

# 국가통계 미래발전 전략

(주) 네모파트너즈에스씨지

# 제 출 문

통 계 청 장 귀하

본 보고서를 「국가통계 미래발전 전략」 최종보고서로 제출합니다.

2011년 10월 31일

- 주관연구기관명 : (주)네모파트너즈에스씨지
- 연 구 기 간 : 2011. 4 ~ 2011. 10
- 주관연구책임자 : 박 재 용
- 참 여 연 구 원 : 김재수, 송영혜, 장수익, 안필립
- 자문위원
  - 이영조 교수 (서울대학교 통계학과)
  - 윤지웅 교수 (경희대학교 행정학과)
  - 김원준 교수 (KAIST 기술경영전문대학원)
  - 박찬수 수석연구원 (삼성경제연구소)

## 머 리 말

우리나라 통계는 해방 직후 인구총조사를 최초로 실시한 이후 비약적으로 발전하였다. 그렇다면 다가올 2020년의 국가통계는 어떠한 모습으로 변화할 것인가? 미래 모습을 그려보고, 또 수정하기를 반복하는 과정에서 우리가 구하는 해답을 얻을 수도 있을 것이다. 이를 위해 사회의 트렌드는 무엇일지 상상해보고, 선진적 통계 체계와 제도에 비추어, 우리나라의 현실을 다시 보는 것부터 시작해야 한다. 이를 토대로 국가통계의 구조고도화 과정에서 어떠한 방식이 우리나라에 가장 적합할지를 구체적으로 제시할 수 있다. 그리고 이러한 구조로의 발전을 위해 어떤 과제가 해결되어야 하며, 전략이 유효한가를 살펴보는 것도 매우 중요하다.

본 보고서는 10년 후 우리나라 국가통계의 전략적 목표와 비전을 제시하고, 성장할 수 있는 가이드라인을 제시하는데 초점을 두었다. 따라서 본 연구는 미래 트렌드를 분석하고, 정량적으로 분석한 통계 행정 구조를 토대로 통계 환경 변화에 따른 국가통계의 미래상을 제시하고자 하였다. 또 전문가 자문과 통계인력을 대상으로 한 포럼 등의견 청취와 연계하여 행정적 방안과 사업적 방안을 도출함으로써, 우리나라 국가통계의 지속적인 성장 발전을 위한 전략 방향과 실행 방안을 도출하는데 목적을 두었다.

본 연구는 통계행정의 부분과 전체간의 유기적인 연결에 집중하여, 각각의 체도를 분석함에 있어서 전체 구조나 시스템 안에서 기능하는지를 함께 살펴보았다. 또한 실행 과제가 각각 독립적으로 기능하면서, 각 부문간에 상충되지 않는 결과를 도출하고자 노력하였다.

내부 환경 분석은 관련 전문가들의 자문과 포럼을 통해 내·외부 의

견을 수렴하고, 연구위원과 내부 TF가 사실을 통해 증명하고 반증하는 법으로 추진하였다.

전략의 도출에 있어서 상향식(Bottom-Up) 방법과 하향식(Top-Down) 방법을 동시에 취하여 실행의 타당성과 가능성을 높이고자 하였다.

외국 사례 분석 및 전반적인 국가통계 전략 방법론 조사를 위해 분산형 체계의 프랑스와 집중형 체계의 캐나다를 방문하여 통계청 공무원 및 해당 분야 전문가 면담을 통해 실태조사를 실시하였다.

일반적으로 발전과 성장 전략은 세 가지 접근 방법이 알려져 있다. 첫째, 기존의 Item으로 새로운 성장 기회를 모색하는 집중적 성장 전략. 둘째, Item을 확대하는 다각화 전략. 셋째, 가치사슬을 확대하는 통합전략이다. 물론, 본 연구의 대상은 국가통계 행정으로 기업 전략과는 접근이 다르다. 그러나 국가통계가 서비스하는 고객 개념의 확대, 생산물(Product)의 확대, 흩어져 있는 가치 사슬의 수평·수직 통합 등 전략 수립을 위해 세 가지 방식의 철학을 적시에 활용하고, 상호간의 상충을 방지하는 방식을 택하였다.

본 보고서는 총 6장으로 구성되어 있다. 1장은 서론으로서 국가통계의 의미와 위치를 분석하였다. 국가통계란 무엇인가라는 개념을 정리하고, 현대 사회에서 통계가 갖는 중요성과 우리나라 국가통계가 위치하는 바를 살펴보았다.

2장은 우리나라 국가통계의 현황에 관한 내용이다. 현재 우리나라 국가통계를 생산하는 체계, 기관, 자원 등을 정리하였다. 특히 국가통계의

발달에 있어 중요한 통계 자원인 인력·예산에 대해 집중적으로 현황을 파악하였다.

3장에서는 국가통계의 외부와 내부의 환경을 살펴보았다. 2020년의 사회 트렌드를 예측하고 통계의 생산·활용에 미칠 영향을 도출하였다. 그리고 현행 통계행정의 문제점을 짚어보았다.

4장은 국가통계 미래발전 전략으로 국가통계와 중앙통계기관이 수행하여야 할 역할과 미션을 제시하였고, 통계인력이 공유할 핵심 가치를 선정하였다. 통계 체계에서 시작하여 전략 목표 달성을 위한 전략 방향을 제시하였다.

5장은 전략을 위해 통계청이 실행해야 할 과제들을 정리하고, 실행 기간과 우선순위별 구분을 하였다.

끝으로 6장에서는 우리나라 국가통계와 비교를 위해 주요 통계 선진국의 통계 행정에 대한 상세 내용을 정리하였다.

# Contents

## 목 차

---

### 제1장

서론 .....	1
1. 국가통계의 개념 .....	1
2. 국가통계의 중요성 .....	4
3. 국가통계의 발전 .....	10

### 제2장

국가통계의 현황 .....	16
1. 국가통계 작성 현황 .....	16
2. 국가통계 작성 체계 .....	19
3. 국가통계 작성 예산 및 인력 현황 .....	20
(1) 통계예산 현황 .....	20
(2) 통계인력 현황 .....	23

### 제3장

국가통계 환경 분석 .....	29
1. 외부 환경 분석 .....	29
(1) 외부 환경 변화 .....	29
(2) 외부 환경 변화에 따른 정책 전망 .....	36
(3) 외부 환경 시사점 .....	37
2. 내부 환경 분석 .....	41
(1) 거버넌스 .....	41
(2) 국가통계 시스템 .....	51
(3) 국가통계 인프라 .....	64
(4) 대외 협력 .....	77
(5) 내부 환경 시사점 .....	90

## 제4장

국가통계 미래발전 전략 .....	92
1. 국가통계 미래발전 전략 체계 .....	92
2. 국가통계의 미션과 핵심가치 .....	93
(1) 국가통계의 미션 .....	93
(2) 국가통계의 핵심가치 .....	96
3. 통계청의 역할과 미션 .....	99
(1) 통계청의 역할 .....	99
(2) 통계청의 미션 .....	100
4. 국가통계 미래발전 전략방향 .....	102
(1) 국가통계 체계의 적합 모델 .....	102
(2) 국가통계 미래발전 전략 세부방향 .....	107

## 제5장

국가통계 미래발전 전략 실행과제 .....	120
1. 실행과제 개요 .....	120
2. 분야별 실행과제 .....	121
(국가통계 시스템) .....	121
(국가통계 인프라) .....	151
(대외 협력) .....	162
3. 과제 실행 체계 .....	182

## 제6장

해외 사례 연구 .....	183
1. 개요 .....	183
2. 주요 국가별 국가통계제도 .....	185
(1) 프랑스 .....	185
(2) 캐나다 .....	205
(3) 일본 .....	230
(4) 미국 .....	239

참고문헌 .....	252
------------	-----

# Contents

## 표 목차

[표 1-1]	통계의 분류 .....	3
[표 1-2]	통계기반 노인장기요양보험제도 계획 수립 사례 .....	6
[표 1-3]	아르헨티나 소비자물가지수 통계 비교 .....	9
[표 1-4]	Developing countries' current statistical practice .....	13
[표 2-1]	국가통계 작성 현황 .....	16
[표 2-2]	통계분야별 현황 .....	18
[표 2-3]	연도별 통계 예산표 .....	20
[표 2-4]	부처별 통계예산 .....	21
[표 2-5]	편성형태별 예산현황 .....	22
[표 2-6]	기관별 통계담당 관련 인력 .....	24
[표 2-7]	통계인력 규모 .....	25
[표 2-8]	통계담당 관련 인력과 통계인력의 비교 .....	26
[표 2-9]	담당업무별 통계인력 .....	27
[표 3-1]	한국의 GDP 전망 .....	30
[표 3-2]	2050년 세계 1인당 GDP 예측 .....	31
[표 3-3]	정보화관련 국제지수 .....	33
[표 3-4]	국제기구 자료 제공 현황 .....	40
[표 3-5]	통계청 조정기능의 효과성에 대한 인식 조사 .....	47
[표 3-6]	유형별 통계법 통계작성 위반 적발 현황 .....	48
[표 3-7]	2010년도 통계개선 요구사항 및 반영률 .....	54
[표 3-8]	통계 개선개발 소요기간 .....	55
[표 3-9]	주요 경제 지표 작성의 적시성 비교 .....	57
[표 3-10]	가구대상 표본조사의 응답률 현황 .....	58
[표 3-11]	기업 대상 통계종수 및 통계응답 횟수 .....	59
[표 3-12]	통계조사 불응 정도에 대한 인식조사 .....	59
[표 3-13]	행정자료를 활용하여 일부항목 또는 조사대상을 대체 중인 통계(10종) .....	61
[표 3-14]	행정자료를 활용하여 일부항목을 검증 중인 통계 (17종) .....	62

