

유사중복사업 통폐합 정책에 대한 기대효과와 태도 -소득계층 간의 차이를 중심으로-

Citizens' Expectations from Government and Policy Attitude with Regard to
Reducing Overlap and Duplicating among Government Programs
-Does an Income Class Difference Matter?-

이재완

호서대학교 법경찰행정학부

Jae-Wan Lee(noso791@gmail.com)

요약

본 연구는 정부가 추진하고 있는 유사중복사업 통폐합 정책에 대한 기대효과가 그 정책태도에 미치는 영향을 분석하고, 나아가 소득계층 간에 그 영향에 차이가 있는지를 실증분석하는 것이다. 그 분석결과, 기대효과인 예산낭비 축소는 정책태도에 유의미한 긍정적인 영향을 미쳤으나, 업무효율성 향상은 유의미하지 않았다. 소득계층의 경우 유사중복사업 통폐합 정책에 대해 상층보다 하층이, 하층보다 중층이 더 부정적이었다. 조절효과의 경우 소득계층이 예산낭비 축소와 정책태도 간의 양(+)의 관계를 약화시켰으며, 업무효율성 향상과 정책태도 간의 음(-)의 관계를 약화시켰다. 이는 유사중복사업에서 큰 비중을 차지하고 있는 사회보장 프로그램의 수혜주체와 비용부담주체가 다르기 때문이다. 본 연구의 정책적 시사점은 유사중복사업 통폐합 정책의 지지를 확보하기 위해서는 이 정책이 특정 계층에게만 희생과 부담을 강요하는 것은 아니며, 국가 전체의 재정효율성 제고를 통해 더 많은 계층이 혜택을 받을 수 있다는 점을 적극 홍보할 필요가 있다는 것이다.

■ 중심어 : | 유사중복사업 통폐합 | 기대효과 | 정책태도 | 소득계층 | 조절효과 |

Abstract

The objective of this study is to examine whether citizens' expectations of policy impacts of the government's efforts to reduce overlap and duplication among its programs have any influence on citizens' policy attitude. Furthermore, this study examines whether the influence is differential and dependent on income class differences. The results suggest that 'reducing budget waste' has a positive impact on policy attitude whereas 'enhancing work performance' had no significant impact. And the results reveal that middle class hold a more negative view than upper class on the government's efforts. Concerning the moderating effect, income class differences weaken the positive relationship between 'reducing budget waste' and policy attitude as well the negative relationship between 'enhancing work performance' and policy attitude. The policy implication of this study is, to gain support from citizens for its overlap and duplication reduction policies, it is critical that the government should publicize that there exists a more of citizens benefitting from such policies.

■ keyword : | Reducing Overlap and Duplicating among Government Programs | Expectations of Policy Impacts | Policy Attitude | Income Class | Moderating Effect |

I. 서론

본 연구의 목적은 정부가 추진하고 있는 유사중복사업 통폐합 정책에 대한 일반국민들의 기대효과가 그 정책태도에 미치는 영향을 분석하고, 나아가 소득계층 간에 그 영향에 차이가 있는지를 실증분석하는 것이다. 이를 위해 기획재정부가 (주)한국리서치에 의뢰하여 조사한 「유사중복사업 통폐합에 대한 국민인식 여론조사」 데이터를 활용하였다.

우리 정부는 2014년 2월 ‘경제혁신 3개년 계획’을 발표하면서 2017년까지 여러 공공기관 간 또는 한 공공기관 내에서 중복 운영 중인 유사중복사업을 총 600개 통폐합하여 재정누수와 사업 비효율성을 개선하겠다고 선언하였다[1]. 그러나 정부가 유사중복사업 통폐합 정책을 추진하면서 내세운 재정누수를 줄여 예산낭비를 축소하고 업무수행의 효율성을 높이겠다는 기대효과를 놓고 사람들 사이에 논란이 존재한다. 유사중복사업 통폐합 정책의 기대효과가 없거나 작다고 생각하는 집단들은 그 정책에 매우 부정적인 태도를 보이고 있는 반면[2], 기대효과가 크다고 생각하는 집단은 유사중복사업 통폐합 정책을 환영하는 분위기이다[3]. 이러한 찬반 논쟁을 극복하고 성공적으로 혁신을 완수하기 위해서는 일반국민들의 정책지지 혹은 긍정적인 정책태도가 필수적이다.

한편 유사중복사업 통폐합 정책은 국고보조금 개혁과 함께 정부의 공공개혁의 핵심과제로서 추진과정에서 이해관계자 집단들 간에 정책태도에 있어 갈등이 예상되었다[4]. 정책태도는 그 정책을 둘러싼 이해관계자들 간에 자신들의 비용과 편익에 따라 달라진다. 해당 정책으로 인해 편익을 받는 수혜집단은 그 정책에 대해 긍정적인 태도를 가지고 있으나, 비용을 부담하는 집단은 부정적인 태도를 갖는 것이 일반적이다. 이들 간의 갈등이 정책결정은 물론 정책집행에까지 영향을 미치는데, 긍정적인 정책태도는 정책비용을 줄이고 정책수행을 확보하는데 필수적이다.

그런데 정부가 추진하고 있는 유사중복사업 통폐합 정책의 대상사업을 보면, 지방자치단체의 유사중복 사회보장사업이 큰 비중을 차지하고 있다[5]. 이 때문에

지방자치단체나 지방의회는 중앙정부가 지나치게 간섭을 하여 지방자치가 위축된다는 불만을 제기하고 있다. 한편 사회보장사업을 통해 편익을 제공 받아오던 수혜 집단인 저소득층 등 사회적 약자들은 유사중복사업 통폐합 정책에 강력히 반발하고 있는 상황이다[6]. 이들은 유사중복사업 통폐합 정책의 기대효과에 대해서도 낮게 평가하고 정책태도도 부정적이다[7].

