

Jeonbuk Institute 20160219 vol.148

# ISSUE BRIEFING

---

## 전북도민 행복도와 정책연계방안

김동영\_미래전략연구부 부연구위원  
이중실\_미래전략연구부 연구위원  
이지훈\_미래전략연구부 부연구위원

C O N T E N T S

# Issue Briefing

이슈브리핑 2016년 02월 19일 vol.148 발행인\_강현직 발행처\_전북연구원 주소\_전북 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696  
TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206

※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 ([www.jthink.kr](http://www.jthink.kr))에서도 볼 수 있습니다.

## 전북도민 행복도와 정책연계방안

1. 행복도 측정의 필요성
  - 1) 삶의 가치 변화
  - 2) 행복과 정책연관성
2. 행복지표 추진 사례
  - 1) 국외사례
  - 2) 국내사례
  - 3) 시사점
3. 전북도민 행복도 현황
  - 1) 행복도의 측정
  - 2) 전라북도 도민의 행복도 수준
4. 전북도민 행복도 증진방안을 위한 제언
  - 1) 도민참여형 전라북도 행복지표 개발
  - 2) 행복도와 정책연관성 제고
  - 3) 도정대표통계를 도정행복지표로 전환
  - 4) 전라북도 행복정책의 목표를 '행복한 지역성장'으로 설정



## 전북도민 행복도와 정책연계방안

- 1인당 국민소득이 2만 달러를 넘어선 국내적 상황과 전세계적인 저성장의 지속에 의해 국가정책이 소득이나 개발 중심에서 소외되었던 건강, 여가, 사회적 관계 등의 다양한 요소를 통합적으로 정책에 반영해야 한다는 의견이 전세계적으로 대두
- 이 같은 정책적 관심의 변화로 인해 행복의 개념을 정책의 중요한 지표로 활용하여 국민의 삶의 질을 평가하고 관리하기 위한 시도가 나타나기 시작했고, OECD는 행복의 개념을 삶의 질과 물질적 조건의 균형으로 충족될 수 있다고 보고 행복감이 지속가능하기 위해서는 네 가지 자본 즉, 자연적 자본, 인적 자본, 경제적 자본 그리고 사회적 자본이 필요하다고 지적
- 이를 반영하듯 국내에서도 서울시, 강원도, 충청남도 등에서 행복지표를 개발하고 이를 정책과 연계하기 위한 연구 수행 중
- 전라북도는 아직 행복도에 대한 지표개발과 조사가 이루어지지 않고 있지만 최근 한국일보의 행복도조사와 통계청의 사회조사는 전라북도에 유의미한 시사점을 제공하고 있음
- 한국일보의 지역행복도조사(2016. 1.22)에서 전라북도는 경제적 만족도는 낮았지만 행복도와 밀접한 관계가 있는 신뢰도(휴대폰 · 지갑 분실시 다시 돌아온다고 생각하는 사람의 비율)에서 전국 평균 30.7%보다 훨씬 높은 43.5%로 2위, 연대감(공경에 처했을 때 도와줄 수 있는 사람의 수)은 4.5명으로 5위 등으로 나타났으며, 결과적으로 행복도(지난 1년간 얼마나 행복하십니까)에서 65%로 전국 2위, 광역도에서는 1위를 차지
- 통계청 분석자료에 기초해서 전라북도의 행복도 관련 지표를 지역별로 비교해보면가족관계, 주관적 만족감, 사회적 관계망, 사회안전, 계층의식 등은 전국 평균에 비해서 낮게 나타났지만, 근로여건, 문화향유생활 여건, 사회보장제도 여건, 생활여건, 건강평가, 의료서비스 만족도, 계층이동, 주관적 소득수준은 전국 평균에 비해서 높음
- 한국일보와 통계청의 행복도조사를 통해 전북도민은 물질적 만족도는 낮지만 삶의 질 만족도는 높은 것으로 나타남
- 전북도민의 행복도 증진을 위해서는 첫째, 도민이 직접 참여하여 만들어가는 도민참여형 전라북도행복지표의 개발이 필수
- 둘째, 전라북도는 우선 행복정책을 총괄할 수 있는 전담부서를 지정하여 행복정책의 지표별 계획수립 및 성과목표 달성여부 지속적 관리를 통해 정책연계성 강화 필요
- 34개 분야 45개 지표로 구성되어 있는 서민경제중심의 도정대표통계를 도정행복지표로 전환하여 전라북도 정책의 방향성과 선명성을 높일 필요가 있음
- 마지막으로 경제적 성장의 필요성과 도민들의 행복한 삶에 대한 욕구를 동시에 추구할 수 있는 '행복한 지역성장'을 전라북도 행복정책의 목표로 설정하여 지역의 경제성장과 개발의 결과가 도민의 행복으로 체감될 수 있는 기반 마련

