

기초지방자치단체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입과 규모에 미치는 영향 요인 연구*

A Study on the Determinants of COVID-19 Disaster Support Policies for
Small Business Owners Introduced by Local Governments and the Scale
of the Budget

이 세 미**·이 지 연***·이 태 천****

Lee, Semi·Lee, Jieyeoun·Lee, Taecheon

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 현황과 이론적 논의
- III. 기초지방자치단체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입과 규모에 미치는 영향 요인
- IV. 결론 및 함의

COVID-19 확산 이후 소상공인에 대한 지원 정책이 강조되고 있으나, 지역 단위에서 정책 도입에 관한 실증 연구는 부족하다. 본 연구에서는 2020~2021년 기간 동안 기초지방자치단체 자체 재원의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입 여부와 예산 규모에 미치는 영향 요인들을 실증적으로 분석하였다. 분석 결과, 행정 조직의 역량과 재정 여건 등의 경제적 요인, 그리고 조례 도입과 같은 제도적 요인은 유의미한 영향력을 미치지 못하였으나, 단체장 득표율이나 분점 정부와 같은 정치적 요인, 그리고 타 지방정부에 대한 모방에 의한 외부적 확산 요인이 유의미한 영향을 나타냈다. 이러한 분석 결과는 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입에 있어 외부적 확산 모형과 내부적 결정 요인, 그리고 정치인들 간의 경쟁적 행위가 정책 도입에 영향

* 본 논문은 2024년 한국지방정부학회 동계학술대회(2024.2.2) 발표 원고를 수정·보완하여 작성되었음.

** 제1저자·교신저자, 연세대학교 행정학과 박사수료

*** 공동저자, 연세대학교 사회복지정책협동과정 박사과정

**** 공동저자, 연세대학교 행정학과 박사수료

논문 접수일: 2024. 2. 13. 심사기간: 2024. 2. 13. ~ 2024. 3. 18. 게재확정일: 2024. 3. 18.

을 미쳤음을 보여준다. 또한 전염병 상황에서 소상공인들에 대한 정책 지원을 위해서는 지방 정부의 재정이나 조직과 관련된 체계적인 제도적 기반 마련이 필요함을 보여준다.

□ 주제어: COVID-19, 소상공인, 재난지원 정책, 기초지방자치단체

The spread of COVID-19 has led to an increased focus on support policies for small business owners. However, empirical research on policy implementation at the local level remains scarce. This study empirically analyzed the factors affecting the introduction of COVID-19 disaster support policies for small businesses and the scale of the budget using their own resources of local governments during the period of 2020 to 2021.

The analysis results showed that economic factors such as the administrative capacity and financial conditions, and institutional factors such as the ordinance adoption, did not have a significant impact. However, political factors such as the vote share of local leaders and the divided governments played a significant role and external diffusion factors due to imitation of other local governments, showed a significant impact. These analysis results show that the external diffusion model, internal decision factors, and competitive behavior among politicians influenced the introduction of COVID-19 disaster support policies for small business owners. It also shows that a systematic institutional foundation related to local government finance and organization is needed to support policies for small business owners in pandemic situations.

□ Keywords: COVID-19, Small Business Owners, Disaster Relief Policies, Local Government

I. 서론

COVID-19가 휩쓸고 간지 3년의 시간이 지났지만 COVID-19의 사회경제적 영향력은 우리 사회에 여전히 남아있다. COVID-19가 확산되던 2020년 1/4분기 GDP 성장률은 전년 동기 대비 1.4%로 감소했고, 2/4분기 성장률은 -2.9%로 경제적 여파가 상당했다(통계청, 2020). 감염의 급속한 확산으로 사회적 거리두기가 강화되면서 영세 소상공인들은 경제적 타격을 심하게 받았다. 소상공인 신용카드 매출액은 1차 대유행시 -71.8%, 2차 대유행시 -75.3%, 3차 대유행시 -68.0%로 매출감소가 지속되어 장기간 경영난을 겪은 것으로 나타났다(임채운, 2021).

이러한 소상공인들의 피해는 한국 경제에 소상공인이 미치는 영향력을 고려하면 주목할 필요가 있다. 우리나라 자영업 비중은 24.6%(2019년 기준)로 OECD 회원국 중 8위이며, 가장 낮은 미국의 4배 수준이다(OECD, 2019). 또한 우리나라 전체 기업 중 소상공인 비중은 2020년 94.9%(약 730만개), 2021년 95%(약 734만개)로 대부분을 차지하고 있다(중소벤처기업부, 2024). 소상공인은 지역 내 재화 및 서비스 제공으로 지역 경제를 활성화하고, 자생력을 확보하여 중소 및 중견기업으로 성장함으로써 고용 창출의 효과를 가져올 수 있어 주목해야 한다(임채운 외, 2020).

정부는 소상공인의 사회경제적 중요성을 인식하고 2020년 3월 제1차 비상경제회의를 시작으로 민생·금융안정 패키지 프로그램을 통해 소상공인을 지원해왔다. 중앙정부의 소상공인 지원정책은 신속한 자금지원을 위해 금융지원 프로그램 중심으로 이루어졌는데, 이는 상황을 전제로 하는 한시적 지원이기 때문에 소상공인들의 대출규모와 상환부담을 가중시켰다는 평가를 받는다. 또한 중앙정부 지원 정책은 하나의 부처가 단독추진하지 않고 관계부처가 합동으로 프로그램을 마련하였지만, 실제로 산하기관에서 집행하여 집행 단계나 사후관리에 있어 단절된 것이 문제로 지적되었다(이수진·구정환, 2023). 또한 2020년 COVID-19 확산으로 인한 어려움으로 인해 일회성으로 소상공인에 대한 재난지원금을 지원했으며 착한 임대인 제도를 권장했으나 소상공인들의 경제적 어려움을 해소하는데 있어 효과가 미미하였다. 이후 2021년에는 손실보상법을 통해 소상공인에 대한 지원을 법제화하면서 지원을 확대하고 있으며, 2022년 자영업자 대상 고용보험료 지급 등의 다양한 정책을 지속적으로 펼치고 있다.

우리나라 소상공인 지원 정책은 중앙정부 뿐 아니라 지방자치단체도 참여하고 있는데, 팬데믹 기간에 ‘재난기본소득’과 같은 지방정부의 대응이 주목을 받았다. 재난대응 및 복구가 이루어지는 실제 현장은 지역이므로 재난 대응에 있어 지방정부의 역할은 매우 중요하며, 정부의 긴급재난지원금이 결정되기 이전부터 지방정부는 재난기본소득의 지급 필요성을 건의하

고 실행하였다(박재희, 2020). 또한 소상공인 조례와 관련해서는 2005년 경기도 김포시에서 최초로 소상공인 육성자금 지원 조례가 제정된 이후 현재까지 대부분의 지자체에서 다양한 소상공인 관련 조례를 도입해왔다.

소상공인에 대한 법률적 지원이 늘어나고 구체화되고 있는 만큼 소상공인 지원을 위한 지자체 역할에 주목할 필요가 있다. 올해 정부 관계부처 합동으로 발표한 '2024년 경제정책방향'은 민생경제 안정을 핵심정책으로 정하고 중앙정부와 지방정부의 협력체계 강화와 지방소멸 위기 극복을 목표로 하고 있다(김태익, 2024). 이러한 배경 하에서 지방정부 차원에서의 효과적인 소상공인 지원을 위해서는 이를 둘러싼 제도 및 환경적 요인에 대한 면밀한 검토가 필요하다.

COVID-19 재난상황을 겪으며 지방정부의 책임과 역할이 중요시되고 있음에도 불구하고, 그동안 지방정부의 소상공인 정책 현황이나 영향 요인을 분석한 연구는 부족한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 COVID-19가 확산된 2020년과 2021년 동안 기초지자체가 주관한 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책의 현황을 분석하고, 정책 도입과 규모에 대한 영향 요인들에 대해서 실증적으로 검증해보고자 한다. 이하 본 연구의 구성은 다음과 같다. 2장에서 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책에 대한 현황과 이론적 논의를 검토한 후, 3장에서 정책 현황과 정책 도입 및 규모에 대한 영향 요인을 분석한 결과를 제시하였다. 마지막으로 4장에서 분석 결과를 기반으로 이론적 및 정책적 함의를 제시하였다.

II. 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 현황과 이론적 논의

1. 소상공인 개념과 COVID-19 시기 소상공인 관련 연구

1) 소상공인 개념

소상공인이란 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조 및 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조 제1항에 따라 소기업 중 상시 근로자가 10명 미만인 사업자로서 주된 사업에 종사하는 상시 근로자 수가 광업·제조업·건설업 및 운수업의 경우 10명 미만, 그 외 업종의 경우에는 5명 미만인 사업자를 말한다. 반면, 법적 정의를 가지고 있지 않은 자영업자의 경우에는 조사자료에 따라 정의가 다르다. 통계청 경제활동인구조사나 노동패널조사에서 자영업자는 고용주와 자영업자를 포함하고 있는 반면에 법인을 제외하고 있으며, 사업

자 등록이 없는 특고·프리랜서의 경우에는 일부 포함하고 있다. 그리고 국세통계에서 자영업자는 법인사업자와 개인사업자가 포함되는데 개인사업자는 일반사업자, 간이사업자, 면세사업자¹⁾로 나뉜다. 사업소득자와 거주자의 사업소득 원천징수자가 국세통계 상 자영업자에 해당하며 국세통계에서 자영업자의 포괄범위는 법률상 소상공인 범위보다 넓다.

소상공인에 대한 COVID-19 대응 지원은 법적 정의가 존재하는 소상공인 기준으로 이루어지고 있기 때문에 무등록자나 사업장이 없는 개인사업자의 경우 지원 대상에 포함되지 않을 가능성이 있다(이태리 외, 2021). 또한 초기 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 사업의 경우 매출액의 감소만을 증명해 보였으나 이후 지원 사업별로 매출액에 상한을 두어 법률상 정의에 해당하는 소상공인 간 차등을 두었다.

