

## 계층과 공공서비스 인식의 구조적 관계\*

김선희\*\*

김현준\*\*\*

진유아\*\*\*\*

---

정부는 공공의 가치를 실현하기 위하여 다양한 공공서비스를 공급한다. 이때 국민들의 공공서비스에 대한 요구에 부응할 수 있는 공공서비스를 적절하게 공급하는 것이 무엇보다 중요하다. 본 연구는 국민들이 가지는 공공서비스에 대한 기대와 선호가 계층에 따라 차별화된다는 가정에 근거하여 계층과 공공서비스 인식 간의 관계를 이론적 모형으로 제시하고, 이를 구조방정식 모형을 활용하여 분석하였다. 분석 결과는 계층이 포괄적인 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 직접적인 영향을 미치지 못하고 있음을 보여준다. 그러나 어떠한 계층에 속하는지에 따라 정부가 운용하는 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질에 대한 평가가 달라진다는 점을 확인하였다. 이러한 차이는 다시 공적 생활 만족도에 영향을 주게 되어 결과적으로 계층은 공적 생활 만족도에 간접적인 효과를 발생시킨다는 것을 발견하였다. 따라서 계층을 초월하여 국민들의 공적 생활에 대한 만족도를 고루 높이기 위해서는 공공서비스 공급 체계가 각 계층의 필요와 선호를 충실하게 반영하여 설계되어 운용되고 있는지 점검할 필요가 있다. 또한 공공서비스 공급 과정에서 계층별

\* 이 논문은 김선희의 석사 학위 논문을 발전시킨 것임

이 논문은 고려대학교 특별연구비에 의하여 수행되었음(K1609521)

본 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구(NRF-2013S1A3A2053959)임을 밝힙니다.

\*\* 제1저자, 고려대학교에서 행정학 석사 학위를 취득하고, 현재 고려대학교 행정학과 박사 과정을 수료하였다. 주요 관심 분야는 공공서비스 전달 체계, 시민 참여, 사회복지 서비스 등이다(lcpkshll@naver.com).

\*\*\* 교신저자, Syracuse University에서 행정학 박사 학위를 취득하고, 현재 고려대학교 행정학과 교수로 있다. 주요 관심 분야는 성과관리, 협업적 공공관리, 공공서비스 전달 체계, 전자정부 등이다(joonk@korea.ac.kr).

\*\*\*\* Texas Tech University에서 가족관계학 박사 학위를 취득하고, 현재 서울대학교 아시아 연구소 선임연구원으로 있다. 주요 관심 분야는 가족관계, 응용통계, 양적방법론, 메타분석 등이다(yoona03@snu.ac.kr).

로 차별화된 접근성과 대응성, 그리고 참여의 기회를 보장하기 위한 노력이 수반되어야 할 것이다.

주제어: 계층, 공공서비스 인식, 공공서비스 공급 체계의 신뢰성, 공공서비스의 질, 공적 생활 만족도

---

## 1. 서론

정부는 1990년대 이후 민주화, 지방화, 다원화, 정보화, 세계화 등으로 인한 급격한 행정 환경의 변화를 경험하였으며, 저출산·고령화, 계층 양극화, 근로 빈곤층의 양산, 사회적 배제와 구조적 차별 등과 같은 새로운 사회 위기에 직면하게 되었다. 그 중에서도 ‘계층 양극화’ 현상의 해소는 정치적·사회적·경제적으로 주요한 쟁점이다. 점차 불평등이 고착화되기 시작하였고, 이제는 교육을 통하여 계층 상승을 이룰 수 있다는 믿음이 깨지고 있는 상황이다. 근로자들 중에서도 근로 빈곤층이 확대되고 있을 뿐만 아니라 중산층도 중산층의 지위를 유지하기 힘들어졌다. 가족의 경제 상태는 교육, 직업, 결혼, 금융 신용도 등 다른 차원의 상태와 연계되기 때문에 여러 차원의 불평등이 서로 맞물리는 구조화 경향을 보이고 있다. 또한 학력과 소득에 따른 동질혼으로 인하여 가구를 단위로 하는 소득 불평등은 더욱 심화되고 있으며, 이는 다음 세대로 대물림될 위험성도 내포하고 있다(신광영, 2013). 이러한 불평등으로 야기된 계층 양극화 현상의 심화는 행정이 추구하는 본질적 가치인 공익, 정의, 형평성 등을 위협하고 있다.

이에 따라 양극화 현상의 해소를 위한 정부의 역할이 어떠해야 하는지에 대한 의문이 제기되고 있다. 특히 전통적인 형평적 분배 중심의 공공서비스 공급이 신공공관리(New Public Management) 패러다임이 등장한 이후 효율적 배분을 강조하는 방향으로 변화하면서 공공서비스 공급에 있어 최적의 자원 배분을 위한 정부의 역할은 무엇보다 중요해졌다. 불평등이 심화됨에 따라 각 계층의 공공서비스에 대한 요구가 양적으로 증가하고 질적으로 다양해졌으나 정부가 이러한 요구에 충분히 부응하고 있는지, 동시에 효율적인 공공서비스 공급 체계를 운영하고 있는지에 대해서는 아직까지 긍정적인 평가를 내리기 어렵다. 즉 정부는 계층 간 불평등을 초래하고 있는 양극화 현상을 완화하기 위한 공공서비스를 제공해야 할 책무와 이와는 상충될 수도 있는 경제적 효율성 달성이라는 목표를 동시에 추구해야 하는 상황에 놓여 있는 것이다.

불평등 완화를 위한 공공서비스 공급에 있어 문제가 되는 것은 공급자가 수요자의 기대와 선호를 파악할 수 있는 민간 부문과 달리 공공 부문이 공급하는 공공서비스는

대체로 공급자가 일방적으로 수요를 예측하여 공급을 결정한다는 점이다. 이에 따라 국민들은 공공서비스의 공급자가 국민들이 기대하는 수준으로 공공서비스를 제공하지 못하고 있다는 불만을 가질 수 있다(김현준, 2012). 공공서비스의 수혜 대상인 국민들의 기대와 선호를 충족시키지 못하는 공공서비스 공급은 궁극적으로 행정의 비효율과 낭비를 초래하게 될 것이다. 그러므로 공공서비스 공급의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서는 고객 지향 행정을 추구할 필요가 있다. 고객 지향 행정의 핵심은 공공서비스의 공급자는 수혜자의 기대와 선호를 파악하여 공공서비스의 양과 질을 결정하여 공급해야 한다는 것이다(주재현, 2006; 광현근, 2011).

고객이 만족하는 공공서비스를 공급하기 위해서는 무엇보다도 고객인 국민이 공공서비스에 관하여 어떠한 기대와 선호를 가지고 있으며, 현재 공급되고 있는 공공서비스에 대하여 어떠한 평가를 하고 있는지를 파악하는 것이 중요하다. 이러한 측면에서 계층에 따른 공공서비스에 대한 기대와 선호를 파악하는 것은 공공서비스 공급 체계의 재구성을 통해 사회적 불평등을 완화하고자 하는 노력의 첫 단계가 될 것이다. 이는 각 계층의 기대와 선호에 부응하는 공공서비스를 적절하게 공급함으로써 양극화의 문제를 완화하는 것이 정부의 중요한 역할 중에 하나라는 전제에서 출발한다. 즉 계층별로 특화된 요구를 반영하는 공공서비스를 공급함으로써 불평등 현상을 완화하고, 사회적 정의와 형평을 실현하는 데 정부가 중추적 역할을 수행해야 한다는 것이다.

본 연구에서는 이러한 문제의식에 기초하여 공공서비스 인식의 제 차원을 분류하고, 계층이 각 차원별 공공서비스 인식에 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석해보고자 한다. 공공서비스에 대한 기존의 연구들은 공공서비스 공급 체계나 공공서비스의 성과 그리고 공공서비스의 사회경제적 영향을 삶의 질 향상 등의 시각에서 주로 접근하였다. 이에 반해 계층과 같은 사회 집단별 특성이 공공서비스 인식에 미치는 영향에 대해서는 뚜렷한 연구 성과를 찾아보기 어렵다. 계층은 국민 개개인이 처해 있는 사회경제적 조건에 의해 결정되고, 어느 계층에 속하느냐에 따라 더 나은 삶의 질을 향유하기 위한 또는 최소한의 삶의 질을 유지하기 위한 조건이 달라진다. 공공서비스는 국민이 기대하고 희구하는 삶의 조건 중 개인의 노력을 통해 충족되지 못하는 부분을 채우는 역할을 통해 궁극적으로는 국민들의 삶의 질 향상에 기여해야 한다. 이를 위하여 계층에 따라 공공서비스 인식에 어떠한 차이가 있는지를 연구함으로써 사회적 형평을 제고할 수 있는 공공서비스 공급 체계를 개발하는 단초를 발견할 수 있을 것이다.

## II. 이론적 배경

### 1. 공공서비스 인식의 개념

행정의 영역은 본래 공공 부문이 독점적으로 영향력을 행사하는 경우가 많았기 때문에 전통적으로 고객(customer)의 개념에 둔감할 수밖에 없었다. 공공 부문에서 고객의 개념에 주목하기 시작한 것은 1980년대 이후 신공공관리론에 바탕을 둔 행정 개혁 차원에서 시장의 원리 및 경쟁의 원리가 공공 부문에 도입되고, 공공서비스에 대한 질적 제고가 강조되면서부터이다. 행정에 대한 공공 부문의 독점력이 약화됨과 더불어 수요자 중심의 경제 구조, 소비자 주권 행사, 지방자치체의 확산, 국민의 전반적 의식 수준 향상 등과 같은 환경의 변화가 행정 영역에 있어 고객 지향의 개념을 도입하는 동인이 되었다(박세정, 2000; 곽현근, 2011). 고객 지향 행정의 핵심은 공공서비스의 공급자는 수혜자의 기대와 선호를 파악하여 공공서비스의 양과 질을 결정하고 공급해야 한다는 것이다. 즉 시장 영역에서의 소비자와 마찬가지로 공공 부문에서도 공공서비스의 소비자인 국민을 고객으로 여겨야 한다는 것이다(주재현, 2006; 곽현근, 2011).

고객이 만족하는 공공서비스를 공급하기 위해서는 무엇보다도 고객인 국민이 공공서비스에 관하여 어떠한 기대와 선호를 가지고 있는지를 파악하는 것이 중요하다. 고객인 국민의 요구가 반영된 공공서비스를 공급하기 위해서는 사후적으로 고객만족도 평가를 실시하여 다음 공공서비스 공급에 그 결과를 반영하거나 공공서비스 공급 결정 과정에 국민을 참여하게 함으로써 그들의 목소리를 직접 들을 수 있다. 특히 민주주의 사회에서의 정부는 시민들의 선호에 부응해야 하며(Dahl, 1961), 궁극적인 정부 성과는 국민 여론이라는 인식 하에서 정부 정책에 대한 만족 및 공공서비스 평가, 정부의 성과 평가 등에 대한 국민들의 인식 변동에 주목할 필요가 있다. 고객 지향 행정의 목표를 달성하기 위하여 공공서비스의 최종 수혜자인 국민의 시각에서 공공서비스에 대한 효과성을 확인할 수 있는 공공서비스 만족도 조사가 공공 부문 성과 평가의 주요한 수단으로 널리 활용되고 있다(고명철, 2013). 그러나 공공서비스 만족도 조사는 결과론적으로 공공서비스 수혜자가 이미 제공된 공공서비스에 대해 인식하는 만족의 수준이 어느 정도인지를 진단하는 데 초점이 있어(곽현근, 2011) 그들의 진정한 요구를 파악하는 데에는 한계가 있다.

이러한 관점에서 본 연구는 기존의 공공서비스 만족도에서 한 걸음 나아가 공공서비스를 비롯하여 개인의 공적 생활(public life)과 관련된 부분의 만족도까지 포괄하

는 개념으로서 공공서비스 인식을 제한한다. 일반적으로 '인식'이란 사물을 분별하고 판단하여 아는 것을 의미하며, 심리학적으로는 자극을 수용하여 처리하고 저장하는 일련의 지적 과정을 총칭하는 용어이다(방선옥 외, 2010). 이에 따라 공공서비스 인식이란 국민이 직·간접적으로 경험한 공공서비스와 이와 관련된 삶의 공적 영역에 대한 주관적인 판단으로 국민의 공공서비스에 대한 기대와 선호, 그리고 평가까지를 포괄하는 넓은 개념으로 이해할 수 있다. 공공서비스 인식은 공급자가 설정한 객관적 목표의 달성 여부뿐만 아니라 수요자의 기대와 선호까지도 아우르는 매우 포괄적인 개념이기 때문에 다차원적일 수밖에 없다. 따라서 본 연구에서는 <표 1>과 같이 세 가지 구성 요소를 중심으로 공공서비스 인식에 관하여 논의하고자 한다.

<표 1> 공공서비스 인식의 구성 요소

구성 요소	하위 개념	내용
공공서비스 공급 체계의 신뢰성	소외감	공공서비스 과정에서 배제되고 있다는 인식
	형평성	모든 사람들이 동등하게 공공서비스를 누리고 있다는 인식
	정렴성	공공서비스 공급 과정의 부패에 관한 인식
공공서비스의 질	접근성	공공서비스를 쉽게 찾아 누릴 수 있다는 인식
	대응성	공공서비스가 필요에 잘 부합한다는 인식
	참여 효능감	정치적 참여를 통해 공공서비스 공급에 자신의 의도를 실현시킬 수 있다는 인식
공적 생활 만족도	개인 생활 만족도	개인 생활에서 느끼는 만족도
	정부 정책 효과성	정부 정책의 효과성 평가

첫 번째 구성 요소는 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이다. 일반적으로 행정학 분야에서 신뢰(trust) 또는 신뢰성(reliability)<sup>1)</sup>에 관한 논의는 대개 정부 신뢰(trust in government)를 중심으로 이루어져 왔다. 정부 신뢰란 용어 그대로 정부에 대한 신뢰를 말한다. 즉 시민들이 정부에 대하여 얼마나 신뢰하는지를 의미하는데, 여기에서의 정부는 신뢰의 대상으로 다양한 차원에서 정의되므로(박종민·배정현, 2011; 이현국·

1) 신뢰는 행위자들이 상호 간에 가지는 기대에 기초하여 그 기대에 부응할 수 있을 것이라고 믿고 의지하는 정도로 개인의 느낌(feeling)이나 가치 지향적 의미를 가지는 반면 신뢰성은 약속에 대한 믿음과 그 약속이 정확히 이행될 것이라고 기대할 수 있는 생산자의 능력(capacity)이나 상태(state)에 대한 평가를 의미한다(정구점·장병주, 2005; 박종민·배정현, 2011).

