



사회통계 현황과 과제

최연옥 | 통계청 사회통계국장

통계는 시대마다 수요를 반영하면서 발전해 가는 것이 일반적이다. 우리나라의 경우에도 경제가 빠르게 성장하던 1960~80년대에는 경제성장률이나 1인당 소득, 국제수지와 같은 경제통계가 우선적으로 필요하였다. 이 지표들은 나라 경제가 나아가야 할 방향을 알려주는 역할을 하였고 동시에 경제개발5개년계획의 성과를 측정하는 수단이었다. 이러한 배경에서 1961년 공보처 소속이었던 통계국이 경제기획원으로 이관되었고, 다양한 경제통계가 본격적으로 발전하였다. 급속한 경제 성장과 동시에 민주화가 꽃피기 시작하였고 시대적 통계 수요도 변화하기 시작하였다. 단순히 삶을 영위하는 것에서 나아가 웰빙에 대한 관심이 높아지면서 자연스럽게 복지 및 삶의 질과 관련된 통계 작성에 대한 요구가 생겨났으며 인구·고용·

임금을 중심으로 사회통계가 발전하기 시작하였다. 특히 참여정부에 들어서는, 경제와 복지의 동반성장이 국정 기조였으며 통계에 기반한 정책을 강조하여 지속적인 통계 혁신이 이루어졌고 경제·사회통계 모두 한 단계 성장하였다.

2007년 ‘사회통계 발전을 위한 국가통계 혁신 계획’이 수립되어 인구, 고용·임금, 가계소비, 보건·복지, 환경, 교육·문화·과학 분야의 다양한 사회통계가 확충되었다. 구체적으로 한류통계조사, 사교육비통계, 결혼이민자가족 실태조사, 여가생활실태조사 등 사회 변화 및 발전상을 통찰할 수 있는 통계 기반이 구축되었다. 2010년에는 ‘사회통계 개발·개선 계획’을 수립하여 저출산·고령화, 다문화 사회의 진전 등으로 나타나는 새로운 사회 현상 및 복지 수요를 담아낼 수 있는 통계, 새로운

성장 패러다임인 저탄소 녹색성장 추진을 뒷받침 해줄 환경통계, 관광·스포츠 등의 문화통계 등을 중심으로 최근 우리 사회 이슈를 반영하였다. 이처럼 사회통계는 다양한 성과를 달성하며 현재 국가 승인 통계가 365종에 달한다. 그럼에도 불구하고 사회통계가 한 단계 더 발전하기 위해서는 아직 풀어야 할 과제들이 남아 있는 것 또한 사실이다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 계층별·지역별로 세분화된 통계가 개발되어야 한다. 전국 수준의 규모와 특성을 보여주는 통계는 이미 다수 작성되고 있지만 지역별 통계 생산 및 관리가 부족한 실정이다. 지자체에서는 시·군·구별 지역내총생산(GRDP)이나 자살률 통계에 민감하게 반응하지만 기타 분야에는 큰 관심을 두지 않는다. 타 통계 작성 기관에서 생산한 통계를 정책에 적극 활용하는 것도 중요하며 지자체 특화 통계를 발굴·생산하는 것도 추진되어야 한다. 통계가 시대의 수요를 반영하며 발전하는 것은 시·도 수준에서도 유효하다고 하겠다. 또한 사회의 관심도에 비해 심층적 분석이 이뤄지지 않고 있는 사회통계가 확충되어야 한다. 최근 우리 사회는 미세먼지통계로 시끄러웠다. 미세먼지는 대기오염도 현황통계의 하나로 작성되고 있지만 발생요인별로 통계 생산·분석이 일관성 있게 이루어지지 못하고 있어 건강한 삶이라는 사회의 요구를 반영하는 데 한계가 있다. 국제적으로 합의된 공통 기준을 수용하고 포괄적으로 통계 작성을 해 국민들의 통계 신뢰도를 향상시키고 대기질 개선

을 위한 정책 수립·이행·점검의 전 단계에서 통계를 활용할 수 있어야 한다. 이처럼 더욱 세분화된 통계수요를 반영할 수 있는 마이크로데이터 수준에서의 심층적 분석이 이행되어야 한다.

