

재난기본소득 영향요인에 대한 탐색적 연구: 경기도 기초지방자치단체 재난기본소득 사례를 중심으로*

박종윤**

경규웅***

임도빈****

양 인*****

2020년, 코로나19 팬데믹으로 인한 경제침체를 극복하기 위해 경기도와 소속 기초지방자치단체는 재난기본소득을 지급하였다. 이런 대규모의 재난기본소득의 지급 사례는 기본소득이 논의되고 있는 현 시점에서 영향요인을 탐구하는 데 있어 적절한 연구대상으로 판단되었다. 본 연구는 경기도 기초지방자치단체의 재난기본소득을 대상으로 하여 기본소득적 특성을 확인하고, 사회복지지출 영향요인 이론을 적용하여 재난기본소득 지급액의 영향요인을 선형회귀분석과 elastic net 회귀분석을 통해 분석하였다. 분석결과, 재난기본소득 지급액 결정은 투표율이라는 정치적 요인과는 부(-)의 상관관계를, 재정자주도라는 재정적 요인과는 정(+)

* 본 연구는 교육부의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2017S1A3A2065838)

** 제1저자, 서울대학교 행정대학원 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 서울대학교 행정대학원 행정학과 박사과정을 수료하였다. 주요 관심분야는 기본소득, 북한권력엘리트, E-거버넌스 등이다(fantasist@snu.ac.kr).

*** 제2저자, 서울대학교 행정대학원 행정학 석사학위를 취득하고, Indiana University Bloomington에서 행정학 석사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 조직행태, 공공분야 의사결정, 협력적 거버넌스, 공공관리 등이다(elvabbi@gmail.com).

**** 제3저자, 프랑스의 파리정치대학(I.E.P. de Paris)에서 사회학 박사학위를 취득하였다. 현재 서울대학교 행정대학원의 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직론, 인사행정, 정부경쟁력이다(tobin@snu.ac.kr).

***** 교신저자, 서울대학교 행정대학원 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 서울대학교 행정대학원 행정학과 박사과정을 수료하였다. 주요 관심분야는 공공의사결정, 공공조직관리, 재정관리, 인적자원관리 등이다(anrufds@snu.ac.kr).

의 상관관계가 있음을 확인할 수 있었다. 나아가서, 고(高) 투표율과 재정자주도 상호작용항이 재난기본소득 지급액 결정에 유의미하게 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다. 이를 통해 경기도 기초지방자치단체가 재난기본소득 지급액을 결정하는 데에 있어서 주민들의 정치 참여의 정도와 활용가능한 재정을 복합적으로 고려한다는 것을 알 수 있었다.

주제어: 재난기본소득, 기본소득, 사회복지정책

1. 재난기본소득 지급액을 결정하는 요인은 무엇인가?

2020년 상반기 코로나바이러스감염증-19의 확산(이하 코로나19 팬데믹)으로 인해서 국민의 불안감이 증폭되고 사회적 거리두기 정책 등으로 대면 활동이 위축되자 경기가 급격히 침체되기 시작했다. 특히 소상공인과 자영업자들이 직격탄을 맞아 경제적 위기를 겪게 되고, 더불어 이들이 고용하던 고용보험 미가입 노동자, 임시·단기 노동자 및 특수고용직 노동자들이 대량으로 해고되었다.

코로나19 팬데믹 상황에서 침체된 경기를 부양하기 위해 중앙정부, 광역지방자치단체, 기초지방자치단체는 각자 재난지원금, 재난기본소득 등의 이름으로 보조금을 지급하였다. 이러한 보조금은 기존의 방식과는 달리 지역화폐, 현금, 선불카드 등의 다양한 수단을 통해 무조건적으로 혹은 주로 소득 하위 50%의 광범위한 대상에게 직접 지급되었다.

상기한 재난지원금·재난기본소득의 지급대상, 지급액, 지급방식은 중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체별로 각각 다르다. 광역지방자치단체인 경기도의 경우 “재난기본소득”이라는 이름으로 도민 전체에게 1인당 10만원의 보조금을 지급했다. 그리고 경기도 소속 기초지방자치단체도 역시 재난기본소득이라는 이름으로 1인당 5~40만 원을 별도로 지급하였다.

여기서 주목할만한 점은 경기도와 소속 기초지자체가 소득이나 피해 정도에 관계없이 무조건적으로 전체 주민에게 개인 단위로 재난기본소득을 지급했다는 것이다. 전라북도 전주시와 경상남도도 재난기본소득이라는 명칭은 사용하였지만, 경기도만이 유일하게 보편성과 무조건성, 개별성이라는 기본소득의 특성을 포함하고 있었다. 이러한 점에서 경기도와 경기도 기초지자체의 재난기본소득은 기존의 선별적 복지와는 다른 보편적 복지, 더 나아가 기본소득(basic income)적 성격을 가지고 있는 것으로 볼 수 있다.

본 연구는 경기도의 재난기본소득이 어떤 기본소득적 특성에 부합하는지를 확인할 것이다. 그리고 본 연구대상인 경기도 지자체의 재난기본소득은 기존의 실험적인 기본소득 지급 사례와는 다르게 그 지급대상의 범위와 규모가 크면서도, 31개의 기초지자체 별로 지급액의 차이가 난다는 특징이 있었다. 본 연구에서는 이러한 특징에 주목하여 재난기본소득의 지급액의 차이에 영향을 주는 요인들이 무엇인지 탐색해보고자 한다. 하지만 선행연구에서 재난기본소득 지급액의 결정요인을 연구한 경우는 찾아보기 어렵다. 따라서 본 연구는 기존의 사회복지지출 영향요인 연구를 적용하여 재난기본소득 지급액의 영향요인을 탐색하고자 한다. 그리고 연구방법으로서 기존의 선형회귀분석뿐만 아니라 축소추정법을 활용하여 본 연구의 표본이 갖는 한계를 극복하고 통계적으로 더욱 엄밀하게 영향요인을 탐색할 것이다. 이처럼 경기도 재난기본소득에 대한 이론적 논의를 통해 재난기본소득에 대한 연구의 공백을 메우고, 나아가 재난기본소득 지급액의 영향요인을 실증적으로 탐색함으로써 향후 기본소득에 대한 논의를 확장하는데 본 연구의 목적이 있다.

II. 이론적 논의와 선행연구의 검토

1. 재난기본소득

기본소득(Basic Income)에 대한 개념은 연구마다 그 정의가 다르지만 많은 선행연구에서는 Van Parijs(2006), Raventos(2007), Widerquist et al.(2013) 그리고 기본소득지구네트워크(BIEN)의 정의를 많이 인용하고 있다. 기본소득지구네트워크에 따르면 기본소득은 “자산조사나 근로요구 없이 개인 단위로 모든 사람에게 조건 없이 전달되는 주기적인 현금 지급”을 의미한다. Van Parijs(2006)에 따르면 기본소득이란 “자산조사나 근로조건의 부과없이 구성원 모두가 개인을 단위로 하여 국가로부터 지급받는 소득”이라고 정의하고 있다. 김교성 외(2017:292)는 기본소득을 “중앙/지방정부가 모든 개인에게 아무런 자격이나 조건에 상관없이 일정 수준의 소득을 동일하게 제공하는 아주 단순한 정책”이라고 보고 있으며, 이승주(2018:8)에 따르면 기본소득은 “자산조사 없이 모두(universal)에게 노동의 반대급부 조건을 전제로 하지 않고(unconditional) 개인(individual)단위로 정기적(periodical)으로 지급하는 소득보장제도”로 정의하고 있다.

상기한 정의들은 공통적으로 보편성, 개별성, 무조건성, 정기성을 기본소득의 특성

으로 보고 있다. 여기에 많은 선행연구가 실질적 자유를 실현할 수 있는 기본소득의 충분성에 대해서 중요시하고 있다(Van Parijs, 2006; Raventos, 2007; Widerquist et al., 2013; 김교성 외, 2017; 이승주, 2018). 본 연구는 무조건성, 보편성, 개별성, 정기성, 충분성을 기본소득의 중요한 특성으로 파악하고, 경기도 기초지자체 재난기본소득이 이러한 기본소득의 특성에 부합하는지 살펴보고자 한다.

먼저, 무조건성(unconditionality)은 소득과 노동을 완전히 분리하는 기본소득의 무조건적인 성격을 의미한다(Van Parijs, 2006; Raventos, 2007; Offe, 2009; Widerquist et al., 2013). 기존의 사회부조는 자산조사와 근로조건 및 구직의사를, 사회보험은 개인의 기여를 그리고 사회수당은 인구학적 특성을 조건으로 한다(이지은, 2020). 자산조사와 근로조건 및 구직의사를 요구하지 않는 기본소득의 무조건적인 성격 때문에 기본소득 수급자들은 원하지 않은 일자리를 거부할 수 있는 협상력을 가질 수 있으며, 동시에 노동시장에 참여하지 않을 자유까지 보장받을 수 있다(Van Parijs, 2006). 이런 무조건적인 성격은 기본소득이 시민권에 기초한 권리적 측면의 소득보장 제도라는 점을 보여준다.

보편성(universality)은 자산의 크기에 상관없이 모든 개인에게 지급되는 특성을 의미한다(Van Parijs, 2006; Raventos, 2007; Offe, 2009; Widerquist et al., 2013). 사회부조는 주로 빈곤층에게만, 사회보험은 기여자에게만 그리고 사회수당은 인구학적 특성에 해당하는 대상에게만 지급되지만, 기본소득은 모든 개인을 대상으로 지급된다(이지은, 2020). 하지만 막대한 재원이 소요되고 더불어 국민적 합의에 이르기 힘들기 때문에 엄격한 의미의 보편성을 충족시키기는 어렵다. 그러므로 경기도 청년기본소득과 같이 특정 생애주기의 인구집단으로 대상집단을 한정하는, 제한된 보편성을 가진 변형된 기본소득을 주장하기도 한다(Offe, 1997; Raventos, 2007; Widerquist et al., 2013; 김교성 외, 2017; 이승윤 외, 2016; 이승주, 2019).

개별성(individuality)은 가구가 아니라 개인 단위로 기본소득이 지급되어야 한다는 것을 의미한다(조권중 외, 2017). 개별성은 보편성과 함께 논의될 수 있는데, 이는 시민권을 핵심으로 하는 보편성은 개인을 기준으로 하기 때문이다. 이러한 기본소득의 개별성은 주로 가구 단위로 측정되고 지급되는 사회부조의 특성과 구별된다.

정기성(periodicity)은 기본소득이 일회성이 아니라 정기적인 시간 간격을 두고 지급되어야 한다는 것을 의미한다(조권중 외, 2017). 이는 수급자의 구매력을 일정하게 유지하기 위해서이다. 기본소득을 사회적 지분급여(stakeholder grant)와 같이 일시금으로 지급하는 경우에 이를 탕진(stake blowing)하는 문제가 생기며, 일시금을 보험회사를 통해서 연금의 형태로 전환하더라도, 기대수명이 길어질수록 연금액이 낮아져 구

매력을 일정하게 유지할 수 없기 때문이다(Van Parijs, 2006).

충분성(sufficiency)은 개인이 스스로 삶을 결정할 수 있는 실질적 자율성을 보장할 만큼 충분한 급여수준으로 기본소득이 지급되는 것을 의미한다(Van Parijs, 2006; Raventos, 2007). 기본소득은 충분성의 정도에 따라서 완전기본소득과 부분기본소득으로 분류할 수 있다. 일부 연구에 따르면 충분성의 충족여부는 최저생계비 또는 상대적 빈곤선(중위소득의 50%) 수준인지 아닌지를 기준으로 판단하여 완전기본소득과 부분기본소득으로 분류한다(Van Parijs, 2006; Raventos, 2007; Widerquist et al., 2013). 반면, Kela(2016)에 따르면 완전기본소득은 인간의 최소한의 기본욕구를 충족할 수 있을 수준으로 기존의 거의 모든 사회보장급여를 대체할 수 있는 것으로 본다. 하지만 부분기본소득은 기존의 사회보험에 기반을 둔 보장급여를 제외한 부분적 급여만 대체하는 것으로 간주한다.

