

지방자치단체의 행사·축제경비예산에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 지방선거를 중심으로

김준호*

김나영**

김상헌***

〈目 次〉

I. 서론	III. 연구모형설계
II. 행사·축제경비지출과 정치적 예산순환 이론	IV. 실증분석결과
	V. 결 론

〈요 약〉

대한민국 지방정부의 재정자립도는 해가 갈수록 낮아지고 있는 추세다. 반면에 행사·축제경비예산은 매년 증가하고 있다. 본 연구는 언론과 중앙정부로부터 개선 요구를 받는 행사·축제경비예산에 주목하고 행사·축제경비예산 증가에 영향을 미치는 요인이 무엇인지에 대해 실증분석을 진행하였다.

행사·축제경비예산에 영향을 미치는 설명변수로는 전국동시지방선거 해를 지정하고 정치·행정적 요인, 경제·재정적 요인, 사회·문화적 요인, 지방자치단체장의 특성 등을 통제변수에 포함하였다. 226개 기초지방자치단체에서 16년간의 지방선거 및 재보궐선거 결과에 대한 패널자료를 토대로 다중회귀분석과 고정효과 모형 분석을 하였다. 행사·축제경비예산에 선거 당해는 양(+)의 방향으로 통계적으로 유의한 결과를 나타냈다. 본 연구의 결과를 토대로 선거 실시 연도에는 현직단체장이 임박한 선거라는 요인으로 인해 불확실한 선거 결과를 이유로 행사·축제경비예산을 본인의 업적과 홍보 목적으로 사용할 유인이 있다는 것으로 판단된다.

【주제어: 행사·축제경비예산, 지방선거, 다중회귀분석, 고정효과 모형】

* 제 1저자, 서울대학교 행정대학원 정보지식정책연구소 국가재정연구부 연구원(kimj88@snu.ac.kr)

** 교신저자, 서울대학교 행정대학원 정보지식정책연구소 국가재정연구부 연수연구원(post-doc)
(forever8392@snu.ac.kr)

*** 서울대학교 행정대학원 교수, 한국행정연구소 겸무연구원(sanghkim@snu.ac.kr)

논문접수일(2020.7.21), 수정일(2020.9.5), 게재확정일(2020.9.15)

I. 서론

관광은 흔히들 굴뚝 없는 산업이라고 한다. 관광산업을 통해 해당 지역 주변의 숙박, 음식, 교통 등 지역경제 활성화와 발전에 이바지할 수 있다. 정부의 주요 산업 중 하나로 선정된 관광산업의 증진과 지역 경제 활성화를 위해 각 지방자치단체들은 지역 특색에 맞는 지역행사·축제를 매년 개최하고 있다. 하지만 본래의 취지와는 다르게 몇몇 지역행사·축제는 지역발전을 위한 축제라기보다는 해당 지역의 연례행사처럼 진행되고 있는 것이 현실이다. 비슷한 종류의 지역 행사가 중복되어 개최되고 해당 지역주민들도 인지하지 못하는 지역행사가 개최되는 경우도 있다. 또한, 행사·축제를 통해 지방자치단체장의 지적을 홍보하고 지역주민들에게 단체장 본인의 인지도 향상을 위한 방법으로 이용하고 있다.

지방재정 365에 따르면, 전국 행사·축제는 2014년 361건이 개최되었고 2017년까지 472건으로 매년 증가하는 추이를 나타내고 있다. 꾸준히 증가한 행사 수와 비교해 수익률은 2016년을 기점으로 하락하고 있다. 지역행사·축제 수익률의 감소에도 불구하고 각 지방자치단체장은 지역행사·축제 수를 늘리고 있는 추세이다. 또한, 예산대비 전국 행사·축제경비예산 비율 추이는 2017년까지 0.2%대를 유지하다가 2018년 0.53%로 급증했다. 대한민국 지방자치단체의 재정자립도 전국평균은 2017년 기준, 53.7%를 유지하고 있으나, 도의 경우, 평균 38.3%와 군 평균 18.8% 등 상당히 저조한 상황이다. 이러한 열악한 재정자립도에도 불구하고 지역행사·축제의 규모와 수를 계속해서 늘리는 이유는 지방자치단체장이 가지고 있는 예산편성권과 연결되어 있다. 지방자치법 제127조에 따르면 지방자치단체장은 지방자치단체의 예산안 편성권을 가지고 있다. 법을 근거로 현직 지방자치단체장은 자신이 가지고 있는 예산편성권을 통하여 행사·축제경비예산에 관한 영향력을 행사할 수 있다.

선거 시기에 지방재정지출과 관련한 우려섞인 목소리들이 끊임없이 제기되어 오고 있다. 선거연도에 단체장이 생색내기 좋은 각종 축제 예산이 크게 늘어난 배경에 대해 의혹을 제기¹⁾하며 선거 당해연도의 예산 증가를 경계하고 지방선거를 의식한 선거 직전의 선심성 사업²⁾ 과 주민과의 대화와 같은 행사의 재추진 대한 비판³⁾에 대한 언론기사를 접할 수 있었다. 또한, 2018년, 당시 행안부 장관이 지방선거를 3개월 앞두고 선거에 영

1) 부산경남방송 KNN, 2018. 2. 21. 추경편성 창원시, 선거용 예산 논란

2) 법보신문, 2018. 3. 5. '빛 축제'라며 2월말까지 트리 밝힌 창원시

3) 뉴시스, 2018년 2. 21. 지방선거 앞두고 3개월 만에 또 주민과의 대화·적절성 논란'

향을 미칠 수 있는 각종 행사나 선심성 예산 집행으로 선거 중립을 지켜야 하는 공무원이 불필요한 오해와 피해를 보지 않도록 하는 협조문을 보내는 등⁴⁾ 선거를 앞둔 시점에서 그러한 관행이 있었음을 짐작하게 한다.

이에 본 연구는 이러한 언론 및 전문가들의 우려에도 불구하고, 과도한 행사·축제경비예산 지출이 개선되지 않는 이유와 어떤 요인이 행사·축제경비예산에 영향을 미치는지에 대해 연구를 진행하고자 한다. 구체적으로는 지방선거 실시라는 시기적 특성이 행사·축제경비 예산 증액에 영향을 미치는지 알아보고자 한다. 즉, 예산에 관한 큰 영향력을 가진 현직 지방자치단체장 선거에 관한 정치적 요인이 선심성 예산인 행사·축제경비 예산 증액에 영향을 미쳤는지 알아보고자 한다.

