

정부역할에 대한 시민적 지지: 다층분석(Multi-Level Analysis) 기법의 적용 가능성*

왕재선**

본 논문은 정부역할에 대한 시민적 지지수준을 국가별로 비교분석하고 다층분석기법을 통해 영향요인을 탐색하는 것을 목적으로 하였다. 분석결과 지역별 정부역할에 대한 지지수준은 북아메리카지역과 오세아니아 지역의 지지수준이 가장 낮게 나타난 반면 동유럽과 남아메리카, 그리고 남유럽 지역은 정부역할에 대한 지지수준이 매우 높았다. 아시아는 일본을 제외한 한국, 대만, 필리핀 등의 정부역할에 대한 지지수준은 높게 나타났다.

정부역할에 대한 지지수준에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과 개인특성 변수로는 성, 연령, 교육수준, 소득수준 등이 모두 지지수준에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 국가특성변수로는 경제발전수준을 의미하는 1인당 국민소득만이 유의미한 향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 다층분석결과 정부역할에 대한 지지수준의 변화가 개인수준에서 주로 발생되며 국가 간에는 일정부분 변화가 존재하지만 그 정도는 미미하였다.

주제어: 정부역할, 다층분석, 정부책임

I. 문제제기

“미국을 대표하는 은행인 씨티그룹이 결국 국유화(國有化)의 길을 가게 됐다.
(중략) 사실 미국처럼 국유화에 부정적인 나라에서 그것도 은행을 국유화하는 것

* 본 논문은 2009년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임을 밝힙니다[NRF-2009-351-B00077]. 본 논문의 질적 제고를 위해 유익한 논평을 해주신 익명의 심사위원님들께 감사드립니다.

** 고려대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 아주대학교 공공정책대학원 대우조교수로 있다. 주요 관심분야는 비교정책, 정부개혁 등이다(ajwjs@ajou.ac.kr).

은 매우 이례적인 일이다. 그렇지만 지금과 같은 위기에서 씨티와 같은 대형 금융 회사가 부실화될 경우 그 여파가 얼마나 클 것인가는 충분히 짐작하고도 남는다. 미국 정부가 일부 부정적 여론과 관례를 깨고 은행 국유화에 나선 것은 그런 점에서 불가피한 선택이었다고 본다.”(한국경제, 2009.3.2, [사설] 미국의 씨티은행 국유화 처방' 중에서)

최근 미국을 중심으로 전 세계를 휩쓸고 간 경제위기는 지난 30여 년 동안 국가 운영의 지배적인 원리로 자리 잡아왔던 신자유주의에 대한 의문과 회의를 불러일으켰다. 위의 '사설'에서 알 수 있는 바와 같이 1980년대 초반 신자유주의에 기초한 정부개혁을 선도했던 미국 역시 금융기관에 대한 국유화 논란에 직면하고 있다.

이러한 상황에서 과연 정부가 무엇을 해야 하며 정부의 역할이 어느 정도 이어야 하는가에 대한 관심 역시 대두되고 있다. 1980년대 초부터 공공부문에 대한 불신의 증가와 신자유주의 이념이 등장하면서 시장기능의 확대와 함께 공공부문이 담당했던 기능을 최소화시키려는 노력이 적극적으로 진행되었다.¹⁾ 또한 이 시기의 세계화 경향은 축소지향적인 정부역할에 대한 논쟁을 더욱 강화시키는 계기가 되었다. 세계화에 대한 논의는 경제적 개방화에 따른 국가역량의 문제를 부각시켰다(Weiss, 2003). 즉 경제적 세계화가 심화되어 감에 따라 시장의 자율성을 바탕으로 공정한 경쟁이 강조되었다. 반면 그것을 훼손하는 정부의 개입에 부정적이었으며 그에 따라 정부개입의 축소를 지향하였다. 따라서 세계화는 정부개입과 통제를 축소하고 시장과 민간부문의 주도적 역할을 확대할 것을 요구하였다(박종민·조인영, 2007)

그러나 최근에 와서는 민간부문에 대한 신뢰를 바탕으로 정부역할의 최소화를 정당화하던 주장에 대한 의문과 정부 역할의 중요성에 대한 인식이 다시금 강조되고 있다. 과거 1970~80년대 서구 선진국들의 경제적 위기를 계기로 등장한 신자유주의 이념을 기초로 축소지향적인 정부로의 근본적인 변화를 위한 논의는 최근 다시 발생한 전 세계적인 경제위기로 인해 위축된 반면 바람직한 정부역할의 재

1) 신자유주의화 경향은 비록 선진국을 중심으로 발전되어 왔으나 우리나라를 비롯한 동아시아 국가들 뿐 아니라 동유럽과 舊소련의 해체로 독립된 신생국들 그리고 남미국가들에게도 국가 중심적이고 집권적인 계획경제에 대한 대안적 국가형태로서 강조되었다(Gwynne & Kay, 2000).

설정을 위한 논쟁의 불씨를 지피는 계기가 되었다.

이와 같이 지난 수십 년간 정부역할에 대한 논쟁은 끊이지 않고 지속되어 왔다. 이러한 정부역할에 대한 관심은 시장 혹은 민간부문과 정부 간의 경계설정과 역할규정이라는 현실적인 문제와 함께 신자유주의라는 이념적 논쟁까지 포함하여 매우 복잡하게 전개되어 왔다.

그렇다면 이러한 정부역할의 확장 혹은 축소에 의해 궁극적으로 영향을 받는 일반 국민들은 정부역할에 대해 어느 정도의 지지를 나타내는가? 정부역할에 대한 시민적 지지의 수준은 국가마다 어떤 차이를 나타내는가? 또한 이러한 시민적 지지에 영향을 미치는 요인은 무엇인가? 이는 본 연구에서 제시하는 질문이다. 신자유주의가 출현한 이후 최근까지 정부역할에 대한 논의가 지속적으로 이루어져 왔으나 각 국가의 국민들이 정부역할에 대해 어느 정도의 지지를 보이는지에 대한 분석은 미흡한 실정이다. 특히 이와 같은 시민적 지지는 정부역할의 변화를 촉진하거나 제약하는 중요한 요인 될 수 있다. 정부역할의 축소와 확장에 대한 논쟁이 재점화 되고 있는 현 상황에서 일반 국민들의 정부역할에 대한 지지수준을 비교분석하는 것은 의미가 있다.

본 논문 33개국을 대상으로 수행된 ISSP(International Social Survey Program)의 2006년 조사자료를 사용하여 정부역할에 대한 시민적 지지의 수준을 비교론적으로 검토하고 그러한 지지수준에 영향을 미치는 요인을 분석한다. 특히 본 연구에서는 다층 분석기법(Multi-level analysis)을 활용하여 정부역할에 대한 지지수준에 영향을 미치는 요인으로 개인적 특성과 국가특성을 동시에 고려함으로써 정부역할의 지지수준에 대한 국가특성의 효과를 분석한다.

II. 정부역할: 선행연구와 설명개념

1. 정부역할에 대한 선행연구

정부역할에 대한 인식이나 태도를 측정하고 분석한 연구가 활발하게 진행된 것은 비교적 최근이라고 할 수 있다. 국내에서 정부역할에 대한 인식을 주제로 한 초

기의 연구로는 박종민·왕재선(2004)의 연구가 있다. 그들은 정부역할을 복지역할과 경제역할로 구분하고 각각에 대한 한국인들의 태도를 분석하였다. 또한 정부역할에 대한 선호에 영향을 주는 요인으로서 사회경제적 지위, 물질주의와 脫물질주의의 가치관, 정치이념, 문화편향 등을 제시하고 이들의 상대적 영향력을 분석하였다. 그 결과 다른 어떤 변수들보다 문화편향이 가지는 설명력이 높다는 것을 제시하였고 특히 개인주의 문화편향이 강할수록 정부역할에 소극적이라는 것을 보여주었다.

정부역할과 관련된 최근의 논문으로 조인영·김태일(2008)은 OECD 국가 국민들의 정부역할에 대한 인식을 비교분석하였다. 이를 통해 각 국가의 정부관을 규명하고 이러한 정부관과 실제 정책산출 수준과의 관계를 파악하였다. 분석 결과 각 국가의 국민들은 경제와 복지에 대한 정부개입을 지지하였지만 그 정도에 있어서는 국가별로 다양한 수준을 나타내고 있다는 점을 지적한다. 또한 정부역할과 실제 정책 산출 간의 관계는 경제영역이 복지영역보다 높게 나타났다고 보고하고 있다.

