

인구감소지역의 재정지출구조가 청년인구 순유입에 미친 영향력에 관한 연구

- 경제개발비·사회복지비·일반행정비 세출액을 중심으로 -

Determinants on Influx of Young People
- Focused on the Depopulation Areas -

임 태 경 (계명대학교 행정학과 조교수 - 단독저자)

Abstract

Taekyoung Lim

The depopulation problem in South Korea is considered from the viewpoint of local government. Recently, 「Special Act on Support for Depopulated Areas」 has been enacted in South Korea. 89 small cities that are in danger of extinction due to population decrease have been designated as depopulation area for intensive support from the federal government. The purpose of this research was to find the answer on how depopulation area designated can be manage their funds to induce young people. In this regard, this study examines the relationship between variation in local-level spending and population influx in the age ranging between 20 and 39 with depopulation cities located within Daegu, Busan, Gyeongsangnam-do, Gyengsangbook-do. The statistically significant evidence indicates that cities that spent more Economic Development-related funds Social Welfare-related funds led to more population influx aged 20 to 39. Otherwise this research has shown that more expenditure in General Administration section did indeed decrease levels of influx of young adult population aged 20-30. This evidence suggests that how well the financial expenditure related to Economic Development funds and Social Welfare funds are implemented, the new young population aged 20-39 successfully will be entered within the cities experienced population decline. This finding can be very informative for local governments with depopulation of rural areas.

Keywords: Depopulation Areas, Population Influx aged 20 to 39, Impact of Local Government Expenditures, Expenditure on Economic Development

I. 연구목적 및 필요성

최근 정부에서는 지역 인구감소 위기에 적극적으로 대응하기 위하여 인구감소지역 89곳을 지정·고시하였고 「인구감소지역 지원 특별법」의 후속조치로 관련 시행령이 2022년 6월 10일 공포되어 인구감소지역으로 선정된 89곳의 지방자치단체는 인구감소지역대응 기본계획 및 시행계획 수립을 앞두고 있는 실정이다. 이러한 특별법 제정은 지역 인구감소에 대한 국가의 지원 기반을 마련했다는 측면에서 의미있는 정책으로 평가되고 있으며(안성조, 2022) 특히, 인구감소지역의 청년층 유출 현상을 막기 위하여 문화기반시설 및 주거교통기반시설 설치 지원에 대한 특례, 근로자 정주여건 개선 및 산업단지 기반시설 지원 등에 관한 특례를 마련했다는 점에서 기존의 유사 법안과 차별성을 보인다.

하지만 인구감소지역에서는 상향식(bottom-up)의 방식으로 지방자치단체가 주도하여 매년 기본계획과 시행계획을 수립해야 하며 인구감소지역 지원을 위한 각종 특례 중에서도 법률에 위임한 사항은 구체적으로 인구감소지역 단위에서 정해야 하는 상황이므로 인구감소지역에서는 현실적으로 지역형 특화 프로젝트를 발굴해서 추진해 나가야 하는 상황에 직면해 있지만 인구감소지역에 해당되는 지방자치단체에서는 인구유입 효과를 극대화 하기 위해서 앞으로 어떻게 재정적 지출활동을 우선순위화해서 운용해야 하는지에 대한 전략수립 측면에서의 노력은 여전히 미흡한 실정이다.

이러한 실정을 반영하여 본 연구에서는 인구감소지역의 청년인구 유입과 지방재정의 분야별 지출액 간의 인과관계를 분석하는 차원에서 논의를 이어가고자 하였다. 구체적으로 지금까지의 선행연구들은 최소한의 인구유출을 억제하고 새로운 인구유입을 촉진시킬 수 있는 새로운 지출 변화가 필요한 시점임을 강조하고 있지만 실제로, 인구감소위기에 직면하고 있는 지역을 대상으로 인구감소지역에서 지출되는 지방정부의 항목별 재정지출과 청년인구 순유입 간의 관계를 심도있게 다루고 있지 않은 실정을 감안하여 청년인구 순유입에 대한 지방정부의 재정지출효과를 다각적으로 파악하는데 연구의 초점을 맞추었다. 특히 새로운 청년인구 유입이 가장 절실할 수 있는 경상권역 인구감소지역을 대상으로 지방정부의 항목별 재정지출의 효과성과 동시에 재정지출의 상호의존적인 효과 간의 관계를 분석하여 앞으로 인구감소지역의 재정지출이 새로운 인구유입이라는 성과를 도출하기 위해서 어떻게 재정지출을 운용해야 하는지에 대한 정책적 시사점을 도출했다는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의 및 선행연구 검토

1. 인구감소지역의 청년인구 변화와 「인구감소지역 지원 특별법」 제정

경남·경북·대구·부산에 해당되는 경상권역의 청년인구(20-39세) 감소세는 심각한 수준이다. 통계청의 인구이동 분석결과에 따르면 2008년부터 2021년까지 연평균 청년인구가 대략 15449 명씩 감소하고 있으며, 그 중에서도 특히 부산과 대구, 경북 경남 지역에서는 20-39세 청년 유출이 매년 급증하고 있는 추세이다. 최근들어 청년인구 감소와 노인인구 증가는 결국 지방소멸의 문제로 연결되고 있고 청년층을 중심으로 발생하는 인구 유출을 막으려는 정책이 지방자치단체를 중심으로 계속 시도되고 있는 실정이다. 대표적으로 2021년 10월 행정안전부는 지역 인구감소 위기에 효과적으로 대응하기 위하여 89곳을 인구감소지역으로 지정·고시하였으며(행정안전부, 2021), 최근 이러한 제정의 후속조치로서 『인구감소지역 지원 특별법』 시행령이 2022년 6월 10일 공포되어 인구감소지역으로 선정된 89곳의 지방자치단체는 인구감소지역대응 기본계획 및 시행계획을 수립하고 이러한 중·장기 계획은 지방소멸대응기금¹⁾ 사업과 긴밀하게 연계하여 운영해야 하는 상황에 직면하고 있다.

〈그림 1〉 경남·경북·대구·부산 청년인구 순유입의 변화



※ 경남·경북·대구·부산의 인구감소지역에 해당되는 32개의 기초지방자치단체의 권역별 청년인구 순유입 변화 수치를 기초로 저자 작성

1) 향후 10년 동안 매년 1조원이 지원된다.

〈표 1〉 인구감소지역

구분	인구감소지역
부산(3)	영도구, 동구, 서구
대구(2)	서구, 남구
인천(2)	옹진군, 강화군
경기(2)	연천군, 가평군
강원(12)	삼척시, 고성군, 영양군, 철원군, 태백시, 영월군, 정선군, 평창군, 홍천군, 횡성군, 화천군, 양구군
충북(6)	제천시, 옥천군, 단양군, 보은군, 괴산군, 영동군
충남(9)	공주시, 보령시, 논산시, 금산군, 부여군, 예산군, 서천군, 태안군, 청양군
전북(10)	김제시, 남원시, 정읍시, 고창군, 무주군, 임실군, 부안군, 순창군, 장수군, 진안군
전남(16)	고흥군, 강진군, 구례군, 곡성군, 담양군, 신안군, 보성군, 영암군, 영광군, 완도군, 장흥군, 장성군, 진도군, 해남군, 함평군, 화순군
경북(16)	문경시, 상주시, 안동시, 영천시, 영주시, 고령군, 봉화군, 영양군, 군위군, 성주군, 영덕군, 울진군, 울릉군, 의성군, 청송군, 청도군
경남(11)	밀양시, 거창군, 남해군, 고성군, 산청군, 창녕군, 의령군, 하동군, 함양군, 함안군, 합천군

※ 출처: 행정안전부 고시 제2021-66호

구체적으로 인구감소지역은 「지방자치법」 제2조제1항제2호에 따른 시·군(광역시의 군 포함)·구(자치구) 중 인구감소지수를 고려하여 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 행정안전부장관이 지정하여 고시한 지역을 말하며, 인구감소지수를 구성하는 지표는 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년비율, 조출생률, 재정자립도에 해당되는 8개 지표를 뜻한다(행정안전부, 2021). 이번에 인구감소지역으로 지정된 89곳 중에서도 경상북도와 전라남도 내에 위치한 기초지방자치단체가 각각 16곳으로 선정되어 가장 많은 인구감소지역을 포함하고 있는 광역자치단체인 것으로 나타났으며, 다음으로 경상남도 관할 구역 내에 위치하고 있는 기초지방자치단체 중 총 11곳이 인구감소지역으로 선정되어 비수도권지역의 인구감감 현상이 심각하게 진행되고 있음을 보여주었다.

