

학봉상 공모 논문  
연구논문 부문

신뢰정부 구현을 위한 새로운 접근  
: 신뢰와 불신의 비대칭성,  
그리고 신뢰수준별 차이를 중심으로  
(A New Approach to Achieving a Trusted  
Government : Focusing on Asymmetry of Trust  
and distrust, and Differences by Trust Level)

저자 1 이하영 (책임저자)

소속 : 서울대학교 행정대학원 박사수료

전화번호 : 010-9122-8919

주소 : 서울특별시 관악구 관악로 1 서울대학교 행정대학원 57동 306호

전자우편 : lhy89@snu.ac.kr

저자 2 강혜진

소속 : 경남대학교 행정학과 교수

※ 이 논문은 저자의 창작물로서, 표절 기타 연구윤리에 반하는 내용이 포함되어 있지 않음을 확인합니다.

제출일 2020. 8. 30.

책임저자 이하영 (서명)

## 신뢰정부 구현을 위한 새로운 접근 : 신뢰와 불신의 비대칭성, 그리고 신뢰수준별 차이를 중심으로

### 초록

한국 사회 전반에 불신이 팽배한 현 상황에서 성공적인 국정운영을 위해서는 무엇을 변화시켜야 할까? 이는 대답하기 쉽지 않은 질문이다. 오늘날 사회 전반에 퍼져 있는 불신 현상은 국가 발전을 저해하는 요인으로 작용하고 있고, 특히 정부에 대한 불신이 심각하다는 점에서 더욱 그러하다. 잘 알지 못하는 타인을 신뢰할 수 있는지 묻는 사회 신뢰도 조사(OECD, 2016)에 따르면, 한국 국민의 26.6%만이 타인을 신뢰할 수 있다고 응답하였고 이는 사회 신뢰도 1위인 덴마크(74.9%)와 비교하면 3분의 1 수준에 불과하다. 정부에 대한 신뢰도(OECD, 2019) 역시 39% 수준으로 국민 10명 중 6명 넘게 정부를 신뢰하지 않는 것으로 나타났다. 국민의 불신을 해소하고 신뢰를 제고하기 위해 심도 있는 정부신뢰 연구가 그 어느 때보다 필요한 시점이다. 그러나 신뢰라는 개념 자체도 매우 복잡하고, 신뢰가 형성되는 메커니즘 또한 여러 요인의 결합 양상에 따라 다양한 국면으로 전개되는 바 국민에게 신뢰받는 정부의 구현은 그 중요성만큼이나 달성하기 녹록치 않은 과제이다.

정부신뢰는 성공적인 국정운영의 전제조건으로서 국민의 순응과 협력을 확보하는데 중요한 요인으로 작용한다는 점에서 오랫동안 정치학 및 행정학 분야의 관심 연구주제로 다루어져 왔다. 하지만 기존연구들은 정부신뢰가 형성되는 복잡성에 비해 지나치게 단순하고 일률적인 접근방식을 취하였다는 비판을 면하기 어렵다. 정부신뢰의 영향요인에 관한 실증연구는 각 요인의 독립적인 선형관계 또는 많아야 두세 요인 간의 상호작용 관계를 전제하고, 조건부 평균 접근을 통해 각 요인이 정부신뢰의 평균값에 미치는 영향을 추정하는 경우가 대부분이다. 즉, 정부에 대한 신뢰가 증가할 때든 감소할 때든, 다른 요인들과의 결합이 어떠하든, 정부를 현재 얼마나 신뢰하든 간에 각 요인이 정부신뢰에 언제나 대칭적이고 동일한 영향을 미친다고 보는 것이다. 이러한 접근으로는 신뢰와 불신이 과연 단일한 연속선상에서 일어나는 현상인가를 둘러싼 이론적 논쟁에 답하기 어렵고, 실제 국정운영 시 정부 신뢰도 관리에 도움이 되는 실효성 있는 시사점을 도출하는 데에도 한계가 있기 마련이다. 이에 본 연구는 기존연구의 한계를 극복하기 위해 퍼지셋 질적비교분석과 분위 회귀분석이라는 새로운 방법론을 활용하여 그동안 간과되었던 정부신뢰와 불신의 비대칭성, 요인 간 결합 양상에 따른 차이, 그리고 현재 정부신뢰 수준에 따른 차이를 분석에 반영하였고, 이를 통해 정부신뢰가 변동하는 메커니즘을 좀 더 정교하게 포착해보고자 하였다. 먼저 정부신뢰와 관련된 이론적 논의 및 선행연구의 동향을 살펴본 뒤, <연구 1>에서 퍼지셋 분석을 통해 정부신뢰와 정부불신을 발생시키는 메커니즘, 즉 요인의 결합이 어떻게 상이한지 살펴보았고, <연구 2>에서 분위 회귀분석을 통해 정부에 대한 신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 핵심 요인이 어떻게 달라지는지 살펴보았다.

<연구 1>의 퍼지셋 분석 결과, 여당지지 여부에 따라 정부에 대한 신뢰와 불신의 발생 가능성 자체가 상당히 달라지는 것으로 나타났다. 여당을 지지하는 국민은 정부신뢰가 발생할 가능성은 다양하게 열려 있었던 반면, 설령 정부가 무능하고 부패한 경우라도 정부

불신이 발생하지 않았다. 여당을 지지하지 않는 국민은 정부불신이 발생할 가능성은 열려 있었던 반면, 정부가 유능하고 청렴한 경우에도 정부신뢰는 쉽게 발생하지 않았다. 이는 오늘날 한국 사회가 직면한 편 가르기 갈등의 심각한 교착 상태를 잘 보여주는 결과이며, 어느 진영이 집권하든 상대방으로부터 신뢰를 확보하기 매우 어려운 상황임을 보여준다. 한편, 정부신뢰와 정부불신이 발생하는 메커니즘의 차이도 확인되었다. 정부불신의 경우 정부의 부패만이 핵심 조건에 포함되었는바 이는 정부의 기능적 측면보다는 윤리적 측면에 대한 실망이 특히 중요한 발생조건으로 작동함을 의미한다. 반면, 정부신뢰의 경우에는 정부의 능력과 청렴 모두 핵심 조건에 포함되었다. 다만, 여당을 지지하지 않는 국민은 정부의 부패 수준이 낮은 경우에만 신뢰가 발생했다는 점에서 정부신뢰가 발생하려면 정부의 윤리적 측면에 대한 기대가 반드시 충족되어야 함을 시사한다. 마지막으로, 여당을 지지하지 않는 국민 중 소득과 교육수준이 낮은 고령층과 소득이 낮고 교육수준은 높은 저령층의 경우 정부가 보여주는 능력과 부패 수준에 따라 불신과 신뢰가 발생할 가능성이 동시에 열려 있는 것으로 나타났다. 즉, 이들은 여당을 지지하지 않을지라도 정부가 유능하고 청렴하면 신뢰가 발생할 여지가 존재하는바 한국 정부가 국민의 불신을 극복하고 신뢰받는 정부로 거듭날 수 있을 것인지 결정짓는 일종의 캐스팅 보트로 작동할 수 있다.

<연구 2>의 분위 회귀분석 결과, 정부의 능력이 국민의 정부신뢰를 제고하는 효과는 신뢰 수준이 높은 국민에게서 더욱 크게 나타난 반면, 정부의 도덕성 중 청렴성이 정부신뢰를 제고하는 효과는 신뢰 수준이 낮은 국민에게서 더욱 크게 나타났고, 공정성의 영향은 신뢰 수준에 따라 유의한 차이를 보이지 않았다. 정부의 선의는 신뢰 수준이 중간 이상인 국민에 한하여 정부신뢰를 제고하는 효과가 유의한 것으로 나타났다. 이는 정부를 신뢰하는 국민의 정부신뢰 수준을 더욱 높이기 위해서는 정부의 기능적 측면에 대한 기대를 충족시키는 것이 더욱 중요한 반면, 정부를 신뢰하지 않는 국민의 정부신뢰를 회복하기 위해서는 정부의 윤리적 측면에 대한 기대를 충족시키는 것이 더욱 중요함을 보여준다.

본 연구는 오늘날 한국 정부에 대한 국민의 불신이 해소되지 못하고 있는 이유가 무엇이며, 불신을 극복하고 신뢰받는 정부로 거듭나기 위해 정부가 어떤 노력을 기울여야 하는지에 대해 실마리를 제공한다. 기존연구에서 간과되어온 신뢰와 불신의 비대칭성, 요인간 결합 양상에 따른 차이, 현재 정부신뢰 수준에 따른 차이를 분석에 고려하여 정부신뢰가 변동하는 메커니즘을 좀 더 정교하게 포착하였고, 이는 국민의 소득 및 교육 수준에 따라, 연령에 따라, 그리고 집권 여당을 지지하는지 여부 등에 따라 정부가 각 집단의 불신을 극복하고 신뢰를 제고하기 위해서는 어떤 전략적 접근을 취해야 할지 판단하는데 유용한 기초자료가 될 수 있다. 그리고 이때 국민의 기대에 부응하기 위한 정부의 노력과 더불어 이러한 정부의 노력과 성과를 바탕으로 자신의 신뢰와 불신을 변화시킬 용의, 즉 국민의 열린 태도가 뒷받침되어야 한다는 점 또한 본 연구의 중요한 시사점이다. 여당지지 여부에 따라 정부에 대해 맹목적인 신뢰나 무조건적인 불신을 보인다면 건전한 신뢰정부의 구현은 요원할 것이다. 마지막으로 본 연구는 정부신뢰와 정부불신이 단일 차원의 연속선상에 있는 개념이 아니라 서로 구분되는 메커니즘을 지닌 별개의 개념일 수 있다는 이론적 주장을 뒷받침하는 경험적 근거를 제공한다는 점에서도 의의를 지닌다.

## I. 서론

정부에 대한 국민의 신뢰는 정책과정에서 국민의 순응과 협력을 확보하고(Levi, 1998; Sears & Cirtin, 1982; 박희봉·이희창·조연상, 2003) 정부가 성공적으로 국정을 운영할 수 있도록 돕는 중요한 원동력이다(Miller, 1974). 이에 우리 정부는 ‘국민에게 신뢰받는 정부’를 구현하고자 정부신뢰도 개선을 정부혁신의 3대 목표<sup>1)</sup> 중 하나로 삼아 다양한 정책적 노력을 기울여 왔다(행정안전부, 2020). 그러나 정부신뢰를 확보하기 위한 지속적 노력에도 불구하고 여전히 한국 사회 전반에는 정부에 대한 불신이 팽배해 있는 상황이다. 2019년 발표된 경제협력개발기구(OECD)의 정부신뢰도<sup>2)</sup> 조사에 따르면 한국 정부에 대한 국민의 신뢰도는 39%로 국민 10명 중 6명 넘게 정부를 신뢰하지 않는 것으로 나타났고, 이는 OECD 회원국 평균(45%)에 미치지 못하는 저조한 수준이다(OECD, 2019). 그렇다면 오늘날 한국 정부에 대한 국민의 불신이 해소되지 못하고 있는 이유는 무엇이며, 정부는 어떤 노력을 통해 국민의 불신을 극복하고 신뢰받는 정부로 거듭날 수 있을 것인가? 본 연구는 이러한 질문에 답하기 위한 실마리를 찾아가는 시도이며, 정부에 대한 국민의 신뢰가 증감하는 메커니즘을 분석하여 효과적인 정부신뢰 개선방안을 마련하는데 기여하고자 한다.

정부신뢰는 정치·행정학 분야의 오랜 연구주제인 만큼 이미 많은 선행연구를 통해 정부신뢰에 영향을 미치는 다양한 요인을 탐색하고 그 영향력을 입증하려는 시도가 이루어져 왔다(e.g., Brehm & Rahn, 1997; Cirtin & Green, 1986; Hethrington, 1998; Miller, 1974; 강혜진·박은형, 2018; 금현섭·백승주, 2015; 김병규·이근수, 2009; 김상돈, 2020; 박희봉·신중호·황윤원, 2013; 신상준·이숙종·김보미, 2018; 이영미, 2018; 이지호·이현우, 2015; 정광호·이달곤·하혜수, 2011; 황창호·김영주·문명재, 2015; 황창호·김태형·문명재, 2017). 그러나 정부신뢰가 변동하는 메커니즘의 복잡성에 비해 기존 연구가 취해온 접근 방식은 지나치게 단순하고 일률적인 측면이 있다. 정부신뢰의 영향요인에 관한 실증연구는 각 요인의 독립적인 선형관계 또는 많아야 두세 요인 간의 상호작용 관계를 전제하고 조건부 평균 접근을 통해 각 요인이 정부신뢰의 평균값에 미치는 영향을 추정하는 경우가 대부분이다. 즉, 정부에 대한 신뢰가 증가할 때든 감소할 때든(i.e., 선형관계), 다른 요인들과의 결합이 어떠하든(i.e., 독립관계), 정부를 현재 얼마나 신뢰하든(i.e., 조건부 평균 접근) 각 요인이 정부신뢰에 언제나 대칭적이고 동일한 영향을 미칠 것으로 보는 것이다. 이러한 일률적인 접근으로는 복잡한 현실을 포착하는 데 한계가 있기 마련인바 본 연구는 바로 이 부분에 주목하여 기존연구에서 간과되어온 다음의 세 가지 이슈를 분석하고자 한다. 첫째, 정부신뢰를 발생시키는 요인과 정부불신을 발생시키는 요인은 어떻게 다른가?

---

1) 우리 정부는 ‘국민이 주인인 정부’라는 비전을 실현하고자 2018년부터 「정부혁신 종합 추진계획」을 수립하여 OECD 정부신뢰도 10위권, OECD 더 나은 삶의 질 지수 10위권, 국제투명성기구 부패인식 지수 20위권 진입을 정부혁신의 3대 목표로 삼아 추진해왔다(행정안전부, 2020).

2) OECD(World Gallup Poll)는 각국의 시민 1,000명을 대상으로 “당신은 정부를 신뢰하는가?(Do you have confidence in national government?)”라고 질문하고, 이에 대해 그렇다고 응답한 사람의 비율을 계산하여 해당 국가의 정부신뢰도를 산출한다.

둘째, 각 요인이 정부신뢰에 미치는 영향은 다른 요인들과의 결합 양상에 따라 어떻게 달라지는가? 셋째, 정부에 대한 현재 신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 핵심 요인은 어떻게 달라지는가? 본 연구는 그동안 간과되었던 정부신뢰와 정부불신의 비대칭성, 요인 간 결합 양상에 따른 차이, 현재 정부신뢰 수준에 따른 차이를 반영함으로써 국민의 정부신뢰가 변동하는 메커니즘을 좀 더 정교하게 포착할 수 있는바, 실효성 있는 맞춤형 정부신뢰 개선방안을 마련하는 데 유용한 기초 자료가 되리라 기대한다.

이어지는 본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 정부신뢰와 관련된 이론적 논의 및 선행 연구의 동향을 살펴본 뒤, <연구 1>에서 퍼지셋 질적비교분석을 통해 정부신뢰의 증감을 발생시키는 요인 결합이 어떻게 다른지 살펴본다. 뒤이어 <연구 2>에서는 분위 회귀분석을 통해 정부에 대한 신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 핵심 요인이 어떻게 달라지는지 살펴보고, 마지막으로 본 연구결과가 갖는 이론적·실천적 함의를 논의한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 정부신뢰의 개념

정부신뢰(trust in government)는 “정부에 대한 국민의 기본적인 감정적·평가적 정향(Hetherington, 1998; Stoke, 1962)”으로 신뢰의 대상과 내용에 따라 다양하게 정의되는 다차원적 개념이다(박통희, 1999: 5). 정부신뢰는 신뢰의 대상에 따라 공공부문 종사자에 대한 미시적 신뢰, 정부기관 및 제도에 대한 중범위적 신뢰, 정부 일반에 대한 거시적 신뢰로 구분될 수 있고(Grimmelikhuijsen, 2012: 41-43), 신뢰의 내용을 기준으로 정부의 구체적인 정책·성과 등 기능적 측면에 대한 신뢰와 정부의 규범적 역할·도덕성 등 윤리적 측면에 대한 신뢰로 구분될 수 있다(Easton, 1965). 기존연구에서는 대부분 다수의 정부기관 내지 행위자를 포괄하는 복합적 대상에 대한 신뢰이자(김병섭·강혜진, 2015: 118) 그러한 대상의 기능적 측면과 윤리적 측면을 모두 포함하는 개념으로 정부신뢰를 정의하고 있다(e.g., Barber, 1983; 김현구·이승종·최도림, 2009; 박순애, 2006; 이하영·이수영, 2017).