〈표 1〉 소상공인과 자영업자 개념비교

	소상공인	자영업자	
법적 근거	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률	없음	
정의	상시근로자 5인 미만 (제조업·광업·건설업·운수업의 경우 10인 미만)	경활,노동패널	국세통계
		자영자+고용주	사업소득자 (법인+개인사업자)
특징	사업자 등록 필수 법인 사업자 포함	사업자 등록 안한 노점상 등 포함 특수고용종사자 포함 법인 사업자 제외	거주자의 사업소득 원천 징수

출처: 저자 작성

2) COVID-19 시기 소상공인 관련 연구

COVID-19 시기의 소상공인 관련 연구들은 소상공인들의 경제적 피해와 관련된 연구들을 중심으로 수행되었다. 먼저 통계청의 소상공인 실태조사는 COVID-19 시기의 소상공인 피해 현황을 분석하였다. 소상공인의 영업이익은 COVID-19 발생 이전인 2019년에 비해 43.1% 감소하였고, 특히 도소매업, 숙박음식점업, 교육서비스업, 예술·스포츠·여가업에서 최소 48.7%에서 최대 85.2%까지의 큰 폭의 영업이익 감소를 보였다(통계청 소상공인 실태조사, 2020).

1) 일반사업자와 간이사업자는 연 매출액을 기준으로 4,800만원 이상은 일반사업자, 4,800만원 미만은 간이사업자로 나뉜다(국세통계연보, 2022).

COVID-19 확산으로 인한 소상공인의 피해에 있어 지역, 업종, 산업 비중 등과 같은 영향 요인을 분석한 연구들도 있다. 이세미·박성희(2023)에 따르면 COVID-19 확산 1년이 지난 시점에서도 자영업자의 노동소득은 회복되지 않는 모습을 보여 임금근로자와 차이를 보였고, 서울, 인천, 강원 등과 같이 도소매·숙박음식점업 비중이 높거나 COVID-19 확진자 수가 많은 지역에서 여파가 지속되었던 것으로 나타났다. 이러한 결과들은 지역별 산업 비중, 업종 상황에 따라 소상공인 피해 규모가 달라질 수 있고, COVID-19 확산 이후에도 자영업자를 비롯한 소상공인들의 경제적 어려움이 지속될 가능성을 보여주고 있다. COVID-19가 소상공인에 미치는 영향을 지역별, 조직형태별로 살펴본 황성수(2021)는 대구·경북권에서 COVID-19 영향이 가장 크게 나타나 해당 지역에서의 적극적인 지원정책 필요성을 제시하였다. 또한 상대적으로 취약할 것으로 예상한 개인 소상공인보다 법인 소상공인이 COVID-19에 더 큰 영향을 받는 것으로 나타났다.

소상공인 지원 정책과 관련된 선행연구들은 주로 COVID-19 시기 소상공인 매출이나 폐업에 미친 영향 요인 연구(홍민기, 2020; 최지혜 외, 2021; 이세미·유한별, 2022; 박정아, 2023), 소상공인 지원 제도가 소상공인 경영 성과에 미친 영향(임태경, 2020; 송경호·이환웅, 2021; 전미선·조원희, 2021)이 있으며, 그 외 소상공인 정책에 대한 평가 또는 발전 방향 연구(김철민, 2015; 이미순, 2020; 신기동 외, 2021)가 있다. 특히 이세미·유한별(2022)에서 COVID-19 시기 소상공인 지원 정책이 소상공인 폐업에 미치는 영향이 미미하게 나타나 COVID-19 극복을 위한 소상공인 지원 정책의 실효성에 대해서 고민할 필요가 있음을 알 수 있다.

이처럼 기존 연구들은 자영업자나 소상공인들의 매출, 폐업을 중심으로 그 영향 요인들을 분석한 연구가 주를 이루었고, 소상공인 정책과 관련된 지방정부의 역할에 대해서는 관심이 부족하였다. COVID-19에 대응하는 지방정부의 역할과 관련하여 박재희(2020)는 정부의 재난 대응 체계 뿐 아니라 지역경제 활성화를 위해서도 지방정부의 역할이 중요함을 강조하였고, 김철민(2015)은 중앙정부와 지방정부의 소상공인 지원 사업들의 연계성과 체계성이 부족하다고 지적하였다. 이처럼 COVID-19 시기의 지방정부 역할의 중요성이 거론되었으나, 소상공인 관련 정책을 구체적으로 살펴보거나 영향 요인들을 분석한 연구는 부족한 상황이므로 소상공인 지원 정책에 대한 전반적인 검토가 필요하다고 볼 수 있다.

2. 기초지방자치단체 소상공인 지원 조례와 COVID-19 재난지원 정책

정부는 COVID-19 재난 지원을 위해 전 국민 대상의 보편적 재난지원금, 소상공인을 위한 현금 지원 방식, 금융 및 세제 지원 등 다양한 정책을 펼쳐왔다. 특히 경기도와 서울시를 중심으로 지자체들은 취약계층과 소상공인을 위한 지원에 선제적으로 나서는 모습을 보였다.

기초지방자치단체가 COVID-19 극복을 위해 소상공인을 지원하기 위한 정책을 도입하기 위해서는 조례가 뒷받침되어야 한다. 지자체들의 소상공인 보호 또는 지원을 위한 조례 도입은 2010년 이후 순차적으로 확산되었는데, COVID-19가 확산된 2020년~2021년 소상공인 지원 조례의 도입 현황을 지역별로 살펴본 결과, 인천광역시와 전라북도를 제외한 모든 광역지방자치단체에서 조례를 도입한 것으로 나타났다. 서울특별시는 기본조례 외 2개의 조례를, 대전광역시는 3개의 조례를 도입하고 있다(서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례, 서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한 조례, 대전광역시 소상공인 지원에 관한 조례, 대전광역시 소상공인경영안정 기금설치 및 운용 조례, 대전광역시 유통업 상생협력과 소상공인 보호 조례). 2020년 기초지방자치단체의 소상공인 관련 조례 도입률이 100%인 곳은 광주광역시, 대전광역시, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도 6개 지역이었다. 한편, 대구광역시와 부산광역시는 각각 55.56%, 56.25%로 낮은 수준이었다. 2021년 기초지방자치단체의 소상공인 관련 조례 도입률은 전년에 비해 높은 수준으로 나타났다. 지역별로는 대구광역시가 88.89%로 가장 낮았고, 서울특별시 92%, 부산광역시 93.75%, 인천광역시 90%, 경기도 96.77%, 경상북도 95.65%, 나머지 지역들은 100%로 나타났다. 특히 인천광역시와 전라북도의 경우 광역(시·도)에서는 조례를 도입하지 않았으나, 기초지자체(시·군·구)들은 대부분 소상공인 지원 조례를 도입하여 광역-기초 간의 조례도입 상 차이가 있음을 알 수 있다.

또한 기본 조례를 포함한 2개 이상의 조례를 도입한 기초지자체는 2020년 27개, 2021년 34개로 조사되었다. 특히 충남 천안시는 소상공인 특례보증 지원, 융자금 이자지원, 영세 소상공인 교육지원, 소상공인 보호 등 총 4개의 관련 조례를 보유하여 전국에서 가장 많은 조례를 도입하고 있는 것으로 나타났다. 충청남도 계룡시와 경상북도 김천시도 기본 조례 이외에 특례보증, 중소기업 및 소상공인 지원 관련 조례를 도입하여 총 3개의 조례를 보유하고 있었다.

지역별로 비교해보면, 2개 이상의 조례를 도입한 기초자치단체가 많은 곳은 경상북도(7개), 강원특별자치도(6개), 충청남도(6개)였다. 이들 지역들은 소상공인 지원에 비교적 적극적인 노력을 기울이고 있는 것으로 해석할 수 있으며, 관련 정책을 보다 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

〈표 2〉 지방자치단체의 소상공인 지원 조례 도입 현황

지역	광역시 조례 현황	기초 조례 수 및 도입률	
		2020년	2021년
서울 특별시	「서울특별시 소상공인 기본 조례」(2021.3.25.제정) 「서울특별시 소상공인 지원에 관한 조례」(2014.10.20.제정) 「서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한 조례」(2010.1.7.제정)	21	24
		84.00%	92.00%
부산 광역시	「부산광역시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」(2017.7.12.제정) 「부산광역시 유통업 상생협력과 소상공인 보호 조례」(2009.8.5.제정)	9	15
		56.25%	93.75%
대구 광역시	「대구광역시 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」(2018.10.1.제정)	5	8
		55.56%	88.89%
인천 광역시	인천광역시 조례 없음	8	10
		80.00%	90.00%
광주 광역시	「광주광역시 소상공인 지원 조례」(2020.1.1.제정)	5	5
		100.00%	100.00%
대전 광역시	「대전광역시 소상공인 지원에 관한 조례」(2020.2.7.제정) 「대전광역시 소상공인경영안정기금 설치 및 운용 조례」(2022.2.17.제정) 「대전광역시 유통업 상생협력과 소상공인 보호 조례」(2010.1.8.제정)	5	7
		100.00%	100.00%
울산 광역시	「울산광역시 소상공인 지원 조례」(2021.9.24.제정) 「울산광역시 유통업 상생협력과 소상공인 지원 조례」(2009.10.8.제정)	5	7
		80.00%	100.00%
경기도	「경기도 소상공인 보호 및 지원에 관한 조례」(2015.8.3.제정) 「경기도 소상공인 고용보험료 지원 조례」(2021.1.8.제정)	31	31
		96.77%	96.77%
강원 특별 자치도	「강원특별자치도 소상공인 지원 조례」(2017.6.16.제정) 「강원특별자치도 산불피해 소상공인·중소기업 지원금 지급 조례」 (2019.7.26.제정)	24	26
		94.44%	100.00%
충청 북도	「충청북도 소상공인 보호 및 지원 조례」(2019.3.29. 제정)	13	13
		100.00%	100.00%
충청 남도	「충청남도 소상공인 지원에 관한 조례」(2015.10.30.제정) 「충청남도 중소기업·소상공인 ESG 경영 활성화 지원 조례」(2021.12.30. 제정)	24	24
		100.00%	100.00%
전라 북도	전라북도 조례 없음	14	15
		100.00%	100.00%
전라 남도	「전라남도 소상공인 경쟁력 강화 및 지원에 관한 조례」(2015.5.14. 제정) 「전라남도 소상공인 및 전통시장·상점가 디자인 개발 지원 조례」 (2021.12.30. 제정)	23	24
		100.00%	100.00%
경상 북도	「경상북도 소상공인 지원에 관한 조례」(2020.7.9. 제정)	30	30
		95.65%	95.65%
경상 남도	「경상남도 소상공인 지원에 관한 조례」(2019.2.8. 제정)	20	21
		94.44%	100.00%