본 연구는 대한민국 기초지방자치단체 226개⁵⁾의 시·군·구의 2002년부터 2017년까지 16년 동안의 지역행사·축제경비 결정에 영향을 미치는 요인을 확인하고자 한다. 구체적으로는 지방선거를 비롯한 재보궐선거를 통해 당선된 지방자치단체장들이 고유권한인 예산편성권을 활용해 선거 실시 연도가 행사·축제경비예산 결정에 어떠한 영향을 미치는지 알아보고자 한다. 또한, 각 지방자치단체장이 득표율, 전직직업, 소속정당, 교육수준, 선거의 압박, 정치적 상황 등에 따라 행사·축제경비에 관한 의사결정에 차이를 보이는지 모형을 구성해 분석을 진행한다. 행사·축제경비예산에 영향을 미치는 요인은 선행 연구의 검토를 통해 정치적 요인, 재정적 요인, 자치단체장의 개인 특성 요인 등을 고려하였다.

논문의 구성은 다음과 같다. 제 II절은 행사·축제경비예산과 정치적 경기순환에 관한 선행연구를 비롯한 이론적 논의를 담고 있다. 제 III절에서는 실증분석을 위한 각 변수와 모형을 설명하고 제 IV절에서는 연구에 해당하는 자료와 분석 결과를 제시한다. 마지막 제 V절에서는 본 연구의 결론을 담고 있다.

4) 연합뉴스, 2018. 3. 14. 김부겸, 전국 지자체에 공명선거 당부 서한 “공직기강 확립”

5) 2002년까지 충북 증평군과 충남 계룡시는 기초지방자치단체에 포함되지 않았고, 2003년에 각각 증평군과 계룡시로 신설되었다. 2010년에 경남 마산시와 진해시가 창원시와 통합되어 통합창원시가 되었으며, 2012년에는 충남 연기군이 당진시로 통합되었고, 충북 청원군은 2014년 청주시에 통합되었다.

II. 행사·축제경비지출과 정치적 예산순환 이론

행사·축제경비예산 지출은 지방자치단체장의 독자적·자발적 의사결정의 성격이 높고 유권자에게 가시성이 높은 정책이자 예산 지출이다(황소하·엄태호, 2012). 윤정우·권영주(2012)는 2006년 지방선거의 투표율과 2007년 지방재정 건전성과 효율성을 비교·분석하여 지방선거 투표율에 행사·축제경비는 부정적인 영향을 미친다고 밝혔다. 황소하·엄태호(2012)는 이웃 지방자치단체에서 행사·축제경비 지출이 증가하면 해당 지방자치단체 역시 행사·축제경비를 증가시킨다는 비교 경쟁의 관점에서 설명하였다. 김애진(2017)은 주민참여예산제도에서 주민참여 설명회 및 공청회 개최와 주민참여 사업 수가 증가하면 행사·축제경비예산은 감소하고 주민참여예산위원회 회의 수 증가와 행사·축제경비예산 증가는 동시에 일어난다고 하였다. 민선 단체장 선거 시행 이후, 지방자치단체장들이 선심성·전시성 예산편성을 통해 재선의 발판을 마련하고 이는 지방재정 악화라는 악순환을 보인다고 했다. 정재호·이성우(2018)는 연임 지방자치단체장과 투표율은 1인당 행사·축제경비예산에 양(+)의 영향을 미친다고 분석하였고, 진보성향 정당의 단체장은 1인당 행사·축제경비예산에 음(-)의 영향을 미친다고 연구에서 밝혔다. 후보자간 경쟁률과 주민들의 정치참여율이 높으면 지방정부와 지방자치단체장은 지역주민의 의사에 부합하는 지출을 하며, 특히 사회복지분야 지출이 증대한다고 한다(남궁근, 1994: 999). 현직단체장이 다가오는 선거에 대비하여 주민의 뜻을 거스르지 않는 범위 내에서 행사·축제경비를 증가시켜 지역민의 문화·레저·복지 향상에 힘을 요인이 있다.

정치적 경기순환(political business cycle)이란, 선거를 앞두고 통화정책 혹은 재정정책을 이용하여 집권당 혹은 현직자에게 유리한 상황을 조성하는 시도를 말한다. 정치적 경기순환 이론은 Nordhaus(1975)의 연구에서 비롯되었다. 이는 기회주의적 모형, 정파적 모형, 합리적 정파적 모형 등으로 구분될 수 있다.

기회주의적 모형(opportunistic model)은 Nordhaus(1975)가 최초로 제안한 모형으로서 정당은 각자가 지향하고자 하는 정책의 목표에는 차이가 없고, 오로지 선거 승리라는 하나의 목표를 가지고 있다는 것이다. 현직자 혹은 여당은 다가오는 선거의 승리를 위해 정책수단과 재정정책을 통해 경제부흥에 힘쓰고 그것을 유권자에게 유능함을 보여줌으로써 자신들의 치적을 홍보하고 득표에 도움이 되는 수단으로 이용한다. 정파적 모형은 경제 상황이 여당 혹은 현직단체장에게 불리한 상황에 있음에도 불구하고, 경제정책을 자신을 지지하는 유권자의 경제적 이익을 위한 방향으로 이끈다는 것이다(Hipps, 1977). 다시 말해, 진보정당은 빈민층, 노동자계층, 서민 등을 위한 정책을 시행하고, 보수정당

은 사업가, 중산층 이상의 고소득자 등을 위한 정책을 펼친다는 것이다.

Nordhaus가 제시한 정치적 경기순환 이론의 파생된 이론으로서 Rogoff(1990)는 기회주의적 모형에 합리적 투표자 가정을 도입하는 정치적 예산순환이론(political budget cycle theory)을 제안하였다. 이 모형에서는 유권자들이 선거에 출마한 후보자 각자의 개인 능력에 관한 불완전한 정보로 인해, 여당 혹은 현직단체장이 선거 직전에 재정지출을 이용하여 경제에 긍정적인 영향을 미칠 경우, 유권자들은 여당 혹은 현직단체장이 유능하다고 판단하여 여당 혹은 현직 후보에게 투표한다고 보고 있다. 이것은 불확실한 선거 결과에 대해 재선의 확률을 높이기 위한 하나의 선거 전략으로 이용될 수 있다.

즉, 지역 예산 활용의 합리성과 효율성을 증시하고, 재정자립도와 재정건전성에 초점을 맞춰서 유권자에게 현직자의 행정 능력과 지역 일꾼으로서의 경쟁력 확보가 아닌, 다가오는 선거의 승리를 목적으로 행사·축제 개최와 선심성 혹은 보여주기식 예산을 지출함으로써 지역주민과 유권자에게 현직자의 능력과 치적을 홍보하는 것이 다가오는 선거에 도움이 된다고 판단할 수 있다는 것이다. 이러한 예산순환이론에 따르면 재정을 방만하게 운영하고 지방재정을 고려하지 않고 예산지출을 많이 하는 단체장이 지역주민에게 인기가 많고 재선의 확률이 높아질 요인이 있다고 가정해 볼 수 있다.

