

증거기반정책을 위한 지방행정 통계지표의 현황분석과 새로운 지표 제안*

Evidence-based Policy Management and Local Statistical System
: Suggestion of New Indicators

김 필**·전 대 욱***·이 경 은****·주 희 진****·김 해 솔*****
Kim, Phil·Jeon, Dae Uk·Lee, Kyungeun·Ju, Heejin·Kim, Hae Soll

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 배경 및 선행연구 검토
- III. 연구설계
- IV. 분석 결과
- V. 결론

중앙정부와 지방자치단체는 증거기반정책의 실현을 위해 통계 기반 정책 관리 제도 등을 통해 과학적 정책 수립 체계를 구축하고 통계와 정책의 연계를 강화하고자 노력해왔다. 하지만 여전히 지방자치단체의 지표 생산은 자치분권의 관점에서 보았을 때 양적으로 열악하며, 증거기반정책에서 중시하는 증거의 신뢰성 등 여러 가치에 부합하지 않는 측면이 있다. 본 논문은 지방행정 및 자치분권 제도 관련 통계지표를 자치행정권, 자치조직권(인사관리·집행기관), 자치입법권으로 분류하고 각 분야 전문가들의 인식조사를 수행하여 기존 통계지표와 통계플랫폼의 신뢰성·접근성·지표활용도를 분석하고 필요성·측정가능성·활용가능성을 중심으로 새로운 지표를 제안하였다. 향후 과학적 방법론에 입각한 정책증거를 도출하기 위한 1차 자료 혹은 직접적인 정책 증거로서 지

* 본 연구는 한국지방행정연구원에서 정책보고서로 발간된 “지방행정 및 자치분권 제도 관련 새로운 통계지표체계 제안”의 내용을 수정·보완하여 작성하였습니다.

** 제1저자, 한국지방행정연구원 부연구위원

*** 교신저자, 한국지방행정연구원 연구위원

**** 참여저자, 한국지방행정연구원 부연구위원

***** 참여저자, 한국지방행정연구원 전문연구위원

논문 접수일: 2023. 3. 23. 심사기간: 2023. 3. 23. ~ 2023. 5. 9. 게재확정일: 2023. 5. 9.

방통계가 적절하게 기능하길 기대한다.

□ 주제어: 지방통계체계, 통계지표, 분권지수, 지방통계

The central government and local governments have been striving to establish a stronger connection between statistics and policies in order to achieve evidence-based policies. However, from the perspective of local autonomy and decentralization, local statistics still lack in quantity, and some fall short of important values that characterize evidence-based policy management. This paper categorizes local statistics into three decentralization powers (legislative, organizational, and administrative powers) and conducts a survey of experts to determine the reliability, accessibility, and utility of existing statistical indicators and platforms. New indicators are proposed that focus on necessity, measurability, and usability. It is expected that local statistics will function properly as primary data or direct policy evidence to derive evidence-based policy management.

□ Keywords: Local Statistical System, Official Statistics, Decentralization Indicators, Local Statistics

I. 서론

적절한 데이터의 생산을 통해 과학적 증거(scientific evidence)를 제공하는 일은 증거기반정책(evidence-based policy)을 가능케 하고, 정책 과정에서 체계적 오류를 피할 수 있도록 해준다는 점에서 중요하다(윤건, 2019; 서재호, 2020; 윤건·김철우, 2020; UK Cabinet Office, 1999a; 1999b; Lindblom, 1959; Weiss, 1979). 과학적이고 객관적인 증거에 기반한 정책 수립 및 집행이 중요한 이유는 정책 결정자들이 의제설정, 결정, 집행, 환류에 이르는 정책 과정 속에서 적절한 증거 없이는 개인의 직관이나 주관적 경험에 의존할 수 있기 때문이다. 현대 민주주의 체제에서 적합한 데이터를 기반으로 설계된 정책은 그 정책에 대한 국민의 신뢰와 수용성을 담보할 수 있다.

최근 데이터를 가공·분석하여 정책 수립과 의사결정에 활용하는 ‘데이터 기반 행정(data-based public administration)’이 각광받으며 고품질의 데이터를 광범위하게 생산하는 일에 대한 관심도 높아지고 있는 추세이다. 그럼에도 불구하고 데이터의 분석과 활용에 비해 데이터의 생산에 대한 관심은 상대적으로 적다고 볼 수 있다. 즉, 4차 산업혁명 시대에 민간과의 협력 등을 통한 정책데이터의 존재를 미리 전제하고 접근한다는 점에서, 어떤 데이터를 어떤 주체가 어떤 주기로 생산해야 하는지에 대한 논의가 다소 부족하다. 데이터 생산에 대한 관리가 이루어지지 않는 경우 데이터의 품질이 지속적으로 저하될 수 있으며, 부정확하고 불완전한 저품질의 데이터는 의사결정자로 하여금 최적의 의사결정을 할 수 없도록 한다.

국가 단위의 증거기반정책과 데이터 기반 행정에 대한 논의는 본격화되고 있으나, 아직 지방자치단체 단위에서는 해당 논의가 미흡하다. 증거기반정책을 위한 대표적 제도로 꼽히고 있는 통계 기반 정책 관리 제도, 통계 기반 정책 평가 제도 등을 살펴보면, 지자체의 역할이 매우 제한되어 있음을 알 수 있다. 주로 중앙행정기관의 장과 통계청장의 의무에 대해서 논의하고 있기 때문이다(국토교통부, 2023; 통계청, 2023a). 데이터 기반 행정 추진 현황에서도 중앙과 지방 간 격차와 중앙 중심의 제도 운영이 나타나고 있다. 행정안전부가 중앙행정기관, 지자체, 공공기관 467곳을 대상으로 데이터기반행정 실태점검을 한 결과, 총 155개 중앙행정기관 및 그 소속기관 중 70개(약 45.2%) 기관이 ‘우수’ 등급을 받은 반면, 총 292개 지방자치단체 및 그 소속기관 중 40개(약 13.7%) 기관만이 ‘우수’ 등급을 받은 것으로 나타났다(디지털타임즈, 2023). 또한, 제도 운영과 관련하여 전면 개정된 「지방자치법」에도 정보화와 전산화에 관련된 논의가 실종되어 있다는 지적을 받고 있다(최종석, 2016).

우리나라는 분산형 통계제도 체제를 갖추고 있음에도 불구하고, 전국 단위로 비교가능성을 갖춘 지방자치단체 단위의 통계가 양적으로 부족하여 효과적인 지역 개발 및 지방민주주의

실현을 위한 정책 수립에 어려움을 겪고 있다. 이에 현재 지방 수준의 통계 지표 체계의 현황 파악 미비로 인한 방향성 실종, 지표 숫자의 절대적 부족, 통계 수요에 대한 대처 부족 등이 지속적으로 그 원인으로 지적되고 있다(한수철·전수영·진서훈, 2009). 통계 정보는 증거기반 정책을 가능케 하는 1차 자료 혹은 직접적인 정책 증거로 활용될 수 있으며 데이터기반행정의 주요 기초자료로 사용된다는 점에서 중요하다. 데이터 기반 행정과 증거기반정책은 둘 다 정책 수립 및 의사결정 과정에서 데이터를 활용한다는 점에서 유사하지만, 데이터 기반 행정이 데이터의 수집·저장·가공·분석과 데이터의 융합 등 데이터의 관리 체계에 보다 초점을 둔다면, 증거기반정책은 증거의 우열을 따지고 보다 확실한 증거의 채택 및 생산에 중점을 둔다는 점에서 차이가 있다. 본 연구는 증거기반정책의 관점에서 지방 수준의 통계 지표 체계에 어떤 문제점이 존재하는지 파악하고 향후 어떤 지표가 필요한지에 대해서 검토한다.

II. 이론적 배경 및 선행연구 검토

1. 증거기반정책과 지방행정통계

증거기반정책은 본래 의학분야에서 논의되던 ‘증거기반의학(evidence-based medicine)’의 개념을 행정 및 정책 분야에서 차용한 것으로, 영국 블레어 정부가 발간한 정부현대화백서(The Modernizing Government White Paper, UK Cabinet Office, 1999)에서 구체적으로 명시되었다(양은진·김병조, 2022). 증거기반정책은 정책을 수립·집행할 때 그 효과를 추정할 수 있는 근거에 기반하여야 한다는 개념으로, 과학적 증거 및 엄밀하고 포괄적인 증거를 경쟁적으로 이용해야한다는 것을 의미한다(최영준 외, 2016). 영국에서 시작된 증거기반정책의 흐름은 주요 선진국으로 퍼져나가 미국 오바마 정부 1기와 2기에서 주요 정책 이념이 되었으며, 우리나라 역시 현재 윤석열 정권에서 제시하고 있는 디지털플랫폼 정부의 주요 내용이 데이터기반행정과 증거기반정책의 기조에 근거해 있는 것이라 볼 수 있다.

증거기반정책의 증거는 일반적으로 ‘어떠한 주장이나 제언, 가설 등이 진실인지 혹은 타당한지를 나타내주는 정보 혹은 사실의 집합’(양은진·김병조, 2022)으로 정의된다. 증거에는 크게 네 가지 유형이 존재하는데, 과학적 지식, 조직 내 정보와 자료, 실무자의 전문성, 이해관계자의 입장이다. 이 중 통계(statistics)는 영국 정부에서도 강조해온 증거의 종류 중 하나이며(UK Cabinet Office, 1999b), Studinka and Guenduez(2018)은 구조화된 데이터 및 사전설계된 데이터 수집체계, 국가통계의 보고 목적이 아닌 거래적 목적을 위해 수집된 행정

통계 등을 증거기반정책을 위한 데이터 원천으로 꼽은 바 있다.

