

공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향: 시민참여의 매개효과를 중심으로*

이지은**·이승중***·이혜림****

본 연구는 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향을 실증적으로 검증하고, 공공서비스에 대한 기대불일치와 정주의식 간 관계에서 시민참여의 매개효과를 살펴보았다. 분석을 위해 본 연구는 「2019 한국 커뮤니티웰빙에 관한 설문조사」 자료를 활용하였으며, 공공서비스 기대불일치를 교육문화복지, 안전·거버넌스, 생활환경으로 유형화하여 전체 공공서비스 기대불일치 및 공공서비스 유형별 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향을 단계적 회귀분석으로 살펴보았다. 분석결과, 전체 공공서비스에 대한 기대불일치는 정주의식에 부정적인 영향을 미쳤으며, 시민참여의 매개효과가 있는 것으로 나타났다. 이러한 관계는 공공서비스 유형별 분석에서도 동일하였으며, 매개효과는 교육문화복지 유형, 안전·거버넌스 유형, 생활환경 유형 순으로 크게 나타났다. 이를 통해 본 연구는 지역주민의 지속적 거주를 이끌기 위해 지방정부가 주민의 기대에 부합하는 공공서비스를 제공해야 한다는 정책적 시사점을 도출하였다. 또한, 정부는 공공서비스 유형별 기대불일치 크기에 따라 우선순위를 고려하여 공공서비스를 공급함으로써 정주의식을 높일 필요가 있음을 제시하였다.

주제어: 공공서비스 기대불일치, 정주의식, 시민참여, 매개효과

I. 서론

한국 사회는 심각한 인구감소 문제에 봉착해있다. 통계청에 따르면 한국의 총인구는 2028년을 정점으로 감소할 것으로 보이며, 장래인구에 대한 전망은 그리 밝지 못한 실정이다. 인구감소는 특히 지역의 존립과 직결되는 문제로, 인구구조변화에 대한 대응이 지방정부의 중요현안으로 대두되고 있다. 지역의 인구감소는 지역 내 재화, 경제적·사회적 가치, 기회, 경쟁력 감

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2 924563).

** 제1저자, 서울대학교 행정대학원 한국행정연구소 커뮤니티웰빙연구센터 전임연구원(jieunlee1212@gmail.com)

**야 공동저자, 서울대학교 행정대학원 교수(slee@snu.ac.kr)

**야* 교신저자, 서울대학교 행정대학원 한국행정연구소 커뮤니티웰빙연구센터 전임연구원(hyerim0608@gmail.com)

소로 이어져 사회·경제 전반에 걸친 지역사회의 침체를 유발하기 때문이다. 따라서 이러한 상황을 탈피하기 위한 지방정부의 적극적 대응이 절실히 요구되고 있다.

인구변화는 출산을 저하, 고령화, 기대수명 증가, 지역 간 인구이동 등 다양한 요인에 의해 발생하는데, 일반적으로 인구변화 요인은 출생자와 사망자 수의 차이에서 발생하는 자연적 증감과 전입자 수와 전출자 수의 차이로 인한 사회적 증감으로 구분된다(박진경·김상민, 2017). 따라서 인구변화에 대한 정부의 대응은 출생·양육지원 등을 통한 자연적 인구증가정책과 정주 환경 개선 등으로 인구 유출을 방지하는 사회적 인구증가정책의 두 축으로 요약할 수 있다. 그런데 국가 인구변동이 저출산·고령화 등 자연적 요인에 영향을 받는 것과 달리 지역 인구변화는 지역 간 이동에 따른 사회적 요인이 결정적이다(이상호, 2018: 10).¹⁾ 따라서 주민의 인구 유출을 방지하려는 지방정부의 노력은 매우 중요하다.

중앙정부 차원에서도 사회적 인구변화에 대응하기 위한 정책적 노력을 하고 있다. 우리나라는 비수도권의 인구감소로부터 유발되는 연쇄적인 사회문제들이 이미 가시화되고 있는데, 이러한 비수도권의 인구감소 문제는 인구의 수도권 집중현상과 직접적인 연관이 있다. 행정안전부가 제공하는 주민등록 인구통계에 따르면, 전국 대비 수도권 거주 인구²⁾는 2019년 50%로 2010년 49.21%에 비해 0.79%p 증가한 것으로 나타났다. 인구의 수도권 집중화 현상은 비단 어제오늘의 일이 아니나, 중앙정부는 한국 사회가 미래로 도약하기 위해 반드시 해결해야 할 정책 현안이라는 것을 인식하고 국가균형발전의 관점에서 이 문제의 해결에 접근하고 있다. 정부는 지역쇠퇴의 가시적 원인이 인구 유출에 있지만, 그보다 더 근본적인 원인은 지역발전의 불균형에 있다고 보고 지역의 균형적 발전을 위해 지방분권, 균형발전 등 다양한 정책을 시행하고 있다.

학계에서는 인구감소와 관련해 개인의 인식에 초점을 둔 연구가 활발하게 수행되고 있다. 대표적인 것으로는 삶의 질, 주거환경만족도, 커뮤니티웰빙, 이주의향, 지역 소속감, 지역거주의향, 정주의식 등에 관한 연구가 있는데, 이들은 결국 주민이 자신이 거주하는 지역에 계속 거주하도록 하는 요인 즉, 정주의식을 높이는 영향요인이 무엇인지 밝힘으로써 지방정부의 정책 개발과 개선 등의 활동에 의미 있는 자료를 제공하기 위한 기초연구라고 할 수 있다. 선행

1) 인구감소의 자연적 요인 측면에서도 우리나라는 심각한 상황에 있다. 이상호(2018)에 따르면, 2018년 6월 기준 비수도권 지역의 소멸위험지수는 0.91로 소멸주의단계에 진입했으며, 시군구의 경우 89개 지역이 소멸위험지역으로 분류되었다. 이는 지방소멸 문제가 이제는 농산어촌의 일부 낙후지역에 국한되는 것이 아니라 비수도권의 대도시 및 혁신도시 등에서도 진행되는 실질적인 것임을 시사한다. 소멸위험지수는 젊은 여성 인구의 유출이 지방소멸을 야기할 수 있다는 것에서 착안한 개념으로 20~39세 여성인구 수와 65세 이상 고령인구 수를 대비하여 산출하는 지수이다. 1.5 이상이면 소멸위험 매우 낮음, 1.0~1.5 미만은 소멸위험 보통, 0.5~1.0 미만은 주의단계, 0.2~0.5 미만은 소멸위험진입 단계, 0.2 미만이면 소멸고위험 지역으로 분류한다(이상호, 2018: 5).

2) 행정안전부에서 집계하는 총인구는 거주자를 비롯해 거주불명자와 재외국민이 포함되어 있다.

연구를 검토한 결과, 이와 같은 연구는 정주의식을 설명하는 변수의 초점을 어디에 두느냐에 따라 세 집단으로 구분할 수 있다.

첫째, 개인의 내적 속성인 행복, 주관적 웰빙, 삶의 질, 주거환경만족도 등의 영향을 다루는 연구가 있다(이경영 외, 2018). 둘째, 개인의 외적 속성인 인구통계학적 특성, 인적자본, 생애 주기 등의 영향을 다루는 연구가 있다(South & Crowder, 1997). 개인의 내외적인 요인에 정초한 이 연구들은 개인이 어떤 요인에 의해서 지역에 소속감을 갖고 계속 거주여부를 결정하는지에 대해 나름의 유의미한 함의를 제시하였지만, 개인의 상황과 감정에 기초한 분석결과이기 때문에 정책 연계성이 낮다는 문제를 노정하고 있다. 이에 대한 문제의식으로 셋째, 개인이 아닌 지역 속성에 초점을 두어 커뮤니티 의식(김영주·유병선, 2012), 지방정부-주민 간 관계(오미영, 2008), 공공서비스(강혜진, 2018; 김성태·장정호, 1997; 서라벌·성욱준, 2019; 석호원, 2012; 이미애·이승중, 2016; 이준영·최낙혁, 2018; 최일진·남황우, 2015; 최준호 외, 2003) 등의 영향을 분석한 연구가 수행되고 있다. 이들은 연구 결과의 정책 연계성 측면에서 개선된 모습을 보여주었지만, 여전히 몇 가지 한계를 가지고 있다. 가령, ① 많은 연구가 지역의 속성을 측정하는 데 있어 개인의 주관적 만족도에 의지하고 있다는 점, ② 특정 자치단체 혹은 지역을 집중적으로 다룸으로써 연구의 외적 타당성 확보에 미흡했던 점, ③ 공공서비스와 정주의식의 관계에 영향을 주는 매개변수 혹은 조절변수 등의 고려가 미흡했던 점 등이 있다.

이 연구의 목적은 공공서비스가 정주의식에 미치는 영향을 분석하는 것으로 다음과 같은 세 가지 측면에서 선행연구와 차별성을 갖는다. 첫째, 기대불일치 변수를 공공서비스의 성과 측정에 활용하였다. 그동안 공공서비스의 성과는 주로 개인의 만족도로 측정되어왔지만, 그것이 과연 적절한 방식인지에 대한 의문이 제기되고 있다(Lee & Kim, 2016). 개인의 만족은 감정의 영역이고, 무엇에 준거한 판단인지 모호하며, 따라서 지역 공동체인 집단을 위한 정책 의사결정의 근거 자료로 적절하지 못하다는 것이다. 이 연구는 지방정부가 제공하는 각각의 공공서비스가 가지는 규범적 중요성과 개인의 만족도를 대비하는 기대불일치 변수를 설정하고 분석에 적용함으로써 선행연구의 한계를 보완하였다. 둘째, 이 연구는 226개 기초자치단체 및 세종시, 서귀포시, 제주시를 포함한 전국 229개 지역을 분석대상으로 함으로써 선행연구의 외적 타당성에 대한 한계를 메웠다. 마지막으로 이 연구는 시민참여가 공공서비스 성과와 정주의식 사이를 매개하는지에 대해 주목하였다. 시민참여가 정부의 성과와 시민의 만족도 사이에서 중요한 역할을 하고 있다는 것을 직관적으로 이해하기는 어렵지 않다. 그러나 학계에서 주목하고 많은 관심을 쏟으며 수행한 연구는 ① 시민참여의 영향요인으로 시민참여와 정부 성과에 대한 연구와 ② 시민참여의 효과로 시민참여와 시민 만족도에 관한 연구가 대다수이고, 이에 비해 정부 성과, 시민참여, 시민 만족도의 관계를 다룬 연구는 매우 희박한 실정이다(Wu & Jung, 2016). 따라서 본 연구는 정부의 공공서비스, 시민참여, 정주의식의 관계를 다룸으로써

선행연구의 공백을 보완하였다.

정부는 참여 민주주의를 지향하며 정책의 영역에 시민이 참여할 수 있는 공간을 확대하고 있다. 이러한 시점에 이 연구는 공공서비스뿐만 아니라 시민참여의 기회가 정주의식을 높이는 데 기여하는 것을 보여줌으로써 정부가 주민의 정주의식 향상을 위한 다양한 정책을 개발하는데 유용한 기초자료를 제공할 것으로 기대한다.

II. 이론적 배경

1. 정책과제로서의 정주의식

정주의식은 “지역사회에서 그 지역이 가지고 있는 물리적, 비물리적 자산에 대한 애착과 심리적 만족감이며, 그 지역에 지속적으로 거주하고자 하는 의사”를 의미한다(이미애·이승중, 2016). 이는 개인이 지역에 대해 가지는 일종의 심리적 태도로서 정주의식의 강도는 개인의 인구통계학적·사회경제적 특성에 따라 다르게 형성될 수 있다(서라벌·성욱준, 2019; 이희창 외, 2004; 이향미, 2019 등). 그런데 공공선택론적 관점에 따르면 지방정부의 공공서비스 공급은 개인의 행동 즉, 정주 또는 이주에 관한 선택에 영향을 미치기 때문에 정주 인구유지에 대한 지방정부의 역할이 강조된다. 이러한 맥락에서 정주의식은 지방정부가 공급하는 공공서비스의 효과 및 성과를 가늠할 수 있는 대리 지표라고 볼 수 있다.

