

2019. 10.

당진시 발전지표 체계화



충남연구원
ChungNam Institute

제 출 문

당진시장 귀하

「당진시 발전지표 체계화」최종성과품을 제출합니다.

2019. 10



원 장 윤 황

I. 과업 개요	1
1. 과업의 배경 및 목적	3
2. 과업의 범위	5
3. 과업의 추진과정	7
4. 과업 추진 체계	9
II. 당진시 발전지표(안)의 성격검토	11
1. 미래발전계획수립에서 발전지표(안)의 용도	13
1) 미래발전계획 수립 과정 개요	13
2) 발전지표(안)의 다중성	15
3) 발전지표(안) 구성 시 고려해야 할 사항	16
2. 발전지표(안)의 구조와 특징	18
3. 발전지표(안)의 활용성 제고 방향	25
1) 발전지표(안)의 전체성 개선	25
2) 발전지표(안)의 비교가능성 제고	26
III. 국내외 주요 지역지표 사례 검토	29
1. 지표체계 구성의 트렌드	31
1) 국내외 주요 지역지표를 통한 트렌드 분석	31
2. 주요 지역지표 사례 개요	37
1) OECD지역웰빙지수 사례	37
2) 한국농촌경제연구원 지역발전지수 사례	39
3) (사)한국공공자치연구소 지역경쟁력지수 사례	41
4) 시군구 자체 지표사례: 부평행복실감지표	43
3. 주요 지역지표 비교분석	46
1) 비교 분석틀	46
2) 결과 및 시사점	46

Ⅳ. 당진시 발전지표(안)의 체계화 방향	49
1. 당진시 미래예측의 객관화	51
1) 예측가능성이 높은 미래상 제시	51
2) 전문가그룹을 활용한 시민들이 바라는 미래상 보완	55
2. 당진시 미래사업 발굴의 내실화	63
1) 하향식 접근과 상향식 접근의 결합	63
2) 행정적 접근과 시민참여의 결합	71
3. 당진시 발전지표(안)의 전체성 개선	74
1) 시민 체감형 영역 및 분야 설정	74
2) 분야의 다층적 균형과 가치의 명시화	77
4. 당진시 발전지표(안)의 비교가능성 제고	79
1) 비교 지표체계의 선정	80
2) 측정지표 내 대표지표와 보조지표의 구분	81
3) 측정지표의 선정 기준 결정과 운용	82
4) 주요 지역 지수를 통한 당진시 현실 진단	87
5) 미래발전계획 정기 모니터링 체계 확립	94
[부록]	97
부록1: 전문가그룹 대상 1차, 2차 당진시 미래예측 자문지	99
부록2: 전문가그룹 당진시 미래예측 매트릭스	112
부록3: 당진시 발굴 사업(안) 평가결과 표	113

<표 1-1> 과제 추진 일정	8
<표 2-1> 당진시 발전지표(안)의 구조	18
<표 2-2> 당진시 발전지표(안)의 지표 목록	19
<표 3-1> 주요 사례지표 비교분석 결과	47
<표 4-1> 지역미래이슈 발생가능성 및 파급력크기 조사	56
<표 4-2> 인구증감 영향요인	57
<표 4-3> 주요 집단 갈등 요소	58
<표 4-4> 지방자치 활성화 영향요인	58
<표 4-5> 환경오염 개선 영향요인	59
<표 4-6> 물부족 완화 주요 요인	60
<표 4-7> 4차산업혁명 성과 보급 분야	60
<표 4-8> 당진시 대표 단어	61
<표 4-9> 단어에 대한 이미지	61
<표 4-10> 교육분야 미래사업 전문가 평가결과	66
<표 4-11> 보건복지분야 미래사업 전문가 평가결과	66
<표 4-12> 경제분야 미래사업 전문가 평가결과	67
<표 4-13> 관광·항만분야 미래사업 전문가 평가결과	67
<표 4-14> 환경분야 미래사업 전문가 평가결과	68
<표 4-15> 도시분야 미래사업 전문가 평가결과	68
<표 4-16> 농업분야 미래사업 전문가 평가결과	69
<표 4-17> 영역별 ‘주관적 만족도’ 보조지표 목록	82
<표 4-18> 본 과제 제안 당진시 발전지표체계	85
<표 4-19> OECD지역웰빙지수에 따른 당진시 현황	88
<표 4-20> 지역발전지수에 따른 당진시 현황	90
<표 4-21> 당진시 발전지표에 따른 당진시 현황	91

[그림 1-1] 과제 추진 체계도	9
[그림 2-1] 계획수립 과정과 본 과제의 위상	14
[그림 3-1] 인간개발지수(HDI) 체계도	32
[그림 3-2] 2019년 세계행복보고서 주요결과	33
[그림 3-3] 부탄 국민총행복도 지표의 9대 영역	34
[그림 3-4] 연도별 국민 삶의 질 지표(KQOL)	35
[그림 3-5] 지표체계 구성의 주요 트렌드 분석결과	36
[그림 3-6] ‘더 나은 삶의 질’(BLI) 개념도	38
[그림 3-7] 지역발전지수 개념도	40
[그림 3-8] 지역경쟁력지수 도출의 기본원리(2017년)	42
[그림 3-9] 행복실감지표 체계도	44
[그림 3-10] 주요 지역지표 비교분석을 통한 시사점 도출	48
[그림 4-1] 다양한 ‘미래’ 간 관계	51
[그림 4-2] 당진시 ‘손에 잡히는 미래’	54
[그림 4-3] 지역미래이슈 발생가능성 및 파급력크기 조사	57
[그림 4-4] 당진시 발전지표(안)의 영역 조정 도해	75
[그림 4-5] 우리나라 및 일본 지역의 OECD지역웰빙지수	87
[그림 4-6] OECD지역웰빙지수 당진시 현황	88
[그림 4-7] 지역발전지수에 따른 당진시 현황	90
[그림 4-8] 당진시 발전지표에 따른 당진시 현황	91

I. 과업개요

1. 과업의 배경 및 목적

1) 과업배경과 목적

>> 당진시는 미래발전계획을 시민참여형 방식으로 수립하고 있음

- ▶ 당진시 미래발전계획은 '시군 중장기 종합발전계획'의 일환으로 비법정, 중장기, 종합계획이자 전략계획임
 - 시군 중장기 종합발전계획은 지역발전을 도모하기 위해 시군이 자율적으로 수립하는 비법정계획으로, 지역의 향후 10년간(2020-2030)의 정책방향을 제시하는 중장기계획
 - 당진시의 경제사회문화 등 다양한 부문의 정책방향을 제시하는 종합계획으로서 당진시의 미래상 실현을 위해 중점 추진사항을 제시하여 타 계획에 지침을 제공하는 전략계획
- ▶ 당진시는 미래발전계획을 공무원과 시민이 주체가 되어 수립하는 시민참여형 계획으로서 수립하고 있음
 - 전문 연구기관에 용역을 위탁하는 대신 공무원, 시민, 전문가 그룹 등이 협업하여 계획을 수립하고자 함
 - 이전 계획에서는 전문연구기관에 전적으로 의뢰하여 종합발전계획(2013-2020) 계획을 수립한 바 있으나, 내용과 과정에서 미흡한 점이 적지 않았던 것으로 평가되고 있음
 - 이러한 구도하에서 전문가그룹은 전문가적 식견과 지식을 바탕으로 공무원과 시민의 계획 수립을 지원하는 역할을 요구받고 있음

>> 미래발전계획의 체계적 수립을 위한 전문가그룹의 지원 및 컨설팅 필요

- ▶ 미래발전계획을 체계적으로 수립하기 위해서는 핵심 내용별로 전문적 지식이 뒷받침되어야 하며, 이에 전문가그룹의 참여를 필요로 함
 - 계획 수립을 수행하는데 있어서 기본적으로 따라야하는 논리적 구성이 있으며, 이러한 논리적 구성에 충실하면 계획이 보다 체계적이며 간명하게 제시될 가능성이 큼
 - 계획 수립주체인 공무원, 시민들이 전문적 지식을 학습하여 구현하는데 많은 시

간, 예산적 제약이 있으므로 전문가그룹이 이 부분을 보완하는 것이 현실적인 방안임

- 따라서 당진시 미래발전계획 수립 과정에서 전문가그룹의 지원 및 컨설팅을 통해 계획의 수준과 논리성을 강화하여 보다 체계적인 계획수립을 도모할 수 있을 것으로 기대됨

▶ 이를 위해 당진시 상황에 대한 이해를 가지고 있는 전문가그룹을 활용하여 계획 수립을 뒷받침하고자 함

- 당진시가 확보하고 있는 전문가 네트워크, 충남연구원 등이 확보하고 있는 전문가 네트워크 등을 활용하여 당진시 미래발전계획의 체계화를 위한 지원 및 컨설팅을 수행하고자 함
- 이를 체계적으로 추진하기 위해 계획 수립과정에서 발생하는 주요 내용을 전문가그룹에게 공개하고 이를 반영할 수 있는 조직 또는 체계가 필요함

>> 본 과제는 당진시 미래발전계획 수립 과정에서 특정 핵심 이슈에 대한 전문가그룹의 지원과 컨설팅을 수행하는 것을 목표로 함

▶ 당진시 발전지표(안)의 전체성 및 비교가능성 제고 방안, 미래예측관련 참고자료 제공 등이 핵심 과제로 제시되어 있음

- 계획 수립 과정에서 당진시가 준비한 발전지표(안)이 시민들의 삶의 영역을 고르게 담아내고 있는지를 핵심으로 하는 전체성(wholeness) 제고 방안, 당진시 발전지표(안)이 타 기관이 측정·발표하는 제반지표와의 비교가능성(comparability)을 높이는 방안 검토가 요구됨
- 한편 당진시의 미래상 수립에 참고하기 위해 당진시의 ‘손에 잡히는 미래’, 전문가그룹의 당진시 미래 예측, 당진시 부서가 제출한 미래사업(안)에 대한 평가 등을 중심으로 전문가의견을 취합하고 제시할 필요가 있음

▶ 상기 내용을 중심으로 전문가그룹의 검토의견을 당진시에 제출하는 것이 본 과제의 직접적인 목표임

- 상기 내용을 도출하기 위해 당진시가 제시한 발전지표(안)를 대상으로 전문가그룹의 의견을 도출, 취합, 정리하여 당진시에 환류하고자 함
- 이 과정에서 연구진은 전문가그룹의 구성, 자문 수행, 결과 정리 등을 조직하여 주어진 기한 내에 관련 자문 결과를 도출해야 함

2. 과업의 범위

1) 과업의 범위

(1) 공간적 범위

▶ 당진시 행정구역 전역을 직접 범위로 함

- 2개 읍, 9개 면 3개 동(법정동11)
- 합덕읍, 송악읍, 고대면, 석문면, 대호지면, 정미면, 면천면, 순성면, 우강면, 신평면, 송산면, 당진1동, 당진2동, 당진3동

▶ 당진시 인근 지역을 간접 범위로 함

- 당진시 인근 시군인 경기도 평택시, 충청남도 아산시, 서산시, 예산군 등을 간접 범위로 함
- 당진시 경제의 글로벌화로 인해 일부 사안의 경우 필요에 따라 우리나라 전역 내지 환황해권 지역으로 간접 범위를 확대

(2) 시간적 범위

▶ 기준년도: 2019년

- 자료분석: 2013-2018년

▶ 목표년도: 2030년

- 목표년도: 2030년
- 계획년도: 2020~2030년(11년)

(3) 내용적 범위

▶ 당진시 발전지표(안)의 전체성(wholeness) 제고 방안

- 당진시가 제시한 발전지표(안)이 시민의 삶의 영역을 고르게 포괄하고 있는가를 중심으로 발전지표(안)을 검토하고 그 전체성 제고 방안을 도출
- 영역, 분야, 개별지표 수준에서 전체성 제고 방안 제시

▶ **당진시 발전지표(안)의 비교가능성(comparability) 제고 방안**

- 당진시가 제시한 발전지표(안)을 타 주요 지역지표와 비교 가능하도록 재구성하여 당진시의 객관적 위상 파악 및 주요 발전 방향을 도출하는데 참고하도록 함
- 영역, 분야, 개별지표 수준에서 비교가능성 제고 방안 제시

▶ **당진시 ‘손에 잡히는 미래’ 제시**

- 당진시 관련 인구, 산업 등 관련 연구기관의 미래 예측과 국토개발, 교통망, 항만, 국가주요산업시설 등 관련 계획을 검토하여 발생가능성이 높은 변화를 정리하여 제시함으로써 미래상 설정에 참고자료로 활용하도록 함
- ‘손에 잡히는 미래’는 시민들이 당진시 미래상을 설정하는데 객관성을 높여 계획의 실효성을 높이는데 기여할 것으로 기대

▶ **당진시 전문가그룹의 미래예측**

- 당진시 2030년을 기준으로 전문가들을 대상으로 미래 예측을 자문하고 그 결과를 제출

▶ **당진시 미래사업(안) 평가 의견**

- 당진시 부서가 발굴한 54개 미래사업(안)을 대상으로 합목적성, 파급력, 시의성, 실현가능성 등을 중심으로 평가하여 그 결과를 환류함

3. 과업의 추진과정

- 과업을 당진시 발전지표(안) 개선, 미래 예측, 그리고 당진시 미래사업(안)평가를 중심으로 수행

>> 발전지표(안) 개선은 과제 연구진 주도로 충남연구원 전문가의 자문을 받아 개선 방안을 도출

- ▶ 발전지표(안)은 시민 삶의 모든 영역을 포괄하고 있음을 감안하여 각 분야의 전문가가 협업하는 방식으로 수행
 - 발전지표(안)은 시민 삶의 모든 영역을 다루고 있으므로 이에 대한 검토도 모든 영역에 대해 수행되어야 하며, 이는 소수의 전문가가 수행하기 보다는 각 영역에 전문성을 가진 다수의 전문가가 협업을 통해 수행하는 것이 타당
- ▶ 본 과업 수행을 위해 충남연구원 전문가를 활용하는 것이 가장 현실적이고 효과적임
 - 이를 위해 다양한 분야의 전문가가 응집력을 갖고 활발한 상호작용을 통해 검토하는 방식이 효과적인 바, 연구진이 속한 충남연구원의 전문가들을 활용하는 것이 현실적
 - 충남연구원 전문가들은 서로의 전공영역에 대해 알고 있으며 같은 집단에 속하므로 빈번한 소통이 가능함. 최근 3년 간 당진시 관련 과제를 수행한 전문가를 대상으로 영역을 안배하여 9명 전문가그룹을 구성(본 과제 연구진 제외)

>> 미래 예측은 당진시 추천 전문가그룹과 충남연구원 전문가 그룹을 합쳐서 구성하여 미래예측 수행

- ▶ 당진시 추천 전문가그룹 42명과 충남연구원 추가 전문가그룹 8명을 합쳐 총 50명의 전문가그룹 구성하여 미래예측 수행
 - 당진시 추천 전문가그룹은 학계, 현장, 시민단체 등 다양한 출신으로 구성하여 다양한 그룹의 의견을 반영할 기반을 마련했음
 - 한편 충남연구원 그룹은 주로 학계 전문가들로서 학술뿐 아니라 현장연구 경험을 바탕으로 당진시 추천 전문가그룹을 보완하는 역할 수행

>> 당진시 미래사업(안) 평가는 전문가그룹 전체가 참여하여 수행

▶ 당진시 전문가그룹 50명이 54개 사업에 대해 평가를 수행

- 각 사업(안) 소개에 대해 최소 5명의 전문가가 평가를 수행하도록 안내하여 사업 평가 수행
- 각 사업(안)에 대해 합목적성, 파급력, 시의성, 실현가능성을 구분하여 평가하고 이를 합산하는 방식으로 정량평가 수행

>> 주요 추진과정은 아래 그림과 같음

<표 1-1> 과제 추진 일정

월/주 과제 내용	7				8				9				10			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
발전지표(안) 개선	문헌 조사				국내외사례연구				초안 작성				전문가 자문	수정·보완		
미래예측	문헌 조사				전문가그룹 구성, 자문 준비				1차 자문		2차 자문		분석			
발굴사업(안) 평가					사업(안) 범위 조정 및 확정				전문가 자문				정리		종료	

4. 과업의 추진체계

>> 연구진을 핵심으로 당진시청, 자문가그룹(충남연 전문가 포함)을 중심으로 과업 추진체계 구성

▶ 연구진은 당진시 담당부서(기획예산담당관)와 정기적으로 긴밀하게 소통함

- 과제 수행 과정에서 연구진과 당진시청은 격주로 정기 회의를 갖고 과제 추진에서 나타나는 제반 일정 및 내용에 대해 조정을 실시
- 정기회의를 통해 과제에 대한 상호이해를 높이고 상호협력이 긴요한 사항에 대해 적시에 조정 실시

>> 자문가그룹은 총 50명으로 당진시에 대한 일정한 이해를 갖고 있는 전문가를 중심으로 구성

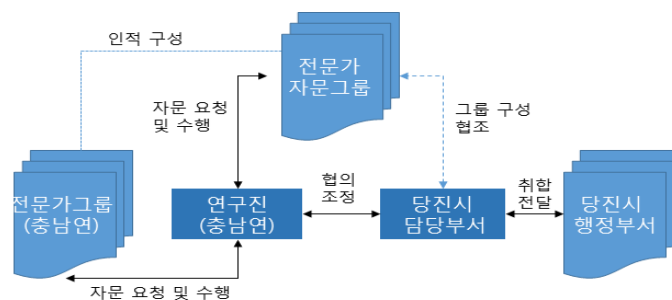
▶ 자문가그룹은 당진시 추천 전문가그룹 42명과 충남연 전문가 8명 등 총 50명으로 구성하여 자문 수행

- 당진시가 갖고 있는 전문가네트워크를 동원하여 학계, 현장, 시민(단체) 등에서 고르게 전문가 42명을 확보
- 충남연구원은 최근 3년 간 당진시 관련 과제를 수행한 책임연구원급 이상의 전문가를 선발하여 8명 추가

▶ 자문가그룹은 당진시 미래 예측, 당진시 미래사업(안)에 대한 자문 및 평가 수행

- 연구진이 제시하는 미래예측 자문에 대해 개별적으로 자문의견을 제출하는 방식으로 자문 수행
- 한편 당진시 미래사업(안)에 대해서 정성평가를 실시

▶ 과제 추진 체계는 아래 그림과 같음



[그림 1-1] 과제 추진 체계도

II. 당진시 발전지표(안)의 성격 검토

1. 미래발전계획 수립에서 발전지표(안)의 용도

1) 미래발전계획 수립과정 개요

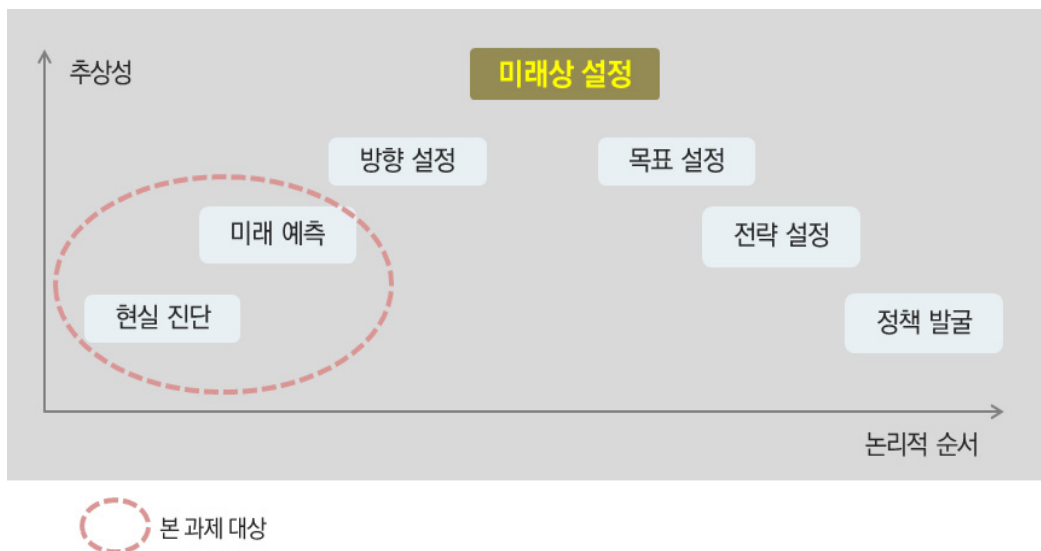
>> 발전계획 수립 과정은 크게 현실 진단과 미래예측, 미래상 및 목표 설정, 전략 및 정책 발굴 등으로 구성됨

- ▶ 현실진단과 미래예측은 미래상 및 목표 설정을 위한 전단계로서 현실 파악 및 예측가능한 미래를 탐구하는 단계임
 - 현실 진단은 현재 처한 상황을 규정하는 단계로 가치중립적 현황의 묘사가 아니라 특정한 지향이 반영된 '진단'의 성격이 강함
 - 미래 예측은 발생가능성이 있는 미래를 예측하는 단계로 현재 추세가 유지된다는 가정 아래 전개될 미래를 의미함
- ▶ 미래상 및 목표 성정은 전략 방향 설정, 미래상 설정 및 목표 설정 등 비전체계를 수립하는 단계임
 - 전략방향 설정은 주체의 조건과 환경의 여건을 종합하여 미래에 핵심적으로 나아갈 방향을 설정하는 단계로 대부분 SWOT분석을 실시함
 - 미래상 설정은 예측 가능한 미래, 주체의 발전방향 등을 결합하여 미래에 달성하고자 하는 상태를 설정하는 단계임
 - 목표 설정은 미래상을 정성적 또는 정량적으로 구현하는 계획내에 달성하고자 하는 바를 정하는 단계임
- ▶ 전략 및 정책 발굴은 설정한 미래상 및 목표를 실현하기 위한 수단을 전략과 정책 위계에 따라 발굴하는 단계임
 - 전략 및 정책은 앞서 설정한 미래상 또는 목표와 목표-수단의 관계를 갖고 있으므로 수단적 속성을 가지게 되며, 미래상 또는 목표를 구현할 방도를 의미함
 - 내부적으로 전략은 다시 정책과 위계를 갖게 되어 정책은 전략을 달성하기 위한 수단으로 작용하게 됨. 따라서 미래상 또는 목표, 전략, 정책은 자체적인 위계 관계를 갖게 됨

>> 발전계획 수립 과정은 단선적인 관계가 아니라 나선형적이고 상호작용적 관계임

▶ 계획 수립 단계는 일정한 논리적인 순서를 갖게 되며, 이러한 순서는 단선적인 관계가 아니라 나선형적인 관계를 형성함

- 논리적으로 현실 진단 및 미래예측 → 미래상 설정 → 전략 및 정책 발굴 등의 단계를 밟아 계획 수립이 수행됨. 그러나 이러한 과정은 각 단계가 부단히 환류 과정을 거치는 나선형적인 상호작용을 내포하고 있음
- 한편 추상성에 있어서는 현실 진단 및 미래예측은 추상성이 비교적 낮으나 미래상 설정은 추상성이 고도화된 형태로 제시되며 전략 및 정책 도출은 추상정보 다는 구체성이 더욱 가시화하는 단계임. 따라서 추상성은 논리적 순서에 따라 “∩”자 형태를 띠게 됨(그림 2-1 참조)



[그림 2-1] 계획수립 과정과 본 과제의 위상

▶ 당진시 미래발전계획 수립은 현재 미래상 설정 이전단계에 머물러 있음

- 현재 계획 수립 진행상황은 미래상 설정 이전단계에 있으며, 시민들의 의견을 받아 미래상을 설정하는 준비단계라고 할 수 있음
- 주민참여형 계획 수립의 성격상 당진시 미래상을 주민들이 설정하는 것이므로 이를 위한 실무적 준비를 하는 것으로 주로 현실 진단, 미래 예측, 방향 설정 등의 단계 및 그와 관련된 준비를 하는 것임

>> 본 과제는 당진시 미래발전계획 미래상 설정 이전 단계에서 전문가적 지원 및 컨설팅을 수행하는 것임

- ▶ 본 과제는 계획 수립 과정에서 현실 진단, 미래예측, 방향 설정 등에 관련된 단계를 대상으로 계획수립을 지원하는 상황임
 - 현실 진단 및 미래예측 → 미래상 설정 → 전략 및 정책 발굴 등의 단계 중 미래상 설정 전 단계에서 전문가적 지원 및 컨설팅을 하는 것임
 - 따라서 본 과제는 전체 과정에 대한 지원이나 컨설팅이 아니라 계획수립이 진행되는 과정에서 일부 단계에 관련된 것임
- ▶ 본 과제의 성과물은 전체 과정의 시각에서 볼 때에는 부분적이며 향후 수정가능성이 열려 있는 중간 투입물이라는 성격을 갖게 됨
 - 계획 수립이 완료되는 시점에서 보면 본 과제의 성과물은 특정 단계에서 투입된 중간성과물이라는 임시적 성격을 띠게 됨
 - 따라서 본 과제의 성과물은 계획 수립이 완료됨에 따라 전체 체계를 구성하는데 있어서 환류를 받아 그 내용이 수정될 가능성이 있기 때문에 본 과제의 성과물의 한계에 대한 명확한 인식이 중요함

2) 발전지표(안)의 다중성

>> 당진시는 당초 계획 수립의 일환으로 발전지표(안)을 도출한 바 있음

- ▶ 당진시 미래발전계획은 당진시의 질적 성장 도모 및 지역특성을 잘 살린 차별화되고 지속가능한 발전방안을 마련하는 것을 목표로 삼았음
 - 이러한 목표 설정은 이번 당진시 미래발전계획이 ‘삶의 질’, ‘지속가능성’에 중점을 둔 계획임을 드러내고 있으며 이는 이전 종합발전계획(2013-2020)의 물리적 개발계획 성격과 선명한 대조를 이루고 있음
 - 또한 이전 계획이 질적 성장보다는 양적 성장을, 차별화보다는 동질화 경향을 보였다는 것을 은연중에 드러내고 있음
- ▶ 발전방안을 마련하기 위해 당진시 현황과 여건 등을 분석하는 도구로서 발전지표(안)를 도출하였음
 - 발전방안을 마련하기 위해 경제, 사회, 문화, 환경 등 각 분야에 대한 정밀 분석이 필요하며 이러한 분석도구로서 발전지표(안)를 제시함
 - 이는 연구기관이나 타 지자체가 분야별로 지표를 설정하여 지자체의 발전정도 및 잠재역량 등 지역여건을 분석한 사례를 참조한 결과임

- ※ 지역발전지수(한국농촌경제연구원/4개분야 13개지표/2009년 시작)
- ※ 희망서울 생활지표(서울특별시/4개분야 91개지표/2012년 시작)
- ※ 부산 도시지표(부산광역시/3개분야 80개 지표/2012년 시작)
- ※ 시흥시 삶의질지표(시흥시/3개분야 33개지표/2018년 시작)

>> 당초의 발전지표(안)은 당진시 현실진단 도구로서의 성격을 강하게 갖고 있음

- ▶ 당진시 미래발전계획 수립 초기단계에서 가장 큰 과제는 당진시의 현실 진단이며, 발전지표(안)은 이러한 현실진단 도구로서 기능하게 됨
 - 계획 수립에서 지표는 그것이 사용되는 맥락에 따라 다양한 성격을 갖게 됨. 가령 계획 수립 초기단계에서 현실 진단 지표로 작용할 수도 있으며, 계획 수립 후기 단계에서 비전-목표-전략-정책 사슬에서 연계된 정책 지표로서 작용할 수도 있음
 - 미래발전계획 진척의 정황 상 당진시 발전지표(안)은 계획 수립 초기단계에서 필요한 현실진단 지표로서 기능하는 것으로 파악됨.

