

바람직한 거버넌스(good governance)가 국민의 행복에 미치는 영향:

기술적(technical) 거버넌스가 민주주의보다 우선하는가?*

우 창 빈**

..... <目	次>
I. 서론	IV. 연구결과
II. 이론적 배경	V. 결론 및 정책적 함의
III. 연구방법	

<요 약>

본 연구는 거버넌스와 행복에 관한 연구로서, 개발의 방향을 선도하는 바람직한 거버넌스(good governance), 혹은 정부의 질이 행복에 미치는 영향에 대해 분석을 하여 국제개발 협력의 정책에 대한 정책적 함의를 끌어내고자 하였다. 정부의 질과 행복의 관계에 있어서, 선행연구에서 고려하지 않은 요인들을 실증모형에 포함하여 정부의 질과 같은 정치사회적 요인이 행복에 어떻게 영향을 미치는가를 보다 객관적으로 분석하고자 하였으며, 바람직한 거버넌스 중에서 정부의 기술적 질(technical quality)이 민주주의보다 우선한다는 선행연구의 결과와 달리, 바람직한 거버넌스의 다른 구성요소인 정부의 민주적 질, 민주주의(democracy)가 행복을 증진하는데 있어 더 중요하며, 나아가, 이러한 결과가 소득수준이 낮은 개도국들에게 더 의미가 있음을 보였다. 본 연구는 개발협력의 조건으로서 개발도상국의 제도에 관한 논의를 함에 있어, 민주주의의 중요성에 관해 지금까지와는 다른 측면의 내재적(intrinsic) 가치 측면에서 그 역할에 대한 실증적 근거를 제시한다는 의의가 있다.

【주제어: 국제개발, 바람직한 거버넌스(good governance), 정부의 질, 행복, 민주주의】

* 이 논문은 서울대학교 아시아개발연구소의 지원을 받아 수행된 연구임.

** 서울대학교 아시아개발연구원 선임연구원(changbinwoo@gmail.com)

논문접수일(2014.2.20), 게재확정일(2014.3.25)

I. 서론

최근 들어 행복에 대한 관심이 급증하여, 각종 언론 매체, 서적 등을 통해 무수한 논의들이 쏟아져 나오고 있다. 그러나 이들의 내용을 보면, 대체로 행복의 개인적인 측면만을 강조하는 경향이 있어 보인다. 물론 행복은 기본적으로는 개인에 속하는 문제이지만, 다양한 사회와 국가, 지역에 따라 사람들이 느끼는 행복의 수준이 다르게 나타난다. 다시 말해, 개인의 타고난 특성과 함께, 그 개인을 둘러싸고 있는 다양한 환경이 개인의 행복에 영향을 미치며, 이런 의미에서 행복은 사회적이고 제도적인 문제일 수 있는 것이다.

한편, 현대사회에서 정부가 차지하는 비중과 그 역할은 매우 중요하여 우리 개개인의 행복에 미치는 영향 또한 적지 않다고 하겠다. 개인의 행복에 영향을 주는 사회경제적 요인으로 실업률, 인플레이션률, 성장률 같은 경제적 조건, 정치적 자유, 민주주의, 법치주의 등 제도적 요인, 나아가 환경적인 요인들도 있을 것인데, 정부는 이들 모두에 대해 직·간접적으로 어느 정도는 관여하여 개인들의 행복에 영향을 미치는 것이다. 따라서 정부가 행복에 어떠한 영향을 주는지, 또 어떻게 하면 정부가 국민의 행복을 증가시킬 수 있는지에 대해 관심을 가지는 것은 당연한 일이라고 하겠다.

이러한 맥락에서, 본 연구는 거버넌스, 특히 국제적인 원조와 개발을 논의함에 있어 활용되는 세계은행의 바람직한 거버넌스(good governance)를 중심으로, 그 구성 지표들이 국가들 사이의 행복 수준에 미치는 영향을 분석해 보고자 한다. 본 연구는 개인의 행복에 미치는 거시적인 요인, 사회, 경제, 정치적 환경 요인들 중에서 특히 정부의 영역에 속하는 바람직한 거버넌스가 행복에 주는 영향을 탐색하고자 하는 연구이며, 또한 지금까지 바람직한 거버넌스에 대한 연구가 주로 경제성장을 중심으로 이루어진 것과 달리, 인간 삶에 더 본질적이라 할 행복을 중심으로 논의를 전개한다.¹⁾ 또한 바람직한 거버넌스와 행복에 관한 선행 연구에서 고려하지 않은 요인들을 실증모형에 포함시켜, 바람직한 거버넌스 같은 정치사회적 요인이 행복에 어떻게 영향을 미치는가를 보다 객관적으로 분석하고자 하였다는 데에 그 의의가 있다고 하겠다.

나아가, 바람직한 거버넌스를 둘러싸고, 이를 자애로우며 보편적으로 적용되는 개념으로 보는 지지자들과, 반대로 선진국들이 개도국들을 대상으로 권력을 행사하기 위해 사용하는 권력수단이라고 보는 이들이 존재하는데(Chotray & Stoker, 2008), 본 연구는 거버넌스 개념 안에 비판의 주요 대상이 된 효율성, 정부효과성 등 신자유주의적 요소 외에 이들과 성격이 다른 요소들, 특히 민주주의적 요소가 포함되어 있다는 점에서 그 의미를 다시 해석하여,

1) 행복을 중심으로 하는 글로벌 개발협력에 대한 이론적인 논의는 우창빈(2004) 참고

소위 “기술관료적 제도공학 대 거버넌스의 정치경제학”의 긴장관계(Sundaram & Chowdhury, 2012)라는 교착상태에 빠진 거버넌스를 구해내는데 기여하고자 하는 것이다.

II. 이론적 배경

1. 거버넌스(governance)의 개념과 바람직한 거버넌스(good governance)

거버넌스는 일반적으로, 그리고 학문적으로도 빈번히 사용됨에도 불구하고, 그 다양한 의미로 인해 정의가 쉽지 않다. 대체적으로 정책학과 행정학의 분야에서는 상호협력적 네트워크를 통한 문제해결로서 협의의 의미인 소위 신거버넌스(new governance)나, 그보다 넓은 의미로서 정부 관련 공통문제의 해결 기제로서의 광의의 정의(이명석, 2002)가 사용된다. 다양한 개념의 거버넌스를 포괄하여 정리하고자 한 Rhodes(1996)는 거버넌스를 ‘최소국가’, ‘기업적 거버넌스’, ‘신공공관리’, ‘바람직한 거버넌스’, ‘사회적 인공지능 체계’, ‘자기조직화 네트워크’ 등의 의미로 해석하였다. 그러나 거버넌스의 의미는 이에 국한되지 않고, 다양한 학문에서 서로 다른 맥락에서 사용되고 있다.

국제관계 분야에서 거버넌스는 국제적 해결이 요구되는 글로벌한 정치적 문제들의 등장과 관련된 것이라고 할 수 있다(Rosenau, 2000). 국제정치에 있어서는 오랫동안 국가를 단위로 한 현실주의 패러다임이 지배적이었으나, 전지구화(globalization)의 진전에 따라 국가 단위를 넘어서는 환경, 무역 등 글로벌한 문제들이 출현함에 따라 초국가적 거버넌스의 필요성이 발생한 것이다. 한편, 비교정치학 분야에서는 이와는 다른 의미로, 공식적인 국가체도로부터 사회를 구성하는 개인과 집단에 대한 관심, 이어서 국가와 사회 사이의 상호작용에 대한 비교연구가 초점이다. 따라서 비교정치에서 거버넌스의 주요 테마는 민주화, 국가능력, 그리고 사회의 상호 관계이다(Peters, 2000).

이들 논의들에서 거버넌스는 대체로 조정(coordination), 규칙의 제정, 제도와 관련되어 있다고 하지만, 이들은 각각 학문적으로 서로 다른 이론적 배경을 지니고 전개되어 왔으며, 이들 간의 합의가 존재한다고 하기는 어렵다. 그러나 또 한편, 정치학의 세 개의 학문분야인 정책학·행정학, 국제정치, 그리고 비교정치 이론의 초점이 사회, 경제적 변화의 정치적 의미와 그 대응을 탐구하는 데에 있다는 점에서 볼 때, 명확한 경계를 유지하기 힘들다(Kjaer, 2004). 특히, 전지구화와 같은 최근의 변화를 통해 국민국가를 초월하는 현상이 지속적으로 발생하여, 상이한 학문 분야 사이에서도 이러한 변화를 반영하지 않을 수가 없게 되었다. Rhodes(2000)가 문헌을 재검토하여 공공행정에 있어서 거버넌스의 의미를 정리하면서,

기존의 여섯 가지 중 하나인 ‘최소국가’를 제외하고, ‘국제적 상호의존관계’와 ‘새로운 정치경제’라는 두 가지 의미를 추가시켜 일곱 가지²⁾로 정리한 것은 이러한 흐름을 반영하고자 한 것으로 보인다.

본 연구에서는 이들 거버넌스의 의미들 중에서 국제개발과 관련된 바람직한 거버넌스(good governance)가 국민의 행복, 복리에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.³⁾ 바람직한 거버넌스는 Rhodes(1996, 2000)에 따르면 효율적 공공서비스, 독립적 사법제도, 책임 있는 행정부, 의회에 책임지는 독립적 감사, 법과 인권에 대한 존중, 제도적 다양성과 언론자유를 의미하는 것인데, 간단히 말해, “바람직한 거버넌스는 신공공관리(new public management)와 자유민주주의(liberal democracy)를 결합한 것”이라고 하고 있다. 이러한 Rhodes의 정의에도 드러나듯이 바람직한 거버넌스는 본질적으로 양립하기 어려운 다양하고 복잡한 요소들이 포함되어 있어 쉽게 정의하기 어려운 개념이다.⁴⁾

명확하게 구분된다고 할 수는 없지만, 아래에서는 국제개발과 관련된 바람직한 거버넌스의 개념을 Hydén & Mease(2004)의 틀에 따라 정리하고 논의를 전개하고자 한다. 이들은 거버넌스의 실체적(substantive) 내용을 기준으로 조정과 통제, 그리고 이와 대비되는 것으로 규칙과 규범을 하나의 축으로 하고, 다른 한 축은 실행(practice)에 있어서의 그 성격에 따라 과정, 그리고 그 반대편에 결과를 위치시켜 4개의 영역으로 나누고, 이를 기반으로 하여 공공행정, 국제개발, 비교정치, 국제관계(국제정치)에서의 거버넌스 개념을 구분하였다.

