

아동통계 행정패널 구축 방안¹⁾



Building a New Administrative-data Panel on
Child Statistics

오미애 | 한국보건사회연구원 연구위원

행정 데이터를 활용하면 예산을 절감할 수 있으며 행정 효율을 높여 저비용·고효율 통계를 생산할 수 있다. 또 각 정부 부처와 공공기관에서 누적·관리되고 있는 행정 데이터를 시계열적으로 활용할 수 있다면 패널 방식의 종단 분석이 가능해진다. 이 글에서는 아동통계에 초점을 맞추어 행정 데이터를 활용한 패널 구축 방안을 모색해 보고자 한다. 이를 위해 데이터 관점에서 아동통계 행정패널의 대상과 영역, DB 구축 방안, 활용 방안, 이슈를 살펴보았다. 아동의 기본적 권리를 보장하는 차원에서 아동통계 행정패널은 좋은 도구가 될 수 있으며 아동의 기본적 권리 수준 및 삶의 질 수준을 파악하는 데 기여할 수 있다.

1. 들어가며

기관의 행정 처리 과정에서 생성되는 데이터를 ‘행정 자료’라고 하는데, 이는 특정 사업의 프로그램, 서비스와 직접적인 연관성이 있는 항목으로 구성돼 있어 하나의 시스템이 포함하는 정보의 범위는 제한적일 수 있고 연구자들이 연구하고자 하는 주요 변수는 존재하지 않을 수 있다

(Putnam-Hornstein, Cleves, Licht, & Needell, 2013). 그러나 하나의 데이터베이스(DB)에 존재하는 개인의 정보를 다른 DB의 동일인과 매칭하게 되면 데이터의 양은 증대된다. 행정 데이터를 정책에 활용할 경우 하나의 시스템에서 대상자가 여러 번 등장할 수 있고 한 대상자가 여러 시스템에 중복 등장할 수 있기 때문에 이를 분석하여 복지제도 및 서비스 수혜 그룹의 동태를 파악할 수

1) 이 글은 오미애 외. (2019). 『공공데이터 활용을 통한 아동통계 행정패널 구축 방안』에 수록된 내용을 수정·보완하였다.

있다는 장점이 있다. 행정 데이터를 활용하면 예산을 절감할 수 있으며 행정 효율을 높여 저비용·고효율 통계를 생산할 수 있다. 또 각 정부 부처와 공공기관에서 누적·관리되고 있는 행정 데이터를 시계열적으로 활용할 수 있다면 패널 방식의 종단 분석이 가능해진다. 이 글에서는 아동 통계에 초점을 맞추어 행정 데이터를 활용한 패널 구축 방안을 모색해 보고자 한다.

아동통계 행정패널의 작성 목적은 두 가지이다. 첫째는 정부기관이 보유하고 있는 행정 자료를 활용하여 아동의 복지·교육·문화 등 기본 욕구의 시간 흐름에 따른 변화 실태를 정확히 파악하는 것이다. 둘째는 아동 성장과 발달의 다양한 양상에 대한 종합적인 진단과 정부가 시행한 각종 정책의 효과 검증 등을 위해 다양한 측면의 분석을 수행할 수 있는 신뢰성 있는 시계열 자료를 확보하는 것이다.

데이터 측면에서 보면, 아동의 권리와 삶의 질 보장에 대한 국가의 책무성은 높아지고 있고 이에 따라 아동 관련 사회복지제도 역시 지속적으로 도입·발전되고 있음에도 불구하고 아동 정책에서는 부처 간 분절성이 나타나 정책이 통합적으로 이루어지지 못하는 것이 현실이다. 아동은 0세부터 18세 미만(아동복지법), 청소년은 9세부터 24세 이하(청소년기본법)로 아동은 보건복지부, 청소년은 여성가족부가 담당하고 있다.²⁾ 법상의 연령 규정은 정책 대상이 겹칠 수 있음을

내포하고 있다. 이로 인해 정책 수요자인 아동은 욕구는 있으나 부처 간, 프로그램 간 분절성 때문에 정책의 수혜를 받지 못하는 사각지대에 놓이는 상황, 연령에 따라 연속적으로 서비스를 받지 못하는 상황에 놓이게 될 수 있다. 그 예로, 보건복지부의 아동 통합 지원 체계인 드림스타트와 여성가족부의 청소년 통합 지원 체계인 지역사회 청소년 통합 지원 체계(CYS-NET) 간에는 정보연계가 거의 이루어지지 않아 드림스타트에서 통합 지원을 받던 아동이 청소년기에는 제대로 된 지원을 받지 못하는 문제가 발생하고 있다. 이는 아동 전달체계가 공급자 위주로 설계된 탓에 실제 정책 수요자인 아동들이 제대로 된 서비스를 안정적으로 받지 못하고 있음을 의미한다. 따라서 공급자 위주의 분절화된 서비스 전달체계 속에서 아동의 권리를 보장하기 위해서는 아동 중심 접근(child-centered approach)이 필요하다. 중요한 것은 한 아동이 태어나서부터 성인이 되기까지 부모, 가족, 지역사회의 보호 아래에서 건강하게 발달하였는지, 자신의 역량을 가지고 지역사회에 참여하며 함께 성장할 수 있는 환경에 놓여 있는지를 살펴보는 것이다. 이를 위해 데이터의 관점에서 아동통계 행정패널의 대상과 영역, DB 구축 방안, 활용 방안, 이슈를 살펴보고자 한다.