최근 인구 유출을 막기 위한 주민의 정주의식 향상은 지방정부의 절박한 정책과제라고 해도 과언이 아니다. 인구감소는 지역 내 산업쇠퇴, 지방재정 규모의 축소, 공공서비스 감소 등을 연쇄적으로 유발하여 주민의 정주의식을 낮추고, 다른 지역으로의 이주를 촉진하여 다시 인구감소가 가중되는 악순환의 전조 현상이라고 볼 수 있기 때문이다. 실로 지역 내 인구감소는 지방정부의 존립 문제에 영향을 미치는 주요한 요인으로 주민의 정주의식을 높이기 위해 지방정부는 다양한 정책적 노력을 기울이고 있다. 지방정부는 지역의 시설과 환경을 정비하고, 다양한 복지 사업을 시행하는 한편, 지역 현안에 대한 주민의 참여를 높이고자 공청회, 협의회, 주민청원, 주민투표, 주민참여예산제도 등 다양한 참여제도를 마련하고 주민의 실질적 참여를 이끌고 있는 것이 그 대표적 예라고 할 수 있다.

이 같은 지방정부의 노력은 정주의식과 긍정적(+인 상관관계가 있는 주민의 소속감(기영화, 2017; 이준영·최낙혁, 2018), 지역 정체성(이향미, 2019), 지역 애착(오미영, 2008) 등을 강화시키는 것으로 알려져 있다. 또한, 일군의 학자들은 주거환경에 대한 만족도가 정주의식과 유의미한 관계가 있음을 보여주고 있다(김영주·유병선, 2012; 이경영 외, 2018; 최희용·전희

정, 2017 등). 그러나 전술한 개념은 개인의 주관적 감정과 밀접한 관련이 있는 것으로, 지방정부가 이 자료를 근거로 공공 자원을 배분하는 것은 지역 공동체 전체의 복리 증진에 직접적 영향을 주지 않을 가능성도 있다(Lee & Kim, 2016). 이에 최근 지방정부에서 제공하는 다양한 공공서비스에 대한 주민의 객관적인 평가와 정주의식이 유의미한 관계가 있음을 조명하는 연구도 수행되고 있다(강혜진, 2018; 이미애·이승중, 2016; 이준영·최낙혁, 2018; 최영출, 2019; 최일진·남황우, 2015; 최준호 외, 2003).

2. 공공서비스 기대불일치와 정주의식

일반적으로 정부가 주민의 삶의 질을 높이거나 공공의 이익을 위해 주민에게 제공하는 각종 재화나 서비스를 통칭하여 공공서비스라고 한다. 즉, 공공서비스는 “국가사회 내 구성원들의 문제를 해결하고 보다 바람직한 환경을 공급하기 위하여 한 사회내의 편익을 배분하는 정부의 활동”이라고 할 수 있다(송건섭, 2013).³⁾ 정부는 주민 누구에게나 일상생활과 밀접한 서비스를 제공하는데, 이러한 공공서비스는 교육, 소방, 치안, 의료, 복지, 도로, 우편 등 그 종류가 매우 다양하며, 특정 지리적 범위 내에서 서비스를 제공한다는 공간적인 특징(spatial character)을 지니고 있다(Savas, 1978: 800).

이처럼 종류와 특성이 다양한 공공서비스에 대해 학자마다 여러 유형을 제시하고 있다. 먼저, 서비스 활동 목적에 따른 분류로서 Peterson(1981)은 공공서비스를 개발정책(development policy), 배분정책(allocation policy), 재분배정책(redistributive policy)으로, Sharp(1990)는 배분적 서비스(distributive services)와 규제적 서비스(regulatory services)로 구분했다. 서비스의 성격에 따라서 공공서비스는 인적 서비스(human services)와 물리적 서비스(physical services)로 나뉘기도 하고(김인, 2013: 182), 정부의 기능(예: 경찰, 교육, 문화예술, 민원행정, 복지, 수자원, 우편, 의료, 재난, 주택, 통신 등)에 따라 세분화되기도 한다(강혜진, 2018; 최일진·남황우, 2015). 최근에는 이 같은 논리적 분류 외에 요인분석 등을 적용한 통계적 방법도 공공서비스 유형화에 사용되고 있다(이미애·이승중, 2016; 이준영·최낙혁, 2018).

지방정부는 지리적 범위를 공급영역으로 하여 주민 생활과 밀접한 공공서비스를 제공한다. 따라서 거주지역의 공공서비스에 대해 만족하지 못한다면 주민의 거주 의사가 낮아지고 다른 지역으로 이동하고자 할 것이다. 이처럼 공공서비스와 정주의식은 매우 밀접한 관련이

3) 정부 정책의 수단으로서 공공서비스는 정책의 특성에 따라 공공서비스의 공급 주체, 공급방식, 재원의 출처 등이 결정되며, 주로 정부가 공급하지만 경우에 따라서 그 생산을 정부가 아닌 공공 기관, 시장, NPO 등이 맡아 제공할 수도 있다(Sharp, 1990: 6-7, 김인, 2013 재인용).

있는데, 대표적인 연구로서 Tiebout(1956)의 가설이 있다. Tiebout(1956)는 서비스 질, 교육, 주택 등과 같은 공공서비스가 주민 이동의 원인이라고 설명한다. Tiebout(1956)의 연구 이후 공공서비스와 정주 또는 이동에 관한 연구가 활발히 수행되고 있으며, 교육(Percey & Hawkins, 1992), 주택(Sharp, 1984) 등의 공공서비스가 주민의 이동에 영향을 미치는 요인으로 알려져 있다. 국내연구에서도 대체로 공공서비스 만족과 정주의식은 긍정적인 관계를 갖는다고 보고되고 있으며, 공공서비스 유형에 따라 정주의식에 미치는 영향이 다르게 제시되고 있다(이희창 외, 2004; 임미화, 2015; 박해금, 2018).

공공서비스는 상술한 바와 같이 주민의 삶과 공공의 이익을 증진하기 위해 제공되는 것으로서 근본적으로 서비스 공급자보다 서비스 수요자의 입장을 중요하게 여기는 개념이다. 그러므로 정부 입장에서 공공서비스에 대한 주민의 만족도는 매우 중요한 성과지표가 아닐 수 없다. 정부는 공공서비스 만족도 조사 결과가 공공서비스의 효과성과 정부의 대응성에 대한 평가 및 향후 공공서비스 개선과 정책 방향 설정의 자료로 활용될 가치가 있다고 여기기 때문이다. 이에 정부는 2006년 「정부업무평가기본법」을 신설하고, 현재까지 정부업무평가의 한 요소로 매년 다양한 만족도 조사를 수행하고 있다. 그러나 정부가 공공 자원을 배분하는 데 있어 일종의 개인의 주관적 감정인 만족도를 의사결정의 주요 근거로 활용하는 것이 타당인가에 대한 문제를 제기할 수 있다(Lee & Kim, 2016). 바로 개인이 응답하는 만족도의 준거가 모호하기 때문이다.

이러한 이유로 최근 주민의 공공서비스 만족도에 관한 연구에서는 경영학에서 발전한 기대불일치모형(Expectancy Disconfirmation Model, EDM)이 사용되고 있다(강혜진, 2018; 제갈돈, 2013; Grimmelikhuijsen & Porumbescu, 2017; James, 2009, 2011; Morgeson, 2012; Petrovsky et al., 2017; Poister & Thomas, 2011; Van Ryzin, 2013). 이 모형은 합리적으로 생각하는 인간의 특성을 바탕으로 개인이 자신의 만족도를 어떻게 판단하는지 그 기제를 설명하고 있기 때문이다. 기대불일치이론에 따르면 주민의 만족도는 정부 공공서비스에 대한 주관적인 성과뿐만 아니라 이에 대한 주민의 예측에 의해서도 결정된다(전대성·김장희, 2019). 기대불일치이론에서의 불일치는 서비스에 대한 주민의 사전기대와 실제 성과의 차이이다. 따라서 주민의 만족도는 주민 자신이 경험함으로써 인지한 공공서비스의 품질 즉, 성과와 공공서비스에 대해 기존에 갖고 있었던 기대를 대비한 결과 발생하는 기대불일치의 크기에 따라 결정된다. 개념적으로 기대불일치의 속성은 긍정적 측면과 부정적 측면이 존재하며, 실제 성과가 사전기대보다 크면 ‘긍정적 불일치’가, 사전기대가 실제 성과보다 크면 ‘부정적 불일치’가, 사전기대와 실제 성과가 같은 경우에는 ‘단순 불일치’가 발생한다(Oliver, 1980). 공공서비스에 대한 기대가 성과보다 크다면 ‘부정적 불일치’가 형성됨으로써 공공서비스에 대한 낮은 만족도로 이어지겠지만, 반대의 경우라면 ‘긍정적 불일치’로 말미암아 만족도는 커질 것이라고 예상

할 수 있다(Oliver, 1980, 1997). 그러나 현실에서는 사전기대가 실제 성과보다 큰 '부정적 불일치'가 일반적이라 하겠다. 이상의 논의를 종합하면, 지방정부의 공공서비스와 정주의식에 관련하여 다음과 같은 가설을 제시할 수 있다.

H1: 공공서비스 기대불일치는 정주의식에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

기대불일치이론의 핵심은 공공서비스에 대한 개인의 '기대'를 어떻게 정의하느냐에 있다고 해도 과언이 아니다. 선행연구에 따르면, 기대는 그것의 형성에 영향을 주는 요인에 따라 경험적 기대와 규범적 기대로 대별 할 수 있다(James, 2011). 경험적 기대는 특정 공공서비스에 대한 개인의 경험, 정보, 지식 등의 영향으로 형성되는 경향이 있는데, 이는 다양한 채널로부터 새로운 경험, 정보, 지식 등을 접하게 되면 비교적 쉽게 바뀔 수 있는 가변적인 속성을 지닌다. 반면에 규범적 기대는 사회의 기저에 형성되어 있는 규범, 개인의 정치적 이념, 정당 지지, 정부 신뢰 등의 영향으로 형성되는 것으로, 이는 사회가 마땅히 목표로 해야 하는 이상향, 가치, 우선순위, 중요도 등에 대한 것이기 때문에 현재 제공되고 있는 공공서비스의 성과에 따라 쉽게 바뀌지 않는 속성을 갖고 있다(Petrovsky et al., 2017: 397).

행정학 연구에서는 경험적 기대보다 규범적 기대가 선호되고 있는데, 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 시민이 공공서비스에 대해 갖는 기대는 소비자가 제품과 서비스에 대해 갖는 기대와 다르다는 것을 미루어봤을 때, 규범적 기대는 경험적 기대보다 연구자의 개입에 덜 민감하다고 볼 수 있기 때문이다(Grimmelikhuijsen & Porumbescu, 2017: 1285; James, 2011; Petrovsky et al., 2017). 둘째, 경험적 기대의 관점에서 수행된 기대불일치모형의 연구 결과는 정책과의 연결성을 찾기가 쉽지 않기 때문이다. 강혜진(2018)이 적절하게 지적하였듯이 경험적 기대의 형성에는 정부 영향이 크다고 보기 어렵고, 이는 개인의 기대 형성에 정부가 개입할 수 있는 연결고리를 찾기 어렵다는 것을 의미한다.

