

연구논문

사회통합이 정부신뢰에 미치는 영향에 대한 실증연구*

윤 건**
서정욱***

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 연구설계
- IV. 결과분석
- V. 결론 및 시사점

〈요약〉

다원화된 사회구조에서는 다양한 배경을 지닌 구성원들 간의 사회 갈등이 심화될 수 있다는 점에서 사회통합의 필요성이 점차 증대되고 있다. 사회 구성원들 간의 심각한 갈등과 대립은 결국 정부신뢰 인식에 부정적인 영향을 주는 동시에, 정부정책 효과성에도 부정적인 영향을 줄 수밖에 없다. 본 연구는 '사회통합실태조사'의 데이터를 활용하여, 사회 구성원들 간의 통합수준이 정부신뢰에 어떠한 영향을 주는지에 대해 실증 분석한다. 분석결과, 국민들의 정부(중앙 및 지방정부)에 대한 신뢰 수준은 낮게 나타났으며, 주요 사회통합변수들이 이러한 정부신뢰 인식에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 청렴성, 공정성, 그리고 협력적 거버넌스에 대한 인식은 국민들의 정부신뢰 인식에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 국민들은 정부가 청렴하다고 인식할수록, 행정기관이 공정한 행정서비스를 제공한다고 인식할수록, 정부를 신뢰하는 것으로 나타났다. 또한 정부 부처 간 협력이 잘 이루어진다고 인식할수록, 정부와 국민 간 소통이 원활하다고 인식할수록, 국민들의 정부에 대한 신뢰 수준은 높은 것으로 나타났다.

[주제어: 사회통합, 정부신뢰, 소통, 협력, 청렴성, 공정성]

* 본 논문은 한국행정연구원에서 생산된 자료를 활용하였으며, 한국행정연구원 연구자료관리 규칙에 의거 사용허가를 받았습니다.

본 논문의 'II. 이론적 논의'의 '1. 사회통합 의의', '2. 사회통합의 구성요소' 부분은 저자의 '2015년 사회통합실태조사 소개'(KIPA 조사포럼 Vol. 16(2016. 03))의 일부를 발췌·수정한 것임을 밝힙니다.

** 제1저자, 한국행정연구원 부연구위원(kyoon2010@kipa.re.kr)

*** 교신저자, 대구대학교 행정학과 조교수(gomsense@gmail.com)

I. 서론

오늘날 신뢰사회 구현과 소통 및 협력 사회의 구축은 핵심적인 정부 아젠다라고 할 수 있다. 이는 정부신뢰 및 정책의 효과성 제고를 위한 기본적인 조건이 된다. 사회 전체에 신뢰와 같은 사회자본이 충분하면 정부의 정책결정이 빨라지고 국민의 수용도가 높아져 정책집행이 순조롭게 이루어지는 것이다. 또한 오늘날과 같은 개방적인 민주사회에서 정부 혼자 힘으로 정책을 결정하고 집행하는 것이 힘들어진 시점에서 사회구성원들 간의 소통과 협력이 중요하게 부각되는데, 이것이 제대로 작동되어야만 국민이 체감하는 정부신뢰 정도가 높아지게 될 것이다.

아직까지 사회통합이 무엇이고, 사회통합을 구성하는 요소들이 무엇인지에 대한 명확한 합의가 존재하는 것은 아니지만, 신뢰사회 구현과 사회 내 개인과 집단들 간의 원활한 소통과 협력을 위해서 사회통합의 구현은 매우 중요하다. 특히 오늘날 사회통합 없이는 지속가능한 발전(sustainable development)이 어렵다는 점에서 사회 구성원들 간의 통합 노력은 다원화된 현대 행정국가의 핵심적인 정책목표라고 할 수 있다. 국가공동체를 구성하는 다양한 사회집단 사이에 조화로운 협력과 화합이 가능하다면 국가공동체의 응집성이 높아지고 그만큼 발전의 가능성이 높아질 것이다.

현재 우리에게도 사회통합은 매우 중요한 문제이다. 우리 사회에 만연한 집단이기주의와 그에 따른 집단 간 갈등 현상은 지속적으로 나타나고 있다. 빈곤층이나 탈북민, 외국인 노동자, 성 소수자 등, 사회적 약자에 대한 배려는 미약하다. 공적 시민으로서의 정치사회참여 수준도 낮고, 개인의 행복감이나 삶에 대한 만족도는 그리 높지 않다. 집단 간 갈등의 조정자로서의 정부의 공정성이나 청렴성에 대한 부정적 인식 또한 여전하다. 정부는 이러한 문제를 해결하고자 노사정위원회를 비롯해 국민대통합 연석회의, 사회통합위원회, 국민대통합위원회 등, 사회통합기구를 설립하여 운영하는 등 여러 시도를 하고 있으나, 이에 대한 평가는 부정적인 편이다(김인영, 2013).

본 연구는 사회통합의 구성요소로서 참여, 신뢰, 협력적 거버넌스, 공정성, 청렴성, 주관적 안녕감 등이 정부신뢰에 미치는 영향을 탐색한다. 최근까지도 사회통합 수준과 국민들의 정부신뢰 인식과의 관계에 대한 종합적이고 체계적인 연구가 활발히 진행되지 못하고 있다. 물론 기존의 연구들이 사회통합을 구성하는 일부 지표인 신뢰, 정치참여, 부정부패 등과 정부신뢰와의 관계에 대해 부분적으로 연구를 진행해 왔다. 그렇지만 본 연구에서는 종합적인 관점에서 사회통합 수준과 정부신뢰 간 관계에 관

한 실증분석을 시도한다.

본 연구에서는 높은 사회통합 수준이 사회 내 구성원들의 정부신뢰 인식수준과 긍정적인 관계를 보일 것이라 가정한다. 이러한 가정 하에 한 국가의 사회통합 정도가 구성원들의 정부신뢰 정도에 어떠한 영향을 미치는지 실증적 고찰을 시도한다. 특히 사회구성원들의 정부신뢰 인식수준에 영향을 주는 사회통합의 주요 지표로서 신뢰, 참여, 공정성, 청렴성, 협력, 소통, 사회갈등에 주목하고 이러한 변수(설명변수)들이 중앙정부와 지방정부의 신뢰인식 수준과 어떠한 관계가 있는지 분석한다. 본 연구는 설명변수와 결과변수 간 관계성 고찰을 위해, 통계청 국가승인통계인 “2015년 사회통합 실태조사”의 데이터를 활용한다. 연구를 위해 II장에서는 사회통합에 대한 이론적 논의 및 기존 연구에 대한 검토를 진행하고, III장 연구설계 부분에서는 연구 분석 및 연구방법 그리고 연구데이터에 대한 설명을 제시한다. IV장 결과분석 부분에서 주요 연구결과 및 이에 대한 해석, 마지막 장인 결론에서는 연구결과 요약 및 본 연구가 갖는 정책적 함의 및 시사점을 제시한다.

II. 이론적 논의

1. 사회통합 의의

최근 사회구조가 다원화되고, 사회 내 구성원들의 의견 표출이 자유로워지고 다양화되면서 사회 각 분야에서 반목, 갈등, 대립의 양태가 더욱 빈번해지고 있다. 한 국가 및 사회에서의 다양한 사회집단 간의 반목과 갈등은 사회통합을 저해하는 동시에 국가발전 및 성장에 부정적인 영향을 준다.

사회통합 수준은 한 국가의 발전 및 성장과 밀접한 관련성을 갖는다. 경제학적 관점에서 보면, 한 국가의 사회통합 수준이 낮은 경우, 새로운 정책이나 제도를 도입할 때, 거래비용(transaction cost)이 높아져 효과적인 정책이나 제도의 도입 및 운영이 어렵다. 반면에, 사회통합 수준이 높은 경우에는 정부가 효율적으로 경제발전을 위한 새로운 정책이 제도를 도입·운영할 수 있게 된다(민경국·신중섭·현진권, 2013). 특히 한 국가의 사회통합 수준이 낮은 경우, 구성원들 간 사회통합 수준을 높이기 위한 정책수단으로 계층 간 소득불평등을 완화시키기 위한 소득이전정책이 주로 사용된다.

