

수요/공급 측면에서 본 지역통계의 문제점 및 발전방안

*Development of Regional Statistics
from a Demand/Supply Perspective*



최봉호 통계청 동북지방청장

이 글에서는 통계청에서 2008년도에 파악한 4건의 지역통계 수요조사 결과와 최근 개발된 지역통계를 감안하여 새로운 문제점과 발전방안을 제시하고자 한다. 특히, 최근 개발된 지역통계는 어떤 것인지, 부족한 지역통계는 무엇인지, 그러면 어떻게 개발할 것인지 등을 다루고자 한다.

통계청에서는 각 지방청에 2005년 12월부터 지역통계지원팀을 신설하고 지역통계 개발을 적극적으로 추진하여 왔다. 이와 같은 노력에 힘입어 시/군 고용조사, 지역사회 건강조사, 시/도별 노동수요조사, 3개의 지역통계 DB 등이 2008년에 개발·완료되었다. 이외 분배측면의 GRDP 통계, 시/도별 서비스업 활동 통계 등은 현재 개발이 진행 중에 있다.

상기 개발이 완료되었거나 진행 중인 지역통계 이외에도 향후 이 글에서 제시된 문제점이 해결되고 발전방안이 정책적으로 활용되어 많은 지역통계가 개발되기를 기대한다.

1. 지역통계란?

최근에 검토된 지역통계의 정의는 다음과 같다. 지역통계란 일반적인 통계에 공간적 개념을 추가한 것으로, 공간적 범주를 갖는 통계수치라고 정의된다. 여기서 공간적 범주는 광역 자치단체나 기초자치단체와 같은 행정 단위뿐만 아니라 목적에 따라서는 도시와 농촌, 대도시와 소도시 등 생활환경 혹은 인구규모, 경제규모 등의 기준으로 지역을 구분하는 경우도 해당된다.¹⁾ 그러나 이 글에서는 주로 지방자치

단체 단위를 기준으로 지역통계의 수요와 공급 측면을 중심으로 문제점과 개선 방안을 살펴보고자 한다.

2. 어떤 지역통계가 요구되는가?

과거 중앙정부가 추진한 종합적·획일적 정책은 지역 간 차이를 감안하지 않고 전국 통계(평균치) 자료를 기초로 한 거시(매크로) 정책이 많았다. 그만큼 정책 실패 가능성이 높았다. 그

1) 김영표 (2007), 지역통계의 문제점과 발전방안, 경남발전. 통권 제87호, pp.92~101

려나 이제는 지역 실정에 맞는 미시(마이크로) 정책 추진을 위해 지역통계의 중요성과 수요가 크게 늘어났다. 이러한 수요 증가에 부응하여 통계청에서는 2008년과 2009년 초에 네 차례 지역통계에 대한 수요를 파악한 바 있다. 이를 각각 살펴보면 다음과 같다.

1) 통계청에 제기된 지역통계 수요

통계청 통계정책과에서는 2008년도에 중앙 행정기관, 지방자치단체, 지정기관, 통계위원 등으로부터 간헐적으로 개선·개발되어야 할 지역통계에 대한 건의가 있었는데 이는 다음과 같다.

지역통계와 관련하여 개선이 필요로 되는 내용으로 네 가지가 제기되었다.

- i) 부가가치세 사업자 현황의 업종분류 세분화,
- ii) 인구주택센서스에 결혼이민자 가구 조사 항목 추가,
- iii) 경제활동인구조사 원시자료 제공 시 지역 코드의 제공,
- iv) 시·군·구 단위로 가구 소득 및 지출 통계, 가축 사육 통계의 생산 등.

통계가 없어 개발이 필요로 되는 내용으로도 네 가지가 제기되었다.

- i) 국내에 체류 중인 외국인 사망자 통계,
- ii) 노인 일자리에 관한 통계,
- iii) 스포츠 산업 현황 통계,
- iv) 학교폭력 실태조사 등.

2) 통계개발원 경제통계연구 협의체 회의에서 제기된 수요

통계청의 통계개발원에서는 2009년 3월 23일에 각 지방에 소재하고 있는 발전연구원의 관계자들과 회의를 가지면서 지역통계에 대한 수요를 파악한 바 있다. 도출된 주요 의견은 다음과 같이 나타났다.

