

# 정부의 공정성이 행복에 미치는 영향요인 분석: 정부혁신의 조절효과를 중심으로

유 두 호\*  
엄 영 호\*\*  
윤 선 일\*\*\*

## 국문요약

본 연구는 정부의 공정성에 대한 인식이 개인의 행복에 미치는 영향을 실증적으로 분석하는 것을 목적으로 한다. 보다 자세한 분석을 위해 중앙정부와 지방정부로 구분하여 공정성에 대한 인식을 살펴보았으며, 이와 더불어 정부 혁신에 대한 인식이 정부의 공정성과 개인의 행복 간 관계에서 어떠한 조절효과를 나타내는지 확인하였다. 분석결과, 중앙정부와 지방정부의 공정성, 정부혁신에 대한 인식은 개인의 행복을 높이는 것으로 나타났다. 정부혁신에 대한 인식의 조절효과에서는 중앙정부의 공정성에 대한 인식과 행복 간 관계에서는 부정적인 효과를 보이며, 지방 정부의 공정성에 대한 인식과 행복 간 관계에서는 긍정적인 효과를 보이는 것으로 확인되었다. 이러한 결과를 통해, 정부는 투명한 정책 집행 공유와 같은 노력으로 실질적으로 공정성을 높여야 함을 제시한다. 또한, 중앙정부는 공정 성 제고 자체에 대한 노력에 집중하고, 지방정부는 공정성 제고와 더불어 정책적 혁신을 통해 궁극적으로 이러한 노력들이 개인의 행복과 연결되어야 함을 시사한다.

주제어: 행복, 정부 공정성, 정부혁신, 정부역할

## I. 서론

우리 사회에서 발생하는 모든 문제를 정부가 해결할 수 있는 것은 아니다. 특히 개인의 심리적 인 만족도나 행복을 정부가 직접 높이기에는 어려움이 따르는 것이 현실이다. 그러나 정부의 정책 실패는 개인의 삶의 질이나 행복에 큰 영향을 미치게 된다. 즉, 행복이란 주제는 개인적인 영역에서부터 사회적인 영역까지 폭넓게 이해될 수 있으며, 이 과정에서 정부의 역할과 책임 역시 강조 된다(엄영호·엄광호, 2017). 본 연구는 국민의 행복에 영향을 미치는 정부의 역할에 대한 문제 인식에서 출발하였다. 어떠한 정부가 개인의 행복을 높일 수 있는 것일가에 대한 질문에 대한 답을

\* 제1저자

\*\* 공동저자

\*\*\* 교신저자

찾고자 하며, 사회환경의 변화에 따른 정부의 대응 노력이 개인의 삶의 질까지 연결될 수 있는 것인지 확인하고자 한다. 중앙정부는 국정과제로써 개인의 행복을 강조하고 관리하며, 지방정부 역시 지방분권의 확대 속에서 지역 주민의 삶의 질을 높이기 위한 다양한 정책노력과 정부혁신을 제시하고 있다.

행복은 사회적 상호작용을 통해 창출되는 가치이다(장용석 외, 2012). 즉, 개인 스스로의 만족도와는 다른 가치를 의미하며, 정부를 비롯한 사회환경과 중요한 영향을 주고받게 된다. 따라서 행복이란 시대적인 흐름과 요구에 대한 정부의 적극적이고 적절한 대응이 수반되어야 하며, 정부의 노력 역시 당위성을 넘어 정당성을 획득하기 위하여 고민되어야 하는 것이다(엄영호·엄광호, 2017).

최근 중요한 정책수요자로 MZ세대가 등장하였다. MZ세대란 일반적으로 1980년대 초반에서 1990년대 중반 출생한 세대들을 의미한다. MZ세대는 개인주의가 강한 세대이면서도 사회적인 공정성과 형평성에 민감한 세대라고 알려져 있다. 공직사회를 비롯해서 민간부문까지 MZ세대들이 사회의 주축으로 성장하면서 이들을 이해하기 위한 다양한 노력들이 나타났다. 정부 역시 MZ세대 공무원들을 위한 교육훈련의 변화 등 다양하게 대응하고 있다. MZ세대의 등장과 함께 중요하게 등장한 가치가 바로 정부의 공정성이다. MZ세대를 비롯한 대다수의 국민은 이제 정부의 정책추진 및 정책목표 달성을 위해 막연히 개인의 희생을 받아들이지 않는다. 개인의 노력에 대한 공정성이 보장되어야 하는 사회로 변화되고 있는 것이다.

정부의 공정성에 대한 기대는 개인의 행복으로 이어질 수 있다. 개인의 노력에 대한 정당한 보상과 결과라고 이해되기 때문이다. 정부는 대국민 서비스를 보다 효율적이고 공정하며, 질적인 완성도를 높이기 위해 노력하고 있다. 이러한 노력은 정책수요자의 만족도를 높이고 궁극적으로는 개인의 삶의 질과 행복을 높일 수 있다. 따라서 정부의 지속적인 서비스의 향상 즉, 혁신이 더욱 중요해졌다. 정부의 혁신은 행정서비스의 효율성을 높이기도 하지만 최종적으로 국민의 삶의 질과 행복을 높이기 때문이다.

이에 본 연구는 구체적으로 정부의 공정성이 개인의 행복에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고자 한다. 더욱이 사회변화에 대응하기 위한 정부혁신 활동이 공정성의 가치와 함께 행복을 어떻게 증대시킬 수 있는지를 검증하고자 한다. 분석을 위해 2018년 수행된 연세대학교 행정학과 미래정부연구센터에서 실시한 정부의 질과 정부신뢰 통계조사 자료를 활용하였다. 해당 조사 보고서는 통계조사를 통해 정부신뢰를 중심으로 정부역량, 정부혁신, 삶의 질, 행복감 등 국민들의 일반적 특성부터 정부에 대한 다양한 인식을 살펴보고 정부의 질 지수(EQI)를 파악하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 통계조사를 통한 현황 제시를 넘어 인식 결과를 활용하여 정부의 공정성에 대한 인식과 개인의 행복 간 관계, 그리고 그 관계 속에서 정부혁신은 어떠한 조절효과 역할을 하는지 실증적으로 분석한다는 점에서 차별화된다. 또한, 공정성과 정부의 역할을 비롯하여 개인의 행복과 정부의 역할에 대해 논의하고 실증분석을 통해 개인의 행복을 제고하기 위한 정부의 역할에 있어 중앙정부 및 지방정부 차원의 공정성, 혁신의 측면에서 함의점을 제시한다는 점에서 의의가 있다.

## II. 이론적 논의 및 선행연구 검토

### 1. 공정성의 의미와 정부의 역할

공정성의 개념은 고대 그리스의 아리스토텔레스까지 거슬러 올라가며, 정치철학을 통해 지속적으로 논의되어 왔다. 아리스토텔레스는 분배적 정의로서 사회적 보상은 기여에 비례하여 분배될 때 공정하다는 것으로 이해하였다(박효민·김석호, 2015). 이는 1960년대 심리학에서의 Adams와 사회학에서의 Homans에 의해 투입에 대한 산출의 결과 보상으로서 분배공정성의 이론으로 발전되었다. 보상은 기여에 비례하여 얼마나 적절한지로 평가할 수 있다(Homans, 1961; Adams, 1965; 성시영·정용덕, 2012). 반면 절차공정성은 보상이 결정되는데 이용되는 수단과 절차의 문제로 논의된다(Thibaut & Walker, 1975; Folger & Konovsky, 1989). 이때 절차공정성을 결정하는 요인으로 Thibaut & Walker(1975)는 스스로의 결정에 영향을 줄 수 있는 기회는 제3자가 어떻게 통제하는지에 의해 영향을 받는다고 하였다.

즉, 분배공정성이든 절차공정성이든 본 연구에서 논의하고자 하는 공정성은 사회의 구성원 혹은 조직 등 주체간의 상호작용을 통해 결정된다고 정리할 수 있다. Folger(1987)는 공정성 가치의 상호작용을 강조하는 준거인지이론(referent cognition theory)을 통해 보상의 만족 과정에는 결과와 절차가 상호 영향을 미친다고 주장하였다. 보상이 낮은 결과가 개인의 행동보다는 타인의 행동에 관련된다는 것이다(Cropanzano & Folger, 1989). 상호작용의 공정성은 사회 구성원들이 스스로 사회에 대한 신뢰를 갖게 하며 나아가 정당성을 부여하게 만든다(임상규, 2012). 공정성의 가치가 훼손되면 사회적 불만과 갈등이 발생하고 이를 회복하기 위한 요구가 증가하게 된다. 그러나 그 요구가 수용되지 않을 때에는 사회에 대한 지지가 철회되는 결과로 이어진다(Hirschman, 1970). 따라서 사회 갈등을 해결하고 사회 구성원들의 만족도를 높이기 위한 관리 역시 수반되어야 한다. 사회적 상호작용을 통해 도출되는 가치라는 점에서 개인의 노력에만 의지할 수는 없으며, 여기에서 정부의 역할이 필요하게 된다.

