



정책과정이 정부신뢰에 미치는 영향 - 2014년 유권자 인식을 중심으로

저자 (Authors)	황아란, 서복경
출처 (Source)	한국행정논집 27(4) , 2015.12, 1193-1214 (22 pages) Korean Public Administration Quarterly 27(4) , 2015.12, 1193-1214 (22 pages)
발행처 (Publisher)	한국정부학회 Korean Association of Governmental Studies
URL	http://www.dbpia.co.kr/Article/NODE06738251
APA Style	황아란, 서복경 (2015). 정책과정이 정부신뢰에 미치는 영향. 한국행정논집, 27(4), 1193-1214.
이용정보 (Accessed)	대구대학교 203.244.***.232 2018/05/24 05:49 (KST)

저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

정책과정이 정부신뢰에 미치는 영향: 2014년 유권자 인식을 중심으로*

황 아 란**

서 복 경***

본 논문은 유권자들의 정부신뢰에 영향을 미치는 요인들 가운데 현직정부 평가를 매개로 영향을 미치는 요인과 그렇지 않은 요인을 판별하고 현직정부 평가가 매개하는 효과를 분석함으로써, 단임 정부를 넘어서는 정부신뢰를 구축하는데 필요한 함의를 탐색하고자 하였다. 이를 위해 현직정부 만족도를 매개효과를 확인할 수 있도록 4가지 연구모형을 구축하였고 2014년 유권자 면접조사 자료를 사용해 경험적 검증을 시도했다. 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 응답자들은 정부신뢰를 판단하는데 절차적, 과정적 성과와 경제정책성과를 모두 유의하게 고려했다. 둘째, 절차적 성과인식이 정부신뢰에 미치는 영향이 경제정책성과인식보다 컸다. 셋째, 절차적 성과의 세 범주-선거기제 신뢰, 공정성, 시민적 권한 존중-가운데 공정성은 현직정부 평가를 매개하지 않고 정부신뢰에만 영향을 미친 반면, 선거기제 신뢰와 시민적 권한 인식은 현직정부의 매개효과가 유의하게 나타났다. 넷째, 국가경제평가인식도 현직정부 평가의 매개효과가 있었다.

[주제어: 정부신뢰, 정치신뢰, 공정성, 시민적 권한, 선거신뢰, 절차적 정의]

I. 문제의식

현재 한국사회는 양극화, 고령화, 저성장 등 전례 없는 사회변동으로부터 발생하는 다양한 정책수요들을 안고 있으며, 이러한 정책수요를 정책내용으로 전환시키고 집행해야 할 일차적 책임은 정부에 있다. 공공정책의 성패는 정책목표에 대한 사회적 합의에 영향을 받지만, 정책의 집행주체인 정부에 대한 신뢰로부터도 영향을 받는다. 본 논문은 한국사회가 당면한 공공정책의 과제들을 해결하는데 정부신뢰의 중요성에 착목하고, 한국 유권자들의 정부신뢰를 형성하는 요인이 무엇인지에 관심을 갖는다.

이 때 정부신뢰는 주기적으로 교체되는 단임 정부에 대한 것으로 한정될 수 없다. 예컨대 저출산 고령사회에 대한 정책이나 적정한 복지수준과 이를 보장할 수 있는 과세정책 등에

* 이 논문은 2015년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A3A2055205).

** 부산대학교 교수, 제1저자

*** 서강대학교 현대정치연구소 연구교수, 교신저자

대한 유권자들의 선호가 단임 정부에 대한 호불호에 따라 단절적으로 바뀐다면, 장기지속을 요하는 공공정책들도 매번 정부가 바뀔 때마다 영향을 받게 될 것이며 불필요한 사회적 비용을 지불해야만 할 것이다. 현직정부가 교체되더라도 ‘제도로서 정부’에 대한 유권자들의 신뢰를 유지하고 개선하는 것은, 공공정책의 안정성을 유지하고 나아가 사회의 지속가능성을 보장하는데 중요한 문제가 아닐 수 없다. 본 논문은 유권자들의 정부신뢰에 영향을 미치는 요인들 가운데 현직정부 평가를 매개로 영향을 미치는 요인과 그렇지 않은 요인을 판별하고 현직정부 평가가 매개하는 효과를 분석함으로써, 단임 정부를 넘어서는 정부신뢰를 구축하는데 필요한 함의를 탐색하고자 한다.

정부신뢰의 수준이 공공정책의 성패에 영향을 미친다는 것은 국내외 여러 경험사례를 통해 확인되어 왔다. 1990년대 클린턴 정부와 1960년대 케네디·존슨정부의 공공정책 수행과정을 비교했던 Hetherington(2007)에 의하면, 각각의 정부가 추진했던 정책의 성패를 가른 요인은 정부신뢰였다고 한다. 빈곤과 차별문제 해결을 목표로 내건 케네디정부의 ‘뉴프런티어(New Frontier)’ 정책이나 존슨정부의 ‘위대한 사회(Great Society)’ 프로그램이 성공할 수 있었던 것은 정부가 추진하는 공공정책을 지지하며 그에 따른 희생을 감수하게 만든 높은 수준의 정부신뢰가 바탕이 되었다. 반면 클린턴 정부의 건강보험개혁정책이 실패한 것은 정책목표에 대한 저항이라기보다 정책추진을 담당할 정부에 대한 불신이 높았기 때문이라는 것이다. 1960년대 높았던 정부신뢰가 어떤 과정을 거쳐 1990년대 낮은 정부신뢰로 귀결되었는지가 그의 저서를 관통하는 핵심 연구문제였다.

공공정책에 대한 반대가 정책목표 때문이 아니라 정부불신에서 비롯되는 현상은 한국에서도 확인되고 있다. 2014년 유권자 조사 자료에 따르면, ‘지금보다 세금이나 보험료를 더 내더라도 복지혜택을 확대해야 한다.’는 주장에 반대한 응답자 가운데 복지확대 자체에 반대한다는 응답은 16.2%에 불과한 반면 ‘세금을 더 낸다고 복지가 확대될 것 같지 않기 때문’이라는 응답은 46.0%로 나타났다(2014 SSK 좋은 정부 연구단 조사자료). 이런 조건에서는 복지확대라는 정책목표에 찬성하는 유권자라 하더라도 증세나 보험료 상향조정 등의 정책수단에 대한 자발적 동의를 얻어내기란 쉽지 않을 것이다.

1960년대 이후 정부신뢰에 대한 장기적 하락현상은 미국이나 유럽 국가들을 사례로 오랜 관심의 대상이 되어 왔고(Newton, 2006; Dalton, 2004; Hetherington, 2007), 최근 신생민주주의 국가들의 급격한 정부신뢰 하락현상의 원인 및 결과에 대해서도 관심이 높아지고 있다(Mishler & Rose, 2001; Chang & Chu, 2006). 민주화 이후 한국 상황도 예외는 아니어서, 유권자의 정부신뢰를 경험적으로 측정하는 각종 지표들은 지난 20여 년간 지속적인 정부신뢰의 하락과 낮은 현재적 수준을 확인해주고 있다¹⁾.

기존 연구들은 이러한 장·단기적 하락현상을 설명하기 위해 정부신뢰를 구성하는 요인들에 대한 다양한 설명가설들을 세우고 검증해 왔는데, 정치적 요인, 사회문화적 요인, 정부의 경제적 성과와 과정적·절차적 성과요인으로 범주를 나누어 볼 수 있다. 정치적 요인이나 사회문화적 요인은 정부업적이나 성과 외부 요인들의 영향을 많이 받게 된다. 반면 정부가 만

1) 1996년 제3차 세계가치조사(World Values Survey)에서 한국 유권자 중 44%가 정부를 신뢰한다고 답했지만 2011년 아시아바로미터(Asian Barometer Survey)조사에서는 23%만이 그렇다고 답했다.

들어낸 특정한 성과들이 신뢰에 긍정적인거나 부정적인 영향을 미친다면, 정부의 노력으로 미래의 신뢰를 제고할 수 있다는 실천적 함의를 이끌어낼 수 있다.

기존연구들은 유권자가 정부를 신뢰하거나 불신하는데 경제적 성과와 과정적 성과 변수들을 모두 고려하지만, 각 범주의 하위요소들의 영향력은 나라에 따라 혹은 시대에 따라 다르게 나타난다고 보고한다. 한국 유권자들도 집권정부와 제도로서의 정부가 분리된 민주정체를 30여년 정도 경험했고, 현재 6번째 민주정부를 지나고 있다. 한국 유권자들은 어떤 요인을 기준으로 현직정부에 대한 평가와 제도로서 정부에 대한 신뢰를 구성하고 있을까? 현직정부 평가와 정부신뢰를 판단하는데 모두 중요하게 고려하는 요인은 무엇이며, 각기 다른 기준은 무엇인가? 장기적으로 볼 때 한국정부는 어떤 성과를 축적해 나가야 안정적인 정부신뢰를 구축할 수 있을까? 이하에서는 기존연구를 검토하면서 변수를 구체화하고, 2014년 유권자 조사 자료를 활용해 경험적 검증을 시도한다.

II. 기존 연구

1. 정부신뢰의 개념과 측정

정부신뢰는 “정부가 산출하는 각종 산출물에 대한 평가 또는 정부가 국민들의 기대에 부응하여 잘 운용되고 있는지에 대한 기본적인 평가 정향(Hetherington, 1998)” 정도로 정의될 수 있다. 유권자들의 정부에 대한 신뢰를 경험적으로 측정하려 했던 시도는 미시간 대학 선거연구소(Michigan's National Election Studies, NES) 정부신뢰 지표로부터 출발했다. NES는 1958년 최초로 정부신뢰 지표(trust in government index)를 사용해 경험조사를 실시했다. 당시 사용된 문항은 5가지로, 제1문항²⁾정부가 옳은 일을 하고 있다고 어느 정도 믿는지, 제2문항)정부가 소수 거대이익에 의해 운영되고 있다고 생각하는지 아닌지, 제3문항)정부가 얼마나 많은 세금을 낭비하고 있다고 생각하는지, 제4문항)정부를 운영하고 있는 사람들이 부패(are crooked)했는지 아닌지, 제5문항)정부를 운영하는 사람들이 현명한(smart)지 아닌지에 관한 것이었다. 이 자료를 활용한 초기연구들은 5가지 문항을 모두 사용해 정부신뢰지표를 만들었고 분석에 활용했다(Citrin, 1974; Miller 1974). 제5문항은 1980년 조사까지만 사용되었기 때문에 그 이후에는 4개의 문항으로 구성된 표준화된 지표가 사용되었다.

