

전라북도 삶의 질 정책의 방향과 전략

Contents

1. 왜, 삶의 질인가?
2. 삶의 질 정책의 개념과 방향
3. 삶의 질 플랜 추진을 위한 과제

()

연구진 장 세 길 부연구위원 zoru21@jthink.kr
황 영 모 부연구위원 hyslsm@jthink.k
이 중 섭 부연구위원 welfare73@jthink.kr



전북발전연구원



2012 1 17 vol.72 :
 1696(3가 1052-1) TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206
 (www.jthink.kr)

C O N T E N T S

1. 왜, 삶의 질인가?	
1)	3
2)	3
3)	3
2. 삶의 질 정책의 개념과 방향	
1)	5
2)	6
3)	8
3. 삶의 질 플랜 추진을 위한 과제	
1)	11
2)	11
3)	11
4)	12
※ 삶의 질 향상을 위한 핵심사업 구상(안)	13

1. 왜, 삶의 질인가?

1) 대안경제의 출현

- 지역주민의 소득과 생활수준의 향상을 위해서는 지역경제의 양적확대가 불가결하지만 단순한 양적 확대만으로는 가능하지 않음
 - 지역경제는 국민경제와 달리 주민 간의 균형화된 삶의 질 향상, 주민복지 증진이 중요
- 경쟁사회의 모순이 확대되면서 생활양식이 변화 : 슬로라이프의 출현
 - IT업계의 속도 코드(Early Adopter)는 간편함과 대중화 코드(Slow Adopter)로 변화
- 슬로라이프에 기반한 Slow+Food+Tourism+City+Entertainment 성장
 - 대안경제로서 슬로시티는 주민참여→관광객 증가→지역 브랜드가치 상승→지역경제 활성화로 이어짐¹⁾
- 전북의 농업·농촌은 침체를 벗어나 '농촌가치의 재발견'과 '주민주도의 지역력(地域力) 강화'를 열어가는 새로운 시대의 흐름을 만들고 있음
 - 주민 주도 마을만들기, 함께하는 공동체 사업, 로컬푸드의 확대 등은 지역이 주체가 되어 농촌의 미래를 결정하는 질적 변화의 시그널이자 지역 경쟁력의 원천으로 기능



2) 성장 패러다임의 보완

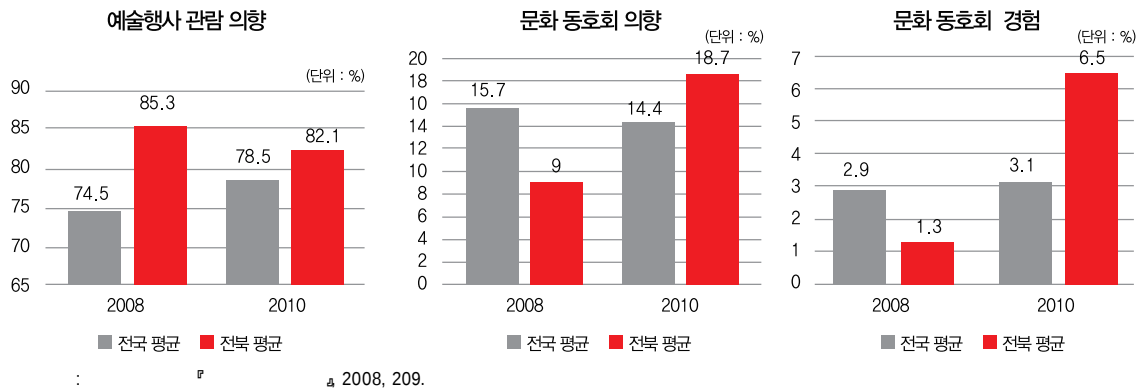
- 전북경제는 10년간 66.7% 성장(2000년 19.2조원→2009년 32조원)
 - 대형국책사업 추진, 기업유치, 일자리 확대 등의 노력으로 1인당 GRDP도 50.9% 성장(2003년 12.2백만원→2009년 18.5백만원)
- 여러 양적성장 정책의 성과로 지역경제는 꾸준한 성장세를 이어가고 있지만, 피부로 느끼는 체감경기(실업률, 빈곤률 등)는 낮음
 - 기업유치 성과가 곧바로 고용확대와 질 좋은 일자리로 이어지지 않는 문제 발생
- 사회적 여건은 대기업 중심의 사회구조를 넘어 소득 등 사회불균형의 시정(재분배)과 건강, 환경, 복지 등을 중시하는 가치로 전환 중
 - 물질적 풍요가 아니라 정신적 풍요를 가져다주는 사회적 요소와 관련한 영역을 민간 부문에서 만들어가고 있음



