

# 환경 변화에 따른 인구주택총조사 개선방안

이삼식

박종서

하미영

통 계 청

한국보건사회연구원

## 머리말

사회 현상은 복잡 다양하며 항상 변화하는 특성을 가지고 있다. 사회 현상은 현재의 모습을 나타내나 미래에 변화 방향을 제시해 주기도 한다. 고도의 산업 사회에서 사회 구조를 바람직한 방향으로 변화시키기 위해서는 사회 현상에 대한 정확한 이해가 필요하며, 이는 중앙정부나 지방정부의 각종 정책 수립의 기초가 된다. 따라서 사회 현상을 파악하는 일은 동서고금을 통해 국가의 중요한 책무로서 규정되고, 이에 많은 노력이 투입되어 왔다.

사회 현상에 대한 이해는 客觀性, 正確性, 科學性의 확보가 중요하며, 이를 위해 통계라는 수단을 통해 計量的으로 표현될 필요가 있다. 사회 현상을 진단하기 위한 통계 조사 중 인구주택총조사가 대표적이며, 이는 다른 통계조사의 기초로서도 역할을 한다. 동·서양을 불문하고 世界史的으로 인구주택총조사는 다양한 목적을 위해 실시되어 왔으며, 최근 1985~1994년 기간동안만 보아도 약 200개 국가 또는 지역에서 전 세계 인구의 약 95%가 인구주택총조사를 통해 조사되었다.

근대적 개념의 인구주택총조사에 국한하여 볼 때, 우리나라에서 인구주택총조사의 역사는 결코 짧지 않다. 일제치하 1925년에 인구주택총조사가 최초로 실시된 이래 거의 매 5년마다 실시되어 왔으며, 가장 최근에는 2000년 인구주택총조사가 실시된 바가 있다. 그 동안 16회에 걸쳐 실시된 역대 인구주택총조사의 내용만을 살펴보아도 우리 民族史와 近代史를 엿볼 수 있을 정도로 강한 역사성을 띄고 있다.

인구주택총조사는 적어도 그 내용이나 방법론적인 측면에서 사회 현상의 변화와 밀접한 관계를 맺으며 발전하여 왔다. 환언하면 인구주택총조사는 사회 환경의 변화를 파악코자 하며, 사회 환경의 변화는 인구주택총조사 자체의 변모를 요구하는 挑戰으로서 작용한다. 인구주택총조사의 현재 모습은 그 동안 사회환경 변화에 대응하여 온 결과이며, 향후에도 끊임없이 변화하는 사회환경에 효율적으로 적응하여야 하는 과제를 안고 있다.

최근 사회구조나 국민 의식은 인구주택총조사의 계속성에 好意的이기보다는 威脅的인 방향으로 변화하고 있다. 실제 일부 선진국에서는 사회 환경의 변화

에 따라 인구주택총조사의 폐지론이 등장하고 있으며, 전 세계적으로 많은 국가에서 사회환경 변화에 대응하여 인구주택총조사를 개선하는 각고의 노력을 하고 있다. 우리나라도 서구사회에 경험한 환경 변화를 이미 겪고 있으며, 그 영향은 향후 더욱 증대할 것이다. 그럼에도 불구하고, 지금까지 우리나라에서는 인구주택총조사를 대체적으로 과거 踏襲的으로 실시하여 왔을 뿐 새로운 환경 변화를 체계적으로 이해하고 이를 토대로 효과적인 대응책을 강구하는데 있어서 노력이 미흡하였다고 할 수 있다.

이 연구는 歷史性과 合目的性을 지닌 우리나라 인구주택총조사의 계속성을 유지하기 위한 노력의 일환으로 실시되었다. 구체적으로 인구주택총조사에 직접적 혹은 간접적으로 영향을 미치는 사회 환경의 변화를 체계적으로 규명하고, 향후 인구주택총조사의 효율적인 실시를 위한 합리적이고 실천 가능한 개선방안을 강구하고자 하였다. 본 연구는 비단 인구주택총조사를 담당하는 행정기관뿐만 아니라, 조사의 응답자이면서 동시에 그 결과의 이용자로서 국민 그리고 다양한 이해집단의 입장을 종합적으로 고려하고자 하였다.

이 보고서는 인구주택총조사 담당 공무원뿐만 아니라 조사실시 체계에서 하나의 축을 이루고 있는 지방정부의 담당공무원 그리고 조사결과의 이용자에도 유익할 것으로 사료되며, 다른 각종 통계조사나 사회조사를 실시하고 있는 통계 담당 공무원과 학자들에게도 중요한 정보를 제공할 것으로 기대된다. 따라서, 중앙정부와 지방자치단체의 담당 공무원 그리고 이러한 연구에 관심을 갖고 있는 학자들의 一讀을 권한다.

연구진은 이 보고서를 작성하는데 협조를 아끼지 않은 통계청 전주대 사회통계국장과 권오술 인구주택총조사과장 그리고 김형석 담당 사무관에 감사를 표하고 있다. 또한 연구진은 이 보고서를 읽고 유익한 조언을 해 준 본 연구원의 ○○○ 박사와 ○○○ 박사에게도 감사를 드리고 있다. 그리고 본 연구를 위해 자료 정리 등을 위해 협조한 권현수에도 감사를 드리고 있다.

끝으로 이 보고서에 수록된 모든 내용은 연구진의 개인적인 의견이며, 본 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2002년 12월

한국보건사회연구원

원 장 박 순 일

# 목 차

요 약 .....	10
제1장 서 론 .....	48
제1절 연구목적 .....	48
제2절 연구내용 .....	51
제3절 연구방법 .....	53
제2장 인구주택총조사 정의와 특징 .....	55
제1절 인구주택총조사 정의 및 속성 .....	55
제2절 인구주택총조사 조사방법 .....	57
제3절 인구주택총조사에 표본기법 적용 .....	60
제3장 인구주택총조사 환경 .....	62
제1절 가구 구조 .....	62
제2절 가치관 .....	67
제3절 경제적·사회적 비용 .....	70
제4절 통계적 환경: 자료 대체성 .....	82
제5절 행정적 환경: 조사실시 체계 .....	83
제6절 기술적 환경 .....	88
제4장 인구주택총조사에 관한 국민의식 .....	92
제1절 조사 개요 .....	92
제2절 국민의식조사 결과 .....	94
제3절 국민의식조사 결과의 시사점 .....	122
제5장 사회안정성과 인구주택총조사 .....	127
제1절 사회 안정성의 이론적 고찰 .....	127
제2절 인구주택총조사 결과와 사회 안정성 지표 .....	132
제3절 분석 방법 .....	135

제4절 분석 결과 및 시사점 .....	137
제6장 인구주택총조사 환경 변화에 대응 방안 .....	142
제1절 부재가구 증가에 대한 대응방안 .....	142
제2절 불응가구 증가에 대한 대응방안 .....	151
제3절 인구주택총조사 비용 증가에 대한 대응방안 .....	173
제4절 행정환경 변화에 대한 대응방안 .....	197
제7장 요약 및 정책적 함의 .....	204
참고문헌 .....	208
부  록 .....	215

## 표 목 차

〈표 II- 1〉 전 세계 인구주택총조사의 조사방법: 1985~1994 .....	59
〈표 III- 1〉 가구구조의 변화 추이, 1985~2000 .....	64
〈표 III- 2〉 유배우 여성의 경제활동참가 추이, 1985~2000 .....	65
〈표 III- 3〉 가구구조별 가구주의 연령 변화 추이, 1985~2000 .....	66
〈표 III- 4〉 가구구조별 가구주의 교육정도 변화 추이, 1985~2000 .....	67
〈표 III- 5〉 인구주택총조사 조사항목 수 변화 추이: 1960~2000 .....	72
〈표 III- 6〉 인구주택총조사 세분화 항목수 및 난이도: 1960~2000 .....	73
〈표 III- 7〉 인구주택총조사의 사회적 및 개별적 부담 .....	75
〈표 III- 8〉 인구주택총조사의 사회적 및 개별적 부담의 변화 .....	77
〈표 III- 9〉 우리나라 인구주택총조사 비용 변화 추이 .....	79
〈표 III-10〉 가구 당 인구주택총조사 비용 변화추이 .....	81
〈표 III-11〉 가구 당 인구주택총조사 비용 변화추이 .....	82
〈표 III-12〉 우리나라 지방정부 계층조직의 통계 기능 변천 .....	88
〈표 IV- 1〉 인구주택총조사관련 국민의식조사 응답자의 인구사회학적 특성 .....	93
〈표 IV- 2〉 응답자 특성별 인구주택총조사에 관한 인지도(응답자 개인) .....	95
〈표 IV- 3〉 가구의 특성별 인구주택총조사 경험 정도 .....	97
〈표 IV- 4〉 가구의 특성별 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유 ..	98
〈표 IV- 5〉 응답자의 특성별 인구주택총조사의 중요성에 대한 태도 .....	100
〈표 IV- 6〉 응답자의 특성별 인구주택총조사의 필요성 .....	101
〈표 IV- 7〉 응답자의 특성별 향후 인구주택총조사 응답 태도 .....	103
〈표 IV- 8〉 가구 특성별 2000년 인구주택총조사의 조사표 전달방법 .....	104
〈표 IV- 9〉 2000년 인구주택총조사의 조사표 작성주체 및 회수 방법 .....	106
〈표 IV-10〉 2000년 인구주택총조사 조사표 식별 가능성 .....	107
〈표 IV-11〉 차기 인구주택총조사의 선호 조사표 배포방법 .....	109
〈표 IV-12〉 차기 인구주택총조사의 선호 조사표 작성방법 .....	111
〈표 IV-13〉 조사원방문을 선호하지 않는 이유 1 .....	112
〈표 IV-14〉 차기 인구주택총조사의 선호 조사표 회수방법 .....	113

〈표 IV-15〉	특성별 향후 인구주택총조사의 메일 발송 응답 여부	115
〈표 IV-16〉	조사표 이메일 발송 응답 거부 이유	116
〈표 IV-17〉	응답자 특성별 인구주택총조사의 조사주기에 관한 선호도	117
〈표 IV-18〉	차기 인구주택총조사의 조사항목 수에 대한 선호도	118
〈표 IV-19〉	인구주택총조사 조사항목별 응답곤란에 대한 국민의식	119
〈표 IV-20〉	인구주택총조사 결과의 활용 경험	119
〈표 IV-21〉	인구주택총조사 결과 활용의 충분성에 대한 인식	120
〈표 IV-22〉	인구주택총조사 결과제공의 신속성에 대한 태도	121
〈표 V- 1〉	인구주택총조사 결과를 이용한 사회안정성 지표 구성1)	134
〈표 V- 2〉	비유사성 지수 및 사회불안정성 지수 변화 추이, 1970~2000	138
〈표 V- 3〉	변형된 비유사성 지수와 사회불안정성 지수, 1970~2000	139
〈표 VI- 1〉	전 세계 국가들의 인구주택총조사 실시현황: 1985-1994 라운드	153
〈표 VI- 2〉	전 세계 국가들의 가장 최근에 실시된 두 인구(주택)총조사의 실시기간	176
〈표 VI- 3〉	영국의 10년 센서스 준비 계획 사례	177
〈표 VI- 4〉	핀란드의 등록센서스에 활용된 행정등록자료	182

## 그림목차

[그림 I-1]	연구목적 및 방향	50
[그림 III-1]	인구주택총조사의 사회적 부담의 변화추이	76
[그림 III-2]	인구주택총조사로 인한 개별가구의 평균응답부담 변화추이	76
[그림 III-3]	인구주택총조사 요소별 소요비용(총예산) 변화추이	79
[그림 III-4]	연도별 인구주택총조사 소요비용 변화추이	80
[그림 V-2]	지표별 변형된 비유사성지수, 1970~2000	140
[그림 V-3]	사회 불안정성 지수 변화 추이, 1970~2000	140
[그림 VI-1]	향후 인구주택총조사 실시체계(안)	200

## 부록 표목차

〈부록 표 2-1〉 인구부문 조사항목 .....	223
〈부록 표 2-2〉 가구부문 조사항목 .....	227
〈부록 표 2-3〉 주택부문 조사항목 .....	229

## 요 약

### I. 서론

#### 1. 연구목적

- 인구주택총조사는 전국의 모든 인구와 주택을 그 것도 일시에 조사하여야하는 방대한 과정인 만큼 투입비용이 크며, 환경 변화에 의해 영향을 받음. 그러한 사회환경으로는 다음과 같음.
  - 민주화의 성숙은 개인의 권리 강화를 가져왔고, 인구주택총조사에 대한 의식 및 태도에 영향을 미쳐 사생활비밀에 관한 정보의 보호의식이 증대함. 개인주의 성장도 국가사업에 대한 회피 혹은 저항으로 나타남.
  - 각종 표본조사가 발달되고 비교적 정확한 행정자료가 체계적으로 수집·생산됨으로써 인구주택총조사의 價値創出에 대한 비용과 희생은 상대적인 개념으로 인식되고 있음.
  - 고도의 산업화로 인해 생활패턴이 변화하고, 이는 가구 특성을 변화시켜 부재가구 혹은 응답불능 가구의 증가를 가져옴.
  - 1980년대 말부터 지방자치시대가 본격화되면서 인구주택총조사의 수행조직체계의 하부구조에서 중추적인 역할을 하였던 지방행정기관의 통계기능 축소 및 협조도의 약화가 발생함.
  - 기술의 발달은 인구주택총조사의 방법 선택에 있어서 선택의 폭을 넓혀주고 있음.
- 향후 인구주택총조사의 계속성을 유지하면서 효율성을 제고하기 위해서는 이들 사회환경의 변화에 적절히 대처하는 것이 필요함.
- 따라서, 본 연구에서는 다음의 구체적인 목적을 수행하고자 함.
  - 인구주택총조사에 영향을 미치는 제반 환경을 파악하고 그 영향력을 분석함.

- 환경변화에 능동적이고 효율적으로 대처할 수 있는 대응방안을 제시함.

## 2. 연구내용

- 인구주택총조사의 정의와 개념, 방법론, 표본기법에 대한 이론적 고찰을 실시함. 이는 여러 대응방안을 강구하는 과정에서 인구주택총조사의 기본 원칙을 명료히 하여 개념상 혼란을 방지하기 위함.
- 인구주택총조사에 영향을 미치는 제 사회환경 요인을 규명하고, 각각의 영향 및 문제점을 분석함. 그러한 요인으로는 가구구조, 가치관, 경제적 및 사회적 비용, 통계적 환경, 행정적 환경 그리고 기술적 환경임.
- 사회환경으로서 가치관과 연계하여 일반국민의 인구주택총조사에 관한 의식을 분석함. 여기에는 인지도, 과거경험, 중요성(필요성), 조사방법, 조사주기, 조사항목 등이 포함됨.
- 향후 인구주택총조사의 조사주기 등과 관련하여 사회안정성의 변화 추이를 분석함.
- 앞에서 논의되는 사회환경 변화에 효과적이고 합리적으로 대처하기 위한 방안을 강구함.

## 3. 연구방법

- 문헌고찰 및 외국사례 고찰
- 인구주택총조사에 관한 일반국민 의식조사 실시 및 분석
- 사회안정성 분석
- 전문가회의 개최

## II. 인구주택총조사 개념과 특징

### 1. 인구주택총조사 정의와 속성

- 인구주택총조사(센서스)는 인구센서스와 주택센서스를 동시에 실시하는 것임.
- 인구주택총조사 정의
  - Shryock and Siegel(1976)에 따르면, 인구주택총조사는 국가나 지역이라는 일정한 공간에 거주하거나 위치하는 인구 및 주택의 수를 결정하기 위해 全數調査를 실시하는 것으로 정의됨(범위 측면 강조).
  - UN(1958: 3)은 인구센서스를 특정한 시점을 기준으로 한 국가나 한정된 영토의 모든 인구 및 주택에 관한 인구학적 및 사회·경제학적 자료의 수집, 통계작성, 공포를 포괄하는 총체적 과정으로 정의함(범위 및 과정 측면 강조).
- 인구주택총조사의 일반적 속성
  - 개별성(individual enumeration)
    - － 개별성은 대상을 개별적으로 조사하고 그의 특성도 독립적으로 기록하여야 함을 의미함. 초기에 주로 이용되었던 ‘집단적 조사(group enumeration)’와 대조적 개념으로서 특성간 연관분석 및 집계를 가능케 함.
  - 전체성(universality)
    - － 전체성은 조사대상 모두를 조사(전수조사)하여야 함을 의미함. 이는 인구주택총조사의 주요 목적으로 전국 및 지역의 인구나 주택의 수를 결정하기 위함.
  - 동시성(simultaneity)
    - － 동시성은 조사대상을 일정한 시점(예를 들어, 12월 31일 자정 등)을 기준으로 조사하여야 함을 의미함. 이는 조사기간과 다른 개념으로서 조사대상을 그 시점에서 모두 조사하여야 함을 의미하지 않음.
  - 주기성(defined periodicity)
    - － 주기성은 인구주택총조사를 일정한 주기로 실시하여야 함을 의미함.

그 장점으로 과거와 현재 그리고 미래에 대한 정확한 분석 및 예측 용이하며, 국제비교도 가능함.

## 2. 인구주택총조사 조사방법

- 인구주택총조사의 조사방법은 조사표의 전달방법, 최종 작성자(작성주체), 작성된 조사표의 회수방법에 따라 여러 가지로 구분됨.
- 조사표 작성 주체에 따른 분류
  - 조사원이 응답자에 질문하여 직접 작성하는 면접조사방식과 가구에서 직접 기입(작성)하는 가구기입방식으로 구분됨.
    - － 면접조사의 장점으로서는 문맹률이 높은 경우에 적합, 조사대상의 중복·누락 방지, 높은 조사표 회수율 등임. 단점으로는 조사원 동원에 고비용 소요, 질문에 대한 응답자의 생각의 시간적 여유 부족, 다른 가구원에 대한 정보의 부정확, 부재가구의 경우 조사불능, 응답거부(개인 및 가족에 관한 정보제공 기피 경우) 등임.
    - － 가구기입방식의 장점으로서는 문맹률이 낮은 경우 적합, 비용절감, 정확성 제고(가구에서 충분한 시간적 여유를 가지고 서로 상의하여 작성), 사생활 비밀 보호에 유리 등임. 단점으로는 난이도가 높은 조사항목의 경우 그리고 노인가구 등에서 적절한 응답자가 없는 경우 곤란 등임.
- 조사표를 전달하는 과정에 따른 분류
  - 조사원 배포-조사원 회수방법, 조사원 배포-우편 회수 방법, 우편배포(mail-out)-조사원 회수 방법, 우편배포-우편회수(mail-back) 방법 등으로 구분됨.
    - － 조사원 배포-조사원 회수방법은 조사대상 가구의 누락을 최소화할 수 있다는 장점이 있으나, 대규모 조사원의 동원이 반드시 필요하다는 단점이 있음.
    - － 우편배포-우편회수방법은 비용절감의 장점이 있으나 조사표 전달여부의 확인 곤란, 낮은 조사표 회수율(추가비용 소요) 등의 단점이 있음.

- 실제 각 조사방법의 단점을 최소화하기 위해 인구주택총조사에서는 작성자와 조사표 전달자(배포-회수)를 교차한 여러 가지 유형의 조사방법을 채택함.
- 각 국에서는 지리적 환경, 인문·사회적 환경, 비용, 비밀보호, 조사결과와 정확성 등 제 측면을 고려하여 최적 방법을 선택하는 노력을 함.

### 3. 인구주택총조사 표본기법

- 인구주택총조사의 비용 및 응답부담을 경감시키는 노력의 일환으로 표본기법을 도입하고 있으며, 미국의 1940년 인구센서스가 그 효시를 이룸.
- 인구주택총조사에의 표본기법 도입은 연령, 가구주와의 관계 등 기초항목은 전수조사 그리고 소득, 경제활동, 산업, 직업 등 추가적인 항목은 표본으로 추출된 가구만을 대상으로 조사하는 것임.
- 표본항목으로는 항목의 난이도가 높아 가구에서 응답이 곤란하거나 가구나 개인의 사생활에 관한 비밀스러워 응답기피 가능성이 높은 항목들을 선정하고 있음.
- 표본비율은 통계생산의 단위로서 지역이나 계층의 수준에서 통계적인 대표성을 확보할 수 있는지 여부에 따라 결정됨. 대부분 국가에서 표본비율은 10%수준이며, 5% 혹은 20%를 적용한 국가들이 있음.

## III. 인구주택총조사 환경과 문제점

### 1. 가구구조의 변화

- 핵가족의 비중은 큰 변동 없이 68% 수준이나, 그 규모는 증가하고 있음. 부부가구는 1985년 7.1%에서 2000년에 12.3%로 급격히 높아지고 있으며, 이는 맞벌이부부가구 즉, 주간부재가구의 증가를 간접적으로 의미함.
- 경제활동참가 전체여성 중 유배우여성의 비중은 1985년에 57.7%에서 2000년에 61.1%로 높아지고 있으며 특히, 가구주인 경우가 급속히 증가하고 있음.

- 1인가구는 1985년에 6.9%에서 2000년에 15.5%로 급격하게 높아지고 있어, 주간부재가구 혹은 응답곤란가구의 증가를 시사함. 1인가구의 비중은 군부에서 높음.
- 가구주의 교육정도는 인구주택총조사의 응답 또는 적어도 스스로의 기입능력을 판단하는데 중요한 척도가 됨. 특히, 부부 혹은 부부(편부모)+미혼자녀 및 1인가구의 경우 가구주의 교육정도는 더 중요한 의미를 가짐.
- 이들 가구에서 가구주의 무학 및 초등학력 비중은 점진적으로 낮아지나, 전체 수준보다 높으며 절대적 규모가 증가하고 있어, 작성 능력이 문제가 될 수 있음.
- 가구주의 연령이 65세 이상인 부부가구나 1인가구의 비중은 1985년에 2.7%(부부가구 1.5%, 1인 가구 1.2%)에서 2000년에 7.8%(4.0%, 3.8%)로 급격히 높아짐. 절대규모는 2000년에 100만 가구를 상회함(노인단독가구 50만 이상).
- 이들은 주로 고연령층으로 교육정도가 낮아 응답능력이 떨어진데다가 부재의 경우 아무도 대신 응답할 수 없다는 데에서 조사누락 혹은 조사불능 가능성이 높음.

## 2. 가치관 변화

- 근대화 과정에서 집단주의적 가치가 이완되고 개인주의로의 이행이 진전되어 왔음. 이는 공동체나 국가로부터 개인이 해방되고 개인의 자유나 자율과 더불어 사생활을 중시하는 경향이 강해짐을 의미함. 집단주의적 가치의 약화와 개인주의적 사치의 강화는 저연령층일수록 그리고 교육정도가 높은 계층일수록 더욱 강하게 나타남.
- 식민통치, 전쟁, 군부쿠데타, 산업화 등의 사회변동을 50년이 채 안 되는 짧은 기간동안 겪은 과정에서 개인은 자신의 물질적, 정신적, 신체적 보호를 위해 국가와 사회라는 공동체 대신 가족주의에 의존할 수 없었음. 이러한 경향은 가족 중심적이며 동시에 개인주의적인 가치의 강화를 가져왔으며, 인구주택총조사를 포함한 각종 사회조사에 대해 보수적 폐쇄적 자세를 고조

시키는 역할을 함. 개인주의의 강화는 가족주의에 영향을 미쳐, 탈가족화를 초래하여 가구의 다양성을 증대시킴.

- 산업화 과정에서 물질적인 생활의 강조도 대중소비문화의 발달을 가속화하여 남녀평등사상과 함께 여성의 경제 및 사회생활에의 참가를 증대시켜, 주간에 가구의 空洞化 현상을 가속화시킴.
- 정보화는 일상생활에서 편리함을 가져다 주는 수단으로서 인식되고 있으나, 개인이나 가족의 정보를 누출하는 통로로도 인식됨. 이러한 경향은 사회조사에도 부정적인 영향을 미쳐, 응답거부 현상으로까지 발전함.
- 이러한 가치 변화는 거시적인 차원의 급격한 사회, 문화, 경제 변동에 따라 매우 우발적으로 진행되는 ‘우발적 다원성(accidental pluralism)’이라는 우리 사회의 한 특징으로서도 설명될 수 있음. 이러한 ‘우발적 다원론’에 입각할 때, 최근의 가치관 변화가 반드시 인구주택총조사에 대해 부정적으로만 작용한다고 할 수 없음. 개인주의 사상의 약진 속에서도 집단주의적 가치가 여전히 우세하여 인구주택총조사와 같은 국가사업에 있어서 국민들은 분별력을 가지고 적극적으로 응하게 될 것임.

### 3. 경제적·사회적 비용

#### 가. 사회적 부담

- 인구주택총조사는 국민의 세금으로 실시하며, 아무런 대가 없이 암묵적으로 국민의 응답부담을 강요하는 사회적 비용을 발생시킴. 사회적 비용은 응답에 소요되는 시간과 노력을 여가 등 다른 부문에 투입이 가능하다는 의미에서 기회비용으로 인식될 수 있음.
  - 응답부담을 간접적으로 나타내는 조사항목은 ‘0’자 해에는 ‘5’자 해에 비해 그 수가 많으며 점차 증가는 경향을 나타냄.
  - ‘5’자 해에 실시된 인구주택총조사의 경우 전수항목이나 표본항목에서 큰 변동이 없어 전체 항목의 수에도 큰 변동이 없었음. 그러나, ‘0’자 해에 실시된 인구주택총조사의 경우에는 전수항목이 표본항목의 수보다

많아 전체 항목 수의 변화를 주도하였음. 다만 2000년 인구주택총조사의 경우에만 표본항목이 전수항목에 비해 많으며, 이는 국민의 응답부담을 줄이기 위한 노력의 일환으로 볼 수 있음.

- 개별가구나 사회 전체가 인구주택총조사에 대해 가지는 응답부담은 표본비율과 조사항목수(전체항목, 전수항목, 표본항목) 및 응답회수(세부항목수), 가구원수, 응답 난이도 등에 의해 결정됨. 각 항목에 대한 난이도는 선택식(폐쇄형)과 기입식(개방형) 혹은 질층식으로 구분하여 일정한 점수(score)를 부여하여, 개별가구 그리고 사회전체의 부담을 산출함.
  - 사회적 부담은 ‘0’자 해에 비해 ‘5’자 해에 상대적으로 낮으며, 전수가구의 경우 1990년을 정점으로 다소 감소한 반면, 표본가구의 경우에는 꾸준히 증가함. 이는 최근에 들어 전수항목을 축소하고 대신 표본항목을 증가시켰기 때문임. 사회적 부담은 인구에 관한 항목이 가장 크며, 다음으로 주택에 관한 항목 그리고 가구에 관한 항목의 순임.
    - 사회적 부담은 1970년에 비해 2000년의 경우 2.1배, 다음으로 1990년에 약 2.0배로 나타남. 이는 항목수의 증가뿐만 아니라 난이도 및 조사대상 증가에 기인함.
  - 개별가구의 평균적 응답부담 정도는 최근에 들어 감소하나, 가구유형별로 보면 표본가구의 부담은 오히려 증가함.

#### 나. 경제적 비용

- 인플레이션 등의 영향을 고려하지 않은 금액의 비용으로 어느 정도 한계가 있으나, 인구주택총조사 당해연도와 사전 및 사후 기간에 소요된 비용 모두를 합한 총비용은 1980년 43억원에서 2000년에는 969억원으로 20배 이상 증가함.
  - 총비용 중 조사비용의 비중은 1995년 93.4%, 2000년 90% 수준이었음.
  - 조사원 수당이 차지하는 비중은 1980년 59.5%에서 1995년 78.3%로 아주 높았으나, 2000년에는 다소 낮아짐.
- 가구 당 평균비용은 1980년 541원에서 1990년 2,146원 그리고 2000년 6,770원으로 지속적으로 증가함.

- 조사 및 자료처리에 투입된 인력 당 평균 비용은 1990년에 비해 2000년 에 234% 증가율을 보이고 있어 조사원 등의 인력 증가폭을 훨씬 상회하고 있는데, 이는 조사업무량에 비해 인건비의 상승폭이 컸음을 의미함.

#### 4. 통계적 환경: 자료 대체성

- 행정자료 등 각종 자료의 발달은 인구주택총조사의 고유의 기능에도 불구하고 비용과 부담에 대해 회의감이나 부정적인 인식을 증가시킬 수 있으며, 다른 한편으로는 인구주택총조사에 보완적인 기능을 할 수 있음.
  - 실제, 선진국을 중심으로 인구주택총조사를 다른 자료로 대체하거나 적어도 다른 자료와의 통합 운영을 통해 비용 및 가구의 희생을 최소화하려는 시도가 활발하게 진행됨.
- 우리나라의 경우에도 각종 제도나 시스템의 개선이나 전산기술 등의 발달로 인해 행정등록통계의 질적 수준이 상당히 높아지고 있으며, 새로운 통계의 개발이 활발히 이루어지고 있음.
  - 인구주택총조사와 다른 행정자료들간에는 부분적으로나마 중복된 항목을 조사하게 되어, 응답자인 국민은 중복조사라는 의식을 하며 실제로 가구에 대해서는 응답부담이 가중되는 결과를 초래함.

#### 5. 행정적 환경: 조사실시 체계

- 인구주택총조사를 실시하는 조직체계는 본부조직과 하부조직으로 나눌 수 있는데 실지자료수집은 하부조직이 담당함. 우리나라 인구주택총조사 조사 방법과 관련하여 조사원 동원 및 운영뿐만 아니라 조사표 전달체계에서 지방정부의 역할은 매우 중요함.
- 제6공화국에 사회 전반적인 민주화 흐름이 시민사회의 이데올로기를 전환시키고, 행정분야에도 파급효과를 가져왔으며, 문민정부 시기인 1995년에는 '6.27 지자체 선거'를 거쳐 지방자치단체장과 의원이 주민의 직접선거에 의해 선출되어 이른바 완전한 지방자치시대로 접어들었음.

- 지방자치시대에서 나타나는 대표적인 현상으로 지역이기주의는 배타적 성향이 짙어 국가 전체나 지역사회라는 공동체 의식이 조화를 이루지 못하는 역기능적 성격이 강함. 이러한 구도 하에서 정부간의 관계(intergovernmental relationships) 즉, 중앙정부와 지방정부간에 갈등이 발생하며, 이는 인구주택총조사에 부정적인 영향을 미칠 것임.
- 지방자치제도가 정착되면서 지방정부들은 경제, 사회, 문화, 과학기술, 지역개발 등 다양한 분야에 걸쳐 혁신적인 정책을 시도함으로써 고도의 지역사회로 발전하려는 노력을 하고 있음. 그러한 노력 중 하나로 조직 및 기능의 조정을 들 수 있음. 우리나라의 지방행정 계층구조는 자치계층(특별시·광역시·도·자치구·시·군)과 행정계층(행정구·읍·면·동)의 이원적 구조로 되어 있고 계층의 수는 3계층 또는 4계층의 다계층구조로 되어 있어 정책결정과 집행과정에서의 계층간 의사전달의 왜곡과 지연, 지휘·감독의 중복으로 인한 비능률 등의 문제점을 노정시켜 왔음.
  - － 최근에 이루어진 개선책으로 3층 혹은 4층(행정구가 있는 경우)을 그대로 유지하면서 최하위 계층구조인 읍·면·동의 위임사무를 폐지하고, 주민복지서비스 기능을 강화하였으며, 그 과정에서 최하위 계층인 읍·면·동의 통계 기능이 폐지됨.
  - － 광역자치단체에서는 1994년부터 통계업무와 전산업무를 통합하고 그 조직체제도 통계담당관실과 전산담당관실의 두 조직을 통계전산담당관실 하나의 조직으로 통폐합됨.
- 인구주택총조사의 수행조직체계에서 가장 중요한 역할을 수행하여 왔던 읍·면·동의 통계기능이 폐지되어 조사인력의 동원 및 조정 기능의 마비상태를 초래함. 읍·면·동의 통계기능 폐지는 단순히 통계담당 인력의 상실을 의미하는 데에 국한되지 않고, 인구주택총조사 수행과정에서 읍·면·동 공무원의 동원 자체가 불가능해지고 더욱이 행정조직체계에서 지역주민과 가장 밀접한 정신적 및 물리적 관계를 맺고 있는 지역적 지지기반의 상실을 의미함.
- 비록 통계업무 기능이 중간계층인 시·군·구와 최상위계층인 시·도에서 그대로 유지되어 있다고 하나 이들 계층은 광범위한 지역을 관할함으로써 조사인력 동원이나 조사응답과 관련한 지역주민의 협조를 효과적으로

이끌어낼 수 있는 지역사회적 유대가 약하여 조사수행 자체가 비효율적으로 이루어질 가능성이 높음.

#### 6. 기술적 환경

- 최근 전산 및 통신기술의 발달은 인구주택총조사의 자료수집이나 자료처리 과정에 영향을 미침.
  - 자료수집이나 자료처리의 효율성을 증대하는데 적극적으로 이용될 수 있으며, 기술환경의 변화는 이용자의 지위로서 국민의 자료에 대한 접근성을 제고시키며, 총조사 자체에 대한 이해와 관심도를 높이는데 수단으로서도 역할을 할 수 있음.

### IV. 인구주택총조사에 관한 국민의식

#### 1. 조사개요

- 조사방법: 전화조사
- 조사대상: 전국 20세 이상 성인남녀 1,508명
- 조사내용: 부록 조사표 참조

#### 2. 조사결과 분석

- 인구주택총조사 인지도 및 응답 경험
  - 인구주택총조사의 인지도는 59.4%로 낮으며, 이는 그 동안 조사명칭에 관심이 없었거나 다른 가구원이 응답하여 본 조사에 응답한 가구원이 모르는 경우가 포함되었기 때문으로 풀이됨.
  - 가구에서 2000년 조사에 응답한 경험이 있는 비율은 35.5%로 저조하게 나타남. 2000년 총조사의 경험율은 주택유형별로는 단독주택 39.2%, 아파트 33.1%, 연립·다세대주택 30.0% 순이며, 가구유형별로는 맞벌이가구33.3%,

1인가구 35.1%, 노인가구 32.6%, 일반가구 36.7%임. 지역별로는 군부(49.0%)가 시부(32.1%)에 비해 상대적으로 높았음.

- 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유로는 조사기간 낮 동안 부재 43.6%, 조사원이 방문하지 않아 조사사실을 모름 28.8%, 조사 기간 동안 부재 8.3%, 응답하기 귀찮아서 0.7%, 기타 18.6% 등임. ‘조사질문이 너무 어려워서’와 ‘집 시정을 남에게 알리기 싫어서’의 프라이버시 이유는 사례가 없었음.
  - － 가구 유형별로는 맞벌이부부가구와 일반가구에서는 낮 동안 부재, 조사원이 방문하지 않아 조사사실 모름, 조사기간동안 부재 순이며 특히, 맞벌이부부 가구의 경우 낮 동안 부재 이유의 비율이 62.8%로 일반가구(41.4%)와 다른 유형의 가구에 비해 압도적으로 높았음. 반면 1인가구나 노인가구의 경우에는 ‘조사원이 방문하지 않아 조사에 응할 수 없었다’는 이유가 43.8%, 44.7%로 가장 주된 이유로 나타남.
- 2000년 인구주택총조사 조사표가 가구에 전달되었을 때 다른 홍보물에 비교한 조사표 식별정도는 응답자의 63.1%는 용이하다고 대답한 반면, 국가 조사표로서 품위 떨어짐 5.8%, 식별 곤란 4.0%, 상업적 광고물에 비해 가치가 떨어짐 1.2%, 모른다고 판단을 유보한 비율이 25.9%로 나타남.

□ 인구주택총조사의 중요성 및 필요성

- 인구주택총조사가 매우 중요하다는 인식 비율은 10.8%, 중요 64.0%, 보통 20.6%, 중요하지 않음 4.2%, 전혀 중요하지 않음 0.4%로, 대부분 인구주택총조사에 대해 중요하다는 생각을 가짐.
  - － 남자에 비해 여자가, 저연령층일수록, 고학력일수록, 아파트 등 공동주택에 거주할수록 중요성 인식이 상대적으로 낮게 나타남.
- 응답자의 25.9%는 반드시 필요, 60.7%는 필요, 8.3%는 보통, 4.6%는 필요하지 않다, 0.3%는 전혀 필요하지 않다고 하여, 대다수가 인구주택총조사가 필요하다는 태도를 보임.

□ 향후 인구주택총조사에 대한 태도

- 응답자의 96.3%의 압도적 비율이 향후 인구주택총조사에 응할 것이라 대

답함. 불응할 것이라고 대답한 비율은 0.7%에 불과했으며, 모르겠다는 유보적인 태도를 보인 비율은 3.0%임.

- 불응 혹은 유보적 태도는 여자가 남자보다 상대적으로 높게 나타남.

□ 향후 인구주택총조사 조사방법 선호도

- 향후 조사표 배포방법에 대한 선호도는 조사원직접 전달 57.4%, 우편 전달 42.6%로 나타남.
  - － 저연령층일수록, 고학력일수록, 주거형태별로는 아파트, 연립·다세대주택, 단독주택 순으로, 가구유형별로는 맞벌이부부가구, 일반가구, 1인가구, 노인가구 순으로 그리고 군부에 비해 시부에서 우편전달방법에 관한 선호도가 높아짐.
- 조사표 작성주체에 대한 선호도는 가구작성 45.4%, 조사원 작성 29.6%, 조사원 협조에 의한 작성 25.0%로 나타남.
  - － 저연령일수록, 고학력일수록, 아파트, 연립·다세대주택, 단독주택 순으로, 맞벌이부부가구, 일반가구, 1인가구, 노인가구 순으로 가구작성방법을 선호함.
  - － 조사원 방문을 선호하지 않은 주요 이유는 ‘만나기가 어려워서’, ‘조사원의 방문이 싫어서’, ‘조사원의 정보 누설 위험으로’, ‘조사원이 이웃주민으로’ 순으로 나타남. ‘조사원을 만나기 어려워서’ 이유는 아파트에서, 그리고 맞벌이부부가구나 1인가구에서 그리고 시부에서 상대적으로 높게 나타남. ‘조사원 방문이 싫어서’ 이유는 1인가구에서 35% 수준으로 상대적으로 높게 나타났으며, ‘조사원에 의한 정보누설 우려때문에’ 이유가 군부에서 32.6%로 높게 나타남.
- 조사표 회수방법에 대한 선호도는 조사원 회수 60.9%, 지자체에 반송 21.4%, 통계청에 반송 17.7%로 나타남.
  - － 저연층 및 고학력층일수록 지자체나 통계청 우편반송을 선호하는 비율이 높아짐. 주거형태별로는 단독주택, 연립·다세대주택, 아파트 순으로 그리고 가구형태별로는 노인가구, 1인가구, 일반가구 그리고 맞벌이부부가구 순으로 조사원 회수방법을 선호함. 맞벌이부부가구의 우편반송 선호도는 50%를 상회함.

- 향후 인구주택총조사에서 이메일 자료수집방법 이용에 관한 태도
  - 향후 인구주택총조사의 자료수집방법으로 이메일(E-mail)을 이용할 경우, 긍정적 태도는 46.5% 그리고 부정적 태도는 52.5%임.
    - 저연령층일수록, 고학력층일수록 긍정적 태도가 강함. 부정적인 태도의 주요 이유로는 사용의 복잡성(60.4%), 컴퓨터 및 메일 계정 없음(27.3%), 정보유출의 두려움(7.0%) 순임.
  
- 향후 인구주택총조사 주기에 관한 선호도
  - 61.0%는 5년(현재대로), 25.8%는 5년 미만, 2.7%는 10년, 0.6%는 기타 그리고 10년 이상은 전혀 없었음.
  - 대체적으로 모든 연령층에서 인구주택총조사의 조사주기에 대해서는 보수적인 태도를 유지하고 있으며, 다만 저연령층에서는 더 짧은 주기를 원하는 경향이 있음. 학력별로는 모든 계층에서 5년 조사주기에 대한 선호도가 50% 이상이며 특히, 고학력층일수록 상대적으로 짧은 주기를 더 선호함.
  
- 조사항목에 관한 선호도
  - 64.9%는 20~24 문항, 22.9%는 10~14 문항, 8.4%는 15~19 문항이 적절하다고 응답하였으며, 10개미만이나 25개 이상에 대한 선호도는 거의 무시할 정도임.
  - 조사문항 응답곤란여부에 관해 11.0%가 있었다고 응답함. 그러한 항목으로는 경제활동항목(5.6%), 교육정도(4.9%), 임차상태(3.5%) 등임.
  
- 인구주택총조사 결과의 활용
  - 일반국민의 인구주택총조사 결과의 활용 경험은 92.4%가 전혀 없었으며, 다만 7.6%만이 경험함(자녀의 학교숙제 1.2%, 단순 호기심 0.6% 순임).
  - 국가나 사회에서 인구주택총조사 결과를 충분히 이용하는지에 대한 인식은 긍정적 태도가 43.0%로 부정적 태도 30.7%보다 다소 우세하게 나타남.
    - 부정적 인식은 저연령층일수록 그리고 고학력층일수록 높게 나타남.
  - 인구주택총조사 결과제공의 신속성에 관한 인식은 21.5%만이 긍정적으로

나타남. 이는 최근 자료처리 기술의 발달과 절차적 개선의 노력에도 불구하고 조사 자체의 방대성으로 인해 조사결과의 제공에 약 1년이 소요되는 점은 다른 조사들에 비해 상대적으로 긴 기간이기 때문으로 느껴지기 때문으로 사료됨.

### 3. 국민의식조사 결과의 시사점

#### □ 인구주택총조사의 인지도 및 경험

- 인구주택총조사의 지속적인 실시에도 불구하고, 일반국민의 인지도가 낮게 나타난 이유는 인구주택총조사가 대표적인 국가조사로서 공공 혹은 민간들이 실시하는 다른 조사들과 차별성이 충분하지 않았으며, 다른 한편으로는 인구주택총조사 실시 이전에 반짝 홍보하는 것을 제외하고는 지속적이고 효과적인 홍보가 제대로 이루어지지 못하였기 때문으로 풀이됨. 특히, 계층별로 차이가 있음은 향후 인구집단별 차별적인 홍보전략 등이 필요함을 시사함.
- 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유로 ‘낮에 부재’, ‘조사원이 방문하지 않아 조사사실을 모름’이 압도적으로 중요하며, 이외 ‘조사기간 부재’와 ‘귀찮음’ 등이 나타남. 조사원이 방문하지 않아 조사사실을 몰라서 이유는 약 1/5 수준으로 1인가구나 노인가구에서 그 비율이 높았음. 이는 당시 채택하였던 조사방법이 현대 사회생활의 변화에 적절히 반응하지 못하였기 때문으로, 적절한 조사접근방법이 개발되어야 하는 한편, 조사원의 가구 방문에 대한 모니터링 장치의 강구가 필요함.

#### □ 인구주택총조사의 중요성 및 필요성

- 일반국민 대부분은 인구주택총조사가 중요하거나 적어도 중립적인 태도를 견지하고 있음. 고학력이나 저연령층에서 개인주의 성향이 강하여 인구주택총조사와 같은 대규모 국가사업에 대해 무관심하거나 반대하는 경향이 상대적으로 높음. 한편, 맞벌이가구, 노인가구 그리고 1인 가구의 경우 전국 평균수준보다 중요성 인식이 강하며, 그럼에도 불구하고 실제 인구주택총조사 경험률이 상대적으로 낮은 이유는 이들의 생활패턴에 조사방법

등이 적절하게 대응하지 못한 결과라고 할 수 있음.

- 향후 인구주택총조사에서 응답하겠다는 협조적인 태도는 96.3%로 압도적이나, 인구주택총조사가 전수조사를 원칙으로 하고 있다는 점에서 일부 가구에서의 불응 혹은 유보적인 태도는 전체 결과의 신뢰성에 큰 타격을 줄 수 있음. 이러한 관점에서 인구주택총조사의 중요성에 대한 이해를 증가시키고, 응답거절 이유에 대한 대처방안의 강구가 필요함.

#### □ 조사방법

- 조사응답에 대해 자신감이 없는 인구집단은 여전히 조사원에 의존하려는 경향이 여전히 강하나, 교육수준의 제고에 따른 조사표 작성 능력이 크거나 가구구조 내지 생활패턴의 변화로 조사원 방문시간과 일치가 어려운 계층이 증가하면서 편리감 등을 추구하여 조사원에의 의존도가 점차 낮아지고 있음.
- 개인주의 사상과 사생활 보호 심리가 증가하여 조사원의 방문 및 직접 조사에 대한 심리적인 거부감이 증가하고 있음.
- 가구의 분화 등으로 다양한 계층이 형성되면서 인구주택총조사에 대한 응답방법도 다양화해지고 있음을 단적으로 나타냄. 즉, 일반국민의 의식이 점차 계층분화와 함께 적극적이면서도 다양한 선택을 강조하려는 방향으로 변화하고 있음.

#### □ 조사주기

- 인구주택총조사의 조사주기에 관해 보수적인 성향을 보이고 있으며 오히려 저연령층과 고학력층을 중심으로 5년 미만의 짧은 조사주기를 선호하는 경향도 있음. 한편 현재 조사주기보다 길어야 한다는 선호도는 아주 낮으나, 그 이유로는 조사비용 낭비, 사회안정, 대체자료 증가, 국민 응답 부담, 개인정보 보호 등임.

#### □ 조사항목

- 차기 인구주택총조사의 적정 조사항목 수로는 20~24개에 대한 선호도가 가장 높으며, 다음으로 10~14개, 15~19개 순임. 대체적으로 저연령층,

고학력층 등은 항목 수를 적게 조사하는 것에 더 찬동하는 경향이 있음. 조사항목 수는 사회적 필요성과 자료처리 곤란, 대체자료 존재 등 제 조건들의 균형점에서 결정되어야 하나, 무엇보다도 국민의 응답부담이 반영되어야 할 것임.

□ 인구주택총조사 결과의 활용

- 일반국민의 인구주택총조사 결과의 직접 활용경험은 아주 낮으며, 국가나 사회에서의 활용의 충분성 및 시의성에 대해 부정적인 태도가 강하게 나타남. 국민응답 부담이라는 비용에 비해 결과활용이 부진하다는 인식은 차기 인구주택총조사에 대한 국민의 협조 유도에도 중요한 결과를 초래한다는 관점에서 다각적인 노력이 필요함.

## V. 사회안정성 진단

- 인구주택총조사는 사회 변화를 적절히 측정할 수 있는 것이어야 하며, 동시에 사회 변화가 적절히 반영된 것이어야 함. 이를 위해서는 현재 우리 사회의 변화 정도와 내용, 유형 등을 분석함. 그 기법 중 하나로 사회안정성 지표를 산출하여 경험적 분석을 시도하고, 그 결과를 인구주택총조사의 개선에 반영하도록 함.
- 안정성 분석을 위한 지표가 될 수 있는 항목은 기존 인구주택총조사 결과 중에서 구성함. 기든스가 제시한 네 가지 전근대적 신뢰구조는 친족체계, 지역화된 공동체, 종교적 행동양식, 그리고 전통임. 인구주택총조사 결과 중 기든스가 제시한 전근대적 신뢰구조에 해당하는 영역을 사회 안정성 측정을 위한 지표로 이용함.
  - 친족체계와 관련되는 지표로는 가구구조와 가구규모임.
  - 지역화된 공동체와 관련되는 지표는 인구이동과 인구분포가 해당됨.
  - 전통과 관련되는 지표는 교육정도, 혼인상태, 주거구조, 산업구조 등임.
  - 사회 변동의 기본이 되는 인구구조를 하나의 지표로서 추가함.
- 사회안정성을 나타내는 9개 지표는 각각 하위범주로 구성됨.

- 가구구조: 1세대, 2세대, 3세대, 4세대 이상, 기타 친족가구, 단독가구, 그리고 비혈연가구
- 가구규모: 1가구 내 가구원의 규모로서 1인부터 11인 이상으로 구분
- 인구가동과 인구분포: 각각 광역자치단체로서 시·도
- 교육정도: 무학, 초등학교, 중학교, 고등학교, 전문대 이상
- 혼인상태: 유배우, 사별, 이혼, 미혼
- 주거구조: 단독주택, 아파트, 연립·다세대주택, 비거주용 건물 내 주택, 주택이외 거처
- 산업구조: 산업 대분류
- 연령구조: 성별 구분 없이 5세 연령계급

□ 분석 방법

- 1970년부터 2000년까지 실시된 인구주택총조사 결과를 이용
- 비유사성 지수(index of dissimilarity) 그리고 변형된 비유사성 지수 이용
  - 비유사성지수를 이용하는 방법

$$\text{비유사성지수 } ID = \frac{1}{2} \sum |r_{i1} - r_{i2}|$$

$r_{i1}$  = 연도 1에서 i 하위 범주의 구성비

$r_{i2}$  = 연도 2에서 i 하위 범주의 구성비

$$\text{사회불안정성지수 } IS = \frac{\sum_{j=1}^9 ID_j}{9}$$

$ID_j$  = j 지표의 비유사성지수

- 변형된 비유사성 지수를 이용한 방법

$$ID' = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{\left| \frac{P_{i2} - P_{i1}}{P_{i1}} \right| \times 100}{t} \times W_i \right]$$

$$W_i = \frac{(P_{i2} + P_{i1})}{\sum_{i=1}^n (P_{i2} + P_{i1})}$$

1과 2는 기준 연도와 비교 연도

P는 하위 범주 값

i=하위 범주

t=비교 대상 연도 간격

W<sub>i</sub> =하위 범주 i 의 가중치

$$IS' = \frac{\sum_{j=1}^9 ID'_j}{9}$$

ID' <sub>j</sub> = j 지표의 변형된 비유사성지수

#### □ 분석 결과

- 최근 경향으로는 모든 지표에서 비유사성 지수 및 변형된 비유사성 지수 공히 낮아졌으며, 향후에도 계속 낮아질 것으로 추측됨. 가장 최근의 성향으로는 주거수준, 교육수준, 산업구조, 연령구조, 가구규모, 그리고 가구구조가 다소 불안정한 반면, 인구가동과 인구분포는 상대적으로 안정적으로 나타났다. 한편, 혼인상태는 아주 안정적인 것으로 나타남.
- 지표의 비유사성 지수를 종합한 사회불안정성 지수를 이용하여, 1970년부터 2000년까지 총 30년 동안의 사회 안정성을 상대적으로 평가함.
  - 우리 사회는 전통적 단계에서 근대화 과정을 거치는 과정에서 즉, 1970년~1995년 기간동안 불안정성이 높아졌음.
  - 그러나, 최근에 고도산업사회로 진입하면서 우리 사회는 다소 안정적인 방향으로 변화하는 조짐을 보임.
  - 그렇다고 2000년부터 우리 사회가 안정적 단계에 진입했다고 평가하기는 아직 이른 것으로 판단됨.

#### □ 분석 결과의 시사점

- 비유사성 지수가 큰 지표 즉, 변화가 큰 조사항목은 향후 인구주택총조사에서 계속 조사될 필요성이 높음. 반면, 비유사성 지수가 낮은 지표 즉 조사항목들은 향후 인구주택총조사에서 제거하거나 표본조사항목으로 조사될 필요가 있음. 단, 인구주택총조사에서 기초가 되는 항목인 경우에는 변화 폭에 관계없이 반드시 포함하여야 할 것임.
- 사회 안정성 분석 결과, 사회 변화는 과거에 비해 다소 안정적인 방향

으로 변화하고 있다 하나, 그 수준이 크게 낮아진 것은 아니며 향후 변화 방향도 쉽게 짐작할 수 없음. 적어도 당분간 인구주택총조사의 조사 주기를 5년 간격으로 유지할 필요성을 시사함.

## VI. 인구주택총조사 환경변화에 대응 방안

### 1. 부재가구 증가에 대한 대응방안

#### 가. 조사방법

- 기존 조사방법 즉, 전적인 조사원면접조사방법이나 우편조사방법의 단점과 일반국민의 선호도, 그리고 가구구조나 생활패턴의 변화를 감안하여, 조사원배포-가구기입-조사원회수 방법을 원칙적으로 채택함. 그러나 이러한 조사방법을 모든 계층에 획일적으로 적용하기보다는 응답자의 특성이나 거주유형별 및 가구유형별로 차별적으로 적용하는 전략이 필요함.
- 조사표 전달방법으로는 우편체계의 미비나 가구에의 부정확한 전달의 가능성 존재 그리고 일반국민의 의식을 감안하여 조사원이 직접 전달하는 방법을 원칙으로 함. 이 방법은 조사원이 대상가구를 방문하여 만나지 못할 경우에도 쉽게 식별이 가능한 방법(장소)이나 이웃(혹은 반장 등)을 통해 전달이 가능하다는 강점을 가짐.
- 조사표 작성주체는 가구기입을 원칙으로 하며, 그 근거로는 사생활보호 측면과 부재가구의 응답율을 높이는데 바람직함. 다만, 조사표 전달과정에서 가구에서 조사원의 직접 작성이나 협조를 원하는 경우에는 작성방법의 변형을 허용함. 특히, 노인가구 등에서의 직접 작성이 어려운 상황을 조사원이 직접 현장에서 판단하여 조사원에 의한 혹은 협조를 통해 작성함.
- 작성된 조사표의 회수방법으로는 조사표 내용의 현장검토 및 조사표 회수율의 제고를 위해 조사원이 직접 회수하는 방법을 원칙적으로 함. 단, 사생활보호차원에서 가구에서 직접 반송을 원하는 경우 예외로 함.

- 이러한 조사방법은 지역이나 거처의 유형에 따라 획일적으로 적용하기보다는 조사원이 조사표전달과정에서 대상가구의 특성이나 선호도에 따라 스스로 판단하여 결정토록 함.
- 이러한 방법은 조사원의 동원을 반드시 필요로 하나, 조사원이 모든 사항을 관장하지 않음으로써 조사원 1인 당 조사업무량이 축소되며, 결과적으로 보다 적은 조사원을 필요로 할 곳이기 때문에 비용 효과적임.

#### 나. 조사수단(E-census 등)

- 전통적 종이조사표 조사는 특히, 우편조사방법을 적용하는 경우 그 응답률이 점점 낮아지고 있는 추세이며, 그 이유로는 응답자가 쉽게 피로감을 느끼고 시민적인 응답 의무감을 저하시키기 때문임. 게다가 조사원 면접방법을 적용한 경우에는 일일이 가구를 방문하여 응답자를 만나야 함으로써 조사인력 및 비용이 많이 소요되며, 현대 생활패턴과 가구규모의 축소로 인하여 주간시간에 가구에서 적절한 응답자를 만나는 것이 점점 어려워지고 있음.
- 이러한 문제점에 대응방안으로 인터넷 보유가구의 증가를 감안한 전산조사표(electronic questionnaire)에 의한 이메일조사를 검토할 필요가 있음.
- 이메일센서스의 장점으로서는 다음과 같음.
  - 부재가구의 조사율 제고에 기여함.
  - 응답자의 기입과 동시에 자료 코딩과 편집이 이루어져 별도의 입력절차 없이 바로 전산자료화됨.
  - 비용 효과적임.
- 그러나 이들 장점에 비해 단점 내지 제약점이 너무 많음.
  - 인터넷 설치 및 이용가구가 100%에 이르지 못함. 특히, 노인가구 등에서 인터넷 이용이 어려움.
  - 인터넷 접속은 일부 젊은 층 가구에만 국한되어 있어, 인터넷을 보유하지 않은 가구와 응답 패턴이 달라져 일종의 편기가 발생할 수 있음.
  - 인터넷의 이용자 ID와 가구명부를 일치시키는 작업이 어려움. 이는 우편

주소, 전화번호와 달리 인터넷은 가입과 탈퇴가 유동적으로 발생하며, 사이트주소도 손쉽게 그리고 자주 변경되기 때문이다. 따라서 이메일주소목록을 일시에 조사하는데 많은 비용이 소요되며, 시간 경과에 따라 신뢰도가 아주 낮아짐.

- 해커에 무방비적으로 희생될 수 있어, 개인의 사생활에 관한 정보를 보호하는데 문제가 됨. 다른 사람이나 가구의 이메일주소를 이용하여 두 번 이상 응답하는 경우도 발생하며, 이를 조사하여 수정하는 작업은 아주 어려움.
  - 최근 인터넷을 통해 수많은 광고물이 범람하고 있어, 가구에서 센서스 조사표와 응답안내문 등을 차별화 하는데 문제가 발생함.
  - 응답누락 항목의 보정작업이 곤란함.
- 현실적인 문제점들과 이외 여러 가지 문제점들로 인해 인터넷을 이용한 인구센서스는 당장은 현실 가능하다고 할 수 없음. 특히, 가능한 일부 가구에 대해 인터넷 조사를 실시하는 경우에도 여전히 많은 문제점에 봉착하게 되어 득보다는 실이 더 많을 수 있음. 그리고 일반국민의 지지도도 비교적 약하게 나타남.
- 이미 스위스, 미국, 싱가포르의 일부국가에서 이메일센서스를 부분적으로 실시하고 있으나, 여러 문제점으로 인해 미국에서는 전수조사표에 한정하여 인터넷조사방법을 허용하고 있으며, 이의 이용을 홍보하거나 권고하는데 많은 노력을 투입하지 않고 있음. 영국의 경우에는 인터넷조사방법을 적용하지 않을 것을 결정한 바 있으며, 캐나다의 경우에는 아직 시험단계에 있음.
  - 따라서, 인터넷은 종이조사표 방법의 보완적인 수단으로 이용하는 것이 바람직함.
    - 그 방법으로는 지도원 및 조사원의 현지조사업무 조정, 홍보실시, 안내문 및 작성예시문 게재, 조사표 관련 연락처, 비밀보장에 관한 설득내용 등이 포함됨. 실시과정에서 발생하는 여러 가지 의문점이나 문제점에 대해 사이버 상당 기능도 수행할 수 있음.

## 2. 불응가구 증가에 대한 대응방안

### 가. 인구주택총조사 중요성 및 필요성 제고 및 홍보

□ 다음의 기능을 정립하여 일반국민에게 홍보를 추진함.

- 국가 및 지역별로 인구와 가구 및 주택의 수 확정 기능
- 각종 표본조사의 모집단 기능
- 인구, 가구 등 각종 추계의 기준자료 기능
- 각종 정책이나 계획 수립에 필요한 기초자료로서 기능
- 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 그리고 일정한 세부지역에 이르는 지역의 통계를 생산할 수 있는 유일한 자료로서 기능

### 나. 응답부담의 완화

□ 1단계: 조사항목 적합성

- 조사항목 중 기초항목은 법률적 요구사항을 충족시키고, 역사적 항목의 경우 계속성을 유지하는 차원에서 결정함. 기초항목의 일치는 시간경과에 따른 사회현상의 변화를 볼 수 있어야 하며, 이는 인구주택총조사의 역할 내지 기능으로도 간주됨.
- 기초항목 이외 조사항목은 국가나 사회에서의 필요성 혹은 공헌도를 고려하여 결정함. 특히 일부 목적에 이용하기 위해 조사항목을 추가하는 것을 방지함. 조사항목의 사회적 필요성은 반드시 중앙정부의 활용에만 국한되지 않고, 지방자치단체, 학계 등을 포함한 일반국민의 필요성을 동시에 고려함. 이를 위해, 조사항목 선정 과정에는 모든 유형의 이용자의 의견이 참조되어야 함. 조사항목 선정과정에서 지나치게 한정된 전문가에 의존하기보다는 다양한 이용자와 응답자로서의 국민의 입장을 감안함.
- 기초항목 이외 조사항목은 시대적 요청에 따라 변동을 허용하되, 일반국민의 응답부담을 고려하여 조사항목 수는 적정 수준에서 유지되도록 함. 이를 위해 항목 추가가 필요할 경우 기존 항목을 삭제하는 것을 원칙으로 함.

- 조사항목은 사생활 보호, 조사항목 이해도 및 난이도, 조사방법, 응답부담의 제 측면을 응답자인 일반국민의 입장에서 고려하여 선정함. 가구에서 직접 응답하기에 난이도가 높은 항목 즉, 서베이에 더 적합한 항목은 피하며, 개방형 질문(open question)도 가급적 피함.
- 다른 기존의 조사나 자료를 통해 확보가 가능한 항목은 가급적 제외함.
- 조사항목은 이용자와 응답자간 균형이 이루어질 수 있는 선상에서 결정함. 이를 위해 조사항목 선정의 제 과정에서 일반국민의 적극적이고 능동적인 참여가 중요함. 일반국민의 참여를 유도하는 방법으로 시민단체나 개인의 참여를 허용하며, 이를 위해 공청회 등의 개최도 적극적으로 고려함. 그리고 인구주택총조사의 조사항목의 선정에 관한 정보를 투명하게 국민에게 제공하는 노력도 기울일 필요가 있음.

□ 2단계: 표본항목 비율의 증가

- 비용 및 응답부담 경감, 조사결과의 정확성 및 시의성 제고를 위해 향후 인구주택총조사에서도 표본기법을 도입하는 것을 원칙으로 함. 앞서 여러 가지 원칙 하에 선정된 항목의 수나 내용이 적정하다고 가정하였을 경우, 사회적 부담을 줄이기 위해서는 가급적 전체 항목 중 표본항목의 비율을 증가시킴.
- 일차적으로 선정된 조사항목 중 반드시 전수항목으로 조사되어야 하는 항목을 제외한 나머지 모든 항목은 표본으로 조사함. 이 때 전수항목은 단순하며 그 수가 최소화되어야 함. 반드시 전수항목으로 조사되어야 하는 항목은 다음과 같음.
  - 인구나 가구 및 주택의 기본적인 구조를 파악하는 항목, 소지역별 자료 제공이 필요한 항목, 완벽한 규모의 파악이 필요한 항목 등임.
  - 표본조사 결과가 전수조사시의 결과와 비교하여 패턴 등에서 차이나 편기가 발생할 가능성이 있는 항목
  - 표본조사 결과 필요한 지역수준까지의 추정이 불가능할 경우
- 표본조사항목의 증가로 인한 표본가구의 부담의 증가 및 전수가구와의 부담의 형평성 문제를 해결하기 위해 다각적인 검토가 필요함.
  - 표본조사 항목의 증가에 따른 부담의 분산을 위해 모든 가구에 대해

표본조사를 겸용하되, 지역이나 일정한 표본들에 따라 표본항목을 일정하게 분산시키는 방법을 고려함. 단, 이 방법은 보다 고비용이 발생하며, 여러 항목을 연관하여 분석할 수 없다는 단점이 있음.

○ 인구와 주택 총조사의 분리 방안

- 일반국민의 응답부담 경감을 위해 주택총조사를 인구총조사와 분리하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 전 세계적으로 인구와 주택을 분리하여 실시한 국가로는 아프리카에서 마우리티우스(Mauritius), 아시아에서 일본과 터키에 불과함. 중국 등에서 볼 수 있듯이 오히려 두 조사를 통합하여 실시하려는 경향이 강함.
- 일본에서 인구센서스와 주택센서스의 분리 실시 주요 이유로는 다음과 같음.
  - 센서스에서 표본조사표(주택)와 전수조사표를 구분하여 일부 가구에 대해서만 표본조사표를 이용한 조사를 실시하는 것은 응답부담에 있어서 형평성을 상실함.
  - 센서스에서 두 가지 유형의 조사표를 이용하는 것은 조사실시 상 혼동을 발생할 가능성이 높음.
  - 주택 및 토지 정책이 매우 중요하여 많은 상세한 정보가 필요하므로, 인구센서스와 통합하여 실시하는데 한계가 있음.
- 주택센서스와 인구센서스를 현재와 같이 통합하여 실시하는데 있어서 장점으로는 다음과 같음.
  - 필요 인력과 예산 그리고 행정력의 중복적인 소요 방지
  - 가구에 관한 일반사항을 중복적으로 조사하는 것을 방지하여 결과적으로 응답자의 부담을 줄일 수 있음.
  - 부재가구 증가 현실에서 한번으로 두 조사를 실시하는 것은 조사자나 응답자 모두의 시간 부담을 줄일 수 있음.
  - 유사한 조사의 짧은 주기의 반복으로 인한 응답기피 경향을 줄일 수 있음.
  - 인구와 가구 및 주택의 연관분석이 가능함.
  - 주택조사는 인구조사에서 누락 혹은 중복의 방지에 기여함.
- 우리나라에서 주택항목은 모든 가구에 전수로 조사하고 있으므로 두

조사의 분리가 표본조사가구의 부담을 경감하는데 기여할 수 없음. 따라서, 두 조사의 분리는 적어도 우리나라 현실에서 바람직하지 않은 것으로 판단됨. 다만, 응답자의 부담을 경감시키기 위해 주택에 관한 일부 항목들을 표본으로 조사하는 방안을 고려할 필요가 있음. 그리고 주택의 규모나 형태는 행정자료 등을 통해서도 충분히 파악할 수 있으므로, 기계적으로 입력하는 방안의 고려도 필요함. 또한, 표본가구에 집중되어 응답부담이 공평하지 않은 문제점을 해결하기 위해, 센서스마다 표본 추출시 동일가구가 선정되는 것을 방지하는 것이 중요함.

□ 3단계: 표본조사항목 제거

- 응답부담의 경감 특히, 표본가구의 부담형평성 문제 등을 해결하기 위한 장기적인 방안으로 현재 미국에서 2010년 인구센서스에서 고려하고 있는 전수조사항목 이외 표본조사항목의 완전한 제거를 고려할 필요가 있음.
- 그 전제로는 현재 각종 표본조사에서 인구주택총조사의 모집단을 이용하여 추정하고 있으며, 인구주택총조사의 표본항목들도 동일한 절차를 거치고 있음. 따라서, 전수항목 이외 모든 항목은 인구주택총조사 이후 다른 각종 표본조사에 포함하여 조사하는 것임.(본문 미국사례 참조)

다. 사생활 비밀보장 강화

- 조사항목의 선정과정에서 극히 개인이나 가구의 비밀에 관한 내용은 아예 제거함. 그 이유로는 지나치게 개인적인 사항을 조사항목으로 선정할 경우 그 항목의 결과를 신뢰할 수 없을 뿐만 아니라 그로 인해 다른 조사항목의 응답에 악영향을 미치며 심지어는 조사 자체에 불응하는 결과를 초래하기 때문임.
- 반드시 조사가 필요한 경우에는 표본항목으로 조사하며, 질문어귀에 유의하며, 지나치게 불필요한 상세 정보를 조사하는 것을 피함.
- 현장조사 과정에서는 개인이나 가구의 비밀이 누설되는 것을 방지함. 이를 위해, 조사방법의 선택에 있어서도 조사의 효율성 못지 않게 조사된 내용의 비밀보호를 고려함. 조사원 면접조사가 불가피한 경우 가구에서 동일한 지

역에 거주하는 조사원에 정보제공을 기피하는 경우가 발생할 수 있으므로, 비밀보호를 요구하는 가구의 경우에 반송용 봉투를 제공하여 통계청이나 지방자치단체 담당기관에 직접 송부토록 함. 이 때, 반송용 봉투의 디자인에 유의하여 반드시 비밀보장 문구를 인쇄하고 봉투의 자동 풀칠이 가능하도록 하며, 등기우편으로 함. 이메일 조사는 사생활 비밀이 무제한적으로 노출될 수 있으므로 적어도 이 문제와 관련하여 완벽한 보호장치가 강구되지 않은 한 채택을 피함.