경기도 소속 기초지자체가 지급한 재난기본소득에서 상기한 기본소득의 특성을 다수 확인할 수 있다. 먼저, 주민들의 소득과 관계없이 개인을 기준으로 무차별적으로 지원금을 지급한다는 점에서 기본소득의 무조건성이라는 특성에 부합된다. 보편성이라는 측면에서도 경기도 기초지자체가 주민 전체를 대상으로 하는 배분정책이기 때문에 기본소득의 보편성을 충족한다. 개별성이라는 측면에서도 가구 기준이 아닌 개인을 기준으로 지급했기 때문에 개별성을 만족한다.

정기성이라는 측면에서 보았을 때, 재난기본소득은 코로나19 팬데믹이라는 재난상황에 대응하여 일회성으로 지급한 것이므로 정기성의 특성을 충족하지는 않는다. 하지만 코로나19 팬데믹 상황이 지속되고 있고, 기본소득에 대한 사회적 요구가 높아져 향후 정기적인 형태로 발전될 가능성은 존재한다. 실제로 경기도의 경우 2021년 2월 이후 제2차와 제3차 경기도 재난기본소득을 경기도민에게 지급하여 재난기본소득 지급의 지속가능성을 보여주었다. 충분성이라는 측면에서 보았을 때 재난기본소득은 경기도 기초지자체에 따라서 최소 5만원에서 40만원까지 지급되지만, 이는 최저생계비 혹은 중위소득의 50% 수준에 도달하지 못하여 충분성을 충족하지 못한다. 또, 정기성을 충족하지 못하여 실질적 자율성을 보장하지 못한다는 점도 충분성을 만족하지 못하는 요인이 될 수 있다. 그러므로 재난기본소득은 기존의 사회보험에 기반을 둔 보장급여를 제외한 부분적 급여만 대체하므로 완전기본소득이 아닌 부분기본소득적 특성만 가진다고 볼 수 있다.(Kela 2016).

정리하면, 재난기본소득은 기본소득의 다섯 가지 특성 중 무조건성, 보편성, 개별성은 충족하지만 정기성과 충분성을 완전히 만족하지는 못한다. 비록 충분성이 미미하더라도 무조건성이 충족되면 기본소득에 해당한다고 하여 기본소득의 조건을 완화하는

시각(Van Parijs, 2006; Van Parijs & Vanderborght, 2017)에 의하더라도 재난기 본소득은 정기성을 충족하지 못하기 때문에 기본소득으로 보기 어렵다. 하지만 무조건성, 보편성 그리고 개별성이라는 측면에서 경기도 재난기본소득은 기존의 선별적인 사회복지정책보다는 보편적인 기본소득 정책에 더 가깝다고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 경기도의 재난기본소득을 기본소득이 아닌 보편적인 복지정책의 유형 중 하나로 판단하고, 그 영향요인에 대해서 탐색하도록 한다.

2. 사회복지지출 영향요인

기존의 선별적인 복지정책과는 다른 성격을 보이는 기본소득이나 재난기본소득의 지출 수준에 영향을 미치는 요인에 대한 선행연구는 찾아보기 어렵다. 이는 기본소득이 아직 국가나 지방정부 수준에서 본격적으로 시행된 적이 없고, 정책실험으로서 제한된 조건에서 시행된 사례만이 일부 있기 때문이다.¹⁾ 그러나 이러한 정책실험사례들은 전체 국민이나 주민을 대상으로 하지 않고 일부 주민으로 한정하였으며, 무엇보다 기본소득 지출수준도 통제되고 있기 때문에 기본소득 지출수준 영향요인을 연구하는 목적에 부합하기 어렵다. 또한, 한국의 재난기본소득 정책도 2020년에 처음으로 시행되었기 때문에 영향요인을 분석한 선행연구는 찾아보기 힘들다. 따라서 본 연구에서는 경기도 재난기본소득 지출규모의 격차에 영향을 주는 요인들을 실증적으로 검증하기 위해 이론적 측면에서 기존의 사회복지지출 영향요인에 대한 선행연구를 적용하고자 한다. 구체적으로 영향요인을 사회경제적, 재정적, 정치적 요인의 3가지로 분류하여 검토하고, 이들을 총체적으로 고려하는 통합모형을 토대로 하여 분석을 실시하고자 한다.

1) 사회경제적 요인

일반적으로 지방정부의 사회복지 지출규모는 지방정부를 둘러싸고 있는 환경적 요인인 사회경제적 요인에 의해 영향을 받을 수 있다. 주민소득, 가구소득, 공공재의 가격 수준, 인구수 및 인구밀도, 도시화수준, 산업화수준, 교육수준, 연령분포, 실업률, 빈곤인구비율, 주택보급률 등 다양한 사회경제적 변수와 이와 관련된 인구변수들이 사

1) 예를 들어 핀란드의 경우는 2017년 1월부터 2년간 사회보장급여 수급자 2천 명을 대상으로 실업기본소득 실험을 진행한 바 있고, 네덜란드 위트레흐트(Utrecht)주에서는 2017년 5월부터 2년간 200명 이상의 자발적 참여자를 대상으로 기본소득 실험을 실시하였으며, 캐나다 온타리오주에서도 2017년부터 3년간 빈곤층 4천 명을 대상으로 기본소득실험을 실시하였다.

용되는데(손희준, 1999, 김근호, 2013), 이와 같은 사회경제적 요인들은 지방자치단체 간에도 격차를 보이기 때문에 재난기본소득의 지출규모에도 영향을 미칠 수 있다. 사회경제적 요인을 강조한 지방자치단체의 재정지출연구를 본격적으로 촉발시킨 계기는 Fabricant & Lipsey(1952)의 주정부와 지방정부 간의 지출수준 격차에 관한 결정요인 분석 연구이다. 이에 따르면 지방자치단체의 예산지출규모는 주민 1인당 소득수준, 도시화 정도, 인구밀도 등 세 가지 요인에 의해서 약 72% 이상 설명된다.

이러한 사회경제적 결정론 시각은 연구가 진행되면서 다양한 분화가 이루어졌는데, 대표적인 이론으로 산업화 이론과 복지수요결정론을 들 수 있다. 산업화 이론에 따르면, 산업화로 인한 경제성장이 유발한 사회적 문제에 대처하기 위해 사회복지정책이 출현한다. 그 결과 또 다른 산업화 진전에 의한 사회문제 해결에 대한 욕구가 증대됨으로써 결국 이에 대한 대응책으로 사회복지정책이 확대 및 발전하면서 사회복지 지출 규모가 지속적으로 증가한다(Rimlinger, 1971; Wilensky, 1974; Kely, 1976; O' Connor, 1988). 산업화 또는 경제성장의 진전이 사회복지지출 수준의 증대에 영향을 미친다는 관점에서 사회복지에 대한 수요와 지출수준을 분석하는 복지수요결정론적 관점도 넓은 의미에서 사회경제적 결정론으로 분류할 수 있다. 이러한 시각에서 사회복지 지출수준에 영향을 미치는 요인을 분석한 고전적 연구인 Wilensky & Lebeaux(1965)에 따르면 상대적 사회복지지출 수준에 영향을 미치는 요인 중 주요한 독립변수는 사회복지수요이고, 이에 영향을 미치는 주요인으로 지역 내 총생산(GDP)과 같은 지역주민의 경제적 수준을 들 수 있다(김경호, 2003; 고경환, 2010; 김근호, 2013).

이와 같이 지방정부의 사회복지비 지출수준에는 다양한 사회경제적인 변수가 영향을 미치지만, 다양한 사회경제적 요인을 모두 모형에 포함시키기보다는 결정적인 변수를 선별하여 분석하는 것이 이론적으로나 경험적으로 적합하다(강인재, 1987; 김근호, 2013). 앞서 언급한 선행연구를 근거로 사회경제적 결정요인 중 핵심적인 변수는 총인구수, 지역내 총생산 등이다. 그러나 이러한 요인들에 대한 실증연구 결과는 일관적이지 않다. 예를 들어 총인구수가 지방정부 사회복지지출 수준에 미치는 영향에 관해서 최재녕(2004)에서는 유의하지 않은 것으로 나타난 반면, 장동호(2007)과 신용무(2011)는 유의한 정(+)의 영향을 준다고 보고하였다. 지역내 총생산의 경우, 손희준(1999)과 김태희·이용모(2012)는 1인당 지역 내 총생산이 사회복지지출에 유의한 부(-)의 영향을 미친다고 하였으나, 박병규 외(2009)는 유의한 정(+)의 영향을 미친다고 하였고, 김범식 외(1997)는 유의미한 영향이 없었다고 하였다.

2) 재정적 요인

사회복지지출 결정에 영향을 미치는 재정적 요인은 지방정부의 재정능력을 강조한다. 지방정부의 재정지출 결정요인으로서 세입충당능력(revenue availability)의 중요성을 규명한 Sharkansky & Hofferbert(1969)의 연구 이후 수많은 연구가 정부의 재정능력과 재정지출 간의 관계를 밝히는 데에 노력하였다(한원택·정현영, 1994:10-11). 특히, 지방정부의 사회복지지출 관점에서 높은 수준의 지방정부 재정능력은 사회복지재원의 확충에 유리하여 사회복지지출을 증대시킬 여력이 크고(Wildavsky, 1986; 최일진, 2017), 실제로 재난기본소득에 경기도지자체의 자체제원이 사용되었으므로 지방정부의 재정능력 역시 기본소득의 지급규모에 일종의 제약조건으로 작동할 수 있다.

지방정부의 재정능력과 사회복지재정지출 수준 간의 관계에 대한 주장 또는 실증 연구 결과는 상반된다. 일부 학자들은 지방정부의 우선순위는 경제성장이므로 재정력이 높은 지방정부는 경제개발비에 대한 비중을 높이고, 소득재분배 효과가 강한 사회복지비에 대한 비중을 낮추게 된다고 보았다(Musgrave, 1969; Peterson, 1981; Heidenheimer, 1983; King, 1984; Kernell, 1986; Schneider, 1989). 특히, Oates(1972)나 Peterson(1981)은 지방자치단체가 정책을 결정하는 행위에는 상대적으로 많은 제약점이 있다고 주장하면서 이를 극복하기 위해서는 목표달성이 용이한 경제분야에 우선적으로 재정을 지출한다고 보았다. 이와는 다른 관점에서 지방정부의 재정능력과 사회복지지출 수준과의 음(-)의 관계가 논의되기도 한다. 재정능력이 높은 지방자치단체는 낮은 수준의 재정지출비중으로도 지역주민의 복지욕구를 충족하는 것이 가능하므로 재정능력이 높은 지방정부일수록 복지지출의 비율이 낮은 것이라고 주장한 바 있다(Cameron, 1978). 이와는 달리 지방정부의 재정력 제고가 사회복지서비스의 증가를 야기하여 사회복지지출이 증가한다는 연구들도 발견된다(Boyle & Jacob, 1982; Chamlin, 1987). 이는 지방정부를 구성하는 정치인들이 자신들의 정치적 지지를 확보하기 위하여 주민들의 사회복지 서비스에 대한 증가된 요구나 수요에 대응하여 이를 정책에 반영하기 때문이다. 재정적 결정론을 적용한 국내의 선행연구를 보면, 김교성·이재완(2000), 강윤희(2003), 김미혜 외(2009) 등의 연구들은 재정자주도나 재정자립도가 사회복지예산 비중에 유의미한 정(+)의 영향을 미쳤으나, 장동호(2011)는 재정자주도가 사회복지예산 비중에 유의미한 음(-)의 영향을 미쳤다고 상반된 연구결과를 보고하였다.