또한 2022년 6월10일에 제정된 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」²⁾은 인구감소지역으로 지정된 89개 지자체의 여건이 매우 다른점을 반영하여 지역 주도의 상향식 인구활력계획을 수립하고 맞춤형 정책이 시행될 수 있도록 제정되었다. 구체적으로 인구감소지역은 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원시책을 지방자치단체 주도로 추진할 수 있으며, 주민 및 지역 역량 강화, 청년의 일자리를 확충하고 정착을 촉진하기 위한 다양한 사업을 위한 재정지원을 우선적으로 지원받을 수 있게 되었다. 이러한 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제정은 지자체가 주도하여, 상향식(bottom-up)의 방식으로 매년 시행계획을 수립한다는 점에서 기존의 정책과는 차별성을 보이며 지역 특성을 반영한 맞춤형 지원과 인구감소지역의 정주여건을 개선하기 위한 취지에서 인프라시설의 확충을 위한 파격적인 특례가 마련되는 등 지역

2) 인구감소지역 지원 특별법 법률 제18877호, 2022.6.10. 제정

인구감소에 적극적으로 대응하기 위해 재정적·제도적 기반이 마련되었다는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있다.

「인구감소지역 지원 특별법 시행령」의 내용 중에서도 눈에 띄는 것은 제15조 생활인구의 확대지원에 관한 조항이다. 특별법 시행령에는 생활인구 개념을 도입해 위케이션(일+휴가) 근무자를 지역 인구에 포함하고 있으며 주민의 개념을 체류자나 외국인까지 확대하는 시도와 함께 지방자치단체에서는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원시책 등을 수립 시행할 수 있게 되었다.

또한 수도권 기업과 대학 등의 지방이전을 유도하기 위해 파격적인 지원책을 시행령으로 제정하였다. 구체적으로 수도권의 문화관광체육시설을 인구감소지역으로 옮길 경우 우선적으로 인허가를 내주고 이전 비용도 지원할 수 있도록 하고 있으며 특별법 시행령에 따르면 시군은 별도 조례를 만들어 수도권 기업이나 개인에게 공유부지를 우선 매각할 수 있게 하고 싼값에 지방부지를 확보할 수 있도록 제도적으로 지원하고 있다

2. 지방정부의 재정지출과 인구유입 간 관계에 대한 논의

우리나라 기초지방자치단체 중에서도 인구감소의 문제를 안고 있는 지역은 상당 수 존재하며 기초지방자치단체는 현재의 타성적인 재정지출에서 벗어나, 최소한 인구유출을 억제하고 새로운 인구 유입을 촉진시킬 수 있는 새로운 지출 변화가 필요한 시점이다. 특히 몇몇 선형연구에서는 지방정부의 경우 젊은 청년 층의 인구확보에 더욱 큰 관심을 가져야 한다는 필요성을 강조하면서 지방정부의 재정지출 현황과 인구구조 변화 간의 관계에 대한 분석결과를 제시하고 있다.

대표적으로 조임곤(2020)은 인구감소지역의 경우 인구의 지속적인 감소에도 불구하고 공무원 경비, 사회복지비는 지속적으로 증가하고 있으며, 투자적 경비의 지출은 2년 연속 하락하고 있는 실정을 설명하면서 인구는 줄어드는데 이러한 증가가 바람직한 것인지에 대한 근본적인 질문을 던지면서, 앞으로 지방정부에서는 인구이동을 억제할 수 있는 방향으로 지방자치단체의 지출변화가 필요함을 강조하고 있다.

여효성·이장욱(2019)은 기초지방자치단체 지역경제활성화예산 비중이 어떻게 나타나는지를 분석하면서 상대적으로 새로운 인구유입이 적은 군지역의 경우 지역경제활성화예산 비중이 40% 이상으로 나타나는 경우는 크게 많지 않다고 분석하고 있다. 이 연구에서는 인구가 감소하고 있는 군지역의 경우 지역경제활성화를 위한 재정 분류항목이 매년 반복적으로 편성되고 지자체의 자체적인 계획과 집행에 의한 변동이 지방정부의 재정지출에 반영되기 어려운 구조를 비판하면서 인구와 지역경제를 함께 증가시키기 위해서는 기초지방자치단체에서는 예산집행을 꾸준히 증대시키기 위한 노력이 수반되어야 한다고 주장하고 있다.

임상수·최항석(2019)은 인구구조 변화함에 따라 지방재정 지출비용에 차이가 발생하는지를

클러스터링 방법론을 활용하여 분석하고 있으며, 특히 고령인구 비중이 크고 인구가 빠르게 감소하고 있는 지역일수록 공공행정지출과 사회복지지출비용이 클 수 있다고 분석하고 있다. 본 논문에서는 급속한 인구유출의 진전으로 인해 소비적 지출이 증가하고 이로 인해 지방 재정력은 약화되어 중앙정부의 의존성이 증대됨으로써 지역경제성장에 바람직하지 않은 영향을 미칠 수 있다고 주장하면서 인구 여건이 불리한 지역일수록 균형발전 측면에서 정책의 방향성을 설정할 필요성이 있다고 주장하고 있다(임상수·최항석, 2019).

채중훈·양원식(2015)은 2008년에서 2013년까지 농어촌지역의 지방재정 지출 현황을 분석하면서 사회복지, 보건, 농림해양수산 등의 분야에서 재정지출 비중이 점차 증가하고 있으며 동시에 재정수입의 증가율은 완만하여 재정수지 측면에서 불일치 현상이 심화되고 있는 실정을 지적하고 있다. 이 논문에서는 인구가 급감하고 있는 농어촌지역에 해당되는 기초지방자치단체의 경우 재정운영의 효율성이 반영된 투자우선순위 결정이 필요함을 강조하고 있다

이경은·김순은(2015)은 2008년부터 2013년까지의 데이터를 토대로 지방정부 기능별 재정지출과 지역의 65세 이상의 인구수 간의 인과관계를 분석하여 사회개발비와 고령인구수와의 유의미한 정(+)의 인과관계가 존재함을 실증분석했지만, 인구수와 지방재정 항목 중 일부 항목에 한정된 분석결과를 제시하고 있다는 한계점이 존재한다.

또한 김석기(2019)는 한국의 인구구조의 특징을 설명하면서 인구구조의 변화에 따른 재정소요 증가가 예상되며 인구변수와 지방재정 항목 간에 선형관계를 분석하고 있다는 차별성이 존재하지만 인과관계를 제시하고 있지 못하다는 한계점이 존재한다.

이영성(2009)은 강원도, 경기도, 경상남도, 경상북도, 대전광역시의 기초지방자치단체를 분석대상으로 2001년부터 2005년까지의 자료를 활용하여 지방정부의 재정지출과 지역경제활성화 간의 인과관계를 분석하면서, 분석결과 사회개발비가 경제개발비나 일반행정비보다 지역경제를 활성화에 미치는 영향력이 더 클 수 있다는 결과를 제시하고 있다. 또한 이 논문에서는 재정수단별로 그 효과성을 세분화하여 측정하고 있다는 측면에서 선행연구와의 차별성을 갖지만 지방재정운동과 인구유입변화 간의 인과관계를 제시하고 있지 못하다는 연구의 한계점이 존재한다.

지금까지 선행연구들을 종합해 보면, 인구구조변화와 지방정부 재정지출 간의 관계를 선행적인 측면에서 분석하고 있으며, 실제로 재정적인 측면에서 인구가 감소하고 있는 지역의 인구유입과 다양한 재정 항목 간의 인과관계를 실증분석하지 못하고 있는 실정이어서 앞으로 인구감소지역을 어떻게 지원해야 하는가에 대해서 논하는 연구는 부재한 실정이라고 할 수 있다. 또한 기존의 선행연구는 고령인구구조의 변화와 지방자치단체 재정지출 운용에 대한 관계를 중점적으로 분석해 온 실정이어서 청년인구유입과 지방자치단체의 재정지출 간의 인과관계에 대한 분석 또한 부재한 실정이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 인구감소지역이 선정되기 이전 시점인 2008년에서 2021년까지를 연구의 분석시점으로 선정하고 있지만, 해당시점에

경상권역(경상북도·경상남도·부산광역시·대구광역시)에 위치한 32개의 기초지방자치단체가 인구가 줄어들고 있는 지역³⁾이라는 점을 반영하여 청년인구유입과 지방정부의 재정지출효과 간의 관계를 다각적으로 파악하는데 연구의 초점을 맞추었으며, 최신화된 자료를 토대로 분석한 결과를 제시하고 있다는 측면에서 분석의 실효성을 확보하였다.

H1(연구가설): 지방정부 항목별 재정지출액 중에서도 경제개발비, 사회복지비, 일반행정비 영역에서의 지출이 증가할수록 청년인구 순유입이 증가할 것이다.