- GRDP가 높다고 행복한 것이 아니며, 생활경제 전반을 포괄하는 사회적 여건을 어떻게 만들 것인가가 보다 중요해지고 있음
 - 기업유치가 이뤄져도 외부의 인구유입이 지속되지 못하는 이유는 지역사회의 다양한 생활경제 터전을 안정적으로 구축하지 못했기 때문: 삶의 질이 중요함을 시사
- 기존의 성장패러다임과 더불어 삶의 질 향상을 추구하는 행복패러다임을 동시에 추진하는 새로운 지역발전 전략 필요

3) 문화·사회적 욕구의 확대

- 사회적 여건 변화에 따라 문화·사회적 욕구 역시 다양하게 표출
 - 예술행사 관람의향은 82.1%(전국 78.5%-2010년), 문화동호회 참여는 2년 사이 3배 가량 늘었고, 문화 동호회의 참여의향은 2배 가량 증가



- 도민 대부분(80.1%)이 건강한 생활을 위해 체육활동을 희망하지만, 생활체육 참여율은 30.0%로 희망과 실천의 간극 존재
 - 주 1회~3회 30분 이상 운동비율(30.0%)은 전국평균(32.0%)에 미달
- 사회 전체적으로 문화·체육·여가에 대한 욕구가 지속적으로 확대되면서 여가경제(Leisure Economy) 시대가 새롭게 도래
 - 문화·오락서비스업 지출은 20년간 연평균 9.3% 증가, 5년간 가계지출 대비 문화여가비 비중도 2배 증가했고 활동형 여가²⁾의 참여비율도 2.5배 증가
- 즉, 문화·체육·여가에 대한 욕구가 '있는 사람의 선택적 욕구'에서 모든 사람이 누려야 할 '보편적 욕구'로 전환되고 있음
 - 행복한 삶을 위한 사회권으로서 문화·체육·여가에 대한 정책마련이 절실함을 시사

미래사회의 경쟁력은 'GRDP가 아니라 삶의 질'

경제적 성공이 행복을 가져오는 것이 아니라 행복이 경제적 성장을 가져오는 원천

- 우리 사회는 '양적성장 → 질적성장, 산업경제 → 창조경제, 속도사회 → 슬로사회'로 전환 중
- 국민의 소득과 생활수준의 향상을 위해서는 '생산경제'와 '생활경제'를 동시에 포괄해야 함



