.1	17.8	16.0	15.7	-3.5	-18.2
금산군	10	8	7	6	-4	-42.7	15.6	14.0	12.5	10.5	-5.1	-32.7
부여군	15	12	9	7	-8	-55.5	16.0	14.5	11.7	9.3	-6.7	-42.0
서천군	11	9	7	5	-6	-55.2	15.1	13.8	11.1	9.0	-6.2	-40.8
청양군	6	5	3	3	-3	-55.3	15.3	13.3	10.7	8.6	-6.7	-43.6
홍성군	17	15	12	12	-4	-26.3	17.4	16.1	13.9	12.9	-4.5	-25.7
예산군	17	13	11	8	-9	-51.5	16.4	14.5	12.2	9.7	-6.7	-41.0
태안군	11	9	7	6	-5	-44.0	16.6	14.8	11.8	10.1	-6.6	-39.4
연기군	15	14	12	-	-	-	18.5	17.1	15.2	-	-	-

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

충청남도의 생산가능인구를 살펴보면, 2015년에 143.8만명으로 전체 인구에서 69.2%를 차지하는 것으로 나타났다. 이러한 생산가능인구는 2000년부터 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있는데, 2000년에 비해 8.5%가 증가한 것으로 나타났다. 이러한 증가경향은 시군간 차이가 나타나고 있다. 도시가 성장하고 있는 천안시, 아산시, 당진시, 서산시, 계룡시에서 생산가능인구수는 증가하고 있으나, 나머지 지역에서는 모두 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 2-13〉 충청남도 생산가능인구 추이

(단위: 천명, %)

구분	생산가능인구수						생산가능인구비율					
	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
충남	1,325	1,338	1,429	1,438	113	8.5	69.0	68.2	68.9	69.2	0.3	0.4
천안시	291	360	407	453	162	55.6	69.0	70.3	73.0	74.7	5.7	8.3
공주시	94	88	85	75	-18	-19.5	69.1	68.2	68.4	67.8	-1.3	-1.9
보령시	83	74	73	70	-13	-16.1	70.3	68.0	67.8	66.7	-3.6	-5.1
아산시	128	143	186	210	82	64.4	69.2	70.1	70.1	70.4	1.2	1.7
서산시	102	101	109	117	14	13.9	68.3	67.2	67.9	68.6	0.3	0.5
논산시	98	91	85	82	-16	-16.1	68.9	67.5	66.7	66.3	-2.7	-3.9
계룡시	18	24	30	30	12	64.7	67.0	68.7	70.7	72.7	5.7	8.5
당진시	84	80	99	112	28	33.7	68.6	66.7	68.3	68.1	-0.6	-0.8
금산군	45	39	37	35	-10	-22.3	69.4	66.4	64.6	63.4	-6.0	-8.7
부여군	63	53	47	44	-19	-30.1	67.9	64.6	63.2	61.9	-6.0	-8.9
서천군	51	41	38	34	-17	-32.9	68.1	64.1	62.5	60.4	-7.7	-11.3
청양군	27	22	20	20	-8	-28.8	66.8	62.4	60.9	60.1	-6.7	-10.1
홍성군	66	60	58	62	-4	-6.0	68.8	66.5	65.7	65.3	-3.5	-5.1
예산군	70	61	57	54	-17	-23.7	69.5	66.9	65.8	64.4	-5.1	-7.3
태안군	48	43	42	41	-8	-15.9	70.4	68.0	66.6	64.2	-6.3	-8.9
연기군	56	58	56	-	-	-	69.2	68.4	68.5	-	-	-

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

충청남도의 노인인구를 살펴보면, 2015년에 34.1만명으로 전체 인구에서 16.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 이러한 노인인구는 사회전반적인 고령화 경향에 따라 2000년부터 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있는데, 2000년에 비해 58.7%가 증가한 것으로 나타났다. 노인인구수의 증가에 따라 노인인구비율도 증가하였는데, 동 기간 동안 5.2% 증가하여 46.7%의 증가율을 나타냈다. 이러한 증가경향은 도내 시군에서 나타나고 있지만, 그 증가율에 있어서는 시군간 큰 격차가 나타나고 있다. 노인비율의 증가수치가 충청남도보다 적게 나타나는 지역은 천안시(2.9%), 아산시(2%), 계룡시(3.3%), 당진시(4%)이고, 나머지 지역에서는 증가 정도가 매우 높게 나타났다.

〈표 2-14〉 충청남도 노인인구 추이

(단위: 천명, %)

구분	노인인구수						노인인구비율					
	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)	2000년 (A)	2005년	2010년	2015년 (B)	증감 (C=B-A)	증가율 (C/A*100)
충남	215	262	309	341	126	58.7	11.2	13.3	14.9	16.4	5.2	46.7
천안시	26	35	44	55	29	110.3	6.2	6.8	8.0	9.1	2.9	46.3
공주시	17	20	23	24	7	40.3	12.5	15.3	18.0	21.4	8.9	71.0
보령시	14	16	19	22	9	64.3	11.5	15.2	18.0	21.4	9.9	85.8
아산시	17	22	28	34	17	95.3	9.4	10.8	10.5	11.4	2.0	20.8
서산시	15	19	23	27	12	79.0	10.1	12.6	14.2	16.0	5.8	57.9
논산시	19	22	25	28	9	48.2	13.1	16.1	19.5	22.2	9.1	69.9
계룡시	1	2	3	4	2	144.1	5.4	6.2	7.1	8.6	3.3	60.9
당진시	15	19	23	27	12	79.4	12.2	15.5	15.7	16.3	4.0	33.1
금산군	10	11	13	14	5	48.6	14.9	19.6	22.9	26.1	11.2	74.6
부여군	15	17	19	21	6	37.6	16.1	20.9	25.1	28.9	12.8	79.2
서천군	13	14	16	17	5	38.2	16.8	22.1	26.4	30.7	13.9	82.7
청양군	7	8	9	10	3	38.4	17.9	24.3	28.4	31.3	13.4	74.7
홍성군	13	16	18	21	7	56.6	13.8	17.5	20.4	21.8	8.0	58.0
예산군	14	17	19	22	7	51.5	14.1	18.6	22.0	25.9	11.8	84.0
태안군	9	11	14	16	7	84.0	12.9	17.2	21.6	25.8	12.8	99.2
연기군	10	12	13	-	-	-	12.3	14.4	16.3	-	-	-

자료 : 국가통계포털 주민등록인구

(2) 충청남도 시군 인구고령화 전망

충청남도 전체 및 시군의 인구고령화에 관한 추계는 충남연구원의 「충남2040년 시군별 장래인구추계」 자료를 활용하였다. 충청남도의 인구수는 2015년부터 2040년까지 연평균 0.65%로 성장하여 2040년에 245만명에 이를 것으로 전망되고 있다. 시군별로는 증가하는 지역과 감소하는 지역으로 구분되는데, 천안시, 아산시, 서산시, 당진시의 경우는 인구가 성장하는 것으로 전망되는 반면, 공주시, 보령시, 논산시, 계룡시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군 등에서는 인구가 감소할 것으로 예상되었다. 증가지역 중 천안시, 아산시, 당진시는 2015년 인구보다 15~20만 명 정도 증가하여 충청남도의 인구증가에 크게 기여할 것으로 예상되고 있다. 그에 반해 농촌지역인 군 지역들에서는 인구가 크게 감소할 것으로 전망되었다.

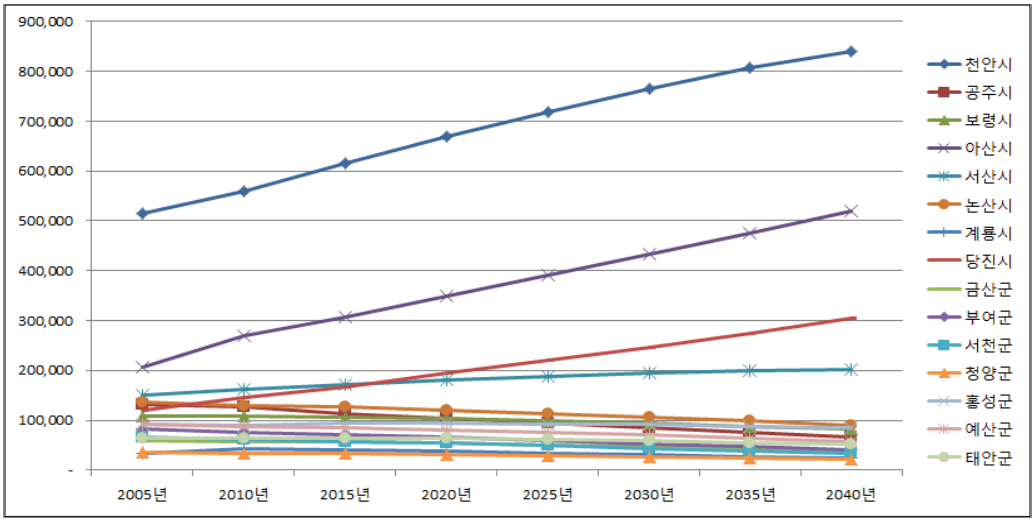
<표 2-15> 충청남도 시군별 총인구 추계

단위: 명,%

구분	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년
천안시	614,846	668,375	718,200	765,912	807,295	838,971
공주시	113,312	104,246	94,128	84,410	74,965	65,466
보령시	106,105	103,359	98,876	93,845	88,134	81,549
아산시	307,295	349,988	391,485	433,558	476,243	518,638
서산시	171,371	180,639	187,727	194,257	199,165	201,544
논산시	126,576	121,034	113,544	105,877	97,806	89,017
계룡시	41,156	37,204	33,497	30,260	27,309	24,461
당진시	167,581	193,834	219,865	246,936	275,048	304,608
금산군	55,897	53,605	50,107	46,412	42,584	38,505
부여군	71,799	66,003	59,244	52,735	46,443	40,199
서천군	57,938	53,786	48,769	43,840	38,986	34,112
청양군	32,681	31,044	28,606	26,180	23,761	21,223
홍성군	94,280	94,616	93,013	90,804	87,933	84,219
예산군	85,323	81,269	75,663	69,918	63,907	57,454
태안군	63,744	63,072	60,984	58,307	55,018	51,093
충남 전체	2,109,904	2,202,075	2,273,709	2,343,251	2,404,598	2,451,061

자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

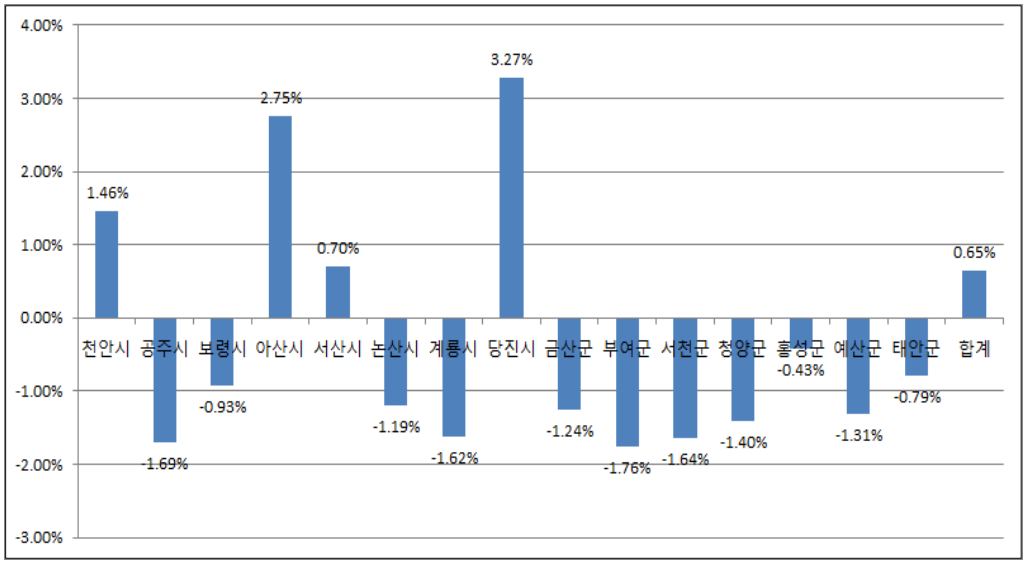
〈그림 2-5> 충청남도 시군별 장래 인구변화 추이



자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

시군별 연평균 인구증가율을 아래 그림을 통해 보면, 천안시, 아산시, 서산시, 당진시만 0% 이상의 증가율이 전망되고 나머지는 0% 미만의 증가율이 예상된다. 양(+)의 증가율이 예상되는 4개 지역 중에서는 당진시(3.27%), 아산시(2.75%) 천안시(1.46%)가 두드러지게 높게 나타나고 있다. 음(-)의 증가율이 예상되는 지역 중에서는 부여군(-1.76%), 공주시(-1.69%), 서천군(-1.645) 등이 상대적으로 더 낮을 것으로 예상된다.

〈그림 2-6> 충청남도 시군별 연평균 인구증감률



자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

충청남도 시군별 15세 미만의 유소년인구 추계결과를 보면, 2040년에 천안시가 약 10만 6천명으로 가장 많았으며, 아산시(6만 2천명), 당진시(4만 3천명) 순으로 나타났다. 반면 유소년 인구가 가장 적은 시군은 청양군(1천 3백명), 서천군(1천 9백명), 부여군(2천 3백명) 순으로 추계되었다. 연평균 변화율을 보면 당진시(2.56%), 아산시(0.61%), 천안시(0.27%)가 증가 추세에 있는 것으로 나타났고 나머지 시군은 유소년 인구가 감소하고 있는 것으로 나타났다.

<표 2-16> 충남 시군별 유소년 인구 추계치

(단위: 명)

구분	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년
천안시	99,680	100,283	102,981	106,860	108,292	106,341
공주시	12,594	10,166	8,474	6,956	5,794	4,593
보령시	12,622	10,645	9,137	7,846	7,032	6,088
아산시	54,629	60,173	63,425	63,675	62,666	62,973
서산시	26,633	25,985	25,638	25,108	24,909	24,061
논산시	14,626	12,567	11,150	9,964	8,801	7,383
계룡시	7,802	6,198	4,860	3,963	3,407	2,830
당진시	25,963	32,098	37,340	40,128	40,998	42,562
금산군	5,922	4,996	4,232	3,681	3,251	2,814
부여군	6,794	5,347	4,420	3,630	2,995	2,315
서천군	5,254	4,121	3,436	2,801	2,355	1,875
청양군	2,864	2,398	2,148	1,838	1,585	1,283
홍성군	12,070	11,058	10,091	8,935	8,164	7,375
예산군	8,413	7,052	6,047	5,178	4,451	3,627
태안군	6,450	5,451	4,720	4,127	3,669	3,147
충남전체	302,316	298,538	298,099	294,689	288,368	279,268

자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

충청남도의 생산가능 인구는 2025년에 152만명을 정점으로 감소하여 2040년에는 146만 명 수준에 이를 전망이다. 시군별로 보면, 천안시, 아산시, 당진시의 생산가능인구는 2015년에서 2040년까지 증가할 것으로 나타나고 있다. 다만, 정점에 이르는 시점은 차이가 나타나는데, 천안시의 경우는 2035년, 아산시의 경우는 2040년, 당진시의 경우 2040년에 정점에 이를 것으로 전망된다. 그에 반해, 공주시, 보령시, 논산시, 계룡시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군 등 대부분의 지역에서는 생산가능인구가 지속적으로 감소할 것으로 예상되고 있다.

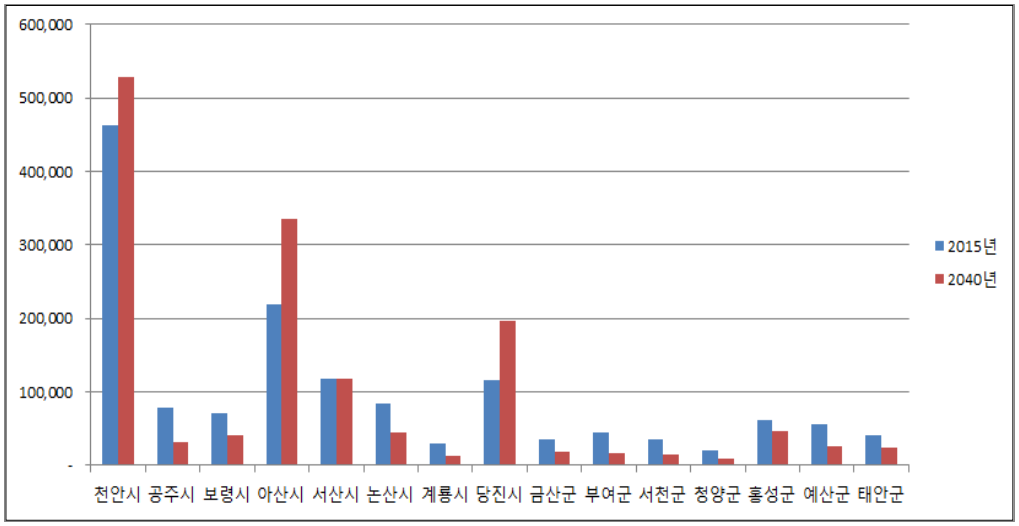
<표 2-17> 충청남도 시군별 장래 생산가능 인구(15세~64세)의 변화

(단위:명,%)

구분	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년	증가율
천안시	461,870	499,215	520,270	528,525	530,272	528,234	0.57
공주시	77,468	68,793	57,807	47,637	38,990	31,688	-2.36
보령시	71,518	67,628	61,413	54,825	48,363	41,732	-1.67
아산시	219,735	248,285	274,500	299,203	321,081	335,795	2.11
서산시	118,192	123,446	124,992	124,470	121,550	117,091	-0.04
논산시	84,917	78,427	69,144	60,349	52,480	44,900	-1.89
계룡시	29,851	26,483	22,667	18,948	15,492	12,627	-2.31
당진시	115,348	130,407	144,976	161,410	179,863	197,324	2.84
금산군	35,900	33,165	29,414	25,401	21,683	18,118	-1.98
부여군	44,868	39,114	32,069	26,031	21,062	16,788	-2.50
서천군	35,482	31,242	26,198	21,801	17,981	14,483	-2.37
청양군	19,778	17,943	15,269	12,828	10,755	8,913	-2.20
홍성군	62,060	60,947	58,114	54,469	50,427	45,660	-1.06
예산군	55,710	50,651	44,095	37,521	31,913	26,570	-2.09
태안군	41,288	39,072	35,320	31,350	27,573	23,805	-1.69
충남전체	1,473,985	1,514,818	1,516,250	1,504,767	1,489,487	1,463,728	-0.03

자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

〈그림 2-7〉 2015년 및 2040년 시군별 생산가능 인구 비교



자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

우리나라의 전반적인 평균수명이 증가하고 향후 기대수명이 늘어날 것으로 전망됨에 따라 65세 이상의 노령인구는 충청남도에서도 지속적으로 증가될 것으로 전망되고 있다. 2015년 25만 명 수준의 노령인구는 2040년에 71만 명에 이를 것으로 예상된다. 이러한 노령인구의 증가추세는 충청남도 내 모든 시군 지역에서 나타날 것으로 예상되는데, 천안시(17.5%), 아산시(15.2%), 서산시(10.1%)가 향후 25년간 가장 높은 증가율을 보일 것으로 추계되었다.

전체 인구수 대비 65세 이상 인구수로 계산되는 고령화율의 추이를 보면 충청남도는 2025년경에 20%를 초과하여 초고령사회에 진입하는 것으로 전망되었다. 시군별로 보면, 2040년 경에 천안시, 아산시, 당진시를 제외하고는 모두 고령화율이 30%를 초과할 것으로 전망되었다. 즉 고령화율로 보았을 때, 공주시·보령시·논산시·홍성군·예산군·태안군은 2020년, 서산시·계룡시는 2030년, 천안시는 2035년, 아산시·당진시의 경우는 2040년 경에 초고령사회에 진입할 것으로 전망되었다. 금산군, 서천군, 청양군은 2015년에 이미 초고령사회에 진입한 지역으로 나타났다.

인구 전망치를 보면 천안시, 아산시, 당진시를 제외하고 나머지 대부분의 시군에서 고령화율이 40%를 초과하는 것으로 나타나고 있으며, 부여군, 서천군, 청양군의 경우는 2040년에 인구 두 명당 한 명이 65세를 넘는 것으로 나타나 심각한 고령 지역인 것으로 전망되었다. 이러한 점을 볼 때 충남 지역의 활성화는 몇 개시를 제외하고는 어려움을 가질 것으로 판단된다(충남연구원, 2015: 24).

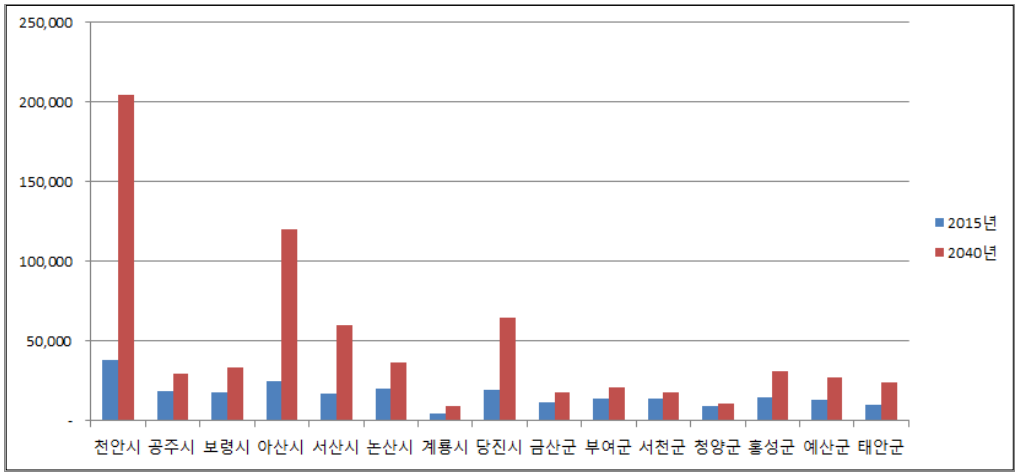
<표 2-18> 충청남도 시군별 65세 이상 고령인구 추계

(단위:명, %)

구분	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년	증가율
천안시	38,079	68,877	94,949	130,527	168,731	204,395	17.47
공주시	18,916	25,287	27,847	29,817	30,181	29,185	2.17
보령시	17,885	25,086	28,326	31,174	32,739	33,729	3.54
아산시	24,982	41,530	53,560	70,680	92,496	119,871	15.19
서산시	17,154	31,207	37,097	44,679	52,706	60,392	10.08
논산시	20,343	30,041	33,250	35,565	36,525	36,734	3.22
계룡시	4,434	4,523	5,970	7,349	8,410	9,004	4.12
당진시	19,624	31,330	37,548	45,398	54,187	64,723	9.19
금산군	11,259	15,444	16,460	17,330	17,650	17,573	2.24
부여군	13,772	21,542	22,754	23,073	22,386	21,096	2.13
서천군	13,571	18,423	19,135	19,238	18,650	17,753	1.23
청양군	9,016	10,703	11,189	11,515	11,421	11,028	0.89
홍성군	14,325	22,611	24,809	27,399	29,341	31,184	4.71
예산군	12,781	23,565	25,521	27,219	27,543	27,257	4.53
태안군	10,362	18,550	20,944	22,830	23,776	24,140	5.32
충남전체	246,503	388,719	459,359	543,795	626,743	708,065	7.49

자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

〈그림 2-8〉 '15년과 '40년의 65세 이상 고령인구수 비교



자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

<표 2-19> 충청남도 시군별 65세 이상 노인인구 비율 추계

(단위: %)

구분	2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년
천안시	6.19	10.31	13.22	17.04	20.90	24.36
공주시	16.69	24.26	29.58	35.32	40.26	44.58
보령시	16.86	24.27	28.65	33.22	37.15	41.36
아산시	8.13	11.87	13.68	16.30	19.42	23.11
서산시	10.01	17.28	19.76	23.00	26.46	29.96
논산시	16.07	24.82	29.28	33.59	37.34	41.27
계룡시	10.77	12.16	17.82	24.29	30.80	36.81
당진시	11.71	16.16	17.08	18.38	19.70	21.25
금산군	20.14	28.81	32.85	37.34	41.45	45.64
부여군	19.18	32.64	38.41	43.75	48.20	52.48
서천군	23.42	34.25	39.24	43.88	47.84	52.04
청양군	27.59	34.48	39.11	43.98	48.07	51.96
홍성군	15.19	23.90	26.67	30.17	33.37	37.03
예산군	14.98	29.00	33.73	38.93	43.10	47.44
태안군	16.26	29.41	34.34	39.15	43.22	47.25
충남전체	11.68	17.65	20.20	23.21	26.06	28.89

자료 : 충남연구원, 2015, 충남2040년 시군별 장래인구추계

주) 65세 이상 노인인구 비율이 20%를 초과하면 음영처리함. 즉, 초고령사회를 의미함

2. 충청남도 지방재정 현황

충청남도의 재정 현황을 파악하기 위해 세입·세출 결산 규모, 재정자립도, 재정자주도, 통합재정수지 등을 살펴보았다. 우선 충청남도 본청의 재정 현황을 살펴보고, 다음으로 시·군의 재정 현황을 살펴본다.

1) 충청남도 본청 재정 현황

(1) 재정 규모

충청남도 본청의 2015년 세입규모는 약 6조 5,253억원이고, 일반회계가 5조 822억원, 공기업 특별회계가 8,031억원, 기타 특별회계가 3,869억원, 기금이 2,529억원이다. 2015년도 세출규모는 세입보다는 적은 약 5조 8,306억원이고, 일반회계가 4조 7,660억원, 공기업 특별회계가 4,838억원, 기타 특별회계가 3,279억원, 기금이 2,529억원이다.

〈표 2-20〉 충청남도 본청 2015년 결산 세입·세출 규모

(단위 : 백만원)

구분	결산 총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
세입	6,525,336	5,082,238	803,076	386,901	252,921
세출	5,830,643	4,766,026	483,797	327,899	252,921

주) 결산 총계기준으로서 회계간 내부거래 등 중복된 예산이 존재함

2015년 세입규모는 2011년의 4조 9,857억원에 비해 약 1.5조원이 증가하였고, 세출규모 또한 2011년의 4조 5,788억원에 비해 약 1.2조원 증가하였다. 일반적으로 재정 규모는 경제성장, 물가인상 등으로 지속적으로 증가하는 경향을 보이기 때문에 당분간 충청남도 재정 규모는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

〈표 2-21〉 충청남도 본청 연도별 결산 세입

(단위 : 백만원)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
세입	4,985,717	5,352,153	5,290,584	5,745,345	6,525,336
세출	4,578,833	5,006,898	4,964,933	5,221,869	5,830,643

주) 결산 총계기준임

충청남도 본청 세입결산의 재원을 살펴보면, 2015년에 보조금이 2조 3,888억원으로 일반회계 세입예산의 47.0%를 차지하고, 다음으로 지방세가 1조 5,014억원으로 29.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 다음으로 지방교부세가 5,660억원으로 일반회계 합계액에서 11.1%를 차지하고 있다. 세외수입은 977억원으로 전체 예산에서 1.9%를 차지하고 있다.

일반회계 세입규모는 2013년을 제외하고 전체적으로 증가하고 있지만, 세부 재원에서는 등락현상이 발견된다. 지방세는 2012년과 2013년에 전년도에 비해 감소하였고, 지방교부세는 2012년 이후 지속적으로 감소하고 있으며, 보조금은 2012년에 소폭 감소치가 나타난다. 이를 통해 세부 재원별 수입은 다소 불안정하다는 것을 알 수 있다.

〈표 2-22〉 충청남도 본청 연도별·재원별 세입 현황(일반회계)

(단위 : 백만원, %)

세입재원	2011		2012		2013		2014		2015	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합 계	4,119,113	100	4,247,383	100	4,236,488	100	4,687,098	100	5,082,438	100
지 방 세	1,142,354	27.7	1,127,405	26.5	1,051,458	24.8	1,358,344	29.0	1,501,448	29.5
세외수입	306,266	7.4	473,745	11.2	442,280	10.4	128,364	2.7	97,668	1.9
지방교부세	564,798	13.7	637,904	15.0	632,627	14.9	621,446	13.3	565,997	11.1
보 조 금	1,973,395	47.9	1,968,329	46.3	2,027,123	47.9	2,200,551	47.0	2,388,825	47.0
지 방 채	132,300	3.2	40,000	0.9	83,000	2.0	0	0	0	0
보전수입 등 및 내부거래	0	0	0	0	0	0	378,393	8.1	528,500	10.4

주) 세입결산 기준임

충청남도 본청의 분야별 세출규모를 살펴보면, 2015년 기준으로 사회복지 분야 지출이 1조 2,379억원으로서 일반회계 결산의 26.0%를 차지하고 있다. 다음으로 농림해양수산 분야 지출이 8,258억원(17.3%), 일반공공행정 분야 지출이 6,061억원(12.7%)을 차지하는 것으로 나타났다. 일반회계에서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 사회복지 분야 지출은 2011년부터 지속적으로 증가추세를 보이고 있고, 연평균 10.95%의 증가율로 증가하였다. 향후 복지수요 증가가 예상됨에 따라 더욱 증가할 가능성이 높은 분야이다. 세출 분야 중 공공질서·안전, 문화 및 관광, 보건 등은 2011년부터 10% 정도의 연평균 증가율로 증가하고 있다. 반면, 국토·지역개발과 과학기술은 오히려 감소추세를 보이고 있다.

〈표 2-23〉 충청남도 본청 연도별·분야별 세출(일반회계)

(단위 : 백만원, %)

세출분야	2011		2012		2013		2014		2015		연평균
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	증가율
합 계	3,812,001	100	4,033,155	100	4,015,778	100	4,324,616	100	4,766,026	100	5.74
일반공공행정	481,892	12.64	480,130	11.90	417,826	10.40	468,042	10.82	606,135	12.72	5.90
공공질서·안전	188,694	4.95	290,991	7.21	229,730	5.72	227,640	5.26	282,315	5.92	10.60
교 육	276,781	7.26	274,708	6.81	267,338	6.66	278,629	6.44	292,576	6.14	1.40
문화 및 관광	121,574	3.19	129,471	3.21	139,010	3.46	178,095	4.12	176,405	3.70	9.75
환경보호	318,922	8.37	375,682	9.31	317,057	7.90	318,626	7.37	389,658	8.18	5.14
사회복지	817,022	21.43	851,139	21.10	976,990	24.33	1,153,421	26.67	1,237,911	25.97	10.95
보 건	79,841	2.09	70,349	1.74	83,389	2.08	94,995	2.20	115,383	2.42	9.64
농림해양수산	701,438	18.40	737,392	18.28	788,600	19.64	856,022	19.79	825,801	17.33	4.16
산업·중소기업	90,619	2.38	82,348	2.04	75,489	1.88	81,923	1.89	98,536	2.07	2.12
수송 및 교통	194,840	5.11	169,801	4.21	206,058	5.13	152,424	3.52	197,974	4.15	0.40
국토·지역개발	269,641	7.07	258,602	6.41	227,906	5.68	209,373	4.84	205,964	4.32	-6.51
과학기술	19,805	0.52	14,464	0.36	3,941	0.10	9,630	0.22	17,564	0.37	-2.96
기 타	250,930	6.58	298,079	7.39	282,444	7.03	295,797	6.84	319,804	6.71	6.25

주) 세출결산 기준임

충청남도의 『2016~2020년 중기지방재정계획』[7]에 의하면, 충청남도 본청의 재정규모는 2018년에 감소하였다가 이후 계속 증가하여 6조 9,173억원에 이를 것으로 전망된다. 세입전망액은 자체수입, 의존수입, 지방채, 보전수입 등 및 내부거래로 구성되는데, 그 중 의존수입이 가장 많은 부분을 차지하는 것으로 나타났다. 하지만 연평균 증가율은 자체수입이 3.9%로 더 높게 나타났다.

〈표 2-24〉 충청남도 연도별 재정전망

(단위 : 백만원, %)

구 분		2016	2017	2018	2019	2020	합 계	연평균 증가율
세 입		6,670,045	6,781,362	6,597,899	6,795,798	6,917,270	33,762,374	0.90
	자체수입	1,727,789	1,922,952	1,889,641	1,953,599	2,016,913	9,510,894	3.90
	의존수입	3,333,956	3,434,131	3,518,304	3,604,312	3,644,026	17,534,729	2.20
	지방채	163,443	173,249	183,644	194,663	206,343	921,342	6.00
	보전수입 등 및 내부거래	1,444,857	1,251,030	1,006,310	1,043,224	1,049,988	5,795,409	-7.70
세 출		6,670,045	6,781,362	6,597,899	6,795,798	6,917,270	33,762,374	0.90
	경 상 지 출	1,328,862	1,372,372	1,329,184	1,385,764	1,385,303	6,801,485	1.00
	사 업 수 요	5,341,183	5,408,990	5,268,715	5,410,034	5,531,967	26,960,889	0.90

주) 재원은 일반회계, 특별회계(기타, 공기업), 기금을 합친 금액임

(2) 재정 여건

충청남도 본청의 2016년 재정자립도는 30.8%로서, 재정활동에 필요한 나머지 69.2%의 재원은 중앙정부의 재원에 의존하고 있음을 보여준다. 재정자립도의 연도별 추이를 보면, 전년 대비 4.7%p 증가하였는데 이는 자체재원인 지방세수입과 세외수입이 국고보조금의 증가보다 더

7) 중기지방재정계획은 지방자치단체의 발전계획과 수요를 중·장기적으로 전망하여 반영한 다년도 예산으로, 효율적인 재원배분을 통한 계획적인 지방재정 운용을 위해 수립하는 5년간의 계획이다. 단년도 예산편성 방식의 문제점을 극복하고자 중장기적 관점(5년 정도)에서 사업의 투자 우선순위 및 시기를 검토함으로써 재원배분의 일관성·효율성·건전성 등을 제고하기 위한 제도이다.

증가하였다는 것을 보여준다. 충청남도의 재정자립도는 유사단체라고 할 수 있는 9개 도의 평균(31.9%)과 비교했을 때 다소 낮은 상태이다. 다만, 전년의 4.2% 격차가 줄어들어 평균치에 근사한 상태이다.

〈표 2-25〉 충청남도 본청 재정자립도(2016년 본예산 일반회계)

(단위 : 백만원, %)

재정자립도 (B/A)	세입 합계 (A=B+C+D+E)	자체수입 (B)	의존수입 (C)	지방채 (D)	보전수입 등 및 내부거래(E)
30.8 (32.8)	4,332,300 (4,332,300)	1,333,501 (1,419,644)	2,912,656 (2,912,656)	0 (0)	86,143 (0)

주) ( )는 2014년도 세입과목 개편 전 기준으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에 포함된 값

〈표 2-26〉 충청남도 본청 재정자립도 연도별 현황

(단위 : %)

구 분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
본예산	28.6	29.4	25.6 (27.8)	26.1 (27.4)	30.8 (32.8)
최종예산	32.6	30.7	26.1 (29.6)	26.6 (30.7)	-

주) ( )는 2014년도 세입과목 개편 전 기준임

재정자주도는 지방자치단체가 전체 세입에서 용도를 지정하지 않고 사용할 수 있는 재원의 비율을 의미한다. 충청남도 본청의 2016년 재정자주도는 42.3%이고, 전년에 비해 3.4%p 증가하였다. 이는 일반회계 총 세입예산이 8.0% 증가한 반면 자주재원이 16.2% 증가하였기 때문이다. 유사단체(9개 도)의 평균(43.2%)과 비교하면 거의 유사한 수치를 보인다.

