

## 정책홍보·정책수단·정책산출 그리고 정부역량 정부신뢰에 미치는 영향: 국민인식조사를 중심으로\*

황창호\*\*

김태형\*\*\*

문명재\*\*\*\*

본 연구는 정부의 정책과정 전반에 활용되는 정책홍보, 정책수단, 정책산출 변수와 정부의 대표적인 역량변수에 해당하는 정부의 재원역량과 공무원역량 변수를 중심으로 정부신뢰와의 상호연계성에 대하여 설문조사를 통하여 실증적으로 분석하였다. 분석결과 정부의 정책수단( $\beta=0.158$ )과 정책산출( $\beta=0.229$ )에 대한 국민의 긍정적인 인식은 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 정부의 재원역량( $\beta=0.262$ )과 공무원역량( $\beta=0.092$ )에 대한 국민의 긍정적인 인식 또한 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면에 정부의 적극적인 정책홍보( $\beta=0.040$ )에 대한 노력은 정부신뢰에는 통계적으로 아무런 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 그리고 주요 통제 변수로 연령과 소득수준이 정부신뢰에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 본 연구는 이론적 그리고 실무적 중요성이 높은 주제임에도 불구하고 정부신뢰의 중요한 설명변수로 다루어지지 않았던 정부의 정책홍보, 수단, 산출 변수, 그리고 정부의 재원과 공무원 역량 변수를 중심으로 정부신뢰와의 인과관계에 대하여 실증적으로 분석하였다는 점에서 의미를 부여할 수 있다.

주제어: 정부신뢰, 정책홍보, 정책수단, 정책산출, 정부역량

\* 이 논문은 2014년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구입니다(NRF-2014S1A3A2044630).

\*\* 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 동아대학교 행정학과 조교수로 있다. 주요 관심분야는 정부조직, 정책네트워크, 정책지식생산, 인사관리 등이다(selefhoo@dau.ac.kr).

\*\*\* 연세대학교에서 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 연세대학교 행정학과 박사과정을 수료하였다. 주요 관심분야는 조직, 공공관리, 정책수단 등이다(taehyung@yonsei.ac.kr).

\*\*\*\* 교신저자, Syracuse University에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 연세대학교 행정학과 교수로 있다. 주요 관심분야는 공공관리, 전자정부, 행정수단 등이다(mjmoon@yonsei.ac.kr).

## I. 서론

정부신뢰에 대한 관심이 지속적으로 높아짐에도 불구하고 정부신뢰를 결정하는 요인을 명확하게 규정하기는 어렵다. 정부신뢰는 기본적으로 정부가 하는 일이나 이미지에 따라 영향을 받기도 하고, 사회전체의 신뢰수준이나 그 밖에 시민사회의 특성이 정부신뢰에 영향을 미치기도 한다(Muller & Jukam, 1977; Hetherington, 1998; 정광호 외, 2011; 182-183; 박희봉 외, 2013). 특히 정부신뢰에 대한 많은 연구들은 리더십이나 경제성장률, 부패나 스캔들 등이 어떻게 정부신뢰에 영향을 미치는지 살펴해보았으나(Nye et al., 1997), 정부활동의 요체라고 할 수 있는 정책의 제반 요소가 정부신뢰에 미치는 영향에 대한 구체적인 연구는 상대적으로 미흡했다고 볼 수 있다.

정부가 추진하는 정책의 내용과 결과는 다양한 형태로 국민의 삶에 영향을 미치게 되고 이 과정에서 정부에 대한 국민의 신뢰는 정부의 정책과정에 협력이나 지지, 순응과 같은 긍정적인 요인으로 작용한다는 점에서 정책내용과 소통 그리고 정책결과가 어떻게 정부신뢰에 영향을 미치는지를 분석하는 것은 중요한 의미를 지닌다고 볼 수 있다. 특히 최근 정부신뢰를 저하시키는 주요 요인으로 정부와 국민의 소통부재 그리고 정책에 대한 이해도 부족 등이 거론된다는 측면에서 정책홍보의 중요성이 강조되고 있는데 이러한 측면이 실제 정부신뢰에 영향을 미치는지 경험적인 분석이 필요하다. 또한 최근 협력적 거버넌스가 강조되는 과정에서 정부는 규제 위주의 정책수단에서 경제적 유인 등 다양한 정책수단을 사용하고 있는데 정책수단의 선택이 정부신뢰에 어떠한 영향을 미치는지도 중요한 연구질문이라고 볼 수 있다. 한편 정부신뢰는 국민이 최종적인 정책의 산출물에 대한 평가와 정부역량에 직접적인 관련성이 있다는 측면에서 중요하다. 정부에 대한 국민의 신뢰는 정부가 생산하는 다양한 정책산출물에 대한 국민의 긍정적인 평가로서(Hetherington, 1998) 정책집행의 효율성을 높인다.

국민의 신뢰로 정통성을 부여받은 정부는 효율적인 정책사업을 추진할 수 있지만 국민이 정부를 신뢰하지 못하는 상황에서는 국민의 지지와 협력을 이끌어 내기가 어렵다(박희봉 외, 2003). Nye et al.(1997)의 편저에서는 국가경쟁력과 정부신뢰가 낮으면 국민이 물리적, 인적, 법적 자원을 제공하지 않게 되고, 이러한 자원의 부족이 정부가 업무를 수행하는 데에 영향을 미쳐 국민이 정부를 불신하게 되는 요인으로 작용한다고 설명하고 있다. 이는 정부의 역량이나 경쟁력이 낮을 경우 정부신뢰에 부정적인 영향을 미친다는 것을 의미한다.

그렇다면 정부신뢰에 중요하게 영향을 미치는 요인에는 어떠한 것들이 있는가? 앞

서 언급했듯이 정부신뢰에 대한 중요성에도 불구하고 기존 선행연구를 분석한 결과 주로 경제적 상황이나 정치적 특성에 따른 정책결과물이나 정책과정에서의 산출요인과 정부신뢰와의 인과관계에 대한 연구들이 대부분이었다(이시원, 1994; 박천오, 1999; 박종민, 1991; 김지희, 2006; 박순애, 2006; 김왕식, 2011). 정부성과의 측면에서 정부신뢰에 대한 연구는 지속적으로 증가하고 있지만 정부신뢰의 중요한 영향요인으로 작용할 수 있는 정부의 노력으로 측정할 수 있는 적극적인 정책홍보나 정책수단의 활용, 이에 따른 정책 결과물에 대한 국민의 인식과 정부신뢰와의 상호연계성에 대하여 체계적으로 분석한 연구는 거의 시도되지 않았다. 특히, 정부역량의 중요 변수인 '인적 역량'과 '물적 역량'에 대한 국민의 인식과 정부신뢰와의 인과관계에 대한 연구는 상대적으로 미흡했다고 볼 수 있다.

따라서 본 연구에서는 기존 선행연구의 공헌과 한계점을 고려하여 정부의 정책과정 전반에 활용되는 정책홍보, 정책수단, 정책산출 변수, 그리고 정부역량의 중요한 변수라 할 수 있는 재원역량과 공무원역량 변수를 중심으로 일반 국민의 설문조사 자료를 바탕으로 정부신뢰와의 상호연계성을 살펴보고자 한다. 구체적으로 본 연구의 초점은 크게 5가지로 구분할 수 있다.

첫째, 정부의 정책홍보에 대한 국민의 인식이 정부신뢰에는 어떠한 영향을 미치는지 살펴보고자 한다. 전자정부의 등장은 정부가 추진코자 하는 정책을 다양한 경로를 통하여 국민들에게 홍보하고 전달하게 되는 계기가 되었다. 국민들은 정부가 무엇을, 어떻게, 어떤 목적을 가지고 정책을 집행하는지 구체적으로 알 수 있게 되었다. 따라서 정부의 정책홍보에 대한 국민의 인식이 정부신뢰에는 어떠한 영향을 미치는지 분석하고자 한다. 둘째, 정부가 특정 정책목표달성을 위해 활용하는 정책수단에 대한 국민의 인식과 정부신뢰와의 상호연계성에 대하여 살펴보고자 한다. 정부는 정책목표를 달성하고자 다양한 수단을 활용한다. 정부는 사회질서나 시장질서를 교란하는 행위를 제재하는 규제수단을 동원하기도 하고, 재정적 지원을 통한 보조금제도나 사각지대에 놓여있는 취약계층의 사회서비스 확대를 위한 바우처 수단을 동원하기도 한다. 이러한 정부의 다양한 정책수단에 대한 국민의 인식은 과연 정부신뢰에 어떠한 영향을 미치는지 분석하고자 한다. 셋째, 정부의 정책산출 결과물과 정부신뢰와의 인과관계에 대하여 살펴보고자 한다. 구체적으로 정부의 정책집행의 결과물로 국민들을 위해 제공되는 행정서비스의 품질이나 정부가 운영하는 정책프로그램과 같은 정부의 정책산출물에 대한 국민의 인식은 정부신뢰에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하고자 한다. 넷째, 정부재원과 정부신뢰와의 인과관계에 대하여 살펴보고자 한다. 정부가 보유한 물적역량인 정부재원을 효과적으로 활용하느냐에 대한 여부는 정부신뢰와 밀접하게

연관성이 있다. 따라서 정부재원의 운영에 대한 국민의 인식은 정부신뢰에는 어떠한 영향을 미치는지 살펴보고자 한다. 끝으로 대표적인 정부역량 지표인 공무원 역량에 대한 국민인식과 정부신뢰와의 인과관계에 대하여 살펴보고자 한다.

본 연구는 이론적 그리고 실무적 중요성이 높은 주제임에도 불구하고 정부신뢰의 중요한 설명변수로 다루어지지 않았던 정책홍보와 정책수단, 정책산출에 대한 국민의 인식과 정부역량의 중요 변수인 정부의 물적, 인적자원에 대한 국민의 인식이 정부신뢰에는 어떠한 영향을 주는지 실증적으로 연구했다는 점에서 학술적 의미를 부여할 수 있다.

## II. 이론적 논의 및 연구가설

1990년대에 진입하면서 전 세계적으로 정부신뢰가 급격하게 저하됨에 따라 정부신뢰의 중요성이 논의되기 시작하였다(Inglehart, 1990). 이는 산업화된 민주주의 국가들에서 민주화나 경제적 발전에도 불구하고 정부신뢰가 지속적으로 하락하고 있다는 실증적 증거가 제시되면서 정부신뢰의 중요성이 증가하였고(Pharr, 2000; 김왕식, 2011; 박희봉 외, 2003; 조기숙·남지현, 2007), 정부신뢰의 하락이 역설적으로 민주적 거버넌스에 대한 기대감과 시민의 역량이 높아졌기 때문이라는 주장도 제기되었다(이숙중, 2006: 144).

