



# 뉴질랜드 행복예산의 현황 및 의의

허종호 부연구위원(삶의질데이터센터장)

## 뉴질랜드 행복예산의 도입 배경 및 추진 경과

### ◇ 2019년 5월 30일 뉴질랜드 의회는 행복 증진을 목표로 하는 정책예산인 ‘2019년도 행복 예산(The Wellbeing Budget 2019)’을 심의·의결

- 재신더 아던(Jacinda Kate Laurell Ardern, 임기: 2017.10.26.~2023.1.25.) 전 총리는 2019년 “국가 성공의 정의를 재무 건전성뿐 아니라 사람과 공동체 그리고 자연 자원을 지키는 것으로 확대한다”며 구체적인 행복 예산안과 관련 미래 청사진 제시
- 뉴질랜드는 UN세계행복보고서에서 상위권을 유지하고 있는 국가 중의 하나임(2013년 기준 행복지수 세계 10위)
- 행복 예산은 “경제적으로 잘되는 것이 모든 국민이 그렇다는 것은 아니라는 것”을 인정하고 기존의 전통적인 경제 발전 지상주의로는 정신건강 위기, 아동 빈곤, 가정폭력, 기후변화 등 복합적인 문제에 의미 있게 대처하지 못한다는 점을 인식
- 아울러, 현재 세대와 미래 세대를 위한 최고의 선택은 경제적 선택을 넘어 사회적, 환경적, 경제적 함의를 함께 고려할 필요가 있음을 반영

### ◇ 2018년 12월에 발표한 예산정책성명서의 우선순위를 고려하여 아래의 여섯 가지 핵심분야 제시

[ 표1 ] 뉴질랜드 행복 예산 편성 현황(총 38억 뉴질랜드 달러, 약 2조400원)

단위: 뉴질랜드 달러

실용적 근거	주요 예산 항목
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구 5분의1 정신질환</li> <li>• OECD회원국 중 청년 자살률 1위</li> <li>• 인구 100명 중 한 명 노숙자</li> <li>• 15~24살 12% 학교·직업 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예방부터 집중치료까지(8.23억)</li> <li>• 알코올·마약 중독자 지원(5800만)</li> <li>• 정신질환자 주거 지원(3.46억)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활품 곤궁 어린이 15만 명</li> <li>• 높은 가정폭력 발생률</li> <li>• 남태평양 섬 어린이 40% 주거 열악</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 아동·청년 낙오 막는 사법제도(11억)</li> <li>• 복지 혜택의 실질소득 증가 효과 증대(5.35억)</li> <li>• 가정폭력·성폭력 프로그램(3.11억)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 낮은 행복지수, 낮은 소득수준</li> <li>• 낮은 고등교육 이수율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공동체 건강 프로그램 지원(810만)</li> <li>• 마오리 가족 네트워크 강화(2.08억)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 낮은 연구개발 투자율</li> <li>• 2030년까지 노동력 21% 자동화 예상</li> <li>• OECD 중간 이하 국민소득</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 벤처투자 확대(2.4억)</li> <li>• 연구·혁신 기업 지원(1.06억)</li> <li>• 직업학교 개혁(1.97억)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1인당 온실가스 배출 OECD 최고 수준</li> <li>• 연 702t/km<sup>2</sup> 토양 침식</li> <li>• 2013년 이후 1인당 쓰레기 배출 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지속가능한 토양 관리 기관 설립(2.29억)</li> <li>• 철도 투자 확대(4100만)</li> <li>• 농업과 에너지 분야 온실가스 감축(8천만)</li> </ul>

자료: 뉴질랜드 정부 '2019년 행복 예산 편성안'