공정성의 가치 논란은 사회갈등의 원인이 될 수 있다는 점에서 관심과 연구가 필요하다. 한국사회에서 공정성 논의는 비교적 최근의 논의가 아니며, 전쟁 이후 산업화와 민주화가 성숙되면서 지속적으로 제기되어 왔다. 그러나 최근 한국사회에서는 청년세대의 공정성에 대한 요구가 증가하며 공정성 담론이 형성되고 있다. 나의 노력과 타인의 노력에 대한 비교를 통해 정당한 보상을 받는지가 중요한 가치로 부상한 것이다. 대학의 입시와 교육문제, 취업에 대한 경쟁과 박탈감 등 청년세대가 직면한 현실 문제에서 공정성은 중요하게 나타나며, 이는 사회문제로 증폭된다. 2020년 3월 국민권익위원회는 2019년 기준 2030세대가 제기한 민원이 전체 민원의 절반(50.2%)을 차지하였으며,<sup>1)</sup> 제기한 민원의 대부분이 공정성에 대한 문제제기와 개선을 요청하는 민원이었다는 사실에서 특히 청년세대를 중심으로 공정성의 중요성이 커지고 있음을 알 수 있다.

1) 해당 내용은 “교육·채용 등 불공정” 청년의 목소리 들어 정책으로 실현한다’ 제목의 국민권익위원회의 보도자료(보도일자: 2020.03.26.)를 바탕으로 작성함

개인이 인식하는 공정성에 대한 불만이 표출되는 대상이 정부이며, 공정성 가치의 훼손 원인에도 정부가 포함된다. 따라서 정부 역시 개인의 공정성에 대한 인식을 개선할 책임이 존재한다고 볼 수 있다. 개인의 공정성은 궁극적으로 개인의 삶의 질과 연계된다는 점에서도 정부는 책임감을 가지고 대응해야 할 필요가 있다. 특히, 문재인 정권은 출범과 동시에 대통령 취임사 등에서 기회는 평등하며, 과정은 공정, 결과는 정의로울 것이라는 것을 강조하여 국민적 기대를 받았으나 국정운영 과정에서 일부 논란으로 인해 공정성이 사회적 담론으로 더욱 확산되었다는데 일정 부분 책임이 있다고 볼 수 있다. 결과적으로 공정성은 정부가 관심 가져야 할 핵심적인 공공가치가 되었다.

공정성의 가치는 시대와 패러다임의 변화에 따라 그 영역과 경계가 확장되어왔다. 도시와 농촌의 사회구조 문제에서 다시 고용구조에 따른 노동소득의 문제로 확장되었다. 복지국가의 시대에 접어들며, 개인과 지역 간의 복지격차와 복지 사각지대 문제로 이어졌고, 청년실업률이 증가하며 청년문제로 확대되었다. 4차 산업혁명이라는 기술변화와 발전은 새로운 공정성 담론을 가져왔다. 시·공간을 초월한 연결과 소통, 정부의 투명성 증대와 무한에 가까운 정보와 지식의 접근 등은 공정성에 대한 문제를 실시간으로 끊임없이 제기하게 한다. 따라서 새로운 변화에 따른 공정성 관리의 필요성과 관심이 증대되고 있다.

## 2. 개인의 행복과 정부의 역할

그동안 행복에 관한 연구는 심리학, 사회학, 경제학 등에서 주로 이루어졌다면, 최근에는 정부의 역할이 강조되면서 행정학 분야에서도 행복에 대한 연구가 진행되고 있다. 정부와 행복에 관련된 기존의 연구들을 살펴보면, 행복을 목표로 하는 공공정책이 효과를 거두기 위해 어떠한 조건들이 요구되는지 살펴보고, 정부의 자유 온정주의적 개입을 비롯한 정부의 역량 향상, 정부의 정치적 중립성 보장 등을 강조한 연구(우창빈, 2013), 국민의 삶의 질과 연결되는 웰빙지수, 행복지수의 산출에 있어 어떠한 문제가 있는지 살펴보고 정책적 시사점을 도출한 연구가 이루어졌다(우성대, 2014). 나아가 시민들이 지방정부의 공공서비스로부터 창출되는 성과를 어떻게 인식하는가에 따라 행복 수준이 달라질 수 있음을 분석한 연구처럼 보다 구체적으로 정부의 역할과 행복에 대한 분석도 시도되었다(이현국·이민아, 2014).

최근 들어서도 정부와 개인의 행복 간 관계성을 살펴본 연구들은 국내·외 모두에서 지속적으로 진행되고 있다. 정부와 행복 관련하여 진행된 국내 연구들은 우리나라에만 중점을 두는 것이 아니라 OECD 국가들 중심으로 비교하는 방식으로 분석이 이루어지는 경향을 보인다. 김선아·박성민(2018)의 연구는 OECD 국가를 대상으로 행복의 증진시키는 요소가 무엇인지 분석하기 위해 기대수명, 교육 수준과 같은 물리적 환경부터, 소득 불평등, 성 불평등과 같은 사회적 환경, 정치적 안정성과 행정의 효과성 같은 측면까지 다양한 영향요인을 설정하였고, 사회 자본과 심리 자본을 통한 행복 역량의 조절 효과를 함께 살펴보았다. 해당 연구에서는 행정의 효과성은 행복에 직접적인 영향을 미치며, 행복 역량과의 상호작용에서도 행복에 영향을 미치는 것으로 확인되었기 때문에

정부의 역할이 행복에 있어 중요함을 시사한다.

이밖에도, OECD 국가를 대상으로 현실적으로 적용 가능한 행복지수를 도출함에 있어 삶의 만족도와 정책 요소를 포함시키고 건강·안전·환경·정치·경제 등 다양한 영역의 영향력을 확인한 연구(이희철·구교준, 2019), 여러 국가의 정부 지출구조가 국민 행복에 미치는 영향을 비교·분석한 연구(신현재·김병섭, 2019)가 있다. 이러한 연구들은 우리나라뿐만 아니라 다른 국가들과의 비교를 통해 정부의 역할이 개인의 행복에 영향을 미치는지 실증적으로 살펴보고 그 안에서 시사점을 도출하였다는 점에서 의의가 있다. 한편, 일부 연구는 국가와 행복 간 관계를 분석한 실증논문들을 바탕으로 어떠한 결과들이 나왔는지 문헌검토를 통해 일관성 있는 결과가 도출되지 않는다는 점을 밝힘으로써, 국가·정부역할·불평등·행복 등과 같은 요소들의 개념화와 측정방법 개발에 대한 노력의 필요성을 제기하기도 한다(김서용, 2019).

해외에서도 정부의 역할과 행복을 살펴본 연구들은 활발히 진행되고 있다. 먼저, 공공관리자들을 대상으로 심층면접을 진행하여, 국민 행복을 향상시키기 위한 수단으로서 정보통신기술(ICT)을 활용한 정책의 필요성을 확인한 연구(Yaghi & Al-Jenaibi, 2018), 스마트한 정부가 국민 행복에 영향을 미치기 때문에 공공 서비스의 기술적 향상과 정부의 지속적인 혁신의 중요성을 강조한 연구(Shamsi et al., 2018)가 존재한다. 이러한 연구들은 정부의 역할과 행복이 관계가 있음을 제시함과 동시에 최근 공공부문에서 과학기술의 중요성과 전자정부로의 변화도 논의하였다는 점에서 의의가 있다. 또한, 정부 정책의 목표에 행복이 있음을 강조하면서 안녕감(Well-Being)에 대한 논의와 함께 행복과 관련한 지표들을 살펴본 연구들이 존재한다(Frijters et.al., 2020; Stutzer, 2020). 이와 같은 선행연구들은 행복에 있어 정부의 역할을 심층적으로 살펴보았다는 점에서 공통적으로 의의가 있지만, 주로 질적연구를 중심으로 이루어졌다는 점에서 둘 간의 관계를 실증적으로 분석하지는 못하였다는 한계가 있다.

선행연구 검토결과, 행복이라는 개념은 일반적으로 ‘주관적 안녕감(Subjective Well-Being)’ 정도로 파악할 수 있다. 주관적 안녕감은 개인이 삶에 대하여 느끼는 만족감, 긍정적인 감정의 존재와 부정적인 감정의 결여 상태로 정의된다(구교준, 2015). 이러한 주관적 안녕감은 ‘객관적 안녕감(Objective Well-Being)’과 구분되는데 이는 행복이 객관적 성격의 것이 아니라 ‘주관적인 상태’에서 즐겁고 만족스러운 ‘심리상태’를 나타낸다는 것을 알 수 있다(우성대, 2014). 결국 행복은 개인이 주관적으로 느끼는 감정이며, 행정학적 관점에서 이를 바라본다면 정부는 국민의 행복을 제고하여 안녕감을 느낄 수 있게끔 하기 위해 어떠한 태도를 가지고 어떠한 역할을 수행할지 고민할 필요가 있다.

정부는 어느 한 개인의 행복만 책임지는 것이 아니라 국민 모두의 행복 수준을 높이기 위해 노력해야 한다. 즉, 하나의 효과적인 정책이 다수의 국민에게 이로운 영향을 미쳐 그들의 행복 수준이 올라가듯이, 정부는 본연의 역할을 통해 행복이 확산될 수 있는 방안을 모색해야 한다. 행복이 확산되는 과정에 대해서는 하향확산이론(Bottom-up spillover theory)과 상향확산이론(top-down spillover theory)으로 설명이 가능하며, 두 이론을 바탕으로 행복의 확산 논의를 통해 행복에 대한 이해를 높일 수 있다. 하향확산이론은 객관적 경험과 무관하게 개별특성에 의해 행복수준이 높은

사람이 그대로 행복을 높게 인식하여 행복이 확산되는 것으로 파악한다. 다시 말해, 긍정적 사고를 가진 사람은 어떤 상황에서도 행복하게 생각하고, 부정적 사고를 가진 사람들은 어떤 경험을 하든 부정적으로 인식한다는 것이다(김병섭·최성주·최은미, 2015).