〈표 2〉 인구감소지역의 인구구조와 재정 간의 관계에 대한 연구경향

구분	연구자	인구감소 지역의 현황분석	대응방안
인구감소 지역의 인구변화와 재정간의 관계	조임곤(2020)	인구는 급격히 감소하고 있으나 공무원 경비등이 지속적으로 증가하는 실태지적	인구감소지역의 인구유출을 억제할 수 있는 방향으로 재정지출 변화 필요
	여효성·이장욱 (2019)	기초지방자치단체 지역경제활성화 예산비중이 어떻게 나타나는지 분석함	인구와 지역경제를 증가시키기 위해서는 기초지방자치단체에서 지역경제활성화에 관련된 예산집행률을 증대시키는 노력이 필요함
	임상수·최항석 (2019)	인구구조 변화에 따라 지방재정의 차이가 발생하는지를 클러스터링 방법론을 활용하여 분석함	인구여건이 불리한 지역일수록 균형발전 측면에서 재정 정책방향성을 설정해야 함
	채종훈·양원식 (2015)	인구가 급감하고 있는 농어촌지역에 해당되는 기초지자체의 재정운영의 효율성을 분석함	투자우선순위 결정을 토대로 지방정부가 재정을 운영해나가는 것이 필요함
	이경은·김순은 (2015)	2009년부터 2013년까지의 데이터를 토대로 지방정부 기능별 재정지출과 65세 인구수 간의 인과관계를 분석함	사회개발비와 고령인구수와의 유의미한 정의 인과관계가 존재함을 도출함
	김석기(2019)	한국의 인구구조 변화와 지방재정 간의 선형관계를 분석함	노후 준비가 부족한 고령층이 지속적으로 증가하기 때문에 이에 대한 대응책을 제시함
	이영성(2009)	강원도, 경상북도, 경상남도, 대전광역시에 위치한 기초지방자치단체의 지방수단별 효과성 분석함	지방정부의 재정지출이 경제개발비와 사회복지비의 비중을 늘리는 방향성을 정립되는 것이 필요함

3) 본 연구에서는 국가통계포털의 2008-2021년까지의 시군구별 주민등록인구데이터를 활용하여 살펴본 결과 경상권역(경상남도·경상북도·부산광역시·대구광역시)에 위치한 32개 기초지방자치단체의 권역별 청년인구 순유입이 평균적으로 감소세로 나타남을 확인하였고, 그 변화추이를 〈그림 1〉에 제시하였다.

Ⅲ. 연구설계

1. 분석단위 및 분석모형

1) 분석의 단위 (Unit of Analysis)

본 연구의 분석단위는 경상북도·경상남도·부산광역시·대구광역시에 위치하면서 인구감소 지역에 해당되는 총 32개의 기초자치단체이며 2008년부터 2021년까지 총 14년간의 시계열 데이터를 사용하여 지방정부의 항목별 재정지출액이 일정 수준 이상으로 높아질 때 청년인구 순유입 효과가 어떻게 나타나는지를 실제 경상북도·경상남도·부산광역시·대구광역시 인구감소 지역에 해당되는 기초지방자치단체 단위에서 분석해 보고자 하였다.

특히 경상권역(경상북도·경상남도·부산광역시·대구광역시)은 총65개의 기초지방자치단체⁴⁾ 중 32개의 기초지방자치단체가 인구감소지역에 해당되어 타 지방자치단체보다 가장 심각한 저성장과 인구급감 현상을 경험하고 있는 기초지방자치단체이기 때문에 경상권역 내의 인구감소 지역을 본 연구의 분석대상으로 선정하였으며, 본 연구에서는 지방재정의 분야별 지출액의 변화에 따라 경상권역의 인구감소지역으로의 청년인구 순유입에 어떠한 차이가 발생하는지를 분석함으로써 앞으로 지방인구소멸과 인구유입에 관련된 문제를 해결하는데 지방정부의 재정지출이 어떻게 시행되어야 하는가에 관련된 정책적 방향성을 제안하는데 연구의 초점을 맞추었다.

〈표 3〉 분석대상 표본 수

구분	시도기준	단체수(개)	시	군
경상권역	경상북도	16	5	11
	경상남도	11	1	10
	부산광역시	3	0	3
	대구광역시	2	0	2
경상권역 시군별 단체수		32	6	26

※ 출처: 경상북도에 위치하면서 인구감소지역에 해당되는 지역은 고령군, 군위군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군, 경상남도에 위치하면서 인구감소지역에 해당되는 지역은 거창군, 고성군, 범해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군, 부산광역시에 위치하면서 인구감소지역에 해당되는 지역은 동구, 서구, 영도구, 대구광역시에 위치하면서 인구감소지역에 해당되는 지역은 남구, 서구로 구성함 (행정안전부 고시 제2021-66호)

4) 경상남도 행정구역은 8시 10군으로 구성되어 있으며, 경상북도의 행정구역은 10시 13군으로 구성되어 있다. 부산광역시는 15구 1군, 대구광역시는 7구 1군으로 구성되어 있다.

2) 분석모형

본 연구에서는 경상권역내 위치한 32개의 인구감소지역을 대상으로 2008년부터 2021년까지 총 14년간의 시계열 데이터를 사용하여 지방정부의 항목별 재정지출액이 일정 수준 이상으로 높아질 때 청년인구 순유입 효과가 어떻게 나타나는지를 패널고정효과 모형을 적용하여 추정해 보고자 하였다. 본 연구에서 적용한 패널고정효과 모형을 제시하면 다음과 같다.⁵⁾

$$Pop_{st} = \beta_0 + \beta_1EDFund_{st} + \beta_2EDFund_{s(t-i)} + \beta_3SocialFund_{st} + \beta_4SocialFund_{s(t-i)} + \beta_5PAFund_{st} + \beta_6PAFund_{s(t-i)} + \beta_7X_{st} + \beta_8T + \beta_9S + \delta_{st} \quad [\text{모형 1}]$$

$$Pop_{st} = \beta_0 + \beta_1EDFund_{st} + \beta_2EDFund_{s(t-i)} + \beta_3SocialFund_{st} + \beta_4SocialFund_{s(t-i)} + \beta_5PAFund_{st} + \beta_6PAFund_{s(t-i)} + \beta_7AllFund_{st} + \beta_8AllFund_{s(t-i)} + \beta_9X_{st} + \beta_{10}T + \beta_{11}S + \delta_{st} \quad [\text{모형 2}]$$

위의 추정식에서는 Pop_{st} 종속변수로서 각각의 지역(s) 과 시간(t)에 따른 경상권역 인구감소 지역의 순유입된 청년인구 수로써 이는 전입된 청년인구수와 전출한 청년인구수의 차이값을 나타낸다. $EDFund_{st}$ 는 지역별 연도별로 배분된 경제개발비 영역에서의 1인당 재정지출액을 나타내는 변수이며, 이는 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통과 관련된 영역에서 지출된 1인당 세출액의 합으로 계산되었다. $ED_{s(t-i)}$ 는 경제개발비에 대한 1인당 세출액의 지연효과의 가능성을 고려하기 위한 변수로서 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 영역에서 지출된 1인당 세출비용의 시차변수를 뜻하며 $SocialFund_{st}$ 는 지역별 연도별로 사회복지 영역에서 지출된 1인당 세출액을 나타내는 변수이며 $SocialFund_{s(t-i)}$ 는 사회복지 영역에서 지출된 1인당 세출액의 시차변수를 뜻한다. $PAFund_{st}$ 는 지역별 연도별로 배분된 일반행정비 분야에서의 1인당 재정지출액을 나타내는 변수이며, $PAFund_{s(t-i)}$ 는 경상권역 인구감소지역에 일반행정비 분야에서의 1인당 재정지출액의 시차변수를 뜻하며, $AllFund_{st}$ 는 지역별 연도별로 경제개발비(산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통)와 사회복지비 간의 상호작용항을 뜻하며, $AllFund_{s(t-i)}$ 는 경제개발비(산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통)와 사회복지비 간의 상호작용 항의 시차변수를 뜻한다. 또한 $t-i$ 는 t 기의 이전시점에 해당되는 형태로 처리되었으며 i 는 시차 수를 의미하며, 본 논문에서 최적의 시차(lag) 수, 즉 i 값을 판단하기 위해 Akaike Information Criteria(AIC)의 정보기준을 참고하였으며, Schwarz

5) 본 연구에서는 지역 간 미관측이질성은 일반적으로 지역 고유의 특성으로 파악되므로 고정효과모형이 권장되는 점을 고려하고, 동시에 Hausman 검증을 통해 고정효과 모형에 의해 추정된 회귀계수와 확률 효과 모형에 의해 추정된 회귀계수 간의 유의적인 차이를 확인해 본 결과, Hausman 검정 결과의 p값이 0.01보다 작았음을 확인하고 확률효과모형이 적합하다는 귀무가설을 기각하여, 고정효과모형을 통해 결과값을 도출하였다(Amini, S. et al, 2012).