실체적 내용에서 보면, 공공행정에서의 거버넌스는 공공문제의 통제(control), 조정(steering)과 관련된 것으로 국제개발의 거버넌스, 즉 바람직한 거버넌스와 유사하지만, 실행의 관점에서 보면 공공행정에서는 과정(process)을 중시하는데 비해 국제개발에서는 결과(results) 중심이라는 데에 차이가 있다. 한편, 비교정치의 거버넌스는 국제개발의 거버넌스 개념과 마찬가지로 실행의 관점에서는 결과 중심적이지만, 실체적인 내용 측면에서 거버넌스를 시민들과 관료, 정치에 의한 자발적 결과인 게임의 규범(norms)과 규칙(rules)으로 본다는 점에서 차이가 있다. 국제관계의 거버넌스는 비교정치와 마찬가지로 본질적으로 제도, 또는 규칙을 중시할 뿐만 아니라, 현실주의 패러다임과 달리 다양한 행위자들이 다양한 층위(level)에서 이를 생성하는 과정으로 보아, 국제개발의 거버넌스의 실체적 내용과 실행 모

2) ① 기업적 거버넌스, ② 신공공관리, ③ 바람직한 거버넌스, ④ 국제적 상호의존관계, ⑤ 사회적 인공 지능 체계, ⑥ 새로운 정치경제, ⑦ 네트워크 (Rhodes, 2000)

3) 행복, 삶의 만족도, 주관적 안녕, 삶의 질 등의 개념적 차이와 논란, 그리고 행복 측정의 타당성과 신뢰성 등 과학성에 대해서는 우창빈(2013) 참고.

4) 세계은행의 세계거버넌스지표(WGI)를 만든 이들은 “공통적으로 받아들여지는 거버넌스의 정의가 없다는 것을 학자들과 전문가들이 대체로 인정한다”고 하고 있다(Kaufmann & Mastruzzi, 2007: 24).

두에서 차이를 보인다.

〈그림 1〉 거버넌스의 다양한 개념 (Hydén & Mease, 2004: 13)



정리하자면, 국제개발의 거버넌스 개념은 그 내용에 있어 제도를 통해서보다는 보다 직접적으로 공공문제에 개입하여 조정하고자 하며, 실행에 있어서도 과정보다는 결과중심적인 실용적인 개념이라고 할 수 있다. 물론, 이러한 개념정의에 찬성하지 않는 이들도 있을 것이다. Rothstein(2012)과 같은 이는 바람직한 거버넌스, 그리고 이와 거의 동일한 의미로서 정부의 질(quality of governance)을 보다 넓고 개방적인 의미로 해석하고자 한다.⁵⁾ 이를 위의 그림 1에서 보면, 왼쪽 아래에 위치한 국제개발의 바람직한 거버넌스를 오른쪽이나 위쪽, 즉 비교정치나 국제관계가 강조하는 규범, 규칙, 혹은 제도의 영역, 나아가 과정을 중시하는 공공행정의 영역으로 확대하여 해석하고자 하는 시도로 풀이할 수 있겠다. 그러나 그 구체적인 내용을 살펴보면 대체로 부패를 중심으로 논의하고 있고, 법의 지배나 민주주의, 정부 효율성과 같은 것들을 이와 관련 있는 경쟁개념으로 다루고 있어, 기존의 국제개발의 바람

5) Rothstein(2012)은 바람직한 거버넌스는 본질적으로 무임승차 문제가 있는 공공재를 제공함에 있어 규제로서의 의미를 지닌다고 하며, 국가의 능력(state capacity: Besley & Persson, 2011), 정부의 질(quality of government: Rothstein, 2011), 공동자원(common-pool resources: Ostrom, 1990)과 관련된 개념이라고 하고 있다. 나아가, Rothstein은 Pierre & Peters(2005)를 빌어, 바람직한 거버넌스가 정부 제도의 특정한 질을 의미하는 것에 그치지 않고, 정부의 다양한 민간 부문(private sector)과의 상호작용을 포함하며, 따라서 바람직한 거버넌스는 정부 혼자만의 힘으로 되는 것이 아니라, 사기업과 또는 자원조직들과의 협력이 필요하다고 하고 있다. 또한 바람직한 거버넌스와 거의 동일한 의미로 보는 정부의 질(quality of governance)에 대해 공명정대(impartiality)와 같은 개념을 끌어와, 규범적인 의미로 해석하기도 한다(Rothstein & Teorell 2008).

직한 거버넌스 논의와 명확한 차별성을 지닌다고 하기는 어려워 보인다.

추가적으로 용어사용에 있어, 현실적으로 국제개발에서의 바람직한 거버넌스(good governance)는 정부의 질(quality of governance)과 거의 동일한 의미로 사용되고 있으며, 거버넌스와 행복의 관계에 대한 선행연구로서 뒤에 상술할 Ott(2010), Helliwell & Huang(2008)의 연구 등에서 둘을 같은 의미로 혼용하였으며, Rothstein & Teorell(2008), Rothstein(2011; 2012) 등 거버넌스 개념의 확대를 모색하는 이론적 논의에서도 양자를 유사하게 취급하고 있으므로 여기서는 동일한 의미로 사용한다.

2. 국제개발의 현실에서의 바람직한 거버넌스(good governance)와 이에 대한 논란

국제개발 분야에 있어서 거버넌스의 개념은 1989년의 세계은행의 보고서, “Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth”에 거버넌스의 위기(crisis of governance)를 지적하면서 최초로 나타나게 되었다. 다수의 국제기구들에서 거버넌스에 관한 다양한 정의를 찾을 수 있으나,⁶⁾ 그 중에서도 세계은행의 바람직한 거버넌스는 국제개발의 현실에서 민국에 차관을 제공하면서 지니는 세계은행의 막강한 지위와 1996년 이래 발표해 온 세계거버넌스지표(WGIs: Worldwide Governance Indicators)가 가지는 유용성 때문에 다른 개념들에 비해 압도적으로 우월한 지위를 누려왔다고 할 수 있다.

세계은행에 의한 최근의 정의는 “한 국가 내에서 권위가 행사되는 전통과 제도”로서, “첫째, 정부가 선출되고 감시되고 대체되는 과정, 둘째, 건전한 정책을 효율적으로 형성하고 집행하는 능력, 셋째, 시민들 사이의 경제적이고 사회적인 상호작용을 규율하는 제도에 대한 시민들과 국가의 존중”을 포함한다(Kaufmann et. al., 2008). 세계거버넌스 지표는 프리덤 하우스 보고서, 이코노미스트 조사국의 국가 위험도 평가, 헤리티지재단의 경제자유도 지표 등의 기존 데이터를 토대로 하여 6개로 구성되는데, 각각의 정의는 다음과 같다.

첫째는 참여와 책임성(VA: voice and accountability)으로, 표현의 자유, 결사의 자유, 여론의 자유와 함께, 한 국가의 시민들이 그들 정부를 선택하는데 참여할 수 있는 정도를 뜻한다. 둘째, 정치적 안정과 폭력의 부재(PS: political stability and absence of violence)는 정치적

6) 국제연합개발계획(UNDP: United Nations Development Program)은 거버넌스를 모든 수준에서 국가 업무를 관장하는 경제적, 정치적, 행정적 권위의 행사로 정의하며, 시민과 집단이 그들의 이익을 명료화하고 법적 권리를 행사하고, 의무를 다하며, 차이를 중재하는 방법, 과정과 제도를 포함한다고 한다(UNDP, 1997). 경제협력개발기구(OECD: Organization for Economic Cooperation and Development)는 거버넌스 개념을 정부가 사회적 경제적 개발을 위해 자원을 관리하는 업무와 관련하여 정치적 권위를 행사하고 통제를 하는 것으로 정의하며, 경제적 관리자가 기능하고, 통치자와 피치자 사이의 관계의 본질과 함께 이익의 분배를 결정하는 환경을 설립하는 정부의 역할을 포함한다고 한다(OECD DAC, 1995).

폭력과 테러리즘을 포함하여 비입헌적 또는 폭력적 수단으로 정부가 불안정해지거나 전복될 가능성에 관한 인식이다.

셋째는 정부의 효과성(GE: government effectiveness)으로 공공 서비스의 질, 민간 서비스와 정치적 압력으로부터의 독립성 정도, 정책형성과 집행의 질, 그리고 그러한 정책에 대한 정부의 헌신에 대한 신뢰성을 측정한다. 넷째로 규제 질(RQ: regulatory quality)은 정부가 사적 부문의 개발을 용인하고 촉진하는 건전한 정책과 규제를 형성하고 집행하는 정부의 능력에 대한 인식을 의미한다. 다섯째, 법의 지배(RL: rule of law)는 사회의 규칙, 범죄와 폭력의 가능성을 포함하여 특히 계약 집행의 질, 경찰과 법정에 대해 신뢰하고 준수하는 정도를 말한다. 마지막으로, 부패의 통제(CC: control of corruption)는 국가가 엘리트와 사적 이익에 포획(capture)되거나, 부패의 규모가 소규모이든 대규모이든 사적 이익과 관련하여 정부의 권력이 행사되는 정도를 의미한다.