기대불일치이론의 또 다른 핵심은 기대불일치를 어떻게 '측정'하는가와 관련이 있다. 기대불일치이론을 적용한 연구를 살펴보면 기대불일치는 주로 다음의 세 가지 방법으로 측정하고 있다. 첫째, 단일 설문 문항으로 기대불일치를 측정하는 것이다. 대표적인 측정 문항의 예로 "당신은 공공서비스에 대해 가졌던 기대와 비교했을 때, 그것의 성과에 얼마만큼 만족하십니까?"를 들 수 있다(James, 2009: 608; Morgeson, 2012: 297). 둘째, 기대와 성과를 곱하는 방식으로 측정하는 것으로서(Grimmelikhuijsen & Porumbescu, 2017; Van Ryzin, 2013) 이것은 기대불일치 전체 모형에서 기대불일치가 기대·성과와 시민의 만족도 사이의 관계를 조절하는 효과를 가지고 있다고 본다. 셋째, 기대에서 성과를 빼거나 혹은 성과에서 기대를 빼는 방식으로 측정하는 것이다(강혜진, 2018; 전대성·김장희, 2019; Grimmelikhuijsen & Porumbescu,

2017; James, 2009; Petrovsky et al., 2017; Van Ryzin, 2013). 두 번째와 세 번째 방법은 첫 번째 방법에 비해 연구자가 기대와 성과에 대한 정보를 활용하여 ① 기대불일치와 시민의 만족도, ② 기대와 시민의 만족도, ③ 성과와 시민의 만족도에 대한 검증 즉, 전체 기대불일치에 대한 검증을 할 수 있다는 장점이 있다.

3. 시민참여의 매개효과 가능성

참여는 정부에 대해 영향력을 행사하거나 지지하기 위한 시민의 활동이다(Verba & Nie, 1987: 2; Milbrath & Goel, 1977). 사람들이 정책 과정에 참여하는 이유는 단순하다. 자신이 참여하기를 원하고, 또 할 수 있는 여건이 되며, 누군가 그들에게 참여하기를 권하기 때문이다(Brady et al., 1995: 271). 반대로 시민은 참여의 시간, 비용, 노력 등의 이유로 참여를 하지 않으려고도 한다(이승중, 2001). 이러한 시민의 행태는 Hirschman(1970)의 이탈(Exit), 항의(Voice), 충성(Loyalty) 모형으로 설명할 수 있다.⁴⁾ Hirschman(1970)은 Tiebout 가설이 이탈에만 초점을 둔 한계를 보완하여 이탈과 더불어 항의와 충성의 개념을 제시하였다. Hirschman의 모형에 따르면 정부가 시민의 기대와 부합하지 않는 공공서비스를 공급할 경우 시민은 자신의 기대와 부합하는 다른 지역으로 이동하는 이탈의 행동을 보일 수 있으며, 여기서 이탈은 Tiebout의 가설과 일맥상통한다. 반대로 공공서비스 기대불일치에 대해 시민은 적극적으로 정부의 개선을 요구하는 항의를 하거나 정부 정책이 개선되기를 기다리며 충성할 수도 있다. 특히 항의는 “시민에 의한 정부에 대한 투입(voice)”의 성격을 가지며, 이는 곧 참여라고 할 수 있다(이승중, 2005).

한편, 시민참여의 동기와 관련하여 조정인(2017)은 불만족이론(grievances theory)과 집합행동이론(collective action theories)을 제시하였다. 전자는 경제적 박탈감이나 공공재 서비스에 대한 불만이 참여를 유발한다고 주장하는 반면에, 후자는 시민이 참여에 대한 강력한 동기가 없다면 참여에 소극적이며, 특히 공공재 문제의 경우 참여보다는 다른 사람의 집합행동(참여)에 무임승차하여 결과만 향유 하려는 유인이 더 크기 때문에 불만족스러운 상황이 참여로 연결되지 않는다고 주장한다(조정인, 2017).

상술한 논의를 종합하면, 공공서비스의 기대불일치는 시민참여에 긍정적 혹은 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 그런데 정부 성과와 시민참여의 관계를 분석한 김민혜·이승중(2017)은 정부 성과를 높게 인식할수록 의견표명, 서명운동, 집회참가 등과 같은 비선거적 참여가 감소한다는 결과를 제시하였으며, 이 외에도 공공서비스에 대한 만족도가 높을수록 참여가 감소한

4) Hirschman의 이탈, 항의, 충성에서 “항의는 정치적 참여의 다양한 형태를, 이탈은 특정 조직에서 벗어나는 것을, 충성은 만족스럽지는 않지만 누군가가 행동하거나 어떤 일이 발생하여 상황이 개선되기를 기다리는 것”으로, Hirschman은 “Tiebout의 모델이 이탈에만 초점을 두어 항의를 통한 공공서비스 개선의 가능성을 간과하고 있다고 지적한다”(김서용, 2009: 151).

다는 실증분석연구가 다수 존재한다(박순애·박재현, 2010; 임도빈 외, 2013). 따라서 이 연구는 선행연구를 바탕으로 시민이 정부의 성과가 기대에 미치지 못하면 즉, 정부가 제공하는 공공서비스의 성과가 기대에 미치지 못하는 경우 정부를 향해 목소리를 내기 위해 정책 과정에 참여할 것으로 보고 다음의 H2를 상정하였다.

H2: 공공서비스 기대불일치는 시민참여에 정(+)¹의 영향을 미칠 것이다.

한편, 시민참여는 정부 성과 개선에 긍정적 역할을 하며(Neshkova & Guo, 2012), 시민의 만족도 증진과도 깊은 관련이 있다(Wu & Jung, 2016). 시민의 참여는 정부가 제공하는 공공서비스의 품질을 개선하도록 도움으로써 정부의 궁극적인 목적인 시민의 복리 증진에 기여하기 때문이다. 특히, 지방정부의 입장에서 주민은 지역사회를 발전시키고 지역의 웰빙을 증진시키는 중요한 사회적 행위자이기 때문에 이들의 지역 현안 참여가 더욱 중요하다. 시민의 만족도는 전술한 바와 같이 정주의식의 형태로 표출되기도 하는데, 최일진·남황우(2015)는 전북 고창군을 대상으로 한 연구에서 주민자치센터 활성화, 주민과의 의사소통, 정보화기반 구축 등의 자치행정시책이 정주의식을 향상시키는 강력한 영향요인임을 보여주었다. 김영주·유병선(2012)도 지역에 많은 관심을 가지고 지역 일에 적극적으로 참여하는 등의 동네 관심도가 정주의식을 높이는 유의미한 요인임을 발견하였다. 주민들은 지역 현안에 참여함으로써 지역발전에 이바지하고 있다는 효능감이 높아지고, 지역에 대한 소속감이 강해지기 때문이다(Bachrach & Zautra, 1985). 그러므로 시민참여와 정주의식 사이에 다음과 같은 가설을 도출할 수 있다.

H3: 시민참여는 정주의식에 정(+)²의 영향을 미칠 것이다.

정부의 성과는 주민의 만족도에 영향을 주지만, 그 영향은 시민참여를 통해서 작동된다고 볼 수 있다. 즉, 시민참여는 정부의 성과와 지역주민의 만족도 사이의 관계를 매개할 가능성이 있다고 볼 수 있는바, 다음의 가설을 도출하였다.

H4: 시민참여는 공공서비스 기대불일치와 정주의식의 관계를 매개할 것이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 분석모형 및 분석방법

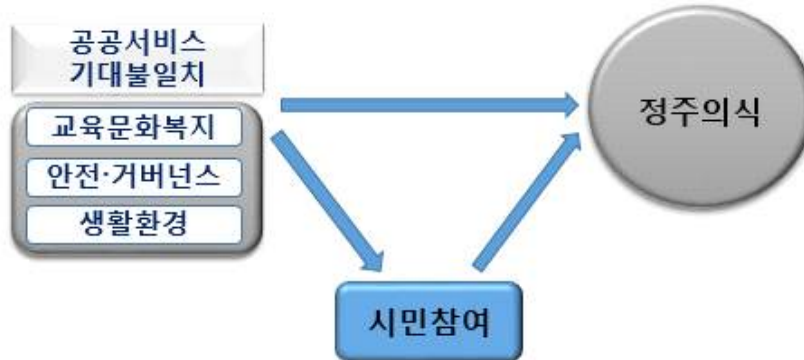
공공서비스에 대한 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향 및 시민참여의 매개효과를 분석하기 위한 연구모형은 다음 <그림 1>과 같다. 분석모형은 독립변수인 공공서비스 기대불일치를 단일변수로 측정된 모형(모형 1)과 공공서비스 기대불일치를 유형별로 나누어 분석한 모형(모형 2, 모형 3, 모형 4)으로 구성하였다.

본 연구는 우선 공공서비스 기대불일치의 유형화를 위해 요인분석 및 신뢰도 분석을 한 후 주요변수에 대한 기술통계분석 및 상관관계분석을 하였다. 다음으로 Harman의 단일요인검정(Harman's single-factor test)을 통해 동일방법편의(common method bias)가 발생하는지를 확인하였다. 마지막으로 공공서비스의 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향에 대한 시민참여의 매개효과를 검증하기 위해 단계적 회귀분석을 한 후, Sobel 검정으로 매개효과의 유의성을 확인하였다.

매개효과 검증을 위해 각 모형은 Baron & Kenny(1986)가 제시한 3단계 과정을 거쳤다.⁵⁾ 1단계는 독립변수가 매개변수에 유의미한 영향을 미치는지에 대한 검증, 2단계는 독립변수가 종속변수에 유의미한 영향을 미치는지에 대한 검증, 3단계는 독립변수 및 매개변수와 종속변수의 관계에서 매개변수가 종속변수에 유의미한 영향을 미치는지에 대한 검증이다. 따라서 이 연구는 공공서비스 기대불일치가 시민참여에 미치는 영향 분석(1단계), 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향 분석(2단계), 공공서비스 기대불일치 및 시민참여가 정주의식에 미치는 영향 분석(3단계)으로 진행하였다. 매개변수가 포함된 3단계에서 독립변수가 종속변수에 미치는 영향이 유의미하지 않고, 매개변수만 종속변수에 유의미할 때 매개변수는 완전매개효과를 지니며, 독립변수와 매개변수가 모두 종속변수에 유의미한 영향을 미치지만 2단계보다 독립변수의 영향력이 작아질 경우 부분매개효과로 볼 수 있다(Hayes et al., 2008).

5) 3단계 회귀분석을 통한 매개효과 분석은 경로 분석(path analysis)과 유사한 결과를 보인다고 알려져 있다(Holmbeck, 1997).

〈그림 1〉 연구의 분석틀



2. 분석 자료 및 변수 측정

1) 분석 자료

분석을 위해 이 연구는 서울대학교 커뮤니티웰빙 연구센터에서 수행한 「2019 한국 커뮤니티웰빙에 관한 설문조사」 자료를 사용하였다. 해당 조사는 거주지역의 삶의 조건에 대해 주민이 생각하는 중요도, 지역 수준에 대한 평가, 개인의 만족도를 측정하여 지역사회의 웰빙 현황 파악 및 정책 제안의 기초자료로 활용하기 위해 수행되었다. 모집단은 전국 226개 기초지방자치단체 및 세종시, 제주시, 서귀포시를 포함한 229개 지역에 거주하는 만 19세 이상 성인남녀이며, 2019년 4월 기준 주민등록 인구통계를 표본추출틀로 하여 다단계층화집락추출법을 통해 총 7,557 표본을 구성하였다. 설문은 2019년 5월 14일부터 2019년 7월 4일까지 태블릿을 활용한 1대1 개별면접(tablet-assisted personal interviewing, TAPI)으로 진행되었다. 설문 문항은 거주지역의 삶의 질과 조건, 욕구충족, 가치의 중요도, 행복도, 지역 소속감 등으로 구성되었다. 자료의 표본오차는 95%의 신뢰수준에서 $\pm 1.1\%$ 로 나타났다.

