

규제연구 제29권 제2호 2020년 12월

정부규제와 정부신뢰 간 영향관계 분석: OECD 국가의 규제지수 및 신뢰지수를 중심으로*

한 혜 진**·김 리 아***·이 민 호****

규제정책은 일반적인 정부정책과는 달리 수단인 동시에 성과이기 때문에 정부규제와 정부신뢰의 관계가 가지는 정책적 중요성에도 불구하고 방향성이 명확하게 논의되지 못하였다. 규제개혁을 통해 정부규제의 수준을 완화하면 정부신뢰가 높아질까? 아니면 정부신뢰가 높아지면 정부규제 수준도 함께 증가할까? 본 연구는 이러한 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계에 대한 실증적 분석을 통해 향후 규제개혁의 추진 방향에 대한 시사점을 찾고자 한다. 이를 위해 1998년부터 2020년까지 37개 OECD 국가에 대한 총 6개의 국가별 정부규제지수 및 정부신뢰지수를 활용한 패널회귀분석을 수행하였다. 분석 결과, 정부규제의 수준이 감소할수록 정부신뢰의 수준이 증가하고 있음이 주요하게 확인되었다. 또한 정부규제 수준의 감소로 인한 정부신뢰 수준의 증가가 다시 정부규제 수준의 감소로 이어지는 규제개혁의 선순환구조에 대한 가능성도 확인할 수 있었다. 그러나 활용된 규제지수 및 신뢰지수에 따라 정부신뢰 수준의 증가가 정부규제 수준의 증가로 이어지는 경우도 일부 분석 결과에서 확인할 수 있어 정부신뢰가 정부규제에 미치는 영

* 본 논문은 2020년도 한국규제학회 제4회 규제개혁 대학원생 논문발표대회 제출 논문을 수정보완하였음을 밝힙니다.

** 제1저자, 한국행정연구원 연구원, 서울특별시 은평구 진흥로 235 (hhj616@kipa.re.kr)

*** 제2저자, 한국행정연구원 연구원, 서울특별시 은평구 진흥로 235 (rheakim@kipa.re.kr)

**** 교신저자, 한국행정연구원 선임연구위원, 서울특별시 은평구 진흥로 235 (mhlee@kipa.re.kr)

접수일: 2020/11/30, 심사일: 2020/12/19, 게재확정일: 2020/12/21

향에 대해서는 명확한 결론을 내리기 어렵다. 하지만 정부규제 수준이 정부신뢰에 미치는 영향관계를 살펴볼 때, 적극적인 규제개혁을 통한 정부규제 수준의 완화는 정부에 대한 국민신뢰도 제고에 긍정적일 수 있다. 이는 경제활성화 뿐만 아니라 정부신뢰의 제고를 위해서도 규제개혁의 추진이 필요하다는 점을 시사한다.

핵심용어 : 정부규제, 정부신뢰, 규제지수, 신뢰지수

I. 서론

정부신뢰와 정부정책 간의 영향관계는 오래된 논의 주제이다(Kramer, 1971; Miller, 1974; Citrin, 1974; 박종민, 1991, Putnam, Pharr and Dalton, 2000). 닭이 먼저냐, 달걀이 먼저냐의 논쟁과 같이 정부신뢰와 정부정책 중 무엇이 선행요인인지 정확히 규정하기는 어렵지만, 상호간의 반복적인 강화를 통해 일반적으로 선순환되는 관계구조를 형성한다고 이해된다. 그렇다면 이러한 관계구조에서 정부정책을 대신해 정부규제를 대입하면 어떻게 될까? 정부규제는 하나의 정책수단(policy tool)으로 이해할 수도 있겠지만, 정부규제 수준은 그 동안 매 정부에서 강조해왔던 규제개혁의 정책성과(policy outcome)로도 볼 수 있다. 더욱이 한 국가의 정부규제 수준은 해당 국가에서 정부와 시장 간의 관계를 설명하며, ‘큰 정부, 작은 정부’의 논의와도 연계될 수 있다는 점에서(박동서·최병선·이달곤·권해수, 1992) 일반적인 정부신뢰와 정부정책 간의 관계와는 다른 관계구조의 가능성을 논의할 필요성이 제기된다.

이론적 차원을 넘어 정부규제와 정부신뢰의 영향관계에 대한 논의는 최근의 규제정책 현장에서 큰 의미를 갖는다. 첫째, 정부규제의 실효성 저하와 관련한 부분이다. 복잡 다양한 사회문제의 등장과 함께 정부 역할의 중요성이 높아지고 있으나 한편에서는 정부에 대한 불신으로 인해 정부규제에 역행하는 행태를 보이기도 한다. 정부가 얘기하는 것이라면 무조건 반대로 해야 한다는 냉소가 팽배한 부동산 규제가 대표적인 사례일 것이다¹⁾. 정부에 대한 불신이 정부규제의 실효성을 저하시키고 더 강력한 정부규제를 만들 수밖에 없는 상황이 우려되고 있다. 둘째, 규제개혁 체감도 저하와 관련한 부분이다. 혁

1) 조선비즈, “정부대책은 집값 상승 신호”인가... 부동산 대책에 반대로 반응하는 수요자들’, 2020.11.26.

신경제나 한국형 뉴딜 추진을 위한 규제개혁의 강조에도 불구하고, 정부규제가 강화되고 규제비용관리제 실적이 저하되는 상황에서 정부의 진정성에 대한 불신이 높아지고 있다²⁾. 정부규제 수준이 정부에 대한 기업의 불신으로 이어지고, 이러한 정부신뢰 감소가 다시 다른 정부정책에 대한 지지 감소로 파급될 가능성이 제기된다. 정부규제가 정부신뢰에 대한 영향요인으로 작용한다면 다른 정부정책의 효과성에 대한 간접적 요인으로서 정부규제의 중요성을 재고할 필요가 있다. 시장에 대한 일종의 시그널로서 규제개혁을 강조하는 부분도 이러한 맥락에서 해석된다.

그러나 정부규제와 정부신뢰 간 영향관계의 중요성에도 불구하고 이들 간의 관계에 대한 논의는 아직 명확한 결론을 내리고 있지 못한 것으로 이해된다. 우선 정부신뢰가 정부규제에 미치는 영향과 관련해, 일반적으로 높은 사회적 신뢰가 형성된 국가에서는 비교적 낮은 수준의 규제가 적용된다는 주장이 제기된다(Putnam, 2000). 사회적 신뢰가 개인은 물론 정부조직에 대한 신뢰까지 포함한다고 전제할 때³⁾, 신뢰받는 정부는 비교적 중장기적 관점에서 점진적인 문제해결방식을 채택할 여유가 있지만, 신뢰받지 못하는 정부는 단기간에 성과를 과시하기 위해 즉각적이고 직접적인 개입을 선호할 것으로 예상되기 때문이다. 반면, 정책지지(policy support)의 관점에서 정부신뢰를 이해한다면, 높은 정부신뢰는 더 많고 강력한 규제정책의 추진 기반으로 작용할 가능성도 제기된다(Edelman, 2012).

한편 정부규제가 정부신뢰에 미치는 영향에 대해서는 직접적인 연구는 찾아보기 어려우나, 정부규제가 경제성과에 미치는 영향을 통해 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 존재한다. 그동안 국내외의 수많은 이론 및 실증연구들에서 정부규제의 경제적 성과에 대한 연구를 수행하였으며, 둘 간의 긴밀한 관계가 있음을 밝히고 있다(Parent and Prescottte, 1999; Nicoletti et al., 2001; Djankov et al., 2006; Dawson and Seater, 2013; Crew, 2014; 하병기 외, 2000; 이동원·김선빈·박준, 2008; 이민호, 2015; 김정욱·기경식, 2016). 경제적 성과수준이 정부에 대한 신뢰에 중요한 영향변수라는 기존 연

2) 한국경제, “5%를 완화법”도 통과시킨 규제개혁위... 기업은 “경영간섭 늘 것”, 2020.1.28. 조선비즈, “전경련, “규제비용관리제, 사실상 무용지물”, 2020.11.22.

3) 상대적으로 한 사회 내에서 대인이나 개별 사회조직에 대한 상대적 신뢰수준의 비교와 관련해 정부신뢰 수준의 차이를 예상할 수 있으나, 일반적으로 사회적 신뢰가 높다고 하면 대인신뢰 및 다양한 사회조직에 대한 신뢰를 종합한 전반적인 신뢰 수준으로 볼 수 있을 것이다.

구결과를 고려하면 정부규제와 정부신뢰 간의 긴밀한 영향관계를 예상할 수 있다 (Hibbing and Theiss-Morse, 2001). 그러나 정부규제의 경제적 영향 외에 다양한 사회적 영향까지 고려한다면 정부신뢰에 미치는 정부규제의 영향에 대해서도 쉽게 단언하기 어렵다.

본 연구는 이러한 배경에서 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계의 방향성에 대한 실증적 분석을 목적으로 있다. 일반적인 정부정책과 달리 수단이자 결과로서 규제정책이 갖고 있는 이중적 특성으로 인해 정부규제와 정부신뢰와의 관계는 그 방향성이 명확히 논의되고 있지 못한 상황이다. 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계 파악은 향후 규제개혁을 어떻게 추진해야 할 것인지, 또한 왜 추진해야 할 것인지에 대한 새로운 시사점을 제공할 수 있을 것이다. 논의의 순서는 다음과 같다. 먼저 정부규제와 정부신뢰의 개념 및 그 수준에 대한 다양한 측정방식에 대한 고찰과 함께, 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계에 대한 이론적 논의를 검토한다. 이후 본 연구에서는 OECD 37개국을 대상으로 한 정부규제지수와 정부신뢰지수를 활용하여 상호간 영향관계에 대한 실증분석을 수행하고 관계구조를 살펴본다. 결론에서는 연구결과를 정리하고 실증분석 결과에 근거하여 향후 우리나라 규제개혁의 방향성에 대한 정책적 시사점을 제시한다.

II. 이론적 접근

1. 정부규제 수준의 측정과 국가별 정부규제지수

1) 정부규제의 개념과 측정

정부규제는 정부가 바람직하다고 생각하는 사회경제적 질서를 구현하기 위해 민간의 사회경제적 활동에 대한 일정한 제약을 가하는 것으로 정의된다(최병선, 1992: 18-24). 현행 「행정규제기본법」에 따른 행정규제의 정의에서도 특정한 행정목적의 실현을 위한 권리의 제한 또는 의무의 부과를 명시하고 있어 내용적으로 같은 맥락으로 이해된다. 이와 함께 형식적인 정의로서 이러한 규제내용이 법령 등이나 조례·규칙에 의해 규정되어야

함을 명시하고 있다. 정부규제의 개념을 정의함에 있어 소망성과 제약성, 그리고 범형식성에 대해서는 큰 이견이 없다. 그러나 이러한 정부규제의 수준을 측정하기 위한 조작적 정의 과정에서는 다양한 접근방식이 적용되고 있다.

가장 단순한 방식은 정부규제의 범형식성에 착안하여 개별적인 정부규제의 개수(number)를 세는 방식일 것이다. 우리나라 「행정규제기본법」 제6조에서는 규제등록 제도를 규정하고 있으며, 등록된 행정규제의 개수를 통해 규제수준을 측정하는 방식은 오래전부터 익숙하게 활용되었다. 대표적으로 김대중 정부에서 진행된 50% 규제완화 방침이 등록규제의 개수를 중심으로 측정된 규제수준을 전제하고 있으며, 노무현 정부에서 추진된 규제총량제도 규제개수로 측정된 규제수준의 관리방안이라고 할 수 있다. 그러나 개별 등록규제의 단위 설정이 주관적이며 일관되지 못하다는 이유에서 규제개수의 관리 실효성에 대한 비판이 제기되면서, 지난 2015년부터는 모든 규제를 법령의 조문 단위로 등록하여 관리하고 있다(규제개혁위원회, 2016: 151). 규제개수는 아니지만 규제조문의 분량으로 정부규제의 수준을 측정하는 방식도 유사한 형태로 볼 수 있다. Al-Ubaydli and McLaughlin(2015)의 연구는 별도의 규제등록 제도를 갖추고 있지 않은 미국의 상황에서 1997년부터 2012년까지 연방규제집(Code of Federal Regulation)의 텍스트 분석을 통해 규제조문의 분량으로 연도별 정부규제의 수준을 측정하고 있다.

정부규제의 제약성에 근거하여 제약의 정도 및 강도를 중심으로 정부규제의 수준을 측정하는 방안도 고려할 수 있다. 이종한(2013)의 연구에서는 등록규제에 대한 개수와 더불어 개별 규제의 유형별로 규제의 강도라고 하는 질적 수준을 반영하여 산업별 규제지수를 측정하고 있다. 예컨대, 규제의 유형을 규제강도로 구분하여 승인은 5점, 규제사항이 적은 승인은 4점, 등록은 3점, 규제사항이 적은 등록은 2점, 신고는 1점, 무규제는 0점으로 규제수준의 차등화를 고려할 수 있다(한광석, 1999: 10). 이종한·최무현(2004)에서는 Ogus(1994)의 정부개입 정도에 따른 규제유형을 참고하여 사전승인, 투입기준 규제, 산출기준규제, 정보규제로 구분하고 차등적인 규제강도에 근거해 규제수준을 측정하고 있다. 동일한 등록규제의 개수라도 제약의 강도가 큰 사전승인 규제의 비율이 높은 경우에는 상대적으로 신고 등 정보규제의 비율이 높은 경우에 비해 정부규제의 수준이 높다고 평가할 수 있을 것이다. 물론 이러한 규제유형별 규제강도의 차등화가 개별 정부 규제 사례에서 정확히 일치되기는 어려울 것이다. 제약의 강도와 함께 제약의 범위를 함

게 고려해야 할 필요가 있음을 지적하고 있으며, 또한 제약의 강도 역시 규제유형별로 완벽히 구분되기보다는 중첩된 형태로 이해하는 것이 적절할 것으로 지적하고 있다(이민호, 2015: 113-114).

