

기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 현황 및 영향요인에 관한 연구*

A Study on the Current Status and Affecting Factors of Adoption of
Single-Person Household Support Ordinances by Basic Local Governments

김 정 인*
Kim, Jungin

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 1인가구 및 조례 도입에 관한 이론적 논의와 선행연구
- III. 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 현황과 조례 도입에 관한 실증분석
- IV. 결론 및 함의

1인가구 증가는 한국 사회뿐만 아니라 전 세계적인 현상이다. 한국에서 1인가구는 지속적으로 증가하여 2021년 현재 33.4%로서 가장 많은 가구유형으로 자리잡고 있으며, 앞으로도 계속 증가할 것으로 예상된다. 이러한 1인가구 증가에도 불구하고 지방자치단체에서 제공되는 1인가구 지원 정책은 여전히 미흡한 실정이다. 따라서 본 연구는 기초지방자치단체들을 대상으로 하여 1인가구 지원 조례 도입 현황과 해당 조례 도입에 있어서의 영향요인들을 실증분석하였다. 그 결과 기초지방자치단체는 1인가구 지원 조례 도입에 미흡했으며, 기초지방자치단체의 1인가구 여성비율이 높을수록, 노년층 1인 가구의 비율이 낮을수록, 분점정부일수록, 수도권에 위치한 지역일수록 1인가구 지원 조례 도입 가능성이 높게 나타났다. 이러한 결과는 지속적으로 증가하고 있는 1인가구 수요에 맞는 지역 맞춤형 1인가구 정책을 수립하는 데 중요한 함의를 제공할 수 있을 것이다.

□ 주제어: 1인가구, 1인가구 지원 조례, 조례 도입

* 수원대학교 부교수

논문 접수일: 2023. 7. 24. 심사기간: 2023. 7. 24. ~ 2023. 8. 30. 게재확정일: 2023. 8. 30.

The increase in single-person households is a global phenomenon, not just in Korean society. In Korea, single-person households have continuously increased, accounting for 33.4% as of 2021, becoming the most common household type, and are expected to continue to increase in the future. Despite the increase in single-person households, the single-person household support policies provided by local governments are still insufficient. Therefore, our study conducted an empirical analysis of the current status of the single-person household support ordinances and the influencing factors in the adoption of the ordinance, targeting basic local governments. As a result, basic local governments were insufficient in introducing the single-person household support ordinance, and the higher the ratio of female single-person households in basic local governments, the lower the ratio of old single-person households, the more divided governments, and the more areas located in the metropolitan area, the higher the possibility of adopting the single-person household support ordinance. These results could provide important implications for establishing regionally tailored single-person household policies to meet the continuously increasing demand for single-person households.

□ Keywords: Adoption of Ordinances, Single-Person Household, Single-Person Household Support Ordinances

I. 서론

최근 들어 한국의 인구구조가 급속하게 변화하고 있다. 특히 1인가구가 급속하게 증가하고 있다. 한국의 경우 전체가구 중 1인가구가 차지하는 분포는 2000년 15.5%, 2005년 20%였으나 이는 지속적으로 증가하여 2021년에는 33.4%(7,166,000 가구)였으며 앞으로도 계속 증가할 것이 예상된다. 통계청에 따르면 2040년에는 1인가구 비중이 전체가구 중 37.9%, 2050년에는 39.6%에 육박할 것으로 전망하고 있다(통계청, 2022).¹⁾ 한국에서 더 이상 1인가구는 주변적 가구유형이 아니라 가장 많은 분포를 차지하는 보편적 가구유형으로 자리잡는 것이다(강은나·이민홍, 2016).²⁾ 이러한 1인가구 증가는 단순히 한국만의 특수한 현상은 아니다. OECD 국가 중에서 2021년 기준 핀란드가 1인가구 비중이 47%로서 가장 높은 수준이며, 그 외 스웨덴과 독일에서는 전체가구 중 1인가구 분포가 40%를 상회하고 있다. 이 외에도 한국을 비롯하여 영국, 프랑스, 일본의 1인가구 비중이 30%를 넘어서고 있다(OECD, 2022). 1인가구의 증가가 사회 전반에 미치는 영향은 매우 크다. 1인가구 증가와 저출산·고령화는 관련이 높은 것으로 추정되며, 그들의 주거, 소득, 소비 행태 등에 따라 경제활동의 변화가 예상된다(GBN, 2022). 또한 1인가구 증가는 한국 사회의 주거, 복지, 안전 등 다양한 정책 변화를 동반하고 있다. 예를 들어 3-4인 가구 중심의 주택정책에서 1인가구 유형으로의 주택정책 변화가 요구되는 것이다(데일리팝, 2022). 또한 1인가구의 경우 가족 등 정서적 안전망이 부족하며, 홀로 거주하면서 우울과 불안에 노출되기 쉬워 고독사 가능성이 높다는 의견도 제시된다(경기신문, 2023).

한국 사회에서 1인가구 중심으로의 인구구조 변화가 심화되고 있음에도 불구하고 현재 1인가구 지원 정책은 미비한 실정이다. 중앙정부 차원에서 종합적이고 체계적인 1인가구 관련 법률은 제정되지 않고 있으며, 지방자치단체 차원에서 역시 관련 정책이 충분히 마련되지 않고 있다. 특히 지방자치단체의 경우 서울특별시가 1인가구 지원 조례인 「서울특별시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 기본 조례」를 2016년 처음 제정한 이후 다른 지방자치

1) 1인가구를 선택하게 되는 이유는 다양하게 나타났다. 2020년 통계청 '인구주택총조사'에 의하면 가장 주된 사유가 본인직장(34.3%)이었다. 다음으로 본인독립(26.2%), 가족사유(가족이 학업, 취업, 혼인, 건강 등으로 타지에 거주하게 되어 혼자 살게 된 경우)(17.0%), 가족사별(15.5%)로 나타났다. 특히 1인가구 선택 이유는 연령에 따라 달랐다. 29세 이하의 경우 본인직장, 본인학업, 본인독립이 가장 많았으며, 30대와 40대의 경우는 본인직장과 본인독립이, 50대는 본인직장, 본인독립, 가족사유, 60대와 70대는 가족사유와 가족사별이 가장 많았다(통계청, 2022).

2) 2021년 현재 전체가구 중에서 1인가구의 비중은 33.4%, 2인가구 28.3%, 3인가구 19.4%, 4인가구는 18.8%를 차지하고 있다(통계청, 2022).

단체에서도 1인가구 지원 조례를 속속 도입하고 있지만, 여전히 대부분 지방자치단체에서의 1인가구 지원 조례 도입은 활발하게 이루어지지 않고 있다. 일부 지방자치단체들은 1인가구 지원 조례가 오히려 가족해체 등을 초래할 수 있다는 우려로 1인가구 지원 조례 제정을 꺼리는 경향도 나타나고 있다(중부일보, 2023).

우리 사회에서 1인가구는 이미 가장 많은 비중을 차지하는 보편적인 가구유형이며, 앞으로도 1인가구는 계속해서 증가할 전망이다. 따라서 1인가구에 대한 종합적이고 체계적인 지원책은 반드시 마련되어야 한다. 특히 1인가구 정책은 지역의 특성을 고려할 필요가 있다(정재준, 2022). 이와 관련해 본 연구는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 현황과 조례 도입의 영향요인을 분석하여 지역 특성에 맞는 효과적인 1인가구 정책 마련 방안을 논의하고자 한다. 이제까지 대부분 1인가구에 관한 선행연구들은 1인가구의 경제적 결핍(빈곤), 주거지원, 삶의 질, 주관적 웰빙, 주거이동, 정주의식 등과 같은 1인 가구 현황과 실태를 주로 다루었다(김연옥, 2016; 박지선 외, 2021; 임태균 외, 2023; 오지영·박혜경, 2023; Issa & Zedlewski, 2011). 하지만 본 연구에서는 보다 실질적인 1인가구 지원 정책을 살펴보기 위해 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 현황과 조례 도입의 영향요인을 중심으로 분석하고자 한다. 특히 본 연구는 기초지방자치단체의 1인가구 현황 등 인구환경적 요인, 상위정부 요인, 정치적 요인이 1인가구 지원 조례 도입에 어떤 영향을 미쳤는가를 분석할 것이다. 만약 지방자치단체 내 1인가구 이슈(전체가구 중 1인가구 비중 등)가 중요함에도 불구하고 지방자치단체가 관련 조례를 도입하고 있지 않다면 향후 1인가구 정책 수립에 있어 큰 어려움이 발생할 수 있다. 이러한 차원에서 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입 영향요인 분석은 지역의 1인가구 특성에 맞는 지역 맞춤형 1인가구 정책 방안을 마련하는 데 중요한 함의를 제공할 수 있다는 의의를 지닌다.

II. 1인가구 및 조례 도입에 관한 이론적 논의와 선행연구

1. 1인가구 의의와 선행연구

통계청 「인구주택총조사」에 의하면 1인가구는 1인이 독립적으로 취사, 취침 등 생계를 유지하는 가구를 의미한다.³⁾ 「건강가정기본법」에서는 1인가구를 “1명이 단독으로 생계를 유지

3) 1인가구라는 용어는 독신가구, 단독가구와 유사하게 사용된다. 우선 독신가구는 “미혼, 이혼, 사별 등으로 인하여 현재 비혼의 상태, 즉 법적 배우자가 없는 상태의 가구”를 의미하며, 단독가구는 “1인 혹은

하고 있는 생활단위”로 정의하고 있으며, 1인가구 지원 조례에서도 1인가구를 “1명이 단독으로 생계를 영위하는 생활 단위”로 정의하고 있다. 1인가구에 대한 선행연구에 의하면 1인가구는 “실제 주소 및 거소를 갖는 단독생활자이며”, “비혼”이고, “독립적으로 생계를 유지하는 단독세대”라는 요건을 포함한다(변미리, 2015: 554). 이와 같이 1인가구는 “현재 법적·사실적으로 무배우자로서 단독으로 세대가 분리되어 혼자 생계를 유지하는 가구”라고 정의할 수 있다(배건이·정극원, 2013: 22-23). 1인가구는 자발성에 따라 자발적 1인가구와 비자발적 1인가구로 분류할 수 있다(Bennett & Dixon, 2006). 전자인 자발적 1인가구는 본인의 선택으로 1인가구가 된 경우로서 주로 직장 및 직업 등의 이유에 의해 자발적으로 1인가구가 된다. 이들은 대부분 타인과의 사회적 관계가 활발하며, 일상생활에서 적극적으로 자신의 삶을 존중한다. 이에 반해 비자발적 1인가구는 의도하지 않은 이유, 예를 들어 고령화, 가족 단절과 사별 등의 이유에 의해 1인가구가 된다. 이들은 자발적 1인가구와 달리 타인과의 사회적 네트워크가 활발하지 않고 사회적 고립 또한 높게 나타나는 특징이 있다.