>> 발전지표(안)은 수립과정 진척에 따라 정책 지표 선정에 직간접적으로 상호작용을 주고받을 가능성이 큼

- ▶ 발전지표(안)이 비록 계획 수립 초기단계에서 현실진단 지표로 사용되지만 이러한 틀은 이후 과정에도 영향을 미칠 수밖에 없음
 - 발전지표(안)이 담고 있는 인식구조는 계획수립 전체 과정에 영향을 미칠 수밖에 없는 상황임. 발전지표(안)이 나누고 있는 영역, 분야, 지표 등은 일종의 문제인식틀로서 다른 논의에도 영향을 크게 미침
 - 계획 수립과정이 진척됨에 따라 현실진단 지표는 직간접적으로 정책 지표와 연계 될 수 밖에 없으며, 이러한 의미에서 향후 수정가능성이 열려 있음

3) 발전지표(안) 개선 시 고려해야 할 사항

>> 첫째, 발전지표의 다중성을 사전적으로 인지하고 있어야 함

- ▶ 발전지표는 현실진단지표로서 그리고 정책지표로서 사용되는 양면성이 있음
 - 현실진단지표는 현실 진단을 효과적으로 파악하기 위한 분석틀로 사용되는 것으로 이는 향후 계획 집행 시 모니터링지표로서 사용됨
 - 정책지표는 비전 또는 목표-전략-정책 등 목표-수단 사슬에서 목표를 달성하기 위한 수단으로서 사용될 가능성이 있음

▶ **계획 수립이 진전됨에 따라 이 두 가지 성격이 상호 작용할 가능성이 큼**

- 계획수립 후기 단계에서는 두 가지 성격이 동시에 나타나기 쉬우며 이때 그 성격을 둘러싼 혼재될 발생할 확률이 높음.
- 두 가지 성격에 대응하여 각각에 대한 상이한 지표체계를 채택하는 경우도 있으나 이 경우에도 내용적으로 상호업힘이 발생하는 경우가 많음

>> **둘째, 발전지표의 다중성을 포용할 유연한 지표체계 수립이 필요함**

▶ **발전지표는 수립 과정 진척에 따라 수정될 가능성이 열려 있음**

- 발전지표는 계획 수립의 진척에 따라 정책지표로서 성격이 짙어지면서 진단지표와 정책지표 성격이 혼재될 가능성이 높아짐
- 이에 따라 진단지표로서의 성격에 대해 정책지표로서의 성격이 투영되면서 발전지표에 대한 수정가능성이 커지게 됨

▶ **이러한 점을 고려하여 발전지표의 다중성을 담아낼 수 있도록 유연하게 발전지표체계를 구성하는 것이 효과적임**

- 향후 수정가능성을 염두에 두면서 현실진단지표로서 제대로 기능하려면 유연한 지표체계를 갖추어 정책지표로서의 쓰임도 담아내야 함
- 이를 위해 우선 지표체계의 조정 가능성, 수정 가능성을 염두에 두고 지표체계를 위계를 갖춘 층화구조를 갖추도록 하는 것이 현실적임

▶ **지표체계가 내부구조상 위계체계 및 복수지표를 갖추어 수정 필요성이 발생할 경우 전체의 수정이 아니라 부분 수정이 가능하도록 하는 것이 바람직**

- 당진시 당초 발전지표(안)은 영역, 분야, 개별지표라는 위계체계를 갖추고 있는데, 이러한 위계성은 장점이 많으므로 새로운 발전지표에서도 계승할 필요가 있음
- 또한 개별지표도 단일지표가 아니라 복수지표를 도입하여 지표의 삭제나 추가 요구에 대해 탄력적으로 대응하도록 하는 것이 긴요

2. 발전지표(안)의 구조와 특징

1) 발전지표(안)의 구조 검토

>> 당진시 발전지표(안)은 6개 영역, 14개 분야, 56개 개별지표로 구성되어 있음

▶ 영역은 ‘함께할 맛’, ‘살 맛’, ‘일할 맛’, ‘섶 맛’, ‘만족할 맛’, ‘꿈꾸는 맛’ 등 6개 “맛”으로 구성하였음

- ‘함께할 맛’은 시민 경쟁력, ‘살 맛’은 시민 생활, ‘일할 맛’은 시민 경제, ‘섶 맛’은 시민 여가, ‘만족할 맛’은 시민 삶의 질, ‘꿈꾸는 맛’은 시민 미래 영역으로 해석
- 이러한 영역 구분과 “맛”이라는 단어를 사용한 것은 통상적인 영역 구분과는 다른 특이성을 갖고 있음

※ 가령 충남사회지표는 영역을 인구, 건강, 가구와 가족, 교육, 노동, 소득과 소비, 주거와 교통, 환경, 안전, 여가와 문화, 사회 통합 등으로 구성

▶ 분야는 인구, 복지·보건, 교육, 의료, 주거, 환경, 교통, 경제, 자연, 문화·관광, 범죄, 안전, 만족도, 미래비전 등 14개 분야를 포괄함

- ‘함께 할 맛’에 인구 분야, ‘살 맛’에 복지·보건, 교육, 의료, 주거, 환경, 교통, ‘일할 맛’에 경제, ‘섶 맛’에 자연, 문화·관광, 범죄, 안전, ‘만족할 맛’에 만족도, ‘꿈꾸는 맛’에 미래비전 등을 담고 있음
- ‘살 맛’ 영역에 6개 분야, ‘섶 맛’영역에 4개 분야가 있는 반면, 나머지 영역에서는 단일 분야로 구성되어 영역과 분야 간 개수 분포는 불균등한 상황임

<표 2-1> 당진시 발전지표(안)의 구조

분야	함께할맛	살맛	일할맛	섶맛	만족할맛	꿈꾸는맛
지표명	시민경쟁력 지표(5)	시민생활 지표(20)	시민경제 지표(11)	시민여가 지표(11)	시민삶의질 지표(6)	시민미래 지표(3)
	인구(5)	복지·보건(4) 교육(3) 의료(2) 주거(5) 환경(3) 교통(3)	경제(11)	자연(2) 문화·관광(5) 범죄(2) 안전(2)	만족도(6)	미래비전(3)

<표 2-2> 당진시 발전지표(안)의 지표 목록

분야	평가항목	평가지표
함께 할 맛 : 시민경쟁력지표(5)	인구(5)	인구증가율
		합계출산율
		1인가구비율(전체 가구수 대비)
		경제활동인구 증가율
		독거어르신비율(어르신 인구 100명당)
살 맛 : 시민생활지표(20)	복지·보건(4)	기초생활수급자비율(인구 100명당)
		영유아보육시설비율(영유아 1,000명당)
		어르신여가복지시설비율(어르신 1,000명당)
		사회복지비율
		학교수비율(학령인구 1,000명당)
	교육(3)	사설학원비율(인구 1,000명당)
		평생교육참여율
		의료병상수비율(인구 1,000명당)
	의료(2)	의료인비율(인구 1,000명당)
		1㎡당 아파트가격
	주거(5)	개별공시지가 증감율
		노후 건축물비율(30년이상/연면적기준)
		상수도보급률
		하수도보급률
		미세먼지오염도
	환경(3)	일산화탄소오염도
		하천오염도(BOD)
		자동차보유율(1인당)
	교통(3)	교통문화지수
		도로포장율
		고용률
일 할 맛 : 시민경제지표(11)	경제(11)	여성고용률
		청년고용률
		신규일자리수
		어르신 공공일자리수(어르신 100명당)
		소득수준(1인당 지방소득세액)
		사업체비율(인구 1,000명당)
		사업체증감률
		농가소득
		친환경인증 농·축산물 농가비율
		재정자립도
		도시공원비율(인구 1,000명당)
쉼 맛 : 시민여가지표(11)	자연(2)	녹지면적비율(인구 1,000명당)
		문화시설비율(인구 10만명당)
	문화·관광(5)	체육시설비율(인구 1,000명당)
		음식점비율(인구 100명당)
		문화예술공연 관람자수(연누적)
		주요관광지 방문객수(연누적)
		CCTV 설치수(인구 1,000명당)
	범죄(2)	범죄발생율(인구 100명당)
		지역안전지수
	안전(2)	교통사고 발생건수(차량 1,000대당)
		시민 삶의만족도
만족 할 맛 : 시민삶의질지표(6)	만족도(6)	일자리만족도
		거주환경만족도
		교육환경만족도
		문화환경만족도
		당진 지속거주 의향
		인구추계(증감율)
꿈꾸는 맛 : 시민미래지표(3)	미래비전(3)	1인당 GRDP
		지역발전지수

▶ 개별 지표는 총 56개이며, 각 분야를 대표하는 대표지표는 별도로 없음

- 분야별 지표수는 경제 분야가 11개로 가장 많고 의료, 자연, 범죄, 안전 등 지표는 각 2개의 지표를 담고 있음
- 분야별 대표지표는 별도로 두지 않았으며, 개별지표 간에는 중복성이 없이 독립적인 것으로 제시되어 있음

>> 발전지표(안)의 영역은 객관과 주관, 현재와 미래, 개별과 집합 등 다양한 측면을 담아내고자 하는 의도를 보임

▶ [객관과 주관] 주관적 지표로 구성된 '만족할 맛'을 독립적인 영역으로 설정하여 영역에서 객관성과 주관성의 균형을 도모함

- '만족할 맛' 영역은 하위 분야 및 지표가 모두 주관적 평가로 구성되어 주관성 중심으로 구성되어 있음. 이에 비해 타 영역은 대부분 객관 지표로 구성
- 이는 객관과 주관의 균형을 고려한 것으로 시민들이 느끼는 주관적 평가를 중시한다는 특징을 보이고 있음

※ 다만, 객관과 주관의 균형을 영역 위계에서 추구하는 것이 바람직한 것인가에 대해서는 추가 논의가 필요

▶ [현재와 미래] '꿈꾸는 맛'과 '함께할 맛' 영역은 미래 지향성이 강하게 투영되어 있으며, 타 영역은 현재 지향성이 강함

- '꿈꾸는 맛' 영역은 미래비전 분야를 하위 분야로 설정하고 있으며 현재보다는 미래의 희망 등을 담고 있음. 한편 '함께할 맛'영역도 인구를 중심으로 지역의 미래 성장에 대한 내용을 담고 있음
- 이러한 영역 구분을 통해 현재와 미래의 균형을 도모하고자 하는 노력이 묻어나고 있으며, 미래 지향성을 영역 위계에서 반영하고 있음

▶ [개별과 집합] 시민 개별의 상태를 나타내는 영역과 전체로서의 지역사회를 나타내는 영역 간 균형이 불완전하게 드러나 있음

- '함께할 맛' 영역은 그 자체로는 공동체 또는 지역사회를 대표하는 영역으로 설정되는 듯하나, 그 해설에서는 이를 '지역경쟁력' 차원으로 설명하고 있음
- 한편, 개별 지표 차원에서는 대부분 인구조성이 되어 '함께할 맛'이라는 영역이 공동체 또는 지역사회를 대표하는 의미보다는 인구 증가가 전제되는 지역경쟁력이라는 차원에서 제시되어 있음
- 이는 '함께할 맛'이라는 명칭과 그 내용이 상당히 불일치하는 것으로 조정 필요

>> 발전지표(안)의 영역에서 ‘살 맛’의 위계가 타 영역보다 한 단계 위로 설정되는 등 영역 상호 간 위계가 대등하지 않은 상황으로 위계 재구성 필요함

▶ ‘살 맛’은 사실상 ‘삶’의 전반적 측면을 포괄하고 있는 영역으로 타 영역에 비해 위계가 높기 때문에 동일 영역 간 위계성이 일치하지 않음

- ‘살 맛’ 영역은 그 자체로 모든 타 영역을 포괄할 만큼 높은 위계를 갖고 있으며, 따라서 타 영역과 위계가 상이함
- 이는 ‘살 맛’영역의 하위 분야가 타 영역보다 광범하게 되는 결과를 초래하고 있음. ‘살 맛’ 영역에는 6개 분야가 포괄되어 있어 타 영역과 대조를 이루고 있음

▶ ‘살 맛’ 영역을 몇 개의 영역으로 분해하여 타 영역과의 위계를 맞추는 조정 필요

- ‘살 맛’ 영역은 타 영역보다 높은 위계를 갖고 있기 때문에 그 하위 분야도 사실상 몇 개의 ‘영역’을 포함하고 있음
- 구체적으로, ‘살 맛’영역의 하위 분야가 복지·보건, 교육, 의료, 주거, 환경, 교통 등을 포함하고 있는데, 이를 분해하여 영역을 재조정하는 것이 필요

※ 가령 삶을 구성하는 것은 일 하고, 쉬고, 배우고, 돌보고, 즐기는 것임을 고려하면, 발전 지표(안)의 ‘살 맛’ 영역은 쉬고, 배우고, 돌보는 것을 모두 포괄하고 있음

>> 전체적으로 영역과 분야 간 관계가 목표-수단 관계로 구성되었는데, 일부 이런 연계가 느슨한 경우가 있음

▶ ‘일할 맛’ 영역과 그 하위 ‘경제’ 분야는 목표-수단 관계로 보기에 위계가 선명하지 않음

- ‘일할 맛’의 하위 분야로 ‘경제’로 통칭하기보다는 소득, 자산, 부채, 일자리 기회 등 분야를 제시하는 것이 목표-수단 관계를 분명히 할 수 있음
- ‘경제’ 분야의 개별 지표들도 동일 지표에 속하면서도 상이한 계층별 지표가 다수 들어가 있어서 조정이 필요

※ 고용 취약계층의 취업률을 별도의 지표로 배치하는 것에서 당진시의 정책적 관심을 직접적으로 엿볼 수 있으나, 분야-지표 간 목표-수단 관계의 측면에서는 설득력이 약함

▶ ‘만족도’는 시민들의 주관적 평가를 집중적으로 표현한 것으로 ‘만족할 맛’영역과 목표-수단 관계가 아님

- 타 영역에서는 영역과 분야가 대체로 목표-수단 관계를 형성하고 있으나 ‘만족할 맛’ 영역과 ‘만족도’ 분야는 목표-수단 관계가 아니라 동의어의 반복임
- ‘만족도’가 대표하는 주관적 평가와 객관적 물질 여건의 대응 관계를 고려하면,

‘만족도’를 독립된 영역으로 배치하는 것보다 각 영역의 만족도로 나누는 것이 현실적이며 지표의 유용성도 있음

>> 지표는 전반적으로 비교가능성을 높이기 위해 절대량보다 비율을 중심으로 지표를 구성하는 것이 바람직

▶ 당진시 상황을 타 시·군이나 외국의 지역과 비교할 때 절대량은 큰 의미를 갖기 어려움

- 타 시군과 인구, 경제발전 수준이 다르므로 절대량을 가지고 지표를 구성할 경우 비교가능성이 현저히 떨어지는 문제점 발생
- 가령 아파트가격이나 신규 일자리수와 같은 지표는 절대량 지표로서 비교가능성 측면에서 보면 매우 제한적임

※ 절대량 지표는 일부 고도로 지역에 고유한 지표일 경우 의미를 가지나 가급적이면 타 지역과의 상대비교를 위해 피하는 것이 바람직

2) 발전지표(안)의 특징

>> 발전지표(안)은 시민친화형으로 구성되어 있으며, 이를 계승할 필요가 있음

▶ 영역 구성을 “~할 맛”으로 구성하여 시민들이 쉽게 이해할 수 있도록 함

- “~할 맛”이라는 용어는 학술 용어나 전문 용어가 아니고 시민들이 일상적으로 사용하는 언어로서 그 내용을 이해하기 쉬움
- 또한 이러한 영역 구성은 직관적이어서 피부로 와닿는 장점이 있기 때문에 이를 적극적으로 계승하는 것이 필요

▶ 영역 구성을 “~할 맛”으로 지칭하는 것은 지역이라는 공간보다 지역에 살고 있는 시민의 시각에서 바라보는 관점을 체현하고 있음

- 대다수 관련 계획은 바라보는 시각이 “지역”이라는 유기체를 설정하고 지역의 발전, 지역의 성장이라는 관점에서 서술하고 있음. 이는 지역을 살아있는 유기체로 간주하는 것으로 이러한 시각은 자칫 그 안에 살고 있는 주민과 유리된 지역을 강조할 우려가 있는 것이 사실임
- 당진시의 발전지표(안)은 사람 또는 시민의 시각에서 이야기하는 것으로 화자(話者)가 지역이 아닌 시민이라는 점에서 매우 신선함을 담고 있음

▶ 이러한 영역 구성은 시민들이 쉽게 자신의 의견을 말할 수 있는 분위기를 만드는 데 일조할 것으로 예상됨

- 이해하기 쉽고 체감하기 쉬운 영역에 대해서 시민들은 비교적 자연스럽게 자신의 의견과 평가를 이야기할 수 있을 것으로 기대함
- 이러한 특징이 계획수립 과정에서 시민참여를 활성화시킬 수 있을 것으로 기대

>> 발전지표(안)의 체계는 지표구성의 다양한 측면을 담아내고자 하였으며, 이는 면밀한 검토를 통해 발전시켜야 함

▶ 지표 구성에서 객관지표와 주관지표를 함께 담아내고자 했으며, 세부사항에 대해서는 개선의 여지가 있음

- 지표가 객관지표에 편중될 경우 향후 시민들의 주관적 평가와 유리된 채 측정 및 평가를 수행하는 편향에 빠지기 쉬우며, 주관지표 중심으로 구성될 경우 지표가 갖고 있는 정책지표로서의 성격이 희석되어 향후 전략이나 정책 수립과 별개로 취급될 우려가 있으므로 이 또한 바람직하지 않음
- 객관지표와 주관지표 간 균형은 물질적 여건과 삶의 질 측면을 고려하는 최근의 트렌드와도 일맥상통함
- 다만, 주관지표를 '만족도'라는 분야에 일괄적으로 배치하는 것은 객관지표와 주관지표 간 균형과 견제 취지에서 벗어나 있으므로 이에 대한 개선이 필요함

▶ 지표 구성에서 현재와 미래를 균형 있게 포섭하고자 했으며, 세부사항에 대해서는 개선의 여지가 있음

- 지표체계는 현재의 삶의 제 측면 즉 횡단면을 담아내는 기능과 또한 시간적으로 미래의 요소 즉 종단면을 담아내는 측면 간 균형이 필요함
- 발전지표(안)은 이러한 필요성을 '꿈꾸는 맛'이라는 영역을 독립적으로 설정하고 미래 측면을 담아내고자 했으며, 이는 필수불가결한 영역의 구성요소이기도 함
- 다만 '꿈꾸는 맛'영역의 하위 분야나 지표가 영역의 목적에 맞게 선정되었는지에 대해서는 검토가 필요하며, 인구나 경제 이외에 다양한 측면을 담아내는 것이 필요함

>> 발전지표(안)의 체계는 영역, 분야, 지표의 위계를 갖추고 있으며, 위계성에서 개선의 여지가 있음

▶ 6개 영역의 위계성이 상이한 점이 있어서 조정이 필요함

- ‘살 맛’영역이 매우 포괄적이어서 타 영역보다 위계가 한 단계 높게 설정되어 있으므로 전체 위계가 고르지 않은 문제점이 있으므로, ‘살 맛’ 영역을 몇 개 영역으로 분해하여 영역을 재배치하는 것이 필요함
- ‘만족할 맛’ 영역은 주관적 평가의 집중 표현인데, 이렇게 몰아서 배치할 경우 관련 객관 지표와의 균형 또는 견제 의의가 반감됨. 이를 영역 차원에서 타 영역과 동등한 위계로 설정하는 것보다는 이를 각 영역의 분야로 설정하는 것이 보다 현실적임

>> 발전지표(안)의 체계는 영역-분야, 분야-개별지표 관계에서 목표-수단 관계가 느슨하게 설정되어 있으므로 개선의 여지가 있음

▶ ‘일할 맛’과 ‘경제’ 분야, ‘만족할 맛’과 ‘만족도’ 분야 사이에는 목표-수단 관계가 명확하지 않은 상황임

- 일반적으로 영역, 분야, 개별지표는 각각 목표-수단 관계가 있으며, 이것이 위계성을 유지하는 가장 핵심적인 연관임
- ‘일할 맛’과 ‘경제’ 분야, ‘만족할 맛’과 ‘만족도’ 분야 사이에는 사실상 동어반복으로 명확한 목표-수단 관계가 보이지 않으므로 개선할 필요가 있음

▶ ‘경제’ 분야와 하위 개별 지표, ‘만족도’ 분야와 하위 개별지표 관계도 목표-수단 관계가 명확하지 않음

- ‘경제’ 분야의 하위 개별 지표 중 여성고용율, 청년고용율, 어르신일자리수 등을 고용율과 동등한 지표로서 배치하는 것은 정책적 관심을 드러내고 있으나 ‘경제’ 분야와 목표-수단 관계라기보다는 그 구성요소라는 측면이 강함
- 동일한 논리로 ‘만족도’ 분야와 그 하위 개별 지표인 삶의 만족도, 일자리 만족도, 거주환경 만족도, 교육환경 만족도, 문화환경 만족도, 당진시 지속거주 의향 등은 ‘만족도’의 각 측면이지 목표-수단 관계는 느슨함

▶ 이러한 문제점은 당초 발전지표(안)이 현실진단 지표로서 성격이 강한데서 연유하는 것으로, 향후 정책 지표로서의 성격이 부각됨에 따라 수정가능성이 열려 있음

- 앞선 2장에서 지적한 바와 같이 발전지표(안)은 현실진단 단계에서 고안된 지표로, 정책 지표로서의 성격은 약한 편임
- 따라서 계획 수립이 진전됨에 따라 정책지표 성격이 부각될 것이며, 이에 따라 지표의 수정가능성이 열려 있으며 지표 체계 개선 시 이 점이 반영되어야 함

3. 발전지표(안)의 활용성 제고 방향

1) 발전지표(안)의 전체성 개선

>> 발전지표(안)이 삶의 모든 영역을 고르게 담아내고 현재와 미래를 고르게 담아내도록 개선하는 것이 필요

▶ 발전지표가 시민 삶의 모든 영역을 포괄하도록 지표체계를 개선하는 것이 필요

- 다양한 연령대의 시민들이 살고 있으며 삶을 영위하기 위해 다양한 활동을 전개하고 있는 것을 포착하여 지표에 담아내야 함
- 현 발전지표(안)은 특히 영역과 분야에서 이러한 전체성을 확보할 수 있도록 조정할 필요가 있음

▶ 발전지표가 현재뿐 아니라 미래의 시민 삶도 담아낼 수 있도록 개선 필요

- 비록 현재 삶의 영역뿐 아니라 미래의 지속가능한 발전을 위해 미래에 중대한 영향을 미치는 요인들을 현재부터 준비하고 노력한다는 의미에서 미래의 삶도 담아내야 함
- 이는 미래 당진시의 모습에 영향을 끼칠수 있는 핵심 요소를 발견하고 이를 의식적으로 준비하는 것을 의미함

>> 전체성은 영역-분야-개별지표 위계에서 영역과 분야에서 집중적으로 구현되도록 해야 함

▶ 전체성에 가장 큰 영향을 미치는 차원은 영역과 분야 등 추상성이 높은 차원임

- 영역-분야-개별지표 위계에서 영역이 가장 넓은 내용적 범위를 갖고 있으며 추상성도 가장 높음. 반면 개별지표 차원은 내용적 범위가 가장 좁으며 구체성을 갖고 있음. 따라서 영역과 분야에서 조정 및 개선을 통해 지표체계의 전체성을 제고하는 것이 가장 바람직하며 관건적임
- 한편 영역과 분야 차원은 전체지표 체계의 뼈대를 이루는 요소이고 개별지표 차원은 살이라고 할 수 있으며 영역 차원은 수정가능성이 높지 않은 반면 개별지표 차원은 비교적 용이하게 수정할 수 있음도 고려해야 함

>> 전체성 제고는 ‘시민체감도 제고’를 기조로 하는 것이 바람직

- ▶ 시민들이 직관적으로 쉽게 이해할 수 있도록 영역과 분야를 설계하는 것이 긴요
 - 당진시 미래발전계획은 시민참여형 계획 수립을 표방하고 있음을 고려하여 시민들이 이해하기 쉽고 실감할 수 있는 영역과 분야를 제시하는 것이 필요함
 - 삶의 전주기를 고려하여 일하고, 쉬고, 배우고, 돌보고, 노는 삶의 각 측면을 영역에서 담아내는 것이 적실
- ※ 지금까지 대부분의 발전계획은 일하고 쉬고 측면을 집중적으로 부각하였으나, 상대적으로 배우고 돌보고 노는 측면은 계획 수립에서 소홀했던 바가 있었음
- ▶ 한편 분야 설계에 있어서 단순히 분야 이름을 나열하기보다는 상위 영역과 관련한 분야의 함목적성을 드러내는 것도 필요
 - 분야의 이름은 상위 영역과 연관성이 있도록 설계되어야만 시민들이 쉽게 이해할 수 있으므로 분야의 분류와 명명도 시민체감도를 높이는 중요한 단계임
 - 가령 ‘일할 맛’영역의 하위 분야를 ‘경제’라고 적어놓아서 그 하위 개별 지표들이 일할 맛과 어떤 연관을 갖는지 불분명함. 이에 대해 소득, 자산, 일자리 기회 등으로 분야를 설정하여 ‘일할 맛’과 분야의 연관이 직관적으로 이해가도록 해야 함

2) 발전지표(안)의 비교가능성 제고

>> 당진시 발전지표는 국내에 국한된 시야를 벗어나 국제적인 시야를 갖추어야 하며, 발전지표도 국제적 비교가능성을 높일 수 있도록 설계되어야 함

- ▶ 당진시는 이미 철강, 자동차부품업 등 제조업을 중심으로 글로벌 생산네트워크에 깊숙이 편입되어 있는 개방경제임
 - 철강, 자동차부품업 등은 이미 국제화되어 수출입 등을 통해 해외시장과 교역관계를 갖고 있으며 국제 여건 및 환경변화가 당진시의 경제상황에 직접적으로 영향을 미치고 있음
 - 이러한 추세는 향후에는 더욱 강화될 것으로 전망되어 2030년을 목표연도로 하는 당진시 미래발전계획은 국제 시야를 갖출 필요가 있음
- ▶ 당진시의 발전지표(안)은 비교가능성을 고려한 국내 또는 지역 수준의 지표로 구성되어 국제 시야를 갖추는데 한계가 있음
 - 당진시 발전지표(안)은 농촌경제연구원 지역발전지수, 서울시, 부산시 등 지자체 지역 지표 등을 참고하여 도출한 안으로, 국제 지역 지표를 참고지표로 고려한 바는 없음

- 국제 차원에서 당진시의 위상 및 현황을 파악하기 위해서는 OECD 지역웰빙지수 등 국제 지역 간 비교 가능 지표를 참고하여 발전지표(안)을 내실화할 필요가 있음

>> 단, 모든 개별지표를 비교가능성이 있는 지표로 구성할 수 없다는 한계는 분명히 인식해야 함

- ▶ 당진시는 자체의 현실 상황, 발전 단계, 계획 목표 등에서 고유성이 있으며, 이로 인해 비교가능성을 유일한 잣대로 지표체계를 구성하는데 근본적 한계가 있음
 - 비교가능성은 당진시의 상황을 타 지역과 비교하여 당진시의 위상과 특징을 파악하는데 큰 도움과 시사점을 제공할 수 있음. 따라서 비교가능성을 높이는 것은 보다 입체적으로 지역의 현실을 진단하고 성과를 평가할 수 있는 유용한 도구임
 - 그러나 당진시는 타 지역과 비교하여 자체의 독특한 현실, 처한 발전단계, 계획이 추구하는 목표 등에서 타 지역과 다르므로 모든 지표를 주요 지역 지표들과의 비교가능성을 높이는 방향으로 설계하는 것은 한계가 분명히 존재함
- ▶ 각 개별지표를 대표지표와 보조지표로 구분하는 것이 필요
 - 현 발전지표(안)은 개별지표 차원에서 어떠한 내부 구분을 하고 있지 않은 채 나열하고 있음. 이러한 상황에서는 타 주요 지역지표와의 비교가능성을 확보하기 위해서는 별도의 시간과 노력을 들여야 하는 상황임
 - 개별 지표를 대표지표 및 보조지표로 구분하고 보조지표에 주요 지역지표와의 비교가능성을 제고하기 위한 지표들을 포함시킨다면 별도의 시간과 노력의 투입 없이 주요 지역 지표와의 비교가 가능함

III. 국내외 주요 지역지표 사례 검토

1. 지표체계 구성의 트렌드

1) 국내외 주요 지역지표를 통한 트렌드 분석

(1) 국내외 주요 지역지표(4개) 선정

- ▶ 유엔개발계획(UNDP)의 인간개발지수(HDI), UN 세계행복보고서, 부탄의 국민총행복도(GNH), 대한민국 국민 삶의 질 지표(KQOL)를 분석대상으로 선정함
- ▶ 모두 10년 이상의 역사를 가지고 있으며, 삶의 질, 행복 등과 같은 주관적 측면의 객관화(지표화)를 중시한다는 점이 공통적임
- ▶ 오랜 기간에 걸쳐 시의성, 전체성, 비교가능성, 합목적성 등을 고려하여 지표를 보완, 발전시킴

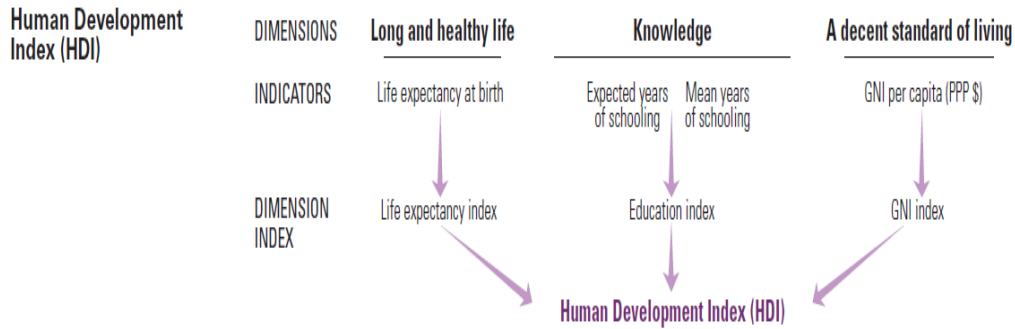
(2) 지표별 주요내용 및 특징

① 유엔개발계획(UNDP)의 인간개발지수(Human development Index; HDI)

- ▶ UNDP에서는 1990년 이후 2018년까지 인간개발보고서를 통해 HDI를 발표함
 - 당초 행복을 지표화하려 했으나 주관적 평가지표인 행복이 환경조건에 취약해서 보편적 지표로서의 타당성이 낮고, 정책목표로 삼기에 한계가 있다는 점에서 객관적 지표로 구성된 HDI를 발표함
 - 핵심요소 관련 세 가지 지표만 중점적으로 반영하고 있으며, 건강한 삶을 나타내는 출생 시 기대수명, 지식수준을 나타내는 평균 및 기대교육 연한, 경제적 생활수준을 나타내는 1인당 소득(GNI)이 그 내용임
 - 2006년부터 매년 최신 자료를 활용하여 세계 사회·경제 변화를 빠르게 반영함으로써 사회적 웰빙을 정량화하려는 유엔의 대표적 업적으로 자리매김
- ▶ 간결한 지표체계를 통해 사회적 웰빙을 정량화 하였다는 점에 의의 있으나 인간 삶의 다차원성 반영에는 한계가 있음
 - 저개발국의 빈곤퇴치와 지속가능한 발전을 도모하는 목적성 제시, 간결한 지표

체계를 도출하였다는 점에서 의의가 있음

- 삶의 다차원성 반영에 한계가 있는 점, 공동체 지역주민의 주관적 인식에 대해 소홀한 점 등으로 지표체계의 구성과 활용에 있어 제한적임



[그림 3-1] 인간개발지수(HDI) 체계도

자료 : UNDP 홈페이지(<https://www.undp.org/>)

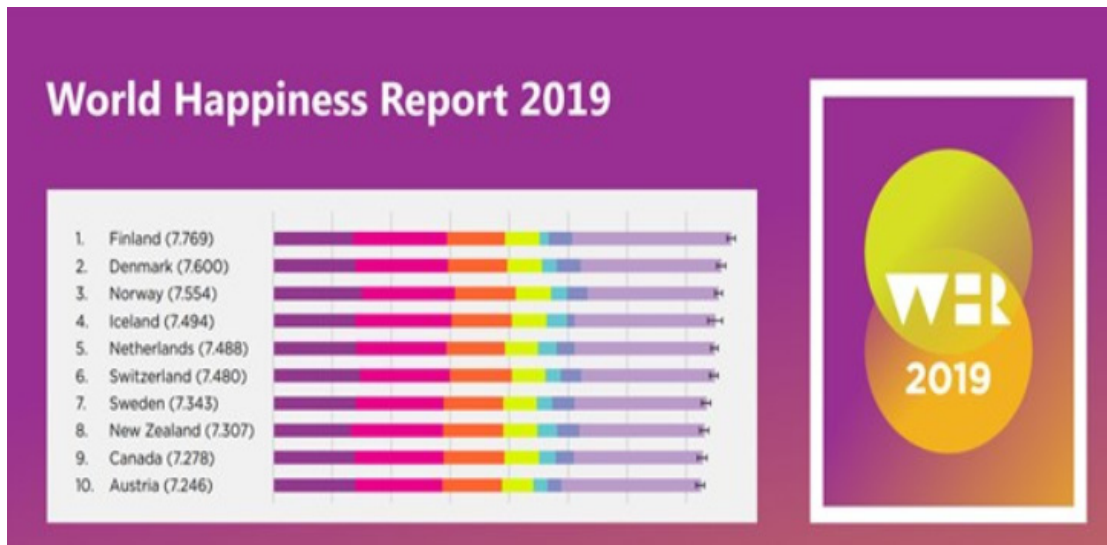
② UN 세계행복보고서(World Happiness Report)

▶ UN에서는 1990~2018년까지 매년 세계행복보고서를 발간 중임

- 세계행복보고서는 행복 역시 객관적으로 측정가능하다는 연구결과를 발표함
- 행복의 핵심적인 결정요인으로 소득(income), 일(work), 가치관과 종교(value and religion), 공동체와 거버넌스(community and government)를 들고 있음
- 기초생활수준이 어느 정도 충족되면, 행복은 소득보다 개인이 속한 공동체의 상황, 개인적인 차원에서 정신적, 육체적 건강과 가치관에 의해 영향을 받는다는 게 주요 주장임

▶ 매년 각국 15세~60세 1,000명을 대상으로 설문조사 실시하며, 조사결과를 통해 정부가 국민의 행복증진을 위한 정책 패러다임을 마련하는데 있어 기여함

- 159개국을 대상으로 3년(2016~18년)간의 평균 행복점수를 측정한 결과, 핀란드(7.769), 덴마크(7.600), 노르웨이(7.554), 아이슬란드(7.494), 네덜란드(7.488) 순으로 점수가 높게 나타났으며, 한국은 54위(5.895)를 차지함
- 각국 점수의 일반적인 특성을 분석한 결과, 행복과 불행의 정도는 소득, 직업, 지역사회, 종교 등 외부적 요인과 정신 및 신체적 건강, 가족, 교육 등 개인적 요인의 상호작용으로 결정됨을 확인함
- 지표개발 총책임자 제프리 삭스는 “붓다께서 금욕주의와 물질적 집착 사이의 중도를 선택하라”고 했으며 행복한 삶을 영위하는데 있어서 붓다의 가르침이 갖는 유의미성을 강조함



[그림 3-2] 2019년 세계행복보고서 주요결과

자료 : UN 세계행복보고서 홈페이지(<https://worldhappiness.report/ed/2019/>)

③ 부탄의 국민총행복도(GNH)