우리나라 증거기반정책의 역사를 살펴보면, 네 가지 유형 중에서도 과학적 지식과 조직 내 정보와 자료에 해당하는 통계를 중시해왔다. 증거의 강건성(robustness)를 기하기 위한 승인 통계제도, 정책과 제도의 기반이 되는 통계지표를 구비함으로써 통계와 정책 간 연계를 가능하게 하고 제도의 효과성을 제고하고자 하는 통계 기반 정책 관리 제도, 정책 또는 제도를 도입하거나 변경하는 경우 이에 필요한 통계지표의 구비 여부 및 통계개발·개선 계획의 타당성을 평가하는 통계 기반 정책 평가 제도 등이 대표적이다. 국가통계의 주관기관인 통계청은 최근에도 통계등록부과(課), 미래전략팀, 지역통계기획팀을 신설하며 증거기반정책을 뒷받침하겠다고 밝힌 바 있다(통계청, 2023). 국가통계는 통계작성지정기관 지정, 통계작성 승인, 지정통계 지정, 통계 관련 계획 수립, 국가통계위원회 운영 등 체계적인 제도를 통해 증거기반 정책 결정을 돕는 역할을 한다.

그러나 증거기반정책에 기여하는 지방통계¹⁾의 비중은 미미하다. 지방통계는 지역의 특성과 사회현안을 고려하여 지역경제의 활성화 및 주민의 복지 수요에 능동적으로 대처할 수 있다는 장점을 가진다. 그러나 제4차 산업혁명 이후 정보의 교환이 실시간(real-time)으로 이루어지게 되면서 점차 해당 지방 외의 다른 지방과의 비교가능성이 커졌고, 증거기반정책과 데이터기반행정의 기초가 확산되면서 여러 지방에 산재된 통계가 하나의 통계플랫폼으로 흡수되는 현상이 일어났다. 이제 통계청의 ‘e-지방지표’, ‘e-나라지표’ 혹은 행정안전부의 ‘내고장알리미’와 같은 통계플랫폼에서 여러 지방자치단체에서 생산하는 통계를 한눈에 볼 수 있게 되었다.

그럼에도 불구하고 최근 지방자치단체 단위의 통계 데이터는 접근성과 활용가능성이 상대적으로 낮다는 지적이 지속적으로 제기되고 있다(이재용 외, 2021). 데이터를 활용하고자 하는 지방공무원의 관련 경험 역시 중앙공무원에 비해서 낮은 편이다. 윤건·김철우(2020)는 중앙행정기관, 지방자치단체, 국책연구기관 종사자간 데이터 구축·분석·관리·서비스의 경험을 비교한 결과, 모든 방면에서 지방자치단체 종사자의 응답 점수가 통계적으로 유의미하게 낮았음을 보고하였다. 통계청은 1992년부터 4년간 통계 목표 중 지역통계 개발 부분도 중점 추진할 계획이라 천명한 바 있으나(통계청, 2023), 30년이 지난 아직까지도 기초자치단체 및

1) 원래 지역통계(regional statistics)는 일정한 지역 내의 상황을 주어진 목적에 따라 계량적으로 파악한 숫자로, 전국을 일정한 공간단위별로 나누어 작성되어진 통계이다(한수철·전수영·진서훈, 2009). 일부는 지역통계를 전국 단위의 통계인 국가통계 혹은 승인통계와 대비되는 개념으로 단위 행정 구역별로 생산되는 통계를 의미한다고 본다(안정용·김대경·최경호, 2005). 두 의미의 차이는 지역통계가 일부 지역에서 생산되는 지표도 포괄하는지 여부일 것이다. 이하에서는 지역통계 대신 지방통계라는 용어를 사용하며, 이는 지방민주주의가 30년 넘게 진행되며 지역의 선형적 경제발전 외에도 다양한 자치권의 강화 등이 통계 지표에 반영되어야 하는 당위 상 보다 적합한 용어라고 보기 때문이다. 또한 지방통계는 일부 지역에서 생산되는 지표도 포괄하지만, 궁극적으로는 전국 단위의 데이터 생산을 목표로 한다고 가정한다.

읍·면·동 단위의 통계는 매우 부족한 수준이다.

무엇보다 최근 인공지능의 급진적 발달과 민간 부문과 협력한 빅데이터의 구축 등 화려하게 재등장한 전자정부 논의 중 2010년대까지 활발하게 진행되던 지방통계에 대한 문헌이 실종되었다는 점을 문제로 꼽을 수 있다. 통계를 강제한 정책 증거로 활용할 수 있다는 일부 증거기반정책에 기반한 논의마저도 국가통계를 주로 다루고 있다(오세영, 2017). 데이터 기반 행정 기조 이후로 지방자치단체 단위의 통계에 대한 처방은 데이터관련 조직 등의 인프라 구축에 방점을 찍고 있고, 1980~2010년대까지의 처방은 지역 특성의 지역통계 자료 구축, 지역통계 항목의 체계화, 시계열 자료의 확보, 중앙 정부의 관심과 지원 등 제도적 관점에서 제시되어 왔다(안정용·김대경·최경호, 2005).

이러한 접근은 정책의사결정의 증거가 되는 수치의 신뢰성(reliability)과 타당성(validity)을 높여 궁극적으로 증거의 질(quality)을 높여야 한다는 증거기반정책의 강조점과는 괴리가 있다. 또한 지방자치단체가 특정 정책목표를 달성하고자 하는 과정에서 어떤 지표가 시계열적으로 요구되는지에 대한 논의가 생략되어 있다는 점에서 문제가 있다. 특히 지방행정은 주민과 밀접한 접촉을 하는 공공서비스를 제공하므로 현장의 수치가 정책효과에 직접적인 영향을 미치는 경우가 오히려 중앙정보보다 많을 수 있다. 예를 들면, Yip and Hsiao(2009)는 중국 중서부 지역을 대상으로 하는 ‘지방의료보험제도’가 정책효과를 갖는지 설계한 연구에서 증거에 기반하지 않은 설계가 효과를 잘못 추정했음을 주장했다. 또한 Zhang et al.(2020)은 중국 지방정부들이 코로나19에 대한 초기 대응 국면에서 증거기반정책에 위배되는 정책결정을 함으로써 효과적인 대응에 실패하였음을 지적한 바 있다.

증거기반정책이 지방행정에 적용되기 위해서는 지방정부 내 데이터 사용 역량 구축, 학술기관과의 파트너십 구축, 의사 결정에서 증거 사용의 강제 및 과정의 개발 등이 요구된다. 이러한 증거기반지방행정을 위해서 조직적 관점에서는 지역통계TF팀, 지역통계분과위원회 구성, 시범사업의 진행 등이 제시되어 왔다(전대욱 외., 2017). 통계의 생산 관점에서 보다 미시적으로 접근하였을 때, 우선적으로 해결되어야 할 과제는 현재 적절한 분류체계에 맞추어 지방통계의 현황을 파악하고(김필·김한솔, 2023), 어떤 지표들이 필요한지에 대한 체계적인 연구의 수행일 것이다. 지방공무원이 의사 결정을 내릴 때 어떤 통계 지표들을 사용하는지에 따라 지역 사회의 결과를 개선하고 한정된 자원을 효율적으로 사용할 수 있다.

2. 지방통계지표의 분류 기준

지방통계가 좋은 증거로 활용되기 위해서는 통계체계 자체의 방향성이 요구된다. 지표가

수집되고 분류되는 방식이 정책 목표와 가치를 담아낼 때 적재적소에 맞는 증거 활용이 이루어지기 때문이다. 세계은행(The World Bank)의 세계개발지표(World Development Indicators)와 세계경쟁력지표(Global Competitive Index), 국제연합(United Nations)의 지속가능발전목표지표(Sustainable Development Goals) 등이 대표적이다. 통계청과 행정안전부 등에서 제공하는 지방통계지표는 다양한 분류기준을 갖고 있다. 예를 들면, 'e-지방지표'는 인구, 건강, 주거와 교통, 소득과 소비, 고용과 노동 등의 정책영역으로 지방통계지표를 분류하고, 'e-나라지표'는 정부혁신, 정부조직, 지자체, 공무원, 지방재정 등 행정가치 및 행정영역으로 지방통계지표를 분류하고 있다.

지방통계의 분류 기준에 대한 선행연구는 아직 적은 편이다. 다만 지방정부의 객관적 성과를 무엇으로 보아야 하는지에 대한 기준에 관련된 연구는 다수 진행되어 왔는데, 이러한 연구 역시 근본적으로 '보다 효율적인 지방행정을 위한 적절한 증거란 무엇인가'라는 연구 질문에 근간하고 있다고 볼 수 있다. 객관적 성과의 분류 기준은 첫째, 산출(output)과 결과(outcome)으로 나누어 보는 기준이 있다(Boyne, 2002). 산출은 지방 정부가 의도한 활동을 통해 발생한 1차적 산물(예: 쓰레기 수거량)이고 결과는 행정의 가치 실현에 미친 영향(예: 거리의 청결도)이다. 송진섭 외(2005) 역시 기초단체의 효율성 지표로 투입(공무원 1인당 주민 수 등)과 산출(사회복지시설 수 등)을 나누어 접근한 바 있다. 둘째, 서비스 공급의 영역을 나누어 접근하는 기준이 있다(임승빈, 2008). 행정서비스 성과 분석의 비교를 위해 지역 전반에 걸친 핵심 가치를 골고루 반영할 수 있는 지표 구성의 관점에서 구축하는 분류체계이다. 임승빈(2008)은 일반, 지역경제, 교육문화, 환경, 복지로 나누어 지방 통계를 제시하였다. 셋째, 두 가지 기준을 혼합하여 접근하는 방식이 있다. 우리나라 지방자치단체 객관적 성과 지표 체계에 대한 초기 주요 연구로 꼽을 수 있는 박재완(1999)은 일상관리, 보건복지, 환경, 도시·건설·교통, 문화·관광, 지역경제, 재난·위기관리, 지방세 등으로 나누고, 결과물의 성격을 중간산출, 산출, 결과로 나누어 접근한 바 있다. 넷째, 행정가치로 나누어 보는 기준이 있다. 국정 주요 시책 등의 지방자치단체 추진상황을 평가하는 합동평가는 본래 일반행정, 사회복지, 보건위생 등 서비스 공급의 영역 기준을 택해왔으나 2018년부터 국정목표체계로 개편하여 사회적 가치 실현 지표(예: 국민이 주인인 정부, 더불어 잘 사는 경제, 내 삶을 책임지는 국가 등)를 중점 평가하고 있다(정부업무평가위원회, 2023). 종합해보면, 지방정부의 객관적 성과 분류 체계는 정책 과정, 정책 분야, 정책 가치 등으로 구분되며, 최근의 경향은 정책 목표 달성을 위한 분류 체계를 구축하여 보다 효과적인 행정을 유도하는 것으로 보인다.