박종민·조인영(2007)은 신자유주의 정부역할에 대한 한국인의 태도를 분석하였는데 분석결과로 한국인들은 다양한 정부역할에 대해 지지하고 있음을 보여주었다. 따라서 한국인들은 작은 정부보다는 큰 정부를 지지하였고, 민영화, 민간위탁과 같은 간접 정부보다 정부가 직접적 역할을 하는 직접 정부를 더욱 지지하고 있다는 결과를 제시하고 있다. 이와 함께 박종민(2008)은 본 연구에서 사용하는 ISSP의 2006년 자료를 사용하여 한국인의 정부역할에 대한 태도를 조사하였다. 이들 연구는 본 연구에서 시도하고자 하는 연구의 방향과 매우 밀접한 관련성을 가지고 있다. 단, 위의 연구들은 한국 사례에 한정하여 개인수준에서 정부역할에 대한 태도를 분석했다는 점에서 국제비교에 초점을 맞춘 본 연구와 차이가 있다.

이상과 같이 정부역할을 주제로 한 국내연구는 설문자료를 사용하여 개인의 태도를 조사하였다는 점에서 본 연구와 유사하다고 할 수 있다. 그러나 주로 한국 사례에 국한되어 연구가 진행되었다는 특징이 있다. 국제비교를 시도한 조인영·김태일(2008)의 연구는 국가 간의 차이와 그 차이가 실제 정책 산출로 어떻게 나타났는지를 분석하였으나 그와 같은 차이가 어디에서 비롯되는지는 설명하고 있지 않다.

정부역할에 관한 국외 연구로는 Husby(1995)의 연구가 있다. 그는 ISSP의 1985년과 1990년 'Role of Government' 자료를 사용하여 유럽 국가들을 대상으로 정부규모에 대한 태도를 측정하였다. 그는 응답자를 정부규모에 대한 태도에 따라 팽창주의자와 축소주의자로 구분하였고 정부책임의 범위, 정부지출의 증감, 정부권한의 정도라는 세 가지 차원으로 정부의 규모를 분석하였다.

정부역할에 대한 선호를 주제로 한 국외의 연구는 특히 정부규모와 관련하여 정부지출 및 조세규모에 초점을 맞추어 그에 대한 태도를 조사한 연구가 활발하게 진행되었다. Coughlin(1980)은 유럽 및 영미계의 8개 국가들을 대상으로 복지분야에서의 지출과 조세에 대한 시민들의 태도에서 다양성과 공통점을 동시에 발견하였다. 이들의 태도는 복지프로그램이 더욱 구체화 될수록 명확해지는 반면 태도의 차이가 발생하는 원인으로 정치이념이 중요한 역할을 한다는 점을 지적하고 있다. Taylor-Goodby(1985) 역시 정부의 복지역할에 대한 영국인의 태도를 시계열적으로 분석하였다. 그 결과 영국인들은 복지지출의 증가에 대한 지지가 시간이 지날수록 감소하고 있다는 점을 제시하고 있다. 반면 감세(Tax cuts)에 대해서는 시간이 지날수록 지지의 비율이 높아지고 있음을 보여주었다. 본 연구 역시 앞서의 Coughlin(1980)이 주장한 바와 같이 정부의 복지지출 증가 및 감세에 대한 지지의 차이가 정치이념에서 비롯된다는 점을 지적하고 있다. Eismier(1982)는 정부 성장을 정부지출로 측정하면서 이러한 정부지출의 증가에 대한 선호의 차이가 어디에서 비롯되는지 분석하였다. 그는 정부의 지출을 보건, 교육, 복지 지출로 구분하였으며 이들에 대한 선호의 차이를 지지정당과 사회경제적, 태도적 근원으로 설명하고 있다. 지지정당은 이념적 근원과 맥을 같이하며 사회경제적 근원은 개인이 가지는 사회경제적 지위를 의미한다. 마지막으로 태도적 근원은 정부서비스에 대한 만족도로 측정하였다. 분석결과를 통해 지지정당과 사회경제적 근원은 지출분야에 따라 다른 영향력을 가지고 있음을 보여주고 있다.

Jacoby(1994)는 정부지출에 대한 시민태도의 본질과 근원 그리고 결과를 분석하였다. 10개의 공공정책을 대상으로 각각의 지출에 대한 선호를 분석한 결과 사회 복지지출에 대해서 시민들은 일관된 태도구조를 가지고 있다는 결과를 제시하였다. 그러나 비복지 분야에서의 지출에 대한 선호는 다양하다고 주장한다. Rudolph & Evans(2005)는 정부의 지출을 분배와 재분배 영역으로 구분한 후 이에 대한 태

도의 차이를 밝히고 있다. 그 역시 이념의 매개적 역할을 강조 있으며 정치적 신뢰는 이념을 매개로 하여 정부지출에 대한 태도에 영향을 미치고 있다. 즉 정치적 신뢰는 보수주의자들의 경우에 정부지출의 태도에 의미있는 영향을 미치는 것으로 보고하고 있다.

마지막으로 정부지출에 대한 선호를 국가 간에 비교한 연구는 Park & Wang(2009)과 Park(2010)의 연구가 있다. Park(2008)은 'Asia Barometer Survey'(ABS)의 자료를 사용하여 미국, 호주, 일본, 중국, 인도, 러시아 등 여섯 개 국가를 대상으로 정부지출에 대한 선호의 차이를 조사하였다. 또한 각 국가별로 선호에 영향을 미치는 요인을 탐색하였다. 그 결과 각 국가마다 그리고 정부지출의 성격마다 그 영향요인이 다양함을 제시하고 있다. 또한 Park & Wang(2009)은 한국, 일본, 대만을 대상으로 정부역할에 대한 태도와 그 영향요인을 분석하였다. 이들 연구 역시 개인수준에서의 분석이 주를 이루고 있다.

본 논문은 이러한 연구들의 연장선에서 대부분의 기존 연구가 개인수준에서 이루어졌던 것과 달리 국가수준의 변수도 함께 고려하여 정부역할에 대한 시민적 지지수준에 영향을 미치는 요인으로 개인적 특성 뿐 아니라 국가특성의 영향력도 함께 분석한다.

2. 정부역할에 대한 지지수준의 설명개념

1) 개인수준

정부역할에 대한 지지는 다양한 개념에 의해 설명되고 있다. 정부역할의 선호 차이에 대한 설명을 시도한 국내 연구에서는 공통적으로 사회경제적 지위, 정치이념, 문화, 물질주의와 脫물질주의의 가치관 등을 설명 개념으로 제시하고 있다(박종민·왕재선, 2004; 박종민, 2008). 국외 연구에서 역시 가장 일반적으로 사용되는 개념은 정치이념, 정당지지, 그리고 사회경제적 지위 등이다(Coughlin, 1980; Eismeier, 1982; Taylor-Goodby, 1985; Rudolph & Evans, 2005; Park, 2010). 국내외 연구를 막론하고 정부역할에 대한 선호를 설명하는 가장 보편적인 개념은 개인의 사회경제적인 지위와 정치이념이다. 본 논문에서는 자료상의 한계를 고려하여 선행 연구를 통해 중요한 설명개념으로 제시되고 있는 개인의 사회경제적 지위만을 개

인수준의 설명개념으로 다루도록 한다.

사회경제적 지위는 일반적으로 성별, 소득, 연령, 학력 등으로 이루어진다(박종민·왕재선, 2004). 성별은 여성이 남성보다 복지국가에서 요구되는 정부역할이 더욱 지지될 수 있을 것으로 가정된다. 이는 전통적으로 가사의무와, 육아의무를 담당해 왔던 여성의 사회적 진출 증가함에 이와 같은 분야에서의 정부의 지원을 요구할 수 있기 때문이다. 소득과 관련해서는 저소득자일수록 정부역할에 대한 지지가 더욱 강해질 것으로 예상된다. 저소득자의 경우 빈부격차의 완화나 저소득층을 위한 다양한 정부의 역할을 지지할 가능성이 있기 때문이다. 고소득층의 경우 복지정책은 소득의 재분배 차원에서 그들의 비용부담을 가중시킬 수 있기 때문에 정부의 역할에 대한 지지가 약할 수 있다. 또한 고연령자의 경우 비경제활동으로 인한 사회적 약자로서 정부역할에 대한 지지가 더욱 강할 수 있을 것이다. 마지막으로 학력과 관련하여 교육수준이 낮은 사람들일수록 자신을 사회적 소외계층이나 약자로 인식함으로써 정부의 다양한 차원에서의 역할을 지지할 수 있을 것이다.

2) 국가수준

정부역할에 대한 국가수준의 연구는 정부지출에 대한 객관적 자료를 사용하여 영향요인을 탐색하는 연구가 주를 이루고 있다(Crepaz & Moser, 2004; Tavits, 2004; Vatter & Freitag, 2007; 박종민, 2008). 이러한 정부지출에 영향을 주는 국가수준의 요인으로 일반적으로 제시되는 것은 사회구조요인, 경제적 요인 그리고 세계화요인이 제시된다.