정부신뢰에 대한 초기 연구는 주로 자발적 조직이나 시민단체의 참여, 그리고 대인간 신뢰가 정부신뢰에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴본 연구들이었다(Putnam et al., 1994; Fukuyama, 1995; Levi, 1996). Putnam 외(1994)의 연구에서는 시민단체와 정치참여가 '신뢰'라는 사회적 자본을 증가시키는 요인이 되며, 이를 통해 민주주의와 경제 활성화에 긍정적인 영향을 미치고, 다양한 모임이나 단체 활동의 참여를 통해 시민들 간의 대인신뢰가 증진될 경우 정부에 대한 신뢰가 향상될 것이라고 주장하였다.

Fukuyama(1995)는 대인신뢰와 정부신뢰 간 상관관계에 주목하여 대인신뢰가 사회참여를 증진시키는 역할을 하여 정치적 관심과 참여의 확대를 통해 정부신뢰를 가질 수 있다고 하였다(Levi, 1996). Inglehart(1997)는 서구의 선진국을 중심으로 새로운 사회문화나 삶의 질을 중요시하는 탈물질주의 가치관이 대두함에 따라 전통적인 권위기관으로 대표되는 정부기관에 대한 신뢰가 하락하고 있다고 설명한다. 반면에 서명운동이나 거리 시위, 다양한 캠페인과 같은 직접적인 정치 참여나 대안적인 참

여 형태에서는 높은 참여를 나타낸다고 주장하고 있다.

위와 같이 정부신뢰는 단체 참여나 대인신뢰 뿐만이 아니라 정책집행의 결과에 따른 정부성과와도 긴밀한 관계를 나타내고 있다. 이것은 정부가 정책 갈등 상황에서 효과적인 해결 방안을 제시하는 동시에 효율적으로 업무를 수행할 때, 정부신뢰가 향상된다는 점을 시사한다(Levi, 1998). 이와 반대로 국민들의 기대에 비해 정부성과가 낮을 경우, 정부에 대한 국민의 신뢰가 낮아지고 이에 따른 불만족이 저항의 흐름으로 이어질 수 있다는 문제점이 제기되었다(Gamson, 1973). 뿐만 아니라 정부신뢰는 정부 존립의 도덕적 기초이고, 시민의 정부 권위에 대한 수용성을 증대시킴으로써 행정비용 감소를 통해 정부성과를 향상시킨다는 관점에서 중요하다고 볼 수 있다(박희봉, 2011). 이와 같이 정부신뢰는 정책결정에 대한 국민의 자발적인 순응을 유도하고, 통치기구의 정당성을 제고함으로써 민주적 제도의 안정적인 운영이 원활히 이루어질 수 있도록 영향을 미친다는 점에서 정부운영의 중요요인이라고 볼 수 있다(Gamson, 1973; Levi, 1998).

정부신뢰에 대한 중요성을 강조하는 연구가 증가함에 따라 정부신뢰에 대한 다양한 정의가 국내외 학자들에 의해 확립되고 있다. Nye 외(1997)는 정부신뢰를 한 국가의 경제적·사회문화적·정치적 측면의 요인이 복합적으로 작용한 결과라고 설명하고 있다. 또한 Muller & Jucam(1977)은 정부신뢰를 집권정부에 대해 정책산출물에 대한 평가 및 성과에 대한 일반적인 승인 혹은 불승인 변수와 같은 범주라고 보고 있다. Hetherington(1998)의 연구에서는 정부가 산출하는 각종 산출물에 대한 평가 또는 정부가 국민들의 기대에 부응하여 운영되고 있는지에 대한 기본적인 평가 정향이라고 정부신뢰를 설명하고 있다. 국내학자로는 이숙중(2006)이 정부신뢰를 정부가 국민의 뜻에 보다 일치하며 공익에 충실하도록 공공정책을 결정하고 집행한다는 믿음으로 개념화하고 있고, 손호중·채원호(2005: 89)의 연구에서는 “불확실한 상황에서 국민이 정부정책에 대해 취하는 긍정적인 기대나 심리적 지지”라고 정의하고 있다. 이 밖에도 서문기(2001)는 국민의 기대를 바탕으로 정부에 대해 긍정적인 평가의 태도를 정부신뢰로 보고 있고, 오경민·박홍식(2002)은 정부의 성과 달성이라는 능력을 바탕으로 한 기능적 측면과 정부의 도덕적 태도와 의도 같이 윤리적 차원에서 국민의 기대를 충족하는 형태로 정부신뢰가 나타난다고 설명하고 있다.

본 연구에서는 Muller & Jucam(1977)과 이숙중(2006)이 정의한 정부신뢰에 대한 개념을 참고로 하여 ‘중앙정부의 국정운영 전반에 대해 국민이 원하는 방향에 합치하도록 정책을 결정하고, 효과적인 정책수단을 활용하여 정책을 집행하며 정부의 역량을 바탕으로 성과를 창출해낸다는 믿음’이라고 정의하고자 한다. 국내에서는 정부

신뢰의 영향요인에 관한 연구를 수행함에 있어 정부성과의 중요성에 주목한 연구를 다수 살펴볼 수 있다. 특히 경제적 상황에 따른 정책의 결과적 측면을 강조하거나(이시원, 1994; 박천오, 1999), 정치적 특성에 따른 사회적 정책 결과와 정부신뢰에 주목하는 연구(박종민, 1991; 김지희, 2006; 박순애, 2006; 김왕식, 2011)가 주를 이루고 있고, 소수의 연구에서 정책 과정이나 산출 요인을 통해 정부신뢰의 영향요인을 분석하고 있다(박종민, 1997; 박종민 외, 2011).

그러나 정부성과의 측면에서 정부신뢰에 대한 연구가 증가하는 반면, 정부신뢰에 영향요인이 될 수 있는 정부의 노력으로 측정할 수 있는 적극적인 정책홍보와 정책수단의 활용, 이에 따른 정책의 산출물에 대해서 체계적으로 분석한 연구가 부족한 실정이다. 특히, 정부 역량에 대한 관심이 증가하고 있는 가운데 정부재원 역량과 공무원 역량에 대한 국민의 인식이 정부신뢰에는 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 거의 시도되고 있지 않다. 따라서 본 연구에서는 정부신뢰의 영향요인을 국민의 설문조사 자료를 활용하여 정부의 정책과정 전반에 활용되고 있는 정책홍보와 정책수단, 그리고 정책산출 변수와 정부역량의 주요 변수인 인적·물적 자원에 해당하는 공무원역량과 재원역량을 중심으로 실증적으로 탐구하고자 한다.

## 1. 정책홍보와 정부신뢰에 대한 논의

정책홍보는 정책PR, 정부홍보, 행정PR과 같이 유사한 개념이 존재하는데 1997년 한국홍보학회가 “홍보와 PR의 용어를 같은 개념으로 사용한다”고 기준을 제시한 것을 수용하여 정책PR을 포함한 개념으로 정의하고자 한다. 정책홍보를 통한 정부 PR의 목적은 국민들을 지식, 태도, 행동에 대해 윤리적인 방법으로 설득하여 영향을 미치기 위함이며, 특정 정책 이슈에 대해 국민들의 요구사항에 대해 파악할 수 있는 기회를 제공해준다는 측면에서 민주적 절차의 한 과정으로 볼 수 있다(Gelders & Ihelen, 2010). 또한 정부는 국민의 감정과 의견을 구체화시키고 의견수렴과 정부에 대한 관심을 유도하기 위해 정책홍보를 활용하며, 이는 사회 안정기능과 중재, 신뢰증진 기능 등을 포함하고 있다(최일도·허용, 2012: 5-6). 특히 정책홍보는 쌍방향 커뮤니케이션에 기반하여 공신력 있고 책임성 있는 정부의 정책홍보 활동을 통해 국민에게 영향을 미치고, 이와 더불어 국민의 지지와 협력을 도출하며 정부에 우호적인 여론을 조성하는 등의 촉매제 역할뿐만이 아니라 정부 주도 법안의 입법과정에도 영향을 미치기 때문에 중요한 영향요인으로 볼 수 있다(김정연·신유섭, 2015; 이준일, 1993). 뿐만 아니라 언론보도의 공정성, 적시성이 높을수록 정책에 대한 신뢰도가 높

게 나타나 정책홍보 요인이 정책에 대한 신뢰도에 긍정적인 영향을 미친다는 연구결과가 있다(박경규, 2002). 신항섭·최민섭(2009)의 연구에서는 대중매체의 부동산 정책에 대한 신속하고 공정한 보도가 국민에게 판단 기준을 제공함으로써 이러한 정책홍보 요인이 부동산 정책의 신뢰성에 유의미한 영향을 미친다는 연구 결과를 도출하였다(신항섭 외, 2009: 41).

정책홍보와 관련된 기존 연구를 살펴보면, 정부의 정책홍보 기능이 소극적이고 초기의 정보제공이 부족하거나 불명확할 경우, 국민의 반대 의견에 직면하게 되고 이로 인해 정부에 대한 국민의 신뢰가 저하되기 때문에 정부는 적극적인 정책홍보를 위해 노력해야 한다는 주장이 있다(박희봉 외, 2012: 259). 현대 사회에서는 소셜 미디어의 등장으로 정보의 획득과 여론의 발신 경로가 다양해지고, 대중매체에 대한 의존도가 약화되고, 정부도 소셜 미디어를 활용한 정책홍보의 다각화를 모색하고 있다. 이는 국민이 보다 빠르고 다양한 경로를 통해 정보를 획득할 수 있게 됨에 따라 이전보다 쉽게 정부를 견제할 수 있는 환경이 조성된 것을 의미한다(박희봉 외, 2012: 21).

이러한 환경의 변화와 더불어 정부의 정책홍보가 다양한 프로그램에 대한 인식과 이해가 부족하고, 양방향 커뮤니케이션 채널이 원활하게 활용되지 못한 채 일방적인 정책홍보가 이루어지고 있다는 비판이 제기되었다(김형국, 2011; 최일도 외, 2012). 또한 정부기관이 소셜 미디어 활용을 통해 국민에게 정책홍보의 채널을 다양화하여 정책에 대한 인지도와 이해도를 제고시키고, 이에 따른 불만이나 의문점을 해소할 수 있도록 즉각 대응할 수 있다는 긍정적인 측면이 있다는 연구결과가 제시되고 있다(황상재 외, 2012: 229). 오경수 외(2013)의 연구에서도 정책PR이 정책지지와 정부신뢰에 긍정적인 영향을 미치며 정부신뢰를 제고시키는 효과적인 수단이라고 주장하였고, 손호중·채원호(2005)의 연구에서는 정책PR이 국민과의 교류를 통해 이해도를 제고하려고 하기 때문에 정부신뢰를 향상시킬 수 있는 유효한 방안이라고 언급하고 있다(손호중 외, 2005: 95, 106).

