

삶의질 지표와 재정사업 간 연계 가능성 검토 연구

김선옥·장윤정

2021. 12.



한국재정정보원
Korea Public Finance
Information Service

삶의질 지표와 재정사업 간 연계 가능성 검토 연구

김선옥·장윤정 부연구위원

이 보고서는 한국재정정보원 홈페이지(www.kpfis.or.kr)를 통해 보실 수 있습니다.

한국재정정보원은 발간 보고서에 관한 여러분의 의견을 기다리고 있습니다.

제안하신 소중한 의견이 향후 재정관리시스템 개선과 재정운용에 활용될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

☎ 02-6908-8624

✉ analysis@kpfis.or.kr

요 약

1. 연구의 필요성과 목적

- 국민경제(GDP)와 정부지출의 규모는 지속적으로 증가하고 있으나, 그 증가 속도만큼 삶의 질적 여건과 만족도 또한 향상되고 있는가에 대한 관심 증대
 - 우리나라 경제규모는 1조 6,309억 달러로 세계 10위 규모(2020년 명목 국내총생산 기준)이며, 정부지출 역시 지속적으로 증가하여 GDP대비 정부지출 비중은 2011년 20.5%에서 2020년 25.3%를 증가함
 - 그러나 우리나라의 삶의 질에 대한 주관적 만족도는 이에 미치지 못하고 있음
- 1950년대 이후 GDP는 국가발전 및 경제정책 성과의 중요 척도로 자리잡음
 - 제2차 세계대전 전후 케인즈와 쿠즈네츠에 의해 개발된 국민계정 지표는 현재 세계적으로 국가경제성장을 대표하는 측정치로 통용되고 있음
- 그러나 양적지표인 GDP의 한계를 국민 삶의 질에 대한 측정치를 통하여 입체적으로 보완할 필요가 있다는 인식이 2008년 글로벌 금융위기를 계기로 대두
 - 양적 측면을 단일수치로 나타내는 GDP는 사회내에 존재하는 불평등이나, 환경적 가치, 사회에 필수적인 자원봉사나 돌봄의 가치를 반영하지 못하는 한계
 - 반면 질적 측면을 나타내는 사회지표는 통계의 종류가 다양하고, 일관된 관리가 부재하며, 자료 생산에 필연적으로 시차가 수반된다는 한계
- OECD는 2011년 국가간 비교가 가능한 삶의 질 지표인 ‘더 나은 삶 지표(Better Life Index)’를 개발하였으며, 우리나라도 2014년부터 ‘국민 삶의 질 지표’ 운영
 - ‘스티글리츠 위원회’*의 권고를 토대로 11개 영역의 ‘더 나은 삶의 질 지표

(Better Life Index, BLI)' 개발하고, 홈페이지 및 보고서(How's life)로 공개

- 지표 예시 : 기대수명, 1인당 소득, 대기오염도, 장기 실업률, 주관적 만족감

- 우리나라는 통계청 통계개발원에서 선정한 11개 영역, 71개 지표의 '국민 삶의 질 지표' 추이를 매년 홈페이지로 공개('14~) 및 보고서 발간('17~)

* 글로벌 금융위기 이후, 프랑스 사르코지 대통령이 컬럼비아대 스티글리츠 교수등 저명 경제학자들에게 요청하여 구성된 '경제 성과와 사회 진보 측정 지표 개발 위원회'임. 2008년부터 약 1년간 활동 끝에 삶의 질 측정에 대한 권고사항을 제언하였음

□ 지표 발굴과 모니터링에 그치지 않고, 최근에는 정부 정책결정과 예산에도 보다 적극적으로 삶의 질 지표의 증거기반 정책 결정을 활성화 하려는 시도 지속

- EU는 삶의 질 지표와 지속가능성장목표를 예산에 보다 잘 반영하기 위한 연구 프로젝트(Make Sustainability and Wellbeing, Makswell) 를 '17~'20 간 진행하였으며, 뉴질랜드는 2018년 예산안부터 세계 최초의 웰빙 예산을 표방

- 우리나라의 경우 2019년 기재부가 '소득 3만불 시대 삶의 질 제고 전략' 수립을 추진한 바 있으며, 사회관계장관회의에서는 현재 사회통합지표* 개발을 추진중

* 우리 사회의 사회적 통합수준을 확인하고 증거 기반의 정책 수행이 가능하도록 삶의 주요 영역(소득·자산, 고용, 교육, 주거)에서 사회통합 증진과 연관성 있는 핵심지표를 선정하여 구축한 지표 체계

□ 본 보고서는 삶의 질 지표를 재정정책과 연계하고자 한 해외사례를 분석하고, 우리나라 삶의 질 지표 영역과 재정사업 간 연계 가능성을 검토

- 해외 각국의 삶의 질 지표체계 구성사례와 재정과정과의 연계 운용사례를 비교 분석
- 삶의 질 지표 각 영역과 예산분류체계에 따른 세부사업 단위의 연계 가능성을 검토
- 향후 연구방향 및 정책에 대한 시사점도 도출

2. 해외사례

- 삶의 질 지표는 OECD의 Better Life Index가 국제 표준으로 자리잡는 추세이며, 정책과정과의 연계를 촉진하기 위한 이니셔티브도 최근 활성화
 - UN 지속가능발전해법 네트워크가 궤를 통해 각국 1000명을 조사하여 작성하는 '세계행복보고서'와 EU가 회원국 행정통계를 활용하여 작성, 발표하는 삶의 질 프레임워크 등도 존재
 - OECD의 BLI 지표체계는 크게 현재의 웰빙과 미래의 지속가능성으로 구분되며, 현재의 웰빙은 객관적 요건 및 주관적 만족도 두가지를 동시에 측정
 - 11개 영역 24개 지표로 운영되다 2019년 43개 지표로 확장되었음
 - EU에서는 정책형성에서 웰빙과 지속가능성에 대한 정보 활용을 강화하는 것을 목표로 한 연구 프로젝트(Makswell)를 진행하였으며, 정부간 협력제도 결성
 - Makswell은 유럽 4개 국가의 통계청과 3개 대학교, 기관이 참여하여 '17~'20년도 진행되었음. 웰빙 지표의 데이터 가용성과 한계 및 거시 모형에 기반한 극복방안을 연구
 - '웰빙 경제'로의 전환을 추구하는 지역·국가단위 정부가 정책사례를 집적하고 공유하는 협력체 (Wellbeing Government, Wego)에는 현재 스코틀랜드, 웨일스, 아이슬랜드, 뉴질랜드, 핀란드가 참여중
- 각국 및 국제기구 삶의 질 지표체계상 영역을 비교하면 보건, 환경, 교육, 주거, 안전 영역을 공통적으로 갖고 있으며, 이 점은 예산분류 체계와도 유사함
 - 예산분류 국제기준인 COFOG 및 우리나라 프로그램예산체계 16대 분야 구분에도 보건, 환경, 교육, 안전을 독립된 분야로 보고 있음
 - 그러나 예산분류체계에는 국가기능 수행에 필수적인 국방, 일반행정 분야가

존재하는 한편, 삶의 질 지표체계는 개인을 중심으로 구성되었으므로 주관적 웰빙, 공동체 등 예산분야와 매칭되기 어려운 영역이 존재함

□ 삶의 질 지표와 재정정책 간 연계는 국가별 다양한 형태로 시행되고 있지만, 중앙정부 재정사업 전체를 연계하고 관리하는 사례는 드물

- 부탄은 국민총행복 원칙에 입각해 모든 정책을 계획하고 실행하며, 새로 입안되는 정책에 대해서 사전영향평가에 해당하는 ‘행복정책심사’를 시행
 - 형평성, 부패, 양성평등, 수질과 대기오염, 스트레스 등 9개 분야 27개 항목별로 점수를 매겨 모든 영역의 점수 평균이 중립 이상이 되어야 심사를 통과
- 뉴질랜드는 재원 배분의 우선순위 결정시 삶의 질 지표에 대한 영향을 핵심사항으로 고려하도록 예산과정 개편 단행
 - 2018년 총선시 주요 공약이었던 청년 자살률 감소, 아동 빈곤율 해소 등과 관계된 사회지표 개선에 예산을 투입할 수 있도록 국가재정법 개정
 - 내각 예산위원회에 주요 사회지표 추세에 대한 전문가 논의과정 신설
- 이탈리아는 중기재정계획의 부속서류로서 삶의 질 보고서를 신설하여 의회 제출을 의무화
 - 주요 내용은 12개로 선정된 주요 삶의 질 지표의 최근 추세와 예산안 시행시 개선 정도에 대한 시뮬레이션 결과
 - 신규 사업에 대하여 삶의 질 지표 영역에 대한 연관성을 식별한 내용도 포함
- 이외 스웨덴, 캐나다, 프랑스 등도 지표를 예산 순기에 맞춰 국회에 제출하고 보고서로 발간하는 등 모니터링함
 - 스웨덴, 프랑스는 자국민 여론수렴을 통해 선정한 10여개 주요 지표의 최근 동향을 통계청과 재무부 협업으로 예산안 제출시점에 보고

- 예산투입의 결과로 이뤄지는 국민 삶의 질 변화에 대한 관심을 환기

〈표 1〉 재정정책과 삶의 질 지표 간 연계방식 및 해당국가

유형	국가
예산 순기에 맞춰 모니터링	스웨덴, 캐나다, 프랑스
사업예산 배분에 적극 고려	뉴질랜드, 부탄
신규 예산사업에 연계	이탈리아

- 이상의 분석결과, 재정정책과 삶의 질 지표 간 연계 가능성에 대한 시사점은 다음과 같음
 - 첫째, 국가 예산체계와 삶의 질 지표 체계간 공통 영역이 있지만 영역-분야 단위에서의 완전한 일치는 어려움
 - 둘째, 성인지예결산제도에 준한 수준으로 사업별-영역별 또는 지표별 연계여부를 면밀히 파악하여 전산시스템으로 관리하고 있는 국가는 없음
 - 셋째, 살펴본 해외 국가 중 지표 선정 과정이나 소수의 주요 지표로 압축하는 과정에서 국민 여론 수렴 과정을 거친 국가도 있음
 - 독일, 프랑스, 스웨덴, 캐나다, 이탈리아

3. 삶의 질 지표와 재정사업 간 연계 가능성 검토

- III장에서는 현재 재정체계 하에서 삶의 질을 반영한 예산운용이 가능한지를 살펴보기 위해, 삶의 질과 재정사업 간 연계를 시도함
 - 해외사례 분석 결과, 삶의 질을 국가 예산과정에 반영하고자 하는 시도가 일부 국가에서 존재하지만, 그 방법은 국가에 따라 상이함
 - 본 분석에서는 가장 심화된 형태인 전체 재정사업을 대상으로 연계 가능성을 검토

- 분석을 위해, 우리나라 재정사업 분류기준과 삶의 질 지표 체계를 검토하여 기준을 설정하고, 이후 기준에 따라 재정사업을 삶의 질과 연계 분석하였음

□ 연계 대상은 국민 삶의 질 지표 체계 중 최상위 구분인 영역과 재정사업의 세부사업 단위에서 매칭을 시도

- 삶의 질: 통계청 국민 삶의 질 지표의 11개 영역 중 ‘주관적 웰빙’영역을 제외한 10개 영역을 대상으로 함
 - 삶의 질 각 영역을 구성하고 있는 71개 지표(객관적 지표(42개)와 주관적 지표(29개))를 참고하여 재정사업과 연계
- 재정사업: 16대 분야 중 5개 분야를 제외한 총 11개 분야에 포함된 세부사업단위에서 삶의 질 지표 영역과 연계
 - 분석대상은 일반·지방행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화및관광, 환경, 사회복지, 보건, 교통 및 물류, 통신, 국토 및 지역개발, 과학기술 등 분야에 속한 세부사업
 - 국가의 전통적인 고유기능으로 볼 수 있는 대외적 기능수행, 국가의 안보 및 기밀 유지 사업으로 구성된 ‘통일·외교’분야와 ‘국방’ 분야는 개인을 중심으로 한 삶의 질 지표와 거리가 먼 것으로 판단해 제외
 - 정책 수혜 대상의 중심이 개인이 아닌 ‘농림수산’ 분야와 ‘산업·중소기업 및 에너지’ 분야, 그리고 예비비는 제외함

〈표 2〉 연계 기준

	기준
삶의 질	- 통계청의 「국민 삶의 질 2020」의 삶의 질 11개 영역 - 11개 영역에 속한 삶의 질 지표를 판단 기준에 참고함
재정사업	- 프로그램 예산체계의 분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업 기준 - 2021년 본예산 기준, 세부사업 8,013개 사업

□ 매칭을 위한 기준은 각 사업이 속한 분야의 기능을 우선으로 검토한 후, 해당 재정 사업의 목적, 내용, 수혜자를 검토해 삶의 질 영역과 매칭함

- 재정사업을 검토할 때 해당 사업의 사업설명서상 정책목표, 내용, 수혜대상 중심에 개인이 있는지를 판단 기준으로 함
- 세부적으로, ①개인의 삶의 질을 제고하는 데 해당 사업이 영향을 미치는가? ②개인 삶의 질을 높이기 위한 사회적 관계형성에 영향을 미치는가? ③개인 삶의 질을 높이기 위한 환경 조성에 영향을 미치는가?를 중심으로 관련성 유무를 구분함
- 한 개의 사업이 한 개 이상의 영역과 관련이 있을 때에는 중복 매칭
- 위 기준에 따라 재정사업의 목적, 대상 등 재정사업 분류체계와 연계해 재정사업의 효과를 반영할 수 있는 분야별 삶의 질 분류체계를 검토함

□ 재정사업을 검토해 본 결과 8,013개 세부사업(2021년 본예산 기준) 중 2,055개의 사업이 한 개 이상 삶의 질 영역과 관련성이 있었음

- 16대 분야 기준으로, 세부사업과 삶의 질 영역간 1:1 매칭이 가능한 재정사업 분야는 교육(삶의 질 '교육' 영역과 매칭), 환경(삶의 질 '환경' 영역과 매칭) 등 두 개 분야가 해당함
- 그 외 분야에서는 재정사업별 정책 목적에 따라 여러 개의 삶의 질 영역에 다중으로 매칭됨
- 사업수 기준으로 보면, 삶의 질 영역 중에서는 안전 영역에 매칭되는 사업이 419개로 가장 많았고, 재정사업 분야 중에서는 사회복지 분야가 412개 사업에 매칭되어 가장 많음

〈표 3〉 삶의 질 영역과 재정사업 분야별 매칭 사업수

(단위: 개, 조원)

재정사업			삶의 질 영역										
분야	사업수	예산액	가족·공동체	건강	교육	고용·임대	소득·소비·자산	여가	주거	환경	안전	시민참여	전체사업수
일반·지방행정	1,036	84.7	78				1			1	16	103	199
공공질서 및 안전	605	22.3	6								219	3	228
통일·외교	298	5.7	제외										
국방	451	51.4	제외										
교육	219	71.2			119								119
문화및관광	504	8.5	7	17				74				7	105
환경	379	10.6								282			282
사회복지	805	185.0	146	17	2	153	24	2	32		36		412
보건	414	14.7	1	149							73		223
농림수산	703	22.7	제외										
산업·중소기업 및 에너지	816	28.6	제외										
교통 및 물류	850	21.4					1		342	3	18		364
통신	263	8.4	10								24	1	35
국토 및 지역개발	213	5.1	7						6	21	4		38
과학기술	456	9.0		1						20	29		50
예비비	1	8.6	제외										
· 전체	8,013	558.0	255	184	125	153	26	76	380	327	419	114	2,055

주 1) 매칭된 2,055개 사업수는 한 개의 재정사업이 두 개 이상의 삶의 질 영역에 매칭된 경우에는 중복으로 계상된 수치임

2) 사업수는 세부사업 단위임

4. 시사점

- 향후 삶의 질을 반영한 재정운용이 가능하기 위해서는, 재정사업의 정책목표로 설정할 삶의 질 포괄 범위의 구체적 설정이 필요함
 - 삶의 질 개념을 국가의 개입이 절실한 영역으로 한정하고, 구체적인 목표지표를 설정할 필요
 - 주요국 사례에서 국민참여를 통해 가시적 수의 중요지표를 선정하였다는 점을 참고할 필요
 - 기존 정책사업 중 일자리, 저출산, 미세먼지 등 삶의 질과 관련된 정책 사업군과 생활 SOC 등도 속성정보를 활용하여 구분

〈표 4〉 국가별 주요 삶의 질 지표와 우리나라 ‘삶의 질 핵심지표’ 비교

국가 영역	이탈리아 (12개)	프랑스 (10개)	스웨덴 (15개)	우리나라 ‘삶의 질 핵심지표’ (30개) 중 유사지표
소득	평균조정소득		1인당 GDP	1인당 국민총소득
불평등	소득불평등도 (5분위배율)	소득 5분위 배율		
빈곤	완전빈곤율	빈곤율	빈곤율	상대적 빈곤율
고용	노동시장 비참여율 25-49세 여성 고용률	인구 및 연령대별 취업률	고용률	실업률, 고용률
교육	조기퇴학률	조기퇴학률	교육수준	
환경	이산화탄소 및 온실가스 배출량	탄소발자국	온실가스배출량 대기질 수질, 자연환경보호	미세먼지농도, 대기질만족도
건강	(출생시)건강 기대수명 비만율	출생시 기대수명	주관적 건강상태	건강수명
지속 가능성		비금융부문의 GDP대비 부채비율	가계부채 일반정부 통합 총 부채	가구부채 비율
주관적 만족도		주관적 삶의 만족도	삶의 만족도	
안전	폭력범죄 희생자 수			범죄 피해율
기타	재판 평균소요일수 불법건축물	정부부문/민간부문 GDP대비 R&D 지출	대인신뢰도	

- 매칭 단위는 정부의 기능별 분류가 아닌, 정책대상 묶음인 프로그램, 단위사업 및 세부사업 단위에서 연계를 수행해야 함
 - 연계 결과 대분류 단위에서의 연계가 불가능하거나 다중연결이 되는 분야가 있음
 - 또한 상위 분야가 보건 분야임에도 프로그램은 안전에 관련된 사업인 등 매칭에 모호한 사업이 다수 존재

- 제도적 측면에서 예산편성절차의 개편과 같은 법령 개정이나 예산서 목차와 구성 내용의 변화를 통해 삶의 질 지표와 예산과정의 연계를 실현할 수 있을 것으로 보임
 - 성인지 또는 탄소인지예결산서 작성 수준의 연계를 위해서는 많은 행정 비용이 수반되어야 하는 만큼 법령 개편을 통한 책임과 역할 명확화 필요
 - 예산안 설명자료 또는 중기재정운용계획 구성목차에 삶의 질 지표 추이를 포함시키는 방법으로도 예산투입의 목적함수를 국민 삶의 질 개선으로 변화시킬 수 있을 것

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구의 내용	2
II. 삶의 질 지표체계	5
1. 삶의 질 개념	5
가. 삶의 질 개념의 발전	5
나. 삶의 질 개념의 특징	8
다. 삶의 질의 측정	10
2. 해외의 삶의 질 지표체계	12
가. 국제기구	12
나. 주요국: 영국, 독일, 캐나다, 일본, 네덜란드	18
다. 우리나라 국민 삶의 질 지표	25
라. 소결	27
3. 재정정책과의 연계 사례	30
가. 정책 연계를 촉진하기 위한 국제적 이니셔티브	31
나. 예산과정에 삶의 질 지표를 활용하는 국가	32
다. 삶의 질 담당 기구를 설립한 사례	47
라. 소결	49
III. 삶의 질 지표와 재정사업 간 연계 가능성 검토	52
1. 삶의 질과 재정사업 연계 기준 및 방법 검토	52

가. 재정사업 분류기준 검토	52
나. 삶의 질 분류기준 검토	59
다. 삶의 질 지표와 재정사업 연계 방법	63
2. 삶의 질과 재정사업 연계 결과	72
가. 삶의 질 영역과 재정사업 연계	72
나. 분야별 삶의 질 연계 대상 재정사업 분류	76
3. 소결	104
IV. 결론	107
1. 요약 및 시사점	107
2. 삶의 질 지표 근거 정책대상군 검토	110
가. 국민참여예산 사업과 삶의 질 연계	110
나. 그 외 검토 가능한 대상	114
〈참고문헌〉	120

표 목차

〈표 1-1〉 주요 삶의 질 지표	3
〈표 2-1〉 OECD How's Life 영역 및 측정내용	14
〈표 2-2〉 UN의 HDI의 영역별 지표 구성	18
〈표 2-3〉 영국의 웰빙 지표체계	18
〈표 2-4〉 캐나다의 삶의 질 지표 체계(Canada's Quality of Life Framework)	22
〈표 2-5〉 일본의 '삶의 질' 조사 프레임워크	23
〈표 2-6〉 네덜란드의 웰빙 지표 구성	25
〈표 2-7〉 국민 삶의 질 지표체계	26
〈표 2-8〉 국제기구별 삶의 질(웰빙) 지표 분류체계	27
〈표 2-9〉 국가별 지표체계 주요 영역 구성 비교 주요 분류단위 비교	30
〈표 2-10〉 이탈리아의 BES 지표	33
〈표 2-11〉 2021년 예산법의 주요 조치와 12개 BES 지표의 매칭 내역	34
〈표 2-12〉 이탈리아 2021년 예산안 상 상세 조치와 웰빙 지표 영역 매칭	37
〈표 2-13〉 부탄 국민총행복 (Gross National Happiness) 지수의 구성	43
〈표 2-14〉 프랑스의 새로운 부 지표	44
〈표 2-15〉 스웨덴의 '새로운 웰빙 측정' 지표체계	45
〈표 2-16〉 에콰도르의 웰빙 영역과 지표	48
〈표 2-17〉 국가별 주요 삶의 질 지표와 우리나라 '삶의 질 핵심지표' 비교	50
〈표 3-1〉 재정체계 구분	52
〈표 3-2〉 특별회계 회계-소관-계정 예시	53
〈표 3-3〉 품목별 분류 예시(인건비)	54
〈표 3-4〉 프로그램 예산체계별 의미	56
〈표 3-5〉 2021년도 프로그램 예산체계 분야별 현황	57
〈표 3-6〉 프로그램 예산체계 분류(16대 분야 75개 부문)	58

〈표 3-7〉 통계청의 국민 삶의 질 지표	60
〈표 3-8〉 사회지표 중 소득 영역의 지표 선정 예시	62
〈표 3-9〉 연계 기준	63
〈표 3-10〉 삶의 질 분류체계의 프레임워크	66
〈표 3-11〉 재정사업 분야와 삶의 질 영역 연계 예시	68
〈표 3-12〉 세부사업별 사업설명서 수록 항목	69
〈표 3-13〉 재정사업과 삶의 질 영역 연계표 예시	71
〈표 3-14〉 삶의 질 영역과 재정사업 분야별 연계 결과(세부사업 기준)	73
〈표 3-15〉 재정사업 매칭 사례	74
〈표 3-16〉 대상 사업 제외 분야의 부문 및 프로그램 구성	75
〈표 3-17〉 재정사업 중 인건비 지출사업	76
〈표 3-18〉 일반·지방행정 분야의 의무/재량지출	77
〈표 3-19〉 일반·지방행정 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	78
〈표 3-20〉 공공지출 및 안전 분야의 의무/재량지출	80
〈표 3-21〉 공공질서 및 안전 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	81
〈표 3-22〉 교육 분야의 의무/재량지출	82
〈표 3-23〉 교육 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	83
〈표 3-24〉 문화 및 관광 분야의 의무/재량지출	84
〈표 3-25〉 문화 및 관광 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	86
〈표 3-26〉 환경 분야의 의무/재량지출	87
〈표 3-27〉 환경 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	88
〈표 3-28〉 사회복지 분야의 의무/재량지출	89
〈표 3-29〉 사회복지 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	91
〈표 3-30〉 사회복지 분야 의무지출 중 삶의 질 연계 사업	94
〈표 3-31〉 보건 분야의 의무/재량지출	96
〈표 3-32〉 보건 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	97
〈표 3-33〉 교통 및 물류 분야의 의무/재량지출	98

〈표 3-34〉 교통 및 물류 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	99
〈표 3-35〉 통신 분야의 의무/재량지출	100
〈표 3-36〉 통신 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	101
〈표 3-37〉 국토 및 지역개발 분야의 의무/재량지출	102
〈표 3-38〉 국토 및 지역개발 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	102
〈표 3-39〉 과학기술 분야의 의무/재량지출	103
〈표 3-40〉 과학기술 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과	104
〈표 4-1〉 참여예산 제안형 사업 예시	111
〈표 4-2〉 참여예산 토론형 제안 이슈	111
〈표 4-3〉 삶의 질 관련 참여예산사업 연계 결과	113
〈표 4-4〉 사회통합지표 지표체계(안): 사회적 포용·이동성 영역	115
〈표 4-5〉 사회통합지표 지표체계(안): 사회적 자본 영역	116

그림 목차

〈그림 2-1〉 OECD How's Life의 개념적 프레임	13
〈그림 2-2〉 OECD의 생활권역별 삶의 질 만족도 조화화면	15
〈그림 2-3〉 EU의 삶의 질 프레임워크	16
〈그림 2-4〉 영국 통계청 '웰빙 상황판' 중 개인적 웰빙 부분	19
〈그림 2-5〉 독일의 웰빙 지표체계	20
〈그림 2-6〉 일본의 삶의 질 조사 프레임워크	24
〈그림 2-7〉 주요 BES 지표의 중기 계획기간 중 전망치	36
〈그림 3-1〉 기능, 프로그램 및 활동의 상하 계층 구조	57
〈그림 3-2〉 삶의 질 영역과 재정사업 매칭 의사결정 트리	64
〈그림 3-3〉 삶의 질 분류체계의 프레임워크	65
〈그림 3-4〉 사업설명서 예시	70
〈그림 4-1〉 참여예산제도 운영 방식	112
〈그림 4-2〉 OECD의 한국 삶의 질_현재의 웰빙: 2018년도 또는 최근 연도	117
〈그림 4-3〉 한국의 현재 웰빙의 2010년 이후 추이	118
〈그림 4-4〉 영역별 중요도 및 중요지표	119

I. 서론

1. 연구의 필요성

국민의 살림살이를 보다 나아지게 하는 것은 모든 국가의 국정 운영 목표라 해도 과언이 아닐 것이다. 한 나라에 대체로 생활하는데 필요한 물질적 자원에 모자람이 없고, 그 자원을 활용하여 꾸려가는 삶에서 만족감을 느끼는 사람이 많다면 좋은 나라라고 볼 수 있다. 나아가 이러한 풍요가 지속적으로 확장된다면, 국력 또한 강하다고 평가할 수 있을 것이다. 1930년대 GDP 개념이 개발된 이래, 국민총생산으로써 측정되는 국가별 경제 규모의 성장은 번영의 척도이자 경제정책의 성과라는 인식이 자리 잡게 되었다. 각국 정부도 경제정책 추진과 이를 위한 재정운용에 있어 GDP를 중요지표로 설정하고 있다.

그러나 GDP와 같은 총량적 지표는 국민 개개인이 실제로 느끼는 행복이나 그 주관적인 격차를 충분히 반영하지 못하는 한계가 있다. 따라서 GDP만을 재정운용의 주요 변수로 삼아서는 재정이 국민의 삶에 어떻게 영향을 미치고 삶의 질을 얼마나 개선시키는지를 다각도에서 파악하기는 어렵다. 2000년대 초반 글로벌 금융위기를 계기로 하여 선진국을 필두로 'beyond GDP' 운동이 일어난 것도 이와 같은 이유에서다. GDP 외에도 국정운영의 궁극적 목표인 '국민 삶의 질 개선'을 다양한 시각에서 측정할 수 있다면, 이를 재정과 정책에 반영함으로써 정부 재원 투자의 효율성을 제고할 수 있으리라 기대된다. 이에 우리 정부도 지난 2019년 기획재정부의 '중장기전략 추진방향'에서 소득 3만불 시대 삶의 질 제고 전략을 검토하고 분야별 심층 전략을 수립하고자 하는 등 삶의 질을 정책적 목표로서 포용하고자 하는 노력이 나타나고 있다.

재정은 공공재로서 국민의 편익에 막대한 영향을 미치고 있다는 점에서 '삶의 질'과 밀접한 관계에 있다고 할 수 있다. 그리고 재정운용 과정에서 생산

되는 재정정보는 재정사업의 효과와 운영 효율성을 제고하는 중요한 도구로 활용될 수 있다. 재정운용의 목표를 국민의 삶의 질 개선이라는 성과(outcome)로 설정하고 재정활동 과정에 반영하고자 한다면, 먼저 재정운용 과정에서 산출되는 정보가 삶의 질 지표와 연계를 할 수 있는지에 대한 검토가 필요하다고 볼 수 있다.

본 연구는 주요 국가 및 국제기구(OECD, UN 등)의 삶의 질에 관한 지표체계 및 운영사례를 조사하고 그 분류체계를 검토함으로써 재정사업 분류체계와 비교 및 연계 가능성을 알아보는 것을 목적으로 한다. 삶의 질은 개인을 중심으로 하며, 추상적이고 주관적·상대적인 특성이 있지만, 재정사업 정보는 객관적이며 정책 대상이 명확하고 수량화된 정보라는 점에서 확연한 차이를 보인다. 하지만 양자는 교육, 소득, 환경 측면에서의 개선을 추구한다는 공통점도 있다. 본 연구를 통해 이러한 차이를 식별하고 구체화함으로써, 국민 삶의 질을 개선할 수 있는 재정지표의 개발 가능성 검토에 기여하고자 한다.

2. 연구의 내용

본 연구는 삶의 질을 구성하는 다양한 측면을 파악하고, 이를 측정 및 활용하기 위한 국가들의 사례 분석을 통해 시사점을 도출한 뒤, 우리나라의 재정사업 분류체계와 삶의 질 영역을 시범적으로 연계하고자 하였다. 시사점 도출을 위해서는 주로 삶의 질 개념과 측정에 대한 선행연구를 중심으로 문헌 연구를 활용하였으며, 국제기구와 주요국의 삶의 질 지표 관련 정책 현황 자료를 인터넷으로 수집하여 정리, 분석하였다. 다음으로 연계를 위해서는 2021년 본예산 기준 세부사업 단위의 중앙정부 사업자료와 사업설명서 자료를 활용하여 통계청의 삶의 질 지표체계와 연계를 시도하였다.

각 장의 주요 내용은 다음과 같다.

II 장에서는 우선 삶의 질 개념의 도입과 변화과정, 측정의 쟁점을 살펴보

고, 국내·외 삶의 질 지표체계 운영, 활용 현황을 알아본다. 기존 삶의 질 연구를 기반으로 하여 통계청에서 개발·발표하고 있는 국내 삶의 질 지표체계를 분석한다. 이에 더불어 OECD, UN 등 국제기구가 발표하고 있는 삶의 질 측정체계를 분석하여, 공통점과 차이점을 식별함으로써 시사점을 도출한다.

〈표 1-1〉 주요 삶의 질 지표

생산기관	지표명	영역
한국 통계청	삶의 질 지표 (KQoL)	소득·소비·자산, 고용·임금, 주거, 건강, 교육, 여가, 가족·공동체, 시민참여, 안전, 환경, 주관적 웰빙 등
OECD	Better Life Index	주거, 소득, 직업, 공동체, 교육, 환경, 시민참여, 건강, 삶의 만족, 안전, 일과 삶의 균형 등
UN SDSN	세계행복지수	1인당 GDP, 사회적 지원, 건강 기대수명, 선택의 자유, 관대함, 부패 인식, 주관적 웰빙 등
UN HDI	인간개발지수	평균수명, 문해율, 실질국민소득 등

또한 삶의 질 지표를 재정운용을 비롯한 정책 과정에 반영하고자 추진중인 해외 국가의 사례를 분석한다. 프랑스, 이탈리아, 뉴질랜드 등은 예산안 제출 시 국민 삶의 지표 추이에 대한 보고서를 함께 국회에 제출하는 제도를 갖추고 있다. 이탈리아는 예산안이 시행되면 가처분소득, 노동시장 비참가율 등 주요 삶의 질 지표를 어떻게 개선시키는지를 전망하여 발표하고 있다. 뉴질랜드의 경우 예산상 자원 배분을 결정할 때 취약집단의 삶의 질 향상을 최우선순위에 두도록 예산과정을 개편하였으며, 재무부가 4년마다 삶의 질 보고서를 작성하여 발표하도록 국가재정법을 개정한 바 있다. 주요국 사례 및 국제적 이니셔티브의 활동과 권고사항을 통해, 재정정책을 삶의 질과 연계하는 데 있어 가능성과 한계점을 알아본다.

다음으로 III 장에서는 우리나라 재정사업의 분류체계 및 특성을 살펴보고, 국가재정과 삶의 질 지표 추이를 연계하는 방안을 모색한다. 11개 영역, 71개 지표(객관적 지표(42개)와 주관적 지표(29개))로 구분하고 있는 우리나라 삶의 질 지표와 분야-부분-프로그램-단위사업-세부사업 등 재정사업 분류체계상 각

단계의 정보를 바탕으로 재정사업 간의 연계기준을 설정해 보고, 기준에 따라 연계를 시도하였다. 우리나라는 프로그램 예산체계상 16개 분야로 편성·운용되고 있으며, 국가재정운용계획에서는 12대 분야를 중심으로 자원배분 계획을 수립하고 있다. 이 때 재정사업과 삶의 질 지표 간 특성을 반영하여 고려가 필요한 사항을 도출하고자 한다. 재정은 투입(input) 지표지만, 삶의 질 지표는 산출(output) 지표에 해당하므로 양자 간 차이에 기인하는 한계가 있을 수 있다. 이와 같이 재정사업과 삶의 질 연계 과정에서 도출된 문제점을 정리하였다.

마지막으로 IV 장에서는 연구 결과를 요약하고 본 연구로부터 도출된 시사점을 바탕으로 재정사업과 삶의 질을 반영하여 관리 할 수 있는 첫걸음으로 활용할 수 있는 삶의 질 정책 대상군을 모색해봤다.

II. 삶의 질 지표체계

1. 삶의 질 개념¹⁾

가. 삶의 질 개념의 발전

‘삶의 질’ 개념은 후생경제학자인 피구(Pigou, 1929)에 의해 처음으로 언급되었다. 그는 하층계급을 위한 정부의 복지제공 및 그것이 노동에 의해 받는 영향에 관해 설명하면서, “비경제적 복지는 소득 획득방식에 따라 달라지기 쉽다. 그 이유는 근로환경이 삶의 질에 반작용을 가하기 때문이다.”라고 썼다(Pigou 1929: 14). 이후로 삶의 질이라는 용어는 거의 20여 년 동안 언급되지 않다가 미국에서 2차 세계대전 후반부에 다시 등장했다. 당시 이 용어는 주택 및 소비재, 자동차의 소유로 대표되는 좋은 삶 혹은 물질적 부를 함축하는 것으로 사용되었다(Fallowfield, 1990).

1950년대 국가목표에 대한 아이젠하워 위원회는 삶의 질을 측정하고자 시도하였으며, 연구결과는 상이한 환경적 및 사회적 영향들이 있음을 보여주었다. 하지만 삶의 질에 관한 관심이 본격화된 것은 1960년대 중반 등장한 사회지표에 관한 연구가 시작되면서부터라고 할 수 있다. 따라서 ‘삶의 질’이 무엇인가를 이해하려면 그에 앞서 등장한 ‘사회지표’의 배경 및 ‘삶의 질’ 개념과의 관련성을 알 필요가 있을 것이다.

사회과학의 연구 분야로서 사회지표는 미국에서 1960년대 중반 시작되었다. 그 출발점은 미국의 항공우주국(NASA)에서 미국의 우주계획이 미국 사회에 미치는 영향과 부작용을 측정하고 예측하기 위해 시작한 연구였다. 이 프로젝트의 책임자였던 바우어(Bauer, 1966)에 따르면, 사회지표는 ‘우리의 가치 및 목표와 관련하여 현재 우리의 위치와 지향점을 가늠할 수 있게 해 주는 통계,

1) 삶의 질 개념은 통계청(2012)의 「한국의 사회지표 체계개편 연구」 보고서를 바탕으로 작성하였다.