선행문헌에서 논의되어 온 지방정부의 객관적 성과 분류 체계를 지방통계 지표 분류 체계에 적용해보면, 시간이 흘러도 최신 경향성을 유지하고 지방행정실무와 연계될 수 있으며 지방분권 및 지방자치의 가치를 함양하는 「지방자치법」(22.1.13 시행 및 전부개정)을 반영하

는 것이 적절할 것으로 여겨진다. 또한 정책 목표 달성을 위한 분류 체계로서 자치권의 분류를 활용한다면 지방정부의 증거기반 의사결정에 보다 직관적으로 기여할 수 있을 것이라 여겨진다. 따라서, 본 연구는 지방행정 관련 통계 지표의 축적을 통해 지방정부가 자신의 상대적 위치를 파악하고 차별화된 접근으로 지방분권 및 자치를 달성할 수 있다는 가정 하에 이러한 지방분권 및 자치의 방향을 크게 자치입법권, 자치조직권, 자치행정권 세 개로 나누어 대분류 기준을 만든 후, 지방자치의 근간이 되는 두 가지 법률인 「지방자치법」과 「지방공무원법」의 주요 분류 기준으로 소분류 기준을 만든 김필 외(2023), 김필·김한솔(2023)의 분류 기준을 차용한다.

지방분권을 위한 세 가지 자치권을 살펴보면 다음과 같다. 자치입법권(legislative power)이란 지방자치단체가 자치법규인 조례와 규칙을 자주적으로 정립하는 권리로, 헌법 제117조 1항과 「지방자치법」 제22조에 근거하고 있다. 자치조직권(organizational power)이란 지방자치단체가 행정기구·정원·보수·사무 분장 등을 조례 또는 규칙을 통하여 자주적으로 정하는 권리로, 집행기관과 인사관리에 대한 사항에 관련되어 있다. 우리나라의 경우, 자치조직권이 상급기관의 승인 혹은 협의를 거치도록 한 경우가 많아서 제약이 있다. 자치행정권(administrative power)이란 자기 사무를 원칙적으로 국가의 간섭을 받지 않고 자주적으로 처리할 수 있는 권리로, 지방자치단체가 주민의 안전과 사회·경제질서의 유지, 생활환경의 정화 등을 위해서 권력작용 및 관리적 작용을 할 수 있다²⁾. 「지방자치법」은 지방자치의 근간이 되는 법안으로, 총12장, 제211조로 이루어져 있다. 「지방공무원법」은 지방자치단체의 공무원에게 적용할 인사행정의 근본 기준을 확립하는 법안으로, 총12장, 제83조로 이루어져 있다. 세 가지 자치권과 두 가지 법안을 조합하여 도출한 지표분류체계에 따른 지표 수는 총 359개였다(김필·김한솔, 2023).

자치분권 및 지방행정 관련 통계 지표의 검색을 실시한 통계플랫폼은 통계청(e-지방지표, e-나라지표), 행정안전부(행정안전통계, 내고장알리미, 지방재정365, 자치법규정보시스템, 지방행정인허가데이터개방), 교육부(교육통계서비스, 지방교육재정알리미), 농촌진흥청(농사로, 농약안전정보시스템), 중앙선거관리위원회 통계시스템, 대한민국 시도의회장 협의회, 투명사회를 위한 정보공개센터, 정보공개포털, 서울정보소통광장, 인사혁신처 홈페이지, 보건 의료 빅데이터 개방시스템 등이다. 검색어는 따로 지정하지 않았으며, 각 통계플랫폼의 카테고리 별 지표 전수를 조사하였다.

2) 이 외에도 자치재정권(financial power), 자치사법권(judicial power) 등이 있으나, 각 자치권의 복잡성을 고려하여 후속 연구에서 각 분야를 단독으로 전문성 있게 다루는 것이 낫다고 여겨져 본고에서는 제외하였다.

3. 좋은 증거가 되기 위한 지방통계의 지향점

좋은 증거가 되기 위하여 지방통계가 지향해야 하는 가치를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 신뢰성(reliability)이다. 본래 측정 척도에서의 신뢰성은 반복된 실험에도 불구하고 동일한 결과를 생산해내는 정도를 의미한다(Carmine & Zeller, 1979). 신뢰성이 낮은 지표는 측정할 때마다 다른 결과를 나타내기 때문에 무작위측정오류(random measurement errors)가 있다. 증거기반정책에서의 증거의 신뢰성은 이러한 측정의 신뢰성을 확보한 데이터의 일관성과 정확성을 의미한다. 지표의 신뢰성이 높아지기 위해서는 측정도구의 엄밀성과 측정자의 역량이 요구된다. 지방통계의 신뢰성을 담보하기 위해서 실시되는 제도로는 승인통계 제도가 존재한다. 승인통계는 중앙행정기관, 지방자치단체 및 「통계법」 제 18조에 의하여 지정된 통계작성지정기관에서 작성하며, 정확하고 신뢰성 높은 통계 정보를 제공하기 위해 철저한 검증 절차를 거친다. 승인통계는 지정통계와 일반통계로 나뉜다. 지정통계(「통계법」 제33조제 2호, 「통계법」 제17조)는 정부의 각종 정책의 수립·평가 또는 다른 통계의 작성 등에 널리 활용되는 통계로서 통계작성기관의 신청에 따라 「통계법」 제17조에 따른 지정을 받은 통계이며, 일반통계는 승인통계 중 지정통계를 제외한 모든 통계를 의미한다. 그러나 승인통계의 신뢰성은 종종 해당 절차를 모두 밟은 이후에야 공개되는 시간적 지연 때문에 시의성이 떨어진다는 지적이 있다.

둘째, 접근성(accessibility)이다. 접근성은 최근 증거기반정책에서 강조되고 있는 가치로, 증거기반의학과 달리 정책과 증거 간의 격차가 존재해서 좋은 증거가 채택되지 못하고 있다는 문제의식에 기반하고 있다(Cairney & Oliver, 2017). 정책 입안자는 제한된 합리성(bounded rationality)에 근거해 정책의사결정을 하게 되는데, 특정 정보의 데이터베이스만을 습관적으로 찾게 되고 자신의 정서에 부합하는 증거만을 채택하게 된다는 것이다. 이를 지방통계에 적용해보면, 지역정치인 혹은 공무원들이 접근이 어려운 통계 지표의 경우 체계적으로 정책 의사결정에서 제외되는 경우가 있을 수 있다. 접근이 어려운 특정 통계 플랫폼에만 존재하거나, 혹은 공간적·시간적 제약이 존재하는 통계 지표의 경우 왜곡된 정책 의사 결정을 할 수 있으므로 주의가 요구된다.

셋째, 측정가능성(measurability)이다. 본래 측정가능성이란 특정 개념이나 현상을 과학적으로 정량화되어 측정할 수 있는가와 관련되어 있다. 본 연구에서는 측정가능성을 데이터 수집 용이성(feasibility)을 포괄하는 의미로 사용한다. 이는 통계 관련 인력과 조직자원이 부족한 우리나라 지방행정 현실을 고려하였을 때, 과연 해당 지표를 현실적으로 측정할 수 있는지를 생각한 것이다. 즉, 신뢰성, 타당성, 접근성이 담보될 수 있는 통계지표라도 인력 등 자원을

의 부족으로 전국 단위의 생산이 어려운 지표들이 존재할 수 있다. 통계청은 지방통계의 생산 기반을 조성하고 중심기관으로서 지방통계청(사무소)의 역할을 강화하고자 해왔지만, 지역통계의 작성에 필요한 표본 정비, 시험 조사, 소급 조사에 대한 자원이 부족한 실정이다(한수철 외, 2009). 지방통계의 개발 지원에 필요한 유관기관 관계자 및 전문가와의 협력을 통해서 지표의 수집 용이성을 높여야 한다. 그러나 우선은 현실적으로 현재 가용가능한 자원으로 측정할 수 있는 지방통계부터 첫발을 내딛는 것이 적절할 것이다.

넷째, 활용성(utility)³⁾이다. 증거기반정책이 종종 ‘순진하다’라는 평가를 받고, 정책 기반 증거(policy-based evidence)에 밀리는 이유는 해당 증거가 실용적 유용성을 결여하기 때문이라는 지적이 존재한다(Boswell, 2018). 해당 증거가 실제 정책 현장에서 사용되기 위해서는 증거의 생산 단계부터 그 쓰임이 보장되어야 한다. 예를 들어, 특정 지방통계지표를 생산 하더라도 지자체의 역량 강화 혹은 상호 협력 거버넌스와 동떨어져 있다면 이는 행정력의 낭비일 뿐이다. 물론 지방통계지표는 1차 증거라는 점에서 무작위 할당 실험(randomized control trial, RCT)과 같은 연구분석을 거친 상위계층의 증거는 아니지만, 지방행정통계 체제의 효율성이 궁극적으로 보다 높은 단계의 증거를 만들어낸다는 측면에서 여전히 증거기반 정책에서 강조하는 활용성이 의미를 갖는다.

이상을 바탕으로, 본 연구는 현존하는 통계플랫폼⁴⁾과 지방통계가 각 분야별(자치입법권·자치조직권·자치행정권)로 어느 정도의 신뢰성, 접근성, 활용성을 갖고 있는지 여부를 조사하고, 어떤 지방통계지표가 향후 요구될 것인지에 필요성, 측정가능성, 활용가능성을 중심으로 알아본다.