Information Criteria(SIC)기준으로 적정시차를 결정하면 단위근검정의 귀무가설을 기각하는 테스트의 힘을 감소시킬 수 있다는 선행연구 자료를 바탕으로(Hamilton, 1994) 적정시차를 결정하기 위해 AIC 기준을 사용하였다. 또한 본 연구에서는 AIC 기준의 1시차에서 최소값이 나타나 적정시차를 1로 둔 모형을 최종적으로 선정하였으며, 또한 차분한 자료를 토대로 Augment Dicky-Fuller(ADF) 검정 통계량을 확인한 결과 ADF 검정통계량이 5% 유의수준 임계치보다 커서 귀무가설을 기각하고 있어 연구의 안정성을 확인할 수 있었다. 따라서 본 논문에서는 종속 변수 Pop 이 t 시점일 때, 경제개발, 사회복지, 일반행정 및 상호작용에 해당되는 1인당 항목별 재정지출의 시차변수는 $t-1$ 시점에서 분석을 수행하였다.

한편 X_{st} 는 통제변수로서 산업환경, 어메니티 환경에 관련된 변수로 구성하였다. 또한 T 와 S 는 시간과 경상권역 인구감소지역에 해당되는 기초자치단체(패널개체)에 대한 고정효과이고 δ 는 각 개체와 시간에 따라 변하는 통상의 순수한 오차항을 뜻한다(Hamilton, 1994). 또한 본 연구에서는 지방정부의 항목별 재정지출효과와 경상권역 인구감소지역의 청년인구 순유입 간의 관계를 다각적으로 추정하기 위해 재원별로 세분화하여 관계를 추정하였으며, 구체적으로 [모형1]에서는 경상권역내 인구감소지역 지방정부에서 3개 영역을 통해 지출된 경제개발비(산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통), 사회복지비, 일반행정비 영역에서 지출된 1인당 세출액 효과와 그에 따른 지연효과를 검증하고, [모형2]에서는 청년인구 순유입을 위한 지방정부의 투자적 지출의 효과를 살펴보기 위해 경제개발비(산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통)와 사회복지비 간의 상호작용효과를 나타내는 항을 추가하여 단계적 회귀분석을 실시하였다.

2. 변수의 선정

1) 종속변수와 선정근거

청년인구 유입은 지역의 인구감소 문제를 해결하기 위한 핵심고리로서 각 지자체에서는 청년인구를 지역에 유입·정착시키기 위한 다양한 방안을 모색하는 가운데, 청년의 나이를 다양하게 정의하고 있다(임태경, 2021). 예로 「청년고용촉진법」 제2조에서는 청년을 “취업을 원하는 사람으로서 15-29세에 해당하는 사람”으로 정하고 있으며 「청년기본법」에서는 19세이상 34세 이하인 사람으로 정의하고 있다. 「청년고용촉진특별법 시행령」⁶⁾ 제2조에 따르면 청년을 만 15-34세 이하로 규정하고 있으며 통계청의 경우 경제활동인구조사를 시행할 때 15-29세까지로 청년을 규정하고 있다(청년고용촉진특별법 시행령, 2022). 각 시도별로 살펴보면, 경기도에서는 청년 관련 3개의 조례에서 20세 이상에서 39세 이하를 청년으로 정의하고 있으며, 서울, 울산, 세종

6) 청년고용촉진 특별법 시행령 법률 제32447호, 2022.2.17. 타법개정

의 경우 15-34세, 전북과 전남은 18-39세, 경남과 제주는 19-34세, 대구, 인천, 광주, 대전은 19-39세로 유연하게 정의하고 있다(임태경, 2021). 또한 국외의 경우 경제협력개발기구(OECD), 국제연합(UN), 국제노동기구(ILO)의 경우에는 청년을 15-24세로 규정하는 반면, 유럽연합(EU)의 경우에는 대체로 15-29세로 정의하고 있는 실정이지만 일부 정책에 따라 34세 혹은 39세까지를 한정하여 지원하고 있다. 현재 국·내외적으로 청년을 정의하는 단일한 기준은 존재하지 않는 실정이지만, 이상의 선행연구를 검토한 결과를 토대로 본 연구에서는 통계청에서 제공되는 5세 구분별 인구가동통계자료를 활용해야 하는 점을 고려하여 청년의 개념을 20-39세 사이로 정의하였다(임태경, 2021). 따라서, 본 연구에서는 청년인구수의 절대적인 수치가 더 많은 지역에서 더 큰 설명력을 갖는 왜곡을 줄이기 위해서 청년인구의 순유입량을 종속변수로 사용했으며, 이는 전입된 청년인구수와 전출한 청년 인구수의 차이값으로 산출되었다.

2) 독립변수의 선정근거

본 연구에서는 지방정부의 경제개발비, 사회복지비, 일반행정비 영역에서의 1인당 재정지출액, 그리고 경제개발비와 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액 총합 간의 상호작용항을 주요 독립변수로 활용하여 각 영역에서의 지방정부의 재정지출이 청년인구 순유입을 이끌어 냈는지를 분석하는데 집중하였다.

우선, 본 연구에서는 지방자치단체의 기능별 세출 예산액 중에서도 경제개발비영역에서 지출된 1인당 재정세출액을 주요 독립변수로 활용하였다. Lucas(2001)에 따르면 지역을 성장시키고 이러한 지역에 인구가 유입되게 만드는 다양한 요인들 가운데 기업집적과 산업집적의 중요성을 강조하고 있으며, 지역의 산업 및 중소기업 환경은 고용기회의 증대 및 임금상승의 기회를 가져올 수 있는 요인으로 작동될 수 있기 때문에 청년인구를 지역으로 유입시킬 수 있는 중요한 요인으로 작동될 수 있다고 설명하고 있다. 따라서 본 연구에서는 이러한 선행연구 결과를 바탕으로 지방자치단체 세출의 기능별 분류 중에서도 경제개발비와 관련하여 지출된 세출액을 첫 번째 독립변수로 활용하였으며 구체적으로 경제개발비는 산업·중소기업(110), 국토 및 지역개발(140), 수송 및 교통(120) 분야에서 지출된 1인당 세출액으로 산출되었으며, 절대적인 수치가 더 많은 지역에서 더 큰 설명력을 갖는 왜곡을 줄이기 위해서 경제개발영역에서 지출된 1인당 세출액으로 적용되었다.

본 연구에서는 두 번째 독립변수로서 지방자치단체의 기능별 세출 예산액 중에서도 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액을 주요 독립변수로 활용하였다. 사회복지비 분야에서의 세출은 기초생활보장, 취약계층지원, 보육 가족 및 여성, 노인 청소년, 노동, 보훈, 주택 사회복지 일반 등 총 여덟 부분의 세부지출로 이루어져 있으며(지방자치단체 예산편성 운영기준, 2018), 선행연구에 따르면 고령인구가 증가하면서 새로운 인구유입이 적은 지방자치단체 일수록 이러한 사회복지비 지출규모가 크게 증가하는 반면 경제개발비 지출규모가 상대적으로 작

아질 수 있다고 분석하고 있다. 구체적으로 문병근·하종원(2009)은 고령화가 지방재정수입에 미치는 영향에 대하여 분석하면서 고령화의 급속한 진전은 지방자치단체의 사회복지비 지출을 증가시킬 수 있다는 실증분석 결과 값을 제시하고 있으며 이영성(2009)은 지방정부의 재정지출에서 사회복지비의 비중이 올라가면 다른 지출항목의 비중은 내려갈 수 밖에 없다고 설명하고 있다. 또한 이경은·김순은(2015)은 226개 기초자치단체를 분석대상으로 지방정부 인구유형별 지방정부의 재정지출 간의 관계를 분석한 결과 인구의 고령화는 사회복지비 지출 증가에 정(+)의 영향을 미칠 수 있다는 분석결과를 제시하고 있다. 따라서 본 연구에서는 이러한 선행연구 결과를 바탕으로 지자체의 재정지출액 중에서도 사회복지 영역에서 지출된 1인당 세출액을 두 번째 독립변수로 활용하였으며, 사회복지비는 지방자치단체 세출의 기능별 분류에서 사회복지(기초생활보장(081), 취약계층지원(082), 보육 가족 및 여성(084), 노인 청소년(085), 노동(086), 보훈(087), 주택(088), 사회복지 일반(089)) 영역에서 지출된 세출액의 총합으로 산출되었으며, 절대적인 수치가 더 많은 지역에서 더 큰 설명력을 갖는 왜곡을 줄이기 위해서 1인당 세출액 값으로 적용되었다.

본 연구에서는 세 번째 독립변수는 지방자치단체 세출의 기능별 분류에서 일반공공행정(010)분야에서 지출된 1인당 세출액으로 산출되어 적용되었다. 구체적으로 일반행정비(011)는 지방자치단체 세출의 기능별 분류 중에서도 입법 및 선거관리(011), 지방행정 재정지원(013), 재정금융(014), 일반행정(016) 영역에서 지출된 총합의 1인당 세출액으로 활용되었다.

본 연구에서는 세출 분류 데이터를 사용하기 위해 지방재정연감을 통해 연도별 시군 최종예산 결산 부문별세출 순계 데이터를 사용하였으며 행정안전부에서 지방재정연감을 통해 공시하는 기능별 세출예산 분류 데이터를 사용하여(이장욱, 2020) 2008년부터 2021년까지 패널데이터를 구축하여 분석에 활용하였다.