Lockwood et al.(2001)에 따르면, 1960년부터 1992년 그리스 데이터를 기반으로 연구를 진행한 결과, 보수당과 사회당 모두 정당과는 무관하게 다가오는 선거의 불확실성 때문에 재임 정치가들은 당선 확률을 높이고자 재정 규모 및 구성을 변화시키고 재정지출을 증가시킨다는 결과를 도출하였다. 김병규 외(2009)는 지방자치단체장 및 지방의회 의원 선거에서 입후보자 간 경쟁도와 지방의회 여성의원 비율이 복지예산지출에 미치는 영향을 분석하였는데, 선거경쟁이 치열하고, 선거 실시 연도, 여성의원 비율이 높을수록 사회복지비 지출이 증가한다고 분석하였다.

전병힐·송호신(2014)은 1999년부터 2011년까지 기초지방자치단체의 자료를 토대로 정치적 요인이 지방자치단체 예산에 어떠한 영향을 미치는지에 대해 분석을 진행하였다. 선거가 있는 연도에 지방자치단체의 전체 지출이 약 4% 증가하는 결과를 나타내었고 이것은 자본지출의 증가에 의한 것으로 추정하였다. 선거연도의 변수가 지방자치단체 재정지출에 어떠한 영향을 미쳤는지 실증적으로 분석한 연구라고 할 수 있다. 현직단체장이 선거 당해에 지방정부의 재정지출을 증가시킴으로써 선거의 승리에 도움이 되는 방향으로 재정지출을 이끌었다고 판단된다.

강희수(2017)는 1999년부터 2015년 기초지방자치단체 패널데이터를 활용하여 분석한 결과, 초·재선과 같이 재선 도전이 가능한 현직단체장은 선거 전에 자본지출비중을

증가시키는 것으로 확인하였다. 이처럼 자치단체장 선거 직전에는 지방재정지출이 증가하는 경향이 있음을 알 수 있었다.

〈표 1〉 기존연구 요약

구분	연구자	연구대상	연구방법	연구결과
행사·축제경비 예산에 관한 연구	윤정우 권영주 (2012)	2006년 지방선거, 2007년 지방재정	다중 회귀 분석	지방선거 투표율은 행사·축제경비에 음(-)의 영향을 미침
	황소하 엄태호 (2012)	2008년 행사·축제경비	공간회귀분석	지방자치단체장 지지율, 당선횟수, 재정적 변수가 행사·축제경비에 양(+)의 영향을 미침
	김애진 (2017)	2010년~2015년 주민참여예산, 지방보조금, 행사·축제경비	고정효과분석	주민참여예산제도 설명회 및 공청회 개최, 주민참여 사업수가 많을수록 행사·축제경비에 음(-)의 영향을, 주민참여예산위원회 회의 수 증가는 행사·축제경비에 양(+)의 영향을 미침
	정재호 이성우 (2018)	2004년 ~ 2013년 행사·축제경비	고정효과 분석	연임 지방자치단체장, 투표율은 1인당 행사·축제경비에 양(+)의 영향을, 진보성향 단체장은 음(-)의 영향을 미침
지방 선거의 정치적 경기 순환에 관한 연구	Lockwood et al (2001)	그리스 1960년 ~ 1997년	동적패널분석	선거 전에는 정당과 상관없이 재정지출을 증가시킴
	김병규 외 (2009)	2004년 ~ 2007년 경상북도 내 지방자치단체	다중회귀분석	선거경쟁이 치열하고, 선거 당해년도와 여성의원 비율은 사회복지비 지출에 양(+)의 영향을 미침
	전병힐 송호신 (2014)	1999년 ~ 2011년 지방자치단체	동적 패널분석	선거 당해에 지방자치정부 예산지출 총액이 4% 증가시킴
	강희수 (2017)	1999년 ~ 2015년 지방자치단체	GMM 분석	연임 가능한 단체장은 선거전에 자본지출비중을 증가시킴

이와 같이, 행사·축제경비예산과 관련한 연구는 소수에 불과하며 더욱이 선거 실시 연도가 행사·축제경비예산에 미치는 영향을 주목해서 실증적으로 분석한 연구는 찾아보기 힘든 것이 현실이다. 또한, 짧은 기간의 데이터를 가지고 진행한 연구가 대부분인 것에 비하여 본 연구에서는 16년 간의 지방선거 데이터와 재정데이터를 활용하여 분석하였다.

따라서 본 연구에서는 선거 시행 연도를 설명변수로 하여 행사·축제경비예산과의 관계를 분석한 연구는 지금까지 이루어지지 않았다는 점에 착안하여 선거 당해가 행사·축

제경비예산에 어떠한 영향을 미치는지 분석하고자 한다.

Ⅲ. 연구모형설계

본 연구에서는 지방자치단체장이 고유 권한을 바탕으로 지방선거와 관련한 시기적 요인이 지방자치단체의 행사·축제경비예산에 영향을 미치는지를 알아보하고자 하였다. 이를 위하여 2002년부터 2017년까지 우리나라 모든 기초자치단체를 대상으로 자료를 수집하였다.

먼저, 종속변수는 지방자치단체별 1인당 행사·축제 경비이다. 각 지방자치단체는 행사·축제경비예산 총액이 상이하며, 지역별 인구수도 천차만별이기 때문에 각 지방자치단체의 행사·축제경비예산 총액을 인구수로 나누어 1인당 행사·축제경비에 로그를 취한 값을 활용하였다. 지방자치단체장은 예산편성권을 가지고 있기 때문에 지방정부 예산에 대하여 어느 정도 영향력을 행사할 수 있다. 전술한 바와 같이 개선요구를 받고 있는 행사·축제경비예산이지만 이를 자치단체장 선거에 유리하게 작용할 수 있는 수단으로 인식하는 경향이 있다는 것을 앞에서 확인할 수 있었다. 이에 본 연구에서는 자치단체장의 선거에 영향을 미치는 요인 중 하나인 선거 해가 행사·축제경비예산에 어떤 영향을 미치는지 알아보하고자 한다. 따라서 독립변수로 지방선거 실시 연도를 활용하였다. 지방자치단체의 예산 편성은 전년도에 이루어짐으로써 다음 한 해 동안의 재정집행 계획을 작성하게 된다. 즉, 선거 전년도에 선거 실시연도에 대한 예산 결정이 이루어지므로 자치단체장으로 하여금 선거를 염두에 둔 예산편성을 할 유인이 있을 수 있다.