사회구조요인은 주로 고령인구의 비율을 의미한다(Crepaz & Moser, 2004; Vatter & Freitag, 2007). 정부지출은 특정 연령대를 목표로 이루어지는 경우가 많다는 점에서 연령에 따른 인구구조는 정부지출의 변화에 중요한 요인이 된다. 특히 고령인구는 복지수요의 증가를 가져오며 이는 곧 정부의 지출을 증대시키는 효과를 유발한다는 결과가 많은 연구에서 제시되고 있다. Pampel & Williamson(1988)은 정부의 복지지출에 대해서 고령인구의 긍정적 영향력을 다양한 모형을 통해 검증하고 있다. Vatter & Freitag(2007)은 고령인구의 증가가 국가의 지출을 증가시키는데 긍정적 영향을 미치고 있음을 실증분석을 통해 보여주고 있다. 또한 Mukherjee

(2003) 역시 고령인구는 정부의 지출에 긍정적으로 관계되어 있을 것으로 기대하며 실제 분석을 통해 그것을 검증하였다.

경제적 요인과 관련해서는 경제발전수준에 따라 정부지출의 증가 혹은 감소가 이루어진다고 주장한다(Crepaz & Moser, 2004). 그러나 실제 연구에서는 일관되지 않은 결과가 제시되고 있다. Mukherjee(2003)와 Liberati(2007)의 연구에서는 경제발전수준이 높을수록 정부지출이 감소하면서 정부역할의 축소를 주장한다. 반면 Adserà & Boix(2002)는 경제발전수준은 정부지출에 긍정적 영향을 미치는 것을 보여준다. 즉 경제발전수준이 높을수록 정부지출이 증가한다는 것이다. 이와 같이 경제발전수준은 정부역할과 관계를 가지고 있지만 관계의 방향은 일관된 결과를 보여주고 있지 못하다.²⁾

세계화 요인 역시 정부역할과 관련이 있는 것으로 나타났다. 세계화의 심화는 공공부문을 축소하고 시장과 민간부문의 확장을 요구하였다(박종민·조인영, 2007). 즉 세계화에 따라 국가 간의 장벽이 완화되면서 각 국가들은 시장 내에서 자유롭고 공정한 경쟁의 압력에 직면하였다. 따라서 규제 혹은 지원을 통한 정부의 시장에 대한 개입이나 지원이 자유로운 시장경쟁을 훼손한다는 전제 하에 정부역할의 축소를 주장하였다. 하지만 실증연구는 이와 대조적인 결과를 보여주고 있다. Blais et al.(1993), Adserà & Boix(2002), Mukherjee (2003) 등의 연구에서는 세계화가 심화될수록 오히려 정부지출이 증가하고 있음을 제시하고 있다.³⁾ 본 연구에서는 이상의 세 가지 요인을 국가수준에서 분석하는 설명개념으로 제시하며 실제 분석에 포함시키도록 한다.

2) 반면 Musgrave(1969), Bird(1971) 등의 연구에서는 경제발전과 정부지출 간에 관련성이 없는 것으로 나타났다.

3) 이에 대해 Cameron(1978)과 Rodrik(1998)은 보상가설(compensation hypothesis)을 통해 설명하고 있다. 즉 세계화의 심화는 국제적 환경에 더욱 심하게 노출되어 있음을 의미하기 때문에 불확실성이 증가하게 된다. 따라서 이러한 불확실성에 따른 위험에 대해서 정부의 안전장치로서의 역할이 더욱 중요해지며 이는 곧 정부지출을 통한 정부역할의 확장을 가져온다는 것이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 자료의 수집

본 논문에서는 정부역할에 대한 일반 시민들의 지지수준을 조사한 ISSP (International Social Survey Program) 자료를 사용한다. 본 자료는 1985년부터 2006년까지 총 네 차례에 걸쳐 정부역할에 대한 지지수준을 국가별로 조사하였다. 조사 첫해인 1985년에는 5개국을 대상으로 조사하였고, 그 뒤 1990년, 1996년 조사 후 가장 최근인 2006년에는 총 33개국을 대상으로 하여 조사하였다.

<표 1> ISSP 2006년 조사대상국가

지역	국가	
유럽	서유럽	프랑스, 독일, 아일랜드, 네덜란드, 스위스, 영국
	남유럽	포르투갈, 스페인, 이스라엘
	북유럽	덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴
	동유럽	체코, 헝가리, 폴란드, 슬로베니아, 라트비아, 크로아티아, 러시아
아시아	일본, 한국, 대만, 필리핀	
북아메리카	캐나다, 미국	
라틴아메리카	멕시코, 칠레, 우루과이, 베네수엘라	
아프리카	남아프리카 공화국	
오세아니아	호주, 뉴질랜드	
총 분석대상 국가 : 33개국		

본 논문은 먼저 1985년부터 총 네 차례에 걸쳐 조사된 자료를 기초로 세 개년도 이상의 자료가 확보된 9개국을 대상으로 정부역할에 대한 시민적 지지수준의 추이를 분석한다. 다음으로 다층분석을 통해 정부역할에 대한 시민적 지지수준의 영향요인을 분석하기 위하여 ISSP의 가장 최근 자료인 2006년 자료를 개인수준의 자료로 사용한다. 33개국에 대한 국가수준의 자료는 주로 CIA에서 발간하는 「The World Factbook 2005」 보고서, 「Penn World Table 6.3」, 「Quality of Government」(La Porta et al., 1999) 등에서 제공하는 자료를 사용한다.

2. 정부역할의 지지수준에 대한 측정

본 논문에서 종속변수에 해당하는 정부역할에 대한 시민적 지지수준은 ISSP의 정부책임에 대한 찬반의견을 묻는 문항으로 측정한다. ISSP는 열 가지 항목별로 정부책임에 대해 찬성 혹은 반대의견을 묻는 문항을 제시하고 있다. 각 항목은 '1. 당연히 정부책임이다'에서 '4. 당연히 정부책임이 아니다'까지 4점 척도로 구성되어 있다.

구체적인 항목은 다음과 같다; ①원하는 사람 누구에게나 일자리를 제공하는 것, ②물가를 안정시키는 것, ③환자에게 보건의료를 제공하는 것, ④고령자에게 적절한 생활수준을 제공하는 것, ⑤성장이 필요한 산업을 지원하는 것, ⑥실업자에게 적절한 생활수준을 제공하는 것, ⑦빈부 간 소득격차를 줄이는 것, ⑧저소득층 대학생자녀에게 재정적 지원을 해주는 것, ⑨집을 마련하지 못하는 사람들에게 적절한 주거를 제공하는 것, ⑩산업으로 인한 환경파괴를 줄이기 위해 엄격한 법적 규제를 하는 것

3. 설명개념 측정

1) 개인수준

본 논문에서 제시된 개인수준의 설명개념은 개인의 사회경제적 지위로 한정한다. 사회경제적 지위에는 연령, 성별, 학력, 소득 등이 포함된다. 먼저 연령은 응답분포에 따라 5개의 범주로 구분하였다. 성별의 경우 0은 남성, 1은 여성으로 코딩하였다. 학력은 국가마다 교육체계가 다르다는 점에서 일반적으로 사용하는 학위 취득 여부가 아닌 실제 교육받은 연수로 측정하였다. 마지막으로 소득은 각 국가별 가구소득을 측정하였는데 소득 역시 국가마다 화폐의 단위가 다르고 척도 역시 다르기 때문에 응답분포에 따라 소득수준을 상(3점), 중(2점), 하(1점)로 통일하여 사용하였다. 따라서 소득수준은 1점에서 3점으로 구성된다.

2) 국가수준

국가수준 변수는 먼저 사회구조요인을 고령화 사회의 정도로 조작화 한다. 고

령화 사회의 정도를 변수로 사용한 대부분의 연구에서 그것을 65세 이상의 인구 비율로 측정하였다(Pampel & Williamson, 1988; Mukherjee, 2003; Crepaz & Moser, 2004; Vatter & Freitag, 2007). 따라서 본 연구에서도 고령화 사회의 정도를 65세 인구 비율로 측정한다.⁴⁾ 자료는 CIA에서 제공하는 『The World Factbook』(2005)의 자료를 사용한다.

경제발전수준은 일반적으로 1인당 국민소득수준으로 측정한다. 본 연구에서는 펜실베니아 대학의 국제비교센터(Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania)에서 제공하는 『Penn World Table 6.2』의 2005년도 자료를 사용한다.