사회통합은 또한 국가의 정상적 기능과 다문화 사회에서의 통합을 유도하기 위한 필수요소이다(이건, 2013). 사회통합은 난민이나 이민자들의 정착과 관련하여 핵심 정책 목표이다(Ager and Strang, 2008: 166). 또한 사회통합은 경제성장이나 기술혁신, 정부 정책의 효과성에 긍정적 영향을 미친다(노대명 외, 2010; 강주희, 2011: 91 재인용). 박준 외(2009: 9-10)에 의하면, 사회갈등은 사회적 합의를 어렵게 하고, 이익집단 간 과도한 경쟁으로 경제성장에 부정적이라고 하면서, 소득이나 인종에 의한 갈등이 빈번한 지역일수록 경제성장에 필요한 공공재로서 인프라나 교육이 과소 공급되는 경향이 있다고 한다. 한 국가가 갈등관리시스템이 취약하면 경제위기나 불황 극복이 어렵다. 이들의 분석에 의하면 사회갈등지수가 10% 하락하면 1인당 GDP가 7.1% 증가하는 효과가 있다.

현대 국가에서 사회통합에 대한 관심이 높아짐에도 불구하고 사회통합의 개념이 무엇인지에 대한 명확한 개념 정의는 이루어지지 않고 있다. 한국에서의 사회통합 논의는 권위주의적 정권 하에서 급속한 산업화와 빠른 경제발전으로 인한 다양한 사회갈등 문제를 완화시키기 위해 시작되었다(김성근, 2015; 김미곤, 2013). 특히 정부 차원에서의 사회통합 노력은 1997년 외환위기 이후 경제회복을 하는 과정에서 노사정 위원회를 통해 구체화되었다. 현 정부도 사회통합을 위한 정책기구로서 국민대통합위원회를 운영하는 동시에, 국민대통합을 위한 주요 과제로서 '지역갈등 해소', '소득불균형 해소', 그리고 '세대 간 갈등해소'를 제시하고 있다.

학술적인 차원에서도 사회통합의 개념에 대하여 다양한 논의가 진행되어 왔다. 사회통합과 관련해 기존의 논의들은 'social integration' (Smith et al., 1994 등), 'Social Cohesion' (OECD, 2012; Friedkin, 2004 등), 'Social Inclusion' (Warschauer, 2004 등) 등의 개념을 사용하고 있다. Social integration은 사회 내 집단들 간의 다양성에 초점을 둔 사회통합 개념화로, 한 사회의 다양한 성격을 지닌 여러 집단들이 고유의 성격을 유지하면서 조화로움 속에서 통합을 모색한다. Social inclusion¹⁾은 사회 내의 모든 구성원들의 포용을 통한 사회통합 노력으로, 좁은 의미로는 공식적인 사회보장제도의 사각지대에 있는 이주민, 소수인종, 실업자 등에 대한 사회적 포용을 의미하는 동시에, 더 넓은 의미로는 사회 내 구성원들을 빈곤이나 실업과 같은 사회적 위험으로부터 보호함으로써 사회통합을 모색한다. Social cohesion은 사회 내의 개인 및 집단들의

1) 일부 연구(김인영, 2013)에서는 social inclusion을 사회적 배제(social exclusion)의 대비되는 개념으로 '사회적 포용'으로 번역하여 사용하기도 한다.

소속감 및 비전 공유를 통해, 배경이 다른 구성원들이 동등한 기회를 누리고 강한 긍정적 관계를 형성해 나가는 것을 의미한다.

강주희(2011: 11-35)는 이러한 관점을 종합하여 사회통합을 “사회에 구성원이 수용(inclusion)되거나 서로 조화(integration)를 이루는 차원에서 통일된 집단적 특성을 가진 유기체적 통합(cohesion)”으로 정의한다. 이진(2013: 8-13)에 의하면, 사회통합 개념은 한 사회의 공통적 소속감을 형성시키는 것이 강조되기도 하고, 구성원 간 견고한 관계와 협력행위로 이해되기도 하며, 사회적 배제가 없는 상태 혹은 경제적 격차가 최소화된 상태로 이해되기도 한다. 김인영(2013: 148-153)에 의하면, 사회통합의 의미나 목적에 대해 학계의 일관된 논의는 없으며, 일반적으로 사회통합(social integration)은 사회적 응집(social cohesion)을 의미하고, 국제사회에서 사회적 응집은 사회적 포용, 사회자본, 사회적 이동 등으로 구성된다고 한다.²⁾ Ager and Strang(2008: 166)는 난민의 사회통합 연구에서 통합(integration)의 개념이 광범위하게 다른 의미로 사용되면서 일관된 정책 개발이나 생산적인 공적 토론이 위협받고 있다고 지적한다.

2. 사회통합의 구성요소

국가적 차원에서 사회통합의 중요성이 강조되면서 이를 적극적으로 관리하기 위한 노력이 강화되었다. 사회통합이 갖는 개념적 불확실성에도 불구하고, 다수의 정책 결정자들과 연구자들은 사회통합 측정을 위해 노력을 기울이고 있다. 이 과정에서 사회통합이 어떠한 차원, 영역, 요소로 구성되었는지에 대한 논의가 활발하게 전개되었다. 일반적으로 사회통합의 구성개념은 사회자본(social capital)과 밀접한 관련성을 갖는다. 많은 학자들은 신뢰, 귀속감, 결속력 등으로 구성되는 사회적 자본이 사회통합의 기초가 된다는 관점을 채택하고 있다(Maxwell, 1996; McCracken, 1998; Berger-Schmitt and Noll, 2000; 노대명 외, 2010). Berger-Schmitt and Noll(2000: 15)에 의하면, 사회통합 개념은 주로 사회발전의 두 가지 차원을 포괄한다. 하나는 차이

2) 김인영(2013: 148)에 의하면 사회통합 개념은 모호하고, 목표는 추상적이며, 목적이 정치적이어서 기존의 정부들에서 사회통합정책이나 위원회의 기능이 왜곡되었다. 노무현 정부에서는 노-사, 정규직-비정규직 갈등이 강조되었고, 이명박 정부에서는 공정사회 건설, 동반성장 정책에 초점을 맞추었다. 박근혜 정부에서는 국민전체의 통합을 시도하고 있다. 이러한 정부 주도의 사회통합 노력은 전체주의로 이어질 수 있고, 민간의 자발적 참여를 유도하기 어렵기 때문에 한계가 있으므로 시민사회가 주도하고 교양시민을 형성하는 것이 필요하다고 보았다.

나 불평등, 갈등과 분열의 감소로서 이는 사회적 배제 개념과 밀접하게 관련된다. 다른 하나는 사회적 관계, 연결, 공동체에 대한 헌신 등을 강화하는 것을 목적으로 하는 것으로 이는 사회자본 개념을 포함한다. 사회통합은 경제사회적 배제를 예방하는데 초점을 둔 사회적 포용 개념을 포괄하고, 경제사회적 격차를 중요한 축으로 한다.³⁾

OECD(2012)의 경우, 사회통합을 사회응집으로 규정하면서 사회통합의 세 가지 구성요소로 사회자본, 사회적 포용, 사회적 유동성(social mobility)을 제시하고 있다. Jensen(1998: 15)은 소속과 고립, 포용과 배제, 참여와 비참여, 인정과 거절, 합법성과 불법성의 다섯 가지 차원으로 사회응집의 개념을 구분하였다. 장수지·김수영·문경주(2015)는 사회통합에서 사회참여, 사회적 안녕감, 지역공동체 의식을 중시하였다. 그들의 노년기 사회통합 연구에서는 사회참여는 사회적 안녕감을 높이고, 지역공동체 의식은 둘 간의 관계를 매개하는 것으로 나타났다. 이를 바탕으로 노년기 사회통합을 위해 지역사회 중심의 사회참여 활성화를 제안하였다. 장용석 외(2012: 289)는 사회통합의 핵심 요소로 개인의 행복, 타자에 대한 포용, 사회체제에 대한 신뢰를 제시하였다.⁴⁾ Ager and Strang(2008: 170)은 통합의 핵심 영역으로 크게 지표와 수단(markers and means), 사회적 관계(social connection), 촉진기제(facilitators), 기반(foundation) 등을 제시하고, 지표와 수단은 고용/주택/교육/보건, 사회적 관계는 사회적 가교(social bridges)/사회적 결속(social bonds)/사회적 연결(social links), 촉진기제는 언어와 문화적 지식/안전과 안정 등의 하위 부문으로 구분하고, 기반은 권리와 시민의식으로 하였다. 이진(2013: 24-28)은 사회통합지표를 정부와 시민간의 수직적 통합, 사회내 개인 혹은 집단 간 수평적 통합의 축, 신뢰나 소속감, 협력의지와 같은 주관적 요소, 사회구성원들의 참여나 실천적 행위와 같은 객관적 요소의 축에 따라 정부에 대한 주

3) 구체적으로 그들은 사회통합의 목적 차원을 차이와 불평등의 감소와 사회적 관계와 연결의 강화로서의 사회적 자본의 두 부문으로 구분하고, 전자의 경우 지역 차이, 평등한 기회 및 불평등성(여성과 남성, 세대, 사회 계층, 장애인, 인종, 시민단체), 사회적 배제의 하위 영역으로, 후자의 경우 사회적 관계의 이용가능성, 사회·정치적 활동과 참여, 관계의 질(예: 공유된 가치, 갈등, 연대 등), 기관 신뢰, 유럽 특화적 이슈(예: 유럽 정체성)의 하위 영역으로 구분하였다.