- 조사원면접조사방식이든 우편조사방식이든 조사나 자료처리에 관여된 모든 사람들이 업무상 취득한 비밀을 누설하지 않도록 하는 강력한 장치가 필요함. 통계법에서 인구주택총조사를 통해 취득되는 국민 개인이나 가구의 정보를 비밀로서 보장하는 것을 규정하고 있으나, 실제 모든 통계조사에 적용되는 일반적이고 추상적인 내용으로 보다 구체화하여 동시에 홍보를 통해 국민에게도 충분히 알릴 필요가 있음. 예를 들어, 미국의 인구센서스에 대한 홍보문에서 개인의 프라이버시를 철저히 지킨 사례를 명시하고 있으며, 1879년부터 법에 의해 강화되어 현재 인구조사시 조사원 등 관련자는 비밀 유지 선서를 하며, 설문지에 본 내용을 누설할 경우 벌금 5천불에 징역 5년의 처벌을 받을 수 있음을 명기하고 있음. 그리고 조사원 등은 보안 및 고용 조회 점검 절차를 통과하여야 하며, 현재 세금징수원이나 사정원 또는 법집행관은 응모할 수 없음도 명기함.
- 자료제공 단계에서도 개인이나 가구의 사생활 비밀을 보호하는 노력을 함. 최근 컴퓨터 매체나 통신매체를 통해 개별자료부터 제표자료까지 광범위한 결과를 제공하고 있으나, 컴퓨터 파워의 증가는 사생활 비밀보장을 파괴할 수 있을 가능성이 더 높아짐을 유의함. 즉, 인구주택총조사 결과 제공의 극대화는 개인이나 가구의 비밀을 보장하는 선에서 균형을 이루도록 함. 개별자료의 제공은 사전에 철저한 분석을 통해 개인 혹은 개별가구의 식별이 전혀 불가능한 선에서 이루어져야 하며, perturbation, random noise 등 통계적 방법을 적용함. 단순제표의 경우에도 압축(suppression), 절삭(rounding), random noise 방법 등을 적용하여, 사생활 비밀 누설의 모든 가능성을 제거함.

## 라. 조사누락에 대한 대응 방안

- 조사방법 등에서 노력에 따라 어느 정도 개선이 될 여지가 있다 하나, 복잡 다양한 사회현상으로 인해 인구주택총조사에서 응답자 부재나 응답 거부 그리고 일정한 거처가 없는 노숙자 등의 발생은 거의 필연적임.
- 이를 보정하는 방법으로는 조사과정에서 보정하는 방법과 자료처리과정에서 보정하는 방법 그리고 분석단계에서 최종적으로 보정하는 단계로 구분될 수 있음.
- 조사과정에서 보정하는 방법
  - 인구주택총조사에서 빈집과 부재가구 그리고 불응가구간에 혼동이 내재되고 있으므로, 가구명부 상에 빈집과 불응가구 그리고 부재가구를 명확히 구분하여, 이를 여러 가지 방법으로 조사 또는 추정하는 방법을 고려함.
    - － 인구센서스 종료 후 일정 기간에 걸쳐 재조사를 실시하여, 부재가구와 불응가구 그리고 빈집을 최종적으로 확정함. 최종적으로 부재가구나 불응가구로 판단되는 경우에는 이들 가구들에 대해 행정자료 등을 이용한 다음의 보완조사방법을 적용함.
      - 거처 주소를 기준으로 주민등록자료, 건강보험자료, 건축대장 등을 행정자료를 이용하여 이들 가구에 살고 있는 가구원을 조사함. 이 경우 이들 행정자료에 기록되어 있는 항목에 한정하여 조사함.
      - 읍·면·동사무소 직원이나 인근 이웃으로부터 최종적인 부재가구나 불응가구의 가구 및 가구원에 관한 정보를 획득함. 이 방법은 단순히 추측에 의존하고 있다는 점에서 자료의 신뢰성에 의문이 발생함. 특히, 인접 가구간 접촉도나 친밀도가 점점 약화되고 있는 경향으로 인해 이러한 문제는 더욱 심각해질 수 있음.
      - 위 두 가지 방법을 동시에 적용함.
- 자료처리과정에서 보정하는 방법
  - 임putation 기법을 이용함.
  - 과거 센서스의 거처번호 및 가구번호는 차기 센서스에서도 그대로 유지하

여, 부재가구 혹은 불응가구의 이전 조사기록을 참조하여 작성하는 방법을 고려함. 그러나 우리나라의 가구 이동율이 상당한 정도로 얼마나 5년 전 센서스 당시 가구가 그대로 동일 거처 및 가구로서 존재하느냐 하는 문제가 있음.

- 최종 분석단계에서 보정하는 방법
  - 기초적인 인구학적 방법을 인구주택총조사에 적용함. PES를 이용한 보정도 고려함.

### 3. 인구주택총조사 비용 증가에 대한 대응방안

#### 가. 조사주기의 적정성

- 10년 조사주기의 장점(그 반대는 5년 조사주기의 단점이 됨)
  - 재정상 그리고 응답자의 부담을 최소화시키는데 기여
  - 인구주택총조사 종료후 차기 인구주택총조사를 준비할 수 있는 충분한 기간 확보. 인구주택총조사의 문제점 개선 및 발전 도모가 가능함.
  - 자료제공 서비스의 질을 높일 수 있으며, 행정구역 변경에 따른 자료의 갱신을 할 수 있음. 각종 표본조사의 실시를 위한 표본설정을 보다 효율적이고 과학적으로 수행될 수 있으며, 인구주택총조사 결과의 이용자와 충분한 대화를 통해 제공 서비스 및 차기센서스의 질 수준을 높이는데 기여함.
  - 수행 조직체계의 재정비 및 지방조직의 업무에 편의성 제고
- 10년 조사주기의 단점(그 반대는 5년 조사주기의 장점이 됨)
  - 사회현상이 신속하게 변화하는 경우 이를 정책 등에 신속하게 반영할 수 없음.
  - 한 번 실시된 인구주택총조사의 결과는 10년 동안 다른 각종 표본조사의 모집단으로서 이용함으로써 사회현상이나 인구구조의 변화 특히, 인구의 유동성이 큰 경우 이들 표본조사의 추정결과가 부정확해질 수 있으며, 표본교정에 따른 비용이 추가적으로 소요됨.

- 인구주택총조사간 사회현상의 변화를 파악하고 필요한 자료를 제공하기 위해 대규모 표본조사가 불가피함.
- 일반국민의식조사 결과, 기존의 5년 조사주기 및 그 보다 짧은 주기에 대한 선호도가 압도적이며, 10년 이상 조사주기에 대한 선호도는 거의 무시할 정도임. 사회안정성 분석의 결과도 점차 안정되는 경향을 보이고 있으나, 아직 그 과정 중에 있어 적어도 단기적으로 5년 조사주기의 유지가 필요함.
- 향후 사회안정성 추이를 분석하여 어느 정도 사회현상의 변화가 안정적인 경우에는 조사비용이나 국민의 응답부담 그리고 행정적 부담 등을 감안하여 10년 조사주기로 전환하며, 이 경우 사이연도의 ‘5자’ 해에 표본조사를 실시하는 방안을 채택함.

나. 조사항목 및 조사방법 적정성

- 조사항목 및 조사방법을 통한 비용 절감 방안은 전술 내용 참조
- 등록센서스(Registration based Census) 도입 방안 검토
  - 행정자료를 이용하여 실제 조사대상(가구)에 대한 필요한 정보를 얻은 경우 이는 등록센서스(Registration Census 또는 Register Based Census)로 인구주택총조사의 일종으로 규정되고 있음.
    - ※ 등록센서스 방법 및 3개국 사례는 본문 참조
  - 등록센서스의 장점
    - 자료수집과정이 생략되어 아주 저렴함.
    - 국민의 응답부담이 현저히 감소함.
    - 전통적인 인구주택총조사보다 보다 자주 실시 할 수 있으며, 이를 통해 전국 및 지역별 그리고 인구계층별 자료를 자주 생산할 수 있음.
    - 여러 상황이 포착되어 자료의 유용성이 큼. 자료의 유용성은 여러 목적의 표본조사의 모집단으로서 이용이 가능함. 행정등록에 포함된 항목을 이용할 경우 표본조사에서 조사항목 수를 줄일 수 있어 결과적으로 응답부담을 줄이는 동시에 비용이 절감되는 효과가 발생함.
    - 개인 식별번호를 매개로 개인의 일생기록을 연결함으로써 종단분석

(Longitudinal analysis)이 가능함.

- 조사과정에 필요한 임시조사원 고용, 훈련, 현장조사에서의 안전문제, 다중 언어 조사표 등 설계, 배부, 수집 등 전통적 센서스에서 직면하는 문제점들이 없음.
- 등록센서스의 단점
  - 등록시스템이 완벽하게 갖추어져야 하며, 이들 각 등록을 담당하고 있는 행정기관간 협조가 필요함. 등록자료는 상호 연계를 위해 동일한 식별번호를 모두 갖추어야하며, 신고의무를 부여하여 작성된 등록자료를 통계목적으로 상호 연계하여 활용하는 데에 일반국민이나 정치권의 반대가 없어야 함.
  - 등록센서스의 조사항목은 유연성이 없음. 모든 주제에 대한 등록(행정기록)이 없기 때문에 특히, 긴급을 요하는 이슈에 대한 항목의 추가가 거의 불가능함. 문항의 정의도 행정목적에 따른 정의를 그대로 적용할 수밖에 없음. 통계 목적을 위해 필요한 정보를 수집하기 위해 새로운 항목을 추가할 경우, 기존의 행정등록 서식이 변경되어야 하며 이에 대해 담당행정기관이나 신고자 모두 거부감을 갖게 됨. 서식 변경이 가능한 경우에도 자료의 질(質) 관리가 어려움.
  - 등록센서스에 이용되는 각종 행정등록자료는 각각의 신고시점이 일치하지 않아 이들 일정 시점을 참고하여 이용하는 데 한계가 있음. 행정등록자료간 신고누락이나 중복 그리고 지연 및 왜곡신고의 정도가 불일치하며, 완벽성을 기하는 노력 정도가 서로 다름.
  - 결과 평가를 위해 표본조사를 실시하여야 하면, 고비용이 소요됨.
  - 존재하는 오류 등의 측정을 위해 별도의 통계기법을 개발하여야 함.
- 등록센서스의 장점으로 응답부담과 조사비용의 감소 그리고 이의 장점들은 우리나라 현재 조사환경의 변화에 대응하는데 매우 효과적이라는 평가를 할 수 있음. 그리고 현실적으로 등록센서스에 활용될 행정등록자료는 적어도 양적으로 충분하다는 판단을 할 수 있음. 그러나 다음과 같은 제약점이 있음.
  - 2000년 인구주택총조사 항목 모두에 해당되는 행정등록자료의 존재하지 않음.

- 관련 행정등록자료가 존재하는 경우라도 정의나 개념 등이 불일치하여 인구주택총조사와 직접적인 연계가 불가능함. 현거주지의 경우 주민등록자료에서 기입된 주민등록지는 실제 거주지와 다른 경우가 있음. 이러한 문제는 자녀의 거주장소, 출생지, 1년전거주지 그리고 5년전 거주지 등의 항목에도 동일하게 발생함. 인구주택총조사에서 연령과 혼인상태는 사실적인 것으로 법률적인 행정등록자료와 반드시 일치하지 않음. 현재 우리나라의 주택보급률은 상당한 수준으로 높아졌으나, 실제 거주하는 주택이 본인이 소유하는 주택이 아닌 경우가 많음. 또한, 거주지, 혼인상태, 경제활동상태, 직업, 산업, 등은 수시로 변화한다는 문제가 있음.
- 인구주택총조사에서 한 가구로 조사되어야 하나, 주민등록자료에 의해서는 서로 다른 주민등록을 가지고 있어 두 가구 이상이 되는 경우가 있는가 하면 그 반대의 경우도 발생함. 가구단위로 재 설정하기 위해서는 추가적인 방대한 작업을 요하게 되며, 혹은 기존의 센서스의 틀을 전혀 무시하고 주민등록의 세대단위로 전환하는 결단이 필요함.
- 행정등록자료의 정의나 개념을 일치하는 작업이 방대함. 기존 행정등록자료의 등록(신고) 양식 및 정의 혹은 개념을 전면적으로 수정하여야 하는 문제가 발생하며, 이 경우 관할 행정기관에서는 근거가 되는 법령 등의 개정까지 요구되며, 신고인 역시 혼돈이 발생함. 기존 행정등록자료를 그대로 받아들이는 경우에는 기 인구주택총조사와 비교가 어려워 질 것임.
- 관련 행정등록자료가 존재하는 경우에도 개인이나 가구를 기준으로 이들 자료간 서로 매칭하는 작업이 결코 쉽지 않음. 매칭의 기준으로는 주민등록번호를 이용할 수 밖에 없는데, 우선적으로 주민등록번호에 누락과 중복이 존재한다는 문제가 있으며, 관련 행정등록자료 모두에 인구등록번호가 부여되어 있는가 하는 문제가 있음. 가구나 주택에 관한 항목에서 실제 거주자 혹은 소유자의 주민등록번호와 행정등록자료상의 주민등록번호가 일치하지 않을 수 있음.
- 우리나라에서 출생과 사망 등 행정등록신고의 지연 혹은 미신고의 경우가 존재하여 이를 통한 등록센서스의 결과는 전체 규모를 파악하는

데 실패할 수 있음.

- 각종 행정등록자료를 인구주택총조사의 통계목적에 이용하고자 할 경우에는 주무기관으로서 통계청에서 이들 행정등록자료에 대한 접근이 허용되어야 하며, 더 나아가서는 검사, 수정 및 보완 그리고 개선의 노력을 할 수 있어야 함. 그러나 현실적으로 부처간 이기주의가 존재하며, 더욱이 행정등록자료의 내적인 문제점으로 인해 해당 기관에서는 이들을 공개하는 것을 꺼리고 있는 실정임.
- 국민사이에 감시사회의 인식을 증대시킬 가능성이 있으며, 이로 인해 등록센서스뿐만 아니라 행정등록신고에도 악영향을 미칠 수 있음.
- 결론적으로 우리나라에서도 등록센서스의 비용절감 및 응답부담 감소 등 많은 장점에도 불구하고 앞에서 논의된 여러 가지 한계성으로 인해 적어도 당장에 이 방법을 채택하는데 무리가 있다고 할 수 있음.
- 그러나, 사회적으로 그리고 정치적으로 전통적인 인구주택총조사의 계속성에 저항하는 분위기가 거세질 것이며, 이에 대처하기 위한 노력의 일환으로서 등록센서스의 도입 방안에 대해 노르웨이 등의 경험에서 볼 수 있듯이 장기적인 계획을 수립하고 다각적인 시험을 거쳐야 함.

#### 다. 기존 자료 활용의 극대화

- 행정통계자료가 그 다양성이나 질적 수준에서 발달함에 따라 부분적으로나마 인구주택총조사의 기능을 수행할 수 있는 수준에 이르고 있음. 유럽국가들을 중심으로 많은 국가에서 인구주택총조사의 비용과 응답부담의 증가를 주요 이유로 정치적인 압력을 받아 왔으며, 이에 대한 대응방안으로 행정자료의 활용을 극대화하는 노력이 증가하고 있음. 이러한 노력은 서로 다른 자료원간 정보교류의 가능성을 증대시키는 기술의 발달로 현실화되고 있음.
- 인구주택총조사의 경제적 비용 및 사회적 부담을 완화시키기 위한 행정자료의 활용은 크게 세 가지 접근방향으로 이루어지고 있음. 즉, 행정등록자료를 연계하여 전통적인 인구주택총조사를 대체하는 방안(등록센서스로 이미 언급함), 행정자료에서 파악될 수 있는 항목을 인구주택총조사의 조사항목에서 제거하는 방안, 행정자료를 인구주택총조사의 자료수집방법이나 결과

의 평가 등에 활용하는 방안임.

#### 라. 인구주택총조사 결과 활용의 극대화

- 인구주택총조사에 의해 발생하는 경제적 및 사회적 비용(부담)과 일정하다고 가정할 경우, 그 결과를 어느 정도 활용하는가에 따라 상대적으로 인식되는 비용(부담)은 달라질 것임. 또한, 인구주택총조사 결과의 활용정도는 그 자체로 계속성 혹은 필요성(중요성)을 정당화시키는 중요한 역할을 함. 따라서, 인구주택총조사 결과의 활용을 제고하는 노력은 매우 중요함. 그 방안으로는 다음과 같음.
- 인구주택총조사의 제 이용자와의 협력(partnership)을 강화함. 인구주택총조사 준비기간부터 제반 이용자와의 협의가 긴밀하게 이루어져야 하며, 이용자 욕구조사를 주기적으로 실시함. 인구주택총조사 완료 후에도 결과의 타당성에 관한 조사(Census Validation Survey)와 함께 전국적으로 이용자 욕구조사(Census User Debriefing Survey)를 실시하며, 이는 중앙차원에서 뿐만 아니라 지역차원 그리고 주제별(영역별)로도 실시함.
- 인구주택총조사는 소지역별 인구 및 가구 그리고 주택의 속성을 파악할 수 있는 유일한 자료로 소지역별 원시자료의 이용에 대한 욕구가 증가하고 있음. 따라서 원시자료의 제공을 보다 다양한 체계로 변환함. 예를 들어, 이용하고자 하는 지역의 범위에 따라 제공할 수 있어야 하며, 이 경우 전국적인 자료가 아닌 해당 지역의 자료에 한해 최고 100%까지 제공하는 방안을 고려한다. 그리고 지역별 비교분석을 위해 전국자료의 이용이 불가피한 경우에는 민감도가 높은 항목을 제외한 자료를 최고 100%까지 제공하는 방안도 고려함. 즉, 최대한으로 이용자의 욕구에 부응하되, 개인이나 가구의 비밀 보장을 위한 여러 가지 방안(지역 한정, 항목 한정 등)을 강구하여 제공함.
- 인구주택총조사 결과를 시계열적으로 특히, 지역별로 이용하려할 경우를 위해 과거 자료에 최근 연도 기준의 행정구역 코드를 추가하여 제공하는 노력이 필요함.

- 지방자치단체의 경우에도 각종 정책이나 계획 수립에 직접적인 활용을 증가시켜야하며, 그리고 지역통계연보 등에 수록하는 매력이나 관심을 가지도록 하는 것이 중요함. 단순한 획일적인 자료의 제공보다는 지방자치단체별로 독특한 지역사회 문제에 대응하는 자료의 제공이 중요함. 지방자치단체의 대학이나 연구기관 등이 참여하여 지방자치단체별 연구를 실시하고 그 결과를 모노그래프로 발간하는 것도 고려함.
- 인구주택총조사 결과의 활용을 제고하는데 있어서 중요한 요소는 시의성과 정확성 그리고 접근성임.
  - 시의성 및 정확성과 관련하여 전수조사 항목을 감소시키고 표본항목 비율을 증가시키는 노력이 필요함. 접근성을 해치는 요인으로는 결과의 부분적인 공개 혹은 판매가격의 고가화를 제거함.
  - 시의성 제고를 위해 조사자료 입력의 철저한 분산시스템의 채택이 필요하며, 자료제공 방법의 다원화가 중요함.
  - 결과를 제공할 때에는 해석과 설명 및 분석방법을 포함시켜, 이용자의 정확한 이용과 자료이용에 따른 노력을 경감시키는 것도 그 활용도를 제고하는데 중요함. 지방자치단체를 포함한 이용자에게 주문 내용에 따라 인구주택총조사 결과를 분석하여 제공하는 것도 필요하며, 이는 이용자의 분석능력 부족을 보완하는 방법이 됨.
- 일반국민의 이해와 관심을 제고하기 위한 노력의 일환으로 국민 각계각층에 적합한 다양한 형태로 자료를 무료로 보급하는 것이 필요함.
- 정보화 사회에서 인터넷 이용이 보편화되고 있음을 감안하여, 인구주택총조사 결과의 제공방법을 다양하게 강구함. 그 방안으로 현재 지역별로 제공하고 있는 단순 통계표 수준에서 벗어나, 이용자의 선택에 따라 다양한 항목간 통계작성이 가능한 수준까지 가능하도록 함. 여기에는 여러 복잡한 분석방법을 제공하여 이용자가 직접 분석할 수 있도록 고안함.

4. 행정환경 변화에 대한 대응방안

- 통계청 홀로 인구주택총조사를 실시하는 것은 거의 불가능함. 조사방법으로 조사원 조사표 배포-가구 기입-조사원 조사표 회수 방법을 원칙적으로 채택하는 경우를 기준으로 그리고 읍·면·동의 통계 기능 폐지로 인해 이 조직체계를 활용할 수 없음을 가정하여 효율적인 조사실시체계 구축방안에 대해 논의함.
- 통계청-상설지방사무소의 2층 체계 방안
  - 현재 통계청 조직체계에서의 지방통계사무소를 그대로 운영하는 방안을 고려할 수 있음. 이 방안은 지방사무소의 관할지역의 범위가 넓은데다가 주민과의 친밀도가 상대적으로 낮아 조사원의 운영 및 조사실시에 효과적이지 못하며, 기존 인력을 그대로 유지하여 운영하는 경우 다른 통계조사업무에 지장을 초래함. 상설지방사무소의 개수를 확대하거나 인구주택총조사를 전담하는 별도의 인력을 충원하는 경우, 기존의 지방자치단체의 조직체계를 활용하는 것에 비해 추가적인 예산이 소요됨.
- 통계청-임시지방사무소 조직체계 방안
  - 많은 예산을 필요로 하며, 기존 상설지방사무소와의 중복을 피할 수 없음.
- 통계청-광역자치단체-기초자치단체 조직체계 방안(권고방안)
  - 최하위 층인 기초자치단체(시·군·구)는 우선적으로 관할지역의 범위가 넓고 주민과의 친밀도가 상대적으로 약화되어 효율적인 인구주택총조사의 실시가 어려움, 따라서, 지도원-조사원의 하위체계와 행정조직체계의 최하위 층인 기초자치단체 사이에 기존의 읍·면·동 기능을 수행하는 별도의 조직을 추가하는 방안 고려. (6층 체계)
  - 다른 방안으로는 통계청-광역자치단체-기초자치단체의 3층의 행정조직체계와 그 밑에 직접적으로 지도원-조사원의 조사체계로 운영하는 방안 고려. (5층 체계)
- 6층 조사실시체계 구축방안
  - 기초자치단체와 지도원-조사원간 중간단위로 개별적인 조사감독원(가칭)이

나 지역사회단체(라이온스클럽, 새마을부녀회, 여성단체, 시민단체, 종교단체, 재향군인회 등)를 지정하여 그 기능을 수행토록 함.

- 조사감독원(단체)은 일정한 규모의 지도원(또는 조사구)을 한 단위로 하여 지정하며, 역량 있는 자로 지정하기 위해 전직 공무원, 교사 등으로 채용함.
- 조사감독원 밑에는 보조 인력을 두어 지원하게 함. 조사감독원의 효율적인 업무 수행을 위해 임시적으로 사무소를 임대하여 소지역단위의 실시본부를 설치함.
- 조사감독원은 일반적으로 읍·면·동 당 1명을 두되, 인구규모가 크거나 지리적으로 넓은 읍·면·동의 경우에는 2명 이상을 둠.
- 조사감독원은 기초자치단체(시·군·구)의 지휘와 감독을 받아 조사표 배분, 실사지도, 조사표 회수 등의 역할을 수행함.
- 조사감독원, 지도원, 조사원의 조사인력의 모집 및 훈련은 기초자치단체에서 직접 실시할 수 있으며, 다른 한편으로 일차적으로 조사감독원(혹은 단체)을 우선적으로 채용 혹은 지정하고, 지도원과 조사원은 이들 조사감독원이 모집하는 방안을 채택할 수 있음.
- 조사지도원이 지역사회단체인 경우 수당을 지급하며, 그 단체에 대해서도 여러 가지 지원을 함.

#### □ 5층 조사실시체계 구축방안

- 기존의 읍·면·동의 기능을 수행하는 조직이 없이 조사를 실시하는 방안으로, 현재 캐나다에서 채택하고 있는 일종의 지도원 중심의 조사수행체계임.
- 기초자치단체(시·군·구)는 조사표를 배분하고, 중앙의 조사지침을 전달하는 기능을 수행함.
- 현장조사 감독과 지도 그리고 작성된 조사표의 점검 및 전달은 지도원이 직접 수행함. 조사원은 조사표를 자신이 담당하는 조사구내 각 가구에 배포하며, 가구에서는 이들 작성한 후 조사원에게 전달하거나 우편으로 송부함. 조사원은 조사표 내용을 검사하여 조사누락 가구와 조사된 가구의 조사표 상 누락항목 및 부정확한 내용에 대해 추가조사(follow-up)를 실시함. 이와 같은 과정을 거쳐 완성된 조사표는 지도원에 송부함. 지도원은

관할 구역의 모든 조사표를 검사하여 누락이나 보정 필요 여부를 판단함.

- 지도원은 이미 완성된 조사표를 신속한 자료처리를 위해 자료처리사무소(또는 중앙)에 직접 송부함. 이 방법의 장점으로 불필요한 여러 단계를 거치지 않고 짧은 단계에서 이루어짐으로써 자료의 수정(보완조사)과 자료처리의 신속성을 보장할 수 있음.
- 정형적인 조직체계 이외, 인구주택총조사에 실질적으로 도움이 될 수 있는 비정형적인 조직의 이용도 적극적으로 고려함.
  - 예를 들어, 비정형적인 조직으로는 지역대학, 종교단체, 시민단체, 통·리장 및 반장 조직, 아파트 경비실(관리실), 아파트단위의 모임(조직), 경로당, 마을회관 등임.
- 우수한 지도원 및 조사원을 확보하는 동시에 이들이 조사과정에서 보다 적극적이고 능동적으로 역할을 수행하도록 유인하기 위해서는 수당을 현실화할 필요가 있음.
- 지방자치시대에서 지방행정조직은 향후에도 인구주택총조사의 성패에 아주 중요한 영향을 미칠 것임. 따라서 인구주택총조사 전 과정에서 지방자치단체가 참여하는 장치를 강구하며, 적극적으로 유인하는 정책이 필요함.
  - 인구주택총조사의 조사항목에 지방자치단체의 요구를 반영하며, 그 결과를 적극적으로 제공함.
  - 각 지방자치단체에 해당 지역의 인구주택총조사에 관한 모든 자료를 제공하여 자체적으로 통계표를 작성하고 이용토록 하는 방안도 검토함. 이러한 노력은 지방자치단체가 스스로 통계전문가를 확보하여 통계분석능력을 배양하는 기회를 제공하며 한편으로는 전반적인 기획능력을 배양하는 기여하며, 결과적으로 지방자치단체는 스스로의 목적을 위하여 적극적인 자세로 인구주택총조사 실시에 협조하게 됨.
  - 보다 적극적인 방법으로는 적어도 광역자치단체별로 인구주택총조사 실시를 위한 예산을 제공하며, 이에 따른 권한과 책임을 부여하는 방안을 고려함. 이 경우 통계청에서 조사표와 조사방법 등 부문의 표준화 작업을 주도하는 동시에 조사실시에 대한 감독권을 가짐.

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구목적

한 국가나 지역사회의 특성은 구성원으로서 개인의 속성이 모여서 집합적으로 표현된 것이다. 개인의 속성은 항상 변화하며, 이에 따라 국가나 사회의 특성도 끊임없이 변화한다. 따라서 국가나 지역사회는 한편으로는 각종 정책의 대상으로서, 또 다른 한편으로는 정책의 수단으로서 인구 속성과 관련 특성의 변화에 주목하게 된다. 인구의 속성 및 그 변화를 파악하기 위한 대표적인 방법으로서 인구주택총조사는 그 형태나 방법 또는 명칭에 불문하고 고대부터 실시되어 왔던 사실이 이를 입증한다.<sup>1)</sup>

우리나라에서도 고대부터 인구주택총조사에 준하는 여러 형태의 조사가 실시되었던 사실을 삼국사기 등 史書를 통해 짐작할 수 있다. 그러나 근대적인 개념에서의 ‘센서스’로 규정할 수 있는 인구주택총조사는 일제치하 1925년에 최초로 실시되었으며, 그 이래 거의 매 5년마다 실시되어 현재에 이르고 있다. 특히 1960년부터 조사 대상으로서 주택을 처음으로 추가함으로써, ‘인구주택총조사’라는 명칭으로 부르게 되었다.

인구주택총조사는 전국의 모든 인구와 주택을 그 것도 일시에 조사하는 방대성으로 인해 투입 비용이 크고 사회환경 변화에 의해 쉽게 영향을 받는다는 특징을 가지고 있다.

과거 일제시대나 군사정권 시절만 해도 인구주택총조사에 대한 응답은 국민의 의무로 간주되어 당연시되었다고 할 수 있다. 그동안 산업화 및 민주화 진척은 국민의 권리 강화를 가져왔고, 그에 따라 개인의 의식이나 태도도 변화하여 왔다. 인구주택총조사에 대한 개인의 의식 내지 태도의 변화로서 가장 두드

---

1) 총조사의 영문표기는 센서스(census)이며, 조사대상에 따라 인구센서스, 주택센서스 혹은 인구주택센서스로 불리 운다. 우리나라의 경우에도 인구만을 대상으로 한 경우가 있는가 하면, 인구와 주택 모두를 대상으로 한 경우가 있다. 그럼에도 불구하고, 이 연구에서는 조사대상으로 주택의 포함여부와 관계없이 최근에 실시한 2000년도 조사의 명칭을 본 따 모두 ‘인구주택총조사’로 통일하여 표기하였다.

러진 경향 중 하나는 응답을 더 이상 국민의 의무로 간주하지 않고 일종의 ‘선택’ 권리로서 인식하고 있다는 것이다. 이러한 경향은 정보화 시대에 들어 사회 문제화되고 있는 사생활 비밀의 보호 의식과 결탁하여 더욱 증가하고 있다. 사생활 비밀보호에 대한 의식은 곧 조사불응이나 왜곡응답의 직접적 혹은 간접적 원인이 되며, 그로 인해 인구주택총조사를 포함한 각종 사회조사는 위기를 맞고 있다.

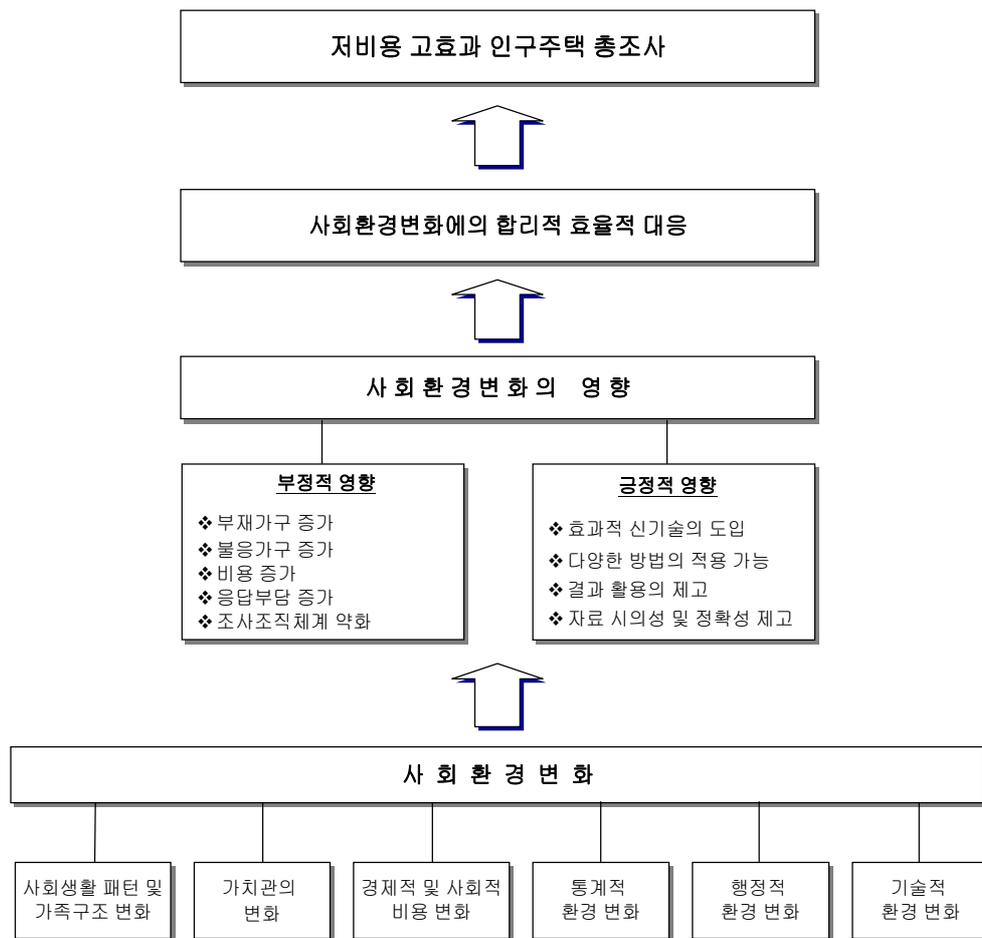
인구주택총조사의 비용으로는 국민의 응답부담뿐만 아니라 인력과 예산 등 직접적인 투입요소 비용을 들 수 있다. 과거 인구주택총조사가 유일한 대안이었을 시기에 그 필요성은 투입요소 및 응답부담의 비용 내지 희생에 비해 아주 크며 차라리 절대적인 것으로까지 간주되었다. 그러나 각종 표본조사가 발달되고 비교적 정확한 행정자료가 체계적으로 수집·생산됨에 따라, 인구주택총조사의 價値創出은 비용(희생)에 대한 상대적인 개념으로 인식되기 시작하였다. 그로 인해 인구주택총조사는 계속성을 보장받기 위해 보다 비용 효과적이 되어야 하는 문제를 안게 되었다. 오래 전부터 서구국가를 중심으로 인구주택총조사 실시로부터 발생하는 비용과 희생을 최소화하기 위한 다각적인 노력이 있어 왔으며, 그러한 노력에도 불구하고 일부 국가에서는 인구주택총조사 자체를 중단할 수 밖에 없었던 사실들은 주목할 필요가 있다.

최근 사회환경의 한 단면으로서 가구구조의 변화는 인구주택총조사 실시기간 晝間에 적절한 응답자를 찾을 수 없는 부재가구를 증가시키는 요인이 되고 있다. 핵가족화가 진척되고 있는 상황에서 여성 특히, 부인의 경제사회활동 참가 증대는 부재가구를 증가시키며, 1인 가구의 증가도 晝間동안 가구의 不在率을 높이는 작용을 하고 있다. 노인 홀로 또는 부부가 독립적인 가구를 이루고 사는 노인가구의 증가는 조사응답 불능가구의 증가로 이어질 수 있다.

행정적 환경의 변화도 인구주택총조사에 불리하게 작용하고 있다고 할 수 있다. 80년대 말부터 지방자치시대가 본격화되면서 각급 지방자치단체로부터 적어도 획일적인 협조를 구하는 것이 쉽지 않게 되었다. 과거 인구주택총조사의 수행조직체계의 하부구조에서 중추적인 역할을 하였던 읍·면·동은 그 기능측면에서 통폐합하는 과정을 겪었다. 이 과정에서 읍·면·동의 통계기능이 폐지되어 인구주택총조사 실시와 관련하여 과거와 같은 역할을 더 이상 기대할 수 없게 되었다. 이와 반대로 전산 및 통신 기술의 발달은 인구주택총조사의 조사실시,

자료처리, 결과제공 등 여러 단계에서 경제적 비용과 사회적 부담을 경감시키는 동시에 자료의 정확성, 시의성, 그리고 접근성을 제고에 기여할 수 있게 되었다.

[그림 I-1] 연구목적 및 방향



인구주택총조사는 장기간 역사성을 가지며 실시되어 왔다. 시대적 긴급성 내지 필요성, 대안 부재 등을 이유로 강제와 부담이라는 희생과 비용은 사회적으로 용인되었으며, 그 영향으로 인구주택총조사는 큰 저항 없이 성공리에 실시되어 왔다고 할 수 있다. 그러나 여러 사상이나 원칙이 시대의 변화에 따라 시험대에 놓여 그 존속의 여부가 결정되었듯이, 그 동안 당연시 되어왔던 인구주

택총조사도 조만간 혹은 이미 그러한 시험대에 놓이게 되었다.

이 연구에서는 현재 인구주택총조사를 둘러싼 제반 환경을 진단하고, 이들이 인구주택총조사에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 진단결과를 토대로 환경변화에 능동적이고 효율적으로 대처하여 인구주택총조사를 효율적으로 실시할 수 있는 대응방안을 강구하고자 한다. 이와 같은 연구의 목적 및 방향은 [그림 I-1]과 같이 제시할 수 있다.

사회환경 변화와 그 대응 방안에 대한 연구는 인구주택총조사의 중요한 전환점을 제시할 수 있다. 이러한 연구는 인구주택총조사의 존속을 위한 노력의 관점으로써 뿐만 아니라, 향후 합리적인 방향으로의 발전을 도모할 수 있다는 점에서도 중요하다.

## 제 2 절 연구내용

본 연구는 총 7장으로 구성된다. 제1장 서론에 이어 제2장에서는 인구주택총조사의 정의와 개념, 인구주택총조사의 방법론, 인구주택총조사에서의 표본이론의 도입 배경과 장점 등에 대해 이론적으로 고찰한다. 이는 이하 장에서 다루게 될 인구주택총조사의 여러 가지 방법론, 여타 통계조사와의 차별성, 그리고 사회환경 변화에 따른 각종 효율적인 대응 방안에 관한 논의에서 그 기준과 범위를 명백하게 하여 적어도 개념상 혼란을 사전에 방지하기 위한 것이다.

제3장은 인구주택총조사에 직접적 혹은 간접적으로 영향을 미치는 사회 환경을 진단하는데 할애된다. 인구주택총조사에 영향을 미치는 제 환경요인에 대해 정확한 진단과 이해는 향후 인구주택총조사 개선방안의 강구에 기초가 된다. 한편, 현실적으로 인구주택총조사에 직접적 혹은 간접적으로 영향을 미치는 환경요인들은 복잡 다양하며 상호작용을 하고 있어, 개개의 요인을 분리하여 독립적으로 규명하고 진단하는데 한계가 있다. 따라서, 이 연구에서는 문헌고찰 등을 통해 인구주택총조사 실시와 관련하여 최근에 그 영향력이나 중요성이 증대되고 있는 환경요인들에 초점을 둔다. 그러한 환경요인으로는 사회적 환경의 일부분으로서 가구구조, 개인의 가치관, 인구주택총조사 비용의 한정적 의미를 가진 것으로서 경제적 환경, 통계적 환경, 인구주택총조사 실시체계와 관계된

행정적 환경, 그리고 기술적 환경을 포함한다. 여기에서 직접 다루고 있지 않은 환경요인들은 그 중요성이 결코 낮다고 할 수 없으므로, 가급적 전체적인 논리를 해치지 않은 선에서 부분적으로 논의한다.

제4장은 인구주택총조사에 관한 일반국민의 의식조사 결과를 분석한다. 이는 앞의 제3장에서 다루고 있는 사회환경 요인으로서 가치관과 연계된다. 제3장은 인구주택총조사에 영향을 미칠 수 있는 사회 전체적으로 보편화된 가치관의 변화를 논의하는 것이라면, 여기에서는 인구주택총조사에 대한 응답자이자 그 결과의 이용자로서 일반국민의 개인적인 의식 내지 태도를 분석하는 것이다. 이는 전자에 비해 보다 직접적이고 구체적인 성격을 가진다. 주요 분석내용으로는 과거 인구주택총조사에 대한 인지도와 조사응답 경험, 인구주택총조사의 중요성 내지 필요성에 대한 의식, 인구주택총조사 조사방법(조사표 전달방법, 조사표 작성 주체, 조사표 수거 방법)에 대한 태도 및 선호도, 조사주기 선호도, 조사항목에 대한 태도 및 선호도 등을 포함한다. 조사 및 분석의 단위는 원칙적으로 개인이나, 질문항목의 특성에 따라서는 가구를 대상으로 한다. 의식조사 분석결과는 제6장 인구주택총조사 환경변화에의 대응방안 논의에서 최대한으로 반영하여, 응답자로서의 국민 즉, 제공자 측면에서의 접근이 가능하도록 한다.

제5장에서는 사회안정성 분석을 실시한다. 사회안정성은 과거에 실시되었던 인구주택총조사의 결과로서 인구·가구·주택의 규모, 구조 등 주요 특징의 추이를 분석하여, 그 변화정도를 상대적인 개념으로 진단한다. 이를 위해 주로 구조적인 변화만을 진단하는 차이성(dissimilarity) 분석기법을 적용하는 한편, 양적 변화까지 감안하는 개량적 분석기법을 고안하여 적용한다. 분석 결과로서 나타나는 사회안정성은 주로 인구주택총조사의 필요성과 함께 조사주기를 논의하는 과정에서 기초적인 근거로 활용한다. 이를 위해 우선적으로 사회안정성에 대한 개념적 및 조작적 정의를 내리며, 사회안정성 척도의 산출방법과 그 근거도 제시한다.

제6장은 본 연구의 주요 목적으로 인구주택총조사를 둘러싼 환경의 변화에 효율적 그리고 합리적인 대응할 수 있는 개선방안을 제시한다. 향후 인구주택총조사 개선방안의 도출은 앞에서 실시한 각종 분석 결과와 함께 이미 오랫동안 연구를 통해 어느 정도 그 타당성이 입증된 선진국의 사례를 참조한다. 끝

으로 제7장은 본 연구의 결과를 요약하고 정책적 함의를 제시한다.

인구주택총조사는 시험조사(pilot studies or tests), 조사기획, 조사구 설정, 표본설계, 조사표설계, 조사원 등 인력동원 및 훈련, 현지조사, 사후조사(post enumeration survey), 조사내용의 검토 및 입력 그리고 부호화, 집계, 평가, 보고서 발간 등 조사결과 제공 등 길고 복잡한 과정의 총체로서 규정된다. 그러나 인구주택총조사의 모든 과정을 본 연구에서 다루기에는 시간과 예산의 한계성으로 거의 불가능하며, 조사환경에 대응하는 발전방향의 논의라는 연구목적에도 부합된다고 할 수 없다. 따라서, 본 연구에서는 자료수집과정에 초점을 두어 집중적인 분석과 논의를 하며, 예외적으로 필요하다고 판단되는 영역에 대해서는 부분적으로 논의한다.

### 제 3 절 연구방법

본 연구를 수행하는 방법으로는 크게 문헌고찰, 외국사례 연구, 국민의식조사, 사회안정성 분석, 그리고 전문가회의로 구성한다.

문헌고찰은 국내에 인구주택총조사와 관련한 참고문헌이 충분하지 않은 관계로 일반적인 사회조사에 관한 理論書나 유엔 등 국제기구에서 발간한 지침서 등 각종 문헌, 그리고 조사환경 변화에 관한 각 환경요인별 기존 보고서나 논문을 중심으로 실시한다. 이러한 문헌고찰은 연구의 초기단계에서 실시하여, 연구의 전체적인 방향을 합리적으로 설정하는데 활용하는 동시에 인구주택총조사 환경요인의 변화와 대응방안 강구에도 참고한다.

외국사례 연구는 주로 미국동서문화(East-West Center)와 회원국의 통계기관이 돌아가면서 일정한 주기로 개최하고 있는 인구센서스회의(Population Census Conference)에서 발표된 각 국의 논문들과 미국 상무성 센서스국(Bureau of Census)의 주관으로 정기적으로 개최되는 연차적 조사회의(Annual Research Conference)에서 발표된 논문 등을 중심으로 실시한다. 여기에서 파악되는 주요 국가의 인구주택총조사관련 방법론적 연구경향을 파악하는 동시에, 향후 우리나라 인구주택총조사의 개선방안 도출에 적극 참고한다.

다른 연구방법으로 인구주택총조사에 관한 국민의식조사를 실시하여 조사 응

답자이면서 조사결과의 이용자로서의 지위를 갖은 일반국민의 의식 내지 태도를 파악한다. 동 조사는 전국 20세 이상 성인남녀 1,508명을 대상으로 실시한다. 적용된 조사방법은 전화조사방법(telephone interview survey method)으로 한국보건사회연구원의 전문 전화조사원이 표본가구에 전화를 하여 구조화된 조사표에 따라 질문 조사한다. 조사기간은 2002년 11월 11일부터 11월 20일 까지 총 8일간이며, 조사대상 표본가구는 전국 전화번호부를 이용한 계통추출법(Systematic Sampling)을 적용하여 추출한다. 주요 조사내용은 인구주택총조사의 인지도 및 의의, 조사방법, 조사주기, 조사항목, 조사결과 활용으로 구성된다. 국민의식조사 방법에 관한 보다 구체적인 내용은 제4장을 조사개요 부분을 참조한다.

끝으로 본 연구에서는 전문가회의를 연구단계별로 개최한다. 전문가회의를 통해 수렴되는 의견은 본 연구의 객관성, 충분성, 타당성 등을 확보하기 위해 적극적으로 반영한다.

## 제 2장 인구주택총조사 정의와 특징

사회환경 변화에 대응하여 인구주택총조사를 효율적으로 실시하기 위한 개선 방안을 제시함에 있어, 사회환경 변화 및 그 영향 분석, 일반국민의식조사 실시 및 분석, 새로운 방법 검토 등의 다각적인 노력을 한다. 그러한 분석 혹은 검토가 인구주택총조사의 본질적인 속성을 벗어나는 것을 견제하여 일관성을 유지하기 위해서는, 인구주택총조사의 정의와 범위 그리고 제 특징을 명료히 하는 과정이 반드시 선행될 필요가 있다.

### 제 1절 인구주택총조사 정의 및 속성

인구주택총조사 즉, 인구주택센서스는 엄밀히 말하자면 인구센서스와 주택센서스의 합성어로서 이들은 '센서스(census)'가 가지는 일반적인 특성에 의해 정의될 수 있다.<sup>2)</sup>

Shryock and Siegel(1976: 13)은 인구센서스를 국가나 지역이라는 일정한 공간에 거주하고 있는 인구(인구센서스의 경우)의 수(규모)를 결정하기 위해 모든 인구를 빠짐없이 조사하는 것으로 정의하여, 표본조사의 상대적인 개념인 全數調査로서 규명하고 있다. 이와 달리 UN(1958: 3)은 인구센서스를 특정한 시점을 기준으로 국가나 한정된 영토의<sup>3)</sup> 모든 인구에 관한 인구학적 및 사회·경제학적 자료의 수집, 통계작성, 공포 등을 포괄하는 총체적 과정으로 정의한다. 주택센서스는 조사대상이 주택(거처)이라는 점에서 차이가 있을 뿐, 일반적인 센서스의 정의에 의해 설명된다. 이와 같은 센서스에 대한 정의들은 서로 배타적이기보다는 오히려 상호 보완적이라고 할 수 있다. 즉, 센서스는 조사지역에 있어서 국가나 지역의 일정한 공간성을 요하며, 조사대상은 그 공간에 포함되는

2) 이 장에서는 인구주택총조사의 이론적인 개념 등을 명료히 하고자 하며, 이를 위해 '총조사'라는 용어보다 '센서스'라는 용어를 이용하였다.

3) 한 국가의 일부 지역에 대해서 실시되는 센서스를 부분센서스(partial census) 또는 마이크로 센서스(micro census)라고 한다.

모든 대상 즉, 전체성을 요한다. 그리고 조사내용 측면에서는 조사대상의 인구학적 및 사회경제학적 특성에 관한 것이어야 한다는 것이다. 과정적인 측면에서 센서스는 그 목적을 달성하기 위한 모든 과정 즉, 자료수집, 자료처리, 결과 집계 및 공표 등을 포괄하여야 한다. 이러한 센서스의 여러 구성요소들 중 어느 하나라도 결여되는 경우, 그 결과는 센서스 자료서의 성격을 상실하거나 적어도 결함이 있어 이용 상 한계성을 가진다. 이렇게 볼 때, 위에서 언급된 두 정의는 서로 결합하여 하나의 정의로서도 나타낼 수 있다.

이러한 인구센서스의 정의는 센서스가 가지고 있는 일반적인 속성을 명백하게 규정할 때, 더욱 분명해진다. 센서스의 일반적인 속성으로는 개별성(individual enumeration), 전체성(universality), 동시성(simultaneity), 주기성(defined periodicity)을 들 수 있다(Shyrock and Siegel, 1976: 29). 이러한 속성은 센서스가 다른 통계조사나 사회조사와 구별되는 기준이 되기도 한다.

개별성은 대상을 개별적으로 조사하고 그의 특성도 독립적으로 기록하여야 함을 의미한다. 이는 센서스 초기에 자주 이용되었던 ‘집단적 조사(group enumeration)’와 대조되는 개념으로서 제 특성간 연관분석 및 집계를 가능하게 한다.

전체성은 조사대상 모두를 조사(전수조사)하여야 함을 의미한다. 이는 앞에서 설명한 일정한 지역의 인구나 주택의 수를 결정하기 위한 조사로서 센서스의 정의와 직접적인 연관이 있다.

동시성은 조사대상을 일정한 시점(예를 들어, 11월 1일 자정 등)을 기준으로 조사하여야 함을 의미한다. 이는 조사대상의 인구학적 및 사회·경제학적 특성들이 어느 일정한 한 시점을 기준으로 조사·작성되어야 함을 의미한다. 그러나 일시성은 어느 한 시점에서 조사대상 모두를 반드시 조사하여야 함을 의미하지는 않으며, 이는 현실적으로 거의 불가능하다. 즉, 조사시점을 기준으로 일정한 기간(조사기간)동안 조사를 하는 것이다.

마지막으로 주기성은 센서스를 일정한 주기로 실시하여야 함을 의미하며, 이는 과거와 현재 그리고 미래에 대한 정확한 분석 및 예측을 용이케 하기 위한 것이다. 특히, 센서스를 5년 혹은 10년의 일정한 주기로 실시하는 경우, 종단적 분석이 가능하며 국제비교에도 장점이 있다.

이러한 속성들을 가지는 통계조사는 센서스로 구분될 수 있다. 한편, 이들 속

성이의 조사방법, 조사항목의 종류나 수, 표본조사의 병행 여부, 자료처리기술 그리고 다른 요인들은 센서스와 일반 통계(사회)조사를 구분하는 기준이 되지 않는다. 예를 들어, 본 연구에서 검토되고 논의될 것으로 사회환경 변화에 효과적으로 대응하기 위해 조사방법을 변경한다 할지라도 위 기본 속성을 유지하는 한 그 조사는 여전히 센서스로 분류된다.

## 제 2 절 인구주택총조사 조사방법

인구주택총조사의 조사방법은 조사표의 전달방법, 최종 작성자 즉 작성주체, 그리고 작성된 조사표의 회수방법에 따라 여러 가지로 구분된다. 조사표 작성주체에 따른 분류는 조사원이 응답자에 질문하여 조사원이 작성하는 면접조사방법과 가구에서 적절한 응답자가 직접 기입(작성)하는 가구기입방법으로 구분할 수 있다. 전자를 他計式, 후자를 自計式으로도 부른다.

조사원 면접조사방법은 사회과학에서 적용하는 조사방법 중 가장 전통적인 방법으로, 국민의 문맹률이 높아 가구 스스로 조사표를 작성하는 것이 어려울 경우 효과적이다. 조사표 작성방법에 관해 훈련받은 조사원이 가구의 응답자에 직접 질문하고 응답내용을 조사표에 기입하는 방식을 채택함으로써 조사항목을 의도된 대로 정확하게 조사할 수 있다. 또한, 이 방법은 조사원이 자신이 맡은 조사지역(조사구)내에 모든 조사대상을 일일이 방문함으로써 조사대상의 중복이나 누락을 방지하는데 효과적이다.

조사원 면접조사방법의 단점은 대규모 조사원의 동원으로 인해 인건비가 막대하게 소요된다는 것이다. 이 방법을 채택할 경우 조사원이 가구방문시 조사가 완료되어야 함으로써, 가구의 응답자가 질문에 충분히 생각할 시간적 여유를 가질 수 없다. 특히, 조사원의 가구 방문시 가구원에 관한 사항을 정확히 알거나 질문 내용을 충분히 이해할 수 있는 적절한 응답자(가구원)를 만나지 못한 경우에 조사 내용의 정확성은 현저하게 낮아질 수 있다. 그리고 가구에서 제3자인 조사원에게 정보 제공을 기피하는 경우 응답거부나 왜곡응답의 가능성이 크다. 즉, 조사원 면접조사방법은 핵가족화 내지 탈가족화, 맞벌이 부부의 증가 등으로 인해晝間 부재가구(혹은 적절한 응답자 부재)가 증가하는 경우 그리고

사생활 비밀보호의식이 강한 경우 그 적용에 한계가 있다.

가구기입방법은 국민의 문맹률이 매우 낮고 교육수준이 비교적 높은 국가에서 채택될 경우, 경제적이고 신뢰성이 높은 조사결과를 확보할 수 있다는 이점이 있다. 가구에서 충분한 시간적 여유를 가지고 사전에 배포된 지침에 의거하여 가구원들간 충분한 상의를 거쳐 조사표를 작성함으로써 정확한 조사가 가능하다. 가구에서 조사원에 직접 응답하지 않아 사생활 비밀 보호를 이유로 한 응답기피나 왜곡응답의 문제를 줄일 수 있다. 그러나 이 방법의 단점으로는 가구에서 조사표 내용을 충분히 이해하지 못할 경우 정확한 조사내용을 확보할 수 없다는 단점이 있다. 특히, 노인가구 등에서 흔히 볼 수 있는 현상으로 적절한 응답자가 전혀 없는 경우에 가구에서 조사표의 직접 작성 자체가 어려워 질 수 있다.

이와 같이 조사원면접방법과 가구기입방법 각각은 장점과 단점을 동시에 가지고 있다. 따라서, 많은 국가에서는 이들 조사방법 중 어느 한 가지를 원칙으로 하되 다른 조사방법을 절충하여, 각 조사방법의 장점을 최대화하고 단점을 최소화하는 노력을 하고 있다.

조사표 전달과정에 따른 조사방법은 조사원에 의한 조사표 배포-조사원에 의한 조사표 회수(조사원 배포-조사원 회수) 방법, 조사원 배포-우편 회수 방법, 우편 배포(mail out)-조사원 회수 방법, 우편 배포-우편회수(mail back) 방법 등으로 구분할 수 있다. 이 중 조사원 배포-조사원 회수 방법은 조사대상 가구의 누락을 최소화할 수 있다는 장점이 있으나, 대규모 조사원의 동원이 반드시 필요하여 조사비용을 증가시키는 단점이 있다. 우편배포-우편회수방법은 조사원의 대규모 동원을 반드시 필요로 하지 않아 비용 측면에서 장점이 있으나, 우편조사의 특성으로 조사대상 가구에 정확하게 조사표가 전달되었는지를 확신할 수 없다. 그리고 조사표가 전달된 경우에도 우편에 의한 조사표 回收率이 낮아 추가비용이 소요되는 단점이 있다. 또한, 이 방법을 적용하기 위해서는 사전적으로 전국의 모든 가구에 대해 최신의 정확한 주소명부를 갖추고 있어야 한다. 위 조사방법 각각의 단점을 최소화하기 위해 그 중간형태로 조사원 배포-우편 회수 혹은 우편배포-조사원회수 방법을 채택하기도 하나, 각 방법이 가지는 단점을 완벽하게 제거하는 데에는 여전히 한계가 있다.

많은 국가에서 조사표 작성자와 조사표 전달방법(배포-회수)을 교차한 일종의

절충형 조사방법을 인구주택총조사에 적용하고 있다. 일반적으로 조사원 면접 조사방법은 조사원 조사표 배포-조사원 회수 방법과 그리고 가구기입방법은 우편배포-우편회수 방법과 결합하여 각각 적용되고 있다. 그러나 다른 한편으로는 조사의 효율성을 증대시키기 위해 조사원 면접조사방법을 우편배포-조사원 회수 방법과 결합하기도 하며, 가구기입방법을 우편배포-조사원 회수방법과 결합하여 적용하기도 한다. 후자의 경우 조사표 배포방식과 관계없이 조사원이 직접 조사표를 회수함으로써, 조사표의 정도와 회수율을 제고할 수 있다는 장점이 있다. 미국 센서스에서 볼 수 있듯이 가구기입방법을 우편배포-우편회수방법과 연계하여 적용하되, 조사표를 작성·송부하지 않은 가구에 대해 사후적으로 조사원이 직접 방문하여 면접조사를 실시하는 방법을 보완적으로 채택하는 경우도 있다. 그러나 이러한 방법은 막대한 추가비용이 소요된다는 단점이 있다.

<표 II-1> 전 세계 인구주택총조사의 조사방법: 1985~1994

조사표 작성주체	조사표 전달방법(배포-회수)	센서스 수(%)
전체		163(100.0)
조사원면접	조사원배포-조사원회수	103(63.2)
가구기입	우편배포-우편회수	2( 1.2)
가구기입	조사원배포-조사원회수	27(16.6)
조사원면접+가구기입	조사원배포-조사원회수, 우편배포-우편회수	7( 4.3)
조사원면접+가구기입	조사원배포-조사원회수, 우편배포-조사원회수	3( 1.8)
조사원면접+가구기입	조사원배포-조사원회수	7( 4.3)
가구기입	우편배포-우편회수, 우편배포-조사원회수	2( 1.2)
조사원면접+가구기입	조사원배포-조사원회수, 우편배포-우편회수, 우편배포-조사원회수	2( 1.2)
기타	기타	10( 6.1)

자료원: Yeun-chung Yu(1995)의 <표 6> 재정리

전 세계적으로 각 국은 지리적 환경, 인문·사회적 환경, 예산, 조사내용의 비밀보호, 조사내용의 정확성 확보 등 제 측면을 종합적으로 고려하여 가장 최적인 방법을 선택하려는 노력을 하고 있다. UN은 1985~1994년 기간동안 실시된 233개 센서스를 대상으로 조사하였으며, 이 중 163개 센서스의 조사방법이 과

악되었다. 그 결과를 조사표 작성주체와 조사표 전달방법(배포-회수)에 따라 재구성하면 <표 II-1>와 같이 제시할 수 있다. 순수한 조사원면접방법(조사원배포-조사원작성-조사원회수)을 채택한 센서스는 63.2%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 많이 적용한 방법은 조사원배포-가구작성-조사원회수 방법으로 16.6%로 나타났다. 우편배포-가구작성-우편회수 방법을 채택한 센서스는 2개에 불과하였다. 이외, 가구기입방법 혹은 조사원면접방법을 원칙적으로 채택하고, 비조사가구에 대해서만 추가적으로 다른 방법을 적용한 센서스는 12.8%로 나타났다.

### 제 3절 인구주택총조사에 표본기법 적용

인구주택총조사는 전체성이라는 특징에서 알 수 있듯이, 어느 한 국가나 지역의 인구나 가구 및 주택의 규모를 확정하기 위해 모든 인구와 가구 및 주택을 조사한다. 인구주택총조사는 조사대상의 기본적인 수 해야림 이외 기본속성을 파악하는데 그 목적이 있다. 이러한 목적을 수행하기 위해 인구주택총조사를 통해 여러 사항을 조사하는데, 사회현상의 복잡 다양화로 인해 보다 많은 조사항목을 조사하려는 욕구가 증가한다. 결과적으로 인구주택총조사에 소요되는 인력과 예산은 증가할 수밖에 없으며, 사회 전체적으로 조사나 응답 부담 모두가 커지기 마련이다. 따라서, 보다 적은 비용으로 보다 많은 항목을 조사하기 위한 방법의 필요성이 증대되며, 그 노력의 일환으로 인구주택총조사에 표본기법을 적용하고 있다. 전체 가구를 조사하는 인구주택총조사 과정에서 일부 특정 항목만이 표본가구를 대상으로 조사함으로써, 그 항목에 관한 조사결과는 대표성이 높고 전체 특성의 파악이나 규모의 추정에 직접 이용이 가능하다.

인구주택총조사에 표본조사기법의 적용은 미국의 1940년 센서스가 그 효시를 이루고 있다. 미국의 1940년 인구센서스는 1930년대 경제공황의 여파로 기존 항목에 노동력, 인구이동 그리고 소득 항목을 추가한 바 있다.<sup>4)</sup> 조사항목의 증가는 결국 응답자의 부담을 가중시키게 되며, 이를 완화시키기 위해 1940년 센서스부터 표본조사기법을 도입하게 된 것이다(Nancy M. Gordon, 1999: 356). 그

4) 최근에 들어서는 교통문제와 관련하여 통근수단, 통근시간 그리고 카풀이용에 관한 항목이 추가되었다.

후 우리나라를 포함한 많은 국가에서 인구주택총조사의 자료수집 혹은 결과집계 단계에서 1단계 또는 2단계 이상의 표본추출기법을 적용하고 있다.<sup>5)</sup> 일반적으로 표본규모가 비교적 큰 경우에 한해서 표본조사일지라도 센서스라는 명칭을 붙일 수 있다. 대표적으로 영국이 1966년에 실시한 10% 인구센서스를 들 수 있다. 경제활동인구조사와 같은 표본조사도 일종의 마이크로센서스(micro census)라는 주장도 있다.

인구주택총조사에 표본기법을 적용하는 방법으로는 연령, 가구주와의 관계 등 기초항목은 전국의 모든 가구에 대해 조사하며, 소득, 경제활동, 산업, 직업 등 추가적인 항목은 기초항목과 함께 일정한 방법에 의해 표본으로 선정된 이른바 표본가구에 대해서만 조사하는 것이다. 기초항목만을 조사하는 가구를 전수가구로 그리고 기초항목 이외 추가적인 표본항목을 조사하는 가구를 표본가구로 구분한다. 또한 기초항목만을 포함하는 조사표를 전수조사표(short form questionnaire) 그리고 기초항목과 추가적 표본항목 모두를 포함한 조사표를 표본조사표(long form questionnaire)로 구분하기도 한다. 추가적인 표본항목은 주로 조사의 필요성은 있으나 난이도가 높아 가구에서 응답이 곤란하거나 사생활 비밀 보호를 이유로 응답기피 가능성이 높은 항목들을 선정하는 것이 일반적이다.

전체 가구 중 표본가구의 비율 즉, 표본비율은 일률적으로 정해지기보다는 최종적으로 구하고자 하는 지역이나 계층의 수준에서 통계적 대표성을 확보할 수 있는지 여부에 따라 결정된다. 표본비율로 대부분 국가에서 10% 수준을 적용하나, 예외적으로 방글라데시에서 5%, 인도에서 20%, 미국에서 16.7%(1/6)의 표본비율을 각각 적용하고 있다. 미국의 경우 1940년부터 1970년 센서스까지 표본비율은 전국 가구의 1/5 또는 1/4로 책정한 바 있다. 1980년 센서스부터는 표본비율로 전국 가구의 1/6(단, 2,500명 이하 거주 지역은 1/2)을 채택하였다. 우리나라의 경우 인구주택총조사에의 표본기법 도입은 1966년 총조사부터 시작하여 가장 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사까지 계속되었다. 단, 1985년 인구주택총조사는 모든 항목을 전수조사하였다. 인구주택총조사에 표본기법이 도입된 경우 표본비율은 10%(전체 가구 중 1/10 가구)이며, 예외적으로 1975년 인구주택총조사에서 5% 표본비율을 적용하였다.

5) 우리나라의 1960년 인구주택총조사의 경우 자료수집과정에서 표본기법을 적용하지 않았으나, 조사결과의 신속한 제공을 위해 집계과정에서 표본기법(표본비율 20%)을 적용한 사례가 있다.

## 제 3장 인구주택총조사 환경

여러 가지 측면에서 인구주택총조사는 사회환경의 변화와 밀접한 관계를 맺고 있다. 우선 사회환경은 사회현상의 다른 표현으로 인구주택총조사가 파악하고자 하는 객체(대상)가 되며, 인구주택총조사의 필요성과 가능성(feasibility)간 균형점은 사회환경의 변화에서 모색되어야 한다. 인구주택총조사는 사회환경 변화를 주도하는 세력으로서 국민을 기본적인 조사대상으로 함으로써, 이들의 이해와 협조에 의존적이다. 인구주택총조사는 조직, 인력, 예산 등 기본적 요소의 투입을 필요로 하며, 이를 확보하는데 있어서 사회환경의 부분으로서 행정, 경제 등의 변화에 민감하게 반응한다. 그리고 인구주택총조사는 사회 총체적인 기술환경의 진척의 영향을 받아 발전한다.

이러한 관점에서 인구주택총조사 개선에는 기초적으로 사회환경 및 그 변화를 정확하게 진단하여 문제점을 도출하는 노력이 필요하다. 이러한 노력의 결과는 사회환경 변화에 능동적이고 효과적으로 대응하기 위한 인구주택총조사 발전방향을 도모하는데 기초가 된다. 이 장에서는 인구주택총조사에 직접적 혹은 간접적으로 영향을 미치고 있는 사회환경의 여러 측면을 진단하고자 한다. 여기에는 인구주택총조사를 둘러싼 사회환경으로는 가구구조, 가치관, 경제적 및 사회적 비용, 행정조직 및 기능, 대체자료, 기술 등을 포함한다.

### 제 1절 가구 구조

인구주택총조사의 조사대상은 궁극적으로 인구와 주택이나 이들 대상에 대해 정확한 정보를 제공할 수 있는 주체는 가구의 특정 구성원이라고 할 수 있다. 가구의 특정 구성원 즉, 조사응답자는 가구의 특성에 따라 여러 가지 보편적인 특성을 나타내며, 그러한 특성들은 인구주택총조사에 직접적 혹은 간접적으로 영향을 미친다. 가구의 특성을 구분하는 대표적인 것으로 가구 구조가 해당된다. 한편, 가구 구조와 함께 가구원으로서 응답자의 개인적 특성도 인구주택총

조사에 중요한 영향을 미친다. 응답자의 개인적 특성으로는 질문에 대한 이해와 응답 능력을 가늠케 하는 간접적인 지표로서 연령과 교육수준을 들 수 있다. 이러한 관점에서 이 절에서는 가구의 구조와 함께 주요 응답자로서 가구주의 연령 및 교육수준에 한정하여 분석을 시도한다.

우선 가구구조에 관해서는 인구주택총조사시 상대적으로 적절한 응답자를 찾기 어려운 가구형태의 변화 추이를 살펴본다. 그러한 가구형태로는 핵가족과 1인 가구를 들 수 있다.<sup>6)</sup> 핵가족은 여성이 경제사회활동에 참가하는 경우에 인구주택총조사시 부재가구가 될 가능성이 높다. 그러나, 자료 한계 상 그러한 가구의 파악이 어려우므로, 여기에서는 핵가족 전체를 대상으로 분석하고자 한다.