이러한 재정적 결정 요인에는 대표적으로 재정자주도나 재정자립도 등의 지표가 사

용된다. 그러나 이 지표들은 각기 장점과 단점을 가지고 있어 분석 대상과 내용에 따라 적합한 지표를 선택하는 데에 연구자의 합리적인 판단이 수반된다(최일진, 2017).

3) 정치적 요인

정치적 결정이론은 사회복지정책의 정책과정, 정치구조, 정당구조 및 체제 등의 정치적 요인들이 사회복지 지출수준에 영향을 미치는 주요인이라고 본다. 선거제도, 투표율, 정당 간 경쟁, 정당구조, 연임 여부 등과 같은 정치적 변수들이 이러한 관점에서 제시되는 주요 변수들이다. 재난기본소득은 기초지자체가 자원을 권위적으로 배분하는 정치적 특성을 가지므로 상기한 정치적 변수들이 재난기본소득 규모에 영향을 미칠 수 있다.

지역주민의 정치참여는 지방자치단체의 사회복지정책 결정에 영향을 줄 수 있는데, 선거와 투표의 경우, 대의민주주의에서 지역주민의 복지욕구가 효과적으로 반영될 수 있는 대표적인 정치참여 수단이다(지병문·김용철, 2003). 특히, Key(1956)와 Lockard(1959)의 정치참여-경쟁모형에 따르면 경쟁정도가 높은 지방정부가 주민의 요구를 정책결정과정에 더 잘 반영한다. 지방정부 주민들이 정치에 참여하는 정도가 높고 정당 간 정치적 경쟁이 치열할수록 정치인들은 주민들의 의사에 집중할 수밖에 없다. 결국, 중앙정부에 비해 더욱 참여적인 정치풍토와 경쟁적 정치체제를 가지고 있는 지방정부는 주민의 요구를 정책결정과정에 상대적으로 잘 반영할 것이라고 본다(서상범, 2009).

복지정치에 관한 전통적인 연구에 따르면 지방정부 차원에서 복지정치의 정당가설(partisan hypothesis), 즉 집권 정부의 정파적 차이가 사회복지 지출 수준을 결정한다는 가설은 부정되어 왔다(장동호, 2007; 김종욱, 2012; 함영진, 2013; 김경준 외, 2013; 김범수·노정호, 2014). 그러나 2010년 지방선거에서 무상급식이라는 주요 쟁점을 두고 이념정당 간 서로 다른 정책적 경쟁을 펼쳤던 사실에 비추어 볼 때 쟁점에 따라 복지정치의 정당가설이 지방정부 차원에서도 작동할 가능성이 있다(유진숙·김원섭, 2015). 특히, 지방정부의 정치체제 및 정당구조 측면에서 지방정부의 단체장과 지방의회의원은 대부분 정당에 소속되어 강한 정당규율에 기속되어 있고, 단체장은 예산 편성권을, 지방의회는 예산 승인권을 갖기 때문에 지자체장의 당적과 지방의회의 구성 비율(장악률)은 지방정부의 사회복지지출 수준을 결정할 수 있다(김범수·노정호, 2014).²⁾ 다만, 지방의회의 구성비율과 관련한 실증연구는 상반된 결과를 제시한다. 장

2) 본 연구의 연구대상인 경기도 재난기본소득이 결정되었던 2020년 4월 당시에는 경기도 지

동호(2007)의 연구에서는 여당소속 의원비율이 사회복지예산 비율 결정에 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으나, 이진성(2012)의 연구에서는 정(+)의 영향을 주었다.

최근 지자체장의 연임여부는 재정지출 패턴에 영향을 미치는 정치적 요인으로 주목받고 있다. 미국에서 인구 10만 명 이상의 시정부를 연구대상으로 한 Wolman, Strate & Melchior(1996)의 연구는 시장의 재선 여부가 시정부의 사회복지 지출패턴에 영향을 미쳤다고 주장하였다. 이와 같은 관점에서 수행된 권경환(2005)의 연구에서도 지자체장의 재선 여부가 사회복지 지출패턴에 영향을 미쳤으나, 전자의 연구와 반대로 단체장이 재선된 경우에 사회복지비 지출이 증가하는 것으로 나타났다.

4) 통합모형

지방정부의 사회복지비 지출 결정요인에 대한 최근의 연구들은 사회경제적 결정요인, 정치적 결정요인, 재정적 결정요인 등이 모두 사회복지비 규모에 영향을 미친다고 보고 이들 요인들을 통합하여 분석하는 연구경향을 보이고 있다. 일찍이 Cnudde & McCrone(1969)이 사회경제적 요인과 정치적 요인을 통합한 혼합모형(Hybrid model)을 제시한 이후 많은 연구자들이 통합모형에 입각한 연구를 진행하였다(박범중, 2005). 이러한 통합모형에 입각하면, 지방자치단체의 정책에 영향을 미치는 요인은 사회경제적 변수나 정치적 변수로 구분되는 것이 아니라 지방자치단체를 둘러싼 다양한 환경적·제도적 요인들이 상호작용하여 사회복지지출 수준이 결정된다는 것이다(김병규 외, 2009:6). 국내에서는 오승석(1992)과 전주준(2001)의 사회경제적 요인 결정론과 정치적 결정론의 절충론적 연구 이후 많은 연구들이 이러한 통합모형에 입각하여 지방정부의 사회복지비 지출 결정요인을 규명하고자 하였다(김병규 외, 2009; 서상범·홍석자, 2010; 김윤수·류호영, 2012; 고혜진 외, 2014; 조기태, 2017). 본 연구에서도 이러한 통합모형에 입각하여 경기도 소속 기초지자체의 재난기본소득의 규모에 영향을 미치는 요인을 탐색하고자 한다.

사 및 경기도 기초 지자체장 31명 중 29명이 여당인 더불어민주당이었다. 따라서 더불어민주당이 경기도의 정치권력을 장악하여 지자체간 차이가 크지 않았기 때문에 지자체장의 당적은 유의미한 변수가 아니라고 판단하여 분석모형에서 제외하였다.

Ⅲ. 연구설계

1. 연구대상

본 연구의 연구대상은 경기도 내의 31개의 기초지방자치단체이다. 실증분석을 실시 하기에는 연구대상의 수가 많지 않지만 연구대상을 경기도 내의 기초지방자치단체로 한정하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 타 지역의 재난보조금 등과는 다르게 경기도의 재난기본소득은 기본소득적인 특성을 비교적 명확하게 드러내고 있다. 예를 들어 광역지방자치단체인 서울특별시도 재난긴급생활비라는 이름으로 서울시민 소득기준 하위 50%에게만 선별적으로 재난보조금을 제공했지만, 서울특별시 소속 기초지방자치단체는 서울특별시와 별도로 구민들에게 재난보조금을 지급하지 않았다. 반면에 광역지방자치단체 경기도 및 경기도 소속 기초지방자치단체는 전 주민에게 보편적이고 무조건적으로 재난기본소득을 지급했다.

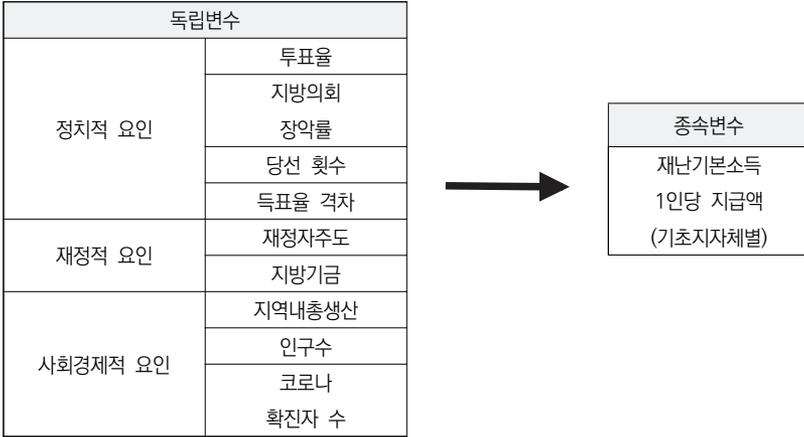
둘째, 기본소득의 전면적 도입과 더불어 재난기본소득의 지급을 강력하게 주장했던 이재명 경기도지사의 영향력을 통제할 수 있다. 광역지방자치단체인 경기도 소속의 기초지방자치단체는 다른 광역지방자치단체 소속의 기초지방자치단체와는 다르게 이재명 도지사의 정치적 영향력을 비슷한 수준으로 받을 것으로 예상되기 때문이다.

2. 연구방법 및 분석모형

본 연구는 경기도 지자체들이 기본소득의 성질을 지닌 재난기본소득 지급액 결정에 어떠한 요인이 영향을 미쳤을 지를 탐색하는 것에 그 목적이 있었다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위해 위의 이론적 논의를 종합하여 아래 <그림 1>과 같은 연구모형을 구성하였다.

한편, 본 연구는 단순한 요인탐색에서 나아가 정치적 요인, 재정적 요인, 사회경제적 요인의 상호작용에 대해서도 논의하고자 한다. 선행연구에서는 정부 복지지출을 결정하는 과정을 여러 요인 중 하나로 설명하는 경향이 있었다. 하지만 정부에서 이뤄지는 의사결정은 다양한 영향요인이 혼합되어 나타나는 결과물이다. 따라서 실제 영향요인을 더욱 정확하게 묘사하기 위해서는 여러 요소의 상호작용을 고려할 필요가 있기 때문에 본 연구는 주요 요인들의 상호작용 효과를 추가적으로 살펴보고자 한다.

〈그림 1〉 연구모형



본 연구는 재난기본소득 지급액에 영향을 미치는 독립변수를 찾기 위하여 기계학습 기법인 벌점화 회귀분석(penalized regression) 중 하나인 elastic net 회귀분석을 사용하였다. 벌점화 회귀분석은 계수에 벌점(penalization)을 부과하여 기존의 일반선형 회귀에서 이용하는 최소제곱법의 가질 수 있는 과적합(overfitting) 문제를 해결하는 축소추정법(shrinkage estimation)이다(유진은, 2016). 이는 종속변수에 유의하지 않은 독립변수의 회귀계수를 0으로 만들어 모형에서 제거하고 유의한 변수들을 자동적으로 선택한다(문지영 외, 2018). 따라서 축소추정법을 적용한 벌점화 회귀분석은 예측력이 낮은 독립변수를 모형에서 제거하여 전체 MSE(Mean Squared Error)를 낮추고 예측력을 높일 수 있다(유진은·노민정, 2017). 벌점화 회귀분석은 벌점화 함수의 형태에 따라 능형회귀(ridge regression), LASSO(Least Absolute Shrinkage and Selection Operator), elastic net 등이 있다. 이 중 elastic net 회귀분석은 $p(\text{parameter}) > N(\text{표본 수})$ 일 때 N 개 보다 많은 0이 아닌 계수를 내놓을 수 있다(Hastie et al., 2009).