- ▶ 경제성장지표인 국민총생산(GDP) 대신 사회행복지표로서 국민총행복(GNH)를 도입하여 국가 행정 전략목표의 실행지표로 활용함
- ▶ 국민총행복의 다차원적 개념을 정책의 핵심목표화 하기 위한 조치로, 4개 전략영역을 정의하고, 이를 국민총행복의 4개 기둥이라 칭함
 - 지속가능하고 공평한 사회경제발전(sustainable and equitable socio-economic development), 환경보전(environmental conservation), 문화의 보존과 창달(preservation and promotion of culture), 좋은 협치(good governance)가 4대 전략영역임
- ▶ 방법론 개선과 조사시점에서의 여건변화를 반영하여 연도별로 일부 변동사항이 있기는 하나, 전반적으로 볼 때 9개 영역에 33개 지표를 설정하여 조사 중임
 - 주관적 만족도, 건강, 시간사용, 문화다양성과 회복력, 지역사회 참여, 생활수준, 교육, 좋은 거버넌스, 생태다양성과 회복력 등 9개 영역에 33개 지표를 설정함
 - 영역간 중복성 회피와 균형 유지를 위해 지표개발 및 관리기관인 부탄행복연구소 전문가에 의해 내재적 가중치 방법을 적용함
- ▶ 2007년 국민총행복도에 대한 개괄조사 이후 2010년부터 5년 주기로 전국단위로 국민총행복도를 조사, 측정 중임
 - 지수의 변동 추세를 활용하여 정책 집행 효과에 대한 개선여부와 성과에 대한 피드백이 가능함

- 일례로 2015년의 경우 2010년 보다 주관적 삶의 만족도, 가족관계, 안전수준, 환경책임성, 긍정/부정 감정, 정치참여, 기본권, 정서적 안정, 지역사회 참여도, 자기진단 건강상태, 정부 신뢰도 등이 악화된 것으로 나타남
 - 반면, 생활수준 향상, 교육, 시간사용, 문화다양성과 회복력 등 다른 지표값은 향상되었으며, 전체적인 삶의 질과 행복도는 개선된 것으로 나타남
 - 조사결과를 바탕으로 부탄정부는 국민 총행복도를 높이기 위한 정책의 우선순위를 결정하여 집행에 반영함
- ▶ **행복의 문턱(threshold) 또는 자족도의 임계치(cutoff)의 개념을 도입하여, 특정 분야의 지표값이 일정 수준 이상의 문턱을 넘을 경우, 지표값의 상승이 국민의 행복수준을 높이는데 영향이 없는 것으로 간주함**
- 건강, 직업, 가족, 삶의 수준, 일과 삶의 균형 등 분야의 지표값이 임계치를 넘을 경우, 지표값의 상승이 국민총행복도의 증가와 특별한 관련이 없는 것으로 간주함



[그림 3-3] 부탄 국민총행복도 지표의 9대 영역

자료 : Ura, Karma, Center for Bhutan Studies & GNH Research(2016)

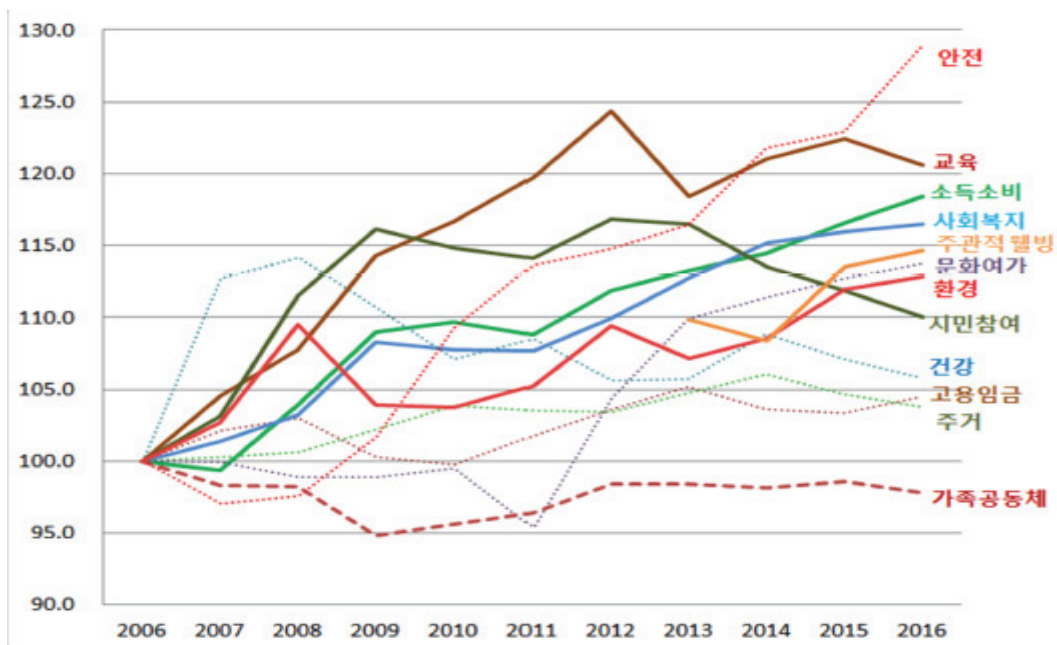
④ 우리나라 국민 삶의 질 지표(KQOL)

▶ 통계청에서는 국민 생활조사 항목의 일환으로 삶의 질 지표를 매년 조사, 발표함

- 개인 항목으로 소득·소비·자산, 건강, 교육, 사회복지, 주거, 고용·임금을, 사회적 관계항목으로 시민참여, 문화·여가, 가족공동체를, 환경적 조건으로 환경, 안전 등을 포함하고 있음
- 즉, 주관적 인지요소와 객관적 생활지표가 포함되어 개인적 삶의 질 요소와 사회적 구성요소가 혼재함

▶ 12개 영역, 23개 세부 항목, 80개 세부지표로 구성되어 있으며, 다양한 사회적으로 인한 한국인 삶의 질 변화추세를 확인하여 정책 대응 방향을 모색하는데 활용함

- 이를테면, 기준년도인 2006년 이후 안전, 소득소비, 사회복지, 주관적 웰빙, 문화여가, 환경, 고용임금, 주거 등에서 긍정적인 발전추세 나타남
- 반면에 교육, 시민참여, 건강은 상승 개선 후 정체되거나 후퇴하는 상황이며, 가족공동체 영역에서는 낮은 점수를 보이고 있어 이에 대한 개선대책이 시급함을 알 수 있음



[그림 3-4] 연도별 국민 삶의 질 지표(KQOL)

자료 : 통계청, 제4회 국민 삶의 질 측정 포럼자료, 2018

(3) 지표체계 구성의 주요 트렌드 분석

▶ 주관적 만족도의 중요성과 객관화 강조

- 주민의 행복, 삶의 질과 같은 주관적 만족도를 점차 강조하는 것이 추세이며, 이를 객관적으로 측정하기 위한 방안 마련에 초점을 둠

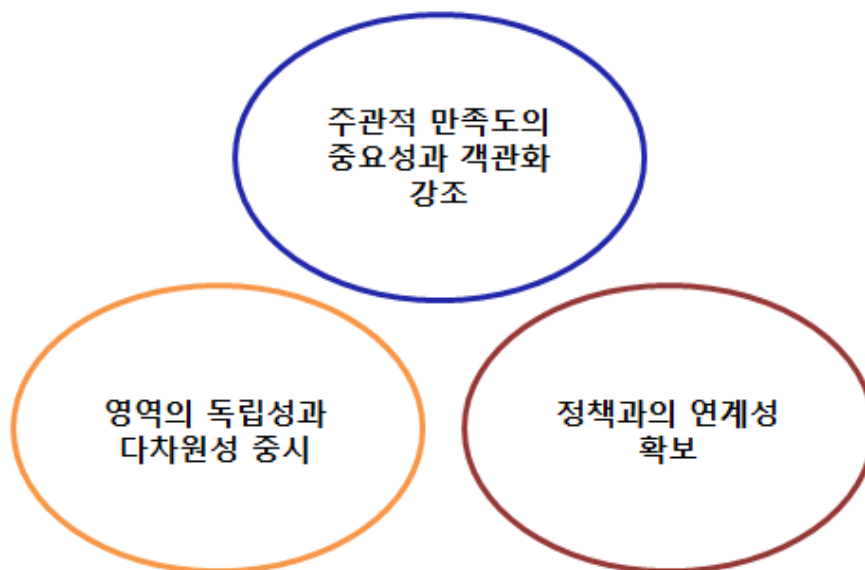
▶ 영역의 독립성과 다차원성 확보를 강조

- 지표영역 간에 중복 없이 상호독립성을 확보하여야 하며, 경제사회적 측면을 고루 반영할 수 있도록 다차원성이 확보되어야 함

▶ 정책과의 연계성을 강조

- 측정결과가 주민들의 행복도(만족도)를 높이기 위한 정책의 우선순위 결정의 근거로 활용되는 추세 강화됨

지표체계 구성의 주요 트렌드



[그림 3-5] 지표체계 구성의 주요 트렌드 분석결과

2. 주요 지역지표 사례 개요

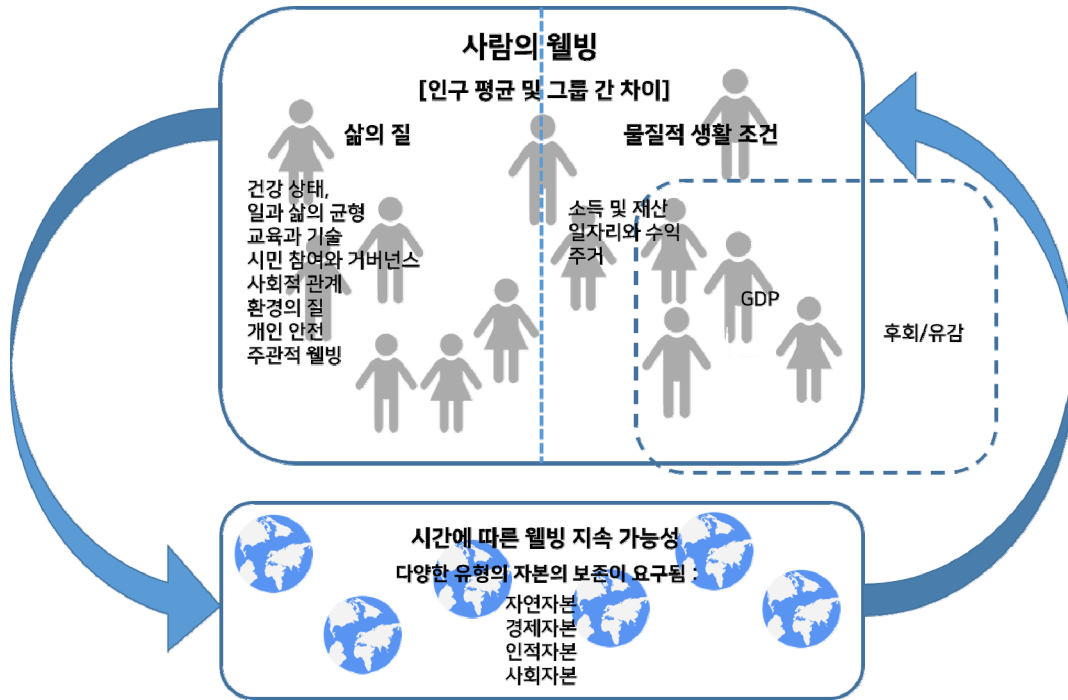
1) OECD 지역웰빙지수 사례

(1) 개요

- ▶ OECD는 “더 나은 삶을 위한 보다 나은 정책(Better Policies for Better Lives)”을 기치로 하는 “OECD 더 나은 삶 계획(OECD Better Life Initiative)”의 일환으로 2011년 이후 「삶은 어떠한가?(How's Life?)」 보고서를 내고 있음
- ▶ 더 나은 삶 계획의 일환으로 2014년부터 지역웰빙지수(Regional Well-being Index)를 제시
- ▶ 지역웰빙지수를 통해 회원국의 삶의 질 제고를 위한 공론의 장을 마련하고, 지수 측정을 위한 지표개발 등 방법론을 정립하여 정책방향 설계를 제시함
- ▶ 더 나은 삶 계획은 국민 행복도의 계량화 관련 스티글리츠위원회의 제안에 따라 삶의 다양한 요소를 반영하여 BLI를 물질적 생활조건, 삶의 질, 주관적인 웰빙 등 세 가지 축으로 구성하고 있음

(2) 내용 및 특징

- ▶ 앞서 살펴본 바와 같이, 지역웰빙지수는 물질적 생활조건, 삶의 질, 주관적인 웰빙 등 세 가지 축으로 구성됨
 - 물질적 생활 조건(material living condition)은 주거, 소득, 노동 세 가지를 측정요소로 함
 - 삶의 질(quality of life)은 건강, 일과 삶의 조화, 교육, 시민참여, 공동체, 환경, 안전, 삶의 만족도 등 8가지를 포함함
 - 주관적인 웰빙(subjective well-being)은 행복과 관련된 것으로 커뮤니티와 삶의 만족도로 구성됨
- ▶ 주요 국가들을 대상으로 11개 측정영역, 24개 하위 세부지표를 통해 위의 세 가지 축에 대한 실태를 조사함
 - 기본적인 방향은 계속 유지되나, 각 영역을 대표하는 지표의 일부는 매년 수정되고 있음



[그림 3-6] '더 나은 삶의 질'(BLI) 개념도

자료 : OECD 지역 웰빙 사용자 안내서, OECD, 2018.

- ▶ 한편, 지역웰빙지수를 표준화하고 상대적 가중치 부여로 정량화하는 과정은 이용자의 주관적 판단이 작동하는 구조임
 - 예를 들어, 한국의 이용자의 경우 다른 나라 이용자에 비해 삶의 만족도(10.6%), 안전(10.0%), 건강(9.6%)에 우선순위를 비교적 높게 둬
 - 즉, 우리나라 사람들은 삶의 만족도와 안전을 중시한다고 볼 수 있음
 - 우리나라 이용자의 가중치 평균이 한국인의 표준 특성을 반드시 반영한다고 볼 수는 없지만, 다른 나라 이용자와의 가중치 부여 정도를 개략적으로 비교하고 이를 통해 국가별 차이를 어느 정도 예측할 수 있음
- ▶ 지표별로 서로 다른 단위로 인한 치우침(bias)을 보정하기 위해 최대-최소 방식으로 표준화 산식과 동일 가중치 방식을 적용함
 - 지표 특성에 따라 점수가 높을수록 삶의 질이 높은 경우는 순기능 산식을 적용하고, 점수가 낮을수록 삶의 질이 높은 경우는 역기능에 의한 산식을 적용함
- ▶ 지역웰빙지수는 비슷한 경제발전 단계와 경험을 가진 OECD 회원국을 대상으로 하고 있어 선진국 관점에서 고려해야 할 영역과 지표로 구성됨
 - 선진국(지역)의 현실을 보다 잘 반영할 수 있다는 점이 장점이나, 발전수준이 낮은 개도국(지역)의 현실을 적절히 반영하지 못한다는 한계가 있음

- 일례로 발전단계가 낮은 국가나 지역의 경우, 보건 상태 개선으로 기대여명을 높이거나 교육 범위와 수준 향상을 도모하는 것이 사회발전의 목표일 수 있음
- 반대로 어느 정도 발전 단계에 이른 선진국이나 지역의 경우, 일과 삶의 조화를 추구하거나 환경안전을 추구하는 것이 정책의 우선순위로 자리매김 할 수 있음
- ▶ **국가와 광역지자체 측면의 조사를 실시하여, 기초지자체와 같은 하위 행정단위 지역 관점이 반영되지 않았다는 점이 한계임**
 - 회원국을 대상으로 국가와 주요 광역지자체 차원의 웰빙을 측정한다는 점이 강점이나, 기초지자체와 같은 하위 행정단위 지역에 대한 조사가 별도로 이뤄지지 않았다는 점이 한계임
- ▶ **지역웰빙지수는 한 사회가 지향해야 할 방향으로 경제적 번영뿐 아니라 사회적 안정성을 동시에 추구함**
 - 사회적 안정성은 경제적 번영 없이 가능한 것은 아니므로 경제 번영과 사회의 안정이 동시에 추구되어야 함을 강조함
- ▶ **일관된 영역 및 지표체계를 활용하여 국가 간 삶의 질 수준을 비교하고, 타 국가의 사회경제적 여건과 제도 발전과정을 벤치마킹하여 정책 개선 방안을 도출할 수 있음**
 - OECD는 여러 나라와 국제기구가 주관적인 삶의 질을 신뢰성 있고 일관된 방식으로 조사할 수 있도록 접근 방법과 지침(표준)을 제시함
 - 지표의 일관성, 지속성, 비교가능성이 높다는 장점을 십분 살려, 비교적 명확하고 구체적인 정책개선 방안을 도출할 수 있음

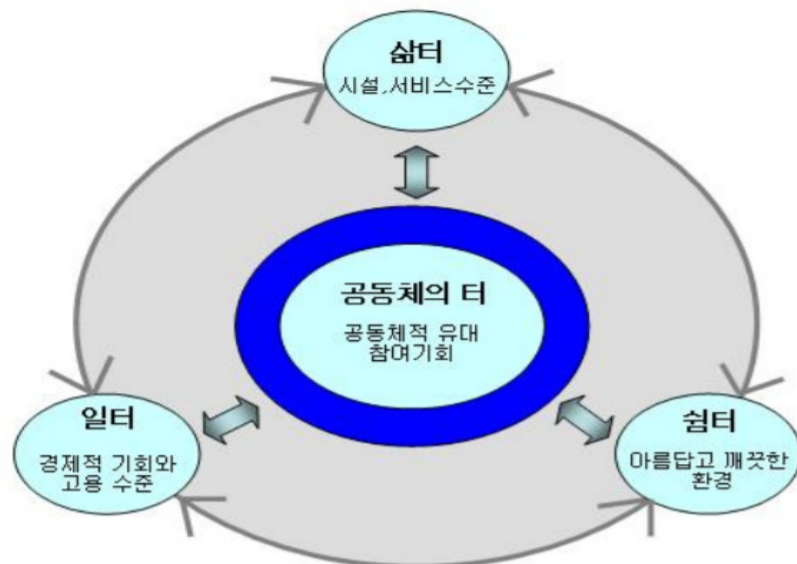
2) 한국농촌경제연구원 지역발전지수 사례

(1) 개요

- ▶ 한국농촌경제연구원(KREI)에서는 2007년부터 매년 지역발전지수(RDI: Regional Development Index)를 활용하여 개별 시·군의 지역발전 수준을 종합 분석함
- ▶ 우리나라 159개 시·군의 상대적인 현황 진단, 지역발전정책의 목표 설정, 정책 모니터링 성과 측정 등에 대한 합리적 의사결정 근거로 활용하기 위해 지역발전지수를 발명함
- ▶ 삶터(생활서비스 지수), 일터(지역경제력 지수), 쉼터(삶의 여유공간 지수), 공동체의 터(주민활력 지수) 등으로 구성된 RDI를 바탕으로 개별 시군의 발전 정도를 측정함

(2) 내용 및 특징

- ▶ 시·군의 발전 정도와 잠재역량 등 지역 여건을 종합적으로 파악할 수 있고, 특정 부문별로도 진단 평가가 가능한 실용적 지역발전 지표가 필요해짐에 따라, 2007년을 기준년도로 하여 지역발전지수를 만들고, 매년 업데이트 해오고 있음
 - 이들 지표는 시·군의 상대적인 현황 진단, 지역발전정책의 목표 설정, 정책의 모니터링과 성과 측정 등에 합리적 의사결정 근거로 작용 가능함
- ▶ 객관적인 통계자료와 전문가에 의해 부여된 가중치를 기반으로 4개 부문별 지수값을 도출하고, 이들 값을 합산하여 최종 지역발전지수를 도출함
 - 개별 지표에 대한 선형 표준화와 전문가 조사에 의한 가중치 부여 과정을 거쳐 각 시군에 대한 최종적인 지역발전지수를 도출함
- ▶ 개별 지역의 특성을 반영할 수 있는 지표를 구성하였다는 점이 고무적이며, 이 점이 앞선 국가 단위 지표와 가장 대별되는 부분임
 - 객관성을 담보하면서도 개별 지역의 특성을 적절히 반영할 수 있는 지표를 구성하였다는 점에 의의가 있음
- ▶ 가장 낮은 행정단위인 시군의 지역발전수준을 측정하고, 시군별로 상대적 발전수준을 확인할 수 있게하는 기회를 제공함
 - 중앙, 또는 광역지자체 중심의 지역발전의 중요성 뿐 아니라, 기초지자체의 지역발전이 중요함을 환기시켰다는 점이 고무적임



[그림 3-7] 지역발전지수 개념도

자료 : 2018 지역발전지수, 농촌경제연구원, 2018.

- ▶ 2016년부터 객관적 지표인 RDI를 보완하기 위해 지역발전 정도와 주민의 삶에 대한 행복감, 만족도, 주민이 생각하는 마을 발전 전망, 시군 발전 전망 등을 함께 제시하기 시작함
 - 정량적인 공급 관련 지표들로 측정되는 지역발전지수와 각 시군 주민들이 느끼는 행복감 및 지역의 만족감을 비교한 결과, 강하지는 않지만 통계적으로 유의미한 음(-)의 상관성이 나타났음
 - 즉, 시군이 물적 양적으로 우수한 상태에 있더라도 주민들이 느끼는 행복감과 지역 만족도는 반대로 나타날 수 있는 것이며, 이를 통해 사회적 측면의 주민 행복감과 만족도가 매우 중요함을 확인함
- ▶ 지역발전지수는 객관성을 담보하고 있으며, 삶의 질 측정에 대한 보완적인 분석도 실시하고 있으나, 지표 체계의 일관성·지속성 측면에서는 다소 한계 나타남
 - 사회적 측면의 만족도 측정은 비교적 최근에 이루어졌으며, 이에 따라 이 지수를 통해 지역의 종합적인 발전수준을 시계열적으로 파악하기에는 다소 한계가 있음

3) (사)한국공공자치연구원 지역경쟁력지수 사례

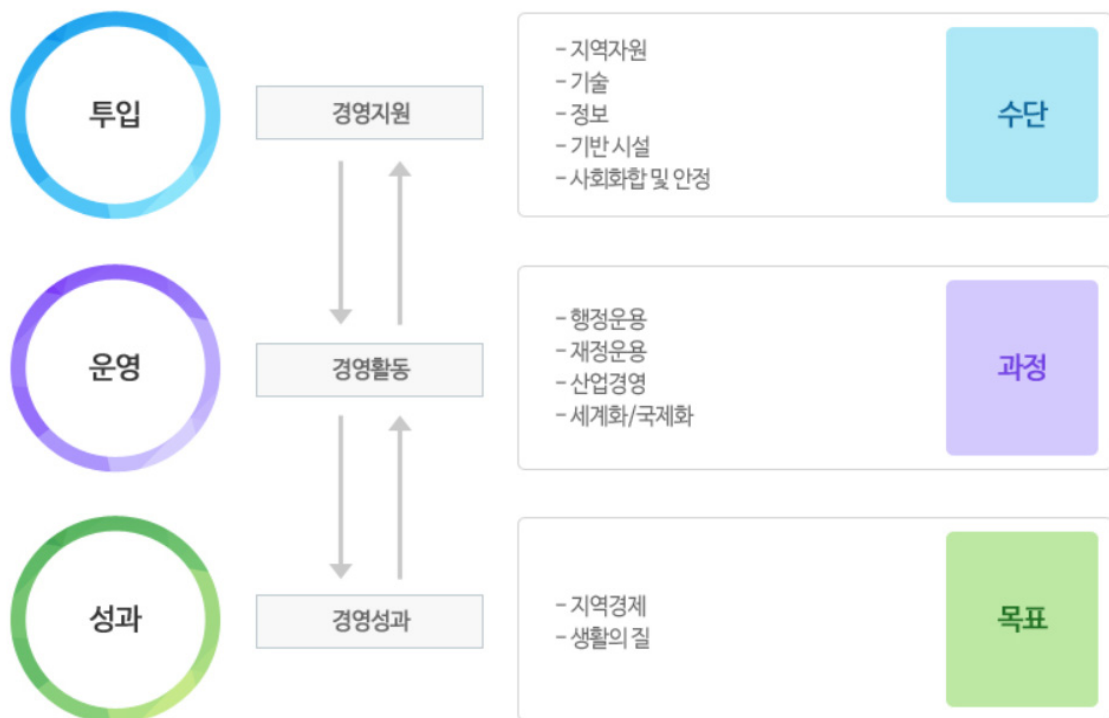
(1) 개요

- ▶ 지방자치의 경영지표 개발과 지방의 경쟁력 측정·활용이라는 목표를 위해 개발되어 1996년부터 매년 조사 실시 중
 - 1996년부터 매년 전국 220 여개 시군구(16개 광역 시도 대상이며 제주특별자치도 제외)를 대상으로 정부간행 통계자료와 설문조사 자료를 통해 실시됨
- ▶ 조사결과는 연차보고서로 출간하여 지자체, 기업, 학교·연구단체 등 활용주체의 성격에 맞게 활용됨
 - 지자체에게는 정책필수자료로써, 기업에게는 투자 및 입지계획수립의 기초자료로써, 그리고 학교 및 연구단체에게는 지방자치단체 정보 및 조사 메커니즘 이해의 기초자료로써 폭넓게 활용할 수 있는 기회를 제공
- ▶ 지표체계의 객관성 담보를 위해 물리적 성격이 강하고 정량화 가능한 지표를 주로 사용함
 - 사용된 지표 대부분이 물리적 성격이 강한 지표이며, 사회적 측면(삶의 질, 행복, 만족도 등)에 대한 반영수준은 낮은 편임
- ▶ 개별 지자체들의 요청이 있을 경우, 연차보고서의 지역경쟁력 지수 발표와 별도로 지방경쟁력 진단과 시나리오분석을 실시함

- 2003년부터는 보다 세부적인 경쟁력조사를 원하는 지자체에 대해 KLCI 경쟁력 진단 프로그램(진단+미래 시나리오 도출)을 운영 중임

(2) 내용 및 특징

- ▶ 2018년에는 14개 분야 94개 지표를 활용하고 있으며, 이를 통해 지자체의 경쟁력 수단, 경쟁력 확보 과정, 경쟁력 도출 성과의 3가지 측면을 평가함
- 전국 226개 시·군·구를 대상으로 지자체별 통계연보와 관련 부처 및 기관의 공식 통계자료 등으로부터 5만4천여 개의 기초 데이터를 작성하여 분석에 활용함
- 지역발전을 위한 투입, 운영, 성과의 세 가지 측면을 살펴봄으로써 지자체의 종합적인 경쟁력 수준을 평가함



[그림 3-8] 지역경쟁력지수 도출의 기본원리(2017년)

자료 : 공공자치연구원 홈페이지(<http://www.kpa.re.kr/>)

- ▶ 지자체 간의 비교분석을 위해 Z-Score 방식을 통해 개별 지표값을 표준화 하였으며, 지표별 가중치를 적용하여 종합평점을 산출함
- 점수는 1,000점 만점으로 경영지원부문, 경영활동부문은 각각 300점, 경영성과부문은 400점임

- ▶ 농촌경제연구원 지역발전지수와 마찬가지로, 가장 낮은 행정단위인 시군의 지역 발전수준을 측정하고, 시군별로 상대적 발전수준을 확인하는 기회를 제공함
 - 농촌경제연구원보다 약 10년 더 오랜 역사를 가지고 있어 시군별 횡단면 비교 뿐 아니라, 시계열적인 비교에 있어서도 강점이 있음
- ▶ 객관성 담보에 주력하여 사회적 측면(삶의 질, 행복, 만족도 등)에 대한 반영수준은 낮은 편임
 - 사회적 측면의 만족도를 중시하는 글로벌 트렌드와는 달리, 사회적 측면에 대한 주민의견 반영이 약하다는 한계가 있음

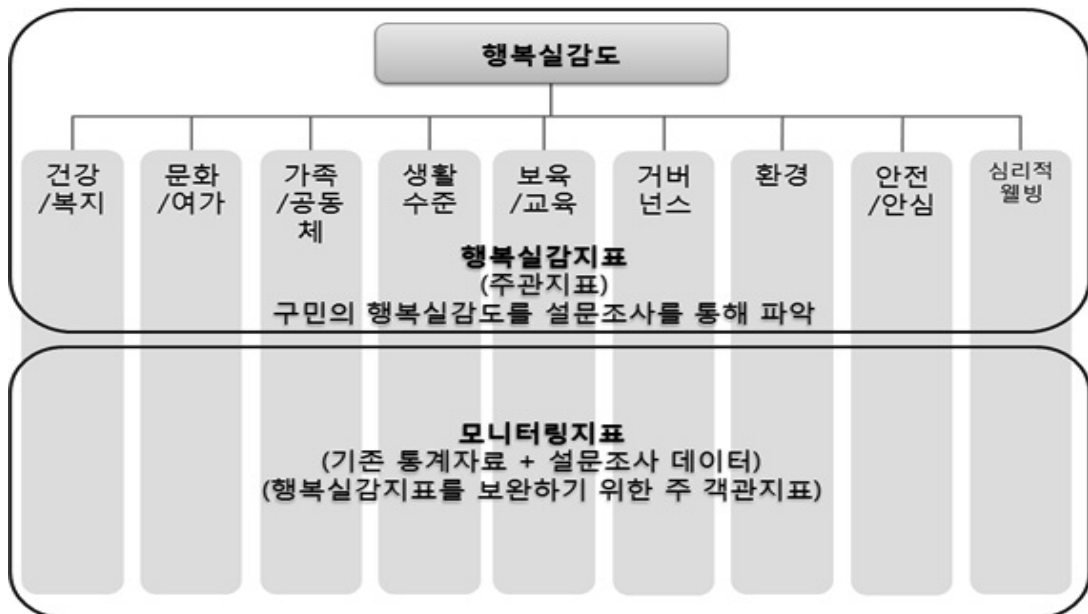
4) 시군구 자체 지표 사례: 부평구 행복실감지표

(1) 개요

- ▶ 구민의 총 행복 증진을 최우선으로 하는 구정목표 실현을 위해 구민의 관점에서 시책의 성과를 반영할 수 있는 주관지표 중심의 행복지표를 개발하고 이를 정책과 연계하고자 2017년 행복실감지표를 개발함
 - 선행사례 검토, 행복실감부평 연구회에서의 논의, 부평구청의 실무담당 공무원 중심의 워킹그룹 내 토의, 행복연구 전문가 의견수렴, 부평구 내 지역리더와 시민사회단체 전문가와의 인터뷰, 부평구청 내 공무원들을 대상으로 하는 시험조사를 거쳐 최종지표를 도출함
- ▶ 국가별, 지자체별 발전수준을 상대적으로 비교하던 기존 지수들과 달리, 특정 지자체의 행복 증진에 초점을 맞추고 있다는 점이 특징임
 - 지표가 목표하는 구민의 행복 증진을 측정하기에 용이하나, 같은 위계의 타 지자체와의 비교를 통한 상대적 수준을 측정하기에는 다소 무리가 있음
- ▶ 건강/복지, 문화/여가, 가족/공동체, 생활수준, 환경, 보육/교육, 거버넌스(주민자치), 안전/안심, 심리적 웰빙의 9개 주관적 영역으로 구성되며, 설문조사를 통해 영역별 주민 만족도를 평가함
 - 대내외 트렌드에 맞춰 구민의 사회, 경제, 문화적 측면의 주관적 만족도를 측정한다는 점이 고무적임

(2) 내용 및 특징

- ▶ 9개 영역에 대한 구민의 주관적 만족수준을 측정하는 것이 주요 내용이며, 주관적 지표의 한계를 극복하기 위해 보조적으로 모니터링 지표를 활용함
 - 객관적 지표를 모니터링 지표로 활용하여 주관적 만족도 조사의 한계를 보완함
 - 모니터링 지표는 기존 통계자료와 설문조사에 포함된 세부문항 데이터를 취합한 것임
 - 이와 같은 조치를 통해 구민의 주관적 만족도와 객관적 발전수준을 종합적으로 파악 가능함



