

전라북도 거주 여성 청·중년층의 지속거주의사 영향요인 탐색: 지방정부의 재정지출과 지방정부 인식을 중심으로*

김지영**·이경영***

초 록

본 연구는 오늘날 청·중년층의 인구 유출이 지역사회 내 심각한 수준의 사회적 문제로 부각되고 있는 현실 속에서, 전라북도 시·군에 거주하고 있는 여성 청년 및 중년층의 지속거주의사에 영향을 미치는 요인을 탐구하였다. 구체적으로 '여성 청·중년층의 지속거주의사에 영향을 미치는 요인은 무엇인가?'라는 연구 질문을 상정하였으며 연구의 공간적 범위로 전라북도 지역을 대상으로 하여 지방정부의 재정지출 및 지방정부에 대한 인식이 청·중년층 여성의 지속거주의사에 어떠한 영향을 미치는지 분석하였다. 이를 위해 온라인 설문조사 및 지역통계 자료를 활용하였으며, 다수준 분석(HLM)을 통해 실증적으로 영향력을 규명하였다. 연구결과에 따르면 지방정부 재정지출 가운데 개발정책이, 그리고 지방정부에 대한 인식 가운데 신뢰와 능력에 대한 만족이 지속거주의사를 긍정적으로 강화하는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 통해 본 연구는 청년층 및 중년층의 심각한 유출 및 지역의 소멸 위험성을 경험하는 지역에서의 핵심인구인 여성 청·중년층의 정주성을 강화할 수 있는 전략 및 정책을 구상하는데 중요한 함의를 제공하였다.

주제어 : 지속거주의사, 인구소멸지역, 여성 청·중년, 다수준 분석

* 본 논문은 이경영(교신저자)의 박사학위논문 일부 자료를 토대로 수행한 연구임을 밝힙니다. 논문의 발전을 위해 유익한 의견을 제시해주신 익명의 심사위원님들께 감사드립니다.

** 제1저자: 성균관대학교 거버넌스 연구센터 선임연구원(charlet318@skku.edu)

*** 교신저자: 국립강릉원주대학교 자치행정학과 조교수(leeky0501@gwnu.ac.kr)

I. 서론

오늘날 인구유출이 심각한 사회적 문제로 대두하고 있는 가운데 지역사회의 지속가능성 측면에서 청년 및 중년층의 인구유입에 대한 관심이 높아지고 있다. 20세에서 35세로 대표되는 청년층과 36세에서 49세로 대표되는 중년층은 가장 두드러진 인구이동 집단으로 접근된다. 일반적으로 청년층의 경우 고등교육 기관 이동 등 교육적 요인에 의해 혹은 사회초년생으로 경제 및 일자리의 기회를 찾아 이동을 경험한다(김화연·이대웅, 2022). 더불어 교육·문화 및 여가 등 다양한 방면에서 그들의 삶을 보다 안정적으로 영위하기 위해 대거 수도권으로 이동하는 경향을 보이기도 한다.¹⁾ 또한 중년층의 경우 일자리의 변화나 가족돌봄 및 가구 구성의 변화로 인해 지역에서의 이주가 빈번하게 발생하는 것이 특징이다(김봉균·홍근석·이지용, 2020; 홍성효·유수영, 2012). 따라서 청년층과 중년층의 지속거주의사는 비단 ‘높은 수준의 유출’이라는 현상을 저지하기 위한 맥락으로만 파악될 수 없고 보다 사회경제적인 의미를 내포하고 있다고 하겠다. 왜냐하면 생애주기적 특징에 따라 지역의 경제발전을 도모하는 핵심적인 생산인구(김화연·이대웅, 2022; 박관태·이경영, 2023; 이찬영·이흥후, 2016)이면서 동시에 인구학적인 관점에서 중요하기 때문이다. 이러한 현실 속에서 청년층 및 중년층 가운데 특히 여성이 지방에 머무르지 않는다면 인구 재생산이 이루어지지 않아 쇠퇴하는 지방의 관점에서 재생의 어려움을 겪으리라 사료된다(김지영·길상혁·정문기, 2022; 한국노동연구원, 2018).

다시 말해 여성 청·중년층은 지역의 내수경제를 활성화함과 동시에 인구 재생산 과정에서 중추적인 역할을 담당하고 있으며 지방 중소도시의 생존을 결정짓는 중요한 인적자본으로 작용한다. 따라서 이들의 지역 내 지속거주 의사를 증대하는 것은 현재 소멸 위기에 직면해 있는 지역의 입장에서는 매우 중요하다. 그럼에도 여성 청·중년층이 지역사회에 지속적으로 거주하기 위한 사회구조적 여건을 분석하는 실증연구는 부족한 실정이다. 일반적으로 지속거주의사를 논의함에 있어, 정책을 통해 생성된 서비스 및 인프라 등을 기반으로 지역민들은 해당 지역사회에서 충족감 및 안정적으로 거주할 수 있는 만족감을 가지게 된다. 이러한 긍정적인 만족은 결국 그들이 느끼게 되는 지역사회에 대한 애착으로 이어져 해당 지역에 장기적으로 머무르고자 한다(이미애·이승

1) KBS(2022.01.17.). “[집중취재]① 청년은 지방을 떠난다…“돌아갈 생각 없어요””.

<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=5374563>에서 2024.03.26. 인출

중, 2016; 이지은, 2020; 황윤원·임장근·송용찬, 2014). 궁극적으로 지속거주의사는 지역 정부의 정책과 이를 토대로 생성되는 여러 공공서비스와 밀접하게 맞닿아 있다. 이는 지방정부 역시 여러 형태의 ‘재정지출에 기반한 정책적 노력’을 시도하고 있다는 점(이지은·이정은, 2020)과 맥락을 같이한다.

한편, 재정지출과 관련하여 Peterson(1981)의 도시한계론(City Limits)에 기반하여 살펴볼 때 지방정부는 경제 성장을 촉진하는 개발정책에 대한 선호가 높고(이연경, 2018) 이에 청·중년층의 지속거주의사 역시 재정지출에 따른 정책적 방향성에 따라 영향을 받을 것으로 사료된다. 따라서 본 연구에서는 지방정부의 재정지출을 중심으로 지속거주의사의 영향 관계를 살펴보고자 한다.

이상 살펴본 지속거주의사를 지역적 범위를 한정하여 탐색한다면 여러 지역 가운데 청·중년층의 인구유출현상 즉, 낮은 수준의 지속거주의사가 전라북도 지역에서 가장 심각하게 나타나고 있다. 한국고용정보원에서 제시하는 2020년 기준의 「인구소멸 위험지수」에 따르면 전라북도는 전체 14개의 자치구가 모두 주의 혹은 위험단계를 기록했으며 최근 경제활동인구의 지역이탈률이 여타 지역에 비해 높은 수준을 기록하였다(이경영, 2020). 통계청의 「국내인구 이동통계」의 여성 전입 및 전출률에 따르면 2020년 대비 2021년 전라북도 지역의 여성 전입률은 약 3.2%의 증가를 보였으나 이는 17개의 시도 가운데 가장 낮은 수치로 확인된다. 더불어 최근 4년간 연평균 약 8,000명이 넘는 청년들이 이탈하고 있어 전국평균보다 높은 청년 감소율을 보이며²⁾ 2023년을 기준으로 60대~70대의 노년층 인구 대비(약 38%) 20대~30대 청년층의 인구 비율(약 26%)이 낮은 실정이다. 특히 학령인구의 급격한 감소에 따라 입학생이 없는 초등학교의 수가 전국 최대로 기록되었다는 점도 주목된다.³⁾ 이상의 논의를 종합하면, 전라북도 내의 청년 및 중년층의 이탈이 가속화되고 있는 시점에서 여성의 지속가능한 거주를 살펴보는 것은 시의성을 가진다. 이들을 지역에 정착시키는 것은 지역경제의 활성화에 기여할 뿐만 아니라 인구 감소를 완화하는 데에도 긍정적인 영향을 미침으로써, 지역사회 소멸위기에 대한 대응 방안을 모색하는 데 함의를 제공하리라 판단된다.

따라서 본 연구는 ‘여성 청·중년층의 지속거주의사에 영향을 미치는 요인은 무엇인가?’의 연구질문을 설정하였다. 이를 탐색하기 위해 구체적으로 본 연구에서는 전라북도의 14개 시군 지역을 대상으로 수집된 온라인 설문조사 자

2) 전북일보(2024.03.10.). “전북도, 청년 정책 강화 적극 나서야”.