김윤호, 2014)<sup>2)</sup> 정부 신뢰 또한 학자들마다 상이한 의미로 사용하기도 한다. 그러나 본 연구에서는 정부 신뢰와 구분되는 개념으로 공공서비스 공급 체계의 신뢰성을 논의하고자 한다<sup>3)</sup>. 공공서비스 공급 체계는 공공서비스의 생산(production)과 전달(delivery)을 모두 포함하고 있으므로 여기에 관여하는 주체는 비단 정부만이 아니기 때문이다. 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 정부로 대표되는 공공 부문을 비롯하여 민간 기업이나 NGO와 같은 민간 부문이 그 대상이 될 수도 있으며, 체계(system) 자체가 신뢰의 대상이 될 수도 있다. 즉 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 공공서비스 공급에 관여하는 주체나 체계 자체가 공정한 절차를 통해 약속한 공공서비스를 믿을 수 있고 정확하게 수행할 수 있는 능력에 대한 인식으로서 소외감, 형평성, 청렴성 등의 하위 개념을 포함한다(이희태, 2003; Carnevale, 1995).

두 번째 구성 요소는 공공서비스의 질이다. 고객 지향적 공공서비스 구현과 수요자 중심의 공공 정책 실현이라는 관점에서 공공서비스에 대한 성과 평가는 중요한 의미를 가지며, 기존 공급자 중심의 성과 평가 방식의 한계를 보완하고 정부의 대응성을 제고하기 위하여 공공서비스 만족도 조사를 실시하게 되었다(송건섭·이곤수, 2004; 한인섭, 2009). 공공서비스 만족도 조사의 핵심은 공공서비스의 질에 관한 것이라고 할 수 있다. 공공서비스 만족도 조사를 도입한 목적이 시민은 곧 정부의 고객이라는 시각에서 정부 역시 민간 기업이 그러한 것처럼 고객인 시민을 만족시킬 수 있도록 공공서비스의 질을 혁신하고자 한 것이기 때문이다(고명철, 2013). Parasuraman et al.(1985)는 신뢰성, 대응성(responsiveness), 능숙함(competence), 접근성(access), 정중함(courtesy), 의사소통(communication), 신용(credibility), 안정성(security), 이해(understanding/knowing), 유형성(tangibles) 등이 서비스 질의 구성 요소라고 설명하였다. 이들의 연구는 경영학 분야에서 이루어진 것이지만 다수의 공공서비스 질에 관한 연구들 역시 이들의 논의를 따르고 있다(김대원·박철민, 2002; 송건섭, 2003; 우양호·홍미영, 2004). 본 연구에서는 이러한 기존의 논의를 참고하여

2) 광의의 개념에서 입법부, 사법부, 행정부를 포괄할 수도 있고, 이보다는 좁은 의미에서 행정 부만을 지칭할 수도 있다. 또한 거시적 관점에서 정치적 영역을 포함할 수도 있는 반면 미시적 관점에서 개별 공무원이 대상이 될 수도 있다(박종민·배정현, 2011; 이현국·김윤호, 2014).

3) 본 연구에서는 개념적으로 정부 신뢰와 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 서로 중복되는 의미를 갖기도 하지만 서로 다른 의미를 갖기도 하는 부분 집합의 관계로 본다. 즉 정부 신뢰와 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 신뢰의 대상에 정부가 포함된다는 의미를 공통적으로 가지고 있지만 공공서비스 공급 체계의 대상은 정부 외 다른 주체들이 될 수도 있다. 이에 따르면 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 정부 신뢰를 포괄하는 개념으로 이해될 수 있으나 기본적으로 신뢰와 신뢰성이 가지는 의미가 다르기 때문에 별개의 개념으로 구분한다.

공공서비스의 질의 하위 개념으로 접근성, 대응성, 참여 효능감 등을 제시한다<sup>4)</sup>.

마지막 세 번째 구성 요소는 공적 생활 만족도이다. 여기에서 ‘공적 생활’ 또는 ‘공공적 삶’이란 집단적으로 해결해야 할 공적 범주의 문제와 관련된 개인의 삶을 말하는 것으로 개념적으로는 집단적 차원에서의 의미를 갖지만 분석 및 측정의 단위는 개인이다(최홍석, 2013)<sup>5)</sup>. 즉 공적 생활 만족도는 한 개인의 삶에서 공공 부문과 관련되는 영역에 대한 전반적인 삶의 만족도를 의미하는 것으로서 개별 공공서비스 및 공공 부문 전반에 대한 인식을 포괄하는 광의의 개념이라고 할 수 있다<sup>6)</sup>. 하위 측정 개념인 개인 생활 만족도는 개인의 삶에서 정부가 개입해야 하는 영역에 대한 만족도를 의미하고, 정부 정책의 효과성은 자신의 공적 생활에 개입하는 정책에 관한 평가이다. 공적 생활에 있어 개인 생활 만족도와 정부 정책의 효과성 평가는 연관될 수는 있지만 반드시 일치하는 것은 아니다. 공적인 삶과 관련된 개인 생활에 만족하더라도 높은 만족도가 반드시 정부의 정책에 따라 제공되는 공공서비스에 의해 구현되는 것은 아니기 때문이다. 예를 들어 공적 생활의 한 영역이라고 할 수 있는 치안에 대하여 개인적으로 치안 상태가 만족스럽다고 인식하지만 이것은 경찰의 방범 활동이 효과적이라기 보다는 거주 지역의 치안 상태가 본래 좋거나 양질의 민간 보안 서비스를 이용하기 때문일 수 있다. 즉 정부 정책의 효과성은 보다 직접적으로 특정 공공서비스 영역에서 정부 정책이 얼마나 효과적인지에 대한 주관적 평가이고, 해당 공공서비스 영역에서 정부 정책이 얼마나 긍정적인 영향(impact)을 발휘하고 있는지에 대한 판단이다.

- 
- 4) 서비스 질에 관한 기존의 연구들에서는 참여 효능감을 서비스 질의 하위 개념으로 다루고 있지는 않지만 민주화 및 정보화 등으로 인해 공공서비스 공급 과정에 대한 시민들의 참여가 증시되고, 실제로도 시민 참여가 확대되고 있기 때문에 본 연구에서는 이를 포함시켰다.
  - 5) 공적 생활 만족도는 개인 생활 만족도를 집단 수준으로 통합한 듯한 인상을 줄 수 있으나 여기에서 ‘공적’이라는 것은 집단적인 개념이 아니라 한 개인의 삶에서 공공 영역과 관련된 부분을 의미하는 것이다.
  - 6) 공적 생활 만족도라는 개념을 처음 소개하고, 이에 관한 지표를 개발하는 연구를 수행한 최홍석(2013)은 ‘개별 국민 공공적 삶 만족도 지표’를 ‘공공적 서비스 만족도 지수(Public Service Satisfaction Index)’, ‘재분배 만족도 지수(Redistribution Satisfaction Index)’ 그리고 ‘경제 안정화 만족도 지수(Economic Stabilization Satisfaction Index)’의 집합으로 정의하였다. 그러나 본 연구에서는 최홍석(2013)의 연구에서 제안된 하위 세 가지 지수를 별도로 구분하지는 않고, 좀 더 포괄적인 관점에서 개인 생활 만족도와 정부 정책 효과성 개념을 살펴보고자 하였으며, 공적 생활 만족도에 대한 기본적인 개념은 동일하다.

## 2. 계층에 관한 논의의 필요성

계층이란 동일하거나 비슷한 정도의 희소가치를 향유하는 사람들의 집단, 또는 그에 따라 비슷한 사회적 평가를 받는 사람들의 범주를 가리키는 것으로 정치적·사회적·경제적 측면에서 각 계층 간 차이가 존재하는 현상을 의미한다. 계층에 관한 선행 연구들에서 나타난 공통점은 계층이 상하 우열의 차별 평가에 의한 등급화라고 할 수 있으나 반드시 대립이나 적대 관계가 강조되는 것은 아니라는 것이다. 따라서 계층 개념의 본질적인 속성은 단체적·조작적·분류적인 것으로 일정한 위계적 차원에 따르는 연속적 상하 구조를 전제로 한다(유시중, 1986; 홍두승·구해근, 2001). 한 사회 공간 안에서 그 사회의 구성원들을 위치시킴에 있어 경제적 자원의 소유와 분배는 중요한 역할을 담당하는데, 개인이나 가족이 소유하고 있는 자원의 수준과 종류에 따라 서열화한 집단이 바로 계층이다. 계층에 관한 기본 명제는 사회는 하나의 동질적이고 미분화된 공동체가 아니라 계층으로 분화된 총체라는 것이다. 이러한 인식에 기초할 때 같은 사회 문제라도 그것이 각 계층에 어떻게 다른 영향을 미치는지를 체계적으로 분석할 수 있다. 불평등하게 분배된 자원은 의료 혜택, 교육 기회 등 또 다른 생활로 이어진다는 점에서 각 계층의 특성을 파악하는 것은 중요한 의미를 갖는다(홍두승·구해근, 2001).

계층은 불평등으로 야기된 것이라고 할 수 있다. 불평등이란 어느 때, 어느 곳에서나 존재하는 인간 사회의 보편적인 현상이다(신광영, 1994, 2013; 홍두승·구해근, 2001; 양춘 편, 2005; Solimano, 1998). 모든 사람들은 태어날 때부터 다르기 때문에 성별, 외모, 지적 능력, 운동 능력 등과 같이 생물학적으로 불평등이 발생할 뿐만 아니라 사회 구조에 의해 학력, 사회적 지위, 임금, 권력, 재산 등에 관한 불평등이 생겨나고 유지된다. 모든 개인들 사이에는 편차가 존재하기 때문에 불평등은 매우 다양한 형태로 나타나게 되는데, 그 중에서 주로 논의되는 것은 정치적·사회적·경제적으로 중요한 구조적 불평등이다. 대개 한 세대에 그치는 경향이 있는 생물학적 불평등과 달리 구조적 불평등은 계층 간의 불평등이 세대 간에 유지되는 경우가 많다(홍두승·구해근, 2001; 신광영, 2013). 또한 구조적 불평등은 사회의 제도나 조직에 기초하여 존재하는 제도화된 불평등이며, 이는 도덕적으로나 이데올로기적으로 정당화되어 있어 타파하기 힘들다. 사회적 분업에 따른 사회 분화는 역할과 지위의 분화를 만들어내고, 이에 따라 상이한 물질적·위신적 보상을 제공하여 위계질서를 만든다(홍두승·구해근, 2001). 이처럼 불평등 또는 계층은 어떠한 형태를 취하든지 간에 사회 권력 구조의 부차적인 결과물이라고 볼 수 있다(양춘 편, 2005).



불평등이라는 용어는 매우 다양한 의미를 갖는다. 결과(outcome)에 대한 불평등일 수도 있고, 기회(opportunity)에 대한 불평등일 수도 있다(Zhuang ed., 2011). 불평등이 심화된 사회일수록 더 많은 정치적·사회적·경제적 문제가 발생한다. 불평등은 정치적으로 이해 집단 간의 갈등을 형성하고, 사회의 계층 간 위화감을 심화시켜 경제 내의 생산성을 저하시킬 수 있다. 이러한 정치적·사회적·경제적 불안정성은 법이나 정책 등에 불확실성을 내재시켜 정부의 생산적인 활동을 제약하게 된다(황진영, 2008; 신광영, 2013; Jacobs & Skocpol, 2005). 현대 자본주의 시장경제 체제에서는 자원들 사이의 연계가 과거보다 훨씬 더 느슨하지만 여전히 누구나 갖기를 바라는 자원들은 희소한 가치를 가지고 차별적으로 분배되기 때문에 불평등이 발생하고, 이에 따라 계층이 존재하게 된다(홍두승·구해근, 2001; 신광영, 2013). 분배의 문제는 주관적인 가치관과 밀접하게 관련이 되어 있으며, 시대에 따라 변할 수 있기 때문에 보편적인 기준을 갖기란 사실상 불가능하다(황진영, 2008). 그럼에도 불구하고 20세기 후반부터 두드러진 전 지구적 차원의 불평등 심화는 점차 고착화되고 있으며, 특히 정부는 사회의 불균형을 바로잡는 데 핵심적인 역할을 담당하게 되므로(신광영, 2013; Stiglitz, 2012) 불평등으로 야기된 계층에 관한 논의가 필요하다.

### 3. 계층과 공공서비스 인식

1980년대 신보수주의 개혁을 거치면서 공공서비스 공급에 있어 정부의 독점적 지위가 상실되고, 민간 부문에서도 공공 부문에서 공급하는 공공서비스를 대체할 서비스들이 다양하게 생산되면서 계층에 따라 공공서비스에 대한 인식의 차이가 발생하고 있다. 예를 들어 불평등이 심화되면 부유한 계층과 가난한 계층이 공간적으로 분리되어 사는 거주지 분리 현상이 나타나는데, 이러한 거주지 분리는 주택뿐만 아니라 사회 통합의 역할을 담당했던 학교 교육의 역할도 약화시킨다<sup>7)</sup>. 또한 상위 계층은 자신들이 가진 풍요로운 경제적 자원을 바탕으로 경찰보다는 사설 보안 업체의 치안 서비스에 더욱 의존하게 되고, 이는 치안 서비스를 위하여 지불하는 세금에 대하여 부정적인 견해를 갖도록 만들 수 있다(신광영, 2013; Sandel, 2009)<sup>8)</sup>. 반면 하위 계층은 자신

7) 자신들과 다른 생활 조건에 놓여 있는 학생들과 서로 교류함으로써 다른 학생들을 이해할 수 있도록 하는 공교육 제도가 사회 통합의 역할을 담당하는 것이 어렵게 되면서 교육을 통하여 '전체'라는 공동체 의식을 갖는 것이 더욱 힘들게 되었다(신광영, 2013).