이상의 정부의 정책홍보에 대한 기존의 선행연구를 통해 본 연구에서는 정부가 정책홍보를 강화하여 정책에 대한 국민의 지식수준이 높아졌을 때, 정부신뢰가 향상될 수 있으며(Eriksen & Fallan, 1995; Sudarmadi et al., 2001), 정부가 다양한 창구를 통해 정책을 홍보할수록 정부신뢰에도 긍정적인 영향을 미친다는 가정 하에 다음과 같이 가설을 설정하였다.

가설 1. 정부의 정책홍보에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

## 2. 정책수단과 정부신뢰에 대한 논의

정부의 정책수단은 일반적으로 경제나 사회적 규제, 보조금, 부담금, 바우처, 정보 공개, 민간위탁 등 다양한 분야의 특정 정책목표를 달성하기 위하여 활용하는 도구이다(Salamon, 2002). 이러한 정책수단을 국민의 대정부 신뢰를 제고시키기 위한 방안으로 활용하기도 한다. 왜냐하면 정부가 성공적인 정책집행을 위해서는 다양한 분야의 정보와 지식이 결합된 정책수단의 활용이 필수적이라 할 때, 결국 정부신뢰는 정책수단의 수용에도 영향을 미치기 때문이다. 정책수단은 정부가 의도한 방향으로 정책이 나아가기 위한 실용적인 도구로 정책수단이 현실에 어떻게 적용되느냐에 따라 정부에 대한 국민의 신뢰와도 상관성이 높다. 즉, 정부가 정책목표달성을 위해 어떤 수단을 선택하고, 그 대상과 범위, 기한을 어떻게 정하는지에 따라 국민의 삶에 직접적인 영향을 미치게 된다. 그 결과 정부가 정책목표 달성을 위해 선택한 정책수단이 국민의 충분한 지지와 공감을 이끌어 내지 못할 경우, 정부를 신뢰하지 못하는 결과를 초래한다. 이종범(2000)의 연구에서는 정책에 대한 국민의 불신이 정책 집행을 방해하여 정부신뢰를 저하시키는 결과를 야기한다고 설명하고 있다. 이는 정책수단의 수용이 정책에 대한 신뢰와 더 나아가서는 정부신뢰의 영향에 중요한 요인임을 보여주고 있다.

또한 정책수단은 정책목표의 달성과 인과관계가 있는 방향으로 선택되어야 정책목표를 달성할 수 있다(김창수, 2000: 248). 국민의 정책 순응을 이끌어내고 적절한 정책수단을 선택하는 것은 매우 중요한 문제인데, 인과이론(causal theory)이 결핍될 경우 정책집행의 성공이나 실패의 원인에 대한 파악이 어려워지고 잘못된 정책수단의 선택으로 인해 정책집행의 실패를 야기하게 되는 원인이 된다(김병진, 1997: 386-387). 뿐만 아니라 다양한 정책수단을 조합할 때에 정책 목표를 달성하기 위한 해당 정책수단의 시간적 배열과 우선순위에 대한 면밀한 검토가 중요하다. 이는 정책수단을 어떻게 병렬적으로 조합할 것인지 혹은 어떠한 도입의 선후에 따라 조합할 것인지에 따라 정책성패에 중요한 영향을 미치기 때문이다(문명재, 2008: 339). 이와 같이 정책수단은 정책 결과에 대한 국민의 신뢰가 정부 신뢰로 이어지는 과정에서 중요한 역할을 수행하기 때문에 대정부신뢰의 주요 영향요인으로 볼 수 있다.

정부의 정책수단은 강제적 성격이 강한 규제수단이나 보조금이나 바우처와 같은 재정적 인센티브 성격의 수단, 그리고 민간위탁과 같은 간접적 성격이 강한 수단 등 정책수단에도 다양한 성격을 지닌 유형들이 존재한다. 예를 들어, 사회의 일탈행위로 범질서나 시스템을 붕괴시키는 행위를 정부가 직접 나서서 규제하거나 보조금과 바우

처 수단을 통해 사각지대에 놓여있는 취약계층을 지원하기도 한다. 또한 민간위탁을 통해 정부의 예산절감과 서비스의 질을 향상시키기도 한다. 그러나 이러한 다양한 유형의 정책수단도 결국 정부정책을 성공적으로 달성하기 위해 활용되는 도구이며, 우리사회의 국민의 삶의 질 향상과 사회적 발전을 위해 활용된다는 공통된 목적에서 활용된다. 이를 바탕으로 본 연구에서는 정책수단을 Bemelmans-Videc et al.(2005)의 정의를 바탕으로 '규제 정책과 같은 강제적 방법(stick), 보조금이나 바우처와 같은 유인에 의한 방법(carrot), 그리고 정책집행의 결과에 대한 다양한 정보제공(sermon)'을 모두 포괄하는 개념으로 규정하고자 한다.

따라서 본 연구에서는 정부정책의 성공과 사회발전을 위해 활용되는 정책수단에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 가정하고 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 2. 정부의 정책수단에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

### 3. 정책산출과 정부신뢰에 대한 논의

정부의 정책산출물은 다양한 차원에서 제시될 수 있겠지만 본 연구에서는 정부에서 제공하는 행정서비스와 정책프로그램에 초점을 두고 정부신뢰와의 상호연관성에 대하여 논의하고자 한다. 정부의 행정서비스는 국민들에게 일상생활과 밀접한 다양한 기능을 제공하고 있는 것으로 상대적으로 국민과 접촉 빈도가 상당히 높다. 따라서 행정서비스의 질적인 측면이 정부에 대한 이미지에 중요한 영향을 미치게 되기 때문에 행정서비스 품질에 대한 국민의 인식에 주의를 기울일 필요가 있다(권혁빈, 2013: 7). 또한 정부의 정책프로그램은 중앙이나 지방자치단체에서 직접적으로 운영하는 여러 유형의 지원프로그램으로 많은 인력과 예산이 투입된다. 다양한 분야에서 국민들을 위해 제공되는 정책프로그램이 효과적으로 운영되지 못한다면 인적, 물적 자원을 낭비하는 결과를 초래하게 되며 나아가 정부에 대한 국민의 신뢰에도 부정적인 영향을 미치게 된다. 즉, 정부의 행정서비스의 품질이나 정책프로그램의 효과는 국민의 실생활에 밀접하게 연관되어 정부신뢰에도 중요한 영향을 미치는 변수이다. 기존의 선행 연구를 살펴보면, 정책산출과 정부신뢰의 관계에 대한 실증연구는 제한적으로 이루어지고 있으나 정책산출물이 정부에 대한 국민의 신뢰에 영향을 미치는 중요한 요인으로 제시되고 있다(박종민, 1991; 박종민·배정현, 2011). 박순애(2006: 94)의 연구에

서는 정부신뢰의 영향요인 중 행정서비스에 대한 만족도가 차지하는 비중이 높기 때문에 행정의 도덕성 제고와 함께 정부신뢰 제고를 위해서는 행정서비스의 품질 향상을 위한 노력이 수반되어야 한다고 주장하였다. 즉, 양질의 행정서비스를 경험한 국민은 정부의 도덕성에 대한 신뢰가 높아지고, 이러한 믿음이 정부기관에 대한 신뢰로 이어지는 것이다.

Vigoda-Gadot & Yuval(2003)의 연구에서는 정책산출물이라고 볼 수 있는 공공서비스의 질에 대해 국민의 만족수준이 높아질수록 정부에 대한 신뢰가 향상된다고 설명하였고, 박종민 외(2011)의 연구에서도 정책산출의 측면에서 정부의 정책효과나 결과가 정부신뢰에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이와 같이 정책산출과 관련하여 기존 선행연구를 검토한 결과 정책프로그램에 대한 만족도, 행정서비스의 품질, 공무원의 역량 등이 정부신뢰의 중요한 영향요인으로 볼 수 있다.

이상의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 정책산출의 결과물을 기존 선행연구를 참조하여 ‘정부가 제공하는 공공서비스의 품질과 만족도, 정책집행에 따른 효과성에 대한 인식’으로 정의하였다(Vigoda-Gadot & Yuval, 2003; 박순애, 2006; 박정훈 외, 2010; 권혁빈, 2013). 따라서 본 연구에서는 정부의 행정서비스 품질과 정책프로그램의 효과와 같은 정부의 정책집행을 통해 국민에게 제공되는 정책산출물에 대한 국민의 긍정적인 인식은 정부신뢰에도 정(+)의 방향에서 유의미한 영향을 미칠 것이라고 가정하여 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 3. 정부의 정책산출에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

#### 4. 정부역량과 정부신뢰에 대한 논의

복잡한 정책 환경으로 인해 결과의 불확실성이 높은 상황에서 정부신뢰는 정책성공의 예측가능성을 증진시키는 주요 요인이며, 정부신뢰가 감소할 경우 정책집행 과정에서 국민들의 지지가 하락하게 된다(Chanley et al., 2000). 이를 방지하기 위해서는 정부가 가진 역량과 자원을 효과적으로 활용하여 정부신뢰를 증진시키고 동시에 국민의 지지를 확보할 필요가 있다. 즉, 국민은 정부의 역량이 낮거나 정부가 책무를 수행하지 못할 경우 부정적인 피드백을 보내고, 이는 정부신뢰의 하락을 유발하는 요인이 되기 때문에 정부역량을 중요한 요인으로 볼 수 있다(Chanley et al., 2000).

그러나 정부역량을 어떻게 측정할 것인지에 대한 문제는 지금까지도 많은 국내외

학자들에 의해 논의되고 있다. 정부역량의 개념정의를 폭넓게 정의되고 있을 뿐더러 구체적인 측정지표 개발에 대한 어려움이 존재하기 때문이다. 정부역량에 대한 개념화와 측정을 위한 시도들은 국가의 경제, 정치, 사회의 변화와 더불어 국제사회의 담론 변화와 함께 대두되었다(한승헌 외, 2013: 31). 최상옥(2012)의 연구에서는 정부역량을 조직 및 네트워크 역량의 구성요소와 기준을 연결하여 기획조정관리, 적응, 유지, 혁신 역량 등 크게 4가지로 구분하고 있고, 정부의 효과성을 구현하기 위한 핵심역량으로 재정 및 자산관리, 전략적 인사관리, 정보기술관리, 조직관리/협력체계, 성과중심관리 등을 제시하고 있다(최상옥, 2012: 88, 92). Inragam & Donahue (2000)는 정부역량에 대해 정부기관이 조직의 목표를 달성하기 위해 인적자원, 물적자원, 기타자원을 개발하고 통제하는 능력으로 정의하고 있으며, 소순창(2006)은 지방정부의 역량을 '인적 역량'과 '물적 역량'으로 구분하여 논의하고 있고, 이승중 외(2008)에 따르면 지방정부 역량을 공직자의 능력과 태도인 '인적 역량'과 재정역량, 재정건전성, 절차적 역량, 정보화역량 등의 '물적 역량', 그리고 시민집단과 구조적 요인인 '외부 역량'으로 구분하고 있다. 이와 같이 기존의 선행연구들에서는 대표적으로 인적 역량인 공무원과 물적 역량인 재원을 통해 정부의 역량을 측정하고 있다. 본 연구에서는 소순창(2006)과 이승중 외(2008)의 연구를 활용하여 정부역량을 '인적 자원과 물적 자원을 운영하는 능력'으로 정의하고, 인적자원을 '공무원 역량에 대한 인식', 재정자원을 '정부재원 운영에 대한 인식'을 통해 측정하고자 한다.