2) 변수의 정의 및 측정

(1) 종속변수: 정주의식

국내의 선행연구는 정주의식을 어떻게 정의하느냐에 따라 그 측정을 다양하게 하고 있는데, 정주의식과 관련한 다수의 문항으로 측정한 연구(최지연·홍은영, 2016 등)⁶⁾와 단일 문항

6) 예를 들어, 최지연·홍은영(2016)은 정주의식을 ① 다른 곳으로 이사를 가도 다시 이사 올 의향이

으로 측정된 연구(이미에·이승중, 2017; 이향미, 2019 등)로 나눌 수 있다. 본 연구는 정주의식을 ‘그 지역에 지속적으로 거주하고자 하는 의사’로 정의하고 단일 문항으로 정주의식을 파악하였다. 종속변수인 정주의식은 「2019 한국 커뮤니티웰빙에 관한 설문조사」에서 “다음은 지역 소속감에 관한 질문입니다. 귀하는 다음의 내용에 어떻게 생각하십니까?”의 문항을 사용하였으며, “계속적 지역거주 의향”에 대해 ‘① 매우 낮음 ~ ⑩ 매우 높음’의 10점 척도로 측정하였다. 점수가 높을수록 현재 거주하고 있는 지역에 지속하여 살고자 함을 의미한다.

(2) 독립변수: 공공서비스 기대불일치

공공서비스 기대불일치는 공공서비스에 대해 인식하고 있는 중요도의 평균에서 공공서비스에 대한 만족도 평균을 뺀 수치의 절댓값으로 측정하였다. 이는 전술한 바와 같이 기대불일치를 측정하는 몇 가지 방법 중에서 가장 대표적인 방법을 적용한 것이다(James, 2009; Petrovsky et al., 2017).

이 연구에서 공공서비스에 대한 중요도는 “귀하가 살기 좋은 지역을 위하여 해당 항목이 어느 정도로 중요하다고 생각하시는지, ‘① 매우 낮음’에서 ‘⑩ 매우 높음’ 사이에서 말씀해 주십시오.”에 대한 응답으로 측정하였고, 공공서비스 만족도 측정은 “각 문항에 대하여 귀하가 스스로 얼마나 만족하고 있는지 ‘① 매우 불만족’에서 ‘⑩ 매우 만족’ 사이에서 말씀해 주십시오.” 문항을 활용하였다. 지방정부 서비스에 대한 기대불일치를 분석한 강혜진(2018)의 연구와 같이 본 연구도 기대불일치 이론에서의 ‘기대’와 ‘성과’를 각각 ‘중요도(규범적 기대)’와 ‘만족도’로 보았다. 그리고 공공서비스에 대한 기대불일치 격차에 초점을 두어 기대불일치는 중요도와 만족도를 대비한 값의 절댓값으로 측정하였다. 따라서 공공서비스 기대불일치 값이 크면 공공서비스에 대해 주민이 생각하는 ‘중요도’와 실제 성과인 ‘만족도’ 사이의 괴리가 크다고 할 수 있다.

한편, 공공서비스 유형별 정주의식에 미치는 영향 분석을 위해 이미에·이승중(2016), 이준영·최낙혁(2018)의 연구와 같이 공공서비스 문항에 대한 요인분석을 하였다. 분석은 교육문화, 보건, 복지, 거버넌스, 생활환경 등 공공서비스와 관련한 19개 설문 문항을 대상으로 하였다. 요인적재량이 낮은(0.4 이하) ‘대중교통’ 과 ‘도로 유지 및 보수’ 항목을 제외하였으며, 나머지 17개 문항을 대상으로 요인분석을 한 결과 아래 <표 1>과 같이 3개 요인 즉, 교육문화 복지 요인, 안전·거버넌스 요인, 생활환경 요인이 추출되었다. 요인별 신뢰도는 각각 0.878, 0.873, 0.762로서 신뢰할만한 수준임을 확인하였기에 이 연구는 요인분석 결과 도출된 요인점수를 공공서비스 유형별 기대불일치 변수로 활용하였다.

있는지, ② 외적 환경의 변화가 없으면 10년 후에도 계속 거주하고자 하는지, ③ 지인들에게 거주 지역에 사는 것을 추천할 의향이 있는지 여부로 측정하였다.

〈표 1〉 요인분석 결과

변수	문항	요인적재량			Cronbach's α
		1	2	3	
교육문화복지	공공도서관 서비스	0.707	0.112	0.217	0.878
	평생교육 서비스	0.747	0.186	0.169	
	초중등 교육환경	0.740	0.175	0.179	
	의료 서비스	0.568	0.371	0.1109	
	노인 서비스	0.673	0.237	0.193	
	장애인 서비스	0.713	0.270	0.156	
	보육 서비스	0.729	0.231	0.192	
	문화시설 및 프로그램	0.550	0.394	0.258	
안전·거버넌스	재난 안전 대비수준	0.240	0.597	0.403	0.873
	치안 및 경찰 서비스	0.193	0.614	0.401	
	시청/군청/구청의 시정품질	0.238	0.811	0.190	
	공무원의 서비스 태도	0.181	0.854	0.113	
	공무원의 행정 능력	0.172	0.840	0.166	
생활환경	재활용 및 쓰레기 수거 서비스	0.237	0.379	0.556	0.762
	거주여건	0.339	0.406	0.530	
	상하수도	0.177	0.226	0.777	
	정보통신 서비스	0.208	0.163	0.758	
	고유치	7.723	1.659	1.018	
	분산(%)	0.246	0.222	0.144	
	누적(%)	0.246	0.468	0.612	

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy = 0.940

Bartlett test of sphericity, Chi-square=58652.721, df=136, sig=0.000

(3) 매개변수: 시민참여

이 연구의 매개변수는 시민참여로서 시위, 청원과 같은 개인적 참여와 공청회 등의 조직적 참여를 포함한다. 분석을 위해 “지역사회 문제에 대한 시민참여(예: 지역 문제에 관한 공청회, 토론, 시위, 청원 등)”가 어떤 수준인지에 대해 응답자가 지역 공동체적인 입장에서 평가한 문항을 활용하였고, ‘① 매우 나쁨 ~ ⑩ 매우 좋음’의 10점 척도로 측정하였다. 응답 값이 클수록 응답자가 거주하는 지역주민의 시민참여는 적극적이라고 할 수 있다.

(4) 통제변수

이 연구는 정주의식에 미치는 영향요인에 관한 선행연구를 바탕으로 통제변수를 인구통계학적 요인, 정치사회적요인, 환경요인으로 나누었다. 인구통계학적 요인은 성별, 연령, 학력,

소득, 직업, 혼인, 거주형태, 거주지역, 거주기간을 포함한다. 정치사회적 요인은 정치성향, 이웃 신뢰, 정부 신뢰로 구성하였으며, 환경요인은 자연환경요인을 포함하였다. 이 변수들은 기존에 정주의식에 관한 대부분의 연구에서 통제변수로 고려한 것들이다. 본 연구의 변수와 척도를 정리하면 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 변수의 측정

구분	변수	설문 문항	척도	
종속 변수	정주의식	“다음은 지역 소속감에 관한 질문입니다. 귀하는 다음 내용에 대해 어떻게 생각하십니까?” 2) 계속적 지역거주 의향	①매우 낮음 ~⑩매우 높음	
독립 변수	공공서비스 기대불일치	공공서비스 중요도 평균값- 공공서비스 만족도 평균값 ⁷⁾		
	공공서비스 요인별 기대불일치	1) 교육문화복지: 중요도 평균값-만족도 평균값 요인점수 2) 안전·거버넌스: 중요도 평균값-만족도 평균값 요인점수 3) 생활환경: 중요도 평균값-만족도 평균값 요인점수		
	시민참여	지역사회문제에 대한 시민참여(예: 지역 문제에 관한 공청회, 토론, 시위, 청원 등)에 대한 지역수준 평가	①매우 나쁨 ~ ⑩매우 좋음	
통제 변수	인구 통계학적 요인	성별	응답자의 성별	남성=1, 여성=0
		연령	응답자의 나이	실제 나이
		학력	응답자의 학력	①초졸 이하~ ⑥대학원졸업 이상
		소득	가구 구성원 전체의 월평균 가구소득(세전)	①100만 원 이하~ ⑩700만 원 이상
		직업	응답자의 직업상태	있음=1, 없음=0
		혼인	응답자의 혼인상태	①미혼(=1), ②기혼(=0), ③이혼/별거/사별(=2)
		거주형태	응답자의 거주형태	①자가(=0), ②전세(=1), ③반전세(=2), ④월세(=3), ⑤공동주택(=4), ⑥기타(=5)
		거주지역	응답자 거주지역	①도시(=0), ②도농복합시(=1), ③군(=2)
		거주기간	실 거주기간	거주 년 수
		정치 사회적 요인	정치성향 ⁸⁾	“다음은 모두가 중요하게 여기는 가치에 대한 질문입니다. 귀하는 다음의 가치가 얼마나 중요하다고 생각하십니까?” 1) 자유, 2) 평등, 3) 질서/안정
정부 신뢰 ⁹⁾	시청/군청/구청에 대한 신뢰 중앙정부에 대한 신뢰			①매우 불만족~ ⑩매우 만족 응답 값의 평균
이웃 신뢰	이웃에 대한 신뢰			①매우 불만족~⑩매우 만족
환경 요인	자연환경 ¹⁰⁾	대기의 질	①매우 불만족~	
		공원/녹지 공간 하천/호수/바다의 수질	⑩매우 만족 응답 값의 평균	

7) 중요도의 신뢰도는(Cronbach's α) 0.960, 만족도의 신뢰도는 0.923이다.

8) 정치성향의 신뢰도는 0.889이며, 정치성향의 점수가 클수록 보수적이라고 할 수 있다.

9) 정부 신뢰의 신뢰도는 0.719이다.

IV. 분석결과

1. 응답자 특성 및 주요변수의 기술통계

1) 응답자 특성

응답자의 주요 특성은 <표 3>에 제시한 바와 같다. 응답자의 성별은 남성과 여성이 각각 50.05%, 49.95%로 큰 차이가 없었으며, 연령은 60세 이상 32.83%, 50대 20.19%, 40대 17.57%, 20대 이하 15.11%, 30대 14.29% 순으로 나타났다. 학력은 고졸이 38.34%로 가장 많았고, 대졸 29.32%, 중졸 이하 22.64%, 대학재학 8.48%, 대학원 이상 1.22% 순이었다. 월평균 가구소득은 200~299만원 22.95%, 300~399만원 18.51%, 500만원 이상 18.35%, 400~499만원 17.52%, 100~199만원 15.96% 순이었다. 혼인은 기혼자가 70.21%로 응답자의 대부분을 차지했으며, 직업은 직업을 가지고 있는 경우가 76.17%로 없는 경우 23.83%보다 약 3배 이상 많았다. 거주 지역은 도시 41.48%, 농촌 35.81%, 도농복합시 22.71% 순이었으며, 거주형태는 대다수가 자가이고(83.18%), 전세 10.10%, 월세 4.29% 순으로 나타났다.

<표 3> 응답자 특성

특성	구분	빈도(명)	비중(%)	특성	구분	빈도(명)	비중(%)
성별	남자	3,782	50.05	학력	중졸 이하	1,711	22.64
	여자	3,775	49.95		고졸	2,897	38.34
혼인 상태	미혼	1,599	21.16		전문대/대학재학	641	8.48
	기혼	5,306	70.21		전문대/대학졸업	2,216	29.32
	이혼/별거/사별	652	8.63		대학원 이상	92	1.22
연령	20대 이하	1,142	15.11		직업	없음	1,801
	30~39세	1,080	14.29	있음		5,756	76.17
	40~49세	1,328	17.57	거주 지역	도시	3,135	41.48
	50~59세	1,526	20.19		도농복합	1,716	22.71
	60세 이상	2,481	32.83		농촌	2,706	35.81
거주 형태	자가	6,286	83.18	월평균 가구 소득	100만원 미만	507	6.71
	전세	763	10.10		100~199만원	1,206	15.96
	반전세	104	1.38		200~299만원	1,734	22.95
	월세	324	4.29		300~399만원	1,399	18.51
	공동주택	38	0.50		400~499만원	1,324	17.52
	기타	42	0.56		500만원 이상	1,387	18.35

10) 자연환경의 신뢰도는 0.786이다.