〈표 2-27〉 충청남도 본청 재정자주도(2016년 본예산 일반회계)

(단위 : 백만원, %)

재정자주도 (B/A)	세입 합계 (A=B+C+D+E)	자주재원 (B)	보조금 (C)	지방채 (D)	보전수입 등 및 내부거래(E)
43.2 (45.2)	4,332,300 (4,332,300)	1,870,087 (1,956,230)	2,376,070 (2,376,070)	0 (0)	86,143 (0)

주1) ( )는 2014년도 세입과목 개편 전 기준으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에 포함된 값

주2) 자주재원 : 자체수입[지방세(지방교육세 224,700백만원 제외)+세외수입]+지방교부세+조정교부금 등

〈표 2-28〉 충청남도 본청 재정자주도 연도별 현황

(단위 : %)

구 분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
본예산	42.7	43.4	39.9 (42.3)	39.8 (41.1)	43.2 (45.2)
최종예산	48.6	46.6	40.8 (44.5)	38.3 (42.5)	-

주) ( )는 2014년도 세입과목 개편 전 기준임

2) 충청남도 시군 재정 현황

충청남도 시군 전체의 2015년 세입 규모는 약 11조 329억원이고, 일반회계가 9조 1,638억원, 공기업 특별회계가 8,525억원, 기타 특별회계가 6,972억원, 기금이 3,194억원이다. 2015년도 세출 규모는 세입보다는 적은 약 8조 5,281억원이고, 일반회계가 7조 2,982억원, 공기업 특별회계가 5,029억원, 기타 특별회계가 4,087억원, 기금이 3,182억원이다.

〈표 2-29〉 충청남도 시군 2015년 결산 세입·세출 규모

(단위 : 백만원)

구분	결산 총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
세입	11,032,917	9,163,822	852,478	697,171	319,445
세출	8,528,073	7,298,182	502,943	408,735	318,210

주) 결산 총계기준으로서 회계간 내부거래 등 중복된 예산이 존재함

이러한 충청남도 시군의 2015년 세입규모는 2011년 8조 8,956억원에 비해 약 2.1조원이 증가하였고, 세출규모 또한 2011년 7조 1,026억원에 비해 약 1.4조원 증가하였다. 일반적으로 재정규모는 경제성장, 물가인상 등으로 지속적으로 증가하는 경향이 있다는 점을 고려하면, 당분간 충청남도 시군의 재정규모는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

〈표 2-30〉 충청남도 시군 연도별 결산 세입·세출 규모

(단위 : 백만원)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
세입	8,895,631	9,664,146	9,837,722	10,386,468	11,032,917
세출	7,102,581	7,569,637	7,786,476	8,149,587	8,528,073

주1) 결산 총계기준임

주2) 2012년 7월부터 연기군이 세종특별자치시로 전환됨으로써 2012년 7월 이후 재정통계에서 제외됨

시군의 일반회계 세입항목별 규모를 살펴보면, 2015년에 보조금이 2조 7,366억원으로 전체의 29.9%를 차지하고, 다음으로 지방세가 1조 3,350억원으로 14.6%를 차지하는 것으로 나타났다. 다음으로 지방교부세가 2조 4,129억원으로 26.3%를 차지하고 있다. 세외수입은 3,982억원으로 전체 일반회계 세입에서 4.3%를 차지하고 있다.

일반회계 세입규모는 2013년을 제외하고 전체적으로 증가하고 있지만, 세부 재원 중 일부는 등락형태가 나타난다. 지방세와 조정교부금은 2013년에 전년도에 비해 감소하였고, 지방교부세는 2015년 감소하였다.

〈표 2-31〉 충청남도 시군 연도별·재원별 세입 현황(일반회계)

(단위 : 백만원, %)

세입재원	2011		2012		2013		2014		2015	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합 계	7,260,205	100	7,902,733	100	8,169,706	100	8,723,188	100	9,163,821	100
지 방 세	1,155,188	15.9	1,179,838	14.9	1,174,543	14.4	1,266,618	14.5	1,335,027	14.6
세외수입	1,498,633	20.6	1,745,273	22.1	1,930,505	23.6	383,026	4.4	398,226	4.3
지방교부세	2,259,954	31.1	2,394,418	30.3	2,470,460	30.2	2,480,910	28.4	2,412,874	26.3
조정교부금·재정보전금	327,167	4.5	330,801	4.2	283,566	3.5	344,572	4.0	396,708	4.3
보 조 금	1,996,032	27.5	2,203,002	27.9	2,245,395	27.5	2,597,405	29.8	2,736,648	29.9
지 방 채	23,232	0.3	49,400	0.6	65,237	0.8	63,593	0.7	37,717	0.4
보전수입 등 및 내부거래							1,587,064	18.2	1,846,625	20.2

주) 세입결산 기준임

충청남도 시군의 일반회계 세출을 분야별로 살펴보면, 2015년 기준으로 사회복지 분야지출이 1조 8,469억원으로서 전체의 25.3%를 차지하고 있다. 다음으로 농림해양수산 분야 지출이 1조 2,155억원(16.7%), 일반공공행정 분야 지출이 4,609억원(6.3%)을 차지하는 것으로 나타났다. 일반회계에서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 사회복지 분야 지출은 아래 표에 제시된 2011년부터 연평균 10.6%의 증가율로 증가하였다. 향후 복지수요 증가에 따라 더욱더 증가할 가능성이 높다. 세출 분야 중 문화 및 관광, 보건 등은 2011년부터 8% 내외의 연평균 증가율로 증가하고 있다. 공공질서 및 안전, 교육, 과학기술 분야 지출은 오히려 감소추세를 보이고 있다.

〈표 2-32〉 충청남도 시군 연도별·분야별 세출 현황(일반회계)

(단위 : 백만원, %)

세출분야	2011		2012		2013		2014		2015		연평균 증가율
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
합 계	5,921,981	100	6,374,210	100	6,606,470	100	6,964,177	100	7,298,183	100	5.4
일반공공행정	403,300	6.8	391,820	6.1	438,670	6.6	474,561	6.8	460,903	6.3	3.4
공공질서·안전	167,832	2.8	188,748	3.0	141,860	2.1	135,830	2.0	159,932	2.2	-1.2
교 육	88,030	1.5	85,906	1.3	97,173	1.5	91,917	1.3	86,226	1.2	-0.5
문화 및 관광	374,995	6.3	462,013	7.2	498,734	7.5	494,271	7.1	499,357	6.8	7.4
환경보호	575,981	9.7	646,842	10.1	575,383	8.7	601,302	8.6	643,507	8.8	2.8
사회복지	1,234,539	20.8	1,301,265	20.4	1,477,622	22.4	1,649,707	23.7	1,846,921	25.3	10.6
보 건	114,960	1.9	122,824	1.9	134,443	2.0	145,283	2.1	159,322	2.2	8.5
농림해양수산	995,315	16.8	1,060,306	16.6	1,095,183	16.6	1,244,962	17.9	1,215,553	16.7	5.1
산업·중소기업	114,350	1.9	140,186	2.2	118,504	1.8	98,145	1.4	132,547	1.8	3.8
수송 및 교통	393,699	6.6	419,873	6.6	448,613	6.8	398,048	5.7	425,290	5.8	1.9
국토·지역개발	620,903	10.5	678,526	10.6	660,666	10.0	657,750	9.4	625,025	8.6	0.2
과학기술	3,065	0.1	2,159	0.0	2,067	0.0	2,078	0.0	2,067	0.0	-9.4
기 타	835,013	14.1	873,742	13.7	917,551	13.9	970,324	13.9	1,041,532	14.3	5.7

주) 세출결산 기준임

충청남도 시군별 『2016~2020년 중기지방재정계획』의 항목별 수치를 합하여 시군 전체 중기지방재정계획을 작성하였다. 그에 따르면, 충청남도 시군의 세입과 세출은 2016년부터 2020년까지 연평균 2.06%의 증가율로 증가하여 2020년에 9조 9,998억원에 이를 것으로 전망된다. 세입 중 자체수입은 연평균 2.67%로 증가하여 2020년에 2조 3,378억원에 이를 것으로 전망되고, 의존수입은 연평균 2.55%의 증가율로 증가하여 2020년에 6조 4,754억원에 이를 것으로 예상된다. 의존수입이 전체 세입에서 차지하는 비중은 2016년에 63.5%에서 2020년에 64.8%로 증가하여 재정자립도는 낮아질 것으로 전망하였다. 세출에서는 향후 5년간 경상지출 비중이 20.7%에서 21.2%로 증가할 것으로 전망하였다.

〈표 2-33〉 충청남도 시군 중기지방재정계획

(단위 : 백만원, %)

세출분야	2016	2017	2018	2019	2020	합 계	연평균 증가율
세 입	9,213,248	9,425,862	9,571,555	9,744,966	9,997,646	47,953,277	2.06%
자체수입	2,104,208	2,210,063	2,256,380	2,296,227	2,337,793	11,204,671	2.67%
의존수입	5,854,540	6,054,705	6,139,842	6,275,371	6,475,441	30,799,900	2.55%
지방채	65,391	22,165	27,465	32,465	32,465	179,951	-16.06%
보전수입 등 및 내부거래	1,189,107	1,138,930	1,147,871	1,140,900	1,151,949	5,768,756	-0.79%
세 출	9,213,248	9,425,862	9,571,555	9,744,966	9,997,646	47,953,277	2.06%
경상지출	1,908,962	1,885,335	2,020,268	2,048,429	2,118,363	9,981,356	2.64%
사업수요	7,304,286	7,540,526	7,551,285	7,696,537	7,879,284	37,971,919	1.91%

자료 : 충청남도 각 시군 2016년 중기지방재정계획 합계액

제3장 인구고령화에 따른 충청남도 지방재정 전망

1. 이론적 논의 및 선행연구 검토

1) 이론적 논의

（1）인구고령화의 사회경제적 파급효과

본 연구에서 인구고령화는 저출산, 기대수명 연장, 노인인구의 증가로 인해 발생하는 고령인구 비율 증가, 생산가능인구 비율 감소, 유소년인구 비율 감소 등을 포괄적으로 의미하는 용어로 사용한다. 인구고령화가 지방재정에 영향을 미치는 구조를 파악하기 위해서 우선적으로 고령화가 사회·경제에 미치는 영향을 파악하는 것이 필요하다(최남희, 2012). 지방재정은 국가의 전체 사회·경제의 영향 아래에 있기 때문이다.

고령화가 사회·경제에 미치는 영향은 여러 선행연구들(곽채기, 2015; 서정섭, 2015; 최남희, 2012) 또는 보고서 등에서 다루어지고 있다. 정부부처에서 내놓은 보고서 중에서는 2004년 고령화사회대책 및 사회통합기획단에서 발표한 '저출산·고령사회 대응을 위한 국가실천전략(2004)' 보고서가 비교적 종합적으로 정리하였다. 여기에서는 이 보고서의 내용을 바탕으로 인구고령화의 파급효과를 살펴보도록 하겠다. 이 보고서는 고령화가 사회에 영향을 미치는 요인으로 경제성장 둔화, 노동력 감소 및 노동생산성 저하, 연금 불안정 및 재정수지 악화, 가족기능 약화 및 다양한 복지 요구 증폭, 세대 간 갈등 첨예화라는 5가지로 정리하였다. 그러나 이러한 5가지 요인이 서로 명확하게 구분되는 것은 아니다. 각 요인은 서로 영향을 주고받는 인과순환구조를 나타내는 경향이 있고(최남희, 2012) 내용적으로 중첩되는 부분도 있기 때문이다. 그럼에도 이해의 편의를 위해서 5가지 영향으로 구분하여 정리하도록 하겠다.

〈표 3-1〉 저출산·고령화가 미치는 사회경제적 영향

요인	영향
경제성장 둔화	노동공급 감소, 노동생산성 저하, 저축감소, 소비·투자위축, 재정수지 악화 등으로 경제성장 둔화
세대 간 갈등 첨예화	생산가능인구의 노인부당부담 증가, 부담의 적정성·형평성 논란 등 세대 간 갈등 심화
노동력 감소 및 노동생산성 저하	생산가능인구 감소와 노동력의 고령화로 노동생산성 저하
연금 불안정 및 재정수지 악화	노인의료비, 연금 등 공적부담 증가, 세입기반 약화, 노인 관련 재정지출 급증으로 재정수지 악화
가족기능 약화 및 다양한 복지 요구 폭증	가족기능 약화, 가족복지의 국가·사회 공동부담 전환으로 다양한 복지서비스 요구 폭증

자료 : 고령화사회대책 및 사회통합기획단, 2004, 저출산·고령사회 대응을 위한 국가실천전략

첫째, 고령화는 경제성장을 둔화시키는데, 이는 노동공급 감소, 노동생산성 저하, 노령인구 증가에 따른 저축률 하락, 소비위축, 투자위축, 재정수지 악화 등을 통해서 유발된다. OECD에 따르면 고령화는 향후 수십년간 일인당 GDP성장률을 연간 0.25~0.75%p 감소시키는 효과를 초래한다(인구·고령화사회대책팀, 2004). 우리나라 상황에 적용해보면, 1980년대 중반과 1990년대 중반에 나타난 일시적인 경제위축 외에 경제성장추세는 지속되었으나, 2000년 이후부터 성장세 하락 추세가 지속적으로 나타났고 최근에는 경제성장 둔화 양상이 심화되고 있다(서정섭, 2015). KDI에서는 2006년에 이러한 저성장 추세에 대한 전망을 내놓았다(한국개발연구원, 2006). 당시 KDI는 우리나라의 잠재성장률 하락 현상이 향후 지속되어 2010년-2020년에는 4%대 초반, 2020년-2030년에는 2%대로 심화되는 저성장 시대로의 진입할 수 있다는 비관적 전망을 내놓았다. 특히, 2010년대 중반 이후에는 잠재성장률 하락이 가속화될 위험성이 있는데, 그에 대한 주원인으로 인구고령화로 인한 노동력 감소 및 저축 감소를 제시하였다. 당시 추계에서 2016년부터 생산가능인구 감소가 시작될 것으로 예상하였다. 그리고 2018년에 노인인구가 전체 인구의 14%를 초과하는 고령사회로 진입하고, 2020년부터는 총인구의 감소가 시작될 것으로 전망하였다(KDI, 2006:18)

KDI의 전망은 앞 장에서 살펴본 바와 같이 현실화되어 가고 있다. 인구고령화는 노인인구의 증가와 함께 생산가능인구의 감소를 유발하고 있고, 경제성장률은 2011년부터 2015년까지 평균 2.9%를 기록하고 있다.[8] 향후 우리나라는 일본과 같은 경로를 따르게 될 것이라는 전망이 우세하고 있다. 즉, 고령화와 생산가능인구가 급격히 감소하면서 유효수요가 줄어들어 경제성장의 엔진이 약화될 것이라는 우려이다.

둘째, 인구고령화로 인해 노후 보장을 둘러싼 세대간 갈등이 발생할 수 있다. 인구고령화가 지속되면 생산가능인구는 감소하는 반면, 생산가능인구가 부양해야 하는 노인인구가 증가함으로써 생산가능인구의 노인부양비는 크게 높아질 수밖에 없다. 2015년 기준으로 생산가능인구 10명이 노인 2명을 부양하는 상태이지만, 2030년에는 10명이 노인 4명 부양, 2040년에는 10명이 노인 6명을 부양하게 됨으로써 부담이 급속하게 가중될 것으로 전망된다(통계청, 2012). 그에 따라 향후 근로자들의 조세저항이나 연금부담 저항 현상이 나타날 수 있고, 저성장으로 인해 소득이 줄어들게 되면 분배 및 재분배를 둘러싼 세대간 경쟁과 갈등이 심화될 것으로 예상된다.

셋째, 고령화는 생산가능인구의 감소와 노동력의 고령화를 유발하여 노동생산성 저하 문제를 야기한다. 생산가능인구의 감소와 노동력의 고령화는 직접적으로 노동력을 감소시킬 뿐만 아니라 질적으로도 악화시켜 경제활력을 저하시킬 가능성이 높다. 앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 생산가능인구는 2016년을 정점으로 감소하고 있는데, 이는 장기적으로 우리나라 경제 규모를 축소시킬 것으로 예상된다. 또한 생산가능인구의 평균연령이 높아짐으로써 환경변화에 대한 적응력을 저하시켜 경제의 활력을 저하시킬 유발할 것이다. 내외부로부터 출현하는 새로운 기술과 지식에 탄력적으로 적응하기 위해서는 신규 청년 노동력의 양과 질이 기초가 되어야 하기 때문이다.

넷째, 고령화는 노인의료비, 연금 등 공적부담을 증가시키고 세입기반을 약화시키며, 노인 관련 재정지출을 증가시킴으로써 국가 재정수지를 악화시킨다. 노인인구의 증가가 국가재정에 미치는 영향은 국민연금 지급액에서 직접적으로 나타난다. 고령화는 국민연금 수급율(수급자/가입자)을 증대시켜, 연금기금의 소진 시점을 앞당기는 등 연금재정위기를 유발시킨다. 우리나라에서 국민연금을 도입했던 시점에서는 저부담-고급여 구조로 시작하였으나 고령화로 인해 기금 소진이 예상되자 가입자의 부담액을 늘리는 등의 조치를 취하고 있다. 이러한 연금

8) 2011년부터 2015년까지 5년간 각 연도의 실질GDP성장률의 평균값으로 계산된 수치이다.

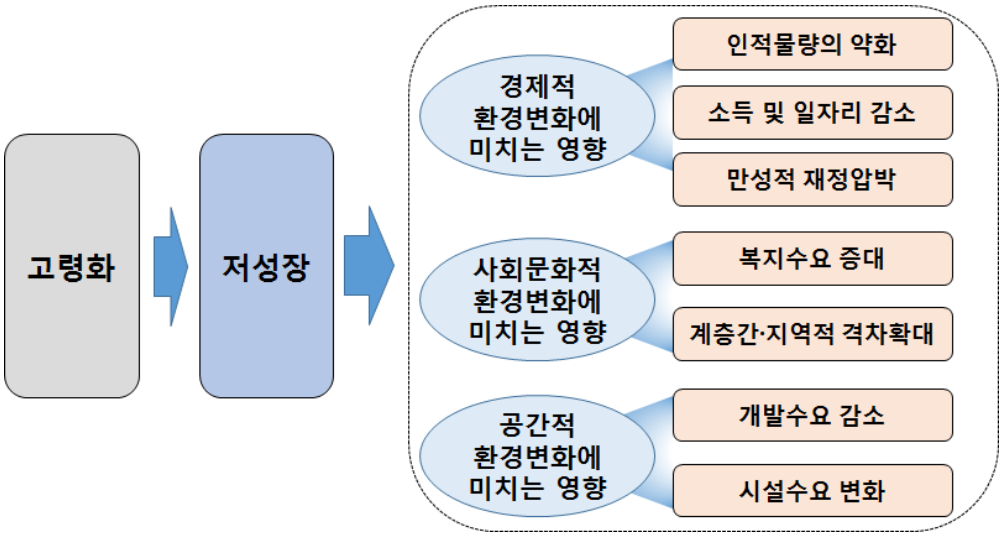
불안정 문제 외에, 고령화에 따른 근로인구의 감소는 조세수입 및 사회보장기여금 등의 수입을 지속적으로 감소시킨다. 경제활동참가율이나 노동생산성의 획기적 증가가 없는 한, 국가세입의 감소는 불가피해진다. 그에 반해, 노인인구의 증가는 연금지급액의 증가뿐만 아니라 노인 의료・복지비용 등 노인복지 관련 재정지출을 급속하게 증가시키게 된다. 그 결과 장기적으로 재정수지가 악화되고, 국가재정 위기상황에 직면할 수 있다.

다섯째, 사회복지부문의 변화로서 인구고령화는 자녀양육 및 노인부양을 국가・사회 및 가족 공동책임으로 전환시켜 국가·사회적 부담을 증가시킨다. 향후 맞이하게 될 초고령사회에서는 현재보다 개인주의적 가치관이 더 심화되고, 핵가족화, 여성의 사회참여 증가 등으로 가족 자체의 부양기능이 약화될 것으로 예상된다. 그로 인해 자녀 출산・양육, 노인부양의 문제는 더 이상 가족만의 책임이 아니라 국가・사회의 공동책임으로 전환될 것이다. 이러한 변화는 개인의 생애주기에 걸쳐 다양한 복지욕구를 증폭시킴으로써 새로운 형태로 국가・사회적 부담을 증가시키게 된다. 또한 평균수명의 연장 등에 따라 고령자 부부끼리 도는 고령자가 독립적으로 생활하는 기간이 길어지고, 독립적인 생계 경향이 증가함에 따라 고령자에 대한 사회적 케어비용이 증대할 것이다. 고령자의 증가는 노인질환자 수를 증가시켜 의료·요양서비스의 수요를 높이게 된다. 그로 인한 사회적 비용과 국가재정부담의 증가는 불가피해지게 될 것이다.

(2) 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향

이상에서 살펴본 바와 같이 고령화는 경제사회의 저성장에 직간접적으로 많은 영향을 미치게 된다. 이러한 영향은 지방자치단체 및 지역경제에 다시 영향을 미치게 되는데, 이를 정리하면 다음과 같다(김선기 외, 2012: 42-43). 우선, 고령화는 저성장으로 이어져 조세수입 감소 및 조세부담 증가를 가져온다. 고령화에 따른 저성장은 경제성장률을 하락시키고, 이는 지방정부가 만성적인 재정압박 상황에 처하도록 한다. 뿐만 아니라 저성장은 사회적으로 복지수요를 증대시킨다. 복지수요는 직접적인 복지서비스 뿐만 아니라 다양한 노인복지 및 의료복지 시설에 대한 수요도 높이게 한다. 즉, 노인여가복지시설, 재교육시설, 의료복지시설과 재가노인복지시설 등의 시설수요가 크게 증가될 것으로 보인다. 이와 함께 여성의 경제활동 참여 증대로 자녀양육을 위한 탁아소와 유치원 등 사회복지시설 수요는 증대할 것이다. 그에 반해 유소년 인구와 학령인구의 감소는 농촌지역을 중심으로 폐교시설을 확대시키고 있다.

〈그림 3-1〉 고령화·저성장이 지역환경변화에 미치는 영향



자료 : 김선기 외, 2012, 고령화·저성장시대의 지역발전 투자전략, p. 43

인구고령화가 지방재정에 미치는 영향은 기본적으로 고령화에 따른 사회환경 특성의 변화를 반영하면서 재정적 측면에서 다양한 영향을 미치게 된다고 할 수 있다(최남희, 2012). 즉, 고령화는 지방자치단체의 행정여건, 지방재정 세입, 지방재정 세출, 그리고 지방재정의 위기 등 여러 측면에서 영향을 미치게 될 것이다. 먼저, 고령화가 지방행정의 여건변화에 관한 선행연구들에서 자주 언급되는 내용은 사회복지재정부담이다. 고령화로 인해 노인복지 지출이 큰 폭으로 증대되어 사회복지재정 부담이 가중되는 상황에서 중앙정부의 복지사무 이양과 여러 무상복지에 대한 요구가 증대하고 있어 행·재정적으로 매우 어려운 여건에 직면하고 있다는 것이다(강성원, 2011).

고령화가 지방정부의 세입에 미치는 영향을 분석한 연구들은 대부분 고령화로 인해 지방자치단체가 세입감소 상황에 직면하게 될 것으로 보고 있다. 우리나라의 지방세는 재산 관련 과세 중심으로 구성되어 있어 세수 확보가 어렵게 될 것이라는 분석이다. 고령화는 부동산 시장의 붕괴를 초래하고, 생산성을 저하시키는 한편 소비를 위축시켜 내수시장 침체를 유발함으로써 세수확보를 어렵게 만든다는 것이다(장현호, 2012). 고령화로 인해 지방정부의 세입이 감소하게 되면, 종국에는 주민들의 지방세부담률을 높일 수 밖에 없게 될 것이다(윤석완, 2010; 신두섭, 2009).

고령화가 지방세입에 미치는 영향은 세원별 세수구조에 미치는 영향을 통하여 살펴볼 수 있다(최남희, 2012). 고령화의 급속한 진전은 소득과세, 소비과세, 거래과세, 보유과세 모두에 영향을 미치게 되어 지방재정 세입 전반에 걸쳐 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다(안종범, 2004; 최남희, 2012). 그런데 특히 거래과세와 보유과세에 더 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상되기 때문에(박지현, 2015), 그에 대한 대책이 요구된다.

지방재정 지출에 미치는 영향은 앞에서도 언급한 바와 같이 사회복지비 등을 중심으로 재정지출을 증가시켜 지방자치단체에 큰 부담을 초래하는 것이다. 그런데 인구이동 및 출산율 등의 이유로 인해 이러한 재정지출은 지역별로 매우 불균등하게 나타날 것이라는 의견이 많다(고경환, 2012; 권봉상, 2006; 윤석완, 2010; 하능식 외, 2009; 변재관, 2002).

2) 선행연구 검토

인구고령화가 지방재정에 미치는 영향 분석은 크게 지방재정의 세입측면과 세출측면으로 구분할 수 있는데, 선행연구들에서는 양 측면을 모두 분석한 경우가 더 많이 발견되고 있다. 이러한 연구들은 모두 확인적 차원의 연구라고 할 수 있다.

우선 인구고령화가 지방재정의 세입에 미치는 영향에 관한 연구를 살펴보면 다음과 같다. 김제안·채종훈(2003)은 1998년과 2003년도 간 우리나라 16개 광역자치단체를 대상으로 고령화 변수(노년 부양비, 고령 인구비)가 지방재정의 세입에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과 노년부양비는 지방세, 자체재원, 의존재원과 부(-)의 관계, 고령인구비는 정(+)의 관계를 갖는 것으로 나타났다. 특히 고령인구비가 지방세와 정(+)의 관계를 갖는 이유는 현행의 지방세 과세방식과 지방세 수입의 비중이 개인의 소득이나 소비에 과세하기보다는 개인의 재산에 과세하는 형태를 취하고 있어 고령인구 증가가 지방세 수입에 정(+)의 영향을 미치기 때문이라고 설명하고 있다. 이러한 분석 결과는 1996년과 2002년의 기간을 분석한 심재희·채종훈(2004) 연구와 충청북도 시군지역을 대상으로 분석한 김덕준(2015)에서도 확인할 수 있다.

그러나 2003년과 2005년 2년간을 분석한 하능식·임성일(2007)의 연구에서는 고령화율이 증가하면 지방세 수입과 세외수입은 감소하지만, 재원배분 과정에서 인구변수에 영향을 받는 지방교부세는 고령화율이 높을수록 많아져 지방세와 세외수입과는 반대 방향의 효과를 나타낸

다고 설명하였다. 또한 윤석완(2010)의 연구에서도 인구고령화는 지방세 수입을 감소시키는 것으로 나타나 하능식·임성일(2007)과 유사한 연구결과가 도출되었다.

다음으로 인구고령화가 지방재정의 세출 수준과 구조에 미치는 영향에 관한 연구들을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 심재희·채종훈(2004)은 광주·전남 지역의 기초자치단체를 계층적 군집분석으로 유형화하고, 유형화된 지역의 지방재정적 특성에 따라 인구고령화가 다른 영향을 미친다는 결과를 제시하였다. 문병근·하종원(2007)은 부산·경남지역을 대상으로 분석한 결과, 지방재정 세출 항목 중 일반행정비는 도시와 농촌지역이 비슷하게 정(+)의 관계를 갖는 것으로 나타났고, 사회개발비의 경우에는 농촌지역보다 도시지역에서 고령인구 증가가 미치는 영향이 큰 것으로 나타났다. 그리고 경제개발비의 경우 농촌지역은 고령인구 증가와 부(-)의 관계로 나타난 반면, 도시지역은 정(+)의 관계로 나타나 경제개발을 위한 재정지출여력이 농촌지역보다 도시지역에서 더 높다고 설명하였다. 또한 윤석완(2009)의 연구에서도 고령인구 증가에 따른 재정지출 증가율이 시·군보다 시에서 높게 나타났다. 이는 시의 고령인구 절대 규모가 시·군보다 크기 때문으로 추정되었다. 그러나 조계근(2008)의 연구에서는 고령인구의 증가는 지방재정 세출 항목 중 일반행정비에만 영향으로 미치고 사회개발비와 경제개발비에는 거의 영향을 미치는 않는다는 분석결과를 제시하였다.

곽채기·김병수(2012)는 1997~2007년까지 11년간 15개 광역자치단체와 216개 기초자치단체를 대상으로 회귀분석을 실시하였다. 이를 통해 인구고령화가 기초자치단체보다는 광역자치단체의 재정 수입과 지출에 더 큰 영향을 미치고, 도시형 자치단체보다 농촌형 자치단체에 더 큰 영향을 미친다는 분석결과를 제시하였다. 충청북도 시·군을 대상으로 분석한 김덕준(2015)의 연구에서는 고령인구비율이 대부분의 지출항목에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타난 가운데, 일반공공행정 분야에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이경은·김순은(2015)은 노인인구수를 독립변수로 사용하여 분석한 결과, 시, 군, 구의 분석대상과 총지출, 일반행정비, 사회개발비, 경제개발비 분야에 따라 분석결과가 상이하게 나타났다.

〈표 3-2〉 선행연구 주요결과

분석 영역	연구자	분석대상	분석자료 기간	분석결과	분석방법
국내 세입 세출 분석	김제안・채종훈 (2003)	16개 광역자치 단체	1998~2003년	노인부양비: 지방세(-), 자체재원(-), 의존재원(-), 일반행정비(-), 사회개발비(-), 경제개발비(-) 고령인구비: 지방세(+), 자체재원(+), 의존재원(+), 일반행정비(+), 사회개발비(+), 경제개발비(+)	패널자료 회귀분석
	심재희・채종훈 (2004)	광주・전남 시・군・구	1996, 2002 (2년간)	노인부양비: 지방세(-), 자체재원(-), 의존재원(-), 일반행정비(-), 사회개발비(-), 경제개발비(-) 고령인구비: 지방세(+), 자체재원(+), 의존재원(+), 일반행정비(+), 사회개발비(+), 경제개발비(+)	계층별 군집분석 패널자료 회귀 분석
	하능식・임성일 (2007)	77개 시 88개 군	2003, 2005 (2년간)	지방세(-), 세외수입(-), 지방교부세(+), 보조금(+), 일반행정비(+), 사회개발비(+), 경제개발비(+)	회귀분석
	윤석완 (2010)	69개 시	2002~2007년	지방세 수입(-), 세출(+)	패널자료 회귀 분석
	곽채기・김병수 (2012)	15개 광역자치 단체, 216 기초자치 단체	1997~2007년	자체재원(+), 지방세(+), 세외수입(+), 의존재원(+), 지방교부세(+), 보조금(+), 일반행정비(+), 사회개발비(+), 경제개발비(+)	패널자료 회귀분석
	김덕준 (2015)	충청북도 11개 시군	2008~2013년	지방세입총계(+), 지방세수입(+), 세외수입, 지방교부세(+), 재정보전금(+), 보조금(+), 세출총계(+), 일반공공행정(+), 공공질서및안전(+), 문화및관광(+), 환경보호(+), 사회복지(+), 보건(+), 농림해양수산(+), 산업・중소기업, 수송및교통, 국토및지역개발(+)	패널자료 회귀분석
국내 세출 분석	문병근・하종원 (2007)	부산・경남 시・군・구	1996~2005년	도시: 일반행정비(+), 사회개발비(+), 경제개발비(+) 농촌: 일반행정비(+), 사회개발비(+), 경제개발비(-)	패널자료 회귀분석
	윤석완 (2009)	시・군	2002~2003년	지방재정세출(+)	패널자료 회귀분석
	이경은・김순은 (2015)	226개 기초자치 단체	2008~2013년	총지출(전체+), 일반행정지출(전체-, 시-), 사회개발비(전체+, 시+), 경제개발비(전체-, 시-, 구-)	패널자료 회귀분석
국가 단위 분석	강달원・김영우 (2010)	OECD 20개국	1980~2005년	노인복지지출(+)	- 수렴분석
	박형수・홍승현 (2011)	G7 국가 7개국	1970~2009년	조세수입(+), 세외수입(+), 사회보장지출(+), 인건비(-)	패널자료 회귀분석

이러한 연구 외에 인구고령화에 따른 지방재정 수입과 지출을 예측한 연구가 있다. 박지현(2015)는 인구고령화에 따른 지방재정의 지속가능성을 판단하기 위해 시계열계량분석방법을 통해 2040년까지 지방세, 세외수입, 지방교부세, 국고보조금, 총세입, 세출(사회복지분야 제외), 사회복지지출 등을 추계하였다. 분석결과, 우리나라 지방재정은 2016년부터 지속적으로 적자폭이 증가할 것으로 예상되었다.

이상의 연구들 중 박지현(2015) 외에는 대부분 과거자료를 이용하여 인구고령화가 국가재정이나 지방재정에 미치는 영향을 확인하는데 초점을 두었다. 그로 인해 특정 자치단체를 대상으로 인구고령화가 미래 지방재정에 미치는 영향을 전망하여 지방재정의 지속가능성을 가늠해보려는 연구는 거의 이루어지지 못했다. 본 연구는 충청남도의 본청 및 시군을 대상으로 지방재정의 지속가능성을 탐색한다.

2. 인구고령화에 따른 충청남도 세입·세출 전망

1) 분석모형 및 분석방법

본 연구는 충청남도의 인구고령화가 향후 지방재정에 미치는 영향을 예측하는 것을 주요한 목적으로 한다. 이를 위해 예측의 대상을 크게 거시적 측면과 미시적 측면으로 구분하였다. 거시적 측면에서는 충청남도 본청과 시군의 세입과 세출 규모를 예측함으로써 향후 재정수지를 전망하고자 하였다. 미시적인 측면에서는 인구고령화가 지방자치단체 수입의 근간이라고 할 수 있는 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하고자 하였다. 이와 함께, 인구고령화로 인해 향후 지출액이 크게 증가하여 국가 및 지방 재정에 상당한 부담이 될 것으로 전망되는 기초연금 지출액에 대해 충청남도를 대상으로 하여 미래 부담액을 예측하고자 하였다.