### 2. 정부신뢰의 영향요인

정부신뢰는 국민의 순응을 유도하여(Levi, 1998; Sears & Cirtin, 1982; 박희봉 외, 2003) 정책과정의 안정성과 정당성을 확보하는데 기여한다는 점에서 성공적인 국정운영을 위한 핵심 요인이다(Miller, 1974). 이에 정부신뢰는 정치·행정학 분야의 오랜 연구주제로 중요하게 다루어져 왔고, 특히 정부신뢰를 제고하기 위한 처방적 목적에서 정부신뢰의 영향요인을 밝히기 위한 시도가 많은 연구를 통해 이루어져 왔다(e.g., Brehm & Rahn, 1997; Cirtin & Green, 1986; Hetherington, 1998; Miller, 1974; 강혜진·박은형, 2018; 금현섭·백승주, 2015; 김병규·이근수, 2009; 김상돈, 2020; 박희봉 외, 2013; 신상준 외, 2018; 이영미, 2018; 이지호·이현우, 2015; 정광호 외, 2011; 황창호 외, 2015, 2017). 정

부에 대한 국민의 신뢰 수준은 여러 차원의 요인들이 복합적으로 작용하여 결정되는데, 선행연구에서 확인된 영향요인은 크게 신뢰 주체로서 국민의 개인적 특성(e.g., 성별, 연령, 교육수준, 소득수준, 정치성향, 주관적 계층의식, 생활만족도, 행복 등), 신뢰 대상으로서 정부의 특성(e.g., 효과성, 효율성, 공정성, 청렴성, 투명성, 대응성 등), 그리고 국민과 정부가 처해 있는 사회·문화적 환경의 특성(e.g., 국내총생산, 경제성장률, 소득 불평등, 시민참여, 일반신뢰, 후기물질주의 가치관 등) 등으로 분류될 수 있다(Bouckaert & Van de Walle 2001; Nye, Zelikow, & King, 1997; 정광호 외, 2011).

정부가 추진하는 중점정책(e.g., 부동산 정책, 일자리 정책)의 연이은 실패<sup>3)</sup>에서부터 최근 발생한 각종 고위공직자 비리 사건(e.g., 세금 탈루, 자녀 입시비리, 성 관련 범죄)에 이르기까지 정부의 무능과 부도덕을 드러내는 사건들이 반복적으로 발생하고 있음을 고려할 때, 오늘날 한국 사회 전반에 자리 잡은 정부불신은 신뢰 주체인 국민 개인의 특성이거나 사회·문화적 환경의 특성도 중요하게 작용하지만, 신뢰 대상인 정부가 드러낸 무능과 부도덕에 기인하는 측면이 특히 클 것으로 생각된다(이하영·이수영, 2017: 139). 아울러 본 연구는 국민의 정부신뢰를 제고하기 위하여 정부가 어떤 노력을 기울여야 할지 실마리를 제공하는 처방적 시사점을 도출하고자 하는바, 오늘날 한국 사회의 현실과 연구목적을 고려하여 아래에서는 정부신뢰의 다양한 영향요인 중에서도 신뢰 대상인 정부의 특성에 초점을 두고 논의를 전개하였다.

선행연구에서 국민의 정부신뢰에 영향을 미치는 정부의 특성은 효과성, 효율성, 전문성, 공정성, 청렴성, 정직성, 일관성, 투명성, 개방성, 대응성, 봉사성 등 매우 다양하게 제시된다(e.g., Bulter, 1991; Dasgupta, 1988; Deutsch, 1962; Mayer, Davis, & Shoorman, 1995; McAllister, 1995; Mishra, 1996; 김현구 외, 2009; 박순애, 2006; 박통희, 1999; 박희봉 외, 2013; 손호중, 2016; 손호중·채원호, 2005; 오경민·박흥식, 2002; 이지호·이현우, 2015; 최예나, 2018; 황창호 외, 2015). 이러한 요인들은 크게 정부의 역량(competence)과 가치(value)라는 범주로 구분될 수 있고(OECD, 2017), 여기서 역량은 국민이 원하고 기대하는 수준의 서비스를 전달하기 위한 정부의 능력을 의미하며, 가치는 정부 활동에 대한 조언이나 정보를 제공하는 원칙을 말한다(OECD, 2017; 한국개발연구원, 2018: 3 재인용). 생각건대, 정부의 역량에는 효과성, 효율성, 전문성, 대응성, 봉사성 등의 요인이, 정부의 가치에는 공정성, 청렴성, 정직성, 일관성, 투명성, 개방성 등의 요인이 포함될 수 있을 것이다(OECD, 2017; 경기개발연구원, 2010; 한국개발연구원, 2018). 한편, Mayer et al.(1995)<sup>4)</sup>의 연구에서 제시된 능력(ability), 도덕성(integrity), 선의(benevolence)라는 범주를 사용하여 위의 요인들을 구분할 수도 있다. 여기서 능력은 정부가 국정운영을 잘할 수 있게 하는 일련의 기술, 역량, 특성을 말하고, 도덕성은 정부가 국민이 받아들일 수 있는 원칙과 가치를 준수하고 있는 정도를 말하며, 선의는 정부가 국

3) 위문희, ““일자리 성공 못했다” 정책실패 인정한 문 대통령”, 중앙일보, 2018년 12월 11일. (<https://news.joins.com/article/23200450>); 김민혁, “전셋집 사수 ‘올과 올의 전쟁’...부동산 정책실패가 부른 ‘웃픈현실’”, 서울경제, 2020년 7월 20일. (<https://www.sedaily.com/NewsView/1Z5DK3AA3V>)

4) Mayer et al.(1995)의 연구는 조직 내 구성원들 간 대인 신뢰에 관한 연구이기는 하나, 신뢰 대상과 관련된 영향요인을 능력, 도덕성, 선의로 구분하는 그들의 범주화 방식은 이후 정부신뢰에 관한 연구에서도 널리 활용되고 있다(e.g., Bulter, 1991; Deutsch, 1962; 박통희, 1999; 이현수, 1999).

민의 이익을 위한 선의의 행동을 하는 정도를 말한다(Mayer et al., 1995: 717-20). 이때 정부의 능력에는 효과성, 효율성, 전문성 등의 요인이, 정부의 도덕성에는 공정성, 청렴성, 정직성, 일관성, 투명성, 개방성 등의 요인이, 정부의 선의에는 대응성, 봉사성 등의 요인이 포함될 수 있을 것이다(OECD, 2017; 경기개발연구원, 2010; 한국개발연구원, 2018).

### 3. 선행연구의 검토

정부신뢰의 영향요인은 이미 많은 선행연구를 통해 경험적 증거가 축적되어온 주제이지만, 정부신뢰가 변동하는 메커니즘의 복잡성에 비해 기존 연구가 취해온 접근방식이 지나치게 일률적이라는 점에서 한계가 있다. 대부분의 선행연구는 단순히 정부신뢰에 유의한 영향을 미치는 요인을 확인하거나 일부 요인 간 상호작용 효과를 확인하는데 초점을 두고 있다(e.g., Brehm & Rahn, 1997; Cirtin & Green, 1986; Hethrington, 1998; Miller, 1974; 강혜진·박은형, 2018; 금현섭·백승주, 2015; 김병규·이근수, 2009; 김상돈, 2020; 박희봉 외, 2013; 신상준 외, 2018; 이영미, 2018; 이지호·이현우, 2015; 정광호 외, 2011; 황창호 외, 2015, 2017). 이러한 일률적인 접근 하에서는 정부신뢰와 관련된 다음의 중요 이슈들이 간과될 수밖에 없는바, 무수히 많은 경험 연구가 진행되어왔음에도 불구하고 여전히 상당한 연구의 공백이 존재한다.

첫째, 정부신뢰와 정부불신을 발생시키는 요인이 상이할 수 있다. 신뢰가 증가하는 메커니즘과 감소하는 메커니즘이 상이할 수 있다는 주장 제기된 이래(Kramer, 1996; Lewicki, McAllister, & Bies, 1998; Sitkin & Roth, 1993), 경영학이나 심리학 분야에서는 실증분석을 통해 상대(e.g., 조직, 상관, 판매자)에 대한 신뢰와 불신에 특히 두드러진 영향을 미치는 요인을 구분하려는 시도가 꾸준히 진행되어왔다(e.g., Cho, 2006; Conchie, Taylor, & Charlton, 2011; Lee, Lee, & Tan, 2015; Moody, Galletta, & Lowry, 2014; Ou & Sia, 2009; Sirdeshmukh, Singh, & Sabol, 2002). 이에 반해 정부신뢰와 정부불신의 영향요인을 구분하려는 시도는 거의 찾아보기 어렵고, 신뢰가 발생할 때나 불신이 발생할 때나 각 요인의 영향은 대칭적이라는 전제하에 대부분의 경험 연구가 이루어지고 있다. 이에 본 연구는 정부신뢰와 정부불신의 영향요인이 상이할 수 있다는 가능성을 열어두고, 실증분석을 통해 어떤 요인이 정부신뢰 또는 정부불신에 특히 두드러진 영향을 미치는지 구분하여 살펴보고자 한다.

둘째, 기존연구에서는 정부신뢰 또는 정부불신이 발생하는 인과적 복잡성이 충분히 고려되지 못하고 있다. 정부신뢰의 각 영향요인은 다른 요인들과 어떻게 결합하느냐에 따라 정부신뢰에 상이한 영향을 미칠 수 있고(i.e., 같은 요인, 다른 결과), 정부신뢰를 발생시키는 인과경로 또한 다양하게 존재하기 마련이다(i.e., 같은 결과, 다른 요인). 그러나 정부신뢰에 대한 대부분의 실증연구는 각 요인의 독립적인 선형관계를 전제하고 다른 요인이 일정하게 유지된다는 조건 하에 특정 요인의 독립적인 영향이 어떠한지 추정하거나, 많아야 두세 요인 간의 상호작용 효과만을 모형에 반영하고 있다. 즉, 정부신뢰가 증감하는 복잡한 현상을 지나치게 단순한 시각에서 접근함에 따라 현실을 제대로 포착하지 못한다는 한계가 있다. 이에 본 연구는 신뢰 주체인 국민의 특성과 신뢰 대상인 정부의 특성이 어떻

게 결합할 때 정부신뢰 또는 정부불신이 발생하는지, 즉 정부신뢰는 어떤 다양한 인과경로에 의해 증감하는지 분석함으로써 기존 논의의 지평을 확대하고자 한다.

셋째, 정부신뢰에 관한 대부분의 실증연구는 통상최소자승(Ordinary Least Squares: OLS) 방식을 사용하여 각 요인이 정부신뢰의 평균값에 미치는 영향을 분석하는 조건부 평균 접근(고길곤, 2018: 1-2)을 취하고 있다. 즉, 각 요인이 평균적인 정부신뢰 수준을 가진 국민에게 미치는 영향이 정부신뢰 수준이 매우 낮거나 매우 높은 국민에게서도 동일하게 나타날 것이라는 전제하에 분석이 이루어져 왔다. 그러나 정부에 대한 신뢰가 어느 정도인지에 따라 정부를 신뢰 또는 불신하게 된 이유가 다를 수 있고, 이에 따라 정부에 대한 평가나 기대에 두드러진 영향을 미치는 요인도 달라질 가능성이 있다. 현재 한국 사회의 경우 정부를 극도로 불신하는 국민이 빠르게 늘고 있음을 고려할 때, 어찌 보면 평균적인 정부신뢰 수준을 가진 국민보다도 정부를 극도로 불신하는 국민의 신뢰를 회복하는 것이 더욱 시급한 과제일 수 있는데, 기존의 평균 중심 접근방식으로는 이들의 신뢰 제고에 필요한 충분한 정보를 얻을 수 없다. 따라서 본 연구는 정부에 대한 신뢰 수준에 따라 각 요인이 정부신뢰에 미치는 영향 혹은 정부신뢰를 발생시키는 핵심 기제가 어떻게 달라지는지 살펴보고자 한다.

### Ⅲ. 연구 1 : 정부신뢰와 정부불신의 비대칭성

#### 1. 연구의 문제의식

첫 번째 연구에서는 정부신뢰와 정부불신의 비대칭성에 대해 탐색하고자 한다. 앞서 언급한 바와 같이, 기존 연구에서는 대체로 정부신뢰에 어떤 요인들이 영향을 미치는지를 중심으로 접근하고 있어 신뢰와 불신의 형성 메커니즘이 다를 수 있다는 점을 고려하고 있지 않다는 한계가 있다. 불신은 신뢰가 낮은 상태이지만 신뢰를 높이는데 중요한 요인과 불신을 해소하기 위해 중요한 요인은 다를 수 있다. 이는 신뢰와 불신을 동일 차원의 연속적 개념을 볼 수 있는가에 대한 논란의 여지가 있기 때문이다(박천오, 1999: 50). 예를 들어, 박통희(1999)가 주장하는 바와 같이 신뢰와 불신은 상호 독립적인 현상이고, 신뢰와 불신이 공존할 가능성 역시 존재하기 때문이다. 하지만 이와 관련된 뚜렷한 연구결과는 나타나지 않는 상황으로 알려져 있다(박천오, 1999: 50).

신뢰와 불신의 관계에 대해서 학자들은 여러 논의를 하고 있다. Luhmann(1968: 104)은 체계에 대한 신뢰를 논하면서 결정적으로 신뢰가 중단되는 임계점에서 불신이 끼어든다는 특징이 있다고 이야기하면서, 불신과 신뢰 상실 간 양자택일의 기능적인 공존을 제시하였다. Offe(1999: 124)는 신뢰를 공중이 믿는 배경 조건에 대한 확신이라고 규정하고 민주주의를 위해서는 배제된 자의 연대와 함께 필연적으로 불신이 전제되어야 한다고 주장한다(노진철, 2014: 254 재인용). LaPorte & Metlay(1996) 역시 성숙한 민주주의 사회에서 신뢰는 깨지기는 쉬워도 구축하기는 어려우며, 이러한 신뢰와 불신의 소통은 여전히 비대칭적으로 일어난다고 지적한다(노진철, 2014: 254 재인용).



여러 연구들이 신뢰와 불신을 연속선 상으로 보고, 이를 통하여 영향요인과 신뢰의 선형관계에 집중하고 있지만, 본 연구에서는 신뢰와 불신의 공존 내지는 비대칭적 현상에 집중하고자 한다. 이러한 현상에 관심을 두게 된 계기는 정부신뢰를 제고시키고자 다양한 노력을 기울이고 있음에도 불구하고, 정부, 특히 그중에서도 정치적 지도층에 해당하는 청와대, 중앙정부 고위층에 대한 저조한 신뢰가 계속되고 있다는 데 있다.<sup>5)</sup> 따라서 신뢰를 높이기 위한 노력뿐만 아니라, 불신을 야기하는 원인이 무엇인지 어떤 상황에서 신뢰가 더 제고되고, 불신이 더 해소되는지 조금 더 구체적인 처방을 내려야 할 필요성이 있는 것이다. 따라서 본 연구의 연구문제는 “정부신뢰와 정부불신을 가져오는 요인이 어떻게 다른가?”이다.