정부역량 중 '인적 역량'에 해당하는 공무원 역량은 다수의 연구에서 강조되고 있다. 일부 연구에서는 '전문지식'과 '능률'을 정부역량의 한 요소로 제시하였고(오경민·박홍식, 2002), '효율성'이나(이중수, 2001) '능력', '능률성', '일처리의 적절성'을 정부역량으로 보고 있고(이시원, 1991), '업무 효율성'이 높다고 인식할수록 정부를 신뢰하는 연구결과를 도출하여(김태형 외, 2016) 공무원의 업무처리 능력을 정부역량으로 간주하고 있다. 이 외에도 강성철 외(2003)의 연구에서는 정부역량은 대표적으로 공무원 역량으로 대변할 수 있고, 정부의 기능을 실질적으로 수행해 나가고 있는 공무원 역량개발이 곧 정부역량을 의미한다고 강조하였다. 따라서 실효성 있는 교육훈련 프로그램의 도입을 통해 공무원 역량을 강화시켜야 한다는 것이다. 이승중·홍진이(2004)의 연구에서는 지방정부 역량을 강화시키는 주요 요인으로 자치단체장, 지방정부관료 등의 공식적 영향력 주체인 지방정부 정치엘리트의 역량을 제시하고 있다.

공무원의 역량과 정부신뢰에 관한 연구를 살펴보면, 해외 학자들은 공무원과 정책산출 및 효과 요인을 통해 정부신뢰를 연구해왔고(Citrin, 1974; Mitchell & Scott,

1987), Gamson은 정부신뢰를 공무원, 정치체제, 집권당의 철학 및 정치공동체 등의 네 가지 요인을 통해 연구하며 그 중에서 주요 요인을 공무원으로 보고 있다(Gamson, 1973). Citrin 역시 정부정책을 집행하는 과정에서 공무원에 대한 평가가 정부신뢰나 정책신뢰로 이어져 공무원의 역량이 정부의 정책신뢰에 중요한 영향요인이라고 주장하고 있다(Citrin, 1974). 정광호 외(2011)의 연구에서는 지방정부에 대한 신뢰의 영향요인을 탐색한 결과, 국민이 공무원을 유능하다고 인식할수록 지방정부의 신뢰가 높게 나타나는 것을 확인하였다. 이 외에도 황창호 외(2015)의 연구에서는 공무원들의 전문적 지식과 역량이 바탕을 두고 업무를 수행하는 정부의 전문성에 대한 긍정적인 인식이 정부신뢰를 향상시키는 요인이라고 제시하고 있다. 우선 인적 역량에 해당하는 공무원의 역량이 정부신뢰에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 가정에 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 4. 정부의 역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

가설 4-1. 공무원의 역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.

위와 같이 공무원 역량에 대한 논의에 이어 정부역량의 대표 측정지표인 재원역량과 정부신뢰와의 상호연계성에 대하여 논의하고자 한다. 정부의 효율적 관리를 통해 정부신뢰의 확보로까지 연계시키기 위해서는 정부가 보유한 물적 역량인 정부재원을 활용하여 정책효과를 달성하는 것이 중요하다. 이에 따라 물적 역량인 정부의 재정자원과 관련된 선행연구를 살펴보면, 정부재원에 대한 인식과 정부신뢰의 직접적인 관계에 대한 연구결과를 발견하지 못하였다. 다만 재정의 투명성과 정부재정의 운영에 대한 긍정적인 인식이 국민이 정부에 가지는 신뢰를 향상시킬 것이라는 간접적인 영향력에 대한 논의를 확인하였다.

김진수 외(2008)의 연구에서는 국민연금에 대한 정보를 정확히 이해할수록 신뢰수준이 높아진다는 결과를 도출하였다. 즉, 국민연금 제도와 관련된 정보를 객관적으로 이해하는 것은 특정 대상에 대한 주관적 신뢰로 이어지고, 이 대상이 정부나 정책일 경우에는 정부신뢰의 개념으로 이해할 수 있다(김진수 외, 2008: 153). 국민의 입장에서 이러한 신뢰가 일종의 사회적 태도(public attitude)로 볼 수 있으며 미래의 노후소득보장과 현재의 부담과 수혜를 바탕으로 한 정부재원에 대한 관심의 표명이고

국민들이 긍정적인 신뢰를 구축하는 데에 도움을 주는 요인이라고 주장하였다. 또한 국민연금에 대한 신뢰도를 결정하는 요인 중에서 해당 재원에 대한 이해도가 중요한 요인이며, 보상의 적절성 문제와 더불어 제도개선 등의 요인이 국민연금 재정 안정화를 기반으로 한 사회적 공감대 형성과정에서 중요함을 강조하고 있다(백화종 외, 2008; 백화종 외, 2009). 윤태연(2011)의 연구에서는 기금운영이 적절하다고 인식할수록 신뢰도가 높은 것으로 나타나 재원에 대한 긍정적인 인식이 신뢰에 영향을 미치는 요인임을 다시 한 번 확인하였다. 이외에도 유병민(2012)의 연구에서는 국민연금에 대한 이해수준이 높을수록 신뢰도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났고, 국민연금의 필요성에 대한 인식이 높을수록 신뢰도가 상승하는 것을 확인하였다.

한편, 정부재원의 투명성이 높을 때 신뢰도가 향상된다는 연구 결과가 있다. 재정 투명성은 정부운영에서 여러 가지 차원의 의미를 가지는데(Kopits & Craig, 1998), 이는 정부관리의 성공적인 실시와 밀접한 관련이 있기 때문에(이효, 2013) 재정에 대한 긍정적인 인식이 정부의 신뢰를 제고시키는 요인으로 작용할 수 있다. 또한 영국의 Best Value 제도와 같이 투명성과 회계책임성을 강화하여 국민의 정부에 대한 신뢰를 향상시킬 수 있다는 점에서 재정정보의 투명성 확보는 중요한 시사점을 제공한다(배인명, 2009: 8). 이 외에도 신공공관리론적 관점에서 정부의 비용절감 노력을 통한 비용 효율성이 정부신뢰를 제고시키는 영향요인이라는 연구결과가 있다(김태형 외, 2016). 이와 같이 기존의 선행연구를 통해 특정 정부재원이나 재정의 투명성이 정부신뢰와도 인과관계가 있다는 것을 확인하였다. 이에 따라 본 연구에서는 다음과 같은 가설을 설정하였다.

가설 4-2. 정부의 재원역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+ )의 영향을 미칠 것이다.

### III. 연구설계

#### 1. 자료수집 및 표본의 특성

본 연구는 정부신뢰에 중요하게 영향을 미치는 요인을 분석하기 위하여 일반국민을 대상으로 설문조사를 통해 자료를 수집하였다. 설문조사 방법은 전국에 거주하는 일반국민을 무작위로 추출하여 설문하는 방식을 통하여 이루어졌다. 설문조사 기간은

설문조사 전문기관인 (주)한국리서치 21에 의뢰하여 2012년 9월-10월 2달에 걸쳐 진행되었고 총 1,180부를 본 연구의 분석을 위해 활용하였다. 본 설문에 참여한 응답자의 표본의 특성을 분석한 결과는 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 표본의 특성

구분	내용	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	756	64.1%
	여성	424	35.9%
연령	20대	306	25.9%
	30대	333	28.2%
	40대	323	27.4%
	50대	185	15.7%
	60대이상	33	2.8%
최종학력	고졸	258	21.9%
	전졸	231	19.6%
	대졸	567	48.1%
	석사	104	8.8%
	박사	20	1.7%
가구소득	100만원 미만	41	3.5%
	100~200만원	163	13.8%
	200~300만원	266	22.5%
	300~400만원	255	21.6%
	400~500만원	227	19.2%
	500만원 이상	228	19.3%
직업군	회사원(관리/감독)	119	10.1%
	회사원(행정/사무)	267	22.6%
	회사원(전문/기술)	236	20.0%
	회사원(판매/서비스직)	76	6.4%
	자영업	133	11.3%
	농어민	8	0.7%
	예술인	10	0.8%
	군인/경찰	7	0.6%
	가정주부	96	8.1%
	학생	103	8.7%
	무직	41	3.5%
기타	84	7.1%	
지역	수도권(서울, 경기, 인천)	591	50.1%
	충청권	115	9.7%
	호남권	117	9.9%
	대구/경북	120	10.2%
	부산/울산/경남	190	16.1%
	강원/제주	47	4.0%

성별에 있어서는 남성 756명(64.1%), 여성 424명(35.9%)로 조사되었다. 연령에 있어서는 20대 306명(25.9%), 30대 333명(28.2%), 40대 323명(27.4%), 50대 185명(15.7%), 60대 이상 33명(2.8%)으로 조사되었다. 최종학력에 있어서는 고졸 258명(21.9%), 전졸 231명(19.6%), 대졸 567명(48.1%), 석사 104명(8.8%), 박사 20명(1.7%)으로 조사되었다. 가구소득에 있어서는 100만원 미만 41명(3.5%), 100~200만원 163명(13.8%), 200~300만원 266명(22.5%), 300~400만원 255명(21.6%), 400~500만원 227명(19.2%), 500만원 이상 228명(19.3%) 순으로 나타났다. 직업군에 있어서는 회사원(관리/감독) 119명(10.1%), 회사원(행정/사무) 267명(22.6%), 회사원(전문/기술) 236명(20.0%), 회사원(판매/서비스) 76명(6.4%), 자영업 133명(11.3%), 농어민 8명(0.7%), 예술인 10명(0.8%), 군인/경찰 7명(0.6%), 가정주부 96명(8.1%), 학생 103명(8.7%), 무직 41명(3.5%), 기타 84명(7.1%)으로 조사되었다. 지역에 있어서는 수도권 591명(50.1%), 충청권 115명(9.7%), 호남권 117명(9.9%), 대구/경북 120명(10.2%), 부산/울산/경남 190명(16.1%), 강원/제주 47명(4.0%) 순으로 조사되었다.

## 2. 변수의 측정

이론적 논의를 통한 연구가설을 바탕으로 본 연구에서는 정부신뢰에 미치는 영향 요인에 대하여 실증적으로 검증하고자 주요 독립변수는 정부의 정책과정 전반에 활용되고 있는 정책홍보, 정책수단, 정책산출 변수와 대표적인 정부역량 변수인 공무원 역량과 재원역량 변수로 구분하였다. 주요 통제변수로는 설문에 참여한 응답자의 인구통계학적 개인변수에 해당하는 성별, 연령, 최종학력, 가구소득, 직업군, 지역변수를 포함하여 살펴본다. 구체적인 변수의 측정방법은 다음과 같다.

