공공조직의 리더신뢰에 대한 영향 요인 분석: 조직환경에 대한 인식을 중심으로

Analysis of Influential Factors of Leader Trust in Public Organizations: Focusing on Perception of the Environment of Public Organizations

유 미 년(Yoo, Mi Nyeon)* · 손 지 은(Sohn, Ji Eun)**

ABSTRACT

As many researchers in public administration has recently showed considerable interest in the theory of governance for provision of public services via a cooperative network, their academic attention is mainly centered upon a specific issue of trust between the government and private organizations which constitute the service network. However, existing studies are lacking in precise discussions about the concept of credibility as a multidimensional entity, and they reveal serious limitations that those variables with ties to intrinsic features of individuals do not exert consistently significant influences over the government credibility even though they are manifested as influential factors of the government credibility. While adding a dimension of leader credibility as an interpersonal trust to a dimension of trust with properties inherent in a multidimensional entity, this study hereby undertakes a corroborative verification, from contingent perspective, of how leader trust can change at public organizations depending upon social members' perception of circumstances surrounding public organizations, inclusive of political or socioeconomic environment. Among perception variables of political environment, significant influences are found in political predisposition, satisfaction with current political situation, and expectations about future political situations, while only perception of social inequality exercises significant impacts on leader trust at public organizations among perception variables of socioeconomic environment. However, political predisposition, educational opportunity, employment opportunity, and perception of inequality in distribution of income and property display significant influences which vary by public organization. In conclusion, satisfaction with current political situation, expectations about future political situations, and perception of inequality in law enforcement prove to function as a variable with consistent influences over leader trust in public organizations.

Key Words: 리더신뢰(leader trust), 정치적 환경(political environment), 법의 집행(law enforcement)

Ⅰ. 연구의 의의 및 목적

공공서비스를 독점적으로 공급하는 전통적인 정부 관료제는 시민들의 요구에 적절히 대응하기 어려울 뿐만 아니라 때로는 조직화된 압력단체들의 영향으로 인해 일반 시민들의 선택을 억압하는 한계가 존재한다(Toonen, 2010). 정부 관료제의 이러한 문제점으

* 서울대학교 행정대학원 박사수료
** 서울대학교 행정대학원 박사수료

로 인해 시장실패를 치유하기 위해 등장한 정부의 개입 역시 공공서비스의 생산과 공급에 있어 성과를 높이지 못하게 되는 정부실패를 초래하게 되었다. 따라서 최근 행정학 분야의 많은 연구자들은 정부라는 제도적 장치에 전적으로 의존하기 보다는 정부와 민간부문 및 비영리부문 간의 협력적 네트워크를 활용하여 공공서비스를 전달하고 공공문제를 해결하려는 거버넌스 이론에 많은 관심을 보이고 있다. 거버넌스의 개념과 성격 및 유형 등에 대해서는 아직까지 합의된 보편적 논의가 정립되어 있지 않은 상태에지만, 정정길(2010)은 거버넌스의 의미를 가장 넓은 의미의 거버넌스인 국가 통치행위, 넓은 의미의 거버넌스인 신공공관리, 좁은(일반적) 의미의 거버넌스인 서비스 연계망으로 구분한 다음, 이 중 좁은 의미의 거버넌스 개념을 가장 적절한 것으로 평가하고 있다. 특히 좁은 의미의 거버넌스인 서비스 연계망으로서의 거버넌스는 i) 정부 및 비정부조직에 의한 공공서비스 공급, ii) 계층제가 아닌 정부 및 비정부조직과 개인들의 연계망을 통한 공공서비스 공급, iii) 연계망을 구성하는 정부와 민간조직들의 신뢰를 기반으로 한 상호 적응의 세 가지 요소를 포함하고 있다(정정길, 2010: 532-547).

이 중 연계망을 구성하는 정부와 민간조직 혹은 정부와 사회 구성원들간 신뢰 저하 현상이 확산되면서 이의 원인을 찾고자 하는 노력들이 지속적으로 이루어지고 있다(김상돈·전계영, 2007; 박희봉 외, 2003; 이승종, 2010; Braithwaite and Levi, 1998; Ferrin et al., 2007; Inglehart, 2003). 그런데 이러한 선행연구들은 신뢰 개념에 대한 심층적인 논의 없이 주로 사회 구성원들의 정부신뢰를 연구대상으로 하면서 신뢰 저하의 원인과 결과를 실증적으로 규명하는데 그치고 있다. 그러나 실증적 연구를 통한 처방이 현실적합성을 갖기 위해서는 연구대상으로 하는 현상에 대한 명확한 개념화가 전제되어야 하는 바, 특히 신뢰는 내용적·대상적 측면에서 여러 차원으로 구성되는 다차원적 구성체(multidimensional construct)임을 고려할 때 먼저 이에 대한 명확한 개념화가 요구된다(원숙연, 2001). 또한 대부분의 연구자들은 정부신뢰와 이들 조직을 이끌어나가는 사람들에 대한 신뢰를 동일한 것으로 간주하나, 대부분의 조직이 완전하게 설계되어 있다기보다는 불완전하게 설계되어 있고 과업 달성을 위해 조직 구성원의 행태를 조정하고 지도할 리더의 필요성이 발생한다(이창원·정법권, 2008)는 점에서, 본 연구에서는 조직신뢰의 차원과 그 조직을 이끌어나가는 리더 신뢰의 차원을 엄밀히 구별하고 그 중요성에 비해 기존의 선행연구에서 상대적으로 주목을 덜 받아왔던 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 규명하고자 한다.

또한 대부분의 선행연구에서는 정부신뢰에 영향을 미치는 요인으로 성별이나 학력, 연령, 결혼, 종교, 소득 등과 같은 개인의 내재적 특성과 관련된 변수에 초점을 맞추고 있으나, 이러한 변수들은 정부신뢰에 일관된 유의미한 영향을 미치지 않거나 유의미한 영향을 미친다고 하더라도 직업위상이나 주관적 계층의식, 공공정책 이해 등과 같은 개인이 사회와의 교호작용을 통해 형성한 인식적 요인과 관련된 변수에 비해 그 크기가 상대적으로 작은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 신뢰 형성의 문제는 개인의 사회적 관계에 대한 주관적 평가(subjective evaluation)의 문제라는 van der Meer(2010)의 신

뢰 접근법을 지지하는 것으로, 신뢰 연구에 있어 상황론적 시각에서 환경적 요인을 고려해야 할 필요가 있음을 제시하는 것이다. 따라서 본 연구에서는 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 영향을 미치는 요인을 규명함에 있어 특히 사회 구성원들이 정치 환경이나 사회경제적 환경과 같은 공공조직을 둘러싼 환경을 어떻게 인식하고 있느냐에 따라 공공조직의 리더신뢰는 어떻게 달라지는지를 실증적으로 검증하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경 및 선행연구의 검토

1. 사회적 자본으로서 신뢰의 개념화

1) 사회적 자본과 신뢰

민주주의를 가능하게 하고 정부가 성공하기 위한 조건은 무엇인가? 이러한 물음에 대해 Putnam과 그의 동료들은 민주주의의 조건 및 국가 또는 지방정부의 제도적 성과를 결정하는 주요 변수로 사회적 자본(social capital)을 제시하고, 이를 이탈리아 지방정부의 제도적 성과 차이를 설명하는데 적용하였다(Putnam et al., 1993). Putnam 등이 제시한 사회적 자본의 개념을 살펴보면, 사회적 자본은 개인의 생산성 향상에 관련된 물적 자본과 인적 자본의 개념에서 유추한 것으로, 사회 구성원들이 공동의 목적을 추구하기 위해서 효율적으로 함께 일할 수 있도록 하는 사회생활 또는 사회 조직의 조건을 의미한다. 즉 Putnam 등은 i) 조정과 협력을 촉진하는 네트워크, ii) 참여적 규범, iii) 신뢰가 사회적 자본에 해당한다고 하였다(Putnam, 1995: 371-372). 김승현(2008)은 Putnam의 이러한 사회적 자본의 개념에 기초하여 그 구성요소인 네트워크, 규범(제도 포함), 신뢰를 탐색적 요인분석을 통해 변수간 상관관계를 검증한 결과, 이 세 요소들은 모두 사회적 자본의 유의미한 구성요소인 것으로 나타났다. 따라서 Putnam의 사회적 자본의 개념에 기초했을 때 신뢰는 사회적 자본의 하나의 구성요소가 된다.

반면, 한국 사회를 문화적 차원에서 저신뢰 사회로 규정한 Fukuyama(1995)의 경우 사회적 자본의 개념은 특히 사회적 신뢰에 초점이 맞추어져 협의로 이해되고 있는데, Fukuyama(1995)에게 있어 사회적 자본은 신뢰가 사회 전체 혹은 사회의 특정 부분에 널리 퍼져 있는데서 생기는 능력을 의미한다(Fukuyama, 1995). 따라서 Fukuyama의 사회적 자본의 개념에 기초했을 때 신뢰는 곧 사회적 자본을 의미하게 된다. 사회적 자본의 개념을 이처럼 광의로 이해하든, 협의로 이해하든 간에[1] 신뢰의 문제는 사회적

1) OECD에서는 사회적 자본을 규범이나 가치관을 공유하고, 서로 이해하는 사람들로 구성된 네트워크로, 집단 내부 및 집단 간 협력 관계의 증진에 기여하는 것이라고 정의하고 있고, 세계은행(world bank)에서는 사회적 자본을 사회적인 유대의 양·질을 결정하는 제도, 관계, 규범으로 정의하고 있다(이종수·윤영진, 2005). 따라서 일련의 선행연구와 권위적인 기관에서 채택

자본의 일부 혹은 전부를 구성하고 있고, 이에 더하여 사회 구성원간 신뢰관계의 형성이 갈등관리를 위한 타협과 조정의 전제가 된다는 연구결과들(Ferrin et al., 2007; Provis, 2000)이 제시되면서 사회과학에서 신뢰에 관한 연구는 이미 많은 주목을 받아왔다.

2) 다차원적 구성체로서의 신뢰 및 리더신뢰

신뢰는 매우 추상적이고 포괄적인 개념으로 그 개념을 사용하는 연구자에 따라 다양하게 정의되고 있다. Mayer 등(1995: 712)은 신뢰를 상대방이 자신에게 중요한 행동을 할 것이라고 예견되는 상황에서 그를 감독 또는 통제할 수 있느냐의 여부와 관계없이 상대방의 행동에 대한 자신의 취약성을 기꺼이 수용하는 것이라고 정의하였고, Barber(1983: 9-10)는 신뢰를 불확실하고 위험한 상황에서 신뢰자가 두려워하는 상황보다는 원하는 상황이 발생하게 되리라는 기대로 정의하였으며, Moorman 등(1993: 2)은 믿음을 가진 교환 상대에 대한 자발적 의존으로 정의하였다. 이러한 논의에 기초하여 원숙연(2001)은 신뢰는 위험 감수(risk-taking), 낙관적 기대, 자발성을 그 개념적 징표로 한다고 하였고, 박찬웅(2000: 143) 역시 이와 유사하게 신뢰를 어떤 행위자가 위험에도 불구하고 다른 행위자가 자신의 기대 혹은 이해에 맞도록 행동할 것이라는 주관적 기대로 정의하였다. 그런데 신뢰의 개념적 징표에 위험 감수가 반드시 포함되어야 하는지에 대해서는 의문이 든다. 위험을 감수하는 것은 신뢰에 의한 것일 수도 있지만 무모함, 잘못된 판단, 궁지에 몰린 상황, 지나치게 낙관적인 성격에 의한 것일 수도 있기 때문이다(박통희, 1999). 이보다는 신뢰는 구성원간 사회적 관계에서 형성된다는 점을 고려해볼 때 신뢰의 개념적 징표는 오히려 믿음과 의존가능성(reliability)을 포함해야 한다. 따라서 본 연구에서는 신뢰의 개념을 Moorman 등(1993)의 신뢰 정의에 기초하여 신뢰대상에 대한 믿음에 근거한 자발적 의존으로 정의하고자 한다.