- i) 현행 표준산업분류 체계에는 각 지방에서 많이 논의되고 있는 전략산업, 선도산업, 첨단산업, 문화산업 등과 같은 일반 용어에 대해 정의가 없는 바, 통계청이 주관되어 표준산업분류와의 연계코드 마련 검토 필요,
- ii) GRDP를 추계하는 방식으로 변경하고 분기별 자료도 발표하는 방안 검토필요,
- iii) 지자체에 지역통계 전문인력이 보강될 수 있도록 통계청이 주축이 되어 예산 확보 등 적극 조치 필요,
- iv) 지역 산업연관표의 개발 필요,
- v) 전국단위의 통계를 지역단위로 발표토록 조치 필요,
- vi) 자료제공 시 지역 코드의 제공 필요 등.

3) 국가통계위원회 지역분과회의에서 제기된 수요

통계청에서는 국가통계위원회 산하에 지역통계분과를 2008년에 처음으로 설치하고, 제 1차 회의를 2008년 12월 27일에 개최한 바 있다. 이 회의에서 도출된 의견은 다음과 같다.

- i) 지자체에 대한 지역통계 예산지원의 감소

- 는 지자체에서의 통계개발에 미칠 영향이 큰 바 지역통계 예산의 확충이 필요.
- ii) e-지방지표에 수록되는 통계청 이외의 다른 기관의 주관적 자료는 지표 선정 시 신중을 기할 필요가 있음,
- iii) e-지방지표에서 지자체별 순위 표시 보다는 통계자료만 제공해 줌이 바람직,
- iv) 시·군별 고용조사는 결과가 계절적인 영향을 받을 수 있기 때문에 기술적 검토가 요망됨,
- v) 지역통계 활성화와 관련하여 통계청이 작성할 통계와 지방자치단체가 작성할 통계에 대한 기준 정립이 필요.

4) 동북지방통계청의 수요조사 결과

2008년 3월에 동북지방통계청에서는 대구시 및 경상북도와 31개의 기초자치단체, 대구경북연구원 및 대구디지털산업진흥원을 대상으로 필요한 지역통계가 무엇인지를 파악하였다.

통계 개선 내용으로 전국단위로 작성되고 있는 다음과 같은 통계가 시·군·구 단위로 세분되어 작성되면 좋겠다는 점이 제기되었다.

- i) 서비스업 활동지수,
- ii) 고용동향 통계,
- iii) 농가 및 어가의 소득통계,
- iv) 부동산 통계,
- v) 친환경 인증에 관한 통계 등.

반면, 다음과 같은 통계는 현재 통계가 없기 때문에 개발이 되어야 할 필요가 있다라는 점이 도출되었다.

- i) 대구시 구·군별 사회조사,

- ii) 대구시 재래시장 동태조사,
- iii) 청도군 농업조사(과수농가 소득통계 등),
- iv) 산업별 인력실태조사(이주여성, 외국인 근로자, 장애인 통계 등),
- v) IT산업실태조사(경영실태, 신기술 보유현황 등),
- vi) 문화산업 실태조사(사업실적, 지식재산권, 수출입 현황 등).

상기와 같이 제기된 지역통계에 대한 수요를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 전국적으로는 통계가 있지만 지역적(시·도 또는 시·군·구)으로 세분된 통계가 없다는 점이 가장 먼저 강조되었다. 예를 들면, GRDP, 고용동향, 가가소득 및 지출, 서비스업 동향, 빈곤인구, 주민건강, 관광통계 등 국가통계 전반에 걸쳐 지역 간 차이 비교를 위해 지역적으로 세분된 통계가 요구되고 있다. 둘째, 정책수립이나 경제·사회적 이슈가 되는 분야에 대한 지역통계 개발이 필요하다는 점이 지적되었다. 예를 들면, 전략산업(IT, 생물, 문화, 지식, 스포츠, 녹색, 부동산 등), 친환경 인증, 재래시장 동태 통계 등이 해당된다. 특히, 각 부문별로 생산/분배/지출, 종사자수, 수출입 등을 종합적으로 알고 싶어 한다. 셋째, 지방자치단체의 성과를 나타내주는 통계 수요도 점차 증가되고 있다. 예를 들면, 농가소득, 사회지표 등이 해당된다. 넷째, 산재되어 있는 지역통계를 이용하기 쉽게 체계적으로 구축한 지역통계 DB가 필요하다는 점이 지적되었다. 끝으로 지방자치단체의 통계 전문 인력과 통계예산이 확충되어야 한다는 점도 강조되었다.

