



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학석사학위논문

지방정부의 재정운영이 신뢰에
미치는 영향에 관한 연구

-지방정부 신뢰와 사회신뢰를 중심으로-

2017년 2월

서울대학교 행정대학원
행정학과 행정학 전공
송 상 훈

지방정부의 재정운영이 신뢰에 미치는 영향에 관한 연구

-지방정부 신뢰와 사회신뢰를 중심으로-

지도교수 김 상 헌

이 논문을 행정학석사학위논문으로 제출함

2016년 9월

서울대학교 행정대학원
행정학과 행정학전공
송 상 훈

송상훈의 석사 학위논문을 인준함

2016년 12월

위원장	<u>김 동 욱</u>	(인)
부위원장	<u>이 승 종</u>	(인)
위원	<u>김 상 헌</u>	(인)

국문초록

이 연구는 지방자치단체의 재정운영이 지방정부 신뢰 및 사회신뢰에 미치는 영향을 살펴보는 데 그 목적이 있다.

본 연구에서는 지방재정의 운영성과를 크게 건전성, 독립성, 효율성, 투명성 4가지로 분류하였으며, 지방재정365 사이트에 공개된 재정지표 값들을 수집하여 분석에 사용하였다. 재정지표로 포함한 독립변수들은 건전성(예산대비채무비율, 부채비율, 공기업부채비율), 독립성(재정자립도, 재정자주도), 효율성(행사축제경비비율, 공무원인건비비율), 투명성(수의계약비율)이다. 종속변수로 선정한 지방정부 신뢰 및 사회신뢰 수준은 한국종합사회조사(KGSS: Korean General Social Survey) 2013년 결과를 활용하였다. 분석방법은 상관분석, 회귀분석을 사용하였으며, 통계패키지는 SPSS를 이용하였다.

분석결과 첫째, 공무원인건비비율이 높을수록 지방정부 신뢰가 높은 것으로 나타났다. 둘째, 재정자주도와 행사축제경비비율이 높을수록 사회신뢰가 높은 것으로 나타났다. 셋째, 통제변수 중 현정권의 국정운영평가 가 높을수록 지방정부 신뢰와 사회신뢰가 높은 것으로 나타났다. 본 연구는 지방정부의 재정운영이 지방정부신뢰와 사회신뢰에 영향을 미칠 수 있음을 실증적으로 분석했다는 점에서 의미가 있다.

주요어 : 지방정부, 재정운영, 지방정부 신뢰, 사회신뢰

학번 : 2014 - 23518

< 목차 >

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 대상 및 범위	4
제 2 장 이론적 논의와 선행 연구	6
제 1 절 사회신뢰 관련 논의	6
1. 사회신뢰의 개념	6
2. 사회자본의 구성요소	8
제 2 절 정부신뢰 관련 논의	8
1. 정부신뢰	8
1) 정부신뢰의 개념	8
2) 정부신뢰의 중요성	8
3) 정부신뢰에 관한 선행연구	8
2. 지방정부 신뢰	18
1) 지방정부 신뢰의 개념	18
2) 지방정부 신뢰에 관한 선행연구	18
제 3 절 재정운영 성과 관련 논의	23
1. 재정건전성의 개념과 선행연구	23
2. 지방재정 건전성의 개념과 선행연구	26
3. 재정자립도와 재정자주도의 개념과 선행연구	31

제 3 장 연구설계 및 분석 방법	34
제 1 절 연구의 자료	34
제 2 절 가설의 설정 및 분석틀	35
1. 연구가설	35
1) 지방재정 운영과 지방정부 신뢰의 관계	35
2) 지방재정 운영과 사회신뢰의 관계	35
제 3 절 변수의 측정	37
1. 종속변수의 측정	37
2. 독립변수	38
1) 지방재정 건전성 지표	39
2) 지방재정 독립성 지표	40
3) 기타 지방재정 지표	40
3. 통제변수	42
제 4 절 설문구성	44
제 4 장 분석결과	46
제 1 절 기술통계 분석	46
1. 종속변수 분석	46
2. 독립변수 분석	48
3. 통제변수 분석	49
제 2 절 상관관계 분석	51
제 3 절 회귀분석 결과	52
1. 지방재정과 지방정부 신뢰의 관계	52

2. 지방재정과 사회신뢰의 관계	54
제 5 장 결론	57
제 1 절 결과 요약	57
제 2 절 연구의 시사점	59
제 3 절 연구의 한계점 및 향후 보완점	61
참고문헌	66
< 표목차 >	
[표. 1] 연구자별 정부신뢰의 정의	9
[표. 2] 경제성과와 정부신뢰의 선행연구	14
[표. 3] 절차적 성과와 정부신뢰에 관한 선행연구	17
[표. 4] 지방정부신뢰에 관한 선행연구	21
[표. 5] 지방재정건전성 관련 선행연구	29
[표. 6] 지자체 단위별 재정자립도	32
[표. 7] 종속변수	38
[표. 8] 독립변수 지표	42
[표. 9] 종속변수와 통제변수 측정	44
[표.10] 종속변수 기술통계량	47
[표.11] 독립변수 기술통계량	48
[표.12] 통제변수 기술통계량	49
[표.13] 회귀분석 결과1	53

[표.14] 회귀분석 결과2	55
[표.15] 상관계수(지방정부 신뢰)	63
[표.16] 상관계수(사회신뢰)	64

<그림목차>

[그림 1] 분석틀	36
------------------	----

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

최근 민간인의 국정개입과 기밀정보 유출, 각종 이권 사업에의 개입 문제가 불거지고, 그 과정에 다수의 정부 당국자들이 직간접적으로 협조하는 사건이 발생했다. 대통령 지지도는 역대 최저치를 기록하며 하락했고, 정상적인 국정운영이 어려울 만큼 시민들의 정부에 대한 반감이 높아졌다. 연일 새로운 비위사실들이 시민들에게 알려지고, 정부신뢰는 바닥을 향해 추락하고 있다. 시민사회와 정부의 갈등은 서로에게 자극요소로 작용할 수도 있으나, 적정 수준을 넘어선 갈등과 불신은 불필요한 사회적 비용을 발생시킬 뿐이다. 박근혜 대통령은 제 18대 대통령 취임식에서 정부와 국민의 신뢰를 강조하며, 신뢰의 자본을 쌓겠다고 강조하며 대통령에 취임했다. 그러나, 임기 막바지인 2016년 말 현재 정상적인 국정 운영이 어려울 정도로 대통령 개인에 대한 시민의 불신뿐 아니라 정부를 향한 시민의 불신 역시 팽배해있다.

국민의 신뢰로 정통성을 부여받은 정부는 효과적인 정책사업을 추진할 수 있지만 국민이 정부를 신뢰하지 못하는 상황에서는 국민의 지지와 협력을 이끌어 내기가 어렵다(박희봉 외, 2003). 정부신뢰는 시민의 정책 관심과 정책과정의 참여를 증대시켜 정책목표 달성하는데 기여한다. 다양한 이해관계자들이 얽히고설키는 현대

의 복잡한 사회문제 해결을 위한 협력적 거버넌스 구축을 위해 현대행정에서 정부신뢰는 필수적이다. 정부신뢰는 정부의 분배공정성과 절차공정성에 영향 받는다는 견해(박종민·배정현, 2011), 경제상황에 대한 평가에 영향 받는다는 견해(김왕식, 2011), 정책투명성이 영향을 준다는 견해(이정철, 2016) 등 다양한 요인에 의해 구성되는 변수이다. 본 연구에서는 다양한 정부신뢰의 영향요인 중 재정운영이 정부신뢰에 미치는 영향을 살피고자 한다. 많은 요인 중 재정에 주목하는 이유는 재정지출 필요성이 증가하는 반면, 자원 확충은 어려운 현 상황이 지속되는 경우 조만간 재정운영의 어려움이 현실화될 것으로 우려되기 때문이다.

정부는 최근 「재정건전화법」 제정안을 입법예고 하면서 재정건전화를 위한 구체적인 제도적인 노력을 시도하고 있다. 「재정건전화법」의 주요 내용은 재정준칙 도입, Pay-go원칙 확립, 재정건전화계획 수립 등으로 국가재정과 지방재정의 건전화를 추진하는 것이다. 이는 정부의 수입과 지출이 균형을 이루어 건전 재정원칙을 확립하고, 재정지출의 효율성을 높이기 위한 정부의 노력으로 풀이된다.

세계화가 심화되면서 지역적 단위의 개성과 특수성이 동시에 강조되는 글로벌 시대에 지방의 경쟁력은 국가의 차원에서도 중요해지고 있다. 지방정부의 재정기능과 운영방식은 지역경제의 활성화와 지역 간 균형발전을 도모하기 위한 중요한 요소이다(송명화 외, 2010). 따라서 지역적 차원의 재정운영에 있어서 건전성, 자립성 측면에서 지역경제에 대한 관리가 필요한 것이다. 현재 중앙정부나 지방자치단체의 경우 경기침체 및 부동산 경기의 침체로 세수 감소

뿐만 아니라 채무가 증가하고 투자사업의 수익성이 하락하여 재무구조가 악화되고 있는 동시에 불건전하고 비효율적인 지방자치단체의 재정운영이 표출되고 있어 재정위기의 염려가 확산되고 있다. 즉, 국가재정의 위기뿐만 아니라 지방재정의 위기상황이 증가하고 있는 실정이므로 지방재정의 건전한 운영이 재정운영의 중요한 과제가 되고 있다(이성근 외, 2016).

그러나 지방재정의 현실은 어떠할까? 대표적인 사례로 인천시는 2012년에 공무원 임금을 제때 주지 못해 임금체불 문제로 사회적 이슈가 되기도 했고, 2014년에는 부채가 최고치인 13조 2000억 원에 달할 정도로 재정상황이 악화되기도 했다. 인천시의 재정악화 문제는 월미은하레일이나 인천도시철도, 아시아경기 대회경기장 건설 등 과도한 사업유치로 인해 재정적자가 불어나면서 발생한 일이다. 특히, 853억원의 세금이 투입된 월미은하레일은 개통하지도 못하고 철거되는 예산낭비가 발생한 대표적 사례이다.¹⁾ 한때 인천시의 예산대비 채무비율은 39.9%로 재정위기단체 지정 기준(40%)에 육박하기도 했으나,²⁾ 최근 인천시의 재정악화 문제가 진정 국면으로 전환되고 있다.

인터넷 공간에서 해당 사업을 유치해 재정낭비를 야기한 것으로 판단되는 전 인천시장과 인천시에 대한 부정적인 여론은 쉽게 확인할 수 있다. 또한, 인천시의 부채가 급증하던 시기인 2013년 10월 1일을 기준으로 실시한 「인천시민생활 및 의식조사」에 의하면 응답자의 53.9%가 인천시청을 신뢰하지 않는다고 대답했다.³⁾ 해당

1) MBC뉴스, 한번 달려보지도 못하고...고철 된 월미은하레일(16.08.21)

2) 서울경제, 강력한 세출 구조조정 효과...인천시 부채 2년새 2조 줄어(16.07.03)

3) 중부일보, "인천시, 시민의식조사 결과 공개... 53.9% '시청 신뢰 안해'". (14.07.03)<http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=932137>

설문조사의 결과를 통해 인천시의 재정악화가 인천시청 불신에 영향을 미치지 않았을까? 라는 질문을 갖게 됐다. 이런 문제의식 하에 지방정부의 재정운영 성과는 지방정부의 신뢰에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 기초자치단체를 중심으로 실증적 분석을 통해 답을 구하고자 하는 것에 이 연구의 목적이 있다.

제 2 절 연구의 대상 및 범위

본 연구의 목적은 지방자치단체별 재정운영 성과와 지방정부 불신도의 관계를 실증적으로 밝히는 것이다. 이를 위해 두 가지 데이터를 사용하였다.

첫째, 지방정부에 대한 주민의 신뢰도 측정을 위해 한국종합사회조사(KGSS)의 2013년의 조사결과를 활용한다. 한국종합사회조사는 성균관대 서베이리서치센터에서 2003년부터 매년 시행하고 있는 연구로 국내 정치인식, 경제상황, 사회인식 등에 대해 다단계지역확률표본추출(multi-stage area probability sampling)된 18세 이상 국민들을 대상으로 수행하는 설문조사로 조사에서 수집된 표본수는 2013년 1294명이다. 본 연구에서는 한국종합사회조사의 주요 사회기관들에 대한 국민의 신뢰 정도에 관한 설문을 활용해 지자체의 주민들이 해당 기초자치단체를 이끌어가는 사람들을 신뢰하는지에 관한 정보를 파악하고자 했다. 즉, 한국종합사회조사를 통해서 연구의 종속변수인 지방자치단체 주민의 지방자치단체 신뢰에 대한 정보를 파악하여 연구에 사용하였다.

둘째, 지방재정의 효율, 건전, 투명화를 위해 지방재정365 (<http://lofin.moi.go.kr>)에 매년 공시하고 있는 데이터이다. 지방재정 365는 전국 226개 지방자치단체들과 산하 공공기관들의 예산과 집행, 결산 등에 대해 공시하는 사이트이다. 지방재정365 사이트를 통해 예산대비채무비율, 부채비율, 공기업부채비율, 재정자립도, 재정자주도, 행사축제경비비율, 공무원인건비비율, 수의계약비율 등의 2013년도 재정지표 값들을 수집해 독립변수로 분석에 사용하였다.

제 2 장 이론적 논의와 선행 연구

제 1 절 사회신뢰 관련 논의

1. 사회신뢰의 개념과 선행연구

1) 사회자본의 개념

Bourdieu(1983)는 자본을 크게 경제자본, 문화자본, 사회자본으로 구분하고, 사회자본을 “제도화되었건 혹은 제도화되지 않았건 상호 면식이 있어 알고 지내는 사이에 지속적으로 존재하는 관계의 연결망을 통해 얻을 수 있는 실제적이고 잠재적인 자원의 총합 (Bourdieu, 1983)”으로 정의했다.

Putnam(1993)은 사회자본을 “연결망, 규범, 그리고 신뢰와 같이 상호 이익을 위한 협력과 조정을 용이하게 하는 사회조직의 특성”으로 정의했다. 그리고 사회자본은 공동체 문제에 시민 참여를 활성화시켜 공공의 문제해결에 기여한다고 보았다. 사회자본이 풍부하면 할수록 다양한 시민참여를 통한 정부와 시민들 간의 상호작용이 활발해져 정부의 반응성과 효과성을 증대시킴에 따라 긍정적인 제도적 성과를 가져오는 것으로 설명된다(Traits, 2006).