통계 계열 및 다른 형태의 모든 증거'이다.

미국과 비슷한 시기에 스웨덴에서도 사회지표에 관한 관심이 높아지기 시작했다. 1965년부터 스웨덴 저임금위원회에서 시작한 '스웨덴 생활 수준 조사'(Swedish Levels of Living Survey)에서는 1968년도 조사부터 이전의 임금 수준이나 소비수준에서 더 확장해서 다양한 사회 분야의 문제에 대한 조사를 시작했다. 스웨덴에서는 이러한 조사항목의 확장이 시장에 의해 해결되지 못하는 한계집단의 문제를 제대로 인식하고 또한 기술 경제의 발전이 노동시장에 미치는 부정적 영향에 관심을 가져야 하기 때문이라고 보았다.

미국이 사회지표의 필요성과 관련하여 물질적 영역 대 비물질적 영역의 차이에 초점을 맞추었다면, 스웨덴에서는 시장 영역 대 비시장적 영역의 비교에 초점을 맞추었다고 할 수 있다. 사회지표 연구는 곧 유럽 및 다른 나라들로 확산되었으며 머지않아 국제기구들에 의해 채택되기 시작했다. OECD에서는 1970년에 사회지표 작업을 시작했으며 비슷한 시기에 UN 사회경제위원회에서도 '사회인구통계체계'를 개발하기 위하여 유사한 프로젝트를 시작하였다.

비록 이러한 연구들의 학술적 영향이 크지는 않았지만, 상당한 책임과 사명감으로 시작되었기에 '사회지표운동'이라는 명칭이 붙게 되었다. 이처럼 운동의 형태로 등장하고 급속히 확산된 배경에는 1960년대 후반 및 1970년대 초반의 사회적 분위기가 한몫했다. 당시는 번영의 시기였으며 처음으로 서구 선진국에서 사회진보의 주요한 목표로서 경제성장에 대한 의혹이 제기되었다. 경제성장의 '사회적 비용'(Mishan, 1967)에 대한 관심이 높아졌고, 과연 '더 많은 것'(more)이 계속 '더 좋은 것'(better)을 의미하는가에 대한 진지한 의문이 제기되면서 양보다 질을 앞세워야 한다는 주장이 늘어났다. 한편으로 이러한 경향은 물질적 부의 한계효용이 줄어드는 것을 의미하였지만 다른 한편에서는 점점 증가하는 탈산업사회의 특성을 반영하는 것이기도 하다.

국제적 차원에서 GDP의 한계를 극복한 보다 포괄적인 사회의 발전 지표를 모색하려는 관심도 많았다. 2007년에는 유럽위원회, OECD, UN, 세계은행

이 함께 국제화 시대의 사회 진보 측정에 대한 국제회의를 가졌으며, 2008년에는 프랑스의 사르코지 대통령이 국민 웰빙을 주관적 및 객관적으로 측정하기 위한 대안적 접근들에 대한 보고서를 작성하기 위해 노벨 경제학상 수상자인 스티글리츠(Stiglitz) 교수를 위원장으로 하는 전문가 위원회를 구성했고 2009년도에 보고서가 작성되었다.

2010년에 UN은 과거부터 작성해왔던 인간발전지표(Human Development Indicators)를 재검토하는 한편 성별 불평등과 빈곤을 측정하는 새로운 지표들을 도입했다. UN에서는 OECD 및 Eurostat와 협력하여 인간 웰빙과 지속가능성을 보다 잘 측정하기 위한 지속 가능한 발전 측정 작업을 수행하고 있기도 하다. OECD 역시 2007년도 시작한 사회 진보의 측정을 위한 준비 작업을 거쳐 2011년 5월 OECD 50주년 기념으로 ‘보다 나은 삶 계획’(Better Life Initiative)을 발족하고 국가별 비교가 가능한 삶의 질 지표 체계인 ‘보다 나은 삶 지수’(Better Life Index, BLI)를 개발하였다. 이후 국가별 지표 동향을 업데이트한 보고서인 ‘How’s Life?’를 발표하고 있다. 2009년 ‘Beyond GDP’를 정책 방향으로 채택한 유럽연합(EU)은 2011년 삶의 질 측정 체계에 대한 프레임워크를 구축하고 유럽 통계청을 통해 회원국의 통계 수집, 집적하고 있으며, 최근 2017년 진행한 MAKSWELL 연구 프로젝트를 통해 정책형성에서 웰빙과 지속가능성에 대한 정보 활용을 강화하는 방안 모색을 이어나가고 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 1960년대 사회지표운동 형태로 등장한 삶의 질에 관한 관심은 2000년대 들어서 새롭게 높아지고 있다. 이들 두 시기 간에는 국민의 웰빙을 포괄적으로 분석하는 것에 초점을 두고 사회적 측정과 벤치마킹을 통해서 정책형성을 적극적으로 이끌어가고자 한다는 공통점이 있지만 상당한 차이도 보인다(Vesan and Bizzotto, 2011). 1960년대에는 풍요의 시대에 산업 사회의 지속적 발전을 모형화하는 방안으로서 사회적 측정이 역할을 해야 한다는 낙관적 분위기 속에서 삶의 질에 관한 관심이 일종의 사명감과 책임감에 의해 고무되었다. 반면 최근의 삶의 질에 대한 논의는 세계 경제 위기 이후 늘

어나는 불평등과 불안감 속에서 이루어진다. 최근의 삶의 질에 관한 관심이 지속가능성이라는 측면을 강조하고 있는 것 역시 이러한 위기의 분위기와 무관하지 않다. 이러한 최근의 관점에 의하면 보다 나은 삶의 추구는 미래 세대의 질 좋은 삶에 대한 권리와 분리될 수 없다. 따라서 삶의 질 개념은 과거 인류 문명의 부단한 진보의 결과라는 낙관적 의미로부터 최근 정책적 선택이 사회 및 환경 영역에 대해 미칠 영향을 고려해야 한다는 공유(sharing)와 균형(balancing)의 신중한 의미로 그 의미가 바뀌었다.

나. 삶의 질 개념의 특징

앞서 살펴본 바에 의하면, 삶의 질(quality of life) 개념은 삶의 양(quantity of life)에 대비되는 개념으로 제안된 것을 알 수 있다. ‘삶의 양’이 지칭하는 것은 대부분 GDP 등으로 대변되는 물질적 삶의 조건이다. 서구에서 2차 세계대전 이후 대량생산과 대량소비가 일반화되고, 물질적 삶이 풍요로워진 1950~1960년대 이후 삶의 질에 관한 관심이 높아진 것은 바로 이 때문이다. 경제적 여건만으로 새로운 사회의 흐름과 개인의 삶의 조건을 이해하는 것이 어렵게 됨에 따라, 보다 다양한 삶의 영역에 걸쳐 포괄적으로 파악할 필요가 증대하면서 ‘삶의 질’ 개념이 등장한 것이다.

삶의 질이라는 용어는 행복, 주관적 웰빙, 주관적 만족감 등 다양한 유사 개념과 혼용해서 사용되는 경향이 있다. 또한 엄밀한 개념적 정의나 이론적 설명하고 사용된 것은 아니며, 이 용어가 사용된 학문적, 정책적 맥락도 매우 다양하다. 학자들은 행복이 크게 객관적 삶의 조건과 주관적 만족감의 두 가지 방향으로 설명될 수 있다고 제시하였다. 객관적 삶의 조건은 삶의 다양한 물리적 구성요소, 즉 의식주, 건강, 성별, 연령, 소득, 교육, 보건, 여가와 같은 객관적 지표를 통해 파악되는 삶의 물질적 조건을 말한다. 주관적 만족감이란 흔히 삶에 대한 행복감, 만족감, 자립감, 성취감, 문화적 풍요로움, 안전, 스트레스의 부재 등

주관적 평가 및 인지 상태를 의미한다. 개념어 차원에서 ‘주관적 웰빙’, ‘만족도’, ‘행복’ 개념은 상대적으로 주관적 평가에 중점을 두는 경향이 있다. 반대로 ‘삶의 질’, ‘복지’, ‘웰빙’ 개념은 객관적 조건을 강조하나, 최근에는 두 측면을 동시에 고려하는 절충주의적 경향이 일반적이다.

삶의 질에 대해 사회과학과 정책 측면에서 관심을 가지는 이유는, 삶의 질이 사회구성원 개인의 삶에 영향을 미치는 ‘전체사회의 질’(societal quality)과도 관계가 있다고 보기 때문이다. 개인의 삶의 질에 직간접적으로 연관된 공평(equality), 형평(equity), 자유, 유대감 등과 같은 전체 사회적 특성도 ‘삶의 질’에 영향을 미친다. 한편 복지 및 사회적 관계에 관한 관심이 삶의 질에 대한 논의에서 증가함에 따라 사회응집력(social cohesion)과 지속가능성(sustainability)도 전체사회의 질과 관련해서 주목받고 있다.

지속가능성 개념은 최근 ‘삶의 질’ 개념과의 관계에 있어, 각각 양자를 추구하는 정책 추진체계(initiative)에서 다소 차이를 보인다. UN은 2015년 17개 지속가능개발 목표(Sustainable Development Goals)를 공동 정책목표로 채택하였으며 이는 전 지구적 빈곤 퇴치, 환경 보호, 삶의 질 향상을 목표로 한다. OECD의 ‘보다 나은 삶 지수(BLI)’는 지속가능성을 ‘미래의 삶의 질’을 위한 자원으로 정의하고, 이에 비해 현재의 삶의 질은 물질적 요소들과 주관적 행복감으로 측정할 수 있는 것으로 보고 있다.

삶의 질 개념은 규범적 성격을 지니지만, 이는 절대적 규범이 아닌 사회의 경제·사회 발전 수준과 사회구성원의 가치 및 규범에 따라 변화하는 상대적 개념이다. 객관적 조건의 변화와 이에 대해 사회구성원이 어떻게 느끼고 판단하는가? 때문에 영향을 받기 때문에 주관적이고 규범적 성격을 띤다. 또한 삶의 질과 관계된 요인들도 객관적 차원뿐 아니라 목표, 열망, 성격 등이 동시에 영향을 미친다고 본다.

이승준 외(2021)에 의하면, 국민 후생의 대표적 측정 도구로서 GDP가 가지는 문제점에 관한 기존 연구의 이러한 논의는 다음과 같이 세 가지 방향으로 정리될 수 있다. 첫째, 시장에서 측정되는 생산활동에만 초점을 맞추고 있는 GDP 통계는 생산활동이 긍정적인지 부정적인지 구분하지 못한다. 재화의 생산 과정에서 오염 물질을 만들어 환경을 파괴하는 것이나 이를 정화하는 활동이 똑같이 GDP에 합산되는 것이다. 둘째, GDP는 화폐로 환산 가능한 경제적 가치만을 측정 대상으로 삼는다. 이 때문에 가사노동, 자원봉사 같이 사회를 지탱하는 데 크게 기여하는 다양한 사회적 가치의 생산활동을 전혀 고려하지 못한다. 셋째, 경제적 생산활동으로 대표되는 한 사회의 양적 수준을 측정하기 위해 개발된 GDP는 국민 후생의 일부라고 할 수 있는 행복이나 삶의 만족과 같은, 한 사회의 질적 수준을 측정하는 데 한계가 있으며, 둘 간의 괴리는 시간이 지날수록 심화하고 있다.

다. 삶의 질의 측정

삶의 질 측정지표로서는 객관적 지표뿐만 아니라 주관적 지표가 중요하다는 점에 주목할 필요가 있다. 삶의 질에 영향을 미치는 소득과 자산, 일자리와 임금, 주거, 교육, 환경 등 물질적 조건은 객관적 지표로 측정될 수 있으나, 심리학 연구에 기반하는 주관적 만족도 또는 주관적 안녕감(subjective well-being)을 연구한 결과들은 인생의 여러 조건, 이를테면 돈, 건강, 종교, 학력, 지능, 성별, 나이 등을 다 고려해도 행복의 개인차 중 약 10~15% 정도밖에 예측하지 못한다고 주장한다(Diener, Suh, Lucas, & Smith, 1999; 구재선, 서은국, 2011).

이 때문에 삶의 질에 대한 만족, 성취감, 주관적 안녕감 등 주관적 응답에 의한 지표도 측정하는 것이 중요하다. 단순히 일자리가 있는가, 임금이 얼마인가와 같은 객관적 조건에 그치지 않고, 일자리에 만족하는지, 직무에서 성취도를 느끼는지를 조사할 필요가 있다는 것이다.

주관적 ‘삶의 질’ 측정에 관련해서는 크게 세 가지 개념적 접근 방식이 있는 것으로 보인다. 첫 번째는 심리학적 전통하에서 주관적인 행복의 개념에 기초한 것이다. 오랜 철학적 전통에서는 개개인이 자신의 조건을 가장 잘 판단할 수 있는 주체라고 간주하기 때문이다. 이 접근 방식은 서구의 공리주의 전통과 매우 깊이 연계되어 있으나, 사람들이 자신의 삶에 대해 ‘행복한’ 또는 ‘만족한’ 느낌을 바라는 것은 동서고금을 막론하고 인간의 보편적 목표라 할 수 있다.

두 번째는 사회 정의의 철학적 개념에 기초한 역량 접근 방식이다. 개인의 삶은 개인들이 본인의 가치를 추구하고, 선호하는 것을 선택할 수 있는 자유(역량 capabilities)에서 의미를 찾는다고 정의한다. 여기에는 영양 섭취, 영유아기 사망을 피할 수 있는 능력부터 정치에 적극적으로 참여하는 데 필요한 학습 등 복잡한 능력까지 다양한 능력이 포함된다.

세 번째 접근 방식은 경제학적 전통의 공정한 배분 개념에 기초한다. 사람들의 선호도를 존중하는 방식으로 삶의 질이 지니는 다양한 비금전적 측면을(시장에서 거래되는 재화와 용역의 범위를 넘어서) 강조하고자 하는 입장이다. 이러한 접근 방식에서 삶의 질을 측정하기 위해서는 각각의 비금전적 측면들의 특정한 참조 지점에 대해 현재 사람들이 처한 상황과 선호도에 관한 정보가 각각 필요하다. 이런 식으로 접근하면 ‘평균적인’ 지불의사(WTP)로 가치를 평가하는 방식이 흔히 빠질 수 있는 함정을 피하고, 사회 성원 전체의 평등에 초점을 맞출 수 있다는 장점이 있다.

또한 한편에서는 많은 사람에 대해 측정한 삶의 질이 평균값으로만 나타내어질 때 사회 안에 존재하는 서로 다른 삶의 질 간 편차를 잘 나타내지 못한다는 문제에 주목한다. 이에 따라, 지표 평균치 이외에도 조사된 최소치와 최저치 간 격차, 최저기준에 미달하는 이의 비율(예. 빈곤율) 등도 함께 보고하도록 지표 보고 체계가 개편되는 추세이며, 뒤이어 살펴볼 OECD의 ‘더 나은 삶의 질 지수(BLI)’ 역시 최근 발표한 보고서에서는 각 지표의 평균값뿐만 아니라 최저값, 편차 등을 함께 제시하고 있다.

2013년에 제시된 OECD, ‘주관적 안녕감 측정 가이드라인’(2013)은 ‘주관적 안녕감’(subjective wellbeing)을 높은 행복감을 경험하는 사람들의 핵심 특성인 높은 삶의 만족감, 높은 빈도의 긍정적 정서 경험, 낮은 빈도의 부정 정서 경험 세 가지로 특징짓고, 이를 측정의 프레임으로 제시하고 있다.

이러한 주관적 안녕감을 포함하여, 삶의 질에 영향을 미치는 다양한 영역을 어떻게 구분하고 측정할 것인가에 대해서는 이견이 존재하며, 측정을 시도하는 주체마다 각기 다른 방식을 택하고 있다. 예를 들어 EU 통계청의 프레임워크는 경제, 환경, 사회의 3영역으로 구분하고 있으며, OECD는 크게 현재의 웰빙을 결정짓는 요소와 미래의 웰빙을 위한 자원으로 구분하여 현재의 웰빙 영역에서는 물질적 조건 및 주관적 만족감을 측정하고 미래의 웰빙 자원 영역은 지속가능성을 측정한다.

2. 해외의 삶의 질 지표체계

가. 국제기구

1) OECD의 삶의 질 지수(Better Life Index)

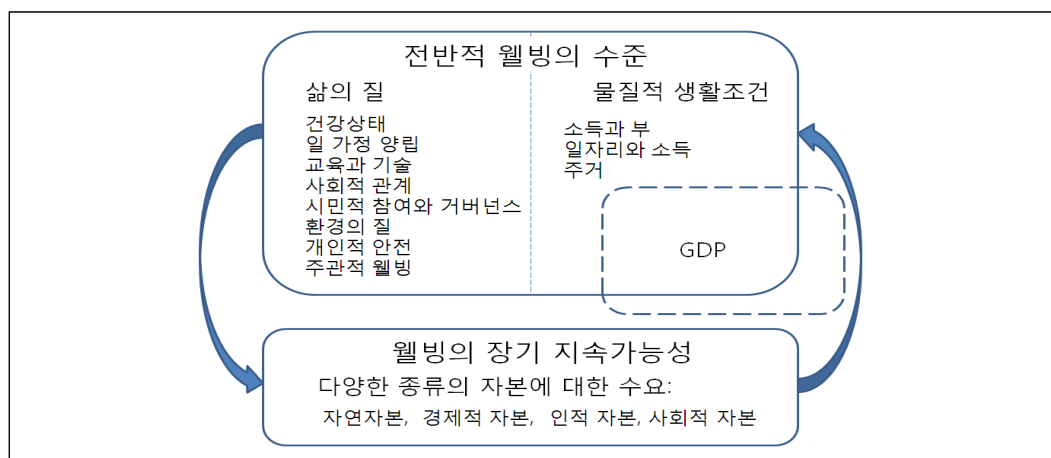
2008년 글로벌 금융위기 이후 프랑스 사르코지 대통령의 제안으로 스티글리츠 등이 참여한 ‘경제적 성과와 사회진보의 측정을 위한 위원회’가 출범하였다. 동 위원회는 1년여간의 활동 끝에 경제활동의 성과를 삶의 질을 포함하여 다면적으로 측정하기 위한 권고사항을 발표하였다. 이 권고사항은 물질적 성과를 평가할 때 생산보다는 소득과 소비를 강조할 것, 비시장 활동의 가치를 평가할 것, 평균의 함정에 매몰되지 말고 불평등 정도를 강조할 것, 후생의 주관적 측면과 지속가능성을 고려할 것 등의 개선책을 제안한다.

OECD는 GDP와 같은 거시경제 통계가 사람들이 일상에서 경험하는 생활

조건을 제대로 반영하지 못하는 한계가 있음에도 정책의 중추적인 지표로 기능하고 있다는 위원회의 문제의식과 권고사항에 동조하였다. 그 한계점을 보완하고 인류사회가 이뤄낸 번영(Progress)을 평가하기 위해서는 가계와 사람들의 다양한 경험을 나타내는 지표 개발이 필요하다는 진단 하에 2011년 Better Life Initiative를 시작하였다. 이후 여기서 개발된 ‘더 나은 삶 지수 (Better life index)에 기초하여 각국의 삶의 질을 비교하는 보고서인 ‘How’s Life?’를 업데이트 하여 발표하고 있다.

OECD의 웰빙 프레임워크는 주관적 지표와 객관적 지표를 모두 포함하고 있으며, 현재의 웰빙 수준과 미래의 웰빙 자원에 대한 평가로 구분되어 있다. 현재의 웰빙 수준은 물질적 여건과 삶의 질에 관련하여 건강, 주거, 안전 등을 포함한 11개 영역으로 측정한다. 세부지표는 2019년 기준 43개로 확장되었다. 미래의 웰빙 자원은 지속가능성과 관련하여 경제 자본, 자연자본, 인적자원, 사회자본 등 4개 영역으로 나누어 측정한다.

〈그림 2-1〉 OECD How’s Life의 개념적 프레임



자료: OECD(2011), How's Life: Measuring Wellbeing.

〈표 2-1〉 OECD How's Life 영역 및 측정내용

	영역	측정내용
현재의 웰빙	주택	사람별 방 개수, 기초설비가 없는 가구들
	소득과 자산	가구가처분소득, 가구 금융재산
	일자리	고용률, 장기실업률
	공동체	지원 네트워크의 질
	지식과 기술	교육 성취, 학생들의 독서 능력
	환경의 질	대기오염
	거버넌스	투표율, 법 제정 시 자문
	건강	기대여명, 자기 보고식 건강 수준
	주관적 웰빙	생활 만족도
	안전	살인율, 강도 피해
	일-생활 균형	장시간 노동자 비율, 자녀를 가진 여성의 고용률, 여가 및 개인 시간
미래의 웰빙	자연자본	자연자원과 생태계, 기후변화, 토양의 질과 담수자원, 폐기물과 자원
	인적자본	청년 교육 성취도, 노동비활용율, 조기사망률, 흡연율, 비만율
	사회자본	기관을 통한 자원봉사, 타인에 대한 신뢰, 경찰에 대한 신뢰, 정부에 대한 신뢰, 정치에서의 성평등, 부패, 정부 이해관계자 참여
	경제자본	R&D 투자, 일반정부의 순재무가치, 경제의 순재무가치, 가계부채, 은행 영역의 레버리지

자료: OECD(2011), How's Life: Measuring Wellbeing.

또한 근거리 지역의 환경과 상황이 생활에 밀접한 영향을 미칠 수 있다는 인식하에, OECD의 웰빙 지표(BLI)는 생활권으로 표현되는 국가 하위 단에서도 비교할 수 있도록 홈페이지를 통해 제공되고 있다. 우리나라의 경우 수도권, 강원지역, 경북지역, 경남지역, 전라지역, 충청지역, 제주의 7개 권역 간 비교가 가능하다.

〈그림 2-2〉 OECD의 생활권역별 삶의 질 만족도 조화화면



자료: OECD 지역별 웰빙 website(<https://www.oecdregionalwellbeing.org/>)접속일: 2021.9.24.)

2) EU의 삶의 질 지표(Quality of life indicators)

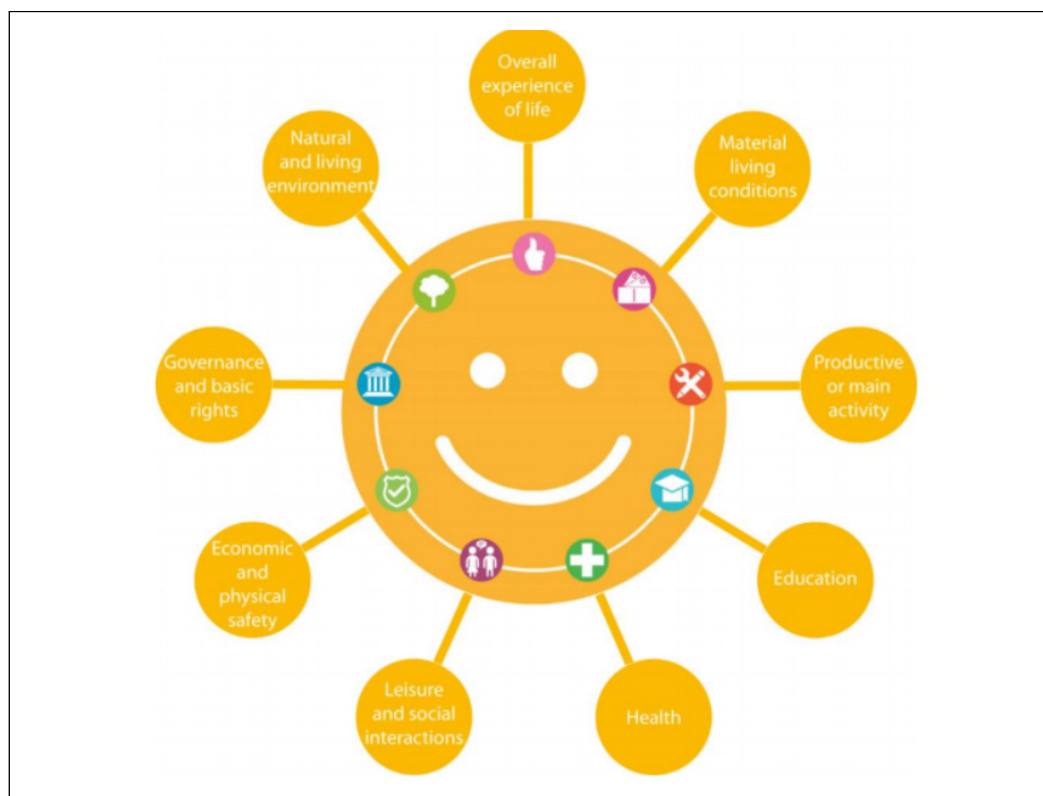
EU는 GDP를 보완하면서 삶의 질을 나타내는 지표 구축을 위해 2009년 ‘GDP and beyond’ 성명을 채택하고, 전문가그룹과 유럽통계국(Eurostat)의 협력하에 자체적인 삶의 질을 나타낼 수 있는 지표를 선정하였다. 2011년 첫 보고서를 발표한 이래 2017년 지표 선정에 대한 최종 보고서가 제출되었다.

유럽통계국의 삶의 질 프레임워크는 8+1개의 영역으로 구성된다. 8개 영역은 각 개인이 그들의 가치관과 우선순위에 따라 스스로 정의한 웰빙을 효율적으로 추구하기 위해 갖춰야 하는 기능적인 역량과 관련된다. 즉, 건강상태, 교육, 여가와 사회적 상호작용, 거버넌스와 기본권, 자연과 생활/주거 환경, 경제적·물리적 안전, 물질적 생활 여건, 생산 또는 주된 활동을 말한다. +1에 해

당하는 영역은 개인의 삶에 있어서의 성취와 만족, 웰빙과 관련된 것으로, 전반적인 삶의 경험(overall experience of life)이 이에 해당한다.

측정은 소득과 생활 조건에 관한 유럽연합 통계(European Union Statistics of Income and Living Conditions: EU-SILC)에서 수집된 자료를 활용하며, 일부는 노동력조사(Labor Force Survey)와 건강인터뷰 조사(Health Interview Survey), 행정자료 등도 활용한다.

〈그림 2-3〉 EU의 삶의 질 프레임워크



자료: Eurostat website (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/quality-of-life/data> 접속일: 2021.9.24.)

3) UN의 세계행복보고서 (World Happiness Report)

UN 산하 자문기구인 '지속가능발전해법 네트워크'(Sustainable Development Solution Network, UN SDSN)는 사회 발전과 공공정책의 목표가 국민 행복 및 웰빙 증진에 있음을 국제사회에 확산하고자 '세계행복보고서'를 2012년부터 작성하고 있다.

UN의 프레임워크는 6가지 영역으로 행복의 구성요소를 구분하는데, 소득 수준(1인당 GDP), 건강 기대수명, 사회적 지원(복지), 선택의 자유, 부정부패에 대한 인식, 사회의 너그러움으로 구성된다. 자료 조사는 세계적 여론조사 전문기관인 갤럽(Gallup)과 파트너십 하에 국가별 1,000여 명을 전화 설문조사로 이뤄진다.

4) UNDP의 인간 개발 지수(Human Development Index, HDI)

UN 개발위원회는 GDP가 아닌 인간과 그 역량이 한 국가의 개발을 평가하는 궁극적인 기준이 되어야 한다는 관점에 따라, 인간 개발 지수(HDI)를 작성하고 공표하고 있다.

HDI는 3가지 차원으로 구성된다. Longevity(수명), Education(교육), Income per capita(1인당 소득)이 그것이다. 또한 국가별로 한 개의 점수를 산출한다는 점이 특징인데, 각 차원의 지표를 정규화한 수치의 기하평균으로서 단일 지표를 산출한다.

보다 구체적으로 보건, 건강상태를 대표하는 장수는 출생 시점의 기대수명으로, 교육 영역은 25세 성인의 평균 교육 연수와 입학 시점 어린이들의 기대 교육 연수로 측정하며, 1인당 소득은 1인당 GNI를 사용한다.

〈표 2-2〉 UN의 HDI의 영역별 지표 구성

영역	지표
수명(Longevity)	출생시점의 기대수명
교육(Education)	25세 성인의 평균 수학 연수 입학 시점 어린이의 기대 수학 연수
소득(Income per capita)	1인당 국민총소득(GNI per capita)

자료: UNDP website(<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi> 접속일: 2021. 9.24.)

나. 주요국: 영국, 독일, 캐나다, 일본, 네덜란드

1) 영국의 국가 웰빙 측정 프로그램(Measuring national well-being programme)

영국은 2010년 기존의 경제성장 지표가 가진 정보 한계를 인식하여 주관적 안녕감의 측정을 통해 영국 국민, 공동체, 국가 웰빙을 다각도로 살펴본다는 목적으로 국가 웰빙 측정 프로그램을 개시하였다. 영국의 웰빙 지표는 수입, 건강 등 객관적 측정치와 개인적 웰빙 및 삶에 대한 개인의 시각 등 주관적 측정치를 포함하고 있다.

측정은 약 1~5년 단위로 각 지표에 대한 단기 및 장기적 변화를 측정하고, 결과를 영국 통계청 웹사이트에 게시하며, 영국 내 지역별로도 웰빙 통계치를 제공한다.

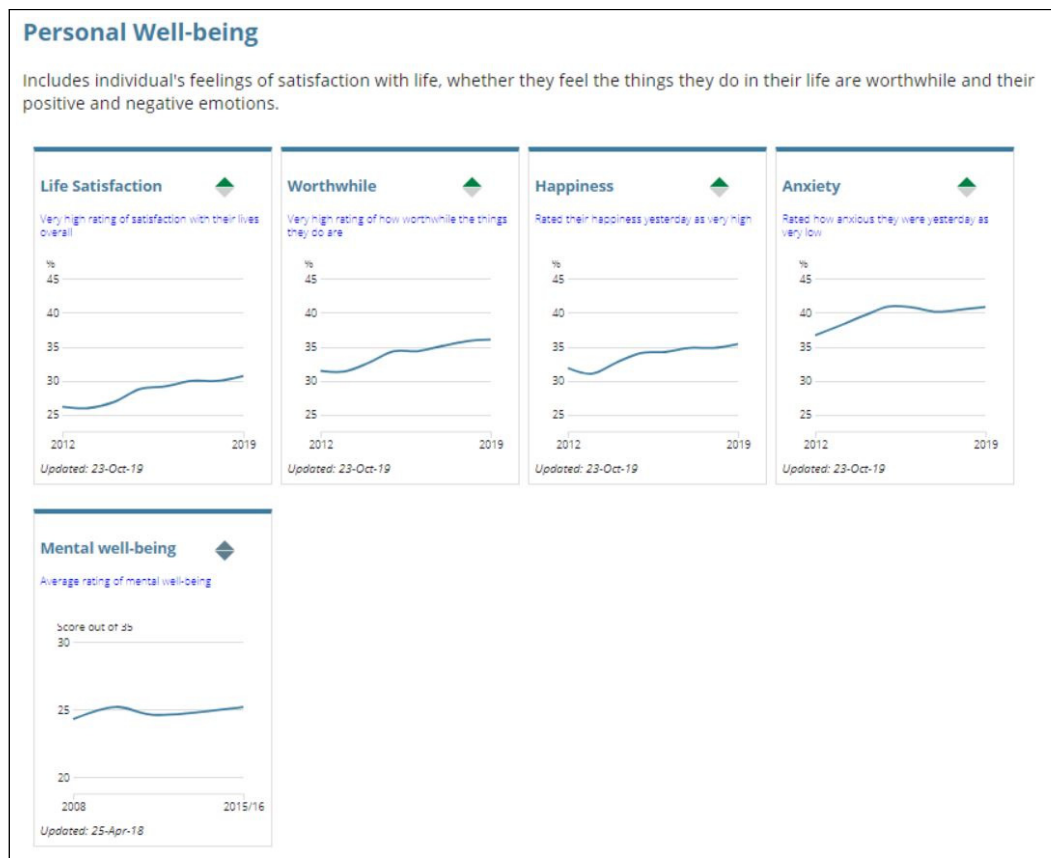
〈표 2-3〉 영국의 웰빙 지표체계

분야(10)	세부 지표(41)
개인적 웰빙	삶에 대한 만족, 가치, 행복감, 불안감, 정신적 웰빙
사회적 관계	불행한 관계, 외로움, 의지할 사람
건강	기대 건강수명, 장애, 건강 만족도, 우울과 분노
일 및 여가	실업률, 직업 만족도, 여가 만족도, 자원봉사, 문화예술 참가도, 체육활동 참가도

분야(10)	세부 지표(41)
주거	범죄, 안전감, 자연환경 접근성, 지역사회 소속감, 서비스시설 접근성, 거주시설 만족도
개인적 재무	저소득가구원 비중, 가구자산, 가구소득, 가구소득 만족도, 가계 재무관리 어려움
경제	가처분소득, 공공부문채무, 물가상승률
교육 및 기술	인적자본, NEET 족 비율, 무학/무자격자 비율
거버넌스	투표율, 정부 신뢰
환경	온실가스배출, 보호 면적, 재생가능에너지, 재활용 비율

자료: 영국 통계청 홈페이지(<http://ons.gov.uk>, 접속일: 21.6.1.)

〈그림 2-4〉 영국 통계청 ‘웰빙 상황판’ 중 개인적 웰빙 부분



2) 독일의 ‘웰빙 지표’ (Wellbeing in Germany)

독일은 2013년 연정 합의에 따라 “독일의 웰빙(“Wellbeing in Germany”) 이니셔티브를 공약하였다. ‘사람들은 웰빙을 어떻게 정의하나?’ 에 대해 국가 숙의(national dialogue) 및 연구 프로젝트를 진행한 결과, 주민 토의와 공론화, 전문가 의견 토론 등을 거쳐 12개 분야에서 46개 지표를 구성하였다. 이후 주기적으로 지표 추이를 업데이트하며 홈페이지를 통해 공표하고 있다.

〈그림 2-5〉 독일의 웰빙 지표체계



대분류	중분류	상세지표
우리의 삶	가족(Family)	보육시설 등록률, 희망 대비 실제 근무시간, 통근 시간, 돌봄을 위한 근무 단축 시간
	건강(Health)	출생 시 기대수명, 비만율, 의사 1명당 환자 수, 의료의 질, 소득 5분위별 건강상태

대분류	중분류	상세지표
	교육(Education)	조기퇴학률, 중등교육 이상 이수율, 세대 간 교육 이동성
	일 (Work)	고용률, 실업률, 직업 만족도, 실질임금
	소득(Income)	가계 순소득, 지니계수, 자산의 지니계수, 빈곤 위험, 노인부양률
우리 주변	안전(Safety)	범죄 위험, 실제 범죄, 증오 범죄, 지역 경찰에 대한 신뢰
	주거(Accommodation)	인터넷 연결, 교육문화시설까지의 시간 거리, 소득 대비 주거비용
	사회적 연계(Social cohesion)	스포츠클럽 활동, 시민사회 활동, 타인의 도움, 가족 형태
우리나라	경제(Strong economy)	1인당 GDP, 투자율, 창업에 소요되는 시간, 부채비율, R&D 투자
	환경(Clean environment)	대기질, 에너지 생산성, 생태 다양성과 환경의 질
	자유와 평등(Freedom and equality)	투표율, 8대 기본권의 보장, 정치 참여 능력
	평화와 독일의 세계적 책무 (Peace and Germany's global responsibility)	온실가스배출량, 개발협력에 대한 지출, 국제협력 책임

자료: 독일 통계청 website (<http://gut-leben-in-deutschland.de/en> 접속일:2021.9.24.)