8) 특정 계층에서 치안 서비스의 사적 서비스화 경향은 특히 두드러진다. 최근 사설 방법·보안 서비스 산업의 규모가 날로 증대되고 있으며, 일부 고급 아파트 단지에서는 경찰의 공무 수행을 사설 경비 업체가 막아서는 상황까지 벌어지고 있다(경향신문, 2015.4.3.).

들의 생활을 영위하기 위하여 정부에 최대한의 공공서비스를 요구할 것이다.

각 계층이 갖는 특성은 매우 상이하기 때문에 그들의 기대와 선호를 충족시키기 위해서 정부는 각 계층의 공공서비스에 대한 기대와 선호를 명확하게 파악하여 제공할 필요가 있다. 계층에 따라 배우자를 선택하는 과정과 방법이 다를 수 있으며, 이는 이후 출산 및 육아에도 영향을 미치게 된다(황진영, 2008). 또한 계층에 의한 기회의 차이는 또다시 불평등을 야기하게 될 것이다. 즉 불평등에 의해 계층이 분화되고, 이는 다시 구조적 불평등을 발생시킨다. 정부는 이러한 순환적 구조를 가진 불평등의 문제를 해결하기 위하여 노력을 기울일 필요가 있다. 특히 각 계층이 원하는 공공서비스를 적절하게 제공함으로써 구조적 불평등을 완화하는 데 기여해야 한다. 국민의 욕구 충족이라는 고객 지향의 관점에서 뿐만 아니라 나아가 경제적 자원에 의해 분열된 사회를 통합하여 국가적 차원의 발전을 이루기 위해서는 여전히 공공서비스 공급에 있어 정부가 중추적 역할을 담당해야 하는 것이다. 이러한 관점에서 본 연구는 각 계층의 기대와 선호에 부응하기 위한 선결 조건으로서 각 계층이 현재 공공서비스에 대하여 어떠한 인식을 가지고 있는지를 분석하는 것을 주요 목적으로 한다.

그동안 행정학 분야에 있어 공공서비스에 관한 연구는 비교적 활발하게 진행되어 왔다. 그러나 공공서비스에 관한 기존의 연구들은 대체로 공공서비스가 효율적으로 전달되기 위한 방식에 관한 연구(김성배, 2006; 권경환, 2010; 이철주, 2012; 김주애, 2012; Andrews & Entwistle, 2010; Péres-López et al., 2015)나 공공서비스의 성과에 관한 연구(김인, 2006; 최홍석 외, 2013; 유금록, 2015; 이미애·김재근, 2015; Andrews et al., 2012; Barrows et al., 2016) 등에 집중되어 왔다. 2010년 대 이후에는 삶의 질이나 행복 등과 같은 주제들이 행정학 영역에서 논의되기 시작하면서 정부가 제공하는 공공서비스의 만족도가 국민들의 삶의 질 향상이나 행복 등에 영향을 미치고 있는지를 논의하는 연구들이 진행되었다(고명철, 2013; 이현국·이민아, 2014; 김병섭 외, 2015). 이러한 연구들은 공통적으로 공공서비스 만족도가 국민들의 삶의 질이나 행복 등에 영향을 미치고 있음을 실증적으로 연구하였으며, 국민들의 더 나은 삶을 위해서는 공공서비스 공급이 중요한 요소임을 강조하고 있다. 이외에도 공공서비스에 대한 국민들의 인식이 공공서비스의 성과나 만족도에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 논의한 연구들이 있다(곽현근, 2011; 제갈돈, 2013).

이렇듯 그동안 공공서비스에 관한 연구들이 여러 가지 방식으로 진행되어 왔음에도 불구하고 국민들의 특성과 공공서비스 인식에 관한 연구는 드문 편이다. 공공서비스 인식에 대한 선행 연구들은 국민들이 개별적으로 가지고 있는 특성에는 별로 주목하지 않았던 것이다. 몇몇 연구들만이 개인의 특성에 관심을 갖고 공공서비스 만족도

와의 관계를 논의하고 있을 뿐이다(김행열, 2007; 이상호·최세현, 2008; 임동진·장순희, 2014). 그러나 이러한 연구들은 궁극적으로는 공공서비스 만족도에 영향을 미치는 요인을 파악하는 것에 가깝거나(이상호·최세현, 2008; 임동진·장순희, 2014)<sup>9)</sup> 국민들의 일부 사회경제적 인식이나 특성을 기준으로 국민을 유형화하여 그 유형별 차이를 분석하는 데 초점을 맞추었다(김행열, 2007)<sup>10)</sup>. 본 연구 역시 공공서비스의 효과성 및 효율성을 제고하기 위해서는 공공서비스에 대한 국민들의 기대와 선호를 파악하는 것이 중요하다는 점에 공감한다. 다만 본 연구는 국민들의 공공서비스에 대한 기대와 선호에 영향을 주는 제 요인들을 나열하는 데 그치지 않고, 이러한 차이를 이론적으로 설명할 수 있는 핵심 개념으로서 계층에 주목한다는 점에서 기존의 연구와 차별된다. 또한 계층의 개념을 공공서비스 공급 체계의 효과성을 분석하는 데 적용함으로써 장기적으로 사회적 갈등과 분열을 초래할 수도 있는 사회 양극화 내지 소득 계층화 문제의 완화에 정책적 시사점을 제공할 수 있다는 점도 주목할 만하다.

물론 계층과 공공서비스의 관계를 논의한 연구가 기존에 없었던 것은 아니다. 다만 기존의 연구들은 주로 의료 이용 격차(김태일 외, 2008; 엄선희·문춘걸, 2010; 임국환·이준협, 2010; 김진구, 2011, 2012; 최령 외, 2013)나 교육 및 아동 보육 격차(모수원, 2007; 이성립·성미애, 2012) 등 특정 공공서비스 영역에만 한정되어 있다. 공공서비스의 중요한 특성 중의 하나는 개별 서비스 단위로 거래가 이루어지는 사적 서비스와 달리 하나의 묶음(bundle)으로 제공된다는 점이다. 공공서비스의 이용 주체인 국민이 느끼는 공공서비스에 대한 만족은 자신이 직접 경험하고 이용하는 공공서비스뿐만 아니라 이용하지 않더라도 공공서비스의 일부로 포함되는 유관 서비스의 많고 적음 또는 좋고 나쁨의 판단으로부터 영향을 받는다(Collins & Kim, 2009). 따라서 본 연구에서는 단일 공공서비스에 대한 계층별 인식의 차이뿐만 아니라 복수의 주요 공공서비스에 대한 인식이 계층별로 어떠한 차이를 보이는지를 종합적으로 분석하고자 하는 것이다.

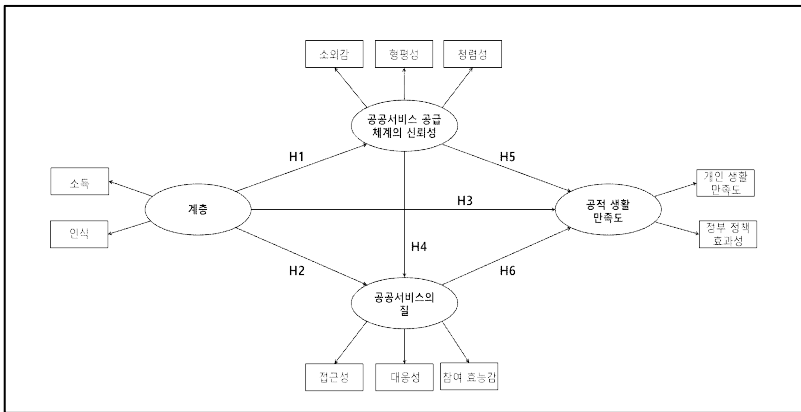
9) 이상호·최세현(2008)과 임동진·장순희(2014)의 연구는 성별, 연령, 학력, 직업, 월수입, 거주 지역 등의 개인적 특성이 공공서비스 만족도에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 살펴보고 있다.

10) 김행열(2007)의 연구는 주민 사회의식과 지역 사회의식에 따라 주민 유형을 분류하고, 이러한 주민 유형과 공공서비스 만족도의 관계를 살펴보고 있다.

### 4. 이론적 모형 및 연구 가설

본 연구에서는 계층이 공공서비스 인식에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 살펴보고자 한다. 따라서 <그림 1>과 같은 이론적 모형을 바탕으로 계층과 공공서비스 인식에 관한 여섯 가지 가설을 설정하고<sup>11)</sup>, 통계적 기법을 활용하여 이를 분석해 보고자 한다. 본 연구의 주요 외생 변수인 계층은 객관적 지표로서의 소득 계층과 주관적 지표로서의 사회경제적 계층 인식을 모두 활용하도록 한다. 소득 계층은 기존의 논의(류상영·강석훈, 1999; 김진욱·박창원, 2001; 박상미·허경옥, 2012)를 참고하여 가족 월 소득의 중위수(median)를 기준으로 하위층, 중하위층, 중상위층, 상위층 등의 네 계층으로 구분하였으며, 사회경제적 계층 인식은 하위 계층, 중하위 계층, 중위 계층, 중상위 계층, 상위 계층 등 다섯 가지 계층으로 분류하였을 때 본인이 어떤 계층에 속하는 것으로 인식하는지에 관한 것이다<sup>12)</sup>.

<그림 1> 이론적 모형



참여는 공공서비스 공급 과정에서 느끼는 소외감을 반감시켜 줄 수 있는 주요한 방식이지만 많은 시간과 에너지 및 경제적 자원을 요구하기 때문에 특정 집단에게만 참

11) <그림 1>에서 보여주고 있지는 않지만 계층과 공적 생활 만족도의 관계에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질의 매개 효과에 관한 가설 네 가지를 추가적으로 설정한다. 이에 따라 본 연구에서는 계층과 공공서비스 인식의 구성 요소들 간의 구조적 관계를 바탕으로 총 열 가지의 연구 가설을 설정한다.

12) 각 변수의 측정에 관해서는 다음 장에서 보다 자세히 설명하도록 한다.

여의 기회가 주어지는 경우가 많다(안용식 외, 2006). 경제적으로 여유가 없는 집단은 생계에 전념해야 하므로 공공서비스 공급 과정의 참여가 제한되고, 이에 따라 소외감을 느끼게 된다(김혜정, 2012). 하위 계층 모형(Under-Class Model)에 따르면 도시 공공서비스의 양과 질은 상위 계층의 분포 비율과 강하게 연관되어 있으므로 정치적·사회적·경제적으로 하위 계층인 집단에는 공공서비스가 적게 제공될 수 있다(Lineberry, 1977). 이 경우 자원을 풍부하게 소유하지 못한 하위 계층은 자신의 생활을 영위하기 위하여 공공서비스에 대한 요구는 크지만 자신이 원하는 만큼의 공공서비스를 충분히 제공받지 못해 형평성에 대하여 부정적으로 인식하게 될 것이다. 소수의 부유한 집단은 다수의 가난한 집단보다 더욱 조직적이고 영향력이 큰 이해 집단을 형성하는 것이 용이하므로 공공서비스 공급 과정에서 정치적 압력을 행사하거나 심지어 뇌물 등을 사용한 지대 추구 행위를 통해 더 많은 공공서비스를 공급받고자 한다(장지원, 2013). 즉 소득이 높을수록 공공서비스의 혜택이 상대적으로 높기 때문에 소득 계층이 높을수록 청렴성을 높게 인식할 것이다. 이러한 논의를 바탕으로 본 연구의 첫 번째 가설을 설정한다.

가설 1: 상위 계층일수록 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 높다.

본 논문에서 말하는 접근성은 개인과 공공서비스를 제공하는 공공 기관과의 물리적 접근성뿐만 아니라 자신의 삶 가까이에서 자신이 필요로 하는 공공서비스를 쉽게 찾을 수 있다고 느끼는 심리적 접근성까지 포함한다. 물리적 접근성은 자신이 거주하는 지역과 밀접하게 관련될 것이지만 심리적 접근성은 개인이 필요로 하는 공공서비스를 탐색하여 누리는 시간적·경제적 자원과 밀접하게 관련되므로 계층이 높을수록 접근성에 대해 긍정적 인식을 가질 것이다. 대응성은 공공서비스의 공급 결정, 생산, 소비 등의 공급 과정에서 수혜자의 욕구, 선호, 가치 등을 만족시켰는지 여부와 관련된다(이중수·윤영진 외, 2012). 정부는 예산 및 인력 등에 관하여 제한된 능력을 갖고 있기 때문에 공공서비스 공급에 일정한 한계를 가지고 있다. 이에 따라 상대적으로 공공서비스 요구가 큰 하위 계층일수록 충분한 공공서비스를 공급받지 못하면 대응성에 대해 부정적 인식을 갖게 된다. 하위 계층은 생계의 문제로 인해 공공서비스 공급 과정에의 참여가 현실적으로 어려운 면이 있다<sup>13)</sup>. 결국 참여의 기회가 상대적으로 적기

13) 비정규직, 소상공인, 기초 생활 수급자 등 형편이 어려운 집단이 투표소에 잘 가지 않는다는 주장이 정치권에서 정언처럼 통용되어 왔으며, 실제로 한국의 소득 하위 20%의 투표율은 소득 상위 20%의 투표율에 비해 30% 가량 낮은 것으로 나타났다. 이는 정책의 보호가 필요

때문에 자신의 의견이 반영되었다고 느끼는 참여 효능감 자체가 낮을 것이다. 이러한 논의를 바탕으로 본 연구의 두 번째 가설을 설정한다.