### 1) 종속변수

본 연구에서 종속변수로 선정한 변수는 정부신뢰이다. 정부신뢰에 대한 측정은 정부를 신뢰하는지에 대한 국민들에게 직접적인 설문 방식을 통하여 이루어졌다. 구체적인 설문문항은 “나는 정부를 신뢰한다”로 구성하여 정부를 전혀 신뢰하지 않을 경우(1점), “정부를 매우 신뢰하는 경우(5점)”과 같은 Likert 5점 척도 방식을 사용하여 측정하였다.

## 2) 독립변수

본 연구에서 선정한 독립변수는 크게 5가지(정책홍보, 정책수단, 정책산출, 재원역량, 공무원역량)로 구성하여 측정하였다. 첫째, 정부의 정책홍보에 대한 측정으로서 총 3개 문항으로 구성하여 측정하였다. 구체적인 측정방법은 1) “정부는 정책홍보를 위해 많은 노력을 하고 있다.” 2) “정부의 정책홍보 방법이나 채널이 다양하다.” 3) “정부의 주요 정책의 시행 취지나 내용 등이 국민들에게 제대로 전달되고 있다.”로 구성하여 측정하였다. 둘째, 정부의 정책수단에 대한 측정으로 총 4개 문항으로 구성하여 측정하였다. 1) “정부가 실시하고 있는 각종 규제 정책이 의도한 효과를 발휘하고 있다.” 2) “정부의 보조금 지급이 정부의도와 같이 사회 발전에 도움이 된다고 생각한다.” 3) “정부의 바우처제도 등의 시장형 사회서비스가 잘 운영되고 있다고 생각한다.” 4) “우리나라는 민영화를 잘하고 있다고 생각한다”로 구성하여 측정하였다. 셋째, 정부의 정책산출에 대한 측정으로 총 2개 문항으로 구성하였다. 1) “정부가 제공하는 행정서비스 품질에 만족한다.” 2) “정부가 제공하는 정책프로그램들이 목적에 맞게 잘 운영되고 있다.”로 구성하여 측정하였다. 넷째, 공무원역량에 대한 측정으로 총 3개 문항으로 구성하였다. 1) “우리나라 중앙 공무원은 전반적으로 잘하고 있다.” 2) “우리나라 지방 공무원은 전반적으로 잘하고 있다.” 3) “우리나라 교육 공무원은 전반적으로 잘하고 있다.”로 구성하여 측정하였다. 다섯째, 정부의 재원역량에 대한 측정으로 총 3개 문항으로 구성하였다. 1) “정부는 세금을 용도에 맞게 적절히 사용하고 있다.” 2) “정부는 세금을 낭비없이 효율적으로 사용하고 있다.” 3) “정부에서 거둬들이는 세금의 품목이나 금액은 합당하다”로 구성하여 측정하였다. 이상의 주요 독립변수의 설문방식은 종속변수의 측정과 동일한 방식으로 Likert 5점 척도를 활용하여 측정하였다.

## 3) 통제변수

주요 종속변수와 독립변수를 바탕으로 본 연구에서는 성별, 연령, 최종학력, 소득, 지역과 같은 응답자의 인구통계학적 특성에 해당하는 변수를 통제변수로 선정하였다. Serageldin & Grootaert(2000)는 지역의 특수성에 따라 사회자본이 상이할 수 있음을 지적하고 있고, 다양한 연구에서 개인의 사회경제적 요인이 주관적인 가치나 신뢰, 사회관계 등에 영향을 미친다는 설명을 하고 있다(Hetherington, 1998; Mishler & Rose, 2001; Sullivan & Transue, 1999).

이상의 주요 종속변수와 독립변수, 그리고 통제변수를 바탕으로 정부신뢰와의 인과관계를 살펴보기 위한 분석방법은 다음과 같다. 첫째, 본 연구에서 활용하는 측정변수의 내적일관성을 검증하기 위하여 타당도 분석과 신뢰도 분석을 실시하였다. 둘째, 측정변수의 기술통계를 살펴본 후 종속변수를 포함한 주요 독립변수 간의 상호 관련성 수준을 파악하기 위하여 상관관계 분석을 실시하였다. 셋째, 정부신뢰에 영향을 미치는 요인을 파악하기 위하여 SPSS(ver 21.0) 통계프로그램을 활용하여 다중회귀분석을 실시하였다. 구체적인 측정변수 및 설문항목은 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 측정변수 및 설문항목

측정변수		설문항목
종속 변수	정부신뢰	·나는 정부를 신뢰한다.
	정책홍보	·정부는 정책홍보를 위해 많은 노력을 하고 있다 ·정부의 정책홍보 방법이나 채널이 다양하다 ·정부의 주요 정책의 시행 취지나 내용 등이 국민들에게 제대로 전달되고 있다
독립 변수	정책수단	·정부가 실시하고 있는 각종 규제 정책이 의도한 효과를 발휘하고 있다 ·정부보조금의 지급이 정부의 의도와 같이 사회발전에 도움이 된다고 생각한다. ·정부의 바우처제도 등의 시장형 사회서비스가 잘 운영되고 있다고 생각한다. ·우리나라는 민영화를 잘하고 있다고 생각한다.
	정책산출	·정부가 제공하는 행정서비스 품질에 만족한다. ·정부가 제공하는 정책프로그램들이 목적에 맞게 잘 운영되고 있다.
	공무원역량	·우리나라 중앙 공무원은 전반적으로 잘하고 있다 ·우리나라 지방 공무원은 전반적으로 잘하고 있다 ·우리나라 교육 공무원은 전반적으로 잘하고 있다
	재원역량	·정부는 세금을 용도에 맞게 적절히 사용하고 있다 ·정부는 세금을 낭비없이 효율적으로 사용하고 있다 ·정부에서 거둬들이는 세금의 품목이나 금액은 합당하다
	인구 통계 학적 변수	·여성(1)/남성(0)
	·20대(1)/30대(2)/40대(3)/50대(4)/60대이상(5)	
	·고졸(1)/전문대졸(2)/4년제 대졸(3)/석사(4)/박사학위(5)	
	·100만원미만(1)/100-200만원/200-300만원/300-400만원/400-500만원/500만원 이상(6)	
	·수도권(서울, 경기, 인천)(1)/그 외(0)	

## IV. 정부신뢰의 영향요인에 대한 분석

### 1. 타당도 및 신뢰도 분석

본 연구에서는 활용하는 변수들의 개념이 실제로 제대로 측정되었는지를 확인하기 위하여 요인분석을 실시하였으며, 변수들의 내적일관성을 측정하고자 Cronbach's alpha 값을 사용하여 신뢰도 분석을 실시하였다. 분석결과는 <표 3>과 같다.

첫째, 정책홍보 변수를 측정하기 위해 총 3개 문항들에 대하여 요인분석을 실시한 결과 각각의 문항들이 하나의 요인으로 묶어져 단일차원적인 것으로 나타났다. 정책홍보 변수와 관련된 총 3개 문항들은 전체 분산의 70.50%를 설명하고 있는 것으로 나타났으며, 아이겐 값은 2.115로 나타났다. 신뢰도 분석에 있어서는 Cronbach's alpha 값이 .789로 측정항목의 신뢰수준 또한 만족할만한 것으로 조사되었다. 둘째, 정책수단 변수를 측정하기 위해 총 4개 문항들에 대하여 요인분석을 실시한 결과, 각각의 문항들이 하나의 요인으로 묶어져 단일차원적인 것으로 나타났고, 정책수단 변수와 관련된 총 4개 문항들이 전체 분산의 58.41%를 설명하고 있는 것으로 나타났으며, 아이겐 값은 2.337로 나타났다. 신뢰도 분석을 실시한 결과 Cronbach's alpha 값이 .760로 측정항목의 신뢰수준 또한 만족할만한 것으로 조사되었다. 셋째, 정책산출 변수를 측정하기 위해 총 2개 문항들에 대하여 요인분석을 실시한 결과, 각각의 문항들이 하나의 요인으로 묶어져 변수의 문항들이 단일차원적인 것으로 나타났고, 정책산출 변수와 관련된 총 2개 문항들이 전체 분산의 84.42%를 설명하고 있는 것으로 나타났으며, 아이겐 값은 1.689로 나타났다. 신뢰도 분석을 실시한 결과 Cronbach's alpha 값이 .813로 측정항목의 신뢰수준 또한 높은 것으로 나타났다. 넷째, 정부역량 변수 중에서 재원역량과 공무원역량 변수를 측정하기 위하여 각 변수별 총 3개 문항들에 대하여 요인분석을 실시한 결과, 각각의 변수들이 하나의 요인으로 묶어져 변수의 문항들이 단일차원적인 것으로 나타났고, 재원역량 변수와 관련된 총 3개 문항들은 전체 분산의 76.93%를 설명하고 있는 것으로 나타났으며, 아이겐 값은 2.308로 나타났다. 또한 공무원 역량 변수와 관련된 문항들은 전체 분산의 77.61%를 설명하고 있는 것으로 나타났으며, 아이겐 값은 2.328로 나타났다. 한편, 신뢰도 분석을 실시한 결과 재원역량 변수는 Cronbach's alpha 값이 .849, 공무원 역량 변수의 경우는 .855로 측정항목의 신뢰수준 또한 높은 것으로 나타났다.