<https://www.jjan.kr/article/20240310580255>에서 2024.03.11. 인출

3) 전북일보(2024.03.10.). “학령인구 ‘뚝뚝’... 전북지역 초등학교 입학생 1만 명 무너진다”. <https://www.jjan.kr/article/20240310580206>에서 2024.03.11. 인출

로 및 KOSIS의 전라북도 지역통계 지표를 활용한다. 핵심적인 분석방법으로는 HLM 6.08을 통해 다수준 분석(Hierarchical Linear Model)을 실시하고자 한다. 실증결과를 기반으로 본 연구는 소멸의 위기를 경험하고 있는 지역에서 주민들의 정주성을 확보하기 위한 함의를 발견하고, 이를 통해 지역의 지속가능한 성장과 핵심생산인구로서 여성 청·중년층의 유입을 도모하기 위한 정책적 제언을 제시하는 데 그 목적이 있다고 할 것이다.

II. 이론적 배경

1. 지속거주의사

지속거주의사란 지역민이 지역사회에서 제공하는 서비스 및 정책에 대한 만족에 기반하여 해당 지역에 머무르고자 하는 의향으로 정의된다(김용진·김성희, 2016; 이경영·정문기·정예은, 2018; 이지은·이경은, 2020; 이향미, 2019; 이희창·박희봉·정우일, 2004). 해당 개념을 탐색한 기존 연구들은 공통적으로 지속거주의사의 핵심 기제에는 ‘지역’이라는 지리적인 범위에 한정하여 인식한다는 점(강영웅·이승종·이혜림, 2020; 김용진·김성희, 2016; 이경영·정문기·정예은, 2018)과 더불어 ‘의사’라는 개인이 내리는 심리적 차원의 ‘의지’가 내포되어 있다(이미애·이승종, 2016; 황윤원·임장근·송용찬, 2014).

특히 지속거주의사를 인구학적 특성에 기반하여 살펴본다면, 청년층의 유출은 현재의 시점에서 경제적 노동력의 감소와 장기적인 시각에서 인구감소를 유발한다고 판단된다(김지영·길상혁·정문기, 2022). 더불어 중년층은 청년층과 노년층의 사이에 존재하며 자녀의 교육 및 결혼 비용, 노후 대비 등을 담당하며 경제활동에 있어 민감하게 반응하는 연령대에 속한다(이아영, 2020). 다시 말해 청·중년층의 지속적인 거주는 경제·사회적으로 도시의 활력을 불어넣는다. 이는 특히 여타 지역 가운데 소멸위기를 겪고 있는 지역에서 보다 함의를 가지며 인적자원을 기반으로 안정적인 자력 재생을 도모할 수 있다는 점에서 쇠퇴하고 있는 지방정부는 이들 연령층의 지속거주의사를 확보해야만 한다(김리영, 2019; 김용진·김성희, 2016; 이찬영·이흥후, 2016; 이연경, 2018; 홍성효·유수영, 2012; 황윤원·임장근·송용찬, 2014).

이에 기존의 연구들은 대부분 청·중년층의 지역유입 및 거주지 이동 등에

대한 연구를 수행해왔으나 젠더의 관점에서 ‘여성’의 정주성에 주목해보아야 한다. 여성의 주거체계는 시장경제 및 가족 공동체 변화 등 구조적인 수준으로부터 지대한 영향을 받는다(문수연·신광영, 2021; 황정임·김은지·남원석·이재웅, 2013). 관련하여 오늘날 고용시장에서 여성의 역할 증대, 새로운 가족 가치관 등의 여성의 삶과 관련된 사회구조적인 변화는 주거 이동과 밀접하게 관련되어 있다. 가령 여성의 경우에는 가사 및 자녀양육에 대한 가족 책임 부담이 높아, 남성에 비해 직장과 거주지가 가까운 것을 선호(지갑성, 2020)함에 따라 높은 이동성을 보인다. 또한 생활안전과 관련된 환경으로부터 정주성에 지대한 영향을 받으며(김묘정, 2017) 남성에 비해 주거 빈곤 상태를 경험할 위험성이 상대적으로 높아(문수연·신광영, 2021) 비자발적으로 이동할 수밖에 없는 상황 등의 다양한 특성을 고려해볼 수 있다.

이러한 점들에 기반하면, 여성의 정주성과 관련된 심층적인 탐색이 도모되어야 할 필요가 있다. 인구학적인 관점에서 살펴볼 때도 여성 청·중년층의 경우 지역사회의 주요한 경제적 자원이자 동시에 출산 등으로 인해 인구구조 변화의 유동성을 가장 빈번하게 경험한다. 이 점에서 이들은 단순히 인구구조의 일부로만 간주될 수 없으며 지역의 지속가능한 발전과 밀접한 관련성을 보인다고 하겠다. 따라서 인구유출을 심각하게 겪고 있는 지방정부는 소멸 위기에서 벗어나 지역의 자생력을 확보하기 위해 해당 여성 청·중년층의 정착을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다고 귀결된다.

2. Tiebout 모델과 지속거주의사 영향요인

지속거주의사를 살펴봄에 있어, 개인이 삶을 유지하는데 필요로 하는 여러 가지의 욕구를 지역 정부가 공공서비스 및 인프라 등을 통해 충족시켜야 함이 핵심 전제로 작동한다(김용진·김성희, 2016; 김화연·이대웅, 2022; 이경영, 2020; 이희창·박희봉·정우일, 2004; 황성호·이희선, 2019; 황윤원·임장근·송용찬, 2014). 이러한 맥락에서 Tiebout(1956)의 모델에 따르면 개별 지방 정부들은 지방공공재와 서비스, 그리고 조세 지출을 통해 주민들에게 다양한 선택의 기회를 제공하고, 이때 주민들은 자신의 선호에 맞는 지역으로 이동 및 정착하기 때문에 지방정부는 주민의 요구에 부응하는 공공재의 효율적인 제공과 지출을 도모하는 경향을 보인다(김지영·길상혁·정문기, 2022; 석호원, 2012; 이연경, 2018). 종합하면 해당 이론은 주민들이 해당 지역을 지속 거주할 지역으로 선택하는 이유를 설명하고 영향요인을 탐구하는 이론적 근거로

활용할 수 있다(김서용, 2009; 석호원, 2012).

전술한 바와 같이 인구이동이나 이주 및 거주 의사 등 인구구조의 변화를 설명하는 연구에 Tiebout(1956)의 모델이 많이 적용되고 있음에도 불구하고 다수의 선행연구들은 지방정부 재정지출과 공공재 중에서 ‘지역 인프라’로 대표되는 공공재 요인에만 주목하여(김리영, 2019; 김리영·양광식, 2013; 김봉균·홍근석·이지용, 2020; 김정훈·서인석, 2017; 홍성효·유수영, 2012; 황운원·임장근·송용찬, 2014) 재정지출의 영향력에 대한 탐색은 미흡한 실정이다. 이에 따라 재정지출 흐름에 기반하여 청년층 및 중년층의 지속거주의사를 살펴보는 것은 지속가능한 지방정부를 운영하는데 있어 효과적인 지출구조를 예측하는데 중요한 시사점을 제공할 수 있다(김지영·길상혁·정문기, 2022).

한편 재정지출의 관점에서 살펴볼 때, 인구유출은 세입의 지속적인 감소를 유발한다는 점에서 인구유출에 따라 재정지출구조는 유동적인 변화를 보일 것으로 예상된다. 이러한 변화는 지방정부가 추구하는 정책적 지향을 나타내며 연쇄적으로 공공서비스의 변화를 일으킨다는 점에서(이연경, 2018) 지속거주의사에 밀접한 영향력을 행사할 것으로 사료된다. 따라서 본 연구에서는 Tiebout(1956)의 모델을 바탕으로 지속거주의사에 영향을 미치는 요인을 지방정부 재정지출에 초점을 두어 논의를 전개하고자 한다.

1) 지방정부 재정지출: Peterson 도시한계론을 기반으로

지방정부의 재정지출이란 지방정부가 다양한 원천의 경제적 재원을 활용하여 지역사회 주민들에게 인프라·지역경제발전·복지·보건·교육 등 여러 형태의 공공 서비스를 제공하는 데 사용되는 것을 의미한다. 따라서 지역주민은 다양한 정책과 서비스를 누리는 수혜대상자이자 동시에 이를 수행하기 위한 세입의 재정적 원천이 된다. 특히 인구구조의 변화가 지방정부의 행정서비스 제공에 있어 중요 정책문제를 야기하고 있는 가운데(김정훈·서인석, 2017) 고령화, 저출산, 경제 저성장 등으로 인해 다수의 지방 지역의 인구가 유출되고 있는 상황에서 지방정부의 재정지출 역시 지역마다 차이를 보이고 있는 것으로 사료된다(문병근·하종원, 2007).

그렇다면 지방정부의 재정지출은 어떻게 분류되는가? 일반적으로 지방정부의 재정구조 가운데 일반재정은 다시 예산과 기금으로 구분된다. 그중 세출예산은 지방정부가 공공서비스를 제공하기 위한 기본적인 경제적 재원의 지출이다(민기·강운호·전상경, 2021). 지방정부의 기능에 따라 총 14가지의 세출예산으로 분류되는바, 이는 다시 ‘할당정책’, ‘재분배정책’, ‘개발정책’으로 접근

가능하다.