따라서 본 연구는 유사중복사업 통폐합 사업에 대한 정책태도에 영향을 미치는 요인들을 분석하고자 하였다. 그 중에서도 유사중복사업 통폐합 사업의 기대효과가 그 정책에 대한 태도에 미치는 영향을 분석하고, 나아가 소득계층에 따라 그 영향에 차이가 있는지, 즉 소득계층이 기대효과와 정책태도 간의 관계를 조절하는지를 분석하고자 하였다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 유사중복사업 통폐합 정책에 관한 논의

1.1 유사중복사업과 그 통폐합의 의의

유사중복사업의 개념은 미국 감사원에서 1980년대부터 연구를 진행해 왔는데, “유사는 둘 이상의 프로그램이나 활동의 핵심 속성 중 일부가 유사하거나 동일할 경우”로, “중복은 둘 이상의 프로그램이나 활동의 핵심 속성들이 전반적으로 동일하여 중복성이 높은 경우”로 정의할 수 있다[8]. 일반적으로 유사중복사업은 비효율적인 것으로 인식되어 왔으며, 국회나 감사원의 감사에서 주요 지적사항이었다. 특히 국가간 경쟁의 심화, 양극화 및 저출산고령화 등으로 인해 재정지출의 수요는 증가하고 있으나 경기침체 등으로 재정수입은 한계에 부딪힌 수요와 공급의 불균형 상황에 직면해 있다[9].

이러한 상황 하에서 정부는 유사중복사업의 비효율성을 해소하고 재정누수를 막고자 유사중복사업의 통폐합 정책을 추진하고 있다. 특히 2014년 2월 박근혜 정부는 2017년까지 유사중복사업을 총 600개 통폐합하여 재정누수와 사업 비효율성을 개선하겠다고 선포한 이후 2015년 예산 370개와 2016년 예산 319개 등 총 689개 사업을 통폐합하여 약 2,500억원을 절감하였으며, 통폐

함을 통해 사업구조를 단순화하여 사업관리 운영의 효율성을 향상시켰다[10].

이와 같은 유사중복사업의 통폐합 정책은 과다하거나 불필요한 사업을 의식적으로 정비하는 것으로 감축관리(cutback management)에 해당한다.

1.2 유사중복사업 통폐합에 관한 연구

유사중복사업 통폐합에 관한 선행연구들의 경향을 보면, 우선 규범적 차원에서 유사중복사업 통폐합 정책을 비판하는 연구들이 존재한다. 남찬섭(2016)은 유사·중복사업 정비담론의 전개과정을 제한적 적용 단계(참여정부), 본격화·구체화 단계(이명박 정부), 그리고 분화·확산 단계(박근혜 정부)의 세 단계로 구분하였으며, 2015년 12월 도입된 사회보장제도 신설·변경시 사전협의제도가 새로운 갈등을 잉태하고 있으므로 이를 극복하는 노력이 필요하다고 주장하고 있다[11]. 이재완(2016)은 중앙정부의 유사·중복된 지방정부 사회보장사업에 대한 통폐합조치는 지방자치단체의 주민복지증진에 관한 내용과 충돌되고, 주민의 복지수요와 선택권 및 지역성을 존중하지 않은 조치로서, 분권적 복지행정체제의 확충을 대안으로 주장하고 있다[12].

다음으로 특정 사업분야를 중심으로 유사중복성을 검토하고 이에 대한 정비나 재설계 방안을 제시한 처방적 연구들이 있다. 이상미(2014)는 중앙정부와 지방자치단체들 간의 중소기업지원사업의 유사중복성을 지원대상, 지원내용, 지원대상의 모집기간 등 3가지 기준으로 비교해 사업속성들을 차별화하여 유사중복성 문제를 완화하는 사업설계방안을 제시하였다[13]. 강혜규(2015)는 사회보장사업 360개의 유사중복성을 분석하여 ‘중복’ 사업은 발견되지 않았으나, 사업 목적 및 기능, 대상, 급여내용 등을 분석해 ‘조정’이 필요하다고 판단한 ‘유사’사업들은 20개 사업군으로 정리하여, 사업통합, 사업관리 개선, 전달체계 개선 등의 대안을 보완적으로 활용할 것을 제시하였다[14]. 지은정(2015)은 노인일자리사업의 유사중복을 분석하여 활동내용과 정책대상을 모두 고려하면 중복되는 사업은 없고 23.9%만 노인일자리사업과 유사하다고 하였으며, 사업통폐합보다는 사업내실화와 비효율적 요소를 줄이는 것이 더 적

절하다고 주장하였다[15].

2. 정책태도와 감축관리에 관한 연구

2.1 정책태도와 감축관리의 의미

정책태도(attitude)는 정책에 대한 지지(support) 또는 선호(preference) 등의 개념과 혼용되고 있으며[16], 통상적으로 개인적 평가를 통해 나타나는 특정 정책에 대한 호의적 태도이다[17].

정책태도를 결정하는 요인들은 크게 정책 자체와 관련된 요인과 개인의 특성으로 나눌 수 있다. 정책 자체와 관련된 요인은 정책을 어떻게 인식하는지가 매우 중요하다. 특히 방만한 정부정책을 의식적으로 정비하여 비효율을 제거하려는 감축관리와 같은 개혁정책에 대해서는 정책과 관련된 요인이 중요하다[18].

감축관리(cutback management)는 행정의 전반적인 효율성을 제고하기 위해 중복되어 있거나 불필요한 인력, 사업, 기능 등을 의도적으로 축소·정비함으로써 자원의 총체적인 효과성을 극대화하려는 것으로 관리측면에서 예산절감을 가져다주는 작용을 의미한다[19]. 우리 정부가 추진하고 있는 유사중복사업 통폐합 정책은 업무의 효율성과 재정누수를 방지하여 예산을 절감하고자 하는 것으로 일부 유사중복사업의 종결과 함께 감축지향적인 예산 운영을 지향하고 있다.

2.2 감축관리의 정책태도에 대한 영향 요인

일부 사업의 종결과 예산절감을 지향하는 감축관리의 성공은 일반국민들의 정책태도에 의존하고 있다. 감축관리에 대한 정책태도가 긍정적일수록 그 정책은 성공할 가능성이 높기 때문에 정책태도에 관한 논의가 주목을 받고 있다.