출처: 국가법령정보센터 홈페이지 내용을 발췌하여 저자가 정리

소상공인 지원 정책은 소상공인 지원법을 시작으로 제도화가 시작되었다. 정부는 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률에 기반하여 COVID-19 시기 집합 명령, 제한 업종으로 피해를 본 소상공인에 대하여 일회성 자금으로 지원을 해주다가, 2021년 7월 7일 손실보상금에 대한 법적 근거를 마련하게 되면서 정부 규제에 의하여 피해를 본 소상공인들을 법적 테두리 안에서 지원해주게 되었다. 2021년 10월 말에 정부는 손실 보상금 지급하였는데 2021년 7월 7일부터 2021년 9월 30일까지 집합금지나 업종 제한으로 피해를 본 소상공인들을 대상으로 그 기간에 해당하는 업종에 대해서 손실보상금을 지원하였다.

〈표 3〉 1~4차 소상공인 대상 COVID-19 재난지원금 현황

1차('20년 5~8월)	2차('20년 9월)	3차('21년 1월)	4차('21년 3월)
전국민 대상으로 보편 지원	소상공인 집중 지원	소상공인 피해 지원	소상공인 지원 대상 확대·세분화
1인 40만원~4인 이상 가족 100만원	① 일반업종 100만원 ② 집합제한업종 150만원 ③ 집합금지업종 200만원	① 일반업종 100만원 ② 집합제한업종 200만원 ③ 집합금지업종 300만원	① 일반(매출감소) 100만원 ② 일반(경영위기) 200만원 ③ 집합제한 300만원 ④ 집합금지(완화) 400만원 ⑤ 집합금지(연장) 500만원

출처: 임채운(2021) 자료를 수정·보완하여 저자가 작성

소상공인 지원 주체를 살펴보면, 1999년 소상공인의 기업 활동 촉진 및 지원을 위해 소상공인 지원센터가 설립된 이후 2006년 운영권이 지방자치단체로 이양되었다(전미선·조원희, 2021). 중앙정부 차원에서는 중소기업벤처부가, 산하기관으로는 소상공인시장진흥공단이 있는데 일자리 안정 사업을 비롯하여 소상공인에 대한 다양한 지원 정책을 시행하고 있으며, 지방자치단체에서는 소상공인 지원센터를 통해 지역 접점에서 소상공인에 대한 지원 정책을 펼치고 있다. 지방자치단체들이 2020~2021년동안 주관한 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 사업 내용을 분석한 결과는 〈표 4〉와 같이 경영 안정 지원, 긴급 생활 자금 및 대출 지원, 임차료 및 카드수수료 등 지원, 피해 및 손실보상 등으로 나눌 수 있다.

〈표 4〉 2020~2021년 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 내용

유형	지원 정책	사업 내용
경영 안정 지원	경영 안정화 지원	소상공인 경영안정 지원, 소상공인 희망 자금 등
긴급 생활 자금 및 대출 지원	생계 및 생활 자금 지원, 대출 지원 등	소상공인 생활안정자금, 소상공인 긴급민생지원금, 대출 이자 보전 등
임차료 및 카드 수수료 등 지원	소상공인 대상으로 임차료 및 각종 비용 부담 완화	영세소상공인 임차료 지원, 영세소상공인 카드 수수료 지원, 소상공인 전기요금 지원사업
피해 및 손실 보상	피해 자원 또는 손실보상(사후적 구제책) 일반업종(100만원), 집합금지업종(200만원), 집합제한업종(300만원) 21.7.7 이후 집합금지 및 영업시간 제한 조치에 따른 경영 상 손실을 피해 규모 비례하여 보상	집합금지·영업제한 업종 폐업소상공인 지원 정책
기타 소상공인 재난지원금	기타 영업 활성화 및 생계 지원을 위한 재난지원금	소상공인 긴급재난지원금

주: 기초지방자치단체가 주관한 COVID-19 관련 소상공인 정책(국비 100% 제외)을 임채운(2021)과 정보공개청구 자료를 기초로 저자가 정리

기초지방자치단체 주관 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 사업의 지출 현황을 살펴보면²⁾, 2020~2021년 동안 광역자치단체 재원을 포함한(국비 제외) 지출액은 부산(6,582억), 서울(6,053억), 경기(4,691억) 순으로 많았으며 기초자치단체 재원 기준으로는 경기(4,683억), 부산(1,305억), 서울(1,180억) 순으로 많았다. 광역자치단체 재원 비중이 높은 곳은 서울(80.5%), 부산(80.16%), 광주(63.5%)로 나타난 반면, 경기와 대전, 경남 지역은 기초자치단체 재원 비중이 90% 이상으로 높게 나타났다. 대구광역시의 경우 자체 재원을 활용한 기초자치단체 사업이 존재하지 않았으며, 울산 지역의 기초지자체의 경우에는 광역자치단체 재원을 활용하였으며, 기초자치단체 재원은 활용하지 않은 것으로 나타났다. 이처럼 COVID-19 시기 기초지자체가 주관하는 소상공인 지원 사업은 지자체에 따라 지출 재원의 종류와 규모상

2) 전미선·조원희(2021)에 따르면 소상공인에 대한 지원 정책의 전체 예산 규모는 COVID-19 이전인 2017년 기준으로 약 2조 3천억이었으며 중앙부처 재원이 약 88~92%로 대부분을 차지하는 것으로 나타났다. COVID-19 상황에서 광역과 기초 단위의 COVID-19 지원을 위한 기초지방자치단체의 세부 사업 내역에 대해서 체계적인 자료 수집에 한계가 존재한다. 본 연구에서는 2020~2021년 기초지방자치단체가 주관하는 소상공인 대상 COVID-19 재난 지원 사업에 대하여 국비, 광역, 기초 단위에서의 재원 비중과 사업 내용을 정보공개청구를 통해 수집하였다.

차이가 크게 나타났는데 이는 지자체별 재정 상황이 상이하기 때문으로 추정된다.

3. 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입에 대한 논의

2020년부터 COVID-19 발생 이후 기초지자체들은 선제적으로 나서서 COVID-19 피해를 입은 소상공인들에게 일정 정도의 현금을 지원하거나, 집합금지 및 영업시간 제한 조치에 따른 경영 상의 손실을 보상하는 정책을 펼쳤다(이세미·유한별, 2022). 구체적으로 보면, 매출이 감소한 소상공인에게 직접 현금을 지급하는 방식, 휴폐업, 영업손실 자영업자들을 대상으로 금융지원(저리대출 등), 사회보험료 감면, 세금 감면(유예), 전기료 감면, 피해 휴·폐업 점포 재개 지원 등의 프로그램이 제공되었다(이세미·유한별, 2022). 2020년 서울시는 만 6개월 이상 영업경력의 연 매출 2억원 미만의 자영업자에 월 영업비용의 35%를 보전해주는 소상공인 생존자금 정책을 시행하였으며, 부산, 인천 등의 지자체에서는 소상공인을 위한 긴급 민생지원금, 영세 소상공인들을 대상으로 한 임차료 지원 사업 등을 펼쳤다. 2021년부터는 집합금지·제한 업종 영업장의 집합금지 및 영업시간 제한 조치에 따른 경영 상 손실을 피해 규모에 비례하여 보상하는 소상공인 손실보상 정책을 펼쳤다(이세미·유한별, 2022). 또한 2022년 11월 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 시행령 개정으로 인해 고용보험료 지원 대상이 근로자를 고용하고 있지 않은 소상공인까지 확대되면서 고용보험에 가입한 소상공인은 누구나 신청에 의해 월 고용보험료의 20~50%(지역별 상이)를 최대 5년간(지역별 상이) 지원받을 수 있게 되었다(중소벤처기업부, 2024).

이러한 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책의 도입은 정책혁신과 정책확산의 관점에서 접근해볼 수 있다. 정부가 새로운 정책을 채택하는 것을 의미하는 정책혁신은 미국 주 정부의 정책혁신 수준을 평가한 Walker(1969)의 연구에서 시작되었다(김대진, 2010). 정책혁신과 정책혁신의 일환으로 새로운 정책이 수용되고 확대되는 현상을 의미하는 정책확산의 논의를 바탕으로(이대웅·권기현, 2014), 정부가 새로운 정책을 채택하는 원인에 대해서는 크게 두 가지로 설명할 수 있다. 정부 내부의 특성이 혁신을 발생시킨다는 내부결정요인 모형(internal determinants model)과 정부 간 상호작용 등에 의해 정책이 확산된다는 확산 모형(diffusion model)이다(Berry, 1994). 내부결정요인 모형은 정부의 정책 채택을 정치 및 경제적 특성의 함수로 설명한다(Matisoff, 2008; Walker, 1969). 소득, 도시화, 인구밀도 등과 같은 사회·경제적 요인들과 정치이념 및 관련 제도 등과 같은 정치적 요인들이 정책 결정에 영향을 미침을 주장하였다(Fabricant, 1952; Fry & Winter, 1970; Key, 1949). 국내 선행연구들 역시 재정력(지방세, 세외수입, 재산세, 세출액 등), 정치적 요인(정치이념, 선거, 단점정부),

인적자원(공무원 수) 등이 지방정부의 정책 결정에 영향을 미치고 있음을 확인하였다(권승·차재권, 2012; 석호원, 2016; 신무섭, 2007; 조근식, 2013; 하능식·임성일, 2007).