3가지 유형의 세출예산은 본 연구에서 탐구하는 지속거주의사를 논의하는데 있어 적절하게 적용되리라 판단된다. 그 이유로, 3가지 각기 다른 형태의 예산은 지방정부 정책이 지역민들의 이주의사에 직접적인 영향력을 행사한다고 설명하기 때문이다. Peterson(1981)의 논의에 기반하면 정책의 방향성에 따라 유입 및 유출되는 인구에 있어 차이를 보일 것이다. 가령 지역공간의 균형을 맞추고 도시민들의 삶의 질을 안정적으로 유지하는 데 목적을 두는 할당 정책에 대한 지출과 지역의 경제적인 성장 및 발전을 촉진하고자 이루어지는 개발정책에 대한 지출은 생산가능인구의 유입 및 지속거주와 관련이 있다. 반면 지역의 사회경제적 불평등을 완화하기 위한 목적으로 이루어지는 재분배 정책에 대한 재정지출은 저소득층의 유입 및 지속거주와 관련성을 가지게 된다(Peterson, 1981). 그렇기 때문에 본 연구에서 주목하는 여성 청년층과 중년층의 생애주기적 특성과 해당 논의를 함께 고려해볼 수 있다. 우선 연령에 중점을 둘 때 청년층은 여타 연령층과 비교했을 때 경제활동에 새롭게 진입한 세대이며 중년층은 노후 대비 및 자녀에 대한 금전적 지원의 부담을 안고 있다는 점에서 지역사회 내 경제 및 개발정책에 보다 민감하게 반응하리라 사료된다(김지영·길상혁·정문기, 2022; 이아영, 2020). 특히 젠더의 관점에서 오늘날 여성의 사회진출이 확장됨에 따라 일자리 및 고용에 대한 수요가 높게 나타나는데 이는 해당 정책에 대한 필요성이 높은 집단으로 간주된다(고영우, 2019; 지갑성, 2020; Köcher & Haumann, 2018). 따라서 지역사회의 경제적 활성화를 위한 정책에 대한 지출이 증가할수록 소멸위기 지방의 여성 청·중년층은 지속거주의사가 증대되리라 사료된다.

더불어 여성의 경우 거주생활권을 중심으로 할당정책에 대한 요구 역시 높은 집단으로 접근된다. 이는 지역사회 내에서 전개되는 공동체적 활동에 적극적으로 참여하고자 하며(이재무·김행열, 2015; Köcher·Haumann, 2018) 보행과 같은 물리적 활동을 빈번하게 수행한다는 점에 기반한다(김묘정, 2017). 이러한 특성은 모두 여성이 일상생활을 영위하는데 있어 지역사회와 상호작용하는바, 이는 연쇄적으로 할당정책에 대한 수요로 이어진다고 예측이 가능하다.

이상 논의한 Peterson의 3가지 지방정부 정책을 결합하는데 있어 주목되는 점은 선행연구마다 다양한 분류체계의 논의를 전개하고 있다는 것이다. 가령 장덕희·김태일·라휘문(2012)의 연구와 김재영(2019)의 연구에서는 분류체계가 일치하는 데 반해, 이연경(2018)의 연구 및 최희용(2020)의 연구와는 다소 차이를 보인다. 이러한 차이는 연구자들마다 분류기준의 중점이 ‘정책의 효과’

또는 ‘정책 수혜자’ 등과 같이 관점의 차이를 반영한 것으로 판단되며(김지영·길상혁·정문기, 2022). 본 연구에서는 기존 연구들의 논의를 근거로 하여 다음과 같이 정리하였다. 첫째, ‘할당정책’에는 일반공공행정, 공공질서 및 안전, 환경보호, 보건 지출이 속한다. 둘째, ‘재분배정책’으로는 사회복지 지출만을 대상으로 한다. 셋째, ‘개발정책’으로는 문화 및 관광, 농림해양수산, 산업중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술이 해당한다.

〈표 1〉 Peterson의 유형을 기반으로 재정지출구조를 탐색한 선행연구 요약

기능별 분류	선행연구					본 연구
	장덕희 외(2012)	김은주 외 (2014)	이연경 (2018)	김재영 (2019)	최희용 (2020)	
일반공공행정	◎	◎	◎	◎	◎	◎
공공질서 및 안전	◎	◎	◎	◎	◎	◎
교육	●	●	◎	●	○	◎
문화 및 관광	○	○	◎	○	○	○
환경보호	◎	-	◎	◎	◎	◎
보건	●	●	◎	●	●(◎)	◎
사회복지	●	●	●	●	●	●
농림해양수산	○	○	○	○	○	○
산업중소기업	○	○	○	○	○	○
수송 및 교통	○	○	◎	○	○	○
국토 및 지역개발	○	○	○	○	○	○
과학기술	○	○	○	○	-	○

◎= 할당 ●= 재분배 ○= 개발 (예비비 및 기타는 제외)

이를 정리하면 위의 〈표 1〉과 같다. 그 중 학자들마다 분류체계의 상이한 시각을 보이고 있는 내용을 기반으로 본 연구에 적용하고자 하는 논거를 제시하고자 한다. 우선 첫째, 교육 및 보건의 경우 ‘수혜대상’에 있어 보호적 성격을 갖는 사회복지 예산과 상이하게 보다 관리적인 성격을 갖는다고 판단하였다(이연경, 2018). 즉, 사회복지 예산이 대다수 사회적 취약계층을 대상으로 하고 있는 반면, 교육과 보건 지출은 전체 거주민들의 삶의 질 확보를 위해 집행된다는 측면에서 차이를 보인다. 해당 논거에 근거하여 교육과 보건은 할당정책으로, 사회복지지는 재분배정책으로 구분하였다.

둘째, 문화 및 관광의 경우, 해당 예산을 통해 산출되는 서비스와 공공재가

일정 부분 자본화되어 있다는 현상에 기인하여 이를 간접적인 지역사회 투자로서 접근(최희용, 2020)하고자 한다. 마지막으로 수송 및 교통의 경우, 이연경(2018)은 해당 예산이 도시관리 및 교통행정의 개선을 도모하는 할당정책의 성격으로 사용되기도 하지만 부분적으로는 지방도로 건설, 철도·해운·항만 시설 확충 등 개발의 논리에 입각한 성격 역시 지니고 있다고 주장한다. 그러나 본 연구의 지역적 범위가 전라북도의 기초지방자치단체에 한정한다는 점을 바탕으로 한다. 교통 인프라와 행정 관리가 더 요구되는 즉, 할당정책으로서의 수요가 빈번한 수도권 지역과는 다르게 지방 중소도시 및 농어촌 지역에서는 해당 지출의 경제적 활용이 상대적으로 보다 중요성을 갖는다고 판단하였다. 이에 수송 및 교통 예산의 경우 개발정책으로 보고자 한다.

이상 논의한 내용을 정리하면 다음과 같다. 본 연구는 지속거주의사에 영향을 미치는 요인을 탐색하는 과정에 있어 Tiebout(1956)의 모델에 이론적 기반을 두었으며 이를 통해 지방정부의 재정지출과 인프라의 영향력을 발견하였다. 그러나 기존의 연구들에서 다수가 인프라에만 초점을 두고 논의를 전개하여, 재정지출의 영향력에 대한 탐색이 미흡하였다. 따라서 본 연구에서는 이를 집중적으로 살펴보고자 한다. 재정지출 구조는 Peterson(1981)의 3가지 분류 체계인 할당정책, 재분배정책, 개발정책에 기반한다. 특히 본 연구에서 주목하는 연령 및 젠더의 특성을 고려하면 사회복지 예산이 증가할수록 지속거주의사는 약화되고 개발정책의 예산이 증가할수록 지속거주의사는 강화되리라 추론된다(이연경, 2018). 상기 진술한 내용에 근거하여 다음과 같은 연구 가설을 제시한다.

H1. 지방정부의 재정지출은 여성 청·중년층의 지속거주의사에 영향을 미칠 것이다.

- 1-1. 할당정책 재정지출이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.
- 1-2. 재분배정책 재정지출이 증가할수록 지속거주의사는 낮아질 것이다.
- 1-3. 개발정책 재정지출이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.

2) 지방정부에 대한 인식

지역민들은 정책과 서비스를 통해 지역사회에서 거주할 수 있는 안정감을 가지고 이러한 만족은 결과적으로 애착으로 이어져 정주의사를 형성하게 된다(강영웅·이승중·이혜림, 2020; 이미애·이승중, 2016; 이지은, 2020; 최일진·남황우, 2015; 황윤원·임장근·송용찬, 2014). 이때, 지역민이 지방정부에 대

한 신뢰나 공정성과 같은 사회적 자본을 많이 확보할수록 거주주의사가 확장될 것으로 추론된다(오미영, 2006; 이경영·정문기·정예은 2018; 이지은, 2020). 이와 관련해 오미영(2006)은 지자체에 대한 신뢰가 지역사회 유대감을 강화하고, 이는 결과적으로 정주성을 확보하게 된다고 설명한다. 유사하게 이경영·정문기·정예은(2018)의 연구에서도 공적신뢰가 포함된 사회적 자본이 지속거주의향에 긍정적인 영향력을 행사한다고 제시하고 있으며, 이지은·이경은(2020)의 연구에서는 정부신뢰가 청년층(15세~34세)의 정주의도를 높이는 정부신뢰의 영향력을 실증적으로 규명한 바 있다.