선행연구들을 종합해보면, 감축관리에 대한 정책태도에 영향을 미치는 요인은 크게 정책 관련요인과 인식 주체의 개인적 특성으로 나눌 수 있다.

정책 관련요인으로 감축관리의 필요성에 해당하는 현존 정책문제에 대한 부정적 인식 및 정책에 대한 인지도, 감축관리를 통해 얻어지는 기대효과가 있다.

먼저 현존 정책에 대한 부정적 인식이 감축관리에 대한 정책태도에 영향을 미친다. 현존하는 정책이나 사업

에 불만족할수록 또는 현존 사업의 문제심각성을 높이 인식할수록 감축관리에 긍정적인 태도를 지닌다[20]. 즉 현존 사업의 문제심각성이 감축관리의 정책태도에 유의미한 긍정적 영향을 미친다. 다음 감축관리에 대한 정책인지도 역시 그 정책태도에 영향을 미친다[21]. 즉 감축관리에 대해 잘 알고 있는(informed) 사람일수록 그 정책에 긍정적인 태도를 갖는다고 한다.

정책과 관련된 요인 중 이슈의 유인성(valence issue)이 감축관리 정책에 대한 태도에 중요한 영향을 미치는 요인으로 알려져 있다[22]. 즉 감축관리를 통해 얻을 수 있는 기대효과(expected performance)가 정책태도에 중요한 영향을 미친다. 실증분석 결과를 보면, 영국의 공공지출 감축관리의 경우 기대효과를 크게 인식할수록 감축관리에 대한 정책태도가 긍정적이라고 한다[23]. 하지만 스페인의 복지정책 개혁에 있어서는 기대효과가 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었다[24]. 이와 같이 상반된 실증분석이 존재하므로 본 연구에서는 다음과 같은 가설을 설정하였다.

연구가설 1: 유사중복사업 통폐합 정책의 기대효과가 높을수록 그 정책태도가 긍정적일 것이다.

그리고 인식주체의 개인적 특성인 성별, 연령, 교육, 직업, 소득계층 등이 감축관리 태도에 영향을 미치는 요인이다[25]. 이들 요인들은 특히 확장적 정부정책에 의해 수혜를 받는 집단일수록 감축관리에 부정적인 성향을 갖는 것으로 알려져 있다. 고학력자의 경우 확장적 정책에 대해 우호적이지만, 감축관리에 대해 부정적인 태도를 지니고 있다고 한다.

한편 소득계층의 경우 경제위기에 의한 재정긴축 또는 감축관리에 대해 중요한 영향을 미친다고 하는 주장이 존재해왔다[25]. 그러나 경제가 안정된 성숙한 민주주의 국가에서는 소득계층이 정책태도에 별다른 영향을 미치지 않는다고 한다[27].

이와 관련하여 감축관리를 통한 정부지원의 축소는 소득계층이 하층인 집단에게 경제적 위험이 상대적으로 더 집중되는 결과를 초래하기 때문에[28] 소득계층에 따라 감축관리에 대한 기대효과가 차이가 존재할 것이다. 그에 따라 감축관리의 기대효과가 정책태도에 미

치는 효과에서도 차이가 존재할 것이다. 따라서 본 연구에서는 다음과 같은 가설을 설정하였다.

연구가설 2: 소득계층에 따라 유사중복사업 통폐합 정책의 기대효과가 정책태도에 미치는 영향에 차이가 있을 것이다.

유사중복사업 통폐합에 관한 연구경향을 보면, 주로 규범적·처방적으로 접근하여 그 정책에 대한 비판과 대안을 제시하거나 유사중복사업의 실태를 분석한 것들뿐이고, 그 정책에 대한 일반국민들의 태도에 관해서는 실증적 분석이 이루어지지 않았다. 한편 정책태도를 다룬 실증연구들은 사회복지정책이나 사회복지지출 축소 같은 특정 분야를 중심으로 분석한 것들로서, 정부지출 전반의 긴축이나 감축관리를 연구한 것은 소수에 불과하였으며, 국내에서는 거의 연구가 이루어지지 않았다.

따라서 본 연구는 유사중복사업 통폐합 정책이라는 정부지출의 일반적인 분야에서의 감축관리를 대상으로 일반국민들의 그 정책에 대한 태도에 미치는 영향요인들을 실증적으로 분석하고자 하였다. 본 연구는 선행연구와 다음과 같은 점에서 차별성을 가지고 있다. 첫째, 정부지출의 감축관리인 유사중복 통폐합 정책을 대상으로 일반국민들의 정책태도를 분석하였다는 점이다. 선행연구들은 주로 확장적인 재분배정책이나 복지정책에 대한 태도를 주로 다루었을 뿐이며, 축소지향적인 감축관리는 상대적으로 잘 다루고 있지 않다. 둘째, 소득계층별로 유사중복사업 통폐합 정책에 대한 기대효과가 차이가 있으며, 그에 따라 정책태도에 미치는 효과도 차이가 있을 것이라는 조절효과를 분석하였다는 점이다. 선행연구들은 소득계층이 단순히 정책태도에 미치는 효과를 다루고 있으나, 본 연구는 조절효과를 고려하였다.

III. 연구의 모형과 방법

1. 연구의 분석틀과 방법

본 연구에서는 유사중복사업 통폐합 정책의 기대효과가 그 정책태도에 미치는 효과와 그 효과를 조절하는 소득계층을 반영하여 [그림 1]과 같은 분석틀을 구성하였다.

본 연구의 종속변수는 유사중복사업 통폐합에 대한 ‘정책태도’이며, 독립변수는 그 정책의 기대효과인 ‘예산낭비 축소’, ‘업무효율성 향상’으로 설정하였고, 조절변수는 ‘소득계층’으로 설정하였다. 그리고 선행연구들을 참조하여 본 연구는 유사중복사업 통폐합 정책태도에 영향을 미치는 정책 관련요인으로 유사중복사업의 ‘문제심각성’과 유사중복사업 통폐합의 ‘정책인지도’를 통제하였고, 개인적 특성들로 ‘성별’, ‘연령’, ‘교육’, ‘직업’을 통제하였다.