〈표 3〉 변수의 타당도 및 신뢰도 분석결과

구분	측정변수	요인적재치	분산	아이겐 값	신뢰도 (Cronbach's alpha)	
정책홍보	정책홍보노력	.839	70.50	2.115	.789	
	정책채널의 다양화	.872				
	정책전달	.807				
정책수단	규제정책	.817	58.41	2.337	.760	
	보조금제도	.768				
	바우처제도	.715				
	민영화정책	.753				
정책산출	행정서비스 품질	.911	84.42	1.689	.813	
	정책프로그램 효과	.920				
정부 역량	재원 역량	세금운영 효율성	76.93	2.308	.849	
		세금제도 효율성				.884
		세금품목 적절성				.844
	공무원 역량	중앙공무원의 질	77.61	2.328	.855	
		지방공무원의 질				.898
		교육공무원의 질				.859

## 2. 기술통계

〈표 4〉는 본 연구에서 활용하는 각 변수들의 기술통계 분석을 실시한 결과이다. 본 연구에서 종속변수로 활용한 정부신뢰가 평균 2.27점, 표준편차 0.91점으로 나타났으며 본 연구에 사용한 독립변수들을 살펴보면 정책홍보(2.45±0.75), 정책수단(2.36±0.69), 정책산출(2.52±0.79), 재원역량(1.95±0.74), 공무원역량(2.27±0.81)으로 나타났다. 변수들에 대한 기술통계 분석을 종합하면, 정책산출 변수에 대한 평균값이 가장 높았으며, 또한 정책홍보와 정책수단 변수에 대한 평균값 또한 다른 변수들에 비해 상대적으로 높은 편으로 나타났다. 반면에 정부의 재원역량 변수에 대한 평균값이 가장 낮은 것으로 분석결과가 나타났다. 이상의 기술통계만 놓고 볼 때, 일반 국민들은 전반적으로 정부신뢰나 각각의 독립변인들에 대한 인식이 평균(3.0)을 밑도는 다소 부정적이라는 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 기술통계 분석결과

	N	최소값	최대값	평균	표준편차
정부신뢰	1180	1.00	5.00	2.27	0.91
정책홍보	1180	1.00	5.00	2.45	0.75
정책수단	1180	1.00	5.00	2.36	0.69
정책산출	1180	1.00	5.00	2.52	0.79
재원역량	1180	1.00	5.00	1.95	0.74
공무원역량	1180	1.00	5.00	2.27	0.81

### 3. 상관관계 분석

〈표 5〉는 측정변수들간의 상호관련성을 살펴보기 위하여 상관관계 분석을 실시한 결과이다. 일반적으로 변수간 상관관계 지수가 .70 이상이면 다중공선성의 위험이 존재하지만 본 연구에서 활용한 변수들간 상관계수의 분포가 .38-.63 사이의 값으로 다중공선성의 위험은 없는 것으로 분석되었다.

본 연구의 종속변수인 정부신뢰와의 유의미한 상관관계를 나타낸 변수로는 정책홍보(.384\*\*), 정책수단(.534\*\*), 정책산출(.574\*\*), 재원역량(.585\*\*), 공무원역량(.469\*\*) 변수로 본 연구에서 활용하는 모든 독립변수가 종속변수인 정부신뢰에 유의미한 상관관계를 나타내고 있었다. 특히, 정부의 재원역량 변수가 다른 독립변수들에 비해 상대적으로 정부신뢰에 가장 강한 상관관계를 보이는 것으로 나타났다.

〈표 5〉 상관관계 분석결과

구분	정부신뢰	정책홍보	정책수단	정책산출	재원역량	공무원역량
정부신뢰	1					
정책홍보	.384**	1				
정책수단	.534**	.468**	1			
정책산출	.574**	.452**	.587**	1		
재원역량	.585**	.433**	.638**	.615**	1	
공무원역량	.469**	.400**	.509**	.545**	.545**	1

\*\* : 상관계수는 0.01 수준(한쪽)에서 유의합니다.

### 4. 가설검정

정부신뢰에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 본 연구에서는 성별, 연령, 학력, 소득, 지역과 같은 인구통계학적 개인변수는 통제 처리하고 정책홍보, 정책수단, 정책

산출, 재원역량, 공무원역량 변수를 중심으로 본 연구에서 설정한 가설을 검증하기 위하여 정부신뢰와의 다중회귀분석을 실시하였다.

분석결과는 다음과 같다. 첫째, 정부의 정책홍보( $\beta=0.040$ ,  $p=0.119$ )는 정부에 대한 국민의 신뢰에는 통계적으로 아무런 영향을 미치지 않는 것으로 나타나 본 연구에서 설정한 가설 1은 기각되었다. 둘째, 정부의 정책수단( $\beta=0.158$ ,  $p=0.000^{***}$ )은  $p<0.01$  수준에서 정부신뢰에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 본 연구에서 설정한 가설 2는 채택되었다. 셋째, 정부의 정책산출( $\beta=0.229$ ,  $p=0.000^{***}$ ) 또한  $p<0.01$  수준에서 정부신뢰에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 본 연구에서 설정한 가설 3은 채택되었다. 넷째, 정부의 대표적인 역량 변수에 해당하는 재원역량( $\beta=0.262$ ,  $p=0.000^{***}$ )과 공무원역량( $\beta=0.092$ ,  $p=0.001^{**}$ ) 모두  $p<0.01$  수준에서 정부신뢰에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 본 연구에서 설정한 가설 4와 가설 4-1, 그리고 가설 4-2는 채택되었다.

한편 통제변수로는 연령( $\beta=0.090$ ,  $p=0.000^{***}$ )과 소득수준( $\beta=0.048$ ,  $p=0.039^{**}$ )이 정부신뢰에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 성별, 학력, 지역과 같은 인구통계학적 변수는 정부신뢰에는 통계적으로 아무런 영향을 미치지 않는 것으로 분석결과 나타났다. 이것은 기존 Aberbach 외의 연구결과와 같이 교육수준과 정부신뢰는 유의미한 관계가 없는 것으로 나타났고 (Aberbach and Walks, 1970), 소득수준이 높을수록 정부신뢰가 높게 나타나는 것은 기존의 경험적 연구 결과를 뒷받침하고 있다(Agger et al., 1961; Trilling and Lindquist, 1975). 즉, 소득이 높은 집단은 상대적으로 소득이 낮은 집단보다 사회적으로 안정적인 위치에 있을 가능성이 크며, 삶의 만족도 또한 소득이 낮은 사람보다 높을 가능성이 있다. 그렇다면 소득이 높은 사람은 여러 가지 정부활동에 대한 만족도가 높을 것이며 그 결과 정부를 신뢰하는 결과로 이어질 가능성 또한 높게 나타날 것으로 예측할 수 있다. 또한 연령이 높을수록 보수적인 성향이 뚜렷하게 나타나는 경향이 있는데 연령이 높을수록 정부에 대한 비판보다는 정부활동에 대하여 믿고 신뢰하려는 경향이 연령이 상대적으로 낮은 집단보다는 크게 나타난다는 것을 의미한다.

이상의 분석결과를 종합하면 정부신뢰와 유의미한 인과관계가 있는 변수로는 정책수단, 정책산출, 그리고 재원역량과 공무원역량 변수로 나타났다. 특히, 정부의 재원역량 변수가 정부신뢰와 가장 강한 상호연계성을 지니고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 정부신뢰를 향상시키기 위해서는 첫째, 정부보조금이나, 바우처, 그리고 규제정책과 같은 정부의 정책수단에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰를 가

져올 수 있다는 것이다. 둘째, 국민의 일상생활에도 밀접한 관련성이 있는 정부의 정책프로그램이나 행정서비스의 품질과 같은 정책산출물에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부를 신뢰할 수 있다는 것이다. 셋째, 정부가 국민으로부터 거둬들이는 세금의 품목이 합당하거나 세금운영이 효율적으로 이루어지고 있는 것으로 국민이 인식할 때 정부신뢰를 가져올 수 있다는 것이다. 즉, 정부가 운영, 관리하는 재원역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰를 향상시킬 수 있다는 것을 의미한다. 넷째, 공무원들의 업무수행에 대한 국민들의 긍정적인 인식은 정부신뢰를 가져올 수 있다는 것인데, 이것은 공공부문을 책임지고, 운영·관리하는 공무원의 역량이 뛰어나다고 국민들이 인식할 때 정부신뢰에도 긍정적인 영향을 미친다는 것이다. 반면에 정부의 정책홍보는 정부신뢰와는 통계적으로 아무런 인과관계가 없는 것으로 나타났다. 이것은 정책홍보의 적극적인 노력이나 채널의 다변화를 통해 정부의 주요 정책의 시행이나 취지가 잘 전달되는 것으로 국민이 인식을 할지라도 정부신뢰에는 아무런 영향을 미치지 않는다는 것을 의미한다.

〈표 6〉 정부신뢰의 영향요인에 대한 회귀분석 결과

모형	비표준화계수		표준화계수	t	유의확률	공선성통계량		
	B	표준오차	베타			공차	VIF	
(상수)	-.191	.149		-1.281	.200			
독립변수	정책홍보	.049	.031	.040	1.561	.119	.703	1.423
	정책수단	.209	.041	.158	5.112	.000***	.488	2.051
	정책산출	.264	.035	.229	7.450	.000***	.493	2.028
	재원역량	.321	.038	.262	8.349	.000***	.474	2.112
	공무원역량	.102	.031	.092	3.296	.001***	.604	1.654
통제변수	성별	-.048	.045	-.025	-1.075	.282	.845	1.183
	연령별	.008	.002	.090	3.834	.000***	.853	1.173
	학력별	-.022	.021	-.023	-1.044	.297	.931	1.074
	소득별	.030	.015	.048	2.062	.039**	.868	1.152
	지역별	-.008	.012	-.015	-0.669	.504	.980	1.020

종속변수: 정부신뢰

\*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

a. 종속변수: 정부신뢰.

b. Adjusted  $R^2$ : 0.449, F값: 88.232

〈표 7〉 가설검정

구분	가설 내용	검정 결과
정책 홍보	가설 1. 정부의 정책홍보에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	기각
정책 수단	가설 2. 정부의 정책수단에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	채택
정책 산출	가설 3. 정부의 정책산출에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	채택
정부 역량	가설 4. 정부의 역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	채택
공무원 역량	가설 4-1. 공무원의 역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	채택
재원 역량	가설 4-2. 정부의 재원역량에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미칠 것이다.	채택

## V. 결론

현대사회로 들어올수록 정부신뢰가 더욱 중요하게 부각되고 있는 이유는 정부 역할의 효과적 수행과 정치체제의 정당성 확보 및 사회 안정을 위한 주요 동력으로 작용되기 때문이다. 정부의 역량이 낮거나 업무 수행에 따른 성과가 낮으면 시민들은 정부에 대한 부정적인 견해를 갖게 되고, 이러한 피드백이 정부에 대한 신뢰를 저하시키는 결정적인 요인이 된다(Chanley et al., 2001). 또한 국민의 대정부신뢰가 낮을 경우, 효과적인 업무수행과 중요한 정책문제 해결이 어려워지고, 정부와 대통령의 입장에서 는 시민과 밀접한 정책문제에 직면했을 때 낮은 정부신뢰가 장애요인으로 작용하여 문제 해결을 지연시키므로 정부신뢰는 국정운영의 중요한 요인으로 볼 수 있다(Peter, 1996; Tyler, 1998; 이승중, 2010). 따라서 본 연구에서는 최근에 들어와서 시사성과 실무적 중요성이 높은 주제라 할 수 있는 정부신뢰와 그 영향요인에 대하여 살펴보고자 하였다. 구체적으로 정부의 정책과정 전반에 활용되는 정책홍보와 정책수단, 정책산출에 대한 국민의 인식과 정부역량의 중요 변수인 정부의 인적, 물적자원에 대한 국민의 인식이 정부신뢰에는 어떠한 영향을 미치는지 설문조사를 통하여 실증적으로 분석하였다. 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 정책홍보의 측면에서 정부의 적극적인 정책홍보 노력이나 정책홍보 채널의 다양성은 정부에 대한 국민의 신뢰에 아무런 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