신뢰에 관한 연구가 어려운 이유는 이러한 개념적 혼란 외에도 신뢰는 단일 차원의 구성체(unidimensional construct)라기 보다는 다차원적 구성체(multidimensional construct)로 이해되기 때문이다[2]. 이에 원숙연(2001)은 신뢰의 다차원성을 대상적 다차원성과 내용적 다차원성으로 구별하였는데, 특히 신뢰의 내용적 다차원성을 i) 인지적 차원, ii) 감정적 차원, iii) 행동적 차원으로 구별하고 이를 확인적 요인분석을 통해 차원간 상관관계를 검증한 결과, 세 가지 차원 모두 신뢰의 내용적 다차원성에 포함되는 것으로 나타났다. 여기서 인지적 차원의 신뢰란 사회적 관계에서 신뢰대상에 대한 지식이나 신념을 근거로 어떤 대상은 믿고 어떤 대상은 믿지 않을 것인가를 결정하는 인지적 선택의 과정을 의미하고, 감정적 차원의 신뢰란 신뢰대상에 대해 좋아하거나 싫어하

한 사회적 자본과 신뢰의 개념을 살펴볼 때 사회적 자본의 개념은 광의로 해석하고 신뢰는 사회적 자본의 하나의 구성요소로 이해하는 것이 타당한 것으로 보인다.

2) 신뢰의 개념 및 다차원성에 관한 보다 자세한 논의는 박통희(1999) 및 원숙연(2000, 2001) 참고.

는 등의 느낌을 의미하며, 행동적 차원의 신뢰란 신뢰 대상은 유능하며 성실하게 행동할 것이라는 낙관적 기대에 근거해 위험한 행동에 착수하겠다는 의지의 표현을 의미한다(원숙연, 2001: 68-69).

신뢰에 관한 대부분의 선행연구가 대상적 다차원성에 대한 논의 수준에 머물러 있는 반면, 원숙연(2001)의 연구는 신뢰자가 신뢰대상에 대해 느끼는 심리적 메커니즘에 따라 신뢰의 내용적 다차원성을 유용하게 구별하였다는 장점을 가진다. 다만, 이러한 신뢰의 내용적 다차원성에 행동적 차원까지 포함할 것인지에 대해서는 논란의 여지[3]가 있으나, 행동적 차원을 포함할 경우 신뢰 형성으로 인한 결과에 대한 연구에서 신뢰와 그 결과 간에 인과관계의 고리를 형성해 줄 수 있을 것으로 기대된다. 즉 신뢰의 내용에 행동적 차원을 포함할 경우 신뢰는 인지적, 감정적 차원에 머무는 것이 아니라 행동의 변화를 야기할 수 있는 의지의 표현을 의미하게 되므로, 신뢰대상과의 신뢰 형성으로 인해 피신뢰자의 행동이 비로소 변화할 수 있게 되고 이에 따라 이전과는 다른 사회적 결과가 야기될 수 있을 것이다.

한편, Giddens(1990)는 신뢰를 대상에 따라 i) 제도에 대한 신뢰와 ii) 사람에 대한 신뢰로 구분하고 있는데, 이는 신뢰의 대상적 다차원성을 이해하는데 도움을 준다. 먼저 제도에 대한 신뢰 차원을 살펴보면, 제도란 주로 사회적 과정(social process), 책임(obligation), 실행(actualities)과 같은 인간의 행동 유형이 규칙과 같은 지위를 획득한 상태를 의미한다(Meyer and Rowan, 1977). 신뢰의 대상으로 이러한 제도의 개념은 그 광의성으로 인해 구체화가 어렵지만, 신뢰 연구에서 제도는 주로 국가기관이나 시장조직과 같은 구체화된 제도로 조작화되어 경험적 분석이 이루어지고 있다. 즉 Inglehart(2003)나 Mishler and Rose(2001), Muller and Jukam(1983)의 연구에서는 개인의 사회인구학적 특성들이 사회적 신뢰에 영향을 미친다고 하면서 사회적 신뢰를 사람에 대한 신뢰로 한정하거나 국가와 시장의 영역 구분 없이 하나의 제도로 묶어 분석함으로써 신뢰의 대상적 다차원성을 고려하지 못하고 있지만, Barber(1983)나 Yamagishi and Yamagishi(1994), Yamagishi et al.(1998)의 연구에서는 제도에 대한 신뢰를 제도화된 조직에 대한 신뢰로 조작화하여 국가기관과 시장조직을 제도화된 조직의 세부차원으로 보고 있다. 류석춘 등(2008)의 연구에서는 자발적 결사체로서의 시민단체에 대한 신뢰를 제도화된 조직에 대한 신뢰의 세부차원으로 제시하였고,[4] 또한 김현구 등(2009)은 신뢰 대상 중 특히 정부(국가기관)신뢰에 대한 지표를 개발하면서 정부신뢰의 차원을 다시 정부에 대한 국민의 외부신뢰와 정부 구성원 스스로의 내부신뢰로 구분하였다. 특히 박희봉 등(2003)은 후술하게 될 대인신뢰 즉, 이미 인간관계를 통

3) 신뢰는 사회적 관계 속에서 형성되는 다차원적 구성체라는 주장 중에서도, McAllister(1995)는 신뢰를 인지적 차원과 감정적 차원의 구성체로 이해하고 있는 반면, Mayer 등(1995)은 신뢰를 인지적, 감정적 차원 외에 행동적 차원까지를 포함하는 구성체로 이해하고 있다.

4) 신뢰에 관한 대부분의 선행연구가 신뢰의 다양한 차원 중 어느 하나의 차원에 초점을 맞추어 연구를 수행하고 있었지만, 김상돈·전계영(2007)의 연구에서는 신뢰의 차원을 종합적으로 고려하여 대인신뢰, 시장조직신뢰, 국가기관신뢰를 연구대상으로 하였다.

해 네트워크가 형성된 특정신뢰와 개인적인 네트워크가 형성되어 있지 않은 일반신뢰의 증가는 정부신뢰의 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 실증적으로 검증 하였는데, 이를 통해 대인신뢰와 제도화된 조직신뢰가 서로 관련되어 있음을 알 수 있다.

다음으로 사람에 대한 신뢰를 살펴보면, Giddens(1990)는 피신뢰자의 특성에 따라 ii-i) 개인적 연계가 있는 사람들에 대한 특정신뢰(particularized trust)와 ii-ii) 불특정 다수의 보통 사람에 대한 일반신뢰(generalized trust)로 구성된다(Brennan, 1998; Giddens, 1990). 흥미로운 점은 이러한 특정신뢰와 일반신뢰가 서로 연계되어 있다는 점인데, 박통희(2004)의 연구결과에 의하면 신뢰성향이 강하면 특정 대상에 대한 신뢰도 높아질 수밖에 없기 때문에 일반신뢰는 특정신뢰의 형성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다[5]. 그런데 대인신뢰의 세부차원을 이처럼 특정신뢰와 일반신뢰로만 이해할 경우 신뢰의 대상적 다차원성을 전체적으로 파악하는데 부분적 결여가 생긴다. 일반적으로 대인신뢰에 대해 논의할 때, 우리는 경험적으로 나와 연계가 있는 사람들에 대한 특정신뢰 및 불특정 다수의 보통 사람에 대한 일반신뢰뿐만 아니라 우리 사회에서 특정 조직을 이끌어나가는 리더에 대한 신뢰를 함께 고려하고 있고[6], 이론적으로도 리더신뢰에 대한 연구가 꾸준히 증가하고 있는 추세이다(서인덕·이원형, 2006; Colaresi, 2007; Myerson, 2008).

따라서 본 연구에서는 대인신뢰를 특정신뢰 및 일반신뢰에 더하여 ii-iii) 리더신뢰의 세 가지 차원으로 구성되는 다차원적 구성체로 이해하고, 다른 차원의 대인신뢰에 비해 상대적으로 주목을 받지 못했던 리더신뢰를 본 연구의 연구대상으로 삼고자 한다. 특히 한국사회는 유교적 전통문화의 배경 하에 국가주도의 경제성장을 거치면서 공적 부문에 대한 기대수준이 다른 부문에 대한 기대수준에 비해 더 크다는 평가를 받고 있는데(전락희, 1995), 이에 따라 공공조직 리더에 대한 신뢰는 시장조직이나 시민사회의 자발적 결사체의 리더에 대한 신뢰보다 연구의 중요성 또한 더 크다고 할 것이므로 본 연구에서는 다양한 조직의 리더신뢰 중 특히 공공조직의 리더신뢰에 관한 연구를 수행하고자 한다. 여기서 리더신뢰는 앞에서 정의한 신뢰의 개념에 따라 특정 조직을 이끌어나가는 사람에 대한 믿음에 근거한 자발적 의존으로 정의할 수 있다. 또한 특정 조직의 리더는 신뢰자와 개인적 연계가 없다는 점에서 특정신뢰와 구별되고, 특정 조직의 리더는 불특정 다수의 보통 사람이 아니라는 점에서 일반신뢰와도 구별되며, 조직의 리더는 조직 그 자체가 아니라 조직의 변화를 유도할 수 있는 사람이라는 점에서 제도화된 조

5) 그러나 박통희(2004)는 Fukuyama(1995)의 논리에 기초하여 특정한 개인적 연계를 중심으로 형성된 신뢰는 이들간의 협력관계를 지속적으로 강화함에 따라 아무런 연계가 없는 사람들과의 관계 형성을 저해할 것이라는 즉, 특정신뢰는 일반신뢰의 형성에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 가설을 주장하였으나, 실증검증 결과 일반신뢰는 특정신뢰의 형성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 특정신뢰와 일반신뢰의 관계에 대해서는 보다 심층적인 후속연구가 진행되어야 할 것이다.

6) 최근 카이스트 학생들의 연이은 자살 소식이 전해지면서 서남표 총장의 개혁방식에 대한 비판적 시각이 대두하고 있는데, 이러한 사례를 통해 경험적으로도 알 수 있듯이 대인신뢰는 리더에 대한 신뢰를 포함하고 있다.

직신뢰와도 구별되는 개념으로 이해해야 한다.