### ◇ 2023년 1월 아던 총리 사임 이후 취임한 노동당 출신 크리스 힙킨스 총리도 행복 예산을 이어가고 있음

- 코로나19 이후 인플레이션과 자연 재난 등의 이슈에 대응하기 위한 예산 사용의 우선 순위를 고려

[표2] 2019~23년 뉴질랜드 행복 예산안의 우선 순위

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
1 순위	정신 건강 정신 건강을 심각하게 고려	환경 기후 탄력적, 지속 가능한, 공해 제한적 경제로의 전환 지원	환경 COVID-19로부터 회복하는 가운데, 기후 탄력적, 지속 가능한, 공해 제한적 경제로의 전환	환경 기후 탄력적, 지속 가능한, 공해 제한적 경제로의 전환 지원	국민의 생활비 지원
2 순위	아동 아동 행복 개선	노동 모든 뉴질랜드 국민의 신기술 혜택 및 혁신을 통한 생산성 향상 지원	노동 모든 뉴질랜드 국민과 기업의 신기술 혜택 및 혁신을 통해 COVID-19로 영향을 받은 일반 노동자, 여성 노동자, 청년 노동자의 생산성과 임금 향상 지원	건강 모든 뉴질랜드인의 건강 개선 및 COVID-19 최소화로 지역사회 보호 지원	건강, 교육, 복지, 인프라 등 공공서비스 지원
3 순위	소수 민족 마오리족과 태평양 지역 주민의 희망 지원	소수 민족 마오리족과 태평양 지역 주민의 소득, 기술, 기회 향상 지원	건강 모든 뉴질랜드인의 건강 개선 및 COVID-19 퇴치	노동 모든 뉴질랜드 국민과 기업의 신기술 혜택 및 혁신을 통한 생산성과 임금 향상 지원	코로나19 이후의 국가적 회복과 재난 회복탄력성 확충
4 순위	노동 생산적 국가 건설	아동 아동 빈곤 감소 및 아동 행복 개선	소수 민족 마오리족과 태평양지역 주민의 소득, 기술, 기회 향상 및 COVID-19 대응하기	소수 민족 마오리족과 태평양 지역 주민의 소득, 기술, 기회 향상 및 저렴하고 안전하며 안정적인 주택 지원	재정적 지속가능성 확보
5 순위	환경 경제 전환	건강 모든 뉴질랜드인의 건강 개선 지원	아동 아동 빈곤 감소 및 아동 행복 개선	아동 아동 빈곤 감소, 아동 행복 개선, 저렴하고 안전하며 안정적인 주택 지원	
6 순위	건강 인프라 뉴질랜드 투자				

자료: 각 연도별 예산 목표를 종합하여 재구성.

## 뉴질랜드 행복예산의 성과 및 한계

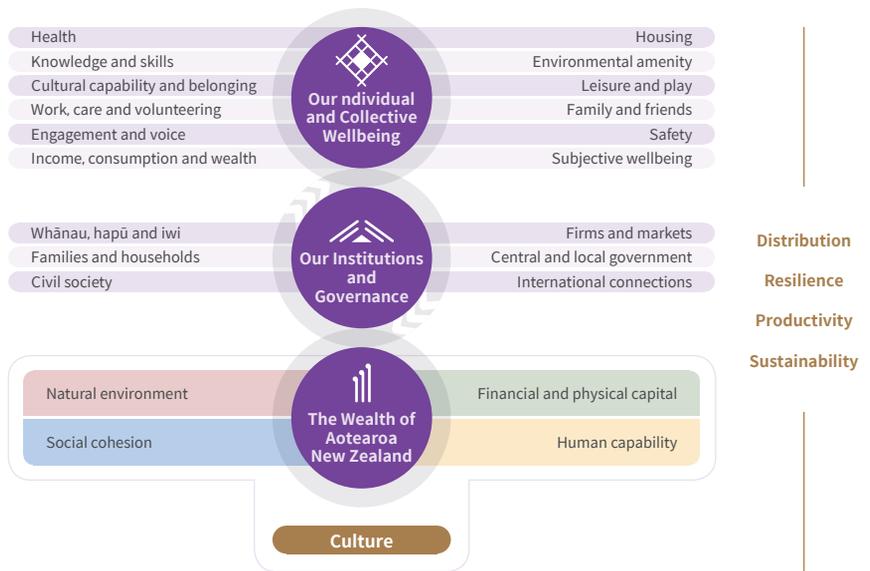
### ◇ 행복을 증진하기 위한 프레임워크를 설정하고 일관된 정책과 예산을 추진