가설 2: 상위 계층일수록 공공서비스의 질에 대한 인식이 긍정적이다.

국가와 국민은 불가분의 관계에 있기 때문에 한 개인의 삶에서 공공서비스와 관련된 공적 삶의 영역은 큰 비중을 차지한다. 공적 생활에 대한 만족도는 그 범위가 매우 포괄적이기 때문에 여러 가지 요소에 의하여 영향을 받을 수 있다(최홍석, 2013). 그 중에서도 특히 먹고 사는 문제와 직결되는 경제적 자원은 공적 생활 만족도에 지대한 영향을 끼칠 것으로 예상된다. 아직까지 계층과 공적 생활 만족도의 관계에 대한 실증 연구는 부족하다. 최홍석(2013)의 연구만이 소득 계층별로 공적 생활 만족도를 분석하여 상위 계층일수록 공적 생활 만족도가 높다는 것을 발견하였다. 그러나 소득 수준이 개인의 삶의 만족도에 긍정적인 영향을 미친다는 기존 연구들(구철희, 2015; 최예나, 2016)의 결과를 통해 계층과 공적 생활 만족도의 관계를 유추할 수 있다. 따라서 다음과 같은 본 연구의 세 번째 가설을 설정한다.

가설 3: 상위 계층일수록 공적 생활 만족도가 높다.

공공서비스 공급 체계는 공공서비스를 공급하기 위하여 관련 요소들이 일정한 법칙에 따라 조합된 하나의 집합체라고 할 수 있으므로 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 공공서비스를 공급하는 일련의 과정에 대한 평가의 일부이다. 또한 공공서비스 질은 공공서비스를 직·간접적으로 향유한 국민들이 경험한 공공서비스에 대하여 사후적으로 하는 평가의 대표적 항목으로 공공서비스 공급 체계를 통해 산출된 공공서비스의 결과에 대한 평가라고 할 수 있다. 이렇게 공공서비스 공급 체계의 신뢰성을 공공서비스 공급 과정에 대한 평가의 일부라고 하고, 공공서비스의 질을 공공서비스 공급 결과에 대한 평가의 한 항목이라고 할 때 일반적으로 긍정적 과정을 거쳐 공급된 공공서비스가 긍정적 결과를 도출할 것으로 기대할 수 있다. 따라서 다음과 같은 본 연구의 네 번째 가설을 제시한다.

가설 4: 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 높을수록 공공서비스의 질에 대한 인식이

---

한 저소득층의 의견이 선거에는 상대적으로 더 적게 반영될 수 있음을 시사한다(경향비즈, 2016.3.28.).

긍정적이다.

다수의 선행 연구에 따르면 공공서비스를 공급하는 정부의 활동은 국민들의 삶의 질에 대체로 긍정적인 영향을 미친다(고명철, 2013). 특히 공적 생활이란 한 개인의 삶에서 공공서비스와 관련된 영역의 삶을 의미하기 때문에 공공서비스 공급 과정 및 결과에 대한 인식은 공적 생활 수준에 영향을 미치는 주요한 요인이 된다(최홍석, 2013). 삶의 질에 관한 상향 확산 이론(Bottom-Up Spillover Theory)에 따르면 일상생활에서의 경험에 의해 삶의 질에 대한 인식이 결정된다(고명철, 2013). 이를 공적 생활에 대입해 보면 일상생활에서의 공공서비스에 대한 경험과 이로 인한 공공서비스에 대한 인식이 공적 생활 만족도에 영향을 미칠 것이다. 따라서 아래와 같은 본 연구의 다섯 번째 가설과 여섯 번째 가설을 제안한다. 이는 최홍석(2013)과 어유경 외(2015) 등의 연구에 의해 부분적으로 지지된다. 최홍석(2013)은 형평성, 참여 효능감, 대응성 등이 공적 생활 만족도에 영향을 미치는 것을 실증적으로 검증하였으며, 어유경 외(2015)는 접근성은 형평성과 밀접하게 관련되며, 정책 효과성을 평가하는 데 있어서도 유용한 정보라고 하였다.

가설 5: 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 높을수록 공적 생활 만족도가 높다.

가설 6: 공공서비스의 질에 대한 인식이 긍정적일수록 공적 생활 만족도가 높다.

이상에서 살펴본 바와 같이 계층과 공공서비스 인식의 구성 요소들은 구조적 관계를 갖고 있다. 이를 확대하여 해석해 보면 계층과 공적 생활 만족도의 관계에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질의 매개 효과를 추론해 볼 수 있다. 즉 상위 계층일수록 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 높아지고, 이는 공적 생활 만족도를 높인다. 또한 상위 계층일수록 공공서비스의 질에 대한 인식이 긍정적이고, 이는 공적 생활 만족도를 높이는 데 기여한다. 한편 상위 계층일수록 공공서비스 공급 체계에 대한 신뢰성이 높으며, 이는 공공서비스 질에 대하여 긍정적으로 인식하도록 만든다. 또한 공공서비스 공급 체계에 대한 신뢰성이 높을수록 공공서비스의 질에 대하여 긍정적으로 인식하고, 이는 공적 생활 만족도를 높이는 데 기여할 수 있다. 이상의 매개 효과에 대한 가설을 정리하면 다음과 같다.

가설 7: 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 계층과 공적 생활 만족도의 관계를 긍정적으로 매개한다.

가설 8: 공공서비스의 질에 대한 인식은 계층과 공적 생활 만족도의 관계를 긍정적으로

매개한다.

가설 9: 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 계층과 공공서비스의 질에 대한 인식의 관계를 긍정적으로 매개한다.

가설 10: 공공서비스의 질에 대한 인식은 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공적 생활 만족도의 관계를 긍정적으로 매개한다.

### Ⅲ. 연구 방법

#### 1. 자료 수집

본 연구의 분석에 사용된 자료는 '국민행정SSK연구단'의 공적 생활 만족도 조사(Personalized Public Life Satisfaction Indices) 자료<sup>14)</sup>이다. 공적 생활 만족도 조사는 우리나라 공공서비스에 대하여 국민들이 어떻게 인식하고 있으며, 무엇을 기대하고 있는지를 조사하여 정부의 공공서비스가 국민의 요구에 맞춰 공급될 수 있도록 발전시키는 것을 목표로 한다. 공적 생활 만족도에 관한 설문 조사는 2011년부터 2015년까지 2년 단위로 총 세 차례가 실시되었는데, 본 연구에서는 가장 최근인 2015년 6월에 설문조사를 실시한 공적 생활 만족도 조사 3차년도 자료를 활용한다<sup>15)</sup>. 설문 조사에서는 초·중·고등학생 교육, 보건 의료, 치안, 노인 복지, 아동 보육, 식품 안전, 구급 및 소방 안전, 대중교통, 환경 오염 관리 등 아홉 가지 핵심적 공공서비스 분야를 대상으로 선정하여 국민들의 공공서비스에 대한 평가와 기대를 측정하였다. 설문 조사는 전문조사 기관인 '리서치 앤 리서치(R&R)'에 의뢰하여 전 국민을 대

---

14) 최홍석(2013)은 개별 국민이 공공적 범주의 일에 대해 느끼는 만족의 정도를 '국민의 공공적 삶 수준'으로 개념화하고, 이를 측정할 수 있는 지표 체계를 구성하는 연구를 수행하였다. 국민의 공적 생활 만족도 지표는 분석 단위(unit of analysis)를 개별 국민으로 하기 때문에 기존의 공공서비스 자체를 분석 단위로 하는 공공서비스 만족도 지표와 차별성을 갖는다는 데 의의가 있다. 공적 생활 만족도 조사 자료는 공공서비스에 대한 국민들의 기대와 선호를 각각도로 조사하고 있기 때문에 본 연구에 사용된 변수들 외에도 다양한 변수들로 구성되어 있는데, 특히 공공서비스에 대한 지불 의사(willingness to pay)에 관심을 갖는 연구들(김현준, 2012; 최홍석, 2015)이 주목할 만하다.

15) 국민행정SSK연구단은 지속적으로 공적 생활 만족도 조사의 설문 문항을 발전시키고 있어 세 차례의 설문 조사 문항이 다소 상이하다. 본 연구에서는 공공서비스의 양이나 질에 대한 포괄적 평가에서 나아가 접근성과 같이 좀 더 세부적인 평가 항목을 포함하고 있으며, 가장 최근에 설문 조사를 실시한 3차년도 자료를 활용하는 것이 적합하다고 판단하였다.



상으로 한 층화군집표본추출을 시행하였으며, 유효 표본의 수는 1,993명으로 표본의 특성은 <표 2>와 같다.

<표 2> 표본 집단의 특성

인적 특성	구분	N (명)	비율 (%)
성별	여성	966	48.5
	남성	1,027	51.5
	합계	1,993	100
연령대	20대	359	18.0
	30대	389	19.5
	40대	462	23.2
	50대	413	20.7
	60대 이상	370	18.6
	합계	1,993	100
거주 행정 구역 규모	농어촌(군 지역)	87	4.4
	중소도시(시 지역)	961	48.2
	대도시	945	47.4
	합계	1,993	100
학력	중학교 졸업 이하	41	2.1
	고등학교 졸업	391	19.6
	대학교 재학	173	8.7
	대학교 졸업	1,217	61.1
	대학원 재학 이상	171	8.6
	합계	1,993	100

표본 집단의 성별은 여성 48.5%, 남성 51.5%로 비교적 고르게 표집되었으며, 연령별 분포는 20대부터 60대 이상까지 모든 집단이 20% 내외의 비슷한 비율을 보이고 있다. 표본 집단의 거주 행정구역 규모는 중소도시 규모인 시 지역이 48.2%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 대도시에 거주하는 표본의 비율도 47.4%로 나타났다. 반면 농어촌 규모로 분류된 군 지역의 비율은 4.4%에 불과하다. 표본 집단의 학력을 살펴보면 대학교 졸업 집단의 비율이 61.1%로 가장 높게 나타났는데, 이는 설문 조사 문항에서 전문대학 및 2년제 대학과 4년제 대학을 구분하지 않았기 때문인 것으로 사료된다. 그 다음으로는 고등학교 졸업의 학력을 가진 집단이 19.6%로 나타났으며, 대학교 재학과 대학원 재학 이상의 학력을 가진 집단은 각각 8.7%와 8.6%의 분포

를 보이고 있다. 중학교 졸업 이하의 학력을 가진 집단은 2.1%에 불과한 것으로 나타났다.

본 연구의 주요 외생 변수는 계층이므로 표본 집단을 객관적 기준인 소득과 주관적 기준인 인식에 따라 분류하면 <표 3>과 같다. 객관적 지표로서 소득 계층은 가족 월 소득을 기준으로 네 개의 계층으로 구분하였다. 중하위층이 36.5%로 가장 높은 비율을 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 중상위층은 30.7%인 것으로 분석되어 전체 표본에서 중위층이 3분의 2 가량을 차지하고 있다. 상위층은 20.2%의 비율을 보이고 있으며, 하위층은 가장 적은 12.6%로 나타났다. 주관적 지표로서 사회경제적 계층 인식에 대하여 살펴보면 응답자 스스로 중하위 계층이라고 인식하고 있는 집단이 44.4%로 가장 높은 비율을 보이고 있다. 이어 중위 계층이 32.5%, 하위 계층이 15.9% 그리고 중상위 계층이 6.5%로 분석되었다. 자신을 상위 계층이라고 인식하고 있는 집단은 0.7%에 불과한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 객관적 지표인 소득 계층보다 본인 스스로 인식하는 사회경제적 계층 인식이 더 낮음을 보여주고 있다.

〈표 3〉 표본 집단의 계층 분류

계층	구분	N (명)	비율 (%)
소득 계층	하위층	251	12.6
	중하위층	727	36.5
	중상위층	613	30.7
	상위층	402	20.2
	합계	1,993	100
계층 인식	하위 계층	317	15.9
	중하위 계층	884	44.4
	중위 계층	648	32.5
	중상위 계층	130	6.5
	상위 계층	14	0.7
	합계	1,993	100

## 2. 변수 측정

본 연구에서의 공공서비스 인식은 초·중·고등학생 교육, 보건 의료, 치안, 노인 복지, 아동 보육, 식품 안전, 구급 및 소방 안전, 대중교통, 환경 오염 관리 등 아홉 가지 공공서비스 유형에 대하여 각각 측정하였다. 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공

서비스의 질에 포함되는 하위 변수들은 각각 5점 척도로 측정되었으며, 공적 생활 만족도의 하위 변수들은 매우 불만족 1점부터 매우 만족 9점까지 9점 척도로 측정되었다. 공공서비스 인식에 관한 모든 변수들은 결과값의 숫자가 높을수록 각 변수에 대하여 긍정적으로 인식하고 있다는 것을 의미한다. 즉 점수가 높을수록 소외감은 낮고, 형평성, 청렴성, 접근성, 대응성, 참여 효능감은 높다. 다만 청렴성은 공공서비스 공급 과정에 부패가 만연해 있다는 주장에 대한 의견을 전혀 동의하지 않음 1점부터 매우 동의함 5점까지 측정하였으므로 이를 역코딩하였다.