Elastic net 회귀분석은 LASSO 회귀분석과 능형회귀를 결합한 분석기법으로서 회귀계수축소를 통한 변수 선택이라는 LASSO의 장점과 다중공선성 문제 해결이라는 능형회귀의 장점을 모두 활용할 수 있다(Zou & Hastie, 2005).

$$\hat{\beta} = \operatorname{argmin} \left\{ \frac{1}{2} \sum_{i=1}^N (y_i - \beta_0 - \sum_{j=1}^P x_{ij} \beta_j)^2 + \lambda \sum_{j=1}^P (\alpha |\beta_j| + (1 - \alpha) \beta_j^2) \right\} \quad \text{식(1)}$$

식(1) 우변의 전반부는 최소제곱법을 쓰는 손실함수(loss function)이며, 벌점함수인 후반부는 LASSO와 능형회귀의 제약식 L_1 , L_2 의 놈(norm)과 관련된 $|\beta_j|$, β_j^2 를 모두 포함한다. 벌점함수 부분의 조율모수 λ 는 계수를 얼마나 축소할 것인지를 결정한다. 조율모수 α 는 LASSO와 능형회귀의 비율을 조정해 주는데 α 가 1에 가까우면 LASSO에 가까워지고 0에 가까우면 능형회귀에 가까워진다. 본 연구는 조율모수 λ 와 α 의 값을 탐색하기 위해서 10-fold 교차타당화(cross validation)를 사용하였다. 10-fold 교차타당화는 데이터를 임의로 10개로 나눈 후 그중 9개를 통해 모델을 만들고 남은 1개의 데이터로 적합값을 구하는데, 이를 통해 각 fold의 교차타당화 오차를 계산하고 이 교차타당화 오차의 평균이 전체 교차타당화의 오차로 작용된다. 교차타당화의 오차가 1-표준오차의 범위 내에서 가장 단순한 모델을 선택하여 모델의 검약성을 추구하면서 모형은 예측력을 높이고자 한다(Hastie et al., 2009; Yoo, 2018).

벌점화 회귀분석을 사용한 선행연구로는 예대금리차 결정요인 모형을 구성하고 능형회귀, LASSO 회귀분석, elastic net 회귀분석을 각각 적용한 송상윤(2015)이 있다. 분석결과, 단계별 회귀분석과 비교했을 때 벌점화 회귀분석 기법의 예측력이 우수하게 나타났고 벌점화 회귀분석 중 elastic net 회귀분석과 LASSO 회귀분석의 예측력이 높은 것으로 나타났다.

교육학 분야에서는 유진은·노민정(2018)이 elastic net 회귀분석으로 일반계 고등학생의 창의성 예측모형을 탐색하였다. 그 결과 창의성을 예측할 수 있는 총 1,422개의 설명 변수 중 최종 46개의 변수가 선택되었다. 인사분야의 연구로는 문보영 외(2021)가 대졸초기 경력자의 이직의도에 영향을 미치는 변수를 분석하였다. 그 결과, 최종적으로 150개의 변인을 분석에 활용하여 73개의 변수가 선택되었다.

본 연구는 선행연구와 같이 설명변수 중에서 재난기본소득 1인당 지급액을 가장 잘 예측하는 변수를 찾아내기 위해서 stata 17 통계분석 프로그램의 벌점화 회귀분석 중 하나인 elastic net 회귀분석을 추가적으로 시행하고자 한다.

3. 변수의 측정

본 연구의 종속변수는 경기도 내에서 지자체별로 다르게 지급되었던 재난기본소득의 1인당 지급액이다. 전 국민에서 동일하게 지급되었던 정부 긴급재난지원금이나 경기도 재난기본소득(1인당 10만원)과 달리, 경기도 지자체 재난기본소득은 지자체에 따라 달리 지급되었기 때문에 본 연구의 목적을 달성하기에 적합했다.

독립변수는 코로나라는 배경 속에서 경기도 지자체가 재난기본소득액을 결정하는 데에 영향을 미칠 수 있는 요인이며 이들을 정치적, 재정적, 사회경제적 요인으로 각

각 나누었다.

먼저 정치적 요인으로는 투표율, 지방의회 장악률, 당선 횟수, 득표율 격차를 활용하였다. 투표율은 많은 선행연구에서 주민들의 정치참여를 나타내는 대표적인 변수로 활용되고 있다(Key, 1956; Lineberry & Fowler, 1967). 지역주민들이 정치에 참여하는 정도가 높을수록 정치인들은 주민들의 의사에 민감하게 반응하기 때문에 지방자치단체는 주민들의 요구를 더욱 증시하여 정책결정과정에서 반영할 것이다. 따라서 주민들의 정치참여 정도의 대리변수인 투표율은 사회복지비 지출에 영향을 미칠 것이라고 가정할 수 있다. 투표율은 재난기본소득의 지급 시기를 기준으로 가장 최근에 실시되었던 제7회 전국동시지방선거의 투표율을 사용했다. 이때 변수의 분포가 고르지 않았기 때문에 하위 33%, 중위 33%, 그리고 나머지 상위의 세 단계로 나누었다. 나아가, 하위 33%에 해당하는 저 투표율 집단을 참조 집단(reference group)으로 설정하여 중위 33%의 중 투표율 집단과 상위 33%의 고 투표율 집단을 나타내는 두 개의 더미 변수를 만들어 연구에 활용하였다.

지방의회 장악률은 정책결정 관련 선행연구에서 지방정치의 경쟁 정도를 측정하는 대표적인 변수로서 자주 활용되어 왔기 때문에 연구모형에 포함시켰다(Dawson & Robinson, 1963; Dye, 1984; 정명은·이종수, 2008). 단체장의 당선 횟수는 지자체의 예산 지출에 많은 영향을 미치는 것으로 보고되고 있으며 실제로 재선된 단체장이 있는 지자체의 경우에는 개발정책에는 부정적인 선호를 보이고 복지정책에는 긍정적인 선호를 보이기도 했다(권경환, 2005). 또한, 재정지출과 선거결과를 다룬 선행연구에서는 지자체장이 재선을 위해 재정지출을 증가시키는 경향이 있다는 결과를 보고(김애진, 2017)했기 때문에 단체장의 당선횟수를 모형에 포함시켰다.

마지막으로 득표율 격차는 직전 선거에서의 정치적 경쟁 정도를 측정하고자 변수로서 설정하였다. 선거에서 치열한 경쟁 끝에 당선된 지자체장의 경우에는 다음 선거에서 승리하기 위해 재정지출을 늘린다는 선행연구의 결과에 따라 이 효과를 확인하고자 한다(Cain et al., 1987). 정치적 경쟁을 측정하는 방법은 다양하지만, 많은 선행연구에서 득표 1위와 2위의 득표율 격차를 통해 측정(Cox, 1988; 정수현, 2012; 박상훈·이호준, 2015; 김애진, 2017; 권은주·김순은, 2019)하고 있기 때문에 본 연구도 득표율 격차를 변수로 설정했다.

다음으로 재정적 변수로는 재정자주도³⁾와 지방기금을 설정하였다. 재정적 자주성을

3) 본 연구에서는 세입과목 개편 후의 재정자주도를 사용했으며 그 산식은 다음과 같다.

- 재정자주도=(자체수입+자주재원)÷자치단체 예산규모×100(%)
- 자주재원: 지방교부세+조정교부금 등

확보하는 것은 지방자치의 본질인 자치권을 행사하는 데 있어 아주 중요하기 때문에, 선행연구에서는 지자체의 재정력을 나타내는 지표로써 재정자주도가 가장 광범위하게 이용되어 왔다(김중순, 2001; 최재녕, 2005). 선행연구에 따라 재정적 자주성을 재정 자립도로 측정하기도 하지만, 이런 자체적인 재원이 부족하더라도 교부금, 보조금, 보전금 등의 재원을 통해 추가적인 예산 집행이 가능할 수 있다(장동호, 2011). 따라서 이러한 재원을 포함하는 재정자주도를 변수로서 활용하는 선행연구가 많아지고 있다(서동명, 2009; 장동호, 2011).

지방기금은 지방정부에서 자금운용의 경직성을 보완하고 좀 더 탄력적이고 신속하게 운영할 수 있도록 예산과는 별도로 설치 및 운용되는 기금을 가리킨다(권순현, 2008). 지방기금은 지방기금은 크게 지방자치법 제 159조에 따라 조례로 설치한 지방 자치단체의 자체기금과 중앙정부의 개별법령에 근거하여 설치한 법정기금으로 분류된다. 지방기금은 각 지방자치단체의 특정 행정목적을 달성하기 위한 목적으로 설치되므로 재난관리기금, 지역개발기금, 사회복지기금, 양성평등기금 등 다양한 지방기금이 설치 및 운영되고 있다. 경기도 재난기본소득의 경우 코로나19 팬데믹이라는 재난 상황에서 위기에 처한 주민의 소득을 보전하고 위축된 경기를 회복하기 위한 목적으로 신속하게 지급할 필요가 있었다. 이러한 점에서 자금운용이 비교적 수월한 지방기금이 재난지원금 지급액을 산정하는 데 영향을 미칠 수 있으므로 지방기금 총액을 독립변수로 설정하였다. 재난관리기금이 아닌 지방기금 총액을 독립변수로 설정한 이유는 재난관리기금의 총액이 재난기본소득 지급액 총액보다 낮은 지방자치단체가 있었기 때문이다. 한편, 재정자주도와 지방기금은 변수의 분포를 연구에 적합하게끔 조정해주기 위해 자연로그를 취한 값을 활용하였다.

마지막으로 사회경제적 변수로서 지역내총생산(GRDP)과 인구수와 코로나 확진자 수를 포함하였다. 지역내총생산은 특정 지역의 총생산액을 나타내는 것으로서 각 시도에서 경제활동별로 부가가치가 얼마나 발생하였는가를 보여주는 지표이다. 이는 주민 소득에 대한 대리변수의 성격을 갖는데, 여러 대리변수들 중 지역내총생산이 각 지역의 생활수준과 후생수준을 파악하는 데에 상대적으로 가장 적절하다는 선행연구 결과에 따라 변수로 설정하였다(노근호 외, 1995; 손희준, 1999). 대부분의 경기도 기초지자체에서 재난기본소득의 지급이 결정되었던 시기(2020년 4월 2일)에 확진자 수가 인구 수 대비 미미한 수준이었기 때문에 인구수 대비 확진자 수가 아닌, 인구수와 코로나 확진자 수 두 변수를 각각 연구모형에 포함시켰다. 지역내총생산 및 인구수는 위의 재정자주도와 동일한 이유로 자연로그를 취한 값을 사용하였다.

〈표 1〉 변수의 구성과 측정방법

요인	변수명	측정방법	
종속변수	재난기본소득 지급액	경기도 기초지자체별 재난기본소득 1인당 지급액	
독립 변수	정치적 변수	투표율	2018년 지방선거 기초지자체별 투표율 (고 투표율, 중 투표율 더미변수)
		지방의회 장악률	기초지자체별 지방의회 여당 소속 의원 비율
		당선 횟수	기초지자체장의 당선 횟수
		득표율 격차	2018년 지방선거의 '1위 득표율 - 2위 득표율'
	재정적 변수	재정자주도	2019년 기초지자체별 재정자주도
		지방기금	기초지자체별 2019 결산보고서의 '기금 총액'
	사회경제적 변수	지역내총생산	2019년 기초지자체별 지역내총생산
		인구수	2019년 인구수
		코로나 확진자 수	2020년 4월 1일 코로나 확진자 수

Ⅳ. 분석결과 및 해석

1. 기술적 통계 및 변수 간 상관관계 분석

먼저 본격적인 가설검증에 앞서 연구에 활용된 변수들의 기술적 통계를 확인하였다. 〈표 2〉에 있는 투표율, 재정자주도, 지방기금, 지역내총생산, 인구수는 연구에 활용하기 위해 구간화하거나 자연로그를 취한 값의 기술통계를 제시했다. 원 자료에서 투표율은 평균이 58.01, 표준편차가 4.32, 최솟값이 52.9, 최댓값이 70.2였다. 재정자주도는 평균이 61.54, 표준편차가 5.60, 최솟값이 52, 최댓값이 74.8로 나타났다. 지역내총생산의 경우 평균이 1,200만 원, 표준편차가 1,160만 원, 최솟값이 1,071,485원, 최댓값이 5,000만 원이었다. 지방기금은 평균이 168,011백만 원, 표준편차가 186,665백만 원, 최솟값은 14,237백만 원, 최댓값이 899,526백만 원이었다. 마지막으로 인구수의 경우엔 평균이 427,086명, 표준편차가 331,847.8명, 최솟값이 43,824명, 최댓값이 1,194,465명으로 나타났다.