2. 신뢰에 관한 선행연구의 검토 및 한계

신뢰에 관한 기존의 선행연구는 크게 신뢰의 다양한 차원 중 특정 차원의 신뢰 수준에 영향을 미치는 영향요인을 분석한 연구가 주류를 이루고 있고, 신뢰의 형성으로 인해 어떤 결과가 발생하고 있는지에 대한 결과적 측면을 분석한 연구 역시 드물게나마 신뢰 연구의 한 축을 이루고 있다[7]. 다만 본 연구에서는 공공조직의 리더신뢰에 영향을 미치는 요인을 분석하고자 하는 연구의도에 맞게 신뢰의 영향요인을 분석한 기존의 연구들을 중심으로 살펴보고자 한다. 또한 이전에는 단순히 이론적·규범적으로만 신뢰의 중요성이 부각되었지만, 최근에는 신뢰를 조절변수나 매개변수로 활용하여 신뢰가 과연 조직이나 사회에서 어떤 역할을 하고 있는지를 실증적으로 분석한 연구들이 등장하고 있다. 예컨대, 이창원·정법권(2008)은 리더십 유형이 조직시민행동(organizational citizenship behavior)에 미치는 영향에 있어 신뢰의 매개역할을 파악하였는데, 분석결과 변혁적 리더십 중에서는 카리스마적 리더십과 영감적 리더십이, 전통적 리더십 중에서는 배려가 상급자에 대한 부하의 리더신뢰라는 매개변수를 통해 조직시민행동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 금현섭·백승주(2010)는 정부지출(정책) 지지에 있어서 정부신뢰의 역할을 이념적 희생이론(ideological sacrifice theory)[8]을 바탕으로 실증적으로 분석하였는데, 이들은 정책으로 인해 개인이 받는 이념적 희생에도 불구하고 정부 정책에 대한 지지가 발생할 수 있는 요인을 높은 신뢰수준에서 찾고 있다.

신뢰 연구의 대부분을 차지하는 신뢰 수준에 대한 영향요인을 분석한 연구 가운데 김상돈·전계영(2007)의 연구는 다차원적 구성체인 신뢰의 특성을 반영하여 신뢰를 대인신뢰 및 제도화된 조직신뢰(국가기관신뢰, 시장조직신뢰)로 구분하여 영향요인을 검증하였다는 점에서 의의가 있다. 이들의 연구결과 교육연수, 직업위상, 소득, 연령, 성별, 결혼, 지역과 같은 개인의 사회인구학적 특성들은 대인신뢰에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 반면, 직업위상(+) 및 결혼(−)은 시장조직신뢰에 유의미한 영향을, 직업위상(+) 및 연령(+)은 국가조직신뢰에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나, 직업위상의 경우 대인신뢰의 결정요인은 아니지만 제도화된 조직신뢰의 결정요인으로 작용함이 밝혀졌다. 이에 김상돈(2009)의 후속연구에서는 특히 국가기관신뢰로 차원을 한정하여 직업위상이 의미하는 사회경제적 지위와 주관적 계층의식 및 개인의 정치적 성향이 국가기관신뢰에 미치는 영향을 실증분석 한 결과, 사회경제적 지위 및 주관적

7) 박정훈(2008)과 김대욱·이승종(2008)의 연구는 신뢰 형성으로 인한 결과(consequence)적 측면의 연구에 해당한다. 박정훈(2008)은 전자주민카드 도입정책을 통해 정부신뢰 형성으로 정부에 대한 지지가 높아진다는 것을 검증하였고, 김대욱·이승종(2008)은 정부신뢰 수준이 증가하면 할수록 주민의 투표 참여율이 높아진다는 것을 실증검증 하였다.

8) 이념적 희생이론은 해당 정책의 이념적 지향과 개인의 이념성향의 불일치에도 불구하고 정책지지를 표명할 때 발생하는 희생을 의미한다(금현섭·백승주, 2010: 208).

계층의식이 높은 사람, 한나라당 지지자들은 국가기관불신에 유의미한 정의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 박희봉 등(2003)의 연구에서도 성별, 학력, 연령, 결혼, 종교, 소득과 같은 개인의 사회경제적 배경 변수는 정부신뢰에 유의미한 영향을 미치지 않거나, 유의미한 영향을 미친다고 해도 그 크기는 상대적으로 크지 않은 것으로 나타났다. 이승종(2010)의 연구에서도 개인의 인구통계학적 요인은 정부신뢰에 유의미하지 않거나 상대적으로 작은 영향을 끼치는 것으로 나타났고, 오히려 지방정부 접촉만족도, 공공정책 이해, 예산사용 적정, 정부성과와 같은 정치적 요인들이 정부신뢰에 유의미하면서도 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다[9].

이러한 선행연구들의 결과를 살펴보면, 신뢰는 지금까지 대부분의 선행연구에서 예측하고 있는 것처럼 개인의 사회경제적 배경(학력, 성별, 연령, 결혼, 소득 등)과 같은 내재적 특성요인에 의해 영향을 받기 보다는 개인이 사회와의 교호작용을 통해 형성한 인식적 요인이나 사회 및 국가의 특성에 의해 더 큰 영향을 받고 있음을 알 수 있다. 예컨대, 선행연구들에서 신뢰에 상대적으로 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타난 직업위세, 주관적 계층의식, 정부 만족도, 공공정책 이해, 정부성과 등과 같은 요인들은 모두 개인이 사회와의 관계 속에서 형성한 인식적 요인이거나 사회 및 국가의 특성과 관련된 변수들이다. 이러한 측면에서 원숙연(2001)은 우리나라의 독특한 상황적 요인이 반영된 신뢰 연구의 필요성을 언급하면서 이를 향후 연구과제로 제시한 바 있고, Myerson(2008)은 리더와 그 지지자들 사이에서의 신뢰에 영향을 미치는 개인적 구성요소들은 정치적 구성요소의 영향 아래 놓여있다고 지적하였다. 또한 van der Meer(2010)는 신뢰는 사회적 관계에 대한 주관적 평가(subjective evaluation)라는 접근법을 취하면서 사회 구성원들의 부패, 경제발전, 비례대표제, 분권화와 같은 국가적 특징에 대한 인식이 의회신뢰에 미치는 영향을 분석하였다. 이처럼 최근 신뢰에 대한 연구는 상황론적 시각을 취하면서 보다 발전되고 있는 바, 본 연구에서도 개인의 내재적 특성요인보다는 사회 구성원들의 공공조직을 둘러싼 환경에 대한 인식의 정도에 따라 공공조직 리더신뢰는 어떻게 달라지는지에 대해 살펴보고자 한다.

3. 조직 환경의 분석과 가설 설정

1) 조직 환경의 일반적 차원

공공조직은 다른 유형의 조직보다 환경적 제약에 더 개방적이어서 공공조직의 리더들은 그들을 통제하고자 하는 정치적 행위자에 더 종속되어 있고 경제적 상황의 변화에도 더 큰 책임감을 갖는다(Meier and O'Toole Jr., 2006). 조직 환경에 대한 이러한 관심에도 불구하고 조직 환경 개념의 복잡성으로 인해 이를 과학적으로 분석하고자 하

9) 이승종(2010)의 연구는 종교가 정부신뢰에 미치는 영향에 주된 초점이 맞추어져 있고, 이와 함께 정치적 요인, 사회심리적 요인, 사회경제적 요인, 인구통계학적 요인의 영향을 검증하고 있다.

는 시도는 여전히 어려움을 겪고 있다. 복잡한 조직 환경에 대해 접근하는 가장 전통적인 방법은 조직이 직면하고 있는 다양한 환경을 분야별로 펼쳐보는 것인데(Rainey, 2009), 미국의 사회안전부(Social Security Administration) 역시 중요한 비젼 진술(vision statement)을 개발함에 있어 이러한 조직 환경 분석틀을 사용하고 있다. 그 외 조직 환경을 분석하는 틀로 Harrison and Freeman(1999)은 조직과 관련해 특정 이해관계를 형성하고 있는 다양한 행위자들, 예컨대, 경쟁자, 고객, 공급자, 규제자, 노조 등을 중심으로 조직 환경을 분석하고 있고, Porter(1998)는 산업 내에서의 경쟁, 수요자, 공급자, 새로운 산업의 진입과 같은 환경적 요인들이 조직에 미치는 영향을 분석하고 있다.

본 연구에서는 미국의 사회안전부가 사용하고 있는 가장 전통적인 환경적 조건 분석 방식을 사용하고자 한다. 이러한 조직 환경 분석틀에서는 <표 1>과 같이 조직 환경을 기술적인 조건, 법적 조건, 정치적 조건, 경제적 조건, 인구학적 조건, 생태학적 조건, 문화적 조건의 차원으로 나누어 각 세부 차원별 환경적 조건들이 조직에 미치는 영향을 분석하고 있다. 최근에는 정보통신기술(ICT)의 발달로 환경의 기술적인 조건의 중요성이 증가하고 있지만, 공공조직의 경우 특히 정치적 환경 조건이 여전히 중요한 영향을 미치고 있다. 이는 공공조직의 관료제가 민주주의와 “쉽지 않은 관계(uneasy relationship)”를 형성하고 있기 때문이다. 즉, 관료제는 복잡한 사회업무를 해결하기 위한 전문성과 능력을 제공하는 위계적 제도이지만 비민주적이고 심지어 민주주의를 위협하는 특징을 동시에 가지고 있는 반면, 민주주의는 대중의 통제의 원리(principle of popular control)에 기초하고 있는 정부 운영의 원리로서 관료제의 중요한 가치인 효율성이나 전문성보다는 형평성이나 공정성과 같은 가치에 관심을 두고 있다(Meier and O'Toole Jr., 2006). 한편, Kulik 등(2008)은 미국의 엔론(Enron) 사태 분석을 통해 경쟁적 환경의 증가가 조직 관리자들의 비윤리적 행태를 야기시켰다는 연구결과를 제시하고 있는데, 이는 정치적 환경뿐만 아니라 경제적 환경 역시 조직에 중요한 영향을 미치고 있음을 시사한다. 따라서 본 연구에서는 조직의 여러 차원의 일반적인 환경적 조건 중 특히 정치적 환경과 사회경제적 환경에 초점을 맞추어 사회 구성원들의 이러한 환경적 조건에 대한 인식 정도에 따라 공공조직의 리더신뢰는 어떻게 달라지는지에 대해 살펴보고자 한다.