4) 그들의 연구에서는 개인주의, 공동체주의, 세계시민주의의 사회통합에의 영향을 실증적으로 탐색하였다. 세계가치관조사 자료에 대한 실증분석 결과 개인주의는 전반적으로 부정적이었고, 국가주의는 개인의 행복과 사회체제 신뢰를 제고하지만 포용성을 낮추는 것으로 나타났다. 공동체주의는 자발적 참여를 전제하면 신뢰 및 행복 수준에 긍정적이지만, 연결망의 구속력이 높을 경우 포용성을 낮추고, 세계시민주의는 행복, 신뢰, 포용 수준에 모두 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

관적 통합, 정부에 대한 객관적 통합, 시민사회 내 주관적 통합, 시민사회 내 객관적 통합 등으로 구분하여 제시하였다.

본 연구에서 사용하는 사회통합실태조사에서의 사회통합 지표는 기본적으로 한국의 사회지표 체계를 따르고 있다⁵⁾. 한국의 사회지표(통계청, 2013)는 인구, 건강, 가구와 가족, 교육, 노동, 소득과 소비, 주거와 교통, 환경, 안전, 문화와 여가, 사회통합의 11개 부문으로 이루어져 있고, 정치참여, 사회참여, 역능성, 사회적 소통, 신뢰, 관용성, 사회보장 등을 사회통합의 하위영역으로 구분한다.⁶⁾

〈표 1〉 2015년 사회통합실태조사 조사부문과 측정항목

부문	항목
주관적 안녕감 및 역능성 (권리부여)	어제의 주관적 정서 경험(행복/걱정/우울 정도), 삶에 대한 만족도, 하는 일의 가치성 정도, 살고 있는 동네의 안전성 정도, 삶을 결정함에 있어 자유로운 정도, 사회적 지위 인식, 국민으로서의 자긍심, 지역(시도/시군구/읍면동) 소속감, 노력 통한 지위 상승 가능성(본인/자녀), 정치·경제 상황 만족도, 향후 정치·경제 상황 전망, 북한에 대한 시각, 성장·분배에 대한 가치, 공동체·개인 이익에 대한 가치, 향후 10년간 우선적 국가목표
사회 참여	사회적 당위와 개인의 이타심 정도, 개인의 문제를 타인에게 도움을 청하는 것에 대한 생각, 사회 단체 활동 정도
정치 참여	시민의식의 중요성, 정부가 하는 일에 대한 개인의 정치 효능감, 정치 현안에 대한 본인/타인의 인지 정도, 정치·사회 현안에 대한 의견 피력 경험, 투표 참여 여부(대통령 선거, 지방선거), 지지 정당 유무, 자신의 이념적 성향
사회적 소통	집단 간 소통 수준, 평일 하루 접촉하는 사람 수와 접촉 방식, 위키시 도움받을 수 있는 사람 수, 외로움 인식, 자살 충동 정도, 다른 사람이 자신을 잘 알지 못한다고 생각하는 정도
신뢰	일반적 인간관계에서의 사람들에 대한 신뢰성, 집단별 신뢰 정도, 기관별 신뢰 정도, 기관별 청렴도 인식 정도, 집단 간 협력 정도
공정성	기관별 공정한 업무수행 인식, 우리 사회 전반적 공정성 인식, 공정사회 방안
관용성 (사회적 포용)	저소득층 복지 위한 추가 납세 의향 정도, 집단 구성원별 포용 정도, 사회갈등 원인, 사회갈등 정도, 사회갈등 해소 위한 집단별 노력 정도, 사회통합에 중심적 역할 수행 집단에 대한 인식

출처: 2015년 사회통합실태조사

- 5) 사회통합실태 조사는 우리나라의 사회통합 실태를 파악하기 위한 대국민 조사로 2013년 이래로 매년 실시되고 있는 국가승인통계이다.
- 6) 통계청(2012)에 의하면, ‘한국의 사회지표’는 1979년 8개 부문 128개 지표로 최초 작성되어 공표되었고, 이후 4차례(1987년, 1995년, 2004년, 2012년)의 체계개편 과정을 거쳤다. 1995년 2차 사회지표 체계개편 과정에서 ‘정부와 사회참여’ 부문이 추가되었고, 이는 2012년 4차 개편에서 저출산·고령화, 사회통합, 다문화가구, 공정사회 구선 등, 한국의 사회변화와 국민의 관심 변화를 반영하여 ‘사회통합’으로 명칭이 바뀌었다. 기존의 ‘정부와 사회참여’ 부문에서 정치참여, 사회참여, 정부 등의 하위영역으로 구성되었으나, ‘사회통합’에서는 정부 영역을 제외되고, 복지 부문이 통합되었으며, 역능성, 사회적소통, 신뢰, 관용성 등이 추가되었다.

3. 정부신뢰 결정요인에 관한 연구

신뢰는 기본적으로 개인의 심리적 상태를 설명하는 개념이지만, 학자들 간 신뢰개념에 대한 명확한 합의가 존재하지 않고, 신뢰 대상(개인, 사회, 조직 등)이 무엇이냐에 따라 그 개념이 달라질 수 있다. 그렇지만 많은 연구들이 신뢰의 핵심 구성요소로서 '타인의 의도나 행동에 대한 긍정적인 기대' 그리고 '위험성 및 취약성을 기꺼이 감수 하겠다는 의지를 제시한다(Johnson-George and Swap, 1982; Costa 2003; 박원우·류승민, 2005). 특히 국민들의 정부 및 정부가 하는 일에 대한 믿음은 정부 국정수행의 성공과 실패에 커다란 영향을 미치는 핵심 요인 중 하나이다. 국민들의 정부에 대한 믿음, 정부신뢰 역시 포괄적이고(inclusive) 다면적인(multi-dimensional) 개념이다. 일반적으로 정부신뢰는 국민들의 정권이나 정부에 대한 믿음(citrin, 1974), 정부가 행정이나 정책을 행함에 있어 공공의 이익을 충실히 반영할 것이라는 믿음(이숙중, 2006), 정부부문을 구성하는 인적자원(공무원, 정치인)에 대한 믿음 등을 포함한다. 본 연구에서는 '정부업무 수행에 대한 국민의 믿음' 정도를 통해 중앙 및 지방정부 신뢰를 측정한다.

국민들의 정부신뢰 수준에 영향을 주는 요인이 무엇인가에 대한 다양한 국내외 연구들이 존재한다. 우선 많은 연구들이 정부성과에 대한 국민의 인식이 정부신뢰에 긍정적인 영향을 준다고 주장한다(박종민, 1991; 전대성·권일웅·정광호, 2013; Turner and Martz, 1997). 사회분야 및 사회정책과 관련된 정부성과가 국민들의 정부신뢰와 정(+)적인 관계를 갖는다는 점에 대해서는 이견이 거의 없지만, 정부성과 경제적 성과와 정부신뢰 간의 관계에 대해서는 학자들 간의 이견이 존재한다. 박종민(1991)은 경제적 성과의 국민들의 정부신뢰 간의 관계성이 그다지 높지 않다고 보는 반면, 일부 정부신뢰 연구에서는 경제성과에 대한 국민의 인식이 정부신뢰와 밀접한 관련이 있다고 주장한다(Chanley, Rudolph, and Rahn, 2000; Chang and Chu, 2006; Citrin and Gree, 1986).

공공부문 기관 및 구성원에 대한 믿음도 국민들의 정부신뢰에 밀접한 관계가 있다. 대통령 및 의회에 대한 국민의 태도 및 인식은 정부신뢰 인식에 영향을 주는 주요 변수이다. 의회 정치인의 능력 및 도덕성, 그리고 의회에 대한 믿음을 통해 국민들은 정부신뢰 수준을 결정하기도 한다. 정치인들의 부정부패, 낮은 도덕성 수준 그리고 낮은 업무 수행능력은 국민들의 정부에 대한 신뢰를 감소시키는 주요 원인이다(Barber,

1983; Hetherington, 1998). 국민들의 높은 정부신뢰는 대통령의 높은 직무수행 능력 및 대통령에 대한 국민들의 믿음과 밀접한 관련이 있다는 연구도 존재한다(Citrin, 1974; 전대성·권일웅·정광호, 2013).