그러나 선행연구를 살펴보면 다수가 지방정부에 대한 제도적 신뢰와 지역민이나 지역사회 전반에 대한 사회적 신뢰 즉, 신뢰 요인만을 주목한 한계를 보인다. 그러나 전북 고창군을 중심으로 연구를 진행한 최일진·남황우(2015)의 논의에 근거하면 주민과의 의사소통, 신속성 및 정보화에 따른 행정서비스 제공에 대한 만족 등 지방정부에 대한 전반적인 만족과 긍정적인 인식 수준이 주민의 정주의식을 긍정적으로 개선한다는 것을 알 수 있다. 또한 강영웅·이승중·이혜림(2020) 역시 공무원 태도와 능력에 대한 만족이 포함된 지방행정서비스 만족은 여타 공공서비스 만족과 다르게 서비스 욕구충족에 따른 집단 분류 전체에서 정주의식을 강화시킨다는 결과를 제시하였다.

따라서 본 연구에서는 지속거주의사에 있어 지방정부에 대한 여러 긍정적인 인식이 지속거주의사를 강화한다는 기존 연구를 참고하여(강영웅·이승중·이혜림, 2020; 이경영·정문기·정예은, 2018; 이미애·이승중, 2016; 이석환·김차희·조주연, 2011; 최일진·남황우, 2015) 지속거주의사에 영향을 미칠 수 있는 지방정부에 대한 거주민들의 만족과 인식 수준으로서 신뢰, 공정, 능력의 다차원적인 변수를 고려하고자 한다. 특히 이재무·김행열(2015)이 연구에서 지적한 바와 같이 여성의 지방정부에 대한 신뢰와 관련된 전문성, 공정성, 투명성에 대한 인식이 낮은 추세라는 점을 고려하면 해당요인을 탐색하는 것은 보다 함의가 있다. 이에 해당 변인들의 지속거주의사 영향력을 확인하기 위해 본 연구는 다음의 가설을 제시한다.

H2. 지방정부에 대한 인식은 여성 청·중년층의 지속거주의사에 영향을 미칠 것이다.

- 2-1. 지방정부 신뢰가 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.
- 2-2. 지방정부 공정성에 대한 만족이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.

- 2-3. 지방정부 능력에 대한 만족이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.

III. 연구설계

1. 연구자료 및 측정

본 연구에서는 전라북도에 거주하고 있는 여성 청년층 및 중년층을 대상으로 기초지방자치단체의 재정지출구조 및 그들이 인지하고 있는 지방정부에 대한 인식 수준이 지속거주의사에 미치는 영향력과 경로의 방향을 확인하는데 목적을 둔다. 이에 본 연구에서 활용하고자 하는 데이터는 다음과 같다. 첫째, 설문조사 자료이다. 본 연구는 마크로밀엠브레인(<http://www.embrain.com>)의 온라인 패널 중 전라북도에 거주하는 만25세~49세의 여성을 대상으로 2020년 3월 온라인 설문조사를 통해 수집한 자료를 분석하였다. 우선 연구대상과 관련하여 본 연구에서는 접근하는 청년층과 중년층은 다음의 논의를 따른다. 「청년기본법」에 따르면 청년은 “19세 이상 34세 이하인 사람”으로 정의되며 본 연구의 지리적 범위인 전라북도의 「전라북도 청년기본조례」에 따르면 “18세 이상 39세 이하의 사람”으로 정의되고 「전라북도 중장년 일자리 창출 촉진 조례」에 따르면 “만 40세 이상 만 65세 미만인 사람”이 중장년으로 정의된다. 이렇듯 청년층과 중년층의 연령에 대한 접근은 다양하게 전개된다는 점에 기반하여 본 연구에서는 ‘만 25-49세’에 주목하고자 한다. 왜냐하면 비일관적으로 규정되는 청·중년층의 연령 가운데 해당 연령층은 청년층과 중년층의 범주 안에 속해있기 때문이다. 더불어 일반적으로 만 25세부터 49세는 ‘핵심생산가능인구’로 정의되는데, 이경영(2020)의 연구에 따르면 지방정부에서 최우선으로 인구를 유입 및 정착해야 할 핵심 연령층으로 제시된바 있다. 특히 청년층의 범주에 포함되는 20대 초반의 경우 대학교와 같은 고등교육기관으로서의 이동이 주이며 정주성과 관련된 다양한 사회경제적 경험이 상대적으로 부재하다고 판단하여 제외하였다. 이에 본 연구에서 활용하는 전체 표본 수는 577명이며, 구체적인 응답자 특성은 <표 2>와 같다.

둘째, KOSIS의 지역통계 지표를 활용하고자 하며 이는 본 연구의 지역수준의 변수들을 나타낸다. 마지막으로 전라북도청 통계시스템 자료를 통해 KOSIS에서 확인하지 못한 재정 현황 및 지역 변수를 활용하였다. 본 연구의

공간적 범위는 전라북도 내 6개의 시 지역과 8개의 군 지역에 해당한다. 이에 개별 지방자치단체의 재정지출 및 인프라 등과 관련된 자료를 활용하고자 한다. 이때 시차 효과 (Lag Effect) 맥락에서 종속변수에 해당하는 지속거주의사의 응답 기준 시점과 데이터의 시차를 고려하여 독립변수로 활용하는 데이터는 (t-2)년도 자료인 2018년을 기준으로 수집 및 분석을 완료하였다. 이상의 연구자료를 기반으로 본 연구에서 설정한 변수들은 아래의 <표 3>과 같이 요약되며 세부적으로 살펴보고자 한다.

<표 2> 응답자 특성

분류	구분	빈도	응답자수
소득	100만원 미만	22(3.8%)	577명
	100만원 이상 200만원 미만	59(10.2%)	
	200만원 이상 300만원 미만	112(19.4%)	
	300만원 이상 400만원 미만	106(18.4%)	
	400만원 이상 500만원 미만	113(19.6%)	
	500만원 이상 600만원 미만	74(12.8%)	
	600만원 이상	91(15.8%)	
거주기간	10년 이하	198(34.3%)	
	11년이상~20년 이하	119(20.6%)	
	21년이상~30년 이하	128(22.2%)	
	31년 이상	132(22.9%)	
결혼여부	기혼	308(53.4%)	
	그 외(미혼, 이혼/사별)	269(46.6%)	
자녀여부	자녀 있음	271(47.0%)	
	자녀 없음	306(53.0%)	
직업여부	근로자	356(61.7%)	
	주부	93(16.1%)	
	그 외(학생, 무직, 기타)	128(22.2%)	

가장 먼저 종속변수인 지속거주의사이다. 이는 ‘현재 거주 중인 지역(시·군)에 계속 거주할 의향’과 ‘다른 곳으로 이주할 기회가 생겼을 시에 거주할 의향을 묻는 문항’을 활용하였고 총 4점 척도로 측정되었다. 다음으로 독립변수에 해당하는 재정지출구조와 지방정부에 대한 인식이다. 재정지출구조의 경우 앞선 이론적 논의를 기반으로 ‘할당정책 지출 (일반공공행정, 공공질서 및 안전, 환경보호, 보건)’, ‘재분배정책 지출 (사회복지)’, ‘개발정책 지출 (문화 및 관광, 농림해양수산, 산업중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술)’으로 구분한다. 해당 지출은 KOSIS에 제시된 일반회계 세출결산을 기준으로

하며 석호원(2012)의 연구에 기반하여 1인당 세출액은 전체 세출액 대비 해당 지역의 인구 수로 나누어 산정하였다. 또한 정량화된 금액 수치가 아닌, 기존 연구들을 참고하여 최근 5년도의 증감률을 살펴보고자 한다. 구체적으로 시군 단위에서 일반회계 세출결산(2013년 기준)을 기준으로 2014~2018년 5년 평균증감률(%)을 설정하였다. 이는 본 연구에서 활용하는 데이터가 단년도 시점을 기반으로 수집되었으나 이에 따라 당해 연도 예산만으로 지출을 분석하기에는 한계가 있다고 판단했기 때문이다. 또한 증감률은 향후 지방정부의 정책적 방향성을 나타낸다는 점에서(김지영·길상혁·정문기, 2022; 이연경, 2018)에서 앞으로의 지역 거주 의사를 묻는 본 연구의 종속변수와도 결을 같이한다고 볼 수 있다.