그렇다면 최근 들어 1인가구가 급속하게 증가하는 이유는 무엇인가? 이는 사회적 요인과 경제적 요인 측면에서 설명할 수 있다. 우선 사회적 측면에서 1인가구 증가 원인을 살펴보면 인구 기대수명 연장에 따른 고령화로 인하여 1인가구가 증가하고 있음을 확인할 수 있다(배건이·정극원, 2013). 인간의 기대수명이 증가하면서 홀로 노년을 보내는 독거노인들이 증가하고 있는 것이다.⁴⁾ 실제 통계청에서 실시한 2020년 「인구주택총조사」에 의하면 70세 이상에서의 1인가구 중 가장 많은 분포를 차지하는 1인가구 원인이 가족사별로 나타났다(52.1%). 1인가구 증가의 또 다른 사회적 요인으로는 가족관계의 변화를 들 수 있다. 특히 이혼율이 증가하면서 중장년층에서 1인가구 비율이 증가하였다. 통계청 「인구주택총조사」에 의하면 50·60대의 중장년층이 혼자 사는 이유로 본인독립과 가족사유(가족이 학업, 취업, 혼인, 건강 등으로 타지에 거주하게 되어 혼자 거주)가 가장 높게 나타났다. 이 밖에도 1인가구 증가의 사회적 이유로는 결혼에 대한 청년층의 가치관 변화로 인해 비혼 또는 만혼 등이 증가하고 있는 점을 들 수 있다.⁵⁾ 개인화되는 성향 또한 1인가구 증가의 중요한 사회적 요인이 된다(배건이·정극원, 2013). 특히 SNS와 같은 정보통신기술이 발달하면서 직접적인 만남보다 정보통신기기를 통한 비대면 접촉이 증가하여 사회적 공감능력과 공동체 의식이 줄어들면서 혼자서 생활하는 삶에 익숙해진 사람들이 늘어나고 있는 것이다. 이러한 사회적 요인과 함께 경제적

부부가 한 가구를 형성하는 것”을 의미한다(변미리, 2015: 554).

4) 노년층에서는 1인 독거노인들이 1인가구의 다수를 차지하기 때문에 대부분 건강상의 문제 및 경제적 어려움을 겪고 있다(양영자, 2022).

5) 통계청의 2022년 ‘사회조사’에 의하면 1인가구의 471.9%는 결혼을 해야한다고 인식하였는데, 이는 전체인구 중 결혼을 해야 한다고 인식하는 비중 보다 2.9%p가 낮았다(통계청, 2022).

요인도 1인가구 증가에 상당한 영향을 미쳤다. 노동시장 유연화로 인하여 평생직장이라는 개념이 사라지고 불안정한 고용상태가 증가하게 되었다. 이로 인해 경제력이 약화되면서 부양 가족에 대한 부담이 증가하여 결혼을 미루거나 이혼을 선택하는 사람들이 늘어나면서 1인가구 증가에 영향을 미치게 된 것이다. 이처럼 1인가구는 단편적인 이유로 발생한다기보다 다양한 사회적·경제적 요인들에 의해 종합적으로 발생하게 된다.⁶⁾ 한국 사회의 1인가구 현황과 특징은 <표 1>과 같다(통계청, 2022).

<표 1> 한국 사회의 1인가구 현황 및 특징

구분	내용
연령	- 29세 이하 1인가구가 19.8%로 가장 많음 - 40대 1인가구가 13.3%로 가장 적음
성별	- 남성과 여성 1인가구의 비율은 비슷함 - 여성은 고령층(70세 이상 27.3%) 1인가구 비중이 가장 높음. 남성은 30대(21.5%) 1인가구 비중이 가장 높음
거주지역	- 경기도가 전체 21.5% 차지. 다음으로 서울, 부산, 경남 순 - 전체가구 중 1인가구 비중은 대전(37.6%), 서울(36.8%), 강원(36.3%), 충북(36.3%) 순으로 나타남 - 30대 이하 청년층 1인가구 비율이 높은 지역: 서울, 세종, 대전 - 60대 이상 고령층 1인가구 비율이 높은 지역: 전남, 경북, 전북, 경남, 강원, 부산
주거	- 주거유형: 단독주택(43.2%), 아파트(33.1%), 연립·다세대(11.5%) 순 - 점유형태: 월세(42.3%), 자가(34.3%), 전세(17.5%) 순
취업	- 1인가구 취업자 수: 414만 가구, 성별분포: 남성(56.1%), 여성(43.9%) - 연령대: 50~64세(26.1%), 30대(23.3%), 15~29세(21.0%) 순 - 사업별 비중: 사업·개인·공공서비스업(40.9%), 도소매·숙박·음식점업(19.0%) - 직업: 전문가 및 관련 종사자(23.4%), 단순노무종사자(16.2%), 사무종사자(16.2%)
소득 및 자산	- 연간 소득: 2,691만 원(전체가구 약 42%) - 월평균 지출: 149만 원(전체가구 약 56.5%) - 자산: 평균 2억 1,108만 원(전체가구 약 38.5%)

⁶⁾ 1인가구 분포는 사회현상을 반영한다. 최근 한국 사회에서 대표적인 특징이라 할 수 있는 저출산, 고령화, 이혼 증가로 인한 가족 해체 현상은 1인가구 증가 원인들과 비슷한 맥락으로 이해될 수 있다. 대표적으로 젊은 1인가구들은 남녀 상관없이 대부분이 직장 등의 이유로 미혼인 경우가 많았으며, 중장년층의 1인가구는 이혼 등 가족사유가 많았고, 고령층의 경우는 가족사별 등 이유로 혼자 사는 경우가 많은 것으로 나타났다(정재준, 2020). 이러한 측면들을 고려할 때, 최근 한국 사회의 고령화, 이혼율 증가, 미혼 증가 등은 1인가구 특징과 밀접한 관련성 있다. 그러나 이는 단순히 한국에서만 나타나는 현상들이 아니다. 미국 역시 1인가구가 증가하는 추세이며, 이는 가족구성원의 변화로 발생하고 있다. 특히 도시화로 인하여 이혼률과 편부모 가구가 증가하면서 1인가구가 증가하고 있다(US, 2004).

1인가구 관련 선행연구들은 시대에 따라 다소 다른 관점을 취하고 있다. 과거 한국 사회에서의 1인가구 연구는 1960년대 이후 산업화와 도시화에 따른 인구이동으로 인해 가족의 형태가 변화하는 측면들을 강조하였다. 특히 한국 사회의 경제발전으로 인한 도시화와 산업화에 따른 가구 분화로 핵가족화와 소가족화 등 다양한 가족형태가 등장하는 현상들을 설명하였다(유승교, 2004). 이 과정에서 직장과 학업을 위해 가정을 떠나 독립적으로 가정을 이루게 되면서 1인가구가 성립되었다는 것이다. 반면 1990년대 후반부터 2000년대 초반까지의 1인가구에 관한 선행연구들은 기대수명 증가에 따른 고령화로 인한 독거노인 증가에 관한 연구가 주를 이루었다(예: 김행신·이영호, 1998). 그리고 2000년대 이후의 1인가구에 관한 선행 연구는 1인가구 증가와 이로 인한 1인가구원의 사회적 관계 및 사회적 심리 현상들을 주로 다루었다(정재준, 2020). 1인가구가 증가하면서 사회적 관계가 소원해지고 사회적 고립 현상이 두드러짐에 주목한 것이다(김형민, 2022).

1인가구에 대한 선행연구들은 대부분 2000년대 이후 시행되었는데, 이러한 연구들에는 크게 세 가지 특징이 있다(장임숙, 2020: 315). 첫째, 기존 연구에서 가장 많은 분포를 차지하는 연구 주제는 1인가구의 수요를 고려하여 그들의 특정문제(예: 주거, 소비, 경제활동, 안전, 사회관계)를 심층적으로 분석하는 것이다. 대표적으로 1인가구의 주거정책에 관한 연구가 다수 존재한다(김도희, 2021). 예를 들어 청년 1인가구를 대상으로 주거 현황과 실태를 분석하고, 청년주택 등 청년 주거사업에 대한 분석을 시행한 연구가 있다(문채영 외, 2020). 서울시 1인가구 주거지원사업 현황 등을 분석한 연구도 있다(박지선 외, 2021). 또한 1인가구의 경제적 결핍 즉 빈곤 상태를 연구하기도 하였다. 이러한 연구 결과에 따르면 혼자 사는 청년이 가족이 있는 청년 보다 빈곤에 처할 가능성이 더욱 높은 것으로 나타났으며, 기혼 노인들에 비해 독거노인들의 경제적 궁핍이 더욱 심한 것으로 나타났다(Issa & Zedlewski, 2011). 무엇보다 이러한 연구들은 1인가구의 삶의 질과 사회적 관계에 대해 분석하였다.⁷⁾

둘째, 1인가구에 대한 기존 연구에는 1인가구의 행태와 삶을 분석하는 연구들도 다수 존재한다(예: 변미리, 2015; 김형민, 2022; 양영자, 2022). 이들 연구는 1인가구의 현황과 실태를 분석하여 1인가구 관련 정책 방안들을 제시하였다. 선행연구 중에는 1인가구 구성원들의 사회심리적 상태를 분석한 연구도 있다. 예를 들어 1인 가구원들을 대상으로 그들의 주관적 웰빙에 영향을 미친 요인을 분석한 결과 그들의 사회적 관계, 대인신뢰, 외향성, 평등인식 등이 영향을 미친다는 것을 확인한 연구가 있다(김형민, 2022). 또한 1인가구의 주거이동(1인가

7) 소득수준에 따라 표본을 구성한 후 그들의 사회자본과 문화자본을 분석한 연구가 있다(김수영 외, 2022). 이 연구에 의하면 1인가구의 경제적 자본은 사회자본 및 문화자본과 항상 긍정적인 관계에 있지는 않았다. 경제적으로 여유로운 1인가구 중에서도 사회자본과 문화자본이 부족한 사례도 있었으며, 반면 경제적으로 여유롭지 못한 1인가구 중에서도 사회자본과 문화자본이 높게 나타난 사례가 있었다.