# 1. 행복도 측정의 필요성

## 1) 삶의 가치 변화

- 2008년 세계적 금융위기 이후 경제적 부가 시민의 행복이나 삶의 질에 미치는 영향이 일정수준 이상 넘어가면 소득과 행복이 비례해서 커지는 것이 아니라는 '이스털린(Easterlin)가설'<sup>1)</sup>이 더욱 주목받으면서 GDP중심의 정책에 대한 변화의 인식이 높아짐<sup>1)</sup>
  - 영국 워릭대학의 유지니오 프로토 교수에 의하면 "1인당 국민소득이 2만달러가 넘으면 소득이 행복에 미치는 영향이 줄어들고, 3만 6000달러가 넘어가면 과도한 업무 스트레스 등으로 오히려 행복도가 감소하는 경향"이 있음(한국일보 2016. 1. 18)
- 경제성장은 그 자체가 목적이라기보다는 더 나은 삶의 조건을 창출하기 위한 수단에 불과한 것이기 때문에 경제성장은 물론 삶의 질과 행복정도를 측정할 수 있는 종합적 사회발전 지표의 필요성 대두(국민대통합위원회, 2014)
- 또한, 1인당 국민소득이 2만 달러를 넘어선 국내적 상황과 전세계적인 저성장의 지속에 의해 국가정책이 소득이나 개발중심에서 소외되었던 건강, 여가, 사회적 관계 등의 다양한 요소를 통합적으로 정책에 반영해야 한다는 의견이 전세계적으로 대두
  - 국민소득의 2만달러 정체와 양극화의 심화 등에 의해 경제적 부를 국민행복으로 연결하기 위한 국가와 지자체의 정책적 노력 필요
  - 경제가 발전함에 따라 소득증가가 삶의 전부라 아니라는 인식이 강해지면서 현재 우리나라 뿐만 아니라 전 세계적으로 물질적인 풍요로움과 더불어 정신적인 삶의 질이나 행복에 관심이 높아지고 있음(황명진 · 심수진, 2013)
- 국민의 생활수준을 평가하는 지표로서 국민소득을 활용해왔지만 그 자체가 국민의 삶의 질이나 복지수준을 평가하기에는 한계가 있고 국민이 피부로 체감하는 행복도(happiness)에 대한 평가가 무엇보다도 중요
  - 일부 학자들은 경제발전 정도의 측정과 정책목표 설정에 있어 국민총생산(GDP)이나 1인당 GDP와 같은 전통적인 지표뿐만 아니라 국민들이 실제로 느끼는 행복도가 중요하게 평가되어야 한다고 주장
  - 실제로 일본의 경우 1958년부터 1991년까지 1인당 국민소득은 6배 증가했지만 삶의 만족도는 4점 만점에 2.7로 정체되었고, 미국도 1972년~74년과 1994년~1996년 기간 동안 평균실질소득은 19% 증가했지만 평균행복지수는 2.21에서 2.17로 하락(유정식 외 역, 2015)
- 특히 GDP나 GRDP 등의 경제지표는 지역주민이 생활하고 있는 현실을 정확하게 진단하는데 한계가 있어 전라북도 도민의 삶을 보다 현실감있게 평가하고 진단할 수 있는 별도의 측정지표 필요
  - 국가와 지방자치단체의 존재이유는 국민 그리고 도민의 행복을 향상시키는데 있다는 점에서 현재까지 계량적으로 측정해 오던 경제 및 사회지표를 재검토하여 주민 스스로 자각하고 인식하는 행복수준을 반영할 수 있는 정책 진단기준 설정 필요
- 행정의 주된 정책의 지향점을 도민의 '행복'으로 일체화하고 도민의 행복수준에 대한 평가와 진단을 통해 정책에 대한 도민의 체감도 향상 견인 필요
- 경제성장 자체가 도정의 정책목표가 될 수는 없고 결국 정책의 지향점은 도민의 행복에 있다는 점에서 GRDP만을 늘리는 성장이 아닌 도민의 행복도를 높이는 '행복한 지역성장'정책 개발 필요
- 전라북도의 '도민이 행복한 성장'정책을 추진하기 위해서는 도민의 실제적인 삶의 질과 행복감을 측정할 수 있는 '도민행복지수의 과학적 개발과 주기적 측정, 그리고 체계적 관리방안 마련 필요

1) 소득이 높은 사람은 소득이 낮은 사람에 비해서 평균적으로 더 행복하지만 시계열 분석을 해보면 일정 수준이상의 소득에 도달하면 소득이 증가해도 행복의 증가는 거의 이루어지지 않거나 매우 미미한 증가수준을 보인다. 이와 같은 현상을 이스털린 패러독스(the Easterlin paradox)라 하는데, 핵심적인 메시지는 물질적 부를 창출하는 경제성장이 인간의 행복을 증진해주리라는 근대화주의의 이념은 환상에 불과하다는 것이다(이훈희, 2016)

## 2) 행복과 정책연관성



- 빈곤인구의 증가, 저출산 고령사회의 가속화, 사회양극화의 심화 등 한국사회가 직면하고 있는 다양한 문제의 해결을 위해서는 성장 중심의 경제논리와 함께 국민의 삶의 질과 행복감을 체계적으로 관리할 수 있는 사회논리의 균형적 접근 필요
- 계량적 산출지표인 경제적 지표의 체계적 관리와 함께 국민의 일상적인 삶의 양식과 생활의 만족도를 질적으로 향상시킬 수 있는 사회적 가치에 대한 종합적 평가와 진단을 통해 양적 경제성장과 질적 사회발전을 균형적으로 향상시킬 수 있는 새로운 정책관점 필요
- 최근에는 GDP는 경제영역에서 생산활동이나 부의 축적을 측정하는데 적합하지만 사람들의 삶과 행복에 영향을 미치는 안전, 여가, 소득분배, 환경 등 성장자체를 지속가능하게 만드는 요인에 대한 고려가 없다는 비판에 직면하면서 경제성장이 의미가 있으려면 그것이 사람들의 건강이나 지적능력을 개발하여 높은 수준의 삶을 가능케 할 수 있어야 한다는 데에 정책적 관심 증가(국민대통합위원회, 2014)
- 이 같은 정책적 관심의 변화로 인해 행복의 개념을 정책의 중요한 지표로 활용하여 국민의 삶의 질을 평가하고 관리하기 위한 시도가 나타나기 시작했고, 부탄이 1972년에 국민총행복(Gross National Happiness: GNH)를 제시하여 행복도와 정책을 체계적으로 연계
- 부탄의 국민총행복 발표에 따른 국민행복도와 정책의 연계이후 OECD와 World Bank와 같은 국제기구도 행복도를 증진하기 위한 연구를 진행하고 관련 지표를 개발하여 국제수준에서 각 국가나 도시의 행복도를 측정하고 있음
  - OECD는 인간개발지수를 통해 1인당 GDP와 함께 평균수명, 교육정도, 교육기회 등의 지표를 활용하여 각국의 삶의 질에 대한 종합적인 평가 진행
  - OECD의 인간개발지수(HDI)에서 삶의 질은 단순히 물질적 측면에만 국한하지 않고 건강이나 지적능력 등을 개발하여 높은 수준의 삶을 가능하게 하는 것을 말함, 즉 경제성장과 인간발전이 실질적으로 인류의 삶의 질을 개선시키는지를 측정하는데 그 의미가 있음(국민대통합위원회, 2014)