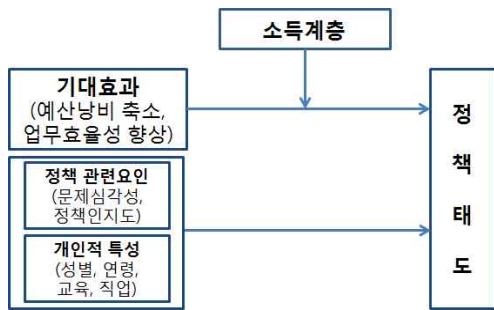


그림 1. 본 연구의 분석틀

2. 데이터의 출처와 변수의 측정

2.1 데이터의 출처

기획재정부는 정부 각 부처의 국가재정사업 중 사업 목표와 내용, 지원대상 등이 유사하거나 동일하고 중복 운영되어 비효율성 초래하고 있는 유사중복사업에 대한 통폐합을 추진하고 있다. 유사중복사업 통폐합에 대한 국민인식조사는 일반국민을 대상으로 유사중복사업의 실태, 유사중복사업 통폐합에 대한 인지도와 필요성 및 공감도 등에 대한 의견을 파악하고자 하는 조사이다. 이 조사는 기획재정부의 의뢰를 받아 ㈜한국리서치에 의해 수행되었다. 이 조사의 관련 데이터는 문화체육관광부의 정책브리핑[29]에 공개되어 있다. 조사기간은 2015년 11월 18일부터 11월 25일까지이며, 조사방법은 구조화된 설문지를 이용한 유무선 RDD(Random

Digit Dialing) 전화조사였다[30].

조사대상은 전국 만19세 이상 성인 남녀 1,000명이며, 표집방법은 2015년 10월 주민등록인구 현황에 따라 성별, 연령별, 지역별로 인구구성비에 맞게 무작위 추출하였다. 표집오차는 95% 신뢰수준에서 $\pm 3.1\%$ 이다[31].

2.2 주요 변수의 측정

2.2.1 종속변수의 측정: 정책태도

먼저 본 연구의 종속변수인 정책태도는 유사중복사업 통폐합 정책에 대한 공감도로 조작하여 ‘①전혀 공감하지 않는다, ②별로 공감하지 않는 편이다, ③보통이다, ④다소 공감하는 편이다, ⑤매우 공감한다’의 5점 척도로 측정하였다.

2.2.2 독립변수의 측정: 기대효과

다음 본 연구의 독립변수인 ‘기대효과’는 유사중복사업 통폐합을 통해 기대할 수 있는 효과로서 ‘예산낭비 축소’와 ‘업무 효율성 향상’으로 나눠 조작화하였다. ‘예산낭비 축소’는 유사중복사업의 통폐합으로 정부 예산의 낭비를 줄일 수 있다는 것에 대한 인식으로 ‘①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않은 편이다, ③보통이다, ④그런 편이다, ⑤매우 그렇다’의 5점 척도로 측정하였다. ‘업무 효율성 향상’은 유사중복사업의 통폐합으로 업무창구가 단순해지면서 공무원 업무의 효율성이 높아질 것이라는 인식으로 ‘①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않은 편이다, ③보통이다, ④그런 편이다, ⑤매우 그렇다’의 5점 척도로 측정하였다.

2.2.3 조절변수의 측정: 소득계층

조절변수인 소득계층은 응답자의 월 평균소득으로서, ‘200만원 이하’를 하층, ‘201만원~600만원’을 중층, ‘601만원 이상’(기준=0)으로 더미변수로 측정하였다. 우리나라의 중산층을 추정할 때 가구소득을 기준으로 중위소득의 50%~150%를 중산층으로 정의하고, 중위소득 50% 미만을 하층, 중위소득 150% 이상을 상층으로 구분한다[32]. 통계청의 2015년 가계동향조사에 따르면, 우리나라의 전체가구의 중위소득은 약 400만 3천원이다. 이에 본 연구에서는 가구의 월소득 400만원을 중위

소득으로 간주하여 중산층 추정 기준에 맞춰 소득계층을 구분하였다.

2.2.4 통제변수의 측정

먼저 정책 관련요인 중 유사중복사업에 대한 문제심각성은 중앙정부가 추진하고 있는 각종 사업들의 중복 정도가 얼마나 심각하다고 생각하는지에 대해 ‘①전혀 심각하지 않다, ②심각하지 않은 편이다, ③보통이다, ④심각한 편이다, ⑤매우 심각하다’의 5점 척도로 측정하였다. 그리고 정책인지도는 현재 정부에서 추진하고 있는 유사중복사업의 통폐합 정책에 대한 인지도로 조작하여 ‘①들어본 적이 없다(기준=0값), ②들어본 적이 있다(1값)’의 더미변수로 측정하였다.

다음으로 개인적 특성 중 ‘성별’은 응답자의 성별을 더미변수로 측정하여 남성을 1값, 여성을 0값으로 처리하였다. 연령은 응답자의 만 나이로 측정하였다. 교육은 응답자의 졸업 학력으로 ‘①중졸 이하, ②고졸 이하, ③대학 재학 이상’으로 구분하여 측정하였다. 직업의 경우는 응답자가 현재 종사하고 있는 주된 직업으로, ‘①농/임/어업, ②자영업, ③판매/영업/서비스직, ④생산/기능/노무직, ⑤사무/관리/전문직, ⑥주부, ⑦학생, ⑧무직/퇴직/기타(기준=0)’의 더미변수로 측정하였다.

IV. 분석의 결과

1. 주요 기초통계

1.1 응답자의 주요 특성

응답자들의 인구통계학적인 특성의 분포를 살펴보면 [표 1]과 같다.