끝으로 본 연구에서는 경제개발비와 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액 간의 상호작용을 활용하였다. 선행연구에 따르면 정부가 사용하는 다양한 정책수단은 상호의존성(interdependence)을 갖고 있지만(전승훈, 2014), 아직까지 인구감소지역의 청년인구 유입 효과를 도출하는 과정에서 지방자치단체 재원 간의 상호작용효과를 도출한 실증분석은 부재한 실정이다. 또한 사회복지비나 경제개발비의 지출은 지역주민 실생활 및 지역주민의 삶의 질에 밀접할 수 있는 투자적 재정지출로써 설명되고 있으며 일반행정비는 1회성 소비적 지출로써 언급되고 있는 실정을 반영하여(이영성, 2009) 본 연구에서는 소비적지출의 상호작용 효과보다는 지역의 기초적인 생활환경을 좋게할 목적으로 운용되는 투자적지출의 상호작용효과에 초점을 맞추어 인구감소지역의 투자적 재정지출과 새로운 청년인구 유입간의 인과관계를 파악하는데 연구의 초점을 맞추었다.

따라서 본 연구에서는 인구감소지역의 비중이 가장 높게 나타난 경상권역 인구감소지역의 청년인구 순유입 증대를 위해 투자적 재정지출로 분류할 수 있는 경제개발비와 사회복지 영역

에서 1인당 재정지출액 간의 상호작용 효과를 실증적으로 살펴봤다는 측면에서 본 연구의 의의가 있다고 할 수 있을 것이며 동시에 본 연구에서는 이러한 상호작용항의 지연효과를 검증하기 위해 1년의 시차⁷⁾를 둔 독립변수를 모든 모형에 투입하여 분석결과를 도출하였다는 측면에서 연구의 차별성을 가질 것이다.

3) 통제변수의 선정근거

본 연구에서는 집단간 특성 차이로 인해 발생할 수 있는 효과를 반영하기 위해서(Hamilton, 1994), 독립변수 이외에 청년인구 순유입에 영향을 미칠 것으로 예상되는 산업환경 및 어메니티 환경에 관련된 통제변수를 분석모형에 포함시켰다.

첫번째 통제변수로서 산업환경 변수의 영향력을 통제하였다. 예컨대 문동진·홍준현(2015)는 시군의 낙후도지수와 산업구조 간의 관계 분석을 통해 낙후도지수와 1차 사업체 비율이 정의 상관관계를 보이고 있다고 강조하고 있으며(문동진 외 2015), 최유진(2017) 또한 사업체 수는 지역발전에 긍정적으로 작용되고 있다고 분석하면서 지역의 지속가능한 성장을 위해서는 사업체의 다양성 확보를 중시해야 한다고 제안하고 있다(최유진, 2017). 이러한 측면에서 본 연구에서는 지역의 산업환경은 청년인구 유입 수준에 영향을 미치는 중요한 요인으로 작용될 수 있기 때문에 통제변수로서 본 연구의 모든 모형에 포함하였고, 해당변수는 선행연구결과를 반영하여 사업체수 총합과 제조업 종사자수 총합에 자연로그 값을 적용하여 각각 측정되었다.

본 연구에서는 두 번째 통제변수로서 지역의 어메니티 환경에 관련된 변수를 포함하였다. 선행연구에 따르면 지역들이 가지는 고유한 인프라와 어메니티 환경은 지역주민의 삶의 질을 높이는 요인으로 인식되며 관광자원 및 인적자본을 유인할 수 있는 중요한 요인으로 작동될 수 있기 때문에 청년인구 유입과 밀접한 관련이 있다고 설명하고 있다(Nelson & Nelson, 2011; 최유진, 2017). 이러한 측면에서 본 연구에서는 해당변수를 지역에 위치하고 있는 교육시설, 문화기반 시설, 체육시설 수의 총합에 자연로그 값을 적용하였으며 구체적으로 교육시설 수는 보육, 국공립 및 사립 초교, 국공립 및 사립 중교, 국공립 및 사립 고교 수의 합으로 측정되었으며, 문화기반 시설 수는 공연시설, 전시시설, 지역문화복지시설 수의 합으로 측정되었다. 또한 체육시설 수는 공공체육시설과 청소년 수련시설 수의 총합으로 계산되었다. 다음의 <표 4>는 본 연구의 종속변수, 독립변수 그리고 통제변수에 대한 조작화 방법과 출처를 보여주고 있다.

7) 적정 시차수는 Akaike Information Criteria(AIC)의 정보기준에 기초하여 결정되었다(Hamilton, 1994).

〈표 4〉 변수의 조작화

구분	변수	변수의 조작화	출처
종속 변수	인구감소지역의 인구	• 경상권역 인구감소지역으로 순유입(전입-전출)된 청년(20세~39세) 인구수(단위: 명)	지역별 통계연보
독립 변수	경제개발비	• 지방자치단체 세출의 기능별 분류 중에서 산업중소기업(110), 수송및교통(120), 국토 및 지역개발(140) 영역에서 지출된 1인당 세출액(단위: 백만원) • 지연효과	지방재정연감
	사회복지비	• 지방자치단체 세출의 기능별 분류 중에서 사회복지(80) 영역(081 기초생활보장, 082 취약계층지원, 084 보육가족 및 여성, 085 노인 청소년, 086 노동, 087 보훈, 088 주택, 089 사회복지 일반)에서 지출된 1인당 세출액(단위: 백만원) • 지연효과	지방재정연감
	일반행정비	• 지방자치단체 세출의 기능별 분류 중에서 일반공공행정(010) 영역(입법 및 선거관리(011), 지방행정 재정지원(013), 재정금융(014), 일반행정(016)) 영역에서 지출된 1인당 세출액(단위: 백만원) • 지연효과	지방재정연감
	상호작용	• 경제개발비(산업중소기업(110), 수송및교통(120), 국토 및 지역개발(140))와 사회복지비(080) 영역에서 지출된 1인당 세출액 총합 간의 상호작용 • 상호작용항의 지연효과	지방재정연감
	산업환경	• 사업체수 총합의 자연로그 값 • 제조업 종사자수 총합의 자연로그 값	지역별 통계연보
	어메니티 환경	• 교육시설, 문화기반시설, 체육시설 수의 총합의 자연로그 값	지역별 통계연보

IV. 실증분석 결과

1. 기술통계 분석결과

다음의 〈표 5〉는 본 연구에서 사용한 각각의 변수들의 기초통계량을 나타낸 결과값이다. 연구에서 활용된 기초자치단체 수는 경상권역(경상북도·경상남도·부산광역시·대구광역시) 인구감소지역에 해당되는 총 32개이고, 2008년부터 2021까지 총 14개 연도의 연구기간과 함께 총 448개의 표본이 활용되었다. 본 연구의 종속변수로 사용된 수도권으로부터 순유입된 청년인구

수의 평균값은 -692.9821명으로 나타났으며, 최소값은 -7244명 최대값은 2761명으로 확인되었다. 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야 영역에서 지출된 1인당 경제개발 세출액의 평균값은 1.2441 백만원으로 나타났으며, 사회복지 분야에서 지출된 1인당 세출액 평균값 또한 1.2512 백만원으로 나타나 경제개발영역에서의 1인당 세출액과 큰 격차가 존재하지 않음을 확인할 수 있었다.

또한 경상권역 인구감소지역에 투입된 일반행정비 명목의 1인당 재정지출의 평균값은 0.4167 백만원으로 나타났으며, 최소값은 0.0416 백만원, 최대값은 2.2321 백만원으로 나타나 지역간의 큰 격차가 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 동시에 경상권역 인구감소지역을 대상으로 사업체수의 평균값을 살펴보면 대략 29845개로 나타났으며, 최소값은 19217개, 최대값은 49208개로 나타나 지역간의 비교적 큰 격차가 존재하고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 제조업 종사자 수의 평균값은 334738명으로 나타났으며 끝으로 어메니티 환경에 관련된 변수의 평균값은 123.6295개로 확인되었다.

〈표 5〉 각 변수의 기초통계량(Descriptive Statistics)

변수	N	최소값	최대값	평균	표준편차
순유입된 청년인구수	448	-7244	2761	-692.9821	1252.4111
1인당 경제개발 지출액_백만원	448	0.0005	6.8973	1.2441	0.9538
1인당 사회복지 지출액_백만원	448	0.0704	3.2499	1.2512	0.6295
1인당 일반행정비_백만원	448	0.0416	2.232126	0.4167	0.2950
사업체수	448	19217	49208	29845.04	7170.773
제조업 종사자수	448	161709	440393	334738	75915.37
어메니티환경	448	8	636	123.6295	118.203

2. 인구감소지역의 재정지출구조가 청년인구 순유입에 미치는 영향력에 관한 실증분석결과

다음의 〈표 7〉는 2008년부터 2021년까지 관련 시계열데이터를 사용하여 경상권역 인구감소 지역의 청년인구 순유입에 영향을 미치는 요인에 대해 실증분석한 결과이며, 본 연구의 목적은 지방재정의 분야별 지출액의 변화에 따라 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구 순유입의 차이가 발생하는지를 분석함으로써 지방인구소멸과 인구유입에 관련된 문제를 해결하기 위해서 지방정부 재정지출의 구조적 측면에서 정책적 방향성을 제안하고 동시에 지방재정지출 간의

상호의존적인 효과성에 주목하여 청년인구 유입에 미치는 영향력을 파악하고자 하였다.