또한, 2009년부터 당초 계획된 재정의 집행 일정보다 예산을 앞당겨 사용할 수 있는 지방재정 조기집행, 신속집행을 장려하여 재정인센티브를 제공하는 등 이를 활용할 수 있는 여지도 존재한다. 따라서 선거가 실시되는 해에 조기집행으로 선거 전에 가시적인 성과를 창출하고자 하는 지자체장이 당선을 위해 조기집행 제도를 활용할 유인이 있다. 이러한 가능성을 염두에 두고 단체장은 임기의 마지막 해에 선거에 임박해서 본인의 치적을 지역민에게 홍보하고 각인시키는 것이 효과적이라고 여길 수 있을 것이다. 이로써 비교적 용이하게 즉각적인 가시성이 나타날 수 있는 행사·축제경비예산 증액에 선거 당해연도가 영향을 미칠 수 있는 요인이 있다고 판단하였다.⁶⁾ 김리라(2009)의 연구에서

6) 분석을 진행한 기간 중 재보궐선거로 인해 지방자치단체장의 변동이 있는 경우 재보궐선거의 결과를 반영하였다.

2006년 지방선거 결과를 토대로 선거 직전 해가 아닌 선거가 있는 해에 경제개발비와 사회복지비가 많은 경우 정치적 지지도(득표율)가 높다고 분석한 바 있다.⁷⁾ 이 외에도 선거가 시행되는 연도에 지방재정지출이 증가한다는 연구들(김병규 외, 2009; 전병힐·송호신, 2014)로 하여금 선거시기에 맞춰 예산 지출을 증가시키므로써 현직 단체장의 선거에 대한 유인의 일환으로 생각해 볼 수 있다.

본 연구의 분석모형에 대한 외생성 확보 및 편의(bias)를 줄이고, 기타 다른 요인을 통제하기 위해 이론적 배경과 선행연구(정재호·이성우, 2018)를 통해 정치·행정적 요인, 경제·재정적 요인, 사회·문화적 요인을 선별하여 모형에 포함시켜 통제변수로 활용하였다.

먼저, 정치·행정적 요인의 통제변수로는 지방자치단체장의 당선 당시 득표율, 투표율, 소속정당의 정치성향, 연임 여부, 단체장의 특성 변수(전직, 교육수준, 나이, 성별) 등을 포함하였다. 앞선 선행연구에서 확인하였듯이 득표율은 지방자치단체장에 대한 지역주민의 지지도와 인기를 나타내는 척도라고 볼 수 있다. 높은 득표율로 당선된 단체장의 경우, 적은 득표율 차이로 당선된 단체장에 비해 소신 있게 지방정부의 행정을 이끌어 나갈 수 있으며, 선심성 예산을 이용해서 지역행사를 개최하거나 인지도 상승을 위한 인기영합적인 정책을 펼칠 요인이 적을 것이다. 지방선거에서 나타난 선거경쟁과 지방정부의 재정지출 사이의 관계에서 선거경쟁이 사회개발비에 유의미한 영향을 미친다는 분석이 있다(지병문·김용철, 2003).

다음으로 각 지방선거의 투표율을 통제변수로 모형에 포함하였다. 지역마다 투표율이 각기 다르며 높은 투표율을 기록한 지역의 경우, 지역 주민의 정치 참여도와 정치적 관심도가 높다고 볼 수 있으며, 반대의 경우는 정치에 관한 관심이 낮다고 할 수 있다. 그리고 자치단체장의 연임 여부를 통제변수로 포함하였다. 이는 재선이나 삼선을 하고 있는 경우를 의미한다. 연임 단체장은 초선 단체장에 비해 상대적으로 지역주민의 정치적 지지정도가 안정적이라고 할 수 있을 것이다.

또한, 지방자치단체장 소속정당의 정치성향을 고려하였다. 우리나라의 지방자치단체장은 정당 공천제에 따라 입후보자를 결정한다. 소속정당의 정치성향에 따라 지출에 대한 태도가 다를 수 있을 것이다. 지자체장의 소속정당이 보수 성향일 경우 1 나머지 0, 진보 성향일 경우 1 나머지 0, 무소속일 경우 1 나머지 0으로 나누어서 측정하였다.

마지막으로 자치단체장의 특성을 나타내는 전직 직업(경력), 교육수준, 성별, 나이를 고려하였다. “정치인 출신의 지자체장은 표에 민감하다”(중앙일보, 2019)라는 기사에서 알 수 있듯이 지자체장의 경력이 행사·축제경비지출에 영향을 미치는 요인을 통제하였

7) 선거 전년도인 경우 통계적으로 유의미하지 않은 결과를 나타냈다(김리라, 2009).

다. 단체장의 특성을 나누는 범주로는 최성락·노우영(2007)의 선행연구에서 언급한 리더십 이론에 기초한 특성 분류를 따라 8)정치가형, 행정가형, 기업가형, 기타 전문가로 분류하여 각각의 직업에 더미를 활용하였다.⁹⁾

또한, 지방자치단체장의 교육수준을 고려하였다. 각 지역의 단체장들은 서로 상이한 교육수준을 가지고 있고, 수도권과 도시지역 단체장들의 경우 고학력자가 많이 분포하고 있으며, 도서산간지역의 단체장들은 수도권 및 도시지역과 비교하여 낮은 교육수준을 나타내는 경향이 있다. 교육수준의 분류는 박사학위자는 5, 석사학위자 4, 대학을 졸업한 학사는 3, 전문대 졸업자는 2, 최종학력이 고졸 이하인 경우에는 1로 분류하였다.¹⁰⁾

자치단체장의 대부분은 4·50대의 남성 위주로 구성되어 있으며, 이로 인하여 중년 이상 남성 이익을 대변할 요인이 크다(배응환, 2006)는 연구를 토대로 지방자치단체장의 나이와 성별을 통제변수로 추가하였다.

둘째, 경제·재정적 요인으로 재정자립도를 통제변수로 추가하였다. 재정자립도는 총재원에서 자주재원의 비율을 나타낸 것으로, 지방자치단체의 자율적 재정운영 능력, 즉 재정의 자립수준을 나타낸다. 따라서 이러한 재정력 수준이 재정지출 수준에 영향을 미칠 것으로 보인다(김나영, 2020).

셋째, 사회·문화적 요인으로 지방자치단체의 인구 수를 고려하였다. 총 인구수가 많으면 각종 서비스나 재화에 대한 수요 증가에 영향을 미치게 되어 재정지출을 증가시킬 것이라고 가정할 수 있다(김나영, 2020).