[표 3-15]	통계작성기관의 통계전담조직 보유 현황 .....	65
[표 3-16]	광역자치단체 통계인력 현황 .....	65
[표 3-17]	각 국의 국가통계인력 수 .....	66
[표 3-18]	통계청의 연도별 전자조사 도입 현황 .....	75
[표 3-19]	통계청 조사통계의 전자조사율 .....	75
[표 3-20]	승인통계 유형별 서비스 채널 .....	76
[표 3-21]	부문별 지역통계 작성현황 .....	78
[표 3-22]	지역통계 기술지원 및 통계대행 실적 .....	79
[표 3-23]	통계종류별 작성현황 및 구성비 .....	81
[표 3-24]	국내 주요 리서치회사 현황 .....	84
[표 3-25]	OECD 제공 통계 .....	88
[표 3-26]	OECD 이외 국제기구 제공 통계 .....	89
[표 3-27]	국제회의 참가 실적 .....	89
[표 3-28]	국제회의 개최 일정('11년) .....	90
[표 4-1]	집중형과 분산형의 장·단점 비교 .....	102
[표 5-1]	국가통계 미래발전 전략 실행과제 .....	120
[표 5-2]	해외 국가 지표 개발 현황 .....	123
[표 5-3]	미국의 Key National Indicator .....	125
[표 5-4]	한 눈에 보는 OECD 사회지표의 영역 및 지표 .....	126
[표 5-5]	국가별 삶의 질 및 생활수준 측정 보고서 .....	127
[표 5-6]	186개국 대상 중 국민계정통계 중앙은행 작성국가 .....	129
[표 5-7]	주요 국가 SNA통계 작성현황 .....	130
[표 5-8]	GSBPM(Generic statistical business process model) version 4(2009) .....	143
[표 5-9]	EU 국가별 인구센서스 조사비용 .....	146
[표 5-10]	통계자료와 행정자료간 불일치 사례 .....	148
[표 5-11]	통계청이 입수하고자 하는 행정자료 .....	149
[표 5-12]	국세청 행정자료 활용 가능성 조사 결과 .....	150
[표 5-13]	통계청의 타 기관 파견 현황 .....	157
[표 5-14]	프랑스 정부 부처의 통계 인력 .....	158
[표 5-15]	2011년도 통계 분야 무상원조사업(ODA) 현황 .....	164
[표 5-16]	북한에 대한 국제기구의 통계 지원 .....	167
[표 5-17]	지역통계부문별 작성현황 .....	170

[표 5-18]	글로벌 리서치 업체 규모 .....	174
[표 5-19]	국내 리서치 업체 규모 .....	175
[표 6-1]	국가별 통계 순위 패널조사 결과 .....	184
[표 6-2]	프랑스의 통계 인력 .....	198
[표 6-3]	INSEE의 통계 인력 .....	199
[표 6-4]	연도별 INSEE 예산 내역 .....	203
[표 6-5]	2010년도 INSEE 예산 내역 .....	203
[표 6-6]	분야별 운영위원회 및 부청장 자문위원회 .....	208
[표 6-7]	캐나다 통계청의 통계 인력 (정규직원) .....	218
[표 6-8]	캐나다 통계청의 조직 구조 .....	219
[표 6-9]	캐나다 통계청의 지역 통계사무소 .....	222
[표 6-10]	캐나다 통계청의 혁신 프레임워크 .....	224
[표 6-11]	캐나다 통계청의 예산 계획 내역 .....	226
[표 6-12]	일본 통계 인력 추이 ('98~'09) .....	236
[표 6-13]	일본 통계청의 2011년 예산 계획 내역 .....	236
[표 6-14]	OMB 소속 주요 통계작성기관의 인력 현황 .....	244
[표 6-15]	Direct Funding for Major Statistical Programs ('09~'11) .....	246

# Contents

## 그림 목차

---

<그림 1-1>	북한의 행복지수 관련 신문기사 .....	10
<그림 1-2>	국가발전에 따른 통계의 발전 단계 .....	11
<그림 1-3>	지표 발전의 연대기 .....	14
<그림 2-1>	연도별 통계 종수 및 작성기관 수 증감 현황 .....	17
<그림 2-2>	통계담당 관련 인력 증감 현황 .....	23
<그림 3-1>	사회 환경의 변화 현황 및 전망 .....	32
<그림 3-2>	정부 연구개발(R&D) 예산 추이 .....	34
<그림 3-3>	세계 GDP성장률 추이 .....	35
<그림 3-4>	세계 이산화탄소 배출량 추이 .....	35
<그림 3-5>	대륙별 석유 소비량 .....	35
<그림 3-6>	우리나라 국가통계 거버넌스 .....	43
<그림 3-7>	통계 개발 소요기간 .....	56
<그림 3-8>	가구부문 응답률 변화 .....	58
<그림 3-9>	응답부담 증가에 따른 정보수집의 악순환 구조 .....	60
<그림 3-10>	핀란드통계청의 행정자료 활용 및 센서스 비용 대체 정도 .....	63
<그림 3-11>	각국의 인구 100만 명 당 국가통계인력 수 비교 .....	67
<그림 3-12>	국내 통계 인력의 통계업무 경력 분포 .....	70
<그림 3-13>	통계청 인력의 정책 및 통계 전문성 분석 .....	71
<그림 3-14>	조사 통계의 외주작성방식 .....	80
<그림 3-15>	통계작성방식별 국가통계예산 현황 .....	81
<그림 3-16>	국내 민간 리서치산업 시장 규모 추이 .....	82
<그림 3-17>	민간 리서치 기업 공공분야 매출 비중 .....	83
<그림 4-1>	국가통계 미래발전 전략 체계도 .....	92
<그림 4-2>	통계의 역할 확대 .....	94
<그림 4-3>	국가통계 미래발전 전략방향 .....	108
<그림 4-4>	거버넌스 구조개편안 .....	113
<그림 4-5>	부분별 주요 이슈 .....	114
<그림 4-6>	대외 협력 측면의 국가통계 미래발전 전략방향 .....	118

<그림 5-1>	정책 선도를 위한 단계도 .....	122
<그림 5-2>	OECD 행복지수(Better Life Index) .....	124
<그림 5-3>	캐나다 원저대학교의 리서치데이터센터 모습 .....	134
<그림 5-4>	EUROBarometer .....	139
<그림 5-5>	연통형(Stove-pipe) 프로세스 체계 .....	140
<그림 5-6>	통합 프로세스 체계 .....	141
<그림 5-7>	IMISOS .....	144
<그림 5-8>	통계작성에 있어 기관간의 행정자료 공유 정도에 대한 인식 조사 .....	147
<그림 5-9>	국가통계예산 관리절차 .....	152
<그림 5-10>	06년 이후 통계개발 소요기간 .....	153
<그림 5-11>	법제도 우선순위 선정 개념도 .....	160
<그림 5-12>	OECD 요청 통계 제공 현황 .....	163
<그림 5-13>	한국의 공적개발원조 현황 .....	166
<그림 5-14>	국제기구 산하 통계기구 .....	168
<그림 5-15>	통계청과 지자체 인력 전문성 비교 .....	171
<그림 5-16>	지역 통계 생산 조직별 역할 .....	172
<그림 5-17>	민간 업체와 협력의 개념도 .....	176
<그림 5-18>	국민 1인당 리서치 시장 규모 .....	180
<그림 5-19>	과제 실행 체계도 .....	182
<그림 6-1>	프랑스 통계 거버넌스 구조 .....	185
<그림 6-2>	프랑스 사업체 등록체계 .....	193
<그림 6-3>	프랑스 통계청 조직도 .....	200
<그림 6-4>	캐나다 통계 거버넌스 구조 .....	206
<그림 6-5>	캐나다 통계청의 성장 과정 .....	206
<그림 6-6>	캐나다 통계청의 거버넌스 구조 .....	209
<그림 6-7>	일본 통계조직 .....	235

## 요 약

국가통계란 정부정책의 수립·평가 또는 경제·사회현상의 연구·분석 등에 활용할 목적으로 국가가 공식적으로 인증하는 통계를 말한다. 이러한 국가통계는 과거의 국가 통치를 위한 목적에서 이제는 다양한 관점에서 변화되고 있다. 즉, 정부가 사회적 문제에 적시에 대응하기 위해 정책 과정에 활용되는 것은 물론, 국민이 가치를 창출을 하고, 국가간 소통의 기본 언어로서 활용되어 그 중요성이 지속적으로 증가되고 있다.