인구고령화에 따른 충청남도 세입·세출 규모를 추정하기 위해 본 연구에서는 박지현(2015)의 연구에서 적용된 분석모형과 분석방법을 충청남도의 여건에 맞게 수정하여 활용하였다. 우선, 세입은 총세입 외에 지방세, 세외수입, 보전수입등및내부거래, 지방교부세, 조정교부금, 국고보조금으로 구분하여 추정하였다. 지방세, 지방교부세, 총세입에 대한 전망치 추정에는 시계열분석방법을 활용하였는데, 분석결과의 편향성을 막기 위해 복수의 모형으로 여러 가능성을 고려하였다. 즉, 독립변수에 자기시차변수를 적용한 자기회귀모형(Autoregressive Model)과 자기시차변수 외에 GRDP나 GDP변수를 적용한 모형을 설정하였다. 그런데 이러한 회귀모형의 타당성에 대한 문제제기가 있을 수 있다. 인구고령화가 세입과 세출에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 생산가능인구, 노인인구 등의 인구관련 변수를 직접 분석모형에 적용하는 것이 타당해 보일 수 있기 때문이다. 그러나 인구고령화가 지방재정에 직접적으로 영향을 미칠 수도 있지만, 그보다는 GRDP나 GDP 등의 경제적 변수를 매개로 하여 간접적으로 영향을 미친다고 보는 것이 보다 타당할 것이다. 또한 일반적으로 생산가능인구와 GRDP 또는 GDP는 상관관계가 높게 나타나 하나의 분석모형에 동시에 포함시키는 것이 부적절하기 때문에(박지현, 2015: 37), 실제 분석의 가능성 측면에서도 본 연구의 분석모형이 적절하다고 판단하였다.

시계열적 안정성이 매우 낮아 시계열계량모형의 활용이 적절하지 않은 세외수입에 대해서는 연평균 증가율을 통해 추정하였다. 또한 계량분석모형이 적용가능한 지방세, 지방교부세, 총세입 등의 세입항목에 대해서도 추가적으로 연평균 증가율을 적용하여 전망치를 산정하였다.

세출추정은 크게 두 부문으로 구분하여 추정하였다. 향후 사회복지지출이 크게 확대될 수밖에 없는 재정여건을 고려하여 세출분야를 사회복지지출과 사회복지지출을 제외한 나머지 세출로 구분하여 추정하였다. 2008년에 사업예산제도가 도입됨에 따라 재정자료 수집방식이 변경되어 일관된 시계열 재정자료를 확보할 수 없게 되었다. 그로 인해 세출분야를 세부적으로 구분하여 시계열계량모형을 적용할 수 없었다.

세입과 세출을 추정하기 위해서는 재정자료별 연평균 증가율이나 GRDP 전망자료가 추정기간만큼 필요하다. 연평균 증가율은 과거 추세를 통해 도출하였는데, 두 가지 방법을 적용하였다. 우선 연평균 증가율은 과거 시점을 어떻게 설정하느냐에 따라 증가율 수치가 달라지기 때문에 상대적으로 안정적인 기간을 대상으로 하여 증가율을 도출하였다. 다음으로 과거 시계열의 변동성이 큰 경우에는 이동평균 평활화(MA smoothing) 과정을 통해 시계열을 안정화시킨 후에 연평균 증가율을 산정하였다.

경제변수에 대한 전망자료는 주로 국가단위에서 추계되기 때문에, 본 연구에서는 KDI나 타 기관에서 추계한 GDP자료를 통해 충청남도의 GRDP를 추정하여 사용하였다. GDP 전망치는 국회예산정책처에서 2016년~2060년 기간에 대해 전망한 자료를 사용하였다. 충청남도 GRDP 전망치는 최근 충청남도 GRDP가 GDP에서 차지하는 비중이 향후에도 지속될 것이라는 가정하에서 GDP 전망치를 활용하여 추정하였다. 즉, 2010년부터 2014년까지 5년간 GDP에서 충청남도 GRDP가 차지하는 비중을 도출하여 국회예산정책처에서 산정한 GDP 전망치에 적용하는 방식으로 추정하였다.

시군을 대상으로 한 추정에서는 재정자료의 시계열적 일관성을 확보하기 위해 2012년 7월부터 세종특별자치시로 변경된 연기군을 제외하여 자료를 구성하였다.

〈표 3-3〉 세입·세출 추정을 위한 분석모형

항목		모형	공식(방법)
세입	1) 지방세	① AR(1) 모형	$\triangle Y_t = \alpha + \beta \triangle Y_{t-1}$
		② AR(1)+GRDP 회귀모형	$Y_t = \alpha + \beta_1 Y_{t-1} + \beta_2 GRDP$
		③ 연평균 증가율	과거 연평균 증가율 또는 이동평균 연평균 증가율
	2) 세외수입	연평균 증가율	과거 연평균 증가율 또는 이동평균 연평균 증가율
	3) 지방교부세	① AR(1) 모형	$\triangle Y_t = \alpha + \beta \triangle Y_{t-1}$
		② AR(1)+GRDP 회귀모형	$Y_t = \alpha + \beta_1 Y_{t-1} + \beta_2 GDP$
		③ 연평균 증가율	과거 연평균 증가율 또는 이동평균 연평균 증가율
	4) 국고보조금	① 연평균 증가율	과거 연평균 증가율 또는 이동평균 연평균 증가율
	5) 조정교부금	도세의 일정 비율	도세에서 차지하는 비중을 향후 도세 전망치에 적용
	6) 총세입	① AR(1) 모형	$\triangle Y_t = \alpha + \beta \triangle Y_{t-1}$
		② AR(1)+GRDP 회귀모형	$Y_t = \alpha + \beta_1 Y_{t-1} + \beta_2 GRDP$
		③ 연평균 증가율	과거 연평균 증가율 또는 이동평균 연평균 증가율
세출	1) 총세출(사회복지지출 제외)	연평균 증가율	과거 연평균 증가율 또는 이동평균 연평균 증가율
	2) 사회복지지출	연평균 증가율	사회복지지출 추정 자료의 연평균 증가율 활용

행정에 있어서 인구고령화로 인해 가장 우려되는 현상은 조세의 감소일 것이다. 지방자치단체로 범위를 제한하면 지방세 수입의 감소가 향후 어떻게 될 것인가가 정부조직의 관리자에게 주요한 관심사라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 충청남도의 인구고령화에 따라 지방세 수입이 어떻게 변화하는지를 살펴보았다. 이를 위해 황상현 외(2013)에서 제시한 생애주기별(연령대별) 세부담 결과 모형을 사용하여 인구고령화에 따른 지방세 수입의 변화를 추정하였다.

그런데 이 모형은 개인이 아닌 가구주를 대상으로 하여 연령대별 평균 세부담액을 제공하고 있어, 이 모형에 의한 분석결과는 가구주 연령 변화에 따른 지방세 수입액이 된다는 한계점이 내재한다. 그럼에도, 본 연구는 가구주의 연령 변화에 따른 지방세 수입액의 변화를 분석함으로써 인구고령화로 인한 지방세수입의 변화를 전망할 수 있을 것으로 판단하였다.[9)]

황상현 외(2013)가 제시한 모형을 2016년 시점에 사용하는 데에는 한계점이 있기 때문에 모형을 일부 수정하였다. 황상현 외는 한국조세재정연구원에서 매년 조사하여 공표하는 재정패널 데이터를 활용하여 모형을 설정하였는데, 2010년 데이터를 활용하였다. 2010년 당시의 조세 제도를 기준으로 모형을 설정하였기 때문에 2016년 현재의 지방세 구조와 맞지 않는 부분이 있다. 대표적으로 2010년에 등록세의 일부 과세표준이 취득세로 전환된 부분을 들 수 있는데, 이러한 문제를 해결하기 위해 본 연구에서는 취득세와 등록세를 하나의 지방세로 묶어서 세수입 변화를 추정하였다.

인구고령화는 사회복지지출을 증가시키는데, 현재의 제도상 향후 지출액이 크게 증가될 분야는 기초연금이다. 따라서 본 연구에서는 충청남도의 기초연금을 2040년까지 추정한 후 충청남도 본청과 시군의 부담수준을 분석하였다.

2) 충청남도 본청 세입·세출 전망

(1) 충청남도 본청 세입 전망

충청남도 본청의 세입을 추정하기 위해 각 세입항목별로 회귀분석방법과 연평균 증가율 적용방법을 사용하였다. 회귀분석방법에는 자기시차변수만을 사용한 AR(1) 모형과 자기시차변수와 GRDP 변수를 적용한 회귀모형을 활용하였다. AR(1) 모형을 사용시에는 분석에 앞서 단위근(unit root) 검정을 실시하여 단위근이 존재하는 것으로 나타날 경우 1차 차분 변수로 변환하여 분석을 실시하였다.

9) 황상현 외(2013)의 분석모형을 사용하여 전국 광역자치단체의 지방세수 변화를 추정한 박지현(2015) 또한 이러한 한계점을 인정하고 있다.

(가) 지방세

충청남도 본청 도세의 장기세입을 추정하기 위해 첫 번째로 1차 차분한 자기시차변수만을 독립변수로 하여 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 회귀계수는 -0.1797로 나타났고, 이를 적용하여 향후 도세를 추정하였다. 그 결과, 충청남도 지방세는 2040년에 2,485,824 백만원까지 증가하여 2014년의 1,358,344 백만원에서 1.1조원 정도 증대되는 것으로 나타났다.

〈표 3-4〉 충청남도 본청 지방세(도세) 추정 결과 : AR(1) 모형

종속변수: △도세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
△도세$_{t-1}$	-0.1797	0.2208	0.416	-0.6124	0.2530
상수	52400.44	22966.78	0.023	7386.373	97414.51

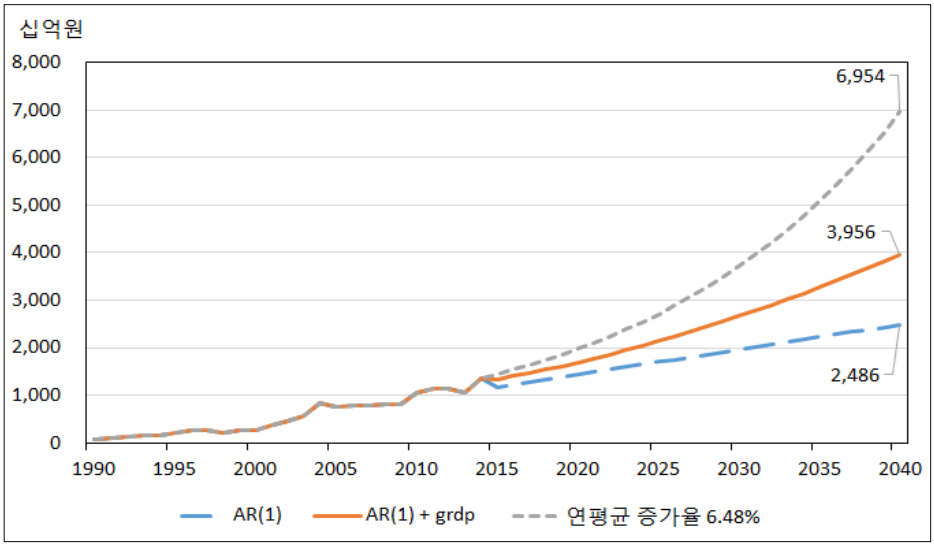
두 번째로 자기시차변수(AR(1))와 GRDP변수로 구성된 회귀모형을 통해 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 자기시차변수와 GRDP변수의 회귀계수는 모두 95% 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 자기시차변수의 회귀계수는 0.4062로 GRDP변수의 회귀계수는 0.0078로 나타났다. 도출된 회귀식에 따라 지방세를 추정한 결과, 2040년에 3,955,987백만원으로 증가하여 2014년에 비해 2.91배 높아지는 것으로 추정되었다.

〈표 3-5〉 충청남도 본청 지방세(도세) 추정 결과 : AR(1)+GRDP 모형

종속변수: 도세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
도세$_{t-1}$	0.4062	0.1927	0.047	0.0054	0.8070
GRDP	0.0078	0.0023	0.003	0.0029	0.0126
상수	-593.6824	31964.7	0.985	-67067.92	65880.55

세 번째로 연평균 증가율을 적용하여 분석을 실시하였다. 충청남도 본청의 과거 도세 징수액 추이를 보면, 2010년부터 2014년까지 4년간 6.48%의 연평균 증가율로 증가하였다. 이 수치를 적용하여 향후 도세를 추정한 결과, 2040년에 6,953,911백만원으로 증가하여 2014년 1,358,344 백만원에 비해 5.12배 증가하는 것으로 추정되었다. 이는 회귀분석 결과를 통해 추정한, 2,485,824 백만원과 3,955,987백만원 보다 높은 수치이다.

〈그림 3-2〉 충청남도 본청 지방세(도세) 추정 결과



(나) 세외수입, 보전수입등및내부거래

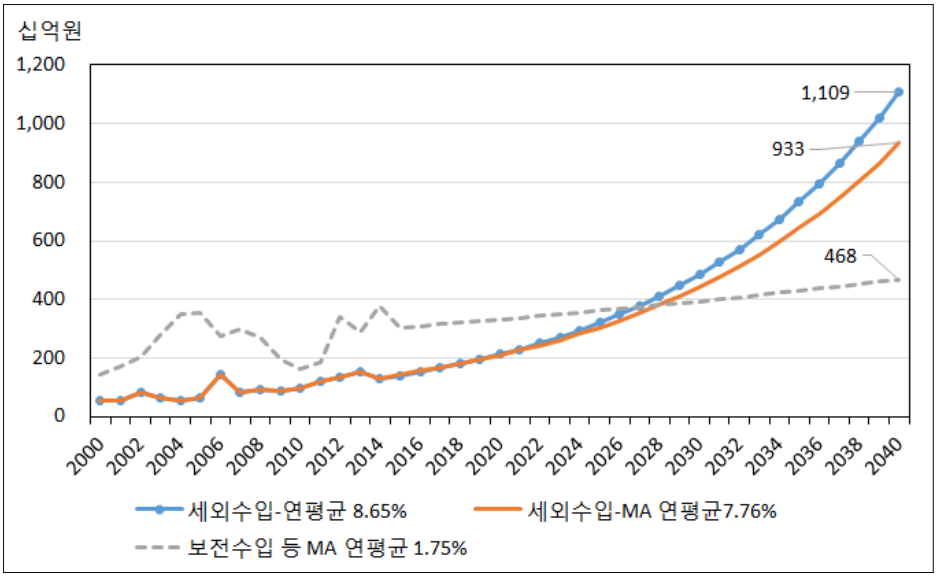
세외수입의 경우 시계열적 불안정성이 나타나, 회귀분석을 실시하지 않고 연평균 증가율을 계산하여 전망치를 추정하였다. 그리고 2014년부터 새롭게 정의된 세외수입의 세부항목에 따라 세외수입과 '보전수입 등 및 내부거래'로 구분하여 전망치를 도출하였다. 임시적 세외수입에 포함되어 있던 잉여금, 전년도 이월금, 융자금 원금수입, 전입금, 예탁금 및 예수금 등 5개 세입은 세외수입에서 제외되었고, 보전수입 등 및 내부거래의 항목으로 재분류되었다. 그에 따라 본 연구에서는 2014년부터 변경된 세외수입 분류에 따라 2014 이전 세외수입을 신세외수입 항목과 '보전수입 등 및 내부거래' 항목으로 구분한 후 연평균 증가율을 계산하였다.

우선, 세외수입의 전망치를 도출하였다. 과거 시계열에서 상대적으로 안정적인 2009년부터 2014년까지의 기간 동안 연평균 증가율 8.65%를 적용하여 전망치를 도출하였다. 이 수치를 적용하여 추정한 결과, 2040년에 1,109,355백만원으로 증가하여 2014년에 비해 8.6배에 이르는 것으로 나타났다. 다음으로 과거 시계열을 안정화시키기 위해 이동평균을 이용하여 평활화하였다. 과거 10년간 이동평균의 연평균 증가율을 산정한 결과 7.76%로 나타났다. 이 수치를 적용하여 전망치를 도출한 결과, 세외수입은 2040년에 933,171백만원에 이르러 2014년에 비해 7.3배 증가하는 것으로 나타났다.

다음으로, 보전수입등내부거래를 추정하였다. 이 항목은 시계열적 불안정성이 높아 이동평균을 통해 시계열을 안정화시킨 후 증가율을 도출하였다. 그 결과 7.76%의 연평균 증가율을 도출하였고, 이 수치를 적용하여 전망치를 추정하였다. 추정 결과, 보전수입등내부거래는 2040년에 468,246백만원으로 증가하여 2014년에 비해 1.2배 증가하는 것으로 나타났다.

세외수입과 보전수입등내부거래 전망치를 합하면, 1,401,417백만원과 1,577,580백만원 두 가지 전망치가 도출된다.

〈그림 3-3〉 충청남도 본청 세외수입 및 보전수입등내부거래 추정 결과



(다) 지방교부세

충청남도 본청의 지방교부세를 장기적으로 추정하기 위해 먼저 1차 차분한 자기시차변수만을 독립변수로 하여 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 회귀계수는 -0.0716으로 나타났다. 이를 적용하여 향후 지방교부세를 추정한 결과, 충청남도 지방교부세는 2040년에 1,233,797백만원까지 증가하여 2014년의 621,446백만원에서 612,351백만원 정도 증대되는 것으로 나타났다. 2014년에 비해 2배 정도 증가하는 것이다.

〈표 3-6〉 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 : AR(1) 모형

종속변수: △지방교부세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
△지방교부세$_{t-1}$	-0.0716	0.3384	0.832	-0.7349	0.5917
상수	22197.56	7187.484	0.002	8110.348	36284.77

두 번째로 자기시차변수(AR(1))과 GDP변수로 구성된 회귀모형을 통해 회귀분석을 실시하였다.[10] 회귀분석 결과, 자기시차변수와 GDP변수의 회귀계수는 모두 95% 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 자기시차변수의 회귀계수는 0.5819로, GDP변수의 회귀계수는 0.0002로 나타났다. 도출된 회귀식에 따라 지방교부세를 추정한 결과, 2040년에 1,998,034백만원으로 증가하여 2014년에 비해 3.22배 높아지는 것으로 추정되었다.

〈표 3-7〉 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형

종속변수: 지방교부세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
지방교부세$_{t-1}$	0.5819	0.1580	0.001	0.2533	0.9105
GDP	0.0002	0.0001	0.011	0.0001	0.0003
상수	-11078.3	15232.09	0.475	-42755.17	20598.57

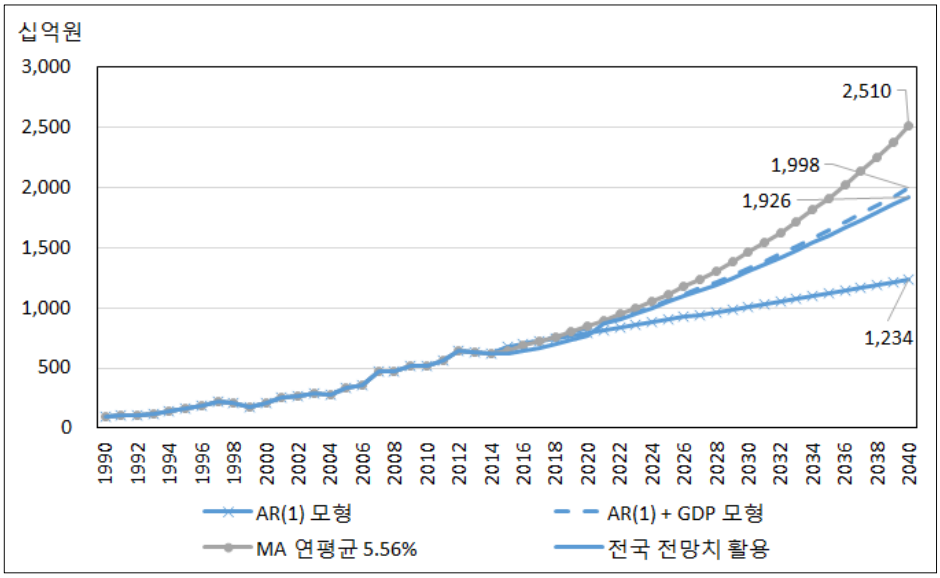
세 번째로 연평균 증가율을 적용하여 분석을 실시하였다. 충청남도 본청의 최근 지방교부세 수입 추이는 시계열적으로 불안정하게 나타나고 있다. 시계열을 안정화시키기 위해 이동평균으로 평활화한 후 연평균 증가율을 도출하였다. 2010년부터 2014년까지 4년간 5.56%의 연평균 증가율로 증가하는 추세를 보였다. 이러한 수치를 적용하여 추정한 결과, 지방교부세는 2040년에 2,510,111백만원으로 증가하여 2014년 621,446백만원에 비해 4.09배 증가하는 것으로 계산되었다. 이는 회귀분석 결과를 통해 추정한 1,233,797백만원과 2,107,572백만원 보다 높은 수치이다.

이와 함께 국회예산정책처에서 2016년에 추정한 전국 지방교부세 전망치를 사용하여 충청남도 본청의 2040년 지방교부세를 추정하였다. 국회예산정책처에서 추정한 자료에 의하면

10) 분석결과의 견고성(robustness)을 위해 GDP 대신 GRDP 변수를 사용한 회귀분석을 추가적으로 실시하였다. 도출된 회귀계수를 사용하여 2040년의 지방교부세를 추정한 결과, GDP변수를 적용한 모형과 큰 차이가 나지 않았다.

2040년에 전국 지방교부세는 108.7조원에 이를 것으로 전망되었다. 이 중 충청남도 본청의 지방교부세는 최근 전국 지방교부세에서 충청남도 본청 지방교부세가 차지하는 비율을 적용하여 도출하였다. 2011년부터 2014년까지 기간 동안 충청남도 본청이 차지하는 비중은 평균적으로 1.77%로 나타나, 이를 적용한 결과 2040년에 1,926,344백만원으로 나타났다.

〈그림 3-4〉 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과

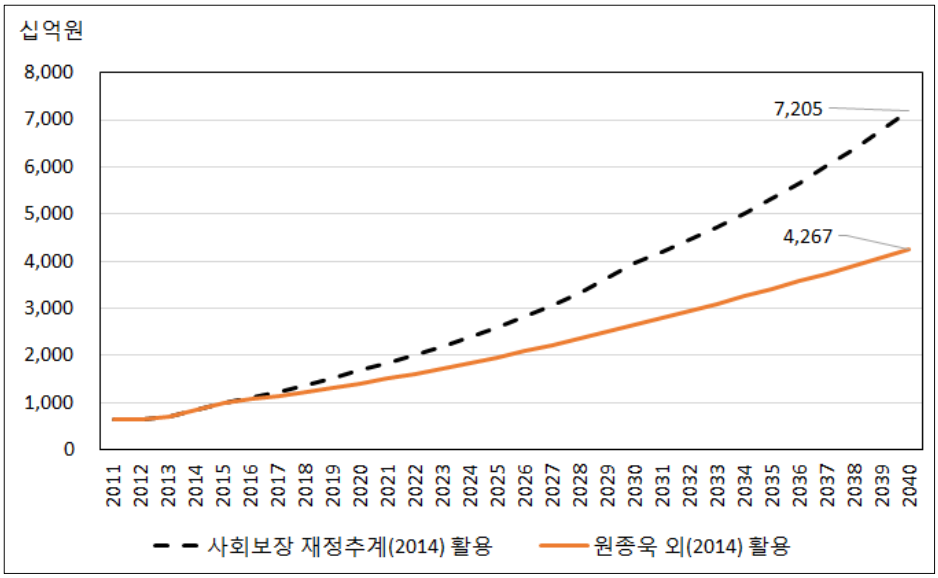


(라) 국고보조금

국고보조금의 증가는 기초연금, 영유아보육료 등 사회복지지출의 증가를 주도할 것으로 예상되기 때문에 과거자료에 기초한 회귀분석방법을 활용하지 않았다. 즉, 국고보조금은 전 국가적인 사회복지지출 증가에 따라 증대되기 때문에 사회복지지출 전망치로부터 국고보조금 전망치를 추정하기 위한 방법을 선택하였다. 이를 위해 우선, 국고보조금을 사회복지분야 국고보조금과 그 외 분야 국고보조금으로 구분하였다. 다음으로 사회복지지출 전망치에 국고보조금 비율을 적용하여 사회복지분야 국고보조금을 추정하였다. 그 외 분야 국고보조금은 연평균 증가율을 적용하여 산정하였다.

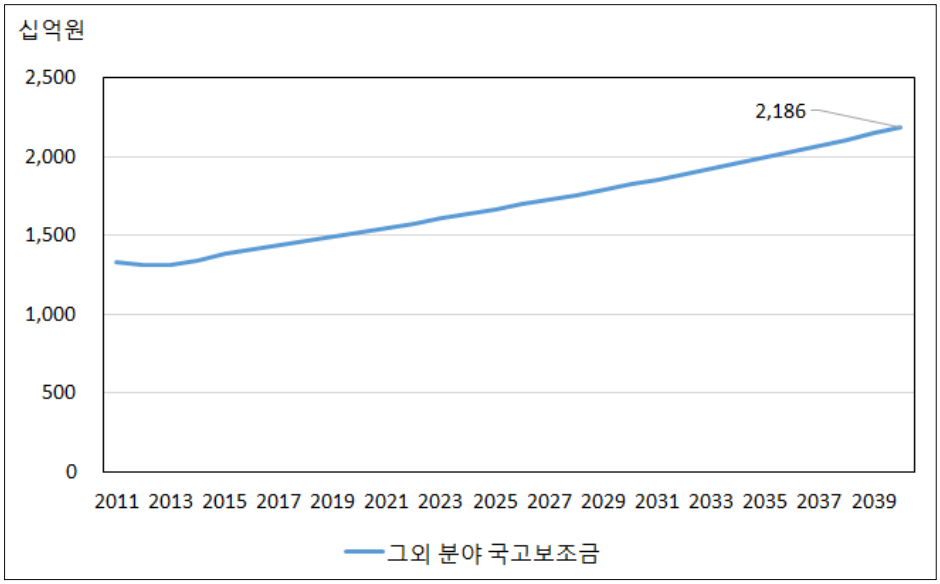
2015년 충청남도 본청의 사회복지지출은 1,237,911백만원이고, 그 중 국고보조금은 999,006백만원으로 80.7%를 차지하며, 도비는 238,905백만원으로 19.3%를 차지하였다. 이러한 비율이 향후에 지속된다고 가정하고, 사회복지지출 전망치에 이러한 비율을 일괄 적용하여 추정하였다. 사회복지지출 전망은 사회보장 중장기 재정추계(2014)에서 제시한 증가율과 원종욱 외(2014)의 보고서에서 제시한 증가율을 적용하여 도출하였다. 사회보장 중장기 재정추계 결과를 활용할 경우에 사회복지분야 국고보조금은 2040년에 7,204,870백만원으로 증가할 것으로 추정되었고, 원종욱 외(2014)의 보고서에서 제시한 증가율을 적용할 경우에는 4,266,941 백만원으로 증가할 것으로 추정되었다.

〈그림 3-5〉 충청남도 본청 사회복지분야 국고보조금 추정 결과



그 외 분야 국고보조금은 2012년부터 2015년까지의 연평균 증가율 1.83%를 적용하여 산출하였다. 산정결과, 2040년에 2,185,806백만원으로 증가할 것으로 추정되었다.

〈그림 3-6〉 충청남도 본청 사회복지 이외 분야 국고보조금 추정 결과



(마) 총세입(지방채 제외)

충청남도 본청의 총세입을 장기적으로 추정하기 위해 첫 번째로 1차 차분한 자기시차변수만을 독립변수로 하여 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 회귀계수는 -0.1907로 나타났고, 이를 적용하여 향후 도세를 추정하였다. 그 결과, 충청남도 본청 총세입은 2040년에 8,977,513백만원까지 증가하여 2014년의 4,687,098백만원에서 4,290,415백만원 정도 증대되는 것으로 나타났다. 이는 2014년에 비해 1.92배 정도 증가하는 것이다.

〈표 3-8〉 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1) 모형

종속변수: △총세입$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
△총세입$_{t-1}$	-0.1907	0.2269	0.401	-0.6355	0.2541
상수	177296.1	28872.64	0.000	120706.8	233885.4

두 번째로 자기시차변수(AR(1))과 GRDP변수로 구성된 회귀모형을 통해 회귀분석을 실시하였다. 회귀분석 결과, 자기시차변수와 GRDP변수의 회귀계수는 모두 95% 유의수준에서

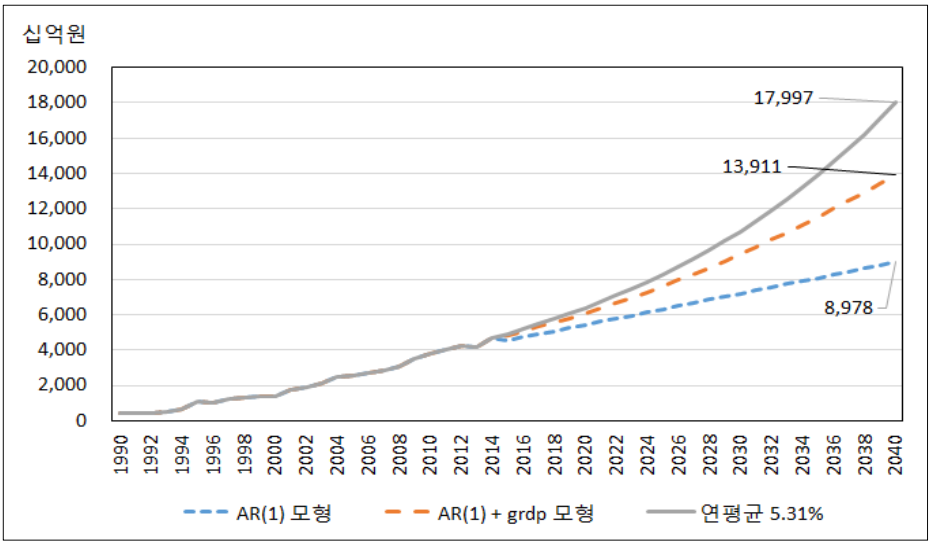
통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 자기시차변수의 회귀계수는 0.5751로, GRDP변수는 0.0196으로 나타났다. 도출된 회귀식에 따라 총세입을 추정한 결과, 2040년에 13,911,161백만원으로 증가하여 2014년에 비해 2.97배 높아지는 것으로 추정되었다.

〈표 3-9〉 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1)+GRDP 모형

종속변수: 총세입$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
총세입$_{t-1}$	0.5751	0.2111	0.013	0.1362	1.0140
GRDP	0.0196	0.0088	0.038	0.0012	0.0380
상수	120144.2	55380.66	0.042	4973.811	235314.6

세 번째로 연평균 증가율을 적용하여 분석을 실시하였다. 충청남도 본청의 총세입은 2010년부터 2014년까지 4년간 5.31%의 연평균 증가율로 증가하였다. 이 수치를 적용하여 향후 총세입을 추정한 결과, 2040년에 17,996,829백만원으로 증가하여 2014년 4,687,098백만원에 비해 3.84배 증가하는 것으로 추정되었다. 이는 회귀분석 결과를 통해 추정한 8,977,513백만원과 15,752,817백만원 보다 높은 수치이다.

〈그림 3-7〉 충청남도 본청 총세입 추정 결과



(바) 세입항목 조합에 따른 총세입 추정

도출된 세입항목별 전망치들을 조합하여 총세입 전망치를 3가지로 구분하였다. 첫 번째는 세입항목별 최대값들을 합한 경우이고 두번째는 최소값들을 합한 경우이다. 그리고 세 번째는 추정의 신뢰성이 상대적으로 높다고 판단되는 값들을 조합한 경우이다. 즉, 지방세와 지방교부세에 대해서 GRDP(GDP) 변수를 사용한 회귀모형 추정값, MA연평균 7.76%를 적용한 세외수입 추정값, MA연평균 1.75%를 적용한 보전수입등및내부거래 추정값, 원종욱 외(2014)의 증가율을 적용한 사회복지 분야 국고보조금, 그리고 연평균 1.83% 증가율을 적용한 그 외 분야 국고보조금을 합한 경우이다.

- 최대값의 합 = 지방세(연평균 6.48%) + 세외수입(연평균 8.65%) + 보전수입등및내부거래(MA 연평균 1.75%) + 지방교부세(MA 연평균 5.56%) + 사회복지 분야 보조금(사회보장 재정추계(2014)) + 그 외 분야 국고보조금(연평균 1.83%)

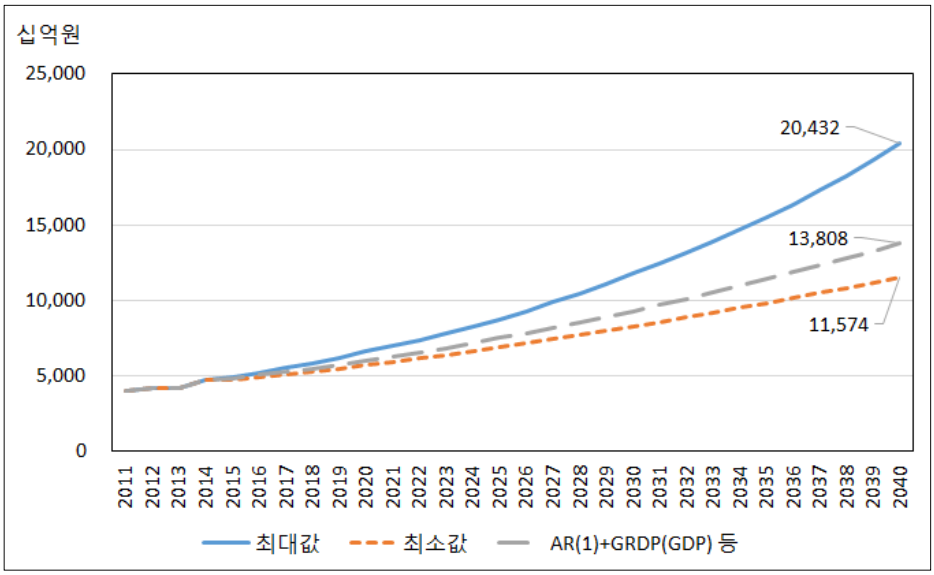
- 최소값의 합 = 지방세(AR(1)) + 세외수입(MA 연평균 7.76%) + 보전수입등및내부거래(MA 연평균 1.75%) + 지방교부세(AR(1)) + 사회복지 분야 보조금(원종욱 외(2014)) + 그 외 분야 국고보조금(연평균 1.83%)

- GRDP 회귀모형 추정값 등의 합 = 지방세(AR(1)+GRDP) + 세외수입(MA 연평균 7.76%) + 보전수입등및내부거래(MA 연평균 1.75%) + 지방교부세(AR(1)+GDP) + 사회복지 분야 국고보조금(원종욱 외(2014)) + 그 외 분야 국고보조금(연평균 1.83%)

최대값들을 합한 결과에서 충청남도 본청의 총세입은 2040년에 20,432,279백만원까지 증가하고, 최소값들을 합한 결과에서는 2040년에 11,573,785백만원까지 증가하는 것으로 전망된다. 그리고 GRDP(GDP)변수를 이용한 회귀모형을 통해 추정한 지방세와 지방교부세, 이동평균을 통해 도출한 세외수입과 보전수입등및내부거래, 원종욱 외(2014) 보고서의 연평균증가율을

적용한 사회복지 분야 보조금, 연평균 증가율 1.83%를 적용한 그 외 분야 국고보조금을 합한 경우에는 13,808,186백만원이 도출되었다.