본 연구의 분석을 위하여 재정 관련 자료는 지방재정 365에서, 단체장과 선거에 관련한 자료는 중앙선거관리위원회 선거통계시스템의 전국동시지방선거 결과에서 수집한 데이터를 활용한다. 지방자치단체장의 사퇴로 인해 재보궐 선거를 실시한 지역은 중앙선거관리위원회 자료에 맞게 수정·변경하였다. 기초자치단체장의 전 직업은 중앙선거관리위원회 선거통계시스템과 각종 포털의 인물검색을 활용하였고, 각 지역의 인구수는 통계청 국가통계포털에서 수집하였다. 위에서 설명한 변수들에 대한 설명은 다음의 <표 2>와 같다.

8) 직업분류 방식은 중앙선거관리위원회의 자료를 토대로 하였으며, 인물검색을 통해 모든 후보자들의 경력을 확인한 후, 후보자 생애에서 가장 오랜 기간 종사하였던 직업을 전직 직업으로 선정하였다.

9) 몇몇 후보자들은 과거 지방자치단체장으로 역임한 이후, 지방선거에서 낙선하고 4년 뒤, 같은 지역의 단체장에 재도전하는 경우가 있다. 이러한 경우에는 과거의 경력과는 무관하게 정치가 변수에 해당한다고 보았다.

10) 교육연수에 따른 분류법에 따라 학사와 전문대 졸업자를 구분하였다.

〈표 2〉 변수의 조작적 정의

구분	변수	조작적 정의	
종속 변수	ln 1인당 행사·축제경비	각 지자체별 인구수와 행사·축제경비 총액을 나누어 1인당 경비로 도출	
독립 변수	선거실시 연도	제3회~제6회 전국동시지방선거 실시 연도 (2002년, 2006년, 2010년, 2014년) = 1	
통제 변수	지방자치 단체장의 특성 (전 직업)	정치가형	정치가=1, 나머지=0
		행정가형	행정가=1, 나머지=0
		경영가형 (참조그룹)	경영가=1, 나머지=0
		기타	기타=1, 나머지=0
	연임 여부		연임하고 있는 경우=1, 초선인 경우=0
	득표율		기초지방자치단체장 당선 당시 득표율(%)
	지방자치단체 장 소속정당	보수성향	보수성향=1, 나머지=0
		진보성향	진보성향=1, 나머지=0
		무소속 (참조그룹)	무소속=1, 나머지=0
	투표율		지방선거 투표자 / 선거인
	재정자립도		자체수입(지방세+세외수입) / 일반회계 세입 × 100
	교육수준		박사=5, 석사=4, 학사=3, 전문대졸=2, 고졸이하=1
	나이		중앙선거관리위원회 후보자 명부 및 인물검색
	성별		중앙선거관리위원회 후보자 명부 및 인물검색 남성=1, 여성=0
ln 인구수		각 지방자치단체의 주민등록 인구	

위에서 살펴본 변수들을 바탕으로 실증분석 모형을 설정하면 아래의 식(1)과 같다.

$$G_i = \alpha + \beta_1 D_{1i} + \gamma X_i + \epsilon_i \quad (1)$$

식 (1)에서 G_i 은 각 지방자치단체의 행사·축제경비예산 총액을 인구수로 나누어 도출한 1인당 행사·축제경비예산을 나타내는 것이고, D_{1i} 은 선거 실시 연도, 즉 제3회 전국동시지방선거부터 제6회 전국동시지방선거에 해당하는 2002년, 2006년, 2010년, 2014년이 해당된다. X_i 은 통제변수의 벡터를, ϵ_i 은 오차항을 나타낸다.

IV. 실증분석결과

본 연구는 2002년 제3회 전국동시지방선거 결과를 시작으로 2014년 제6회 전국동시지방선거에서 당선된 지방자치단체장들이 지방정부를 운영하는 2017년까지의 자료를 토대로 분석을 진행하였다. 각 변수들의 기술 통계량은 다음의 <표 3> 과 같이 정리하였다.

<표 3> 변수들의 기술통계량

변수명	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값	
ln 1인당 행사·축제 경비	3652	9.341	1.340	5.322	12.504	
선거 시행 연도	3658	.249	.433	0	1	
투표율	3604	.526	.118	0	1	
지방자치단체 장 특성 (전직직업)	정치가	3652	.702	.458	0	1
	행정가	3652	.135	.341	0	1
	경영가	3652	.0345	.183	0	1
	기타	3652	.129	.336	0	1
연임 여부	3652	.439	.496	0	1	
지방자치 단체장 소속정당	보수성향	3652	.582	.493	0	1
	진보성향	3652	.286	.452	0	1
	무소속	3652	.132	.339	0	1
투표율	3652	.588	.117	.198	.87	
재정자립도	3649	.282	.159	.064	.93	
교육수준	3652	3.293	1.178	1	5	
나이	3652	58.173	6.735	37	79	
성별	3652	.976	.154	0	1	
ln 인구수	3652	11.823	1.009	9.125	14.000	

다음 <표 4>는 1인당 행사·축제경비에 예산을 종속변수로 하여 선거 실시 연도가 1인당 행사·축제경비에 예산에 미치는 영향을 최소자승법(OLS)로 추정한 결과와 고정효과 모형의 결과를 함께 나타내고 있다. <표 4>의 model 2는 추정결과의 견고함(robustness)을 위해 몇몇 변수들을 누락시켜 추정한 결과를 보여주고 있다. 이와 같은 모형설정은 분석의 주요 관심대상인 독립변수가 일관성 있게 종속변수에 유의미한 영향을 미치는지에 대한 여부를 알아볼 수 있다는 데 의의가 있다.

또한, Hausman 검정을 통해 확률효과모형(random effect model)보다는 고정효과모형(fixed effect model)이 본 연구에 적절한 모형임을 확인하였다. <표 4>에서 OLS와 고정효과 모형의 결과를 비교해 보면 계수추정치 크기에 약간의 변화가 있지만, 계수의 통계적 유의성 및 부호에는 변화가 없다는 것을 확인할 수 있다.