〈표 1〉 세계거버넌스지표(WGIs)

참여와 책임성(VA)	표현의 자유, 결사의 자유, 여론의 자유, 정부선택에 참여 정도
정치안정과 폭력부재(PS)	비입헌적, 폭력적 수단으로 정부가 불안정해지거나 전복될 가능성
정부의 효과성(GE)	공공 서비스 질, 민간 서비스와 정치적 압력으로부터의 독립성 정도, 정책형성과 집행의 질, 그러한 정책에 대한 정부의 헌신에 대한 신뢰성
규제 질(RQ)	사적 부문의 건전한 정책과 규제를 형성, 집행하는 정부 능력
법의 지배(RL)	계약 집행의 질, 경찰과 법정에 대해 신뢰하고 준수하는 정도
부패의 통제(CC)	사적 이익에 포획(capture)되거나, 사적 이익과 관련하여 정부의 권력이 행사되는 정도

주: 지표들은 현상자체가 아닌 현상에 대한 인식(perception)을 측정

이러한 세계은행의 거버넌스는 지표를 구성하고 있는 상당부분이 정부의 효과성(effectiveness), 또는 효율성(efficiency)의 유관개념이어서 신자유주의적이고 신공공관리(NPM: New Public Management)와 관련되어 있다는 비판(Andrews, 2008)을 받아왔다. 사실, 국제개발에 있어서의 거버넌스, 바람직한 거버넌스는 소위 신자유주의적 개발계획의 원조로 간주되는 워싱턴 컨센서스를 통해 그 의미가 정립된 것이라 할 수 있고, 실제 운영에 있어서도 대체로 시장에 대한 규제완화, 공적 지출의 축소, 소유권의 보장, 대규모 민영화(Serra & Stiglitz, 2007) 등 신자유주의적 개념이 핵심이었다고 할 수 있다.⁷⁾

7) 1991년 세계은행 보고서에 의하면, 거버넌스는 "개발을 위한 한 나라의 경제적 사회적 자원의 관리(management)에 있어 권력이 행사되는 방식"이다. 이어, 세 측면의 거버넌스를 정의하는데, (i) 정치적 제도의 형태; (ii) 자원을 관리하기 위해 권위가 행사되는 방식 (iii) 정부가 정책을 계획하고, 수립하고 실행하며, 기능을 이행하는 것이다(World Bank, 1991). 첫 번째 측면의 거버넌스는 정치적 기능으

그러나 신자유주의의 성쇠에 따라 바람직한 거버넌스의 개념도 변화를 겪게 되었는데, 최근 국제사회에서 논의되는 거버넌스는 전통적인 국제개발의 거버넌스 개념을 넘어, 구체적 맥락(context)에서의 제도, 규칙이나 과정을 중시하는 방향으로 확대되어 가고 있다고 할 수 있다. 즉, 확립적으로 신자유주의적인 처방을 제시해온 개발정책의 실패로, 각기 다른 국가들의 상황, 그들 특유의 역사와 제도, 그 정치·사회적 맥락의 중요성을 깨닫고 이를 고려할 필요성에 대한 인식이 점점 높아져가고 있는 것이다. 사실, 제도의 중요성은 개발학을 포함한 개발의 분야 전반에서 주류를 이루고 있다고 해도 과언이 아니지만,⁸⁾ 현실적으로 더 중요한 문제는 정치경제학적 차원에서 그러한 제도가 과연 어떠한 맥락에서 논의되고, 나아가 그러한 맥락에서 구체적으로 어떤 의미를 가지는가 하는 것일 것이다.

그러나 이러한 움직임은 아직은 하나의 완전한 형태를 갖춘 대안으로서는 미흡해 보이며, 그보다는 국제개발에서 너무나 강력하고 압도적인, 그리고 또한 다양한 제도적 특이성을 무시하고 있는 바람직한 거버넌스(Grindle, 2004)의 문제점들, 예를 들어 국제기구의 전문가들이 각 정부의 실태에 맞는 건전한 정책을 처방하기 어렵고, 또한 이들이 관여하는 영역이 절차에 그치지 않고 내용에 이른다는 점 등을 비판(Rothstein, 2012)하거나, 또는 보완하고자 의도하는 것이라고 하겠다. 현실적으로 지금 당장 새로운 대안을 만드는 것은 불가능하다고 한다면, 기존의 세계은행의 거버넌스의 개념과 그 지표들의 의미를 새롭게 해석하여 방향을 모색해볼 필요가 있을 것이다.

이러한 맥락에서, 본 연구는 세계은행의 바람직한 거버넌스의 여섯 가지 구성개념 내에, 그 성격이 이질적인 것들이 포함되어 있다는 점에 주목한다. 정부의 효과성(GE), 규제 질(RQ), 법의 지배(RL), 부패의 통제(CC)의 네 가지와 차별되는 나머지 두 가지, 즉 참여와 책임성(VA), 그리고 정치적 안정(PS)이 그것들이다. 세계은행에 의해 정의된 참여와 책임성(VA)은 본질상 제도 유형(regime type)을 측정하는데 가까운 것으로 거버넌스의 정의에 포함되어서는 안 되는 것이다. 실증적으로도 프리덤 하우스의 지표와 높은 상관관계를 지니는 것으로, 거버넌스가 아니라 민주주의의 지표가 되어야 하는 것이다(Baird, 2012).

또 다른 하나인 정치적 안정과 폭력부재(PS) 또한 거버넌스의 지표로서는 적절하지 않다. 정치안정(PS)은 그 자체로 별개의 의미를 가지는 것으로 그렇게 다루어져야만 하는 것이다(Bollen

로 세계은행의 직접적인 정책 권고 권한범위 밖에 있다고 할 수 있지만, 다른 두 측면은 이후 세계은행의 바람직한 거버넌스 프로그램의 중심의제가 되었다. 또한 1992년의 세계은행보고서에서는 거버넌스를 ‘건전한 개발 관리(sound development management)’와 동일시하고 있다(World Bank, 1992:1).

8) Acemoglu 등(2005)은 경제 제도의 차이점들은 경제 성장의 차이들의 근본적인 원인이라고 하며, Rodrik(2004)은 제도의 질이 다른 모든 것을 압도하여, 제도가 통제되고 나면 지리적인 요소들은 직접적으로는 소득에 대해 기껏해야 아주 약한 영향밖에 주지 못하며, 무역은 거의 대부분 유의하지 않은 것으로 나타나, 제도가 결정한다(institutions rule)는 것이 분명하다고 주장한다.

& Jackman, 1989). 정치안정이 이루어지지 않아 불안한 상황에서 다른 거버넌스의 제도를 알기 앞무한다는 것 자체가 의미 없는 일이며(Haggard, Macintyre & Tiede, 2008), 정치안정은 “그 자체로서 독자적인(in its own right)” 정치학적인 개념이라고 하겠다(Baird, 2012: 268).

따라서 본 연구에서는 세계은행의 거버넌스 지표 내에 포함되어 있기는 하지만, 본질적으로 제도유형의 속성을 가지고 있는 참여와 책임성(VA)은 거버넌스의 개념과는 차별되는 민주주의(democracy)의 개념에 속하는 것으로 보고, 또한 정치안정(PS)은 그 자체로 의미 있는 것이어서 거버넌스와 다른 영역에 속하는 것은 물론이거니와, 민주주의와도 다른 것으로 보고자 한다. 이들을 포함한 거버넌스 지표들이 행복과 관련하여 가지는 의미를 분석하되, 특히 효율성 중심의 다른 지표들과 구분되는 별개의 개념으로서 민주주의, 혹은 참여와 책임성(VA) 지표가 행복과 관련하여 가지는 의미를 분석하고 그 중요성을 부각시켜, 바람직한 거버넌스의 개념이 가지는 의미를 재해석하고자 하는 것이다.

3. 선행연구

바람직한 거버넌스가 개발과 관련해 지니는 의미, 특히 경제성장에 미치는 영향에 대해서는 많은 연구, 또한 그만큼 많은 논란이 있어왔다. 거버넌스 지표와 관련하여 공동 연구 등을 포함하여 8개의 논문을 낸 Kaufmann은 바람직한 거버넌스가 성장을 촉진시키며, 그 반대방향은 성립되지 않는다고 주장하였다. 그는 전 세계의 수십 개의 기관들로부터 얻은 350개가 넘는 변수들에 기초하여 200여 개국에 대한 거버넌스 지수를 이용한 연구의 결과, “상대적으로 낮은 수준에서 평균수준으로 거버넌스를 개선하는 국가는 장기적으로 1인당 국민소득을 거의 세 배 정도 올릴 수 있다”(Kaufman, 2005: 41)고 하였다.

그러나 이를 반박하는 논문 또한 다수인데, 대표적으로 Kurtz & Schrank(2007)는 실증 연구를 통해 거버넌스와 성장간의 관계는 약하고, “정부 효과성에 관해서는 기껏해야 부분적인 설명밖에 할 수 없으며, 최악의 경우에는 오토하는 것”이라고 결론내리고 있다.⁹⁾ Rodrik(2008)은 중국, 베트남, 에티오피아와 같은 국가들이 바람직한 거버넌스와 대조되는 안좋은 거버넌스 지표들에도 불구하고 급속한 성장을 이루었다는 것을 예로 들며, 바람직한 거버넌스가 경제성장에 필요조건이 아니고, 동시에 경제성장 없이 거버넌스의 개선을 이룰 수 없다는 점에서 충분조건도 아니라고 하였다.

한편, 상대적으로 거버넌스와 행복의 관계에 대한 연구는 경제성장에 관한 연구에 비해

9) Kaufmann(2007a)은 처음에는 Kurtz & Schrank(2007)의 비판에 대해 반박했지만, 나중에는 답변(Kaufmann, 2007b)을 통해 제도와 성장에 대한 결론을 내린 것은 아니라고(inclusive) 함으로써 실증적 증거들이 엇갈린다는 것을 사실상 인정했다.

많은 관심을 받지 못했다. 또한 바람직한 거버넌스, 또는 정부의 질과의 관계보다는 정부의 예산, 지출 등 양(quantity)적인 측면에서의 연구가 더 많았는데, 특히 1960년대와 70년대에 복지국가가 전성기를 맞이하고 정부의 규모가 커지면서, 정치적으로 좌파와 우파사이에 서 정부 규모의 적정성에 관한 논란이 불거졌다.

먼저 시장에 대한 정부 개입의 필요성을 주장하는 좌파의 입장에서 보면, 정부의 주요 목적은 사회후생의 증가이고, Esping-Andersen(1985)의 주장처럼 노동자들을 상품화(commodify)하는 시장에 대응하기 위해 복지국가(welfare state)가 나서서 공공재를 증가시킬 필요가 발생한다. 따라서 확장적인 정부, 정부규모의 증가는 삶의 만족과 복리를 증가시킨다고 할 수 있을 것이다. 다른 한편, 극단적으로는 “작은 정부가 아름답다”는 신자유주의자들의 믿음에서 보듯이, 국민들의 요구와 관련 없는 정부규모의 증가는 비효율로 인식될 수 있다. 비대해진 정부에 대해 국민들은 세금을 축내며 규제만 과도하다는 불만이 생기게 되어, 시민들의 삶의 질, 행복이 낮아지는 측면이 있는 것이다.

연구결과들도 일관되지 않는데, Bjørnskov 등(2007)은 경제조건, 정치적 경쟁, 사회적 신뢰 등을 통제하여 얻은 실증연구의 결과, 국내총생산(GDP) 대비 정부 지출의 증가에 따라 삶의 만족도(life satisfaction)가 감소함을 발견하였다. 행복학자로 유명한 Veenhoven(2000)은 복지국가의 규모와 행복수준과의 관계에 대한 그의 연구에서 국가의 부(wealth)의 수준이 통제되기 전까지는 복지국가와 행복 사이에 정의 관계가 있지만, 통제되고 나면 관련성이 없어진다는 기대하지 않은 결과를 얻었다. 반면, Radcliff(2001)는 사회적 권리의 질과 양 모두를 반영할 수 있는 탈상품화(decommodification)의 개념으로 복지수준을 측정하여, 복지국가의 노력이 삶의 만족도에 긍정적이라고 결론내리고 있다. Pacek & Radcliff(2008)의 연구는 EU 국가를 중심으로 하는 시계열 자료를 이용하여 이를 다시 확인하였다.