반면 상향확산이론은 객관적 경험에 따른 개인의 주관적 인지에 따라서 행복이 결정된다고 본다. 즉 근무환경 개선이라는 경험을 개인이 긍정적으로 인지하면서 행복으로 연결되는 것이다(고명철, 2013). 이러한 상향확산이론의 특성을 살펴보면, 정책의 실행에 따라 환경이 개선되면 이를 통해 국민의 행복을 높일 수 있음을 파악할 수 있다. 이러한 맥락에서 공공서비스와 삶의 질 간 관계를 상향확산이론을 통해 설명한 연구(Sirgy et al., 2000)가 있으며, 그 외 연구들(Headey et al., 1991; Argyle, 2001)에서도 하향확산이론보다 상향확산이론의 논리적 타당성이 지지되는 것으로 나타났다. 이에 본 연구에서도 상향확산이론에 근거하여, 정부의 태도나 역할에 의해 국민의 행복 수준이 달라질 수 있다는 점을 전제하고 논의를 진행하고자 한다.

### 3. 정부의 공정성과 행복의 관계 및 정부혁신의 조절효과

행복과 관련하여 전통적으로 심리학에서는 개인마다 고유한 목표치가 존재하여 변화하기 어렵다는 견해가 대다수였지만, 최근 들어 그 변화가 가능할 뿐 아니라 행복에서 개인의 고유한 특성이 차지하는 비중이 낮다는 의견도 제시되었다(Lyubomirsky et., 2005). 또한 행복은 인구통계학적 변인들의 영향력이 낮기 때문에 사회통합을 통해 창출되는 가치로 볼 수 있다(Diener, 1984; 장용석 외, 2012). 이러한 행복의 특성을 볼 때, 결국 행복은 사회적 관계 속에서 얼마든지 변할 수 있는 가치이며, 사회통합을 이끄는 대표적 주체인 정부에 의해 좌우될 수 있다는 점을 알 수 있다.

여러 정권에서 국정 목표로 제시되었듯이 행복에 대해서 정부의 보다 적극적인 노력이 요구되며, 행복이 공정성과 마찬가지로 사회적 상호작용을 통해 도출되는 가치라는 점에서 개인의 노력만 강조하는 것이 아니라 정부 역할이 중요하게 작용한다. 특히, 행복은 주관적이며, 신뢰나 공정성과 같은 요소에 의해 쉽게 변화하기 때문에 정부의 공공서비스나 정책이 얼마나 투명하게 집행되는지에 따라 영향을 받을 수 있다.

따라서 최근 우리 사회에서 공정성의 문제로 사회적 불만과 갈등이 팽배하고, 공정성 제고에 대한 요구가 증가하는 상황에서 본 연구는 정부의 공정성이 행복에 영향을 미치는 영향을 살펴본다. 이미 Weiss, Suckow, & Cropanzano(1999)는 분배적 정의가 행복에 긍정적인 영향을 미치고, 절차적 정의가 부정적 효과를 감소시킨다는 사실을 연구하였다. 또한 공정성이 행복에 영향을 미칠 수 있다는 사실은 반대되는 개념의 불평등이 불행에 영향을 미친다는 사실의 반증을 통해 보다 명확하게 이해할 수 있다(조동현·권혁용, 2016). 사회복지, 수도권과 지방의 발전, 교육과 취업 기회 등 전반적인 사회에 대한 공정성 인식이 개인의 행복을 높인다는 연구(정영아, 2018) 또한 정부의 공정성이 행복과 관련될 수 있음을 시사한다.

나아가 본 연구에서는 정부의 공정성을 중앙정부의 공정성과 지방정부의 공정성으로 구분하여 살펴본다. 중앙정부와 지방정부의 관계에서 중앙정부의 신뢰가 떨어질 때 지방정부의 신뢰도 함

께 떨어지는 경우도 존재하며(Rahn & Rudolph, 2005), 중앙정부의 낮은 신뢰에 대한 반작용으로 지방정부의 신뢰도가 상승하는 경우도 있다(Hetherington & Nugent, 2001). 최근에는 정부 역할 관계에서 지방정부는 지역 수준의 정치과정과 행정, 그리고 재정의 운용주체로 중앙정부로부터 벗어나 자율성과 독립성을 가지기 시작하였다(박순중·신현두, 2019). 이에 신뢰와 마찬가지로 공정성에 대한 인식에 있어서도, 중앙정부와 지방정부 간 차이가 발생할 수 있다. 이러한 정부의 특성을 반영하여 보다 면밀하게 공정성과 행복의 관계를 파악하기 위해 중앙정부와 지방정부의 공정성을 구분하여 세밀한 분석을 시도하고자 한다. 이와 같은 논의를 통해 정부의 공정성이 행복에 미치는 영향을 살펴보기 위한 가설 1, 2를 설정하였다.

가설 1. 중앙정부의 공정성을 긍정적으로 인식할수록 국민의 행복은 높아진다.

가설 2. 지방정부의 공정성을 긍정적으로 인식할수록 국민의 행복은 높아진다.

한편, 이러한 정부의 공정성에 대한 기대는 정부의 효율성과 대국민 서비스의 향상을 목적으로 하는 정부의 혁신과도 일정 부분 맞닿아 있다. 정부혁신은 정부의 가치를 높이는 모든 활동으로써, 정부가 국민들이 요구하는 서비스의 범위와 수준을 제대로 충족시키고 있는가라는 문제에서 혁신의 필요성이 제기된다(강정석 외, 2005). 따라서 정부혁신의 궁극적인 목적은 새로운 시도를 통해 국민들에게 보다 나은 행정서비스를 제공하는 것이라고 할 수 있다. 이러한 정부혁신은 단순히 행정서비스의 변화만을 의미하는 것이 아니라, 본 연구에서 살펴보고자 하는 개인의 행복과도 관련된다.

서울시를 기준으로 실업문제 해결이나 대중교통 서비스, 박물관·미술관 같은 문화활동시설 서비스에 대한 성과를 높게 인식할수록 개인의 행복이 높아진다는 연구결과(이현국·이민아, 2014)에서 볼 수 있듯이, 정부혁신을 통한 행정서비스 개선은 개인의 행복을 높일 수 있는 중요한 요소로 작용한다. 나아가 혁신은 정부가 추구하는 다양한 가치 중 효율성과 더불어 설정한 목표의 달성 정도를 의미하는 효과성과 관련된다면, 정부의 공정성은 신뢰, 정의, 투명성과 같은 가치에 초점이 맞추어져 있다. 정부가 추구하는 가치들은 독립적으로 존재하는 요소가 아니라 서로 상호작용하며 정부 존재의 이유라고 할 수 있는 국민의 행복한 삶, 삶의 질 개선을 위해 달성된다. 즉, 정부의 행태가 얼마나 공정한지에 따라 투명하고 신뢰받는 정부의 모습을 통해 개인의 행복이 긍정적인 영향을 미칠 때, 정부의 혁신을 통한 공공서비스와 정책 개선이 이루어진다면 개인의 행복 수준은 보다 더 높아질 가능성이 존재한다.

이에 본 연구에서는 ‘특정한 정부서비스에 대한 만족도가 높을수록 국민들이 행복해질 것이다’와 같은 직선적인 관계로 파악하고 있는 선행연구들(이현국·이민아, 2014; 김병섭·강혜진·김현정, 2015)을 발전시켜 정부혁신에 대해 긍정적으로 인식할수록 정부의 공정성에 대한 인식이 행복을 높일 수 있을 것으로 예상하여 정부혁신에 대한 인식의 조절효과를 살펴본다. 이러한 정부혁신의 조절효과는 스마트한 정부로 대변되는 정부의 역량과 개인의 행복 간 관계에서 규명되기도 하였다(Shamsi et al., 2018). 이와 같은 정부혁신에 대한 논의를 통해 정부혁신이 행복에 미치는 영

향을 살펴보기 위한 가설 3과 함께 정부의 공정성과 행복 간 관계에서 정부혁신의 조절 효과를 살펴보기 위한 가설 3-1, 3-2를 설정하였다.

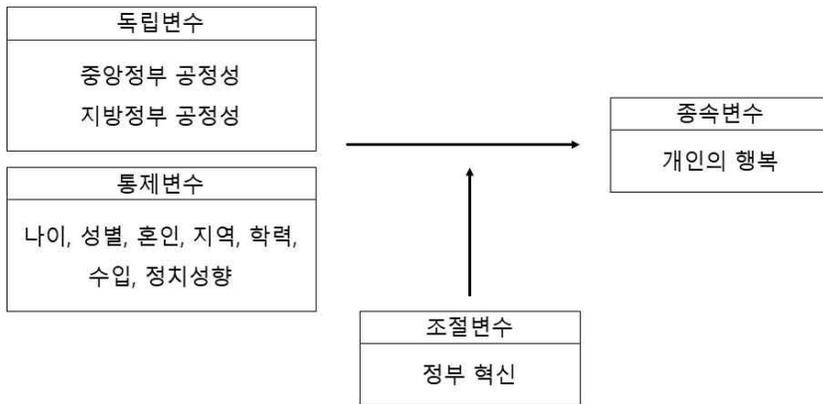
가설 3. 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 국민의 행복은 높아진다.

가설 3-1. 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 중앙정부의 공정성 인식과 국민의 행복 간 정(+)적 관계는 강화된다.

가설 3-2. 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 지방정부의 공정성 인식과 국민의 행복 간 정(+)적 관계는 강화된다.