- 뉴질랜드 재무부는 생활기준 프레임워크(Living Standards Framework)를 통해 국민의 현재와 미래의 행복을 위해 고려해야 할 12개 영역에서의 행복을 증진하기 위한 목표치를 설정하고, 이를 예산에 반영하는 체계 고안
- 재무부는 2021년에 기존의 프레임워크를 진화시켜서 3개 단위(level)을 선정하고 18개의 하부 영역을 재조정
  - 3개의 단위는 우리 개인적·집합적 행복("Our Individual and Collective Wellbeing"), 우리 기관과 협치("Our Institutions and Governance"), 뉴질랜드의 부("The Wealth of Aotearoa New Zealand")로 구성
  - 2023년까지 지속적으로 해당 프레임워크를 사용하고 있으며 각 영역에서의 행복 증진을 위한 목표치를 설정하여 모니터링하고 평가하여 예산에 반영하는 체계 구축

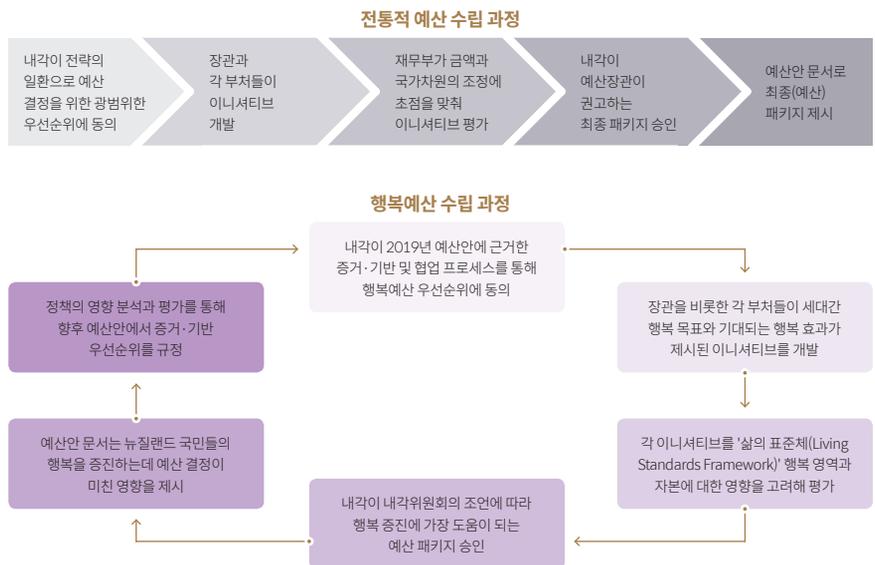
◇ 행복을 중심으로 한 뉴질랜드 예산 수립 과정의 변화

- 기존의 전통적 예산 수립 과정을 행복 예산 수립 과정(Wellbeing Budget Process)으로 변경
- ‘생활기준 프레임워크(Living Standards Framework)’는 예산에 대한 의사결정의 가이드 라인으로 활용되어, 정부 기관은 새로운 지출 계획을 설정함에 있어 정책이 행복의 목표에 어떻게 기여할 수 있는지 등을 분석
- 내각위원회는 행복증진에 기여하는 우선순위를 고려하여 예산안을 승인하고, 근거에 기반한 영향평가를 통해 향후 예산 우선순위에 반영

[ 그림1 ] 생활기준 프레임워크(Living Standards Framework)의 현황판(dashbord)



[ 그림2 ] 전통적 예산 수립 과정 및 행복예산 수립 과정의 프로세스



자료: New Zealand Government. (2019a). Wellbeing Budget 2019: A Secure Future.