외부적 요인은 주로 지역적인 확산에 초점을 맞추고 있으며 정책 확산의 외부적 요인은 확산의 방향에 따라 수평적 확산과 수직적 확산으로 나뉜다(Daley & Garand, 2005; Shipan & Volden, 2008). 수직적 확산이 상위정부에서 하위정부로의 확산을 의미한다면 수평적 확산은 대등한 지위에 있는 지방정부 간 확산을 의미한다(박나라·김정숙, 2018). 지방자치 수준이 높아지고 있으나 아직까지 지방정부의 정책 등은 상위정부의 영향, 즉 수직적 확산의 영향을 받는 모습을 보인다(김대진, 2010; 정명은, 2012). 그리고 수평적 확산에서는 학습, 모방, 경쟁, 정당성 등을 수평 확산을 이끄는 메커니즘으로 보고 있다(Braun & Gilardi, 2006; 윤선일·김정숙, 2022 재인용). 확산과 관련한 다수의 선행연구에서 지방정부 간 정책학습과 모방작용을 통해 이웃효과가 실재함을 확인하였으며, 지리적으로 인접하거나 동일한 광역정부에 속한 지방정부의 조례 채택 여부 등을 변수로 설정하였다(하민지 외, 2011; 이정철·허만형, 2012; 장석준·김두래, 2012; 이석환, 2013).

COVID-19 시기 소상공인 지원 정책의 경우 상위정부에 의한 정책 확산 또는 구조적 등위성에 있는 지방정부 간 학습이나 모방에 의한 정책 확산이 나타날 수 있다. 정책 확산은 외부적 결정 요인뿐 아니라 내부적 결정 요인에 의해서도 영향을 받는다. 내부적 결정 요인의 경우 경제적, 사회적, 정치적 요인이 해당된다. 경제적 요인은 지방정부의 재정자립도, 재정자주도, 총 예산 등의 요인이 있으며 사회적 요인은 도시화, 인구 규모 등이 있다. 그 외 정치적 요인으로서 해당 지역의 정치 지도자가 속한 정당의 성향이나, 리더십, 유권자들의 성향은 정책 채택에 영향을 미친다(Berry & Berry, 1992). 따라서, 지방정부의 경제적, 사회적, 정치적 요인이 소상공인 지원 정책을 도입하는데 중요한 영향 요인이 될 수 있다. 종합하면, 경제적, 사회적, 정치적 요인에 의한 내부적 결정 요인과 외부로부터의 수평적(수직적) 확산 매커니즘이 COVID-19 시기 소상공인 지원 정책이 도입되는 데 영향을 미쳤을 수 있다.

이상의 내용을 정리하면, 본 연구는 COVID-19 상황에서 지방자치단체의 소상공인 대상 재난지원 정책 도입과 정책 규모(지원 예산)에 영향을 미치는 요인들을 종합적으로 분석하는 것을 목적으로 한다. 이론적 논의와 선행 연구를 종합하였을 때 기초지자체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 결정에는 크게 외부적 확산 요인과 내부결정 요인들이 영향을 미쳤을 것으로 가정하였다. 외부적 확산 요인을 통해서는 동일 광역에 포함된 이웃정부들의 영향력을 확인하고자 하며, 내부결정 요인은 지방정부의 내부 역량(인적 자원)과 제도적 요인, 정치적 요인을 세분화하여 각각의 영향력이 지방정부의 결정 여부와 수준에 영향을 미치는지 확인하고자 한다.

Ⅲ. 기초지방자치단체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입과 규모에 미치는 영향 요인

1. 분석대상 및 방법

본 연구에서는 COVID-19 시기인 2020년과 2021년 동안 기초지자체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입 여부와 지원 정책 규모를 바탕으로 지방정부의 소상공인 지원 정책에 미치는 영향 요인들을 분석하고자 한다. 2020~2021년 시행된 기초지방자치단체의 코로나 관련 재난지원금 사업 중에서, COVID-19 극복을 위하여 기초지자체에서 주관한 소상공인들에 대한 지원 사업 내역을 정보공개청구를 통해 2022년 3~6월 기간 동안 조사하였다. 중앙정부와 광역자치단체에서 주관한 사업은 제외하였으며, 기초지방자치단체의 자체 예산 100%를 활용한 소상공인 대상 재난지원 사업에 대하여 분석을 진행하였다³⁾. 또한 소상공인 지원 정책에 영향을 미칠 수 있는 요인들과 관련한 정보를 통계청, 지방재정365, 법제처, 시군구 홈페이지, 선관위 등을 통해 수집하였다. 수집된 정보를 취합한 후에, 소상공인 지원 정책 도입 여부의 영향요인을 확인하기 위해서 로지스틱 회귀분석 방법을, 지원 정책 규모의 영향요인을 확인하기 위해서 다중회귀분석 방법을 활용하였다.

2. 분석 모형 및 변수 설정

본 연구에서는 기초자치단체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책(지원 여부 및 지원 수준)의 영향 요인을 외부적 확산 요인, 내부 역량 요인, 제도적 요인, 정치적 요인으로 나누어 분석하였다. 먼저 외부적 확산 요인으로는 동일 광역에 속한 전체 기초지자체 중 소상공인 지원 정책을 도입한 기초지자체의 비율을 변수로 설정하였다. 이웃정부의 영향을 분석하고자 한 선행연구들은 지리적으로 인접한 지자체(이석환, 2013; 조근식, 2013; 이대웅·권기현, 2015), 동일 광역자치단체에 소속된 기초자치단체(장석준, 2013; 이정철·허만형, 2012) 등을 이웃정부로 정의하였으며, 선행연구를 참고하여 본 연구의 이웃정부 또한 동일광역 내에 존재하는 기초자치단체로 측정하였다.

3) COVID-19 관련 지원 사업 중 방역을 위한 목적, 자가격리·입원자를 위한 생활지원비 또는 물품지원비, COVID-19 사망자 장례비 지원, COVID-19와 관련 없는 단순 소상공인 지원, 백신 인센티브 지급 등은 제외하였다.

내부 역량 요인을 측정하기 위한 변수로는 소상공인지원센터 직원 수와 기초지방자치단체 소상공인지원팀 공무원 수를 설정하였다. 지방정부가 정책을 도입하고 시행하기 위해서는 정책 과정 전반을 관리할 수 있는 역량이 필요하며, 인적역량은 지방정부의 정책 과정에서 영향을 미칠 수 있는 대표적인 역량이다(김혜정, 2017). 이에 소상공인 지원 정책과 관련하여 지방정부의 인적역량으로 고려할 수 있는 소상공인지원센터와 기초지자체 행정조직의 소상공인지원팀에 속한 공무원 수를 변수로 선정하였다.

기초지자체의 제도적 요인으로는 소상공인 지원 조례 도입 여부를 변수로 설정하였다. 조례는 지방정부의 사무 수행의 근거가 되며, 조례를 통해 지방정부가 지향하는 정책 방향성을 확인할 수 있다. 정치적 요인으로는 기초단체장의 정치이념과 지방선거에서의 득표율, 광역단체장과 기초단체장의 정당 일치 여부, 단체장과 의회 다수당의 정당 일치 여부(단점정부를) 변수로 선정하였다. 정치적 영향을 받지 않는 정책은 존재하지 않으며, 정치인들은 선거에서의 승리를 우선시하며 정책을 수립하고 시행한다. 따라서 정치인의 이념과 선거와 관련된 변수들이 지방정부의 결정에 영향을 미칠 것으로 가정하며 변수를 설정하였다. 또한 광역 및 기초단체장의 정당이 일치할 경우와 기초단체장과 지방의회 다수당의 정당이 일치할 경우(단점정부)에는 정책을 결정하는 과정에서 협상에 소요되는 비용이 감소할 가능성이 존재하는 한편(Hansen, 1983; 정광호 외, 2009), 협상보다는 경쟁 구도에서 오히려 혁신적인 정책을 도입할 수 있는 측면이 존재하는 등 상이한 정치적 구도에 의해 지방정부의 정책 결정과 수준이 다르게 영향을 받을 수 있다. 예를 들어 분점정부의 경우 의결기관과 집행기관의 갈등으로 인해 정치적 교착상태를 초래할 가능성이 높아 법안 통과가 어려워질 수 있으면서도(Berry & Berry, 1990), 분점정부와 단점정부 간 입법화된 주요 입법수를 비교한 미국 사례(Mayhew, 2005)에서 분점정부와 단점정부 간 유의미한 차이가 나타나지 않은 점은 이러한 측면을 반영한다. 국내 선행연구들 역시 정당 일치 여부가 정책 채택에 미치는 영향을 분석하였으며, 단점정부 하에서 정책의 수준이 증가하며(유진숙·김원섭, 2015), 일부 분야의 정책 채택 여부에도 긍정적인 영향을 미침을 확인하였다(조근식, 2013). 지방정부를 분석 대상으로 한 선행연구들은 기초지방자치단체의 정부형태만을 고려하였으나, 본 연구에서는 수직적 확산의 영향 역시 고려하여 기초지방자치단체가 광역지방자치단체의 영향을 받는다는 점을 고려해, 기초지방자치단체와 광역지방자치단체의 단점정부 여부를 모두 변수로 사용하였다.