2) 주요변수의 기술통계량

주요변수에 대한 기술통계량은 다음 <표 4>와 같다. 이 연구의 종속변수인 정주의식의 평균값은 7.58로서 응답자들은 현재 거주하는 지역에 계속 살고자 하는 의사가 매우 높았다. 전체 공공서비스 기대불일치는 평균 1.99로 최대 격차가 약 8점이었으며, 공공서비스 유형별 최대 격차는 생활환경(6.84), 교육문화복지(6.42), 안전·거버넌스(5.88) 순으로 크게 나타났다. 시민참여는 평균 6.24로 보통(5)을 약간 상회하는 수준이었다. 응답자가 현 지역에서 거주한 기간은 평균 23.7년이었으며, 정치성향은 8.54로서 다소 보수적인 것으로 나타났다. 이웃 신뢰 및 정부 신뢰수준과 자연환경에 대한 만족 수준은 6점대로서 보통(5)보다 약간 높게 나타났다.

<표 4> 주요변수의 기술통계량

변수명	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값	
정주의식	7,557	7.58	1.75	1	10	
공공서비스 기대불일치	6,683	1.99	1.18	0	7.95	
공공서비스 유형별 기대불일치	교육문화복지	6,688	0.77	0.64	0	6.42
	안전·거버넌스	6,688	0.76	0.65	0	5.88
	생활환경	6,688	0.75	0.67	0	6.84
시민참여	7,368	6.24	1.57	1	10	
거주기간	7,557	23.66	19.59	0.08	89	
정치성향	7,557	8.54	1.21	1	10	
이웃 신뢰	7,547	6.74	1.52	1	10	
정부 신뢰	7,484	6.23	1.47	1	10	
자연환경	7,372	6.46	1.50	1	10	

2. 분석결과

1) 상관관계 분석 및 동일방법편의 검정

주요 연속형 변수들에 대한 상관관계 분석결과, 종속변수인 정주의식과 독립변수인 전체 공공서비스 기대불일치($r=-0.19^{***}$), 교육문화복지 기대불일치($r=-0.12^{***}$), 안전·거버넌스 기대불일치($r=-0.14^{***}$), 생활환경 기대불일치($r=-0.12^{***}$) 간에는 유의미한 음(-)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 상관관계 분석결과는 <부표 1>에 제시하였다.

한편, 단계적 회귀분석을 실시하기 전 동일방법편의(common method bias)를 검증하기 위해 Harman의 단일요인검정(Harman's single-factor test)을 하였다. 이 검정은 모형의 주요변수를 대상으로 요인분석을 한 후 고유치(eigen value)가 1 이상인 요인이 하나만 도출되거나,

여러 요인이 도출될 경우 분산설명력에서 하나의 요인이 큰 비중(50% 이상)을 차지하는 경우에 동일방법편의가 있다고 판단한다(이경은, 2018). 분석결과, 고유치가 1 이상의 요인이 여러 개 도출되었으며, 첫 번째 요인의 분산은 34%로 나타나 총 분산을 설명하는 비중이 50% 미만이어야 한다는 기준을 충족하였다. 따라서 본 연구의 결과는 동일방법편의가 없는 것으로 판단하였다.

2) 단계적 회귀분석(stepwise regression)¹¹⁾

공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향과 시민참여의 매개효과를 살펴보기 위해 단계적 회귀분석을 하였으며, 분석결과는 <표 5>와 같다. 공공서비스 기대불일치를 단일변수로 측정할 모형 1에서는 독립변수인 공공서비스 기대불일치가 매개변수인 시민참여에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며($\beta=-0.147^{***}$, H2 기각), 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향도 유의미하였다($\beta=-0.153^{***}$, H1 지지). 3단계에서 매개변수인 시민참여를 통제하였을 때($\beta=0.062^{***}$, H3 지지) 독립변수인 공공서비스 기대불일치와 종속변수인 정주의식의 관계가 유의미한 수준으로 낮아졌다($\beta=-0.143^{***}$, H4 지지). 즉, 시민참여는 공공서비스 기대불일치와 정주의식의 관계를 부분매개하였다. Sobel 검정¹²⁾을 통해 매개효과의 유의성을 검증한 결과 Z값은 $-4.263(p<0.001)$ 으로, 공공서비스의 기대불일치가 정주의사에 미치는 영향에 대해 시민참여의 매개효과가 유의미함을 확인하였다. 공공서비스 기대불일치와 시민참여가 정주의식에 미치는 총 효과는 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 직접 효과($\beta=-0.153$)와 시민참여를 통한 간접효과($\beta=-0.147*0.062$)의 합인 -0.162 로 나타났다.

11) 설명변수 간 다중공선성이 나타나는지 확인하기 위해 분산팽창지수(VIF: Variance Inflation Factor)를 살펴보았다. 단계별 평균 VIF를 살펴본 결과, 모형 1은 각각 1.54, 1.54, 1.55, 모형 2의 교육문화복지 기대불일치는 1.48, 1.48, 1.50, 안전·거버넌스 기대불일치는 1.49, 1.49, 1.51, 생활환경 기대불일치는 1.48, 1.49, 1.50로 나타나 다중공선성의 문제는 없다고 판단하였다.

12) Sobel 검정은 매개효과 검증을 위한 유의성 검증방법으로서(MacKinnon et al., 2002) 산식은 아래와 같다. 분석결과 Z값이 1.96보다 크거나 -1.96보다 작으면(|Z|>1.96) 매개효과가 있는 것으로 판단한다.

$$Z_{ab} = \frac{ab}{\sqrt{b^2 s_a^2 + a^2 s_b^2}}$$

(a: A의 비표준화계수, b: B의 비표준화계수, Sa: a의 표준오차, Sb: b의 표준오차)

〈표 5〉 공공서비스 기대불일치와 정주의식 간 시민참여의 매개효과: 전체 공공서비스 기대불일치 분석

변수명		모형 1						
		1단계		2단계		3단계		
		기대불일치→시민참여		기대불일치→정주의식		기대불일치, 시민참여→정주의식		
		β	S.E.	β	S.E.	β	S.E.	
독립변수	기대불일치	-0.147 ***	0.017	-0.153 ***	0.020	-0.143 ***	0.021	
매개변수	시민참여					0.062 ***	0.015	
통제변수	성별	0.008	0.033	-0.002	0.040	-0.003	0.040	
	연령	-0.033 *	0.002	0.090 ***	0.002	0.093 ***	0.002	
	학력	0.022	0.017	-0.036 **	0.021	-0.038 **	0.021	
	소득	-0.031 **	0.009	0.032 **	0.011	0.034 **	0.011	
	직업	-0.020 *	0.040	-0.017	0.048	-0.005	0.048	
	혼인	미혼	-0.014	0.054	-0.063 ***	0.064	-0.061 ***	0.064
		이혼	-0.020 *	0.063	0.016	0.074	0.017	0.075
	거주 형태	전세	0.000	0.055	-0.011	0.065	-0.010	0.066
		반전세	-0.007	0.148	0.001	0.175	0.000	0.178
		월세	-0.029 ***	0.082	-0.048 ***	0.98	-0.049 ***	0.099
		공동주택	-0.022 **	0.252	-0.045 ***	0.292	-0.040 ***	0.302
		기타	-0.019 *	0.223	-0.045 ***	0.263	-0.044 ***	0.267
	거주 지역	도농복합	-0.058 ***	0.041	-0.020	0.049	-0.019	0.050
		농촌	-0.049 ***	0.040	0.013	0.048	0.016	0.048
		거주기간	0.021	0.001	0.083 ***	0.001	0.080 ***	0.001
		정치성향	0.014	0.014	0.253 ***	0.017	0.255 ***	0.017
		이웃신뢰	0.233 ***	0.013	0.173 ***	0.016	0.158 ***	0.016
		정부신뢰	0.230 ***	0.014	0.069 **	0.016	0.023	0.017
		자연환경	0.177 ***	0.013	0.100 ***	0.016	0.091 ***	0.016
	관측치		6,487		6,545		6,487	
R ² (Adj-R ²)		0.372(0.370)		0.266(0.263)		0.268(0.266)		
F 값		191.3		117.96		112.89		

주) ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

이상의 공공서비스 기대불일치와 정주의식, 시민참여의 관계가 공공서비스 유형에 따라 차이가 발생하는지 살펴보고자 공공서비스 기대불일치를 유형화하여 분석하였다. 공공서비스 기대불일치의 17개 변수를 요인분석하여 교육문화복지, 안전·거버넌스, 생활환경 요인으로 나누고, 요인별 모형을 구성하였다. 분석결과는 〈표 6〉과 같다.

첫째, 교육문화복지 기대불일치의 효과를 살펴보면, 교육문화복지 기대불일치는 시민참여에 유의미한 부의 영향을 미쳤고($\beta=-0.150^{***}$, H2 기각), 정주의식에도 유의미한 수준에서 부정

적인 영향을 미쳤다($\beta=-0.074^{***}$, H1 지지). 그리고 교육문화복지 기대불일치가 시민참여 변수를 통제된 후($\beta=0.067^{***}$, H3 지지) 정주의식에 미치는 영향을 분석하였을 때, 계수의 크기가 유의미하게 감소하였다($\beta=-0.064^{***}$, H4 지지). 즉, 시민참여는 교육문화복지 기대불일치와 정주의식의 관계를 부분매개하는 것으로 나타났다. 간접효과의 유의성을 검증하기 위한 Sobel 검정 결과 Z값은 $-4.700(p<0.01)$ 으로서 시민참여의 매개효과가 입증되었다. 교육문화복지 기대불일치가 정주의식에 영향을 미치는 총 효과는 직접 효과($\beta=-0.074$)와 간접효과($\beta=-0.150*0.067$)의 합인 -0.084 로 나타났다.

둘째, 안전·거버넌스 기대불일치에 대한 분석결과, 독립변수인 안전·거버넌스 기대불일치는 매개변수인 시민참여에 유의미한 부정적인 영향을 미쳤으며($\beta=-0.094^{***}$, H2 기각), 종속변수인 정주의식에도 부(-)의 영향을 미쳤다($\beta=-0.064^{***}$, H1 지지). 매개변수인 시민참여와 독립변수인 안전·거버넌스 기대불일치 변수를 함께 포함한 3단계 분석에서는 정주의식에 대한 시민참여의 효과가 유의미하였고($\beta=0.074^{***}$, H3 지지), 안전·거버넌스 기대불일치가 정주의식에 미치는 부정적인 영향은 유의미하게 감소하였다($\beta=-0.056^{***}$, H4 지지). 이는 시민참여가 안전·거버넌스 기대불일치와 정주의식 간 관계를 부분매개 한다는 것을 의미하며, Sobel 검정결과 Z값은 $-4.699(p<0.00)$ 로 부분매개효과가 유의미한 것을 확인하였다. 안전·거버넌스 기대불일치가 정주의식에 영향을 미치는 총 효과는 직접 효과($\beta=-0.064$)와 간접효과($\beta=-0.094*0.074$)의 합인 -0.071 로 나타났다.

셋째, 생활환경 기대불일치의 경우 독립변수가 매개변수인 시민참여에 유의미한 부(-)의 영향을 미쳐($\beta=-0.073^{***}$, H2 기각) 매개효과가 있기 위한 전제조건인 독립변수와 매개변수 간 유의성을 충족하였다. 2단계 분석에서 생활환경 기대불일치가 정주의식에 유의미한 부(-)의 영향을 미쳤는데($\beta=-0.043^{***}$, H1 지지), 3단계 분석에서 매개변수인 시민참여 변수를 통제할 경우에도($\beta=0.078^{***}$, H3 지지) 생활환경 기대불일치는 정주의식에 부(-)의 영향을 미쳤으며, 그 계수의 크기는 감소하였다($\beta=-0.036^{***}$, H4 지지). Sobel 검정결과 Z값은 $-4.465(p<0.00)$ 로 부분매개효과가 유의미하였다. 생활환경 기대불일치가 정주의식에 영향을 미치는 총 효과는 직접 효과($\beta=-0.043$)와 간접효과($\beta=-0.073*0.078$)의 합인 -0.049 로 나타났다.