2) 아동, 청소년에 대한 법적 정의는 본문에 언급된 법 외에 다른 법에도 있다.

2. 행정패널 대상에 대한 정의 및 영역 도출

아동통계 행정패널의 법적 근거는 「아동복지법」 제4조의 ‘국가와 지방자치단체의 책무’, 「통계법」 제24조의 ‘행정 자료의 제공’, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제11조의 ‘정보공유 등의 협조 요청’을 들 수 있다.

통계 작성 단위는 기본적인 통계 단위인 개인이며 필요한 경우 가구, 지역에 대한 정보를 포함할 수 있다. 부모에 대한 정보는 추후 아동의 생태 체계에 대한 배경 정보로 활용될 수 있고 지역 정보는 아동이 거주하는 환경에 대한 정보이기 때문이다.

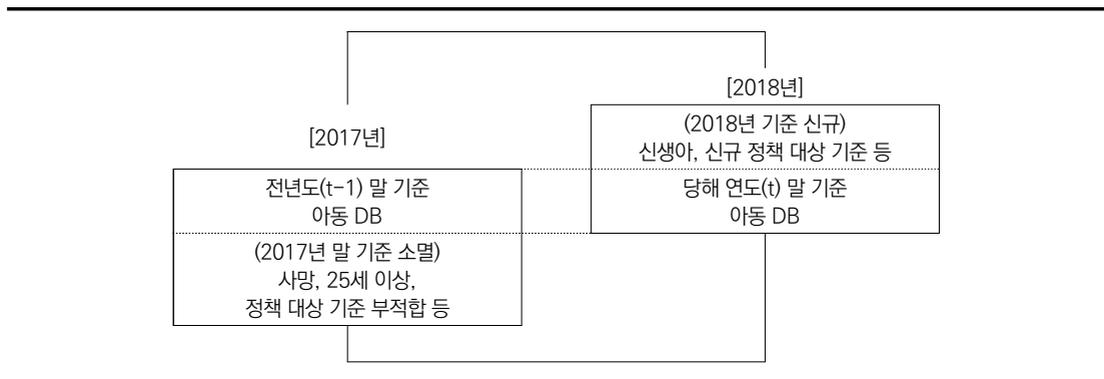
통계 작성은 소득, 재산 등을 기준으로 정의된 저소득 가구에 속한 아동을 대상으로 하되, 정책 대상 아동[장애 가구 아동, 한부모 가구 아동, 보

호 대상 아동(요보호 아동)³⁾, 다문화 가구의 아동도 포함하였다.

통계 분류는 영역별 분류와 연령대별 분류로 나눌 수 있다. 영역별 분류는 소득 지원, 보육·돌봄·교육, 출생·사망, 요보호 아동, 의료·건강, 주거·지역사회, 고용, 사법제도이며 연령대별 분류는 아동 전기(0~5세), 아동 후기(6~11세), 청소년(12~17세), 청년(18~24세), 통합(0~24세)이다. 24세까지를 보는 이유는 아동복지법상 가정 외보호를 받은 아동은 18세 이후에도 연장 보호를 받을 수 있어 성인 초기까지 보호 정책 및 서비스 대상이 되기 때문이다.

통계 작성 주기는 1년으로 하되, 대상 기간은 당해 연도 12월 31일 기준 만 0세~만 18세이며, 일부 정책은 24세 이하까지를 포함한다. 대상자의 신규·탈락 분류 방법은 다음과 같다. 2018년 12월 31일 기준 아동(만 0세~만 18세)에 대한