이러한 중요성의 확대와 함께 우리나라 통계 행정은 지속적으로 발전하여 왔다. 해방 직후 통계행정을 수립하여 선진국과 기간적 격차를 가지고 있으나 경제 통계나 ICT 분야 등 부분적으로 선진국 수준으로 평가받을 만큼 짧은 시간 내 성장하였다. 그리고 이제는 선진국으로서 개발도상국에 원조를 하고 국제기구 내 영향력을 행사할 수 있는 명실상부한 통계 선진국으로 진입을 모색하고 있다. 그러나 국가통계가 전반적으로는 아직 부족한 것 또한 사실이다.

통계 선진국으로 발전하기 위해서는 통계에 기반하고 사회의 요구에 대응하도록 방향성이 설정되어야 한다. 통계 외부환경은 복잡화·세계화 되어 가고, 이용자들은 이에 대응하기 위해 통계의 고도화를 요구하고 있다. 국정운영의 합리화를 위한 통계 강화, 민간에서 정보에 대한 인식이 변화하며 통계를 포함한 정보 기반의 확대, 금융·기후 등 국제적 문제 해결을 위한 공통화 등 다양한 계층에서 통계에 대한 요구가 증가하는 것이다. 이에 따라 국가통계는 이를 위해 역할과 영역의 확장의 필요성이 계속 증가하고 있다.

반면, 통계 요구에 대응하기에 통계행정 전반에 걸림돌이 존재한다.

소관 통계를 수요과약하고 생산하는 통계작성기관이 인력, 체계 등의 어려움을 겪고 있다. 또한 통계행정을 총체적으로 관할하기에 중앙통계기관의 위상과 역할이 협소하다. 그리고 지역이나 민간, 해외의 수요를 고한 통계 행정이 운영되지 못하고 있다.

이러한 문제점을 해소하고 국가통계가 발전하기 위해서는 체계적인 접근이 필요하다. 즉, 통계의 미션을 수립하고, 이를 달성할 수 있도록 핵심가치를 발굴하며, 전략과 실행과제가 수립 되어야 한다.

국가통계는 확장되는 역할과 범위에 맞춰 정책 및 전략 결정을 위한 정량적 정보재로서 사회발전에 기여하는 것을 미션으로 하여야 한다. 이를 주도적으로 이끌 중앙통계기관은 단순한 통계 생산·조정 역할에서 벗어나 통계 정보를 통합 관리·해석하는 통계 정보의 총괄 역할과 정책을 선도하고 국민의 정보 활용을 증진할 수 있도록 역할을 강화하여야 한다. 이를 통해 중앙통계기관은 사회 변화를 선도하는 통계정보 기반을 제공하도록 목표를 정하고 지속적으로 혁신하여야 한다. 또한 통계 인력은 국가 통계가 정확성, 시의성, 독립성, 연계성을 갖게 지속적으로 노력하여야 한다.

이를 달성하기 위한 통계체계는 우리나라의 통계 자원 부족, 통계 인식 부족을 고려할 때 효율성과 체계성을 장점으로 하는 집중형이 적합하다. 그러나 기존 부처간의 갈등 발생 등 현실적 어려움이 존재하므로 전반적으로 집중형의 요소를 강화하여 국가통계가 범국가적으로 운영되는 패러다임으로 전환하여야 할 것이다. 방향성을 크게 거버넌스, 국가통계시스템, 인프라, 대외협력의 4가지 측면으로 나누어 수립한 전략은 다음과 같다.

거버넌스 측면에서 중앙통계기관이 실행력을 담보할 수 있도록 상향

개편하여야 한다. 세계적으로 우리나라와 같은 거버넌스 구조가 주류이나 최근 여러 선진국들은 통계위원회 혹은 중앙통계기관의 강화를 통해 통계 거버넌스를 강화하고 있다. 우리나라의 행정 체계상에도 중앙통계기구는 통계정책을 수립하고 관장하므로 부(部)로서 역할에 적합하다. 따라서 거버넌스의 격상을 통해 통계 정책의 실행력을 향상시켜야 한다.

국가통계 시스템 측면에서 통계 생산과 활용 체계를 통합하여야 한다. 정책 부처의 필요에서 이루어지고 있는 통계 수요 발굴을 민간 부문까지 적극적으로 체계적으로 확대하여야 한다. 또한 통계 프로세스를 국가적으로 통합하여 체계성을 높여야 한다. 정책 활용성을 강화하고 민간에서 통계 활용이 강화될 수 있도록 장려하여야 한다.

인프라 측면에서 국가통계 운영을 뒷받침할 수 있도록 인력, 예산, 법제도를 최적화하여야 한다. 이를 위해 통계 작성에 기반되는 연단위의 예산제를 선진국과 같이 유연성을 담보할 수 있도록 개선하여야 한다. 또한 통계 인력의 교육을 강화하고, 기획 및 분석기능 중심으로 공무원 인력을 전환하여 통계 인력을 효율적으로 확장하고, 전문성을 향상하여야 한다. 그리고 통계 생산이 효율화를 위한 핵심 사업이 운영될 수 있도록 법적 기반을 구축하여야 한다.

대외 협력 측면에서 다양한 이해관계자의 요구에 국가적으로 대응하여야 한다. 행정기관 내부적으로 지방 통계조직의 역할을 명확히 하여 지역 통계가 활성화 될 수 있도록 하여야 한다. 또한 민간에서 통계를 생산하고, 정보를 창출하는 통계산업을 육성하고 국제기구 등 선진국으로서의 역할에 대한 요구에 대응하여 통계 제공, 지원, 국제 활동을 강화하여야 한다.

끝으로 국가통계 미래전략은 국가통계가 그 미션을 달성할 수 있도록 지속적인 실행이 필요하다. 국가의 영속성에 비추어 이러한 전략은 단편적으로 실행되는 것이 아니라 지속적인 개혁과 혁신을 추구하여야 한다. 이러한 노력을 통해 우리나라가 국가통계의 선진국에 진입하여 입지를 공고히 하여야 할 것이다.

# 제1장 서론

## 1. 국가통계의 개념

사전적으로 통계란 “집단현상에 대한 구체적인 양적 기술(量的記述)을 반영하는 숫자”를 의미하며, 특히 사회집단 또는 자연집단의 상황을 숫자로 나타낸 것이다. 예를 들어 서울 인구의 생계비, 한국 쌀 생산량의 추이, 추출 검사한 제품 중의 불량품의 개수 등이 그것이다. 통계는 집단에 관한 것으로서, 어떤 사람의 재산이라든가 한라산의 높이 등 어떤 개체에 관한 수적 기술은 아무리 구체적이더라도 통계는 아니다.

한편, 「통계법」 제3조 제1항은 통계를 다음과 같이 정의하고 있다. “통계란 통계작성기관이 정부정책의 수립·평가 또는 경제·사회현상의 연구·분석 등에 활용할 목적으로 산업·물가·인구·주택·문화·환경 등 특정의 집단이나 대상 등에 관하여 직접 또는 다른 기관이나 법인 또는 단체 등에 위임·위탁하여 작성하는 수량적 정보를 말한다. 다만, 통계작성기관이 내부적으로 사용할 목적으로 작성하는 수량적 정보 등 대통령령으로 정하는 수량적 정보를 제외한다.”

상기 법조항에서 알 수 있듯이, 통계법상 통계는 작성 주체, 범위 및 목적 등이 한정되어 있는 수량적 정보로서, 보통명사로서의 통계와는 그 의

미가 다소 상이하다. 따라서 통계작성기관이 아닌 기관이나 자연인이 작성하는 수량적 정보가 통계의 형식을 갖추고 있어 정책 수립이나 평가에 활용될 수 있다 하더라도 통계법상의 통계에는 해당되지 않는다.

이렇듯 통계법에 의해 정부의 공식 승인을 받은 통계를 일컬어 “국가통계(national statistics)”, “공식통계(official statistics)” 또는 “승인통계”라고 한다. UN의 경우, 공식통계를 “정부 내 혹은 공동체에서 토론과 의사결정 및 연구를 촉진하기 위해 정부에 의해 작성되는 통계 (Official statistics are collected by government to inform debate, decision making and research within government and by the wider community)”라고 정의하고 있다.<sup>1)</sup>

한편, 통계법에서는 통계 자체의 중요도 및 활용도가 높고, 조사 규모가 큰 통계 등 통계법상 통계의 일부를 “지정통계”로 정의하고 있다.(통계법 제 17조)<sup>2)</sup> 과거에는 지정통계 이외의 통계를 일반통계라고 정의하였으나, 2007년 통계법 개정시 일반통계에 대한 정의 조항<sup>3)</sup>을 삭제하여 현재는 비공식적으로 지정통계와 일반통계를 구분하여 사용하고 있다.