2) 사회자본의 구성요소

사회자본의 구조적 요소는 연결망을, 문화적 요소는 신뢰와 상호성의 규범을 가리킨다(박종민·김왕식, 2005). Coleman(1998)과 Uslaner(1999)는 사회자본 중 사회신뢰를 핵심 요소로 꼽았다. 신뢰

는 크게 사회신뢰와 사적신뢰로 구분되기도 하며, 행정학계에서는 사회자본의 구성요소로서 신뢰를 분석함에 있어서 일반적인 사회신뢰와 정부 혹은 기관신뢰로 나누어 분석하는 경우가 다수이다(박희봉 외, 2000; 도수관, 2012; 이숙종 외 2008; 전성훈, 2010).

연결망은 크게 교량형(bridging)과 결속형(bonding)으로 구분하기도 하는데, 전자가 공동체 내의 연계를 목표로 하는 반면 후자는 집단간 공동체간의 관계에 초점을 둔다. Coffe, Geys(2007)은 결속형 연결망은 닫힌 네트워크 성격을 지니는 반면에, 교량형 연결망은 집단간 교차적 혹은 포괄적 네트워크 성격을 지닌다고 정의하였다. 사회자본의 개념은 연구자별, 연구목적별로 상이하게 정의되고 측정되어 연구에 사용되어 왔다. 사회자본을 네트워크 또는 신뢰에 한정해 좁은 의미로 파악하기도 하고, 네트워크와 신뢰로 파악하거나, 사회자본을 세 가지 요소를 종합해 광의로 파악한 연구 등 상이하게 존재하는 것으로 파악된다.

본 연구에서는 지방자치단체의 재정운영이 지방정부 신뢰와 사회신뢰에 미치는 영향을 파악하는데 목적을 둔다. 따라서 사회자본의 범위를 최협의로 파악해 신뢰요인만을 고려해 분석을 단순화하고, 신뢰를 크게 지방정부 신뢰와 사회신뢰로 나누어 분석을 시도하였다.

제 2 절 정부신뢰 관련 논의

1. 정부신뢰

1) 정부신뢰의 개념

신뢰는 사전적 의미로 ‘굳게 믿고 의지함’을 의미한다. 이 정의를 보면 신뢰란 주체와 객체 사이의 관계에서 형성되는 것이며, 주체가 객체에 대해서 거는 기대나 믿음이라고 할 수 있다(장용진, 2013). 이와 같은 신뢰의 개념 정의에 따를 때 정부신뢰는 주체인 시민과 객체인 정부, 그리고 환경요인이 복합적으로 작용해 형성되는 변수라고 판단할 수 있다.

정치학자인 바버(Barber)는 정부신뢰를 “능력에 대한 신뢰와 정부의 도덕적 의무이행에 대한 신뢰”로 보고 있으며, 헤서링턴(Hetherington)은 정부신뢰를 “정부가 산출하는 각종 산출물에 대한 평가 또는 정부가 국민들의 기대에 부응하여 잘 운용되고 있는지에 대한 기본적인 평가 정향”으로 정의한다(이수인, 2010 재인용). 정부신뢰는 “정부에 대하여 국민이 갖는 긍정적 태도” 혹은 “정부가 국민의 기대에 부응하여 운영되고 있는가에 대한 긍정적 평가(이승중, 2010)”로 정의하거나, “정부가 공익이나 복지, 평등유지와 같은 대다수 국민이익을 위해 활동할 것이라는 일반적 역할 수행에 대한 판단 및 특정집단이 정부가 자신들의 이해에 부응하는가를 기준으로 하는 특정적 역할수행에 대한 기대(양건모, 2007)”로 정의하기도 한다.

이처럼 정부신뢰는 다차원적 개념으로 규정되고 있고 구체적으로 어떤 차원으로 규정할 것인가에 대해서는 학자마다 주장하는 바가 다르다(박정훈·신정희, 2010). 그런데 공통점은 정부신뢰가 국정운영의 성공을 가늠할 수 있는 상위가치로서 중요한 역할을 한다는 점이다(김현구 외, 2009). 이상의 논의들을 종합할 때 정부신뢰는 정부가 산출해내는 정책적 결과물들에 대해 시민들이 갖는 긍정적인 기대와 평가의 결합체로 정의내릴 수 있고, 정부에 대한 신뢰는 정부운영의 성공을 가늠하는데 중요한 역할을 하는 것으로 판단할 수 있다.

[표.1] 연구자별 정부신뢰의 정의

연구자	정의
현승숙·이승종 (2007)	주민이 정부에 일정한 기대를 갖고 정부를 대하는 태도
양건모(2007)	정부가 공익이나 복지, 평등유지와 같은 대다수 국민이익을 위해 활동할 것이라는 일반적 역할 수행에 대한 판단 및 특정집단이 정부가 자신들의 이해에 부응하는가를 기준으로 하는 특정적 역할 수행에 대한 기대
손호중·채원호 (2005)	불확실한 상황에서 정부가 국민들의 기대에 부응하여 운영되고 있는가에 대한 긍정적 평가, 태도

김왕식(2011)	정부가 국민을 위해 올바르게 유능하게 책무를 수행할 것이라는 기대에 대한 긍정적인 피드백
-----------	---

2) 정부신뢰의 중요성

정부신뢰는 사회자본, 국정운영 그리고 정책수행 측면에서 중요성이 크다.

신뢰는 사회자본을 구성하는 가장 중요한 요소이다. Putnam은 이탈리아를 대상으로 실시한 연구에서 개인의 문화적, 역사적 전통이 개인의 신뢰에 영향을 미치고, 사회자본 형성에 영향을 미친다고 판단했다. 신뢰와 공동체 의식에 기반한 사회자본은 사회 내의 협동과 조정의 메커니즘을 활성화하는데 기여한다.

또한, 정부에 대한 신뢰는 능력있는 인재의 공직 지원, 정책과정의 참여 등 국가운영에 필요한 자원 공급에 중요하다. J. Nye는 시민이 정부에 대해 불신하는 경우 국가의 재정이나 인적 자원의 공급에 차질이 생길 것이고, 법을 준수하지 않는 국민들이 많아지면서 원활한 국정운영이 어려워지게 될 것이라고 판단했다. 그리고 시민의 정부불신이 지속되면 이로 인해 국민들의 정부에 대한 신뢰 수준은 더 떨어지게 되는 악순환이 계속 될 것이다(Nye et al, 1997)고 하며 원활한 국정운영을 위해 정부신뢰를 강조했다.

정부신뢰는 정책을 추진함에 있어 협조를 유지하기 위한 비용 감소를 통해 사회적 자본을 증가시키고 통제나 감시의 필요성을 대체하며, 공무원의 목표달성, 직무만족 등에 영향을 미쳐(Lewis,

Weigert, 1985; 박순애, 2006 재인용) 정책수행에 기여한다.

3) 정부신뢰에 관한 선행연구

기존 연구들은 정부신뢰에 대한 장·단기적 하락현상을 설명하기 위해 정부신뢰를 구성하는 요인들에 대한 다양한 설명가설들을 세우고 검증해 왔는데, 정치적 요인, 사회문화적 요인, 정부의 경제적 성과와 과정적·절차적 성과요인으로 범주를 나누어 볼 수 있다. 정치적 요인이나 사회문화적 요인은 정부업적이나 성과 외부 요인들의 영향을 많이 받게 된다. 반면 정부가 만들어낸 특정한 성과들이 신뢰에 긍정적이거나 부정적인 영향을 미친다면, 정부의 노력으로 미래의 신뢰를 제고할 수 있다는 실천적 함의를 이끌어낼 수 있다(황아란, 2015).

제도성과론은 체제의 경제적·사회적·정치적 성과에 따라 체제에 대한 지지가 달라진다는 것으로(Powell, 1986) 정부성과가 정부신뢰에 강한 영향을 미치는 변수로 파악한다. 유권자들을 대상으로 한 연구에서 유권자들이 정부신뢰를 형성하는데 영향을 미치는 요인들은 지지정당이나 정치이념 등의 정치적 요인, 경제적 성과평가, 절차적·과정적 성과평가, 사회자본이론에 토대를 둔 사회문화적 요인 등으로 구분했다(김병규·이근수 2009; 조영호, 2013). 본 연구는 선행연구결과를 참고해 정부신뢰의 영향요인을 크게 정치적 요인, 경제적 성과 요인, 사회문화적 요인, 절차적 성과요인으로 구분하여 정부신뢰의 형성을 살펴보도록 한다.

(1) 정치적 요인과 정부신뢰

Newton(2008)은 경제적 성과와 정치적 성과 중 정치적 성과가 정치체제 및 공동체에 대한 지지에 미치는 영향이 더 크다는 사실을 경험적으로 검증했다. 박종민·배정현(2011)은 민주화 이후 한국 국민의 정부신뢰 악화현상이 심화됨을 지적하면서 불신이 지속되면 대의민주주의 위기를 초래할 수 있다고 보았다. 그는 회귀분석을 통해 정부신뢰는 정부의 분배공정성과 절차공정성에 영향을 받는 것으로 보고, 정책결과와 산출 그 자체에는 크게 영향 받지 않는 것으로 판단했다. 금현섭·백승주(2010)는 정부지출 증대에 대한 지지를 정책지지로 파악하고, 희생이론에 근거해 분석을 시도했다. 편익보다 큰 비용을 감수하고 정책지지를 표현하는 정부신뢰와 정치적 이념정도 사이의 교호작용(interaction)항을 이용한 분석결과, 보수적 응답자들의 경우 이념적 비용이 발생함을 파악했다.

(2) 경제적 요인과 정부신뢰

Weil(1989)과 Monroe(1998)는 GDP성장률, 실업률, 물가상승률 등 경제지표들과 정부신뢰에 미치는 영향을 밝혔고, Dalton(2004)과 Yap(2013)은 정부의 경제적인 성과에 대한 긍정적 성과평가가 많을수록 정부에 대한 지지나 신뢰가 높고, 부정적 성과평가가 많을수록 정부신뢰가 낮은 것으로 분석했다. 그런데 경제적 성과에 대한 판단이 정부에 대한 지지나 신뢰로 연결되는 메커니즘은 그리 단순하지 않다(황아란, 2015). 외적인 요인에 의해 경제성장 또는 침체가 나타날 수 있기 때문에 정부신뢰에 대한 영향을 정확히 파악하기 어렵기 때문이다. 이에 대해 경제상황이 반드시 정부능력에만 의존하는

것은 아니지만 경제상황에 대한 평가를 통해 간접적으로 경제문제를 다루는 정부능력에 대한 평가를 끌어내고 이를 정부신뢰와 연결시키는 것이다(Hibbing and Theiss-Morse, 2001)고 하여 외적인 경제충격과 이에 대한 정부의 대응이 정부신뢰에 영향을 미친다는 설명을 시도하기도 한다.

김왕식(2011)은 회귀분석을 통해 단체참여가 많은 사람일수록, 가계경제에 대한 만족도가 높을수록 정부신뢰가 높게 형성된다는 결론을 도출했다. 가계의 경제수준에 대한 만족도가 단체참여 정도보다 정부신뢰에 미치는 영향이 큰 것으로 나타났으며, 이를 통해 단기적인 정책목표는 가계경제 성과를 향상시키고 장기적으로 단체참여를 향상시키는 것이 정부신뢰 증진의 관점에서 바람직함을 주장한 것이다.

박종민·배정현(2011) 역시 국가경제 상황이나 가계경제 상황이 현재 나쁘거나 혹은 3년 전에 비해 나빠졌다고 생각할수록 정부를 더 불신하는 것이라 판단(박종민·배정현, 2011)하여 회고적 평가의 중요성을 강조하고, 경제상황에 대한 현재 평가와 회고적 평가의 중요성을 실증적으로 밝혀냈다. 또한, 정책수혜와 관련해 수혜의 상대적 수준과 절대적 수준에 대한 평가를 구분하고, 정책 수혜의 상대적 수준 평가가 절대적 수준 평가보다 정부신뢰에 강하게 반응하는 것으로 분석했다.

이상의 논의를 살펴볼 때, 경제적 성과는 명시적인 경제지표뿐만 아니라 경제문제에 대한 정부의 정책 대응, 경제성과에 대한 회고적·현재적 평가가 종합적으로 정부신뢰에 영향을 미치는 것으로

판단할 수 있다.

[표.2] 경제성과와 정부신뢰의 선행연구

연구자	분석방법	독립변수	종속변수	분석결과
김왕식 (2011)	회귀분석	단체참여, 가계경제 만족도, 정치관심, 민주주의	정부신뢰	- 단체참여, 가계경 제만족도와 정부신뢰 는 정(+) 의 관계 - 단체참여보다 가계 경제만족도가 정부신 뢰에 더 큰 영향을 줌
박종민 배정현 (2011)	회귀분석	경제상황평가, 정책수혜, 공정성, 정책 선호	정부신뢰	- 경제상황에 대한 현재, 회고적 평가는 정부신뢰와 정(+) 의 관계 - 정책수혜에 대한 상대적 수준 평가와 정부신뢰는 정(+) 의 관계

(3) 사회문화적 요인과 정부신뢰

정부신뢰에 대한 초기 연구는 주로 자발적 조직이나 시민단
체의 참여, 그리고 대인간 신뢰가 정부신뢰에 어떠한 영향을 미치는

지를 살펴본 연구들이었다(Putnam et al., 1994; Fukuyama,1995; Levi, 1996). 퍼트남은 자신의 저서 ‘혼자서 볼링치기’(Bowling Alone)에서 볼링동호회 인구 급감이 사회적 자본을 감소시켰다고 지적하며, 다양한 자발적 모임 참여가 시민들간 신뢰를 증진시킬 것이라고 지적했다. Fukuyama(1995)는 대인신뢰와 정부신뢰 간 상관관계에 주목하여 대인신뢰가 사회참여를 증진시키는 역할을 하여 정치적 관심과 참여의 확대를 통해 정부신뢰를 가져올 수 있다고 하였다(Levi, 1996).