다음으로, 정부의 질, 거버넌스와 관련한 연구들을 살펴보면, 앞의 것들에 비해 상대적으로 그 수가 많다고는 할 수 없지만, 마찬가지로 다양한 결과들이 나타난다. Bjørnskov 등(2008)은 정부의 질이 행복과 정의 관계를 지니고 있음을 발견했으나, 1인당 GDP 8천불을 기준으로 부국과 빈국으로 나누어 보았을 때, 부유한 국가들에서는 정부의 질이 통계적 유의성을 잃는 결과를 얻었다. Teorell(2009)은 각각 그 자신의 지표와 세계은행의 거버넌스 지표를 이용하여, 정부의 질과 행복 사이에 유의미한 관계를 발견했으나, 대인 신뢰, 경제성장, 내전 등을 통제하면 더 이상 관계가 지속되지 않거나 그 유의성이 약화됨을 확인하였다.

Helliwell & Huang(2008)은 1981년에서 2000년 사이의 세계가치조사(World Values Surveys)와 1996년에서 2004년 사이의 세계은행의 거버넌스의 데이터를 비교하였다. 세계은행의 6개의 거버넌스 지표를 평균한 것을 바람직한 거버넌스의 지표로 사용하고, 이들과 세계가치조사의 삶의 만족도 사이에 강한 상관관계를 보고하였다. 또한 삶의 만족도가 양적인 변수보

다 정부의 질에 더 관련되어 있음을 발견하였다.

나아가, 이들은 세계은행의 6개의 거버넌스 지표를 둘로 나누어, 참여와 책임성(voice and accountability), 그리고 정치안정(political stability)을 민주적 절차와 관련된 하나의 범주로 보아 민주거버넌스(GOVDEM)이라고 불렀고, 나머지 4개, 즉 정부의 효과성(government effectiveness), 규제 질(regulatory quality), 법의 지배(rule of law), 부패의 통제(control of corruption)를 또 하나의 다른 범주인 효율성과 관련된 것으로 보아 이를 집행거버넌스(GOVEDO)라고 하였다. 이러한 구분을 통해, 가난한 나라들에 있어서는 집행거버넌스의 요소들이 더 중요하며, 한편 부유한 나라들에게는 민주거버넌스가 상대적으로 더 중요한 요소라는 것을 발견하고, 정부의 수준이 일정 수준 이상이 되어야 민주주의가 중요해진다고 주장했다.

Ott(2010)는 정부의 질, 거버넌스가 행복을 가져오는지에 대해 Veenhoven(2010)의 World database of happiness의 단계(ladder)질문을 이용한 127개국의 자료를 가지고 실증분석을 하였다. 그는 Helliwell & Huang(2008)을 따라서 두 변수는 정치적 상황(political situation)과 관련되어 있는 것이고, 다른 4가지는 제도적 질과 효율성(institutional quality and effectiveness)에 관련되어 개념적으로 구분되는 것으로 보아, 이를 각각 정부의 민주적 질(DQ: democratic quality of government)과 정부의 기술적 질(quality of government)라고 하였다. 연구결과는 바람직한 정부의 질이 행복과 정의 상관관계, 특히 정부의 기술적 질이 행복과 상관관계가 있고, 나아가 행복의 불평등은 정부의 질과 부의 상관관계를 가지고 있음을 보여 주었다.

나아가, Ott(2011)는 거버넌스의 기술적 질(technical quality)이 올라갈수록 행복이 증가하는 관계(상관관계 0.75)를 확인하였고, 이러한 선형 관계는 이차함수로서 추정된 설명력과 큰 차이를 보이지 않으므로¹⁰⁾, 선형으로서의 관계가 의미를 가진다고 하였다. 기술적 질의 수준이 높을수록 이러한 상관관계는 점증하여, 정부의 질이 행복에 상관관계를 가지기 위해서는 어느 정도 최소한의 수준을 달성해야 한다고 하고 있다. 또한 반대로 기술적 질의 수준이 낮아도 불구하고 행복수준이 높은 이유에 대해서 천연자원(natural resources)이 풍부하여 세금을 거두는 대신 자원을 이용할 수 있기 때문이라는 해석을 덧붙이고 있다.

한편 거버넌스의 민주적 질(democratic quality)은 국가들의 평균 행복과 정의 상관관계를 보이기엔 하지만 상대적으로 낮고(0.6), 기술적 질이 통제될 경우에 행복과의 상관관계가 더 낮아지고 부의 관계로 바뀌게 된다고 하고 있다. 또한 거버넌스의 민주적 질은 기술적 질과 달리, 선형으로서보다 이차함수로서의 관계가 더 설명력이 높으며, 이러한 민주적 질의 수확체증(increasing return) 효과는 기술적 질과 민주적 질의 상호작용의 결과일 것이라고 하고 있다. 결국 요점은 행복증진을 위해서는 기술적 질이 우선하고, 민주적 질은 정부가 최소한

10) 행복과 선형관계의 R²가 56%인데 비해 이차함수로 추정된 R²는 57%로 거의 차이가 없다고 설명하였다. Ott(2011)

의 권력을 가지게 된 이후에만 의미가 있다는 것이다. “기술적 질이 정부의 엔진과 같고 민주주의는 조정(steering) 메커니즘”이어서, “엔진에 먼저 시동이 걸려야만 한다”는 것이다(Ott, 2011: 9).

추가적으로, 그는 정부의 규모는 정부의 소비 그리고 정부의 지출과 정의 상관관계를 가진다고 하였다. 그러나 정부의 질과 행복의 관계는 정부 규모와는 독립적인데 반해, 정부의 규모와 행복과의 관계는 정부의 질에 거의 의존하며, 특히 기술적 질(technical quality)에 달려있다고 한다. 따라서 큰 정부 자체가 행복과 관계를 가진다고보다는 크고(big), 동시에 바람직함(good) 정부-여기서는 정부의 기술적 질이 높은 경우-일 때에만 행복과 관련이 있다고 결론내리고 있다.

Ⅲ. 연구방법

1. 자료 수집

바람직한 거버넌스의 자료는 세계은행의 전세계 거버넌스지표(Worldwide Governance Indicators: WGIs)를 사용하였다. WGI는 1996년 도입되었으나, 개념의 수정 등의 과정을 거쳐 현재의 6가지의 지표에 이르게 되었다. 특히, 2006년에는 정치적 안정(PS)의 개념이 정부가 불안할 가능성 자체에서 그러한 가능성에 대한 인식(perception)정도로 바뀌었고, 이후 2008년에는 나머지 지표들도 현상자체가 아닌 현상에 대한 인식을 측정하는 것으로 바뀌었다(Kaufmann et al., 2007, 2008).¹¹⁾ 본 연구는 2010년 기준으로 215개 국가들에 대하여, 6가지 구분, 즉, 참여와 책임성(VA: voice and accountability), 정치적 안정 (PS: political stability and absence of violence), 정부의 효과성(GE: government effectiveness), 규제 질(RQ: regulatory quality), 법의 지배(RL: rule of law), 부패의 통제(CC: control of corruption) 각각에 대해, 가장 안 좋은 수준인 -2.5에서 가장 좋은 +2.5까지 추정된 자료를 사용하였다.¹²⁾

행복, 삶의 만족도(life satisfaction)에 관한 자료는 영국의 신경경제재단(NEF)의 2012년 Happy Planet Index에서 사용된 자료를 이용하였다. 조사는 대부분 2010년과 2011년에 이루어졌으며, 몇몇 국가들은 가장 최신의 것이 그전에 이루어진 것이어서(Abdallah et. al., 2012), 이들을 사용하였다. Gallup World Poll에서 150여개의 각국에서 15세 이상 성인 1,000

11) Thomas(2010)는 특히 그 대상이 아니라 대상에 대한 인식(perception)을 측정하는 것은 다른 것이라고 비판한다.

12) http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

명 정도의 표본을 추출하여 조사한 것으로, 사용된 질문은 “0에서 10까지 단계(ladder)를 상상하여, 가장 높은 단계가 가능한 최선의 삶이고 가장 낮은 단계가 가능한 최하의 삶이고, 높은 단계일수록 삶에 대해 좋게 느끼고 낮은 단계 일수록 나쁘게 느낀다면, 지금 현재 어떻게 느끼는가? 당신이 느끼는 기분은 어떤 단계에 가까운 것인가?”¹³⁾이다. 평균기대수명(life expectancy)의 경우에는 2011년 UNDP의 인간개발보고서의 것을 사용하였다.

본 연구는 행복 지수가 있는 국가들 151개국 중에서 거버넌스 지수가 없는 두 개의 국가를 제외하고 149개의 국가를 대상으로 하여, 행복과 정부의 질의 관계에 대해 통계적 방법을 사용하여 분석하였다. 또한, 이러한 관계가 소득이 높은 국가들과 그렇지 않은 국가들 사이에 어떠한 차이가 있는지 살펴보기 위해 전체 표본을 국민소득 1만 불을 기준으로 하여 나누었는데,¹⁴⁾ 상위에는 67개국이 속하였고, 하위에 해당하는 국가들은 82개였다.

2. 분석방법

Helliwell & Huang(2008)의 연구에서 6가지의 거버넌스 지표를 정치적 차원과 관련된 민주거버넌스(GOVDEM)와 효율적 차원과 관련된 집행거버넌스(GOVEDO)로 두 개의 개념으로 범주화했고, Ott(2011)의 연구에서도 마찬가지로 거버넌스 지표 중 앞의 두 개를 정부의 민주적 질(democratic quality of government), 그리고 뒤의 4개를 묶어서 정부의 기술적 질(technical quality of government)로 보았다. 개념적 차별성 외에, Ott(2011)의 경우에는 6개의 지표들 중에서 앞의 두 개는 다른 4개의 것들과 구별되게 상관계수가 낮다는 이유로 이들을 달리 보았으며, Helliwell & Huang(2008)은 빈국과 부국으로 나눈 두 그룹에서 참여와 책

13) “Please imagine a ladder with steps numbered from zero at the bottom to 10 at the top. Suppose we say that the top of the ladder represents the best possible life for you and the bottom of the ladder represents the worst possible life for you. On which step of the ladder would you say you personally feel you stand at this time, assuming that the higher the step the better you feel about your life, and the lower the step the worse you feel about it? Which step comes closest to the way you feel?” 이들 소위 삶의 단계(ladder) 문항과, 주로 ”All things considered, how satisfied are you with your life as a whole these days? On a numeric scale from 0 to 10 where 0 is dissatisfied and 10 is satisfied.” 와 같이 묻는 삶의 만족(satisfaction) 문항은 엄밀하게는 평균과 분포가 다르게 나타나지만, 상관관계가 높고, 좋은 삶에 대한 비슷한 척도로 쓰인다(Helliwell & Wangs, 2012; Abdallah et. al., 2012).