〈표 2〉 기술적 통계 분석결과 (N=31)

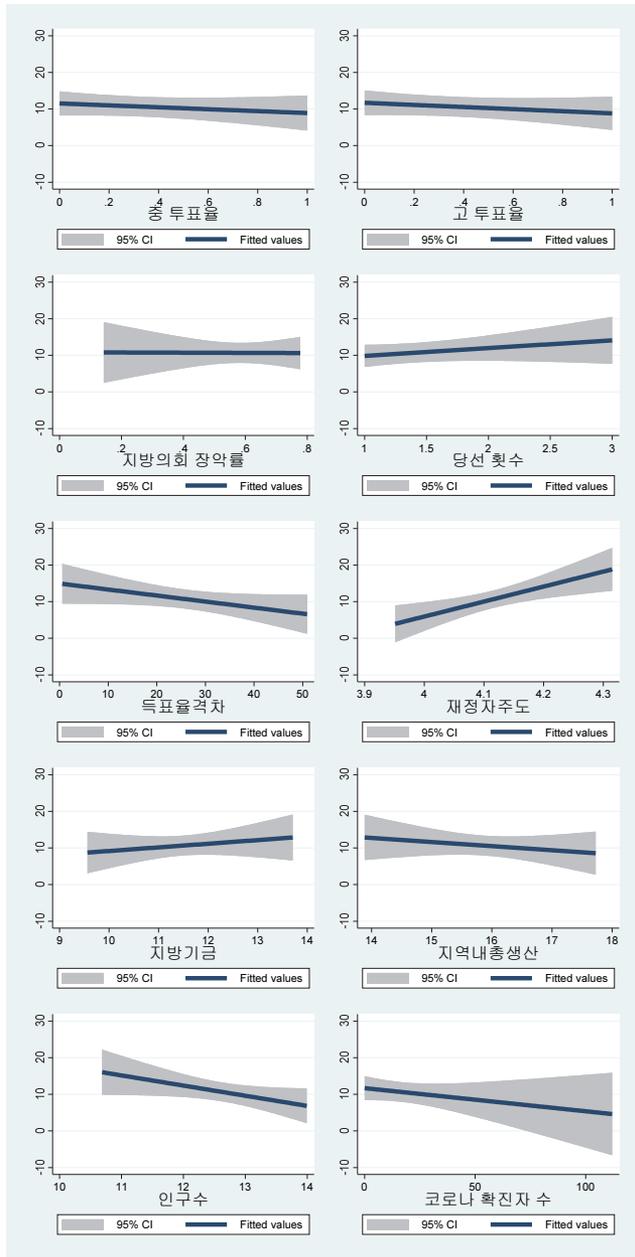
변수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
재난기본소득 지급액	10.68	7.40	5	40
지방의회 장악률	58.29	15.81	14.29	77.78
당선 횟수	1.39	0.76	1	3
득표율 격차	26.06	14.20	0.57	50.92
재정자주도	4.12	0.90	3.95	4.31
지방기금	11.50	1.08	9.56	13.71
지역내총생산	15.87	0.99	13.88	17.73
인구수	12.62	0.91	10.69	13.99
코로나 확진자 수	16.16	24.08	0	112

다음으로 상관관계 분석을 실시하였다. 〈표 3〉에서 나타나듯이 대부분의 변수 간 상관관계는 -0.0054 에서 $.6100$ 수준으로 통상적인 판단기준인 0.7 이나 0.8 에 못 미치는 것으로 나타났다. 지역내총생산과 인구수의 상관관계는 $.9176$ 으로 나타났으나 두 변수는 근본적으로 의미하는 바가 달랐기 때문에 본 연구는 이들을 그대로 연구에 활용하고자 한다. 〈그림 2〉는 종속변수와 각 독립변수 간의 상관관계를 그래프로 나타낸 것이다. 본 연구는 경기도 지자체만을 연구대상으로 하고 있어 전체 표본의 수가 31개로 적었다. 따라서, 변수 간의 상관계수뿐 아니라 그래프도 확인하여 변수들이 본 연구의 모형에 적합한지를 확인할 필요가 있다. 〈그림 2〉를 확인한 결과, 지방의회 장악률, 지자체장 당적, 코로나 확진자 수가 종속변수와 관계가 없거나 신뢰구간이 지나치게 넓은 것으로 나타나 연구에 활용하기 부적합한 것으로 나타났다. 추가적으로 본 연구는 elastic net 회귀분석을 통해 적합한 변수를 탐색한 후, 선정된 변수들을 통해 다시 분석하여 이 문제를 해결하고자 한다.

2. 회귀분석 결과 및 해석

〈표 4〉는 재난기본소득 지급액과 그 영향요인 간의 회귀분석을 실시한 결과이다. 분석 결과, 정치적 요인 중 투표율(고 투표율)과 재정적 요인 중 재정자주도가 재난기본소득 지급액에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 구체적으로 지자체의 투표율이 높은 지역은 낮은 지역에 비해 재난기본소득 지급액은 낮아지는 것으로 나타났고($\beta = -7.282, p < .05$), 재정자주도가 높아질수록 지급액이 증가하는 것으로 밝혀졌다($\beta = 41.547, p < .05$). 한편, 사회경제적 요인들은 재난기본소득 지급 액수를 산정하는데 있어 유의한 영향을 미치지 않았다.

〈그림 2〉 종속변수와 독립변수 간의 상관관계 그래프



〈표 3〉 변수 간 상관관계 분석 결과

변수명	재난기본소득 지급액	중 투표율	고 투표율	지방의회 장악률	재선 여부	득표율 격차	재정 자주도	지방 기금	지역 내총 생산	인구수	코로나 확진자 수
재난기본소득 지급액	-										
중 투표율	-.1686	-									
고 투표율	-.1895	-.5118	-								
지방의회 장악률	-.0054	.2875	-.4047	-							
당선 횟수	.2185	-.1726	-.0233	.0580	-						
득표율 격차	-.3166	.2101	-.2446	.2726	.1237	-					
재정자주도	.4994	-.1571	.2984	-.2669	-.1174	-.5168	-				
지방기금	.1452	-.0687	-.1215	.0514	-.0030	-.1705	-.0088	-			
지역내 총생산	-.1499	.2239	-.2576	.2587	-.0795	.4770	-.2473	.5359	-		
인구수	-.3417	.2911	-.2355	.2795	-.0623	.6026	-.4366	.3694	.9176	-	
코로나 확진자 수	-.2054	-.0193	.2312	.1078	-.0709	.2196	-.0934	.4256	.5949	.6100	-

〈표 4〉 재난기본소득 지급액에 대한 회귀분석 결과

구분		모형	
		β	SE
정치적 요인	고 투표율	-7.282*	3.388
	중 투표율	-3.456	2.990
	지방의회 장악률	1.914	8.012
	당선 횟수	2.169	1.540
	득표율 격차	-.003	.128
재정적 요인	재정자주도	41.547*	17.108
	지방기금	.546	1.640
사회경제적 요인	지역내총생산	2.047	3.831
	인구수	-3.875	4.322
	코로나 확진자 수	.016	.072
상수		-150.786	78.598
Adj R^2		.3308	
F		2.48*	

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

다음으로 위에서 분석한 회귀분석의 결과를 자세히 해석해보고자 한다. 먼저 경기도 기초지자체의 재난기본소득 지급액 산정에는 정치적 요인 중 투표율(고 투표율)이 영향을 미치는 것으로 나타났다. 투표율은 재난기본소득 지급액에 음(-)의 영향을 미쳤는데, 이는 기존의 관점과는 상반되는 것이었다. Key-Lockard 모형으로 대변되는 전통적인 정치결정론자들에 따르면 정치참여와 경쟁의 수준이 높을수록 지방정부의 정책결정자가 지역주민의 의사를 민감하게 반영하여 사회복지분야의 지출수준이 높을 것으로 가정한다. 그러나 이와 같은 전통적인 가정은 현실 정책과정에서의 투표권자들의 다양한 특성과 의사결정자들의 전략적 행위를 면밀히 고찰하지 못할 수도 있다. 실제로 여러 선행연구에서는 투표율과 사회복지지출 간에 정(+)의 상관관계가 없거나, 심지어 부(-)의 상관관계가 있다는 결과를 보고하고 있다(최재녕, 2005; Aidt & Eterovic, 2010; Paik & Pal, 2020).

또한, 지방선거에서의 투표율로 측정된 정치참여가 높다고 해서 그 중 다수가 반드시 사회복지분야 서비스 공급의 증대를 원하는 것으로 해석하기에는 무리가 있다. 오히려 높은 정치참여는 정책결정자들로 하여금 공공감시와 통제의 수준을 인지하게 만들어 사회복지지출 규모의 조정 및 합리화를 추구하도록 압박할 수도 있다. 반대로 정치참여 수준이 낮은 경우에는 공공감시에 의한 정치통제기능이 약화되어, 정책결정자들의 득표 극대화를 위한 전략적 행위를 자극하여 당선이나 재선을 위한 정부지출, 특히 사회복지서비스 지출의 증가를 불러올 수 있다.

한편, 투표율이 중간 수준인 경우(중 투표율)는 재난기본소득 지급액과 관계가 없는 것으로 나타났다. 이는 투표율이 높은 경우는 낮은 경우에 상반되어 그 효과가 극대화된 반면, 투표율이 중간 수준인 경우에는 정치참여 수준이 낮은 경우에 비해 유의미한 차이가 없다고 보거나, 정확하게 파악하기 어려웠기 때문인 것으로 보인다.

재정적 요인은 다수의 선행연구에서 나타났듯이 사회복지지출에 큰 영향을 끼치는 요인이다. 본 연구의 분석결과, 각 지방자치단체의 재정자주도와 재난기본소득 지급액 간에는 정(+)의 상관관계가 나타났다. 재정자주도가 높은 지방자치단체일수록 재난기본소득 정책에 투입할 재정적 여력이 더 많으므로 재난기본소득의 금액이 커지는 것으로 보인다.

반면, 재정지출에 있어서 기초지방자치단체의 재량이 높기 때문에 결정적인 영향요인으로 기대되었던 지방기금은 재난기본소득 지급액 규모의 격차를 설명할 수 없는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 경기도의 기초지자체 단체별로 지급액을 지출하기 위한 재원이 달랐던 것이 원인으로 보인다. 예를 들어 포천시는 순세계잉여금을 통해 재난기본소득을 지급한 반면,⁴⁾ 수원시는 순세계잉여금과 재난관리기금을 통해 재난기

본소득을 지급하였다.⁵⁾

사회경제적 요인인 지역내총생산, 인구수 및 코로나 확진자 수는 경기도 기초지자체별 재난기본소득 지급액 산정에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다. 지역내총생산이 유의미한 영향을 주지 못한 데에는 코로나19 바이러스 확산이라는 초유의 사태에 긴급하게 주민들에게 지급해야만 했던 상황적 배경에서 비롯된 것으로 보인다. 즉, 재원을 마련할 시간이 촉박하여 지역 내의 총생산에 따라 지급액이 산정되기보다는 즉시 사용가능한 자원 규모에 따라서 지급되었기 때문인 것으로 보인다. 2020년 경기도의 기초지자체의 재정에 더욱 직접적인 영향을 미치는 재정자주도는 유의미한 영향을 끼친 반면에 지역내 총생산은 유의미한 영향을 보이지 않은 것도 이러한 해석의 타당성을 뒷받침한다.