- 지역발전전략은 기존의 '개발 패러다임인 산업경제'와 '행복 패러다임인 순환경제'의 양대 축을 통해 삶의 질 향상을 지향해야 함

경제적 성장과 함께하는 삶의 질 향상

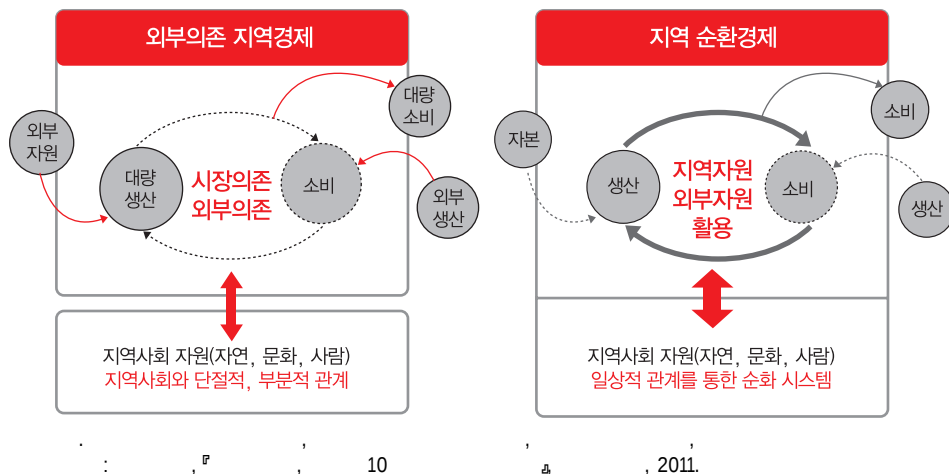


2) 전라북도 삶의 질 플랜의 개념

① 지역순환경제 지향

- 지역순환경제는 자원의 한계를 외부에 의존하는 외래형 개발이 지역발전의 잠재력을 훼손하는 등 기존의 획일적 개발논리에 대한 반성에 기반
- 일정 지역의 특정한 자연적, 인적, 문화적 자원들을 지속 가능한 발전의 핵심적 요소로 파악, 사회 전체의 발전을 지향

〈외부의존 지역경제와 지역순환경제의 구조 비교〉



- 지역자원에 기초를 둔 지역산업 형성, 자치·환경·문화보전, 복합 산업화, 종합적 지역개발계획과 같은 효과적 진흥전략 수립을 강조
- 지역자원 활용, 향토기업 육성, 지역주체 간 파트너십, 사회경제적 변환·혁신능력, 사회적 학습증진, 외부자본 규제 등이 핵심요건
- 지역순환경제는 지역의 자립이나 아니냐 하는 문제가 아니라 지역이 자기발전에 대한 통제력을 얼마나 가질 것인가의 문제
- 지역순환경제는 화폐로 계산되는 비용-편익의 차이를 극복하기 위해 '돈벌이 경제'와 구별되는 '살림살이 경제'로서의 성격 가짐
- 살림살이 경제는 실제적 경제를 시장영역(private), 국가영역(public), 사회적 영역(common) 등의 층위로 나눌 때 공동체와 사회적 관계를 중시

〈실체적 경제구조에서의 살림살이 경제의 파악〉



2009.

② 행복권 추구

○ 'GDP는 틀렸다'

- 한국의 GDP규모는 세계 14위, 교역규모는 세계 9위이지만 삶의 질은 OECD·G20 39개국 중 27위에 그침 (한국개발원, 2008년 조사)

○ '이스털린의 역설 (Easterlin's Paradox)'³⁾과 국민소득 1만 5천달러 관계

- 국민소득의 분기점(\$15,000~16,000) 이전까지 소득수준과 행복감이 같이 움직이다가 분기점을 넘어서면 소득수준과 행복감의 관계 소멸

○ 행복의 결정요인⁵⁾은 사회·문화·물질적 웰빙

- 미국인의 행복에 영향을 주는 핵심 요인⁶⁾ : ①가족관계, ②재정상태, ③일(노동 아닌 보람있는 활동), ④공동체와 친구, ⑤건강, ⑥개인 자유, ⑦개인 가치

○ 행복은 물질적·사회적·문화적 요인의 영향을 복합적으로 받되, 경제가 일정수준에 도달하게 되면 비물질적인 요인에 더 큰 영향을 받음

- 행복학자들은 시장에서 살 수 있는 물질적 소비를 줄이고, 시장에서 사기 어려운 좋은 인간관계와 보람 있는 일 등에 더 많은 노력이 필요하다고 권고