〈표 4〉 일반회귀모형(OLS)과 고정효과 모형 추정결과

독립변수	종속변수: ln 1인당 행사·축제경비			
	일반회귀모형(OLS)		고정효과 모형(Fixed Effect)	
	model 1	model 2	model 1	model 2
선거 시행연도 ¹¹⁾	0.770*** (0.071)	0.396*** (0.070)	0.367*** (0.036)	0.634*** (0.035)
득표율	-0.867*** (0.118)	-0.860*** (0.118)	0.137* (0.074)	0.137* (0.074)
정치가	0.220*** (0.071)	0.224*** (0.071)	0.044 (0.041)	0.046 (0.041)
행정가	0.505*** (0.074)	0.488*** (0.075)	0.152*** (0.043)	0.155*** (0.043)
기타, 전문직	0.312*** (0.075)	0.308*** (0.075)	0.094** (0.043)	0.097** (0.042)
연임 여부	0.224*** (0.034)	0.199*** (0.033)	0.112*** (0.019)	0.113*** (0.018)
보수성향	0.087** (0.040)	0.092** (0.040)	0.043* (0.025)	0.043* (0.025)
진보성향	0.009 (0.043)	0.028 (0.043)	-0.045* (0.026)	-0.046* (0.026)
투표율	4.617*** (0.189)	4.577*** (0.189)	0.396*** (0.152)	0.401*** (0.152)
재정자립도	1.730*** (0.109)	1.743*** (0.109)	0.318** (0.143)	0.324** (0.143)
교육수준	-0.029** (0.011)		0.006 (0.008)	
나이	-0.006*** (0.002)		0.000 (0.001)	
성별	0.686*** (0.081)	0.695*** (0.081)	0.127** (0.057)	0.128** (0.057)
ln 인구수	-0.713 (0.023)	-0.721*** (0.023)	-0.716*** (0.070)	-0.714*** (0.070)
상수(constant)	13.952*** (0.381)	13.959*** (0.367)	17.131*** (0.831)	16.885*** (0.826)
obs	3601	3601	3601	3601
R2 (R-Squared)	0.6915	0.6902		
Adjusted R ²	0.6891	0.6880		
R ²	within		0.4927	0.4926
	between		0.6450	0.6458
	overall		0.6177	0.6183

주: 괄호 안의 값은 표준오차를 나타냄

*p<.1, **p<.05, ***p<.01

11) 2002년부터 2017년까지 총 16개 연도를 더미 값으로 설정하여 분석을 진행하였으며, 분석결과표에는 가시성을 고려하여 포함하지 않았다.

본 연구의 실증분석 결과는 선거 시행연도가 1인당 행사축제경비예산에 양(+의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 일반회귀모형 추정결과(OLS)와 고정효과 모형에서 같은 결과를 나타내었다. OLS 추정결과, 다른 해와 비교하여 선거가 있는 해에 1인당 행사·축제경비지출이 0.770 증가하는 것으로 나타났으며, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의하였다. 고정효과 모형에서도 선거 실시 연도에 다른 연도들과 비교하여 통계적으로 유의하게 1인당 행사·축제경비예산이 0.367 증가하는 것을 알 수 있다. 이는 행사·축제경비 지출은 선거 해에 더 많이 이루어질 가능성이 크다는 의미로, 선거를 앞두고 본인의 지지도 상승과 지역 주민들에 대한 본인의 홍보에 유리한 상황을 위해 행사·축제경비지출을 더욱 늘리는 것으로 추측해볼 수 있다.

이는 예산과정에도 선거에 따라 주기성이 나타난다는 정치적 예산순환이론(political budget cycle)으로 설명할 수 있다. 이 이론에 따르면 선거에 임박해서 불확실한 선거결과로 인해 정치인이 재선 확률을 높이고자 선거 유인에 의한 재정지출의 규모나 구성의 변화는 시기적으로 선거 가까이에 집중될 여지가 있고 이처럼 재정지출변화가 선거에 전략적으로 이용될 수 있다는 것이다(강희수, 2018). 또한, 선거가 실시되는 연도에 지방 재정지출이 4% 증가한다는 연구(전병힐·송호신, 2014)와 선거실시 연도에 지방정부의 사회복지비 지출이 증가한다는 선행연구가 있다(김병규 외, 2009).

앞에서 언급한 것과 같이, 행사·축제경비는 선심성 예산으로 여겨지기도 하지만 한편으로는 최근 부정적인 인식과 함께 예산낭비에 대한 자정작용을 촉구하며 행사축제경비를 절감해야 한다는 지적도 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 지역주민의 의식이 높아져서 이를 낭비로 여겨 비효율적인 재정운용에 대하여 엄격한 관점에서 판단하여 이를 투표에 반영할 가능성도 존재하고, 여전히 가시적인 측면에서 선심성 예산의 증가를 환영하여 선거에 긍정적으로 작용할 수도 있을 것이다. 본 연구의 분석결과는 선거 당해 연도에 행사축제경비가 증가하는 것으로 나타났기 때문에 후자의 경우를 설명할 수 있을 것으로 보인다.

즉, 지방정부는 지역주민들에게 선거 시기에 맞춰 지출을 증가시키는 것이 선거에 대비하기 위한 지역구 관리의 목적으로 생각해 볼 수 있다. 선거 당해에는 여러 예비후보가 다가오는 선거에 맞춰 자신들의 얼굴알리기와 대민 접촉을 많이 시도한다. 이러한 상황에서 단체장은 본인의 고유권한인 재정편성권을 이용하여 선심성 예산으로 알려진 행사·축제경비예산을 증가시켜서 지역주민의 관심도를 단체장 본인에게 집중시키는 효과를 기대할 수 있을 것이다.

선거 당해연도 가변수 외에도 정치·행정적 요인 중 하나인 득표율은 OLS 추정결과에

서 행사·축제경비예산에 통계적으로 유의하게 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 득표율이 1% 증가할 때, 행사·축제경비예산은 1.123 감소한다는 것이다. 이는 현직 지방자치단체장이 당선 당시에 높은 득표율을 기록했다면, 지역 내 지지기반이 튼튼하고 단체장 개인의 인기가 높기 때문에 행사·축제경비예산을 증가시키므로써 자신을 홍보해야 할 필요성이 적기 때문인 것으로 판단된다. 즉, 선거경쟁이 심할수록, 즉 적은 득표율로 당선되는 경우 다음 선거에서의 결과를 담보할 수 없기 때문에 지역주민들에게 환심을 살 수 있는 행사·축제경비예산에 대한 지출을 늘릴 유인이 있는 것이다.

연임 여부를 나타내는 가변수는 1인당 행사·축제경비에 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 재선이나 삼선에 재임 중인 단체장은 초선 단체장에 비해 상대적으로 행사·축제경비예산을 증가시키는 것을 알 수 있다. 재직하는 동안에 쌓은 지식과 경험을 통해 1인당 행사·축제경비예산을 증가시키는 것이 유권자와 지역주민에게 본인을 알리는 것에 효과적이고 다가오는 선거에서의 재선에 도움이 될 유인이 많다고 판단하여 선심성 예산을 증가시킨다고 볼 수 있을 것이다. 이는 다선 자치단체장이 문화·예술 관련 지출에 양(+)의 영향을 미친다는 하민지(2014)의 연구와 같은 맥락이라고 볼 수 있다.