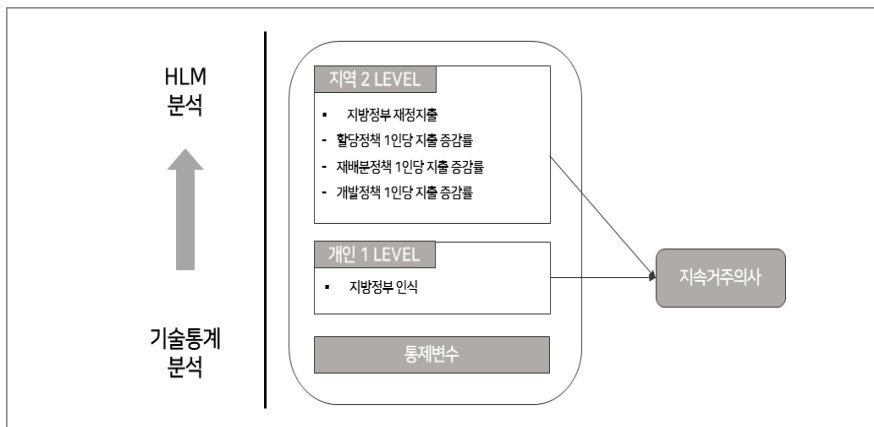
다음으로 지방정부에 대한 인식은 신뢰, 능력, 공정에 대한 만족으로 구분하여 영향력을 규명하고자 한다. 신뢰는 ‘지방정부를 신뢰한다’의 문항을, 능력은 ‘지방정부는 세금을 낭비 없이 적절하게 잘 사용하고 있다.’의 문항을, 마지막으로 공정은 ‘지방정부의 공무원들은 모든 주민을 공정하게 대한다’의 문항으로 구성되어 있으며 모두 4점으로 측정한다. 마지막으로 통제변수이다. 앞선 Tiebout(1956)의 모델에서 재정지출과 지역 인프라가 모두 논의된바, 본 연구는 기존 연구에서 주목하지 않은 재정지출을 살펴보는 데 목적을 지닌다. 따라서 지역 인프라 변수는 모두 통제변수화 한다. 기존 연구들을 바탕으로 유의미하게 영향을 미칠 수 있는 교육 인프라로서 인구 천 명당 사설학원 수와 여성복지 인프라로 여성복지시설 수로 구성하였다(김리영·양광식, 2013; 김정훈·서인석, 2017; 석호원, 2012; 이연경, 2018; 이지은·이경은, 2020; 이향미, 2019; 황운원·임장근·송용찬, 2014). 또한 지역 간 경제력 차이를 고려하고자 재정자주도를 통제변수로 설정하였다. 나아가 다수의 연구에서 개인적 요인으로 지역민의 사회경제적 배경과 인구학적 요인을 통제한 바 있는데 이를 참고하여 소득수준(3점 척도), 거주기간(4점 척도), 결혼 여부(0= 아니오, 1= 예), 자녀 여부(0= 아니오, 1= 예), 직업 여부(0= 아니오, 1= 예, 학생과 주부는 0으로 분류)를 본 연구에서 통제변수로 설정하고자 한다(김용진·김성희, 2016; 오미영, 2008; 이경영, 2020; 이경영·정문기·정예은, 2018; 이지은·이경은, 2020; 이향미, 2019).

〈표 3〉 변수의 측정 및 분석자료

구분		내용		측정	자료
종속변수		지속거주 의사	해당 시·군에서 계속 거주할 의향	① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 그렇다 ④ 매우 그렇다	Embrain 온라인 설문
독립 변수	지방 정부 인식	신뢰	지방정부에 대한 신뢰수준	① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 그렇다 ④ 매우 그렇다	
		능력	지방정부의 역량에 대한 만족도		
		공정	지방정부의 공정한 태도에 대한 만족도		
	재정 지출 증감률	할당정책	(일반공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 보건, 환경보호)	일반회계세출결산 (2013년 기준)	KOSIS 지역통계 및 전라북도청 통계자료 (단위: 전라북도 내 14개 시군)
		재분배정책	(사회복지)		
		개발정책	(문화 및 관광, 농림해양수산, 산업중소기업, 수송및교통, 국토및지역개발, 과학기술)	2014~2018년 5년 1인당 세출액 평균증감률(%)	
		$\frac{5\text{년 평균 1인당 지출액} - 2013\text{년 1인당 지출액}}{2013\text{년 1인당 지출액}} \times 100(\%)$			
통제 변수	1level	소득	월평균 가구소득	① 300만원 미만 ② 300만원~600만원 미만 ③ 600만원 이상	Embrain 온라인 설문
		거주기간	시·군 거주기간	① 10년 미만 ② 10년 이상~20년 미만 ③ 20년 이상~30년 미만 ④ 30년 이상	
		결혼여부	결혼여부	1: 기혼 0:미혼	
		자녀여부	함께살고있는 자녀 여부	1: 자녀있음 0:자녀없음	
		직업여부	직업여부	1: 직업이있음 0: 직업이없음	
	2level	재정자주도	전체 세입 가운데 지자체가 편성 및 집행할 수 있는 재원 비율	{(자체수입+자주재원) ÷ 자치단체 예산규모}×100(%) (2018년 기준)	KOSIS 지역통계 (단위: 전라북도 내 14개 시군)
		교육인프라	인구 천명당 사설학원 수	(사설학원 수 ÷ 주민등록인구)×100 (2018년 기준)	
		여성복지 인프라	여성복지 시설 수	해당지역의 여성가족시설, 복지시설, 폭력상담소의 수 (2018년 기준)	

2. 분석방법 및 분석의 틀

앞서 살펴본 변수들의 영향력을 살펴보기 위한 분석 방법으로 다수준 분석(Hierarchical Linear Model, HLM)을 실시한다. 본 연구에서는 종속변수에 영향을 미치는 요인들은 개인 수준 및 지역적 요인으로 구성되어 있다. 이는 곧 서로 다른 공간적 범위를 가진 시군을 대상으로 지역단위(2 level)의 영향력도 함께 보고자 함을 나타낸다. 따라서 개별 자료의 독립성을 기반으로 하는 회귀분석으로 진행하는 것은 방법론상의 한계를 보이기 때문에 여러 수준의 응답을 하나의 분석절차를 통해 정교하게 도출할 수 있는(이희연·노승철, 2013) HLM 방법론을 활용하는 것이 본 연구에 보다 적합하다. 이상 논의에 따라 본 연구는 가장 먼저 기술통계분석을 실시하여 변수들의 기본 구성을 살펴본다. 이후 다수준 분석을 통해 재정지출구조 및 지방정부에 대한 인식 수준이 지속거주의사에 미치는 영향을 탐색한다. 연구의 분석 틀은 다음의 <그림 1>과 같다.



[그림 1] 연구의 분석틀

IV. 분석결과

1. 기초통계분석 및 무조건부 모형 분석결과

다수준 분석을 실시하기에 앞서, 본 연구는 주요 변수들에 대한 기술통계분석을 실시하였다. 2014년~2018년을 기준으로 1인당 세출액을 기준으로 산정한 재정지출 증감률의 경우 14개의 전라북도 시군 지역 전체에서 할당정책과 개발정책의 지출은 증가와 감소가 혼재하여 나타나는 것으로 확인된다. 구체적으로 시·군지역으로 살펴볼 때 할당정책의 증가율을 보인 지역은 고창군(41.28%), 부안군(39.34%), 장수군(32.69%) 등이며 개발정책의 경우에는 전주군(43.02%), 부안군(25.43%), 임실군(16.23%) 등에 해당한다. 주목되는 점은 재분배정책에 대한 지출은 모든 자치구에서 증가하는 양상을 보인다는 것이다. 이는 사회복지분야의 정책이 중앙정부 중심 및 국고 보조로 추진되는 현실 속에서, 지방정부가 감당해야 하는 사회복지 지출 비용 즉, 지방비 부담이 늘어나고 있는 현실과 결을 같이한다⁴⁾. 세부 지역을 살펴보면 고창군(50.55%)이 가장 높은 증가율을 보이며 김제시(11.56%)가 가장 낮은 증가율을 보이는 것으로 확인된다. 상기 내용은 아래의 <표 4>와 같이 정리된다.