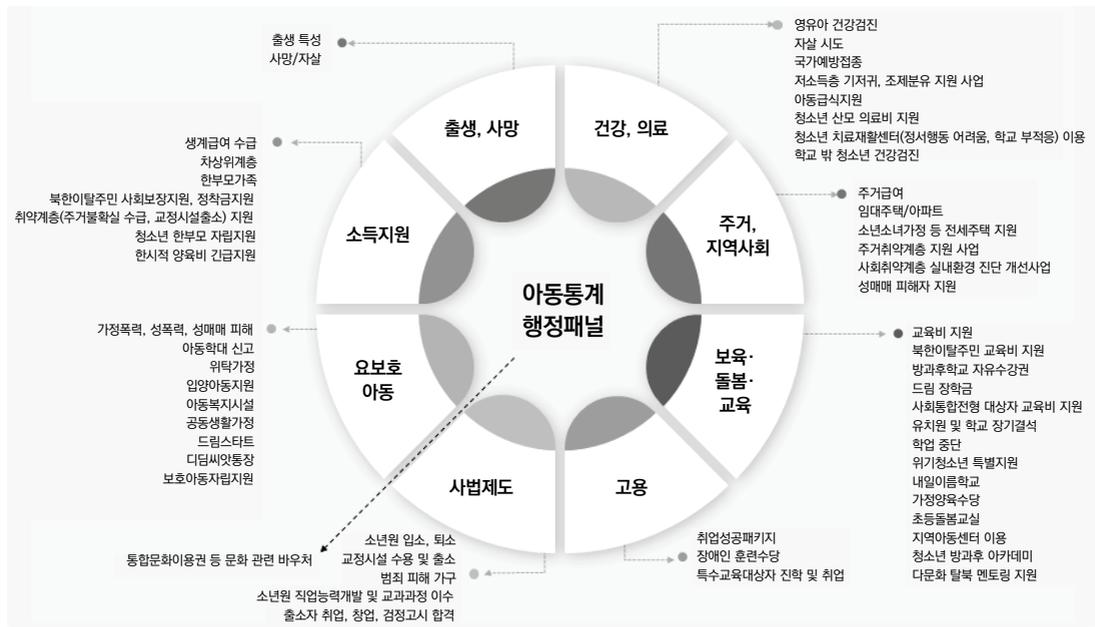
그림 1. 신규 및 탈락 패널 분류 체계도



자료: 오미애, 류정희, 전진아, 이기호, 양미선, 유민상, ... 신지영. (2019). 공공데이터 활용을 통한 아동통계 행정패널 구축 방안. p. 45 (그림 2-6).

3) 보호 대상 아동은 보호 아동 발생 이후 일련의 보호 조치를 거쳐 보호받는 아동을 의미하지만, 이 글에서는 편의상 보호가 필요한 학대 피해 아동까지를 포함한다.

그림 2. 아동통계 행정패널 8대 영역 및 주요 지표 도식도



자료: 오미애, 류정희, 전진아, 이기호, 양미선, 유민상, 신지영. (2019). 공공데이터 활용을 통한 아동통계 행정패널 구축 방안. p. 59 (그림 3-4).

DB를 구축한 후 신규 및 소멸 패널은 전년도 (t-1) 자료와 당해 연도(t) 자료를 비교하여 분류한다. 결과 공표는 보고서 및 보도 자료로 한다.

아동통계 행정패널의 주요 영역과 프레임은 국내 연구, 해외 연구를 참고하여 설정하였는데, 프레임워크는 아동의 생애 전반기 동안 이루어지는 사건에 관해 아동 권리 차원에서 생존, 보호, 발달, 참여의 네 가지 영역으로 구성하였다. 행정 데이터의 특성상 패널에서 취합하는 정보는 아동의 객관적 특성에 관한 정보이다.

아동통계 행정패널의 주요 영역별로 관련 시스템을 살펴보면, 요보호 아동 영역의 경우 19종이다. 보건복지부 실종아동 정보 시스템, 드림스

타트 업무 지원 시스템, 가정위탁 통합 전산 시스템, 국가 아동학대 정보 시스템, 자립 지원 통합 관리 시스템, 사회보장 정보 시스템, 여성가족부 꿈드림 상담 시스템, 경찰청 APO업무 관리 시스템, 112 신고 시스템, 기타 내부 보고 자료로 구성된다.

3. 아동통계 행정패널 DB 구축 방안

아동의 권리 보장을 위한 아동통계 행정패널 DB 구축 방안을 설계하기 위해 다음의 두 가지 방안을 검토할 수 있다. 첫째는 보건복지부의 행정 자료를 기반으로 하여 시계열적으로 활용할

수 있는 타 부처 행정 자료를 연계하는 것이다. 행정 자료 전수를 활용하기 때문에 시스템 연계가 필수적이며 연계를 위한 법적 근거도 필요하다. 둘째는 보건복지부의 행정 자료를 중심으로 아동의 발달 상황 및 환경을 파악할 수 있는 핵심 지표 위주로 10만 명 정도의 표본을 추출하여 패널을 구축하는 것이다. 여기에서는 주요 핵심 지표 선정이 중요하지만 통계법으로 아동통계 행정패널을 구축할 수 있다. 두 가지 방안의 장단점은 다음과 같다.