이러한 논의를 바탕으로 정부의 공정성이 개인의 행복에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 설정한 연구모형은 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 연구모형



### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 분석방법

본 연구 목적은 정부의 공정성에 대한 인식이 개인의 주관적 행복에 미치는 영향요인을 실증적으로 분석하는 것이다. 본 연구의 종속변수인 행복은 리커트 5점 척도로 측정된 단일문항이며, 분석 시기는 2018년 단년도이다. 따라서 종속변수가 정규분포를 가정하는 OLS(Ordinary Least Squares Regression) 회귀분석을 실시하였고, 통계 패키지는 STATA SE 16.0을 사용하여 분석을 진행하였다. 종속변수가 순서형 척도일 때 순서형 로지스틱 분석(Ordered Logit Model)을 실시하기도 하지만 분석 결과에 있어 유의미한 큰 차이가 발생하지 않는다(유나리·문승민, 2020; 유두호·염영호, 2020). 본 연구 역시 이러한 점을 반영하여 OLS 회귀 분석방법을 진행하여 분석 결과를 제시하였다.

한편, 본 연구는 정부의 공정성을 보다 구체적으로 파악하기 위해 중앙정부와 지방정부로 구분하

여 독립변수를 설정하였으며, 정부혁신에 대한 인식이 정부의 공정성에 대한 인식과 개인의 주관적 행복 사이에서 조절변수 역할을 수행할 것으로 예측하였다. 이에 정부혁신을 독립변수로 설정하여 정부혁신과 독립변수들 간의 상호작용 변수를 구성하였다. 독립변수와 조절변수가 곱해진 값으로 상호작용 변수를 구성하면, 변수들 간의 높은 상관관계로 인해 다중공선성(multi-collinearity) 문제가 발생할 위험이 있다. 이를 방지하기 위해 독립변수와 상호작용항 변수의 본래 값에서 평균값을 빼주는 평균중심화를 실시하였다.

## 2. 분석자료 및 표본의 인구통계학적 특성

본 연구에서 분석을 위해 활용한 자료는 연세대학교 행정학과 미래정부연구센터에서 실시한 <정부의 질과 정부신뢰 통계조사>이다. 본 조사는 정부의 질 지수(EQI)를 파악하기 위해 국민들의 정부의 질, 복지 및 규제 태도, 정부역량, 정부신뢰, 정부혁신, 행복감, 삶의 질 등에 관한 인식 현황 파악을 목적으로 한다. 자료의 수집은 2018년 10월 19일부터 11월 2일까지 구조화된 설문지를 이용한 온라인 조사 방식으로 진행되었다. 설문조사 대상은 만 20세 이상 전국의 일반국민이며, 성별, 연령 및 지역 주민등록 인구수에 맞춰 비례할당 추출되어 확보된 표본은 총 1,006명이다. 응답자의 인구통계학적 특성은 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 응답자의 인구통계학적 특성

변수	분류	빈도	비율	변수	분류	빈도	비율
	전체	1,006	100		전체	1,006	100
성별	남성	505	50.2	학력	고졸이하	224	22.3
	여성	501	49.8		2년제 대졸	131	13.0
연령	20대	162	16.1		4년제 대졸	526	52.3
	30대	173	17.2		대학원 이상	125	12.4
	40대	204	20.3	이념 성향	보수	255	25.4
	50대	204	20.3		중도	438	43.5
60대 이상	263	26.1	진보		313	31.1	
거주 지역	서울	191	19.0	가구 소득	100만원 미만	40	4.1
	경기/인천	302	30.1		100만원~200만원 미만	119	9.3
	대전/세종/충청	111	11.0		200만원~ 300만원 미만	209	15.2
	광주/전라	105	10.4		300만원~ 400만원 미만	238	21.8
	대구/경북	102	10.1		400만원~ 500만원 미만	203	16.1
	부산/울산/경남	155	15.4		500만원~ 600만원 미만	160	13.9
	강원/제주	40	4.0		600만원 이상	231	19.6

전체 1,006명의 표본 중에서 남성과 여성은 각각 50.2%, 49.8%로 고르게 분포하였으며, 연령은 20대에서 60대 이상으로 갈수록 비중이 큰 것으로 나타났다. 거주지역의 경우, 서울과 경기/인천이 49.1%로 응답자의 절반이 수도권에 거주하는 것으로 나타났다. 기타 다른 지역의 경우, 비슷한 비중을 보였다. 응답자의 학력수준은 고졸 이하 22.3%, 2년제 대졸 13.0%, 4년제 대졸 52.3%, 대학원 이상 12.4% 순으로 4년제 대졸이 가장 큰 분포를 차지였다. 이념성향의 경우, 중도 성향의 응답

자가 43.5%로 가장 많았으며, 보수는 25.4%, 진보는 31.1%로 나타났다. 마지막으로 응답자의 월평균 가구 소득수준은 300만 원-400만 원 미만인 21.8%로 응답한 비율이 가장 컸으며, 600만 원 이상 19.6%, 400만 원-500만 원 미만 16.1%, 200만 원-300만 원 미만 15.2%, 500만 원-600만 원 미만 13.9%, 100만 원-200만 원 미만 9.3%, 100만 원 미만 4.1% 순으로 나타났다.

### 3. 변수의 측정

#### 1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 '개인의 주관적 행복'에 대한 인식이다. 이를 측정하기 위해 '전반적으로 나는 행복한 삶을 살고 있다.'에 대해 얼마나 동의하는지 '전혀 동의하지 않음'의 1점부터 '매우 동의함'의 5점까지 응답한 내용의 리커트 5점 척도를 활용하였다.

#### 2) 독립변수 및 조절변수

본 연구의 독립변수는 '정부의 공정성'에 대한 인식이다. 본 연구에서는 정부의 공정성을 보다 정확하게 파악하기 위하여 중앙정부와 지방정부를 구분하여 살펴보고자 하였다. 이를 위해 '정부의 공정성과 관련한 다음의 진술에 대하여 어떻게 생각하십니까?'라고 묻는 문항 중 '중앙정부는 정부정책을 공정하게 집행한다.', '지방자치단체는 지역행정을 공정하게 관리한다.'에 대한 내용을 통해 정부의 공정성을 측정하였으며, 각각 '매우 반대'의 1점부터 '매우 동의함'의 5점까지 응답한 내용의 리커트 5점 척도를 활용하였다.

나아가 본 연구는 정부의 공정성에 대한 인식과 개인의 주관적 행복 사이에서 '정부혁신'에 대한 인식의 조절효과를 살펴본다. 조직의 혁신은 새로운 제품이나 생산 방법부터 차별화된 조직 운영 방식까지 다양한 분야에서의 변화를 의미한다(Schumpeter, 1934). 이러한 혁신은 보다 나은 방향으로의 변화를 추구하기 때문에 다른 요소에 대체로 긍정적인 직접 효과를 나타내기도 하며, 어떠한 요소들 사이에서 긍정적인 조절변수 역할을 수행하기도 한다. 예를 들어, 기업에 있어서는 R&D 협력과 제품혁신 혹은 공정혁신 사이에서 긍정적인 조절효과를 나타내기도 한다(정도범·김병일, 2017). 이러한 혁신의 특성상 정부의 공정성에 대한 인식이 개인의 주관적 행복에 미치는 영향도 강화시킬 것으로 예상하여, 정부혁신에 대한 인식을 조절변수로 설정하였다. 이를 측정하기 위해 '행정의 효율성과 대국민 서비스 향상을 위해 혁신은 반드시 필요하다.'에 대해 어떻게 인식하는지 '전혀 그렇지 않다'의 1점에서 '매우 그렇다'의 5점까지 응답한 내용의 리커트 5점 척도를 활용하였다.

#### 3) 통제변수

본 연구의 통제변수는 개인의 인구 사회학적 특성이 행복에 영향을 미칠 수 있는 점을 고려하여 나이, 성별, 혼인여부, 거주 지역, 학력, 수입, 정치성향을 주요 통제변수로 설정하였다. 먼저, 나이는

만 나이로 측정하였으며, 성별의 경우 여성은 1, 남성은 0, 혼인여부는 기혼은 1, 미혼 및 기타는 0으로 측정하였다. 거주지역 변수의 경우, 도시지역에 대한 애착(엄영호·엄광호, 2017), 도시·농촌 지역의 공동체 의식 혹은 사회자본(정명은·김미현·장용석, 2014; 최예나·김이수, 2015; 문유정·주미연, 2019) 등에 따라 행복의 정도가 다르게 나타날 수 있다. 본 연구는 일부 선행연구에서 지역별 특성을 통제할 점을 확인하였으며(김병섭·강혜진·김현정, 2015; 오민지·이수영, 2017), 이에 따라 지역 통제변수를 설정하고 수도권에 거주하는 경우 1, 그 외 지역에 거주하는 경우 0으로 측정하였다.