Ⅲ. 연구설계

1. 자료수집 및 연구표본의 특성

본 연구는 지방통계가 증거기반정책의 요소를 어느 정도 갖추고 있는지를 조사하고자 2022년 12월 8일부터 19일까지 12일 동안 총 30명의 지방행정 및 자치분권 제도 관련 전문가에게 기존 지표 및 새로운 통계 지표에 대한 서면 자문을 실시하였다. 전문가에 대한 샘플

3) 전문가 설문 과정에 활용성은 ‘지표 활용도’ 등 보다 이해가 쉬운 용어로 변경함

4) 통계플랫폼과 지방통계지표에서 요구되는 신뢰성, 접근성, 활용성의 의미가 구분되는 것을 전제로 설문을 진행하였다.

링(sampling)은 본 연구자들이 분담하여 가능성 있는 편향(bias)을 줄이고자 하였다.

연구 표본의 특성을 살펴보면, 남성(56.7%)과 여성(40.0%)이 비교적 고르게 분포되어 있으며, 연령은 40대(60.0%)가 가장 많았고, 30대(30.0%), 50대(10.0%)가 그 뒤를 이었다. 소속은 연구기관(50.0%)이 가장 많았고, 대학(43.3%), 지방정부 등 현직자(6.7%) 순이었다. 근무 경력은 평균 7.06년이었으며, 자치입법권, 자치조직권, 자치행정권에 고루 분배되었다.

자료 수집 이전에 실시한 현재 존재하는 지방통계지표에 대한 현황조사결과, 총 359개 지표가 있었다. 총 359개 지표 가운데 자치조직권 관련 지표가 61.3%(220개)로 가장 많았으며 자치입법권 관련 지표가 27.9%(100개), 자치행정권 관련 지표가 10.9%(39개)로 뒤를 이었다⁵⁾. 이를 바탕으로 자치조직권의 경우 집행기관과 인사관리를 나누었는데 이는 현황조사 결과, 인사 관련 지표의 경우 다수의 통계플랫폼에서 다양한 지표를 제공하고 있기 때문에 다른 지표와는 평가방식을 달리할 필요성이 있었기 때문이다. 즉, 인사관리 지표의 경우 기존 지표에 대해서는 통계 플랫폼별로 신뢰성·접근성·지표활용도를 측정하고, 새로운 지표는 최소한으로 제시하였다.

〈표 1〉 전문가 설문 표본

특성		응답자수(%)
성별	남	17(56.7%)
	여	12(40.0%)
	무응답	1(3.3%)
나이	30대	9(30.0%)
	40대	18(60.0%)
	50대	3(10.0%)
소속	대학(교수, 대학소속 연구원 등)	13(43.3%)
	연구기관(국책/지자체 연구원, 민간 컨설팅기관 등)	15(50.0%)
	지방정부·의회 등 지방행정관련기관(지방공무원 등)	2(6.7%)
근무경력	평균 7.06년	
관련 전문분야 응답 (복수응답)	자치입법권(9명), 자치조직권(인사관리)(11명), 자치조직권(집행기관)(7명), 자치행정권(8명)	
합계	30명	

5) 구체적인 지표 수 및 현황 조사 절차에 대해서는 김필 외. (2022). 「자치분권 및 지방행정 관련 새로운 통계지표 체계 제안」 연구 보고서 및 김필·김한술. (2023). 데이터 기반 행정을 위한 지방행정 통계현황 및 정책 활용성 제고방안 연구(「한국지역정보학회지」, 26(1)호)를 참조

2. 연구방법

전문가 설문은 다음의 3가지 단계로 실시되었다. 첫 번째 단계는 기존 통계플랫폼에 대한 평가 부분으로, 사전 현황 조사에서 파악한 지방지표 통계서비스 플랫폼 중 가장 많이 사용되는 7개 플랫폼(e-지방지표, e-나라지표, 중앙선거관리위원회 통계시스템, 자치법규정보시스템, 지방재정365, 행정안전통계, 내고장알리미)을 제시하고 각 통계 플랫폼에 대한 신뢰성, 접근성(자료 구득 가능성), 지표 활용도에 대한 1~3순위를 매기도록 하였다. 통계플랫폼의 경우 통계지표의 공급자와 수요자를 이어주는 매개체로서 역할하기 때문에 증거기반정책의 접근성·활용성 측면에서 반드시 고려되어야 한다. 또한 통계플랫폼에 대한 전문가 인식 조사는 이어지는 두 번째, 세 번째 단계에서 통계 지표에 대한 평가 및 수요 조사에 편향(bias)이 존재하지 않는지 체크하는 기능도 수행한다. 통계플랫폼은 상호 경합관계에 있으므로, 순위를 매기는 방식이 가장 적절하다고 판단되었으나, 결과를 제시하는 방식에서 각 순위별 분포를 보여주는 것은 덜 직관적이므로 본 연구는 임의로 1순위(3점), 2순위(2점), 3순위(1점)을 부여하였다.

두 번째 단계는 개방형 질문을 통한 의견 수렴지표에 대한 평가 부분으로, 네 가지 분야(자치입법권·자치조직권(집행기관)·자치조직권(인사관리)·자치행정권)별 기존 지표에 대한 신뢰성(정확성), 접근성(자료 구득가능성), 지표 활용도에 대하여 ‘매우 낮음(1점)~매우 높음(5점)’의 리커트 척도로 점수를 매기도록 하였다. 지표 총 개수가 359개에 달하여 1명의 전문가가 현실적으로 모든 지표의 3개 항목에 대한 점수화가 어려운 관계로, 소분류에 대응하는 지표 묶음에 대한 점수화를 진행하였으며, 전문가는 가장 자신있는 분야를 선택하여(복수 선택 가능) 설문을 진행하였다. 예를 들면, 자치입법권을 선택한 전문가는 ‘주민’ 대분류에서 ‘주민투표’ 소분류에 대응하는 ‘주민소환투표 관련 정보’, ‘주민투표 현황’, ‘주민투표 실시사례’, ‘주민소환투표 청구 및 실시사례’ 등 4가지 지표에 대하여 총체적으로 신뢰성, 접근성, 지표 활용도에 대한 점수를 매기게 되었다⁶⁾

세 번째 단계는 연구진이 기존 지표를 참고하여 현존하지 않는 지표 중 브레인스토밍을 통해 도출한 신규 제안 지표(안)에 대한 필요성, 측정가능성, 활용가능성에 대하여 조사하였다. 기존 지표에 대한 평가와 달리, 새로운 통계 지표에 대한 수요 조사는 분야를 망라하여 조사하였다. 즉, 자문을 실시한 전문가 모두가 자치입법권의 대분류 ‘주민’에 대하여 연구진이 제안하는 신규지표(안)을 평가하는 방식으로 진행하였다.

6) 기존 지표 평가 조사와 새로운 지표 수요 조사 설문지의 구성 예시는 부록에 첨부하였다.

IV. 분석 결과

1. 통계플랫폼 평가

수집된 359개의 지표를 기반으로 도출한 주요 통계플랫폼은 ‘e-지방지표’, ‘e-나라지표’, ‘중앙선거관리위원회 통계시스템’, ‘자치법규정보시스템’, ‘지방재정365’, ‘행정안전통계’, ‘내 고장알리미’ 등이었다. 전문가 30인에게 신뢰성·접근성·지표활용도가 가장 높은 통계플랫폼 부터 1~3순위를 매기도록 한 결과, 모든 항목에서 가장 높은 점수⁷⁾를 받은 통계플랫폼은 ‘e-지방지표’인 것으로 나타났다. 통계청이 관리하는 통계플랫폼인 ‘e-지방지표’와 ‘e-나라지표’, 행정안전부가 관리하는 통계플랫폼인 ‘지방재정365’가 전체적으로 좋은 평가를 받고 있었다. 반면 대부분의 자료가 웹사이트 상으로 제공되는 ‘자치법규정보시스템’, ‘행정안전통계’ 등은 하위권을 기록하였다.

먼저, 신뢰성, 접근성, 지표활용도 등 세 가지 항목에서 모두 가장 많은 전문가가 1순위와 2순위로 뽑은 통계플랫폼은 ‘e-지방지표’인 것으로 나타났으며 3순위로 가장 많이 뽑은 통계 플랫폼은 ‘지방재정365’였다. 신뢰성은 점수를 합산한 결과 ‘e-지방지표’(59점), ‘e-나라지표’(39점), ‘자치법규정보시스템’(28점) 순으로 나타났다. 접근성은 ‘e-지방지표’(53점), ‘e-나라지표’(43점), ‘지방재정365’(34점) 순으로 나타났다. 지표활용도는 ‘e-지방지표’(55점), ‘지방재정365’(38점), ‘e-나라지표’(33점) 순으로 나타났다.

〈표 2〉 통계플랫폼의 신뢰성·접근성·지표활용도 순위

통계플랫폼	신뢰성			접근성			지표 활용도		
	59점			53점			55점		
e-지방지표	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	12 (40.0%)	10 (33.3%)	3 (10.0%)	11 (36.7%)	8 (26.7%)	4 (13.3%)	11 (36.7%)	10 (33.3%)	2 (6.7%)
e-나라지표	39점			43점			33점		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	9 (30.0%)	4 (13.3%)	4 (13.3%)	9 (30.0%)	6 (20.0%)	4 (13.3%)	6 (20.0%)	6 (20.0%)	3 (10.0%)

7) 1순위 3점, 2순위 2점, 3순위 1점을 부여하여 합산한 값이다.