〈그림 1〉 행복(well-being)의 개념



자료 : OECD(2013), How's Life 2013: Measuring Well-being

- OECD는 행복의 개념을 삶의 질과 물질적 조건의 균형으로 충족될 수 있다고 보고 행복감이 지속가능하기 위해서는 네 가지 자본 즉, 자연적 자본, 인적 자본, 경제적 자본 그리고 사회적 자본이 필요하다고 지적
- 정책의 목표가 경제적 부의 창출과 더불어 '행복한 삶' 또는 '좋은 사회'로 이동하면서 이를 측정하고 관리할 수 있는 정책적 도구로서 행복지표의 필요성과 중요성이 부각되고 있음
  - UN의 세계행복 보고서, 영국 신경경제재단(NEF)의 행복지수(Happy Planet Index)
  - 미국 KNIS(Key National Indicators System), 캐나다 CIW(Canadian Index Wellbeing)
  - 부탄 국민총행복지수(GNH : Gross National Happiness)

05

## 2. 행복지표 추진 사례

### 1) 국외사례

#### □ 영국의 행복지수(National Well-being in the UK)

- 영국은 2011년 국민의 삶의 질(wellbeing)을 주기적으로 점검해 정부정책에 반영하기 위해 국민의 주관적 삶의 질을 측정하기 시작
- 영국의 행복지수는 기존의 경제중심의 국민총생산(GDP)을 보완하고 국민들이 실제로 느끼는 심리적·환경적 웰빙정도를 측정할 수 있게 설계되었으며 이를 정부가 공식적으로 관리
- 영국 통계청은 2010년 국민토론회를 개최하여 국민 삶에 대한 대표적 질문에 대한 응답을 통해 삶의 질 측정에 반영
  - 당신의 현재 삶에 대해 얼마나 만족하십니까?
  - 당신은 어제 행복하셨나요?
  - 당신은 어제 얼마나 불안감을 느끼셨나요?
  - 당신은 당신의 삶이 얼마나 가치 있다고 느끼시니까?
- 영국 행복지수는 10개의 도메인으로 구성
  - 삶에 대한 주관적 평가, 가족 및 사회관계, 건강, 시간활용, 지역사회, 수입 및 자산, 경제적 삶, 사회적 자본, 정치, 지속가능한 환경

#### □ 부탄의 국민총행복(GNH: Gross National Happiness)

- 부탄은 1972년 국민의 행복이 단순히 물질이나 경제적 부로 측정할 수 없다고 보고 국민의 주관적인 행복수준을 파악하기 위한 국민총행복지수 도입
- 부탄은 국내총생산(GDP)과 같은 경제적 지표는 전세계적으로 가장 낮은 수준에 불과하지만 영국의 유럽 신경경제재단(NEF)의 국가별 행복지수 조사(2015)에서 143개국 중 1위
- 부탄은 국민총행복위원회를 두고 국가의 법령 까지도 국민의 행복을 성장시킬 수 있는 지를 검토하는 등 국민의 행복을 목표로 정책 추진
- 국민총행복지수는 9개 영역 72개 지표로 구성되어 있으며 부탄연구소(The Centre for Bhutan Studies) 주관으로 조사

〈표 1〉 부탄 국민총행복(Gross National Happiness)

영역	주요 측정영역
심리적 행복 (Psychological Wellbeing)	삶의 만족도, 스트레스 정도, 질투심, 좌절감, 이기심 등 부정적 감정, 동정심, 관대함, 평정심 등 긍정적 감정, 기도문 암송 및 명상 횟수 등 영적 추구
건강(Health)	주관적 건강상태, 지난 30일간 건강한 일수, 장애, 정신건강, 모유수유기간, 보건소까지 걷는 거리
시간활용(Time Use)	근로시간, 수면시간
교육(Education)	교육달성지표, 지역언어지표, 지역전설지식표, 문헌해독지표
문화다양성과 회복력 (Cultural diversity and resilience)	모국어 구사수준, 전통예술적 기술, 전통놀이 횟수, 사회문화적 참여, 규범에 대한 아동교육
좋은 거버넌스 (Good Governance)	정치참여, 기본권(정치적 자유), 거버넌스 서비스, 정부활동
지역사회 활성화 (Community Vitality)	이웃과의 관계, 가족, 안전성, 신뢰, 사회화, 봉사활동, 기부, 사회적 지지



생태다양성과 회복력 (Ecological diversity and resilience)	생태문제, 환경에 대한 책임, 자연환경 파괴, 도시화문제
생활수준 (Living Standards)	가구소득, 자산, 주택상태, 음식물 안전, 의복구매, 지역축제 기여도, 가옥의 시급한 유지보수

출처: Gross National Happiness(<http://www.grossnationalhappiness.com/>)

## □ 일본 신국민생활지표

- 일본은 변화하는 사회·문화적 환경변화에 맞춰 국민의 삶의 질을 측정하기 위해 1992년 신국민생활지표(People's Life Indicators) 도입
- 신국민생활지표는 경제적 만족 외에 심리적·사회적 만족과 가치관 등 8개의 활동영역으로 구성

〈표 2〉 일본 신국민생활지표

영역	지표구성
주거	주거환경, 치안, 주택소유 등
소비지출	수입, 지출, 자산, 소비생활 등
근로	임금, 노동시간, 취업기회, 노동환경 등
양육	육아/교육 지출, 교육시설, 진학률 등
보건의료	의료, 보건, 복지서비스 등
여가	휴가, 여가시설, 여가 지출 등
교육	대학, 생애학습 시설, 문화시설, 학습시간 등
관계	혼인, 지역교류, 사회적 활동 등

자료 : 황명진·심수진(2007) 행복지수의 개발: 지표체계 구성안, 통계청 통계개발원

〈표 3〉 행복도 관련 지표요약

구분	지표명	지표설명
UN	인간개발지수	• 건강, 시간활용방법, 생활수준, 공동체, 심리적 행복, 교육, 환경, 올바른 정치 등 9개 분야의 지표를 토대로 GNH 산출 후 정책에 반영
WTO	삶의 질 척도	• WTO는 삶의 질을 한 개인이 살고 있는 문화권과 가치체계의 맥락속에서 자신의 목표, 기대, 규범, 관심과 관련하여 인생에서 자신이 차지하는 상태에 대한 개인적인 지각으로 정의 • 삶의 질 척도로 신체적 건강, 심리적 측면, 자립성, 사회관계, 환경, 종교 및 개인적 신념 등 6개 범주로 구성
OECD	행복지수	• OECD의 행복지수는 소득수준 관련 화폐적 측정(경제적 자원영역, 경제적 자원 연관요인영역)과 사회적 지표(환경, 주관적 행복영역, 사회적 요인 영역)를 활용한 비화폐적 지표로 측정 • GDP만으로는 측정할 수 없는 인간의 가치에 주목하여 주거환경, 소득, 일자리, 공동체 생활, 교육, 환경, 정치참여, 건강, 삶의 만족도, 치안, 일과 삶의 균형 등으로 평가
EU	삶의 질 지수	• 물질적 안녕, 건강, 정치적 안정성, 가족생활, 공동체생활, 기온기후, 직업안정성, 정치적 자유, 성평등으로 측정
캐나다	행복지수	• 캐나다의 CWI가 개발한 지수로 총 7개의 영역으로 구성되었으며 주로 공동체적인 측면을 강조하고 있고, 건강영역에 있어서 다른 지표들보다 세부적인 지표를 많이 포함 • 캐나다의 웰빙지수는 생활수준, 시간사용, 건강, 생태계, 교육, 공동체 지속, 시민참여 등 총 7개 영역으로 구성