본 연구에서는 이를 검증하기 위하여 퍼지셋 질적비교분석의 조건결합적 접근방식(configurational approach)을 활용하고자 한다. 기존의 접근 방식인 변수 간 독립적인 선형관계로는 정부신뢰와 정부불신을 이해하는데 한계가 크다. 그 이유는 동일한 조건이라도 다른 조건과 어떻게 결합하느냐에 따라서 결과가 달라질 수 있고, 동일한 결과에 도달하는 다양한 경로 즉, 다양한 조건결합 역시 존재할 수 있는데 이에 대한 접근이 부족했기 때문이다. 어떤 요인이 어느 정도 영향을 미친다는 단선적인 관계를 통해서는 신뢰를 높이거나 불신을 해결하는데 구체적인 방향성을 제시하기 어렵다는 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 정부신뢰를 제고하고 불신을 완화하기 위한 방안을 모색하기 위하여 정부신뢰와 정부불신의 비대칭적 형성의 가능성을 탐색적으로 접근해보고자 한다. 이러한 접근은 앞서 언급한 바와 같이 신뢰와 불신이 연속선 상의 개념이 아닐 가능성에 대한 이론적 논의에 대한 실증연구로서의 의미를 가질 것이다.

## 2. 연구설계 및 방법론

### 1) 자료수집 및 설문 내용

본 연구에서는 한국사회종합조사(Korean General Social Survey, KGSS) 자료를 사용하여 퍼지셋 질적 비교분석 방법으로 분석하였다. 해당 조사는 전국 만 18세 이상의 성인 남녀를 모집단으로 하여 다단계지역확률표집(multi-stage area probability sampling) 방식으로 표본을 추출하였으며 대면면접(person to person interview) 방식으로 진행되었다. 본 연구에 사용된 연도는 2014년 자료로서 시민권(Citizenship) 모듈을 활용하였으며, 주요 내용은 정부에 대해서 시민들이 어떻게 생각하는지, 사회의 주요기관들에 대한 신뢰도, 사회 전체에 대한 신뢰도, 한국 사회 전반에 대한 시민들의 인식을 묻는 광범위한 질문을 포함하고 있다.

### 2) 변수의 측정

주요 변수의 측정과 눈금 매기기(calibration)는 <표 1>과 같이 진행하였다. 먼저 결과 변수인 정부신뢰는 “중앙정부부처 지도층”, “청와대 지도층”에 대한 신뢰 혹은 불신 정도

5) 역대 국민인식조사를 통하여 나타난 신뢰도의 상대적 순위를 비교해 보면, 수집 가능한 1992년의 전국여론조사부터 2018년 행정연구원의 사회종합실태에 이르기까지 청와대, 고위관료 등에 대한 인식은 일반 공무원에 비해서 신뢰도가 매우 낮다는 것을 확인할 수 있다.

로 측정하였다. 주요 조건 중 정부와 관련된 특성(government attributes)은 정부역량과 정부부패로 측정하였다. 구체적으로 정부역량은 한국 정부가 여러 이슈에 대하여 잘 대처하고 있는 정도에 대한 응답으로 구성되었고, 정부부패는 한국의 “공무원”, “행정기관”이 부패와 연관되어있는 정도에 대한 응답으로 측정하였다. 개인특성(individual attributes) 변수는 교육수준은 최종학력으로, 연령은 2014년 기준으로 당시의 만 나이, 경제수준은 월평균 가구소득, 여당지지 변수는 2014년 당시 여당을 지지하는지 여부로 측정하였다.

<표 1> 변수의 측정 및 눈금 매기기

Conditions	Measurement	Full membership	Crossover point	Full non-membership
정부신뢰 (TRU)	_____에 대한 신뢰도 · 중앙정부부처 지도층 · 청와대 지도층	1	1.5	3
정부역량 (CAP)	한국정부는 _____에 잘 대처하고 있다. · 홍수 및 태풍 · 급격한 기후변동 · 황사 및 가뭄 · 지진 및 쓰나미 · 먹거리 위험 · 정신건강 위해요소 · 노후불안 · 가족해체 · 고령화 · 폭력범죄 · 인적재난 및 산업재해 · 실업 및 빈곤 · 주택 및 전세가격 불안 · 금융불안 · 경기침체 및 저성장 · 북한위협 및 북핵문제 · 개인인권 및 자유침해 · 주변 강대국 견제 · 민주주의 위기 · 원전사고 · 환경오염 · 자원부족 및 고갈 · 방사성폐기물 저장 및 관리	1	3.261	6.652
정부부패 (CRT)	한국의 _____이 부패와 연관되어 있는 정도 · 공무원 · 행정기관	1	3	5
교육수준 (EDU)	최종학력	1	4	6
연령 (AGE)	2014년 당시 만 나이	25	45	65

Conditions	Measurement	Full membership	Crossover point	Full non-membership
경제수준 (ECO)	월평균 가구소득	75	375	900
여당지지 (RPTY)	2014년 당시 여당을 지지하는지 여부	0	0.5	1

주) 각 변수의 측정 척도(단위)는 다음과 같음

- 정부신뢰 : 1=거의 신뢰하지 않음, 2=다소 신뢰, 3=매우 신뢰
- 정부역량 : 1=전혀 잘못 대처하고 있음..., 4=중립..., 7=전적으로 잘 대처하고 있음
- 정부부패 : 1=거의 없음, 2=조금 있음, 3=어느 정도 있음, 4=많이 있음, 5=거의 대부분
- 교육수준 : 0=무학, 1=초졸, 2=중졸, 3=고졸, 4=전문대졸, 5=대졸, 6=석사, 7=박사
- 연령 : 만 나이/ 경제수준 : 만원/ 여당지지 : 2014년 당시 여당=새누리당

### 3) 분석방법

본 연구의 분석은 퍼지셋 질적비교 분석(Fuzzy-set Qualitative Comparative Analysis, FsQCA) 방법론을 선택하였다. FsQCA는 퍼지셋 질적비교분석 방법은 불리언 대수를 활용한 질적비교분석에 퍼지집합의 개념을 추가한 연구방법으로서 변수중심연구와 사례중심연구를 결합한 분석이다(Ragin, 2000). 본 연구에서는 서베이 결과를 활용하여 퍼지셋 점수를 부여하는 방식으로 Schneider & Wagemann(2012)의 직접 눈금 매기기 방식을 통하여 본 연구의 분석자료의 값을 부여하였다 이렇게 퍼지셋 질적분석 방법의 활용한 것의 장점은 변수들 간 독립적인 선형관계로 정부신뢰/정부불신 이해하는 데 한계를 보완할 수 있다는 점에 있다. 동일 조건이라도 다른 조건과 어떻게 결합하느냐에 따라 결과가 달라질 수 있고, 동일한 결과에 도달하는 다양한 경로 역시 다양한 조건결합 방식으로 존재할 수 있기 때문이다. 신뢰를 향상시키는데 있어서의 조건과 불신을 해소하는데 필요한 조건이 달라진다면 정책적 접근 방향 역시 달라질 수 있다.

### 3. 분석결과

FsQCA 분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 정부신뢰/불신이 발생하기 위하여 반드시 필요한 조건은 무엇인지(i.e., 필요조건), 어떤 조건 또는 조건의 조합이 존재하면 정부신뢰/불신이 발생하게 되는지(i.e., 충분조건) 차례로 분석하였다. 특히 어떤 조건들이 국민들의 정부신뢰/불신에 보다 중요한 영향력을 갖는지 확인하기 위해 핵심적인 조건(core causal condition)과 부수적인 조건(peripheral causal condition)을 구분하여 분석을 실시하였다(Andrews, Beynon, & McDermott, 2016: 250). 이 때 핵심 조건이란 “관심 있는 결과에 대해 강력한 인과 관계를 보이는 조건”을 의미하고, 부수 조건이란 “결과에 대해 상대적으로 약한 인과 관계를 보이는 조건”을 말한다(Fiss, 2011: 398).

#### 1) 정부신뢰의 필요·충분조건 검증결과

필요조건 검증 결과 정부신뢰에 대한 단일한 필요조건은 확인되지 않았고(consistency threshold  $\geq$  .90; Schneider & Wagemann 2012: 144), 충분조건 검증 결과는 <표 4>에 제시된 바와 같다. 정부신뢰가 발생하기 위한 핵심 조건으로는 높은 정부능력\*낮은 경

제수준(CAP\*~ECO), 낮은 정부부패\*높은 교육수준(~CRT\*EDU), 낮은 정부부패\*여당지지(~CRT\*RPTY), 낮은 연령\*여당지지(~AGE\*RPTY) 등의 네 가지 조건결합이 확인되었고(parsimony solution), 이러한 조건들은 복잡해(complex solution)를 구성하는 조건의 조합에도 포함된다(T1~T7).

정부신뢰가 발생하기 위한 복잡해에서 확인된 부수 조건들을 살펴보면 다음과 같다. T1(CAP\*~CRT\*~EDU\*AGE\*~ECO; consistency=.914, raw coverage=.257)에서는 핵심 조건인 높은 정부능력, 낮은 경제수준과 더불어 낮은 정부부패, 낮은 교육수준, 높은 연령 등의 세 가지 부수 조건이 확인되었다. 즉, 교육수준이 낮고 연령이 높고 경제수준이 낮은 국민들은 정부의 능력이 우수하고 부패 수준도 낮은 경우에 정부에 대한 신뢰가 발생할 가능성이 큰 것으로 나타났다. 동일한 핵심 조건을 포함하는 T2(CAP\*EDU\*~ECO\*RPTY; consistency=.893, raw coverage=.367)에서는 높은 교육수준, 여당지지 등의 두 가지 부수 조건이 확인되었다. 즉, 교육수준이 높고 경제수준이 낮고 여당을 지지하는 국민들은 정부의 능력이 우수할 때 정부에 대한 신뢰가 발생할 가능성이 큰 것으로 나타났다.

T3(~CRT\*EDU\*~AGE\*~ECO; consistency=.894, raw coverage=.381)에서는 핵심 조건인 낮은 정부부패, 높은 교육수준과 더불어 낮은 연령, 낮은 경제수준 등의 두 가지 부수 조건이 확인되었다. 이는 교육수준이 높고 연령이 낮고 경제수준이 낮은 국민들의 경우 정부 부패 수준이 낮을 때 정부에 대한 신뢰가 발생할 가능성이 높음을 의미한다.

다음으로 T4, T5, T6은 정부신뢰의 핵심 조건인 낮은 정부부패와 여당지지를 포함한다. 핵심조건과 더불어 T4에서는 낮은 교육수준, 낮은 경제수준 (~CRT\*~EDU\*~ECO\*RPTY; consistency=.919, raw coverage=.275), T5에서는 낮은 교육수준, 높은 연령(~CRT\*~EDU\*AGE\*RPTY; consistency=.871, raw coverage=.272), T6에서는 높은 정부능력(CAP\*~CRT\*RPTY; consistency=.871, raw coverage=.516) 등의 부수조건이 확인되었다. 여당을 지지하는 국민들 중 교육수준과 경제수준이 모두 낮거나(T4) 교육수준이 낮고 연령이 높은 경우(T5)에는 정부의 부패수준이 낮으면 정부신뢰가 발생할 가능성이 큰 것으로 나타났고, 그 외 여당을 지지하는 국민들의 경우 정부의 부패 수준이 낮을 뿐만 아니라 능력도 우수하면 정부에 대한 신뢰가 발생할 가능성이 큰 것으로 나타났다.

마지막으로 T7에서는 핵심 조건인 낮은 연령, 여당지지와 더불어 높은 교육수준이 부수 조건으로 확인되었다(EDU\*~AGE\*RPTY; consistency=.828, raw coverage=.446). 즉, 여당을 지지하는 국민들 중 교육수준이 높고 연령이 낮은 국민들은 정부의 능력이나 부패 수준에 관계없이 정부신뢰가 발생할 가능성이 높은 것으로 나타났다.

이러한 결과는 신뢰를 발생시키는 요인에 대한 기존 연구에서 나타난 결과들과 일맥상통하면서도 기존 연구에서의 단선적 결과를 보완할 수 있는 이점이 있다. 조건 결합적 접근방식(configurative approach)을 취하는 FsQCA에서는 조건 또는 조건의 조합에 따라 동일한 결과(equifinality)에 도달하는 다양한 경로가 존재할 수 있음이 강조된다(Ragin, 2008: 54). 본 연구결과 또한 여당지지 여부, 경제수준, 교육수준, 연령 등의 조건들이 어떻게 결합 되는지에 따라 정부신뢰가 발생하는 경로가 어떻게 달라지는지 <표 2>와 같이

요약될 수 있다. 가장 주목할만한 점은 여당지지 여부에 따라 정부신뢰가 발생할 수 있는 가능성이나 이를 위한 구체적인 경로에 있어서 큰 차이를 보인다는 점이다. 먼저, 여당을 지지하지 않는 국민들은 정부의 능력이나 부패 수준에 관계없이 정부신뢰가 발생할 수 있는 경로가 제약되는 경우가 많았다(e.g., 1, 4, 5, 6, 7, 8). 즉, 정부의 능력이 우수하고 부패 수준이 낮은 경우라 할지라도 여당을 지지하지 않는 국민들로 하여금 정부에 대한 신뢰를 발생시키기 어려움을 의미한다. 반면, 여당을 지지하는 국민들은 정부의 기능적 측면(i.e., 우수한 능력)이나 윤리적 측면(i.e., 낮은 부패수준)에 대한 기대가 충족될 경우 정부신뢰가 발생할 수 있는 경로(e.g., CAP\*~CRT, CAP, ~CRT)가 다양하게 존재하는 것으로 나타났고(e.g., 9, 10, 12, 13, 14, 16), 일부는 아예 정부의 능력이나 부패 수준과 무관히 정부를 신뢰할 가능성이 높은 것으로 나타났다(e.g., 11, 15). 따라서 여당을 지지하지 않는 국민들에 비해 여당을 지지하는 국민들은 정부에 대한 신뢰가 발생할 수 있는 여지가 훨씬 큰 것으로 판단된다. 이러한 결과는 정부신뢰가 당시 정권 자체에 대한 평가와 연동되어 나타날 가능성이 있다는 연구와 맥락을 같이한다고 볼 수 있다(김병섭·강혜진, 2015). 본 연구의 분석에서는 중앙정부의 지도층과 청와대 지도층을 대상으로 하였기 때문에 이러한 경향이 더 강하게 나타났을 것으로 해석할 수 있다.

아울러 여당 지지 여부에 따라 정부신뢰가 발생하기 위한 핵심 조건이나 구체적인 경로 또한 다소 차이를 보이는 것으로 나타났다. 여당을 지지하지 않는 경우 정부신뢰가 발생할 수 있는 모든 경로에 정부의 낮은 부패수준(~CRT)이라는 조건이 포함되어 있는바(e.g., 2, 3), 이는 정부의 윤리적 측면에 대한 기대 충족이 정부신뢰의 발생을 위해 특히 중요함을 시사한다. 반면, 여당을 지지하는 경우에는 정부의 능력이 우수하면 부패 수준에 관계없이 정부에 대한 신뢰가 발생할 수 있는 경로도 존재하는 것으로 나타났다(e.g., 12). 이는 여당을 지지하지 않는 경우에 비해 여당을 지지하는 경우 정부의 기능적 측면에 대한 기대 충족 또한 정부신뢰 발생을 위한 핵심 조건으로 작동할 수 있음을 보여준다.