구 전입건수/전체가구 전입 건수)에 미치는 영향을 1인가구 연령대와 전입지 특성의 상호작용 관점에서 실증 분석한 연구도 있다(임태균 외, 2023). 이 연구의 결과 청년층(20~30대)이 다른 연령대에 비해 주거이동이 자주 발생하였으며, 연령이 높을수록 주거이동은 낮게 나타났다. 또한 중장년층 1인가구의 경우 표준공시지가가 높고 아파트 비율이 높은 지역으로 이동하는 경향이 있었으며, 청년층 1인가구는 가격이 다소 저렴한 노후주택으로 이동하는 경향이 있었다.

셋째, 1인가구 대상에 따른 선행연구도 존재한다. 청년, 중장년, 독거노인, 여성, 남성 등 성별과 세대에 따른 1인가구 분석 연구가 다수 존재한다(장임숙, 2020). 이러한 연구들은 각 1인가구의 관심사에 초점을 맞추어 분석을 시행하였다. 예를 들어 세대와 관련해 청년층 1인가구에 대한 연구는 주로 청년층의 주거와 취업에 대한 분석을 시행하였고, 중장년층 1인가구에 대한 연구는 이혼 등으로 인한 그들의 심리적 상태(예: 우울증), 사회적 관계 등에 관해 분석을 시행하였다. 독거노인 등 고령층의 경우에는 건강 및 빈곤에 관한 분석을 주로 시행하였다(예: 임태균 외, 2023). 또한 성별과 관련해 여성 1인가구의 경우에는 주로 안전에 대한 연구들이, 남성 1인가구의 경우에는 주로 사회적 관계에 대한 연구들이 이루어졌다.

〈표 2〉 1인가구에 대한 선행연구

	구분	주요 내용
1인가구 특정문제	경제적 결핍(빈곤) 예: Issa & Zedlewski, 2011	- 청년, 고령층 모두에게서 1인가구 구성원의 경제적 결핍이 높게 나타남
	주거지원 예: 박지선 외, 2021	- 서울시 1인가구 주거지원사업 분석
	삶의 질 예: 김수영 외, 2022	- 1인가구 자본(경제적·사회적·문화적 자본)은 일정하게 나타나지 않음. 1인가구의 삶의 질 강조
1인가구 상태와 삶의 질	주관적 웰빙 예: 김형민, 2022	- 1인가구원의 주관적 웰빙에 영향을 미친 사회심리적 요인 분석
	주거이동 예: 임태균 외, 2023	- 연령과 전입지 특성이 1인가구의 주거이동에 영향을 미침
	정주의식 예: 박해금, 2018	- 1인가구의 주거환경만족도가 정주의식에 미치는 영향 분석
1인가구 대상	세대별 예: 강은나·이민홍, 2016	- 전 세대 모두 1인가구는 소득, 고용, 주거 등에서 취약하며, 그 위험도는 세대에 따라 차이가 나타남
	청년 주거특성 예: 오지영·박해경, 2023	- 청년 1인가구의 코로나 19 이전·이후 주거환경 변화 분석

2. 1인가구 지원 자치법규 도입에 관한 논의

기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 영향요인은 두 가지 정책혁신 도입 모형, 즉 내부결정모형(internal determinants models)과 확산모형(diffusion models)으로 설명할 수 있다(Berry & Berry, 2014).⁸⁾ 내부결정모형은 혁신적 정책 도입이 지방정부 내부의 정치적·경제적·사회적 요인에 의해 영향을 받는다는 점을 강조하며, 확산모형은 타 지방정부로부터 정책을 모방하는 과정에서 혁신적 정책이 도입된다는 점을 강조한다. 기초지방자치단체의 1인가구 조례 제정 역시 두 가지 모형을 기반으로 설명할 수 있다. 1인가구 지원 조례 도입은 기초지방자치단체 내부의 정책결정자들(예: 지방자치단체장, 지방의원 등)이 가구원 구성변화(1인가구 비율 증가)로 발생하는 정책 문제들을 보다 효과적으로 해결하기 위해 타 지방자치단체 관련 정책을 벤치마킹하여 전략적으로 채택한 결과이다. 다시 말해 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입은 내부결정모형과 확산모형이 동시에 적용된 결과인 것이다.

보다 구체적으로 내부결정모형 중 1인가구 지원 조례 도입을 설명할 수 있는 대표적 요인은 사회환경적 요인이다. 선행연구들에 의하면 행정수요 증가는 조례 도입의 대표적인 요인으로 작용했다. 예를 들어 1980년대 미국 지방자치단체의 재활용 정책 변화는 지역주민들의 니즈(needs)를 반영한 것이었다. 지역주민들은 그들의 니즈를 정책에 반영시키기 위해 정책결정자들에게 영향력을 행사하고, 이 과정에서 정책결정자들은 지역주민들의 의견을 적극 수용함으로써 재활용 정책에 변화가 발생하였다(Feiock & West, 1993). 같은 맥락에서 1인가구의 증가는 1인가구 주거지원, 경제적 결핍(빈곤), 삶의 질, 주관적 웰빙 등과 같은 새로운 행정수요를 생성하였기 때문에(박지선 외, 2021; 임태균 외, 2023; Issa & Zedlewski, 2011), 기초지방자치단체는 이 같은 새로운 행정수요를 제도적으로 지원할 수 있는 자치법규를 마련할 필요성을 인식하게 된 것이다. 특히 1인가구는 성별, 연령, 지역에 따라 각기 다른 행정수요를 초래한다. 청년 1인가구는 주거 등의 행정수요를, 여성 1인가구는 안전 등의 행정수요를, 노인 1인가구는 건강과 경제적 지원 등의 행정수요를 초래한다(예: 양영자, 2022). 따라서 1인가구가 증가하면 할수록 지방자치단체 정책결정자들은 그들의 주요 정책고객들이 가지는 다양한 니즈를 반영하기 위해 관련 자치법규를 도입할 가능성이 높아지는 것이다.

8) 미국 주정부의 복권 정책 도입 분석에서도 내부결정모형과 확산모형이 동시에 적용되었다(Berry & Berry, 1990). 이 외에도 Berry(1994)는 미국 주정부 기관들의 전략적 정책수용에 영향을 미치는 요인으로 주정부 기관의 자원, 리더십, 기업과 시민에 대한 성향, 주정부 간 전략적 정책확산 등을 제시하였다. 주정부의 전략적 정책수용은 주지사 임기 초기일 때, 주정부가 높은 재정건전성을 지닐 때, 주정부 기관들이 민간과 밀접한 관계를 형성할 때, 인근 주정부가 유사정책을 도입할 때 증가하는 것으로 나타났다.

확산모형 관점에서 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입은 상위정부 등 인근 지방자치단체 요인에 의해 영향을 받을 수 있다. 모방, 강압, 경쟁, 학습 등에 따른 제도적 동형화는 정책학습 차원에서 지방자치단체로의 상위정부 정책확산과 인근 지방자치단체의 새로운 정책 도입에 있어 중요한 설명 근거가 된다(Walker, 1969). 예산과 인력 등 충분한 자원이 갖추어져 있지 않은 상태에서 지방자치단체는 우수한 타 지방자치단체의 정책을 모방하거나(수평적 확산모형), 더 많은 자원을 가진 상위정부 정책을 수용하는 경우가 많다(Berry & 김대진, 2010; Berry & Berry, 1990; Dolowitz & Marsh, 1996). 특히 더 많은 자원과 권력을 지닌 상위정부가 하위정부에게 압력을 행사할 때 하위정부에서는 상위정부 정책을 수용하는 제도적 동형화 현상이 발생할 가능성이 높다(수직적 확산모형). 한국과 같이 기초지방자치단체 보다 광역지방자치단체가 더 많은 자원과 권력을 지니는 경우에는 이러한 현상이 발생할 가능성이 더욱 높다.⁹⁾ 기존의 실증연구에서도 자살예방 관련 조례 제정과 관련하여 기초지방자치단체는 광역지방자치단체의 영향을 받게 됨을 확인하였다(박일주, 2017). 특히 새롭게 도입되는 정책들은 정책실행 관점에서 타 지방정부, 무엇보다 상위 지방정부의 정책을 모방하려는 특성이 더욱 크게 나타났다(Berry & Berry, 1990). 기초지방자치단체의 효과적 1인가구 지원 정책 시행을 위해 상위정부의 행정·재정적 지원이 중요하다고 강조되는 이유도 이와 관련이 있다. 재정자립도와 재정자주도가 낮은 기초지방자치단체의 경우 상위 광역지방자치단체의 재정지원(예: 도비/시비 보조금)이 1인가구 지원 정책에 유의미한 영향을 미칠 수 있다. 뿐만 아니라 기초지방자치단체의 경우 1인가구 문제에 대응할 전담부서나 인력이 부족하거나 현장 파악이 미흡한 경우가 많아 실효성 있는 정책 수립 및 집행을 위해서는 상위정부의 지원 및 관심이 필요하다는 것이다(대구일보, 2023). 이러한 맥락에서 상위 지방자치단체인 광역지방자치단체가 1인가구 지원 조례를 도입한 경우 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체가 관련 조례를 도입할 가능성이 더욱 높게 나타날 것이다.