KB금융지주 경영연구소(2012), GDP의 한계와 행복지수에 대한 다양한 논의, 황명진·심수진(2007) 행복지수의 개발: 지표체계 구성안, 통계청 재구성

## 2) 국내사례

### □ 통계청 국민 삶의 질 지표

- 통계청은 국민의 삶의 질과 관련된 세부적인 생활영역별 현황을 지표로 구성하여 주기적으로 측정하고, 이 같은 측정을 통해서 국민 삶의 질이 어느정도인지에 대한 현황을 객관적으로 제시하고자 2014년부터 국민 삶의 질 지표를 측정
- 통계청 국민 삶의 질 지표는 실제 국민이 체감할 수 있도록 삶의 질 개선을 위한 정책 방향 수립 및 추진에 따른 기초적인 자료를 제공하고, 삶의 질 증진을 위해서 필요한 세부 영역별 과제와 개선방안 마련을 위한 기초자료 활용에 목적이 있음
- 2011년 삶의 질 기본틀 및 지표체계를 개발한 이후 지속적인 보완을 거쳐 2014년 지표검토위원회를 운영하여 삶의 질 지표 공개
- 통계청의 삶의 질 지표는 소득, 고용 등을 포함한 물질부문 4개와 건강, 교육 등을 포함한 비물질 부문 8개 총 12개 영역으로 구성되어 있음
  - 물질부문 : 소득·소비·자산, 고용·임금, 사회복지, 주거
  - 비물질부문 : 건강, 교육, 문화·여가, 가족·공동체, 시민참여, 안전, 환경, 주관적 웰빙

〈표 4〉 통계청 삶의 질 영역별 지표 수

부문/영역	지표수	공개			지표수	공개			
		객관	주관	공개		객관	주관	공개	
소득·소비·자산	8	6	2	8	건강	9	7	2	8
고용·임금	6	5	1	6	교육	9	7	2	9
사회복지	3	3		3	문화·여가	6	4	2	6
주거	5	4	1	4	가족·공동체	8	6	2	7
● 물질부문	22	18	4	21	시민참여	8	2	6	3
● 비물질부문	59	39	20	49	안전	9	7	2	8
삶의 질 지표	81	57	24	70	환경	8	6	2	8
					주관적 웰빙	2		2	0

자료 : 통계청(2014), 보도자료(2014. 6. 30)

### □ 서울형 행복지표

- 도시의 성장과 사람을 위한 성장에 대한 성찰 속에서 서울시는 2015년 서울시민의 삶의 질의 현재를 모니터링하고 삶의 질에 영향을 줄 수 있는 요소를 파악하여 정책적 시사점을 도출하기 위해 행복지표 개발
- OECD의 삶의 질 지표 체계를 근간으로 서울시민의 특성을 반영하여 총 11개 영역의 24개 지표를 개발
  - 경제 : 소득만족도, 경제활동인구
  - 주거 : 주거비, 1인당 평균 사용 방수, 기본 시설 측면
  - 일자리 : 직업안전성, 개인수입, 고용률, 실업률
  - 인적역량 : 교육능력, 교육정도, 교육만족도
  - 환경 : 수질오염, 환경오염
  - 커뮤니티 : 사회적 연대
  - 건강 : 주관적 건강상태, 기대여명
  - 안전 : 살인율, 폭행률
  - 문화여가 : 문화여가시간, 삶의 균형
  - 생활만족도 : 생활만족도
- 서울시는 2015년 3월 시민 1천명을 대상으로 서울시민 체감 행복지수를 측정했으며, 매년 서울형 행복지표의 변화추이를 모니터링할 계획





## □ 충청남도 행복지수

- 충청남도는 충남도민의 정서가 반영된 행복지수 측정을 위해 충남의 여건과 실정이 고려된 충남도민에게 적용가능한 행복지수의 개발과 이를 통한 충남도민의 행복증진을 위한 정책방향 설정을 위해 2012년 충남 행복지수 개발
- 충청남도는 행복지수 개발을 위해 2012년 15개 시군 주민을 2,010명을 대상으로 8개 부문별 지표 우선순위에 대한 의식조사 추진
  - 주거 및 교통, 일자리·소득·소비, 가족 및 공동체, 교육, 문화 및 여가, 환경, 건강 및 보건, 주민참여
- 충청남도 행복지수는 8개 부문 25개 세부영역으로 구성
  - 주거 및 교통 : 주거, 교통, 공원 및 생활편의, 안전
  - 일자리·소득·소비 : 고용상태, 근무환경
  - 가족 및 공동체 : 가족관계, 가족형태, 일·가족 양립, 사회적관계, 공동체참여, 사회적신뢰
  - 교육 : 교육기회, 교육여건, 교육성과
  - 문화 및 여가 : 문화활동, 문화자원, 만족도
  - 환경 : 물, 폐기물, 환경보전
  - 건강 및 보건 : 건강상태, 의료서비스
  - 주민참여 : 참여기반에 대한 인식, 참여, 지방자치단체에 대한 신뢰
- 충청남도는 2013년 행복지표를 측정하여 이를 통해 정책적 시사점을 도출했으며 지속적 모니터링을 계획 중