<표 1> 일반적인 환경적 조건

○ 기술적인 조건(technological conditions): 과학, 기술, 의학에 대한 지식의 일반적 수준; 통신, 교통, 정보 전달, 의료 서비스, 군사무기, 환경 분석, 생산·제조 과정, 농업 생산에 대한 일반적인 능력
○ 법적 조건(legal conditions): 법, 규제, 법적 절차, 법원의 결정; 인권, 배심제, 법적 과 정의 제도화와 안정성과 같은 법적 제도와 가치의 특징

○ 정치적 조건(political conditions): 정부형태(사회주의, 공산주의, 자본주의; 집권화, 분권화, 연방주의의 정도), 정치적 안정성의 정도와 같은 사회에서 정치적 과정과 제도의 특징; 선거 결과, 정당 분포, 레짐 내에서의 정치적 이니셔티브

○ 경제적 조건(economic conditions): 번영, 인플레이션, 이자율, 세율의 수준; 국가 내 혹은 국가간 노동, 자본, 경제적 시장의 특징

○ 인구학적 조건(demographic conditions): 나이, 성별, 인종, 종교, 민족과 같은 특징

○ 생태학적 조건(ecological conditions): 기후, 지리적 특징, 오염, 천연자원, 인구의 특징과 밀도와 같은 물리적 환경의 특징

○ 문화적 조건(cultural conditions): 지배적 가치, 태도, 믿음, 사회적 풍습, 성 역할, 가족 구조, 종교적 풍습과 같은 사회화의 과정

출처: Rainey(2009: 91)

2) 정치적 환경과 리더신뢰

조직 환경의 일반적 차원과 각 차원에 해당하는 구체적인 환경적 조건을 제시한 <표 1>에서 살펴보면 정치적 환경은 정당 분포를 포함한다. 정당체계의 생성과 발전을 거시적으로 설명한 Lipset and Rokkan(1967)에 의하면 한 사회의 정당체계는 그 사회의 균열구조를 따라 유권자들의 지지를 동원함으로써 형성되는데, 여기서 균열(cleavage)이란 일반적으로 사회 구성원 간 이해관계의 상충으로 인한 갈등이 집단의 정체성과 결합되어 조직적으로 표출되어지는 현상을 의미한다[10]. 특히 산업혁명의 결과로 형성된 노동과 자본간 균열은 1920년대 보통 선거권의 확대와 더불어 평등과 효율, 국가와 시장, 분배와 성장 등 자본주의와 사회주의적 가치의 대립과 경쟁의 정당구조를 가져와 영국의 노동당과 보수당, 독일의 사민당과 기민/기사연립, 프랑스의 사회당과 드골주의 정당 간의 경쟁구조를 틀 지어왔다(Lipset and Rokkan, 1967). 그런데 우리나라의 경우 분단국가라는 특수한 상황으로 인해 노동과 자본간 균열에 근거한 이념 논쟁이 구조적으로 배제됨으로써 오랜 시간 한국 정당의 지지요인으로 영향을 미치지 못하였지만, 최근의 연구에 의하면 2002년 대선과 2004년 총선을 계기로 한국사회에서도 보수진영과 진보진영 간의 이념대립이 첨예하게 드러나고 있다(박순애·유미년, 2008; 이현출, 2005).

신뢰 연구에서도 사회 구성원들의 정치적 이념 지형이 신뢰에 영향을 미치는 새로운 변수로 등장하고 있는데, 참여정부를 대상으로 한 김상돈(2009)의 연구결과에 의하면

10) Lipset and Rokkan(1967)은 16세기부터 20세기 초반까지 서유럽의 사회 균열구조를 분석한 결과, 시민혁명과 산업혁명은 근대 이후 유럽 사회에 중심-주변, 교회-국가, 농촌-도시, 자본-노동의 네 가지 사회 균열구조를 형성시켰으며 이 균열의 배열정도에 따라 정당체계 간 차이를 보이고 있다고 한다.

보수적 성향을 지닌 사람들이 국가기관에 대한 신뢰에 미치는 인과적 영향은 유의미하지 않은 것으로 나타났고, 이승종(2010)의 연구에서도 정치적 이념은 정부신뢰에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 본 연구에서는 이러한 선행연구의 결과를 보다 안정적으로 도출하기 위해 특히 2009년 이명박 정부 하에서 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 사회 구성원들의 정치적 이념 지형이 영향을 미치고 있는지를 검증하고자 한다. 따라서 이명박 정부가 상대적으로 보수 정당[11]에 속하는 한나라당을 정치적 배경으로 하고 있다는 점을 고려할 때, 다음과 같은 가설을 세울 수 있다.[12]

가설 1: 보수적 정치 성향을 지닌 사람일수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 높을 것이다.

한편, 앞서 논의된 바와 같이 신뢰는 내용적 다차원성 측면에서 인지적 차원을 포함하고 있는데, 이는 신뢰대상에 대한 신뢰 여부를 결정하는데 과거의 경험, 지식 그리고 상호작용에 기초한 신뢰 가능성(trustworthiness)에 대한 판단이 선행되어야 함을 의미한다. 이러한 측면에서의 신뢰는 완전한 지식과 완전한 무지 사이에 존재하는 믿을만한 이유(good reason)에 기초해 있고, 믿을만한 이유는 주로 신뢰대상과의 상호작용에서의 긍정적인 경험에 기초해 있다(Hardin, 1998; McAllister, 1995; 원숙연, 2001에서 재인용). 아울러 신뢰를 인지적 차원에서 접근하고 이와 관련된 여러 선행연구들에서는 정부에 대한 이해(박순애, 2006), 지방정부 접촉 경험, 지방정부 접촉 만족도(이승종, 2010)를 신뢰 가능성에 대한 판단, 즉 정부를 믿을만한 이유로 제시하고 있다. 이러한 선행연구의 연장선상에서 인지적 차원에서의 신뢰를 정치적 환경의 상황론적 시각에서 고려할 때, 현재 정치상황에 대한 만족도 역시 공공조직을 이끌어나가는 리더들을 믿을만한 이유가 될 수 있을 것이다.

가설 2: 현재 정치상황에 대한 만족도가 높을수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 높을 것이다.

그런데 박통희(1999)에 의하면 인지적 차원의 신뢰는 신뢰대상이 과거에 자신에게

11) 보수적 이념과 진보적 이념이 무엇을 의미하는지에 대해 학자들마다 약간의 논란이 있으나, 보수주의자들은 주로 사회·경제 정책에 있어 시장경제 원리에 따라 국가 개입을 축소하고 기업가 중심의 경제성장정책을 추진하기 때문에 서민적 정책보다 상류층과 기업가의 이익을 대변하는 경향이 강하고, 진보주의자들은 사회·경제 정책에 있어 국가의 적극적 개입과 평등과 분배정책을 우선시하는 경향이 있어 노동자와 서민층의 이익을 대변하는 경향이 강하다(윤용희, 2002: 92-93).

12) 김상돈(2009)의 연구에서는 참여정부를 대상으로 하고 있기 때문에 보수적 성향을 지닌 사람들은 참여정부의 정책과 정치제도를 부정적으로 평가할 것이라고 예측하여 '보수적 정치성향을 지닌 사람들은 국가기관 불신이 높을 것이다'라는 가설을 세우고 있다.

유리하게 행동해 왔거나 현재 유리하게 행동하는 것뿐만 아니라 미래에도 유리하게 행동할 것이라는 계산에 기초해 있다. 즉 신뢰는 일시적으로 형성되는 것이 아니라 시차적으로 형성되는 시간의 개념을 내포하고 있다. 이처럼 행정학 연구에서 시간 변수를 중요한 분석 요소로 도입하는 접근방법은 주로 시차적 접근방법으로 통칭되고 있는데, 이는 사회현상을 발생시키는 주체들의 속성이나 행태가 시간적 차이를 두고 변화한다는 사실을 사회 현상에 적용하는 연구방법을 의미한다(정정길, 2010: 2). 따라서 가설 2에서 한 걸음 더 나아가 신뢰 연구에 이러한 시차적 요소를 고려하면, 미래 정치상황에 대한 기대가 긍정적인 사람일수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 높을 것이라고 예측해 볼 수 있다.

가설 3: 미래 정치상황에 대한 기대가 긍정적일수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 높을 것이다.

3) 사회경제적 환경과 리더신뢰

시장의 경쟁적 환경의 증가가 조직 관리자들의 비윤리적 행태를 야기시킨 하나의 원인으로 지적되고 있고, 특히 우리나라의 경우 IMF 외환위기 이후 경제적 환경이 조직에 미치는 영향력이 증가하고 있는데, 이러한 경제적 환경은 사회 구성원들의 사회적 의식과 결합하여 여러 가지 변화를 이끌어내고 있다. 그 중 금현섭·백승주(2011)에 의하면 외환위기 이후 사회안전망 형성을 위해 각종 사회보장제도가 새롭게 도입·실행되었고, 이러한 사회보장제도의 확산은 구성원들의 주관적 계층의식을 평균적으로 다소 상승하는 추세로 변동시켰다고 한다. 계급의 위계적·서열적 위치에 대한 인지적 판단(cognitive judgment)을 의미하는(Jackman and Jackman, 1973) 주관적 계층의식은 신뢰 연구에서도 중요한 변수로 이해된다. 김상돈(2009)의 연구결과에 의하면 주관적 계층의식은 2004년에는 국가기관 불신에 유의미한 정의 인과적 영향을 미치는 것으로 나타났지만, 2005년에는 국가기관 불신에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 따라서 사회 구성원들의 주관적 계층의식이 변동하고 있고 이에 따라 시기별로 신뢰에 미치는 영향이 다르게 나타나는 점을 고려할 때, 주관적 계층의식이 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 어떤 영향을 미치는지를 검증해 볼 필요성이 있다고 판단된다. 이에 주관적 계층의식이 높을수록 국가기관을 신뢰하지 않는다는 선행연구의 결과를 고려하여 다음과 같은 가설을 세울 수 있다.

가설 4: 주관적 계층의식이 높을수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 낮을 것이다.

또한 신뢰가 내용적 다차원성 측면에서 인지적 차원을 포함하고 있다는 점을 고려할 때, 정치적 환경과 마찬가지로 현재 사회경제적 환경에 대한 만족도 역시 공공조직

의 리더신뢰에 영향을 미칠 것이라고 예측해 볼 수 있다. 그런데 이와 관련하여 이명박 대통령은 지난 8·15 경축사에서 '공정사회 실현'을 새로운 국정과제로 제시하고 "공직사회, 권력을 가진 자, 잘 사는 사람이 공정사회를 만들기 위한 노력을 해야 한다(이명박 대통령 2010년 8·15 경축사 중)"고 강조하였다. 이에 공정한 사회 혹은 사회 정의가 우리 사회의 새로운 화두로 대두되고 있는데, 김상돈(2007)에 의하면 구성원들의 사회 불평등 인식이 정책불신이나 정치제도 불신에 유의미한 정의 영향을 미치는 것으로 나타난 바, 우리 사회의 공정성의 정도 즉, 구성원들의 사회 불평등 인식은 신뢰 연구에서도 중요한 의미를 갖는다. 본 연구에서는 이러한 현상적·이론적 측면을 고려하여 현재 사회경제적 환경에 대한 만족도를 현재 사회에 대한 불평등 인식의 정도로 조작화하여 이들이 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 미치는 영향을 검증하고자 한다. 베버에 의하면 사회 불평등 인식은 상대적 박탈감에 의해 형성되는데 사회계층차원에서의 경제적, 정치적, 사회적 분배의 차별이 상대적 박탈감으로 연결되고, 이는 주로 취업기회, 교육기회, 소득, 법집행 등의 영역에서 나타난다(김상돈, 2007: 9). 따라서 현재 사회경제적 환경에 대한 만족도 즉, 사회 불평등 인식과 공공조직의 리더신뢰와 관련하여 다음과 같은 가설을 예측할 수 있다.

가설 5: 한국 사회가 불평등하다고 인식하면 할수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 낮을 것이다.

마지막으로 본 연구에서는 가설 3에서 신뢰 형성의 시차적 요소를 고려하여 미래 정치상황에 대한 기대와 공공조직의 리더신뢰와의 관계를 예측한 것처럼 경제적 상황에 대해서도 이러한 점을 고려하여 미래 경제적 상황에 대한 기대가 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 어떠한 영향을 미치는지를 검증하고자 한다.