3) 캐나다의 삶의 질 지표체계(Canada's Quality of Life Framework)

캐나다 정부는 2021년 예산안과 함께 삶의 질 지표체계를 발표하였다. 코로나 팬데믹 이전에 총리가 중산층 번영 장관 및 재정부 차관(Minister of Middle Class Prosperity and Associate Minister of Finance)에게 삶의 질 관련 측정치를 정부 의사결정과 예산에 반영할 것을 지시한 바 있었다.

프레임워크 수립의 첫 단계로 삶의 질의 어떤 측면이 캐나다인에게 중요한지를 파악하고자 하였다. 이를 위해 재정부는 삶의 질에 영향을 미치는 것으로 알려져 있으며 예측 가능한 5가지 영역을 설정하고(<표 2-4> 참조), 세부 지표에 대해 18세 이상 캐나다인 2,001명에 대한 설문조사 시행, 지역별 포커스 그

를 인터뷰, 전문가 자문 등을 거쳤다. 설문 결과 중요한 웰빙 지표로 꼽힌 여섯 가지는 신체적 건강, 재정적 안정, 정신건강, 개인적 안전, 인간관계, 깨끗한 환경의 순서였다.

캐나다 정부는 이미 SDG 이행을 위한 2030 국가 전략 어젠다 프레임워크 수립이나 빈곤 대시보드 포털을 통해 삶의 질 접근과 유사한 정부 이니셔티브를 시행한 이력이 있었다. 또한 주 정부 두 곳(nova-scotia와 Yukon)은 자체적인 삶의 질 조사를 수행하고 측정을 시도한 바 있다. 위털루대학에서 2000년대에 앳킨슨 재단에 의해 시민주도로 개발된 ‘캐나다의 웰빙 지표(Canadian Index of Wellbeing, CIW)’는 64개 지표로 캐나다인의 삶 전반을 측정하고자 시도한 바 있다. 그러나 사회지표의 특성상 모든 고려대상 그룹에 대해 생성되지 않을 수도 있고, 캐나다 원주민의 삶의 질에 대한 조사자료처럼 측정이 필요하지만 현재 존재하지 않는 것도 있다. 정부는 2021 예산안에 삶의 질 프레임워크 실현을 위한 연방정부 통계 개선을 위한 투자를 반영하였다.

캐나다의 삶의 질 프레임워크는 5개의 영역 83개의 지표로 구성되었다. 각 지표는 ‘헤드라인 지표’나 ‘핵심’ 지표 또는 ‘부가적 지표’ 등 3개 층위로 구분하였다. 향후 이 지표들의 추이를 연간 보고서를 통해 주기적으로 확인하고, 정책 사이클의 각 단계에 잠재적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 기대된다.

〈표 2-4〉 캐나다의 삶의 질 지표 체계(Canada's Quality of Life Framework)

	세부영역	헤드라인 지표
번영	소득과 성장 고용과 일자리의 질 기술과 기회 경제적 안정과 결핍	가계소득 고용 Neet족 비율 빈곤
건강	국민의 건강 건강 관리 시스템	건강 기대수명 정신건강 자기 평가 결과
환경	사람과 환경 생태적 포용성(integrity)과 환경적 관리	대기질 식수 보호 면적 온실가스 배출량

	세부영역	헤드라인 지표
사회	문화와 정체성 사회적 응집과 연결 시간 활용	지역사회에 대한 소속감 의지할 사람 시간 활용에 대한 만족도
거버넌스	안전과 안정성 민주주의와 제도 정의와 인권	범죄 피해율 공공제도에 대한 신뢰 차별과 불공정 대우

자료: 캐나다 재경부(2021), Toward a Quality of Life Strategy for Canada

4) 일본의 삶의 질 조사(Japan Quality of Life Survey)

일본에서는 아베 내각이 출범한 정부가 채택한 ‘신성장 전략’의 일환으로 서, 신성장과 웰빙에 관한 연구를 추진하고, 관련 지표에 대한 통계 개발을 위해 2010년부터 내각 산하에 ‘웰빙 측정을 위한 위원회’를 설치하였다. 이후 2012년 일본 경제사회연구소가 삶의 질 조사를 실시하였으나, 이후 주기적인 조사나 공표 여부는 확인되지 않고 있다. 이 위원회의 연구내용은 2011년 “국가 웰빙 측정” 보고서를 통해 발표되었고, 최근에는 일본에서 지역별 행복 지표 개발 및 연구가 활발하게 이뤄지고 있다.

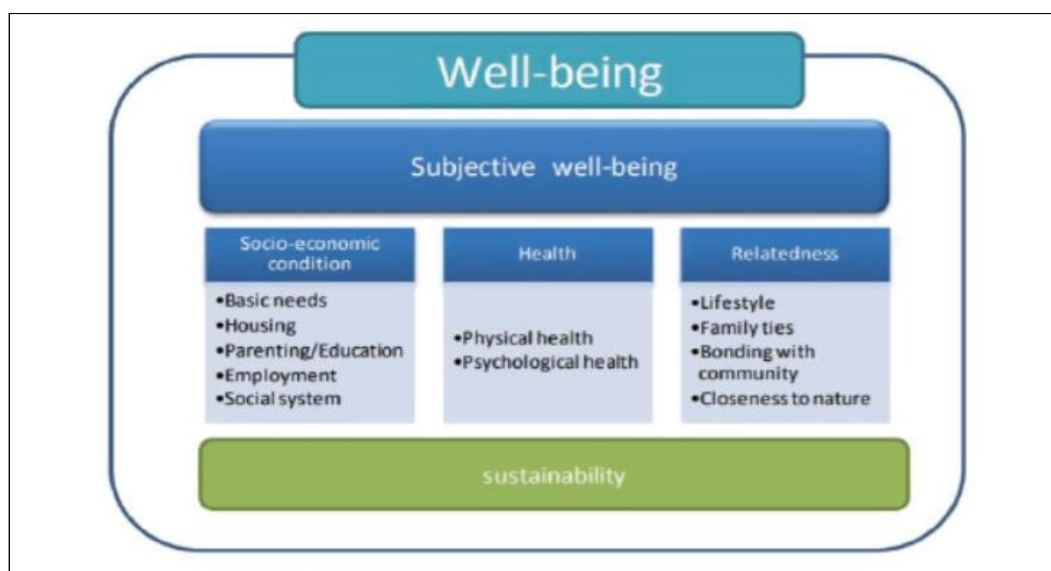
위원회가 제시한 삶의 질 프레임워크는 사회·경제적 조건, 건강, 연결감 등 세 개의 영역과 12개의 하부 영역으로 구성되어 있으며, 각 영역에는 객관적 지표와 주관적 지표를 혼용하여 측정한다. 주관적 웰빙은 각 개인의 행복감을 0에서 10까지의 지표로 응답하도록 구성된 “국민 생활 선호 조사”에 의해 측정되고 있다. 해당 조사는 1978년부터 이뤄지고 있다.

〈표 2-5〉 일본의 ‘삶의 질’ 조사 프레임워크

분야(4)	세부 지표
주관적 웰빙	
사회경제적 조건	기초 욕구
	주거
	양육/교육
	고용
	사회 시스템

분야(4)	세부 지표
건강	신체 건강
	정신적 건강
연결감	생활방식
	가족간 유대
	지역사회와의 연결감
	자연과의 접근성

〈그림 2-6〉 일본의 삶의 질 조사 프레임워크



자료: 일본 웰빙 측정 위원회, 'Measuring national well-being; proposed well-being indicators'(https://www5.cao.go.jp/keizai2/koufukudo/pdf/koufukudosian_english.pdf 접속일: 2021.9.24.)

5) 네덜란드의 삶의 질 지수 (Life Situation Index, LSI)

네덜란드는 1974년부터 통계청을 통해 국민의 삶의 상황에 대한 조사(life satisfaction index, LSI)를 집계해 온 전통이 있으며, 2017년부터는 통계청이 매년 웰빙 및 지속가능지표의 모니터링 결과를 발표하고 내각에 보고하도록 하고 있다.

2011년부터 시행되어온 '지속가능성 모니터링'의 일환으로서 이를 시행하고, 1) 지금 여기, 2) 미래 세대의 번영 3) 다른 국가에 대한 영향 웰빙 등 세 가지

차원에서 지표를 제시한다. 지표 영역은 1인당 GDP, 주관적 웰빙, 물질적 삶의 조건 등 8가지로 구분하고 있으며, 세부지표는 32가지로 구성되어 있다. 네덜란드의 ‘경제정책 분석국(CPB)’과 네덜란드 환경 평가청(PBL) 및 네덜란드 사회 연구원(SCP)이 해당 지표의 집계에 참여한다.

〈표 2-6〉 네덜란드의 웰빙 지표 구성

영역(8)	세부지표(32)
1인당 GDP	1인당 GDP
주관적 웰빙(Subjective wellbeing)	주관적 삶의 만족도, 개인적 웰빙 지표, 삶에 대한 통제력 경험
물질적 삶의 조건(Material condition)	가구 중위소득, 개인 소비
건강(Health)	남성의 기대 건강수명/여성의 기대 건강수명/비만
일과 소득(Work and Income)	장기 실업, 순 고용률, 고등교육 이수율, 여가시간 만족도, 교통체증으로 인한 시간 손실, 직업 만족도
주거(Living)	주택의 질, 거주 만족도
사회(Society)	가족·친구·이웃과의 접촉, 참여와 책임, 제도에 대한 신뢰, 사람에 대한 신뢰, 봉사활동, 가치와 규범
안전(Safety)	지역사회 불안감, 범죄 피해율
환경(Environment)	입수 가능한 내수면의 수질, 민물 및 습지 환경, 토지 환경, 도심지역 미세먼지 오염도, 질소 침착량과 토양, 환경 문제

자료: 네덜란드 통계청 website (<https://longreads.cbs.nl/monitor-of-well-being-and-sdgs-2021>)
접속일: 2021.9.24.)

다. 우리나라 국민 삶의 질 지표

우리나라도 2009년 스티글리츠 보고서 등 국제사회 논의 동향에 발맞추어 2011년부터 ‘국민 삶의 질 지표 개발’에 착수하고, 한국사회학회 및 내외부 전문가의 연구를 통해 분석틀 개발, 지표를 선정하였다. 통계청 통계개발원이 주체가 되어 2014년부터 매년 삶의 질 지표 측정 결과를 홈페이지를 통해 제공하고 있다.

우리나라의 삶의 질 지표체계는 현재 OECD BLI와 유사한 11개 영역으로 구분하고, 세부 지표는 71개로 구성되어 있다. 지표 선정과 체계는 전문가가 참

여하는 지표검토위원회에서 검토하며, 시계열, 사회조사 통계의 질 유지 등 문제로 세부 지표 구성은 매년 조금씩 변화한다. 2011년에는 9개 영역, 84개 지표로 시작하였다가, 2012년 12개 영역 83개 지표로 변화하였고, 이후 2016년까지 12개 영역을 유지하는 가운데 지표 수를 80개로 줄였다. 이후 2018년 11개 영역 71개 지표로 축소되었다.

〈표 2-7〉 국민 삶의 질 지표체계

대분류	중분류	지표
개인	소득·소비·자산	1인당 국민총소득, 가구 중위소득, 소비생활 만족도, 소득 만족도, 가구 순자산, 가계부채비율, 상대적 빈곤율
	건강	기대수명, 건강수명, 스트레스 인지율, 주관적 건강상태, 비만율, 신체활동 실천율, 자살률
	교육	유아교육 취원율, 교육비 부담도, 학교 교육의 효과, 학교생활 만족도, 고등교육 이수율, 대학 졸업자 취업률
	주거	자가점유가구 비율, 주택임대료 비율, 1인당 주거 면적, 최저주거기준 미달 가구 비율, 통근 시간, 주거환경 만족도
	고용·임금	고용률, 실업률, 월평균 임금, 저임금근로자 비율, 근로시간, 일 자리 만족도
	주관적 웰빙	삶의 만족도, 긍정 정서 경험, 부정 정서 경험
사회적 관계	시민참여	선거투표율, 정치적 역량감, 부패인식지수, 기관 신뢰도, 시민의식, 자원봉사 참여율, 대인 신뢰도
	여가	문화 여가 지출률, 여가시간, 여가시간 충분도, 문화예술 및 스포츠 관람 횟수, 1인당 여행일수, 여가생활 만족도
	가족·공동체	독거노인 비율, 가족관계 만족도, 지역사회 소속감, 사회단체 참여율, 사회적 고립도
환경적 조건	환경	대기질 만족도, 미세먼지 농도, 농어촌 상수도 보급률, 1인당 도시공원 면적, 수질 만족도, 토양환경 만족도, 소음 만족도, 녹지환경 만족도, 기후변화 불안도
	안전	가해에 의한 사망률, 범죄 피해율, 야간보행 안전도, 산재 사망률, 화재 사망자 수, 도로교통사고 사망률, 이동안전사고 사망률, 아동학대 피해 경험률, 안전에 대한 전반적 인식

자료: 통계청(2021), 「국민 삶의 질 2020」

라. 소결

위에서 EU, OECD, UN 등 국제기구 차원의 삶의 질 지표체계와 영국, 독일 등 주요 5개 국가가 가지고 있는 삶의 질 지표체계 및 우리나라의 삶의 질 지표체계를 살펴보았다.

국제기구의 삶의 질 지표체계를 비교하면, 모든 지표체계가 건강(또는 수명), 교육, 1인당 소득을 포함하고 있어 이들 세 가지 영역이 삶의 질 측정에 핵심 요소로 작용하고 있음을 알 수 있다. 또한 OECD와 EU의 분류가 주로 유사함을 볼 수 있으며, UN의 인간개발지수(HDI)는 측정하고자 하는 목적이 나머지 지표와 다소 다르므로 영역 분류도 일부만 일치하는 것을 볼 수 있다. 영역별 측정개념이 완전히 일치하지는 않으나, 동일하다고 볼 수 있는 영역을 아래 표와 같이 나타내었다.

〈표 2-8〉 국제기구별 삶의 질(웰빙) 지표 분류체계

OECD BLI (11)	Eurostat(9)	UNDP HDI(3)	UN SDSN Happiness Index(6)
건강상태(Health)	건강상태(Health)	장수(Longevity)	건강 기대수명
교육과 기술 (Education and Skills)	교육(Education)	교육(Education)	-
일-삶 균형 (Work-life balance)	여가와 사회적 상호작용 (Leisure and social interactions)	-	사회의 너그러움
사회적 연결 (Social connections)			
시민참여와 거버넌스 (Civic engagement and governance)	거버넌스와 기본권 (Governance and basic rights)	-	부정부패에 대한 인식
환경의 질 (Environmental quality)	자연과 생활/주거 환경 (Natural and living environments)	-	-
주거 (Housing)			

OECD BLI (11)	Eurostat(9)	UNDP HDI(3)	UN SDSN Happiness Index(6)
개인적 안전 (Personal security)	경제적, 물리적 안전 (Economic and physical safety)	-	-
소득과 자산 (Income and wealth)	물질적 생활 여건 (Material living conditions)	1인당 소득 (GNI per capita)	소득수준 (1인당 GDP)
직업과 수입 (Jobs and earnings)	생산적 혹은 주된 활동 (productive or main activity)	-	-
주관적 웰빙 (Subjective Wellbeing)	전반적인 삶의 경험 (Overall experience of life)	-	-
-	-	-	사회적 지원(복지)
-	-	-	선택의 자유

자료: 각 홈페이지

다음으로 독일, 영국, 일본 등 주요국의 지표체계를 살펴본 결과, 글로벌 금융위기 이후 OECD의 이니셔티브가 마련된 시점을 전후하여 국가 단위의 삶의 질 또는 웰빙 지표 체계가 정비된 것을 알 수 있었다. 정권 교체 등의 정치적 계기가 동시에 작용한 경우도 있었다(독일, 일본). 또한 통계청 주도로 지표가 지속적으로 공개 모니터링되도록 한 경우가 대다수였다.

분류체계의 공통점으로는 대개 3가지의 대분류 하에 8~12가지의 주된 영역으로 구성되었다는 공통점이 있다. 3가지 대분류는 인식상 편의를 위한 것으로서, 개인/사회/국가 또는 개인/주변/환경 등으로 구분된다. 우리나라, 독일, 일본, 캐나다 등이 이런 대분류를 가지고 있다.

8~12가지로 구성된 영역 구분은 각국의 문화·제도적 특성을 반영하지만, 건강, 주거, 일, 사회참여, 안전 등의 영역은 공통으로 나타난다. 국가별로 분류 체계가 차이를 보이는 부분은 가족과 시간, 여가와 공동체 영역의 구분이다. 또 소득과 고용, 일, 경제적 여건을 구분하는 경계도 국가마다 조금씩 다르게 나타난다. 독일과 캐나다는 특이하게 주관적 웰빙을 별도 영역으로 포함하고 있지

않다. 또한 독일은 자국의 세계적 책무, 자유와 평등 영역을 포함하고 있는 점이 특징적이다.

각 영역에 포함된 세부 지표는 국가별 사회조사나 통계 여건에 따라 상이한데, 1인당 소득, 고용률, 투표율, 기대수명, 고등교육 이수율 등 일부 지표는 국가 대부분이 표준화된 상태로 일치하였다. 또한 해당 영역의 삶의 질을 나타내는 측정지표는 시간에 따라 시계열 단절 등으로 필연적으로 변화하는 성격을 가지는 측면이 있다.

우리나라의 ‘국민 삶의 질 지표’는 11개 영역으로 구성되어 있다. 건강, 주거, 교육, 고용·임금, 소득·소비·자산, 가족과 공동체, 여가, 시민참여, 안전, 주관적 웰빙이 그것이다. 우리나라 영역 체계의 특징은 소비를 물질적 지표 중 하나로 명시한 점, 지역 공동체를 가족과 별도로 구분하지 않은 점, 주관적 웰빙을 포함한 점 등이라 하겠다. 영역별 세부 지표는 총 71개로, 살펴본 국가 중 영국(42개)이나 캐나다(64개)와 비교해도 가장 많은 지표를 포함하고 있다.

덧붙여 본 보고서가 뒤에서 살펴보고자 하는 재정사업과의 연계와 관련하여 살펴본다면, 삶의 질 지표체계의 영역 구분은 재정사업의 분야 구분과 공통점도 있지만 상당한 차이도 보인다. 해외 삶의 질 지표체계 사례에서 공통으로 나타나는 영역 중 안전, 환경, 보건, 교육은 국제 정부기능 분류체계인 COFOG²⁾나 우리나라 예산사업 분류체계에도 독립된 분야로 존재한다. 그러나 삶의 질 지표체계에서 역시 공통으로 나타나는 소득, 일자리, 주관적 웰빙과 시간 사용 영역 등은 개인을 중심에 두기 때문에 가능한 영역이다. 반면 재정사업 분야 구분에는 공공행정, 국방 등 국가의 고유한 기능수행을 위한 영역이 포함되는 것이 일반적이다.

2) COFOG는 정부의 목적(기능)에 따라 지출을 분류하는 기능별 분류체계(10개 분야, 69개 부문)로, ① 일반 공공행정, ② 국방, ③ 공공질서 및 안전, ④ 경제활동, ⑤ 환경보호, ⑥ 주거 및 지역사회 시설, ⑦ 보건, ⑧ 휴양·문화·종교, ⑨ 교육, ⑩ 사회보호로 구성된다.

〈표 2-9〉 국가별 지표체계 주요 영역 구성 비교 주요 분류단위 비교

독일	영국	캐나다	네덜란드	일본	한국
건강	건강	건강	건강	신체 건강 정신적 건강	건강
주거	주거		주거	주거	주거
교육	교육 및 기술	교육		양육/교육	교육
일	경제		물질적 삶의 조건	고용	고용·임금
소득	개인적 재무	생활수준			소득·소비·자산
가족과의 시간	일 및 여가	시간사용	일과 소득	생활방식 가족간의 유대	가족과 공동체
경제	-	문화와 여가	-	-	여가
-	-	-	-	기초 욕구	-
-	거버넌스	시민참여	-	사회 시스템	시민참여
환경	환경	환경	환경	자연과의 접근성	환경
사회적 관계	사회적 관계	공동체 활력	사회	지역사회와의 연결감	-
-	개인적 웰빙	-	주관적 웰빙	주관적 웰빙	주관적 웰빙
안전	-	-	안전	-	안전
평화와 독일의 세계적 책무	-	-	-	-	-
자유와 평등	-	-	-	-	-

3. 재정정책과의 연계 사례

위에서는 삶의 질 지표체계의 구성과 특징에 대하여 국제기구와 주요국의 사례를 통해 알아보았다. 본 장에서는 삶의 질 지표를 한 걸음 더 나아가 재정 정책과 연계하여 활용하고자 한 국제기구(또는 조직) 및 국가들의 사례를 살펴 보고 이를 통해 우리나라의 삶의 질 지표와 재정사업간 연계 가능성에 대한 시사점을 도출해보고자 한다.

가. 정책 연계를 촉진하기 위한 국제적 이니셔티브

1) EU의 Makswell(Make Sustainable Well-being) 프로젝트

Makswell 프로젝트는 EU가 2017년 출범시킨 연구개발 프로젝트인 Horizon 2020 프로그램의 일환으로서, 2017년부터 2020년까지 진행되었다. 이 프로젝트는 EU의 정책형성에서 웰빙과 지속가능성에 대한 정보 활용을 강화하는 것을 목표로 하였다. 유럽 4개 국가의 통계청과 3개 대학교, 이탈리아 행정혁신 컨소시엄 등 총 8개 파트너가 참가하였다.

프로젝트의 주요 내용은 beyond-GDP 접근의 주된 지표들에 대한 데이터 베이스 및 활용 방법론을 개발하고, 삶의 질을 포착하는 지표를 확장하고 공공 정책의 평가에 포함하도록 하는 새로운 프레임워크를 제안하고자 하는 것이다. 또한 beyond-GDP 지표를 정책 평가를 위해 활용하는 데 대한 파일럿 스터디를 이탈리아와 헝가리에 대해 거시적 레벨에서 시행하고 시사점을 도출하였다. 웰빙 지표를 정책에 폭넓게 활용하는 데는 자료수집, 지역별로 상이한 데이터의 존재, 사전/사후 평가의 어려움 등이 장애물로 존재한다. 이러한 제약조건을 어떻게 극복할 수 있는지를 모색하기 위해, 중앙집권적이며 지속가능개발 목표 중심의 헝가리와 상대적으로 지방분권적이고 웰빙 목표 중심으로 정책을 이끌어가고 있는 이탈리아를 대상으로 사례를 비교 분석하였다. 이를 통해 새로운 데이터와 방법론 이외에도, 수집된 데이터를 정책에 반영하기 위한 제도적 프레임워크 등이 필요함을 시사점으로 도출하였다.

2) Global Happiness Council(GHC)

GHC는 행복과 관계된 전 세계 각 분야의 전문가 네트워크로서, 세계 정부 정상회의(World Government Summit)에 맞춰 2018년과 2019년 “행복 정책 보고서(Global Happiness Policy Report)”를 발간하였다. 위원회 위원은 심리,

경제, 도시계획, 시민사회, 정부 등 각 분야의 전문가로 구성되었는데, 컬럼비아대 제프리 삭스 교수, LSE 리처드 레이어드 교수 등 13인이 교육, 일자리, 공중보건, 도시설계 등 여섯 개 분야를 이루고 있다. 행복 정책 보고서는 UN SDSN의 '세계 행복 보고서(World Happiness Reports)' 및 행복에 대한 여타 측정과 설명을 보완하며, 정책사례를 공유하고 행복 추구를 위한 정책을 제안하는 것을 목표로 한다.

3) Wellbeing Economy Government partnership(WEGo)

WEGo는 웰빙 경제의 실현을 위한 10년 기한의 프로젝트 그룹인 Wellbeing Economy Alliance(WeALL)의 정부부문 분과이다. 즉 '웰빙 경제'로의 전환을 추구하는 지역·국가 단위 정부의 협력체로써, 현재 스코틀랜드, 웨일스, 아이슬란드, 뉴질랜드, 핀란드가 참여하고 있으며, 스코틀랜드가 주무 이사국을 담당하고 있다. 웰빙 경제의 전환에 관련된 정책사례 집적과 공유 활동을 펼치고 있다.

WeGo의 상위 네트워크인 WeALL은 웰빙 경제를 실현할 수 있게 하는 시스템 변화를 촉진하기 위한 혁신적 정책추진과 정책 과정 변화에서의 협력을 도모하는 것을 목적으로 한다. '지속가능한 웰빙'이란 공통된 미션을 추구하는 세계 각계각층의 사람과 기관들을 응집하고, 경험과 지식을 공유하여 전환을 이뤄내고자 한다.

나. 예산과정에 삶의 질 지표를 활용하는 국가

1) 이탈리아의 지속가능 웰빙 지표(Benesere equo e sostenibile)

이탈리아는 2016년 재정법 개정을 통해, 중기경제계획 문서의 첨부서류로서 '지속가능성과 웰빙을 위한 지표의 검토'를 작성하도록 하였다. 이탈리아의

중기경제계획은 우리나라의 경제정책방향과 중기재정계획을 합한 것에 해당하는 문서로서, 삶의 질을 나타내는 지표에 대한 효과 관점에서 공공정책을 모니터링 및 평가해야 함을 재정법에 명시한 것이다. 해당 문서는 이탈리아 통계청 삶의 질 그룹을 중심으로 작업하여, 이탈리아 재정부가 국회에 제출하도록 되어 있다.

문서에 포함될 지표는 2017년 위원회를 통해 후보 지표 130개 중 12개 지표를 선정하여 ‘지속가능, 환경과 웰빙 지표(Indicatori di Benessere equo e sostenibile, BES)’ 라고 명명하였다. 이 지표체계는 소득, 빈곤, 건강 등의 영역을 대표하는 지표로 구성돼 있다. 여성의 고용률을 미취학 자녀가 있는 경우와 없는 경우로 구분하여 살펴보고, 재판 평균 소요일수나 단위 면적당 평균 불법 건축물 수 등을 포함한 점 등에서 이탈리아 사회의 특성이 나타난다.

〈표 2-10〉 이탈리아의 BES 지표

번호	지표	약칭
1	평균 조정 소득	RDLC
2	소득 불평등도 (5분위 비율)	S80/S20
3	완전 빈곤율	IPA
4	(출생시) 건강 기대수명	SVSB
5	비만과 과체중	EP
6	조기 퇴학률	UPIF
7	노동시장 비 참여율	TMP
8	25-49세 여성의 고용률 : 미취학 자녀 있는 경우/없는 경우	ORM
9	폭력 범죄 희생자 수 (강도, 살인 등)	Criminalita Predatoria
10	재판의 평균 소요일수	Indice di efficienza della giustizia civile
11	이산화탄소 및 온실가스 배출량	CO ₂
12	불법 건축물	ABE

2017년 4월 ‘중기경제계획’ 문서는 처음으로 4개의 웰빙 지표 (평균소득, 노동시장 비 참여율, 소득불평등도, 이산화탄소 및 온실가스 배출량)에 대한

최근 추이를 포함한 분석 내용을 실었으며, 2018년 2월 국회 제출한 보고서에 위 4개 지표에 대한 예측을 업데이트하였다. 2018년 4월에는 12개 지수에 대한 분석 및 위 4개 지표의 실적치를 업데이트하고, 2018~2021년 전망을 포함했다. 즉, 예산안에 포함된 사업(예산상 조치)이 시행될 경우, 각 지표가 2021년까지 어떻게 변화할지에 대한 전망을 제시한 것이다.

가장 최근 발표된 2021년 문서는 예산법에 포함된 개혁과제가 각각 어떠한 웰빙 지표에 영향을 미칠지를 제시하고 있다. 2021년 이탈리아 예산법은 코로나 극복을 위해 ‘PNRR(Piano ,nazionale di Riparazione e resilienza, 회복과 재건을 위한 국가계획)’을 계획하면서 3가지의 개혁과제를 제시하였다. 사법 개혁이 포함된 수평적 개혁(Riforme orizzontali), 법령 단순화와 경쟁력 촉진을 골자로 하는 가능성 개혁(Riforme abilitanti), 이에 수반되는 기타 개혁(Riforme di accompagnamento)가 이들인데, 각 개혁의 내용을 구체적인 웰빙 지표와 연관 지어 제시하였다.

〈표 2-11〉 2021년 예산법의 주요 조치와 12개 BES 지표의 매칭 내역

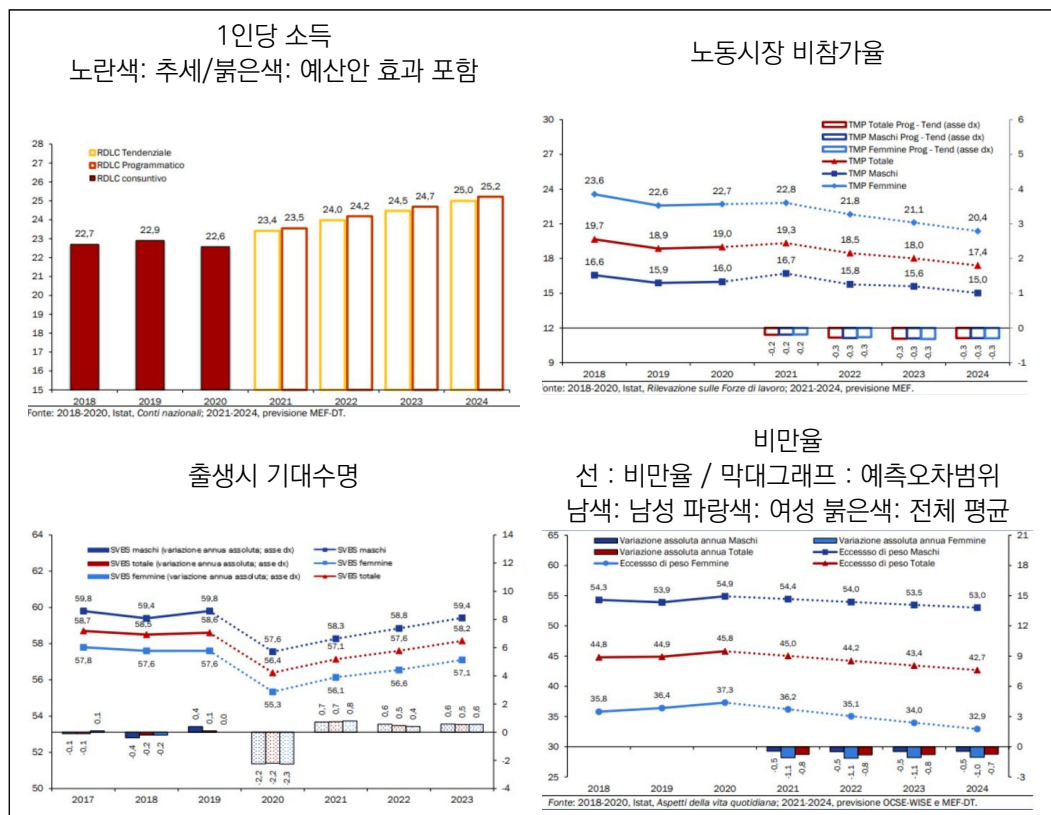
type of the reform	reform	삶의 질(BES) 목표와 관련 있는 내용	BES 지표
수평적 개혁	행정 개혁	접근성	노동시장 비참여율, 모성 취업률
		좋은 행정	조정실질소득, 5분위배율, IPA, 불법건축물
		경쟁력	조정실질소득, 조기퇴학률, 출생시 건강 기대수명, 비만율
		디지털화	조정실질소득
	사법 개혁	법원 조직 개편	사법 효율성 지수, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
		법정 분쟁 조정 절차 개편	사법 효율성 지수, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
		행정 및 특별 절차 개입	사법 효율성 지수, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
		조세정의 개혁	조정실질소득, 노동시장 비참여율

type of the reform	reform	삶의 질(BES) 목표와 관련 있는 내용	BES 지표
		형사 절차 개혁	폭력 범죄, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
		재판 절차 개혁	사법효율성지수, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
역량 개혁	법제의 단순화, 합리화	환경부문 규제 단순, 합리화	이산화탄소배출량, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
		도시재개발, 건설 부문 규제 단순화	이산화탄소배출량, 조정실질소득, 불법건축물, 노동시장 비참여율
		남부지역 개입과 투자에 대한 법령 단순화	5분위배율, 조정실질소득, 노동시장 비참여율
		지출검토와 평가조치	노동시장 비참여율, 모성 고용률, 이산화탄소 배출량
	경쟁 촉진	시장 및 경쟁 촉진을 위한 연간법	조정실질소득, 노동시장 비참여율
		시장 진입 장벽 철폐	조정실질소득, 노동시장 비참여율
		경쟁과 사회적 가치	조정실질소득, 노동시장 비참여율, 이산화탄소
		반독점법 단속 및 구속력 강화	조정실질소득, 노동시장 비참여율
기타 부수 개혁	재정개혁	개인소득세 개혁	5분위배율, 조정실질소득, 노동시장 비참여율, 모성 고용률
		과세 관청 채용	노동시장 비참여율
	가족법	유자녀 가정 지원	조정실질소득, 5분위배율, 절대빈곤율, 노동시장 비참여율, 모성취업률
		아동교육 지원	조기퇴학률, 조정실질소득, 5분위배율, 절대빈곤율, 노동시장 비참여율, 모성취업률
		육아휴직제도 개편	노동시장 비참여율, 모성취업률
		여성 근로	조정실질소득, 5분위배율, 절대빈곤율, 노동시장 비참여율, 모성취업률
		청년 지원	조정실질소득, 5분위배율
	근로자 소득지원	사회안전망 개편	조정실질소득, 5분위배율, 절대빈곤율, TMP
		active policies (politiche attive)	조정실질소득, 5분위배율, 절대빈곤율, 노동시장 비참여율
	토지사용법	토지사용법	불법건축물, 탄소배출량

자료: 이탈리아 재경부(2021), Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile, Allegato Al Documento di Economia e Finanza 2021

또한 12개 지표의 최근까지의 동향과 가능한 경우 향후의 예측치 및 지역별 비교 내용도 제시하고 있다. 추세 및 예측치는 이탈리아 통계청과 재정부가 합동으로 구축한 각 분야 자료 및 미시·거시 계량 모형을 이용하여 산출된다. 예를 들어 비만율의 경우 향후 예측을 위해서 2018-19년의 ‘생활조사(aspects of daily life)’ 자료에 기반한 정태적 미시경제 모의실험 모형을 사용하고 있다. 조사에 포함된 영양상태, 식사습관, 인구학적 특성, 고용 및 교육상태 등의 정보로 비만율을 예측한다. 또한 예산안 시행이 가족 소득, 고용상태에 미칠 거시적 영향을 통해서 예산안 시행 시 향후 4년간의 비만율을 예측하였다.

〈그림 2-7〉 주요 BES 지표의 중기 계획기간 중 전망치



〈표 2-12〉 이탈리아 2021년 예산안 상 상세 조치와 웰빙 지표 영역 매칭

예산안 상 상세 조치	재정법 1장	웰빙 지표(BES) 영역							
		경제적 웰빙	건강	교육과 기술	일과 삶의 균형	안전	정치와 제도	환경	경관과 문화
가족과 기본소득(universal allowance)을 위한 기금	2-7	√			√				
추가 고용인 고용 공제 안정화	8-9	√			√				
청년 고용 인센티브	10-15	√			√				
여성 고용 시 기여금 보조	16-19	√			√				
자영업자사회보장기여금면제	20-22	√			√				
워킹맘 복직 지원	23-26				√				
여성 혐오범죄 예방	27					√			
여성 범죄 피해자 구제기금	28					√			
아마추어 스포츠선수 기여금 면제	34-35	√							
국내 복귀 숙련인력 인센티브	50				√				
에너지 재인증 등에 대한 연장	58-60	√						√	√
수자원 보너스	61-65	√						√	
에너지효율, 지진대피, 전기자동차 충전 설비 지원 연장	66-74	√						√	√
녹색 보너스 연장	76							√	√
전기전용 자동차 구입가구 지원	77-79	√						√	
복합산업위기 지구 지원	80-81	√			√			√	
에너지 전환 기금 및 전직 지원 기금	82	√			√				√
관광 분야 지원	84-94	√							
“New Sabatini” 지급	95-96	√			√				

자료: 이탈리아 정부(2021), ‘Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile’

한편 삶의 질 지표를 예산안 첨부문서로 제시하는 것과 관련하여 이탈리아 당국은 적시성, 전망 방식 등의 한계를 인식하고 개선하고자 노력하고 있다. 적시성에 관련하여서는 삶의 질 관련 지표 생산과 확정 시 예산, 경제 계획 대상 시점보다 약 2년 뒤쳐진다는 한계가 있다. 따라서 예산상 조치가 시행된 경우

의 삶의 질 지표의 추이가 어떻게 변화할지를 제시하려면 현시점 및 미래 추이를 전망하는 방식이 불가피한데, 이 또한 자의성 논란을 배제하기 어렵다. 이러한 문제점을 해결하지 않는다면 장기적으로 관료화된 제도에 그치게 될 수 있다는 우려가 존재한다.