더 발전적인 형태로, 정부규제의 제약성을 금전적으로 환산하여 그 수준을 측정하는 방안을 고려할 수 있다. 정부규제로 인한 제약의 강도를 규제비용 규모로 측정하는 형태이다. 이러한 방식은 개별 규제의 개수나 강도를 넘어 직접적인 비용부담 수준의 시산(calculation)을 통해 측정될 수 있다. 대표적으로 과거 하병기 외(2000)의 연구에서는 1998년도 규제정비계획에 따른 총 324건의 규제개혁과제들을 대상으로 비용편익분석을 통해 총 18.7조원의 국민부담 경감을 측정하였다. 현재도 규제영향분석 과정에서 개별 규제의 비용편익분석을 통해 규제비용 수준을 산정하고 있으나, 모든 정부규제에 대한 비용수준을 산정하여 규제수준을 관리하는 것은 불가능하다. 이러한 한계점에 대응하여 2010년부터 영국에서 추진했던 One-in, One-out은 규제의 유량(flow) 관리를 통한 저장(stock)의 관리를 도모한 제도로 널리 확산되고 있다. 우리 역시 2016년부터 규제비용관리제를 전면 도입하면서 규제비용의 관점에서 정부규제의 수준을 관리하고자 하는 노력을 기울이고 있다. 그러나 여전히 신설·강화되거나 폐지완화되는 규제유량에 대해서는 규제비용분석이 요구된다는 점에서, 범정부적 차원에서의 포괄적인 규제수준을 관리하기 위한 방안으로서는 한계가 지적된다.

마지막으로 정부규제의 수준을 규제품질(regulatory quality) 수준으로 이해하여 접근하는 방식을 생각할 수 있다. 기존의 정부규제 수준의 측정이 규제의 범형식성이나 제약성에 한정되고 있다는 점에서, 정부규제에 내재된 소망성의 측면을 고려하여 규제수준을 측정할 수 있다. 규제순편익(net benefit)의 크기를 규제품질로 이해하여 정부규제로 인한 규제순편익의 발생정도를 통해 정부규제의 수준을 측정할 수도 있을 것이다. 정량적인 규제순편익을 측정하는데 한계가 있다면 정성적인 차원에서 정부규제에 대한 만족도를 규제품질로 등치하여 측정하는 방안도 가능하다. 정부규제에 대한 만족도는 정부규제에 따른 비용과 편익을 모두 고려한 기업 및 일반국민의 인식수준으로 볼 수 있기 때문이다(이민호·이종한·임동진, 2008). 이론적으로는 규제의 소망성과 제약성을 모두 고려한 규제품질 수준으로 정부규제의 수준을 접근하는 것이 바람직하나, 규제의 소망성을 어떻게 객관적으로 측정할 수 있을 것인지에 대한 한계가 제기된다. 정부규제에 대한 만족도

역시 정부규제의 수준이라기보다는 정부규제 관리에 따른 성과에 더 가깝다는 점에서 정부규제의 수준을 측정하는 방식으로 활용되기는 어렵다.

2) 국가별 정부규제지수

정부규제의 수준을 어떻게 이해할 것이냐에 대한 부분은 실제로 정부규제 수준을 이용한 실증적 연구들에서 그 해답을 찾을 수 있을 것이다. 정부규제 수준에 대한 측정은 정부규제에 따른 경제적 효과 분석과 관련해서 주로 확인할 수 있다. 개별 규제조문의 분량이나 규제비용의 산정을 통한 정부규제의 수준을 활용하고 있는 경우도 있지만, 다수의 기존 연구들에서는 다양한 국가별 규제지수(regulatory index)를 활용하여 규제수준을 측정하고 있다.

대표적으로 Crain and Hopkins(2005)의 경우 1998년 OECD의 Product Market Regulation Index(이하 PMRI)를 이용하여 1인당 GDP에 대한 규제수준의 영향을 분석하였으며, Djankov et al.(2006)의 연구에서는 World Bank의 Doing Business Index(이하 DBI)를 활용한 국가별 비교연구를 실시하였다. Busse and Groizard(2008) 역시 DBI를 이용해 외국인 직접투자가 경제성장에 미치는 영향을 규제가 어떻게 바꿀 수 있는지를 분석했다. 국내 연구에서도 이영범·지현정(2008)은 OECD의 PMRI를 한 국가 내에 존재하는 규제의 정도를 측정하는 대리변수로 사용하였으며, 이동원·김선빈·박준(2008)의 연구에서도 PMRI를 활용해 총 경제규제비용을 산정하고 있다. 김상현(2010)은 규제가 경제성장률에 미치는 영향의 분석과 관련해, 해리티지 재단의 Business Freedom, 세계경제포럼의 Administrative Regulation, 세계은행의 Regulatory Quality Index(이하 RQI) 등 세 가지 규제지수를 정부규제 수준의 측정을 위한 변수로 활용하였다. 김정욱·기경식(2016)의 정부규제와 국내총생산 및 경제성장률 간의 관계에 대한 연구에서는 DBI를 통해 측정된 정부규제의 수준을 이용하고 있다.

이론적 논의와 달리, 실제적으로 정부규제의 수준과 관련해서는 많은 규제지수가 개발되어 측정되고 있으며 개별 규제지수에 대한 이해를 통해 정부규제 수준의 측정 논의를 재확인할 필요가 있다. 정부규제의 수준을 지수(index)를 통해 측정하는 것은 개별 정부

규제의 집합체로서 정부규제 수준을 측정하고자 하는 측면도 고려되지만, 정부규제가 갖고 있는 다양한 속성을 하나의 측정도구로 집약하기 위한 목적에서 기인한다(강정석·윤건·박정원·심우현, 2016). 따라서 정부규제 수준을 논의하기 위해 개별 규제지수가 어떠한 정부규제의 속성을 중심으로 규제수준을 측정하고 있는지에 대한 충분한 이해가 요구된다. 다음에서는 정부규제 수준의 측정과 관련해 활용도가 높은 주요 규제지수의 설계 및 특성을 살펴본다.

먼저 OECD의 Product Market Regulation Index(PMRI)이다. OECD에서는 1998년부터 매 5년마다 OECD 회원국과 기타 주요국의 상품시장에 대한 경제적 규제 현황을 조사하여 PMRI를 산출한다. 이는 회원국과 기타 주요국의 규제관행 관련 지식을 함양하고 각국의 규제 수준과 시간에 걸친 규제개혁의 진척을 계량화하기 위함이다(최원락, 2015). 회원국의 경우 정부, 비회원국의 경우에는 정부 또는 지역 컨설턴트 등을 대상으로 설문조사를 실시하고 그 결과를 지수화 하는데, 0과 6사이의 값을 가지며, 점수가 클수록 규제 수준이 높음을 의미한다. 1998년부터 2013년까지 조사된 PMRI는 3개의 상위분야, 7개의 중간항목, 18개의 세부항목에 대한 설문조사를 통해 도출되었고 2018년에 산출된 PMRI는 2개의 상위분야, 7개의 중간항목, 18개의 세부항목으로 이루어진 설문조사를 통해 도출되었다. 주로 강도가 높은 진입규제를 중심으로 정부개입의 범위를 고려하여 규제수준을 측정하고 있는 것으로 파악된다.

다음으로 World Bank의 Doing Business Index(DBI)이다. World Bank는 2003년부터 매해 국가별 기업환경을 평가하여 Doing Business Report를 발간하고 있다. 각 국가의 기업환경을 기업 생애주기(Life Cycle)에 따라 창업, 건설인가 획득, 전력수급, 재산등록, 신용획득, 소규모 투자자보호, 조세납부, 국경 간 거래, 계약이행, 파산처리에 이르는 10개 영역으로 구분하여 평가한다. 개별영역을 평가함에 있어서 모든 국가에 공통적으로 적용 가능한 표준화된 시나리오를 제시한 후 이러한 상황을 기준으로 특정한 질문에 대하여 각국이 해당 질문에 '예(Yes)'라고 답변할 수 있는 적합한 법령, 제도 등을 가지고 있는지 평가한다. 변호사, 회계사, 컨설턴트 등 민간 전문가를 지역 파트너로 선정하고 이들을 대상으로 설문조사를 하며 법령의 존재 여부 및 내용에 대한 분석, 객관적인 성과 수치의 수집 등을 바탕으로 부문별로 점수를 산정하고 전체 평균을 기준으로 총 순위를 산정한다. DBI는 100점 만점으로 계산되며 점수가 높을수록 기업하기

좋은 환경 즉, 규제 수준이나 정도가 낮은 것으로 받아들여진다. 기업환경 평가지수는 단일 시나리오를 적용하여 법령분석 중심으로 평가하기 때문에 기업환경 전반에 대한 종합적 평가에는 한계가 있으나, 동일 기준에서 객관적으로 평가하므로 국가 간 순위를 비교할 때 평가의 신뢰도가 높다고 할 수 있다. 엄격한 의미에서 DBI의 세부영역과 질문이 모두 정부규제에 해당한다고 보기는 어려우나 기업환경과 관련한 중요한 정부규제의 요소들이 고려되고 있으며 매년 측정된다는 점에서 많은 실증연구들에서 정부규제의 수준 측정을 위해 활용하고 있다(김정욱·기경식, 2016: 50).

마지막으로 World Bank의 Worldwide Governance Indicators(WGIs) 가운데 Regulatory Quality Index(RQI)를 살펴볼 수 있다. World Bank는 약 200여 개 국가를 대상으로 1996년 이후 매년 WGIs를 발표하고 있으며, 약 31개의 국제적 민·관 기관들이 대상국의 다양한 개인, 기업, 전문가들을 대상으로 설문조사를 실시하여 생산한 여러 자료를 통합해 구축한 메타 데이터라고 할 수 있다. 참여와 책임성, 정치적 안정과 폭력·테러방지, 정부효율성, 규제의 질(Regulatory Quality), 법치주의, 부패통제의 6개 영역을 대상으로 하며, 최저 -2.5점부터 최고 2.5점 사이의 값으로 지수화한다. WGIs는 세계은행이 직접 평가한 것이 아니라 전문기관의 서로 다른 데이터들로부터 수집한 자료이기 때문에 각각의 상이한 척도들에 대해 공통된 척도로 재조정된 후 비관측요인모형에 따라 가중치를 할당받게 된다. 이러한 데이터 구축 방법론을 개선하여 통계적으로 유의미한 해석을 가능하도록 하고 오차범위를 기록해 해석상의 오류를 최소화한 것이 WGIs의 장점이다. WGIs의 6개의 하위분야 중에서 규제의 질은 민간 부문의 개발을 용인하고 촉진하는 건전한 정책과 규제를 형성하고 집행하는 정부의 능력에 대한 인식을 의미한다. 규제의 질이라는 항목 명칭에도 불구하고, 조세 등을 포함한 광범위한 기업환경에 대한 내용까지 포함되고 있어 앞선 DBI와의 내용적 유사성이 높은 것으로 파악된다. RQI 역시 총점에 근거한 순위가 매겨지는데, 점수가 2.5점에 가까울수록 민간 기업 활동을 활발히 할 수 있는 여건을 마련하기 위해 정부가 적극적인 규제 개혁 및 성과를 낸다고 평가된다. 따라서 RQI값이 클수록 해당 국가의 규제 수준이 낮다고 인식된다.

세 가지 규제지수를 살펴볼 때, PMRI가 상대적으로 공식적이고 명시적인 정부규제의 비용부담 수준 측정에 강조점을 두고 있는 반면, DBI 및 RQI는 보다 광범위한 기업환경 관점에서 정부규제 수준 측정에 강조점을 두고 있다고 판단된다. 정부규제에 대한 다양한

개념이해를 고려할 때 어떠한 규제지수가 적절한지를 평가할 수는 없을 것이나, 많은 실증연구에서 해당 규제지수를 활용하여 정부규제 수준을 파악하고 있다는 점에서 각 규제지수가 정부규제를 측정하고자 하는 관점 및 방식의 상대적 차이를 이해할 필요가 제기된다.

2. 정부신뢰 수준의 측정과 국가별 정부신뢰지수

1) 정부신뢰의 개념과 측정

일반적으로 신뢰의 개념은 크게 합리적 접근과 사회문화적 접근의 유형으로 구분된다(이민호·정용덕, 2013: 14-18). 합리적 접근에서의 신뢰는 상대방의 취약성이나 위험에도 불구하고 이를 기꺼이 감수할 수 있는 경우를 의미한다. 상대방에 대한 위험감수의 계산적 측면을 강조하며, 신뢰의 주체가 설정하는 위험감수의 수준이 신뢰 결정에 중요한 판단기준이 된다(Mayer, Davis and Schoorman, 1995). 합리적 접근에서의 신뢰는 신뢰의 주체가 갖는 자율성이 중요하며 신뢰의 유무로 구분이 가능하다. 반면 사회문화적 접근에서의 신뢰는 합리적 계산에 기반한 것이 아니라 상대방에 대해 자연스럽게 발생하는 기대의 수준을 의미한다(Granovetter, 1985; Lewis and Weigert, 1985). 이러한 접근에서는 신뢰의 주체가 갖고 있는 기대수준에 부응하는 객체의 역할행동이 신뢰 결정에 판단기준이 된다. 기대수준이나 기대수준에 대한 부응정도를 통해 신뢰의 고저로 구분이 가능하다.

정부신뢰의 개념 역시 이러한 두 가지 접근 방식이 적용될 수 있다. Heatherington (2005)은 물질적 희생이론(perceived material sacrifice theory)을 통해 자신의 이해관계를 저해하는 정부활동에 대해서도 지지를 표시하는 상황을 정부신뢰로 이해한다. Rudolph(2009)는 이념적 희생이론(ideological sacrifice theory)을 통해, 물질적 이해관계를 넘어서 본인의 정치적 신념을 포기하면서도 정부를 지지하는 상황에 대해 정부신뢰로 설명한다. 이러한 입장은 정부신뢰의 개념에 대한 합리적 접근 방식으로 볼 수 있다. 그러나 상호대등한 개인 간의 신뢰와 달리 정부와 국민 간의 관계에서는 신뢰주체인 국민의 위험감수 활동이 선택적으로 이루어질 수 없다는 점에서 합리적 접근에서 정

부신뢰의 개념을 이해하는 것에 한계가 있음을 지적한다(양건모·박통희, 2007). 따라서 사회문화적 접근 방식에서와 같이 정부의 활동에 대한 긍정적 기대나 태도 수준을 정부 신뢰로 정의하는 것이 일반적으로 판단된다(Easton, 1965; Miller, 1974; 이종범, 1986; Heatherington, 1998; Chanley, 2000; 박종민·배정현, 2007; 이승중, 2010; 장용진, 2013; 윤상오, 2015). 정부와 국민 간의 일방적 관계성에 더 주목하는 입장에서는 긍정적 기대라는 부분도 선택될 수 없는 부분이라는 점에서 정부의 활동에 대한 국민의 평가적 정향(evaluative orientation)으로 수동적 수준의 개념정의를 내리기도 한다(이민호·정용덕, 2013: 19-20).