가설 6: 미래 경제적 상황에 대한 기대가 긍정적일수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 높을 것이다.

Ⅲ. 자료 및 분석모형

1. 분석자료

본 연구에서는 성균관대학교 동아시아학술원 서베이리서치센터에서 실시하고 있는 한국종합사회조사 자료(이하 KGSS)를 사용하였다. KGSS는 한국사회의 구조와 변화뿐만 아니라 국제비교 연구에 광범위하게 이용될 수 있는 사회기초자료를 생산하기 위해 2003년부터 매년 일반 시민들을 대상으로 시행되고 있다. 이 조사의 설문은 매년 반

복해서 조사되는 반복핵심설문, ISSP(International Social Survey Programme) 회원국들이 공동으로 조사하는 연차적 주제모듈, 한국·중국·일본·대만 등 동아시아 4개국이 격년 주기로 공동 개발하여 조사하는 EASS(East Asian Social Survey) 주제모듈, 그리고 특별 연구를 위한 주제모듈로 구성되어 있다. 따라서 이 설문의 가장 큰 장점은 공공서비스 분야 및 사회 일반에 대하여 각 반복핵심 설문문항을 매년 조사하고 있기 때문에 이에 대한 시민들의 인식을 시계열적으로 비교할 수 있다는 점이다. 또한 이 조사는 미국 시카고대학교 NORC(National Opinion Research Center)의 GSS(General Social Survey)를 기본모형으로 삼고 있어 사용된 문항에 신뢰성을 부여할 수 있을 뿐만 아니라 국가 간 비교 역시 가능하다는 장점이 있다.

본 연구에서는 그 중 특히 주제모듈인 사회 불평등 그리고 특별주제모듈인 불평등과 공정성 부분이 포함된 2009년 설문 데이터를 활용하였다. 성균관대학교 동아시아학술원 서베이리서치센터에 의하면, 자료 수집은 2009년 06월 28일부터 2009년 08월 30일까지 수행되었고, 제주도를 포함한 전국의 만 18세 이상 성인 남녀를 대상으로 하여 총 2,500개의 설문지 중, 1,599개의 유효사례를 얻었다. 표본은 다단계지역확률표본추출(multi-stage area probability sampling) 방법[13]에 의해 추출되었고, 직접방문에 의한 면접조사로 조사원 기입방식을 원칙으로 하였다.

2. 분석모형 및 변수의 측정

1) 분석모형

사회 구성원들의 조직을 둘러싼 환경에 대한 인식이 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보기 위해 본 연구에서는 다음과 같은 다중회귀분석(multiple regression) 모형을 사용하였다. 종속변수를 한 개의 독립변수만으로 설명하는 단순회귀분석에 비해 추가적인 독립변수를 도입하는 다중회귀분석을 사용할 경우 오차항의 값이 축소되어 통계적 추론을 하는데 있어 보다 정확성을 기할 수 있고, 실제로 종속변수에 큰 영향을 미치는 설명변수를 고려하지 않았을 때 발생하는 편의를 제거할 수 있다(이종원, 2009).

공공조직 리더신뢰 = α + 정치적 환경 인식(β1×정치적 성향 + β2×현재 정치상황

13) 표본추출과정을 구체적으로 살펴보면 아래와 같다. 첫째, 최종 표집블럭 수를 200개로 한정하고 이를 1차 표집단위(Primary Sampling Unit)인 전국의 광역시·도의 인구수 분포에 비례하여 배분하였다. 둘째, 2차 표집단위(Secondary Sampling Unit)인 동, 읍, 면을 각 광역시·도에 배분된 수만큼 인구비례확률표집 원칙을 적용하여 무작위 추출을 하였다. 셋째, 추출된 각 동, 읍, 면으로부터 한 개의 최종 표집 블록(동의 경우에는 통/반, 면의 경우에는 리)을 무작위로 선정하였다. 넷째, 선정된 통/반, 리에서 표집원(sampler)이 가구표집틀을 직접 작성하고, 이를 토대로 각 통/반, 리로부터 모두 12-13개의 가구를 무작위로 표집하였다. 다섯째, 표집된 가구 내에서 만 18세 이상 성인 가구원들의 리스트를 작성한 후, 이들 가운데 태어난 월일이 가장 늦은 가구원을 최종 면접대상자로 선정하였다(한국종합사회조사, 2009).

만족도 + β3×미래 정치상황 기대) + 사회경제적 환경 인식(β4×주관적 계층의식 + β5×사회 불평등 인식 + β6×미래 경제상황 기대) + Σβi×통제변수 + ε

제시된 모형에서 공공조직 리더신뢰는 본 연구의 종속변수에 해당하고, 정치적 환경 인식(정치적 성향, 현재 정치상황 만족도, 미래 정치상황 기대) 및 사회경제적 환경 인식(주관적 계층의식, 사회 불평등 인식[14], 미래 경제상황 기대)은 본 연구의 독립변수에 해당한다. 또한 회귀계수의 정확한 추정을 위해 개인의 인구통계학적 변수들을 통제변수로 설정하였다.

2) 변수의 측정

먼저 종속변수인 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰는 설문자료를 그대로 활용하여 이들에 대한 신뢰성의 정도를 매우 신뢰한다(1점)부터 거의 신뢰하지 않는다(3점)의 3점 척도로 측정하고, 자료코딩시 역코딩을 하여 점수가 높을수록 공공조직 리더들을 신뢰하는 것으로 구성하였다. 신뢰와 불신의 관계에 대해 신뢰와 불신은 서로 별개의 현상으로 공존할 수 있다는 주장(Priester and Petty, 1996)이 있으나, 본 연구에서는 신뢰와 불신을 동일차원의 연속선상에서 양극을 대변하는 개념으로 설정하는 신뢰와 불신의 관계에 관한 일반적인 논의에 근거하였다. 또한 독립변수 중 사회 불평등 인식은 경제적, 정치적, 사회적 분배의 차별에서 나타나는 상대적 박탈감이라는 베버의 논의(김상돈, 2007: 9)를 고려하여 특히 교육기회, 취업기회, 법의 집행, 소득과 재산분배의 영역에서 나타나는 사회 불평등 인식을 살펴보았다. 그 외의 변수들에 대한 설명과 이들에 대한 측정에 대해서는 <표 2>에서 간략히 제시하였다.

<표 2> 각 변수의 설명 및 측정

변수구분		변수명	설문내용	측정
종속변수		공공조직의 리더신뢰*	국회, 행정부(청와대, 중앙정부, 지방정부), 대법원을 이끌어나가는 사람들에 대한 신뢰 정도	1: 거의 신뢰하지 않음 2: 다소 신뢰 3: 매우 신뢰
독립변수	정치적 환경에 대한 인식	정치적 성향	자신이 정치적으로 진보적 또는 보수적인지의 정도	1: 매우 진보적 2: 다소 진보적 3: 중도 4: 다소 보수적 5: 매우 보수적

14) 가설 5의 설정 부분에서 이미 밝혔듯이 본 연구에서는 최근 공정한 사회가 우리 사회의 화두로 대두하고 있는 현상적인 측면과 공정한 사회에 대한 인식 즉, 사회 불평등에 대한 인식이 정책불신이나 정치제도 불신에 유의미한 영향을 미치고 있다(김상돈, 2007)는 이론적 측면을 고려하여 현재 사회경제적 환경에 대한 만족도를 특히 현재 사회에 대한 불평등 인식의 정도로 조작화하였다.

		현재 정치상황 만족도*	한국의 정치상황에 대해 만족 또는 불만족하고 있는지의 정도	1: 매우 불만족 2: 다소 불만족 3: 만족도 불만족도 아니다 4: 다소 만족 5: 매우 만족
		미래 정치상황 기대*	앞으로 한국의 정치가 좋아지거나 또는 나빠질 것이라고 생각하는 정도	1: 훨씬 나빠질 것이다 2: 다소 나빠질 것이다 3: 마찬가지일 것이다 4: 다소 좋아질 것이다 5: 훨씬 좋아질 것이다
	사회 경제적 환경에 대한 인식	주관적 계층의식	한국사회의 최상층과 최하층에 속하는 집단 가운데 자신이 속한다고 생각하는 계층	1: 최하층부터 10: 최상층까지
		사회 불평등 인식 (현재 사회경제적 상황 만족도를 조작화)	한국사회에서 교육기회, 취업기회, 법의 집행, 소득과 재산분배의 영역이 평등 또는 불평등하다고 생각하는 정도	1: 매우 평등 2: 약간 평등 3: 그저 그렇다 4: 약간 불평등 5: 매우 불평등
		미래 경제상황 기대*	앞으로 한국의 경제가 좋아지거나 또는 나빠질 것이라고 생각하는 정도	1: 훨씬 나빠질 것이다 2: 다소 나빠질 것이다 3: 마찬가지일 것이다 4: 다소 좋아질 것이다 5: 훨씬 좋아질 것이다
통제변수		성별	남성, 여성	1: 남성, 0: 여성으로 더미처리
		연령	응답자의 만 나이	만 18세 이상부터
		결혼경험 유무	결혼경험 유(기혼, 사별, 이혼, 별거), 결혼경험 무(미혼, 동거)	1: 결혼경험 유 0: 결혼경험 무로 더미처리
		교육수준	정규 제도권 교육을 받은 연수	연속변수로 측정
		가구소득	응답자 가구의 세금공제 이전 월평균 총소득	자연로그를 취하여 측정
		지역	거주지역의 지리적 위치	1: 경기도, 2: 강원도, 3: 충청도, 4: 경상도 5: 전라도, 6: 제주도

주: *로 표시한 변수는 역코딩한 변수임

Ⅳ. 분석결과

1. 기술분석 결과

사회 구성원들의 정치적 환경이나 사회경제적 환경과 같은 공공조직을 둘러싼 환경에 대한 인식이 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 영향을 미치는지를 검증하기에 앞서 우선 각 변수들에 대한 기술분석을 실시하였다. <표 3>의 기술분석 결과를 살펴보면, 구성원들의 공공조직 리더에 대한 신뢰는 국회 리더에 대한 신뢰(1.245)가 가장 낮았고, 대법원 리더에 대한 신뢰(1.935)가 가장 높은 것으로 나타났다. 정치적 환경에 대해 응답자들의 평균적인 정치적 성향은 다소 중도적이고(2.992), 현재 정치상황에 대해서는 약간 불만족스러우며(2.093), 미래 정치상황에 대해서도 큰 기대를 하지 않는 것으로 나타났다(3.317). 사회경제적 환경에 대해 응답자들은 자신이 평균적으로

중간보다 약간 아래의 계층에 속하는 것으로 인식하고 있었고(4.509), 사회 불평등에 대해서는 교육기회가 가장 불평등하다고 인식하고 있었으며(2.737), 미래의 경제상황에 대해 미래의 정치상황에 비해서는 약간 긍정적으로 인식하고 있었다(3.534).