〈그림 3-8〉 세입항목별 합계에 의한 총세입 추정 결과



(2) 충청남도 본청 세출 전망

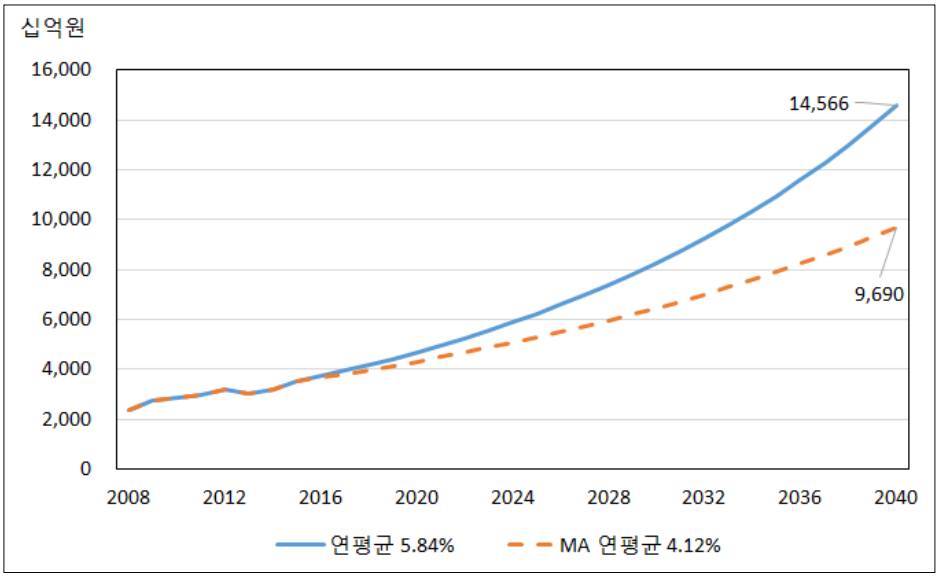
세출에 대한 재정자료는 2008년부터 분류기준이 이전의 4개 분야에서 12개 분야로 변경됨에 따라 장기적인 시계열 자료를 이용한 회귀분석방법을 적용하기 어렵다. 그에 따라 본 연구에서는 연평균 증가율을 적용하여 전망치를 산정하였다. 세출전망은 12개 분야별로 전망치를 추정하지 않고 향후 저출산·고령화 심화에 따라 타 분야에 비해 빠르게 증가할 것으로 전망되는 사회복지지출과 나머지 총세출로 구분하여 실시하였다.

(가) 총세출(사회복지지출 제외)

사회복지지출을 제외한 충청남도 본청의 총세출은 2008년의 2,372,004 백만원에서 2015년에 3,528,115 백만원으로 증가하였다. 7년간 연평균 증가율은 5.84%로 나타났다. 그러나 그 기간

시계열의 불안정성이 나타나 이동평균을 구한 후 연평균 증가율을 산정하였다. 2011년부터 2015년까지 4년간의 증가율은 4.12%로 나타났다. 이러한 두 가지 증가율을 적용하여 전망치를 추정한 결과, 2040년에 최대 14,566,479 백만원, 최소 9,690,120 백만원까지 증가할 것으로 계산되었다.

〈그림 3-9〉 충청남도 본청 총세출(사회복지지출 제외) 추정 결과



(나) 사회복지지출

사회복지지출에 대한 전망은 정부나 연구기관 보고서에서 제시하는 증가율 또는 수치를 활용하였다. 사회복지지출과 관련된 대표적인 정부 전망치는 사회보장위원회에서 제시하고 있는 "중장기 사회보장 재정추계이다. 사회보장위원회는 「사회보장기본법」과 「사회보장기본법 시행령」에 따라 사회보장제도의 안정적 운영과 사회보장재정의 지속가능성을 위하여 격년으로 사회보장지출 규모를 추계하고 있다. 본 연구는 2014년에 제시된 추계자료를 활용하여 충청남도 사회복지지출을 추계하였다. 이 보고서는 2013년부터 2060년까지를 추계기간으로 하여, OECD가 제시한 9개 공공사회복지지출 영역(노령, 유족, 근로무능력, 보건, 가족, 적극적 노동시장, 실업, 주거, 기타)을 추계 대상으로 하였다. 그리고 9개 사회복지지출 영역을 다시

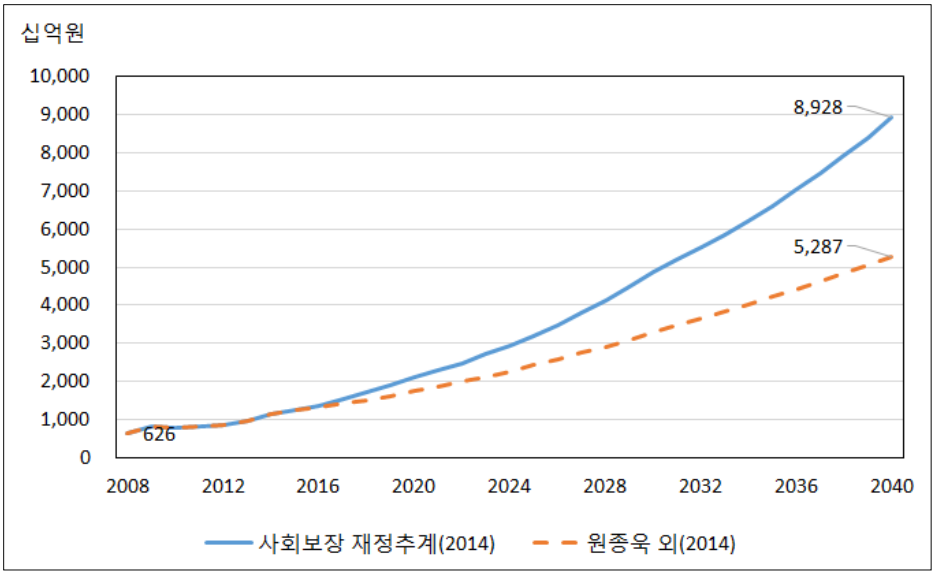
크게 사회보험과 일반재정으로 구분하였다. 추계결과 공공사회복지지출 연평균 증가율은 2013~2020년 사이 11.2%, 2020~2030년 사이 8.8%, 2030~2040년 사이 6.2%로 전망되었다. 전체 공공사회복지지출 중 일반재정분야의 연평균 증가율은 2013~2020년 사이 8.2%, 2020~2030년 사이 7.4%, 2030~2040년 사이 4.7%로 전망되었고, 사회보험분야 연평균 증가율은 2013~2020년 사이 12.7%, 2020~2030년 사이 9.4%, 2030~2040년 사이 6.7%로 전망되었다. 본 연구에 적합한 증가율은 일반재정분야 증가율이지만, 향후 국고보조금 증가를 주도할 것으로 예상되는 기초연금이 사회보험 분야로 구분되어 일반재정분야 증가율을 활용하기 어렵다. 그에 따라 공공사회복지지출 연평균 증가율을 적용하였다.

사회복지지출이 향후 정부재정에 큰 부담으로 작용할 가능성이 커짐에 따라 그와 관련된 전망은 다양한 연구기관과 연구자에 의해서 제시되고 있다. 한국조세재정연구원의 박형수와 전병목(2009)의 보고서와 한국보건사회연구원의 신화연 외(2013), 원종욱 외(2014)의 보고서가 대표적이다. 본 연구에서는 이 중 가장 최근의 제도변화를 반영한 원종욱 외(2014)의 보고서에서 제시한 수치를 활용하였다. 원종욱 외(2014) 또한 사회보장지출 전망을 일반재정지출 등과 사회보험으로 구분하였으나, 기초연금은 우리나라의 제도를 반영하여 일반재정지출로 분류하였다. 일반재정지출 전망치는 5년 단위로 제시된 가운데, 2040년에 252조원으로 증가할 것으로 추정되었다. 이러한 전망치를 대상으로 5년 단위 연평균 증가율을 도출하여 충청남도 본청의 사회복지지출을 추정하였다.[11)]

우선 사회보장 중장기 재정추계의 연평균 증가율을 적용하여 추정한 결과에서는 2040년에 충청남도 본청 사회복지지출은 8,927,862백만원으로 증가하여 2015년 1,237,911백만원의 7.2배에 이를 것으로 예상되었다. 다음으로 원종욱 외(2014)의 보고서에서 도출한 연평균 증가율을 적용한 결과에서는 2040년에 충청남도 본청 사회복지지출은 5,287,349백만원으로 증가하여 2015년에 비해 4.3배에 이를 것으로 전망되었다.

11) 5년 단위 사회복지지출 연평균 증가율은 2015년부터 2040년까지, 7.06%, 6.92%, 6.24%, 5.17%, 4.52%로 나타났다.

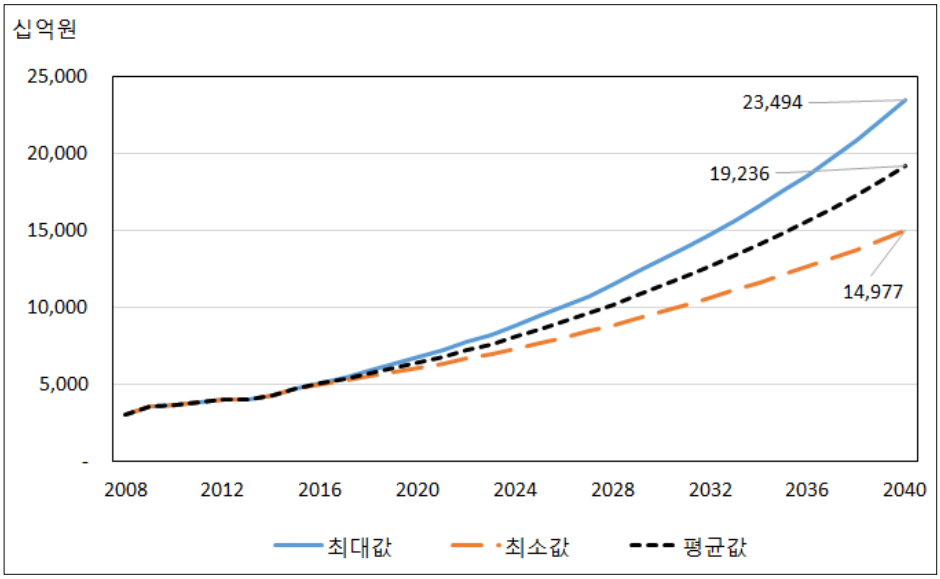
〈그림 3-10〉 충청남도 본청 사회복지분야 지출 추정 결과



(다) 총세출

이상의 두 개 분야의 세출을 합하여 총세출을 추정하였다. 사회복지지출을 제외한 총세출과 사회복지지출에서 각각 큰 값을 합하여 도출된 최대값은 23,494,341백만원이다. 반대로 두 지출에서 작은 값을 합하여 도출된 최소값은 14,977,468백만원이다. 이는 각각 2015년에 비해 4.93배와 3.14배 증가할 것으로 예상되는 값들이다. 최대값과 최소값의 평균값은 19,235,905백만원으로 2015년에 비해 4.04배 정도다.

〈그림 3-11〉 충청남도 본청 총세출 추정 결과



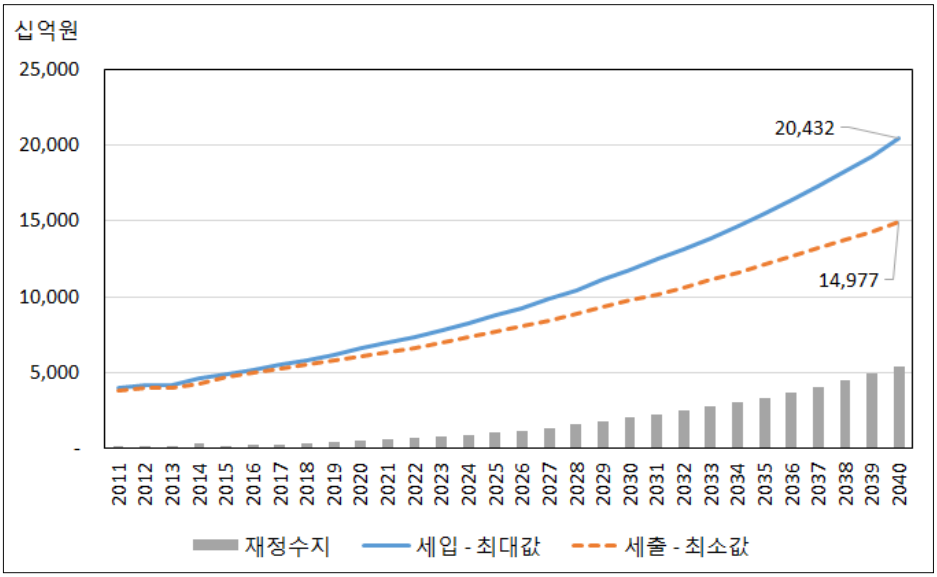
(3) 충청남도 본청의 지방재정 지속가능성

이상의 세입전망치와 세출전망치를 통해 향후 충청남도 본청 재정의 지속가능성을 검토해 보기 위해 3가지 전망을 제시할 수 있다.

(가) 낙관적 전망

충청남도 본청의 세입은 최대값로, 세출은 최소값으로 설정했을 경우, 2014년 이후 세입이 세출을 지속적으로 초과하여 흑자를 유지할 것이다. 또한 흑자규모는 계속 확대되어 2040년의 재정수지는 5,454,811백만원 증가할 것으로 전망된다. 이러한 증가는 2013년과 2014년의 재정수지, 137,710백만원과 362,482백만원에 비해 10배 이상 증가한 것이다. 이러한 낙관적 전망의 실현가능성은 매우 낮다고 할 수 있다. 향후 세입 여건에 대한 부정적 전망이 많고, 세출에 대한 통제가 쉽지 않기 때문이다. 지방자치단체의 재정계획은 일반적으로 양입제출 원칙에 따라 이루어지는 경우가 많기 때문에 수입규모에 따라 세출이 증가하는 형태를 보인다. 따라서 재정수지 흑자가 발생하더라도 그 규모는 커지지 않을 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

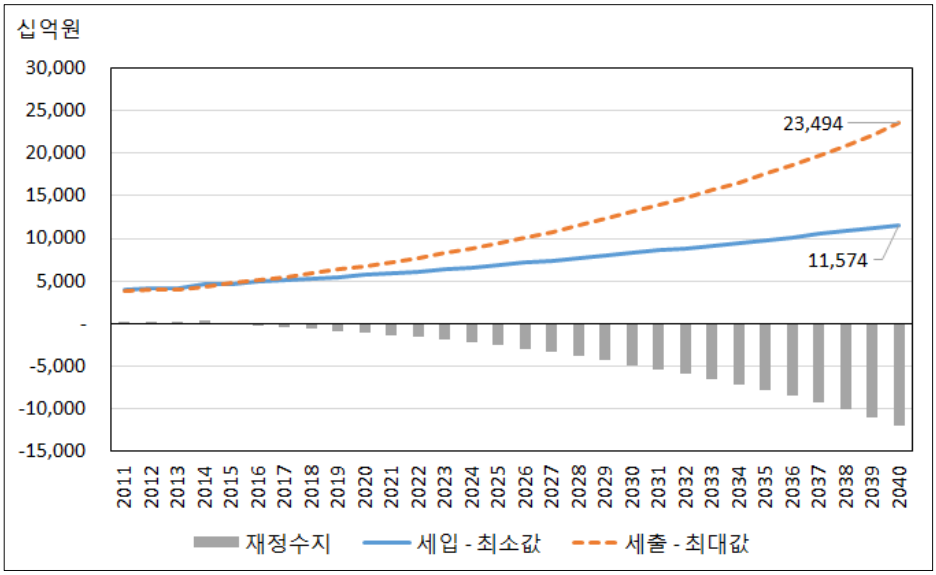
〈그림 3-12〉 충청남도 본청 세입·세출 낙관적 전망



(나) 비관적 전망

충청남도 본청의 세입은 최소값로, 세출은 최대값으로 설정했을 경우, 2014년 이후 세출이 세입을 지속적으로 초과하여 적자상태가 심화된다는 전망이 도출된다. 확대되는 적자규모로 인해 2040년의 재정수지는 -11,920,555백만원에 이를 것으로 예상된다. 이러한 증가는 2013년과 2014년의 재정수지, 137,710백만원과 362,482백만원에 비해 3배 이상 감소한 것이다. 이러한 비관적 전망 또한 실현가능성이 높다고 볼 수 없다. 지방자치단체의 재정계획은 일반적으로 양입제출 원칙에 따라 이루어지는 경우가 많기 때문에 세입이 낮아지면 그에 따라 세출 또한 축소될 것이다. 또한 현재의 지방재정관리제도상 충청남도가 무리하게 채무를 발생시키는 것도 쉽지 않기 때문이다. 만약 지방자치단체의 세입이 충분하지 않은 가운데 지출수요가 증가한다면 중앙정부가 지방교부세나 국고보조금을 통해 재원을 이전할 가능성 또한 높다.

〈그림 3-13〉 충청남도 본청 세입·세출 비관적 전망

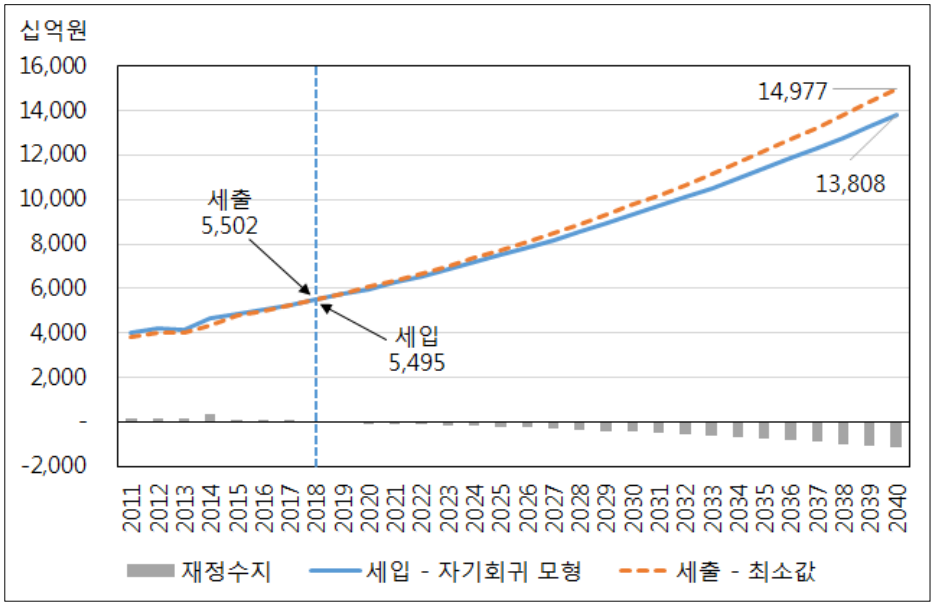


(다) 중간적 전망

이상의 두 전망보다 실현가능성이 상대적으로 높은 전망은 중간적 전망이라고 할 수 있다. 중간적 전망은 세입에 대해서는 GRDP(GDP)변수를 활용한 회귀모형 추정치를 활용하였고 세출에 대해서는 최소값을 활용한 전망이다. 세입 추정치가 GRDP(GDP)변수를 활용한 회귀모형에 근거하고 있어 세입에 대해서는 다른 전망에 비해 현실가능성이 상대적으로 높다고 판단된다. 이 전망에 따르면 2018년 이전까지 충청남도 본청의 재정은 흑자상태를 유지하다가 이후에 적자상태로 전환될 것으로 예상된다. 그러나 그 적자폭은 점진적으로 증가하여 즉각적으로 큰 충격을 주지는 않을 것으로 보인다.

이러한 전망이 실제로 실현되지는 않을 것이다. 충청남도는 세입에 따라 세출규모를 줄일 가능성이 높기 때문이다. 실제로 충청남도의 『2016~2020년 중기지방재정계획』에 의하면 2016년부터 2020년까지 연평균 세출증가율은 0.9%수준에 머무르고 있다. 본 분석에서 전망한 세출 증가율이 사회복지지출 분야에서는 6%이상, 그 외 분야에서는 4%이상임을 고려하면 중간적 전망과 같이 적자재정이 실현되지는 않을 것이다. 결국 중간적 전망은 충청남도 본청이 악화되는 세입여건에 따라 향후 세출을 줄일 수밖에 없음을 보여준다.

〈그림 3-14〉 충청남도 본청 세입·세출 중간적 전망



3) 충청남도 시군 세입·세출 전망

(1) 충청남도 시군 세입 전망

충청남도 시군의 세입을 추정하기 위해 각 세입항목별로 회귀분석방법 또는 연평균 증가율 적용방법을 사용하였다. 회귀분석에서는 두 가지 모형을 사용하였는데, 첫 번째는 자기시차변수만을 사용한 AR(1) 모형을 사용하였고, 두 번째는 자기시차변수와 GDP 변수를 적용한 회귀모형을 활용하였다. AR(1) 모형을 사용시에는 분석에 앞서 단위근(unit root) 검정을 실시하여 단위근이 존재할 경우 1차 차분 변수로 변환하여 분석을 실시하였다.

(가) 지방세(시군세)

충청남도 시군 지방세의 장기세입을 추정하기 위해 첫 번째로 1차 차분한 자기시차변수만을 독립변수로 하여 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 회귀계수는 -0.3754로 나타났고, 이를 적용하여 향후 시군세를 추정하였다. 그 결과, 충청남도 시군의 지방세는 2040년에

2,471,981 백만원까지 증가하여 2014년의 1,266,618 백만원에서 1,205,363백만원 증대되는 것으로 나타났다.

〈표 3-10〉 충청남도 시군 지방세(시군세) 추정 결과 : AR(1) 모형

종속변수: △시군세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
△시군세$_{t-1}$	0.3754	0.2187	0.086	-0.0532	0.8040
상수	48895.55	10981.35	0.000	27372.5	70418.61

두 번째로 자기시차변수(AR(1))와 GDP변수로 구성된 회귀모형을 통해 회귀분석을 실시하였다.[12] 실시 결과, 자기시차변수와 GDP변수의 회귀계수는 모두 95% 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 자기시차변수의 회귀계수는 0.4062로 GDP변수의 회귀계수는 0.0078로 나타났다. 도출된 회귀식에 따라 지방세를 추정한 결과, 2040년에 4,310,692백만원으로 증가하여 2014년에 비해 3.4배 높아지는 것으로 추정되었다.

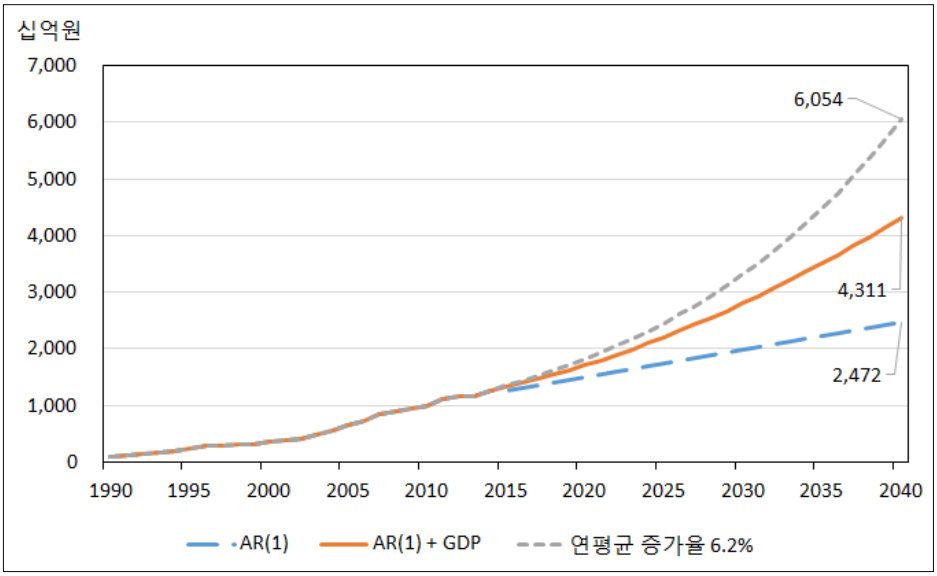
〈표 3-11〉 충청남도 시군 지방세(시군세) 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형

종속변수: 시군세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
시군세$_{t-1}$	0.8246	0.0926	0.000	0.6320	1.0172
GDP	0.0002	0.0001	0.025	0.0000	0.0004
상수	-23740.29	22411.18	0.301	-70346.89	22866.31

세 번째로 연평균 증가율을 적용하여 분석을 실시하였다. 충청남도 시군의 과거 지방세 징수액 추이를 보면, 2010년부터 2014년까지 4년간 6.20%의 연평균 증가율로 증가하였다. 이 수치를 적용하여 향후 지방세를 추정한 결과, 2040년에 6,053,864백만원으로 증가하여 2014년 1,266,618 백만원에 비해 4.78배 증가하는 것으로 추정되었다. 이는 회귀분석 결과를 통해 추정한, 2,471,981 백만원과 4,310,692백만원 보다 높은 수치이다.

12) GRDP변수를 사용한 자기회귀모형을 사용하였으나 오차항에 자기상관이 존재하는 것으로 검정되고 GRDP 변수의 회귀계수가 통계적으로 유의하지 않는 것으로 나타났다.

〈그림 3-15〉 충청남도 시군 지방세(시군세) 추정 결과



(나) 세외수입, 보전수입등및내부거래

지방자치단체의 세외수입 재정자료는 2014년부터 새로운 세부항목에 따라 수집되기 시작하였다. 그 동안 세외수입의 의미상 적절하지 않다고 지적되어오던 세부항목들을 별도로 '보전수입 등 및 내부거래'로 구분하여 수집하기 시작한 것이다. 즉, 임시적 세외수입에 포함되어 있던 잉여금, 전년도 이월금, 융자금 원금수입, 전입금, 예탁금 및 예수금 등 5개 세입은 세외수입으로 분류하기 어렵다고 보고 세외수입에서 제외되어, 보전수입 등 및 내부거래의 항목으로 재분류되었다. 따라서 본 연구에서도 시계열적 일관성을 확보하기 위해 2014년 이전 자료를 새로운 기준에 따라 재구성하여 신세외수입과 '보전수입 등 및 내부거래'로 분류하였다.

이러한 분류로 인해 장기간의 시계열자료를 확보하기 어려워 본 연구에서는 연평균 증가율을 도출하여 향후 전망치를 계산하였다.

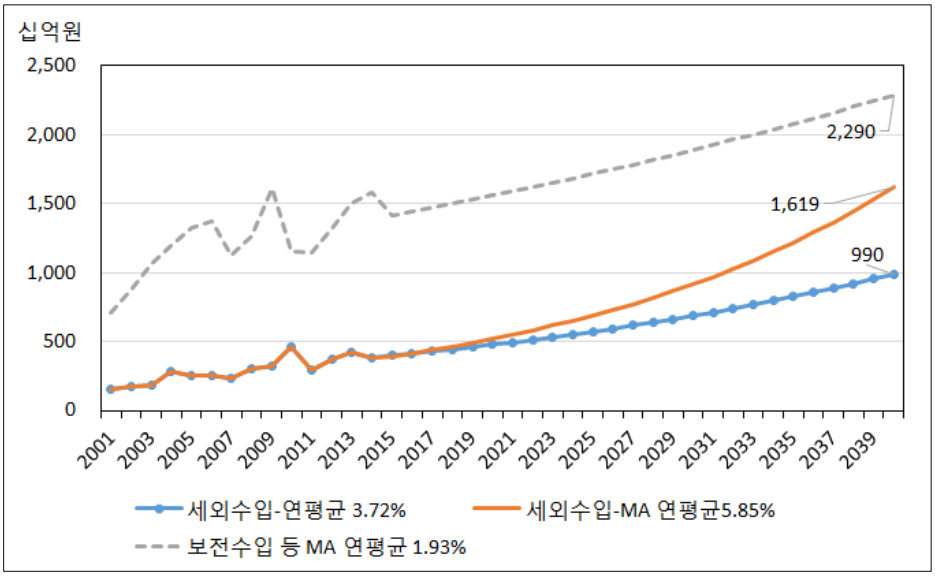
우선, 세외수입의 전망치를 도출하였다. 새로운 기준에 의거한 세외수입은 2004년부터 2014년까지의 10년 기간 동안 연평균 3.04% 비율로 증가하였다. 이 수치를 적용하여 추정한 결과, 2040년에 989,668백만원으로 증가하여 2014년의 383.026백만원에 비해 2.6배에 이르는 것으로 나타났다. 다음으로 최근 세외수입 추이에서 나타나는 시계열적 불안정성을 고려하여 이동평

균을 이용하여 평활화하였다. 과거 5년간의 이동평균의 연평균 증가율을 산정한 결과 5.85%로 나타났다. 이 수치를 적용하여 전망치를 도출한 결과, 세외수입은 2040년에 1,236,455백만원에 이르러 2014년에 비해 4.2배 증가하는 것으로 나타났다.

다음으로, 보전수입 등 및 내부거래의 미래 전망치를 추정하였다. 이 항목은 시계열적 불안정성이 높아 이동평균을 통해 시계열을 안정화시킨 후 증가율을 도출하였다. 최근 5년간 연평균 증가율이 1.93%로 나타나, 이 수치를 적용하여 전망치를 추정하였다. 추정 결과, 보전수입 및 내부거래는 2040년에 2,290,131 백만원으로 증가하여 2014년의 1,587,064백만원에 비해 1.4배 증가하는 것으로 나타났다.

세외수입과 보전수입등내부거래 전망치를 합하면, 최대 3,909,586백만원으로 나타나고, 최소 3,279,799백만원 두 가지 전망치가 도출된다.

〈그림 3-16〉 충청남도 시군 세외수입 및 보전수입등및내부거래 추정 결과



(다) 지방교부세

충청남도 시군의 지방교부세를 장기적으로 추정하기 위해 먼저 1차 차분한 자기시차변수만을 독립변수로 하여 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 회귀계수는 -0.2378로 나타났다.

이를 적용하여 향후 지방교부세를 추정한 결과, 충청남도 지방교부세는 2040년에 5,076,225백만원까지 증가하여 2014년의 2,480,910백만원에서 2.05배 증가하는 것으로 나타났다.

〈표 3-12〉 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과 : AR(1) 모형

종속변수: △지방교부세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
△지방교부세$_{t-1}$	-0.2378	0.2319	0.305	-0.6923	0.2167
상수	96828.32	32826.54	0.003	32489.49	161167.2

두 번째로 자기시차변수(AR(1))와 GDP변수로 구성된 자기회귀모형을 통해 회귀분석을 실시하였다.[13] 회귀분석 결과, 자기시차변수와 GDP변수의 회귀계수 모두 95% 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 자기시차변수의 회귀계수는 0.4687로, GDP변수의 회귀계수는 0.0011로 나타났다. 도출된 회귀식에 따라 지방교부세를 추정한 결과, 2040년에 8,327,784백만원으로 증가하여 2014년에 비해 3.36배 증가하는 것으로 추정되었다.

〈표 3-13〉 충청남도 시군 지방교부세 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형

종속변수: 지방교부세$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
지방교부세$_{t-1}$	0.4687	0.1688	0.011	0.1177	0.8197
GDP	0.0011	0.0003	0.003	0.0004	0.0017
상수	-200575.9	92024.98	0.041	-391952.4	-9199.522

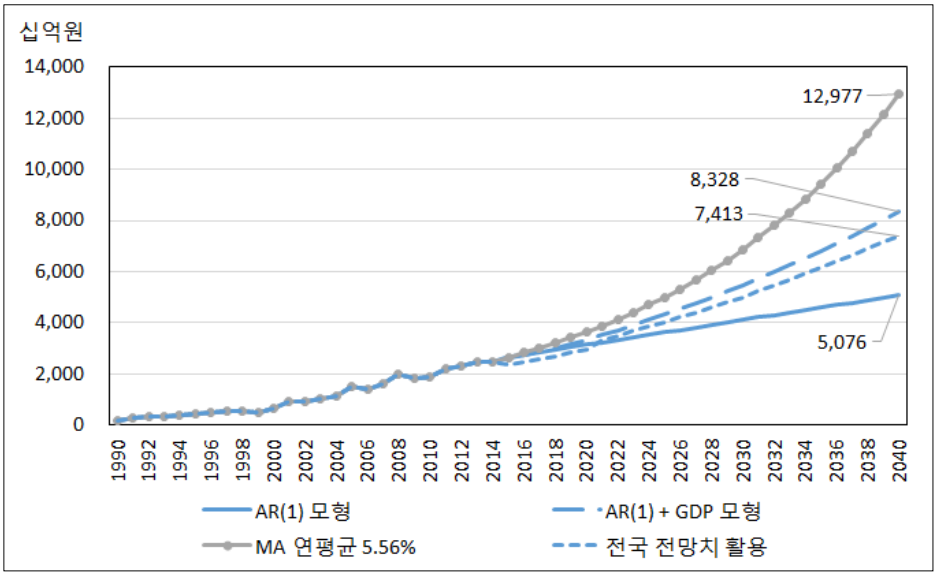
세 번째로 연평균 증가율을 적용하여 분석을 실시하였다. 충청남도 시군의 지방교부세 수입추이 중 최근 시계열적으로 안정적인 2009년부터 2014년까지 5년 기간의 연평균 증가율은 6.57%로 나타났다. 이러한 수치를 적용하여 추정한 결과, 지방교부세는 2040년에 12,977,344백만원으로 증가하여 2014년 2,480,910백만원에 비해 5.23배 증가하는 것으로 계산되었다. 이는 회귀분석 결과를 통해 추정한 5,076,225백만원과 9,502,842백만원 보다 높은 수치이다.

이와 함께 국회예산정책처에서 2016년에 추정한 전국 지방교부세 전망치를 사용하여

13) 분석모형의 적합성을 높이기 위해 GDP 대신 GRDP 변수를 사용한 회귀분석을 추가적으로 실시하였다. 도출된 회귀계수를 사용하여 2040년의 지방교부세를 추정한 결과, GDP변수를 적용한 모형과 큰 차이가 나지 않았다.

충청남도 시군의 2040년 지방교부세를 추정하였다. 국회예산정책처에서 추정한 자료에 의하면 2040년에 전국 지방교부세는 108.7조원에 이를 것으로 전망되었다. 이 중 충청남도 시군의 지방교부세는 최근 전국 지방교부세에서 차지하는 비율을 적용하여 도출하였다. 2011년부터 2014년까지 기간 동안 충청남도 본청이 차지하는 비중은 평균적으로 6.68%로 나타나, 이를 적용한 결과 2040년에 7,412,631백만원으로 나타났다.