[그림 3-9] 행복실감지표 체계도

자료 : 지역재단, 행복실감 부평 행복지표 개발 및 정책연계 연구, 2017

- ▶ 지표 개발에 있어 구민·구청의 가치 중시, 생활의 질적 측면 강조, 지속가능성 등을 강조함
 - 기존의 지표들과 달리, 부평 구민과 구청의 구체적인 정책 실행성과를 평가하기 보다는, 구민과 구청이 가치있다고 간주하는 것을 실현하기 위한 역량유무를 평가함
 - 경제적 수준을 중심으로 하지 않고, 생활의 질적 측면을 측정하는 영역과 하위 지표를 구성함
 - 다양한 측면에서 지속가능성 개념을 고려하여 구민의 지속가능한 미래의 삶을 고려함

- 다른 나라, 도시, 국제기구 들과의 공통성도 확인하였으나 전반적인 측면에서 이들과의 비교가능성을 검토하지는 않음
- ▶ **부탄의 국민총행복도를 벤치마킹하여 충분문턱(sufficiency threshold)과 행복문턱(happiness threshold)의 개념을 도입하고, 이를 통해 행복의 기준을 설정함**
 - 충분문턱은 각 영역이나 지표에서 구민이 행복하기 위해서 필요한 기본수준을 의미하며, 예를 들어 구민 A씨가 생활수준 영역에서 충분문턱을 넘은 경우 이를 반드시 행복하다라고 단정할 수는 없음
 - 행복문턱이란 부평구민의 전반적인 행복도를 측정하기 위한 것으로, 전 영역과 지표를 고려하여 구민의 행복정도를 파악하는 것을 의미함
- ▶ **앞서 언급한 바와 같이, 행복실감지표는 구민의 행복 증진에 초점을 맞추고 있어 특정 지역의 상황을 잘 반영하고 있다는 점이 장점임**
 - 지표가 목표로 하는 구민의 행복 증진과 관련된 제반사항을 측정하기 대단히 용이함
 - 조사가 향후에도 지속될 경우, 구민들의 삶의 질을 변화양상과 이를 반영한 중장기적 정책방향 도출에 큰 도움이 될 것으로 판단됨
- ▶ **국내 타 지자체 또는 다른 나라의 지방정부와의 비교를 통해 부평구가 어느 수준에 있는지를 가늠하기에는 부적합함**
 - 특정 지역에 초점을 맞춘 지표인 만큼, 같은 위계의 타 지자체나 타국 지방정부와의 비교를 통한 상대적 수준 측정이 어려움

3. 주요 지역지표 비교분석

1) 비교분석 틀

>> 공통점, 차이점, 의의, 한계를 기준으로 주요 지역지표를 비교 분석

- ▶ 위 사례에서 살펴 본 4개 지표의 분석내용을 토대로, 지표들 간 공통점, 차이점, 의의, 한계를 비교 분석함
 - 지표들의 지향점과 실천내용에 있어 공통점과 차이점을 구조적으로 살펴보고, 개별 지표들이 가지고 있는 의의와 한계 역시 같은 맥락에서 분석함
- ▶ 분석을 통해 해당지표들이 본 연구에 주는 함의를 도출하고, 최종 지표도출에 있어 활용가능한 시사점을 얻고자 함
 - 지표들의 장단점과 의의·한계를 종합하여 본 연구 지표체계의 완성도를 높이는 데 필요한 시사점을 얻고자 함

2) 결과 및 시사점

>> 4개 주요 지표의 공통점, 차이점을 다음과 같이 도출

- ▶ 경제와 사회만족도의 조화로운 추구를 지향한다는 점, 지표의 다차원성·객관성을 강조한다는 점, 지표의 일관성과 지속가능성을 중시한다는 점, 정책과의 연계를 강조한다는 점이 공통적임
- ▶ 지표의 대상범위가 국가와 지역, 전반적인 지역발전 및 특정주제(행복 등)로 다르다는 점이 차이점으로 나타남

>> 개별 지표의 특성에 따라 의의와 한계가 다르게 도출

- ▶ OECD 지역웰빙지수의 경우 사회적 웰빙 개념의 중요성을 제시하였으나 국가와 광역지자체 위주의 지표라는 점이 한계임
- ▶ 농경연 지역발전지수의 경우 기초지자체를 중심으로 객관성 담보하고 사회적 가치를 측정하였다는 점에 의의가 크나, 지표체계의 일관성과 지속성이 다소 낮다

는 점에서 한계 나타남

- ▶ 공공자치연구원 지역경쟁력지수 역시 지표체계가 객관적으로 구축되고 지표역사가 길어 횡단면, 시계열 분석이 가능하다는 점이 장점이나, 글로벌 트렌드와 달리 사회적 측면에 대한 반영도가 낮다는 점이 단점임
- ▶ 부평구 행복실감지표의 경우 특정지역의 상황을 잘 반영하고 특정한 목표(행복) 중심의 지표체계를 구축하였다는 점, 지표 간 연계구조(목표와 수단, 임계치와 최종목표 등)를 명확히 구축하였다는 점이 장점이나, 국내외 타 지자체·지방정부와의 비교가능성이 낮은 지표라는 점이 단점임

<표 3-1> 주요 사례지표 비교분석 결과

지표명	공통점	차이점	의의	한계
OECD 지역웰빙지표	▶ 경제와 사회만 족도의 조화로 운 추구	▶ 국가와 광역지 차체 차원의 삶의 질 측정	▶ 사회적 웰빙 개념의 중요성 제시	▶ 하위 행정단위 지역 (기초지자체)의 삶 의 질 측정불가
농경연 지역발전지수	▶ 지표의 다차원 성, 객관성을 강조	▶ 국내 기초지자 체 전반의 지 역발전 수준 측정	▶ 객관성 담보하고 있으며, 사회적 가치 측정도 실시	▶ 지표 체계의 일관 성 및 지속성 측면 에 한계
공공자치연구원 지역경쟁력지수	▶ 지표의 일관성 과 지속가능성 을 강조		▶ 기초지자체 지역발전의 중요성 환기	▶ 글로벌 트렌드와 달리, 사회적 측면 에 대한 주민의견 반영 약함
부평구 행복실감지표	▶ 정책과의 연계 를 강조	▶ 부평구라는 특 정지역의 행복 수준을 측정	▶ 지표체계의 객관성 담보 ▶ 지표역사가 길어 횡단면, 시계열 비교 모두 가능	
			▶ 특정 지역의 상황을 잘 반영	▶ 타 지자체·타국 지 방정부와의 비교를 통한 상대적 수준 측정 어려움
			▶ 가치(행복)중심의 지 표체계 구축	
			▶ 목표와 수단, 임계치와 최종목표 등 지표간의 연계구조를 명확히 구축	

>> 본 연구에의 시사점

▶ 사회적 가치체계를 반영한 지표구축의 중요성 강조됨

- 국내외 주요지표 트렌드를 고려해볼 때, 사회적 가치를 중시한 지표체계를 구축하는 것이 중요함

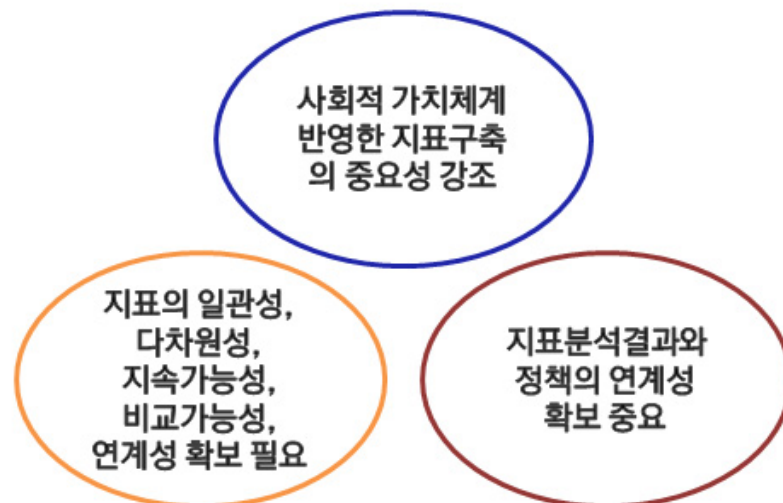
▶ 지표의 일관성, 다차원성, 지속가능성, 비교가능성, 연계성 확보 필요함

- 지표의 성격에 따라 위 성격 중 특정 성격이 강조될 수 있으나, 기본적으로 양호한 형태의 지역지표는 일관성, 다차원성, 지속가능성, 비교가능성, 지표 간 연계성을 포함해야 함

▶ 지표분석결과가 실제정책에 반영 될 수 있는 연결구도 확립이 중요함

- 지표분석 결과가 단순히 현재 수준의 평가에 그치지 않고, 정책과 연결되어 지역의 발전을 이끌어내는 동력이 될 수 있도록 조치 필요함

주요 지역지표 비교분석의 시사점



[그림 3-10] 주요 지역지표 비교분석을 통한 시사점 도출

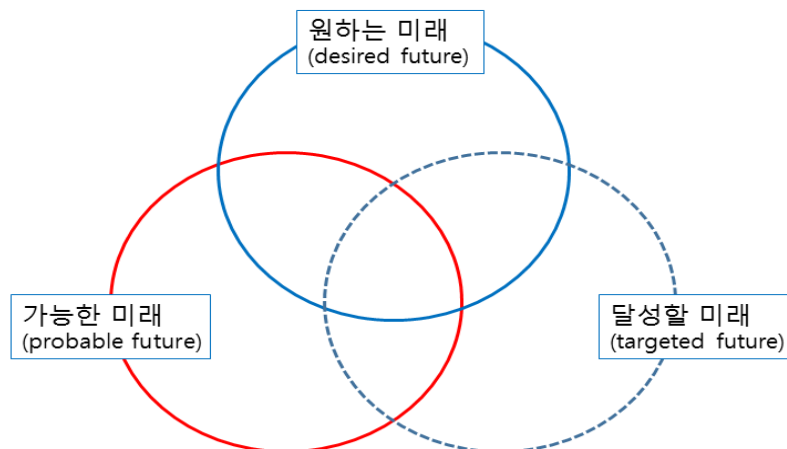
IV. 당진시 발전지표(안)의 체계화 방향

1. 당진시 미래예측의 객관화

1) 예측가능성이 높은 미래상 제시

>> 발생가능성이 높은 미래와 시민들이 원하는 미래를 구분하고 상호 긴장관계를 유지해야 함

- ▶ 미래발전계획 수립의 핵심은 목표연도의 미래상 설정에 있으며, 미래상은 달성 가능한 미래에 가깝게 설정하는 것이 바람직
 - 미래상 설정은 단순히 미래예측이 아니며, 동시에 현실과 유리된 희망을 정리하는 것도 아니고 양자 간 균형과 긴장이 있어야만 함
 - 당진시 미래발전계획을 시민참여형 계획으로 수립할 때 특히 시민들이 원하는 미래상을 설정하는데 치중하다보면 달성 가능한 미래상을 설정하는데 근본적 한계로 작용할 수 있음



[그림 4-1] 다양한 '미래' 간 관계

- ▶ 따라서 달성할 미래상 설정을 위해 발생가능성이 높은 미래를 우선 정리하는 것이 중요함
 - 발생가능성이 높은 미래라는 것은 커다란 변동이 없는 한 실현가능한 미래로 이는 주로 이를 실현할 자원의 투입이 확정적인 사건을 의미함. 지역 차원에서는 이것은 국제적 트렌드, 국가 계획 등이 대표적임
 - 발생가능성이 높은 미래를 명확히 구분하면 달성 가능한 미래상 설정에 신뢰할 만한 참고자료로 활용될 수 있음

>> 인구에측, 철강산업, 교통망 계획, 항만 계획, 국가주요시설계획 등을 ‘손에 잡히는 미래’로 파악할 수 있음

▶ 인구에측은 특별한 돌발변수가 없는 한 예측의 정확성이 높은 분야임

- 인구에측은 출산, 사망, 이동 등을 고려하여 예측되며, 출산, 사망은 연속성이 강하게 나타나기 때문에 미래예측력이 높은 반면, 인구이동은 복합적 영향을 받아 그 예측력은 상대적으로 낮음
- 우리나라의 전체 인구 이동이 1990년대를 정점으로 점진적으로 감소하고 있으며, 인구에측 관련 기법의 개량으로 인해 정확도가 높아지고 있는 추세이므로 인구에측은 발생가능성이 높은 미래예측에서 중요한 분야임

▶ 당진시 경제에서 철강산업의 위상을 고려하여 철강산업의 미래예측이 필요함

- 당진시 산업경제에서 철강산업이 차지하는 비중은 절대적으로 높으며, 당진시는 우리나라 3대 철강단지 중 하나임
- 당진시의 미래 일자리 뿐 아니라 인구이동에 철강산업의 미래는 중요한 영향요인이므로 이에 대한 예측자료를 검토하는 것이 필수

▶ 그 외, 국가계획으로 추진되는 교통망 계획, 항만 계획, 주요산업시설계획 등도 검토해야 함

- 당진시가 비약적인 발전을 이룬 계기는 서해안고속도로의 개통으로 인한 수도권 접근성 향상에 있었으며, 향후에도 교통망 계획은 당진시에 중요한 영향을 미칠 것으로 판단됨
- 평택·당진항의 발전은 또한 당진시가 갖고 있는 잠재력 중 하나로 정부의 관련 투자계획을 검토하는 것이 필요
- 국가산업단지, 국가시설 등도 정부의 법제도 및 재정투입을 통해 발생가능성이 높으며 특히 당진시의 산업적 측면에서 거대한 변화를 가져올 수 있음

>> 당진시의 ‘손에 잡히는 미래’는 인구의 완만 증가, 철강 수요의 안정적 증가, 교통망의 획기적 개선, 석문국가산업단지 및 LNG저장소의 설치 등으로 나타남

▶ [인구]는 2015년 기준 157,387명에서 2030년 184,955명으로 증가할 것으로 예측(충청남도 인구정책기본계획(안), 2019년)

- 이러한 인구증가는 완만하게 인구가 증가하는 것으로 연평균 1,840명의 증가를 예상하며, 당진시는 충남도에서 인구가 증가할 것으로 예상되는 몇 안 되는 시군중 하나임
- 다만 이러한 인구증가는 대폭적인 증가가 아니라 완만한 증가이므로 인구요인이 당진시에 미치는 영향은 과거 2000-2014년 기간 당진시의 대폭적인 인구유입

시기가 기본적으로 끝나고 인구증가 정체기로 접어들 가능성이 있음을 보여줌

▶ **[철강] 글로벌 철강수요는 2015년 기준 15.01억 톤에서 2030년 18.57억 톤으로 완만하게 증가할 것으로 예측(포스코연구소, 2018년)**

- 글로벌 철강수요는 완만하게 증가할 것으로 예측되며, 연평균 1.5%의 성장이 예상됨. 수요 부문은 조선 부문에서 성장률이 높고 자동차, 에너지 부문은 수요가 감소하거나 정체할 것으로 예상. 한편 고부가가치 철강 수요는 상대적으로 큰폭으로 증가할 것으로 예상
- 충남의 철강업체들은 수출보다는 내수를 위주로 하기 때문에 글로벌 철강수요와 일정한 편차를 보일 것으로 예상됨
- 당진시는 지난 2000-2014년 기간 철강의 신규투자에 힘입어 높은 성장세를 기록한 것을 감안하면 향후에는 이러한 신규투자에 의한 성장에 한계가 있으며 다양한 경제기반 활성화가 필요함을 시사 함

▶ **[국가계획] 교통망, 항만, 산업시설에서 상당한 신규 증가가 예상됨**

- (교통망 계획) 서해안 복선전철(2020년), 석문산단인입철도(2025년), 신평연육교(2025년)는 2030년 이내 완공가능성이 매우 큼. 중부동서횡단철도, 서해안스마트하이웨이는 아직 미정이며 우선 관련 국가계획에 반영되는 것이 급선무로 보임
- (항만 계획) 평택·당진항에 LNG병커링터미널, 수리조선소 도입, 배후단지 기능 확대 등이 예정되어 있으며 구체적 입지는 아직 알려져 있지 않은 상태임
- (주요산업시설 계획) 석문국가산업단지의 기업입주, LNG병커링시설 등은 그 개발 규모 및 파급효과에서 당진시 경제에 중대한 영향을 미칠 것으로 예상됨

>> 이러한 결과는 당진시가 과거와 같이 철강중심의 신규투자에 힘입은 급속한 경제성장이 더 이상 가능하지 않을 수 있음을 보여줌

▶ **인구, 산업 부문에서 완만한 성장이 예상되나 증가율은 연평균 2% 이하로 예상됨**

- 이러한 인구 및 철강 수요 증가는 당진시도 저성장 시대로 접어들었음을 의미하며, 외부유입 기업과 인구에 의한 양적 성장이 더 이상 유효하지 않을 가능성이 큼을 의미
- 따라서 경제기반 다변화가 계획기간(2020-2030년)에 핵심과제로 등장할 것으로 보이며, 이를 위한 다각도의 모색과 정책노력이 필요함

항 목		현황 (기준년)	미래예측 (사업연도)	출처	비고
인구	규 모	157,387 (2015)	191,863 (2035)	통계청, 충남인구정책 기본계획(안)	15~64세 인구 대비 65세 이상 인구
	노년부양비	24.3 (2015)	39.3 (2035)		
	유년부양비	23.9 (2015)	22.1 (2035)		
산업 철강 수요	합 계	1,501Mt (2015)	1,857Mt (2035)	포스코연구원보고서 (2018) (The steel Industry over the Next Two Decades, 2017)	조선수요의 증가율이 가장 크게 나타남
	자동차	195	208		
	조 선	72	114		
	건 설	711	920		
	에너지	102	98		
	기 타	402	517		
교 통 망	서해안복선전철	착공 (2015)	완공 (2020)	제2차국가철도망구축 계획(2011~2020)	2019년 국가균형발전 프로젝트에 따른 예타면제 대상사업
	석문산단인입철도	착공 (2022)	완공 (2025)	제3차국가철도망구축 계획(2016~2025)	
	신평연육교	착공 (2021)	완공 (2025)	제3차전국항만기본 계획(2011~2020)	3.1km, 1,405억원
	중부동서횡단철도	미정	미정	문 정부 대선공약	
	서해안스마트하이웨이	미정	미정	제5차국도종합계획(안) 반영 예정	318km(고창~개성, 23조원)
평택·당진항		LNG병커링터미널, 수리조선소 도입, 배후단지 기능 확대		제2차신항만건설기본 계획(2019~2040)	
국가 사업 시설	석문국가산업단지	분양률33% (2015)	미상	1991년 국가산업단지 지정(건설부)	총364만평
	LNG비축기지	착공 (2020)	완공 (2031)	제12차 장기천연가스 수급계획(2015~2029)	고용유발효과 33,542명

[그림 4-2] 당진시 '손에 잡히는 미래'

2) 전문가그룹을 활용한 시민들이 바라는 미래상 보완

>> 당진시 미래예측의 객관성을 강화하기 위한 일환으로 시민뿐 아니라 전문가그룹의 미래예측도 정책참고자료로 활용가치가 큼

- ▶ 전문가그룹의 전문적 지식을 바탕으로 미래예측은 일반시민들의 미래예측 또는 미래 희망과 상호보완성을 제공할 수 있음
 - 전문가그룹은 전문적 지식과 축적된 연구경험을 바탕으로 자신의 종사 분야에서 상대적으로 객관적으로 미래를 예측할 수 있는 기반을 갖고 있음
 - 전문가그룹의 미래예측은 일반시민들의 미래예측이나 미래 희망에 비해 객관적 근거에 기반하는 경향이 있으므로 상호보완적 역할을 기대할 수 있음
 - ▶ 전문가그룹의 미래예측은 당진시 미래발전계획 수립 과정에서 시민들이 원하는 미래상 설정에 참고자료로 사용될 수 있음
 - 전문가그룹의 미래예측의 용도는 당진시민들이 바라는 2030년 미래상을 설정할 때 참고자료로 활용될 수 있으나, 시민들이 원하는 미래상을 대체할 수 없음
 - 따라서 계획 수립 과정에서 전문가그룹의 의견은 시민들의 바라는 미래상 설정과 향후 비전 및 목표에 근거한 전략, 정책을 발굴시에 참고자료로 활용하는 것이 바람직
 - ▶ 본 과제의 일환으로 당진시 추천 전문가와 충남연 전문가를 중심으로 총 50명의 전문가그룹을 구성
 - 당진시가 확보한 전문가 42명에 충남연 전문가들 8명을 보충하여 총 50명의 전문가그룹을 구성함
 - 당진시 미래예측 관련 두 차례의 서면자문을 실시하고 그 결과를 정리함
- ※ 1차 자문은 당진시 미래에 영향을 미칠 요인을 자유서술형으로 자문했으며, 2차 자문은 선별한 주요 가설에 대해 정량적 평가를 하는 자문을 실시

>> 당진시 미래예측 관련 전문가그룹 자문 조사 개요

- ▶ 목 적 : 1차 설문조사를 바탕으로 당진시 미래예측 가설 관련 전문가들의 자문 의견 수렴
- ▶ 응 답 자 : 당진시 지역관련 전문가 총 50명 중 29명 회신(58%)
- ▶ 조사내용 : 사회갈등, 일자리, 환경오염, 인구증감, 시민자치, 철강산업, 물부족

등 지역미래이슈에 대한 가설에 대해 발생가능성, 파급력 크기, 영향요인 조사

- [인구증감] 2030년 당진시 인구는 전반적으로 현재보다 증가할 것이다
- [사회갈등] 미래 당진에서 계층 또는 집단 간 갈등이 커질 것이다
- [지방분권] 지방분권 강화로 당진의 시민자치가 활성화 될 것이다
- [환경개선] 미래 당진시의 대기 오염과 수질 오염은 지금보다 개선 될 것이다
- [물 부족] 미래 당진시는 물 부족 현상이 심화될 것이다
- [일 자리] 인터넷, 인공지능, 로봇 사용화 등 4차산업혁명으로 인해 지역 일자리가 전반적으로 감소할 것이다
- [철강산업] 미래 당진시는 철강 산업 및 연관 업종이 경제성장을 견인하는 주력산업일 것이다
- 당진시 지역이미지 조사

▶ 결과활용 : 당진시 지역미래상 작성에 반영

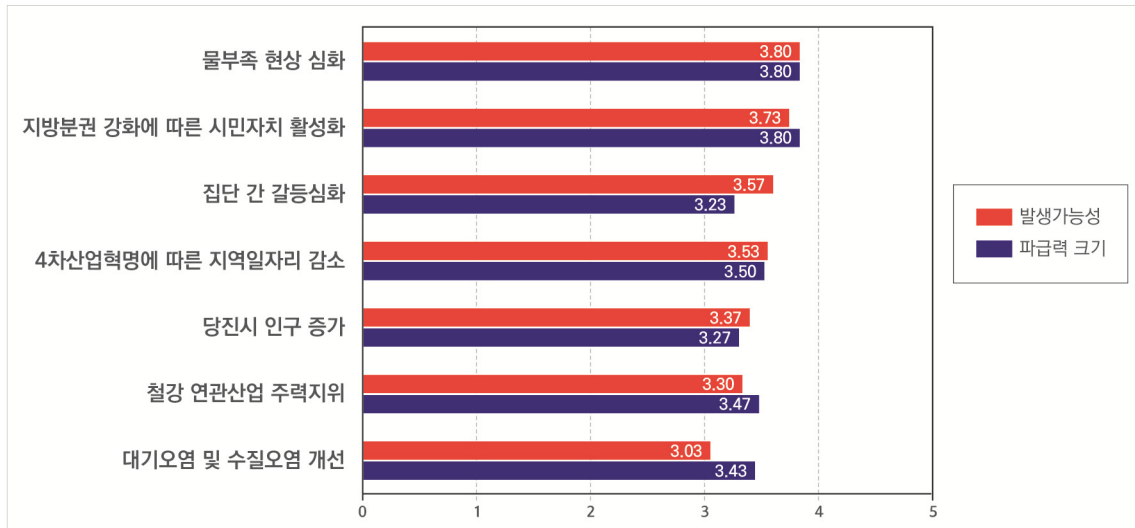
>> 전문가그룹 자문 조사 결과

▶ 지역미래이슈 발생가능성 및 파급력 크기

- [발생가능성] 발생가능성이 가장 높은 지역미래이슈에서는 물부족현상 심화, 시민자치 활성화, 집단 간 갈등심화, 지역일자리 감소 순으로 나타남
- [파급력크기] 지역미래이슈에 대한 파급력크기에서는 물부족현상 심화, 시민자치 활성화가 동일에 나타났으며, 지역일자리 감소, 철강 연관산업 주력지위 순으로 나타남

<표 4-1> 지역미래이슈 발생가능성 및 파급력크기 조사

지역미래이슈	발생가능성	파급력 크기
물부족 현상 심화	3.80	3.80
지방분권 강화에 따른 시민자치 활성화	3.73	3.80
집단 간 갈등심화	3.57	3.23
4차산업혁명에 따른 지역일자리 감소	3.53	3.50
당진시 인구 증가	3.37	3.27
철강 연관산업 주력 지위 지속	3.30	3.47
대기오염 및 수질오염 개선	3.03	3.43

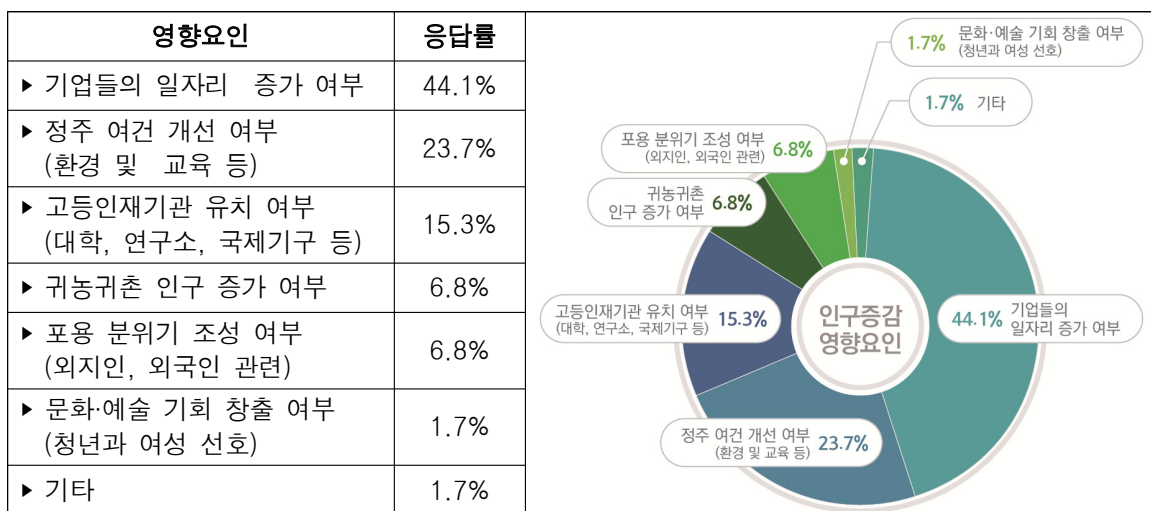


[그림 4-3] 지역미래이슈 발생가능성 및 파급력크기 조사

▶ 인구증감 영향요인

- 인구증감에 영향을 미치는 요소로, 기업들의 일자리 증가 여부가 가장 높은 응답률을 높였으며, 정주 여건 개선 여부, 고등인재기관 유치 여부, 귀농귀촌 인구 증가 여부 순으로 나타났음
- 응답률에서 '기업들의 일자리 증가 여부'가 44.1%를 기록하여 2위인 '정주여건 개선 여부'의 23.7%에 비해 압도적으로 높은 비율을 차지함

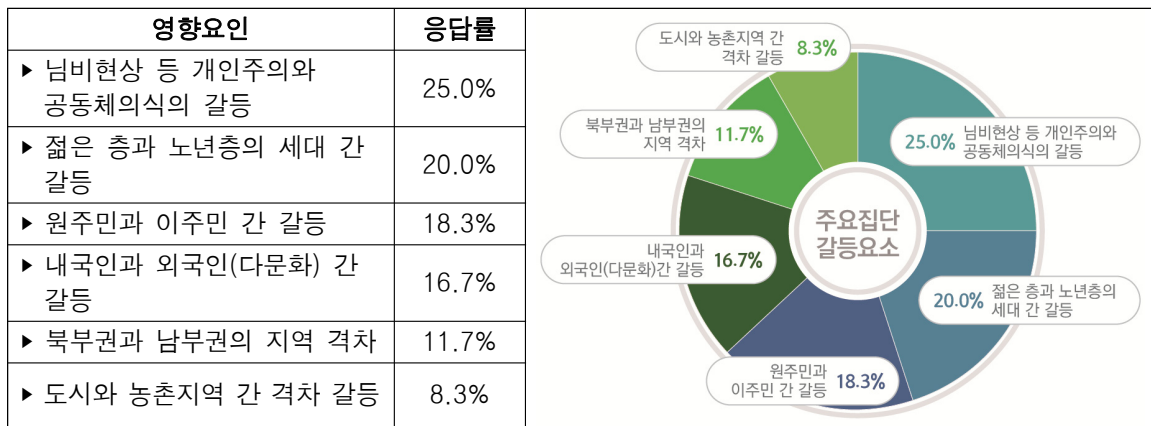
<표 4-2> 인구증감 영향요인



▶ 주요 갈등 측면

- 집단 간 갈등심화에 따른 주요 갈등요소 측면에 대한 조사결과는 님비현상 등 개인주의와 공동체의식의 갈등이 25%로 가장 높게 나타났고, 세대 간 갈등, 원주민과 이주민 간 갈등, 내국인과 외국인 간 갈등 순으로 나타남
- 한편 북부권과 남부권의 지역 격차, 도시와 농촌지역 간 격차 갈등은 낮은 순위를 기록해 당진시 지역에서 지리적 격차로 인한 갈등은 그다지 두드러지지 않음을 나타냄

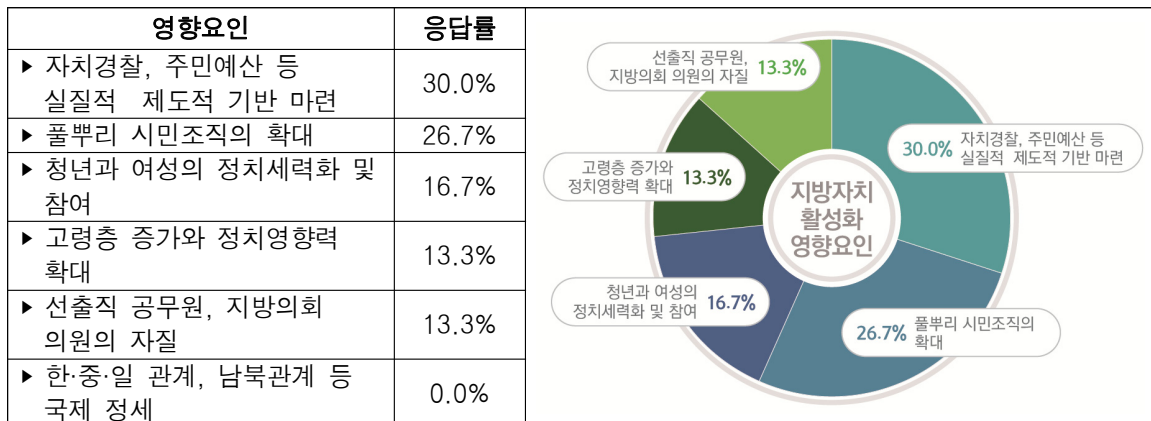
<표 4-3> 주요 집단 갈등 요소



▶ 지방자치 활성화 영향요인

- 지방분권에 따른 시민자치 활성화 증가에 미치는 영향으로는 자치경찰·주민예산 등 실질적 제도적기반 마련이 30%로 가장 큰 응답률을 보였으며, 풀뿌리 시민조직의 확대, 청년과 여성의 정치세력화 및 참여 순으로 나타남
- 전반적으로 전문가그룹은 지역의 유권자 또는 피선거자 자체의 문제보다는 제도적 측면이나 조직역량 측면이 더욱 중요한 것으로 인식하고 있음이 드러남

