



이 승 욱

서울대학교 보건대학원 교수

보건복지통계의 현황과 과제

우리나라의 보건복지통계의 수준에 관하여 이야기하자면 끝이 없겠지만 간접적으로 볼 수 있는 지표는 OECD 통계 제출률일 것이다. 통상적으로 통계제출률이 높은 나라는 통계가 잘 발달되어 있고 그렇지 못한 나라는 통계도 부실하다. 대체로 우리나라의 통계제출률은 보건분야의 경우 80.2%, 복지분야의 경우 71.2%이다. 이는 비록 만족할만한 수준은 아니나 이 정도의 수치는 그다지 부끄러울 수준은 아니라고 본다.

이제부터 우리에게 주어진 과제는 무엇인가? 그것은 각자의 관점에 따라 다르겠지만 본인이 생각하기에는 대체로 보건복지통계정보시스템의 구축, 지역통계의 개발, 품질관리, 패널자료 분석기법의 개발, 보고통계 및 행정통계를 이용한 통계발전방안, 그리고 정보보호에서의 정보공개문제 등으로 요약해 보고 각각의 내용에 대해 검토해 보기로 한다.

1. 보건복지통계정보시스템의 구축

보건복지통계를 관장하기 위하여 보건복지가족부에는 이미 정책통계담당관실이 마련되어 있어 다른 정부부서에 비하여는 앞서가는 조직체계를 갖추고 있다. 특히 분산형을 갖고 있는 우리나라의 통계체제에서는 이러한 조직을 유지하는 것은 매우 다행스런 일이다. 정책통계를 담당하는 부서의 역할은 보건복지가족부내에서 통계업무에 관한 업무를 선도하는 것으로서 각종 통계업무의 기본적인 업무의 중심부서가 되어야 할 것이다. 각 부서별로 산재되어 있는 통계업무를 총괄하고 통계업무의 전문성을 확보하여 주축이 되는 방향으로 유지 전개되어야 한다. 정책통계담당관은 단지 하나의 조직으로서만 존재하고 타부서에서 독자적인 통계업무를 진행한다다면 전문성과 일관성이 결여될 뿐만 아니라 나아가서는 별도조직의 필요성에 대한 의문도 제기될 수 있다. 이를 해결하기 위해

서는 정책통계담당관실에 조사통계나 보고통계를 담당할 수 있는 인프라가 구성되어 뒷받침되어야 한다. 현재는 조사통계의 경우 한국보건사회연구원에게 위임하고 있는데 이는 실제 당조직이 생기기 전부터 해오던 형식으로 지양하여야 할 부분이고 통계청처럼 조사요원들을 확보하고 있는 등 인프라를 보유하고 있어야 한다. 우선 이를 위하여서는 예를 들어 각 부서와 전국의 각 보건소에 통계담당직원을 위촉하여 활용하는 것도 한 방법이고 더 나아가서는 통계 조사를 위한 전문조직도 갖추도록 하여야 할 것이다.

2. 지역통계의 개발

지역통계의 필요성은 지방자치제도의 실시로 그 수요를 촉발한 것에 기인한다. 특히 보건복지분야에서는 지역보건의료계획의 수립과 지방자치정부의 각종 건강관련 정책수립에 지역통계가 절대적으로 필요하게 된 것이다. 이에 부응하여 최근 질병관리본부를 중심으로 소위 지역사회건강조사라는 조사통계를 통하여 시·군·구 단위의 지역보건통계를 생산하여 지방정부에 제공하고 있고 그 밖의 각종 조사를 통하여 지역통계를 생산하고 있기도 하다. 이는 전체적으로는 매우 바람직한 것으로 보아지나 이와 관련하여 짚어 볼 과제도 있다. 국민건강영양조사의 조사가 확대되어 개선된 형식으로 진행되고 있어 매우 바람직하다고 생각되나 이는 일부 앞서 언급한 지역사회건강조사와 그 내용이 중복되어 두 가지 조사를 통합하여 실시하는 방안도 고려해야 할 것으로 생각된다. 즉, 동

일한 표본틀로 지역별 표본을 뽑되 국민건강영양조사 대상자를 그 중에서 선정하여 동 조사가 필요로 하는 각종 심층조사를 실시한다면 별개의 두 조사를 실시함으로써 초래할 수 있는 조사중복의 낭비를 제거할 수 있을 것이다. 그래도 지역통계는 아직도 태부족이다. 지역통계를 조사통계에 의하지 않고 건강보험자료를 비롯하여 각종 2차자료를 이용하여 지역통계지표를 생산하는 일에도 박차를 가하여야 한다.

3. 품질관리

통계법에 의하면 가장 중요하게 강조하고 있는 것이 통계의 품질에 관한 것이다. 아무리 통계가 다양하게 생산된다고 해도 그 품질에 문제가 있는 경우는 생산하지 않는 것보다 못하다. 과거에는 통계를 생산하기에도 급급하여 그 품질문제는 염두에 두지도 못하였으나 비교적 보건복지통계체제가 안정되어 가는 지금은 그 품질문제를 거론하지 않을 수가 없다. 현재 통계청에서는 품질관리를 위하여 수년에 걸쳐 평가 작업을 수행하고 있는 바 이는 품질관리에 정부가 얼마나 역점을 두고 있는 지를 대변하는 것이라 할 수 있다. 그러나 이제는 품질진단의 결과를 바탕으로 높은 품질의 통계를 생산할 수 있는 체제를 갖추어야 할 것이다.