학력과 수입은 각각 준거집단을 가진 더미변수로 구성하여 측정하였다. 학력은 '무학·초졸 이하·중졸 이하·고졸 이하'를 준거집단으로 설정하였으며, 2년제 대졸 이하·4년제 대졸 이하, 대학원 졸업 이상으로 구분하여 측정하였다. 수입은 50만 원 미만·50만 원~100만 원 미만·100만 원~200만 원 미만을 준거집단으로 설정하였으며, 200만 원~300만 원 미만·300만 원~400만 원 미만·400만 원~500만 원 미만, 500만 원~600만 원 미만·600만 원 이상으로 구분하여 측정하였다. 마지막으로 정치성향의 경우 '매우 보수적'의 1점부터 '매우 진보적'의 5점까지 응답한 내용의 5점 척도를 활용하여 측정하였으며, 변수와 측정지표를 정리한 내용은 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 변수 및 측정지표

구분	변수	측정문항	비고
종속변수	행복	전반적으로 나는 행복한 삶을 살고 있다.	리커트 5점
독립변수	정부 공정성	중앙정부는 정부정책을 공정하게 집행한다. 지방자치단체는 지역행정을 공정하게 관리한다.	
조절변수	정부혁신	행정의 효율성과 대국민 서비스 향상을 위해 혁신은 반드시 필요하다.	
통제 변수	나이	응답자의 나이	만 나이
	성별	여성(1), 남성(0)	더미
	혼인	기혼(1), 미혼 및 기타(0)	
	지역	수도권 거주(1), 그 외 거주(0)	
	학력	응답자의 학력 ①무학·초졸 이하·중졸 이하·고졸 이하* ②2년제 대졸 이하·4년제 대졸 이하 ③대학원 졸업 이상	
	수입	응답자의 한 달 총수입 ①50만 원 미만·50만 원~100만 원 미만·100만 원~200만 원 미만*, ②200만 원~300만 원 미만·300만 원~400만 원 미만·400만 원~500만 원 미만, ③500만 원~600만 원 미만·600만 원 이상	
	정치성향	응답자의 정치성향 (매우 보수적(1)~매우 진보적(5))	리커트 5점

주) \*준거더미

## IV. 분석결과

### 1. 기술통계 및 변수 간 상관관계

변수의 기초통계량은 다음 <표 3>과 같으며, 전체 관측치는 설문에 응답한 일반국민 1,006명이다. 종속변수인 개인의 주관적 행복은 평균 3.260점으로 전반적으로 행복한 삶을 살고 있다고 인식한 쪽이 그렇지 않은 쪽보다 많은 것으로 나타났다. 독립변수인 중앙정부 공정성과 지방정부 공정성에 대한 인식은 평균이 각각 2.745, 2.653으로 3점보다 아래의 값을 보였다. 조절변수인 정부혁신에 대한 인식은 평균 3.872로 행정의 효율성과 대국민 서비스 향상을 위해 혁신은 반드시 필요하다고 인식하는 비율이 상당히 높은 것으로 나타났다. 통제변수에서는 정치성향이 평균 3.061로 진보나 보수 한 쪽으로 치우친 분포를 보이지는 않는 것으로 나타났다.

<표 3> 기초통계량

	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
행복	1,006	3.260	0.893	1	5
중앙정부 공정성		2.745	0.844	1	5
지방정부 공정성		2.653	0.804	1	5
정부혁신		3.872	0.841	1	5
나이		46.879	14.173	20	84
정치성향		3.061	0.841	1	5
성별	여성 505명(50.2%), 남성 501명(49.8%)				
혼인	기혼 702명(69.78%), 미혼 및 기타 304명(30.22%)				
지역	수도권 거주 493명(49.01%), 그 외 거주 513명(50.99%)				
학력	무학·초졸 이하·중졸 이하·고졸 이하 224명(22.27%), 2년제 대졸 이하·4년제 대졸 이하 657명(65.31%), 대학원 졸업 이상 125명(12.43%)				
수입	50만 원 미만·50만 원~100만 원 미만·100만 원~200만 원 미만 135명(13.42%), 200만 원~300만 원 미만·300만 원~400만 원 미만·400만 원~500만 원 미만 534명(53.08%), 500만 원~600만 원 미만·600만 원 이상 337명(33.5%)				

주요 변수 간 상관관계를 살펴본 결과는 다음 <표 4>와 같다. 통제변수는 분석에서 제외하였으며, 종속변수와 독립변수만을 포함하여 피어슨 상관계수를 사용하여 양측 검정을 실시하였다. 그 결과, 중앙정부 공정성과 지방정부 공정성의 상관관계가 0.572로 가장 높은 상관관계를 보였으며, 지방정부 공정성과 정부혁신만 -0.036으로 음(-)의 선형관계를 보였다. 일반적으로 조직의 공정성과 혁신성에 관한 관계가 양(+)의 방향으로 나타난다는 기존 연구결과들을 고려할 때 본 자료의 방향성에 대한 추가적인 설명이 필요하다. 조직의 구성원들은 조직에서의 활동이 공정하다고 인지할수록 혁신적인 업무 수행 등의 노력이 증가한다고 알려져 있기 때문이다(West & Altink, 1996; Foster, 2010). 본 연구에서 활용하고 있는 자료의 경우, 일반 국민을 대상으로 정부에 대한 인식을

조사한 자료이다. 즉, 일반 국민의 경우 정부의 정책집행 및 지역행정에 대한 공정성이 낮다고 판단되면, 오히려 정부의 혁신(행정의 효율성과 대국민 서비스 향상을 위한 개선)이 더 필요하다고 판단하게 된다. 이를 국민이 정부로부터 자신에게 필요한 행정서비스를 제공받는 입장에서 이해한다면, 일반국민의 정부 인식으로는 음(-)의 방향이 나타나는 것이 일정부분 타당하다고 볼 수 있다. 이외의 변수 간 상관관계는 대체로 낮은 값을 보였으며, 양(+)의 선형관계가 나타났다.

〈표 4〉 변수 간 상관관계

	행복	중앙정부 공정성	지방정부 공정성	정부혁신
행복	1			
중앙정부 공정성	0.137*	1		
지방정부 공정성	0.147*	0.572*	1	
정부혁신	0.123*	0.035*	-0.036*	1

주) 통제변수는 분석에서 제외하였으며, 통계적 유의수준은  $p < .01$ 임

## 2. 정부의 공정성에 대한 인식이 행복에 미치는 영향요인 분석결과

본 분석에 앞서, 다중공선성 문제를 방지하기 위해 독립변수와 조절변수 및 상호작용항 변수들의 평균중심화 작업을 진행하여 VIF(Variance Inflation Factor)값을 확인하였다. VIF값이 10보다 클 경우 일반적으로 다중공선성 문제를 고려한다(민인식·최필선, 2012). 분석 결과, VIF값은 1.09부터 1.84까지의 값을 나타내어 다중공선성의 문제가 발생하지 않음을 확인하였다<sup>2)</sup>.

아래 〈표 5〉는 정부의 공정성에 대한 인식이 개인의 주관적 행복에 미치는 영향을 분석한 결과이다. 분석결과는 통제변수만을 포함한 통제모형(null model)과 통제변수와 함께 주요 독립변수의 영향력을 확인하기 위해 정부의 공정성과 정부혁신 변수를 포함한 기본모형, 정부혁신의 조절효과를 살펴보기 위해 모든 변수를 포함하여 분석을 진행한 통합모형을 통해 설명하고자 한다.

먼저, 인구통계학적 특성을 반영한 통제변수만을 포함한 통제모형에서는 성별, 혼인, 정치성향, 학력, 수입에서 유의미한 영향력이 확인되었다. 먼저, 여성이 남성에 비해 행복지수가 높았으며, 결혼을 하지 않은 사람들이 결혼을 한 사람들에 비해 행복지수가 낮은 것으로 나타났다. 정치성향의 경우, 본인을 진보적인 성향으로 인식할수록 행복지수가 높은 모습을 보였다. 한편, 학력 변수에서는 대학원 졸업 이상의 학력을 가진 사람들이 무학·초졸 이하·중졸 이하·고졸 이하의 학력을 가진 사람들에 비해 상대적으로 높은 행복지수를 가지는 것으로 나타났으며, 수입 변수에서는 200만 원~300만 원 미만·300만 원~400만 원 미만·400만 원~500만 원 미만의 소득 수준을 가진 사람들과 500만 원~600만 원 미만·600만 원 이상의 소득 수준을 가진 사람들이 각각 50만 원 미만·50만 원~100만 원 미만·100만 원~200만 원 미만의 소득 수준을 가진 사람들에 비해 행복지수가 높게 나타나는 결과를 보였다.

2) 평균중심화를 실시한 변수들의 VIF 분석결과, 중앙정부 공정성=1.71, 지방정부 공정성=1.71, 정부혁신=1.09, 중앙정부 공정성\*정부혁신=1.78, 지방정부 공정성\*정부혁신=1.84로 나타났다.

상호작용항을 제외한 후, 통제변수와 주요 독립변수를 포함한 기본모형에서는 지방정부의 공정성과 정부혁신 변수에서 양(+)의 방향으로 유의미한 영향력이 확인되었다. 즉, 지방정부 공정성을 긍정적으로 인식할수록 행복지수가 높으며, 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 행복지수가 높은 것으로 나타났다. 따라서 지방정부 공정성과 정부혁신 변수에서는 기존 가설과 일치되는 결과를 보였으며, 중앙정부 공정성 변수에서만 유의미한 영향력이 나타나지 않았다. 이는 국민들에게 있어 중앙정부의 영향도 중요하지만 본인이 속한 지방정부의 정책 수행 등으로부터 오는 영향에 대한 체감이 보다 높다는 측면에서 발생한 결과라고 볼 수 있다. 통제변수에서는 성별, 혼인, 학력, 수입에서는 앞서 통제모형과 동일한 결과를 나타냈다. 여성이 남성에게 비해, 결혼한 사람이 그렇지 않은 사람에 비해 행복지수가 높은 것으로 나타났으며, 학력과 수입 변수 역시 대학원 졸업 이상의 학력을 가진 사람들이 무학·초졸 이하·중졸 이하·고졸 이하의 학력을 가진 사람들에 비해, 200만 원~300만 원 미만·300만 원~400만 원 미만·400만 원~500만 원 미만의 소득 수준을 가진 사람들과 500만 원~600만 원 미만·600만 원 이상의 소득 수준을 가진 사람들이 각각 50만 원 미만·50만 원~100만 원 미만·100만 원~200만 원 미만의 소득 수준을 가진 사람들에 비해 행복지수가 높게 나타나는 결과를 보였다. 반면, 나이 변수에서는 음(-)의 방향으로 유의미한 영향력이 나타나 나이가 적을수록 행복지수가 높은 것을 알 수 있었으며, 지역 변수와 정치성향 변수에서는 유의미한 영향력이 발견되지 않았다.