본 연구에서는 사후추정(post-estimation)으로서 모형설정의 적절성을 파악하기 위하여 Ramsey Reset 검정을 수행한 결과 [모형1] [모형2] 모두에서 누락변수(Omitted variables)에 의한 모형설정의 오류가 발생하지 않음을 확인할 수 있었다(Gujarati & Poter, 1999). 또한 지방정부의 재정지출액은 시차변수 형태로 포함되어 있기 때문에 자기상관성이 존재하는지의 여부를 확인하기 위해 Durbin-Watson 검정을 수행한 결과 [모형1] [모형2] 모두에서 자기상관이 존재하지 않음을 확인할 수 있었다(Savin, N.E. et al., 1977).⁸⁾

다음으로 패널 고정효과 모형에 의해 추정된 독립변수에 대한 실증분석 결과를 자세히 살펴보기로 한다. [모형1]은 기초지방자치단체가 경제개발비, 사회복지비, 일반행정비와 관련하여 지출한 1인당 재정지출액이 경상권역내의 인구감소지역의 청년인구유입에 미치는 영향을 살펴보기 위하여 실증분석한 결과를 보여주고 있다. 분석결과, 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야에서 지출한 1인당 경제개발비의 지출효과는 1년후 청년인구 순유입에 통계적으로 유의한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 구체적으로 경제개발비(산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야)영역에서 1인당 지출액이 백만원 증가하면 청년인구 순유입은 약 149명 증가하는 것으로 나타났으며, 이러한 효과는 1년의 시간적인 격차를 두고 나타남을 확인할 수 있었다. 또한 사회복지비 영역에서도 1인당 지출액과 순유입된 청년인구 수는 유의수준 1%에서 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며 양(+)의 회귀계수 값을 보였다. 이는 다시말해 사회복지비 영역에서 1인당 지출액이 백만원 증가할 때, 청년인구 순유입이 대략 1223명 증가하는 것으로 확인되었으며 이러한 효과는 1년의 시간적 격차를 두고 발생하는 것으로 나타났다. 또한 청년인구 순유입효과에 대한 경제개발비와 사회복지비 지출의 영향력을 비교해 보았을때 사회복지비에 해당되는 계수값이 경제개발비에 해당되는 계수값 보다 상대적으로 더 크게 나타나 사회복지비 영역에서의 지출이 인구감소지역의 청년인구를 유입시키는데 더 영향력 있게 작동되고 있음을 확인할 수 있었다.

동시에 일반행정비 영역에서 1인당 세출액이 백만원 증가하면 1년이후 시점에서 청년인구 순유입이 108명 감소하는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 분석결과는 경상권역의 인구감소지역으로의 청년인구를 유입시키기 위해서는 일반행정비와 같은 소비적 지출을 늘리는 것보다는 경제개발비와 사회복지비과 같은 투자적 지출을 늘려가는 것이 청년인구 순유입 효과를 극대화 시키는데 중요한 요인으로 작용할 수 있다는 의미로 파악될 수 있겠다.

8) 본 논문에서는 독립변수 및 통제변수로 활용된 변수 간의 이변량 상관관계를 분석하였고 그 결과 다중공선성의 문제가 존재하지 않음을 확인할 수 있었다.

다음으로 [모형2]에서는 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야에서 지출된 1인당 경제개발비 세출액과 사회복지 분야에서 지출된 1인당 사회복지비 세출액 간의 상호작용항을 단계적으로 추가하여 실증분석한 결과를 보여주고 있다. 본 연구의 [모형2]에서는 투자적 재정지출에 해당되는 경제개발비와 사회복지비 간의 상호작용항을 추가하였을 때 종속변수를 설명하는 영향력이 [모형1]에 비해 감소하거나 증가하는지를 살펴보는데 분석의 초점을 두었고, 분석결과 투자적 재정지출에 해당되는 상호작용항이 투입된 [모형2]의 설명력의 정도가 77%로 나타났으며 이는 상호작용항을 투입하지 않고 분석한 [모형1]의 설명력인 75%에 비해 2% 증가하여 더 높은 모형의 설명력의 정도를 확인할 수 있었다.

또한 [모형2]의 분석결과를 살펴보면 경상권역 인구감소지역 내에서 투자적 성향의 1인당 재정지출액은 청년인구 순유입과의 유의미한 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며 이는 5%의 유의수준에서 통계적으로 유의한 양(+)의 회귀계수 값이 도출됨을 확인할 수 있었다. 다시말해 지방정부가 경제개발비나 사회복지비를 목적으로 사용하는 투자적 성향의 지출의 핵심 취지는 지역의 기본적인 생활환경과 기반시설을 좋게하고, 일자리 환경과 고령층 및 저소득층을 지원하는 것으로 이해할 수 있는데(이영성, 2009) 이렇게 투자적 재정지출을 많이 하는 인구감소지역일수록 청년인구 순유입효과는 증대되는 경향이 나타남을 확인할 수 있으며 이러한 효과는 1년의 시간적인 격차를 두고 비교적 천천히 발생할 수 있음을 확인할 수 있었다. 본 연구에서는 지자체의 이러한 투자적 성향의 지출이 청년인구의 순유입을 유인할 수 있는 중요한 요인으로 작동될 수 있음을 뒷받침 할 수 있는 실증분석결과를 제시하고 있다는 측면에서 연구의 의의를 찾을 수 있고, 동시에 본 연구에서는 각 분야별 지방재정지출액 간 효과를 비교분석했을 뿐만 아니라, 이들의 상호작용효과에 해당되는 영향력까지 고려하여 지방정부의 지방재정지출구조에 대한 청년인구 순유입 효과를 파악하고자 했다는 점에서 기존의 선행연구와의 차별성이 존재하며, 이러한 효과를 인구감소지역의 비중이 가장 높게 나타난 경상권역에 위치한 기초지방자치단체를 대상으로 도출했다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

계속해서 [모형2]의 분석결과를 살펴보면 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통분야에서 지출된 1인당 경제개발비 세출액과 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액은 경상권역 인구감소지역의 청년인구 순유입에 유의미한 긍정적인 역할을 담당하는 요인으로 나타났다. 구체적으로 경제개발비 영역에서 1인당 세출액이 백만원 증가하면 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구 순유입이 약224명 증가하는 것으로 나타났으며 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액이 백만원 증가하면 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구 순유입이 약1321명 증가하는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 효과는 모두 1년의 시간적인 격차를 두고 1%의 유의

수준에서 나타났으며 동시에 [모형1]에서 나타난 경제개발비와 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액에 해당되는 지연효과에 해당되는 계수값보다 상대적으로 모두 크게 나타남을 확인할 수 있었다.

또한 일반행정비 영역에서 1인당 재정지출액이 백만원 증가하면 1년 이후의 시점에서 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구 순유입이 약 160명 감소하는 것으로 나타났으며 이러한 분석결과는 인구가 감소하고 있는 기초지방자치단체일수록 일반행정비의 지출보다는 경제개발비나 사회복지비 영역에서 지출을 증대시킬 수 있는 지방재정 전략수립이 필요할 수 있다는 정책적 시사점을 제공한다. 또한 [모형2]에서도 [모형1]에서의 분석결과와 마찬가지로, 세 지출 항목 가운데 인구감소지역으로의 청년인구 순유입에 대한 영향력이 가장 크게 나타난 항목이 사회복지비 영역으로 나타났으며 이는 경제개발비 영역에서 도출된 계수보다 약 6배 이상 크게 나타남을 확인할 수 있었다.

본 연구에서는 지방정부의 재정지출이 실제로 청년인구 순유입이라는 결과에 반영된다면 어느정도 시간이 걸릴 수 있음을 뒷받침 해주는 실증분석 결과를 제시하고 있으며 이러한 실증분석 결과는 인구감소지역에 해당되는 기초지방자치단체가 인구감소지역 지원을 위한 예산을 정할 때 중장기적인 시간적 시차를 반영하여 예산을 수립하는 것이 중요할 수 있다는 정책적 시사점을 제공한다.