국가통계는 이러한 법률에 의한 분류 이외에 통계조사방법, 통계작성방법 등에 의해 구분되기도 한다. 통계 조사 방법에 따라 조사통계와 보고통계로 구분되며, 통계작성방법에 따라 1차통계와 2차통계로 구분된다.

---

1) UN (1994)

2) 제17조(지정통계의 지정 및 지정취소) ①통계청장은 통계작성기관의 장의 신청에 따라 정부의 각종 정책의 수립·평가 또는 다른 통계의 작성 등에 널리 활용되는 통계로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 통계를 지정통계로 지정한다.

1. 전국을 대상으로 작성하는 통계
2. 지역발전을 위한 정책수립 및 평가의 기초자료가 되는 통계
3. 다른 통계의 모집단자료로 활용 가능한 통계
4. 국제연합 등 국제기구에서 권고하는 통일된 기준 및 작성방법에 따라 작성하는 통계
5. 그 밖에 지정통계로 지정할 필요가 있다고 통계청장이 인정하는 통계

3) “일반통계”라 함은 통계작성기관이 작성하는 통계중 지정통계외의 통계를 말한다. (구 통계법 제3조 제3호) [법률 제5691호, 1999. 1.29, 일부개정]

먼저 조사통계란 조사 대상에 대한 실지조사를 통해 얻어지는 통계를 의미하며, 이는 다시 조사 대상 집단의 모두를 조사하는 전수조사와 조사대상 집단의 일부만을 조사하는 표본조사로 나누어진다. 보고통계는 행정통계라고도 하는데, 국가기관이 법령에 따라 행하고 있는 행정업무에 수반되어 수집된 자료로부터 작성된 통계를 의미하며, 이는 개인·단체의 신고, 신청, 인·허가 등과 같은 일반적인 행정절차로부터 얻어진다. 보고통계는 표본의 편의(bias), 보고과정에서의 왜곡 등과 같은 문제가 개재될 가능성이 있어, 중요도가 높은 지정통계의 상당부분은 조사통계에 의해 작성되고 있다.

작성방법에 의해 구분되는 1차통계란 일정 집단에 속하는 개체의 수나 특성을 총체적으로 나타내는 통계로서 일반적으로 통계조사를 실시하여 그 결과에서 직접 얻어진 통계를 의미한다. 2차통계는 가공통계라고도 하는데, 1차통계를 통하여 얻어진 정보를 이용하여 새로 만들어지는 통계를 의미하며, 1차통계에 비하여 해석적 특성이 있는 통계가 많다. 1차 통계는 대체로 범용성을 갖는 데 반하여, 2차통계는 특정한 목적을 위하여 작성되는 경우가 많기 때문에 지정통계는 대부분 1차통계로 구성되어 있다.<sup>4)</sup>

[표 1-1] 통계의 분류

법률적 분류	승인통계	지정통계	통계작성기관이 작성하는 통계 가운데 통계청장이 지정하여 고시하는 통계
		일반통계	통계작성기관이 작성하는 통계 가운데 지정통계 이외의 통계
	기타통계		통계작성기관이 작성하는 통계 중 통계법상 대상이 아닌 통계 혹은 통계작성기관이 아닌 곳에서 작성하는 통계
조사방법에 의한 분류	조사통계		조사 대상에 대한 실지조사를 통하여 얻어진 통계로서 전수조사와 표본조사로 구분
	보고통계 (행정통계)		국가기관의 행정업무에 수반되어 수집된 자료로부터 작성된 통계
작성방법에 의한 분류	1차통계		통계조사를 실시하여 그 결과에서 직접 얻어진 통계
	2차통계 (가공통계)		1차 통계를 통하여 얻어진 자료 등을 이용하여 일정한 연산을 가하여 얻어진 통계

자료 : 이재형, 「국가통계시스템 발전방안」, 2004

4) 이재형, 「국가통계시스템 발전방안」, 2004

이러한 국가통계의 법률적이나 작성방법에 따른 구분 외에 통계자료의 속성에 따라 저장(Stock) 통계와 유량(Flow) 통계로 구분할 수도 있다. 저량은 일정 시점에서 존재하는 물량(貯量)을 가리키며 유량은 일정 기간 동안에 발생한 변동물량(流量)을 의미한다. 예를 들어 오전 10시 현재 물탱크 속에 들어있는 물의 양은 스톡이며 1시간 동안 수도꼭지에서 흘러나온 물의 양은 플로우가 된다. 즉 스톡을 나타내기 위해서는 “2009년 12월 31일 현재의 XXX” 등과 같이 일정시점을 가리키는 「현재」라는 용어가 반드시 포함되며 플로우를 나타내기 위해서는 “2009년 중 또는 2009년 1/4분기 중의 XXX” 등과 같이 일정기간을 가리키는 「중」또는 「동안」이라는 용어가 포함된다.

통계의 경우, 5대 국민 경제통계 중 국민소득통계, 산업연관표, 자금순환표, 국제수지표는 모두 일정기간 중에 일어난 경제의 흐름을 기록한 것이다. 이와 같이 일정기간 중 경제의 흐름(flow)을 기록한 계정을 ‘플로계정’이라 한다. 예를 들면 국민소득통계는 일정기간 동안(대개 1년 또는 1분기)의 실물 경제활동으로 생산된 생산물의 화폐평가액을 기록한 플로우개념의 통계이다.

그런데 일정 시점에서 국민경제의 재무상태를 알고자 하는 경우도 있다. 일정시점에서의 상태인 스톡(stock)을 기록한 계정을 ‘스톡계정’이라 한다. 국민경제통계 중 국민대차대조표는 일정 시점 현재 국민경제 내에 존재하는 유형자산, 비금융무형자산과 대내외금융자산의 합계액(잔액)으로 평가되기 때문에 스톡통계이다.

## 2. 국가통계의 중요성

통계는 과거와 현재를 파악하고 미래를 설계하기 위한 가장 효과적인 도구로서, 정부·기업·개인 모두에게 중요성이 높아지고 있다. 공공 부문에서

정책의 수립과 평가의 근거로서 활용되고 있으며, 더 나아가통계가 정책을 선도하는 적극적 역할이 강조되고 있다. 또 민간 부문에서 기업과 개인의 의사 결정 및 전략 수립의 기반으로 활용이 증가되고 있다.

### (1) 정부 정책상 중요성

국가는 정책 수립, 집행시 정확하고 신뢰할만한 통계를 활용하여야 하며, 통계는 정책 수립의 각 단계에서 정책을 선도하고, 또 근거로서 역할을 해야 정책의 효과성과 정당성이 확보될 수 있다.

법적 정의에서도 알 수 있듯이, 통계는 전통적으로 정책상의 활용을 주요 기능으로 인정하여 왔다. 특히 최근에는 사회가 민주화, 선진화되어감에 따라 합리적인 정책과정의 중요성이 더욱 강조되고 있으며, 이에 따라 통계의 중요성은 더욱 강조되고 있다. 다수의 이해관계가 상충하는 경우, 이해관계자의 의견을 조정하면서 국가·사회적 발전을 도모할 수 있는 정책을 수립하고 추진하기 위해서는 구성원을 설득시킬 수 있는 객관적이고 합리적인 증거를 제시하여야 하기 때문이다. 오늘날 전 세계적으로 “증거기반정책(evidence-based policy)<sup>5)</sup>”이란 개념이 중요한 화두로 부상하고 있는 것도 이와 같은 맥락이다. “증거기반정책”이란 정책의 개발이나 수행의 본질에 관한 유용한 증거를 활용하여 정책이나 프로그램, 프로젝트 등을 위한 의사 결정을 내리도록 하는 방법을 의미한다.

이러한 개념은 통계가 정책 수립의 근거로서만 역할을 하는 것이 아니라, 정책을 선도하는 개념을 포괄한다. 통계는 정책 단계 (문제점 발견-미래예측-정책설계-모니터링-정책평가) 중 초기 단계에 통계를 통해 정책사안을 제시하고, 향후 발생할 수 있는 경우를 예측하여 정책의 방향성 설정에 영향을 미친다. 이러한 사전적 문제 발견을 통해 정책을 선도하는 역할은 최근에는 더욱 중요시되고 있다.

5) 1999년 영국 Cabinet Office가 발간한 「Modernizing government」에서 언급 이후 세계 각지로 개념이 전파

일례로, 보건복지부의 경우 '08년 「노인장기요양보험제도」 도입시 정책 단계별로 통계를 활용하여 제도의 완성도를 높였다. 「노인장기요양보험제도」란 고령이나 노인성질병 등으로 인하여 6개월 이상 혼자서 일상 생활을 수행하기 어려운 노인 등에게 신체활동 또는 가사지원 등의 장기요양급여를 제공하는 사회보험 제도이다.

정책 수립 당시 핵심은 대상자 선정 및 혜택 규모의 산정이었다. 보건복지부는 이를 위해 정책 수립의 각 단계별로 적절한 통계를 활용하였다. 더 나아가 필요시 '장기요양보험적용인구', '재정수지현황', '수급자 현황 및 장기요양기관 지정현황' 등 신규통계를 개발하여 정책의 실효성을 높였다.