<표 III-1>에 제시한 바와 같이, 전체 가구 중 핵가족 가구의 비중은 1985년 68.8%, 1990년에 68.0%, 1995년에 68.6% 그리고 2000년에 68.4% 등으로 68% 수준에서 큰 변동이 없는 것으로 나타났다. 그러나, 그 규모 면에서 핵가족 가구는 1985~2000년 기간동안 480만 가구가 증가하여 66.3%가 증가하였으며, 이는 전체 가구의 증가 474만 가구(49.5%)를 상회하고 있다.

전체 가구 중 자녀 없이 부부만 사는 가구의 비중은 1985년 7.1%에서 1995년에 10.8% 그리고 2000년에 12.3%로 높아지고 있으며, 그 규모도 1985년 68.1만 가구에서 2000년 176.5만 가구로 동 기간동안 108.4만 가구(또는 159.2%)가 증가하였다. 현실적으로 이들 부부만 사는 가구는 돌볼 자녀들이 없어 대체적으로 부부 모두가 경제활동에 참가하는 경우가 많다고 볼 때, 이들 가구의 증가는 인구주택총조사에서 적어도 주간부재가구를 증가시킬 것으로 판단된다. 한편, 핵가족은 아니나 노인과 손자녀만으로 구성된 가구는 2000년에 4만 5천 가구로 전체 가구의 0.3%를 차지하고 있는데, 이러한 가구는 적어도 가구기입조사방법의 적용이 어려울 가능성이 있다.

1인 가구의 비중은 1985년에 6.9%, 1990년에 9.0%, 1995년에 12.7% 그리고 2000년에 15.5%로 급격하게 높아지고 있으며, 그 규모도 1985년 66.1만 가구에서 2000년에 222.4만 가구로 동 기간동안 156.3만 가구(또는 236.5%)가 증가하였다. 1인 가구는 어떠한 가구형태에 비해 인구주택총조사에서 적절한 응답자를 찾는 데 어렵다는 점에서 향후 인구주택총조사에 부정적인 요소로서 작용할 것이다.

6) 핵가족은 부부가구, 부부+미혼자녀, 편부모+미혼자녀 가구들이 포함된다.

〈표 III-1〉 가구구조의 변화 추이, 1985~2000

(단위: 천가구, %)

구분	1985		1990		1995		2000	
전국								
전체	9571	100.0	11355	100.0	12958	100.0	14311	100.0
소계	7247	75.7	8748	77.0	10564	81.5	12050	84.2
부부	681	7.1	942	8.3	1399	10.8	1765	12.3
부부+자녀	5058	52.8	5895	51.9	6528	50.4	6892	48.2
편부모+자녀	848	8.9	889	7.8	960	7.4	1124	7.9
조부모+손자녀	-	-	-	0.0	35	0.3	45	0.3
1인가구	661	6.9	1021	9.0	1642	12.7	2224	15.5
동부								
전체	6331	100.0	8462	100.0	10032	100.0	11229	100.0
소계	4862	76.8	6621	78.2	8244	82.2	9534	84.9
부부	381	6.0	562	6.6	838	8.4	1110	9.9
부부+자녀	3487	55.1	4661	55.1	5428	54.1	5816	51.8
편부모+자녀	567	9.0	673	8.0	774	7.7	941	8.4
조부모+손자녀	-	-	-	0.0	19	0.2	26	0.2
1인가구	428	6.8	724	8.6	1185	11.8	1642	14.6
군부								
전체	3241	100.0	2892	100.0	2926	100.0	3082	100.0
소계	2385	73.6	2127	73.6	2320	79.3	2515	81.6
부부	300	9.3	380	13.1	561	19.2	655	21.3
부부+자녀	1571	48.5	1234	42.7	1100	37.6	1076	34.9
편부모+자녀	281	8.7	215	7.4	186	6.4	183	5.9
조부모+손자녀	-	0.0	-	0.0	16	0.6	19	0.6
1인가구	233	7.2	298	10.3	457	15.6	587	18.9

자료원: 통계청, 『인구주택총조사』, 각 연도.

조사방법의 지역별 선택 등에 참조하기 위해 가구구조의 변화를 도시와 농촌으로 구분하여 분석할 필요가 있다. 부부가구나 노인+손자녀 가구, 그리고 1인가구의 비중은 도시에 비해 농촌에서 높게 나타났다. 농촌의 부부가구나 1인가구는 주로 노인가구로 판단되며, 후술하였다. 지역간 가구구조의 비교를 통해 볼 때, 도시보다 농촌에서 적절한 응답자를 찾는 것이 어려울 것이며, 적어도 가구기입방법의 적용이 곤란할 것으로 판단된다.

과거 인구주택총조사의 주요 응답자가 주부임을 감안할 때, 여성 특히, 유배우부인의 경제활동참가 정도는 인구주택총조사에 직접적인 영향을 미칠 것으로 추측된다. 특히, 핵가족의 경우 부인의 경제활동참가는 맞벌이 부부가구를 의미

한다고 할 수 있다. 우리나라 유배우여성의 경제활동참가 정도는 <표 III-2>에 제시하였다. 15세 이상(1985년의 경우 14세 이상) 여성 중 유배우부인의 비중은 1985년에 57.7%에서 1995년에 60.0% 그리고 2000년에 61.1%로 지속적으로 높아지고 있다. 유배우 여성 중 취업자 특히, 가구주의 지위에 있는 여성의 절대수가 급속하게 증가하고 있음을 알 수 있다.

<표 III-2> 유배우 여성의 경제활동참가 추이, 1985~2000

구분	(단위: 천명, %)			
	1985	1990	1995	2000
A. 여성인구 전체	14710	15897	17307	18629
B. 유배우 경활여성(가구주)	438	578	693	1084
C. 유배우 경활여성(가구원)	8057	8835	9687	10295
D. 유배우 경활여성 전체	8495	9413	10380	11379
E. D/A*100(%)	57.7	59.2	60.0	61.1

자료원: 통계청, 『경제활동인구연보』, 각 연도

인구주택총조사시 주요 응답자가 가구주 혹은 그 배우자라고 할 수 있다. 가구주와 그 배우자간 특성은 유사하다고 가정할 경우, 가구주의 특성 중 연령과 교육정도의 분석은 인구주택총조사에서의 응답능력을 파악하는데 도움이 된다.

<표 III-3>에 제시한 바와 같이, 전체 가구(일반가구) 중 가구주의 연령이 65세 이상인 부부가구나 1인 가구(일반적으로 이들을 합하여 노인가구로 지칭하고 있음)의 비중은 1985년에 2.7%(부부가구 1.5%, 1인 가구 1.2%)에서 1990년에 3.7%(2.0%, 1.7%), 1995년에 5.6%(2.9%, 2.7%) 그리고 2000년에 7.8%(4.0%, 3.8%)로 급격히 높아지고 있다. 노인가구(단독가구+부부가구)의 절대적 규모도 1985년 26만 가구에서 2000년 112만 가구로 동 기간동안 85.6만 가구(또는 328.0%)가 증가하였다. 특히, 노인단독가구의 경우 2000년에 50만 가구 이상으로 이들은 주로 고연령층으로 교육정도가 낮아 응답능력이 떨어진데다가 부재시 아무도 대신 응답할 수 없다는 점에서 인구주택총조사시 누락 또는 조사불능 가능성이 가장 높은 집단으로 볼 수 있다.

노인가구의 변화 추이를 도시와 농촌으로 구분하여 비교하여 보면, 도시에 비해 농촌에서 그 비중이 훨씬 높게 나타났다. 노인가구 특히, 노인단독가구의 경우 인구주택총조사 기간동안 도시에 거주하고 있는 자녀들을 방문하는 경우

부재가구로서 남을 가능성이 아주 높다고 할 수 있다.

<표 III-3> 가구구조별 가구주의 연령 변화 추이, 1985~2000

(단위: 천가구, %)

구분	1985	1990	1995	2000
전국				
전체가구	9,571(100.0)	11,355(100.0)	12,958(100.0)	14,312(100.0)
노인부부	146( 1.5)	229( 2.0)	381( 2.9)	574( 4.0)
노인단독	115( 1.2)	193( 1.7)	349( 2.7)	543( 3.8)
노인가구	261( 2.7)	422( 3.7)	730( 5.6)	1117( 7.8)
동부				
전체가구	6,331(100.0)	8,462(100.0)	10,044(100.0)	11,229(100.0)
노인부부	42( 0.7)	85( 1.0)	165( 1.6)	286( 2.5)
노인단독	38( 0.6)	76( 0.9)	150( 1.5)	263( 2.3)
노인가구	80( 1.3)	161( 1.9)	315( 3.1)	549( 4.8)
군부				
전체가구	3,241(100.0)	2,892(100.0)	2,926(100.0)	3,082(100.0)
노인부부	103( )	145( 5.0)	216( 7.4)	288( 9.3)
노인단독	77( )	117( 4.0)	199( 6.8)	279( 9.1)
노인가구	180( 5.6)	262( 9.0)	415( 14.2)	567( 18.4)

자료원: 통계청, 『인구주택총조사』, 각 연도.

가구주의 교육정도는 인구주택총조사의 응답 또는 적어도 스스로의 기입능력을 판단하는데 중요한 척도가 될 수 있다. 특히, 부부가구, 부부+미혼자녀가구, 그리고 1인 가구의 경우 가구주의 교육정도는 더 중요한 의미를 갖는다. 우리나라에서 주요 응답자로서 배우자의 교육정도는 대체적으로 남편인 가구주의 교육정도보다 낮거나 동등한 것이 일반적이라고 할 수 있다. 이러한 판단에 근거하여, 가구주를 기준으로 무학(無學)과 초등학교 비중을 <표 III-4>에 제시하였다.

1985년의 경우 전체 가구주 중 무학 비중은 10.5% 그리고 초등학교 비중은 24.5%로 각각 나타났다. 부부, (편)부모+미혼자녀, 그리고 1인 가구 모두 무학비중이 전체 평균수준보다 높으며, 편부모+미혼자녀와 1인 가구의 초등학교 비중도 전체 평균수준보다 높게 나타났다. 이들 가구의 가구주의 무학비중은 점차 낮아지나, 그 절대 규모는 부부가구와 1인 가구의 경우 오히려 증가하는 것으로 나타났다. 전체 가구주의 초등학교 비중은 낮아지고 있는데 반해, 부부가구

의 경우에는 25% 수준을 유지하며, 그 절대 규모도 최근에 오히려 증가하는 것으로 나타났다. 편부모+자녀 가구의 경우에도 가구주의 초등학교 비중은 점차 낮아지는 경향을 보이나, 전체 평균수준에 비해 아주 높으며 그 절대 규모는 오히려 증가하고 있다. 1인 가구의 교육정도는 전체 평균수준과 비슷하게 낮아지나, 그 절대 규모는 증가하고 있다.

이러한 분석 결과는 적어도 일정 가구(인구집단)는 가구기입방법의 적용이 곤란함을 제시해 준다. 무학이나 초등학교 비중은 도시에 비해 농촌에서 상대적으로 높게 나타나, 농촌가구의 응답능력이 상대적으로 낮음을 짐작할 수 있다.

〈표 III-4〉 가구구조별 가구주의 교육정도 변화 추이, 1985~2000

(단위: 천가구, %)

구분	전체		부부가구		부부+미혼자녀		편부모+미혼자녀		1인 가구	
1985	9,571	100.0	681	100.0	5,058	100.0	848	100.0	661	100.0
불취학	1,008	10.5	124	18.2	251	5.0	173	20.5	176	26.6
초등학교	2,350	24.5	149	21.8	1,157	22.9	331	39.1	107	16.2
1990	11,355	100.0	942	100.0	5,895	100.0	889	100.0	1,021	100.0
불취학	991	8.7	147	15.6	167	2.8	143	16.0	237	23.2
초등학교	2,294	20.2	226	24.0	976	16.5	322	36.2	168	16.5
1995	12,958	100.0	1,399	100.0	6,528	100.0	960	100.0	1,642	100.0
불취학	909	7.0	166	11.8	95	1.5	111	11.5	344	20.9
초등학교	2,069	16.0	359	25.7	689	10.6	295	30.7	269	16.4
2000	14,311		1,765		6,892		1,124		2,224	
불취학	943	100.0	167	100.0	79	100.0	95	100.0	437	100.0
초등학교	1,971	208.9	421	252.4	539	679.1	264	277.3	364	83.3

## 제 2 절 가치관

국가사업의 하나로서 인구주택총조사는 그 비용을 국민의 세금으로 충당하는 한편, 국민 개개인으로 하여금 자신 혹은 가족에 관한 구체적인 정보의 제공을 암묵적으로 강요하고 있다. 이러한 관점에서 인구주택총조사는 다른 국가사업과 달리 국민의 절대적인 협조를 기반으로 실시될 수 밖에 없다. 국민의 협조

태도는 국가와 사회에 대한 개인의 의식이나 가치를 통해 형성된다고 볼 때, 사회 전체적으로 일정한 특징을 갖는 가치관의 변화는 인구주택총조사에 중요한 영향을 미친다고 할 수 있다.

우리나라 근대화 과정에서 가장 특징적인 변화 중 하나는 집단주의적 가치의 이완과 개인주의로의 이행이다. 개인주의로의 이행은 공동체나 국가로부터 개인이 해방됨을 의미하며, 이로 인해 개인의 자유나 자율과 더불어 사생활을 중시하는 경향이 강해진다. 이러한 가치관의 변화는 기 실시된 사회조사의 결과를 통해서도 살펴 볼 수 있다. 예를 들어, 개인의 자유나 행복보다 공동의 이익이나 사회의 발전을 우선시 하는 의식은 1980년대 전반만 해도 70% 정도였으나, 1992년에는 57% 수준이었다(김경일, 2002: 69). 집단주의적 가치의 약화와 개인주의적 가치의 강화는 인구집단별로도 그 정도를 달리한다. 일반적으로 젊은 연령층일수록 그리고 교육정도가 높은 계층일수록 그러한 성향은 더욱 강하게 나타난다.

다른 한편으로 서구에서 2~3세기동안 경험하였던 식민통치, 전쟁, 군부쿠데타, 산업화 등의 사회변동을 우리나라는 50년이 채 안 되는 짧은 기간동안 겪었으며, 그 과정에서 사람들은 자신의 물질적, 정신적, 신체적 보호를 위해 국가와 사회라는 공동체 대신 가족주의에 의존할 수 없었다(김승권 외, 2000: 197). 이러한 역사적 배경으로 인해 우리 사회에서 가족 중심적이며 개인주의적 가치가 강화되었으며, 이는 인구주택총조사를 포함한 각종 사회조사에 대해 보수적 폐쇄적 자세를 고조시키는 역할을 하였다.

개인주의 의식의 강화는 가족주의에도 영향을 미치는데, 대표적인 예로 가족 내 남녀평등 신장, 핵가족화 및 탈가족화 현상의 가속화 등을 들 수 있다. 자본주의 산업화 과정에서 물질적인 생활의 강조도 대중소비문화의 발달을 가속화하여 남녀평등사상과 함께 여성의 경제 및 사회생활에의 참가를 증대시켰다. 핵가족 시대에서 여성의 경제 및 사회활동 참가는晝間동안 가구의 空洞化 현상을 가속화하여 인구주택총조사에 부정적인 영향을 미치고 있다. 또 다른 개인주의 사상의 표출로 탈가족화는 개인가구의 증가를 초래하여 인구주택총조사에 영향을 미친다고 할 수 있다.

정보화도 국민의 가치관에 영향을 미쳐 인구주택총조사에 부정적으로 작용하고 있다. 정보화는 일상생활에서 편리함을 가져다 주는 수단으로서 인식되고

있으나, 개인이나 가족의 정보를 누출하는 통로로도 인식되고 있다. 최근에 발생하고 있는 개인정보 유출로 인한 일련의 사고들은 개인들로 하여금 정보단속의 경종을 울리고 있다. 따라서, 응답자로서 국민은 ‘정보유출 공포’ 속에서 심지어 국가나 지방자치단체에서 실시하는 각종 조사에 대해서도 거부하는 태도를 취하게 된다.

가정으로 무차별하게 침투하고 있는 기업의 광고와 무분별한 대중매체의 내용도 인구주택총조사에 부정적인 영향을 미친다. 대중소비문화의 심화는 기업 및 대중매체로 하여금 가족이나 개인을 대상으로 광고활동을 촉진하는 계기가 되고 있다. 이들 광고활동은 양적으로 뿐만 아니라 질적으로 변화하고 있는데 특히, 질적인 측면에서 무분별해지고 있으며 심지어 비윤리적인 측면도 나타나고 있다. 이는 결과적으로 가족생활의 사회화를 촉진시키며, 가정에서는 이에 대해 반사 신경적으로 보호 본능을 유발하며 다른 한편으로는 무관심으로 그 방향을 강화한다. 인구주택총조사는 다른 사회조사와 함께 그러한 기업 등의 광고활동의 하나로 국민의 의식적이든 무의식적이든 인식되어 배제되거나 무관심하게 취급될 수 있다. 일부 가구에서 조사원을 잠상인으로 취급하여 방문 및 응답을 거절하는 행위나 우편조사의 경우 다른 광고물 중 하나로 취급되어 무시되는 경우를 그러한 예로 들 수 있다.

이러한 가치 변화는 거시적인 차원의 급격한 사회, 문화, 경제 변동에 따라 매우 우발적으로 진행되는 ‘우발적 다원성(accidental pluralism)’이라는 우리 사회의 한 특징으로서도 설명될 수 있다. 즉, 전통문화, 식민통치, 전쟁, 산업화, 도시화, 서구화, 상업화, 정보화에 이르는 일련의 급격한 사회변동에 개인들이 노출되면서 임기응변식으로 형성되는 가치들로도 인식될 수 있다. 이러한 ‘우발적 다원론’에 입각할 때, 개인주의적 가치만이 우리 사회를 지배하여 인구주택총조사에 대한 부정적인 태도가 심화될 것이라고 예상할 수 없다. Chang(1999)에 따르면, 식민지화, 전쟁, 산업화, 세계화, 정보화 등의 변화는 서구 사회들에 비해서 매우 단절적, 외생적, 자의적 사회변동을 야기했으며, 이러한 변화 하나 하나는 이전의 변화가 완결된 후에 이루어지는 것이 아니고 동시에 重層的으로 이루어지기 때문에 상호간의 이념적 혹은 현실적 정합성을 가지지 못하는 변화들이 함께 관찰된다고 한다.

해방 이후 냉전 체제로의 편입과 보수 반공 이데올로기의 지배는 거의 언제

나 개인의 자율성이나 인격의 존중을 배제하거나 억압하는 방향으로 작용해 왔다. 김정일(2002: 74)은 우리나라 헌법에서 사생활의 비밀의 자유를 누릴 권리가 있다고 규정하고 있으나, 그 것이 구체적 생활에서 그대로 적용된다고 그대로 믿은 사람은 거의 없다고 주장한다. 근대화 과정에서 위로부터의 동원을 통한 타율적인 강력한 의사(擬似)공동체적 성격은 단일민족이라는 역사성과 함께 한국적 공동체의 특수성을 강화하는 요인이 되며, 민족과 국가에 대한 동일시와 그 것을 통한 자기 정체성의 형성은 원초적이 지속적인 일상생활의 요소가 된다. 민족과 국가 의식은 권력이나 부 그리고 지역 등과 같은 요인들에 의해 분열되고 있다할지라도 시간이 지나면서 강화되는 경향을 보일 뿐만 아니라 여전히 지배와 통제의 도구로서 동원될 수 있는 것이다(김정일, 2002: 82-83). 결론적으로 개인주의 사상의 약진 속에서도 집단주의적 가치가 여전히 우세하여 인구주택총조사와 같은 국가사업에 있어서 국민들은 분별력을 가지고 적극적으로 응하게 될 것이라는 것이다. 이러한 논조 하에서 국민의 인구주택총조사에 대한 의식 내지 가치는 다음 장에서 구체적으로 살펴보기로 한다.

### 제 3절 경제적·사회적 비용

인구주택총조사의 환경으로서 비용은 사회적 비용과 경제적 비용으로 구분될 수 있다. 이 중 사회적 비용은 인구주택총조사에 대한 국민의 응답부담으로서 작성 노력과 시간에 대한 일종의 기회비용으로도 볼 수 있다. 경제적 비용은 실제 인구주택총조사 실시를 위해 투입된 예산으로 간주할 수 있다. 이 절에서는 이들 두 가지 비용에 관한 현황을 분석하고, 그 문제점들을 진단하고자 한다.

#### 1. 인구주택총조사의 사회적 비용

인구주택총조사 실시와 관련한 사회적 비용은 광의로 예산을 포함한 국민의 응답부담, 인력동원 등을 모두 포함하는 개념으로서 파악될 수 있다. 그러나 예산은 후술할 경제적 비용으로 분리하여 설명하며, 인력동원은 일정한 보수를 지불한다는 관점에서 상쇄효과를 가진다. 따라서, 여기에서는 국민의 세금으로 실시하며, 아무런 대가 없이 암묵적으로 강요하는 국민의 응답부담을 사회적

비용으로 정의하여 분석하고자 한다. 이러한 사회적 비용은 일반국민이 응답하는데 소요되는 시간과 노력을 여가 등 다른 부문에 투입이 가능하다는 의미에서 기회비용으로 인식될 수 있다.

네덜란드에서는 이미 오래 전부터 통계조사가 응답자 그리고 사회 전체에 지우는 부담으로 인식되어 사회문제가 되었으며, 정치적으로도 논쟁 대상이 되었다(Ritzen, 1996: 350). 예를 들어 의회에서 1997년 경제조사의 경우 1994년 조사에 비해 기업가들에 대한 부담을 20% 감소하여야 한다는 제안이 있었으나, 통계청의 제안대로 12% 감소로 승인된 바 있다. 심지어 중앙정부 차원에서 위원회가 설립되어 그러한 노력의 과정을 감시하도록 하였다.

본 연구에서는 인구주택총조사의 사회적 비용을 계량적으로 산출하기 위해, 조사항목의 규모와 응답곤란 정도 등을 이용하였다. 사회적 비용의 변화 추이를 살펴보기 위해 엄밀한 의미에서 현대적인 센서스로 불릴 수 있는 1960년 인구주택총조사부터 가장 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사까지를 분석 대상으로 하였다.

우선 역대 인구주택총조사의 조사항목은 <표 III-5>와 같다. 총 조사항목 수는 '5'자 해에는 1966년을 제외하고는 약 30개 수준이며, '0'자 해에는 '5'자 해에 비해 그 수가 많으며 점차 증가하는 특징을 보이고 있다. 이러한 차이는 '5'자 해에 실시된 인구주택총조사를 간이센서스로 명백히 규정하고 있지 않으나, 적어도 이에 준하여 실시하고자 하였던 의도의 결과로 볼 수 있다.<sup>7)</sup>

7) 우리나라와 같이 매 5년마다 국세조사(인구센서스)를 실시하고 있는 일본의 경우에는 관련 법령에서 '5'자 해에 실시되는 국세조사를 '간이국세조사'로 규정하고 그 항목수는 '0'자 해의 국세조사에 비해 상당히 적게 규정하고 있다.

〈표 III-5〉 인구주택총조사 조사항목 수 변화 추이: 1960~2000

(단위: 개, %)

연 도	계			전 수			표 본			표본 비율
	계	인구	가구 주택	계	인구	가구 주택	계	인구	가구 주택	
1960	36	18	18	36	18	18	-	-	-	0%
1966	14	14	-	8	8	-	6	6	-	10%
1970	31	17	14	15	8	7	16	9	7	10%
1975	28	19	9	11	6	5	17	13	4	5%
1980	45	25	20	26	6	20	19	19	-	10%
1985	30	16	14	30	16	14	-	-	-	10%
1990	45	21	24	33	11	22	12	10	2	10%
1995	28	16	12	17	7	10	11	9	2	10%
2000	48	29	19	20	8	12	28	21	7	10%

자료: 통계청, 『인구주택총조사보고서』, 각 연도.

전술한 바와 같이, 우리나라에서는 1966년 인구주택총조사부터 표본기법을 도입하여 왔으며, 예외적으로 1985년 인구주택총조사에서는 모든 조사항목에 대해 전수조사를 실시하였다. 따라서, 인구주택총조사 조사항목은 전수항목과 표본항목으로 구분됨은 전술한 바와 같다. 표본비율은 1975년 인구주택총조사에서 5%를 적용한 것을 제외하고는 모두 10%를 적용하였다. ‘5’자 해에 실시된 인구주택총조사의 경우 전수항목은 15개 안팎이었으며, 표본항목은 1966년 6개, 1975년 17개, 1995년 12개로 나타났다. ‘0’자 해에 실시된 인구주택총조사의 경우에는 1970년 15개에서 1980년에 26개, 1990년에 33개로 증가하였으며 다만, 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사에서는 20개로 감소하였다. 그리고 표본항목은 1970년에 16개, 1980년에 19개, 1990년에 12개로 15개 안팎이었으나 2000년 인구주택총조사에서는 28개로 증가하였다. 즉, 표본기법이 도입된 인구주택총조사에서 전수항목은 표본항목보다 많으며, 다만 2000년 인구주택총조사의 경우 표본항목이 전수항목에 비해 8개 많았다.

이와 같이, ‘5’자 해에 실시된 인구주택총조사의 경우 전수항목이나 표본항목의 수에서 큰 변동이 없어 그 결과 전체 조사항목의 수에도 큰 변동이 없었다. 그러나 ‘0’자 해에 실시된 인구주택총조사의 경우에는 전수항목 수가 전체 항목수의 변화를 주도하였으며, 다만 2000년 인구주택총조사의 경우에만 표본항목

이 전수항목에 비해 전체적인 조사항목의 수에 더 중요한 영향을 미치고 있다. 2000년 인구주택총조사에서 유달리 표본항목의 비중이 높은 것은 국민의 응답 부담을 줄이기 위한 노력의 일환에서 비롯된다고 유추할 수 있다. 이러한 경향은 최근 미국이나 일본에서 실시된 인구주택총조사에서도 유사하게 나타났다.

〈표 III-6〉 인구주택총조사 세분화 항목수 및 난이도: 1960~2000

(단위: 개)

구분	1966		1970		1975		1980		1985		1990		1995		2000	
	전수	표본														
인구	11	19	11	21	11	30	11	32	24	17	31	11	23	12	40	
개방	5	11	5	10	6	17	5	15	13	8	17	4	8	5	12	
폐쇄	6	8	6	9	5	12	6	13	8	7	10	7	12	6	24	
절충	-	-	-	2	-	1	-	4	3	2	4	-	3	1	4	
가구	-	-	3	6	2	6	13	13	6	13	15	7	9	9	18	
개방	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2	3	4	
폐쇄	-	-	3	6	2	6	12	12	6	13	14	6	7	6	11	
절충	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	3	
주택	-	-	10	14	7	14	8	8	14	12	12	8	8	10	10	
개방	-	-	8	8	5	8	4	4	8	8	8	6	6	8	8	
폐쇄	-	-	2	6	2	6	4	4	6	4	4	2	2	2	2	
절충	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
전체	11	19	24	41	20	50	32	53	44	42	58	26	40	31	68	
개방	5	11	13	18	11	25	9	19	21	16	26	11	16	16	24	
폐쇄	6	8	11	21	9	24	22	29	20	24	28	15	21	14	37	
절충	-	-	-	2	-	1	1	5	3	2	4	-	3	1	7	

주: 전수는 전수가구의 조사항목이며, 표본은 표본가구의 조사항목으로 기본적인 전수항목을 포함한 수치임.

자료원: 통계청, 『인구주택총조사보고서』, 각 연도.

개별가구나 사회 전체가 인구주택총조사에 대해 가지는 응답부담은 우선 사회적 부담을 산출하고 이를 해당 가구의 총수로 나누어 가구의 평균부담을 산출하였다. 응답 부담은 표본비율과 조사항목 수(전체항목, 전수항목, 표본항목), 가구원수, 응답 난이도 등을 고려하여 산출한다.

조사항목 수의 경우 응답부담 분석을 정확하게 하기 위해 재정립할 필요가 있다. 그 이유로는 일부항목의 경우 비록 1개로 계산되나 실제로는 여러 항목으로 구성되었기 때문이다. 예를 들어, 연령은 정확한 산출을 위해 실제 때, 생

년월일, 양·음력 구분 등으로 구성되었으며, 편익시설은 실제 부엌, 화장실, 목욕시설 등의 여러 가지 항목을 포함하고 있다. 다음으로 각 조사항목의 난이도는 선택식(폐쇄형)과 기입식(개방형) 그리고 절충식 질문으로 구분하여 일정한 점수(score)를 부여한다. 즉, 항목의 응답 난이도 내지 노력정도를 감안하여 폐쇄형 질문은 1점, 절충형 질문은 1.5점 그리고 개방형 질문은 2점을 각각 부여한다. 이러한 구분은 개별가구 혹은 사회전체의 부담을 인구주택총조사 연도별로 상대적인 관점에서 비교하기 위한 것으로는 큰 무리가 없다고 할 수 있다. 이와 같은 조사항목의 세분화 및 난이도 부여 결과는 <표 III-7>과 <부록 2>에 제시하였다.

조사항목별로 난이도 점수에 전체적인 조사 규모를 가중치로 적용한다. 인구에 관한 항목의 경우 조사대상은 각 개인이므로 인구를 가중치로 활용하며, 이때 항목별로 조사대상의 범위가 달라짐을 감안한다. 예를 들어, 통근·학 항목들은 12세 이상 인구를 대상으로 조사하므로, 12세 이상 인구만을 가중치로 한다. 가구에 관한 항목들은 가구별로 한 번 조사하므로 가구수를 가중치로 이용한다. 그리고 주택에 관한 항목들은 주가구에 한해 조사하며, 이는 주택의 수와 일치하므로 주택 수를 가중치로 활용하였다. 한편, 표본항목의 경우에는 표본비율을 적용한다.

사회적 부담은 항목별로 난이도에 조사대상 규모 즉, 가중치를 적용한 후, 이를 총합하여 구한다. 가구의 평균부담은 사회적 부담을 전체 가구수로 나누어 산출한다. 이러한 계산은 전수가구와 표본가구로 구분하여 실시한다. 이들을 산식으로 나타내면 다음과 같다.

$$\text{사회적부담} = \sum(\text{난이도점수} \times \text{항목수} \times \text{조사대상규모})$$

$$\text{가구평균부담} = \text{사회적부담} / \text{전체가구수}$$

이러한 산식을 통해 계산된 응답부담 정도는 <표 III-8>과 같다. 연도별 사회적 총 부담은 지그재그 형태를 띄고 있다. 이는 '5'자 해에 조사항목수가 '0'자 해에 비해 축소되는 경향 때문이며, 이러한 점을 감안하면 대체적으로 사회적 부담은 점차적으로 증가하는 현상을 보이고 있다. '0'자 해에 비해 '5'자 해에 실시된 인구주택총조사의 사회적 부담이 상대적으로 낮게 나타났다. 전수가구

의 총 부담은 1990년을 정점으로 다소 감소하는 반면, 표본가구의 총 부담은 꾸준히 증가하는 현상으로 보이고 있다. 이러한 경향은 최근에 들어 전수항목을 축소하는 대신 표본항목을 증가시켰기 때문으로 풀이할 수 있다. 사회적 부담을 조사항목 그룹별로 살펴보면, 인구에 관한 항목이 가장 부담정도가 크며, 다음으로 주택에 관한 항목 그리고 가구에 관한 항목의 순이었다.

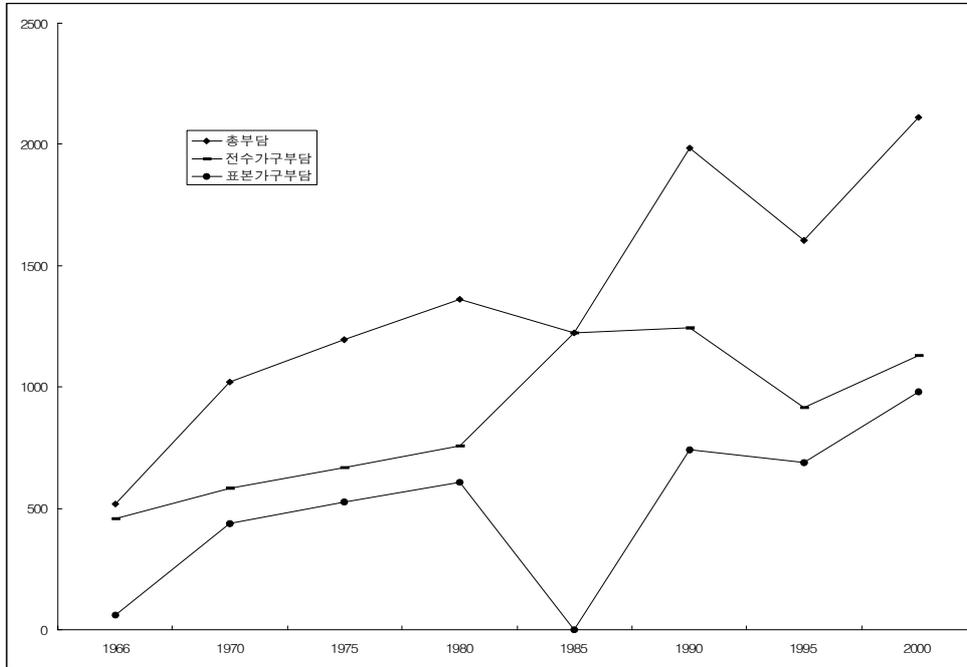
개별가구의 평균적 응답부담 정도는 최근에 들어 감소하고 있다. 이를 가구 유형별로 구분하여 보면, 전수가구의 경우 평균부담이 점차 감소하는 경향이 나타난 반면, 표본가구의 부담은 오히려 증가한 것으로 분석되었다.

〈표 III-7〉 인구주택총조사의 사회적 및 개별적 부담

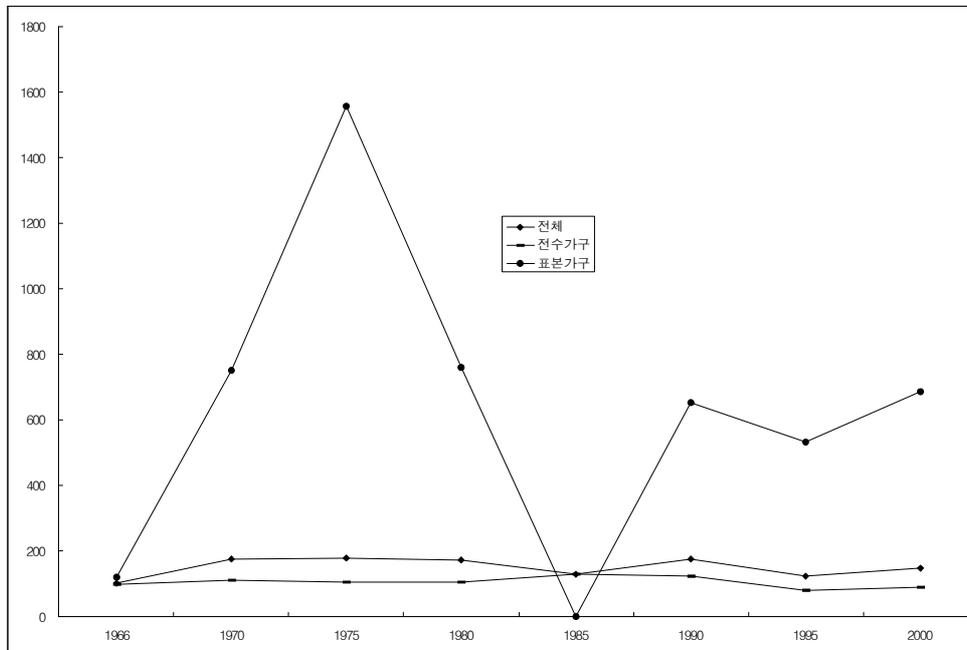
(단위: 100만 스코어)

구분	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
사회적부담	517	1020	1195	1362	1225	1987	1606	2111
전수가구	456	582	669	757	1224	1245	917	1131
표본가구	61	439	526	606	0	742	689	981
인구	517	919	1120	1190	1029	1689	1365	1716
전수가구	456	494	601	601	1029	980	703	790
표본	61	425	519	588	0	709	662	926
가구	0	19	15	108	57	151	108	188
전수가구	0	16	13	97	57	133	93	155
표본가구	0	4	2	11	0	18	14	34
주택	0	82	60	65	138	147	134	207
전수가구	0	72	55	59	138	132	121	186
표본가구	0	10	5	7	0	15	13	21
가구평균부담	101	174	177	171	128	175	124	148
전수가구	99	110	104	106	128	122	79	88
표본가구	119	750	1558	760	0	653	532	685

[그림 III-1] 인구주택총조사의 사회적 부담의 변화추이



[그림 III-2] 인구주택총조사로 인한 개별가구의 평균응답부담 변화추이



1966년 인구주택총조사의 경우 가구와 주택에 관한 사항들이 조사항목에서 제외되어, 이후에 실시된 인구주택총조사의 부담과의 상대적 비교에 한계가 있다. 따라서, 1970년 인구주택총조사의 부담정도를 기준으로 이후에 실시된 인구주택총조사의 부담정도를 상대적으로 비교하였다(표 III-9). 사회적 부담은 1970년에 비해 2000년의 경우 2.1배로 가장 높으며, 다음으로 1990년에 약 2.0배로 나타났다. 이러한 사회적 부담의 증가는 항목수의 증가뿐만 아니라 난이도의 증가 그리고 조사대상(인구, 가구, 주택)의 증가에 기인한다고 할 수 있다. 이러한 경향은 표본가구에서 뚜렷이 나타나며, 이는 표본항목의 대폭적인 증가와 밀접한 관계가 있다. 전수조사의 경우에는 전수항목의 축소의 영향으로 2000년의 경우 1970년에 비해 1.94배로 1990년 인구주택총조사에서의 2.1배보다 다소 낮게 나타났다. 개별가구의 평균부담은 대체적으로 낮아지는 현상을 보이며, 이러한 경향은 표본가구에 비해 전수가구에서 더 뚜렷이 나타났다.

〈표 III-8〉 인구주택총조사의 사회적 및 개별적 부담의 변화

(단위: 1970=100)

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
사회적부담	100	117	134	120	195	157	207
전수가구	100	115	130	210	214	158	194
표본가구	100	120	138	0	169	157	223
인구	100	122	129	112	184	149	187
전수가구	100	122	122	208	198	142	160
표본가구	100	122	138	0	167	156	218
가구	100	79	568	300	795	568	989
전수가구	100	81	606	356	831	581	969
표본가구	100	50	275	0	450	350	850
주택	100	73	79	168	179	163	252
전수가구	100	76	82	192	183	168	258
표본가구	100	50	70	0	150	130	210
평균부담	100	102	98	74	101	71	85
전수가구	100	95	96	116	111	72	80
표본가구	100	208	101	0	87	71	91

인구주택총조사의 산물(product) 즉, 활용도가 일정하다고 가정할 경우, 사회적 부담이 점진적으로 증가하고 있다는 분석결과는 그 만큼 인구주택총조사가 비용 효과적이지 못함을 반증해 준다. 개별가구의 평균부담은 감소하고 있다 하나, 사회환경의 변화에 따른 국민의 협조가 낮아지고 있는 현상을 감안하면 여전히 부담이 크다고 할 수 있다. 특히, 표본가구의 응답부담이 점진적으로 증가하여 전수가구 부담과 차이가 더 벌어지는 현상을 볼 때, 형평성 문제가 사회적 문제로 등장할 수 있다. 이는 표본으로 선정된 가구의 응답 협조도를 낮추는 작용을 할 것이다. 따라서, 표본가구와 전수가구의 응답부담의 형평성을 제고하는 동시에 절대적인 부담의 정도 특히, 표본가구의 응답부담을 줄이는 노력이 중요할 것이다.

## 2. 인구주택총조사의 경제적 비용

1980년부터 최근 인구주택총조사까지의 예산을 분석한 결과는 <표 III-10>와 [그림 III-3]에 제시하였다. 인플레이션 등의 영향을 고려하지 않은 예산으로 정확한 비교 분석에는 어느 정도 한계가 있으나, 인구주택총조사 당해연도와 사전 및 사후 기간에 소요된 예산 모두를 합한 비용은 1980년 총조사 경우 43억 원에서 꾸준히 증가하여 2000년 총조사에서는 969억원이 소요된 것으로 나타났다. 1980년 총조사를 기준으로 2000년 총조사의 비용은 무려 20배 이상이 증가하였음을 알 수 있다. 총조사 소요비용을 조사비용과 자료처리비용으로 구분하여 보면, 1995년 총조사까지 조사비용이 차지하는 비중이 지속적으로 증가하여 93.4%에 이르고 있으며, 2000년 총조사에서는 다소 낮은 90% 수준으로 나타났다.

전체 비용 중 조사원 수당이 차지하는 비중은 1980년 총조사 당시 59.5%에서 1995년 총조사에서 78.3%로 증가하여 아주 높은 비중을 차지하고 있다. 그러나 조사원 수당의 비중은 2000년 총조사에서 다소 낮아졌으며, 이는 전체 조사비용의 비중을 낮추는 역할을 하고 있다. 이러한 경향은 [그림 III-3]에서 좀 더 명확히 살펴볼 수 있는데, 조사부문 비용 특히, 조사원 수당의 증가 기울기가 전체 비용의 기울기와 거의 유사하게 급경사를 이루고 있으며, 자료처리부문의 비용의 증가는 낮은 수준에서 완만히 상승하고 있다. 이는 조사원 수당이 전체 비용의 증가를 주도하고 있음을 단적으로 보여주는 것이다.

〈표 III-9〉 우리나라 인구주택총조사 비용 변화 추이

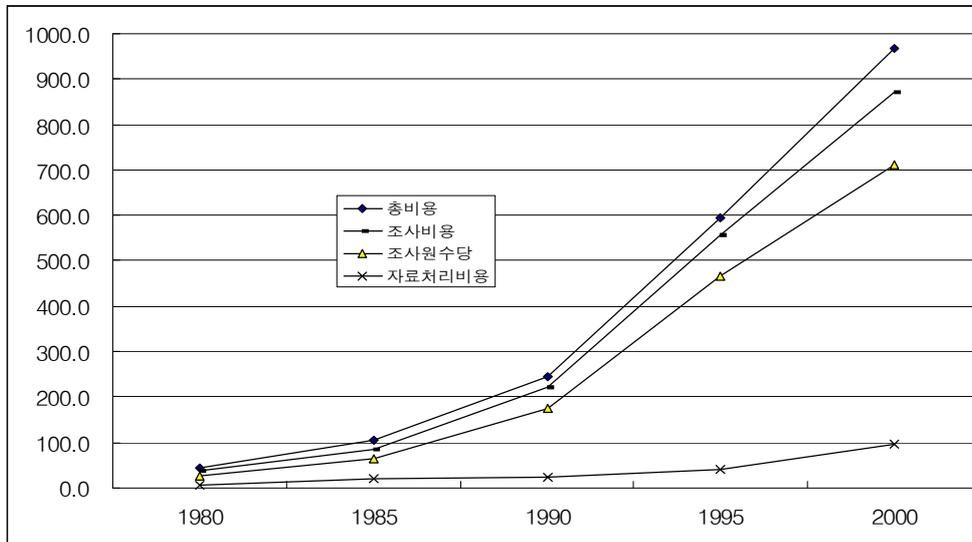
(단위: 억원, %)

구분	비용(억원)				구성비(%)			
	총계	조사	조사원	자료처리	총계	조사	조사원	자료처리
총비용								
1980	43.1	37.4	25.7	5.7	100.0	86.8	59.5	13.2
1985	104.3	85.1	64.5	19.3	100.0	81.5	61.8	18.5
1990	243.7	221.7	173.5	21.9	100.0	91.0	71.2	9.0
1995	595.7	556.3	466.3	39.4	100.0	93.4	78.3	6.6
2000	968.9	872.9	711.4	96.0	100.0	90.1	73.4	9.9
당해연도								
1980	36.6	36.0	25.7	0.6	100.0	98.4	70.1	1.6
1985	82.2	81.7	64.4	0.5	100.0	99.4	78.3	0.6
1990	216.5	214.6	173.3	1.9	100.0	99.1	80.1	0.9
1995	542.3	539.2	462.0	3.1	100.0	99.4	85.2	0.6
2000	833.9	824.0	701.6	9.9	100.0	98.8	84.1	1.2

자료원: 통계청, 『내부자료』, 2002.

[그림 III-3] 인구주택총조사 요소별 소요비용(총예산) 변화추이

(단위: 억원)



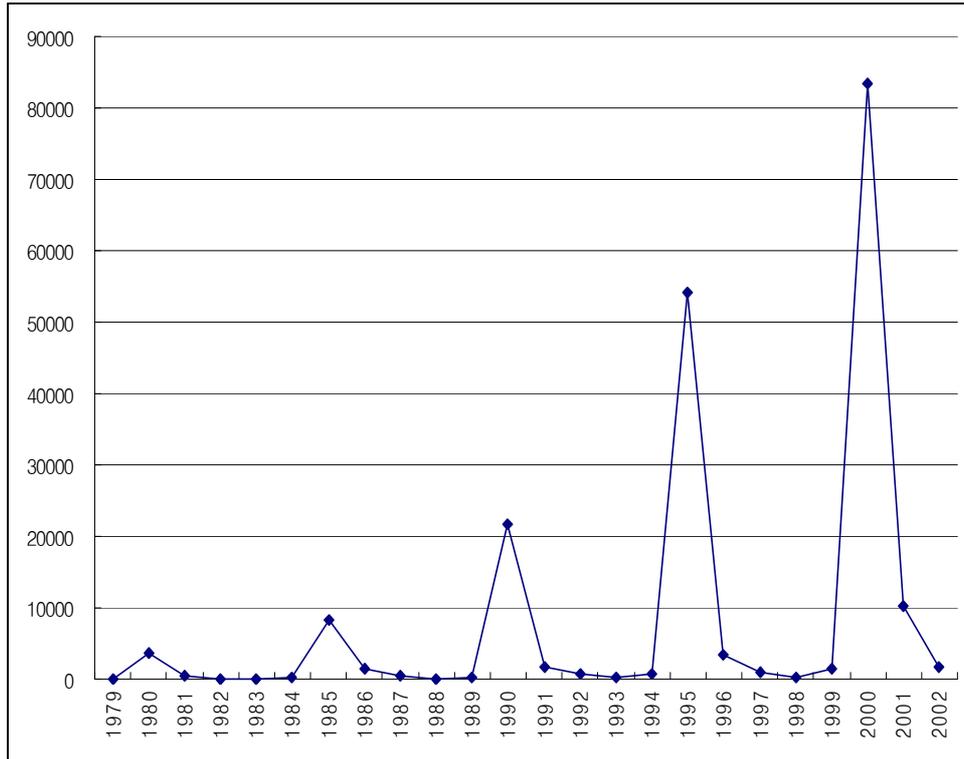
자료원: 통계청, 『내부자료』, 2002.

인구주택총조사 당해연도에 소요되는 비용은 [그림 III-4]에서 볼 수 있듯이 전체 비용의 압도적인 부분을 차지하고 있다. 요소별 비용의 증가 경향도 전체

비용의 그 것과 유사하게 나타났다.

[그림 III-4] 연도별 인구주택총조사 소요비용 변화추이

(단위: 백만원)



자료원: 통계청, 『내부자료』, 2002.

인구주택총조사에 소요된 전체 비용을 조사대상 가구(일반가구)의 규모에 대한 상대적인 금액으로 산출한 결과는 <표 III-11>에 제시하였다. 총비용을 기준으로 가구 당 소요된 비용은 1980년 인구주택총조사 당시만 해도 541원에 불과하였다. 그러나 가구 당 조사비용은 1990년 인구주택총조사시 2,146원 그리고 2000년 인구주택총조사시 6,770원으로 급격히 증가하였다. 그러나 가구 당 평균 조사비용의 증가폭은 전체 비용의 증가폭에 비해 다소 낮게 나타났다. 총비용의 경우 1980년을 기준으로 2000년 인구주택총조사에서는 22배가 증가하였으나, 가구 당 평균비용은 동 기간동안 12.5배가 증가하였다. 이는 가구 증가에 따른 비용의 증가에 비해 인건비나 부대비용 등의 상승폭이 더 크기 때문으로 사료된다.

<표 III-10> 가구 당 인구주택총조사 비용 변화추이

(단위: 가구, 원, 1980=100)

	총비용(천원)	1980=100	가구수	가구당비용(원)	1980=100
<b>총비용</b>					
1980 총조사	4313806	100	7969201	541	100
1985 총조사	10430716	242	9571361	1090	201
1990 총조사	24365140	565	11354540	2146	396
1995 총조사	59569944	1381	12958181	4597	849
2000 총조사	96890762	2246	14311807	6770	1251
<b>당해연도</b>					
1980	3658122	100	7969201	459	100
1985	8220062	225	9571361	859	187
1990	21646587	592	11354540	1906	415
1995	54229613	1482	12958181	4185	912
2000	83387239	2280	14311807	5826	1269

자료원: 통계청, 『내부자료』, 2002.

인구주택총조사 비용의 압도적인 부분을 차지하고 있는 조사원 수당 등의 인건비에 대해 구체적인 분석을 시도하기 위해 조사원 등의 증가추이와 인건비의 증가추이를 대비하여 <표 III-12>에 제시하였다. 우선 조사인력 중 조사원 규모의 증가폭이 눈에 띄게 감소하였으며, 전수조사구 조사원의 경우에는 1995-2000년 기간동안 오히려 감소하였다. 이는 전수조사구 중 아파트 조사구의 경우 가구가입방법을 적극적으로 도입한 결과이기도 하다. 그러나 표본조사구 조사원의 경우 여전히 증가하고 있으며, 지도원의 경우에도 아주 큰 폭으로 증가하고 있다. 이는 전수조사구의 경우 조사방법의 변화로 인한 지도원의 역할을 강화하였음을 엿볼 수 있다. 한편, 최근에 들어 내검요원의 감소 경향은 자료처리기술의 도입의 영향을 볼 수 있다.

그러나, 조사원 등 조사 및 자료처리에 투입된 인력 당 평균 비용은 1990년 인구주택총조사에 비해 2000년 인구주택총조사의 경우 234% 증가율을 보이고 있어 조사원 등의 인력 증가폭을 훨씬 상회하고 있는데, 이는 조사업무량에 비해 인건비의 상승폭이 컸다는 것을 단적으로 보여주는 결과라 할 수 있다.

〈표 III-11〉 가구 당 인구주택총조사 비용 변화추이

(단위: 가구, 원, 1980=100)

	계	조사원			지도원	내검요원	업무	
		소계	전수	표본			보조원	
1990	153,783	106,494	84,995	21,499	8,977	34,452	3,860	17334478
1995	180,819	124,946	100,436	24,510	8,373	43,833	3,667	46203104
2000	186,206	128,670	99,144	29,526	12,996	40,802	3,738	70163633
구성비								
1990	100.0	69.2	55.3	14.0	5.8	22.4	2.5	113
1995	100.0	69.1	55.5	13.6	4.6	24.2	2.0	256
2000	100.0	69.1	53.2	15.9	7.0	21.9	2.0	377
증가율								
90~95	17.6	17.3	18.2	14.0	-6.7	27.2	-5.0	126.7
95~00	3.0	3.0	-1.3	20.5	55.2	-6.9	1.9	47.5
90~00	21.1	20.8	16.6	37.3	44.8	18.4	-3.2	234.3

자료원: 통계청, 『내부자료』, 2002.

#### 제 4 절 통계적 환경: 자료 대체성

인구주택총조사에서 조사되는 자료를 부분적으로나마 획득할 수 있는 다른 자료원의 발달은 인구주택총조사에 대한 회의감이나 부정적인 인식을 증가시킬 수 있다. 이는 인구주택총조사의 고유 기능에도 불구하고 투입예산과 가구부담이 막대하기 때문이다. 다른 한편으로는 이들 자료들은 인구주택총조사의 보완적인 기능을 할 것으로 기대된다. 실제로 통계 선진국을 중심으로 인구주택총조사를 다른 자료로 대체하거나 적어도 다른 자료와의 통합 운영을 통해 비용 및 가구희생을 최소화하려는 시도가 활발하게 진행되고 있다.

우리나라의 경우에도 각종 제도 혹은 시스템의 개선이나 전산기술 등의 발달로 인해 행정등록통계의 질적 수준이 상당히 높아지고 있으며, 새로운 통계의 개발도 활발히 이루어지고 있다. 예를 들어, 호적신고체계에 기반을 두고 있는 사망, 출생, 혼인, 이혼의 인구동태통계의 경우 건강보험제도의 확립, 영아사망률의 감소, 신고체계의 개선 등의 영향으로 인해 신고율이 상당한 수준에 이르러 비교적 정확한 통계자료의 생산이 가능하게 되었다. 이외에도 국세청 자료를 이용하여 개인이나 가구의 소득상황을 정확하게 파악할 수 있으며, 건축통계 등을 이용하여 주택사항 중 일부를 파악할 수 있다.

현재 인구학적 및 사회학적 통계의 주요 자료원은 인구주택총조사와 가구표본조사 그리고 행정자료로 대별된다. 이들 자료원간 충분한 연계는 인구주택총조사뿐만 아니라 다른 자료원들의 자료 수집과정에서 중복과 누락을 최소화할 수 있으며, 가구부담을 줄일 수 있다. 그러나 현실적으로 분석과 정책 수립 등에 있어서 이들 자료간의 연계 노력은 거의 이루지지 않고 있다. 따라서, 인구주택총조사와 표본조사 혹은 행정자료들간 부분적으로나마 동일항목 조사(혹은 신고)는 응답자인 국민으로 하여금 중복조사라는 의식을 가지며 실제 가구부담을 가중시키는 결과를 초래한다.

자료원간 연계 노력의 부족은 가장 우선적으로 자료수집 기관간 협력체계 구축 미흡, 전문성 부족 등에 기인한다. 서로 다른 행정기관에서 서로 다른 행정목적 등을 위해 조사나 등록을 강행하는 경우, 행정기관별로는 합목적적 행위로서 당위성을 가지고 있을 지라도 응답자인 국민의 입장에서는 불편과 부담이 증가하게 된다. 결과적으로 인구주택총조사의 실시에서도 국민의 입장에서 중복적인 조사에 대한 적절한 노력이 필요하다고 할 수 있는 대목이다. 그러한 노력은 인구주택총조사와 함께 다른 자료수집과정에서 국민의 이해와 협조를 적극적으로 구하는 길이 될 것이다.

## 제 5 절 행정적 환경: 조사실시 체계

인구주택총조사를 실시하는 조직체계는 본부조직과 하부조직으로 나눌 수 있는데, 실제 자료수집은 하부조직이 담당하게 된다. 하부조직은 국가에 따라 센서스 실시기관의 자체적인 지방조직이나 지방정부(지방자치단체)가 되기도 한다. 우리나라의 경우에는 지방자치단체 행정조직이 인구주택총조사의 자료수집 과정에서 주도적인 역할을 하여 왔다.<sup>8)</sup> 즉, 지금까지 우리나라의 인구주택총조사는 중앙정부가 기획, 재정확보 등을 총괄하고, 지방정부가 실제 조사를 실시하는 형태를 채택하고 있다.

조사방법을 불문하고 인구주택총조사는 전국의 가구를 대상으로 인구와 주택

8) 일반조사지역은 지방행정기관을 통하여 조사하나, 군부대, 교도소, 해외공관 등 특별조사지역은 국방부, 법무부, 외교통상부, 검찰청 등을 통하여 조사함.

을 조사하는 것으로 막대한 인력의 동원을 필수적인 요건으로 하고 있으며, 여기에는 지방자치단체의 역할이 막중하다. 지방자치단체는 지역 사정에 익숙한 주민 중 조사원과 지도원 등 필요한 인력을 모집하고 훈련하며, 이들의 조사과정을 지도·감독하는 역할을 수행한다. 게다가 작성된 조사표를 검토한 후, 자료처리장소로 안전하게 전달하는 임무도 수행한다. 가장 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사에 약 19만 명의 조사인력이 동원되었던 사실만 보아도 이들 인력체계의 원활한 운영이 얼마나 힘든 일이라는 것은 쉽게 짐작할 수 있다.

이러한 관점에서 조사방법 등을 획기적으로 변경하지 않은 한, 향후 인구주택총조사에 중앙정부로서 통계청과 지방자치단체간 협조체계는 아주 중요한 요소라고 할 수 있다. 따라서, 인구주택총조사와 관련하여 행정적 환경 변화에 대한 검토 및 이에 대한 적절한 대응책 강구는 매우 중요하다. 여기에서는 인구주택총조사와 관련된 행정적 변화로 중앙정부와 지방자치단체간 역할의 갈등측면과 지방자치단체 자체의 혁신 노력으로서의 조직 및 기능의 변화측면을 진단한다.

정부수립 이후 지난 반세기동안 지속된 경제성장 위주의 국가정책에서 강력한 중앙정부에 의한 통치체계는 그 당위성을 인정받기도 하였다. 역사적으로 제3공화국에서 제5공화국에 이르기까지 국가자본 축적을 위한 사업화 전략은 대규모 사업단지의 설치와 고용 확대를 통한 빈곤 제거에 중요한 역할을 한 것으로 인식되었다. 그러나 1987년 6월 민주항쟁 이후 출범한 제6공화국 이후 시기에는 사회 전반적인 민주화 흐름이 시민사회의 이데올로기를 전환시키고, 행정분야에도 파급효과를 가져왔다. 문민정부 시기인 1995년에는 ‘6.27 지자체 선거’를 거쳐 지방자치단체장과 의원이 주민의 직접선거에 의해 선출되어 이른바 완전한 지방자치시대로 접어들었다.

지방자치시대에서 나타나는 대표적인 현상의 하나로는 지방정부가 중앙정부로부터 자율성을 확보하려는 지역주의(localism) 경향의 증가이다. 지역주의는 정치적으로 중앙주의와 대조적인 성격을 가진다. 정치적 중앙주의는 경제, 사회, 문화의 측면에서 중앙의 획일적인 통제적인 경향이 강하다면, 지역주의는 ‘지역’이라는 개별 공간을 중심으로 정책이 형성되고 실천하려는 현상이다. 따라서 민주주의 국가에서 지역주의는 고정화된 이데올로기나 부정적인 의미를 가지지 않는다(박희정, 2001: 10). 반면 지역이기주의는 지역주의의 부정적인 현

상으로서 자기지역을 보호하고자 하는 지역주민들의 동기부여가 해당지역의 이익만을 편협하게 형성한다. 지역주의가 지역간 경쟁과 노력에 의해 국가 전체를 발달시키는 순기능적인 성격이 강한 반면, 지역이기주의는 배타적 성향이 짙어 국가 전체나 지역사회라는 공동체 의식이 조화를 이루지 못하는 역기능적 성격이 강하다.

정부간의 관계(intergovernmental relationships) 즉, 중앙정부와 지방정부간의 갈등은 중앙집권과 지방분권이라는 관계 속에서 전자의 후자에 대한 행정통제와 후자의 행정기능 자율성이라는 차원에서 발생될 여지가 있다. 구조·과정모형에 따르면 정부간 갈등의 원인은 구조적인 조건과 내부과정 등이 기인하며, 이 중 지방정부 수준에서 외부과정요인으로는 정치환경 변화, 재정적 변화, 조직간 인사변화, 법규의 변화, 조직간 관계의 변화 등이 있으며, 내부과정요인으로는 정치적 변화, 공무원의 변화, 법규의 변화 등을 들 수 있다. 그리고 외부구조요인으로는 주도권, 국가목표, 중앙정부의 의도를 파악하는 감각, 순응·대응자세, 국가규범에 대한 대응성 등이 있으며, 내부구조요인으로는 상급정부의 특정한 요구, 협력·조정을 위한 과거의 노력, 중앙정부에 대한 태도, 상급정부에 대한 정치적 대응성 등이 있다(Buntz and Radin, 1983: 404-405).

전국적인 통일성이 강조되고 사회적, 지역적 형평성이 고려되어야 하는 만큼 중앙정부는 지방정부와의 관계성을 확보하고 철차적으로 조정하거나 통제하려 한다. 그렇지 않을 경우 지방정부의 관심에만 치우친 업무 중심으로 이루어져 전국적인 사업이 실현되지 못한다. 즉 지방분권이란 지방자치라는 정치체계가 지 국가에서 완전히 독립된 체제가 아니기 때문이다. 인구주택총조사를 정책입안 등을 위한 공공서비스로 규정할 경우, 지방자치단체가 인적·물적 자원의 한계때문에 혹은 정치적으로 주민의 부담을 방지하기 위해 이기적인 태도를 취한다면 중앙정부와 지방자치단체간 부정적인 분절현상이 초래되어 그러한 공공서비스에는 사각지대가 생기게 된다. 그 경우 지방자치단체 자신뿐만 아니라 국가 전체적으로 정책의 과학성을 보장할 수 없고 결과적으로 고비용 사회구조를 유발하는 원인이 된다.

갈등을 관리하는 방법은 갈등을 피하고자 하는 회피형, 상대방과의 관계를 중요시 여겨 자신의 희생을 감수하고자 하는 수용형, 어떠한 방법으로도 대응하려는 통제형, 서로 조금씩 양보하는 수준에서 받아들이는 타협형 그

리고 서로 원하는 목적으로 추구하는 선에서 관계를 유지하려는 협동형이 있다. 이 중 수용형과 통제형은 중앙집권의 체계에서 흔히 볼 수 있다. 무엇보다도 윈-윈 전략을 구사하는 협동형이 가장 이상적이라고 할 수 있다. 갈등을 관리하는 전략으로는 힘의 논리, 논리적 설득, 유인의 논리를 구사한다(홍성만, 2001: 5-9). 힘의 논리보다는 논리적으로 설득하고 가급적 일정한 유인가를 주는 방법이 적합하며, 유인가로는 포상 등이 포함될 수 있다. 실제 지금까지 통계청에서 지방자치단체를 대상으로 각종 포상을 수여하고, 일정한 재정을 지원한 사례들은 유인의 논리로 간주할 수 있으며, 이외 다양한 홍보를 통해 설득의 논리를 강조하여 왔다고 할 수 있다.

다른 또 하나의 측면으로 지방정부의 혁신을 위한 구조와 기능의 변화에 대한 검토를 하여 보자.

지방자치제도가 정착되면서 지방자치단체들은 경제, 사회, 문화, 과학기술, 지역개발 등 다양한 분야에 걸쳐 혁신적인 정책을 시도함으로써 고도의 지역사회로 발전하려는 노력을 하고 있다. 그러한 노력 중 하나로 조직 및 기능의 조정을 들 수 있으며, 이는 이전에 없었던 새로운 방식으로 지방정부의 과제를 해결하는 것을 의미한다(Lundvall, 1992: 류지성 외, 2001: 214에서 재인용).

지방정부의 구조 즉, 지방행정 계층구조에 대한 논의는 해방 이후부터 지금까지 정치인과 학자 사이에 이루어졌다. 지방행정 계층구조의 문제는 지방자치단체간의 기능배분의 문제와 서로 밀접한 관계가 있다. 즉, 기능의 배분은 각 계층간의 역할구조의 정립을 의미한다. 우리나라의 지방행정 계층구조는 자치계층(특별시·광역시·도·자치구·시·군)과 행정계층(행정구·읍·면·동)의 이원적 구조로 되어 있고 계층의 수는 3계층 또는 4계층의 다계층구조로 되어 있어, 정책결정과 집행과정에서 계층간 의사전달의 왜곡과 지연, 지휘·감독의 중복으로 인한 비능률의 문제점을 노정시켜 왔다(홍준현, 1998: 26). 그러나 다계층구조는 지방정부간 수직적인 분업체계가 가능하여 행정기능의 전문화와 효율성을 증대시키고, 상위지방정부는 광역화 행정기능을 그리고 하위지방정부는 좁은 범위의 지역적 특성에 맞는 주민에 대한 직접적인 서비스기능을 원활하게 수행할 수 있다는 장점을 가지고 있다(홍준현, 1998: 27). 이러한 장점에도 불구하고 계층간 갈등과 대립을 조정하고 원활한 행정기능을 수행하기 위해서는 2층 구조가 적합하다는 주장이 있다. 최근에 이루어진 개선책은 3층 혹은 4층(행정구

가 있는 경우)을 그대로 유지하면서 최하위 계층구조인 읍·면·동의 위임사무를 폐지하고, 주민복지서비스 기능을 강화하기 위한 것이다. 즉, 교통, 통신의 발달로 인해 적어도 위임사무의 기능은 시·군·구에서 직접 수행하는 것이 바람직하다는 것이다.<sup>9)</sup> 이는 시·군·구가 최하위의 행정계층이 됨을 의미한다. 이 경우 시·군·구의 기초자치단체는 관할 지역이나 인구규모가 큰 경우 읍·면·동의 위임사무 기능의 폐지로 인한 역기능이 발생하며, 이는 주로 중앙정부의 행정불편으로 귀착된다.

여기에서는 인구주택총조사 수행에 국한하여 지방정부의 통계조직체계를 살펴보자. 과거 지방정부의 최상위 계층인 광역자치단체(시·도)에는 통계전담 부서로 課 수준의 통계담당관실 내에 인구통계계가 독립적으로 설치되어 인구주택총조사를 포함한 인구통계 자료수집 업무를 주로 수행하였다. 그러나 1994년부터 광역자치단체의 통계업무와 전산업무가 통합되고, 그 조직체계도 통계담당관실과 전산담당관실의 두 조직이 통계전산담당관실로 통합되었다. 1997년부터 통계업무는 기획관실 또는 정보화담당관실로 이관되었다. 이러한 조직의 구조조정 과정에서 인구주택총조사를 포함한 모든 통계업무는 통계계에서 수행하도록 되었으며, 이는 실질적으로 조직과 인력의 축소를 가져왔다. 이 때만해도 통계업무와 관련하여 지방정부의 구조는 기능적으로 3층 혹은 4층의 구조를 그대로 유지하면서 인구주택총조사와 같은 방대한 사업의 수행에 큰 지장을 초래하지 않았다.

9) 여기에 대해 단위생활권의 중심지로서 기능을 상실하고 있는 읍·면·동을 아예 폐지하자는 주장이 있다(예를 들어, 김익식, 1995: 555).