정부에 대한 언론의 태도, 개인 및 사회에 대한 신뢰, 정치과정참여, 개인의 인구통계학적 요소와 국민들의 정부신뢰 인식에 관계에 관한 연구도 다수 존재한다. 정부에 대해서 언론이 비판적인 경우 국민들의 정부신뢰도 감소하게 된다(Pattersonn, 1993). 온라인 상에서 제공되는 개인 및 사회에 대한 높은 수준의 믿음은 국민들의 정부신뢰 수준과 정(+)적인 관계를 갖는 것으로 나타났다(박희봉·이희창·조연상, 2003). 국민들의 정치 및 정책과정 참여와 정부신뢰에 관계에서는 일관적인 연구결과가 관찰되지 않는다. 김기현·박통희(2011)의 연구에 따르면, 시민들의 오프라인 정책참여⁷⁾ 정부신뢰에 부정적인 영향을 주는 것으로 확인되었다. 반면에 투표행위와 같은 소극적인 정치참여는 정부신뢰에 부정적인 영향을 주는 것으로 나타났다(박희봉·이희창·조연상, 2003). 온라인 상에서의 정치참여활동은 국민들의 정부신뢰 수준과 통계적으로 유의미한 관계를 갖지 않는 것으로 나타났다(김기현·박통희2011). 많은 연구들이 연령, 성별, 인종과 같은 인구통계학적 변수와 정부신뢰와의 관계에 대해 관심을 보였지만, 인구통계학적 변인들과 정부신뢰 간 관계에 대해서는 일관적인(consistent) 연구결과가 존재하지 않는다.

기존의 논문들이 신뢰, 참여, 청렴성(부정부패) 등의 일부 사회통합 지표와 정부신뢰에 관계에 대해 부분적·파편적(fragmented) 연구를 수행해 왔고, 해당 변인들과 정부신뢰 간의 관계에 관한 유의미한 연구결과도 상당 수준 도출해 왔다. 기존 연구와는 달리, 본 연구는 종합적인(comprehensive)인 관점에서 사회통합의 개념을 구성하는 주요 지표가 국민들의 정부신뢰(중앙정부/지방정부) 인식과 어떠한 관계성을 갖는지 실증적인 고찰을 시도한다.

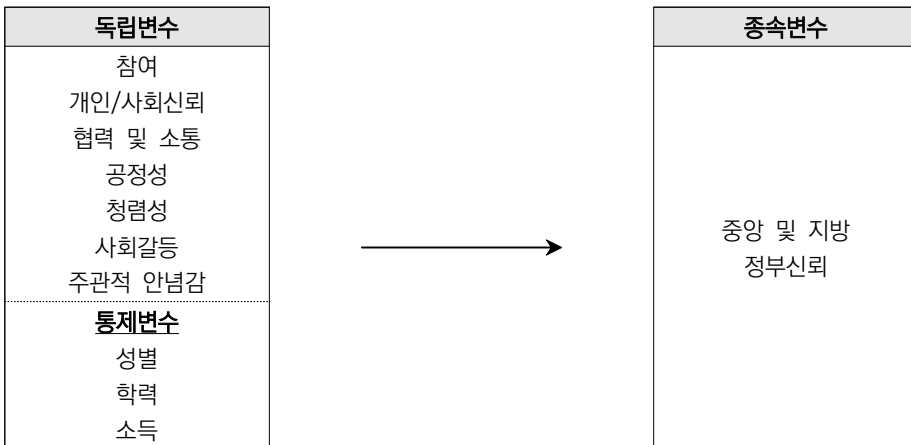
7) 오프라인 정책참여에는 정부 정책에 대한 국민들의 적극적인 의견표출을 전제하며, 정부정책 관련 이슈에 대한 항의시위, 집회 및 서명운동 참석, 시민연대활동 등을 포함한다(김기현·박통희, 2011).

Ⅲ. 연구설계

1. 연구방법

본 연구는 중앙 및 지방정부 신뢰를 종속변수로 하고, 참여, 신뢰, 협력, 소통, 공정성, 청렴성, 사회갈등, 주관적 안녕감 등의 주요 사회통합 원인변수들이 사회구성원들의 정부신뢰에 어떠한 영향을 주는지 실증적으로 분석한다. 아울러 성별, 학력, 소득 등 정부신뢰 인식 수준에 영향을 미칠 수 있는 개인인식 및 특성 변수에 대한 영향력을 통제한다. 구체적인 연구분석틀은 <그림 1>과 같다. 변수 간 영향관계 파악을 위해 본 연구는 신뢰도 분석, 기술통계 분석, 다중회귀분석을 실시하였다. 대부분의 독립연구 변인들은 4점 척도로 구성되어 있고, 사회단체참여(5점 척도), 주관적 안녕감은 11점 척도(0-10)로 구성되어 있다. 구체적인 연구변인들의 측정방법은 <표 2>와 같다.

<그림 1> 연구분석틀



〈표 2〉 변수의 측정

변수			설문문항	신뢰도 (Cronbach's α)	척도	
종속 변수	중앙정부신뢰		귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까? (1) 중앙정부 부처	단일 척도문항	1. 전혀 믿지 않는다 4. 매우 믿는다	
	지방정부신뢰		귀하는 다음 기관들이 맡은 일을 얼마나 잘 수행하고 있다고 믿습니까? (6) 지방자치단체(시/도/군/구청)			
독립 변수	참여	사회 단체 참여	귀하는 다음 사회단체에 대하여 활동 정도가 어떻게 되십니까? (1) 정당 (2) 노동조합단체, 사업자단체 또는 직업조합 (3) 종교단체 (4) 동호회(스포츠포츠, 여가, 문화 포함) (5) 시민운동단체 (6) 지역사회 공공모임(반상회, 주민조직) (7) 동창회, 향우회 (8) 자원봉사 또는 기부단체 (9) 사회적 경제조직(사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등)	.727	1. 소속된 적이 없다 5. 소속되어 적극적으로 활동한다	
		정치 사회 참여	귀하는 정치·사회 현안에 관한 다음 활동들을 하신 적이 있습니까? (1) 정치·사회 문제에 대해 주변 사람과 이야기하기 (2) 블로그/트위터/페이스북/온라인 게시판 등에 의견 올리기 (3) 정부나 언론에 의견 제시하기 (4) 서명운동 참여하기(온라인 서명 포함) (5) 탄원서/진정서/청원서 직접 제출하기 (6) 시위, 집회 등에 참여하기 (7) 공무원, 정치인에게 민원이나 의견을 전달하기 (8) 불매운동 참여하기	.892	1. 지난 1년 동안 한 적이 있다 4. 활동한 적은 전혀 없으며 향후에도 할 의향이 없다*	
	신뢰	개인 신뢰	귀하는 다음 집단들에 대하여 얼마나 신뢰하고 있습니까? (1) 가족(친척 포함)	단일 척도문항	1. 전혀 신뢰하지 않는다 4. 매우 신뢰한다	
		사회 신뢰	귀하는 다음 집단들에 대하여 얼마나 신뢰하고 있습니까? (3) 개인적으로 친분이 있는 사람(친구, 직장동료 등)			
	협력 적 거버 넌스	협력	중앙 정부	귀하는 다음 집단 간에 협력이 얼마나 잘 이루어지고 있다고 생각하십니까? (1) 중앙정부 부처 상호 간 (2) 중앙정부와 국회 (3) 중앙정부와 지방정부(광역 및 기초자치단체) (6) 정부와 시민단체	.843	1. 전혀 이루어지지 않고 있다 4. 매우 잘 이루어지고 있다
			지방 정부	귀하는 다음 집단 간에 협력이 얼마나 잘 이루어지고 있다고 생각하십니까? (3) 중앙정부와 지방정부(광역 및 기초자치단체) (4) 지방정부와 지방의회 (6) 정부와 시민단체	.823	
		대국 민소 통	중앙 정부	귀하는 다음 집단 간에 소통이 얼마나 잘 이루어지고 있다고 생각하십니까? (1) 중앙정부와 국민 간 소통	단일 척도문항	
			지방 정부	귀하는 다음 집단 간에 소통이 얼마나 잘 이루어지고 있다고 생각하십니까? (1) 지방정부(광역 및 기초자치단체)와 국민 간 소통		
	공정성			정부 공정	귀하는 다음 기관들에 대하여 어떻게 생각하십니까? (1) 행정기관(중앙정부 부처, 지방자치단체)은 모든	단일 척도문항