2) 뉴질랜드의 웰빙 예산(Well-being budget)

뉴질랜드는 2019년 예산에서 세계 최초의 ‘웰빙 예산’을 발표한 바 있다. 2017년 뉴질랜드의 최연소 여성 수반에 오른 저신다 아던 총리는 혁신적인 예산정책 개혁을 천명하였으며, 그것이 바로 국민의 웰빙을 중심에 놓는 ‘웰빙예산’이었다. 2019년 5월 말 처음 발표된 웰빙예산은 아던의 총리 당선 직후부터 수립된 웰빙 프레임워크에 토대를 두고 있다. 뉴질랜드는 지난 몇 년간 경제성장률이 높았음에도 자살률, 노숙자 수, 아동 빈곤 등의 문제가 여전히 심각한 상태였다. 여기에서 출발하여 웰빙 예산은 성공적 국가에 대한 정의가 재무 상태뿐만 아니라 자연자원과 사람, 공동체의 튼튼함을 포괄한다는 인식을 보여주고자 다섯 가지 우선 과제(Priority)를 선정하였다. 2019년 선정된 우선 과제는 다음의 다섯 가지다.

- 특히 24세 미만 청년의 정신건강 증진을 통해 자살 감소
- 아동의 웰빙 증진 : 가정폭력 포함
- 마오리 주민과 남태평양 원주민의 능력 계발
- 혁신과 사회, 경제적 기회를 통해 디지털 시대에도 살아남는 국가
- 지속가능하고 탄소배출량 적은 경제로의 전환

뉴질랜드 재무성의 Living Standard Framework(LSF) 대시보드 데이터를 활용해서 뉴질랜드의 우선 과제가 선정되었다. LSF 대시보드는 OECD 등 국제적인 웰빙 연구의 전통 위에서, 뉴질랜드 프레임워크의 세대 간 웰빙 영향을 고

려하도록 구성되었다. 2018년 12월 구성되었으며, 2019년 12월 업데이트 되었다. 재무부는 LSF를 통한 정책적 제안의 질이 향상될 수 있도록 발전시켰다. LSF는 잠재적인 정책대안 간의 상호작용이 보다 잘 이해되도록 돕는 역할을 할 수 있다. LSF를 정책 제언에 적용하는 데 있어, 재무부는 웰빙 효과 분석의 수준을 재정 비용 추계에 준하는 수준까지 끌어올리는 것을 목표로 하고 있다.

뉴질랜드에서 12월에 발간되는 ‘Budget Policy Statement’에는 재정 및 경제전망뿐만 아니라 웰빙 아웃룩도 포함된다.

웰빙 아웃룩 (2019 Budget Policy Statement, 2018년 12월 제출)

- 웰빙 지표에 대한 미래 전망이 아니라 최근까지의 지표 추세를 살펴봄
- 정책 근거를 제시하고 있음
- 영역별 지표 현황 소개 : 인적자원(청년실업률, 마오리, 정신건강)
사회적 자원(차별 경험률, 가정 내 폭력 등)
자연 자원(온실가스배출, 토양 침식)
- 각 지표 추이와 부문 설명 후 ‘이러한 증거(evidence)들이 2019년 예산의 우선순위에 많은 영향을 미쳤다’라고 설명하는 식으로 서술하고 있음
- 이를 통해 경제적 전략 도출 : 성장과 분배/ 지역의 번영 지원/ 보다 넓은 의미의 성공 지표를 통해 책임성 있는 거버넌스 제공/ 청정, 녹색, 탄소중립적 뉴질랜드 지향

즉, 재무부가 뉴질랜드 통계청의 삶의 질 지표를 토대로 다소 다르게 구성한 종합적인 삶의 질 지표를 통해 삶의 질을 구성하는 영역 중에서 정책적 개선이 필요한 영역을 식별한다. 이후 이 부분들에 대한 개선을 우선과제로 놓고 예산에 관련된 정책적 결정에 활용한 것이 뉴질랜드의 웰빙 예산 개혁이라고 볼 수 있다.

예산준비 과정의 변화는 다음과 같다. 기존 과정에서는 내각이 대강의 우선순위에 합의하고 전략의 하나로서 예산 결정을 가이드한다. 이후 부처에서 이니셔티브(정책목표)를 개발하면, 재무성이 효율성과 전략 정합성을 기준으로 이니셔티브를 평가한다. 내각은 ‘예산 장관회의’가 합의한 최종 패키지를 승인하고, 이후 최종 패키지와 예산 문서가 발표된다. 변화 이후의 예산과정은, 종전보다 성과주의-증거기반 정책 결정 원칙을 따르고 있다. 내각은 증거에 기

반한, 협의적 프로세스를 통해 웰빙 예산 우선순위에 합의한다. 부처는 세대 간 웰빙 결과에 초점을 맞추면서(targeting) 이니셔티브를 개발하고, 이니셔티브에 대한 평가 기준에 Living Standard Framework의 웰빙 영역과 자본(capital)에 대한 각 이니셔티브의 영향을 기준에 포함시킨다. 내각은 웰빙에 대한 내각 위원회의 자문을 수렴하여, 웰빙 결과를 가장 잘 지지하는 예산 패키지에 동의한다. 이후 제시된 예산 문서는 예산 결정이 뉴질랜드인의 웰빙을 어떻게 개선할지 그 영향을 제시하는 방식으로 구성된다. 즉 영향분석과 정책 평가가 미래 예산의 근거 기반 우선순위 설정으로 환류되는 것이다.

웰빙 예산의 도입 이후, 뉴질랜드는 인구분석이나 장기 전망 보고서처럼, 4년에 한 번씩 뉴질랜드의 웰빙 데이터를 재무부가 보고하는 것을 포함, 웰빙에 대한 고려가 재정정책과 예산에 반영될 수 있도록 국가재정법(Public Finance Act)을 개정(2020.6.)하였다.

참고: <국가재정법 개정 내용> : 자료 – Public Finance Act 2020) legislation.govt.nz

- 1) 2장 제목을 ‘재정 책임(Fiscal responsibility)’에서 재정 책임과 웰빙 “and wellbeing”으로 수정
- 2) 재정 전략 보고서(fiscal strategy report)에 관한 규정에 다음을 삽입:
 - ① 웰빙 목표들이 정부의 예산 결정에 영향을 미쳤는지 설명해야 함
(explain how wellbeing objectives have guided the Government’s Budget decisions)
 - ② 웰빙 목표들이 26조에 의해 최근에 발표된 예산 정책 방향(budget policy statement)에 비해 달라졌다면, 그 차이에 대해 적시해야 함
(if the wellbeing objectives that guided the Government’s Budget decisions differ from those indicated in the budget policy statement most recently prepared under section 26M, indicate the differences.)
- 2) 예산정책방향(budget policy statement)에 관한 규정에 다음을 삽입
 - ① 26M(2)(a)에 다음을 삽입:
(aa) 정부의 예산 결정을 이끌어낸 웰빙 목표
 - ② 2항 aa조에서 언급된 웰빙 목표들은 사회적, 경제적, 환경적 그리고 문화적 웰빙 및 정부가 뉴질랜드의 장기적 웰빙에 기여한다고 고려하는 것과 관련 있어야 한다.
(The wellbeing objectives referred to in subsection (2)(aa) must relate to social, economic, environmental, and cultural wellbeing and to any other

matters that the Government considers support long-term wellbeing in New Zealand)

- ③ 예산정책방향은 웰빙 목표들이 어떻게 뉴질랜드의 장기적 웰빙에 기여하도록 고안되었는지를 설명하여야 한다.

(The budget policy statement must explain how the wellbeing objectives are intended to support long-term wellbeing in New Zealand)

3) 웰빙 보고서에 대한 다음의 장 추가

26NB Wellbeing report

재무부 장관은 2022년 말까지, 이후에는 4년을 넘지 않는 주기로, 의회에 웰빙 보고서를 제출하여야 한다.

(The Minister must, before the end of 2022 and then at intervals not exceeding 4 years, present to the House of Representatives a report on wellbeing prepared by the Treasury.)

지표를 사용하여, 보고서는 다음의 사항을 상술하여야 한다.

① 뉴질랜드의 웰빙 상황

② 뉴질랜드의 웰빙 상황이 어떻게 변해 왔는지

③ 현재 웰빙 상황의 지속가능성과 위험요인

(Using indicators, the report must describe

(a) the state of wellbeing in New Zealand; and

(b) how the state of wellbeing in New Zealand has changed over time; and

④ the sustainability of, and any risk to, the state of wellbeing in New Zealand)

보고서는 Secretary의 책임성에 대한 서명과 함께 제출되어야 한다.

(The report must be accompanied by a statement of responsibility signed by the Secretary.)

책임성에 대한 문구에는, 재무부 장관이 최선의 전문적 판단을 통해 지표를 선택하고 보고서를 준비하였음을 기술하여야 한다.

(The statement of responsibility must state that the indicators have been selected, and the report prepared, by the Treasury using its best professional judgement)

26X 부문에 대한 수정 (의회 제출 전에 발표되어야 할 정책 방향(statement)과 업데이트)

(aa) a statement on the long-term fiscal position under section 26N(1)

26N(1) 부문에 따른 장기 재정 상황에 대한 정책 방향

(ab) an investment statement under section 26NA(1)

26NA(1) 부문에 따른 투자정책방향

(ac) a wellbeing report under section 26NB(1)

26NB(1) 부문에 따른 웰빙 보고서

3) 부탄의 국민총행복 정책체계

부탄은 국민총행복지수(Gross National Happiness)를 중심으로 한 국정 운영으로 잘 알려져 있다. 1972년 4대 국왕은 국가발전 이념으로서 국민총생산이 아닌 국민총행복의 추구를 천명하였다. 1998년 총리가 국정 권한을 이양받은 시기에 국민총행복 및 부탄연구센터(Center for Bhutan Studies & GNH)가 설립되었고, 서울에서 열린 동아시아 밀레니엄 포럼에서 정책사례가 소개되면서 국제사회에 알려지기 시작하였다. 현재와 같은 국민총행복 정책은 2006년 왕권을 물려받은 5대 국왕이 2년 만에 왕권을 포기하고 입헌군주제를 도입한 2008년 기틀을 잡았다고 할 수 있다. 부탄 국민총행복의 4개 영역은 문화적 전통과 환경 보호, 지속가능한 발전, 양호한 정부 지배구조의 수립은 으로 정의된다. 부탄의 국가개발정책을 책임지는 부탄연구센터는 2005년 예비조사를 거쳐 2009년 최초의 국민총행복지수를 산출한 이래 국민총행복지수 산출을 위한 지표 수집 및 지표 작성을 담당하고 있다.

부탄의 총행복지수는 9개 분야 72개 지표로 구성된다. 구성상 특색으로는 전통놀이 횟수 등을 지표로 측정되는 문화적 다양성 및 회복력 영역이 있고, 일일 기도나 명상 횟수 등을 지표로 하여 측정되는 정신적 행복 영역이 포함되는 등 정신적인 의미의 지표들이 다수 들어가 있는 것이 특징이다. 또 주관적 지표의 비중이 높고, 지표로부터 지수를 도출할 때도 평균적인 만족도를 측정하는 것이 아니라 최소기준을 만족하지 못하는 사람의 비율을 집계하는 방식으로 행복지수를 산출한다는 특징이 있다. 이는 만족을 느끼는 사람은 관여하지 않고 ‘아직 행복하지 않은 사람을 행복하게 만든다.’는 부탄 나람의 행복 추구 철학을 충실히 구현하고자 하는 것으로 보인다. 그러나 주관적이고 부탄에만 고유한 지표들을 다수 포함하고 있어 국제적 비교가 어렵다는 한계도 존재한다.

〈표 2-13〉 부탄 국민총행복 (Gross National Happiness) 지수의 구성

범주	지표
건강	주관적 건강상태, 장애, 지난 30일간 건강한 일수, BMI, HIV/Aids에 대한 지식, 모유수유기간, 보건소까지 걷는 거리
교육	교육연수, 문자 독해율, 지역의 전설에 대한 지식
생활수준	가구소득, 일상생활의 소득 충분도, 음식물 안전, 주거상태, 의복구매, 지역축제 기여도, 가옥의 시급한 유지보수
시간활용	근로시간, 수면시간
정신적 행복	주관적 정신건강 상태, 감정(질투, 좌절, 이기심 등 부정적 감정과 관대, 열정, 평온 등 긍정적 감정), 정신적 활동(일일 기도, 명상 횟수, 카르마(karma) 횟수)
지역사회 활력	이웃에 대한 신뢰, 이웃에 도움을 주는 횟수, 이웃과의 노동력 교환, 친구와의 교제, 부양가족, 많이 다투는 가족, 가족 간 이해심, 가족 내 안정감, 범죄피해, 안전감, 이웃 간 적개심, 봉사활동 일수, 기부, 사회적 자원
문화적 다양성 및 회복력	모국어 구사수준, 전통놀이 횟수, 전통예술 기술, 규범의 중요성에 대한 아동교육, 공평함의 중요성에 대한 아동교육, 지역의 가면과 춤에 대한 지식, 호혜주의 원칙의 중요성, 살인에 대한 태도, 절도에 대한 태도
생태계	강의 오염, 토지의 침식, 쓰레기 처리방법, 서식 동식물의 이름과 종, 집 주변의 식목상태
양호한 정부 지배구조	정부의 지도력, 서비스 제공도, 불평등 및 부패한 관리, 정부의 사법과 정책 등에 대한 국민의 신뢰도

자료: 부탄연구센터, 이내찬(2012)에서 재인용

부탄은 정책과 예산과정 전반에서 국민총행복을 중심적인 판단 기준과 목표로 정립하고 있다. 먼저 국민총행복위원회를 설치하여 국가발전계획을 중심으로 하는 모든 정책의 계획과 실행과정에서 국민총행복 원칙의 이행을 관리, 감독한다. 또한 새로 입안되는 정책에 대해서 사전영향평가에 해당하는 ‘행복 정책심사’를 시행한다. 심사는 여러 분야의 전문가에 의해 이뤄지며, 형평성, 부패, 양성평등, 수질과 대기오염, 스트레스 등 27개 항목별로 점수를 매기게 된다. 점수는 1점(부정적인 영향이 있음)부터 2점(확실하지 않음), 3점(중립적), 4점(긍정적인 영향이 있음)의 4점 척도로 매겨지며, 모든 영역의 점수 평균이 중립적 이상이 되어야 심사를 통과할 수 있다. 이에 따라 고등교육, 보건과 같은 정책은 심사를 통과하지만, 자연환경을 훼손하는 산림이나 광산개발 등의

정책은 심사를 쉽게 통과할 수 없다고 한다.

4) 프랑스의 새로운 부 지표 (Nouveaux indicateurs de richesse, New Wealth Indicator)

프랑스 정부는 2015년 개정된 법 제411호에 따라 매년 예산 심의 시작 시점에 국가의 경제, 사회, 그리고 환경 상황을 나타내는 10개 지표의 개선 정도를 의회에 보고서로 제출해야 한다. 지표 수는 의회와의 원만한 소통을 위해 10개로 최소화한 것이며, 주관적 삶의 만족도를 0-10으로 나타낸 지표는 반드시 포함되어야 한다. 보고서의 주요 내용은 지표에 관계된 예산안 상 주요 조치의 영향을 평가한 것이다. 정부가 요청하는 경우 의회에서 예산안과 함께 이 예산 조치에 대한 토의가 이루어질 수 있도록 하여, 예산과정과 경제, 사회, 환경 상황 및 주관적 삶의 만족도에 대한 연계를 가능하게 하고자 하였다.

전체적인 프레임워크는 전략과 경제, 사회와 환경 위원회(ESEC)에 의해서 개발되었지만, 독일과 마찬가지로 국민적 의견수렴 과정을 거쳐 지표가 선정된 점이 주목할 만하다. 대표 지표는 두 단계의 의견수렴 과정을 거쳐 선정되었다. 연구자, 국제기구, 시민사회를 대표하는 60명 이상의 인원으로 구성된 실무 위원회가 1차로 분야와 지표 후보군을 선정하였고, 2차에서는 국민 대상으로 온라인 조사, 전화 조사, 포커스 그룹 토의 등을 거쳤다.

〈표 2-14〉 프랑스의 새로운 부 지표

부문	지표
소득 불평등-빈곤	소득 5분위 배율
	빈곤율
교육	조기 퇴학률
건강	출생시 기대수명
고용	인구 및 연령대별 취업률
투자	정부부문/민간부분 GDP 대비 R&D 지출

부문	지표
재정적 지속가능성	비금융부문의 GDP대비 부채비율
웰빙	주관적 삶의 만족도 지수(Eurostat)
기후 에너지	탄소발자국
생물 다양성	토양 인공화

자료: 프랑스 정부, 'Les nouveaux indicateurs de richesse',
(<http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/a9rb245.pdf> 접속일: 2021.9.24.)

5) 스웨덴의 '웰빙의 새로운 측정(New Measures for Well-being)'

스웨덴은 2017년 예산안을 통해 경제, 환경, 사회 3개 차원의 15개 지표를 제안하였다. 스웨덴은 기존에 '환경의 질 목표'를 통해, beyond-GDP 지표를 정책과 연계-통합(integrate)시킨 경험이 있었으며, 총괄 업무는 재무부(Ministry of Finance)에서 담당하였다.

이보다 앞선 2014년 스웨덴 정부는 1인당 GDP를 보완하여 스웨덴의 웰빙을 모니터링하기 위한 지표를 찾기 위해, 제안된 지표들을 분석하고 매핑하는 작업을 실시한 바 있었으며, 그 결과를 2015년 "삶의 질 측정"이라는 보고서로 발표하였다. 이후 이 보고서에 기반하여, 스웨덴 정부는 통계 당국에 타 부처들과 협의를 거쳐 웰빙 측정을 위한 체계를 개발하고 지표들을 제안하도록 하였다. 지표체계 개발과 발표를 통해, 스웨덴 정부는 향후 웰빙을 정책 결정의 핵심적인 요소로 채택하겠다는 강한 의지를 각급 부처 및 관련기관에 표명하였다.

각 지표는 주관적 웰빙 부분과 객관적 웰빙 부분을 포함하는데, 자세한 지표와 분야 구분은 아래 표와 같다.

〈표 2-15〉 스웨덴의 '새로운 웰빙 측정' 지표체계

분야	지표
경제	1인당 GDP
	고용률
	가계부채
	일반정부 통합 총채무

분야	지표
환경	대기질
	수질
	자연환경보호
	체내화학물질 잔량(body burden)
	온실가스 배출량
사회	빈곤 상태
	주관적인 일반적 건강상태
	교육수준
	대인 신뢰도
	삶의 만족도

스웨덴 정부는 2018년도부터 현재까지 예산정책안 부속서류인 경제정책 방향에 위 삶의 질 지표의 추이를 거시경제환경과 함께 소개하고 있다.³⁾ 2021년 4월 발간된 동 문서에서 '새로운 부 지표'는 3장 거시경제 환경의 마지막 절에서 소개되고 있다. 내용을 살펴보면, 지표 대부분은 높고 평이한 수준을 유지하고 있으며, 별도로 예산의 세부 지출사업과 연계되어 제시되지는 않고 있다.

〈2021년도 경제정책방향 및 예산정책안 목차 중 '새로운 웰빙 측정' 지표〉

- 1장. 서론
- 2장 재정정책과 예산정책을 위한 가이드라인
- 3장 거시경제의 전개
 - 3.1 2021-2022 세계경제 전망
 - 3.2 2021-2022 스웨덴 경제성장 전망
 - 3.3 침체 지속 기간에 대한 불확실성
 - 3.4 2023년과 2024년 개발계획
 - 3.5 대안적(Alternative) 시나리오
 - 3.6 전망 수정
 - 3.7 타 기관의 개발 전망
 - 3.8 거시경제 전망에 대한 평가
 - 3.9 정부의 '새로운 삶의 질 지표'**
- 4장 예산 정책의 목표
- 5장 수입

3) 2017/2018 års Vår Proposition

6장 지출
7장 중앙정부 수지와 부채
8장 공공영역 재정
9장 재정정책의 장기 지속가능성 평가
10장 지출 영역의 목표와 사업 분포 변화

다. 삶의 질 담당 기구를 설립한 사례

삶의 질을 중심에 둔 정책추진을 위해서, 관련기관이나 기구를 정부 조직 내에 신설하고 책임성을 부여한 국가들도 존재한다.

에콰도르에서는 퀘차 원주민의 삶의 가치인 ‘Sumak Kawsay(스페인어로 Buen Vivir, 영어로는 Well-being으로 표현할 수 있다)’가 2008년 130명의 국민 대표의 투표(referendum)과정을 거쳐 헌법적 가치로 포함되었다. 이 개념은 내적, 공동체적, 자연과의 조화를 추구하는 개념으로 이해할 수 있다. 2013년 6 월에는 ‘웰빙 장관(secretarit)’직과 21명 규모의 관련 조직이 창설되고 관련 사업에 1천2백만 USD 규모의 예산이 할애되어 4년간 임기를 수행했으나, 이후 정권 교체와 함께 해당 직은 폐지되었다. 한편 에콰도르의 4년 단위 국가 개발 계획(2013~2017;2017~2021)은 웰빙 추구를 포함하고 있다. 이 국가개발계획은 웰빙 추구를 위해 자원을 평등하게 배분하고 지속가능한 발전을 추구한다는 헌법에 기초하고 있으며, 웰빙을 위한 개발과정에서 소외된 국민이 없도록 포용적 접근을 취하는 것이 국가계획의 주요 목적이다.

지표체계의 개발과 수집은 국가개발부(SENPLADES)와 함께, 에콰도르 통계청(INEC)에서 담당하고 있다. 2015년 통계청은 3개의 기본 요소 - 사람, 공동체, 자연-에 기반한 웰빙 측정을 위한 방법론을 처음 제안하였다. 지표 체계는 아래와 같다.

〈표 2-16〉 에콰도르의 웰빙 영역과 지표

영역	지표 예시
주거	적절한 주거 조건이 갖춰진 가구의 비중, 적절한 위생 설비
물과 위생	물에 대한 안전한 접근성, 적절한 위생 상태에 대한 접근
건강	보건기관에 대한 접근성, 대기시간의 적절성
직업과 안전	고용 기회, 아동 노동, 필수 고용 환경
교육	성인의 교육 성취도, 교육 시설:컴퓨터, 스포츠시설, 화장실
공동체와 주관적 웰빙	연대와 자원봉사, 타인과 공동체 신뢰
환경 행위	물과 에너지 절약, 자원 절약

자료: Global Happiness Policy Report 2018

아랍에미리트 공화국은 2016년 국가 행복 프로그램을 승인하고 행복부를 신설하였다. 아랍에미리트는 “Happiness policy manual”을 도입하였다. 이 때 뉴얼은 행복의 과학을 정책 결정 프로세스에 도입하는 것을 목표로 하여, 국가 단위의 행복 비전을 제시하고, 주관적인 웰빙의 여러 상이한 측면에 대하여 각 부처의 정책이 미칠 영향을 계량화하여 제시하고, 평가할 것을 권고한다.

영국에서는 정부-시민사회-기업의 협동하에 웰빙을 연구하는 What Works center for wellbeing을 창설하였다. 동 센터는 영국에서 증거기반 정책 결정을 지원하는 기관 네트워크(What works center)의 한 조직이다. 정부 조직은 아닌 다소 유연한 네트워크 형태로서, 학계의 참여를 통해 웰빙 영향에 대한 데이터 분석을 지원받고, 정부 공무원의 분석 부담은 낮출 수 있다는 장점이 있다. 웨일즈 지방정부는 “미래 세대 대사(New generations commissioner)”를 신설함으로써 정부가 발표한 웰빙 목표 달성의 책임성 확보를 위해 노력하고자 하였다. 웨일즈의 “2015년 미래세대 법”은 정책 사이클의 모든 과정에 7개의 웰빙 목표가 영향을 미치도록 설계하였다.

한편 정부 부처로부터 독립적인 감시기구를 설립하여 정부가 발표한 웰빙 목표를 준수하는 데 효과성을 도모한 사례도 있다. 뉴질랜드의 “환경을 위한 의회 Commissioner” 및 헝가리에서 2008년 설립된 “다음 세대를 위한 옴부즈맨”은 정부 소속은 아니지만, 독립적·공식적 기구로서 정부의 정책 활동을

웰빙 목표의 관점에서 비판적으로 감시하는 역할을 수행하고자 하였다.

라. 소결

앞선 소절에서는 여러 국가 및 국제기구의 삶의 질 지표체계를 비교하고 특징을 다루었다면, 이번 소절에서는 삶의 질 지표를 재정정책에 활용하는 다양한 형태를 분석하였다. 삶의 질 지표를 정책수립 및 예산과정에 연계하고자 시도하는 국가가 다수 존재함을 알 수 있으며, 특히 이탈리아와 뉴질랜드, 부탄이 관련 체계를 비교적 정밀하게 수립하여 운영함을 살펴보았다. 이들 정부는 국민의 삶의 질을 GDP를 대체할 정책목표로 명시적으로 설정한 바 있다는 공통점이 있다. 한편 삶의 질 관련 기구나, 장관직 등을 신설한 유형의 국가들도 있다. 에콰도르, 아랍에미리트공화국의 웰빙 담당 장관이나, 영국, 웨일즈의 행복 옴부즈맨 등이다.

이탈리아는 주요 삶의 지표가 예산안 통과 시 어떻게 변화할지를 중기 재정계획(DEF)문서에 전망치로 수록하고 있다. 뉴질랜드는 자원 배분 우선순위 설정 및 부처별 예산안 심의 시에 웰빙 지표에 대한 영향을 핵심적으로 고려하도록 국가재정운용 프로세스를 개편하였다. 부탄은 신규 정부 사업에 대해서 국민총행복지수에 입각한 사전영향평가를 심도 있게 시행하고 있다. 프랑스와 스웨덴은 2017년부터 예산안 제출 시 웰빙 지표에 대한 보고서가 연례적으로 의회에 제출되도록 하고 있으나, 프랑스의 경우 제출이 지연된 사례가 발생하는 등 실효성은 부족한 것으로 평가된다.

그러나 지출예산의 분야 또는 세부사업 단위 전체를 삶의 질 지표체계에 연계하고 그 성과를 체계적으로 관리하는 사례는 찾을 수 없다. 예산안의 프로그램을 삶의 질 영역과 매칭하여 중기재정계획 첨부자료의 부표로 제시하는 이탈리아의 경우가 그나마 이에 가까운 편이다.

다년간의 사회적 변화가 누적되어 종합적인 결과로 나타난 삶의 질 지표를

연간 단위의 예산사업 및 그 성과와 매칭시키는 일은 조심스러울 수밖에 없다. 또한 예산사업 집행의 결과인 결산은 예산연도 종료 후 집계되기까지 시차가 2~3개월에 불과하지만, 삶의 질 지표는 주관적 지표들을 포함하기 위해 사회조사(서베이조사)를 수반하므로 자료 생산에 보통 반년 이상의 시간이 소요되기 때문에 조사 대상 연도와 자료 집계, 발표 연도 간 1, 2년의 시차가 존재하기도 한다. 이에 따라 삶의 질 지표를 예·결산 과정이나 성과평가에 연계하기 위해서는 추세적인 전망치를 활용하여야 하는 문제가 생기며, 이 전망 방법에 대해 객관성 논쟁의 여지가 존재하는 등의 한계도 있다.

따라서 재정정책과정에서 삶의 질을 고려 또는 반영하고자 한다면 현재로서는 중요지표와 영역을 선정하여 여기에 집중할 필요가 있다. 프랑스와 이탈리아, 스웨덴 등 삶의 질 지표의 예산정책 반영을 공식화한 국가들이 여론 수렴 과정을 거쳐서 10여 개로 압축한 주요 지표에 집중하고 있다는 점은 삶의 질 지표의 선정이 가치판단을 내포할 수밖에 없다는 특징과도 관련 있을 것이다.

참고로 우리나라 통계개발원이 작성, 공표하는 삶의 질 지표는 총 71개 지표로 구성되어 있지만, 전문가 및 국민의견수렴을 거쳐 ‘핵심지표’로 선정한 30개 지표도 ‘국민 삶의 질’ 보고서 말미에 소개되어 있다. 이를 위 3개 국가가 10여개로 압축한 주요 지표와 비교하면,, 1인당 국민총소득, 상대적 빈곤율, 실업률, 고용률, 미세먼지 농도, 건강수명, 가구 부채비율, 범죄 피해율 등 9개 지표가 유사하거나 동일함을 확인할 수 있다.

〈표 2-17〉 국가별 주요 삶의 질 지표와 우리나라 ‘삶의 질 핵심지표’ 비교

국가 영역	이탈리아 (12개)	프랑스 (10개)	스웨덴 (15개)	우리나라 ‘삶의 질 핵심지표’ (30개) 중 유사지표
소득	평균조정소득		1인당 GDP	1인당 국민총소득
불평등	소득불평등도 (5분위배율)	소득 5분위 배율		

국가 영역	이탈리아 (12개)	프랑스 (10개)	스웨덴 (15개)	우리나라 '삶의 질 핵심지표' (30개) 중 유사지표
빈곤	완전빈곤율	빈곤율	빈곤율	상대적 빈곤율
고용	노동시장 비참여율	인구 및 연령대별 취업률	고용률	실업률, 고용률
	25~49세 여성 고용률			
교육	조기퇴학률	조기퇴학률	교육수준	
환경	이산화탄소 및 온실가스 배출량	탄소발자국	온실가스배출량	미세먼지농도, 대기질만족도
			대기질	
			수질, 자연환경보호	
건강	(출생시) 건강 기대수명	출생시 기대수명	주관적 건강상태	건강수명
	비만율		체내화학물질 잔량	
지속 가능성		비금융부문의 GDP대비 부채비율	가계부채	가구 부채 비율
			일반정부 통합 총부채	
주관적 만족도		주관적 삶의 만족도	삶의 만족도	
안전	폭력 범죄 희생자 수			범죄 피해율
기타	재판 평균 소요일수	정부부문/민간부문 GDP대비 R&D 지출	대인신뢰도	
	불법건축물			

Ⅲ. 삶의 질 지표와 재정사업 간 연계 가능성 검토

1. 삶의 질과 재정사업 연계 기준 및 방법 검토

가. 재정사업 분류기준 검토

재정사업 분류는 활용 목적에 따라 사업을 추진하는 소관별, 재정사업의 목적 또는 기능별, 재정사업의 거래 대상별 등 여러 종류로 분류할 수 있다. 재정체계를 구분하는 목적은 ①재정사업의 계획수립 및 예산의 편성·심의, ②재정사업의 경제적 효과, ③예산을 집행하고 회계처리를 하는 데 있어 책임의 명확화 등으로 구분할 수 있다. 이런 목적에 따라, 우리나라 재정사업은 <표 3-1>과 같이 기준에 따라 소관별, 회계별, 기능별, 성질별로 구분할 수 있다.

〈표 3-1〉 재정체계 구분

대분류 구분		하위 구분	각 분류 항목수	예시
소관별 분류			58개 중앙관서	보건복지부
회계별 분류			일반회계/특별회계 (20개)/기금(67개)	일반회계
프로그램 예산	기능별 구분	분야	16대	사회복지
		부문	75개	노인
		프로그램	572개	노인생활안정
		단위사업	2,572개	기초연금지원
		세부사업	8,013개	기초연금지급
성질별 분류		지출목	26개	이전지출
		지출세목	107개	자치단체이전

1) 소관별 분류

소관별 분류는 재정사업을 추진하는 조직을 중심으로 재정을 구분하는 것을 말한다. 재정사업은 예산의 편성, 심의, 집행 및 회계감사 등 일련의 과정을 정부의 소관(조직) 단위로 수행하는데, 소관별 분류는 실제 재정을 집행하는

주체에 초점이 맞추어져 있으므로 법적 통제와 책임성을 부여하는데 적절한 분류방식이다.

법적 근거는 「국가재정법」 제21조로, 세입·세출예산은 독립기관 및 중앙관서의 소관별로 구분하고 소관 내에서 일반·특별회계로 구분하도록 하고 있다⁴⁾. 우리나라 세출의 소관별 분류는 중앙행정기관 부·처·청을 중심으로, 대통령실, 기획재정부, 교육부 등 정부 기관과 국회, 대법원 등 독립기관을 포함해 구분하고 있다.

〈표 3-2〉 특별회계 회계-소관-계정 예시

회계·소관·계정	코드			회계·소관·계정	코드		
	회계	소관	계정		회계	소관	계정
[특별 회계]	15	XX	4	〈기업 특별 회계〉	51	20	1
〈기타 특별 회계〉	17	XX	5	○ 양 곡 관리	56	41	1
○ 농어촌구조개선	18	4	6	(손 익)	57	13	2
(구 조 개 선 사 업 계 정)	20	16	4	○ 조 달	58	13	1
(농어촌특별세사업계정)	24	XX	5	(손 익)	52	13	2
(임 업 진 흥 사 업 계 정)	25	23	6	(자 본)	.	.	1
○ 교 통 시 설	29	13	7	○ 우 편 사 업	.	.	2
(도 로 계 정)	34	17	9	(손 익)	.	.	110
(철 도 계 정)	35	52	0	(자 본)	.	.	210
(교 통 체 계 관 리 계 정)	36	17	0	○ 우 체 국 예 금	.	.	115
(공 항 계 정)	37	XX	4	(손 익)	.	.	215
(항 만 계 정)	38	19	5	(자 본)	.	.	.
○ 등 기	39	XX	0	〈책임운영기관특별회계〉	.	.	.
○ 교 도 작 업	.	.	0	- 과학기술정보통신부	.	.	.
○ 에 너 지 및 자 원 사 업	.	.	0	○ 국 립 중 앙 과 학 관	.	.	.
(투 자 계 정)	.	.	0	(손 익)	.	.	.
(융 자 계 정)	.	.	0	(자 본)	.	.	.
○ 환 경 개 선	.	.	0	○ 국 립 과 천 과 학 관	.	.	.
○ 우 체 국 보 험	.	.	0	(손 익)	.	.	.
○ 주 한 미 군 기 지 이 전	.	.	1	(자 본)	.	.	.

자료: 기획재정부(2021), 「2020회계연도 결산작성지침」

4) 1951년 제정된 「재정법」 시대부터 현재까지 세입·세출예산을 중앙관서의 소관별로 구분하도록 규정하고 있다.

2) 성질별 분류

예산의 편성과 집행은 예산의 “목”에 의해 구분하여 행정부의 예산집행 재량권을 제약하고 통제할 수 있도록 한다. 예산과목은 급여, 여비, 수용비, 경상이전 경비의 성질의 유사성을 기준으로 구분되는데, 동일“목”을 집계한 품목별 통계(Classification by Objects of Expenditures)를 통해 정부의 구매계획, 민간부문에 대한 자금의 공급기능과 규모 등을 파악할 수 있다. 그리고 소관에 따른 품목별 예산분류를 통해 인건비와 경상경비를 구분하고, 출자·출연·위탁 등의 수행방식을 구분하여 지출 대상과 지급금액을 명확히 할 수 있다.