〈표 III-12〉 우리나라 지방정부 계층조직의 통계 기능 변천

구분	1968-72	1972-73	1974-93	1994-95	1996~1998
(1층) 시·도	조사통계과 · 통계1계 · 통계2계	통계담당관실 · 인구통계계 · 경제통계계 · 농업통계계	통계담당관실 · 인구통계계 · 경제통계계	통계 전 산 담 당관실 · 통계계	기획관실/정 보 통계 담 당 관실 · 통계계
(2층) 시·군·구	통계계	통계계	통계계	통계계	통계계
(3층) 읍·면·동	통계담당	통계담당	통계담당	통계담당	-

그러나, 2000년부터 추진된 지방정부의 계층구조간 기능적 조정을 일환으로 최하위 계층으로서 인구주택총조사의 수행조직체계에서 가장 중요한 역할을 수행하여 왔던 읍·면·동의 통계기능이 폐지되어 조사인력의 동원 및 조정 기능의 마비상태를 초래하게 되었다. 읍·면·동의 통계기능 폐지는 단순히 통계담당 인력의 상실을 의미하는 데에 국한되지 않고, 인구주택총조사 수행과정에서 읍·면·동 공무원의 동원 자체가 불가능해지고 더욱이 행정조직체계에서 지역주민과 가장 밀접한 정신적 및 물리적 관계를 맺고 있는 지역적 지지기반이 상실되었음을 의미한다. 비록 통계업무 기능이 중간계층인 시·군·구와 최상위계층인 시·도에서 그대로 유지되어 있다고 하나, 이들 계층은 광범위한 지역을 관할함으로써 조사인력 동원이나 조사응답과 관련한 지역주민의 협조를 효과적으로 이끌어낼 수 있는 지역사회적 유대가 상대적으로 약하다는 단점을 가지고 있다. 즉, 기초자치단체나 광역자치단체는 관할 지역이나 인구 규모가 크다는 인구주택총조사 업무가 자칫 비효율적으로 흐를 수 있다.

## 제 6절 기술적 환경

최근 전산 및 통신기술의 발달은 인구주택총조사의 자료수집이나 자료처리 과정에 영향을 미치고 있다. 전산이나 통신기술의 발달은 자료수집이나 자료처리의 효율성을 증대하는데 적극적으로 이용될 수 있다. 그리고 이러한 기술환경의 변화는 국민의 조사결과에 대한 접근성을 제고시키며, 인구주택총조사 자

체에 대한 이해와 관심도를 제고하는 역할을 하기도 한다. 이러한 관점에서 인구주택총조사와 밀접한 관계가 있는 기술 환경과 그 변화에 대해 논의는 향후 인구주택총조사를 준비하는데 중요하다고 할 수 있다.

전 세계적으로 많은 국가에서 인구주택총조사의 초기 과정으로서 조사구를 설정하는데 지리정보시스템(GIS: geographic Information System) 기술을 활발하게 적용하고 있다. GIS 기술은 인구주택총조사 조사대상의 누락과 중복을 방지하는데 활용될 수 있으며, 궁극적으로 조사결과의 질적 수준을 높이는데 기여를 한다. 그러나 이러한 GIS기법의 적용은 조사구관리시스템을 얼마나 최신 상태로 유지하느냐에 따라 인구주택총조사의 질적 수준에 미치는 영향이 달라진다. 즉, 적절한 GIS기법의 선택, 관련 인력의 유지 및 전문성 확보, 짧은 주기의 지도정보 갱신 등이 중요하다고 할 수 있다.

GIS 기법은 비단 조사구 설정에 국한되지 않고, 조사결과를 지리정보화하여 이용자의 다양한 욕구를 충족시키는 데에도 적극적으로 활용된다. 지리 정보화된 인구주택총조사 결과는 가장 우선적으로 각종 정책이나 계획의 입안에 중요한 기초자료로서 제공될 수 있으며, 일반국민에게도 인구주택총조사 결과를 알기 쉽게 제공하는 역할을 한다. 이로 인해 일반국민은 인구주택총조사의 유용성을 간접적으로 인식하며, 조사에 대한 이해와 관심이 높아져 결과적으로 적극적으로 협조하는 태도를 가지게 될 것이다.

인구주택총조사의 가치는 궁극적으로 그 비용과 희생에 대한 효용성의 상대적 크기에 따라 결정된다고 할 수 있다. 방대한 인력과 예산을 투입하고 동시에 전체 국민의 부담을 담보로 하는 인구주택총조사의 결과가 기술적인 제약으로 인해 극히 한정적으로 이용자에게 제공된다면, 인구주택총조사 실시에 대한 회의성과 의구성은 증대하여 인구주택총조사의 무용론이 제기되는 원인이 된다. 이러한 관점에서 인구주택총조사 결과의 제공체계와 이를 가능케 하는 기술의 개발 내지 선택은 상당히 중요한 의미를 가진다. 우리나라뿐만 아니라 인구주택총조사를 실시하는 대부분의 국가에서 인구주택총조사 결과를 다양한 형태로 신속하게 그리고 쉽게 이용하게 할 수 있는 기술에 대해 지대한 관심을 보이고 있는 것도 그러한 이유에서이다.

인터넷의 출현 및 보급 확대는 인구주택총조사의 여러 측면에서 파급효과가 크다. 인터넷은 조사항목 선정과정에서 요청기관과의 효과적 협의를 위해 이용

될 수 있다. 인터넷은 일반이용자의 의견을 묻은 과정에서 전화나 fax 혹은 문서발송의 수단에 비해 광범위한 대상을 상대로 짧은 시간에 거의 동시적으로 접근할 수 있다는 강점을 가지고 있다. 그리고 회신(feedback)을 확보하는데 효과적이다.

인구주택총조사 결과의 제공과정에서도 인터넷은 이용자 유형이나 장소 및 시간대에 관계없이 즉, 시공을 초월하여 풍부한 자료를 제공할 수 있어 자료의 시의성과 충분성을 동시에 달성할 수 있는 강력한 수단이 된다. 또한 인쇄물과 달리 이용자가 자료를 전산처리 가능 형태로 제공받아 직접 분석에 이용할 수 있다는 장점이 있다. 이용자에게 무한한 편리함을 제공할 수 있다는 측면에서 향후 인터넷은 과거 전통적인 인쇄물을 대신하여 자료에의 접근성을 제고할 수 있는 기초적인 수단으로 자리잡게 될 것이다. 다만, 인터넷을 통한 결과 제공은 얼마나 빠르게 인터넷 체계를 구축하는 것이 중요한 과제이다. 그리고 인쇄물(보고서)의 이용욕구는 계속하여 발생할 것이므로, 인터넷 제공체계 구축은 추가 비용적인 것으로 인식될 수 있다는 것이다. 인터넷은 응답자인 국민을 상대로 조사에 대한 협조와 이해를 구하는 홍보활동에도 중대한 역할을 할 것이다.

인터넷은 아직 초보적인 수준에 머무르고 있으나, 자료 수집과정에서도 이용이 가능하다. 그러나 후술하겠지만 인터넷을 통한 자료수집은 가구의 진실성(조사대상가구의 매칭), 인터넷 보급의 부족, 해커침입 등 다양한 문제를 안고 있다. 한편, 인터넷은 다른 조사방법 예를 들어, 우편조사, 전화조사 등과 결합하여 이용될 가능성이 있다.

대량의 자료를 정확하게 빠른 시간 내에 처리할 수 있는 컴퓨터의 발달은 조사된 내용의 오류 검사와 신속한 보정 그리고 집계에 지대한 영향을 미쳐, 자료의 시의성과 정도를 제고하는데 기여를 한다. 즉, 자동 혹은 컴퓨터 보조 자료입력 기술은 대량의 자료를 짧은 시간에 전산입력을 가능케 하여, 종래 키-판 치에 의한 수동적 입력방법에서 발생할 수 있는 입력오류를 방지하고 자료의 時宜性을 확보할 수 있다. 대량의 자료를 장기간에 걸쳐 별도의 장소를 확보하지 않고서도 보관할 수 있는 기능도 수행한다. 특히, 일부 記述的인 항목의 입력을 위한 ICR(intelligent character recognition)의 발달도 획기적이라고 할 수 있다. 그러나 여전히 주의 깊은 조사표 설계와 취급 등은 많은 노동력과 정신적 부담을 안겨다 주는 문제가 향후 해결되어야 할 과제로 남아 있다.

전산 및 통신 기술의 발달은 종래 집계 중심에서 탈피하여 인구주택총조사의 전 과정에서 적용되고 있다. 그러한 분야로는 총조사 기획, 매핑(mapping), 자료 수집과정, 자료 입력, 크리닝, 코딩, 보고, 인구분석 등이 포함된다. 휴대전화(mobile phone)의 발달은 조사원의 조사 수행시 손쉽게 연락할 수 있는 수단으로 이용되어 조사를 보다 효율적으로 수행할 수 있게 한다.

기술환경의 발달은 향후 인구주택총조사에 지대한 영향을 미칠 것임은 틀림 없으며, 이미 상당한 정도의 영향을 미치고 있다고 할 수 있다. 그러나 인구주택총조사를 위한 기술의 선택은 다른 여러 가지 조건을 고려하여 신중하게 결정되어야 한다. 비록 다른 나라에서 한 기술의 적용이 성공적인 것으로 판명되었다고 할지라도 서로 다른 사회환경에서 반드시 그 기술이 우리나라에서 성공되리라는 보장을 할 수 없기 때문이다. 즉, 어떤 특정한 기술을 채택하기 위해서는 그 기술의 본질과 장점 및 단점에 대한 정확한 이해가 필요하며, 우리 사회환경에서의 적용 가능성에 대한 고려와 충분한 시간을 두고 사전적으로 시험 단계를 거쳐야 한다. 무엇보다도 새로운 기술의 적용으로 인해 인구주택총조사의 계속성이 방해되어서는 안 된다. 또한, 새로운 기술이 효과에 비해 지나치게 비용이 많이 소요되거나 관련 전문성이 부족한 경우 그리고 가구에서의 응답부담이 오히려 증가하는 경우 등에 있어서는 더욱 신중한 의사결정이 필요하다.

## 제 4장 인구주택총조사에 관한 국민의식

### 제 1절 조사 개요

인구주택총조사에 관한 일반국민 의식조사는 표본조사로서 전국 20세 이상 성인남녀 1,508명을 대상으로 실시하였다. 조사는 한국보건사회연구원의 전문 전화조사원이 실시하였으며, 연구진은 조사 시작 전에 조사 내용에 관한 지식을 조사원에게 교육하였다. 조사기간은 2002년 11월 11일부터 11월 20일 까지 총 8일간이었다. 표본은 전국 전화번호부를 이용하여 계통추출법(Systematic Sampling)으로 추출하였다. 먼저 전화번호부에서 지역별 인구비례에 따라 표본의 4배수를 표본 풀(sampling pool)로 추출하고, 다시 표본 풀에서 매 n번째 사례로 1,508명을 조사하였다. 조사자료는 통계패키지(package) SPSS Win 10.1을 이용하여 분석하였다.

지역별 표본 규모와 인구사회학적 특성은 <표 IV-1>과 같다. 전체 응답자의 인구사회학적 특성을 살펴보면 성별은 남자 42.9%, 여자 57.1%로 분포되며, 연령별로는 20대 14.3%, 30대 22.2%, 40대 22.5%, 50대 16.2%, 60대 16.7%, 70대 이상 8.1%로 나타났다. 학력별로는 중졸이하 36.5%, 고졸 35.6%, 전문대졸 이상 28.0%로 나타났으며, 지역 구성은 시부 80.2%, 군부 19.8%로 나타났다. 주거 형태별로는 아파트 36.1%, 단독주택 49.2%, 다세대·연립주택 13.3%, 기타 1.4%로 나타났으며, 가구 형태별로는 맞벌이부부가구 18.3%, 1인 가구 2.5%, 노부부가구 15.1%, 나머지 일반가구가 64.1%로 각각 나타났다.

조사 내용은 크게 다섯 가지로 인구주택총조사의 인지도 및 의의, 조사 방법, 조사 주기, 조사 항목, 조사결과 활용이 포함된다. 인구주택총조사에 관한 인지도 및 의의는 인지도와 함께 인구주택총조사 경험연도 및 경험하지 않은 경우 그 이유, 그리고 조사의 중요성 및 필요성에 관한 항목이 포함된다. 조사방법과 관련해서는 지난 인구주택총조사에서의 조사표 전달방법, 조사표 작성방법, 조사표 식별 정도와 향후 인구주택총조사의 조사표 전달방법, 조사표 작성방법, 조사표 회수방법, 그리고 조사표 메일 송부와 이에 대한 의견 등의 문항이 포

함된다. 조사주기와 관련하여 현재 조사주기의 적절성이 포함된다. 조사항목에 관해서는 적정 조사 항목 수와 과거 조사의 조사 거부 항목을 조사하였다. 마지막으로 조사결과의 활용과 관련하여, 조사결과 제공의 신속성, 결과이용의 충분성, 결과이용 경험 등을 조사하였다. 조사항목의 구체적인 내용에 대해서는 <부록 1>의 「인구주택총조사관련 국민의식조사표」를 참조한다.

<표 IV-1> 인구주택총조사관련 국민의식조사 응답자의 인구사회학적 특성  
(단위: 명, %)

구 분	빈 도	비 율
성 별		
남자	647	42.9
여자	861	57.1
연 령		
20대	216	14.3
30대	335	22.2
40대	339	22.5
50대	244	16.2
60대	252	16.7
70대 이상	122	8.1
학 령		
중졸이하	547	36.5
고졸	533	35.6
전문대졸이상	419	28.0
지 역		
시부	1,210	80.2
군부	298	19.8
주거형태		
아파트	543	36.1
단독주택	741	49.2
연립·다세대주택	200	13.3
기타	21	1.4
가구형태		
맞벌이부부가구	276	18.3
1인가구(노인제외)	37	2.5
노인가구(부부·단독)	227	15.1
기타가구	966	64.1
전 체	1,508	100.0

## 제 2 절 국민의식조사 결과

### 1. 인구주택총조사 인지도 및 응답 경험

#### 가. 인구주택총조사의 인지도

인구주택총조사의 인지도는 <표 IV-2>에 제시된 바와 같이, 전체 응답자의 59.4%로 나타났다. 그 동안 인구주택총조사가 지속적으로 실시되었다는 점을 고려한다면 본 조사에서 나타난 인지도는 결코 높다고 할 수 없다. 이는 그 동안 인구주택총조사에 응하였으면서도 조사명칭에 관심이 없었거나, 다른 가구원이 응답하여 조사사실을 모르는 경우가 포함되었기 때문으로 풀이된다. 그럼에도 불구하고 비교적 낮은 인지도를 감안할 때, 인구주택총조사가 대표적인 국가조사로서 일반국민의 의식 속에 확고하게 자리잡지 못한 측면이 있다고 할 수 있다.

성별 인지도는 남자가 62.6% 그리고 여자가 56.9%로 여성에 비해 남성의 인지도가 다소 높게 나타났다. 응답자의 연령별로는 50대(70.9%)와 40대(64.9%)에서 다른 연령계층에 비해 상대적으로 더 높게 나타났다. 반면 20대의 저연령층이나 70세 이상 고연령층에서 인지도는 각각 44.9%, 50.8%로 다른 연령계층에 비해 상대적으로 낮게 나타났는데, 이는 인구주택총조사의 응답자가 주로 40~50대에 집중되어 있음을 간접적으로 시사한다. 학력별 인지도는 중졸이하 경우 56.9%, 고졸 60.0%, 전문대졸 이상 61.6%로 각각 나타났다. 학력집단간 인지도의 차이는 통계적으로 무의미( $p=0.1$  수준에서)한 것으로 나타났다.

응답자가 거주하는 주택유형별 인지도는 아파트 경우 60.0%, 단독주택 60.7%, 연립·다세대주택 52.0%, 기타 66.7%로 나타났으나, 유형간 차이는 통계적으로 무의미( $p=0.1$  수준에서)하였다. 응답자의 가구 형태별은 맞벌이부부가구의 경우 62.0%로 전체 평균수준보다 높게 나타났으나, 1인 가구(43.2%)와 노인가구(53.3%)의 경우에는 전체 수준보다 낮게 나타났다. 한편, 나머지 일반가구 응답자의 인지도는 60.7%로 전체 수준보다 다소 높게 나타났다. 인구주택총조사시 晝間不在 가능성이 비교적 높은 맞벌이부부가구에서 인구주택총조사에 대한 인지도가 상대적으로 높은 이유는 이들이 비교적 젊은 연령층이기 때문으로 사료된다. 주간부재 가능성이 높은 또 다른 가구 유형으로 1인 가구(노인단독 제외)

와 노인가구(단독 또는 부부)의 경우 인지도가 상대적으로 낮게 나타난 점을 감안할 때, 이들 가구에 대한 조사가 상대적으로 어려워 누락 등의 가능성이 높을 것으로 사료된다. 지역별 인지도는 도시의 경우 58.4%, 농촌의 경우 63.1%로 나타났으나, 그 차이는 통계적으로 무의미(p=0.1 수준에서)하였다.

〈표 IV-2〉 응답자 특성별 인구주택총조사에 관한 인지도(응답자 개인)  
(단위: %, 명)

구분	인지도		계(n)
	안다	모른다	
전체	59.4	40.6	100.0(1,508)
성별 $\chi^2=4.95$ p=0.026			
남자	62.6	37.4	100.0( 647)
여자	56.9	43.1	100.0( 861)
연령 $\chi^2=40.395$ p=0.000			
20 대	44.9	55.4	100.0( 216)
30 대	58.2	41.8	100.0( 335)
40 대	64.9	35.1	100.0( 339)
50 대	70.9	29.1	100.0( 244)
60 대	58.7	41.3	100.0( 252)
70 대 이상	50.8	49.2	100.0( 122)
학력 $\chi^2=2.604$ p=0.272			
중졸이하	56.9	43.1	100.0( 547)
고졸	60.6	39.4	100.0( 533)
전문대졸이상	61.6	38.4	100.0( 419)
주거형태 $\chi^2=5.635$ p=0.131			
아파트	60.0	40.0	100.0( 543)
단독주택	60.7	39.3	100.0( 741)
연립·다세대주택	52.0	48.0	100.0( 200)
기타	66.7	33.3	100.0( 21)
가구형태 $\chi^2=8.886$ p=0.031			
맞벌이부부가구	62.0	38.0	100.0( 276)
1인가구(노인단독 제외)	43.2	56.8	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	53.3	46.7	100.0( 227)
기타가구	60.7	39.3	100.0( 966)
지역 $\chi^2=2.150$ p=0.143			100.0( 276)
시부	58.4	41.6	100.0(1,210)
군부	63.1	36.9	100.0( 298)

주: 무응답 제외

## 나. 인구주택총조사 경험

인구주택총조사에 대한 일반적인 인지도와 다르게 실제 가구에서 가장 최근에 인구주택총조사에 응한 경험을 조사하였다. 여기에서 응답 단위는 개인이 아닌 가구를 중심으로 질문하였으며, 최근에 혼인하여 인구주택총조사 당시 독립적인 가구를 형성하지 않은 경우에는 본가(本家)의 경험을 질문하였다. <표 IV-3>에서 볼 수 있듯이, 가장 최근에 응답한 경험이 있는 인구주택총조사가 2000년 조사인 경우는 35.5% 그리고 1995년 조사인 경우는 0.5%로 나타났다. 조사에 응하였으나 정확한 연도가 기억나지 않는다고 대답한 비율은 36.3% 그리고 응답경험이 전혀 없다고 대답한 비율은 27.7%로 나타났다. 한편, 가장 최근에 응한 총조사가 1995년 이전의 조사라고 대답한 사례는 없었다. 가장 최근에 응한 총조사가 1995년 조사라고 응답한 경우는 2000년 총조사에 응한 경험이 없다는 의미로 해석된다. 특히, 전혀 경험하지 않은 가구의 비율이 27.7%로 나타났다는 점은 조사방법 등 여러 가지 관점에서 의미한 바가 크다.

응답자가 현재 거주하고 있는 주택의 유형별로 보면, 2000년 총조사의 경험 비율은 단독주택 39.2%, 아파트 33.1%, 연립·다세대주택 30.0% 순으로 나타났다. 전혀 경험이 없다는 비율은 연립·다세대주택의 경우 33.0%로 가장 높고, 다음으로 아파트 28.5% 그리고 단독주택 25.9%로 나타났다. 이러한 결과들은 단독주택에 비해 공동주택에 대한 조사접근이 어려웠던 점을 간접적으로 시사하는 것이라고 볼 수 있다.

가구 유형별로 2000년 인구주택총조사의 경험률은 맞벌이부부가구의 경우 33.3%, 1인 가구의 경우 35.1%, 노인가구의 경우 32.6%, 기타 일반가구의 경우 36.7%로 각각 나타났다. 맞벌이부부가구와 1인 가구 그리고 노인가구의 2000년 총조사 경험률은 나머지 일반가구에 비해 상대적으로 낮게 나타났으며, 전혀 경험이 없는 비율은 다른 유형의 가구에 비해 1인 가구(43.2%)에서 상대적으로 높게 나타났다. 이러한 결과는 맞벌이부부가구, 노인가구 그리고 1인가구의 경우 인구주택총조사시 주간부재 가능성이 높아 그만큼 조사접근도가 상대적으로 낮았음을 시사해 준다고 할 수 있다. 지역별로 2000년 인구주택총조사 경험률은 도시(32.1%)에 비해 농촌(49.9%)에서 상대적으로 높게 나타났으며, 전혀 경험하지 않은 비율은 도시(29.6%)가 농촌(20.1%)에 비해 상대적으로 높게 나타나,

도시지역에서의 조사접근도가 농촌에 비해 낮았음을 짐작할 수 있다.

<표 IV-3> 가구의 특성별 인구주택총조사 경험 정도

(단위: %, 명)

구분	경험연도				계(n)
	2000년	1995년	연도모름	경험 없음	
전체	35.5	0.5	36.3	27.7	100.0(1,508)
주거형태 $\chi^2=17.050$ p=0.048					
아파트	33.1	0.4	37.9	28.5	100.0( 543)
단독주택	38.9	0.3	35.0	25.9	100.0( 741)
연립·다세대주택	30.0	1.5	35.5	33.0	100.0( 200)
기타	33.3	-	52.4	14.3	100.0( 21)
가구형태 $\chi^2=26.831$ p=0.001					
맞벌이부부가구	33.3	1.1	38.0	27.5	100.0( 276)
1인가구(노인단독 제외)	35.1	2.7	18.9	43.2	100.0( 37)
노인가구(1인·부부)	32.6	-	46.3	21.1	100.0( 227)
기타가구	36.7	0.3	34.3	28.7	100.0( 966)
지역 $\chi^2=33.469$ p=0.000					
시부	32.1	0.3	37.9	29.6	100.0(1,210)
군부	49.0	1.0	29.9	20.1	100.0( 298)

주: 무응답 제외

#### 다. 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유

2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 가구의 경우 그 이유를 조사한 결과는 <표 IV-4>와 같다. 주요 이유로는 주간부재 43.6%, 조사원 미방문 28.8%, 조사기간 부재 8.3%, 귀찮아서 0.7%, 기타 18.6%로 나타났다. 이들 이유 중 주간부재와 조사기간 부재가 50% 이상을 차지하고 있음은 현대 사회생활패턴의 변화에 따라 적어도 당시 적용된 조사방법이 효율적이지 못했던 점을 반영한 것이라고 할 수 있다. 한편, ‘조사질문이 너무 어려워’와 ‘집 시정을 남에게 알리기 싫어서’의 프라이버시 이유를 응답한 사례는 없었다.

거처유형별 이유는 그 수준에서 다소 차이가 있을지라도 전체적인 패턴을 따르고 있으며, 그 차이는 통계적으로 무의미하였다. 가구유형별로 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유는 전체 패턴과 상당한 차이를 보이고 있다. 맞벌이부부가구와 일반가구에서 주된 이유는 주간부재, 조사원 미방문, 조사기간

부재, 기타 순으로 나타났다. 맞벌이부부 가구의 경우 주간부재 이유는 62.8%로 일반가구(41.4%)와 다른 유형의 가구에 비해 압도적으로 높게 나타났다. 반면 1인가구나 노인가구의 경우에 조사원 미방문이 43.8%, 44.7%를 차지하여 가장 주된 이유로 나타났다. 지역별로는 도시와 농촌 공히 전체 패턴을 따르고 있으며, 그 차이는 통계적으로 무의미하였다.

〈표 IV-4〉 가구의 특성별 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유

(단위: %, 명)

구분	경험하지 않은 이유					계(n)
	조사원이 방문하지 않아 조사사실을 모름	조사 기간 동안 부재	낮 동안 부재	귀찮음	기타	
전체	28.8	8.3	43.6	0.7	18.6	100.0(420)
주거형태 $\chi^2=14.0$ p=0.299						
아파트	24.4	9.0	50.0	1.3	15.4	100.0(156)
단독주택	30.4	8.9	37.7	0.5	22.5	100.0(191)
연립·다세대주택	35.3	5.9	44.1	-	14.7	100.0( 68)
기타주택	-	-	100.0	-	-	100.0( 3)
가구형태 $\chi^2=29.8$ p=0.003						
맞벌이부부가구	21.8	7.7	62.8	1.3	6.4	100.0( 78)
1인가구(노인단독제외)	43.8	12.5	37.5	-	6.3	100.0( 16)
노인가구(1인·부부)	44.7	4.3	25.5	-	25.5	100.0( 47)
기타가구	27.3	9.0	41.4	0.7	21.6	100.0(278)
지역 $\chi^2=5.0$ p=0.286						
시부	30.4	7.5	43.2	0.6	18.4	100.0(359)
군부	19.7	13.1	45.9	1.6	19.7	100.0( 61)

주: 1) 무응답 제외

2) '조사문항의 질문이 너무 어려워서'와 '집 사정을 남에게 알리기 싫어서'의 이유는 없었음.

## 2. 인구주택총조사의 중요성 및 필요성

### 가. 인구주택총조사 중요성

인구주택총조사의 중요성과 필요성에 관한 일반국민의 의식은 <표 IV-5>에 제시하였다. 전체 응답자 중 인구주택총조사가 매우 중요하다는 의식 비율은

10.8%, 중요 64.0%, 보통 20.6%, 중요하지 않음 4.2%, 전혀 중요하지 않음 0.4%로 나타났다. 긍정적 의식(매우중요+중요)은 74.8%인데 비해 부정적 의식(중요 않함+전혀 중요 않함)은 4.6%에 지나지 않아, 대부분 인구주택총조사에 대해 중요하다는 생각을 가지고 있었다.

성별로 인구주택총조사의 중요성에 관한 의식(긍정적 응답)은 남자의 경우 80.4%로 여자의 70.4%에 비해 상대적으로 높았다. 연령별로는 20대 68.4%, 30대 66.2%, 40대 72.1%, 50대 67.3%, 60대 79.2%, 70세 이상 84.3%로 대체적으로 연령 증가와 함께 중요성 의식이 높아지는 경향을 보이고 있다. 학력별로는 중졸 이하 78.2%, 고졸 71.6%, 전문대졸 이상 74.9로 중요도 의식이 학력과 반비례적으로 나타났다. 거주유형별 중요성 의식은 아파트(70.3%)나 연립·다세대주택(76.6%)에 비해 단독주택(77.8%)에서 강하게 나타났다. 가구 유형별 중요성 의식은 맞벌이부부가구(77.7%), 1인 가구(77.7%), 노인가구(88.0%) 등에 비해 나머지 일반가구(71.1%)에서 상대적으로 낮게 나타났다. 지역별로는 도시와 농촌 공히 동일한 수준(74.7%)으로 나타났다.

인구주택총조사에 대한 이해도나 실제 이용도가 저연령층일수록 그리고 고학력층일수록 높을 것을 감안할 경우, 중요성 의식은 정반대의 결과를 보여주고 있다. 이는 국가사업에 대해 저학력이나 고연령층에서 오히려 협조적인 반면, 고학력이나 저연령층에서는 상대적으로 그러한 협조도가 낮음을 반영하고 있다고 할 수 있다. 한편, 맞벌이부부가구, 노인가구 그리고 1인 가구의 경우 앞에서 살펴본 바와 같이 여러 가지 이유로 인해 실제 인구주택총조사 경험률이 상대적으로 낮으나, 이는 생활패턴에 따라 불가피하게 조사에 응하지 못한 결과이며 실제로 이들이 인구주택총조사에 대해 갖은 중요성 의식은 일반가구에 비해 높다는 점에 유의할 필요가 있다.

〈표 IV-5〉 응답자의 특성별 인구주택총조사의 중요성에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	중요성에 대한 태도					계(n)
	매우 중요	중요	보통	중요 하지 않음	전혀 중요 않음	
전체	10.8	64.0	20.6	4.2	0.4	100.0(1,427)
성별 $\chi^2=25.4$ p=0.000						
남자	13.6	66.8	15.2	4.0	0.3	100.0( 623)
여자	8.6	61.8	24.8	4.4	0.5	100.0( 804)
연령 $\chi^2=71.4$ p=0.000						
20대	4.9	63.5	27.6	3.9	-	100.0( 203)
30대	8.7	57.5	26.8	5.7	1.2	100.0( 332)
40대	11.1	61.0	22.0	5.6	0.3	100.0( 323)
50대	15.7	61.6	18.3	4.4	-	100.0( 229)
60대	13.8	75.4	9.1	1.7	-	100.0( 232)
70세 이상	10.2	74.1	13.9	0.9	0.9	100.0( 108)
학력 $\chi^2=14.9$ p=0.061						
중졸이하	9.6	68.6	18.1	3.5	0.2	100.0( 491)
고졸	9.7	61.9	21.9	5.6	0.8	100.0( 515)
전문대졸이상	13.6	61.3	21.5	3.4	0.2	100.0( 413)
주거형태 $\chi^2=15.2$ p=0.232						
아파트	10.4	59.9	23.4	5.5	0.8	100.0( 529)
단독주택	10.7	67.1	18.7	3.3	0.1	100.0( 689)
연립·다세대주택	11.2	65.4	19.1	3.7	0.5	100.0( 188)
기타	21.1	47.4	26.3	5.3	-	100.0( 19)
가구형태 $\chi^2=38.6$ p=0.000						
맞벌이부부가구	12.8	64.9	20.4	1.5	0.4	100.0( 265)
1인가구(노인단독제외)	8.3	69.4	22.2	-	-	100.0( 36)
노인가구(단독·부부)	11.0	77.0	11.0	0.5	0.5	100.0( 200)
기타가구	10.3	60.8	22.5	6.0	0.4	100.0( 924)
지역 $\chi^2=1.2$ p=0.876						
시부	10.6	64.1	20.3	4.5	0.4	100.0(1,146)
군부	11.4	63.3	21.7	3.2	0.4	100.0( 281)

주: 무응답 제외

## 나. 인구주택총조사 필요성

인구주택총조사의 필요성에 대한 의식은 <표 IV-6>에서 볼 수 있듯이, 전체 응답자의 25.9%는 반드시 필요, 60.7%는 필요, 8.3%는 보통, 4.6%는 필요하지

않음, 0.3%는 전혀 필요하지 않음으로 대답하였다. 필요성에 대한 긍정적 태도 (반드시 필요+필요)는 86.6%(‘보통’ 태도를 합한 경우 91.2%)으로 대다수가 인구 주택총조사의 필요성을 느끼고 있는 것으로 해석된다.

〈표 IV-6〉 응답자의 특성별 인구주택총조사의 필요성

(단위: %, 명)

구분	필요성					계(n)
	반드시 필요	필요	보통	필요 없음	전혀 필요 없음	
전체	25.9	60.7	8.3	4.6	0.3	100.0(1,442)
성별 $\chi^2=37.720$ p=0.000						
남자	33.2	57.5	5.6	3.4	0.3	100.0( 624)
여자	20.4	63.2	10.4	5.6	0.4	100.0( 818)
연령 $\chi^2=22.825$ p=0.297						
20대	22.5	62.4	10.8	4.2	-	100.0( 213)
30대	23.1	61.4	9.3	5.6	0.6	100.0( 324)
40대	26.8	56.7	10.0	5.9	0.6	100.0( 321)
50대	27.4	60.3	7.3	5.1	-	100.0( 234)
60대	29.0	64.3	4.6	2.1	-	100.0( 238)
70세 이상	28.6	60.7	6.3	3.6	0.9	100.0( 112)
학력 $\chi^2=18.864$ p=0.016						
중졸이하	22.3	66.0	6.9	4.2	0.6	100.0( 506)
고졸	26.0	57.7	11.0	4.9	0.4	100.0( 511)
전문대졸이상	30.5	57.5	7.0	5.0	-	100.0( 416)
주거형태 $\chi^2=13.6$ p=0.327						
아파트	27.0	57.7	10.2	4.9	0.2	100.0( 529)
단독주택	24.2	64.1	6.4	4.7	0.6	100.0( 699)
연립·다세대주택	29.2	56.8	10.4	3.6	-	100.0( 192)
기타	26.3	63.2	5.3	5.3	-	100.0( 19)
가구형태 $\chi^2=28.1$ p=0.005						
맞벌이부부가구	28.3	61.9	6.0	3.0	0.8	100.0( 265)
1인가구(노인단독제외)	21.6	54.1	24.3	-	-	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	29.0	62.8	4.8	2.9	0.5	100.0( 207)
기타가구	24.8	60.2	9.1	5.7	0.2	100.0( 932)
지역 $\chi^2=10.392$ p=0.034						
시구	27.6	59.2	8.2	4.8	0.3	100.0(1,161)
군	19.2	67.3	8.9	3.9	0.7	100.0( 281)

주: 무응답 제외

성별로 인구주택총조사의 필요성에 대한 긍정적 태도는 남자의 경우 90.7%로 여자의 83.6%에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 연령별로는 모든 연령층에서 인구주택총조사의 필요성에 대하여 강한 의식이 나타났으나, 연령계층간 차이는 통계적으로 무의미( $p=0.1$  수준에서)하였다. 학력별로 필요성 의식은 중졸 이하 88.3%, 고졸 83.7%, 전문대졸 이상 88.0%로 고졸 응답자가 다른 학력계층에 비해 다소 낮게 나타났다. 거주유형별로 필요성 의식은 아파트 84.7%, 단독주택 88.3%, 연립·다세대주택 86.0%로 나타났으나, 그 차이는 통계적으로 무의미( $p=0.1$  수준에서)하였다. 가구유형별로는 맞벌이부부가구(90.2%)와 노인가구(91.8%)에서 일반가구(85.0%)보다 상대적으로 높게 나타났다. 1인 가구(75.7%) 응답자의 필요성 의식은 일반가구보다 상대적으로 낮게 나타났으며, 이는 앞서 중요성에 대해 높은 의식을 가진 것과 상반된 결과이다. 도시(86.8%)와 농촌(86.5%)간 인구주택총조사의 필요성 의식은 유사하게 나타났다.

#### 다. 향후 인구주택총조사에 대한 태도

향후 인구주택총조사에 대한 응답 태도를 조사한 결과는 <표 IV-7>과 같다. 전체 응답자의 대부분(96.3%)이 향후 인구주택총조사에 응할 것이라 대답하였다. 불응할 것이라고 대답한 비율은 0.7%에 불과했으며, 모르겠다는 유보적인 태도를 보인 비율은 3.0%로 나타났다. 인구주택총조사는 이론적 배경에서 살펴 보았듯이 모든 가구나 인구를 조사하여야 하는 전체성을 원칙으로 하고 있어, 극히 일부 가구에서의 불응이라도 전체 조사결과의 신뢰성에 큰 타격을 준다. 이러한 관점에서 불응 태도와 유보적 태도의 3.7%는 중요한 의미를 가진다. 따라서, 불응 혹은 유보적 태도를 나타낸 응답자의 특성별로 구체적으로 파악하는 것이 향후 대응 노력에서 중요하다.

불응 혹은 유보적 태도는 여자가 4.8%(불응 0.8%, 유보 4.0%)로 남자의 2.3%(불응 0.6%, 유보 1.7%)에 비해 상대적으로 높아, 응답자가 주로 여성(부인)인 점을 감안하면 조사누락 발생 여지가 있다. 연령, 학력, 거주유형, 그리고 가구 유형별로 향후 인구주택총조사에 대한 응답태도의 차이는 통계적으로 무의미( $p=0.1$ )하였다.

〈표 IV-7〉 응답자의 특성별 향후 인구주택총조사 응답 태도

(단위: %, 명)

구분	향후 조사 응답 여부			계(n)
	응할 것이다	불응할 것이다	모른다	
전체	96.3	0.7	3.0	100.0(1,506)
성별 $\chi^2=6.675$ p=0.036				
남자	97.7	0.6	1.7	100.0( 646)
여자	95.2	0.8	4.0	100.0( 860)
연령 $\chi^2=13.295$ p=0.208				
20대	94.4	1.9	3.7	100.0( 216)
30대	97.0	0.6	2.4	100.0( 335)
40대	96.2	0.6	3.2	100.0( 339)
50대	97.1	0.4	2.5	100.0( 244)
60대	97.6	0.8	1.6	100.0( 250)
70세 이상	93.4	-	6.6	100.0( 122)
학력 $\chi^2=4.096$ p=0.393				
중졸이하	95.1	0.9	4.0	100.0( 546)
고졸	97.4	0.6	2.1	100.0( 532)
전문대졸이상	96.4	0.7	2.9	100.0( 419)
주거형태 $\chi^2=3.8$ p=0.700				
아파트	96.9	0.6	2.6	100.0( 543)
단독주택	95.7	1.1	3.2	100.0( 740)
다세대주택	97.0	-	3.0	100.0( 199)
기타	95.2	-	4.8	100.0( 21)
가구형태 $\chi^2=8.2$ p=0.225				
맞벌이가구	98.2	0.7	1.1	100.0( 276)
1인가구(노인단독제외)	94.6	-	5.4	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	97.8	-	2.2	100.0( 225)
기타가구	95.5	0.9	3.5	100.0( 966)
지역 $\chi^2=5.4$ p=0.068				
시구	96.8	0.7	2.5	100.0(1,208)
군	94.3	0.7	5.0	100.0( 298)

주: 무응답 제외

## 3. 조사방법에 관한 경험 및 선호도

## 가. 2000년 인구주택총조사시 적용된 조사방법

## (1) 조사표 전달방법

실제 2000년 인구주택총조사시 각 가구에서 경험하였던 조사표 전달방법은 <표 IV-8>과 같다. 응답자 중 93.4%가 조사원 직접전달, 4.3%가 현관 비치(현관전달), 1.2% 우편전달, 1.1%는 기타로 나타났으며, 이러한 분포는 당시 조사원에 의한 조사표 전달방법을 채택하였기 때문이다.

&lt;표 IV-8&gt; 가구 특성별 2000년 인구주택총조사의 조사표 전달방법

(단위: %, 명)

구분	조사표 전달 방법				계(n)
	조사원 직접전달	현관 전달	우편 전달	기타	
전체	93.4	4.3	1.2	1.1	100.0(1,036)
주거형태 $\chi^2=2.7$ p=0.97					
아파트	92.7	4.8	1.1	1.3	100.0( 372)
단독주택	93.5	4.0	1.3	1.1	100.0( 526)
연립·다세대주택	95.0	4.2	0.8	-	100.0( 120)
기타	94.1	5.9	-	-	100.0( 17)
가구형태 $\chi^2=16.3$ p=0.06					
맞벌이부부가구	90.1	7.9	1.6	0.5	100.0( 191)
1인가구(노인단독제외)	90.5	4.8	-	4.8	100.0( 21)
노인가구(단독·부부)	94.0	1.8	2.4	1.8	100.0( 167)
기타가구	94.4	4.0	0.8	0.9	100.0( 656)
지역 $\chi^2=1.3$ p=0.736					
시부	93.1	4.7	1.1	1.1	100.0( 809)
군부	94.7	3.1	1.3	0.9	100.0( 227)

주: 무응답 제외

거처유형별로는 아파트의 경우 조사원 직접전달 비율은 92.7%, 현관전달 4.8%이며, 단독주택의 경우 조사원 직접전달 93.5%, 현관전달 4.0% 그리고 연립·다세대주택의 경우 조사원 직접전달 95.0%, 현관전달 4.2%로 각각 나타났으며, 이들 주택유형간 차이는 통계적으로 무의미(p=0.1 수준에서)하였다. 가구형

태별로도 모든 가구유형에서 직접전달이 압도적으로 나타났다. 현관전달 비율은 맞벌이부부가구의 경우 7.9%로 가장 높고, 다음으로 1인 가구 4.8%로 전국 평균수준보다 높게 나타났다. 노인가구의 경우에는 1.8%로 상대적으로 낮게 나타났다. 우편배달은 노인가구의 경우 2.4%, 맞벌이부부가구의 경우 1.6%로 전국 평균수준보다 높았으며, 1인 가구는 전혀 없었던 것으로 나타났다. 한편, 지역별 조사표전달방법의 차이는 통계적으로 무의미하였다.

## (2) 조사표 작성주체 및 회수방법

일반국민을 대상으로 2000년 인구주택총조사에서 조사표를 작성한 주체 및 작성된 조사표의 회수방법 경험을 질문한 결과는 <표 IV-9>에서 살펴볼 수 있듯이 다양하게 나타났다. ‘가구 작성-조사원 회수’ 방법은 전체 응답자(가구) 중 49.0%로 가장 높았고, 다음으로 ‘조사원 작성-조사원 회수’ 방법은 42.6%로 나타났다. ‘가구 작성-현관 비치’ 방법은 1.9% 그리고 ‘가구 작성-우편 송부’ 방법은 1.0%로 아주 미세하게 나타났다.

응답자의 거주유형별로 보면 ‘가구 작성-조사원 회수’ 방법은 아파트에서 60.3%로 가장 높고, 다음으로 연립·다세대주택 47.7%, 단독주택 42.0% 순이었다. 이와 반대로 ‘조사원 작성-조사원 회수’ 방법은 단독주택(51.1%), 연립·다세대(41.7%), 아파트(30.7%) 순이었다. ‘가구 작성-현관 비치’ 방법은 아파트의 경우 3.4% 그리고 ‘가구 작성-우편 송부’ 방법은 단독주택에서 1.1%로 전국 평균수준보다 높게 나타났다.

가구유형별로는 ‘가구 작성-조사원 회수’ 방법은 기타 일반가구에서 54.0%로 가장 높았고, 다음으로 맞벌이부부가구 50.0%, 1인 가구 35.0%, 노인가구 30.7% 순이었다. 반면, ‘조사원 작성-조사원 회수’ 방법은 노인가구(57.5%), 1인 가구(55.5%), 맞벌이부부가구(41.5%), 기타일반가구(38.6%) 순이었다. 어떤 가구유형에서도 특정한 방법으로 치우치지 않았던 것으로 나타났다. 다만 노인가구에서는 가구에서의 직접 작성이 곤란한 점이 감안되어 조사원이 직접 작성 및 회수한 경우가 상대적으로 높았으며, 맞벌이부부가구나 1인 가구에 비해 나머지 일반가구에서 ‘가구 작성-조사원 회수’ 방법의 비율이 높았던 점은 주간부재에 비해 사생활 비밀보호 이유가 더 강조되었거나, 일반가구의 아파트 거주비율이

다른 가구 유형에 비해 높았기 때문일 것으로 추측된다. 한편, ‘가구 작성-현관 비치’ 방법은 1인 가구의 경우 5.0% 그리고 맞벌이부부가구의 경우 3.0%로 유의할 필요가 있다. 지역별로 방법상 차이는 통계적으로 무의미하였다.

〈표 IV-9〉 2000년 인구주택총조사의 조사표 작성주체 및 회수 방법

(단위: %, 명)

구분	조사 방법					계(n)
	가구작성· 우편송부	가구작성· 조사원회수	가구작성· 현관비치	조사원 작성· 회수	기타	
전체	1.0	49.0	1.9	42.6	5.4	100.0(1,089)
주거형태 $\chi^2=54.9$ p=.00						
아파트	0.8	60.3	3.4	30.7	4.9	100.0( 388)
단독주택	1.1	42.0	0.9	51.1	4.9	100.0( 550)
연립·다세대주택	0.8	47.7	1.5	41.7	8.3	100.0( 132)
기타	5.6	33.3	5.6	44.4	11.1	100.0( 18)
가구형태 $\chi^2=42.9$ p=.00						
맞벌이부부가구	1.5	50.0	3.0	41.5	4.0	100.0( 200)
1인가구(노인단독제외)	-	35.0	5.0	55.5	5.0	100.0( 20)
노인가구(단독·부부)	2.2	30.7	0.6	57.5	8.9	100.0( 179)
기타일반가구	0.6	54.0	1.9	38.6	4.9	100.0( 689)
지역 $\chi^2=1.1$ p=.89						
시부	0.9	49.4	2.1	42.2	5.4	100.0( 851)
군부	1.3	47.9	1.3	44.1	5.5	100.0( 238)

주: 무응답 제외

### (3) 조사표 식별관련 의식

2000년 인구주택총조사시 조사표가 가구에 전달되었을 때 다른 홍보물과 비교하여 조사표 식별 정도는 중요하다. 일반국민 의식조사 결과(표 IV-10), 전체 응답자의 63.1%는 식별이 용이하다고 대답하였다. 식별은 가능하나 국가조사표로서 품위 떨어짐 5.8%, 식별 곤란 4.0%, 상업적 광고물에 비해 가치가 떨어짐 1.2%, 모른다고 대답하여 판단을 유보한 비율은 25.9%로 나타났다.

성별로 조사표 식별이 용이하다고 대답한 비율은 남자 63.0%, 여자 63.1%로 나타났으나, 그 차이는 ( $p=0.1$  수준에서) 통계적으로 무의미하였다. 연령별로 조사표 식별이 용이하다고 대답한 비율은 30대(65.7%), 40대(65.8%), 50대(73.2%)가 다른 연령계층에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 저연령층일수록 조사표의 품

위가 낮다고 응답한 비율이 높으며, 이는 이들 연령층에서 다른 세련된 광고물이나 조사표에 대한 접근 기회가 높아 요구수준이 높기 때문으로 사료된다. 학력별로 조사표 식별이 용이하다고 대답한 비율은 중졸이하 59.6%, 고졸 66.1%, 전문대졸 이상 65.9%로 나타났다. 한편, 조사표 품위가 낮다는 비율과 조사표 식별이 아예 곤란하다는 비율은 고학력층일수록 높았다. 지역별로는 도시(62.6%)에 비해 농촌(64.7%)에서 조사표의 식별 용이 비율이 높았으며, 조사표 품위가 낮다는 응답과 조사표 식별이 곤란하였다는 응답은 도시에서 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 IV-10〉 2000년 인구주택총조사 조사표 식별 가능성

(단위: %, 명)

구분	조사표 식별 가능성					모름	계(n)
	식별 용이	품위 낮음	식별 곤란	가치 낮음			
전체	63.1	5.8	4.0	1.2	25.9	100.0(1,088)	
성별 $\chi^2=1.5$ p=0.829							
남자	63.0	5.7	4.3	0.7	26.3	100.0( 422)	
여자	63.1	5.9	3.9	1.5	25.7	100.0( 666)	
연령 $\chi^2=100.8$ p=0.000							
20대	51.5	13.2	5.9	1.5	27.9	100.0( 68)	
30대	65.7	10.9	5.6	2.0	15.7	100.0( 248)	
40대	65.8	7.2	5.0	1.8	20.1	100.0( 278)	
50대	73.2	2.1	1.0	0.5	23.2	100.0( 194)	
60대	56.5	1.4	3.9	-	38.2	100.0( 207)	
70세 이상	49.5	-	2.2	1.1	47.3	100.0( 93)	
학력 $\chi^2=60.1$ p=0.000							
중졸이하	58.6	1.6	2.8	0.9	36.1	100.0( 435)	
고졸	66.1	7.9	4.5	1.3	20.2	100.0( 381)	
전문대졸이상	65.9	9.8	5.7	1.5	17.0	100.0( 264)	
지역 $\chi^2=9.9$ p=0.042							
시부	62.6	6.9	4.1	1.2	25.2	100.0( 850)	
군부	64.7	1.7	3.8	1.3	28.6	100.0( 238)	

주: 무응답 제외

## 나. 향후 인구주택총조사의 조사방법 선호도

### (1) 조사표 전달방법

차기 인구주택총조사의 조사방법에 관한 일반국민의 선호도는 <표 IV-11>에 제시하였다. 전체 응답자의 57.4%는 조사원 직접 전달 그리고 42.6%는 우편 전달을 선호하였다. 이는 2000년 인구주택총조사시 응답자가 경험한 조사원 직접 전달 93.4% 그리고 우편 전달 1.2%와 대조적으로 나타났다.

연령별로는 저연령층일수록 우편전달방법을 그리고 고연령층일수록 조사원 직접 전달방법을 선호하는 것으로 나타났다. 학력별로는 고학력일수록 우편전달방법을 그리고 저학력일수록 조사원 직접 전달방법을 선호하는 것으로 나타났다. 거주유형에 따라서는 아파트, 연립·다세대주택, 단독주택 순으로 우편 전달방법을 선호하는 경향이 강한 반면, 조사원 직접 전달방법에 대한 선호도는 낮게 나타났다. 아파트 거주자만이 조사원 배포보다 우편 배포를 더 선호하여, 아파트 거주자의 편리성 또는 합리성 추구 경향을 반영하는 것으로 해석된다.

가구유형별로는 맞벌이부부가구, 일반가구, 1인 가구, 노인가구 순으로 우편 전달방법에 관한 선호도가 높아진 반면, 조사원 직접 전달방법에 대한 선호도는 낮아지는 경향을 보이고 있다. 1인 가구의 경우 일반가구에 비해 조사원 직접전달방법을 더 선호하는 것은 이들 가구가 주로 노인가구이기 때문으로 풀이된다. 맞벌이부부가구에서만 조사원 직접전달보다 우편전달 방법을 더 선호하는 것으로 나타나, 편리성 또는 합리성 추구 경향이 반영된 것으로 해석된다. 지역별로는 도시와 농촌 공히 조사원 직접전달방법에 대한 선호도가 우편전달 방법에 비해 높았으며 다만, 농촌에 비해 도시에서 상대적으로 우편배달방법을 더 선호하였다.

<표 IV-11> 차기 인구주택총조사의 선호 조사표 배포방법

(단위: %, 명)

구분	조사표 배포방법		계(n)
	조사원	우편	
전체	57.4	42.6	100.0(1,489)
성별 $\chi^2=0.138$ p=0.711			
남자	58.0	42.0	100.0( 640)
여자	57.0	43.0	100.0( 849)
연령 $\chi^2=175.981$ p=0.000			
20대	38.1	61.9	100.0( 210)
30대	42.4	57.6	100.0( 330)
40대	51.8	48.2	100.0( 338)
50대	62.2	37.8	100.0( 241)
60대	81.5	18.5	100.0( 248)
70세 이상	88.5	11.5	100.0( 122)
학력 $\chi^2=141.776$ p=0.000			
중졸이하	77.1	22.9	100.0( 541)
고졸	49.2	50.8	100.0( 524)
전문대졸이상	41.7	58.3	100.0( 415)
주거형태 $\chi^2=42.488$ p=0.000			
아파트	47.6	52.4	100.0( 542)
단독주택	65.6	34.4	100.0( 727)
연립·다세대주택	53.6	46.4	100.0( 196)
기타	57.1	42.9	100.0( 21)
가구형태 $\chi^2=90.469$ p=0.000			
맞벌이부부가구	47.3	52.7	100.0( 275)
1인가구(노인단독제외)	64.9	35.1	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	85.3	14.7	100.0( 225)
기타일반가구	53.4	46.6	100.0( 950)
지역 $\chi^2=12.604$ p=0.000			
시부	55.2	44.8	100.0(1,193)
군부	66.6	33.4	100.0( 296)

주: 무응답 제외

(2) 조사표 작성방법에 관한 선호도

차기 인구주택총조사에서 바람직한 조사표 작성방법에 관한 의견은 <표 IV-12>와 같다. 전체 응답자의 45.4%는 가구 직접작성, 29.6%는 조사원 작성, 25.0%는 조사원 협조에 의한 가구 작성을 선호하였다.

연령별로는 고연령층일수록 조사원 작성을 그리고 저연령층일수록 가구작성 방법을 선호하는 경향이 높게 나타났다. 조사원 협조에 의한 가구작성 방법에 대한 선호도는 20대와 70세 이상 연령층을 제외하면, 연령 증가와 비례하여 높게 나타났다. 고연령층일수록 조사표 작성의 어려움을 느껴 조사원의 도움을 받고자 하는 경향이 강하게 나타났다고 할 수 있다. 이런 경향은 학력별로도 나타났다. 고학력 집단일수록 가구 작성방법을 선호하는 경향이 높아지며, 저학력 집단일수록 조사원 작성 혹은 조사원 협조에 의한 가구작성을 선호하는 경향이 높게 나타났다.

거처유형별로는 아파트, 연립·다세대주택, 단독주택 순으로 가구작성 방법에 대한 선호도가 높으며, 가구 작성이나 조사원 협조에 의한 가구작성 방법에 대한 선호도는 낮게 나타났다. 가구유형별로는 맞벌이부부가구, 일반가구, 1인 가구, 노인가구 순으로 가구작성 방법에 대한 선호도가 높으며, 조사원 작성방법에 대한 선호도는 반대로 나타났다. 한편 조사원 협조에 의한 가구작성 방법은 조사원 작성 방법에 대한 선호도와 유사한 양상을 보이고 있으나, 1인 가구의 경우 가장 낮은 선호도를 보이고 있다. 지역별로 도시에서는 가구작성방법 그리고 농촌에서는 조사원 작성방법 및 조사원 협조에 의한 가구작성 방법을 상대적으로 더 선호하고 있으나 그 차이는 미세하였다.

<표 IV-12> 차기 인구주택총조사의 선호 조사표 작성방법

(단위: %, 명)

구분	조사표 작성방법			계(n)
	조사원 작성	가구 작성	조사원협조 가구작성	
전체	29.6	45.4	25.0	100.0(1,490)
성별 $\chi^2=3.897$ p=0.142				
남자	31.8	42.6	25.7	100.0( 639)
여자	28.0	47.5	24.6	100.0( 851)
연령 $\chi^2=254.118$ p=0.000				
20대	13.8	62.9	23.3	100.0( 210)
30대	17.8	63.1	19.0	100.0( 331)
40대	21.7	54.6	23.7	100.0( 337)
50대	33.6	39.0	27.4	100.0( 241)
60대	48.6	17.7	33.7	100.0( 249)
70세 이상	63.9	10.7	25.4	100.0( 122)
학력 $\chi^2=227.789$ p=0.000				
중졸이하	47.9	20.9	31.2	100.0( 541)
고졸	21.9	56.5	21.7	100.0( 526)
전문대졸이상	15.5	63.3	21.3	100.0( 414)
주거형태 $\chi^2=73.761$ p=0.000				
아파트	21.6	56.9	21.4	100.0( 541)
단독주택	36.5	34.5	29.0	100.0( 728)
연립·다세대주택	23.9	54.3	21.8	100.0( 197)
기타	38.1	47.6	14.3	100.0( 21)
가구형태 $\chi^2=128.586$ p=0.000				
맞벌이부부가구	23.0	55.5	21.5	100.0( 274)
1인가구(노인단독제외)	37.8	48.6	13.5	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	56.2	14.6	29.2	100.0( 226)
일반가구	24.8	49.7	25.4	100.0( 951)
지역 $\chi^2=36.107$ p=0.000				
시부	28.8	48.9	22.3	100.0(1,194)
군부	32.8	31.1	36.1	100.0( 296)

주: 무응답 제외

조사원 방문을 선호하지 않은 주요 이유는 <표 IV-13>과 같다. 가장 주된 이유는 ‘만나기 어려워서’로, 이는 생활패턴의 변화에 따라 주간동안 부재 가능성이 높음을 간접적으로 시사하는 것이라고 할 수 있다. 다음으로 주된 이유는 ‘조사원 방문이 싫어서’, ‘조사원의 정보누설 위험 때문에’, ‘조사원이 이웃주민으로’ 등으로 사생활 보호의식과 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났다. 이외 편리성, 예산절약, 가구에서 직접작성 선호 등이 제시되었다.

이러한 패턴은 주거유형별, 가구유형별 그리고 도시와 농촌간에도 거의 유사하

게 나타났다. 단, ‘조사원을 만나기 어려워서’ 이유는 아파트, 맞벌이부부가구 및 1인 가구, 에서 그리고 도시에서 상대적으로 높게 나타났다. ‘조사원 방문이 싫어서’ 이유는 1인 가구에서 35% 수준으로 상대적으로 높게 나타났으며, ‘조사원에 의한 정보누설 우려 때문에’ 이유는 농촌에서 32.6%로 상대적으로 높게 나타났다.

<표 IV-13> 조사원방문을 선호하지 않는 이유 1

(단위: %, 명)

구분	이웃사 람이조 사원	조사원 방문이 싫어서	조사원 정보 누설	조사원 불친절	만나기 어려움	편리함	예산 절약	본인직 접작성	정확성	전체(n)
전체	13.3	23.0	22.3	0.9	24.1	9.8	6.2	5.4	2.4	664
주거형태										
아파트	14.7	22.7	24.4	1.3	26.8	5.7	5.7	5.4	3.3	299
단독주택	13.5	22.6	21.8	0.8	21.8	11.9	7.5	4.4	2.0	252
연립·다세대주택	8.7	26.2	18.4	0.0	24.3	11.7	3.9	8.7	1.0	103
기타	10.0	10.0	10.0	0.0	0.0	60.0	10.0	0.0	0.0	10
가구형태										
맞벌이부부가구	8.1	18.9	17.6	0.0	36.5	12.2	6.8	4.7	2.7	148
1인(노인단독제외)	5.9	35.3	0.0	0.0	41.2	11.8	0.0	0.0	5.9	17
노인가구(단독·부부 포함)	9.1	15.2	15.2	3.0	18.2	12.1	27.3	0.0	0.0	33
기타일반가구	15.5	24.5	25.1	1.1	20.0	8.8	4.7	6.2	2.4	466
지역										
시부	14.3	23.8	20.6	0.7	25.7	8.7	6.1	5.9	2.1	572
군부	6.5	18.5	32.6	2.2	14.1	16.3	6.5	2.2	4.3	92

(3) 조사표 회수방법에 관한 선호도

차기 인구주택총조사에서 응답자가 선호하는 조사표 회수방법에 대한 의견은 <표 IV-14>와 같다. 전체 응답자의 60.9%는 조사원 회수, 21.4%는 지방자치단체 담당기관에 우편 반송, 17.7%는 통계청에 우편반송으로 나타났다.

연령별로 고연령층일수록 조사원 직접 회수를 그리고 이와 반대로 저연층일수록 지자체나 통계청 우편반송을 더 선호하는 것으로 나타났다. 연령별로는 20~30대를 제외한 나머지 연령층에서 조사원 회수방법에 대한 선호도가 우편반송에 비해 높게 나타났다. 학력별로는 저학력층일수록 조사원 직접 회수를 그리고 이와 반대로 고학력층일수록 지자체나 통계청 우편반송을 더 선호하는 것으로 나타났으나, 모든 계층에서 조사원 회수방법에 대한 선호도가 50% 이상을 가장 높았다.

거처유형별로는 단독주택, 연립·다세대주택, 아파트 순으로 조사원 회수방법에

대한 선호도가 높으며, 모든 유형에서 50%를 상회하고 있다. 반면, 지자체나 통계청 우편반송은 그 반대로 나타났다. 가구유형별로는 노인가구, 1인 가구, 일반가구 그리고 맞벌이부부가구 순으로 조사원 회수방법을 선호하며, 우편반송방법에 대한 선호도는 그 반대로 나타났다. 맞벌이부부가구를 제외한 나머지 유형의 가구에서는 조사원 회수방법에 관한 선호도가 50%를 훨씬 상회하여 가장 높았다. 도시와 농촌 공히 우편반송 방법에 비해 조사원 회수방법을 더 선호하고 있으나, 농촌에 비해 도시에서 우편반송을 상대적으로 더 선호하는 것으로 나타났다.

〈표 IV-14〉 차기 인구주택총조사의 선호 조사표 회수방법

(단위: %, 명)

구분	조사표 회수방법			계(n)
	조사원 회수	지자체우편반송	통계청우편반송	
전체	60.9	21.4	17.7	100.0(1,489)
성별 $\chi^2=1.605$ p=0.448				
남자	59.8	23.0	17.2	100.0( 640)
여자	61.7	20.3	18.0	100.0( 849)
연령 $\chi^2=140.234$ p=0.000				
20대	43.3	31.0	25.7	100.0( 210)
30대	49.1	28.8	22.1	100.0( 330)
40대	55.0	22.5	22.5	100.0( 338)
50대	66.0	17.8	16.2	100.0( 241)
60대	80.2	12.9	6.9	100.0( 248)
70세 이상	90.2	6.6	3.3	100.0( 122)
학력 $\chi^2=113.757$ p=0.000				
중졸이하	78.2	11.6	10.2	100.0( 541)
고졸	53.2	24.2	22.5	100.0( 524)
전문대졸이상	47.7	30.6	21.7	100.0( 415)
주거형태 $\chi^2=35.340$ p=0.000				
아파트	53.0	25.6	21.4	100.0( 542)
단독주택	67.8	16.5	15.7	100.0( 727)
연립·다세대주택	56.6	28.1	15.3	100.0( 196)
기타	61.9	23.8	14.3	100.0( 21)
가구형태 $\chi^2=80.765$ p=0.000				
맞벌이부부가구	48.4	30.2	21.5	100.0( 275)
1인가구(노인단독제외)	62.2	24.3	13.5	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	85.8	7.6	6.7	100.0( 225)
일반가구	58.5	22.1	19.4	100.0( 950)
지역 $\chi^2=27.226$ p=0.000				
시부	59.3	24.1	16.6	100.0(1,193)
군부	67.6	10.5	22.0	100.0( 296)

주: 무응답 제외

#### (4) 향후 인구주택총조사에서 이메일 자료수집방법 적용에 관한 태도

일부 선진국에서 인터넷을 이용한 인구주택총조사 실시의 가능성 여부에 대한 연구가 활발히 진행되고 있다. 이와 관련, 일반국민 의식조사에서 향후 인구주택총조사에서 이메일 조사방법을 적용할 경우 태도를 조사하였으며, 그 결과는 <표 IV-15>에 제시하였다. 전체 응답자의 46.5%는 조사표 메일 발송에 응할 수 있다는 긍정적인 태도를 보인 반면, 52.5%는 부정적인 태도를 나타냈다.

연령별로는 고연령층일수록 이메일 조사에 부정적 태도를 보인 반면, 저연령층일수록 긍정적 태도를 나타냈다. 이는 세대간 정보격차로 해석될 수 있는데, 고연령층일수록 현대기술로서 이메일 사용을 거부하거나 익숙하지 않기 때문이다. 학력에 따라서도 이런 경향성은 분명히 나타난다. 이메일 조사에 관한 긍정적 태도는 학력수준과 정비례적인 관계를 나타냈다.

가구유형별로는 맞벌이 가구(54.0%)와 일반가구(52.0%)에서만 긍정적 태도가 더 우세하게 나타났다. 반면, 1인 가구(54.1%)와 노인가구(82.8%)의 경우에는 부정적 태도가 더 우세하였다. 지역별로는 도시와 농촌 공히 부정적 태도가 더 우세하였으며, 도시에 비해 농촌에서 더 부정적으로 나타났다.

〈표 IV-15〉 특성별 향후 인구주택총조사의 메일 발송 응답 여부

(단위: %, 명)

구분	조사표 메일 발송 응답 여부			계(n)
	있다	없다	모름	
전체	46.5	52.5	1.0	100.0(1,508)
성별 $\chi^2=3.6$ p=0.166				
남자	47.6	51.9	0.5	100.0( 647)
여자	45.6	53.0	1.4	100.0( 861)
연령 $\chi^2=257.6$ p=0.000				
20대	77.3	22.7	-	100.0( 216)
30대	63.6	36.1	0.3	100.0( 335)
40대	49.6	49.3	1.2	100.0( 339)
50대	32.8	64.8	2.5	100.0( 244)
60대	21.0	78.2	0.8	100.0( 252)
70세 이상	16.4	82.0	1.6	100.0( 122)
학력 $\chi^2=298.5$ p=0.000				
중졸이하	19.2	79.7	1.1	100.0( 547)
고졸	52.9	46.3	0.8	100.0( 533)
전문대졸이상	73.7	25.5	0.7	100.0( 419)
가구형태 $\chi^2=123.4$ p=0.000				
맞벌이가구	54.0	45.3	0.7	100.0( 276)
1인가구(노인단독제외)	37.8	54.1	8.1	100.0( 37)
노인가구(단독·부부)	15.9	82.8	1.3	100.0( 227)
일반가구	52.0	47.3	0.7	100.0( 966)
지역 $\chi^2=15.1$ p=0.001				
시부	48.5	50.2	1.2	100.0(1,210)
군부	38.3	61.7	-	100.0( 298)

주: 무응답 제외

이메일을 통한 인구주택총조사에 대해 부정적 태도를 나타낸 응답자를 대상으로 그 이유를 중복적으로 조사하였다(표 IV-16). 가장 주된 이유로는 ‘사용의 복잡성(60.4%)’이며, 다음으로 ‘컴퓨터 및 메일 계정 없음(27.3%)’, ‘정보유출의 두려움(7.0%)’ 순으로 나타났다.

〈표 IV-16〉 조사표 이메일 발송 응답 거부 이유

조사표 메일 발송 응답 거부 이유	(단위: %, 명)	
	빈도	사례 비율
컴퓨터 및 메일계정이 없어서	251	31.9
사용이 복잡해서	555	70.5
응답할 경우 정보 유출이 두려워	55	7.0
귀찮아서	13	1.6
기 타	44	5.6
모름	1	0.1

주: 1) 전체 유효 사례는 787명임.

2) 기타는 '주로 필요성을 느끼지 못한다'임.

#### 4. 인구주택총조사 조사주기에 관한 선호도

인구주택총조사의 조사주기에 관한 선호도는 <표 IV-17>과 같다. 전체 응답자 중 61.0%는 5년(현재대로), 25.8%는 5년 미만, 2.7%는 10년 조사주기를 선호하였다. 한편, 10년 이상의 조사주기를 선호한 사례는 전혀 없었다.

성별로 5년 주기 선호는 남자 59.4%, 여자 62.2%로 나타났다. 5년 미만 조사주기의 선호도는 여자(23.0%)보다 남자(29.5%)가 더 높게 나타났다. 연령별로 5년 주기 선호는 모든 연령층에서 50% 이상이며, 그 중 40대와 50대 그리고 70세 이상에서 상대적으로 높게 나타났다. 반면, 조사주기를 5년 미만으로 단축하자는 비율은 20~30대에서 30%대 그리고 40대 이상 연령층에서는 20%대 수준으로 나타났다. 한편, 10년 주기에 대한 선호도는 모든 연령층에서 5% 미만으로 낮게 나타났다. 대체적으로 모든 연령층에서 인구주택총조사의 조사주기에 대해서는 보수적인 태도를 유지하고 있으며, 다만 저연령층에서는 더 짧은 주기를 원하는 경향이 있음을 알 수 있다.

학력별로는 모든 계층에서 5년 주기에 대한 선호도가 50% 이상이며 특히, 고졸학력 계층에서 65.6%로 상대적으로 높게 나타났다. 5년미만 주기에 대한 선호도는 중졸 이하 20.3%, 고졸 25.0%, 전문대졸 이상 33.8%로 고학력층일수록 상대적으로 짧은 주기의 조사를 선호하며, 10년 주기에 대한 선호도도 같은 양상을 보이고 있으나 그 수준은 2~3%에 불과하였다.