그러나 NES 지표를 활용하는 연구자들 사이에서도 4개 지표들의 타당성을 둘러싼 고민이 지속되었고, 연구자에 따라 2개 혹은 3개만을 조합하거나 제1문항만을 단독으로 사용하기도 했다(Alford 2001; Hibbing and Smith 2003). 한국사례에 대한 연구에서도 NES 지표 중 일부를 활용해 통합변수를 구성하거나 NES 변수와 다른 이론적 배경에 근거한 변수들을 새롭게 조합하여 정부신뢰를 측정하는 방법이 사용되어 왔다. 예컨대 박종민·배정현(2011)은 NES

2) NES 지표에서 문항 간 우선순위를 설정한 것은 아니며, 이하 기술을 위한 편의로 제1문항, 제2문항...으로 표현하였다.

신뢰지표 문항 중 제1문항)과 제2문항)을 조합하여 ‘전통적 정부신뢰’ 변수를 구성하고, 기관신뢰도를 조합하여 ‘정부제도신뢰’ 변수를 새롭게 생성해 활용했다. 조영호(2013)는 ‘정부를 얼마나 신뢰하는가?’ 문항과 NES 제1문항)을 조합하여 ‘제도로서 정부’ 범주를 구성해 활용했다.

지표 타당성을 둘러싼 논란은 4개 문항으로 구성된 신뢰지표가 정치신뢰 측정에 정치신뢰의 원인과 효과를 모두 합쳐 놓음으로써 유권자들의 정치신뢰와 이를 설명하는 변수들을 판별하기 어렵게 만든다는 비판으로 요약될 수 있다(Craig 1993). 제1문항만 단독으로 활용해 정부신뢰를 측정했던 Owen & Dennis(2001)는, 정부에 대한 시민들의 일반적 정향이 내포한 잠재적 개념을 측정해내기 위해서는 4개 지표를 혼합하는 것이 아니라 제1문항만 단독으로 활용하는 것이 더 이점을 갖는다고 주장하기도 한다(Gershtenson & Plane 2007, 2, 재인용)

한편 제1문항에 대한 논란도 만만치 않다. 우선 ‘정부가 옳은 일을 하고 있는가?’에서 ‘정부’와 ‘옳은 일’ 둘 다 문제가 될 수 있다. 미국의 경우 연방정부와 주 정부 모두 유권자들에게 정부로 인식되기 때문에 이 응답을 연방정부에 대한 신뢰로 한정하기 어렵다는 문제가 있다. 또한 ‘옳은 일을 한다’는 것에 대한 신뢰는 정책과정과 정책산출에 대한 평가관계에서 문제를 일으킬 수 있다. 유권자는 정부 정책의 산출물(outputs)이 자신의 정책선호와 가까우면 ‘옳은 일’이라고 판단하기 쉬운데 이 경우는 정책산출에 대한 지지여부를 담게 된다. 반면 정치신뢰 혹은 불신이 정치인들의 진실성이나 정책과정이 특수이익에 의해 좌우되는 등의 절차적 과정에 토대를 두고 있다고 보는 입장에서는 정책산출 중심의 정부신뢰 측정이 또한 문제가 될 수 있다. 이런 고려 속에서 연방 정부와 주에 대한 신뢰를 구분하고 과정(process)에 대한 신뢰와 산출(output)에 신뢰를 구분하여 측정하는 방안이 제안되기도 한다(Gershtenson & Plane, 2007, 5-7).

이상의 논의를 종합해 보면, 아직까지 정부신뢰를 측정할 수 있는 방법에 대한 학계의 합의는 부재하거나 매우 약한 상태라고 볼 수 있겠다. 이런 조건은 연구목적에 따라 다양한 정부신뢰 측정방법을 활용할 수 있는 조건이 되기도 한다. 국내에서 정부신뢰를 측정하는 방법으로 많이 활용되는 것은 제도적 기관들의 신뢰를 조합하는 방법이다. 앞서 살펴본 박종민·배종현(2011)이나 김왕식(2011), 박희봉·이영란(2012), 이수인(2013), Kim(2010)은 행정부, 입법부, 사법부, 중앙정부, 지방정부, 선출공직과 각 관료조직들에 대한 기관신뢰도를 필요에 따라 조합하여 정부신뢰 변수로 활용하였다. 반면 ‘정부를 얼마나 신뢰하는가?’라는 단일변수로 정부신뢰를 측정하는 방법도 종종 사용된다(양건모 2007; 김대옥·이승중 2008; 김병곤·이근수 2009). 이 방법은 World Value Survey 등에서 활용되기 때문에 자료 접근의 용이성 측면에서 채택되기도 하지만, 양건모(2007)는 단일변수로 인한 낮은 신뢰도 문제를 감안하더라도 대체변수를 사용하거나 여러 변수를 조합함으로써 인해 발생하는 타당성 훼손보다는 직접 측정방식이 더 적합하다는 주장을 편다. 김병곤·이근수(2009)의 경우 어떤 세련된 지표를 사용하더라도 주기적으로 정부가 교체되는 민주주의 체제에서 정부신뢰는 현직정부에 대한 신뢰를 의미할 수밖에 없다는 전제에서 단일 변수 측정방법을 사용하고 있다.

어쨌든 유권자가 정부를 신뢰하거나 불신한다고 할 때, 개념적으로는 최소한 세 가지 영역에서의 구분이 필요하다. 첫째 그 신뢰의 대상이 행정부에 국한되는가 아니면 입법·사법부를 모두 포괄하는 헌정제도 일반을 의미하는가에 관계된 문제다. 둘째 그 대상이 현직정부를

의미하는가 아니면 반복되는 현직정부의 교체에도 불구하고 제도로서 존속하는 정부를 의미하는가가 구분되어야 한다. 셋째 대통령과 국회라는 선출된 공직자들의 정부인가 아니면 관료조직을 모두 포괄하는가에 관한 문제다.

본 논문은 현직정부에 대한 평가가 정부신뢰를 매개하는 효과에 관심을 갖기 때문에 그 대상은 행정부로 한정한다. 또한 민주주의에서 정부신뢰가 현직정부에 대한 지지나 신뢰를 의미할 수밖에 없다(김병곤·이곤수, 2009)는 가정과는 달리, 현직정부 평가와 구분되는 정부신뢰의 차원이 존재할 것이라고 가정한다. 본 논문이 사용하는 현직정부 평가와 구분되는 정부신뢰는 ‘제도로서 정부’ (조영호, 2013)에 대한 신뢰라는 개념을 빌어 표현한다. 그러나 본 논문에서 사용하는 ‘제도로서 정부’는 별도의 지표로 측정되는 것이 아니라 현직정부 평가인식을 넘어서는 다른 차원, 현직정부 평가의 여집합으로 존재하는 정부신뢰 요인들을 포괄하는 느슨한 기술적 개념이다. 논문의 관심이 장기지속적인 정부신뢰의 개선을 위한 현재적 요인들을 탐색하는 것이므로 복잡한 측정지표들을 사용하는 것보다 유권자들이 정부신뢰에 담고 있는 잠재적이고 직관적인 내용들을 분해하는 것이 더 타당성을 가질 수 있다. 이런 판단에서 ‘정부를 얼마나 신뢰하는가?’라는 단일변수 측정을 사용했다.

마지막으로 정부의 범위는 관료조직을 포함한 행정부로 가정한다. 과정적 성과에 관계된 독립변수들은 행정부 관료조직이나 공무원들의 정책집행행태 등을 포함하기 때문에 종속변수가 대통령 개인이라면 가설이 성립될 수 없다. 논문이 종속변수로 사용하는 문항이 ‘일반적으로 우리나라 정부’에 대한 신뢰를 묻고 있고, 매개변수로 활용할 현직정부 평가에서도 대통령이 아니라 ‘박근혜 정부’라는 표현을 사용하고 있으므로 관료조직을 포괄한 인식을 측정하는 변수로 활용될 수 있다고 판단하였다.

2. 정부신뢰에 영향을 미치는 요인

유권자들이 정부신뢰를 형성하는데 영향을 미치는 요인들은 지지정당이나 정치이념 등의 정치적 요인, 경제적 성과평가, 절차적·과정적 성과평가, 사회자본이론에 토대를 둔 사회문화적 요인 등으로 구분될 수 있다(김병곤·이곤수 2009; 조영호 2013).

정부신뢰가 현직정부 평가와 다른 차원을 갖는다고 가정하더라도, 현직정부에 대한 태도는 제도로서 정부에 대한 지지나 신뢰와 밀접한 연관을 가질 수밖에 없다. 현직 대통령, 집권당을 지지하거나 집권당의 이념위치와 가까운 유권자일수록 현직정부 평가는 너그러울 수 있고 정부신뢰에도 영향을 미칠 것이다. 달리 보면 정치적 변인이 정부신뢰에 영향을 미치는 방식은 현직정부에 대한 태도를 매개로 할 가능성이 높다.