〈그림 3-17〉 충청남도 시군 지방교부세 추정 결과



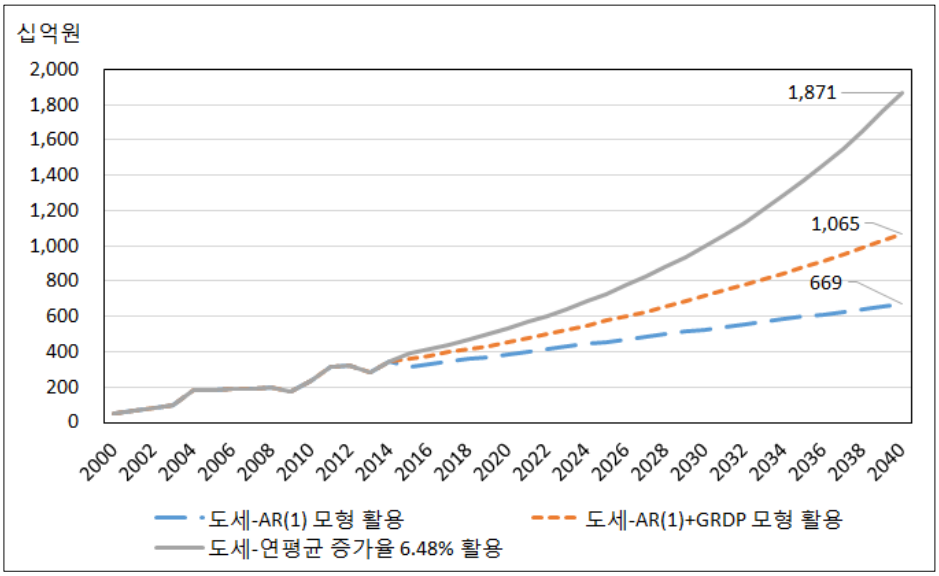
(라) 조정교부금

조정교부금은 도가 관할 시·군 사이의 재정력 격차를 조정하기 위해 도세의 일부를 재원으로 하여 일정한 공식에 따라 시군에 교부하는 재원이다. 조정교부금의 재원은「지방재정법」제29조에 의하면 시・군에서 징수하는 광역시세・도세(화력발전・원자력발전에 대한 지역자원시설세, 특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세 제외)와 지방소비세(시·도의 지방소비세액을 전년도 말의 해당 시・도의 인구로 나눈 금액에 전년도 말의 시・군의 인구를 곱한 금액)의 27%를 대상으로 한다. 다만, 인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 도세의 47%에 해당하는 금액을 대상으로 한다. 충청남도에서는 천안

시만이 50만 이상의 인구를 보유한 지역이다. 또한 화력발전·원자력발전에 대한 각각의 지역자원시설세의 100분의 65에 해당하는 금액을 화력발전소·원자력발전소가 있는 시·군에 각각 배분하여야 한다. 이처럼 조정교부금의 교부는 매우 복잡한 구조로 이루어지기 때문에 본 연구에서는 전체 도세에서 차지하는 비중을 적용하여 조정교부금 전망치를 계산하였다.

지방세 제도에 큰 변화가 일어난 이후 시점인 2011년부터 2015년까지를 대상으로 충청남도 전체 도세에서 조정교부금이 차지하는 비중은 평균적으로 26.91%로 나타났다. 이러한 비중이 향후에도 지속된다는 전제하에 앞에서 추정된 도세에 적용하여 조정교부금을 추정하였다. 우선, 자기시차변수만을 활용한 회귀분석모형을 통해 도출된 도세 전망치에 조정교부금 비율을 적용하면 조정교부금은 2040년에 668,918백만원으로 증가하여 2014년의 344,572백만원에 비해 1.94배에 이를 것으로 추정되었다. 다음으로 자기회귀모형을 통해 도출된 도세 전망치에 조정교부금 비율을 적용하면 조정교부금은 2040년에 1,064,529백만원으로 증가하여 2014년에 비해 3.09배에 이를 것으로 예상된다. 마지막으로 연평균 증가율 6.48%를 적용하여 도출한 도세 전망치에 조정교부금 비율을 적용하면 조정교부금은 2040년에 1,871,250백만원에 이를 것으로 전망되었다.

〈그림 3-18〉 충청남도 시군 조정교부금 추정 결과

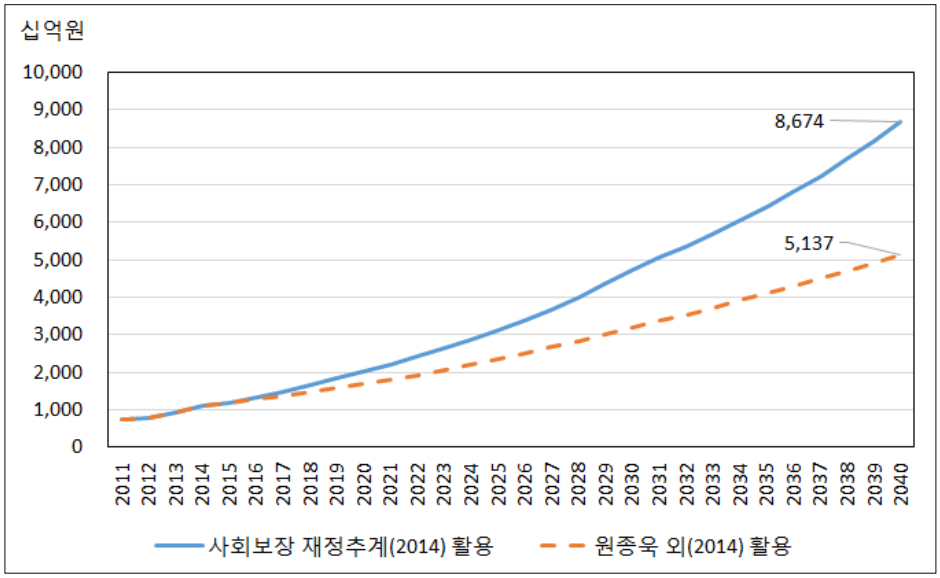


(마) 보조금

시군 수입 중 보조금은 국고보조금과 도비보조금으로 구성된다. 보조금의 증가는 기초연금, 영유아보육료 등 사회복지지출의 증가를 주도할 것으로 예상되기 때문에 과거자료에 기초한 회귀분석방법을 활용하지 않았다. 즉, 보조금은 전 국가적인 사회복지지출 증가에 따라 증대되기 때문에 사회복지지출 전망치로부터 보조금 전망치를 추정하기 위한 방법을 선택하였다. 이를 위해 우선, 보조금을 사회복지분야 보조금과 그 외 분야 보조금으로 구분하였다. 다음으로 사회복지지출 전망치에 보조금 비율을 적용하여 사회복지분야 보조금을 추정하였다. 그 외 분야 보조금은 연평균 증가율을 적용하여 산정하였다.

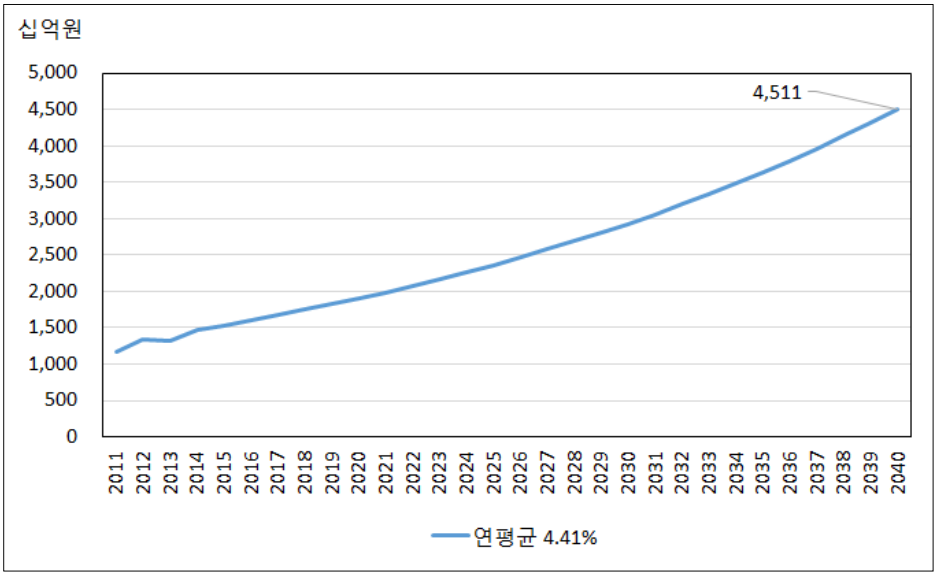
2015년 충청남도 시군의 사회복지지출은 1,846,921백만원이고, 그 중 보조금은 1,202,696백만원으로 65.1%를 차지하며, 시군비는 644,224백만원으로 34.9%를 차지하였다. 이러한 비율이 향후에 지속된다고 가정하고, 사회복지지출 전망치에 이러한 비율을 일괄 적용하여 추정하였다. 사회복지지출 전망은 사회보장 중장기 재정추계(2014)에서 제시한 증가율과 원종욱 외(2014)의 보고서에서 제시한 증가율을 적용하여 도출하였다. 사회보장 중장기 재정추계 결과를 활용할 경우에 사회복지분야 보조금은 2040년에 8,673,895백만원으로 증가할 것으로 추정되었고, 원종욱 외(2014)의 보고서에서 제시한 증가율을 적용할 경우에는 5,136,942 백만원으로 증가할 것으로 추정되었다.

〈그림 3-19〉 충청남도 시군 사회복지분야 보조금 추정 결과



그 외 분야 보조금은 2012년부터 2015년까지의 연평균 증가율 4.41%를 적용하여 산출하였다. 산정결과, 2040년에 4,510,637백만원으로 증가할 것으로 추정되었다.

〈그림 3-20〉 충청남도 시군 사회복지 이외 분야 보조금 추정 결과



(바) 총세입(지방채 제외)

충청남도 시군의 총세입을 장기적으로 추정하기 위해 첫 번째로 1차 차분한 자기시차변수만을 독립변수로 하여 회귀분석을 실시하였다. 실시 결과, 회귀계수는 -0.1907로 나타났고, 이를 적용하여 향후 도세를 추정하였다. 그 결과, 충청남도 시군의 총세입은 2040년에 17,200,000백만원까지 증가하여 2014년의 8,659,595백만원에서 8,540,405백만원 정도 증대되는 것으로 나타났다. 이는 2014년에 비해 1.99배 정도 증가하는 것이다.

〈표 3-14〉 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1) 모형

종속변수: △총세입$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
△총세입$_{t-1}$	-0.1907	0.2269	0.401	-0.6355	0.2541
상수	177296.1	28872.64	0.000	120706.8	233885.4

두 번째로 자기시차변수(AR(1))와 GDP변수로 구성된 회귀모형을 통해 회귀분석을 실시하였다.[14] 회귀분석 결과, 자기시차변수와 GDP변수의 회귀계수는 모두 95% 유의수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 자기시차변수의 회귀계수는 0.5030으로, GDP변수는 0.0033으로 나타났다. 도출된 회귀식에 따라 총세입을 추정한 결과, 2040년에 27,808,362백만원으로 증가하여 2014년에 비해 3.21배 높아지는 것으로 추정되었다.

〈표 3-15〉 충청남도 본청 총세입 추정 결과 : AR(1)+GDP 모형

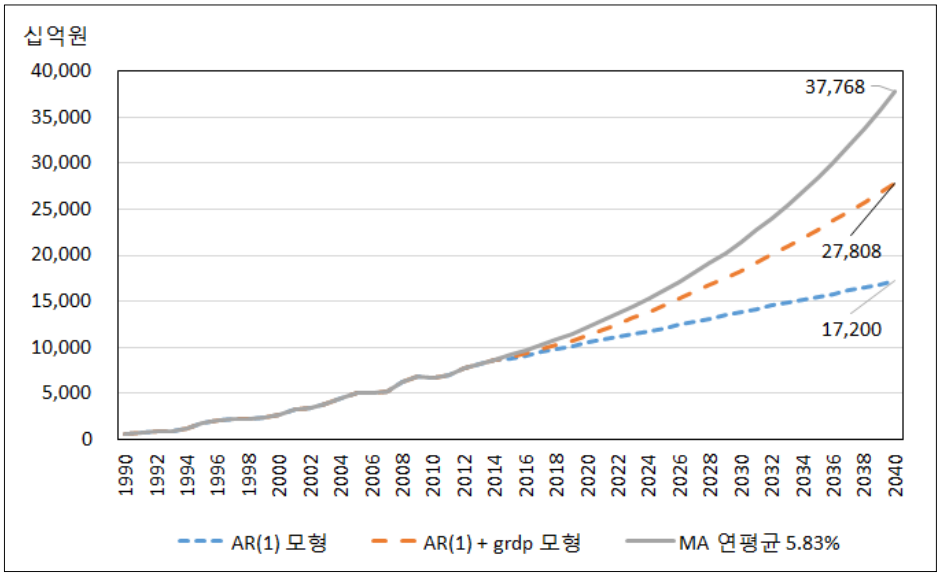
종속변수: 총세입$_t$	계수	표준오차	P값	95% 신뢰구간	
총세입$_{t-1}$	0.5030	0.1841	0.012	0.1201	0.8859
GDP	0.0033	0.0011	0.008	0.0009	0.0056
상수	-474662.7	243962	0.065	-982009.5	32684.01

세 번째로 연평균 증가율을 적용하여 분석을 실시하였다. 충청남도 시군의 총세입은 2000년대 후반 시계열적으로 불안정적인 추세를 보여 이동평균을 통해 안정화작업을 실시하였다.

14) GRDP변수를 사용한 자기회귀모형을 사용하였으나 GRDP 변수의 회귀계수가 통계적으로 유의하지 않는 것으로 나타났다.

2010년부터 2014년까지 4년간을 대상으로 연평균 증가율이 5.83%로 나타났다. 이 수치를 적용하여 향후 총세입을 추정한 결과, 2040년에 37,767,840백만원으로 증가하여 2014년 8,659,595백만원에 비해 4.36배 증가하는 것으로 추정되었다. 이는 회귀분석 결과를 통해 추정한 17,200,000백만원과 27,808,362백만원 보다 높은 수치이다.

〈그림 3-21〉 충청남도 시군 총세입 추정 결과



(바) 세입항목 조합에 따른 총세입 추정

도출된 세입항목별 전망치들을 조합하여 총세입 전망치를 3가지로 구분하였다. 첫 번째는 세입항목별 최대값들을 합한 경우이고, 두 번째는 최소값들을 합한 경우이다. 그리고 세 번째는 추정의 신뢰성이 상대적으로 높다고 판단된 값들을 조합한 경우이다. 즉, 지방세, 지방교부세, 조정교부금에 대해서 GDP변수를 사용한 회귀모형 추정값, MA연평균 3.72%를 적용한 세외수입 추정값, MA연평균 1.93%를 적용한 보전수입등및내부거래 추정값, 원종욱 외(2014)의 증가율을 적용한 사회복지 분야 국고보조금, 그리고 연평균 4.41% 증가율을 적용한 그 외 분야 국고보조금을 합한 경우이다.

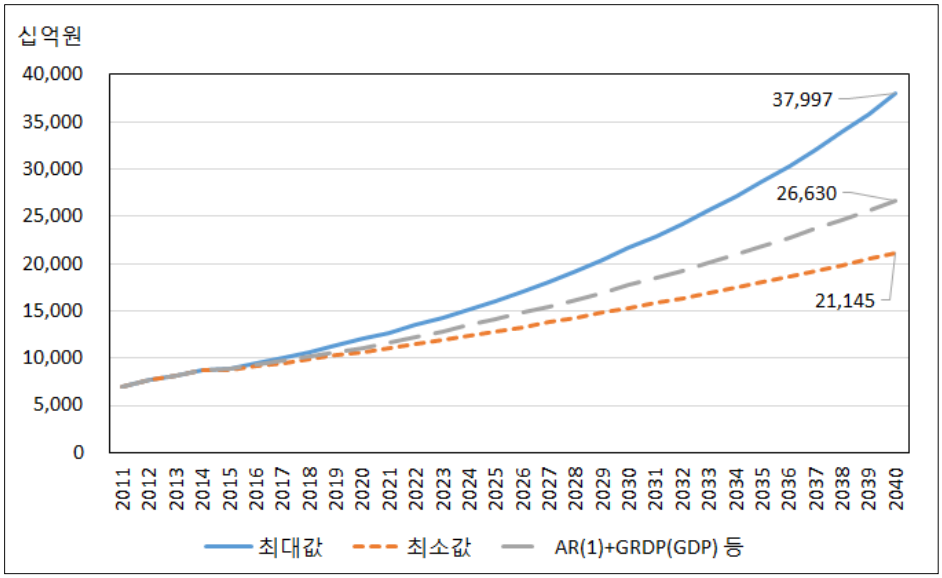
- 최대값의 합 = 지방세(연평균 6.2%) + 세외수입(연평균 5.85%) + 보전수입등및내부거래(MA 연평균 1.93%) + 지방교부세(MA 연평균 6.57%) + 조정교부금(도세-연평균 증가율6.48%) + 사회복지 분야 보조금(사회보장 재정추계(2014)) + 그 외 분야 국고보조금(연평균 4.41%)

- 최소값의 합 = 지방세(AR(1)) + 세외수입(연평균 3.72%) + 보전수입등및내부거래(MA 연평균 1.93%) + 지방교부세(AR(1)) + 사회복지 분야 보조금(원종욱 외(2014)) + 그 외 분야 국고보조금(연평균 4.41%)

- GDP 회귀모형 추정값 등의 합 = 지방세(AR(1)+GDP) + 세외수입(MA 연평균 3.72%) + 보전수입등및내부거래(MA 연평균 1.93%) + 지방교부세(AR(1)+GDP) + 사회복지 분야 보조금(원종욱 외(2014)) + 그 외 분야 국고보조금(연평균 4.41%)

최대값들을 합한 결과에서 충청남도 시군의 총세입은 2040년에 37,996,576백만원까지 증가하고, 최소값들을 합한 결과에서는 2040년에 21,144,502백만원까지 증가하는 것으로 전망된다. 그리고 지방세, 지방교부세, 조정교부금을 자기회귀모형을 통해 추정한 값과 이동평균을 통해 도출한 세외수입과 보전수입등및내부거래, 원종욱 외(2014) 보고서의 연평균증가율을 적용한 사회복지 분야 보조금, 연평균 증가율 4.41%를 적용한 그 외 분야 국고보조금을 합한 경우에는 26,630,383백만원이 도출되었다.

〈그림 3-22〉 세입항목별 합계에 의한 총세입 추정 결과



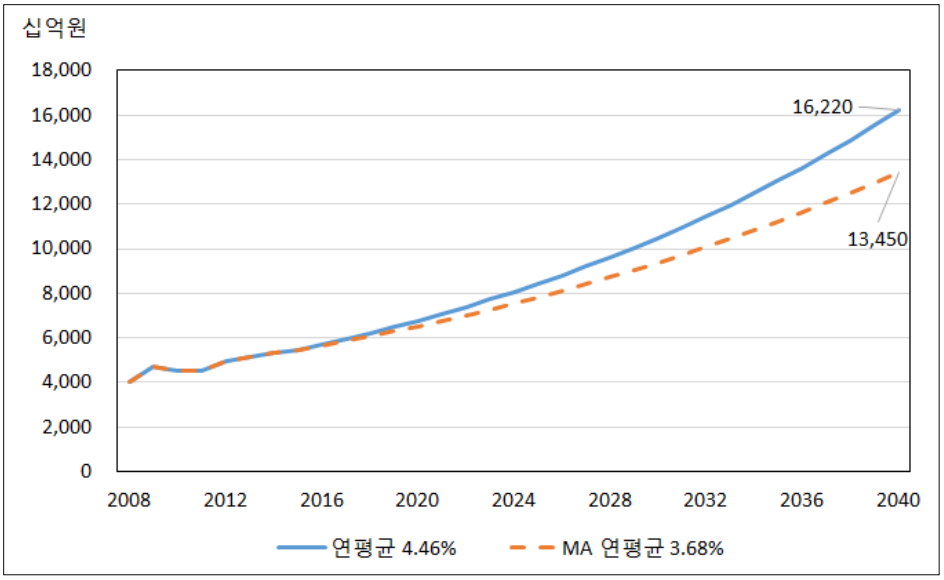
(2) 충청남도 시군 세출 전망

시군 세출 전망치는 본청과 동일하게 연평균 증가율을 적용하여 산정하였다. 세출전망은 12개 분야별로 전망치를 추정하지 않고 향후 저출산·고령화 심화에 따라 타 분야에 비해 빠르게 증가할 것으로 전망되는 사회복지지출과 나머지 총세출로 구분하여 실시하였다.

(가) 총세출(사회복지지출 제외)

사회복지지출을 제외한 충청남도 시군의 총세출은 2008년의 4,017,021 백만원에서 2015년에 5,451,262 백만원으로 증가하였다. 7년간 연평균 증가율은 4.46%로 나타났다. 그러나 그 기간 시계열의 불안정성이 나타나 이동평균을 구한 후 연평균 증가율을 산정하였다. 2012년부터 2015년까지 3년간의 증가율은 3.68%로 나타났다. 이러한 두 가지 증가율을 적용하여 전망치를 추정한 결과, 2040년에 최대 16,219,719 백만원, 최소 13,450,465 백만원까지 증가할 것으로 계산되었다.

〈그림 3-23〉 충청남도 시군 총세출(사회복지지출 제외) 추정 결과



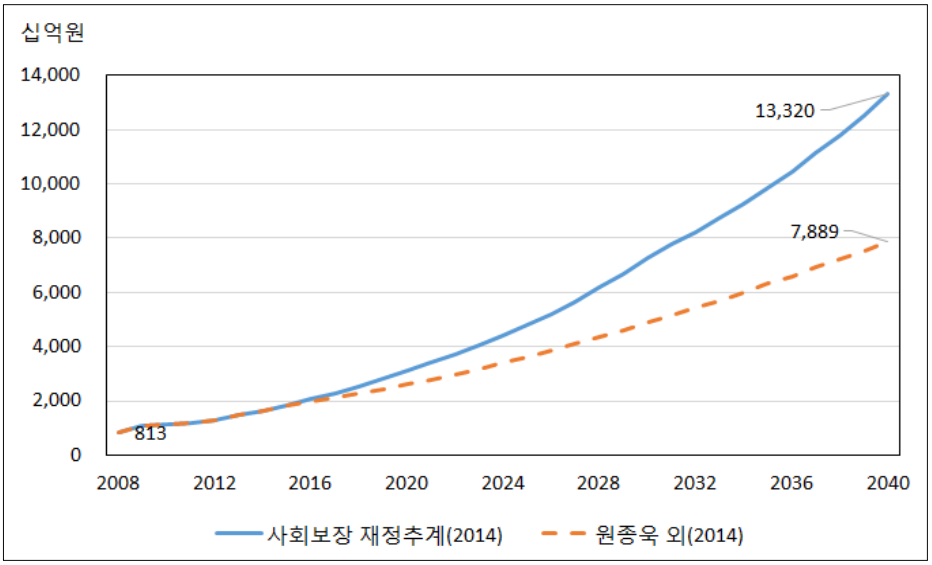
(나) 사회복지지출

충청남도 시군 사회복지지출에 대한 전망은 본청 사회복지지출 전망과 마찬가지로 사회보장위원회의 중장기 사회보장 재정추계[15]와 원종욱 외(2014)의 보고서에서 제시한 수치를 활용하였다.

우선 사회보장 중장기 재정추계의 연평균 증가율을 적용하여 추정한 결과에서는 2040년에 충청남도 본청 사회복지지출은 13,320,066백만원으로 증가하여 2015년 1,846,921백만원의 7.2배에 이를 것으로 예상되었다. 다음으로 원종욱 외(2014)의 보고서에서 도출한 연평균 증가율을 적용한 결과에서는 2040년에 충청남도 시군 사회복지지출은 7,888,544백만원으로 증가하여 2015년에 비해 4.3배에 이를 것으로 전망되었다.

15) 중장기 사회보장 재정추계의 자료에 의하면, 공공사회복지지출 연평균 증가율은 2013~2020년 사이 11.2%, 2020~2030년 사이 8.8%, 2030~2040년 사이 6.2%로 전망되었다. 반면, 원종욱 외(2014)는 5년 단위로 연평균 증가율을 제시하였는데 2015년부터 2040년까지, 7.06%, 6.92%, 6.24%, 5.17%, 4.52%로 나타났다.

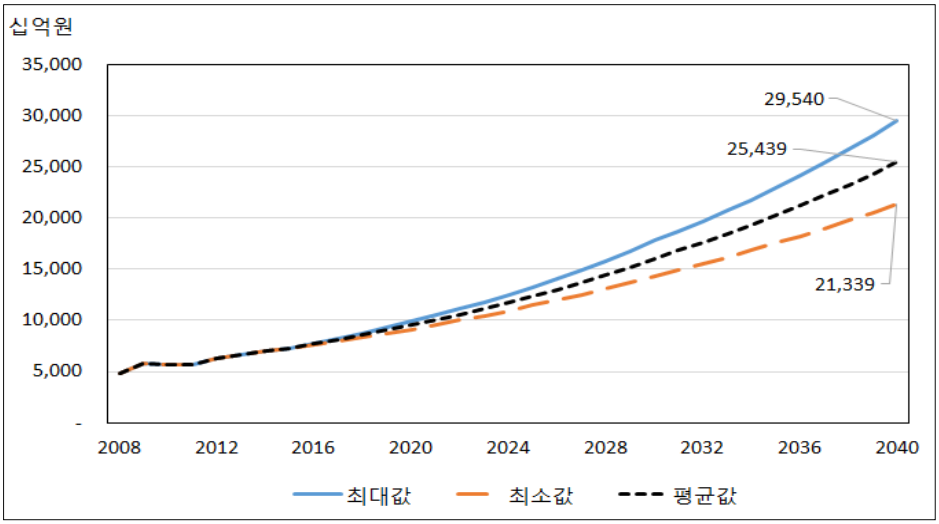
〈그림 3-24〉 충청남도 시군 사회복지지출 추정 결과



(다) 총세출

이상의 두 개 분야의 세출을 합하여 총세출을 추정하면, 최대 29,539,785백만원으로 증가하고 최소 21,339,009백만원이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 각각 2015년에 비해 4.0배와 2.92배에 이르는 수치이다. 두 값의 평균은 25,439,397백만원으로 나타났다.

〈그림 3-25〉 충청남도 시군 총세출 추정 결과



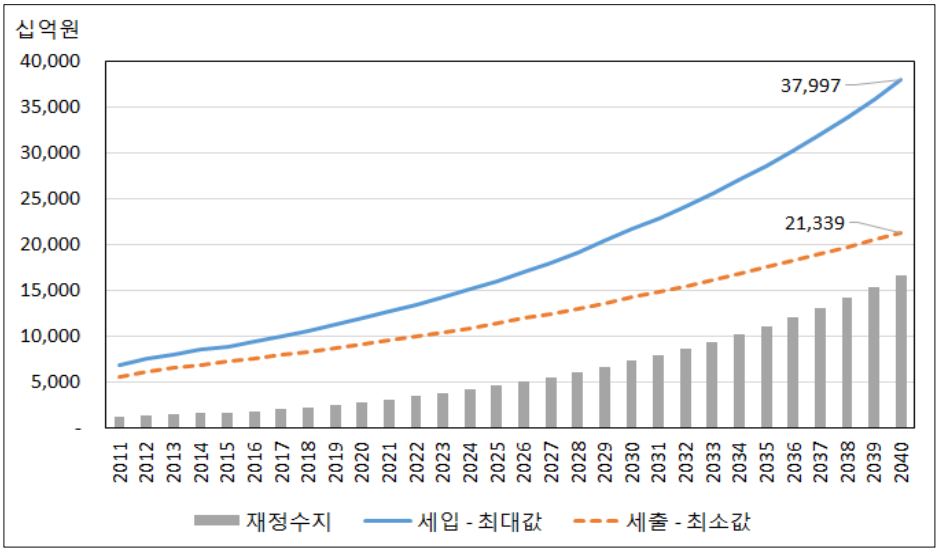
(3) 충청남도 시군의 지방재정 지속가능성

이상의 세입전망치와 세출전망치를 통해 향후 충청남도 본청 재정의 지속가능성을 검토해 보기 위해 3가지 전망을 제시할 수 있다.

(가) 낙관적 전망

충청남도 시군의 세입은 최대값로, 세출은 최소값으로 설정하여 지방재정의 지속가능성을 살펴보면, 2014년 이후 세입이 세출을 지속적으로 초과하여 흑자를 유지할 것으로 나타났다. 또한 흑자규모는 계속 확대되어 2040년의 재정수지는 16,657,567백만원까지 증가할 것으로 전망된다. 이러한 증가는 2014년의 재정수지, 1,695,418백만원에 비해 10배 가까이 증가한 것이다. 이러한 낙관적 전망의 실현가능성은 매우 낮다고 할 수 있다. 향후 세입 여건에 대한 부정적 전망이 많고, 세출에 대한 통제가 쉽지 않기 때문이다. 지방자치단체의 재정계획은 일반적으로 양입제출 원칙에 따라 이루어지는 경우가 많기 때문에 수입규모에 따라 세출이 증가하는 형태를 보인다. 따라서 만약 재정수지 흑자가 발생하더라도 그 규모는 커지지 않을 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

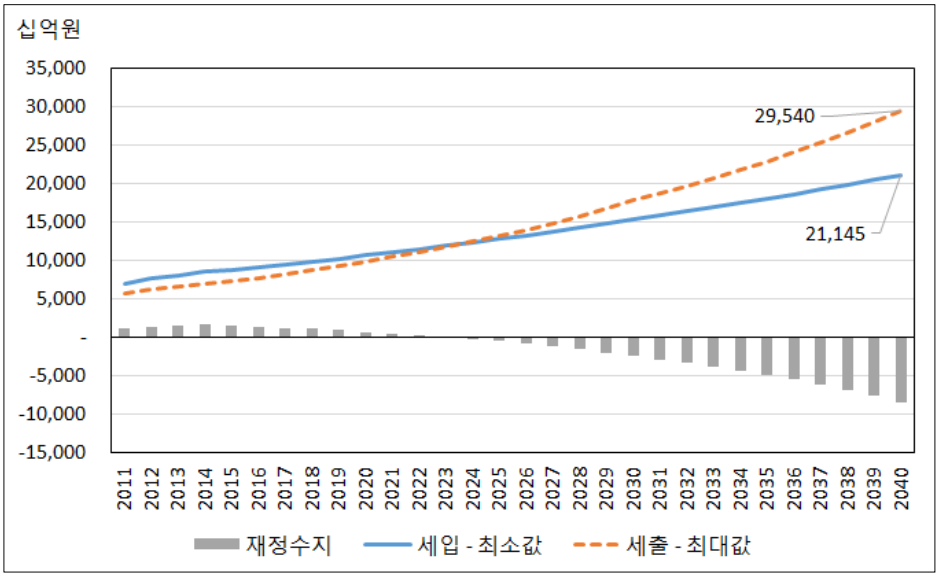
〈그림 3-26〉 충청남도 시군 세입·세출 낙관적 전망



(나) 비관적 전망

충청남도 시군의 세입은 최소값로, 세출은 최대값으로 설정하여 지방재정의 지속가능성을 살펴보면, 2014년 이후 세출증가율이 세입증가율을 초과하여 2024년부터 적자상태로 전환될 것으로 전망된다. 또한 확대되는 적자규모로 인해 2040년의 재정수지는 -8,395,283백만원에 이를 것으로 예상된다. 이러한 증가는 2014년의 재정수지, 1,695,418백만원에 비해 6배 이상 감소한 것이다. 이러한 비관적 전망 또한 실현가능성이 낮다고 보는 것이 타당하다. 지방자치단체의 재정계획은 일반적으로 양입제출 원칙에 따라 이루어지는 경우가 많기 때문에 세입이 낮아지면 그에 따라 세출 또한 축소하게 될 것이다. 또한 현재의 지방재정관리제도상 충청남도 시군이 무리하게 채무를 발생시키는 것도 쉽지 않기 때문이다. 만약 지방자치단체의 세입이 충분하지 않은 가운데 지출수요가 증가한다면 중앙정부가 지방교부세나 국고보조금을 통해 재원을 이전할 가능성 또한 높다.

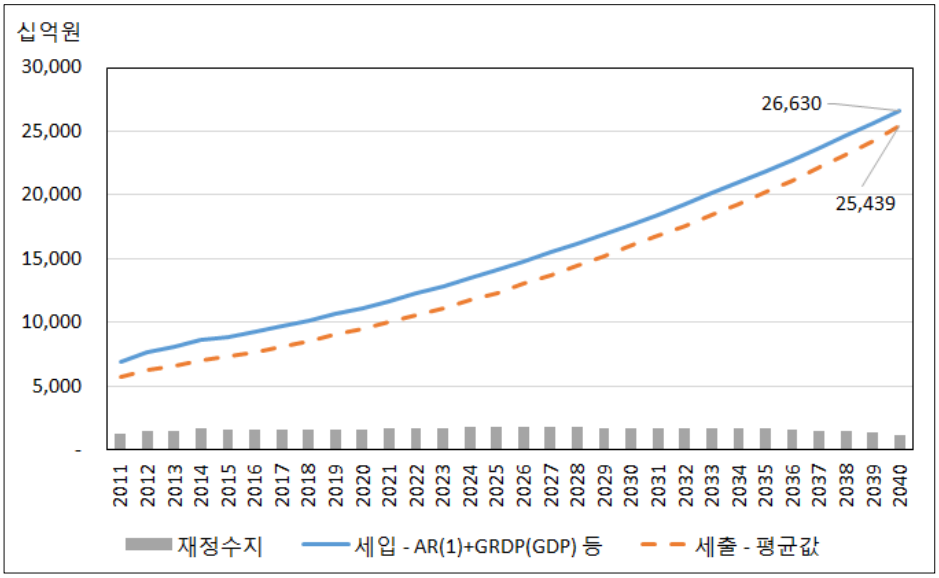
〈그림 3-27〉 충청남도 시군 세입·세출 비관적 전망



(다) 중간적 전망

중간적 전망은 세입에 대해서는 GRDP 회귀모형 등을 활용하였고 세출에 대해서는 평균값을 활용한 시나리오이다. 세입 추정값이 회귀모형에 입각해 있어 다른 시나리오에 비해 현실가능성이 상대적으로 높다고 판단된다. 이러한 전망에 따르면 2040년까지 충청남도 시군의 재정은 흑자상태를 유지할 것으로 전망된다. 그러나 흑자규모는 점진적으로 감소할 것으로 예상된다. 2014년 재정수지는 1,695,418 백만원이었으나 2040년에는 1,190,986 백만원으로 감소하여 2014년에 비해 70% 수준에 이를 것으로 전망된다. 이는 본청의 중간적 전망보다는 양호한 것으로서, 그 주요한 원인은 지방세와 지방교부세의 증가로 인한 자체재원의 증가로 분석된다.

〈그림 3-28〉 충청남도 시군 세입·세출 중간적 전망



세입은 지방자치단체의 재량이 크지 않다는 점을 고려하면, 세출은 세입규모에 맞춰야 한다. 충청남도 시군은 향후 재정수지가 악화되지 않도록 관리할 필요가 있다. 다만, 향후 시군의 세입 증가는 충청남도 북부의 천안시, 아산시, 서산시, 당진시의 4개 시를 중심으로 나타나고 남부의 금산군, 서천군, 부여군, 청양군 등은 세입이 감소될 가능성이 있다. 충청남도 시군의 향후 재정여건에 대한 낙관적 전망이 일부 지역에서만 나타나고 타 지역에서는 비관적인 형태로 진행될 수 있기 때문에 이에 대한 조사가 필요하다.