마지막으로, 정부혁신의 조절효과를 살펴보기 위해 정부의 공정성과 정부혁신의 상호작용항을 포함하여 분석을 시도하였다. 통합모형을 살펴보면, 주요 독립변수와 상호작용항에서 모두 유의미한 결과가 확인되었다. 단, 지방정부 공정성과 정부혁신의 상호작용항에서는 음(-)의 방향으로 유의미한 결과가 도출되었으며, 다른 독립변수 및 지방정부 공정성과 정부혁신의 상호작용항에서는 양(+)의 방향으로 유의미한 결과가 도출되었다. 주요 변수별 분석 결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 중앙정부 공정성과 지방정부 공정성에서는 양(+)의 방향으로 유의미한 결과가 나타났다. 따라서 중앙정부의 공정성을 긍정적으로 인식할수록 국민의 행복은 높아진다는 가설 1과, 지방정부의 공정성을 긍정적으로 인식할수록 국민의 행복은 높아진다는 가설 2는 모두 지지되었다. 이는 결국 모든 정부의 공정성은 국민의 행복에 영향을 줄 수 있음을 시사한다. 정의나 공정성과 같은 요소가 개인의 행복에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 연구도 이와 같은 결과를 뒷받침하며 (Weiss, Suckow, & Cropanzano, 1999), 정부의 공정성과 비슷한 맥락에서 정부 신뢰와 행복 간 관계를 규명한 연구(구교준·임재영·최슬기, 2014; Ott, 2010), 공정성과 밀접한 연관이 있는 청렴도가 행복에 미치는 영향을 분석한 연구(Park & Blenkinsopp, 2011)도 이러한 분석결과와 흐름을 같이한다. 또한, 공정성이 개인의 행복에 미치는 영향이 중앙정부와 지방정부 모두에서 양(+)의 방향으로 유의미하게 나타난 점은 앞으로 정부의 역할에 있어 중요한 함의점을 도출할 수 있기 때문에 더욱 의의가 있다.

한편, 정부혁신 변수에서도 양(+)의 방향으로 유의미한 영향력이 나타났다. 따라서 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 국민의 행복은 높아진다는 가설 3 역시 지지되었다. 이는 정부가 행정의 효율성과 국민들에게 제공하는 행정서비스에 있어 보다 나은 방향으로 혁신을 추구할 때 국민들

에게 돌아오는 직접적인 편익 또한 커질 수 있다는 점이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 이러한 분석 결과는 OECD 국가의 행복 결정요인을 분석해 보고, 국민의 행복을 제고시키기 위해 시민 참여 활성화나 정부 부문의 효과성 향상을 목표로 한 정부혁신의 중요성을 강조한 선행연구와도 일치된다(김선아·박성민, 2018). 또한, 중앙정부는 물론이고 지방정부 차원에서도 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 사회혁신 정책들이 점차 증가하고 있기 때문에 다양한 가치 향상과 균형을 모색해야 한다는 연구(엄영호·손선화·장용석, 2018)도 개인의 삶의 질 향상이 행복으로 이어질 수 있다는 점에서 정부혁신과 행복이 밀접한 관련이 있음을 간접적으로 시사한다. 정부혁신의 조절효과를 살펴본 상호작용항 변수에서는 반대되는 결과가 나타났다. 중앙정부 공정성과 정부혁신의 상호작용항에서는 음(-)의 방향, 지방정부 공정성과 정부혁신의 상호작용항에서는 양(+)의 방향으로 유의미한 영향력이 확인되었다. 따라서 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 중앙정부의 공정성 인식과 국민의 행복 간 정(+)적 관계는 강화된다는 가설 3-1은 지지되지 않았고, 정부혁신을 긍정적으로 인식할수록 지방정부의 공정성 인식과 국민의 행복 간 정(+)적 관계는 강화된다는 가설 3-2만 지지되는 결과가 나타났다.

중앙정부부터 살펴보면, 중앙정부 공정성에 대한 인식이 행복에 미치는 긍정적 영향은 정부혁신에 대한 인식이 높을수록 오히려 낮아진다는 것이다. 이는 국민들에게 있어 중앙정부 차원에서는 아직 공정성과 혁신의 시너지 효과보다는 공정성 자체에 대한 인식이 보다 중요함이 반영된 결과라고 해석할 수 있다. 즉, 중앙정부의 역할 수행 혹은 정책들이 보다 공정하다고 인식하면 개인의 행복지수는 높아질 수 있지만, 동시에 정부가 과도한 혁신을 시도한다면 오히려 공정성과 행복의 긍정적 영향관계가 낮아질 수 있는 것이다.

반면, 지방정부의 경우 공정성과 혁신의 시너지 효과가 효과적으로 나타났다고 볼 수 있다. 마을만들기 사업, 주민자치위원회 설립, 주민참여예산제도 등 지방정부 차원에서 시행하는 정책들을 보면 알 수 있듯이, 지방정부는 중앙정부에 비해 지역에 속한 주민들과 상대적으로 밀접한 관계를 형성하고 있다. 따라서 이러한 관계 속에서 지방정부가 공정하다고 인식하면 그 안에서 주민들의 행복은 높아질 수 있다. 여기에 정부가 시도하는 다양한 혁신들 또한 긍정적으로 인식한다면, 지방정부가 수행하는 업무들이 공정성을 가지면서 주민들에게 혜택을 줄 수 있는 혁신적인 방향으로 변화하고 있다는 것을 의미한다. 이러한 지방정부의 특성이 반영되어 지방정부의 공정성에 대한 인식이 국민 개인의 행복에 미치는 영향은 보다 강화될 수 있다는 결과를 나타낸 것으로 해석할 수 있다. 정부의 지속적인 혁신이 정부의 역할과 개인의 행복 간 관계를 강조시킨다는 연구 또한 이러한 결과를 뒷받침한다(Shamsi et al., 2018). 통제변수에서는 상호작용항을 포함한 통합모형에서도 나이, 성별, 혼인, 학력, 수입에서 유의미한 영향력이 나타났으며, 앞서 기본모형에서와 동일한 결과를 보였다.

〈표 5〉 분석결과

종속변수: 행복	통제모형	기본모형	통합모형
중앙정부 공정성		0.058 (0.040)	0.083** (0.042)
지방정부 공정성		0.127*** (0.042)	0.091** (0.044)
정부혁신		0.120*** (0.033)	0.127*** (0.033)
중앙정부 공정성*정부혁신			-0.088** (0.045)
지방정부 공정성*정부혁신			0.125** (0.048)
나이	-0.003 (0.003)	-0.005** (0.002)	-0.004* (0.002)
성별	0.105* (0.055)	0.095* (0.054)	0.095* (0.054)
혼인	0.153** (0.076)	0.164** (0.074)	0.157** (0.074)
지역	-0.056 (0.056)	-0.045 (0.055)	-0.046 (0.055)
정치성향	0.078** (0.033)	0.048 (0.034)	0.050 (0.034)
학력 1	-0.025 (0.073)	-0.026 (0.072)	-0.030 (0.072)
학력 2	0.261** (0.101)	0.253** (0.100)	0.243** (0.100)
수입 1	0.263*** (0.087)	0.241*** (0.086)	0.239*** (0.086)
수입 2	0.470*** (0.096)	0.436*** (0.094)	0.440*** (0.094)
상수	2.708*** (0.187)	2.916*** (0.188)	2.899*** (0.188)
N	1,006	1,006	1,006
R-squared	0.063	0.097	0.103

주1) \*p<0.1 \*\*p<0.05 \*\*\*p<0.001, 괄호 안은 표준오차를 의미

주2) 학력 1은 2년제 대졸 이하·4년제 대졸 이하, 학력 2는 대학원 졸업 이상을 의미. 학력의 준거더미는 무학·초졸 이하·중졸 이하·고졸 이하임

주3) 수입 1은 200만 원~300만 원 미만·300만 원~400만 원 미만·400만 원~500만 원 미만, 수입 2는 500만 원~600만 원 미만·600만 원 이상을 의미. 수입의 준거더미는 50만 원 미만·50만 원~100만 원 미만·100만 원~200만 원 미만임

## V. 결론

본 연구는 정부의 공정성에 대한 인식이 국민 개인의 행복에 미치는 영향을 실증적으로 분석하였다. 이를 보다 면밀하게 살펴보기 위해 중앙정부와 지방정부로 구분하여 공정성에 대한 인식이 개인의 행복에 미치는 영향을 살펴보았으며, 이와 더불어 정부혁신에 대한 인식은 정부의 공정성

과 개인의 행복 간 관계에서 어떠한 조절효과를 보이는지 확인하였다.

