

지방재정 장기전망과 지자체 대응전략

지방재정 건전성을 위협하는 인구구조 변화

저출산 및 고령화에 따른 세출수요의 팽창

- 우리나라는 2017년 노인인구가 전체 아동인구를 추월하고 노인인구 비율이 14%를 넘는 고령사회에 진입
- 통계청의 당초 예상보다 1년 정도 빠른 진입이며, 현재 추세가 지속될 경우 9년 뒤인 2026년에는 노인인구 비율이 20%를 넘어서는 초고령사회가 도래할 것임
- 지난해 합계 출산율 1.05명을 기록하면서 2001년 이후 초저출산 사회(합계출산율 1.3명 미만)에서 벗어나지 못하는 실정임
- 저출산·고령화로 인한 인구구조 변화는 세출 측면에서 사회복지비를 급격히 팽창시킬 우려가 높음

의무성 지출의 지속적인 팽창이 지방재정 건전성을 위협

- 지방세 징수액은 2000년대 이후 증가세가 둔화된 반면, 일반회계 중 사회복지 예산비중은 2006년 16.5%에서 2016년 31.1%로 빠른 속도로 증가 중임
- 국고보조금에서 사회복지비가 차지하는 비중 또한 2018년 56.5%로 상승하여 지방세출의 경직성을 심화시킴
- 국가경제의 성장기반 약화와 사회복지비 등 의무성 지출의 지속적인 팽창은 지방재정 건전성에 위협 요인으로임

2030년대 고갈되는 지방재정 가용재원

지방재정 가용재원의 정의

- 가용재원은 지방세입에서 법적으로 반드시 지출되어야 하는 것, 그리고 법적 의무는 아니지만 사실상 자치단체가 재량을 발휘할 여지가 없는 지출을 제외한 예산을 지칭함
- 의무복지지출 이상으로 가용재원을 확보하지 못하면 자치단체는 빚을 내거나, 다른 사업이나 인건비를 줄이든가, 어떤 수단을 동원하든 법에 규정된 지출을 이행하여야 함
- 만일 법적으로 규정된 복지지출을 이행하지 못하면 그 피해는 주민에게 돌아가기 때문에 법적 의무로 지워진 지출을 이행할 수 있는 가용재원의 확보는 매우 중요한 과제임

지방재정 가용재원의 지속적인 감소

- 고령화가 진행되면서 경제 성장이 둔화될 수밖에 없고, 실질성장율은 현재의 3% 수준에서 2040년에는 1% 후반대로 떨어질 것으로 전망됨
- 경제 성장률의 둔화는 지방세입의 성장세 또한 둔화시킬 것이며, 이는 결국 지방재정 가용재원에도 부정적 영향을 끼침
- 가용재원은 2000년대 초반까지 증가했지만, 그 이후부터는 급격히 줄어드는 추세임
- 2015년 기준으로 지방세입은 221조원이며, 이중 의무지출과 경직성이 높은 인건비 등을 뺀 가용재원은 35조원임

가용재원 중장기 전망 결과

(단위 : 억원)

	가용재원 (a)	의무복지지출* (b)	지출부담 과부족 (a-b)
2016년	350,068	78,712	271,356
2020년	465,929	102,595	363,334
2022년	456,249	115,504	340,745
2026년	400,504	149,855	250,649
2030년	255,899	186,741	69,158
2032년	186,240	200,923	-14,683
2036년	-15,043	238,639	-253,682
2040년	-349,451	277,221	-626,672

* 의무복지지출은 지출의무가 법령에 적시된 의무지출사업으로서, 영유아보육료, 가정양육수당, 기초연금, 장애인연금, 생계급여, 주거급여, 의료급여, 해산장제, 국가예방접종 10종류임