변수			설문문항	신뢰도 (Cronbach's α)	척도
		성	사람들에게 공정한 행정서비스를 제공한다		
		사회 공정성	귀하는 현재 우리 사회에서 다음 사항들이 어느 정도 공정하다고 생각하십니까? (1) 교육 기회 (2) 취업 기회 (3) 과세 및 납세 (4) 복지혜택을 받을 수 있는 기회 (5) 지역균형발전 (6) 법 집행 (7) 정치 활동 (8) 성별에 따른 대우 (9) 언론 보도 (10) 대기업과 중소기업의 관계 (11) 경제·사회적인 분배구조 (12) 병역 의무 이행	.911	4. 매우 공정하다
	청렴성	중앙 정부	귀하는 다음 기관들이 얼마나 청렴하다고 생각하십니까? (1) 중앙정부 부처	단일 척도문항	1. 전혀 청렴하지 않다
		지방 정부	귀하는 다음 기관들이 얼마나 청렴하다고 생각하십니까? (6) 지방자치단체(시/도/군/구청)	단일 척도문항	4. 매우 청렴하다
	사회갈등		귀하는 현재 우리 사회에서 다음의 갈등 정도가 어느 정도 심하다고 생각하십니까? (1) 빈곤층과 중·상층 간의 갈등 (2) 보수집단과 진보집단 간의 갈등 (3) 근로자와 고용주 간의 갈등 (4) 수도권과 지방 간의 갈등 (5) 개발과 환경보존 간의 갈등 (6) 고령층과 젊은층 간의 갈등 (7) 남자와 여자 간의 갈등 (8) 서로 다른 종교 간의 갈등	.819	1. 전혀 심하지 않다 4. 매우 심하다
	주관적안녕감	귀하는 어제 어느 정도 행복했다고 생각하십니까?		.837	0. 전혀 행복하지 않았다 10. 매우 행복했다
		귀하는 어제 어느 정도 근심 또는 걱정을 하셨습니다니까?*			1. 전혀 하지 않았다 10. 매우 많이 했다
		귀하는 어제 어느 정도 우울하셨습니다니까?*			0. 전혀 우울하지 않았다 10. 매우 우울했다
		귀하는 요즘 자신의 삶에 대해 전반적으로 얼마나 만족하고 있습니까?			0. 전혀 만족하지 않는다 10. 매우 만족한다
		귀하는 요즘 자신이 하고 있는 일이 전반적으로 얼마나 가치 있다고 생각하십니까?			0. 전혀 가치 없다 10. 매우 가치 있다

* 역코딩(reverse coding) 항목

2. 분석자료

앞서 언급한 바와 같이 본 연구는 사회통합과 정부신뢰 간 관계 고찰을 위해 2015

년 사회통합실태조사로부터 항목을 선택하여 분석하였다. 조사 기간은 2015년 8월 중순부터 10월 초까지 약 1.5개월 정도이고, 실제 설문은 전문연구기관 및 조사전문기관(주관: 한국행정연구원, 실사: 한국갤럽)이 담당하였다. 설문방식은 주로 가구 방문 가구방문 조사원 면접조사로 진행하였으며, 상황에 따라 자기기입식이 가능하도록 하였다. 표본추출은 2010년 통계청 인구주택총조사 자료와 2013년 세종시 특별센서스 자료를 표본추출틀로 하여 시도별로 1차 층화, 도의 경우 동부와 읍면부로 2차 층화, 동부의 경우 아파트와 일반가구를 구분하여 3차 층화하였다. 확률비례계통추출을 통해 조사구를 추출하고, 계통추출을 통해 가구를 추출하여 적격 가구원을 전부 조사하였다.

사회통합 실태조사는 우리 사회의 통합 수준에 대한 일반 국민들의 인식 및 태도 등의 변화 추이를 파악하고, 국민들이 체감하는 사회통합에 대한 인식을 사회영역별로 파악함으로써 사회갈등을 최소화하고, 국민대통합에 기여할 국가정책을 수립하는데 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 한다. 구체적인 2015년 사회통합실태조사의 내용은 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 2015년 사회통합실태조사 개요

구분		내용
조사명		2015년 사회통합실태조사
조사내용		주관적 안녕감 및 역능성, 사회 참여, 정치 참여, 사회적 소통, 신뢰, 공정성, 관용성(사회적 포용), 사회보장 등 7개 부문
조사기간		2015년 8월 17일 ~ 10월 9일
조사기관		한국행정연구원(주관), 한국갤럽조사연구소(실시)
조사대상		국내 거주 만 19세 이상 69세 이하 성인 남녀 7,700명
조사방법		가구방문 조사원 면접조사(자기기입식 병행) ⁸⁾
표본 추출방법	표본추출틀	통계청 인구주택총조사(2010), 세종시 특별센서스(2013)
	층화추출	시도별 층화. ⁹⁾ 도의 경우 동부와 읍면부로 구분. 동부의 경우 아파트조사구와 일반가조사구로 구분
	추출과정	조사구 확률비례계통추출 ¹⁰⁾ → 가구 계통추출 → 적격 가구원 전수조사 ¹¹⁾
	표본오차	95% 신뢰수준에서 ± 1.88%

출처: 2015년 사회통합실태조사

8) 면접원의 표본 가구와의 접촉 방문 횟수는 최대 4회로 하고, 요일/시간대를 달리하여 방문. 가구방문기록표/가구명부기록표를 작성하고 표본 미조사시 사유 기록. 실사감독원 지침에 따라 표본 대체

9) 인구가 많은 서울 및 경기도는 각각 4개, 2개 권역으로 구분

3. 인구통계학적 특성

응답자의 인구통계학적 특성은 <표 4>에 제시되어 있다. 총 설문응답자의 수는 7,700명이고, 성별을 보면 남자와 여자의 비율이 거의 동일하다. 지역별로 보면, 서울, 경기, 인천을 포함하는 수도권 지역의 설문응답자의 비중이 28.8%이고, 이 외의 지역 응답자의 비중이 71.2%인 것으로 나타났다. 연령대 별로 보면 40대 설문응답자가 가장 많고, 50대, 30대, 20대 순으로 높은 비중을 나타냈다. 직업별로는 서비스판매가 27.3%로 가장 많았고, 사무, 기능노무, 전문관리, 농림어업 순으로 높게 나타났다. 개인소득별로는 100~200만원 미만, 200~300만원 미만, 가구소득별로는 300~400만원 미만, 200~300만원 미만, 400~500만원 미만 순으로 높게 나타났다. 학력별로는 고졸과 대졸 이상이 88.0%로 대부분을 차지하고 있다.

<표 4> 인구통계학적 특성

구분		빈도	퍼센트
성별	남자	3,915	50.8
	여자	3,785	49.2
지역별	수도권	2,224	28.8
	비수도권	5,476	71.2
연령별	20대(19세 포함)	1,526	19.8
	30대	1,590	20.6
	40대	1,835	23.8
	50대	1,714	22.3
	60대	1,035	13.4
직업별	전문관리	654	8.5
	사무	1,215	15.8
	서비스판매	2,099	27.3
	농림어업	267	3.5
	기능노무	1,103	14.3
	기타	10	0.1
	직업 외 분류	2,353	30.6
가구소득별	100만원 미만	478	6.2
	100~200만원 미만	843	10.9

- 10) 인구주택총조사 자료가 2010년 자료로서 실제 조사 시점과의 차이로 인한 변경 가능성을 대비하기 위해 동일 층의 조사구 대체를 위한 2배수의 예비조사구 추출
- 11) 중고령 여성층과 고령 남성층의 과대 표집 예방을 위해 약 70% 정도 실사 진행 시점에서 시도별/성별/연령별 응답자 구성 통제

구분		빈도	퍼센트
	200~300만원 미만	1,524	19.8
	300~400만원 미만	1,633	21.2
	400~500만원 미만	1,269	16.5
	500~600만원 미만	884	11.5
	600만원 이상	1,070	13.9
학력별	초졸 이하	358	4.7
	중졸	565	7.3
	고졸	3,665	47.6
	대졸 이상	3,111	40.4
합 계		7,700	100.0

IV. 결과분석

1. 기술분석

〈표 4〉의 기술통계분석 결과에 의하면, 설문응답자들의 사회참여(종교단체, 노동조합, 자원봉사단체 등에 대한 참여)는 상당히 낮은 수준으로 나타나고 있다. 반면 응답자들의 다양한 정치/사회 이슈에 대한 설문응답자들의 참여정도(정치사회참여)는 평균 이상인 것으로 나타났다. 설문응답자들은 가족 및 친척에 대해서 상당히 높은 수준의 신뢰를 보이는 반면(개인신뢰), 주변 사람들에 대한 신뢰(사회신뢰) 수준이 상대적으로 높지 않은 것으로 나타났다.