<표 4> 기술통계분석 결과

변수	평균	표준편차	최대값	최소값
할당정책	2.92(%)	22.37	41.28(%)	-25.02(%)
재분배정책	32.44(%)	11.15	50.55(%)	11.56(%)
개발정책	5.62(%)	16.96	43.02(%)	-28.93(%)
재정자주도	56.66	3.64	48.50	61.70
교육인프라	1(1.3)(개)	0.75(개)	3(3.1)(개)	0(0.4)(개)
여성복지시설	2(2.7)(개)	3.85(개)	12(개)	0(개)

다수준 분석의 첫 번째 단계로서 본 연구에서 보고자 하는 종속변수인 지속거주의사가 2수준(Level 2) 즉, 지방정부의 재정지출 증감률로부터 충분히 영향을 받는지 확인해야 한다. 이는 무제약모형으로 다음의 <표 5>와 같이 요약

4) 조선일보(2021.03.01.). 지자체 복지 국고보조금 올 48조 '10년새 3배'.

https://www.chosun.com/economy/economy_general/2021/03/01/DSEHR65IQBDGDLHUG4LABLF6BM/에서 2024.01.13. 인출

된다. 2수준의 영향력 즉, 급내상관계수(ICC)는 무조건부모형의 분산값을 토대로 도출된다. 앞서 제시한 2수준의 영향력을 무조건부 모형에 나타난 분산을 활용해 도출할 수 있다.⁵⁾

〈표 5〉 무조건부 모형 분석결과

구분	결과			
	Coef	S.E.	t	p-value
Fixed effect				
Intercept	3.0164	0.0651	46.272***	0.000
Random effect	S.D.	Var	χ^2	p-value
INTRCPT1(U0)	0.1991	0.0396	79.692***	0.000
level-1(R)	0.6791	0.4612		

1수준의 분산은 0.0396이며 2수준의 분산은 0.4612이다. 두 분산 값을 토대로 ICC의 값을 도출하면 0.0790이 된다. 따라서 청·중년층 여성의 지속거주의사가 2수준 요인으로부터 약 7.9%의 영향을 받고 있는 것으로 해석된다. 일반적으로 ICC 값은 0에서 1사이의 값을 가지며 최소기준을 0.04 즉, 최소한 4%의 설명력을 갖는 것을 기준으로 한다. 따라서 본 연구에서 도출된 ICC 값은 그 수치가 절대적으로 크진 않지만, 다수준 분석을 활용하기에 적합한 정도라고 판단된다. 이에 본 연구는 조건부 모형 분석을 실시하였다.

2. 조건부 모형 분석결과

아래의 〈표 6〉은 조건부 모형 분석결과이다. 내용을 살펴보면 다음과 같다. 가장 먼저 1수준의 영향력을 탐색한다면 지방정부의 신뢰와 능력에 대한 만족도가 올라갈수록 지속거주의사가 강화되는 것으로 나타났다. 특히 신뢰(Coef = 0.181***, $p < 0.01$)가 지방정부의 능력에 대한 만족(Coef = 0.124**, $p < 0.05$)보다 더 큰 유의미한 영향력을 행사하는 것을 알 수 있는데, 이는 기존 연구들과 결을 같이한다(강영웅·이승종·이혜림, 2020; 이경영, 2020; 이미애·이승종, 2016; 이지은, 2020; 이지은·이경은, 2020; 최일진·남황우, 2015; 황운원·임장근·송용찬, 2014). 즉, 청년 여성층이 해당 지방정부에 대해 가지고 있는 긍정적인 인식과 믿음이 높아질수록 그 지역에서 머무르고자 하는 의지가 강화된다. 따라서 개별 지방정부들은 거주민들에게 신뢰를 확보

5) $ICC = \frac{2\text{수준 분산값}}{2\text{수준 분산값} + 1\text{수준 분산값}}$

할 수 있도록 노력해야만 한다.

특히 오늘날 청·중년층의 공공영역 전반에 대한 불신이 심화되고 있는 현실 속에서 신뢰가 지닌 긍정적인 영향력은 지방정부의 인구정책에 있어서도 많은 함의를 제공하리라 사료된다.⁶⁾ 기존 연구에서는 정책과 행정서비스에 대한 체감도에 따라 정주의사의 수준이 달라질 수 있다고 제시한바(이석환·김차희·조주연, 2011) 이는 지방정부가 역량을 강화하여 주민들의 수요를 충족해주고 안정적인 정주에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 해야함을 알 수 있다(강영웅·이승종·이혜림, 2020; 최일진·남황우, 2015).

〈표 6〉 조건부 모형 분석 결과

변수			조건부모형: 1수준 변수			조건부모형: 1수준+2수준 변수		
			Coef.	SE (Coef.)	t-ratio	Coef.	SE (Coef.)	t-ratio
1	지방정부 인식	신뢰	0.180***	0.059	3.056	0.181***	0.052	3.481
		능력	0.124***	0.041	2.987	0.124**	0.050	2.456
		공정	-0.001	0.034	-0.055	-0.002	0.049	-0.044
	통제변수	소득	-0.002	0.037	-0.076	-0.003	0.038	-0.087
		거주기간	0.137***	0.026	5.086	0.137***	0.023	5.891
		결혼여부	0.172*	0.097	1.776	0.182**	0.081	2.247
		자녀여부	0.004	0.093	0.050	-0.004	0.079	-0.056
		직업여부	0.086	0.056	1.510	0.085	0.055	1.538
2	지방정부 재정지출	할당정책 증감률(log)				-0.120	0.099	-1.221
		재분배정책 증감률(log)				0.356	0.269	1.322
		개발정책 증감률(log)				0.101*	0.046	2.186
	통제변수	재정자주도				-0.023	0.013	-1.769
		교육인프라				0.057	0.087	0.654
		여성복지 인프라				0.004	0.031	0.139
임의효과			Var	S.D	Chi	Var	S.D	Chi
Level 2			0.039	0.197	81.30***	0.000	0.007	19.91***
Level1			0.398	0.630		0.396	0.629	

* p<0.1, ** p<0.05 ***p<0.01

6) 경향신문(2021.03.16.). ““내 삶의 터전이 투기 먹잇감” 화난 청년들 촛불까지 들었다”. <https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202103162055035>에서 2024.01.20. 인출

분석결과에 기반할 때, 여성 청·중년층이 인지하고 있는 지방정부에 대한 신뢰와 능력에 대한 만족을 확보하는 것이 유동적인 지방정부 이동을 보이는 이들이 해당 지역에서 거주하려고 하는 의사를 강화하는 것으로 확인된다. 해당 결과를 기반으로 본 연구에서 설정한 가설을 확인한 바, 가설 2-1인 ‘지방정부 신뢰가 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.’와 2-3인 ‘지방정부 능력에 대한 만족이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.’를 채택하였다.

다음으로 2수준의 영향력을 살펴보면 개발정책의 정(+)의 효과만이 유의미하게 도출되었다. 이러한 결과에 기반하여 본 연구에서 설정한 가설 가운데 ‘지방정부의 재정지출은 여성 청·중년층의 지속거주의사에 영향을 미칠 것이다.’ 중 1-3에 해당하는 ‘개발정책 재정지출이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.’가 채택되었다. 이러한 결과는 Peterson(1981)의 주장을 부분적으로 확인하는 것으로 해석된다. 즉, 경제개발을 위한 세출예산이 많이 활용될수록 개발정책이 활성화되는바, 이는 생산가능인구를 타 지방정부로부터 유입할 뿐만 아니라 본래의 지방정부에 머무르고 있던 생산가능인구를 지속적으로 정착할 수 있게 함을 실증적으로 나타낸다. 일반적으로 20대에서 40대로 대표되는 생산가능인구에 청·중년층이 포함되어 있으며 이들은 개발정책에 있어 지방정부에 지출하는 세금 대비 편익 비율이 높다. 생애주기적 특성에 따라 청년층의 경우, 새롭게 노동시장에 진입한다는 특성이 있으며 고등교육 기관 진학과 취직, 결혼 등으로 인해 지리적인 이동을 경험하는 연령대이다(고영우, 2019). 더불어 중년층의 경우 노후 경제활동에 대해 중요하게 인식하고 있으며 이에 일자리 참여 욕구가 높은 연령대라는 점에서 청·중년층은 고용 및 일자리와 관련된 정책이나 일자리에 보다 반응성이 높을 것이다.

따라서 지속거주의사에 있어, 해당 지방정부의 개발정책 재정지출의 긍정적 영향력을 탐색할 수 있는 것이다(마강래, 2017; 최희용, 2020; Peterson, 1981). 특히 지방 중소도시 및 농어촌 지역에 거주하는 생산가능인구 가운데 이들은 일자리와 관련된 여러 경제적 기회를 확보하고자 수도권으로 많이 이동하고 있는 현실에 기반한다면(마강래, 2017) 해당 개발정책 재정지출의 증가가 지속거주의사를 확대한다는 결과는 중요하다. 즉 소멸위기의 지역은 생산가능인구의 정주성을 확보하기 위해서 지역사회의 경제적 활성화를 도모하는 정책과 재정지출의 효율적인 활용이 요청된다. 마지막으로 통제변수를 살펴보면 기존 연구와 같이 거주기간과 결혼여부의 정(+)의 영향력이 발견되었다. 이는 곧 가족단위로 지역에서의 안정적 생활을 추구함에 따라 지속적으로 거주하고자 함을 나타내는 것으로 해석된다(김화연·이대웅, 2022; 이미애·이승중, 2016).