<표 4> 기술분석 결과

변수	N	평균값	표준편차	최소값	최대값
공공조직 리더신뢰[15]	1583	1.607	0.448	1	3
청와대 리더신뢰	1549	1.615	0.637	1	3
중앙정부부처 리더신뢰	1526	1.592	0.608	1	3
지방자치정부 리더신뢰	1543	1.639	0.606	1	3
국회 리더신뢰	1554	1.245	0.490	1	3
대법원 리더신뢰	1542	1.935	0.639	1	3
정치적 성향	1530	2.992	0.984	1	5
현재 정치상황 만족도	1578	2.093	0.939	1	5
미래 정치상황 기대	1563	3.317	0.873	1	5
주관적 계층의식	1593	4.509	1.576	1	10
사회 불평등 인식[16]	1593	3.204	0.743	1	5
취업기회 불평등 인식	1586	3.298	1.018	1	5
교육기회 불평등 인식	1587	2.737	1.112	1	5
법의 집행 불평등 인식	1569	3.304	1.083	1	5
소득과 재산분배 불평등 인식	1577	3.443	0.925	1	5
미래 경제상황 기대	1562	3.534	0.855	1	5
연령	1593	43.505	15.249	18	94
교육수준	1590	12.423	3.983	0	24
가구소득(만원)	1547	393.03	350.922	0	4000

* 성별, 결혼경험 유무, 지역은 더미변수로 처리[17]

2. 회귀분석 결과

1) 정치적 환경에 대한 인식이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

(1) 정치적 성향이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

15) 본 연구에서는 공공조직 전체에 대한 리더들의 신뢰 수준을 분석하기 위해 행정부(청와대, 중앙정부, 지방정부), 국회, 대법원 각각의 리더들에 대한 신뢰를 요인분석을 한 결과, 이들은 하나의 요인으로 추출되었고 이를 공공조직 리더신뢰(α=0.793)로 명명하였다.

16) 또한 취업기회, 교육기회, 법의 집행, 소득과 재산분배 영역에 대한 불평등 인식을 사회 불평등 인식으로 보기 위해 이들을 요인분석한 결과 이들 역시 하나의 요인(α=0.684)으로 추출되었다.

17) 통제변수에 속하는 변수들을 개인 특성에 따라 하위집단으로 분류하여 각 집단별로 공공조직 리더에 대한 신뢰 정도를 분석한 결과, 그 동안 많은 선행연구에서 지적되어 온 (Christensen and Lægreid, 2005) 성별 요인의 경우에는 여성이 남성보다 신뢰도가 약간 높았고, 연령 및 교육연수가 높을수록, 결혼경험이 있는 경우 공공조직 리더를 더 신뢰하는 것으로 나타났다. 반면, 지역, 소득은 공공조직 리더신뢰와 별로 관련이 없는 것으로 나타났다.

먼저 가설 1을 검증하기 위해 <표 4>와 <표 5>의 회귀분석 결과에서 사회 구성원들의 정치적 성향이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향을 살펴보면, 정치적 성향은 공공조직 리더신뢰에 유의미하게 긍정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 즉 이는 보수적 정치성향을 가진 사람일수록 2009년 이명박 정부 하에서 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰 수준이 높은 것을 의미한다. 이명박 정부가 상대적으로 보수 정당에 속하는 한나라당의 정치적 지지를 받고 있다는 점을 고려할 때, 이러한 연구결과는 현재 정치현상과도 정합성을 가진다. 그런데 공공조직을 기관별로 세분화하여 살펴보면 흥미로운 점을 발견할 수 있다. 구성원들의 정치적 성향은 공공조직 리더신뢰에 유의미한 영향을 미치지만, 국회나 대법원, 지방정부의 리더신뢰에는 유의미한 영향을 미치지 않고 청와대와 중앙정부의 리더신뢰에만 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 청와대와 중앙정부 중에서는 청와대의 리더신뢰에 더 큰 영향을 미치고 있었다. 따라서 가설 1은 부분적으로 지지되었다.

(2) 현재 정치상황 만족도가 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

다음으로 가설 2의 검증을 위해 현재 정치상황에 대한 만족도가 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향을 살펴보면, 현재 정치상황 만족도는 공공조직 리더신뢰에 유의미한 정의 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 즉 이는 현재 정치상황에 대한 만족도가 높을수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰 수준이 높은 것을 의미한다. 그런데 정치적 성향이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향과는 달리 현재 정치상황 만족도는 국회, 대법원, 청와대, 중앙정부, 지방정부 리더신뢰 모두에 유의미한 영향을 미치고 있었고, 이러한 영향중에서 청와대 리더신뢰에 미치는 영향이 가장 크고 대법원 리더신뢰에 미치는 영향이 가장 낮은 것으로 나타났다. 따라서 가설 2는 지지되었다.

(3) 미래 정치상황 기대가 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

정치적 환경에 대한 인식의 마지막 변수로 미래 정치상황에 대한 기대가 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향을 살펴보면, 미래 정치상황 기대 역시 공공조직 리더신뢰에 유의미한 정의 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 마찬가지로 이러한 결과 역시 미래 정치상황에 대한 기대가 긍정적일수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰 수준이 높은 것을 의미한다. 또한 현재 정치상황 만족도와 같이 미래 정치상황 기대도 국회, 대법원, 청와대, 중앙정부, 지방정부 리더신뢰 모두에 유의미한 영향을 미치고 있었고, 이러한 영향중에서 청와대 리더신뢰에 미치는 영향이 가장 크게 나타났지만, 미래 정치상황 기대의 경우 국회 리더신뢰에 미치는 영향이 가장 낮은 것으로 나타났다. 따라서 가설 3 역시 지지되었다.

2) 사회경제적 환경에 대한 인식이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

(1) 주관적 계층의식이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

사회경제적 환경에 대한 인식변수 중 먼저 가설 4를 검증하기 위해 사회 구성원들의 주관적 계층의식이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향을 살펴보면, <표 4>와 <표 5>에서 보는 바와 같이 주관적 계층의식은 공공조직 리더신뢰에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 그런데 공공조직을 기관별로 세분화하여 살펴보면, 구성원들의 주관적 계층의식은 중앙정부 리더신뢰에 유의미하게 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 이는 사회에서 자신이 속한 계층이 높다고 인식할수록 '중앙정부'를 이끌어나가는 리더들에 대해서는 신뢰가 낮은 것을 의미한다. 또한 사회 불평등 인식을 영역별로 구분하여 회귀분석 한 결과(표 5)에서는 주관적 계층의식이 중앙정부뿐만 아니라 '지방정부' 리더신뢰에도 부정적인 영향을 미쳐 자신이 속한 계층이 높다고 인식할수록 지방정부를 이끌어나가는 리더들에 대해서도 신뢰가 낮은 것으로 나타났다. 그러나 주관적 계층의식이 공공조직 전체 리더신뢰에 미치는 영향을 기준으로 했을 때, 가설 4는 기각되었다.

(2) 사회 불평등 인식이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

다음으로 사회 불평등 인식이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향을 살펴보면, 사회 불평등 인식은 공공조직 리더신뢰에 유의미한 부의 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 즉 이는 사회 구성원들이 한국 사회를 불평등하다고 인식하면 할수록 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 낮은 것을 의미한다. 이러한 결과는 현재 정치상황 만족도나 미래 정치상황 기대처럼 공공조직을 기관별로 세분화하여 분석했을 때도 마찬가지이다. 즉 사회 불평등 인식은 국회, 대법원, 청와대, 중앙정부, 지방정부 리더신뢰 모두에 유의미하게 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타나, 한국 사회를 불평등하다고 인식하면 할수록 국회, 대법원, 청와대, 중앙정부, 지방정부를 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰가 낮음을 알 수 있다. 따라서 가설 5는 지지되었다. 그런데 베버의 논의(김상돈, 2007: 9)에 따라 사회 불평등을 교육기회, 취업기회, 법의 집행, 소득과 재산분배에서의 불평등으로 구분하여 분석한 <표 5>의 회귀분석 결과를 살펴보면, 법의 집행에서의 불평등은 국회, 대법원, 청와대, 중앙정부, 지방정부 리더신뢰 모두에 대해 유의미한 부의 영향을 미치는 것으로 나타나, 사회 불평등 중에서도 특히 '법의 집행'에 대해 불평등하게 인식하면 할수록 이들 조직에 대한 리더신뢰가 낮은 것으로 나타났다. 따라서 국회, 대법원뿐만 아니라 청와대, 중앙정부, 지방정부와 같은 모든 공공조직 리더들에 대한 신뢰를 제고하기 위해서는 공정한 법의 집행이 가장 중요한 요소임을 알 수 있다.

(3) 미래 경제상황 기대가 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향

마지막으로 미래 경제상황 기대가 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향을 살펴보면, 미래 경제상황에 대한 기대는 공공조직 리더신뢰에 전혀 유의미한 영향을 미치지 않음을

알 수 있다. 따라서 가설 6은 기각되었다. 이는 미래 정치상황에 대한 기대가 공공조직 리더신뢰에 긍정적인 영향을 미치는 것과 상반되는 결과이다. 즉 사회 구성원들의 미래 정치상황에 대한 기대는 공공조직 리더신뢰에 영향을 미치지만, 미래 경제상황에 대한 기대는 공공조직 리더신뢰에 영향을 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

<표 4> 회귀분석결과

구분		공공조직 리더신뢰	국회 리더신뢰	대법원 리더신뢰	행정부 리더신뢰		
					청와대 리더신뢰	중앙정부 리더신뢰	지방정부 리더신뢰
Intercept		1.531*** (0.161)	1.756*** (0.188)	1.420*** (0.254)	1.732*** (0.239)	1.528*** (0.234)	1.355*** (0.246)
정치적 성향		0.018* (0.011)	−0.004 (0.013)	0.014 (0.017)	0.042*** (0.016)	0.040** (0.016)	0.000 (0.016)
현재 정치상황 만족도		0.104*** (0.012)	0.131*** (0.014)	0.044** (0.019)	0.154*** (0.018)	0.098*** (0.018)	0.092*** (0.018)
미래 정치상황 기대		0.070*** (0.014)	0.030* (0.016)	0.074*** (0.022)	0.109*** (0.021)	0.069*** (0.020)	0.061* (0.021)
주관적 계층의식		0.010 (0.008)	0.000 (0.009)	0.007 (0.012)	−0.005 (0.012)	−0.029** (0.012)	0.020 (0.012)
사회 불평등 인식		−0.144*** (0.015)	−0.086*** (0.017)	−0.206*** (0.023)	−0.136*** (0.022)	−0.170*** (0.022)	−0.116*** (0.022)
미래 경제상황 기대		0.017 (0.014)	0.006 (0.016)	0.021 (0.022)	0.022 (0.021)	0.016 (0.020)	0.021 (0.021)
성별		−0.009 (0.022)	−0.056** (0.025)	0.040 (0.033)	0.030 (0.032)	−0.046 (0.031)	−0.043** (0.032)
연령		0.003** (0.001)	0.000 (0.001)	0.002 (0.002)	0.006*** (0.002)	0.005*** (0.002)	0.002 (0.002)
결혼경험		−0.068** (0.032)	0.003 (0.038)	−0.088* (0.050)	−0.080* (0.048)	−0.093** (0.047)	−0.110 (0.048)
교육수준		0.002 (0.004)	0.000 (0.004)	0.009 (0.006)	0.003 (0.005)	0.010* (0.005)	−0.010 (0.006)
로그 가구소득		0.013 (0.016)	−0.019 (0.019)	0.064* (0.025)	0.027 (0.024)	−0.017 (0.024)	0.009 (0.024)
지역	경기	0.001 (0.098)	−0.017** (0.114)	0.105 (0.156)	−0.267* (0.145)	0.082 (0.142)	0.055 (0.156)
	강원	0.004 (0.048)	0.023 (0.186)	0.123 (0.148)	−0.107 (0.137)	0.116* (0.131)	0.193 (0.137)
	충청	0.128 (0.106)	0.086 (0.123)	0.263 (0.168)	−0.110 (0.156)	0.224 (0.153)	0.125 (0.166)
	경상	0.061 (0.099)	0.000* (0.116)	0.188 (0.158)	−0.222 (0.147)	0.199 (0.143)	0.090 (0.157)