통계플랫폼	신뢰성			접근성			지표 활용도		
중앙선거관리 위원회 통계시스템	11점			3점			4점		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	2 (6.7%)	1 (3.3%)	3 (10.0%)	0 (0%)	0 (0%)	3 (10.0%)	0 (0%)	0 (0%)	4 (13.3%)
자치법규정보 시스템	28점			19점			14점		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	3 (10.0%)	7 (23.3%)	5 (16.7%)	3 (10.0%)	4 (13.3%)	2 (6.7%)	3 (10.0%)	2 (6.7%)	1 (3.3%)
지방재정365	24점			34점			38점		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	1 (3.3%)	5 (16.7%)	11 (36.7%)	3 (10.0%)	8 (26.7%)	9 (30.0%)	6 (20.0%)	5 (16.7%)	10 (33.3%)
행정안전통계	6점			8점			10점		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	1 (3.3%)	1 (3.3%)	1 (3.3%)	0	1 (3.3%)	6 (20.0%)	1 (3.3%)	2 (6.7%)	3 (10.0%)
내고장알리미	3점			3점			8점		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	0 (0%)	1 (3.3%)	1 (3.3%)	1 (3.3%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	3 (10.0%)	2 (6.7%)
기타	-			-			-		
	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위	1순위	2순위	3순위
	2 (6.7%)	1 (3.3%)	2 (6.7%)	3 (10.0%)	3 (10.0%)	2 (6.7%)	3 (10.0%)	2 (6.7%)	5 (16.7%)

2. 기존 통계지표에 대한 평가

먼저 자치입법권 관련 지표를 살펴보면, 평균적으로 신뢰성 3.5, 접근성 3.1, 지표활용도 3.3으로 신뢰성이 상대적으로 가장 높았다. 평균값 기준으로 가장 높은 신뢰성을 보인 지표 소분류는 ‘지방의회의원 임기’(M= 4.4, SD=0.7), ‘선거결과’(M=4.2, SD=0.7), ‘사무기구와 직원’(M=4.1, SD=0.8) 였다. 평균값 기준으로 가장 높은 접근성을 보인 지표 소분류는 ‘조례 제정, 개정, 폐지 청구’(M= 4.3, SD=1)이였으며 ‘감사 외 기타 권한 행사 결과’(M=4.2, SD=0.7), ‘지방의회의원 임기’(M=3.9, SD=0.9)이 그 뒤를 이었다. 평균값 기준으로 가장 높은 지표활용도를 보인 지표 소분류는 ‘지방의회의원 임기’(M= 4.1, SD=1.0), ‘지방의회의원 의정활동비’(M=4.1, SD=0.8), ‘감사 외 기타 권한 행사 결과’(M=4.0, SD=0.9) 였다.

〈표 3〉 자치입법권 기존 통계지표에 대한 평가

대분류	소분류	신뢰성		접근성		지표활용도	
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
주민	주민투표	3.4	0.7	2.8	0.7	3.1	1.3
	조례 제정, 개정, 폐지 청구	3.9	0.8	4.3	1.0	3.9	0.9
	규칙의 개정, 제정, 폐지 의견 제출	3.9	0.8	3.7	0.9	3.4	1.0
	주민소송	3.2	1.0	2.8	0.7	2.6	0.7
	주민소환	3.1	1.2	2.3	0.9	2.4	0.7
	정보공개	3.3	0.9	2.9	0.9	3.3	1.0
	평균	3.6	0.	3.1	0.9	3.1	0.9
조례와 규칙	조례 규칙 심의회	3.6	0.7	2.9	1.1	3.1	0.9
	조례 위반	3.3	1.0	3.0	1.2	2.7	1.2
	평균	3.5	0.9	3.0	1.2	2.9	1.1
선거	선거결과	4.2	0.7	3.8	0.8	3.9	1.1
	평균	4.2	0.7	3.8	0.8	3.9	1.1
지방의회	지방의회의원 임기	4.4	0.7	3.9	0.9	4.1	1.0
	지방의회의원 의정활동비	3.6	0.5	3.0	1.1	4.1	0.8
	지방의회 정책지원 전문 인력	3.4	0.5	2.8	0.8	3.2	1.2
	지방의원 체포(부패)	2.6	0.9	2.1	0.8	2.7	1.2
	감사 외 기타 권한 행사 결과	4.0	0.9	4.2	0.7	4.0	0.9
	의장	3.7	0.7	3.2	0.8	3.1	1.1
	부의장	3.6	0.9	3.1	0.9	2.3	0.5
	위원회	3.8	0.7	2.9	1.1	3.8	0.8
	회의	3.0	0.9	2.8	1.0	3.1	0.8
	청원	3.7	0.5	2.7	0.7	2.9	0.9
	징계	2.8	1.0	2.3	0.9	2.8	1.1
	사무기구와 직원	4.1	0.8	3.3	0.7	3.8	1.0
평균	3.6	0.8	3.0	0.9	3.3	0.9	
전체 평균		3.6	0.8	3.1	0.9	3.3	1.0

자치조직권(집행기관) 관련 지표는 평균적으로 신뢰성 3.5, 접근성 2.8, 지표활용도 2.8의 값을 보여 세 가지 가치 중 신뢰성이 가장 높았다. 평균값 기준으로 가장 높은 신뢰성을 보인 지표 소분류는 '자치경찰'(M= 4.0, SD=0.6), '교육훈련기관'(M=3.9, SD=0.7), '보건의료기관'(M=3.9, SD=0.7) 였다. 평균값 기준으로 가장 높은 접근성을 보인 지표 소분류는 '사업소'(M= 3.1, SD=0.7)였다. 평균값 기준으로 가장 높은 지표활용도를 보인 지표 소분류는 '읍·면·동 사무소'(M=3.4, SD=0.8), '읍·면·동 주민자치센터'(M=3.3, SD=1.4)였다.

〈표 4〉 자치조직권(집행기관) 기존 통계지표에 대한 평가

대분류	소분류	신뢰성		접근성		지표활용도	
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
자치경찰기관	자치경찰	4.0	0.6	2.4	0.5	2.9	1.1
	소방기관	3.6	0.5	2.4	0.5	2.7	1.0
	평균	3.8	0.6	2.4	0.5	2.8	1.1
소속 행정기관	교육훈련기관	3.9	0.7	3.0	1.0	3.0	1.2
	보건의료기관	3.9	0.4	3.0	0.6	2.9	0.9
	중소기업지도기관	3.3	1.0	2.6	0.8	2.0	0.8
	대학 및 전문대학	3.6	0.5	3.0	0.8	2.6	1.0
	평균	3.7	0.7	2.9	0.8	2.6	1.0
사업소 및 출장소	사업소	3.7	0.5	3.1	0.7	2.3	1.0
	출장소	3.1	0.4	2.3	0.8	2.0	0.6
	평균	3.4	0.5	2.6	0.8	2.2	0.8
읍·면·동 관련 기관	읍,면,동사무소	3.4	1.3	2.6	0.5	3.4	0.8
	읍,면,동 주민자치센터	2.6	0.8	2.6	1.0	3.3	1.4
	평균	3.0	1.1	2.6	0.8	3.6	1.1
전체평균		3.5	0.7	2.8	0.7	2.8	1.1

자치조직권(인사관리) 관련 지표는 전체적으로 5점 만점에 평균 3.3의 신뢰성, 평균 2.9의 접근성, 평균 2.8의 지표활용도를 보였다. 평균값 기준으로 가장 높은 신뢰성을 보인 지표 소분류는 '정원/현원/조직-행정안전부'(M=3.8, SD=0.8), '통계청-지방자치단체공무원인사통계'(M=3.6, SD=0.8), 'e-나라지표'(M=3.6, SD=0.8) 였다. 평균값 기준으로 가장 높은 접근성을 보인 지표 소분류는 '정원/현원/조직-e나라지표'(M= 3.5, SD=0.7), '정원/현원/조직-내고장알리미'(M=3.4, SD=0.8), '정원/현원/조직-통계청-지방자치단체 공무원 인사통계'(M=3.3, SD=0.9) 였다. 가장 높은 지표활용도를 보인 지표 소분류는 '정원/현원/조직-행정안전부'(M=3.4, SD=0.7), '정원/현원/조직-e나라지표'(M=3.4, SD=1.0) 였다.

〈표 5〉 자치조직권(인사관리) 기존 통계지표에 대한 평가

대분류	소분류	신뢰성		접근성		지표활용도	
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
정원/ 현원/ 조직	e-나라지표	3.6	0.8	3.5	0.7	3.4	1.0
	내고장 알리미	3.2	0.4	3.4	0.8	3.2	0.6
	통계청-지방자치단체공무원인사통계	3.6	0.8	3.3	0.9	3.2	0.8
	행정안전부	3.8	0.8	3.1	0.8	3.4	0.7
	지방행정연구원 2018년 지방자치단체 조직분석·진단 연구용역	3.3	0.9	2.5	0.8	2.8	1.0
	평균	3.5	0.7	3.2	0.8	3.2	0.8
	임용	3.3	0.7	2.9	0.7	2.5	0.8
	의원면직	3.2	0.6	2.6	0.7	1.9	0.6
	승진	3.2	0.4	2.5	0.7	2.3	0.7
	파견	2.7	0.8	2.4	0.7	2.4	0.5
	수당	2.9	0.6	2.9	0.8	2.7	0.5
	부패	3.1	0.6	2.8	0.9	2.6	0.7
	전체 평균	3.3	0.7	2.9	0.8	2.8	0.7

자치행정권 관련 지표는 전체적으로 5점 만점에 평균 3.4의 신뢰성, 평균 2.9의 접근성, 평균 3.3의 지표활용도를 보였다. 평균값 기준으로 가장 높은 신뢰성을 보인 지표 소분류는 '구역'(M= 4.0, SD=0.5), '구역 경계변경'(M=4.0, SD=0.5)였다. 가장 높은 접근성을 보인 지표 소분류도 '구역'(M=3.9, SD=0.8) 였으며, 가장 높은 지표활용도를 보인 지표 소분류 역시 '구역'(M=4.6, SD=0.7)이었다.