내부결정모형 관점에서 지방자치단체의 정치적 요인 역시 조례 도입에 유의미한 영향요인으로 작용한다(김정인, 2019).¹⁰⁾ 특히 정책수용은 정책결정자(예: 주지사 등 선출직 공무원)

9) 「지방자치법」에 의하면 지방자치단체는 광역지방자치단체와 기초지방자치단체로 구성되며, 지방자치단체 종류별 사무배분을 고려할 때 한국의 기초지방자치단체는 광역지방자치단체의 영향을 받지 않을 수 없다. 「지방자치법」 제2조(지방자치단체의 종류)에 의하면 '지방자치단체는 다음의 두 가지 종류로 구분한다. 1. 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도 2. 시, 군, 구'. 동법 제14조(지방자치단체의 종류별 사무배분기준)에 의하면 광역지방자치단체는 기초지방자치단체 업무 등을 조정할 수 있어 정책 전반에 영향을 미친다고 규정되어 있다. 따라서 본 연구에서는 수직적 확산모형을 통칭 '확산모형'이라 명명하고 이에 초점을 맞추어 분석을 시행하였다.

10) 선행연구의 논의에 따라 본 연구에서는 정치적 요인으로 지방자치단체의 집행기관과 의결기관의 권력 관계에 초점을 맞추어 분석하였다. 그 외 다른 정치적 요인(예: 지방자치단체장과 지방의회의 진보

의 정치적 행위에 영향을 받는다(Berry, 1994). 이는 기존의 국내외 실증분석에도 잘 나타나 있다. 1997년부터 2006년까지 미국 주정부 최저임금인상 관련 법규 도입에 영향을 미치는 주요 요인은 바로 정치적 요인인 것으로 나타났다(Whitaker et al., 2012). 한국에서 수행된 선행연구에서도 조례 도입에 있어서의 정치적 영향은 잘 나타나고 있다. 예를 들어 광역지방자치단체장의 정치적 성향은 빅데이터 활용 관련 조례 도입, 농민수당 조례 도입에 유의미한 영향을 미쳤다(김태은·이석환, 2020; 임지현·문소영, 2023). 같은 맥락에서 1인가구의 증가는 정치인들에게도 주목할만한 이슈가 된다. 무엇보다도 1인가구원은 대부분 선거권이 있는 성인들이기 때문에 그들이 어떤 선호를 가지는지가 정치인들에게 중요한 관심사가 되는 것이다. 정치인들은 (재)집권을 위해 1인가구의 니즈를 적극 반영하는 정책을 도입하려 할 것이다. 이 과정에서 의결기관과 집행기관이 권력을 나누지 않고 동일하게 운영하는 단점정부(unified government)일 경우, 입법 과정에서의 갈등이 낮고 입법 절차가 원활하게 이루어질 수 있어 관련 조례 도입이 원만하게 이루어질 수 있을 것이다.¹¹⁾ 반면 분점정부(divided government)일 경우에는 의결기관과 집행기관의 갈등이 심각하여 정치적 교착상태를 초래할 가능성이 높아 법안 통과가 어려워질 수 있다(Berry & Berry, 1990). 이러한 사항들을 바탕으로 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입 영향요인과 관련하여 다음과 같은 가설들을 제시할 수 있을 것이다.

가설 1: 기초지방자치단체의 1인가구 분포가 증가할수록 1인가구 지원 조례 도입 가능성은 높아질 것이다.

가설 2: 광역지방자치단체가 1인가구 지원 조례를 도입할수록 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 가능성은 높아질 것이다.

가설 3: 기초지방자치단체가 단점정부일수록 1인가구 지원 조례 도입 가능성은 높아질 것이다.

및 보수 성향, 여당 여부 등은 1인가구 지원 조례 도입과의 관련성이 낮아 본 연구의 분석에는 포함하지 않았다.

11) 분점정부 개념은 미국식 양당제 정치체제를 기반으로 발전했지만, 한국 지방정부에도 적용가능하다(이준한, 2012: 192). 일반적으로 의결기관과 집행기관 간 권력을 분점하는 분점정부의 경우 정치적 책임성이 낮고 비효율성이 증가될 가능성이 높다. 의결기관과 집행기관 간 견제와 갈등이 증폭되면 그 과정에서 정책결정이 원활하게 이루어지지 않으며, 만약 정책실패가 발생할 경우 의결기관과 집행기관 모두 책임을 서로에게 전가시키는 무책임성이 증가하고 정치적 효능감이 낮아지는 한계가 발생할 수 있다(Sundquist, 1998). 그러나 이와는 달리 미국 의회에서 입법화된 주요 입법수를 비교한 결과 분점정부와 단점정부 간 유의미한 차이가 나타나지 않는다는 연구도 존재한다(Mayhew, 2005).

III. 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 현황과 조례 도입에 관한 실증분석

1. 연구모형 및 변수측정

본 연구의 목적은 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입 현황과 조례 도입에 미치는 영향요인을 인구 환경적 요인, 상위정부 요인, 정치적 요인 차원에서 분석하는 것이다. 이를 위해 본 연구에서는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 현황과 각 기초지방자치단체별 1인가구 현황 및 특징을 살펴보았다. 즉 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 여부, 조례 도입 시기, 그리고 조례의 주요 내용을 분석하였으며, 기초지방자치단체의 1인가구 비율, 1인가구 수, 1인가구 성비, 1인가구 연령 현황을 살펴보았다. 이와 함께 지역특성(수도권 여부, 도시 여부)에 따른 1인가구 현황도 분석하였다. 다음으로 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입에 있어 인구 환경적 요인(전체가구 중 1인가구 비율, 1인가구 수, 1인가구 성비, 1인가구 연령), 상위정부 요인, 정치적 요인이 미치는 영향을 통계적으로 분석하였다.

연구모형과 관련된 변수들은 다음과 같이 측정하였다(〈표 3〉 참조). 첫째, 종속변수인 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입 여부는 이항변수로 측정하였다(1=1인가가구 조례 도입, 0=도입하지 않음).¹²⁾ 그 결과 기초지방자치단체 중 1인가구 지원 조례가 도입된 지방자치단체는 21% 정도였다. 둘째, 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입에 영향을 미치는 독립변수들은 1인가구 특성 및 조례 도입 영향요인에 관한 선행연구들을 참조하여 측정하였다. 우선 인구 환경적 요인은 전체가구 중 1인가구 분포율, 전체 1인가구 수, 1인가구 성비율, 1인가구 연령 등을 측정하였다(예: 김성천, 2021; 임태균 외, 2023). 1인가구 분포율은 기초지방자치단체의 전체가구 중 1인가구 비율을, 전체 1인가구 수는 기초지방자치단체의 1인가구 수를, 1인가구 성비율은 기초지방자치단체 1인가구 중 여성 비율을 측정하였다. 1인가구 연령은 청년층, 중장년층, 노년층으로 구분하여, 청년층은 기초지방자치단체의 전체 1인가구 중 20대 이하와 30대 비율을, 중장년층은 전체 1인가구 중 40대와 50대 비율을, 노년층은 전체 1인가구 중 60대 이상 비율을 측정하였다. 그리고 선행연구를 참조하여 통계분석 시 청년층(20대 이하와 30대)을 기준터미로 고려하였다(임태균 외, 2023). 다음으로 상위정부 요인은 광역지방자치단체가 1인가구 지원 조례를 도입했는가로 측정하였다(광역지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입=1, 조례 도입하지 않음=0)(예: 박일주, 2017; 임지현·문소영,

12) 2023년 7월 기준으로 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 현황을 조사하였다.

2023). 마지막으로, 정치적 요인은 기초지방자치단체가 단점정부인지, 분점정부인지를 측정하였다. 기초지방자치단체장의 소속정당과 지방의회 다수당이 일치하는가에 따라 일치하는 경우는 단점정부=1로, 그렇지 않은 경우는 분점정부=0으로 측정하였다.

또한 본 연구는 선행연구들을 참조하여 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입에 영향을 미칠 가능성이 있는 변수들을 통제변수로 고려하였다. 우선 지방자치단체 조례 도입에 있어 지방자치단체의 재정적 요인이 영향을 미칠 수 있다(Feiock & West, 1993). 따라서 기초지방자치단체의 재정자주도를 통제변수로 고려하였다. 1인가구 지원을 위해서는 기초지방자치단체가 자율적으로 집행할 수 있는 재정범위가 중요하기 때문에 자체수입과 자주재원을 포함하는 재정자주도를 측정하였다. 그리고 지역적 요인 또한 지방자치단체 조례 도입에 유의미한 영향을 미칠 수 있어(정다정 외, 2018; 김정인, 2022), 수도권 여부, 도시와 농촌 등에 따른 도시 여부를 통제변수로 간주하였다. 수도권 여부는 수도권=1, 비수도권=0으로 측정하였으며, 도시 여부는 시와 자치구를 도시=1, 군 단위를 농촌=0으로 코딩하였다. 마지막으로, 기초지방자치단체 규모 요인으로 기초지방자치단체 주민등록상 인구수를 자연로그를 취하여 측정하였다.