우선 행정 자료 전수 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축의 장점은 정부가 시행한 각종 아동정책의 효과성 검증이 가능하다는 것이다. 또한 아동의 전수 행정 자료를 기반으로 하기 때문에 아동 모집단 분석이 가능하고 사업의 중복 수혜 여부를 판단할 수 있으며 아동 전체에 대한 전환과정(transition process) 등의 동태적 관계를 분석할 수 있다. 행정패널 DB 구축은 보건복지부와 여성가족부 등 부처 사이에서 표류하는 아동 정보가 연계·통합됨으로써 보호 아동·청소년 대상 서비스의 누락과 중복을 예방하는 것은 물론 부처 간 정책 대상 아동의 서비스 형평성을 제고하는 방안이 될 수 있다. 한계는 앞서 언급한 대로 행정 자료 간의 연계를 위해서는 법적 근거가 필요하다는 점이다. 아동통계 행정패널 구축을 위한 아동 개인정보 활용을 위해서는 「개인정보 보호법」 제18조 제1항 제1호에 따라 정보 주체로부터 ‘개인정보 목적 외 이용·제공 동의서’의 별도 동의를 받는 방법이 있으나 이는 현실적

으로 어려울 것으로 여겨진다. 「개인정보 보호법」 제18조 제1항 제4호 “통계 작성 등의 목적을 위하여 필요한 경우”는 현재 개정을 추진 중인 「개인정보 보호법」 개정 내용과 가명정보의 처리 기준에 따라 추가 검토가 필요하다. 「개인정보 보호법」 제18조 제1항 제2호 또는 제3호의 경우 아동통계 행정패널 구축을 위한 공공데이터 이용의 법적 근거 마련을 위해 관련 법률의 개정을 필요로 하므로 즉시 실행은 어렵다. 또한 연계 가능한 행정 자료 사용에는 부처 간 협의가 필수적이다. 행정 자료는 목적성이 있는 자료이기 때문에 통계 분석 목적을 위한 전수 DB 설계도 필요하다.

표본 설계 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축의 장점은 통계 작성의 목적으로 「통계법」 24조 하에서 아동통계 행정패널 DB 구축이 가능하다는 것이다. 「개인정보 보호법」 제58조 제1항 제1호의 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보’ 적용의 일부 제외는 지정통계 또는 승인통계 작성에 한하므로 아동통계 행정패널이 이에 부합할 경우 적용할 수 있다. 연계 가능한 행정 자료의 사용에는 부처 간 협의가 필요하나, 전수 기반의 DB 구축보다는 용이하다. 또한 연구 목적에 맞게 DB를 설계할 수 있으므로 표본조사의 장점인 아동 개인의 의견이나 특성 수집이 가능하며, 데이터 표준화 및 데이터 품질 관리가 전수 자료보다는 용이하다. 반면에 사업의 중복 수혜 정보와 관련하여 모집단의 모수 파악이 어렵고 정부가 시행한 각종 아동 정책의 효과성을 분석하기에는

표 1. 「통계법」 24조 행정 자료의 제공 내용

<p>제24조(행정 자료의 제공) ①중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 통계의 작성을 위하여 필요한 경우에는 공공기관의 장에게 행정 자료의 제공을 요청할 수 있다. <개정 2009. 4. 1., 2012. 12. 18.></p> <p>②공공기관의 장은 제1항에 따라 행정 자료의 제공을 요청받은 때에는 국가 기밀, 개인과 기업의 중대한 비밀의 침해 등 대통령령으로 정하는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.</p> <p>③제2항에 따라 행정 자료를 제공하는 경우 그 제공 범위 및 방법 등에 관하여는 요청 기관의 장과 제공 기관의 장이 협의하여 결정하 되, 제공 기관의 장은 요청 기관의 장에게 행정 자료에 포함되어 있는 개인이나 법인 또는 단체 등의 정보를 보호하기 위하여 사용 방법· 사용 부서나 그 밖에 필요한 사항에 대하여 제한을 하거나 행정 자료의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치(이하 "정보보호조치"라 한다) 를 강구하도록 요청할 수 있다.</p> <p>④제2항에 따라 공공기관으로부터 제공받은 행정 자료는 이를 통계 작성 외의 목적으로 사용하거나 다른 자에게 제공하여서는 아니된 다.</p> <p>⑤행정 자료 제공 기관의 장은 요청 기관의 장이 제3항에 따라 요청한 정보보호조치를 하지 아니하거나 제4항을 위반하는 경우에는 행 정 자료의 제공을 중지 또는 제한할 수 있다.</p>

자료: 「통계법」, 법률 제14843호. 2017. 8. 7. 일부개정. 오미애, 류정희, 전진아, 이기호, 양미선, 유민상, ... 신지영. (2019). 공공데이터 활용을 통한 아동통계 행정 패널 구축 방안. p. 83 (표 4-1).

표본 집단의 대표성을 고려해 보아야 한다는 문 제가 있다.