○ 따라서 삶의 질 향상을 위해서는 사회적(인간관계, 공동체), 문화적(개인의 가치) 만족과 행복에 더 많은 관심과 정책실천이 필요



〈행복의 결정요인〉



③ 절대적 기준과 보편적 가치의 조화

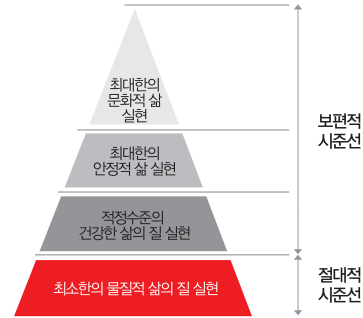
○ 정책으로서 삶의 질 플랜은 정책대상의 절대성과 보편성을 실현해야 함

○ '절대성'은 모든 도민이 최소한의 물질적 삶을 기본적으로 충족할 수 있는 최소한의 기준을 의미

- 문화생활 및 체육활동의 최저 기준선 실현, 도민의 복지기본선 등을 명확히 하는 것이 삶의 질 플랜의 기본적인 전제 조건

3) , 『GDP』 : . 2011.
 4) , (/ , decoupling point) 가 가
 5) (subjective well-being) , , , ,
 6) (2005) . , , 가 (, 2006)

- 절대적 기준선은 최소한의 도 정책의 기준선으로 정책의 수혜대상은 3분위 이하 혹은 중위소득 150%미만의 빈곤계층
 - 소득 3분위 이하 저소득 빈곤가구의 소득점유율은 13% 내외인 반면, 소득 9분위 이상 고소득층의 소득점유율은 38%를 상회 : 소득계층간 지역 내 재분배 정책 필요
- ‘보편성’은 모든 도민들이 경제여건과 취미에 따라 원하는 삶의 질의 수준을 최대한 향유할 수 있는 범위를 의미
 - 보편성은 재원의 분배를 특정집단에 집중 지원하지 않고, 소득의 다양한 층위별로 모든 계층의 욕구수준에 맞는 보편적 투자의 의미가 담겨야 함
- 재원의 분배나 수혜가 특정집단에 집중되지 않고, 지역 내 모든 층위가 보편적으로 수혜를 받아 재원의 분배 효과가 지역사회에서 선순환되도록 만드는 것이 목적



3) 전라북도 삶의 질 플랜의 방향

① 슬로시티를 통한 지역순환경제 구축

- 슬로시티는 지역사회에서 생산된 이윤과 성과가 다시 지역사회로 환류되는 경제활동 구조를 만드는 것이 가장 큰 목적
- 슬로시티는 지역 주민이 살기 좋으며, 일하기 좋은 지역을 만들고, 외부 사람들이 매력을 갖는 찾기 좋은 장소를 만드는 것
- ‘지역의 힘으로 주민의 참여로’ 자립형 경제활동 구조를 만들어 나가면서 외부와의 역동적인 교류와 네트워크로 활력을 지역사회로 내재화하는 것
- 슬로시티의 구축은 ‘슬로푸드, 슬로산업, 슬로투어, 경관보전’ 등의 영역에서 지역 공동체를 형성해 주민의 삶의 질을 높여 나가는 지역 만들기 실천전략이 중요

〈슬로시티의 구성요소별 주요내용〉



영역	구성요소별 지향점

② 행복을 더하는 문화·체육복지

- 인권으로서 문화권과 건강권⁷⁾-문화·체육 향유기회 보장
 - ‘가진 사람의 선택적 수요’였던 문화와 건강에 대한 욕구는 모든 사람이 누려야할 ‘필수적 욕구’로 전환되면서 최광의의 사회복지 개념으로 이해되고 있음
- 경제 취약계층에서 문화·체육 취약계층으로 확대
 - 취약계층은 문화·체육부문의 절대적 기준선을 설정·지원, 그 이상은 보편적 기준선을 적용
 - ※ 문화·체육취약계층: 사회경제적 취약계층을 포함하여, 시간·건강·경험부재 등으로 인하여 문화적 경험이 부족한 계층