〈표 3〉 1인가구 지원 조례 도입과 관련된 변수측정과 평균

구분	변수	측정	평균 (표준편차)	
종속 변수	1인가구 지원 조례 도입 여부	지방자치단체의 조례 도입 유무 (조례 있음=1, 조례 없음=0)	0.21(.41)	
독립 변수	인구 환경적 요인	1인가구 비율	지방자치단체 전체가구 중에서 1인가구 분포율(1인가구/전체가구)	0.35(0.05)
		1인가구 수	지방자치단체의 총 1인가구 수(자연로그)	9.91(0.98)
		1인가구 성비비율	지방자치단체 1인가구 중 여성비율	0.51(.05)
	1인가구 연령비율	청년층: 1인가구 중 20대 이하와 30대 비율(기준더미)	0.28(0.14)	
		중장년층: 1인가구 중 40대와 50대 비율	0.27(0.04)	
		노년층: 1인가구 중 60대 이상 비율	0.44(0.15)	
	상위 정부 요인	광역지방자치단 체조례도입	광역지방자치단체 조례도입=1, 광역지방자치단체 조례미도입=0	0.87(0.34)
정치적 요인	단점정부	지방자치단체장의 소속정당과 의회 다수당의 일치여부(단점정부=1, 분점정부=0)	0.71(0.46)	

구분	변수		측정	평균 (표준편차)
통계 변수	재정적 요인	재정 자주도	(자체수입+자주재원)/일반회계 예산규모	0.54(0.11)
	지역적 요인	수도권 여부	수도권=1, 비수도권=0	0.29(0.45)
		도시 여부	도시(시와 자치구)=1, 농촌(군)=0	0.64(0.48)
	규모 요인	지방자치단체 규모	지방자치단체 인구 규모(자연로그)	11.81(1.07)

2. 자료수집 및 분석방법

본 연구에서는 분석 자료를 다음과 같이 수집하였다. 종속변수인 1인가구 지원 조례 현황을 측정하기 위하여 ‘자치법규정보시스템’, ‘국가법령정보센터’를 활용하였다. ‘자치법규정보센터’에서는 각 지방자치단체의 1인가구 지원 조례를 살펴보았다. 조례 도입 현황은 2023년 7월 시점을 기준으로 분석하였다. 특히 본 연구는 1인가구에 대한 종합적이고 체계적인 지원 정책을 제시하고 있는 조례만을 한정하여 분석에 활용하였다. 보다 구체적으로 조례에 1인가구 용어만을 포함한 경우나 1인가구의 사회적 고립 혹은 고독사 예방에만 한정된 조례는 분석에서 제외하였으며, 기초지방자치단체의 1인가구에 대한 전반적인 지원 정책을 담고 있는 조례를 중심으로 분석하였다. 예를 들어 본 연구에서는 1인가구의 사회적 고립과 고독사 예방을 위한 조례는 분석에서 제외하였다.¹³⁾ 종속변수인 기초지방자치단체 1인가구 조례 도입 변수는 이항변수이기 때문에 본 연구에서는 로지스틱 분석을 실시하였다.¹⁴⁾

13) 예를 들어 「부산광역시 해운대구 1인 고독사 예방 조례」, 「부산광역시 금정구 고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원을 위한 조례」, 「부산광역시 기장군 고독사 예방 및 사회적 고립가구 지원을 위한 조례」, 「대전광역시 대덕구 1인가구 사회적고립 및 고독사 예방조례」, 「안양시 1인가구 사회적 고립과 고독사 예방 및 지원 조례」, 「안산시 1인가구의 사회적 고립 및 고독사 예방과 지원에 관한 조례」, 「안성시 1인가구 사회적 고립 예방과 지원에 관한 조례」, 「원주시 1인 가구 사회적 고립 및 고독사 예방에 관한 조례」, 「태백시 홀로 사는 노인과 장년층 1인 가구 고독사 예방 및 지원에 관한 조례」, 「평창군 고독사 예방 및 사회적 고립 가구 지원에 관한 조례」, 「옥천군 1인 가구 고독사 예방 및 지원에 관한 조례」, 「괴산군 사회적 고립 1인가구 고독사 예방 및 지원에 관한 조례」, 「익산시 1인가구 사회적 고립과 고독사 예방 및 지원 조례」, 「장수군 홀로 사는 노인과 장년층 1인가구 고독사 예방을 위한 조례」, 「순창군 고독사 예방 및 1인가구 지원을 위한 조례」, 「밀양시 1인가구 고독사 예방 및 지원 조례」 등과 같이 지방자치단체 1인가구의 사회적 고립과 고독사 예방을 위한 조례도 있다.

14) 분석에 활용된 1인가구 조례들은 대부분 2020년 이후에 도입되었다. 물론 지방자치단체 조례 도입과 관련하여 다양한 분석모형[예: 생존분석(survival analysis), 사건사분석(event history analysis), 로지스틱분석 등이 활용될 수 있다. 이러한 분석모형 중 본 연구에서는 이항변수 분석과 횡단면적

그 외에 독립변수와 통제변수 관련 자료들은 통계청의 '국가통계포털(KOSIS)', 행정안전부의 '지방재정통합공개시스템(지방재정 365)', 중앙선거관리위원회의 '선거통계시스템' 등을 활용하여 해당 변수 자료들을 수집하였다. 각 변수는 활용할 수 있는 가장 최근 자료로 측정하였다. 예를 들어 지방자치단체 1인가구 관련 변수들은 2021년 자료를, 지방자치단체 재정자주도, 주민등록상 인구는 2022년 자료를, 지방자치단체장과 지방의회 자료는 1인가구 조례 도입 연도를 고려하여 제7회와 제8회 지방선거 결과를 활용하였다.

3. 실증분석

1) 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 현황

기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입 현황의 특징은 다음과 같았다. 첫째, 기초지방자치단체의 1인가구 조례 명은 각 지방자치단체에 따라 다소 차이가 있지만 'A 지방자치단체 1인가구 지원 조례'와 같은 형식으로 제정되었다. 조례의 기본적인 내용은 지방자치단체가 1인가구를 어떻게 지원하는가에 대한 내용이었다. 즉 1인가구 지원 조례는 제1조 목적, 제2조 정의, 제3조 지방자치단체장의 책무, 제4조 중장기 1인가구 기본계획 수립·시행, 제5조 시행계획 수립·시행, 제6조 실태조사, 제7조 지원사업, 제8조 1인가구 지원시설 설치·운영, 제9조 사무의 위탁, 제10조 포상 등으로 구성되어 있었다.

둘째, 1인가구 지원 조례가 도입된 기초지방자치단체는 총 47개(도입률 약 20.7%)로 아직 도입 초기 단계에 머무르고 있었다.¹⁵⁾ 기초지방자치단체 중에서 서울특별시 서초구가 2018년 12월 13일 처음으로 「서울특별시 서초구 1인가구 지원 조례」를 제정한 이후, 2018년에는 1개, 2020년에는 5개, 2021년에는 14개, 2022년에는 16개, 2023년에는 7월 현재까지 11개 기초지방자치단체에서 1인가구 지원 조례가 제정되었다.¹⁶⁾

분석에 적합한 로지스틱분석을 활용하였다(김대욱, 2022: 42).

15) 광역지방자치단체 역시 모든 곳에서 1인가구 지원 조례가 제정된 것은 아니다. 2016년 「서울특별시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 기본 조례」, 2019년 「대전광역시 1인가구 지원 조례」와 「경상남도 1인가구 지원 조례」 제정 이후 2023년 7월 현재 17개 광역지방자치단체 중 12개 광역지방자치단체(약 70.5%)에 1인가구 지원 조례가 도입되었다. 앞서 언급한 것처럼 본 연구에서는 1인가구에 대한 전반적인 지원 정책을 담은 조례만을 분석 대상으로 설정하였기 때문에 '1인가구 고독사 예방 및 지원에 관한 조례'와 같은 부분적 지원에 대한 내용을 담은 1인가구 지원 조례 도입 지방자치단체(광역 및 기초지방자치단체)의 수와는 다소 차이가 있다.

16) 이 외에 기초지방자치단체가 없는 세종특별자치시는 아직 1인가구 지원 조례가 제정되지 않았으며, 제주특별자치도의 경우 「제주특별자치도 1인가구 지원에 관한 조례」가 2021년에 제정되었다.

셋째, 1인가구 지원 조례 도입에 있어서는 지역 간 격차가 크게 나타났다. 우선 광역지방자치단체별로 조례 도입에 큰 차이가 나타났다. 서울특별시 기초지방자치단체의 경우 약 88%가 1인가구 지원 조례를 도입하였지만, 그 외 다른 광역지방자치단체 내 지방자치단체들에서는 1인가구 지원 조례 도입이 매우 미흡하였다. 특히 울산광역시, 충청북도, 전라북도, 경상북도 내 기초지방자치단체들에서는 1인가구 지원 조례가 여전히 도입되지 않고 있었다. 그리고 지역 특징 즉 수도권 여부, 도시와 농촌 여부에 따른 조례 도입 현황을 t 검증을 통해 분석한 결과¹⁷⁾, 기초지방자치단체 중에서 수도권은 42%, 비수도권은 12%, 도시는 32%, 농촌은 2%가 1인가구 지원 조례를 도입하여 통계적으로도 유의미한 차이가 나타났다(수도권 여부 $t=4.519$, 도시 여부 $t=6.88$). 즉 수도권일수록, 또 도시일수록 기초지방자치단체에서 1인가구 지원 조례를 도입하는 경향은 더욱 높게 나타났다.

〈표 4〉 지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 현황

지방자치단체		1인가구 지원 조례 도입 현황
서울특별시	광역	「서울특별시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 기본 조례」
	기초	22개(88%)
부산광역시	광역	「부산광역시 1인가구 지원에 관한 조례」
	기초	4개(25%)
대구광역시	광역	없음
	기초	4개(50%)
인천광역시	광역	「인천광역시 사회적 가족도시 구현을 위한 1인가구 지원 조례」
	기초	2개(20%)
광주광역시	광역	없음
	기초	1개(20%)
대전광역시	광역	「대전광역시 1인가구 지원 조례」
	기초	2개(40%)
울산광역시	광역	없음
	기초	없음
세종특별 자치시	-	없음
경기도	광역	「경기도 1인가구의 사회친화 촉진 및 지원에 관한 조례」
	기초	4개(12.9%)
강원특별 자치도	광역	「강원특별자치도 1인가구 지원 조례」
	기초	1개(5.5%)

17) 이 때 세종특별자치시와 제주특별자치도의 경우 기초자치단체가 없는 단층제 구조를 지니기 때문에 본 연구에서는 이를 기초자치단체에 포함하여 분석하였다.