위의 외부적 확산 요인, 내부 역량 요인, 제도적 요인, 정치적 요인 외에 경제적 요인과 사회적 요인 역시 정책에 영향을 미칠 수 있는 대표적인 요인이다. 경제적 요인과 사회적 요인은 본 연구의 주된 관심 요인은 아니나, 연구 모형에서 통제변수로 활용하였다. 지방정부는 투자와 초기비용 등으로 인해 재정력을 바탕으로 정책 도입 여부와 지출 수준을 결정하며(Wong, 1988; Feiock & West, 1993; 이은미·이은국, 2015), 수요를 대변하는 사회적 요

인은 분권적 체제 하에서 지방정부가 정책을 결정하는 데 필수적인 요소이다.

통제 변수로서, 경제적 요인으로 지역내총생산(GRDP), 재정자립도, 재정자주도, 기초지자체 주민 1인당 총예산(일반회계+특별회계)을, 사회적 요인으로 음식 도·소매업 사업체 수, 신규사업체 수, 와 같은 수요적 요인 변수들과 COVID-19 확산이라는 특수성을 반영하기 위한 COVID-19 확진자 수, 그리고 지자체 규모를 통제하기 위해 시군구를 구분하는 더미 변수를 활용하였다. COVID-19가 음식 도·소매업에 특히 부정적 영향을 미쳤다는 점을 고려했을 때, 다른 지역에 비해 음식 도·소매업 수가 많은 기초지자체가 관련 정책의 도입과 규모에 적극적인 모습을 취할 것으로 예상된다. 또한 소상공인의 폐업률에는 지역 상권 특성의 영향이 크다는 점(윤상용, 2019), 그리고 소상공인들의 경우 창업과 폐업의 빈도가 높다는(임채운, 2021) 점을 고려했을 때, 신규사업체 수는 정책 수요를 대변하는 영향 요인으로 보고, 통제 변수로 활용하였다.

〈표 5〉 본 연구의 활용 변수의 정의

변수	측정 지표	자료 수집 방법 및 출처
소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책	COVID-19 관련 소상공인 지원 사업(자체예산 100%) 유무	정보공개청구
	COVID-19 관련 소상공인 지원 예산(원)	
외부적 확산 요인	광역 내 기초지자체 중 정책 도입한 비율	정보공개청구
내부 역량 요인	소상공인지원센터 직원 수(광역권)	소상공인시장진흥공단
	기초지방자치단체 소상공인지원팀 공무원 수	시군구 홈페이지
제도적 요인	소상공인 지원 조례 도입 여부	법제처
정치적 요인	기초단체장의 정치이념(진보정당=1)	선거관리위원회
	단체장 득표율	
	광역 및 기초자치단체장의 정당 일치 여부	
	기초지방자치단체 단점정부 여부	
경제적 요인	광역지방자치단체 단점정부 여부	통계청
	지역내총생산(GRDP)	
	재정자립도(%)	
	재정자주도(%)	
기타 사회적 요인	1인당 총예산(일반회계+특별회계, 단위: 백만)	지방재정365
	기초지자체 음식도소매업 사업체 수	
	기초지자체 신규사업체 수	
	COVID-19 확진자 수	
기타 사회적 요인	시군구 여부	행정안전부
		질병관리본부

3. 분석 결과

1) 기초통계 분석

본 연구는 기초지방자치단체의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 현황 분석을 위해 외부적 확산 요인, 내부 역량 요인, 제도적 요인을 비롯한 다양한 영향 요인들을 설정하였으며, 먼저 기초 통계 분석을 실시하였다. 본 연구에서는 기초지방자치단체 226개의 2개년(2020~2021) 데이터, 총 452개의 분석 사례를 분석 대상으로 하였다. COVID-19 대응을 위하여 기초지자체 자체 재원을 100% 활용한 소상공인 대상 지원 사업이 존재하는지 여부와 해당 사업들의 총 지출액을 종속변수로 설정하였으며, 각각 이항변수(자체재원사업 있음=1, 없음=0)와 로그값으로 환산한 연속변수를 활용하였다. COVID-19 관련 자체 재원 사업이 없는 기초지자체의 경우에는 회귀분석을 위해 예산액 '0' 을 '1'로 대체하고 로그값을 취하여 값이 0이 되도록 하였다. 분석 기간 동안 기초지방자치단체의 자체 재원 100%의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입 비중은 평균 약 40%였으며, 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 예산 평균은 약 18.8억 원으로 나타났다.

〈표 6〉 COVID-19 시기 소상공인 지원 관련 변수 측정

변수	측정치표	평균 (표준편차)	비중	최소값	최대값
소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책	COVID-19 관련 소상공인 지원 사업 유무 ※ 자체예산 100%	0.40 (0.49)	40.04	0	1
	COVID-19 관련 소상공인 지원 예산(로그값)	8.463 (10.265)	-	0	24.758
외부적 확산 요인	광역시 내 기초지자체 중 정책 도입한 비율	41.87 (28.23)	-	0	100
내부 역량 요인	소상공인지원센터 직원 수(광역시권)	40.65 (32.06)	-	5	117
	기초지방자치단체 소상공인지원팀 공무원 수	1.58 (3.35)	-	0	23
제도적 요인	소상공인 지원 조례 도입 여부	0.89 (0.31)	89.16	0	1
정치적 요인	기초단체장의 정치이념(진보정당=1)	0.66 (0.47)	66.15	0	1
	단체장 득표율	53.96 (9.43)	-	30.72	85

변수	측정치표	평균 (표준편차)	비중	최소값	최대값
	광역시 및 기초자치단체장의 정당 일치 여부	0.71 (0.45)	71.24	0	1
	기초지방자치단체 단점정부 여부	0.72 (0.45)	71.68	0	1
	광역시지방자치단체 단점정부 여부	0.81 (0.38)	81.86	0	1
경제적 요인	지역내총생산(GRDP)	37,622 (7,298)	-	27,934	59,346
	재정자립도(%)	19.72 (11.49)	-	5.8	66
	재정자주도(%)	46.07 (9.83)	-	22	66
	1인당 총예산 (일반회계+특별회계, 단위: 백만)	6.52 (4.77)	-	1,352	22,584
기타 사회적 요인	기초지자체 음식도소매업 사업체 수	13,81 (18,541)	-	306	170,138
	기초지자체 신규사업체 수	6,44 (7,205)	-	220	41,714
	COVID-19 확진자 수	33,91 (64,819)	-	560	225,235
	시군구 (1,2,3)	1.97 (0.798)	-	1	3

주 1: 재정자립도는 자치단체의 일반회계 세입 중 지방세와 세외수입의 비율이며, 재정자주도는 (자체수입 + 자주재원) ÷ 자치단체 예산규모 × 100(%) 한 값임.

주 2: 비중은 명목변수(0,1)의 값이 1인 비중을 의미함.

다음으로, 2020~2021년 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 유형별 지출액을 분석하였다. 세부 사업별로 비중에 차이를 보였는데, 경영 안정 지원 목적 사업이 51.9%로 가장 많았고, 소상공인 재난지원금(19.2%), 긴급 생활 자금 및 대출 지원(11.0%) 순으로 높게 나타났다. 또한 COVID-19 가 확산된 2020년에는 집합금지 또는 영업제한으로 인한 손실 보상 비중이 약 7%로 매우 낮았으나, 2021년에는 2배 이상 증가한 것으로 나타났다.

임채운(2021)의 연구에서 정부 정책 요인 중에서 최저임금 상승과 카드수수료 지원 사업, 일자리 안정자금 지원, 두루누리지원사업이 영업비용 감소와 통계적으로 유의미한 상관관계가 있는 것으로 나타났으며 민감도 분석 결과 고정비가 5% 증가할 때, 영업이익은 8.1% 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 선행연구에 비추어보면 고정비와 영업이익과의 상관관계가

큼에도 불구하고 COVID-19 시기 사업 유형별 지출 비중을 살펴보면 고정비에 해당하는 임차료나 카드 수수료 등에 대한 지출 비중이 상대적으로 낮은 것을 확인할 수 있다.

〈표 7〉 기초지방자치단체의 COVID-19 관련 소상공인 지원 세부 사업별 지출액(합계) 비교 분석

세부 사업 내용		2020년 (N=226)	2021년 (N=226)	전체 (N=452)
경영 안정 지원	지출액(천원)	231,576,814	255,745,585	487,322,399
	비중(%)	(60.0)	(46.2)	(51.9)
긴급 생활 자금 및 대출 지원	지출액(천원)	35,418,314	67,851,566	103,269,880
	비중(%)	(9.2)	(12.2)	(11.0)
임차료 및 카드 수수료 등 지원	지출액(천원)	33,366,722	23,497,152	56,863,874,720
	비중(%)	(8.6)	(4.2)	(6.1)
피해 및 손실 보상	지출액(천원)	20,125,047	79,128,976	99,254,023
	비중(%)	(5.2)	(14.3)	(10.6)
특정 업종 대상 손실보상(다중이용시설, 운수업,유흥,학원 등)	지출액(천원)	7,475,500	5,061,281	12,536,781
	비중(%)	(1.9)	(0.9)	(1.3)
기타 소상공인 재난지원금	지출액(천원)	57,785,758	122,647,559	180,433,317
	비중(%)	(15.0)	(22.1)	(19.2)
전체	지출액(천원)	385,748,156	553,932,120	939,680,276
	비중(%)	(100)	(100)	(100)