## 시사점

### ◇ 행복 개념을 실제 정책에 적용

- 다양한 선진국에서 경제 성장 지상주의에 대한 대안으로 지속가능성과 삶의 질 등을 모색했으나 본격적으로 실제 정책에 반영한 최초의 사례
- 2006년 영국의 데이비드 카머룬 총리, 2009년 프랑스의 니콜라스 사르코지 대통령도 행복과 삶의 질 관련 개념을 거론했지만 대부분의 선진국과 국제기구가 관련 프레임워크를 만들고 측정하는 수준에 그침
- 이에 반해 뉴질랜드는 행복예산제를 통해 행복을 정치와 정책의 최전선 의제로 다루고 있음
- 행복이라는 개념과 프레임워크를 통해 정부 기관이 행복이라는 기준에 기여하는 정책을 제안하고 내각위원회에서 평가하는 체계를 구축한 것은 의미 있는 변화
- 단, 정책의 우선순위로 삼은 목표들이 얼마나 변화를 가져왔는지 모니터링하는 것은 매우 중요한 요소 중의 하나임에도 아직 데이터가 업데이트되지 않거나 엄밀한 효과 평가는 시행되지 않음
- 우리나라에서도 행복과 삶의 질에 대한 논의가 많이 이뤄지고 있으나 실제 입법이나 정책에 반영하는 데는 한계
- 행복을 지방자치단체 수준에서 측정하고 관리하려는 시도들이 있었으나 단체장이 교체되면서 지속되지 못하고 성과를 보기에 이른 단회적 시도로 그치고 있음
- 행복 또는 삶의 질을 정책 수립 및 입법, 예산의 현장에 적용하고, 행복이 통합적이고 궁극적인 목표임을 감안하여 장기적 안목에서 정책적 변화를 시도하고 성과를 평가할 필요

### ◇ 부처별 칸막이를 깨고 정부부처 전체의 협력 유도

- 뉴질랜드의 행복 예산은 행복이라는 총체적인 개념을 목표로 활용함으로써 성과와 예산의 확보를 위해 부처 간 협업을 촉진
- 우리나라의 예산 결정 과정은 주무 부처인 기획재정부의 편성 및 결정의 권한이 막대하기 때문에 부처 간 동등한 지위 보장 한계
- 부처별 예산이 각 부처의 책임 영역에 국한하여 기획·편성되다 보니, 구조적인 문제(예, 저출산, 고령화, 지방분권, 사회통합 등)에 대해서는 효과적으로 대응하는 데 한계
- 행복이라는 기준과 다른 예산 기준에 따라 행복 증진에 필수적인 영역을 설정하고 이를 달성하기 위해 부처별 우선순위에 따라 예산을 묶어 패키지로 편성·집행하고 성과를 평가받는 방식을 고려해볼 수 있음

### ◇ 증거 기반 정책의 수립과 추진

- 뉴질랜드는 행복 예산의 효과 분석에 따른 증거 기반의 예산안 수립, 모니터링 및 평가가 예산 기획 및 집행의 과정에 마련되어 있고 현황판을 통해서 공유되고 있는 점이 인상적
- 우리나라는 특정 정책을 추진하면서 여러 평가 지표가 파편화되어 정책과 사업, 프로그램 간의 연결성과 평가의 효용성이 인과적으로 연결되지 못하는 실정
- 성과 평가 결과가 제대로 공유되지 못하고 있으며 환류되어 정책을 개선하는 근거로 활용되는 사례는 드문 상황
- 증거 기반의 정책 및 예산 수립을 통해 정치적인 유불리에 따른 의사결정의 가능성을 줄이고 장기적으로 정책을 추진하는 문화를 조성할 필요