즉, 정부가 미래에 추진코자 하는 정책이나 기 집행된 정책에 대하여 국민들에게 적극적인 홍보를 할지라도 정부에 대한 국민신뢰에는 크게 영향을 미치지 않는다는 것을 의미한다. 이러한 결과는 김태형 외(2016)의 연구에서 주장하고 있는 SNS를 통해 정부 정책에 대한 의견 표명과 정보를 수집하는 것이 정부신뢰에 중요한 요인으로 정부가 정책홍보를 통해 정부신뢰를 제고시키는 노력을 지속적으로 추진해야 한다는 주장과는 다소 상이한 연구결과이다. 또한 정부의 책임성 있는 정책홍보활동은 국민에게 영향을 미치고, 그 결과 국민의 지지와 협력을 이끌어내어 정부에 후호적인 여론을 조성하는 등 정부활동에 있어 정책홍보를 중요한 영향요인으로 제시한 김정연·신유섭(2015)의 연구결과와도 다소 상이한 결과라 할 수 있다. 기존의 연구와 다소 상이한 결과가 나타난 배경에는 정보통신기술의 발달과 전자정부의 등장으로 다양한 매체를 통해서 정부 정책을 국민에게 홍보하고 전달할 수 있는 환경이 조성되었지만 정부의 정책홍보에 대한 전반적인 국민들의 인식과 이해가 부족하고, 양방향 커뮤니케이션 채널이 아닌 일방적인 정부정책이 국민에게 전달되는 형식의 홍보가 이루어진다면 정책홍보의 활동이 정부에 대한 국민의 신뢰에 미치는 영향이 크지 않을 수 있다는 점을 시사한다. 한편 다양한 성격을 가진 정책홍보 채널의 증가는 여러가지로 증복과 혼란을 야기해 오히려 정부의 정책과정에 국민참여의 의욕을 저하시키는 현상이 나타나기 때문에 정부 입장에서는 정책과정 각 단계별로 적합한 정책홍보 프로세스를 갖출 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다.

둘째, 정책목표 달성을 위한 정부의 다양한 정책수단에 대한 국민들의 긍정적인 인식은 통계적으로 정부신뢰에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 정부가 제공하는 보조금제도나 바우처제도 그리고 규제정책과 같은 정부의 정책수단이 효과적으로 운영되고 있는 것으로 국민이 인식할 때 정부에 대한 국민의 신뢰를 가져올 수 있다는 것이다. 정부의 정책수단과 정부신뢰와의 인과관계를 살펴본 연구는 거의 이루어지고 있지 않기 때문에 기존 연구들과의 직접적인 비교는 어렵겠지만 정책수단과 관련한 기존 연구와 비교했을 때 정부의 재정적 인센티브 형식의 바우처수단, 민영화, 그리고 규제수단에 대한 국민의 긍정적인 인식이 높을수록 정부성과 인식에도 긍정적인 영향을 미친다는 황창호 외(2015)의 연구결과와 유사하다고 볼 수 있다. 즉, 정부성과에 대한 국민들의 긍정적인 인식은 정부신뢰에도 긍정적인 방향으로 작용한다고 볼 수 있기 때문이다. 또한 유사한 연구결과로 이종범(2000)의 연구에서는 정책에 대한 국민의 불신이 정책 집행을 방해하여 정부신뢰를 저하시키는 결과를 야기한다고 설명하고 있다. 이는 정책수단의 수용이 정책에 대한 신뢰와 더 나아가서는 정부신뢰의 영향에 중요한 요인임을 보여주고 있다. 다만, 이와 같은 연구결과는

정부의 정책수단이 정부신뢰에 미치는 영향을 분석한 유사연구가 많지 않다는 점에서 기존 선행연구결과를 적용하여 단순 비교하는 데는 다소 제한이 있다.

첫째, 정책산출의 관점에서 정부의 정책집행의 결과물인 행정서비스의 품질이 뛰어나거나 정부가 설계하고 도입한 정책프로그램에 대한 국민의 긍정적인 인식은 정부신뢰에도 긍정적인 영향을 미친다는 것이다. 이러한 연구결과는 박종민·배정현(2011)의 연구와 Vigoda-Gadot & Yuval(2003)의 연구에서 제시한 정책산출물이 정부에 대한 국민의 신뢰에 중요한 영향을 미치며, 특히 공공서비스의 질에 대한 국민의 만족수준이 높아질수록 정부에 대한 신뢰가 향상된다고 설명하고 있는 연구결과와 일치한다. 따라서 정부 입장에서는 행정서비스나 정책프로그램과 같은 국민들의 실생활과 밀접하게 연관되어 있으면서 접촉 빈도도 많을 수밖에 없는 정책산출물에 대한 국민의 긍정적인 인식을 향상시킬 수 있도록 노력해야 할 것이다.

넷째, 정부역량의 관점에서 정부재원에 대한 국민의 긍정적인 인식은 정부신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 정부가 재원확보를 위해 징수하는 세금품목의 적절성이나 확보한 재원운영의 효율성 측면에 있어서 국민들의 긍정적인 인식은 정부신뢰를 가져올 수 있다는 것이다. 그리고 정부역량의 또 하나의 중요한 변수인 공무원 역량에 대한 국민의 긍정적인 인식은 정부신뢰를 향상시킬 수 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 지방정부에 대한 신뢰에 공무원을 유능하다고 국민들이 인식할수록 지방정부에 대한 신뢰가 높게 나타난다는 정광호외(2011)의 연구와 공무원의 역량이 정부의 정책신뢰에 중요한 영향요인으로 주장하고 있는 Citrin(1974)의 연구결과를 일정부분 지지하는 연구결과라 할 수 있다. 또한 황창호외(2015)의 연구에서 제시하고 있는 공무원들이 전문적 지식과 역량에 바탕으로 두고 업무를 수행하고 있는 것으로 국민들이 인식할 때 정부신뢰를 향상시킨다는 연구결과를 뒷받침하는 연구결과라 할 수 있다.

이상의 분석결과를 통해 제시할 수 있는 연구의 함의는 첫째, 일반적으로 사회의 취약계층을 보호하고 지원하는 수단으로 활용되는 보조금, 바우처, 규제수단과 같은 정부의 정책수단이 우리사회에 효과적으로 운영되는 것으로 국민들이 인식할 때 정부신뢰에도 긍정적인 영향을 미치게 된다는 것이다. 둘째, 국민의 일상생활과 밀접하게 연관이 있는 행정서비스나 정책프로그램에 대한 양질의 개선을 통해 정책집행의 산출물에 대한 국민의 만족도를 높이는 것이 정부신뢰에도 중요하게 작용한다는 것이다. 셋째, 정부재원의 효율적인 운영과 공무원에 대한 국민들의 긍정적인 인식 또한 정부신뢰를 가져올 수 있다는 것이다. 다만, 정부는 다양한 경로를 통해서 국민들에게 정책을 홍보하지만 실제 정부의 정책홍보 노력에 비하여 정부신뢰를 향상시키는 효과는

크지 않을 수 있다는 점을 실증분석을 통해 제시하였다는 점이다.

본 연구는 전국에 걸쳐 일반 국민을 대상으로 설문을 통해 수집된 대규모의 데이터를 활용하여 분석함으로써 연구의 신뢰도에 기여하였다는 점, 특히 기존연구에서는 좀처럼 시도하지 않았던 정부의 정책과정 전반에 활용되는 정책홍보, 정책수단, 그리고 정책산출 변수와 정부역량과 밀접한 연관이 있는 인적 역량과 물질 역량 변수를 중심으로 정부신뢰와의 인과관계를 실증적으로 탐구하였다는 점에서 중요한 시사점을 지닌다고 하겠다. 다만 본 연구는 정부신뢰에 영향을 미치는 다양한 요인들이 존재할 수 있다는 점에서 다소 한정된 독립변수를 중심으로 측정하였다는 점, 그리고 동일한 설문을 통해서 생성된 변수를 분석하였기 때문에 발생할 수 있는 잠재적인 편향성은 한계점으로 볼 수 있다. 향후에는 좀 더 폭넓은 범위에서 정부신뢰에 영향을 미치는 다양한 요인들을 고려하여 다양한 데이터를 기반으로 분석하는 연구가 지속적으로 시도되어야 할 것이다.

## ▣ 참고문헌

- 강성철·하미승·권용수. 2003. “정부역량제고를 위한 공무원 장기해외교육훈련제도의 개선방안.” 《한국인사행정학회보》, 2(2): 63-88.
- 권혁빈. 2013. 《행정에 관한 국민 인식조사》. 서울: 한국행정연구원.
- 김병진. 1997. 《정책학개론》. 서울: 박영사.
- 김왕식. 2011. “정부신뢰에 미치는 영향요인에 관한 연구.” 《사회과학연구》, 27(2): 141-161.
- 김정연·신유섭. 2015. “노무현 정부의 PR 평가.” 《한국정치학회보》, 49(2): 5-26.
- 김지희. 2006. “한국인의 정치제도에 대한 신뢰와 불신: 신뢰형성에 영향을 미치는 정치경제적, 사회문화적 요인에 대한 탐색적 연구.” 《신뢰연구》, 16: 49-80.
- 김진수·이동영·안수란. 2008. “국민연금제도의 대상자 유형별 제도인식 비교 연구: 가입자와 수급자 간 비교를 중심으로.” 《사회보장연구》, 24(1): 149-173.
- 김창수. 2000. “환경정책집행수단의 인과성 분석: 한강수계 팔당 상수원 사례를 중심으로.” 《지방정부연구》, 4(2): 245-264.
- 김태형·Khaltar Odkhuu·문명재. 2016. “정부신뢰의 영향요인에 관한 연구: 정부관과 사회적 자본을 중심으로.” 《현대사회와 행정》, 26(2): 87-112.
- 김형국. 2011. “한국의 국가브랜드 인터넷홍보 전략.” 《국제정치논총》, 51(2): 7-33.