〈표 3-3〉 품목별 분류 예시(인건비)

목 번호	목	세목(내역)
100	1. 인건비	
110	인건비	
		110-01 보수 - 봉급: “공무원보수규정” 제5조(별표1), 제33조(별표31), 제53조에 의한 특수경력직 및 경력직 공무원의 봉급 및 연봉(전문임기제공무원은 기타직보수(110-02)목으로 계상) ...
		110-02 기타직보수 - “공무원임용령”에 의하여 채용하는 전문임기제 공무원에 대한 보수(상여금, 수당 포함. 이하 같음) ... - 개별법령에 의해 설치된 각종 위원회 또는 심의회의 비정규직에 대한 보수
		110-03 상용임금 - 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 및 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인(‘17.7.20)」에 의한 무기계약직 및 상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자(단시간근로자 포함)에 대한 보수 ...

목 번호	목	세목(내역)
		110-04 일용임금 - 수개월 또는 수일 동안 일용으로 고용하는 임시직에 대한 보수 ...
		110-05 연가보상비 - “공무원수당 등에 관한 규정” 제18조의 5에 의한 연가보상비

자료: 기획재정부(2021), 「2022년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」

3) 기능별 분류

재정활동은 국가의 정책을 실현하기 위한 필수적인 활동으로 이러한 재정 활동은 고유의 효과를 가져온다. 다양한 재정활동의 기능을 유사성을 기준으로 몇 가지 그룹으로 체계화할 수 있으며, 재정활동의 목적 또는 기능을 기준으로 재정사업을 구분한 것을 기능적 분류라고 한다. 즉, 기능적 분류(Functional Classification)는 정부 활동이 추구하는 궁극적인 사회·경제적 목적에 따라 재정을 구분하는 것을 의미한다⁵⁾.

이 기능별 분류는 1958년부터 UN이 각국의 재정 비교가 쉽도록 세출의 분류에 관한 기준을 설정한 UN 편람(A Manual for Economic & Functional Classification of Government Transactions, 1958)을 각국에 권고하면서 시작됐다. 이후, IMF에서 UN의 기준에 맞추어 「재정통계편람」(Government Finance Statistics Manual)을 지속적으로 수정하여 국가들의 정부 재정통계를 작성하고 있다.

그리고 OECD에서 개발한 정부 기능별 분류체계(COFOG, Classification of the Functions of Government)에 따라 국가별로 사정에 따라 변형하여 사용하고 있다. COFOG는 정부의 기능에 따라 지출을 10개 분야, 69개 부문으로 구분하고 있는데, 10대 분야는 ① 일반 공공행정, ② 국방, ③ 공공질서 및 안전, ④ 경제활동, ⑤ 환경보호, ⑥ 주거 및 지역사회 시설, ⑦ 보건, ⑧ 휴양·문화·종교, ⑨ 교육, ⑩ 사회보호 등으로 구분할 수 있다.

5) 하연섭(2016) 인용

4) 분석 대상 재정사업 분류기준

재정을 분류하는 소관별, 성질별, 기능별 분류 중 본 연구에서 기준으로 삼는 분류체계는 기능별 분류를 기준으로 한다. 기능별 분류는 재정활동의 추진 목적이 유사한 그룹별로 묶어놓은 것으로, 재정사업의 정책목표에 따라 삶의 질과 연계해 보고자 하는 본 연구의 목적과 맞기 때문이다. 따라서 재정사업의 분류기준은 기능별 분류로 하고, 우리나라 기능별 분류기준인 프로그램 예산 체계에 따른 재정사업을 대상으로 한다.

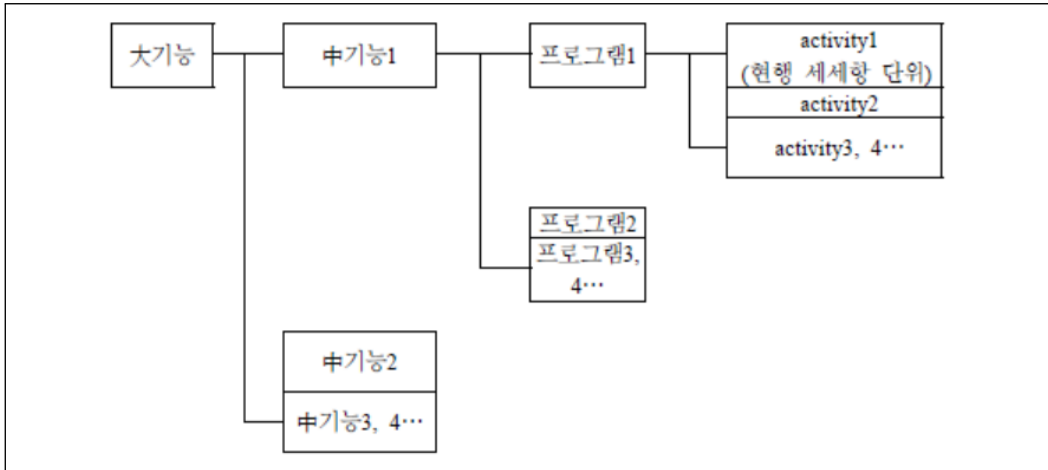
프로그램 예산체계는 예산구조를 예산사업별로 체계화하여, 사업의 큰 묶음(프로그램 program) - 중간 묶음(단위사업 activity) - 개별 사업(세부사업 project) 방식으로 예산을 운영하는 제도로 우리나라는 2007년 도입했다⁶⁾. 프로그램 예산체계는 성과지표 체계와 연계되는데, 프로그램은 성과목표, 단위사업은 성과지표와 연계할 수 있다. 우리나라는 2015년부터 성과관리 체계상의 성과목표-성과지표를 재정사업 체계상의 프로그램-단위사업과 연계하여 관리하고 있다.

〈표 3-4〉 프로그램 예산체계별 의미

구분	내용
분야·부문	정부 기능의 대분류, 중분류
프로그램	동일한 정책목표를 달성하기 위한 단위사업의 묶음으로서 정책적 독립성을 가진 일정 규모의 사업
단위사업	원가가 집계되는 원가대상이자 중간 묶음이며, 정책목표 달성을 위한 수단으로서의 사업
세부사업	투입 품목과 단가를 기준으로 편성되는 재정사업의 기초단위로서 단위사업을 구성하는 사업 내역

6) 프로그램 예산체계 도입 이전에는 인건비, 용역비, 업무추진비 등 품목별로 분류하여 재정을 운영하였다.

〈그림 3-1〉 기능, 프로그램 및 활동의 상하 계층 구조



본 연구에서는 프로그램예산체계에 따라, 분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업으로 삶의 질 영역과 연계를 시도하는데, 연계의 기본단위는 재정사업관리의 최하위단위인 세부사업을 기준으로 한다. 2021년 본예산 기준으로 우리나라 재정 규모는 558조 원은 16대 분야, 75개 부문, 572개 프로그램과 2,572개의 단위사업, 그리고 8,013개의 세부사업으로 구성되어 있다. 본 연구는 2021년 기준, 16대 분야별로 편성된 세부사업 8,013개에 대하여 삶의 질 분류체계와 연계를 수행한다.

〈표 3-5〉 2021년도 프로그램 예산체계 분야별 현황

(단위: 개, 억원)

16대 분야	부문수	프로그램수	단위사업수	세부사업수	예산액
일반·지방행정	6	102	422	1,036	846,766
공공질서 및 안전	5	40	173	605	223,050
통일·외교	2	29	96	298	57,037
국방	4	25	105	451	514,176
교육	4	21	76	219	712,076
문화 및 관광	5	55	157	504	84,817
환경	6	14	91	379	106,157
사회복지	12	69	336	805	1,850,460

16대 분야	부문수	프로그램수	단위사업수	세부사업수	예산액
보건	3	29	166	414	146,968
농림수산	4	44	275	703	226,558
산업·중소기업 및 에너지	8	45	207	816	286,487
교통 및 물류	5	38	206	850	214,243
통신	3	15	84	263	84,435
국토 및 지역개발	3	13	57	213	50,847
과학기술	4	32	120	456	89,798
예비비	1	1	1	1	86,000
전체	75	572	2,572	8,013	5,579,875

〈표 3-6〉 프로그램 예산체계 분류(16대 분야 75개 부문)

010. 일반·지방행정	053 평생·직업교육	08C 여성·가족·청소년	120. 교통및물류
011. 입법및선거관리	054 교육일반	08D 고용	121 도로
012 국경운영	060. 문화 및 관광	08E 노동	122 철도
013 지방행정·재정지원	061 문화예술	08F 고용노동일반	124 해운·항만
014 재정·금융	062 관광	090. 보건	125 항공·공항
015 정부자원관리	063 체육	091 보건의료	126 물류등기타
016 일반행정	064 문화재	092 건강보험	130. 통신
020. 공공질서및안전	065 문화및관광일반	093 식품의약품안전	131 방송통신
021 법원및헌재	070. 환경	100. 농림수산	132 우정
022 법무및검찰	075 해양환경	101 농업·농촌	133 정보통신
023 경찰	076 환경일반	102 임업·산촌	140. 국토및지역개발
024 해경	077 물환경	103 수산·어촌	141 수자원
025 재난관리	078 자원순환및환경경제	104 식품업	142 지역및도시
030. 통일·외교	079 기후대기및환경안전	110. 산업·중소기업및	143 산업단지
031 통일	07A 자연환경	에너지	150. 과학기술
032 외교·통상	080. 사회복지	111 산업금융지원	152 과학기술연구지원
040. 국방	081 기초생활보장	113 무역및투자유치	153 과학기술일반
041 병력운영	082 취약계층지원	115 에너지및자원개발	154 과학기술인력및문화
042 전력유지	083 공적연금	116 산업·중소기업일반	155 과학기술연구개발
043 방위력개선	087 보훈	117 산업혁신지원	160. 예비비
044 병무행정	088 주택	118 창업및벤처	161 예비비
050. 교육	089 사회복지일반	119 중소기업 및	
051 유아및초중등교육	08A 아동·보육	소상공인육성	
052 고등교육	08B 노인	11A 지식재산일반	

자료: 기획재정부(2021), 「2020회계연도 결산작성지침」

나. 삶의 질 분류기준 검토

II 장 삶의 질 지표체계에서 살펴본 바와 같이, 삶의 질 측정은 삶의 질에 영향을 미치는 영역을 어떻게 구분하고 측정할 것인지에 따라 다양하게 구성된다. OECD의 “Better Life Index”, UN의 “World Happiness Report”, EU의 “Quality of life indicators” 등 국제기구에서 발표하고 있는 삶의 질 지표들은 ‘삶의 질 측정’이라는 동일한 목표를 가지고 있으나, 국제기구별로 삶의 질을 바라보는 관점에 따라서 다양한 지표체계로 이루어져 있다. 개별국가들의 삶의 질 지표체계 역시 국제 지표와 유사한 큰 틀을 가지고 있지만, 세부적인 영역 및 지표 구성은 국가의 특성을 반영한 지표체계로 구성되어 있다⁷⁾.

본 연구는 재정사업이 삶의 질을 반영하여 관리 할 수 있는지에 대한 가능성 검토를 목적으로 수행하는 시범 연구로 별도의 삶의 질 분류기준을 마련하지 않고, 우리나라의 대표적인 삶의 질 지표인 통계청의 「국민 삶의 질」 보고서의 분류체계를 기준으로 설정한다. 향후, 삶의 질에 기초한 재정운용을 제도화하게 된다면, 재정사업 분류체계를 재구조화하는 연구가 필요할 것이다.

통계청의 「국민 삶의 질」 보고서는 국민의 삶의 질 수준을 객관적으로 제시하고, 정책 수립의 기초자료 제공을 목적으로 매년 작성하여 발표하고 있다. 본 보고서는 2021년에 발표한 「국민 삶의 질 2020」 보고서의 지표체계를 기준으로 한다⁸⁾. 2020년 말 기준, 우리나라 삶의 질 지표체계는 11개 영역과 영역별 관련 지표 71개로 구성되어 있다. 11개 영역은 ‘가족·공동체’, ‘건강’, ‘교육’, ‘고용·임금’, ‘소득·소비·자산’, ‘여가’, ‘주거’, ‘환경’, ‘안전’, ‘시민참여’, ‘주관적 웰빙’ 등이다. 그리고 영역별 지표는 객관적 지표 42개와 주관적 지표 29개로 구성되는데, 영역별 개별지표는 다음과 같다.

7) 각 국제기구에서 발표하고 있는 삶의 질 지표체계는 2장에서 상세히 설명하고 있다.

8) 통계청의 삶의 질 보고서는 2011년 지표 개발 연구를 시작으로, 매년 보다 나은 삶의 질 지표 개발을 위해 영역 및 영역별 지표체계를 개선하고 있다.

〈표 3-7〉 통계청의 국민 삶의 질 지표

영역 (지표수)	지표 (객관적지표/주관적지표)	지표 자료 (생산기관)
가족·공동체 (5)	가족관계만족도(주) 독거노인비율(객) 사회단체 참여율(객) 사회적 고립도(객) 지역사회 소속감(주)	사회조사(통계청) 장래가구(인구)추계(통계청) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 사회통합실태조사(한국행정연구원)
건강(7)	건강수명(객) 기대수명(객) 비만율(객) 스트레스 인지율(주) 신체활동실천율(객) 자살률(객) 주관적 건강상태(주)	World Health Statistics(WHO) 생명표(통계청) 국민건강영양조사(보건복지부) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 사망원인통계(통계청), 주민등록인구현황(행안부) 사회조사(통계청)
교육(6)	고등교육 이수율(객) 교육비 부담도(주) 대학졸업자 취업률(객) 유아교육 취원율(객) 학교교육 효과(주) 학교생활 만족도(주)	OECD Education at a Glance(OECD) 사회조사(통계청) 취업통계연보(한국교육개발원) 어린이집이용자통계(통계청) 등 사회조사(통계청) 사회조사(통계청)
고용·임금(6)	고용률(객) 근로시간(객) 실업률(객) 월평균임금(실질)(객) 일자리 만족도(주) 저임금근로자비율(객)	경제활동인구조사(통계청) 고용형태별근로실태조사(고용노동부) 경제활동인구조사(통계청) 고용형태별근로실태조사(고용노동부) 사회조사(통계청) Earnings(OECD)
소득·소비·자산 (7)	가계부채비율(객) 가구순자산(객) 가구중위소득(객) 상대적 빈곤율(객) 소득만족도(주) 소비생활만족도(주) 1인당 국민총소득(객)	OECD National Accounts(OECD) 가계금융복지조사, 소비자물가(통계청) 가계금융복지조사(통계청) 가계금융복지조사(통계청) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 국민계정(한국은행)
여가(6)	문화여가 지출률(객) 문화예술 및 스포츠 관람횟수(객) 여가생활 만족도(주) 여가시간(객) 여가시간 충분도(주) 1인당 여행일수(객)	가계동향조사(통계청) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 국민여가활동조사(문체부) 국민여가활동조사(문체부) 국민여행실태조사(한국문화관광연구원)

영역 (지표수)	지표 (객관적지표/주관적지표)	지표 자료 (생산기관)
주거(6)	자가점유가구비율(객) 주거환경만족도(주) 소득대비 주택임대료 비율(객) 최저주거기준 미달가구비율(객) 통근시간(객) 1인당 주거면적(객)	주거실태조사(국토부) 주거실태조사(국토부) 주거실태조사(국토부) 주거실태조사(국토부) 인구총조사(통계청) 주거실태조사(국토부)
환경(9)	기후변화 불안도(주) 녹지환경 만족도(주) 농어촌 상수도 보급률(객) 대기질 만족도(주) 미세먼지 농도(객) 소음 만족도(주) 수질 만족도(주) 토양환경 만족도(주) 1인당 도시공원 면적(객)	사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 상수도통계(환경부) 사회조사(통계청) 대기환경연보(환경부) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 도시계획현황(국토부)
안전(9)	가해에 의한 사망률(객) 도로교통사고 사망률(객) 범죄 피해율(객) 산재 사망률(객) 아동안전사고 사망률(객) 아동학대 피해 경험률(객) 안전에 대한 전반적 인식(주) 야간보행 안전도(주) 화재사망자수(객)	사망원인통계(통계청) 교통사고 통계분석(도로교통공단) 국민생활안전실태조사(한국형사정책연구원) 산업재해현황(고용노동부) 사망원인통계, 주민등록연앙인구(통계청) 전국아동학대현황보고서(보건복지부) 사회조사(통계청) 사회조사(통계청) 화재발생총괄표(소방청)
시민참여(7)	기관신뢰도(주) 대인신뢰도(주) 부패인식지수(주) 선거투표율(객) 시민의식(주) 자원봉사 참여율(객) 정치적 역량감(주)	사회통합실태조사(한국행정연구원) 사회통합실태조사(한국행정연구원) Transparency International 대통령선거 투표율분석(중앙선거위) 사회통합실태조사(한국행정연구원) 사회조사(통계청) 사회통합실태조사(한국행정연구원)
주관적 웰빙(3)	긍정정서(주) 부정정서(주) 삶의 만족도(주)	사회통합실태조사(한국행정연구원) 사회통합실태조사(한국행정연구원) 사회통합실태조사(한국행정연구원)

자료: 통계청

삶의 질의 개별지표는 다양한 통계지표 중 해당 영역에 대한 당시의 사회·경제적으로 중요하게 여기는 지표들을 대표로 선정한다. 실제, 현재의 지표체계는 2011년 지표체계 개발 당시 9개 영역, 84개 지표에서 여러 차례 보완 및 개정을 통해 2020년에는 74개의 지표를 선정한 것이다. 예를 들어, 사회지표의 경우 대분류 기준 하에, 매년 대상 지표를 선정하므로 개별지표에 변동이 있다. 따라서 재정사업과 연계를 시도하는 삶의 질 기준은 변동 가능성이 적은 상위 기준 ‘영역’을 기준으로 했다. 그리고 연계 기준은 ‘영역’으로 하되, 해당 영역이 포함하는 내용은 지표를 통해 판단하였다.

〈표 3-8〉 사회지표 중 소득 영역의 지표 선정 예시

영역	개별지표	지표	개정안	객관적 조건	주관적 웰빙	사회의 질	지속 가능성
소득	GDP 및 GNI, GDP 디플레이터	○	○	√	.	.	√
	1인당 GDP 및 GNI	○	○	√	.	.	√
	국민가처분소득	○	○	√	.	.	√
	개인가처분소득	○	○	√	.	.	√
	가구당 월평균소득	.	○	√	.	.	√
	도시근로자가구 월평균소득	○	.	.	.	.	.
	농가소득	○	.	.	.	.	.
	도시·농가의 평균소득 비율	○	.	.	.	.	.
	소득 원천별 구성	○	○	√	.	.	√
	지역내 총생산(GRDP)	○	.	.	.	.	.
	1인당 GRDP	○	.	.	.	.	.
	지역별 생산구조	○	.	.	.	.	.
	국민총처분가능소득의 구성	○	○	√	.	.	√
	소득만족도	○	○	.	√	√	√
	가구평균순자산	.	○	√	.	.	√
	총인구 대비 공적연금 가입자 및 수급자, 공적연금 평균 급여비	.	○	.	.	√	√
	기초생활보장 수급자 비율	.	○	.	.	√	√

다. 삶의 질 지표와 재정사업 연계 방법

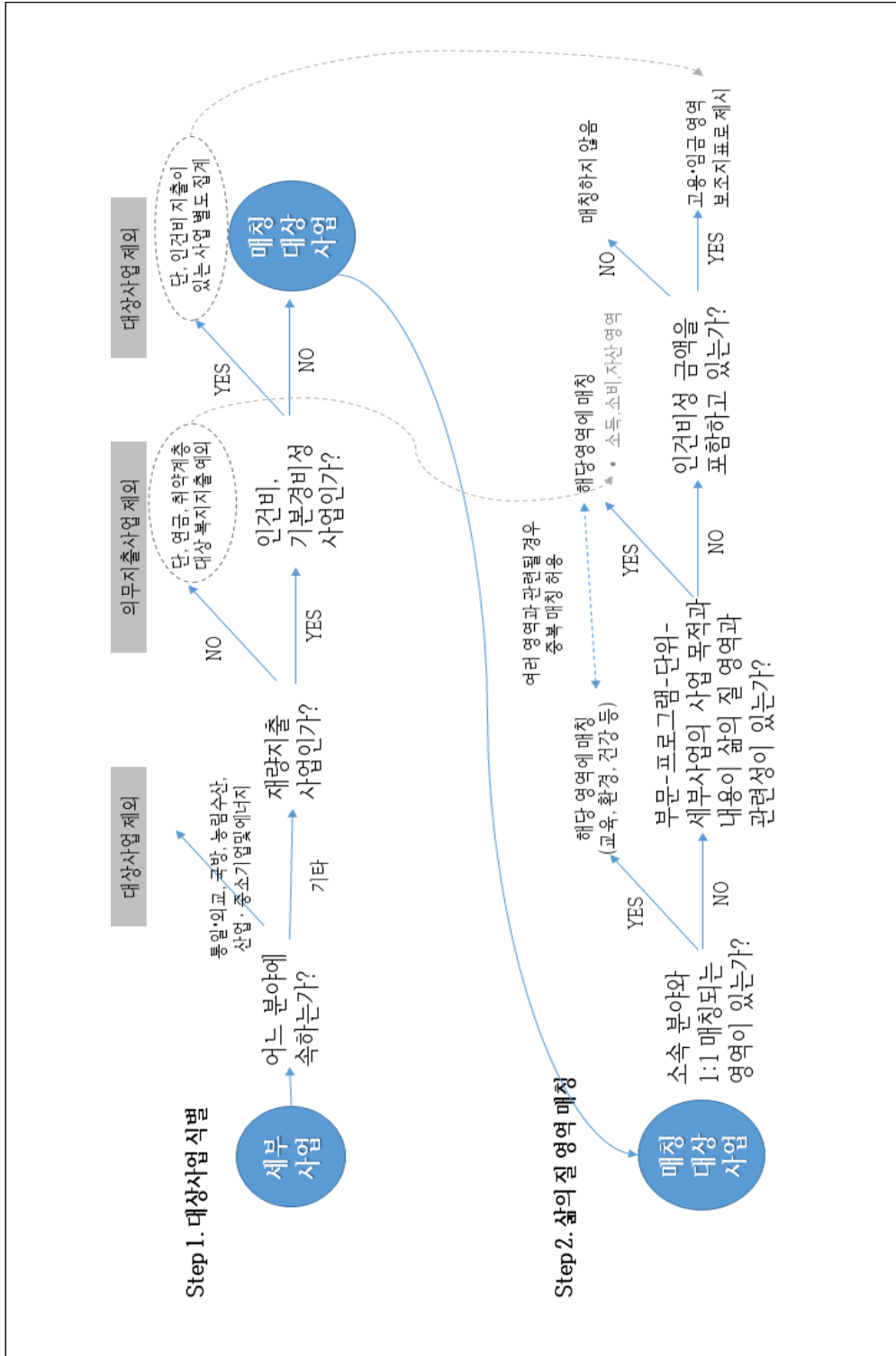
삶의 질을 반영한 재정사업의 관리 가능성을 검토해 보기 위하여, 본 연구에서는 2021년 세부사업 기준 재정사업과 통계청에서 발표하고 있는 「국민 삶의 질」 보고서의 지표체계를 기준으로 연계를 시도했다.

〈표 3-9〉 연계 기준

	기준
삶의 질	- 통계청의 「국민 삶의 질 2020」의 삶의 질 11개 영역 - 11개 영역에 속한 삶의 질 지표를 판단 기준에 참고함
재정사업	- 프로그램 예산체계의 분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업 기준 - 2021년 본예산 기준, 세부사업 8,013개 사업

본 연구에서는 재정사업을 분야-부문-프로그램-단위-세부사업의 하위 순으로 11개 삶의 질 영역과의 관련성 여부에 따라 연계를 시도했다. 연계 방법은 크게 두 단계로 구분할 수 있다. 첫 번째 단계에서는 재정사업 중 분석 대상 사업을 1차로 구분하고, 두 번째 단계에서는 1차로 선정된 세부사업을 대상으로 사업의 목적, 내용 및 수혜자를 검토하여 삶의 질 영역과 관련성을 확인하여 연계하였다. 아래 제시한 <그림 3-2>는 재정사업과 삶의 질 영역 간 연계를 위해 설정한 의사결정 경로를 구조화 한 것으로 단계별 고려사항은 다음과 같다.

〈그림 3-2〉 삶의 질 영역과 재정사업 매칭 의사결정 트리

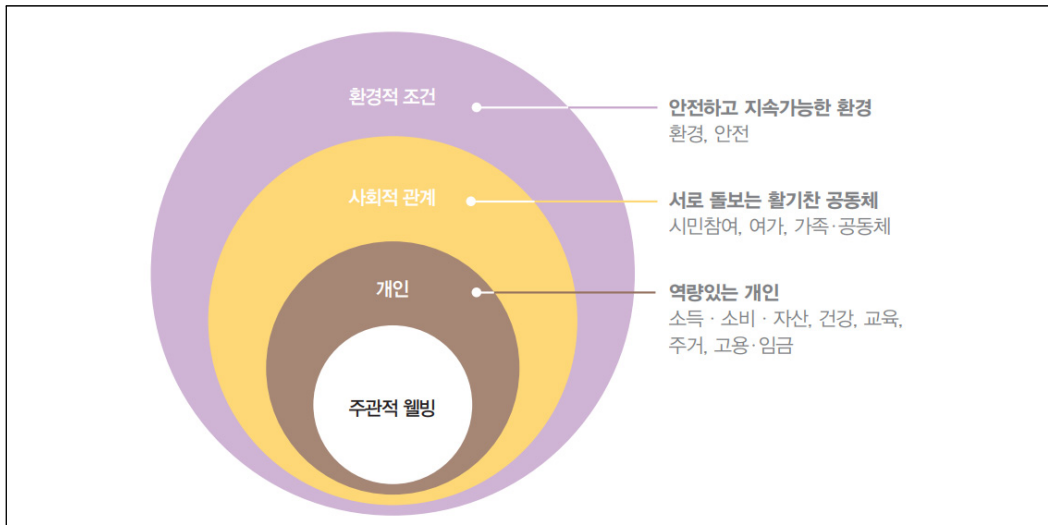


1) 대상 사업 식별

① 어느 분야에 속해있는가?

재정사업 분류체계의 하위단위인 세부사업은 상위 구분으로 분야 - 부문 - 프로그램 - 단위사업으로 구성되어 있다. 본 연구에서는 사업 매칭의 첫 단계로 세부사업이 어느 분야에 속해있는지를 살펴봤다. 삶의 질을 구성하는 11개 영역은 ‘개인’을 중심으로 하는 동심원 형태로, 중간에 ‘사회적 관계’, 그리고 ‘환경적 조건’으로 확장된다. 이와 같은 삶의 질 프레임워크에 따라, 연구에서는 재정사업이 ① 정책사업의 중심(수혜자 또는 혜택)이 개인을 위한 것인가? ② 개인이 속한 공동체의 사회적 관계에 영향을 미치는 사업인가? ③ 개인의 삶의 질에 영향을 미치는 환경적 조건의 개선에 영향을 미치는 사업인가?를 중점적 기준으로 삼아 살펴봤다.

〈그림 3-3〉 삶의 질 분류체계의 프레임워크



자료: 통계청(2021), 「국민 삶의 질 2020」 p.11 그림 인용

〈표 3-10〉 삶의 질 분류체계의 프레임워크

목표	내용
개인 차원의 목표	‘역량 있는 개인’으로 교육을 통해 지식과 일할 능력을 갖추고 있고 경제적 여유와 복지혜택을 누리며 건강한 삶을 영위하는 개인
사회적 관계 차원의 목표	‘서로 돌보는 활기찬 공동체’로 사회통합과 결속이 이루어지고 시민참여가 활발하고 여가 활용을 통해 문화생활을 즐기는 공동체
환경적 조건 차원의 목표	‘안전하고 지속 가능한 환경’으로 위험으로부터 자유롭고 환경이 보호되어 지속 가능한 삶을 보장하는 환경

자료: 통계청(2021), 「국민 삶의 질 2020」 p.11

따라서 재정사업의 16대 분야 중, 산업의 진흥, 육성 등 경제성장을 위한 정책목표로 구성된 ‘농림수산’ 분야, ‘산업·중소기업 및 에너지’ 분야와 국가의 고유기능 수행으로 볼 수 있는 ‘통일·외교’, ‘국방’ 분야는 대상 사업에서 제외했다.

② 재량지출 사업인가?

재정사업은 의무지출과 재량지출로 구분할 수 있다. 의무지출은 법률에 따라 지출 의무가 발생하고 법령에 따라 지출 규모가 결정되는 법정지출과 이가지출을 포함하고, 재정지출 중 의무지출을 제외한 지출을 재량지출로 규정하고 있다⁹⁾.

본 연구에서는 재량지출 사업만을 매칭 대상으로 설정했다. 다만, 의무지출 사업 중 삶의 질에 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 사업은 매칭 대상으로 포함하였고, 2단계 삶의 질 영역 매칭에서 관련성이 있는 영역과 매칭을 수행했다. 예를 들면, 사회복지 분야의 기초생활보장 등 소득 보전 성격의 의무지출 사업은 개인의 소득수준에 영향을 미치게 되므로 ‘소득·소비·자산’ 영역에 매칭했다.

9) 의무/재량지출에 관한 법은 「국가재정법」 제7조에 명시되어있다.

③ 인건비 및 기본경비성 사업인가?

재량지출 사업 중 정책추진에 소요되는 지출 외에 인건비 및 기본경비성 사업은 연계 대상 사업에서 제외했다. 기본경비성 사업은 재정사업 추진을 위한 소관 기관, 출연·출자·R&D 기관 등의 행정지원 및 기본경비성 지출로 삶의 질과 직접적인 관련이 없기 때문이다.

예를 들면, '일반·지방행정' 분야 - '일반행정' 부문 - '공정거래 행정지원' 프로그램 - '기본경비' 단위사업의 경우 정책사업 추진을 위한 행정적 지출이므로 매칭 대상에서 제외했다. 단, 예산편성 비목에 인건비성 금액이 포함된 경우에는 공공부문의 직접 고용 창출과 관련이 있으므로, 삶의 질 '고용·임금' 영역의 보조지표로 '인건비' 지출사업으로 별도 표시하였다.

2) 삶의 질 영역 매칭

2단계에서는 1단계에서 추려진 매칭 대상 사업을 기준으로 11개 삶의 질 영역과 관련성 여부를 검토했다. 관련성 여부를 검토 기준은 다음과 같다.

① 1차 구분: 분야-영역 간 매칭(대분류 기준)

우선, 세부사업의 상세 내용을 살펴보기 전에 세부사업이 속한 분야가 삶의 질 11개 영역 중 1:1 매칭이 가능한지를 살펴보았다. 이 과정을 거치지 않고 바로 세부사업을 삶의 질 영역과 매칭 할 경우, 해당 세부사업을 추진하는 큰 목적을 고려하지 못 할 수 있기 때문이다. 아래 <표 3-11>은 재정사업의 분야와 삶의 질 영역 단위에서 1:1 연계할 수 있는지를 살펴본 것이다. 그 결과, 재정사업 중 '교육', '문화 및 관광', '보건' 등 분야는 1:1 매칭이 가능했다. 1:1 매칭이 가능한 분야에 속한 사업은 세부사업의 목적 및 내용을 검토한 후 우선으로 해당 삶의 질 영역에 매칭한 뒤 세부사업의 목적과 내용을 추후 재검토하였고, 다

중 매칭 또는 해당 영역이 없는 세부사업군은 사업내용에 따라 관련성을 검토했다.

즉, 대분류 기준에서 1:1 매칭이 불가능할 경우, 재정사업의 하위 단위(부문, 프로그램, 단위, 세부 사업 단위)에서 사업내용이 삶의 질의 영역과 관련이 있을 경우에 매칭 검토했다. 예를 들어, 재정사업의 '교육' 분야는 기본적으로 삶의 질의 '교육' 영역과 1:1 매칭을 우선으로 하고, 하위단위의 사업이 그 외의 삶의 질 분야와 관련성이 있을 때 중복 매칭을 허용했다.

〈표 3-11〉 재정사업 분야와 삶의질 영역 연계 예시

재정사업	삶의질 영역										
분야	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	여가	주거	환경	안전	시민참여	주관적 웰빙
일반·지방행정	△	·	·	인건비	-	·	·	·	·	△	-
공공질서및안전	△	·	·	인건비	-	·	·	·	△	△	-
통일·외교	-	-	-	인건비	-	-	-	-	-	-	-
국방	-	-	-	인건비	-	-	-	-	-	-	-
교육	·	·	√	인건비	-	·	·	·	·	·	-
문화및관광	·	·	·	인건비	-	√	·	·	·	·	-
환경	·	·	·	인건비	-	·	·	√	·	·	-
사회복지	△	△	·	√	△	·	△	·	△	·	-
보건	·	√	·	인건비	-	·	·	·	·	·	-
농림수산	-	-	-	인건비	-	-	-	-	-	-	-
산업·중소기업및에너지	-	-	-	인건비	-	-	-	-	-	-	-
교통및물류	△	·	·	인건비	-	·	△	△	△	·	-
통신	△	·	·	인건비	-	·	△	·	·	·	-
국토및지역개발	·	·	·	인건비	-	·	√	·	·	·	-
과학기술	·	·	·	인건비	-	·	·	·	·	·	-

주 1) '√' 표시는 1:1 매칭 가능, '△' 표시는 1:n 매칭 가능, 공란은 관련성이 낮거나 판단 보류 영역을 의미

2) 고용·임금 분야의 '인건비'는 아래 ③추가 검토 부분 내용 참고

② 2차 구분: 세부사업의 사업 목적과 내용이 삶의 질 영역과 관련성이 있는가?

마지막으로 1차 구분인 분야-영역 간 분류를 바탕으로, 세부사업 단위에서 해당 세부사업이 상위의 분야-부문-프로그램-단위사업의 정책목표 및 사업내용을 검토하여 연관되는 삶의 질 영역으로 분류했다.

여기에서는 각 부처의 사업설명 자료(사업계획서)를 이용하여 사업의 목적, 수혜대상자에 따라 11개 삶의 질 영역과 관련성을 검토했다. 각 세부사업별 사업계획서에는 사업정보, 사업 지원 형태 및 지원율, 예산총괄표를 비롯하여 사업의 목적, 사업 근거 및 추진 경위, 주요 내용, 사업 집행 절차 등에 대한 정보를 수록하고 있다.