〈표 6〉 자치행정권 기존 통계지표에 대한 평가

대분류	소분류	신뢰성		접근성		지표활용도	
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
지방자치단체 관할구역 관련	구역	4.0	0.5	3.9	0.8	4.6	0.7
	구역 경계변경	4.0	0.5	3.1	1.0	3.6	0.9
	평균	4.0	0.5	3.5	0.9	4.1	0.8
지방자치단체 기능과 사무	사무배분	3.0	0.8	3.0	0.8	3.3	1.2
	평균	3.0	0.8	3.0	0.8	3.3	1.2

대분류	소분류	신뢰성		접근성		지표활용도	
		평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
지방자치단체 상호간의 관계	협력과 분쟁 조정	3.1	0.6	2.5	0.9	2.9	1.3
	행정협의회	3.1	1.1	2.6	0.5	2.5	0.8
	지방자치단체 조합	3.1	1.0	2.4	0.9	2.6	0.9
	평균	3.1	0.9	2.5	0.8	2.7	0.9
전체 평균		3.4	0.8	2.9	0.8	3.3	1.0

3. 신규 통계지표에 대한 수요 조사

신규 통계지표에 대한 수요 조사는 현황 조사를 통해 파악한 359개 지표 중 전국 단위의 생산이 되고 있지 않는 특정 지자체의 지표들 중 모범으로 꼽힐 만한⁸⁾ 사례들과 연구자들이 브레인스토밍을 통해 도출한 새로운 지표들을 토대로 진행되었다. 신규 통계지표로는 자치입법권 8개, 자치조직권(집행기관) 19개, 자치조직권(인사관리) 3개, 자치행정권 18개를 도출하였다.⁹⁾ 자치조직권(인사관리)의 경우 기존 지표의 양적 부족보다는 광역자치단체로부터 기초자치단체로의 확대가 더 요구된다고 여겨졌으므로 제안된 지표수가 다른 분야에 비해 상대적으로 적었다. 반면, 자치행정권의 경우 절대적인 지표수가 다른 분야에 비해 부족하다고 여겨졌으므로 신규제안지표수가 상대적으로 많았다.

자치입법권 신규제안지표(안) 평가 결과, '필요성 있음'이 평균 92.9%, '측정가능성 있음'이 평균 93.8%, '활용가능성 있음'이 평균 90.4%로 나타났다. 필요성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 '조례안 접수, 처리내용(가결, 부결, 폐기, 철회, 미처리 등)'(필요성 있음=100.0%)이고, 가장 낮은 지지를 받은 지표는 '주민소환투표 청구권자 총수 및 서명인수'(필요성 있음=83.3%)였다. 측정가능성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 '위원회별 청원 처리(소계, 채택, 불채택, 폐지, 철회, 미처리 등)'(측정가능성 있음=100.0%)이고, 가장 낮은 지지를 받은 지표는 '행정사무 감사결과(시정, 처리요구사항, 건의사항, 기타(자료제출등))'(측정가능성 있음=86.7%)였다. 활용가능성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 '조례안 접수, 처리내용(가결, 부결, 폐기, 철회, 미처리 등)'(활용가능성 있음=100.0%)이고, 가장 낮은 지지를 받은 지표는 '주민소환투표 청구권자 총수 및 서명인수'(활용가능성 있음=80.0%)였다.

8) 모범으로 꼽힐 만한 사례는 다음의 두 가지 기준을 토대로 선정되었다. ①기존의 자료를 가공하여 생산이 가능한 통계를 발굴한 경우 ②각 분야의 전문가가 주관식으로 새롭게 제안한 지표와 중복되는 경우

9) 일부 지표는 묶음 지표로 제시되었으므로 실제로는 이보다 더 많은 지표가 제안되었다고 볼 수 있다.

〈표 7〉 자치입법권 신규제안지표(안) 평가

분류	신규 제안지표(안)	필요성	측정가능성	활용가능성
주민	주민 감사 청구 건수	93.3%	96.7%	90.0%
	주민소환투표청구권자 총수 및 서명인수	83.3%	90.0%	80.0%
조례 및 규칙	조례안 접수, 처리내용(가결, 부결, 폐기, 철회, 미처리 등)	100.0%	96.7%	100.0%
지방의회	정책지원관 수, 직위(급수), 배치부서 등	93.3%	96.7%	93.3%
	사직·퇴직의원수, 자격심사 건수, 자격상실 의원수	90.0%	90.0%	83.3%
	지방의원 부패관련 지표(기소, 체포 등)	96.7%	93.3%	93.3%
	행정사무 감사 결과(시정, 처리 요구사항, 건의사항, 기타(자료제출 등))	96.7%	86.7%	93.3%
	위원회별 청원처리(소계, 채택, 불채택, 폐지, 철회), 미처리	90.0%	100.0%	90.0%
전체 평균		92.9%	93.8%	90.4%

자치조직권(집행기관) 신규제안지표(안) 평가 결과, ‘필요성 있음’이 평균 78.1%, ‘측정 가능성 있음’이 평균 84.2%, ‘활용 가능성 있음’이 평균 77.7%로 나타났다. 필요성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 ‘자치경찰위원회 구성·운영 현황’(필요성 있음=96.7%)이고, 가장 낮은 지지를 받은 지표는 ‘읍면동장 개인 인적사항(성명, 출생, 성별 등)’(필요성 있음=50.0%)였다. 측정가능성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 ‘자치경찰위원회 구성·운영 현황’(측정가능성 있음=96.7%)이고, 가장 낮은 지지를 받은 지표는 ‘읍면동장 개인 인적사항(성명, 출생, 성별 등)’(측정가능성 있음=70.0%)였다. 활용가능성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 ‘자치경찰위원회 구성·운영 현황’(활용가능성 있음=96.7%) 이고, 가장 낮은 지지를 받은 지표는 ‘읍면동장 개인 인적사항(성명, 출생, 성별 등)’(활용가능성 있음=53.3%)였다. 자치조직권(인사관리)의 세 가지 지표의 경우 ‘필요성 있음’이 90.0%, ‘측정가능성 있음’이 96.7%, ‘활용 가능성 있음’이 93.3%로 나타났다. 필요성(96.7%)과 활용가능성(100.0%)에서 지역·지방 인재 직급별·직무별 임용 비율이 가장 높게 나타났다. 측정 가능성의 경우 세가지 지표가 동일하였다(96.7%).

〈표 8〉 자치조직권 신규제안지표(안) 평가

분류	신규 제안지표(안)	필요성	측정가능성	활용가능성
지방자치단체의 장	단체장 업무추진비	96.7%	93.3%	93.3%
	부단체장 업무추진비	80.0%	80.0%	73.3%
	실·국장 업무추진비	63.3%	80.0%	60.0%
자치경찰기관	자치경찰위원회 구성·운영 현황	96.7%	96.7%	96.7%
	민간참여 소방·안전 활동 수·참여인원 등 (지방대 등)	80.0%	80.0%	80.0%
소속행정기관	부정의료업자 단속실적(의료기관)	93.3%	90.0%	86.7%
	부정의료업자 단속실적(의료인 등)	86.7%	83.3%	80.0%
	지역별 대학이상 취업자수	80.0%	76.7%	76.7%
	교육감 및 부교육감 현황통계	76.7%	90.0%	80.0%
	교육청 및 교육지원청 조직·인사·예산·재산 관련 현황	93.3%	90.0%	93.3%
	교육지원청 담당 학령인구수	90.0%	93.3%	86.7%
읍면동 관련 기관	읍면동장 개인 인적사항(성명, 출생, 성별 등)	50.0%	70.0%	53.3%
	읍면동장 임명방식	73.3%	73.3%	73.3%
	여성읍면동장 비율	76.7%	90.0%	76.7%
	읍면동장 평균 임기	73.3%	83.3%	76.7%
	읍면동장 평균 학력	53.3%	73.3%	60.0%
	읍면동장 평균 연령	63.3%	86.7%	70.0%
	읍면동장 자율편성예산 비중	86.7%	83.3%	86.7%
	읍면동 직급별 인력구성	70.0%	86.7%	73.3%
전체 평균		78.1%	84.2%	77.7%
인사관리	지역, 지방인재 직급별·직무별 임용 비율	96.7%	96.7%	100.0%
	직급별·직무별 인건비 평균	86.7%	96.7%	90.0%
	공무직 직무, 비율, 인건비 평균	86.7%	96.7%	90.0%
전체 평균		90.0%	96.7%	93.3%

자치행정권 신규제안지표(안) 평가 결과, ‘필요성 있음’이 평균 93.5%, ‘측정 가능성 있음’이 평균 90.9%, ‘활용 가능성 있음’이 평균 91.3%으로 나타났다. 필요성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 ‘공공시설·공유재산 민간위탁 현황 지역 NGO·공익단체’, ‘사회적경제기업 수’, ‘주민참여예산 비율 및 주민세환원액 등’, ‘자치행정 주민제안 건수 및 채택률’로 모두 100%를 기록하였다. 한편 가장 낮은 지지를 받은 지표는 ‘자치단체 행정협의회 운영현황’(83.3%), ‘소지역별 자원봉사 관련 통계’(83.3%)였다. 측정가능성 항목에서 가장 높은 지

지를 받은 지표는 ‘공공시설·공유재산 민간위탁 현황’, ‘주민참여예산 비율 및 주민세환원액 등’, ‘특별자치단체수·구성 현황, 의회구성 등’, ‘특별자치단체 기구·인원 등’ 으로, 역시 모두 100%를 기록하였다. 한편 가장 낮은 지지를 받은 지표는 ‘갈등관리 및 공론화 관련(화해·중재 등)’(66.7%), ‘주민총회·마을계획 참여인원 등’(70.0%)였다. 활용가능성 항목에서 가장 높은 지지를 받은 지표는 ‘공공시설·공유재산 민간위탁 현황’, ‘주민참여예산 비율 및 주민세환원액 등’, ‘지역 NGO·공익단체’, ‘사회적경제기업 수’, ‘자치행정 주민제안 건수 및 채택률 등’ 이었음 (모두 100.0%). 한편 가장 낮은 지지를 받은 지표는 ‘소지역별 자원봉사관련 통계’(80.0%), ‘자치단체 행정협의회 운영현황’(83.3%)였다.