둘째, 각 부처에서 작성하는 통계에 대한 관리 및 활용 역량 강화가 필요하다. 통계제도는 국가중앙통계기관에서 모든 승인 통계를 생산·관리하는 집중형과 그렇지 않은 분산형으로 나뉜다. 우리나라는 집중형에 가까운 분산형 통계제도를 취하고 있다. 통계에 대한 승인·조정 및 품질 관리 권한과 함께 인구·고용 등 국가 핵심 통계들을 통계청이 생산하고 있는 반면, 정책에 필요한 많은 통계들이 각 부처와 기관에서 생산되고 있다. 이와 같이 여러 기관에서 통계가 생산됨으로 인해 수요자의 불편 사항이 생길 수 있어 이를 최소화하기 위해 국가통계포털(kosis.kr)과 같은 집중형 통계서비스를 제공하고 있다. 문제는 통계청 외의 기관에서 생산되는 통계들이 사업 부서별로 체계적으로 관리되지 않고 있다는 점이다. 우리나라가 과거에 비하면 통계에 기반한(evidence based) 의사결정이 강조되고 있기는 하지만 아직 충분히 내재화되어 있지는 못하다. 분산형 제도하에서 부처 고유 정책에 필요한 통계를 독자적으로 생산하는 장점은 극대화하되 부처 내 통계책임관을 중심으로 관리 기능이 강화되어야 한다. 또한 정책부서 행정과정에서 수집되는 다양한 자료들은 빅데이터 분석·활용이 중요시되는 지금 매우 가치 있는 자료들임에도 데이터베이스(DB)화하여 관리

되고 있지 못하다. 각 부처가 가지고 있는 행정자료들을 통계의 형태로 가공하여 정책에 적극 활용할 수 있어야 한다.

셋째, 통계 생산 과정에 대해 과거 현장조사를 기초로 하던 것에서 행정자료를 활용하는 방식으로 패러다임을 전환해야 한다. 과거부터 대부분의 통계는 직접 가구나 사업체를 방문하여 항목을 질문하는 현장 조사 방식으로 만들어지고 있다. 그러나 1인 가구와 맞벌이 부부의 증가로 응답자가 부재중인 사례나, 사생활 보호의식 강화 등으로 답변을 거부하는 사례가 증가하는 등 변화한 조사 환경 속에서 효율적인 통계 생산을 고민해야 한다. 다행히도 한국은 전산시스템으로 공공데이터를 처리하는 경우가 많아 행정자료 중심의 통계 작성에 매우 유리한 상황이다. 5년마다 실시하는 인구주택총조사에 2015년 처음으로 주민등록부, 건축물대장 등의 행정자료 21종을 이용하는 등록 센서스 방식이 도입되었다. 덕분에 1,455억 원의 예산을 절감하였고 국민들의 응답 부담 또한 경감되었다. 인구주택총조사뿐만 아니라 다른 통계들에서도 시의성·정확성을 향상시키기 위해 행정자료 수집을 위한 노력을 하고 있다. 가구의 소득·자산·부채통계는 조사 자료와 국세청·복지부 등의 행정자료를 결합하는 방향으로 추진되고 있다. 행정자료를 활용한 통계 생산이 정착되려면 행정

자료 간 또는 조사 자료와의 통합, 정합성 확보를 위해 용어, 서식 등 표준화가 필요하다. 또한 행정자료 보유 기관들과 다각적 협업 체계를 구축하고 법령을 정비하는 것이 정부의 과제이다.

마지막으로, 통계를 해독할 수 있는 능력(statistical literacy) 및 인식 제고가 필요하다. 한국의 통계는 역사는 짧지만 국가의 발전만큼이나 통계 작성 역량이 빠르게 발전해 왔다. 이에 따라 다양하고 심층적인 분석이 가능할 만큼 방대한 데이터가 축적되었고, 국제적으로도 유엔(UN) 통계위원회의 부의장을 맡을 정도로 통계의 양과 질적인 면에서 인정을 받고 있다. 그럼에도 불구하고 일반 국민들의 통계 중요성에 대한 인식이 낮아 통계조사에 대한 응답 거부가 증가하고, 통계 결과수치에 대한 불신으로 이어지고 있다. 또한 양질의 데이터를 활용해 정책적으로 가치 있는 통계적 해석을 할 수 있는 인력이 부족하다. 정책부서뿐만 아니라 지자체, 언론조차도 통계에 대한 이해가 부족함을 드러낼 때가 종종 있다. 앞으로 다양한 사회문제를 해결하기 위해서는 통계 이용자들의 지식과 이해력 배양이 필요할 것이며 이러한 통계 활용 역량을 어린 시절부터 키울 수 있는 환경이 조성되어야 한다. 초등학생 때부터 통계교육이 활성화 된다면 논리적 사고와 분석 능력이 발달할 것이다. 이를 위해 통계청을 비롯한 통계작성 기관들의 책임과 노력이 필요하다. 