3. 공급측면에서의 지역통계 현황

1) 지방자치단체의 공급 노력

2009년 5월 기준 16개 광역 및 230개 기초 자치단체에서 작성하고 있는 통계는 403종이나 된다. 그러나 여기에는 모든 지자체가 공통적으로 작성하고 있는 통계(주민등록인구통계, 사업체조사, 기본통계(통계연보), 교육통계) 294종이 포함된다. 따라서 순수하게 지자체에서 지역의 특성을 살려 작성하고 있는 통계는 109종으로 27%에 불과하게 나타난다. 이는 한 지방자치단체가 1개의 지역특성통계도 작성을 못하고 있는 실정을 보여주고 있다.

그나마 109종마저도 2005년 이후 통계청에서 지방자치단체에 대한 통계 기술지원 정책을 강화하였기 때문에 가능하였다. 대구·경북, 강원도의 경우 지역통계개발지원 정책으로 대구 3종, 경북 9종, 강원 5종의 지역 특성통계가 개발된 바 있다(표 1 참조 요망). 그러나 아직까지 수요에 비해 공급이 부족한 실정이며 지역정책 수립에 실질적인 도움을 주기에는 한계가 있다고 하겠다.

2) 중앙부처의 지역통계 공급 노력

통계청은 2005년에 본청에 지역통계과와 각 지방청에 지역통계지원팀을 신설하였다. 이를 통해 통계청에서는 지방자치단체와 기술지원 업무협약을 체결하고, 지역통계 전문가 네트워크를 구축하는 등 많은 성과가 있었다. 이외에도 매년 지역통계발전 워크숍을 개최하고, 중앙부처와의 협력을 통하여 지역통계 중장기 발전 계획을 마련하는 등 지역통계 개선 및 개발에 힘쓰고 있다.

이와 같은 맥락에서 통계청 등 중앙부처를 중심으로 최근 개발된 지역통계 중 몇 가지는 특기할 만하다.

첫 번째로, 통계청은 2008년에 처음으로 시·군별 고용통계조사를 개발하였다. 이와 같은 기초 자치단체별 고용통계는 외국의 경우 미국, 영국, 캐나다, 호주 등에서 이미 작성되고 있었다. 그러나 고용통계 작성 방법은 나라마다 다소 차이가 발견된다. 우리나라는 순수하게 대규모 표본조사를 통해 통계를 작성하고 있지만, 미국과 영국에서는 표본조사 결과와 실업수당 청구 자료를 결합하여 추정하는 방식으로 작성하고 있다. 우리나라는 외국의 사례에 비추어

표 1. 자치단체별 지역통계작성 건수

(2009년 5월 기준, 단위: 종)

구분	계	서울	부산	대구	대전	인천	광주	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
작성통계	403	41	26	15	15	19	12	12	47	27	22	26	27	30	36	42	6
공통통계	294	29	20	12	9	14	9	9	35	22	16	20	18	26	27	24	4
특성통계	109	12	6	3	6	5	3	3	12	5	6	6	9	4	9	18	2

*공통통계: 주민등록인구통계, 사업체조사, 기본통계, 교육통계

다소 늦은 면은 있지만, 시·군별 고용통계조사의 실시는 큰 의미가 있다고 하겠다. 2009년 조사의 경우 전국적으로 7,171개 조사구에 있는 175,000가구가 표본으로 선정되었고, 현지 조사는 2009.10.19~10.30(12일) 간 이루어졌다.

두 번째로, 통계청은 시·도별로 생산측면 및 지출측면으로만 작성되고 있는 GRDP 통계를 분배측면까지 2009년 말에 공표할 수 있도록 작업을 거의 완료하였다. 따라서 생산측면의 GRDP 통계는 1985년도 자료부터, 지출측면의 GRDP 통계는 1990년도 자료부터 제공되고 있으며, 분배측면의 GRDP 통계는 2000년도 자료부터 이용 가능할 예정이다.