〈표 9〉 자치행정권 신규제안지표(안) 평가

분류	신규 제안지표(안)	필요성	측정가능성	활용가능성
행정구역·사무배분	생활인구(통근·통학·관계인구 등) 수	96.7%	86.7%	96.7%
자치단체 협력제도	특별자치단체수·구성 현황, 의회구성 등	93.3%	100.0%	90.0%
	특별자치단체 사무 (이양)현황, 6대 기능별 예산규모 등	93.3%	96.7%	86.7%
	특별자치단체 기구·인원 등	93.3%	100.0%	90.0%
	자치단체조합수·구성 현황, 사무현황 등	86.7%	93.3%	83.3%
	자치단체 행정협의회 운영현황	83.3%	90.0%	80.0%
	행정사무위탁 건수 및 액수 등	93.3%	90.0%	86.7%
민관협치 등	각종 위원회 민간위원 비율 및 성별 구성 등	93.3%	96.7%	90.0%
	중간지원조직 설치 현황 및 인원·예산 등	93.3%	96.7%	90.0%
	공공시설·공유재산 민간위탁 현황	100.0%	100.0%	100.0%
	지역 NGO·공익단체, 사회적경제기업 수	100.0%	96.7%	100.0%
	소지역별 자원봉사 관련 통계	83.3%	83.3%	80.0%
	주민자치(위원회) 및 활동현황 등	93.3%	90.0%	93.3%
	공동주택입대위, 사회 복지단체, 소상공인수	96.7%	83.3%	86.7%
	주민참여예산 비율 및 주민세환원액 등	100.0%	100.0%	100.0%
	자치행정 주민제안 건수 및 채택률	100.0%	96.7%	100.0%
	주민총회·마을계획 참여인원 등	86.7%	70.0%	93.3%
	갈등관리 및 공론화 관련(화해·중재 등)	96.7%	66.7%	96.7%
전체 평균		93.5%	90.9%	91.3%

V. 결론

증거기반정책의 기반이 되는 여러 증거 중 우리나라는 통계 기반 정책 관리 제도 및 통계 기반 정책 평가 제도 등을 통해 1차적 자료인 통계를 중시해왔다. 그러나 여러 종류의 통계 중에서도 자치분권을 강화하고 지방자치를 활성화하는 필수 요소로서 지방통계는 소홀히 취급되어왔다. 지방정부가 공급하는 공공서비스가 대부분 대민서비스로서 정책 수요와 밀접히 맞닿아있다는 점을 감안할 때 지방에서 더욱 통계에 기반한 과학적 정책수립 체계 및 통계와 정책의 연계가 강화되어야 한다. 이러한 문제의식 하에서 본 연구는 통계플랫폼 및 기존 지방 통계지표에 대하여 평가하고, 어떤 신규 지표가 필요한지 파악하고자 하였다.

분석 결과를 요약하여 도출한 본 연구의 함의는 다음과 같다. 첫째, 전문가들에 의해 신뢰성·접근성·지표활용도가 가장 높다고 평가된 지방통계 관련 플랫폼은 'e-지방지표'로, 대부분의 통계가 가공가능한 형태로 제공되고 적절한 시각화 서비스와 타 사이트와의 연계가 이루어져 있었다. 향후 기존 통계플랫폼을 보완하거나 새로운 지방통계플랫폼을 설계할 때에는 이러한 특성을 감안해야 할 것이다.

둘째, 기존 지표에 대한 평가 결과, 전체적으로 신뢰성은 높은 편이나 자치행정권을 제외하면 접근성과 활용가능성이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 자치입법권의 경우 전체적으로 신뢰성은 다른 분야에 비해 높았으나, 접근성이 낮게 나타났으므로 보완할 필요가 있다. 본 연구가 제시한 신규제안지표(안) 평가 결과 역시 필요성과 측정가능성이 높은 것으로 나타나 맥락을 같이 하였다. 자치조직권(집행기관)의 경우 자치경찰 관련된 지표가 신뢰성이 높았으나 접근성은 떨어지는 것으로 나타나 이를 보완할 필요가 있다. 자치조직권(인사관리)의 경우 정원/현원/조직 지표에 대한 신뢰성·접근성·지표활용도는 높았으나 파견 및 의원면직은 낮았으므로 원인을 파악해볼 필요가 있다. 자치행정권의 경우 지방자치단체 관할구역 관련한 신뢰성·접근성·지표활용도는 높았으나, 행정협의회는 낮았으므로 이를 보완할 필요가 있다.

셋째, 새로운 지표 제안에 대한 수요 조사 결과, 필요성과 활용가능성은 전반적으로 높은 수준이었지만 측정가능성이 낮은 것으로 나타났다. 자치입법권의 경우, 지방의회 및 주민 관련한 지표가 높은 수요를 갖고 있었다. 다만 의외인 점은 '주민소환투표 청구권자 총수 및 서명인수'가 필요성과 활용가능성에서 낮은 지지를 받았는데, 이는 주민소환투표의 엄격한 기준 등으로 인하여 그동안 우리나라에서 실제 사례가 적었기 때문에 관심이 낮은 것에 기인한다고 볼 수 있다. 다만, 「주민소환에 관한 법률」의 개정 등으로 향후 주민소환투표의 문턱이 낮아질 경우 주민소환투표 청구권자 등에 대한 정보의 공개는 필요성과 활용가능성이 보다 높아질 것으로 예상된다. 자치조직권(집행기관)의 경우, 자치경찰위원회 구성운영 현황이 가장

시급한 지표로 평가되었다. 2021년 7월 자치경찰제가 본격적으로 시행되었으나, 지역별로 자치경찰제 운영현황을 파악할 수 있는 정보는 찾아보기 어렵다는 인식으로 인해 이러한 결과가 도출되었다고 판단된다. 그 외에도 단체장·부단체장과 관련된 지표와 읍·면·동 관련 통계 지표의 양적·질적 확대가 필요하다고 여겨진다.

자치조직권(인사관리) 지표의 경우, 현황 조사 결과 전체 지표수가 양적으로 부족하지는 않았으나 지방행정 유관기관의 인사관리 지표가 공백으로 드러났다. 따라서 자치경찰기관, 소속 행정기관, 사업소, 출장소 등 특수행정자치사무 처리 기관별 정원 및 현원)를 추가하여 지표의 범위를 확대할 필요가 있다. 또한 지방자치단체 인력관리의 효율성 및 효과성 평가를 위한 신규 지표(예, 직급별·직무별 인건비 평균, 공무원 비율 및 인건비 평균)가 제공될 필요가 존재하였다. 또한, 오랜 기간 주민과 밀착된 생활행정의 구심체로 지방행정의 일선에서 종합행정기능을 수행해온 읍·면·동 단위의 통계정보 생산이 고려되어야 할 시점이다. 현재 광역 또는 기초자치단체 중심의 지역통계정보의 생산단위를 읍·면·동 단위로 확대하게 되면, 지방공무원 및 지역 주민들이 자신이 속한 지역에 대해 더 구체적이고 많은 정보를 얻을 수 있게 지역 단위의 문제 해결 역량을 강화할 수 있을 것이라고 기대된다.

자치행정권의 경우, ‘공공시설·공유재산 민간위탁 현황’, ‘지역 NGO·공익단체’, ‘사회적 경제기업 수’, ‘주민참여예산 비율 및 주민세환원액 등’, ‘자치행정 주민제안 건수 및 채택률’ 등 많은 지표들이 필요성 항목에서 응답자 전원이 ‘필요하다’고 응답하여 신규 지표의 제안이 가장 시급한 분야로 나타났다. 다만 ‘소지역별 자원봉사 관련 통계’, ‘갈등 관리 및 공론화 관련(화해, 중재 등)’, ‘주민 총회·마을계획 참여인원 등’ 등 측정이 어려운 항목들은 필요성과 활용가능성에서도 낮은 지지를 받았으나, 여전히 그 필요성이 전혀 없다고 할 수 없으므로 향후 거버넌스 관련 지표를 개발할 때 참고할 필요가 있다.

이상 본 연구에서는 지방통계지표 현황에 대해 평가하고, 새로운 지표에 대해 제안하였다. 우리나라 증거기반정책의 역사적 맥락을 살펴보면, 승인통계제도, 통계 기반 정책 관리 제도, 통계 기반 정책 평가 제도 등이 주요한 증거인 통계를 생산하는 시스템으로 활용되어 왔다. 과학적 지식 및 조직 내 정보와 자료에 해당하는 통계는 앞으로도 증거기반의사결정에 중요한 역할을 할 것이다. 지역의 특성과 사회현안을 고려하여 의사결정을 해야하는 지방정부의 경우에는 이러한 정책 증거로서의 통계의 중요성이 더욱 높다. 다만 본 연구에서 지방통계의 생산을 위한 구체적인 인사·조직적 처방을 다루지 못한 것은 한계라 할 것이다. 본 연구를 토대로 과학적 방법론에 입각한 정책증거를 도출하기 위한 1차 자료 혹은 직접적인 정책근거자료로 역할하는 지방통계가 활발히 생산되길 기대한다.

【참고문헌】

- 국토교통부. (2023). 통계 기반 정책 관리 제도. <https://stat.molit.go.kr/portal/notice/policyAdmin1.do>. (검색일 2023.2.28.).
- 김대경·안정용·최경호. (2005). 지역통계의 문제점과 개선방안. 『Journal of The Korean Data Analysis Society』, 7(6): 2037-2047.
- 김필·전대욱·이경은·주희진·김해솔. (2022). 「지방행정 및 자치분권 제도 관련 새로운 통계지표체계 제안」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 김필·김해솔. (2023). 데이터 기반 행정을 위한 지방행정 통계 현황 및 정책활용성 제고 방안 연구. 『한국지역정보학회지』, 26(1): 97-122.
- 디지털타임즈. (2023.2.19.). 행안부 등 110곳 '데이터기반행정' 우수. https://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2023021902109958027003. (검색일: 2023.2.28.).
- 박재완. (1999). 지방자치단체의 성과지표 개발: 논점과 예시. 『한국지방재정논집』, 4(1): 159-178.
- 서재호. (2020). 지방자치단체 공무원의 데이터기반 행정 영향 요인에 대한 탐색적 연구: 자치구 공무원의 인식조사를 토대로. 『지방정부연구』, 23(4): 445-464.
- 송건섭·이곤수·윤종갑. (2005). 성과평가 관리시스템 구축과 적용 :기초자치단체를 중심으로. 『정책분석평가학회보』, 15(1): 57-86.
- 양은진·김병조. (2022). 증거기반정책 연구는 증거가 있는가?: 국내 증거기반정책 연구에 대한 체계적 문헌고찰. 『한국행정학보』, 56(3): 105-136.
- 오세영·윤건·오균. (2017). 「증거기반정책을 위한 정부의 통계 구축 및 활용에 대한 현황 조사」. 한국행정연구원 연구보고서.
- 윤건. (2019). 「데이터기반행정 강화 방안 연구: 공공데이터 융합(integration)을 중심으로」. 한국행정연구원 연구보고서.
- 윤건·김철우. (2020). 지자체 차원의 데이터기반행정 구현을 위한 요인 분석-핵심 구성요소와 주요 참여자를 중심으로. 『한국지방자치학회보』, 32(4): 71-101.
- 이재용·고경훈·김정숙. (2021). 「데이터기반행정 정착을 위한 지방자치단체 관리체계 정립방안 연구」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 임승빈. (2008). 기초지방자치단체간(間) 지역격차와 성과비교에 관한 연구. 『한국지방자치학회보』, 20(4): 5-23.
- 전대욱 외. (2017). 「지역통계 현황분석 및 보완·개발 연구」. 한국지역진흥재단 연구보고서.
- 정부업무평가위원회. (2023). 합동평가 개요, https://evaluation.go.kr/web/page.do?menu_id=29 (검색일 2023.2.28.).