인구주택총조사의 조사주기를 현재 5년보다 증가시켜야한다는 응답자를 대상으로 그 이유를 개방식 질문으로 조사하였다. 전체 응답자의 사례(42명)가 적어

일반화가 곤란하다는 점에 유의할 필요가 있다. 가장 주요한 이유로는 조사비용 낭비(42.9%)였으며, 다음으로 ‘사회안정으로 조사 불필요(28.6%)’, ‘다른 자료의 이용 가능(9.5%)’, ‘국민 응답부담(7.1%)’, ‘개인정보 보호(4.8%)’, 기타 7.1%로 나타났다.

<표 IV-17> 응답자 특성별 인구주택총조사의 조사주기에 관한 선호도  
(단위: %, 명)

구분	적정 조사주기					계(n)
	5년	5년 미만	10년	기타	모름	
전체	61.0	25.8	2.7	0.6	10.0	100.0(1,505)
성별 $\chi^2=12.443$ p=0.014						
남자	59.4	29.5	2.8	0.6	7.7	100.0( 647)
여자	62.2	23.0	2.6	0.6	11.7	100.0( 858)
연령 $\chi^2=76.497$ p=0.000						
20대	55.1	38.0	2.8	-	4.2	100.0( 216)
30대	59.0	31.0	3.6	1.2	5.1	100.0( 332)
40대	67.8	18.9	2.7	0.6	10.0	100.0( 339)
50대	65.6	20.1	2.0	0.8	11.5	100.0( 244)
60대	54.0	25.0	3.2	-	17.9	100.0( 252)
70세 이상	63.1	22.1	-	0.8	13.9	100.0( 122)
학력 $\chi^2=74.149$ p=0.000						
중졸이하	59.0	20.3	2.2	0.7	17.7	100.0( 547)
고졸	65.6	25.0	2.4	0.4	6.6	100.0( 532)
전문대졸이상	57.8	33.8	3.4	0.7	4.3	100.0( 417)
지역 $\chi^2=0.747$ p=0.945						
시부	60.8	25.9	2.8	0.6	9.9	100.0(1,208)
군부	61.6	25.3	2.0	0.7	10.4	100.0( 297)

주: 무응답 제외

### 5. 조사 항목에 관한 의식

차기 인구주택총조사의 조사항목 수에 관한 일반국민의 선호도는 <표 IV-18>에 제시하였다. 전체 응답자의 64.9%는 20~24 문항, 22.9%는 10~14 문항, 8.4%는 15~19 문항이 적절하다고 응답하였으며, 10개미만이나 25개 이상에 대한 선호도는 거의 무시할 정도로 나타났다.

성별로는 전체 패턴과 유사하게 나타났다. 다만, 남자의 경우 20~24 항목 수

에 대한 선호도가 여자에 비해 더 높게 나타난 반면, 여자의 경우에는 20개미만의 항목 수에 대한 선호도가 남자에 비해 더 높게 나타났다. 연령별로도 전체 패턴과 유사하게 나타났다. 고연령층일수록 20~24 항목 수를 더 선호하고 있는 반면, 저연령층일수록 20개미만의 항목 수에 대한 선호도가 더 높게 나타났다. 학력별로는 저학력층일수록 20~24 항목 수를 더 선호하고 있는 반면, 고학력층일수록 20개미만의 항목 수에 대한 선호도가 높게 나타났다.

〈표 IV-18〉 차기 인구주택총조사의 조사항목 수에 대한 선호도

(단위: %, 명)

구분	적정 조사항목 수						계(n)
	10 미만	10~14	15~19	20~24	25~29	30 이상	
전체	2.5	22.9	8.4	64.9	0.6	0.7	100.0(1,375)
성별 $\chi^2=24.705$ p=0.000							
남자	2.5	17.9	6.4	71.4	0.7	1.0	100.0( 591)
여자	2.6	26.7	9.8	60.1	0.5	0.4	100.0( 784)
연령 $\chi^2=46.396$ p=0.006							
20대	1.4	27.5	7.7	62.3	-	1.0	100.0( 207)
30대	4.7	25.2	7.6	60.9	1.3	0.3	100.0( 317)
40대	1.9	27.3	9.2	60.0	1.0	0.6	100.0( 315)
50대	1.4	20.0	11.8	65.9	0.5	0.5	100.0( 220)
60대	3.2	16.7	6.9	72.2	-	0.9	100.0( 216)
70세 이상	1.0	12.0	5.0	81.0	-	1.0	100.0( 100)
학력 $\chi^2=7.773$ p=0.659							
중졸이하	2.1	19.7	8.9	68.3	0.4	0.6	100.0( 473)
고졸	2.6	25.5	8.9	61.8	0.6	0.6	100.0( 505)
전문대졸이상	3.1	23.7	7.2	64.5	0.8	0.8	100.0( 389)

주: 무응답 제외

인구주택총조사 조사항목의 응답곤란 여부에 관한 일반국민 의식조사 결과는 <표 IV-19>에 제시하였다. 중복 응답을 허용한 조사결과에 따르면, 전체 응답자 중 89.0%는 응답 곤란한 항목이 전혀 없다는 대답을 하였으며, 나머지 11.0%는 응답 곤란 항목이 있었다고 대답하였다. 조사항목 중 응답이 가장 곤란하였다고 인식된 항목은 경제활동에 관한 항목으로 5.6%로 나타났다. 다음으로 교육 정도 4.9%, 임차상태 3.5%, 주택상황 1.2% 등이며, 나머지 항목은 1% 미만으로 아주 미세하였다.

<표 IV-19> 인구주택총조사 조사항목별 응답근란에 대한 국민의식

(단위: %, 명)

조사항목	응답자수	사례 비율	조사항목	응답자수	사례 비율
없다	872	89.0	자녀교육	1	0.1
나이	3	0.3	출산상태	6	0.6
혼인상태	10	1.0	통근상태	2	0.2
교육정도	48	4.9	주택상황	12	1.2
경제활동	55	5.6	출생지	2	0.2
가구원수	1	0.1	전거주지	6	0.6
가족관계	5	0.5	주거시설	9	0.9
입차상태	34	3.5	전체	980	100.0

주: 중복응답.

## 6. 인구주택총조사 결과 활용

### 가. 인구주택총조사 결과 활용 경험

일반국민이 인구주택총조사 결과를 활용한 경험은 <표 IV-20>과 같다. 전체 응답자 중 92.4%가 전혀 활용한 경험이 없었으며, 다만 7.6%만이 활용하였던 것으로 나타났다. 주요 활용 목적으로는 자녀 학교숙제 1.2%, 단순 호기심 0.6% 순으로 나타났다.

<표 IV-20> 인구주택총조사 결과의 활용 경험

(단위: %, 명)

조사결과 활용 내용	빈도	%	조사결과 활용 내용	빈도	%
이용경험 없음	1,396	92.7	취업 공부	3	0.2
자녀 학교숙제	18	1.2	사업 구상	4	0.3
단순 호기심	9	0.6	기타	8	0.5
부인의 직장	2	0.1			
남편의 직장	5	0.3	전체	1,511	

주: 중복응답 조사결과. 이용하였으나 정확한 내용을 응답하지 않은 사례는 전체에만 포함하되 표에 별도로 나타내지 않음.

### 나. 인구주택총조사 결과 활용의 충분성

자신이 아닌 국가나 사회에서 인구주택총조사의 결과를 충분히 이용하는지에

대한 인식을 조사한 결과는 <표 IV-21>과 같다. 전체 응답자의 41.2%가 그렇다, 1.8%가 매우 그렇다, 30.1%는 그렇지 않다, 0.7%는 전혀 그렇지 않다, 26.3%는 보통이라고 각각 대답하였다. 인구주택총조사 활용의 충분성에 대한 긍정적 인식(매우 그렇다+그렇다)은 43.0% 그리고 부정적 인식(그렇지 않다+전혀 그렇지 않다)은 30.7%로 긍정적인 인식이 다소 우세하나 부정적인 인식도 무시 못할 정도였다.

성별로 남자의 경우 인구주택총조사 결과 활용의 충분성에 대해 긍정적인 인식이 상대적으로 강하게 나타난 반면, 여자의 경우에는 긍정적 인식과 부정적 인식 거의 유사한 정도로 나타났다. 즉, 남자에 비해 여자가 더 부정적으로 인 인식하고 있었다. 연령별로 인구주택총조사 결과 활용의 충분성에 대한 긍정적 인식이 고연령층일수록 높은 반면, 저연령층일수록 부정적인 인식이 강하였다. 특히, 20~30대에서 부정적인 인식이 긍정적인 인식에 비해 더 강한 것으로 나타났다. 학력별로 중졸 이하 응답자가 충분성에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 반면, 고졸 이상 고학력층은 부정적으로 인식하고 있었다.

<표 IV-21> 인구주택총조사 결과 활용의 충분성에 대한 인식

(단위: %, 명)

구분	결과활용의 충분성에 대한 인식					계(n)
	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 안나다	
전체	1.8	41.2	26.3	30.1	0.7	100.0(1,134)
성별 $\chi^2=24.8$ p=0.000						
남자	2.3	48.4	23.8	24.8	0.8	100.0( 517)
여자	1.3	35.2	28.4	34.5	0.6	100.0( 617)
연령 $\chi^2=122.9$ p=0.000						
20대	0.6	23.3	32.0	42.4	1.7	100.0( 172)
30대	0.4	30.7	29.2	39.1	0.7	100.0( 274)
40대	1.9	37.6	26.2	34.2	-	100.0( 263)
50대	4.3	50.0	26.3	18.3	1.1	100.0( 186)
60대	1.9	64.2	16.4	17.0	0.6	100.0( 159)
70세 이상	2.5	61.3	23.8	12.5	-	100.0( 80)
학력 $\chi^2=85.4$ p=0.000						
중졸이하	1.7	59.7	21.3	17.0	0.3	100.0( 347)
고졸	1.0	34.8	25.8	37.9	0.5	100.0( 419)
전문대졸이상	2.8	30.9	30.9	34.0	1.4	100.0( 362)

주: 무응답 제외

다. 인구주택총조사 결과제공의 신속성

인구주택총조사 결과 제공의 신속성에 관한 일반국민의 인식은 <표 IV-22>와 같다. 전체 응답자의 21.5%만이 신속하다고 인식하고 있으며, 보통은 31.3% 그리고 신속하지 않다고 인식하는 경우는 47.2%로 나타났다. 즉, 일반국민은 현재 인구주택총조사의 결과 제공이 신속하지 않다는 인식이 그렇다는 인식에 비해 우세하였다. 그 동안 자료처리 기술의 발달과 절차 개선의 노력에 힘입어 과거에 비해 결과제공 기간이 많이 단축되었음에도 불구하고 인구주택총조사 방해성으로 인한 절대적 소요기간이 다른 조사에 비해 상대적으로 길게 인식되고 있기 때문에 사료된다.

인구주택총조사 결과 제공의 신속성에 대한 부정적인 인식은 남자에 비해 여자가 그리고 저연령층일수록 강하게 나타났다. 학력별로도 고학계층일수록 인구주택총조사 결과 제공의 신속성에 대해 부정적인 인식이 강하게 나타났다.

<표 IV-22> 인구주택총조사 결과제공의 신속성에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	조사 결과 제공의 신속성에 대한 태도					계(n)
	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다	
전체	0.4	21.1	31.3	43.3	3.9	100.0(1,008)
성별 $\chi^2=7.970$ p=0.093						
남자	0.4	24.5	30.7	41.6	2.7	100.0( 449)
여자	0.4	18.4	31.8	44.5	4.8	100.0( 559)
연령 $\chi^2=64.027$ p=0.000						
20대	-	11.6	29.1	55.8	3.5	100.0( 172)
30대	0.8	16.7	30.4	49.4	2.7	100.0( 257)
40대	-	17.8	31.6	47.1	3.6	100.0( 225)
50대	0.6	30.1	31.9	33.1	4.3	100.0( 163)
60대	0.8	35.4	30.7	26.0	7.1	100.0( 127)
70세 이상	-	25.0	40.6	31.3	3.1	100.0( 64)
학력 $\chi^2=32.860$ p=0.000						
중졸이하	0.7	30.0	32.9	31.1	5.3	100.0( 283)
고졸	0.3	18.1	30.1	48.0	3.5	100.0( 375)
전문대졸이상	0.3	16.6	31.2	48.7	3.2	100.0( 343)

주: 무응답 제외

### 제 3 절 국민의식조사 결과의 시사점

#### 1. 인구주택총조사의 인지도 및 경험

인구주택총조사에 대한 일반국민의 인지도는 59.4%로 나타났다. 이는 응답자가 인구주택총조사의 명칭을 몰랐거나 다른 가구원이 응답하였기 때문으로 사료된다. 다른 한편으로 인구주택총조사가 대표적인 국가조사로서 다른 조사들과 차별성이 충분하지 않았으며, 인구주택총조사 전후를 제외하고는 효과적인 홍보가 효과적으로 이루어지지 못하였기 때문으로도 볼 수 있다. 인구주택총조사가 연령이나 성과 관계없이 모든 국민이 응답자가 될 수 있다는 점을 고려하면, 응답자 특성별 인지도의 차이는 홍보전략 등에서 반드시 반영될 필요가 있다. 가구유형별로 1인 가구와 노인가구의 인지도가 전체 평균수준보다 낮게 나타나고 있는데, 이는 이들 가구유형에서 조사누락 가능성이 높음을 시사하므로 가구유형별 홍보전략도 중요하다.

과거 인구주택총조사에 응한 경험이 있다고 대답한 비율은 76.3%이며, 2000년 인구주택총조사에 응한 경험이 있다는 비율은 35.5%에 불과하였다. 의식조사 응답자가 2000년 인구주택총조사 당시 응답자가 아닐 가능성이 있기 때문에 조사결과로서 수치를 그대로 인정하기는 어려우나, 적어도 가구단위로 실제 조사에 응하지 않았거나 못하였을 가능성을 전적으로 배제할 수는 없다. 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않았다는 비율이 거쳐유형 중 공동주택(연립·다세대주택, 아파트)에서 그리고 가구유형 중에는 맞벌이부부가구, 1인 가구 및 노인가구에서 상대적으로 낮게 나타났다. 즉, 공동주택이나 핵가족화 및 탈가족화된 가구들이 실제 조사 누락 가능성이 높다는 점을 시사하고 있다.

2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 이유로는 주간부재와 조사원 비방문이 압도적이며 이외, 조사기간 부재로 나타났다. 주간부재 그리고 조사기간 부재 이유는 50% 이상이며 특히, 맞벌이부부가구에서 높게 나타났다. 이는 당시 적용한 조사방법이 현대 사회생활의 변화에 적절히 반응하지 못하였다는 판단이 가능하다. 조사원이 방문하지 않아 조사사실을 몰라서라는 이유는 약 20% 수준으로 특히, 1인 가구나 노인가구에서 높게 나타났다. 이는 조사원이 방문하였으나 가구원을 전혀 만나지 못하였다는 추측을 가능케 한다. 이와 관련, 이들

가구에 대한 적절한 접근방법이 개발되어야 하는 한편, 조사원의 가구방문에 대한 모니터링 장치의 강구가 필요하다.

## 2. 인구주택총조사의 중요성 및 필요성

의식조사 결과, 국민 대부분은 인구주택총조사가 중요하거나 적어도 중립적인 태도를 견지하고 있다. 그러나 저연령층일수록 그리고 고학력계층일수록 그러한 의식이 약하게 나타났으며, 이는 이들 계층에서 개인주의 성향이 강하여 인구주택총조사와 같은 대규모 국가사업에 대해 무관심하거나 반대하는 경향이 상대적으로 높기 때문으로 풀이할 수 있다. 한편, 맞벌이가구, 노인가구 그리고 1인 가구의 경우 인구주택총조사의 중요성에 대한 인식이 전체 수준보다 강함에도 불구하고, 실제 인구주택총조사 경험률이 상대적으로 낮게 나타났다. 당시 조사방법이 이들의 생활패턴에 적절하게 대응하지 못한 결과라고 할 수 있다.

우리 사회는 역사적으로 중앙집중화 현상이 강했으며, 조선조부터는 강력한 왕권이 지방에까지 비교적 고르게 행사되었다. 일제시대와 미군정기의 강압적 행정력은 근대 국가의 특징으로 지적되고 있다. 특히 군사정권과 같은 강력한 국가 권력 하에서 국민들은 정서적으로 국가사업에 수동적인 태도를 가지고 있었다. 이런 역사적 배경 하에서 인구주택총조사는 국민의 큰 거부반응 없이 수용되었다. 그러나 집단주의 약화와 개인주의 강화는 향후 인구주택총조사에 대한 국민의 거부 혹은 저항을 발생시킬 소지가 있다. 본 연구에서 실시한 의식조사 결과 향후 인구주택총조사에 협조하겠다는 태도가 96.3%로 압도적으로 나타났을지라도 일부 불응 혹은 유보적인 태도는 전체성을 원칙으로 하는 인구주택총조사 결과의 신뢰성에 큰 타격을 줄 것이다. 이러한 관점에서 불응 혹은 유보적 태도를 지닌 국민을 대상으로 인구주택총조사의 중요성에 대한 충분한 홍보가 필요하며, 동시에 불응 원인에 대한 대응방안이 강구되어야 할 것이다.

## 3. 조사방법

2000년 인구주택총조사시 응답자 가구에서 경험하였던 조사표 전달방법은 조사원의 직접전달이 압도적이었으며, 일부 현관비치(4.3%), 우편전달(1.2%) 등이 적용되었다. 가구유형 중 맞벌이부부가구에서 현관전달 비율이 7.9%로 비교적

높았으며, 1인 가구(4.8%)도 전체 가구의 평균수준보다 높았다. 우편배달은 노인가구(2.4%)와 맞벌이부부가구(1.6%)에서 전국 평균수준보다 높았다. 조사표 작성주체와 회수방법은 ‘가구 작성-조사원 회수(49.0%)’과 ‘조사원 작성-조사원 회수(42.6%)’이 압도적으로 높았으며, ‘가구 작성-현관 비치’와 ‘가구 작성-우편 송부’는 미세하게 나타났다. ‘가구 작성-조사원 회수’ 방법은 아파트에서 그리고 ‘조사원 작성-조사원 회수’ 방법은 단독주택에서 상대적으로 높게 나타났다. 가구유형별로 ‘가구 작성-조사원 회수’ 방법은 기타 일반가구와 맞벌이부부가구 그리고 ‘조사원 작성-조사원 회수’ 방법은 노인가구와 1인 가구에서 상대적으로 높게 나타났다.

이와 같은 조사방법의 분포는 ‘조사원 배포-조사원 작성-조사원 회수’ 혹은 ‘조사원 배포-가구작성-조사원 회수’ 방법들을 원칙으로 하고, 예외적으로 가구나 응답자의 특성 및 태도에 따라 조사방법을 융통성 있게 변형한 결과라고 볼 수 있다. 따라서 일반국민이 선호하는 조사방법을 파악하기 위해서는 차기 인구주택총조사에서의 선호 조사방법이 무엇인지를 분석할 필요가 있으며, 그 특징으로는 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 조사표 전달방법으로는 조사원직접전달(57.4%)과 우편전달(42.6%)이 거의 60:40으로 나타났다. 응답자 혹은 가구의 특성별로는 저연령, 고학력, 아파트, 맞벌이부부가구 등의 경우에는 우편전달방법을 그리고 고연령, 저학력, 단독주택, 1인 가구 및 노인가구 등의 경우에는 조사원 직접전달 방법을 더 선호하는 것으로 나타났다.

둘째, 조사표 작성방법으로는 가구작성(45.4%)이 조사원 작성(29.6%)이나 조사원 협조에 의한 가구작성(25.0%)에 비해 선호도가 높았다. 가구작성 방법은 저연령층, 고학력, 공동주택, 맞벌이부부가구 및 일반가구 등에서 더 선호하며, 조사원 작성방법은 고연령층, 저학력층, 단독주택, 1인 가구 및 노인가구에서 더 선호하는 것으로 나타났다.

셋째, 조사표 회수방법으로는 조사원 회수(60.9%)의 선호도가 상대적으로 높았으며, 지자체 우편반송(21.4%)과 통계청 우편 반송(17.7%)에 대한 선호도는 비교적 낮았으나 무시할 수 없는 수준이었다. 조사원 직접 회수는 고연령층, 저학력, 단독주택, 1인 가구 및 노인가구에서 선호도가 높으며, 이와 반대로 우편 반송은 저연령층, 고학력, 아파트 등 공동주택, 맞벌이부부가구 및 일반구에

서 상대적으로 더 선호하는 것으로 나타났다.

이러한 결과들은 과거 인구주택총조사에서 적용한 조사방법과 차이가 있다. 그 이유는 여러 가지 관점에서 해석될 수 있다.

첫째, 조사응답에 대해 자신감이 없는 인구집단은 조사원에 의존하려는 경향이 강하나, 교육수준 상승에 따라 조사표 작성 능력이 높아지고 가구구조 내지 생활패턴의 변화로 조사원 방문시간을 맞추기 어려운 계층은 편리감 등을 추구하여 조사원에 대한 의존도가 점차 낮아지고 있다.

둘째, 개인주의 사상과 사생활 보호 심리가 증가하여 조사원의 방문 및 직접 조사에 대한 심리적인 거부감이 증가하고 있다.

셋째, 종래 일제와 군사정권 하에서 응답자로서 국민은 획일적으로 결정된 조사방법에 수동적으로 대응하였으나, 계층 분화와 개인주의 강화로 인해 국민의 조사방법 선호도 다양해지고 있다. 이러한 변화는 인구주택총조사에서의 이메일 이용에 대한 태도에서도 살펴 볼 수 있다. 이메일 조사에 응하겠다는 비율은 46.5%로 절반에 가깝게 나타났다. 다만, 세대간 혹은 계층간 정보격차 문제로 인해 고연령층, 저학력 등 인구집단에서는 부정적인 태도를 보이기도 한다. 인구주택총조사에서 최첨단 기술의 적용은 국민의 의식 내지 협조뿐만 아니라 다른 여러 가지 조건을 종합적으로 감안하여 결정될 필요가 있다.

끝으로, 2000년 인구주택총조사에 이용되었던 조사표 양식에 대한 일반국민의 의식이다. 응답자의 과반수 이상이 조사표의 식별이 용이하다고 하였으나, 일부 의견으로 조사표 품위가 떨어진다는 의견(5.8%), 식별이 곤란하다는 의견(4.0%), 상업적 광고물에 비해 가치가 떨어진다는 의견(1.2%) 등이 있다. 조사표의 품위나 가치는 가구의 응답욕구를 높이는데 중요한 역할을 하므로, 향후 인구주택총조사에서 반드시 고려되어야 할 것이다.

#### 4. 인구주택총조사 조사주기에 관한 선호도

인구주택총조사의 조사주기에 관해 응답자의 과반수 이상이 현재 5년 주기를 선호하여 보수적인 성향을 보이고 있었다. 현재 조사주기에 따른 응답부담에도 불구하고, 응답자의 약 1/4는 오히려 5년 미만의 짧은 조사주기를 선호하며, 이러한 경향은 저연령층과 고학력계층을 중심으로 강하게 나타났다. 반면, 10년

이상의 조사주기에 대한 선호도는 거의 무시할 수준이었다. 그러나 한편으로는 현재 조사주기보다 길어야 한다는 선호도는 아주 낮으나, 그 이유들 즉, 조사비용 낭비, 사회안정, 대체자료 증가, 국민 응답부담, 개인정보 보호 등은 인구주택총조사의 기획과정에서 반영되어야 할 것이다.

#### 5. 조사 항목에 관한 의식

차기 인구주택총조사의 적정 조사항목 수로 20~24개에 대한 선호도가 가장 높으며, 다음으로 10~14개, 15~19개 순으로 나타났다. 조사항목의 수가 10개 미만이나 25개 이상이 되어야 한다는 의견은 거의 무시할 수준이었다. 대체적으로 저연령층, 고학력층 등은 조사항목의 수를 최소화하는데 찬성하는 경향이 있다. 조사항목의 수는 사회적 필요성과 자료처리 곤란, 대체자료 존재 등 제 조건들의 균형점에서 결정되어야 하나, 무엇보다도 국민의 응답부담이 고려되어야 할 것이다.

#### 6. 인구주택총조사 결과의 활용

일반국민이 인구주택총조사 결과를 직접 활용한 경험은 7.6%로 그 수준이 아주 낮았다. 이는 일반국민을 대상으로 홍보가 부족하며, 다른 한편으로는 일반국민이 쉽게 접근할 수 없었기 때문으로 사료된다. 국가나 사회적으로 인구주택총조사 결과가 충분히 활용되고 있다는 인식은 그렇지 않다는 인식에 비해 다소 높게 나타났을 뿐이다. 여기에서 고려되어야 할 점은 두 가지로 구분된다. 하나는 인구주택총조사가 국민의 세금과 응답부담으로 실시되었음에도 불구하고 실제 결과 활용은 투입비용에 비해 충분하지 못하였다는 점이다. 다른 하나는 인구주택총조사 결과활용에 대한 홍보가 충분히 이루어지지 못하였다는 점이다. 결과활용이 부진하다는 인식은 차기 인구주택총조사에 대한 국민의 협조유도에 걸림돌이 될 수 있다는 점을 간과해서는 안될 것이다.

일반국민은 인구주택총조사 결과 제공의 신속성에 대해 부정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이는 인구주택총조사 실시부터 제공에 이르는 기간의 단축을 위해 행정절차의 개선이나 효과적인 기술의 도입이 필요함을 시사해 준다고 할 수 있다.

## 제 5장 사회안정성과 인구주택총조사

인구주택총조사는 인구와 주택의 규모, 분포, 그리고 구조에 관한 제 특성을 파악하여 각종 정책입안 기초자료를 제공할 목적으로 실시되고 있다. 인구와 주택의 규모, 분포, 그리고 구조는 인간의 가장 기본적인 생활 방식이 반영된 결과로 볼 수 있다. 따라서 사회 현상을 분석하고, 질서를 유지하는 제도 확립의 일차자료로 활용되고 있다.

최근 들어 인구주택총조사는 새로운 여건에 놓이게 되었다. 인구주택총조사는 사회환경의 변화와 자료 이용 욕구에 적합한 조사 방법론 및 조사 내용을 추구해야 하는 것이다. 특히, “인구센서스를 둘러싼 조사환경의 변화는 향후 인구센서스의 존속 여부를 결정할 수 있을 만큼 중대한 영향력을 가져오고 있으므로, 이에 대해 치밀한 그리고 적극적인 대응을 요구”하는 주장이 제기되고 있다(김민경, 2002, 16-17).

인구주택총조사가 사회의 제 기본 구조를 파악하기 위한 조사라면, 인구주택총조사의 방법론 및 내용 변화는 현재 우리 사회의 구조분석을 전제한다. 현재 우리 사회체계의 제반 구성요소가 급격히 변화한다거나, 또는 이미 제반 구성요소가 안정적 구조를 형성하여 유연하게 변화에 적응하고 사회 질서를 안정적으로 유지하고 있다면, 인구주택총조사의 방법 및 내용도 이런 여건에 적절히 대응해야 할 것이다. 이런 관점에서, 본 장에서는 지난 인구주택총조사 결과를 이용하여 사회 제반 요소의 안정성을 경험적으로 측정하고, 사회 안정성과 인구주택총조사의 관계를 분석하고자 한다.

### 제 1 절 사회 안정성의 이론적 고찰

사회 안정성은 사회 변동, 그리고 사회 성격(사회 구성체가 아닌 당대 사회의 특징적 진단) 논의와 맥을 같이한다. 사회 안정성은 사회 구조와 현상의 안정적 지속 상태라 말 할 수 있다. 사회 변동의 진폭은 바로 사회 안정성의 지표로

해석할 수 있다. 그래서 우리는 사회 변동이론을 통해서 사회 안정성의 이론적 배경을 이해할 수 있게 된다. 예를 들어, 우리 사회는 현재 안정적 단계에 진입했는가? 아니면 현재 우리 사회는 급격한 변화의 소용돌이 속에 있으며, 다종다양한 사회적 위험 요소를 내포하고 있는가? 이런 질문의 대답은 한국의 사회변동 과정을 해명하는 과정에서 가능해 질 것이다.

한국 사회는 해방 후 근대 국가가 성립되었다. 물론 정치체제 이전에 사회경제적으로 근대성의 뿌리가 착종(錯綜)되었다는 주장도 있다. 분명한 것은 근대적인 정치·경제·사회·문화 체계가 역사적으로 형성되었다는 것이다. 특히 한국의 근대화는 유래 없는 고속 성장 과정으로 묘사되곤 한다. 우리 사회에서도 전근대성과 대비되는 근대화 과정을 경험한 것이 역사적으로 검증된다.

한국의 사회변동과 관련하여 주로 거론되는 개념적 장치는 근대화론과 최근까지 이어지는 탈근대성 논의이다. 이런 근대화 논쟁은 현재까지도 진행형이다. 근대의 시점부터 근대의 성격 논쟁까지<sup>10)</sup> 여전히 그것은 사회과학, 역사학 등의 분야에서 논쟁의 중심을 차지하고 있다. 이런 한국 근대화 과정을 고려하면서 근대성과 탈근대성 논의를 고찰함으로써 ‘사회안정성’ 개념의 이론적 배경을 검토하고자 한다. 여전히 논쟁이 진행되고 있어 합의에 의견이 갈리기도 하지만, 현대 사회구조에 대한 일반적 변동에서 이론적으로 축적된 합의는 존재하며, 이런 연구 성과는 사회 안정성의 개념적 검토에 이론적 자원으로 활용 될 수 있으리라 본다.

여기서는 먼저 서구 근대화론에 대한 김경동 분석과 파슨스(Parsons, Talcotte) 구조기능주의를 고찰하고, 기든스(Giddens, Anthony), 벡(Beck, Ulrich.) 이론을 중심으로 사회 안정성 개념을 고찰하도록 하겠다. 물론 이들 이론이 근대성 논쟁을 모두 포괄하는 것은 아니다. 그렇지만 사상적 논쟁이 아닌 일반적인 사회안정성의 개념적 검토라는 측면에서 이들의 이론은 유용하기 때문이다.

근대화론은 전통사회에 대비되는 근대의 시대적 변화를 설명하고자 하는 의도에서 시작되었고, 서양 사회를 배경으로 전개된 이론이다. 이때 사회변동에서 근대성의 개념은 첫째, 경제적으로 생산과 소비가 규칙적으로 증대하기에 충분

10) 일반적으로 역사학에서 근대는 1876년 개항을 기준으로 삼는다. 그러나 일부에서는 실제적 근대를 제3공화국과 경제개발5개년계획 수립 시점으로 보기도 한다. 또한 한국 근대의 성격을 토착적 근대성, 또는 식민지 근대성, 이식된 근대성 등으로 규정짓기도 한다.

한 자립 지속적 성장을 말한다. 둘째, 정치적으로 정책의 규정과 선택에 있어서 공중 참여가 가능한 민주적 대표제를 성취한 상태를 말한다. 셋째, 문화적으로 세속적·합리적 규범이 사회에 확산된다는 말이다. 넷째, 사회적으로 신체적·정신적·사회적 이동이 허용된다는 뜻에서 개인의 자유, 즉 사회적 이동 가능성의 증대로 풀이된다. 다섯째는 퍼스널리티면에서 이상의 여러 특성에 따라 작용하는 사회질서 속에서 개인이 효율적으로 기능하자면 꼭 갖추어야 할 전형적 퍼스널리티로 변모하는 것을 일컫는다(김경동, 1993: 501).

근대화론은 사회 변동을 설명하는 틀이다. 특히 전근대 사회가 해체되고 새로운 사회형태가 등장하는 변동과정을 설명하고자 한다. 정체, 경제, 사회, 문화, 그리고 개인의 차원에서 제반 특성이 전근대 사회와 다른 특성을 가지고 변화한다는 설명이며, 이런 변화가 역사적으로 검증된다고 주장한다.

전근대에서 근대로의 이행은 서양사회와 동양사회 대부분에서 질적인 변화를 나타낸 것이 사실이다. 그리고 특히 역사적으로 이행기의 변화는 급격했다. 이런 급격한 사회 변동은 이제 안정적 단계에 진입했는가? 아니면 여전히 그 변동은 큰 폭으로 지속되고 있는가?

근대적 변화는 사회에 대한 새로운 이해를 불러왔다. 이행기의 사회이론이 사회동학(사회변동)을 설명하고자 했다면, 근대 진입 이후는 사회정학에 대한 이론이 발달하였다. 파슨스의 구조기능주의 이론에 따르면, 우리 행동은 하나의 체계로 이해할 수 있다. 그리고 이때의 체계(system)는 안정이 유지되어야 한다. 파슨스 이론의 핵심은 사회체계, 문화체계, 인성체계, 행동하는 유기체라는 네 가지 행위체계(action system)이론이다. 이 모든 체계는 질서라는 속성, 그리고 각 부분들 간의 상호의존이라는 속성을 갖는다. 체계는 자기 유지를 위한 질서 또는 균형을 지향하고, 체계는 자기유지(self-maintenance) 경향을 갖는다(Ritzer, 1992: 141-142). 체계는 태생적으로 안정을 지향하는 구성요소의 유기적 결합체인 것이다.

전근대 사회에 비해 합리적이며, 안정적인 사회에 대한 믿음은 여전히 신뢰할 만한가? 이러한 근대의 프로젝트는 완성되었는가? 안정적이란 위험요소가 적고, 미래에 대한 신뢰와 예측이 가능하다는 것과 같다. 그 미래가 제도적 차원이건, 경제적 차원이건, 과학과 산업의 기반이 되는 추상체계이건 말이다. 베버(Weber Max)는 계산 가능하고 예측 가능한 합리화를 근대의 핵심으로 지적하

였다. 이때의 합리화는 바로 전근대적 미몽에서 깨어나는 탈주술화를 의미하기도 한다. 그러나 베버는 합리화의 필연과 동시에 합리화의 역설을 주장했고, 하버마스(Habermas Jürgen)는 근대성을 미완의 프로젝트(An Incomplete Project)라 지적했다.

현대 사회학자 기든스(Giddens Anthony)도, 근대성이라는 우리 시대의 특징이 양가적이라 한다. 근대성은 한편으로 전근대적 체제보다 더 안전하고 안락한 삶을 즐길 수 있는 기회를 제공했지만, 또 다른 측면에서 암울한 측면도 가지고 있다는 것이다. 예를 들어 ‘생산력’의 확장에 의해 초래된 가공할 만한 환경 파괴의 가능성, 전제정치와 같은 전근대주의적 전체주의가 오히려 근대에 파시즘, 인종적 대학살과 같은 형태로 근대성의 매개 변수로 재등장하고 있음을 지적한다(기든스, 1991: 22-25).

이 가운데 기든스는 ‘신뢰’를 사회 안정의 기본으로 제시한다. 대부분의 인간은 그들의 자아정체감에 대한 일관성과 행위를 둘러싼 사회적 물리적 환경의 지속성에 대한 확신을 가지고 있다는 것이다. 사람과 사물에 대한 확신감은 신뢰의 개념에서 핵심을 차지하고 있으며, 존재론적 안전을 느끼는 데도 기본적인 것이다(기든스, 1991: 101). 그리고, 신뢰는 근대 제도와 근본적으로 연루되어 있다. 거래를 위한 상대방과 화폐에 대한 신뢰, 전문 지식이나 기술체계에 대한 신뢰를 기반으로 한다. 특히 기든스의 논지에서 핵심은 근대 제도의 본질은 추상체계 안의 신뢰 기제 그 중에서도 전문가 체계에 대한 신뢰와 밀접히 결부되어 있다는 것이다. 근대성의 미래지향적인 성격은 주로 추상체계 안에 자리잡고 있는 신뢰에 의해서 구조화되며, 이러한 신뢰는 바로 그 본질상 기존의 전문 지식에 대한 신용으로부터 나온다는 것이다(기든스, 1991: 93-94). 이렇게 신뢰는 모든 근대적 제도의 바탕이다. 사회 안정성을 위해서는 신뢰가 확보된 제도가 균형적으로 지속되어야 하는 것이다.

기든스는 전근대적 신뢰구조와 근대적 신뢰구조를 구분한다(기든스, 1991: 110-113). 전근대 사회에서 지배적이던 신뢰의 네 가지 구조는 이런 것이다. 첫째는 친족체계이며, 둘째는 공동체이다. 공동체는 변형되지 않은 장소에 의해 조직된 지역화된 관계의 중요성을 말한다. 전근대에서 지역적 환경은 사회 관계들이 뒤섞여 있는 군집의 현장, 즉 시간의 흐름 속에서 사회 관계에 고정성을 제공해주는 소규모의 공간 지역이다. 셋째는 종교적 우주론이 끼치는 영향,

즉 종교적 행동양식이며, 넷째는 전통 그 자체이다. 전통은 시간성을 구조화하는 독특한 양식을 반영한다. 역류하는 시간은 반복의 시간성이며, 반복의 논리에 의해서 지배된다.

이에 비해 근대적 신뢰구조는 “사회적 결속을 안정화시키는 수단으로서 성적인 친교나 우정 같은 개인적 관계들”, “무한한 시간-공간 대에 걸친 관계들을 안정화시키는 수단으로서의 추상체계”, “과거와 현재를 연결시키는 하나의 방식으로서의 미래지향적인 반사실적 사고”이다. 근대적 신뢰구조는 전근대에 비해 장소와 시간 귀속성을 탈피한다. 근대는 교통수단, 각종 통신 매체 등이 발달하여 지역적 이동이 용이하고 따라서 물리적 거리를 압축할 뿐만 아니라, 시간적 거리까지 압축하게 된다. 그리고 이런 변화는 개인화를 가능하게 만든다.

사회의 안정성과 관련하여 기든스의 이론은 신뢰의 확보가 얼마나 중요한지 설명해 준다. 신뢰 구조가 전근대적이든 근대적이든 그 성격은 달라졌어도 신뢰는 여러 모로 개인의 존재론적 안전(Ontological security)의 기본으로 인식되고 있는 것이다. 따라서 신뢰구조의 변화와 속성은 사회안정성의 지표가 될 것이다.

기든스와 비슷한 이론적 지형에는 독일의 사회학자 벡(Beck Ulrich)이 있다. 벡은 세 단계로 이루어진 사회변화 과정을 제시한다. 첫째는 전근대성, 다음은 단순한 근대성, 그리고 마지막으로 성찰적 근대성이다. 여기서 특히 근대성은 산업사회에, 그리고 새로운 근대성은 위험사회와 거의 동연 관계이다. 벡은 바로 근대성 내에서 전개되는 단절을 말하는 것이다. 그리고 이 단절은 고전적 산업사회의 윤곽에서 해방되고 있으며, 새로운 형태의 사업사회 즉 (산업적) ‘위험사회’를 형성하고 있다(벡, 1997: 39). 근대화가 19세기에 봉건사회의 구조를 해체하고 산업사회를 형성했다면, 오늘날의 근대화는 산업사회를 해체하여 다른 근대성을 형성하고 있다는 것이다. 특히 벡은 이 새로운 근대성을 ‘성찰적 근대화’라 부르며, 성찰적이란 자신의 근대적 성격을 스스로 돌아보는 단계를 의미한다. 따라서 앞만 보고 달려온 자신의 위험성을 스스로 반성한다는 의미도 내포된다.

벡에 따르면, 이런 변화는 두 가지 조건과 역사적으로 결합되어 있다. 첫째, 변화는 진정한 물질적 욕구가 객관적으로 감소되고 사회적으로 고립되는 곳에서 발생한다. 둘째, 변화는 근대화 과정에서 외연적으로 성장하는 생산력을 통해 위해와 잠재적 위협이 유래 없었던 수준으로 발생하게 되었다는 사실이다

(백, 1997: 52). 그래서 근대화가 지속되는 중에 ‘부를 분배하는’ 사회의 사회적 지위와 갈등은 ‘위험을 분배하는’ 사회의 그것들과 결합되기 시작한다고 한다 (백, 1997: 54).

현대 사회에 대한 백의 진단은 안정을 꿈꾸던 근대의 계획을 여실히 부정한다. 백은 과거의 위해를 위생학 기술의 저공급에 연원을 둔 것으로 파악하는 반면, 오늘날의 위해는 산업적인 과잉생산에 그 혐의를 두고 있다. 따라서 오늘날의 위험과 위해는 위협의 지구적 본성과 근대적 원인의 면에서 겉보기에 유사한 중세시대의 그것들과는 근본적으로 다르다고 한다. 이것들은 근대화가 낳은 위험이다. 이것들은 산업화가 낳은 대량생산물이며 산업화가 지구적으로 전개되면서 체계적으로 강화된 것이라고 주장한다(백, 1997: 55-56). 백의 설명대로라면 현대 사회는 참으로 안정성과 거리가 멀게 느껴진다. 백은 합리성에 대한 믿음과 기대를 가지고 있지 않으며, 사회를 판단하는 척도를 제시하려 하지 않음으로써(이흥균, 1995: 85), 미래 사회의 안정성에 대한 희망 제시하지는 않고 있다.

근대성과 탈근대성에 관한 이상의 이론은 분명 서양 사회를 배경으로 전개된다. 그 요체는 전근대 사회를 지나 근대로 접어들 이후 현재까지 약 5세기의 사회변동을 어떻게 설명하는가 이다. 서양 사회는 근대 이후 사회적 성격이 질적으로 변화했고, 그 변화 과정은 약 5세기 동안 전개하여 현대 사회는(후기 근대로서) 초기 근대와도 다른 새로운 근대적 특성을 보인다고 한다. 이런 주장은 현대 사회가 인간 이성에 대한 강한 믿음을 전제하고, 전 사회적인 합리성의 만개를 기대했던 계몽주의적 기획에 의문을 제기한다는 것이다. 이들 이론에 따르면 현대 사회의 안정적 단계는 보장받기 힘들 것으로 보인다.

## 제 2 절 인구주택총조사 결과와 사회 안정성 지표

인구주택총조사는 사회 변화를 적절히 측정할 수 있는 것이어야 하며, 동시에 사회 변화가 적절히 반영된 것이어야 한다. 이를 위해서는 현재 우리 사회의 변화 정도와 내용, 유형 등을 분석해 보아야 할 것이다. 그 기법 중 하나로 여기서는 사회안정성 지표를 산출하여 경험적 분석을 시도하고, 그 결과를 인

구주택총조사의 개선에 반영하는 것이다.

사회 안정성에 관한 이론적 배경을 앞서 살펴보았다. 앞에서 설명한 사회 안정성의 이론은 서양 학자들에 의해서, 그리고 서양 사회를 배경으로 전개된 것이다. 그들은 전근대부터 근대를 거쳐 새로운 근대로 이행하고 있는 서양 사회가 그 변화의 질적 특성으로 인하여 사회의 안정적 체계를 형성하기 어렵다고 진단하고 있다. 더욱이 일부 학자는 현대사회가 전근대 사회나 초기 근대 사회에 비해 더욱 위험에 노출되어 있다고 진단한다. 여기서 우리는 사회 안정성 진단을 위해서는 그 사회 근대화 과정에 대한 진단이 선행되어야 함을 알 수 있다. 한국 사회의 근대화 과정은 어떤 특성으로 변화했으며, 서양과 마찬가지로 근대성이 만개하여 후기 근대적 위험요소가 등장하고 있는가? 그리하여 사회의 안정성은 보장받기 힘든 단계에 진입하였는가?

우리 사회의 변동 정도와 그 변화의 특성은 인구주택총조사의 방법 및 내용의 변화를 요구한다. 사회의 안정성 분석 결과를 인구주택총조사 개선 방법 및 내용에 반영하기 위해서 기존의 인구주택총조사 결과를 활용하였다. 그 이유는 기존의 인구주택총조사 결과가 사회의 안정성을 측정할 수 있는 내용을 포함하고 있기 때문이다.

안정성 분석을 위한 지표가 될 수 있는 항목은 기존 인구주택총조사 결과 중에서 구성하였다. 지표 구성을 위한 항목은 우선 시계열 자료 확보가 가능한 항목 중에서 앞서 설명한 이론적 배경을 토대로 선정하였다. 기든스는 근대성에 대한 불안과, 근대적 신뢰 구조의 특징을 밝힘으로서 당대 사회의 위험요인을 설명하였다. 특히 전근대적 신뢰구조와 근대적 신뢰구조는 부분적으로 경험적 검증이 가능한 영역이다. 특히 여기서는 기든스가 지적한 네 차원의 전근대적 신뢰구조의 변화과정을 고찰하는 방법을 택하였다. 그것은 우리 사회가 서양과 같이 충분히 발달한 근대화 과정을 경험하지 못했다는 전체 때문이며, 전근대적 신뢰구조의 변화과정이 우리에게서 곧 근대화 과정과 맥을 같이하기 때문이다.

기든스가 제시한 네 가지 전근대적 신뢰구조는 친족체계, 지역화된 공동체, 종교적 행동양식, 그리고 전통이었다. 인구주택총조사 결과 중에는 기든스가 제시한 전근대적 신뢰구조에 해당하는 영역을 발견할 수 있다. 친족체계와 관련되는 지표로는 가구구조와 가구규모를 들 수 있다. 지역화된 공동체와 관련되는 지

표는 인구이동과 인구분포가 해당될 수 있다. 즉, 기든스가 지적인 공동체는 바로 전근대에 지역화된 공동체로서 근대에 비해 인구 이동이 적으며 그 결과 인구분포의 변화가 적은 특성을 가진다. 전통과 관련되는 지표는 교육정도와 혼인상태를 들 수 있다. 교육정도와 혼인상태에는 시간의 역류를 가능하게 하는 의식구조를 반영하고 있기 때문이다. 삶의 공간적 구조를 나타내는 주택의 유형 즉, 주거구조와 산업구조도 전통적 의미체계를 반영하고 있다고 할 수 있다. 그리고 기든스의 전근대적 신뢰구조에 포함되지는 않았지만, 사회 변동의 기본이 되는 인구구조를 하나의 지표로서 추가시켰다. 한편 종교는 일부 연도의 인구주택총조사에서만 조사되어 시계열 자료의 확보가 곤란하여 사회안정성 지표에서 제외하였다.

<표 V-1> 인구주택총조사 결과를 이용한 사회안정성 지표 구성<sup>1)</sup>

영역	지표	하위 범주	측정 기준
친족체계	가구구조	1세대, 2세대, 3세대, 4세대이상, 기타 친족가구, 단독가구, 비혈연가구	가구
	가구규모	1인가구, 2인가구, ..., 11인가구	가구
지역화 공동체 <sup>2)</sup>	인구이동	시·도	시도간 총이동량(전입+전출)
	인구분포	시·도	총인구
전통	교육정도	무학, 초등, 중학, 고등, 전문대이상	인구
	혼인상태	유배우, 사별, 이혼, 미혼	인구
	주거구조	단독주택, 아파트, 연립·다세대주택, 비주거용 건물내 주택, 주택이외 거처	주택
	산업구조	농림어업, 광업, 제조업, 전기가스수도사업, 건설업, 도소매업, 수리업, 음식숙박업, 운수창고통신업	인구
인구구조	연령구조	0-4, 5-9, ..., 70-74, 75-79, 80+	인구

주: 1) 산업구조는 연도별로 산정기준에 약간씩 차이가 있으나 본 분석에서는 고려하지 않고 자료원 상태를 그대로 이용함.

2) 인구이동 및 인구분포에서 행정구역 구분은 2000년도 기준으로 조정함.

이상 사회안정성을 나타내는 9개 지표는 인구주택총조사 결과로부터 직접 도출하였다. 9개 지표와 그 하위범주 및 측정기준은 <표 V-1>와 같다. 친족체계를 반영하는 지표 중 가구구조의 하위범주는 1세대, 2세대, 3세대, 4세대 이상, 기타 친족가구, 단독가구, 그리고 비혈연가구를 포함한다. 다른 하나의 친족체계 지표로서 가구규모의 하위범주는 1가구 내 가구원의 규모로서 1인부터 11인 이상으로 구분된다. 지역화된 공동체를 나타내는 지표로서 인구이동과 인구분

포의 하위범주는 각각 광역자치단체로서 시·도가 된다. 한편, 인구이동의 측정 기준은 시도간 전입과 전출 인구를 합한 총이동량이 된다. 전통 영역에 포함되는 지표 중 교육정도의 하위범주는 무학, 초등학교, 중학교, 고등학교, 전문대 이상으로 구성되며, 혼인상태의 하위범주는 유배우, 사별, 이혼, 미혼으로 구성된다. 그리고 주거구조는 거처의 종류 즉, 단독주택, 아파트, 연립·다세대주택, 비거주용 건물 내 주택, 주택이외 거처의 하위 범주를 포함한다. 또한, 산업구조의 하위범주는 산업 대분류로 구성한다. 마지막으로 기본적인 인구구조의 하위범주는 성별 구분 없이 5세 연령계급으로 구성된다.

### 제 3 절 분석 방법

1970년부터 2000년까지 실시된 인구주택총조사 결과를 이용하여 앞서 설명한 지표의 변화를 측정하여 사회안정성 수준으로 해석하였다. 이와 같은 분석에는 두 방법을 적용하였다. 하나는 비유사성 지수(index of dissimilarity) 그리고 다른 하나는 변형된 비유사성 지수를 이용하는 것이다.

#### 1. 비유사성 지수(Index of Dissimilarity)를 이용한 방법

비유사성 지수는 각 지표별로 비교대상 연도간 구조적 변화를 측정하는 것이다. 비유사성 지수는 차이규모뿐만 아니라 하위범주의 수에 의해서 영향을 받는다(Shryock and Siegel, 1973: 131-132). 비유사성 지수를 산출하는 절차로는 우선 각 지표별로 하위범주의 구성비를 구한다. 다음으로 비교대상 두 연도간 동일한 하위범주의 구성비 차이의 절대값을 구한다. 그리고 하위범주별 구성비 절대 차이의 총합을 2로 나누어 비유사성 지수를 구한다. 사회불안정성 지수(index of social instability)는 9개 지표의 비유사성 지수를 총합한 후, 이를 총 지표수로 나눈 평균값으로 구한다. 이를 식으로 나타내면 다음과 같다.

$$\text{비유사성지수 } ID = \frac{1}{2} \sum |r_{i1} - r_{i2}|$$

$r_{i1}$  = 연도 1에서 i 하위 범주의 구성비

$r_{i2}$  = 연도 2에서 i 하위 범주의 구성비

$$\text{사회불안정성지수 } IS = \frac{\sum_{j=1}^9 ID_j}{9}$$

$ID_j = j$  지표의 비유사성지수

## 2. 변형된 비유사성 지수를 이용한 방법

비유사성 지수는 구조적 차이만을 고려하는 것으로 양적 변화를 전혀 반영하지 못하는 단점이 있다. 사회 안정성은 구조적 측면뿐만 아니라 양적 변화까지 포함할 경우 그 정도가 더 높다고 할 수 있다. 따라서, 본 연구에서는 일반적으로 적용되고 있는 비유사성 지수를 다소 변형한 분석을 시도하였다. 그 방법으로는 특정 지표의 하위범주별로 비교대상 두 연도간 연평균 단순증가율의 절대값을 구한다. 다음으로 하위범주별로 증가율 절대값에 가중치를 적용하며, 이 때 가중치는 두 연도의 하위범주 값 합의 구성비를 적용하였다. 변형된 비유사성 지수는 하위범주별 가중된 절대차이의 합으로 구하며, 사회불안정성 지수는 지표별 변형된 비유사성지수의 평균으로 구한다. 이를 식으로 나타내면 다음과 같다.

$$ID' = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{\left| \frac{P_{2i} - P_{1i}}{P_{1i}} \right| \times 100}{t} \times W_i \right]$$

$$W_i = \frac{(P_{2i} + P_{1i})}{\sum_{i=1}^n (P_{2i} + P_{1i})}$$

1과 2는 기준 연도와 비교 연도

P는 하위 범주 값

i=하위 범주

t=비교 대상 연도 간격

$W_i$  =하위 범주 i의 가중치

$$IS' = \frac{\sum_{j=1}^9 ID'_j}{9}$$

$ID'_j = j$  지표의 변형된 비유사성지수

## 제 4 절 분석 결과 및 시사점

### 1. 분석 결과

우선 비유사성 지수를 이용한 분석 결과는 <표 V-2> 및 <그림 V-1>과 같다. 지표별 비유사성 지수를 살펴보면, 가구구조와 교육정도의 경우 70년대에 변화 정도가 컸으나 최근에 올수록 낮게 나타났다. 가구구조는 핵가족화가 어느 정도 진척되어 최근에는 그 변화가 크지 않음을 의미한다. 그리고 교육정도의 경우에는 초기 근대화 과정에서 우리나라 교육열이 높아 국민의 전반적인 학력수준이 크게 변동하였으나, 중·고등학교의 취학률과 진학률이 거의 100%에 도달하면서 그 변화 폭은 점차 미세해졌음을 의미한다. 반면, 주거구조는 70년대 매우 낮은 수준에서 급격히 높아져 90년대에는 지표 중 가장 큰 변화를 보이고 있다. 특히, 1990-95년에 비유사성지수는 무려 18.8 수준으로 높아졌는데, 이 시기에 분당, 평촌, 일산 등의 신도시 건설을 반영하는 것이라고 할 수 있다.

인구 유동성과 산업구조는 1980년을 전후에 정점을 이룬 후 급격히 낮아지고 있다. 전자의 경우 이농현상과 도시화가 80년대까지 진척된 결과, 농촌에 인구 규모나 구조 상 더 이상 도시로의 이동할 대상이 거의 소진되었기 때문에 풀이할 수 있다. 가구규모는 1990~95년까지 아주 큰 변화를 보이다가 1995-2000년에는 그 변화 수준이 아주 낮은 수준으로 떨어졌다. 80년대이래 핵가족화 수준이 어느 안정된 것에 비해 90년대에는 탈가족화 현상으로서 단독가구가 증가하였으며, 그 후에는 다소 안정적으로 변화하고 있다고 할 수 있다. 인구구조(연령구조)는 5 수준에서 유지되고 있어 일정하게 변화하고 있음을 알 수 있다. 이외 혼인상태, 인구분포 그리고 산업구조는 그 수준에서 다소 차이가 있으나, 대체적으로 그 변화 폭이 크지 않은 수준에서 최근에 들어올수록 더욱 낮아지는 경향을 보이고 있다. 산업구조의 경우에는 근대화 과정에서는 그 변화 폭이 불안정하나, 고도 산업사회에 진입하면서는 어느 정도 안정적인 구조를 가지고 있기 때문에 풀이할 수 있다.

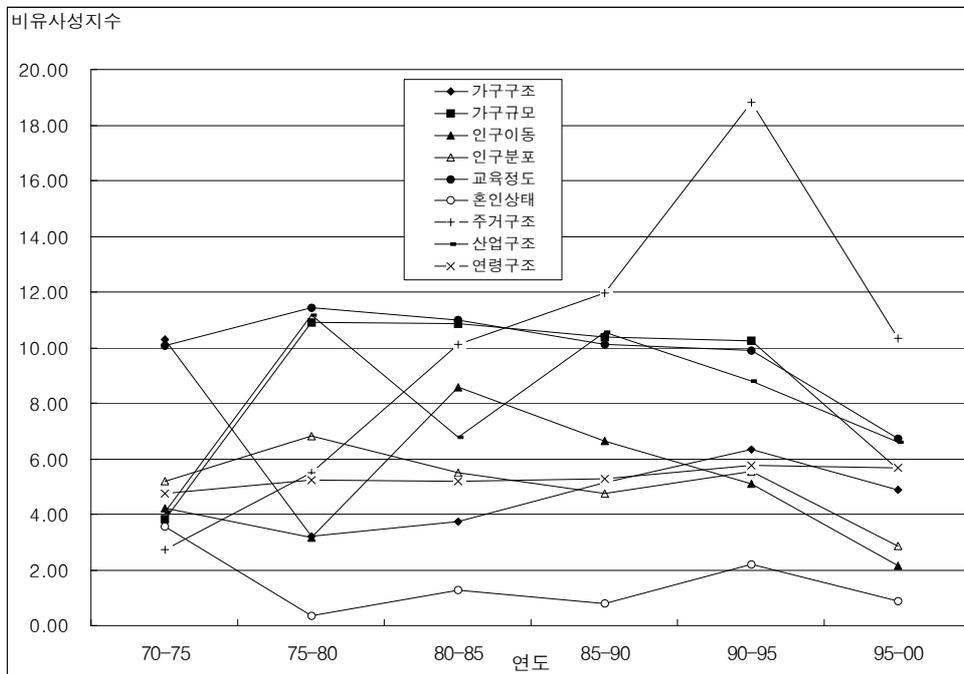
최근 경향으로는 모든 지표에서 비유사성 지수가 낮아졌으며, 향후에도 계속 낮아질 것으로 추측할 수 있다. 가장 최근의 성향으로는 주거수준, 교육수준, 산업구조, 연령구조, 가구규모, 그리고 가구구조가 다소 불안정한 반면, 인구가

동과 인구분포는 상대적으로 안정적으로 나타났다. 한편, 혼인상태는 아주 안정적인 것으로 나타났다.

〈표 V-2〉 비유사성 지수 및 사회불안정성 지수 변화 추이, 1970~2000

구분	70~75	75~80	80~85	85~90	90~95	95~00
비유사성 지수						
가구구조	10.28	3.21	3.73	5.14	6.31	4.89
가구규모	3.83	10.91	10.86	10.36	10.25	5.62
인구이동	4.23	3.18	8.55	6.65	5.09	2.15
인구분포	5.20	6.83	5.51	4.75	5.54	2.86
교육정도	10.05	11.42	11.00	10.09	9.89	6.72
혼인상태	3.54	0.34	1.27	0.81	2.18	0.88
주거구조	2.74	5.50	10.11	11.94	18.82	10.31
산업구조	4.07	11.17	6.77	10.53	8.80	6.61
연령구조	4.73	5.25	5.19	5.29	5.78	5.65
사회불안정성 지수	5.41	6.42	7.00	7.28	8.07	5.08

〈그림 V-1〉 지표별 비유사성지수



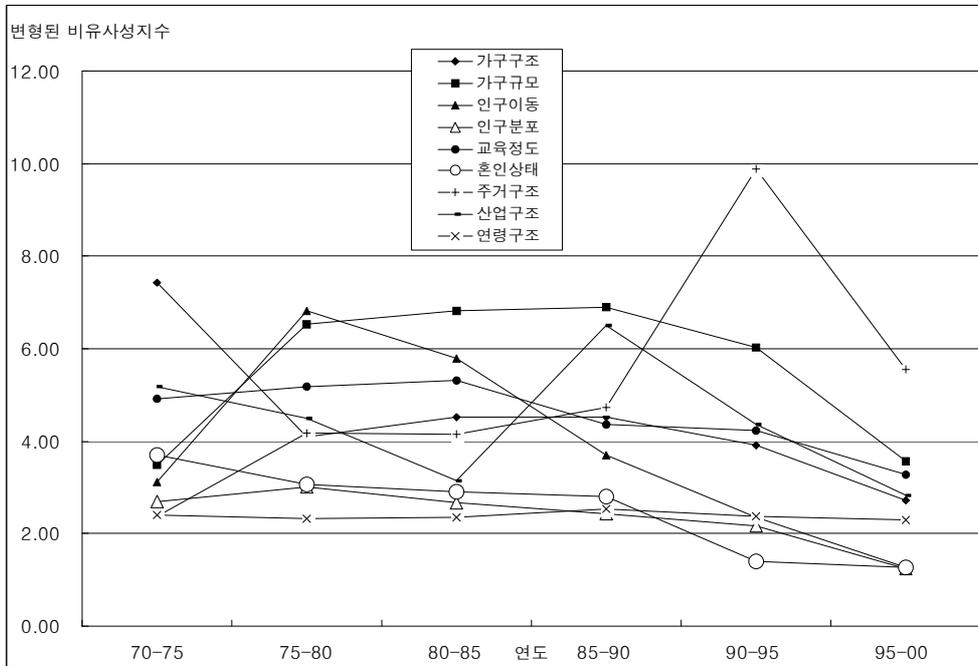
변형된 비유사성 지수를 이용한 분석 결과는 <표 V-3>과 같다. 변형된 비유사성 지수를 이용한 분석결과는 비유사성 지수를 이용한 결과와 대체적으로 유사하게 나타났다. 다만, 두 방법간 차이는 단순한 구조만을 감안하였을 때보다 지표간 변형된 비유사성 지수의 편차가 크지 않다는 것이다. 따라서, 우리 사회 변화에 대해서는 방법상 차이에도 불구하고 동일한 평가를 내릴 수 있다.

이들 지표의 비유사성 지수를 종합한 사회불안정성 지수를 이용하여, 1970년부터 2000년까지 총 30년 동안의 사회 안정성을 상대적으로 평가해보면 다음과 같다. 우리 사회는 전통적 단계에서 근대화 과정을 거치는 과정에서 즉, 1970년~1995년 기간동안 불안정성이 높아졌다. 그러나, 최근에 고도산업사회로 진입하면서 우리 사회는 다소 안정적인 방향으로 변화하는 조짐을 보이고 있다. 그렇다고 2000년부터 우리 사회가 안정적 단계에 진입했다고 평가하기는 아직 이른 것으로 판단된다.

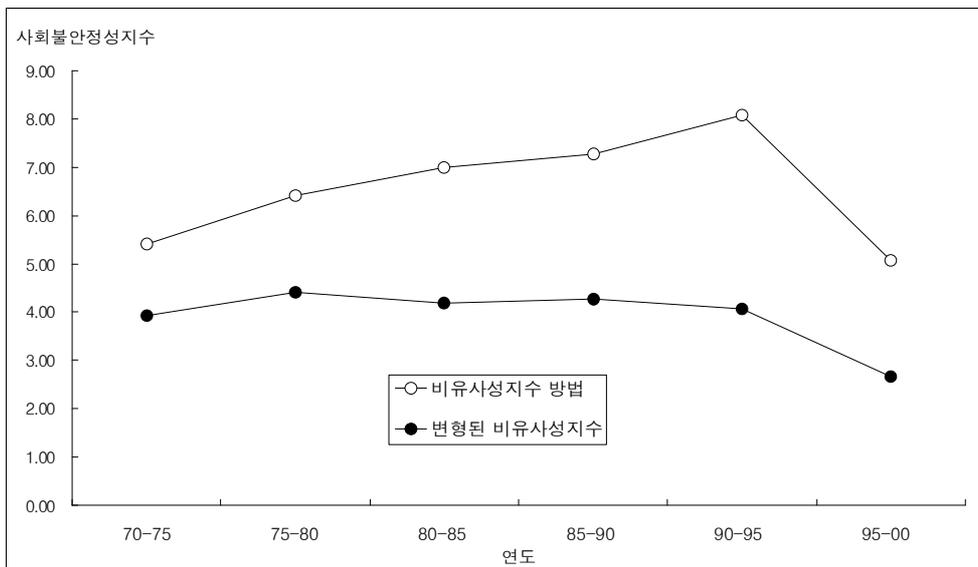
<표 V-3> 변형된 비유사성 지수와 사회불안정성 지수, 1970~2000

구분	70-75	75-80	80-85	85-90	90-95	95-00
비유사성 지수						
가구구조	7.43	4.10	4.53	4.51	3.91	2.72
가구규모	3.50	6.52	6.83	6.90	6.02	3.57
인구이동	3.13	6.82	5.79	3.69	2.35	1.27
인구분포	2.70	3.01	2.67	2.43	2.17	1.23
교육정도	4.91	5.17	5.30	4.35	4.24	3.29
혼인상태	3.71	3.06	2.90	2.79	1.40	1.26
주거구조	2.39	4.18	4.15	4.72	9.89	5.56
산업구조	5.18	4.49	3.15	6.51	4.35	2.82
연령구조	2.40	2.32	2.36	2.53	2.37	2.30
사회불안정성지수	3.93	4.41	4.19	4.27	4.08	2.67

[그림 V-2] 지표별 변형된 비유사성지수, 1970~2000



[그림 V-3] 사회 불안정성 지수 변화 추이, 1970~2000



주: 방법 1은 비유사성 지수를 이용 그리고 방법 2는 변형된 비유사성 지수를 이용함.

## 2. 사회안정성 분석 결과의 시사점

사회안정성 분석 결과, 향후 인구주택총조사 실시방법과 관련한 시사점은 다음과 같이 요약할 수 있다.

비유사성 지수가 큰 지표 즉, 변화가 큰 조사항목은 향후 인구주택총조사에서 계속 조사될 필요성이 높다고 할 수 있다. 반면, 비유사성 지수가 낮은 지표 즉 조사항목들은 향후 인구주택총조사에서 제거하거나 표본조사항목으로 조사될 필요가 있다. 물론, 인구주택총조사에서 기초가 되는 항목인 경우에는 변화 폭에 관계없이 반드시 포함하여야 할 것이다.

사회 안정성 분석 결과 인구주택총조사 개선 방안과 관련된 다른 한가지 시사점은 조사 주기에 관한 것이다. 1970년부터 1995년까지 사회 현상의 불안정한 변화는 점점 커지고 있는 것으로 나타났다. 그러다가 최근에 들어와서 우리 사회의 안정성은 다소 높아지기 시작하였다. 물론, 우리 사회가 향후에 점점 더 안정적인 방향으로 변화할 것이라는 판단을 내리기에는 시기상조이다. 그 이유는 사회불안정성 지수가 감소하기 시작한 기간이 너무 짧다는 것이다. 즉, 사회 현상의 변화는 과거에 비해 다소 안정적인 방향으로 변화하고 있다하나, 그 수준이 크게 낮아진 것은 아니며 향후 변화 방향도 쉽게 짐작할 수 없다. 이는 적어도 당분간 인구주택총조사의 조사주기를 5년 간격으로 유지할 필요성을 시사하기도 한다. 이에 대해서는 다음 장에서 다시 다루기로 한다.

## 제 6장 인구주택총조사 환경 변화에 대응 방안

지금까지 분석한 내용에 따르면, 향후 인구주택총조사 실시에 있어서 가장 중요한 이슈로 등장할 수 있는 문제점은 비용-편익의 불균형으로 압축될 수 있다. 즉, 인구주택총조사는 국가나 사회 그리고 개인적으로 고비용을 발생시키는 반면, 그 결과의 실제 활용과 필요성 내지 중요성으로 표현할 수 있는 편익이 적다고 인식되는 경우 위기가 발생할 가능성이 있다. 이러한 인구주택총조사와 관련한 비용-편익의 불균형 혹은 그러한 의식은 앞서 언급한 여러 가지 측면에서의 사회 변화에 의해 영향을 받는다. 한편, 일부 환경의 변화는 비용-편익의 불균형을 해소하는 기제가 될 수도 있다. 전자의 환경으로는 가구구조로 대변되는 생활패턴의 변화, 가치관 변화, 경제적 비용 상승, 사회적 그리고 개인적 부담의 증가, 신뢰수준이 높은 대체자료의 다양화(통계적 환경), 그리고 행정적 환경의 변화를 들 수 있다. 후자는 기술적 환경의 변화를 포함한다. 이 장에서는 앞서 분석한 환경 변화와 그에 따른 문제점을 중심으로 향후 인구주택총조사가 그러한 환경 변화에 적절히 대응하여 효율적으로 실시될 수 있는 대응 방안을 논의하고자 한다.