행정 자료 전수 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축은 아동수당 정책과 차세대 아동 통합 정보 시스템이 주축이 될 수 있다. 아동수당 정책은 2019년 9월부터 만 7세 미만의 모든 아동에게 아동수당을 지급하는 것으로, 만 7세 미만 아동의 전수 자료라고 볼 수 있다. 그리고 보건복지부 차세대 정보 시스템에서 구축 예정인 아동 통합 정보 시스템은 분절되어 있는 별도의 시스템을 통합·연계하여 아동 중심의 서비스 지원 체계를 만드는 것이다.⁴⁾ 현재는 요보호 아동에 초점을 맞추어 보건복지부와 여성가족부의 시스템 위주 로 연계될 예정이나 추후 부처 협의를 통해 아동 의 발달과 성장에 필요한 정보가 연계될 가능성 이 있다.

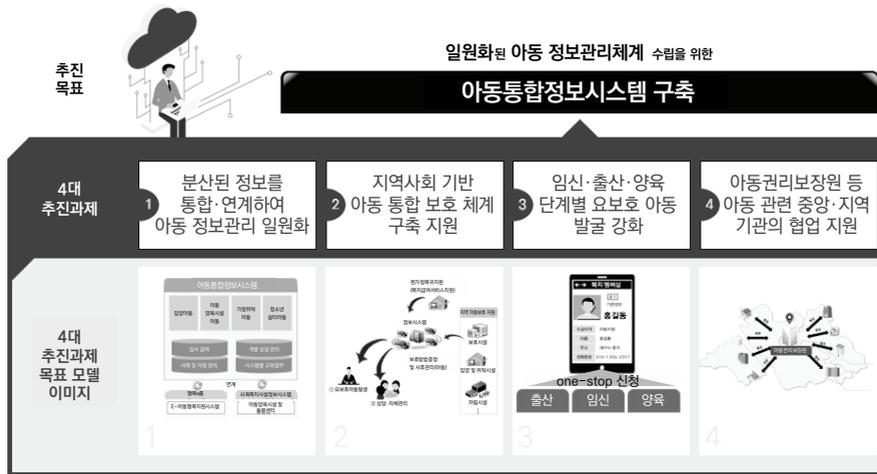
표본 설계 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축 은 부처와의 협의를 통해 주요 사업 위주로 대표 성 있는 표본을 추출하여 설계하는 것이 바람직 할 것이다. 보건복지부 아동복지정책과의 2018 년 사업별 수혜 현황을 급여 지급 서비스, 급여 미지급 서비스로 나누어 살펴보면, 급여 지급 서 비스의 경우 양육수당 지급액과 아동 수가 제일 많았으며 모자 가정 아동 양육비, 부자 가정 아동 양육비순으로 지급액과 아동 수가 많았다. 급여 미지급 서비스의 경우 유아 학비(누리 3~5세), 종일형 영아(만 0~2세), 누리(만 3~5세), 초중고 학생 교육비 지원 중 방과후학교 자유수강권 서 비스 순으로 서비스를 지원받는 아동 수가 많았 다. 따라서 표본 설계 시에는 급여 지급 서비스와 급여 미지급 서비스를 나누어 서비스 아동 수를 고려해야 하며, 급여 지급 서비스의 경우 지급액

4) 아동 통합 정보 시스템은 2022년 1월 오픈 예정이며, 시스템과 관련하여 구체적인 사항(연계 데이터, 데이터 항목, 법적 근거 등) 들은 진행 중이다.