마지막으로 세계화 요인은 본 연구에서 OECD 가입여부로 측정한다. 국제기구에의 가입여부는 주로 정치적 세계화와 관련되어 논의되었으나 OECD에의 가입여부는 정치·경제·사회적인 측면을 모두 반영하는 광범위한 세계화 수준을 측정할 수 있을 것이라는 판단에서 측정지표로 사용한다.⁵⁾

<표 2> 변수의 측정

변수	내용	조작화	척도
종속 변수	정부역할에 대한 지지 수준	10개 항목의 정부책임에 대한 찬반 정도(역코딩)	당연히 정부책임=3 당연히 정부책임 아님=0
독립 변수	개인수준	성	남성=0, 여성=1
		연령	30세 이하=1, 31~40세=2 41~50세=3, 51~60세=4 61세 이상=5
		학력	수학 년 수
		소득	상=3, 중=2, 하=1
	국가수준	고령화 사회 정도	65세 이상 인구비율(2005년)
		경제발전수준	1인당 GDP(2005년)
		세계화 수준	OECD 가입여부

4) UN이 정한 기준에 의하면 ‘노인’이란 65세 이상을 의미한다.

5) 실제 Alesina & Wacziarg(1998)은 OECD 국가가 비OECD 국가에 비하여 정부의 소비지출규모가 작다는 것을 보여주고 있다.

IV. 정부역할에 대한 시민적 지지수준 비교분석

1. 정부역할에 대한 시민적 지지수준의 변화추이

다음 <그림 1>은 조사가 진행된 1985년, 1990년, 1996년 그리고 2006년 중 세 개년도 이상의 자료가 확보된 국가를 대상으로 정부역할에 대한 시민적 지지수준의 변화를 나타낸 것이다.⁶⁾ 분석대상 국가는 미국, 호주, 영국, 독일, 이탈리아, 이스라엘, 노르웨이, 아일랜드, 헝가리 등 9개 국가이다.⁷⁾

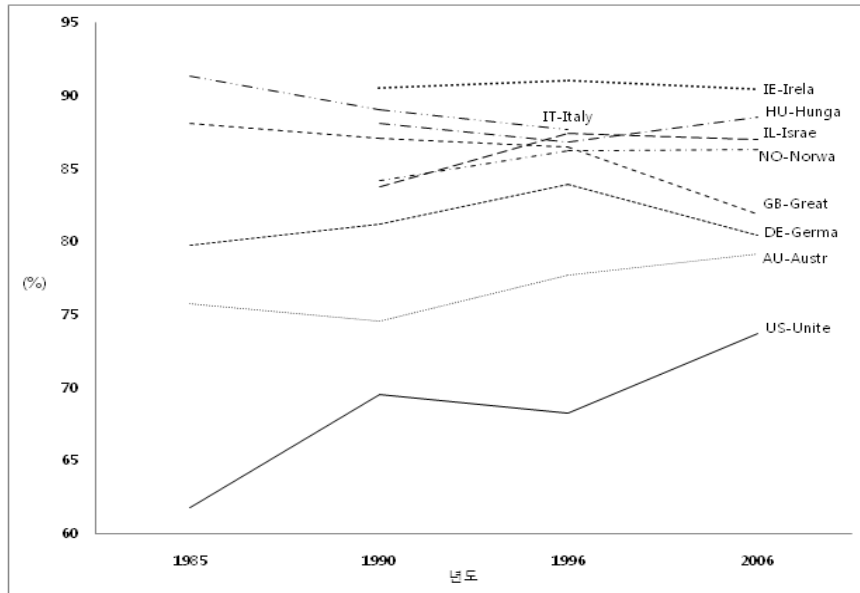
먼저 네 번의 조사시점에 걸쳐서 미국은 일관되게 정부역할에 대한 가장 낮은 지지수준을 보여주고 있다. 이는 미국이 가지는 국가에 대한 불신과 자유방임적 사고에 기인한 것이라 해석할 수 있다. 하지만 2006년에는 네 번의 조사결과 중 가장 높은 지지수준을 보이고 있다. 특히 1985년의 정부책임에 대한 지지율은 61.8%이던 반면 2006년에는 73.7%로 약 12%정도의 증가를 나타내고 있다. 이는 시민들의 정부 역할에 대한 인식이 과거에 비해 상대적으로 긍정적으로 변화했음을 시사한다.

호주의 경우 미국 다음으로 낮은 수준의 정부역할에 대한 지지를 나타내고 있다. 그러나 1990년 이후 1996년과 2006년에는 지속적으로 정부역할에 대한 지지수준이 증가하는 추세임을 알 수 있다. 즉 정부책임에 대한 지지수준이 가장 낮았던 1990년의 74.5%에 비해 1996년에는 77.7%, 2006년에는 79.1%로 증가하였다.

6) 각 년도 별 측정치는 국가별 정부책임에 대한 찬성비율(전체응답에서 '1. 당연히 정부책임이다.'와 '2. 아마도 정부책임이다.'를 합한 비율)의 평균을 의미한다.

7) 1985년 조사의 경우 '⑧저소득층 대학생자녀에게 재정적 지원을 해주는 것', '⑨집을 마련하지 못하는 사람들에게 적절한 주거를 제공하는 것', '⑩산업으로 인한 환경파괴를 줄이기 위해 엄격한 법적 규제를 하는 것'을 제외한 7개의 항목만이 측정되었으며 1990년 조사는 '⑩산업으로 인한 환경파괴를 줄이기 위해 엄격한 법적 규제를 하는 것'을 제외한 9개의 항목이 측정되었다.

<그림 1> 국가별 정부역할에 대한 시민적 지지수준 변화



영국, 이탈리아의 경우 9개의 분석대상 국가들 중 정부역할에 대한 시민들의 지지수준이 비교적 큰 폭으로 감소한 국가에 해당한다. 처음 조사가 시작된 1985년 이탈리아와 영국은 각각 91.3%와 88.1%로 9개 국가들 중 정부역할에 대한 지지수준이 높은 국가에 속했다. 그러나 이후의 세 번의 조사시점(이탈리아는 두 번(1990년, 1996년)의 조사시점)에서는 지속적으로 정부역할에 대한 시민들의 지지수준이 감소하고 있음을 보여주고 있다. 영국은 1990년 87.1%, 1996년 86.1% 그리고 2006년 81.9%로 가장 최근 조사인 2006년에 정부역할에 대한 지지수준이 비교적 큰 폭으로 감소하였다. 이탈리아 역시 1990년 89%, 1996년 87.7%로 1996년의 지지율이 가장 낮다. 특히 영국의 경우 1985년 조사대상국가인 5개 국가들 중 정부역할에 대한 지지수준이 두 번째로 높은 국가였으나 2006년의 조사에서는 81.9%로, 독일에 이어 8개 국가들 중 네 번째로 낮은 지지수준을 보이고 있다. 이러한 결과는 1980년대 후반 비대해진 정부의 비효율에 대한 문제제기가 강하게 대두되면서 시민들의 정부역할에 대한 지지수준이 낮아졌다고 해석할 수 있다.

독일은 1985년, 1990년 그리고 1996년에 걸쳐 정부역할에 대한 지지수준이 지속적으로 증가하였으나 2006년 조사결과는 지지수준이 비교적 큰 폭으로 감소하고

있음을 보여주고 있다. 2006년의 결과는 네 개 년도 중에서 가장 낮은 지지수준을 나타낸다. 그러나 독일은 네 개 년도에 걸쳐 미국, 호주에 이어 정부역할에 대한 지지수준이 낮은 국가에 해당한다.

반면 아일랜드, 이스라엘, 노르웨이, 헝가리 등은 2006년 조사결과 정부역할에 대한 지지수준이 높은 국가로 나타났다. 아일랜드의 경우 영미계 국가임에도 불구하고 1990년부터 세 개 년도 동안 정부역할에 대한 지지수준이 90%를 상회하면서 가장 높은 국가로 나타났다. 이스라엘과 노르웨이는 1990년부터 1996년, 2006년에 이르는 세 번의 조사시점에서 큰 변화는 없지만 지속적으로 높은 수준의 지지율을 보이고 있다. 노르웨이는 높은 국가의존성을 특징으로 하는 강한 복지국가의 특징을 나타내는 국가로서 시민들이 정부의 역할에 대해 호의적임을 알 수 있다.

헝가리는 1990년에는 높은 지지수준을 나타냈으나 1996년에는 지지수준이 낮아졌다. 그러나 2006년에는 1996년에 비하여 비교적 큰 폭으로 지지수준이 높아졌음을 알 수 있다. 헝가리는 3개 년도에 걸쳐 다른 국가들에 비하여 높은 수준의 정부역할에 대한 지지율을 보이고 있으며 특히 가장 최근의 조사에서는 지지수준이 아일랜드 다음으로 높게 나타나고 있다. 이는 舊사회주의 국가로서 아직까지 정부의 역할에 대한 시민들의 의존정도가 높음을 의미한다. 또한 자본주의 시장경제의 도입으로 나타나는 부작용으로 인해 더욱 정부의 역할에 대한 인식이 호의적으로 변했을 가능성도 존재한다.