다음으로 본 연구의 주요 외생 변수인 계층은 객관적 지표인 소득과 주관적 지표인 인식으로 측정되었다. 소득 계층은 가족 월 소득을 기준으로 네 개의 계층으로 분류하였는데<sup>16)</sup>, 본 연구에 활용된 자료에서는 가족 월 소득을 직접 기입하는 방식이 아니라 200만 원 미만부터 시작하여 900만 원 이상까지 100만 원 단위의 비율 척도를 활용하여 측정하였기 때문에 추가적으로 통계청에서 제시하는 5분위 분류 방식을 참고하여 계층을 분류하였다<sup>17)</sup>. 따라서 가족 월 소득이 200만 원 미만은 하위층, 200만 원 이상 400만 원 미만은 중하위층, 400만 원 이상 600만 원 미만은 중상위층 그리고 600만 원 이상은 상위층으로 분류하였다. 주관적 지표인 계층 인식은 자신이 현재 어느 정도의 사회경제적 계층에 속한다고 생각하는지를 질문하여 하위 계층, 중하위 계층, 중위 계층, 중상위 계층, 상위 계층 등 다섯 가지 계층 중 하나에 응답하도록 하였다.

본 연구에서는 성별, 연령대, 거주 행정 구역 규모, 학력 등의 인적 특성을 통제 변수로 설정하였다. 성별은 여성과 남성으로 구분하였으며, 연령대는 20대부터 60대 이상까지 다섯 개 집단으로 분류하여 측정하였다. 거주 행정 구역 규모는 먼저 17개 시·도를 구분하여 응답하도록 한 후 추가적으로 거주하는 기초자치단체명(시/군/구)을 기입하도록 하였다. 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주, 세종 등

16) 본 연구에서는 기본적으로 소득 계층을 중위수를 기준으로 세 계층으로 분류하는 방식을 따랐다. 불평등의 정도를 측정한다기보다는 일정한 기준을 가지고 소득 계층을 분류하고자 하였기 때문에 10분위 분배율, 지니계수, 앳킨슨 지수 등을 활용하지 않았다. 또한 인구 비율에 따라 소득을 분류하는 소득 5분위 분류보다는 추출된 표본의 소득 중위수를 기준으로 소득 계층을 분류하는 것이 소득을 기준으로 계층을 구분하는 데 있어 보다 적합한 방식이라고 판단하였다. 여기에 추가적으로 중위층의 범위가 매우 넓어 중위층 내에서도 다양한 측면에서 격차가 존재할 수 있다는 점을 감안하여 중위층을 중하위층과 중상위층으로 세분화하였다.

17) 비율 분포에 따라 1분위와 2분위의 평균 월 소득 중간값(2,093,193원)을 하위층과 중하위층의 구분 기준으로 삼았으며, 4분위와 5분위의 평균 월 소득 중간값(6,419,975원)을 기준으로 중상위층과 상위층을 구분하였다. 그리고 중하위층과 중상위층은 비율 척도에 따라 분류하였다.

에 거주하는 경우에는 군 지역과 시 지역을 구분하여 군 지역은 농어촌으로, 시 지역은 중소도시로 분류하였다. 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산 등에 거주하는 경우에는 대도시로 분류하였다. 학력은 중학교 졸업 이하, 고등학교 졸업, 대학교 재학, 대학교 졸업, 대학원 재학 이상 등 다섯 개 집단으로 분류하여 측정하였다. 이러한 성별, 연령대, 거주 행정 구역 규모, 학력 등은 공공서비스 인식의 하위 구성 요소에 각각 영향을 미칠 수 있다. 그러므로 계층과 공공서비스 공급 체계의 신뢰성, 계층과 공공서비스의 질 그리고 계층과 공적 생활 만족도 간의 세 관계에 네 가지 인적 특성 변수를 각각 통제하였다.

### 3. 분석 방법

본 연구에서는 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성 및 공공서비스의 질과 공적 생활 만족도에 미치는 영향을 검증하기 위하여 구조방정식 모형(Structural Equation Modeling)을 사용하였다. 구조방정식 모형은 잠재 변수 간의 구조적 관계를 설정한 모형을 계량적으로 관찰한 측정 지표를 통해 검증하는 통계 기법이다. 사회과학 분야의 거의 모든 영역에서는 연구의 대상이 되는 많은 개념들이 이론적으로 추상적인 특성을 갖는 잠재 변수인 경우가 많고, 실험 연구가 어렵거나 가능하지 않은 상황이 빈번하기 때문에 구조방정식 모형의 사용이 일반적이다(김주환 외, 2009). 따라서 본 연구에서도 설문 조사를 통해 측정된 지표를 바탕으로 공공서비스 공급 체계의 신뢰성에 대한 인식, 공공서비스의 질에 대한 인식, 공적 생활 만족도에 대한 인식 등을 잠재 변수로 개념화하였으며, 이를 실증적으로 분석하기 위하여 구조방정식 모형을 활용하였다. 구조방정식 모형 분석에 앞서 측정 지표에 대한 기술 통계 분석을 실시하였으며, 측정 모형의 적합성을 판단하기 위하여 확인적 요인 분석(Confirmatory Factor Analysis)을 수행하였다.

## IV. 분석 결과

### 1. 기술 통계 분석 결과

표본 집단의 공공서비스 인식에 관한 기술 통계 분석 결과는 <표 4>와 같다. 본 연구에서 공공서비스 인식은 초·중·고등학생 교육, 보건 의료, 치안, 노인 복지, 아동 보육, 식품 안전, 구급 및 소방 안전, 대중교통, 환경 오염 관리 등 아홉 가지 공공서비

스 유형에 대하여 각각 측정되었으므로 분석에는 응답 수 17,937개가 사용되었다. 먼저 공공서비스 공급 체계의 신뢰성에 대한 인식을 살펴보면 형평성의 평균이 3.03점으로 가장 높게 나타났고, 청렴성과 소외감의 평균은 각각 2.85점과 2.79점으로 분석되었다. 공공서비스의 질에 대한 인식에 관해서는 접근성의 평균이 3.12점으로 가장 높게 나타났으며, 대응성의 평균은 2.80점, 참여 효능감의 평균은 2.74점이다. 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질의 하위 개념들은 각각 5점 척도로 측정되었으므로 각 측정 지표들이 보통 수준을 약간 상회하거나 보통 이하인 것으로 나타났다. 각 구성 요소에서 가장 높은 평균 점수를 보인 형평성과 접근성 등은 현재 거주하는 지역을 기준으로 평가하였기 때문에 지방 정부 단위에서의 공공서비스가 보다 동등하고 쉽게 찾아 누릴 수 있도록 공급되고 있음을 짐작해 볼 수 있다.

〈표 4〉 공공서비스 인식에 관한 기술 통계 분석 결과

구성 요소	하위 개념	평균 (점)	표준편차	N (응답 수)
공공서비스 공급 체계의 신뢰성	소외감	2.79	0.920	17,937
	형평성	3.03	0.940	17,937
	청렴성	2.85	0.936	17,937
공공서비스의 질	접근성	3.12	0.910	17,937
	대응성	2.80	0.931	17,937
	참여 효능감	2.74	0.947	17,937
공적 생활 만족도	개인 생활 만족도	5.37	1.827	17,631
	정부 정책 효과성	5.09	1.900	17,626

공적 생활 만족도의 하위 개념인 개인 생활 만족도와 정부 정책의 효과성은 9점 척도로 측정되었다. 개인 생활 만족도의 평균은 5.37점으로 분석되었고, 정부 정책 효과성의 평균은 5.09점으로 나타났다. 정부 정책의 효과성 평가는 평가의 대상이 되는 정책에 대한 주관적 평가이지만 공공 부문과 관련되는 개인의 삶에 대한 만족에는 더 많은 요인들이 작용한다. 따라서 앞서 이론적 논의에서 언급한 바와 같이 공적 생활에 있어 개인 생활 만족도와 정부 정책의 효과성 평가 결과가 반드시 일치하는 것은 아니다. 다만 개인 생활 만족도의 평균 점수보다 정부 정책 효과성의 평균 점수가 더 낮게 나타났으므로 해당 공공서비스 영역의 구체적 정책이 보다 국민들에게 효과적으로 공급될 수 있도록 할 필요가 있다. 이는 공공서비스의 질의 하위 개념인 대응성이나 참여 효능감과도 연결될 수 있는데, 즉 정부는 국민들의 필요에 부합하는 공공서비스의 공급과 참여를 통해 개별 국민의 의도가 반영될 수 있도록 노력해야 한다.

다음 <표 5>는 측정 변수들 간의 상관관계를 보여주고 있다. 공공서비스 공급 체계의 신뢰성 및 공공서비스의 질의 각 하위 개념들과 공적 생활 만족도의 하위 개념들은 모두 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 보이고 있다. 객관적 지표로서의 소득 계층은 공공서비스 인식의 하위 개념들 중에서 청렴성과 통계적으로 유의미하지는 않지만 음의 상관관계를 갖는 것으로 나타났으나 나머지 공공서비스 인식의 하위 개념들과는 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 갖는 것으로 분석되었다. 주관적 지표인 사회경제적 계층 인식은 공공서비스 인식에 관한 모든 하위 개념들과 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 보이고 있다.

통제 변수 중 연령대는 공공서비스 인식에 관한 모든 하위 개념 및 소득 계층과는 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 보인 반면 사회경제적 계층 인식과는 통계적으로 유의미하지는 않지만 음의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 거주 행정 구역 규모는 공공서비스 인식의 하위 개념 중 청렴성과 통계적으로 유의미한 양의 상관관계가 있는 것으로 나타났으며, 나머지 공공서비스 인식의 하위 개념들과는 통계적으로 유의미한 양의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 또한 거주 행정 구역 규모는 객관적 지표로서의 소득 계층과 주관적 지표로서의 사회경제적 계층 인식과 각각 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 갖는 것으로 나타났으나 연령대와는 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 갖는 것으로 분석되었다. 마지막으로 학력은 공공서비스 인식에 관한 하위 개념들마다 상관관계의 방향성이 다르며, 통계적 유의미성에도 차이가 있다. 학력은 소득 계층과 사회경제적 계층 인식 그리고 거주 행정 구역 규모와 각각 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 갖는 것으로 분석되었으나 연령대와는 통계적으로 유의미한 양의 상관관계를 갖는 것으로 나타났다.

## 2. 측정 모형

본 연구에서는 계층과 공공서비스 인식의 관계를 구조방정식 모형을 활용하여 분석하였다<sup>18)</sup>. 구조방정식 모형은 잠재 변수를 규정하기 위한 측정 모형 개발과 잠재

18) 본 연구의 주요 외생 변수인 계층과 같이 서열 변수로서 다변량 정규분포를 가정할 수 없는 경우 최대우도법(Maximum Likelihood)이 아닌 점근분포자유법(Asymptotically Distribution-Free) 또는 가중치부여최소자승법(Weighted Least Squares)을 사용하여 분석을 수행할 수 있다(백영민, 2017). 그러나 이 경우 자료의 결측치를 모두 제거해야 한다는 한계가 있다. 본 연구에서는 추가적으로 자료의 결측치를 제외하고 점근분포자유법을 사용하여 분석을 수행하였는데, 그 결과는 최대우도법을 사용하여 분석한 결과와 매우 유사하였다. 따라서 분석 방법이 가져올 수 있는 잠재적 편향(bias)의 가능성을 고려하되 자료의

〈표 5〉 측정 변수 간 상관관계 분석

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	1												
2	0.335**	1											
3	0.093**	0.158**	1										
4	0.348**	0.459**	0.107**	1									
5	0.427**	0.425**	0.128**	0.394**	1								
6	0.422**	0.339**	0.064**	0.326**	0.454**	1							
7	0.327**	0.447**	0.137**	0.448**	0.416**	0.309**	1						
8	0.355**	0.497**	0.157**	0.459**	0.491**	0.364**	0.682**	1					
9	0.054**	0.074**	-0.006	0.084**	0.068**	0.052**	0.098**	0.095**	1				
10	0.081**	0.116**	0.025**	0.110**	0.122**	0.110**	0.102**	0.108**	0.511**	1			
11	0.042**	0.075**	0.068**	0.041**	0.069**	0.033**	0.093**	0.143**	0.057**	-0.011	1		
12	0.016*	0.038**	-0.052**	0.058**	0.039**	0.039**	0.040**	0.059**	0.069**	0.028*	-0.026**	1	
13	-0.024**	0.005	-0.022**	0.021**	0.008	-0.025**	0.004	0.011	0.273**	0.217**	-0.043**	0.050**	1

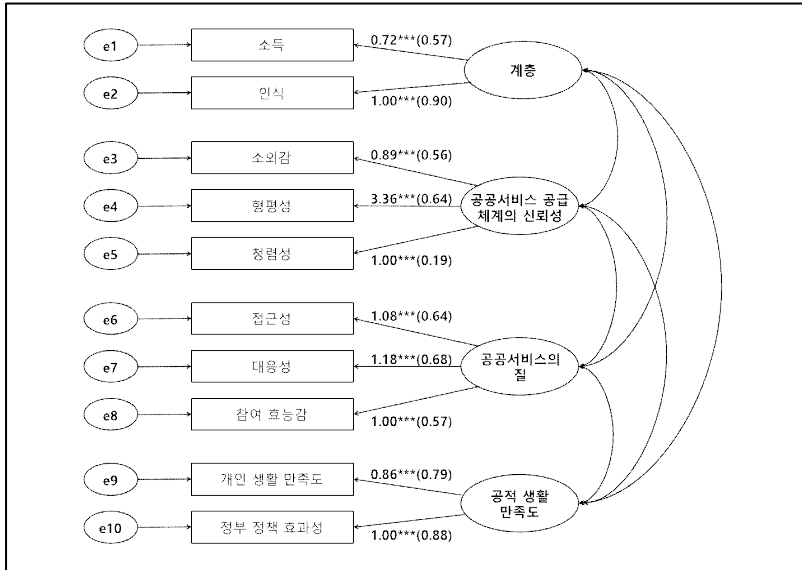
\*p<0.05, \*\*p<0.01

주 1: 1은 소외감, 2는 형평성, 3은 청렴성, 4는 접근성, 5는 대응성, 6은 참여 효능감, 7은 개인 생활 만족도, 8은 정부 정책 효과성, 9는 소득 계층, 10은 사회경제적 계층 인식, 11은 연령대, 12는 거주 행정 구역 규모, 13은 학력이다.