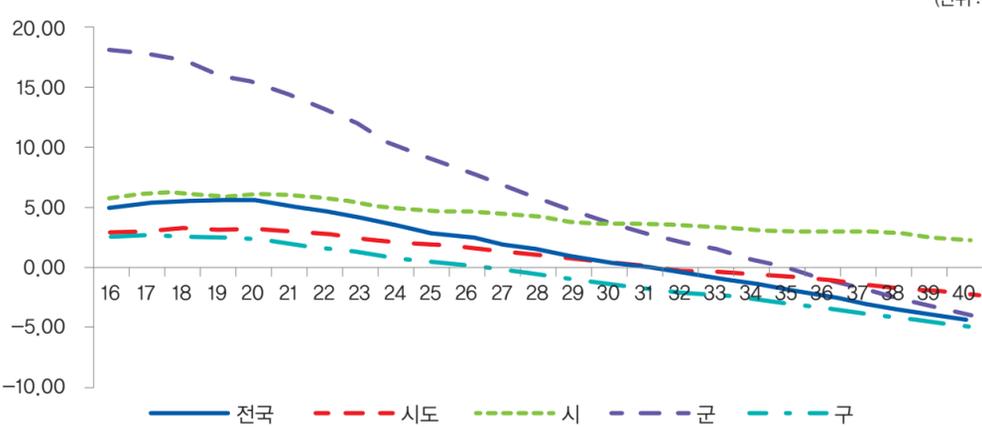
2030년대 가용재원 총당 여력이 마이너스로 전환

- 법정·의무 복지지출사업으로는 영유아보육료, 가정양육수당, 기초연금, 장애인연금, 생계급여, 주거급여, 의료급여, 해산장제, 국가예방접종 10종류가 포함됨
- 이들 재정사업에 투입되는 자치단체 부담은 2015년 7.5조원에서 2040년 27.7조원에 달할 것으로 전망됨
- 이에 따라 2030년대에는 가용재원으로 총당할 수 있는 여력이 마이너스 상태로 떨어짐
- 의무복지지출 보다 가용재원이 적어지는 상태이기 때문에 이들 의무복지지출을 총당하려면 지방채를 발행하거나 다른 재정사업을 줄이는 세출구조조정이 요구됨

취약한 자치구의 가용재원 총당능력

- 특히, 자치구의 경우에는 의무복지지출을 총당할 수 있는 가용재원 능력이 심각히 훼손될 것으로 전망
- 자치구의 가용재원 총당능력은 2020년대 중반에 이미 10이하로 하락하며, 현재 자치구의 의무복지지출에 대한 가용재원은 2.6배 정도임
- 이미 지금도 자치구는 의무복지지출을 총당하고 나면 자율적으로 사용할 수 있는 재원이 극히 제한적인 상황인데, 2020년대 중반에는 가용재원으로는 의무복지지출을 부담할 수 없는 상태에 도달함

(단위 : 백분율)



주 : 가용재원 총당능력 = 가용재원 / 법정·의무 복지사업의 지방비 부담

법정·의무 복지사업에 대한 가용재원 총당능력 전망

지방재정 고갈에 대비한 선제적 대응이 요구됨

대폭적인 국고보조사업의 정비

- 국고보조사업은 2005년 359개로 대폭 정비되었으나 2014년에는 다시 919개로 크게 늘어남
- 국고보조 사업정비를 위해서는 보조사업은 소관 부처가 직접 수행하는 방식으로 전환하는 기초를 확립해야함
- 복지보조금에 대해서는 중앙·지방간 재정협력체계 구축이 필요함

국세의 지방이양을 통한 적극적인 지방세 확충

- 지방세입의 실질적인 확충효과 측면에서 긍정적 효과가 기대되는 부동산 양도소득세와 개별소비세중 담배, 입장행위와 관련된 세원을 지방이양 대상으로 검토가 필요함
- 또한 지방소비세 확대와 지방소득세 세율 인상이 추진될 경우에는 보통교부세, 조정교부금의 재정형평 기능 제고를 고려해야 됨

국가재정과 지방재정의 합리적 연계방안 마련

- 재정의 지속가능성 문제가 현안으로 대두된 시점에서 국가재정과 지방재정을 별개로 운용, 관리하는 것은 바람직하지 못함
- 현재 운영되는 통합재정개요를 근간으로 제도를 확대 발전시킬 필요가 있으며, 지방재정부담심의위원회의 활성화를 모색도 필요함

▶ 참고문헌 : 조기현·여효성(2017), 「지방자치단체 가용재원 중장기전망과 정책대응」, 한국지방행정연구원

▶ 내용문의 : 여효성(한국지방행정연구원 수석연구원, hsyec@krila.re.kr, 033-769-9877)

지난호 보기 : 4차 산업혁명 도래와 지자체 일자리 쟁점과 과제(김건위 연구위원) [원문보기](#)본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.