〈표 6〉 행복도 관련 지표설명

구분	지표명	지표설명
제주 (2010)	삶의 질 지표	• 제주도민의 삶의 질(행복지수)에서 인구구조, 지역경제, 사회·문화, 주거·환경, 사회복지, 안전 등 6개 부문으로 영역을 설정 하고 각 영역별로 총 29개의 행복지수를 측정
경기도 (2009)	삶의 질 지표	• 경기도의 삶의 질 측정지표는 지역경제, 교육문화, 교통, 주거 및 환경, 정보화, 일반행정, 사회복지, 사회안전 등 총 5개로 범주로 구성 • 경기도 삶의질 향상을 위한 도청의 정책수립자료 제공목적으로 지표설정
서울 (2006)	행복지수	• 서울시의 특성을 반영하여 서울시민의 행복을 측정할 수 있는 행복지수를 개발하기 위해 경제, 문화, 복지, 환경, 시민 등 5개 영역에 걸친 37개 문항을 요인하여 최종 8개 분야 21개 지표 확정 • 서울시 행복지수는 주관적인 건강평가, 서울시에 대한 자부심, 주관적 행복감 등의 항목도 포함
대전 (2007)	삶의 질	• 지역경제와 사회안전영역을 각각 주관적 지표와 객관적 지표로 구분하고 객관적 지표는 공식 통계자료를 이용하여 측정 • 주관적 지표(경제사정, 경제시장에 대한 전망, 개인의 소비생활, 현재의 직업생활, 직업의 장래, 범죄로부터의 안전, 의료시설 서비스)는 설문조사를 통해 수집한 자료를 이용하여 평가
강원 (2012)	행복지수	• 행복지수는 경제적 영역, 사회복지영역, 교육·문화영역, 의료·보건영역, 생활기반 및 환경영역 등으로 구성하고 객관적 통계를 활용하여 지수 측정

## 3) 시사점

- 행복(happiness)은 주관적 안녕(subjective wellbeing)을 의미하는 것으로 '삶의 질(quality of life)'에 비해서 주관적 측면이 더욱 강조(통계청, 2013)된다는 점에서 삶의 질보다는 주관적 측면에서 행복의 정도를 측정할 수 있는 행복감에 대한 지수화와 측정 필요
- 따라서 국내외의 다양한 국민행복 관련 지수에 대한 연구를 통해 한국 또는 지역에 맞는 행복지수의 개발 필요
- 특히, 행복지수의 지속적 관리를 통해 전라북도민의 행복한 삶을 위한 정책적 시사점을 도출함으로써 지역별로 어떤 측면이 도민(시민)의 행복도와 연관성을 가지는지를 검토하여 지역 수요에 맞는 정책개발 시급

### 3. 전북도민 행복도 현황

#### 1) 행복도의 측정

- 인간은 개인이 자신의 삶에 대해 주관적으로 인식하는 인지적 평가나 정서적인 반응으로 규정할 수 있고, 여기서 행복은 한 개인이 자신의 삶을 긍정적으로 평가하고 판단하는 상태로 정의함(국민대통합위원회, 2014).
- 국민대통합위원회(2014)는 행복은 객관적인 차원과 주관적 차원을 모두 포함하는 개념이지만 통상 행복은 삶의 질에 비해서 주관적 측면을 강조하고 있어 대체로 주관적 안녕 혹은 행복(subjective welling), 삶의 만족이라는 개념으로 이해하고 있음
  - 행복은 객관적 차원과 주관적 차원으로 설명되고 있고, 객관적 차원에서는 삶의 다양한 물리적 구성요소, 즉 의식주, 건강, 성별, 연령 소득, 교육, 보건, 여가와 같은 객관적 지표를 통해 파악되는 삶의 물질적 조건을 의미하고 주관적 차원은 삶에 대한 행복감, 만족감, 자립감, 성취감, 문화적 풍요로움, 안전, 스트레스 부재 등 주관적 평가 및 인지상태를 의미함(황명진·심수진, 2008)
- 행복도를 측정하고 있는 많은 국가들에서는 주로 소득과 소비, 보건(의료), 환경, 문화와 여가 등이 많이 활용되고 있음
- 행복의 개념이 계량적 측정이나 객관적 지수보다는 주관적 인식이나 평가가 강조된다는 점에서 시민 혹은 도민의 행복도를 측정하기 위해서는 전문화된 핵심지표별 주관적 평가를 위한 다양한 설문이 필수적임

〈표 6〉 행복도 관련 측정지표 구성

구분	UNDP HDI	EU 삶의질 지수	NEF HPI	WHO QOL	캐나다 CIW	부탄 GNH	호주 웰빙 지수	한국인 삶의 질	서울 행복 지수	일본 PI	홍콩 삶의질 지수	OECD 사회 지표	총계
인구													0
가구와 가족		●					●						2
소득과 소비	●	●			●	●	●	●	●	●	●	●	10
노동		●					●	●		●			4
교육	●						●	●	●	●		●	6
보건	●	●	●	●	●	●	●	●		●		●	10
주거/교통							●		●	●		●	4
정보/통신													0
환경		●	●	●	●	●			●		●	●	8
복지									●				1
문화와 여가					●	●	●	●	●		●	●	7
안전							●		●			●	3
정부/사회참여		●		●	●	●			●	●			6

자료 : 황명진·심수진(2008), 행복지수의 개발, 통계개발원

#### 2) 전라북도 도민의 행복도 수준

##### □ 지역 행복도<sup>2)</sup>

- 전라북도 도민의 행복도는 자체조사보다는 외부조사에 의해서 비상시적으로 측정되고 있고, 최근에는 일부 언론에서 광역자치단체를 대상으로 주민의 행복도를 조사하여 발표
- 한국일보는 2015년 12월 11~18일까지 한국, 일본, 덴마크, 브라질 4개국 국민을 대상으로 여론조사기관인 코리아리서치와 글로벌 온라인 조사기관 신티(Cint)에 의뢰 각국의 행복도 조사
  - 한국일보는 행복도의 측정을 행복도와 사회적 관계를 포함한 삶의 질 만족도 7개항목, 사회적 지원, 국가사회에 대한 신뢰, 경쟁, 비교 등 행복감에 영향을 미칠 정치, 사회요인 등 20여개 문항으로 구성하여 측정

- 조사대상은 한국은 성인남녀 19세 이상 1,000명을 대상으로 유·무선 전화면접조사를 일본, 덴마크, 브라질은 각 국가의 패널 500명을 대상으로 온라인 조사