### 제 1절 부재가구 증가에 대한 대응방안

과거 농경 중심의 전통사회에서 고도 산업사회로의 전이 과정에서 거의 필연적으로 사회 구성원으로서 개인의 의식과 생활패턴이 변화하기 마련이다. 그러한 변화는 가족구조 혹은 가구구조의 변화를 가져 왔다. 대표적인 현상으로 대가족제도가 붕괴되고 대신 부부와 미혼자녀를 중심으로 하는 핵가족화가 촉진되어 왔다. 과거 농경사회에서 일정한 장소에서 삶을 살아가는 정적인 생활양식은 직업의 다양화와 교육 등 기회의 지역적 불평등을 이유로 사회적 이동이 활발해짐에 따라 동적으로 변화하였다. 대가족제도는 동적인 생활양식에 여러 가지 불편을 초래하며, 그로 인해 가족 혹은 가구는 소규모화 방향으로 구조적

인 변화가 불가피해졌다. 더욱이 최근의 현상으로 핵가족이 더 분화되는 이른바 탈가족화 현상이 가속화되고 있다. 이는 직업과 교육 등을 목적으로 개인이 가족을 떠나 새로운 가구를 형성하는 것이며, 이러한 현상은 만혼이나 독신의 경향 증가로 심화되고 있는 현실이다. 그리고 대가족제도의 붕괴과정에서 노인은 그들만의 독립적인 가구를 형성하고 있으며, 이러한 현상은 인구고령화와 함께 가속화되고 있다.

이와 같은 핵가족화 및 탈가족화 현상은 여성의 경제활동참가 증가와 맞물려 인구주택총조사 실시과정에서 가구원의 부재 혹은 적어도 적절한 응답자의 부재 가능성을 높이며, 이는 결국 조사의 누락이나 지연을 초래하는 결정적인 요인이 된다. 이러한 사회현상을 과거로 되돌리는 것은 현실적으로 불가능하며, 따라서 가구구조 및 생활패턴의 변화에 적극적으로 대응하는 여러 전략이 필요함은 두말할 필요가 없다. 이 절에서는 그러한 대응전략으로 조사방법의 개선과 신 조사기법의 도입에 초점을 두어 논의하고자 한다.

### 1. 조사방법의 도입

일반국민 의식조사 결과, 2000년 인구주택총조사를 경험하지 않은 주된 이유는 주간부재(43.6%), 조사원 비방문(28.8%), 조사기간 부재(8.3%)가 압도적으로 대부분 조사원이 가구를 방문하였으나 가구원을 전혀 만날 수 없었기 때문이다. 특히, 맞벌이부부가구의 경우 주가부재 이유는 62.8%로 다른 유형의 가구에 비해 압도적으로 높았다.

제2장 인구주택총조사 조사방법에 관한 이론적 고찰에서 조사방법은 세 가지 과정 즉, 조사표 전달방법, 작성주체, 작성된 조사표의 회수방법의 조합에 따라 여러 가지로 구분할 수 있음을 이미 설명한 바 있다. 우리나라 가구구조의 변화만을 감안할 때, 이론적으로 부재가구에 대한 가장 적절한 조사방법은 우편으로 조사표를 전달하고, 가구에서 이를 직접 작성한 후에 반송우편으로 송부하는 이른바 우편조사방법(우편배포-가구기입-우편회수)이라고 할 수 있다. 이 방법은 가구에 질문에 응답할 충분한 시간을 주어 조사결과의 정도도 높일 수 있으며, 사생활 보호에 유리하며, 그리고 조사원의 대규모 동원이 불필요하여 비용 측면에서도 효과적이다.

그러나 이 조사방법은 현실적으로 많은 문제점을 직면할 수 있어 한계성이 있다.

첫째, 우편조사의 대표적인 특징으로 조사표 회수율이 낮다는 점이다. 미국의 인구센서스에서 우편조사방법을 원칙적으로 적용하였다. 그러나, 그 회수율이 낮아 반복적으로 가구에 조사응답(우편반송)을 요청하였으며, 그럼에도 불구하고 최종적으로 응답(우편 반송)하지 않은 가구에 대해서는 조사원을 투입하여 조사함으로써 추가적인 비용이 막대하게 소요되었다는 점은 시사하는 바가 크다.

둘째, 전반적인 교육수준의 상승에도 불구하고 일부 가구 특히, 노인가구에서 조사표의 직접 작성이 곤란하다는 점이다. 스스로 조사표 작성이 가능한 가구 일지라도 조사내용을 정확히 이해하지 못한 경우가 발생하여 조사결과의 정도가 될 수 있다.

셋째, 우편조사를 위해서는 사전적으로 전국의 모든 가구에 대해 최신의 정확한 주소명부를 갖추고 있어야 하며, 그 경우에도 조사대상 가구에 조사표가 정확하게 전달되었는지를 확신할 수 없다는 점이다. 미국 센서스의 경우 1960년부터 우편조사방법을 적용하고 있으며, 이를 위해 주소록 관련 시스템부터 개발하였다. 즉, 전국의 주소와 지리·지도정보에 대한 전산시스템을 1970년부터 개발하여 활용하고 있는데, 이들을 종합한 TIGER 시스템을 1983년부터 7년에 걸쳐 개발하여 1990년 센서스부터 적용하였다. 이 시스템을 개발하기 위해 상업주소록 제작회사로부터 전국 전산주소록을 구입하였으며, 주소록 센서스 블록과 연계시키고 누락주소를 확인하기 위해 임시조사원을 채용하여 현지를 확인 답사하며 주소록을 정정 또는 보완하는 과정을 거쳤다.

본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과에 따르면, 2000년 인구주택총조사에서 조사표 전달은 93.4%가 조사원에 의해서이며, 조사표 작성주체 및 회수방법으로 ‘가구 작성-조사원 회수(49.0%)’은 ‘조사원 작성-조사원 회수(42.6%)’보다 다소 높은 수준이었다. 반면, 향후 인구주택총조사의 조사방법으로 일반국민은 우편전달(42.6%)보다 조사원전달(57.4%)을 더 선호하였다. 맞벌이부부가구의 경우에는 조사원전달보다 오히려 우편전달을 더 선호하고 있다. 조사표 작성방법으로는 가구작성(45.4%)이 조사원작성(29.6%)이나 조사원 협조에 의한 가구작성(25.0%)보다 더 선호되며, 이러한 경향은 맞벌이부부가구에서 가장 강하게 나타난다. 조사표 회수방법으로 조사원 회수(60.9%)에 대한 선호도가 높았으나,

우편반송(39.1%)도 비교적 높게 나타났다. 맞벌이부부가구는 우편회수방법을 더 선호하고 있다. 이러한 결과를 통해 볼 때, 향후 인구주택총조사의 방법으로 ‘우편배포-가구작성-우편회수’와 ‘조사원 배포-조사원 작성-조사원 회수’간 선호가 혼재되어, 어느 특정 방법을 획일적으로 적용하는데 한계가 있다. 즉, 각 방법은 장점과 단점을 가지고 있어, 그 적합성은 가구나 응답자의 특성에 의해 결정된다고 할 수 있다.

여기에서 인구주택총조사의 조사방법에 대한 다른 국가의 경향을 검토하는 것은 의미가 크다. 그 이유로는 각 국은 여러 가지 환경을 고려한 최적의 방법을 선택하는 노력을 하여 왔으며, 그 적용 사례는 우리나라 인구주택총조사에 시사하는 바가 크기 때문이다. 인구가 대규모이고 핵가족화·탈가족화가 진행되며, 여성의 경제활동참가가 증가하고 있는 국가에서는 일반적으로 우편조사방법(우편발송-가구기입-우편회수)이 채택되고 있다. 한편으로 이 방법의 단점을 극복하기 부분적으로 조사원배포-가구기입-조사원회수, 우편배포-가구기입-조사원회수 등 다른 방법을 병행하고 있는 것도 사실이다. 우리나라에서도 과거 조사원 면접조사방법(조사원배포-조사원작성-조사원 회수)을 원칙적으로 채택하고, 사회환경 변화에 대응하기 위한 노력의 일환으로 가구작성이나 우편회수를 부분적으로 적용하였다.

이상 검토 및 논의를 통해 볼 때, 향후 우리나라 인구주택총조사의 조사방법으로는 모든 가구 혹은 거처유형에 따라 획일적으로 적용하기보다 응답자나 가구의 특성 그리고 선호도에 따라 다변화하는 전략이 필요하다. 이러한 조사방법은 지역이나 거처의 유형에 따라 획일적으로 적용하기보다는 조사원이 조사표전달과정에서 대상가구의 특성이나 선호도에 따라 스스로 판단하여 결정하게 한다.

조사표 전달방법은 우편전달방법의 문제점(우편체계 미흡, 가구에의 부정확한 전달 가능성 등)과 일반국민의 선호도를 감안하여, 조사원이 가구를 방문하여 직접 전달하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 조사원이 가구를 방문하여 가구원을 만나지 못할 경우 쉽게 식별이 가능한 방법(장소)이나 이웃(혹은 반장 등)을 통해 전달할 수 있도록 하며, 보다 확실한 방법으로 가구를 재차 방문하도록 한다. 조사원에 의해 조사표가 직접 전달될 수 없는 경우, 조사표의 식별정도는 매우 중요하다. 본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과 약 37%가 조사표

식별이 곤란하거나 품위가 떨어진 다는 지적이 있다. 조사표의 간접적 전달과정에서 가구의 식별을 용이케 하며 동시에 응답 욕구를 증가시키기 위해 조사표의 디자인에 각별한 주의를 하여야 할 것이다.

조사표 작성방법은 가구기입을 원칙으로 한다. 이 방법은 후술하게 될 사생활정보 보호와 부재가구의 응답을 제고에 유리하다. 다만, 조사표 전달과정에서 가구에서 조사원의 직접 작성이나 협조를 원하는 경우에는 이를 허용한다. 특히, 노인가구 등에서 나타날 수 있는 현상으로 가구에서의 직접 작성이 곤란한 경우, 이를 조사원이 조사표 전달과정에 판단하여 직접 작성하거나 협조하도록 한다.<sup>11)</sup>

작성된 조사표의 회수방법으로는 조사표 내용의 현장 검토 및 조사표 회수율의 제고를 위해 조사원이 직접 회수하는 방법을 원칙적으로 한다.<sup>12)</sup> 다만, 사생활 정보의 보호차원에서 가구에서 원하는 경우 지자체 담당기관에 직접 반송을 허용한다.

이러한 조사방법은 조사원 동원을 반드시 필요로 한다. 그러나 조사원이 직접 조사하여 조사표를 기입하는 업무량이 축소되어, 조사원 1인당 담당 가구수의 증가가 가능하여 비용 면에서도 효과적이라고 할 수 있다.<sup>13)</sup>

한편, 어떠한 조사방법을 채택한다할지라도 응답자나 가구의 특성에 따라 조사표가 가구원(응답자)에 전혀 전달되지 못할 가능성이 있다. 대표적으로 조사기간 내내 가구원 전체가 부재한 상태가 있다. 따라서, 부재가구의 누락을 방지할 수 있는 여러 가지 대응방안도 함께 마련되어야 한다. 그 대응방법으로는 인구주택총조사의 여러 단계에서 고안될 수 있다. 조사과정에서의 대응 방안으

11) 본 연구에서 실시한 일반국민의식조사 결과, 노인가구에서는 가구에서의 직접 작성보다 조사원에 의한 조사표 작성 혹은 조사원 협조에 의한 조사표 작성을 압도적으로 선호하는 것으로 나타났다.

12) 프랑스의 인구센서스의 조사방법은 조사원이 직접 조사표를 가구에 배포하고 일정기간이 지난 후에 동일한 조사원이 그 조사표를 회수하는 방식을 채택하고 있다(Jean Claude Deville, et Michel Jacod, 1996: 826-827).

13) 미국의 1970년 센서스에서는 대도시 및 인근지역은 우편조사방법(우편에 의한 조사표 배부 및 회수)을(전 가구의 60%에 해당됨) 그리고 그 밖의 지역은 조사표를 우편으로 우송하고 조사원이 회수하는 방법을 채택하였다. 1980년 센서스에서는 전체가구의 95% 그리고 1990년 센서스에서는 전 가구를 대상으로 우편조사 방법을 채택하였다. 1990년(4월1일) 센서스의 경우, 1990년 3월 23일 우편에 의해 약9천5백만 주소지(가구)에 그리고 조사원에 의해 약1천1백만 조사표를 배부하였다.

로는 이웃 등으로부터 부재가구의 가구원 수, 각 가구원의 이름과 성 등 일부 기본 항목을 조사하는 방법, 이러한 기초 항목을 기입한 조사표를 안내문 및 반송용 봉투와 함께 부재가구 우편함에 넣어 다소 늦게라도 작성을 요청하는 방법<sup>14)</sup>, 추가적으로 조사원을 파견하여 부재가구에 대해 조사하는 방법<sup>15)</sup>, 보다 적극적으로 홍보를 통해 조사기간동안 계속 부재가 예상되는 가구들로 하여금 조사이전에 사전적으로 행정기관을 접촉하여 조사에 응하도록 하는 방법 등을 고려할 수 있다.<sup>16)</sup>이외 자료처리나 분석단계에서 대응방안은 후술하였다.

## 2. 신 조사기법 도입

전산 기술의 도입은 인구주택총조사의 획기적 발전을 가져온 결정적인 요인 중 하나임은 부인할 수 없을 것이다. 과거 인구주택총조사에서는 조사원이 각 가구를 방문하여 질문하여 응답 내용을 조사표에 기입하였다. 작성된 조사표는 행정체널을 통해 중앙의 통계청에 송부되며, 통계청에서는 장기간에 걸쳐 키-엔트리 방법으로 입력하였다. 그러나 전통적으로 이용하여 온 종이 조사표에 의한 조사는 특히, 우편조사방법을 적용하는 경우 그 응답률이 점점 낮아지고 있는 추세이다. 그 이유로 종이조사표는 응답자가 쉽게 피로감을 느끼고 시민적인 응답 의무감을 저하시킨다. 게다가 조사원 면접방법을 적용한 경우 일일이 가구를 방문하여 응답자를 만나야 함으로써 조사인력 및 비용이 많이 소요되며, 생활패턴의 변화와 가구규모의 축소로 인해 주간시간에 적절한 응답자를 만나는 것이 점점 어려워지고 있다. 이들 문제점을 극복하기 위해 각 국에서는 여러 가지 방법을 강구하여 왔다. 예를 들어 홍보를 강화하고, 시민사회의 협조를 요청하며, 전화를 이용하거나 심지어 주말이나 야간에 조사원을 동원하고 있다. 이에 따라 상당한 노력이 투입되며 비용도 증가하였다.

최근에 들어 인터넷을 보유한 가구의 수가 가속적으로 증가함에 따라, 일부 국가에서는 인터넷을 이용한 조사방법에 많은 관심을 기울이고 있다. 인터넷을 이용

14) 일본의 1995년 국세조사에서 위 방법을 채택한 결과, 부재가구 중 약 1/5(21.8%)에 해당하는 가구에서 작성된 조사표를 송부하였다(Takehiro Fukui and Yuki Miura, 1999: p. 235).

15) 미국의 센서스에서 그 예를 찾아볼 수 있으며, 이 방법은 비용이 많이 소요된다는 단점을 가지고 있다.

16) 일본의 2000년 국세조사에서 이러한 방법을 계획한 바 있다(Takehiro Fukui and Yuki Miura, 1999: p. 235).

한 조사방법 즉, 이메일센서스(e-census)는 전산조사표(electronic questionnaire)를 인터넷 접속가구에 송부하며, 응답자는 인터넷상 조사표를 작성하여 회신하는 것이다. 이메일센서스는 후술한 등록센서스에서 장점을 갖는다. 이는 기 확보된 일부 정보를 전산조사표에 기입하여 인터넷접속 가구에 송부하며, 응답자는 이를 확인하여 수정하고 추가 사항을 작성하여 송부하는 것이다(Dekker, 2001).

이메일센서스는 자료수집뿐만 아니라 자료처리 과정에서도 상당한 강점이 있다. 응답자가 이메일을 통해 회신한 조사표 내용은 응답자의 기입과 동시에 자료 코딩과 편집이 이루어져 별도의 입력절차 없이 바로 전산자료화 된다. 이러한 강점으로 인해 조사결과의 입력과정에서 발생할 수 있는 오류가 방지되며, 조사표 전달과정 및 자료입력 과정에서 소요되는 비용도 절감될 수 있다.

그러면 이메일센서스의 적용 가능성을 검토해 보자. 최근에 들어, 인터넷에 접속한 가구가 증가하고 있어 인터넷을 이용한 통계조사가 어느 정도 가능할 것이라는 판단할 수 있다. 그럼에도 불구하고 실제적으로 인터넷을 이용한 가구조사는 특히 인구주택총조사와 같은 방대한 조사에서 다음과 같은 한계성을 가지고 있다.

첫째, 인터넷의 빠른 보급에도 불구하고 아직까지 인터넷을 설치하지 않은 가구가 많아, 통일적인 조사방법의 적용에 한계가 있다. 그러한 가구로는 인터넷의 주 이용자로서 젊은층이 없는 노인가구, 일인가구 등을 들 수 있다.

둘째, 인터넷 접속은 일부 젊은층 가구에만 국한되어 있다. 인구주택총조사가 조사대상 전체를 조사하여야하는 전체성 속성을 가진 반면, 가까운 장래에 인터넷 이용이 특히 전 계층을 망라하여 보편화될 가능성은 없다는 것이다(Frank Nolan, 1999: 298). 따라서 이메일센서스를 부분적으로 실시할 경우, 인터넷을 보유한 가구와 보유하지 않은 가구간 응답패턴이 달라져 일종의 편기(bias)가 발생할 수 있다. 인터넷을 설치한 가구의 경우에도 주 이용자가 젊은층으로서 인구주택총조사의 주요 응답자인 주부 등 성인은 여전히 인터넷 이용에 한계가 있다. 물론 자녀의 도움을 받아 이메일조사에 응할 수 있으나, 자녀의 도움이 어느 정도 현실적인가에 대해 의문이 제기된다.

셋째, 이메일을 이용하여 인구주택총조사를 실시하고자 하는 경우에는 전국의 모든 가구를 대상으로 인터넷 이용자 ID와 가구명부를 일치시키는 작업이 필요하다. 그러나 주소(우편조사의 경우)나 전화번호(전화조사의 경우)와 달리

인터넷은 가입과 탈퇴가 유동적으로 발생하며, 사이트 주소(ID)도 손쉽게 그리고 자주 변경된다는 문제점이 있다. 따라서, 이메일주소목록을 일시에 조사하는데 많은 비용이 소요되며, 주소목록의 신뢰도가 아주 낮다. 조사원 조사시 주택 사항 등 일정 항목을 일괄적으로 조사할 수 있는 장점도 사라진다. 특히, 다른 사람이나 가구의 이메일주소를 이용하여 두 번 이상 응답하는 경우가 발생할 수 있으며, 이 경우 조사당국이 이를 조사하여 수정하는 작업은 아주 어렵다.

넷째, 해커에 무방비적으로 희생될 수 있다는 점이다. 가구에서 인터넷을 통해 조사표를 작성·송부하는 과정에서 가구나 개인의 사생활에 관한 정보를 어느 정도 보호할 수 있는가에 의문이 제기된다. 설사 비밀 보호가 가능할지라도, 가구나 개인이 과연 신뢰성을 가지고 응답할 것인가가 의문이다. 다섯째, 최근 인터넷을 통해 수많은 광고물이 범람하고 있는 실정이다. 가구에서 센서스 조사표와 응답안내문 등을 다른 광고물과 차별화 하여 협조할 수 있는가가 문제점으로 제기될 수 있다.

여섯째, 응답이 누락된 항목을 보정하는 작업이 곤란하다. 응답을 아예 거부한 경우, 이들 가구를 추출하여 조사원에 의한 전통적인 조사방법을 적용하여야 한다. 문제는 그러한 과정이 매우 복잡하고 고비용을 초래한다는 것이다.

이미 일부 국가에서 사업체조사에 인터넷조사방법(CASI: computer assisted self interviewing)을 적용하고 있다(Dekker, 2001). 인구주택총조사의 경우에는 스위스, 미국 그리고 싱가포르에서 인터넷 조사방법을 적용하고 있다.<sup>17)</sup> 그 방법으로는 가구의 응답자가 인터넷상에서 인구주택총조사 조사표를 다운로드받아 ID를 기입한 후 조사에 응한 방법과 인구주택총조사 실시기관과의 온라인 통신과정에서 조사표를 작성하는 방법으로 구분된다. 특정 가구의 응답 내용이라는 것을 확인하는 수단으로 가구별로 고유한 ID를 부여하는 방법을 이용할 수 있는데, 그 경우 비밀보장을 위해 ID를 각 가구에 직접 전달하여야 하는 부담과 비용이 발생한다. 이들 문제점으로 인해 미국에서는 전수조사표(short questionnaire)에 한정하여 인터넷 응답(조사)을 허용하고 있되, 이 방법의 이용을 홍보하거나 권고하는데 많은 노력을 투입하지 않고 있다. 영국에서는 인터넷조사방법을 적용하지 않을 것을 결정한 바 있으며, 캐나다의 경우에는 아직도 시험단계에 있다

17) 싱가포르에서는 2000년 센서스에서 인구의 20%으로부터의 응답을 기입하기 위해 인터넷 조사표를 이용할 계획이었다.

(Dekker, 2001).

본 연구에서 실시한 일반국민의식조사 결과를 보면, 전체 응답자의 46.5%만이 인터넷을 이용한 인구주택총조사에 응할 수 있다고 답함으로써 부정적인 견해가 더 우세하였다. 부정적인 태도는 특히, 세대간 정보격차에 따라 고연령층, 저학력층 등에서 강하게 나타났다. 비록 일부 계층 특히, 맞벌이부부 가구 등에서 긍정적 태도가 강하였으나, 모든 가구를 대상으로 실시하는 인구주택총조사의 특성상 이 방법을 보편적으로 적용하기에는 무리가 있다고 할 수 있다. 부정적 태도의 이유로는 사용 복잡성, 컴퓨터 미보유, 정보유출의 두려움 등으로 위에서 일반적으로 언급한 문제점과도 일치하였다.

위에서 열거한 현실적인 문제점들과 그 외 다른 문제점들로 인해 이메일센서스는 당장에 적용하기에 무리가 있다. 일부 가구에 대해 인터넷 조사를 실시하는 경우에도, 여전히 많은 문제점이 발생하여 득보다 실이 더 많은 결과를 초래할 있다. 결론적으로 종이조사표에 의한 조사방법을 단시일 내로 폐지하고, 이메일조사방법을 전적으로 적용하는 것은 거의 불가능하다. 따라서, 인터넷조사방법은 종이조사표 방법의 보완적인 수단으로 이용하는 것이 바람직하다.

그러한 방안으로는 예를 들어 이메일을 통해 지도원이나 조사원의 현지조사를 감독하는 방법이 있다. 지도원이나 조사원이 매일 조사한 가구에 대한 현황을 인터넷을 통해 보고할 수 있는 체계를 구축할 수 있으며, 더 나아가서는 조사원 등이 인터넷을 이용하여 매일 조사된 가구에 대한 조사표 내용을 인터넷 상 전산조사표에 직접 입력하여 송부하는 방법을 들 수 있다. 그러나 이 경우에도 조사원 및 지도원 모두가 인터넷을 보유하거나 적어도 일정한 장소에 확보하여야 하는 선결조건이 충족되어야 한다. 또한, 이들 조사원 등은 인터넷 이용에 전문성을 가지고 있어야 한다. 설사 조사원이나 지도원이 인터넷을 통해 일일 조사현황 보고나 조사내용을 송부할지라도 이를 점검하는 과정이 아주 복잡해질 수 있다.

인터넷을 인구주택총조사에서 이용할 수 있는 다른 방법으로는 본 조사 전이나 실시기간 중에 가구를 대상으로 인터넷을 홍보하는 것이다. 그 내용으로는 인구주택총조사의 필요성과 활용분야, 조사표 작성방법(예시문도 함께 제공), 관련문의 연락처, 비밀보장에 관한 내용 등을 포함할 수 있다. 그리고 인구주택총조사 실시과정에서 발생하는 여러 가지 의문점이나 문제점에 대한 사이버 상담

에도 인터넷을 이용할 수 있다.

인터넷 이외 인구주택총조사에 적용이 가능한 기술로는 CAPI(computer assisted personal interview)와 CATI(computer assisted telephone interview) 등을 들 수 있다.<sup>18)</sup> 그러나, 필요한 장비 확보 및 조사원의 장비작동 등의 한계성으로 인해 세계 어느 국가에서도 아직까지 인구주택총조사에 적용한 사례는 없으며 다만, 일부 표본조사에서만 적용되고 있을 뿐이다.

## 제 2 절 불응가구 증가에 대한 대응방안

응답자로서 국민의 가치관 변화 즉, 개인주의적 성향과 사생활보호의식의 강화 등으로 인해 인구주택총조사에 불응하는 가구들이 증가하는 현상은 우리나라뿐만 아니라 외국에서도 일반적으로 나타난다. 본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과에 따르면, 인구주택총조사의 중요성에 대해 부정적 의식을 가진 비율은 4.6% 그리고 필요성에 대해 부정적 의식을 가진 비율은 4.9%로 일부에 불과하다. 그러나, 인구주택총조사의 기본적인 속성으로 전체성을 확보하기 위해서는 이러한 일부의 불응태도도 조사결과의 신뢰성에 심각한 타격을 입힐 수 있다. 불응 태도가 젊은층과 고학력층에서 더 심하게 나타나고 있는 것도 문제점으로 지적될 수 있다.

인구주택총조사는 전체성을 기본 원칙으로 함으로써 모든 국민의 협조가 필수적이다. 일부라도 불응으로 인해 조사가 누락되어서는 안됨을 의미한다. 따라서, 불응가구에 대한 다양한 대응방안을 모색하는 것이 중요하다. 여기에서 인구주택총조사에의 불응가구에 대한 대응방안으로 인구주택총조사의 필요성 및 중요성 증대, 가구의 응답부담 경감, 효과적인 사생활보호 장치 등을 논의하고자 한다.

### 1. 인구주택총조사 중요성 및 필요성 제고

본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과에 따르면, 인구주택총조사에 대

18) CAPI는 PC상에 고안된 조사표를 이용하여 조사원이 응답자와 면접하여 조사내용을 직접 기입하는 방법으로 기입된 결과는 PC상 에러 검사용 프로그램을 통해 에러 체크를 하게된다. 그리고 CATI는 전화를 이용하여 면접조사한 내용을 PC상 조사표에 직접 입력하는 형태이다.

한 인지도가 비교적 낮게 나타났다. 그 이유로는 홍보가 인구주택총조사 직전에만 단편적으로 이루어졌기 때문으로 볼 수 있다. 인구주택총조사에 대한 일반국민의 인지도를 높이고, 그 중요성 내지 필요성을 충분히 이해시키기 위해서는 우선적으로 인구주택총조사의 기능을 논리적이고 체계적으로 정립하고, 이를 다양한 방법을 통해 지속적으로 홍보하는 것이 중요하다.

여기에서 인구주택총조사의 기능 내지 필요성은 다음과 같이 정립할 수 있다.

첫째, 인구주택총조사는 국가 전체는 물론 지역별로 인구와 가구 및 주택의 수를 확정해주는 기능을 한다. 이와 같은 기능을 수행할 수 있는 다른 자료원으로서 주민등록자료를 들 수 있으나, 주민등록지와 실제 거주지간 불일치가 존재하여 한정된 자원의 효율적인 투입 계획 등에 왜곡을 가져올 수 있다.

둘째, 인구주택총조사는 각종 표본조사의 모집단을 제공해주는 기능을 수행한다. 인구주택총조사는 농·어업총조사나 사업체를 포함한 경제부문의 조사의 모집단으로서 기능하는 유일한 자료원이기도 하다.

셋째, 인구주택총조사는 인구, 가구 등 각종 추계의 기준자료로서 기능을 한다.

넷째, 인구주택총조사는 사회현상의 변화를 측정하여, 각종 정책이나 계획 수립에 필요한 기초자료로서 기능을 한다.

다섯째, 인구주택총조사는 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 그리고 일정한 세부지역에 이르는 지역의 통계를 생산할 수 있는 유일한 자료이다.

이러한 기능들로 인해 경제적 및 사회적 비용이 점차 증가함에도 불구하고 전 세계 대부분 국가에서 인구주택총조사를 실시하고 있는 것이다. Yu(1995)에 따르면, 전 세계 237 국가 중 1985~1994년 라운드에서 인구주택총조사를 전혀 실시하지 않았던 국가는 35개 국(14.8%)에 불과하다(표 VI-1). 인구주택총조사를 전혀 실시하지 않은 국가들은 대체적으로 아주 작은 조사 실시가 불필요하거나, 전쟁 등으로 인해 조사 실시가 불가능한 국가들이다. 유럽의 경우 주민등록 센서스를 실시한 국가들이 여기에 해당된다.

〈표 VI-1〉 전 세계 국가들의 인구주택총조사 실시현황: 1985-1994 라운드

구분	전세계	아프리카	북미	남미	아시아	유럽	오세니아
전체	237	57	37	14	50	48	31
실시	202	48	34	13	42	40	25
1회	170	45	33	11	35	34	12
2회 이상	32	3	1	2	7	6	13
비실시	35	9	3	1	8	8	6

주: 1) 비실시국가

- ▶ 북미: 쿠바, 그린랜드, 하이타이
- ▶ 아시아: 아프카니스탄, 부탄, 캄보디아, 이스라엘, 레바논, 파키스탄, 팔레스타인, 스리랑카
- ▶ 유럽: 등록센서스 실시국가(핀란드, 덴마크 등) 포함

2) 아시아에서 5년마다 실시 국가: 한국, 일본, 홍콩, 이란, 말디브, 터키

자료: Yeun-chung Yu(1995)

## 2. 응답부담의 경감

### 가. 조사항목 수 및 내용의 적정화

제3장에서 살펴본 바와 같이, 인구주택총조사의 사회적 응답부담은 점차적으로 증가하고 있다. 가구의 평균응답부담은 점차 완화되어가고 있으나, 표본가구의 응답부담은 점차 증가하고 있다. 조사에 대한 협조도를 제고하여 불응을 방지하기 위해서는 가구의 응답부담을 최소화하는 노력이 중요하다.<sup>19)</sup> 그 방안으로 인구주택총조사 조사항목의 수와 난이도를 적정화할 필요가 있다. 이러한 노력은 3단계에 걸쳐 시도될 수 있다. 첫째 인구주택총조사에서 반드시 필요한 조사항목을 선정하는 것이다. 둘째, 필요한 조사항목 중 모든 가구를 대상으로 한 전수항목의 비율을 줄이는 반면, 표본항목의 비중을 높이는 것이다. 셋째, 표본항목 중 난이도가 높거나 지나치게 개인의 사생활에 관한 항목 등은 제거하거나, 조정을 한다. 조사항목 적정화를 위한 3단계 방안의 구체적인 내용은 다음과 같다.

19) 영국의 경우 2001년 인구센서스 계획에서 주요 목표 중의 하나로 응답자 부담의 증가를 방지하는 것이다(Alex Clark, 1996: 846).

## (1) 1단계: 조사항목의 적정성

전국적인 인구주택총조사를 통해 필요한 자료를 구하고자 하는 수요는 중앙 정부나 지방정부, 연구기관, 학계 등 각계각층으로부터 증가하고 있다. 증가하는 수요를 충족시키기 위해서는 조사항목 수의 증가가 불가피하며, 이는 결국 국민의 응답부담으로 전가된다. 인구주택총조사 결과의 이용자(수요)와 응답자인 국민(공급)간 이해는 서로 상반된다고 할 수 있다. 따라서, 인구주택총조사의 수요와 공급간 균형이 이루어지기 위해서는 우선적으로 조사항목수의 적정화가 중요하며, 그 방안은 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 인구주택총조사에 반드시 포함되어야 할 기초항목은 법률적으로 요구되는 항목, 역사적으로 계속 유지될 필요가 있는 항목, 그리고 모든 항목에 기초로서 관계되는 항목 등으로 결정하여야 한다. 우리나라 인구주택총조사의 변천을 살펴보면 기초항목은 극히 단편적으로 조정되고 있음을 알 수 있다. 매 인구주택총조사에서 기초항목의 계속성 유지는 사회현상의 변화를 파악하는데 중요하며, 이는 인구주택총조사의 주요한 기능이 되기도 한다.

기초항목을 수시로 변경할 경우 여러 가지 측면에서 비용 효과적이지 못하다. 우선 자료 이용자의 좌절감을 불러오게 되면, 내적으로는 그 동안 개발되어 온 자료처리수단(집계 프로그램, Imputation 프로그램, 매뉴얼 등)이 무용지물이 될 수 있기 때문이다. 특히, 매 5년마다 인구주택총조사를 실시하는 경우, 자료처리수단 등의 재개발에 고비용이 초래된다. 또한, 조사항목의 변경은 제 이용자와 응답자인 국민과의 협의, 항목변경의 타당성과 제반 문제점의 규명 등에 많은 시간과 비용이 소요된다. 이와 같이, 기초항목의 계속성 유지는 인구주택총조사간 비교를 가능하게 할 뿐만 아니라, 여러 측면에서 비용을 줄이는 효과를 가져온다.

일부 외국의 경우, 시대적 상황의 변화에도 불구하고 기초항목은 법령에서 구체적으로 규정하고 있다는 점은 시사하는 바가 크다. 예를 들어, 일본의 경우 1947년에 제정된 통계법에 의거하여 매 10년마다 실시되는 대규모조사와 그 사이 연도에 실시되는 간이센서스의 조사항목의 종류와 수를 고정적으로 규정하고 있다. 대규모조사에서는 22개 항목을 그리고 간이센서스에서는 17개 항목을 각각 규정하고 있다. 미국의 2000년 인구주택총조사의 경우, 전수조사(short

form)에서 인구항목은 6개 그리고 가구항목은 1개만을 포함하고 있으며, 나머지 이용자 요구에 따른 항목들은 예외 없이 표본조사표(long form)에 포함시키고 있다. 특히, 2000년 인구주택총조사의 경우 복지부문 법령에 의거하여 관련 항목 3개를 추가한 바 있다(Nancy M. Gordon, 1999: 357).

둘째, 기초항목 이외 추가적인 항목은 국가나 사회에서의 필요성 혹은 공헌도를 고려하여 결정한다.<sup>20)</sup> 극히 일부 특정한 목적에만 이용하기 위해 조사항목을 추가하는 것을 방지하여야 함을 의미한다. 추가항목의 사회적 필요성은 반드시 중앙정부의 활용에만 국한되지 않고, 지방자치단체, 학계 등 다양한 이용자의 의견이 반영되어야 한다.<sup>21)</sup> 특히, 조사항목 선정과정에는 인구주택총조사의 자료를 제공하는 원천으로서 수동적 지위에 있는 일반국민도 적극적으로 참여시켜야 한다.<sup>22)</sup> 지나치게 한정된 전문가에만 의존하여 조사항목을 결정하는 것은 조사결과의 이용측면에서 비능률성을 발생시키는 동시에 응답자로서의 국민의 협조를 구할 수 없게 한다.

셋째, 추가항목은 시대적 요청에 따라 변동을 허용한다.<sup>23)</sup> 이 때, 일반국민의 응답부담 등을 고려하여 전체적으로 조사항목의 수는 적정 수준에서 유지되도록 한다. 이를 위해서는 항목의 추가가 필요할 경우 기존 항목을 삭제하는 것을 원칙으로 한다. 선진국에서는 조사항목을 새로이 추가하는 경우에는 대부분 대체적인 개념을 적용한다. 즉, 기존의 항목을 제거시킨 후에 그 수에 해당되는 만큼의 항목을 추가하는 것이다. 조사항목을 감소하는 데에 대해서는 대체적으로 제한을 두지 않고 있다. 예를 들어, 일본의 2000년 국세조사의 경우 1990년

20) 예를 들어, 캐나다 통계청에서는 개별적인 조사항목의 국가나 사회에 대한 공헌도를 평가하여 응답부담을 상쇄할 수 있다고 판단될 경우에만 채택하는 원칙을 세우고 있다(Pierre A. Gauthier, 2002: 57).

21) 일본의 2000년 국세조사에서는 지방자치단체의 요청에 의해 지역별 거주안정화와 지방의 발전 정도를 측정하기 위한 ‘현거주지의 거주기간 항목’을 추가하였다(Takehiro Fukui and Yuki Miura, 1999: 233).

22) 캐나다에서는 1991년 인구센서스의 조사항목을 결정하기 위해 준비기간동안 88차례 회의를 개최하였으며, 회의 참석자(총 1,150명)는 기존의 자료 이용자뿐만 아니라 관심 있는 시민개인 및 시민단체 등을 모두 포함하고 있다(일반시민 6.0%, 언론계 4.5%, 종교단체 1.1, 사회서비스단체 5.1, 특별이해단체 4.3, 문화단체 4.1, 노동조합 0.4, 학계 및 도서계 15.0%)(D. Bruce Petrie, 1988: 107).

23) 일본의 2000년 국세조사에서는 최근 고실업 사태에 대응하기 위한 정책자료로서 활용하기 위해 실제 지난주 동안 일한 시간의 항목을 추가하여, 기존의 고용상태도 정규고용과 임시고용으로 구분할 계획이었다(Takehiro Fukui and Yuki Miura, 1999: 233-234).

국세조사에 포함되었던 조사항목 중 방수와 통근통학소요시간을 제외한 반면, 현거주지에서의 거주기간과 지난주 업무시간을 추가하였다.

실제 조사항목을 축소시키고 대신 다른 항목을 추가하는 일은 이용자의 이해관계로 인해 결코 쉽지 않다(Alex Clark, 1996: 846). 따라서, 기존 항목을 그대로 유지하면서 항목을 추가하기 위해서는 이용자 및 응답자와 수많은 협의와 논의가 선결되어야 한다. 캐나다에서는 조사항목을 변경하고자 할 경우에는 소속부처 장관이 내각에 보고하여 최종 결정하고 있다(D. Bruce Petrie, 1988: 109).

넷째, 인구주택총조사의 조사항목은 누락이나 불응 없이 정확한 응답을 확보할 수 있는지를 감안하여 결정하여야 한다. 인구주택총조사의 조사항목이 응답자인 일반국민의 입장을 적극적으로 고려하여 선정되어야 함을 의미한다. 즉, 조사항목은 일정한 기초항목을 토대로 하되, 추가항목에 대해서는 국민의 암묵적인 동의가 필요하다. 일반국민의 입장으로는 개인이나 가구의 사생활정보 보호, 조사항목 난이도, 응답부담의 제 측면을 포함한다.

사회적으로 필요한 항목이라고 해도 일반국민의 이해나 응답이 곤란한 경우에는 다른 적합한 항목으로 대체할 필요가 있다. 예를 들어, 미국을 포함한 많은 국가의 인구주택총조사는 장애상태에 관한 조사항목의 포함이 요구되어 왔다. 이에 대해 Sam 외(1999: 525)는 장님, 병어리 등의 장애항목이 아닌 보다 포괄적 활동항목(예를 들어, 보기, 걷기, 옷입기 등)으로 대체할 것을 권고하고 있으며, 미국의 2000년 인구센서스에서 이를 적용한 바 있다. 이러한 난이도가 높은 항목은 조사원 면접방식을 적용한 서베이에서 조사하는 것이 더 바람직하다.

다섯째, 다른 기존의 조사나 자료를 통해 확보가 가능한 항목은 인구주택총조사에서 가급적 제거하는 것을 고려한다. 이러한 항목이 극히 일부 목적에만 이용되며, 조사의 정도를 확신할 수 없는 경우에는 반드시 제거할 필요가 있다. 이와 관련, 조사항목 선정과정에서는 제 행정자료나 조사결과를 면밀히 검토할 필요가 있다. 다만, 이들 항목이 인구주택총조사상 다른 항목과의 연계가 반드시 필요할 경우에는 포함할 것을 고려한다.

이와 같이, 인구주택총조사의 조사항목은 법률적 요구, 역사적 계속성, 대체자료 존재, 사생활 침입, 가구의 이해도 및 응답부담, 조사방법 등을 종합적으로 반영하여 선정되어야 한다. 조사항목들이 잠정적으로 선정되면, 사전적으로 이들 조사항목들에 대한 응답자로서의 국민의 이해도, 응답부담(가구의 반응),

사생활 침입 정도 등을 정밀하고 객관적으로 사정(assessment)되어야 한다.

이러한 과정을 거친 후에 최종적으로 선정되는 조사항목의 규모는 가급적 최소화하여야 하며, 그 내용 면에서도 응답자인 일반국민이 쉽게 응답하거나 작성 가능성이 가능하여야 한다. 최종적인 조사항목의 수는 사회적 필요성과 응답부담 이외 총 비용에 상대적인 효과 등을 고려하여 결정되어야 한다. 참고로 본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과, 일반국민이 선호하는 조사항목의 수는 대체적으로 20~24 문항에 집중되어 있다. 가장 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사에서 공식적인 조사항목 수는 전수가구의 경우 20개로 일반국민이 선호하는 조사항목 수와 유사하나, 표본가구의 경우 총 48개 문항으로 일반국민의 선호와는 상당한 괴리가 있다. 표본가구의 응답부담의 가중문제에 대해서는 후술하였다.

조사항목이 선정된 경우에도 질문어귀가 응답자로 하여금 자신의 사생활을 직접적으로 침해하고 있다는 인식을 주어서는 안 된다. 응답부담을 감안하여 개방형 질문(open question)은 가급적 피하고, 폐쇄형 질문(close question)으로 전환하도록 한다. OMR 등 취급이 곤란하여 일종의 응답과정에서 스트레스를 발생시킬 수 있는 형태는 가급적 피하도록 한다.

끝으로, 인구주택총조사 조사항목의 수나 종류는 이용자와 응답자간 균형이 이루어질 수 있는 선상에서 결정되어야 한다. 이를 위해서는 조사항목 선정의 제 과정에서 일반국민의 적극적이고 능동적인 참여가 중요하다. 일반국민의 참여를 유도하는 방법으로 시민단체나 개인의 참여를 허용하며, 이를 위해 공청회 등의 개최도 적극적으로 고려한다. 그리고 조사항목 선정에 관한 정보를 투명하게 국민에게 제공하는 노력도 기울일 필요가 있다. 이는 응답자인 일반국민의 부담과 비용을 얼마나 신중하게 그리고 철저하게 고려하여 조사항목을 결정하고 있는지를 보여주며, 그 결과 선정되는 조사항목의 중요성 내지 필요성에 대한 국민의 이해도 깊게 된다. 이는 인구주택인구주택총조사에 대한 홍보의 일환이 되며, 궁극적으로 인구주택총조사에 대한 일반국민의 이해나 협조를 구할 수 있는 기제가 됨은 물론이다.

## (2) 2단계: 표본항목 비율의 증가

## (가) 일반원칙

인구주택총조사는 개념적으로 모든 인구와 가구 그리고 주택을 조사한다는 전체성을 띄고 있음으로써 완벽하다는 환상을 쉽게 가질 수 있다. 전체성에 대한 환상으로 인해 각 조사항목에 대한 전수조사가 표본조사보다 더 정확하다는 일종의 병적인 완벽주의 성향이 나타난다. 그러나 전수조사는 그 방대성으로 인하여 비표본오차가 존재하여 표본조사에 비해 오히려 불완전성이 더 크다. 즉, 모든 항목을 100% 조사함으로써 전체 항목의 조사결과의 정도가 낮아지는 위험성이 증가하게 된다(United Nations, 1971). 이러한 불완전성은 인구주택총조사를 둘러싼 사회환경이 열악해짐에 따라 더욱 커지는 경향이 있다. 이는 세계 대부분의 통계가나 인구학자 그리고 센서스 담당자들이 인정하는 부분이다.

인구주택총조사의 응답부담 및 조사비용의 증가는 우리나라에서만 아니라 외국에서도 중요한 이슈가 되고 있으며, 이를 축소시키기 위한 방안으로 일찍부터 인구주택총조사에 표본기법을 도입하고 있음을 전술한 바 있다(제2장 및 제3장 참조).

향후 인구주택총조사에서도 과거에서와 같이 표본기법 도입을 원칙으로 하여야 한다. 조사항목의 종류와 수가 적정하다고 가정하였을 경우, 사회적 부담을 줄이기 위해서는 가급적 전체 조사항목 중 표본항목의 비율을 증가시키는 것이 바람직하다. 표본항목 비율의 증가는 전수가구의 경우 응답부담을 줄여 조사에 대한 협조를 이끌어낼 수 있으며, 조사원 규모의 축소 등을 통해 비용을 줄일 수 있다. 즉, 표본항목 비율의 증가는 응답부담, 비용과 인력 등과 관련한 사회환경 변화에 효과적으로 대응할 수 있는 방안이 된다. 이용자 측면에서도 시의성 있고 신뢰성이 높은 결과를 제공할 수 있다.

이러한 장점들로 인해 많은 국가에서 점차 표본조사 항목의 비율을 높이는 경향이 강해지고 있다. 한편으로는 인구주택총조사의 기초항목의 수를 제한하고, 추가적인 항목들은 표본조사를 통해 수집하는 방향으로의 압력이 거세지고 있다. 표본가구를 대상으로 추가적인 항목을 조사할 경우 인구주택총조사의 범위가 넓어지고 자료의 질도 개선될 수 있어 비용 효과적이라는 것이다.<sup>24)</sup> 예를

들어, 미국의 1990년 인구센서스만 해도 인구 및 가구와 주택에 관한 조사항목 모두를 모든 가구에 대해 조사하였으나, 2000년 센서스에서는 인구항목과 가구항목 1개를 제외한 나머지 가구 및 주택 항목을 표본으로 조사하였다(Nancy M. Gordon, 1999: 358). 중국의 경우에도 2000년도 센서스에서 처음으로 전수조사 항목 중 일부를 표본조사 항목으로 변환하여 이른바 long form 조사표를 이용한 표본조사는 일부 가구(전체 가구의 10%)에 대해서만 실시할 계획을 가지고 있었다(Lu Chunheng and Meng Qingpu, 1999: 145).

그러나 어떤 항목을 표본항목으로 선정하여야 하는가 하는 문제가 발생한다. 무조건적으로 조사항목을 표본항목으로 선정할 경우 인구주택총조사의 원래 기능 내지 역할이 상실될 수 있기 때문이다. 또 다른 문제는 제3장에서 분석되었듯이 표본항목의 증가로 인해 표본가구의 응답부담이 증가하고, 전수가구와의 형평성 문제가 발생한다는 것이다.

표본항목은 전수항목 선정의 기본원칙에 해당되지 않은 항목들로 선정하는 것을 원칙으로 하여야 한다. 전수로 조사되어야 할 항목들이 표본으로 조사되어서는 안 되며, 그 반대도 성립한다. 전수항목은 앞서 언급한 기초항목의 수준으로 법률적으로 요구되는 항목, 역사적 계속성이 유지되어야 하는 항목, 모든 항목에 기초가 되는 항목 등이다. 이를 보다 구체적으로 설명하면, 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 전수항목은 인구나 가구 및 주택의 기본적인 구조를 파악하는 항목을 포함한다므로 선정한다. 에 관한를 결정하기 위해 필요한 자료 제공이 필요한 항목, 완벽한 규모의 파악이 필요한 항목 등이다(Vijay Verma, 1998).

둘째, 전수항목은 소지역별로 규모가 파악되어야 하며 동시에 완벽한 규모의 파악이 필요한 항목 등을 포함한다(Vijay Verma, 1998).

미국이나 캐나다에서는 헌법상 규정에 의해 인구센서스 결과를 의석 배분에 이용하도록 규정되어 있다.<sup>25)</sup> 프랑스의 인구센서스는 미국과 같이 헌법상에서

24) Symposium on Global Review of the 2000 Round of Population and Housing Censuses (<http://www.un.org/Depts/unsd/statcom/sc2002.htm>).

25) 미국의 인구센서스는 정치적 체계 하에서 태동하였다. 즉, 1787년에 제정된 헌법 Article 2 Sections 1에 의해 하원의 지역별 구성을 인구센서스 결과에 의하도록 하였으며, 그러한 센서스는 1790년이래 매 10년마다 실시하도록 규정하였다. 그리고 인구센서스 결과는 계속해서 주와 지방 입법 관할권역을 배분하는데 이용되었으며, 최근 1천억 달러의 연방정부 예산을 지방정부로 배분(교부금)하는데 기준 자료로 이용하고 있다.

규정되지 않았으나, 법률적 인구(legal population)를 조사하는 것으로서 재정(지방정부의 교부금 배정 등)이나 선거 등을 위해 직접적으로 이용된다(Jean Claude Deville, et Michel Jacod, 1996: 826-827). 이러한 경우 지역별 인구를 결정하기 위한 항목들은 전수 조사하여야 한다. 이는 표본오차로 인해 발생하는 문제를 예방하기 위한 것이다.

10년마다 인구센서스를 실시하는 경우, 사이연도의 '5자' 해에 표본조사를 실시한다. 이 경우 10년마다 인구센서스는 간이표본조사의 모집단으로 기능을 하며, 그러한 모집단 기능을 하는 항목들은 전수 조사하여야 한다. 이는 기본적인 인구학적 속성 및 관련 특징에 관해 지리적으로 상세한 정보를 얻기 위한 것이다.

셋째, 표본조사의 단점으로는 소지역별 통계를 얻을 수 없다는 것이다. 따라서, 소지역별 통계 작성이 필요한 기본적인 항목은 전수조사가 바람직하다.

넷째, 표본조사 결과가 전수조사를 가정한 결과와 편기가 있거나 필요한 지역수준까지의 추정이 불가능할 경우에는 표본규모를 증가하거나 심지어는 전수항목으로 선정하는 것이 필요하다. 이 경우 표본선정방법을 변경하여 부분적으로 극복할 수 있다. 현재 조사구 1개당 60가구를 그대로 표본으로 선정하는 대신 조사구를 다시 일정한 비율로 분할하여(2단계 혹은 3단계) 그 중 일부만을 최종적인 표본가구로 선정하여 조사하는 것이다. 이러한 방법에 의해 표본지역이 보다 많아지면, 그 결과의 대표성이 증가하며, 소지역별 통계를 추정하는데 유리하고, 사후적으로 표본조사의 모집단으로서의 기능을 보다 충실히 수행할 수 있다. 그러나 지나치게 조사구를 세분화하는 경우 표본추출에 편기성이 발생할 수 있다.

다음은 표본항목의 증가로 인해 표본조사가구의 부담이 증가하고 전수조사가구와의 부담의 형평성 문제가 발생한다는 것이다. 이러한 문제점은 미국을 포함한 다른 국가들도 직면하고 있다. 예를 들어, 미국의 2000년 인구센서스의 경우 전체 가구 중 1/6에 해당하는 표본가구는 전수가구에 비해 27 항목을 더 응답하였다.<sup>26)</sup> 전체 가구를 대상으로 모든 항목을 조사할 경우 총량적 응답부담

26) 2000년 미국 센서스의 전수조사표(short form)는 인구 6 및 가구 1개(성명, 가구대표와의 관계, 성별, 생년월일, 인종, 종족, 혼인상태) 그리고 표본조사표(long form)는 전수항목 이외 인구 26개(총 32개), 가구·주택 20개(총 21개)로 총 53개 항목으로 구성되었다. 표본항목으로는 교육정도, 최종학위(학년), 계통(민족혈통), 언어구사능력, 출생지, 시민권자 여부, 미국거주연도, 5년전 거주지, 장기적 건강상태(소경, 귀먹음, 시력, 청각 심각장애 여부; 걷기, 계단오르기, 뺨

은 엄청나게 크기 때문에, 일부 가구의 희생에 호소할 밖에 없음을 의미한다.

표본항목 증가에 따른 부담을 분산하기 위해 여러 가지 방안을 강구할 필요가 있다. 한 방안으로 모든 가구를 대상으로 표본항목을 조사하되, 지역이나 표본틀에 따라 표본항목을 일정하게 분산·조사하는 것이다. 이 방법은 고비용을 초래하며, 여러 항목을 연관하여 분석할 수 없다는 단점이 있다.

#### (나) 인구총조사와 주택총조사의 분리 방안

여기에서는 일반국민의 응답부담 경감을 위한 노력의 일환으로 인구총조사를 주택총조사를 분리하여 실시하는 방안을 검토한다.

우선 전 세계의 현황을 살펴보면(UN, 2002), 대부분 국가는 인구총조사와 주택총조사를 병행하여 실시하고 있다.<sup>27)</sup> 과거 일부 국가는 예산 부족이나 소규모 국가로 주택총조사를 실시한 적이 있으나, 최근에 들어서는 그러한 국가로 아시아와 아프리카의 소수 국가뿐이다(아시아 일본, 터키; 아프리카 마우리티우스 등).<sup>28)</sup>

중국의 경우 2000년도 인구센서스에 주택항목을 추가할 계획에 있어으며, 그 이유는 다음과 같이 제시하고 있다(Lu Chunheng and Meng Qingpu, 1999: 144). 첫째, 세계 많은 국가가 인구센서스와 주택센서스를 함께 실시하고 있다. 둘째, 주거 조건들은 인구의 생활수준을 측정하는 중요한 지표로서 이용되며 동시에 중국의 현대화 목표달성과 관계가 있다. 셋째, 1995년에 실시된 1% 표본조사의 결과 주택항목의 조사 가능성이 높았다는 것이다. 인도네시아의 경우, 2000년도

기, 들어 올리기, 나르기 중 한가지 이상 심각 장애여부), 6개월 이상의 장기적인 신체적, 정신적 감정적 건강상태로 활동지장 여부(배우기, 기억하기, 집중하기; 옷 입기, 목욕 또는 집안에서 돌아다니기; 쇼핑, 병원 등을 위해 혼자 밖으로 나가기; 직장, 사업 일하기), 15세 미만 여부, 조부모와 손자녀의 동거(동거 여부; 동거시 손자녀 기본 보살핌 책임 여부; 그 기간), 군대 복무경험(경험여부; 복무시기; 복무기간), 지난주 수익성 일 여부, 일한 장소, 통근수단 및 승용차 등 이용시 동승인원, 출발시각 및 소요시간, 지난 주 일하지 않은 경우(임시해고 여부, 결근여부, 6개월 내 복귀통지 수령여부; 지난 4주간 구직활동 여부; 지난주 재복귀 통지수령시 일 가능성), 가장 최근 일한 기간, 재일자리 여부, 시기 동거시 일 하기 등이다.

27) United Nations.. Population and Housing Census Dates 1990 and 2000 rounds of censuses Containing data available as of October 5, 2002.

ST/ESA/STAT/POPCENSUSDATES/WWW. 7 Octobre 2002

28) 마우리티우스(Mauritius)에서는 2000년에 인구센서스와 주택센서스를 그리고 터키에서는 1997년에 주택센서스 그리고 2000년에 인구센서스를 가장 최근에 실시한 바 있다.

인구센서스에서 가구명부상에서만 거처를 조사하여 추후 주택조사의 모집단으로 이용하고자 하였다(S. G. M. Mamas, 1999: 207).

일본이 주택을 인구와 분리하여 별도의 센서스로 실시한 것은 1948년 이후부터이다. 일본은 제2차세계대전에서 패배한 후 열악한 주거상태를 개선하기 위한 정책을 조기에 수립하고자 1948년에 주택만을 대상으로 센서스를 실시하였으며, 1953년에는 도시지역을 대상으로 그리고 1958년부터는 매 5년 마다 전 지역을 대상으로 표본조사 형태로 주택센서스를 실시하여 왔다. 특히, 1998년부터는 토지에 대한 가구조사(Household Survey on Land)와 주택센서스를 통합하여 토지의 소유권과 이용상태 등을 추가한 '주택 및 토지센서스(Housing and Land Survey)'를 실시하였다.

일본의 주택센서스 조사항목의 변천을 살펴보면, 1948년에는 거처유형과 건축시기 그리고 임차유형에만 한정되었다. 1953년에는 거주 시설과 환경, 주택과 손 상태 등이 추가되었으며, 다시 1968년에는 수입자와 자가거주 항목이 추가되었다. 1968년 조사결과 이미 거처수가 가구수를 상회하기 시작하여 주거의 양적인 방향에서 질적인 방향으로의 전환이 필요하였으므로, 1973년부터는 주거의 질적 상태를 나타내는 항목을 중심으로 조사를 실시하였다. 따라서, 1973년 조사에서는 방 이용상태, 조도시간, 거처 주변 도로의 포장상태 등이 추가되었다. 1988년 조사에서는 두 가지 형태의 조사표를 이용하였는데, 조사표 1에는 가구주의 이전 주거상태 그리고 조사표 2에는 거주지 임차상태가 포함되었다. 그러나 1993년 조사는 다시 1가지 유형의 조사표만을 이용하여 실시되었다. 1998년 조사에서는 주거 및 토지조사의 통합실시와 관련하여 두 가지 조사표를 이용하였으며, 조사표 2에는 조사표 1의 내용 이외 이전 주거 및 토지 상태를 추가하였다.

일본의 주택센서스와 인구센서스는 상호 밀접한 관계가 있다. 인구센서스의 조사구를 모집단으로 이용하여 주택토지센서스의 표본을 추출하고 있는 것이다. 우선 인구센서스의 조사구 5.5개당 1개를 추출하며, 추출된 조사구를 1/2로 나눈 후 이 중 하나를 선택하여 주택센서스이 조사구로 이용하고 있다. 이러한 방법은 주택센서스에 더 많은 인구센서스 조사구를 포함시키기 위한 것이다. 일본에서 인구센서스와 주택센서스를 분리하여 실시한 주요 이유로는 다음과 같다(Nakamura Hideaki, 2002: 210).

첫째, 센서스에서 표본가구와 전수가구로 구분하여 표본가구에 대해 e 많은 항목을 조사하는 것은 응답부담의 형평성을 잃고 있다. 이로 인해 많은 가구에서 불평의 소리가 높을 것이라는 점이다.

둘째, 센서스에서 두 가지 유형의 조사표(전수와 표본)를 이용하는 것은 조사 실시과정에서 혼동을 발생시킬 가능성이 높다는 것이다.

셋째, 일본에서는 주택 및 토지 정책이 매우 중요하여 많은 상세한 정보가 필요하므로, 이들 항목을 인구센서스와 통합하여 실시하는데 한계가 있다는 점이다.

우리나라에서 인구와 주택을 병합한 인구주택총조사는 1960년 유엔의 세계센서스프로그램(World Census Program)에 따라 인구와 주택 및 농업을 한꺼번에 조사하게 된 데에서부터 시작되었다. 그 후 농업센서스는 분리되어 오늘날 농어업총조사로 실시되고 있으나, 아직까지 주택총조사는 인구총조사와 통합하여 실시되고 있다.

주택총조사와 인구총조사를 현재와 같이 통합하여 실시하는데 있어서 장점으로 는 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 조사실시에 필요한 인력과 예산 그리고 행정력의 중복적인 소요를 방지할 수 있다.

둘째, 가구에 관한 일반사항 등을 한번 조사함으로써 응답자의 부담을 줄일 수 있다.

셋째, 부재가구 등이 증가하고 있는 현실에서 응답자를 한번 만나서 두 조사가 가능하다는 측면은 조사자나 응답자 모두의 시간 부담을 줄일 수 있다.

넷째, 두 조사를 연달아 혹은 일정한 시간이 지나 조사할 경우 응답자는 유사한 조사가 반복된다는 인식을 하게되어 조사에 대한 응답을 기피하는 경향이 높을 수 있다. 그러나 이러한 통합조사는 그러한 응답자의 인식을 줄일 수 있다.

다섯째, 인구나 가구를 주택과 연관하여 분석하는데 장점을 가진다.

여섯째, 주택조사는 인구조사에서 누락 혹은 중복의 방지에 기여한다.

반면, 인구총조사와 주택총조사를 분리하여 실시하는 방법의 장점으로 는 각각 총조사의 조사항목이 상대적으로 감소하여 응답부담을 줄일 수 있다는 것이다. 그러나 분리조사의 장점보다 단점이 더 크게 부각될 수 있다. 예를 들어, 위 통합조사의 장점을 모두 상실하게 되며, 다른 시기에 두 조사를 번갈아 실

시하여야 하므로 오히려 국민의 응답부담은 더 증가시키는 결과를 초래한다.

이상 논의를 통해 볼 때, 주택총조사를 인구총조사와 분리하여 실시하는 방안은 적어도 우리나라 현실에서 바람직하지 않은 것으로 판단할 수 있다. 따라서, 주택총조사의 분리실시보다는 현재와 같은 인구주택총조사 실시체계 하에서 주택총조사를 어떠한 방향으로 실시하는 것이 바람직할 것인가에 대한 논의가 필요하다.

첫째, 주택총조사를 반드시 실시할 필요가 있는가에 대한 논의이다. 실제 주택에 관한 등록통계 등 행정자료는 비교적 풍부한 편이다. 따라서 혹자는 주택총조사의 필요성을 강하게 부정할 수 있다. 그러나, 그러한 주택관련 통계는 주택에 관한 현황자료로서 인구주택총조사에서 파악하고자 하는 인구나 가구 속 성별 주거상태를 진단하는 데에는 부적합하다. 즉, 주거 상태에 따른 인구의 생활수준을 측정하는 것이 곤란하다. 이러한 관점에서 주택총조사는 실시될 필요성이 있다.

둘째, 주택총조사를 반드시 그 것도 인구센서스와 병합하여 실시할 필요가 있다고 한다면, 어떠한 방향으로 실시하여야 하는가에 대한 논의이다. 응답자의 부담을 완화시키기 위해서는 일본이나 미국에서와 같이 주택에 관한 항목을 표본으로 조사하는 방안을 고려할 수 있다. 이에 대한 전제조건으로서 주택총조사가 양적인 것보다는 질적인 것에 더 중점을 두는 경우에 가능하다. 현재 우리나라에서 주택의 규모나 형태는 행정자료 등을 통해서도 충분히 파악할 수 있다. 그 경우 굳이 주택에 관한 조사항목을 모두 전수로 조사할 당위성은 없다. 따라서, 주택관련 항목은 일정한 비율의 표본으로만 조사하는 것이 바람직할 수 있다. 이 경우에도 인구나 가구의 표본항목뿐만 아니라 주택까지도 일정한 표본가구에 집중되어, 응답부담이 공평하지 않은 문제는 여전히 존재한다. 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 매 인구주택총조사마다 표본 추출시 동일 가구가 선정되는 것을 방지하는 것이 중요하다.

### (3) 3단계: 표본조사항목 제거

최종적인 단계로는 기초항목을 전수로 조사하고, 추가적인 표본항목은 완전히 제거하는 방안이다. 기본적인 전제는 인구주택총조사에 포함된 표본항목들

은 어차피 다른 표본조사와 마찬가지로 인구주택총조사의 전수항목을 모집단으로 추정할 수 있으므로, 응답부담이나 조사비용이 막대하게 소요되는 인구주택총조사에서 굳이 조사될 필요가 없다는 것이다. 즉, 인구주택총조사의 응답부담이나 비용을 줄이고 시의성 및 정확성을 제고하기 위해서는 반드시 전수조사가 필요한 항목만을 조사하는 것이다. 이러한 방법에 대해서는 최근 미국 인구센서스에 대한 연구사례를 소개하는 것으로 설명한다(Nancy M. Gordon, 2002: 391-401).

미국에서 초기 센서스의 경우만 해도 조사항목은 아주 간단하였다. 그러나, 정책수립이나 연구자의 압력으로 인해 그리고 사회경제 현상의 변화로 인해 항목 수는 점차 증가하고 있다. 예를 들어, 미국 상무성 센서스국에서는 2003년도 예산으로 218.9백만 달러를 의회에 상정하였으며, 이를 이용하여 10년 주기의 센서스를 개선하려는 프로젝트를 실시할 계획에 있다. 주요 방향으로 2010년에 'short form' 조사표만 조사하고, 현재까지 실시한 'long form' 조사는 미국지역사회조사(American Community Survey)로 대체한다는 것이다. 동 ACS조사는 경상조사로서 매월 25만 가구를 우편번호에 의해 다르게 선정하여 우편조사를 실시하는 것이다. 조사표를 회신하지 않은 가구에 대해서는 전화면접조사를 실시한다. 그럼에도 불구하고 조사되지 못한 가구에 대해서는 조사원이 직접 방문하여 CAPI(computer-assisted personal interview) 방법으로 조사한다. 이러한 조사방법 개선 배경에는 센서스가 실시비용이 막대하고, 위험성이 크며, 시의성을 상실하여 초기 계획 등에 제공될 수 없으며, 응답자의 부담이 너무 크다는 한계성 때문이다.

이 조사방법의 장점으로서는 다음과 같다(Nancy M. Gordon, 2002: 371).

첫째, 과거 10년마다 1회에 수집되는 표본조사자료를 매년 ACS를 통해 수집하여 제공할 수 있어 시의성이 개선된다. 이는 지역별 통계를 작성하는 TIGER의 GIS 통계에도 적용된다.

둘째, 소지역 통계는 3년 혹은 5년마다의 이동평활법을 적용하여 구한다.

셋째, 응답자의 부담을 최소화할 수 있다. 이로 인해, 2010년 조사의 응답률이 상승할 것이다.

넷째, 매년 3백만 가구를 조사하여, 65,000명 이상 인구를 가진 지역에 대해서 연도별 인구를 추정할 수 있으며, 소 지역과 인구 소집단 등에 대해서는 이

동평활법을 이용하여 추정한다. 65,000명 이상 인구를 가진 지역은 2004년부터, 20,000-64,999명 인구를 가진 지역은 2006년부터, 그리고 20,000명 이하 인구를 가진 지역에 대해서는 2008년부터 조사를 시작한다.

이를 위해 이미 1996~1999년 동안 소규모 시험조사를 실시하였으며, 2000~2002년 동안 매년 80만 이상 가구의 표본을 가지고 확장된 시험을 한 결과 조사응답률이 95%를 상회하였다. 이들 자료는 현재 지방정부에 의해 이용되고 있다(Nancy M. Gordon, 2002: 391-401).

### 3. 사생활 비밀보장 방안

응답자로서 일반국민의 협조와 지지를 얻어 인구주택총조사를 성공적으로 실시하기 위해서는 개인이나 가구의 사생활 비밀에 대한 보호가 전 과정에서 이루어져야 할 것이다.

조사항목의 선정과정에서 지나치게 개인이나 가구의 비밀에 관한 조사항목은 아예 제거되어야 한다. 그 이유로는 지나치게 개인적인 사항을 조사항목으로 선정할 경우 그 항목의 조사결과를 신뢰할 수 없을 뿐만 아니라, 그로 인해 다른 항목의 조사에 악영향을 미치며 심지어는 조사 자체에 대한 응답자의 불응을 발생시키기 때문이다. 본 연구에서 실시한 일반국민의식조사 결과에 따르면, 가장 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사에서 응답자의 11.0%가 사생활 비밀 등으로 응답이 곤란하였다는 견해를 밝히고 있었다. 조사항목 중 응답이 가장 곤란한 것으로 인식된 항목은 경제활동(직업, 산업 등 포함) 5.6%, 교육정도 4.9%, 임차상태 3.5%, 주택상황 1.2%, 기타(혼인상태, 주거상태, 출산력, 전 거주지, 가족관계 등)이었다. 따라서, 이들 항목 중 일부는 아예 조사항목에서 제외하거나 적어도 표본항목으로 조사하는 것을 검토할 필요가 있다. 조사항목의 질문어귀에 유의하며, 지나치게 불필요한 상세 정보를 조사하는 것을 피하도록 한다.