이러한 결과는 정부 여당을 지지하지 않은 사람들에게 대한 신뢰의 형성 조건을 고려하여 정부의 신뢰 제고 노력을 기울일 필요가 있음을 제시한다. 즉, 여당을 지지하는 사람들에게는 정부의 능력을 향상시키기 위한 노력, 정책을 만들어내고 이끌어가는 방식을 통하여 접근할 여지가 있는 것이다. 반면, 그렇지 않은 사람들에게는 최소한의 도덕성 측면에서의 노력이 필요하다는 것을 보여주는데, 이러한 결과는 자신의 편과 반대편 사이의 인식의 괴리가 한국사회의 심각한 문제상황임을 알려준다. 이는 특정 정치 대상에 대한 감정적 태도가 그 대상에 대한 편향적 평가를 적극적으로 유도한다는 연구(e.g., Lodge & Taber, 2013; Redlawsk, 2002) 등에서 나타나는 바와 같이 지지하지 않는 정당이 정부를 구성하였을 때 그러한 태도가 정부신뢰로까지 연결됨을 보여준다. 신뢰의 형성이 이렇게 된다면, 정부신뢰가 정치적 이념이 정책지지에 미치는 영향을 조절할 가능성을 보여준 한국의 연구(금현섭·백승주, 2010)나 미국의 연구(e.g., Rudolph & Evans, 2005; Rudolph, 2009) 결과를 설명하는 토대가 될 수 있다.

<표 2> 개별 특성에 따른 정부신뢰에 대한 퍼지셋 질적비교분석 결과

No.	개인특성(Individual attributes)				Recipe for trust building
	여당지지	경제수준	교육수준	연령	
1	지지안함	저소득	저학력	낮음	{∅}
2	지지안함	저소득	저학력	높음	CAP*~CRT
3	지지안함	저소득	고학력	낮음	~CRT
4	지지안함	저소득	고학력	높음	{∅}
5	지지안함	고소득	저학력	낮음	{∅}
6	지지안함	고소득	저학력	높음	{∅}
7	지지안함	고소득	고학력	낮음	{∅}
8	지지안함	고소득	고학력	높음	{∅}
9	지지함	저소득	저학력	낮음	~CRT
10	지지함	저소득	저학력	높음	~CRT
11	지지함	저소득	고학력	낮음	{U}
12	지지함	저소득	고학력	높음	CAP
13	지지함	고소득	저학력	낮음	CAP*~CRT
14	지지함	고소득	저학력	높음	~CRT
15	지지함	고소득	고학력	낮음	{U}
16	지지함	고소득	고학력	높음	CAP*~CRT

## 2) 정부불신의 필요·충분조건 검증결과

필요조건 검증 결과 정부불신이 발생하기 위한 필요조건은 확인되지 않았고 (consistency threshold  $\geq .90$ ; Schneider & Wagemann 2012, 144), 충분조건 검증 결과는 <표 4>에 제시된 바와 같다. 정부불신이 발생하기 위한 핵심 조건으로는 여당을 지지하지 않을 것(~RPTY), 그리고 정부의 부패수준이 높을 것 등의 두 가지 조건이 확인 되었으며(parsimony solution), 이러한 조건들은 복합해(complex solution)를 구성하는 조건의 조합에도 포함된다(D1, D2).

정부불신이 발생하기 위한 복합해에서 확인된 부수 조건들을 살펴보면 다음과 같다. D1(consistency=.916, raw coverage=.178)에서는 정부불신의 핵심 조건인 여당 비지지(~RPTY), 높은 정부 부패(CRT)와 더불어 낮은 교육수준(~EDU), 높은 연령(AGE), 낮은 정부능력(~CAP) 등의 세 가지 부수 조건이 확인되었다. 즉, 여당을 지지하지 않고 교육수준이 낮고 연령이 높은 국민들은 정부의 부패수준이 높고 능력이 낮은 경우에 정부에 대한 불신이 발생할 가능성이 큰 것으로 나타났다. 동일한 핵심 조건을 포함하는 D2(consistency=.898, raw coverage=.245)에서는 높은 교육수준(EDU), 낮은 연령(~AGE), 낮은 경제수준(~ECO), 낮은 정부능력(~CAP) 등의 네 가지 부수조건이 확인되었다. 즉, 여당을 지지하지 않고 교육수준이 높고 연령이 높고 경제수준이 낮은 국민들은 정부의 부패수준이 높고 능력이 낮은 경우에 정부불신이 발생할 가능성이 큰 것으로 확인

되었다. 이러한 결과 역시 기존 연구에서 제시된 개인적 특성에 따른 결과와 유사한 측면이 있다. 즉, 현 정부를 구성하는 정치적 성향이 진보적인 만큼 보수적 경향을 지닌 높은 연령대에서는 불신할 가능성이 높은 것이다. 불신의 경우에도 신뢰의 경우와 유사하게 여당 지지 여부가 핵심조건이었으며, 또 다른 핵심 조건은 정부의 부패수준이었다. 정부능력 보다는 정부부패가 더 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 분석결과를 보다 구체적으로 살펴보면, 여당을 지지하지 않는 저학력\*고령, 저소득\*고학력\*저령인 국민들에게서 정부불신 특히 두드러지게 발생할 수 있다. 따라서 정부불신을 발생하지 않게 하려면 정부능력 올리거나 정부부패 낮추어야 할 것이 해결책으로 제시될 수 있다. 특히, 정부불신에서 정부능력은 주변 조건(peripheral condition)으로, 정부부패는 핵심 조건(core condition)으로 도출된 것도 주요 연구결과이다.

<표 3> 개별 특성에 따른 정부불신에 대한 퍼지셋 질적비교분석 결과

No.	개인특성(Individual attributes)				Recipe for trust erosion
	여당지지	경제수준	교육수준	연령	
1	지지안함	저소득	저학력	낮음	{∅}
2	지지안함	저소득	저학력	높음	~CAP*CRT
3	지지안함	저소득	고학력	낮음	~CAP*CRT
4	지지안함	저소득	고학력	높음	{∅}
5	지지안함	고소득	저학력	낮음	{∅}
6	지지안함	고소득	저학력	높음	~CAP*CRT
7	지지안함	고소득	고학력	낮음	{∅}
8	지지안함	고소득	고학력	높음	{∅}
9	지지함	저소득	저학력	낮음	{∅}
10	지지함	저소득	저학력	높음	{∅}
11	지지함	저소득	고학력	낮음	{∅}
12	지지함	저소득	고학력	높음	{∅}
13	지지함	고소득	저학력	낮음	{∅}
14	지지함	고소득	저학력	높음	{∅}
15	지지함	고소득	고학력	낮음	{∅}
16	지지함	고소득	고학력	높음	{∅}

<표 4> 정부신뢰/정부불신에 대한 충분조건 검증결과

Conditions	Trust							Distrust	
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	D1	D2
CAP	●	●				●		⊖	⊖
CRT	⊖		⊖	⊖	⊖	⊖		●	●
EDU	⊖	●	●	⊖	⊖		●	⊖	●
AGE	●		⊖		●		⊖	●	⊖
ECO	⊖	⊖	⊖	⊖					⊖
RPTY		●		●	●	●	●	⊖	⊖
<b>Complex solution</b>									
Consistency	.914	.893	.894	.919	.874	.871	.828	.916	.898
Raw coverage	.257	.367	.381	.275	.272	.516	.446	.178	.245
Unique coverage	.026	.008	.031	.003	.014	.034	.043	.050	.116
Solution consistency	.794							.895	
Solution coverage	.711							.294	
<b>Parsimonious solution</b>									
Consistency	.840		.824	.811			.769	.846	
Raw coverage	.519		.554	.588			.540	.360	
Unique coverage	.036		.033	.069			.068	.360	
Solution consistency	.732							.846	
Solution coverage	.830							.360	



#### 4. 결과의 해석

본 연구는 정부신뢰와 불신의 발생기제의 차이가 생길 수 있음을 보여주기 위한 탐색적 연구로서 신뢰와 불신의 비대칭성을 주장하는 이론적 논의를 지지하는 결과를 보여주었다. 분석결과에서 가장 주목할 만한 것은 정부를 운영하는 지도층을 중심으로 측정한 정부신뢰는 특히, 여당 지지여부와 절대적으로 연결된다는 점이다. 이는 한국 사회가 현재 직면하고 있는 편 가르기의 갈등과 교착이 팽배한 상황에서 어느 쪽이 집권하던지 간에 상대방에 대한 신뢰를 얻기가 매우 어려운 구조임을 보여준다.

하지만 여당 지지 여부가 중요한 요인으로 작용한다고 해도 정부능력과 정부부패에 대한 조건 역시 신뢰의 형성과 불신의 해소에 시사점을 제공해줄 수 있다는 점 역시 확인되었다. 즉, 신뢰와 불신의 형성에서의 비대칭성에 대한 가능성이다. 신뢰의 형성에서는 개인이 처한 상황적 특성 이외에 중요한 부분이 여당지지 집단에서는 정부의 능력, 그렇지 않은 경우에는 정부부패가 더 중요한 요인으로 도출되었다. 교육수준이 낮고 연령이 높고 경제수준이 낮은 집단의 경우에는 정부능력이 높고 부패수준도 낮은 경우 신뢰가 발생하는 것으로 나타난 것은 사람들에게 정부신뢰를 더 끌어내기 위해서는 정부가 능력과 도덕성 모든 측면에서 잘 운영되어야 하는 어려운 과제임을 알 수 있다. 반면, 여당을 지지하는 국민들은 정부의 능력이 부패수준과 상관없이도 정부신뢰가 발생된다는 점은 더더욱 지지하지 않는 집단에 대해 정부의 능력과 도덕성을 보여줄 필요가 있다는 것을 보여준다. 정부부패의 경우에는 여당을 지지하지 않고, 정부부패 수준이 높은 경우라는 간략해를 제시할 수 있는데, 불신의 경우에는 특히 정부의 도덕성이 중요한 요인으로 작용할 수 있다는 점을 보여준다.

### IV. 연구 2 : 신뢰 수준별 정부신뢰의 핵심 요인 차이

#### 1. 신뢰 수준별 정부신뢰의 핵심 요인 차이

본 연구의 두 번째 연구 질문은 “정부에 대한 현재 신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 핵심 요인이 어떻게 달라지는가?”이다. 국민의 정부신뢰에 영향을 미치는 요인은 크게 정부의 능력, 도덕성, 선의와 관련된 요인으로 구분될 수 있는데(Mayer et al., 1995), 본 연구에서는 정부에 대한 현재 신뢰 수준이 어느 정도인지에 따라 이러한 요인 중 특히 중요하게 작동하는 요인이 어떻게 달라지는지 확인하고자 한다. 생각건대, 현재 정부신뢰 수준이 높은 국민(이하 ‘고신뢰자’)은 그동안의 경험을 바탕으로 정부에 대한 긍정적 평가나 태도가 활성화되어 있고, 반대로 현재 정부신뢰 수준이 낮은 국민(이하 ‘저신뢰자’)은 정부에 대한 부정적 평가나 태도가 활성화되어 있을 것이다. 최근 신뢰와 관련하여 긍정적·부정적 과정을 활성화하는 기제 및 그 양상이 상이하다는 주장에 힘이 실리고 있음을 고려할 때(e.g., Cho, 2006; Conchie et al., 2011; Lee et al., 2015; Sitkin & Roth, 1993; 노진철, 2014; 박통희, 1999), 정부에 대한 긍정적 과정이 상대적으로 활성화되어 있는 고신뢰자와 정부에 대한 부정적 과정이 상대적으로 활성화되어 있는 저신뢰

자의 경우 정부신뢰에 영향을 미치는 핵심 요인이 다를 것으로 예상된다.

선행연구에 따르면 신뢰(cognitively-activated trust)는 상대에 대한 지식, 자신에게 돌아올 보상이나 위협에 대한 예상 등에 바탕을 둔 인지적 과정이 강력하게 작용하는 반면, 불신(affectively-activated distrust)은 상대에 대한 부정적 감정에 바탕을 둔 정서적 과정이 강력하게 작용하는 경향을 보인다(McAllister, 1995; Lee et al., 2015). 따라서 정부에 대한 신뢰 수준이 높은 고신뢰자는 인지적 기제가, 정부에 대한 불신 수준이 높은 저신뢰자는 정서적 기제가 상대적으로 활성화되는바, 정부신뢰의 영향요인 중 인지적 기제의 성격이 강한 요인은 고신뢰자에게, 정서적 기제의 성격이 강한 요인은 저신뢰자에게 특히 중요한 영향을 미칠 것이라 예상된다. 먼저, 정부의 능력은 성공적인 국정운영을 가능케 하는 일련의 기술·역량으로서(Mayer et al., 1995: 717-8) 주로 인지적 평가를 통해 국민의 정부신뢰에 영향을 미친다. 따라서 정부의 능력이 정부신뢰를 제고하는 효과는 인지적 기제가 활성화되어 있는 고신뢰자에게서 특히 두드러지게 나타날 것이다. 반면, 정부의 도덕성은 국민이 받아들일 수 있는 원칙과 가치를 정부가 준수하는 정도로서(Mayer et al., 1995: 719-20) 가치체계의 공유 등 주로 정서적 과정을 통해 국민의 정부신뢰에 영향을 미친다(Barber, 1983; Yamagishi, Cook, & Watabe, 1998). 따라서 정부의 도덕성이 정부신뢰를 제고하는 효과는 정서적 기제가 활성화되어 있는 저신뢰자에게서 특히 강하게 나타날 것이다. 마지막으로 정부의 선의는 정부가 국민을 돕고자 하는 의지를 갖고 국민의 이익을 위한 행동을 하는 정도를 말하며(Mayer et al., 1995: 718-9), 정부가 국민을 돕고자 하는 동기는 정서적으로, 실제로 국민의 이익에 도움이 되고 있는지에 대한 평가는 인지적으로 정부신뢰에 영향을 미치는바 정서적·인지적 기제로서의 성격을 동시에 보인다. 따라서 정부의 선의는 인지적 기제가 강력하게 작용하는 고신뢰자와 정서적 기제가 강력하게 작용하는 저신뢰자의 정부신뢰에 모두 중요한 영향을 미치므로 신뢰 수준에 따른 영향력 차이가 나타나지 않을 것이다.

한편, 정부신뢰의 영향요인에 따라 정부와 관련된 긍정적·부정적 정보에 부여되는 가중치가 달라진다는 점(Kim et al., 2004, 2006; Madon, Jussim, & Eccles, 1997; Martijn et al., 1992; Reeder et al., 2001) 또한 본 연구의 예상을 뒷받침하는 근거가 될 수 있다. 정보의 진단성 이론(information diagnosticity theory)에 따르면 사람들은 어떤 정보가 자신이 직면한 판단에 얼마나 도움이 되는지 평가하여(Feldman & Lynch, 1988) 해당 정보에 가중치를 부여하는데(Reeder & Brewer, 1979), 신뢰 대상의 능력과 도덕성의 경우 다음과 같은 이유로 능력은 긍정적 정보에, 도덕성은 부정적 정보에 더 큰 가중치가 부여된다(e.g., Kim et al., 2003; Madon et al., 1997; Martijn et al., 1992; Reeder & Brewer, 1979). 먼저, 능력에 대한 긍정적 정보는 상대가 유능한 경우에만 관찰될 수 있지만, 부정적 정보는 상대가 무능한 경우 외에도 상대가 능력은 있으나 이를 발휘할 의지가 없는 경우에도 관찰될 수 있다. 따라서 긍정적 정보가 상대의 능력에 대한 더 확실한 정보라고 평가되어 더 큰 가중치가 부여된다. 마찬가지로 이유로 도덕성에 대한 부정적 정보는 상대가 부도덕한 경우에만 관찰될 수 있지만, 긍정적 정보는 상대가 도덕적인 경우 외에도 상대가 부도덕하지만 이를 감추는 경우 관찰될 수 있다. 따라서 부정적 정보가 상

대의 도덕성에 대한 더 확실한 정보라고 인식되어 더 큰 가중치가 부여된다(Kim et al., 2006: 51). 이러한 논리를 정부신뢰에 적용해 보면 정부의 능력은 긍정적 정보에 더 큰 가중치가 부여되는바 고신뢰자에게서 그 영향이 더욱 크게 나타나는 반면, 정부의 도덕성은 부정적 정보에 더 큰 가중치가 부여되는바 저신뢰자에게서 그 영향이 더욱 크게 나타날 것이라 예상된다. 한편, 선의의 경우 정보의 진단성과 관련하여 선행연구에서 특별히 언급된 바는 없으나, 긍정적·부정적 정보 모두 정부가 선의인 경우와 선의가 아닌 경우에만 관찰될 수 있다는 점에서 양자에 유사한 가중치가 부여되므로 신뢰 수준에 따른 영향력 차이가 나타나지 않을 것이다. 이에 본 연구는 상기의 논의를 종합하여 본 연구에서는 다음과 같이 가설 2-1, 2-2, 2-3을 설정하였다.