그러나 GRDP통계와 관련된 문제가 아직도 두 가지가 남아 있다. 하나는 ‘어떻게 하면 시·군·구별로 GRDP 통계를 개발할 수 있는가’ 하는 것과 다른 하나는 ‘시·도별로 분기별 GRDP를 만들어낼 수 있는가’ 하는 문제가 남아 있다. 외국의 추계방법을 살펴보면, 미국이나 영국의 경우 가계조사 결과에다 소득세 신고 자료를 결합·추정하여 기초 자치단체별로 연간기준으로 가구소득 통계를 작성하고 있는 것으로 나타난다.

세 번째로, 질병관리본부에서는 2008년에 처음으로 230개 시·군·구별 주민 건강조사를 실시하였다. 이 조사는 지역주민의 흡연, 음주, 신체활동 상태 등을 파악하여 지역주민의 건강 수준 및 위험요인에 대한 통계를 매년 생산하는 조사라 할 수 있다. 2008년 조사의 경우 목표 표본 수는 총 200,800가구이었는데, 실제 조사된

가구는 220,248가구로 목표치를 상회하였다²⁾.

네 번째로, 노동부에서는 2008년부터 종전에 6개 권역별로 작성되고 있었던 노동력 수요 통계를 16개 시·도 단위별로 작성될 수 있도록 표본을 확대하여 조사를 실시하고 있다. 조사 주기도 연간 1회에서 2회로 횟수를 늘렸다.

다섯 번째로, 교육과학기술부에서는 학교별 학업성취도, 고교별 대학진학률 및 대학교별 취업률 자료 등을 취합하여 공개하기 시작하였다. 우리 사회가 성과중심 사회로 이행되는 과정에서 작성되어야 하는 대표적인 지표로 볼 수 있다. 이와 같은 자료는 지역 간 차이를 분석할 수 있어, 지역통계 차원에서도 활용가치가 크다 하겠다.

다른 한편, 지역통계에 대한 서비스 강화 차원에서 지역통계 DB가 개발되었다. 특히, <표 2>에 제시된 바와 같이 행정안전부 주관의 내고장 살림통계 DB, 산업연구원의 지역통계 DB와 통계청 주관의 e-지방지표 DB가 대표적으로 최근에 개발된 지역통계 DB가 된다.

이외 국토해양부의 시/군/구별 땅 값 자료, 시/도별 아파트 실거래가 자료 및 국토소유 현황 자료, 통계와 지리정보가 결합된 통계-GIS DB 등 최근에 개발된 것이 있으나, 본고에서는 생략토록 한다.

4. 지역통계를 둘러싸고 있는 문제점

날로 높아지는 지역통계의 중요성에도 불구하고

2) 질병관리본부 만성병조사팀, 지역사회 건강조사 2009년 실행계획, 2009년 1월.

표 2. 지역통계 DB 별 서비스 현황

구 분	e-지방지표	지역통계 DB	내고장 살림
운영기관	통계청	지식경제부(통계·지표 통합) 산업연구원(분석지수 개발·운영)	행정안전부
서비스시기	2008. 10.	2006. 12.	2007. 1.
홈페이지	http://jibang.kosis.kr/	http://www.rsid.or.kr/	http://www.laiis.go.kr
특 징	지역간 평가 및 비교 가능	- 비교하고 싶은 지역, 기간, 산업을 표, 그 래프, 지도 등 다양한 형태 출력, 다운로드 가능 - 지자체에서 필요로 하는 주요 지표 및 분석지수 제공 - 지역지식·정보 종합포털로 육성	- 지자체 현황을 도표나 지도를 통해 쉽게 비교 가능 - 공통지표 이외에도 감사 결과, 지방 공기업정보, 지역 특성, 지역조직정보 수록
통계구성	15개 부문별 41 개 지표	기초통계 61개, 주요지표 30 개, 분석지수 10여개	33개 분야 200여개 지표
활용사례	인구증가율이 가장 높은 지역, 낮은 지역, 평균	주택보급률이 가장 높은 지역, 1인당 의료인력이 가장 많은 지역, 문화기반시설이 많은 지역	인구 규모로 찾기, 예산 규모별로 찾기 등 다양한 조건으로 검색 가능

하고 지역통계와 관련한 문제는 △지자체의 인력 부족 및 전문성 취약 △통계가 많은 것 같지만 쓸모 있는 지역통계의 부족 △등록(신고)통계의 부정확성 △회성으로 작성된 자료가 사장되는 등 관리체계의 부실 △지자체에서의 통계개발에 대한 인식 미흡 등으로 지역통계의 올바른 역할 수행이 이루어지지 않고 있다고 요약할 수 있다.