(4) 절차적 성과와 정부신뢰

손호중·채원호(2005)는 부안군 원전수거물처리장 사례를 통한 분석에서 공정성, 정부PR, 참여요인이 정부신뢰에 직접 영향을 미치며, 정부능력과 투명성 요인은 공정성, 정부PR, 참여요인을 매개로 정부신뢰에 간접 영향을 미치는 것을 분석했다. 그는 연구를 통해 참여와 커뮤니케이션의 부재가 불신과 갈등을 심화시키는 원인(손호중·채원호, 2005)으로 지적하고, 정책추진 과정의 공론화와 투명한 절차를 강조하고 있다. 또한, 정책일관성 유지는 정부신뢰 향상에 기여하는 것이 일반적이거나, 원전수거물처리장과 같은 혐오시설의 경우 잘못된 정책을 지속적으로 추진하려는 일관성이 오히려 정부신뢰를 저하시킬 수 있음을 지적하고 있다.

이윤수(2013)는 ‘행정에 관한 국민인식조사’ 결과를 활용한 회귀분석을 통해 공무원이 무사안일하다고 인식할수록, 기관별로는 지방자치단체, 중앙정부, 국회, 사법부 순으로, 현장에 직접 방문한 시민보다는 인터넷을 이용한 시민이 정부신뢰에 미치는 영향이 크

다고 밝혔다. 또한, 공무원의 업무강도가 낮아 공무원이 무사안일하다고 시민들이 인식하는 것이 아니라, 공무원이 어떤 성과를 만들었는지에 대해 시민들이 제대로 알지 못하기 때문이라고 지적하며 공무원의 성과 홍보를 보다 활성화시킬 필요가 있다고 지적했다.

황창호 외(2015)은 설문조사를 통해 보조금제도에 대한 국민 만족도의 만족도가 높을수록, 서비스 품질이나 프로그램효과에 대한 국민만족도가 높을수록 정부에 대한 국민의 신뢰가 높아진다고 분석했다. 동시에 정책홍보노력이나 홍보채널의 다양화는 정부에 대한 신뢰에 영향을 미치지 않는 것으로 판단했다. 이는 정책홍보에 치중하는 것보다 내실 있는 정책을 통해 국민의 실질적인 만족도를 높이는 것이 정부신뢰에 보다 도움이 될 것이라는 판단을 가능하게 한다. 또한, 행정서비스의 품질을 향상시키는 것, 정책효과에 대한 만족도를 높이는 것이 정부신뢰 향상에 기여할 수 있다고 분석했다.

황아란·서복경(2015)은 유권자 인식 설문조사를 통해 정부가 절차적, 정책적으로 이룬 성과가 개인적 요인보다 정부신뢰에 중요하게 작용한다고 파악했다. 또한, 절차적 성과인식이 경제정책 성과 인식보다 정부신뢰 판단에 중요하게 작용한다고 주장하며, 이로부터 정부와 유권자간의 안정적인 신뢰 구축을 위해 제도적 신뢰, 정책집행 과정의 중요성 등이 경제적 성과보다 중요할 수 있다는 함의를 도출해낸다.

이정철(2016)은 현 정부에서 추진하는 정부3.0의 패러다임 전환이 정부의 정보공개 투명성을 향상시킨다고 파악했다. 그리고 인과지도분석을 통해 정보공개제도의 확립이 정부의 투명성을 증진시

키고, 강화된 투명성이 정부의 책임성과 정책과정의 참여, 정부에 대한 신뢰에 영향을 주어 정책의 수용성과 행정관리의 질, 정부성과 및 만족도로 연결되는 양의 피드백 루프를 형성하는 것을 주장했다.

[표.3] 절차적 성과와 정부신뢰에 관한 선행연구

연구자	분석방법	독립변수	종속변수	분석결과
손호중 채원호 (2005)	구조 방정식, 영향요인 분석	정부능력 투명성 공정성 정부PR 참여요인	정부신뢰	- 공정성 요인, 정부PR 요인, 참여요인이 정부 신뢰에 직접 영향 - 참여요인이 정부신뢰 에 가장 큰 영향을 미 침
이윤수 (2013)	회귀분석	공무원의 무사안일	정부신뢰	- 무사안일이 클수록 정부신뢰 감소 - 무사안일에 반응하는 정부신뢰의 크기는 현 장방문자 보다 온라인 이용자가 높음
황창호 김태형 문명재 (2015)	회귀분석	정책홍보 정책수단 정책산출	정부신뢰	- 정부 보조금제도는 정부신뢰에 양(+의 영 향 - 행정서비스 품질과 정책 프로그램은 정부 신뢰에 양(+의 영향 - 정책홍보는 정부신뢰 에 영향을 미치지 않음
황아란 서복경	회귀분석	경제적 성과,	정부신뢰	- 경제적 성과 보다 과 정적 성과 요인이 정부

(2015)		과정적 성과		신뢰에 미치는 영향이 큼
이정철 (2016)	인과지도 분석	정부투명성	정부신뢰 정부성과	- 정보공개제도는 투명성을 강화시키고 정부신뢰를 증진시킴 - 투명성이 높아지면 관리의 어려움을 초래해 신뢰를 하락시킬 수 있음

2. 지방정부신뢰

1) 지방정부신뢰의 개념

전계영(2009)은 지방정부신뢰를 “지방 또는 지역의 구성원들(한 단위)이 그들의 기대(가치기준)에 의하여 지방정부(다른 단위들)에 대하여 가지는 긍정적인 평가적 태도”라고 정의했다. 지방정부신뢰는 정부신뢰의 개념과 크게 다르지 않고, 신뢰의 대상을 지방정부 수준에 한정시킨 것으로 판단하는 것이 타당하다.

2) 지방정부신뢰에 관한 선행연구

정부신뢰에 관한 연구가 상당히 진척되어 왔으나, 대부분의 연구가 중앙정부 차원에 집중되어 있고 지방정부신뢰에 관한 연구는 드문 실정이다. 지방정부 신뢰는 중앙정부와 밀접하게 연결되어 있기도 하지만 한편으로는 중앙정부와는 달리 지방정부신뢰에 독특

한 영향을 주는 요소들도 있다(정광호 외, 2011). 특히 지방정부의 경우, 변화하는 외부환경에 대한 대응성이 미약하고 주민들은 자치단체에 대해 그들의 요구를 구체적으로 표현하기 때문에 이에 대한 대응을 위해 지방정부에 대한 보다 자세한 연구가 필요하다(최근희·이미숙, 2007).

현승숙·이승중(2007)은 주민접촉이 지방정부신뢰에 미치는 영향에 대해서 연구했다. 주민접촉이란 공공서비스에 대해 불만족이 있거나 요구사항이 있을 때 개인적으로 공직자에게 접촉하는 것을 의미하는데, 주민접촉경험 자체는 지방정부신뢰에 영향을 주지 않았으나, 주민접촉 과정에서 제공받은 서비스의 만족도는 지방정부신뢰에 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.

전계영(2009)의 연구에서는 지방정부신뢰에 영향을 미치는 요인들에 대해 폭넓게 분석을 시도했다. 사람신뢰, 사회신뢰, 국정운영평가가 지방정부신뢰에 긍정적 영향을 미치는 것으로 파악했다. 정치적 성향이 중도인 경우 그렇지 않은 집단보다 높은 지방정부신뢰를 보였으며, 통제변수인 연령의 경우 연령이 높을수록 지방정부신뢰가 높게 나타났다. 그러나 자발적 결사체 참여 경험과 교육수준 그리고 소득수준은 지방정부신뢰에 미치는 영향이 미미한 것으로 나타났다.

김관보 외(2010)는 경기도를 중심으로 실시한 회귀분석을 통해 지방정부의 공직자 요인 중 정직성과 청렴성, 전문성이 정부신뢰에 영향을 미치고 있음을 도출했다. 행태 요인 중 갈등관리, 협상조정능력, 적극적 정보제공 노력, 적절한 반대급부 제공이 지방정부

신뢰에 기여함을 파악했으며, 정책지향 요인 중에는 정책효율성, 전문성, 합법성, 효과성 측면의 주민인식이 신뢰에 영향을 미치는 것으로 분석했다.

정광호 외(2011)은 지방정부 신뢰요인을 분석하면서 유능성 및 청렴성이 높을수록, 사회전반에 대한 신뢰가 높을수록, 지자체 정책이해도가 높을수록 그리고 생활수준이 이전보다 향상된 경우 지방정부 신뢰가 높은 것으로 판단했다. 또한, 사회신뢰가 높을수록, 지방정부와의 정서적인 친밀도가 높을수록 지방정부 신뢰가 높게 나타났다. 그리고 지방정부의 신뢰가 다른 국가기관들(행정부, 국회)에 대한 신뢰와 밀접하게 관련을 갖는 것으로 파악했다.

박정호(2014)는 서울시민을 대상으로 실시한 온라인 설문조사를 통해 정보제공에 대한 시민의 긍정적 인식과 행정서비스 만족도, 그리고 충분하고 다양한 정보제공이 각각 정부신뢰에 긍정적 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 특히, 정치적인 선호가 지방정부신뢰와 서비스 만족도 등 주관적 인식에 영향을 주고 있음을 구조방정식 분석을 통해 확인했다.

[표.4] 지방정부 신뢰에 관한 선행연구

연구자	분석방법	독립변수	종속변수	분석결과
현승숙 이승중	서열로짓모형 (ordered logit model)	주민접촉	지방정부 신뢰	- 직접 방문을 통한 서비스 만족도와 정부신뢰는 양의 관계 - 온라인 접촉수와 만족

				도는 정부신뢰에 음의 관계
전계영	이항로짓모형 (binary logit model)	자발적 결사체 참여, 사람신뢰, 사회신뢰, 국가정책 운영평가	지방정부 신뢰	<ul style="list-style-type: none"> - 자발적 결사체 참여는 지방정부신뢰에 영향을 미치지 못함 - 사람신뢰와 사회신뢰는 지방정부신뢰를 높인데 영향을 미침 - 국정운영평가가 지방정부신뢰에 양의 관계
김관보 손호중 채경진 송상훈	구조방정식 모형 (structural equation model), 최대우도법	정부행태, 정책지향 요인, 공직자 요인	지방정부 신뢰	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원 청렴성, 정직성, 전문역량이 지방정부 신뢰 향상에 영향 - 정부의 갈등관리와 협상 조정능력, 적극적인 정보제공 노력, 적절한 반대급부 제공이 지방정부 신뢰 향상에 영향 - 지방정부의 정책 추진이 효율적, 전문적, 합법적, 효과적이라는 인식이 지방정부 신뢰 향상
정광호 이달곤	최소자승법 (ordinary	정부중심 변인,	지방정부 신뢰	- 시군구청: 지방정부의 성과가 유능, 청렴할수

하혜수 (2011)	least square)모형, 서열프로빗 모형 (ordered probit model), SUR모형 (seemingly unrelated regression)	사회중심 변인, 사회인구학적변인		<p>록 신뢰수준 높음, 사회전반의 신뢰, 지방정부 정책이해도, 생활수준이 향상된 경우가 높을수록 시군구청에 대한 신뢰도 높음</p> <p>- 지방의회: 지방정부의 적절성, 형평성, 유능함, 청렴성 평가, 사회전반에 대한 신뢰, 지방정부 정책이해도가 높을수록 지방의회 신뢰 증가</p>
박정호	구조방정식 (structural equation model), 최대우도 추정법	행정 서비스 만족도, 정보제공	지방정부 신뢰	<p>- 정보제공에 대한 시민의 긍정적 인식, 행정서비스 만족도, 정보제공의 충분성과 다양성은 지방정부 신뢰를 증가시킴</p>

제 3 절 재정운영 성과 관련 논의

본 연구에서는 재정운영의 성과를 재정건전성과 재정독립성을 중심으로 살펴보았다. 최근 지방재정 건전성의 위기를 지적하는

연구와 언론보도가 많이 등장했고, 이로 인해 재정건전성 개선에 대한 국민적 경각심이 높아진 상태이다. 또한, 지방정부의 중앙정부에 대한 재정의존도가 높아지고 있는 상황에서 지방자치제도의 성공적 정착은 어렵다는 문제의식 역시 높다. 따라서 재정운영의 성과를 크게 재정건전성과 재정독립성으로 조작적 정의를 시도해 분석을 실시하였다. 그 외에 재정운영의 효율성과 투명성 분석을 위해 기타재정 변수를 도입해 분석을 실시하였다.

1. 재정건전성의 개념과 선행연구

재정은 정부가 국민으로부터 세금을 걷고 이를 바탕으로 국민을 위해 예산을 사용하는 일련의 활동을 가능하게 하는 경제적 활동을 의미한다(하연섭, 2008). 재정건전성은 일반적으로 GDP 대비 국가채무의 비율로 파악하며, 세출이 세입을 초과하지 않으며 재정이 운영되는 상태를 의미한다. 재정의 건전성이 개선된다는 것은 거시적으로 보면 국가부채의 대 GDP비중이 줄어드는 것이다.(곽태원, 2003) 이처럼 한국에서 일반적으로 재정건전성은 GDP 대비 국가채무의 비중으로 정의하고 있으나, 이와 같은 정의는 재정건전성의 의미를 축소하는 결과를 야기할 수 있다. 국가채무로 집계되지 않는 요인들이 존재하며, 잠재적인 채무가 큰 경우 재정의 건전성을 악화시킬 수 있기 때문이다. 재정건전성의 의미를 확대하는 견해는 크게 재정운영의 효과성과 지속성으로 구분할 수 있다.

우선 재정건전성은 대체로 거시적인 자금흐름의 문제라고

할 수 있지만 좀 더 본질적인 관점에서 본다면 재정이 그 기능을 정상적으로 건강하게 수행하고 있는가의 문제라고 말할 수 있다(곽태원, 2003). 이같은 정의에 따를 때 재정건전성은 국민의 조세납부를 통한 재원마련과 정부의 대국민 정책 활동이 정상적으로 원활하게 수행하고 있는 가의 문제이다. 즉, 국민후생이 동태적인 관점에서 극대화되도록 재정이 운용되고 있는가가 재정건전성을 이해하는데 필요한 요점이라는 것이다(임진영, 2011). 재정이라는 것이 앞서 언급하였듯 정부가 추구하고자하는 목표를 달성하기 위함이라면 국가가 추구하는 목표는 공익실현이라는 점에서 재정건전성은 국민을 위해 마련되어있는 재원이 얼마나 제대로 된 기능을 수행하였는가를 점검하는 것이라고 할 수 있다(임진영, 2011).