먼저 성별의 경우 ‘여성’이 50.40%로 과반수를 차지하였다. 다음으로 교육의 경우 ‘대재 이상’이 62.74%로 가장 많았으며, ‘고졸’이 24.77%, ‘중졸 이하’가 12.49% 순이었다. 직업의 경우는 ‘사무/관리/전문직’이 30.10%로 가장 많았으며, ‘주부’ 19.60%, ‘자영업’ 15.05%, ‘무직/퇴직/기타’ 9.39%, ‘판매/영업/서비스직’ 9.09%, ‘학생’ 8.28%, ‘생산/기능/노무직’ 5.05%, ‘농/임/어업’ 3.43% 순이었다. 그리고 정책인지도의 경우 ‘들어본 적이 있

다’가 31.70%인 반면 ‘들어본 적이 없다’가 68.30%를 차지하였다.

한편 소득계층의 경우 하층인 ‘200만원 이하’가 27.60%, 중층인 ‘201만원~600만원’이 55.53%, 상층인 ‘601만원 이상’은 16.87%였다.

표 1. 응답자의 주요 특성

구 분		빈도	비율(%)
성별	여 성	504	50.40
	남 성	496	49.60
	합 계	1,003	100.00
교육	중졸 이하	123	12.49
	고 졸	244	24.77
	대재 이상	618	62.74
	합 계	985	100.00
직업	농/임/어업	34	3.43
	자영업	149	15.05
	판매/영업/서비스직	90	9.09
	생산/기능/노무직	50	5.05
	사무/관리/전문직	268	30.10
	주 부	194	19.60
	학 생	82	8.28
	무직/퇴직/기타	93	9.39
	합 계	990	100.00
	정책인 지도	들어본 적이 없다	683
들어본 적이 있다		317	31.70
합 계		1,000	100.00
소득 계층	하 층	247	27.60
	중 층	497	55.53
	상 층	151	16.87
	합 계	895	100.00

1.2 주요 변수의 기술통계량

본 연구에 사용된 주요 변수들의 기술통계량은 [표 2]와 같다. 유사중복사업 통폐합 ‘정책태도’의 평균은 5점 만점에 3.43점으로 비교적 높게 나타났다. 그리고 기대효과인 ‘예산낭비 축소’의 평균은 3.55점, ‘업무효율성 향상’의 평균은 3.41점으로 나타났다.

‘연령’은 최소 19세에서 최고 96세까지로 나타났으며, 그 평균은 46.13세였다. ‘교육’을 연속형으로 보면, 그 평균은 3점 만점에 2.50이었다. 한편 ‘문제 심각성’의 평균은 3.66점으로 다소 높게 나타났다.

표 2. 주요 변수의 기술통계

변수명	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값
정책태도	1,000	3.43	1.21	1	5
예산낭비 축소	969	3.55	1.12	1	5
업무효율성 향상	959	3.41	1.16	1	5
연령	1,000	46.13	16.07	19	96
교육	985	2.50	0.71	1	3
문제심각성	912	3.66	0.89	1	5

1.3 소득계층별 정책태도 차이분석

소득계층별 정책태도의 차이를 ANOVA 분석하였다. 먼저 소득이 '200만원 이하'인 하층의 정책태도의 평균은 3.332로 나타났고, 소득이 '201만원~600만원'인 중층의 정책태도의 평균은 3.523으로 약간 높게 나타났으며, 소득이 '601만원 이상'인 상층의 정책태도의 평균은 3.576으로 높게 나타났다.

세 집단 간의 차이를 가장 보수적인 Scheffé 사후검정으로 분석하였는데, 하층과 중층의 정책태도의 평균이 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않아 같은 집단으로 묶였고, 하층과 상층, 그리고 중층과 상층의 정책태도의 평균이 통계적으로 유의미한 차이를 나타내어 각각 다른 집단으로 묶였다.

표 3. 소득계층에 따른 집단간 정책태도 차이

구분	관측치	평균	F 값 (p-value)
하층	247	3.332 ^a	2.62 (0.074)
중층	497	3.523 ^a	
상층	151	3.576 ^b	

주: 사후분석(Scheffé) 결과 a < b.

그러나 이러한 결과는 단순히 소득계층 간에 차이가 있다는 것일 뿐, 다른 혼란변수들(confounding variables)을 통제하지 않은 것이기 때문에 그 차이가 반드시 소득계층 때문이라고 단정하기 어렵다. 따라서 다른 혼란변수들을 통제한 추가적인 분석이 필요하다.

2. 유사중복사업 통폐합 정책태도의 분석 결과

2.1 주요 연속형 변수의 상관관계

분석모형에 포함된 주요 연속형 변수들의 상관관계를 분석한 결과는 [표 4]와 같다. 우선 종속변수인 정책태도와의 상관관계를 보면, 기대효과인 '예산낭비 축소', '업무 효율성 향상'은 각각 유의미한 높은 양(+)의 상관관계를 나타냈으며, '연령'은 유의미한 낮은 양(+)의 상관관계를 나타냈다.

표 4. 주요 연속형 변수의 상관관계

구분	1.	2.	3.	4.
1. 정책태도	1.00			
2. 연령	0.20***	1.00		
3. 교육	0.04	-0.51***	1.00	
4. 예산낭비 축소	0.57***	0.24***	-0.02	1.00
5. 업무효율성 향상	0.46***	0.14***	0.02	0.60***

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

2.2 다중회귀분석 결과

기대효과가 유사중복사업 통폐합 정책태도에 미치는 효과를 분석하기 위해 [표 5]와 같이 모형 I의 다중회귀모형을 설정하였고, 소득계층이 기대효과와 정책태도 간의 관계를 조절하는지를 분석하기 위해 모형 II와 같은 상호작용항을 포함한 다중회귀모형을 설정하여 분석하였다. 한편 오차항의 동분산성을 White 검정을 한 결과, 유의수준 1%에서 동분산성 가설을 기각하여 이분산성이 존재하는 것으로 나타나서, 본 연구에서는 robust standard errors 값을 산출하여 추정계수의 t 값을 계산하였다. 다중회귀모형의 분석결과는 [표 5]와 같다.