분석결과, 중앙정부 및 지방정부의 공정성과 정부혁신에 대한 인식은 개인의 행복을 높이는 중요한 영향요인임이 확인되었으며, 이는 국민을 책임지는 정부가 국민의 행복을 위해 공정성을 가져야 한다는 점을 제시하고 있다. 이와 더불어 중앙정부의 공정성과 정부혁신의 상호작용은 개인의 행복에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면 지방정부의 공정성과 정부혁신의 상호작용은 개인의 행복을 높이는 것으로 확인되었다. 이러한 결과는 중앙정부와 지방정부의 공정성과 두 주체가 수행하는 역할에 대한 국민들의 인식에 있어 분명한 차이가 존재한다는 것을 보여주며, 이를 통해 본 연구에서는 다음과 같은 정책적 시사점을 도출하였다.

먼저, 정부의 공정성에 대한 인식은 행복을 높인다는 결과에서 알 수 있듯이, 중앙정부와 지방정부 모두 국민의 행복이라는 최종적인 목표를 위해 실질적으로 본연의 공정성을 제고할 수 있는 대안을 마련해야 한다. 구체적으로 정부가 공정이라는 가치를 추구하고 있다는 점을 드러냄과 동시에 실제로 정책이 얼마나 공정하게 집행되고 있는지, 그에 수반되는 재정은 투명하게 운용되고 있는지 등을 알릴 필요가 있다. 예를 들어, 대다수의 지방정부는 자신들이 추구하는 가치를 드러내기 위해 공정과 같이 윤리적 가치로 분류되는 개념부터 다양한 개념을 조직미션에 반영하고 있으며(정명은·김미현, 2014), 중앙정부 또한, 문재인 정부의 100대 국정과제 가운데 ‘내 삶을 책임지는 국가’의 세부 항목으로 ‘차별 없는 공정사회 추구’를 목표로 명시하고 있다. 이처럼 공정성을 목표로 삼고 있다는 사실은 정부에게 이미 공정성이 중요한 가치로써 요구되고 있으며, 따라서 정부는 공정성을 위해 노력을 기울이는 모습을 보일 필요가 있다. 단순히 미션, 목표 선언에 그치는 것이 아니라, 정책성과 공유회, 정책 보고회, 간담회 등을 통해 정책이 공정하게 집행되고 있다는 정보를 투명하게 제공함으로써 정부의 공정성 인식을 높일 필요가 있다. 이러한 노력을 통해 국민들에게 공정한 정책 집행의 효과가 전달되고 행복으로 이어지도록 하는 자세가 요구된다.

다음으로, 정부의 공정성과 행복 간 관계에서 정부혁신의 역할에 주목한다면, 중앙정부는 국민들로부터 공정성 자체에 대한 긍정적 인식을 제고하는데 집중하고 지방정부는 공정성과 더불어 혁신에 있어서도 다양한 시도를 할 필요가 있다. 분석결과를 보면, 중앙정부 즉, 국가의 경우에는 국민들의 행복에 있어 공정성과 혁신의 시너지 효과보다는 국민들이 공정성 자체를 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 즉, 정부는 공정한 것이 중요하며 그것이 혁신으로 연결되지 않더라도 그 의미가 존재한다는 것으로 해석할 수 있기 때문에 꾸준히 공정성을 높이는 데 집중하도록 하는 노력이 요구된다.

반면에 지방정부의 경우 공정성과 정부혁신의 시너지 효과가 존재한다. 지방정부의 정책은 중앙정부에 비하여 상대적으로 주민들과 밀접한 관계 속에서 추진되게 되며, 주민들의 정책 체감도 역시 높다는 특징을 지니고 있다. 따라서 가까운 지방정부가 공정하게 정책을 집행하는 모습과 보다 효율적인 공공서비스 제공을 위한 혁신적인 모습을 보인다면 그 결과가 주민들의 삶의 질 제고와 행복으로 이어질 수 있다는 것을 보여준다. 실제로 수원시를 비롯한 38개의 지방정부는 ‘행복 실현 지방정부협의회’를 구성하여 주민들이 행복한 도시를 만들기 위해 정책적 노력을 함께하고, 중앙정부 정책을 선도하겠다는 목적을 실현함으로써 혁신적인 모습을 보이고 있다(매일일보,

2018). 이러한 혁신적인 정책적 시도와 공정한 정부를 위한 노력은 결과적으로 주민의 행복으로 이어질 것이다.

이처럼 본 연구는 정부가 왜 공정해야 하는지에 대하여, 궁극적으로 정부의 목적인 국민의 삶의 질을 높이기 위해 공정해야 한다는 점을 분명하게 보여주고 있다. 또한, 행정학적 관점에서 정부의 공정성과 개인의 행복이 정부라는 주체와 그 주체의 노력을 통해 혜택을 받는 국민 간 관계 속에서 연계성을 지니고 있음을 실증적으로 제시하였다는 점에서 의미가 있다. 더불어 정부혁신이 지역 주민들에게 직접적인 체감으로 나타날 때 정부의 공정성이 보다 의미 있다는 점을 통해 정부에 대한 정책적 시사점을 도출하였다는 점에서 의의가 있다.

이러한 연구의 의의에도 불구하고, 단년도 자료로 인해 공정성과 행복에 대한 인식 변화와 같은 동태적 흐름을 파악하기엔 다소 무리가 있다는 점에서는 한계가 존재한다. 무엇보다 일반적으로 공정할 때 혁신 행동이 나타날 수 있다는 점에서 본 연구의 변수 간 관계성에 대한 한계 역시 존재한다. 이는 조직 내에 위치한 구성원과 조직 외부에서의 인식에 따른 후속 연구들을 통해 자료의 한계를 보완하고자 한다. 또한, 본 연구에서는 핵심변수인 정부의 공정성과 혁신이 행복에 미치는 영향을 분석하기 위해 지역별 특성을 통제하였다. 하지만 서울시(엄영호·엄광호, 2017; 정명은·김미현·장용석, 2014), 안산시(김상곤·김성중, 2008), 전북(최예나·김이수, 2015), 광주·전남(문유정·주미연, 2019) 등 특정 지역을 대상으로 행복의 결정요인을 규명한 선행연구들이 존재한다. 따라서 후속연구에서 지역별 특성을 반영할 수 있는 지표와 행복을 결정하는 보다 다양한 요인들을 포함하여 분석을 진행한다면 새로운 정책적 함의를 도출할 수 있을 것으로 기대된다.

## 참고문헌

- 강정석·권오성·은재호·황성원·황혜신·김윤수. (2005). 정부혁신의 이해: 참여정부의 혁신전략과 실천논리. 「한국행정연구원」, 2005, 1-256.
- 고명철. (2013). 공공서비스 만족도, 정부성과, 그리고 삶의 질 간 영향관계 분석: 상향확산식 접근을 토대로. 「한국행정학보」, 47(2), 1-30.
- 구교준·임재영·최슬기. (2014). 소득과 삶의 역량에 따른 행복 결정요인 연구. 「한국행정학보」, 48(2), 317-339.
- 구교준·임재영·최슬기. (2015). 행복에 대한 이론적 고찰. 「정부학연구」, 21(2), 95-130.
- 국민권익위원회. (2020). 보도자료(‘교육·채용 등 불공정’ 청년의 목소리 들어 정책으로 실현한다)
- 김상곤·김성중. (2008). 지역주민의 행복도 결정요인에 관한 연구: 안산시를 중심으로. 「한국지역사회복지학」, 25, 325-351.
- 김선아·박성민. (2018). OECD 국가의 행복 결정요인 규명에 관한 연구: 행복역량의 조절 효과를 중심으로. 「한국비교정부학보」, 22(1), 1-28.
- 김병섭·강혜진·김현정. (2015). 지방정부서비스가 주민행복에 미치는 영향: 주거영역 삶의 질의