재정건전성에 대한 다른 해석은 재정의 지속성과 관련해 의미를 갖는다. 여기서 재정의 지속성은 재정의 지속가능성이라는 단어와 같은 의미를 갖는다. 재정의 지속가능성은 “채무불이행이 발생하지 않으면서 재정수지를 균형으로 회복할 수 있는 가능성”을 의미하며, 이는 곧 재정지출에 대응하거나 그 이상의 재정수입이 구조적, 안정적 그리고 지속적으로 확보될 수 있는가의 문제이다(Burger, 2003). 재정건전성에 대한 두 번째 관점은 국민의 이익이나 복리 증진의 측면 보다는 필요한 재원이 적당한 수준으로 계속 확보되고 지속적으로 사용가능한지에 초점을 두고 있다(임진영, 2011). 곽태원(2003)도 같은 맥락에서 재정건전성을 유지하는 것이 국가의 채무를 신속하게 갚아나가는 것만을 뜻하지 않고, 건강한 성장을 지속함으로써 국가부채/GDP 비율을 안정적으로 유지하는 것이라고

보았다. 앞선 논의를 종합하면 재정의 건전성은 크게 재정이 그 기능을 정상적으로 수행하는지와 재정의 지속가능성의 측면에서 파악할 수 있다.

강병구(2010) 역시 재정건전성은 재정의 지속성과 관련해 중요한 의미를 갖는다고 지적하며, 대규모 감세정책과 재정책대 정책이 재정의 건전성을 악화시키는 요인으로 판단했다. 이어 재정건전성 악화는 국민경제 전반에 악영향을 미치고, 정부의 정책재량 영역을 감소시키기 때문에 경계해야 할 필요가 있다고 주장했다.

하연섭(2016)은 재정위기 지속이 경제위기로 이어질 가능성이 크다고 판단하고, OECD 국가에서 재정건전성 회복과 유지가 정책의 우선순위가 될 것으로 예상했다. 그러나 재정건전성 회복 과정은 정치적으로 중립적이지 않고, 정치적 갈등을 초래한다고 보고, 2008년 금융위기 이후의 재정건전성 회복과정을 당시의 미국, 영국, 독일, 스웨덴의 사례를 분석했다. 그 결과 국가 간 재정건전화 정책의 내용과 성과에 가장 큰 영향을 미친 요인을 예산제도와 정치·행정제도의 정합성 그리고 세계 금융위기 이전의 재정정책이었다(하연섭, 2016)고 분석했다. 그리고 경기호황기에 균형재정을 유지하고, 경제 위기시에 적자재정을 통한 적극적 재정정책이 필요하다고 판단했다.

김철회(2011)는 재정건전성 측면에서 국민의 신뢰를 얻기 위해서 재정관리 역량 강화와 정확한 재정정보 제공을 위한 투명성과 소통방식 개선이 확보되어야 한다고 주장했다. 구체적으로 재정관리 역량 강화를 위해서는 한국 특성을 반영한 채무관리 목표를 설정하

고, 채무 관리를 위한 전담조직 신설과 국가채무와 관련한 포괄적인 재정통계 제공이 필요하고, 재정정보의 투명성과 소통방식 개선을 위해서는 정부-국민-국회-연구자간의 의사소통 방식을 개선해 쌍방향 소통으로 강화될 필요가 있음을 지적했다. 구체적으로 D-brain을 통한 폭넓은 재정정보의 제공과 이에 대한 시민의 관심과 참여가 국가 재정건전성을 개선시키고, 국민의 신뢰 증진에 기여할 수 있음을 지적한 것으로 파악된다. 이는 국가의 재정관리 능력과 시민의 재정정보에 대한 관심은 국민의 재정부문에 대한 신뢰를 위한 필요조건을 지적한 것으로 재정에 대한 시민의 능동적 참여가 중요함을 지적한 것이다.

2. 지방재정 건전성의 개념과 선행연구

최근 중앙정부뿐만 아니라 많은 지방자치단체들은 경기침체와 소비심리 위축으로 세수 감소가 지속되고 있다. 이와 동시에 복지지출 증가로 채무가 증가해 재무구조가 악화되며, 재정위기의 염려가 확산되고 있다. 즉, 국가재정의 위기뿐만 아니라 지방재정의 위기상황이 증가하고 있는 실정이므로 지방재정의 건전한 운영이 재정운영의 중요한 과제가 되고 있다(이성근 외, 2016). 그럼에도 불구하고 일부 자치단체의 호화청사 논란, 각종 지방축제의 난립으로 인한 세금낭비 그리고 확대추세에 있는 복지비 문제 등 세출요인 급증으로 재정건전성 유지에 어려움이 예상되고 있는 상황이다.

지방재정 건전성은 지방자치 정부가 수입증대를 통해 공공

서비스를 제공하면서 단·장기적인 관점에서 채무를 변제할 수 있는 능력(허명순, 2011)으로 정의하기도 하고, 일반적으로 세입의 범위 내에서 지출이 이루어져 수지균형을 유지하며 재정이 운영되는 상태를 의미한다. 지방재정 건전성을 보다 넓게 파악하는 견해는 지방재정의 시스템적 측면에서 세입, 세출, 채무를 비롯하여 이들을 관리하는 운용에 이르는 각 과정에서 지방자치단체가 주민의 복지증진이라는 목표를 달성하기 위하여 재정을 충분히 확보하고 궁극적으로 수지균형을 이루는 다양한 제도와 관리시스템의 수준(김상동·이성근, 2015)으로 이해하기도 한다.

곽채기(2012)는 현재 지방자치단체의 복지지출 수요 급증, 자치단체의 부실 재정관리 등의 문제가 복합적으로 작용해 지방재정 위기 문제가 심화되고 있음을 지적했다. 그는 재정건전 상태와 반대되는 상황인 재정위험(Fiscal Risk)을 ‘재정부담의 가능성이 있지만 재원대책이 마련되지 않거나 불충분하여 재정적자가 발생하게 되고, 이로 인해 국가부채나 지방채무가 누적적으로 증가하고 우발채무가 발생하게 됨에 따라 재정의 지속가능성을 위협하는 상황’이라고 정의했다. 그리고 지방자치단체 일반정부, 민간투자사업(BTO·BTL), 지방공기업의 재정위험을 각각 측정하고, 총량적 재정지표 상으로는 재정위험이 높지 않지만, 개별 자치단체 기준으로 판단 시 높은 재정위험에 처한 자치단체가 상당히 높은 것으로 판단하고 있다.

배인명(2013)은 지방재정 건전성을 지방세징수액현황, 채무상환비비율, 예산대비부채비율, 통합재정수지적자비율로 측정했다.

그리고 지방재정 건전성에 영향을 미치는 요인으로 지방자치단체의 유형(광역자치단체 또는 기초자치단체), 재정력(재정자립도와 재정자 주도), 인구수, 인구 구성(평균연령) 등을 가정하고, 다중비교와 상관관계 분석을 시도했다. 그 결과 광역자치단체를 포함한 전체 자치단체의 경우 인구수가 높을수록 재정건전성은 낮아졌으나, 기초자치단체만을 분석한 경우에 반대의 결과가 도출됐다. 또한, 평균연령과 재정건전성 지표의 경우 음(-)의 관계를 가지는 것으로 나타났지만, 설명력은 낮은 것으로 파악됐다.

이성근 외(2016)은 예산대비 채무비율로 지방재정 건전성을 파악하고, 5년간 전국 153개 시군별 지표들을 분석해 지방재정 건전성에 영향을 미치는 요인을 연구했다. 그 결과 세입 측면에서는 재정자주도, 재정력지수, 세출 측면에서는 복지비 비율이 지방재정 건전성에 영향을 미치는 요인으로 파악되었다. 또한, 예산대비 부채비율이 평균보다 높은 지역에서는 유의수준 0.1범위에서 재정력 지수가 재정건전성에 양(+)의 영향을 미치며, 예산대비 부채비율이 평균보다 낮은 지역에서는 재정자주도가 재정건전성에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 파악됐다.

윤태섭·배정아(2016)는 주민참여예산제도 도입 이후 해당 제도가 재정의 효율성과 건전성 측면의 성과를 향상시키는지를 파악하고자 주민참여의 수준이 지방재정의 건전성과 효율성에 미치는 영향을 분석하였다. 종속변수인 재정건전성을 통합재정수지비율, 부채비율, 채무비율로 측정하고, 효율성을 경상경비비율, 민간이전경비비율, 연말지출비율로 측정했다. 그리고 독립변수 측정을 위해 주민

참여예산제도의 조례 유형과 위원회 수를 주민참여 수준으로 파악하고, 단체장 출신과 당선 횟수 등으로 단체장의 정치적 특성을 파악했다. 그 결과 정치인 출신 단체장과 위원회 수의 상호관계는 통합재정수지비율에 부(-)의 영향을 미쳤고, 정치인 출신 단체장과 조례유형의 상호관계는 관리채무비율에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 도출되었다. 효율성 측면에서 주민참여예산제도 설치가 비교적 임의적으로 규정된 조례 1, 2유형이 민간이전경비율에 부(-)의 영향을 미치고 있었다. 위원회의 수는 민간이전경비율에 양(+) 영향을 미쳤다. 또한, 참여예산제도 설치가 강제된 조례 3유형의 경우와 다수의 위원회를 운영 중인 경우에는 민간이전경비율이 높게 나타났다.

[표.5] 지방재정건전성 관련 선행연구

연구자	분석방법	독립변수	종속변수	결과
배인명	다중비교 분석, 상관관계 분석	자치단체 유형, 재정력지수, 인구수, 인구구성	지방재정 건전성 (지방세 징수액현황, 채무상환비율, 예산대비 부채비율, 통합재정수지 적자비율)	- 모든 자치단체의 경우 인구수가 높을 수록 채무상환비율, 예산대비부채비율은 양(+)의 관계, 평균연령과 모든 건전성 지표는 음(-)의 관계 - 기초자치단체의 경우 인구수와 채무상

				환비비율, 통합재정수지적자비율의 상관계수가 유의미하며, 양(+)의 관계, 평균연령과 재정건전성 지표는 음(-)의 관계
이성근	결합회귀 분석 (Pooling regressive analysis)	세입부문 (재정자주도, 재정력지수 세출부문 (행사축제 성경비비율, 민간단체보 조금비율, 복지비비율, 인건비비율)	지방재정 건전성 (예산대비 채무비율)	<ul style="list-style-type: none"> - 재정자주도가 높을수록 예산대비채무비율이 줄어듦 - 복지비 비율이 증가할수록 예산대비채무비율이 증가함
윤태섭 배정아	다중회귀 분석	시민참여 수준(조례 유형과 위 원회 수), 단체장의 정치적특성	지방재정 건전 성과 효율성	<ul style="list-style-type: none"> - 재선추구 유인이 강한 경우 정치적 일치도가 클수록 재정건전성은 낮아짐 - 재선추구 유인이 강한 경우 위원회 수가 많을수록 재정건

				전성은 낮아짐 - 정치인 출신 단체 장과 조례유형의 상 호관계는 재정건전성 을 높임
안국찬				- 한국 지방재정의 문제점으로 크게 세출 증가와 세입 감소, 재정자립도의 지속 하락, 지방정부와 지방공기업의 채무 증가, 사회복지비 비중 증가를 지적 - 지방재정 건전성 제고를 위해 중앙과 지방정부의 대등한 관계로서 파트너십을 구축한 상황이 전제되어야 함 - 구체적으로 증세 및 지방소비세 인상으로 지방정부 세입증대 필요, 지방정부의 재정 효율운영 방안 필요함을 지적

3. 재정자립도와 재정자주도의 개념과 선행연구

지방자치제가 시행된 이후 지역 간 사회경제적, 재정적 격차는 증대해왔다. 이에 더해 경기침체가 지속되고, 복지지출이 증가하면서 지방재정 여건 악화, 재정불균형 문제가 심각해지고 있다. 또한, 최근 10년 사이 전국평균 재정자립도는 하락추세에 있다. 이에 중앙정부에 재정의존이 높아지고, 지방자치의 본래 목적을 달성하는데 제약요인으로 작용하고 있다.

재정력을 판단하는 지표로 재정자립도가 활용되는 경우가 많다. 재정자립도는 자치단체의 예산규모에서 자체수입이 차지하는

비중으로 자체수입은 지방세와 세외수입의 합으로 구성된다. 재정자립도가 높은 경우 대부분 자체수입이 충분한 것으로 볼 수 있다. 재정자립도는 재정수입의 자체 충당능력을 의미하고, 재정자주도는 지방정부의 자주적인 지출능력을 나타낸다. 재정자립도를 역으로 해석하면 예산규모에 대한 상위정부 재원의 비중으로 인식할 수 있으므로 재정자립도의 하락은 상위정부에 대한 의존도가 심화되고 있음을 의미한다(주만수, 2014).

[표.6] 지자체 단위별 재정자립도<출처 : 행정자치부 「2016년도 지방자치단체 통합재정 개요>

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
전국평균(순계규모)	54.4	53.6	53.9	53.6	52.2	51.9	52.3	51.1	50.3	50.6
특·광역시(총계규모)	78.5	73.9	73.8	72.7	68.3	68.6	69.1	66.8	64.8	65.8
도(총계규모)	36.1	34.9	39.5	33.3	31.6	33	34.8	34.1	33.2	34.8
시(총계규모)	39.4	39.5	40.7	40.7	40	38	37.1	36.8	36.5	35.9
군(총계규모)	16.1	16.6	17.2	17.8	18	17.1	16.4	16.1	16.6	17

지은초·박완규(2016)는 자치단체의 재정자립도 결정요인으로 특별시와 광역시단위의 경우 3차 산업 취업자 비중이 재정자립도에 긍정적인 영향이 나타났고, 단위에서는 1인당 자동차 등록대수가 높을수록 재정자립도가 높은 것으로 분석했다. 반면, 특별시와 광역시 그리고 도 단위 모두에서 노인인구 비중이 증가할수록 재정자립도

는 감소하는 것으로 나타났다.