한편 정부의 경제적 성과를 긍정적으로 평가할수록 정부에 대한 지지나 신뢰가 높고 부정적일수록 낮다는 것은, 매우 직관적인 판단일 뿐 아니라 기존의 경험연구들을 통해서도 반복적으로 확인되어온 가설이다(Dalton 2004; Yap 2013; MacAllister 1999). 그런데 경제적 성과에 대한 판단이 정부에 대한 지지나 신뢰로 연결되는 메커니즘은 그리 단순하지 않다. 현재 경기가 매우 좋다고 판단하더라도 그것이 정부의 경제 정책적 성과로 인식된다면 지지로 이어질 수 있지만, 정부 외적인 변인-국제경기변동이나 천연자원의 발견 등-에 의한 것으로 인식

된다면 지지로 이어지지 않을 수도 있다. 혹은 나쁜 경제상황이 정부나 대통령, 혹은 공직자들의 실책에서 기인한 것으로 인식한다면 지지하락으로 나타날 수 있지만 그렇지 않고 정부 외적인 요인 때문이라고 생각한다면 그 연계는 나타나지 않을 수 있다.

또한 국가경제에 대한 평가와 개인경제에 대한 평가는 국가나 조사 시점에 따라 각기 다른 효과를 나타내기도 한다. 한국사례에서 김왕식(2011)은 국가경제에 대한 회고적 평가와 현재적 평가가 모두 정부신뢰에 영향을 미치는 것으로 확인한 바 있었고, 박종현·배정현(2011)은 국가경제평가와 개인경제평가가 모두 정부신뢰에 유의한 영향을 미쳤으며 국가경제평가의 설명력이 더 크다는 발견을 하기도 했다. 이수인의 연구(2013)에서는 개인경제인식의 효과는 나타나지 않았고 국가경제평가인식만이 유의한 효과를 나타내고 있다. 한편 경제적 성과 인식은 회고적 평가와 전망적 기대의 영향력이 상이하게 나타날 수도 있다. 이수인의 연구에서는 현재 경제상황에 대한 만족도는 유의한 영향을 미쳤지만, 미래경제에 대한 기대가 정부신뢰에 미치는 효과는 여성 집단에서만 나타났고 남성들에게서는 확인되지 않는다.

정치적 지지와 경제적 성과평가 사이에는 역의 인과관계가 성립될 수도 있다. 현직정부나 집권당을 지지하기 때문에 경제상황에 대해 더 좋게 평가하거나, 반대하기 때문에 더 나쁘게 평가할 수 있다는 것이다(Gomez and Wilson, 2006). 특히 개인경제상황 인식보다 국가경제상황 인식은 정치적 지지로부터 더 많은 영향을 받을 수 있다. 만약 이 가설이 한국에서 타당성을 갖는다면, 현직정부 평가를 매개로 경제성과인식의 차이가 나타날 것이다. 매개효과를 고려하면 경제적 성과인식의 설명력이 사라지거나 약화될 수 있다는 것이다.

한편 정부의 절차적·과정적 성과가 정부신뢰에 유의한 영향을 미친다는 주장도 국내외 연구에서 여러 하위요인들을 통해 검증되어 왔다. 우선 고전적 민주주의 이론이나 세계은행의 굿거버넌스(good governance) 연구 등은 선거기제의 민주적 작동을 정부의 정통성을 보장하고 유권자의 정부지지를 담보하는 핵심요인 중 하나로 다루어왔다. 선거는 정치과정의 투입 측면을 대표하는 제도적 기제다. 투입 측면에서 정치적 평등이 민주주의 체제의 기본원칙(Dahl 1989)이며 민주정부 정통성의 핵심기반이라는 주장은 오래된 것이다. 세계은행은 굿거버넌스에 대해 ‘한 국가의 권위가 행사되는 과정의 전통과 제도’라고 정의한다(Kaufmann et al, 2004, 3). 그리고 그 구성요소로 1) 정부가 선출, 감시, 교체되는 과정 2)정부가 효율적으로 건전한 정책을 수립하고 수행하는 능력 3)시민과 국가 사이의 경제적 사회적 관계를 관리하는 정부에 대한 존중을 포함했다(이현우 2010, 11). 여기에서 첫 번째 요소는 선거기제의 공정성, 민주성, 대표성 등으로 측정이 가능하다.

민주주의에 대한 최소정의적 접근은 ‘주기적이며 자유롭고 공정한 선거’의 작동을 기준으로 삼는데, 특히 선거의 공정성은 누가 정부를 구성할 것인가를 공개적으로 결정함으로써 패자로부터 동의를 이끌어내 민주체제의 지속성과 안정성을 유지하는데 핵심적인 기준이 된다(Przeworski, 1991). 최근 선거기제에 대한 유권자의 인식이 정치신뢰에 미치는 영향은 신생민주주의 국가 사례를 중심으로 다시 관심을 받고 있다. 동유럽 국가들의 민주주의 작동을 비교한 Roberts(2010)은, 선거를 매개로 시민과 정부가 연계되는 구조를 3가지로 구분하고 유권자들은 각각에 대한 평가인식을 통해 신뢰를 형성한다고 주장한다. 유권자들은 선거가 대중의 정책선호를 반영하는 기제로서 의미를 갖는가(policy responsiveness), 선거로 당선된 정치

인들이 자신을 선출한 유권자들에게 반응하는가(mandate responsiveness), 선거로 확인된 선호를 정책으로 전환하는 책임성이 작동하는가(electoral accountability)에 대한 인식을 토대로 민주주의 체제와 정부에 대한 평가를 형성한다는 것이다. 그의 3가지 연계구조 가설을 관통하는 핵심원리는 선거기제의 반응성과 책임성이다.

선거의 공정성, 반응성, 책임성과 정치적 지지의 관계에 관한 기존연구들은, 이 원리가 현직정부에 대한 인식을 넘어 민주주의 체제나 제도로써 정부에 대한 태도를 결정한다고 가정한다. 실제로 국내의 한 연구는 17대 대선과정이 얼마나 공정하고 자유로웠는가에 관한 유권자들의 평가가 현직정부 만족도와 독립적으로 정부신뢰에 유의한 영향을 미치고 있음을 발견하였다(조영호, 2013). 이런 관점에서 본다면 유권자의 선거기제 인식은 현직정부평가를 넘어서 독립적으로 정부신뢰에 영향을 미칠 것으로 가정할 수 있다.

한편 정부의 정책 산출 과정에서의 공정성(impartiality)은 최근 유럽 국가들을 경험사례로 정부의 질을 고민해온 일련의 흐름에서 주목을 받는 개념이다. 스웨덴 고텐버그 대학 정부의 질 연구소(The Quality of Government Institute, University of Gothenburg)를 중심으로 한 일련의 연구는, 대의제의 정상적 작동이 체제의 정통성과 정부에 대한 신뢰를 보장할 것이라는 기존의 가설로는 선진민주주의 국가들에서 발견되는 정치신뢰의 하락이나 상이한 수준을 설명하기 어렵다고 보았다. 이들은 정치과정의 투입 측면이 아니라 산출 측면에 초점을 맞춰야 한다고 주장한다. 투입측면에서의 정치적 평등이 결과적인 정부의 질 향상을 보장해주는 것은 아니며, 구성된 권력이 정책 산출을 위해 행사하는 과정을 국가 간에 비교할 수 있어야만 이런 차이를 설명할 수 있다는 것이다.

이들에게 정부의 질을 측정하는 핵심개념은 공정성(impartiality)이며, ‘정부가 법률이나 정책을 집행할 때 특별한 관계나 개인적 선호와 같은 외적인 고려에 의해 영향을 받지 않고 불편부당’ 함을 행위규범으로 갖는 것이다(Rothstein and Teorell, 2008, 170). 이것은 정치적 투입 측면이나 정책의 내용은 배제하며 정책 산출의 과정에 집중된 개념이다. 정책의 내용이 무엇이든 어떤 요구에 반응해서 만들어졌든 간에, 일단 만들어진 법률과 정책이 당초 목적에 부합하도록 적법한 절차에 따라 달성되는 과정이 그 자체로 정치적 지지를 형성하는 기준이 되며 정부의 질을 결정하는 핵심요소가 된다는 것이다.

정부의 질 연구소는 공정성을 경험적으로 측정하기 위해 전문가 설문 문항을 개발했고, 공무원의 정책수행과 산출결과의 공정성 및 자의성, 부패와 권한남용의 정도를 내용으로 구성되었다. 공무원들이 정책을 수행할 때 얼마나 자주 공정하다고 생각하는지를 묻는 첫 번째 문항은, 정책수행과정에서 공무원의 자의성이 개입되지 않고 본래의 정책목적과 적법절차를 지키고 있는지를 확인하는 것이다. 두 번째 문항은 가상적 상황에서 공무원이 1인당 1천 달러를 가난한 이들에게 나누어 주어야 할 때, 실제로 어느 정도의 비율이 정책대상자들에게 돌아갈 것이라고 생각하는가를 물어, 정책 산출 결과의 공정성에 관한 인식을 측정한다. 세 번째 문항은 정책 산출의 공정성이 명백히 위배되는 상황의 빈도를 묻는다. 고위공직자에게 리베이트를 주는 회사가 공공수급계약에서 보상을 받는 경우, 공무원이 특정집단에 편향적으로 정책을 집행하는 경우, 개인적으로 가까운 사람에게 편의를 제공하는 경우가 얼마나 자주 발생한다고 생각하는지를 물어 공정성 기준이 충족되지 않는 정도를 측정하는 것이다. 조사

결과 총 5개로 구성된 문항의 응답 값 간 상관관계는 0.87에 달했고 공정성을 측정할 수 있는 지표로서 유의성을 확인하고 있다(Rothstein and Teorell, 2012).