	전라	0.000 (0.102)	−0.119* (0.119)	0.142 (0.162)	−0.224 (0.151)	0.121 (0.147)	0.001 (0.161)
F-value (Pr > F)		25.75 (<.0001)	13.18 (<.0001)	12.60 (<.0001)	21.14 (<.0001)	16.16 (<.0001)	9.28 (<.0001)
R-square		0.218	0.127	0.122	0.189	0.152	0.093
OBS		1400	1380	1377	1380	1365	1375

주: * p < .1, ** p < .05, *** p < .01

<표 5> 회귀분석결과: 사회 불평등 인식을 영역별로 구분

구분		공공조직 리더신뢰	국회 리더신뢰	대법원 리더신뢰	행정부 리더신뢰		
					청와대 리더신뢰	중앙정부 리더신뢰	지방정부 리더신뢰
Intercept		1.574*** (0.159)	1.760*** (0.189)	1.524*** (0.249)	1.775*** (0.239)	1.561*** (0.233)	1.387*** (0.245)
정치적 성향		0.018* (0.011)	−0.004 (0.013)	0.013 (0.016)	0.042*** (0.016)	0.040** (0.016)	0.000 (0.016)
현재 정치상황 만족도		0.102*** (0.012)	0.129*** (0.014)	0.041** (0.018)	0.151*** (0.018)	0.095*** (0.018)	0.090*** (0.018)
미래 정치상황 기대		0.065*** (0.014)	0.028* (0.016)	0.067*** (0.021)	0.105*** (0.021)	0.064*** (0.020)	0.057*** (0.021)
주관적 계층의식		−0.009 (0.008)	0.000 (0.009)	0.006 (0.012)	−0.006 (0.012)	−0.028** (0.012)	−0.020* (0.012)
사회 불평등 인식	교육기회	−0.018* (0.011)	−0.009 (0.013)	−0.032* (0.017)	−0.018 (0.016)	−0.014 (0.016)	−0.011 (0.017)
	취업기회	−0.003 (0.012)	−0.008 (0.015)	0.017 (0.019)	0.002 (0.019)	−0.024 (0.018)	−0.003 (0.019)
	법의 집행	−0.102*** (0.011)	−0.047*** (0.013)	−0.174*** (0.016)	−0.099*** (0.016)	−0.106*** (0.016)	−0.087*** (0.016)
	소득과 재산 분배	−0.022* (0.012)	−0.027* (0.015)	−0.013 (0.019)	−0.022 (0.018)	−0.028 (0.018)	−0.015 (0.019)
미래 경제상황 기대		0.020 (0.014)	0.007 (0.016)	0.027 (0.021)	0.026 (0.021)	0.021 (0.020)	0.024 (0.021)
성별		0.004 (0.021)	−0.051** (0.025)	0.063* (0.033)	0.043 (0.032)	−0.034 (0.031)	−0.032 (0.032)
연령		0.003** (0.001)	0.000 (0.001)	0.002 (0.002)	0.006*** (0.002)	0.005*** (0.002)	0.002 (0.002)
결혼경험		−0.060* (0.032)	0.006 (0.038)	−0.071 (0.049)	−0.072 (0.048)	−0.084* (0.047)	−0.102** (0.048)
교육수준		0.002 (0.004)	0.001 (0.004)	0.010* (0.006)	0.004 (0.005)	0.010* (0.005)	−0.009* (0.005)
로그 가구소득		0.014 (0.016)	−0.019 (0.019)	0.065*** (0.025)	0.028 (0.024)	−0.016 (0.024)	0.010 (0.024)
지역	경기	0.003 (0.097)	0.017 (0.114)	0.092 (0.153)	0.272* (0.144)	0.080 (0.141)	0.060 (0.155)

	강원	0.013 (0.158)	0.089 (0.186)	0.266 (0.143)	-0.261 (0.136)	0.248* (0.131)	0.153 (0.137)
	충청	0.115 (0.104)	0.081 (0.123)	0.234 (0.164)	-0.124 (0.156)	0.215 (0.152)	0.123 (0.166)
	경상	0.054 (0.098)	0.003* (0.116)	0.172 (0.155)	0.229 (0.146)	0.195 (0.142)	0.094 (0.157)
	전라	0.003* (0.100)	0.117** (0.119)	0.130 (0.159)	-0.227 (0.150)	0.120 (0.146)	0.008 (0.160)
F-value (Pr > F)		24.61 (<.0001)	11.31 (<.0001)	14.59 (<.0001)	18.93 (<.0001)	14.72 (<.0001)	8.65 (<.0001)
R-square		0.243	0.130	0.162	0.200	0.164	0.103
OBS		1400	1380	1377	1380	1365	1375

주: * p < .1, ** p < .05, *** p < .01

V. 정책적 함의 및 연구의 한계

이상의 분석결과를 요약하면 정치적 환경에 대한 인식변수 중에서는 정치적 성향·현재 정치상황 만족도·미래 정치상황 기대가, 사회경제적 환경에 대한 인식변수 중에서는 사회 불평등 인식(교육기회·법의 집행·소득과 재산 분배 영역에서의 불평등 인식)만이 공공조직 리더신뢰에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 정치적 성향의 경우 김상돈(2009), 이승종(2010)의 연구에서는 정부신뢰에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 논의되었으나, 본 연구에서의 분석결과에서는 정치적 성향이 공공조직 전체 리더신뢰에는 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다만, 공공조직을 기관별로 분석하였을 때는 청와대 리더신뢰와 중앙정부 리더신뢰에만 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나 정치적 성향이 공공조직 리더신뢰에 미치는 영향은 기관별로 다름을 알 수 있다. 또한 사회 불평등 인식의 경우에도 공공조직 전체리더신뢰에는 유의미한 영향을 미치고 있었으나, 이를 영역별로 분석하면 교육기회, 취업기회, 소득과 재산 분배 영역에서의 불평등 인식은 공공조직 기관별로 유의미한 영향이 다르게 나타났는데, 특히 법의 집행에서의 불평등 인식만이 모든 공공조직 리더신뢰에 대해 유의미한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 따라서 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 영향을 미치는 변수는 결국 현재 정치상황에 대한 만족도, 미래 정치상황에 대한 기대, 법의 집행에서의 불평등 인식이라고 할 수 있다.

이러한 결과는 사회 구성원들이 공공조직 리더들을 신뢰함에 있어 경제적 환경보다는 정치적 환경이 더 중요한 영향을 미치고 있음을 의미하는 것이다. 또한 이는 공공조직을 이끌어나가는 사람들(agents)은 주인(principle)인 국민의 이익을 대변해야 하고 정치사회는 이들을 통제하는 역할을 해야 한다는 관료에 대한 정치적 통제이론의 하나인 대리인 이론(agency theory)을 실증적으로 반영하는 결과라고 할 수 있다. 그럼에도

불구하고 공공조직의 리더, 특히 최고 권력을 가진 대통령을 선출하는 지난 대선에서 이명박 후보는 선거공약으로 경제성장을 강조하였고, 당선 후에도 이를 반영하여 '실용정부'를 정책의 기조로 삼고 있다. 그러나 본 연구의 연구결과에 의하면 미래 경제상황에 대한 기대는 공공조직 리더신뢰에 유의미한 영향을 미치지 않았는 바, 이는 현재 이명박 정부의 신뢰도 하락과도 무관하지 않은 것으로 보인다. 이런 점에서 이명박 대통령이 지난 8·15 경축사에서 공정한 사회를 강조한 것은 대리인으로서 주인인 국민의 요구에 적합하게 반응한 것으로 보인다. 다만 본 연구의 연구결과에 의하면 공정한 사회를 실현하기 위한 여러 가지 요인 중에서 법의 집행에서의 공정성을 확보할 경우 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰를 높일 수 있을 것으로 보이다.

본 연구는 이와 같은 정책적 함의를 가짐에도 불구하고 다음과 같은 점에서 연구의 한계점을 갖는다. 첫째, 본 연구는 설문조사 자료를 활용하였다는 점에서 사회적 소망성 편향(social desirability bias)의 문제점이 발생할 수 있다. 사회적 소망성 편향이란 "문화적인 기준이나 규범에 비추어 자신을 긍정적으로 보이도록 표현하는 경향"(Ganster et al., 1983: 322)을 의미하는데, 이에 따라 본 설문조사의 응답자 역시 타인에 대한 신뢰에 부정적으로 대답하는 것이 부담스러워 신뢰 측정항목에 대한 값들이 과대평가되었을 수 있다. 그러나 본 연구의 결과는 이론적, 현상적 측면과 일치성을 보여 주고 있어 이에 대한 문제는 크지 않은 것으로 보인다. 둘째, 본 연구는 각 변수에 대해 하나의 설문항목으로 측정하고 있어 측정의 타당도에 문제가 있을 수 있으나, 본 연구에서 사용한 설문이 전 세계 40여 국가들을 대상으로 매년 실시되고 있다는 점을 고려할 할 때, 각각의 설문항목들은 다른 신뢰 관련 연구에서 사용하고 있는 설문자료보다 상대적으로 더 큰 신뢰성을 확보하고 있어 하나의 설문항목이 하나의 변수를 나타낸다고 해도 대표성에는 큰 무리가 없어 보인다.