가설 2-1. 정부의 능력이 국민의 정부신뢰에 미치는 정(+)의 영향은 정부신뢰 수준이 높은 국민에게서 더 크게 나타날 것이다.

가설 2-2. 정부의 도덕성이 국민의 정부신뢰에 미치는 정(+)의 영향은 정부신뢰 수준이 낮은 국민에게서 더 크게 나타날 것이다.

가설 2-3. 정부의 선의가 국민의 정부신뢰에 미치는 정(+)의 영향은 정부신뢰 수준에 따라 유의한 차이를 보이지 않을 것이다.

## 2. 연구설계

### 1) 자료수집 및 응답자 특성

<표 5> 응답자 특성

변수	구분	빈도(명)	비율(%)	변수	구분	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	3,490	50.1	월평균 가구 소득 (만원)	200 미만	623	8.9
	여성	3,507	49.9		~ 400 미만	2,511	35.9
연령	20대 이하	1,287	18.4		~ 600 미만	2,575	36.8
	30대	1,268	18.1		~ 800 미만	1,082	15.5
	40대	1,380	19.7		~1,000 미만	168	2.4
	50대	1,409	20.1		1,000 이상	38	0.5
	60대 이상	1,653	23.6		혼인 상태	배우자 없음 (미혼/이혼/사별)	2,022
교육 수준	중졸 이하	647	9.3			배우자 있음 (기혼/사실혼/별거)	4,975
	~ 고졸 이하	2,563	36.6		N=6,997		
	~ 대졸 이하	3,729	53.3				
	대학원 이상	58	0.8				

본 연구는 서울대학교 행정대학원 서베이연구센터의 2019년 「정부역할에 대한 국민인식조사」 자료를 사용하였다. 정부역할에 대한 국민인식조사는 전국에 거주하는 만 19세 이상 성인남녀를 표집 대상으로 하는 전국 단위의 횡단 조사로, 정부 운영에 대한 국민의 인식을 조사하여 효과적인 정책 수립의 기초 자료를 마련하고자 2014년부터 실시되고 있

다. 본 연구에 사용된 2019년 조사의 경우 시도별·시군구별 모집단 크기를 바탕으로 다단계 층화집락추출방식을 통해 총 6,997명의 유효표본이 추출되었고, 분석은 전체 유효표본을 대상으로 진행되었다. 응답자의 구체적인 인구통계학적 특성은 <표 5>과 같다.

## 2) 변수의 측정<sup>6)</sup>

### (1) 종속변수

본 연구는 정부신뢰를 “정부에 대한 국민의 감정적·평가적 정향”으로 정의하고(Easton, 1965; Heatherington, 1998; Miller, 1974; Newton, 1999) 중앙행정기관, 광역지방자치단체장, 검찰, 경찰, 군에 대한 신뢰 수준을 묻는 5개 문항의 평균값으로 정부신뢰를 측정하였다. 다양한 정부기관 및 공직자에 대한 신뢰 수준을 종합하여 정부 일반에 대한 신뢰 수준을 측정하는 것은 많은 선행연구에서 활용되어온 방식이기도 하다(e.g., Espinal, Hartlyn, & Kelly, 2006; 강혜진·박은형, 2018; 김왕식, 2011; 이하영·이수영, 2017). 모든 응답은 4점 척도로 구성되었으며 점수가 높을수록 정부신뢰 수준이 높음을 의미한다.

### (2) 독립변수

본 연구는 정부의 능력, 도덕성, 선의를 각각 “정부가 국정운영을 잘할 수 있게 하는 일련의 기술, 역량, 특성”, “정부가 국민이 받아들일 수 있는 원칙과 가치를 준수하고 있는 정도”, “정부가 국민의 이익을 위한 선의의 행동을 하는 정도”라고 정의하고(Mayer et al., 1995), 이를 측정하기 위한 하위 대용변수로 효과성(능력), 공정성과 청렴성(도덕성), 대응성(선의) 등 4개 변수를 사용하였다. 효과성은 지난 1년간 각 정책 분야에서 보인 정부의 노력이 성공한 정도를 묻는 13개 문항의 평균값으로 측정하였고, 공정성은 우리나라 정부의 공정성 수준을 묻는 단일 문항으로, 청렴성은 민원 공무원이 금품을 수수할 가능성 및 고위 관료가 기업의 부정청탁을 수락할 가능성을 묻는 2개 문항을 역코딩(reverse coding) 한 평균값으로 측정하였으며, 대응성은 공공서비스 관련 불만이 신속하게 해결될 가능성을 묻는 단일 문항으로 측정하였다. 효과성 문항의 응답은 5점 척도, 나머지 문항의 응답은 11점 척도로 구성되었고 점수가 높을수록 정부의 효과성, 공정성, 청렴성, 대응성이 높음을 의미한다.

### (3) 통제변수

본 연구는 선행연구를 통해 정부신뢰에 유의한 영향을 미치는 것으로 확인되어온 성별, 연령, 교육수준, 혼인상태, 소득수준, 지역 등의 객관적 특성과 주관적 계층의식, 정치성향, 일반신뢰 수준 등의 주관적 특성을 통제하였다(Brehm & Rahn, 1997; Heatherington, 1998; Hibbing & Theiss-Morse, 1995; 강혜진·박은형, 2018; 금현섭·백승주, 2015; 이하영·이수영, 2017; 황창호 외, 2015). 성별(1=남성, 0=여성), 교육수준(중졸이하=ref./고졸이하/전문대졸이하/대졸이하/대학원이상), 혼인상태(1=배우자 있음, 0=배우자 없음), 소득수준(빈곤층/중산층=ref./상류층), 지역(17개 광역지방자치단체) 등의 객관적 특성은 가변수로 측정하였고, 연령은 조사 당시의 만 나이로 측정하였다. 주관적

6) 정부신뢰에 대한 각 설명변수의 상대적 영향력을 비교하기 위하여 분석에는 상이한 척도로 측정된 연속형 변수들을 모두 표준화하여 사용하였다.

특성은 자기 보고식 설문을 사용하여 주관적 계층의식은 현재 자신이 어떤 사회 계층에 속해 있다고 생각하는지 묻는 단일 문항(9점 척도)으로, 정치성향은 본인의 정치성향이 얼마나 보수적인지 묻는 단일 문항(5점 척도)으로, 일반신뢰는 사회를 전반적으로 신뢰하는 정도를 묻는 단일 문항(4점 척도)으로 측정하였다. 점수가 높을수록 주관적 계층의식, 보수적 정치성향, 일반신뢰 수준이 높음을 의미한다.

#### (4) 측정 타당도 및 신뢰도

본 연구와 같이 하나의 구성개념을 측정하기 위해 여러 개의 항목을 사용한 경우(i.e., 정부신뢰, 효과성, 청렴성) 각 구성개념과 이를 측정하는 항목 간 일치 정도, 즉 구성개념이 측정 항목들을 통해 제대로 측정되었는지 타당도(Validity) 검증이 필요하다. 확인적 요인분석 결과 모든 측정 항목의 표준화된 요인 적재량이 통계적으로 유의하고 0.5를 상회하는바 수용 가능한 수준의 집중타당도를 확보한 것으로 판단된다(Bagozzi & Yi, 1991). 구체적인 확인적 요인분석 결과는 <부록 2>에 제시하였다. 다음으로, 동일한 구성개념을 측정하는 항목들 사이에 내적 일관성이 확보되는지 검토하기 위해 신뢰도(Reliability) 분석을 실시하였고, 정부신뢰, 효과성, 청렴성의 Cronbach's alpha 값 모두 0.7을 상회하는바 내적 일관성 수준 또한 양호한 것으로 확인되었다(Nunally, 1978).

<표 6> 변수의 측정

변수		측정	척도	
종속	정부신뢰	중앙행정기관(중앙부처)에 대한 신뢰도	4점	
		광역지방자치단체장(특별시, 광역시, 도)에 대한 신뢰도		
		검찰에 대한 신뢰도		
		경찰에 대한 신뢰도		
		군에 대한 신뢰도		
독립	능력	효과성	지난 1년간 외교·통일·안보 분야 정책 성공 정도	5점
			지난 1년간 교육 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 보건의료 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 복지 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 환경 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 부동산 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 문화예술 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 고용노동 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 경제 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 저출산대응 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 안전재난관리 분야 정책 성공 정도	
			지난 1년간 산업 및 공정거래 분야 정책 성공 정도	
	지난 1년간 에너지 정책 분야 정책 성공 정도			
도덕성	공정성	우리나라 정부의 공정성	11점	
	청렴성	민원인이 신속한 행정처리를 위해 공무원에게 부적절한	11점	

변수		측정	척도
		금품을 건넬 경우, 공무원이 이를 수수할 가능성 (역코딩)	
		기업이 부정청탁을 하면서 고위 관료에게 은퇴 후 취업을 제안할 경우, 고위 관료가 제안을 수락할 가능성 (역코딩)	
선의	대응성	국가기관의 공공서비스에 불만을 제기할 경우, 그 문제가 신속하게 해결될 가능성	11점
통제	성별	1=남성, 0=여성	더미
	연령	연령(만)	연속
	교육수준	중졸이하(=ref.)/고졸이하/전문대졸이하/대졸이하/대학원 이상	더미
	혼인상태	1=배우자 있음, 0=배우자 없음	더미
	소득수준	빈곤층/중산층(=ref.)/상류층 · 빈곤층 : 월평균 가구소득 중위 50% 미만 · 중산층 : 월평균 가구소득 중위 50% 이상 150% 미만 · 상류층 : 월평균 가구소득 중위 150% 이상	더미
	지역	서울(=ref.)/부산/대구/인천/광주/대전/울산/세종/경기/강원/충북/충남/전북/전남/경북/경남/제주	더미
	주관적 계층의식	스스로 생각하는 본인의 현재 사회 계층	9점
	정치성향	정치성향이 보수적인 정도	5점
	일반신뢰	우리 사회를 전반적으로 신뢰하는 정도	4점

### 3) 분석방법

본 연구는 정부에 대한 현재 신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 주요 요인이 어떻게 상이한지 확인하기 위하여 분위 회귀분석(Quantile Regression: QR)을 실시하였다. 기존에 통용되어온 통상최소자승회귀분석(Ordinary Least Squares: OLS)은 각 설명변수가 종속변수의 평균값에 미치는 영향을 추정하는 조건부 평균 접근을 취한다(고길곤, 2018: 2). 따라서 정부신뢰 수준이 평균적이지 않은 경우, 즉 정부에 대한 신뢰가 아주 높거나 낮은 국민의 정부신뢰 영향요인을 분석하는 데에는 한계가 있기 마련이다. 만약 현재의 정부신뢰 수준에 따라 각 영향요인의 회귀계수 크기가 다를 경우 OLS 회귀분석으로는 이러한 차이를 식별하기 어렵고 부분적인 정보만을 제공하게 된다. 이에 본 연구는 정부신뢰 수준에 따라 구분된 분위 집단별 분석을 가능하게 하는 QR 방식을 사용하여 현재 정부신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 주요 요인이 어떻게 달라지는지 확인하였다. 먼저, OLS 회귀분석을 통해 각 설명변수가 정부신뢰의 평균값에 미치는 영향을 확인한 뒤, 분위 회귀분석을 통해 이러한 설명변수의 영향이 정부신뢰의 수준에 따라 달라지는지, 즉 분위별 회귀계수 간 차이가 존재하는지 살펴보았으며, 마지막으로 분위 간 회귀분석(inter-quantile regression)을 통해 이러한 분위별 회귀계수의 차이가 통계적으로 유의한 차이인지 검정하는 순으로 분석을 진행하였다. 모든 분석에는 STATA 16.0 프로그램을 사용하였다.

### 3. 분석결과

#### 1) 기술통계 및 상관분석 결과

<표 7> 기술통계 및 상관분석 결과

(음영 :  $p < .05$ )

변수	평균	표준 편차	최소	최대	상관관계																				
					1	2	3	4	5	6	7	8a	8b	8c	8d	8e	9	10a	10b	10c	11	12	13		
1 정부신뢰	2.42	.54	1	4	1.00																				
2 능력_효과성	3.06	.54	1	4.77	.39	1.00																			
3 도덕성_공정성	5.56	1.60	0	10	.25	.34	1.00																		
4 도덕성_청렴성	4.60	1.94	0	10	.22	.11	.13	1.00																	
5 선의_대응성	5.79	1.59	0	10	.15	.18	.42	.09	1.00																
6 성별	.50	.50	0	1	-.03	-.02	-.03	-.02	-.00	1.00															
7 연령	46.50	14.69	19	89	.03	-.03	-.02	.03	.01	-.04	1.00														
8 교육수준																									
8a 종졸이하(ref.)	.09	.29	0	1	-.02	-.03	.02	.02	.03	.07	.44	1.00													
8b 고졸이하	.37	.48	0	1	.01	-.02	-.03	.02	-.00	.08	.32	-	1.00												
8c 전문대졸이하	.12	.32	0	1	.00	.02	.03	.03	.00	.01	-.15	-	-	1.00											
8d 대졸이하	.41	.49	0	1	-.00	.02	-.00	-.05	-.02	.12	-.48	-	-	-	1.00										
8e 대학원이상	.01	.09	0	1	-.00	-.00	-.00	-.02	-.01	.02	-.01	-	-	-	-	1.00									
9 혼인상태	.71	.45	0	1	-.02	-.03	.03	-.02	.01	.02	.51	.02	.22	.03	.22	.01	1.00								
10 소득수준																									
10a 빈곤층	.05	.22	0	1	.02	-.02	-.03	.04	-.02	.03	.26	.36	.04	.05	.14	.01	.04	1.00							
10b 중산층(=ref.)	.76	.43	0	1	-.04	.02	.02	-.01	.01	.01	-.06	.07	.07	.05	.04	.06	.10	-	1.00						
10c 상류층	.19	.39	0	1	.03	-.01	-.01	-.01	-.00	.03	-.08	.13	.05	.03	.13	.07	.09	-	-	1.00					
11 주관적 계층의식	4.79	1.25	1	9	.06	.12	.27	-.14	.21	.00	-.05	-.08	-.02	-.00	.06	.02	.04	-.08	.02	.02	1.00				
12 보수적 정치성향	2.85	.92	1	5	-.01	-.13	-.24	.08	-.13	.01	.28	.14	.10	-.03	-.16	-.02	.11	.12	-.03	-.04	-.14	1.00			
13 일반신뢰	2.71	.51	1	4	.29	.29	.39	.07	.23	-.04	.02	.03	.02	.01	-.03	-.02	.02	-.02	.02	-.01	.10	-.12	1.00		

주) 연속형 변수 간 상관분석은 Pearson correlation, 연속형-이분형 변수 간 상관분석은 point biserial correlation, 연속형-순서형 변수 간 상관분석은 Spearman correlation, 이분형 변수 간 상관분석은 phi corelation 분석을 실시하였다.