김성태(2004)는 1997년 외환위기를 기점으로 재정자립도의 결정요인이 상이함을 밝혀냈다. 외환위기 이전에는 지역의 산업구조와 1인당 GRDP 및 인구밀도가 재정자립도에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 외환위기 이후에는 1인당 GRDP외에도 2차 산업과 3차 산업 비중이 높을수록 재정자립도가 높아지는 것으로 나타났다(김성태, 2004).

제 3 장 연구 설계 및 분석 방법

제 1 절 연구의 자료

본 연구는 지방자치단체의 재정건전성과 지방정부 신뢰 및 사회신뢰의 관계를 밝히고자하는 시도이다. 지방정부신뢰는 한국종합사회조사(KGSS: Korean General Social Survey) 2013년 결과를 사용할 것이다. KGSS는 대한민국의 만 18세 이상의 사람 중 시설(ex) 군부대, 양로원 등)에 살고 있지 않은 성인을 모집단으로 다단계지역확률표집방법으로 조사대상자를 선정하고, 동, 읍, 면을 1차 표집단위로 추출 후 통, 반, 리를 2차 표집단위로 200개 조사구를 선정한다. 그리고 선정된 모든 조사구에 팀장이 직접 방문하여 표집틀을 작성한다. 이후 표집틀을 서베이리서치센터에 보내면 센터에서 다시 무작위로 가구를 선정하여, 조사팀장에게 면접대상자를 송부한다. 이렇게 선정된 인원 에 대해 조사원이 직접 가구를 방문하여 성인 가구원 중 생년월일이 가장 빠른 가구원을 최종 조사대상자로 선정하는 과정을 거쳐 설문이 이뤄진다. 2013년 1294명이 유효하게 조사되었으며, 해당 데이터가 홈페이지⁴⁾에 게시되어 있다.

한국종합사회조사는 높은 대표성과 조사의 반복성으로 개별 연도마다 진행되는 조사보다 합동누적자료(pooled cross-sectional data)로서의 가치가 높다.

4) <http://kgss.skku.edu>

제 2 절 가설의 설정 및 분석틀

1. 연구가설

지방정부의 재정운영이 신뢰에 미치는 영향을 실증 분석하는 것을 목표로 하여 가설을 설정하였다. 본 연구를 통해 밝히고자 하는 가설은 다음과 같다.

1) 지방재정 운영과 지방정부 신뢰의 관계

지방정부의 재정운영이 해당 지방정부 신뢰에 영향을 미친다는 가설을 설정하였다.

*가설 1. 기초 지방자치단체의 재정건전성은 기초 지방자치단체 정부의 신뢰에 긍정적인(+)
영향을 미칠 것이다.*

*가설 2. 기초 지방자치단체의 재정독립성은 기초 지방자치단체 정부의 신뢰에 긍정적인(+)
영향을 미칠 것이다.*

가설 3. 기초 지방자치단체의 기타 재정지표(제정효율성, 재정투명성)는 기초 지방자치단체 정부의 신뢰에 영향을 미칠 것이다.

2) 지방재정 운영과 사회신뢰의 관계

지방정부의 재정 운영이 해당 자치단체에 거주하는 주민들의 일반적인 사회신뢰에 영향을 미친다는 가설을 설정하여 분석하였다.

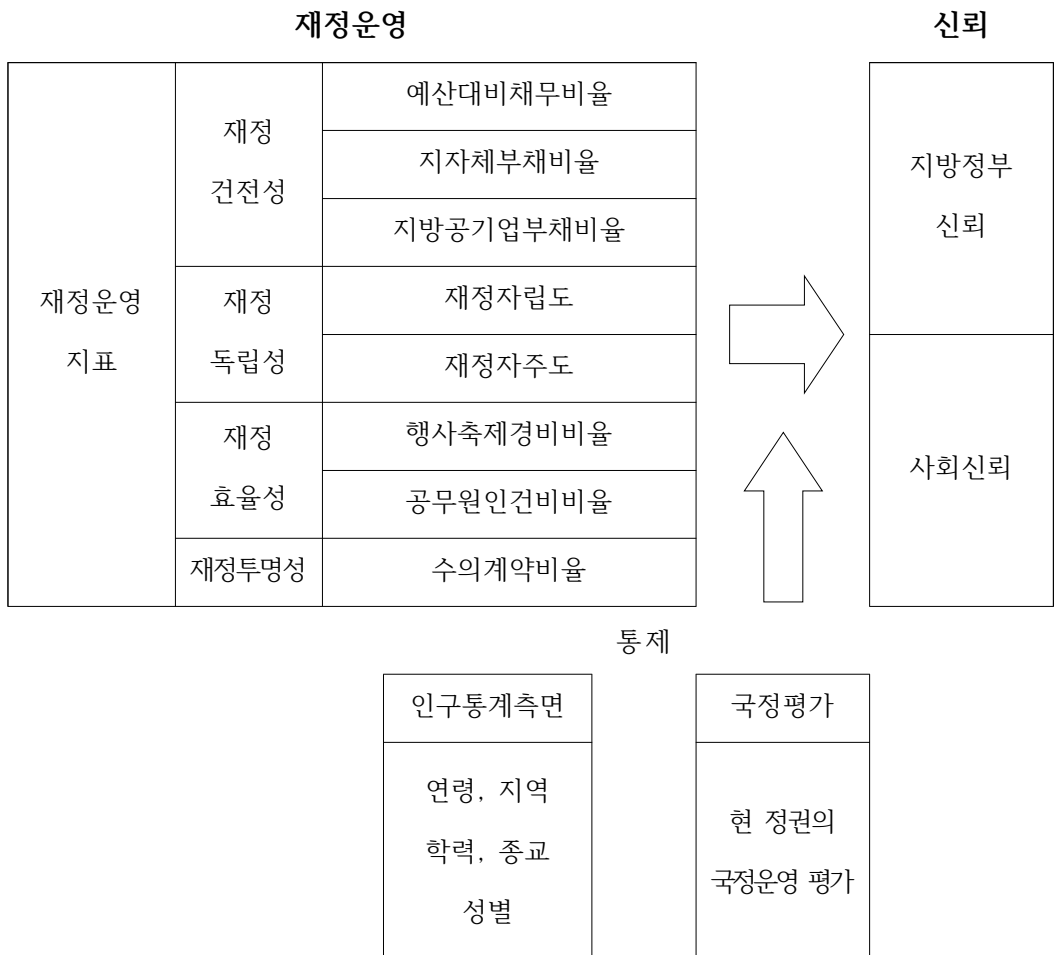
가설 4. 기초 지방자치단체의 재정건전성은 사회신뢰에 긍정적

인(+)*영향을 미칠 것이다.*

가설 5. 기초 지방자치단체의 재정독립성은 사회신뢰에 긍정적 인(+)*영향을 미칠 것이다.*

가설 6. 기초 지방자치단체의 기타 재정지표(재정효율성, 재정투 명성)는 사회신뢰에 영향을 미칠 것이다.

[그림.1] 분석틀



제 3절 변수의 측정

1. 종속변수 측정

지방정부신뢰 수준에 대해서는 한국종합사회조사(KGSS: Korean General Social Survey) 2013년 결과를 활용하였다. 설문조사의 문항은 한국의 대기업, 종교계, 국회, 대법원 등 다양한 기관별로 설문대상자가 느끼는 신뢰의 정도를 측정한다. 정부신뢰를 개념적으로 파악할 때 정부를 이끌어가는 사람에 대한 신뢰로 이해할 것인지, 그렇지 않으면 일련의 정치체제에 대한 신뢰로 이해할 것인지 명확히 구분된 바는 없다. 정부를 대통령, 국회의원, 법관 등 정부 지도자들로 볼 수도 있고, 입법부와 행정부를 포함하는 정치체제로 볼 수도 있다(박종민·배정현, 2010). 이 같은 인식하에 본 연구에서는 지방자치 정부를 이끌어가는 사람들을 어느 정도 신뢰하는지에 관한 질문에 대한 답변을 지방자치정부에 대한 신뢰도로 파악한다. 해당 설문 중 “매우 신뢰”와 “다소 신뢰”를 선택한 응답을 신뢰의 범주로 판단하고, “거의 신뢰하지 않음”을 불신의 범주로 판단한다.

정부신뢰를 어떻게 파악할 것인지에 대해 복수문항을 통해 다차원으로 파악하는 경우와 단일 문항으로 정부신뢰를 측정하는 경우로 구분된다. 단일 문항의 경우 “정부에 대해 얼마나 신뢰하는가?”로 설문해 측정하는 견해와 “정부를 운영하는 사람들을 얼마나 신뢰하는가?”의 견해로 나뉜다. “정부를 운영하는 사람들”에 초점을

맞출 경우 응답자가 정부에 대한 신뢰와 현 정권에 대한 신뢰를 혼동할 수 있다(Mishler & Rose, 1997; 박순애, 2006 재인용)는 지적이 있으나, 정부는 공무원들로 구성된 조직체로 공무원에 대한 신뢰와 정부에 대한 신뢰를 명확히 구분하여 인식하기는 어렵다고 판단하고, “정부에 대한 신뢰” 또는 “정권에 대한 신뢰”와 “정부를 운영하는 사람들”에 대한 신뢰를 구분하는 실익은 크지 않을 것으로 생각한다. 따라서 지방정부운영자에 대한 신뢰를 묻는 설문을 지방정부에 대한 신뢰로 판단하였다.

[표.7] 종속변수

구분	변수	구성요소	척도
종속변수	지방정부 신뢰	지방정부 운영자 신뢰	3점 척도
	사회 신뢰	사회에 대한 신뢰	10점 척도

2. 독립변수 측정

본 연구에서는 지방재정의 운영 성과를 크게 건전성, 효율성, 자립성, 투명성 4가지로 분류하였다. 이 중 행정자치부에서 지방재정 운영상황을 공개하기 위해 운영하고 있는 지방재정통합공개시스템인 “지방재정365”⁵⁾에 자료를 공개하고 있는 예산대비채무비율, 부채비율, 지방공기업부채비율 재정건전성 지표로, 행사축제경비비율과 공무원인건비비율을 재정효율성 지표로, 재정자립도와 재정자

5) <http://lofin.moi.go.kr>

주도를 재정독립성 지표로, 수의계약비율을 재정투명성 지표로 선정해 2013년도 해당 데이터의 값들을 추출하여 이용하였다. 분석을 위해 설문조사 참여자의 주거지역을 파악하고, 참여자가 거주하는 지역의 재정지표 값을 변수변환 과정을 거쳐 입력하는 방법으로 데이터를 정리했다.

1) 지방재정 건전성 지표

본 연구에서는 지방재정 건전성을 지방재정법 제55조 및 동법시행령 제65조에 따라 실시하고 있는 재정분석제도를 활용하였다. 재정분석제도는 재정수지 관점에서 통합재정수지비율, 실질수지비율, 경상수지비율, 채무(부채)관리 관점에서는 관리채무비율, 실질채무비율, 현금자산대비부채비율, 통합유동부채비율, 공기업 관점에서는 공기업부채비율, 총자본대비영업이익률 등 총 9가지 지표로 재정건전성을 파악하고 있다. 이 가운데 지방재정365에 공시하고 있는 지방공기업부채비율과 선행연구에서 활용하는 예산대비채무비율(이성근 외, 2016), 지자채부채비율(배인명, 2013)을 건전성 지표로 선정하여 분석하였다.

채무(부채)관리 관점 중 예산대비채무비율은 지자체 예산 대비 채무 잔액의 비율을 의미하며 그 비율이 낮을수록 재무구조가 건전한 것을 의미한다. 지자채부채비율은 총자산 중 총부채가 차지하는 비율을 의미하며, 해당 지표값이 낮을수록 재정건전성이 높은 것으로 판단한다. 공기업 관점 중 공기업부채비율은 지방공기업에 대해 자기자본에 대한 부채액의 비율을 나타내며 지표값이 낮을수록 재무구조가 건전한 것으로 판단한다(2016년 지방자치단체 재정분

석편람).

2) 지방재정 독립성 지표

지방재정의 독립성 지표로 재정자주도와 재정자립도 두 가지 지표를 선정했다. 재정자주도와 재정자립도는 주로 지방정부의 재정력을 판단하는 지표로 주로 사용되고 있다. 재정자립도는 재정수입을 중앙정부의 지원없이 자체적으로 충당할 수 있는 정도를 말하며, 재정자주도는 중앙정부 등 외부의 지원없이 지출가능한 능력을 말한다. 최근 몇 년간 지속된 경기침체로 지자체의 지방세와 세외수입이 감소하는 반면, 중앙정부뿐 아니라 지방정부의 복지업무 확대로 지출요소가 증가하고 있어 지방재정교부금에 의존하는 지자체가 많은 것이 현실이다. 본 연구에서는 이 같은 현실을 고려해 지방정부의 중앙정부로부터의 독립성을 재정자주도와 재정자립도 지표를 통해 판단하도록 한다.

3) 기타 지방재정 지표

지방재정의 효율성 측면에서 행사축제경비비율과 공무원인건비비율을 통해 재정의 효율성을 파악한다. 행사축제경비비율은 세출결산액 대비 지자체 행사축제경비가 차지하는 비중을 나타내는 지표이다. 최근 자치단체별 과도한 행사나 축제성경비 사용이 과다하게 집행됨으로서 재원낭비가 발생하고, 재원이 필요한 곳에 효과적으로 사용되지 못하는 사례가 발생하고 있다. 이에 행정자치부에서는 자치단체별 결산액 대비 행사·축제경비 절감정도에 따라 인센

티브와 페널티를 부과해 무분별하게 확장되는 행사의 축소와 축제 경비의 절감을 유도하고 있다. 공무원인건비비율은 세출결산액 대비 공무원인건비가 차지하는 비중을 나타내는 지표이다. 공무원 인건비는 기본경비와 함께 대표적인 경직성 경비로 분류된다. 따라서 공무원인건비 상승을 재원 증가가 따라잡지 못하면 예산을 긴축 운영하는 과정에서 교육, 복지 등 예산을 불가피하게 감축해야할 수 있다. 이 경우 예산의 효율적 배분을 저해할 수 있는바, 효율성 지표로 선정하였다.