- 최영준·전미선·윤선예. (2016). 불확실성을 대처하는 증거영향행정: 멘탈모델, 증거, 불확실성의 상호관계에 대한 서설적 이해. 『한국행정학보』, 50(2): 243-270.
- 최종석. (2016). 지역정보화의 현황과 새로운 지역정보화의 방향 탐색. 『한국지역정보화학회지』, 19(4): 129-149.
- 통계청. (2023a). 통계 기반 정책 평가 제도. <https://kostat.go.kr/menu.es?mid=a10407010000> (검색일 2023.2.28.).
- 통계청. (2023b). 통계청, 미래변화 대응을 위한 조직개편 실시. https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301150000&bid=246&tag=&act=view&list_no=423449&ref_bid= (검색일 2023.2.28.).
- 한수철·전수영·진서훈. (2009). 지역통계의 현황 분석 -지역전략산업을 중심으로-. 『Journal of The Korean Data Analysis Society』, 11(2): 907-920.
- Boswell, J. (2018). What makes evidence-based policy making such a useful myth? The case of NICE guidance on bariatric surgery in the United Kingdom. *Governance*, 31:199-214.
- Boyne, G. A. (2002). Theme: Local government: Concepts and indicators of local authority performance: An evaluation of the statutory frameworks in England and Wales. *Public Money and Management*, 22(2): 17-24.
- Carmine, E., & Zeller, R. (1979). *Reliability and validity assessment*. Beverly Hills, CA / London, UK: Sage.
- Cairney, P., & Oliver, K. (2017). Evidence-based policymaking is not like evidence-based medicine, so how far should you go to bridge the divide between evidence and policy?. *Health Research Policy and Systems*, 15(1): 1-11.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of “muddling through.” *Public Administration Review*, 19(2):79-88.
- Studinka, J., & Guenduez, A. A. (2018). *The use of big data in the public policy process: Paving the way for evidence-based governance*. alexandria.unisg.ch.
- UK Cabinet Office. (1999a). *Professional policy making for the twenty first century*. London: UK Cabinet Office.
- UK Cabinet Office. (1999b). *The Modernizing Government White Paper*. London: UK Cabinet Office.
- Weiss, C. H. (1979). The Many Meanings of Research Utilization. *Public Administration Review*, 39(5):426-431.
- Yip, W., & Hsiao, W. C. (2009). Non-evidence-based policy: How effective is China's new cooperative medical scheme in reducing medical impoverishment. *Social*

Science & Medicine, 68:201-209.

Zhang, L., Chen, K., & Zhao, J. (2020). Evidence-Based Decision-Making for a Public Health Emergency in China: Easier Said Than Done. *American Review of Public Administration*, 50(6-7):720-724.

〈참조 웹사이트〉

e-나라지표 <https://www.index.go.kr/> (검색일 2023.2.28.).

e-지방지표 <https://kosis.kr/visual/eRegionJipyo/index/index.do> (검색일 2023.2.28.).

교육통계서비스 <https://kess.kedi.re.kr/> (검색일 2023.2.28.).

기초의회 징계 잔혹사 2018~2020 <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1fjMd1wa-rNPqvEVnD8j424eQXOUWvMw8LY7MxMHO2P4/edit?usp=sharing> (검색일 2023.2.28.).

내고장알리미 <https://www.laiis.go.kr/myMain.do> (검색일 2023.2.28.).

대한민국시도의회의장협의회 <https://mpccak.or.kr/> (검색일 2023.2.28.).

디지털타임즈. (2023.2.20.). 행안부 등 110곳 '데이터기반행정' 우수 (http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2023021902109958027003) (검색일 2023.2.28.).

자치법규정보시스템 <https://www.elis.go.kr/> (검색일 2023.2.28.).

중앙선거관리위원회 선거통계시스템 <http://info.nec.go.kr/> (검색일 2023.2.28.).

지방교육재정서비스 <https://eduinfo.go.kr/> (검색일 2023.2.28.).

지방재정365 <https://lofin.mois.go.kr/> (검색일 2023.2.28.).

지방행정 인허가 데이터 개방 <https://www.localdata.go.kr/> (검색일 2023.2.28.).

통계청 <https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action> (검색일 2023.2.28.).

투명사회를 위한 정보공개센터 <https://www.opengirok.or.kr/> (검색일 2023.2.28.).

행정안전통계연보

https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000013 (검색일 2023.2.28.).

〈법령 및 규정〉

지방공무원법(시행 2022.12.27. 법률 제19108호).

지방자치법(2022.1.13. 법률 제18661호).

통계법(2009.7.2. 법률 제9557호).

- 김 필:** 서울대학교 행정대학원에서 정책학 박사학위를 취득하고 현재 한국지방행정연구원 자치분권제도실 부연구위원으로 재직 중이다. 관심분야는 지방행정, 인사행정, 정부신뢰, 비교행정 등이다. 최근 주요 논문으로 “데이터기반행정을 위한 지방행정통계 현황 및 정책 활용성 제고 방안 연구(2023)”, “비교행정의 새로운 국가분류기준: 사회통합과 정치-행정 관계(2022)”, “Workplace Disruption in the Public Sector and HRM Practices to Enhance Employee Resilience(2022)” 등이 있다(Email:kimfeel2022@gmail.com).
- 전 대 욱:** 한국과학기술원(KAIST)에서 경영공학 박사학위(2009)를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원 자치분권제도실 연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 지방자치, 주민자치 및 지역공동체 활성화, 시스템 다이내믹스 등이다. 주요 논저로는 “저성장시대의 지역정책의 새로운 패러다임 모색: Resilience 이론과 지역경제 적용(2016)” 등이 있다(Email: dujeon@krila.re.kr).
- 이 경 은:** 서울대학교 행정대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재는 한국지방행정연구원에서 부연구위원으로 재직 중이다. 관심 분야는 공공관리, 지방행정, 디지털정부 등이다. 주요 논문으로 “진상규명에 대한 관료들의 책임 인식과 정치 태도: Putnam 의 관료 모형을 중심으로 (2021)”, “디지털 정부 시대, 리더십과 지방 공무원의 공공데이터 관련 비윤리적 친조직 행태 간 관계 연구 (2022)”, “Transformational transactional leadership and unethical pro organizational behavior in the public sector(2023)” 등이 있으며, 주요 연구보고서로는 “지방자치단체 플랫폼 정부의 효과적인 운영방안 연구(2022)”가 있다(like8399@krila.re.kr).
- 주 희 진:** 성균관대학교 행정대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 한국지방행정연구원 자치분권제도실 부연구위원으로 재직 중이다. 관심분야는 지방의회, 지방행정, 정책평가 등이다. 최근 주요 논문으로 “지방정부 주민참여예산제 성과에 대한 퍼지셋 결합원인 분석: 경기도 기초자치단체 주민참여예산위원회 기구특성과 지역특성을 중심으로(2021)”, “지방의회 행정사무감사 정례회 시기별 차이에 관한 분석: 수원시 의회를 중심으로(2020)” 등이 있다(Email:iamheejin@krila.re.kr).
- 김 해 솔:** 서울시립대학교 도시공학과 석사학위를 취득하고 현재 동 대학원 박사과정에 재학중이며, 한국지방행정연구원 자치분권제도실 전문연구위원으로 재직 중이다(Email:hskim@krila.re.kr).

[부록]

〈표 A-1〉 기존 지표 평가 조사 설문지의 구성 예시

분류	기존 지표	설문문항					
		매우낮음	낮음	보통	높음	매우높음	
주민 투표	주민소환투표 관련 정보 주민투표현황 주민투표 실시사례 주민소환투표 청구 및 실시사례	I-1-1-가. 신뢰성(정확성)	①	②	③	④	⑤
		I-1-1-나. 접근성(구독가능성)	①	②	③	④	⑤
		I-1-1-다. 지표 활용도	①	②	③	④	⑤

〈표 A-2〉 새로운 지표 수요 조사 설문지의 구성 예시

분류	신규 제안지표(안)	※ 하기 각 체크박스의 해당란에 체크하여 주십시오.		
주민	주민 감사 청구 건수	II-1-1-가. 필요성 있음 <input type="checkbox"/> · 없음 <input type="checkbox"/>	II-1-1-나. 측정가능성 있음 <input type="checkbox"/> · 없음 <input type="checkbox"/>	II-1-1-다. 활용가능성 있음 <input type="checkbox"/> · 없음 <input type="checkbox"/>
	주민소환투표청구권자 총수 및 서명인수	II-1-1-가. 필요성 있음 <input type="checkbox"/> · 없음 <input type="checkbox"/>	II-1-1-나. 측정가능성 있음 <input type="checkbox"/> · 없음 <input type="checkbox"/>	II-1-1-다. 활용가능성 있음 <input type="checkbox"/> · 없음 <input type="checkbox"/>