그림 3. 아동 통합 정보 시스템 4대 추진 과제

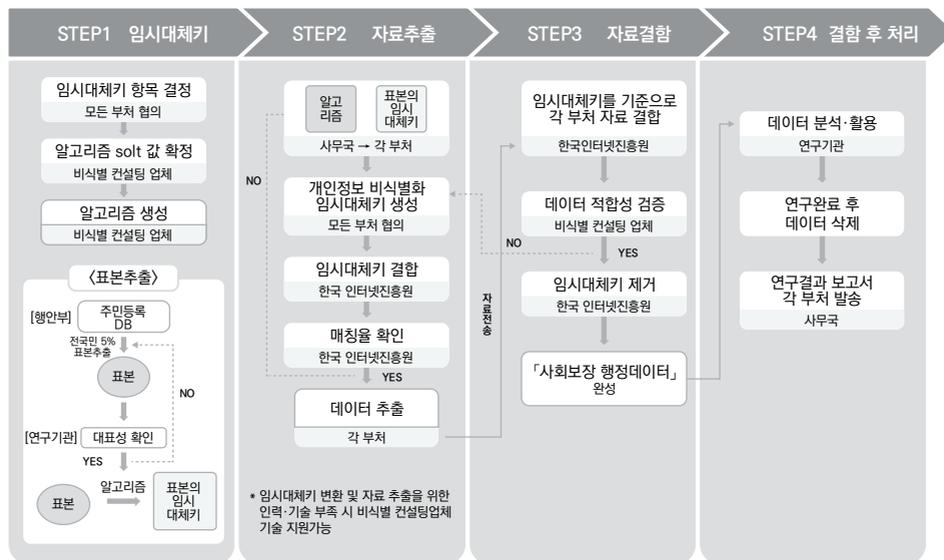
일원화된 아동 정보관리체계 수립을 위하여

아동통합정보시스템 구축을 위한 4대 추진과제 도출 및 추진



자료: 오미애, 류정희, 전진아, 이기호, 양미선, 유민상,...신지영. (2019). 공공데이터 활용을 통한 아동통계 행정패널 구축 방안, p. 85 <그림 4-1>.

그림 4. 행정 자료 기반 사회정책 분석 체계



자료: 이현주. (2019). 행정자료 기반 사회정책 분석 현황과 과제. 2019년 국가통계방법론 심포지엄(세션2-2_2).

도 고려하여 표본 수를 정해야 할 것이다.

표본 설계 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축에서 대표성 있는 표본을 추출한 후, 개인식별정보(주민등록번호)를 비식별화 조치 한 후 다른 행정 자료와 연계하도록 한다. 자료 소유 부처와 활용 기관 간 협의, 자료 이용 승인 이후의 행정 자료 추출 연계 과정 예는 [그림 4]와 같다.

4. 아동통계 행정패널의 활용 방안

아동통계 행정패널 데이터의 활용은 분석 데이터로 활용하는 측면의 사후적 활용과 모니터링 자료로 활용하는 측면의 예방적 활용으로 구분할 수 있다. 분석 데이터로서의 활용은 기존 패널 데이터와 같이 익명 처리된 대상자의 행정 데이터를 취합하여 장기 시계열 데이터를 구성하는 것으로, 표본 설계 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축이 적합할 것이다. 모니터링 자료로서의 활용은 아동의 현재 권리 수준과 삶의 질 현황을 파악하고 위기 상황에서 선제적으로 개입할 수 있는 자료로 활용하는 것으로, 행정 자료 전수 기반의 아동통계 행정패널 DB 구축이 적합하다.

사후적 활용은 개인 단위와 지역 단위로 나눌 수 있다.

이 데이터를 개인 단위로 활용하여 분석할 경우, 영유아기에는 생존·보호와 관련한 지표가 핵심적이다. 영유아기에 빈곤, 예방접종·건강검진 누락, 폭력 및 학대 등의 부정적 사건이 지속적으로 발생한다면 해당 아동은 부적절한 상황에 놓

여 있을 가능성이 높기 때문이다. 따라서 사후적으로 여러 사건이 중복적으로 발생했을 때의 빈곤 발생, 학대 발생, 사망 발생 등에 대한 분석을 할 수 있다. 학령기 및 청소년기에는 생존, 보호, 발달과 관련한 지표가 고르게 중요하다. 빈곤, 폭력, 학대, 방임과 연관이 있으면서 교육을 받지 않는 것은 일종의 위험 신호일 수 있다. 이는 사후적으로 빈곤과 폭력 및 학대와의 연관성, 교육 결핍 및 학업 중단, 가출 시도, 자살 시도 등과의 연관성 등에 대해 분석할 수 있다. 또한 가정 내에서의 빈곤 경험, 폭력 경험에 대한 직접적인 효과, 부모와 사회적 지지의 매개 효과나 조절 효과 등을 분석하는 데도 용이하다. 가정 내 빈곤 및 폭력 경험뿐만 아니라, 개입 효과(intervention effect) 혹은 정책 효과(policy effect)도 분석할 수 있다. 서비스를 받은 아동의 형제들 간에 나타나는 형제 효과(sibling effect) 등에 대한 분석도 가능하다.

이 데이터를 지역 단위로 활용할 경우, 우리나라 아동의 위기 상황 및 서비스 제공 상황을 파악하는 기초 자료가 될 수 있다. 정부는 위기 상황 발생 분포에 대한 분석을 통해 정책적 차원에서 위기 상황 아동을 지원하는 정책을 펼 수 있다. 지역 간 격차 분석은 지자체 차원의 사회복지 격차를 시정하는 데 중요한 정보로 활용될 수 있다. 개인 수준에서의 위기 상황 분포가 지역의 사회복지서비스 인프라 및 보건의료 인프라와 연관되어 있다면 중앙정부 차원에서 아동 권리 증진을 위해 펼쳐야 하는 정책이 무엇인지 방향을 정할

수 있을 것이다.