지방재정 투명성 지표로는 수의계약비율을 선정했다. 수의계약이란 경매, 입찰 등의 방법에 의하지 않고 적당한 계약상대방을 선정하여 맺는 계약을 의미한다(정원, 2010) 수의계약은 경쟁입찰을 통하지 않기 때문에 빠르고, 편리하게 계약을 진행할 수 있으나, 수의계약이 부정과 탈법의 온상으로 변질되거나 적절하게 통제되지 않음으로 인해 영리와 권세에 밝은 기업인들에게 부적절한 이윤만을 제공해 주는 경우가 적지 않아(정원, 2010), 조달과정의 비리로 이어질 위험이 높다. 지자체의 경우도 마찬가지로 계약 중 수의계약 비율이 높아지면 경쟁의 가격인하 효과를 누리기 어렵고, 입찰비리와 로비 등 부작용이 발생할 우려가 높다. 따라서 재정운영의 투명성 지표로 수의계약비율을 선정해 분석을 시도하였다.

[표.8] 독립변수 지표

관점	측정 변수	측정 공식
건전성	예산대비 채무비율	(채무잔액/지자체 예산) × 100
	부채비율	(총부채/총자산) × 100
	지방공기업 부채비율	(부채액/자기자본) × 100
독립성	재정자주도	[(자체수입 + 자주재원) ÷ 자치단체 예산규모] × 100
	재정자립도	(자체수입 ÷ 자체단체 예산규모) × 100
효율성	행사축제 경비비율	(행사축제경비/세출결산액) × 100
	공무원인건비 비율	(공무원인건비/세출결산액) × 100
투명성	수의계약비율	지자체의 1000만원 이상 계약실적 가운데 수의계약의 비율

3. 통제변수 측정

재정건전성과 정부신뢰의 관계를 실증분석하기 위해서는 이외의 요인들이 적절히 통제되어야 한다. 정부신뢰에 영향을 미치는

성별, 연령, 지역, 학력, 종교 등 인구통계학적 변수들을 통제변수로 구성해 분석을 시도하였다.

연령이 정부신뢰에 영향을 미친다는 연구(박희봉, 2003; 박종민·배정현, 2011)가 있다. 일반적으로 연령이 어릴수록 진보적이며, 높을수록 보수적인 태도를 갖는 것으로 알려져 있으며, 이는 정책이나 정부에 대한 인식과도 연결된다. 전계영(2009)의 연구에서 연령별로 지방정부 신뢰에 상이한 분포를 보였다. 구체적으로 2004년 분석결과에서 60대 이상의 지방정부 신뢰 비율이 가장 높았으나, 불신 비율은 30대에서 가장 높게 나타났다. 이를 통해 연령에 따른 정부 신뢰가 상이함을 알 수 있어, 통제변수에 추가하였다.

종교가 정부신뢰에 영향이 달리질 수 있다는 연구(이승중, 2010)결과를 반영해 이 변수들을 통제변수에 포함하였으며, 이밖에 교육수준에 따라 정부신뢰가 상이하다는 연구(전계영, 2009)를 반영해 학력을 통제변수에 추가하였다. 또한, 성별도 정부신뢰에 영향을 미칠 수 있는 인구통계학적 지표이기 때문에 통제변수에 포함해 분석을 시도하였다. 또한, 지방정부신뢰와 국정운영 평가가 관계를 갖는다는 연구(전계영, 2009)를 고려해 해당 지표들을 통제변수로 추가하였다.

성별은 더미변수로 여자는 0, 남자는 1의 값을 부여하여 코딩한 후 분석하였으며, 연령은 10대에 1, 20대에 2, 30대에 3, 40대에 4, 50대에 5, 60대 이상에 6의 값을 부여하여 변수변환 하였다. 학력은 중졸 미만에 1, 중졸 이상 고졸 이하에 2, 고졸 초과 대졸 이하에 3, 대학원 이상에 4의 값을 부여하여 분석하였다. 종교는 불

교를 1, 개신교를 2, 천주교를 3, 종교없음을 4, 기타종교를 5로 변수 변환해 분석에 사용하였다.

제 4절 설문구성

본 연구는 2013년 사회종합조사결과를 활용하였고, 아래 표는 해당 조사 중 본 연구에서 사용한 설문문항을 정리한 것이다. 종속변수로 지방정부신뢰, 사회 신뢰와 관련한 문항을 사용하였고, 통제변수로 성별, 나이, 학력, 종교, 현 정권의 국정운영 평가와 관련한 설문을 활용하였다.

[표.9] 종속변수와 통제변수 측정

구분	변수	설문 문항
종속변수	지방정부 신뢰	신뢰정도 9) 지방자치정부 귀하는 이 기관들을 이끌어가는 사람들을 어느 정도 신뢰하는지 말씀해 주십시오. ① 매우 신뢰 ② 다소 신뢰 ③ 거의 신뢰하지 않음 ④ 모르겠다
	사회 신뢰	4. 귀하는 우리 사회가 어느 정도 믿을 수 있는 사회라고 생각하십니까? (0) 0점 매우 믿을 수 없다 ~ (10) 10점 매우 믿을 수 있다
통제변수	성별	43. 2) 응답자의 성별

	(1) 남자 (2) 여자
나이	43. 3) 응답자의 나이 만()세
학력	45. 귀하는 학교를 어디까지 다니셨습니까? (00) 무학 (01) 초등(국민)학교 (02) 중학교 (03) 고등학교 (04) 전문대학(2·2년제) (05) 대학교(4년제) (06) 대학원(석사과정) (07) 대학원(박사과정) (08) 서당한학
종교	28. 귀하는 어떤 종교를 가지고 계십니까? (1) 불교 (2) 개신교 (3) 천주교 (4) 종교없음
현 정권의 국정운영 평가	10. 전반적으로 보시기에 현 정권이 국정운영을 어느 정도 잘하거나 또는 잘못하고 있다고 생각하십니까? (1) 매우 잘하고 있다 (2) 다소 잘하고 있다 (3) 보통이다 (4) 다소 잘못하고 있다 (5) 매우 잘못하고 있다

제 4 장 분석 결과

제 1 절 기술통계 분석

1. 종속변수 분석

종속변수는 지방자치정부 신뢰로 측정되었다. 종속변수는 단일문항으로 측정되었으며, (1) 매우 신뢰 (2) 다소 신뢰 (3) 거의 신뢰하지 않음 (8) 무응답을 척도로 구성되었다. 결측치 49를 제외하고 1245명이 측정되었으며, 평균값은 2.55, 표준편차는 1.229로 측정되어, 지방정부 신뢰는 비교적 높은 수준인 것으로 판단된다. 매우 신뢰는 6.3%에 그쳤고, 다소 신뢰는 51.3%, 거의 신뢰하지 않음은 38.6%를 보였다. 매우 신뢰와 다소 신뢰를 신뢰의 범주로 판단할 때, 56.6%가 신뢰하는 것으로 나타나 전반적으로 신뢰의 경향이 높은 편으로 나타났다.

반면, 사회에 대한 신뢰는 평균 5.52, 표준편차 1.776으로 나타났다. 0-4를 불신의 범주로, 5를 보통수준의 신뢰, 6-10을 신뢰의 범주로 판단할 때, 사회신뢰는 보통 수준의 신뢰를 보이는 것으로 판단된다.

[표.10] 종속변수 기술통계량

변수		빈도	퍼센트	평균	표준편차
지방정부 신뢰	매우 신뢰(1)	82	6.3	2.55	1.229
	다소 신뢰(2)	664	51.3		
	거의 신뢰하지 않음(3)	499	38.6		
사회신뢰	0(매우 믿을 수 없다)	18	1.4	5.52	1.776
	1	20	1.5		
	2	24	1.9		
	3	96	7.4		
	4	144	11.1		
	5(보통)	333	25.7		
	6	242	18.7		
	7	285	22.0		
	8	99	7.7		
	9	16	1.2		
	10(매우 신뢰한다)	15	1.2		

2. 독립변수 분석

독립변수는 지방자치정부의 재정운영 성과를 측정하기 위한 지표로 구성하였다. 크게 지방재정 건전성, 효율성, 자립성, 투명성을 측정하고자 시도하였으며, 그 결과는 아래와 같다.

[표.11] 독립변수 기술통계량

변수		평균	표준편차
지방정부 건전성	예산대비 채무비율	7.4184	6.18931
	부채비율	2.9190	2.13119
	공기업부채비율	26.2932	24.08046
재정 독립성	재정자주도	63.1252	8.27952
	재정자립도	38.1896	12.76853
재정 효율성	행사축제 경비비율	.3160	.16285
	공무원인건비 비율	14.6867	4.50313
재정투명성	수의계약비율	6.0491	6.64734

3. 통제변수 분석

정부신뢰의 영향요인을 연구한 선행연구에 근거해 지방정부 신뢰에 영향을 미치는 인구사회학적 변수인 성별, 연령, 교육수준, 종교를 통제변수로 구성하였으며, 기술통계량은 다음과 같다. 설문 에 참여한 총 인원은 1294명이며, 그 중 남자는 651명(50.3%), 여자는 643명(49.7%)이다. 연령을 기준으로 40대가 가장 많고, 학력을 기준으로 보면 대졸 이하(50.8%))가 가장 많이 설문 에 참여했다. 종교 변수는 종교없음(45.9%), 불교(22.6%), 개신교(21%)순으로 참여자가 많았다. 현 정권의 국정운영평가는 보통(34.7%), 다소 잘하고 있다(24.2%), 다소 잘못하고 있다(19.4%)순으로 나타났다.

[표.12] 통제변수 기술통계량

변수	구분	수(명)	비율(%)
전 체		1294	100
성 별	남자	651	50.3
	여자	643	49.7
연 령	10대	42	3.2
	20대	249	19.2
	30대	247	19.1
	40대	293	22.6

	50대	216	16.7
	60대	247	19.1
최종학력	중졸 미만	198	15.3
	중졸이상~고졸이하	364	28.1
	고졸초과~대졸이하	657	50.8
	대학원 이상	75	5.8
종 교	불교	293	22.6
	개신교	272	21
	천주교	117	9
	종교없음	594	45.9
	기타	16	1.1
현 정권의 국정운영평가	매우 잘하고 있다	103	8.0
	다소 잘하고 있다	313	24.2
	보통이다	449	34.7
	다소 잘못하고 있다	251	19.4
	매우 잘못하고 있다	134	10.4

제 2절 상관관계 분석

상관은 두 변수가 어떻게 변해 가는지를 나타내는 것이며, 상관분석은 두 변수간에 상관관계가 존재하는지를 파악하고 상관관계의 정도를 측정하는 것이다. 상관계수(correlation coefficient)는 한 변수가 증가할 때 다른 변수도 증가하는지, 아니면 오히려 감소하는지, 혹은 변화가 없는지를 밝히고, 그 정도를 추정하며, 변수들 간의 관계 정도와 방향을 나타낸다(성태제, 2014). 앞서 설정한 변수들을 기반으로 살펴본 독립변수들과 통제변수, 그리고 종속변수간 상관관계는 표15, 표16과 같다. 지방정부에 대한 신뢰는 통제변수들을 통제하지 않은 상태에서 지방자치정부신뢰와 독립변수간 계수값(β)은 높지 않았다. 이는 모형선정에 있어 정부신뢰에 재정변수가 직접적인 미치지 않는 것으로 판단할 수도 있지만, 재정여건은 정책효과를 통해 정부신뢰에 영향을 미치는 것으로 보고 문제시하지 않았다.

다중공선성 진단을 위해 분산팽창인자(Variance Inflation Factor)를 이용해 다중공선성(Multi-collinearity) 진단을 시행한 결과 VIF값이 1.016에서 3.594로 나타나 다중공선성이 있는 것으로 의심할 수 있는 10보다 작은 것으로 도출되었다. 따라서 다중공선성 문제는 없는 것으로 판단할 수 있다.

제 3절 회귀분석 결과

1. 지방재정과 지방정부 신뢰의 관계

회귀분석 결과 F값은 4.901($P < .000$)로 유의수준 .05에서 본 회귀모형은 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. R^2 값은 .065로 해당 분석에서 설정한 변수들이 종속변수인 지방정부 신뢰를 설명하는데 6.5%를 설명하는 것으로 나타났다.

지방재정 건전성 지표로 선정한 예산대비채무비율, 지자체부채비율, 지방공기업부채비율은 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다($p > .05$). 지방재정 독립성 지표인 재정자립도와 재정자주도 역시 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 따라서 두 변수 모두 지방정부신뢰에 영향을 미치지 않는 것으로 판단할 수 있다.

다만, 기타지표로 선정한 공무원인건비비율은 $p < .05$ 로 나타나 회귀계수=0 이라는 영가설이 기각할 수 있다. 따라서 회귀계수가 유의미한 것으로 판단할 수 있다. 회귀계수 값은 .031로 도출되어 지방정부신뢰와 약하게 긍정적(+) 관계를 가진다는 것을 알 수 있다. 즉, 공무원인건비비율이 1단위 증가할 때 지방정부신뢰는 .031단위만큼 증가하는 것이다. 반면, 행사축제경비비율과 수의계약비율은 각각 유의확률이 .781, .176으로 $p > 0.05$ 이므로 영가설을 기각하지 못한다. 따라서 행사축제경비비율과 수의계약비율은 지방자치단체의 정부신뢰를 설명하는 유의미한 변수가 아니라고 판단할 수 있다. 즉, 가설1과 가설2를 기각하고, 가설 3중 공무원인건비비율과 지방

정부신뢰의 긍정적인(+)관계가 있음을 채택한다.

모형에서 설정한 통제변수 중 최종학력과 국정운영평가신뢰의 유의확률이 <.05로 나타나 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 반면 연령이 높을수록 지방정부를 더 신뢰하는 것으로 분석한 전계영(2009)의 연구결과와 다르게 연령은 지방정부신뢰에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 또한, 지방정부 신뢰에 미치는 종교의 영향을 검증한 이승중(2008)의 연구와도 상이한 결론이 도출되었다. 결국, 모형에서 설정한 통제변수 중 최종학교와 국정운영평가만이 지방정부에 대한 신뢰를 설명하는 유의미한 통제변수로 판단할 수 있다.