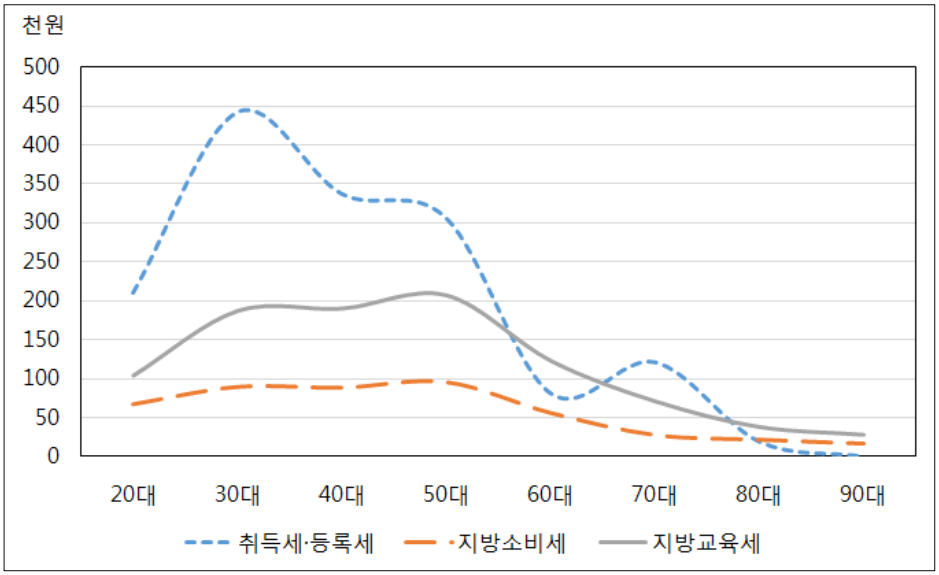
4) 인구고령화에 따른 충청남도 지방세 변화 전망

본 연구는 2012년에 통계청에서 발표한 『장래가구추계』 자료를 이용하여 분석을 실시하였다. 이 자료는 2035년까지만 가구통계를 제공하고 있어 본 연구에서는 2014년과 2035년의 자룔 사용하여 지방세수입 변화를 추정하였다. 추정은 전체 지방세목 중 높은 비중을 차지하는 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세, 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분) 세목만을 대상으로 하였다.

황상현 외(2013)의 분석모형에 따르면 가구주 연령대별 세수입 부담액은 세목별로 차이가

존재한다. 우선, 도세 중 많은 비중을 차지하는 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세를 대상으로 살펴보면, 취득세·등록세가 연령대에 따른 변화가 가장 큰 것으로 나타난다. 30대에 44.2만원으로 가장 높은 세부담을 보이다가 60대에는 8.1만원으로 급격하게 낮아진다. 지방소비세는 30대부터 50대까지 20만원 전후로 높은 수치를 보이다가 60대부터 낮아지는 구조를 보인다. 지방교육세는 30대부터 50대까지 10만원 정도의 부담액을 보이다가 60대부터 낮아지는 구조이다.

〈그림 3-29〉 가구주의 연령대별 도세 부담액 변화

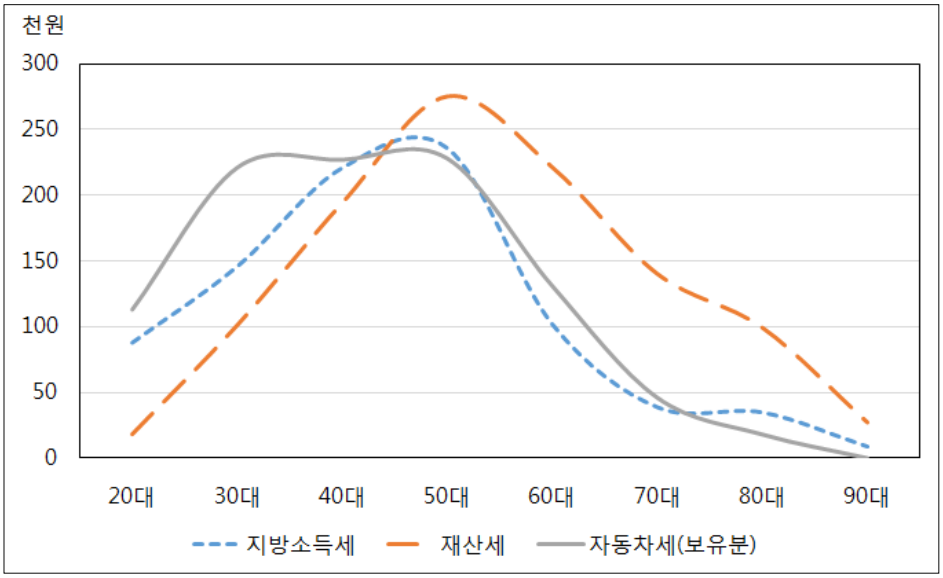


다음으로, 시군세 중 많은 비중을 차지하는 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분)를[16] 대상으로 살펴보면, 지방소득세가 연령대에 따른 변화가 가장 큰 것으로 나타난다. 20대부터 급격하게 증가하여 50대에 23.6만원의 가장 높은 세부담을 보이다가 60대에 10.2만원으로 급격하게 줄어든다. 재산세 또한 20대 이후부터 50대까지 급격하게 증가하여 27.5만원에 이르지만, 60대 이후로 감소 추세는 상대적으로 완만하게 이루어진다. 자동차세(보유분)은 30대부터 50대까지 23만원 정도로 유지되다가 60대부터 급격하게 감소하는 구조를 보인다.

전체적으로 고령화가 심화될 경우, 시군세보다는 도세가 더 큰 영향을 받을 것으로 예상되는 구조이다.

16) 자동차세 중 주행과 관련대 세수는 배분방식이 상이하여 제외하였다.

〈그림 3-30〉 가구주의 연령대별 시군세 부담액 변화



통계청의 『장래가구추계』(2012)에 따르면, 충청남도의 가구수는 2015년에 846,174가구이고, 2035년에는 1,120,291로 증가하는 것으로 전망된다. 가구주의 연령대별로 가구수를 살펴보면, 2015년에 50대 가구주가 178,184명으로 전체에서 21.1%로 가장 높은 비율을 차지하고 다음으로 40대 가구주가 170,248명으로 전체에서 20.1%를 차지하는 것으로 나타났다. 그리고 30대와 60대 가구주가 15%대의 비율을 차지하고 있고, 70대 가구주는 102,858명으로 12.2%를 차지하였다. 이후 80대와 90대는 급격하게 줄어 각각 5.7%와 0.6%를 차지하였다. 65세 이상 노인으로 묶어서 보면 216,012명으로 전체어서 25.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 이러한 비율은 2035년에 큰 변화가 발생하여, 70대 가구주가 232,795명으로 전체어서 20.8%로 가장 높은 비율을 차지하게 될 것으로 전망된다. 다음으로 60대 가구주가 232,251명으로 전체에서 20.7%를 차지할 것으로 나타났다. 50대와 40대 가구주는 각각 16.3%와 13.1%로 낮아질 것으로 나타났다. 그런데 50대 가구주는 183,323명으로 2015년에 비해 증가하는 반면, 40대 가구주는 146,511명으로 2015년에 비해 감소하는 것으로 전망된다. 즉, 전체적으로 가구수는 증가하지만 인구고령화로 인해 고연령대에서 증가가 두드러지게 나타나고 저연령대에서는 오히려 감소하는 것으로 전망된다.

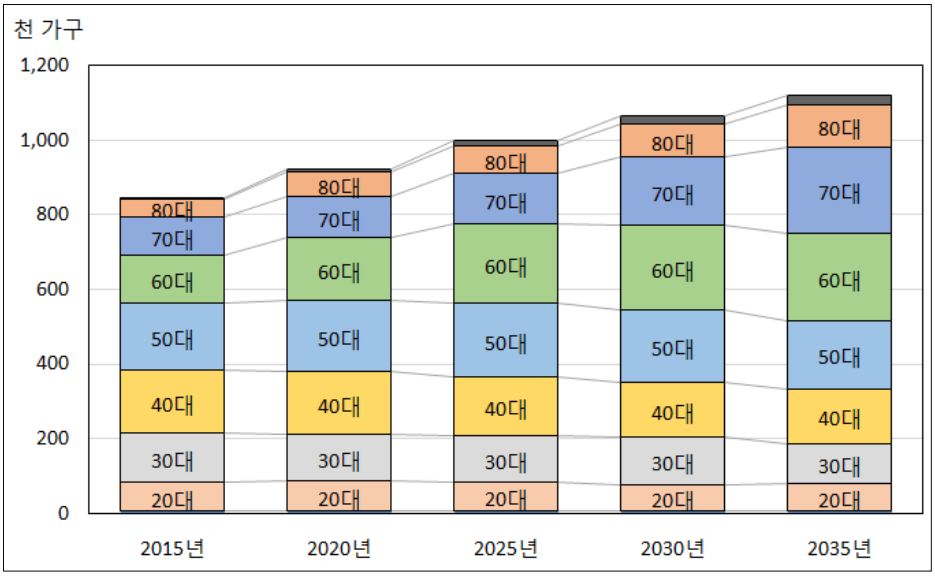
〈표 3-16〉 충청남도 연령대별 가구수 전망

(단위: 가구, %)

구분	2015년		2020년		2025년		2030년		2035년	
	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율	가구수	비율
합계	846,174	100	923,561	100	999,341	100	1,063,739	100	1,120,291	100
19세 이하	5,610	0.7	4,613	0.5	4,497	0.4	5,008	0.5	5,477	0.5
20대	75,828	9.0	81,682	8.8	78,250	7.8	70,169	6.6	73,023	6.5
30대	133,073	15.7	126,275	13.7	125,359	12.5	128,131	12.0	108,859	9.7
40대	170,248	20.1	166,449	18.0	158,801	15.9	148,436	14.0	146,511	13.1
50대	178,184	21.1	190,509	20.6	195,352	19.5	191,418	18.0	182,323	16.3
60대	126,839	15.0	167,921	18.2	211,657	21.2	227,519	21.4	232,251	20.7
70대	102,858	12.2	111,971	12.1	135,875	13.6	184,258	17.3	232,795	20.8
80대	48,647	5.7	65,503	7.1	74,988	7.5	88,097	8.3	113,199	10.1
90대	4,887	0.6	8,638	0.9	14,562	1.5	20,703	1.9	25,853	2.3
65세 이상	216,012	25.5	259,574	28.1	328,622	32.9	410,579	38.6	490,378	43.8

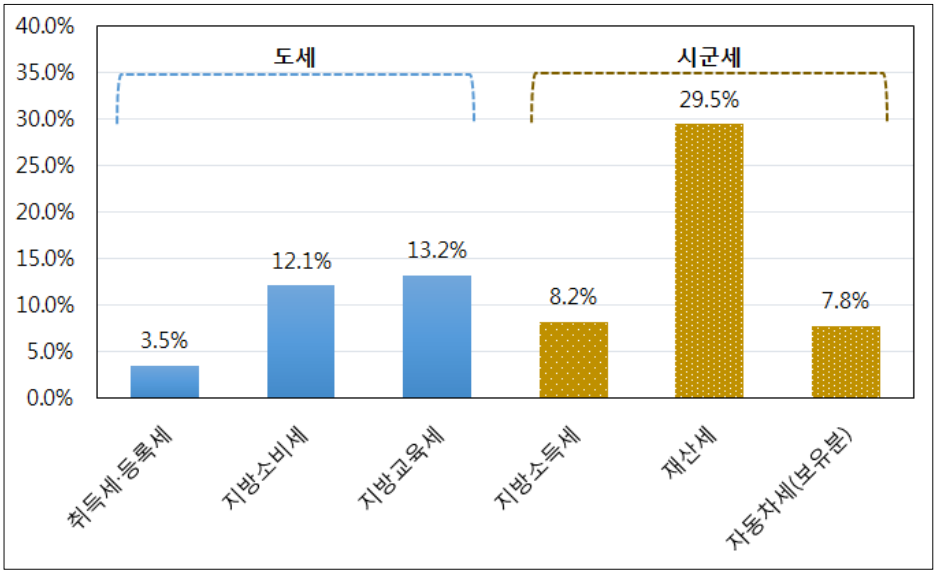
자료 : 통계청, 2012, 장래가구추계

〈그림 3-31〉 충청남도 연령대별 가구수 전망



향후 인구고령화에 따라 지방세수입의 변화는 전체적으로 가구수 증가에 따라 세수입 또한 증가하지만 세목별로 신장성에 차이가 나타나는 것으로 분석되었다. 우선 도세 중 취득세·등록세는 2035년에 2015년에 비해 4.4%가 증가할 것으로 나타났다. 이는 분석된 6개 지방세 세목 중 가장 낮은 증가율이다. 도세에 속하는 지방소비세와 지방교육세는 각각 13.8%와 14.9%의 증가율을 나타냈다. 시군세에 해당하는 재산세는 2015년과 2035년 사이 29.5%의 증가율을 보이는 것으로 분석되었다. 이는 분석된 6개 지방세 항목 중 가장 높은 수치이다. 지방소득세와 자동차세(보유분)의 증가율은 각각 8.2%와 7.8%로 나타났다.

〈그림 3-32〉 인구고령화에 따른 지방세수입 변화 전망



이러한 분석에는 한계점이 존재하기 때문에 해석에 유의해야 한다. 황상현 외(2013)가 제시한 모형은 2010년을 기준으로 하고 있고, 본 분석에서 이 모형을 통해 산정한 2015년 세수입 금액과 2030년 세수입 금액은 2016년 현재의 물가를 기준으로 한다. 그에 따라 세목별 수입액이 실제 지방세 수입액과 차이가 존재하고, 20년 기간 동안의 수입액 차이도 실제와 거리가 멀 수 있다. 그럼에도 이러한 분석은 인구고령화에 따른 지방세입의 증가비율을 세목간 비교할 수 있다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

5) 인구고령화에 따른 충청남도 기초연금 지출액 전망

기초연금은 2008년에 기초노령연금이라는 명칭으로 도입된 제도로서, 소득과 재산이 적어 생활이 어려운 노인을 대상으로 매달 일정금액을 지급하는 제도이다. 도입 당시에는 월 8만 3000원에서 9만원 수준으로 지급하였는데, 70세 이상 노인 중 하위소득 60%만을 대상으로 하였다. 그러나 그 해 7월부터 65세 이상으로 확대하였다. 이후 박근혜 정부가 들어선 이후 제도를 대폭 개정하여 2014년 7월부터 소득 하위 70% 노인을 대상으로 월 20만원으로 상향 조정하고 미래세대의 부담을 줄이는 취지에서 국민연금과 연계시켰다. 즉, 국민연금수령액이 많으면 적게 받고, 적으면 많이 받는 구조로 설계하였다.

충청남도의 기초연금 수급자는 2014년 기준으로 236,795명으로 전체 노인수 330,807명 중 71.6%를 차지하고 있다. 충청남도 시군별로 살펴보면, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군이 80% 이상의 수급률을 보이고 있고, 반면에 천안시, 아산시, 계룡시, 당진시가 60%대의 수급률을 보이고 있다.

〈표 3-17〉 충청남도 기초연금 수급자 현황(2014년 기준)

시군구명	65세이상 노인수	총수급자	전액 수급자	전액수급자		감액 수급자	전액수급자비율	감액수급자비율
				20만원	16만원			
충청남도	330,807	236,795	217,369	126,006	91,363	19,426	91.8	8.2
천안시	52,610	32,980	30,205	19,385	10,820	2,775	91.6	8.4
공주시	23,092	16,751	15,355	9,004	6,351	1,396	91.7	8.3
보령시	21,817	17,115	15,909	9,049	6,860	1,206	93.0	7.0
아산시	32,581	21,167	19,362	11,990	7,372	1,805	91.5	8.5
서산시	26,187	18,670	17,076	9,747	7,329	1,594	91.5	8.5
논산시	26,997	20,954	19,385	11,222	8,163	1,569	92.5	7.5
계룡시	3,446	2,235	2,065	1,321	744	170	92.4	7.6
당진시	25,975	15,918	14,408	8,651	5,757	1,510	90.5	9.5
금산군	14,019	11,377	10,570	5,846	4,724	807	92.9	7.1
부여군	20,078	16,190	14,939	8,079	6,860	1,251	92.3	7.7
서천군	17,192	14,023	13,044	7,007	6,037	979	93.0	7.0
청양군	9,976	8,029	7,409	3,928	3,481	620	92.3	7.7
홍성군	20,006	14,963	13,637	7,410	6,227	1,326	91.1	8.9
예산군	21,036	15,025	13,661	7,532	6,129	1,364	90.9	9.1
태안군	15,795	11,398	10,344	5,835	4,509	1,054	90.8	9.2

자료 : 보건복지부, 2015, 통계로 본 2014년 기초연금

기초연금은 국고보조사업으로 운영되고, 국고부담 비율은 지방자치단체의 노인인구비율과 재정여건 등을 고려하여 전체 비용의 40%~90% 범위 내에서 차등적으로 적용되고 있다. 충청남도 시군의 재정자주도는 모두 80% 미만 수준으로 재정자주도 기준에서는 동일하지만, 노인인구 비율은 약간씩 차이가 나고 있다.

〈표 3-18〉 기초연금 국고부담 기준

구분		노인인구 비율		
		14% 미만	14%~20% 미만	20% 이상
재정 자주도	90% 이상	40% 지원	50% 지원	60% 지원
	80% 이상~90% 미만	50% 지원	60% 지원	70% 지원
	80% 미만	70% 지원	80% 지원	90% 지원

2014년 인구통계에 의하면 천안시, 아산시, 계룡시가 14% 미만의 노인인구 비율을 유지하고 있고, 공주시, 보령시, 서산시, 당진시가 14%~20%미만의 노인인구 비율을 나타냈다. 그러나 공주시와 보령시는 2015년에 20%를 넘어섰다.

〈표 3-19〉 충청남도 시군별 기초연금 국비 지원 비율

노인 비율	14% 미만	14%~20% 미만	20% 이상
국고 비율	70% 지원	80% 지원	90% 지원
2014년	천안시, 아산시, 계룡시	공주시, 보령시, 서산시, 당진시	논산시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군
2015년	천안시, 아산시, 계룡시	서산시, 당진시	공주시, 보령시, 논산시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군

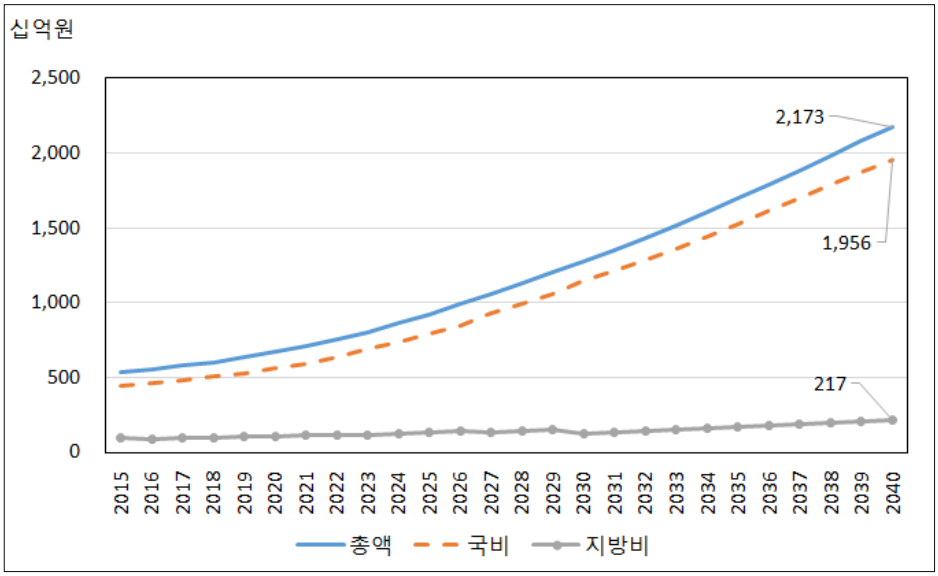
충청남도의 기초연금 추정시 지방비 부담액을 산정하기 위해 향후 시군별 노인인구비율 변화에 따라 국비 부담률을 계산하였다. 국비 부담률이 90%가 되기 위해서는 노인인구비율이 20%를 초과해야 하고 80%가 되기 위해서는 노인인구비율이 14%를 넘어야 한다. 2014년 기준

으로 천안시, 아산시, 계룡시의 3개 시가 70%의 국비 지원을 받았고, 공주시, 보령시, 서산시, 당진시의 4개 시가 80%의 국비를 지원받았다. 향후 시군별 인구변화에 대한 가정은 통계청의 장래인구추계(2014) 자료와 충남연구원의 장래인구추계 자료를 활용하여 설정하였다.[17] 시군별 인구변화에 대한 가정은 다음과 같다. 2016년에 공주시와 보령시는 노인인구가 14%를 초과하여 90%의 국비를 받을 것으로 예상하였다. 2022년에는 서산시의 노인인구비율이 20%를 초과할 것으로 보았고, 2023년에는 아산시의 노인인구비율이 14%를 초과할 것으로 예상하였다. 2024년에 계룡시의 노인인구비율이 14%를 넘을 것으로 보았다. 2027년에는 천안시의 노인인구가 14%를 넘고, 계룡시와 당진시는 20%를 넘어설 것으로 보았다. 2030년에는 천안시와 아산시의 노인인구가 모두 20%를 넘어설 것으로 보았다. 그에 따라 충청남도 기초연금의 국비 부담률은 2014년 82.3%에서 2016년에 83.7%, 2022년에 84.5%, 2023년에 85.4%, 2024년에 85.5%, 2027년에 87.7%, 2030년에 90%까지 높아질 것으로 전망된다. 이러한 가정하에서 충청남도 전체의 국고부담률을 구한 후 각 연도의 기초연금 추정액에 적용하여 국비와 지방비, 도비와 시군비 부담액을 추정하였다.

충청남도의 노인인구가 지속적으로 증가하여 2040년에 84만명 수준으로 증가함에 따라 기초연금 또는 급속도로 증가할 것으로 전망된다. 총 기초연금 재정은 2040년에 2,170,066 백만원까지 상승하여, 2015년 535,020 백만원의 4.1배에 이를 것으로 전망된다. 2015년에서 2040년까지 26년간 연평균 5.8%의 증가율로 상승하게 되는 것이다. 국비와 지방비의 분담액을 살펴보면, 2040년에 국비 부담액은 1,955,764백만원에 이르고 충청남도 지방비 부담액은 217,302백만원까지 증가할 것으로 예상된다. 국비 부담액은 2015년부터 2040년까지 약 4.4배 증가하고 연평균 6.1%의 증가율로 성장하고, 지방비 부담액은 동 기간동안 약 2.3배 증가하고 연평균 3.4%의 증가율로 성장할 것이다.

17) 충남연구원에서 발간된 「충남2040 시군별 장래인구추계」 자료에는 시군별 노인인구추계자료가 제시되어 있으나 통계청의 충청남도 노인인구수 등 추계치에 오차가 큰 것으로 판단하여 본 연구에서 해당 자료를 사용하지 않았다.

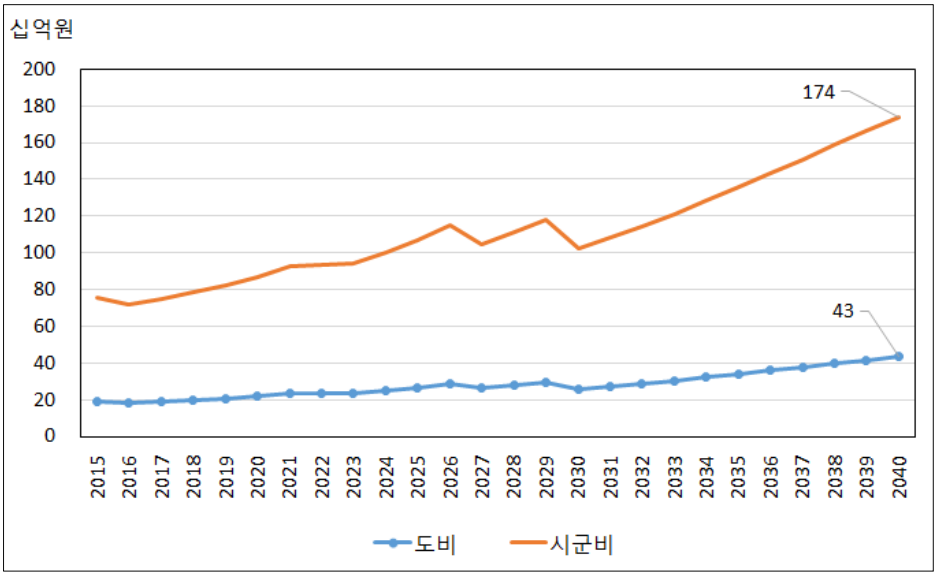
〈그림 3-33〉 충청남도 기초연금 지출액 추정 결과



충청남도 기초연금은 시군에서 지출하지만, 본청에서 일부 부담하도록 규정되어 있다. 「충청남도 기초연금 비용 부담에 관한 조례」 제2조에 의하면 충청남도가 기초연금 지방비의 20%를 부담하고 시와 군이 지방비의 80%를 부담하도록 하고 있다. 이러한 분담 비율에 따라 도비와 시군비의 추이를 추정하면, 2040년에 시군비는 173,842 백만원에 이르고 도비는 43,460 백만원이 될 것으로 추정된다. 이는 2015년에 비해 2.3배 만큼 증가하는 것이다.

아래 그림을 보면 시군비가 2027년과 2030년에 갑자기 아래로 하향하는 형태를 보인다. 이는 2027년에 천안시, 계룡시, 당진시의 기초연금의 국비부담률이 높아지는 것으로 가정한 결과이다. 2030년에는 천안시와 아산시의 기초연금의 국비부담률이 높아지기 때문이다.

〈그림 3-34〉 충청남도 기초연금 도비 및 시군비 추정 결과



시군의 기초연금 부담액 추정값은 전체 시군을 대상으로 하기 때문에 개별 시군 사이의 부담액 차이를 보여주지 못한다. 향후 시군간 고령화 정도 차이는 현재보다 더 심화될 것으로 전망된다는 점을 고려하면 시군 사이의 기초연금 부담액 차이는 현재보다 매우 커질 것을 예상할 수 있다. 예를 들어 천안시, 아산시, 서산시, 당진시는 2040년에 노인인구비율이 20%대에 머무를 것으로 예상된다. 반면, 청양군, 서천군, 부여군은 노인인구비율이 50%를 넘어설 것으로 예상되므로 기초연금 지급액은 이들 군의 지방재정에서 커다란 부담이 될 것으로 예상된다.

6) 종합 및 시사점

충청남도 본청의 지방재정 지속가능성을 살펴보기 위해 세입과 세출을 2040년까지 전망하였다. 세입에서 최대값, 최소값, 중간값의 3가지 가능한 전망치를 제시하고, 세출에서 최대값, 최소값, 평균값의 3가지 전망치를 제시하였다. 이러한 전망치를 사용하여 향후 재정수지에 대해 낙관적 시나리오, 비관적 시나리오, 중간적 시나리오를 살펴보았다. 이 중 상대적으로 실현가능성이 높다고 판단한 중간적 시나리오는 세입에 대해서는 중간적 전망을 사용하고 세출에

대해서는 최소값 또는 평균값을 사용한 것이다. 그러한 시나리오에 따르면 충청남도 본청은 세입증가가 세출증가를 충분히 감당하지 못해 2018년에 재정수지가 적자로 전환될 것으로 예상되었다. 세입증가가 충분하지 못한 원인 중 하나는 향후 지방세 변화 전망에서 살펴보았듯이 인구고령화로 인해 주로 20,30대에서 징수되고 있는 취득세와 등록세가 향후에는 충분히 증가하지 못하기 때문이다.

그러나 실제 재정운영에서는 양입제출 원칙이 작용하고 재정건전성 기준을 준수하도록 하는 지방재정관리제도 때문에 재정수지 적자가 발생하기는 쉽지 않고, 발생하더라도 지속되기 힘들 것이다. 그렇다면 이러한 전망의 의미는 충청남도 본청의 향후 세입이 기존의 세출추세를 감당하지 못하기 때문에 향후 세입증대나 세출관리를 통해 재정수지를 유지해야 할 필요가 있다는 것이다. 사회복지지출의 대부분이 국고보조사업에 충당되어 경직적이라는 점을 고려한다면, 사회복지분야를 제외한 나머지 분야에서 세출증가비율을 제한해야 한다는 것이다. 충청남도 2015년 사업예산에서 사회복지분야를 제외한 나머지 분야의 자체사업이 차지하는 비중은 46%이다. 이러한 비중은 향후 줄어들 가능성이 있기 때문에, 충청남도의 재정운영에서 경직성이 현재보다 가중될 것으로 전망된다.

충청남도 시군의 지방재정 지속가능성 또한 본청과 동일한 방식으로 검토하였다. 다만 조정교부금에 대한 전망이 추가되었다. 추정결과, 비관적 시나리오를 제외하고 다른 시나리오에서는 충청남도 시군은 향후 지방세와 지방교부세의 증가로 인해 재정수지가 적자로 전환되지 않을 것으로 전망되었다. 그런데 이러한 추정은 시군 전체를 대상으로 하고 있어 그 해석에 유의할 필요가 있다. 세입증가가 두드러지게 나타날 것으로 예상되는 지역은 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 등으로 한정되기 때문에 양호한 재정여건이 일부지역에 국한되고 타 지역에서는 악화될 가능성이 매우 높다. 충남연구원의 조사(2016)에 의하면, 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 4개 지역은 충청남도 전체 생산액의 85%를 차지하고 있어, 시군 자체재원 증가의 대부분은 이 지역에서 발생하고 타 지역에서는 증가 수준이 미미할 수 있다. 또한 2장에서 살펴본 바와 같이 4개 지역의 고령화율은 충청남도 전체 시군에서 가장 낮을 것으로 전망되어, 사회복지지출에 있어서도 상대적으로 부담이 낮을 것으로 예상된다. 반면 타 12개 시군에서는 낮은 자체재원과 높은 사회복지지출 부담이라는 이중고에 처할 위험이 존재한다.

미시적인 관점에서 인구고령화가 향후 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하였다. 충청남도의 지방세 수입 중 비중이 높은 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세, 지방소득세, 재산세,

자동차세(보유분)를 대상으로 2015년부터 2035년 사이에 세수입의 변화가 어떻게 일어나는지를 분석하였다. 분석결과, 도세인 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세의 20년간 증가율은 각각 3.5%, 12.1%, 13.2%로 나타났다. 시군세인 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분)는 각각 8.2%, 29.5%, 7.8%로 나타났다. 2016년 현재 도세 중 가장 큰 비중을 차지하는 취득세·등록세는 고령화로 인해 향후 세수신장이 크게 일어나지 않을 것으로 나타난 반면, 지방소비세는 어느 정도 신장성이 있는 것으로 나타났다. 시군세 중 재산세는 신장성이 가장 높은 것으로 나타났고, 지방소득세와 자동차세(보유분)도 향후 세수입 증가가 예상된다.

마지막으로, 충청남도의 기초연금을 추정하여 충청남도의 부담수준을 전망하였다. 충청남도의 기초연금 수급률 71.6%는 향후에 변동하지 않는 것으로 가정하고, 국고보조비율은 노인인구 전망에 따라 점차 90%까지 증가할 것으로 전제하였다. 추정 결과, 2040년 충청남도 기초연금은 2,170,066백만원까지 증가하고, 그 중 국비 부담액은 1,955,764백만원이고 지방비 부담액은 217,302백만원에 이를 것으로 전망되었다. 지방비는 도와 시군이 20:80 비율로 분담하는 구조이므로, 2040년에 충청남도 본청은 43,460 백만원을 부담하고, 시군은 173,842백만원을 분담할 것으로 추정되었다. 시군의 사회복지지출에서 기초연금 지출이 차지하는 비중은 2015년에 29% 정도 수준이고 향후에는 추계방식에 따라 16.3%와 27.5%에 이를 것으로 전망된다.

현재와 같은 기초연금 지출액 분담구조라면 향후 시군의 재정부담이 가중되는 것은 명약관화하다. 특히, 노인인구수 및 노인인구비율이 급격히 증가하는 시군에서는 그 부담이 현재보다 훨씬 가중될 것으로 전망된다.

제4장 지속가능한 충청남도 지방재정을 위한 정책방안

1. 재정분권 및 제도 개선

충청남도가 향후 인구고령화로 인해 겪게 될 재정적 위협은 타 지방자치단체도 동일하게 우려하는 문제이다. 우리나라 대부분의 지방자치단체가 동일하게 느끼는 이유는 현재 및 미래의 재정부담은 상당부분 재정분권 구조로부터 발생하는 문제이기 때문이다. 중앙정부와 지방정부의 세출 비율은 40:60임에도 불구하고 국세와 지방세의 비율은 80:20일 정도로 지방재정은 매우 불균형적인 세입・세출 구조로 운용되고 있다. 뿐만 아니라 지방세는 재산과세에 집중되어 있어 세수입의 신장성이 떨어진다. 국세 수입의 연간신장률은 2005년부터 2015년까지 6.01%였으나, 지방세는 동 기간 동안 5.24%의 증가율로 나타났다(행정자치부, 2015: 143). 그에 따라 자주재원보다는 중앙정부나 상위정부로부터의 의존재원에 의존할 수 밖에 없는 자치단체가 대부분을 차지한다.

충청남도 본청의 재정자립도는 30% 수준일 정도로 재정여건이 좋지 않다. 앞의 분석결과에서 제시했듯이, 향후 취득세・등록세의 증가율이 낮은 것으로 추정되어 재정자립도가 호전될 것으로 기대하기 어렵다. 따라서 자주재원의 확보를 위해서 지방세목을 늘리거나 국세의 지방이양을 실시하거나 기존 지방세의 세율 인상이 필요하다.

세출측면에서 그 동안 지방자치단체의 재정부담이 크게 증가된 이유는 '재정지원이 없는 위임명령(Unfunded Mandates)'이나 '미적정 수준의 재정이 지원된 위임명령(Underfunded mandates)'이라고 볼 수 있다. 중앙정부의 이러한 행위는 2005년 사회복지분야 국고보조사업의 지방이양으로부터 시작된 이후 최근에는 더 확대되었다. 노인복지와 관련하여 2014년 7월부터 기초연금제도가 시행되었고, 이 외에도 노인일자리 운영, 노인돌봄서비스, 노인용양시설 확충, 노인단체지원 등이 시행되고 있다. 기초연금 뿐만 아니라 대부분의 사업이 국고보조사업으로 수행되어 지방자치단체의 재정지출이 급격히 증가하였다. 기초연금의 국고보조율은

75%이지만, 나머지 노인복지사업은 50% 수준이다(서정섭, 2015: 26). 영유아보육지원사업은 0세~5세까지의 보육료와 양육수당의 지원사업 외에도 보육돌봄서비스, 아이돌봄지원, 어린이집지원, 어린이집기능보강사업 등이 있는데, 2013년부터 영유아보육료와 가정양육수당 지원이 전 소득계층으로 확대되었다. 이러한 사업들 또한 국고보조사업으로 수행되어 지방자치단체의 재정부담이 크게 가중되었다.