정책집행자의 공정성을 중심으로 한 이러한 측정방식은 선출공직자뿐 아니라 임명공직자, 직업공무원을 포괄하는 제도로써 행정부를 그 대상으로 한다. 그렇기 때문에 선출공직자들의 제한적 임기를 넘어선 연속적인 정부제도의 작동을 평가하는 기준으로 설정될 수 있다. 이 가설이 한국에서도 타당성을 가지려면, 공무원의 정책집행 공정성이나 부패 등 공정성 위배 정도에 대한 유권자의 인식은 현직정부에 대한 태도에 크게 영향을 받지 않고 제도로써 정부에 영향을 미쳐야 한다. 실제로 박종민·배정현(2011)은 정책과정의 절차적 공정성에 대한 유권자들의 인식이 제도로써 정부신뢰에 유의한 영향을 미친다는 사실을 발견하기도 했다.

한편 정부의 절차적·과정적 성과의 하위요인으로 정부가 정책과정에서 시민적 권한을 얼마나, 어떤 방식으로 존중하고 있는가에 주목한 연구들도 제출되고 있다. 이 관점은 정책집행자들이 미리 합의된 규범과 절차에 따라 정책을 집행하고 있는가에 관련된다는 점에서 공정성 범주와 연관을 갖는다. 그러나 공정성의 측정이 공무원들의 행위에 대한 유권자들의 판단을 기준으로 한다면, 시민적 권한에 주목하는 이들은 정책과정의 결과로 시민들이 체감하는 권한의 정도를 측정대상으로 삼는다는 점에서 차이가 있다. 시민들의 입장에서 거대한 행정부 조직이나 공무원 집단에 대한 정보는 제한적일 수밖에 없으므로 자신의 정보에 자신이 없다면 유보적 태도를 취할 가능성이 높아진다. 반면 정책과정에 자신의 권한이 어느 정도인지에 대한 느낌이나 인식을 묻는 질문에는 보다 적극적인 인식을 표출할 수 있다.

Ulbj(2002)은 유권자들이 절차적 과정에 대해 갖는 관심을 중립성(neutrality), 효과성(efficiency), 정치적 표현과 당국으로부터 보장받는 지위인식(voice/standing)으로 구분하고 이 요인들이 실재 정부신뢰에 영향을 미친다고 주장한다. 중립성은 정부가 특정한 거대이익에 편향되어 있는가에 관한 것이며, 효과성은 세금을 낭비하지 않고 제대로 집행하는가에 대한 관심이다. 그리고 나의 목소리가 투입되는 경로를 보장받고 있는지, 당국이 나의 목소리에 얼마나 주의를 기울이는지, 실제로 정책을 결정하는데 나의 요구가 효능을 갖는지 등에 대한 인식도 정부신뢰를 판단하는데 중요한 기준이 된다고 주장한다. 한국과 일본 유권자들의 정부신뢰를 비교했던 Kim(2010)은, 일본 유권자들이 중앙정부와 지방정부에 대한 신뢰를 판단하는데 시민적 권한존중(civic empowerment)에 관련된 변수들을 더 중요하고 일관되게 고려하고 있는 반면 한국에서는 특정 상황이나 중앙-지방정부에 대해 제한적으로만 유의하게 나타났다고 밝힌다.

본 연구에서도 정부가 정책과정에 시민들의 권한을 얼마나 보장한다고 느끼는지를 변수화하여 현직정부 평가와 정부신뢰에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 공정성 범주와 시민적 권한인식 범주를 함께 고려하는 것은 과정적 성과인식이 정부신뢰에 미치는 효과를 보다 종합적으로 드러내 줄 수 있다고 판단하기 때문이다. 다만 이 요인의 측정은 유권자의 직관적 인식에 보다 의존할 수밖에 없으므로, 현직정부에 대한 태도가 매개하는 효과가 크게 나타날 수 있을 것이다.

한편 사회자본이론으로 대표되는 사회문화적 접근은, 한 사회의 사회적 신뢰수준이 높을수록 정부신뢰도 높다는 가설을 세우고 여러 나라의 사례를 통해 이를 확인하고 있다. 현대 이

태리 지방정치의 다양성을 11세기까지 거슬러 올라 추적하거나 미국 민주주의의 부침을 지역 공동체의 성쇠로부터 설명했던 Putnam의 연구(1994/2001)가 대표적이다. 기존 국내연구에서도 대인신뢰 변수를 통해 사회적 신뢰정도를 확인하고 이것이 정부신뢰에 유의한 영향을 미치고 있음을 발견해 왔다(김왕식 2011; 박희봉·이영란 2012). 그러나 본 연구에서 이 변수는 모형에 포함하지 않는다. 사회신뢰는 그 성격 자체가 장기지속적인 성격을 가질 수밖에 없고 현직정부의 매개효과를 탐색하기에는 적절치 않다고 판단했기 때문이다.

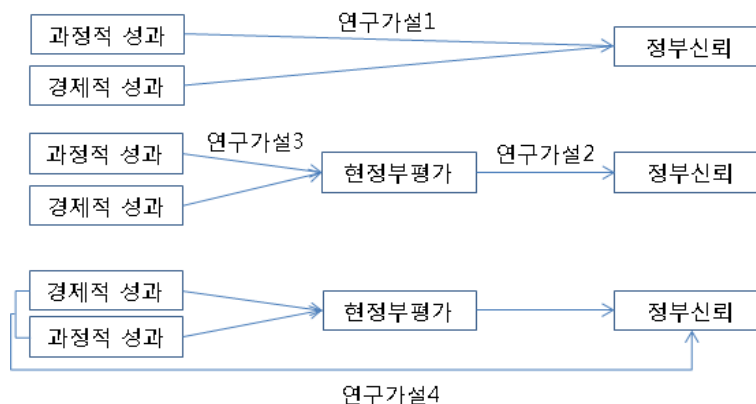
Ⅲ. 가설과 변수 설정

1. 연구가설과 모형

본 연구는 'SSK 좋은 정부 연구단'에서 한국리서치에 의뢰하여 2014년 10월 15일부터 11월 7일까지 전국 16개 광역시·도 19세 이상 유권자 1,516명을 대상으로 진행한 면접조사 결과를 활용한다. 이 조사는 유권자들의 정부인식을 다차원적으로 측정하기 위해 구조화된 설문으로 수행되었다. 자료는 대통령 선거나 국회의원 선거로부터 1년 반여 기간이 지난 시점에 조사된 것으로, 대통령에 대한 인물 선호도나 여·야당 선호도 등 선거를 매개로 한 정치변인의 과다대표 효과가 낮아진 상태에서 정부인식을 검증할 수 있는 장점이 있다. 표본은 2014년 8월 안전행정부 발표 '주민등록인구현황' 기준 성별, 연령별, 지역별 인구구성비에 따라 비례할당 후 무작위 추출 방법으로 구성되었으며, 최대허용 표집오차는 95% 신뢰수준에서 $\pm 2.5\%$ 다.

본 연구는 유권자들의 정부성과 인식이 정부신뢰에 미치는 영향에 대해 현직정부 평가인식기 매개하는 효과를 판별해냄으로써, 현재적 시점에서 중장기적인 정부신뢰 재고를 위한 함의를 탐색하는데 목적이 있다. 이를 위해 현직 정부 평가를 매개변수로 고려한 4개의 연구모형을 구성했다.

〈그림 1〉 경제적·과정적 성과인식과 정부신뢰: 매개변수 효과를 고려한 연구모형



연구가설1) 경제적 성과인식으로서 국가경제평가는 정부신뢰에 유의한 영향을 미칠 것이다.

최근 연구 성과를 고려할 때 개인경제평가는 영향력이 없거나 약하게 나타날 것이며, 영향력이 확인되더라도 국가경제평가보다 그 설명력이 낮을 것이다.

과정적 성과인식으로 선거기제 신뢰, 공정성, 시민적 권한 인식은 정부신뢰에 모두 유의한 영향을 미칠 것이다.

연구가설2) 현직정부평가와 정부신뢰의 상관관계를 고려할 때 다른 모든 성과인식 변인들을 압도하는 영향을 미칠 것이다. 이 과정은 <모형 4>에서 성과변인들과 현직정부 평가변인이 함께 고려되었을 때 변화를 판별하기 위해 수행된다.

연구가설3) 국가경제평가는 현직정부 평가에도 유의한 영향을 미칠 것이다. 기존 연구에서는 개인경제평가는 제한적이지만, 국가경제평가는 정부에 대한 태도에 유의한 기준이라는 결과들을 발견해 왔다.

과정적 성과 변인 가운데 선거기제에 대한 신뢰와 공정성 변수는 현직정부 평가에 영향을 미치지 않거나 영향을 미치더라도 미약한 수준일 것이다. 선거기제에 대한 신뢰는 단임 정부의 범위를 넘어서는 제도의 작동에 대한 인식이므로 현직정부 평가에 영향을 미치지 않을 것으로 가정한다. 또한 공정성 변수는 정책집행 공무원들이나 기관을 포함한 전체 행정부 차원의 정책 집행 관련 제도, 절차 및 행위에 대한 판단이므로 단임 정부에 대한 태도와는 거리가 있을 것으로 가정한다. 반면 여론중시, 정보제공 등 시민적 권한 인식은 유권자들이 정책과정뿐 아니라 정당이나 국회, 일상적인 정치과정으로부터 갖는 체감적 인식을 상당부분 반영할 수 있으므로, 현직정부 평가에 효과를 미칠 것이다.

연구가설 4) 현직정부평가를 포함한 모형에서도 선거기제신뢰, 공정성, 시민적 권한 인식은 독립적인 영향을 미칠 것이다. 선거기제신뢰와 공정성은 현직정부평가를 매개로 하지 않거나 매개하더라도 약한 효과를 보일 것이다. 그러나 시민적 권한 인식은 현직정부평가 매개효과가 클 것이다. 그럼에도 현직정부에 대한 태도와는 독립적인 차원에서 정부신뢰에 영향을 미칠 것으로 가정한다.

국가경제평가는 현직정부평가의 매개효과가 크게 나타날 것이다. 본 연구에서 사용하는 측정방법이 장기 회고적 평가나 미래전망 측정이 아니라 현재적 평가이므로 그 크기는 더 클 것으로 가정한다. 그러나 기존연구들의 발견을 토대로 할 때 현재적 평가임에도 불구하고 유권자들은 정부신뢰에 독립적인 기준으로 고려할 것이다.