본 연구의 결과변수인 중앙 및 지방정부에 대한 국민들의 신뢰인식 수준은 개인신뢰 및 사회신뢰에 비해 훨씬 낮은 수준으로 나타나고 있다. 그리고 중앙 및 지방정부 신뢰수준에 대한 평균값이 4점 척도(1~4점) 하에서 모두 2.5점에 미치지 못해 설문응답자들이 정부를 신뢰하기 보다는 불신하는 것으로 나타났다. 특히 설문응답자들은 지방정부보다 중앙정부를 더 불신하는 것으로 나타났다. 또한 협력적 거버넌스 척도인 정부의 협력과 대국민 소통 노력에 대해서도 설문응답자들은 중앙 및 지방정부가 협력 및 소통을 잘 하지 못하는 것으로 인식하고 있었다. 또한 응답자들은 신뢰인식과 유사하게 비록 근소한 차이이긴 하지만 중앙정부가 지방정부보다 다른 주체들과 협력 및 대국민 소통을 덜 한다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

설문응답자들은 우리 사회 및 정부가 그다지 공정하지 못하다고 인식하고 있으며, 중앙정부 부처, 지방자치단체에 대해 ‘별로 청렴하지 않다’고 인식하는 것으로 나타났

다. 설문 응답자들은 정치성향, 세대, 지역, 성별, 종교 등으로 인한 갈등이 약간 정도 심한 것으로 인식하고 있고, 자신들의 삶에 대해 약간 정도 행복해 하고 만족하는 것으로 조사되었다.

기술통계 분석을 통해, 국민들의 정부에 대한 인식(신뢰, 공정성, 청렴성, 협력적 거버넌스)이 전반적으로 부정적인 것을 확인할 수 있다. 정책 수요가 다양해지고, 정부업무의 범위와 역할이 양적/질적 측면으로 크게 확장된 상황에서 정부에 대한 국민들의 부정적인 인식은 정책결정 및 집행 과정에서 많은 비용을 수반할 수 있으며 동시에 정책효과성에도 부정적인 영향을 미칠 개연성이 높다(금현섭, 2015: 41).

〈표 5〉 기술통계분석 결과

구분		최소값	최대값	평균	표준편차
참여	사회단체참여	1	5	1.55	0.58
	정치사회참여	1	4	3.14	0.76
신뢰	개인신뢰	1	4	3.57	0.59
	사회신뢰	1	4	2.94	0.59
	중앙정부신뢰	1	4	2.16	0.71
	지방정부신뢰	1	4	2.35	0.72
	협력적 거버넌스	1	4	2.03	0.55
협력적 거버넌스	협력	1	4	2.06	0.57
	대국민소통	1	4	1.97	0.70
	협력	1	4	2.06	0.72
	대국민소통	1	4	2.06	0.72
공정성	정부공정성	1	4	2.38	0.71
	사회공정성	1	4	2.30	0.49
청렴성	중앙정부	1	4	2.08	0.70
	지방정부	1	4	2.19	0.71
사회갈등		1	4	2.87	0.46
주관적안녕감		0	10	6.17	1.62

N= 7,700

2. 정부신뢰 영향요인 분석

아래 제시된 〈표 6〉은 결과변수로서의 중앙정부 신뢰에 대한 인식과 이에 영향을 줄 수 있는 주요 원인변수들 간의 관계를 실증적으로 보여주고 있다. 전체 모형의 설명력은 약 54%정도로(Adjusted $R^2 = .544$), 주요 독립변인으로서의 참여, 신뢰, 정부 간

협력, 대국민 소통, 공정성, 청렴도, 사회갈등에 대한 인식은 전체 중앙정부신뢰의 절반 이상을 설명하고 있는 것으로 나타났다.

구체적으로 중앙정부 신뢰 영향요인 모형에서는 국민들이 중앙정부가 얼마나 청렴하다고 인식하는지의 여부가 정부신뢰 인식에 정(+)적이면서도 가장 큰 영향을 주는 원인변수인 것으로 나타났다. 또한 행정기관에 대한 국민들의 공정성 인식도 중앙정부 신뢰에 대한 국민인식과 정(+) 관계에 있는 것으로 나타났다. 따라서 정부 청렴 및 공정성 인식에 부정적인 영향을 줄 수 있는 공직사회의 부정부패, 비리의 발생은 국민들의 정부에 대한 신뢰를 더욱 어렵게 하는 중요 요인이라고 할 수 있을 것이다.

〈표 6〉 정부신뢰 영향요인(중앙정부)

구분		B	SE	β	t	p-value
(상수)		-.173	.077		-2.246	.025
참여	사회단체참여	.008	.010	.007	.826	.409
	정치사회참여	.013	.007	.014	1.701	.089
신뢰	개인신뢰	.017	.010	.014	1.628	.103
	사회신뢰	.036	.010	.030	3.523	.000
협력적 거버넌스 (중앙정부)	협력	.203	.013	.157	15.226	.000
	대국민소통	.146	.009	.145	15.485	.000
공정성	정부공정성	.135	.010	.134	13.966	.000
	사회공정성	.091	.015	.063	6.095	.000
청렴도(중앙정부)		.425	.010	.422	41.785	.000
사회갈등		-.001	.013	-.001	-.115	.909
주관적안녕감		.000	.004	.001	.128	.898
통제변수	성별	.030	.011	.021	2.729	.006
	연령	.008	.005	.015	1.702	.089
	학력	.003	.008	.004	.390	.697
	소득	.000	.003	.000	.019	.985
F		612.274***				
R ²		.544				
Adj-R ²		.544				

주: ***: p<.001

중앙정부 부처 간, 중앙-지방정부 간 협력과 대국민 소통으로 대변되는 중앙정부 협력적 거버넌스에 대한 국민인식은 정부신뢰 인식과 정(+)적인 관계를 갖는 것으로 나타났다¹²⁾. 또한 사회에 대한 신뢰와 사회 전반의 공정성에 대한 국민 인식은 비록

전체 모형 내에서 설명력이 아주 높지는 않지만, 정부신뢰에 대한 인식에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 반면, 설문응답자들의 사회단체 참여 정도는 중앙정부 신뢰 인식에 통계적으로 유의미한 영향을 주지 못하는 것으로 나타났다.

아래 제시된 <표 7>은 결과변수로서의 지방정부 신뢰에 대한 인식과 이에 영향을 줄 수 있는 다른 독립변수 및 통제변수들 간의 관계를 실증적으로 보여주고 있다. 전체 모형의 설명력은 약 45%정도로(Adjusted R² = .453), 중앙정부 신뢰 인식과 유사하게 주요 독립 변인들은 전체 지방정부 신뢰 인식의 절반 정도를 설명하고 있는 것으로 나타났다. 중앙정부 신뢰 영향요인 모형과 마찬가지로 지방정부 청렴도에 대한 국민 인식이 지방정부 신뢰 인식에 정(+)이면서도 가장 큰 영향을 주는 원인변수인 것으로 나타났다. 협력과 대국민 소통으로 대변되는 지방정부의 협력적 거버넌스에 대한 국민인식은 정부신뢰 인식과 정(+)적인 관계를 갖는 동시에 협력적 거버넌스 변수군인 협력 및 대국민 소통 모두 정부신뢰 인식에 대해 상당히 높은 수준의 설명력을 지니고 있는 것으로 나타났다. 또한 정부 및 사회 전반에 대한 높은 수준의 공정성 인식은 정부신뢰 인식과 정(+)인 관계를 보이는 것으로 나타났고, 변수가 지닌 설명력이 강하진 않지만 개인 및 사회에 대한 설문응답자의 신뢰인식은 지방정부 신뢰에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 반면, 중앙정부 신뢰 영향요인 모형과는 달리 설문응답자들의 사회단체 참여와 정치·사회활동 참여 여부 모두가 지방정부 신뢰 인식에 통계적으로 유의미한 설명력을 지니고 있는 것으로 제시되었다. 또한 개인의 주관적 행복 및 안녕에 대한 인식은 비록 통계적 설명력이 강하진 않지만, 지방정부 신뢰 인식에 정(+)적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 회귀분석 결과를 보면, 참여(사회단체참여 및 정치사회참여) 변수의 경우, 국민들의 중앙정부신뢰 인식에 거의 중요한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 제시되었다. 반면, 참여는 국민들의 지방정부신뢰 인식과 통계적으로 관련성이 있는 것으로 확인되었다. 이러한 연구 결과는 연구 데이터가 가지는 기본적인 속성에서 기인했을 개연성이 높다고 판단된다. ‘사회통합실태조사’의 경우 전 지역의 국민들을 대상으로 하고 있지만, 응답자의 70% 이상이 서울, 경기, 인천이 아닌 비수도권 지역에 거주하고 있다. 수도권 외 지역의 응답자의 경우, 정치·사회 부문

12) 본 연구는 회귀분석을 통해 정부신뢰와 협력적 거버넌스 간의 인과성(causality)을 탐색하였지만, 두 변수 간 관계성에 대해서 이견도 존재한다. 가령 금현섭(2015: 42)은 “정부에 대한 신뢰가 있을 때, 협력적 거버넌스가 실제 작동할 수 있다”라는 점을 언급하며 두 변인 간의 관계는 내생적(endogenous)일 가능성이 높다고 주장한다.