지방자치단체		1인가구 지원 조례 도입 현황
충청북도	광역시	없음
	기초	
충청남도	광역시	「충청남도 1인가구 지원에 관한 조례」
	기초	3개(20%)
전라북도	광역시	「전라북도 1인가구 지원 조례」
	기초	없음
전라남도	광역시	「전라남도 1인가구 지원 조례」
	기초	2개(9.1%)
경상북도	광역시	「경상북도 1인가구 지원 조례」
	기초	없음
경상남도	광역시	「경상남도 1인가구 지원 조례」
	기초	2개(11.1%)
제주특별 자치도	-	「제주특별자치도 1인가구 지원에 관한 조례」

2) 기초지방자치단체 1인가구 현황분석

다음으로 지역에 따른 기초지방자치단체 1인가구 현황을 분석하였다. 우선 2021년 기준 기초지방자치단체 중에서 1인가구 비율(전체가구 중 1인가구 비율)이 높은 기초지방자치단체는 서울특별시 관악구로서 53.9%로 나타났으며, 다음으로는 부산광역시 중구(51.7%), 인천광역시 옹진군(45.7%), 대구광역시 남구(45.3%), 경상북도 울릉군(44.7%), 경상남도 의령군(43.9%) 순으로 나타났다. 반면 전체가구 중에서 1인가구 비율이 가장 낮은 기초지방자치단체는 경기도 과천시 18.5%로 나타났으며, 다음으로 경기도 남양주시 22.7%, 경기도 의왕시 22.8%, 울산광역시 북구 23%, 충청남도 계룡시 23.9%로 나타났다. 그리고 총 1인가구 수가 가장 많은 기초지방자치단체는 경기도 수원시로서 159,852가구이며, 다음은 서울특별시 관악구(136,255가구), 경상남도 양산시(131,319가구), 충청북도 청주시(125,805가구), 경기도 성남시(122,461가구) 순이었다. 반면 총 1인가구 수가 가장 적은 기초지방자치단체의 경우 경상북도 울릉군이 4,135가구이며, 다음으로 강원도 양구군이 8,733가구, 경상북도 영양군이 7,723가구, 전라북도 장수군이 9,452가구였다.

지역 특징 즉 수도권과 비수도권, 도시와 농촌 기준에 따라 1인가구 비율, 총 1인가구 수, 1인가구 여성비율, 1인가구 연령비율과 관련해 평균 차이를 분석하였다(〈표 5〉 참조). 그 결과 지역의 특성에 따라 기초지방자치단체 1인가구 현황은 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 전체가구 중 1인가구 비율은 비수도권과 농촌지역에서 높게 나타났다. 비수도권 지역의 1인가구 비율은 36.2%로서 수도권 지역 32.8%보다 높았으며, 농촌 지역이 37.4%로 도시 지

역 33.9% 보다 높게 나타났다. 다시 말해 전체가구 중에서 1인가구가 차지하는 비중은 비수권일수록, 농촌 특히 군 단위에서 높게 나타난 것이다. 또한 1인가구 수는 인구 규모와 유사하게 나타났다. 수도권(평균 51,343.1가구)이 비수도권(평균 23,315.6가구) 보다, 도시(평균 44,452.1가구)가 농촌(평균 8,241.2가구) 보다 높게 나타났으며, 1인가구 여성비율은 비수도권과 농촌이 수도권과 도시 보다 높게 나타났다. 마지막으로 연령에 있어서 20대 이하·30대, 40·50대는 수도권과 도시 지역에서, 60대 이상은 비수도권과 농촌지역에서 1인가구 비율이 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 나타났다.

〈표 5〉 지방자치단체의 1인가구 현황 평균 비교분석

		평균		t 값
		수도권	비수도권	
전체가구 중 1인가구 비율		32.8%	36.2%	3.93**
1인가구 수		51,343.1가구	23,315.6가구	6.41**
1인가구 중 여성비율		49.1%	52.1%	3.94**
연령	1인가구 중 20·30대 비율	38.2%	23.7%	8.23**
	1인가구 중 40·50대 비율	29.3%	26.8%	3.54**
	1인가구 중 60대 이상 비율	32.4%	49.4%	10.2**
		도시	농촌	
전체가구 중 1인가구 비율		33.9%	37.4%	5.88**
1인가구 수		44,452.1가구	8,241.2가구	14.79**
1인가구 중 여성비율		50.2%	52.2%	3.88**
연령	1인가구 중 20·30대 비율	35.1%	15.1%	15.71**
	1인가구 중 40·50대 비율	28.8%	25.2%	6.07**
	1인가구 중 60대 이상 비율	36%	59.5%	16.08**

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

3) 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입 영향요인 분석

〈표 6〉에서는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 영향요인을 분석하였다. 모형 1은 통제변수를 제외한 독립변수들이 조례 도입에 미치는 영향을 분석하였고, 모형 2는 독립변수들과 통제변수가 조례 도입에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 변수는 인구 환경적 요인(1인가구 여성비율과 1인가구 연령 변수)이었다. 즉 여성 1인가구 비율이 높은 기초지방자치단체일수록 1인가구 지원 조례를 도입할 가능성이 높았으며, 연령과 관련해서는 60대 이상의 고

령층 보다 20·30대의 청년층 비율이 높은 지방자치단체일수록 1인가구 지원 조례를 도입할 가능성이 높은 것으로 나타났다. 기초지방자치단체는 남성 보다 여성 1인가구, 고령층 보다 청년층의 수요에 더욱 민감하게 반응하여 1인가구 지원 조례를 도입한 것으로 해석할 수 있을 것이다. 그러나 그 외 인구 환경적 요인인 1인가구 비율과 1인가구 총 인구 수는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입에 있어서 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 또한 40·50대의 중장년층은 청년층과 비교하여 기초지방자치단체 1인가구 조례 도입에 통계적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 가설 1과 관련하여 1인가구라는 새로운 행정수요가 조례 도입에 미치는 영향력은 부분적으로 나타났다. 기초지방자치단체의 1인가구 비율, 전체 1인가구수 등 일반적인 행정수요는 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았지만, 특정 행정수요(여성과 청년 1인가구)는 1인가구 지원 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다. 이러한 분석결과를 고려할 때 일반적 행정수요 보다 특정 대상의 행정수요가 기초지방자치단체의 정책 도입에 더 중요한 영향을 미침을 알 수 있다.

상위정부 즉 광역지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입은 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 여부에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 본 연구의 가설 2에서는 선행연구에 기반하여 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입에 상위 지방자치단체인 광역지방자치단체의 조례 도입 여부가 (제도적 동형화) 영향을 미칠 것이라고 예상했지만, 실증분석 결과 통계적으로 유의미한 영향이 나타나지 않았다. 기존 연구와는 다른 이러한 분석결과는 각 지방자치단체의 1인가구 현황과 관련이 있을 것이다. 특히 광역지방자치단체는 시·군·구 등 다양한 형태의 기초지방자치단체로 구성되어 있고, 이러한 기초지방자치단체의 1인가구 분포와 같은 행정수요, 정치적 요인 등이 다르기 때문에 기초지방자치단체가 광역지방자치단체의 정책을 무조건적으로 모방하거나 따르지는 않는다는 것을 보여준다.¹⁸⁾

반면 정치적 요인에 있어서 단점정부 보다 분점정부일 때 1인가구 지원 조례 도입의 가능성은 더욱 높게 나타났다. 즉 기초지방자치단체 지방의회와 지방자치단체가 상호 경쟁 관계에 있을 때 오히려 1인가구 지원 조례 도입이 더욱 활발하게 나타나는 경향이 있었다. 이러한 결과는 의결기관과 집행기관의 권력이 분리되는 분점정부 보다 단점정부에서 정치적 효능성이 높을 것이라는 기존의 견해(Sundquist, 1998)와는 일치하지 않는다. 하지만 이러한 분석결과는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 특성과 관련이 있을 것이다. 2018년 12월 처음으로 기초지방자치단체에서 도입되기 시작한 1인가구 지원 조례는 아직 도입 초기 단계이

18) 윤선일·김정숙(2022)에 따르면 지방자치단체 유형에 따라 수직적 확산이 조례의 제도화에 미치는 영향은 달라질 수 있다고 한다.

기 때문에 의결기관과 집행기관의 정책결정자들이 서로 견제하고 대립하기 보다는 새롭게 나타난 행정수요에 대한 정책대상자의 니즈를 우선적으로 고려하여 의사결정하는 것이 각자에게도 유리하다고 판단할 가능성이 높은 것이다.

그 외 통제변수들 중에서 재정적 요인인 재정자주도, 규모적 요인인 지방자치단체 인구, 지역적 요인인 도시 여부 변수들은 지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못했다. 하지만 수도권과 비수도권 여부는 기초지방자치단체 1인가구 지원 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 비수도권 보다 수도권 기초지방자치단체일수록 1인가구 지원 조례 도입이 더욱 많아지는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 영향요인 분석

구분		모형 1		모형 2	
		회귀계수 (표준오차)	승산비 (odd ratio)	회귀계수 (표준오차)	승산비 (odd ratio)
인구 환경적 (1인 가구) 요인	1인가구 비율	10.50 (5.43)	36473	9.50 (7.20)	13389
	1인가구 수	.723 (.447)	2.061	1.58 (1.04)	4.89
	1인가구 중 여성비율	26.62** (7.07)	3.651E+11	24.48** (7.64)	4.28E+11
	1인가구 중 40·50대 비율	6.41 (7.55)	609.7	5.78 (8.11)	324.1
	1인가구 중 60대 이상 비율	-11.71** (3.35)	0.8E-7	-9.17* (4.19)	0.0001
상위 정부 요인	광역지방자치단체조례 도입	.631 (.603)	1.879	1.09 (.696)	1.115
정치적 요인	단점정부	-.937 (.503)	.392	-1.24* (.551)	.287
	재정자주도			-1.332 (2.114)	.264
	지방자치단체 규모 (주민등록상 총 인구)			-1.041 (1.076)	.353
	수도권 여부			1.299* (.577)	3.664
	도시 여부			.734 (1.035)	2.084
	상수	-12.72 (7.74)	9.47E-11	18.37 (9.707)	1.05E-8

구분	모형 1		모형 2	
	회귀계수 (표준오차)	승산비 (odd ratio)	회귀계수 (표준오차)	승산비 (odd ratio)
Model $X^2(df)$	84.36(7)**		90.86(11)**	
-2LL	150.31		143.81	