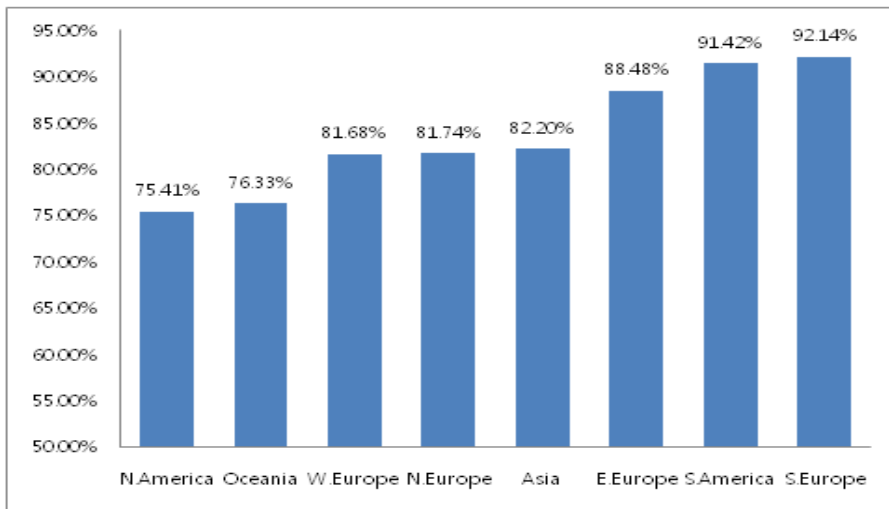
전체적으로 아일랜드를 제외한 미국, 호주, 영국 등 영미계 국가들은 공통적으로 정부역할에 대한 지지수준이 상대적으로 낮게 나타났다. 반면 독일을 제외한 노르웨이, 이스라엘, 헝가리 등 북유럽, 남유럽, 동유럽 등 유럽지역 국가들의 정부역할에 대한 지지율이 비교적 높게 나타났다. 단, 아일랜드의 경우 영미계 국가임에도 불구하고 정부역할에 대한 시민들의 지지율이 일관되게 가장 높은 수준을 나타내고 있다. 반면 독일은 유럽지역의 국가임에도 불구하고 정부역할에 대한 지지수준이 미국과 호주 다음으로 낮은 국가에 해당한다.

2. 지역별 지지수준 비교

<그림 2>는 지역별 정부역할에 대한 지지수준을 비교한 결과이다.⁸⁾ 전체적으로 정부역할에 대한 지지수준에 따라 세 가지의 지역군으로 구분할 수 있다. 첫째는 지지수준이 가장 낮은 지역군으로 여기에는 북아메리카 지역과 오세아니아 지역이 포함된다. 중간 정도의 지지수준을 보이는 지역군으로는 독일, 프랑스, 영국 등이 포함된 서유럽과 스칸디나비아 반도 지역의 북유럽 그리고 아시아 지역이 포함된다. 그리고 가장 지지수준이 높은 지역으로는 동유럽과 남유럽(이스라엘, 스페인, 포르투갈) 그리고 남아메리카 지역 등이다.

먼저 미국과 캐나다가 속해있는 북아메리카 지역이 정부역할에 대해 가장 낮은 지지수준을 보여주고 있다. 이들 국가는 작은 정부를 추구하는 신자유주의를 선택했던 국가라는 점에서 정부에 대한 의존도가 낮게 나타났다고 할 수 있다. 호주와 뉴질랜드가 위치한 오세아니아 지역 역시 다른 지역에 비해 상대적으로 정부역할에 대한 지지수준이 낮게 나타났다. 이들 국가 역시 작은 정부를 추구하는 역사적 전통을 가지는 영미계 국가라는 점에서 북아메리카 지역과 함께 정부역할에 대한 지지수준이 높지 않다고 할 수 있다.

<그림 2> 지역별 정부역할에 대한 시민적 지지수준 비교



8) 지역별, 국가별, 국가특성별 비교분석은 2006년 조사결과를 기초로 작성되었다.

한편 舊사회주의 국가들이 속해있는 동유럽 지역과 라틴 국가들이 위치한 남아메리카 그리고 남유럽 지역에서는 정부역할에 대한 지지수준이 가장 높은 지역에 해당한다. 동유럽 지역에서는 체코만이 76.08%로 정부역할에 대한 지지수준이 가장 낮으며 폴란드, 러시아, 슬로베니아, 크로아티아 등 대부분의 국가들은 90%가 넘는 지지수준을 보이고 있다. 이들 국가들은 사회주의 국가체제의 붕괴와 함께 시장 중심적인 자본주의 경제체제로 넘어가는 과정이지만 아직까지 과거 국가주도의 역사적 전통이 남아 있다는 점에서 정부역할에 대한 의존성이 높게 나타났다고 할 수 있다.⁹⁾ 세계화가 심화되는 국제적 환경 속에서도 이들 국가의 국가 중심적 중앙기획절차를 통한 정부지원은 지속적으로 이루어졌다는 점에서 정부의 역할이 여전히 강하게 남아있다고 할 수 있다(Haggard & Kaufman, 2008).

남미지역 역시 정부역할에 대한 지지수준이 높게 나타나고 있다.¹⁰⁾ 이들 지역의 국가들은 대부분 권위주의적 통치체제가 장기간 유지되었던 국가들이다. 즉 소수의 엘리트들이 하향식으로 국가를 지배하였으며 이러한 엘리트들의 중요한 목적 중의 하나는 국가의 권위에 주요 사회집단(군, 고위공직자, 산업계층)의 충성을 이끌어 내는 것이었다(Segura-Ubierno, 2007). 그만큼 이들 국가에서 정부의 권력과 영향력은 매우 강했으며 정부의 다양하고 광범위한 역할이 두드러졌다고 할 수 있다. 이와 같은 정치적 환경과 정부의 특징은 국민들 역시 정부에 대한 높은 의존성과 정부역할에 대한 수용이 이루어졌다고 할 수 있다.

아시아 지역은 지지수준이 중간 정도의 지역群에 포함된다. 그러나 국가별로 살펴보면 일본이 가장 낮은 69.40%의 지지수준을 보이고 있으며 한국을 비롯해, 필리핀, 대만 등은 모두 80%를 훨씬 넘는 지지수준을 나타낸다. 특히 필리핀(87.27%)과 대만(89.04)은 90%에 달하는 지지수준을 보임으로써 일본을 제외한 세계 국가의 정부역할에 대한 지지수준은 매우 높은 편에 속하고 있음을 알 수 있다. 아시아 지역 국가들의 경우 남미지역 국가들과 함께 발전국가의 특징을 강하게

9) 전통적으로 동유럽 국가들의 경우 노동력에 대한 직접적 국가통제, 민간 자금의 부재, 교육시스템에 대한 권위주의적 국가통제 등의 특징을 가지고 있었다(Haggard & Kaufman, 2008). 이러한 동유럽 국가들의 정치·사회·경제적 환경은 국가 혹은 정부 역할이 매우 확장되었으며 국민의 국가에 대한 의존성 역시 강했을 것이라는 추론이 가능하다.

10) 국가별로는 도미니카공화국만 88.43%로 90% 미만이고 우루과이(90.82%), 칠레(92.48%), 베네수엘라(94.96%) 등은 모두 90% 이상의 지지수준을 보이고 있다.

가지는 지역이라고 할 수 있다. 발전국가는 국가발전을 위한 정부주도의 발전전략으로써 정부에 의한 전략산업의 보호 및 육성 등과 같이 정부가 시장에 개입하는 것을 정당화 한다(Johnson, 1982; White & Wade, 1988). 이들 국가는 1990년대 후반부터 경험했던 경제위기로 인해 작은 정부와 정부역할의 축소 지향적인 경향을 나타내었으며 현재까지 적절한 정부역할 재규정에 대한 논쟁의 불씨가 지속되고 있다(Park & Wang, 2009). 그러나 아시아 지역 국가들은 여전히 적극적인 정부역할의 전통이 존재하고 있으며 오랜 기간 큰 정부의 경험을 가지고 있는 국민들 역시 정부역할에 대한 지지가 높게 나타났다고 할 수 있다.

영국, 독일, 프랑스 등이 포함된 서유럽 지역과 북유럽 지역의 경우 정부역할에 대한 지지수준이 80%를 약간 상회하고 있으며 이 역시 중간 정도의 수준에 해당된다. 독일, 프랑스가 포함된 서유럽 국가들과 북유럽 국가들은 전통적으로 복지 국가의 특징을 강하게 나타내는 지역이라고 할 수 있다. 이러한 역사적 전통은 서구자본주의 국가들 중 영미계 국가들보다는 정부역할에 대한 시민들의 지지수준이 높게 나타난 원인으로 작용할 수 있을 것이다. 국가별로는 프랑스(83.87%)와 아일랜드(90.44%)의 정부역할에 대한 지지수준이 동일 지역의 다른 국가들에 비해 상대적으로 높은 수준이다. 특히 영미계 국가인 아일랜드의 정부역할에 대한 지지수준이 가장 높게 나타난 것이 특징이라고 할 수 있다. 또한 영국 역시 지지수준이 81.85%로 다른 지역의 영미계 국가인 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 보다 높게 나타났다. 북유럽 지역 국가들 중에서는 덴마크가 가장 낮은 지지수준(78.16%)을 나타낸 반면 노르웨이(86.26%)가 가장 높은 정부역할에 대한 지지율을 보이고 있다.