특히, 지방정부가 추진하는 바이오, 부품·소재, 자동차, 환경, 관광, 벤처, 지식기반 산업 등 각종 전략산업에 필요한 기업별 통계는 산업분류 체계가 정비되어 있지 않을 뿐만 아니라 자료를 제공하는 지역 기업들도 지원시책과 규제에 따라 업종 통계를 맞추는 경우가 많아 문제가 있다.

1) 지자체 통계인력의 부족 및 전문성 취약

첫 번째 문제는 지자체에서의 통계인력이 부족하고 전문성이 취약한 점이다. 통계담당 인력을 <표 3>에서 살펴보면 기초자치단체의 경우 대부분 별도의 통계 조직이 없이 통계담당 1~3명이 다른 업무와 겸임하여 통계업무를 수행하고 있다. 따라서 상위 부서와의 연락 및 자료정리 등 통계가 아닌 행정업무에 많은 시간을 투입하고 있고 통계업무에 전념할 수 없는 실정이다. 광역자치단체의 경우 1995년에 통계전담조직이 과단위에서 오히려 계단위로 축소된 바 있다. 통계계의 평균 인력도 2004년 6.2명에서 2008년 5.8명으로 축소되었다.

또한 지방자치단체에서 통계 공무원들은 빈번한 인사이동 등으로 전문성을 축적하기가 어

표 3. 자치단체별 통계인력 현황

(2008년 5월 기준, 단위: 명)

지역	계	서울	부산	대구	대전	인천	광주	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
계	430	49	26	23	17	14	9	9	68	28	22	27	25	28	37	40	7
광역	93	13	9	4	7	1	2	5	10	7	5	6	2	5	3	6	7
기초	337	36	17	19	10	13	7	4	58	21	17	21	23	23	34	34	-

려운 실정이다. 2006년 기준 광역 및 기초자치단체에서의 통계담당직원 556명 중 근속년수가 5년 이상인 직원이 9.6%인 51명에 불과한 실정에 있다. 현실이 이러하다보니 지자체는 주로 중앙정부의 위임 통계에 대해 자료를 수집하는 기능을 수행할 뿐 자체적으로는 통계 개발능력이 취약할 수밖에 없다.

2) 쓸모 있는 지역통계의 부족

우리나라의 통계작성은 대부분 전국단위로 행해지므로 조사 설계 시 지역단위로 총화되어 있지 않을 경우에는 지역통계를 별도로 생산해 내지 못하고 있다. 통계 중 인구 및 농림, 수산 분야의 통계는 비교적 지역단위의 통계가 잘 개발되어 있으나, 경기동향, 산업연관표, 관광, 자금순환, 투자 등에 관한 지역경제부문과 환경, 복지, 문화 등 주민생활의 질에 관한 통계는 주로 총량적으로 파악되어 있어 지역수준의 통계 정보 획득이 제한되어 있다.

예를 들면, 각종 시설(백화점, 식품점객업소, 체육시설, 문화공간, 사회복지시설 등)에 대한 통계는 단순한 개수 자료만 있고, 이용실적이나

누가 이용하고 있는지 등과 같은 구체적인 자료는 없다. 이외에도 관광, 문화, 산업연관표, 비정규직 근로자의 근로실태, 자금순환, 대중교통수단 이용률, 빈곤인구, 기업체 생멸 통계 등은 전국단위로만 이용 가능하고, 지역통계는 없는 실정이다.³⁾

3) 지역통계의 관리와 활용기능의 취약

또 다른 문제는 지자체 통계담당 인력의 부족과 순환보직으로 인하여 지역통계의 관리 및 활용기능이 미약하다는 점을 들 수 있다. 지자체에서의 통계 개발이 지자체 장의 관심도에 따라 일관성이 없이 1회성으로 개발되는 경향이 높다. 그러다보니 지자체 장의 관심이 떨어지게 되면 개발된 통계는 사장되어 관리가 되지 않고 있는 실정이다. 또한 일부 통계는 정확성이 미흡하다는 이유로 또는 보안상의 이유로 공표되지 않고 내부 자료로만 이용 되는 것도 많다.