정부신뢰를 정부활동에 대한 긍정적 기대나 태도 혹은 평가적 정향이라고 정의한다면 그 기대나 평가의 근거에 대한 부분이 중요한 논의점이 된다. 기존 연구에서는 윤리적 기대와 기능적 기대의 두 가지 유형을 제기한다(오경민·박홍식, 2002). 윤리적 기대는 정부 활동과 관련한 도덕성이나 공정성, 투명성, 청렴 등의 측면을 강조하며, 기능적 기대에서는 능률성, 효율성, 효과성, 대응성 등의 측면을 강조한다(손호중·채원호, 2005; 박순애, 2006). 한편, 정부신뢰를 정부활동에 대한 기대적 측면에서 이해할 것인가, 혹은 평가적 측면에서 이해할 것인가에 따라 정부신뢰의 수준이 달라질 수 있다. Chanley(2000)는 정부가 주어진 책무를 국민을 위하여 알맞고 유능하게 이행할 것이라고 거는 기대로 정부신뢰를 정의하였으며, 이종범(1983)은 정부가 국민의 기대와 그 내용에 맞게 행동한 확률로 정의하면서, 기대적 측면을 강조하고 있다. 반면, 평가적인 측면에서 Heatherington(1998)은 정부가 보여주는 결과물에 대해 국민들이 내리는 평가 또는 국민들이 거는 일반적인 기대에 부응하여 잘 운용되는 정도에 대한 평가로 정부신뢰를 개념정의하기도 한다.

정부신뢰 수준의 측정과 관련해 고려해야 할 중요한 또 다른 요소는 신뢰의 대상으로서 정부를 어떻게 정의할 것인가에 대한 부분이다. 과거 Easton(1965)은 정부신뢰를 정부에 대한 평가로 이해하고, 평가대상으로 정치공동체, 통치체제, 집권정부를 구분하였다. 최근에는 정부신뢰의 대상으로 공무원을 포함하기도 하며, 정부의 활동성과로서 정책을 대상으로 포함하거나 중앙정부와 지방정부를 구분하여 정부신뢰를 논의하기도 한다. 그러나 실제 조사자의 의도와 달리 정부신뢰에 대해 응답하는 국민들의 입장에서는 총체적인 이미지로서 정부를 인식하는 것이 일반적이라고 지적한다(Citrin, 1974; 박순애,

2006: 76; 이민호·정용덕, 2013: 20에서 재인용).

이러한 정부신뢰의 개념정의에 대한 이론적 논의에 기반하여 정부신뢰의 수준을 측정하고자 하는 실증적 노력들이 상당히 진행되었다. 정부신뢰의 측정 척도와 관련해, 정부신뢰의 여부를 기준으로 예/아니오의 응답을 요구하거나, 정부신뢰의 수준을 4점이나 5점 척도로 응답하게 하는 방식을 사용하는 형태로 구분할 수 있다(Mishler and Rose, 1997; Cook and Gronke, 2005; 홍종호 외, 2015; 김홍주, 2016; OECD, 2019). 전자는 정부신뢰의 개념을 위험감수의 여부로 인식하고 있다고 볼 수 있으며, 후자는 정부활동에 대한 긍정적 기대나 평가적 정향으로서 정부신뢰를 이해하고 있는 것으로 구분된다.

정부신뢰를 측정하기 위한 문항설계 유형은 크게 두 가지로 구분된다. 하나는 정부신뢰의 개념요소들에 대한 세부문항 구성을 통해 총체적인 정부신뢰의 수준을 측정하는 방식이다. 오경민·박홍식(2002)의 연구에서는 정부신뢰의 구성개념으로서 기능적 기대와 윤리적 기대를 구분하여 각각에 대한 세부문항을 구성하여 그 종합결과로 정부신뢰를 측정하고 있다. 같은 맥락에서 미시간 대학 선거연구소(Michigan's National Election Studies, NES)에서 1958년에 만들어진 고전적인 정부신뢰 조사는, ①정부가 제 역할을 하고 있다고 믿는가, ②정부가 소수 거대이익에 의해 운영된다고 생각하는가, ③정부가 세금을 낭비하고 있다고 생각하는가, ④정부 운영 주체가 부패했다고 생각하는가, ⑤정부를 현명하게 운영하고 있는가에 대한 5개의 개념적 문항으로 구성되고 있다. 정부신뢰의 개념요소들을 이용한 측정은 정부신뢰를 구성하는 다양한 정보를 제공할 수 있다는 측면에서는 강점이 있으나, 정부신뢰의 개념요소들에 대한 명확한 합의가 이루어지지 않은 상황에서 일부만을 조합하여 사용하는 경우에는 오히려 측정결과의 왜곡을 가져올 수 있다는 점에서 한계점이 지적된다(오경민·박홍식, 2002; Cook and Gronke, 2005; 황아란·서복경, 2015).

문항설계와 관련한 다른 하나의 유형은 단일문항을 통해 직접적으로 정부신뢰를 질문하는 방식이다. 정부신뢰에 대한 개념적 논의에도 불구하고 실제 응답자인 국민이 인식하는 정부신뢰의 이미지는 요소별로 구분되기보다는 총체적일 것이라고 전제한다(Citrin, 1974; 박순애, 2006: 76). 이러한 상황에서 조사자의 의도에 따라 조합된 문항으로 인해 왜곡된 정부신뢰의 측정결과보다 직접적인 단일 문항을 통해 정부신뢰 수준을 측정하

는 방식이 오히려 타당하다는 지적이 제기된다(박푸름·김재일, 2018). 비록 단일문항에 의한 측정은 정부신뢰 수준에 대한 진단과 처방에 대해서는 특별한 정보를 제공하지 못한다는 한계가 제기되나, 정부신뢰 수준의 비교가능성 측면에서는 오히려 단일문항 설계 방식이 효율적이라는 점에서 활용도가 높은 편이다(홍중호 외, 2015; 김홍주, 2016; OECD·KDI, 2018). 특히 정부신뢰의 객체를 세분화하여 군대나 경찰, 법원, 정당, 의회, 행정부 등 기관별 신뢰를 조사하는 경우에 이러한 단일문항 설계의 활용이 일반적이며, 이러한 기관별 신뢰 수준의 총합으로서 정부신뢰를 측정하기도 한다(Mishler and Rose 1997; 류태건, 2014; World Values Survey, 2020).

2) 국가별 정부신뢰지수

국가별 정부신뢰의 측정에서는 각 국가가 처한 사회·경제·문화적 특수성을 모두 고려할 수 없다는 점에서 세분화된 개념요소로 구분된 정부신뢰 문항설계가 불가능하다. 이러한 점에서 다양한 개념요소들에 대한 조합보다는 단일문항을 통해 정부신뢰를 측정하는 것이 오히려 해당 국민의 정부신뢰에 대한 총체적 이미지를 보다 적절히 측정할 수 있다(오경민·박홍식, 2002). 실제로 국가별 정부신뢰 수준을 비교·분석하는 경우 대체로 단일문항 설계를 활용하고 있으며, World Values Survey, Edelman Trust Barometer, OECD의 Government at a Glance 등이 대표적이다. 단일문항 설계로 정부신뢰의 수준이 측정되는 경우 앞서 정부규제 수준에 대한 측정과 달리 조사내용보다 조사대상에 대한 차이가 응답결과에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 다음에서는 국가별 정부신뢰지수의 대표적 사례들에 대해 조사대상 국가 및 조사방법, 표본선정방식 등을 상세히 검토함으로써 그 차이를 살펴보고자 한다.

먼저 World Values Survey(이하 WVS)에 따른 정부신뢰지수이다. World Values Survey Association은 세계 각국의 사회, 문화, 정치 등에 대한 가치관과 인식을 연구하고 있으며, 지난 1981년부터 약 5년 주기로 80여 개국을 대상으로 세계 가치관 조사를 실시하고 있다. 대중을 가장 잘 나타낼 수 있는 80개 이상의 문항을 선별하여 실시하고 있으며 조사항목은 크게 가치관 및 태도, 환경, 일, 정치, 사회, 문화, 종교, 도덕 등이다. 이 가운데 신뢰도(trust) 부문과 관련해, 조직(제도)신뢰의 측면에서 다른 여러 사회

조직과 비교하여 정부에 대한 신뢰 수준을 4점 척도의 단일문항으로 측정한다⁴⁾. WVS는 정부신뢰만을 측정하는 것이 아니라 대인신뢰 및 정부 외의 다양한 사회조직에 대한 신뢰수준 측정이 동시에 이뤄진다는 부분이 특징적이다. 특히 대인신뢰의 경우에는 위험감수적 측면에서의 신뢰개념이 중요하게 작동한다는 점을 고려하면 응답자가 정부신뢰에 대해서도 역할기대나 평가적 정향의 측면보다 위험감수적 측면을 고려할 가능성이 상대적으로 높을 것으로 판단된다. 또한 다른 사회조직과의 상대적 비교 관점에서 정부신뢰에 수준에 대한 응답이 이루어질 가능성이 크다. WVS는 조사 대상 국가가 방대한 만큼 특정 연도가 아닌 일정 기간 동안 조사한 결과를 WAVE별로 구분하여 제시하고 있으며 1981-1984년의 WAVE 1 조사를 시작으로 현재는 48개 국가를 대상으로 조사(향후 80개로 확대 예정)한 WAVE 7 2017-2020년의 결과를 제공하고 있다. 모든 WAVE는 국가별 최소 1,200명의 표본을 조사하며 조사 대상은 국적이나 시민권, 모국어와 무관하게 해당 국가나 지역에 거주하는 성인(18세-85세)이라면 누구든 포함된다. 다만 지역별로 표본이 10명을 초과하지 않게 무작위확률표본추출(Random Probability Representative Sampling)방식을 채택하고 있다. 세계 가치관 조사는 특별한 표적 집단 설정 없이 해당 지역의 인구통계학적(성별, 나이 등) 분포구조만을 반영하여 조사대상을 추출하기 때문에 정부신뢰에 대한 일반적 대중의 인식이 강조된 정부신뢰지수로 파악된다.

다음으로 Edelman Trust Barometer(이하 ETB)에 따른 정부신뢰지수이다. 글로벌 컨설팅 회사인 에델만에서는 2001년부터 20년간 매해 꾸준히 글로벌 신뢰도 지수(Global Trust Index) 조사를 실시하고 있다. 에델만 신뢰도 조사는 정부, 기업, 언론, NGOs 등 다양한 사회조직에 대한 신뢰도를 9점 척도로 측정하여 100점 만점으로 환산한 점수를 공개하고 있다. 단일문항 설계로 조사되며, 구체적인 조사문항에서 해당 조직 자체에 대한 신뢰가 아닌 조직의 역할기대에 대한 신뢰를 강조한다는 점이 특징적이다⁵⁾. 2020년 1월에는 미국, 영국, 중국을 포함한 약 26개 국가의 34,000명 표본을 대상으로 온라인 설문을 실시하여 정부 신뢰 지수를 발표하였다. 조사대상과 관련한 특징으로 에델

4) 구체적인 조사문항은 다음과 같다. Could you tell me how much confidence you have in them?

5) 구체적인 조사문항은 다음과 같다. Please indicate how much you trust that institution to do what is right.

만 신뢰도 조사의 경우 표본 비율 중 17% 이상에 여론 주도층을 반드시 포함한다는 점이다. 각 국가 기준 연령별 가계소득 상위 25%에 해당하는 여론 주도층은 높은 미디어 소비수준 및 공공정책과 기업뉴스에 특히 높은 관심을 보이는 집단으로 설정되고 있다. 또한 2020년에는 Z세대 추가 표본조사(250명)를 통해 18-24세 청년층이 얼마나 정부를 신뢰하는지에 대해서도 조사하고자 하였다.

마지막으로 OECD의 Government at a Glance(이하 GaG)에 따른 정부신뢰지수이다. OECD에서는 2009년부터 격년으로 Government at a Glance 보고서를 발간하고 있으며 OECD 회원국과 주요국이 국민중심성(people-centricity)의 관점에서 공공관리 및 거버넌스, 공공서비스 개선 정도를 조사하고자 한다. 해당 조사는 공공 서비스, 재정 및 경제, 고용, 인적자원 관리, 규제 거버넌스, 전자 정부 및 공공데이터 개방 등 크게 11개 영역에 대해 포괄적으로 분석하고 있다. 이 중 정부 핵심 성과(Core Government Results) 부문에서 국가별 정부신뢰 수준을 측정하고 있으며 동일 영역 내에서는 외재적 정치 효능감, 소득 재분배, 법의 지배, 공공부문 효율성, 정부 정책의 비용 효율성 정보를 제시한다. OECD는 정부신뢰 수준을 정부성과의 핵심 측정 요소로 인식한다. 정부신뢰는 정부부패 수준과 부정적인 상관관계를 가지며, 신뢰와 신뢰의 원인에 대한 분석은 정책을 맞춤형하는 데에 기여할 수 있다고 제시한다(OECD, 2019). GaG는 갤럽 월드 폴(Gallup World Poll) 조사 결과를 사용하며 조사 대상 국가는 약 44개국, 표본은 국가별로 약 1,000명 이상이다. 15세 이상 국민들(15-29세, 30-49세, 50세 이상으로 연령 구분) 대상으로 온라인 설문 및 대면 인터뷰를 진행하여 정부신뢰 여부를 예/아니오로 응답하도록 한다⁶⁾. 각국의 정부신뢰 수준에 대한 비교는 정부를 신뢰하고 있다고 응답한 비율로 측정된다. 다른 정부신뢰지수에 비해 정부활동에 한정된 조사에서 정부신뢰 수준을 측정하고 있어 상대적 비교의 관점이 덜할 것으로 예상된다.