[표.13] 회귀분석 결과1

계수a. 종속변수: 지방자치정부 신뢰도							
모형		B	표준 오차	베타	t	유의 확률	
(상수)		1.888	.582		3.246	.001	
독립변수	건설성	예산대비채무비율	-.002	.012	-.138	-.138	.890
		지자체부채비율	.005	.028	.009	.192	.848
		지방공기업부채비율	-.003	.003	-.058	-1.113	.266
	독립성	재정자주도	-.010	.008	-.068	-1.301	.194
		재정자립도	.007	.006	.068	.241	.281

기 타 지 표	공무원인건비비율	.031	.015	.109	2.000	.046
	수의계약비율	.009	.007	.049	1.355	.176
	행사축제경비비율	.072	.260	.009	.278	.781
통제 변수	최종학교	-.116	.056	-.074	-2.051	.041
	연령	.050	.031	.059	1.625	.104
	성별	-.088	.079	.049	1.355	.176
	종교	.001	.004	.009	.287	.774
	국정운영평가	.201	.028	.226	7.150	.000
$R^2 = .065$, $Adj R^2 = .052$						
분산분석 F = 4.901, 유의확률 = .000						

2. 지방재정과 사회신뢰의 관계

회귀분석 결과 F값은 7.027($P < .000$)로 유의수준 .05에서 분회귀모형은 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. R^2 값은 .090으로 해당 분석에서 설정한 변수들이 종속변수인 사회신뢰를 9.0% 설명하는 것으로 나타났다.

재정건전성 지표로 선정된 예산대비채무비율, 지자체부채비율, 지방공기업부채비율은 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다($p > .05$). 그러나 재정독립성 지표인 재정자주도는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다($p < .05$). 재정자주도와 사회신뢰는 정(+)의 관계를 지닌 것으로 나타났으며, 베타값은 .023으로 재정자주도

가 1단위 증가할수록 사회신뢰가 .023단위만큼 증가하는 것으로 나타났다($t=2.082$, $\beta=.023$, $p < .038$). 그러나 재정자립도는 사회신뢰에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 또한, 행사축제경비비율은 사회신뢰에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다($t=2.080$, $p < .05$, $\beta=.767$). 즉, 가설 1을 기각하고, 가설 2중 재정자립도와 사회신뢰의 긍정적인(+관계가 있다는 것과 가설 3중 행사축제경비비율과 사회신뢰가 긍정적인(+관계가 있다는 가설을 채택한다.

모형에서 설정한 통제변수 중 최종학력과 국정운영평가신뢰의 유의확률이 $< .05$ 로 나타나 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 반면 연령, 성별, 종교는 사회신뢰를 설명하는 유의미한 변수가 아닌 것으로 나타났다.

[표.14] 회귀분석 결과2

계수a. 종속변수: 사회 신뢰도							
모형		B	표준 오차	베타	t	유의 확률	
(상수)		3.681	.827		4.454	.000	
독 립 변 수	건	예산대비채무비율	.033	.017	.111	1.938	.053
	전	지자체부채비율	-.011	.040	-.013	-.269	.788
	성	지방공기업부채비율	.002	.004	.022	.434	.665
	독 립	재정자립도	.023	.011	.107	2.082	.038

기 타 지 표	성	재정자립도	-.010	.008	-.070	-1.222	.222
	기 타 지 표	공무원인건비비율	.033	.022	.083	1.538	.124
		수의계약비율	.013	.010	.048	1.344	.179
		행사축제경비비율	.767	.369	.069	2.080	.038
통제 변수		최종학교	.190	.080	.085	2.373	.018
		연령	.067	.044	0.54	1.513	.131
		성별	-.079	.112	-.022	-.712	.477
		종교	.005	.006	.026	.844	.399
		국정운영평가	-3.41	.040	-.265	-8.512	.000
R ² =.090, Adj R ² = .078							
분산분석 F = 7.027, 유의확률 = .000							

제 5 장 결론

제 1 절 결과 요약

본 연구에서는 지방정부의 재정운영의 성과로 크게 지방재정 건전성, 독립성, 기타 지표로 구분해 분석을 시도하였다. 지방재정 건전성은 예산대비채무비율, 지자체부채비율, 지방공기업부채비율 등 3가지를 선정했고, 지방재정 독립성은 재정자주도, 재정자립도 등 2가지를, 기타 지표로 지방재정 효율성 지표는 공무원인건비비율, 행사축제비율 등 2가지와 지방재정 투명성 지표로 수의계약비율을 선정해 총 8가지 독립변수가 종속변수인 지방정부 신뢰와 사회신뢰에 미치는 영향을 회귀분석을 통해 분석하였다. 분석 결과를 세 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 공무원인건비비율이 지방정부 신뢰에 0.05 유의수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 파악되었다. 공무원인건비비율은 유의수준 0.05에서 통계적으로 유의미한 것으로 도출되었으나, 그 계수값(β)은 +로 도출되어, 공무원인건비비율이 증가하면 지방정부 신뢰 또한 증가하는 것으로 파악된다. 이는 공무원인건비 증가는 지역 사회 전반의 임금 체계 및 급여 수준에 영향을 미치며, 지방정부 신뢰에도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 추정할 수 있다.

둘째, 재정자주도와 행사축제경비비율은 사회신뢰와 긍정적 인(+) 관계를 갖는 것으로 나타났다. 채용조달 측면의 자립정도를

의미하는 재정자립도와 달리, 재정자주도는 자치단체가 지출에서 재량권을 갖고 사용할 수 있는 예산비율을 의미하는 것으로 실질적 자주재원 능력을 의미한다. 분석 결과 재정자주도가 높을수록 사회 신뢰가 증가하는 것으로 나타났다. 이는 지방자치단체의 재정자주도가 높을수록 재량권을 갖고 사용가능한 예산비중이 높기 때문에 정책적 대응이 보다 신속하게 이뤄질 수 있고, 이것이 사회전반의 신뢰를 향상시키는 것으로 판단된다. 반면, 행사축제경비가 불필요하게 낭비되고 있다는 일련의 보도들과 달리 행사축제경비비율이 높을수록 사회신뢰가 높은 것으로 나타났다. 이에 대해서는 전국적 단위로 성대하게 치러지는 행사축제가 지역적 인지도를 높이고, 이로 인해 방문객이 증가하며 결국 지역주민의 소득이 증가하는 선순환 구조가 활성화되는 경우 사회신뢰를 증가시키는 것이 아닌가 추측할 수 있다.

셋째, 통제변수 중 최종학력과 현 정권에 대한 국정운영평가 정도가 높을수록 지방정부 신뢰와 사회신뢰가 증가하는 것으로 나타났다. 이는 교육수준이 지방정부 신뢰를 설명하는 변수로 의미를 갖지 못한다는 전계영(2009)의 연구결과와 상이한 결론이다. 반면, 현 정권의 국정운영에 대한 긍정적 평가가 지방정부 신뢰를 향상시킨다는 전계영(2009)의 연구결과와는 동일한 결론이 도출된 점이 흥미롭다. 추측하건데 현 정권의 국정운영 평가는 정부신뢰와 밀접한 관련을 지닐 것이므로, 정부신뢰와 지방정부 신뢰가 유사하게 반응하는 점과 관련이 있을 것으로 생각한다.

제 2 절 연구의 시사점

본 연구의 분석결과에 따르면 공무원인건비비율이 증가할수록 지방정부 신뢰가 증가한다. 공무원인건비비율은 매년 고정적으로 지출되는 경상비로서 성격을 지니고 있기 때문에, 가설 설정 시에 공무원인건비비율이 높을수록 재정운영의 효율성을 낮추고 지방정부 신뢰에도 부정적으로 작용할 것으로 생각했다. 그러나 공무원인건비비율이 증가할수록 지방정부 신뢰가 증가하는 일견 모순적인 결론이 도출되는 이유는 무엇일까?

한국의 경우 법적으로 공무원 신분을 지닌 집단의 규모는 여타 선진국들에 비해 크지 않다. 그러나 정부의 임금 인상과 결정 기준은 지방자치단체는 물론 공기업, 준공공기관 등에 대해서도 광범위한 직·간접적 영향을 미치며, 따라서 국가적 차원의 임금 준거틀과 변화의 방향에 대한 신호 체계로서의 기능을 수행해 온 것이다(신용철, 2013; 김훈·박준식, 2016 재인용). 공무원 임금은 해당 임금을 적용받는 공무원뿐만 아니라 정부와 관련된 공공기관 등에 광범위한 영향을 미치고, 이는 다시 민간영역에도 임금산정 방식과 근로조건 등에 영향을 미치게 된다. 이에 김훈·박준식(2016)은 공무원 집단의 임금 수준과 체계는 그 속에 암묵적인 사회적 계약의 내용이 담겨있으며, 임금을 중심으로 다각적으로 연동된 사회적 배분이나 인센티브 체계의 근간이 되는 지침으로 큰 실제적 영향력을 미치고 있다(김훈·박준식, 2016)고 판단하였다. 이 논의에 근거해 공무

원인건비가 증가하면 공공기관뿐 아니라 민간분야의 임금상승에 영향을 주고, 사회전반의 임금상승이 시민의 경제적 여건개선에 기여해 정부신뢰에 다시 영향을 미치는 것이 아닌가 추론해 볼 수 있다.

사회신뢰와 관련해 재정자주도와 행사축제경비비율이 긍정적인(+) 영향을 갖는 것으로 도출되었다. 이는 재정운영이 해당 지방정부 신뢰뿐 아니라 사회전반의 신뢰를 높이는데도 기여할 수 있다는 데 의미가 있다. 지자체별 행사축제가 난립하며 경비 낭비가 문제점으로 지적되었던 것과 달리, 행사축제경비비율이 높을수록 사회신뢰가 높게 형성되는 것으로 나타났다. 이는 단순히 행사경비의 증가를 예산낭비로 인식하는 것이 아니라 축제홍보, 지자체의 축제활성화를 위한 노력의 결과로 이해하는 경우 해석이 가능하다. 즉, 행사축제 성공을 위한 노력으로 사용되는 예산은 방문 관광객 증대를 통한 경제적 이익 창출에 기여할 수 있다. 그리고 행사준비 과정의 주민과 지방정부간 공동의 노력이 방문객 증가로 인한 소득증대로 이어지는 경우 지역사회의 사회자본을 증가시키는데 기여하는 것으로 이해할 수 있다. 따라서 지방자치단체의 행사축제에 대해 비판적인 시각만을 견지할 것이 아니라 지자체의 특성에 맞는 축제를 선택하고, 활성화시키는 방안에 집중하는 방식으로 지자체의 사회신뢰를 증진시킬 수 있도록 각 지자체는 노력할 필요가 있다는 교훈을 도출할 수 있다.

그간 사회신뢰(사회자본)을 종속변수로 두고 진행한 연구들은 결사체활동(유재원, 2000), 인터넷활용(서진완·박희봉, 2003) 등 참여특성을 독립변수로 반영한 연구들이 상당수를 차지했다. 그러나

본 연구를 통해 지방정부의 재정운영이 사회신뢰에 영향을 미칠 수 있음을 실증적으로 파악할 수 있었다. 따라서 사회전반의 신뢰 증진 측면에서도 재정운영의 중요성이 강조될 필요가 있다는 결론을 도출할 수 있다는 점에 본 연구의 의미가 있다.

제 3 절 연구의 한계점 및 향후 보완점

지방정부의 재정운영이 지방정부 신뢰와 사회신뢰에 미치는 영향을 분석한 본 연구는 다음과 같은 한계점을 갖는다.

첫째, 본 연구를 통해 도출된 β 값이 상당히 작다. 이는 일부 재정운영 변수들의 통계적 유의성에도 불구하고, 지방정부 신뢰와 사회신뢰에 미치는 영향이 그리 크지 않음을 의미한다. 이는 모형이 적절하게 구성되었는지에 대한 한계로 작용한다. 또한, 설문에 참여하는 시민들이 2013년도에 본인이 거주하는 기초지방자치단체의 재정변수들을 파악하고 있는지, 그리고 정책 참여를 통해 재정여건들을 인식하고 있는지가 문제될 수 있다. 현재의 지방정부의 재정운영 성과가 얼마의 기간 후에 시민들에게 정책성과를 달성해 시민들의 정부인식에 영향을 줄 수 있는지 의문이 남는다. 따라서 본 모형을 구성할 때 정책시차(time-lag)를 충분히 고려하지 못한 점은 본 연구의 한계점으로 남는다고 생각한다. 향후 연구에서는 정부신뢰 영향요인을 판단하는 경우 정책시차를 고려한 모형을 구성할 필요가 있을 것이다.

둘째, 종속변수 측정을 단일문항에 의존해 측정했기 때문에 신뢰수준에 대한 엄밀한 측정이 불가능했던 점이 아쉬움으로 남는다. 또한, 지방정부를 운영하는 사람에 대한 신뢰(지방공무원에 대한 신뢰)를 지방정부 신뢰로 치환해 분석했으나, 엄밀하게 판단하면 시민의 입장에서는 양자를 다르게 인식할 수 있을 것으로 판단된다. 따라서 후속연구에서는 지방공무원에 대한 신뢰와 지방정부에 대한 신뢰를 다른 문항을 통해 설문하고, 분석을 시도한다면 보다 엄밀한 결과를 도출할 수 있을 것으로 판단한다.

셋째, 선행연구의 제한으로 연구에 어려움이 있었다. 지방정부 신뢰의 설명변수로서 지방재정을 분석한 연구는 전무했으며, 국가 단위에서 재정건전성 유지가 정부신뢰에 중요성을 강조한 연구는 김철희(2011)의 논고가 유일하다. 따라서 연구가설 설정과 분석 과정에 어려움이 있었으며, 그 결과 연구분석 과정과 논의에서 논리적 치밀함이 부족했다.

마지막으로 설문자의 동질성을 확보하고 시계열 연구가 가능한 패널데이터로 분석을 시도하지 못한 점이 아쉬움으로 남는다. 해당 연구에서 활용한 한국종합사회조사(KGSS)는 다단계지역확률 표집방법으로 조사구를 선정하고, 이후 무작위 추출을 통해 조사가구를 선정한다. 따라서 매 조사년도 마다 상이한 지역의 상이한 대상자가 설문에 참여한다. 그 결과, 한국종합사회조사의 설문조사 결과로는 시계열 분석과 횡단면 분석의 결합된 패널데이터를 통한 변수들간 동적인 관계추정이 불가능하다. 추후 연구에서는 신뢰와 관련한 패널데이터를 확보한 뒤 재정변수와 지방정부 신뢰, 사회신뢰

간의 관계분석을 통해 보다 의미있는 결론을 도출할 수 있을 것으로 생각한다.