주요 변수의 기술통계 및 상관분석 결과는 <표 7>에 제시하였다. 종속변수인 정부신뢰는 4점 만점에 평균 2.42점(SD=.54)으로 보통 수준에 미치지 못하였고, 독립변수 중 정부의 효과성은 5점 만점에 평균 3.06점(SD=.54), 공정성과 대응성은 10점 만점에 각각 평균 5.56점(SD=1.60), 5.79점(SD=1.59)으로 보통 수준을 상회하는 것으로 나타났다. 반면, 정부의 청렴성은 10점 만점에 평균 4.60점(SD=1.94)으로 보통 수준에 미치지 못하였다. 다음으로 주요 변수 간 상관관계를 살펴보면 종속변수인 정부신뢰는 정부의 효과성( $r=.39$ ), 공정성( $r=.25$ ), 청렴성( $r=.22$ ), 대응성( $r=.15$ ) 등 모든 독립변수와 통계적으로 유의한 정(+)의 상관을 보였다( $p < .05$ ). 이 중에서도 특히 정부의 능력과 관련된 효과성이 정부신뢰와 가장 큰 정(+)의 상관을 보이는 것으로 나타났고, 뒤이어 정부의 도덕성과 관련된 공정성

과 청렴성, 마지막으로 정부의 선의와 관련된 대응성 순으로 정부신뢰와 큰 상관성을 보였다. 한편, 모든 상관계수의 절댓값이 0.9를 넘지 않고 각 변수의 분산팽창지수 (variance inflation factor: VIF) 또한 1.03~5.81(mean VIF=1.69)로 10을 넘지 않는바, 변수 간 다중공선성(multicollinearity) 문제는 크게 우려되지 않는 것으로 확인되었다 (Hair et al., 2006; Wooldridge, 2013).

## 2) 회귀분석 결과

### (1) OLS 회귀분석 결과

OLS 회귀분석 결과(표 8), 정부의 효과성( $\beta=.141$ ,  $p<.001$ ), 공정성( $\beta=.075$ ,  $p<.001$ ), 청렴성( $\beta=.081$ ,  $p<.001$ ), 대응성( $\beta=.022$ ,  $p<.01$ ) 모두 정부신뢰에 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 각 변수의 상대적인 영향력 크기를 살펴보면, 특히 정부의 능력과 관련된 효과성이 정부신뢰에 가장 강력한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고, 뒤이어 정부의 도덕성과 관련된 청렴성, 공정성, 마지막으로 정부의 선의와 관련된 대응성 순이었다. 이는 평균적인 정부신뢰 수준을 지닌 국민의 경우 정부의 능력, 도덕성, 선의 순으로 정부신뢰에 중요한 영향을 미침을 의미한다.

### (2) 분위 회귀분석 결과

정부신뢰의 수준에 따라 구분된 분위 집단별(i.e., q10=초저신뢰, q25=저신뢰, q50=중신뢰, q75=고신뢰, q90=초고신뢰) 회귀분석을 통해 각 요인이 정부신뢰에 미치는 영향이 분위에 따라 상이한지 검정하였다(표 8, 표 9). 먼저, 정부의 능력과 관련된 효과성은 정부신뢰의 모든 분위에서 정부신뢰에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고( $p<.001$ ), 효과성의 회귀계수는 정부신뢰 수준이 낮은 저분위에서 정부신뢰 수준이 높은 고분위로 갈수록 더 커지는 경향을 보였다( $\beta_{.10}=.118$ ,  $\beta_{.25}=.126$ ,  $\beta_{.50}=.131$ ,  $\beta_{.75}=.151$ ,  $\beta_{.90}=.142$ ). 이때 정부신뢰 수준이 높은 75분위에서의 효과성 회귀계수는 정부신뢰 수준이 낮은 10분위(diff<sub>.75-.10</sub>=.032,  $p<.10$ )와 25분위(diff<sub>.75-.25</sub>=.025,  $p<.10$ ), 정부신뢰 수준이 중간인 50분위(diff<sub>.75-.50</sub>=.020,  $p<.10$ )에서의 효과성 회귀계수보다 통계적으로 유의하게 더 큰 것으로 확인되었다. 이는 정부의 능력이 국민의 정부신뢰를 제고하는 효과가 정부신뢰 수준이 높은 국민에게서 더욱 크게 나타남을 보여주는 결과인바, 가설 2-1은 지지되었다.

정부의 도덕성과 관련된 공정성 또한 정부신뢰의 모든 분위에서 정부신뢰에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다( $P<.001$ ). 공정성의 경우 정부신뢰 수준이 높은 고분위에서 정부신뢰 수준이 낮은 저분위로 가면서 회귀계수가 일관되게 증가하지는 않았으나, 정부신뢰 수준이 높은 75분위 이상보다 정부신뢰의 50분위 이하에서 회귀계수가 더 크게 추정되었다( $\beta_{.10}=.083$ ,  $\beta_{.25}=.087$ ,  $\beta_{.50}=.083$ ,  $\beta_{.75}=.061$ ,  $\beta_{.90}=.072$ ). 이때 정부신뢰 수준이 낮은 25분위에서의 공정성 회귀계수는 정부신뢰 수준이 높은 75분위에서의 공정성 회귀계수보다는 유의하게 더 큰 것으로 확인되었으나(diff<sub>.75-.25</sub>=-.025,  $p<.10$ ), 정부신뢰 수준이 매우 높은 90분위나 정부신뢰 수준이 중간인 50분위에서의 공정성 회귀계수와는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았다. 정부신뢰 수준이 매우 낮은 10분위에서



<표 8> OLS 회귀분석 및 분위 회귀분석 결과

변수		OLS	QR					
			q=.10	q=.25	q=.50	q=.75	q=.90	
독립	능력	효과성	.141*** (19.47)	.118*** (8.09)	.126*** (11.40)	.131*** (12.07)	.151*** (12.78)	.142*** (11.11)
	도덕성	공정성	.075*** (9.10)	.083*** (5.17)	.087*** (6.86)	.083*** (7.72)	.061*** (4.94)	.072*** (5.75)
		청렴성	.081*** (11.72)	.111*** (8.41)	.089*** (8.78)	.082*** (9.23)	.055*** (5.56)	.047*** (5.03)
	선의	대응성	.022** (2.94)	.021 (1.53)	.012 (1.00)	.028** (3.07)	.040*** (3.66)	.033** (2.88)
통제	성별		-.022† (-1.66)	-.039 (-1.45)	-.056** (-2.93)	-.039* (-2.32)	.004 (0.19)	-.019 (-0.95)
	연령		.002** (3.27)	.003* (2.37)	.002* (2.14)	.003** (3.09)	.002* (2.04)	.001 (1.18)
	교육 수준	고졸이하	.030 (1.09)	.049 (0.85)	.023 (0.55)	.014 (0.40)	.061 (1.54)	.042 (0.84)
		전문대졸이하	.046 (1.36)	.077 (1.11)	.060 (1.20)	.067 (1.57)	.053 (1.09)	-.026 (-0.43)
		대졸이하	.039 (1.25)	.070 (1.08)	.059 (1.32)	.063 (1.52)	.051 (1.11)	.003 (0.06)
		대학원이상	.081 (1.06)	-.034 (-0.20)	.082 (0.73)	.028 (0.29)	.128 (1.11)	.022 (0.28)
	혼인상태		-.062*** (-3.55)	-.133*** (-4.11)	-.070** (-2.64)	-.033 (-1.44)	-.047† (-1.91)	-.037 (-1.43)
	소득 수준	빈곤층	.065* (2.03)	.015 (0.18)	.062 (1.10)	.075† (1.86)	.138** (2.87)	.074 (1.22)
		상류층	.004 (0.21)	.001 (0.04)	-.009 (-0.34)	-.016 (-0.71)	.024 (0.99)	.010 (0.39)
	주관적 계층의식		.014* (2.03)	.014 (1.06)	.017† (1.69)	.008 (0.94)	.017† (1.84)	.017 (1.34)
	보수적 정치성향		.011 (0.01)	.010 (0.70)	.021† (1.80)	.019* (2.05)	.009 (0.87)	-.003 (-0.28)
	일반신뢰		.071*** (9.73)	.080*** (6.03)	.081*** (7.48)	.075*** (8.50)	.066*** (5.71)	.052*** (3.97)
	상수		2.954*** (59.14)	2.303*** (24.22)	2.636*** (35.71)	2.926*** (45.83)	3.266*** (46.93)	3.601*** (44.08)
지역		Yes	Yes					
Adj R2		.223	-					
Pseudo R2		-	.159	.137	.121	.105	.106	
N		6,997	6,997					

주) 괄호는 t-값; † <.10, \* <.05, \*\* <.01, \*\*\* <.001; Bootstrap(1,000) S.E.

의 공정성 회귀계수는 다른 어떤 분위의 회귀계수와도 유의한 차이가 나타나지 않았다. 이는 정부의 도덕성이 정부신뢰를 제고하는 효과가 정부신뢰 수준이 낮은 국민에게서 더욱 크게 발생할 것으로 예상한 가설 2-2를 충분히 뒷받침하지 못하는 결과이다.

한편, 정부의 도덕성과 관련된 또 다른 변수인 청렴성의 경우 모든 분위에서 정부신뢰에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고( $p < .001$ ), 청렴성의 회귀계수는 정부신뢰 수준이 높은 고분위에서 정부신뢰 수준이 낮은 저분위로 갈수록 일관되게 더 커지는 경향을 보였다( $\beta_{.10} = .111, \beta_{.25} = .089, \beta_{.50} = .082, \beta_{.75} = .055, \beta_{.90} = .047$ ). 이러한 분위 간 회귀계수 차이가 통계적으로 유의한 차이인지 검정한 결과, 정부신뢰 수준이 매우 낮은 10분위에서의 청렴성 회귀계수가 정부신뢰 수준이 낮은 25분위에서의 청렴성 회귀계수보다 유의하게 더 크고( $\text{diff}_{.25-.10} = -.022, p < .10$ ), 정부신뢰 수준이 중간인 50분위에서의 청렴성 회귀계수가 정부신뢰 수준이 높은 75분위에서의 청렴성 회귀계수보다 유의하게 더 큰 것으로 나타났고( $\text{diff}_{.75-.50} = -.026, p < .01$ ). 이는 정부의 도덕성이 국민의 정부신뢰를 제고하는 효과가 정부신뢰 수준이 낮은 국민일수록 더욱 크게 나타남을 보여주는 결과인바, 가설 2-2는 청렴성에 한하여 부분적으로 지지되었다.

마지막으로 정부의 선의와 관련된 대응성은 정부신뢰 수준이 중간 이상인 50분위 이상에서만 정부신뢰에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고( $p < .01$ ), 유의성이 확인된 50분위 이상에서는 분위별 회귀계수 간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았다( $p > .10$ ). 이는 정부의 대응성이 정부신뢰를 제고하는 효과가 정부신뢰 수준이 중간 이상인 국민에 한하여 발생함을 보여주는 결과이다. 따라서 정부신뢰의 수준에 따라 정부의 선의가 정부신뢰를 제고하는 효과에 유의한 차이가 없을 것으로 예상한 가설 2-3은 지지되지 않았다.

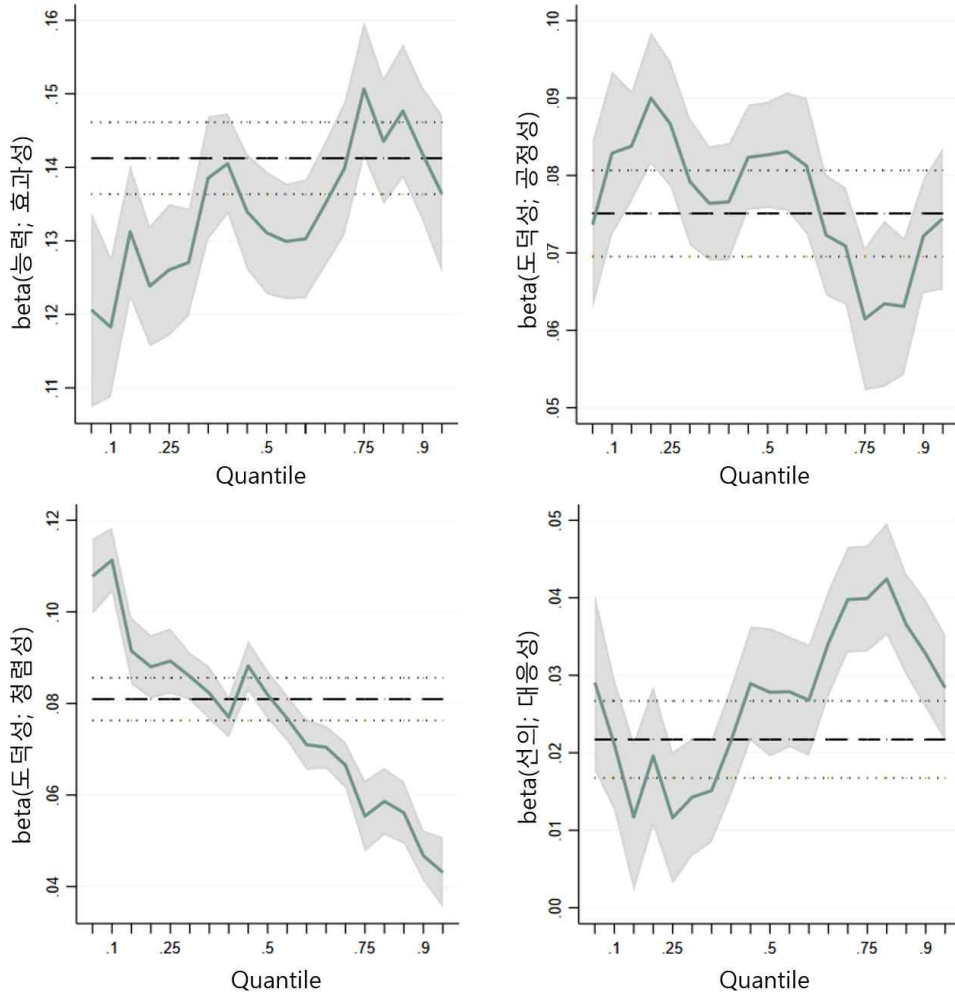
정부신뢰 수준에 따라 정부의 능력, 도덕성, 선의가 정부신뢰에 미치는 영향이 어떻게 변화하는지 도식화하면 <그림 1>과 같다. 정부신뢰에 대한 효과성의 회귀계수는 정부신뢰 수준이 높은 고분위로 갈수록 커지는 경향을 보이며 우상향 형태로 나타난 반면, 정부신뢰에 대한 청렴성의 회귀계수는 정부신뢰 수준이 낮은 저분위로 갈수록 커지는 경향을 보이며 좌상향 형태로 나타났다. 한편, 정부신뢰에 대한 공정성과 대응성의 회귀계수는 분위에 따른 차이나 뚜렷한 경향이 드러나지는 않았다.