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

IV. 결론 및 함의

본 연구는 최근 대부분의 기초지방자치단체에서 급격하게 증가하고 있는 1인가구에 대한 지원 정책을 본격적으로 논의하기에 앞서 제도적 기반이 되어 주는 1인가구 지원 조례 도입 현황 및 1인가구 지원 조례 도입 영향요인을 실증적으로 분석하였다. 그 결과 한국 사회에서 1인가구가 가장 많은 가구유형이 되었음에도 불구하고, 많은 기초지방자치단체에서는 여전히 1인가구를 지원하는 종합적이고 체계적인 조례를 도입하지 않고 있으며, 1인가구 지원 조례 도입 역시 서울 등 수도권에 집중되어 있음을 확인할 수 있었다. 또한 전체가구 중 1인가구 비율, 1인가구 총 수 등은 1인가구 지원 조례 도입에 직접적인 영향을 미치지 못했으나, 여성 1인가구 비율, 1인가구 연령은 상대적으로 1인가구 지원 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 1인가구 지원 조례 도입에는 상위 지방정부인 광역 지방자치단체의 영향력은 나타나지 않았으나, 의결기관인 지방의회와 집행기관인 자치단체장의 정치적 성향이 다른 분점정부일수록 1인가구 지원 조례 도입에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 기존 연구(예: Feiock & West, 1993)에서 제시 되듯이 지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입에 있어서도 인구 환경적 요인, 정치적 요인 등이 중요한 영향을 미친다는 것을 실증적으로 분석하였다는 점에서 이론적 의의가 있다. 특히 본 연구는 1인가구 지원 조례 도입에 있어 1인가구 수 혹은 비율이나, 지방자치단체 규모 등이 유의미하게 영향을 미치는 것이 아니라 1인가구 성별(여성), 연령(20·30대), 지역(수도권, 비수도권) 등이 통계적으로 유의미한 영향을 미친다는 것을 실증적으로 분석하였다는 점에서 1인가구 지원 정책 개발 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 본 연구는 이러한 측면에서 중요한 정책적 의의도 가진다.

보다 구체적으로 본 연구결과를 바탕으로 기초지방자치단체의 1인가구 지원 정책과 관련해 다음과 같은 이론적 및 정책적 함의를 제시하고자 한다. 첫째, 본 연구의 정책혁신 도입과 관련한 이론적 의의로서 1인가구 급증이라는 새로운 행정 이슈의 등장에 대응하기 위한 1인가

구 지원과 같은 혁신적인 정책도입에 있어서는 내부결정모형이 확산모형 보다 더 유의미하게 영향을 미침을 알 수 있었다. 본 연구의 실증분석 결과 1인가구 여성비율, 1인가구 연령, 분점정부 등과 같은 기초지방자치단체의 내부요인들은 1인가구 조례 도입에 유의미한 영향을 미쳤으나, 상위정부라는 외부요인은 조례 도입에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이를 고려해 볼 때 정책혁신 도입에 관한 두 가지 모델인 내부결정모형과 확산모형 중에서, 기초지방자치단체의 인구사회적·정치적 요인이라는 내부요인이 1인가구 지원 조례와 같은 혁신적 정책 도입에 있어 보다 중요한 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 물론 두 가지 정책혁신 모형 모두가 지역혁신 정책 도입에 있어서 유용성을 지니지만(Berry & Berry, 2014), 1인가구 지원 조례 도입에 있어서 기초지방자치단체의 상위정부인 광역지방자치단체의 정책 모방과 동조현상, 즉 확산모형의 영향은 통계적으로 유의미하게 나타나지 않았다. 이와 같이 한국 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입의 영향요인을 설명함에 있어서 지방자치단체 간 확산모형의 타당성이 낮은 이유는 각 기초지방자치단체마다 1인가구의 유형 및 특성이 각기 달라 정책대상자의 니즈 및 정책 이슈가 상이하기 때문일 것이다. 예를 들어 농촌 지역 기초지방자치단체의 경우 60대 이상 1인가구 지원이 주요 이슈가 되지만, 대학가나 직장이 밀집되어 있는 도시 지역 기초지방자치단체의 경우 20·30대 청년 1인가구 지원이 주요 이슈가 될 것이기 때문이다. 따라서 농촌과 도시를 모두 포함하는 광역지방자치단체는 1인가구 지원과 관련하여 각기 다른 1인가구 특성과 정책 수요를 지닌 기초지방자치단체와는 다소 다른 정책 상황에 있는 것이다. 이는 윤선일·김정숙(2022)의 연구에서도 시사하는 바이다. 이에 따라 기초지방자치단체는 광역지방자치단체의 1인가구 지원 정책에 동형화할 필요를 느끼지 못하는 것이다. 다시 말해 1인가구와 같은 인구사회적 특성 즉 정책대상집단의 특성 및 니즈가 뚜렷하게 나타나는 정책에 있어서는 외부적 요인(예: 타지방자치단체)보다 내부적 요인(예: 지역 내 인구특성 및 정치적 특성 등)이 강하게 작용한다는 것을 확인할 수 있었다. 따라서 1인가구와 같은 인구사회적 특성이 강한 정책문제에 있어서는 지역적·인구사회적 특성(예: 성별, 연령 등)을 반영한 정책 수립에 심혈을 기울일 필요가 있을 것이다.

둘째, 정책결정자와 정책집행자 관계에 대한 이론적 논의에 있어서 1인가구 지원 정책과 같은 새로운 사회문제에 대한 혁신적 정책은 정책결정자, 집행자들 간 경쟁과 견제가 높을 때 도입될 가능성이 증가한다는 것이다. 본 연구의 분석결과 1인가구 지원 조례는 지방자치단체의 의결기관과 집행기관이 서로 경쟁적 관계를 형성할 때(분점정부) 도입될 가능성이 높았다. 즉 1인가구 지원 조례 도입은 지방자치단체 정치인들 간 경쟁적 행위의 결과물임을 유추할 수 있다. 지방자치단체 정책결정 과정에서 집행기관인 지방자치단체장과 의결기관인 지방의원이 서로 권력을 분점할 때 1인가구 조례와 같이 새롭고 혁신적인 정책도입 가능성이 높았다. 이러한 결과는 1인가구 지원 정책의 특징과 관련이 있을 것이다. 2000년 이후 한국 사회

에서 1인가구가 가장 높은 가구유형을 차지하고 있으며 현재 총 가구유형 중 30%를 넘어 40%에 육박하고 있지만, 기초지방자치단체의 관련 정책 지원은 미비하여 최근에는 여러 기초지방자치단체에서 종합적이고 체계적인 1인가구 지원 조례를 제정하고 있는 상황이다. 물론 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입이 아직 초기 단계이기 때문에 단점/분점정부와 1인가구 지원 조례 도입과의 관계는 더 많은 논의와 연구를 통해 확인할 필요가 있겠지만,¹⁹⁾ 본 연구의 결과에 따르면 분점정부에서 더욱 적극적으로 1인가구 지원 조례를 제정하는 것으로 나타났다. 이는 1인가구와 같은 정책대상자, 즉 행정수요가 뚜렷한 새로운 사회문제, 즉 새로운 정책 이슈에 있어서는 단점정부에서 보다 분점정부에서 정치인들이 보다 경쟁적으로 대응 방안을 모색하고 제도적 기반을 마련하고자 노력하기 때문에 이러한 혁신정책의 도입에 있어서는 분점정부가 보다 효과적일 수 있다는 것이다.

셋째, 효과적인 1인가구 지원을 위한 정책적 함의로 행정수요 반영에 있어서 1인가구 지원과 직접적인 관련성이 높은 행정수요를 반영할 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다. 본 연구의 결과 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 가능성은 전체 집단(1인가구 비율과 전체 1인가구 수) 수요보다 타겟 집단(여성 및 20·30대 청년층) 수요에 더욱 민감하게 반응하였다. 이와 관련해 여성과 청년층의 수요를 반영하는 1인가구 지원 조례가 도입될 필요가 있을 것이다. 예를 들어 1인가구 여성을 위해서는 안전 및 보건 지원에, 청년층 1인가구를 위해서는 주거지원 등에 초점을 맞춘 1인가구 지원 조례가 마련될 필요가 있다. 이러한 필요성에도 불구하고 현재 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 내용은 지방자치단체장의 책무, 중장기 및 연도별 1인가구 기본계획 수립, 실태조사, 지원사업, 1인가구 지원시설 설치 및 운영 등으로 지나치게 일반적인 내용들을 담고 있다. 향후 각 기초지방자치단체들은 1인가구 지원 조례를 제·개정할 때 지원해야 할 1인가구 타겟 집단을 구체적으로 설정하여 그에 맞는 지원책을 마련할 필요가 있다. 이때 관련 조례[예: 「청년기본조례」(임태경, 2023)] 등과의 연계성도 세밀하게 검토하여 정책대상에 대한 맞춤형 지원 정책이 마련될 수 있도록 해야 할 것이다.

넷째, 비수도권과 농촌 지역에 위치한 기초지방자치단체가 수도권과 도시 지역에 위치한 기초지방자치단체 보다 1인가구 지원 조례 도입률이 낮게 나타나고 있어 비수도권과 농촌 지역에서 보다 적극적으로 1인가구 지원 조례를 도입할 필요가 있다. 물론 일부 농촌 지역에서는 1인가구, 특히 노인 1인가구의 사회적 고립을 예방하기 위하여 고독사 예방 등에 관한 조례를 마련하고 있지만, 1인가구를 위한 종합적이고 체계적인 제도는 여전히 미비한 실정이다. 특히 지역소멸 위기에 직면해 있는 비수도권과 농촌의 경우 60대 이상의 여성 1인가구 비율

¹⁹⁾ 박현석(2023: 21)에 따르면 단점정부, 분점정부 모두가 실제 입법과정을 설명하는데에는 한계를 나타내는 경향이 있으며, 이해당사자의 집단 응집력이 강할 때, 즉 정책대상집단이 명확할 때 정책에 큰 영향을 미친다고 한다.

이 높다는 점을 고려하여 이러한 인구 환경적 특성을 고려한 지원방안(예: 독거노인을 위한 생애 재설계 사업을 제도적으로 지원)을 포함할 필요도 있을 것이다.