따라서 기본적으로 이러한 문제들이 제도적으로 개선되어야 충청남도 지방재정의 지속가능성을 기대할 수 있다. 몇 가지 대안을 제시하면 다음과 같다.

1) 지방소비세와 지방소득세 세수 증대

앞에서 지방세목별 향후 전망에 대해 분석한 결과에서 지방소비세와 지방소득세는 향후에서 세수 신장성이 높을 것으로 전망되었다. 박지현(2015) 또한 지방세 중 지방소비세와 지방소득세는 향후 고령화가 지속되더라도 증가할 것이라는 분석결과를 제시하였다. 재산과세와 달리 소비와 소득에 근거한 이러한 세입은 세수신장성이 높기 때문에 세수신장성이 낮은 기존의 지방세목을 보완하여 지방자치단체의 부족한 자주재원을 늘릴 수 있는 적절한 방안이라고 할 수 있다.

두 세목 중 지방소비세의 세율 인상이 좀더 가능성이 높은 대안이라고 할 수 있다. 지방소비세는 2010년 도입당시에는 부가가치세 세수의 5%였고, 2013년에 10%로 인상하기로 하였다가 2014년부터 11%로 인상하였다. 그러나 그러한 인상은 취득세 세율 인하 조치에 따라 취득세 세수의 감소, 지방교부세(보통교부세)와 지방교육재정교부금 재원의 축소, 지방교육세의 감소 등이 발생하자 이에 대한 재원보전 차원에서 시행된 것이라고 할 수 있다. 따라서 2013년 당시 합의된 사항을 이행하는 차원에서라도 지방소비세율의 인상이 이루어질 필요가 있다.

지방재정의 자주재원 강화와 안정적인 세수 확보를 위해 지방소비세가 어느 수준까지 증가되어야 하는지에 대해서는 여러 의견이 있지만 15-20% 수준까지 증가되는 것이 적절할 것이다(서정섭·이희재, 2015: 96).

한편, 지방소비세와 지방소득세는 중앙정부와 지방자치단체간 세원공동이용 방식에 의해 운영되기 때문에 중앙정부와 지방자치단체간 세입불균형이 확대되는 문제를 예방하는 효과를

내포하고 있어 재정분권 개선효과도 기대할 수 있다. 지방소비세와 지방소득세를 보통 공동세라고도 하는데, 공동세 제도는 동일한 세원에서 징수하는 세수를 중앙과 지방이 나누는 방식을 말한다(유태현, 2014). 국세인 부가가치세 세수의 11%를 세원으로 하는 지방소비세가 대표적인 공동세라고 할 수 있다. 그에 반해 지방소득세는 국세(소득세와 법인세)의 세원에 대해 별도로 누진세율을 추가로 적용해 부과하는 방식으로 운영되기 때문에 엄밀한 의미에서 공동세제도라고 할 수 없고, 세원공동이용 방식이라고 보아야 한다. 이러한 차이를 고려하면 지방소비세가 재정분권 개선효과가 더 크다고 할 수 있다.

2) 복지지출 용도의 지방복지세 신설

인구고령화로 인해 향후 노인복지를 중심으로 사회복지지출이 급증하는 문제에 가장 실효적으로 대응하는 방법은 소요재원을 안정적으로 확보할 수 있는 신세목을 설치하는 것이다(서정섭, 2015; 유태현, 2015). 특정 목적을 위해 마련되는 지방세를 보통 목적세라고 하는데, 현재 이러한 유형의 지방세로 지방교육세가 대표적이다. 지방교육세는 "지방교육의 질적 향상에 필요한 지방교육재정의 확충에 소요되는 재원을 확보하기 위해 과세하는 시·도의 목적세이다(이성근 외, 2016: 68)." 즉, 지방교육에 필요한 재원마련을 위한 세목이다.

자주재원을 일정 부분 증가시키거나, 이전재원을 확대하는 것은 충청남도 뿐만 아니라 지방자치단체가 당면하고 있는 재정부담을 일부분 해소할 수 있지만, 향후 증가될 것으로 예상되는 복지지출소요를 충당하기 어렵다고 보아야 할 것이다. 따라서 사회복지 소요재원을 항구적이고 안정적으로 마련할 수 있는 지방복지세를 목적세 형태로 신설하는 것이 확실한 대응이 될 수 있다.

지방복지세 도입방안으로는 여러 가지 대안이 논의되고 있는데, 지방소득세와 재산세 부과액에 대한 부가세 방식, 재산세 감면액에 대한 부가세 방식, 담배소비에 대한 지방복지세 직접과세 방안, 카지노 등 사행산업에 대한 지방복지세 직접 과세 방안 등이 있다(유태현, 2015). 그런데 조세저항이나 조세체계의 급격한 변화 등을 고려하면, 소득이나 소비 등 하나의 세원에 집중하기 보다는 다양한 세원에 걸쳐서 세수를 확보하는 방식이 보다 적절할 것으로 판단된다.

3) 사회복지 국고보조율 인상 또는 중앙정부 부담

인구고령화에 따라 중앙정부와 지방정부간 재정관계에서의 필수적으로 해결해야 할 문제는 예산편성에서 막대한 금액을 차지하고 있는 기초연금제도와 고령인구에 대한 복지서비스의 전달, 영유아보육료 등 내셔널 미니멈의 확보를 위한 국고보조금의 운용이라고 할 수 있다. (조임곤, 2015: 115). 현재 기초생활보장, 영유아보육, 기초연금, 장애인연금, 국가예방접종 등이 최저국민수준(national minimum)과 관련된 보조사업으로 운영되고 있다. 원론적으로 이러한 보조사업에 대해서는 국가가 전액 비용을 부담하는 것이 타당하다.

2015년 기준으로 각 사업별 보조율을 살펴보면, 기초생활보장은 서울시는 50%이고 지방은 80% 수준이며 사회복지비 지수와 재정자주도에 따라 차등보조율을 적용하고 있다. 영유아보육료는 서울시는 35%이고 지방은 65% 수준이며, 마차가지로 사회복지비 지수와 재정자주도에 따라 차등보조율을 적용하고 있다. 기초연금은 재정자주도와 노인인구 비율에 따라 차등보조율을 적용하고 있는데, 전국 평균적으로 75.6% 수준이다. 장애인 연금은 서울시가 50% 수준이고 그 외 지방은 70% 수준이며, 전국 평균적으로 66.1% 수준이다. 마지막으로 국가예방접종은 서울시가 30% 수준이고 그 외 지방자치단체는 50% 수준이며, 전국 평균은 46.2%이다. 전체적으로 우리나라에서는 중앙정부가 60~70% 수준만을 담당하고 있다.

〈표 4-1〉 주요 최저국민수준 복지사업별 보조율

사업명	기준보조율	평균보조율 ('15년 기준)	비고
기초생활보장	(서울) 50% (지방) 80%	78.0%	· 차등보조율 적용±10% (사회복지비 지수, 재정자주도)
영유아보육	(서울) 50% (지방) 80%	66.9%	· 차등보조율 적용±10% (사회복지비 지수, 재정자주도)
기초연금	40~90%	75.6%	· 차등보조율 적용: 재정자주도, 노인인구 고려
장애인연금	(서울) 50% (지방) 80%	66.1%	
국가예방접종	(서울) 50% (지방) 80%	46.2%	

자료: 서정섭 · 조기현, 2015, 의무성 국고보조사업의 기준보조율 법정화 및 개선방안 연구, p. 38

이러한 복지사업에 대해 OECD 대부분 국가들에서 지방정부는 10% 이하를 담당하고 있다. 호주, 캐나다, 그리스, 룩셈부르크, 뉴질랜드 등은 지방정부가 5% 이하인 것으로 나타난다(임성일·이효, 2015: 114). 이론적으로도 국고보조사업의 성격상 국가사무성격이 강하고 중앙정부의 책임성과 전국적 형평성을 가져야 하는 사무, 기초생활급여나 기초생활보장성격을 가지는 취약계층에 대한 소득보장, 중앙정부의 사업이나 한시적 정책사업에 대해서는 전액 보조사업으로 운영하는 것이 적절하다(구인회, 2009: 106).

4) 중앙정부의 페이고(PAYGO) 제도 도입

향후 예상되는 지방자치단체의 재정부담은 고령화로 인한 영향도 있지만 중앙정부에서 실시하는 의무성 국고보조사업이 주요한 원인으로 작용할 것으로 보인다. 충청남도 본청의 사회복지지출은 2015년 기준으로 전체 일반회계 결산에서 26%로 가장 많은 비중을 차지하는데, 복지지출 중 93.5%가 보조사업에 투입되고 6.5%만이 자체사업에 투입되고 있다. 이와 같이 자체 사회복지재원의 부족은 국고보조사업의 매칭부담으로 인해 발생하는 것이다(서정섭·이희재, 2015: 99). 이러한 매칭비 부담문제를 해결하기 위해서는 대규모의 의무성 국고보사업의 확대를 막을 수 있는 조치가 필요하다.

의무성 국고보조사업을 중단시킬 수 있는 제도적 장치는 일명 페이고(Pay-As-You-Go, PAYGO) 제도로 알려진 수입-지출 균형 제도이다. 이 제도는 미국에서 오바마 행정부 시기에 도입되었는데, 그 의미는 "지출증가 또는 세입감소를 내용으로 하는 새로운 입법을 할 때 반드시 이에 대응하는 세입증가나 다른 법정지출 감소 등의 재원조달 방안이 동시에 입법되도록 의무화함으로써 재정수지에 미치는 영향에 상쇄하도록 하는 제도이다"(김영록, 2012).

수입-지출 균형 제도가 도입될 경우 중앙정부가 일방적으로 재정지출을 강요하는 "의무적 지출(mandatory spending)" 부담에 대해서는 추가적인 세입증대 방안이나 일정한 지출 상한선이 제시될 가능성이 높다. 그렇게 된다면 현재 지방재정의 어려움을 가중시키고 있는 기초연금, 영·유아 보육료 지원 등의 국고보조사업들이 일방적으로 추진되기 어려워지게 된다.

이 제도에 대한 논의는 2010년에 미국에서 도입된 이후 국내에서도 이루어지고 있지만, 관련 법안이 3건 정도 발의된 후 법제화 과정에 난항이 일어나고 있다. 따라서 국민적 관심을 통해 관련 제도가 마련될 수 있도록 하여야 할 것이다.

5) 지방자치단체 협의기구를 통한 제도개선 요구

고령화로 인한 지방재정 악화 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 현재의 세입분권구조를 개선하는 것이 필수적이다. 지방자치제가 부활한 이후 우리나라의 분권은 세출분권 중심으로 이루어져 왔는데, 최근에 국고보조사업의 확대와 부적절한 매칭 비율로 인해 세출분권의 의미가 퇴색되어가고 있다. 현 지방재정구조에서는 지방자치단체가 자체사업을 추진하기 위한 재정을 마련하기 극히 힘들고 재정수요에 탄력적으로 대응하기 어렵게 되어 있다. 따라서 지역의 재정수요에 대응하기 위해서는 세입의 재량권을 확대할 수 있는 방안이 요구된다. 구체적으로 신세원을 도입하거나 세원을 지방으로 이전하거나 국고보조사업의 매칭비율이 조정되어야 한다. 이러한 세입확충이 이루어지지 않고서는 충청남도의 지속가능한 재정활동을 기대하기 어렵다.

현재의 세입분권에 관한 문제는 인구고령화 문제뿐만 아니라 지방재정과 관련된 많은 부분에서 그 개선의 필요성이 언급되어 왔지만 지방자치제 부활 이후 개선이 가장 미진한 분야로 남아 있다. 그 이유는 중앙정부, 전 지방자치단체, 지역주민 등 광범위한 이해관계가 얽혀있기 때문일 것이다. 따라서 고령화 문제를 모든 자치단체의 공통과제로 인식시키고 중앙정부에 전략적으로 제도개선을 요구하는 것이 필요하다. 이를 위해 지방자치단체간 협의체를 활용하는 것이 적절할 것이다.

2016년 현재 지방자치단체간에는 전국시도지사협의회, 전국시도의회의장협의회, 전국시장군수구청장협의회 및 전국시군구의회의장협의회 등 4대 협의회가 설치되어 운영되고 있다. 지방4대 협의체는 상호간의 교류와 협력 및 공동의 문제를 협의하기 위한 법정단체이나, 지방자치에 직접적인 영향을 미치는 법령 등에 대해서 행정자치부 장관을 거쳐 정부에 의견을 제출할 수 있는 권한을 가지고 있다. 이러한 협의회 외에 국무총리가 위원장을 맡는 지방재정부담심의위원회와 시·도 지방재정협의회가 존재한다.

2. 세출 효율화 방안

고령화에 대한 세출측면의 대응은 세출의 효율성을 제고하는 것이다. 즉, 투입되는 자원은 감소하기 때문에 적은 자원으로 동일한 성과나 더 높은 성과를 산출하기 위한 방안을 마련해야 한다.

1) 재정사업평가와 세출구조조정

충청남도 본청 및 시군이 향후 저출산·고령화 대책 관련 보조사업이나 자체사업을 추진하는 상황에서 재원부족 상황에 처하게 되면, 세출에 대한 구조조정이 불가피하다. 충청남도 본청은 2015년 기준 총 1,709개의 사업을 추진하였는데, 그 중 719개가 보조사업이고 990개가 자체사업이다.[18] 이러한 사업들 중에는 성과 없는 것, 관행적인 것, 유사·중복적인 것, 추진방식 변경이 필요한 것 등 문제사업들이 존재할 수 있다(서정섭·이희재, 2015). 이러한 문제가 있는 사업들에 대해서는 면밀한 분석을 실시하여 중단, 폐지, 통·폐합, 사업 추진방식의 효율화 등의 조치를 수행해야 한다. 이를 위해서는 재정이 투입되는 사업에 대한 성과평가가 필수적으로 수행되어야 한다. 지방재정법에서는 성과중심의 지방재정 운용을 규정하고 있는데, 지방재정법 제5조 제3항에 따르면 "지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 재정사업을 평가하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있다"라고 규정하여 강제가 아닌 재량적 판단에 맡기고 있다. 그리고 지방재정법 시행령 제1조의 2에 의하면, 시·도는 총사업비 5억원 이상의 투자사업과 공연·축제 등 행사성 사업, 시·군은 총사업비 2억원 이상의 투자사업, 공연·축제 등 행사성 사업을 평가대상으로 규정하고 있다.

18) 사업의 예산은 보조사업이 3조 2,348억원으로 전체의 63.4%를 차지하였고, 자체사업이 1조 8,694억원으로 36.6%를 차지하였다.

「지방재정법 시행령」
제1조의2(주요 재정사업의 평가) ① 「지방재정법」(이하 "법"이라 한다) 제5조제3항에 따른 평가 대상 주요 재정사업은 다음 각 호와 같다. 다만, 법 제32조의2제1항에 따른 지방보조사업 또는 법령에 따라 의무적으로 예산을 부담하여야 하는 사업은 제외한다. <개정 2016.6.28.>

1. 시·도
   가. 총사업비 5억원 이상의 투자사업
   나. 공연·축제 등 행사성 사업
2. 시·군 및 자치구
   가. 총사업비 2억원 이상의 투자사업
   나. 공연·축제 등 행사성 사업

지방자치단체 중에는 전라북도가 2008년부터 재정사업에 대한 평가를 수행해오고 있고, 경기도와 강원도가 2015년부터 재정사업에 대한 평가를 수행하고 있다. 충청남도는 이러한 재정사업에 대한 성과평가 방안을 마련하여 사업의 효율성을 높이는 것이 필요하다.

충청남도는 이러한 재정사업에 대한 성과평가와 함께, 현재 운영되고 있는 사업예산제도와의 연계를 강화할 수 있는 방안을 마련하여 전체 예산지출의 효율성을 제고할 수 있는 방안을 마련하는 것을 적극적으로 고려하여야 한다.

2008년에 지방자치단체의 예산활용을 효율화하기 위해 사업예산제도가 전면적으로 도입되었다. 사업예산(program budget)제도는 "예산의 계획·편성·배정·집행·결산·평가·환류의 전 과정을 사업 중심으로 구조화하고 그것을 성과평가체계와 연계시켜 성과를 관리하는 예산기법"이다(임성일·이효, 2015: 15). 즉, 이러한 제도 도입의 취지는 지방재정의 성과를 개선하고 2015).재정의 효율성, 효과성, 책임성을 확보하기 위한 것이다. 그런데 예산지출의 성과관리가 제대로 이루어지지 않고 있어 도입의 취지가 무색해지고 있다고 평가되고 있다(임성일·이효, 그에 따라 행정자치부는 2016년부터 모든 지방자치단체에 사업예산과 직접 연계되는 성과계획서 및 성과보고서를 작성하도록 지방재정법에 규정하였다.

따라서 충청남도와 충청남도 시군은 성과관리계획과 사업예산 시스템 간의 구조적 연계방안을 구상하고 충청남도 예산제도가 성과지향예산으로 기능할 수 있도록 대책을 마련하는 것이 필요하다.

2) 지방자치단체간 재정협력 활성화

충청남도가 향후 예산의 효율성을 높이기 위해 고려할 수 있는 방안은 이웃 지방자치단체와의 재정협력을 활성화하는 것이다. 지방자치단체간 재정협력은 인근 지자체간에 사업을 공동으로 추진하거나 시설을 공동으로 이용하는 것을 의미한다(서정섭, 2015). 유사한 사업을 지방자치단체별로 추진할 경우 기본비용이 중복되기 때문에 지역 전체적으로 재원이 낭비될 수 있다. 그러나 재정사업을 공동으로 추진하게 되면 기본비용이 절약되고 규모의 경제 효과도 일으킬 수 있는 장점이 있다. 또한 인근 자치단체간에 사업계획부터 협력할 경우 추후 사업을 확대하거나 연계할 때에도 유리하게 작용하게 된다. 특히 재원이 열약한 시·군의 경우 인근 지방자치단체와 관련 사업을 연계하여 추진하는 것이 재정부담에 대한 현명한 대응이 될 수 있다. 또한 경우에 따라서는 각종 문화, 복지, 청소년, 환경 시설 등을 공동으로 설치하여 재원도 절약하고 이용 및 활용의 극대화를 꾀할 필요가 있다.

충청남도 시군 중 천안시, 아산시, 당진시, 서산시를 제외한 나머지 지역에서는 향후 세입감소, 복지지출 증가라는 이중고에 처할 가능성이 높기 때문에 현 시점부터 인근 지방자치단체와의 연계를 구상하고 추진방안을 마련하는 것이 필요하다. 충청남도청은 관내 기초자치단체간 재정사업연계나 시설의 공동이용이 활성화될 수 있도록 조정하는 역할을 수행하여야 한다. 이를 위해서는 도-시-군간 협의체를 구성하여 논의하는 과정을 전개하는 것도 고려할 수 있다.

3) 중기지방재정계획의 내실화

중기지방재정계획 제도는 “지방자치단체의 발전계획과 수요를 중·장기적으로 전망하여 반영한 다년도 예산으로서, 효율적인 재원배분을 통한 계획적인 지방재정 운용을 위해 수립하는 5년간의 연동화 계획”이다(행정자치부, 2016). 이러한 제도 도입의 취지는 바람직하지만, 운용과정에서 여러 문제에 봉착하고 있는 것이 현 실정이다. 계획과 예산의 연계에 대한 구속력 부족, 책임성 확보 부족, 계획수립과정의 공개성 부족 등의 문제들이 제기되지만, 구조적인 관점에서 중기지방재정계획의 담당부서와 사업부서간 목표 불일치가 큰 문제로 작동한다. 즉, 중기지방재정계획 작성을 담당하는 예산담당자는 각 실과 및 사업소에 세부사업계획서를

요청하는데 양자간에 목표에 차이가 존재한다. 사업부서는 중기지방재정계획을 감안하여 사업계획을 작성하고 예산을 편성하는 것이 아니라 사업예산을 확보하는데 중점을 두는 반면, 지방재정계획 수립 담당자는 계획수립 자체에 관심을 기울인다는 것이다. 이와 함께 최고의사결정권자가 중기지방재정계획에 대한 관심이 적고 그 중요도에 대한 인식이 부족한 점도 큰 문제점으로 작용한다. 이러한 문제들로 인해 중기지방재정계획이 형식화되는 경우가 발생한다.

향후 직면하게 될 세입감소, 지출증대에 효과적으로 대응하기 위해서는 중기지방재정계획의 내실화가 중요하다. 장기적인 관점에서 재정운용을 계획함으로써 사업의 효과성을 높일 수 있어야 한다. 따라서 충청남도와 시군의 중기지방재정계획을 점검하여 계획적인 지방재정운용을 위해 구체적인 개선과제와 대응방안을 마련할 필요가 있다.

제5장 결론 및 정책제언

1. 요약 및 정책제언

우리나라는 1960년대 이후 출산율이 지속적으로 감소하고, 평균수명은 급속하게 증가하여 인구고령화가 급격하게 진행되고 있다. 2015년 기준으로 우리나라의 노인인구 비율은 13.1%를 차지하여, 우리나라는 이미 고령화사회에 진입하였고 고령사회 진입을 눈앞에 두고 있다. 통계청의 「장래인구추계」에 따르면, 불과 10여년 후인 2026년에 노인인구 비중은 20.8%로 증가하여 초고령사회에 진입할 것으로 전망된다. 충청남도로 범위를 좁혀 고령화 현상을 살펴보면, 큰 차이가 나지 않는다. 2015년 현재 노인인구비율은 16.7% 수준이지만 2022년에는 20.2%에 이르러 초고령사회에 진입하고, 2040년에는 인구의 약 30%가 65세 이상 노인으로 채워질 것으로 전망되고 있다.

이러한 인구고령화는 노동공급 감소, 노동생산성 저하, 저축 감소, 소비·투자 위축 등을 통해 경제성장을 둔화시키는 것으로 보고되고 있다. 경제성장이 둔화되면 조세수입이 감소하여 국가재정이 위협받게 된다. 다른 한편으로, 고령화는 노인의료비, 연금 등 공적부담을 증가시키고, 노인여가복지시설, 재교육시설, 재가노인복지시설 등 노인관련 재정지출을 급증시켜 재정수지를 악화시키게 될 것이다. 이러한 공공부문의 부담은 재정기반이 취약하고 지출부담이 높은 우리나라의 지방자치단체에 상당한 재정부담을 유발하여 재정의 지속가능성을 위협할 수 있다. 따라서 지방자치단체 차원에서 고령화에 대비하기 위해 고령화가 지방재정에 미치는 영향을 분석하고 예측하여 그에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있다.

이에 본 연구는 고령인구 증가, 출산률 저하, 생산가능인구 감소 등으로 나타나는 인구고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 영향을 분석하여 지방재정의 지속가능성을 살펴보고자 하였다. 이를 위해 거시적인 관점과 미시적인 관점에서 고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 영향을 분석하였다. 거시적인 관점에서는 고령화가 진행되는 것을 전제하고 충청남도 본청과

시군의 세입·세출 규모를 2040년까지 추정하여 향후 재정수지를 전망하였다. 미시적인 관점에서는 고령화가 지방자치단체 수입의 근간이라고 할 수 있는 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하였다. 이와 함께, 고령화로 인해 향후 지출액이 크게 증가하여 충청남도 지방재정에 상담한 부담이 될 것으로 예상되는 기초연금 지출액을 2040년까지 추정하였다.

먼저, 충청남도 본청의 세입과 세출을 추정하기 위해 총세입과 총세출을 세부 항목으로 구분한 후, 각각의 항목에 대해 회귀분석방법과 연평균 증가율 적용방법을 사용하여 복수의 세입·세출 추정치를 제시하였다. 세입 추정치와 세출 추정치를 조합하여 본청 재정수지에 대한 낙관적 전망, 비관적 전망, 중간적 전망을 제시하였다. 3가지 전망 중 상대적으로 실현가능성이 높다고 판단되는 전망치를 통해 살펴본 결과, 충청남도 본청에서 현재의 세출추세가 이어질 경우 향후 세출규모가 세입규모를 추월하여 2018년에 재정수지가 적자로 전환될 것으로 예상되었다. 그에 따라 충청남도는 향후 수입증대나 세출관리를 통해 재정수지를 유지해야 할 필요가 있을 것으로 판단된다. 대부분의 사회복지지출이 국고보조사업에 충당되어 고정비 성격을 가지고 있다는 점을 고려한다면, 사회복지분야를 제외한 나머지 분야에서 세출증가비율을 제한해야 할 것으로 판단된다. 이는 종국적으로 충청남도의 재정운영에서 경직성이 가중시킬 것으로 예상된다.

둘째, 충청남도 시군의 지방재정 지속가능성을 본청과 유사한 방식으로 검토하였다. 추정결과, 비관적 전망을 제외하고 다른 전망에서는 충청남도 시군은 향후 재정상황이 현재와 유사한 수준으로 지속될 것으로 예상되었다. 다만, 이러한 전망은 시군 전체를 대상으로 하고 있기 때문에 해석에 유의할 필요가 있다. 세입증가가 두드러지게 나타날 것으로 예상되는 지역은 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 등으로 한정되기 때문에 재정상황의 호전이 일부지역에 국한되고 타 지역에서는 악화될 가능성이 매우 높기 때문이다. 충남연구원의 조사(2016)에 의하면, 천안시, 아산시, 서산시, 당진시 4개 지역은 충청남도 전체 생산액의 85%를 차지하고 있어, 시군 자체재원 증가의 대부분은 이 지역에서 발생하고 타 지역에서는 증가 수준이 미미할 수 있다. 또한 2장에서 충청남도 인구 전망에 대해 살펴본 바와 같이 4개 지역의 고령화율은 충청남도 전체 시군에서 가장 낮을 것으로 전망되어, 사회복지지출에 있어서도 상대적으로 부담정도가 낮을 것으로 예상된다. 반면 타 12개 시군에서는 낮은 자체재원과 높은 사회복지지출 부담이라는 이중고에 처할 위험이 존재한다.

미시적인 관점에서 고령화로 인한 영향을 분석한 결과이다. 황상현 외(2013)에서 제시한 생

애주기별(연령대별) 세부담 결과 모형을 활용하여 인구고령화가 향후 지방세 수입에 미치는 영향을 분석하였다. 충청남도의 지방세 수입 중 비중이 높은 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세, 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분)를 대상으로 2015년부터 2035년 사이에 세수입의 변화가 어떻게 일어나는지를 분석하였다. 분석결과, 도세인 취득세·등록세, 지방소비세, 지방교육세의 20년간 증가율은 각각 3.5%, 12.1%, 13.2%로 나타났다. 시군세인 지방소득세, 재산세, 자동차세(보유분)는 각각 8.2%, 29.5%, 7.8%로 나타났다. 2016년 현재 도세 중 가장 큰 비중을 차지하는 취득세·등록세는 고령화로 인해 향후 세수신장이 크게 일어나지 않을 것으로 나타난 반면, 지방소비세는 어느 정도 신장성이 있는 것으로 나타났다. 시군세 중 재산세는 신장성이 가장 높은 것으로 나타났고, 지방소득세와 자동차세(보유분)도 향후 세수입 증가가 예상된다.

마지막으로, 충청남도의 기초연금을 추정하여 충청남도의 부담수준을 전망하였다. 충청남도의 기초연금 수급률 71.6%는 향후에 변동하지 않는 것으로 가정하고, 국고보조비율은 노인인구 전망에 따라 점차 90%까지 증가할 것으로 전제하였다. 추정 결과, 2040년 충청남도 기초연금은 2,170,066백만원까지 증가하고, 그 중 국비 부담액은 1,955,764백만원이고 지방비 부담액은 217,302백만원에 이를 것으로 전망되었다. 지방비는 도와 시군이 20:80 비율로 분담하는 구조이므로, 2040년에 충청남도 본청은 43,460 백만원을 부담하고, 시군은 173,842백만원을 분담할 것으로 추정되었다. 시군의 사회복지지출에서 기초연금 지출이 차지하는 비중은 2015년에 29% 정도 수준이고 향후에는 추계방식에 따라 16.3%와 27.5%에 이를 것으로 전망된다.

시군의 기초연금 부담액 또한 전체 시군을 대상으로 하기 때문에 개별 시군 사이의 부담액 차이를 자세히 보여주지 못한다. 향후 시군간 고령화 정도 차이는 현재보다 더 심화될 것으로 전망된다는 점을 고려하면 시군 사이의 기초연금 부담액 차이는 현재보다 매우 커질 것을 예상할 수 있다. 2040년에 노인인구비율이 50%를 넘어설 것으로 예상되는 청양군, 서천군, 부여군은 기초연금 부담액이 재정에서 커다란 부담이 될 것으로 예상된다.

이러한 결과들은 인구고령화로 인해 향후 충청남도가 재정적으로 상당한 위협을 받게 될 것을 보여준다. 그러한 위협에 대응하기 위해 크게 재정분권 개선과 세출측면 대응이라는 두 가지 측면에서 몇 가지 정책방안을 제시하였다. 재정분권 개선 측면에서는 지방소비세와 지방소득세 세수 증대, 복지지출 용도의 지방복지세 신설, 사회복지 국고보조율 인상 또는 중앙정부 부담, 중앙정부의 페이고(PAYGO) 제도 도입을 제시하였다.

첫째, 향후 인구고령화로 인해 발생하는 지방자치단체의 재원부족을 해결하기 위해 지방소비세와 지방소득세의 세율 인상을 고려할 수 있다. 지방세목별 향후 전망에 대해 분석한 결과에서 지방소비세와 지방소득세는 인구고령화가 진행됨에도 불구하고 세수 신장성이 높을 것으로 전망되었다. 재산과세와 달리 소비와 소득에 근거한 이러한 세입은 세수신장성이 높기 때문에 세수신장성이 낮은 기존의 지방세목을 보완하여 지방자치단체의 부족한 자주재원을 늘릴 수 있는 적절한 방안이라고 할 수 있다.

둘째, 복지지출 용도의 지방복지세 신설을 고려할 수 있다. 인구고령화로 인해 향후 노인복지를 중심으로 사회복지지출이 급증하는 문제에 가장 실효적으로 대응하는 방법은 소요재원을 안정적으로 확보할 수 있는 신세목을 설치하는 것이다(서정섭, 2015; 유태현, 2015). 특히, 항구적이고 안정적으로 재원을 마련하기 위해서는 지방복지세를 목적세 형태로 신설하는 것이 확실한 대응이 될 수 있다.

셋째, 사회복지 국고보조율을 인상하거나 중앙정부의 부담비율을 높일 필요가 있다. 기초생활보장, 영유아보육, 장애인연금, 국가예방접종 등과 함께 기초연금은 최저국민수준(national minimum)과 관련된 사업임에도 불구하고 국고보조사업으로 운영되고 있다. 국고보조사업의 성격상 국가사무성격이 강하고 중앙정부의 책임성과 전국적 형평성을 가져야 하는 사무, 기초생활급여나 기초생활보장성격을 가지는 취약계층에 대한 소득보장, 중앙정부의 사업이나 한시적 정책사업에 대해서는 전액 보조사업으로 운영하는 것이 적절하다(구인회, 2009: 106).

넷째, 중앙정부의 페이고(PAYGO) 제도 도입이 필요하다. 향후 예상되는 지방자치단체의 재정부담은 고령화로 인한 영향도 있지만 중앙정부에서 실시하는 의무성 국고보조사업이 주요한 원인으로 작용할 것으로 보인다. 충청남도 본청의 사회복지지출은 2015년 기준으로 전체 일반회계 결산에서 26%로 가장 많은 비중을 차지하는데, 복지지출 중 93.5%가 보조사업에 투입되고 6.5%만이 자체사업에 투입되고 있다. 이러한 매칭비 부담문제를 해결하기 위해서는 대규모의 의무성 국고보사업의 확대를 막을 수 있는 조치가 필요하다. 의무성 국고보조사업을 중단시킬 수 있는 제도적 장치는 일명 페이고(Pay-As-You-Go, PAYGO) 제도로 알려진 수입-지출 균형 제도이다. 이 제도는 지출증가 또는 세입감소를 내용으로 하는 새로운 입법을 할 때 반드시 이에 대응하는 세입증가나 다른 법정지출 감소 등의 재원조달 방안이 동시에 입법되도록 의무화함으로써 재정수지에 미치는 영향에 상쇄하도록 한 것이다(김영록, 2012).

다섯째, 지방자치단체 협의기구를 통한 제도개선 요구가 필요하다. 고령화 문제를 모든 자치단체의 공통과제로 인식시키고 중앙정부에 전략적으로 제도개선을 요구하는 것이 실효적인 수단이 될 수 있다. 이를 위해 지방자치단체간 협의체를 활용하는 것이 적절할 것이다.

고령화에 대한 세출측면의 대응은 세출의 효율성을 제고하는 것이다. 즉, 투입되는 자원은 감소하기 때문에 적은 자원으로 동일한 성과나 더 높은 성과를 산출하기 위한 방안을 마련해야 한다. 세출측면 대응방안으로는 재정사업평가와 세출구조조정 필요, 지방자치단체간 재정협력 활성화, 중기지방재정계획의 내실화를 제시하였다.

첫째, 재정사업에 대한 평가와 세출구조조정이 필요하다. 충청남도 본청 및 시군이 향후 저출산·고령화 대책 관련 보조사업이나 자체사업을 추진하는 상황에서 재원부족 상황에 처하게 되면, 세출에 대한 구조조정이 불가피하다. 충청남도 사업들 중에는 성과 없는 것, 관행적인 것, 유사·중복적인 것, 추진방식 변경이 필요한 것 등 문제사업들이 존재할 수 있다. 이러한 문제가 있는 사업들에 대해서는 면밀한 분석을 실시하여 중단, 폐지, 통·폐합, 사업 추진방식의 효율화 등의 조치를 수행해야 한다. 이를 위해서는 재정이 투입되는 사업에 대한 성과평가가 필수적으로 수행되어야 한다.

둘째, 충청남도가 향후 예산의 효율성을 높이기 위해 고려할 수 있는 방안은 이웃 지방자치단체와의 재정협력을 활성화하는 것이다. 즉, 인근 지자체간에 사업을 공동으로 추진하거나 시설을 공동으로 이용하는 것이다. 이는 재정사업 추진시 기본비용의 절약, 규모의 경제 효과를 도모할 수 있다. 이러한 재정협력은 재원이 열약한 시·군에서 대규모 사업추진시 현명한 대응이 될 수 있다.

셋째, 향후 직면하게 될 세입감소, 지출증대에 효과적으로 대응하기 위해서는 중기지방재정계획의 내실화가 중요하다. 장기적인 관점에서 재정운용을 계획함으로써 사업의 효과성을 높일 수 있어야 한다. 따라서 충청남도와 시군의 중기지방재정계획을 점검하여 계획적인 지방재정 운용을 위해 구체적인 개선과제와 대응방안을 마련할 필요가 있다.

2. 연구의 한계와 향후 연구과제

본 연구의 분석은 멀다면 멀다고 할 수 있는 장기적인 전망에 해당된다. 장기적인 전망치는 현재를 기준으로 추정되기 때문에 현재 존재하지 않거나 고려되지 않은 다양한 종류의 변수들이 미칠 수 있는 영향이 배제된 수치이다. 산업계에 새로운 혁명이 발생할 수 있고, 국내적으로 남북통일과 같은 큰 변화가 발생할 수 있다. 또 지방재정에 관한 제도가 크게 변화할 수 있다. 따라서 본 연구에서 제시한 전망치를 활용하는 데에는 일정한 한계를 두는 것이 적절할 것이다.