[표 1-2] 통계기반 노인장기요양보험제도 계획 수립 사례

정책 수립 과정	개발 및 활용 통계	활용 효과
문제점 발견	<ul style="list-style-type: none"> <li>연령 및 노인성 질환별 유질환자수 통계</li> <li>연령 및 노인성 질환별 사망자수 통계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>일상생활이 어려운 노인의 현황을 파악</li> </ul>
미래 예측	<ul style="list-style-type: none"> <li>장래인구 추계</li> <li>시·군·구별 65세 이상 추계 인구 통계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>미래 노인 인구의 증가 예측</li> <li>장기요양보험 급여의 정확한 수요 판단</li> </ul>
정책 설계 및 선택	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기요양보험 재정수지 현황 통계</li> <li>장기요양보험 적용인구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기요양보험료율 결정</li> <li>장기요양보험 적용 대상 결정</li> </ul>
정책 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기요양기관 지정 현황</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기요양보험 급여의 안정적인 제공 모니터링</li> </ul>
정책 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기요양보험 수급자 현황</li> <li>장기요양보험 급여 종류별 급여 실적</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>장기요양제도의 성과를 평가</li> </ul>

자료 : 통계청, 통계기반정책관리제도 소개 자료

## (2) 기업 및 개인 측면의 중요성

정부 정책의 수립 및 평가에 통계가 활용되는 것과 마찬가지로, 기업 및 개인의 계획과 전략을 수립하고 사업을 평가하는데 통계를 활용하는 경우가 계속 증가하고 있다. 기업은 적극적으로 통계 활용의 영역을 확장하고 있다. 통계를 분석하여 빠르게 변화하는 기업 환경을 포착한다. 시장 분석 및 전략 수립, 성과 평가까지 기업 활동 전반의 정량적 기준 지표로 활용한다.

일례로, 국내 주류업체 D社は 통계를 활용하여 소주의 잠재 고객층으로서 여성층의 확대를 예측하고 “저알코올 소주”라는 신제품을 출시하여 시장을 석권하였다. D社は 통계를 활용하여 최근 10년간 경제 활동 여성의 수 및 여성의 음주율이 꾸준히 증가하는 모습을 발견하였다. 곧 이에 착안하여 여성이 마시기에 부담스럽지 않을 저알코올 소주 제품을 시장에 출시하였다. 결과적으로 D社は 이 제품을 출시하여 5년 내 14.1%의 시장 점유율을 기록하였다. 이와 같이 통계를 분석하여 제품을 기획하고 마케팅 전략을 수립하여 기업 경영에 활용하는 예는 계속 증가 중이다.

또한 국민 개개인 역시, 생활의 합리성을 추구하기 위한 합리적인 판단의 지표로서 통계를 이용하곤 한다. 일례로 이사를 가고자 할 때 병원이나 유아시설이 많은 지역, 공원이 잘 조성된 지역 등 개인이 원하는 지역에 대한 정보를 SGIS(통계지리정보시스템)에서 찾을 수 있다. 또한 가게를 개업하는 경우에도 주변 상권의 연령별 인구 등 지역 정보를 미리 파악하여 업종 또는 입지 선정에 통계정보를 활용할 수 있다.

통계는 국가에서 생산되나, 국가 내에서만 활용이 되는 것은 아니다. 글로벌 시대가 도래하여 국가간 실태를 비교하고, 협상을 하는데 통계의 역할이 증가하고 있다. 국가 경쟁력 지표 등 다른 국가와 비교가 중요해지며, 통계를 통해 자국의 경쟁력 수준을 측정하여 국가 전략을 수립하는 일들은 당연한 것이 되었다.

### (3) 통계 왜곡 사례를 통해 본 통계의 중요성

“정확한 통계가 있어야 좋은 정책을 만들 수 있다.” 발터 라드마허 유럽 통계처장(Eurostat)이 강조한 말이다. 통계는 정부·기업·개인 등 모든 국가 구성원의 합리적인 판단을 위한 기초 근거자료로 이용되므로, 통계 작성에 있어서 신뢰성을 확보하는 것은 매우 중요하다. 즉, 통계는 객관성, 독립성 및 가치중립성을 지녀야 한다. 이러한 가치들이 훼손될 경우, 통계를 활용한 정책 및 기업의 전략 등이 왜곡될 수 있으며, 또한 잘못 작성된 통계는 국민을 호도하는 용도로 악용될 수도 있어 더욱 문제가 된다.

국가통계가 정확하지 못하고 왜곡되어 있는 경우, 이를 기반으로 설계된 정책은 국가와 국민에게 심각한 악영향을 초래한다. '09년 이후 국제 사회에서 문제가 되고 있는 그리스의 재정 위기는 이러한 문제점을 잘 보여준다. '09년 그리스 총선에서 사회당이 5년 반 만에 정권을 탈환하고, 얼마 뒤 EU 재무장관회의에서 그리스 재정통계의 문제점이 첫 언급되었다. 그리스 정부가 '99년 EU 가입을 위해 GDP 대비 재정적자 비율을 마스트리히트 조약상 가입 자격 3%보다 낮은 1.8%로 발표하였다는 것이다. 그리스의 재정통계 왜곡이 그리스 뿐 아니라 세계적인 문제로 대두되자 Eurostat에서는 이를 3.3%로 추산하여 수정·발표하였다. 그러나 Eurostat는 이후 이러한 추산 발표마저 신뢰성 문제로 폐기하여, 실제 EU 가입 당시의 재정적자 비율의 통계가 없는 것이 되었다. 그리스의 통계 부정은 여기서 그치지 않고 '09년에도 재정통계를 조작하여 5%선으로 발표하였다. 그러나 Eurostat에서는 이를 검토하여 12.7%로 수정하여 발표하였으며, 이후에는 13.6%로 다시 상향조정하였다. 또 발표를 통해 그리스의 통계에 대한 신뢰성 판단을 보류할 것을 당부하였다. 이러한 재정통계 왜곡은 통계에서 그치지 않고 조작된 통계를 기준으로 방만한 재정정책이 수립되었다. 그리고 통계의 신뢰성 추락과 방만한 정책은 그리스의 시장신뢰도가 하락하는 결과를 초래하였다.<sup>6)</sup> 이러한 통계부정으로 촉발된 그리스의 재정 위기는 그리스 당국만이 아닌 유럽전역에 재정 위기의 영향을 주고 있다.

6) 한국조세연구원, '일부 유럽국가의 재정위기와 시사점', 2010

다른 예로는 아르헨티나 국립통계청(INDEC)의 소비자물가지수 왜곡 사례가 있다. 아르헨티나 정부는 인플레이션 기대심리의 완화 및 폐소화 표시 인플레이션 연동 국채의 이자 부담 경감을 목적으로 소비자물가지수를 왜곡한 것으로 알려졌다. 아르헨티나의 주요 민간 경제 컨설팅사인 Ecolatina는 소비자물가지수를 직접 작성하여 정부의 통계 왜곡을 지적하였으며, 국제금융기구(IMF)에서도 경제지표 조작설을 제기하며 글로벌 표준에 맞출 것을 권고하였다.

[표 1-3] 아르헨티나 소비자물가지수 통계 비교

연 도	INDEC	Ecolatina
2007	8.5%	23.9%
2008	7.2%	23.5%
2009	7.7%	15.3%
2010 (1-11월)	10.0%	24.5%
2007.1월 - 2010.11월	37.8%	119.65%

자료 : 외교통상부, 「아르헨티나 인플레이션 동향」, 2011

지표 조작으로 정부 정책 역시 근본적인 해결책을 제시하고 못 하고 있다. 이러한 아르헨티나의 높은 인플레이션으로 인해 저소득층과 중소득층의 생계 기반이 약화되고 생계형 범죄가 증가하는 등 경제·사회적 불안이 지속되고 있으며, 인플레이션 기대심리 상승에 따른 분야별 노조들의 높은 임금 인상 요구에 의해 사회 분열이 가속화되고 있다. 결국 아르헨티나의 통계 조작으로 인한 피해는 고스란히 국민들이 지고 있다. 최근 수년간의 물가 상승으로 인해 인플레이션 위기가 폭발 직전 임에도 불구하고 정부의 안이한 자세가 계속 환부를 키우고 있는 형국이다.

또한 통계는 정치적 선전을 위해 왜곡되기도 한다. 북한 조선중앙TV는 북한의 행복지수에 대하여, 전 세계에서 중국 다음으로 높은 것으로 보도한 것으로 알려졌다. 통계 결과를 이용하여 국민의 의식 및 현실을 호도하려고 한 것이다. 그러나 북한의 암울한 실상과 함께 통계 작성에 대한 근거 제시가 없어 국제적으로 비난을 샀다.