세 가지 신뢰지수를 살펴볼 때, 규제지수와 달리 측정항목에 대한 차이는 없지만, 응답자의 인구통계학적 특성이나 대인신뢰나 조직신뢰 등 함께 조사가 이루어지는 대상의 포함 여부 등에 따라 결과에 다소 차이가 있을 것으로 예상할 수 있다. 상대적으로 WVS가 일반 거주민 중심의 정부신뢰 측정에 초점을 맞추고 있는 반면, ETB는 여론 주도층의

6) 구체적인 조사문항은 다음과 같다. Do you have confidence in national government?

의견을 강조하고 있으며 GaG는 다른 사회조직과의 비교보다는 정부의 성과수준이나 부패수준 등과 연계한 응답 가능성에서 신뢰지수 측정값의 차이를 고려한 해석이 요구된다.

3. 정부규제 수준과 정부신뢰 수준 간의 영향관계

정부규제와 정부신뢰 간의 관계에 대한 기존 연구는 주로 정부신뢰 수준이 정부규제의 수준, 직접적으로는 정부규제의 수용성에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 논의로 이해된다(Fukuyama, 1995; Putnam, 2000; 김효기·심준섭, 2012; 이용규·김지수, 2014; 최성락, 2019). 이러한 논의는 정부정책의 수용 및 성공적 추진에 대한 정부신뢰의 영향관계에 대한 연구들과 같은 맥락으로 이해된다(박종민, 1991, Putnam, Pharr and Dalton, 2000; 박정훈, 2008; 금현섭·백승주, 2010). 정부신뢰는 개인의 물질적 이해관계나 이념적 성향에 대한 희생을 감수하면서도 지지를 표시할 수 있게 하는 요인으로 간주되며(Heatherington, 2005; Rudolph, 2009; 금현섭·백승주, 2010), 정부신뢰를 통한 정부지지는 정부가 수행하는 역할이나 결과물인 정부정책에 대한 지지로 이어진다(Gunarathne et al., 2020).

마찬가지로 정부규제의 수용성 및 정부규제의 수준도 정부신뢰 수준에 따른 정(正)의 영향관계를 추정할 수 있다. 대표적인 예로, Sunstein and Reisch(2019)는 넛지를 포함한 정부개입의 국가별 수용도에 대한 비교조사에서 한국과 중국이 일본이나 유럽 국가들과 비교할 때 현저히 높은 규제수용도를 보이는 것을 특이치(outlier)로 분류하면서 이러한 결과가 정부에 대한 높은 신뢰 수준에서 비롯되었을 것으로 설명하고 있다. 이와 관련한 실증연구로 김효기·심준섭(2012)은 금융기관 종사자들이 느끼는 금융규제기관에 대한 신뢰 수준이 금융규제의 수용성에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 분석하고 있다. 최성락(2019)의 연구에서도 규제내용에 상관없이 국가 및 기업에 대해 갖는 신뢰 수준이 규제에 대한 신뢰 수준에 긍정적인 영향요인으로 작용하고 있음을 지적하고 있다. 그러나 이러한 영향관계가 확고하다고 보기에는 불확실성이 있으며 실제로 이용규·김지수(2014)의 연구에서는 행정기관에 대한 신뢰 수준이 사회적 규제강도의 적합성에 대한 인식에 특별한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 분석되고 있다.

그러나 정부규제 수준과 정부신뢰 수준 간의 관계를 부(不)의 영향관계로 파악하는 주

장도 고려할 수 있다. Putnam(2000)은 높은 사회적 신뢰가 형성된 국가에서는 비교적 낮은 수준의 규제가 설정된다고 주장한다. 사회적 신뢰를 정부신뢰로 등치시킬 수는 없지만 사회적 신뢰를 구성하는 한 요소로 정부신뢰를 이해한다면 정부신뢰가 높은 국가에서 비교적 낮은 수준의 규제가 설정될 것이라는 주장이 가능하다. 또한, 대응적 규제(responsive regulation)의 논의도 높은 정부신뢰 수준이 낮은 규제수준으로 이어질 수 있는 가능성을 제기한다(Ayres and Braithwaite, 1992). 높은 정부신뢰는 규제기관과 피규제자 간의 협력적 관계를 조성하며, 협력적 관계 속에서 규제기관은 가장 낮은 수준의 규제수단부터 단계별 적용하는 집행전략을 채택함으로써 결과적으로 정부규제의 수준이 완화될 것으로 예상할 수 있을 것이다. 반대로 국민에게 신뢰받지 못하는 정부는 다양한 정책수단 가운데서도 즉각적인 효과를 발휘할 수 있는 직접적 정책개입을 선호할 가능성이 크다는 주장 역시 같은 맥락에서 이해된다(이용규·김지수, 2014:9).

이러한 기존의 이론적 논의를 종합하여 본 연구의 첫 번째 가설을 다음과 같이 설정하였다. 정부신뢰 수준은 정부규제 수준에 영향을 미치는 유의미한 요인으로 예상되며 그 방향성에 대해서는 상반된 논리를 확인할 수 있다. 그러나 정부신뢰를 정부지지로 해석하고 정부개입의 재량성 확대 근거로 활용될 수 있다는 부분이 보다 직접적이고 단기적인 관계 양상으로 설명된다는 점에서 다음과 같이 정(正)의 영향관계를 하위가설로 도출하였다.

H1. 정부신뢰 수준은 정부규제 수준에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

H1.1. 정부신뢰 수준은 정부규제 수준에 정(正)의 영향을 미칠 것이다.

한편 정부규제 수준이 정부신뢰 수준에 미치는 영향관계에 대해서는 기존에 직접적으로 진행된 논의가 많지 않다. 정부신뢰에 대한 영향요인의 연구는 다양한 연구자들에 의해 다양한 요인들이 검토되었으며, 국가경제 수준, 경제적 불평등 등 경제적 요인부터 정치적 안정성, 사회복지, 부패 수준 등의 정치적 요인, 그리고 교육수준, 대인 신뢰, 정책 참여 수준, 가치관 및 신뢰 성향 등 사회적 요인과 개인적 요인에 이르기까지 정부 및 정부 업무와 교차점이 있는 경제·정치·사회 전반에 걸친 요소에 영향을 받는다고 알려져 있다(March and Olsen, 1989; Cook and Gronke, 2005; 류태건, 2014; 박푸름·김재일, 2018; 최성락·전별, 2019). 최근에는 개별 부처 브랜드, 정책 홍보(PR), 전자정

부 등과 같은 정부와 관련된 새로운 개념들과의 관계도 연구되고 있다(문명재 외, 2017; 문승민·최선미, 2018; 김정숙·최선미, 2019; 정승화, 2020). 그러나 정부신뢰의 영향요인으로 정부규제에 초점을 맞추고 있는 경우는 확인되지 않았다.

대신 정부규제가 아닌 정부정책 일반을 대상으로 정부신뢰에 미치는 영향관계에 대한 선행연구들을 통해 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계를 살펴볼 수 있을 것이다. 정부정책의 결과 수준이 정부신뢰 수준에 직접적인 영향을 미칠 것이라는 견해는 오래전부터 제기되었으며(Kramer, 1971; Miller, 1971), 정부신뢰가 사회경제적 요인에 의해 영향을 받으며 정부정책이 긍정적인 사회경제적 성과를 창출한다면 당연히 정부정책과 정부신뢰 간의 정(正)의 영향관계를 예상할 수 있다(박종민, 1991; 박순애, 2006; 배정현, 2012). 그러나 실제 정책결과가 정부신뢰에 직접적인 영향을 미치고 있는지에 대한 경험적 결과는 다소 불명확하다. 사회경제적 성과에 대한 원인을 꼭 정부정책에서만 찾을 수 없으며 국민들의 판단도 불확실하다는 점에서 일관된 관계로 보기는 어렵기 때문이다(김병규·이곤수, 2009). 박종민·배정현(2011)의 연구에서는 정부신뢰와 정책결과, 과정 및 산출 간의 관계를 분석하면서 정책결과가 정부신뢰에 미치는 영향보다 절차의 공정성 등 정책과정의 중요성을 지적하기도 한다. 김병규·이곤수(2009)는 정책결과로서 회고적 판단보다는 미래에 대한 전망과 기대가 정부신뢰에 더 중요한 영향요인으로 작용한다는 점에서, 정책결과가 정부신뢰에 미치는 영향관계에 대한 불확실성을 제기한다. 전대성·권일웅·정광호(2013)의 연구에서도 정부신뢰의 원인을 대통령 개인에 대한 신뢰도와 정부정책에 대한 만족도로 구분하여 비교한 결과, 정부정책에 대한 만족도보다는 대통령 개인에 대한 신뢰도가 정부신뢰에 더 중요한 영향을 미치고 있음을 지적한다.

정부정책의 한 유형으로서 정부규제를 이해하는 것이 아니라, 정부규제 수준을 정부개입의 규모의 관점에서 파악하여 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계를 논의할 수 있을 것이다. 이와 관련해 정부재정지출 규모와 국민행복 간의 영향관계를 분석한 신현재·김병섭(2019)의 연구에서는 지출규모가 아닌 항목별 지출비중에 따른 영향이 더 중요하며, 지출규모와 국민행복 간의 역(逆)U자형 관계가 형성됨을 강조한다. 마찬가지로 정부규제 역시 정부규제의 총량적 수준보다 경제적 규제나 사회적 규제 등 유형별 규제수준이 더 중요한 의미를 가질 수 있을 것이다(이용규·김지수, 2014). 특히 재정지출과 달리 정부규제는 규제로 인한 사회경제적 편익에도 불구하고 직접적인 사회경제적 비용부담이 가시

적으로 드러난다는 점에서 높은 정부규제 수준은 역(逆)U자형의 관계가 더욱 이른 시점에서 나타날 가능성을 예상할 수 있다.

이러한 기존의 이론적 논의를 종합하여, 본 연구의 두 번째 가설을 다음과 같이 도출하였다. 우선 다양한 이견에도 불구하고 정부활동의 결과인 정부규제 수준이 정부신뢰 수준에 유의미한 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다. 그 방향성과 관련한 하위가설로, 정부규제 수준의 증가를 정부개입의 확대로 이해할 경우에 정부신뢰에 대한 부정적 영향의 발생 가능성이 높을 것으로 예상할 수 있다.

H2. 정부규제 수준은 정부신뢰 수준에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

H2.1. 정부규제 수준은 정부신뢰 수준에 부(不)의 영향을 미칠 것이다.

Ⅲ. 실증분석

1. 자료수집 및 분석방법

1) 자료수집

연구변수로서 정부규제 수준과 정부신뢰 수준의 측정을 위해 앞서 이론적 접근에서 검토한 국가별 정부규제지수 및 정부신뢰지수를 활용하였다. 정부규제 수준과 관련해, Product Market Regulation Index(PMRI)와 Doing Business Index(DBI), Regulatory Quality Index(RQI)를 사용하였으며, 세 가지 지수 모두 국가별 순위가 아닌 원점수를 분석에 사용하였다⁷⁾. 한편 정부신뢰 수준과 관련해, World Value Survey(WVS), Edelman Trust Barometer(ETB), Government at a

7) PMRI가 6점 만점, DBI가 100점 만점, RQI는 -2.5점~2.5점의 점수로 산정되며, PMRI와 달리 DBI와 RQI는 점수가 높을수록 정부규제의 수준이 낮아 기업하기 좋은 환경으로 측정되고 있음을 주의할 필요가 있다. RQI의 범위가 설계상으로는 음의 값을 갖지만, 전체 데이터 중 4개만이 실제로 음의 값으로 확인되고 있으며, 특별히 양의 값으로 변환하여 분석에 활용하지는 않았다.

Glance(GaG)에서 측정된 정부신뢰지수 값을 활용하였다⁸⁾.

자료수집의 대상은 37개 OECD 회원국에 대해 1998년부터 2020년까지로 설정하였다. 조사에 따라 OECD 회원국 외에 다양한 국가들을 포함하고 있는 경우도 있으나, 공통적인 자료를 확보하기 위해 OECD 회원국들에 한정하였다. 상대적으로 OECD 회원국과 비회원국 간의 정부규제 수준의 차이가 현격하다는 점에서 통계적 분석이 적합한 안정적 자료 분포를 고려해 비회원국에 대한 자료는 제외하였다. 또한 각 조사의 최초 수행시점과 수행주기가 다르며 조사대상에 포함된 국가가 상이하다는 점에서 자료수집의 편차가 큰 편이다.

이와 함께, 정부규제 및 정부신뢰 수준에 영향을 미칠 수 있는 통제변수로 1인당 GDP, 교육수준, 정치적 안정성 정도를 선정해 기존 선행연구에서 주로 활용된 대표적인 경제적, 정치적, 사회적 영향요인을 반영하고자 하였다(March and Olsen, 1989; Cook and Gronke, 2005; 류태건, 2014; 박푸름·김재일, 2018; 최성락·전별, 2019).

〈표 1〉 분석대상 변수의 특성 및 출처

구분	변수명	특성	출처
연구변수 (정부규제)	PMRI Product Market Regulation Indicators (PMRI)	<ul style="list-style-type: none"> · 상품시장의 진입규제 등 규제 수준 측정 · 정부규제 강도 및 범위 · 1-6점 척도 · 1998년, 2003년, 2008년, 2013년, 2018년(5개년) · 35-37개 OECD 국가 포함 	OECD (https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/)
	DoBiz Doing Business Indicators (DBI)	<ul style="list-style-type: none"> · 정부규제를 포함한 제도적 기업 환경 수준 · 100점 만점, 정부개입 정도가 낮을수록 높은 점수 · 2010년-2020년(11개년) · 28-36개 OECD 국가 포함 	World Bank (https://www.doingbusiness.org)
	Regulatory Quality Indicators	<ul style="list-style-type: none"> · 정부규제를 포함한 정부개입 정도에 대한 복수 자료 통합 	Worldwide Governance Indicators

8) WVS는 리커트 4점 척도로 조사되나, 신뢰하는 편으로 응답한 비율을 신뢰수준으로 사용하였으며, ETB도 9점 척도로 조사되나, 100점 만점으로 환산되어 발표된 결과를 신뢰수준으로 사용하였다. GaG는 예/아니오의 이분형 문항으로 조사되며, 정부를 신뢰한다고 응답한 비율을 신뢰수준으로 사용하였다.