다음으로 [모형1] [모형2] 모두에서 지역의 산업환경과 청년인구 순유입간의 인과관계는 모두 유의미한 인과관계가 존재하는 것으로 나타났다. 구체적으로 지역에 위치한 사업체수가 증가할수록 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구 순유입이 증가하는 것으로 나타났으며 이 같은 분석결과는 청년층이 양질의 일자리 비중이 높은 곳으로 이동하고 있음을 확인한 기존의 선행연구 결과와 일치하는 경향을 보인다(김병석·서원석, 2014). 또한 지역의 제조업 환경과 청년인구 순유입 간의 인과관계도 1%의 유의수준에서 인과관계가 존재하는 것을 [모형1] [모형2]을 통해 확인할 수 있었으며, 모든 모형에서 양(+의 회귀계수 값을 확인할 수 있었다. 이러한 분석결과는 제조업 생산업체가 많이 입지하고 있는 지역일수록 일자리 기회가 풍부해져 청년인구 유입에 긍정적으로 작용 될 수 있다는 기존의 선행연구 결과를 잘 반영하고 있다(권용우·이자원, 1995). 끝으로 체육시설 문화시설 교육시설 총합의 자연로그 값으로 도출된 지역의 어메니티 환경과 청년인구 순유입 간의 인과관계는 유의수준 1% 수준에서 통계적으로 유의미한 인과관계가 존재하는 것으로 나타났으며 이러한 분석결과 [모형1]과 [모형2] 모두에서 확인할 수 있었다. 본 연구는 이러한 분석결과에 대해 유현지·이영성(2020)의 연구결과를 참조하여, 지역내에 교육 문화 체육시설이 풍부한 지역에서 청년들은 역동성과 활기를 느낄 수 있는 가능

성이 높아질 수 있고(유현지·이영성, 2020), 이러한 어메니티 환경의 풍부함은 청년인구를 유인할 수 있는 중요한 요인으로 작동될 수 있음을 보여주고 있다.

〈표 6〉 경상권역 인구감소지역의 지방재정 지출효과에 대한 검정결과

구분	변수	[모형1] 기본모형	[모형2] 상호작용모형
		Coef. (Std Err)	Coef. (Std Err)
경제개발비 (A)	경제개발비	73.307 (102.611)	75.059 (244.823)
	경제개발비_1년후 지연효과	149.876*** (97.805)	224.962*** (258.175)
사회개발비 (B)	사회개발비	-417.857 (358.649)	-126.939 (375.362)
	사회개발비_1년후 지연효과	1223.038*** (363.925)	1321.321*** (366.830)
일반행정비 (C)	일반행정비	-128.203 (338.977)	-85.425 (337.537)
	일반행정비_1년후 지연효과	-108.332*** (359.404)	-160.916*** (358.810)
투자적지출 (A×B)	A×B_t시점 효과	-	137.245 (142.750)
	A×B_1년후 지연효과	-	105.700** (167.098)
산업환경	사업체수(log)	4952.542*** (517.044)	4108.678*** (600.884)
	제조업 종사자수(log)	4713.633*** (426.657)	4015.589*** (494.896)
어메니티 환경	어메니티 환경(log)	445.363*** (69.230)	410.106*** (70.118)
Year-Fixed		Yes	Yes
Constant		-8260.184*** (3300.859)	-8361.832*** (3289.818)
R^2		0.75	0.77
Observation		448	448

※ ***는 p-value를 사용한 신뢰수준 1% 이내를 의미하며, **는 p-value를 사용한 신뢰수준 5% 이내를, *는 p-value를 사용한 신뢰수준 10% 이내를 의미함.

V. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 경상권역에 위치한 인구감소지역에서 지출되는 지방정부의 항목별 재정지출과 청년인구 순유입 간의 관계를 보다 명확하게 분석하고자 했으며, 특히 경제개발비(산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야), 사회복지비, 일반행정비 영역에서 지출되는 비용이 일정 이상으로 높아질 때 청년인구 유입 효과가 어떻게 나타나는지 경상권역의 인구감소지역을 대상으로 그 영향력을 비교분석하였다. 동시에 재정지출의 상호의존적인 효과성과 지방재정의 지연효과에 주목하여 청년인구 유입에 미치는 영향력을 파악하고자 하였다.

본 연구의 분석결과에 대한 논의를 바탕으로 본 연구결과의 시사점 및 정책적 함의를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 본 연구에서는 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야에서 지출된 경제개발비와 사회복지비 영역에서 지출된 1인당 세출액은 1년의 시간적 지연을 두고 경상권역내의 인구감소지역의 청년인구유입에 긍정적인 영향을 주는 핵심요인임을 확인할 수 있었고, 동시에 일반행정비 영역에서 지출되는 1인당 세출액 또한 1년의 시간적 지연을 두고 경상권역내의 인구감소지역의 청년인구 유입에 유의미한 부정적인 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다. 경제규모가 비교적 큰 광역자치단체와 달리 인구감소지역에 해당되는 기초지방자치단체에서는 지방정부가 재정지출 배분을 어떻게 하느냐에 따라서 지역 환경이 개선되고 이는 다시 새로운 인구유입을 이끌어 낼 수 있는 중요한 자극이 될 수 있는 것처럼(이영성, 2009), 본 연구의 실증분석 결과는 인구감소지역에 해당되는 기초지방자치단체가 새로운 청년인구유입을 위해 경제개발비 영역과 사회복지비 영역에서의 지출 비중을 높이고 일반행정비의 비중을 낮추는 전략을 마련하는 것이 중요할 수 있다는 정책적 시사점을 제공하며 이는 앞으로 인구감소지역에 해당되는 지방정부가 재정지출을 어떻게 운용해야 하는지 세부 추진방향을 수립하는데 기초자료로 활용될 수 있다는 점에서 정책적 활용도가 클 것으로 기대된다. 또한 이러한 분석결과는 지방정부의 재정지출이 새로운 인구유입이라는 성과로 이어지기까지는 시간적 지연이 존재할 수 있으며 중앙정부 및 지방정부가 인구감소지역 지원을 위한 예산을 정할 때 중장기적인 시간적 시차를 반영하여 예산을 수립하는 것이 중요할 수 있다는 정책적 시사점을 제공한다.

둘째, 본 연구에서는 경제개발비나 사회복지비를 목적으로 사용되는 투자적 성향의 지출은 1년의 시간적 지연을 두고 청년인구 순유입을 증대시키기 위해서 중요할 수 있다는 정책적 함의를 보여주고 있다. 이는 다시 말해 인구감소지역에서는 경제개발비와 사회복지비에 관련된 재정지출을 동시에 얼마나 잘 운용하느냐에 따라서 새로운 청년인구의 유입성고가 달라질 수 있

고, 이는 일반행정비와 같은 소비적 지출의 비중을 높이는 방향성 보다는 투자적인 성격의 재정지출 비중을 더 높이는 것이 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구를 유입시키는데 더 바람직한 정책대안이 될 수 있는 것으로 해석할 수 있겠다. 다시말해 고령화가 심화됨에 따라 그와 관련된 복지 지출의 우선적인 증대는 청년인구 순유입에 중요한 요소로 작용될 가능성이 높고 동시에 산업·중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야에서 다양한 기반시설을 확충하기 위한 지출비중과 함께 사회복지비 지출규모가 동시에 증대될 경우 이는 청년인구 순유입에 긍정적으로 영향을 미칠 수 있음을 보여주고 있으므로 앞으로 인구감소지역에 해당되는 기초지방자치단체의 경우 하드웨어적인 기반시설 확충 및 일자리 환경 개선과 소프트웨어적인 측면에서 복지를 좋게 하는 재정지출 전략을 적절히 융합하여 정책적 방향성을 설정하는 것이 무엇보다 중요할 수 있겠다.

셋째, 본 연구에서는 경상권역내 인구감소지역에서의 산업환경이 청년인구 순유입에 유의한 양(+의) 영향을 미칠 수 있다는 것을 실증분석을 통해 확인할 수 있었다. 이러한 분석결과는 최근의 선행연구에서 나타난 결과와 매우 유사한 경향을 보인다(Nelson & Nelson, 2011; 최유진, 2017; 문동진·홍준현, 2015, 임태경, 2022). 본 연구는 이러한 분석결과에 대해서 인구감소지역의 청년인구 유입을 위해서는 1~2차 제조업 뿐만 아니라 지식기반 제조업 중심의 일자리 환경 조성이 필수적일 수 있다는 정책적 함의를 보여주고 있으며 동시에 제조업 산업단지 주변에 청년 근로자 생활에 필수적일 수 있는 생활 인프라 시설 또한 지속적으로 공급하는 노력이 지방자치단체 차원에서 수반되어야 한다는 정책적 시사점을 제공한다. 또한 청년인구가 지역을 이동하는 원인에는 양질의 일자리에 대한 요구가 강하게 반영되어 있는데(김유현, 2021) 그중에서도 특히 제조업 분야에서의 양질의 일자리 창출은 청년들을 유입시키는데 중요한 요인으로 작동되고 있고, 지방자치단체 차원에서는 지역의 특성이 반영된 제조업 일자리를 창출시키는 전략마련이 수반되어야 한다는 정책적 시사점을 제공한다.