다음으로 코로나 확진자 수의 경우, 재난기본소득 지급 결정 당시(2020년 4월 1일 기준)는 코로나19 팬데믹 초기라서 경기도 내에서는 최소 0명에서 최대 112명의 확진자만이 발생한 상황이었다. 이는 각 기초지방자치단체 인구⁶⁾ 대비 확진자 수의 비중으로 보았을 때 미미한 수준이다. 또한, 아직 확진자가 발생하지 않은 기초지방자치단체에서 코로나 확진자 수는 지급액 규모의 의사결정에 영향을 미치지 않는 것 같다. 실제로 코로나 확진자 수는 재난기본소득 지급액에 유의미한 영향을 주지 못했다.

마지막으로 인구수와 재난기본소득 지급액 간에도 상관관계가 나타나지 않았다. 이는 상술한 지역내총생산과 마찬가지로 재난기본소득이 코로나19 바이러스 확산이라는 긴급한 상황에서 시행된 1회성 정책이기 때문에 향후의 지속적인 복지지출대상을 고려하지 않았던 점이 원인으로 보인다.

나아가 본 연구에서는 재난기본소득 지급액 결정의 심화된 분석을 위해서 회귀분석에서 유의미한 영향을 미쳤던 변수인 투표율과 재정자주도 간의 상호작용을 분석하였다. 선행연구에서는 투표율과 같은 정치적 요인이 단독적으로 효과를 미치지 않고 사회경제적 요인이나 재정적 요인 혹은 정치적 요인 내 다른 변수들과 상호작용하여 사회복지비 지출에 영향을 미칠 수 있다고 주장하였다(최일진, 2017). 본 연구에서도 회귀분석에서 유의하게 나타난 투표율과 재정자주도가 상호작용하여 재난기본소득 지급액 산정에 영향을 미쳤을 가능성이 있기 때문에 이를 분석해보고자 한다.

4) 박경만, “ ‘인구 14만, 재정자립도 26.8% 포천시의 ‘재난기본소득 40만원’ 비결은?’, 한겨레, 2020.03.31. <https://www.hani.co.kr/arti/area/capital/935008.html>(검색일: 2021.6.21).

5) 오정민, “수원시, 1인당 10만 원씩 ‘수원형 재난기본소득’ 지급”, 경제타임스, 2020.04.03. <http://www.ket.kr/news/view.php?id=5576&mcode=m111vzjz>(검색일: 2021.6.21).

6) 최소 연천군 43,824명, 최대 수원시 1,194,465명 (2019년 12월 31일 기준)

투표율과 재정자주도가 재난기본소득 지급액에 미치는 상호작용효과를 분석한 결과는 <표 5>에 나타나 있다. 두 변수 중 투표율은 2019년 지방선거의 투표율로서 재정

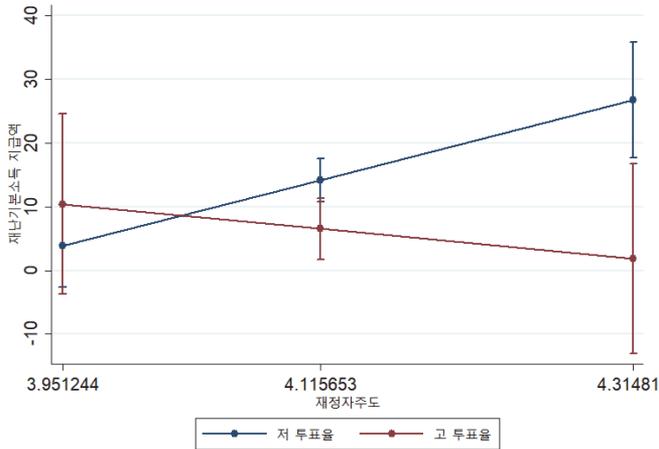
〈표 5〉 재난기본소득에 대한 조절효과 분석 결과

구분		모형1	모형2	모형3	모형4
		β (SE)	β (SE)	β (SE)	β (SE)
-	지방의회 장악률	4.110 (8.27)	6.439 (7.89)	1.914 (8.01)	-5.806 (8.27)
	당선 횟수	2.203 (1.70)	2.357 (1.60)	2.169 (1.54)	2.095 (1.43)
	득표율 격차	-.057 (.14)	.026 (.13)	-.003 (.13)	.041 (.120)
	지방기금	.446 (1.72)	1.327 (1.69)	.546 (1.64)	1.555 (1.58)
	지역내 총생산	7.097 (3.76)	3.542 (3.984)	2.047 (3.83)	.912 (3.614)
	인구수	-9.225 (4.11)*	-5.013 (4.44)	-3.875 (4.32)	-5.160 (4.122)
	코로나 확진자 수	-.023 (.068)	-.050 (.066)	.016 (.072)	.0568 (.079)
독립변수	재정자주도	-	34.806 (17.79)	41.547 (17.11)*	77.363 (23.83)**
조절변수	고 투표율	-	-	-7.282 (3.39)*	348.724 (165.46)*
	중 투표율	-	-	-3.456 (2.990)	180.138 (122.11)
상호작용항	고 투표율	-	-	-	-86.590 (40.25)*
	중 투표율	-	-	-	-44.551 (29.77)
상수		5.765 (27.17)	-147.680 (82.53)	-150.786 (78.60)	-271.905 (104.00)*
Adj R^2		.1577	.2499	.3308	.4246
F		1.80	2.25	2.48*	2.84*

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

자주도에 선행하여 존재했기 때문에 조절변수로 설정하였다. 분석결과, 재정자주도와 투표율의 상호작용항은 고 투표율 지역(참조집단: 저 투표율 지역)의 경우에만 유의한 것으로 나타났다($\beta=-86.59$, $p<.05$). 구체적으로 <그림 2>에서 볼 수 있듯이 투표율이 높은 경우에는 재정자주도가 증가할수록 재난기본소득 지급액이 떨어진 반면, 투표율이 낮은 경우에는 재정자주도가 증가할수록 재난기본소득의 지급액도 늘어나는 것으로 나타났다.

<그림 3> 재정자주도와 투표율의 상호작용 그래프



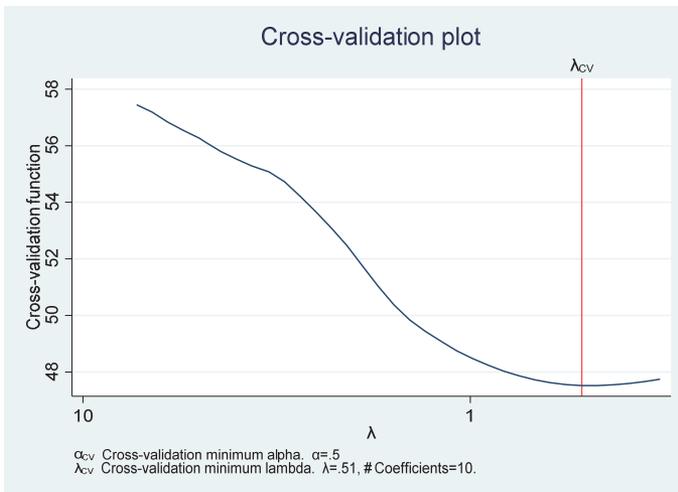
다음으로 투표율과 재정자주도 간에 나타난 상호작용의 효과를 해석하고자 한다. 먼저 투표율이 높다는 것은 주민들의 정치참여 수준이 높다는 것을 의미하고, 이는 지방자치단체의 재정지출에 대한 주민들의 감시 수준이 높을 수 있다는 것을 의미한다. 이런 경우, 정책결정자의 입장에서 단순히 소속 기초자치단체의 재정자주도가 높다는 이유로 재난기본소득 지급액의 규모를 늘리기는 어려울 수 있다. 재난기본소득은 지급에 막대한 예산이 소요되고, 지급여부에 대해서도 찬성과 반대로 의견이 양분되고 있었으며, 전례없이 무조건적으로 전 주민에게 보편적으로 지급하는 기본소득적 특성을 가지고 있었다. 그렇기 때문에 지급액의 규모를 적극적으로 늘리는 것은 정책결정자에게 정치적으로 부담이 될 수 있다. 반면에 투표율이 낮은 경우에는 상대적으로 주민들의 정치참여가 저조하여 정책결정자의 정치적 부담이 적기 때문에 앞선 상황과 반대의 양상이 나타난 것으로 해석된다. 마지막으로, 재정자주도와 중 투표율 간의 상호작용항은

통계적으로 유의한 결과가 나타나지 않았다. 즉, 재정자주도가 재난기본소득 지급액 산정에 미치는 영향에서 저 투표율과 중 투표율 지역 간에는 유의한 차이가 없었다. 이는 중 투표율 지역의 정책결정자들이 해당 지역의 정치참여 수준을 타 지역과 구분될 정도로 차이가 있다고 인식하지 못했기 때문에 나타난 것으로 보인다.

3. Elastic net 회귀분석 결과

본 연구는 재난기본소득 지급액을 설명하는 유의미한 변수를 찾아내기 위해서 elastic net 회귀분석을 추가하였다. stata 17 통계 프로그램을 이용하여 10-fold 교차타당화(cross validation)을 통해 조율모수 λ 와 α 의 값을 탐색한 결과, α 가 0.5이고 λ 가 0.5149924일 때, CV mean prediction error가 47.52149로 가장 낮아 최적의 모델인 것으로 나타났다(그림 3) 참조).

〈그림 4〉 10-fold 교차 타당화를 통해 탐색한 조율모수 λ 와 α 의 값



Elastic net 회귀분석 결과, 재난지원금 지급액과 관련하여 고 투표율, 중 투표율, 재정자주도, 상호작용항(고 투표율×재정자주도, 중 투표율×재정자주도), 지방의회 장악률, 당선횟수, 득표율 격차, 지방기금, 인구수 변수들이 유의미하다고 선택되었다. 본 연구에서는 상술한 elastic net 분석모형을 통해서 선택된 10개의 변수를 가지고 다시 선형회귀분석을 진행하였다(표 6)참조). 그 결과, 이전과 같이 고 투표율(참조집단: 저 투표율)

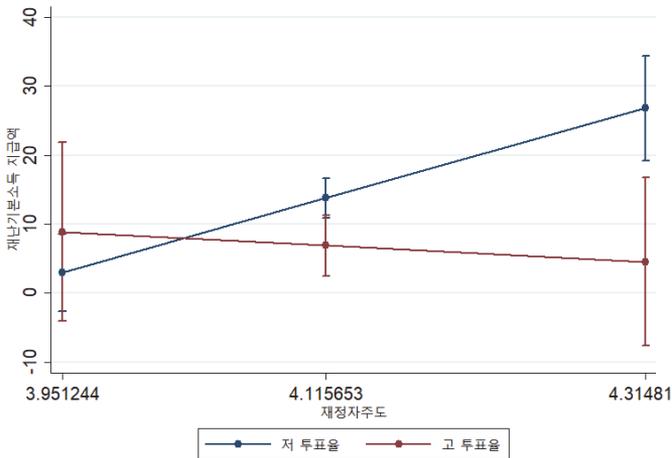
과 재정자주도 간의 상호작용항이 재난지원금 지급액과 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다($\beta=-77.439$, $p<.05$). 그리고 모형 5의 Adj R^2 값은 0.4646으로서 선행한 모형 4의 Adj R^2 값 0.4246 비해 상승하여 더 설명력 있는 모형임을 보여주었다.