[표.15] 상관계수(지방정부 신뢰)

	지방정부 신뢰	예산대비 채무비율	지자체부채 비율	지방공기업 부채비율	재정자립도	재정자주도	행사축제 경비비율	공무원 인건비비율	수의계약 비율	성별	지역	연령	학력	종교	국정운영 평가
지방정부 신뢰	1.000														
예산대비채무비율	-.017	1.000													
지자체부채비율	-.005	.673	1.000												
지방공기업 부채비율	.014	-.424	-.133	1.000											
재정자립도	.001	.117	-.195	-.301	1.000										
재정자주도	-.029	.250	-.080	-.668	.547	1.000									
행사축제경비비율	.011	-.310	-.103	.165	-.088	.000	1.000								
공무원인건비비율	.034	-.639	-.442	.676	-.177	-.424	.233	1.000							
수의계약비율	.032	.140	.149	-.206	.281	.169	-.091	-.398	1.000						
성별	-.055	-.001	-.012	.028	-.029	.027	.024	.029	-.030	1.000					
지역	-.007	.426	.356	-.279	-.517	.095	-.082	-.323	-.102	.042	1.000				
연령	.046	.009	.018	.026	-.066	-.028	-.023	-.043	-.025	-.059	.053	1.000			
학력	-.082	-.059	-.027	.055	.118	.005	.041	.118	.016	.133	-.105	-.493	1.000		
종교	.024	.022	-.015	-.046	.078	.065	-.045	-.030	.033	-.039	-.047	.037	-.031	1.000	
국정운영평가	.211	.022	.042	-.002	.015	.000	.023	-.023	.065	-.025	-.038	-.199	.063	.049	1.000

[표.16] 상관계수(사회신뢰)

	사회 신뢰	예산대비 채무비율	지자체부채 비율	지방공기업 부채비율	재정 자립도	재정 자주도	행사축제 경비비율	공무원 인건비비율	수의계약 비율	성별	지역	연령	학력	종교	국정운영 평가
사회 신뢰	1.000														
예산대비채무비율	.028	1.000													
지자체부채비율	.010	.673	1.000												
지방공기업 부채비율	-.007	-.424	-.133	1.000											
재정자립도	.003	.117	-.195	-.301	1.000										
재정자주도	.054	.250	-.080	-.668	.547	1.000									
행사축제경비비율	.056	-.310	-.103	.165	-.088	.000	1.000								
공무원인건비비율	.014	-.639	-.442	.676	-.177	-.424	.233	1.000							
수의계약비율	.002	.140	.149	-.206	.281	.169	-.091	-.398	1.000						
성별	.000	-.001	-.012	.028	-.029	.027	.024	.029	-.030	1.000					
지역	.033	.426	.356	-.279	-.517	.095	-.082	-.323	-.102	.042	1.000				
연령	.063	.009	.018	.026	-.066	-.028	-.023	-.043	-.025	-.059	.053	1.000			
학력	.040	-.059	-.027	.055	.118	.005	.041	.118	.016	.133	-.105	-.493	1.000		
종교	.013	.022	-.015	-.046	.078	.065	-.045	-.030	.033	-.039	-.047	.037	-.031	1.000	
국정운영평가	-.265	.022	.042	-.002	.015	.000	.023	-.023	.065	-.025	-.038	-.199	.063	.049	1.000

<국내 참고 문헌>

- 강병구(2010). 국가 재정건전성의 현황과 개선방안
- 곽태원(2003). 재정건전성과 조세정책
- 곽채기(2012). 지방자치단체의 재정위험 유형 분석. 「한국지방재정 공제회」 p.68-99.
- 금현섭, 백승주(2010). 정치적 이념, 정부신뢰 그리고 정책지지. 「행정논총」 48(4). p.201-228.
- 기획재정부(2016). 재정건전화법 제정안 입법예고 보도자료(2016.8.9)
- 김관보, 손호중, 채경진, 송상훈(2010). 지방정부 신뢰도 측정 및 강화방안 : 경기도정을 중심으로. 「경기개발연구원」.
- 김병규·이근수. (2009). 정치경제적 관점에서 본 정부신뢰의 영향요인: 이명박 정부에 대한 국민인식을 중심으로. 「한국행정논집」, 21(3): 893-914.
- 김상동·이성근(2015). 지방재정 건전성지표의 개발 및 적용: 경상북도를 사례로. 「지방정부연구」 18(4): 269-292.
- 김성태(2004). 한국 지방자치단체의 지방재정자립도 결정요인 분석. 「한국동서경제연구」.
- 김성태(2011). 우리나라 재정건전성 제고를 위한 정책과제
- 김왕식(2011). 정부신뢰에 미치는 영향요인에 관한 연구. 「사회과학연구」 27(2): 141-161.
- 김철회(2011). 국가재정의 건전성과 정부신뢰
- 김현구, 이승중, 최도립(2009). 정부신뢰의 지표체계 개발 및 적용 :

외부신뢰와 내부신뢰의 비교분석

김훈, 박준식(2016). 공무원 임금 결정 제도와 운영에 대한 비판적 고찰. 「산업노동연구」 22(2): 213-242.

도수관(2012). 지식정보사회에서 사회자본과 창의적 기업가정신과의 관계. 「한국행정학보」 46(4): 357-388.

박종민, 배정현(2011). 정부신뢰의 원인: 정책결과, 과정 및 산출. 「정부학연구」 17(2): 117-142.

박종민, 김왕식(2005). 사회신뢰의 생성. 「한국행정학회 학술발표논문집」 2005(2): 1-16.

박순애(@006). 정부에 대한 이해와 정부 신뢰의 관계. 「한국행정학보」 40(2): 73-97.

박정호(2014). 지방정부의 정보제공이 신뢰와 서비스만족도에 all는 영향: 서울특별시를 중심으로. 「지방정부연구」 18(1): 291-313.

박정훈, 신정희(2010). 정부신뢰, 정책효능성, 정책지지간의 연관성 실증연구: 주거지역내 CCTV 설치 정책을 중심으로. 「행정논총」 48(3): 1-24.

박희봉, 김면환(2000). 지역사회 사회자본과 거버넌스 능력. 「한국행정학회 학술발표논문집」 p.475-495.

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

배인명(2013). 지방자치단체의 재정건전성에 대한 연구: 지방자치단체의 유형, 재정력 및 인구변수와의 관계를 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 22(4): 261-284.

서울경제(2016.7.3) 강력한 세출 구조조정 효과...인천시 부채 2년새 2조 줄어 <http://www.sedaily.com/NewsView/1KYQ2A1JT5>

서진완, 박희봉(2003). 인터넷 활용과 사회자본: 사이버 공동체의 사회자본 형성 가능성을 중심으로. 「한국정책학회보」 12(1): 27-49.

성태제(2014). SPSS/AMOS를 이용한 알기쉬운 통계분석. 「학지사」.

손호중, 채원호(2005). 정부신뢰의 영향요인에 관한 연구: 부안군 원전수거물처리장 입지사례를 중심으로. 「한국행정학보」 39(3): 87-114.

송명화, 김일태, 김봉진, 김종웅(2010). 지역성장과 지방재정 간 인과관계: 대구, 경북의 사례. 「경제연구」, 28(3): 97-119.

안국찬(2013). 지방재정의 건전성 제고방안. 「한국자치행정학보」, 27(4): 41-56.

양건모(2007). 정부신뢰 개념의 이론적 논의 및 타당성 검증. 「한국행정학회 하계학술발표논문집」, 2007: 1-22.

윤태섭, 배정아(2016). 주민참여예산제도의 지방재정 건전성과 효율성 측면에서의 재조명. 「한국지방재정논집」, 21(1): 73-100.

이성근, 고수정, 서준교(2016). 지방재정의 건전성에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 「지방재정연구」 19(4): p.25-42.

이수인(2010). 일반정부와 정부신뢰의 관계와 성별차이에 대한 탐색적 연구-민주화를 향한 기대와 사회적 관심 및 정보의 매개 작용을 중심으로. 「한국사회학」 44(4): 162-203.

이숙중, 김희경, 최준규(2008). 사회자본이 거버넌스 형성에 미치는 영향에 관한 연구: 공무원과 시민단체 직원의 인식을 중심으로.

- 「한국행정학보」 42(1): 149-170
- 이승중(2010). 정부신뢰에 대한 종교의 영향. 「한국행정학보」, 44(1): 99-119.
- 이윤수(2013). 무사안일이 정부신뢰에 미치는 영향. 「정부와 정책」, 6(1): 29-47.
- 이정철(2016). 정부투명성이 정부신뢰 및 성과에 미치는 영향. 「국가정책연구」, 30(1): 73-95.
- 임진영(2011). 복지지출과 재정건전성의 관계분석-OECD국가를 중심으로. 「연세대학교」 석사학위 논문.
- 유재원(2000). 사회자본과 자발적 결사체. 「한국정책학회보」 9(3): 23-43.
- 장용진(2013). 정부신뢰의 원인-국가간 비교연구
- 전성훈(2010). 사회자본이 고객만족도에 미치는 영향에 관한 연구: 은평구 15개 자치회관을 중심으로. 「지방행정연구」 24(2): 63-92.
- 정광호, 이달곤, 하혜수(2011). 지방정부 신뢰요인의 탐색. 「한국행정학보」 45(4): 181-202.
- 정원(2010). 지방자치단체계약상 수익계약의 한계와 발전방안. 「지방계약연구」 제2호:121-153.
- 조영호(2013). 정부신뢰의 선거적 기원: 이명박 집권 중반 시기를 중심으로. 「한국과 국제정치」, 29(3): 121-153.
- 주만수(2014). 지방정부의 재정력격차와 재정력역전 분석:재정자립도와 재정자주도활용. 「경제학연구」 62(3): 119-145.
- 중부일보(2014.7.3) 인천시, 시민 의식조사 결과 공개...53.9% '시청 신뢰 안해'

지은초, 박완규(2016). 우리나라 광역자치단체의 재정자립도 격차는 줄어들고 있는가. 「지역연구」 32(3): 45-62.

전계영(2009). 지역주민의 지방정부신뢰 영향요인 연구. 「서울시립대학교」, 박사학위 논문.

최근희·이미숙(2007), 전문가 네트워크를 활용한 도시 관리 사례 연구, 「도시행정학보」 20(22).

하연섭(2016). 재정건전화의 정치경제-비교제도분석. 「한국정책학회」 25(1): 237-269.

허명순(2011). 지방재정 건진성 분석 지표. 「한국지방재정학회」 p.3-23.

현승숙, 이승중(2007). 주민접촉에 따른 지방정부신뢰 분석. 「한국지방자치학회보」 19(4): 93-112.

황창호, 김태형, 문명재(2015). 정부신뢰에 영향을 미치는 요인에 대한 연구.

황아란, 서복경(2015). 정책과정이 정부신뢰에 미치는 영향: 2014년 유권자 인식을 중심으로.

행정자치부(2015). 무분별한 행사·축제, 지방재정 축낸다. 보도자료 (2015.9.16.).

<해외 참고 문헌>

- Bourdieu, Pierre(1983). The Forms of Capital.
- Burger, P(2003). Sustainable Fiscal Policy and Economic Stability: Theory and Practice. Edward Elgar.
- Coffem H·Geys, B(2007). Toward an Empirical Characterization Of Bridging and Bonding Social Caital. 「Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly」 . 36(1): 121-139.
- Fukuyama, Francis(1995). Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. 「New York:Free Press」 .
- Hetherington, Marc. J(1998). The Political Relevance of Political Trust. 「The American Political Science Review」 92(4): 791-808.
- Hibbing·Theiss-Morse(2001). Process Preferences and American Politics; What the People Want Government to Be. 「American Political Science Review」 95: 145-153.
- Levi, Margaret(1996). Social and unsocial capital: A review essay of Robert Putnam's Making Democracy Work. 「Politics & Society」 24(1): 45-55.
- Mayer, R. C., J. H. Davis and F. D. Schoorman. 1995. An Integrative Model of Organizational Trust. 「Academ of Management Review」 20(3): 709-734.
- Newton, K(2008). Trust and Politics. In D. Castiglione, J. W. v. Deth & G. Wolleb (Eds.). 「The handbook of social capital.

Oxford: Oxford University Press」 .

Nye Jr, J. S., Zelikow, P. D., & King, D. C. (Eds.)(1997). Why people don't trust government. 「Harvard University Press」 .

Powell. G. B(1986). American Voter Turnout in Comparative Perspective. 「The American Political Science Review」 , 80(1): 17-43.

Putnam, Robert D.(1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. 「Princeton University Press」 .

Traits, M(2006). Making Democracy Work More? Exploring the linkage between Social Capital and Government Performance. 「Political Research Quarterly」 , 59(2) 211-225.

Abstract

A study on the Effects of Fiscal Management on Trust

-Focusing on Local Government Trust and
Social Trust-

Song, sang hoon

Graduate School of Public Administration

Seoul National University

The objective of this study is to investigate the impact of fiscal management of local government on the public trust in local governments and the society.

In this study, we categorized the fiscal management performance of local governments into four categories: financial soundness, efficiency, fiscal independence, and transparency. We then collected financial index values published on the website(Integrated Local Finance Open System : lofin.moi.go.kr) for analysis. Fiscal indexes used as independent variables included debt-to-budget ratio, debt ratio, debt ratio of local public enterprise, financial autonomy rate, financial independence rate, events and festivals expenditure ratio, civil servants labor expense ratio, and the optional contract ratio.

Dependent variables were the level of trust in local governments and the society; we used the 2013 survey results of the Korean General Social Survey(KGSS). We performed a correlations analysis and a regression analysis on the data using SPSS.

The result of the analysis showed that, first, the higher the ratio of civil servant labor expense ratio, the more trust in local government. Second, a higher degree of fiscal autonomy and a higher ratio of event and festival expenditure were linked to a

higher level of trust in the society. Third, a better evaluation score on the current government operation, which was one of the control variables, was associated with more trust in local governments and the society.

This study is significant in that the empirical analysis was conducted to show that the fiscal management of local governments can have an impact on the level of trust in local governments and the society.

Keywords: local governments, fiscal management, trust in local governments, trust in the society

Student Number : 2014-23518