V. 결론

본 연구는 전라북도 시·군 지역에 거주하는 여성 청년층 및 중년층을 대상으로 이들의 지속거주의사에 영향을 미치는 요인을 탐색하였다. 이론적 기반으로 Tiebout의 모델 및 Peterson의 도시 한계론을 토대로 하여 지방정부의 재정지출 구조와 지방정부에 대한 인식 수준을 영향요인으로 설정하였다. 해당 요인들의 영향력을 규명하기 위해 엠브레인에서 실시한 온라인 설문조사 및 KOSIS 데이터, 전라북도 지역통계 지표를 활용하였다. 특히 본 연구에서는 활용하는 종속변수의 경우 개인 수준에 해당하는 반면 재정지출과 통제변수로 설정한 인프라 요인의 경우에는 지역 수준이라는 점에서 분석 단위의 차이가 있을 때 활용할 수 있는 다수준 분석(HLM)을 진행하였다. 실증분석에 따르면 지방정부 재정지출 가운데 개발정책이, 그리고 지방정부에 대한 인식 가운데 신뢰와 능력에 대한 만족이 지속거주의사를 긍정적으로 강화하는 것으로 나타났다. 결론적으로 본 연구에서 설정한 가설 ‘개발정책 재정지출이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.’, ‘지방정부 신뢰가 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.’, ‘지방정부 능력에 대한 만족이 증가할수록 지속거주의사는 높아질 것이다.’는 지지되었다. 이러한 결과는 전라북도 지역에 거주하는 만 25세~49세를 대상으로 이들의 정주의사를 살펴본 박관태·이경영(2023)의 연구에서 제시한 바와 같이 일자리에 대한 요소가 중요하다는 점과 일맥상통하지만 이연경(2018)의 연구에서 제시한 할당정책의 인구유입 효과가 나타나지 않았다는 점에서 다소 차이를 보이는 것으로 확인된다. 이를 통해 여성에 초점을 두어 이들의 정주의사를 도모하기 위해서는 핵심생산을 담당한다는 특성에 따라 일자리 및 고용 서비스의 중요한 함의를 발견할 수 있다. 더불어 생활환경 및 조건의 개선 주체인 지방정부에 대한 사회자본적 측면의 중요성 역시 주목되는 바이다. 이는 기존 연구의 흐름과 마찬가지로(이재무·김행열, 2015; 황성호·이희선, 2019) 정주의사를 강화하는 데 영향을 미치는 주요 요인으로서 지방정부에 대한 긍정적 인식의 확장의 중요성을 재발견하였다.

본 연구의 이론적 기여는 다음과 같다. 기존 인구이동과 관련된 연구에서 Tiebout의 모델을 빈번히 적용한바, 본 연구에서는 이를 지역이탈이나 이주와 관련된 유동인구를 대상으로 한 것이 아닌, 해당 지역에 안착하고 있는 인구를 대상으로 하였다. 따라서 Tiebout의 모델에 입각하여 지속거주의사의 논의로 확장했다고 볼 수 있다. 또한 해당 Tiebout의 모델을 기반으로 재정지출 구조를 도시한계론의 논의에 적용하여 지속거주의사에 영향을 미치는 재정

지출 요인을 보다 심도있게 파악하였다는 점에서 함의를 가진다. 특히 Peterson의 할당, 재분배, 개발 정책의 분류체계가 학자들마다 차이를 보이고 있는바, 해당 논의의 차이를 비교하여 탐색하고 이를 기반으로 본 연구에 적용하였다는 점도 의미가 있다.

정책적 함의는 다음과 같다. 우선 본 연구에서 탐색한 지속거주의사에 영향을 미치는 요인들에 대한 실증적인 분석결과는 비단 본 연구의 공간적 범위인 전라북도 지역을 넘어선 소멸위기를 겪고 있는 상황과 유사성을 갖는 여타 지방정부들의 경우에도 적용될 수 있으리라 사료된다. 구체적으로 지방정부의 재정지출 가운데 개발정책만이 유의미한 것은 핵심생산가능 연령층에게 있어 여러 공공정책 가운데 개발정책이 활발하게 수행될 경우, 그들이 해당 정책으로 인하여 효용이 커지며 지역에 머무르고자 하는 거주주의사가 증가된다는 것을 나타낸다. 다만 일률적으로 반드시 개발정책의 지출비용을 늘리라는 결론을 제시하는 것은 아니다. 특히 개발정책 증감률은 정주성에 대해 긍정적인 영향을 미치지만, 현실에서는 개발정책에 기반한 다양한 정책적 노력들이 효과성에 대한 의문이 제기되고 있는 실정이다(김지영·길상혁·정문기 2022). 이에 지방정부는 일자리 및 경제활동 등에 대한 정책 및 공공서비스에 대한 진단을 수행하고 향후 정책의 개선을 위해 구체적인 전략을 선제적으로 수립해야만 한다. 특히 오늘날 전라북도는 생태관광 활성화 정책, 청년 JUMP 프로젝트의 일환으로 전개되는 다양한 청년 일자리 정책 등 지역개발과 인구정책과 관련된 다양한 정책을 펼치고 있다.⁷⁾ 이는 지역사회의 핵심 연령층의 인구가 지속적으로 거주할 수 있도록 정책적으로 유도하고 있다고 하겠다. 따라서 본 연구의 실증분석 결과와 맥락을 같이하는바, 이러한 노력들이 실제 지역주민들의 정주주의사에 긍정적인 영향력을 행사할 수 있음을 시사한다.

더불어 지방정부에 대한 인식 가운데 신뢰와 능력에 대한 영향력이 입증된 것은 최근 들어 청·중년층의 정부 불신에 중요한 시사점을 제시한다. 다시말해 지방정부가 주민들에게 신뢰를 확보하여 이들의 지속거주의사를 강화할 수 있어야 한다(강영웅·이승중·이혜림, 2020; 이경영, 2020; 이미애·이승중, 2016; 이지은, 2020; 최일진·남황우, 2015; 황윤원·임장근·송용찬, 2014).

결론적으로 본 연구는 인구감소를 겪고 있는 지역에 있어 청년층 및 중년층의 정주성을 강화할 수 있는 정책을 구상하는데 함의를 제공하였다. 그러나 본 연구에서는 시점의 한계로 장기간에 걸친 지속거주의사를 살펴보지 못하였다. 따라서 향후 연구에서는 시간의 흐름에 따른 요소를 고려할 필요가 있다.

7) 전북특별자치도 홈페이지. (접속일: 2024.03.11.)

더불어 설문조사가 전라북도 지역의 14개 시·군을 대상으로 심도있고 정교하게 진행되었으나, 전국을 대상으로 하여 데이터를 확보하는데 어려움이 있었다. 따라서 이후에는 전국을 분석 단위로 하여 개별 시군구를 최대한 포괄할 수 있는 데이터를 통해 결과의 심도있는 논의로 확장하길 기대한다.

참고문헌

- 강동우·고영우·김현지·남수연·전은하(2018). 인구구조 변화 및 지방소멸에 대응하는 지역고용정책 사례 연구. 세종: 한국노동연구원.
- 강영웅·이승중·이혜림(2020). “지방공공서비스가 육구층집단별 정주의식에 미치는 영향”. 한국행정학보. 제54권 제3호. 107-140.
- 경향신문(2021.03.16.). ““내 삶의 터전이 투기 먹잇감” 화난 청년들 촛불까지 들었다”.
- <https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202103162055035>에서 2024.01.20. 인출
- 고영우(2019). “청년여성의 지역이동 특성과 수도권 취업이동 분석: 1970, 1980, 1990년대생 코호트 간 비교”. 노동리뷰. 20-29.
- 김묘정(2017). “주거지 보행환경과 유모차 동반 여성보행자의 외출특성 및 보행심리와의 관계”. 한국주거학회논문집. 제28권 제1호. 45-54.
- 김봉균·홍근석·이지용(2020). “수도권 핵심생산연령인구의 제주도 이주의향 결정요인에 대한 연구”. 지방행정연구. 제34권 제4호. 131-154.
- 김리영·양광식(2013). “인구 유입과 유출을 결정하는 지역 특성 요인에 관한 연구”. 한국지역개발학회지. 제25권 제3호. 1-20.
- 김리영(2019). “지역 간 특성차이가 서울시 청년층 이동에 미치는 영향 분석”. 지역연구. 제35권 제2호. 49-57.
- 김서용(2009). “떠날 것인가 남을 것인가”. 한국행정학보. 제43권 제1호. 145-169.
- 김용진·김성희(2016). “신도시 거주민의 계속거주의사 결정 요인 분석: 분당신도시 거주민을 대상으로”. 한국산학기술학회 논문지. 제17권 제5호. 405-411.
- 김은주·최정우·배수호(2014). “재정압박이 지방자치단체 재정지출에 미치는 영향 분석”. 정책분석평가학회보. 제24권 제3호. 135-161.
- 김재영(2019). “무조건 지원금의 변화에 따른 지방자치단체 재정지출행태에 관한 연구: 비대칭 끈끈이 효과 (Asymmetric Flypaper Effect) 를 중심으로”. 지방정부연구. 제23권 제1호. 365-389.
- 김정훈·서인석(2017). “지역 공공재와 주민 인구규모의 관계 분석: Tiebout 모형과 재정건전성의 상호작용을 포함하여”. 한국정책학회보. 제26권 제1호. 75-94.