〈표 6〉 Elastic net을 통해 선택된 변수로 재난기본소득 지급액에 대한 조절효과 분석 결과

구분		모형5
		β (SE)
-	당선 횟수	2.077(1.376)
	득표율 격차	.0481(.114)
	지방기금	1.950(1.301)
	인구수	-3.117(2.020)
독립변수	재정자주도	81.454(21.320)**
조절변수	고 투표율	311.861(146.534)*
	중 투표율	199.933(114.850)
상호작용항	고 투표율	-77.439(35.504)*
	중 투표율	-49.436(27.989)
	상수	-305.187(90.638)**
Adj R^2		.4646
F		3.60**

* $p<.05$ ** $p<.01$ *** $p<.001$

〈그림 5〉 Elastic net을 통해 선택한 모형 5의 재정자주도와 투표율의 상호작용 그래프



V. 결론

본 연구의 목적은 경기도 소속 기초지방자치단체가 지급한 재난기본소득의 기본소득적 특성을 검토하고, 이러한 특성을 바탕으로 재난기본소득의 1인당 지급액에 영향을 미치는 요인을 탐색하는 것에 있었다. 연구 결과, 재난기본소득은 기본소득의 5가지 기본 조건 중 정기성과 충분성 조건에는 부합하기 어려워 기본소득 개념에 완전히 합치된다고 보기는 어려웠다. 다만, 재난기본소득은 무조건성, 보편성 그리고 개별성을 보인다는 측면에서 기존의 선별적 복지정책과는 차별화되는 기본소득적 성격이 강한 보편적 복지정책이었다.

재난기본소득 지급액 영향요인에 대한 분석 결과, 고 투표율, 재정자주도가 각각 부(-)의 방향과 정(+)의 방향으로 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 재난기본소득의 지급액이 정치적 요인과 재정적 요인의 영향을 동시에 받는다는 것을 의미했다. 나아가 탐색적 연구를 위해 재정자주도가 1인당 재난기본소득 지급액에 미치는 효과에 있어서 투표율의 조절효과를 분석한 결과, 재정자주도와 투표율의 상호작용항은 고 투표율 지역(참조집단: 저 투표율 지역)의 경우에만 유의한 것으로 나타나고 중간수준의 투표율의 경우에는 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이는 경기도 기초지자체가 재난기본소득 지급액을 결정하는 데 있어서 주민들의 정치참여의 정도와 활용가능한 재정을 복합적으로 고려한다는 것을 보여준다.

연구의 의의 및 함의는 다음과 같다. 첫째, 재난기본소득의 지출결정 요인을 분석하였다. 지금까지 전례가 없었기 때문에 주민들에게 보편적이고 무조건적으로 지급되는 재난기본소득에 대한 지출결정요인에 대한 선행연구는 찾아보기 어렵다. 본 연구의 연구대상인 경기도 소속 지방자치단체가 지급한 재난기본소득은 코로나19 팬데믹 상황에서 특수하게 이뤄진 정책이었지만, 기본소득 논의가 지속되고 있는 현 시점에서 재난기본소득을 분석한 것은 선행연구의 공백을 메우고, 추후에 기본소득 논의에 적용될 수 있다. 기본소득은 막대한 재정이 장기적으로 소요되므로 국가 전체적으로 재정구조(중앙집권 또는 지방분권)를 어떻게 설계할 것인지, 그리고 그에 따라 재정조달은 어떠한 방식으로 설정할 것인지에 대한 논의가 중요하다. 특히, 본 연구 결과는 기본소득의 재정구조가 지방분권적으로 형성될 경우 지자체별 정치적 및 경제적 특성에 따라 1인당 기본소득 지급 규모에서 격차를 보일 수 있다는 점에서 기본소득의 전체적 재정구조(중앙집권 또는 지방분권)의 설정에 시사하는 바가 크다. 또한, 투표율 등 정치참여 수준이 높은 경우 재정지출을 억제하는 효과를 보인다는 점에서 기본소득 설계 시 국가 전체 또는 지자체별 정치참여 수준도 고려할 필요가 있다는 점도 확인할 수 있었다. 둘째, 코로나19 팬데믹이라는 특수한 재난상황 속에서 이뤄지는 예산지출결정 과

정을 분석하여 후속 연구에 기여한 것도 본 연구의 의의이다. 선행연구들은 주로 사회복지예산, 지방정부에 대한 중앙정부의 보조금 등 선별적 사회복지정책 의사결정과정의 지출결정요인을 분석해왔다. 하지만 코로나19 팬데믹 상황과 그로 인한 경기침체라는 재난상황에 대응하는 전역적 사회복지정책에 관한 연구는 많지 않았다. 셋째, 머신러닝 기법 중 하나인 elastic net 회귀분석을 통해서 선행연구와 연구자의 직관을 통한 변수 선택의 한계를 보완할 수 있었다. elastic net 회귀분석을 통해서 기존의 모형에서의 불필요한 변수를 삭제하여 모형의 설명력을 높였고, 동시에 기존의 모형과 동일한 투표율, 재정자주도, 고 투표율과 재정자주도의 상호작용항이라는 유의미한 영향요인을 찾아낼 수 있었다. 본 연구는 다양한 분석기법을 사용하여 이론의 설명력을 높일 수 있었고, 나아가 아직 행정학·정책학에서는 많이 활용되지 않은 elastic net 회귀분석을 활용하여 행정학·정책학 연구의 새로운 방법론 적용 가능성을 보여주었다.

앞선 연구의 함의에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 지닌다. 첫째, 본 연구에서는 경기도 및 경기도 소속 기초지방자치단체가 재난기본소득 지급액을 산정하는 구체적인 내부의사결정 과정에 대한 접근 제약 때문에 연구 결과 해석에 한계가 있다. 향후 연구에서는 인터뷰 같은 질적 연구를 통해 지방자치단체의 재난기본소득 지급액 결정의 구체적인 과정을 연구하여 결과 해석의 타당성을 재확인할 필요가 있다. 둘째, 2020년에 지급된 재난기본소득에 대한 단일자료만을 분석했다는 점에서 연구의 한계가 있다. 본 연구는 2차, 3차 재난기본소득 지급의 경우에는 경기도 전 주민을 대상으로 하지 않아 기본소득의 보편성이 없다는 이유로 연구 대상에서 제외하였다. 따라서 향후 재난기본소득 지급이 보편적인 기본소득의 형태로 지속될 경우, 다년도 자료를 통해 분석할 필요가 있다. 셋째, 본 연구는 여당의 지지도가 강한 경기도의 기초지방자치단체만을 분석했다는 한계가 있다. 본 연구는 재난기본소득지급액 결정과정에서 동일한 광역지방자치단체 소속의 기초지방자치단체 중 1인당 지급액 규모에 차이가 있던 것은 경기도밖에 없었기 때문에 연구의 대상을 경기도로 한정하였다. 따라서 향후 재난기본소득이 전국적으로 확산될 경우, 후속 연구에서 전국의 기초지방자치단체를 대상으로 하여 재난기본소득의 영향요인을 분석할 필요가 있을 것이다. 넷째, 본 연구의 전체 표본 수는 경기도의 기초지방자치단체인 31개로서 많지 않다. 데이터가 부족한 한계를 극복하고자 elastic net을 이용하여 불필요한 변수를 삭제했지만, 근본적인 문제를 해결했다고 보기는 힘들다.

마지막으로 본 연구의 연구대상이었던 재난기본소득은 기본소득의 5가지 특성 중 정기성과 충분성을 만족하지 못했기 때문에 본 연구 결과를 완전기본소득에 적용하기에는 한계가 있다. 따라서 후속연구에서는 완전기본소득을 대상으로 연구하여 본 연구의 결과를 재검증할 필요가 있다.

▣ 참고문헌

- 강운호. 2003. “지방정부 재정지출의 특성.” 《한국정책학회보》, 12(1): 151-176.
- 강인재. 1987. 《지방정부 공공지출의 결정요인과 결정과정에 관한 연구》. 서울대학교 박사학위논문.
- 고경환. 2010. 《지방자치단체의 복지수요, 재정력 및 복지자원과 복지재정지출의 관계에 관한 연구》. 성균관대학교 박사학위논문.
- 고혜진·류연규·안상훈. 2014. “기초 지방자치단체 사회복지 자체사업 지출 결정요인에 대한 연구.” 《사회보장연구》, 30(2): 1-34.
- 권은주, 김순은. 2019. “무효투표에 대한 이론별 영향요인 연구-제 19 대 대통령 선거의 시·군·구 자료를 중심으로.” 《한국지방자치학회보》, 31(2): 353-375.
- 김경준·함영진·이기동. 2013. “지방자치단체 자체 복지사업 지출 영향요인 분석.” 《지능정보연구》, 19(2): 141-156.
- 김경호. 2003. “지방분권체제하의 지방정부 사회복지비 결정요인에 관한 연구.” 《국제 무역연구》, 9(2): 281-302.
- 김교성·백승호·서정희·이승윤. 2017. “기본소득의 이상적 모형과 이행경로.” 《한국사회복지학》, 69(3): 289-315.
- 김교성·이재완. 2000. “지방정부 사회복지비 지출수준의 결정요인 분석.” 《한국사회복지학》, 41: 68-92.
- 김근호. 2013. “기초지방자치단체 사회복지예산 결정요인에 관한 연구.” 《보건과 복지》, 15:7-29.
- 김미혜·박은주·김민경. 2009. “재정분권 이후 기초지방자치단체의 사회복지예산 변화에 대한 결정요인 연구.” 《사회복지정책》, 36(4): 189-213.
- 김범수·노정호. 2014. “지방정부 복지지출에 미치는 정당요인 분석.” 《한국정치학회보》, 48(2): 57-78.
- 김범식·손화준·송영필. 1997. 《지방재정지출의 특성분석 및 정책적 시사점》. 삼성경제연구소.
- 김병규·이곤수·조덕호. 2009. “지방정부의 정치적 특성이 복지비지출에 미치는 영향 분석: 경상북도를 중심으로.” 《한국행정논집》, 21(1): 129-147.
- 김애진. 2017. “주민참여예산제도가 지방재정 운용에 미치는 영향에 관한 실증연구: 지방보조금과 행사·축제 경비를 중심으로.” 《한국지방재정논집》, 22(2): 95-140.
- 김윤수·류호영. 2012. “지방자치단체의 사회복지비 지출규모 변화에 미치는 영향요인