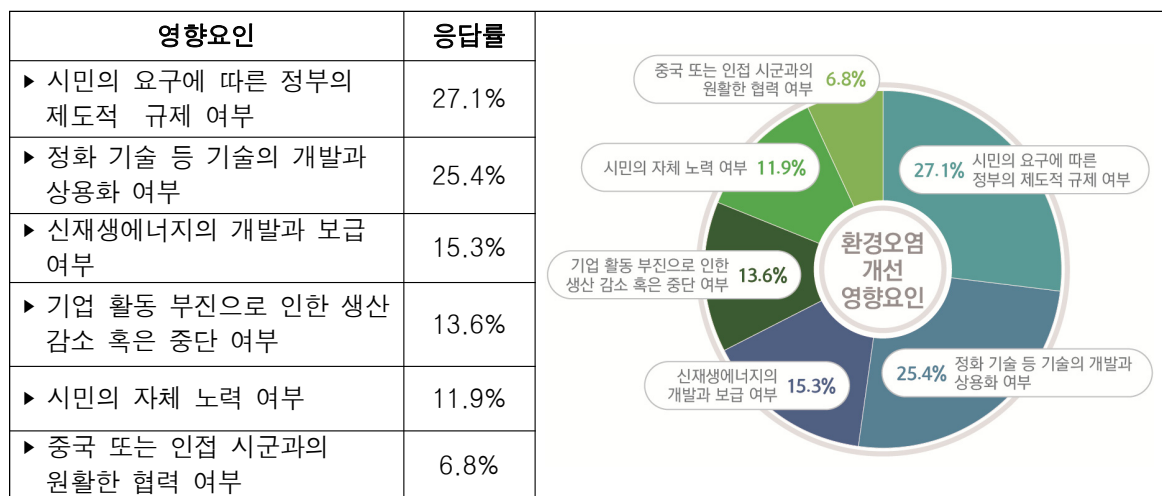
<표 4-4> 지방자치 활성화 영향요인



▶ 환경오염 개선 변화요인

- 대기 및 수질오염의 개선에 영향을 미치는 요소로서 시민의 요구에 따른 정부의 제도적 규제 여부가 27.1%로 가장 큰 응답률을 보였으며, 정화 기술 등 기술의 개발과 상용화 여부(25.4%), 신재생에너지의 개발과 보급 여부(15.3%), 기업 활동 부진으로 인한 생산 감소 혹은 중단 여부(13.6%) 순으로 나타남
- 응답결과 정부 차원의 규제와 기업 차원의 기술개발의 중요도가 서로 비슷하게 나타남을 알 수 있고 향후 관련 노력도 이 두 측면에서 전개되어야 함을 보여줌

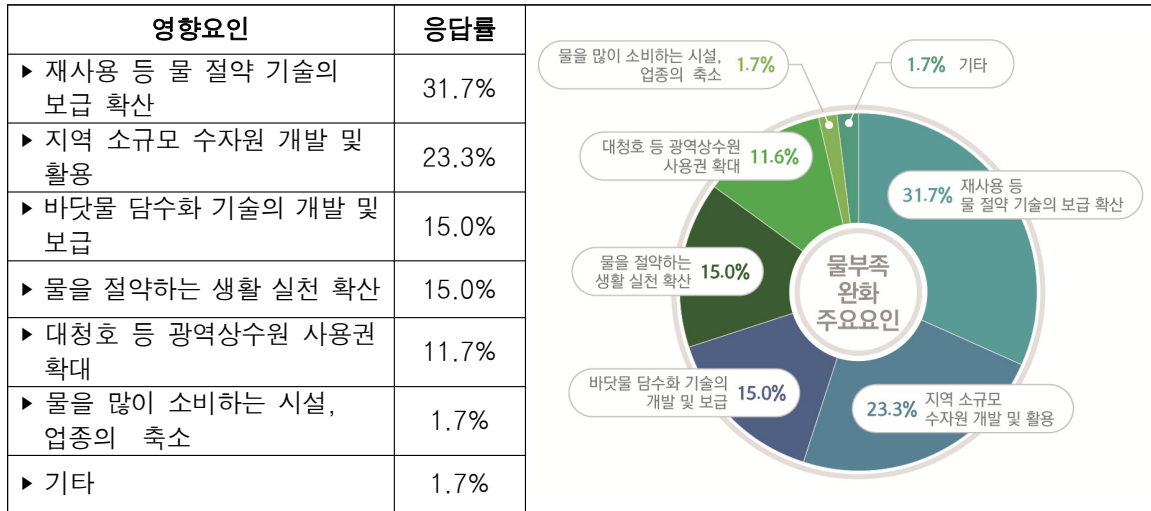
<표 4-5> 환경오염 개선 영향요인



▶ 물부족 완화 주요 요인

- 물부족 심화가 예상되는 지역미래에 있어 물부족 완화를 위한 필요요소로서 재사용 등 물 절약 기술의 보급 확산이 31.7%로 가장 높은 응답률을 보였으며, 지역 소규모 수자원 개발 및 활용(23.3%), 바닷물 담수화 기술의 개발 및 보급(15%), 물을 절약하는 생활 실천 확산(15%) 순으로 나타남
- 광역상수원 사용권 확대를 통해 물부족 문제를 완화하기보다는 자체의 자원을 활용하고 자구 노력을 통한 해결에 주안점을 두는 것으로 나타남

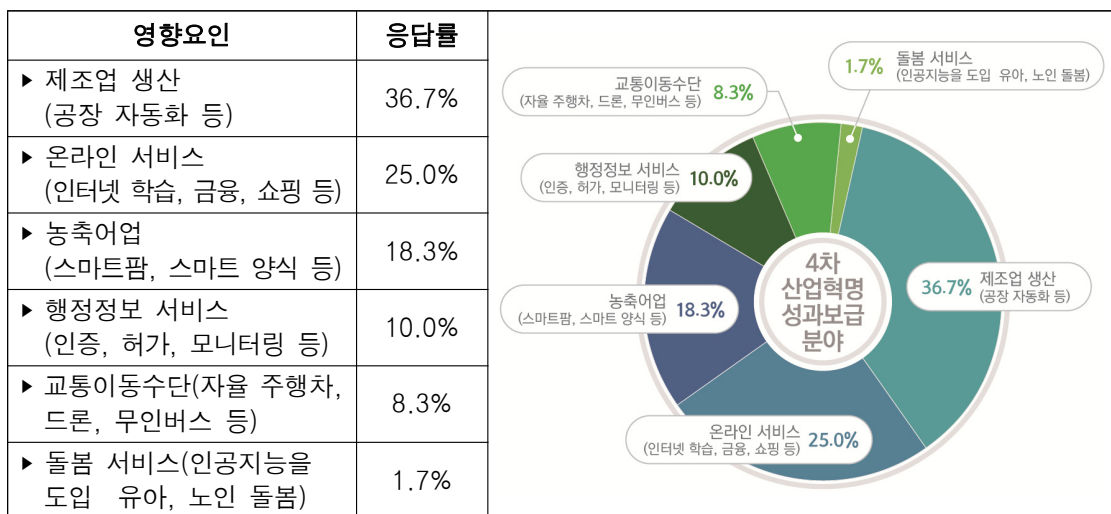
<표 4-6> 물부족 완화 주요 요인



▶ 4차산업혁명 성과 보급 분야

- 4차산업혁명 성과가 가장 광범하게 보급될 것으로 예상되는 분야 조사에서는 제조업생산이 36.7%가 가장 크게 나타났으며, 온라인 서비스(25.0%), 농축어업(18.3%), 행정정보 서비스(10.0%) 분야 순으로 나타남
- 교통이동수단이나 돌봄 서비스에서 4차산업혁명의 보급은 그 속도가 더딜 것으로 예상하는 것으로 나타나 생활보다는 산업현장에서 적용이 압도적으로 많은 것으로 예상함

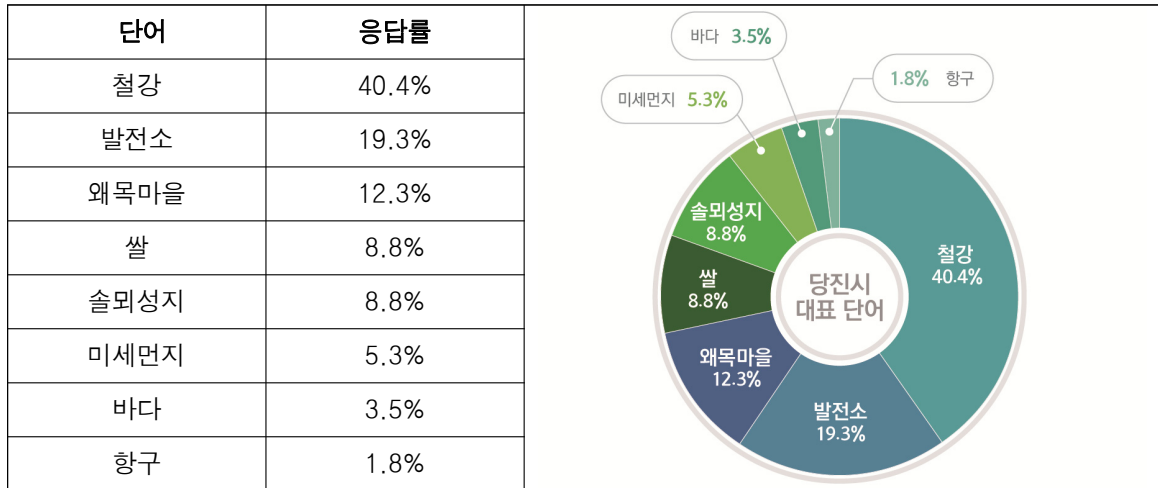
<표 4-7> 4차산업혁명 성과 보급 분야



▶ 당진시 지역이미지 조사

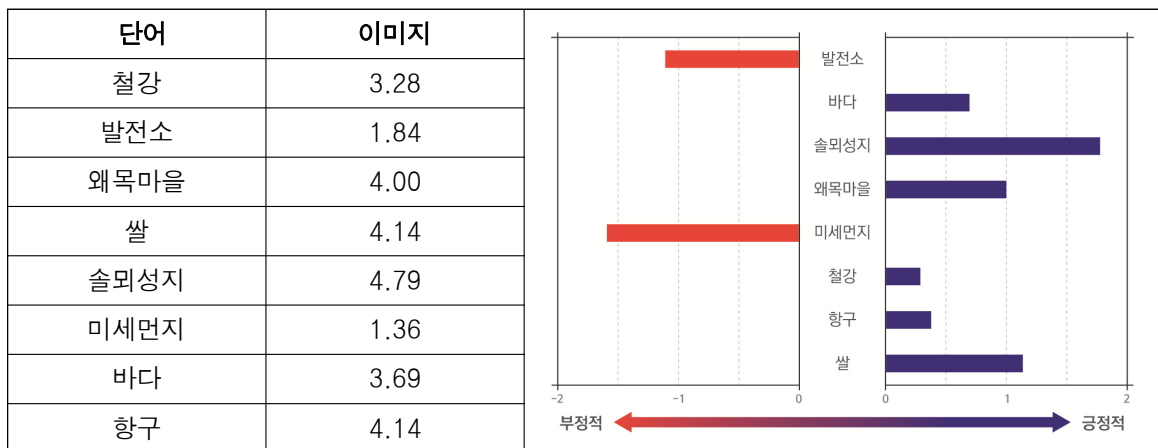
- 당진시 관련 단어들에 대한 지역이미지 조사결과, 철강이 40.4%로 가장 높게 나타났으며, 발전소, 왜목마을, 쌀, 솔피성지 순이었음

<표 4-8> 당진시 대표 단어



- 개별 단어에 대한 긍정부정 이미지 조사 결과, 철강은 3.28로 중립적인 이미지로 인식되었으며, 솔피성지, 왜목마을, 항구, 쌀 등을 긍정적 이미지로, 발전소, 미세먼지는 부정적 이미지로 인식되고 있음을 보여주고 있음
- 특히 '철강'의 이미지가 중립인 3.0 이상으로 나타난 것은 전문가그룹은 철강에 대한 긍정적이 있다는 것으로 이는 당진시가 '철강'이미지를 최대한 활용할 필요가 있음을 시사함

<표 4-9> 단어에 대한 이미지



>> 전문가그룹 당진시 미래 예측 관련 주요 시사점

- ▶ 지역 미래 이슈 관련 물부족 심화, 지방자치 활성화, 일자리 감소 등은 미래발전 계획 기간의 시대적 과제를 정의하는데 참고가치가 있음
 - 전문가그룹은 당진시 미래이슈로 물 부족 심화, 지방자치 활성화, 그리고 4차산업혁명으로 인한 일자리 감소를 꼽았음(7가지 가설 중 발생가능성과 파급력 평균이상)
 - 이러한 결과는 당진시 미래발전계획의 시대적 과제를 정의하는데 유용한 참고자료로 활용될 수 있음
- ▶ 전문가그룹이 '철강'을 당진시의 대표적 이미지로 꼽고 있으며, 그 긍정도가 평균이상(3.28)인 것은 당진시의 향후 경제기반 다변화에 시사점을 주고 있음
 - 당진시의 대표 이미지로 '철강'은 가장 큰 응답률(40.4%)을 보였으며, 긍정도 평가에서도 중립 이상으로 긍정의 평가(3.28)로 나타났음.
 - 이러한 결과는 전문가그룹은 철강에 대한 긍정적이 있다는 것으로 이는 당진시가 '철강'이미지를 최대한 활용할 필요가 있음을 시사함

2. 당진시 미래사업 발굴의 내실화

1) 하향식 접근과 상향식 접근의 결합

>> 미래사업 발굴 방식은 다양하나 상향식 접근과 하향식 접근으로 대별됨

- ▶ **상향식 접근은 시민들의 일상생활이나 공무원 일선부서에서 현장의 수요를 바탕으로 미래사업을 발굴하는 것임**
 - 시민들의 삶이나 일선 공무원들의 정책경험을 통해 미래사업을 발굴하는 것은 시민들의 수요를 강하게 반영한다는 측면에서 모든 정책사업 발굴의 원천임
 - 한편 상향식 접근은 주로 현안(또는 민원)을 사업으로 제기하는 측면이 강하여 미래발전계획 수립 관련 사업의 합목적성, 시의성 등에서 취약하기 쉽다는 단점을 가지고 있음
- ▶ **하향식 접근은 미래발전계획의 비전-목표-전략 등의 시각에서 이러한 비전체계를 달성하기 위해 필요한 사업을 발굴하는 것임**
 - 계획수립 과정에서 설정한 미래비전체계에 비추어 이러한 목표를 실현하기 위한 수단으로서 미래사업을 바라보는 것임
 - 하향식 접근은 상향식 접근에서 놓치기 쉬운 전략사업을 발견하고 채울 수 있는 장점이 있는 반면, 실현가능성 측면에서 취약한 경향이 있음
- ▶ **실제 사업 발굴에서는 상향식 접근과 하향식 접근이 상호 교차하는 것이 필연적**
 - 계획수립 과정에서 상향식 접근과 하향식 접근은 상호보완성이 뚜렷하기 때문에 서로 유기적으로 결합하는 과정이 있어야만 유의미한 결과를 얻을 수 있음
 - 따라서 계획수립 과정에서 두 가지 접근을 모두 보장하는 방안이 모색되고 확인되어야 함

>> 발굴사업은 합목적성, 파급력, 시의성, 실현가능성을 중심으로 평가함

- ▶ **‘합목적성’이란 발굴사업을 통해 달성하고자 하는 목표 또는 전략에 해당 사업이 부합하는가를 평가하는 기준이며, 합목적성이 클수록 좋은 사업으로 평가됨**
 - 비전체계의 측면에서 보면 비전-목표-전략-정책-사업 위계가 있으며, 사업은 목표, 전략의 실현이라는 목표에 부합하도록 설계 되어야 함
 - 합목적성은 관련 목표나 전략이 이미 있어야 함을 전제하며, 그것이 없는 상황

에서는 사업을 평가하는 잣대가 없어서 평가가 부실하게 이루어지기 쉬움

▶ ‘파급력’이란 해당 사업이 타 분야 또는 전체 비전체계에 대한 영향력 크기를 의미하며, 파급력이 클수록 좋은 사업으로 평가됨

- 파급력이 크다는 것은 그 사업이 실현될 경우 전체 사회에 미치는 영향력이 크다는 것뿐 아니라 해당 사업이 타 사업이나 비전체계에 미치는 영향력이 크다는 것을 의미함
- 따라서 파급력이 큰 사업은 사업 추진에서 우선순위가 높을 가능성이 큰데, 이는 타 분야나 사업에 긍정적 영향을 미치거나 유리한 여건을 만들어 내는 등 연쇄효과가 발휘되기 때문임

▶ ‘시의성’이란 해당 사업이 계획년도의 시간 범위에 추진할 적절성을 의미하며, 시의성이 클수록 좋은 사업으로 평가됨

- 시의성은 낮은 사업은 이미 계획년도 시간 범위보다 뒤쳐진 현안 성격의 사업이거나 계획년도 시간 범위를 넘어서 추진하는 것이 바람직한 사업임
- 합목적성이나 파급력이 큰 사업의 경우 계획년도의 시간 범위를 넘어서 장기간의 계획이 필요한 경우가 발생하는데, 발굴사업의 단계성을 구분하고 단계별 목표를 분명히 정의하는 방식을 통해 발굴사업의 시의성을 높일수 있음

▶ ‘실현가능성’이란 해당 사업이 겨냥한 목표를 달성할 수 있는 확률의 크기를 의미하며, 실현가능성이 클수록 좋음

- 실현가능성이 크다는 것은 타 사업에 비해 동일한 자원을 투입할 경우 목표를 성취할 가능성이 크다는 것으로, 이는 해당 사업의 목표 실현을 위해 동원할 수 있는 자원을 안정적으로 확보할 수 있거나 객관적 여건이 준비되어 있음을 의미
- 실현가능성은 사업의 기술적, 경제적, 제도적, 사회적 측면으로 세분되어 평가되며, 사업이 정책적으로 채택되어 추진할 경우 실현가능성 검토는 더욱 중요함

▶ 개별 발굴사업에 대한 종합적 평가는 상기 4가지 측면을 계획의 성격에 맞게 가중치를 부여하여 정량화 평가를 실시함

- 합목적성, 파급력, 시의성, 실현가능성은 해당 사업의 평가 측면이며 발굴사업을 종합적으로 비교하기 위해서는 각 측면에 가중치를 정하여 종합 평가를 하는 것이 일반적
- 각 측면에 대한 가중치는 사업이 논의되는 계획의 성격에 따라 다르며 가중치 부여는 별도의 조사연구를 통해 획득됨

>> 본 과제는 당진시 각 부서가 제출한 54개 사업(안)에 대한 정량 평가를 실시함

- ▶ 당진시는 미래발전계획 수립의 일환으로 각 부서로부터 미래사업 발굴을 요청하고 그 중 54개 사업(안)을 발굴사업(안)으로 제시함

- 각 부서가 제출한 사업(안) 중 단순 아이디어성 사업(안)을 제외하고 최소한 사업개요를 제출한 사업을 대상으로 평가함
- 미래발전계획 수립 과정에서 비전체계가 확립되지 않은 상황에서 사업(안)을 평가하는 한계를 갖고 있기 때문에 평가결과는 참고자료로서만 활용될 뿐 사업(안)에 대한 최종평가 근거로서는 부적절함
- ▶ 본 과제는 당진시가 제출한 54개 사업(안)을 대상으로 전문가그룹의 자문을 통해 평가를 수행함
 - 총 50명의 전문가그룹에게 당진시가 제출한 54개 사업(안)에 대한 평가를 의뢰하였으며, 개별 전문가가 모든 사업(안)을 평가하는 대신 각 사업(안)에 대해 최소한 5명 이상이 평가할 수 있도록 설계함
 - 평가 방식은 각 사업(안)에 대해 합목적성, 파급력, 시의성, 실현가능성을 최저 0점, 최대 10점으로 하는 11분도 리커트 척도로 평가하도록 함
 - ※ 종합 점수 집계를 위한 가중치 부여는 본 과제에서 실시하지 않음

>> 당진시 발굴사업(안)에 대한 정량 평가 결과

- ▶ 조사개요
 - 목 적 : 당진시 미래발굴사업(안)에 대한 전문가들의 자문의견 수렴
 - 응 답 자 : 당진시 지역관련 전문가 총 50명 중 22명 회신(44%)
 - 조사내용 : 미래사업(안)에 대한 부합성, 파급력, 시의성, 실현가능성 조사
 - 자문위원 분야별로 교육, 보건복지, 경제, 관광, 해양항만, 환경, 도시, 농업 등 8개 분야 54개 사업에 대한 정량평가 실시
- ▶ 교육분야(5개 사업)
 - 교육분야에서는 ‘미래주도형 평생학습관 건립’이 4가지 측면 모두에서 가장 높은 평가를 받고 있음
 - 이외, ‘행정의 시민공동생산 기반 구축’, ‘교육·문화·복지가 함께하는 커뮤니티 공간 조성’ 등도 상대적으로 높은 평가를 받음

<표 4-10> 교육분야 미래사업 전문가 평가결과

사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성
1. 행정의 시민공동생산 기반 구축	7.00	6.67	7.56	7.11
2. (가칭) 「한국 지속가능발전 연수원」 설립	6.89	6.33	6.89	6.56
3. 교육·문화·복지가 함께하는 커뮤니티 공간 조성	7.00	7.00	6.78	6.67
4. 미래주도형 평생학습관 건립	7.22	7.11	8.00	7.22
5. 어린이 전문 도서관 건립	6.00	6.00	6.33	6.11
평 균	6.82	6.62	7.11	6.73

▶ 보건복지분야 (5개사업)

- 보건복지 분야에서는 ‘장애인복지관 수중재활치료시설 설치’이 4가지 측면 모두에서 가장 높은 평가를 받고 있음
- 이외, ‘정신건강복지센터 건립’도 상대적으로 높은 평가를 받음

<표 4-11> 보건복지분야 미래사업 전문가 평가결과

사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성
6. 가족기능 회복을 위한 원스톱 시설확충 및 프로그램 제공	6.40	5.60	7.00	6.60
7. 당진시 육아종합지원센터 건립	6.60	6.00	6.60	6.20
8. 장애인복지관 수중재활치료시설 설치	8.40	7.20	8.40	7.80
40. 지역사회 ‘의료재활센터’ 설치·운영	6.40	6.60	7.00	6.20
41. 정신질환자 관리체계 강화 정신건강복지센터 건립	7.40	6.40	7.40	6.60
평 균	7.04	6.36	7.28	6.68

▶ 경제분야 (8개사업)

- 경제 분야에서는 '수소경제 활성화를 위한 당진형 수소산업 육성'이 4가지 측면 모두에서 고르게 높은 평가를 받고 있음
- 이외, 'LNG기지 연관산업 활성화', '기업수요 맞춤형 산업단지 조성', '에너지교육연수원 건립' 등도 상대적으로 높은 평가를 받음

<표 4-12> 경제분야 미래사업 전문가 평가결과

사업명	부합성	파급력	시의성	실현 가능성
9. 에너지산업 융복합단지 지정 추진	7.00	7.33	6.67	6.67
10. 에너지교육연수원 건립	7.00	6.00	7.33	7.00
11. 주민주도형 태양광발전사업 확대	5.67	5.33	6.67	6.33
12. LNG기지 연관산업 활성화	7.33	6.67	8.00	7.67
13. 수소경제 활성화를 위한 당진형 수소산업 육성	8.67	9.00	9.00	7.00
14. 희소금속 확보를 위한 금속소재 재활용시스템 구축	6.33	7.00	6.00	6.33
15. 「탄소섬유 복합소재 클러스터」 조성	5.67	6.67	5.33	6.33
16. 기업수요 맞춤형 산업단지 조성	7.00	7.67	7.00	7.33
평 균	6.83	6.96	7.00	6.83

▶ 관광·항만분야 (11개사업)

- 관광·항만 분야에서는 '당진항 배후단지 및 항만 친수시설 조성'이 4가지 측면 모두에서 고르게 높은 평가를 받고 있음
- 이외, '문화적 도시재생사업 추진', '신평~내항 항만진입도로 연결 내항 가로망 구축', '송산 일반부두 건설' 등도 상대적으로 높은 평가를 받음

<표 4-13> 관광·항만분야 미래사업 전문가 평가결과

사 업 명	부합성	파급력	시의성	실현 가능성
17. 문화적 도시재생사업 추진	7.44	7.44	7.67	7.78
18. 장고항-왜목마을-도비도 연계 관광상품 개발	7.33	7.00	7.22	6.89
19. 삽교호 동력수상레저 면허시험장 설립	5.33	5.00	3.67	5.33
20. 신평~내항 항만진입도로 연결 내항 가로망 구축	7.33	7.00	8.67	7.67
21. 석문신항 건설	7.67	6.67	7.67	6.33
22. 송산 일반부두 건설	8.00	7.33	7.33	7.33
23. 당진항 배후단지 및 항만 친수시설 조성	7.67	7.33	7.67	7.67
24. 항만 배후 컨테이너 기지 건설	7.33	8.00	7.33	7.00
25. 음섬포구 재개발 사업 추진	7.67	6.67	6.33	6.33
26. 4차산업혁명 연계 해양안전 AR, VR 체험관 건립	5.00	4.67	6.33	7.00
27. 피싱블루투어(낚시 체험 및 관광어항) 기반 조성	4.00	3.67	4.33	6.00
평 균	6.80	6.43	6.75	6.85

▶ 환경분야(3개사업)

- 환경 분야에서는 ‘미세먼지 연구·관리센터 유치’가 4가지 측면에서 고르게 높은 평가를 받고 있음
- 이외, ‘도시의 자연환경보전 및 복원 추진’은 실현가능성에서 높은 평가를 받음

<표 4-14> 환경분야 미래사업 전문가 평가결과

사 업 명	부합성	파급력	시의성	실현 가능성
28. 미세먼지 연구·관리센터 유치	8.40	7.60	8.20	6.00
29. 도시의 자연환경보전 및 복원 추진	7.40	6.80	6.40	8.00
30. 은봉산 자연휴양림조성	6.20	6.20	6.40	6.40
평 균	7.33	6.87	7.00	6.80

▶ 도시분야(9개사업)

- 도시 분야에서는 ‘스마트시티 구축’이 4가지 측면 모두에서 고르게 높은 평가를 받고 있음
- 이외, ‘동지역 공공건축·공공공간 마스터플랜 수립 추진’, ‘물순환 시스템 구축’, ‘중부권 동서 횡단철도’ 등도 상대적으로 높은 평가를 받음

<표 4-15> 도시분야 미래사업 전문가 평가결과

사 업 명	부합성	파급력	시의성	실현 가능성
31. 기 완료된 사업지구(읍내, 합덕운산)의 도시기능 재정립	6.60	5.80	6.20	6.60
32. 스마트시티 구축	8.00	8.00	8.20	7.80
33. 국도32호선(당진~송악) 국도대체 우회도로 개설	6.80	7.80	7.20	6.80
34. 시도 1호선 지방도 승격 및 노선 연장	5.40	5.60	6.00	6.60
35. 동지역 공공건축·공공공간 마스터플랜 수립 추진	7.60	7.40	8.20	8.60
36. 안전하고 쾌적한 교통환경을 위한 공영주차장 조성	6.00	6.60	6.60	7.80
37. 중부권 동서 횡단철도	7.80	7.60	7.40	7.20
38. 교통정보센터 건립	6.80	7.40	6.40	8.00
39. 물순환 시스템 구축	8.60	8.00	8.00	7.80
평 균	7.07	7.13	7.13	7.47

▶ 농업분야(13개사업)

- 농업 분야에서는 ‘축산악취 상시 모니터링 시스템 구축’, ‘당진시 먹거리통합지원센터 설립’이 4가지 측면 모두에서 고르게 높은 평가를 받고 있음
- 이외, ‘못자리없는 직파기술 실증 보급 확대’, ‘미래 농어업인력 육성’, ‘6차 산업화 축산체험단지 조성’ 등도 상대적으로 높은 평가를 받음

<표 4-16> 농업분야 미래사업 전문가 평가결과

사 업 명	부합성	파급력	시의성	실현 가능성
42. 당진시먹거리통합지원센터 설립	7.80	8.20	8.20	8.40
43. 사회적경제 기반 지역 먹거리 순환체계 구축	7.60	8.20	7.20	7.20
44. 스마트팜 원예단지 조성사업	8.20	6.60	8.20	7.60
45. 채소류 신선편이 센터 건립 사업	6.00	6.80	7.20	7.00
46. 치유농업 육성	6.40	6.00	6.20	6.40
47. 미래 농어업인력 육성	8.20	7.60	8.00	7.00
48. 못자리없는 직파기술 실증 보급 확대	7.80	7.40	7.80	7.80
49. 백년대계 밀원식물 생산포 조성	6.80	5.40	6.20	6.20
50. 토종 종자 보존 및 지역특산품 육성	6.80	6.40	7.60	7.00
51. 축산악취 상시 모니터링 시스템 구축	8.20	8.60	8.40	7.80
52. 축산물 종합유통가공센터 건립	6.80	7.00	6.60	7.20
53. 6차 산업화 축산체험단지 조성	7.60	7.60	7.20	7.60
54. 가축분뇨 공동자원화사업	7.80	6.40	8.20	6.00
평 균	7.38	7.09	7.46	7.17

>> 당진시 발굴사업(안)의 향후 추진 방향

▶ 전문가그룹의 평가 결과를 바탕으로 모든 발굴사업(안)에 대해 유형화를 수행할 필요가 있음

- 발굴사업(안)에 대한 전문가그룹의 평가는 비록 평가의 결정력은 약하나 발굴 과정에서 하나의 중요한 참고자료로 가치가 있음
- 발굴사업(안)에 대한 유형화를 통해 향후 사업 발굴에 일정한 방향성을 제시하여 사업 발굴이 보다 체계화될 수 있도록 촉매역할을 하도록 해야 함

▶ 분야별로 평균점수 이상 획득 개수에 따라 모든 사업(안)에 대해 초보적인 유형 분류를 수행함

- 우선 '신평~내항 항만진입도로 연결 내항 가로망 구축'과 같이 이미 국가계획에 올라 있고 건설계획이 있는 사업은 검토 대상에서 삭제함
- 선별된 사업(안)에 대해 3가지 유형으로 분류하도록 함. 즉 (유형1) 3, 4개 측면에서 평균이상을 받은 사업(안) 그룹; (유형2) 1, 2개 측면에서 평균이상을 받은 사업(안) 그룹; (유형3) 모든 측면에서 평균이하를 받은 사업(안) 그룹

▶ 유형에 따라 향후 제안 부서와의 환류를 수행함

- 유형1 사업군은 제안 부서와의 협조를 통해 사업(안)을 정교화하도록 함
- 유형2 사업군은 낮은 평가를 받는 부분을 보완하도록 제안 부서와 협조
- 유형3 사업군은 제안 부서에서 재검토를 요청하도록 함

▶ 현재 대부분의 사업(안)은 아이디어 수준으로 사업 내용이 구체화됨에 따라 전문가그룹과 일반시민들의 평가를 수차례 반복할 필요가 있음

- 대부분의 사업(안)은 아이디어 수준으로 이를 최종 사업(안)으로 간주하는 것은 무리가 있으므로 사업 발굴의 한 과정으로 인식하는 것이 필요
- 향후 사업(안)이 구체화됨에 따라 전문가그룹, 일반시민 등으로부터 사업(안)에 대한 평가를 받아 환류하는 것이 필요함