〈표 6〉 공공서비스 기대불일치와 정주의식 간 시민참여의 매개효과: 공공서비스 기대불일치 유형별 분석

변수명		모형 2			모형 3			모형 4			
		교육문화복지			안전·거버넌스			생활환경			
		1단계	2단계	3단계	1단계	2단계	3단계	1단계	2단계	3단계	
		β	β	β	β	β	β	β	β	β	
		S.E.	S.E.	S.E.	S.E.	S.E.	S.E.	S.E.	S.E.		
독립 변수	교육문화복지	-0.150 *** (0.025)	-0.074 *** (0.030)	-0.064 *** (0.030)							
	안전·거버넌스				-0.094 *** (0.025)	-0.064 *** (0.030)	-0.056 *** (0.030)				
	생활환경							-0.073 *** (0.024)	-0.043 *** (0.029)	-0.036 *** (0.029)	
매개 변수	시민참여			0.067 *** (0.015)			0.074 *** (0.015)			0.078 *** (0.015)	
통제 변수	성별	0.010 (0.033)	0.001 (0.040)	0.000 (0.040)	0.011 (0.033)	0.001 (0.040)	0.001 (0.040)	0.010 (0.033)	0.001 (0.040)	0.000 (0.040)	
		연령	-0.037 ** (0.002)	0.089 *** (0.002)	0.092 *** (0.002)	-0.029 (0.002)	0.093 *** (0.002)	0.096 *** (0.002)	-0.032 * (0.002)	0.091 *** (0.002)	0.094 *** (0.002)
	학력		0.022 (0.017)	-0.038 ** (0.021)	-0.040 ** (0.021)	0.026 * (0.018)	-0.035 ** (0.021)	-0.037 ** (0.021)	0.022 (0.018)	-0.038 ** (0.021)	-0.040 ** (0.021)
		소득	-0.029 ** (0.009)	0.033 ** (0.011)	0.035 ** (0.011)	-0.030 ** (0.009)	0.032 ** (0.011)	0.035 ** (0.011)	-0.035 *** (0.009)	0.029 ** (0.011)	0.033 ** (0.011)
	직업		-0.018 * (0.040)	-0.008 (0.048)	-0.005 (0.048)	-0.022 ** (0.040)	-0.010 (0.048)	-0.007 (0.048)	-0.021 * (0.040)	-0.009 (0.048)	-0.006 (0.048)
		혼인	-0.017 (0.053)	-0.063 *** (0.065)	-0.061 *** (0.065)	-0.013 (0.054)	-0.061 *** (0.065)	-0.059 *** (0.065)	-0.014 (0.054)	-0.062 *** (0.065)	-0.060 *** (0.065)
	거주 형태		전세	0.002 (0.054)	-0.008 (0.066)	-0.007 (0.066)	0.003 (0.055)	-0.008 (0.066)	-0.007 (0.066)	0.005 (0.055)	-0.007 (0.066)
		반전세		-0.005 (0.147)	0.002 (0.176)	0.001 (0.179)	-0.007 (0.149)	0.000 (0.176)	0.000 (0.179)	-0.007 (0.149)	0.001 (0.176)
			월세	-0.025 ** (0.082)	-0.046 *** (0.098)	-0.047 *** (0.099)	-0.031 *** (0.083)	-0.049 *** (0.098)	-0.050 *** (0.099)	-0.029 *** (0.083)	-0.048 *** (0.099)
		공동 주택		-0.022 ** (0.251)	-0.043 *** (0.293)	-0.039 *** (0.304)	-0.020 ** (0.253)	-0.042 *** (0.294)	-0.038 *** (0.304)	-0.020 ** (0.254)	-0.042 *** (0.294)
			기타	-0.018 ** (0.221)	-0.046 *** (0.265)	-0.045 *** (0.268)	-0.022 ** (0.223)	-0.048 *** (0.265)	-0.046 *** (0.268)	-0.021 ** (0.224)	-0.047 *** (0.265)
	거주	도농	-0.044 ***	-0.013	-0.012	-0.051 ***	-0.015	-0.013	-0.052 ***	-0.016	-0.015

지역	복합	(0.041)	(0.050)	(0.050)	(0.042)	(0.050)	(0.050)	(0.042)	(0.050)	(0.050)
	안촌	-0.044 ***	0.005	0.008	-0.058 ***	0.000	0.004	-0.061 ***	-0.002	0.002
		(0.040)	(0.048)	(0.048)	(0.040)	(0.048)	(0.048)	(0.040)	(0.048)	(0.048)
거주기간		0.014	0.077 ***	0.075 ***	0.015	0.078 ***	0.075 ***	0.014	0.077 ***	0.075 ***
		(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)
정치성향		-0.027	0.203 ***	0.208 ***	-0.032 ***	0.202 ***	0.208 ***	-0.029 ***	0.203 ***	0.209 ***
		(0.013)	(0.016)	(0.016)	(0.013)	(0.016)	(0.016)	(0.013)	(0.016)	(0.016)
이웃신뢰		0.245 ***	0.189 ***	0.171 ***	0.245 ***	0.188 ***	0.169 ***	0.241 ***	0.186 ***	0.167 ***
		(0.013)	(0.016)	(0.016)	(0.013)	(0.016)	(0.016)	(0.013)	(0.016)	(0.017)
정부신뢰		0.263 ***	0.076 ***	0.060 ***	0.251 ***	0.066 ***	0.049 ***	0.269 ***	0.078 ***	0.059 ***
		(0.013)	(0.016)	(0.016)	(0.014)	(0.016)	(0.017)	(0.013)	(0.016)	(0.017)
자연환경		0.198 ***	0.130 ***	0.117 ***	0.210 ***	0.136 ***	0.121 ***	0.203 ***	0.132 ***	0.117 ***
		(0.013)	(0.015)	(0.016)	(0.013)	(0.015)	(0.016)	(0.013)	(0.015)	(0.016)
관측치		6,491	6,549	6,491	6,491	6,549	6,491	6,491	6,549	6,491
R ²		0.380	0.257	0.260	0.367	0.255	0.259	0.363	0.263	0.258
Adj-R ²		0.378	0.254	0.258	0.365	0.253	0.257	0.362	0.261	0.255
F값		198.4***	112.71***	108.28***	187.53***	111.78***	107.73***	185.04***	116.5***	106.82***

주) ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

분석결과, 전체 공공서비스 기대불일치 모형과 공공서비스 기대불일치 유형별 모형은 공공서비스 기대불일치, 시민참여, 정주의식의 변수 간 관계와 방향성이 다르지 않게 나타났다. 즉, 공공서비스 기대불일치는 정주의식에 부정적인 영향을 미쳤으며, 매개변수인 시민참여는 공공서비스 기대불일치와 정주의식의 관계를 부분매개하였다. 그런데 시민참여는 정주의식에 긍정적으로 작용함에도 불구하고 공공서비스 기대불일치가 클수록 시민참여가 낮아져, 공공서비스 기대불일치와 정주의식에 대한 시민참여의 간접효과는 부(-)의 방향으로 작용하였다.

변수 간 관계를 살펴보면 첫째, 공공서비스 기대불일치가 증가할수록 정주의식은 낮아졌다. 이는 주민의 기대수준에 미치지 못하는 공공서비스가 제공되면 그 지역에 지속하여 살고자 하는 주민의 의사가 낮아진다는 것을 의미한다. 이러한 결과는 기존 연구와 다르지 않으며 (강혜진, 2018), 공공서비스 기대불일치의 요인 중 하나로 볼 수 있는 공공서비스 만족도와 정주의식 간 관계를 분석한 선행연구의 결과와도 일맥상통한다(이미애·이승중, 2016; 박천희·홍은영, 2016).

공공서비스 기대불일치의 유형별 분석결과, 유형별 공공서비스 기대불일치는 정주의식과 시민참여와의 관계에서 유의미성이나 방향이 같았지만, 정주의식에 미치는 부정적 영향의 크기는 교육문화복지, 안전·거버넌스, 생활환경 순으로 나타났다. 그런데 특징적인 것은 공공서비스 기대불일치의 격차는 <표 4>에서 제시한 바와 같이 생활환경, 교육문화복지, 안전·거버넌스 기대불일치 순으로 컸는데, 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향의 크기는

공공서비스 기대불일치의 절대적 격차와 비례하지 않았다는 것이다. 다시 말해 공공서비스 기대불일치의 절대적 크기가 크다고 반드시 정주의식에 큰 영향을 미치는 것이 아니라는 점이다. 이는 공공서비스 기대불일치 유형별 분석의 당위성을 보여주는 것이다. 유형별 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향은 교육문화복지 서비스의 기대불일치가 가장 컸고, 생활환경 서비스의 기대불일치가 가장 작았는데, 이는 공공서비스의 성격에서 비롯되었다고 할 수 있다. 교육·의료·복지·문화 서비스는 대상이 특정적이고 주민 생활과 매우 밀접한 서비스이기 때문에 이에 대한 주민의 체감이 즉각적이다. 반면에, 거주여건, 상하수도, 정보통신서비스와 같은 생활환경 서비스는 지역적 차원으로 서비스가 공급되는 성격을 지니고 있어 개별 주민의 체감이 직접적이지 않기 때문에 생활환경 서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향의 크기가 세 유형 중 가장 작았다고 할 수 있다.

둘째, 시민참여의 매개효과를 살펴보면 다음과 같다. 여기서 주목할 것은 매개효과의 첫 번째 경로라고 할 수 있는 공공서비스 기대불일치가 시민참여에 미치는 영향이다. 공공서비스 기대불일치는 시민참여에 유의미한 영향을 미쳤으나 부정적인 방향으로 작용하였다. 불만족 이론에 따르면 공공서비스에 만족하지 못할수록 시민은 참여를 통해 불만족스러운 상황을 해결하고자 한다. 공공서비스 기대불일치의 성과변수로 볼 수 있는 지방정부 운영 만족도 측면에서 지방정부에 불만족할수록 시민참여가 적극적이라고 밝힌 이승중(2001)의 연구가 이러한 시각에 해당한다. 이와 반대로 김서용(2009)의 연구는 정부 서비스에 대한 불만족이 정부가 하는 일에 진성으로 협조하거나 지방정부가 하는 일에 신경 쓰지 않는 태만(참여)에 유의미한 영향을 미치지 않는다는 결과를 제시하였다.

이 연구에서는 공공서비스에 대한 기대불일치가 시민참여에 유의미한 영향을 미치나, 공공서비스에 대한 기대와 시민의 만족도 사이의 격차가 클수록 시민참여를 저해하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 여러 가지로 해석할 수 있다. 먼저 시민의 공공서비스에 대한 기대불일치가 클수록 무임승차 가능성이 있다는 점이다. 합리적인 인간이라면 공공서비스에 대한 기대불일치 상황에서 시간과 비용을 투입하여 공공서비스 기대불일치를 해소하려고 노력하기보다는 다른 사람의 개선 행동에 무임승차하는 대안을 선택할 것이다. 공공서비스 기대불일치와 시민참여 간 관계에 대한 또 다른 설명은 Hirschman(1970)의 모형에 근거해 공공서비스 기대불일치 상황에서 시민은 정부에 항의하기보다는 충성하거나 이탈 행동을 한다고 해석할 수 있다. 이탈과 항의의 행태는 이념, 재화의 특성, 집단행동 가능성, 대상과 비용, 선택조건 등의 측면에서 다른 특징을 가지고 있다(박천희·홍은영, 2016). 시민이 조용한 선택이 가능한 이탈이 아닌 항의를 하는 경우는 ① 익명성 확보가 어렵고 큰 비용이 소모되지만, 현재 상황을 바꿀 수 있다는 믿음을 가질 때(선택조건), 그리고 ② 대체재가 존재하지 않는 필수재일 때(재화의 특성)이다(박천희·홍은영, 2016). 시민은 개선 효과를 기대하지 않거나, 참여의 효과가 미약할

때 항의를 하기보다는 이탈을 선택한다는 점에서(Hirschman, 1970), 본 연구 결과는 시민이 공공서비스 기대불일치 해결을 위한 참여를 한다고 해도 정부에 실질적인 영향력을 미치지 못하거나, 공공서비스의 개선을 기대하지 않아서 참여로 연결되지 않았다고 해석할 수 있다.