현장조사 과정에서 개인이나 가구의 비밀이 누설되는 것을 방지하여야 한다. 이를 위해, 조사방법의 선택에 있어서도 조사의 효율성 못지 않게 조사된 내용의 비밀보호를 고려하여야 한다. 조사원 면접조사가 불가피한 경우에 개인이나 가구에서 동일지역에 거주하는 조사원에 정보제공을 기피하는 경우가 발생할

수 있다. 따라서, 비밀보호를 요구하는 가구의 경우에는 반송용 봉투를 제공하여 통계청이나 지방자치단체 담당 기관에 직접 송부하도록 한다. 이 때, 반송용 봉투의 디자인에 유의하여 반드시 비밀보장 문구를 인쇄하고 봉투의 자동 풀칠이 가능하도록 한다. 반송용 봉투는 등기우편으로 한다. 특히, 본 연구에서 실시한 일반국민의식조사 결과에 따르면, 지방자치단체 우편반송 선호가 21.4% 그리고 통계청 우편반송이 17.7%로 나타났다. 개인이나 가구가 자신의 거주지 행정기관을 경유하지 않고 바로 통계청에 송부하는 것을 희망하는 경우가 많으므로, 이에 대한 적절한 방안을 강구할 필요가 있다. 한편, 이메일 조사의 경우 사생활 비밀이 무제한적으로 노출될 수 있으므로 적어도 이 문제와 관련하여 완벽한 보호장치가 강구되지 않은 한 채택이 어려움은 전술한 바 있다.

조사원면접방식이든 우편조사방식이든 조사나 자료처리에 관여된 모든 사람들이 업무상 취득한 비밀을 누설하지 않도록 하는 강력한 장치가 필요하다. 우리나라 통계법에서 인구주택총조사를 통해 취득되는 국민 개인이나 가구의 정보를 비밀로서 보장하는 것을 규정하고 있으나, 실제 모든 통계조사에 적용되는 일반적이고 추상적인 내용으로 이를 보다 구체화하며, 동시에 홍보를 통해 국민에게도 충분히 알릴 필요가 있다. 예를 들어, 미국의 인구센서스에 대한 홍보문에서 개인의 프라이버시를 철저히 지킨 사례를 명시하고 있다. 그리고 1879년부터 법에 의해 조사원 등 관련자는 비밀유지 선서를 하도록 하였으며, 설문지에 본 내용을 누설할 경우 벌금 5천달러에 징역 5년 처벌을 받을 수 있음을 명기하고 있다. 조사원 등은 보안 및 고용 조회 점검 절차를 통과하여야 하며, 현재 세금징수원이나 사정원 또는 법집행관은 응모할 수 없음도 명기하고 있다. 그리고 미대통령을 포함한 어느 기관이나 개인의 요청으로 제공하지 않음을 밝히고 있다. 인구센서스 홍보문에 수록된 비밀보호 유지 사례를 구체적으로 제시하기도 한다.<sup>29)</sup> 이러한 사생활 보호에 대한 홍보에는 언론이나 대중매체의 역할이 중요하다. 그럼에도 불구하고 언론이나 대중매체에 대한 충분한 협조체계를 사전적으로 구축하지 못하여, 사생활비밀 보호를 문제점으로 부

29) 미국의 2000년 인구센서스 홍보물에는 여러 사생활 비밀보호 사례를 구체적으로 소개하고 있으며, 그 중 “1950년에 백악관 보수 공사 중에 대통령 경호실에서 트루먼 대통령이 임시로 이 사할 이웃 사람들에 대한 정보를 인구센서스국에 요구하였으나, 사생활 비밀보호를 이유로 이를 거절하였다”는 내용이 포함되었다.

각되는 경우가 있음을 유의할 필요가 있다.

자료제공 단계에서도 개인이나 가구의 사생활 비밀을 보호하는 노력이 있어야 한다. 최근 컴퓨터나 통신매체를 통해 개별자료부터 집계자료까지 광범위한 결과를 제공하고 있다. 컴퓨터 파워의 증가는 사생활 비밀보장을 파괴할 수 있을 가능성이 더 높아진다(Frank Nolan, 1999: 299). 인구주택총조사 결과 제공의 극대화도 개인이나 가구의 비밀을 보장하는 선에서 균형을 이루도록 한다.<sup>30)</sup> 개별자료의 제공은 사전에 철저한 분석을 통해 개인 혹은 개별가구의 식별이 전혀 불가능한 선에서 이루어져야 하며, perturbation, random noise 등 통계적 방법을 적용한다. 단순 제표의 경우에도 압축(suppression), 절삭(rounding), random noise 방법 등을 적용하여, 사생활 비밀 누설의 모든 가능성을 제거하는 노력을 한다.

프랑스의 경우(Jean Claude Deville, et Michel Jacod, 1996: 826-827), 인구센서스의 조사방법은 조사원이 직접 조사표를 가구에 배포하고 일정기간이 지난 후에 동일한 조사원이 그 조사표를 회수하는 방식을 채택하고 있다. 최 말단 지방조직에서는 조사원으로부터 조사표를 수집하며 이를 상급 지방조직을 통해 통계청으로 송부한다. 한편, 조사표 송부에 앞서 잠정결과를 작성하는데, 이 과정에서 조사내용의 비밀 보장이 손상될 수 있다는 문제점이 있다. 1978년 자료보호법(Data Protection Law)의 강화를 위한 행정조직으로서 국가정보보호위원회(CNIL: Commission Nationale Informatique et Libertes)에서는 이 점에 상당히 유의를 하고 있다. 위원회의 결정에 따라 통계청에서는 인구가 5천명 미만인 도시지역에 대한 통계자료를 제공하지 못한다. 다만, 해당지역의 기관과 같은 공적 이용자와 협의가 있으면 가능하나, 이 또한 일정한 목적에 한해 가능하다. 5천명 미만의 인구를 가진 읍(town)이나 촌락(village)의 경우에는 전체 지역사회에 대한 통계의 제공만이 가능하다.

조사항목 선정, 현장조사, 자료처리 및 자료제공 등 전 과정에서의 개인이나 가구의 사생활 비밀에 관한 보호의 노력은 당시 인구주택총조사의 성패에 영향을 미칠 뿐만 아니라 추후 인구주택총조사에 있어서 큰 장애요인이 될 것임은 자명하다. 따라서 인구주택총조사 전 과정을 통해 개인이나 가구의 사생활 비밀을 보호하려는 방안들이 철저히 강구되고 실천되어야 할 것이다.

30) 미국의 인구센서스에서도 자료제공단계에서 여러 통계방법을 적용하여 정보의 보호를 위한 노력을 하고 있다.

#### 4. 조사누락에 대한 대응 방안

조사방법 등의 개선 노력에도 불구하고, 복잡 다양한 사회현상으로 인해 인구주택총조사에서 응답자 부재나 응답 거부 그리고 일정한 거처가 없는 노숙자 등의 발생은 거의 필연적이다. 이를 기정 사실로 받아들일 경우, 조사 누락을 방지하지 하기 위한 방법이나 사후적으로 이를 보정하는 방법에 대한 고려가 필요하다. 그 이유로는 인구주택총조사가 전체성을 유지하여야 하기 때문이다. 그 방법으로는 조사과정에서 보정하는 방법과 자료처리과정에서 보정하는 방법 그리고 분석단계에서 최종적으로 보정하는 단계로 구분될 수 있다.

미국 인구센서스국에서 1995년에 시험한 내용을 보면, 자발적으로 응답하지 않은 가구를 조사하는데 소요되는 비용은 무려 18배에 이른다. 따라서 그 비용이 급격히 상승하는 선인 90%까지만 조사를 실시하고, 나머지 10%의 가구의 조사는 중지하는 방안을 검토하였다. 대신, 임시조사원을 현지에 파견하여 그곳에 살고 있는 사람들을 통해 간접적으로 조사를 실시하고, 나머지 항목에 대해서는 통계적 방법의 적용을 최대한으로 이용하는 것이다(Martha Farnsworth Riche, 1995: 5-6). 즉, 약 10%의 가구 중 표본을 선정하여 조사원이 이를 사후조사(follow-up) 후 그 결과를 이용하여 전체 무응답 가구를 추정하는 방법이다. 미국의 2000년 인구센서스에서 불응가구나 부재가구(또는 부분적 무응답 항목)에 대해 행정자료의 이용을 극대화하는 계획을 수립하였으나, 일부에서는 사생활 침입에 우려를 표하였다(Martha Farnsworth Riche, 1995: 36)

인구주택총조사에서 빈집과 부재가구 그리고 불응가구간에 혼동이 내재되고 있다. 조사원이 빈집이라고 인식하였으나 실제 가구가 거주하고 있는 경우에는 누락조사가 되며, 이와 반대로 가구가 전혀 거주하고 있지 않음에도 불구하고 부재가구로 간주하여 일정한 조사치를 부여할 경우 중복조사가 된다. 또한 가구명부 상에 불응가구와 부재가구 그리고 빈집은 서로 모호하게 기입되는 경우가 흔히 발생한다. 부재가구와 빈집의 혼란은 중복조사나 조사누락을 초래하여, 그 규모가 클 경우 특정 지역에서의 통계를 왜곡시킬 가능성이 높다. 따라서, 이러한 오류를 방지하기 위해 선진국에서는 오래 전부터 여러 가지 기법을 개발하여 적용하여 왔다. 그 중 하나의 방법으로는 가구명부상에 빈집과 불응가구 그리고 부재가구를 명확히 구분하여, 이를 여러 가지 방법으로 조사 또는

추정하는 방법이다. 이를 구체적으로 설명하면, 다음과 같다.

첫째, 인구센서스가 종료된 후 일정 기간 후에 재조사를 실시하는 방법이다. 만약, 가구명부상 집계된 부재가구와 불응가구 그리고 빈집이 많지 않거나 지역적으로 분산되어 그 양이 미미할 경우에는 전수조사를 실시하는 것이 바람직하다. 이는 자료처리 과정 중에 있는 전체 자료에 추가하여 개별적인 가구나 인구 및 주택의 항목이 삽입될 수 있기 때문이다. 이러한 일종의 추가조사 방법은 빈집이나 부재가구의 여부를 결정할 수 있을 때까지 수 차례에 걸쳐 실시할 수 있다. 그 후 빈집과 부재가구 그리고 불응가구를 최종적으로 판단하는 것이다. 만약 수 차례 조사 후에도 조사되지 못한 가구들이 부재가구나 불응가구가 틀림이 없을 경우에는 이들 가구들에 대해 행정자료 등을 이용하여 보완조사하는 방법을 채택한다. 이러한 보완조사 방법에 대해서는 후술하였다.

둘째, 가구명부상 집계된 부재가구, 빈집, 불응가구의 규모가 너무 커 시간과 비용 그리고 인력동원 문제들로 인해 전수조사가 어려울 경우에는 일정한 표본추출방법(지역별, 주택이나 거처 유형별 그리고 가구유형별 다단계 층화표출방법)을 적용하여 표본조사를 실시하는 것이다. 이러한 표본조사는 앞에서 기술한 방법과 동일한 과정을 거쳐 진행한다. 다만, 표본조사 결과는 개별 가구나 주택 그리고 인구에 관한 자료를 획득하기보다는 추정을 통해 장래인구추계 등에 이용하기 위한 것이다.<sup>31)</sup>

다음으로는 최종적으로 불응가구 및 부재가구(사람이 살고 있으나 만날 수 없는 가구)로 판정된 경우 이를 조사하는 방법으로는 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 거처 주소를 기준으로 주민등록자료, 건강보험자료, 건축대장 등 행정자료를 이용하여 인구주택총조사의 일부 조사항목을 조사하는 방법이다. 그 경우 이들 행정자료에 기록되어 있는 항목에 한정하여 조사할 수 밖에 없다. 건축대장 등을 이용하여 주택에 관한 사항을 그리고 주민등록자료나 건강보험자료 등을 이용하여 인구나 가구에 관한 사항을 서류상으로 조사한다. 주의하여

31) 이 방법은 캐나다 통계청에서 1996년 센서스 결과의 보정방법으로 개발한 Vacnacy Check survey로 자세한 내용은 Thibault, Julien and Dick(1995)의 "The 1996 Census Coverage ErrorMeasurement Progrm"을 참조하기 바란다. 여기에서 1991년 센서스에서 파악된 전체 빈집 702,220 중 21,093 빈집을 센서스 이후 6주일이 지난 시점에서 조사를 실시하였다.

야 할 점은 실제 직장 등으로 인해 가구의 분화가 있음에도 불구하고 행정자료에는 한 가구로서 기록될 가능성이 있으며, 이와 반대로 서로 다른 가구가 존재하고 있음에도 불구하고 행정자료에는 한 가구로만 기록될 수도 있다는 점이다.

둘째, 읍·면·동사무소 직원이나 인근 이웃으로부터 최종적인 부재가구나 불응가구의 가구 및 가구원에 관한 정보를 획득하는 방법이다. 그러나 이 방법은 단순히 추측에 의존하고 있다는 점에서 자료의 신뢰성에 의문이 발생한다. 특히, 인접 가구간 접촉도나 친밀도가 점점 약화되고 있어 이러한 문제는 더욱 심각해질 수 있다.

셋째, 위 두 가지 방법을 동시에 적용하는 것이다.

넷째, 이상의 방법들을 동원하는 경우 더욱 효과적인 방법으로는 과거 인구주택총조사의 거처번호 및 가구번호를 차기 센서스에서 그대로 유지하는 것이다. 예를 들어, 2000년 센서스에서 사용한 조사구와 거처 및 가구번호(이를 ID로 칭하자)를 2005년 센서스에서 그대로 유지한다. 또한 기존의 ID를 그대로 유지하는 동시에 다른 한편으로는 새로운 ID를 부여하여 1개 거처 및 가구에 신·구 ID 모두를 부여할 수 있다. 부재가구, 불응가구 및 빈집이 발생하였을 경우, 구 ID를 이용하여 과거 인구주택총조사의 조사내용을 토대로 필요한 정보를 파악하는 것이다. 그러나 이 경우에도 앞에서 언급한 행정자료 이용 및 탐문 조사를 병행할 필요가 있다. 이 방법의 단점으로는 우리나라의 가구 이동율이 상당히 높아, 5년 전 인구주택총조사 당시 가구가 어느 정도로 현재 인구주택총조사에서의 거처 및 가구와 일치하느냐 하는 점이다.

자료처리과정에서 보정하는 방법으로는 주로 임putation 기법을 이용한다. 잉글랜드와 웨일즈의 1991년 총조사 경우, 부재가구(absent)를 보정하기 위해 총조사 완료 후에도 계속 조사하여 부재가구로부터 늦게라도 반송된 조사표를 포함시켰다. 일정 기간 이후에도 부재가구로부터 응답이 없는 경우에는 인근 이웃 주민의 속성을 이용하여(hot deck) 가구원 규모 등을 임의로 입력(imputation)하였다(Alec Clark, 1996: 849). 그러나 현실적으로 소규모 가구는 전적으로 부재가구인 경우가 많아 결과적으로 약 115천명이 순 과대 집계되는 결과가 초래되었다(Ian Diamond, 1993: 6). 일종의 캐나다인 기법(Canadian approach)으로도 불리우는 방법은 이전 인구주택총조사의 기록을 이용하여 현재

인구주택총조사의 타당성을 분석하는 것이다. 문제점은 10년 이전의 가구나 인구가 현재에도 동일한 거처와 가구로 존속할 수 없다는 점이다. 설사 주소를 이용하여 이들 가구를 추적한다고 할지라도 두 인구주택총조사에서 모두 응답을 기피하는 경우에는 전혀 포착할 방법이 없다는 것이다(Ian Diamond, 1993: 5-6).

끝으로 최종적인 분석단계에서 조사누락의 보정방법으로는 기초적인 인구학적 방법을 인구주택총조사에 적용하는 것이다(Coale, 1955). 이 방법은 확률이론을 도입하여 더욱 통계적인 기법으로 발전하게 이르렀다(Platek et al, 1987). 누락 가구나 인구는 인구학적으로나 사회학적으로 또는 지리공간적으로 일반 조사응답자의 평균과 거리가 있는 집단일 가능성이 높다(Ian Diamond, 1993: 1). 그리고 사후조사 결과를 이용한 보정도 이 부문에 포함될 수 있다.<sup>32)</sup>

한편, 응답거부는 행정당국에 대해 불신감을 가지고 냉담한 반응을 보이거나 사생활 보호를 목적으로 응답을 기피하는 두 가지 경우로 압축될 수 있다. 응답 거부가구에 대해 법률에 의거하여 형벌을 부과하는 방식은 인구주택총조사의 강제성 이미지를 심어줄 수 있어 오히려 비협조를 이끌어내는 부작용을 발생시킬 수 있다. 일본이나 미국을 포함한 대부분 국가에서도 비록 법률에서 응답거부에 대한 처벌을 규정하고 있으나, 실제 집행한 적은 없다(Takehiro Fukui and Yuki Miura, 1999: 236).

노숙자는 조사의 중복과 누락의 가능성 모두를 증가시킨다. 일본에서는 자정에 노숙자들이 주로 모여 잠을 자는 장소에 조사원을 보내어 현장조사를 실시한다. 그러나 최근에 들어 노숙자의 숙박장소가 분산되며, 인권 보호를 위해 야간에 뿐만 아니라 주간에도 조사를 실시하도록 하는 계획을 가지고 있다(Takehiro Fukui and Yuki Miura, 1999: 237). 미국에서는 노숙자의 거처(장소), soup kitchen 등의 특정한 장소에서 일시적으로 조사를 실시하는 방안을 채택한다(Martha Farnsworth Riche, 1995: IV-24). 그러나 이 경우 모든 노숙자를 조사할 수 없으므로 통계적 방법을 이용하여 누락 가능한 집단에 대한 추정을 실시한다. 우리나라 인구주택총조사에서의 노숙자 조사는 경찰청, 지방행정기관, 원조기구 등의 협조를 받아 실시하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

향후 인구주택총조사에서 빈집, 부재가구 및 불응가구는 계속 증가할 것이다.

32) 종속적인 방법(dependent method)과 독립적 방법(independent method)로 구분될 수 있으며, 이에 대한 구체적인 설명은 본 연구의 범위에 벗어나므로 생략한다.

이와 관련, 지금까지 제시한 많은 방안 및 관련 사례들은 시험단계를 거쳐 우리나라 현실에의 적용 가능성을 검토할 필요가 있다.

### 제 3절 인구주택총조사 비용 증가에 대한 대응방안

인구주택총조사의 비용 증가는 이미 외국에서도 주요 문제점으로 지적되어 왔으며, 이에 따라 각 국에서는 비용 절감을 위한 다각적인 노력을 경주하여 왔다.

미국 인구센서스는 헌법적 역할과 기능하고 있을지라도 응답률이 점차 낮아지는 추세를 보이며, 상대적으로 막대한 예산과 행정력이 소요되고 있다는 문제를 안고 있다. 특히, 1990년 인구센서스는 고비용이 소요된 센서스로 불리 운다.<sup>33)</sup> 우편조사를 실시하였음에도 불구하고 회수율이 낮아 30만명 이상의 임시 조사원을 투입하여 약 3천만 주택과 접촉하였다. 그럼에도 불구하고 약 5백만 명 인구가 조사에서 누락되었으며, 총비용은 24억 달러에 이르렀다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 2000년 센서스의 목적을 ‘간단하고, 값싸고, 더 정확한 센서스 실시’로 정하고 다각적인 노력을 하였다. 구체적으로 첫째, 단순한 그리고 읽기 수월한 조사표를 이용하며(simple, easy-to-read forms), 둘째 여러 집단의 이해와 지지를 받기 위해 과정을 공개(open process)하며, 셋째 종족이나 집단간 조사의 차이를 제거하며, 넷째 한 숫자 센서스(one number census)를 실시하는 것이었다. 결국 이는 simpler, cheaper, more accurate로 집약될 수 있다.<sup>34)</sup>

호주의 경우 1987년 정부는 1991년 인구센서스의 비용을 최소화하기 위해 최소인구센서스를 실시할 것을 승인한 바 있다(Mike Giles, 1988: 91). 그 방안으로 는 우선 조사항목을 연령, 성별, 상주지로 한정하여 인구추계와 선거 등의 목적에 신뢰성 있는 자료를 제공하는데 그 목적을 두었다.<sup>35)</sup> 영국에서도 2001년 인

33) 1891. 10. 4일자 미국 New York Herald은 헤드라인에서 “Slipshod work has spoiled the census” 라는 혹평을 하였으며, 1990년 인구센서스에 대한 고비용과 부정확을 이유로한 비판이 다시 발생하였다(Martha Farnsworth Riche, 1995: III-1).

34) 이는 미국 인구센서스국 국장인 Dr. Martha Farnsworth Riche가 1995년 10월 25일 미국 하원 소위원회(Subcommittee on National Security, International Affairs, and Criminal Justice, Committee on Government Reform and Oversight U.S, House of Representatives)에서 보고한 2000년 센서스 계획(Plans for the 2000 Census) p. 2의 내용임.

구센서스의 주요 목표 중 하나가 1991년 인구센서스에 비해 실제 소요비용을 감축하는 것이었다(Alex Clark, 1996: 844).

제3장 인구주택총조사의 환경 진단에서 지적되었듯이, 우리나라에서도 인구주택총조사의 비용은 큰 폭으로 증가하여 왔다. 이는 조사대상가구 증가, 조사원 조사방법 적용, 조사원 수당 증가, 조사물품 가격 상승 등에 기인하다. 가구의 응답부담 증가와 함께 조사비용의 증가는 예산당국이나 정책 결정자 그리고 일반국민 사이에 인구주택총조사에 대한 부정적 인식이 증가하는 주요 원인 중 하나가 된다. 물론, 비용-편익 측면에서 현재 인구주택총조사의 가치가 비용보다 클 수 있으나, 인구주택총조사의 가치를 양적으로 나타내는 것이 사실상 어렵다. 정확한 비용-편익을 제시하지 못하는 상황에서, 비용의 증가는 인구주택총조사의 계속성을 위협할 수 있다. 따라서, 인구주택총조사의 비용을 최소화하는 노력은 매우 중요하며, 이러한 관점에서 이 절에서는 인구주택총조사의 비용측면에서 대응방안과 편익측면에서의 대응방안을 구분하여 논의하고자 한다. 전자는 인구주택총조사의 조사주기, 조사항목, 조사방법 등 주로 방법론적인 측면에 중점을 두며, 후자는 조사결과의 활용 측면에서 중점을 둔다.

### 1. 조사주기 적정화

인구주택총조사의 주기성은 사회현상의 변화를 파악하는데 매우 중요하다. 즉, 주기적으로 실시된 인구주택총조사의 결과만이 과거를 평가하고 현재 상황을 파악하고 미래를 예측하게 해준다. 그러나, 너무 짧은 주기로 인구주택총조사를 실시하는 경우에는 조사방법을 획기적으로 개선하지 않는 한 가구의 응답뿐만 아니라 조사비용면에서 많은 부담을 발생시킨다. 반면, 가구응답부담이나 비용을 절감하기 위해 너무 긴 기간을 주기로 인구주택총조사를 실시할 경우에는 사회현상 변화를 정책 등에 신속하게 반영하는데 한계가 발생한다. 특히, 사회 현상이 급격히 변화하고 있음에도 불구하고 인구주택총조사의 주기가 길면 길수록 그 고유한 기능이 약해지게 된다. 결국 인구주택총조사의 주기는 비용과 결과의 필요성간 균형을 이루는 선상에서 결정될 필요가 있다. 여기에서 결

35) 이러한 방안은 “1991 Census of Population and Housing: Preliminary ABS views on Content and Procedures” 보고서에 구체화하여 발간되었다(Mike Giles, 1988: 91).

과의 필요성은 사회 변동으로 인해 인구주택총조사 결과가 사회 일반에서 어느 정도로 신속하게 요구되는가에 달려있으며, 이는 앞서 제5장에서 분석한 바 있는 사회안정성과 연계된다.

유엔은 센서스를 최소한 10년 주기로 실시할 것을 권고하고 있으며, 실제 대부분 국가에서 10년 주기로 인구주택총조사를 실시하고 있다.<sup>36)</sup> 예외적으로 아프리카와 아시아 국가 중 일부는 예산 부족 등을 이유로 10년 이상의 주기로 인구주택총조사를 실시하거나 또는 예산이 확보될 때에만 즉, 부정기적으로 실시하는 경우도 있다. 최근에 들어, 유럽의 일부국가(독일, 프랑스 등)는 응답부담이나 사생활비밀과 관련한 국민의 저항으로 인해 인구주택총조사를 부정기적으로 실시하거나 잠정 중단(연기)하고 있다. 예를 들어, 프랑스의 인구센서스는 제1차세계대전 이래 1921년부터 1946년까지 ‘1자 해’와 ‘5자 해’의 매 5년마다 실시되었다. 그러나 1946년 이후 인구센서스는 1954년, 1962년, 1968년, 1975년, 1982년, 1990년 등 6~8년의 불규칙한 주기로 실시되었다. 1994년에는 당초 1997년에 실시예정인 인구센서스를 1999년으로 연장하기까지 하였다(Jean Claude Deville, et Michel Jacod, 1996: 826-827). 반면, 우리나라와 일본, 호주, 캐나다 등 일부 국가에서는 사회현상의 변화를 정책 등에 신속히 반영하기 위해 인구주택총조사를 5년 주기로 실시하여 왔다.

---

36) 미국의 US Code Title 13에는 인구센서스의 시기와 범위를 규정하고 있으며, 시기로는 ‘0’으로 끝나는 해로 매 10년마다 조사를 수행하도록 규정하고 있다.

〈표 VI-2〉 전 세계 국가들의 가장 최근에 실시된 두 인구(주택)총조사의 실시  
기간

(단위: 국가, %)

실시기간	전 세계	아프리카	북미	남미	아시아	유럽	오세니아
전체	218(100.0)	54	35	14	47	43	25
2년	1( 0.5)	1	-	-	-	-	-
4년	2( 0.9)	1	-	1	-	-	-
5년	23( 10.6)	3	1	1	6	4	8
6년	4( 1.8)	-	-	-	-	1	3
7년	4( 1.8)	-	3	-	-	1	-
8년	3( 1.4)	1	1	-	-	-	1
9년	13( 6.0)	-	6	2	2	2	1
10년	98( 45.0)	19	19	5	26	20	9
11년	24( 11.0)	10	1	4	3	5	1
12년	8( 3.7)	2	1	-	2	3	-
13년	6( 2.8)	2	-	-	1	2	1
14년	2( 0.9)	1	-	-	-	1	-
15년	1( 0.5)	1	-	-	-	-	-
18년	1( 0.5)	1	-	-	-	-	-
기타	28( 12.8)	12	3	1	7	4	1

자료: United Nations, 2002.

이상 외국의 사례를 통해 볼 때, 인구주택총조사의 주기는 국민의 저항이 거세지 않은 한 대체적으로 5년 혹은 10년 주기 중에서 결정될 필요가 있다. 따라서, 여기에서는 이들 두 주기의 장점과 단점을 검토하고, 우리나라 실정에 적합한 조사주기를 논의하고자 한다.

우선 10년 조사주기의 장점으로는 일반적으로 다음과 같이 제시된다.<sup>37)</sup>

첫째, 무엇보다도 재정상 그리고 응답자의 부담을 최소화시키는데 기여할 것이다.

둘째, 인구주택총조사를 종료한 후 차기 인구주택총조사를 준비할 수 있는 충분한 시간을 확보할 수 있다(표 VI-3 참조). 기 실시된 인구주택총조사에 적용되었던 여러 가지 방법 및 기술의 문제점을 충분히 검토할 수 있어, 그 결과를 활용하여 차기 인구주택총조사를 효율적으로 실시할 수 있다. 기 실시된 인구주택총조사의 실시내용을 문서로서 정리할 수 있다.

셋째, 인구주택총조사간 기간동안 자료제공 서비스의 질을 높일 수 있으며, 행정구역 변경에 따른 자료의 갱신을 할 수 있다. 각종 표본조사의 실시를 위

37) Symposium on Global Review of the 2000 Round of Population and Housing Censuses (<http://www.un.org/Depts/unsd/statcom/sc2002.htm>).

한 표본설정을 보다 효율적이고 과학적으로 수행할 수 있다. 인구주택총조사 결과의 이용자와 충분한 대화를 나눌 시간적 여유가 있어 서비스의 질 수준을 높일 수 있다.

넷째, 인구주택총조사 수행 조직체계에도 충분한 시간적 여유를 줌으로써 행정적 부담을 완화시킬 수 있는 한편, 수행체계 자체적으로 조직을 재정비할 수 있다. 그리고 인구주택총조사의 유용성과 필요성에 관한 충분한 홍보활동을 수행할 수 있다. 지방조직 즉, 지방정부도 센서스를 활용하여 자신의 지역에 관한 통계 작성 업무를 효과적으로 수행하여 주민의 센서스의 필요성에 관한 인식을 제고하는 한편, 자체적으로 유용한 정보로 이용할 수 있어 차기 인구주택총조사에 대해 더 협조적인 자세를 가질 것이다.

〈표 VI-3〉 영국의 10년 센서스 준비 계획 사례

시기	일정
1993년	- 통계정책 및 기준 설정 - 시험전략 및 프로그램 작성 및 승인(연말)
1994년	- 각종 소규모 시험조사 실시
1995년	- 각종 소규모 시험조사 실시 - 조사표 작성관련 조사원 인지에 관한 연구 실시(5월) - IT 전략 수립 및 승인(6월) - 초기 조사항목 질문어 시험(9월) - 1997년 센서스 시험조사(census test) 지역 확정(12월)
1996년	- 1997년 시험조사 항목 협의 - 법률적 근거 및 EC 요구사항 검토 - 2001년 센서스 이후 인구 및 주택에 관한 통계정보 제공전략 검토
1997년	- 2001 센서스 항목관련 이용자 협의(1월) - 1997 시험조사 실시(4월) - 자료수집 및 자료처리 세부계획 수립(하반기) - 자료제공 세부계획 수립(하반기)
1998년	- 센서스 조사항목 확정 - 센서스 결과물 마케팅 전략 확정 - 2001 센서스 계획 발간(정부 백서)
1999년	- 1999 센서스 시험조사(Dress Rehearsal) - 자료수집 절차(조사방법) 확정 - 의회 제출(연말)
2000년	- 시범조사 실시 - 센서스 실시 규칙 제정 - 센서스 실시 비준
2001-2003	- 계획에 따른 센서스 결과 생산 및 제공

자료: Alex Clark, 1996: 845.

10년 조사주기의 단점으로는 첫째, 사회현상이 급속하게 변화하는 경우 이를 정책 등에 신속하게 반영할 수 없다는 것이다. 둘째, 한 번 실시된 인구주택총조사의 결과는 10년 동안 각종 표본조사의 모집단으로서 이용함으로써 사회현상이나 인구의 유동성이 큰 경우 표본조사의 결과가 부정확해질 수 있으며, 표본교정에 따른 비용이 추가적으로 소요된다. 셋째, 인구주택총조사간 사회현상의 변화를 파악하고 필요한 자료를 제공하기 위해 대규모 표본조사가 불가피하다는 점이다.

5년 주기 조사의 장점으로는 10년 주기 조사의 단점에 대응되는 것으로서 사회현상이 급변할 경우 정책 등에 신속하게 반영할 수 있다. 그리고 사회 변화나 인구 유동에 따른 적절한 모집단을 짧은 주기로 확보할 수 있어, 각종 표본조사 결과의 신뢰도 수준을 높일 수 있다. 반면, 5년 주기의 단점으로는 가구의 응답부담을 가중시키는 한편, 조사비용 그리고 행정조직의 부담을 가져온다.

이와 같이 인구주택총조사의 주기로서 5년 주기와 10년 주기 각각은 장점과 단점을 가지고 있어, 절대적인 관점으로 어느 하나가 비교우위에 있다고 할 수 없다. 즉, 상대적인 관점에서 사회 변화와 결과에 대한 요구도 등에 적합한 조사주기를 결정하는 것이 바람직할 것이다.

여기에서 본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과를 재 고찰할 필요가 있다. 인구주택총조사의 조사주기에 관해 전체 응답자의 61.0%는 5년 조사주기, 25.8%는 5년 미만 조사주기, 2.7%는 10년 조사주기 등을 선호하였다. 특히, 10년 이상 조사주기에 대한 선호는 전혀 없었다. 5년 이하의 짧은 조사주기에 대한 선호가 압도적이며, 이러한 성향은 특히 모든 연령층에서 대동소이하게 나타나 응답부담에도 불구하고 인구주택총조사의 조사주기의 현상 유지나 단축에 대해 긍정적인 태도를 보이고 있다.

제5장 사회안정성 분석결과, 우리 사회는 그 동안 근대화 과정에서 구조적 그리고 양적 변화의 폭이 점차 커지는 불안정성을 보여주었다. 이는 과거 5년 주기의 인구주택총조사 실시에 대한 당위성 내지 근거를 제시해주기도 한다. 다만 1995-2000년간 사회 불안정성 지수가 처음으로 과거에 비해 낮아졌다. 이러한 사회불안정지수가 계속적으로 낮아질 것인가 아니면 다시 증가할 것인가에 대한 확신은 내릴 수 있는 판단을 할 수 없다. 또한 1995-2000년간 사회불안정지수는 낮아졌다고는 하나, 과거 수준에 비해 결코 낮지 않은 것으로 나타났

다. 즉, 우리 사회는 향후 적어도 10년 동안 그 폭은 다소 감소할 것이나 여전히 급격히 변화할 것으로 추측된다. 따라서, 향후 적어도 2회의 인구주택총조사는 5년 주기로 실시할 필요가 있으며, 그 후 사회 변화의 안정성에 따라 5년 혹은 10년 주기로의 조사방향을 설정하여야 할 것이다. 의식조사 결과 일반국민이 응답부담에도 불구하고 5년 이하 조사주기를 압도적으로 선호하고 있다는 점도 이러한 방안은 국민적 지지를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 단, 당분간 5년 주기를 유지하는 경우 조사방법이나 조사항목 등의 개선을 통해 가구의 응답부담과 조사비용을 줄이는 노력이 중요하다.

## 2. 조사항목 및 조사방법 적정화

인구주택총조사의 비용을 줄일 수 있는 요소로는 조사주기 이외 조사항목과 조사방법이 있다. 이 중 조사항목에 대해서는 앞서 응답부담 완화를 위한 방안의 검토과정에서 심층적으로 다룬 바 있다. 조사항목의 축소가 반드시 조사비용의 감소로 이어지다고 볼 수 없다. 그 이유로는 인구주택총조사 비용 중 조사원 인건비가 압도적인 비중을 차지하고 있기 때문이다. 즉 조사방법을 획기적으로 변경하지 않은 한, 조사항목의 일부 축소에 불과하고 거의 동일한 규모의 조사원이 필요하기 때문이다. 따라서, 조사항목은 단순히 조사비용만을 고려하기보다는 사회적 필요성과 국민의 응답부담간 균형선 상에서 결정되어야 한다.

인구주택총조사의 조사방법은 조사비용에 보다 직접적으로 영향을 미친다. 일반적으로 조사원에 의한 조사표 배포-작성-회수 방법은 조사원의 역할이 막중함으로써 대규모 조사원 동원을 피할 수 없다. 조사원 인건비의 증가는 인구주택총조사 전체 비용의 증가를 주도하게 된다. 본 연구에서 제시하고 있는 조사원 배포-가구기입-조사원 회수 방법의 원칙적 적용은 조사원의 동원을 반드시 필요로 하나, 조사원의 실질적인 업무가 감소되며 이로 인해 조사원 당 담당가구 수를 증가시킬 수 있다. 즉, 동일한 조사항목과 동일한 규모의 가구를 조사한다고 가정할 경우, 조사원 수를 줄일 수 있어 비용 효과적이라고 할 수 있다.

이외 근본적인 조사방법의 개선 방안으로 주민등록센서스와 회전표본센서스의 적용 가능성을 검토하고자 한다. 한편, 이메일센서스는 이미 ‘부재가구 증가

에 대한 대응방안'에서 논의하였다. 이 방법은 비용 효과적이라고 할 수 있으나 많은 단점을 가지고 있어 단기적으로 채택하기에는 무리가 있음을 전술한 바 있다.

#### 가. 등록센서스(Registration based Census)

행정자료 등 자료들이 발달되지 못하였나 그 질적 수준이 낮은 경우, 인구주택총조사는 각종 정책 수립 등을 위한 사회·인구학적 통계의 주요 자료원으로서 역할을 한다. 행정자료를 갖추고 있는 경우에도 그 자료만을 이용하여 인구주택총조사에서 도출될 수 있는 통계 모두를 생산하는 데에는 한계가 있어 왔다. 따라서, 많은 국가에서 주민등록자료는 인구주택총조사의 자료수집이나 평가 및 인구추정에 사용하여 왔을 뿐이다(Redfern, 1987).

그러나 유럽국가를 비롯한 많은 국가에서 통계청뿐만 아니라 정부기관은 자료수집의 응답부담과 비용증가를 주요 이유로 정치적인 압력을 받아 왔다(Ib Thomsen, 1995: 309). 기술 발달로 자료원간 정보교류의 가능성이 증대되고 있는 현실에서 일부 국가는 행정자료의 이용을 극대화하기 위한 각종 방안을 검토하여 왔다. 그 중에는 행정자료를 이용한 인구주택총조사 실시 방안이 포함된다.

일반적으로 인구주택총조사 조사방법은 인구와 주택의 규모, 구조 및 분포에 관한 제 특성을 조사원이 가구를 직접 방문하여 조사하거나 우편으로 조사하는 것이다. 그러나 이러한 자료수집 방법이 센서스를 규정하는 절대적 기준은 아니다. 각종 행정기록을 이용하여 실시하는 인구주택총조사도 센서스라고 규정할 수 있기 때문이다.

각종 행정기록으로 인구주택총조사를 대체하거나 각종 행정기록을 토대로 인구주택총조사를 실시하자는 주장이 있어왔다. 전자는 실제 일부국가에서 적용하여 왔다. 예를 들어, 인구주택총조사를 실시하지 않고 행정기록에 의거하여 인구나 주택 통계를 작성하는 국가들을 들 수 있다. 오세아니아주의 미드웨이 섬은 1980년 4월 1일을 기준으로 행정자료를 이용하여 인구통계를 작성했으며, 아이슬랜드는 1961년이래 국가등록(National Registry)을 토대로 매년 인구통계를 작성하여 왔다. 유럽의 바티칸시(Holy See)도 행정자료를 이용하여 인구통계를

주기적으로 작성하여 왔다. 그러나, 이와 같이 단순히 행정자료를 이용하여 생산되는 관련통계는 여전히 행정자료로 규정되는데, 그 이유로는 센서스의 정의 중 조사대상으로부터 직접적인 자료수집과정이 결여되어 있기 때문이다. 반면, 행정자료를 이용하여 조사대상가구로부터 필요한 정보를 얻은 경우에는 일명 등록센서스(Registration Census 또는 Register Based Census)라고 하여 센서스로 규정된다.

여기에서는 등록센서스에 대한 일반적인 개념과 방법을 일부 국가의 사례를 들어 파악하며, 그 후 그 장·단점 그리고 우리나라에의 적용 가능성을 검토하기로 한다.

등록센서스는 1960년대 등록제도가 발달된 북유럽국가들이 행정기록시스템(administrative record system)을 통계목적에 이용하려는 노력에서 비롯되었다. 가장 먼저 등록센서스를 실시한 국가로는 덴마크를 들 수 있다. 덴마크에서는 이미 1920년 초에 지역인구 등록제도가 시작되었으며, 1966년부터는 통계청이 다른 행정기관의 보유자료를 통계목적으로 이용할 수 있는 권한과 독립권을 부여 받았다. 1968년에는 개인별 주민등록번호제도가 도입되고, 주민등록제도(Central Population Register)가 실시되었다. 1970년부터는 여러 정부기관이 주민등록 상 개인의 정보를 이용할 수 있게 되었다. 따라서, 통계청은 1970년 이후 센서스를 등록제도에 의거하여 실시할 것을 결정하였으며, 이를 위해 등록자료에 포함되지 않은 개인의 정보를 확대하고 주택사항에 관한 별도의 등록자료시스템을 구축하기 시작하였다. 주요 보완내용으로는 사업주의 세금신고서에 종업원 주소 추가, 교육등록자료 작성, 건물·거처등록(Central Register of Buildings and Dwellings)시스템 구축 등이다. 통계청은 10년 이상의 준비기간을 거쳐 1981년 1월 1일을 기준으로 등록센서스를 실시하였다. 코드화된 주소에 의거하여 등록센서스에 연계된 등록자료로는 주민등록, 건물·거처등록, 국세청소득신고자료, 사업주에 의한 국세청 신고자료로서 종업원 임금·급여대장, 고용보험 및 실업수당, 기업·사업체등록, 교육등록, 주소와 지리정보를 연결하는 지리정보화일 등이 포함된다.

핀란드는 수 백년동안 인구센서스와 인구등록을 서로 연계하여 활용하였다. 16세기 초 출생·사망기록은 징세와 징병의 목적을 위해 교구교회(parish church)에 보존되었다. 1749년에는 최초로 교구등록을 활용하여 인구센서스를 실시하

였으며, 그 결과로서 성별, 연령별, 혼인상태별 그리고 사회계층별 인구자료들이 제공되었다. 1950년에는 처음으로 조사원에 의한 조사표 조사를 통해 인구센서스를 실시하였으며, 이는 1960년 인구센서스까지 계속되었다. 그러다가 1970년부터 1985년까지 매 5년마다 실시된 인구센서스에는 등록자료와 조사표 조사가 동시에 적용되었다. 1990년부터는 조사표 조사 없이 전적으로 등록기록과 행정기록에만 의거한 등록센서스가 실시되었다. 1990년 등록센서스에 이용된 행정등록자료는 <표 VI-4>와 같다.

<표 VI-4> 핀란드의 등록센서스에 활용된 행정등록자료

등록 구분	내용
중앙인구등록	인구학적 속성, 주소, 거처, 사업, 재산, 토지, 별장, 빌딩 등
국세청 소득자료	소득
학생등록, 통계청자료	교육정도
사업체 통계와 등록	고용자료(두 자료의 결합형태)
기업·비영리법인 등록	기업
사회보장등록	사회보장
군대징집등록	병력

자료원: Myrskylä, Tauber and Knott, 1995: 322.

동거여부와 관계없이 주민등록 상 자녀는 자신과 부모의 주민등록번호를 동시에 가지며, 부모도 자신과 자녀의 주민등록번호를 동시에 가진다. 이는 동일한 가구에 거주하지 않은 가족의 파악이 가능하도록 하기 위한 것이다. 한편, 등록자료에 의해 파악이 불가능한 항목은 제외시켰다. 그러한 항목들로는 근로시간, 핀란드어 구사능력, 자영업의 피고용자, 종족, 통근수단, 부동산 평가액, 임차료 등이 포함된다. 그럼에도 불구하고 국제적으로 권고된 항목 대부분을 포함하였다. 인구학적 속성으로는 성별, 가구주와의 관계, 성별, 연령, 혼인상태, 가구유형, 가족유형, 출산자녀수 등이 포함된다. 사회경제적 속성으로는 모국어, 종교, 교육정도, 재학여부, 시민권, 출생지, 가족사항, 건강보험, 산업, 고용 및 직업, 근로장소, 근로기간(개월), 농가의 경우 작업장소, 소득 등이 포함된다. 주택관련 항목으로는 거처의 경우에 거처유형, 방수, 가구수, 가구원수, 연면적, 임차료, 이용상태, 부엌, 사우나시설 등; 토지와 건물의 경우에는 거처수, 농업

이용 여부, 이용상태, 규모, 건축연도, 난방시설, 사우나 등; 주말별장의 경우 위치, 규모, 건축연도, 겨울용 거처여부, 사우나 등이 각각 포함된다(Myrskylä, Taeuber and Knott, 1995: 322).

평가결과(Myrskylä, Taeuber and Knott, 1995: 320-325), 전통적인 조사표 센서스(questionnaire-based census)와 비교하여 1990년 등록센서스(register-based census)의 자료 시의성은 거의 유사하였다. 등록센서스의 비용은 1980년 조사표센서스의 15%에 불과하였다. 종사자도 1980년 조사표센서스에서 650명이었던 것이 1990년 등록센서스에서는 약 30명으로 감소하였다. 1985년 조사표센서스에서 조사율이 98.6%인데 비해, 1990년 등록센서스에서는 100%를 달성하였다. 다만 사후적으로 실시한 2% 표본조사 결과 약 4%의 인구가 지역에 적절하게 배정되지 못하였다(예를 들어, 기숙사 거주 학생의 경우 부모의 거주지로 등록되어 있기 때문이다. 그리고 노숙자와 노인, 수감자 등의 경우에도 유사한 문제가 발생하였다). 실업상태에 관한 조사에서는 다소 차이가 나타났다. 조사표 조사에서 응답자의 심리적인 이유 등으로 인해 실제와 다르게 표기되었기 때문이다. 학생 등 수시로 일하는 인구의 경우 등록자료로는 어느 것이 주요 활동인지 구분이 어렵다는 한계점을 드러냈다. 직업에서도 차이가 있었다(직업 대분류의 경우 일치정도는 86%, 중분류의 경우 78%, 소분류의 경우 71% 등이다). 농업종사자의 경우 은퇴농부인지 아니면 전문적인 농부인지의 구별이 어려우며, 서비스와 자영 농업종사자와의 구분이 어렵다.

자료처리 부문에서는 전통적인 센서스에서와 같은 자료입력, 에디팅 등의 과정이 불필요하였다. 다만, 산업과 직업의 분류를 위해 코딩이 필요할 뿐이다. 핀란드 입법부에서는 통계청으로 하여금 어떠한 행정등록도 연계하여 활용할 수 있도록 하고 있다. 다만 사생활 비밀의 보호를 위해 어떠한 경우에도 개인 식별이 가능한 자료의 제공을 금지시키고 있다. 등록센서스는 비밀보호 측면에서도 장점을 가지고 있다. 자료수집 및 입력과정이 불필요하여 조사원 등 관계자에 의한 비밀 누설의 위험성이 없다.

다음은 노르웨이의 사례이다(Ib Thomsen, 1995: 310-312). 노르웨이의 인구주택총조사는 200년 이상의 역사를 가지고 있다. 응답부담과 비용의 감소를 위해 인구주택총조사사와 행정등록자료를 연계하려는 노력은 60년대부터 시작되었다. 이러한 노력은 인구주택총조사에 국한되지 않고 다른 가능한 모든 통계로

까지 확대되었다. 즉, 전산기술의 발달은 인구주택총조사와 행정등록자료간의 연계를 가능케 하였다. 1960년에 인구주택총조사 결과를 이용하여 주민등록번호를 부여하였으며, 1970년 인구주택총조사 결과는 기 작성된 주민등록을 점검하는데 이용되었다. 그리고 1970년 인구주택총조사 결과를 이용하여 교육부와 공동으로 교육등록자료를 개발하였다. 또한, 60~70년대에는 주민등록번호를 이용하여 수많은 행정등록이 구축되었다.

80년대에 들어서 행정등록들이 자료수집에 집중적으로 이용되었다. 1980년 인구주택총조사에서 처음으로 우편배부-우편회수(mail-in, mail-out) 조사방법을 적용하였으며, 조사항목도 축소되었다. 행정등록들은 비단 자료수집뿐만 아니라 자료처리(코딩과 에디팅)에서도 이용되었으며, 그 결과 자료의 질적 저하 없이 비용이 크게 절감되었다.

노르웨이에서는 약 140종의 등록을 하나의 등록으로 구축하였으며, 이는 인구주택센서스를 완전히 대체하는 방식이다. 여기에 포함된 등록으로는 주민등록, 고용주 및 피고용자 등록(Employer/Employee Register), 소득등록(Register of Income), 교육등록(register of education) 등이 있다. 1980년 인구주택총조사 결과와 등록자료를 이용한 통계를 비교하였을 때, 인구학적 자료, 소득 및 교육의 등록자료는 인구주택총조사를 대체할 수 있을 정도로 대상이 포괄적이며 수준이 높았다. 그러나, 노동시장등록자료는 통계목적으로 충분하지 않았으며, 가구와 주택에 관한 등록자료는 아예 존재하지 않았다.

이러한 결과를 근거로 1990년 인구주택총조사에서는 약 10%의 인구에 대해서만 조사(표본센서스)를 실시하였다. 표본은 지역의 규모에 따라 다르게 적용되었는데, 가장 적은 지역의 경우 100%에서 아주 큰 도시의 경우 8.5%를 각각 적용하였다. 그러나, 소지역 통계의 질적 수준이 아주 낮았으며, 이를 극복하기 위해 노동시장자료의 기초로서 등록을 가능한 최적수준으로 향상시키기 위해 재원을 투입하였다. 그리고 등록자료와 표본센서스간 개인적 불일치를 보정하기 위한 작업이 수행되었다. 즉, 행정등록간 연계과정에서 가장 큰 문제는 등록간 불일치성(개인수준에서)과 질 저하이다. 이를 극복하기 위해서는 많은 비용과 시간을 필요로 한다.

노르웨이에서 1990년 표본센서스와 등록자료와의 연계 결과, 다음과 같은 문제점들이 발견되었다. 첫째, 일반적으로 그리고 특히 가구와 주택부문에서 소지

역 통계가 충분히 작성될 수 없었다. 둘째, 등록을 기초로 한 통계와 센서스를 기초로 한 통계의 불일치성이 아주 커, 이용자들의 혼란을 가중시켰다. 셋째, 등록자료만을 이용할 경우 가장 우선적으로 그 범위(대상)의 개선이 중요한 점으로 지적되었다. 넷째, 등록만을 이용할 경우 표본 그리고 질 수준의 기준을 개발하여야 한다. 다섯째, 거처에 관한 등록을 조속히 개발하여야 한다는 점도 지적되었다. 결론적으로 노르웨이에서 정치적, 행정적 그리고 기술적 노력에도 불구하고 행정등록자료만에 기초하여 인구주택센서스를 대신할 수 있다는 가능성에 대해서는 아직도 의문이다.

이들 세 국가들의 경험을 토대로 등록센서스의 장점과 단점은 아래와 같이 제시할 수 있다. 우선 장점으로서는 다음과 같다.

첫째, 아주 저렴하다. 즉, 인구주택총조사 비용 중 가장 많은 비중을 차지하는 자료수집과정이 생략되어 비용이 대폭 절감된다.

둘째, 국민의 응답부담이 현저히 감소한다.

셋째, 전통적인 인구주택총조사보다 보다 자주 실시 할 수 있으며, 이를 통해 전국 및 소지역별 그리고 인구계층별 자료를 자주 생산할 수 있다.

넷째, 여러 상황이 포착되어 자료의 유용성이 크다. 소득과 같이 전통적인 센서스에서 조사하기 어렵거나 적합하지 않은 항목도 포함시킬 수 있으며, 학생의 경우 고용 등 경제활동에 관한 통계를 생산할 수 있다. 즉, 연계되는 등록이 많을수록 종래 전통적인 센서스에서 항목제한으로 가져올 수 없는 거대한 효과가 발생한다. 인구속성과 다른 경제적인 속성이나 사회보장 그리고 건강과 같은 항목의 통합적 연계가 가능하여 보건, 경제, 사회보장 등의 각 부문에서 매우 유용한 자료로 이용될 수 있다. 재앙 등에 대한 응답 결과를 향상시킬 수 있어, 경제적인 영향을 측정하는 등에 매우 유용하다. 즉, 결과는 활용 범위가 넓어지고 더 심층적이 된다는 것이다. 이러한 자료의 유용성으로 인해 각종 목적의 표본조사의 모집단으로서 이용이 가능하다. 예를 들어, 소득관련 항목이 포함되므로 관련 표본조사의 표본선정이 더 합목적적으로 이루어질 수 있다. 행정등록에 포함된 항목을 이용할 경우 표본조사의 조사항목 수를 줄일 수 있어, 응답자의 부담을 줄이는 동시에 비용이 절감되는 효과가 발생한다.

다섯째, 개인 식별번호를 매개로 개인의 일생기록을 연결함으로써 종단분석(longitudinal analysis)이 가능하다. 실제 핀란드 통계청에서는 1987년이래 연간

인구자료를 소지역별로 구축하고 있으며, 이를 이용하여 시계열 분석이 가능하여 정책적으로 유용성이 커지고 있다.

여섯째, 조사과정에 필요한 조사원의 고용, 훈련, 현장조사에서의 안전문제, 다중 언어 조사표 등 설계, 배부, 수집 등 전통적 센서스에서 직면하는 문제점들을 제거할 수 있다(Myrskylä, Taeuber and Knott, 1995: 320).

등록센서스의 단점으로는 다음과 같은 내용들이 지적될 수 있다 (Myrskylä, Taeuber and Knott, 1995: 320-321).

첫째, 등록시스템이 완벽하게 갖추어져야 하며, 이들 각 등록을 담당하고 있는 행정기관간 협조를 필요로 한다. 특히, 등록자료간 상호 연계를 위해 동일한 식별번호를 모두 갖추어야만 하는데, 현실적으로 그렇지 못한 경우가 많다. 그리고, 신고의무를 부여하여 작성된 등록자료를 통계목적으로 활용하는 데에 일반국민이나 정치권의 반대가 없어야 한다.

둘째, 등록센서스의 조사항목은 유연성이 없다. 등록(행정기록)의 부재로 인해 긴급을 요하는 이슈에 대한 항목의 추가가 거의 불가능하다. 문항의 정의로 행정목적에 따른 정의를 그대로 적용할 수 없다는 문제점도 있다. 통계 목적을 위해 새로운 항목을 추가할 경우 기존 행정등록의 서식이 변경되어야 하며, 이에 대해 담당행정기관이나 신고자 모두 거부감을 갖게 된다. 서식이 변경된다 하여도 자료의 질(質) 관리에 어려움이 있다.

셋째, 등록센서스에 이용되는 행정등록자료 각각의 신고시점이 일치하지 않는다. 행정등록자료의 완성도도 해당 행정기관의 필요성, 보유기술 등에 따라 일치하지 않는다. 또한, 행정등록자료간 누락·중복 그리고 지연·왜곡신고의 정도가 불일치하며, 완벽성을 기하는 노력 정도가 서로 다르다. 이러한 문제점들은 등록센서스 결과의 이용에 제약점이 된다.

넷째, 결과 평가를 위해 표본조사를 실시하여야 하면, 그 경우 추가적인 비용이 소요된다.

다섯째, 오류 등을 측정하기 위해 별도의 통계기법을 개발하여야 한다.

이상 장·단점을 감안하여 우리나라 현실에 등록센서스를 적용하는 것이 가능하지를 검토하기로 한다.

우선 등록센서스는 응답부담과 조사비용을 최소화할 수 있어 우리나라 인구주택총조사가 직면하고 있는 여러 환경 변화에 매우 효과적으로 대응할 수 있

는 방안 중 하나라고 평가를 할 수 있다. 그리고 등록센서스에 연계될 수 있는 행정등록자료가 양적으로 충분하다는 측면에서 긍정적으로 고려할 수 있다. 그러한 행정등록자료로는 주민등록인구, 교육부 등록자료, 인구동태통계, 주택 및 건물등록, 기업체 등록, 건강보험자료, 국세청 자료, 연금자료 등을 포함한다. 그러나 단점으로 부각되고 있는 여러 문제점들을 비추어 볼 때, 적어도 당장 적용하는 데에는 한계가 있다고 할 수 있다. 가장 최근에 실시된 2000년 인구주택총조사를 기준으로 위 행정등록자료와의 연계 가능성을 검토하면, 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 2000년 인구주택총조사 항목 모두에 해당되는 행정등록자료의 존재 여부이다. 인구에 관한 항목 중 현거주지, 성, 연령, 가구주와의 관계, 본관, 혼인상태, 출생지, 1년전 거주지, 5년전 거주지, 총출생아수, 자녀 거주장소 그리고 가구에 관한 항목 중 거주기간은 주민등록이나 호적자료와 연계가 가능할 것으로 사료된다. 교육정도와 전공분야는 교육등록자료와의 연계가 가능할 것으로 판단된다. 그리고 경제활동상태, 종사상의 지위, 직업, 산업, 현직업 근무년수는 국세청 등록자료와의 연계가 가능할 것이다. 가구·주택에 관한 조사항목 중 거처의 종류, 단독주택유형, 연건평, 대지면적, 건축연도, 총방수 그리고 편익시설수는 건축 및 건물관련 행정등록자료와 그리고 자동차보유대수는 자동차등록자료와 연계가 가능할 것으로 보인다. 그러나 이외 많은 항목들은 관련 행정등록자료가 아예 존재하지 않는다.

둘째, 관련 행정등록자료가 존재하는 경우라도 정의나 개념 등이 불일치하여 인구주택총조사와 직접적인 연계가 불가능할 것이다. 예를 들어, 현거주지의 경우 주민등록자료에서 기입된 주민등록지는 실제 거주지와 다른 경우가 있다. 이러한 문제는 자녀의 거주장소, 출생지, 1년전거주지 그리고 5년전 거주지 등의 항목에도 동일하게 발생한다. 인구주택총조사에서 연령과 혼인상태는 사실적인 것으로 법률적인 행정등록자료와 반드시 일치하지 않는다는 문제도 있다. 현재 우리나라의 주택보급률은 상당한 수준으로 높아졌으나, 실제 거주하는 주택이 본인이 소유하는 주택이 아닌 경우가 많다. 이로 인해 주택관련 행정등록자료는 가구에 관한 조사항목과 연계하여 이용하는데 한계성이 존재한다. 또한, 거주지, 혼인상태, 경제활동상태, 직업, 산업, 등은 수시로 변화한다는 문제가 있다. 행정등록자료간 정의나 개념을 일치시키기 위해 등록(신고) 양식뿐만 아

나라 근거가 되는 법령들의 개정까지 요구된다. 신고인의 혼란도 발생하게 된다. 그리고 시대적 요청에 따라 개념과 정의를 변경하고자 할 경우 여러 등록에서 그러한 작업은 상당한 시간과 경비를 필요로 하게 된다.

셋째, 인구주택총조사에서 한 가구로 조사되어야 하나, 주민등록자료에 의해서는 서로 다른 주민등록을 가지고 있어 두 가구 이상이 되는 경우가 있는가 하면 그 반대의 경우도 발생한다. 주민등록시스템은 인구학적으로 생계를 같이 하는 가구단위가 아니라 행정적인 목적이나 사적인 목적에 의해 인위적으로 조작된 가상의 단위일 수 있다는 점이다. 결과적으로 이를 기초로 한 등록센서스의 결과는 각종 표본조사를 위한 모집단으로서 기능을 제대로 수행할 수 없다. 가구단위로 재 설정하기 위해서는 추가적인 방대한 작업을 요하게 되며, 혹은 기존의 센서스의 틀을 전혀 무시하고 주민등록의 세대단위로 전환하는 결단이 필요하다.

넷째, 행정등록자료간 개인이나 가구를 서로 일치시키는 작업은 결코 쉽지 않을 것이다. 매칭 기준으로는 주민등록번호를 이용할 수 밖에 없는데, 주민등록번호의 누락과 중복이 존재하며 관련 행정등록자료 모두 주민등록번호를 가지고 있는가 하는 문제가 있다. 가구나 주택에 관한 항목에서 실제 거주자 혹은 소유자의 주민등록번호와 행정등록자료 상의 주민등록번호가 일치하지 않을 수 있다는 문제가 있다.

다섯째, 행정등록 상 신고지연 혹은 미신고 경우가 존재한다. 누락 혹은 중복 수준은 행정등록자료간 서로 달라 일정한 통계방법에 의해 등록센서스의 결과를 보정하여야 한다.

여섯째, 주무기관으로서 통계청은 각종 행정등록자료에 대한 접근이 허용되어야 하며, 더 나아가서는 검사, 수정 및 보완 그리고 개선의 노력을 할 수 있어야 한다. 그리고 통계청은 관련 행정등록자료들간 조정의 권한을 부여받아야 한다.<sup>38)</sup> 즉, 등록센서스는 범정부 그리고 관련 민간부문의 협력을 필요로 하며, 이를 위해서는 정치적으로 지지를 받아야 한다. 그러나 현실적으로 부처간 이

38) 미국 Code Title 13에서는 인구센서스국은 자료수집방법의 개선을 위한 연구를 수행하는 권한을 부여하였다. 그리고 인구센서스의 효율적 그리고 경제적 실시를 위해 필요할 경우 정부나 NGO로 하여금 그 들이 가지고 있는 기록(자료)들을 요청할 수 있는 권한이 부여되었다. 물론 이들 각종 기록들에 대한 엄격한 비밀보장도 요구하고 있다.

기주의가 존재하며, 더욱이 행정등록자료의 내적인 문제점들로 인해 해당 기관에서는 이들을 공개하는 것을 꺼리고 있는 실정이다.

일곱째, 국민사이 감시사회 인식을 증대시킬 가능성이 있으며, 이로 인해 등록센서스뿐만 아니라 행정등록신고에도 악영향을 미칠 수 있다.<sup>39)</sup>

세계의 통계사적 관점에서, 초기에는 행정등록체계가 발달하여 그 결과를 활용하여 각종 통계를 생산하였으며 등록조사에도 이용되었다.<sup>40)</sup> 그러나 등록제도를 통해 확보된 자료는 심한 누락과 중복이 존재하여 신뢰할 수 없었으며, 그 이유로 인구주택총조사 실시가 긴급히 요구되었다. 즉, 근대 이전에는 행정등록자료가 주요 역할을 한 반면, 근대에는 인구주택총조사와 표본조사가 주요 역할을 하게 된다. 현재 대부분 국가에서는 등록통계시스템과 조사통계시스템의 이중적인 구조를 취하고 있다. 인구주택총조사와 등록통계시스템 모두는 전 국민을 대상으로 함으로써 예산과 국민의 응답(신고)부담을 중복적으로 요하고 있다. 그럼에도 불구하고, 등록통계와 인구주택총조사 모두 정확하지 않다는 문제점이 있다(AkihikoIto, 1995).

따라서, 이들 두 자료원을 연계하여 등록센서스를 실시하는 방안은 이론적으로 가능하고 타당한 것으로 간주할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 행정등록자료가 본래 인구주택총조사를 통해 얻고자 하는 항목 모두를 포괄하는데 한계가 있을 뿐만 아니라, 정의나 개념 그리고 질적 수준에 차이가 있어 현실적으로 많은 문제점에 봉착하게 된다. 즉, 등록센서스는 일부 복구 구가들과 같이 비교적 정확하고 포괄적인 행정등록체계를 가지고 있는 국가에서 가능하며, 그 경우에도 위 사례들에서 볼 수 있듯이 많은 제약점을 가지고 있다. 따라서, 많은 국가들이 다양한 행정등록자료를 보유하고 있음에도 불구하고 그러한 접근방법을 아직까지 채택하지 못하고 있다고 할 수 있다. 요약하면, 인구주택총조사의 목적을 실현하기 위해 등록센서스는 전통적인 센서스와 마찬가지로 필요한 많은 항목을 포함하는 거대화가 필요하며, 이를 위해 완벽한 등록체계를 구축하

39) 대중사이에 행정자료의 연계 활용에 대한 공포가 증가하며, 그러한 작업을 반대하는 움직임도 있는 것이 사실이다(Ib Thomsen, 1995: 309).

40) 예를 들어, 일본은 근대사 초기 1871년에 본격지등록제도(Permanent Address Register System)가 시작되었으며, 그 결과를 분석하여 1897년부터 1898년까지 매년 상주지 기준의 인구통계를 작성하였다. 그리고 1898~1919년간에는 매 5년마다 등록을 통해 본적지 인구나 거주지 인구를 조사하였으며, 매년 사망과 출생, 국내외 이동을 감안하여 현거주지 인구를 연앙기준으로 추정하였다.(AkihikoIto, 1995)

는 데에는 고비용이 소요된다. 위 문제들로 인해 등록센서스를 실시하고자 할 경우에는 기존 행정등록자료 이외 추가적으로 조사되어야 하는 조사항목이 많게 되어, 가구에서의 응답부담이나 조사비용 문제는 여전히 존재하게 된다. 무엇보다도 우리나라 현실에서 주민등록지와 상주지가 다른 인구가 많이 존재한다는 점은 등록센서스의 결과가 실제 상황을 적절히 반영하지 못하여 이를 토대로 한 각종 정책이나 계획들은 자칫 실패할 수 있다는 위험성이 크다.

결론적으로 등록센서스는 그 장점에도 불구하고 논의된 여러 한계성으로 인해 적어도 당장에 우리나라에 적용하기에는 무리가 있다. 그러나 등록센서스는 향후 전통적인 조사표 조사를 대체할 수 있는 가장 효과적인 방법이라고 할 수 있다. 특히, 사회적 그리고 정치적으로 전통적인 인구주택총조사의 계속성이 위협받게 될 경우에는 등록센서스의 도입이 불가피해 질 것이다. 따라서, 우리나라에서도 장기적인 계획을 수립하여 등록센서스를 개발 및 준비할 필요가 있다.

#### 나. 회전표본센서스(rotation sample census)

인구주택총조사의 비용 절감 및 응답부담 완화를 위한 방법으로 일종의 회전표본센서스(rotating sample census)를 들 수 있다.<sup>41)</sup> 회전표본센서스는 전국을 여러 지역으로 나눈 후, 일정 기간동안 각 지역을 대상으로 돌아가면서 대규모 표본조사를 실시하는 방법이다. 즉, 계획된 기간 내에 모든 지역에 대해 일정한 비율의 표본조사를 실시하는 것이다.

회전기간은 5년 또는 10년 또는 다른 어떤 기간도 가능하며, 궁극적으로는 예산과 자원, 응답부담, 자료이용 주기의 욕구 등에 따라 결정한다. 지역은 일정한 기준에 입각하여 層化(구분)하며, 지역별로 표본비율을 선정한다. 예를 들어, 회전기간이 5년인 경우 모든 지역에 대해 매년 1/5의 비율씩 조사한다. 이러한 표본비율은 지역별 속성에 따라 다르게 적용할 수 있다. 인구규모가 아주 작은 지역의 경우에 표본오차의 영향이 심하므로 전수조사를 할 수 있다. 인구변동이 극히 작은 지역은 1~2회의 조사에 한정할 수 있다. 지역별 인구변동의 정도는 기 실시된 조사 결과를 이용하여 측정한다. 표본은 기 조사 결과나 행정자료 또는 이들을 결합한 자료를 이용하여 선정할 수 있다. 조사방법으로는

41) 프랑스 등 일부국가에서 채택을 고려하고 있다(Devil and Jacod, 1996: 825).