- 문화·체육부문 지역 내 선순환구조 구축
 - 문화 바꾸처는 문화향유의 기회 제공과 예술시장 활성화의 효과를 가짐⁸⁾
 - 문화·체육복지를 통한 문화·체육향유 기회보장은 지역 내 관련 경제활동을 늘려 궁극적으로 문화·체육부문의 지역 내 선순환구조 구축에 기여



③ 복지재원의 생산성 강화, 선순환 복지체계 구축

- 특정집단·특정사람(빈곤층 중심)에 대한 현금 중심의 지원은 20세기 분배패러다임으로서 한계에 봉착
- 분배방식의 전환과 지역경제와의 상생구조 확립이 필요
 - 특정 집단에 대한 집중적인 지원은 사회 내에서 한 개인의 자생능력을 훼손 → 분배에 투자되는 재정의 막대한 증가 초래 → 분배의 가치에 대한 국민들의 불신, 분배중심의 복지국가의 위기 초래(1970년대)

8)

- 특정 집단 혹은 특정 사람중심의 투자 → 지역에 대한 투자(21세기 분배패러다임) → 지역경제의 선순환을 통한 분배의 건강성과 지속성 유지
- 중산층 복지확대를 통한 예방적 복지의 실현
 - 중산층의 투자·지원은 지역 내 건강한 가계경제의 유지와 안정적인 지역소비를 유인하여 지역 내수기반 확장 : 확장된 내수가 저소득 빈곤계층에게 유입될 수 있는 분배방식의 변환이 필요
- 빈곤계층뿐만 아니라 중산층 이상의 소득계층에 대한 복지재원 투자를 통해 지역 내 건강한 분배구조가 형성될 수 있도록 지원
 - 일정정도 소득을 가진 도민이 지역 내에서 문화와 여가를 소비하도록 지원해주고, 소비를 통해서 거두어들인 소득은 다시 저소득층에게 분배되는 선순환 복지체계 확립
- 소득계층별로 복지정책을 차별화함으로써 복지재원의 투자가 지역경제의 활성화로 연결될 수 있도록 유도

〈분배방식의 전환과 전복형 복지체제의 형태〉



3. 삶의 질 플랜 추진을 위한 과제

1) 전라북도의 삶의 질 지표 및 최소기준 개발

- 행복 증대를 위해 전북도민이 누려야할 삶의 질의 지표 설정
 - 물질·경제적, 정신·문화적, 환경·사회적 영역 전반의 제반 항목 제시
- 삶의 질 지표별 도민 욕구조사를 통한 전라북도 삶의 질 최소기준 도출
 - 슬로시티, 문화복지, 체육복지, 사회복지와 관련해 전북도민이 누려야할 최소한의 기준선을 설정하고 전라북도 삶의 질 정책의 목표로 상정하게 지속적으로 관리
- 전라북도 기초 단위(읍·면·동)별 유형화를 통한 욕구조사 실시
 - 전주시민과 읍·면 주민이 생각하는 삶의 질의 기준은 다르기 때문에 읍·면·동별 관련 지표를 유형화하고, 유형별 삶의 질 최소기준을 실천할 수 있는 정책방향 수립

〈삶의 질 관련 최소기준 설정 사례〉

답 40%(2 가) , , , ,

11 372 ,

답

, ,

2) 패러다임의 전환에 대한 사회적 합의

- 지금까지 지역발전전략은 산업경제 중심의 접근. 이로 인해 삶의 질 조건을 모색하는 여전히 물질·경제적 요소를 중심으로 사고
 - 삶의 질에 대한 개념, 구성요소, 추진방향, 실천전략에 대한 이견 존재
- 지역발전 패러다임의 전환에 대한 전라북도 차원의 사회적 합의 필요
- 첫째, 삶의 질 플랜의 비전과 목표, 추진방향의 체계화 필요
 - 지역발전 패러다임의 전환, 삶의 질 전략 수립을 위한 심포지엄, 정책토론회 등
- 둘째, 삶의 질로의 패러다임 전환에 대한 전북도민의 공감 필요
 - 전북도민 모두가 삶의 질 정책의 가치나 목표를 이해하고 동참할 수 있도록 전문가 초청 강연, 토크 콘서트, 삶의 질 투어, 민관협력사업 등을 전방위적으로 추진
- 셋째, 삶의 질 시대로의 전환을 위한 전북도민 운동 추진
 - ‘얼마나 많이 버는가’가 아니라 ‘얼마나 잘 사는가’가 중요하다고 강조하지만 전북도민은 여전히 물질주의적 사고 존재. 삶의 질 시대의 일상화를 위한 도민운동 추진