본 연구는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 현황 및 도입 영향요인을 실증적으로 분석하였다는 점에서 중요한 의미가 있지만, 1인가구 조례 도입 시기가 비교적 최근이기 때문에 자료수집에 있어 한계를 지니고 있다. 이러한 자료수집의 한계로 본 연구에서는 종단면적 분석이 이루어지지 못했다. 따라서 향후 1인가구 지원 조례 제정이 어느 정도 이루어진 후에는 패널연구를 실시하여 1인가구 지원 조례 도입에 미치는 영향요인 분석을 보완할 필요가 있을 것이다. 또한 본 연구에서는 기초지방자치단체의 1인가구 지원 조례 도입 현황과 영향요인을 정량적으로 분석하다 보니 정성적 연구가 미흡하다는 한계가 있다. 이와 관련해 후속 연구에서 1인가구원을 대상으로 심층 인터뷰 등을 시행하여 질적 분석을 보완한다면 1인가구 수요를 실질적으로 반영할 수 있는 1인가구 지원 조례를 마련할 수 있을 것이다. 앞으로 한국 사회에서 1인가구는 더 이상 간과할 수 없는 가구 구조의 특성, 즉 사회적 현상으로 자리잡을 것이다. 이러한 사회현상에 기민하게 대응하고 발생 가능한 사회문제를 효과적으로 관리하기 위해 지방자치단체의 노력과 고민이 그 어느 때 보다 절실한 현시점에서 본 연구의 결과는 정책 마련의 기초자료로 의미있게 활용될 수 있을 것이다.

【참고문헌】

- 강은나·이민홍. (2016). 「우리나라 세대별 1인가구 현황과 정책과제」. 보건복지포럼.
- 김대욱. (2022). 기초지방자치단체 민주시민교육조례 도입의 영향요인 분석. 「지방행정연구」, 36(2): 33-50.
- 김도희. (2021). 1인가구 시대 맞춤형 정책 추진을 위한 정부의 과제: 울산광역시를 중심으로. 「지방정부연구」, 24(4): 1-28.
- 김성천. (2021). 충청남도 1인가구 지원에 관한 조례의 발전방안. 「충남연구」, 5(2): 115-137.
- 김수영·강명주·나수빈. (2022). Bourdieu의 다차원적 자본 관점으로 바라본 1인가구: 사회자본과 문화자본의 중요성에 관하여. 「비판사회정책」, (75): 171-216.
- 김연옥. (2016). 1인가구 시대의 도래: 특성과 생활실태. 「한국가족복지학」, (52): 139-166.
- 김정인. (2022). 주민자치회 형성 요인에 관한 연구. 「지방행정연구」, 36(1): 117-144.
- 김정인. (2019). 지방자치단체 공무원 규정 도입에 관한 연구: 정치행위자와 행정행위자의 영향력을 중심으로. 「지방행정연구」, 33(4): 95-124.
- 김행신·이영호. (1998). 노인단독가구의 주거 지원에 관한 연구. 「대한건축학회 논문집-계획계」, 14(8): 59-67.
- 김형민. (2022). 1인가구의 사회심리적 요인이 주관적 웰빙에 미치는 영향. 「한국웰니스학회지」, 17(4): 37-43.
- 김태은·이석환. (2020). 우리나라 광역자치단체 빅데이터 정책의 확산. 「한국공공관리학보」, 34(1): 1-25.
- 문채영·박소희·이윤수·이현정. (2020). 주관적으로 판단한 본인과 부모의 경제수준에 따른 청년 1인가구의 주거실태와 주거기대. 「한국생활과학회지」, 29(3): 421-435.
- 박일주. (2017). 지방자치단체 특성이 지역 자살률에 미치는 영향: 민선 5기 기초자치단체들을 중심으로. 「행정논총」, 55(1): 333-370.
- 박지선·김석경·박은숙. (2021). 서울시 1인가구 주거지원사업 현황 및 유형별 특성 분석. 「한국주거학회 학술대회논문집」, 33(2): 189-192.
- 박해궁. (2018). 지역주민의 주거환경만족도가 정주의식에 미치는 영향-1인가구와 다인가구의 비교를 중심으로. 「인문사회 21」, 9(2): 163-174.
- 박현석. (2023). 공공정책은 누가 결정하는가?: 갈등적인 정책의제에 대한 대통령과 국회의 상호작용 분석. 「국가미래전략 Insight」, 72: 5-26.
- 변미리. (2015). 도시에서 혼자 사는 것의 의미: 1인가구 현황 및 도시정책 수요. 「한국심리학회지: 문화 및 사회문제」, 21(3): 551-573.

- 배건이·정극원. (2013). 「1인가구 지원법제에 관한 입법평가 연구」. 한국법제연구원.
- Berry, F. S.·김대진. (2010). 정책혁신과 확산 연구의 과거, 현재 그리고 미래. 「한국정책학회보」, 19(4): 75-114.
- 양영자. (2022). 1인가구 남성노인의 삶에 대한 생애사적 이해. 「사회과학 담론과 정책」, 15(2): 39-77.
- 오지영·박혜경. (2023). 청년 1인가구 주거특성에 따른 팬데믹 이후 주거공간 인식 및 이용변화에 관한 연구. 「한국실내디자인학회 논문집」, 32(1): 135-142.
- 유승교. (2004). 「가족구조의 변화에 따른 노인부양에 관한 연구」. 인천대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 윤선일·김정숙. (2022). 지방정부 정책은 어떻게 확산되는가?: 인구조례 도입 및 제도화를 중심으로. 「지방행정연구」, 36(4): 45-76.
- 이준한. (2012). 지방정부와 권력분점: 인천시에 대한 정치적 함의. 「인천학연구」, 17: 189-221.
- 임지현·문소영. (2023). 기초지방자치단체의 농민수당 조례 도입 영향요인 연구. 「지방행정연구」, 37(1): 97-122.
- 임태경. (2023). 인구감소지역을 중심으로 살펴본 청년기본조례 제정의 영향요인에 관한 연구. 「지방행정연구」, 37(2): 147-168.
- 임태균·김준영·박정호. (2023). 1인가구 연령대와 전입지 특성의 상호작용 효과가 주거이동에 미치는 영향. 「도시연구」, 23: 45-89.
- 장임숙. (2020). 1인가구의 젠더 특성과 정책방안. 「지방정부연구」, 24(1): 373-397.
- 정다정·문승민·나태준. (2018). 지방정부의 정책 도입 결정요인에 관한 연구: 자살예방 조례를 중심으로. 「지방정부연구」, 22(2): 281-301.
- 정재준. (2022). 1인가구와 주간 인구 지수를 이용한 지방자치단체 군집분석. 「국토지리학회지」, 56(4): 435-449.
- 정재준. (2020). 1인가구의 변화 패턴과 1인가구의 분포에 따른 지방자치단체 유형화. 「국토지리학회지」, 54(4): 505-518.
- 통계청. (2022). 「2022 통계로 보는 1인가구(2022년 12월 기준)」.
- 경기신문. (2023년 1월 24일자). 「1인가구 증가에 늘어나는 '고독사'...의지할 수 있는 복지 지원 필요」.
- 대구일보. (2023년 2월 7일자). 「1인 가구 증가, 기초 자치단체 준비 필요하다」.
- 데일리팝. (2022년 6월 10일자). 「1인가구 주택정책 '청년 집중'에 문제 제기..원룸 거주자들도 제도 만족도 낮아」.
- 중부일보. (2023년 7월 5일자). 「장수진 인천 동구의원, 동구 1인가구 지원 조례 부결... 구민 삶 발목 잡는 '직무유기」.
- GBN뉴스. (2022년 3월 24일자). 「우리나라 가구 30%는 '1인 가구'... 저출산·고령화 '뚜렷」.

- Bennett, J., & Dixon, M. (2006). *Single person households and social policy: Looking forwards*. New York: Joseph Rowntree Foundation. pp. 1-47.
- Berry, F. S. (1994). Innovation in public management: The adoption of strategic planning. *Public administration review*, 54(4): 322-330.
- Berry, F. S., & Berry, W. D. (2014). Innovation and diffusion models in policy research. In P. A. Sabatier, & C. M. Weible (Eds.). *Theories of the policy process*. Westview press. pp. 253-297.
- Berry, F. S., & Berry, W. D. (1990). State lottery adoptions as policy innovations: An event history analysis. *American Political Science Review*, 84(2): 395-415.
- Dolowitz, D., & Marsh, D. (1996). Who learns what from whom: A review of the policy transfer literature. *Political Studies*, 44(2): 343-357.
- Feiock, R. C., & West, J. P. (1993). Testing competing explanations for policy adoption: Municipal solid waste recycling programs. *Political Research Quarterly*, 46(2): 399-419.
- Issa, P., & Zedlewski, S. R. (2011). *Poverty among older Americans, 2009*. Urban Institute Retirement Security Brief.
- Mayhew, D. R. (2005). *Divided we govern: Party control, lawmaking, and investigations, 1946-2002*. New Haven, CO: Yale University Press.
- OECD. (2022). *OECD family database*. Paris: OECD Publishing.
- Sundquist, J. L. (1988). Needed: A political theory for the new era of coalition government in the United States. *Political Science Quarterly*, 103(4): 613-635.
- US, W. C. S. W. (2004). The spread of single-parent families in the United States since 1960. *The future of the family*, 25.
- Walker, J. L. (1969). The diffusion of innovations among the American states. *American Political Science Review*, 63(3): 880-899.
- Whitaker, E. A., Herian, M. N., Larimer, C. W., & Lang, M. (2012). The determinants of policy introduction and bill adoption: Examining minimum wage increases in the American states, 1997-2006. *Policy Studies Journal*, 40(4): 626-649.

김 정 인: 미국 조지아 대학교에서 인사혁신 논문으로 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 수원대학교 법·행정학부 부교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 인사정책, 조직행태, 갈등관리, 공론화 등이다. 최근 저서로는 '인간과 조직을 위한 행정학', '뉴노멀 시대, 위험과 정부 책임상: 안전사회 건설을 위하여' 등이 있다(jungink@suwon.ac.kr).