〈표 7〉 행복도 조사 대상 및 방법

조사대상
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 덴마크: 세계기구 행복지수 조사의 최상위권의 행복국가</li> <li>• 브라질: 남미의 행복 선진국</li> <li>• 일본: 저성장국가이자 같은 문화권에 있으며 유엔 행복지수에서 비슷한 순위</li> </ul>
조사내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세계기구 행복지수 조사를 참고로 다양한 분야의 행복연구를 해온 국내 전문가의 자문을 거쳐 설문항목 설정</li> <li>• 삶의 질과 사회적 관계 만족도 7개 항목</li> <li>• 건강, 경제적 상태, 가족, 주거환경 및 생활환경, 노후생활준비, 직장 학교 등 가장 많은 시간을 보내는 집단, 주변친구와 동료</li> <li>• 행복감에 영향을 미칠 정치, 사회 요인 : 사회적 지원, 국가사회에 대한 신뢰, 경쟁, 비교 등 20여개 질문으로 구성</li> </ul>



- 조사결과, 전라북도는 행복도 65.0점, 신뢰도 43.5%, 연대감 4.5명으로 나타났고, 16개 시도 비교시 행복도는 울산(66.4점)에 이어 두 번째, 신뢰도는 충북(46.7%)에 이어 두 번째이고, 연대감은 충북(6.1명), 경남·울산(4.9명), 경북(4.7명)이어서 다섯 번째 순위에 해당

[한국일보 지역행복도 조사]

행복도 : 최근 1년간 행복하셨습니다?라는 질문에 대한 지역별 점수 평균값(10단계 점수를 100점으로 환산)  
신뢰도 : 휴대폰·신분증 등 지갑을 잃어버린 경우, 다시 돌아온다고 생각하는 사람의 지역별 비율(%)  
연대감 : 경제적 문제 등 곤경에 처했을 때 가족을 포함해 가까이 도와줄 수 있는 사람의 수의 평균값(명)

2) 한국일보, 2016. 1. 18 참조

〈표 8〉 한국일보 지역행복도

	서울	부산	인천	대구	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
행복도	60.9	58.5	60.5	58.3	58.7	62.4	66.4	58.7	65.0	55.4	50.9	65.0	62.2	59.1	62.2	62.3
							1위		2위			2위				
신뢰도	30.1	31.5	17.8	23.8	27.3	33.1	20.8	28.5	31.7	46.7	29.2	43.5	37.8	38.1	35.3	40.9
										1위		2위				3위
연대감	4.4	4.6	3.0	3.8	4.0	4.6	4.9	4.3	3.7	6.1	3.5	4.5	4.2	4.7	4.9	4.0
							2위			1위		5위			2위	

- 우리나라는 '최근 1년간 행복하셨습니다?'라는 질문에 46.8%만이 행복하다고 답변해 4개국 중 가장 낮았지만, 지역별 조사에서 전라북도는 울산에 이어 65%의 높은 행복감을 보임
- 울산의 행복도는 경제적 자원과 깊은 연관이 있지만, 전라북도는 신뢰도와 연대감 등 사회적 자원과 연관성이 높아 향후 행복관련 정책에 높은 시사점을 제공
- 국제투명성기구(TI) 2014년 조사에 의하면 행복감이 높을수록 공동체에 대한 믿음이 큰 것으로 나타났으며, 이에 대한 질문인 '지갑이나 휴대폰 분실시 돌아올 것이라고 생각하느냐?'에 대해 그렇다는 답변이 전국평균 30.7%지만 전라북도는 43.5%로 충북에 이어 두번째 높은 수치를 보여 공동체에 대한 신뢰가 매우 높은 것으로 나타남
- 연대감과 행복감은 큰 연관성을 가지는데<sup>3)</sup>, 경제적 문제 등 곤경에 처했을 때 도움을 줄 수 있는 사람의 수와 관련하여 전라북도는 도움을 줄 수 있는 사람의 수가 4.5명으로 전국 5위에 해당
- 행복도와 신뢰도 그리고 연대감을 종합해 볼 때 전라북도의 행복도 수준은 전국에서 가장 높은 지역에 해당 됨







서울	57.5	27.8	43.7	47.5	36.6	35.7	77.4	49.9	52.5	9.9	56.0	27.3	34.4
부산	54.5	23.0	44.3	52.7	29.5	41.1	75.5	49.6	54.3	10.5	54.6	27.9	33.6
대구	49.9	19.0	48.6	50.3	30.9	43.4	72.9	43.3	55.7	8.3	60.1	32.2	35.4
인천	56.6	24.8	42.9	46.3	31.3	39.8	77.1	51.8	50.9	11.7	55.4	29.4	34.7
광주	55.9	20.4	41.3	42.2	34.8	41.8	83.1	50.9	48.5	4.7	58.9	32.3	32.4
대전	59.1	30.1	47.6	50.1	36.5	39.0	77.8	54.0	54.4	12.1	65.0	33.8	36.1
울산	49.8	21.4	43.1	46.7	30.2	36.3	71.6	52.1	49.4	7.8	59.4	23.8	36.2
세종		30.0	46.6	42.5	46.4	44.1	72.9		51.6		67.4	37.2	42.5
경기	51.9	23.6	38.5	43.0	33.4	31.9	77.2	48.0	47.8	8.2	60.0	27.3	33.8
강원	57.0	31.8	46.3	52.2	33.7	43.9	77.1	48.2	56.6	11.5	54.3	37.1	38.2
충북	57.9	27.6	40.5	49.6	37.1	41.5	72.8	44.6	54.1	11.9	60.5	40.5	34.7
충남	60.5	27.1	44.6	52.1	32.8	41.2	73.2	50.0	56.7	8.1	54.9	32.8	35.4
전북	54.0	26.7	48.3	50.2	28.8	41.3	75.6	50.0	53.5	5.4	54.5	36.6	37.4
전국 비교	▼1.2	▲1.5	▲4.4	▲1.7	▼4.5	▲2.5	▼1.2	▲1.3	▲0.8	▼4.1	▼3.4	▲6.5	▲2.1
전남	62.3	27.6	51.5	59.4	31.7	53.6	86.1	46	61.6	11.5	56.2	35.9	37.8
경북	53.6	22.9	53.0	57.7	29.0	51.2	75.4	43.1	60.4	15.1	57.2	28.3	37.1
경남	55.8	26.5	46.2	52.1	33.5	40.7	77.5	50.3	55.5	8.5	60.6	32.9	39.6
제주	56.2	27.2	45.6	50.3	36	41.7	74.7	42.1	53.0	11.0	58.7	29.7	39.3