<그림 1-1> 북한의 행복지수 관련 신문기사 (조선일보, 2011년 5월 27일)

**정치** ▼  
북한

**"북한의 행복지수는 세계 2위... 남한 행복지수는 152위"라고?**

김성모 기자 sungmo@chosun.com ▶ 기자의 다른 기사보기  
양승익 기자 yangsshik@chosun.com ▶ 기자의 다른 기사보기

---

**기사** 100자평 (69)

페이스북 트위터 기사내보내기

스크랩 | 메일 | 인쇄 | ▶ 크게 - 작게

---



**朝鮮中央电视台近日公布了《世界各国国民幸福指数》**

排名	国家	幸福指数
1.	中国	100
2.	朝鲜	98
3.	古巴	93
4.	伊朗	88
5.	委内瑞拉	85
...	...	...
152.	南朝鲜	18
...	...	...
203.	美帝国	

▲ 북한 조선중앙TV가 발표한 '세계 각국 국민들의 행복지수/총계=조선중국' [WWW.CHAOSUN.COM.CN](http://WWW.CHAOSUN.COM.CN)

세계에서 가장 행복한 나라 순위에서 북한은 2위, 대한민국은 152위?

북한 조선중앙TV가 최근 발표한 '세계 각국 국민들의 행복지수'에서 북한이 2위, 한국은 152위를 차지했다고 중국 인터넷사이트 '조선중국'이 26일 소개했다. 조선중국은 "중국에 1위 자리를 희사(喜捨)하고, 북한 스스로는 2위를 차지했다"며 "아마도 (북한은) 전 우주에서 가장 행복한 나라일 것"이라고 비교했다.

조선중앙TV 자체 발표에 따르면, 중국은 행복지수가 100점으로 가장 행복한 국민이 사는 나라로 선정됐고, 북한은 98점을 얻어 2위를 차지했다. 3위 쿠바(93점), 4위 이란(88점), 5위 베네수엘라(85점) 등도 상위권에 이름을 올렸다. 반면 한국은 18점으로 152위였고, '미제국(美帝國)'은 203위로 꼴찌였다.

이를 본 중국 누리꾼들은 실소했다. 한 누리꾼은 "정말 웃긴다. 이 순위는 아마도 '국민'의 행복지수가 아니라 '정부'의 행복지수 순위일 것" 등과 같은 반응을 내놓았다.

대북 단파라디오 자유북한방송도 이 같은 북한 조선중앙TV의 소식을 알리며, "북한이 말하는 주민들의 행복지수는 당국으로부터 정신을 빼앗긴 주민들이 내는 '우리는 세상에서 가장 행복하다' '언제나 장군님만을 믿고 따르겠다' 등의 목소리만 듣고 정해졌을 것"이라고 전했다.

이 방송은 "(조선중앙TV의 행복지수는) 세계를 모르는 (북한) 사람들의 행복만을 따졌을 것"이라고 말했다.

이렇듯 국가통계가 객관성, 독립성 및 가치중립성을 잃게 되면 국가의 이미지 실추는 물론 국가의 부도 사태로까지 이르게 할 수 있다. 따라서 현실을 정확하게 반영하여 신뢰할 수 있는 통계를 작성하는 것은 정부와 민간 내에서 통계가 본래의 중요한 역할을 하는데 선제조건이 된다.

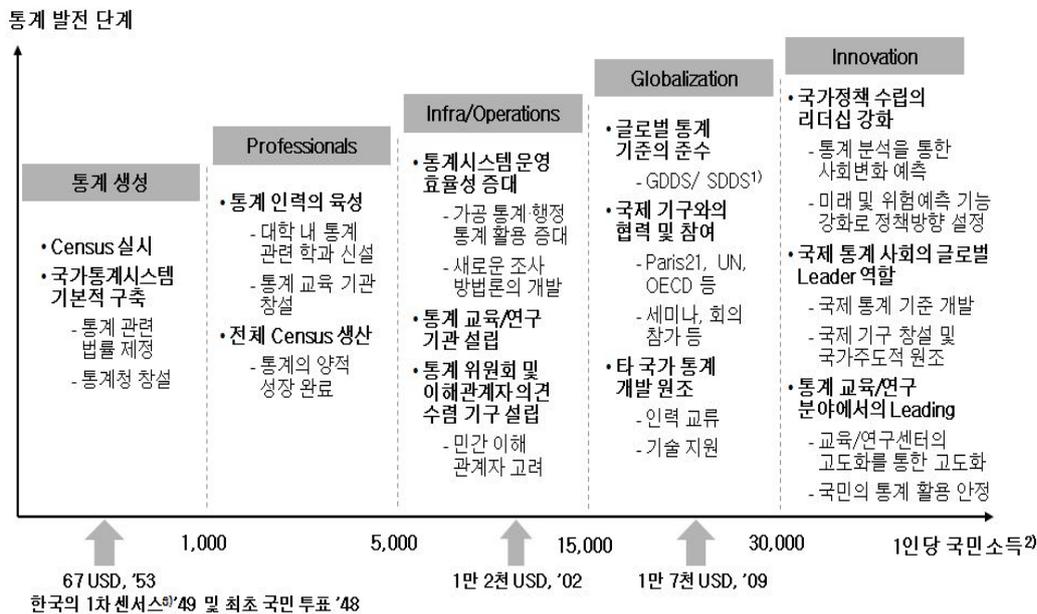
### 3. 국가통계의 발전

통계학자들 사이에 '국가의 수준이 곧 통계의 수준이다'라는 말이 회자된다. 국가의 발전과 국가통계의 발전간에 밀접한 관련이 있다는 것을 말한다. 한국의 통계 행정도 국가의 발전과 발을 맞추어 발전하여 왔다. 한국의

통계 행정은 '49년 최초 인구총조사 실시 이래 비약적으로 발전하였으며, 이는 해외 선진국이 2세기<sup>7)</sup>에 걸쳐 발전한 수준에 일정 수준 도달하였다는 것을 뜻한다.

국가와 국가통계는 상호 발전을 이루기 위한 보완적 관계에 있다. 통계가 국가 운영의 기본 인프라라는 속성상 통계가 잘 갖추어져야 국가의 경제와 사회 발전이 효과적으로 이루어지고, 국가가 발전되어야 통계에 대한 수요가 고도화되고, 관리 체계가 향상될 수 있기 때문이다.

<그림 1-2> 국가발전에 따른 통계의 발전 단계



일반적으로 한 국가에서 인구총조사를 실시하면 통계 행정의 시작으로 본다. 또 행정적으로 통계 관련 법률을 제정하고 시행 기구인 통계청 (National Statistics Office)를 설치하여 국가통계시스템의 기본적인 구축을 마치면 국가통계가 생성되는 것이다. 이후 통계 인력을 확보하고 기업 총조사 등 양적 성장을 하게 된다. 내부적으로 체계를 정비·확충하며 효율

7) 미국은 1790년 세계 최초로 근대적인 인구총조사 시행, 일본은 1920년 인구총조사 첫 시행

성을 높이고, 국제 기준과의 연계 및 협력을 시작하게 된다. 마지막으로 국가통계와 시스템의 지속적인 혁신을 추구하여 통계의 선진성을 유지하고 국제 통계를 이끌어 나가는 성장 과정을 거친다.

주지하다시피, 한국의 국가 발전은 해방 이후 본격화되었으며 국가통계 역시 해방 직후인 '48년 공보처 내 통계국을 설치하고 '49년 인구총조사를 최초 실시한 것을 그 시작으로 보고 있다. '09년 현재 한국의 경제는 1인당 국민 소득을 기준으로 1만 7천달러의 10대 경제 국가 진입을 눈앞에 두고 있다. 국가의 성장에 맞추어 한국의 통계 행정도 국제기구 및 타 국가와의 관계를 확대해 나가고 있는 단계이며, 이제는 국내 정책의 선도, 국제적으로 통계 행정의 리더로서 역할을 요구받고 있는 상황이다. 캐나다, 미국, 프랑스, 일본 등 통계 선진국들은 현재에 이르기까지 2세기 이상이 소요되었다. 한국은 이러한 성장을 해방 후 반세기만에 이룩하여 압축 성장을 이루었다 할 수 있다. 2002년 World Bank의 개도국 통계 시행 수준 평가에서 보다시피, 한국의 통계 수준은 개도국 가운데 최상급으로 평가되었다. 해방 후 동일 선상에서 출발했던 북한이 3~4점 수준에 머무르고 있는 것을 볼 때, 한국은 경제 성장과 더불어 통계 수준 역시 비약적으로 성장했다 할 수 있다.