통계자료 제공과 관련하여서도 보고서 위주의 통계만 공급되어 수요자나 이용자의 요구를 충족시키지 못하고 있는 것 또한 문제라 할 수 있다. 이러한 결과는 통계자료의 생산이 이용자

3) 최봉호(2006), 지역통계의 발전방안, 보건복지포럼, 2006년 12월호, 한국보건사회연구원.

의 욕구에 부응하기보다는 통계의 생산 그 자체를 목적으로 하거나 또는 행정업무의 부산물로 만들어지는 것으로 여기는 경향이 있기 때문이다. 그나마도 지자체에서는 Web상에서 통계연보만 PDF 또는 Excel형식으로 제공하고 있고, 지역특성통계에 대한 보고서나 통계자료는 대부분 제공하지 않고 있는 실정이다.⁴⁾

다른 한편, 중앙부처 차원에서는 앞에서 살펴본 바와 같이 현재 3개의 지역통계 DB가 개별적으로 구축·관리되고 있다. 그러나 DB 상호간 지표체계와 서비스 포맷 등에 있어 표준화가 미흡하고 세부적인 자료가 수록되어 있지 않아 이용함에 있어 많은 애로를 주고 있다.

4) 지자체의 통계청에 대한 강한 의존경향 문제

지자체에서는 필요한 통계를 스스로 개발해서 이용하겠다는 인식을 아직까지는 갖고 있지 않은 것 같다. 즉, 통계에 대한 주인은 통계청이나 중앙부처의 통계담당부서이지 지자체는 단순히 이용할 뿐이라는 인식을 가지고 있지 않나 생각된다. 근본적인 이유는 지자체에서의 재원 및 통계에 대한 전문지식 부족, 낮은 인센티브, 잦은 전보 등으로 적극성이 결여되어 통계청에 전적으로 의존하려는 경향이 있기 때문인 것 같다.

외국 지자체의 경우 지자체에서 통계분야에 대해 많은 투자를 하고 있는 것에 비해 우리나라 지자체에서의 통계에 대한 인식은 낮은 것이

사실이라 하겠다. 구체적으로 중국 북경시, 네덜란드 암스테르담시, 호주의 퀸즈랜드 주정부, 캐나다의 브리티쉬 콜롬비아 주정부, 독일의 대부분의 도시 등에서는 지자체 나름대로 필요한 통계는 지자체가 직접 개발하여 이용해야 한다는 인식을 갖고 있으며 통계조직을 잘 갖추고 있다.

5) 통계청 지역통계지원팀의 인력부족

통계청에서는 본청과 지방청에 계수준의 지역통계지원팀을 2005년 12월부터 신설하여 운영해 오고 있다. 지난 3년간 이 팀을 중심으로 지자체와의 협력을 통한 지역통계 개발 및 기술 지원의 실시, 지자체에서의 수탁조사업무 대행 등 많은 성과가 있었다. 그러나 각 4~5명으로 구성된 이 팀이 조사기획 단계에서부터 전산프로그램개발, 자료처리, 보고서작성 단계까지의 업무를 동시 다발적으로 수행하기에는 물리적인 한계가 있는 점이 제기되었다. 호주 통계청의 경우에는 본청 지역통계개발센터에 24명, 각 지방청에 10명씩으로 구성된 지역통계지원팀이 있다. 우리도 호주의 사례를 벤치마킹하여 지역통계지원팀 인력이 확충되도록 계속 노력할 것이 요구된다.

4) 박민정 외(2009), 지역균형발전을 위한 지역통계 발전방안, 2009년도 한국자료분석학회 추계학술대회 발표자료.

5. 지역통계 발전방안

1) 지자체 및 지방통계청의 지역통계 담당인력의 보강

지자체와 지방통계청의 통계전담 조직을 강화하고 인력 보강을 해야 한다. 특히, 지자체와 지방통계청의 계 수준의 통계조직을 최소한 과 수준으로 확대하여 통계 개발·작성·추적·공급의 전 과정을 자체적으로 완결하도록 할 필요가 있다.