14) 거버넌스와 행복에 관한 연구들에서 고소득국가와 저소득국가를 구분함에 있어서 엄격하게 적용되는 일관된 기준은 없는 것으로 보인다. Bjørnskov et. al. (2008)의 정부의 질(QOG) 연구의 경우, 1인당GDP 8,000 달러를 기준으로 구분하였으며, Helliwell & Huang.(2008)은 전체 161개 국가들을 1995년 미국의 1인당GDP의 절반을 기준으로 빈국(96개국)과 부국(85개국)으로 나눴다. 보다 최근의 Berry & Okulicz-Kozaryn (2009)의 행복에 관한 연구는 68,361 샘플에 대해 1인당GDP 10,000 달러를 기준으로 고소득국가에는 27,784, 저소득 국가의 경우에는 40,577의 샘플로 나눈바 있는데, 본 연구에서는 이를 따라 1인당GDP 10,000을 기준으로 하였다.

임성(VA)과 정치안정(PS)의 계수가 가지는 값이 그룹들 간에는 차이가 나지만, 그룹 내에서는 차이가 크지 않다는 이유에서였다.¹⁵⁾

본 연구에서는 바람직한 거버넌스의 지표 내에 개념상 상이한 지표들이 함께 포함되어 있다는 데에 선행연구들과 그 의견을 같이하였으나, 선행연구의 구분을 그대로 따르지는 않았다. 앞에서 살펴본 이론(Baird, 2012) 등을 배경으로, 참여와 책임성(VA)과 정치안정(PS)의 경우에 있어서도 각각 다른 개념일 가능성을 검증해 보고자, 선행 연구들의 논리를 좇아 6가지 지표들에 대해 상관분석 및 회귀분석을 실시하였다. 다음으로, 본 연구에서는 선행연구와 마찬가지로 행복과 각 변수들과의 관계가 일차함수로서 더 설명력(R^2)이 높은지, 아니면 이차함수로서 더 높은 설명력을 갖는지를 검증해 보고자 하였다.

또한 본 연구는 선행연구에서는 민주적 질(DQ)로 보아 구분하지 않았던 참여와 책임성(VA: voice and accountability)과 정치적 안정 (PS: political stability and absence of violence)에 대해서도 각각 살펴보았다. Ott(2011)는 정부의 질과 행복의 상관관계에 관한 결과를 제시하면서, 가능한 반론들에 대해 나름대로 해명을 하고 있기는 하지만, 그럼에도 불구하고 여러 가지 반론이 가능한데, 무엇보다도 가장 중요한 것은 허위적(spurious) 관계일 가능성이 있다. 행복에 영향을 미치는 여러 결정요인들이 있을 것인데, 많은 선행연구들에서 확인된 것들 모두를 다 고려하는 것은 통계적·기술적 제약으로 인해 어렵다고 하더라도, 특히 소득 등 부(wealth)가 통제변수로 고려되지 않은 것은 여전히 의문이 남는다고 할 것이다.

선행연구는 소득으로 대표되는 부가 통제될 경우 정부의 기술적 질과 민주적 질의 행복과의 상관관계가 모두 하락함을 인정하면서도, 세계은행이 장기적으로 정부의 질이 낮은 수준에서 평균으로 올라가면 소득수준이 세배로 오른다고 한 추정을 들어, 제도의 질(institutional quality)의 부에 대한 효과는 문헌들을 통해서 입증되었고, 부는 정부의 질에 종속되는 변수로 보아 변수로 고려하지 않는다고 하였다(Ott, 2011). 그러나 많은 문헌들에서 과연 정부의 질이 경제성장을 이끄는지에 대해 의문을 제기하고 있으며(Kurtz, & Schrank, A., 2007; Meisel & Ould-Aoudia; Huynh & Jacho-Chavez, 2009), 다른 한편, 행복에 관한 다양한 연구에서 소득 등 경제적 변수는 빠질 수 없는 중요한 요소 중 하나이다.¹⁶⁾ 설혹 제도가 가장 중요한 핵심적 요소라고 하더라도, 국민소득 등 행복에 미치는 다른 중요한 요인들의 영향을 무시할 수는 없다고 하겠으며, 이를 고려하지 않는다면 모형설정의 오류

15) 빈국의 경우, 민주주의가 아닌 독재인데도 정치적 안정(PS)이 이루어져 행복에 긍정적으로 작용하는 가능성을 확인하기 위한 것이다.

16) 대표적인 행복경제학자인 Layard(2005)는 행복 결정요인으로 소위 7대 요인을 지적하고 있는데, 가족관계, 재정상황, 일, 공동체와 친구, 건강, 개인적 가치, 정치적 자유를 일컫는다. 소득이 행복에 미치는 영향과 관련한 논란과 기타 행복의 결정요인들에 대해서는 Woo(2013) 참고.

(misspecification)를 범한다고 할 수 있을 것이다.

따라서 본 연구에서는 행복연구자들에 의해 중요한 변수로 지적되어 온 소득과 관련하여, 먼저 거버넌스 지표의 조절변수(moderator)로서 작용하는지를 분석하였다. 조절효과를 분석하는 것은 중요한 예측변수들과 결과들 사이의 관계에 대한 이해를 증진시켜 준다(Frazier 등, 2004). 나아가 행복의 중요요소로서 국민소득과 함께 건강의 대리변수로 평균기대수명(life expectancy)을 함께 통제변수로 고려하여 회귀분석을 실시하여, 제도로서의 정부의 질이 행복에 미치는 영향에 대해 탐구해 보고자 한다. 나아가 표본을 1인당 국민소득 1만불을 기준으로 두 개로 나누어 다시 각각에 대해 이들 회귀분석을 실시하여 보았다.

IV. 연구결과

1. 선형과 이차함수로의 추정

먼저, 거버넌스 지표들 간의 상관관계 분석을 해본 결과, 선행연구들에서와 같이 정부의 기술적 질(TQ: Technical Quality)에 해당하는 정부의 효과성(GE: government effectiveness), 규제 질(RQ: regulatory quality), 법의 지배(RL: rule of law), 부패의 통제(CC: control of corruption)의 4가지 사이에는 상관관계가 매우 높게 나와 대부분 0.9를 상회하였으며, 정부효과성(GE)과 법의지배(RL)의 경우는 0.962로 거의 1에 가깝게 나타났다. 한편, 개념적으로 민주적 질로 분류된 참여와 책임성(VA: voice and a accountability)과 정치적 안정(PS: political stability and absence of violence)은 이들과 차별적으로 상대적으로 낮은 상관관계를 보이고, 또한 이들 둘 사이에서의 상관계수도 0.642로서 다른 것들에 비해 낮은 상관관계를 보였다.

〈표 2〉 Pearson 상관계수

	VA	PS	GE	RQ	RL	CC
VA	1	.642**	.788**	.838**	.807**	.773**
PS	.642**	1	.709**	.686**	.759**	.749**
GE	.788**	.709**	1	.937**	.962**	.935**
RQ	.838**	.686**	.937**	1	.931**	.879**
RL	.807**	.759**	.962**	.931**	1	.953**
CC	.773**	.749**	.935**	.879**	.953**	1

주: ** p<.01

이러한 결과에 의하면, Ott(2011)의 지적대로, 기술적 거버넌스에 해당하는 4개의 거버넌스 지표는 개념상으로는, 또한 통계적으로 확인한 결과로 보나, 선행연구들에서와 같이 하나로 보는 것이 적절하다고 여겨지며, 마찬가지로 참여와 책임성(VA), 정치적 안정(PS)의 두 지표는 다른 4개의 것들과 통계적인 상관관계에서 차이를 보여 이들을 달리 취급할 필요성이 있다고 하겠다.

그런데 이러한 논리에 따르자면, 참여와 책임성(VA)과 정치안정(PS)의 둘 사이의 상관관계도 낮아 이들 둘을 달리 볼 근거가 발생한다. 또한, 두 변수의 행복과의 관계를 빈국과 부국에서 각각 살펴 본 Helliwell & Huang(2008)의 논리를 따라 빈국과 부국으로 나누어 보았더니, 책임성(VA)과 정치안정(PS)의 계수가 가지는 값이 빈국과 부국의 그룹 내에서 큰 차이를 보여, 이들을 같은 범주에 속하는 것으로 보기 어려웠다. 앞서 이론적 논의에서 개념상으로도, 그리고 선행연구들의 논리를 따라 검증해 본 결과로도 이들 둘을 동일한 범주로 보기 어려우므로, 본 연구에서는 이들을 서로 다른 변수로 보았다. 따라서 선행연구들과 달리 거버넌스에 관한 지표를 정치적 차원과 관련된 민주거버넌스(GOVDEM)와 효율적 차원과 관련된 집행거버넌스(GOVEDO), 혹은 민주적 질(DQ)과 기술적 질(TQ)의 두 개가 아닌, 세 개(VA, PS, TQ)를 대입하여 회귀분석을 실시하였다.

먼저 거버넌스 지수 6개 전체를 평균한 값(GQ)과 행복과의 관계를 분석해 본 결과, 선형 모형의 경우 0.395의 설명력(R^2)을 보인 반면, 이차함수로 추정된 모형은 0.425의 설명력(R^2)을 보여, 둘 다 설명력이 아주 높다고 할 수는 없으며, 둘 사이는 대략 3%의 차이를 보여 이차모형의 설명력이 높다고 하기는 어려웠다. 한편, 정부의 기술적 질(TQ)의 경우에도 이와 비슷하게, 선형모형의 경우 0.401의 설명력(R^2)을 보인 반면, 이차함수로 추정된 모형은 0.430의 설명력(R^2)을 나타내어, 마찬가지로 설명력이 아주 높다고 할 수는 없었으며, 그 차이는 대략 3%로 이차모형의 설명력이 높다고 하기는 어려웠다.