전통적인 조사원 조사방법이나 우편조사 방법 등을 이용할 수 있다. 특별조사구에 거주하는 인구는 해당 지역의 인구로 분산시킨다. 이상 방법을 통해 일정 기간동안 모든 지역에 대한 조사가 완료되면, 전국적인 자료의 구축이 가능하여 인구주택총조사를 실시하는 것과 동일한 효과가 발생한다.

이러한 회전표본센서스의 장점으로는 다음과 같다.

첫째, 인구주택총조사의 목적을 충족시키며 동시에 더 자주 그리고 더 유용한 정보를 이용자에게 제공한다.

둘째, 지역별로 표본조사를 일정한 주기에 실시하므로 거대한 센서스 조직이 불필요하며, 지방조직의 도움도 불필요하여 조직의 운영상 이점이 있다.

셋째, 공간적으로 대표성을 확보할 수 있을 뿐만 아니라, 계절적 그리고 위험적(haphazard)인 변이를 평균법으로 조정함으로써 시간적으로도 대표성을 확보할 수 있다.

넷째, 경제적으로 비용이 큰 사회적 문제가 되어 인구주택총조사 실시하는 것이 어려울 경우 대체적인 방법으로 채택될 수 있다(Kish, 1990: 12-13).

그러나 회전표본센서스는 다음과 같은 단점이 있다.

첫째, 회전조사기간 중 지역의 경계가 변경될 경우에 조사에 어려움이 발생한다.

둘째, 지역별 조사시기와 표본비율이 달라, 전국 통계를 작성하기 위해서는 각종 통계기법을 동원하여야 한다. 그러나 조사시기 차이에 따른 가중치 산정은 매우 어렵다.

셋째, 특별조사구 인구나 이동인구의 지역별 배분이 어렵다.

회전표본센서스는 인구유동이 심한 우리나라에서 채택하기에는 적어도 방법론상 바람직하지 않다. 다만, 장기적으로 전통적인 인구주택총조사의 실행이 아주 어려울 경우에 한해 대체적인 방법으로 검토될 수 있다.

### 3. 기존 자료 활용의 극대화

인구주택총조사의 경제적 비용 및 사회적 부담을 완화시키기 위해, 행정등록 자료의 활용을 극대화하는 방안은 세 가지로 구분된다. 하나는 행정등록자료를 연계하여 전통적인 인구주택총조사를 대체하는 것이며, 이는 곧 등록센서스라

고 할 수 있다. 또 하나의 접근은 행정등록자료에서 파악될 수 있는 항목을 인구주택총조사의 조사항목에서 제거하는 것이다. 즉, 행정등록자료를 인구주택총조사의 보완적인 수단으로 활용하는 방법이다. 마지막 접근은 행정등록자료를 인구주택총조사의 자료수집방법이나 결과의 평가 등에 활용하는 것이다.

이들 세 가지 접근 중 등록센서스에 대해서는 이미 설명하였다. 예컨대, 인구주택총조사에서 행정자료와의 합성은 결과적으로 북구국가에서 실시하고 있는 등록센서스와 유사하거나 동일한 것으로도 간주할 수 있다. 덴마크나 스웨덴 등 유럽국가들 대부분은 모든 통계를 행정자료를 이용하여 작성하고 있다(J. Ritzen, 1996: 362). 이 방법의 이점은 양적으로나 질적으로 자료의 손실이 없이 응답자에게 아주 적은 부담을 주는 한편, 비용의 적게들 면서도 짧은 주기로도 조사가 가능하다는 것이다. 단점으로는 서로 다른 조사단위와 시점 그리고 정의 및 개념을 적용하고 있어 이용에 한계성이 있다. 여기에서는 나머지 두 가지 접근방법에 대해 구체적으로 논의하고자 한다. 전 세계적으로 통계기관은 항상 이용자의 요구와 비용간 균형점을 찾기 위해서 많은 노력을 한다(A. G. Bullivant, 1995: 342). 정책수립가나 통계분석가 등 이용자들이 원하는 모든 항목을 인구주택총조사에서 모두 수용하여 조사한다는 것은 현실적으로 불가능하다. 그 이유로는 첫째, 응답자인 국민이 수많은 항목에 대한 조사에 응하지 않을 것이며; 둘째, 설사 국민이 응답을 할지라도 그 자료의 신뢰성에 아주 낮을 수 있으며; 셋째, 예산상 한계가 있다는 점이다. 결과적으로 인구주택총조사의 조사항목을 줄이는 노력이 필요하다. 필요한 조사항목은 다른 유형의 통계조사를 통해 구할 수 있다. 이러한 조사들로는 특별한 목적을 가진 가구표본조사가 대부분으로 가계조사, 경제활동인구조사, 소비실태조사 등을 그 예로 들 수 있다.

여기에서 문제점은 인구주택총조사뿐만 아니라 각각의 가구표본조사는 인구나 가구에 대한 기본적인 항목을 중복적으로 조사하여, 응답자인 일반국민의 관점에서 이중, 삼중으로 부담을 주며 사회적으로도 예산의 낭비를 초래한다는 것이다. 이러한 문제는 행정자료 확보 과정에서도 발생된다. 여러 자료원에서 중복적인 조사로 인한 예산 낭비 및 응답 부담을 완화하는 동시에 자료를 보다 체계적이고 종합적으로 활용하기 위한 시도는 현재 유럽과 미주 국가들을 중심으로 활발하게 이루어지고 있다.

약 20년 전부터 일부 국가에서는 표본조사 혹은 행정자료에서 조사된 가구

및 개인의 특성과 인구주택총조사 결과를 결합시키는 이른바 미시적시물레이션 모형(micro-simulation model)을 개발하여 왔다.<sup>42)</sup> 초기 시도는 정책의 변화가 소득이나 빈곤에 미치는 영향을 측정하기 위한 것이거나 사회보장 지불 및 수혜자들의 특성이나 패턴을 지역별로 분석하기 위한 것으로 개인이나 가구의 비밀을 보장하기 위해 국가나 주(州) 수준에서의 집계자료(summary data)를 합성하는데 그쳤다(Paul Willaiams, 2002: 46). 최근에 들어 자료합성은 개인 및 가구의 비밀을 보장할 수 있는 한 최소 수준의 단위에서 가능하게 되었다. 한 예로 호주통계국에서 개발한 인구센서스와 가계조사와의 조사구단위별 합성, 빈곤분석을 위한 우편번호(postcode)별 합성, 통계구역별(statistical subdivision) 합성 등을 들 수 있다.<sup>43)</sup> 호주통계국은 2003년을 목표로 2001년 인구센서스와 1998~99 가구지출조사 자료를 합성하여 조사구단위의 합성가구를 생성할 계획을 수립한 바 있다. 이 때, 합성가구의 정보는 총 50개 변수이며, 가구 소득, 소득원, 지출 패턴, 거주비용, 빈곤율, 임차료 등을 포함한다(Paul Willaiams, 2002: 47). 이러한 자료의 합성은 비단 표본조사뿐만 아니라 건강보험자료와 국세청 조사자료 등 과도 가능하다.<sup>44)</sup>

자료합성의 장점으로서는 첫째, 소지역별 자료를 종합적으로 제공할 수 있으며; 둘째, 결과의 타당성을 제고할 수 있으며; 셋째, 가구의 속성을 추가할 수 있으며; 그리고 넷째, 세금이나 사회보장 그리고 다른 변화를 파악할 수 있다. 행정자료와의 합성은 자료의 양을 유지하면서 부담을 줄일 수 있어 효과적이라고 할 수 있다. 그러나 대부분 자료의 양을 줄이기 때문에 이용자의 불평이 발생하며, 급기야는 ‘센서스 무용론’이 대두될 가능성이 있다.

다른 또 하나의 접근으로는 인구주택총조사 과정에서 가구에 직접 질문하지 않고, 행정자료에 의해 확보된 정보를 이용하여 조사원이나 기계적인 장치(프로그램) 등을 통해 일률적으로 작성하는 방법이다. 그러한 조사항목으로는 대지면적, 건평 등이 포함된다.

42) 호주통계국, 미국의 CORSIM 프로젝트(Caldwell et al, 1998), 영국(Voas and WSilliams, 2000) 참조.

43) 통계구역별 자료합성과 우편번호별 자료합성에 대한 상세한 내용은 Harding et al(2000)과 Lloyd et al(2001)을 각각 참고한다.

44) 뉴질랜드 통계청은 1995년에 제조업센서스(Census of Manufacturing)와 국세청(Inland Revenue Department)의 조세자료와 통합에 성공하였으며, 이는 사업체 및 기업주의 명단을 매칭하여 가능하였다(A. G. Bullivant 1995: 342).

#### 4. 인구주택총조사 결과 활용의 극대화

인구주택총조사에 의해 발생하는 경제적 및 사회적 비용(부담)이 일정하다고 가정할 경우, 그 결과를 어느 정도 활용하는가에 따라 인식되는 비용(부담)은 달라질 것이다. 또한, 인구주택총조사 결과의 활용정도는 그 자체로 계속성 혹은 필요성(중요성)을 정당화시키는 중요한 역할을 한다. 이러한 맥락에서 여기에서는 인구주택총조사 결과의 활용을 제고하는 방안을 논의하기로 한다.

우선 본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과, 국가나 사회에서 인구주택총조사 결과를 충분히 이용하는가에 대한 부정적인 인식은 30.7%에 이르고 있다. 그 동안 인구주택총조사의 결과가 활용되는 정도가 낮음을 간접적으로 시사해주는 결과라 할 수 있다. 인구주택총조사 결과의 제공은 행정적 불편함 등에 연유하지 않고 철저히 이용자 지향적이어야 한다. 경제적으로나 사회적으로 고비용(부담)이 드는 인구주택총조사의 결과가 개인 또는 가구의 사생활보호가 아닌 다른 이유로 제공되지 못할 경우 그 필요성 내지 중요성은 손상될 것이다. 인구주택총조사 결과가 충분히 이용되지 않은 경우, 국가나 사회의 발전 그리고 조사자체의 발전에 결코 유익하지 못하며, 그 결과 향후 지속의 정당성을 보장받지 못하게 된다. 예를 들면, 인구주택총조사 실시와 각종 정책 및 계획 수립 등과 괴리가 존재하게 된다.

향후 인구주택총조사 결과의 활용도를 제고하는 방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 인구주택총조사 제 이용자와의 협력(partnership)을 강화한다. 통계청과 이용자간 긴밀하고도 주기적인 대화의 유지가 필요함을 의미한다. 대화과정에서 개념과 정의, 투명성, 비밀보장 등이 서로 일치하여야 하며, 민감도가 높아 자료결과를 신뢰할 수 없는 경우에는 제거하거나 변경하여야 한다. 우리나라에서 인구주택총조사 시기에 근접하여 이용자회의를 개최하고 있으나, 단편적이며 형식적으로 치우치는 경향이 없지 않다. UN주관 2000라운드 “인구주택총조사관련 세계검토 심포지움(Symposium on Global Review of the 2000 Round of Population and Housing Census)”에서 제시한 바와 같이, 인구주택총조사 결과의 이용자(stakeholds)는 타당한 자료의 수집 및 생산, 인구주택총조사에 대한 대중의 이해와 지지, 자료의 유용성과 접근성, 그리고 질적 우수성을 확실케 하는 중요한 역할을 수행하도록 긴밀한 관계를 유지하는 것이 중요하다.<sup>45)</sup> 이를 위

해, 인구주택총조사 준비기간부터 제반 이용자와의 협의가 긴밀하게 이루어져야 한다. 인구주택총조사 완료 후에도 결과의 타당성에 관한 조사(Census Validation Survey)와 이용자욕구조사(Census User Debriefing Survey)를 주기적으로 실시하며, 이는 중앙차원에서 뿐만 아니라 지역차원 그리고 주제별(영역별)로 실시되어야 한다.<sup>46)</sup>

둘째, 인구주택총조사는 소지역별 인구 및 가구 그리고 주택의 속성을 파악할 수 있는 유일한 자료로 소지역별 원시자료의 이용에 대한 욕구가 증가하고 있다. 현재 제공하고 있는 2% 자료로는 어느 특정한 지역에 대한 연구나 정책자료로의 이용에 한계가 있어, 증가하는 수요를 충족시킬 수 없을 것이다. 따라서 원시자료의 제공을 보다 다양한 체계로 변환할 필요가 있다. 예를 들어, 이용하고자 하는 지역의 범위에 따라 제공할 수 있어야 하며, 이 경우 전국적인 자료가 아닌 해당 지역의 자료에 한해 최고 100%까지 제공하는 방안을 고려한다. 그리고 지역별 비교분석을 위해 전국자료의 이용이 불가피한 경우에는 민감도가 높은 항목을 제외한 자료를 최고 100%까지 제공하는 방안도 고려한다. 최대한으로 이용자의 욕구에 부응하되, 개인이나 가구의 비밀 보장을 위한 여러 가지 방안(지역 한정, 항목 한정 등)을 강구하여 제공하는 것이다.

셋째, 인구주택총조사 결과를 시계열적으로 특히, 지역별로 이용하려할 경우를 위해 과거 자료에 최근 연도 기준의 행정구역 코드를 추가하여 제공하는 노력이 필요하다.

넷째, 지방자치단체의 각종 정책이나 계획 수립에 인구주택총조사의 직접적인 활용을 증가시켜야 한다. 이러한 노력은 지방자치단체로 하여금 주인의식을 가지고 그리고 주요 이용자로서 적극적인 자세를 가지고 인구주택총조사에 참가하도록 하는 기제가 된다. 지금까지 통계청에서는 인구주택총조사 결과를 이용하여 시도편의 지역편을 발간하여 제공하였으나, 지방자치단체의 활용도에 대해서는 의문이 제기된다. 사실 지방자치단체간 공통적으로 발생하는 문제가 있는가 하면, 지방자치단체별로 독특한 지역사회 문제를 가지고 있다. 예를 들어 일부 지역에서는 노인의 비율이 높아 노인문제가 주요 지역사회 문제가 되

45) Symposium on Global Review of the 2000 Round of Population and Housing Censuses (<http://www.un.org/Depts/unsd/statcom/sc2002.htm>).

46) 10년마다 인구주택총조사를 실시하고 있는 영국의 경우 센서스 결과의 타당성에 관한 조사, 이용자 욕구조사, 지역회의를 개최하고 있다(Alex Clark, 1996: 843).

는가 하면, 다른 지역에서는 실업률이 높아 고용문제가 가장 중요한 이슈가 되기도 한다. 이와 같이 지역별로 서로 다른 관심에 따라 인구주택총조사 결과의 제공 내용이나 범위가 달라져야 할 것이다. 여기에다가 지방자치단체별로 그 지방의 대학이나 연구기관 등이 참여한 연구를 실시하고 그 결과를 모노그래프로 발간하는 것도 지원할 필요가 있다.<sup>47)</sup> 이러한 노력은 추후 논의되는 지방자치단체의 인구주택총조사에 참가 태도를 증대시키는 역할을 할 것이다.

다섯째, 인구주택총조사 결과의 활용을 제고하는데 있어서 중요한 요소는 시의성과 정확성 그리고 접근성이다. 아무리 막대한 비용을 소요하여 조사가 되었다고 할지라도 이용시기가 지연되거나 질적 수준이 형편없는 경우 이용자들은 이를 외면할 것이기 때문이다. 본 연구에서 실시한 일반국민 의식조사 결과, 응답자의 21.5%만이 인구주택총조사 결과가 신속하게 제공되었다고 인식하고 있으며, 보통은 31.3% 그리고 신속하지 않다고 인식하는 경우는 47.2%로 나타났다. 즉, 조사 자체가 방대하다 할지라도 결과제공에 약 1년이 소요되고 있다는 점을 일반국민은 쉽게 납득하지 못하고 있다. 시의성 문제는 결국 첨단 자료입력 등의 기술을 이용하여 어느 정도 해결이 가능하다.<sup>48)</sup> 전수조사 항목을 감소시키고 표본항목 비율을 증가시키는 노력도 시의성 및 정확성 제고에 기여할 것이다.

자료의 접근성을 제한하는 경우 그 활용은 제한적일 수 밖에 없다. 접근성을 해치는 요인으로는 결과의 부분적인 공개 혹은 결과의 상품화를 들 수 있다. 국민의 세금으로 이루어지는 자료를 상품화하여 이용을 제한하는 것은 아이러니컬하다고 할 수 있다.

조사자료 입력의 철저한 분산시스템의 채택이 필요하며, 자료제공 방법의 다원화하는 것이 중요하다. 결과를 제공할 때에는 해석과 설명 및 분석방법을 포함시켜, 이용자의 정확한 이용과 자료이용에 따른 노력을 경감시키는 것도 그 활용도를 제고하는데 중요하다. 지방자치단체를 포함한 이용자에게 주문 내용

47) 중국의 경우 2000년 센서스 결과의 활용을 극대화하기 위해 2,800 행정구역별 분석을 위한 시험사업으로 광둥지방의 난하이(Nanhai)시를 대상으로 이 지역의 인구와 경제사회 개발 특성을 종합한 방대한 양의 분석을 시도하고 있다. 그리고 각 지방정부(State Council) 산하 센서스 사무국(census office)에서는 중앙정부의 지방별 연구주제에 대한 질문에 응하는 동시에 자체적으로 주제를 선정하여 연구를 조직할 계획에 있다(Meng et al, 2002: 70-72).

48) 예를 들어, OMR과 OCR의 결합 이용은 자료의 시의성 제고에 중요한 역할을 한다(Alex Clark, 1996: 848).

에 따라 인구주택총조사 결과를 분석하여 제공하는 것도 필요하며, 이는 이용자의 분석능력 부족을 보완하는 방법이 될 것이다.

여섯째, 본 연구에서 실시한 일반국민의식조사 결과, 인구주택총조사 결과를 활용한 경험이 있는 경우는 전체 응답자 중 7.6%에 불과하였다. 활용 용도로는 자녀의 학교숙제, 단순 호기심 등에 그치고 있다. 따라서, 일반국민의 이해와 관심을 제고하기 위한 노력의 일환으로 국민 각계각층에 적합한 다양한 형태로 자료를 무료 보급하는 것이 필요하다.

일곱째, 정보화 사회에서 인터넷 이용이 보편화되고 있음을 감안하여, 인구주택총조사 결과의 제공방법을 다양하게 강구할 필요가 있다. 그 방안으로 현재 지역별로 제공하고 있는 단순 통계표 수준에서 벗어나, 이용자의 선택에 따라 다양한 항목간 통계작성이 가능한 수준까지 가능하도록 한다. 그리고 분석방법을 제공하여 이용자가 직접 분석할 수 있도록 고안한다. 현재 KOSIS 등을 통해 제공하고 있는 통계표들은 보고서에 수록된 행정구역별 단순자료에 불과하여 이용자의 욕구에 충족할 수 없으며, 이용자가 필요로 하지 않은 정보가 첨가되어 download가 어렵다는 한계성을 가지고 있다.

#### 제 4 절 행정환경 변화에 대한 대응방안

통계청 홀로 인구주택총조사를 실시하는 것은 거의 불가능하다. 즉, 인구주택총조사를 실시하기 위해서는 지방조직뿐만 아니라 시민단체와 종교단체 그리고 다른 여러 이해집단의 지지와 협조를 받아야 한다. 인구주택총조사를 실시하는 조직체계로는 중앙기관(통계청)과 조사실시조직으로 구분되며, 실시체계는 현지조사 실시조직에 따라 여러 형태로 구분된다. 즉, 대부분 국가에서 채택하고 있는 유형으로 조사실시조직으로 지방자치단체조직을 이용하는 방법, 상설 지방통계사무소를 이용하는 방법, 그리고 임시통계조사조직을 구성하여 운영하는 방법으로 구분된다.

중국의 경우 사회주의 국가의 특성을 반영하여 아주 강력한 인구센서스 조직체계를 가지고 있다(Lu Chunheng and Meng Qingpu, 1999: 148). 2000년 인구센서스의 경우 중앙정부 차원에서는 State Council에 의해 조직된 인구센서스 선도

사무소(leading office of the population census)가 그리고 지방에는 주정부에서 촌락에 이르기까지 단계별로 인구센서스 사무소가 설립되었다. 중앙차원에서 설립된 센서스 조직은 다른 부처의 참가를 관장하는 막강한 권한을 가진다. 이러한 강력한 센서스 조직체계는 인구센서스의 성공적인 실시를 좌우한다는 믿음에서 출발한다. 그러나 이러한 조직체계는 중국통계국 국장인 Zhang Weimin(1999: 174)이 언급한 바와 같이, 중국에 시장경제의 도입이래 실시된 사업조사 등에서 응답을 기피하는 경향이 높아지며, 이러한 경향은 인구센서스에서도 나타날 것이라는 우려가 높기 때문으로 볼 수 있다.

임시지방조직을 구성하여 운영하는 국가로는 미국으로 이는 예산의 절감을 위한 것이며, 그러한 임시조직으로는 LCO(local census office), RCC(regional census center), DCC(Data Capture Center) 등이 있다.

우리나라의 경우에는 전통적으로 중앙에서 통계청이 조사기획, 예산 확보, 조사항목 및 조사방법 선정, 자료처리, 발간 및 분석 등의 총괄적인 제반 업무를 담당한다. 그러나 현장조사과정에서 조사원 모집과 훈련, 조사실시 및 지도는 지방자치단체의 조직체계를 활용하여 왔다. 그러한 지방자치단체 조직체계로는 광역자치단체(시·도) - 기초자치단체(시·군·구) - 읍·면·동의 4층 체계(통계청 포함)이며, 다만 2000년 인구주택총조사의 경우 읍·면·동의 통계기능 폐지로 인해 3층의 조직체계로 실시하였다.

향후 우리나라 인구주택총조사의 실시를 위한 조직체계를 어떻게 가져가는 것이 가장 비용 효과적이며, 조사목적에 부합될 수 있는가에 대한 논의가 중요하다. 앞서 논의한 바와 같이, 우리나라에서 지방자치시대의 본격화는 과거와 달리 지방자치단체의 충분한 협조를 구하는데 어려움을 낳고 있으며 특히, 과거 조직실시체계에서 일부 조직단위의 통계기능 폐지는 중대한 위기로 인식되기도 한다.

조사방법에 따라 조직체계는 그 유형을 달리할 수 있으며, 여기에서는 앞서 언급한 조사원 조사표 배포-가구 기입-조사원 조사표 회수 방법을 원칙적으로 채택하는 경우를 기준으로 효과적인 조사조직체계에 대해 논의한다. 이 방법을 적용할 경우 조사원은 필수적인 요건이 된다. 조사원을 동원(모집, 훈련, 조사실시)한 자료수집체계에 있어서 읍·면·동 조직은 보다 지역적으로 한정되어 있어 효율적이라고 볼 수 있다. 그 이유로는 읍·면·동 단위에서 지역사회 주민과의

친밀도 및 접근성이 강하기 때문이다. 그러나 현실적으로 읍·면·동의 통계기능 폐지로 인해 이 조직체계를 활용할 수 없는 경우에는 여러 다른 유형의 조직체계를 검토할 필요가 있다. 그러한 조직체계유형으로는 다른 국가에서 채택하고 있는 상설지방사무소나 임시지방사무소를 중앙의 통계기관(통계청) 산하에 직접 두어 운영하는 방법이다.

통계청-상설지방사무소의 2층 체계를 채택할 경우, 현재 통계청 조직체계에서의 지방통계사무소를 그대로 운영하는 방안을 고려할 수 있다. 그러나, 이 방안은 지방사무소의 관할지역의 범위가 넓은 데다가 주민과의 친밀도가 상대적으로 낮아 조사원의 운영 및 조사실시에 효과적이지 못하며, 기존 인력을 그대로 유지하여 운영하는 경우 다른 통계조사업무에 지장을 초래한다는 단점이 있다. 그리고 상설지방사무소의 개수를 확대하거나 인구주택총조사를 전담하는 별도의 인력을 충원하는 경우, 기존의 지방자치단체의 조직체계를 활용하는 것에 비해 추가적인 예산이 소요된다는 단점이 있다. 통계청-임시지방사무소 조직체계를 채택하는 경우에는 많은 예산을 필요로 하며, 기존 지방통계사무소와의 중복을 피할 수 없게 된다.

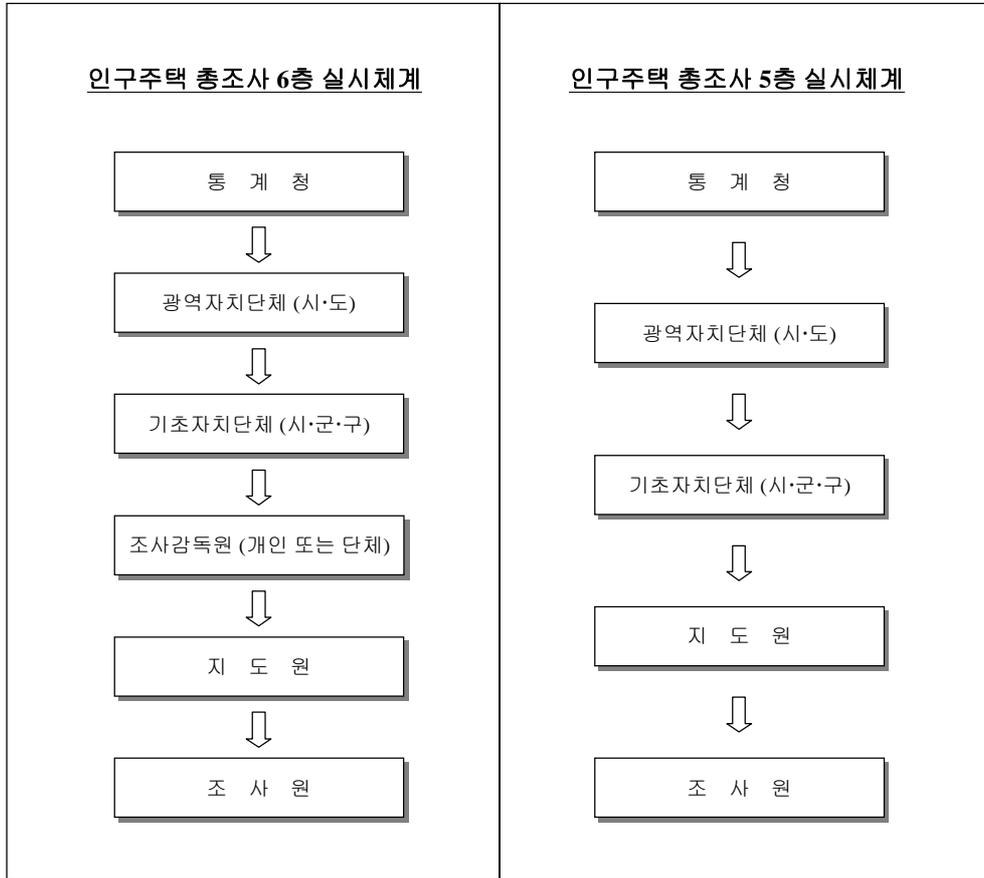
이러한 단점을 감안하여 기존의 지방자치단체조직 체계를 그대로 유지하는 경우, 통계청-광역자치단체(시·도)-기초자치단체(시·군·구)의 3층 조직체계에서 최하위 층인 기초자치단체(시·군·구)는 우선적으로 관할지역의 범위가 넓고 주민과의 친밀도가 상대적으로 약해 효율적인 인구주택총조사의 실시가 어렵다. 따라서, 지도원-조사원의 하위체계와 행정조직체계의 최하위 층인 기초자치단체 사이에 기존의 읍·면·동 기능을 수행하는 별도의 조직을 추가하는 방안을 고려할 수 있다. 또 하나의 방안으로는 통계청-광역자치단체-기초자치단체의 3층의 행정조직체계와 그 밑에 직접적으로 지도원-조사원의 조사체계로 운영하는 것을 고려할 수 있다.

기초자치단체와 지도원-조사원간 중간단위를 두는 방안에서 그러한 조직단위로는 개인이나 지역사회의 일정한 단체를 조사감독원(가칭)으로 지정하여 그 기능을 수행토록 하는 것이다. 지도원은 과거와 같이 일정한 규모의 조사원(또는 조사구)을 한 단위로 지정한다. 조사감독원(개인의 경우)은 일정한 규모의 지도원(또는 조사구)을 한 단위로 하여 지정하며, 역량 있는 자로 지정하기 위해 전직 공무원, 교사 등으로 채용한다. 조사감독원 밑에는 보조 인력을 두어 지원하

게 한다. 그리고 조사감독원의 효율적인 업무 수행을 위해 임시적으로 사무소를 임대하여 소지역단위의 실시본부를 설치한다. 조사감독원은 일반적으로 읍·면·동 당 1명을 두되, 인구규모가 크거나 지리적으로 넓은 읍·면·동의 경우에는 2명 이상을 두도록 한다. 조사감독원은 기초자치단체(시·군·구)의 지회와 감독을 받아 조사표 배분, 실사지도, 조사표 회수 등의 역할을 수행한다.

조사감독원을 개인이 아닌 지역사회에서 영향력이 있는 단체를 지정하여 그 역할을 수행하게 할 수 있다. 그러한 지역사회단체로는 라이온스클럽, 새마을부녀회, 여성단체, 재향군인회 등을 들 수 있다. 이 때, 참가 인력에는 수당을 지급하며, 그 단체에 대해서도 여러 가지 지원을 한다. 한편, 조사감독원, 지도원, 조사원의 조사인력의 모집 및 훈련은 기초자치단체에서 직접 실시할 수 있으며, 다른 한편으로 일차적으로 조사감독원(혹은 단체)을 우선적으로 채용 혹은 지정하고, 지도원과 조사원은 이들 조사감독원(단체)이 모집하는 방안을 채택할 수 있다.

[그림 VI-1] 향후 인구주택총조사 실시체계(안)



기존 읍·면·동의 기능을 대신 수행하는 조직이 없이 조사를 실시하는 방안에 관한 내용이다. 이는 현재 캐나다에서 채택하고 있는 방법으로 일종의 지도원 중심의 조사수행체계이다. 기초자치단체(시·군·구)는 조사표를 배분하고, 중앙의 조사지침을 전달하는 기능을 수행한다. 현장조사 감독과 지도 그리고 작성된 조사표의 점검 및 전달은 지도원이 직접 수행하는 것이다. 즉, 조사원은 조사표를 자신이 담당하는 조사구내 각 가구에 배포하며, 가구에서는 이들 작성한 후 조사원에게 전달하거나 우편으로 송부한다. 조사원은 조사표 내용을 검사하여 조사누락 가구와 조사된 가구의 조사표 상 누락항목 및 부정확한 내용에 대해 추가조사(follow-up)를 실시한다. 이와 같은 과정을 거쳐 완성된 조사표는 지도원(supervisor)에 송부한다. 지도원은 관할 구역의 모든 조사표를 검사하여 누락이나 보정 필요 여부를 판단한다. 만약 보정이 필요한 경우에는 해당

조사원에게 그 내용을 통보하여 재조사를 실시한다. 한편, 지도원은 이미 완성된 조사표를 신속한 자료처리를 위해 자료처리사무소(또는 중앙)에 직접 송부한다. 이 방법의 장점으로서는 불필요한 여러 단계를 거치지 않고 짧은 단계에서 이루어짐으로써 자료의 수정(보완조사)과 자료처리의 신속성을 보장할 수 있다는 것이다.<sup>49)</sup>

이러한 정형적인 조직체계 이외, 인구주택총조사에 실질적으로 도움이 될 수 있는 비정형적인 조직의 이용도 적극적으로 고려할 필요가 있다. 그러한 비정형적인 조직으로는 지역대학, 종교단체, 시민단체, 통·리장 및 반장 조직, 아파트 경비실(관리실), 아파트단위의 모임(조직), 경로당, 마을회관 등을 예로 들 수 있다.<sup>50)</sup>

어떠한 조직체계를 채택하는 경우에도 인구주택총조사의 성패는 지도원과 조사원의 자질과 능력에 달려 있다. 우수한 지도원 및 조사원을 확보하는 동시에 이들이 조사과정에서 보다 적극적이고 능동적으로 역할을 수행하도록 유인하기 위해서는 수당을 현실화할 필요가 있다. 낮은 수준의 수당은 전체적으로 조사의 질을 낮추는 문제를 발생시킴을 반드시 유의하여야 한다. 예를 들어, 지도원이나 조사원이 적극적인 자세를 취하지 않으면, 결과적으로 많은 부재가구와 불응가구가 발생하기도 한다. 즉, 책임감이 줄어드는 효과를 가져온다.<sup>51)</sup>

지방자치시대에서 지방행정조직은 향후 인구주택총조사의 성패에 아주 중요한 영향을 미칠 것이다. 따라서 인구주택총조사 전 과정에서 지방자치단체의 적극적인 참여를 유인하는 장치 및 정책이 필요하다. 지방자치시대에서 지방자치단체는 더 이상 중앙정부에 의존하지 않고 스스로 관할지역의 경제 및 사회의 발전을 계획하고 집행하지 않을 수 없게 된다. 결과적으로 지방자치단체는 과거 어느 때보다 많은 자료 특히, 상세한 인구주택총조사를 포함한 통계를 필요로 한다. 통계청은 이러한 시대적 변화에 대응하여 인구주택총조사 조사항목 선정과정에서 지방자치단체의 요구에 부응하며, 그 결과를 제공하는 적극적인

49) 캐나다에서 이 방법을 적용하여 실시한 1991년 센서스의 결과 98%의 자료수집률을 보이고 있다(Thibault, Claude and Dick, 1996: 17).

50) 미국의 2000 센서스에서는 지역사회 설문지 지원센터(Questionnaire Assistance Centers), 무료전화 운영 등을 하였다.

51) 태국의 경우 낮은 조사원 수당이 전체적인 센서스의 질적 저하를 가져온다는 지적이 제기되었다(Rossarin Gray, 1999: 351).

자세를 가져야 한다. 각 지방자치단체에 해당 지역의 인구주택총조사에 관한 모든 자료를 제공하여 자체적으로 통계표를 작성하고 이용토록 하는 방안도 검토되어야 한다. 이러한 노력은 지방자치단체가 스스로 통계전문가를 확보하여 통계분석능력을 배양하는 기회를 제공하며 한편, 전반적인 기획능력을 배양하는 기여를 하게 된다. 결과적으로 지방자치단체는 스스로의 목적을 위하여 적극적인 자세로 인구주택총조사 실시에 협조하게 되는 것이다. 보다 적극적인 방법으로는 적어도 광역자치단체별로 인구주택총조사 실시를 위한 예산을 제공하며, 이에 따른 권한과 책임을 부여하는 방안도 검토할 수 있다.<sup>52)</sup> 물론, 통계청에서 조사표와 조사방법 등 부문의 표준화 작업을 주도하는 동시에 조사실시에 대한 감독권을 가진다.

---

52) 일본에서는 국세조사 예산의 상당 비중을 지방정부에 위임하여 실시하고 있다. 예를 들어, 1995년 센서스의 경우 확보된 총 530백만 달러 중 482백만 달러를 지방정부에 위임하였다 (Akihiko Ito, 1995).

## 제 7장 요약 및 정책적 함의

최근 많은 국가들에서 인구주택총조사의 방법론에서 새로운 시도가 급격히 이루어지고 있다. 이는 사회환경의 변화에 효율적으로 대처하기 위한 노력으로 볼 수 있다. 이러한 시도는 조사방법에서 자료처리 및 자료제공에 이르기까지 인구주택총조사 전반적인 과정에서 걸쳐 진행되고 있다. 우리나라의 경우도 고도의 산업화와 민주화가 진행됨에 따라, 일반국민의 의식이 변화하며 생활패턴에 있어서도 급격한 변화가 이루어지고 있다. 그리고 본격적인 지방자치시대에 들어와서, 지방행정의 쇄신 노력은 지방자치단체의 기능의 변화로 이어지고 있다. 이와 같은 사회구조 및 가치관의 변화는 인구주택총조사로 인해 발생하는 고비용 구조 즉, 경제적 비용과 사회적 부담을 더 이상 수용하지 않을 것으로 판단된다. 결과적으로 전통적인 인구주택총조사는 계속적 실시에 위협을 받고 있으며, 그 정도는 점차 심화될 것이다.

인구주택총조사는 정당성을 유지하면서 그 존속을 보장받기 위해서는 스스로의 변화가 요구되며, 무엇보다도 현재 진행되고 있는 사회환경의 변화에 능동적이고 효과적으로 대처하는 것이 중요하다. 본 연구에서는 사회환경의 변화를 중심으로 인구주택총조사가 직면하고 있는 문제점을 진단하고, 이에 대한 효율적이고 합리적인 대응방안을 다각적으로 검토하였다.

사회환경으로 가구구조, 가치관, 경제적 및 사회적 비용, 통계적 환경, 행정적 환경, 기술적 환경에 대해 그 변화 방향을 살펴보고, 이들이 인구주택총조사에 직접 혹은 간접적으로 미치는 영향을 진단하였다.

생활패턴이나 가치관의 변화를 간접적으로 나타내는 가구구조는 핵가족화 그리고 더 나아가 탈가족화 방향으로 진행되고 있다. 핵가족화와 함께 여성의 경제 및 사회 활동 참가의 증가는 맞벌이부부가구의 증가를 초래하여 인구주택총조사시 주간에 적절한 응답자를 만날 수 없는 부제가구의 증가를 초래하고 있다. 1인가구도 증가하고 있어, 인구주택총조사시 부제가구가 증가할 것으로 쉽게 짐작할 수 있다. 노인가구의 증가는 적절한 응답자가 없는 즉, 응답불능가구의 증가를 의미하여 인구주택총조사에 부정적으로 작용할 전망이다.

응답자로서 일반국민의 가치관은 서구화와 함께 민주화의 진척으로 권한에 대한 욕구가 증대하고 개인주의적 성향이 강화되는 방향으로 변화하고 있다. 집단주의적 성향의 약화는 국가사업으로서 인구주택총조사에 대한 협조도의 약화를 가져오며, 이는 프라이버시 보호에 대한 강한 욕구와 함께 향후 인구주택총조사에 대한 불응 자세를 고조하는 방향으로 영향을 미칠 것이다.

게다가 인구주택총조사 조사항목 수의 증가와 함께 복잡 다양한 사회현상을 측정하기 위한 항목의 난이도 증가는 개별 가구의 그리고 사회 전체적인 응답 부담을 가중시키는 것으로 나타났다. 인구주택총조사를 실시하는데 소요되는 비용도 급격히 증가하고 있다. 사회적 및 경제적 비용의 증가는 결국 일반국민 뿐만 아니라 정치권 등에서의 인구주택총조사에 대한 저항을 초래할 것으로 판단된다. 최근에 들어 행정자료나 각종 조사자료의 증가로 인해 이러한 저항은 더욱 거세질 것이며, 결과적으로 인구주택총조사의 무용론 내지 불가론으로 이어질 것이다.

본격적인 지방자치시대에 들어와서, 지방행정의 쇄신 노력은 기능의 조정으로 이어져 국가위임사무로서 통계업무의 축소를 가져온 데다가, 지방자치단체의 태도도 지역이기주의의 증가로 인해 인구주택총조사와 관련하여 과거와 같은 헌신적인 협조자세를 구하는 것이 어려울 것으로 판단된다. 한편, 전산 및 통신기술의 급속한 발달은 인구주택총조사의 개선 노력에 있어서 효율성을 제고하는데 기여할 것이다. 이러한 경향은 일반국민의 의식조사 결과에서도 실제적으로 나타나고 있다.

본 연구에서는 이러한 사회환경의 변화에 효율적으로 대처하여 인구주택총조사의 정당성을 확보하고 그 기능을 충실히 계속하여 수행할 수 있는 방안을 모색하였다. 그러한 연구결과를 종합하여 향후 인구주택총조사 담당기관에서 견지하여야 할 입장과 노력의 방향으로 몇 가지 정책적 함의를 제시하고자 한다.

첫째, 향후 인구주택총조사의 실시방향(조사방법, 조사항목, 자료제공 등)은 생산자(중앙정부 및 지방정부)와 이용자 및 공급자(일반국민)간 균형을 유지하는 차원에서 결정하도록 한다. 과거 인구주택총조사가 공급자 그리고 이용자 중심이었다면, 향후 인구주택총조사는 보다 국민 친화적인 방향으로 전환하여야 함을 의미한다. 이를 위해, 이용자와의 협력관계를 체계적으로 지속하여야 하며, 그 범위도 확대하여 제한적인 소수의 의견에 의존하는 태도에서 탈피할

필요가 있다. 인구주택총조사 전 과정에서 일반국민의 의식을 충실히 반영하며, 일반국민의 인구주택총조사에 직접적 혹은 간접적 참여를 강구하여야 한다.

둘째, 행정적 환경에 능동적이고 효과적으로 대처하기 위해서는 과거 지방자치단체와의 수직적 관계를 탈피하고, 상호 수평적인 협력관계를 구축하는 것이 중요하다. 이를 위해 지방자치단체의 특수성을 인정하고, 인구주택총조사 실시 에 있어서 예산, 자료이용 등 권한을 대폭적으로 이양하며 이에 대한 책임을 강화한다. 즉, 과거와 같이 지방자치단체를 수동적인 지위에 두지 않고, 지방자치단체가 스스로의 목적을 추구하기 위해 인구주택총조사에 능동적으로 참여하도록 유도할 필요가 있다.

셋째, 사회환경의 변화에 적절히 대응하기 위해 조사방법은 조사원 조사표 배포-가구작성-조사원 조사표 회수 방법을 원칙으로 하되, 개인이나 가구 그리고 지역적 특성에 따라 탄력적으로 적용한다. 이는 국민의식조사에서 조사방법에 대한 선호도의 다양성을 반영하는 방법이 될 것이다. 한편, 이메일 센서스는 여러 가지 제약점으로 득보다는 실이 더 많을 것으로 현실적으로 적용 가능성이 낮다. 따라서 이메일 조사의 적용은 다른 소규모 표본조사 등을 통해 그 적용 가능성을 시험하여 장기적으로 고려되어야 한다. 다만, 단기적으로 이메일을 통해 조사현장 감독 등을 수행하는 방안을 강구할 필요가 있다. 등록센서스는 응답부담 경감 및 비용 절감이라는 장점에도 불구하고, 행정등록자료 체계의 미비, 자료간 정의 및 개념의 불일치, 국민 및 정치적 저항 가능성, 도출 항목의 제약성 등을 감안하여 단기적으로 적용이 불가능하며 다만, 장기적으로 행정등록자료의 조정 등의 과정을 거쳐 그 적용을 고려하도록 한다. 한편, 기존 행정자료는 인구주택총조사를 보완하는데 적극적으로 이용하여야 한다.

넷째, 조사항목은 응답부담을 고려하여 결정하되, 단기적으로는 조사항목의 규모 및 그 난이도를 적정화하는 노력이 필요하며, 표본항목의 비율을 증가시킨다. 보다 장기적으로는 표본조사항목을 과감히 제거하고, 전수항목으로만 인구주택총조사를 실시하여 그 본래의 기능을 강화하는 방향으로 전환하여야 할 것이다.

다섯째, 조사주기는 일반국민의 의식이나 이용자의 선호도 그리고 사회안정성 정도를 감안하여 당분간 5년 주기를 유지할 필요가 있다. 장기적으로는 10년 주기로의 전환을 검토하여 사회적 및 경제적 비용을 경감시키도록 한다. 이 경우

5년마다 표본조사를 실시하여, 장기 주기로 인한 문제점을 보완하도록 한다.

여섯째, 인구주택총조사의 전 과정에서 개인이나 가구의 사생활 비밀은 반드시 보호되어야 한다. 이를 위해, 전 과정에서 철저한 대비책을 강구하며, 이를 적극적으로 일반국민에 홍보할 필요가 있다.

일곱째, 인구주택총조사 실시체계는 읍·면·동의 협조가 불가능한 경우 행정조직체계를 포함한 5층 체계(통계청-광역자치단체-시·군·구의 기초자치단체-지도원-조사원) 혹은 6층 체계(통계청-광역자치단체-기초자치단체-조사감독원 혹은 단체-지도원-조사원)로 전환한다. 5층 조사실시체계를 적용하는 경우에 지도원 중심으로 운영하며, 6층 조사실시체계를 적용하는 경우에는 조사감독원(혹은 단체) 중심으로 운영한다. 위 체계 중 어떤 체계를 적용하는 경우에도 조사감독원, 지도원 및 조사원의 수당은 현실화할 필요가 있으며, 특히 조사감독원으로 단체가 참가하는 경우에는 적극적인 지원을 한다.

여덟째, 부재가구 그리고 불응가구의 발생은 필연적이므로, 조사과정, 자료처리과정 그리고 분석과정의 다 단계로 이에 대한 대응책을 강구한다.

기존부터 실시되어 온 인구주택총조사를 변경시켜 사회환경의 변화에 적극적으로 대응하는 데에는 무엇보다도 인구주택총조사 담당자들의 의식 변화와 노력이 중요하다. 그러나 새로이 채택되는 방법들에 대한 확실한 보장을 확증할 수 없기 때문에 주저하거나 회피할 수 있다. 인구주택총조사의 담당자들은 새로운 방법에 대한 확실한 지식을 가져야 하며, 현실 가능성을 연구하여야 하며, 새로운 접근방법에 대해 충분한 시간을 가지고 시험하는 노력이 반드시 필요하다. 이러한 노력에는 담당자와 전문가들이 함께 참가하는 태스크포스의 운영이 바람직할 것이다.

## 참고문헌

- 김경동. 『현대의 사회학』, 박영사. 1993.
- 김경일. 「한국의 근대화와 사회의식의 변화」, 『한국일반사회조사-이론과 방법-』, 박영은 외 편저: 47-99. 한국정신문화연구원. 2002.
- 김익식. 「지방행정구역 개편방향과 전략: 나라정책연구 편」. 『한국형 지방자치의 청사진』, 서울 길벗. 1995.
- 김종길. 「니클라스 루만의 일반체계이론: ‘복합성’을 극복하고자 하는 시도」 『한국사회학』 제27집: 25-51. 1993.
- 박희정. 『장묘복지시설 설치의 갈등원인: 지역이기주의 현상을 중심으로』, 한국장례문화학회 학술대회. 2001.
- 류지성·고석찬·박경원·최유성·김재일. 「지방정부혁신의 역동성 요인에 관한 연구」, 『한국행정연구』 제10권 제1호: 209-235. 2001 봄호.
- 이흥균. 「체계의 확장과 근대·탈근대-하버바스, 루만, 벡의 이론에서」, 『현상과 인식』 67호; 71-91. 1995.
- 홍성만. 『정부와 비정부조직의 경쟁과 협의기재』, 한국정책학회 춘계학술대회. 2001.
- 홍준현. 「지방행정 계층구조 개편방안」, 『한국행정연구』 제7권 제1호: 25-50. 1998 봄호.
- A. G. Bullivant. The New Use of Administrative Data in the Census of Manufacturing By Statistics New Zealand. Concurrent Session IV-B: Reducing Response Burden in Economic Surveys. 1996 Annual Research Conference. 1996: 341-349.
- Akihiko Ito. Course of Japan's Population Statistics. A Paper presented for the 16th Population Conference. New Delhi. 1995. 1.

- Alex Clark. Planning for the 2001 Census of the United Kingdom. 1996 Annual Research Conference. 1996: 843-857.
- Aukrust, O. and S. Nordbotton. Data Registration, Data Banks and Social Research. Article No. 3. Statistics Norway. Oslo. 1969.
- Buntz C. G. and B. A. Radin. Managing Intergovernmental Conflict: The Case of Human Service. PAR. 43(5): 403-410. 1983.
- Beck, U. 홍성태(역). 『위험사회-새로운 근대(성)를 위하여』. 새물결. 1997.
- Caldwell, S. B., Clarke, G. P. and L. A. Keister. Modelling Regional Changes in US Household Income and Wealth: A Research Agenda. Environment and Planning C: Government and Policy. Vol. 16: 707-722. 1998.
- Coale, A. J. The Population of the United States in 1950 Reclassified by Age, Sex and Color - A Revision of Census Figures. Journal of American Statistics Association, 50: 16-54. 1955.
- Christian Thibault, Claude Julien and Peter Dick, The 1996 Census Coverage Error Measurement Program, 1995 Annual Research Conference. 1995: 17-36.
- D. Bruce Petrie. The 1991 Census of Canada: determining the Questions to be Asked. 제12차 인구회의결과보고서: 103-111. 통계청. 1988. 9.
- Dekker Arij. Adopting New Technologies to Census Operation. Symposium on Global Review of 2000 Round of Population and Housing Censuses: Mid-decade Assessment and Future Prospects. New York, 7-10 August 2001. UN.
- Dekker Arij. Data Processing for Demographic Censuses and Surveys, with Special Emphasis on Methods Applicable to Developing Country Equipment. UNFPA/NIDA. The Hague. ISBN 90-70990-67-9. 1997.
- Frank Nolan. 「Towards the E-Census」. 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 292-308. 통계청. 1999. 5.
- Giddens, A. 이윤희·이현희(역). 『포스트 모더니티』. 민영사. 1991.

- Harding, A., Lloyd, R., Hellwig, O and Bailey, B. 2000. Building the Profile: Report of the Population Research Phase of the ACT Poverty Project. Taskgroup Paper No. 3. ACT Poverty Taskgroup. Government. Canberra.
- H. S. Shryock and J. S. Siegel and Associates. The Methods and Materials of Demography. Edition by Edward G. Stockwell. Studies in Population. Academic Press. 1976.
- Ian Diamond. Adjusting for Underenumeration in Census Counts with Particular Reference to the 1991 Census of England and Wales. A Paper presented for the 15th Population Census Conference. Seoul. 1993. 8.
- Ib Thomsen. Use of Administrative Registers in Norwegian Census Since 1960. 1995 Annual Research Conference. 1995: 309-319.
- Jean Claude Deville, et Michel Jacod. Replacing the Traditional French Census by a Large Scale Continuous Survey. 1996 Annual Research Conference. 1996: 825-842.
- Jean Ritzen. Reducing the Response Burden for Economic Surveys: The Dutch Situation. 1996 Annual Research Conference. 1996: 350-368.
- Kish. Rotating Sampling instead of Census. Asia and Pacific Census Forum, (6). 1979.
- Lloyd, R., Harding, A. and Greenwell, H. 2001. 'Worlds Apart: Postcodes with the Highest and Lowest Poverty Rates in Today's Australia' Paper prepared for the National Social Policy Conference. 2001. Sidney. Australia, July.
- Lu Chunheng and Meng Qingpu. 「The Preparation of China's 2000 Population Census」. 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』 : 140-152. 통계청. 1999. 5.
- Luhmann, Niklas. 'Answering the Question: What is modernity ? (An Interview with Niklas Luhmann)'. Rash, William, (ed.). Niklas Luhmann's Modernity-The Paradoxes of Differentiation-, Stanford University Press. 2000.

- Lundvall, Bengt-Ake. National System of Innovation. Academy of Management Journal. London. Printer. 1992.
- Marie Desnoyers and Doug Norris. Strategies for Involving Stakeholders in Census Activities: The Canadian Experience. Symposium on Global Review of 2000 Round of Population and Housing Censuses: Mid-decade Assessment and Future Prospects. New York, 7-10 August 2001. UN.
- Martha Farnsworth Riche. Plans for the 2000 Census. Presented for Subcommittee on National Security, International Affairs, and Criminal Justice, Committee on Government Reform and Oversight U.S, House of Representatives. 1995. 10. 25.
- Meng Qingpu, J. Yuhui and W. Saiyin. 「Utilization of the 2000 Population Census of China」, 『제20차 인구센서스회의 참가결과보고』: 65-72. 통계청. 2002. 8.
- Mike Giles. 「A New Processing System for Australia's 1991 Census」. 『제12차 인구회의 참가결과보고서』: 87-99. 통계청. 1988. 9.
- Nakamura Hideaki. 「Housing and Land Survey」. 『제20차 인구센서스회의 참가결과보고』: 206-210. 통계청. 2002. 8.
- Nancy M. Gordon. 「Census 2000: Innovations in Data Delivery and Products」. 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 355-370. 통계청. 1999. 5.
- Paul Williams. 「Using Microsimulation to Create Synthetic Small-Area Estimates for Australia's 2001 Census」, 『제20차 인구센서스회의 참가결과보고』: 44-54. 통계청. 2002. 8.
- Pekka Myrskylä, Cynthia Taeuber and Joseph Knott. Uses of Administrative Records for Statistical Purposes: Finland and The United States. 1995 Annual Research Conference. 1995: 320-331.
- Pierre A. Gauthier. 「Balancing the Need for Detailed and Confidentiality in the Canadian Census」, 『제20차 인구센서스회의 참가결과보고』: 56-64. 통계청. 2002. 8.

- Platek, R., Rao, J., Samdell, C. and Sin, M.(eds.) Small Area Statistics. New York: Willey. 1987.
- Redfern, P. A Study on the Future of the Census of Population: Alternative Approaches. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg. 1987.
- Ritzer, George. 『현대사회학 이론』, 형설출판사. 1992.
- Rossarin Gray. 「Census 2000 and Its Implementation in Thailand: Lessons Learned」, 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 347-354. 통계청. 1999. 5.
- Sam Suharto, Iqbal Alam and Angela Me. 「Some Issues in Planning for the 2000 Round of Population and Housing Censuses」, 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 523-537. 통계청. 1999. 5.
- S. G. M. Mamas. 「Recent Progress in the Preparation of the 2000 Population Census of Indonesia」, 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 205-216. 통계청. 1999. 5.
- Takehiro Fukui and Yuki Miura. 「Outline of the 2000 Population Census in Japan」, 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 229-244. 통계청. 1999. 5.
- Vijay Verma. Use of Sampling with the Census of Population. A Paper presented for the 12th Population Census Conference. Beijing China. Sept. 3-9. 1988.
- United Nations. Handbook of Population and Housing Census Methods. Part IV: Sampling in connection with Population and Housing Censuses. Studies in Methods, Series F, No 16, 1971.
- United Nations. Principles and Recommendations for National Population Censuses. Statistical Papers. Series M, No. 27. 1958.
- United Nations. Symposium on Global Review of the 2000 Round of Population and Housing Censuses.
- <http://www.un.org/Depts/unsd/statcom/sc2002.htm>.

- United Nations. Population and Housing Census Dates: 1990 and 2000 rounds of censuses - Containing data available as of October 5, 2002-. ST/ESA/STAT/POPCENSUSDATES/WWW. 7 October 2002
- US Department of Commerce Bureau of the Census. Counting for Representation: The Census and the Constitution(Brouche).
- Yuen-chung Yu. The 1990 and 2000 World Population and Housing Censuses. A Paper presented for the 16th Populationa Conference. New Delhi. 1995. 1.
- Zhang Weimin. 「A Comparative Study on China's 2000 Population Census and the Past Censuses」, 『제19차 인구센서스회의 참가결과 보고』: 172-182. 통계청. 1999. 5.

# 부 록

[부록 1] 인구주택총조사 관련 일반국민의식 조사표(양식)

[부록 2] 역대 인구주택총조사 조사항목의 세분화 및 난이도

[부록 1] 인구주택총조사 관련 일반국민의식 조사표(양식)

### 인구주택총조사 개선방안에 관한 국민의식조사표

응답자의 거주지역: 시·도 \_\_\_\_\_ 시·군·구 \_\_\_\_\_  
 도농구분: ① 동부 ② 읍·면부 ※전화번호 \_\_\_\_\_

안녕하십니까? 저는 국무총리실 산하 국가정책 연구기관인 한국보건사회연구원에서 근무하는 \_\_\_\_\_라고 합니다. 통계청과 저의 연구원에서는 현재 5년마다 시행되고 있는 인구주택총조사의 개선방안에 관한 연구를 실시하고 있습니다. 이에 따라 국민여러분의 의견을 파악하고자 하오니, 바쁘시더라도 시간을 내 주시면 감사하겠습니다. 선생님께서 응답해주신 내용은 통계법 제8조에 의하여 비밀이 보장됩니다.

□□□□—□□—□□□□□□—□□□□

※ 본 조사는 가구조사로서 응답자는 가급적 부인이나 남편을 선택한다. 다만, 전화 통화의 가구가 1인가구일 경우에는 응답자 중심으로 조사하되 해당 없는 항목은 모두 '8' 또는 '88'을 기입한다.

1. 선생님의 연령은 만으로 몇 세 이십니까? 만 \_\_\_\_\_ 세  
 ※ 성별: ① 여자 ② 남자
2. 선생님의 교육정도는 어떻게 되십니까?  
 ① 중졸이하 ② 고졸 ③ 전문대 졸 이상
3. 현재 거주하시는 주택의 종류는 무엇입니까?  
 ① 아파트 ② 단독주택 ③ 연립 또는 다세대주택 ④ 기타
4. 선생님 댁의 가구형태는 무엇입니까?  
 ① 맞벌이가구 ② 1인 가구(노인제외) ③ 노부부가구(노인 단독가구 포함)  
 ④ 나머지 모든 가구

5. 선생님은 국가에서 인구주택총조사(인구센서스)를 5년마다 실시하고 있는 사실을 알고 있습니까?

- ① 알고 있다 ② 모른다

6. 선생님의 택에서 가장 최근에 인구주택총조사에 응답한 연도는 몇 년도입니까?

※ 이하의 질문에서 응답자가 최근에 혼인하여 가구가 형성된 경우에는 이전 집(예: 친정집 등)의 경험을 묻는다.

- ① 2000년 11월 ② 1995년 11월 ③ 1990년 11월  
④ 1990년 이전 ⑤ 정확한 연도 기억 안남  
⑥ 전혀 경험 없음(문 6-1번만 조사하고 문 7번으로 감)

6-1. 인구주택총조사를 전혀 받지 않았거나 2000년도에 조사 받지 않은 경우 그 이유는 무엇입니까?

- ① 조사원이 방문하지 않아 조사 사실을 몰랐다.  
② 조사기간(11월 1일부터 10일까지)동안 부재(해외여행, 친척집 방문 등)  
③ 조사기간 중 낮 동안에 집에 없었다(또는 어린 자녀들만 있었음) \*맞벌이 가구 포함  
④ 응답하기 귀찮아서  
⑤ 조사질문이 너무 어려워서  
⑥ 집 사정을 남에게 알리기 싫어서(프라이버시 보호를 위해)  
⑦ 기타 사유( )

6-2. 가장 최근에 응답한 조사에서 선생님 택에서는 인구주택총조사 조사표를 어떻게 받았습니까?

- ① 조사원이 직접 전달  
② 우편함이나 현관에 놓여짐  
③ 우편으로  
④ 기타( )

6-3. 가장 최근에 응답한 인구주택총조사에서 어떠한 방법으로 조사에 응하였습니까?

- ① 택에서 조사표를 직접 작성하여 읍면동 사무소에 우편으로 송부  
② 택에서 조사표를 직접 작성하여 조사원에 전달  
③ 택에서 조사표를 직접 작성하여 우편함 등에 놓아둠  
④ 조사원이 방문하여 직접 작성



- 7-2. 선생님은 인구주택총조사 결과를 국가나 사회에서 충분히 이용하고 있다고 생각하십니까?
- ① 매우 그렇다            ② 그렇다            ③ 보통이다  
 ④ 그렇지 않다            ⑤ 전혀 그렇지 않다    ⑥ 모르겠다
- 7-3. 선생님은 인구주택총조사의 결과가 조사 후 빠르게 제공되고 있다고 생각하십니까?
- ① 매우 그렇다            ② 그렇다            ③ 보통이다  
 ④ 그렇지 않다            ⑤ 전혀 그렇지 않다    ⑥ 모르겠다
8. 선생님은 현재 5년 주기로 실시하고 있는 인구주택총조사를 몇 년 간격으로 실시하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?
- ① 현재대로(5년 주기)            ② 5년 미만 주기  
 ③ 10년 주기 **L8-1번으로**  
 ④ 기타(    년)            ⑤ 모르겠음
- 8-1. 인구주택총조사를 현재 5년 주기보다 더 긴 간격으로 실시하여야 한다고 생각하는 이유는 무엇입니까? 가장 주된 이유는 무엇입니까.
- ① 조사비용이 비싸서 국민의 세금이 낭비되기 때문에  
 ② 국민의 응답부담이 크기 때문에  
 ③ 사회가 안정적으로 짧은 주기의 총조사가 불필요하므로  
 ④ 개인 및 가정의 프라이버시 보호를 위해  
 ⑤ 주민등록자료 등 다른 자료를 이용할 수 있으므로  
 ⑥ 기타(                    )
9. 향후 인구주택총조사를 반드시 실시할 필요가 있다고 생각하십니까?
- ① 반드시 필요            ② 필요            ③ 보통  
 ④ 필요하지 않다    ⑤ 전혀 필요하지 않다    ⑥ 모르겠음
10. 향후 인구주택총조사(예를 들어 2005년)를 실시할 경우, 조사에 응하시겠습니까?
- ① 응할 것이다    ② 응하지 않을 것이다    ③ 모르겠다

10-1. 위 질문에서 인구주택총조사에 응하지 않으려는 이유는 무엇입니까? 가장 주된 이유를 하나만 대답하여 주십시오.

- ① 우리 집이나 식구들에 대한 정보의 제공을 꺼려서(또는 누설되는 것이 두려워서)
- ② 질문 항목이 너무 어렵고 복잡해서
- ③ 질문 항목이 너무 많아서
- ④ 조사결과가 우리 집이나 가족에 아무런 도움이 되지 않기 때문에
- ⑤ 바빠서 조사에 응할 시간이 없을 것 같아서
- ⑥ 기타
- ⑦ 모르겠음

11. 2005년에 인구주택총조사는 어떠한 방법으로 실시하는 것이 바람직하다고 생각하십니까? 선생님이나 가족이 응답하기 쉬운 방법을 기준으로 대답하여 주시기 바랍니다.

조사표 배포방법	조사표 작성방법	조사표 수거방법
① 조사원 ② 우편	① 조사원 질문 작성 ② 가구가 직접 작성 ③ 조사원협조로 가구가 직접 작성	① 조사원 수거 ② 반송우편이용 (읍면동사무소) ③ 반송우편이용 (통계청)

11-1. 조사원이 선생님 댁을 방문하여 직접 조사하는 방법을 선호하지 않은 경우 그 이유는 무엇입니까? (해당 사항 모두 표시)

- ① 이웃이나 동네 주민이 조사원으로써 이들에게 집 사정을 알리기 싫어서
- ② 조사원의 집 방문이 싫어서
- ③ 조사원이 집 정보를 다른 목적으로 이용하거나 다른 곳에 누설할 것이 두려워서
- ④ 조사원이 불친절하고 강압적이기 때문에
- ⑤ 기타 이유( )

12. 현재 인구주택총조사의 질문은 총 20문항입니다. 선생님은 인구주택총조사의 질문 항목의 수가 어느 정도가 가장 적합하다고 생각하십니까? 응답하는데 심리적으로 부담 없는 항목수를 대답하여 주시면 됩니다.

\_\_\_\_\_개



[부록 2] 역대 인구주택총조사 조사항목의 세분화 및 난이도

〈부록 표 2-1〉 인구부문 조사항목

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
성명	○	●	●	●	●	○	●	●	●
본가의 현주지		○							
본관						○			●
가구주와관계	○	●	●	●	●	○	●	■	■
성별	□	■	■	■	■	□	■	■	■
나이	세는나이	○	●	●	●	○	●	●	●
나이	만나이			●			●		
나이	띠		●	●	●	○	●	●	●
나이	생년월일		●	●	●	○	●	●	●
나이	양,음력		■	■	■	□	■	■	■
종교	유무 및 종류					□		■	
교육	취학여부	□	■	■	■	□	■	■	■
교육	학력	○	■	■	■	□	■	■	■
문맹여부		□	■			□			
전공					●				■
아동보육									■
국적	○								
출생지	○		▲		▲	△	▲	▲	▲
1년전거주지					▲	△	▲		▲
5년전거주지			▲	▲	▲	△	▲	▲	▲
컴퓨터활용상태									■
인터넷활용상태									■

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-1〉 계속

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
휴대용통신기기 보유여부									■
통근, 통학여부					■		■	■	■
통근, 통학 장소					▲		▲	▲	▲
이용교통수단					■		■	■	■
통근통학 소요시간								■	●
통근통학 소요시간							●		●
통근통학 소요시간							●		
경제활동상태	□		■	■	■	□	■	■	■
취업여부	□	■	■	■	■				
취업형태				■					
구직활동여부	□			■	■				■
취업가능성여부									■
비구직활동이유	□								
종사상의 지위	□	■	■	■	■		■	■	■
산업 직장,사 업체이름				●	●	○	●	●	●
산업 주된사업 내용	○	●	●	●	●	○	●	●	●

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-1〉 계속

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
직업					●	○	●	●	●
직업									
취업시간									
추가취업희망									
여부									
현직업근무년수									
혼인상태									
초혼연령									
초혼연령									
초혼연령									
초혼연령									
초혼연령									
총출생아수									
생존자녀수									
사망자녀수									
비동거자녀수									
동거자녀수									
지난1년간출생									
아수									
가장가까이사는									
자녀거주장소									

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-1〉 계속

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
주부양자									■
주부양자									■
생계수단									■
심신장애					■				
거동불편여부									■
거동불편여부									■
지난한달동안 소득				●					

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)

● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-2〉 가구부문 조사항목

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
가구구분					■		■	■	■
거주기간	□							■	■
사용방수					■		■	●	●
사용방수									●
사용방수									●
주거시설형태		□			■		■	■	■
주거시설형태					■		■	■	■
주거시설형태					■		■	■	■
주거시설형태					■		■		■
주거시설(전용)							■		
취사연료			■	■	■	□	■		■
난방연료					■				
난방시설					■		■		■
식수사용형태	□		■	■	■	□	■		■
문화시설및가재	□		■	■	■	□	■		
정보통신기기보유현황									▲
자동차보유대수									▲
주차시설									▲
점유형태		□			■		■	■	■

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-2〉 계속

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
점유형태									
주택사용 목적	□		■	■		□	■	■	■
임차료							●	●	●
거주여부및거주 자종류(소유)									
거주여부	□								
건물의종류			■	■		□			
월평균소득							■		
장애인구유무									
유무/종 류및명수					▲				

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-3〉 주택부문 조사항목

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
거처의종류	□		■	■	■	□	■	■	■
건평			●	●	●	○	●	●	●
대지면적					●		●	●	●
총 방수	○		●	●	●	○	●	●	●
총 방수	□		●	●		○			
총 방수	□								●
총 방수									●
총 방수					●		●		
총 방수			●	●		○			
총 방수			●	●		○			
동거가구수	○		●	●		○			
동거가구수	○								
동거가구수			●	●		○			
동거가구수			●	●		○			
외벽재료	□		■	■	■	□	■		
지붕재료	□		■	■	■	□	■		
건축연도	□		■	■	■	□	■	■	■

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)

〈부록 표 2-3〉 계속

항목	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
편익시설수 부업수	□						●	●	●
편익시설수 화장실수							●	●	●
편익시설수 독립된출입구수							●	●	●
거주가능가구수							●		
등화시설			■	■		□			
변소시설	□		■	■		□			
굴뚝상태	□								
건물형태	□								
건물상태	□								

주: ○ 개방형(전수) △ 혼합형(전수) □ 폐쇄형(전수)  
 ● 개방형(표본) ▲ 혼합형(표본) ■ 폐쇄형(표본)