투표율 역시 1인당 행사·축제경비예산에 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 투표율이 높다는 것은 지역주민의 정치적 참여도가 높다는 것을 의미하여 지역에 관한 관심과 애착이 높은 주민들에 대해 단체장은 행사·축제를 통해 자신의 업적과 홍보를 할 유인이 있기 때문으로 생각된다.

다음으로 단체장의 소속정당은 무소속 단체장에 비해 보수성향인 당(새누리당, 한나라당) 소속 단체장이 행사·축제경비 지출을 증가시키는 것으로 나타났다. 보수성향의 정당 소속이라 할지라도 자신의 재임을 위한 홍보성 행사나 축제에 대해서는 보다 적극적일 수 있다는 해석이 가능하다.

단체장의 개인적 특성을 나타내는 변수 가운데 정치가, 행정가, 기타 전문직 출신의 경우 기업가 출신의 단체장에 비해 OLS 추정결과와 고정효과 모형 모두에서 1인당 행사·축제경비예산에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타난 반면, 교육수준과 나이는 행사·축제경비지출에 부(-)의 영향을 나타냈다. 즉, 교육수준이 높고, 나이가 많을수록 행사·축제경비지출을 줄인다는 것을 의미한다. 이는 지방정부 재정을 이용한 선심성 행사·축제보다는 높은 교육수준을 활용하여 행정과 정책으로 지역주민에게 자신의 능력을 홍보하는 차별화 전략을 활용하는 것으로 판단된다. 지방자치단체장의 나이가 많아질수록 1인당 행사·축제경비예산 지출이 줄어드는 요인으로는 젊은 지방자치단체장보다 사회경험이 많기 때문에 행사·축제보다는 다른 방법으로 지역주민에게 다가가는 전략을 취하

는 것으로 판단된다. 또한, 여성보다 남성일 경우에 지출을 늘린다는 것을 확인하였다.

경제·재정적 요인인 재정자립도는 행사축제경비 예산에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. Lowry 외(1998)의 연구에서도 지방자치단체 재정운영에 성과가 있을 때 단체장의 재선에 양(+)의 영향을 나타낸다고 하였다. 같은 맥락에서 본 연구에서도 재정자립도가 높은 지역의 경우, 재정건전성과 재정 가용성이 높기 때문에 1인당 행사·축제 경비를 증가시킬 여력이 있다고 판단된다.

사회·문화적 요인인 인구수는 고정효과모형에서 1인당 행사축제경비예산에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 인구수가 많은 도시는 각자 생활방식과 여건, 환경이 다르므로 지역에서 개최되는 행사·축제에 대한 관심도가 지방 소도시에 비해서 낮기 때문에 단체장이 지역행사·축제 개최의 필요성이 부족하여 행사·축제경비예산 지출의 유인이 적을 것으로 판단된다. 이에 비해 인구가 적은 지방 소도시의 경우, 주민들이 종사하는 업종이 비슷하고, 지역 커뮤니티가 주민들 사이에 긴밀하게 연결되어 있어 지역주민들이 지역 현안에 관한 관심도가 높고 지역에서 일어나는 행사·축제에도 큰 관심을 보일 것으로 예측할 수 있다. 따라서 단체장은 지역주민을 위해서 행사·축제 개최에 적극적으로 임할 것이며 이로 인해 1인당 행사·축제경비예산도 증가할 것으로 판단된다.

V. 결 론

본 연구는 선심성 예산의 일환으로 여겨지는 행사·축제경비예산에 대하여 전국동시 지방선거 실시 연도가 지출에 어떠한 영향을 미치는지 분석하고자 하였다. 이를 위해 226개의 전국 지방자치단체를 분석대상으로 하여 2002년 제3회 전국동시지방선거를 시작으로 제6회 지방선거에 당선된 지방자치단체장 임기의 마지막 해인 2017년까지 총 16년이라는 분석 기간과 해당 연도 내의 재보궐선거 결과 자료를 모두 반영하여 분석을 진행하였다.

이 과정에서 본 연구는 선거가 시행된 당해 연도와 다른 연도를 별도로 구성하여 단체장의 선거와 관련된 시기적 변수라는 정치적 유인을 고려하여 행사·축제경비예산에 대한 분석을 진행하였다는 차별점을 가지고 있다. 즉, 여타 다른 연구들과는 달리 연도 변수를 독립변수로 지정하여 선거 실시 연도가 행사·축제경비에 영향을 미친다는 결과를 도출해 낸 것에 의의가 있다. 또한, 분석대상을 지방선거만이 아닌 재보궐선거까지 포함하여 자료의 정확성과 현실성을 최대한으로 구현하고, 자료의 범위를 선행연구들과는

다르게 16년이라는 긴 기간을 분석함으로써 분석결과의 정밀성을 담보할 수 있었다.

정치인의 목표는 공공의 이익이나 사회발전이 아니라 자신의 재선이라는 말이 있다. 지방자치단체장은 지역주민에 의해 선출된 정치인이다. 현직단체장은 임박한 선거에 앞서 본인의 선거에 유리한 정치지형을 만들고자 단체장 본인이 지역을 위한 헌신과 노력을 홍보하기 위해 선심성 예산인 행사·축제경비예산을 증가시킬 요인이 발생할 것이라 판단하였고 연구를 진행한 결과 선거 실시 연도에 1인당 행사·축제경비예산이 증가하는 것으로 나타났다.

이는 앞서 살펴본 정치적 예산순환이론(political business cycle)이 본 연구의 분석결과에도 적용된다고 할 수 있다. 행사·축제경비 증가에 대한 문제 인식에도 불구하고 선거 실시 해에 보다 가시적이고 명확하게 선심성 예산지출을 늘린다는 것을 확인할 수 있었기 때문이다. 정치적 예산순환이론에서 선거가 재정지출에 영향을 미치는 근본적 원인은 선거 결과의 불확실성에 있다. 현직단체장은 다가오는 선거에서의 불확실성을 조금이나마 줄이고 싶은 욕구가 있을 것이다. 따라서 중앙정부에서 행사 축제경비 절감을 권장하고 이러한 노력 정도에 따라 인센티브를 부과하는 등의 모습과는 별도로 선거가 임박했을 때 단체장은 자신의 정치적 유인에 부합하는 재정지출의 규모를 변동시키려는 정치적 동기를 지니고 있다는 것이다. 즉, 이처럼 선거결과를 의식한 정치인이 선거유인에 의한 재정지출의 규모나 구성을 변화시키고자 하는 의도는 시기적으로 선거직전에 집중될 여지가 있고 이러한 지출이 선거에 전략적으로 이용될 수 있음을 추론해 볼 수 있다.