이를 위한 작업 중의 하나를 살펴 본다면 기본적으로 각종 보건복지통계를 일관적인 체계 아래 수집생산하는 것이 필요하다. 예를 들면 특정한 변수에 대해서는 일정한 형식으로 수집하도록 체계화하는 것을 생각해 볼 수 있다. 자료의 수집 변수의 정의, 수집방법, 공표방법 등

에 대한 일관성이 없이 부서마다 조사마다 별도의 원칙과 방법으로 수집된다면 그 자료의 효용성은 크게 떨어질 것이다. 이를 위하여는 호주의 'Health Data Dictionary' 와 같은 기준을 설정하는 것을 참고로 하는 것도 중요하다.

4. 패널자료의 효과적 관리방안

우리나라에서 진행된 패널조사는 1998년부터 한국노동연구원에 의해서 매년 진행되는 한국노동패널이 그 효시라 할 수 있고 현재까지 11차 조사가 완료되었다. 이러한 조사법에 의한 데이터의 요구도는 엄청나게 늘어나 현재까지 18종의 패널이 진행중이고 소요경비는 약125억원에 이른다. 그러나 이들 패널은 2004년부터 개발되었거나 개편되어 아직 세월이 일천하여 아직 틀을 잡고 있지 못한 상태이기도 하지만 패널데이터의 관리방안이나 적절한 분석기법에 의한 결과분석이 궤도에 이르고 있지 못하다. 보건분야보다는 복지분야에서 패널활동이 활발한데 패널조사의 내용을 보면 기본적인 부문에서는 거의 모든 패널이 동등한 내용을 조사하고 있어 중복조사로 인한 예산의 낭비라는 지적도 발생하고 있는 만큼 적절한 패널자료의 적절한 관리 및 분석방안을 강구하여야 한다. 패널데이터의 활용문제를 또한 적극적으로 검토하고 각 패널의 특성화작업을 수행하여 차별화를 시도하여야 할 것이다. 또한 패널과 같은 복잡한 형태의 자료를 효과적으로 분석할 수 있는 기법개발에 대한 연구지원도 이루어 져야 한다. 패널조사의 합리적인 분석은 우리에게 많은 정보를 제공할 것이기 때문이다.

5. 보고통계 및 행정통계를 이용한 통계발전 방안

현재 조사통계의 결과는 어느 정도 활용되고 있으나 보고통계의 경우는 정리와 활용이 제대로 되고 있지 못하다. 특히 보고통계의 경우는 해당부서에서 수집관리하는 수준에 머무르고 있을 뿐 그 활용도는 극히 미미하다. 활용도가 미흡한 원인은 여러 가지가 있을 수 있다. 특히 보고통계는 단순히 보고를 통하여 접수되는 통계의 집합체에 불과하기 때문에 일정한 표준을 정하지 못하고 있는 사례도 많으나 해당과에서 관리하고 담당자는 순환보직으로 인하여 품질 문제는 미처 신경을 쓰지 못하고 있기 때문이기도 하다. 또한 보고통계에 따라서는 다른 부처와 협력하는 것이 중요한데 이를 따르지 못하고 있다. 이러한 문제점은 최근 구성된 국가통계위원회 등의 협조를 얻어 부처간 자료협조체계를 구성하여 해결하도록 노력하여야 한다. 행정 또는 보고통계 자료를 양성화하여 잘 활용하면 경비가 많이 드는 각종 조사통계를 대체할 수도 있을 것이다. 행정조사를 통하여서는 상당히 많은 정보를 취득할 수 있다. 향후 인구주택총조사도 2015년도 부터는 행정자료를 이용하여 실시할 계획을 세우고 있을 정도이다. 최근 설문조사에 불응하는 사례가 늘고 있다는 점을 감안할 때 행정자료를 이용한 조사의 필요성은 점점 높아가므로 보고자료를 비롯한 각종 행정자료를 심분 이용할 수 있는 체제가 구축되어야 한다.

6. 정보보호틀에서의 정보공개문제

1995년 개인정보보호에 관한 법률과 정보공개제도의 도입에 따라 정보보호와 정보공개는 마치 창과 방패처럼 상호보완적이면서 상호 모순을 일으키는 제도로 발전하여 왔다. 현대사회에서 개인의 정보보호는 무엇보다도 중요하다. 그러나 국민들의 알권리를 위한 정보공개 역시 필요하다. 따라서 최근 정보의 처리단계는 매우 선진화의 길을 가고 있다. 그러나 유감스러운 가지는 정보를 공개하게 되면 정보보호의 범주를 벗어나 자칫하면 불필요한 정보를 공개하는 것처럼 되어 대체로 웬만하면 정보를 공개하지 않는 것이 문제를 안 일으키는 가장 좋은 법이 되어 정보는 비공개하는 쪽으로 기울어지고

있다. 그러나 자료의 과학적인 분석을 통하여 국민생활에 도움이 되는 보건의 복지현상을 분석하고 이해하기 위한 과정을 수행하여야 하는 관련 전문가의 행보는 이러한 정보보호주의의 원칙 아래서 필요한 원자료를 획득할 수 있는 길이 막혀 있는 셈이라고 보아도 무방하다. 최근 모기관의 책임자가 정보공개를 거부하는 것도 국민들의 정보를 보호하기 위한 차원에서 일어난 것이다. 통계라는 것은 활용하기 위한 것이다. 통계는 공정하고 냉정하게 수집되어야 하는 것이다. 그러나 이러한 현실에서 정확한 정보의 적절한 분석을 하는 학문적인 발전은 저해되기 십상이다. 어서 빨리 정보를 보안된 차원에서 사용할 수 있는 기법개발과 함께 이를 위한 제도적인 마련이 시급하다. **복권**