〈표 3-12〉 세부사업별 사업설명서 수록 항목

기본 정보	내용
1. 사업 코드 정보	- 소관, 분야, 부문, 프로그램, 단위사업, 세부사업 정보
2. 사업 지원 형태 및 지원율	- 직접, 출자, 출연, 보조, 융자 등 정보
3. 예산총괄표	- 최근 3개년도 예산액
4. 사업목적	- 해당 내역사업의 목적
5. 사업근거 및 추진경위	- 법령상 근거 및 해당 사업이 추진되게 된 경위
6. 주요내용	- 총사업비 해당여부, 사업기간 및 규모, 사업 시행 방법 및 주체 - 사업 수혜자
7. 사업 집행절차	- 중앙정부의 소관 부처로부터 사업 시행 주체까지 이르는 절차

〈그림 3-4〉 사업설명서 예시

사 업 명																										
(69) 가정양육수당 지원사업 (3141-300)																										
1. 사업 코드 정보 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th>구분</th> <th>회계</th> <th>소관</th> <th>살락(기관)</th> <th>계정</th> <th>분야</th> <th>부문</th> </tr> <tr> <td>코드</td> <td>11</td> <td>22</td> <td>인구정책선</td> <td></td> <td>060</td> <td>06A</td> </tr> <tr> <td>명칭</td> <td>일반회계</td> <td>보건복지부</td> <td>보육정책선</td> <td></td> <td>사회복지</td> <td>아동·보육</td> </tr> </table>						구분	회계	소관	살락(기관)	계정	분야	부문	코드	11	22	인구정책선		060	06A	명칭	일반회계	보건복지부	보육정책선		사회복지	아동·보육
구분	회계	소관	살락(기관)	계정	분야	부문																				
코드	11	22	인구정책선		060	06A																				
명칭	일반회계	보건복지부	보육정책선		사회복지	아동·보육																				
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th>구분</th> <th>프로그램</th> <th>단위사업</th> <th>세부사업</th> </tr> <tr> <td>코드</td> <td>3100</td> <td>3141</td> <td>300</td> </tr> <tr> <td>명칭</td> <td>보육지원강화</td> <td>가정양육수당 지원사업</td> <td>가정양육수당 지원사업</td> </tr> </table>						구분	프로그램	단위사업	세부사업	코드	3100	3141	300	명칭	보육지원강화	가정양육수당 지원사업	가정양육수당 지원사업									
구분	프로그램	단위사업	세부사업																							
코드	3100	3141	300																							
명칭	보육지원강화	가정양육수당 지원사업	가정양육수당 지원사업																							
2. 사업 지원 형태 및 지원율 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th>직접</th> <th>출자</th> <th>출연</th> <th>보조</th> <th>융자</th> <th>국고보조율(%)</th> <th>융자율 (%)</th> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">○</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </table>						직접	출자	출연	보조	융자	국고보조율(%)	융자율 (%)				○										
직접	출자	출연	보조	융자	국고보조율(%)	융자율 (%)																				
			○																							
3. 예산 총괄표 (단위: 백만원, %) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th rowspan="2">사업명</th> <th rowspan="2">2019년 결산</th> <th colspan="2">2020년 예산</th> <th colspan="2">2021년 예산</th> <th rowspan="2">증감 (B-A)</th> <th rowspan="2">(B-A)/A</th> </tr> <tr> <th>본예산</th> <th>우경(A)</th> <th>경우면</th> <th>확정(B)</th> </tr> <tr> <td>가정양육수당 지원사업</td> <td style="text-align: right;">860,289</td> <td style="text-align: right;">815,717</td> <td style="text-align: right;">842,855</td> <td style="text-align: right;">760,779</td> <td style="text-align: right;">760,779</td> <td style="text-align: right;">△82,076</td> <td style="text-align: right;">△97</td> </tr> </table>						사업명	2019년 결산	2020년 예산		2021년 예산		증감 (B-A)	(B-A)/A	본예산	우경(A)	경우면	확정(B)	가정양육수당 지원사업	860,289	815,717	842,855	760,779	760,779	△82,076	△97	
사업명	2019년 결산	2020년 예산		2021년 예산				증감 (B-A)	(B-A)/A																	
		본예산	우경(A)	경우면	확정(B)																					
가정양육수당 지원사업	860,289	815,717	842,855	760,779	760,779	△82,076	△97																			
4. 사업목적 · 어린이집이나 유치원 등을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 취학 전 86개월 미만 전 계층 아동에게 양육수당을 지원함으로써, 가정양육에 대한 부모의 경제적 부담을 완화하고 시설이용·가정양육 간 부모의 선택권을 강화																										
5. 사업단계 및 추진절차 ① 법령상 근거 : 「영유아보육법」 제34조의2(양육수당)																										

◆ 영유아보육법 제34조의2(양육수당)

① 국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 양육자의 연립을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

⑤ 추진절차

- 보육시설 미이용 아동 양육수당 지원이 국경과제(일반과제)로 채택
- 대통령 업무보고를 통해 양육수당 지원제도 도입 보고 ('08.3.)
- 영유아보육법 개정을 통한 양육수당 지원을 위한 법적 근거 마련 ('08.12.)
- 양육수당 지원 사업 시행 ('09.7.~)
- 양육수당 지원연령 확대 및 지원단가 인상 ('11.1.)
- 농림부 농어촌 양육비 지원사업 이관 및 장애아동 양육수당 도입 ('12.1.)
- 대선공약 및 국정과제 채택(시설 미이용 0-5세 양육수당 전제중 확대)을 통한 어린 이집·유치원 미 이용아동 전 계층 양육수당 지원 실시 ('13.~)
- 양육수당 지원기간 확대 : 초등학교 취학년도 2월까지(과대 86개월) ('19년 ~)
- ('18) 취학 전년도까지 지원(84개월 미만) → ('19) 취학년도 2월까지 지원(86개월 미만)

주요내용

- 총사업비(해당되는 경우에만 기재) : 해당없음
- 사업기간 : '09년~, 단년도 계속사업
- 사업규모 : 595천명('21년 예산 기준)
- 사업시행방법 : 지자체 보조
- 사업시행주체 : 보건복지부, 시·도 및 시·군·구
- 사업 수혜자 : 어린이집 등을 이용하지 않는 가정양육 영유아
- 보조, 융자, 출연, 출자 등의 경우 보조·융자 등 지원 비율 및 법적근거

비보조·파출원 등 기관명	지원 비율(%)	보조를 법적근거 (해당 조항)
지자체 보조	자율 25-45% 과한 50-75%	보조금 관리에 관한 법률 시행령 제6조

사업 집행절차

보건복지부	지원기준 마련 및 국고보조금 교부
↓	
시·도	국고보조금에 지방비(시·도비)를 가산하여 시·군·구에 보조금 교부
↓	
시·군·구	지원대상자 선정, 급여액 확정·지급 및 정산

※ e-구로시스템 금융결제망 또는 각 시·군·구 공금시스템을 통해 급여 지급

사업설명서의 수록 내용 중, 사업의 목적과 주요 내용에 포함된 사업 수혜자 정보를 이용하여 해당 재정사업이 삶의 질 지표와 연관되어 있는지를 확인했다. 검토과정에서 한 개의 세부사업이 두 개 이상의 삶의 질 지표 영역과 연관될 경우, 우선 정책목표 대상 사업만을 고려하여 매칭하고, 우선순위가 없을 경우에 본 연구에서는 다중 매칭을 했다.

또한, 세부적인 검토과정에서 앞쪽 제외 기준에 해당하는 사업은 관련 없음으로 재분류하거나, 사업 내용상 삶의 질과 관련성이 있는 사업은 포함하였다. 예를 들면, 앞에서 설명한 ‘농림·수산’ 분야, ‘산업·중소기업및에너지’ 분야는 경제성장 및 산업육성을 위한 사업구성 위주로 매칭에서 제외했다. 이 기준에 의하여, 그 외, 타 분야 중 ‘문화 및 관광’ 분야의 예술산업 육성과 같은 사업은 제외하였고 예술인의 고용지원 등 개인의 삶의 질에 영향을 미치는 재정사업은 해당 삶의 질 영역과 매칭했다.

③ 추가 검토: 재량지출 사업에 인건비가 포함되어 있는가?

고용·임금 영역은 고용에 대한 정책추진과 재정사업 추진과정에서 수반되는 인건비 지출을 구분하여 매칭했다. 인건비 지출의 경우 재정사업 추진 전체에 걸쳐 영향을 미치므로 모든 분야에 1:n 매칭했다.

예를 들면, 삶의 질 ‘고용 및 임금’에 대한 재정정책 추진사업은 프로그램예 산체계의 ‘사회복지’ 분야 - ‘고용’ 부분과 매칭했다. 그리고 재량지출 중 인건비로 편성된 세부사업 또는 세부사업의 세목 중 인건비성 지출이 있는 경우는 직접적인 고용정책은 아니지만, 다양한 재정정책사업 추진과정에서 고용이 유발되므로 고용과 관련된 것으로 간주하고 보조지표로 제시했다.

3) 연계 예시

위에서 살펴본 1단계, 2단계 기준을 걸쳐 대상 사업을 구분하였고, 그 결과를 보여주는 매칭 테이블은 아래 <표 3-13>과 같이 구성하였다.

<표 3-13> 재정사업과 삶의 질 영역 연계표 예시

재정사업			삶의 질 영역			
분류체계	사업목적	사업내용 및 수혜자	가족· 공동체		고용·임금 인건비	안전
소관 1 분야 1 부문 1 프로그램 1 단위사업 1 세부사업 A 세부사업 B						
					0	0
					0	0
					0	0
			0		0	
소관 2 분야 1 부문 1 프로그램 1 단위사업 1 세부사업 C 세부사업 D						
					0	0
			0	0	0	
					0	0

2. 삶의 질과 재정사업 연계 결과 10)

가. 삶의 질 영역과 재정사업 연계

2절에서는 앞에서 설정한 의사결정트리에 따라 재정사업을 삶의 질 영역에 매칭하는 작업을 수행했다. 재정사업을 검토함에 있어서 해당 사업 수혜 대상의 중심에 개인이 있는지를 판단 기준으로 삼았다. 자세히는 개인을 중심으로 ①개인의 삶의 질을 제고시키는데 해당 사업이 영향을 미치는가? ②개인의 삶의 질을 높이기 위한 사회적 관계 형성에 영향을 미치는가? ③개인의 삶의 질을 높이기 위한 환경조성에 영향을 미치는가? 를 중심으로 관련성 여부를 구분하였다.

단, 11개 삶의 질 영역 중 주관적 판단이 필요한 ‘주관적 웰빙’ 영역은 재정사업 연계 범위에서 제외했다. 그리고 ‘소득·소비·자산’영역은 삶의 질 분류체계에서 개인 차원의 목표 중 하나인 경제적 여유를 포함하는 영역으로, 개인의 경제적 부와 관련된 양적지표는 재정투입 사업과 관련성이 낮다고 보았다. 따라서 ‘소득·소비·자산’ 영역도 원칙적으로 재정사업과 연계에서 제외했다. 다만, 재정사업 중 일부 소득 보전을 위한 연금성 재정사업(의무지출 사업), 취약계층에 대한 융자지원 사업 등은 취약계층이 건강한 삶을 영위할 수 있게 하는데 기여한다고 판단하여 ‘소득·소비·자산’ 영역에 매칭했다.

재정사업을 삶의 질 지표체계와 매칭해 본 결과, 전체 8,013개 세부사업 중 2,055개의 재정사업이 삶의 질 영역 중 한 개 이상과 관련 있음으로 검토됐다. 아래 <표 3-14>는 세부사업 기준으로 검토한 결과를 분야별로 요약한 결과이다.

10) 본 연구에서는 사업수 기준으로 통계를 수록하였다. 삶의 질과 관련성 있음으로 분류된 재정사업의 지출금액이 삶의 질의 해당 영역으로 100% 지출되는 것이 아니므로 예산액은 수록하지 않았다.

〈표 3-14〉 삶의 질 영역과 재정사업 분야별 연계 결과(세부사업 기준)

(단위: 개, 억원)

재정사업			삶의 질 영역										
분야	사업수	예산액	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	여가	주거	환경	안전	시민 참여	전체 사업수
일반·지방행정	1,036	846,766	78				1			1	16	103	199
공공질서 및 안전	605	223,050	6								219	3	228
통일·외교	298	57,037						제외					
국방	451	514,176						제외					
교육	219	712,076			119								119
문화및관광	504	84,817	7	17				74				7	105
환경	379	106,157								282			282
사회복지	805	1,850,460	146	17	2	153	24	2	32		36		412
보건	414	146,968	1	149							73		223
농림수산	703	226,558						제외					
산업·중소기업 및 에너지	816	286,487						제외					
교통 및 물류	850	214,243					1		342	3	18		364
통신	263	84,435	10								24	1	35
국토 및 지역개발	213	50,847	7						6	21	4		38
과학기술	456	89,798		1						20	29		50
예비비	1	86,000						제외					
전체	8,013	5,579,875	255	184	125	153	26	76	380	327	419	114	2,055

주 1) 매칭된 2,055개 사업수는 한 개의 재정사업이 두 개 이상의 삶의 질 영역에 매칭되었을 때 중복으로 계상된 수치임

2) 사업수는 세부사업 단위임

그리고 아래 <표 3-15>는 재정사업을 삶의 질 영역으로 매칭할 때 고려한 사례이다.

<표 3-15> 재정사업 매칭 사례

분야별	검토 내용
공공질서 및 안전 분야 매칭	- 재정사업의 “공공질서 및 안전” 분야는 삶의 질 영역 중 “안전”과 1:1 매칭이 가능 - 일부 사업에서 “가족·공동체” 영역과 다중 매칭이 가능하였으나 안전 영역으로 매칭 - 사례: ‘법무 및 검찰’ 부문-‘교정활동’ 프로그램의 일부 세부사업은 범죄자의 재범률을 낮추고 공동체 사회로의 복귀를 도와주는 것을 목적으로 함. 이 경우 교정활동 목적의 우선순위를 재범률에 맞춘다면 “안전” 영역의 재정사업지출로 볼 수 있으나, 공동체의 일원으로 사회 복귀에 초점을 둔다면 가족·공동체 영역과도 매칭할 수 있음. 이런 유사한 재정사업은 현재 속한 재정사업 분야를 우선 매칭 기준으로 보아, “안전” 영역에 매칭
교육 분야 매칭	- 국가장학사업 등 학생에 대한 교육서비스 매칭 - 단, 연구기관 지원, 운영비 등은 직접적인 삶의 질에 영향이 없는 것으로 보아 관련성 없음으로 매칭
문화 및 관광 분야 매칭	- 삶의 질 영역 중 “여가”와 매칭 가능하며, 연계 사업의 중점대상은 개인의 여가 지원, 문화산업의 인프라 확충 등에 초점을 맞추어 매칭 - 문화 및 관광산업 육성 관련 정책은 관련성 없음으로 매칭에서 제외
교통 및 물류 분야 매칭	- ‘도로’ 부문 중 도로 건설사업들은 주거 환경의 인프라 개선으로 판단하여 “주거”영역으로 매칭

그 외에 매칭에서 제외한 ‘통일·외교’, ‘국방’, ‘농림수산’, ‘산업·중소기업 및 에너지’ 등에 속한 재정사업은 광의로 살펴보면 삶의 질과 관련이 있다고 할 수 있으나, 협의의 개념으로 살펴보면 특정 직업군 또는 산업육성과 지원을 목적으로 하고 있어, 일반적인 개인의 삶에 직접적으로 미치는 영향이 낮으므로 매칭에서 제외하였다.

‘통일·외교’와 ‘국방’ 분야의 경우 광의의 개념으로 살펴보면 삶의 질 중 ‘가족·공동체’, ‘안전’ 등의 영역과 매칭을 검토해 볼 수 있다. 그러나 본 연구에서는 협의의 개념으로 개인의 삶의 질에 미치는 분석 대상으로 범위를 한정하고, 정부의 고유기능 수행으로 판단하여 매칭에서 제외하였다.

〈표 3-16〉 대상 사업 제외 분야의 부문 및 프로그램 구성

분야	부문	프로그램 구성
통일·외교	외교·통상	경제외교, 국제개발협력, 국제기구분담금, 다자관계 협력, 대외경제협력 지원, 문화외교 및 국제교류, 에너지 및 글로벌 이슈 대응 외교, 여권 업무 선진화, 외교정책연구 및 교육, 재외공관운영, 재외동포보호 및 지원, 정상외교, 지역외교, 한반도 평화 조성, 항공권연대질병퇴치 등
	통일	개성공단 등 남북경제협력, 남북사회문화교류, 남북협력기금 운영비, 남북회담, 민주평화통일자문회의운영, 북한이탈주민 정착지원, 북한정세분석, 인도적 문제해결, 통일교육, 통일정책 등
국방	방위력개선	기동화력사업, 방위사업정책지원, 방위사업행정지원, 유도무기사업, 지휘정찰사업, 함정사업, 항공기사업
	병력운영	급식및피복, 급여정책
	병무행정	공용재산취득(병무청), 병무행정지원, 병역자원선발, 병역자원충원, 보충역복무지원
	전력유지	국방군사시설이전사업, 국방정보화, 국방행정지원, 군사시설건설및운영, 군수지원및협력, 군인사및교육훈련, 미군기지이전사업, 예비전력관리, 장병보건및복지향상, 정책기획 및 국제협력 등

그리고 삶의 질 영역 중 ‘고용·임금’을 구성하는 지표들은 ‘고용률’, ‘실업률’ 등 일자리와 관련된 지표들로 구성되어 있다. 따라서 앞의 표에서 ‘고용·임금’ 영역과 매칭한 재정사업은 정책적 관련된 사업을 기준으로 매칭하였고, 이와 함께 재정사업에서 인건비성 지출이 있는 사업을 추가로 고려하여 매칭했다. 인건비성 지출은 다양한 정책목표를 수행하기 위하여 편성된 재정사업을 추진하는 과정에서 공공부문의 일자리가 창출되기 때문에 별도로 분석했다.

매칭 결과 1,609개의 재정사업에서 고용이 이루어지고 있었다. 이중 성질별 분류인 목단위에서 인건비성 지출액이 있는 사업이 1,601개였고, 지출액으로 구분할 수는 없으나 세부사업명에 인건비가 명시되어있는 사업 8개를 추가하여 총 1,609개 사업에서 고용 및 임금을 창출하는 것으로 나타났다.

이는 사업수로는 전체 재정사업 수 대비 20.1%에서 고용이 이루어지고, 예산액 대비로는 7.9%가 인건비성으로 고용 영역에 영향을 미치고 있었다. 단, 본 연구에서 매칭한 재정사업에는 연구개발출연금, 출자금 등 이전지출 사업에서 발생하는 고용은 고려하지 않았다.

〈표 3-17〉 재정사업 중 인건비 지출사업

(단위: 개, 억원)

분야	전체 재정사업		인건비 지출사업	
	사업수	예산액	사업수	예산액
일반·지방행정	1,036	846,766	293	36,878
공공질서 및 안전	605	223,050	150	142,289
통일·외교	298	57,037	84	6,440
국방	451	514,176	63	155,037
교육	219	712,076	44	21,167
문화 및 관광	504	84,817	160	5,781
환경	379	106,157	126	2,371
사회복지	805	1,850,460	139	20,871
보건	414	146,968	123	3,219
농림수산	703	226,558	182	9,945
산업·중소기업 및 에너지	816	286,487	67	5,590
교통 및 물류	850	214,243	68	5,793
통신	263	84,435	17	23,675
국토 및 지역개발	213	50,847	14	390
과학기술	456	89,798	79	2,462
예비비	1	86,000	-	-
전체	8,013	5,579,875	1,609	441,910

나. 분야별 삶의 질 연계 대상 재정사업 분류

본 절에서는 앞에서 살펴본 삶의 질 영역과 재정사업의 분야별 요약 결과를 세부적으로 살펴봤다.

1) 일반·지방행정

가) 세부 사업 검토

‘일반·지방행정’ 분야는 ‘국정운영’, ‘일반행정’, ‘입법및선거관리’, ‘재정·금융’, ‘정부자원관리’, ‘지방행정·재정지원’ 등의 6개 부문, 103개 프로그램과

1,036개 세부사업으로 구성되어 있다. 이 분야는 국가를 운영하기 위한 재정사업을 소관하는 각종 정부 부처의 활동과 관련된 지출을 포함함에 따라 사업유형도 다양하게 나타난다. 따라서 매칭 사업의 범위를 한정하기 위하여, 삶의 질 영역과의 매칭에서 주요 고려사항은 개인의 삶의 질 향상을 위한 영역의 기반 마련에 두었다. 그 이유로 삶의 질을 구성하는 개인, 사회적 관계, 환경적 조건이라는 3개 대분류 분야 중 '일반·재정행정' 분야의 특성상 사회적 관계와 환경적 조건 마련과 관련된 분야로 볼 수 있기 때문이다.

예를 들어, '국정운영' 부문의 '국무총리실 행정지원' 프로그램은 행정지원성 사업으로 구성되므로 기본적으로는 대상 사업에서 제외하되, 단위사업과 세부사업 내용을 살펴 매칭하였다. 그 결과 '사회통합 및 안전관리 추진' 단위사업은 삶의 질 '안전' 영역에 매칭하였으나, '국가중장기 추진과제 지원' 단위사업에 속한 세부사업은 관련 없음으로 구분하였다. 이러한 기준에 의하여 삶의 질 영역과 매칭된 결과는 다음과 같다.

나) 검토 결과

'일반·지방행정' 분야 중 의무지출 사업은 22개였고, 사업내용은 지방교부세 등 각종 교부금과 차입이자상환에 대한 지출로 22개 모두 매칭 대상에서 제외했다. 그 결과 재량지출 사업 1,014개 만을 삶의 질 영역과 매칭 고려 사업으로 정했다.

〈표 3-18〉 일반·지방행정 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
국정운영		67	67		6,438	6,438
일반행정	3	375	378	60	29,373	29,432
입법및선거관리	2	131	133	604	10,405	11,009

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
재정·금융	8	299	307	150,991	78,903	229,894
정부자원관리		86	86		12,690	12,690
지방행정·재정지원	9	56	65	520,345	36,958	557,303
합계	22	1,014	1,036	672,000	174,766	846,766

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

의무지출 사업을 제외한 재량지출 사업을 대상으로 삶의 질 영역과 세부사업 단위에서 매칭한 결과 199개 세부사업이 삶의 질과 매칭을 할 수 있었고, 11개 삶의 질 영역 중 '가족·공동체', '환경', '안전', '시민참여' 등 3개 영역과 관련이 있었다.

부문별로 살펴보면, '일반행정' 부문에서 '인권보호 및 향상'과 '정부입법 총괄지원' 프로그램에 속한 세부사업은 사회적 고립, 지역사회 질서와 관련성을 보아 매칭하였다. 반면, '재정·금융' 부문은 세입, 경제정책 등과 관련된 사업으로 구성되어 매칭 대상에서 제외하였다.

〈표 3-19〉 일반·지방행정 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역				
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	소득·소비·자산	환경	안전	시민참여
일반행정	국무총리실 행정지원	37			1	4	3
	감사활동 및 행정지원	10					5
	국민권익증진	20					15
	국정지원	6				1	
	사회적참사 조사	1				1	
	소비자후생 증진	5	4			3	
	인권보호 및 향상	16	14				
	정부입법 총괄 지원	13	11				
	행정안전행정지원	67				2	

재정사업 구분			삶의질 영역				
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	소득·소비·자산	환경	안전	시민참여
입법및선거 관리	국회도서관운영	8					8
	국회사무처운영	16					16
	선거의공정한관리	16					15
	의정활동지원	32					29
재정·금융	경제정책	4		1			
	재정기획	10					1
정부자원 관리	개인정보보호	6				5	
	국가사회정보화	11	11				
	정부혁신조직	14	6				9
지방행정· 재정지원	지방자치분권	23	19				2
	지역발전	13	13				
합계			78	1	1	16	103

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

2) 공공질서 및 안전

가) 사업 검토

‘공공질서 및 안전’ 분야는 ‘경찰’, ‘법무 및 검찰’, ‘법원 및 헌재’, ‘재난관리’, ‘해경’ 등 5개 부문, 40개 프로그램과 605개 세부사업으로 구성되어 있다.

분석 대상 세부사업은 의무지출을 제외한 재량지출 사업 597개 사업이다. ‘공공질서 및 안전’ 분야에 속한 의무지출 사업은 국가배상금, 국선번호료지원, 형사보상 등 법정지출 등 8개로, 이 사업들은 복지지출 성격의 의무사업이 아니고 삶의 질 구성 지표인 사회적고립도, 지역사회소속감 및 안전 관련 지표 등과 관련성이 낮아 매칭 대상에서 제외했다. 그리고 재량지출 중 인건비 사업 31개와 기본경비성 사업 145개를 제외했다. (단, 분류기준에서 설명한 인건비 사업과 인건비가 포함된 기본경비성 사업은 고용 창출과 관련이 있다고 판단하여, 별도 지표로 검토했다.)

〈표 3-20〉 공공지출 및 안전 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
경찰	1	198	199	14	123,709	123,723
법무및검찰	3	148	151	2,016	40,230	42,247
법원및헌재	4	63	67	829	20,959	21,789
재난관리		126	126		19,513	19,513
해경		62	62		15,779	15,779
합계	8	597	605	2,860	220,191	223,050

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

경찰청, 소방청, 해양경찰청, 법무부 등의 소관으로 구성된 ‘공공지출 및 안전’ 분야는 1차적으로 도로교통사고 사망률, 산재사망률, 안전에 대한 전반적 인식 등의 지표로 구성된 ‘안전’ 영역과 관련성을 찾을 수 있다.

분석 대상 사업에 대해 삶의 질 영역과 연관성을 검토한 결과, 공통 제외 기준에 의해 인건비 및 경비성 지출을 제외한 사업 중 228개 세부사업에서 매칭 가능했다. 매칭된 사업 중 219개 사업이 ‘안전’ 영역과 매칭됐고, 그 외에 ‘가족·공동체’ 영역에서 6개 사업, ‘시민참여’ 영역에 3개 사업을 연관 사업으로 보았다.

부문별로, ‘경찰’ 부문 중 ‘교통안전·소통확보’, ‘치안인프라구축’ 프로그램에 속한 세부사업은 도로교통사고 사망률, 야간보행 안전도 등의 안전 지표와 관련성이 높았다. ‘재난관리’ 부문의 ‘소방정책지원’, ‘안전관리’, ‘재난관리’ 등의 프로그램도 지표와 높은 관련성으로 대부분 대상 사업으로 매칭했다. 반면, ‘경찰병원운영’, ‘법무 및 검찰 행정지원’, ‘헌법재판소운영’ 프로그램 등 17개 프로그램에 속한 세부사업은 소관 기관의 행정을 위해 편성된 사업 등의 사유로 대상에서 제외하였다.

〈표 3-21〉 공공질서 및 안전 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의 질 영역		
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	안전	시민참여
경찰	경찰행정지원	95			3
	과학수사	7		4	
	교통안전·소통확보	5		5	
	국가안보확보	5		5	
	범죄수사활동	7		7	
	범죄예방 및 사회적 약자 보호	6		6	
	사회질서유지	5		5	
	치안인프라구축	20		20	
법무및검찰	검찰활동	18		17	
	교정활동	8		3	
	범죄예방활동	8		8	
	인권활동	14	2	9	
	출입국관리	9	4		
재난관리	소방정책지원	36		36	
	소방행정지원	28		4	
	안전관리	19		19	
	재난관리	18		18	
	재난안전기술개발	16		14	
	재난안전정보화	8		8	
해경	구조안전활동	7		7	
	정비창운영	2		2	
	해양경비체계강화	13		13	
	해양경찰행정지원	33		9	
합계			6	219	3

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

3) 교육

가) 사업 검토

‘교육’ 분야는 ‘고등교육’, ‘교육일반’, ‘유아및초중등교육’, ‘평생·직업교육’ 등 4개 부문, 21개 프로그램과 219개 세부사업으로 구성되어 있다.

교육 분야의 의무지출과 재량지출 사업은 각각 6개, 213개이다. 의무지출 사업은 보통교부금, 지역현안 특별교부금 등 ‘지방교육재정교부금’ 프로그램에 속한 4개 사업과 고등학교 무상교육, 유아교육비 보육료 지원 등 ‘지방교육정책지원’ 프로그램에 속한 2개 사업으로 총 6개 법정지출 사업으로 구성되어 있다. 이중 ‘지방교육정책지원’ 프로그램에 속한 2개 의무지출 사업은 삶의 질 지표 중 교육비 부담도, 유아교육 취원율과 직접 관련성이 있는 것으로 판단하여 대상 사업으로 구분하였다. ‘지방교육재정교부금’이 교육서비스 제공을 위해 지원되는 재정사업이지만, 지원되는 교부금은 지자체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치하고 운영하는 경비 또한 포함되어 있으므로 본 연구에서는 제외했다. 따라서 ‘교육’ 분야의 검토 대상 사업은 재량지출 사업 213개와 의무지출 사업 2개를 살펴보았다.

〈표 3-22〉 교육 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
고등교육		69	69		113,270	113,270
교육일반		62	62		1,380	1,380
유아및초중등교육	6	35	41	580,899	5,476	586,375
평생·직업교육		47	47		11,052	11,052
합계	6	213	219	580,899	131,178	712,076

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘교육’ 분야는 삶의 질 ‘교육’영역과 1:1 매칭이 가능한 영역이다. 예를 들면, ‘고등교육’ 부문의 재정사업은 고등교육 이수율 등 삶의 질 지표와 직접적인 관련이 있으며, ‘유아 및 초중등교육’은 보편적인 교육 서비스 제공 및 교육 정책 추진이라는 점에서 삶의 질과 관련이 높다. 그리고, 8개 세부사업¹¹⁾을 제외하고는 모두 교육부 단일 소관으로 구성되어 삶의 질 영역 매칭이 명확했다.

아래 표는 ‘교육’ 분야의 부문-프로그램 단위에 속한 세부사업이 삶의 질의 영역과 매칭된 사업수이다. ‘교육’ 분야는 교육 정책 추진 성격의 프로그램에 속한 대부분의 세부사업들이 ‘교육’ 영역과 관련 있음으로 매칭했다. 단, 기금 운영비, 부처 운영지원 및 행정지원, 국제협력 등의 프로그램에 속한 재정사업은 관련 없음으로 매칭됐다.

〈표 3-23〉 교육 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역
부문	프로그램	사업수	교육
고등교육	과학기술인력양성	3	3
	국립대학 운영지원	15	7
	기금운영비	4	-
	대학교육 역량강화	24	23
	대학교육 역량강화(기금,용자)	3	3
	맞춤형 국가장학제도 기반 조성	2	2
	학술연구 역량 강화	18	18
교육일반	과학기술정보통신부운영지원	1	-
	교육행정지원	61	-
유아및초중등교육	국립학교 운영	5	3
	지방교육재정교부금	4	-
	지방교육정책 지원	4	4

11) 교육부 소관 외의 세부사업은 과학기술정보통신부 소관 사업으로, 과학기술인력양성 프로그램, 공공 연구성과활성화 프로그램, 평생직업교육 체제 구축 프로그램 등으로 정책대상이 명확한 사업들이다.

재정사업 구분			삶의질 영역
부문	프로그램	사업수	교육
	학교교육과정 운영지원	21	20
	학생지원	7	7
평생·직업교육	공공연구성과활성화	3	-
	국립국제교육원 지원	10	-
	국제교육 협력 증진	5	-
	산학연 협력 활성화	10	10
	인적자원정책 기반강화	3	3
	정보활용 활성화 지원	5	5
	평생직업교육 체제 구축	11	11
합계		219	119

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

4) 문화 및 관광

가) 사업 검토

‘문화 및 관광’ 분야는 ‘관광’, ‘문화 및 관광일반’, ‘문화예술’, ‘문화재’, ‘체육’ 등 5개 부문, 55개 프로그램과 504개 세부사업으로 구성되어 있다. 의무/재량지출 기준으로 보면, 의무지출 사업 2개와 재량지출 사업 502개이다. 사업 검토 기준에 따라, ‘종교문화지원’ 프로그램과 ‘전문체육육성’ 프로그램에 속한 의무지출 2개 사업은 특정 직업군에 한정된 지원으로서, 일반적 개인에게 직접 영향을 미치는 복지지출 성격이 아니라고 판단하여 분석 대상에서 제외하였다.

〈표 3-24〉 문화 및 관광 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
관광		47	47		14,998	14,998
문화 및 관광일반		91	91		3,582	3,582

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
문화예술	1	217	218	2	37,224	37,227
문화재		98	98		11,416	11,416
체육	1	49	50	44	17,551	17,594
합계	2	502	504	46	84,770	84,817

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘문화 및 관광’ 분야를 구성하는 부문-프로그램-단위사업- 세부사업 단위에서 삶의 질 영역과 관련성을 검토 한 결과, ‘문화 및 관광’ 분야는 관광산업, 문화예술산업, 체육산업의 기반을 확충하고 산업을 육성하기 위한 정책 사업군이 주를 이루고 있었다. 예를 들면, ‘관광진흥기반확충’ 프로그램, ‘외래관광객 유치, 프로그램, ‘콘텐츠산업 육성’ 프로그램 등이다. 따라서 산업육성의 목적을 가진 프로그램은 대상에서 제외하였고, 삶의 질 영역에 속 한 지표를 기준으로 연관성이 있는 사업을 대상으로 매칭하였다. 그 결과 총 105개 세부사업을 삶의 질과 관련 있음으로 구분하였다.

관련 있음으로 판단한 105개 세부사업 중 74개 사업은 삶의 질 영역 ‘여가’와 매칭했고, 생활체육 및 스포츠활동과 관련된 17개 사업은 ‘건강’, 공동체 기반 및 취약계층의 문화생활 지원과 관련된 7개 사업은 ‘가족·공동체’, 그리고 홍보를 통해 국가 신뢰도 향상에 기여하는 것을 목적으로 하는 7개 사업은 삶의 질 영역 중 ‘기관신뢰도’, ‘정치적 역량감’ 등의 지표로 측정되는 영역인 ‘시민참여’로 매칭했다.

〈표 3-25〉 문화 및 관광 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역			
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	건강	여가	시민 참여
관광	관광산업 활성화	7			4	
	국내관광활성화	15			12	
문화예술	국립국악원운영	4			4	
	국립국어원운영	5			5	
	국립민속박물관운영	3			3	
	국립박물관운영	10			10	
	국립장애인도서관 운영	2			2	
	국립중앙극장운영	2			2	
	국립중앙도서관운영	3			3	
	국립한글박물관 운영	1			1	
	국립현대미술관운영	3			3	
	국정홍보기획	4				4
	대한민국역사박물관 운영	2			2	
	디지털방송전환기반구축	1	1			
	문화미디어산업육성및지원	12	2		1	
	예술의 진흥 및 생활화, 산업화	19	2		2	
	예술의 창작역량 및 사회적 가치 제고	7	1		1	
	이용자보호및공정경쟁	1	1			
	지역문화 진흥 및 문화기반 조성	15			11	
	해외문화홍보원 운영	4				3
문화재	문화자원개발	2			2	
	문화재활용	6			6	
체육	생활체육육성	17		16		
	스포츠산업 육성	10		1		
합계			7	17	74	7

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

5) 환경

가) 사업 검토

‘환경’ 분야는 ‘기후대기 및 환경안전’, ‘물환경’, ‘자연환경’, ‘자원순환 및 환경경제’, ‘해양환경’, ‘환경일반’ 등 6개 부문, 14개 프로그램과 379개 세부사업으로 구성되어 있다. 379개의 세부사업 중 의무지출 사업은 환경부 건강보험 부담금과 세입징수비용교부금 2개로 삶의 질과 관련성이 낮아 분석 대상에서 제외했다. 따라서 ‘환경’분야 검토 대상 사업은 재량지출 사업 377개 사업만을 대상으로 검토했다.

〈표 3-26〉 환경 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
기후대기및환경안전		59	59		34,102	34,102
물환경		110	110		44,015	44,015
자연환경		36	36		8,317	8,317
자원순환및환경경제		50	50		11,913	11,913
해양환경		26	26		2,834	2,834
환경일반	2	96	98	1,612	3,364	4,976
합계	2	377	379	1,612	104,545	106,157

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

재정사업의 여러 분야 중 ‘환경’ 분야는 ‘교육’ 분야와 함께 삶의 질 영역과 1:1 매칭이 가능한 영역이다. ‘환경’ 분야의 부문 중 정책목표를 보여주는 프로그램을 보면, 기후변화대응, 4대강 유역관리, 자연생태보전, 자원순환사회 형성 촉진, 해양환경보전 등으로 구성된 것을 볼 수 있다. 이는 삶의 질 ‘환경’영역을 구성하는 ‘기후변화’, ‘녹지환경’, ‘상수도 보급’, ‘대기질’, ‘미세먼지 농도’ 등

과 밀접하게 관련된 정책들이다. 따라서 재정사업 '환경' 분야에 속한 정책추진 사업은 삶의 질 '환경'영역과 매칭하고 또한 단일 매칭 했다.

아래 표는 '환경' 분야의 부문-프로그램 단위에 속한 세부사업이 삶의 질의 영역과 매칭된 사업수이다. 14개 프로그램 379개 세부사업 중 13개 프로그램에 속한 모든 세부사업이 삶의 질과 매칭되었고, 행정지원을 목적으로 편성된 86개 사업은 제외했다.