	(RQI)	<ul style="list-style-type: none"> -2.5점~2.5점, 정부개입 정도가 낮을수록 높은 점수 1998년, 2000년, 2002년-2019년(20개년) 32-37개 OECD 국가 포함 	(https://info.worldbank.org/governance/wgi/)
연구변수 (정부신뢰)	World Value Survey (WVS)	<ul style="list-style-type: none"> 각 국가별/지역별 거주민이 정부를 신뢰하는 수준 4점 척도 조사, 신뢰응답 비율(%) 1998년, 2004년, 2009년, 2014년, 2020년(5개년) 8-23개 OECD 국가 포함 	WVS Database (www.worldvaluessurvey.org)
	Edelman Trust Barometer (ETB)	<ul style="list-style-type: none"> 사회조직 가운데 정부신뢰 수준 9점 척도 조사, 100점 만점 환산 점수 2011년-2020년(10개년) 12-14개 OECD 국가 포함 	Edelman Trust Barometer Archive (https://www.edelman.com/research/edelman-trust-barometer-archive)
	Government at a Glance Trust (GaG)	<ul style="list-style-type: none"> 정부성과와 연계한 정부신뢰 수준 조사 신뢰여부의 조사, 신뢰응답 비율(%) 2010년, 2012년, 2014년, 2016년, 2018년(5개년) 32-37개 OECD 국가 포함 	OECD iLibrary (https://www.oecd.org/gov/govataglance.htm)
통제변수	1인당 GDP	<ul style="list-style-type: none"> 국가별 1인당 GDP의 로그값 	OECD Statistics (www.oecd-ilibrary.org/statistics)
	교육수준	<ul style="list-style-type: none"> 국가별 응답자의 평균 교육기간 (생애별 교육기간) 	UN Database (www.hdr.undp.org/en/data)
	정치적 안정성	<ul style="list-style-type: none"> 국가별 응답자의 정치적 안정성에 대한 응답수준(-2.5점~2.5점) 	World Bank Database (datacatalog.worldbank.org/dataset)

2) 분석모형 및 분석방법

정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계의 방향성을 분석하기 위해, 본 연구에서는 Granger 인과관계 검정모형에 따른 회귀분석모형을 다음과 같이 설정하였다⁹⁾.

[모형 A: 정부 규제 → 정부 신뢰]

$$Trust_{i,t} = \alpha_{i,t} + \beta_1 Regulation_{i,t-l} + \beta_2 GDP_{i,t-l} + \beta_3 Educ_{i,t-l} + \beta_4 Politics_{i,t-l} + \gamma_i + \delta_t + e_{i,t}$$

[모형 B: 정부 신뢰 → 정부 규제]

$$Regulation_{i,t} = \alpha_{i,t} + \beta_1 Trust_{i,t-l} + \beta_2 GDP_{i,t-l} + \beta_3 Educ_{i,t-l} + \beta_4 Politics_{i,t-l} + \gamma_i + \delta_t + e_{i,t}$$

where, $Regulation_{i,t}$ = 정부규제 지수(단, 모형별로 시차는 상이)

$Trust_{i,t}$ = 정부신뢰 지수(단, 모형별로 시차는 상이)

l = 시차(1년, 2년, 3년, 1~3년 평균)

$GDP_{i,t}$ = 1인당 국민소득의 로그값

$Educ_{i,t}$ = 기대 교육 연수

$Politics_{i,t}$ = 정치적 안정성

γ_i = 국가고정효과, δ_t = 연도고정효과

관심변수인 정부규제 지수 및 정부신뢰 지수를 각 모형에서 독립변수, 종속변수로 활용하였다. 또한 앞서 기술하였듯이 정부신뢰와 정부규제 상호간 영향뿐만 아니라 경제적, 정치적, 사회적 요인에도 영향을 받기 때문에 누락 변수에 따른 편의의 가능성을 제거하고자 국가별 소득수준, 교육수준, 정치적 안정성 등을 통제변수로 포함하였다. 모형의 추정은 국가별, 연도별 더미변수를 구성하여 더미변수최소자승 방법을 활용하였다.

본 연구에서는 정부규제와 정부신뢰의 상호간 영향관계를 분석하고자 하며, 이러한 목적에서 변수의 시차를 두어 선행요인에 따른 후행요인의 변화를 살펴보고자 하였다. 이를 위해 종속변수는 1년 후(L1), 2년 후(L2), 3년 후(L3)의 값을 사용하였으며 또한 각 연도별 평균값(L)을 활용하였다. 3년까지의 시차를 적용한 것은 시차별 효과를 측정하기 위한 부분도 있지만 자료의 특성상 해당 시점의 자료가 공백인 경우를 고려하여 최대한 많

9) Granger 인과관계 검정은 닭이 먼저인지 달걀이 먼저인지와 같이 원인과 결과 간의 방향성을 이론적으로 미리 확정하기 어려운 경우에 선행-후행 관계를 명확히 구분하여 영향관계의 방향성을 확인하기 위한 방법이다(Granger, 1969). 본 연구에서는 정부규제와 정부신뢰 간의 선행-후행 관계를 구분하여 상호 간의 영향관계를 파악하고자 하였다.

은 자료를 분석대상에 포함시키기 위한 목적이 크다¹⁰⁾.

국가별 정부규제 및 정부신뢰 수준에 대한 자료 수집을 바탕으로 본 연구에서는 패널 데이터를 구성하여 고정효과모형에 따른 패널회귀분석을 수행한다. 국가별로 상이한 특성을 모두 통제하기 어려운 상황에서 국가별 고정효과를 반영하여 선택편의 발생을 최소화하고자 한다. 비록 자료수집의 특성상 불균형 패널데이터가 구성되었으나, 일반적인 패널데이터 분석방법을 적용하여도 심각한 추정 오류가 발생할 것으로 판단되지는 않는다 (Akay, 2009)¹¹⁾.

2. 분석 결과

1) 변수 간 상관관계 분석

다음의 <표 2>에서는 분석에 사용된 정부규제 및 정부신뢰 변수 간 상관관계를 살펴볼 수 있다. 먼저 정부규제 수준을 측정하는 PMRI, DBI, RQI 지수의 경우, 각각 162개, 399개, 720개의 데이터를 확인할 수 있으며, 변수 간의 상관관계의 통계적 유의성이 높게 나타나고 있어 정부규제 수준 측정의 유사성을 파악할 수 있다. PMRI가 나머지 DBI 및 RQI와 부(不)의 상관관계를 보이는 것은 DBI와 RQI의 경우 규제수준이 낮을수록 지수값이 높게 설계된 까닭이다. 상대적으로 PMRI와 RQI의 유사성이 높고 PMRI와 DBI의 유사성이 낮은 편으로 파악되며, 진입규제 등 정형적인 정부규제 수준을 측정하는 PMRI와 기업환경에 대한 정부개입 수준을 측정하는 DBI의 중간적 위치에 RQI가 위치하는 것으로 해석할 수 있다.

정부신뢰 수준을 측정하는 WVS, GaG, ETB 지수의 경우, 각각 81개, 176개, 127개의 데이터를 확인할 수 있다. 변수 간의 상관관계를 살펴보면, 동일 시점에 동일 국가의

10) 예컨대, PMRI와 WVS는 5년 단위로 조사되고 있으며, 이를 토대로 연간 단위의 효과를 분석하기에 자료의 매칭이 불가능한 경우도 발생하고 있다. 1년-3년의 평균값(L)을 사용할 경우, 1-3년 내에 1회라도 자료가 확보될 경우 분석모형에 활용할 수 있다는 점에서 충분한 자료 분석에 유용하다. 다만, 이 경우에는 1-3년 간 단기간에 걸친 효과수준은 동일하다는 전제가 필요하다.

11) 하우스만 검정을 통해, 전반적으로 오차항과 설명변수 간에 상관관계가 존재하지 않는다고 판단하였으며, 고정효과모형에 따른 회귀분석을 실시하였다.

정부신뢰 수준을 측정하는 데이터의 규모가 많지 않음에도 불구하고 GaG와 ETB가 상당히 유사성을 보이는 것으로 파악되며 WVS와 GaG도 유사성이 높은 것으로 확인된다. 데이터 개수의 한계도 있지만 WVS와 ETB의 유사성은 통계적으로 확인되고 있지 않다. 정부신뢰 수준의 측정과 관련해 WVS와 ETB의 중간적 위치에 GaG가 위치하며 WVS와 ETB의 간격이 상대적으로 크다고 이해된다. WVS가 일반 거주민을 대상으로 정부신뢰를 조사하는 것에 비해 ETB의 경우에는 여론주도층의 의견을 강조한다는 점에서 차이를 보이며 동일시점의 동일국가에 대한 조사에서도 응답자의 특성에 따른 정부신뢰 수준의 측정차이가 예상된다.

한편 정부규제와 정부신뢰 수준 간의 상관관계를 살펴보면 PMRI로 측정된 정부규제 수준은 정부신뢰 수준과 특별한 관련성을 보이고 있지 않으나 DBI와 RQI로 측정된 정부규제 수준과 정부신뢰 수준 간의 상관관계는 통계적 유의성을 나타내고 있다. 특히 RQI의 경우 GaG 및 ETB와 상당히 높은 수준의 연계성을 나타내고 있으며 규제수준이 낮아질수록(RQI 값이 높아질수록) GaG와 ETB로 측정된 정부신뢰 수준이 높아지고 있다. 그러나 이러한 상관관계 분석결과만으로 정부규제와 정부신뢰 간 영향관계의 방향성을 명확히 파악할 수는 없으며 추가적인 분석이 필요하다.

〈표 2〉 정부규제 및 정부신뢰 변수 간 상관관계 분석

		정부규제			정부신뢰		
		PMRI	DBI	RQI	WVS	GaG	ETB
정부규제	PMRI	1 (n=162)	-	-	-	-	-
	DBI	-0.252** (n=70)	1 (n=399)	-	-	-	-
	RQI	-0.543** * (n=157)	0.437*** (n=352)	1 (n=720)	-	-	-
정부신뢰	WVS	0.371 (n=16)	0.349* (n=27)	0.008 (n=66)	1 (n=81)	-	-
	GaG	-0.061 (n=36)	0.123 (n=172)	0.588*** (n=171)	0.693*** (n=16)	1 (n=176)	-
	ETB	-0.025 (n=24)	0.207** (n=121)	0.486*** (n=104)	0.421 (n=14)	0.593*** (n=50)	1 (n=127)

주1) ***, p<0.01, **, p<0.05, *, p<0.1

2) 정부신뢰 수준에 대한 정부규제 수준의 영향 분석

정부규제 수준을 선행요인으로 하여 정부규제가 정부신뢰에 미치는 영향관계에 대한 회귀분석 결과를 살펴본다.

먼저 <표 3>은 WVS로 측정된 정부신뢰 수준에 대한 정부규제 수준의 영향에 대한 회귀분석 결과이다. PMRI와 DBI의 경우에는 각 시점별로 분석에 포함된 데이터 규모가 작아 분석이 이루어진 못한 경우도 존재한다. PMRI의 경우, 1년 후의 WVS 신뢰값(L1)에는 별다른 통계적 영향을 미치고 있지 않으나 1~3년 후를 평균한 WVS 신뢰값(L)에는 유의수준 5%에서 긍정적인 영향을 나타내는 것으로 분석된다. 정부규제 수준의 증가가 정부신뢰 수준의 증가를 가져오는 것으로 파악된다. 그러나 RQI로 측정된 정부규제 수준을 사용한 분석에서는 다른 결과를 나타내고 있다. RQI의 증가는 1년 후부터 3년 후까지 WVS로 측정된 정부신뢰 수준에 일관되게 긍정적인 영향관계를 보이고 있다. RQI의 증가는 규제수준의 감소로 인한 정부개입의 완화를 의미한다는 점에서 정부규제 수준의 감소가 정부신뢰 수준의 증가를 가져오는 것으로 파악된다. 추가적 분석을 통해 PMRI와 RQI가 모두 측정된 경우만 분석한 경우에도 동일하게 상반된 영향관계를 나타내고 있어 분석대상 국가나 시점의 문제로 이해되지는 않는다. PMRI와 RQI 간의 높은 상관관계에도 불구하고, 각 규제지수를 구성하는 세부 항목의 차이가 이러한 상반된 결과를 나타내었을 가능성을 고려할 수 있다. 한편, 통제변수로 포함된 1인당 GDP나 교육수준은 분석모형에 따라 영향정도가 일관되게 나타나고 있지는 않으나 소득은 높아지고 교육수준은 낮아질수록 정부신뢰 수준에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 파악된다. WVS로 측정된 정부신뢰에 대해서는 정치적 안정성의 변수가 일관된 영향요인으로 분석되고 있으며, 정치적 안정성이 높아질수록 오히려 정부신뢰 수준은 감소하는 것으로 나타나고 있다.