다음으로, Ott(2011)에서 민주적 질(DQ)에 해당하여 하나로 분석한 참여와 책임성(VA: voice and accountability)과 정치적 안정 (PS: political stability and absence of violence)에 대해서 각각 살펴보았는데, 먼저 참여와 책임성(VA)의 경우는 선형모형에 있어서는 0.282의 설명력(R^2)을 보인 반면 이차함수로 추정된 모형은 0.398의 설명력(R^2)을 보여, 둘 사이의 차이가 11%를 넘어, 이차모형의 설명력이 높고 더 적합하다고 할 수 있다¹⁷⁾. 한편, 정치적 안정(PS)의 경우에는 선형모형과 이차함수 모형이 각각 0.229와, 0.285의 설명력(R^2)을 보여 6% 정도의 차이를 나타내었으나, 참여와 책임성(VA)보다는 전반적인 설명력도 낮고, 그 차이의 정도가 덜하였다.

17) Ott(2011)의 경우는 민주적 질의 행복과 선형관계의 R^2 가 36%인데 비해 이차함수로 추정된 R^2 의 경우는 43%로 나타나, 이차함수가 더 적합하다고 하였다.

정리하면, 정부의 기술적 질(TQ)에 있어서는 선형모형의 경우와 이차함수 모형의 설명력의 차이가 크지 않고, 선행연구에서 민주적 질(DQ)에 해당하는 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS)의 경우에는 대체로 이차함수 모형의 설명력이 더 높다고 할 수 있다. 선행연구에서 행복에 대해 민주적 질(DQ)이 수확체증(increasing return) 효과를 보인 것과 마찬가지로, 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS) 각각은 수확체증효과를 보였다. 또한 선행연구의 민주적 질(DQ)에 해당하는 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS)을 합쳐보면 기술적 질(TQ)이 통제되면 유의성을 잃어버리는데 반해, 기술적 질(TQ)은 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS)이 통제된 경우에도 유의성을 잃지 않아, 다른 자료를 사용하였음에도 Ott(2011)의 연구결과와 거의 비슷한 결과가 나왔다고 하겠다.

2. 소득의 조절효과 분석

다음으로, 행복연구자들에 의해 중요한 변수로 지적되어 온 소득의 효과를 분석하기 위해서, 민주적 질(DQ)에 해당하는 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS), 그리고 정부의 기술적 질(TQ) 각각의 정부의 질에 대하여 소득의 조절효과(moderator effect)가 있는지, 각 국가의 1인당 국민소득을 조절변수로 가정하여 각각의 경우에 대해 단계적 회귀분석을 실시하였다.¹⁸⁾

단계적인 회귀분석을 통해 조절효과 분석을 실시한 결과, 민주주의에 해당하는 참여와 책임성(VA)이 행복에 미치는 영향관계에 있어서는 1인당 국민소득과의 상호작용(interaction)이 모형에 고려되는 3단계에서 설명력을 유의하게 증가시키지 못하고 계수의 유의성이 없어, 소득이 이들 조절변수로서의 효과가 없었다. 그러나 기술적 질(TQ)의 경우와 민주적 질 중에서도 정치적 안정(PS)의 두 변수들이 행복에 미치는 영향과의 관계에 있어서는, 소득이 조절변수로서의 효과가 있는 것으로 나타났다.

또한 소득의 조절효과가 나타난 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS) 각각의 소득과의 상호작용항의 계수가 -0.364, -0.278의 음수로 나타나(유의수준 0.05), 소득수준이 올라감에 따라 이들 변수들이 미치는 영향은 줄어든다는 것을 보여주었다. 다시 말해, 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS)의 변수들이 행복에 정의 효과를 미치는 것은 하지만, 소득수준이 올라감에 따라 행복에 미치는 영향력이 줄어드는 수확체감(decreasing returns) 효과가 있다는 것

18) 조절효과분석을 하기 위해서는 단계적으로 독립변수와 종속변수 간의 회귀분석을 하고, 이어서 독립변수와 함께 조절변수(moderator)를 함께 고려하여 회귀분석을 실시한 다음에, 마지막으로 독립변수, 조절변수, 그리고 독립변수와 조절변수의 상호작용(interaction)을 함께 투입하여 회귀분석을 한다. 이러한 3단계의 과정을 거쳐 설명력(R²)이 유의수준 하에서 유의하게 증가하였다면 조절효과가 있다고 해석하는 것이다.

을 의미한다. 참여와 책임성(VA)의 경우에는 소득에 상관없이 행복에 영향을 미치는데 반해, 정치적 안정(PS)과 기술적 질(TQ)의 경우에는 소득이 올라가면 행복에 대한 영향력이 줄어든다는 점에서 대비가 된다고 하겠다.

정리하면, 선행연구의 민주적 질(DQ) 개념에 포함되는 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS), 그리고 기술적 질(TQ)이 행복에 대해 가지는 효과에 대해 각각 소득에 대한 조절효과를 분석해 본 결과, 본 연구에서 민주주의를 포상하는 개념으로 본 참여와 책임성(VA)의 경우에는 조절효과가 없었고, 나머지 둘은 조절효과를 보였으며, 소득수준 상승에 따라 영향력이 줄어드는 규모에 대한 체감효과가 나타났다.

〈표 3〉 참여와 책임성(VA)과 행복의 관계에서 소득의 조절효과 분석결과 요약

	R	R ²	수정 R ²	R ² 변화량	F 변화의 유의확률
Model 1	.531	.282	.277	.282	.000
Model 2	.714	.510	.504	.229	.000
Model 3	.714	.510	.500	.000	.934

〈표 4〉 정치적 안정(PS)과 행복의 관계에서 소득의 조절효과 분석결과 요약

	R	R ²	수정 R ²	R ² 변화량	F 변화의 유의확률
Model 1	.479	.229	.224	.229	.000
Model 2	.695	.483	.476	.254	.000
Model 3	.722	.521	.511	.038	.001

〈표 5〉 기술적 질(TQ)과 행복의 관계에서 소득의 조절효과 분석결과 요약

	R	R ²	수정 R ²	R ² 변화량	F 변화의 유의확률
Model 1	.634	.401	.397	.401	.000
Model 2	.705	.498	.491	.096	.000
Model 3	.716	.513	.503	.015	.036

3. 소득과 건강을 통제 한 회귀모형 분석

다음으로, 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS), 그리고 정부의 기술적 질(TQ) 등 변수들과 함께 행복의 중요한 요인으로 지적된 경제적 요소로서 1인당 국민소득과(GDP), 건강에 대한 대리변수로서 평균기대수명(LEx: life expectancy)을 모형 안에 변수로 통제하여 회귀분석을 실시하였다. 앞서 분석에서 보인 것처럼 정치적 안정(PS)과 정부의 기술적 질(TQ)의 경우 소득에 대한 조절효과가 있었으므로, 전체 표본집단을 1인당 국민소득 1만달러를

기준으로 상위에 속하는 국가들과 하위에 속하는 국가를 나누어서, 전체표본, 상위집단, 하위집단에 대해 각각 회귀를 실시하였다.

먼저, 전체 149개에 대한 회귀분석을 한 결과, 모형의 설명력 R^2 는 0.607로 나타났으며, 모델 적합도 등은 좋은 것으로 나타났다.¹⁹⁾ 개별 계수들을 살펴보면, 통제변수로 포함된 1인당 국민소득과 건강의 대리변수로 들어간 평균기대수명은 행복과 유의한 상관관계(통계적 유의확률 p 값은 0.01)를 나타냈다. 정부의 질과 관련된 변수들 중, 정부의 기술적 질(TQ)은 유의수준을 충족하지 못하였으나, 선행연구에서 민주적 질(DQ)에 해당하는 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정(PS) 중에서, 본 연구에서 민주주의의 지표로 본 참여와 책임성(VA)만이 행복과 통계적으로 유의한 관계를 보였다.

〈표 6〉 전체표본에 대한 회귀분석 결과

	비표준화 계수		표준화	t	유의확률	공선성 통계량	
	B	표준오차	베타			공차	VIF
(상수)	1.267	.612		2.071	.040		
VA	.281	.115	.237	2.445	.016	.293	3.415
PS	-.031	.100	-.025	-.309	.757	.434	2.306
TQ	-.237	.174	-.198	-1.365	.174	.131	7.625
GDP	.322	.069	.448	4.683	.000	.301	3.325
LEx	.526	.089	.437	5.901	.000	.502	1.991

더욱이 정부의 기술적 질(TQ)과 정치적 안정(PS)은 비록 유의수준을 충족하지 못하였으나, 행복과 음의 관계를 보였다. 한편 표준화계수로 볼 때 1인당 국민소득 0.438과 평균기대수명 0.437은 행복에 비슷한 정도의 영향을 주는 것으로 나타났으며, 참여와 책임성(VA)의 표준화계수 β 는 0.237로 이들에 미치지지는 못하였으나, 이들 변수들이 통제된 상황에서도 통계적으로 유의하게 행복에 대해 정의 상관관계를 가지고 있었다.

다음으로, 1인당 국민소득 1만 불 이상의 상위그룹에 속하는 67개의 국가들에 대해서도 같은 방식으로 회귀분석을 실시하였다. 모형의 설명력 R^2 는 0.453으로 나타났으며, 모델 적합성도 좋게 나타났다. 개별 계수들을 살펴보면, 통제변수로 들어간 1인당 국민소득과 건강의 대리변수로서 평균기대수명은 행복과 유의한 상관관계(유의수준 0.05)를 나타냈다. 그러나 정부의 질과 관련된 변수들, 즉, 정부의 기술적 질(TQ), 참여와 책임성(VA)과 정치적 안

19) F값이 44.176으로 유의확률 p 값 0.001수준에서 통계적으로 의미가 있는 것으로 나타났으며, Durbin-Watson 지수도 2.097로 자기상관의 문제도 없는 것으로 판단되었다. 변수들의 분산팽창계수(VIF)나 공차에 있어서 이상값이 나타나지 않아 다중 공선성(multicollinearity) 문제도 없는 것으로 보였다. 히스토그램과 산점도를 통해 확인해 본 결과, 정규성과 잔차의 등분산성 문제가 없었다.