3) 삶의 질 관련 조례제정 및 제도 개선

- 새로운 삶의 질의 시대에 부합하는 제도적 장치 마련
- 삶의 질과 관련한 권리의 범위와 수준을 규정하는 ‘(가칭) 전라북도 삶의 질 향상을 위한 조례’ 제정
 - 삶의 질 시대로 전환한다는 것을 공표하는 출발점으로서 의미
- 전라북도 조례 및 각종 제도 등을 검토, 삶의 질 시대에 부합하지 않은 규정 등을 개선하거나 재조정

〈예술인 복지의 법적 규정, ‘예술인복지법’ 사례〉
 筭 ()

4) 삶의 질 플랜 추진을 위한 거버넌스 구축

- 삶의 질 플랜은 지금까지 지속돼왔던 개발패러다임 중심의 발전전략의 전환을 의미하기 때문에 새로운 방식, 새로운 사업, 새로운 사고 필요
 - 전북도민의 삶의 문제로서 현장과 밀접하게 관련된 사업이 지속적으로 발굴되어야 하며, 그런 점에서 현장전문가의 참여가 무엇보다 절실
- 새로운 사업을 발굴하며, 강력한 추진력을 갖추기 위해서는 새로운 패러다임을 이해하는 이들로 구성된 민관 거버넌스 체계 필요
- ‘삶의질향상추진위원회’ 및 부문위원회, 네트워크 구성
 - 현장 중심의 실천력을 높이기 위해 기존 위원회의 전문가 중심 구성방식에서 탈피. ‘삶의 질 플랜의 수요자’, ‘삶의 질 플랜 관련 사업 공급자’, ‘전문가’ 로 구성
 - 삶의질향상추진위원회 : 삶의 질 향상 플랜 총괄
 - 분과별위원회 : 부문별 아젠다 설정, 정책프로그램 발굴, 민관협력사업 선정 등
 - 분과네트워크 : 부문별 단체·기관이 참여, 민관협력사업 추진



※ 삶의 질 향상을 위한 핵심사업 구상(안)

○ 슬로시티-지역순환경제 영역

1. 지속가능한 농촌지역 성장모델 구축

- 슬로시티 시범지역을 선정, 전라북도에 부합하는 모델을 구축하고 전라북도 전역으로 확대함으로써 새로운 농촌 발전 전략화
- 학생들에게 양질의 도내 식재료 확대공급으로 심신 발달을 도모함과 동시에 농촌지역의 농가소득을 확대, 귀농 귀촌의 적극적 지원을 통해 농촌공동체의 활력 도모

목표달성을 위한 2012년 사업(안) : , , (가 , ,)

2. 생산·가공·체험이 어우러진 농식품 6차산업 육성

- 농가에 수익이 환원되고 안정적 수익창출이 가능한 시스템 구축 추진
- 지역성과 차별성이 있는 다양한 향토자원을 개발해 복합산업으로 연계·발전. 이를 통해 소득증대와 지속가능한 농촌공동체 조성
- 농어촌자원 복합 산업화를 위한 생산·가공·유통 기반구축 및 지원

목표달성을 위한 2012년 사업(안) : .가 . .가 6 ,



목표달성을 위한 2012년 사업(안) :



Issue Briefing



전북발전연구원

560-860 전라북도 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696(효자동3가1052-1)

Tel.063-280-7100 Fax.063-286-9206

www.jthink.kr