〈표 3-27〉 환경 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역
부문	프로그램	사업수	환경
기후대기및환경안전	기후변화대응	13	13
	대기환경 보전	15	15
	환경보건관리	31	31
물환경	4대강유역관리	60	60
	맑은물 공급·이용	21	21
	물오염원 관리	24	24
	토양지하수관리	5	5
자연환경	자연생태 보전	36	36
자원순환및환경경제	자원순환사회 형성 촉진	25	25
	친환경경제사회 활성화	25	21
해양환경	해양오염관리	3	3
	해양환경보전	23	23
환경일반	환경연구 및 교육	12	5
	환경행정 지원	86	-
합계		379	282

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

6) 사회복지

가) 사업 검토

‘사회복지’ 분야는 ‘고용’, ‘고용노동일반’, ‘공적연금’, ‘기초생활보장’, ‘노동’, ‘노인’, ‘보훈’, ‘사회복지일반’, ‘아동·보육’, ‘여성·가족·청소년’, ‘주택’, ‘취약계층지원’ 등 12개 부문, 69개 프로그램, 그리고 805개 세부사업으로 구성되어 있다.

805개의 세부사업 중 재량지출 사업 747개는 분석 대상으로 구분했고, 의무지출사업 58개는 지출 유형에 따라 포함 여부를 검토했다. 58개 의무지출 중 공적연금 유형, 고용안전망 확충을 위한 구직급여, 노인에 대한 기초연금, 의료급여성 등 법정복지지출유형은 개인 삶의 질과 관련성이 높다고 판단한 31개 의무지출 사업을 분석 대상에 포함했다. 그리고 이자지출 유형 의무지출과 ‘보훈’ 부문에 포함된 ‘보훈심사 및 보상’과 ‘보훈의료복지’ 프로그램의 보훈급여 등 의무지출 사업은 분석 대상에서 제외했다.

〈표 3-28〉 사회복지 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
고용	4	129	133	132,931	125,471	258,402
고용노동일반		54	54		5,574	5,574
공적연금	11	49	60	558,237	42,171	600,408
기초생활보장	5	5	10	144,126	9,118	153,243
노동	5	75	80	72,959	19,635	92,595
노인	2	14	16	166,742	21,981	188,723
보훈	15	112	127	48,612	10,254	58,866
사회복지일반	3	118	121	518	14,231	14,749
아동·보육	2	34	36	56,147	29,435	85,582
여성·가족·청소년	2	67	69	3,082	8,919	12,001
주택	4	41	45	21,324	313,860	335,184

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
취약계층지원	5	49	54	24,196	20,936	45,132
합계	58	747	805	1,228,874	621,586	1,850,460

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘사회복지’ 분야의 대상 사업을 검토한 결과, 12개 부문 중 행정지원 사업을 포함한 ‘고용노동일반’을 제외한 11개 부문의 재정사업에서 삶의 질 영역과 매칭을 할 수 있었다. 그리고 11개 삶의 질 매칭 영역 중 환경, 시민참여, 주관적 웰빙을 제외한 8개 영역에서 고루 분포했는데, 특히 ‘고용·임금’ 영역에 가장 많은 153개 사업이 매칭됐고, ‘가족·공동체’영역에는 146개 사업이 매칭됐다.

부분별로 살펴보면, ‘고용’ 부문은 고용안전망확충, 고용확충을 위한 훈련지원, 실업급여 등을 위한 사업으로 구성되어 있어, 고용률, 근로시간, 실업률, 저임금근로자 비율 등의 삶의 질 지표를 포함하고 있는 ‘고용·임금’ 영역에 매칭했다. 그리고 특히 고용률, 실업률 등 삶의 질 지표는 고용 창출을 위한 직접적인 재정사업 정책추진과 함께, 재정사업을 추진하는 과정에서 간접적으로 고용이 이루어지므로 이에 대한 간접 유발 사업은 앞 절에서 별도로 제시했다.

‘취약계층지원’ 분야에 속한 사업들은 삶의 질 지표 중 사회적 고립도, 독거노인비율 등 지표의 개선과 관련성이 높다고 판단하여 ‘가족·공동체’ 영역과 매칭했다. 그 외 ‘여성·가족·청소년’, ‘아동·보육’에 속한 재정사업들도 ‘가족·공동체’ 영역과 매칭됐다.

〈표 3-29〉 사회복지 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역							
부문	프로그램	사업수	가족· 공동체	건강	교육	고용· 임금	소득· 소비· 자산	여가	주거	안전
고용	고용노동행정지원	37				18				
	고용안전망확충	11				11				
	고용창출및훈련	60				60				
	고용평등증진	10				10				
	장애인고용증진	15				15				
공적 연금	공무원연금급여지급	3				3	3			
	국민연금운영(급여지급)	1				1	1			
	군인연금(연금정책)	3				3	3			
	사립학교교직원연금 등 지급	3				3	3			
기초생활 보장	기초생활보장	9		1	1	4	3			
	기초주거생활보장	1							1	
노동	고용노동행정지원	31					1	1		
	근로조건보호및복지증진	21				13	3			
	노사정책	4				4				
	산업재해예방	14								14
	산재보험	10								10
노인	노인생활안정	12	6	1		1	1	1		1
	노인의료보장	5		5						
보훈	보훈단체지원	2	2							
	보훈선양	15	15							
	보훈심사및보상	13	2	1						
	보훈예우 및 국립묘지	17	17							
사회복지 일반	사회복지기반조성	29	12							
아동· 보육	보육지원강화	15	15							
	아동보호 및 복지 강화	10	7							3
	저출산대응및인구정책지원	10	10	2						

재정사업 구분			삶의질 영역							
부문	프로그램	사업수	가족· 공동체	건강	교육	고용· 임금	소득· 소비· 자산	여가	주거	안전
여성· 가족· 청소년	가족정책 및 돌봄 지원	9	9							
	성평등정책기반강화및여성경 제활동지원	7	7							
	여성·아동인권보호	11	1							8
	청소년정책및역량강화	17	16	1						
주택	구입·전세자금	1							1	
	도시재생활성화	9							7	
	분양주택등지원	3							3	
	임대주택지원(용자)	8							8	
	임대주택지원(출자)	8							8	
	주택시장안정및주거복지향상	16							4	
취약 계층 지원	노숙인인사상자지원	3	2							
	복권기금운영(취약계층지원)	9	5	2	1	1	2			
	일자리지원	4	4			4				
	장애인생활안정 및 재활 지원	26	14	4		2	4			
	장애인생활안정지원	1	1							
합계			146	17	2	153	24	2	32	36

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

아래 표는 삶의 질의 영역과 매칭된 412개 사업 중 의무지출사업 31개가 어떤 영역에 매칭됐는지를 보여준다. 표를 살펴보면, '공적연금' 프로그램에 속한 급여성 복지지출사업은 삶의 질의 '고용·임금' 영역과 '소득·소비·자산' 영역에 중복 매칭했다. 그 이유는 임금근로자에 속한 사람들에게 대한 미래 소득 보전의 성격이 있다고 판단했기 때문이다. 그리고 실업급여 등 '고용' 부분에 속한 의무지출사업은 삶의 질 '고용' 영역으로 포함했고, 저출산대책, 보육지원 및 돌봄의 목적이 있는 사업은 '가족·공동체' 영역과 매칭됐다. 그리고 '보훈' 부

문에 속한 의무사업의 경우, 광의의 의미에서는 국가라는 공동체를 위해 희생한 국민에 대한 보상의 의미로 '가족·공동체'영역 또는 보훈대상자에게 지급하는 급여성 의무지출사업은 '소득·소비·자산' 과의 매칭을 고려해 볼 수 있다. 그러나 본 연구에서는 현재 개인의 삶의 질을 높일 수 있는가에 초점을 맞추고 있고, '가족·공동체' 영역을 구성하고 있는 삶의 질 지표와 관련성이 적어 매칭하지 않았다.

〈표 3-30〉 사회복지 분야 의무지출 중 삶의 질 연계 사업

재정사업				삶의 질 영역						
부문	프로그램	단위사업	세부사업	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	주거	안전
고용	고용안전만확충	실업급여	구직급여				임무			
	고용안전만확충	실업급여	조기재취업수당				임무			
	고용안전만확충	자영업자 실업급여	자영업자 실업급여				임무			
	고용평등증진	일·가정양립지원	모성보호육아지원				임무			
공적연금	공무원연금급여지급	재해보상급여	재해보상급여				임무	임무		
	공무원연금급여지급	퇴직급여	퇴직급여				임무	임무		
	공무원연금급여지급	퇴직수당	퇴직수당				임무	임무		
	국민연금운영(급여지급)	국민연금급여지급	국민연금급여지급				임무	임무		
	군인연금(연금정책)	군인연금	퇴직급여				임무	임무		
	군인연금(연금정책)	군인연금	퇴직수당				임무	임무		
	군인연금(연금정책)	군인연금	재해보상급여				임무	임무		
	사립학교교직원연금 등 지급	연금급여	연금급여 (사립학교연금기금)				임무	임무		
	사립학교교직원연금 등 지급	재해보상급여	재해보상급여 (사립학교연금기금)				임무	임무		
	사립학교교직원연금 등 지급	퇴직수당급여	퇴직수당급여 (사립학교연금기금)				임무	임무		

재정사업				삶의 질 영역						
부문	프로그램	단위사업	세부사업	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	주거	안전
기초생활보장	기초생활보장	교육급여	교육급여			의무				
	기초생활보장	기초생활급여	생계급여					의무		
	기초생활보장	기초생활급여	해산장제급여					의무		
	기초생활보장	의료급여	의료급여		의무					
	기초주거생활보장	주택정책지원	주거급여지원						의무	
노동	산업재해예방	진폐근로자보호	진폐위로금지급							의무
	산업재해예방	진폐근로자보호	건강진단							의무
	산재보험	산재보험급여	산재보험급여							의무
노인	노인생활안정	기초연금 지원	기초연금지급					의무		
	노인의료보장	노인장기요양보험지원	노인장기요양보험 사업운영		의무					
아동·보육	보육지원강화	영유아보육료지원	영유아보육료 지원	의무						
	저출산대응맞은구정책지원	아동수당 지원	아동수당 지급	의무						
여성·가족·청소년	가족정책 및 돌봄 지원	한부모가족지원(기금)	한부모가족자녀 양육비 등 지원	의무						
	노숙인의사상자지원	의사상자예우	의사상자지원	의무						
취약계층 지원	장애인생활안정 및 재할 지원	장애인선택적복지	장애인활동지원					의무		
	장애인생활안정 및 재할 지원	장애인소득보장	장애인연금					의무		
	장애인생활안정 및 재할 지원	장애인소득보장	장애수당(기초)					의무		

7) 보건

가) 사업 검토

‘건강’ 분야는 ‘건강보험’, ‘보건의료’, ‘식품의약품안전’ 등 3개 부문, 29개 프로그램과 414개 세부사업으로 구성되어 있다. 414개의 세부사업 중 건강보험제도 운용 관련 복지지출 사업 3개와 국립병원에 대한 건강보험부담금 사업 7개 등 총 10개였다. 이중 건강보험제도 관련 의무지출은 개인의 건강한 삶과 밀접한 관계가 있다고 판단하여 대상 사업으로 포함했다. 따라서 검토 대상 사업은 의무지출 사업 3개와 재량지출 사업 404개다.

〈표 3-31〉 보건 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
건강보험	3	5	8	104,131	3,557	107,688
보건의료	7	285	292	26	33,168	33,194
식품의약품안전		114	114	6,086	6,086	4,976
합계	10	404	414	104,157	42,811	146,968

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘보건’ 분야의 검토 대상 세부사업을 살펴본 결과, ‘보건’ 분야는 삶의 질 영역 중 ‘건강’ 영역과 ‘안전’ 영역에 매칭할 수 있었다. ‘건강’ 영역에 매칭된 사업들은 ‘건강보험’ 부문의 사업들로 건강보험제도 운영, 공공보건의료확충, 국민건강생활실천, 응급의료체계운영지원 등을 목적으로 하는 사업들로 구성되어 있다.

그리고 삶의 질 ‘안전’ 영역과 매칭된 사업들의 특징은 ‘식품의약품안전’ 부문에 포함된 사업들과 ‘보건의료’ 부문 중 ‘질병 예방 및 대응체계 구축’ 프로그램

램에 속한 사업들이다. 또한 식품·의약품 안전성 제고를 위해 편성된 세부사업들은 '안전' 뿐만 아니라 '건강'과도 밀접한 관련이 있으므로 일부 사업들은 두 영역에 중복으로 매칭되었다.

그리고 삶의 질 '건강'영역과 매칭된 1개 사업은 건강보험 지원 중 차상위 계층에 대한 지원을 목적으로 하는 세부사업으로 '건강'영역 매칭과 함께, 공동체에 속한 취약계층의 사회적 고립 방지 및 지원이라는 점에서 '가족·공동체'영역과 중복으로 매칭했다.

〈표 3-32〉 보건 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역		
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	건강	안전
건강보험	건강보험제도 운영	8	1	6	
보건의료	공공보건의료확충	31		31	
	국민건강생활실천	25		20	
	보건의료서비스지원	11		4	
	소록도병원	4		2	
	응급의료체계운영지원	21		19	
	질병 예방 및 대응체계 구축	32		31	31
	질병관리본부지원	19		7	1
식품의약안전	바이오생약 안전성 제고	4			4
	수입식품 안전성 제고	3			3
	식생활영양 안전성 제고	5			5
	식품안전성제고	11		11	11
	위해관리 선진화	4		4	4
	의료기기안전성제고	6		6	6
	의약품안전성제고	8		8	8
합계			1	149	73

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

8) 교통 및 물류

가) 사업 검토

‘교통 및 물류’ 분야는 ‘도로’, ‘물류 등 기타’, ‘철도’, ‘항공·공항’, ‘해운·항만’ 등 5개 부문, 39개 프로그램과 850개 세부사업으로 구성되어 있다. 세부사업 중 의무지출 사업은 제주구국도공무원부담금 사업 1개로 삶의 질과 관련성이 낮아 분석 대상에서 제외했다. 따라서 ‘교통 및 물류’ 분야 검토 대상 사업은 재량지출 사업 849개 사업을 대상으로 검토했다.

〈표 3-33〉 교통 및 물류 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
도로	1	262	263	0.07	77,829	77,829
물류등기타		378	378		30,795	30,795
철도		81	81		80,956	80,956
항공·공항		35	35		3,564	3,564
해운·항만		93	93		21,099	21,099
합계	1	849	850	0.07	214,243	214,243

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘교통 및 물류’ 분야는 도로, 철도, 항공과 같은 인프라를 구축하기 위한 기간산업에 대한 정책을 추진하는 사업들로 구성되어 있다. ‘교통 및 물류’ 분야를 삶의 질 영역과 매칭할 때 중점사항은 개인의 삶에 영향을 미치는 인프라 구축인가? 를 중심으로 검토했다. 그 결과 개인의 주거 환경, 다른 지역과의 연결에 영향을 미칠 것으로 판단된 도로 건설 및 유지보수, 광역 철도건설 사업 등이 ‘주거’영역과 매칭됐다. 그 외에 온실가스감축과 항만유류오염관리시설 현

대화 관련 사업은 '환경' 영역으로 매칭하고, 자동차 피해지원, 철도안전 및 위험도로개선 관련 사업 등은 '안전' 영역과 매칭됐다.

〈표 3-34〉 교통 및 물류 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의 질 영역			
부문	프로그램	사업수	소득·소비·자산	주거	환경	안전
도로	고속도로건설	21		21		
	국도건설	137		137		
	도로관리	13		3	1	4
	지방도구조개선	5		5		
	지자체도로건설지원	85		85		
물류 등 기타	광역교통정책	10		9		
	기후변화대응	1			1	
	대중교통육성	12		12		
	자동차및교통정책	21	1			4
철도	고속철도건설	5		5		
	광역철도건설	17		17		
	도시철도건설	10		10		
	일반철도건설	31		31		
	철도안전및운영	18				9
항공·공항	일반공항건설및관리	10		7		1
	항만개발 및 관리	55			2	
합계			1	342	4	18

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

9) 통신

가) 사업 검토

‘통신’ 분야는 ‘방송통신’, ‘우정’, ‘정보통신’ 등 3개 부문, 14개 프로그램과 263개 세부사업으로 구성되어 있다. 세부사업 중 의무지출 사업은 국제기구부

담금, 주파수회수및재배치손실보상,우정사업본부 건강보험부담금, 우정사업 해외활동 및 지급이자와반환금 등으로 삶의 질과 관련성이 낮아 분석 대상에서 제외했다. 따라서 '통신'분야 검토 대상 사업은 재량지출 사업 258개 사업을 대상으로 했다.

〈표 3-35〉 통신 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
방송통신	2	85	87	98	3,694	3,791
우정	3	55	58	11,584	44,050	55,634
정보통신		118	118		25,009	25,009
합계	5	258	263	11,682	72,753	84,435

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

'통신' 분야는 '공정하고 안전한 방송통신 환경조성', '안전한인터넷활용기반구축(KCC)', '우정서비스', '정보보호 및 활용' 등을 정책목표로 하는 프로그램으로 구성됐다. 세부사업단위에서는 우편사업, 방송통신재난관리, 공익채널 운영실적 모니터링 및 평가, 위치정보 활용 긴급구조 지원체계 강화 등으로 삶의 질 영역 중 '가족·공동체'의 사회적 소통, '안전'의 안전에 대한 인식 제고와 연결 지을 수 있다. 그리고 방송통신운영지원 중 '공익채널운영실적 모니터링 및 평가' 세부사업은 '시민참여' 영역의 신뢰도와 관련이 있다고 판단했다.

세부사업이 속한 부문-프로그램, 그리고 단위사업의 성과목표와 사업내용 검토를 통해 매칭한 결과는 아래 표와 같다. 전체 263개 사업 중 '안전' 영역과 24개 사업이 매칭 가능했고, 10개 사업은 '가족·공동체', 그리고 1개 사업은 '시민참여'와 관련성 높음으로 보았다.

〈표 3-36〉 통신 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역		
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	안전	시민참여
방송통신	공정하고 안전한 방송통신 환경조성	6		2	
	과학기술정보통신부운영지원	15		1	
	방송통신행정지원	24		1	1
	안전한인터넷활용기반구축(KCC)	7		7	
	전파활용방송서비스산업	25		2	
	통신정책지원	10	4	3	
우정	우정서비스	33	6		
정보통신	정보보호및활용	8		8	
합계		263	10	24	1

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

10) 국토 및 지역개발

가) 사업 검토

‘국토 및 지역개발’ 분야는 ‘산업단지’, ‘수자원’, ‘지역 및 도시’ 등 3개 부문, 13개 프로그램과 213개 세부사업으로 구성되어 있다. 213개 세부사업 중 의무지출 사업은 1개로 하천관리 프로그램에 속한 하천편입토지보상 사업으로 삶의 질과 관련성이 낮아 분석 대상에서 제외했다. 또한, 71개 재량지출 사업이 포함된 ‘산업단지’ 부문은 산업단지 개발 지원을 목적함에 따라 분석 대상에서 제외했다. 따라서 삶의 질과 관련성 검토 대상 사업은 재량지출 사업 중 141개 사업을 대상으로 했다.

〈표 3-37〉 국토 및 지역개발 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
산업단지		71	71		4,239	4,239
수자원	1	24	25	50	15,865	15,915
지역및도시		117	117		30,693	30,693
합계	1	212	213	50	50,797	50,847

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘국토 및 지역개발’ 분야의 사업을 검토한 결과, 213개 세부사업 중 38개 사업이 삶의 질과 관련성을 찾을 수 있었다. ‘지역 및 도시’ 부문 중 ‘도시정책’은 도시개발을 위한 다양한 정책사업을 포함하고 있었는데, 삶의 질 영역 중 주거 환경 만족도와 관련성을 찾을 수 있고 녹색건축물보급활성화 지원의 경우 ‘환경’영역의 녹지환경 만족도에 관련성이 있었다. 세부적으로 28개 사업은 ‘환경’ 영역, 7개 사업은 ‘가족·공동체’, 6개 사업은 ‘주거’, 그리고 4개 사업은 ‘안전’ 영역으로 구분했다.

〈표 3-38〉 국토 및 지역개발 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역			
부문	프로그램	사업수	가족·공동체	주거	환경	안전
수자원	댐건설 및 댐치수능력 증대	6			6	
	맑은물 공급·이용(광역)	7			4	
	수자원정책 및 홍수관리	8				3
	하천관리	4			3	
지역및도시	국토정보관리	10		2		
	도시정책	24	7	4	6	1
	새만금 개발	14			2	
합계		213	7	6	21	4

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

11) 과학기술

가) 사업 검토

‘과학기술’ 분야는 ‘과학기술연구개발’, ‘과학기술연구지원’, ‘과학기술인력 및 문화’, ‘과학기술일반’ 등 4개 부문, 13개 프로그램과 456개 세부사업으로 구성되어 있다. 이중 의무지출 사업은 4개로 국립과천과학관 건강보험부담금, WMO국가분담금(ODA) 등으로 삶의 질 구성 지표와 관련이 없어 제외했다. 그리고 4개 부문 중 ‘과학기술연구지원’은 출연연구기관을 지원하는 사업을 추진, ‘과학기술인력 및 문화’는 과학관 운영 등의 사업 추진으로 삶의 질 제고와 관련성이 낮아 제외했다.

〈표 3-39〉 과학기술 분야의 의무/재량지출

(단위: 개, 억원)

부문	세부사업수			예산액		
	의무지출	재량지출	전체	의무지출	재량지출	전체
과학기술연구개발	1	137	138	671	39,052	39,723
과학기술연구지원		88	88	41,223	41,223	21,789
과학기술인력및문화	2	51	53	4	3,350	3,354
과학기술일반	1	176	177	21	5,477	5,498
합계	4	452	456	696	89,103	89,798

주: 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

나) 검토 결과

‘과학기술’ 분야는 과학을 통해 기술 진보를 이루기 위한 정책을 추진한다. 따라서 현재에 초점을 맞춘 ‘삶의 질’보다는 ‘지속가능성’과 관련이 있다고 보았다. 따라서 세부사업을 검토하면서 기초연구, 우주개발 등 기술 개발과 관련된 사업은 관련성 없음으로 분류했다. 그 결과, 삶의 질 영역과 관련성 있음으로 분류된 사업은 50개로 현재 삶의 질에 영향을 끼치는 기상서비스 관련 사업 등을 포함했다.

〈표 3-40〉 과학기술 분야의 삶의 질 대상 사업 검토 결과

(단위: 개)

재정사업 구분			삶의질 영역		
부문	프로그램	사업수	건강	환경	안전
과학기술연구개발	원자력안전관리	4			4
	원자력안전관리기반구축	5	1		5
과학기술일반	기상관측	12		12	12
	기상서비스 진흥	4		4	4
	기상예보	4		4	4
합계		456	1	20	29

주 1) 재정사업은 2021년 기준으로 본예산 금액이 편성된 세부사업을 대상으로 함

2) 재정사업과 매칭되지 않는 삶의 질 영역은 표에서 제외

3. 소결

Ⅲ장에서는 삶의 질 지표와 재정사업 간 연계가 가능한지를 검토해왔다. 우선, 분석 기준 설정을 위하여 재정사업과 삶의 질이 어떻게 분류되고 있는지 살펴봤다. 연계 기준은 2021년 예산액이 편성된 8,013개 재정사업(세부사업)과 통계청의 삶의 질 지표체계를 구성하는 11개 영역으로 설정했다. 분석은 세부사업이 포함된 분야-부문의 정부 기능, 프로그램-단위사업의 정책목표 및 수단을 검토한 후, 세부사업의 목적, 내용, 사업의 수혜 대상이 삶의 질 11개 영역 중 한 개 이상과 관련성이 있는지를 구분했다.

연계 기준에 따라 재정사업과 삶의 질 영역 간 관련성이 있는지를 검토해보았고, 그 결과 8,013개 세부사업 중 2,055개 세부사업¹²⁾이 삶의 질 영역과 매칭되었다. 분야 기준으로, 세부사업과 삶의 질 영역 간 1:1 매칭이 가능한 재정사업 분야는 교육(삶의 질 교육 영역과 매칭), 환경(삶의 질 환경 영역과 매칭) 등 두 개 분야였고, 그 외 분야에서는 재정사업별 정책 목적에 따라 여러 개의 삶의 질 영역에 매칭됐다. 예를 들어, 사회복지 분야에 속한 사업들은 삶의 질

12) 한 개의 세부사업이 삶의 질의 두 개 영역에 매칭됐을 경우, 2개의 사업으로 계산되었다.

한 영역에만 포함되지 않고, 개별 사업 단위에서 A 사업은 가족·공동체 영역에, B 사업은 고용·노동영역에 매칭됐다. 그리고 세부사업 기준으로 한 개의 세부사업이 삶의 질 영역 중 2개 이상 영역과 중복으로 매칭된 사업은 97개였다.

삶의 질을 반영한 재정사업 연계가 가능한지에 대하여 분석을 시도해 본 결과, 다음과 같은 문제점이 있었다.

첫째, 분야와 영역, 즉 대분류 기준으로 연관성을 고려해 연계한 결과 일부 동일한 분야와 영역의 연계는 가능하나, 대분류 단위에서의 연계할 수 없거나 다중연결이 되는 분야가 존재했다. 따라서 정부의 기능별 분류가 아닌, 정책 대상 묶임인 프로그램, 단위사업 및 세부사업 단위에서 연계를 수행해야 한다.

둘째, 프로그램예산체계의 하위단위인 세부사업 단위에서 삶의 질 지표의 1:1 또는 1:n 매칭이 어려운 사업이 존재했다. 삶의 질을 구성하고 있는 지표의 내용과 프로그램 예산체계상의 분야-부문과 매칭되지 않는 영역이 다수 존재하고, 재정사업의 하위단위인 세부사업 기준으로 살펴보았을 때도 매칭에 모호한 사업이 다수 존재했다.

셋째, ‘삶의 질’이라는 것이 소득액과 같이 양적으로 측정할 수 있는 명확한 지표 외에 주관적이고 상대적인 크기를 나타내는 지표가 다수 포함되어 있으므로, 연구자에 따라 삶의 질 영역에 매칭하는 재정사업에 주관적 판단에 좌우될 수밖에 없다. 그 결과 재정사업의 정책목표 또는 정책의 수혜 대상이 개인으로 명확하고 삶의 질 지표와 직접적인 관련이 있는 사업에서는 연계할 수 있었으나, 다수의 사업에서 정책 대상을 개인으로 한정하기 어렵고, 삶의 질을 높이기 위한 재정사업의 범위가 어디까지인지를 정하는데 모호함이 존재하여 주관적 판단에 의존했다. 또한, 삶의 질 지표 중 ‘주관적 웰빙’ 영역은 긍정 정서, 부정 정서, 삶의 만족도 등의 지표로 구성되며, 해당 지표는 주관적 설문 결과로도 출되는바, 이를 특정 영역의 재정사업으로 명시하여 매칭할 수 없었다.

따라서, 본 연구를 통해서 얻은 시사점은 다음과 같다. 우선, 향후 삶의 질

을 반영한 재정운용이 가능하기 위해서는, 재정사업의 정책목표로서 바라보는 삶의 질을 어느 범위까지 포괄할 것 인가의 문제해결이 필요하다. 삶의 질을 광의의 의미로 바라보면, 전체 재정사업은 국가를 구성하고 있는 개인 및 단체의 삶의 질을 개선하기 위해 존재한다. 따라서 삶의 질 개념을 협의의 개념으로 한정하고, 그 범위를 정해야 한다.

둘째, 협의의 삶의 질이라는 개념 정립 후에, 삶의 질 관점에서 보고자 하는 재정사업의 정책 대상군을 명확히 하는 것이 선행되어야 한다. 재정사업을 구성하는 하위단위인 세부사업에는 국가재정으로 수행해야 하는 다양한 정책 사업군이 포함돼 있다. 따라서 여러 가지 정책 사업군 중 삶의 질을 반영한 예산 사업으로 한정하여 관리하는 것이 효율적이다. 예를 들면, 기존 정책사업 중 일자리, 저출산, 미세먼지 등 삶의 질과 관련된 정책 사업군과 생활 SOC 등도 속성정보를 활용하여 구분할 수 있을 것이다.

IV. 결론

1. 요약 및 시사점

본 연구는 국가의 재정자원이 배분되고 집행, 환류되는 예산과정 전반에서 경제 규모뿐만 아니라 국민 삶의 질에 대한 고려도 필요하다는 인식에서 출발하였다. 화폐가치로 측정되는 GDP가 양적인 지표로서 국정 운영과 경제 성과의 중요 목표가 되고 있지만, 공동체로서의 사회에는 여가나 건강과 같은 비화폐 가치도 간과할 수 없이 중요하다. 재정자원 배분이 국민 삶의 질의 다양한 측면을 고려하여 이루어짐으로써 더 나은 사회를 지향하기 위해서는, 삶의 질 지표를 재정과 어떻게 연계할 수 있는지 검토할 필요가 있다.

우선 여러 국제기구와 세계 각국에서 구축한 삶의 질 개념과 그 측정 체계에 대한 사례 분석 결과, 삶의 질 개념은 개인을 중심으로 하는 추상성을 특징으로 하는 개념이며, OECD의 BLI와 유사하게 8~12개 영역으로 구분한 측정 체계를 갖춘 국가가 많다는 것을 알 수 있었다. 건강, 교육, 안전, 환경 등은 각국과 국제기구의 분류체계에 공통으로 나타나는 영역이며, 나아가 우리나라나 국제 기준 정부 지출 분류체계에서도 독립된 영역이다. 그러나 측정 체계가 강조하고자 하는 개념이 역량 개발인지 주관적 행복감인지에 따라, 또 국가별 문화적 배경과 특성에 따라, 일-고용-소득-여가-공동체 영역 등 간의 경계선은 명확하지 않으며 가변적인 것을 발견할 수 있었다. 또한 스티글리츠 위원회의 권고사항을 반영하여 주관적 만족도 영역을 구분하여 측정하는 국가가 많았고, 국민적 참여를 통해 삶의 질 대표 지표를 선정한 사례도 있었으며, 주로 통계청의 주관하에 지표를 갱신·공표하는 방식으로 운영되고 있는 등의 공통점도 발견하였다.

다음으로 한발 더 나아가 삶의 질 지표를 국가 예산과정에서 활용하고자

한 국가들의 사례를 살펴보았다. 삶의 질 지표 추이를 예산안과 함께 국회에 제출하도록 한 국가로 이탈리아와 뉴질랜드, 프랑스의 사례가 있었으며 부탄과 뉴질랜드의 경우 예산투입이나 자원 배분 우선순위 결정에 삶의 질 지표를 적극적으로 고려하는 제도를 갖추고 있다. 삶의 질 또는 행복과 관련된 기관을 정부 조직 내에 신설한 아랍에미리트공화국, 에콰도르의 사례도 있었다. 예산과정 및 정책에 관한 활용사례를 종합한 결과, 삶의 질 지표를 전체 세부사업 단위에서 매칭하여 일관되게 관리하는 국가 사례는 없으며, 예산안에 포함된 신규사업을 10개 삶의 질 영역에 매칭하여 부속서류로 제시하는 이탈리아의 사례가 있었다. 삶의 질 지표가 GDP 등 경제지표를 대체하고 재정운용의 핵심 지표로 활용되는 데에도 몇 가지 한계가 존재하는 것으로 나타났다. 첫째로 너무 다면적이고 지표가 많다는 점이다. 그래서 프랑스와 이탈리아 등의 국가는 공개적인 국민 공론화 과정을 통해, 뉴질랜드는 새 정부 출범 시에 내각 위원회 논의를 통해 우선순위에 두어야 할 지표를 10여 가지로 정하고 있었다. 두 번째로 재정사업 정보는 정부가 개입하는 세분된 기능에 국한되어 있고 객관적인 데 비해, 삶의 질 지표는 정부가 개입하지 않는 영역까지 아울러 개인의 평균적, 주관적 만족도를 측정하는데 주안점이 있다. 또 재정사업 정보가 회계연도 단위로 생산되는 반면 삶의 질 지표는 생산에 오랜 기간이 걸리므로, 재정사업의 성과를 삶의 질 지표를 통해 확인 또는 예측하는 데에는 추세에 대한 가정과 계량적 모형화가 필요하다. 이러한 한계를 극복하기 위한 시도는 이탈리아를 중심으로 계속되고 있지만, 객관성 논쟁의 여지가 존재하는 등의 한계가 있다.

위의 시사점을 참고하여, 본 연구는 우리 정부 예산체계의 16대 분야 8,013개 세부사업을 11개 ‘국민 삶의 질’ 지표 영역과 연결하는 방식으로 매칭을 시도하였다. 매칭 결과 2,068개 사업을 ‘주관적 웰빙’을 제외한 10개 삶의 질 영역과의 관련성이 있는 사업으로 매칭할 수 있었다.

매칭을 위한 기준은 다음과 같이 수립하였다. 우선 삶의 질 영역 중 ‘주관적 웰빙’ 영역을 제외한 10개 영역을 대상으로 하였다. 그리고 재정사업 16대 분야

중 국가의 대외적 기능수행에 해당하는 통일·외교 및 국방을 삶의 질 지표의 측정 대상과 거리가 먼 것으로 판단하여 제외하였으며, 생산시장 영역 개입에 목적이 있는 농림수산, 산업·중소기업 및 에너지 분야와 예비비 분야를 제외하여 총 11개 분야를 대상으로 하였다.

구체적으로 어떤 세부사업을 어떤 삶의 질 영역에 매칭할 것인가에 있어서는 각 사업 최상위 구분기준인 분야에 나타난 기능을 우선으로 하였으며, 이후 사업설명서 자료를 이용하여 세부사업 단위에서 조정 또는 중복 매칭하였다. 또한 정부 사업 추진과정에서의 고용 창출 효과를 고려하여 인건비를 수반하는 사업은 별도로 삶의 질 영역 중 고용·임금 영역에 관계된 것으로 집계하였다.

연계 결과 대분류 단위에서 연계할 수 없거나 다중연결이 되는 분야가 존재했다. 따라서 정부의 기능별 분류가 아닌, 정책 대상 묶음인 프로그램, 단위사업 및 세부사업 단위에서 연계를 수행해야 한다는 점을 알 수 있었다. 그런데 상위 분야가 보건 분야임에도 프로그램은 안전에 관련된 사업인 등 매칭에 모호한 사업이 다수 존재했다. 또한 ‘삶의 질’이라는 것이 소득액과 같이 양적으로 측정할 수 있는 명확한 지표 외에 주관적이고 상대적인 크기를 나타내는 지표가 다수 포함되어 있으므로, 연구자에 따라 삶의 질 영역에 매칭하는 재정사업에 주관적 판단에 좌우될 수밖에 없다는 등의 한계점을 발견하였다.

이로부터의 시사점은 다음과 같다. 우선, 향후 삶의 질을 반영한 재정운용이 가능하기 위해서는, 재정사업의 정책목표로서 바라보는 삶의 질 포괄범위의 설정이라는 문제해결이 필요하다. 삶의 질을 광의의 의미로 바라보면, 전체 재정사업은 국가를 구성하고 있는 개인이나 단체의 삶의 질을 개선하기 위해 존재한다. 그러나 이러한 광의의 의미로는 지표 연계나 관리가 불가능하거나 무의미해진다. 따라서 삶의 질 개념을 국가의 개입이 절실한 영역으로 한정하여, 구체적인 목표지표의 설정이 필요하다. 정책이나 예산과정과 삶의 질 지표를 연계한 주요국 사례에서 국민참여를 통해 가시적인 수의 중요지표를 선정하였다는 점은 이러한 맥락에서 시사하는 바가 크다.