- 조절효과에 대한 검증을 중심으로. 「행정논총」, 53.
- 김병섭·최성주·최은미. (2015). 국민행복, 삶의 질, 그리고 공공서비스의 관계 연구. 「한국행정학보」, 49(4), 97-122.
- 김서용. (2019). 국가와 행복: 국부, 불평등, 정부역할에 대한 실증연구의 경향 및 쟁점. 「정부학연구」, 25(3), 65-107.
- 매일일보. (2018). 수원에서 '행복실현지방정부협의회' 창립 국제심포지엄. 2018.10.18. <http://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=461527>.
- 문유정·주미연. (2019). 광주·전남지역 주민의 사회적 자본이 주관적 행복에 미치는 영향: 사회적 지지의 매개효과. 「지역사회연구」, 27(1), 1-25.
- 민인식·최필선. 2012. 「STATA패널데이터분석」, 서울: 지필미디어.
- 박순중·신현두. (2019). 정기간 관계론적 관점에서 본 우리나라 중앙과 지방의 관계: 서울시 청년수당과 성남시 청년배당을 사례로. 「한국행정학보」, 53(2), 61-90.
- 박효민·김석호. (2015). 공정성 이론의 다차원성. 「사회와이론」, 219-260.
- 성시영·정용덕. (2012). 한국에서의 공정성 문제 제기 요인. 「사회과학연구」, 23(2), 93-114.
- 신현재·김병섭. (2019). 정부의 기능별 지출구조가 국민행복에 미치는 영향 분석. 「행정논총」, 57(3), 63-88.
- 엄영호·손선화·장용석. (2018). 지방정부의 사회혁신 정책 균형잡기 역할의 모색. 「지방정부연구」, 21(4), 369-389.
- 엄영호·엄광호. (2017). 지역에 대한 애착이 주민 행복에 미치는 영향: 서울시 사례를 중심으로. 「지방행정연구」, 31(2), 145-169.
- 오민지·이수영. (2017). 행복의 결정요인에 관한 연구: Alderfer의 ERG 이론을 중심으로. 「한국행정논집」, 29(3), 489-508.
- 우성대. (2014). 행복의 정치경제학을 위한 연구: 웰빙과 삶의 질, 그리고 행복의 문제를 중심으로. 「한국동북아논총」, (73), 291-316.
- 우창빈. (2013). 행복을 추구하는 행복정책은 가능한가?: 행복을 목표로 하는 공공정책의 이론, 논란, 가능성과 조건들. 「행정논총」, 51(2), 283-318.
- 유나리·문승민. 2020. 기후변화 대응을 위한 증세 태도의 결정요인, 「현대사회와 행정」, 30. 193-217.
- 유두호·엄영호. (2020). 사회적 기업 역할 및 영역 확대의 필요성 분석: 국회의원의 신뢰를 중심으로. 「한국공공관리학보」, 34(2), 87-117.
- 이현국·이민아. (2014). 공공서비스 성과인식과 행복. 「한국행정학보」, 48(2), 293-315.
- 이희철·구교준. (2019). 역량 중심의 국민행복지수: OECD 국가를 중심으로. 「정책분석평가학회보」, 29(3), 115-140.
- 임상규. (2012). 「공정성에 대한 담론」. 한국행정연구원.
- 장용석·조문석·정장훈·정명은. (2012). 사회통합의 다원적 가치와 영향요인에 관한 탐색적 연구: 국가주의, 개인주의, 공동체주의, 세계시민주의를 중심으로. 「한국사회학」, 46(5), 289-322.
- 정도범·김병일. (2017). 제조업체의 R&D 협력이 혁신 활동에 미치는 영향: 조직혁신의 조절효과를 중심으로. 「기술혁신학회지」, 20(4), 1192-1211.

- 정명은·김미현. (2014). 한국 지방정부의 가치지향성 분석-조직목표선언을 중심으로. 「한국정책학회보」, 23(3), 27-57.
- 정명은·김미현·장용석. (2014). 서울시민의 행복과 사회자본 관계 분석: 행복한 시민, 따뜻한 지역 공동체. 「서울도시연구」, 15(1), 163-186.
- 정영아. (2018). 「사회에 대한 공정성 인식도가 행복에 미치는 영향-서울시 주민을 중심으로」. 석사학위논문. 서울대학교 대학원.
- 조동현·권혁용. (2016). 무엇이 한국인을 불행하게 만드는가?: 소득불평등, 기회불평등, 그리고 행복의 균열구조. 「OUGHTOPIA」, 31(1), 5-39.
- 최예나·김이수. (2015). 사회적 자본과 주민행복간 관계에 관한 연구: 공동체의식의 조절효과를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 27(4), 53-78.
- Adams, J. Stacy. (1965). Inequality in social exchange, in L. Berkowitz, ed., *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol. 2. NY: Academic Press.
- Argyle, M. (2001). *The psychology of happiness*. Routledge.
- Cropanzano, R., and Folger, R. (1989). Referent cognitions and task decision autonomy: Beyond equity theory. *Journal of applied psychology*, 74(2), 293.
- Diener, E. (1984). "Subjective Well-being", *Psychological Bulletin*, 95: 542~575.
- Frijters, P., Clark, A. E., Krekel, C., & Layard, R. (2020). A happy choice: wellbeing as the goal of government. *Behavioural Public Policy*, 4(2), 126-165.
- Folger, R. (1987). Distributive and procedural justice in the workplace. *Social Justice Research*, 1(2), 143-159.
- Folger, R. and Konovsky, M.A. (1989). Effects of procedural and distributive justice on reactions to pay raise decisions, *Academy of Management Journal*, 32, 115-130.
- Foster, R. D. (2010). Resistance, justice, and commitment to change. *Human Resource Development Quarterly*, 21(1), 3-39.
- Heady, B., Veenhoven, R., & Wearing, A. (1991). Top-down versus bottom-up theories of subjective well-being. *Social Indicators Research*, 24(1): 81-100.
- Hetherington, M. J., & Nugent, J. D. (2001). Explaining public support for devolution. What is it about government that Americans dislike?, 134.
- Lyubomirsky, S., Sheldon, K. M., & Schkade, D. (2005). Pursuing happiness: The architecture of sustainable change. *Review of general psychology*, 9(2), 111-131.
- Hirschman, Albert O., (1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Homans, G. C. (1961). The humanities and the social sciences. *American Behavioral Scientist*, 4(8), 3-6.
- Ott, J. (2013). Greater happiness for a greater number: Some non-controversial options for governments. In *The Exploration of Happiness* (pp. 321-340). Springer, Dordrecht.
- Park, H., & Blenkinsopp, J. (2011). The roles of transparency and trust in the relationship

- between corruption and citizen satisfaction. *International Review of Administrative Sciences*, 77(2), 254-274.
- Rahn, W. M., & Rudolph, T. J. (2005). A tale of political trust in American cities. *Public opinion quarterly*, 69(4), 530-560.
- Schumpeter, J. (1934), *The Theory of Economic Development*, Harvard University Press: Cambridge, MA.
- Sirgy, M. J., Rahtz, D. R., Cicic, M., & Underwood, R. (2000). A method for assessing residents' satisfaction with community-based services: a quality-of-life perspective. *Social Indicators Research*, 49(3), 279-316.
- Shamsi, R. S. H. A., Ameen, A. A., Isaac, O., Al-Shibami, A. H., & Khalifa, G. S. (2018). The impact of innovation and smart government on happiness: Proposing conceptual framework. *International Journal of Management and Human Science (IJMHS)*, 2(2), 10-26.
- Solomon, Robert C. and Mark C. Murphy,. (2000). *What Is Justice?: Classic and Contemporary Readings*. Oxford University Press, Incorporated.
- Stutzer, A. (2020). Happiness and public policy: a procedural perspective. *Behavioural Public Policy*, 4(2), 210-225.
- Thibaut, John and Laurens Walker. (1975). *Procedural Justice: A Psychological Analysis*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Weiss, H. M., Suckow, K., & Cropanzano, R. (1999). Effects of justice conditions on discrete emotions. *Journal of applied psychology*, 84(5), 786.
- West, M. A., & Altink, W. M. M. (1996). Innovation at work: Individual, group, organizational and socio-historical perspectives. *European Journal of work and Organizational Psychology*, 15(1), 3-11.
- Yaghi, A., & Al-Jenaibi, B. (2018). Happiness, morality, rationality, and challenges in implementing smart government policy. *Public integrity*, 20(3), 284-299.

유두호(柳杜昊): 연세대학교에서 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 연세대학교 행정학과 박사과정에 재학중이다. 주요 관심분야는 조직이론, 제도주의 조직론, 사회적 기업, 사회적 가치 등이며, 주요논문으로 “사회적 기업의 조직 역할 확대: 역능적 행위자성과 제도적 논리를 중심으로(2020)”, “사회적 기업 역할 및 영역 확대의 필요성 분석: 국회의원의 신뢰를 중심으로(2020)”, “지방정부 권한 확대 인식에 대한 영향요인 분석: 지방정부 신뢰의 매개효과를 중심으로(2020)” 등이 있다(engh1015@yonsei.ac.kr).

엄영호(嚴永鎬): 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 연세대학교 공공문제연구소 전문연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직이론, 제도주의 조직론, 지방행정, 사회혁신 등이며, 주요논문으로는 “사회적 기업 역할 및 영역 확대의 필요성 분석: 국회의원의 신뢰를 중심으로(2020)”, “사회적 기업의 사회문제해결 성과 인센티브의 효과가 조직목표의 변화에 미치는 영향분석(2019)”, “Policy Shaped under Pressure: Internationalization, Decentralization, and Policy Adoption of Local Governments(2019)” 등이 있다(eomyoungho@gmail.com).

윤선일(尹宣壹): 한성대학교에서 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 한국직업능력개발원에서 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직과 인사, 사회적 가치와 고용 및 노동 정책 등이며, 주요논문으로는 “대도시 현장소방공무원의 리더십이 팀워크에 미치는 영향에 관한 연구: 자기효능감과 조직몰입의 매개효과를 중심으로(2019)”, “사회문제 해결을 위한 증세 태도와 사회문제 해결 조직에 대한 투자의 결정요인(2020)” 등이 있다(sun1@krivet.re.kr).

## Abstract

### A Study on the Effect of Government Fairness on Happiness: Focusing on the Moderating Effect of Government Innovation

Yoo, DooHo

Eom, YoungHo

Yun, Sunil

The purpose of this study is to empirically analyze the impact of government perception of fairness on individual happiness. For a more detailed analysis, we looked at the perception of fairness divided into central and local governments, along with identifying how the perception of government innovation has a regulatory effect on the relationship between government fairness and individual happiness. The analysis shows that the fairness of central and local governments and their perception of government innovation increase individual happiness. It has been confirmed that the effect of regulating the perception of government innovation has a negative effect on the relationship between the central government's perception of fairness and happiness, and that it has a positive effect on the relationship between local governments' perception of fairness and happiness. Through these results, we suggest that governments should substantially increase fairness with efforts such as transparent policy enforcement sharing. In addition, the central government focuses on efforts to enhance fairness itself, and local governments suggest that these efforts should ultimately be linked to individual happiness through policy innovation along with enhancing fairness.

Key Words: happiness, government fairness, government innovation, role of government