<표 9> 분위 간 차이의 유의성 검정 결과(inter-quantile regression)

변수		Inter-quantile										
		q25-q10	q50-q10	q75-q10	q90-q10	q50-q25	q75-q25	q90-q25	q75-q50	q90-q50	q90-q75	
독립	능력	.008 (0.65)	.013 (0.87)	.032† (1.92)	.024 (1.31)	.005 (0.51)	.025† (1.86)	.016 (1.02)	.020† (1.90)	.011 (0.76)	-.009 (-0.74)	
	도덕성	.004 (0.28)	-.000 (-0.01)	-.021 (-1.13)	-.011 (-0.56)	-.004 (-0.35)	-.025† (-1.82)	-.014 (-0.93)	-.021† (-1.89)	-.011 (-0.78)	.011 (0.88)	
	청렴성	-.022† (-1.89)	-.029* (-2.18)	-.056*** (-3.54)	-.065*** (-3.94)	-.007 (-0.80)	-.034** (-2.78)	-.043** (-3.33)	-.026** (-2.87)	-.035** (-3.17)	-.009 (-0.93)	
	선의	-.009 (-0.76)	.007 (0.48)	.019 (1.13)	-.002 (-1.12)	.016 (1.58)	.028* (2.05)	.021 (1.45)	.012 (1.32)	.005 (0.41)	-.007 (-0.68)	
통제	성별	-.017 (-0.76)	-.001 (-0.03)	.042 (1.45)	.019 (0.63)	.017 (0.95)	.059** (2.66)	.037 (1.47)	.043* (2.56)	.020 (0.93)	-.023 (-1.23)	
	연령	-.001 (-0.75)	-.000 (-0.17)	-.001 (-0.74)	-.002 (-1.12)	.001 (0.69)	-.000 (-0.17)	-.001 (-0.65)	-.001 (-0.97)	-.002 (-1.27)	-.001 (-0.70)	
	교육수준	고졸이하	-.026 (-0.54)	-.035 (-0.60)	.012 (0.18)	-.007 (-0.10)	-.009 (-0.26)	.038 (0.81)	.019 (0.33)	.048 (1.37)	.028 (0.56)	-.019 (-0.45)
		전문대졸이하	-.018 (-0.30)	-.010 (-0.14)	-.024 (-0.31)	-.103 (-1.22)	.008 (0.17)	-.006 (-0.11)	-.086 (-1.25)	-.014 (-0.33)	-.094 (-1.53)	-.079 (-1.57)
		대졸이하	-.011 (-0.19)	-.007 (-0.11)	-.019 (-0.27)	-.067 (-0.87)	.003 (0.08)	-.009 (-0.16)	-.056 (-0.91)	-.012 (-0.28)	-.059 (-1.02)	-.048 (-1.00)
		대학원이상	.116 (0.83)	.062 (0.38)	.162 (0.93)	.056 (0.31)	-.054 (-0.54)	.047 (0.35)	-.060 (-0.50)	.100 (0.99)	-.007 (-0.06)	-.107 (-1.08)
	혼인상태	.062* (2.13)	.100** (3.08)	.086* (2.34)	.095* (2.38)	.037 (1.54)	.024 (0.78)	.033 (0.93)	-.014 (-0.59)	-.005 (-0.16)	.009 (0.37)	
	소득수준	빈곤층	.047 (0.70)	.061 (0.77)	.124 (1.39)	.059 (0.60)	.013 (0.28)	.076 (1.28)	.012 (0.16)	.063 (1.46)	-.002 (-0.03)	-.065 (-1.24)
		상류층	-.010 (-0.33)	-.018 (-0.53)	.022 (0.60)	.008 (0.21)	-.008 (-0.33)	.032 (1.12)	.018 (0.58)	.040† (1.74)	.026 (0.91)	-.014 (-0.58)
	주관적 계층의식	.003 (0.25)	-.006 (-0.45)	.002 (0.15)	.003 (0.16)	-.009 (-0.94)	-.001 (-0.06)	-.000 (-0.02)	.008 (1.02)	.009 (0.71)	.000 (0.04)	
	보수적 정치성향	.012 (0.83)	.010 (0.64)	-.001 (-0.05)	-.014 (-0.77)	-.002 (-0.16)	-.013 (-0.91)	-.026† (-1.66)	-.011 (-1.05)	-.025† (-1.73)	-.014 (-1.20)	
	일반신뢰	.001 (0.06)	-.005 (-0.35)	-.014 (-0.90)	-.028 (-1.60)	-.006 (-0.57)	-.015 (-1.13)	-.029† (-1.81)	-.009 (-0.97)	-.023† (-1.72)	-.014 (-1.13)	
	상수	.299*** (3.49)	.594*** (5.99)	.966*** (8.36)	1.240*** (11.26)	.296*** (4.25)	.667*** (7.70)	1.04*** (10.03)	.371*** (5.39)	.745*** (7.74)	.374*** (4.90)	
지역	Yes											
N	6,997											

주) 괄호는 t-값; † <.10, \* <.05, \*\* <.01, \*\*\* <.001; Bootstrap(1,000) S.E.

<그림 1> OLS 회귀분석 및 분위 회귀분석 결과



## V. 결론

본 연구는 퍼지셋 질적비교분석과 분위 회귀분석 방식을 사용하여 1) 정부신뢰와 정부 불신이 발생하는 메커니즘이 상이한지, 2) 정부에 대한 현재 신뢰 수준에 따라 정부신뢰에 영향을 미치는 주요 영향요인이 상이한지 확인하였다. 구체적인 분석결과와 그에 따른 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 퍼지셋 질적비교분석 결과, 여당지지 여부에 따라 정부에 대한 신뢰나 불신이 발생할 가능성에 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 여당을 지지하는 국민은 정부에 대한 기능적 또는 윤리적 기대가 충족될 경우 정부신뢰가 발생할 수 있는 가능성이 다양하게 열려 있었던 반면, 여당을 지지하지 않는 국민은 정부신뢰가 발생할 수 있는 여지가 상당히 작은 것으로 나타났다. 특히 여당을 지지하는 국민 중 일부(e.g., 고학력\*젊은층)는 정부의 능력이나 부패 수준과 상관없이 무조건 신뢰가 형성되는 경우도 있었던 반면, 여

당을 지지하지 않는 국민의 대부분은 설령 정부의 능력이 우수하고 부패 수준이 낮을지라도 신뢰가 형성되기 어렵다는 흥미로운 결과가 도출되었다. 정부불신의 발생도 유사한 양상을 보였는데, 여당을 지지하지 않는 국민은 정부에 대한 기능적·윤리적 기대가 충족되지 않으면 정부불신이 발생할 가능성이 열려 있었던 반면, 여당을 지지하는 국민은 설령 정부가 무능하고 부패하더라도 정부에 대한 불신이 발생하지 않는 것으로 나타났다. 정부신뢰는 여당을 지지하지 않는 국민이라도 정부에 대한 기능적·윤리적 기대가 충족되면 발생할 가능성이 작게나마 존재했던 반면, 정부불신의 경우 여당을 지지하는 국민에게서는 발생할 가능성이 없는 것으로 나타났다는 점에서, 여당지지 여부는 정부신뢰보다 정부불신의 발생에 더욱 결정적인 조건으로 작동함을 보여준다. 여당지지 여부에 따라 정부에 대한 신뢰와 불신의 발생 가능성 자체가 크게 달라짐을 확인한 본 연구결과는 오늘날 한국 사회가 직면한 편 가르기 갈등의 심각한 교착 상태를 잘 보여주는 결과이며, 어느 진영이 집권하든 간에 상대방으로부터 신뢰를 확보하기 매우 어려운 상황임을 시사한다.

정부신뢰와 정부불신이 발생하는 메커니즘이 상이하다는 점 또한 퍼지셋 질적비교분석을 통해 확인된 중요 결과이다. 정부에 대한 신뢰와 불신을 발생시키는 구체적인 조건 및 각 조건의 상대적 중요성이 상당히 다른 것으로 나타났다. 정부불신을 발생시키는 핵심 조건에는 정부의 무능과 부패 중 부패만 포함되었고, 이는 정부의 기능적 측면보다는 윤리적 측면에 대한 실망이 정부불신의 발생에 특히 중요한 조건으로 작동함을 시사한다. 한편, 정부신뢰를 발생시키는 핵심 조건에는 정부의 능력과 청렴 모두 포함되었으나 여당을 지지하지 않는 국민의 경우 정부의 부패 수준이 낮은 경우에만 정부신뢰가 발생할 수 있었다는 점에서 이들의 정부신뢰를 발생시키기 위해서는 정부의 윤리적 측면에 대한 기대가 반드시 충족되어야 함을 시사한다.

마지막으로 퍼지셋 질적비교분석을 통해 정부신뢰와 정부불신이 발생할 가능성이 특히 어떤 특성을 지닌 국민에게서 크게 나타나는지 확인한 결과, 여당을 지지하지 않는 국민 중에서도 교육수준이 낮은 고령층(저소득\*저학력\*고령, 고소득\*저학력\*고령)과 소득이 낮고 교육수준은 높은 저령층(저소득\*고학력\*저령)의 경우 정부가 무능하고 부패하면 정부불신이 발생하는 것으로 나타났다. 눈여겨볼 만한 점은 이들 중 소득과 교육수준이 낮은 고령층(저소득\*저학력\*고령)과 소득이 낮고 교육수준은 높은 저령층(저소득\*고학력\*저령)의 경우 여당을 지지하지 않더라도 정부가 유능하고 부패하지 않은 모습을 보이면 정부신뢰가 발생했다는 점이다. 즉, 이들은 정부가 보여주는 능력과 부패 수준에 따라 정부에 대한 불신과 신뢰가 발생할 가능성이 동시에 열려 있다는 점에서 한국 정부가 국민의 불신을 극복하고 신뢰받는 정부로 거듭날 수 있을 것인지 결정짓는 일종의 캐스팅 보트로 작용하리라 생각된다.

둘째, 분위 회귀분석 결과, 현재 정부에 대한 신뢰 수준이 어느 정도인지에 따라 정부의 능력, 도덕성, 선의가 정부신뢰에 미치는 영향의 강도가 달라지는 것으로 나타났다. 정부의 능력이 정부신뢰를 제고하는 효과는 정부신뢰 수준이 높은 국민에게서 더욱 크게 나타난 반면, 정부의 도덕성이 정부신뢰를 제고하는 효과는 청렴성의 경우에는 정부신뢰 수준이 낮은 국민에게서 그 효과가 더욱 크게 나타났으나 공정성이 정부신뢰를 제고하는 효

과는 정부신뢰 수준에 따라 유의한 차이를 보이지 않았다. 마지막으로 정부의 선의는 정부신뢰 수준이 중간 이상인 국민에 한하여 정부신뢰를 제고하는 효과가 유의한 것으로 나타났다. 이는 정부를 신뢰하는 국민의 정부신뢰 수준을 더욱 높이기 위해서는 정부의 기능적 측면에 대한 기대를 충족시키는 것이 더욱 중요한 반면, 정부를 신뢰하지 않는 국민의 정부신뢰를 회복하기 위해서는 정부의 윤리적 측면에 대한 기대를 충족시키는 것이 더욱 중요함을 시사한다.

이렇듯 정부신뢰와 정부불신이 발생하는 메커니즘이 상이하고 이 과정에서 여당을 지지하는지 여부 및 정부에 대한 현재 신뢰 수준에 따라 핵심 영향요인이 달라진다면, 정부불신을 극복하기 위한 노력과 정부신뢰를 제고하기 위한 노력을 동시에 기울이되 국민의 특성에 따른 차이를 고려한 차별화 전략이 필요할 것이다. 이미 정부에 대한 신뢰 수준이 낮은 국민 또는 여당 비지지자로서 정부신뢰가 낮아질 가능성이 큰 국민에게는 정부에 대한 윤리적 기대를 충족시켜 주는 것, 특히 부패를 저지르지 않는 청렴한 모습을 보여주는 것이 정부신뢰를 제고하는데 효과적이며 필수적이다. 이를 위해 고위공직자 부정부패에 대한 엄단 및 실효성 있는 재발 방지대책 마련(e.g., 공직비리 원스트라이크아웃제 도입, 고위공직자범죄수사처 신설), 철저한 공무원 윤리실태 점검, 권력 기관의 민주적 개혁 등 지속적인 반부패 개혁을 추진할 필요가 있다(한국개발연구원, 2018). 한편, 정부에 대한 신뢰 수준이 높은 국민 또는 여당 지지자로서 정부신뢰가 높아질 가능성이 큰 국민의 경우 정부에 대한 기능적 기대를 충족시켜 주는 것 또한 신뢰 제고를 위해 중요하다. 특히 최근 정부가 추진하는 중점정책(e.g., 부동산 정책, 일자리 정책)의 연이은 실패로 정부 능력에 대한 국민의 실망이 높아지고 있음을 고려할 때, 정부는 국민의 수요를 파악하여 정확하고 시의성 있는 정책을 개발·전달할 수 있는 전문성을 배양해야 할 것이다. 마지막으로, 국민의 기대에 부응하기 위한 정부의 노력도 중요하지만, 국민도 이러한 정부의 노력과 그 성과를 편견 없이 평가하여 정부에 대한 자신의 신뢰 또는 불신을 변화시킬 용의가 있어야 한다. 본 연구에서처럼 국민이 정부가 보여주는 능력이나 부패 수준과 상관없이 여당을 지지하지 않는다고 해서 무조건 정부를 불신한다면 정부가 어떤 노력을 기울이더라도 신뢰받는 정부를 구현하기 어려워진다. 아울러 여당을 지지한다고 해서 정부에 조건 없는 맹목적 신뢰를 보이는 것 역시 조건 없는 불신만큼이나 국정운영에 바람직하지 않으며 정부에 대한 건전한 신뢰라고 보기는 어려울 것이다.

본 연구는 오늘날 한국 정부에 대한 국민의 불신이 해소되지 못하고 있는 이유가 무엇이며, 국민의 불신을 극복하고 신뢰받는 정부로 거듭나기 위해 정부가 어떤 노력을 기울여야 하는지 실마리를 제공한다는 점에서 연구의의를 지닌다. 무엇보다 정부신뢰와 정부불신의 비대칭성, 요인 간 결합 양상에 따른 차이, 현재 정부신뢰 수준에 따른 차이를 분석에 고려하여 국민의 정부신뢰가 변동하는 메커니즘을 좀 더 정교하게 포착하였다는 점, 그리고 이를 통해 구체적이고 실효성 있는 맞춤형 정부신뢰 제고방안을 마련하는데 유용한 기초자료를 제공하였다는 점에서 그 실천적 의의가 인정될 수 있다. 아울러 정부신뢰와 정부불신의 비대칭성에 대한 이론적 논쟁은 꾸준히 제기되어 왔으나 이에 대한 실증 연구는 거의 부재한 상황이었는바, 본 연구는 정부에 대한 신뢰와 불신이 단일 차원의 연

속선 상에 있는 개념이 아니라 서로 밀접하게 관련되지만 구분되는 메커니즘을 지닌 별개의 개념일 수 있다는 이론적 주장을 뒷받침하는 경험적 근거를 제공한다는 점에서 이론적 의의를 지닌다.

다만 본 연구의 결과를 해석함에 있어서 다음과 같은 한계에 유념할 필요가 있다. 우선, 횡단 연구라는 점에서 인과성 추정에 한계가 있고 정부신뢰의 동태적 특성을 반영하지 못하였다. 추후 연구에서는 패널 자료를 사용하여 내생성 문제를 완화하고 정부신뢰가 시간의 흐름에 따라 어떻게 변화하는지(within-variation) 포착할 수 있는 모형을 설계하는 것이 바람직할 것이다. 아울러 단일한 인식조사 자료를 사용하였다는 점에서 방법 분산(method variance)에 의해 변수들 간의 관계가 과다 추정되었을 가능성(i.e., 동일방법 편倚)이 존재한다. 따라서 추후 연구에서는 정부의 능력, 도덕성, 선의를 측정할 수 있는 경성 지표를 발굴하여 자기응답식 설문에 대한 의존을 낮추고 추정 편倚를 축소하기 위한 노력이 요구된다. 마지막으로 본 연구는 2차 자료상의 한계로 정부신뢰에 영향을 미치는 정부의 다양한 특성을 모형에 충분히 반영하지 못하였다. 추후 연구에서는 본 연구에서 다른 효과성(능력), 청렴성과 공정성(도덕성), 대응성(선의) 외에 다양한 요인을 포괄하여 좀 더 종합적인 모형을 추정하는 것이 바람직하리라 생각된다.

## 참고문헌

- Andrews, R., Beynon, M. J., & McDermott, A. M. (2016). Organizational capability in the public sector: A configurational approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(2), 239-258.
- Bagozzi, R. P., & Yi, Y. (1991). Multitrait-multimethod matrices in consumer research. *Journal of consumer research*, 17(4): 426-439.
- Barber, B. (1983). The logic and limits of trust.
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2001, September). Government performance and trust in government. In Paper for the Permanent Study Group of Productivity and Quality in the Public Sector at the EGPA Annual Conference, Vaasa, Finland, September (pp. 5-8).
- Brehm, J., & Rahn, W. (1997). Individual-level evidence for the causes and consequences of social capital. *American journal of political science*, 999-1023.
- Butler Jr, J. K. (1991). Toward understanding and measuring conditions of trust: Evolution of a conditions of trust inventory. *Journal of management*, 17(3), 643-663.
- Cho, J. (2006). The mechanism of trust and distrust formation and their relational outcomes. *Journal of retailing*, 82(1), 25-35.