정(PS) 중 어느 것도 통계적으로 유의한 수준에서 행복과의 관계를 보여주지 않았다. 표준화계수 β 로 보면, 1인당 국민소득(0.386) 보다도 평균기대수명(0.408)이 행복에 미치는 영향이 더 큼을 보여준다. 전체표본에 대한 분석과 마찬가지로, 정부의 기술적 질(TQ)과 정치적 안정(PS)은 비록 유의수준을 충족하지 못하였으나, 음의 계수를 보였으며, 마찬가지로 유의수준을 충족하지는 못하였지만 본 연구에서의 민주주의의 유일한 지표인 참여와 책임성(VA)은 행복과 양의 상관관계를 보였다.

〈표 7〉 상위그룹에 대한 회귀분석 결과

	비표준화 계수		표준화	t	유의확률	공선성 통계량	
	B	표준오차	베타			공차	VIF
(상수)	-.380	1.624		-.234	.816		
VA	.209	.195	.188	1.070	.289	.291	3.434
PS	-.158	.208	-.109	-.759	.451	.434	2.303
TQ	-.096	.269	-.081	-.359	.721	.177	5.656
GDP	.257	.098	.386	2.613	.011	.410	2.440
LEx	.764	.226	.408	3.383	.001	.617	1.621

다음으로, 1인당 국민소득 1만불 미만의 하위그룹에 속하는 82개의 국가들에 대해서도 같은 방식으로 회귀분석을 실시하였다. 모형의 설명력 R^2 는 0.345으로 상위그룹에 속하는 국가들에 대한 회귀분석의 설명력보다도 낮았으나, 모델 적합도 등은 좋게 나타났다. 개별 계수들을 살펴보면, 상위그룹에 속하는 분석에서와 마찬가지로 통제변수로 들어간 1인당 국민소득과 건강의 대리변수로서 평균기대수명은 행복과 유의한 상관관계(유의수준 0.05)를 나타냈다.

또한, 정부의 기술적 질(TQ)과 정치적 안정(PS)은 통계적으로 유의한 수준에서 행복과의 관계를 보여주지 않았으나, 민주주의 지표인 참여와 책임성(VA)의 경우는 통계적 유의확률 p 값 0.1하에서는 행복과 정의 상관관계를 가지는 것으로 나타났다. 비록 유의수준을 충족하지는 못했으나 선행연구에서 민주적 질(DQ)에 속하는 정치적 안정(PS)의 경우, 기술적 질(TQ)이 음의 상관관계를 보인 것과 달리 양의 상관관계를 보였다. 1인당 국민소득의 경우 평균기대수명보다 표준화계수 β 가 낮아 영향력이 낮은 것으로 나타났으며, 통계적 유의확률 p 값(0.045)도 기준을 충족하지는 하지만, 상위그룹에서의 분석결과보다는 낮아지는 현상을 보였다.

〈표 8〉 하위그룹에 대한 회귀분석 결과

	비표준화 계수		표준화	t	유의확률	공선성 통계량	
	B	표준오차	베타			공차	VIF
(상수)	2.043	.803		2.545	.013		
VA	.274	.147	.213	1.864	.066	.658	1.521
PS	.021	.113	.019	.183	.855	.785	1.273
TQ	-.356	.248	-.192	-1.438	.155	.485	2.062
GDP	.838	.411	.277	2.041	.045	.467	2.141
LEx	.367	.131	.390	2.803	.006	.444	2.253

정리하면, 소득과 건강을 통제하고 민주적 질(DQ)에 해당하는 참여와 책임성(VA)과 정치적 안정 (PS), 그리고 정부의 기술적 질(TQ) 변수들의 행복에 대한 효과를 분석해 본 결과, 전체표본을 대상으로 한 회귀모형에서는 민주주의 지표인 참여와 책임성(VA)만이 행복에 대해 유의확률 $p < 0.05$ 수준에서 통계적으로 유의한 효과를 가지는 것으로 나타났다. 또한 표본을 소득을 기준으로 상위와 하위집단으로 나누어 각각 회귀분석을 실시해 본 결과, 상위집단의 경우에는 통제변수인 소득과 건강 외에 다른 독립변수가 통계적인 유의수준에서 행복에 대한 영향이 없는 것으로 나타난 반면, 하위집단의 경우에는 통제변수들 외에도 민주주의를 표상하는 참여와 책임성(VA)이 통계적 유의확률 $p < 0.1$ 하에서 유의한 관계를 보였다.

V. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 지금까지 대다수의 국제개발의 거버넌스, 바람직한 거버넌스(good governance), 또는 정부의 질(quality of governance)에 대한 연구가 주로 경제성장을 중심으로 한 것들임에 비해, 인간 삶에 더 본질적인 행복(happiness)과 관련하여 어떠한 효과가 있는지를 실증적으로 분석하고자 한다는 점에서 기존의 연구와 다르다고 하겠다. 또한 바람직한 거버넌스와 행복에 관한 기존의 연구의 결과는 정부의 질 중에서 특히 효율적 차원, 혹은 기술적 차원의 정부의 질을 강조하는 것이었으나, 본 연구는 이들이 사용한 자료와 특성이 유사한 자료를 사용하였음에도, 이들과 달리 행복에 주요한 다른 요인, 특히 소득을 추가적으로 고려하여 분석한 결과, 민주주의의 지표인 참여와 책임성(voice and accountability)의 측면을 개선하는 것이 행복의 증진에 도움이 된다는 결과를 얻었다.

구체적으로, 소득의 조절변수 효과를 분석한 결과는 정부의 효과성(GE), 규제 질(RQ),

법의 지배(RL), 부패의 통제(CC) 등 정부의 기술적 질(TQ)이 행복에 미치는 영향은 소득이 증가함에 따라 줄어드는데 비해, 민주주의를 표상하는 참여와 책임성(VA)은 그렇지 않았다. 또한 소득과 건강을 통제된 모형에서 기술적 질은 행복에 대한 효과가 없고, 참여와 책임성을 높이는 것만이 행복증진에 효과가 있었다. 더욱이 이러한 결과는 소득수준이 높은 선진국들보다 소득수준이 낮은 국가들 사이에서 나타나, 참여와 책임성을 높이는 정책이 개발도상국들의 행복을 증진시킬 수 있다는 결과를 얻을 수 있었다.

정리하자면, 본 연구는 선행연구에서 제시한 바람직한 거버넌스 중에서 기술적 질(technical quality)이 민주주의에 우선한다는 결론과 다르게, 민주주의가 행복을 증진하는데 있어 더 중요하다는 결론을 얻었으며, 나아가, 이러한 결과는 소득수준이 높은 선진국들 사이에서 보다는 소득수준이 낮은 개도국들에게 더 의미가 있음을 보였다. Ott(2011)는 정부의 기술적 질(technical quality)을 개선하는 것이 높은 행복을 가져다주며, 이러한 결론이 그다지 논쟁적인 것이 아니라서 대부분 사람들이 동의할 것이라고 하였는데, 본 연구의 결과는 적어도 이러한 결론이 논쟁적일 수 있다는 것을 의미한다.

민주주의의 중요성에 대해서는 많은 학자들이 강조했는데²⁰⁾, 특히 Sen(1999)은 민주적 체제를 발전시키고 확대하는 것이 발전의 과정에서 핵심이라고 하면서, 민주주의의 기여에 대해 세 가지 이론적 근거를 제시하였다.²¹⁾ 그 중에서도 그는 비록 도구적(instrumental) 역할이 매우 기본적이고 중요하기는 하지만, 민주주의 이점을 거론하면서 지나치게 강조하는 경향이 있음에 대해 경계하면서, 민주주의의 구성적(constructive) 역할의 중요성에 대해 강조한다. 다시 말해, 민주적 제도의 중요성이 발전을 위한 기계적이고 도구적인 장치로 간주되어서는 안 되며, 민주주의는 경제적 필요를 넘어서는 확장적이며(extensive) 구성적 역할을 하여, 기회를 창출하는 중요한 기여를 한다는 것이다. 민주주의의 구성적 역할의 중요성에 대해 그 철학적인 논거에 동의하지만, 한편, 가치와 규범을 창출하는 민주주의의 구성적 역할은 매우 포괄적이어서, 실제로 그 증거를 찾기는 어렵고, 규범적이고 당위적인 차원만을 강

20) 행복과 관련한 연구로, Inglehart (2009)는 Freedom House 지수를 이용한 연구에서 민주주의와 복리가 정적 상관관계를 보인다고 하면서, 다만 그 결과 해석에 있어 민주주의가 개인의 행복(happiness)에 바람직한 영향을 미치는 것인지, 아니면 반대로 행복하다고 느끼는 사람들이 민주주의를 택하게 되는지에 대해서는 확실히 결론 내리기 어렵고, 후자가 더 강한 것 같다고 한다.

21) 첫째는 직접적(direct)이고 내재적(intrinsic) 중요성으로 정치적 사회적 참여를 포함하는 기본적 능력과 관련된 인간의 삶에 대한 직접적인 역할로 민주주의 그 자체로서의 기여를 의미하며, 둘째로 도구적(instrumental) 기여는 급박한 경제적 필요를 해결함에 있어 유인과 정보를 제공하고, 경제적 필요의 주장을 포함한 정치적 관심사에 대해 자신의 주장을 표출하고 지지하는 발언의 기회를 강화시키는 도구로서의 역할을 뜻하며, 셋째는 가치와 규범 창출에 있어 구성적(constructive)인 역할로서, 시민권에 의해 허용되는 공공토론과 논쟁을 통해 가치를 형성하는, 다시 말해, 어떤 사회적 맥락에서 필요를 개념화(conceptualization of needs)하는 하는데 기여한다는 것이다(Sen, 1999).

조하는데 그치는 한계가 있을 수 있다.

이런 면에서 본 연구는 Sen이 민주주의의 구성적 역할에 비해 그다지 강조하지 않은 민주주의의 내재적(intrinsic) 가치-Frey(2004)는 ‘절차적 효용(procedural utility)’이라는 용어를 사용하여, 민주주의에 참여가 행복을 증진시킨다고 주장한 바 있다²²⁾-의 중요성을 실증적으로 확인해 주는 의의가 있다고 하겠다. 민주주의의 중요성에 관해 지금까지와는 다른 측면의 내재적 가치 측면에서 그 역할에 대한 실증적 근거, 특히 개발도상국의 제도에 관한 논의에 있어서 정책적 함의를 제시하는 연구로서 의의가 있다고 할 것이다. 그러나 본 연구는 연구모형에서 서로 다른 각국의 주요한 역사적 맥락, 지역적 특성, 제도적·법적 특성을 고려하지 않는 한계를 지니고 있다. 행복과 거버넌스, 민주주의와의 관계라는 거대한 문제에 대해 이러한 맥락적 측면을 고려하는 종합적인 연구가 뒤따라야 할 것이다.