2) 행정적 접근과 시민참여의 결합

>> 미래발전계획 관련 사업 발굴 주체는 다양성을 보장해야 함

- ▶ 사업 발굴은 대체적으로 시민, 공무원, 전문가 등 집단이 주체가 됨
 - 시민은 생활 속 경험을 통해 당면한 문제점을 인식하고 이를 바탕으로 미래 사업 발굴의 아이디어를 제기함
 - 공무원은 행정 기획, 집행, 평가 과정에서 실무 경험을 바탕으로 미래사업 발굴의 아이디어를 제기함
 - 전문가는 자신이 몸담고 있는 영역의 축적된 지식과 경험을 바탕으로 미래사업 발굴의 아이디어를 제기함. 전문가 집단은 학계뿐 아니라 현장 전문가도 포괄하므로 범위가 상대적으로 다양함
- ▶ 사업 발굴 과정은 수정보완을 거쳐서 정책 사업으로 연결된다는 점에서 계획 추진의 전 과정에서 매우 중요한 지위를 차지하고 있음
 - 계획 추진의 전 과정은 계획, 집행, 평가의 순환체계라고 할 때 사업은 비전, 목표, 전략, 정책이 구체화되는 것으로서 비전체계와 집행을 연결하는 핵심고리임
 - 즉 사업은 실제 인력과 예산이 투입되는 것으로 계획은 결국 사업을 통해 현실 세계에 변화를 일으키게 되므로 사업 발굴이 누구의 머리로부터 나오든지 정책 사업화 하는 순간 공공성을 갖게 됨
 - 따라서 사업발굴 단계에서 누가 참여하느냐 또는 누구의 이익이 반영되는가에 따라 전체 계획 추진의 공공성에 많은 영향을 미치기 때문에 이 과정에서 다양한 주체의 고려가 필요함

>> 사업 발굴 과정에서 시의 다양한 집단 이익이 과대 대표되거나 과소 대표됨

- ▶ 사업 발굴 과정에서 특정 집단의 이익이 반영되는 현상이 불가피하게 발생함
 - 사업 성격 자체가 모든 시민계층에게 고른 영향을 미치는 것이 아니며, 연령 간, 지역 간, 분야 간 차별적인 영향을 미침
 - 사업자체의 차별적 성격 이외에도 사업에 어느 집단의 이익이 반영되는가 하는 문제는 사업 발굴 과정에서 결정되는 것이 일반적
 - ※ 발굴되는 사업이 자신이 속한 집단의 이해관계와 연관이 큰 경우 적극적으로 사업 발굴 과정에 관여하는 것이 일반적인 경향임
- ▶ 사업 발굴 과정에서 공무원 집단은 중요한 영향을 미치고 있음
 - 사업 발굴 과정에는 시간과 비용이 투입되므로 예산 투입 결정권을 갖고 있는

공무원 집단의 결정에 따라 사업 발굴 과정에 다양한 집단들의 참여를 보장할 수 있는지가 결정됨

- 과거에는 전문가집단(학계 및 업계) 위주로 사업 발굴을 수행함으로써 사실상 업계의 이해관계가 과대 대표되는 결과를 초래한 측면이 크며, 최근에는 시민참여를 중요시함에 따라 시민참여의 비중 및 시민의 발언권이 커지고 있음

>> 사업 발굴 과정에 시민들이 적극적으로 참여하기 위해서는 계획 과정의 거버넌스 구축이 중요함

▶ 사업 발굴 과정에 시민참여가 보장되기 위해서는 우선 제도적으로 시민참여 규정이 보장되어야 함

- 제도적으로 보장되지 않으면 시민참여는 형식적으로 일회성 행사로 국한되는 경우가 자주 있으며, 담당 부서의 성향에 따라 가변적으로 운영될 가능성 커짐
- 계획 수립 전단계에서 시민참여를 보장할 장치를 미리 확보하는 것이 이상적임

▶ 계획 수립 전 과정에 대한 시민참여 방안을 마련하고 이를 바탕으로 민·관·산·학 거버넌스를 구축하는 것이 이상적임

- 시민참여를 계획 수립 전 과정을 고려한 기초에서 설계하지 않으면, 단계, 단계마다 구색을 맞추는 용도로 국한될 가능성이 큼
- 계획 수립 전 과정을 검토하는 과정부터 민관산학 거버넌스를 구축하고 이를 바탕으로 시민참여를 전체적이고 조직적으로 보장하는 방안을 수립하는 것이 이상적임

>> 사업 발굴 과정에 시민참여는 '시민학습'을 반드시 동반해야 함

▶ 시민들은 전문가그룹이나 공무원에 비해 지식과 경험에서 상이한 점이 있으며 따라서 상호보완성을 가지고 있음

- 시민들은 삶의 현장에서 경험과 지식을 통해 현장 상황에 대해서 깊은 이해를 가지고 있는 반면, 이론적 지식, 국내외 유사 사례, 제도적 환경 등에 대해서는 생소함
- 이에 비해 전문가그룹은 이론적 지식, 국내외 유사 사례 등에서 공무원은 제도적 환경에 대해서 지식과 경험을 가지고 있음
- 따라서 사업 발굴에 시민들이 제대로 의견을 반영하기 위해서는 생소한 분야에 대한 일정한 학습이 병행되어야 함

▶ 시민학습은 일회성 행사가 아니라 수차례에 걸친 체계적인 학습과 토론을 통해 가능하므로 이에 대한 사전 준비가 필요함

- 사전 학습 없이 사업 발굴을 요청받을 경우 시민들은 대부분 현안 문제나 민원

등을 중심으로 아이디어를 내는 것이 불가피함

- 따라서 일회성으로 진행되기보다는 학습 토론을 거쳐 사업 발굴을 수행하는 것이 바람직하며 시민모임이 일정한 안정성과 연속성을 갖는 것이 중요

>> 시민들의 사업 발굴 참여는 온라인과 오프라인을 동시에 활용하는 것이 현실적

▶ 시민들이 회합하는 것은 많은 시간과 비용이 발생하므로 현실적으로 효과적인 방안을 검토해야 함

- 시민들을 한자리에 모이게 하여 학습하고 토론하고 사업 발굴을 하는 것은 행정적으로 많은 시간과 경비가 소요되기 때문에 현실적으로 제약이 많음
- 최근 온라인 방식을 통해 시민들을 참여시키는 것이 하나의 대안으로 제시되고 있으며, 안정성과 연속성 이외에 쌍방향 소통 방식을 도입할 경우 효과적으로 수행 가능
- 따라서 온라인과 오프라인 방식을 병행하여 효과성을 높이는 방식으로 시민참여를 보장하는 것이 현실적

3. 당진시 발전지표(안)의 전체성 개선

>> 당진시 발전지표(안)의 개선 방향 중 하나는 전체성 개선임

▶ 발전지표는 시민들의 모든 삶의 영역을 고르게 담아내야 함

- 과거 발전계획은 대부분 지역(산업)경쟁력을 강화를 추구하여 산업 및 개발 사업 중심으로 사고하는 경향이 강했기 때문에 일반 시민들의 삶과 희망을 담아내기에 한계가 분명했고, 시민들의 참여도 제한적임
- 그러나 최근 지역발전은 시민의 삶의질 향상을 지향하고 있으며, 지표체계의 구성에 있어서도 다양한 삶의 모습을 담아내는 방향으로 진화하고 있음

▶ 본 절에서는 당진시 발전지표(안)의 개선 방향을 제시하고자 함

- 당진시가 계획수립 과정 초기단계에서 작성한 발전지표(안)를 전체성 개선이라는 방향하에 구체적 방안을 제시하고자 함
- 다만, 이러한 개선 방향은 비전체계가 확립되어 있지 않은 초기단계에서 제시되는 것으로 현실진단지표 성격이 매우 강하며, 비전체계에 조응한 성과지표로서는 한계가 있으므로, 향후 계획 수립과정이 진척됨에 따라 수정가능성이 열려 있음

1) 시민체감형 영역 및 분야 설정

>> 본 과제는 당진시 발전지표(안)의 시민체감 지향성을 적극 수용하고자 함

▶ 당진시 발전지표(안)의 시민체감형 노력은 영역의 구분, 분야의 설정에서 두드러지게 나타남

- 영역에서 일반적인 학술적 구분을 탈피하고 시민들이 이해하기 쉬운 용어와 영역 구분으로 시민들이 쉽게 참여할 수 있도록 구성한 점은 높이 평가되어야 함
- 분야의 설정에서도 객관지표와 주관지표, 현실지표와 미래지표를 균형 있게 배치하고자 한 것은 계승해야 할 방향임

▶ 이러한 장점을 수용하고 단점을 최소화하는 방향에서 전체성 개선방안을 제시하고자 함

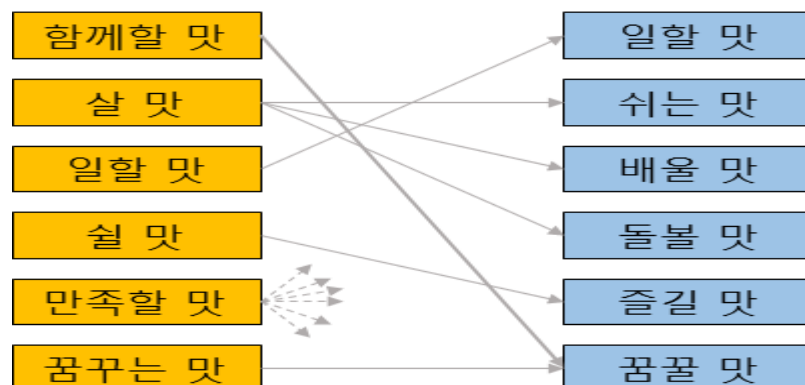
>> 본 과제는 당진시 발전지표(안)의 영역을 6개 영역으로 재편할 것을 제안함

- ▶ 당초 당진시 발전지표(안)은 ‘함께할 맛’, ‘살 맛’, ‘일할 맛’, ‘설 맛’, ‘만족할 맛’, ‘꿈꾸는 맛’ 등으로 영역을 구분하였으나, 각 영역이 삶의 영역을 고르게 담지 못하고 있음

- ‘살 맛’이 너무 방대한 분야를 포괄하고 있기 때문에 타 영역에 비해서 위계가 사실상 한 단계 높게 설정되었으며, 그 결과 배움, 돌봄이라는 중요한 영역이 사실상 영역 차원에서 사라짐
- ‘함께할 맛’은 그 자체로는 시민공동체나 사회통합 또는 거버넌스를 의미하는 것으로 이해되나 그 해석이 시민경쟁력이나 인구를 중심으로 한 지표로 구성되어 결과적으로 ‘꿈꾸는 맛’과 차별성이 없게 됨
- ‘만족할 맛’은 주관지표를 한 영역에 몰아 넣음으로써 객관지표와 주관지표 간 균형과 견제의 취지가 살아나지 못한 결과를 초래함
- ‘꿈꾸는 맛’은 시민들의 미래에 대한 희망이나 기대를 담아내는 영역으로 인식되나 그 지위가 애매모호한 채 제시되어 있음

- ▶ 본 과제는 당진시 발전지표를 ‘일할 맛’, ‘쉬는 맛’, ‘배울 맛’, ‘돌볼 맛’, ‘즐길 맛’, ‘꿈꿀 맛’ 등 6개 영역으로 재편할 것을 제안함

- 이 방안은 발전지표(안)의 ‘살 맛’을 ‘쉬는 맛’, ‘배울 맛’, ‘돌볼 맛’으로 분해할 것을 제안함
- 당초의 ‘함께할 맛’과 ‘꿈꾸는 맛’을 ‘꿈꿀 맛’으로 통합함
- 당초의 ‘만족할 맛’을 영역 차원에서 삭제하고 만족도를 각 영역의 하위 분야로 분산 배치하도록 함



[그림 4-4] 당진시 발전지표(안)의 영역 조정 도해

>> 방안은 전체성을 개선하기 위해 포괄성, 위계성, 독립성(비중복성) 등 측면을 고려하여 방안을 제시함

▶ [포괄성] 삶의 5대 요소인 일하고 쉬고 배우고 돌보고 즐기는 것과 미래에 대한 희망을 모두 포괄함

- 사람 인생의 전주기를 통틀어 보면, 결국 일하고, 쉬고, 배우고, 돌보고, 즐기는 5대 영역이 가장 대표적임
- 과거 개발 시대에서는 일하고 꿈꾸는 측면이 과도하게 강조되었으며, 경제가 성장함에 따라 쉬고 즐기는 측면에 대한 관심이 확대되었음. 한편 미래에서는 배우고 돌보는 측면이 보다 더 중요해질 것으로 예상됨
- 따라서 제안하는 6대 영역 방안은 삶의 전체적 영역을 고르게 포괄하고 있음

▶ [위계성] 발전지표(안)의 '살 맛'의 위계가 다른 영역을 압도할 정도로 위계가 한 단계 위에 있음을 고려하여 '살 맛'에 포괄되어 있는 '쉬는 맛', '배울 맛', '돌볼 맛'으로 분해하여 위계를 조정

- '살 맛'은 사실상 삶의 모든 것을 포괄하므로 그 위계가 매우 높은 상황이므로 이를 그 구성요소를 검토하여 쉬는 맛, 배울 맛, 돌볼 맛으로 분해함
- 한편 발전지표(안)의 '쉴 맛'의 실제 내용은 여가이고 내용적으로 '쉬는 맛'과 '즐길 맛'을 모두 포함함을 고려하여 '즐길 맛'으로 재정의함

▶ [독립성] 영역의 非중복성을 의미하는 것으로, '만족할 맛'을 하나의 영역으로 설정하는 것을 모든 영역의 하위 분야로 분산 배치하도록 함

- '만족할 맛'은 주관 영역인 바, 영역 차원에서 이를 다른 영역과 동등한 차원으로 배치하는 것은 의의가 있으나 이러한 배치는 객관지표와 주관지표 간 균형과 견제의 차원에서는 취약성을 보임

※ 우선 '~할 맛'으로 영역을 명명하는 것 자체가 주관적 요소를 담고 있기 때문에 영역 차원에서 '만족할 맛'을 설정하고 모든 영역의 주관적 만족도를 몰아넣은 것은 바람직하지 않음. 둘째로 주관지표는 객관지표를 같은 위계에 위치함으로써 상호 균형과 견제 효과를 볼 수 있으나 만족도와 같은 주관지표를 모두 한 영역에 몰아넣음으로써 이러한 효과를 기대하기 어려움

- 한편 '쉴 맛'은 그 개념상 휴식과 놀이를 모두 포함하는 애매성이 있으므로 이를 '쉬는 맛'과 '즐길 맛'으로 구분하여 독립된 영역으로 배치하는 것으로 결정

>> 본 과제가 제시한 방안은 미래사회에 대한 일정한 가치지향성을 갖고 있음

▶ 미래 사회는 현재에 비해 배움과 돌봄의 중요성이 커질 것으로 예상됨

- 배움이라고 할 때 우리는 흔히 학생 관련 학교 교육만을 염두에 두는 경향이 있으나, 미래사회에는 ‘평생학습’이라는 시각에서 지속적인 배움이 중요한 추세로 자리잡을 것으로 예상되며, 이를 삶의 영역에 반영하였음
- 한편 돌봄은 지역단위 정책에서 그 중요성이 커지고 있음. 현재 돌봄의 시장화와 국가책임화가 가속화되는 가운데, 지역차원의 돌봄망 구축이 중요한 이슈로 제기되고 있으므로 돌봄을 중요한 영역으로 설정하는 것이 합리적

※ 지역 돌봄망 구축은 충남의 미래 과제로서 제기되고 있음(충남의 미래 2040: 우리는 어디로 갈 것인가)

▶ 미래 사회는 미래를 위해 현재를 희생하는 것보다 현재를 중심으로 미래를 고려하는 경향이 강해질 것으로 판단함

- 미래를 위해 현재를 희생하는 것은 자식세대를 위해 부모세대가 고생을 감내하는 것, 미래의 행복을 위해 현재의 행복을 미루는 것 등을 의미하는데, 이러한 경향은 갈수록 퇴색하고 있음
- 삶의 영역에서 꿈꾸는 맛은 여전히 중요하나 그 비중을 과도하게 설정하기보다는 방안과 같이 6대 영역의 일부로 위치 짓는 것이 현실적

2) 분야의 다층적 균형과 가치의 명시화

>> 분야 설계에서 개별과 집합의 균형, 주관과 객관, 물질적 여건과 삶의질 간 균형을 안배함

▶ 개별과 집합의 균형

- 분야의 설정에서 개별(individual) 측면과 집합(collective) 측면을 구분하여 분야의 전체성을 고려함
- ※ 개별 측면은 시민 개인 또는 가구의 상태를 드러내는 측면이며 집합 측면은 개인 또는 가구의 상태로 환원되지 않는 측면을 의미함. 가령 ‘건강’은 개인의 상태를 평균한 것인 반면, ‘환경’은 개인 또는 가구의 상태로 분해되지 않는 전체적 측면임
- 이를 통해 분야가 과도하게 집합 측면으로 편중되는 경향을 방지하고 개별 측면을 부각시키고자 함

▶ **주관과 객관의 균형**

- 영역별 만족도를 독립 분야로 설정하여 위상을 명확히 함

▶ **물질적 여건과 삶의 질의 균형**

- 각 영역에서 물질적 여건과 삶의 질이 균형을 가질 수 있도록 부문을 설계함
- 가령, ‘돌볼 맛’ 영역에서 관련 시설 중심의 ‘돌봄’, ‘의료’ 분야와 더불어 ‘사회지원망’, ‘건강’ 등 부문을 설계하여 두 측면 간 균형을 추구함

>> **분야 가치의 명시화**

▶ **분야는 각 영역의 제측면을 반영하는 것을 탈피하여 추구하는 가치를 드러낼 필요가 있음**

- “~할 맛”으로 구성되는 영역은 그 자체로 지향하는 가치를 간접적으로 담고 있음. 가령, “일할 맛”이라는 영역은 일할 맛이 강할수록 좋다는 의미를 은연중에 내포하고 있음
- 반면 분야는 그 자체로는 각 영역의 제측면을 표시할 뿐 별다른 가치가 드러나지 않음. 이 경우 측정지표를 선정하거나 판단할 때 그 목표-수단 관계가 느슨해지는 단점이 강하므로 분야별로 지향하는 가치를 표시하는 것이 전체 체계상으로 중요함

▶ **분야별 가치지향을 표시함으로써 측정지표의 선정 과정에서 내용적으로 지향하는 목표를 분명히 제시할 수 있음**

- 측정지표는 다수의 유사 지표가 있으며 이들 중 하나를 선정할 때 명확한 기준이 필요함. 영역 및 분야의 명칭만으로는 이러한 기준제시에 한계가 있음
- 분야 차원에서 지향가치를 명확히 제시함으로써 하위 측정지표 선정에 기준을 제시하는 것이 바람직
- 분야의 지향 가치 표시는 영역 내지 분야를 측정지표와 매칭할 때 발생하는 여러 가지 모호성을 줄이고 상호 논리적 긴밀성을 높이는 장치로 활용

4. 당진시 발전지표(안)의 비교가능성 제고

>> 당진시 미래지표가 현실진단 지표로서 제 기능을 발휘하기 위해서는 비교가능성을 확보하는 것이 필수적

- ▶ 당진시의 현실을 객관적으로 진단하기 위해서는 타 지역과 비교하여 당진시의 강점과 약점을 파악하는 것이 필요
 - 발전수준이라는 것은 본질적으로 절대적 기준에 의한 것이라기보다는 상대적인 개념이기 때문에 타 지역과 비교하여 당진시의 현황을 파악하는 것이 필요
 - 타 지역과의 비교를 통해 당진시의 영역 또는 분야별 상대수준을 상대적 발전수준을 파악하고 이를 통해 당진시의 강점과 약점을 포착할 수 있음
 - ※이러한 비교는 당진시 현실진단에 대한 객관적 자료를 제공한다는 측면에서도 유용
- ▶ 단, 객관적 비교를 위해서는 비교대상들이 유사한 발전수준, 동일한 비교 기준을 가지고 있어야만 비교의 의의가 확보됨
 - 비교대상들이 상이한 발전단계에 있을 경우 비교를 통해 얻는 시사점이 현실을 왜곡하는 경우가 발생하므로 가능한 한 유사한 발전수준에 있는 대상끼리 비교를 수행하는 것이 필요
 - 또한 비교의 엄밀성을 갖기 위해 동일한 비교 기준에 따라 비교를 수행해야 함
- ▶ 발전지표의 가치는 본질적으로 당진시 진단과 성과평가에 있으며, 비교가능성은 부차적 차원임을 인식할 필요가 있음
 - 비교가능성은 현실진단 및 성과평가를 핵심으로 하는 발전지표의 가치를 강화하는 차원에서 고려되어야 하며, 비교가능성을 높이기 위해 발전지표의 핵심 기능을 훼손할 수 없음
 - 비교가능성을 극단적으로 강조할 경우 기존의 주요한 지표체계를 그대로 도입하거나 조합하는 오류에 빠질 가능성이 있으므로 유의해야 함

1) 비교 지표체계의 선정

>> 발전지표의 주요 비교대상을 OECD지역웰빙지수, 농촌경제연구원의 지역발전지수로 설정할 것을 제안함

▶ 두 지표체계는 지역의 발전수준을 나타내는 대표적인 지역지표임

- OECD지역웰빙지수는 OECD가입국의 402개 지역(sub-national)을 대상으로 지역의 웰빙수준을 나타내는 국제적 지역 지표로서, 대부분 2000년부터 자료를 축적해 왔음
- 농촌경제연구원 지역발전지수는 2010년부터 전국 단위 조사를 수행해 왔으며, 2018년 기준 전국 159개 시·군을 대상으로 지역발전지수를 발표하고 있음

▶ 두 지표체계는 발전단계와 데이터획득의 안정성에서 대표적인 지역 지표로서 활용되고 있음

- OECD지역웰빙지수는 OECD가입국의 지역을 비교대상으로 하고 있으며 농경연 지역발전지수는 우리나라 모든 시군(광역시 제외)을 대상으로 하기 때문에 발전수준에서 당진시의 발전수준과 유사하다고 판단함
- 데이터의 안정성 관련하여 OECD지역웰빙지수는 2000년부터 매년 업데이트하고 있으며, 농촌경제연구원 지역발전지수는 2010년부터 지역발전지수를 발표하고 있고 국제기구, 정책기관이 주관하는 지수이므로 안정적임

>> 두 지표체계는 '삶의 질'에 맞춰져 있다는 점에서 당진시 발전지표와 동일한 지향점을 갖고 있으므로 비교대상으로서 적실함

▶ 두 지표체계는 공통적으로 '삶의 질'을 지향하고 있음

- OECD지역웰빙지수는 '물질적 여건'과 '삶의 질'을 구분하고 '삶의 질'에 중점을 두어 지표체계를 구성함(compendium of OECD well-being indicators, OECD, 2011)
- 농촌경제연구원 지역발전지수는 수차례의 지표수정을 거쳐 역시 물리적 기반과 삶의 질의 균형을 추구하는 지표 지향으로 진화하고 있음

※ 2016년에는 객관적 지표인 RDI를 보완하기 위해 지역발전 정도와 주민의 삶에 대한 행복감, 만족도, 주민이 생각하는 마을발전전망, 시·군의 발전전망 등을 비교하여 제시함

▶ 단, 두 지표체계도 상이한 특성을 가지고 있음에 유의할 필요가 있음

- OECD지역웰빙지수는 유럽 및 북미 국가의 지역 중심으로 아시아에서는 우리나라와 일본의 지역만 편입되어 있으며, 기본 단위나 광역권(sub-national)임

※ 가령 OECD지역웰빙지수에서 우리나라를 수도권, 충청권, 경북권, 경남권, 호남권, 제

주권, 강원권 등 7대 권역으로 구분함

- 농촌경제연구원 지역발전지수는 광역시 산하 시군구를 제외한 도농지역을 대상으로 하고 있기 때문에 기본적으로 중소도시를 포함한 농촌지역을 비교대상으로 하고 있음

2) 측정지표內 대표지표와 보조지표의 구분

>> 발전지표의 비교가능성 제고를 위해 측정지표를 대표지표와 보조지표를 나누어 제시함

- ▶ 대표지표는 각 분야를 가장 잘 대표하는 지표로 구성하고 비교가능성 제고를 위해 보조지표를 도입
 - 대표지표는 영역 및 분야와의 목표-수단 관계에 천착하여 획득 가능한 지표 중 하나를 선정함
 - OECD 지역웰빙지수 및 농촌경제연구원 지역발전지수와 비교가능성을 제공하기 위한 차원에서 대표지표 외에 보조지표를 도입하고 두 지역지표의 개별지표를 보조지표로 편입함
 - ▶ 보조지표는 OECD 지역웰빙지수 및 농촌경제연구원 지역발전지수 중 당진시 개별 대표지표에 포함되지 않는 지표로 구성함
 - 이를 통해 보조지표를 포함한 지표체계가 확보되면 두 지역 지표와 비교를 통해 신속하게 당진시의 현황을 두 지표체계에서 확인할 수 있음
 - 또한 일부 보조지표는 비록 두 지표 체계에 포함되어 있지 않더라도 중요한 지표를 추가하였으며, 일부는 시도 차원까지만 확인가능한 지표도 있음
- ※ 가령 1인당 가처분소득, 가계 순자산 등 지표는 시도통계만 제공되나 그 참고가치가 크므로 보조지표에 포함
- 당진시 미래발전계획 수립 진전에 따라 대표지표는 물론 보조지표도 수정가능성이 열려 있음. 비전체계가 구체화됨에 따라 정책목표를 반영한 지표들이 추가, 삭제, 수정을 거치는 과정이 불가피함

>> 각 영역의 '만족도'에 대응한 보조지표를 추가하여 당진시 현실진단에 직접 활용하고록 함

- ▶ 각 영역에 '주관 만족도' 분야를 삽입하였으나, 현실적 필요에 의해 이를 대체할 보조지표가 필요한 상황임

- 당초 ‘주관 만족도’는 격년 내지 매3년 단위로 영역별 만족도 조사를 통해 미래 발전계획 추진의 성과를 측정하도록 설계하였음
- 그런데 2019년 현재 상황을 파악하기 위해서 별도로 영역별 주관 만족도 조사를 실시하는 것이 어렵기 때문에 당진시 현실진단을 파악하기 위해 영역별 주관 만족도를 대체할 지표 도입 필요

▶ ‘주관 만족도’ 보조지표는 기성 통계 데이터 중 영역별 주관 만족도를 대체할 수 있는 지표들로 구성하여 적용

- 당초 당진시민들을 대상으로 한 설문조사를 통해 확보 가능한 ‘주관 만족도’ 조사를 대체하는 보조지표는 데이터 획득이 용이한 기성 데이터이어야 함
- 대부분의 보조지표는 아래 표와 같이 충남사회지표조사에서 확보 가능함

<표 4-17> 영역별 ‘주관적 만족도’ 보조지표 목록

구분	대표지표	보조지표	
		명칭	출처
일할 맛	주관 만족도	근로여건(전반적)만족도	충남사회지표조사
쉬는 맛	주관 만족도	주거환경(전반적)만족도	충남사회지표조사
배울 맛	주관 만족도	교육환경만족도*	충남사회지표조사
돌볼 맛	주관 만족도	사회복지예산비율**	행정통계
즐길 맛	주관 만족도	여가활동(전반적)만족도	충남사회지표조사
꿈꿀 맛	주관 만족도	삶에 대한 만족감(삶에 대한 가치)	충남사회지표조사

주: * 교육환경 만족도는 충남사회지표조사에 수록된 학교생활만족도와 학부모의 교육환경만족도를 산술평균하여 구함

**돌볼 맛을 대체할 종합적인 주관적 만족도 데이터가 없으므로 부득불 사회복지예산비율로 대체함

3) 측정지표의 선정 기준 결정과 운용

>> 본 과제의 측정지표는 합목적성, 독립성, 취득용이성을 고려하여 선정함

▶ 합목적성은 해당 개별지표가 상위 영역 및 분야의 취지에 걸맞은가를 판단함

- 측정지표는 영역-분야-지표 위계에서 지표는 영역 및 분야를 목표로 한다면 그 수단적 성격이 있음
- 측정지표는 영역과 분야의 규정이 의도하는 내용 및 취지를 반영해야 하며 동시에 여러 유사 지표 중 영역과 분야를 가장 적절하게 대표해야 함

▶ **독립성은 비중복성으로 해당 측정지표가 타 측정지표나 분야와 중복성이 있는가를 판단함**

- 삶의 다양한 측면을 효과적으로 드러내기 위해서는 측정지표가 최소한의 개수로 상호 구분 가능한 측면을 드러내야 하며 이를 위해서는 개별지표가 상호 독립적이어야 함
- 독립성이 낮을 경우 측정지표를 통폐합 등 조정을 통해 개별지표 개수를 조정할 필요가 있음

▶ **취득용이성은 관련 측정지표를 측정하기 위해 얼마나 많은 노력이 소요되는가를 판단함**

- 지표를 측정하기 위해 드는 시간과 비용이 적을수록 경제적으로 지표체계를 운용할 수 있으며 이는 적시에 경제적으로 지표 값을 측정하기 위해 필수적임
- 일반적으로 기성 지표가 있는 경우와 신규로 측정해야 하는 경우로 나뉘며 신규 측정인 경우 비용이 급상승함. 따라서 합목적성, 독립성 등 요건을 갖춘 지표가 여러 개인 경우 기성 통계를 이용하는 것이 현실적

>> **본 과제는 측정지표를 기성 데이터가 있는 지표들로 구성함(단, 영역별 만족도 제외)**

▶ **지표체계의 운용의 적시성과 경제성을 고려하여 측정지표는 모두 기성 데이터가 있는 지표들로 구성**

- 측정지표의 취득용이성은 지표체계 운용의 적시성과 경제성을 좌우하는 측면이며, 이는 계획수립에도 영향을 미치므로 모든 측정지표를 기성 데이터가 있는 지표로 선정
- 다양한 출처로부터 기성 데이터를 취합하는 것이므로 시간 및 비용 절감이 가능하나, 개별지표는 영역과 분야의 규정이 의도하는 내용 및 취지를 반영해야 하며 동시에 여러 유사 지표 중 영역과 분야를 가장 적절하게 대표해야 함

▶ **영역별 주관적 만족도는 신규조사를 통해 데이터를 획득하도록 함**

- 영역별 주관적 만족도는 계획 집행에 대한 모니터링 성격이 강하므로 주기적으로 시간과 비용을 투입하여 신규로 측정하도록 해야 함
- 한편 주관적 만족도는 계획 집행 상황에 대한 종합적 성과 평가 측면을 가지고 있으며 이 측면에서는 계획 집행 및 전체 지표체계의 추진에 대한 대조지표로서 활용될 수 있음