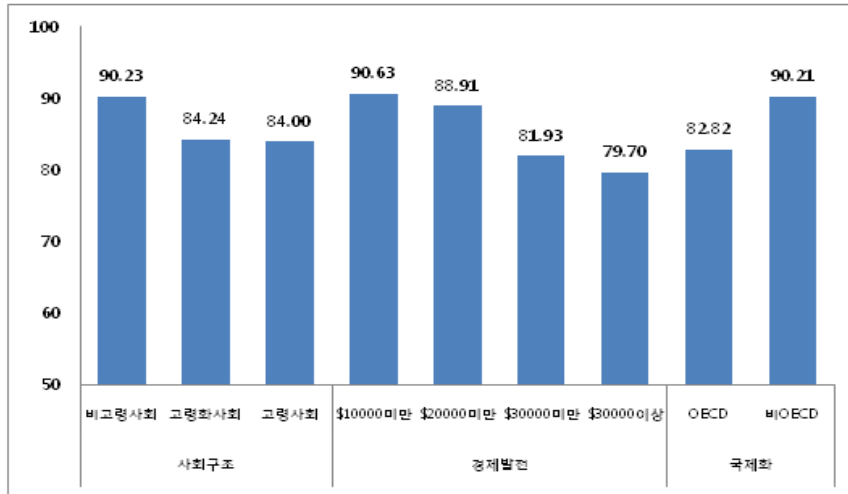
3. 사회경제적 환경에 따른 지지수준

<그림3>은 국가특성으로 제시된 사회경제적 환경에 따라 정부역할에 대한 지지수준이 어떠한 차이를 나타내는지 분석한 결과이다.¹¹⁾ 먼저 사회구조적 특징

11) 본 분석은 집단별 평균분석(ANOVA) 기법을 통해서 이루어졌으며 사회구조를 제외하고 경제발전수준($p=.003$)이나 국제화 수준($p=.006$)에 따른 평균차이는 모두 1%미만에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

으로 제시된 고령인구비율에 따른 정부역할의 지지수준의 차이는 앞서 선행연구를 통해 예상했던 결과와는 대조적으로 나타나고 있다.¹²⁾ 65세 이상 인구비율이 7%미만인 비고령 사회에서 정부역할에 대한 지지수준은 90%가 넘게 나타난 반면 65세 이상 인구비율이 7%이상과 14%이상인 고령화 사회와 고령 사회에서는 정부역할에 대한 지지수준이 약 84%로 오히려 비고령 사회보다 낮은 수준을 보이고 있기 때문이다. 그러나 본 분석에서 집단별 평균차이는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다(p=.274).

<그림3> 사회경제적 환경에 따른 지지수준 비교



경제발전수준과 국제화 수준은 선행연구를 통해 기대했던 결과와 일치하는 결과를 보여주고 있다. 먼저 경제발전수준은 1인당 국민소득이 높은 국가일수록 정부역할에 대한 지지수준이 낮게 나타난다는 것을 알 수 있다. 즉 국민소득이 높은 국가일수록 국민의 정부에 대한 의존도가 낮아진다는 것을 의미한다. 이는 경제

12) 비고령화사회, 고령화 사회, 고령사회의 구분은 UN의 기준에 따라 구분하였다.
 - 고령화 사회(Ageing Society): 65세 이상 인구가 총인구를 차지하는 비율이 7% 이상
 - 고령사회(Aged Society): 65세 이상 인구가 총인구를 차지하는 비율이 14% 이상
 - 후기고령사회(post-aged society) 혹은 초고령 사회: 65세 이상 인구가 총인구를 차지하는 비율이 20% 이상
 본 분석대상 국가들 중에서는 초고령 사회에 해당하는 국가는 없다.

발전수준과 정부역할에 관한 일관되지 않은 연구결과 중에서 경제발전수준이 높을수록 정부지출이 감소하면서 정부역할의 축소를 주장하는 Mukherjee(2003)와 Liberati(2007)의 연구결과를 뒷받침하는 결과이다.

OECD 가입여부로 측정한 세계화 수준은 OECD가입 국가가 OECD 비가입국가에 비하여 정부역할에 대한 지지수준이 낮은 것을 알 수 있다. 즉 세계화 수준이 높은 국가는 그렇지 않은 국가에 비하여 정부에 대한 의존이 약하다는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 결과는 경제발전수준과 밀접한 관련성을 가지고 있다고 할 수 있다. OECD국가의 경우 비OECD국가에 비해 상대적으로 경제발전수준이 높기 때문이다.¹³⁾

V. 정부역할 지지수준의 영향요인

1. 분석기법: 다층분석(Multi-level analysis)

본 연구에서 정부역할에 대한 지지수준의 영향요인을 분석하기 위하여 사용하는 분석기법은 다층 분석방법이다. 사회과학에서 인과관계 분석을 위해 보편적으로 사용하는 분석기법에는 회귀분석이 있다. 특히 사회과학이나 행태과학에서 맥락적 요인의 중요성이 증가함에 따라 전통적인 회귀분석(OLS 분석)에서도 개인적 수준의 요인과 함께 맥락적 변수가 다루어졌다(Bickel, 2007). 그러나 최근에는 개인수준의 요인과 맥락적 요인을 동시에 고려하면서 더욱 정확한 분석을 가능하게 하기 위해 OLS 분석방법에 대한 대안적 방법이 제시되고 있다(Kreft, 1996).

다층 분석기법은 변이성(variability)의 유형이 매우 복잡한 자료의 분석을 위해 만들어진 방법론이다(Snijders & Bosker, 1999). 즉 개인적 수준에서의 변화와 집합적 수준에서의 변화가 동시에 존재할 경우 특정 수준의 변이성을 고려하지 않는다면 결과에 왜곡이 생길 수 있다는 것이다. 다층 분석방법은 이러한 자료를 처리

13) 한편 세계화 수준의 또 다른 측정지표로 사용되는 변수인 '국제교역량'을 사용하여 평균분석을 실시한 결과 국제교역량에 따른 정부역할의 지지수준은 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

하는 방법론을 제시해 주며 기존에 사용되었던 전통적인 회귀분석을 이용함으로써 나타나는 한계를 보완해 준다. 즉 개인과 집단이라는 다층으로 구성된 자료에서 회귀분석을 사용할 경우 집단의 변산이 주는 오차를 고려하지 못하는 한계를 가진다(서민원, 2003). 따라서 다층 분석모형은 전통적인 회귀분석에서 나타나는 집단 내 및 집단 간에 발생하는 문제를 동시에 해결할 수 있고 모형들의 오차변량과 공변량 구조를 파악할 수 있다는 특징이 있다(Raudenbush & Bryk, 2002). 이러한 분석에서 사용될 수 있는 자료의 구조는 계층적이며 다단계로 구성되어 있어야 한다(Hox, 1995).¹⁴⁾ 예를 들면 교육 분야의 연구에서 학교의 수, 학교 내에 있는 학생의 수라는 두 단계의 자료로 구성되어 있는 것이다. 여기에서는 표본은 첫 단계에서는 학교의 수를 두 번째 단계에서는 학교 내에 있는 학생의 수를 고려하게 된다.

최근의 행정학 분야에서 다층 분석을 사용한 연구로는 곽현근(2007)의 연구가 있다. 그는 지방정치참여의 영향요인을 분석하기 위해 개인적 요인과 동네를 단위로 한 집합적 수준에서의 요인을 동시에 고려하여 분석하고 있다. Blekesaune & Quadagno(2003)는 ISSP의 'Role of Government III' 자료를 사용하여 복지정책에 대한 공공의 태도와 그 영향요인을 분석하였다. 이들의 연구는 본 연구에서 활용하고자 하는 다층 분석기법 (Multi-level regression technique)을 사용하여 개인수준에서의 분석과 국가수준에서의 분석을 동시에 시도하였다. 이들은 이러한 분석을 통해 복지정책에 대한 공공의 태도를 형성하는 국가수준의 변수가 중요함을 보여주었다. 특히 국가의 정치경제적 지위와 이념적 요인이 중요한 역할을 한다고 주장하였다.