2. 변수 설정

연구의 종속변수인 정부신뢰는 ‘선생님께서서는 우리나라 정부를 어느 정도 신뢰하십니까? 매우 불신하시면 0점, 보통이면 5점, 매우 신뢰하시면 10점으로 했을 경우 몇 점이나 주시겠습니까?’ 라는 단일문항으로 측정되었고 응답 값은 11급간의 분포를 가진다.

매개변수인 현직정부 평가는 현직정부 만족도 문항을 활용했다. 현직정부 평가는 지지하는가, 잘하는가, 만족하는가 등 여러 가지 방식으로 측정될 수 있다. 일반적으로 사용되는 국정 지지도의 경우 잘한다, 못한다 2단 혹은 4단으로 측정되어 응답의 분포가 제한되는 단점이 있고, 대통령의 활동에만 제한되어 이해되는 측면이 있기 때문에 전체 행정부에 대한 평가를 담기에는 한계가 있다. 만족도 방식은 2단이나 4단 지지도 방식과 비교할 때 현직정부 평가에서 보다 이완된 태도를 확인할 수 있다는 장점을 가진다. 지지나 반대, 잘하거나 못한다는 평가는 응답자 입장에서 보다 단정적인 태도를 요구받는 반면 만족도는 응답자들의 보다 편안한 감정까지 이끌어낼 수 있어 현직정부에 대한 태도의 매개효과를 보다 신뢰성 있게 판별할 수 있게 해 줄 것으로 기대한다. ‘선생님께서 박근혜 정부에 대해 전반적으로 얼마나 만족하거나 불만족하십니까? 매우 불만족하시면 0점, 보통이면 5점, 매우 만족하시면 10점으로 했을 경우 몇 점이나 주시겠습니까?’에 대한 11급간 응답으로 구성되었다.

독립변수는 경제적 성과, 과정적 성과를 측정할 수 있는 하위변인들과 정치이념을 포함한 개인배경변수들로 구성되었다. 경제적 성과인식을 측정하기 위해서 국가경제 상황 인식과 개인경제 상황 인식 변수를 포함했다. 유권자들의 경제 성과인식은 국가경제와 개인경제에 대해 각각 회고적 평가, 현재적 평가, 미래전망으로 측정될 수 있다. 회고적 평가는 4-5년 혹은 10년의 기간을 두고 경제상황을 묻거나 과거와 현재의 변화를 묻는 방식으로 측정된다. 미래전망 역시 비슷한 기간을 상정하고 기대를 측정한다. 현재적 평가는 현재 혹은 1-2년의 단기간을 상정하고 경제상황 인식을 묻는다. 본 연구에서는 현직정부 효과의 매개적 성격을 확인하기 위해 현재적 인식을 측정한 변수를 사용했다. ‘선생님께서 최근 2년 동안 우리나라 경제사정(선생님 맥의 경제사정)이 어떻다고 생각하십니까?’에 대한 4단 응답 값을 변수화했다. 조사시점 회고적 2년은 대략 현 정부의 집권기간에 해당한다.

과정적 성과인식은 선거기제신뢰, 공정성, 시민적 권한인식의 3범주로 구성했다. 각 범주별로 2개 문항씩을 선별했고, 각 문항들이 하나의 범주 군으로 묶일 수 있는지를 확인하게 위해 요인분석을 실시한 결과가 <표 1>이다³⁾.

3) 원래 각 범주변수를 구성하기 위해 범주별로 3개의 문항을 구성하였다. <표 1>에 표시된 문항들 외에 선거기제 신뢰에 “선생님께서 우리나라 정부가 선거공약을 지키기 위해 어느 정도 노력한다고 생각하십니까?” 공정성에 “정부는 세금납부나 병역의 의무 등을 모든 국민에게 공정하게 부여하고 있다.” 시민적 권한에 “나 같은 사람이 정부가 하는 일에 대해 뭐라고 얘기해 봤자 아무 소용이 없다.”에 대한 각각 4단 응답 값을 포함했다. 선거공약 이행 노력은 Roberta(2010)의 주장에서 선거의 정책 반영 책임성 개념을 변수화하기 위한 것이었다. 그러나 공통성 분석결과 다른 두 변수와 달리 값이 4.0미만으로 나타났다. ‘정부의 노력’에 초점이 두어져 현직정부평가인식으로 이해된 것으로 추정되어 제외했다. 과세, 병역의 공정부과도 공정성의 다른 변수와 달리 4.0미만 값을 나타냈고 정치효능감도 시민적 권한의 다른 변수들과 다른 값을 나타냈다. Kim(2010)의 연구에서는 시민적 권한의 구성변수로 정치 효능감을 포함했지만 유의한 결과를 확인하지는 못했다. 한국 유권자들의 전반적인 낮은 효능감으로 인해 차별성을 갖지 못하는 것으로 추정된다. 본 조사결과에서도 위 질문에 대한 부정적 응답이 83.6%로 나타났다.

〈표 1〉 독립변수에 활용된 문항들의 요인분석 결과

	독립변수에 활용된 문항 (부정→공정 4단 응답)	1	2
선거기제 신뢰	선생님께서서는 국민의 의견을 정부정책에 반영하는 데에 선거가 어느 정도 효과가 있다고 생각하십니까?	.046	.795
	선생님께서서는 우리나라 선거가 얼마나 공정하게 진행된다고 생각하십니까?	.119	.801
공정성 인식	선생님께서서는 우리나라 공직자의 부패에 대해 어떻게 생각하십니까?	.691	-.077
	우리나라 공무원들은 주민들의 민원을 공정하게 처리하고 있다.	.754	.115
시민적 권한 인식	선생님께서서는 우리나라 정부가 정책결정을 할 때 국민의 여론을 얼마나 중요하게 여긴다고 생각하십니까?	.595	.322
	우리나라 정부는 국민이 알아야 할 정보를 적절히 제공하고 있다	.638	.088

선거기제에 대한 신뢰는 선거의 정책 책임성, 선거공정성 인식 2개 변수를 포함했고, 공정성은 공직자 부패와 정책집행자의 공평한 민원처리, 시민적 권한에는 정부의 여론존중, 정보제공의무 이행정도를 포함했다. 분석 결과 선거기제에 대한 신뢰는 하나의 범주로 묶였으며, 공정성과 시민적 권한인식은 모두 하나의 요인으로 구분되었다. 두 범주 변수들의 상관성은 가설설정 단계에서 예상한 대로 높게 나타났지만, 이론적 배경에서 구분이 가능하고 정책집행자의 행위 평가와 유권자의 체감인식이라는 차원에서 구분될 수 있어 두 개의 별도 범주 변수로 각각 구성했다.

개인배경변수로는 정부신뢰나 현직정부 평가에 영향을 미친다고 기존연구들이 확인해 왔던 변수들로 주관적 이념, 성별, 연령, 학력, 소득을 포함했다. 유권자의 정치성향으로 이념뿐 아니라 정당지지 성향도 현직정부 평가에 강력한 영향을 미칠 것이다. 그러나 현직정부에 대한 태도는 여야당 지지성향과 상관성이 높아 모형의 문제가 발생할 수 있고 매개효과가 매우 뚜렷할 것으로 가정하여 제외했다. 주관적 이념은 “0점을 매우 진보, 5점을 중도, 10점을 매우 보수라고 할 때, 선생님의 이념성향은 몇 점정도 된다고 생각하십니까?” 라는 항목을 사용했고, 총 11급간의 응답 분포를 나타냈으며 응답 평균값은 5.39였다. 성별은 남자0, 여자1로 코딩되었으며, 연령은 특정 세대효과를 분석하기 위한 목적이 없으므로 자연 연령을 그대로 사용했고 19세~87세까지 분포했다. 학력은 중졸이하, 고졸, 전문대, 4년제 대학, 대학원 이상의 5급간으로 측정되었고 1-5까지 코딩되었다. 소득은 소득 없음, 120만원 미만, 120~250만원, 250~350만원, 350~450만원, 450~700만원, 700만 원 이상 7개 급간으로 측정되었고 12명의 ‘소득 없음’ 응답은 결측 값으로 처리했다.

〈표 2〉는 종속변수와 매개변수, 주요 독립 변수들 간의 상관관계를 나타낸 것이다. 당연히 계도 정부신뢰와 현 정부만족도의 상관관계는 0.59로 높은 편이다. 총 4개의 회귀모형들은 변수들 간 공선성을 확인하기 위해 VIF 검증을 거쳤다. 4개의 연구모형에서 변수들의 VIF 값은 모두 2.0를 넘지 않았으며, 〈모형 4〉에서 현직정부 만족도 변인 하나만 1.7을 기록했고 나머지 모든 모형 변수들의 VIF값은 1.5를 넘지 않아 모형 내부의 내생성이 통계적으로는 문제가 되지 않았다.

〈표 2〉 모형에 사용된 주요변수들의 상관관계

	정부신뢰	현정부 만족도	선거 신뢰	공정성	시민적 권한	국가 경제평가	개인 경제평가
정부신뢰	1	.594**	.307**	.401**	.488**	.289**	.164**
현정부 만족도	.594**	1	.314**	.237**	.372**	.271**	.178**
선거기제 신뢰	.307**	.314**	1	.173**	.253**	.212**	.156**
공정성	.401**	.237**	.173**	1	.409**	.249**	.126**
시민적 권한	.488**	.372**	.253**	.409**	1	.215**	.152**
국가경제 평가	.289**	.271**	.212**	.249**	.215**	1	.453**
개인경제 평가	.164**	.178**	.156**	.126**	.152**	.453**	1

N=1,516. **. $p < 0.01$.