<표 4-18> 본 과제 제안 당진시 발전지표체계

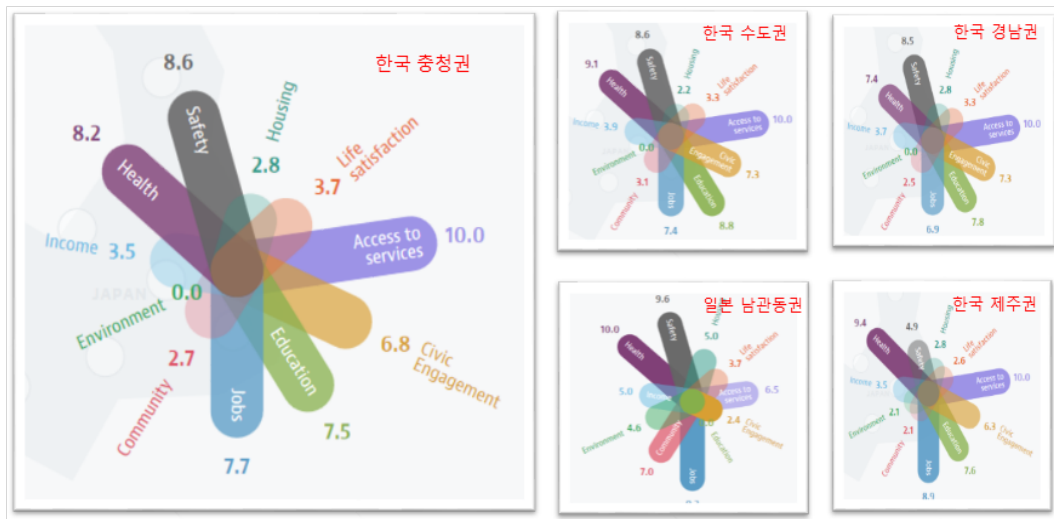
영역	분야	조작지표				자료획득 용이성					비고
		정의(definition)	속성(attribute)	계산식(calculation)	구분	기성	자료 출처	조사활동 명칭	조사 주기(개월)		
일할 맛 (5분야)	주관적 만족도	만족도	정량_연속	[0,10] 리커트척도	대표	신규	설문조사		24		
		근로여건(전반적)만족도	정량_연속	근로여건 전반적 만족도에 대한 평균 점수	보조	기존	충청남도	사회지표조사	12		
	소득 수준	1인당 연간 평균 소득액	정량_연속	시군구별 평균소득월액의 1년 합계	대표	기존	공공데이터포털	국민연금통계	12		
		1인당 가처분소득	정량_연속	1인당 처분가능한 연간소득	보조	신규	통계청	국민계정(시도)	12	OECD, 시도	
		1인당 지방소득세액	정량_연속	지방초소득세액/총인구수	보조	기존	통계청	지방재정365	12	농경연	
	자산과 부채 수준	부채가구율	정량_비율	(가계부채있는 가구/총가구수)*100	대표	기존	충청남도	충남사회조사	12		
		가구당 순자산액	정량_연속	가구 총자산-가구 총부채	보조	신규	통계청	국민계정(시도)	12	시도	
	일자리 상황	취업률	정량_비율	(취업자/총생산가능인구)*100	대표	기존	통계청	지역별고용조사	6	OECD	
		실업률	정량_비율	(실업자/총생산가능인구)*100	보조	기존	통계청	지역별고용조사	6	OECD	
	경제 활력	여성취업률	정량_비율	(여성취업자/여성생산가능인구)*100	보조	기존	통계청	지역별고용조사	6		
인구사업체비율		정량_연속	(총사업체수/인구수)*1000	대표	기존	통계청	경제총조사	12			
	중등교육이상 노동력 비율	정량_비율	(중등교육이상 취업자/전체취업자)*100	보조	기존	통계청	지역별고용조사	6	OECD		
	쉬는 맛 (6분야)	주관적 만족도	만족도	정량_연속	[0,10] 리커트척도	대표	신규	설문조사		24	
주거환경(전반적)만족도			정량_연속	주거환경 전반적 만족도 질문에 대한 평균점수	보조	기존	충청남도	사회지표조사	12		
주거 공간 확보		1인당 주거 면적	정량_연속	총주거면적/총인구수	대표	기존	통계청	인구총조사	12		
		1인당 방수	정량_연속	총 방개수/총인구수	보조	기존	통계청	인구주택총조사	60(2015)	OECD	
		노후건축물비율	정량_비율	30년 이상 건축물 연면적/전체연면적	보조	기존	당진시	행정통계	12	농경연	
위생적 물 이용		상수도보급률	정량_비율	급수인구수/총인구수	대표	기존	환경부	상수도통계	12	농경연	
		하수도보급률	정량_비율	하수도처리대상인구수/총인구수	보조	기존	당진시	행정통계	12	농경연	
쾌적한 환경		마세먼지오염도	정량_연속	일일 미세먼지 수치/365일	대표	기존	한국환경공단	대기환경연간보고서	12		
		초미세먼지오염도	정량_연속	일방미터당 초미세먼지량(μg/m³)	보조	기존	한국환경공단	대기환경연간보고서	12	OECD	
		수질 오염도	정량_연속	생물화학적 산소요구량(BOD)	대표	기존	환경부	통계연보	12		
재해재난 범죄로부터 안전	지역안전지수	정량_구간	지연안전지수	대표	기존	행정안전부	지역안전지수	12			
	범죄발생률	정량_비율	범죄발생건수/100명당 인구수	보조	기존	경찰청	공공데이터포털	12			
	살인률	정량_비율	(살인기수+살인미수)/인구10만명	보조	기존	경찰청	공공데이터포털	12	OECD		
일상 교통 편리성	고객만족도	정량_연속	대중교통이용자고객만족도	대표	기존	국도교통부	대중교통운영자 경영 및 서비스 평가	24			
배울 맛 (4분야)	주관적 만족도	만족도	정량_연속	[0,10] 리커트척도	대표	신규	설문조사		24		
		학생, 학부모의 교육 만족도	정량_연속	(학교생활만족도+교육만족도+사교육만족도)/3	보조	기존	충청남도	사회지표조사	12		
	양질의 학교 교육	학교수비용	정량_연속	학교수/당진시 학령인구수	대표	기존	당진시	통계연보	12	농경연	
		사설학원비율	정량_비율	사설학원수/총인구/1000명	보조	기존	한국교육개발원	교육통계	12	농경연	
		학업중단율	정량_비율	(학업중단자수/재적학생수)*100	대표	기존	한국교육개발원	교육통계	12		
	직업역량 강화	직업훈련교육참여율	정량_비율	(직업훈련교육정원수/총인구수/ 1000명)*100	대표	신규	고용노동부	직업훈련포털	12		
평생학습촉진	평생학습참여율	정량_연속	(평생교육참여인원/총인구수/1000명)*100	대표	기존	당진시	행정통계	12			
돌볼 맛 (5분야)	주관적 만족도	만족도	정량_연속	[0,10] 리커트척도	대표	신규	설문조사		24		
		사회복지예산 비율	정량_비율	사회복지예산총액/세출예산총액	보조	기존	통계청	지방재정365	12		
	건강한 삶	기대수명	정량_연속	신생아가 뉴릴수 있다고 예상되는 년수	대표	기존	국립보건원	지역사회건강조사	12	OECD	
		표준화사망률	정량_비율	(표준화사망률/10만명)*100	보조	기존	통계청	사망원인통계	12	OECD	
		영유아보육시설비율	정량_연속	(보육시설수/영유아인구/1000)*100	대표	기존	당진시	통계연보	12	농경연	
	돌봄 기반	어르신 여가복지시설비율	정량_연속	(장애인복지시설수/등롱장애인/1000)*100	대표	기존	당진시	통계연보	12	농경연	
		장애인복지시설비율	정량_연속	(노인여가복지시설수/노인인구/1000)*101	대표	기존	당진시	통계연보	12		
	의료 서비스	의료병상수 비율	정량_연속	(의료시설 병상수/총인구수)*1000	대표	기존	당진시	통계연보	12	농경연	
		의료인수 비율	정량_연속	(의료인수/총인구수)*1000	대표	기존	당진시	통계연보	12	농경연	
	사회적 지원망	가족관계만족도(전반적인 관계)	정량_연속	[0,10] 리커트척도	대표	기존	충청남도	충남사회조사	12		
일부탁을 할수 있는 사람수		정량_연속	필요할 때 일을 부탁할 수 있는 사람수	대표	기존	충청남도	충남사회조사	미상(2014~2016)	OECD		
일반인에 대한 신뢰		정량_비율	사람을 신뢰할 수 있다는 응답자 비율	보조	기존	충청남도	충남사회조사	12			
즐길 맛 (4분야)	주관적 만족도	만족도	정량_연속	[0,10] 리커트척도	대표	신규	설문조사		24		
		여가활동(전반적)만족도	정량_연속	여가활동 전반적 만족도 질문에 대한 평균 점수	보조	기존	충청남도	충남사회조사	12		
	녹지공간의 확보	1인당 도시공원 면적	정량_비율	(도시공원면적/총인구수)*1000	대표	기존	당진시	통계청/통계연보	12		
		녹지면적 비율	정량_비율	녹지면적/총인구수/.1000명	대표	기존	당진시	통계청/통계연보	12		
	즐길 수 있는 기반	문화시설 비율	정량_비율	(문화시설수/총인구수)*100,000	대표	기존	문화체육관광부 전국문화기반시설총람	전국문화기반시설총람	12		
		체육시설비율	정량_비율	(체육시설수/총인구수)*1000	대표	기존	당진시	통계청/통계연보	12		
		문화예술관람자수	정량_연속	당진문예의전당 1년 공연 및 전시관람자 수	보조	기존	당진시	행정통계	12		
	타 지역과의 소통	관광지방문객수	정량_연속	주요 관광지 방문객 수	대표	기존	당진시	통계청/통계연보	12		
		SNS 이용률	정량_비율	(sns이용자/전체인구)*100	대표	기존	충남도	충남사회조사	12		
		인터넷보급율	정량_비율	(인터넷가능가구수/총가구수)*100	보조	기존	통계청	인터넷이용실태조사(시도)	12	OECD	
시외교통 이용자만족도	정량_연속	시외버스터미널이용자만족도	대표	기존통계	국도교통부	대중교통운영자 경영 및 서비스 평가	24				
꿈꿀 맛 (4분야)	미래에 대한 기대	당진시 미래 기대	정량_연속	[0, 10] 리커트 척도	대표	신규 조사	당진시		24		
		삶에 대한 만족감(삶에 대한 가치)	정량_연속	삶의가치에 대한 질문에 대한 평균점수	보조	기존	충청남도	충남사회화	12		
	지역위상의 상승	당진시 주력업종수	정량_이산	(소분류업종총종사자수/사업체 종사자수)가 1%를 초과하는 업종 개수	대표	기존	통계청	경제총조사	12		
		신규광역교통망수	정량_이산	신규 광역교통노선 수	대표	기존	국가교통데이터베이스	국가교통통계	12		
	시민인구 활력	최근3년인구증가율	정량_비율	(4년전인구 - 전년도 인구)/4년전인구	대표	기존	통계청	인구총조사	12	농경연	
		고령화율	정량_비율	65세이상 인구수/총인구수	보조	기존	통계청	지역통계	12	농경연	
		조출생률	정량_비율	출생아수/인구/천명	보조	기존	통계청	인구동향조사	12	농경연	
		합계출산율	정량_비율	1명의 여성이 출산하는 평균 신생아수	보조	기존	통계청	인구동향조사	12		
		경제활동인구 증감율	정량_비율	(4년전경제활동인구- 전년도 경제활동인구)/4년전도 경제활동인구	대표	기존	통계청	인구총조사	12		
	지역역량의 증진	재정자주도	정량_비율	자주재원액(지방세+세외수입)/전체 세원액	대표	기존	지방365	행정통계	12	농경연	
		1인당GRDP	정량_연속	총GRDP(당해년 가격)/총인구수	보조	기존	통계청	지역계정	12	농경연	
		시민단체비율	정량_연속	(비영리단체+비영리법인수/총인구/1000명	대표	기존	충청남도	행정통계	12		
		자원봉사참여율	정량_비율	자원봉사참여자수/성인인구	보조	기존	충청남도	충남사회조사	36(2015,2018)		
투표율		정량_비율	최근 총선(대선)의 투표율	보조	기존	행정안전부	중앙선거관리위원회	비정기	OECD		

4) 주요 지역 지수를 통한 당진시 현실 진단

(1) OECD 지역웰빙지수를 통한 당진시 진단

▶ OECD지역웰빙지수는 회원국의 402개 지역을 대상으로 11개 차원을 비교

- OECD 지역웰빙지수는 OECD 회원국의 402개 지역(sub-national) 단위에 대한 데이터를 가지고 각 측면에서 평가한 지수임
- 시간 범위로는 대부분 2016년을 기준으로 한 데이터를 사용했으며, 일부 데이터는 누락된 경우가 있어 각 지표마다 402개 지역 데이터를 모두 비교한 결과는 아님
- 지수는 총 11개 차원으로 소득, 일자리, 주거, 보건, 교육과 기술, 환경의 질, 개인안전, 공공참여와 거버넌스, 서비스 접근성, 사회적 관계, 주관적 웰빙으로 구성
- 우리나라의 경우 수도권, 충청권, 경북권, 경남권, 호남권, 제주권, 강원권으로 구분하여 집계함
- 충청권은 OECD지역 평균과 비교해 환경, 커뮤니티, 주거, 소득, 삶의 만족도가 낮은 것으로 나타남(OECD평균은 5.0)



[그림 4-5] 우리나라 및 일본 지역의 OECD지역웰빙지수

출처: OECD Regional Well-being Index 홈페이지

▶ OECD지역웰빙지수 데이터 표준 및 출처를 참고하여 당진시의 수치를 표준화하여 비교함

- 소득, 환경의 질, 서비스 접근성, 사회적 관계, 주관적 웰빙 등 5개 차원은 당진시 차원의 데이터가 없는 상황임

- 따라서 상기 5개 차원은 충청권 수치를 그대로 대입하여 사용하고 나머지 6개 분야는 당진시 차원의 데이터가 확보가능하므로 사용

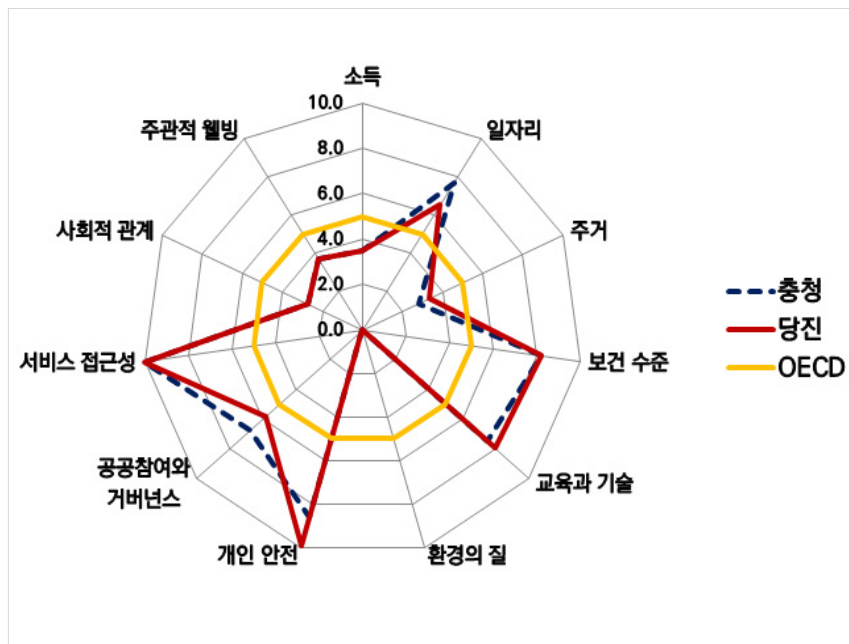
▶ 비교 결과, 당진시는 OECD지역과 비교하여 차원별로 극심한 편차를 보임

- 서비스 접근성, 공공참여와 거버넌스, 개인 안전, 교육과 기술, 보건 수준, 일자리 등은 평균이상으로 나타나 양호한 상황임
- 반면, 환경의 질, 사회적 관계, 주관적 웰빙, 소득, 주거 등은 평균 이하임
- 특히 환경의 질은 OECD지역 중 최악에 속하는 것으로 나타남

<표 4-19> OECD지역웰빙지수에 따른 당진시 현황

차원	지역 웰빙 지표	측정값			점수	
		한국평균	충청	당진시	충청	당진
소득	가처분 소득	16909.0	15509.0	15509.0*	3.5	3.5*
일자리	고용률	64.2	72.1	68.3	7.7	6.5
주거	1인당 방 수	1.3	1.4	1.5	2.8	3.3
보건 수준	출생 기대수명	81.4	81.7	81.7	8.2	8.2
교육과 기술	교육수준	84.3	78.5	82.7	7.5	8.0
환경의 질	공기질	31.1	24.2	31.1*	0.0	0.0*
개인 안전	살인율	1.5	1.7	0.6	8.6	10.0
공공참여와 거버넌스	투표율	76.9	74.0	70.9	6.8	5.8
서비스 접근성	광대역 연결	99.2	97.4	98.1*	10.0	10.0*
사회적 관계	사회적 관계 지원	78.3	78.5	78.5*	2.7	2.7*
주관적 웰빙	삶의 만족도	5.9	6.1	6.1*	3.7	3.7*

주: *표 수치는 당진시 수치가 없으므로 충남의 평균값으로 대체함



[그림 4-6] OECD지역웰빙지수 당진시 현황

▶ **시사점①: 당진시는 OECD에서 극단적인 지역임**

- 환경 차원에서 당진시는 OECD에서 최악의 상황이라고 할 수 있고, 이는 당진시의 에너지다소비구조를 상징적으로 드러내고 있음
- 서비스접근성, 개인 안전, 보건 수준, 교육과 기술은 상위권으로 나타나며, 소득, 일자리, 주거, 사회적 관계, 주관적 웰빙은 하위권으로 나타남
- 환경의 질은 최악이고 소득은 평균이하라고 하는 것은 생산을 많이 하면서도 소득은 상대적으로 적은 지역이라는 것으로 당진시의 산업구조가 에너지다소비 저임금 업종으로 구성되어 있음을 의미

▶ **시사점②: 환경, 주거 등 정주환경 영향요인이 취약한 것은 극복 과제임**

- 당진시가 생산기능이 과도한 반면 생활 기능은 취약한 것은 장기적으로 당진시의 정주인구 증가를 제약하는 요인임
- 향후 계획추진 과정에서 당진시의 정주환경 개선은 주요한 정책 방향축이 되어야 함

(2) 농촌경제연구원 지역발전지수를 통한 당진시 진단

▶ **농촌경제연구원 지역발전지수는 전국 159개 시·군(광역시 제외) 지역을 대상으로 14개 부문에서 비교**

- 농촌경제연구원 지역발전지수는 2018년 기준 전국 159개 시·군을 대상으로 지역발전지수를 발표하고 있음
- 시기적으로 2010년부터 전국 단위 조사를 실시하고 있으며, 격년단위로 조사를 실시하며 최근 자료는 2018년에 수행한 것임
- 지역발전지수는 생활서비스 지수, 지역경제력 지수, 삶의여유공간 지수, 주민활력 지수 등 4개 지수를 종합하여 지역발전지수를 산출하며, 이러한 지수체계의 타당성을 검증하기 위해 삶의질에 대한 만족도 조사를 실시하여 비교함

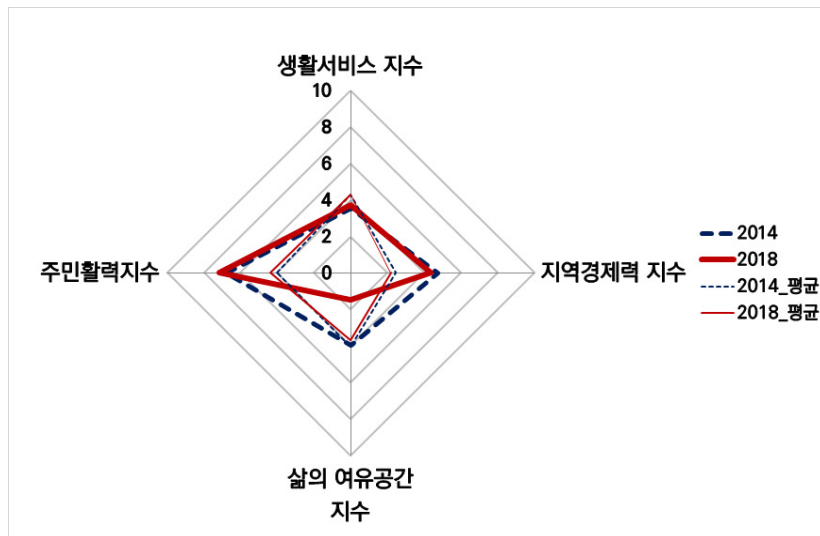
▶ **농촌경제연구원 지역발전지수에 따르면 당진시는 주민활력과 지역경제력은 양호한 반면, 삶의여유공간과 생활서비스는 취약한 것으로 나타남**

- 지역발전지수에 따른 당진시의 경우 주민활력지수, 지역경제력지수는 전국 시군구 평균보다 높은 수치를 기록함
- 삶의여유공간 지수, 생활서비스 지수는 전국평균보다 낮게 나타남
- 특히 삶의여유공간지수는 2014~2018년 기간 심하게 악화된 것으로 나타남. 이 지수에는 도시공원면적, 녹지율, 문화기반시설수, 체육시설수 등 포함하고 있음

<표 4-20> 지역발전지수에 따른 당진시 현황

구분	생활서비스지수	지역경제력지수	삶의여유공간지수	주민활력지수
2014	3.5	4.7	3.9	6.8
2018	3.7	4.4	1.5	7.2
2014_평균	4.3	2.5	4.0	4.0
2018_평균	4.3	2.2	3.7	4.4

출처: 한국농촌경제연구원 제공



[그림 4-7] 지역발전지수에 따른 당진시 현황

▶ 시사점①: 당진시는 생활기능이 전반적으로 취약한 것으로 나타남

- 삶의여유공간 지수와 생활서비스지수는 생활기능을 대표하는 지수인데, 이 지수가 전국 평균보다 낮음
- 이러한 결과는 OECD지역웰빙지수의 진단결과와 일맥상통함

▶ 시사점②: 당진시의 주민활력지수가 높은 것은 향후 계획 추진 과정에서 가장 중요한 원동력을 갖고 있다는 점에서 긍정적임

- 타 지역에 비해 주민역량이 높다는 것은 당진시의 가장 큰 자산으로 향후 정책 추진에서 가장 든든한 기반을 형성할 것임
- 주민활력지수는 지역역량을 가늠하는 중요 지수로서 향후 당진시의 발전계획 수립, 집행, 평가 전 과정에서 시민참여를 활용하고 촉진할 필요가 있다는 것을 나타냄

(3) 당진시 발전지표를 통한 당진시 진단

▶ 본 과제가 제안한 발전지표에 따라 충청도 모든 시군을 대상으로 당진시 현황을 6개 “맛”으로 나누어 당진시 상황을 진단함

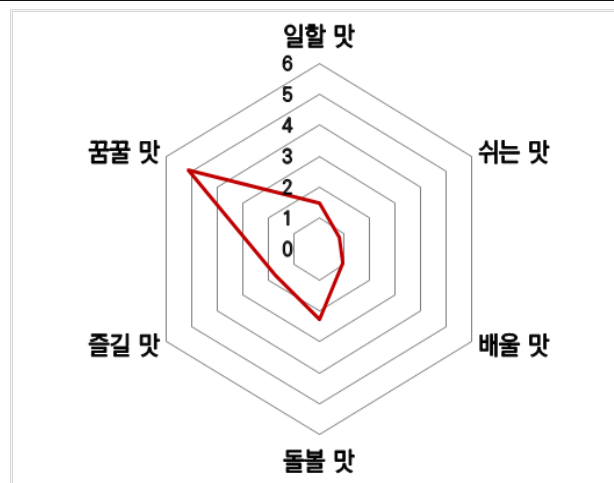
- 당진시 발전지표체계를 활용하여 충남의 15개 시군을 대상으로 충남사회지표조사(2018년)를 활용하여 타 시군과 당진시를 비교함
- 비교 차원은 일할 맛, 쉬는 맛, 배울 맛, 돌볼 맛, 즐길 맛, 꿈꿀 맛 등 6개 영역을 충남사회지표조사의 만족도 조사결과를 사용하여 비교 진행
- 상대 비교를 위해 표준화를 통해 최소 0, 최대 10점을 구간으로 당진시의 상대적 위치를 평가함

▶ 비교 결과 당진시는 꿈꿀 맛을 제외한 모든 분야에서 하위권에 있음

- 삶에 대한 가치를 측정지표로 하는 꿈꿀 맛은 5.13점으로 평균이상인 반면, 기타 모든 분야에서 평균이하를 나타냄
- 순위로는 일할 맛이 11위 인 것을 제외하고 쉬는 맛, 배울 맛, 돌볼 맛, 즐길 맛 모두 14위를 기록

<표 4-21> 당진시 발전지표에 따른 당진시 현황

영역	적용 지표	당진시		충남			당진시 표준점수
		수치	순위	평균	최대	최소	
일할 맛	근로여건(전반적)만족도	30.2	11	34.9	43.5	27.9	1.47
쉬는 맛	주거환경(전반적)만족도	28.4	14	41.5	56.5	26.0	0.79
배울 맛	교육환경만족도	15.6	14	17.3	18.4	15.3	0.94
돌볼 맛	보건복지예산비율	19.6	14	36	32.6	15.8	2.26
즐길 맛	여가활동(전반적)만족도	30.2	14	41.1	62.4	23.6	1.70
꿈꿀 맛	삶에 대한 가치	6.12	12	6.17	6.51	5.71	5.13



[그림 4-8] 당진시 발전지표에 따른 당진시 현황

▶ 시사점①: 당진시민들의 당진시 상황에 대한 주관적 평가가 매우 낮다는 것은 당진시의 정책 추진에서 가장 큰 압력임

- 쉬는 맛과 배울 맛에 대한 평가는 충남에서 최하위권을 이루고 있으며, 특히 배울 맛에 대한 평가가 낮은 것은 가족 단위 인구유입을 저해하는 큰 요인으로 작용할 수 있음
- 따라서 당진시는 향후 정밀 조사를 통해 행정과 교육이 협업하여 교육환경을 개선하는 것이 중요하다는 것을 시사함

▶ 시사점②: 당진시의 미래에 대해 시민들이 기대가 높은 것은 고무적인 요인임

- 미래에 대한 기대가 높다는 것은 심리적으로 당진시의 향후 발전에 대해 기대와 낙관이 뒤섞여 있다는 것을 의미
- 농촌경제연구원 지역발전지수에서 드러난 주민역량과 결합되어 나타날 경우 위력을 발휘할 수 있음

(4) 당진시 진단 요약 및 시사점

▶ 첫째, 당진시의 장점은 시민역량과 활력, 비교적 풍부한 일자리로 요약됨

- 농촌경제연구원 지역발전지수를 통해 당진시는 시민활력이 평균보다 뛰어난 것으로 나타나며, 본 과제의 발전지표를 통해서 시민들의 미래에 대한 기대가 크다는 것이 드러남
- OECD지역웰빙지수에서 당진시는 일자의 질적 수준(소득 수준)은 비교적 낮으나, 양적 측면(고용)은 비교적 양호한 것으로 나타남. 이는 농촌경제연구원 지역발전지수에서도 지역경제력지수가 타 지역에 비해 상대적으로 높은 것에서 드러남. 본 과제의 발전지표에 따른 주관적 평가에서 만족도는 낮으나 타 영역에 비해서는 상대적으로 높게 나타남

▶ 둘째, 당진시의 약점은 환경, 주거, 교육 등 전반적 정주여건 열악함으로 요약됨

- 환경은 모든 지표에서 최악으로 나타나며, 특히 OECD 기준으로 보면 최악인 상황으로, 경각심을 일깨워주고 있음
- 주거와 교육도 전반적으로 하위권을 형성하고 있는데, 특히 본 과제의 발전지표에서 교육환경만족도가 낮은 것은 청소년 인구유입에 큰 장애로 작용할 가능성이 큼

▶ 셋째, 시민역량 또는 시민들의 미래에 대한 기대는 강한 것으로 나타남

- 농촌경제연구원 지역발전지수에서 주민활력지수는 전국 시군 평균이상이며, 본 과제의 발전지표에서도 미래에 대한 기대는 충남 시군 평균이상으로 나타나는 등 시민들의 잠재역량이 높은 것으로 파악됨
- 이는 향후 당진시의 발전전략을 설계할 때 가장 든든한 밑받침이 될 것으로 판단되며, 시정에 있어서 이러한 잠재역량을 발휘할 수 있는 거버넌스 구축이 중요 과제로 부각됨

▶ 넷째, 당진시 비전체계 수립 시 당진시의 발전 단계에 대한 종합적 판단이 필요함

- 정주여건 취약성은 당진시가 전형적인 농촌지역에서 단기간에 급격한 공업화를 경험한 결과 생산기능이 발달한 반면 생활기능은 취약한 특징을 반영함
- 당진시 인구는 현재 시장을 통한 도시생활서비스 공급을 위한 최소 규모(일반적으로 30만)에 미치지 못한다는 점, 정주인프라 구축에 장기간 소요된다는 점 등을 고려해야 함
- 당진시가 어떠한 발전단계에 있는지를 파악하고 정주인프라 구축 전략을 마련하는 것이 바람직

5) 미래발전계획 정기 모니터링 체계 확립

>> 계획의 추진성과를 정기적으로 평가하는 체계는 계획 추진에서 관건적임

▶ 계획이 계획에서 그치지 않고 성과를 내기 위해서는 계획 추진 성과를 정기적으로 점검하는 것이 매우 중요

- 계획의 수립뿐 아니라 그 점검 체계를 확립하는 것이 필수적
- 당진시 미래발전계획이 성공적으로 추진되기 위해서는 그 성과를 정기적으로 모니터링하는 체계를 갖추는 것이 관건임

※ 모든 계획 추진은 계획, 집행, 평가 간에 환류체계를 확립하는 것이며 평가는 계획 추진에서 불가결한 요소임

▶ 계획 집행을 점검을 위해서는 적절한 지표를 통한 효과적이고 정기적인 모니터링 체계를 구축하는 것이 관건

- 계획 집행에 따른 정기적 점검 방법은 다양한데, 기본적으로는 목표 대비 달성도를 측정하는 것이며 잘 짜인 계획은 발전지표가 성과평가지표로 활용됨
- 즉 전체 목표가 정확히 정의되고 이에 따라 개별지표도 단계별로 달성목표가 정확히 제시되어야 함

>> 본 과제는 정기 모니터링을 개별 지표를 통한 점검과 ‘주관 만족도’ 조사를 통한 모니터링 체계를 나누어 추진할 것을 제안함

▶ 개별 지표 점검은 개별 대표지표의 최종 목표치 설정 대비 단계별 목표를 설정하고 이를 정기적으로 확인하는 체계임

- 개별지표 점검은 기성 데이터를 사용하는 것으로 시간 및 노력 투입이 많지 않으며, 대부분 대표지표 갱신 주기가 1년임을 고려하여 1년 단위로 점검 실시 필요

※ 본 과제가 제안한 대표지표들은 대부분 1년 주기로 데이터 갱신이 가능하나, 일부는 격년 또는 매3년임

- 1년 단위 개별지표 점검은 정책효과를 검증하는 것으로서는 너무 짧은 주기이며, 그 주요 용도는 비정상적인 현상을 조기에 발견하고 대처하기 위한 용도임

▶ ‘주관 만족도 조사’는 영역별로 정책의 종합적 성과를 측정하는 것으로 점검은 개별 대표지표의 최종 목표치 설정 대비 단계별 목표를 설정하고 이를 정기적으로 확인하는 체계임

- ‘주관 만족도 조사’는 개별지표 차원이 아니라 영역별 성과를 종합적으로 파악하기 위한 것으로 별도의 시간과 예산을 들여서 설문조사를 통해 얻는 신규 데이터를 확보하는 작업임

- 따라서 점검 주기는 격년 또는 매3년 주기로 정하는 것이 합리적임. 각 영역의 ‘주관 만족도 조사’는 조사에 소요되는 비용 및 정책효과의 시간적 지체(time delay)를 고려하여 매3년에 1회씩 조사를 실시하도록 함

※ 앞서 지적한 바와 같이 격년 또는 매3년마다 신규조사를 실시하는 부담으로 인해 매년 확보되는 보조지표를 통해 ‘주관 만족도 조사’도 1년마다 점검할 수 있음

>> 개별 지표 모니터링 결과는 시민들과 공유하여 시민참여가 계획 수립에 국한되지 않고 계획 평가에도 참여할 수 있도록 해야 함

▶ ‘시민참여형’ 계획 추진은 계획 수립뿐 아니라 모니터링에서도 구현되어야 함

- 일반적으로 계획, 집행, 평가의 순환체계에서 시민들은 직간접적으로 관여하고 있으나, ‘시민참여’가 계획 단계에서만 강조되고 다른 단계에서는 소홀히 처리되는 문제점이 있음
- 모니터링 단계는 집행상황을 점검하고 이를 계획과 집행에 환류하는 중요한 단계로서 ‘시민참여’가 중요한 역할을 할 수 있음. 특히 이러한 참여과정을 통해 시민들의 주인의식을 함양할 수 있음

▶ ‘시민참여’ 계획 모니터링은 정보공개에서 출발해야 함

- 앞서 제안한 바와 같이 모든 개별지표에 대해 매년 주기적으로 측정하고 이를 시민들에게 공개하여 계획 추진에 대한 관심도를 높이고 시민들의 의견을 수렴하여 계획 및 집행에 반영해야 함
- 특히 매3년마다 실시하는 영역별 ‘주관 만족도 조사’는 시민들을 대상으로 하는 설문조사이기 때문에 시민들의 참여 정도가 강하므로 사전 준비를 통해 시민들의 의견을 계획의 수정·보완으로 이어질 수 있도록 안내해야 함

※ 이를 위해 시민들을 설문조사 대상으로 한정하지 말고 ‘모니터링단’을 구성하여 조직적으로 설문 참여 및 다양한 토론 및 의견 개진이 가능하도록 안내하는 것이 바람직

참고문헌

- 강수현 외, 2018, 충남의 미래 2040: 우리는 어디로 갈 것인가, 그물코출판사
- 강현수 외, 2016, 충남의 미래 2040: 우리는 지금 어디에 서 있는가, 그물코출판사
- 정정길 외, 2010, 정책학 원론, 대명출판사
- 홍원표·강수현, 2017, 충남 지역정책지식생태계 현황 연구, 충남연구원
- 이관률 외, 2019, 충남 인구정책 기본계획, 충남연구원
- 송미령 외, 2018, 2018지역발전지수, 한국농촌경제연구원
- 충남도청, 2018, 2018 충남사회지표, 충남도청
- 충남도청, 2017, 2017 충남사회지표, 충남도청
- 충남도청, 2016, 2016 충남사회지표, 충남도청
- 충남도청, 2014, 2014 충남사회지표, 충남도청
- 한국공공자치연구원, 2014, 당진시종합발전계획(2014-2020), 한국공공자치연구원
- OECD, 2011, Compendium of OECD Well Being Indicators, OECD
- OECD, 2018, OECD Regional Well-being User's Guide, OECD
- Cho, Hang & Kong, Moon-Kee, The Steel Industry over the next two decades, Asian Steel Watch(Vol.03 June 2017), POSRI

인터넷 홈페이지

- UNDP 홈페이지: <https://www.undp.org>
- UN세계행복보고서 홈페이지: <https://worldhappiness.report/ed/2019>
- 통계청 홈페이지: <https://www.kostat.go.kr>
- OECD 지역웰빙지수 홈페이지: <https://www.oecdregionalwellbeing.org>
- 한국농촌경제연구원 홈페이지: <https://www.krei.re.kr>
- 공공자치연구원 홈페이지: <https://www.kpa.re.kr>
- (재)지역재단 홈페이지: <https://www.krdf.or.kr>
- 충남도청 홈페이지: <https://www.chungnam.go.kr>
- 당진시 홈페이지: <https://www.dangjin.go.kr>

부록:

1. 전문가그룹 대상 1차, 2차 당진시 미래예측 자문지
2. 전문가그룹 당진시 미래예측 매트릭스
3. 당진시 발굴 사업(안) 평가결과 표

부록 1. 전문가그룹 대상 1차, 2차 당진시 미래예측 자문지

당진시 미래발전계획 수립 참고를 위한 전문가 자문(1차)

안녕하십니까?