- 김준영(2016). 청년인구의 지방 유출과 수도권 집중: 5가지 특징. 한국고용정보원. 6-24.
- 김지영·길상혁·정문기(2022). “소멸위기 지방정부의 핵심생산가능인구 유입 영향 요인에 관한 연구”. 한국지방자치학회보. 제34권 제2호. 211-236.
- 김화연·이대웅(2022). “지역균형발전을 위한 청년세대의 지방 정주의사 영향요인 연구-청년정책과 생활 인프라를 중심으로”. 한국지방자치학회보. 제34권 제2호. 261-288.
- 문병근·하종원(2007). “인구고령화가 지방재정지출구조에 미치는 영향에 관한 연구: 부산·경남지역을 중심으로”. 한국지방재정논집, 제12권 제3호. 1-28.
- 마강래(2017). 지방도시살생부. 강원: 개마고원.
- 마크로밀엠브레인. <http://www.embrain.com>에서 2020.3. 인출.
- 문수연·신광영(2021). “여성의 주거 이동과 주거 점유 형태의 변화: 집단중심추세 방법을 적용하여”. 한국사회정책. 제28권 제2호. 121-154.
- 민기·강운호·전상경(2021). 현대지방재정론. 서울: 박영사.
- 박관태·이경영(2023). “전라북도 젊은 층 인구의 정주의향 영향요인 분석: 언어네트워크 분석을 중심으로”. 한국지방자치연구. 제24권 제4호. 1-22.
- 석호원(2012). “고령집단의 인구이동 요인에 관한 연구: 티부의 가설을 중심으로”. 지방행정연구. 제26권 제2호. 273-312.
- 오미영(2008). “지방자치단체-지역주민 관계가 지역민의 지역사회 유대, 지역사회 만족 그리고 거주의향에 미치는 영향”. 정책분석평가학회보. 제18권 제1호. 327-350.
- 이경영·정문기·정예은(2018). “지속거주의향의 영향 요인에 관한 연구: 서울시 5대 생활권 비교를 중심으로”. 한국행정연구. 제27권 제2호. 179-210.
- 이경영(2020). 지방중소도시 경제활동인구의 정주성 영향요인 연구 : 지방정부 서비스 만족도 및 신뢰, 지역 간 비교를 중심으로. 성균관대학교 국정전문대학원 박사학위 논문.
- 이미애·이승중(2016). “지역주민의 정주의식과 커뮤니티웰빙과의 관계-Kee 6 자본 모형의 적용”. 한국정책학회보. 제25권 제2호. 1-29.
- 이석환·김차희·조주연(2011). “지방정부의 성과체감도가 거주 의사에 미치는 영향 분석”. GRI 연구논총. 제13권 3호. 137-157.
- 이아영(2020). “신중년의 경제활동 실태와 향후 과제”. 보건복지포럼. 제287권. 35-44.
- 이연경(2018). “지방정부의 정책지향과 인구이동의 관계에 관한 연구: 지방정부 재분배정책 가능성의 탐색”. 한국행정학보. 제52권 제2호. 301-335.

- 이재무·김행열(2015). “여성의 지역사회인식이 지방정부 주도의 지역활동 참여 의지에 미치는 영향-지방정부신뢰의 매개효과를 중심으로”. 여성연구. 제 88권 제2호. 457-489.
- 이지은(2020). “지역사회 위험인식이 정주의사에 미치는 영향: 사회적 신뢰의 매개효과 분석”. 사회적경제와 정책연구. 제10권 4호. 27-63.
- 이지은·이경은(2020). “주거환경만족도와 지역주민의 정주의도: 연령집단 간 비교를 중심으로”. 지방정부연구. 제24권 2호. 57-86.
- 이찬영·이흥후(2016). “청년층의 지역 간 인구이동 결정요인 분석과 전망”. 경제연구. 제34권 4호. 143-169.
- 이향미(2019). “도농복합시 거주민의 거주의향 결정요인과 그 시사점: 지역정체성과 거주의향 간의 내생성을 중심으로”. 한국산학기술학회 논문지. 제20권 8호. 610-617.
- 이희창·박희봉·정우일(2004). “지역주민의 정주의식에 미치는 영향요인 분석”. 한국정책학회보. 제13권 제3호. 147-168.
- 이희연·노승철(2013). 고급통계분석론: 이론과 실습. 경기: 문우사.
- 장덕희·김태일·라휘문(2012). “2008년 감세정책이 시, 군 자치단체의 세입과 세출에 미친 영향 분석”. 지방행정연구, 제26권 제2호. 111-134.
- 전북일보(2024.03.10.). “전북도, 청년 정책 강화 적극 나서야”.
<https://www.jjan.kr/article/20240310580255>에서 2024.03.11. 인출
- 전북일보(2024.03.10.). “학령인구 ‘뚝뚝’… 전북지역 초등학교 입학생 1만 명 무너진다”. <https://www.jjan.kr/article/20240310580206>에서 2024.03.11. 인출
- 조선일보(2021.03.01.). “지자체 복지 국고보조금 올 48조 ‘10년새 3배’”.
https://www.chosun.com/economy/economy_general/2021/03/01/DSEHR65IQBDGDLHUG4LABLF6BM/에서 2024.01.13. 인출
- 지갑성(2020). “주거환경요인이 여성의 삶의 만족도에 미치는 영향: 지역공동체 의식의 매개효과를 중심으로”. 한국공공관리학보. 제34권 제2호. 238-263.
- 최일진·남황우(2015). “정주의식 향상을 위한 지방자치단체의 역할에 관한 연구: 전북 고창군을 중심으로”. 도시행정학보. 제28권 제3호. 1-30.
- 최희용(2020). 지방정부의 재정지출구조가 지역 빈곤 변화에 미치는 영향 :지역 빈곤율 및 빈곤층의 주거지 분리 정도를 중심으로. 성균관대학교 국정전문대학원 박사학위 논문.
- 홍성효·유수영(2012). “세대별 시군구 간 인구이동 결정요인에 관한 실증분석”,

- 서울도시연구, 제13권 제1호. 1-19.
- 황성호·이희선(2019). 사회자본이 삶의 만족도에 미치는 영향: 정주의식과 자기효능감의 매개효과분석. *한국공공관리학보*, 제33권 2호. 1-36.
- 황윤원·임장근·송용찬(2014). 혁신도시 이전기관 직원의 지역통합방안 연구: 정주의사 영향요인을 중심으로. *국가정책연구*, 제28권 4호. 141-163.
- 황정임·김은지·남원석·이재웅(2013). 여성가구주가구의 주거실태 및 정책방안 연구- 도시지역의 비혼1인가구 및 저소득한부모가구를 중심으로. 서울: 한국여성정책연구원.
- KBS(2022.01.17.). “[집중취재]① 청년은 지방을 떠난다…“돌아갈 생각 없어요”” <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=5374563>에서 2024.03.26. 인출
- KOSIS 국가통계포털(<https://kosis.kr/index/index.do>)에서 2022.4. 인출.
- Köcher, R. & Haumann, W. (2018). *Engagement in Zahlen. In Engagement und Zivilgesellschaft*. 15-105. Springer VS, Wiesbaden.
- Peterson, P. E. (1981). *City limits*. University of Chicago Press.
- Tiebout, C. M. (1956). A Pure Theory of Local Expenditure. *Journal of Political Economy*, 64, 416-424.

Abstract

Exploring Factors Influencing the Willingness of Young and Middle-Aged Women to Continue Residing in Jeollabuk do: Focusing on Local Government Financial Expenditure and Perception of Local Government

Ji-Young Kim*·Kyung-Young Lee**

This study investigates the factors influencing the willingness of young and middle-aged women to continue residing in Jeollabuk do, in the current context of the severe social problem of youth and middle-aged population outflow. As the research question, we posed "What factors influence the continued residence intentions of young and middle-aged women?" and focused on Jeollabuk-do as its geographical scope. Based on the previous researches, we analyzed how the financial expenditures of local governments and the perception of local governments affect the willingness of young and middle-aged women to remain in these areas. Online surveys and regional statistical data were utilized, and multilevel analysis(HLM) was conducted to empirically determine the influence of these factors. According to the results, the development policies of local government's financial expenditures and the satisfaction with trust and competence in the local governments positively enhance the willingness to continue residing. These findings provide significant implications for devising strategies and policies to strengthen the settlement of young and middle-aged women in local cities facing severe outflow and risk of depopulation.

Keywords : Willingness to Continue Residing, Population Decline, Young and Middle-Aged women, Multilevel Analysis

* First Author: Senior Researcher, Governance Research Center, Sungkyunkwan University

** Corresponding Author: Assistant Professor, Department of Local Government Administration, Gangneung-Wonju National University