〈표 3〉 정부신뢰(WVS)에 대한 정부규제 영향의 회귀분석 결과표

		Model I: 1년 후(L1)	Model II: 2년 후(L2)	Model III: 3년 후(L3)	Model IV: 평균 (L)
(종속변수= WVS)					
PMRI	PMRI	19.048 (23.028)	-	-	40.317** (14.809)
	1인당 GDP	56.996** (26.375)	-	-	58.035*** (19.160)
	교육수준	-1.843 (3.478)	-	-	-2.481 (2.314)
	정치적 안정성	-8.614 (13.420)	-	-	-18.939* (9.387)
		n=43, F=3.655	-	-	n=53, F=5.897
DBI	DBI	-	-3.565 (2.924)	-1.796 (2.941)	-1.167 (0.810)
	1인당 GDP	-	163.818 (97.350)	-	37.250 (28.417)
	교육수준	-	-3.003 (5.651)	-4.734 (5.282)	-2.310 (1.654)
	정치적 안정성	-	-33.289 (19.489)	-28.551 (14.352)	-23.754*** (5.741)
		-	n=25, F=4.558	n=25, F=4.015	n=64, F=27.121
RQI	RQI	57.101*** (17.673)	21.812* (0.069)	38.659** (13.366)	25.517*** (5.201)
	1인당 GDP	-41.202 (30.475)	22.599 (27.627)	27.258 (31.104)	13.736 (12.492)
	교육수준	-2.623 (3.190)	-2.478 (3.692)	-5.628* (3.055)	-3.219** (1.454)
	정치적 안정성	-1.692 (8.404)	-15.725* (8.429)	-28.314*** (6.621)	-16.776*** (3.375)
		n=44, F=4.924	n=54, F=3.274	n=47, F=5.490	n=145, F=15.190

주: 1) ***; p<0.01, **; p<0.05, *; p<0.1,

2) 괄호 안은 표준오차, 상수 및 국가별, 연도별 터미에 대한 회귀계수는 미표기

다음으로 〈표 4〉는 GaG로 측정된 정부신뢰 수준에 대한 정부규제 수준의 영향에 대한 회귀분석 결과이다. 앞선 WVS를 사용한 분석과 달리 PMRI와 RQI의 영향력이 통계

적 유의성을 나타내고 있지 않은 반면, DBI로 측정된 정부규제 수준은 유의미한 영향을 나타내고 있다. 1년 후(L1) 및 3년 후(L3)의 개별 시점에서는 통계적 유의성이 높지 않으나 1년-3년 후의 평균값(L)에 대해서는 유의수준 5%에서 DBI의 증가가 GaG로 측정된 정부신뢰 수준의 증가로 이어지고 있다. DBI의 증가는 정부규제 감소로 이해되며 정부규제의 감소가 정부신뢰 수준의 증가로 이어진다고 해석 가능하다. 앞서 WVS에 대한 RQI의 영향관계와 유사하게 정부규제의 감소를 포함한 정부개입의 완화가 정부신뢰 수준의 개선에 긍정적으로 작용하고 있는 것으로 파악된다. 통제변수로서 소득수준의 증가는 GaG로 측정된 정부신뢰 수준에 긍정적으로 작용하고 있으며 교육수준의 감소가 오히려 정부신뢰 수준을 증가시키는 부분도 앞선 분석결과와 동일하다. 그러나 WVS로 측정된 정부신뢰와 달리, 정치적 안정성이 높아질수록 GaG로 측정된 정부신뢰 수준에 긍정적으로 작용하고 있어 정부신뢰의 측정방식에 따른 영향요인의 차별성을 확인할 수 있다.

〈표 4〉 정부신뢰(GaG)에 대한 정부규제 영향의 회귀분석 결과표

		Model I: 1년 후(L1)	Model II: 2년 후(L2)	Model III: 3년 후(L3)	Model IV: 평균 (L)
(종속변수= GaG)					
PMRI	PMRI	-	-	-	24.564 (22.178)
	1인당 GDP	-	-	-	18.285 (29.790)
	교육수준	-	-	-	-4.218 (3.375)
	정치적 안정성	-	-	-	3.907 (14.113)
		-	-	-	n=68, F=3.106
DBI	DBI	0.203 (0.353)	0.604* (0.358)	0.529 (0.561)	0.398** (0.199)
	1인당 GDP	48.646*** (14.740)	30.123** (15.158)	-13.664 (19.372)	24.369*** (8.164)
	교육수준	-2.088 (1.379)	-1.144 (1.248)	-0.127 (1.521)	-1.188 (0.731)
	정치적 안정성	9.407** (4.672)	5.550 (3.899)	7.235 (6.779)	5.920** (2.349)

		n=140, F=18.886	n=140, F=17.051	n=106, F=13.884	n=283, F=49.337
RQI	RQI	8.102 (5.403)	-0.704 (5.817)	-4.633 (6.397)	0.165 (3.163)
	1인당 GDP	50.560*** (12.711)	30.459** (15.181)	11.346 (14.573)	27.280*** (7.810)
	교육수준	-3.300** (1.277)	-2.846** (1.335)	-2.242 (1.401)	-2.951*** (0.771)
	정치적 안정성	10.755** (4.518)	4.007 (4.276)	1.746 (5.301)	3.875 (2.554)
		n=171, F=15.629	n=171, F=12.787	n=171, F=12.108	n=378, F=33.162

주: 1) ***, p<0.01, **, p<0.05, *, p<0.1,

2) 괄호 안은 표준오차, 상수 및 국가별, 연도별 터미에 대한 회귀계수는 미표기

다음으로 <표 5>는 ETB로 측정된 정부신뢰 수준에 대한 정부규제 수준의 영향에 대한 회귀분석 결과이다. 앞선 분석결과에 비해 매 시점마다 일정수준 이상의 표본 확보를 통해 회귀분석 결과가 도출되었으며, GaG를 활용한 분석결과와 유사한 양상을 보이고 있다. PMRI와 RQI로 측정된 정부규제 수준은 정부신뢰 수준에 특별히 유의미한 영향을 미치고 있지 않으나, DBI로 측정된 정부규제 수준은 2년 후(L2)와 1년-3년 평균값(L)에 대해 유의수준 5%에서 ETB로 측정된 정부신뢰 수준에 긍정적인 영향관계를 나타내고 있다. 정부규제의 감소를 포함한 정부개입의 완화가 정부신뢰 수준의 증가로 이어짐을 확인할 수 있다. 통제변수들의 경우 소득수준의 증가가 정부신뢰 수준의 증가에 일관된 영향을 보이는 것으로 파악되며 앞서와 마찬가지로 교육수준의 감소가 정부신뢰를 증가시키는 것으로 확인된다. 정치적 안정성의 영향은 다소 불명확하나 안정성이 높아질수록 정부신뢰에 긍정적인 것으로 파악된다.

〈표 5〉 정부신뢰(ETB)에 대한 정부규제 영향의 회귀분석 결과표

		Model I: 1년 후(L1)	Model II: 2년 후(L2)	Model III: 3년 후(L3)	Model IV: 평균 (L)
(종속변수= ETB)					
PMRI	PMRI	4.544 (14.736)	5.681 (9.918)	38.906 (45.509)	2.365 (10.674)
	1인당 GDP	47.514 (28.280)	24.382 (19.033)	-3.685 (56.854)	46.353** (18.420)
	교육수준	-6.711 (5.276)	-4.398 (3.551)	3.697. (6.849)	-1.012 (2.732)
	정치적 안정성	7.846 (12.964)	25.714** (8.725)	-18.591. (26.380)	-4.087 (7.835)
		n=25, F=2.717	n=25, F=4.249	n=24, F=1.433	n=37, F=3.068
DBI	DBI	0.278 (0.427)	0.889** (0.354)	0.458 (0.456)	0.524** (0.206)
	1인당 GDP	44.772*** (12.433)	34.910*** (10.368)	27.899** (13.635)	35.101*** (6.067)
	교육수준	-1.821 (1.389)	-3.398*** (1.159)	-2.820** (1.352)	-2.634*** (0.676)
	정치적 안정성	6.942 (4.241)	10.597*** (3.482)	8.945** (4.319)	8.193*** (1.969)
		n=105, F=8.267	n=107, F=12.941	n=95, F=9.004	n=109, F=35.062
RQI	RQI	2.337 (6.273)	-2.429 (5.649)	-6.065 (5.75)	-1.894 (3.458)
	1인당 GDP	45.302*** (12.736)	44.089*** (11.764)	39.371*** (14.050)	47.197*** (3.458)
	교육수준	-2.538* (1.436)	-3.368** (1.306)	-2.826** (1.319)	-2.902*** (0.819)
	정치적 안정성	6.272 (4.576)	5.726 (3.960)	2.982 (4.061)	2.633 (2.397)
		n=104, F=8.076	n=117, F=8.990	n=117, F=8.042	n=130, F=19.813

주: 1) ***; p<0.01, **; p<0.05, *; p<0.1,

2) 괄호 안은 표준오차, 상수 및 국가별, 연도별 터미에 대한 회귀계수는 미표기

3) 정부규제 수준에 대한 정부신뢰 수준의 영향 분석

다음에서는 정부신뢰 수준을 선행요인으로 하여 정부신뢰가 정부규제에 미치는 영향관계에 대한 회귀분석 결과를 살펴본다.

먼저 <표 6>은 DBI로 측정된 정부규제 수준에 대한 정부신뢰 수준의 영향에 대한 회귀분석 결과이다. GaG와 ETB로 측정된 정부신뢰 수준을 사용한 분석에서는 정부규제에 대한 정부신뢰의 특별한 영향관계가 파악되지 않는다. 상대적으로 WVS를 사용한 분석에서는 통계적으로 유의미한 수준에서 일관된 영향관계를 나타내고 있으며 WVS의 증가가 DBI의 감소로 이어지는 것을 확인할 수 있다. 통계적 유의성은 낮지만 모든 분석결과에서 정부신뢰 수준에 대한 회귀계수가 일관되게 음(-)의 값을 나타내고 있으며 정부신뢰 수준의 증가가 DBI 지수값에 부정적인 영향을 미치고 있는 부분을 확인할 수 있다. DBI의 감소는 기업환경의 악화를 의미하며 정부규제의 증가로 이해된다는 점에서 정부신뢰 수준의 증가가 정부규제 수준을 증가시키는 것으로 해석된다. 한편, 통제변수들의 영향관계도 다소 불확실하지만 소득수준과 교육수준이 높아질수록 오히려 DBI 값이 감소하며 정부규제 수준이 증가한다고 파악된다.

<표 6> 정부규제(DBI)에 대한 정부신뢰 영향의 회귀분석 결과표

		Model I: 1년 후(L1)	Model II: 2년 후(L2)	Model III: 3년 후(L3)	Model IV: 평균 (L)
(종속변수= DBI)					
WVS	WVS	-0.134** (0.055)	-0.142** (0.058)	-0.118 (0.070)	-0.128** (0.055)
	1인당 GDP	1.504 (6.617)	-8.119 (6.962)	-4.705 (10.254)	-0.241 (8.030)
	교육수준	-0.171 (0.608)	-0.059 (0.640)	-0.048 (0.786)	-0.186 (0.615)
	정치적 안정성	-0.540 (2.218)	0.711 (2.334)	1.595 (3.035)	1.275 (8.030)
		n=37, F=34.676	n=37, F=25.110	n=37, F=17.400	n=37, F=28.705
GaG	GaG	-0.006 (0.022)	-0.027 (0.020)	-0.006 (0.022)	-0.022 (0.020)

	1인당 GDP	-5.568* (2.945)	-4.628* (2.724)	-8.362** (4.068)	-3.628 (3.085)
	교육수준	-0.706** (0.323)	-0.816*** (0.308)	-0.699** (0.313)	-0.744** (0.287)
	정치적 안정성	0.235 (0.951)	0.464 (0.903)	-1.787* (0.995)	-0.001 (0.829)
		n=172, F=49.860	n=174, F=50.800	n=137, F=51.093	n=174, F=63.231
ETB	ETB	-0.001 (0.027)	-0.038 (0.026)	-0.045* (0.025)	-0.021 (0.023)
	1인당 GDP	-7.678*** (2.598)	-7.084*** (2.442)	-9.599*** (3.593)	-8.772*** (3.045)
	교육수준	-0.830** (0.343)	-0.785** (0.328)	-0.270 (0.337)	-0.430 (0.318)
	정치적 안정성	1.267 (1.264)	2.081* (1.212)	1.073 (1.330)	1.329 (1.108)
		n=95, F=39.872	n=97, F=38.977	n=86, F=35.958	n=99, F=47.157

주: 1) ***, p<0.01, **, p<0.05, *, p<0.1,

2) 괄호 안은 표준오차, 상수 및 국가별, 연도별 터미에 대한 회귀계수는 미표기

다음으로 <표 7>은 RQI로 측정된 정부규제 수준에 대한 정부신뢰 수준의 영향에 대한 회귀분석 결과이다. 전반적으로 통계적 유의수준이 높지 않지만 개별 시점이나 평균값에 대한 분석모형에서 정부신뢰 수준의 증가가 RQI 값의 증가, 즉 정부규제 수준의 감소로 이어지고 있음을 확인할 수 있다. 앞선 분석에서 WVS로 측정된 정부신뢰 수준은 DBI 값에 부정적인 영향관계를 나타내었으나, RQI 값에 대해서는 낮은 통계적 유의수준에도 불구하고 긍정적인 영향관계를 나타내고 있는 점이 특이하다. DBI와 RQI 간의 높은 상관관계에도 불구하고 정부규제 수준에 대한 측정방식의 차이가 상반된 결과로 나타났을 가능성을 고려할 수 있다. 상대적으로 GaG와 ETB로 측정된 정부신뢰 수준은 일관되게 RQI에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 파악되며, 정부신뢰 수준의 증가가 정부규제의 감소로 이어짐을 확인할 수 있다. 한편, 통제변수에 대한 분석결과 역시 앞선 DBI에 대한 분석결과와 마찬가지로 소득수준과 교육수준이 높아질수록 DBI 값이 낮아지고 정부규제의 수준은 높아지는 것으로 분석된다. 그러나 정치적 안정성 수준은 DBI 값에 긍정적인 영향을 미치고 있으며 정치적 안정성이 높아질수록 DBI 값이 높아지고 정부규제의

수준은 낮아지는 것으로 파악된다.