2) 상관관계 분석

〈표 8〉 상관관계 분석

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
1	1																			
2	0.974**	1																		
3	0.179**	0.194**	1																	
4	0.382**	0.412**	0.310**	1																
5	0.523**	0.544**	0.256**	0.709**	1															
6	0.164**	0.146**	0.147**	0.205**	0.285**	1														
7	0.276**	0.266**	0.186**	0.191**	0.354**	0.343**	1													
8	-0.029	-0.038	0.072	0.132**	0.081	0.516**	0.186**	1												
9	0.102*	0.087	0.135**	0.151**	0.230**	0.515**	0.360**	0.414**	1											
10	-0.095*	-0.073	0.064	-0.002	0.040	-0.191**	-0.159**	0.182**	-0.143**	1										
11	0.125**	0.132**	-0.041	0.046	0.131**	0.066	0.044	0.077	0.002	0.149**	1									
12	0.235**	0.221**	0.121**	0.225**	0.219**	0.248**	0.178**	-0.067	0.201**	-0.379**	0.029	1								
13	0.295**	0.312**	0.303**	0.533**	0.370**	0.315**	0.255**	0.147**	0.294**	-0.258**	-0.015	0.359**	1							
14	0.040	0.061	-0.060	0.229**	0.114*	-0.196**	-0.242**	-0.096*	-0.274**	0.462**	0.182**	-0.024	-0.082	1						
15	-0.196	-0.192**	-0.256**	-0.216**	-0.166**	-0.340**	-0.365**	-0.150**	-0.326**	0.435**	0.099*	-0.281**	-0.616**	0.612**	1					
16	0.310**	0.332**	0.276**	0.321**	0.309**	0.254**	0.222**	0.085	0.223**	-0.365**	0.024	0.336**	0.752**	-0.238**	-0.532**	1				
17	0.314**	0.341**	0.448**	0.467**	0.394**	0.307**	0.341**	0.177**	0.310**	-0.196**	0.002	0.262**	0.771**	-0.244**	-0.599**	0.885**	1			
18	0.391**	0.393**	0.169**	0.467**	0.425**	0.224**	0.222**	-0.182**	0.189**	-0.333**	0.042	0.523**	0.415**	0.062	-0.291**	0.368**	0.363**	1		
19	-0.103*	-0.138**	-0.166**	0.467**	-0.209**	0.040	0.114*	-0.100*	0.114*	-0.591**	-0.225**	0.165**	-0.085	-0.673**	-0.233**	0.123**	-0.048	0.052	1	

주 1: COVID-19 관련 소상공인 지원 사업 유무. 2. COVID-19 관련 소상공인 지원 예산. 3. 기초지방자치단체 소상공인지원팀 공무원 수. 4. 소상공인지원센터 직원 수. 5. 광역 내 기초지자체 중 정책 도입한 비율. 6. 기초단체장의 정치이념. 7. 단체장 득표율. 8. 광역 및 기초자치단체장의 정당 일치 여부. 9. 기초지방자치단체 단점정부 여부. 10. 광역지방자치단체 단점정부 여부. 11. 소상공인 지원 조례 도입 여부. 12. 지역내총생산(GRDP). 13. 재정자립도. 14. 재정자주도. 15. 1인당 총예산. 16. 음식도소매업 사업체 수. 17. 신규사업체 수. 18. COVID-19 확진자 수. 19. 시군구

주 2: * p<0.05, ** p<0.01

다음으로, 변수 간 상관관계 분석과 다중공선성 확인을 진행하였다. 상관관계 분석 결과, 대부분의 변수에서 0.8 미만의 상관계수를 확인할 수 있었으며, 다중공선성 확인 결과 VIF 값이 6미만으로 나타나, 다중공선성에 문제가 없는 것을 확인하였다.

3) 기초지방자치단체 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 영향 요인 분석

2020~2021년 COVID-19 관련 소상공인 지원(자체재원) 사업 도입과 지원 정책 규모의 영향 요인을 분석하였다. 선행 연구를 바탕으로 도출한 내부 조직 역량, 외부적 확산 요인, 정치적 요인, 제도적 요인이 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책(자체재원) 도입과 지원 규모에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과, 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책(자체재원) 도입과 지원 규모에 통계적으로 유의미하게 정적(+) 영향을 미치는 변수는 광역 내 수평적인 외부 확산 요인과 정치적 요인(단체장 득표율)으로 나타났다. 반면, 소상공인 지원(자체재원) 사업 도입에 기초지방자치단체의 단점정부 요인이 부적(-) 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그 외 정치이념이나, 광역 및 기초지방자치단체장의 정당 일치 여부, 소상공인 관련 조례와 같은 정치적·제도적 요인과 내부 조직 역량은 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

본 연구의 분석 결과, 정치적 요인과 관련해서 정치 이념이 유의미한 영향을 미치지 못하였으며, 기초지자체가 분점정부일 때, 즉 지방자치단체의 의결기관과 집행기관이 서로 경쟁 관계를 형성할 때 소상공인 지원 사업을 도입할 가능성이 높았다. 또한 소상공인 관련 조례 여부가 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 대부분의 지자체에서 조례 도입을 하고 있음에도 불구하고 실제 정책을 시행하는데 있어서는 유의미한 영향력이 없었다는 것을 의미한다. 또한 내부조직 역량과 통제변수로서 경제적 요인 역시 유의미한 영향을 미치지 못하였는데, 이러한 분석 결과들은 아직 체계적인 경제적·제도적 기반을 마련하지 못하였기 때문으로 볼 수 있다. 반면 외부적 확산 요인은 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입과 규모에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났는데, 이는 타 지자체로부터의 학습과 모방을 통한 정책 도입과 같은 외부적 확산 요인이 중요하게 작용했다는 것을 보여준다. 또한 통제변수로서 활용된 음식도소매업 사업체 수, COVID-19 확진자 수의 영향력은 기초지자체의 COVID-19 관련 소상공인 지원 정책에 있어 COVID-19와 관련된 지역 수요가 유의미한 영향을 미쳤음을 보여준다.

이러한 분석결과는 외부적 확산 요인(하민지 외, 2011; 이정철·허만형, 2012; 장석준·김두래, 2012; 이석환, 2013)과 정치적 요인(Berry & Berry, 1992)이 정책 채택에 유의미한 영향을 보여준 선행 연구와 동일한 결과를 보여주고 있다. 그러나 단점정부 하에서 정책 채택 가능성이 감소하는 것으로 나타난 결과는 일부 분야의 정책 채택(조근식, 2013)이나 정책 수

준이 증가한다는(유진숙·김원섭, 2015) 선행 연구와 맥을 달리 한다. 이러한 분석 결과는 집행기관이 높은 재량권을 가질수록 선거에 대한 인센티브가 감소하기 때문에 시민들의 선호에 대한 대응성이 감소한다는 선행연구를 고려한다면(Binzer Hobolt & Klemmensen, 2008), 단점정부가 아닌 분점정부 상황에서 시민들이 필요로 하는 정책을 도입할 확률이 증가하였음을 예상해볼 수 있다. 추가적으로 본 연구에서의 영향 변수로 가정했던 지자체 내부 역량 요인이나 조례 도입 여부, 그리고 대부분의 통제변수가 유의미한 영향을 미치지 못하였다. 이러한 분석 결과에는 COVID-19라는 예상하지 못한 재난 상황이 갖는 특수성이 영향을 미쳤을 가능성이 존재한다. 이전에 경험하지 못한 COVID-19가 발생한 2020~2021년이라는 짧은 기간 동안 지방정부의 정책 결정에는 장기간을 필요로 하는 학습이나 내부적 기제의 영향 보다는 외부에서 발생하는 영향을 비교적 크게 받았을 것으로 예상할 수 있다(한익현·김필, 2020). 통제변수 중 음식도소매업 사업체 수가 정책 도입 확률과 예산 규모에 정적(+) 영향을 미치는 것으로 나타난 결과 역시 지방정부가 급박한 상황에서 다른 요인들보다는 직접적인 수요와 같은 비교적 빠르게 획득 가능한 정보만을 바탕으로 결정하였음을 예상하게 한다.

〈표 9〉 로지스틱 회귀분석 결과 (종속변수: 정책도입 여부)

	변수 설명		소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입 유무			
			Coef	Odd Ratio	S.E.	
독립 변수	내부 조직 역량	소상공인지원센터 직원 수		-0.013	0.987	0.008
		기초지방자치단체 소상공인지원팀 공무원 수		0.014	1.014	0.044
	외부적 확산 요인	광역 내 기초지자체 중 정책 도입한 비율		0.044***	1.044	0.008
	정치· 제도적 요인	기초단체장의 정치이념 (진보=1, 나머지=0)		-0.049	0.952	0.370
		단체장 득표율		0.035**	1.036	0.015
		광역 및 기초단체장의 정당 일치 여부		-0.070	0.932	0.372
		기초지방자치단체의 단점정부 여부 (단점정부=1, 분점정부=0)		-0.615*	0.541	0.187
		광역지방자치단체의 단점정부 여부(광역) (단점정부=1, 분점정부=0)		-0.544	0.580	0.386
		소상공인 지원 조례 도입		0.501	1.650	0.790
	통제 변수	경제적 요인	지역내총생산(GRDP)		0.000003	1.000
재정자립도			-0.022	0.978	0.025	
재정자주도			0.005	1.005	0.031	
1인당 총예산(백만)			0.008	1.008	0.057	
사회적 요인		기초지자체 음식도소매업 사업체 수		0.00005**	1.000	0.00003
		기초지자체 신규사업자 수		-0.00004	0.999	0.00005
		COVID-19 확진자 수		0.00001**	1.000	0.000004
		지자체 유형 (기준: 시)	군	-0.745*	0.475	0.193
			구	-1.208	0.299	0.236
연도 더미(2020년=1)		-0.041	0.959	0.286		
상수항			-3.284	0.037	0.078	
Pseudo R ²			0.298			
N			452			

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

〈표 10〉 다중회귀분석 결과 (종속변수: 정책 규모)