예방적 차원에서의 활용 역시 개인 단위와 지역 단위로 나누어 볼 수 있다. 영유아기부터 청소년기까지 생존, 보호, 발달, 참여와 관련한 지표들을 축적하는 것은 한 아동의 성장과 발달을 측정하는 데 도움이 될 뿐만 아니라 한 아동의 위기요인을 파악하여 개입 계획을 세우는 데도 도움이 된다. 이를 세 가지로 살펴보면 첫째, 개인 단위의 데이터를 활용한 모델링을 통해 위기 발생 우려가 큰 가정을 선정하여 예방적 개입 계획을 세울 수 있다. 예를 들어, 아동기 빈곤을 경험하였고 영유아 검진 및 예방접종을 시행하지 않은 가정은 의료 방임 발생 가능성이 높기 때문이다. 중복 위험 혹은 연속 위험 기준을 설정하고 위기 집단을 설정한다면 사각지대에 놓여 있는 아동이 어디에 있는지 확인하고 적극적으로 개입하여 아동의 권리 보장을 강화할 수 있다. 둘째, 위기 상황에 대응하는 개입 계획을 세울 수 있다. 예를 들어, 부모의 높은 교육 수준에도 불구하고 의료 방임이 일어나는 경우, 빈곤이 아닌 특정한 신념에 의한 것일 수 있다. 이런 사례에서는 소득 지원이나 무상 의료 지원보다는 부모에 대한 교육이나 상담 등이 적절할 수 있다. 반대로 만성화된 빈곤으로 아동에 대한 의료 방임 및 교육 방임이 발생하는 경우, 단순히 소득보장만 해서는 아동의 권리를 보장하기 어렵다. 전반적으로 발생하고 있는 위기에 대한 통합 서비스 제공이 효과적일 수 있다. 셋째, 위기 상황에 대한 찾아가는 서비스(out-reach service)를 시행할 수 있다. 데

이터를 활용하여 증첩적으로 나타나는 가정에 대한 가정방문 서비스, 상담 서비스 등을 시행할 수 있다. 이는 아동 권리 차원에서 위기 상황에 놓인 아동이 스스로 공적 서비스 체계의 문을 두드리는데는 불가능에 가깝다는 점에서, 기존의 서비스 대상 발굴 범위를 넓힐 수 있는 이점이 있을 것이다. 위기 상황에 놓인 아동을 위한 ‘찾아가는 서비스’ 차원에서 예방적 서비스가 기획되면 아동의 권리 보장 강화에 기여할 것이다.

예방적 활용의 지역 단위 데이터를 활용한다면 지역 단위의 정책 개발 및 개입 방향 수립에 도움을 줄 수 있다. 예를 들어, 영유아 건강검진율이 낮은 지역은 그 원인이 부모의 무관심에 있는지 혹은 영유아 건강검진을 시행할 수 있는 기관이 적거나 없어서인지에 따라 지역 내에서 캠페인을 펼치거나 영유아 건강검진을 받을 수 있는 의료기관을 증설하는 등의 정책을 펼칠 수 있다. 지역 단위에서 장기간 빈곤 상황에 놓여 있는 아동이 많을 경우, 학기 중 오전 결식과 주말 결식의 위험이 높을 수 있고, 방학 중에는 이러한 결식 위험이 더 높아질 수 있다. 따라서 지역 단위에서 아동들이 식사를 할 수 있는 기관과 인프라를 구축하는 등의 노력으로 결식 및 영양결핍 문제에 대응할 수 있다. 또한 빈곤 아동 비율이 높은 지역에서 아동급식카드 사용이 편의점 등에 집중되는 현상이 데이터를 통해 확인된다면, 영양 불균형 문제가 심각해질 수 있으므로 아동급식카드를 일반 식당에서 사용하지 못하는 이유를 찾아 개선하는 노력 등을 펼칠 수도 있을 것이다.

영유아 건강검진이나 예방접종 비율이 낮은 지역에서는 학교와 지역사회 차원의 예방적 프로그램을 도입하고 건강검진 프로그램들을 증설하여 지역의 문제에 대응할 수 있다. 마지막으로 지역 차원에서 아동 권리 보장 수준이 아동의 장애에 따라, 부모와 아동의 출신지에 따라 차이는 경우 그 원인이 무엇인지 파악하고 적절한 정책을 펼칠 수 있을 것이다.