- 김호정·허전. 2008. 《한글 SPSSWIN 14.0 통계분석 및 해설》. 제 2판 서울: 삼영사.
- 문명재. 2008. “정책도구연구의 학문적 좌표와 이론적 연계성: 새로운 분야 아니면 새로운 시각?.” 《정부학연구》, 14(4): 321-347.
- 박경규. 2002. 공공정책신뢰성의 영향요인에 관한 연구: 병역정책을 중심으로. 전남대학교 대학원 박사학위논문.
- 박순애. 2006. “정부에 대한 이해와 정부 신뢰의 관계: 우리나라 대학생을 중심으로.” 《한국행정학보》, 40(2): 73-97.
- 박정훈·신정희. 2010. “정부신뢰, 정책효능성, 정책지지간의 연관성 실증연구: 주거지역 내 CCTV 설치정책을 중심으로.” 《행정논총》, 48(3): 1-24.
- 박종민. 1991. “정책산출이 정부신뢰에 주는 영향.” 《한국행정학보》, 25(1): 291-305.
- \_\_\_\_\_. 1997. “정치체제의 정당성과 공정성.” 석현호(편). 《한국사회의 불평등과 공정성》. 서울: 나남.
- 박종민·배정현. 2011. “정부신뢰의 원인: 정책결과, 과정 및 산출.” 《정부학연구》, 17(2): 117-142.
- 박천오. 1999. “정부관료제에 대한 시민의 불신 원인과 처방에 관한 고찰.” 《행정논총》, 37(2): 47-71.
- 박희봉. 2011. 《정부신뢰와 소통 제고를 위한 Public Relations 시스템 구축: 국정소통 증진을 위한 정부 PR 시스템 개선방안》. 한국행정연구원.
- 박희봉·박준영. 2012. 《신뢰를 쌓는 국정소통》. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 박희봉·신중호·황운원. 2013. “정부신뢰의 요인: 정부정책인가? 정치태도인가?.” 《한국정책학회보》, 22(1): 465-492.
- 박희봉·이희창·조연상. 2003. “우리나라 정부신뢰 특성 및 영향 요인 분석.” 《한국행정학보》, 37(3): 45-66.
- 배인명. 2009. “우리나라 지방재정정보공개에의 적정성에 대한 연구: 지방재정공시제도를 중심으로.” 《한국지역정보학회지》, 12(3): 83-103.
- 백화중·강성호. 2008. “국민연금 신뢰도 결정요인 분석.” 《사회보장연구》, 24(4): 1-31.
- 백화중·우해봉. 2009. “국민연금제도에 대한 신뢰의 특성과 결정요인.” 《사회보장연구》, 25(4): 161-186.
- 서문기. 2001. “한국사회의 정부신뢰구조.” 《한국사회학》, 35(5): 119-146.
- 소순창. 2006. “지방정부의 혁신역량의 지표개발에 관한 기초연구.” 《한국사회와 행정연구》, 16(4): 117-138.
- 손호중·채원호. 2005. “정부신뢰의 영향요인에 관한 연구.” 《한국행정학보》, 39(3):

87-113.

- 신항섭·최민섭. 2009. "이명박 정부의 부동산정책 신뢰도와 만족도에 관한 연구 - 수도권 권지역을 중심으로 -." 《주거환경》, 7(1): 13-44.
- 오경민·박홍식. 2002. "정부 신뢰 수준의 측정과 비교에 관한 연구." 《한국정책학회보》, 11(3): 113-135.
- 오경수·천명재·김희경. 2013. "정책 PR 이 정책지지, 정부신뢰에 미치는 영향 연구." 《한국콘텐츠학회논문지》, 13(7): 190-202.
- 유병민. 2012. 국민연금제도의 신뢰도 결정요인 - 국민연금 가입자를 중심으로 - . 한양대학교 공공정책대학원 석사학위논문.
- 이숙중. 2006. "정부신뢰와 거버넌스." 《국정관리연구》, 9(3): 143-172.
- 이승중. 2010. "정부신뢰에 대한 종교의 영향." 《한국행정학보》, 44(1): 99-119.
- 이승중·강명구·강철구·금재덕·김익식·김혜정·노승용·소순창·소진광 외. 2008. 《지방정부의 역량과 정책혁신: 이론과 실제》. 서울: 박영사.
- 이시원. 1994. "경제적 상황요인이 정부신뢰에 미치는 영향." 《한국정책학회보》, 3(1): 61-84.
- 이승중·홍진이. 2004. "신정치문화(NPC)와 지방정부역량강화", 《한국행정학회 동계학술발표논문집》, 119-132.
- 이종범. 2000. 《국민과 정부관료제》. 서울: 고려대학교 출판부.
- 이종수. 2001. "정부에 대한 신뢰와 그 결정요인." 《사회과학논집》, 32: 67-86.
- 이준일. 1993. "정부 홍보의 이론과 실제." 《세계의 공보정책》. 서울: 한국언론연구원.
- 이효. 2013. "지방재정 압박의 원인과 대응방안: 지방재정 투명성 진단 및 향후 발전방안." 《지방재정》, 6: 42-66.
- 정광호·이달곤·하혜수. 2011. "지방정부 신뢰요인의 탐색." 《한국행정학보》, 45(4): 181-201.
- 조기숙·남지현. 2007. "대통령의 리더십과 정부신뢰: 노무현 대통령 사례를 중심으로." 《한국과 국제정치》, 23(2): 61-92.
- 최상욱. 2012. "정부의 질 연구: 효과성 제고를 위한 정부역량 개념의 탐색적 고찰." 《정부학연구》, 18(2): 77-97.
- 최일도·허용. 2012. 《정부광고를 활용한 정책홍보 효율화 방안 연구》. 서울: 한국언론진흥재단.
- 한승현·강민아·이승윤. 2013. "정부역량에 관한 연구동향 분석과 개념 비교." 《한국거버넌스학회보》, 20(3): 27-54.

- 황상재·손동영·조용현·박성순. 2012. 《여론과 함께하는 국정 소통》. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 황창호·김영주·문명재. 2015. “행정가치에 대한 국민인식이 정부신뢰에 미치는 영향.” 《한국행정정보》, 49(4): 123-150.
- Aberbach, J. D., and Walker, J. L. 1970. “Political trust and racial ideology.” *American Political Science Review*, 64(4): 1199-1219.
- Agger, R. E., Goldstein, M. N., and Pearl, S. A. 1961. “Political cynicism: Measurement and meaning.” *The Journal of Politics*, 23(3): 477-506.
- Bemelmans-Videc, Marie-Louise, Ray C. Rist, and Evert Vedung. 2005. *Carrots, Sticks and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*. Transaction Publishers.
- Chanley, V. A., Rudolph, T. J., & Rahn, W. M. 2000. “The Origins and Consequences of Public Trust in Government: A Time Series Analysis.” *Public Opinion Quarterly*, 64(3), 239-256.
- Chanley, V. A., Rudolph, T. J., and Rahn, W. M. 2001. “Public Trust In Government In The Reagan Years And Beyond.” *What Is It About Government That Americans Dislike*, 59-78.
- Citrin, J. 1974. “Comment: The Political Relevance of Trust in Government.” *The American Political Science Review*, 68(3): 973-988.
- Eriksen, K. and Fallan, L. 1996. “Tax Knowledge and Attitudes Towards Taxation: A Report on a Quasi-Experiment.” *Journal of Economic Psychology*, 17(3): 387-402.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press.
- Gamson, William A. 1973. *Power and Discontent*. Homewood, IL: Dorsey Press.
- Gelders, D., and Ihlen, Ø. 2010. “Government communication about potential policies: Public relations, propaganda or both?.” *Public Relations Review*, 36(1): 59-62.
- Hetherington, M. J. 1998. “The Political Relevance of Political Trust,” *American Political Science Review*, 92(4): 791-808.
- Inglehart, Ronald. 1990. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.

- \_\_\_\_\_. 1997. *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Ingraham, P. W., and Donahue, A. K. 2000. "Dissecting the Black Box 10 Revisited: Characterizing Government Management Capacity." *Governance and Performance: New Perspectives*, 292.
- Kopits, M. G., and Craig, M. J. 1998. *Transparency in Government Operations* (No. 158). International Monetary Fund.
- Levi, Margaret. 1996. "Social and unsocial capital: A review essay of Robert Putnam's Making Democracy Work." *Politics & Society*, 24(1): 45-55.
- \_\_\_\_\_. 1998. A State of State. In V. Braithwaite and Margaret Levi. (Eds.), *Trust and Governance*. New York: Russell Sage.
- Mishler W and Rose R 2001. What Are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies. *Comparative Political Studies*, 34: 30-62.
- Mitchell, T. R., and Scott, W. G. 1987. "Leadership Failures, The Distrusting Public, and Prospects of the Administrative State." *Public Administration Review*, 445-452.
- Muller, E. N., and Jukam, T. O. 1977. "On The Meaning of Political Support." *The American Political Science Review*, 1561-1595.
- Nye Jr, J. S., Zelikow, P. D. and King, D. C. (Eds.). 1997. *Why People Don't Trust Government*. MA: Harvard University Press.
- Peter, Evans. 1996. "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy." *World Development*, 24(6): 1119-1132.
- Pharr, S. J. 2000. "Official Misconduct and Public Distrust: Japan and the Trilateral Democracies." In Pharr, S. J. and Putnam, R. D. (Eds.). *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. Leonardi, R. and Nanetti, R. Y. 1994. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, N. J.: Princeton University Press.
- Salamon, L. M., and Elliott, O. V. 2002. *The Tools Of Government: A Guide To The*

*New Governance*. Oxford University Press.

- Serageldin, I. and C. Grootaert. 2000. "Defining Social Capital: an Integrating View", in *Social Capital. A Multifaceted Perspective*, eds. P. Dasgupta and I. Serageldin Washington D.C.: The World Bank.
- Sudarmadi, S., Suzuki, S., Kawada, T., Netti, H., Soemantri, S., and Tugawati, A. T. 2001. "A Survey of Perception, Knowledge, Awareness, and Attitude in Regard to Environmental Problems in a Sample of Two Different Social Groups in Jakarta, Indonesia." *Environment, Development and Sustainability*, 3(2): 169-183.
- Sullivan, J. L., and Transue, J. E. 1999. "The Psychological Underpinnings of Democracy: A Selective Review of Research on Political Tolerance, Interpersonal Trust, and Social Capital." *Annual Review of Psychology*, 50, 625- 650.
- Trilling, R. J., and Lindquist, D. P. 1975. "Effective Support: An Empirical Examination." *Comparative Political Studies*, 7(4): 395-429.
- Tyler, Tom R. 1998. "Trust and Democratic Governance." In Valerie Braithwaite and Margaret Levi(Eds.). *Trust and Governance*(pp.269-294), New York: Russell Sage Foundation.
- Vigoda-Gadot, E., and Yuval, F. 2003. "Managerial quality, administrative performance and trust in governance revisited: A follow-up study of causality." *International Journal of Public Sector Management*, 16(7), 502-522.

## **Effects of Policy PR, Policy Tools, Policy Outputs, and Government Capacity on Public Trust in Government: Analysis of National Citizen Survey Data**

Chang Ho Hwang, Tae Hyung Kim & M. Jae Moon

The objective of this study was to conduct an empirical analysis to investigate how policy PR, policy tools, policy outputs, and government capacity affected public trust in government using data collected from a national citizen survey. Results showed that perceptions on policy tools, policy outputs, and government financial/personnel capacity were positively associated with public trust in government. However, policy PR was not statistically significant in its association with public trust in government. This study also suggested that several demographic variables such as age and income had statistically significant effect on public trust in government. This study provide useful information of public trust in government by linking policy PR, policy tools, policy outputs, and government capacity to public trust. Such information has not been covered in previous studies.

※ Key Words: Trust of government, Policy PR, Policy Tool, Policy Output and Government's ability