매개효과의 두 번째 경로인 시민참여는 정주의식에 긍정적인 영향을 미쳤다. 시민참여가 정주의식에 중요한 역할을 하고 있음을 직관적으로 이해하기는 어렵지 않지만 이 메커니즘을 실증적으로 밝힌 연구가 드물다는 점에서 이 연구의 의의가 있다. 참여는 국가의 민주주의를 유지·발전시키는 중요한 동력으로서 ① 도구적 행동과 ② 상호작용 관계 두 가지로 요약할 수 있다(Scaff, 1975). 도구적 행동으로서 시민참여는 권력을 견제함으로써 의사결정 과정의 합법성을 보장하고 시민의 권리와 이익을 보호하며 증대시키는 기능을 한다. 동시에 상호작용으로서 시민참여는 참여한 사람들 간에 관계를 형성하고 지속하게 함으로써 더불어 사는 사회의 구성원으로 갖추어야 할 시민의식, 소속감, 애착 등을 함양시키는데 기여한다. 시민참여가 삶의 만족에 긍정적인 영향을 미친다고 밝힌 김광민 외(2018)의 연구와 같이 시민은 참여를 통해 정부에 의사를 전달하고, 정부가 이러한 노력에 대응할 때, 시민은 효능감(efficacy)을 느끼며, 결과적으로 정주의식에 긍정적인 영향을 미친다고 할 수 있다.

정리하면, 공공서비스 기대불일치와 정주의식 간 시민참여의 매개효과는 유의미하였다. 그런데 공공서비스 기대불일치가 시민참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 예상과 달리 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타나, 시민참여가 정주의식에 미치는 긍정적인 효과에도 불구하고 이로 인해 시민참여의 전체 매개효과는 정주의식을 낮추는 것으로 분석되었다. 분석을 통해 시민참여는 정주의식에 긍정적인 영향을 미치는 중요한 요소라는 점과 더불어, 공공서비스 기대불일치는 시민참여를 저해하기 때문에 정주의식 향상을 위해서는 공공서비스 기대불일치의 격차를 줄이는 것이 중요하다는 것을 확인하였다.

V. 결론

최근 저출산·고령화에 따른 인구감소, 수도권 인구 집중화 등의 현상이 발생하면서 지방의 존립 위기논의가 대두되고 있다. 이는 지역의 생산가능인구감소로 인한 산업쇠퇴, 다른 지역으로의 인구 유출, 경제성장률 둔화로 이어지는 악순환을 발생시키고, 결국 지역 위기를 초래하기 때문이다. 이와 같은 상황에서 지역이 생존하기 위한 가장 근본적인 해결방법은 지역주민이 현재 거주하는 지역에 계속 살도록 하는 것이다. 이러한 점에서 주민이 지역사회에서 지속하여 살고자 하는 의사를 의미하는 정주의식을 제고하는 것은 매우 중요하다고 할 수 있다. 따라서 이 연구는 주민의 정주의식을 향상시키는 방안으로서 공공서비스에 주목하면서, 기존

에 논의되었던 공공서비스와 정주의식에 대한 연구의 한계점을 극복하고자 하였다. 이를 위해 본 연구는 시민참여의 역할에 주목하여 공공서비스 기대불일치와 정주의식 간 관계에 시민참여의 매개효과를 분석하였다.

연구의 분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 공공서비스 기대불일치는 주민의 정주의식에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 공공서비스 기대불일치 유형별 분석에서도 교육문화복지, 안전·거버넌스, 생활환경 기대불일치가 모두 정주의식에 유의미한 부(-)의 영향을 미쳐 전체 모형과 동일한 결과가 도출되었다. 그리고 공공서비스 기대불일치가 정주의식에 미치는 부정적인 영향의 크기는 교육문화복지 기대불일치, 안전·거버넌스 기대불일치, 생활환경 기대불일치 순으로 크게 나타났다. 둘째, 공공서비스 기대불일치와 정주의식 간 관계에서 시민참여는 그 효과를 매개하는 것으로 분석되었다. 그런데 시민참여가 정주의식에 긍정적으로 작용함에도 불구하고 공공서비스 기대불일치와 시민참여 사이의 부정적인 관계로 인하여 시민참여의 매개효과는 정주의식을 감소시키는 것으로 나타났다.

지역의 인구 유출을 막고 주민의 지속적 거주를 담보하는 방안으로 이 연구는 공공서비스 기대불일치에 주목하면서, 주민의 공공서비스 만족도뿐만 아니라 공공서비스에 대한 기대수준도 중요하다는 것을 확인하였다는 점에서 의의가 있다. 연구의 분석결과를 바탕으로 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 공공서비스 기대불일치는 정주의식을 낮추기 때문에 주민이 현 지역에 계속 거주하도록 하기 위해서는 공공서비스 기대불일치 격차를 좁히는 노력이 필요하다. 즉, 공공서비스 공급에 있어 주민의 만족도 향상을 위해 공공서비스 품질만 고려할 것이 아니라 주민의 필요와 기대에 부합하는 서비스 공급이 중요하다는 것이다. 이런 측면에서 공공서비스 기대불일치는 정부가 정책적으로 활용할 수 있는 의미있는 정보를 제공한다. 정부 활동의 성과로 볼 수 있는 정주의식 제고를 위해서는 공공서비스 만족도와 같은 단일 정보에만 의존하기보다 규범적 기대 혹은 중요도 변수를 활용할 경우 더 풍부한 진단적 정보(diagnostic information)를 얻을 수 있기 때문이다(Pitt, Watson, & Kavan, 1997: 214).

둘째, 공공서비스 기대불일치 유형에 따라 정주의식에 미치는 영향의 크기가 다르다는 점에서 공공서비스 유형을 고려하여 공공서비스 기대불일치 격차를 좁힐 필요가 있다. 이 연구는 교육문화복지 기대불일치, 안전·거버넌스 기대불일치, 생활환경 기대불일치 순으로 정주의식에 큰 영향을 미친다는 결과를 도출했는데, 이를 바탕으로 정주의식을 높이기 위해서는 교육문화복지의 공공서비스 기대불일치 격차를 줄이는 것이 우선되어야 한다. 다만, 이는 우리나라 전체 지역을 대상으로 한 분석이기 때문에 지역별 특성도 고려해야 할 것이다.

셋째, 공공서비스 기대불일치는 정주의식뿐만 아니라 시민참여에도 부정적인 영향을 미쳤다는 점에서 공공서비스 기대불일치 격차 감소의 필요성을 재확인하였다. 시민참여는 시민이 사회의 평등, 정의, 공익 증진을 위해 공공문제에 대한 의사를 표현하는 구체적인 활동으로서

(이혜림·이영라, 2020: 248), 참여를 통해 시민은 효능감을 느끼고, 정부의 정책 개선 효과 발생 등으로 시민의 만족도가 높아지고 궁극적으로 정주의식에 긍정적으로 작용한다. 이러한 시민참여의 중요성으로 말미암아 정책 과정에 시민의 참여를 적극적으로 권장하는 사회·정치적 분위기가 형성되고 있고, 시민참여의 다양한 통로를 마련하는 등 제도적 개선이 이루어지고 있다. 실제로 우리나라 시민의 참여 가치에 대한 인식이 강화됨으로써 참여적 시민의식 영역이 성장하고 있고, 한 사람의 시민으로서 정부가 하는 일에 관심을 갖는 것, 정치적 소비를 하는 것, 사회·정치 단체에서 활동하는 것이 중요하다는 것을 더욱 강하게 인식하고 있다(이혜림·이영라, 2020). 이와 같이 시민참여의 중요성과 의미가 강조되고 있는 현실에서 공공서비스 기대불일치가 시민참여를 저해하는 요인으로 작용한다는 점은 공공서비스 기대불일치 격차를 줄이는 노력의 중요성을 보여주는 것이다. 참여를 하지 않는 즉, 이탈 행태를 보이는 원인 중 하나가 시민의 영향력이 미미하거나, 시민의 의견이 받아들여지지 않는 경우에도 발생한다는 점(Hirschman, 1970)에서 참여의 실효성 확보가 필요하다.

이 연구는 공공서비스의 기대불일치가 정주의식에 미치는 영향을 파악함과 더불어 양자간 관계에서 시민참여의 중요성을 확인하였다는 점에서 의의가 있다. 그러나 이와 같은 연구의 의의에도 불구하고 다음과 같은 한계가 있다. 첫째, 분석 자료의 한계로서 2019년 단년도 자료를 활용하였기 때문에 향후 분석의 시간적 범위를 확대하여 장기적으로 이러한 관계가 나타나는지를 검증할 필요가 있다. 둘째, 공공서비스 기대불일치가 참여에 미치는 영향에 대해 심층적 분석이 필요하다. 이 연구에서는 시민참여유형을 구분하지 않았으나 사적 네트워크 참여와 공적 네트워크 참여, 제도적 참여와 비제도적 참여와 같이 시민참여 변수를 구체화하여 유형에 따라 공공서비스 기대불일치가 미치는 효과가 어떻게 다른지 살펴볼 필요가 있다.

참고 문헌

- 강혜진. (2018). 지방정부 서비스에 대한 기대불일치가 주민들의 지역만족에 미치는 영향에 관한 연구: 정부신뢰의 조절효과를 중심으로. 「한국행정학보」, 52(2): 67-99.
- 기영화. (2017). 지방자치단체 문화자본이 지역주민의 만족도와 지역정체성에 미치는 영향. 「지방행정연구」, 31(4): 85-110.
- 김광민·이대웅·권기현. (2018). 시민참여가 개인 심리와 삶의 만족도에 미치는 영향: 온라인 시민참여를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 29(3): 391-418.
- 김민혜·이승중. (2017). 정부성과가 시민참여에 미치는 영향에 대한 연구: 정부신뢰의 조절효과를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 28(2): 29-54.
- 김서용. (2009). 떠날 것인가 남을 것인가: Tiebout 가설과 Hirschman의 EVLN(Exit, Voice, Loyalty and