	변수 설명		소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 예산 규모		
			Coef	S.E.	
독립 변수	내부 조직 역량	소상공인지원센터 직원 수	-0.028	0.025	
		기초지방자치단체 소상공인지원팀 공무원 수	0.059	0.137	
	외부적 확산 요인	광역 내 기초지자체 중 정책 도입한 비율	0.166***	0.023	
	정치·제도적 요인	기초단체장의 정치이념 (진보=1, 나머지=0)	-0.824	1.185	
		단체장 득표율	0.102**	0.050	
		광역 및 기초단체장의 정당 일치 여부	-0.478	1.245	
		기초지방자치단체의 단점정부 여부 (단점정부=1, 분점정부=0)	-1.821	1.136	
		광역지방자치단체의 단점정부 여부(광역) (단점정부=1, 분점정부=0)	-1.261	1.689	
		소상공인 지원 조례 도입	1.299	1.346	
	통제 변수	경제적 요인	지역내총생산(GRDP)	0.00002	0.00007
재정자립도			-0.037	0.073	
재정자주도			-0.013	0.095	
1인당 총예산(백만)			0.015	0.190	
사회적 요인		기초지자체 음식도소매업 사업체 수	0.00010**	0.00005	
		기초지자체 신규사업자 수	-0.00004	0.00013	
		COVID-19 확진자 수	0.00003***	0.00001	
		지자체 유형 (기준: 시)	군	-3.070**	1.425
			구	-3.553	2.253
연도 더미(2020년=1)		0.306	0.970		
상수항			-0.373	5.863	
R ²			0.375		
N			452		

주: * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

IV. 결론 및 함의

본 연구에서는 COVID-19 시기인 2020~2021년 기간 동안 기초지방자치단체에서 주관한 자체재원(100%)의 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책의 도입 여부와 예산 규모에 미치는 영향 요인들을 실증적으로 분석하였다. 자체재원 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 도입 및 예산 규모에 대한 정보는 기초지방자치단체 대상 정보공개청구를 통해 수집하였다. 분석 결과, 내부조직 역량과 경제적 요인, 그리고 제도적 요인은 기초지방자치단체 COVID-19 관련 소상공인 지원 정책에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 반면 단체장 득표율이나 기초지방자치단체의 분점정부와 같은 정치적 요인, 타 지자체의 학습과 모방에 의한 외부적 확산 요인이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

본 연구 결과를 바탕으로 다음과 같은 이론적 및 정책적 함의를 제시하고자 한다. 첫째, 내부 조직 역량이나 조례 도입과 무관하게 정책 추진이 이루어진 것은 아직까지 체계적인 제도적 기반을 마련하지 못하였기 때문이다. 이러한 모습은 소상공인 대상뿐만 아니라 문화예술 등 타 분야에 대한 정책 결정 과정에서도 확인할 수 있다(정지현 외, 2021). COVID-19와 같은 정보가 불충분하고 불확실한 문제에 봉착하였을 때 정책 결정 과정은 즉각적인 반응으로 인한 과잉 대응 혹은 지나친 신중함으로 인한 늦은 대응 등으로 위험을 초래할 수 있어 난항을 겪는다(최은미, 2021). 따라서 재난이라는 특수한 상황에서 체계적인 정책 과정 없이 정책이 결정되었음을 예상할 수 있다. 소상공인의 경우 COVID-19 같은 감염병 대유행과 앞으로 빈번하게 발생할 것으로 예측되는 경제적 재난상황에 독자적으로 대응하는 것이 불가능하므로, 지방정부를 포함한 공공부문은 대응체계를 강화할 필요가 있다(신기동 외, 2021b). 또한 기초지자체의 재정자립도나 예산과 무관하게 COVID-19 관련 소상공인 지원 정책이 추진된 것으로 나타난 분석결과는 COVID-19 시기 동안 기초지자체가 소상공인 지원에 대한 재정적 부담을 겪었을 가능성을 보여준다. 기초지방자치단체는 전염병 확산에 대비하여 소상공인에 대한 보호와 지원과 관련된 조례 내용을 보다 구체적으로 정비하고, 전담 공무원 팀 역량 제고와 재정적인 기반 마련을 통해서 제도적 체계성을 보완할 필요가 있다.

둘째, 해당 기초지자체가 분점정부일수록 COVID-19 관련 소상공인 정책을 더욱 도입한 것으로 나타난 분석 결과는 지방자치단체 정치인들 간 경쟁적 행위의 결과물임을 유추할 수 있다. 의결기관과 집행기관이 서로 권력을 분점할 때 새롭고 혁신적인 정책 도입 가능성이 높을 수 있다는 논의(김정인, 2023)에 기반했을 때 COVID-19와 관련된 소상공인 지원 정책이라는 새로운 정책 이슈에 있어서, 정치인들이 보다 경쟁적인 대응 방안을 모색했을 가능성을 염두해볼 수 있다.

셋째, COVID-19 라는 급박한 상황에서 피해를 본 소상공인에 대한 지원 정책을 도입하는데 있어 외부적 확산 모형이 유의미한 영향을 미쳤을 뿐 아니라, 내부적 요인 또한 영향을 미쳤음을 알 수 있었다. 즉, 새로운 정책 문제들이 발생했을 때 이를 해결하기 위해 타 지방정부로부터 정책을 모방함으로써 혁신적 정책이 도입된다는 점, 그리고 음식도소매업 사업체 수, COVID-19 확진자 수와 같은 내부적 지역 요인이 정책 도입에 영향력을 미친다는 점을 보여주었다. 이는 정책대상집단의 특성이 뚜렷하게 나타나는 정책에 있어서 지역 내 특성이 강하게 작용한 선행 연구(김정인, 2023)와 공통점을 지닌다.

본 연구는 소상공인 대상 COVID-19 재난지원 정책 현황에 대한 자료를 직접 수집하고, 정책 도입과 지원 규모에 대한 영향 요인을 실증적으로 분석하였다는 점에서 의의가 있으나, 한계점도 가지고 있다. 기초지방자치단체의 COVID-19 관련 소상공인 지원 사업에 대한 데이터가 구축되어 있지 않아 직접 정보공개청구를 통해 수집하는데 많은 시간을 소요하였다. 그럼에도 불구하고 공식적인 기초지자체의 사업별 예산 자료를 바탕으로 시간을 할애하여 분석하지 못한 한계점이 남는다. 또한 본 연구에서는 2020년과 2021년에 한해 분석이 이루어졌는데 2022년 이후 소상공인에 대한 지원과 조례 정비 등이 추가적으로 이루어졌기 때문에 기간을 넓힌 종단 연구를 실시하여 보완할 필요가 있을 것이다. 제도적 측면에서는, 재난 상황에서 정책 결정을 둘러싼 기반 사항들을 비재난 상황에서 비교함으로써, 재난 상황에서의 소상공인 지원 정책 결정에 대한 심도있는 함의를 도출할 필요가 있다. 또한 지자체별 소상공인 관련 조례 내용을 보다 심층적으로 분석할 필요가 있으며, COVID-19 관련 소상공인 지원 정책의 세부적인 사업 내용에 대해 추후 구체적으로 분석한다면 소상공인 지원 정책에 대한 보다 풍부한 정책적 함의점들을 도출할 수 있을 것이다.

【참고문헌】

- 국세통계연보. (2022). 「2022 국세통계 연보」. 국세청.
- 권승·차재권. (2012). 지방정부 재정운용과 정치적 경기순환에 관한 연구: 사회복지비와 경제개발비 지출을 중심으로. 「한국사회복지행정학」, 14(4): 53-80.
- 김대진. (2010). 정책혁신과 확산 연구의 과거, 현재 그리고 미래. 「한국정책학회보」, 19(4): 75-114.
- 김유선. (2020). 코로나 위기와 9월 고용동향. 「한국노동사회연구소 이슈페이퍼」, 2020-19.
- 김정인. (2023). 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 현황 및 영향 요인에 관한 연구. 「지방행정연구」, 37(3): 71-98.
- 김철민. (2015). 소상공인 현황 및 지원 정책 분석. 「한국정책학회 동계학술발표논문집」.
- 김태완. (2018). 「정책 유형별 확산 및 채택 결정 요인에 관한 연구」. 석사학위논문, 고려대학교 일반대학원.
- 김태익. (2024). 「지역경제 활력 유지와 지방소멸 위기 극복에 앞장」. 나라경제 특집, KDI 경제정보센터.
- 김혜정. (2017). 정책학습과 정부역량이 정책확산에 미치는 영향에 관한 연구-지방정부 자살예방조례를 중심으로. 「한국정책학회보」, 26(3): 237-270.
- 박나라·김정숙. (2018). 환경조례의 수평적 확산과 수직적 확산: 환경기본조례와 자연환경보전조례를 중심으로. 「한국행정연구」, 27(3): 1-38.
- 박정아. (2023). 서울특별시 소상공인 매출액 대비 순이익 비율 영향요인 연구 - 강남권, 비강남권 비교를 중심으로-. 「부동산학보」, 89: 51-66.
- 박재희. (2020). 코로나19, 지방정부의 성과와 과제. 「지방자치 이슈와 포럼」, 31:18-31.
- 석호원. (2016). 국고보조금 배분의 정치적 영향요인에 관한 실증연구: 지방자치단체장과 국회의원의 정치적 자원을 중심으로. 「한국행정학보」, 50(2): 71-96.
- 송경호·이환웅. (2021). 「지역화폐(지역사랑상품권)의 경제적 효과: 소상공인 매출액에 미친 영향을 중심으로」. 한국금융연구원.
- 신기동 외. (2021a). 「경기도와 울산광역시의 소상공인 지원정책 협력 방안 연구」. 정책연구 2021-103. 경기연구원.
- 신기동 외. (2021b). 「코로나 19에 따른 경기도 소상공인 지원정책 혁신방향 연구」. 정책연구 2021-53. 경기연구원.
- 신무섭. (2007). 한국 지방자치단체 지출수준의 결정요인. 「한국행정논집」, 19(3): 609-635.
- 유진숙·김원섭. (2015). 지방정부 복지정책과 정당: 학교급식정책 사례. 「한국정치학회보」, 49(4): 363-389.
- 윤상용. (2019). 지역상권 특성이 자영업자 폐업률에 미치는 영향에 관한 연구: 서울시 25개 자치