이상의 분석결과에도 불구하고 본 연구에서는 다음과 같은 연구의 한계점을 제시하였다. 먼저, 본 논문에서는 경상권역(경상남도·경상북도·부산광역시·대구광역시)만을 대상으로 분석했다는 점에서 실증분석 결과를 일반화 할 수 없다는 한계점이 존재할 수 있으며 자료의 특성상 매우 제한적인 실증분석결과와 그에 따른 개선방향을 제시하고 있다는 점 또한 한계점으로 지적될만하다. 뿐만 아니라 청년인구 순유입과 지방재정지출구조 간의 양방향 인과관계의 가능성과 내생성의 가능성을 충분히 반영하지 못한 점도 아쉬운 부분이다. 그럼에도 불구하고 최근 선정된 인구감소지역을 대상으로 지방소멸대응기금의 집행을 앞두고 있는 시점에서 앞으로 인구감소지역으로의 청년인구 유입 증대를 위해서 지방정부가 어떻게 재정지출을 위한 세부추진

방향성을 수립해야 하는지에 대한 근거자료로 활용될 수 있는 정책적 시사점을 제공했다는 측면에서 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이며 지방재정지출 간의 상호작용효과에 해당되는 영향력까지 고려하여 다각적으로 지방재정지출 효과를 도출하고 있다는 점에서 향후 관련 연구분야에 기여할 수 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 김유현. (2021). 지역의 경제·생활여건이 청년인구이동에 미치는 영향. 「한국행정학보」, 55(2), 337-367.
- 권용우·이자원. (1995). 수도권 인구이동의 공간적 특성에 관한 연구. 「국토계획」, 30(4), 21-39.
- 김병석·서원석. (2014). 지역의 인구변화에 영향을 미치는 사회경제적 특성 연구: 수도권과 비수도권 비교를 중심으로. 「한국지역개발학회지」, 26(4), 1-14.
- 김석기. (2019). 인구구조 변화와 재정 측면의 과제. 「주간금융브리프」, 28(4), 15-16.
- 문동진·홍준현. (2015). 도시 규모와 입지에 따른 지역경제성장에 대한 산업다양성의 영향력 차이에 관한 연구. 「지방정부연구」, 19(3), 125-152.
- 문병근·하종원. (2009). 인구고령화가 지방재정수입에 미치는 영향에 관한 연구<부산·울산·경남 지역의 기초자치단체를 중심으로. 「재정정책논집」, 11(1), 59-89.
- 안성조. (2022). 인구감소지역 지원 특별법의 주요 내용과 의미. 「월간 공공정책」, 202, 18-20.
- 여효성·이장욱. (2019). 지역별 고용창출을 위한 지방재정 개선 방향. 한국지방행정연구원 기본연구 과제, 2019, 1-209.
- 이경은·김순은. (2015). 인구고령화가 지방재정지출에 미치는 영향에 관한 연구. 「지방행정연구」, 29(2), 297-325.
- 이영성. (2009). 시·군·구의 사회개발비가 지역내총생산에 미치는 영향에 관한 실증분석. 「지역연구」, 25(3), 5-23.
- 이장욱. (2020). 지방재정지출의 지역경제 활성화 효과에 관한 연구. 「한국지방행정학보」, 17(2), 1-23.
- 임상수·최항석. (2019). 인구구조변화와 지방재정 간 관계 분석. 한국지방재정학회 세미나자료집, 159-179.
- 임태경. (2022). 국가균형발전특별회계와 지역경제활성화 간 관계분석. 「지방정부연구」, 36(1),

233-254.

임태경. (2021). 혁신도시 개발정책이 청년인구 유입에 미치는 영향에 관한 연구:충북혁신도시 사례를 중심으로. 「지방행정연구」, 35(4), 247-274.

전승훈. (2014). 재정 조세정책의 분배효과-분위별 회귀분석을 이용한 분석. 「재정정책논집」, 16(3), 3-28.

조임근. (2020). 인구감소지역의 지방재정 현황과 과제. 국토, 37-42.

채종훈·양원식. (2015). 지방재정을 고려한 지방정부의 농어촌지역개발사업 투자우선순위 결정에 관한 연구. 「한국지역개발학회지」, 27(1), 185-205.

최유진. (2017). 도시어메니티의 지역경제 활성화 효과 분석: 우리나라 기초지방자치단체를 중심으로. 「지방정부연구」, 20(4), 299-324.

행정안전부. (2021). 인구감소지역 지정고시(행정안전부 고시 제2021-66호 2021.10.19.)

행정안전부. (2022). 인구감소지역 지원 특별법 법률 제18877호 (2022.06.10.)

Amini, S., Delgado, M. S., Henderson, D. J., & Parmeter, C. F. (2012). Fixed vs random: The Hausman test four decades later. In Essays in honor of Jerry Hausman. Emerald Group Publishing Limited.

Hamilton, J. D. (1994). Time series analysis. Princeton university press.

Lucas Jr, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. Journal of monetary economics, 22(1), 3-42.

Nelson, Lise & Nelson, Peter B.(2011). The global rural: Gentrification and linked migration in the rural USA Progress in Human. Geography 35(4): 441-459.

Savin, N. E., & White, K. J. (1977). The Durbin-Watson test for serial correlation with extreme sample sizes or many regressors. Econometrica: Journal of the Econometric Society, 1989-1996.

접수일(2022년 09월 27일)

수정일(2022년 12월 12일)

게재확정일(2022년 12월 21일)

〈국문초록〉

인구감소지역의 재정지출구조가 청년인구 순유입에 미친 영향력에 관한 연구: 경제개발비·사회복지비·일반행정비 세출액을 중심으로

최근 인구감소지역 지원 특별법의 후속조치로 관련 시행령이 공포되었고, 인구감소지역 89곳은 새로운 인구유입이라는 정책성과를 도출하기 위하여 앞으로 어떻게 지역 특화된 기본계획과 시행 계획을 수립하고 우선순위가 된 재정지출 계획을 마련해 나가야 하는지에 대한 세부전략 마련이 중요한 요소로 대두되고 있는 실정이다. 이러한 배경에서 본 연구에서는 최근 선정된 경상권역의 인구감소지역을 대상으로 지방정부의 항목별 재정지출이 청년인구 순유입에 미치는 영향력을 살펴보고자 하였으며 그 효과성을 추정하는 과정에서 재정지출의 상호의존적인 효과성과 지방재정 지출의 지연효과에 주목하여 정책적 시사점을 도출하고자 하였다. 이를 위해 2008년부터 2021년까지 총14년간의 패널 데이터 구축을 토대로 총 448개의 표본을 활용하여 지방자치단체 세출 기능별 분류 중에서 경제개발비, 사회복지비, 일반행정비에 해당되는 지방자치단체의 1인당 세출액, 이들 간의 상호작용효과에 해당되는 결합적 재정지출, 그리고 청년인구 순유입에 영향을 미칠 것으로 예상되는 산업, 어메니티 환경에 관련된 통제변수를 포함하여 다지역·다기간에 걸쳐 나타난 청년인구 순유입의 차이를 분석하였다. 분석결과 본 연구에서는 산업중소기업, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야에서 지출된 1인당 경제개발비 세출액과 사회복지비 영역에서의 1인당 세출액은 1년의 시간적 지연을 두고 경상권역내의 인구감소지역의 청년인구 순유입에 긍정적인 영향을 미치는 핵심요인임을 실증분석을 통해 확인할 수 있었고, 동시에 일반행정비 영역에서 지출되는 1인당 세출액은 경상권역내의 인구감소지역의 청년인구 유입에 유의미한 부정적인 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다. 이러한 분석결과는 경제개발비에 관련된 재정지출을 얼마나 잘 운용하느냐에 따라서 새로운 청년인구의 유입성고가 달라질 수 있고 일반행정비와 같은 소비적 지출의 비중을 높이는 방향성 보다는 투자적인 성격의 재정지출의 비중을 더 높이는 것이 경상권역 인구감소지역으로의 청년인구를 유입시키는데 더 바람직한 정책대안이 될 수 있다는 시사점을 제공한다.

주제어: 구감소지역, 청년인구유입, 지방정부 재정지출효과, 경제개발비

임태경(任泰勤: 단독저자) Cleveland State University에서 도시 및 공공정책학 박사(Ph.D. in Urban Studies and Public Affairs, 2017) 학위를 취득하고 한국지방행정연구원 부연구위원을 거쳐 현재 계명대학교 행정학과 조교수로 재직 중이다. 박사학위 논문은 “Multilevel Governmental Efforts for Energy Efficiency: Policy Adoption, Implementation and Evaluation under the American Recovery and Reinvestment Act”이며, 주요 연구 관심분야는 지방자치, 지방재정, 및 지역발전정책 등이다. 최근의 논문으로 “The Impact of Intergovernmental Grants on Innovation in Clean Energy and Energy Conservation: Evidence from the American Recovery and Reinvestment Act(Energy Policy, 2021)” 등이 있다(tklim@kmu.ac.kr).