에 대한 지인들의 참여가 거주 지역의 지방정부 신뢰인식과 밀접한 관련이 있다고 인식한 반면, 중앙정부 신뢰인식과 관계성이 높지 않다고 인식하는 것으로 판단된다.

연구결과를 요약해 보면, 정부가 청렴하다고 인식할수록, 행정기관이 공정한 행정 서비스를 제공한다고 인식할수록, 국민들은 정부에게 신뢰를 보내는 것을 확인되었다. 또한 정부 간 혹은 정부부처 간 협력이 잘 이루어진다고 인식할수록, 정부와 국민 간 소통이 원활하다고 인식할수록, 국민들의 정부에 대한 신뢰 수준은 높은 것으로 나타났다.

〈표 7〉 정부신뢰 영향요인(지방정부)

구분		B	SE	β	t	p-value
(상수)		.128	.084		1.521	.128
참여	사회단체참여	.039	.011	.032	3.552	.000
	정치사회참여	.046	.008	.050	5.700	.000
신뢰	개인신뢰	.034	.011	.028	2.992	.003
	사회신뢰	.056	.011	.046	4.996	.000
협력적 거버넌스 (지방정부)	협력	.161	.014	.130	11.579	.000
	대국민소통	.132	.010	.134	13.603	.000
공정성	정부공정성	.072	.010	.071	6.910	.000
	사회공정성	.057	.016	.040	3.531	.000
청렴도(지방정부)		.446	.011	.443	41.684	.000
사회갈등		.015	.014	.010	1.082	.279
주관적안녕감		.012	.004	.027	3.072	.002
통제변수	성별	.050	.012	.035	4.147	.000
	연령	-.003	.005	-.005	-.548	.584
	학력	-.012	.009	-.013	-1.290	.197
	소득	-.007	.003	-.018	-1.951	.051
F		426.344***				
R ²		.454				
Adj-R ²		.453				

주: ***: p<.001

V. 결론 및 시사점

본 연구에서는 사회통합 관점에서 정부신뢰 영향요인을 분석하였다. 기술분석 결과 전반적으로 사회통합 수준은 낮게 나타나고 있다. 참여, 신뢰, 협력적 거버넌스, 공

정성, 청렴성, 주관적 안녕감 등은 낮게 나타나고, 사회갈등 수준은 높게 나타났다. 다만 정치사회참여 수준, 개인 및 사회신뢰 수준은 평균 이상으로 나타나 상대적으로 높게 나타났다. 회귀분석 결과에서는 사회통합 구성요소들의 정부신뢰에의 영향이 유의한 것으로 나타났다. 중앙정부 신뢰의 경우 참여(정치사회참여), 신뢰(사회신뢰), 협력적 거버넌스, 공정성, 청렴도 등이, 지방정부 신뢰의 경우 이외에도 사회단체참여, 개인신뢰, 주관적 안녕감 등이 통계적으로 유의한 영향요인으로 나타났다. 특히 두 경우 모두 청렴도, 공정성, 협력적 거버넌스 변수의 설명력이 높게 나타났다.

본 연구결과를 기초로 정책적 제언을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 중앙 및 지방정부 신뢰에 대한 국민 인식을 높이기 위해 정부는 공무원의 청렴도 제고를 위해 노력할 필요가 있다. 청렴성은 기본적으로 부정부패와 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 공직자의 부정부패 고리를 원천적으로 차단할 수 있는 정책적·제도적 장치가 마련되어야 할 것이다. 현재 고위공직자를 중심으로 재산공개 및 재산등록 등을 포함한 재산에 대한 심사가 이루어지고 있지만, 정부의 대한 국민의 신뢰 인식 제고를 위해서는 공직자 재산심사의 범위의 확대를 정책적으로 고려할 필요가 있다. 또한 공직비리 및 부정부패에 대한 사후적 통제 및 외부 통제도 중요하지만, 사전 예방을 위한 내부통제 중심의 모니터링 체계 및 공직자를 대상으로 한 부정부패 방지를 위한 교육을 강화할 필요가 있다. 공무원의 징계기준의 강화를 통해 당사자에게 책임을 묻는 것은 사건 발생 이후 사후적으로 조치를 취하는 것이라는 점에서 이미 정부에 대한 국민의 신뢰인식 저하를 초래할 개연성이 높다. 반면 사전적·내부적 모니터링 체계 및 교육시스템의 적극적인 활용을 통해 비리 및 부정부패의 발생 자체를 원천적으로 차단한다면, 보다 효과적으로 국민들의 정부신뢰 인식을 높일 수 있을 것이다.

두 번째로 정부신뢰에 대한 국민 인식을 높이기 위해 정부와 공직자들은 협력적 거버넌스에 관한 국민인식 제고를 위해 지속적으로 노력해야 할 것이다. 즉 중앙정부, 지방정부 공히 신뢰에 대한 인식 제고를 위해서는 타 공공부문과의 협력을 강화하는 동시에 국민들과도 보다 적극적으로 소통하기 위해 노력해야 할 것이다. 특히 박근혜 정부는 개방, 공유, 소통, 협업을 통해 국민들에게 직접 서비스를 제공하는 유능하고 효율적인 행정을 지향하고 있다는 점에서 중앙 정부 부처 간, 중앙-지방정부 간 유기적인 협력 그리고 국민과의 소통 노력이 더욱 중요하다고 할 수 있다.

공공부문 간 협력 강화를 위해서는, 이를 유도하기 위한 정보시스템의 구축 및 지원 그리고 협력을 조정·중재하기 위한 컨트롤 타워의 강화가 중요하다. 물론 현재 국

무총리 산하 정부3.0 추진위원회와 같은 기구를 통해 부처 간 칸막이 제거 및 협력과 소통을 통한 협업체계 강화라는 기본방향 및 전략 수립 그리고 추진 사항 점검 등을 수행하고 있다. 그러나 정부 간 협력 및 국민과의 소통 강화를 위해서는 위원회 조직을 통한 관리·감독보다는 부처 간 협력과 소통을 종합적·체계적으로 관리(부처 간 협력과 소통 유도 및 갈등 중재)할 수 있는 상설 전담조직의 구성을 고려할 필요가 있다.

정부 부문 협력과 소통능력 제고를 위해 다양한 정책 및 제도를 도입·시행하는 것도 중요하지만, 현재 정부가 협력적 거버넌스(정부 간 협력 및 대국민 소통) 관련 업무를 국민들에게 적극적으로 알리기 위해 노력하는 것도 중요하다. 현재 중앙 정부 부처들은 새로운 사업을 시작하거나 정책을 결정하는 과정에서 이미 협력적 거버넌스 기제를 구축하여 활용하고 있음에도 불구하고, 적극적인 홍보의 부족으로 이를 국민들이 제대로 인식하지 못하는 경우가 많다. 따라서 정부는 정부 간 협력 및 대국민 소통 강화를 위한 제도적 장치를 강화하는 동시에 현재 정부 부문의 해당 업무에 대한 대국민 홍보를 위해 보다 적극적인 노력을 기울일 필요가 있다.

셋째, 국민의 정부신뢰 인식에 정부공정성 인식이 중요한 영향을 미치므로 이에 대한 적극적인 고려가 필요하다. 박종민·배정현(2007: 3-4)에 의하면, 분배공정성 이론에 따라 국민의 기대는 준거집단과의 비교에서 형성된다. 현재 정책혜택을 많이 받아도 혹은 과거와 비교해 많아졌어도 다른 준거집단과 비교해 차별을 받고 있다고 생각하면 불만이 발생할 수 있고, 이는 정부에 대한 신뢰부재로 연결될 개연성이 높다. 공정성에 대한 국민인식 제고를 위해 정부는 우선적으로 다양한 형태의 행정서비스를 받아야 할 자격을 갖춘 모든 국민들에게 공평하게 제공하기 위한 노력을 기울여야 할 것이다. 뿐만 아니라 정부에 대한 공정성 인식 제고를 위해 국민들에 대한 공평한 처우도 중요하지만, 대국민 행정 및 민원서비스를 제공함에 있어 국민의 상황과 욕구를 고려하는 노력도 병행해야 할 것이다. 행정 및 민원서비스가 국민들에게 공평하게 분배되어도 이것이 국민들이 원하는 종류의 것이 아니라면 국민들의 정부에 대한 공정성 인식은 낮을 개연성이 높다(김은희·박희서 2007). 국민과의 적극적인 소통을 통해 그들이 원하는 서비스를 제공하는 것은 공정성 인식 제고 더 나아가 정부신뢰 인식 제고에 기여할 수 있을 것이다. 또한 행정서비스를 직접적으로 제공하는 점점 기관들, 즉 국민들을 상대로 직접적으로 민원서비스를 전달하는 기관들에 대한 효과적인 관리 는 국민의 정부에 대한 공정성 인식제고에 크게 기여할 수 있을 것으로 본다.