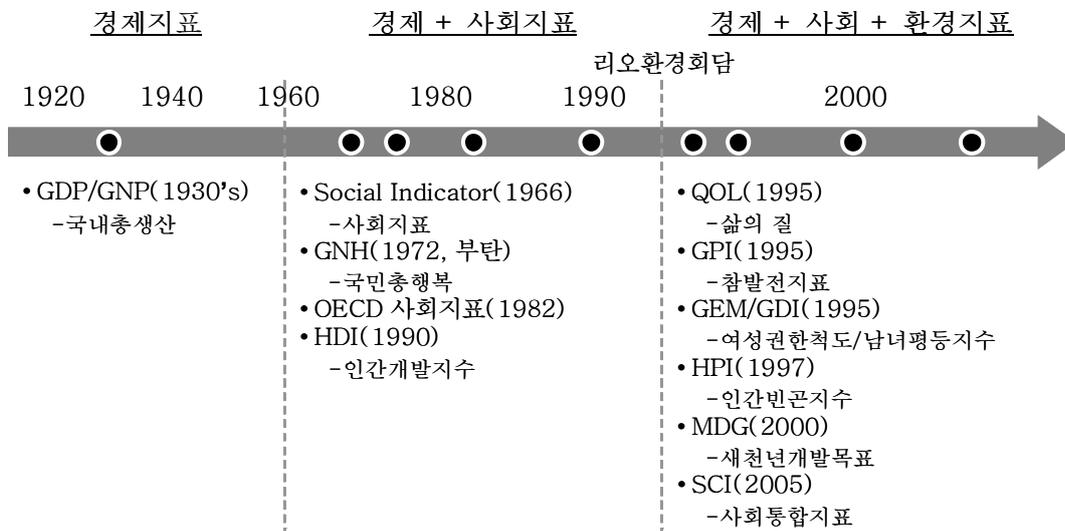
[표 1-4] Developing countries' current statistical practice

Score	Sub-Saharan Africa	East Asia & Pacific	Eastern Europe & Central Asia	Latin America & Caribbean	Middle East & North Africa	South Asia
<b>0</b> (GNI 데이터없음)	Central African Rep. Liberia Somalia					Afghanistan
<b>1-2</b> (평균 GNI \$520)	Burundi Congo, Rep. Eritrea Guinea-Bissau Mali Mauritania Sudan Swaziland			Cuba Haiti	Iraq West Bank and Gaza	
<b>3-4</b> (평균 GNI \$910)	Angola Benin Burkina Faso Cameroon Chad Congo Cote d'Ivoire Gambia, The Ghana Guinea Madagascar Mozambique Namibia Niger Nigeria Rwanda Senegal Sierra Leone Togo Zimbabwe	Cambodia Korea, Dem. Rep. Lao, PDR Mongolia Myanmar Papua New Guinea Vietnam	Tajikistan Turkmenistan Uzbekistan Yugoslavia,	Bolivia Honduras Jamaica Nicaragua Panama Trinidad and Tobago	Algeria Iran Lebanon Libya Oman	Nepal
<b>5-6</b> (평균 GNI \$1,390)	Botswana Ethiopia Gabon Kenya Lesotho Malawi South Africa Tanzania Uganda Zambia	China Malaysia	Albania Armenia Azerbaijan Bosnia and Herzegovina Bulgaria Georgia Kazakhstan Kyrgyz Rep. Moldova Romania Russia Ukraine	Costa Rica Dominican Republic Ecuador El Salvador Guatemala Paraguay Uruguay	Egypt Morocco Syria Yemen	Bangladesh Pakistan Sri Lanka
<b>7-8</b> (평균 GNI \$3,320)	Mauritius	Indonesia Philippines Thailand	Belarus Czech Croatia Estonia Macedonia Poland Slovak Slovenia Turkey	Chile Colombia Mexico Venezuela	Jordan	India
<b>9-10</b> (평균 GNI \$4,680)		Korea, Rep.	Hungary Latvia Lithuania	Argentina Brazil Peru		

자료 : World Bank, September, 2002

통계 영역별로 살펴볼 때, 한국의 국가통계에 대해 외부에서는 경제 분야에서 사회, 환경 분야로 통계 주제의 확대가 필요한 수준으로 평가한다. 세계적으로 통계 영역은 '40년대 경제 분야 중심에서 사회, 환경 분야로 확대되는 추세이다. '40년 대 미국의 주도로 국민계정이 설정된 이후 '60년대 사회지표 및 행복에 대한 측정 개념이 개발되었다. 2000년대에 들어서 '삶의 질', '사회통합지표' 등 환경 분야까지 포함한 포괄적인 지표 체계들이 개발되어 왔다. 이러한 개념의 대두에 따라 OECD 등 국제기구 등은 통계를 크게 경제, 사회, 환경의 3가지 영역으로 구분한다.

<그림 1-3> 지표 발전의 연대기



자료 : 통계청

이러한 경제, 사회, 환경의 세 가지 분야에 대한 외부의 최근 평가는 다음과 같다. 먼저 경제 분야에서 IMF의 2010년 'Report on Observance of Standards and Code' 한국 보고서에 따르면, IMF는 국제기준 이행 평가에서 전 항목의 기준을 충족함으로써 전반적으로 높은 수준이라고 평가하였다. 또한 동일 보고서의 2001년판과 비교하여 한국의 경제 통계가 현격한 성장을 이루었다고 평가하였다.

사회 분야에 대한 평가는 2007년 ‘국가통계제도 비교를 위한 국제(UN) 공동 연구’ 보고서에 나타나 있다. 이 보고서를 살펴보면 아직 한국의 사회 통계는 다른 OECD국가들과 비교하여 개선이 필요하다고 평가하였다. 역사적으로 주요 OECD 국가에서 '40년대 이후 사회적 요구에 따라 발전해 온 반면, 한국은 1978년 최초의 사회통계 체계를 구축하였다. 전반적으로 사회통계는 선진국 대비 개선이 필요한 반면, 사회가 고도화되고 선진화됨에 따라 필요성은 더욱 증가되는 추세이다. 한편, ICT 기술을 활용한 통계의 작성·활용에서는 국제적으로 선진성을 인정받고 있다. 남아공 통계청은 2002년 영국, 캐나다를 비롯한 세계 국가들의 통계시스템을 분석하여 ‘The National Statistics System: Our Challenge’를 발간하였다. 보고서 상에서 우리나라 국가통계는 ICT 측정 지표의 선두에 서 있다고 표현하였다. 사회 통계 중 일부이기는 하지만 우리나라가 사회통계 분야에서 세계를 선도할 수 있다는 반증일 것이다.

마지막으로 최근 국제적으로 개발되고 있는 환경통계에 대한 평가는 2009년 환경부의 정책 보고서<sup>8)</sup>에 나타나 있다. 이에 따르면, 우리나라의 환경통계는 주로 환경 상태를 나타내는 용도로 작성되어 왔기 때문에 정책 의사결정 및 환경과 경제의 통합에 필요한 정보를 주는 수준에 도달해 있지 못하다고 평가하고 있다. 실제로 2010년 기준으로 국가승인 환경통계는 26종으로 전체 국가승인 통계의 3% 수준으로 양적 측면에서도 지속적인 개발과 발전이 필요하다.

총체적으로 볼 때 우리나라의 국가통계는 통계의 영역 측면에서, 경제 통계는 선진국 수준에 와있다고 볼 수 있지만, 사회 통계는 개선 및 보완이 필요하며, 환경 통계의 경우 아직 많은 발전의 여지가 있으며 집중적으로 관심을 가지고 발전시켜야 할 부분으로 파악된다. 그리고 경제 통계의 빠른 성장, ICT 통계의 선진성 등을 통해 볼 때 우리나라 국가통계의 발전 가능성은 매우 높다고 볼 수 있다.

8) 환경부, ‘전략적 정책 결정의 통계정보 수요에 부응하기 위한 환경통계 평가 및 정비 방안 연구’, 2009

## 제2장 국가통계의 현황

### 1. 국가통계 작성 현황

국가통계는 정부기관인 중앙행정기관, 지방자치단체와 금융기관, 공사·공단 등의 지정기관을 포함한 총 375개 기관에서 작성하고 있다. 그리고 전체 작성하는 통계종수는 833종이다.

통계작성기관별로 살펴보면 정부기관에서 총 687종의 통계를 작성하고 있으며, 지정기관이 146종을 작성하고 있다. 또 정부기관이 작성하는 687종 중 320종은 중앙행정기관에서, 367종은 지방자치단체에서 작성하고 있다.