- 통계청 분석자료에 기초해서 전라북도의 행복도 관련 지표를 지역별로 비교해보면, 근로여건, 문화향유생활 여건, 사회보장제도 여건, 생활여건, 건강평가, 의료서비스 만족도, 계층이동, 주관적 소득수준은 전국 평균에 비해서 높게 나타남
- 특히, 행복도 관련 지수 중 문화여가생활향유 여건변화와 계층이동성은 다른 지수에 비해서 전라북도가 상대적으로 높게 나타남
- 이에 반해, 가족관계, 주관적 만족감, 사회적 관계망, 사회안전, 계층의식 등은 전국 평균에 비해서 낮게 나타남
- 행복감을 전국 평균과 비교해 보면, 근로여건, 문화여가생활향유여건, 사회보장제도여건, 생활여건, 건강평가, 보건의료서비스 여건, 다음세대 계층이동성 등의 지표는 전라북도가 더욱 높아 긍정적이지만 가족관계, 주관적 만족감, 사회적 관계망, 사회안전도, 계층의식, 주관적 소득수준은 전국평균보다 낮아 개선이 필요한 것으로 보임
- 결과적으로 전북도민들은 인지적인 행복감은 높은 반면 계층의식, 주관적 만족감 등 물질적·경제적 수준을 반영하는 지표가 낮아 향후 성장과 행복을 동시에 추구하는 전라북도 정책방향 설정 필요

〈표 11〉 개인적 특성별 행복감 지역비교

구분	사회적 만족							건강 및 안전			경제적 만족			
	가족 관계	근로 여건	문화 여가 생활 향유 여건	사회 보장 제도 여건	주관적 만족감	생활 여건	사회적 관계망	건강 평가	보건 의료 서비스 여건	사회 안전도	계층 의식	다음 세대 계층 이동성	주관적 소득 수준	
성별	남	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▼	▲	▲	▼	▼	▲	▲
		0.6	2.7	6.3	2.6	-5.6	4.4	-3.8	4.6	2.1	-4.2	-3.5	7.1	3.5
성별	여	▼	▼	▲	▲	▼	▲	▲	▼	▼	▼	▼	▲	▼
		-2.9	-0.4	2.6	0.9	-3.5	0.6	1.3	-1.4	-0.5	-3.9	-3.3	6.1	-0.7

연령	15-19세								▼					
									-2.5					
	20-29세			▲	▲			▲	▼	▲	▲			
				0.8	3.1			2.2	-3.0	5.3	5.9			
	30-39세			▲	▲			▲	▼	▲	▲			
				9.4	1.7			5.9	-3.7	12.0	4.0			
40-49세			▲	▼			-	▲	▲	▼				
			2.6	-5.8			0.0	0.2	0.4	-4.3				
50-59세			▲	▲			▲	▲	▲	▼				
			6.5	1.0			2.4	5.1	7.8	-3.5				
60세+			▲	▲			▼	▼	▼	▼				
			1.4	0.1			-1.1	-2.8	-0.4	-2.0				
학력	초졸이하	▼		▲	▲			▼	▼	▼	▼			
		-4.6		1.8	1.4			-2.0	-4.2	-3.6	-2.1	-6.1		
	중졸	▼		▲	▲			▲	▲	▼	▼	▼		
		-5.7		7.4	1.0			4.1	3.3	-3.0	-0.1	-5.9		
	고졸	▲		▲	▼			▲	▲	▲	▲	▼		
	2.4		5.5	-0.8			2.0	0.4	10.6	0.8	-3.5			
대졸이상	▲		▲	▲			▲	▼	▲	▲	▼			
	2.8		3.3	0.8			3.4	-0.4	5.5	0.6	-2.4			
취업 여부	취업	▼							▲		▼			
		-0.9							2.5		-3.5			
비취업	▼								▲		▼			
	-1.6								0.1		-4.9			
전체	▼	▲	▲	▲	▼	▲	▼	▲	▲	▼	▼	▲	▲	
	-1.2	1.5	4.4	1.7	-4.5	2.5	-1.2	1.3	0.8	-4.1	-3.4	6.5	2.1	

○ 전라북도 도민의 개인별 행복감을 인구학적 특성별로 분석해 보면, 성별에서는 남자, 연령에서는 20대와 30대, 그리고 50대, 학력에서는 고졸이상의 학력을 가진 도민의 행복감 수준이 다른 연령대와 교육수준에 비해서 상대적으로 높게 나타남

○ 따라서 전라북도 도민의 전반적인 행복도를 향상시키기 위해서는 여성, 노인, 초졸이하의 교육수준을 가진 도민을 대상으로 한 정책개발 필요

## 4. 전북도민 행복도 증진방안을 위한 제언

### 1) 도민참여형 전라북도 행복지표 개발

- 행복은 매우 주관적 영역으로 지표를 어떻게 설정하고 어떻게 질문하느냐에 따라 행복도 답변의 폭이 넓어 철저하게 도민이 실제 체감할 수 있는 지표를 개발하는 것이 매우 중요
- 이를 반영하듯 영국은 국민대토론회를 통해 행복관련 질문과 토론으로 행복지표를 도출했고, 일본의 후쿠오카현은 행복도 관련 연구회를 운영해 지역에 맞는 행복지표를 개발
- 성남시도 민선6기 핵심공약사업으로 '삶의 질 세계 100대 도시'도약을 위해 일반시민 103명을 지표선정위원(주거, 교육, 복지 등 10개 분야)으로 위촉하여 삶의 질 측정 지표 개발



- 전라북도 행복지표는 아래로부터 의견을 수렴하여 지역의 환경을 반영하면서도 국제적 행복도 조사의 흐름에 맞는 상향식 행복지표 개발을 원칙으로 추진할 것을 제안
- 도민참여형 행복지표 개발을 통해 도민이 우선시하는 행복의 가치를 정책으로 반영하여 도정의 정책 체감도 향상 견인 필요