본 서면자문은 당진시 미래발전계획(2021~2030년) 수립의 일환으로, 당진시의 추천을 받은 전문가들을 대상으로 미래예측 자문을 구하는 것입니다. 현 추세로라면 발생가능성이 높은 추세 또는 당진시 특유의 의제를 파악하기 위한 것입니다. 바쁘시겠지만, 적극적으로 참여하여 주시면 감사하겠습니다.

- 당진시청, 충남연구원 -

♣ 보내실 곳: 강수현 연구원(충남연구원 경제산업연구실 연구원)

041-840-1238, sh3737@cni.re.kr

♣ 문의할 곳: 홍원표 박사(충남연구원 경제산업연구실 책임연구원)

041-840-1188, wonpio@cni.re.kr,

※ 미리 드리는 말씀:

미래예측을 사회, 기술, 환경, 인구, 정치, 경제, 자원 등 7개 분야로 구분하여 진행합니다. 미래예측 관련 자문은 두 차례로 나누어 진행하며, 본 1차 자문은 2차 자문을 위한 사전조사 성격이기 때문에, 참고자료(6p)를 참조하시되 얽매이지 마시고 분야별로 자유롭게 자문해 주십시오. 자문내용 중 '당진시 특유 상황'이 별도로 없으면 기입하지 않으셔도 됩니다.

당진시 미래(2021~2030) 예측 및 미래상 설정에 고려할 사항

1. [사회 분야] 관련 미래예측 설문문항입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고자료] 사회분야에서는 글로벌 차원에서 ① 시민들의 가치관 다양화, ② 문화 다양성 증가, ③ 프로슈머(prosumer)의 확산 등이 예상되며, 나라 차원에서는 삶의질 중시, 개성 존중, 다문화 수용성 확대 등이 제시된 바 있습니다.

1-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 사회 분야의 주요 추세가 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—
—

1-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—
—

2. [기술 분야] 관련 미래예측 설문문항 입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고] 기술 분야에서는 글로벌 차원에서 ① 사물인터넷, ② 인공지능, ③ 생명공학, ④ 우주 시대, ⑤ 로봇 상용화 등이 예상되며, 나라 차원에서는 4차산업혁명으로 제시되고 있습니다.

2-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 기술 분야의 주요 추세가 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—
—
—

2-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—
—

3. [환경 분야] 관련 미래예측 설문문항입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고] 환경 분야에서는 글로벌 차원에서 ① 기후변화 가속화, ② 해수면 상승, ③ 물 부족 등이 예상되며, 나라 차원에서는 대기수질 오염, 재생에너지 등이 제시되고 있습니다.

3-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 환경 분야의 주요 추세가 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

3-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—
—

4. [인구 분야] 관련 미래예측 설문문항입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고] 인구 분야에서는 글로벌 차원에서 ① 장수 사회 본격화, ② 거대도시 출현, ③ 국제 이민 증가 등이 예상되며, 나라 차원에서는 저출산·고령화, 인구의 대도시 집중 등이 제시되고 있습니다.

4-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 인구 분야의 주요 추세가 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

4-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

5. [정치분야] 관련 미래예측 설문문항 입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고] 정치 분야에서는 글로벌 차원에서 ① 국제 패권경쟁 격화, ② 대의제 민주주의 위기, ③ 사이버테러 증가 등이 예상되며, 나라 차원에서는 남북 평화, 지방 분권 등이 제시되고 있습니다.

5-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 정치 분야의 주요 추세가 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

5-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

6. [경제분야] 관련 미래예측 설문문항 입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고] 경제 분야에서는 글로벌 차원에서 ① 생산·소비의 글로벌화, ② FTA 확대, ③ 중국·인도 등 신흥국 부상 등이 예상되며, 나라 차원에서는 저성장 시대 진입 등이 제시되고 있습니다.

6-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 경제 분야의 주요 추세가 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

6-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

7. [자원분야] 관련 미래예측 설문문항 입니다. 의견을 자유 서술방식으로 써 주십시오.

[참고] 자원 분야에서는 글로벌 차원에서 ① 희귀자원 확보 경쟁이 예상되며, 나라 차원에서는 에너지 안보, 식량 안보 등이 제시되고 있습니다.

7-1) 당진시의 미래에 영향을 끼칠 자원 분야의 주요 추세는 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

7-2) 주요 추세와 구분되는 당진시 지역 특유의 상황은 무엇이라고 생각하십니까?

—
—
—

♣ 자문에 응해 주셔서 감사합니다 ♣

당진시 미래발전계획 수립 참고를 위한 전문가 자문(2차)

안녕하십니까?

본 서면자문은 당진시 미래발전계획(2021~2030년) 수립의 일환으로, 당진시의 추천을 받은 전문가들을 대상으로 미래예측 자문을 구하는 것입니다. 1차 서면조사를 바탕으로 작성된 당진시 지역 미래이슈에 관한 2차 조사를 실시하고자 합니다. 바쁘시겠지만, 적극적으로 참여하여 주시면 감사하겠습니다.

- 당진시청, 충남연구원 -

♣ 보내실 곳: 강수현 연구원(충남연구원 경제산업연구실 연구원)

041-840-1238, sh3737@cni.re.kr

♣ 문의할 곳: 홍원표 박사(충남연구원 경제산업연구실 책임연구원)

041-840-1188, wonpio@cni.re.kr,

※ 미리 드리는 말씀:

당진시 미래예측 관련 제시된 가설에 대해 발생 가능성, 영향력 크기 그리고 그 영향 요인 등을 수치로 평가하는 정량적 자문입니다. 사회갈등, 기술진보, 환경오염, 인구증감, 시민자치, 산업기반, 물 부족, 이미지 등에 관한 내용을 담고 있습니다. 전체를 살펴본 후 15개 질문에 대해 답변해 주세요.

II 당진시 미래(2021~2030) 예측

1-1. 2030년 당진시 인구는 전반적으로 현재보다 증가할 것이다.

(설명) 수도권 인접 지리적 여건으로 인해 산업시설 증가에 따른 취업인구 증가, 귀농귀촌 인구 증가 등으로 인해 인구는 전반적으로 증가할 것이다. 단, 교육, 환경 등 정주여건 악화로 인해 인구 유출 요인도 있다.

척도	1 (매우작음)	2 (작은 편)	3 (보통)	4 (큰 편)	5 (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

1-2. 당진시 인구 증감에 영향을 미칠 요인을 순위에 관계없이 두 가지를 고르시오

구 분	내 용	체크란
1	기업들의 일자리 증가 여부	
2	귀농귀촌 인구 증가 여부	
3	정주 여건 개선 여부(환경 및 교육 등)	
4	포용 분위기 조성 여부(외지인, 외국인 관련)	
5	문화·예술 기회 창출 여부(청년과 여성 선호)	
6	고등인재기관 유치 여부(대학, 연구소, 국제기구 등)	
7	기타 (직접 기입)	

2-1. 미래 당진에서 계층 또는 집단 간 갈등이 커질 것이다.

(설명) 당진시의 사회다양성 관련 1) 원주민과 이주민, 2)내국인과 외국인, 3)젊은 층과 노년 층의 세대 간 갈등, 4)님비현상 등 개인주의와 공동체의식의 갈등, 5)북부권과 남부권의 격차 갈등 등으로 인해 계층 또는 집단 간 갈등이 증폭될 것으로 예상된다.

척 도	1 (매우작음)	2 (작은 편)	3 (보통)	4 (큰 편)	5 (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

2-2. 가장 심각할 것으로 예상되는 갈등 측면을 순위에 상관없이 두 가지를 고르시오

구 분	내 용	체크란
1	원주민과 이주민 간 갈등	
2	내국인과 외국인(다문화) 간 갈등	
3	젊은 층과 노년층의 세대 간 갈등	
4	님비현상 등 개인주의와 공동체의식의 갈등	
5	북부권과 남부권의 지역 격차	
6	도시와 농촌지역 간 격차 갈등	
7	기타(직접 기입)	

3-1. 지방분권 강화로 당진의 시민자치가 활성화될 것이다.

(설명) 지방분권 강화로 지방정부, 지방의회의 역할이 커질 것이며, 청장년, 여성을 중심으로 한 시민자치가 더욱 활성화될 것이다. 단, 개인주의의 심화로 인해 정치에 대한 무관심이 커질 가능성도 있다.

척 도	¹ (매우작음)	² (작은 편)	³ (보통)	⁴ (큰 편)	⁵ (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

3-2. 당진시의 지방자치 활성화에 영향을 미칠 요인을 순위에 관계없이 두 가지를 고르시오

구분	내 용	체크란
1	자치경찰, 주민예산 등 실질적 제도적 기반 마련	
2	고령층 증가와 정치영향력 확대	
3	청년과 여성의 정치세력화 및 참여	
4	선출직 공무원, 지방의회 의원의 자질	
5	한·중·일 관계, 남북관계 등 국제 정세	
6	풀뿌리 시민조직의 확대	
7	기타 (<u>직접 기입</u>)	

4-1. 미래 당진시의 대기 오염과 수질 오염은 지금보다 개선될 것이다.

(설명) 주민들의 강력한 요구를 바탕으로 제도적으로 보다 엄격한 환경기준이 수립되어 오염 배출이 줄어들 것이다. 단, 기업 생산활동 위축과 일자리 감소를 이유로 반대하는 목소리도 있다.

척 도	1 (매우작음)	2 (작은 편)	3 (보통)	4 (큰 편)	5 (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

4-2 당진시 대기과 수질 오염 개선/악화에 영향을 미칠 요인을 순위에 관계없이 두 가지를 고르시오

구 분	내 용	체크란
1	시민의 요구에 따른 정부의 제도적 규제 여부	
2	정화 기술 등 기술의 개발과 상용화 여부	
3	기업 활동 부진으로 인한 생산 감소 혹은 중단 여부	
4	시민의 자체 노력 여부	
5	중국 또는 인접 시군과의 원활한 협력 여부	
6	신재생에너지의 개발과 보급 여부	
7	기타(직접 기입)	

5-1. 미래 당진시는 물 부족 현상이 심화될 것이다.

(설명) 당진시는 인근에 대량의 수자원이 없는데다 최근 몇 년간 강수량도 감소하여 공업용수, 농업용수, 생활용수 등이 부족한 편이다. 향후 이러한 추세는 더욱 심각해질 가능성이 있다.

척 도	¹ (매우작음)	² (작은 편)	³ (보통)	⁴ (큰 편)	⁵ (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

5-2. 당진시의 물 부족을 완화하기 위해 어떠한 노력이 필요하다고 생각하는지 순위에 관계 없이 두 가지를 고르시오

구분	내 용	체크란
1	물을 많이 소비하는 시설, 업종의 축소	
2	재사용 등 물 절약 기술의 보급 확산	
3	바닷물 담수화 기술의 개발 및 보급	
4	대청호 등 광역상수원 사용권 확대	
5	물을 절약하는 생활 실천 확산	
6	지역 소규모 수자원 개발 및 활용	
7	기타 (직접 기입)	

6-1. 인터넷, 인공지능, 로봇 상용화 등 4차산업혁명으로 인해 지역 일자리가 전반적으로 감소할 것이다.

(설명) 당진시 산업의 근간인 철강 등 제조업과 쌀농사 중심의 농업 모두에서 자동차 및 시설 투자 증대로 인해 현장 일자리가 줄 것이며, 다른 분야의 일자리 증가는 상대적으로 미미할 것이다.

척 도	1 (매우작음)	2 (작은 편)	3 (보통)	4 (큰 편)	5 (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

6-2. 당진시에서 인터넷, 인공지능, 로봇 상용화, 유전공학 등 4차산업혁명 성과가 가장 광범하게 보급될 것으로 예상되는 분야를 순위에 관계없이 두 가지를 고르시오

구 분	내 용	체크란
1	농축어업(스마트팜, 스마트 양식 등)	
2	온라인 서비스(인터넷 학습, 금융, 쇼핑 등)	
3	교통이동수단(자율 주행차, 드론, 무인버스 등)	
4	제조업 생산(공장 자동화 등)	
5	돌봄 서비스(인공지능을 도입 유아, 노인 돌봄)	
6	행정정보 서비스(인증, 허가, 모니터링 등)	
7	기타 (<u>직접 기입</u>)	

7-1. 미래 당진시는 철강 산업 및 연관 업종이 경제성장을 견인하는 주력산업일 것이다.

(설명) 세계적인 철강 수요는 완만한 상승곡선을 그릴 것이며 철강의 생산·가공뿐 아니라 그 응용업종은 풀뿌리 산업으로서 당진의 고용과 일자리 창출을 주도할 것이다. 단, 신흥국의 과의 경쟁에서 도태될 가능성은 열려 있다.

척도	1 (매우작음)	2 (작은 편)	3 (보통)	4 (큰 편)	5 (매우 큼)
발생 가능성					
파급력 크기					

7-2. 당진시가 경제기반 다변화를 모색한다면 어떤 업종이 가장 유망하다고 생각하는지 순위에 관계없이 두 가지를 고르시오

구분	내용	체크란
1	일차 산업(고부가가치 농축어업 등)	
2	융·복합 소재 산업(비철금속, 석유화학 등)	
3	수송장치 산업(친환경차부품, 드론 등)	
4	신재생에너지 산업(수소에너지 등)	
5	발전설비 산업(고효율 친환경 발전)	
6	관광레저 산업(해양 레저, 역사 체험 등)	
7	기타 (<u>직접 기입</u>)	

8. 당진을 생각하면 떠오르는 대표적인 단어를 순위에 관계없이 두 가지를 고르시고, 모든 단어에 대해 그 긍정적 또는 부정적 이미지를 체크해 주세요.

연 번	단어	선택란	이미지				
			부정적	다소 부정적	중립	다소 긍정적	긍정적
1	쌀						
2	항구						
3	철강						
4	미세먼지						
5	왜목마을						
6	술피성지						
7	바다						
8	발전소						
9	기타 (직접 기입)						

♣ 자문에 응해 주셔서 감사합니다 ♣

[illegible]

부록 3. 당진시 발굴 사업(안) 평가결과 표

분야	번호	사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성	검토의견
교육	1	행정의 시민공동생산 기반 구축	7.00	6.67	7.56	7.11	<ul style="list-style-type: none"> · 시민공동생산이라는 제목이 갖는 오해 해소 필요 · 주민참여를 위한 적극행정으로 긍정적 · 시민 자발성 부족 염려, 동원된 시민 대표성 논란 고려 필요
	2	(가칭) 「한국 지속가 능발전 연수원」 설립	6.89	6.33	6.89	6.56	<ul style="list-style-type: none"> · 예산확보 문제 · 유치를 위한 노력 및 유치 실현 타당성 검토 필요 · 도비도부근 유치 고려
	3	교육·문화·복지가 함 께하는 커뮤니티 공 간 조성	7.00	7.00	6.78	6.67	<ul style="list-style-type: none"> · 예산규모가 커서 확보에 어려움 우려 · 복지시설 활용 타당성 검토 미흡 및 기존의 시설과 융합방안 미흡
	4	미래주도형 평생학습 관 건립	7.22	7.11	8.00	7.22	<ul style="list-style-type: none"> · 지역대학 평생교육원 시설 활용 · 당진 지역의 교육기관 활용으로 상생의 행정 필요 · 구군청의 학습관 철거로 필요함 · 미래사회 적응력 함양 · 농촌 폐교활용 평생교육 실시 검토
	5	어린이 전문 도서관 건립	6.00	6.00	6.33	6.11	<ul style="list-style-type: none"> · 필요성에 대한 논리 약함 · 기존 당진시 도서관 시설 확장 활용 · 당진 지역의 교육기관과 연계 필요 · 작은도서관이 많이 있어 불요불급함 · 인구 유치 및 출생률 제고에 도움
복지	6	가족기능 회복을 위 한 원스톱 시설확충 및 프로그램 제공	6.40	5.60	7.00	6.60	<ul style="list-style-type: none"> · 공모사업 · 시설의 활용 타당성 검토 필요 · 현재 여러 복지기관에서 나누어서 실시하는 사업임
	7	당진시 육아종합지원 센터 건립	6.60	6.00	6.60	6.20	<ul style="list-style-type: none"> · 예산확보 어려움 · 여타 사업과 중복 가능성이 높음
	8	장애인복지관 수증재 활치료시설 설치	8.40	7.20	8.40	7.80	<ul style="list-style-type: none"> · 관내 장애인 재활시설이 부족하므로 우선적으로 필요 · 접근성 검토 필요
경제	9	에너지산업 융복합단 지 지정 추진	7.00	7.33	6.67	6.67	
	10	에너지교육연수원 건 립	7.00	6.00	7.33	7.00	· 연수원 건립시 다중 활용방안 수립요
	11	주민주도형 태양광발 전사업 확대	5.67	5.33	6.67	6.33	
	12	LNG기지 연관산업 활성화	7.33	6.67	8.00	7.67	· LNG기지 확정으로 연관산업에 대한 활성화 방안을 마련하는 것은 시의적절함.
	13	수소경제 활성화를 위한 당진형 수소산 업 육성	8.67	9.00	9.00	7.00	· 수소경제시대를 준비하는 차원에서 시의적절하며, 수소생산원료인 LNG산업과의 연계성과 파급효과가 큼
	14	희소금속 확보를 위 한 금속소재 재활용 시스템 구축	6.33	7.00	6.00	6.33	

분야	번호	사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성	검토의견
	15	「탄소섬유 복합소재 클러스터」 조성	5.67	6.67	5.33	6.33	· CFRP는 폐기물처리와 재생이 매우 어려운 소재임.
	16	기업수요 맞춤형 산업단지 조성	7.00	7.67	7.00	7.33	
관광	17	문화적 도시재생사업 추진	7.44	7.44	7.67	7.78	· 지역의 욕구를 반영한 사업 · 쇠퇴지역의 활성화를 유도할수 있는 긍정적인 사업 · 당진1동 도시재생 뉴딜사업 진행중
	18	장고항-왜목마을-도비도 연계 관광상품 개발	7.33	7.00	7.22	6.89	· 당진화력이 인근에 있어 한계 우려 · 관광사업 확대를 위해 적극지원 · 그동안 계속된 사업
해양 항만	19	삼교호 동력수상레저 면허시험장 설립	5.33	5.00	3.67	5.33	
	20	신평~내항 항만진입 도로 연결 내항 가로망 구축	7.33	7.00	8.67	7.67	· 신평-내항간 진입도로의 효율적인 이용과 동시개통을 위하여 적절한 시기에 가로망 구축 필요
	21	석문신항 건설	7.67	6.67	7.67	6.33	· 석문산단 입주기업과 LNG연관산업을 위하여 시의적절한 석문신항 필요.
	22	송산 일반부두 건설	8.00	7.33	7.33	7.33	
	23	당진항 배후단지 및 항만 친수시설 조성	7.67	7.33	7.67	7.67	
	24	항만 배후 컨테이너 기지 건설	7.33	8.00	7.33	7.00	
	25	음섬포구 재개발 사업 추진	7.67	6.67	6.33	6.33	
	26	4차산업혁명 연계 해양안전 AR, VR 체험관 건립	5.00	4.67	6.33	7.00	· 기존 시설의 개선을 통해 실행가능성은 높으나, 삼교호 일원에 대한 관광단지 활성화를 위해서는 종합적인 방안이 수립되어야 함.
환경	27	피싱블루투어(낙시 체험 및 관광어항) 기반 조성	4.00	3.67	4.33	6.00	· 실행가능성은 높지만, 공해유발지역에 관광객유치는 실효성이 낮다는 판단임.
	28	미세먼지 연구·관리 센터 유치	8.40	7.60	8.20	6.00	· 인체유해성 문제와 직결되는 사안으로 인구밀집지역에 우선 적용이 타당 · 광역지자체 연구소의 분원형태로 설치 운영하는 것이 합리적일 것으로 판단됨 · 당진시 환경문제가 향후 중요한 과제로 대두될 것으로 예상됨 · 당진지역의 특수성 반영 · 많은 예산확보 필요
	29	도시의 자연환경보존 및 복원 추진	7.40	6.80	6.40	8.00	· 자연환경보존 및 복원과 생태·자연관광 체험 활성화 등에 대한 검토 필요(보존과 활용의 효율적 조화 방안)

분야	번호	사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성	검토의견
	30	은봉산 자연휴양림 조성	6.20	6.20	6.40	6.40	<ul style="list-style-type: none"> · 체험관광 수요의 지속적인 증가가 예상되므로 휴양시설 조성 필요 · 지역 관광객 유치와 연계
도시	31	기 완료된 사업지구(읍내, 합덕운산)의 도시기능 재정립	7.50	6.50	6.50	7.00	<ul style="list-style-type: none"> · 토지소유자 동의 및 적극참여가 필요 · 36번 공영주차장 등과 연계하여 종합적인 판단이 이루어질 필요가 있음. 추진방안에 주민들의 의견을 수렴하는 과정이 필요할 것으로 판단됨(재산권 등 관련)
	32	스마트시티 구축	8.25	7.75	8.00	7.50	<ul style="list-style-type: none"> · 전담부서 지정 필요 · 장기적으로 반드시 필요 · 현재는 교통에 주안점을 두고 있으나, 스마트시티라는 큰 틀에서 종합적인 판단과 접근이 필요할 것으로 판단됨
	33	국도32호선(당진~송악) 국도대체 우회도로 개설	6.25	7.50	6.75	6.25	
	34	시도 1호선 지방도 승격 및 노선 연장	5.50	5.75	5.75	6.50	<ul style="list-style-type: none"> · 당진~대산간 고속도로 건설과 연계하여 사업시기 조정 필요 · 도로의 중요성이나 활용성을 고려할 때, 조속한 시행을 위한 방안 모색이 필요함
	35	동지역 공공건축·공공공간 마스터플랜 수립 추진	8.75	8.50	9.00	9.00	<ul style="list-style-type: none"> · 품격있는 지역경관 조성으로 미래 대응 및 준비 필요 · 당진시 전체를 대상으로 종합적인 계획 수립이 필요하며, 부분적인 접근은 지양할 필요가 있음
	36	안전하고 쾌적한 교통환경을 위한 공영주차장 조성	6.25	6.50	6.50	7.50	<ul style="list-style-type: none"> · 주차장 확충보다 대중교통 활성화 필요 · 공영주차장과 더불어, 다양한 주차장 확보방안이 함께 고려될 필요가 있음
	37	중부권 동서 횡단철도	8.00	7.25	7.00	6.75	<ul style="list-style-type: none"> · 지역간 협력체제 구축·운영 필요
	38	교통정보센터 건립	6.75	7.50	6.75	7.75	<ul style="list-style-type: none"> · cctv통합관제 센터이용 · 현재 사업으로 미래발전전략으로 보기는 어려움이 있음. 본 사업을 통해 향후 추진하고자 하는 당진시 교통체계 변화 방향을 설정할 필요가 있음
	39	물순환 시스템 구축	9.00	8.25	8.25	7.50	<ul style="list-style-type: none"> · 지역간 협력을 통한 광역적 물관리와 물부족 인식공유 지속 필요 · 장기적으로 반드시 필요 · 빗물 이용시설 확보는 중요한 것이나, 향후 유지관리에 대한 고민이 선행되어야 함. 당진시의 물순환에 대한 종합적인 대책 필요. 물 자원 확보도 중요하나 기대효과에서 제시한 바와 같이 주민이 참여하는 사회시스템 구축을 위한 방안도 모색할 필요가 있음
보건	40	지역사회'의료재활센터'설치·운영	6.40	6.60	7.00	6.20	<ul style="list-style-type: none"> · 예산 등 구체적 내용 보완 필요 · 보건서비스의 불균형 해소를 위해 필요 · 민간이 영역과 중복 가능성 있음 · 당진시 민간병원을 장애인전용이용병원으로

분야	번호	사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성	검토의견
지역	41	정신질환자 관리체계 강화 정신건강복지센 터 건립	7.40	6.40	7.40	6.60	지원하는 방법이 바람직 · 정신질환자에 대한 사회적 관심 제고 및 여 건 조성 · 적극적인 중증 관리 필요 · 현 보건소에 공간이 없으며 따로 건설치 기 피시설로 반대가 있을 것임 · 지역주민이 반대하는 혐오시설임
	42	당진시먹거리통합지 원센터 설립	7.80	8.20	8.20	8.40	
	43	사회적경제 기반 지 역 먹거리 순환체계 구축	7.60	8.20	7.20	7.20	· 구체적인 사업 계획검토 필요 · 지방자치 활성화 및 일자리 감소에 대한 최 소한의 지역 대응방안
	44	스마트팜 원예단지 조성사업	8.20	6.60	8.20	7.60	· 지역특산품과 연계검토 필요 · 관련기관 상호협력 필요
	45	채소류 신선편이 센 터 건립 사업	6.00	6.80	7.20	7.00	· 단기 재 생산가능(지대별, 기후대별)
	46	치유농업 육성	6.40	6.00	6.20	6.40	
	47	미래 농어업인력 육 성	8.20	7.60	8.00	7.00	· 농업기술 경쟁력 강화를 위하여 농업분야 성 인학습에 대한 지속적인 지원 필요
	48	못자리없는 직파기술 실증 보급 확대	7.80	7.40	7.80	7.80	· 농업인구 감소, 노령화에 대비한 생산비, 노 동력 절감기술의 실용화 필요(다만 기술보완 을 통한 현장 활용도 제고 필요) · 농촌 노동력 절감의 현실을 반영
	49	백년대계 밀원식물 생산포 조성	6.80	5.40	6.20	6.20	· 밀원수의 체계적인 육성은 필요하나 조성된 묘목의 식재(활용)계획은 보완 검토 필요(가 로수의 밀원수 활용 등) · 양봉 산업과 연계검토 필요 · 주변 농약사용, 환경오염 등 어려움
	50	토종 종자 보존 및 지 역특산품 육성	6.80	6.40	7.60	7.00	· 토종종자 수집 및 보존을 위한 조사 채집의 필요성은 매우 높다고 판단함 다만 토종종자 의 상품화는 충분한 검토 필요 · 기존 특산품의 명품화사업 추진필요
	51	축산악취 상시 모니 터링 시스템 구축	8.20	8.60	8.40	7.80	· 축산악취 저감은 사회적 문제로 대두되고 있 으나 악취발생정보의 체계적인 수집은 미흡 (원인분석-대안마련을 위하여 시급함) · 도농복합도시의 특성으로 공동주택 밀집지역 과 가축사육시설이 인접하여 지속적인 악취 문제 발생 · 시민의 정주여건 및 민민갈등과 직결되는 악 취문제의 해결을 위한 기본적 시스템으로 중 요도가 높음
	52	축산물 종합유통가공 센터 건립	6.80	7.00	6.60	7.20	· 가축전염병 예방, 푸드플랜 기반구축을 위하 여 필요하나 과잉투자의 우려가 있어 운영계 획에 대한 충분한 검토 필요 · 기존 대규모 축산지역과 예계 반영
	53	6차 산업화 축산체험 단지 조성	7.60	7.60	7.20	7.60	· ICT 기술의 농업 접목, 농산업의 6차산업화 (체험-관광 활성화), 축산악취 해소 모델 구

분야	번호	사업명	부합성	파급력	시의성	실행 가능성	검토의견
							<p>축을 위하여 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> · 축산업 특수성으로 인한 체험애로
	54	가축분뇨 공동자원화 사업	7.80	6.40	8.20	6.00	<ul style="list-style-type: none"> · 축산자원의 재활용(퇴비, 에너지), 환경오염 저감, 악취 민원 해소 등을 위하여 필요(자원 재활용 세부계획수립 필요) · 대규모 축산지역과 연계 필요

참여연구진

참여연구진

연구기관 : 충남연구원
연구책임 : 홍원표 책임연구원

홍 원 표	경제산업연구실 책임연구원
송 영 현	경제산업연구실 책임연구원
강 수 현	경제산업연구실 연구원
정 중 관	충남연구원 명예연구원