본 연구의 분석결과는 행사·축제경비예산편성과 집행의 방향성에 선거가 영향을 미칠 수 있다는 추론을 가능하게 한다. 따라서 지방정부의 예산 편성이 전년도에 이루어진다는 것을 감안한다면 선거가 있는 해의 예산을 편성할 때, 이러한 행사·축제경비예산과 같은 선심성 예산의 효율적인 편성 및 집행을 위하여 중앙정부 차원의 제도적 장치의 마련과 노력이 필요할 것으로 판단된다.

본 연구가 갖는 의의에도 불구하고 다음과 같은 한계점들이 있다. 우선 각 지역의 정치적 특성을 고려하지 못한 점이 있다. 우리나라의 정치지형 상 특정 지역의 특정 정당 후보의 당선이 당연시되고 있으며 이는 지방자치단체장 선거에서 더욱 심각하다. 또한, 변수에 지방자치단체 총예산과 행사·축제경비예산 비율을 반영하지 못해 좀 더 정밀한 연구를 진행하는 데에 한계가 있었다. 위의 한계점을 수정·보완하여 선거 연도라는 특별한 시기적 변수와 같은 단체장의 선거 관련한 정치적 유인이 지방재정지출에 영향을 행사할 수 있다는 다양한 주제의 연구가 계속해서 확대되고 촉진될 수 있기를 기대한다.

참고문헌

- 강희수. (2018). 선거경쟁과 지방재정: 연임제한이 정치적 예산순환에 미치는 효과. 성균관대학교 일반대학원 석사학위논문.
- 김나영. (2020). 지방정부의 경쟁과 재정지출에 관한 연구: 이웃효과와 정치적 요인의 상호작용을 중심으로. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 김리라. (2009). 지방자치단체의 지출정향이 단체장에 대한 정치적 지지에 미치는 영향. 서울대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 김병규·이곤수·조덕호. (2009). 지방정부의 정치적 특성이 복지비지출에 미치는 영향분석: 경상북도를 중심으로. 「한국행정논집」, 21(1): 129-147.
- 김상현. (2012). 지방자치단체 세출구조에 관한 연구. 서울: 한국조세연구원.
- 김애진. (2017). 주민참여예산제도가 지방재정 운용에 미치는 영향에 관한 실증연구. 「한국지방재정논집」, 22(2): 95-140.
- 김형아·김나영·김상현. (2008). 지방정부의 재정상태와 투표행위: 주민들은 지방정부의 재정운영 및 상태에 반응하는가?. 「행정논총」, 46(4): 332-349.
- 남궁근. (1994). 우리나라 지방정부 지출수준의 결정요인 분석: 시·군·자치구의 기초자치단체를 중심으로. 「한국행정학보」, 28(3): 991-1012.
- 배응환. (2006). 지방정치엘리트(지방의원)의 배경연구: 대전광역시를 중심으로. 「행정논총」, 44(3): 33-65.
- 윤정우·권영주. (2012). 지방선거가 지방재정 지출에 미치는 영향 분석: 지방재정분석 건전성과 효율성 지표를 중심으로. 「국정관리연구」, 7(1): 95-120.
- 전병힐·송호신. (2014). 정치적인 요인이 기초자치단체의 재정지출에 미치는 영향. 「재정학연구」, 7: 1-31.
- 정재호·이성우. (2018). 지방자치단체의 행사축제경비 예산 결정요인에 관한 연구: 지방자치단체장을 중심으로. 「통계연구」, 23(1): 48-71.
- 지병문·김용철. (2003). 지방정부지출의 결정요인에 관한 실증적 연구: 정당효과 및 선거경쟁효과를 중심으로. 「한국동북아논총」, 8(1): 265-286.
- 최성락·노우영. (2007). 지방자치단체장의 리더십이 사회복지비에 미치는 영향 분석. 「한국정책연구」, 7(1): 115-131.
- 하민지. (2014). 한국 기초자치단체의 문화 및 관광 분야 예산변동 영향요인에 관한 연구: 지방자치단체장의 영향을 중심으로. 「한국정책학회보」, 23(2): 173~205.
- 황소하·엄태호. (2012). 지방정부 지출의 공간적 상호작용: 지역행사 및 축제경비 지출의 비교경쟁. 「한국행정학보」, 46(1): 313~343.
- 행정안전부. 지방재정연감, 2013-2020

- Happy, J.R. (1992). The effect of economic and fiscal performance on Incumbency Voting; The Canadian Case. *British Journal of Political Science*, 22: 117-130.
- Hipps, D. (1977). Political Parties and Macroeconomic Policy. *American Political Science Review*, 1467-1487.
- Lockwood, B., Philippopoulos, A., Tzavalis, E., (2001). Fiscal policy and politics: Theory and evidence from Greece 1960-1997. *Economic Modelling*, 18: 253-268.
- Lowery, D., (1985). The Keynesian and political determinants of unbalanced budgets: U.S. fiscal policy from Eisenhower to Reagan. *American Journal of Political Science*, 29: 429-460.
- Lowry, Robert C., James E. Alt, & Karen C. Ferree. (1998). Fiscal Policy Outcomes and Electoral Accountability in American States. *American Political Science Review*, 92(4).
- Nordhaus, W., (1975). The Political Business Cycle. *Review of Economic Studies*, 42: 169-190.
- Rogoff, K., (1990). Equilibrium Political Budget Cycle. *American Economic Review*, March: 21-36.

ABSTRACT

A Study of the Factors that Affect Promotional and Festival Budgets: A Focus on Local Election Results

Junho Kim, Na Young Kim & Sangheon Kim

The financial autonomy of local South Korean government has been decreasing over the years. However, local promotional and festival budgets have been increasing every year. This study attempts to focus on local promotional and festival budgets, which the media and the central government demand improve. This study demonstrates an empirical analysis of the factors influencing the increase in local promotional and festival budgets.

The election year has been designated as an independent variable. The characteristics of the head of the local government, political·administrative factors, economic·financial factors, and social·cultural factors are included as control variables. Multiple regression analysis using a fixed effects model were conducted based on the results of local elections and by-elections over 16 years in 226 different local governments. The election year has a positive effect on local promotional and festival budgets and the result shows statistical significance. This study assessed that an election year provides an incentive for the incumbent local government to use local finances as a factor to demonstrate accomplishments and for promotional purposes to improve the outcome of an unclear imminent election.

【Keywords: local promotional and festival budgets, local elections, multiple regression analysis, fixed effects model】