- 분석.” 《한국지방재정논집》, 17(2): 1-29.
- 김종순. 2001. 「지방재정학」. 서울: 삼영사.
- 김종욱. 2012. “지방선거에서의 정당경쟁: 자치단체장 후보자의 선거공약 분석을 중심으로.” 《한국지방자치학회보》, 24(3): 113-135.
- 김태희 · 이용모. 2012. “재정분권화가 지방정부 사회복지지출에 미치는 영향.” 《한국정책학회보》, 21(1): 397-419.
- 문보영 · 장하연 · 이영민 · 최계원. 2021. “Elastic Net을 활용한 대졸 초기 경력자의 이직의도 결정요인 분석.” 《평생교육 · HRD 연구》, 17(4): 201-223.
- 문지영 · 모은비 · 서은경 · 조정우. 2018. “별점화 회귀모형을 사용한 사교육비 관련요인 탐색.” 《한국교육》, 45(1): 111-137.
- 박범중. 2005. “한국의 복지국가 정책 결정요인에 관한 연구: 정치적 요인과 경제적 요인을 중심으로.” 《21세기정치학회보》, 15(2): 47-70.
- 박상운 · 이호준. 2015. “현직자 우위의 구성요소: 한국의 제 18, 19 대 국회의원선거에 대한 경험적 분석.” 《사회과학연구》, 31(1): 393-410.
- 서동명. 2009. “우리나라 지방정부 장애인복지예산 결정요인 분석.” 《사회복지연구》, 40(4): 485-514.
- 서상범. 2009. 《한국 지방자치단체의 사회복지예산 결정요인에 관한 연구: 참여정부의 분권교부세를 중심으로》. 상명대학교 박사학위논문.
- 서상범 · 홍석자. 2010. “한국 지방자치단체의 사회복지예산 결정요인에 관한 연구: 참여정부의 분권교부세를 중심으로.” 《사회복지정책》, 37(2): 151-177.
- 손희준. 1999. “지방자치제 실시에 따른 지방재정지출의 결정요인분석.” 《한국행정학보》, 33(1): 81-97.
- 송상윤. 2015. “예대금리차 결정요인 모형의 측력 비교 연구-Ridge, LASSO 및 Elastic Net 방법론을 중심으로.” 《금융지식연구》, 13(3): 41-65.
- 신용무. 2011. 《지방자치단체의 복지재정 지출결정요인에 관한 연구》. 전남대학교 박사학위논문.
- 오승석. 1992. 《우리나라 사회정책 산출의 변화요인에 관한 연구》. 서울대학교 박사학위논문.
- 유진숙 · 김원섭. 2015. “지방정부 복지정책과 정당: 학교급식정책 사례.” 《한국정치학회보》, 49(4): 363-389.
- 유진은. 2016. “데이터 마이닝 기법을 통한 교육 패널데이터 분석: 별점회귀모형과 KYPS 자료.” 《아시아교육연구》, 17(3): 1-19.
- 유진은 · 노민정. 2017. “Group lasso를 통한 중학생의 삶의 만족도에 영향을 미치는

- 변수 탐색.” 《한국청소년연구》, 28(1): 127-149.
- 유진은·노민정. 2018. “Elastic net 을 통한 학생의 창의성 예측 모형 연구.” 《The SNU Journal of Education Research》, 27(3): 185-205..
- 이승윤·이정아·백승호. 2016. “한국의 불안정 청년노동시장과 청년 기본소득 정책 안.” 《비판사회정책》, 52: 365-405.
- 이승주. 2018. 《모의실험(Simulation)을 통한 기본소득 도입의 효과분석 - 소득재분배와 노동공급 효과를 중심으로》, 연세대학교 박사학위논문.
- _____. 2019. “청년기본소득 도입의 효과 분석: 소득재분배 및 빈곤완화를 중심으로.” 《정부학연구》 25(1): 89-131.
- 이지은. 2020. “기본소득과 기본소득이 아닌 것들.” 《경기 복지재단. 복지이슈 FOCUS, 기본소득 특별호》, 1: 1-14.
- 이진성. 2012. 《기초지방자치단체의 사회복지재정 결정요인에 관한 연구》. 청주대학교 박사학위논문.
- 장동호. 2007. “기초지방정부 사회복지비 지출비중의 변화요인 탐색.” 《한국사회복지학》, 59(1): 329-351.
- _____. 2011. “지방자치단체 사회복지 예산 비중의 결정요인 탐색: 일반행정비의 경직성을 고려한 분석.” 《지역과 세계》, 35(1): 127-155.
- 전준구. 2001. “한국 사회복지정책산출의 결정요인분석 (1963-1997).” 《사회복지정책》, 12: 223-252.
- 정수현. 2012. “투표율과 사회경제적 지위모델: 제 4 회와 제 5 회 전국동시지방선거 투표율 분석.” 《한국정치연구 (Journal of Korean Politics)》, 21(1): 27-54.
- 정명은·이종수. 2008. “지방정부의 정당구도가 지방의회 의정활동에 미치는 영향.” 《도시행정학보》, 21(1): 25-48.
- 조권중·최상미·장동열. 2017. 《기본소득의 쟁점과 제도연구》. 서울: 서울연구원.
- 조기태. 2017. “지방정부의 복지재정 자율성 결정요인에 관한 연구: 광역시 자치구를 중심으로.” 《사회과학연구》, 24(4): 35-60.
- 지병문·김용철. 2003. “지방정부지출의 결정요인에 관한 실증적 연구: 정당효과 및 선거경쟁효과를 중심으로.” 《한국동북아논총》, 26: 265-286.
- 최일진. 2017. 《지방자치단체 자체 사회복지비 지출의 결정요인에 관한 연구_정치적 요인을 중심으로》. 서울시립대학교 박사학위논문.
- 최재녕. 2004. 《지방정부의 복지재정지출 결정요인 연구: 기초자치단체의 사회복지장비를 중심으로》. 건국대학교 박사학위논문.

- 최재녕. 2005. “지방정부의 재정능력과 복지재정지출 결정요인 연구-기초자치단체를 중심으로.” 《한국정책과학학회보》, 9(4): 451-474.
- 한원택·정현영. 1994. “지방자치실시에 따른 지방정부 재정지출의 변화 및 원인.” 《한국지방자치학회보》, 6(2): 5-27.
- 함영진. 2013. “지방자치단체 복지 노력도에 미치는 영향 요인 분석.” 《한국지방재정논집》, 18(1): 25-50.
- Boyle, J., & Jacobs, D. 1982. “The intracity distribution of services: A multivariate analysis.” *American Political Science Review*, 76(2): 371-379.
- Cain, B., Ferejohn, J., & Fiorina, M. 1987. *The Personal Vote*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Cameron, D. 1978. “The expansion of public economy: a comparative analysis.” *American Political Science Review*, 72:1243-1361.
- Chamlin, M. B. 1987. “General assistance among cities: An examination of the need, economic threat, and benign neglect hypotheses.” *Social Science Quarterly*, 68(4): 834-846.
- Cox, Gary W. 1988. “Closeness and Turnout: a Methodological Note.” *Journal of Politics*, 50(3): 768-775.
- Dawson, Richard E., & Robinson, James A. 1963. “Inter-Party Competition, Economic Variables, and Welfare Policies in the American States.” *The Journal of Politics*, 25(2): 265-289.
- Dye, Thomas. 1984. “Party and Policy in the State.” *The Journal of Politics*, 46(4): 1097-1116.
- Fabricant, S., & Lipsey, R. E. 1952. *The Trend of Government Activity in the United States since 1900*. New York: NBER.
- Fitzpatrick, T. 1999. *Freedom and Security: An Introduction to the Basic Income Debate*. London: Palgrave Macmillan.
- Hastie, T., Tibshirani, R., Friedman, J. H., & Friedman, J. H. 2009. *The elements of statistical learning: data mining, inference, and prediction*. New York: springer.
- Heidenheimer, A, J. 1983. *Comparative Public Policy*. Lodon: Palgrave Macmillan.

- Kela. 2016 . “*From idea to experiment: Report on universal basic income experiment in Finland.*” Retrieved from July 23, 2021 from http://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/from-idea-to-experiment-preliminary-report-on-a-universal-basic-income-completed.
- Kernell, S. 2006. *Going public: New strategies of presidential leadership*. Washington, DC.: CQ Press.
- Key, V. O. 1956. *American state politics: An introduction*. New York: Knopf
- King, D. N. 1973. “Why do local authority rate poundages differ?.” *Public Administration*, 51(2): 165-173.
- Lockard, D. 1959. *New England States Politics*. New Jersey: Princeton Univ. Press.
- Musgrave, R. A. 1969. *Provision for Social Goods, in J. Margolis and H. Guiton(Eds.)*. Public Economics. London:McMillan.
- Oates, W. E.1972. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich,
- Offe, C. 1997. *Towards a New Equilibrium of Citizen’ Rights and Economic Resources?*, in Goodin, R. E. and Michell, D. (eds.). *The Foundations of the Welfare State*, Volume I, An Elgar Reference Collection, 87-114.
- _____. 2009. “Basic Income and the Labor Contract.” *Analyse & Kritik*, 31(1): 49-79.
- O’Connor, J. S. 1988. “Convergence or divergence?: Change in welfare effort in OECD countries 1960-1980.” *European Journal of Political Research*, 16(3): 277-299.
- Peterson, P. E. 1981. *City Limits*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Raventos, D. 2007. *Basic Income: The Material Conditons of Freedom*. London: Pluto Press.
- Rimlinger, G. V. 1971. *Welfare policy and industrialization in Europe, America, and Russia*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Schneider, M. 1989. “Intercity competition and the size of the local public work force.” *Public Choice*, 63(3): 253-265.
- Sharkansky, I., & Hofferbert, R. I. 1969. “Dimensions of state politics, economics, and public policy.” *American political science review*,

63(3): 867-879.

- Van Parijs, P. 2006. *Basic income: a simple and powerful idea for the 21st century*, in Ackerman, B., Alstott, A., and Van parijs, P.(eds) *Redesigning Distribution: Basic Income and Stakeholder Grants as Cornerstones of a More Egalitarian Capitalism*. London: Verso.
- Van Parijs, P., & Vanderborght, Y. 2017. *Basic income: A Radical Proposal for a Free Society and Sane Economy*. Harvard University Press.
- Widerquist, K., Nguera, J. A., Vanderborght, Y., & De Wispelaere, J. 2013. *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research*. Oxford: Wiley Blackwell.
- Wildavsky, A. B. 1986. *Budgeting: a comparative theory of the budgeting process*. New Jersey Transaction Publishers.
- Wilensky, H. L. 1974. *The welfare state and equality: Structural and ideological roots of public expenditures (Vol. 140)*. Berkeley: Univ of California Press.
- Wilensky H. L., & Lebeaux CN. 1965. *Industrial Society and Social Welfare*. New York and London, The Free Press and Collier-MacMillan.
- Wolman, H., Strate, J., & Melchior, A. 1996. "Does changing mayors matter?." *The Journal of Politics*, 58(1): 201-223.
- Yoo, J. E. 2018. "TIMSS 2011 student and teacher predictors for mathematics achievement explored and identified via elastic net." *Frontiers in psychology*, 9, 317.
- Zou, H., & Hastie, T. 2005. "Regularization and variable selection via the elastic net." *Journal of the royal statistical society: series B (statistical methodology)*, 67(2): 301-320.

An Exploratory Study on the Influencing Factor of Basic Income: Focusing on the Case of Disaster Basic Income of the Gyeonggi-do Basic Local Governments

Park Jongyoon, Kyuwoong Kyeong, Im Tobin & Yang In

In 2020, Gyeonggi-do and its basic local governments provided disaster basic income, to mitigate the devastating economic downturn caused by the COVID-19 global pandemic. Since basic income is currently being discussed in the Republic of Korea, this large-scale disaster basic income seemed to be an appropriate research subject, in exploring the factors influencing basic income. This study identifies the characteristics of basic income by focusing on the basic income of basic local governments in Gyeonggi-do. This study also analyzes the factors influencing the amount of disaster basic income, by applying the theory of social welfare expenditure factors, through linear regression analysis and Elastic net regression analysis. The results show that there was a negative (-) correlation between voter turnout of political factors and the amount of disaster basic income, and a positive (+) correlation between the financial autonomy rate and the dependent variable. Also, this study confirms that the interaction term between high voter turnout and the financial autonomy rate has a significant influence on the amount of disaster basic income. These findings reveal that the Gyeonggi-do basic local governments complexly consider the political participation of residents and available finances in determining the amount of disaster basic income for disbursement.

※ Keywords: Basic income, Disaster basic income, Social welfare policy