본 연구는 충청남도 본청과 전체 시군을 대상으로 하였는데, 개별 시군에 대한 전망치를 제공하지 못했다. 장기전망을 위해 필요한 시군별 인구추계자료가 현 시점에서는 충분하지 못하고, 시군별 GRDP자료 충분히 축적되지 못했기 때문이다. 향후 이러한 자료들이 적절하게 구비되면 시군별 향후 재정을 추정함으로써 시군별 대응방안 마련하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

또한 일반회계만을 대상으로 하여 통합재정수지에 대한 분석이 이루어지지 못했다. 향후 기타특별회계나 지방공기업특별회계에서 재정지출 수요가 급증한다면 일반회계에서의 지출이 불가피하고 그로 인해 전체 재정수지가 악화될 가능성이 높다. 이에 대한 분석이 향후 추가적으로 실시되어야 할 것이다.

참고문헌

강성원. 2011. 무상복지의 장기비용 추계.「KERI 정책제언」. 11-02. 한국경제연구원.

강현수 외.「충남의 미래 2040: 우리는 지금 어디에 서 있는가?」. 그물코.

고경환. 2012. 사회복지 재정의 통합과 과제. 보건복지포럼, 9. 한국보건사회연구원.

고령사회대책 및 사회통합기획단. 2004.「저출산・고령사회 대응을 위한 국가실천전략」.

곽채기·김병수. 2012. 고령화가 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구.『한국거버넌스학회보』제19권 제3호

구인회. 2009.「사회복지 지방분권 개선방안: 경기도 사례연구」.

국회예산정책처. 2009.「저출산・고령화의 영향과 정책과제」.

권봉상. 2006. 고령화 사회에 있어서의 조세.『상업교육연구』제12권. 한국상업교육학회.

김덕준. 2015.「인구구조 변화가 지방재정에 미치는 영향 분석. 충북발전연구원.

김제안·채종훈. 2003. 인구고령화가 지방재정에 미치는 영향 분석: 광역지방단체를 중심으로.「지역개발연구」제8권 제2호.

김선기 외. 2012.「고령화저성장 시대의 지역발전투자 전략」. 한국지방행정연구원.

문병근·하종원. 2007. 인구고령화가 지방재정지출구조에 미치는 영향에 관한 연구: 부산, 경남지역을 중심으로.「한국지방재정논집」제12권 제3호.

박지현. 2015.「장래인구변화가 지방재정의 지속가능성에 관한 연구」. 한국지방세연구원.

서정섭. 2015. 저성장 고령화사회의 도래에 따른 지방재정의 재설계 방안.「지방재정」, 제2권.

서정섭·이희재. 2015.「지방자치단체 사회복지수요 전망과 재원확충 방안」. 한국지방행정연구원.

서정섭·조기현. 2015.「의무성 국고보조사업의 기준보조율 법정화 및 개선방안 연구」. 한국지방행정연구원.

심재희·채종훈. 2004. 한국사회의 고령화와 지방재정에 관한 실증분석: 광주, 전남지역을 중심으로.「한국동북아논총」제31호.

안종범. 2004.「고령화에 따른 서울시 재정부담과 재정정책과제」. 서울시정개발연구원.

유태현. 2014. 지속 가능한 대안적 지방세입 체계의 모색.「민주사회와 정책연구」. 26: 77-107.

윤석완. 2009. 인구감소와 고령화에 의한 지방재정지출의 영향.「한국지방재정논집」제14권 제3호.

윤석완. 2010. 시지역 인구 및 고령화와 재정수지의 관계분석.「재정정책논집」제12권 제2호.

이경은·김순은. 2015. 인구고령화가 지방재정지출에 미치는 영향에 관한 연구.「지방행정연구」, 제29권 제2호.

이삼주. 2015. 고령화에 따른 지방재정 관리제도 개편방안. 「지방재정」 제6권.

임성일·이효. 2015. 「성과관리와 사업예산제도의 연계 강화」. 한국지방행정연구원.

최남희. 2012. 고령화에 따른 지방재정의 동태성 분석. 『한국 시스템다이내믹스 연구』 제13권 제4호.

충남연구원. 2015. 충남2040년 시군별 장래인구추계.

통계청. 2011. 장래인구추계.

통계청. 2015. 세계와 한국의 인구현황 및 전망.

통계청 국가통계포털.

하능식·임성일. 2007. 지역의 인구구조가 지방재정에 미치는 영향. 『한국지방재정논집』 제12권 제1호.

한국개발연구원. 2006. 양극화 극복과 사회통합을 위한 사경제정책 제언.

행정자치부. 2015. 「2015년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)」.

행정자치부. 2016. 「2016~2020 중기지방재정계획」.

[부록]

1. 충청남도 본청 지방세, 세외수입 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	지방세			세외수입		보전수입등 및내부거래
	AR(1)	AR(1)+GRDP	연평균 증가율 6.48%	연평균 증가율 8.65%	MA 연평균 7.76%	MA 연평균 1.75%
2011	1,142,354	1,142,354	1,142,354	120,907	120,907	185,359
2012	1,127,405	1,127,405	1,127,405	132,805	132,805	340,940
2013	1,051,458	1,051,458	1,051,458	153,031	153,031	289,249
2014	1,358,344	1,358,344	1,358,344	128,364	128,364	378,393
2015	1,175,182	1,336,052	1,446,397	139,466	144,154	303,699
2016	1,228,327	1,405,222	1,540,157	151,527	155,336	309,005
2017	1,280,594	1,472,159	1,639,996	164,632	167,385	314,403
2018	1,333,018	1,539,936	1,746,306	178,870	180,369	319,895
2019	1,385,414	1,609,882	1,859,508	194,340	194,360	325,483
2020	1,437,816	1,682,616	1,980,048	211,148	209,437	331,169
2021	1,490,216	1,769,755	2,108,402	229,409	225,683	336,954
2022	1,542,616	1,857,321	2,245,076	249,249	243,189	342,841
2023	1,595,017	1,947,564	2,390,610	270,806	262,053	348,830
2024	1,647,417	2,041,519	2,545,578	294,226	282,381	354,924
2025	1,699,818	2,139,732	2,710,592	319,672	304,285	361,124
2026	1,752,218	2,237,313	2,886,302	347,319	327,888	367,432
2027	1,804,619	2,337,175	3,073,403	377,357	353,322	373,851
2028	1,857,019	2,440,614	3,272,632	409,993	380,729	380,382
2029	1,909,420	2,548,272	3,484,775	445,452	410,262	387,027
2030	1,961,820	2,660,532	3,710,671	483,977	442,086	393,788
2031	2,014,220	2,775,620	3,951,210	525,833	476,379	400,667
2032	2,066,621	2,893,580	4,207,342	571,310	513,332	407,666
2033	2,119,021	3,015,697	4,480,077	620,720	553,151	414,787
2034	2,171,422	3,142,620	4,770,491	674,403	596,058	422,033
2035	2,223,822	3,274,742	5,079,732	732,729	642,295	429,406
2036	2,276,223	3,404,364	5,409,018	796,099	692,117	436,907
2037	2,328,623	3,535,857	5,759,650	864,950	745,805	444,540
2038	2,381,024	3,671,107	6,133,012	939,756	803,657	452,305
2039	2,433,424	3,810,992	6,530,576	1,021,031	865,996	460,207
2040	2,485,824	3,955,987	6,953,911	1,109,335	933,171	468,246

주) 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

2. 충청남도 본청 지방교부세 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	AR(1) 모형	AR(1) + GDP 모형	MA 연평균 5.56%	GDP 전망치 활용
2011	564,798	564,798	564,798	564,798
2012	637,904	637,904	637,904	637,904
2013	632,627	632,627	632,627	632,627
2014	621,446	621,446	621,446	621,446
2015	678,848	674,794	648,366	618,707
2016	701,056	700,459	684,440	641,615
2017	723,253	729,742	722,520	670,488
2018	745,450	761,777	762,720	700,660
2019	767,648	796,089	805,156	732,189
2020	789,846	832,429	849,953	765,138
2021	812,043	874,854	897,242	869,270
2022	834,241	918,815	947,163	910,995
2023	856,438	964,595	999,861	954,722
2024	878,636	1,012,403	1,055,491	1,000,549
2025	900,833	1,062,407	1,114,216	1,048,575
2026	923,031	1,112,817	1,176,208	1,094,713
2027	945,229	1,164,400	1,241,650	1,142,880
2028	967,426	1,217,645	1,310,733	1,193,167
2029	989,624	1,272,879	1,383,659	1,245,666
2030	1,011,821	1,330,338	1,460,642	1,300,475
2031	1,034,019	1,389,445	1,541,909	1,361,678
2032	1,056,216	1,450,148	1,627,697	1,418,868
2033	1,078,414	1,512,885	1,718,259	1,478,461
2034	1,100,611	1,577,957	1,813,859	1,540,556
2035	1,122,809	1,645,587	1,914,778	1,605,260
2036	1,145,007	1,713,002	2,021,312	1,666,260
2037	1,167,204	1,781,358	2,133,773	1,729,577
2038	1,189,402	1,851,368	2,252,491	1,795,301
2039	1,211,599	1,923,491	2,377,815	1,863,523
2040	1,233,797	1,998,034	2,510,111	1,926,344

주1) 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

주2) GDP전망치는 국회예산정책처의 2016년 자료임

3. 충청남도 본청 국고보조금, 총세입 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	사회복지분야 국고보조금		그 외 분야 국고보조금	총세입		
	사회보장재정 추계(2014) 활용	원종욱 외(2014) 활용	연평균 증가율 8.65%	AR(1) 모형	AR(1)+GRDP 모형	연평균 증가율 5.31%
2011	643,785	643,785	1,329,610	3,986,813	3,986,813	3,986,813
2012	652,014	652,014	1,316,315	4,207,383	4,207,383	4,207,383
2013	709,874	709,874	1,317,249	4,153,488	4,153,488	4,153,488
2014	856,489	856,489	1,344,062	4,687,098	4,687,098	4,687,098
2015	999,006	999,006	1,389,819	4,543,764	4,846,862	4,936,019
2016	1,110,895	1,069,580	1,415,221	4,722,664	5,086,067	5,198,159
2017	1,235,315	1,145,140	1,441,088	4,899,654	5,321,665	5,474,221
2018	1,373,670	1,226,037	1,467,428	5,077,008	5,559,602	5,764,944
2019	1,527,521	1,312,650	1,494,248	5,254,293	5,803,492	6,071,107
2020	1,698,604	1,405,381	1,521,559	5,431,591	6,055,625	6,393,529
2021	1,848,081	1,502,693	1,549,370	5,608,887	6,345,994	6,733,074
2022	2,010,712	1,606,742	1,577,688	5,786,183	6,644,662	7,090,652
2023	2,187,654	1,717,996	1,606,524	5,963,479	6,954,423	7,467,220
2024	2,380,168	1,836,953	1,635,888	6,140,775	7,277,188	7,863,786
2025	2,589,623	1,964,147	1,665,788	6,318,072	7,614,372	8,281,414
2026	2,817,510	2,086,711	1,696,234	6,495,368	7,953,888	8,721,220
2027	3,065,450	2,216,924	1,727,237	6,672,664	8,301,151	9,184,383
2028	3,335,210	2,355,261	1,758,806	6,849,960	8,659,558	9,672,144
2029	3,628,709	2,502,231	1,790,953	7,027,256	9,031,357	10,185,809
2030	3,948,035	2,658,372	1,823,687	7,204,552	9,418,147	10,726,754
2031	4,192,813	2,795,800	1,857,019	7,381,848	9,815,977	11,296,426
2032	4,452,768	2,940,332	1,890,961	7,559,144	10,224,506	11,896,353
2033	4,728,839	3,092,337	1,925,523	7,736,440	10,646,737	12,528,140
2034	5,022,027	3,252,199	1,960,717	7,913,736	11,084,715	13,193,480
2035	5,333,393	3,420,326	1,996,554	8,091,032	11,539,944	13,894,155
2036	5,664,063	3,575,010	2,033,046	8,268,329	11,993,456	14,632,041
2037	6,015,235	3,736,690	2,070,205	8,445,624	12,453,264	15,409,114
2038	6,388,180	3,905,683	2,108,043	8,622,921	12,924,256	16,227,456
2039	6,784,247	4,082,318	2,146,572	8,800,217	13,409,528	17,089,258
2040	7,204,870	4,266,941	2,185,806	8,977,513	13,911,161	17,996,829

주1) 국고보조금의 2011년-2015년 값은 결산자료이고, 2016년-2040년 값은 추정값임

주2) 총세입의 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

4. 충청남도 본청 세출 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	총세출(사회복지분야 제외)		사회복지지출	
	연평균 증가율 5.84%	MA 연평균 4.12%	사회보장 재정추계(2014)	원종욱 외(2014)
2011	2,994,979	2,994,979	817,022	817,022
2012	3,182,016	3,182,016	851,139	851,139
2013	3,038,788	3,038,788	976,990	976,990
2014	3,171,195	3,171,195	1,153,421	1,153,421
2015	3,528,115	3,528,115	1,237,911	1,237,911
2016	3,734,008	3,673,620	1,376,557	1,325,362
2017	3,951,916	3,825,125	1,530,731	1,418,992
2018	4,182,540	3,982,879	1,702,173	1,519,235
2019	4,426,624	4,147,139	1,892,817	1,626,561
2020	4,684,952	4,318,173	2,104,812	1,741,468
2021	4,958,355	4,496,261	2,290,036	1,862,051
2022	5,247,713	4,681,693	2,491,559	1,990,983
2023	5,553,957	4,874,773	2,710,816	2,128,842
2024	5,878,073	5,075,816	2,949,368	2,276,247
2025	6,221,104	5,285,150	3,208,912	2,433,859
2026	6,584,153	5,503,117	3,491,296	2,585,733
2027	6,968,389	5,730,074	3,798,531	2,747,085
2028	7,375,049	5,966,390	4,132,801	2,918,505
2029	7,805,440	6,212,453	4,496,488	3,100,621
2030	8,260,947	6,468,664	4,892,179	3,294,102
2031	8,743,037	6,735,441	5,195,494	3,464,395
2032	9,253,260	7,013,220	5,517,614	3,643,491
2033	9,793,259	7,302,456	5,859,706	3,831,846
2034	10,364,771	7,603,620	6,223,008	4,029,939
2035	10,969,636	7,917,204	6,608,835	4,238,272
2036	11,609,798	8,243,722	7,018,583	4,429,948
2037	12,287,320	8,583,705	7,453,735	4,630,293
2038	13,004,379	8,937,709	7,915,866	4,839,698
2039	13,763,285	9,306,314	8,406,650	5,058,574
2040	14,566,479	9,690,120	8,927,862	5,287,349

주) 2011년-2015년 값은 결산자료이고, 2016년-2040년 값은 추정값임

5. 충청남도 본청 세입합계·세출합계 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	세입합계			세출합계		
	최대값	최소값	GRDP(GDP) 변수 활용	최대값	최소값	평균값
2011	3,986,813	3,986,813	3,986,813	3,812,001	3,812,001	3,812,001
2012	4,207,383	4,207,383	4,207,383	4,033,155	4,033,155	4,033,155
2013	4,153,488	4,153,488	4,153,488	4,015,778	4,015,778	4,015,778
2014	4,687,098	4,687,098	4,687,098	4,324,616	4,324,616	4,324,616
2015	4,926,753	4,690,709	4,847,525	4,766,026	4,766,026	4,766,026
2016	5,211,245	4,878,525	5,054,823	5,110,565	4,998,982	5,054,773
2017	5,517,954	5,071,863	5,269,917	5,482,647	5,244,117	5,363,382
2018	5,848,889	5,272,198	5,495,443	5,884,714	5,502,114	5,693,414
2019	6,206,257	5,479,804	5,732,712	6,319,441	5,773,699	6,046,570
2020	6,592,481	5,695,209	5,982,593	6,789,764	6,059,641	6,424,702
2021	6,969,458	5,916,959	6,259,309	7,248,390	6,358,311	6,803,351
2022	7,372,729	6,147,317	6,546,596	7,739,272	6,672,676	7,205,974
2023	7,804,285	6,386,859	6,847,562	8,264,773	7,003,615	7,634,194
2024	8,266,275	6,636,198	7,164,067	8,827,441	7,352,063	8,089,752
2025	8,761,014	6,895,995	7,497,483	9,430,016	7,719,009	8,574,512
2026	9,291,006	7,153,515	7,828,395	10,075,450	8,088,850	9,082,150
2027	9,858,948	7,421,181	8,172,908	10,766,920	8,477,159	9,622,039
2028	10,467,756	7,699,624	8,533,437	11,507,850	8,884,895	10,196,372
2029	11,120,574	7,989,517	8,911,624	12,301,927	9,313,074	10,807,501
2030	11,820,800	8,291,574	9,308,803	13,153,126	9,762,766	11,457,946
2031	12,469,452	8,578,104	9,694,930	13,938,531	10,199,836	12,069,183
2032	13,157,744	8,875,128	10,096,019	14,770,875	10,656,712	12,713,793
2033	13,888,205	9,183,233	10,514,380	15,652,966	11,134,302	13,393,634
2034	14,663,531	9,503,041	10,951,584	16,587,780	11,633,559	14,110,669
2035	15,486,591	9,835,211	11,408,908	17,578,471	12,155,476	14,866,973
2036	16,360,446	10,158,310	11,854,446	18,628,381	12,673,669	15,651,025
2037	17,288,353	10,493,066	12,314,454	19,741,054	13,213,998	16,477,526
2038	18,273,786	10,840,113	12,792,162	20,920,245	13,777,408	17,348,827
2039	19,320,447	11,200,116	13,289,575	22,169,935	14,364,888	18,267,411
2040	20,432,279	11,573,785	13,808,186	23,494,341	14,977,468	19,235,905

주) 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

6. 충청남도 시군 지방세, 세외수입 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	지방세			세외수입		보전수입등 및내부거래
	AR(1)	AR(1) + GDP	연평균 증가율 6.2%	연평균 증가율 3.72%	MA 연평균 5.85%	MA 연평균 1.93%
2011	1,109,948	1,109,948	1,109,948	291,410	291,410	1,146,648
2012	1,163,488	1,163,488	1,163,488	375,182	375,182	1,327,149
2013	1,174,543	1,174,543	1,174,543	426,219	426,219	1,504,286
2014	1,266,618	1,266,618	1,266,618	383,026	383,026	1,587,064
2015	1,252,797	1,322,877	1,345,166	397,269	390,558	1,418,213
2016	1,299,691	1,396,576	1,428,585	412,041	413,422	1,445,660
2017	1,347,835	1,472,174	1,517,178	427,363	437,623	1,473,638
2018	1,396,448	1,550,007	1,611,264	443,254	463,242	1,502,158
2019	1,445,238	1,630,379	1,711,185	459,737	490,360	1,531,230
2020	1,494,094	1,713,573	1,817,303	476,832	519,066	1,560,864
2021	1,542,974	1,804,161	1,930,001	494,563	549,452	1,591,072
2022	1,591,864	1,898,774	2,049,688	512,953	581,617	1,621,865
2023	1,640,758	1,997,663	2,176,798	532,028	615,665	1,653,254
2024	1,689,653	2,101,079	2,311,790	551,811	651,706	1,685,250
2025	1,738,548	2,209,279	2,455,153	572,330	689,857	1,717,865
2026	1,787,443	2,320,523	2,607,407	593,612	730,241	1,751,111
2027	1,836,339	2,435,244	2,769,103	615,686	772,990	1,785,001
2028	1,885,234	2,553,845	2,940,827	638,580	818,241	1,819,547
2029	1,934,130	2,676,702	3,123,199	662,325	866,141	1,854,761
2030	1,983,025	2,804,170	3,316,881	686,954	916,844	1,890,657
2031	2,031,921	2,935,806	3,522,575	712,498	970,517	1,927,248
2032	2,080,817	3,071,537	3,741,024	738,992	1,027,331	1,964,546
2033	2,129,712	3,211,788	3,973,020	766,472	1,087,471	2,002,567
2034	2,178,608	3,356,953	4,219,403	794,973	1,151,132	2,041,323
2035	2,227,503	3,507,412	4,481,066	824,534	1,218,519	2,080,830
2036	2,276,399	3,660,476	4,758,955	855,194	1,289,851	2,121,101
2037	2,325,294	3,816,790	5,054,077	886,995	1,365,359	2,162,151
2038	2,374,190	3,976,927	5,367,501	919,978	1,445,288	2,203,996
2039	2,423,085	4,141,404	5,700,361	954,187	1,529,895	2,246,651
2040	2,471,981	4,310,692	6,053,864	989,668	1,619,455	2,290,131

주) 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

7. 충청남도 시군 지방교부세, 조정교부금 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	지방교부세				조정교부금		
	AR(1) 모형	AR(1)+GDP 모형	연평균 증가율 6.57%	GDP전망치 활용	도세-AR(1) 모형 활용	도세-AR(1)+ GRDP 모형 활용	도세-연평균 증가율 6.48% 활용
2011	2,175,452	2,175,452	2,175,452	2,175,452	313,426	313,426	313,426
2012	2,328,868	2,328,868	2,328,868	2,328,868	322,509	322,509	322,509
2013	2,470,460	2,470,460	2,470,460	2,470,460	283,566	283,566	283,566
2014	2,480,910	2,480,910	2,480,910	2,480,910	344,572	344,572	344,572
2015	2,656,003	2,635,455	2,643,921	2,836,851	316,234	359,523	389,216
2016	2,752,229	2,745,713	2,817,643	3,007,335	330,534	378,136	414,446
2017	2,849,201	2,874,388	3,002,780	3,191,458	344,599	396,148	441,312
2018	2,945,995	3,015,160	3,200,081	3,382,400	358,706	414,386	469,919
2019	3,042,831	3,165,223	3,410,346	3,580,161	372,806	433,208	500,381
2020	3,139,658	3,323,424	3,634,427	3,784,742	386,907	452,781	532,818
2021	3,236,487	3,511,748	3,873,232	3,989,322	401,007	476,229	567,357
2022	3,333,315	3,703,439	4,127,727	4,207,542	415,108	499,792	604,135
2023	3,430,143	3,901,671	4,398,944	4,432,580	429,208	524,076	643,297
2024	3,526,971	4,108,173	4,687,982	4,664,438	443,309	549,359	684,998
2025	3,623,800	4,324,002	4,996,011	4,909,935	457,409	575,787	729,402
2026	3,720,628	4,539,521	5,324,280	5,155,432	471,510	602,046	776,684
2027	3,817,456	4,759,926	5,674,119	5,407,748	485,611	628,918	827,032
2028	3,914,285	4,987,875	6,046,943	5,680,522	499,711	656,753	880,643
2029	4,011,113	5,224,843	6,444,265	5,960,116	513,812	685,723	937,729
2030	4,107,941	5,471,765	6,867,693	6,246,529	527,912	715,931	998,516
2031	4,204,770	5,725,252	7,318,943	6,526,122	542,013	746,900	1,063,244
2032	4,301,598	5,985,233	7,799,843	6,812,535	556,114	778,643	1,132,167
2033	4,398,426	6,254,186	8,312,341	7,105,767	570,214	811,504	1,205,558
2034	4,495,255	6,533,523	8,858,514	7,405,819	584,315	845,658	1,283,707
2035	4,592,083	6,824,164	9,440,573	7,719,509	598,415	881,211	1,366,921
2036	4,688,911	7,110,963	10,060,877	8,040,019	612,516	916,091	1,455,530
2037	4,785,740	7,401,681	10,721,939	8,367,348	626,617	951,475	1,549,883
2038	4,882,568	7,700,177	11,426,437	8,708,316	640,717	987,870	1,650,352
2039	4,979,396	8,008,482	12,177,225	9,049,283	654,818	1,025,512	1,757,334
2040	5,076,225	8,327,784	12,977,344	9,397,070	668,918	1,064,529	1,871,250

주1) 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

주2) GDP전망치는 국회예산정책처의 2016년 자료임

8. 충청남도 본청 국고보조금, 총세입 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	사회복지분야 국고보조금		그 외 분야 국고보조금	총세입		
	사회보장재정 추계(2014) 활용	원종욱 외(2014) 활용	연평균 증가율 4.41%	AR(1) 모형	AR(1)+GRDP 모형	MA 연평균 5.83%
2011	747,821	747,821	1,163,303	6,948,006	6,948,006	6,948,006
2012	796,942	796,942	1,347,723	7,661,861	7,661,861	7,661,861
2013	927,733	927,733	1,317,662	8,104,469	8,104,469	8,104,469
2014	1,121,555	1,121,555	1,475,850	8,659,595	8,659,595	8,659,595
2015	1,202,696	1,202,696	1,533,952	8,789,689	8,917,679	9,164,284
2016	1,337,399	1,287,660	1,601,581	9,124,585	9,324,056	9,698,386
2017	1,487,187	1,378,626	1,672,191	9,459,274	9,767,555	10,263,616
2018	1,653,752	1,476,018	1,745,914	9,793,935	10,240,484	10,861,789
2019	1,838,973	1,580,291	1,822,888	10,100,000	10,739,460	11,494,823
2020	2,044,937	1,691,929	1,903,255	10,500,000	11,263,286	12,164,752
2021	2,224,892	1,809,082	1,987,165	10,800,000	11,881,308	12,873,724
2022	2,420,682	1,934,346	2,074,775	11,100,000	12,513,318	13,624,016
2023	2,633,703	2,068,284	2,166,248	11,500,000	13,167,778	14,418,035
2024	2,865,468	2,211,496	2,261,753	11,800,000	13,849,687	15,258,331
2025	3,117,630	2,364,624	2,361,469	12,100,000	14,562,332	16,147,600
2026	3,391,981	2,512,178	2,465,581	12,500,000	15,275,897	17,088,696
2027	3,690,475	2,668,940	2,574,283	12,800,000	16,005,551	18,084,640
2028	4,015,237	2,835,483	2,687,778	13,100,000	16,759,609	19,138,628
2029	4,368,578	3,012,419	2,806,276	13,500,000	17,542,972	20,254,044
2030	4,753,013	3,200,396	2,929,999	13,800,000	18,358,856	21,434,467
2031	5,047,700	3,365,845	3,059,176	14,100,000	19,196,995	22,683,687
2032	5,360,657	3,539,846	3,194,049	14,500,000	20,056,939	24,005,712
2033	5,693,018	3,722,843	3,334,867	14,800,000	20,946,261	25,404,785
2034	6,045,985	3,915,301	3,481,894	15,100,000	21,869,546	26,885,398
2035	6,420,836	4,117,707	3,635,404	15,500,000	22,829,903	28,452,303
2036	6,818,928	4,303,931	3,795,681	15,800,000	23,780,520	30,110,528
2037	7,241,701	4,498,577	3,963,024	16,200,000	24,744,005	31,865,395
2038	7,690,687	4,702,025	4,137,745	16,500,000	25,732,406	33,722,538
2039	8,167,509	4,914,675	4,320,170	16,800,000	26,752,482	35,687,917
2040	8,673,895	5,136,942	4,510,637	17,200,000	27,808,362	37,767,840

주1) 국고보조금의 2011년-2015년 값은 결산자료이고, 2016년-2040년 값은 추정값임
주2) 총세입의 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

9. 충청남도 시군 세출 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	총세출(사회복지분야 제외)		사회복지지출	
	연평균 증가율 4.46%	MA 연평균 3.68%	사회보장 재정추계(2014)	원종욱 외(2014)
2011	4,494,905	4,494,905	1,175,795	1,175,795
2012	4,962,003	4,962,003	1,268,461	1,268,461
2013	5,128,848	5,128,848	1,477,622	1,477,622
2014	5,314,470	5,314,470	1,649,707	1,649,707
2015	5,451,262	5,451,262	1,846,921	1,846,921
2016	5,694,281	5,651,798	2,053,776	1,977,395
2017	5,948,134	5,859,712	2,283,799	2,117,087
2018	6,213,304	6,075,274	2,539,585	2,266,647
2019	6,490,295	6,298,766	2,824,018	2,426,773
2020	6,779,635	6,530,480	3,140,308	2,598,211
2021	7,081,873	6,770,718	3,416,655	2,778,116
2022	7,397,586	7,019,793	3,717,321	2,970,478
2023	7,727,373	7,278,032	4,044,445	3,176,160
2024	8,071,862	7,545,770	4,400,356	3,396,083
2025	8,431,708	7,823,357	4,787,588	3,631,235
2026	8,807,597	8,111,156	5,208,895	3,857,826
2027	9,200,242	8,409,542	5,667,278	4,098,557
2028	9,610,392	8,718,906	6,165,999	4,354,309
2029	10,038,827	9,039,649	6,708,606	4,626,021
2030	10,486,361	9,372,192	7,298,964	4,914,688
2031	10,953,847	9,716,969	7,751,500	5,168,759
2032	11,442,173	10,074,428	8,232,093	5,435,965
2033	11,952,269	10,445,038	8,742,482	5,716,984
2034	12,485,105	10,829,281	9,284,516	6,012,531
2035	13,041,696	11,227,660	9,860,156	6,323,357
2036	13,623,099	11,640,693	10,471,486	6,609,331
2037	14,230,422	12,068,922	11,120,718	6,908,239
2038	14,864,819	12,512,903	11,810,202	7,220,665
2039	15,527,497	12,973,217	12,542,435	7,547,220
2040	16,219,719	13,450,465	13,320,066	7,888,544

주) 2011년-2015년 값은 결산자료이고, 2016년-2040년 값은 추정값임

10. 충청남도 시군 세입합계·세출합계 추정 결과

(단위: 백만원)

구분	세입 합계			세출 합계		
	최대값	최소값	GRDP(GDP) 변수 활용	최대값	최소값	평균값
2011	6,948,008	6,948,008	6,948,008	5,670,700	5,670,700	5,670,700
2012	7,661,861	7,661,861	7,661,861	6,230,464	6,230,464	6,230,464
2013	8,104,469	8,104,469	8,104,469	6,606,470	6,606,470	6,606,470
2014	8,659,595	8,659,595	8,659,595	6,964,177	6,964,177	6,964,177
2015	8,923,722	8,777,163	8,869,985	7,298,183	7,298,183	7,298,183
2016	9,458,735	9,129,397	9,267,366	7,748,057	7,629,194	7,688,626
2017	10,031,909	9,493,454	9,694,528	8,231,933	7,976,799	8,104,366
2018	10,646,331	9,868,494	10,146,898	8,752,889	8,341,922	8,547,405
2019	11,305,363	10,255,020	10,622,955	9,314,313	8,725,539	9,019,926
2020	12,012,670	10,653,539	11,122,659	9,919,943	9,128,691	9,524,317
2021	12,723,171	11,062,351	11,674,021	10,498,529	9,548,834	10,023,681
2022	13,480,490	11,484,226	12,245,945	11,114,907	9,990,271	10,552,589
2023	14,287,907	11,919,922	12,843,223	11,771,818	10,454,191	11,113,005
2024	15,148,946	12,370,242	13,468,920	12,472,218	10,941,853	11,707,035
2025	16,067,387	12,836,045	14,125,356	13,219,296	11,454,592	12,336,944
2026	17,047,286	13,302,063	14,784,571	14,016,492	11,968,982	12,992,737
2027	18,093,003	13,783,315	15,467,997	14,867,520	12,508,099	13,687,810
2028	19,209,215	14,280,618	16,179,860	15,776,391	13,073,215	14,424,803
2029	20,400,949	14,794,837	16,923,049	16,747,433	13,665,671	15,206,552
2030	21,673,604	15,326,884	17,699,872	17,785,325	14,286,881	16,036,103
2031	22,909,402	15,843,471	18,472,725	18,705,346	14,885,728	16,795,537
2032	24,219,617	16,375,962	19,272,846	19,674,266	15,510,393	17,592,330
2033	25,608,842	16,925,102	20,104,226	20,694,751	16,162,022	18,428,387
2034	27,081,958	17,491,669	20,969,625	21,769,622	16,841,812	19,305,717
2035	28,644,148	18,076,476	21,871,262	22,901,852	17,551,016	20,226,434
2036	30,300,923	18,653,733	22,763,437	24,094,585	18,250,025	21,172,305
2037	32,058,135	19,248,397	23,680,694	25,351,140	18,977,160	22,164,150
2038	33,922,005	19,861,220	24,628,718	26,675,021	19,733,568	23,204,294
2039	35,899,144	20,492,981	25,611,081	28,069,933	20,520,437	24,295,185
2040	37,996,576	21,144,502	26,630,383	29,539,785	21,339,009	25,439,397

주) 2011년-2014년 값은 결산자료이고, 2015년-2040년 값은 추정값임

11. 충청남도 기초연금 추정 결과

(단위: 백만원, 천명)

구분	기초연금					노인인구 추계
	총액	국비	지방비	도비	시군비	
2015	535,020	440,321	94,698	18,940	75,759	345
2016	552,797	462,865	89,932	17,986	71,946	354
2017	577,508	483,555	93,952	18,790	75,162	364
2018	602,867	504,789	98,078	19,616	78,462	374
2019	633,804	530,693	103,111	20,622	82,489	387
2020	668,904	560,082	108,821	21,764	87,057	402
2021	710,133	594,604	115,529	23,106	92,423	418
2022	756,267	639,166	117,102	23,420	93,681	436
2023	805,798	688,287	117,511	23,502	94,009	455
2024	862,499	737,545	124,954	24,991	99,963	477
2025	923,073	789,344	133,730	26,746	106,984	500
2026	989,630	846,258	143,372	28,674	114,698	524
2027	1,058,761	928,413	130,348	26,070	104,279	548
2028	1,128,572	989,629	138,943	27,789	111,154	571
2029	1,201,033	1,053,169	147,864	29,573	118,291	594
2030	1,276,232	1,148,611	127,620	25,524	102,096	617
2031	1,352,137	1,216,926	135,211	27,042	108,169	639
2032	1,430,860	1,287,777	143,083	28,617	114,466	661
2033	1,512,488	1,361,242	151,246	30,249	120,997	683
2034	1,603,910	1,443,523	160,388	32,078	128,310	708
2035	1,696,421	1,526,782	169,639	33,928	135,711	732
2036	1,790,586	1,611,531	179,055	35,811	143,244	756
2037	1,885,653	1,697,091	188,561	37,712	150,849	779
2038	1,984,036	1,785,636	198,399	39,680	158,720	802
2039	2,080,779	1,872,705	208,074	41,615	166,459	823
2040	2,173,066	1,955,764	217,302	43,460	173,842	841

주) 노인인구추계는 통계청 2012년 장래인구추계 자료를 사용함

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 최웅선 충남연구원 책임연구원

전략연구 2016-44 · 인구고령화가 충청남도 지방재정에 미치는 영향분석과 대응방안

글쓴이 · 최웅선
발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남연구원
인쇄 · 2016년 12월 31일 / 발행 · 2016년 12월 31일
주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)
전화 · 041-840-1235(행정복지연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1239
ISBN · 978-89-6124-388-9 03350

http://www.cni.re.kr

ⓒ 2016. 충남연구원

■ 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
■ 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.