5. 나가며

아동통계 행정패널 DB 구축에는 다양한 이슈가 존재하는데, 첫째는 개인정보 보호 문제이다. 아동 권리 보장 차원에서 아동통계 행정패널의 필요성이 있다고 하여도, 좋은 의도를 가지고 펼친 정책이 항상 좋은 결과를 가져오지는 않는다. 아동통계 행정패널은 아동에 대해 지나치게 많은 개인정보를 취합할 수 있고, 식별 가능한 정보를 통해 아동의 현황 파악 및 아동에 대한 개입이 가능한 구조이다. 아동통계 행정패널에서 취합하는 방대한 개인정보는 양날의 검이기 때문에 분석 데이터로서, 모니터링 자료로서의 행정패널은 개인정보 보호 장치를 마련해 두어야 한다. 둘째 이슈는 행정 자료 시스템의 품질 관리 부분이다. 행정 자료 시스템의 품질 관리는 타 부처 및 타 행정 시스템과 연계될 때 중요성이 더 커지며, 행정 시스템 안의 데이터베이스는 연구 목적으로 구성된 테이블이 아니기 때문에 연구 목적으로 행정 자료를 활용할 경우 품질 관리 제고에 별도의 노

력을 기울여야 한다. 운영 테이블의 구조, 각 테이블 간 연계 구조, 각 테이블 안에 포함된 정보의 연계 구조, 각 정보의 에러값 수정 등을 위해 품질 관리를 모니터링할 수 있는 매뉴얼 개발과 체계 마련이 필요하다. 셋째 이슈는 행정통계의 정합성 문제이다. 아동통계 행정패널은 다양한 행정 자료를 종단적으로 연계하여 구축해야 하기 때문에 여러 행정 자료 연계 시 행정통계의 정합성 문제가 발생할 수 있다. 행정 자료는 하나의 정보가 중복해서 다른 값으로 누적되어 시스템상에 기록될 수 있으며, 시점에 따라, 자격 요건에 따라 활용되는 행정 자료의 속성 정보가 달라질 수 있기 때문에 아동통계 행정패널 구축 시 이로부터 생산된 행정통계의 정합성을 검증할 필요가 있다. 넷째 이슈는 연계를 위한 표준화 및 연계 방법이다. 행정 자료 간 연계를 위해 선행되어야 할 부분이 항목 간 표준화와 연계 방법에 대한 논의이다. 항목 표준화 및 연계 방법은 행정 시스템의 상황, 항목의 개념 정의 등을 고려하여 연계의 목적을 구체화해 나가야 한다. 마지막 이슈는 행정 자료 자체의 특성이다. 행정 자료는 그 목적성에 맞추어 생성된 자료이기 때문에 행정 자료의 한계를 명확하게 인지하고 활용할 필요가 있다. 다문화 아동 정보의 경우 다문화 보육료를 신청한 가구의 아동만 시스템에 포함되어 있고, 학교 밖 청소년의 경우 시스템 안에 들어와 있는 아동만 연계될 수 있어 시스템 밖의 아동은 반영되지 못하기 때문에 행정 자료만 가지고 정책의 효과성을 판단하기에는 한계가 있을 수 있다.

이러한 한계와 쟁점에도 불구하고 아동통계 행정패널은 아동의 발달에 관한 이론을 구축하는데 도움이 될 수 있다. 아동기 부정적 생애 사건의 발달 결과에 대한 실증적 분석뿐만 아니라, 다차원적인 위기 상황 발생에 따른 부정적 결과에 대한 사후적 분석도 할 수 있다. 사후적 분석 모델은 예방적 개입에 대한 근거를 제공하는 데 기여할 수 있다. 아동통계 행정패널을 통해 영유아기 아동의 기본적인 건강서비스 및 보호서비스에 대한 정보가 축적된다면 아동이 사망에 이르기 전에 개입할 수 있는 가능성이 열리므로 아동의 권리 향상에 매우 큰 도움을 줄 수 있다.

아동의 기본적 권리를 보장하는 차원에서 아동통계 행정패널은 좋은 도구가 될 수 있으며 아동의 기본적 권리 수준 및 삶의 질 수준을 파악하는데 기여할 수 있다. 무엇보다 중요한 것은 단지 아동통계 행정패널이 학자들의 관심 혹은 정책가들의 관심만 충족시켜 주는 것이 아니라 아동의 실질적인 권리 수준을 향상시켜 주어야 한다는 것이다. 이는 단순 모니터링에서 나아가, 실질적인 개입이나 지원이 뒤따라야 한다는 것을 의미한다. 이를 위해 장기적으로 아동통계 행정패널은 현실을 측정하는 데이터에서 더 나아가 현실을 변화시키는 데이터로 발전해 나가야 할 것이다. ■

상,... 신지영. (2019). 공공데이터 활용을 통한 아동통계 행정패널 구축 방안. 세종: 보건복지부, 한국보건사회연구원.

이현주. (2019). 행정자료 기반 사회정책 분석 현황과 과제. 2019년 국가통계방법론 심포지엄.

통계법, 법률 제14843호 (2017).

Putnam-Hornstein, E., Cleves, M. A., Licht, R., & Needell, B. (2013). Risk of Fatal Injury in Young Children Following Abuse Allegations: Evidence From a Prospective, Population-Based Study. *American Journal of Public Health* (1971), 103(10), e39-e44.

참고문헌

오미애, 류정희, 전진아, 이기호, 양미선, 유민