다층분석은 국가 간 비교연구에서도 사용될 수 있는데 국가에 속한 개인에 대한 조사가 대표적인 예이다. 여기에서도 마찬가지로 표본은 국가의 수와 국가 내에서의 국민의 수가 동시에 고려될 수 있을 것이다. 본 논문에서 사용하는 자료 역시 이러한 국가별 개인단위의 설문조사자료이기 때문에 두 단계의 표본이 발생된다. 하나는 개인단위이며 다른 하나는 국가단위이다. 따라서 개인수준에서의 변

14) 사회과학에서의 연구 자료들은 그 성격상 다층구조(multilevel) 혹은 위계적 (hierarchical) 구조를 지니는 경우가 많다. 이러한 자료를 사용하여 기존 회귀분석방법을 사용할 경우 개인 수준과 구조 수준의 변수들이 같은 층위에서 해석되는 생태학적 오류(ecological fallacy)를 범할 위험성이 있다(안우환, 2004).

수만을 주로 다루어 왔던 전통적인 회귀분석모형보다 개인수준에서 개인적 특성 변수와 집단수준에서 국가특성 변수가 모두 고려될 수 있는 다층모형이 더욱 적합하다고 할 수 있다.

2. 분석결과

본 논문에서는 정부역할의 지지수준의 영향요인을 탐색하기 위해 다층분석기법을 사용하여 개인적 요인 뿐 아니라 국가특성요인의 영향력도 함께 고려하였다.¹⁵⁾ 다층자료를 사용한 다층분석을 위해 ‘위계선형모형(hierarchical linear model)’을 통한 분석을 시도하였다.¹⁶⁾ <표 2>와 <표 3>은 다층분석결과를 보여주고 있다.

먼저 <표 2>는 개인의 정부역할에 대한 지지수준을 종속변인으로 하여 국가 내 분산(within-country variance)과 국가 간 분산(between-country variance)을 산출한 결과이다.¹⁷⁾

<표 2> 정부역할에 대한 지지수준 변량 분석

총변량	18.12
국가 간 분산(%)	0.12(0.66%)
국가 내 분산(%)	18.00(99.33%)

<표 2>는 국가 내 분산이 국가 간 분산보다 더 많이 설명되고 있음을 보여주고 있다. 정부역할의 지지수준의 국가 내 분산은 18.00이며 국가 간 분산은 0.12이다. 이는 곧 총 변량 대비 국가 내의 분산은 약 99.3%가 설명되었으며 국가 간의 분산

15) 여기서 종속변인에 대한 측정은 10개 항목에 대한 응답자의 점수를 단순 합하여 구성되었다. 따라서 점수의 범위는 0~30이 된다. 점수가 클수록 응답자의 정부역할에 대한 지지수준이 높은 것을 의미한다.

16) 다층자료는 보통 내재적 자료(nested data)로도 지칭된다(안우환, 2004). 본 자료를 분석하기 위해서 HLM 6.01 통계프로그램이 사용되었다.

17) 이는 위계선형모형(HLM)에서 가장 단순한 모형인 일원분산분석 모형(the one-way ANOVA model)을 통해서 개인수준과 국가수준에서 각각 발생하는 지지수준 분산의 비율을 산출한 것이다.

은 약 0.7% 정도 설명되었음을 의미한다. 이러한 결과는 정부역할에 대한 지지수준의 변화정도가 개인수준 뿐 아니라 국가수준에서도 일정 부분 존재하고 있지만 대부분이 동일 국가 내의 개인 간에 발생하고 있다는 것을 알 수 있다.

<표 3> 정부역할의 지지수준에 영향을 주는 개인 및 국가 수준의 변수

	회귀계수추정량	표준오차	P-value
<i>개인특성 변수</i>			
성별	.54291	.26184	.000
연령	.08214	.21446	.000
학력	-.04215	.05413	.000
소득수준	-.93779	.37829	.000
<i>국가특성변수</i>			
65세 이상 인구비율	-.003646	.081371	.965
1인당 국민소득	-.000114	.000039	.000
OECD 가입여부	-.718348	.859248	.410

<표 3>은 정부역할의 지지수준에 영향을 미치는 개인특성변수와 국가특성변수를 분석한 결과이다. 개인특성변수로 제시된 네 개의 변수는 모두 정부역할의 지지수준에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 여성이 남성에 비해 정부역할에 대해서 더욱 지지하고 있으며 연령이 높을수록 지지수준이 높게 나타났다. 이러한 결과는 개인수준에서 정부역할에 대한 태도를 분석한 기존연구와 동일한 결과이다. 일반적으로 여성이 남성보다 육아를 비롯한 여성에게 귀속될 수 있는 복지혜택에 대해 정부의 역할을 더욱 지지할 수 있으며 고연령자의 경우 사회적 약자로서 정부역할에 대한 지지가 더욱 강할 수 있을 것이다.

학력수준과 소득수준은 모두 정부역할에 대한 지지수준에 부정적 영향을 미치고 있다. 즉 학력이 낮을수록 그리고 소득수준이 낮을수록 정부역할에 대한 지지수준을 낮아지는 것이다. 이 역시 충분히 기대할 수 있는 결과라고 할 수 있다. 저소득층의 경우 정부역할의 항목에 포함되어 있는 빈부격차의 해소라든가 저소득층에 대한 학비감면, 최저생활보장 등에 대해서는 매우 많은 지지를 보낼 수 있을 것이다. 반면 고소득층의 경우 위와 같은 프로그램을 정부에서 시행할 경우 세금

을 통한 비용부담자가 될 수 있기 때문에 정부역할에 대해서 부정적일 수 있을 것이다. 또한 학력수준이 낮은 사람 역시 저학력으로 인한 자신들의 불리함을 극복하기 위하여 일자리 제공과 같은 정부의 역할에 더욱 적극적인 지지를 보낼 수 있을 것이다.

한편 국가특성변수 중에서는 오직 경제발전수준을 의미하는 1인당 국민소득이 국가 평균 정부역할에 대한 국가 평균 지지수준에 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.¹⁸⁾ 따라서 경제발전수준이 높을수록 국가의 평균적인 정부역할에 대한 지지수준은 낮아진다. 이는 위에서 분석했던 집단별 평균차이 분석을 통해서 기대했던 것과 일치하는 결과이다. 그러나 세계화 요인인 OECD 가입여부는 집단별 평균차이 분석에서는 통계적으로 유의미한 차이를 보였으나 영향요인 분석결과 유의미한 변수가 아닌 것으로 나타났다. 경제발전수준이 정부지출에 미치는 영향에 관한 선행연구에서 나타난 다양한 결과 중에서 본 연구는 경제발전수준이 높을수록 정부지출이 감소한다는 결과를 제시하면서 정부역할의 축소를 주장한 Mukherjee(2003)와 Liberati(2007)의 연구결과를 간접적으로 지지하고 있다.

VI. 결론

본 논문은 국가수준에서 개인단위로 조사한 자료를 바탕으로 정부역할에 대한 시민적 지지수준을 국가별로 비교분석하고 영향요인을 탐색하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 ISSP 2006년 자료를 사용하여 10개 항목에 대한 정부책임에 대해서 국가별로 어느 정도 지지하는지를 비교하였고 이러한 지지수준에 영향을 미치는 요인을 탐색하기 위해 다층분석기법을 활용하여 분석하였다.

다층분석기법은 사회과학에서 흔히 볼 수 있는 다층구조의 자료를 분석하기 위하여 개발된 통계모형이다(강상진, 1995). 본 연구의 자료 역시 33개 국가 별로 각 국가의 시민들 개인을 대상으로 조사한 위계적 구조를 가진 자료라고 할 있다. 따

18) 국가 간 모형의 회귀계수는 모두 고정효과를 가진다. 이 경우 회귀계수 추정치의 해석에 있어서 유의할 점은 회귀계수가 국가변수와 각 개인의 정부역할에 대한 지지 간의 관계가 아니라 국가변수와 교정된 국가평균 간의 상관관계를 의미한다는 점이다(강상진, 1995).

라서 본 연구는 정부역할에 대한 시민적 지지수준에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 ‘위계선형모델’을 사용한 다층분석기법을 활용하였다. 분석결과를 요약하면 먼저 9개 국가를 대상으로 ISSP의 정부역할에 대한 네 번의 조사를 시계열적으로 분석한 결과 일관되게 아일랜드를 제외한 영미계 국가들은 공통적으로 정부역할에 대한 지지수준이 상대적으로 낮게 나타났다. 반면 독일을 제외한 유럽 지역 국가들의 정부역할에 대한 지지율이 비교적 높게 나타났다. 그러나 미국과 호주는 정부역할에 대한 지지수준이 지속적으로 증가하는 경향을 나타낸 반면 이탈리아와 영국의 지지수준은 비교적 큰 폭으로 하락하는 추세를 보여주었다.