2) 통계인력의 전문성 제고

통계업무 담당인력의 양적인 증원 이외의 방안으로 통계업무 담당 인력의 전문성을 제고시켜야 한다. 특히, 각 기초 및 광역자치단체에서 통계업무에 장기간 근무하고 있는 자에 대해 인센티브 제공, 연구기관이나 대학의 전문 인력의 활용, 통계청에서 지자체로의 통계담당직원 파견근무 실시, 통계연수 기능 등의 강화가 필요하다. 사기진작 면에서는 통계직렬의 신설, 통계수당의 지급, 통계업무 수행에 따른 인사 상 배려 등의 인센티브제 도입을 적극 검토해야 한다.

3) 지역통계 신규 개발에 보다 많은 투자가 이루어져야

앞에서 살펴본 바와 같이 기초자치단체별로 고용현황 및 주민건강에 대한 자료를 제공코자 시/군 고용조사, 지역사회 건강조사 등이 2008년에 신규로 개발된 것은 상당히 획기적이다.

아울러 통계청을 중심으로 분배측면의 GRDP 통계 개발과 서비스업 활동조사의 표본 규모 확대 등의 진행도 상당히 고무적인 일이다.

그러나 아직도 양적으로 부족한 통계가 많이 있다. 지역복지시설의 이용, 관광, 문화, 산업연관표, 비정규직 근로자의 근로실태, 자금순환, 대중교통수단 이용, 빈곤인구 통계 등은 전국단위로만 이용 가능한 실정이다. 예를 들어, 관광통계의 경우 한국관광공사에서 전국단위의 관광통계를 작성하고 있지만, 시/도 단위별 관광통계는 예산의 제약 등으로 작성하지 못하고 있다. 따라서 강원도에서는 강원발전연구원에 의뢰하여 강원도 관광통계를 자체 개발한 바 있고, 경상남도의 경우도 강원도 사례를 벤치마킹하여 2008년에 처음으로 관광통계조사를 실시하였다. 이런 상황에서 통계청이 종합하여 16개 시/도별로 관광통계를 개발하면 이용가치가 높다고 하겠다.

4) 통계청의 역할 강화

지역통계를 활성화하기 위해 통계청에서는 두 가지 방향으로 가닥을 잡아 추진하고 있다. 하나는 지역통계 생산 기반을 조성하는 것이고, 다른 하나는 통계청의 지방청이 지역통계의 중심센터로서 역할을 하도록 하는 것이다.

먼저 지역통계의 생산기반 조성사업은 지자체의 통계작성 능력을 배양해 주는 일이다. 즉, 지자체에서 통계조사 실시를 희망하는 경우 통계청에서는 보유하고 있는 모집단자료를 이용하여 표본을 추출해 주거나, 조사원을 교육시켜 주고, 집계 프로그램 등을 제공하고 있다. 이와

같이 지원을 하는 이유는 일정 시간이 경과 후에는 지방자치단체 스스로 지역통계를 작성할 수 있는 능력을 갖추는데 도움이 되기 때문이다.

지방통계청이 지역통계의 중심센터로서의 역할 강화는 자료수집에만 치우쳐졌던 지방통계청의 기능을 기획·분석 능력까지 갖추도록 하는 프로그램이다. 그래야만 지자체에의 기술 지원도 내실 있게 해 줄 수 있게 되기 때문이다.⁵⁾ 이를 위해 2009년 2월에는 종전의 12개 지방사무소를 5개 지방청으로 통합하면서 기관장의 직급을 고위공무원으로 상향시켰다. 각 지방통계청에서는 나름대로 많은 노력을 기울이고 있다. 예를 들어, 동북지방통계청에서는 원시자료를 이용한 지역통계의 개발, 지역 실물경제 동향자료의 발간, 가공·분석통계의 개발 등을 적극 추진하고 있다. 그러나 현재의 5명으로 구성된 지역통계 인력으로는 한계를 보이고 있는 바 이에 대한 보강이 필요하다.