〈표 7〉 정부규제(RQI)에 대한 정부신뢰 영향의 회귀분석 결과표

		Model I: 1년 후(L1)	Model II: 2년 후(L2)	Model III: 3년 후(L3)	Model IV: 평균 (L)
(종속변수= RQI)					
WVS	WVS	0.005* (0.003)	0.001 (0.002)	0.006* (0.003)	0.001 (0.002)
	1인당 GDP	0.851** (0.390)	0.298 (0.304)	-0.359 (0.437)	0.361 (0.294)
	교육수준	-0.073* (0.037)	-0.057** (0.028)	-0.106** (0.042)	-0.057** (0.027)
	정치적 안정성	-0.124 (0.104)	0.056 (0.097)	0.048 (0.117)	0.068 (0.093)
		n=44, F=43.391	n=66, F=28.867	n=44, F=37.450	n=66, F=30.054
GaG	GaG	0.003** (0.001)	0.002* (0.001)	0.002 (0.002)	0.003** (0.001)
	1인당 GDP	-0.391* (0.219)	-0.182 (0.260)	-0.409 (0.286)	-0.362** (0.178)
	교육수준	-0.039* (0.021)	-0.043** (0.020)	-0.055** (0.022)	-0.052** (0.017)
	정치적 안정성	0.024 (0.060)	0.116* (0.064)	0.064 (0.070)	0.040** (0.049)
		n=171, F=77.256	n=135, F=83.501	n=135, F=65.634	n=171, F=119.713
ETB	ETB	0.005** (0.002)	0.005** (0.002)	-0.001 (0.002)	0.003** (0.002)
	1인당 GDP	-0.390 (0.254)	-0.628** (0.290)	-0.561 (0.347)	-0.492** (0.200)
	교육수준	-0.021 (0.027)	-0.042 (0.028)	-0.058* (0.029)	-0.048** (0.022)
	정치적 안정성	-0.039 (0.098)	0.084 (0.109)	-0.018 (0.121)	0.007 (0.077)
		n=91, F=96.993	n=79, F=91.161	n=67, F=79.681	n=91, F=161.059

주: 1) ***, p<0.01, **, p<0.05, *, p<0.1,

2) 괄호 안은 표준오차, 상수 및 국가별, 연도별 터미에 대한 회귀계수는 미표기

마지막으로 <표 8>은 PMRI로 측정된 정부규제 수준에 대한 정부신뢰 수준의 영향에 대한 회귀분석 결과이다. 매 5년마다 측정되는 PMRI의 특성 상 정부신뢰지수와의 비교를 통한 영향관계를 분석하기에 충분한 데이터를 확보하지 못한 경우가 많았으며, 이에 WVS에 대한 분석은 모든 모형에서 결과값을 도출하지 못하였다. GaG를 사용한 분석에서도 각 시점별 분석결과는 도출할 수 없었으며, 1년-3년 평균값(L)을 이용한 분석만 가능하였다. GaG와 ETB를 활용한 분석에서도 정부신뢰 수준이 PMRI 수준에 특별한 영향을 미치지 못하는 것으로 파악된다. 한편, 통제변수로 포함된 교육수준과 정치적 안정성이 높아질수록 PMRI로 측정된 규제수준이 낮아지는 것으로 파악되고 있으며 앞선 결과와 비교할 때 교육수준에 따른 규제수준의 변화에 대해서는 상반된 결과를 나타내고 있다.

<표 8> 정부규제(PMRI)에 대한 정부신뢰 영향의 회귀분석 결과표

		Model I: 1년 후(L1)	Model II: 2년 후(L2)	Model III: 3년 후(L3)	Model IV: 평균 (L)
(종속변수= PMRI)					
GaG	GaG	-	-	-	0001 (0.002)
	1인당 GDP	-	-	-	-0.540 (0.366)
	교육수준	-	-	-	-0.067** (0.030)
	정치적 안정성	-	-	-	-0.286*** (0.089)
					n=102, F=11.693
ETB	ETB	-0.011 (0.011)	0009 (0.010)	-	0.000 (0.003)
	1인당 GDP	0011 (0.752)	-0.915 (1.073)	-	-0.165 (0.361)
	교육수준	-0.148 (0.108)	-0.022 (0.089)	-	-0.040 (0.037)
	정치적 안정성	-0.248 (0.487)	-0.300 (0.316)	-	-0.172 (0.142)
		n=24, F=4.403	n=24, F=3.708	-	n=59, F=17.584

주: 1) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1,

2) 괄호 안은 표준오차, 상수 및 국가별, 연도별 터미에 대한 회귀계수는 미표기

4) 연구가설의 검증 : 정부규제와 정부신뢰 간 영향관계 분석

전체 6개의 정부규제지수와 정부신뢰지수를 활용한 본 연구의 실증분석 결과는 다소 불명확한 면이 있다. 각 개념별로 높은 상관관계를 보이고 있음에도 불구하고 각 지수가 측정하는 정부규제나 정부신뢰의 내용 또는 방식의 상이함이 일관된 분석결과를 도출하는데 한계로 작용하고 있다. 그럼에도 불구하고 실증분석 결과를 종합할 때, 다음의 세 가지 가능성으로 정부규제와 정부신뢰 수준 간의 관계유형을 설명할 수 있을 것이다.

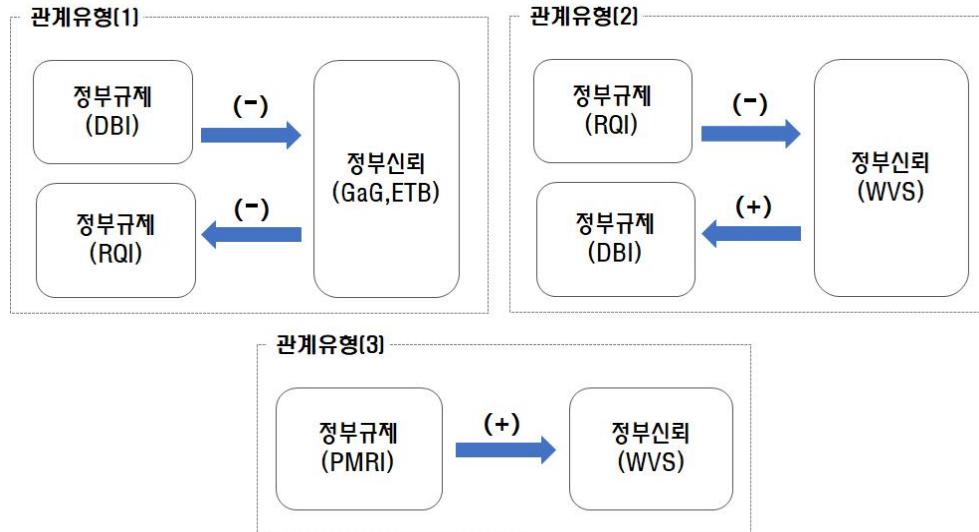
첫째, 정부규제와 정부신뢰 간의 부(不)의 선순환관계의 가능성을 파악할 수 있다. 이는 정부규제의 감소가 정부신뢰의 증가로 이어지고, 다시 정부신뢰의 증가가 정부규제의 감소로 이어지는 관계유형을 의미한다. DBI와 RQI로 측정된 정부규제 수준과 GaG와 ETB로 측정된 정부신뢰 수준 간의 관계에서 이를 확인할 수 있으며, 앞선 연구가설 가운데 H2와 H2.1은 채택되나, H1.1은 반대의 결과로 나타나 기각된다. 이러한 부(不)의 선순환관계는 규제개혁을 통한 정부규제의 감소가 정부신뢰의 증가를 통해 계속적으로 강화되는 과정을 설명하고 있다는 점에서 정부규제에 대한 자유주의적 입장을 강조하고 있다. 물론 회귀분석 결과표에서 개별 규제지수와 신뢰지수 간의 직접적인 부의 선순환관계를 확인할 수는 없다. 그러나 정부규제 수준을 측정하는 DBI와 RQI의 특성이 유사하며 통계적 유의수준(5%)에 미치지 못하는 수준이지만 회귀계수의 방향성을 고려하면 부의 선순환관계의 가능성이 가장 높게 파악된다.

둘째, 정부규제와 정부신뢰 간의 균형적 영향관계를 파악할 수 있다. 정부규제의 감소가 정부신뢰의 증가로 이어지나 앞선 부의 선순환관계와 달리, 정부신뢰의 증가가 정부규제의 증가로 이어져 적정 시점에서 균형을 이루는 관계유형이다. DBI와 RQI로 측정된 정부규제 수준과 WVS로 측정된 정부신뢰 수준 간의 관계에서 이를 확인할 수 있으며, 이러한 관계유형은 앞서 연구가설을 온전히 지지하는 결과로 해석된다. GaG나 ETB에 비해 WVS의 정부신뢰는 응답대상자의 특성도 차이를 보이지만 대인신뢰와 함께 정부신뢰를 조사하는 과정에서 정부신뢰 측정에 차이를 보이는 것으로 예상할 수 있다. 즉, 정부의 취약성에도 불구하고 이를 감수하는 기대적 측면에서의 신뢰개념이 부각된다면 정부신뢰의 증가는 정부역할에 대한 지지로 연결될 가능성이 높으며 이로 인해 적극적 정부개입에 따른 정부규제가 증가되는 상황을 설명할 수 있다. 비록 본 연구의 실증분석에

서는 WVS로 측정된 정부신뢰 수준에서만 확인되고 있으나 정부신뢰 수준이 높아지면 정부규제 수준도 높아질 것이라는 기존 논의들에 부합하는 부분이다(Sunstein and Reisch, 2019: 67-69).

셋째, 정부규제의 증가가 정부신뢰를 증가시키는 관계 유형이며, PMRI로 측정된 정부규제와 WVS로 측정된 정부신뢰 간의 관계에서 확인된다. 정부규제의 증가가 상대적으로 일반국민의 입장에서는 기업에 대한 정부의 적극적 감독과 통제로 이해될 수 있으며 정부신뢰의 증가로 연결될 가능성이 있다. 특히 정부신뢰의 원천을 부패통제나 청렴 등 윤리적 측면에 초점을 맞출 경우 기업에 대한 정부의 적극적 통제는 일반국민의 입장에서 정부신뢰의 증가요인으로 작용할 여지가 있다. 그러나 상대적으로 분석대상 표본수가 작고 한정적이라는 점에서 일반적인 관계유형으로 해석하기에는 한계가 있다.

〈그림 1〉 정부규제와 정부신뢰 수준 간의 영향관계 분석결과의 유형화



앞서 정부신뢰의 측정방식과 관련해서 언급했듯이 정부신뢰의 측정이 단일문항으로 이루어지는 과정에서 정부신뢰의 속성에 대한 구체적인 분석이 불가하다는 점은 정부규제의 수준과 정부신뢰 수준의 변화가 영향관계를 가지는 이유에 대해 설명하는 데에 한계를 가지게 한다. 또한 OECD 국가를 대상으로 하였으나, 측정지수에 따라 상이한 대상 국가와 시점이 포함되고 있는 부분은 측정지수 자체의 문제 외적으로 분석대상에 따른

차별성이 반영된 결과로 해석 가능하다. 그럼에도 불구하고 상대적으로 가장 다수의 표본을 대상으로 한 분석 결과를 살펴보면, DBI 및 RQI로 측정된 정부규제 수준이 낮아질수록 정부신뢰 수준이 높아지고 있음을 확인할 수 있다. 이는 기업하기 좋은 환경 조성을 위해 규제부담을 완화하고 정부개입을 최소화하는 정부노력이 경제 활성화의 효과와 별개로 정부에 대한 신뢰 향상에도 긍정적인 수 있음을 보여준다.

V. 결론

지난 1980년대부터 전 세계적으로 규제개혁이 추진되기 시작하였지만 규제비용관리제 등 여전히 정부규제의 수준을 줄이고자 하는 규제개혁에 대한 관심이 높다. 그러나 한편에서는 급변하는 산업경제적 환경과 사회위험의 급증에 대응하여 적극적인 정부개입의 필요성도 제기된다. 또한, 정부정책에 대한 국민적 신뢰도는 전반적으로 감소하면서 정책의 실효성은 더욱 떨어지고 있다. 이러한 배경에서 본 연구는 정부규제와 정부신뢰 간의 영향관계에 대한 실증적 분석을 통해 기존의 이론적 논의에 대한 보완과 함께, 향후 정부의 규제정책 방향에 대한 시사점을 모색하고자 하였다. 이를 위해 OECD 국가들을 대상으로 한 다양한 국가별 정부규제지수와 정부신뢰지수를 바탕으로 상호 간의 영향관계에 대한 패널회귀분석을 실시하였다.

분석결과, 다양한 결과분석 중에서도 정부규제의 수준이 감소할수록 정부신뢰의 수준이 증가하고 있음이 주요하게 확인되었다. 과도한 정부개입을 완화하고 기업하기 좋은 제도적 환경을 구축하는 정부의 노력이 경제적 성과의 창출을 통한 효과와 별개로 정부에 대한 민간부문의 신뢰를 제고하는데 긍정적임을 확인할 수 있다. 또한 정부규제 수준의 감소로 인한 정부신뢰 수준의 증가가 다시 정부규제 수준의 감소로 이어지는 부(不)의 선순환관계의 가능성을 살펴볼 수 있으며 정부신뢰 수준의 향상이 지속적인 정부개입의 완화를 추진할 수 있는 일종의 자신감을 형성한다고도 할 수 있다. 그러나 정부신뢰 수준의 증가가 정부 재량성의 확대 및 정부 개입의 확대로 이어져 정부규제 수준이 증가할 가능성도 존재한다는 점이 실증적으로 확인되었다. 결과적으로 정부규제와 정부신뢰 간의 부의 선순환관계 가능성도 제기되나 일정 수준에서 적절한 균형점을 형성할 가능성도 해석

되며 정부신뢰가 정부규제에 미치는 영향관계를 명확히 규정하기에는 한계가 있다.

그럼에도 불구하고 본 연구를 통한 실증분석의 주요한 결과는 적극적인 규제개혁을 통한 정부규제 수준의 완화가 정부에 대한 국민신뢰도 제고에 긍정적일 수 있음을 강조하고 있다. 더구나 기존 연구들에서 제시한 규제개혁으로 인한 사회경제적 성과에 따른 간접적 효과까지 고려한다면 정부의 규제개혁 추진이 정부신뢰 제고에 상당히 중요한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 따라서 정부신뢰를 높이기 위해 단순히 정부개입을 확대하기보다 오히려 정부개입을 최소화하고 민간의 자율성을 극대화하는 것이 더욱 효과적일 수 있음을 숙고할 필요가 있다. 최근 정부운영 기조로 적극행정을 강조하고 있는데 개입할 수 있음에도 불구하고 적극적으로 개입을 억제하는 것도 적극행정 노력의 일환으로 이해되어야 할 것이다. 애초에 규제혁신을 위한 목적에서 적극행정의 개념이 도입되었으나 오히려 더 적극적으로 정부가 규제하는 것을 적극행정으로 호도하고 있는 부분은 경계해야 할 것이다.