주 2: 이상의 13개의 서열 변수 및 연속 변수에 관해서는 Spearman 상관관계 분석을 실시하였으며, 명목 변수인 성별은 상관관계 분석에서 제외하였다.

변수들 간의 관계 또는 구조 모형의 설정 등이 포함되며, 측정 모형이 적합한지 여부는 확인적 요인 분석을 통해 검토할 수 있다(나은숙·정익중, 2007; 정익중·이지언, 2012). 본 연구의 계층, 공공서비스 공급 체계의 신뢰성, 공공서비스의 질, 공적 생활 만족도 등의 모든 변수들은 잠재 변수로서 다중지표로 구성되므로 <그림 2>와 같이 확인적 요인 분석을 실시하여 측정 모형의 적합성을 검토하였다. 분석 결과 측정 모형의 적합도는  $\chi^2=1534.503^{***}(df=29)$ , NFI=0.969, TLI=0.942, CFI=0.969, RMSEA=0.054로 분석되었다. 일반적으로 NFI, TLI, CFI는 0.90 이상, RMSEA는 0.08 이하이면 적합한 것으로 여겨지므로(Bentler & Bonett, 1980; Bagozzi & Dholakia, 2002) 본 연구의 측정 모형은 적합한 수준이라고 할 수 있다.

<그림 2> 측정 모형



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

주: 계수는 비표준화 계수이며, 표준화 계수는 괄호 안에 표시하였다.

### 3. 구조방정식 모형 분석 결과

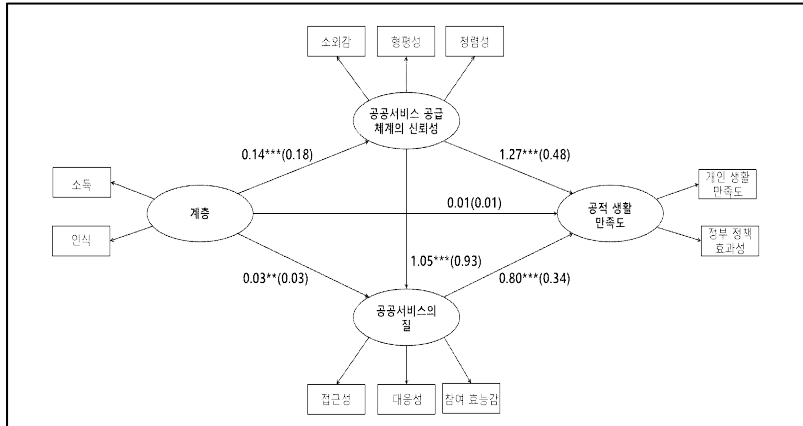
본 연구에서는 계층과 공공서비스 인식의 관계를 살펴보기 위하여 구조방정식 모

결측치를 제외할 때 발생할 수 있는 편향을 최소화하는 것이 의미 있다고 판단하여 결측치를 제외하지 않은 자료로 최대우도법을 사용하여 분석한 결과를 제시하였다.



형을 설정하였으며, 분석 결과는 <그림 3>과 같다. 구조방정식 모형의 적합도를 살펴 보면  $\chi^2=2397.822^{***}(df=54)$ , NFI=0.954, TLI=0.913, CFI=0.955, RMSEA=0.049로 나타났으므로 본 연구의 구조방정식 모형은 적합한 수준이라고 할 수 있다. 분석 결과를 보면 먼저 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질에는 각각 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치는 것으로 분석되어 본 연구의 첫 번째 가설과 두 번째 가설이 지지되었다. 즉 상위 계층일수록 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 높으며, 상위 계층일수록 공공서비스의 질에 대한 인식이 긍정적이라는 해석이 가능하다. 반면 계층은 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 직접적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나 본 연구의 세 번째 가설은 기각되었다.

<그림 3> 구조방정식 모형 분석 결과



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

주: 계수는 비표준화 계수이며, 표준화 계수는 괄호 안에 표시하였다.

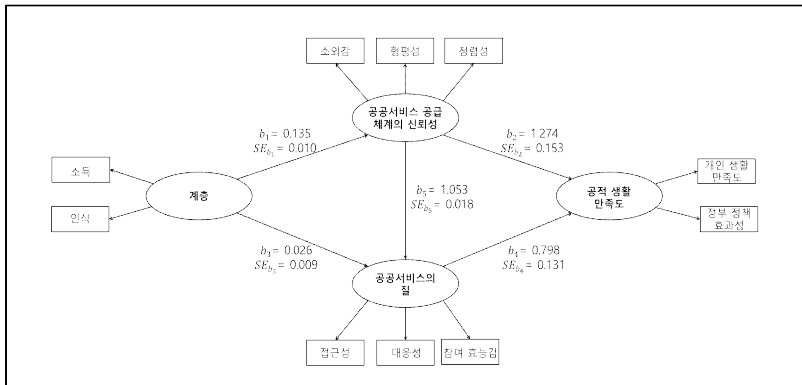
다음으로 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 공공서비스의 질에 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치는 것으로 나타나 본 연구의 네 번째 가설이 지지되었다. 따라서 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 높을수록 공공서비스의 질에 대한 평가가 긍정적이라고 할 수 있다. 여기에서 주목할 만한 점은 계층이 공공서비스의 질에 미치는 직접적인 영향의 비표준화 계수값은 0.03인데 반해 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성을 통해 공공서비스의 질에 영향을 미치는 간접적인 영향의 크기는 0.15로 나타났다<sup>19)</sup>. 즉 계층이 공공서비스의 질에 미치는 영향은 직접적인 효과보다는 공공서비스

19) 총효과(total effect)는 직접 효과(direct effect)와 간접 효과(indirect effect)를 모두 더

공급 체계의 신뢰성을 매개로 하는 간접적인 효과가 더 크다고 할 수 있다. 결국 국민들이 향유한 공공서비스의 결과에 대한 평가는 공공서비스 공급 과정의 신뢰성에 의해 영향을 받는 것이다. 마지막으로 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질은 각각 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 본 연구의 다섯 번째 가설과 여섯 번째 가설이 지지되었다.

매개 효과 검정을 위하여 다음 <그림 4>의 결과를 토대로 Sobel Test를 실시하였다. 그 결과 계층과 공적 생활 만족도의 관계에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스 질의 매개 효과는 각각 통계적으로 유의미한 것으로 나타나<sup>20)</sup> 본 연구의 일곱 번째 가설과 여덟 번째 가설이 지지되었다. 계층과 공공서비스의 질의 관계에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성의 매개 효과는 통계적으로 유의미한 것으로 분석되어<sup>21)</sup> 본 연구의 아홉 번째 가설이 지지되었다. 마지막으로 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공적 생활 만족도의 관계에 있어 공공서비스의 질의 매개 효과는 통계적으로 유의미한 것으로 나타나<sup>22)</sup> 본 연구의 열 번째 가설이 지지되었다.

<그림 4> 매개 효과 검정을 위한 구조방정식 모형 분석 결과



한 효과의 총합이므로 계층이 공공서비스의 질에 영향을 미치는 총효과는  $(0.03+0.14 \times 1.05)$ 인 0.18이다.

- 20) 계층과 공적 생활 만족도의 관계에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질의 매개 효과에 대한 Sobel Test의 Z값은 각각 7.08710578과 2.61023550으로 분석되었다.
- 21) 계층과 공공서비스 질의 관계에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성의 매개 효과에 대한 Sobel Test의 Z값은 13.15428114이다.
- 22) 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공적 생활 만족도의 관계에 있어 공공서비스 질의 매개 효과에 대한 Sobel Test의 Z값은 6.05884345로 분석되었다.

본 연구에서는 분석 결과의 가독성을 고려하여 <그림 3> 구조방정식 모형 분석 결과에 제시하지는 않았지만 성별, 연령대, 거주 행정 구역 규모, 학력 등의 인적 특성을 통제하였다. 그 결과를 요약하면 <표 6>과 같다. 네 가지 통제 변수 모두 공공서비스 공급 체계의 신뢰성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 남성보다는 여성이, 연령대가 높을수록, 거주 행정 구역 규모가 클수록 그리고 학력이 낮을수록 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이 높은 것으로 나타났다. 네 가지 통제 변수 중에서 성별, 연령대, 거주 행정 구역 규모는 공공서비스의 질에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 여성보다는 남성이, 연령대가 낮을수록, 거주 행정 구역 규모가 클수록 공공서비스의 질에 대한 인식이 긍정적이라고 볼 수 있다. 네 가지 통제 변수 중에서 연령대, 거주 행정 구역 규모, 학력은 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 연령대가 높을수록, 거주 행정 구역 규모가 클수록 그리고 학력이 낮을수록 공적 생활 만족도가 높다는 해석이 가능하다. 여기에서 주목할 만한 점은 다른 통제 변수들과 달리 거주 행정 구역 규모는 공공서비스 인식의 하위 구성 요소 모두에 각각 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치고 있다는 것이다. 거주하는 행정 구역의 규모가 클수록 공공서비스 공급 체계의 신뢰성, 공공서비스의 질에 대한 평가, 공적 생활 만족도가 높아진다는 분석 결과는 대도시일수록 공공서비스 공급에 있어 규모의 경제가 실현되고 있음을 시사한다.

〈표 6〉 구조방정식 모형에서의 통제 변수 분석 결과

	공공서비스 공급 체계의 신뢰성	공공서비스의 질	공적 생활 만족도
성별	-0.039***(-0.036)	0.033***(0.027)	0.002(0.001)
연령대	0.036***(0.091)	-0.011***(-0.025)	0.079***(0.075)
거주 행정 구역 규모	0.023*(0.024)	0.037***(0.035)	0.044**(0.018)
학력	-0.038***(-0.068)	0.003(0.005)	-0.023*(0.016)

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

주: 계수는 비표준화 계수이며, 표준화 계수는 괄호 안에 표시하였다.

이상과 같은 구조방정식 모형의 모든 분석 결과를 종합해 보면 계층은 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 직접 영향은 미치지 못하지만 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이나 공공서비스의 질을 매개로 공적 생활 만족도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성을 매개로 하여 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 효과는 0.18이며, 계층이 공공서비스의 질을 매개로 하여 공

적 생활 만족도에 미치는 영향의 효과는 0.02로 분석되었다. 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질을 모두 매개하여 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 효과는 0.17이다. 이로써 계층이 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 총 효과는 0.33이다<sup>23)</sup>.

이러한 분석 결과를 통하여 공적 생활에 있어 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질에 대하여 국민이 가지는 인식의 중요성을 생각해 볼 필요가 있다. 비록 많은 정책 및 학술 연구가 수요자 중심의 행정 관점에서 개별 국민들의 수요와 선호 그리고 기대에 부합하는 공공서비스 공급의 필요성을 강조해 왔으나 과연 그러한 정책 방향이 현실에서 만족스러운 수준으로 구현되고 있는가는 여전히 의문이다. 우리나라의 공공서비스 분배는 행정적 규칙(bureaucratic rules)에 의해 결정되기 때문에(최홍석, 2013) 국민 개개인의 사회경제적 상황의 차이에 따른 선호와 기대가 공공서비스 공급 체계에 반영되기 어려운 측면이 있다. 만일 일률적이고 다양성을 충분히 반영하지 못한 공공서비스 공급 체계라면 이를 통해 공급되는 공공서비스가 특정 계층에 상대적으로 더 긍정적인 경험을 제공하고 있다고 볼 수 있다.

특히 우리 정부의 공공서비스 공급 체계가 하위 계층에게 소외감, 형평성, 청렴성의 측면에서 더 낮은 평가를 받고 있음을 보여주는 위 분석 결과는 현재의 공공서비스 공급 체계가 상위 계층의 의견과 선호가 더 적극적으로 반영되도록 설계되어 운영되고 있음을 시사한다. 이뿐만 아니라 국민이 공공서비스를 접하면서 경험하는 공공서비스의 질 역시 하위 계층일수록 공공서비스에 대한 접근 기회와 대응성 그리고 공공서비스 과정에 참여할 수 있다는 효능감 측면에서 낮은 만족 수준을 보이고 있다. 이렇듯 상위 계층은 하위 계층에 비해 보다 높은 질의 공공서비스를 향유하고 있을 뿐만 아니라 이러한 경험은 상위 계층이 갖고 있는 공공서비스 공급 체계에 대한 신뢰성에 의하여 상대적으로 더욱 강화된다.

이상의 분석 결과로 볼 때, 공적 생활에 대한 국민의 만족도를 높이기 위한 정부의 노력이 개별 공공서비스에 대한 만족도나 포괄적인 공공서비스에 대한 만족도의 수준을 측정하고 관리하는 데 머물러서는 큰 효과를 기대하기 어렵다. 무엇보다 공공서

23) 계층이 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 직접 효과는 0.01이다. 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성을 매개하여 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 간접 효과는  $0.18(=0.14 \times 1.27)$ 이며, 계층이 공공서비스의 질을 매개하여 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 간접 효과는  $0.02(=0.03 \times 0.80)$ 이고, 계층이 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질을 이중 매개하여 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 간접 효과는  $0.12(=0.14 \times 1.05 \times 0.80)$ 이다. 따라서 계층이 공적 생활 만족도에 미치는 영향의 총 효과는 이 값을 모두 더한 0.33이 된다.

스가 생산되고 전달되는 방식이 과연 다양한 사회경제적 지위와 배경을 가진 국민들의 기대와 수요를 충실히 반영하는 형태로 설계되고 있는지에 대한 분석과 평가가 선행되어야 한다. 나아가 이를 근거로 하여 공공서비스 공급 체계에 대한 재설계 노력이 뒤따라야 할 것이다.