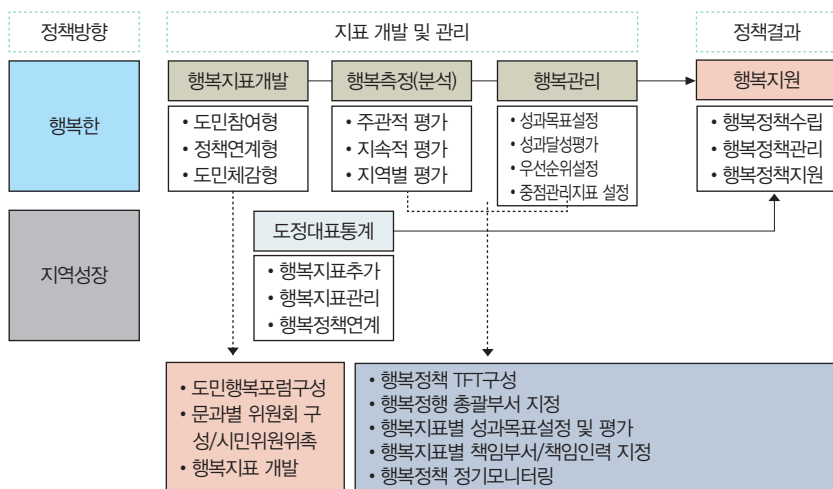
## 2) 행복도와 정책연관성 제고

- 행복감은 크게 물질적 요소와 인지적 요소로 구성되기 때문에 사회경제적 상황과 지역공동체의 태도 등에 대한 도민의 행복제고를 위한 정책적 접근의 출발점이 될 수 있음
- 행복도 조사와 지속적 모니터링을 통해 도민과의 소통과 정책적 신뢰도를 높이고 정책의 우선순위와 정책분석에 도민 행복요인을 소득별, 연령별, 지역별 등 세분화된 단위분석을 통해 과학적 도정운영에 반영
- 실제로 충청남도는 도민의 행복지표 측정을 정책으로 연계하기 위해 도민의 행복도가 낮은 영역의 행복증진을 위한 정책개발을 위해 지속적으로 행복도를 모니터링 중
- 전라북도는 우선 행복정책을 총괄할 수 있는 전담부서를 지정하여 행복정책의 지표별 계획수립 및 성과목표 달성여부 지속적 관리 및 지원
- 행복정책 총괄부서는 도민의 실제적인 삶의 질과 행복감을 측정할 수 있는 '도민행복지표의 과학적 개발과 주기적 측정, 그리고 체계적 관리 및 지원업무 담당

## 3) 도정대표통계를 도정행복지표로 전환

- 전라북도는 도정의 주요 정책을 개발하고 연구하는데 기초자료를 제공할 목적으로 삶의 질과 관련된 사회적 관심사와 주관적 인식을 파악하기 위한 정기적인 사회조사 실시
- 사회조사 내 전라북도 행복도를 측정할 수 있는 별도의 지표를 관리하고 이를 도정대표통계와 연계하는 방안 제안
- 현재 도정 대표통계는 인구, 고용율, 아파트가격, 로컬푸드 직매장, 문화공간, 지역건설업체 수주액, 공공요금 등 34개 분야 45개 지표로 구성되어 있으나 대표통계 선정의 기준이 모호해 민선6기의 도정과 연계한 새로운 대표통계 필요
- 특히, 통계청 사회조사에서 다른 지역에 비해 만족도가 낮은 가족관계, 주관적 만족감, 사회적 관계망, 사회안전도, 계층의식 등을 개선하기 위한 정책적 개선방안을 도정대표통계와 연계추진
- 전라북도 차원에서 집중관리하는 도정통계 지표를 행복지표로 전환하여 전라북도 정책의 방향성과 선명성을 높일 필요가 있음

〈그림 2〉 전라북도 행복정책 개발 및 관리방안



## 4) 전라북도 행복정책의 목표를 '행복한 지역성장'으로 설정

- 전 세계적으로 국가와 지역 또는 도시는 복잡한 글로벌 환경에서 경제적 성장동력과 더불어 사회적 성장동력의 중요성이 커지고 있음
- 지방정부의 공공정책의 패러다임 역시 지역성장의 가치를 경제적 성장과 더불어 시민들의 삶의 질을 높일 수 있는 질적 성장에 대한 정책개입 필요
- 전통적 농도에서 제조업으로의 성장동력을 확보하지 못했던 전라북도는 최근 내발적 발전전략을 통해 자체적 성장동력을 찾고 있어 여전히 경제적 성장이 필요한 상황
- 경제적 성장의 필요성과 도민들의 행복한 삶에 대한 욕구를 동시에 추구할 수 있는 '행복한 지역성장'을 전라북도 행복정책의 목표로 설정하여 지역의 경제성장과 개발의 결과가 도민의 행복으로 체감될 수 있는 기반 마련

### 〈참고문헌〉

- 강창민(2010). 제주특별자치도민의 삶의 질 평가 연구. 제주발전연구원
- 강창민(2010). 제주특별자치도민의 삶의 질 평가 연구. 제주발전연구원
- 국민대통합위원회(2014). 이슈모니터링(Vol.3)
- 고승희 외(2012). 충남의 행복지수 개발과 정책방향. 충남발전연구원
- 변미리(2014). 서울시민의 행복체감도와 행복지표 활용방안. 서울연구원 정책리포트
- 이훈희(2016). 한국인의 행복, 진단과 과제. 민주정책연구원 주간 이슈브리핑 2016-04호
- 정선기(2008). 대전시민의 생활양식 변화에 따른 삶의 질 제고방안. 대전발전연구원
- 조성호 외(2008). 경기도민 삶의 질 평가에 관한 연구. 경기연구원
- 통계청(2014). 국민 삶의 질 지표 서비스 실시. 2014. 6. 30 보도자료
- 한국일보(2015). 울산, 전북, 강원 행복도 높고, 서울, 경기도는 양극화 양상. 저성장시대 행복리포트
- 황규선(2012). 강원도 행복지수 작성을 위한 기초연구. 강원발전연구원
- 황명진·심수진(2007) 행복지수의 개발: 지표체계 구성안. 통계청 통계개발원
- KB금융지주 경영연구소(2012). GDP의 한계와 행복지수에 대한 다양한 논의. KB daily 지식비타민(2012-100)
- Gross National Happiness(<http://www.grossnationalhappiness.com/>)
- OECD(2013). How's Life 2013: Measuring Well-being