정부신뢰와 가장 상관성이 높게 나타난 변수는 물론 현직정부 평가지만, 이를 제외하면 시민적 권한 변수가 가장 높은 상관성을 보이며 다음으로 공정성, 선거신뢰의 관계가 확인된다. 반면 국가경제평가와 개인경제평가가 정부신뢰가 갖는 상관성은 크게 높지 않은 것으로 나타난다. 현직정부 만족도를 기준으로 보면, 시민적 권한, 선거신뢰, 국가경제평가, 공정성 순으로 상관성이 발견되는데 선거신뢰를 제외하고 나머지 변수들의 상관계수 값은 정부신뢰와의 상관관계보다 낮다. 선거신뢰가 정부신뢰보다 현직정부 만족도와 더 높은 상관성을 보인다는 것은 본 연구의 〈연구가설 1〉 및 〈연구가설 4〉와 상반된 결과다. 독립변수들 간의 상관성을 살펴보면 요인분석에서 나타났듯이 공정성과 시민적 권한 사이에 상대적으로 높은 상관관계가 확인되며(0.409), 국가경제평가와 개인경제평가 사이에서 가장 높은 상관관계(0.453)가 발견된다. 그러나 정부신뢰와 현직정부 만족도 관계를 제외한 변수들의 상관계수는 0.5를 넘지 않으며, 이런 결과는 각 모형에 대한 공선성 검증 결과에서도 확인되었다.

IV. 분석

〈표 3〉은 〈그림 1〉의 4종 연구가설을 검증한 회귀분석결과를 나타낸 것이다. 모형1)은 현정부 만족도의 매개효과를 고려하지 않았을 때 각 독립변수들이 정부신뢰에 미치는 효과를 보여준다. 과정적 성과 변수 3개는 모두 유의한 설명력을 가졌으며, 시민적 권한인식의 설명력이 가장 높고 공정성, 선거기제 신뢰의 순으로 나타났다. 각 변수들에 대해 긍정적으로 평가할수록 정부신뢰가 유의하게 높았다는 것이다. 요인분석 결과 공정성과 시민적 권한의 상관성은 높게 나타났고 하나의 요인으로 구분되었지만, 표준회귀계수 기준으로 시민적 권한인식이 정부신뢰에 미치는 영향력은 공정성보다 1.6배가 높았다.

〈표 3〉 다중 회귀분석을 이용한 매개분석

	변수	1단계(모형1)		2단계(모형2)		3단계(모형3)		4단계(모형4)	
	종속변수	정부신뢰		정부신뢰		현정부 만족도		정부신뢰	
		회귀계수 (표준오차)	표준 계수	회귀계수 (표준오차)	표준 계수	회귀계수 (표준오차)	표준 계수	회귀계수 (표준오차)	표준 계수
현정부 만족도				0.501*** (0.023)	0.556			0.355*** (0.022)	0.394
과정적 성과	선거기제 신뢰	0.452*** (0.078)	0.125			0.553*** (0.084)	0.138	0.255*** (0.073)	0.071
	공정성	0.719*** (0.083)	0.195			0.171 (0.090)	0.042	0.658*** (0.077)	0.179
	시민적 권한	1.127*** (0.085)	0.308			0.762*** (0.091)	0.188	0.856*** (0.080)	0.234
경제적 성과	국가 경제	0.386*** (0.083)	0.110			0.391*** (0.090)	0.100	0.247** (0.077)	0.070
	개인 경제	0.032 (0.079)	0.010			0.153 (0.085)	0.041	-0.022 (0.073)	-0.006
개인 배경	이념	0.227*** (0.025)	0.201	0.060* (0.028)	0.054	0.492*** (0.027)	0.393	0.052* (0.026)	0.046
	연령	0.003 (0.003)	0.020	0.002 (0.003)	0.012	0.015*** (0.003)	0.104	-0.003 (0.003)	-0.021
	성별	0.098 (0.080)	0.025	0.085 (0.083)	0.022	0.145 (0.087)	0.033	0.047 (0.074)	0.012
	학력	-0.119** (0.044)	-0.064	-0.011 (0.046)	-0.006	-0.188*** (0.048)	-0.091	-0.052 (0.041)	-0.028
	가구소득	0.027 (0.034)	0.019	0.042 (0.034)	0.029	0.053 (0.036)	0.033	0.008 (0.031)	0.006
상수		-2.510*** (0.355)		1.638*** (0.294)		-2.766*** (0.383)		-1.528*** (0.334)	
결정계수(R ²)		0.390		0.352		0.425		0.479	
사례수(N)		1,503		1,503		1,503		1,503	

*. p<0.05, **. p<0.01, ***. p<0.001

국가경제에 대한 평가가 좋을수록 정부신뢰는 유의하게 높았지만 개인경제평가는 영향을 미치지 않았다. 국가경제평가가 정부신뢰에 끼치는 영향은 선거기제 신뢰의 수준보다 낮아 과정적 성과요인이 경제적 성과요인보다 정부신뢰를 판단하는데 더 중요하게 고려되고 있음을 알 수 있다. 개인경제평가인식의 영향력이 나타나지 않는 것은 정부정책효과가 국가경제에 더 직접적 영향을 더 미치는 반면, 개인경제에는 정부정책 외부적 요인의 효과나 개인적 요인의 영향이 더 크다고 인식한 결과로 해석해 볼 수 있다. 개인적 요인으로는 개인의 투자 실패, 질병, 실업, 재난 등이 포함될 수 있으며 외부적 효과는 자연재해나 국제경기변동 등을 포함할 수 있다.

그러나 기존연구들은 경제적 상황에 대한 유권자의 평가에서 정책책임 인식이 포함될 경우가 그렇지 않을 경우 정치적 태도에 미치는 영향은 상이할 수 있다는 점을 지적한다 (Chanley et al, 2000; 김병곤·이곤수 2009). 투자실패나 질병, 실업 등으로 인한 개인적 경제 상황 악화가 개인의 책임이 아니라 국가의 정책적 책임으로 인식되는 계기가 있다면 정치적 태도변화로 이어질 수도 있다는 것이다. 이런 계기는 선거를 통해 마련될 수 있다. 선거캠페인 과정에서 야당은 경제정책실패에 대한 책임을 현직정부에 묻고 집권당은 긍정적 정책성과를 홍보하는 대신 정책실패에 대한 책임은 방어하는 입장에 서게 된다. 이런 논쟁은 국가 경제만이 아니라 개인경제상황의 책임도 현직정부나 집권당에 있다는 인식을 만들어낼 수 있다. 실제로 선거에서 나타난 유권자의 투표결정을 경제투표로 설명하는 접근들은 거시경제 평가뿐 아니라 개인경제평가변인들도 영향을 미치고 있음을 종종 발견하게 된다. 조사시점이 선거에 가깝거나 멀면 개인경제평가변인의 효과가 상이하게 나타날 것으로 가정할 수 있다는 것이다.

개인배경변수에서는 이념과 학력효과가 확인되었다. 모형1)에서는 학력이 낮을수록, 보수적일수록 정부신뢰는 유의하게 더 높았다. 연구가설 1)의 가정대로 1단계에서 과정적 성과 변수 3종과 국가경제평가는 모두 정부신뢰에 유의한 영향을 미쳤다.

모형2)에서는 개인배경변수만 통제했을 때 현직정부 평가가 정부신뢰에 미치는 순 효과를 확인할 수 있다. 현직정부 평가가 정부신뢰를 설명하는 크기는 0.556으로 상당하다. 그리고 모형1)에서 정부신뢰에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났던 학력변수의 효과는 사라졌으며 이념변수의 설명력은 27% 수준으로 줄어들었고 유의도도 0.05수준으로 낮아졌다.

모형3)은 각 독립변수들이 매개변수인 현 정부 만족도에 미치는 영향을 확인하기 위한 것이다. 과정적 성과인식 중 공정성은 현 정부 평가에 유의한 영향을 미치지 않은 반면, 선거기제 신뢰와 시민적 권한 변수는 유의한 영향력을 나타냈다. 이런 결과는 연구가설3)의 일부만을 지지하는 것이다. 공정성 변수가 그 정의 상 현직정부에 한정되지 않기 때문에 유의한 영향이 없을 것이라는 가정은 지지되었지만, 선거기제에 대한 신뢰가 영향을 미치지 않거나 약한 영향력을 가질 것이라는 가설은 기각되었다.

모형1)에서 선거기제신뢰가 정부신뢰에 갖는 설명력은 0.125였으나, 모형3)에서 현직정부에 대해 갖는 설명력은 0.138로 오히려 더 높게 나타났으며 0.001수준에서 유의했다. 선거기제 신뢰의 영향력은 국가경제 평가인식의 0.100보다 더 높다. 국가경제상황의 좋고 나쁨도 현정부 만족도와 유의한 관계가 나타나지만 그보다 선거의 공정성과 책임성 인식이 더 큰 영향을 미치고 있다는 것이다. 선거기제 신뢰를 구성하는 선거 공정성과 책임성이 현직정부 만족도와 갖는 단순 상관계수는 각각 0.22, 0.29로 큰 차이가 없었다. 이런 현상을 설명할 수 있는 한 추론은, 지난 대선 직후 논란이 되었던 국가정보원, 경찰 등의 선거개입문제와 정부 출범 후 대선공약의 잇따른 파기논란이 1년 반이 지난 시점에까지 영향을 미치고 있다는 것이다. 전자의 논란은 선거공정성 변수와 연관될 수 있고 후자는 선거책임성 변수와 연계되었을 가능성이 있다. 그러나 이것은 단순 추정일 뿐 현직정부 평가에 선거기제신뢰가 영향을 미치는 원인과 경로에 대해서는 다른 연구를 통해 확인이 필요할 것이다.