## V. 결론

심화되고 있는 계층 양극화 내지 소득 계층화 현상은 주요한 사회 문제로 인식되고 있으며, 불평등의 문제를 완화함으로써 궁극적으로 사회적 정의와 형평을 추구하기 위해서는 정부가 증추적 역할을 담당해야 한다. 특히 공공서비스는 시장의 원리만으로는 공급될 수 없는 것이기 때문에 국민들의 기대와 선호에 부응하는 공공서비스를 공급하는 것이 정부의 주된 과업 중 하나이다. 정부는 공공서비스 공급 과정에 적극적으로 개입함으로써 공공의 가치를 실현할 수 있으며, 이때 공공서비스의 수혜자인 국민의 공공서비스에 대한 요구를 파악하여 공공서비스를 적절하게 공급하는 것이 무엇보다 중요하다. 이러한 관점에서 본 연구는 공공서비스 인식의 체계를 구성하고, 계층과 공공서비스 인식 간의 관계를 구조방정식 모형을 통해 분석하였다.

분석 결과 계층은 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질에 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치는 반면 공적 생활 만족도에는 직접적인 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 또한 공공서비스 공급 체계의 신뢰성은 공공서비스의 질에 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치며, 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질은 각각 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 정의 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 구조방정식 모형의 분석 결과를 종합하여 살펴보면 계층은 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 직접적인 영향을 미치지 못하고, 공공서비스 공급 체계의 신뢰성이나 공공서비스의 질 혹은 공공서비스 공급 체계의 신뢰성과 공공서비스의 질 모두를 통해서만 공적 생활 만족도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다.

이러한 결과를 바탕으로 국민들의 공적 생활에 있어 공공서비스 공급 체계 및 공공서비스 경험의 중요성을 강조할 수 있다. 즉 단순히 사회경제적 환경에 의해서 공적 생활에 대한 만족이 결정되는 것이 아니라 공공서비스 공급 체계의 신뢰성 및 공공서비스의 질을 통해서 개별 국민들의 공적 생활에 대한 만족 수준이 결정되는 것이다. 따라서 정부는 공공서비스 공급 체계가 신뢰성 있게 운영될 수 있도록 관리하고, 이를

통해 제공되는 공공서비스가 국민들에게 보다 효과적으로 공급될 수 있도록 해야 한다.

우선 공공서비스 공급 체계를 국민들이 얼마나 신뢰하는지는 국민 개개인이 공공서비스 공급 과정으로부터 소외되었다고 느끼는 수준, 공공서비스가 특정인들에게 치우쳐 제공되지 않는다는 인식 그리고 공공서비스 제공 과정에 공무원을 포함한 공공서비스 공급자가 부패를 저지르지 않는다는 믿음 등에 의하여 결정된다는 점을 고려해야 한다. 만일 공공서비스가 양적으로 그리고 질적으로 아무리 확대된다고 하더라도 공공서비스 공급 과정이 투명하지 못하고, 국민들의 의견을 적극적으로 반영하는 통로를 마련하지 못한다면 국민들이 해당 공공서비스 공급 체계에 대해 신뢰하지 못하는 상황을 초래할 수 있다. 더욱이 공무원뿐만 아니라 민간 서비스 공급자들이 불편 부당한 공공서비스 공급의 준칙을 충실히 따르고 있지 않다면 이 역시 공공서비스 공급 체계에 대한 신뢰를 저하시킨다.

따라서 공공서비스의 공급 주체는 공공서비스 공급 체계의 설계 단계에서 그리고 공공서비스 공급 체계의 신뢰성을 평가하는 과정에서 개별 공공서비스 공급 체계가 국민으로부터 충분한 의견을 수렴할 수 있는 수단과 도구를 확보하고 있는지, 공공서비스 수요자에 대한 차별적 대응을 야기할 만한 기술적·제도적·규범적 취약점이 있는지를 진단해야 할 것이다. 나아가 국민 개개인의 사회경제적 배경에 따라 결정되는 공공서비스에 대한 다양한 수요와 선호가 공공서비스 공급 체계의 설계와 운영에 있어 충분히 반영되는 방향으로 공공서비스를 생산하고 소비할 수 있도록 재구성해야 할 것이다. 또한 공급된 공공서비스에 대한 만족도뿐만 아니라 공공서비스를 직·간접적으로 경험하고 소비하는 과정에서 개별 국민들이 어떠한 경험을 하고 있는지 역시 정부가 적극적으로 관리해야 할 대상이 된다는 점을 인식해야 한다.

공공서비스 공급 체계에 대한 분석은 단순히 공공서비스가 전달되는 최종 접점(interface)이 어떻게 디자인되는지에 머무는 것이 아니다. 공적 생활에서 발생하는 문제들이 무엇인지 정의하는 단계에서부터 어떠한 공공서비스가 언제, 어떠한 방식으로 생산되고 전달되어야 하는지에 대한 결정을 내리고 문제 해결 방식을 고안하는 단계 역시 공공서비스 전달 체계 재설계의 대상이 될 것이다. 그리고 이러한 재설계 과정에서 정부, 국민, 그리고 공공서비스의 생산과 전달에 관여하는 관련 비영리·영리 단체 등 이해관계자의 참여 수준과 역할을 어떻게 관리할지도 중요한 연구 대상이 되어야 한다.

본 연구는 실증 분석을 수행함에 있어 2차 자료를 활용하였기 때문에 발생하는 몇 가지 한계를 가지고 있다. 계층을 구분함에 있어 객관적 지표로 활용한 월 평균 소득

이 소득 구간이 아닌 소득액으로 측정되었다면 더욱 엄밀한 계층 분류가 가능했을 것이다. 또한 전문 조사 기관에 의뢰하여 설문 조사를 실시한 자료를 이용하였기 때문에 표본 추출의 대표성이 약화될 수 있다는 한계가 있다. 분석을 실시함에 있어서도 공공서비스 유형별로 조사된 자료를 모두 통합하여 사용하였는데, 각 공공서비스 유형은 상이한 특성을 가지고 있으므로 공공서비스 유형별 특성을 식별하여 계층이 공공서비스 인식에 미치는 영향이 공공서비스의 특성에 따라 어떠한 차이를 보이는지도 의미 있는 연구 주제가 될 수 있다. 따라서 공공서비스 유형을 분류하여 각 공공서비스 유형의 특성을 반영하는 이론화 및 분석이 필요하다. 추후 이러한 점들을 보완하여 발전 시킨다면 더 나은 공공서비스 공급을 위한 이론 및 실증적 연구에 기여할 수 있을 것으로 기대한다.

## ■ 참고문헌

- 고명철. 2013. “공공서비스 만족도, 정부성과, 그리고 삶의 질 간 영향관계 분석: 상호확산식 접근을 토대로.” 《한국행정학보》, 47(2): 1-30.
- 곽현근. 2011. “‘공적 가치 관리’의 맥락에서 바라본 시민관점의 공공서비스 인식에 관한 탐색적 연구.” 《한국사회와 행정연구》, 22(2): 201-228.
- 구철희. 2015. “서울시 노인의 삶의 만족도에 영향을 미치는 요인.” 《현대사회와 행정》, 25(2): 281-300.
- 권경환. 2010. “지방공공서비스 공급을 위한 혼합계약방식의 효율성분석: 도시정부 생활폐기물관리서비스를 중심으로.” 《지방정부연구》, 14(1): 107-133.
- 김대원·박철민. 2002. “공공 의료서비스의 질 구성요인과 고객 만족도 분석.” 《한국 지방자치학회보》, 14(4): 207-228.
- 김병섭·최성주·최은미. 2015. “국민행복, 삶의 질, 그리고 공공서비스의 관계 연구.” 《한국행정학보》, 49(4): 97-122.
- 김성배. 2006. “공공서비스 전달의 적정 거버넌스 모형 모색: 특별지방행정기관의 기능조정을 중심으로.” 《한국지방자치학회보》, 18(2): 27-48.
- 김 인. 2006. “지방정부의 공공서비스 전달에 있어서 거버넌스 구조가 성과에 미치는 영향: 서비스 유형별 비교분석.” 《한국행정학보》, 40(4): 51-75.
- 김주애. 2012. “지방공공서비스 민간위탁 도입 요인에 관한 연구: 정치-경제학적 접근을 중심으로.” 《한국행정학보》, 46(4): 293-323.

- 김주환·김민규·홍세희. 2009. 《구조방정식모형으로 논문 쓰기》. 서울: 커뮤니케이션북스㈜.
- 김진구. 2011. “소득계층에 따른 의료이용 격차: 연령집단별 Le Grand 지수 분석을 중심으로.” 《사회보장연구》, 27(3): 91-122.
- \_\_\_\_\_. 2012. “소득계층에 따른 의료이용 불평등의 지역 간 차이.” 《사회보장연구》, 28(2): 153-180.
- 김진욱·박창원. 2001. “소득계층의 실태와 특성에 관한 분석.” 《공공경제》, 6(2): 57-77.
- 김태일·최운영·이경희. 2008. “소득계층에 따른 의료이용 격차 분석.” 《사회보장연구》, 24(2): 53-74.
- 김행열. 2007. “주민유형에 따른 보건의료서비스 만족도에 관한 실증적 연구.” 《한국거버넌스학회보》, 14(2): 325-347.
- 김현준. 2012. “공공서비스의 정책대상차이에 따른 국민인식 분석: 노인복지서비스와 아동복지서비스에 대한 지불의사(willingness to pay) 비교.” 《한국행정학회 하계학술대회 발표 논문》. 서울특별시.
- 김혜정. 2012. “지역사회 시민의 참여활동과 영향요인.” 《한국행정정보》, 46(2): 213-240.
- 나은숙·정익중. 2007. “아동학대 유형별 우울성향, 자기효능감, 학업성취간의 관계.” 《아동학회지》, 28(4): 35-49.
- 류상영·강석훈. 1999. 《중산층의 변화실태와 정책방향》. 서울: 삼성경제연구소.
- 모수원. 2007. “소득계층과 교육계층별 사교육비 지출패턴.” 《상업교육연구》, 15: 213-230.
- 박상미·허경옥. 2012. “소득계층에 따른 소비가치, 소비행동, 소비만족도에 관한 연구.” 《소비문화연구》, 15(3): 139-157.
- 박세정. 2000. “고객지향적 지방행정체제의 구축방안.” 《사회과학논총》, 19(2): 99-117.
- 박종민·배정현. 2011. “정부실패의 원인: 정책결과, 과정 및 산출.” 《정부학연구》, 17(2): 117-142.
- 방선욱·이경화·박천식. 2010. 《심리학의 이해(수정판)》. 파주: 교육과학사.
- 백영민. 2017. 《R를 이용한 사회과학 데이터 분석: 구조방정식모형 분석》. 서울: 커뮤니케이션북스㈜.
- 송건섭. 2003. “지방정부의 공공서비스 평가시스템 구축: 객관적·주관적 평가기준의



- 통합시스템을 중심으로.” 《한국 사회와 행정 연구》, 13(4): 185-207.
- 송건섭·이근수. 2004. “광역자치단체의 성과평가: DEA와 SURVEY 방법론 적용.” 《한국행정학보》, 38(6): 179-200.
- 신광영. 1994. 《계급과 노동운동의 사회학》. 서울: 나남출판.
- \_\_\_\_\_. 2013. 《한국 사회 불평등 연구》. 서울: 후마니타스㈜.
- 안용식·강동식·원구환. 2006. 《지방행정론(개정판)》. 서울: 도서출판 대영문화사.
- 양춘(편저). 2005. 《사회계층론 서설》. 서울: 도서출판 민영사.
- 어유경·최지민·김순은. 2015. “서울시 25개 자치구의 노인복지서비스 효율성 평가: 산출로서의 서비스 접근성(Accessibility) 개념을 중심으로.” 《한국사회와 행정연구》, 26(2): 219-248.
- 엄선희·문춘걸. 2010. “소득계층에 따른 보건의료의 형평성: 『한국노동패널』 자료를 중심으로.” 《보건경제와 정책연구》, 16(1): 35-61.
- 우양호·홍미영. 2004. “‘공공서비스 질’ 측정의 타당성 평가에 관한 연구: ‘SERVPERF 모형’의 적용가능성 탐색.” 《한국행정논집》, 16(3): 647-671.
- 유금록. 2015. “관계연결망모형을 이용한 공공서비스의 총효율성 및 기간효율성 측정: 서울시 보건소를 중심으로.” 《한국행정학보》, 49(2): 437-471.
- 유시중. 1986. “한국 지방대도시에 있어서의 계층구조에 관한 실증적 연구 I: 계층과 계급의식의 분석을 중심으로.” 《사회과학연구》, 2: 23-50.
- 이미애·김재근. 2015. “지방자치단체 문화서비스 운영방식의 성과 평가: 문화예술회관의 상대적 효율성을 중심으로.” 《한국행정학보》, 49(4): 271-296.
- 이상호·최세현. 2008. “민원인의 사회경제적 특성이 민원행정서비스 만족도에 미치는 영향.” 《한국공공관리학보》, 22(4): 461-478.
- 이성림·성미애. 2012. “소득계층을 중심으로 본 영유아 자녀 돌봄 및 교육 실태와 정책적 함의.” 《한국가정관리학회지》, 30(6): 23-37.
- 이종수·윤영진 외. 2012. 《새 행정학(6정판)》. 서울: 도서출판 대영문화사.
- 이철주. 2012. “공공서비스 생산과 제공방식 구성의 다차원성: 교육정보 분야에서 업무성격, 주체, 규칙에 따른 제도의 배열적 특성과 운영결과를 중심으로.” 《한국행정학보》, 46(3): 89-119.
- 이현국·김윤호. 2014. “정부서비스 성과와 정부신뢰: 서울시 정부서비스를 대상으로.” 《한국행정학보》, 48(4): 1-22.
- 이현국·이민아. 2014. “공공서비스 성과인식과 행복.” 《한국행정학보》, 48(2): 293-315.