- Neglect) 모형에 관한 실증분석. 「한국행정학보」, 43(1): 145-169.
- 김성태·장정호. (1997). 한국 지역간 인구이동의 경제적 결정요인. 「국제경제연구」, 3(2): 175-197.
- 김영주·유병선. (2012). 주거환경만족도와 커뮤니티 의식이 도시 거주자의 이주의사에 미치는 영향: 광주 광역시를 중심으로. 「대한건축학회 논문집-계획계」, 28(6): 219-226.
- 김인. (2013). 한국에서의 공공서비스 연구경향. 「한국사회와 행정연구」, 24(2), 177-210.
- 서라벌·성욱준. (2019). 지방자치단체의 공공서비스 질이 이주 의향에 미친 영향 연구: 경기도 삶의 질 조사를 활용하여. 「한국사회와 행정연구」, 29(4): 199-223.
- 석호원. (2012). 고령집단의 인구이동 요인에 관한 연구: 티부의 가설을 중심으로. 「지방행정연구」, 26(2): 273-311.
- 송건섭. (2013). 지방정부의 공공서비스 평가시스템 구축. 「한국사회와 행정연구」, 13(4): 185-207.
- 박순애·박재현. (2010). 공공서비스에 대한 주민만족도와 투표행태: 관악구 보육시설, 주민자치센터를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 20(4): 321-344.
- 박진경·김상민. (2017). 인구구조 변화에 대응한 유형별 지역발전전략 연구. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 박천희·홍은영. (2016). 원전 인근 지역민들의 이탈, 항의, 충성에 대한 탐색적 연구. 「한국행정학보」, 50(3): 189-217.
- 박해궁. (2018). 지역주민의 주거환경만족도가 정주의식에 미치는 영향: 1인가구와 다인가구의 비교를 중심으로. 「인문사회21」, 9(2): 163-174.
- 오미영. (2008). 지방자치단체-지역주민 관계가 지역민의 지역사회 유대, 지역사회 만족 그리고 거주의향에 미치는 영향. 「정책분석평가학회보」, 18(1): 327-350.
- 이경영·정문기·정예은. (2018). 지속거주의향의 영향 요인에 관한 연구: 서울시 5대 생활권 비교를 중심으로. 「한국행정연구」, 27(2): 179-210.
- 이경은. (2018). 중앙행정기관 내 행정리더십 행태의 효과성에 대한 실증 연구. 「한국조직학회보」, 15(3): 63-91.
- 이미애·이승중. (2016). 지역주민의 정주의식과 커뮤니티웰빙과의 관계-Kee 6자본 모형의 적용. 「한국정책학회보」, 25(2): 1-28.
- 이상호. (2018). 한국의 지방소멸 2018: 2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로. 고용동향 브리프, 한국고용정보원.
- 이승중. (2001). 지방정치에서의 참여 불평등. 「한국정치학회보」, 35(1): 327-343.
- _____. (2005). 참여를 통한 정부개혁: 통제적 참여방식을 중심으로. 「한국공공관리학회보」, 19(1): 19-39.
- 이준영·최낙혁. (2018). 커뮤니티 소속감에 대한 영향요인으로서 커뮤니티웰빙에 대한 탐색적 연구. 「한국정책과학학회보」, 22(1): 27-52.
- 이항미. (2019). 도농복합시 거주민의 거주의향 결정요인과 그 시사점: 지역정체성과 거주의향 간의 내생성을 중심으로. 「한국산학기술학회논문지」, 20(8): 610-617.
- 이혜림·이영라. (2020). 시민참여 유형과 특성의 변화 분석. 「행정논총」, 58(1): 245-269.

- 이희창·박희봉·정우일. (2004). 지역주민의 정주의식에 미치는 영향요인 분석. 「한국정책학회보」, 13(3): 147-168.
- 임도빈·정지수·김운호. (2013). 러시아 정부경쟁력 제고를 위한 변수로서 시민참여에 미치는 영향요인에 관한 연구-정부만족도, 사회신뢰, 언론매체이용 특성을 중심으로. 「러시아 연구」, 23(2): 277-304.
- 임미화. (2015). 서울시 도시지표와 서울시민의 정주(定住)의식에 관하여: 생활환경만족도와 도시위험도를 중심으로. 「부동산학보」, 62(0): 107-120.
- 전대성·김장희. (2019). 지방공무원의 시간사용이 공직전반에 대한 기대불일치에 미치는 영향에 대한 연구. 「한국사회와 행정연구」, 29(4): 283-305.
- 제갈돈. (2013). 지방정부 공공서비스에 대한 시민들의 기대, 성과 및 만족도의 관계. 「한국행정학보」, 47(1): 69-94.
- 조정인. (2017). 누가 왜 광장의 정치에 참여하는가?. 「사회과학연구논총」, 33(2): 217-249.
- 최지연·홍은영. (2016). 수원시민의 삶의 만족과 도시정서변수가 정주의식에 미치는 영향. 「지역사회학」, 17(1): 89-122.
- 최영철. (2019). 지역거주 의향에 미치는 영향요인들의 조건결합-의사결정나무분석 활용-. 「한국지방행정학보」, 16(1): 253-276.
- 최일진·남황우. (2015). 정주의식 향상을 위한 지방자치단체의 역할에 관한 연구. 「도시행정학보」, 28(3): 1-30.
- 최준호·이환범·송건섭. (2003). 광역도시와 인근 중소도시 지역주민간의 상호 이주 영향평가: 공공서비스 질 만족도를 중심으로. 「한국행정학보」, 37(1): 183-203.
- 최희용·전희정. (2017). 수도권 거주가구의 주거이동방향 간 주거환경만족도 차이 분석. 「한국도시행정학회」, 30(1): 163-180.

Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of Personality and Social Psychology*, 51: 1173-1182.

Brady, H. E., Verba, S., & Schlozman, K. L. (1995). Beyond SES: A resource model of political participation. *American political science review*, 89(2): 271-294.

Grimmelikhuijsen, S., & Porumbescu, G. A. (2017). Reconsidering the expectancy disconfirmation model. Three experimental replications. *Public Management Review*, 19(9): 1272-1292.

Hayes, A. F., Slater, M. D., & Snyder, L. B. (2008). *The Sage sourcebook of advanced data analysis methods for communication research*. Sage.

Hirshman, A. O. (1970). *Exit, voice and loyalty*. Cambridge, Massachusetts.

Holmbeck, G. N. (1997). Toward terminological, conceptual, and statistical clarity in the study of mediators and moderators: Examples from the child-clinical and pediatric psychology literatures. *Journal of consulting and clinical psychology*, 65(4): 599-610.

James, O. (2009). Evaluating the Expectations Disconfirmation and Expectations Anchoring Approaches

- to Citizen Satisfaction with Local Public Services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1): 107-123.
- _____. (2011). Managing Citizens' Expectations of Public Service Performance: Evidence from Observation and Experimentation in Local Government. *Public Administration*, 89(4): 1419-1435.
- Lee, S. J., & Kim, Y. (2016). Structure of Well-Being: An Exploratory Study of the Distinction Between Individual Well-Being and Community Well-Being and the Importance of Intersubjective Community Well-Being. In Kee Y., Lee S., Phillips R. (Eds.), *Social Factors and Community Well-Being*, (pp. 13-37). Springer Briefs in Well-Being and Quality of Life Research. Springer, Cham.
- MacKinnon, D. P., Lockwood, C. M., Hoffman, J. M., West, S. G., & Sheets, V. (2002). A comparison of methods to test mediation and other intervening variable effects. *Psychological Methods*, 7(1): 83-104.
- Milbrath, L. W., & Goel, M. L. (1977). *Political participation: How and why do people get involved in politics?*. Rand McNally College Pub. Co., 2.
- Morgeson, F. V. (2012). Expectations, disconfirmation, and citizen satisfaction with the US federal government: Testing and expanding the model. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(2): 289-305.
- Neshkova, M. I., & Guo, H. D. (2012). Public participation and organizational performance: evidence from state agencies. *Journal of Public Administration and Theory*, 22(2): 267-288.
- Oliver, R. L. (1980). A Cognitive Model of the Antecedents and consequences of Satisfaction Decisions. *Journal of marketing research*, 17(4): 460-469.
- _____. (1997). *Satisfaction: A Behavioral Perspective on the Consumer*, NY: McGraw-Hill, New York.
- Percy, S. L., & Hawkins, B. W. (1992). Further tests of individual-level propositions from the Tiebout model. *The Journal of Politics*, 54(4): 1149-1157.
- Peterson, P. E. (1981). *City limits*. University of Chicago Press.
- Petrovsky, N., Mok, J. Y., & León-Cázares, F. (2017). Citizen expectations and satisfaction in a young democracy: A test of the expectancy-disconfirmation model. *Public administration review*, 77(3): 395-407.
- Pitt, L. F., Watson, R. T., & Kavan, C. B. (1997). Measuring information systems service quality: concerns for a complete canvas. *MIS quarterly*, 209-221.
- Poister, T. H., & Thomas, J. C. (2011). The effect of expectations and expectancy confirmation/disconfirmation on motorists' satisfaction with state highway. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4): 601-617.
- Savas, E. S. (1978). On equity in providing public services. *Management Science*, 24(8): 800-808.
- Scaff, L. A., (1975). Two Concepts of Political Participation. *The Western Political Quarterly*, 28(3): 447-462.

- Sharp, E. B. (1984). "Exit, Voice, and Loyalty" in the Context of Local Government Problems. *Western Political Quarterly*, 37(1): 67-83.
- _____. (1990). *Urban politics and administration: From service delivery to economic development*. Addison-Wesley Longman Ltd.
- South, S. J., & Crowder, K. D. (1997). Escaping distressed neighborhoods: Individual, community, and metropolitan influences. *American Journal of Sociology*, 102(4), 1040-1084.
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of political economy*, 64(5): 416-424.
- Van Ryzin, G. G. (2013). An experimental Test of the Expectancy-Disconfirmation Theory of Citizen Satisfaction. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32(3): 597-614.
- Verba, S., & Nie, N. H. (1987). *Participation in America: Political democracy and social equality*. University of Chicago Press.
- Wu, W.-N., & Jung, J. (2016). A missing link between citizen participation, satisfaction, and public performance: evidences from the city and county of San Francisco. *International Journal of Public Sector Performance Management*, 2(4): 392-410.

<인터넷 자료>

행정안전부 주민등록 인구통계 <http://27.101.213.4/> (검색일: 2020.04.03.)

통계청 장래인구및가구추계 <http://kostat.go.kr>. (검색일: 2020.04.15.)

[부표 1] 주요변수의 상관관계 분석

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.
1. 정주의식	1												
2. 기대불일치	-0.19***	1											
3. 교육문화복지	-0.12***	0.22***	1										
4. 안전거버넌스	-0.14***	0.29***	0.24***	1									
5. 생활환경	-0.12***	0.33***	0.18***	0.21***	1								
6. 시민참여	0.28***	-0.40***	-0.25***	-0.25***	-0.23***	1							
7. 연령	0.27***	-0.06***	-0.05***	-0.05**	-0.05***	0.08***	1						
8. 학력	-0.20***	0.06***	0.04***	0.08***	0.05***	-0.06***	-0.67***	1					
9. 소득	-0.06***	0.04***	0.01	0.04***	-0.02	-0.03**	-0.45***	0.53***	1				
10. 거주기간	0.24***	-0.01	-0.01	-0.02*	-0.04***	0.09***	0.56***	-0.51***	-0.32***	1			
11. 정치성향	0.22***	0.33***	0.06***	0.05***	0.09***	0.00	-0.03**	0.06***	0.09***	-0.01	1		
12. 이웃 신뢰	0.36***	-0.34***	-0.11***	-0.19***	-0.21***	0.48***	0.21***	-0.18***	-0.09***	0.22***	0.07***	1	
13. 정부 신뢰	0.26***	-0.46***	-0.15***	-0.30***	-0.21***	0.50***	0.08***	-0.06***	-0.01	0.06***	0.02	0.52***	1
14. 자연환경	0.32***	-0.38***	-0.13***	-0.15***	-0.20***	0.44***	0.13***	-0.12***	-0.08***	0.15***	0.10***	0.46***	0.44***

주) ***p < 0.01, **p < 0.05, *p < 0.10

The Effect of Expectancy Disconfirmation of Public Services on Settlement Intention: The Mediating Effect of Citizen Participation

Lee, Jieun, Lee, Seung Jong & Lee, Hyerim

This study aims to verify a hypothesis that citizen participation has the mediating effect on the relations between expectancy disconfirmation of public services and settlement intention among local residents. To that end, this study analyzes “2019 Survey on Community Wellbeing in Korea” through stepwise regression. The findings show that the expectancy disconfirmation of public services has negative effect on the settlement intention and has the mediating effect of citizen participation. The same relations appear in the analysis by types of public services. This study finds that the effect of expectancy disconfirmation of education/culture/welfare type was strongest in settlement intention. In the light of policymaking, this result suggests that local government should provide public services that conform with their residents’ expectations for the sake of continuous settlement of the residents. It also suggests that local governments need to promote settlement intention by prioritizing the types of public services they provide in order of expectancy disconfirmation.

[Key Words: Public service expectancy disconfirmation, settlement intention, citizen participation, mediating effect]