5) 통계에 대한 인식 제고 홍보 필요

누구를 막론하고 통계의 중요성에 대해 공감하지 않는 사람은 없을 것이다. 정확하고 일관성 있는 통계와 정보의 뒷받침 없이는 적절한 분석과 의사결정을 할 수 없음을 누구나 느끼고 있기 때문이다. 이런 의미에서 통계의 가치와 중요성은 대단히 크다고 할 수 있다. 그러나 현실적인 문제에 당면하면 통계의 중요성을 논하

면서도 사업의 우선순위결정에서 통계는 항상 뒷전으로 밀리고 있다. 특히, 지자체의 경우 통계업무의 경시로 대부분의 공무원들은 통계부서에 배치되는 것을 기피하고 배치되는 순간부터 타부서로 옮기려는 경향이 있다. 따라서 무엇보다도 지자체 장들이 스스로 통계의 중요성을 인식하여 통계분야에 인력/예산을 보강하도록 지자체 장들을 대상으로 적극 홍보함이 필요하다.⁶⁾

6) 소지역추정기법의 활용 활성화

지역통계를 개발할 때 소지역 추정(Small Area Estimation)기법을 사용하는 것도 하나의 대안이라 할 수 있다. 소지역 추정기법은 관심 대상이 되는 소지역 단위 표본의 규모를 증대하지 않고 센서스 자료나 다른 표본조사 또는 행정자료를 보조 정보로 이용하여 현재의 표본 규모로도 어느 정도의 신뢰 수준을 갖춘 추정 통계를 생산하는 방법이다.⁷⁾ 이 방법은 1980년대부터 개발되어 고용통계 뿐만 아니라 소지역별 질병이환율과 사망률, 농산물 경작면적, 소득과 빈곤, 학령아동수 추정 등 점점 더 다양한 분야에서 활용하고 있어, 그만큼 소지역 통계에 대한 정책 수요가 증가하고 있음을 반영한다.⁸⁾

5) 최봉호(2005), 지역통계 생산 활성화를 위한 제언, 2005년도 한국통계학회 춘계학술대회 발표자료.

6) 한수철 외(2009), 지역통계 현황분석-지역전략산업을 중심으로, 한국자료분석학회지 제11권 제2호.

7) Rao, J.N.K. (2003), Small Area Estimation, Jon Wiley & Sons, New York.

8) 신기일·최봉호·이상은(2007), 공간통계활용에 따른 소지역 추정법의 평가, 응용통계연구, 제20권 제2호, 한국통계학회.

6. 맺는 말

주민의 알 권리를 충족시키고 지방이 경쟁력을 갖고 발전하기 위해서는 다양한 지역통계가 필요하다. 그러나 질적으로 양적으로 부족한 지역통계가 아직도 많이 남아 있다. 따라서 지역통계의 개발은 이제 지방발전을 위한 필수적 요소라 할 수 있다. 지역통계 개발과 관련하여서는 지방자치단체와 통계청 간의 명확한 역할 분담이 필요하다. 현재의 시스템으로는 지방자치단체나 통계청 모두 제 기능을 충분히 다하지 못하고 있어, 양 쪽 기능의 보강이 모두 필요하다고 본다.

먼저 지방자치단체는 통계를 그냥 주어진 것으로 보지 말고 필요로 하는 통계를 스스로 개발하여 작성할 수 있는 역량을 갖추도록 해야

할 것이다. 통계청이 지방자치단체가 필요로 하는 모든 통계를 작성하기에는 인력 및 예산의 부족 등 한계가 있기 때문이다.

반면, 통계청에서는 국가 전체적인 정책을 수립하거나 지역 간 차이를 보여 줌에 있어 필요한 지역통계가 어떤 것인지 지표체계 등을 제시하고 필요한 통계는 통계청이 중심이 되어 예산을 확충하고 지자체 및 타 중앙부처와 협력하여 개발에 착수할 것이 요구된다. 그런 차원에서 최근 개발된 시·군별 고용조사나 시·군·구별 지역사회 건강조사는 의미가 크다고 볼 수 있다. 또한 지역통계의 중요성이 인식되어 개발된 3개의 지역통계 DB가 상호 표준화되어 이용함에 있어 지역통계의 창구가 되었으면 하는 바람이다. **본문**