- 구를 중심으로. 「기업과 혁신 연구」, 42(3): 21-39.
- 윤선일·김정숙. (2022). 지방정부 정책은 어떻게 확산되는가? : 인구조례 도입 및 제도화를 중심으로. 「지방행정연구」, 36(4): 45-76.
- 이대용·권기현. (2014). 정책확산의 영향요인 분석 -사회적기업 조례제정을 중심으로-. 「한국정책학회보」, 26(2): 475-509.
- 이미순. (2020). 「장수 소상공인의 현황 및 발전방향 연구」. 정책연구 20-36. 중소기업연구원.
- 이수진·구정한. (2023). 「코로나19 대응 소상공인 지원정책 현황, 평가 및 시사점」. KIF분석보고서. 한국금융연구원.
- 이석환. (2013). 한국 지방자치단체 출산장려정책의 수평적, 수직적 확산. 「한국행정학보」, 47(3): 329-359.
- 이세미·박성희. (2023). 근로자 노동소득에 대한 COVID-19 영향의 시도별 분석: 임금근로자와 자영업자 비교. 「생활과학연구논총」, 27(3): 167-183.
- 이세미·유한별. (2022). Covid19 시기 서울시 소상공인 폐업률에 미치는 영향 요인에 관한 연구. 「지방행정연구」, 36(3): 57-86.
- 이은미·이은국. (2015). 지방정부 정책결정요인의 QCA (Qualitative Comparative Analysis) 분석: '노인복지 증진에 관한 조례' 채택을 중심으로. 「현대사회와 행정」, 25(2): 1-24.
- 이정철·허만형. (2012). 출산장려금 제도의 정책확산 연구: 기초자치단체의 제도 도입을 기초한 사전사 분석. 「정책분석평가학회보」, 22(3): 95-119.
- 이태리 외. (2021). 코로나19 시대, 자영업자와 소상공인 지원 방향. 「국토정책 Brief」, 2021-3: 1-6. 국토연구원.
- 임채운. (2021). 「'COVID-19에 따른 소상공인 위기와 대응' 토론회 자료집」. 경제사회노동위원회·경제사회노동위원회 소상공인위원회.
- 임채운·여찬구·김정수. (2020). 소상공인 사업변동성 요인과 사회안전망에 관한 연구. 「전문경영인 연구」, 23(3): 161-181.
- 임태경. (2020). 준실험설계에 의한 코로나19 지원정책의 고용효과 분석: 소상공인 · 자영업자를 위한 직접지원금을 중심으로. 「지방정부연구」, 24(3): 27-46.
- 장석준. (2013). 정책유형별 확산 메커니즘의 차별적 영향력에 관한 실증 연구. 「한국정책학회보」, 22(4): 253-284.
- 장석준·김두래. (2012). 정책갈등 상황에서 지방정부 정책의 확산-학교급식조례 제정을 중심으로. 「한국정책학회보」, 21(4): 285-311.
- 전미선·조원희. (2021). 지역별 소상공인 지원정책의 효과성에 관한 연구. 「행정논총」, 59(2): 267-296.
- 정광호·최슬기·장윤희. (2009). 정책실패의 연관 요인 탐색-중앙일간지 사설의 내용분석을 중심으로. 「한국거버넌스학회보」, 16(1): 1-30.

- 정명은. (2012). 지방정부의 경쟁적 세계화: 수직적 확산과 수평적 확산. 「한국행정학보」, 46(3): 241-270.
- 정지현·김지은·이재은. (2021). COVID-19 감염병 위기 대응을 위한 문화예술지원정책 분석. 「한국위기관리논집」, 17(3): 53-83.
- 조근식. (2013). 2013 봄; 한국 지방정부의 정책유형별 정책채택 요인과 지역확산 효과에 관한 비교분석. 「한국행정학보」, 47(1): 239-268.
- 중소벤처기업부. (2024). 「소상공인 고용보험료 지원에 관한 고시 행정 예고」. 중소기업부 공고 제2022-559호.
- 중소벤처기업부. (2024). 「2019~2021년 중소기업기본통계」.
- 최은미. (2021). 일본의 코로나 19 대응과 정책결정과정. 「일본연구」, 87: 147-168.
- 최지혜 외. (2021). 코로나19가 가져온 오프라인 소비 패턴의 변화: 2020년 신용카드 데이터 분석. 「연세경영연구」, 58(3): 83-102.
- 통계청. (2020). 「2020년 기업생멸행정통계」.
- 통계청. (2020). 「2020년 소상공인 실태조사」.
- 하능식·임성일. (2007). 지역의 인구구조가 지방재정에 미치는 영향. 「한국지방재정논집」, 12(1): 77-98.
- 하민지·서인석·권기현. (2011). 한국 지방정부의 정책확산 영향요인에 관한 연구: 정책행위자와 환경적 결정요인을 중심으로. 「한국행정학보」, 45(4): 151-180.
- 한익현·김필. (2020). 코로나 19 로 인한 보편적 재난지원금 지급정책의 확산 요인 연구: 기초자치단체를 중심으로. 「한국행정학보」, 54(4): 373-410.
- 홍민기. (2020). 코로나19와 긴급재난지원금이 소비지출에 미친 영향. 「노동리뷰」, 2020년 12월호 (통권 제189호): 21-38.
- 황성수. (2021). 코로나19가 소상공인에 미치는 영향. 「KBM Journal」, 5(1): 87-111.
- Berry, Frances. S. (1994). Sizing up state policy innovation research. *Policy Studies Journal*, 22(3): 442-456.
- Berry, Frances S., and Berry, William D. (1990). State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis. *American political science review*, 84(2): 395-415.
- Berry, Frances S., and Berry, William D. (1992). Tax Innovation in the States: Capitalizing on Political Opportunity. *American Journal of Political Science*, 715-742.
- Binzer Hobolt, S., and Klemmensen, R. (2008). Government responsiveness and political competition in comparative perspective. *Comparative Political Studies*, 41(3): 309-337.

- Boehmke, Frederic J., and Witmer, R. (2004). Disentangling Diffusion: The Effects of social learning and Economic Competition on State Policy Innovation and Expansion. *Political Research Quarterly*, 57(1): 39-51.
- Braun, D., and Gilardi, F. (2006). Taking 'Galton's problem' seriously: Towards a theory of policy diffusion. *Journal of theoretical politics*, 18(3): 298-322.
- Daley, Dorothy M., and Garand, James C. (2005). Horizontal diffusion, vertical diffusion, and internal pressure in state environmental policymaking, 1989-1998. *American Politics Research*, 33(5): 615-644.
- Fabricant, S. (1952). *The Trend of Government Activity in the United States Since 1900*. National Bureau of Economic Research, Inc.
- Feiock, Richard C., and West, Johathan P. (1993). Testing competing explanations for policy adoption: Municipal solid waste recycling programs. *Political Research Quarterly*, 46(2): 399-419.
- Fry, B. R., and Winters, R. F. (1970). The politics of redistribution. *American Political Science Review*, 64(2): 508-522.
- Haider-Markel, Donald P. (2001). Policy Diffusion as a Geographical Expansion of the Scope of Political Conflict: Same-Sex Marriage Bans in the 1990s. *State Politics & Policy Quarterly*, 1(1): 5-26.
- Hansen, Susan B. (1983). *The politics of taxation: Revenue Without Representation*. Greenwood.
- Key Jr, V. O. (1949). *Southern politics*. New York: Random House.
- Matisoff, D. C. (2008). The adoption of state climate change policies and renewable portfolio standards: Regional diffusion or internal determinants?. *Review of Policy Research*, 25(6): 527-546.
- Mayhew, David R. (2005). *Divided we govern: Party control, lawmaking, and investigations, 1946-2002*. New Haven, CO: Yale University Press.
- Powell, Walter W., and Dimaggio, Paul J. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. The University of Chicago Press.
- Shipan, Charles R., and Volden, C. (2006). Bottom-Up Federalism: The Diffusion of Antismoking Policies from U.S Cities to States. *American Journal of Political Science*, 50(4): 825-843.
- Shipan, Charles R., and Volden, C. (2008). The mechanisms of policy diffusion. *American journal of political science*, 52(4): 840-857.
- Walker, J. L. (1969). The diffusion of innovations among the American states.

American political science review, 63(3): 880-899.

Wong, Kenneth K. (1988). Economic constraint and political choice in urban policymaking. *American Journal of Political Science*, 1-18.

이 세 미: 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사 수료. 주요 관심 분야는 사회정책, 지역고용, 혁신 등이며, 최근 논문으로는 “자동화 수준에 따른 세부집단별 고용 및 근로시간 변화: 한국의 제조업을 중심으로(2024)”, “근로자 노동소득에 대한 COVID-19 영향의 시도별 분석: 임금근로자와 자영업자 비교(2023)”, “Covid19 시기 서울시 소상공인 폐업률에 미치는 영향 요인에 관한 연구(2022)” 등이 있다(semi211@naver.com).

이 지 연: 연세대학교 일반대학원 사회복지정책협동과정 박사 과정. 주요 관심 분야는 사회복지정책, 근로자 복지, 육아 정책 등이다(jieyoun1@naver.com).

이 태 천: 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사 수료. 주요 관심 분야는 지방재정, 재무행정 등이며, 최근 논문으로는 “시민단체와 이익집단이 지방정부의 정책 결정에 미치는 영향에 관한 연구: 생활임금제도를 중심으로(2023)”, “행정구역 통합, 어떤 전략이 필요한가?: 청주시-청원군 행정구역 통합사례를 중심으로(2023)”가 있다(taecheonlee@yonsei.ac.kr).