우선 통제변수인 개인특성의 경우 성별, 연령, 교육은 각각 모형 I 과 모형 II에서 모두 유의미한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나서 여성보다 남성이, 연령이 높을수록, 그리고 교육수준이 높을수록 유사중복사업 통폐합에 더 긍정적인 정책태도를 갖는 것이 확인되었다. 직업의 경우 기준인 무직/퇴직/기타에 비해 판매/영업/서비스직에 종사하는 사람들이 유의미한 양(+)의 부호를 갖는 것으로 나타나서 유사중복사업 통폐합에 더 긍정적인 정책태도를 갖는 것이 확인되었다.

그리고 정책 관련요인 중 문제심각성은 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 확인되었고, 정책인지도는 모형 I에서만 유의미한 음(-)의 부호를 나타내어 정부가 발표한 유사중복사업 통폐합 정책을 잘 아는 경우가 그렇지 않은 경우에 비해 더 부정적인 정책태도를 갖는 것으로 나타났다. 이는 정부의 유사중복사업 통폐합 정책이 언론매체에 비판적으로 보도되고 있는 상황 하에서[33], 그 정책을 아는 사람들은 유사중복사업 선정의 자의성, 주민복지 욕구 무시, 지방자치 위배 등의 문제로 많은 비판을 받고 있음을 알고 있으며 그 정책에 부정적임을 의미한다[34].

독립변수인 기대효과의 경우 예산낭비의 경우 강건성(robustness)을 갖는 것으로 확인되었으나, 업무효율성 향상은 강건성을 갖지는 않았다. 상호작용항을 포함한 모형 II를 기준으로 보면, 먼저 기대효과인 예산낭비 축소는 정책태도에 유의미한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나서 유사중복사업 통폐합 정책이 이전보다 예산낭비를 축소시킬 것이라는 기대효과를 크게 인식할수록 실제 유사중복사업 통폐합 정책에 훨씬 더 긍정적임을 의미한다. 한편 업무효율성 향상은 유의미하지 않았다.

다음 소득계층의 경우 강건성을 갖지 않는 것으로 나타났다. 상호작용항을 포함한 모형 II를 기준으로 보면, 상층보다 하층이, 하층보다 중층이 더 낮은 것으로 나타났다. 상층보다 소득계층이 낮을수록 유사중복사업 통폐합 정책에 부정적인 태도를 갖는 것으로 확인되었다. 이는 유사중복사업에 사회보장 프로그램이 다수 포함되어 있기 때문으로 추정된다. 즉 사회보장 프로그램의 주요 수혜계층인 소득수준이 낮은 계층이 자신들을 위한 지원 프로그램이 줄어드는 것에 부정적이라고 할 수 있다. 조절효과를 살펴보면, 예산낭비 축소와 하층의 상호작용항(A×C)이 유의미한 음(-)의 부호를 나타내어 예산낭비 축소와 정책태도 간의 양(+)의 관계를 약화시키는 것으로 확인되었다. 한편 업무효율성 향상과 하층의 상호작용항(B×C) 및 업무효율성 향상과 중층의 상호작용항(B×D)은 모두 유의미한 양(+)의 부호를 나타내어 업무효율성 향상과 정책태도 간의 음(-)의 관계를 약화시키는 것으로 확인되었다.

표 5. 다중회귀분석 결과

구 분	모형 I	모형 II	
	b (robust s.e.)	b (robust s.e.)	
성 별	0.198** (0.081)	0.206** (0.084)	
연 령	0.015*** (0.003)	0.015*** (0.003)	
교 육	0.160** (0.065)	0.145** (0.064)	
직업 (기준=무직/ 퇴직/기타)	농/임/어업	0.194 (0.223)	0.165 (0.245)
	자영업	0.079 (0.145)	0.076 (0.142)
	판매/영업/ 서비스직	0.321* (0.169)	0.298* (0.160)
	생산/기능/노무직	-0.172 (0.195)	-0.206 (0.229)
	사무/관리/전문직	0.166 (0.138)	0.189 (0.135)
	주부	0.153 (0.155)	0.141 (0.154)
	학생	0.178 (0.198)	0.190 (0.190)
문제심각성	-4.85E-04 (0.039)	0.005 (0.042)	
정책인지도	-0.123* (0.074)	-0.117 (0.073)	
기대 효과	예산낭비 축소(A)	0.443*** (0.040)	0.538*** (0.113)
	업무효율성 향상(B)	0.220*** (0.037)	-0.050 (0.112)
하층(C)	0.180* (0.092)	-0.798** (0.384)	
중층(D)	0.285** (0.118)	-0.976*** (0.350)	
A × C	-	-0.237* (0.143)	
A × D	-	-0.029 (0.126)	
B × C	-	0.393*** (0.139)	
B × D	-	0.281** (0.127)	
절 편	-0.270 (0.320)	0.609 (0.429)	
관측치	785	785	
R ² (Adjusted R ²)	0.4067 (0.3943)	0.4197 (0.4045)	
F 값	32.90***	27.63***	
White test	210.32***	270.41***	

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

소득계층에 따른 기대효과와 정책태도 간의 관계에 차이가 있는지, 즉 기대효과와 정책태도 간의 관계에 대한 소득계층의 조절효과는 도해하면 [그림 2]와 같다.

먼저 기대효과 중 예산낭비 축소를 보면, 소득계층이 하층과 중층인 경우 상층의 경우에 비해 예산낭비 축소

에 대한 인식이 긍정적일수록 정책태도가 상승하는 폭이 감소하는 경향을 보였다. 즉 소득계층별 기율기가 소득수준이 낮을수록 더 작아지는 것을 확인할 수 있다. 소득수준이 낮은 계층은 일반적으로 소득수준이 높은 계층에 비해 유사중복사업의 재원인 조세에 대한 부담이 소득수준이 높은 계층에 비해 작기 때문에 예산낭비 축소에 민감하게 반응하지 않는 것으로 추정된다.