한편 모형1)에서 국가경제평가인식이 정부신뢰에 미치는 영향은 0.110이었고 모형3)에서 현

정부 만족도에 미치는 영향은 0.100으로, 모형1)에서 국가경제평가가 정부신뢰에 미치는 영향력이 10%정도 더 높았다. 모형3)의 개인배경변수들을 보면, 이념과 연령, 학력이 0.001수준에서 유의했으며 정치이념의 설명력이 가장 큰 것으로 나타난다. 본 연구의 모형에서 연령은 자연연령을 그대로 사용했기 때문에, 나이가 많을수록 현직정부 만족도가 유의하게 높아지는 것을 확인할 수는 있지만 어떤 세대 집단에서 유의한 차이가 있는지를 확인할 수는 없다.

한편 모형1)에서 정치이념이 정부신뢰를 설명했던 크기는 0.201이었던 반면 모형3)에서 현 정부 만족도를 설명하는 크기는 0.393으로 2배정도 더 크다. 이런 결과는 당연한 것이지만, 그 크기가 매우 큰 것은 매개효과가 크다는 것을 의미한다. 학력변수도 계수 값의 크기가 있을 뿐 비슷한 효과를 나타내고 있다. 학력이 낮을수록 현 정부 만족도도 높았는데, 학력이 설명해주는 크기도 모형1) 정부신뢰에 비해 모형3) 현 정부 만족도를 대상으로 더 크게 나타났다.

〈표 4〉 학력과 현직정부 만족도

학력	중학교 이하	고등학교	전문대학	4년제 대학	대학원 이상	합계	F검증
평균	6.21	5.27	4.64	4.69	4.78	5.18	22.440 ***
사례수	228	683	232	350	23	1,516	

***. $p < 0.001$

〈표 4〉는 5개 급간으로 측정된 학력변인의 어떤 구간에서 현 정부 만족도 차이가 나타나 는지를 보기 위해 기초통계량을 나타낸 것이다. 전체 응답자 기준 현직정부 만족도 평균은 5.18이었으나 중학교 이하 학력집단의 만족도는 6.21, 고등학교 학력집단의 만족도는 5.27의 평균값을 나타냈다. 전문대학 이상 학력집단에서는 4.64, 4.69, 4.78로 모두 5.0 미만 값을 나타내, 고등학교 이하 학력집단과 유의한 차이를 나타내고 있음을 확인할 수 있다.

최종 모형인 모형4)의 결과를 보면, 현 정부 만족도가 0.394의 계수 값으로 높은 설명력을 갖지만, 그럼에도 선거기제 신뢰, 공정성, 시민적 권한 변수는 모두 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 계수 값을 기준으로 보면 시민적 권한 변수가 절차적 성과 변인들 가운데 가장 높은 설명력을 보였고 다음으로 공정성, 선거기제 신뢰 순이었다.

시민적 권한은 모형3)에서 예측된 것처럼 현정부 만족도의 매개효과가 상당부분 있었고, 그 결과 공정성 변수와 시민적 권한 변수의 계수 값 차이는 모형1)에 비해 줄어들었다. 모형1)에서 공정성의 설명력은 시민적 권한의 63%수준이었으나 모형3)에서는 77%수준으로 격차가 줄어든 것이다. 유권자들은 정부신뢰와 현직정부평가를 할 때 모두, 정부가 여론을 얼마나 중요하게 고려하는지, 국민이 알아야 할 정보를 적절하게 제공함으로써 주권자의 권리를 보장하는지를 중요한 기준으로 삼고 있었다. 그런데 그 중요도는 현직정부를 평가할 때(모형3)보다 정부를 얼마나 믿을만한가를 판단할 때(모형1) 더 크게 나타났다. 또한 현직정부 평가의 매개효과를 통제했을 때(모형4), 다른 모든 변수들보다 앞선 가장 중요한 요인으로 고려하고 있음을 확인할 수 있었다.

공정성 변수는 현정부 만족도를 종속변수로 했던 모형3)에서 유의한 효과를 나타내지 않았

고 최종 모형에서도 모형1)과 계수 값의 큰 차이를 보이지 않았다. 유권자들은 정부신뢰를 판단할 때 정책집행자가 얼마나 공정하게 일을 처리하는지, 공직자들이 청렴한지를 중요한 기준으로 삼지만, 이 기준은 현직정부에 대한 평가와는 독립적이라고 볼 수 있다. 선거기제에 대한 신뢰는 최종모형에서도 여전히 정부신뢰에 유의한 영향을 미치지만, 현직정부평가의 매개효과로 인해 모형1)에 비해 그 설명력의 크기는 줄어들었다.

모형3)에서 국가경제평가가 정부신뢰를 설명한 크기는 0.07로 모형1)에서 현정부 만족도의 매개효과를 고려하지 않았을 때와 비교해 64%수준의 설명력을 보였다. 유권자들은 국가경제가 좋다고 인식할수록 정부를 더 신뢰하고 현정부에 대해서도 더 만족하지만, 그 정도는 절차적 공정성이나 시민적 권한이 긍정적일 때보다 낮았다. 개인배경변수로는 학력효과는 유의성을 갖지 못해 모형1)에서 나타난 학력효과는 현정부 만족도의 매개효과였음을 확인할 수 있었고, 이념은 여전히 유의한 설명력을 가지긴 했지만 모형1)에 비해 유의도는 0.05수준으로 낮아졌고 계수 값은 23%수준으로 줄어들었다. 이념이 보수적일수록 정부신뢰가 높긴 하지만 현직정부 평가의 매개효과가 매우 크다는 것이다.

마지막으로 각 독립변수들이 정부신뢰에 영향을 미치는데 현직정부 만족도 변수가 매개하는 효과를 Sobel Test를 통해 검증하였다. 선거기제 신뢰와 시민적 권한, 국가경제 평가는 기준을 모두 넘어 유의했으며, 공정성과 개인경제는 유의한 효과가 없는 것으로 확인되었다⁴⁾.

〈표 5〉 매개효과 검증: Sobel Test

변수			검증값
독립변수	매개변수	종속변수	
선거기제 신뢰	현직정부 만족도	정부신뢰	3.09***
공정성			1.86
시민적 권한			6.59***
국가경제평가			2.58**
개인경제평가			-0.30

*, p<0.05, **, p<0.01, ***, p<0.001

4) Baron & Kenny(1986)에 따르면 변수의 매개효과를 검증하기 위해서는 세 가지 요건을 충족해야 한다고 한다. 첫째 독립변수가 종속변수에 유의한 영향을 미칠 것, 둘째 독립변수가 매개변수에 유의한 영향을 미칠 것, 셋째 독립변수와 매개변수를 함께 고려했을 때 매개변수가 종속변수에 유의한 영향을 미쳐야 하며 독립변수의 효과가 유의하지 않거나 감소하는 조건을 충족해야 한다. 그리고 매개변수의 효과는 Sobel Test 검증을 통해 확인할 수 있는데, 그 검증값이 -1.96 이하이거나 1.96이상이면 유의한 것으로 볼 수 있다. 매개변수모델에 대한 이해와 해석에 도움을 주신 익명의 심사자께 감사드린다.

V. 결론 및 함의

본 연구의 경험분석을 통해 추론할 수 있는 첫 번째 함의는, 유권자들이 현직정부를 평가할 때는 연령, 학력, 이념 등 개인배경이 중요한 영향을 미치지 않지만, 정부신뢰를 평가할 때는 개인적 요인보다 정부가 절차적, 정책적으로 이룬 성과가 더 중요하게 고려된다는 것이다. 이것은 유권자들의 정부신뢰가 정부의 노력으로 얼마든지 제고가 가능하다는 것을 의미한다.

두 번째 추론할 수 있는 것은 유권자들이 정부신뢰를 판단할 때 절차적 성과를 중요한 기준으로 삼고 있다는 것이다. 유권자들은 국가경제상황에 대한 판단과 현직정부 평가 및 정부신뢰를 연계시키고 있었다. 기존 연구의 가설처럼 국가경제상황의 좋고 나쁨에 대해 정책집행주체로서 정부의 책임을 인지하고 있다는 가정이 가능하다.

그러나 정부신뢰를 판단할 때 중요하게 고려하는 정도는 절차적·과정적 성과가 더 컸다. 이런 결과는 ‘절차적 정의(procedural justice)’ 이론가들이나 공정성(impartiality) 개념을 중심으로 한 정부의 질 연구들이 해외사례를 토대로 검증해 온 기존 가정을 한국사례에서도 확인할 수 있다는 의미가 있다(tyler 1989; Hibbing and Theiss-Morse 2001). 물론 기존 한국사례 연구에서도 공정성이나 반응성 등 절차적 성과가 정부신뢰에 유의한 영향을 미친다는 연구들이 제출된 바 있었다(박종민·배정현 2011; 이수인 2013; kim 2010; 조영호 2013). 그러나 반복적인 확인을 거침으로써 이러한 발견이 일시적 현상이 아니라 안정적인고 지속성을 갖는 것임을 확인하는 것은 중요하다. 또한 과정적 성과를 구성하는 하위범주들을 다층화하고 그 내에서 더 중요한 것과 덜 중요한 가치를 판별해냄으로써 우선순위를 구성하려는 노력도 계속되어야 한다.

실천적 함의 측면에서 보면, 향후 정부가 유권자들의 안정적인 신뢰를 구축해 나가려면 당장의 경제적 성과보다 선거기제에 대한 신뢰제고, 정책집행의 공정성, 정책과정에서의 시민적 권한 존중이라는 가치를 더 중시하는 접근이 필요하다는 함의를 던져준다. ‘인지된 절차적 정의(Perceived Procedural Justice)’ 라는 개념으로 네덜란드 정부당국과 시민의 관계를 경험 분석했던 Bos 등(2014)에 따르면, 유권자들은 정부나 당국의 절차적 정의 실현 노력이 만족스럽다고 생각할수록, 정부가 결정한 정책방향이나 갈등해결 대안에 대해서도 우호적인 태도를 보인다고 한다. 유권자 입장에서, 많은 정보를 필요로 하는 복잡한 정책내용이나 제도 등에 대해 선호를 형성할 때 일상적인 정부와의 소통과정에 대한 판단 여부가 영향을 미치게 된다는 것이다.