둘째, 협의의 삶의 질이라는 개념 정립 후에, 삶의 질 관점에서 보고자 하는 재정사업의 정책 대상군을 명확히 하는 것이 선행되어야 한다. 재정사업을 구성하는 하위단위인 세부사업에는 국가재정으로 수행해야 하는 다양한 정책 사업군이 포함돼 있다. 따라서 여러 가지 정책 사업군 중 삶의 질을 반영한 예산 사업으로 한정하여 관리하는 것이 효율적이다. 예를 들면, 기존 정책사업 중 일자리, 저출산, 미세먼지 등 삶의 질과 관련된 정책 사업군과 생활 SOC 등도 속성정보를 활용하여 구분할 수 있을 것이다.

2. 삶의 질 지표 근거 정책대상군 검토

본 절에서는 삶의 질을 반영한 재정사업의 관리가 가능하도록 현실적인 대안을 검토해 봤다. 그것은 현재 다양한 목적으로 추진하고 있는 정책대상군을 이용하는 것이다. 대표적인 것이 2017년부터 편성하고 있는 국민참여예산제도를 변형하여 활용하는 것과 그 외 활용 가능한 대상군을 검토해 봤다.

가. 국민참여예산 사업과 삶의 질 연계

국민참여예산제도는 국민이 예산사업의 제안, 심사, 우선순위 결정 과정에 참여하는 제도로 「국가재정법」 제16조 및 동법 시행령 제7조의2에 근거를 두고 있다. 이 제도는 예산과정에서 국민이 재정사업을 제안하고 사업의 우선순위 결정 과정에 참여할 수 있다는 점에서 국민의 생각을 반영하는 지표로 활용 가능하다. 따라서 국민참여예산제도를 변형하여 국민 삶의 질 예산사업 운영 등으로 활용할 수 있을 것이다.

현재 우리나라는 참여예산제도를 2017년 시범사업으로 도입한 후, 2018년부터 정식으로 운영하고 있으며, 제안형과 토론형 등 2가지 형태로 운영 중이다. 제안형은 일반 국민이 직접 제안한 사업 중 적격 제안사업을 선발하여 예산

에 반영하는 형태로, 복지분과, 사회분과, 경제분과, 일반행정분과 등 4개의 분과로 구성하여 사업을 선정했다.

〈표 4-1〉 참여예산 제안형 사업 예시

사업명	부처
건설현장 근로자 건강지킴이	고용부
모바일 기반 민원처리 및 정보제공	공정위
사회적 배려 대상자 초청 공결활용 사업	문화재청
농업분야외국인여성근로자주거지원사업	농림부
소화탄활용드론진화대	산림청
자생식물종자정보구축사업	산림청
빈집정비사업통합지원	국토부
취약계층을 위한 마스크 비축·공급	식약처
시니어퇴직인력의특허기반기술창업지원	특허청
평생교육바우처지원	교육부
한눈에쉽게보는법령정보시청각콘텐츠제공	법제처
교통복지카드추가도입및전국호환인프라구축	보훈처

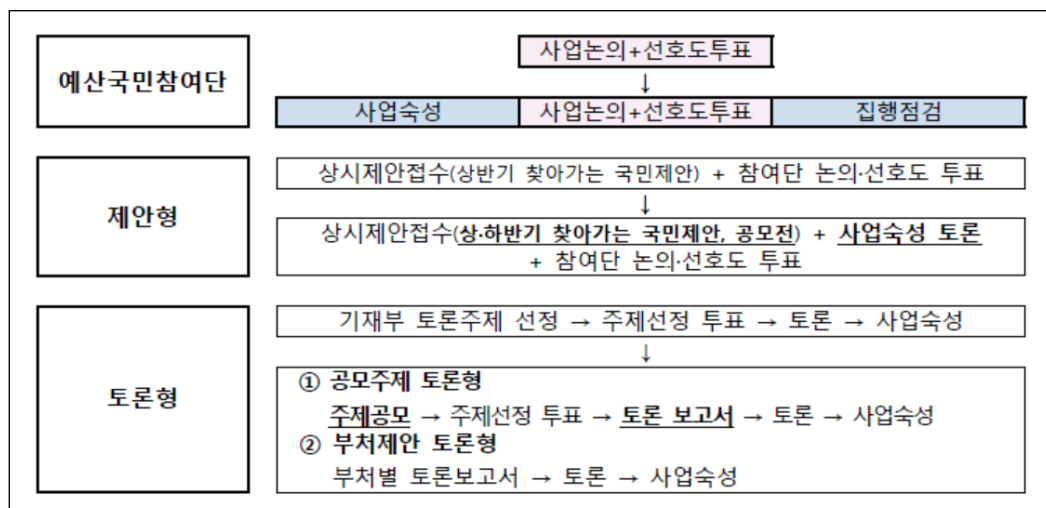
토론형은 주요 재정 관련 사회 현안 등에 대한 논의 및 국민 의견수렴 등을 통해 사업을 선정하여 예산에 반영하는데, 2021년 참여예산 토론형 제안 이슈는 아래 표와 같다.

〈표 4-2〉 참여예산 토론형 제안 이슈

구분	후보 이슈
경제 활력 제고	① 지역형 일자리
	② 지역관광 활성화
	③ 콘텐츠 산업육성
	④ DNA(Data, Network, AI)
사회 포용성 확대	⑤ 첨단분야를 선도하는 혁신인재 육성
	⑥ 고령자·여성 경제활동 활성화
	⑦ 교육격차 해소 및 교육기회 평등
	⑧ 성범죄 대응
	⑨ 1인 가구 증가 대응
	⑩ 자살예방

참여예산제도의 운영 방식은 <그림 4-1>과 같다.

〈그림 4-1〉 참여예산제도 운영 방식



자료: 기획재정부(2021), 「국민참여예산 운영 보고서」

3장에서 수행한 연계 방법과 같이 참여예산제도의 사업을 삶의 질 영역과 연계해 봤다. 연계를 시도한 분석 대상 사업은 2021년 참여예산으로 선정된 63개 사업 대상 사업으로 제안형 43개, 토론형 20개 사업으로 구성되어 있다.

회계 연도	구분	제안현황(건)		참여예산규모	
		전체	적격	건수(개)	금액(억)
'19년	계	1,206	160	38	928
	-제안형	1,206	160	38	928
	-토론형	-	-	-	-
'20년	계	1,399	109	38	1,057
	-제안형	1,399	109	30	489
	-토론형	토론주제 3개		8	568
'21년	계	1,164	145	63	1,168
	-제안형	1,164	145	43	891
	-토론형	토론주제 5개		20	277

자료: 기획재정부(2021), 「국민참여예산 운영 보고서」

참여예산사업과 삶의 질 지표를 연계해 본 결과, 예산사업 63개 중 33개 사업에서 삶의 질 지표와 연관성을 찾아볼 수 있었다. 영역별로 보면, ‘가족·공동체’, ‘안전’ 지표와 관련성이 있는 사업이 각각 9개, ‘환경’이 7개, ‘고용·임금’ 5개 등으로 높게 나타났고, 개인적 영역에 속하는 ‘여가’, ‘소득·소비·자산’에 대한 예산사업은 매칭되지 않았다.

〈표 4-3〉 삶의 질 관련 참여예산사업 연계 결과

재정사업 정책군	가족 · 공동체	건강	교육	고용 · 임금	소득· 소비· 자산	여가	주거	환경	안전	시민 참여
1. 국민생활 개선	1		1	1			1	6	9	1
① 안전한 삶 지원				1				1	9	
② 쾌적한 삶 지원							1	5		
③ 행정서비스 제고 및 생활 불편 해소	1		1							1
2. 다함께 사는 사회 구현	8		2	2						
① 저소득·취약계층 등 지원	8		2							
② 경단녀 등 여성경제활동 지원				2						
3. 경제활력 제고				2				1		
① 혁신성장 지원				2						
② 창업 지원 및 기업경쟁력 제고								1		
총합계	9		3	5			1	7	9	1

나. 그 외 검토 가능한 대상

1) 「사회관계장관회의」의 사회통합지표(안)

「사회관계장관회의」는 「정부조직법」 제19조제5항에 따라 부총리 겸 교육부장관의 교육·사회 및 문화 정책 조정기능을 원활히 수행하기 위하여 설치된 조직이다. 기능은 주요 교육·사회 및 문화 정책을 종합적인 관점에서 일관성 있게 수립·추진하고, 교육·사회 및 문화 정책과 관련하여 정부부처 간의 협의가 필요한 현안 사항 및 주요 정책 또는 관련 중장기계획에 관한 사항을 효율적으로 협의·조정하는 것이다. 그리고 구성원은 기획재정부장관, 교육부장관, 과학기술정보통신부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 국무조정실장, 방송통신위원회 위원장, 국민권익위원회 위원장 및 대통령비서실의 교육·사회 및 문화 정책을 보좌하는 수석비서관으로 구성된다.

「사회관계장관회의」에서는 사회통합 수준의 객관적인 측정을 위해 소득·고용·교육·주거·건강 등 관련 분야별 행정자료를 연계·활용하여 지표 개발 추진하고 있다.¹³⁾ 「사회통합 지표체계」는 삶의 주요 영역에서의 ‘사회적 포용·이동성’과 ‘사회적 자본’ 형성 현황을 기준으로 사회통합 수준을 진단하는 것이 목적으로, ‘사회적 포용·이동성’ 영역은 소득, 고용, 교육, 주거, 건강 등 세부 영역으로 구분하여, 기본적인 삶의 질 보장을 위한 최소 수준과 집단 간 격차, 정책적 대응 상태를 진단하도록 지표 구성된다. 그리고 ‘사회적 자본’ 영역은 사회에 대한 소속감과 신뢰·참여 수준을 파악할 수 있도록 주관적 인식 위주 지표로 구성될 예정이다.

13) 「제7차 포용국가 실현을 위한 사회관계장관회의 개최」 보도자료(2021. 5. 4)

〈표 4-4〉 사회통합지표 지표체계(안): 사회적 포용·이동성 영역

영역		핵심지표(안)	
		수준 및 격차	대응(안전망)
사회적 포용 · 이동성	소득 · 자산	▶ 소득수준 및 격차 - (수준) 상대적 빈곤율, 중간소득계층 비율 - (격차) 소득 5분위 배율 ▶ 자산 격차 - (격차) 소득 분위별 순자산 점유율 ▶ 소득 이동성 - 개인 소득 이동성, 세대 간 소득 이동성, 저소득가구 빈곤 탈출률	▶ 세전/세후 지니계수 변화율 ▶ 공적연금 수급률
	고용	▶ 고용 수준 및 격차 - (수준) 취약집단별 고용률 - (격차) 비정규직 비율 ▶ 임금 수준 및 격차 - (수준) 저임금근로자 비율 - (격차) 임금격차	▶ 고용보험 가입자 수 ▶ 재정지원 일자리사업 유형별 참여자현황
	교육	▶ 교육 수준 및 격차 - (수준) 학업중단자 비율, 학업성취도 - (격차) 사교육 참여율 격차 ▶ 대학교육 접근성 - (수준) 대학유형에 따른 진학률 ▶ 세대간 이동성 - (격차) 대졸자의 취업률, 첫 일자리 임금수준	▶ 교육비 지원(교육급여, 국가장학금 지원액) ▶ 기회균형 선발학생 비율
	주거	▶ 주거수준 및 주거자산 격차 - (수준) 최저 주거기준 미달가구 비율, 주택소유율 - (격차) 다주택자비율, 생애최초 주택마련 소요년수 - (격차) 연소득 대비 주택가격 비율(PIR)	▶ 공공임대주택 재고 ▶ 주거급여 수급자 가구 비율
	건강 · 위험	▶ 건강 수준 및 격차 - (수준) 지역별 미충족 의료율 - (격차) 유병률 ▶ 건강 위험 격차 - (격차) 산재발생률	▶ 소득분위별 건강보험 보장률 ▶ 일반건강검진 수검률

자료: 대한민국 정부(2021), 「제7차 포용국가 실현을 위한 사회관계장관회의 개최」 보도자료(2021. 5. 4)

〈표 4-5〉 사회통합지표 지표체계(안): 사회적 자본 영역

영역		지표(안)
사회적 자본	네트워크	▶ 지역사회 소속감, 이웃 유대
	신뢰	▶ 타인 신뢰, 기관 신뢰
	참여	▶ 사회단체 참여(정당, 시민단체) ▶ 시민참여(기부 및 자원봉사) ▶ 노동조합 조직률 ▶ 투표율 ▶ 시민단체(비영리단체) 등록 건수
	호혜성 및 공정성	▶ 공정성 인식 ▶ 다문화 수용성 ▶ 사회 갈등 인식 ▶ 자원봉사 참여 현황 ▶ 헌혈 횟수 ▶ 기부금 현황

자료: 대한민국 정부(2021), 「제7차 포용국가 실현을 위한 사회관계장관회의 개최」 보도자료(2021. 5. 4)

따라서, 앞 절의 재정사업 지표 연계 방법을 이용하여, 사회통합지표와 관련된 재정사업을 연계하여 관리하는 방법을 고려해 볼 수 있다. 「사회통합 지표체계」(안)을 살펴보면, ‘사회적 포용·이동성’ 영역의 하위영역은 통계청 삶의 질 지표 영역과 일부 매칭되므로 삶의 질-사회통합지표-재정사업 연계를 통해, 정책 수립 및 정책 효과 분석에 활용 가능해 보인다.

2) 경제관계장관회의

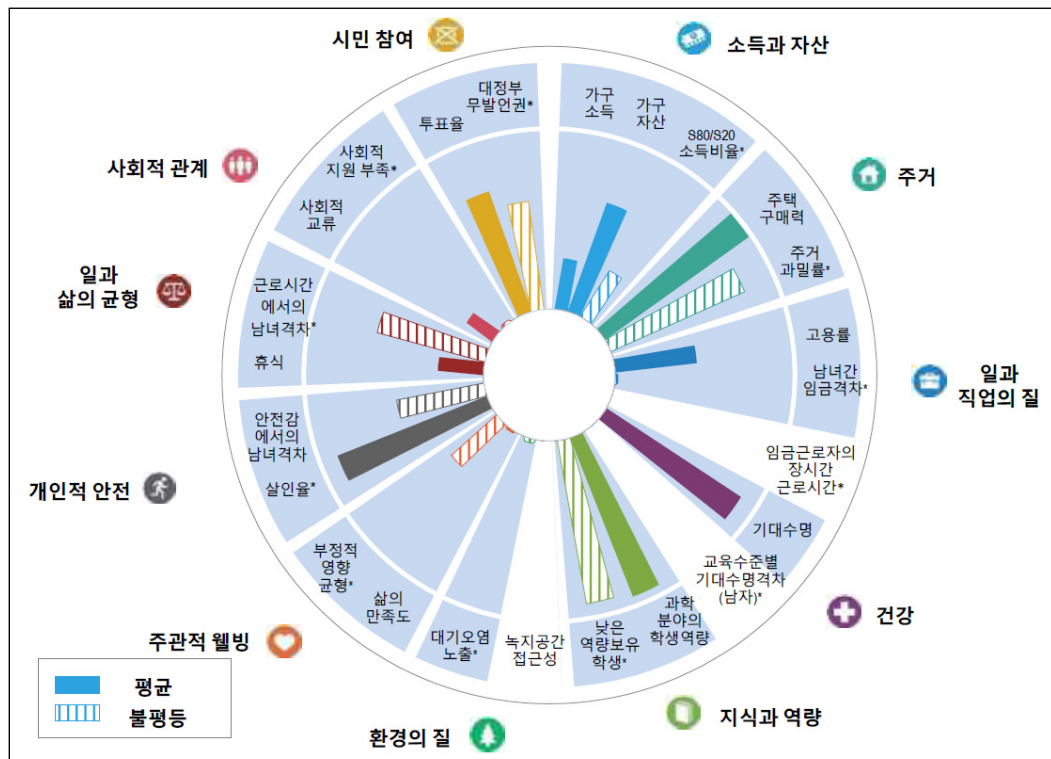
경제관계장관회의는 재정지출을 수반하는 부처의 주요 정책 또는 관련 중장기계획의 재정지출에 관한 사항을 심의·조정하는 역할을 수행한다. 따라서 경제관계장관회의를 통해 발굴된 정책 아젠다를 삶의 질 지표와 연계하는 것이 실효성 있어 보인다. 국무조정실의 정책 아젠다는 ①자살예방 국가 행동계획, ②국민의 도로안전과 생명을 지키는 교통안전 종합대책, ③산업재해 사망 사고 감소대책-고위험 분야 집중관리 및 안전 우선 문화 확산 등이다. 이렇게 발표되고 있는 아젠다를 정책대상군으로 좁히고, 삶의 질 표와 연계할 수 있을 것이다.

3) OECD의 삶의질 지표 활용

OECD에서 발간하는 「HOW'S LIFE?」와 연계하는 방법을 검토해 볼 수

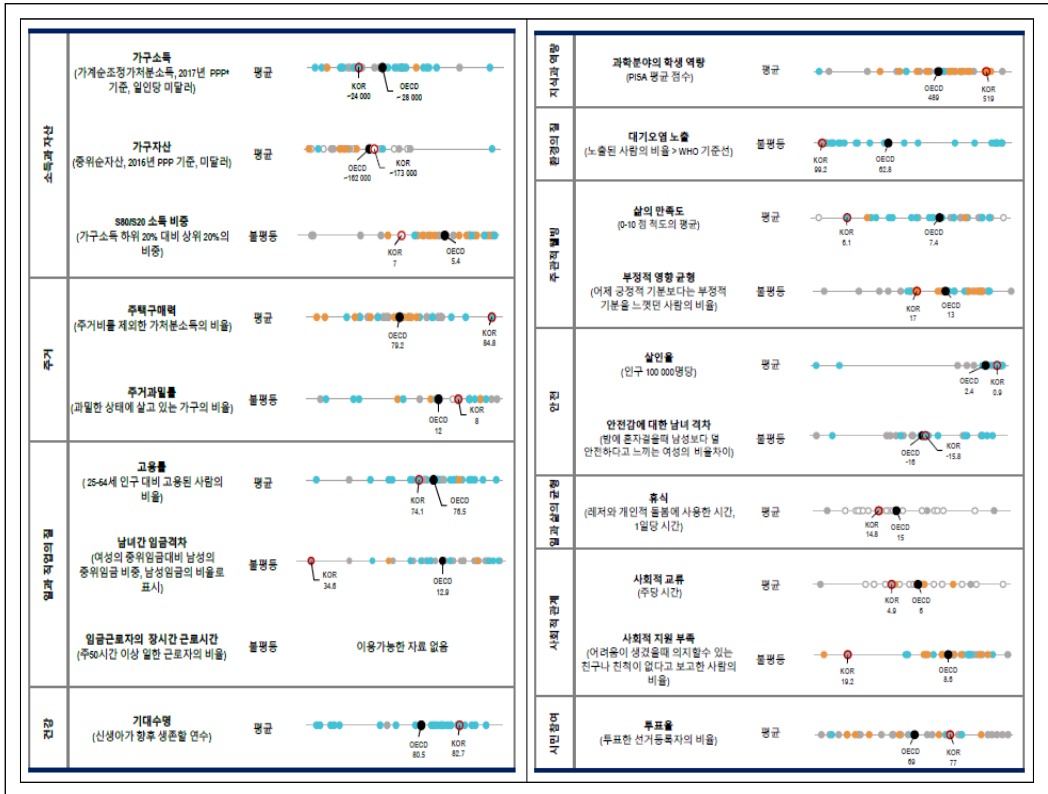
있다. OECD에서는 국가별 발표하는 삶의 질 지표를 모아 발표하는 것 외에, 국가별 웰빙 보고서를 발간하고 있다. 재정사업 정책 대상군으로 국가별 보고서에 불평등 지수가 높게 나온 지표를 선정해 재정 사업군을 매칭하여 관리하는 방법이다.

〈그림 4-2〉 OECD의 한국 삶의 질_현재의 웰빙: 2018년도 또는 최근 연도



자료: OECD(2021), HOW'S LIFE? 2020_KOREA

〈그림 4-3〉 한국의 현재 웰빙의 2010년 이후 추이



주: 스냅샷은 각 지표별로 2018년 또는 최근 연도 자료를 보여준다. 원의 색깔은 2010년 또는 가장 가까운 연도와 비교한 변동의 방향을 나타낸다. 즉, 하늘색 ● = 지속적인 개선, 주황색 ● = 지속적인 악화, 회색 ● = 특정한 추세가 없거나 추세를 결정할 시계열이 충분하지 않음을 의미. OECD 평균은 검정색으로 표시.
자료: OECD(2021), HOW'S LIFE? 2020_KOREA

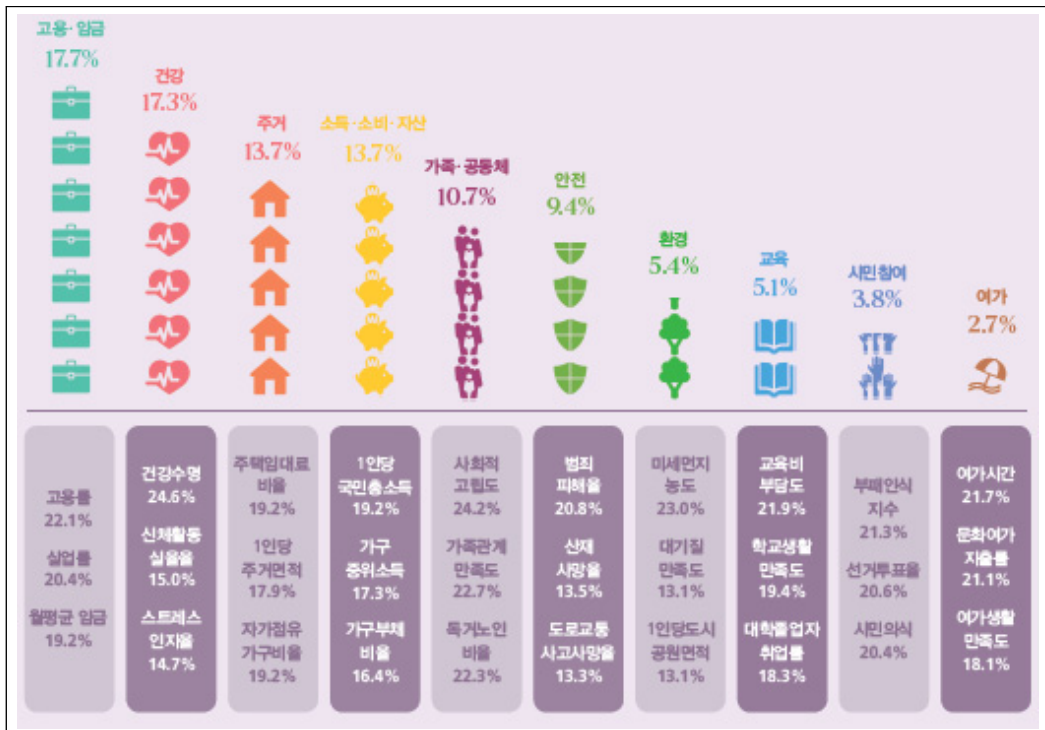
그러나, 국제 지표의 활용은 삶의 질 지표가 낮은 영역에 대하여 재정사업의 관리를 통하여 개선 효과를 가져오는지에 대하여 국제적인 비교가 가능하지만, 발표 시점에서 시차가 존재한다는 한계가 있다. 2021년에 발표한 「HOW'S LIFE? 2020」에 수록된 지표는 최신 지표가 2018년으로 개별국가가 발간한 삶의 질 지표를 OECD에서 재가공하는 데까지 최소 3년의 시차가 존재한다. 따라서 동 지표로는 재정의 선제적 대응이 불가능하다는 단점이 있다.

4) 통계청 「국민 삶의 질」의 핵심지표 활용

2021년에 발표한 통계청의 삶의 질 보고서에서는 11개 영역에 대한 관련 지표 동향 발표와 함께, 핵심지표를 선정하여 발표했다. 핵심지표는 삶의 질에서 구분하고 있는 영역 중에서도 국민이 중요하다고 생각되는 지표를 별도로 구분한 것으로, 핵심지표의 선정은 국민권익위(국민생각함) 코너를 활용하여 국민 삶의 질 중요 영역 및 핵심지표를 정했다.

따라서 국민의 의견수렴 결과와 정책의 연관성 등을 고려하여 선정된 핵심지표를 이용 재정사업과의 연계에 활용할 수 있을 것으로 보인다.

〈그림 4-4〉 영역별 중요도 및 중요지표



자료: 통계청 통계개발원(2021), 「국민 삶의 질 2020」

〈참고문헌〉

- 기획재정부 (2021), 「2020회계연도 결산작성지침」.
- _____, 「2020년도 국민참여예산 운영 보고서」.
- _____, 「2022년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」.
- 김춘순 (2018), 「국가재정: 이론과 실제」, 전면개정판, 동연.
- 구재선·서은국 (2011), “한국인, 누가 언제 행복한가?”, 한국심리학회지: 사회 및 성격」, 25(2), pp.143-166.
- 국회미래연구원 (2020), 「한국인의 행복 측정 기반 연구」, 연구보고서 19-06.
- 국회예산정책처 (2007), 「프로그램예산제도의 평가」.
- 나성진·전영섭·홍성훈 (2014), 「공공경제학」, 박영사.
- 대한민국 정부 (2021), 「제7차 포용국가 실현을 위한 사회관계장관회의 개최」 보도자료(2021. 5. 4).
- 서은국 (2014), 「행복의 기원」, 21세기북스.
- 석현호 외 (2012), 「한국의 사회지표 체계개편 연구」, 통계청 연구용역 보고서, 한국사회과학자료원.
- 이내찬 (2012), “OECD 국가의 삶의 질의 구조에 관한 연구”, 「보건사회연구」 32(2), pp.5-40.
- 이승준·김지원·구교준 (2021), “GDP를 넘어: 국민후생의 측정지표로서 25개 대안 GDP 비교·분석”, 「조사연구」 22(2), pp.33-70.
- 정해식 외 (2020), 「한국인의 행복과 삶의 질에 관한 종합 연구 II」, 경제·인문사회연구회 협동연구총서 20-76-01.
- _____ (2020), 「지역단위 삶의 질 진단과 정책혁신 방안 연구」. 경제·인문사회연구회 협동연구총서 20-08-01.
- 재무부 (1981), 「한국의 재정통계」.
- 하연섭 (2016), 「정부예산과 재무행정」, 제2판, 다산출판사.

하연섭·유승원 (2017), 「프로그램 예산체계 개편방향」, 한국재정정보원
연구용역 보고서, 한국행정학회.

통계청 통계개발원 (2012), 「한국의 사회지표 체계개편 연구」.

_____ (2021), 「국민 삶의 질 2020」.

Bauer, R.A.(Ed.). (1966), Social indicators. Massachusetts Inst. of Technology
Press.

Beuningen and Jonge (2011), The personal Wellbeing Index : construct
validity for the Netherlands, Central Bureau voor de Statistiek,
Discussion paper.

Diener, E., E. M. Suh, R. E. Lucas and H. L. Smith. (1999), “Subjective
well-being: Three decades of progress” , Psychological Bulletin, 125(2)
pp.276-302.

Fallowfield, L. (1990), The quality of life: The missing measurement in
health care, Souvenir Press.

Istat et al. (2020), Report on results of pilot study and recommendation
for stakeholders, Makswell project deliverable 5.3.

Italian Ministry of Economy and Strategy (2017), Relazione sugli Indicatori
di Benessere Equo e Sostenibile, 2017-2021.

_____ (2021), Documento di Economia
e Finanza 2021, Allegato Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile.

Mishan, E. J. (1967), The costs of Economic Growth. New York, F.A.
Praeger.

NewZealand Treasury (2019), Wellbeing Budget 2019.

Pigou, A. C (1929), The monetary theory of the trade cycle, *The
Economic Journal* pp.183-194.

OECD (2011), How' s Life. OECD publishing.

_____ (2013), OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being, OECD publishing.

_____ (2019), The policy application of well-being and sustainability metrics: background note, Statistics and data directorate and Committee on statistics and statistical policy.

_____ (2021), HOW' S LIFE? 2020_KOREA.

Vesan, P. and G. Bizzotto. (2011), Quality of life Europe: conceptual approaches and empirical definitions, LABORatorio R. Revelli Working Papers Series 108.

World Government Summit (2018), Global Happiness Policy Report 2018.

_____ (2019), Global Happiness Policy Report 2019.

[웹사이트]

네덜란드 통계청 website <https://longreads.cbs.nl>

독일 통계청 website <http://gut-leben-in-deutschland.de>

영국 통계청 홈페이지 <http://ons.gov.uk>

일본 웰빙 측정 위원회 <https://www5.cao.go.jp>

Eurostat 홈페이지 <http://ec.europa.eu>

OECD 홈페이지 <https://www.oecd.org>

OECD 지역별 웰빙 홈페이지 <https://www.oecdregionalwellbeing.org>

UNDP 홈페이지 <http://hdr.undp.org>

〈부록〉 참여예산사업과 삶의 질 지표 매칭

재정사업					삶의 질									
분류	소관	사업명(내역사업 기준)	사업목적	수혜대상자	선정 기준	삶의 질	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	여가·주거·환경	안전	시민 참여
1. 국민생활개선														
①안전한삶지원														
	(산림청)	소화탄 활용 드론진화대		진화인력의 안전성 확보	사업설명자료	1							1	
	(산림청)	자녀안심 그린숲	어린이 안전 및 미세먼지	어린이	사업설명자료	1						1	1	
	(여가부)	디지털성범죄 인식개선 홍보				1							1	
	(여가부)	디지털성범죄 특화 프로그램 운영지원				1							1	
	(여가부)	디지털성범죄 대응 체계	범죄피해물과 관련		사업설명자료	1							1	
	(여가부)	디지털성범죄 예방교육 지원				1							1	
	(해경청)	민간연안안전지킴이			사업설명자료	1				1			1	
	(해경청)	무인헬기(드론)이용 경비체계 구축			사업설명자료	0								
	(환경부)	국립공원 이동통신 음역지역 해소	안전사고		사업설명자료	1							1	

재정사업					삶의 질										
분류	소관	사업명(내역사업 기준)	사업목적	수혜대상자	선정 기준	삶의 질	가족·공동체	건강	교육	고용·소득	여가	주거	환경	안전	시민 참여
	(환경부)	탐방로 안전쉼터 조성			사업설명자료	1								1	
② 쾌적한 삶 지원															
	(새만금청)	새만금 에코숲벨트 조성	주거환경 개선	새만금지역 주민	사업설명자료	1						1			
	(해수부)	해양환경 온라인교육 사업				1							1		
	(해수부)	노후 폐유수용시설현대화 사업				1							1		
	(행안부)	열섬 완화 등을 위한 공공시설 옥상녹화				1							1		
	(환경부)	이동형 소각시설 사업	농촌지역 대기질	농촌지역 주민	사업설명자료	1							1		
	(환경부)	국립공원 친환경 버스투어 서비스				1							1		
③ 행정서비스제고및생활불편해소															
	(공정위)	채팅형 민원처리 시스템 구축				0									
	(문화재청)	매장문화재 정보 고도화			사업설명자료	0									
	(법제처)	한눈에 쉽게 보는 법령정보 시청각 콘텐츠 제공				1	1								

재정사업						삶의 질									
분류	소관	사업명(내역사업 기준)	사업목적	수혜대상자	선정 기준	삶의 질	가족·공동체	건강	교육	고용·소득	소비·여가·자산	주거	환경	안전	시민 참여
	(병무청)	병무청홈페이지 문서뷰어SW도입				0									
	(산림청)	분할지급형 사유림매수				0									
	(권익위)	미래세대 대상 청렴교육 프로그램 개발운영				1									1
	(법무부)	인공지능 법률구조 서비스	법률서비스 접근성 제고		사업설명자료	0									
	(산림청)	자생식물 종자 정보 구축사업				0									
	(인사처)	사이버국가고시센터 모바일 페이지 개선				0									
	(인사처)	이러닝센터 확대 강화				0									
	(중기부)	비대면 금융시스템 구축				0									
	(특허청)	발명교육센터 현대화	학교생활만족도		사업설명자료	1				1					
	(보훈처)	교통복지카드 추가도입 및 전국호환 인프라 구축													
2.다함께사는사회구현															
①저소득·취약계층등지원															
	(문화재청)	사회적 배려 대상자 초청 공권활용 사업				0									

재정사업						삶의 질										
분류	소관	사업명(내역사업 기준)	사업목적	수혜대상자	선정 기준	삶의 질	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	여가·주거	환경	안전	시민 참여	
	(법무부)	소년원 기간제 교원 인력 운영				1	1									
	(산림청)	사회적약자 가드닝 프로그램 운영			사업설명자료	1	1									
	(여가부)	위기청소년 통합사례관리체계 강화				1	1									
	(여가부)	시설퇴소청소년 생활 자립지원				1	1									
	(교육부)	평생교육 배우처 지원금				1			1							
	(교육부)	성인문해교육 프로그램 지원				1			1							
	(여가부)	가족역량강화지원 (舊·취약·위기가족지원)				1	1									
	(농림부)	농업분야 외국인 여성근로자 주거지원사업	외국인근로자 주거환경 개선		사업설명자료	1	1									
	(여가부)	다문화가족 사례관리지원				1	1									
	(외교부)	재외동포 아카데미브 구축 사업				0										
	(문체부)	생활문화센터 활성화				1	1									
②경단녀등여성경제활동지원																
	(여가부)	새일여성인턴				1					1					
	(여가부)	직업교육훈련				0										

재정사업						삶의 질										
분류	소관	사업명(내역사업 기준)	사업목적	수혜대상자	선정 기준	삶의 질	가족·공동체	건강	교육	고용·임금	소득·소비·자산	여가	주거	환경	안전	시민 참여
	(여가부)	중앙경력단절여성지원센터 운영				1				1						
	(여가부)	민간 여성 대표성 제고				0										
	(농림부)	여성농업인교육				0										
3. 경제활력제고																
① 혁신성장지원																
	(과기부)	중소기업 빅데이터 분석 활용 지원			사업설명자료	0										
	(과기부)	마이데이터 사업				0										
	(과기부)	데이터 전문인력 양성				1				1						
	(과기부)	교육훈련 (인공지능핵심인재양성)				1				1						
	(국토부)	자율주행 모빌리티서비스 사업화 지원				0										
	(복지부)	중환자 특화 빅데이터 구축 및 시가반 CDSS 개발				0										
	(복지부)	디지털 병리기반의 암 전문 시분석 솔루션 개발				0										
	(환경부)	환경분야 우수연구개발 혁신제품 지정·운영 및 구매지원				0										

재정사업					삶의 질										
분류	소관	사업명(내역사업 기준)	사업목적	수혜대상자	선정 기준	삶의 질	가족·공동체	건강	교육	고용·소득	소비·여가	주거	환경	안전	시민 참여
②창업지원및기업경쟁력제고															
	(문체부)	방송콘텐츠 재제작 및 현지화 지원				0									
	(산림청)	목재친화형 목재도시조성				0									
	(산림청)	전문임업인 기반 조성				0									
	(외교부)	국제개발협력 기업진출 지원센터 신설				0									
	(외교부)	해외연수생 및 중소기업간 만남의 장				0									
	(중기부)	AI 챔피언십 개최				0									
	(특허청)	특허중심 유망R&D분야 진단 및 활용기반 구축				0									
	(특허청)	시니어 퇴직인력의 특허 기반 기술창업 지원			사업설명자료	0									
	(환경부)	환경기업 종합지원시스템 구축 운영				1								1	

삶의질 지표와 재정사업 간 연계 가능성 검토 연구

발 간 월 2021년 12월

발 행 인 박용주 한국재정정보원장

편 집 재정정보분석본부

발 행 처 한국재정정보원

(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워

(Tel. 02-6273-0500)

인 쇄 처 경성문화사 Tel. 02-786-2999

I S B N 979-11-91094-11-4

문의: 재정정보분석본부 02 - 6908 - 8557

sokim@kpfis.or.kr



한국재정정보원

Korea Public Finance
Information Service



9 791191094114 93320