한편 본 연구에서는 정부규제와 정부신뢰의 영향관계 분석을 위해 가장 활용도가 높은 6개의 정부규제지수와 정부신뢰지수를 활용하였다. 정부규제와 정부신뢰라는 동일한 개념의 측정을 의도하고 있으나 각 지수들의 특성에 따른 분석결과의 차이가 나타나고 있는 부분은 본 연구의 한계이자 시사점이라고 할 수 있다. 또한 OECD 국가들에 한정했음에도 불구하고 각 지수들에 따라 조사대상에 포함된 표본이 상이한 부분도 일관되고 명확한 연구결과를 파악하는데 한계점으로 작용하고 있다. 정부규제와 정부신뢰 간 영향관계 분석을 왜곡할 수 있는 대표적인 사회경제적 요인을 통제변수로 포함했음에도 불구하고 추가적인 요인의 통제 필요성이 존재하므로 향후 보완될 필요가 있다. 향후 후속 연구를 통해 정부규제 및 정부신뢰 수준 간의 영향관계의 방향성은 물론, 다른 영향요인과 비교한 상대적인 영향정도 등에 대해서도 검토하는 발전된 연구가 진행되길 기대한다.

참고문헌

- 강정석·윤건·박정원·심우현. (2016). 「정부역량 지수화 방안 연구」, KIPA 연구보고서
규제개혁위원회. (2016). 「2016년도 규제개혁백서」, 규제개혁위원회.
- 금현섭·백승주. (2010). 정치적 이념, 정부신뢰 그리고 정책지지, 「행정논총」, 48(4):
201-228.
- 김병규·이근수. (2009). 정치경제적 관점에서 본 정부신뢰의 영향요인: 이명박 정부에 대한
국민인식을 중심으로, 「한국행정논집」, 21(3): 893-914.
- 김상현. (2010). 정부 규제와 경제성장 : 이론적 배경에 기초한 실증분석. 「행정논총」, 48(3),
59-82.
- 김정숙·최선미. (2019). 정책홍보가 정부신뢰에 미치는 영향에 관한 연구: 정보접근성, 세대
간 차이에 대한 조절효과를 중심으로. 「국가정책연구」, 33(1), 185-220.
- 김정욱·기경식. (2019). 규제개혁의 경제적 효과, 「규제연구」, 25(2): 45-79
- 김효기, 심준섭. (2012). 규제 수용성의 결정 요인에 관한 경험적 연구: 금융규제를 중심으
로. 「정책분석평가학회보」, 22(3), 33-64.
- 김흥주. (2016). 「행정에 관한 국민 인식조사」, KIPA 연구보고서, 2016-18, 1-368.
- 류태진. (2014). 한국·일본·미국·독일의 대인신뢰와 정부신뢰: 수준과 영향요인 분석. 「한국
정치연구」, 23(3): 189-218.
- 문명재, 황창호, 김태형. (2017). 정책홍보·정책수단·정책산출 그리고 정부역량이 정부신뢰
에 미치는 영향: 국민인식조사를 중심으로. 「정부학연구」, 23(1), 223-254.
- 문승민·최선미. (2018). 전자정부의 만족도가 정부 신뢰에 미치는 영향에 관한 연구: 정부역
량의 매개효과를 중심으로. 「한국행정학보」, 52(4), 119-149.
- 박동서·최병선·이달곤·권해수. (1992). [작은 정부]의 개념 논의, 「한국행정학보」, 26(1).
- 박순애. (2006). 정부에 대한 이해와 정부신뢰의 관계: 우리나라 대학생을 중심으로, 「한국행
정학보」, 40(2): 73-97.
- 박종민. (1991). 정책산출이 정부신뢰에 주는 영향, 「한국행정학회보」, 25(1): 291-305.
- 박종민·배정현. (2007). 정부신뢰와 정책태백 및 정부공정성에 대한 태도, 「한국행정학회 학
술대회 발표논문집」, 2008: 1-26.

- 박종민·배정현. (2011). 정부신뢰의 원인: 정책결과, 과정 및 산출, 「정부학연구」, 17(2): 117-142.
- 박푸름, 김재일. (2018). 정부신뢰모형 도출을 위한 영향요인 분석. 「한국공공관리학보」, 32(3), 255-281.
- 배정현. (2012). 경제성과 대 비경제성과, 무엇이 정부신뢰에 더 중요한가? : 아시아로부터의 증거, 「한국행정학회 하계학술발표대회 논문집」, 2012: 1-20.
- 손호중·채원호. (2005). 정부신뢰의 영향요인에 관한 연구, 「한국행정학보」, 39(3): 87-113.
- 신현재·김병섭. (2019). 정부의 기능별 지추구조가 국민행복에 미치는 영향 분석, 「행정논총」, 57(3): 63-88.
- 양건모·박통희. (2007). 의사, 약사의 정책과정 참여가 보건복지부에 대한 신뢰에 미치는 영향, 「한국행정학회보」, 41(4): 357-385.
- 오경민, 박흥식. (2002). 정부신뢰 수준의 측정과 비교에 관한 연구. 「한국정책학회보」, 11(3), 113-135.
- 윤상오. (2015). 전자정부와 정부신뢰의 관계에 관한 연구. 「한국지역정보학회지」, 18(4), 29-58.
- 이동원·김선빈·박준. (2008). 「한국의 경제규제비용 분석」. 삼성경제연구소.
- 이민호. (2015). 「규제개혁의 경제적 효과에 관한 연구」. KIPA 연구보고서, 2015-04.
- 이민호. (2016). 규제개혁지수 작성을 통한 규제개혁의 산업경제적 효과 분석. 「한국경제포럼」, 9(2): 21-54.
- 이민호·이종한·임동진. (2008). 「규제개혁 만족도조사 설계 연구」, 국무총리실 정책연구보고서.
- 이민호·정용덕. (2013). 「국가경쟁력 제고를 위한 정부신뢰 증진방안 연구」, KIPA 연구보고서, 2013-40.
- 이승중. (2010). 정부신뢰에 대한 종교의 영향, 「한국행정학보」, 44(1): 99-119.
- 이영범, 지현정. (2008). 정부 규제와 생산성과의 관계에 관한 국제비교연구. 「행정논총」, 46(3), 235-261.
- 이용규, 김지수. (2014). 신뢰의 확산이 사회적 규제 적합성 인식에 미치는 영향에 관한 실증적 연구. 「국가정책연구」, 28(1), 1-23.

- 이종범. (1986). 국민과 관료제. 서울: 고려대학교 출판부.
- 이종한. (2013). 규제성과의 측정 및 활용에 관한 연구. KIPA 연구보고서, 2013-09, 1-308.
- 이종한·최무현. (2004). 국민의 정부의 규제개혁 성격에 관한 실증연구: 규제개혁위원회 등록 규제 데이터베이스 분석을 중심으로, 「한국정책학회보」, 13(2): 37-66.
- 장용진. (2013). 정부신뢰의 원인: 국가간 비교연구. 「정부학연구」, 19(3), 189-214.
- 전대성·권일웅·정광호. (2013). 정부신뢰에 대한 연구: 대통령에 대한 신뢰와 정부정책에 대한 평가 비교를 중심으로, 「한국정책학회보」, 22(2): 181-207.
- 정승화. (2020). 개별 부처 브랜드가 정부신뢰 형성 과정에 미치는 영향 연구. 「한국콘텐츠학회 논문지」, 20(4), 601-615.
- 최병선. (1992). 정부 규제론: 규제와 규제완화의 정치경제. 서울 : 법문사.
- 최성락. (2017). 규제 신뢰 영향 요인에 관한 연구. 「한국콘텐츠학회논문지」, 17(4), 621-628.
- 최성락. (2019). 규제 신뢰에 영향을 미치는 사회적 요소에 대한 연구. 「규제연구」, 28(2): 63-86.
- 최성락·전별. (2019). 정부신뢰에 미치는 영향요인분석: 정부 요소 및 개인적 요소를 중심으로. 「한국콘텐츠학회논문지」, 19(12), 238-248.
- 최원락. (2015). 「우리나라의 규제비용 추정」. 규제개혁 시리즈, 15(1), 1-24.
- 하병기 외. (2000). 「규제개혁의 경제효과 분석」. 산업연구원 21세기 준비총서(2). 을유문화사.
- 한광석. (1999). 김대중 정부 규제개혁평가와 과제: 총괄평가, 규제개혁 어디까지 왔나, 「한국경제원 세미나 자료」, 1999.6.
- 한치록. (2017). 패널데이터강의. 서울: 박영사.
- 홍종호, 오형나, 권혁용. (2015). 정부신뢰 결정요인 : 정책성과 vs 정치지도자 효과. 「2015 재정학회 추계학술대회발표집」.
- 황아란, 서복경. (2015). 정책과정이 정부신뢰에 미치는 영향: 2014년 유권자 인식을 중심으로. 「한국행정논집」, 27(4), 1193-1214.

Akay, A., (2009) The Wooldridge Method for the Initial Values Problem is Simple:

- What About Performance?. IZA Discussion Paper.
- Al-Ubaydli, O. & McLaughlin, P. A. (2015). RegData: A numerical database on industry-specific regulations for all United States industries and federal regulations, 1997-2012, Regulation & Governance, doi: 10.1111/rego.12107
- Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate, Oxford Socio-Legal Studies.
- Busse, M. and Groizard, J.L. (2008). Foreign Direct Investment, Regulations and Growth, World Economy, 31(7), 861-886.
- Chanley, V. A. (2000) The Origins and Consequences of Public Trust in Government. The Public Opinion Quarterly, 64(3), 239-256.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2014). TRUST IN GOVERNMENT: The Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors, and Demography. Public Performance & Management Review, 28(4), 679-690.
- Citrin, J. (1974). Comment: The Political Relevance of Trust in Government, The American Political Science Review, 68(3): 973-988.
- Cook, T., & Gronke, P. (2005). The Skeptical American: Revisiting the Meanings of Trust in Government and Confidence in Institutions. The Journal of Politics, 67(3),
- Crain, W. M., & Hopkins, T. D. (2005). The Impact of Regulatory Costs on Small Firms.
- Crews, C. W. Jr. (2014). Ten Thousand Commandments: An Annual Snapshot of the Federal Regulatory State, Competitive Enterprise Institute.
- Dawson J. W., & Seater, J. J. (2013). Federal Regulation and Aggregate Economic Growth, Journal of Economic Growth, 18, 137-177.
- Djankov, S., McLeish, C., Ramalho, R., (2006). Regulation and Growth, World Bank Working Paper.
- Easton, D. (1965). A Systems Analysis of Political Life. New York: Wiley.

- Edelman. (2012). Edelman Trust Barometer Korea Report.
- Granger, C. (1969). Investing Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods, *Econometrica*, 37(3): 424-438.
- Granovetter, M. (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, *American Journal of Sociology*, 91: 481-510.
- Gunarathne, A., Spiller, A., & Risius, A. (2020). Public acceptability of government interventions to reduce obesity: Policy effectiveness, policy fairness, government trust and political ideology. *Proceedings of the Nutrition Society*, 79(OCE2), E128.
- Heatherington, M. J. (2005). *Why Trust Matters: Declining Political Trust and the Demise of American Liberalism*, Princeton University Press.
- Heatherington, M. J. (1998). The Political Relevance of Political Trust. *American Political Science Review*, 92(4), 791-808.
- Hibbing, J. R., & Theiss-Morse, E. (2001). Process Preference and American Politics: What the People Want Government to Be, *American Political Science Review*, 95(1).
- Kramer, G. H. (1971). Short-term fluctuations in US voting behavior, 1896-1964, *American Political Science Review*, 65(1): 131-143.
- Lewis, J. D., & Weigert, A. (1985). Trust as a Social Reality, *Social Forces*, 63(4): 967-985.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An Integrative Model of Organizational Trust, *Academy of Management Review*, 20(3): 709-734.
- Miller, A. H. (1974). Political Issues and Trust in Government: 1964-1970, *The American Political Science Review*, 68(3): 951-972.
- Mishler, W., & Rose, R. (1997). Trust, Distrust and Skepticism: Popular Evaluations of Civil and Political Institutions in Post-Communist Societies.

- Journal of Politics. 59(2), 418-451.
- Nicoletti, G., Bassanini, A., Ernst, E., Jean, S., Santiago, P., & Swaim, P. (2001). Product and labor markets interactions in OECD countries. OECD Economics Department Working Papers, No. 312, OECD, Paris.
- North, D. (1990). Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press.
- OECD. (2019). Government at a Glance. OECD Publishing, Paris.
- OECD·KDI. (2018). Understanding the Drivers of Trust in Government Institutions in Korea. OECD Publishing, Paris.
- Ogus, A. (1994). Regulation: Legal Form and Economic Theory, Clarendon Press, Oxford.
- Parente, S. L., & Prescott, E. C. (1999). Barriers to Riches. Third Walras-Pareto Lecture. Lausanne: University of Lausanne.
- Putnam, Pharr, & Dalton, (2000). Trouble in the Advanced Democracies? A Quarter-Century of Declining Confidence, Journal of Democracy, 11: 5-25
- Putnam, R. D. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, New York: Simon & Schuster.
- Rudolph, T. J. (2009). Political Trust, Ideology, and Public Support for Tax Cuts, Public Opinion Quarterly, 73(1): 144-158.
- Sunstein, C., & Reisch, L. (2019). Trusting Nudges: Toward a Bill of Rights for Nudging, Routledge.

The Relationship Between Government Regulations and Trust in Government: An Empirical Analysis Using Regulatory Index and Trust Index of OECD countries

Hyejin HAN, Rhea KIM, Minho LEE

Despite the policy implication of the relationship between government regulations and public trust in government, the direction of the relationship has not been clearly discussed as regulatory policies are both a means and an outcome. Will easing the level of government regulations through regulatory reform increase public trust in government? Or will the level of government regulation increase as trust in government increases? This study seeks to find implications for the future direction of regulatory reform through an empirical analysis of the relationship between government regulations and trust in government. To this end, a total of six government regulatory indices and trust indices were used to conduct a panel regression analysis for 37 OECD countries from 1998 to 2020. As a main result of the analysis, the level of trust in government increases as the level of government regulation is eased. There is also a possibility of a virtuous cycle of regulatory reforms which shows that the increase in the trust level caused by a decrease in the regulatory level will lead to a decline in the level of regulations again. However, some analysis

results show that an increase in the trust level may lead to a rise in the government regulation level, making it difficult to come to a clear conclusion regarding the impact of trust in government on regulations. Nevertheless, when looking at the impact of regulations on trust in government, relaxation of regulations through active regulatory reform may elicit a positive effect with regard to enhancing public trust in the government. This suggests that regulatory reforms are needed not only to revitalize the economy but also to enhance public trust in government.

Keywords: Government Regulation, Trust in Government, Regulatory Index, Trust Index