- Citrin, J., & Green, D. P. (1986). Presidential leadership and the resurgence of trust in government. *British journal of political science*, 16(04), 431-453.
- Conchie, S. M., Taylor, P. J., & Charlton, A. (2011). Trust and distrust in safety leadership: mirror reflections?. *Safety Science*, 49(8-9), 1208-1214.
- Dasgupta, P. (1988) 'Trust as a Commodity'. In Gambetta, D. (ed.) *Trust Making and Breaking Cooperative Relations*. Cambridge, MA: Blackwell, pp. 49-72.
- Deutsch, M. (1962). Cooperation and trust: Some theoretical notes.
- Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. New York: University of Chicago.
- Espinal, R., Hartlyn, J., & Kelly, J. M. (2006). Performance still matters: Explaining trust in government in the Dominican Republic. *Comparative Political Studies*, 39(2): 200-223.
- Fiss, P. C. (2011). Building better causal theories: A fuzzy set approach to typologies in organization research. *Academy of management journal*, 54(2), 393-420.
- Grimmelikhuijsen, S. (2012). Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: An experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 50-73.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2006). *Multivariate data analysis* (6th ed.). Prentice-Hall International, New Jersey.
- Heatherington, M. J. (1998). "The political relevance of political trust," *American Political Science Review*, 791-808.
- Hibbing, J. R., & Theiss-Morse, E. (1995). *Congress as public enemy: Public attitudes toward American political institutions*. Cambridge University Press.
- Kim, P. H., Dirks, K. T., Cooper, C. D., & Ferrin, D. L. (2006). When more blame is better than less: The implications of internal vs. external attributions for the repair of trust after a competence-vs. integrity-based trust violation. *Organizational behavior and human decision processes*, 99(1), 49-65.
- Kim, P. H., Ferrin, D. L., Cooper, C. D., & Dirks, K. T. (2004). Removing the shadow of suspicion: the effects of apology versus denial for repairing competence-versus integrity-based trust violations. *Journal of applied psychology*, 89(1), 104-118.
- Kramer, R. M. (1996). Divergent realities and convergent disappointments in the hierarchic relation: Trust and the intuitive auditor at work. In R. M.



- Kramer & T.R. Tyler (Eds.), *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research* (pp. 216–245). Thousand Oaks, CA: Sage.
- La Porte, T. R., & Metlay, D. S. (1996). Hazards and institutional trustworthiness: Facing a deficit of trust. *Public administration review*, 341-347.
- Lee, J., Lee, J. N., & Tan, B. C. (2015). Antecedents of cognitive trust and affective distrust and their mediating roles in building customer loyalty. *Information Systems Frontiers*, 17(1), 159-175.
- Levi, M. (1998). "A State of Trust". Braithwaite, In V., & Levi, M. (Eds.). (2003). *Trust and Governance*. Russell Sage Foundation.
- Lewicki, R. J., McAllister, D. J., & Bies, R. J. (1998). Trust and distrust: New relationships and realities. *Academy of Management Review*, 23, 438–458.
- Lodge, M., & Taber, C. S. (2013). *The Rationalizing Voter*. Cambridge University Press.
- Luhmann, N. (1968). *Trust and power: Two Works by Niklas Lumann*, Chichester: Willey.
- Madon, S., Jussim, L., & Eccles, J. (1997). In search of the powerful self-fulfilling prophecy. *Journal of personality and social psychology*, 72(4), 791.
- Martijn, C., Spears, R., Van der Pligt, J., & Jakobs, E. (1992). Negativity and positivity effects in person perception and inference: Ability versus morality. *European Journal of Social Psychology*, 22(5), 453-463.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of management review*, 20(3), 709-734.
- McAllister, D.J. (1995), "Affect- and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations", *Academy of Management Journal*, Vol. 38 No. 1, pp. 24-59.
- Miller, A. H. (1974). "Political Issues and Trust in Government: 1964-1970", *The American Political Science Review*. 68(3): 951-972.
- Mishra, A. K. (1996). Organizational responses to crisis: The centrality of trust. In R. M. Kramer & T. R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*, 261-287. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Moody, G. D., Galletta, D. F., & Lowry, P. B. (2014). When trust and distrust collide online: The engenderment and role of consumer ambivalence in online consumer behavior. *Electronic Commerce Research and Applications*, 13(4), 266-282.
- Newton, K. (1999). "Social and Political Trust in Established Democracies," In

- Norris, Pippa(ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford, UK, Oxford University Press, 169-187.
- Nunnally, J.C. (1978), *Psychometric Theory*, McGraw-Hill, New York, NY.
- Nye, J. S., Zelikow, P., & King, D. C. (1997). *Why people don't trust government*. Harvard University Press.
- OECD. (2017). *Trust and public policy: How better governance can help rebuild public trust*. OECD Public Governance Reviews, 2017.
- OECD (2019), *Government at a Glance 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>.
- Offe, C. (1999). Demokratie und Vertrauen. *Transit*, (18), 118-131.
- Ou, C. X., & Sia, C. L. (2009). To trust or to distrust, that is the question: investigating the trust-distrust paradox. *Communications of the ACM*, 52(5), 135-139.
- Ragin, C. C. (2000). *Fuzzy-set social science*. University of Chicago Press.
- Reeder, G. D., & Brewer, M. B. (1979). A schematic model of dispositional attribution in interpersonal perception. *Psychological Review*, 86(1): 61-79.
- Redlawsk, D. P. (2002). Hot cognition or cool consideration? Testing the effects of motivated reasoning on political decision making. *The Journal of Politics*, 64(4): 1021-1044.
- Rudolph, T. & J. Evans. (2005). "Political trust, ideology, and public support for government spending." *American Journal of Political Science*, 49(3): 660-671.
- Rudolph, T. (2009). "Political trust, ideology, and public support for tax cuts." *Public Opinion Quarterly*, 73(1): 660-671.
- Schneider, C.Q. & C. Wagemann. 2012. *Set-Theoretic Methods for the Social Sciences: A Guide to Qualitative Comparative Analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Sears, D. O., & Citrin, J. (1982). *Tax Revolt*. Boston: Harvard University Press.
- Sirdeshmukh, D., Singh, J., & Sabol, B. (2002). Consumer trust, value, and loyalty in relational exchanges. *Journal of marketing*, 66(1), 15-37.
- Sitkin, S. B., & Roth, N. L. (1993). Explaining the limited effectiveness of legalistic "remedies" for trust/distrust. *Organization Science*, 4, 367-392.
- Stoke, D.(1962). *Popular Evaluations of Government*. In H. Cleveland & H. D. Lasswell(eds). *Ethics and Bigness*. New York: Harper.
- Wooldridge, J.M. (2013). *Introductory econometrics: A modern approach (5th ed.)*. Mason, OH: South-Western, Cengage Learning.
- Yamagishi, T., Cook, K. S., & Watabe, M. (1998). Uncertainty, trust, and

commitment formation in the United States and Japan. *American Journal of Sociology*, 104(1), 165-194.

- 강혜진·박은형. (2018). 전자정부 이용이 정부신뢰에 미치는 영향에 관한 연구: 매개효과 탐색을 중심으로. *한국행정논집*, 30(2): 307-333.
- 경기개발연구원. (2010). 지방정부 신뢰도 측정 및 강화방안 : 경기도정을 중심으로.
- 금현섭·백승주. (2010). 정치적 이념, 정부신뢰 그리고 정책지지. *행정논총*, 48(4): 201-228.
- 김병섭·강혜진. (2015). 신뢰가 정부역할에 대한 국민태도에 미치는 영향에 관한 연구: 정권 교체 및 신뢰 대상에 따른 방향성 차이를 중심으로. *한국사회와 행정연구*, 26(1): 115-137.
- 금현섭·백승주. (2015). 경제적 불평등과 정부신뢰: 불평등에 대한 태도를 중심으로. *행정논총 (Korean Journal of Public Administration)*, 53(1): 1-33.
- 김병규·이근수. (2009). 정치경제적 관점에서 본 정부신뢰의 영향요인-이명박정부에 대한 국민인식을 중심으로. *한국행정논집*, 21(3), 893-915.
- 김병섭·강혜진. (2015). “신뢰가 정부역할에 대한 국민태도에 미치는 영향에 관한 연구”. *한국사회와 행정연구*, 26(1), 115-137.
- 김상돈. (2020). 사회경제적 지위가 일자리복지 정책지지와 정부신뢰에 미치는 영향. *공공사회연구*, 10(1), 5-32.
- 김왕식. (2011). 정부신뢰에 미치는 영향요인에 관한 연구: 사회문화적 접근방법과 제도적 성과 접근방법의 검증. *사회과학연구*, 27(2): 141-161.
- 김현구·이승종·최도림. (2009). 정부신뢰의 지표체계 개발 및 적용: 외부신뢰와 내부신뢰의 비교분석. *행정논총*, 47(3), 1-24.
- 노진철. (2014). 불확실성 시대의 신뢰와 불신. 서울: 한울아카데미.
- 박순애. (2006). 정부에 대한 이해와 정부 신뢰의 관계. *한국행정학보*, 40(2), 73-97.
- 박천오. (1999). 정부관료제에 대한 시민의 불신 원인과 처방에 관한 이론적 고찰. *행정논총*, 37(2): 47-71.
- 박희봉·신중호·황윤원. (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.
- 박통희 (1999). 신뢰의 개념에 대한 비판적 검토와 재구성. *한국행정학보*, 33(2): 1-17.
- 손호중. (2016). 지방정부 신뢰의 영향요인에 관한 연구. *한국지방자치연구*, 17(4), 135-154.
- 손호중·채원호. (2005). 정부신뢰의 영향요인에 관한 연구: 부안군 원전수거물처리장 입지 사례를 중심으로. *한국행정학보*, 39(3), 87-113.
- 신상준·이숙종·김보미. (2018). 경제적·정치적 정부성과에 대한 인식이 정부신뢰에 미치는

- 영향의 탐색: 아시아 5 개국 국민들의 인식 비교를 중심으로. 아세아연구, 61(3), 109-142.
- 오경민·박흥식. (2002). 정부신뢰 수준의 측정과 비교에 관한 연구. 한국정책학회보, 11(3), 113-137.
- 이영미. (2018). 사회정의에 대한 인식과 사회적 박탈감이 정부신뢰에 미치는 영향: 서울 시민을 대상으로. 한국행정논집, 30(1), 195-218.
- 이지호·이현우. (2015). 정부신뢰의 한국적 의미와 측정: 반응성, 효율성 그리고 공정성. 한국정치연구, 24(3), 1-27.
- 이하영·이수영. (2017). 정부의 위험유형별 관리능력과 정부신뢰의 관계에 대한 연구-소득 계층의 조절효과를 중심으로. 한국정책학회보, 26(3): 135-169.
- 이헌수. (1999). 국민의 행정 신뢰에 관한 영향요인 분석: 공무원에 대한 신뢰를 중심으로. 한국행정학보, 33(2), 37-56.
- 정광호·이달곤·하혜수. (2011). 지방정부 신뢰요인의 탐색. 한국행정학보, 45(4), 181-201.
- 최예나. (2018). 공공가치가 정부 신뢰에 미치는 영향 연구: 정보비대칭성의 조절효과를 중심으로. 지방정부연구, 22(2), 1-21.
- 한국개발연구원. (2018). 국민중심 정부혁신을 통한 정부신뢰도 제고방안 연구.
- 행정안전부. (2020). 2020 정부혁신 종합 추진계획: 국민이 체감하는 확실한 변화.
- 황창호·김영주·문명재. (2015). 행정가치에 대한 국민인식이 정부신뢰에 미치는 영향. 한국행정학보, 49(4): 123-150.
- 황창호·김태형·문명재. (2017). 정책홍보·정책수단·정책산출 그리고 정부역량이 정부신뢰에 미치는 영향: 국민인식조사를 중심으로. 정부학연구, 23(1), 223-254.

<부록 1> 신뢰에 대한 논리적 지형의 진리표

CAP	CRT	EDU	AGE	ECO	RPTY	Dis-trust	Raw consistency	# of cases
0	1	0	1	0	0	1	0.920	13
0	1	1	0	0	0	1	0.916	16
0	1	0	1	1	0	1	0.902	36
0	0	0	1	0	0	0	0.895	12
0	0	1	0	0	0	0	0.893	12
1	0	1	0	0	0	0	0.873	10
1	0	0	1	0	0	0	0.871	13
0	0	0	1	1	0	0	0.864	26
1	0	0	1	1	0	0	0.843	30
0	1	0	1	1	1	0	0.744	33
0	0	0	1	0	1	0	0.723	10
1	1	1	1	0	1	0	0.717	13
0	1	1	0	1	1	0	0.703	17
0	0	0	1	1	1	0	0.692	29
0	1	1	0	0	1	0	0.687	22
1	0	1	1	1	1	0	0.680	10
0	0	0	0	0	1	0	0.676	13
1	0	0	1	0	1	0	0.674	26
1	0	1	1	0	1	0	0.661	21
1	1	1	0	1	1	0	0.660	10
0	0	1	0	1	1	0	0.657	13
1	1	1	0	0	1	0	0.656	29
0	0	1	0	0	1	0	0.643	24
1	0	0	1	1	1	0	0.643	37
1	0	0	0	0	1	0	0.626	25
1	0	0	0	1	1	0	0.622	25
1	0	1	0	0	1	0	0.581	72
1	0	1	0	1	1	0	0.575	47

<부록 2> 확인적 요인분석 및 신뢰도 분석결과

변수	측정	비표준화 적재량	표준화 적재량	S.E.	p	Cronbach's $\alpha$
정부 신뢰	중앙행정기관(중앙부처)에 대한 신뢰도	1.000	.682	.008	.000	.784
	광역지방자치단체장(특별시, 광역시, 도)에 대한 신뢰도	.953	.664	.009	.000	
	검찰에 대한 신뢰도	.921	.572	.010	.000	
	경찰에 대한 신뢰도	1.054	.693	.008	.000	
	군에 대한 신뢰도	.966	.639	.009	.000	
효과성	지난 1년간 외교·통일·안보 분야 정책 성공 정도	1.000	.644	.008	.000	.881
	지난 1년간 교육 분야 정책 성공 정도	.899	.625	.008	.000	
	지난 1년간 보건의료 분야 정책 성공 정도	.740	.537	.009	.000	
	지난 1년간 복지 분야 정책 성공 정도	.709	.504	.010	.000	
	지난 1년간 환경 분야 정책 성공 정도	.886	.613	.008	.000	
	지난 1년간 부동산 분야 정책 성공 정도	.998	.623	.008	.000	
	지난 1년간 문화예술 분야 정책 성공 정도	.727	.533	.009	.000	
	지난 1년간 고용노동 분야 정책 성공 정도	.984	.665	.008	.000	
	지난 1년간 경제 분야 정책 성공 정도	.985	.653	.008	.000	
	지난 1년간 저출산대응 분야 정책 성공 정도	.924	.568	.009	.000	
	지난 1년간 안전재난관리 분야 정책 성공 정도	.839	.603	.008	.000	
	지난 1년간 산업 및 공정거래 분야 정책 성공 정도	.830	.604	.008	.000	
	지난 1년간 에너지 정책 분야 정책 성공 정도	.871	.641	.008	.000	
청렴성	민원인이 신속한 행정처리를 위해 공무원에게 부적절한 금품을 건넬 경우, 공무원이 이를 수수할 가능성 (역코딩)	1.000	.815	.020	.000	.813
	기업이 부정청탁을 하면서 고위 관료에게 은퇴 후 취업을 제안할 경우, 고위 관료가 제안을 수락할 가능성 (역코딩)	1.013	.839	.020	.000	

$\chi^2 = 2248.00(df=166, p<.001)$ , RMSEA=.042(90% CI, .041~.044), SRMR=.035, CFI=.952, TLI=.945