참고문헌

- 우창빈. (2013). “행복을 추구하는 행복정책은 가능한가?: 행복을 목표로 하는 공공정책의 이론, 논란, 가능성과 조건들”. 『행정논총』. 51(2): 283-318.
- 우창빈. (2014). “대안적 글로벌 개발협력의 이론 모색: 행복론의 이론적 근거와 정책적 함의”, 『한국사회와 행정연구』. 24(4): 409-432.
- 이명석. (2002). “거버넌스의 개념화”. 『한국행정학보』. 36(4): 321-338.
- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2005). “Institutions as a fundamental cause of long-run growth”. *Handbook of economic growth*, 1: 385-472.
- Abdallah, S., Michaelson, J., Shah, S., Stoll, L., & Marks, N. (2012). *The happy planet index 2012: A global index of sustainable wellbeing*. London: nef.
- Baird, R. G. (2012). “Unpacking democracy and governance: Conceptualizing governance infrastructure”. *Social Science Information*, 51(2): 263-279.
- Berry, B. J., & Okulicz-Kozaryn, A. (2009). “Dissatisfaction with city life: A new look at some old questions”. *Cities*, 26(3): 117-124.
- Bollen, K. A., & Jackman, R. W. (1985). “Political democracy and the size distribution of income”. *American Sociological Review*, 438-457.

22) 절차적 효용(procedural utility)은 사람들이 그들 자신에 대한 자의식(sense of self)이 있고, 사람들이 그들 자신을 어떻게 인식하고 다른 사람들이 그들을 어떻게 보는지를 중요시하기 때문에 발생하며, 선거와 같은 절차는 그 자신에 대한 중요한 성찰(feedback) 정보를 제공하며, 나아가 자신의 결정을 특별하게 여기는 내재적 심적 욕구를 충족시킨다(Frey, 2008)

- Bjørnskov, C., Dreher, A., & Fischer, J. A. (2007). "The bigger the better? Evidence of the effect of government size on life satisfaction around the world". *Public Choice*, 130(3-4): 267-292.
- Bjørnskov, C., A. Dreher and J. A. V. Fischer (2008). "Formal Institutions and Subjective Well-Being: Revisiting the Cross-Country Evidence". KOF Working Papers: No. 192, Dec 2013. <http://ssrn.com/abstract=1121283>.
- Chhotray, V., & Stoker, G. (2008). *Governance theory and practice: A cross-disciplinary approach*. Palgrave Macmillan.
- Chowdhury, A., Sundaram, J., & Chowdhury, A. (2012). *Is Good Governance Good for Development?* (United Nations Series on Development). A&C Black Non-Trade. Kindle Edition.
- Esping-Andersen, G. (1985). *Politics against markets: The social democratic road to power* (pp. 145-ff). Princeton: Princeton University Press.
- Frazier, P. A., Tix, A. P., & Barron, K. E. (2004). "Testing moderator and mediator effects in counseling psychology research". *Journal of counseling psychology*, 51(1), 115..
- Frey, B. S., Benz, M., & Stutzer, A. (2004). "Introducing procedural utility: Not only what, but also how matters". *Journal of Institutional and Theoretical Economics JITE*, 160(3): 377-401.
- Frey, B. S. (2008). *Happiness: A revolution in economics*. MIT Press Books, 1.
- Grindle, M. S. (2004). "Good enough governance: poverty reduction and reform in developing countries". *Governance*, 17(4): 525-548.
- Haggard, S., MacIntyre, A., & Tiede, L. (2008). "The rule of law and economic development". *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 11: 205-234.
- Helliwell, J. & Huang, H. (2008). "How's your government? International evidence linking good government and well-being". *British Journal of Political Science*, 38: 595-619.
- Helliwell, J. F., & Wang, S. (2012). "The state of world happiness". *World happiness report*, 10-57.
- Huynh, K. & Jacho-Chávez, D. (2009). "Growth and governance: A nonparametric analysis". *Journal of Comparative Economics*, 37(1): 121-143.
- Hydén, G., & Mease, K. (2004). *Making sense of governance: empirical evidence from sixteen developing countries*. Lynne Rienner Publishers.
- Inglehart, R. (2009). "Democracy and happiness: what causes what?". In *Happiness, economics and politics: Towards a multi-disciplinary approach*, 256.
- Kaufmann, D. (2005). "Myths About Governance and Corruption". *Finance and Development*, 42(3): 41.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2007a). *Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006*. Washington, DC: World Bank.

- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2007b). "Growth and governance: A rejoinder". *The Journal of Politics*, 69(02): 570-572.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2008). *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*. Washington, DC: World Bank.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2007). "The worldwide governance indicators project: answering the critics (Vol. 4149)". *World Bank-free PDF*.
- Kjaer, A. M. (2004). *Governance (Key Concepts)*. Cambridge: Polity.
- Kurtz, M. J., & Schrank, A. (2007). "Growth and governance: Models, measures, and mechanisms". *Journal of politics*, 69(2): 538-554.
- Layard, R. (2011). *Happiness: Lessons from a new science*. Penguin.
- Meisel, Nicolas, & Jacques Ould-Aoudia (2007). "Is 'Good Governance' a Good Development Strategy?". Working Paper No. 2007/ 11, *Direction générale du trésor et de la politique économique (DGTPE)*, Paris, November.
- OECD, *Participatory Development and Good Governance*, Paris: OECD, 1995, 14.
- Ott, J. (2010). "Greater happiness for a greater number: some non-controversial options for governments". *Journal of Happiness Studies*, 11(5): 631-647.
- Ott, J. (2011). "Government and happiness in 130 nations: Good governance fosters higher level and more equality of happiness". *Social indicators research*, 102(1): 3-22.
- Pacek, A., & Radcliff, B. (2008). "Assessing the welfare state: The politics of happiness". *Perspectives on Politics*, 6(2): 267-277.
- Peters, B. G. (2000). "Governance and comparative politics". *Debating governance*, 36-53.
- Pierre, J., & Peters, G. B. (2005). *Governing complex societies: Trajectories and scenarios*. Basingstoke: Palgrave MacMillan,.
- Radcliff, B. (2001). "Politics, markets, and life satisfaction: The political economy of human happiness". *American Political Science Review*, 939-952.
- Rhodes, R. A. W. (1996). "The new governance: governing without government1". *Political studies*, 44(4): 652-667.
- Rhodes, R. A. (2000). "Governance and public administration". *Debating governance*, 54, 90.
- Rodrik, D. (2008). *One economics, many recipes: globalization, institutions, and economic growth*. Princeton University Press.
- Rosenau, J. N. (2000). "Change, complexity, and governance" In globalizing space. *Debating governance*, 167-200.
- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: corruption, social trust, and inequality in*

- international perspective*. University of Chicago Press.
- Rothstein, B. (2012). "Good Governance" In Levi-Faur, D. (Ed.). (2012). *The Oxford Handbook of Governance*. OUP Oxford.
- Rothstein, B., & Teorell, J. (2008). "What is quality of government? A theory of impartial government institutions". *Governance*, 21(2): 165-190.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*; Alfred A.
- Serra, Narcis & Joseph Stiglitz. *The Washington Consensus Reconsidered*, Oxford University Press, 2008
- Sundaram J. & Chowdhury, A., (2012). *Is Good Governance Good for Development?* Bloomsbury Academic.
- Thomas, M. (2010). "What Do the Worldwide Governance Indicators Measure?". *European Journal of Development Research*, 22 (1): 31- 54.
- UNDP, *Governance for Sustainable Human Development*, New York: UNDP, 1997, 2-3.
- Veenhoven, R. (2000). "Well-being in the welfare state: Level not higher, distribution not more equitable". *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 2(1), 91-125.
- Veenhoven, R. (2010). *World Database of Happiness* (Erasmus University, Rotterdam). URL: <http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl>.
- Wolfensohn, J. (2005). "Opening Remarks" at the Shanghai conference On Scaling Up Poverty Reduction May 26, 2004. Voice for the World's Poor: *Selected Speeches and Writings of World Bank President James D. Wolfensohn, 1995-2005*.
- Woo, C. B. (2013). "Investigating Contextual Determinants of Happiness among Seoul Residents". *Korean Journal of Policy Studies*, 28(2): 49-79.
- World Bank (1989). *Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth: a long-term perspective study*.
- World Bank (1991). *The Challenges of Poverty: World Development Report*.
- World Bank (1992). *Governance and Development*.

부록

〈표 9〉 전체 표본의 기술통계

	평균	표준편차	N
Well-being	5.407	1.171	149
참여와 책임성 (VA)	-.128	.987	149
정치적 안정 (PS)	-.235	.933	149
기술적 질 (TQ)	-.049	.976	149
1인당 국민소득 (GDP/p)	1.476	1.63	149
기대수명 (LEx)	6.995	.971	149

〈표 10〉 상위그룹의 기술통계

	평균	표준편차	N
Well-being	6.183	1.050	67
참여와 책임성 (VA)	.517	.945	67
정치적 안정 (PS)	.374	.725	67
기술적 질 (TQ)	.727	.880	67
1인당 국민소득 (GDP/p)	2.821	1.580	67
기대수명 (LEx)	7.664	.560	67

〈표 11〉 하위그룹의 기술통계

	평균	표준편차	N
Well-being	4.774	.839	82
참여와 책임성 (VA)	-.656	.652	82
정치적 안정 (PS)	-.732	.778	82
기술적 질 (TQ)	-.683	.451	82
1인당 국민소득 (GDP/p)	.377	.277	82
기대수명 (LEx)	82	.560	67

ABSTRACT

The Effect of Good Governance on Happiness of the People: Does Technical Quality Precedes Democracy?

Changbin Woo

Exploring the relationship between governance and happiness, this study attempts to analyze the effect of good governance or quality of government on the happiness of the people and draws some meaningful policy implications with regard to global development. It purports to find objective results about the impact of the quality of government on happiness by including other covariates not considered in previous literature. Contrary to the previous literature, the study finds that democracy, rather than technical quality of government, is the only factor contributing to the enhancement of happiness among the indexes composing good governance or quality of government. Moreover, the same results were found in the group of low-income countries, while no statistically-significant findings were found among high-income countries. Thus, this study suggests through empirical analysis the importance of the intrinsic value of democracy as an institution for promoting the happiness of the people in the developing countries.

【Keywords: Global development, Good governance, Quality of government, Happiness, Democracy】