- 이희태. 2003. “도시공공서비스에 대한 고객만족도 분석.” 《지방정부연구》, 7(4): 215-232.
- 임국환·이준협. 2010. “의료기관 종별 소득계층간 의료이용 불평등.” 《보건경제와 정책연구》, 16(2): 39-56.
- 임동진·장순희. 2014. “공공서비스의 주민만족도: 주민의 특성에 따라 차이가 나는가?.” 《행정논총》, 52(2): 153-178.
- 장지원. 2013. 《정부부문 부패실태에 관한 연구》. KIPA 연구보고서 2013-16.
- 정구점·장병주. 2005. “서비스 보증이 서비스 신뢰성, 서비스 가치, 고객충성도에 미치는 영향: 부산지역 특1급 호텔을 중심으로.” 《마케팅과학연구》, 15(3): 31-48.
- 정익중·이지언. 2012. “학대와 따돌림이 청소년기 우울과 공격성에 영향을 미치는 경로: 성별 차이를 중심으로.” 《한국청소년연구》, 23(2): 217-242.
- 제갈돈. 2013. “지방정부 공공서비스에 대한 시민들의 기대, 성과 및 만족도의 관계: 기대불일치이론을 중심으로.” 《한국행정정보》, 47(1): 69-94.
- 주재현. 2006. “기초자치단체 공공서비스의 고객중심성에 관한 연구: 행정서비스현장 고객평가를 중심으로.” 《지방행정연구》, 20(2): 29-50.
- 최령·박재용·황병덕. 2013. “소득계층과 주관적 계층인식에 따른 의료이용: 『한국의료패널』 자료를 중심으로.” 《보건과 사회과학》, 33: 85-107.
- 최예나. 2016. “전라북도 주민들의 삶의 만족도 결정요인 분석: 개인요인과 지역요인을 중심으로.” 《한국자치행정정보》, 30(3): 291-312.
- 최흥석. 2013. “국민의 공공적 삶 만족도 측정 연구.” 《지방행정연구》, 27(2): 189-212.
- \_\_\_\_\_. 2015. “공공서비스 비용지불의사 영향요인 연구.” 《한국정책학회 춘계학술대회 발표 논문》. 서울특별시.
- 최흥석·이철주·한승주·현하영. 2013. “보건의료서비스 전달체계와 성과의 관계 탐색.” 《한국행정논집》, 25(2): 619-648.
- 한인섭. 2009. “성과지표와 고객만족도의 연계성에 관한 연구.” 《한국행정정보》, 43(2): 177-200.
- 홍두승·구해근. 2001. 《사회계층·계급론(제2판)》. 서울: 다산출판사.
- 황진영. 2008. 《불평등과 경제활동》. 서울: 산문출판.

2012. "Vertical Strategic Alignment and Public Service Performance." *Public Administration*, 90(1): 77-98.
- Andrews, R., & Entwistle, T. 2010. "Does Cross-Sectoral Partnership Deliver?: An Empirical Exploration of Public Service Effectiveness, Efficiency, and Equity." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(3): 679-701.
- Bagozzi, R. P., & Dholakia, U. M. 2002. "Intentional Social Action in Virtual Communities." *Journal of Interactive Marketing*, 16(2): 2-21.
- Barrows, S., Henderson, M., Peterson, P. E., & West, M. R. 2016. "Relative Performance Information and Perceptions of Public Service Quality: Evidence from American School Districts." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(3): 571-583.
- Bentler, P. M., & Bonett, D. G. 1980. "Significance Tests and Goodness of Fit in the Analysis of Covariance Structures." *Psychological Bulletin*, 88(3): 588-606.
- Carnevale, D. G. 1995. *Trustworthy Government: Leadership and Management Strategies for Building Trust and High Performance*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Collins, B. K., & Kim, H. J. 2009. "Are Satisfied Citizens Willing to Pay More?: Public Sector Consumerism as Equitable Social Exchange." *Public Money & Management*, 29(2): 109-116.
- Dahl, R. A. 1961. *Who Governs?: Democracy and Power in American City*. New Haven: Yale University Press.
- Jacobs, L. R., & Skocpol, T. 2005. *Inequality and American Democracy: What We Know and What We Need to Learn*. New York: Russell Sage.
- Lineberry, R. L. 1977. *Equality and Urban Policy: The Distribution of Municipal Service*. Beverly Hills: Sage Publications Inc.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. 1985. "A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research." *Journal of Marketing*, 49(4): 41-50.

- Péres-López, G., Prioi, D., & Zafra-Gómez, J. L. 2015. "Rethinking New Public Management Delivery Forms and Efficiency: Long-Term Effects in Spanish Local Government." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(4): 1157-1183.
- Sandel, M. J. 2009. *Justice: What's the Right Thing to Do?*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Solimano, A. 1998. *Social Inequality: Values, Growth, and the State*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Stiglitz, J. E. 2012. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. New York: W. W. Norton & Company.
- Zhuang, J. (ed.) 2011. *Poverty, Inequality, and Inclusive Growth in Asia: Measurement, Policy Issues, and Country Studies*. London: Anthem Press, & Mandaluyong City: Asian Development Bank.
- 《경향신문》. 2015. "고급 주상복합들 황당 '철통 보안' 경찰도 못 들어가." 4월 3일. [http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201504030600075&code=940202](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201504030600075&code=940202). 검색일 2017년 8월 15일.
- 《경향비즈》. 2016. "투표율까지 '부익부 빈익빈'." 3월 28일. [http://biz.khan.co.kr/khan\\_art\\_view.html?artid=201603282255505&code=920100](http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201603282255505&code=920100). 검색일 2017년 8월 18일.

## 〈부록〉 설문지

### 1. 계층

#### 1) 소득 계층

Q. 선생님의 가족 월 소득은 어느 정도입니까?

- A. ① 월 200만 원 미만    ② 월 200만 원 ~ 300만 원 미만    ③ 월 300만 원 ~ 400만 원 미만    ④ 월 400만 원 ~ 500만 원 미만    ⑤ 월 500만 원 ~ 600만 원 미만    ⑥ 월 600만 원 ~ 700만 원 미만    ⑦ 월 700만 원 ~ 800만 원 미만    ⑧ 월 800만 원 ~ 900만 원 미만    ⑨ 월 900만 원 이상

#### 2) 사회경제적 계층 인식

Q. 선생님은 현재 어느 정도의 사회경제적 계층에 속한다고 생각하십니까?

- A. ① 하위 계층    ② 중하위 계층    ③ 중위 계층    ④ 중상위 계층    ⑤ 상위 계층

### 2. 공공서비스 인식

#### 1) 소외감

Q. 선생님은 자신이 정책 결정 및 집행 과정에서 얼마나 배제되고 있다고 느끼십니까? 아래 제시된 영역별로 평가해 주십시오.

	매우 배제됨	배제됨	보통	대체로 배제되지 않음	전혀 배제되지 않음
초·중·고등학생 교육	1	2	3	4	5
보건 의료	1	2	3	4	5
치안	1	2	3	4	5
노인 복지	1	2	3	4	5
아동 보육	1	2	3	4	5
식품 안전	1	2	3	4	5
구급 및 소방 안전	1	2	3	4	5
대중교통	1	2	3	4	5
환경 오염 관리	1	2	3	4	5

2) 형평성

Q. 선생님은 현재 거주하는 지역에서 모든 사람들이 동등하게 공공서비스를 누리  
고 있다는 주장에 대해 어떻게 생각하십니까? 아래 제시된 분야별로 평가해 주  
십시오.

	전혀 동의하지 않음	별로 동의하지 않음	보통	약간 동의함	매우 동의함
초·중·고등학생 교육	1	2	3	4	5
보건 의료	1	2	3	4	5
치안	1	2	3	4	5
노인 복지	1	2	3	4	5
아동 보육	1	2	3	4	5
식품 안전	1	2	3	4	5
구급 및 소방 안전	1	2	3	4	5
대중교통	1	2	3	4	5
환경 오염 관리	1	2	3	4	5

3) 청렴성

Q. 선생님이 현재 거주하는 지역의 공공서비스 제공 과정에 부패가 만연해 있다는  
주장에 대해 어떻게 생각하십니까? 아래 제시된 분야별로 평가해 주십시오.(역  
코딩)

	전혀 동의하지 않음	별로 동의하지 않음	보통	약간 동의함	매우 동의함
초·중·고등학생 교육	1	2	3	4	5
보건 의료	1	2	3	4	5
치안	1	2	3	4	5
노인 복지	1	2	3	4	5
아동 보육	1	2	3	4	5
식품 안전	1	2	3	4	5
구급 및 소방 안전	1	2	3	4	5
대중교통	1	2	3	4	5
환경 오염 관리	1	2	3	4	5

## 4) 접근성

Q. 선생님이 현재 거주하는 지역에서 아래의 공공서비스를 얼마나 쉽게 찾아 누릴 수 있다고 느끼십니까? 아래 제시된 분야별로 공공서비스에 대한 접근성을 평가해 주십시오.

	매우 접근성 낮음	접근성 낮음	보통	접근성 높음	매우 접근성 높음
초·중·고등학생 교육	1	2	3	4	5
보건 의료	1	2	3	4	5
치안	1	2	3	4	5
노인 복지	1	2	3	4	5
아동 보육	1	2	3	4	5
식품 안전	1	2	3	4	5
구급 및 소방 안전	1	2	3	4	5
대중교통	1	2	3	4	5
환경 오염 관리	1	2	3	4	5

## 5) 대응성

Q. 선생님은 정부의 행정이 선생님의 필요에 잘 부합한다고 생각하십니까? 아래 제시된 영역별로 평가해 주십시오.

	거의 반영하지 않음	별로 반영하지 않음	보통	대체로 반영함	잘 반영함
초·중·고등학생 교육	1	2	3	4	5
보건 의료	1	2	3	4	5
치안	1	2	3	4	5
노인 복지	1	2	3	4	5
아동 보육	1	2	3	4	5
식품 안전	1	2	3	4	5
구급 및 소방 안전	1	2	3	4	5
대중교통	1	2	3	4	5
환경 오염 관리	1	2	3	4	5

6) 참여 효능감

Q. 선생님은 정치적 참여(서명, 시위, 투표 등)를 통해 자신의 의도를 얼마나 실현시킬 수 있다고 생각하십니까? 아래 제시된 영역별로 평가해 주십시오.

	실현 가능성 매우 낮음	실현 가능성 낮음	보통	실현가능성 대체로 높음	실현 가능성 매우 높음
초·중·고등학생 교육	1	2	3	4	5
보건 의료	1	2	3	4	5
치안	1	2	3	4	5
노인 복지	1	2	3	4	5
아동 보육	1	2	3	4	5
식품 안전	1	2	3	4	5
구급 및 소방 안전	1	2	3	4	5
대중교통	1	2	3	4	5
환경 오염 관리	1	2	3	4	5

7) 개인 생활 만족도 및 정부 정책 효과성

Q. 아래의 분야별로 선생님이 개인 생활에서 느끼는 만족도와 정부 정책의 효과성을 각각 평가해 주십시오. 선생님의 개인적 만족도와 정부 정책의 효과성은 비록 연관될 수는 있지만 일치하는 것은 아닙니다. 예를 들어 선생님은 개인적으로 치안 상태가 만족스럽다고 느끼시지만 그것은 경찰의 방법 활동이 효과적이라기보다 선생님 거주 지역의 치안이 본래 좋아서일 수도 있습니다.

개인적 생활 만족도		알지 못함 0	문항	정부 정책의 효과성 평가				
매우 불만족←	→매우 만족			매우 불만족←	→매우 만족	알지 못함 0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	초·중등 교육	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	보건 의료	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	치안	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	노인 복지	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	아동 보육	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	식품 안전	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	구급 및 소방 안전	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	대중교통	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		
1 2 3 4 5 6 7 8 9		0	환경 오염 관리	1 2 3 4 5 6 7 8 9		0		



### 3. 인적 특성

#### 1) 성별

Q. 성별

A. ① 남 ② 여

#### 2) 연령

Q. 선생님의 나이는?

A. ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상

#### 3) 거주 행정 구역 규모

Q-1. 선생님이 거주하는 지역을 표시해 주십시오.

A-1. ① 서울 ② 부산 ③ 대구 ④ 인천 ⑤ 광주 ⑥ 대전 ⑦ 울산 ⑧ 경기  
⑨ 강원 ⑩ 충북 ⑪ 충남 ⑫ 전북 ⑬ 전남 ⑭ 경북 ⑮ 경남 ⑯ 제주  
⑰ 세종

Q-2. 선생님이 거주하는 기초자치단체명에 표시해 주십시오.

A2. (앞의 문항에서 1~7번 지역인 경우) \_\_\_\_\_구

(앞의 문항에서 8~17번 지역인 경우) 시(중소도시) 지역 또는 군(농어촌) 지역  
인 경우

① 중소도시(시 지역) \_\_\_\_\_시

② 농어촌(군 지역) \_\_\_\_\_군

#### 4) 학력

Q. 선생님의 학력은?

A. ① 중학교 졸업 이하 ② 고등학교 졸업 ③ 대학교 재학

④ 대학교 졸업 ⑤ 대학원 재학 이상

## The Structural Relationship Between Class and Public Service Perception

Sun Hee Kim, Hyun Joon Kim & Yoona Chin

Governments provide a variety of public services to society to achieve public value. It is important to adequately provide public services that can meet the needs of the public. Based on the assumption that the expectations and preferences of the public service are differentiated according to the class, this study presents a theoretical model explaining the association between class and public service perception and conducts an empirical analysis by using the structural equation modeling approach. The results show that class has no statistically significant direct effect on the overall satisfaction of public life. However, depending on which tier of class a citizen belongs to, the reliability of the public service provision system operated by the government and the quality of public service gained from the operation process vary significantly. Such differences further affect the overall satisfaction of public life, resulting in indirect effects of class on the satisfaction of public life. Therefore, it is necessary to investigate if the public service provision system is designed and operated adequately to fulfill the needs and preferences of each class to enhance the satisfaction of public life. In the process of public service provision, efforts should be made to ensure differentiated accessibility, responsiveness, and participation opportunities for each class.

※ Key Words: Class, Public Service Perception, Reliability of Public Service Provision System, Quality of Public Service, Satisfaction of Public Life