지역별 정부역할에 대한 지지수준을 비교한 결과는 미국과 캐나다가 속해있는 북아메리카지역과 호주와 뉴질랜드가 속해있는 오세아니아 지역의 지지수준이 가장 낮게 나타났다. 반면 동유럽과 남아메리카, 그리고 남유럽 지역은 정부역할에 대한 지지수준이 매우 높은 지역에 해당한다. 아시아 지역은 중간 정도의 수준을 나타내었는데 단 일본을 제외한 한국, 대만, 필리핀 등의 정부역할에 대한 지지수준은 매우 높게 나타났다.

국가특성별 지지수준의 차이를 분석한 결과는 비고령화 사회, 고령화 사회, 고령사회 간의 지지수준의 평균차이는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 반면 경제발전수준과 OECD 가입여부에 따른 정부역할의 지지수준은 유의미한 차이가 있었다. 1인당 국민소득이 높은 국가가 낮은 국가보다 그리고 OECD 국가가 비OECD국가에 비하여 정부역할에 대한 평균 지지수준이 낮게 나타났다.

마지막으로 다층분석을 통해 정부역할에 대한 지지수준에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과 개인특성 변수로는 성, 연령, 교육수준, 소득수준 등이 모두 지지수준에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 여성이 남성에 비해, 연령이 높을수록, 교육수준과 소득수준이 낮을수록 정부역할에 대한 지지수준이 높아진다. 국가특성변수로는 경제발전수준을 의미하는 1인당 국민소득이 유의미한 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 1인당 국민소득수준이 낮을수록 정부역할에 대한 지지수준이 높아진다는 것이다.

한편 다층분석에서는 국가 내 분산과 국가 간 분산의 차이를 통해 양자 간의 설명력 차이를 보여준다. 본 분석에서 정부역할의 지지수준이라는 종속변인의 국가 내 분산은 약 99.3%가 설명되었으며 국가 간 분산은 약 0.7%가 설명되었다. 이는

정부역할에 대한 지지수준의 변화가 개인수준에서 주로 발생된다는 것을 의미하며 국가수준에서는 일정부분 변화가 존재하지만 그 정도는 미미한 것으로 나타났다.

본 논문은 다층분석기법을 통해 개인수준에서만 분석해 왔던 기존 연구에 비해 집단수준인 국가수준의 영향력과 설명력을 함께 분석 할 수 있다는 점에서 차별화 될 수 있다. 이는 개인수준의 조사라 하더라도 다양한 집단을 대상으로 한 개인수준의 조사에서는 동일집단의 개인들은 집단의 특성에 의해 영향을 받을 수 있기 때문이다.

▣ 참고문헌

- 강상진. 1995. “다층통계모형의 방법론적 특성과 활용방법.” 《교육평가연구》 8(2): 63-94.
- 곽현근. 2007. “지방정치 참여의 영향요인에 관한 다수준분석: 동네의 사회경제적 지위에 따른 동네효과를 중심으로.” 《한국행정학보》 41(4): 229-259.
- 박종민. 2008. “한국인의 정부역할에 대한 태도.” 《한국정치학회보》 42(4): 269-288.
- 박종민·왕재선. 2004. “큰 정부 대 작은 정부: 문화론적 분석.” 《한국행정학보》 38(4): 43~62.
- 박종민·조인영. 2007. “신자유주의 정부역할에 대한 태도.” 한국행정학회 동계학술대회 발표논문집.
- 서민원. 2003. “다층모형의 논리적 구조와 적용: 대학교육의 효과 측정과 분석.” 《교육평가연구》 16(2): 43-64.
- 안우환. 2004. 《논문작성을 위한 교육통계》 한국학술정보(주).
- 조인영·김태일. 2008. “정부역할 인식과 정책산출의 국제비교.” 《한국정책학회보》 17(2): 323-352.
- Adserà, A. and Boix, C. 2002. "Trade, Democracy, and the Size of the Public Sector: The Political Underpinnings of Openness," *International Organization* 56(2): 229~262.
- Alesina, A. & Wacziarg, R. 1998. "Openness, country size and government," *Journal of Public Economics* 69(3): 305~321.
- Bickel, R. 2007. *Multilevel Analysis for Applied Research: It's Just Regress!.* New York: The

Guilford Press.

- Bird, R. 1971. "Wagner's Law of Expanding State Activity," *Public Finance* 26(1): 1~26.
- Blais, A., Blake, D. and Dion, S. 1993. "Do Parties Make a Difference?: Parties and the Size of Government in Liberal Democracies," *American Journal of Political Science* 37(1): 40~62.
- Blekesaune, M. and Quadagno, J. 2003. "Public Attitudes toward Welfare State Policies: A Comparative Analysis of 24 Nations," *European Sociological Review* 19(5): 415-427.
- Cameron, D. R. 1978. "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis," *The American Political Science Review* 72(4): 1243~1261.
- Coughlin, R. M. 1980. *Ideology, Public Opinion and Welfare Policy*. Berkeley: Institute of International Studies. University of California.
- Crepaz, M. M. L. and Moser, A. 2004. "The Impact of Collective and Competitive Veto Points on Public Expenditures in the Global Age," *Comparative Political Studies* 37(3): 259~285.
- Eismeier, T. J. 1982. "Public Preferences about Government Spending: Partisan, Social, and Attitudinal Sources of Policy Differences." *Political Behavior* 4(2): 133-145.
- Gwynne, R. N. and Kay, C. 2000. "Views from the Periphery: Futures of Neoliberalism in Latin America," *Third World Quarterly* 21(1): 141-156.
- Haggard, S. and Kaufman, R. R. 2008. *Development, Democracy, and Welfare States: Latin America, East Asia, and Eastern Europe*, New Jersey: Princeton University Press.
- Hox, J. J. 1995. *Applied Multilevel analysis*, Amsterdam: TT-Publikaties.
- Huseby, Beate M. 1995. "Attitudes towards the Size of Government." In O. Borre and E. Scarbrough, eds. *The Scope of Government*, Oxford: Oxford University Press.
- Jacoby, W. G. 1994. "Public Attitudes toward Government Spending." *American Journal of Political Science* 38(2): 336-361.
- Johnson, C. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford. California: Stanford University Press.
- Kreft, I. 1996. *Are Multilevel Techniques Necessary? An Overview, Including Simulation Studies*, LA: California State University, Los Angeles.
- Liberati, P. 2007. "Trade Openness, Capital Openness and Government Size," *Journal of Public Policy* 27(3): 215~247.

- Mukherjee, B. 2003. "Political Parties and the Size of Government in Multiparty Legislatures: Examining Cross-Country and Panel Data Evidence," *Comparative Political Studies* 36(6): 699~728.
- Musgrave, R. A. 1969. "Provision of Social Goods," Margolis, J. and Guitton., H.(eds.), *Public Economics: An Analysis of Public Production and Consumption and Their Relations to the Private Sectors*, New York: St. Martin's.
- Pampel, F. C. and Williamson, J. B. 1988. "Explaining Social Welfare Spending in Advanced Industrial Democracies, 1950-1980." *American Journal of Sociology* 93(6): 1424~1452.
- Park, J. M. 2010. "Public Attitudes toward Government Spending in the Asia-Pacific Region," *Japanese Journal of Political Science* 11(1): 77~97.
- Park, J. M. and Wang, J. S. 2009. "Public Attitudes toward the Role of Government in East Asia," Prepared for the 2009 Midwest Political Association National Conference in Chicago, USA.
- Raudenbush, S. W. and Bryk, A. S. 1987. "Examining Correlates of Diversity," *Journal of Educational Statistics* 12: 241-269.
- Rodrik, D. 1998. "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?" *Journal of Political Economy* 106(5): 997~1032.
- Rudolph, T. J. and Evans, J. 2005. "Political trust, Ideology, and Public Support for Government Spending." *American Journal of Political Science* 49(3): 660-671.
- Segura-Ubiergo, A. 2007. *The Political Economy of the Welfare State in Latin America: Globalization, Democracy, and Development*, New York: Cambridge University Press.
- Snijders, T. A. B and Bosker, R. J. 1999. *Multilevel Analysis: An Introduction to Basic and Advanced Multilevel Modeling*, London: Sage Publications Ltd.
- Tavits, M. 2004. "The Size of Government in Majoritarian and Consensus Democracies," *Comparative Political Studies* 37(3): 340~359.
- Taylor-Gooby, P. 1985. *Public Opinion, Ideology and State Welfare*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Vatter, A. and Freitag, M. 2007. "The Contradictory Effects of Consensus Democracy on the Size of Government: Evidence from the Swiss Cantons," *British Journal of Political*

Science 37(2): 359~367.

Weiss, L. 2003. "Introduction: bringing domestic institutions back in," Weiss, L.(ed.), States in the Global Economy, New York: Cambridge University Press.

White, G. and Wade, R. 1988. "Developmental State and Markets in East Asia", White, G. (ed.), Developmental States in East Asia, NY: St Martin's Press