본 연구를 통해 추출할 수 있는 세 번째 함의는 절차적 과정 변수 중 공정성과 시민적 권한이 정부신뢰에 영향을 미치는 차별적 경로에 관한 것이다. 공직자들이 부패하지 않고 공정하게 자신의 업무를 처리하는가의 문제는, 지금 집권하고 있는 현직정부평가와 유의한 연관성을 갖지 않았다. 이런 결과는, 한편으로 한국에서 공직자들의 부패와 업무 공정성은 제도로 관리되고 있는 수준에 이르러, 특정 정부의 성과차원으로 인식되지 않는다는 해석이 가능하다. 만약 이 해석이 맞다면 적어도 유권자들은 현직정부와 구별되는 제도로써 정부수준을 인식하고 있다는 것이다.

혹은 다른 해석도 가능하다. 현직정부에서 공직자 부패나 권한남용 등 절차적 공정성을 심각하게 훼손한 사건이 정치문제로 부각되지 않았기 때문일 수도 있다. 과거 정부들을 생각해 보면 주기적으로 부패나 권한남용 스캔들이 불거졌었다. 만약 이 해석이 타당하다면 본 연구의 분석결과는 시기적 효과를 반영한 것일 수도 있다. 어떤 해석이 더 타당한지에 대해서는 향후 후속연구들을 통해 반복적 확인이 필요할 것이다. 어떤 해석에 입각하든 정부가 정책을 집행해나가는 과정에서 공정성을 제고해 나가려는 노력은 지속되어야 할 것이다.

또한 정부가 여론을 얼마나 중시하는가, 주권자에게 합당한 충분한 정보를 제공하고 있는가에 대한 판단은 현직정부 평가와 정부신뢰에 모두 유의한 영향을 미쳤다. 유권자들이 시민적 권한이 존중받고 있는가를 평가하는 것은, 직업공무원들과의 관계에서도 가능하지만 좀 더 넓게 보면 정치과정 전반에서 받는 느낌이나 정서에서도 영향을 받을 것이다.

행정부 정책과정에서뿐만 아니라 정치과정 전반에서 시민적 권한을 존중하려는 노력이 필요하다는 것이다. 시민적 권한 인식이 정부신뢰에 가장 큰 영향을 미치고 있다는 것은, 정부가 스스로 부패하지 않고 공정하게 일처리를 하려고 노력한다는 것과는 다른 차원의 노력이 필요하다는 것을 말해준다. 정책과정에서 필요한 정보를 적절하게 제공하고 이해당사자나 일반시민들이 자신의 필요나 의견을 말할 수 있도록 공간을 보장하며 주권자로서 나의 필요가 정책으로 반영되고 있다는 것을 느끼도록 해주는 제도적 노력이 필요하다는 것이다.

참 고 문 헌

- 김대욱·이승종. (2008). 정부신뢰의 참여에 대한 효과. 『한국사회와 행정연구』, 18(4):43-62.
- 김병규·이곤수. (2009). 정치경제적 관점에서 본 정부신뢰의 영향요인: 이명박 정부에 대한 국민인식을 중심으로. 『한국행정논집』, 21(3): 893-914.
- 김왕식. (2008). 경제적 상황이 제 17대 대통령 선거에 미치는 영향. 『교과교육학연구』, 12(2): 601-615.
- 김왕식. (2011). 정부신뢰에 미치는 영향요인에 관한 연구: 사회문화적 접근방법과 제도적 성과 접근방법의 검증. 『사회과학연구』 27(2): 1-21.
- 박종민·배정현. (2011). 정부신뢰의 원인: 정책결과, 과정 및 산출. 『정부학연구』, 17(2): 117-142
- 박희봉·이영란. (2012). 시민문화와 정부정책이 정부신뢰에 미치는 영향. 『한국행정논집』, 24(2): 913-936.
- 양건모. (2007). 정부신뢰 개념의 이론적 논의 및 타당성 검증. 한국정책학회 2007년 하계학술대회발표논문집. 173-194.
- 이수인. (2013). 정부신뢰에 대한 정치적 성과와 경제적 성과의 효과 비교와 관계성의 탐색: 성별 차이를 중심으로. 『정부학연구』, 19(2): 195-239.
- 조영호. (2013). 정부신뢰의 선거적 기원: 이명박 집권 중반 시기를 중심으로. 『한국과 국제정

- 치」, 29(3): 121-153.
- Alford, John R. (2001). We're All in This Together: The Decline of Trust in Government. In *What is it About Government that Americans Dislike?* John R. Hibbing and Elizabeth Theiss-Morse, eds. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of Personality and Social Psychology*, 51, 1173-1182.
- Bos, Kees van den, Lynn van der Velden and E. Allan Lind. (2014). On the Role of Perceived Procedural Justice in Citizens' Reactions to Government Decisions and the Handling of Conflicts. *Utrecht Law Review*, 10(4). <http://www.utrechtlawreview.org/>(2015년 8월 20일 검색).
- Chang, Eric C., & Yun-han Chu. (2006). Corruption and Trust: Exceptionalism in Asia Democracies? *Journal of Politics*, 68(2): 259-271.
- Citrin, Jack. (1974). Comment: The Political Relevance of Trust in Government. *American Political Science Review*, 68: 973-88.
- Craig, Stephen C. 1993. *The Malevolent Leaders: Popular Discontent in America*. Boulder, CO: Westview Press.
- Dahl, Rober A. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Dalton, Russell J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. New York: Oxford University Press.
- Easton, David. (1975). A Re-Assessment of the Concept of Political Trust. *British Journal of Political Science*, 5(4): 435-457.
- Gershtenson, Joseph and Dennis L. Plane. (2007). Trust in Government: 2006 American National Election Studies Pilot Report. <http://www.electionstudies.org/resources/papers/Pilot2006/nas011890.pdf>(검색일 2015.01.20.)
- Gomez, B. T. & J. M. Wilson. (2006). Cognitive Heterogeneity and Economic Voting: A Comparative Analysis of Four Democratic Electorates. *American Journal of Political Science*, 50: 127-145.
- Hetherington, Marc J. (2007). *Why Trust Matters: Declining Political Trust and The Demise of American Liberalism*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Hetherington, M. J. (1998). The Political Relevance of Political Trust. *American Political Science Review*, 92(4): 791-808.
- Hibbing, John R., and James T. Smith. (2003). "Is It the Middle that is Frustrated? Americans' Ideological Positions and Governmental Trust." Paper presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 3-6.
- Hibbing, John R. and Elizabeth Theiss-Morse. (2001). Process Preferences and American Politics: What the People Want Government to Be. *The American Political Science Review*, 95(1):

- 145-153.
- Kaufmann, Daniel, Art Kraay, and Massimo Mastruzzi. (2004). Governance Matters III: Governance Indicators for 1996–2002. World Bank Policy Research Working Paper No. 3106.
- Kim, Soonhee. (2010). Public Trust in Government in Japan and Korea: Does the Rise of Critical Citizens Matter? *Public Administration Review* 70(5): 801-810.
- Miller, Arthur H. (1974). Political Issues and Trust in Government, 1964-70. *American Political Science Review* 68: 951-72.
- Mishler, William and Richard Rose. (2001). What are the Origins of Political Trust?: Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies. *Comparative Political Studies*, 34(1): 30-62.
- Newton, Kenneth. (2006). Political Support: Social Capital, Civil Society and Political and Economic Performance. *Political Studies*, 54(4): 846-864.
- Norris, Pippa. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Popkin, Samuel. L. (1994). *The Reasoning Voter: Communication and Persuasion in Presidential Campaigns*. Second Edition. Chicago: The University of Chicago Press.
- Przeworski, Adam. (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. (1994). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (2001). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Touchstone Books by Simon & Schuster.
- Roberts, Andrew. (2010). *The Quality of Democracy in Eastern Europe: Public Preferences and Policy Reforms*. Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo and Jan Teorell. (2008). “What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions.” *Governance*. 21(2): 165-190.
- Rothstein, Bo and Jan Teorell. (2012). “Defining and Measuring Quality of Government,” in Sören Holmberg and Bo Rothstein eds, *Good Government: The Relevance of Political Science* (Cheltenham: Edward Elgar Publisher). <http://iis-db.stanford.edu/docs/623/Rothstein%26Teorell2012.pdf> (검색일 2012. 12.5)
- Tom R. Tyler. (1989). The Psychology of Procedural Justice: A Test of the Group-Value Model. *Journal of Personality and Social Psychology*. 57(5): 830-838.
- Ulbig. Stacy G. (2002). Policies, Procedures, and People: Sources of Support for Government? *Social Science Quarterly*. 83(3): 789-809.

- 서복경(徐福卿) : 고려대학교에서 정치학 박사학위를 취득하고, 현재 서강대학교 현대정치연구소 전임연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정치과정, 정치제도, 한국정치다. 최근 논문으로는 비판적 시민과 정부신뢰: 2014년 한국유권자 사례, 선거구획정: 해외제도와 적용사례 등이 있다(stillhuman3@hotmail.com).
- 황아란(黃雅蘭) : 미국 뉴욕주립대학교 스톤브룩에서 정치학 박사학위를 취득하고 현재 부산대학교 공공정책학부 교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 지방자치, 선거행태, 방법론 등이다. 최근 논문으로는 복지부문 정부역할 확대 여부에 대한 결정요인 분석, 기초단체장선거와 광역의원선거의 당락과 현직효과: 1998년~2014년 통합자료 분석 등이 있다(ahwang@pusan.ac.kr).

투 고 일 자: 2015년 11월 6일
 심 사 일 자: 2015년 11월 9일(초심), 2015년 12월 7일(재심)
 게재확정일자: 2015년 12월 14일