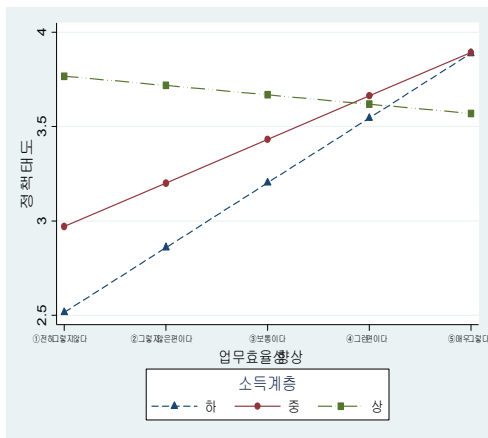
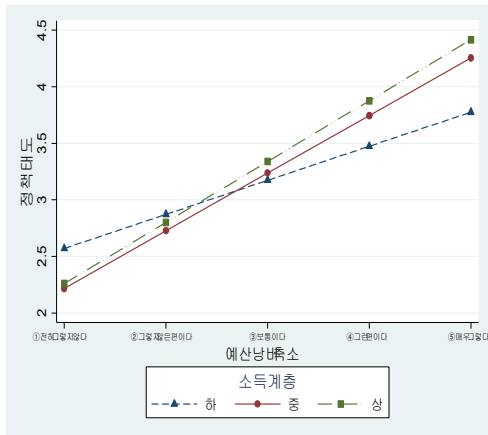


그림 2. 소득계층의 조절효과

다음 기대효과 중 업무효율성 향상을 보면, 상층의 경우 업무효율성이 향상될 것이라고 더 크게 인식할수록 정책태도가 조금씩 부정적으로 변하지만, 소득계층이 낮은 하층과 중층의 경우 업무효율성 향상을 더 크게 인식할수록 정책태도가 빠르게 더 긍정적으로 변하

었다. 이는 유사중복사업 중 큰 비중을 차지하고 있는 사회보장 프로그램의 수혜계층인 낮은 소득계층일수록 유사중복사업이 통폐합되어 업무효율성이 향상되면 자신들에게 필요하고 적합한 사회보장 프로그램을 더 효율적이고 효과적으로 받을 수 있다고 인식하기 때문으로 추정할 수 있다.

V. 결론

본 연구는 정부가 추진하고 있는 유사중복사업 통폐합 정책에 대한 기대효과가 그 정책태도에 미치는 영향을 분석하고, 나아가 소득계층 간에 그 영향에 차이가 있는지를 실증적으로 분석하였다. 소득계층의 조절효과를 분석하기 위한 상호작용항을 포함한 다중회귀모형의 분석결과를 보면, 기대효과인 예산낭비 축소는 정책태도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 업무효율성 향상은 유의미하지 않았다. 소득계층의 경우 유사중복사업 통폐합 정책에 대해 상층보다 하층이, 하층보다 중층이 더 부정적인 태도를 갖는 것으로 나타났다. 조절효과와 관련하여 소득계층이 예산낭비 축소와 정책태도 간의 양(+)의 관계를 약화시키는 것으로 확인되었으며, 업무효율성 향상과 정책태도 간의 음(-)의 관계를 약화시키는 것으로 확인되었다. 이는 유사중복사업에서 큰 비중을 차지하고 있는 사회보장 프로그램의 수혜주체와 비용부담주체가 다르기 때문이다. 즉 수혜계층은 주로 소득수준이 낮은 계층으로, 이들은 유사중복사업의 통폐합으로 업무효율성이 향상될 것이라는 기대가 큰 경우 그 정책에 대한 태도가 소득수준이 높은 계층에 비해 훨씬 더 긍정적으로 생각하지만, 반면 사회보장 프로그램의 비용을 부담하는 소득수준이 높은 계층은 예산낭비가 축소될 것이라는 기대효과에 대해 민감하게 반응하여 긍정적인 정책태도를 나타낸다. 본 연구의 시사점은 첫째, 우리 정부가 추진하고 있는 유사중복사업 통폐합 정책에 대해 일반국민들로부터 긍정적인 정책태도를 유도하기 위해서는 기대효과에 대한 명확한 인식과 홍보가 있어야 한다는 것이다. 공공부문의 재정적자나 부채 등 재정위기에 대한 해결

책으로서 유사중복사업 통폐합 정책이 예산절감과 함께 공공부문의 효율성을 담보할 수 있다는 점을 적극적으로 인식시키는 홍보와 교육이 필요하다. 둘째, 소득계층별로 자신의 이해관계에 따라 기대효과와 정책태도 간의 관계가 달라지므로 유사중복사업 통폐합 정책이 특정 계층에게 일방적인 희생을 강요하는 것이 아니며, 국가 전체의 재정효율성 제고로 더 많은 계층이 더 나은 혜택을 받을 수 있다는 점을 강조할 필요가 있다.

그러나 본 연구는 2차 자료를 활용하고 있어 몇 가지 한계를 가지고 있다. 우선 기대효과, 문제식각성, 정책인지도 등 주요 개념을 단일문항으로 측정하여 단일조작 편의(mono-operation bias)에 의해 구성개념 타당성이 떨어질 위험이 있을 수 있다. 둘째, 정책태도에 영향을 미칠 수 있는 정치이념이나 정부신뢰 등을 포함하고 있지 않아서 누락변수 편의(omitted variable bias)가 있을 수 있다. 추후 연구에서는 자료수집 확대와 함께 엄밀한 모형에 의한 추가적인 분석이 요구된다.