본 연구는 다음과 같은 한계점을 지닌다. 우선 본 연구는 다양한 사회통합 요인이

국민들의 정부신뢰 인식 영향을 줄 것이라는 인과관계(causality) 설정을 하고 이를 경험적·실증적으로 지지해 줄 수 있는 증거를 도출해 냈지만, 이러한 결과가 반드시 두 변인 간의 인과성을 입증해 주는 것은 아니다. 반대로 높은 수준의 정부신뢰 수준이 사회통합에 영향을 미칠 수 있는 개연성도 존재한다는 점에서, 향후 두 변인 간의 관계성을 엄밀하게 고찰할 수 있는 연구 및 실험 설계가 요구된다. 두 번째로 앞서 결과 분석 부분에서도 언급이 되었지만, 본 연구의 주요 독립변수인 대국민 소통, 청렴성, 공정성은 정부신뢰 인식 주요 영향요인으로 인식될 수 있는 동시에, 정부신뢰 측정을 위한 한 구성개념 요소로도 포괄될 수 있다는 점에서, 변수들 간의 내생성(endogeneity) 문제가 발생할 가능성이 존재한다. 세 번째로 본 연구에서는 사회통합 지표로서의 사회갈등과 국민들의 중앙 및 지방정부신뢰 인식 간에 실증적인 관계성이 확인되지 않았다. 그렇지만, 기존의 연구들은 사회적 합의를 통한 갈등의 해결이 국민들의 정부정책에 대한 만족도 그리고 정부에 대한 신뢰를 높일 수 있다고 주장(김재신·김강민 2011; 박태순, 2006)하면서, 갈등과 정부신뢰의 연관성에 주목하고 있다. 향후 두 변인 간 관계성에 관한 심층적인 고찰이 요구된다.

참고문헌

- 강주희. (2011). 「사회통합 실태조사를 위한 기초연구보고서」. 한국행정연구원.
- 금현섭. (2015) 2015 한국행정연구원 사회조사센터 학술토론회 토론문. 2015 한국행정연구원 사회조사센터 학술토론회, 2015년 12월 22일, 서울.
- 김기현·박통희. (2011). 인터넷정부의 질에 대한 인식이 정부신뢰에 미치는 영향: 20-30대 네티즌의 정책과정참여를 중심으로. 정보화정책, 18(4): 59-84.
- 김미곤. (2013). 시대적 요구로서 국민대통합: 국민행복을 위한 국민통합 비전과 과제. 국민대통합 공청회. 2013. 12. 6.
- 김성근. (2015). 사회통합정책의 분류. Issue Paper, 23. 서울: 한국행정연구원
- 김재신·김강민. (2011). 시민사회 갈등인식과 정부신뢰: 공공갈등 평가와 전망, 정부신뢰간의 관계. 한국지방행정학보, 8(1): 164-177.
- 김은희·박희서 (2007). 민원행정서비스에 대한 주민들의 공정성 지각이 친정부적 자발행위에 미치는 영향. 한국행정학보, 41(4): 261-285.
- 김인영. (2013). 정부 사회통합 위원회의 한계와 바람직한 사회통합의 방향. 정치·정보연구, 16(2): 145-170.

- 노대명·강신옥·김호가·이동원·유진영. (2010). 한국 사회통합의식에 대한 연구. 사회통합위원회 2010-1.
- 민경국·신중섭·현진권. (2013). 「사회통합의 새로운 패러다임」. 서울: 한국경제연구원.
- 박원우·류승민. (2005). 개인, 집단, 조직에 대한 신뢰의 선행요인에 관한 문헌연구. 노사관계연구, 16: 1-29.
- 박준·김용기·이동원·김선빈. (2009). 한국의 사회갈등과 경제적 비용. CEO Information, 710. 삼성경제연구소.
- 박종민·배정현. (2007). 정부신뢰와 정책혜택 및 정부공정성에 대한 태도. 한국행정학회 동계학술대회발표논문집. 1-17.
- 박태순. (2006). 한국사회 공공갈등에 대한 인식과 갈등해법의 변천과정에 관한 연구. 한국위기관리논집, 2(2): 65-92.
- 이건. (2013). 「사회통합 실태조사」. KIPA 조사보고서 2013-01-1.
- 장수지·김수영·문경주. (2015). 노년기 사회통합의 가능성-사회참여와 사회적 안녕감 간의 관계에서 지역공동체意識의 매개효과-. 한국지역사회복지학, 52. 1-29.
- 장용석·조문석·정장훈·정명은. (2012). 사회통합의 다원적 가치와 영향요인에 관한 탐색적 연구: 국가주의, 개인주의, 공동체주의, 세계시민주의를 중심으로. 한국사회학, 46(5). 289-322.
- 전대성·권일웅·정광호. (2013). 정부신뢰에 대한 연구: 대통령에 대한 신뢰와 정부정책에 대한 평가비교를 중심으로. 한국정책학회보, 22(2): 181-206.
- 통계청. (2012). 한국의 사회지표 체계개편 결과. 사회통계1분과 위원회 제출 안건(의안번호: 제 2012-32호).
- 통계청. (2013). 한국의 사회지표. 서울: 통계청

- Ager, A. and Strang, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. Journal of Refugee Studies, 21(2). 166-191.
- Barber, B. (1983). The Logic and Limits of Trust. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Berger-Schmitt, R. and Noll, H. (2000). Conceptual framework and structure of a European system of social indicators. EuReporting Working Paper No. 9. Centre for Survey Research and Methodology (ZUMA).
- Chanley, V.A., Rudolph, T.J. & Rahn, W.M. (2000). The Origins and Consequences of Public Trust in Government: A Time Series Analysis, The Public Opinion Quarterly. 64(3): 239-256.
- Chang, E. C. and Chu Y. (2006). "Corruption and Trust: Exceptionalism in Asian

- Democracies?”. *Journal of Politics*. 68(2): 259-71.
- Citrin, J. & Green, D.P. (1986). Presidential Leadership and the Resurgence of Trust in Government, *British Journal of Political Science* 16(4): 431-453.
- Citrin, J. (1974). “Comment: The Political Relevance of Trust in Government”. *American Political Science Review*. 68(3): 973-988.
- Costa, A. (2003). Work Team Trust and Effectiveness. *Personnel Review*, 32: 605-622.
- Friedkin, N. E. (2004). Social Cohesion. *Annual Review of Sociology*, 30: 409-425.
- Hetherington, M. J. (1998). “The Political Relevance of Political Trust”. *American Political Science Review*. 92(4): 791-808.
- Jenson, J. (1998). Mapping social cohesion: The state of Canadian research. CPRN Study, F|03.
- Johnson-George, C., & Swap, W. (1982). Measurement of specific interpersonal trust: Construction and validation of a scale to assess trust in a specific other. *Journal of Personality and Social Psychology*, 43: 1306-1317.
- Maxwell, J. (1996). Social dimensions of economic growth. Eric John Hanson Memorial Lecture Series, Vol. VIII. Alberta: University of Alberta.
- McCracken, M. (1998). Social cohesion and macroeconomic performance. Centre for the Study of Living Standards (CSLS) Conference, Oct. 30-31. Ottawa, Ontario/Canada.
- OECD. (2012). *Perspective on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World*. Paris, France: OECD Publishing.
- Patterson, T. E. (1993). Out of order: How the decline of the political parties and the growing power of the news media undermine the American way of electing presidents. New York: Alfred Knopf.
- Smith, K., Smith, K., Olian, J., Sims, H., O'Bannon, D., Scully, J. (1994). Top management team demography and process: The role of social integration and communication. *Administrative Science Quarterly*, 39(3): 412-438.
- Turner, F. C. and Martz, J. D. (1997). “Institutional Confidence and Democratic Consideration in Latin America”. *Studies in Comparative International Development*. 32(3): 65-84.
- Warschauer, M. (2004). *Technology and Social Inclusion: Rethinking the digital divide*. Cambridge, MA: The MIT Press.