Ⅵ. 결론

최근 행정학 분야의 많은 연구자들은 정부라는 제도적 장치에 전적으로 의존하기 보다는 정부와 민간부문 및 비영리부문 간의 협력적 네트워크를 활용하여 공공서비스를 전달하고 공공문제를 해결하려는 거버넌스 이론에 많은 관심을 보이고 있다. 거버넌스의 개념에 대해서는 아직까지 보편적 논의가 정립되어 있지 않지만, 거버넌스를 서비스 연계망으로 보는 좁은 의미로 해석할 때 이러한 연계망을 구성하는 정부와 민간조직들의 신뢰는 거버넌스의 중요한 요인이 된다. 그런데 정부와 사회 구성원들간 신뢰 저하 현상이 확산되면서 이러한 현상의 원인을 찾고자 하는 노력들이 지속적으로 학문적 관심을 받고 있다. 신뢰와 관련된 선행연구를 살펴보면, 대부분의 연구자들이 정부신뢰와 이들 조직을 이끌어나가는 사람들에 대한 신뢰를 동일한 것으로 간주하고 있다. 그러나 대부분의 조직이 완전하게 설계되어 있다기보다는 불완전하게 설계되어 있고 과업 달

성을 위해 조직 구성원의 행태를 조정하고 지도할 리더의 필요성이 발생한다는 점에서, 본 연구에서는 신뢰의 대상적 다차원성 중 대인신뢰의 범위를 리더신뢰로까지 확장하였다. 또한 대부분의 선행연구에서는 정부신뢰에 영향을 미치는 요인으로 성별이나 학력, 연령, 결혼, 종교, 소득 등과 같은 개인의 내재적 특성과 관련된 변수에 초점을 맞추고 있으나, 이러한 변수들은 정부신뢰에 일관된 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이에 본 연구에서는 신뢰 형성의 문제는 개인의 사회적 관계에 대한 주관적 평가의 문제라는 상황론적 신뢰 접근법에 기반하여 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 영향을 미치는 요인을 규명하였다. 특히 사회 구성원들이 정치적 환경이나 사회경제적 환경과 같은 공공조직을 둘러싼 환경을 어떻게 인식하고 있느냐의 정도에 따라 공공조직의 리더신뢰는 어떻게 달라지는지를 실증적으로 검증하였다.

분석결과 정치적 환경에 대한 인식변수 중에서는 정치적 성향·현재 정치상황 만족도·미래 정치상황 기대가, 사회경제적 환경에 대한 인식변수 중에서는 사회 불평등 인식(교육기회·법의 집행·소득과 재산 분배 영역에서의 불평등 인식)만이 공공조직 리더신뢰에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그런데 정치적 성향 및 교육기회, 취업기회, 소득과 재산 분배 영역에서의 불평등 인식은 공공조직 기관별로 유의미한 영향이 다르게 나타나고 있어 결국 공공조직을 이끌어나가는 리더들에 대한 신뢰에 영향을 미치는 변수는 현재 정치상황에 대한 만족도, 미래 정치상황에 대한 기대, 법의 집행에서의 불평등 인식이라고 할 수 있다. 이러한 결과는 사회 구성원들이 공공조직 리더들을 신뢰함에 있어 경제적 환경보다는 정치적 환경이 더 중요한 영향을 미치고 있음을 의미하는 것이고, 이는 관료에 대한 정치적 통제이론의 하나인 대리인 이론을 실증적으로 검증하는 결과이기도 하다. 그럼에도 불구하고 이명박 대통령은 지난 대선 당시에도 경제성장을 가장 중요한 선거공약으로 제시하였고, 당선 후에도 '실용정부'를 정책의 기조로 삼아 경제문제에 큰 관심을 보이고 있다. 그러나 미래 경제상황 기대와 같은 경제적 환경은 공공조직 리더신뢰에 유의미한 영향을 끼치지 않는 것으로 나타난 본 연구의 연구결과를 고려할 때, 이명박 대통령의 이러한 노력은 공공조직 리더신뢰에 별로 영향을 끼치지 않았음을 알 수 있다. 오히려 공공조직 리더신뢰의 수준을 향상시키기 위해서는 정치사회를 민주적으로 발전시켜 구성원들의 정치적 환경에 대한 만족과 기대를 높이고, 법의 집행에서의 평등을 확보하기 위한 정책이 필요하다.

<참고문헌>

금현섭·백승주.(2011). 주관적 계층의식의 변동: 사회보험의 효용성을 중심으로. 「서울행정학회 동계학술대회 발표논문집」, 2011(1): 251-272.

_____.(2010). 정치적 이념, 정부신뢰 그리고 정책지지.「행정논총」, 48(4):201-228.

김대욱·이승종.(2008). 정부신뢰의 참여에 대한 효과. 「한국사회와 행정연구」, 18(4): 43-62.

김상돈.(2007). 정치제도불신의 인과구조에 대한 지역연구: 정책불신의 매개효과분석. 「지역연구」, 23(2): 3-33.

김상돈.(2009). 사회경제적 지위와 정치적 성향이 국가기관 불신에 미치는 영향. 「한국사회학」, 43(2): 25-54.

김상돈·전계영.(2007). 한국인의 사람과 제도에 대한 신뢰 분석. 「한국사회」, 8(2): 171-203.

김승현.(2008). 사회적 자본의 구성요소와 상관관계에 관한 연구. 「한국정치학회보」, 42(2): 67-88.

김현구·이승종·최도림.(2009). 정부신뢰의 지표체계 개발 및 적용: 외부신뢰와 내부신뢰의 비교분석. 「행정논총」, 47(3): 1-24.

류석춘·왕혜숙·박소연.(2008). 연고집단과 자발적 결사체의 신뢰 비교 연구: 동창회와 시민단체를 중심으로. 「동양사회사상」, 17: 203-269.

박순애.(2006). 정부에 대한 이해와 정부신뢰의 관계: 우리나라 대학생을 중심으로, 「한국행정학보」, 40(2): 73-97.

박순애·유미년.(2008). 정부정책에 대한 국민들의 지지 요인에 관한 연구: 이념, 가치관, 행정서비스 만족도를 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 18(4): 199-237.

박정훈.(2008). 정부신뢰와 정책수용: 전자주민카드정책을 중심으로. 「행정논총」, 46(1): 93-122.

박찬웅.(2000). 사회적 자본과 사회적 신뢰. 「한국비교사회학회」, 3: 137-163.

박통희.(1999). 신뢰의 개념에 대한 비판적 검토와 재구성. 「한국행정학보」, 33(2): 1-17.

_____.(2004). 情, 가족주의 그리고 대인간 신뢰. 「한국행정학보」, 38(6): 23-45.

박희봉·이희창·조연상.(2003). 우리나라 정부신뢰 특성 및 영향 요인 분석. 「한국행정학보」, 37(3): 45-66.

서인덕·이원형.(2006). 조직문화, 리더십 그리고 조직시민행동 간의 관계에 있어서 리더신뢰 및 조직몰입의 매개효과. 「인적자원관리연구」, 13(4): 71-106.

원숙연.(2000). 지역주의가 상관의 부하에 대한 신뢰에 미치는 영향에 관한 연구. 이화여자대학교 박사학위논문

_____.(2001). 신뢰의 개념적·경험적 다차원성: 신뢰연구에 갖는 함의. 「한국정책학회보」, 10(3): 63-85.

이승종.(2010). 정부신뢰에 대한 종교의 영향. 「한국행정학보」, 44(1): 99-119.

이종수·윤영진.(2005). 「새 행정학」(4전정판). 서울: 대영문화사.
이종원.(2009). 「계량경제학」(중판). 서울: 박영사.
이창원·정법권.(2008). 단체장의 리더십이 부하의 조직시민행동에 미치는 영향에 있어 신뢰의 매개역할. 「정책분석평가학회보」, 18(1): 1-30.
이현출.(2005). 한국 국민의 이념 성향: 특성과 변화.「한국정치학회보」, 39(2): 321-344.
전락희.(1995). 한국의 전통문화와 민주주의.「한국정치학회보」, 29(2): 455-484.
정정길.(2010). 「행정학의 새로운 이해」(증보판 8쇄). 서울: 대명출판사.

Barber, B. (1983). *The logic and limits of trust*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
Braithwaite, V. A., & Levi, M. (1998). *Trust and governance*. New York: Russell Sage Foundation.
Brennan, G. (1998). Democratic trust: a rational-choice theory view. In V. A. Braithwaite & M. Levi (Eds.), *Trust and governance* (pp. 197-217). New York: Russell Sage Foundation.
Christensen, T & Per LÆgreid. (2005). Trust in government: the relative importance of service satisfaction, political factors, and demography. *Public Performance & Management Review*, 28(4): 487-511.
Colaresi, M. (2007). The benefit of the doubt: testing an informational theory of the rally effect. *International Organization*, 61(1): 99-143.
Ferrin, D. L., Bligh, M. C., & Kohles, J. C. (2007). Can I trust you to trust me? A theory of trust, monitoring, and cooperation in interpersonal and intergroup relationships. *Group & Organization Management,* 32: 465-499.
Fukuyama, F. (1995). *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.
Ganster, Daniel C., Hennessey, Harry W., & Luthans, Fred.(1983). Social Desirability Response Effects: Three Alternative Models. *Academy of Management Journal,* 26: 321-331.
Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
Harrison, J. S., & Freeman, R. E. (1999). Stakehoders, Social Responsibility, and Performance: Empirical Evidence and Theoretical Perspectives. *Academy of Management Journal*, 42: 479-485.
Inglehart, R. (2003). *Human values and social change: findings from the values surveys*. Leiden; Boston: Brill.
Jackman, M. & R. Jackman. (1973), An interpretation of the relation between objective and subjective social status. *American Sociological Review*, 38(5): 569-582.
Kulik, B. W., O'Fallon, M. J., & Salimath, M. S. (2008). Do competitive environment

lead to the rise and spread of unethical behavior? Parallels from Enron,. *Journal of Business Ethics*, 83: 703-723.

Lipset, Seymour M. & Stein Rokkan. (1967), *Party system and voter alignment*. New York: The Free Press.

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-based and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations. *Academy of Management Journal*, 38(1): 24-59.

Meier, K. J., & O'Toole Jr., L. J. (2006). *Bureaucracy in a democratic state: a governance perspective*. Baltimore, MD.: The Johns Hopkins University Press.

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations - formal-structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2): 340-363.

Mishler, W., & Rose, R. (2001). What are the origins of political trust? Testing institutional and cultural theories in post-communist societies. *Comparative Political Studies,* 34(1): 30-62.

Moorman, C., Deshpande, R., & Zaltman, G. (1993). Factors affecting trust in market-research relationships. *Journal of Marketing*, 57(1): 81-101.

Muller, E. N., & Jukam, T. O. (1983). Discontent and aggressive political-participation. *British Journal of Political Science,* 13(APR): 159-179.

Myerson, R. B. (2008). The autocrat's credibility problem and foundations of the constitutional state. *American Political Science Review*, 102(1): 125-139.

Porter, M. E. (1998). *Competitive Advantage*. New York: Free Press.

Priester, J. R., & Petty, R. E. (1996). The gradual threshold model of ambivalence: Relating the positive and negative base of attitudes to subjective ambivalence. *Journal of Personality and Social Psychology*, 71: 431-449.

Provis, C. (2000). Ethics, deception and labor negotiation. *Journal of Business Ethics*, 28(2): 145-158.

Putnam, R. D. (1995). Tuning in, tuning out: the strange disappearance of social capital in America. *Ps-Political Science & Politics*, 28(4): 664-683.

Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nanetti, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Rainey, H. G. (2009). *Understanding and managing public organizations* (4ed.). San Francisco: Jossey-Bass.

Toonen, T. (2010). Resilience in public administration: the work of Elinor and Vincent Ostrom from a public administration perspective. *Public Administration Review,* 70(2): 193-202.

van der Meer, T. (2010). In what we trust? A multi-level study into trust in parliament

as an evaluation of state characteristics. *International Review of Administrative Sciences*, 76(3): 517-536.

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.

Yamagishi, T., & Yamagishi, M. (1994). Trust and commitment in the United States and Japan. *Motivation and Emotion*, 18(2): 129-166.

투고일자 : 2011.05.06
게재일자 : 2011.06.23