참 고 문 헌

- [1] 한국정책신문, “정부, 689개 유사중복 사업 통폐합…2500억원 절감,” 2015.10.27.
- [2] 기호일보, “정부 유사·중복 복지사업 정비 사각지대만 양산,” p.23, 2015.11.16.
- [3] 데일리한국, “[경제학자 칼럼] 조하현 교수 “공공부문 개혁의 핵심은 중복 기능·사업 통폐합”, 2015.08.13.
- [4] 시사인, “박 대통령 “노동개혁은 일자리…국가가미레 위해 결단할 때”, 2015.08.06.
- [5] 연합뉴스, “중앙정부와 ‘유사·중복’ 지자체 복지사업 27% 달해,” 2015.09.04.
- [6] 이재완, “중앙정부의 지방자치단체 유사·중복 사회복지장사업 정비조치에 대한 비판적 고찰,” 한국지역사회복지학, 제56집, pp.83-112, 2016.
- [7] <http://www.laborplus.co.kr/news/articleView.html?idxno=10429>
- [8] 김찬수, 오윤섭, *공공부문 유사중복사업 식별·관리 실태와 주요 이슈*, 감사원 감사연구원, 연구보고서 2013-004, 2013.
- [9] 강혜규, 강신욱, 박세경 외, *지방자치단체-중앙정부 복지사업의 유사·중복 실태 분석 및 조정방안 연구*, 한국보건사회연구원, 정책보고서 2015-22, 2015.
- [10] 입법정책신문, “정부, 689개 유사·중복 사업 통폐합…2500억 절감: 1년 앞당겨 달성…사업 효율성·국민 편의 제고,” 2015.10.27.
- [11] 남찬섭, “유사·중복 복지사업정비 담론의 변천과 사회보장전략에의 함의,” 비판사회정책, 제50호, pp.126-164, 2016.
- [12] 이재완, “중앙정부의 지방자치단체 유사·중복 사회복지장사업 정비조치에 대한 비판적 고찰,” 한국지역사회복지학, 제56집, pp.83-112, 2016.
- [13] 이상미, “중앙정부와 지방자치단체 중소기업지원사업의 유사·중복성 분석,” GRI 연구논총, 제16권, 제2호, pp.123-150, 2014.
- [14] 강혜규, “사회보장사업 유사·중복성 분석의 시사점과 정책과제,” 보건·복지 Issue & Focus, 제292호, 2015.
- [15] 지은정, “노인일자리사업의 유사·중복에 관한 연구,” 지방행정연구, 제29권, 제4호, pp.229-264, 2015.
- [16] 금현섭, 백승주, “정치적 이념, 정부신뢰 그리고 정책지지,” 행정논총, 제48권, 제4호, pp.201-228, 2010.
- [17] 박정훈, “정부신뢰와 정책수용: 전자주민카드 정책을 중심으로,” 행정논총, 제46권, 제1호, pp.93-122, 2008.
- [18] J. Johanson and M. Mattila, “The Vicious Circle of Cutback Policies: Citizens’ Attitudes Toward Cutbacks in Finnish Welfare Services,” *Scandinavian Political Studies*, Vol.17, No.4, pp.289-303, 1994.
- [19] 윤병섭, “감축관리(Cutback management)를 위한 접근과 전략,” 복지행정연구, 제11권, pp.111-131, 1995.

- [20] J. Johanson and M. Mattila, "The Vicious Circle of Cutback Policies: Citizens' Attitudes Toward Cutbacks in Finnish Welfare Services," *Scandinavian Political Studies*, Vol.17, No.4, pp.289-303, 1994.
- [21] H. D. Clarke, W. Borges, M. C. Stewart, D. Sanders, and P. Whiteley, "The Politics of Austerity: Modeling British Attitudes Towards Public Spending Cuts," in N. Schofield, G. Caballero, and D. Kselman, (eds.), *Advances in Political Economy*, pp.265-287, Springer Berlin Heidelberg, 2013.
- [22] D. E. Stokes, "Valence Politics," in D. Kavanagh, (ed.), *Electoral Politics*, Oxford: Clarendon Press, 1992.
- [23] H. D. Clarke, W. Borges, M. C. Stewart, D. Sanders, and P. Whiteley, "The Politics of Austerity: Modeling British Attitudes Towards Public Spending Cuts," in N. Schofield, G. Caballero, and D. Kselman, (eds.), *Advances in Political Economy*, pp.265-287, Springer Berlin Heidelberg, 2013.
- [24] I. Calzada and E. del Pino, "Perceived efficacy and welfare reform," *International Review of Administrative Sciences*, Vol.74, No.4, pp.555-574, 2008.
- [25] H. D. Clarke, W. Borges, M. C. Stewart, D. Sanders, and P. Whiteley, "The Politics of Austerity: Modeling British Attitudes Towards Public Spending Cuts," in N. Schofield, G. Caballero, and D. Kselman, (eds.), *Advances in Political Economy*, pp.265-287, Springer Berlin Heidelberg, 2013.
- [26] H. D. Clarke, D. Sanders, M. C. Stewart, and P. Whiteley, *Political Choice in Britain*, Oxford: Oxford University Press, 2004.
- [27] R. Dalton, *Citizen Politics* (4th Ed.), Washington: CQ Press, 2006.
- [28] 남은영, "이태리 사회·경제적 위기: 복지모델과 사회갈등을 중심으로," *국제·지역연구*, 제22권, 제3호, pp.45-87, 2013.
- [29] <http://www.korea.kr/main.do>
- [30] 한국리서치, *유사중복사업 통폐합에 대한 국민 인식 2차 여론조사보고서*, 2015(11).
- [31] 한국리서치, *유사중복사업 통폐합에 대한 국민 인식 2차 여론조사보고서*, 2015(11).
- [32] 강성진 외, *중산층의 추이, 이탈원인과 대책*, 한국보건사회연구원, 기본 협동연구총서 10-25-05, 2010.
- [33] 파이낸셜뉴스, "'말로만' 유사·중복사업 통폐합.. 정부 "눈가리고 아웅", 2015.10.21.
- [34] 남찬섭, "유사·중복 복지사업정비 담론의 변천과 사회보장전략에의 함의," *비판사회정책*, 제50호, pp.126-164, 2016.

저 자 소 개

이 재 완(Jae-Wan Lee)

정회원



- 2008년 8월 : 서울대학교 행정대학원(행정학석사)
- 2013년 2월 : 서울대학교 행정대학원(행정학박사)
- 2017년 3월 ~ 현재 : 호서대학교 법경찰행정학부 조교수

<관심분야> : 정보공개, 정책평가, 사회정책