[표 2-1] 국가통계 작성 현황 (2011. 5. 1 기준)

(단위 : 기관, 종)

기관 구분	작성 기관수	작성 통계수	통계종류별		작성방법별		
			지정	일반	조사	보고	가공
계	375	833	90	743	332	443	58
○ 정부기관	298	687	74	613	240	402	45
- 중앙행정기관	38	320	58	262	157	142	21
- 지방자치단체	260	367	16	351	83	260	24
○ 지정기관	77	146	16	130	92	41	13
- 금융기관	8	24	7	17	12	6	6
- 공사·공단	23	42	3	39	18	22	2
- 연구기관	16	23	2	21	18	3	2
- 협회·단체	24	38	4	34	32	4	2
- 기타기관	6	19	-	19	12	6	1

자료 : 통계청

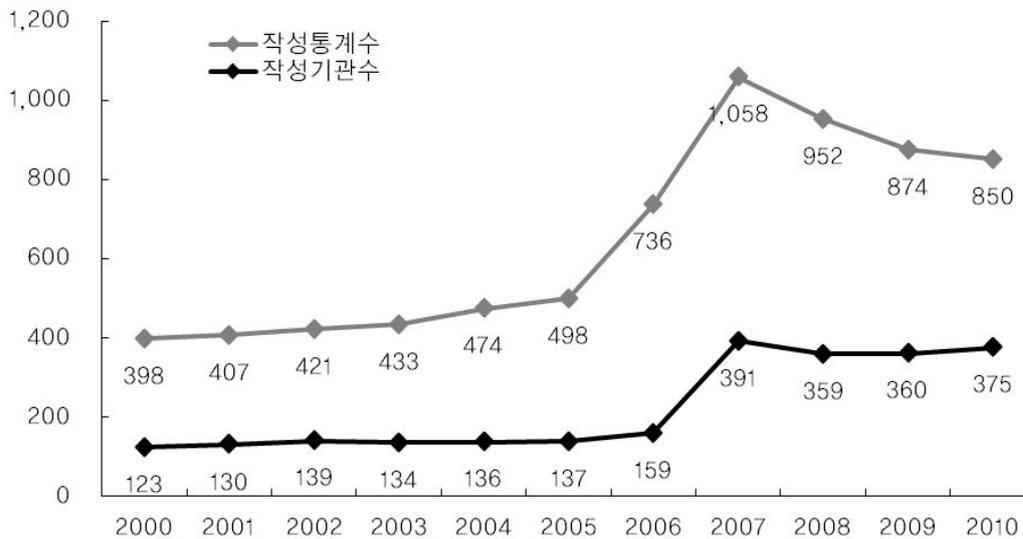
통계 종류별로 살펴보면, 지정통계가 90종, 일반통계가 743종이다. 지정통계 90종 가운데 중앙행정기관이 58종, 지방자치단체 16종, 지정기관이 16종으로 지정통계의 64%를 중앙행정기관에서 작성하고 있다.

연도별로 살펴보면, 통계작성기관수는 2005년까지 130개 정도로 유지되다가 2007년에 391개로 증가하였고, 작성통계수 역시 2005년까지 500종 미만을 유지하다가 2006년 736개, 2007년에 1,058개로 급격히 증가하였고, 2007년 이후에는 다시 감소 추세를 보이고 있다.

2006년에서 2007년으로 넘어 가면서 큰 폭의 증가세를 보인 것은 e-나라지표 구축으로 부처에서 기존에 생산하던 미승인 통계와 시·군·구의 지역기본통계를 승인통계로 전환한 것에 기인한다. 이후 2007년부터 감소 추세를 보인 것은 통계법이 전면 개정되면서 이에 근거하여 행정실적 등의 단순 취합형 통계를 중심으로 승인취소 및 통합 등의 정비를 추진한 데 따른 것이다.

<그림 2-1> 연도별 통계 종수 및 작성기관 수 증감 현황

(단위 : 개)



자료 : 통계청

통계 분야별 현황을 살펴보면, 보건, 사회, 복지 분야의 통계가 132종으로 전체 분야의 15.8%로 단일분야로는 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 보건, 사회, 복지 분야는 사회가 점점 더 다변화되고 복잡해짐에 따라 복지 정책에 필요한 신규 통계 등 정책 수요가 발생하여 앞으로도 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

기타분야는 지방자치단체에서 작성하는 시도 및 시·군·구의 기본 통계가 대부분을 차지한다.

[표 2-2] 통계분야별 현황 (2011. 5. 1 기준)

(단위 : 종, %)

	작성 통계수		통계종류별		작성방법별		
	통계수	구성비	지정	일반	조사	보고	가공
계	833	100	90	743	332	443	58
인구	28	3.4	3	25	4	21	3
고용, 임금	32	3.8	6	26	25	7	-
물가, 가계소비(소득)	15	1.8	10	5	14	1	-
보건, 사회, 복지	132	15.8	7	125	89	40	3
환경	25	3	1	24	9	15	1
농림, 수산	52	6.2	11	41	34	17	1
광공업, 에너지	33	4	4	29	21	9	3
건설, 주택, 토지	39	4.7	3	36	14	20	5
교통, 정보통신	46	5.5	5	41	22	22	2
도소매, 서비스	17	2	8	9	15	2	-
경기, 기업경영	64	7.7	21	43	47	4	13
국민계정, 지역계정	21	2.5	4	17	-	-	21
재정, 금융	17	2	-	17	2	15	-
무역, 외환, 국제수지	10	1.2	2	8	1	4	5
교육, 문화, 과학	45	5.4	3	42	32	12	-
기타(시도기본통계포함)	257	30.9	2	255	3	254	-

자료 : 통계청

## 2. 국가통계 작성 체계

국가통계 작성체계는 일반적으로 그 나라가 채택하고 있는 통계조직과 통계작성 환경에 따라 크게 분산형과 집중형으로 구분된다. 분산형 통계제도는 통계활동이 여러 기관에 분산되어 각 기관의 업무수행에 필요한 통계를 자체적으로 작성하는 통계제도이다. 반면에 집중형 통계제도는 국가의 주요통계를 통계전담기관이 생산·관리하는 제도를 말한다.

예를 들어 우리나라는 정부 부처를 포함한 각 통계작성기관이 고유 업무수행을 위하여 필요한 통계는 각 기관의 책임 아래 작성하는 분산형 체계를 채택하고 있다. 선진국 중에는 프랑스, 미국, 일본, 영국 등이 분산형 체계를 채택하고 있다. 반면 전문화된 통계작성기관에 통계 기능이 집중되어 각 기관에서 필요로 하는 통계를 모두 작성하는 집중형 체계는 캐나다, 독일, 네덜란드, 호주 등이 채택하고 있다.

이러한 이분법적인 비교는 큰 틀에서 국가의 통계 작성체계를 이해하기 쉽도록 나눈 것이며, 실제로 각 국가는 자국의 정치, 사회 기초, 행정제도 등 환경에 적합한 형태의 다양한 통계체계를 채택하고 있다. 또한, 최근에는 집중형과 분산형이 각각의 장점을 강화하고 단점을 보완하는 방향으로 서로 수렴되는 현상을 보이고 있다. 즉 분산형 국가에서는 통계체계의 신뢰성과 일관성을 향상시키기 위해 ‘조정’에 더 큰 힘을 실어주고 있으며, 집중형 국가에서는 중앙통계기관 이외의 부처에서 행정체계를 통한 통계작성의 유형이 점차 늘어나는 추세에 있다.<sup>9)</sup>

현재 우리나라의 경우도 국가통계의 신뢰성 및 통계조정의 필요성이 점차 강조되면서 통계청의 종합조정, 통계작성기준의 설정, 국가기본통계의 작성, 통계정보의 종합관리 및 통계서비스 제공, 통계전문인력 양성 및 통계기법 연구 등의 기능을 점차 확대하고 있다.<sup>10)</sup>

9) 통계청, ‘국가통계품질제고를 위한 제도적 고찰’, 2010

10) 국회예산정책처, ‘국가통계사업 평가’ 2010

### 3. 국가통계 작성 예산 및 인력 현황

#### (1) 통계예산 현황

‘통계예산’은 통계기획, 조사, 자료처리, 보고서 발간 등의 통계업무수행 과정에 직접 사용된 사업비와 기타경비를 합친 개념이다. 이는 인건비인 통계업무담당자의 경상 급여 및 수당은 제외하되 사업비로 귀속되는 임시 조사원의 수당은 포함하는 개념이다.

##### 1) 연도별 통계예산

국가 전체의 연도별 통계예산을 살펴보면, 2010년 4,294억원으로 전년도 대비 78.5% 증가하였는데, 이는 5년 주기로 이루어지는 인구주택총조사와 농림어업총조사가 2010년 예산에 반영되었기 때문이다. 인구주택총조사와 농림어업총조사의 예산은 각각 1,808억원, 196억원으로 이를 제외한 2010년도 통계예산은 2,290억원이다. 이는 전년대비 -4.8% 수준이다.

[표 2-3] 연도별 통계 예산표

(단위 : 억원, %)

연도	2002	2004	2006	2008	2009	2010
예산액	773	931	2,086	2,056	2,406	4,294
증감률	0.7	20.4	124.1	-1.4	17.0	78.5

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

##### 2) 부처별 통계예산

통계청의 예산은 3,018억원으로 우리나라 전체 통계예산의 70.3%를 차지하고 있다. 2010년 실시된 인구주택총조사와 농림어업총조사의 예산을 제외시 전체의 44.3%를 차지한다.

국토해양부는 5년 주기 조사인 ‘국가교통조사’의 조사년도 도래 등으로 34억원이 증가하였고, 보건복지부는 2008년 조사이후 신규 작성 승인된 통계로 인하여 31억원이 증가했다. 고용노동부는 ‘사업체고용동향조사’의 작

성주기 단축, '사업체임금근로시간조사' 조사대상 확대 및 신규 통계작성 등으로 69억원이 증가했다.

지방자치단체 통계예산은 250억원으로 2008년도에 비해 23억원(10.1%) 증가하였다. 이는 경기도 '시·군별고용조사'의 표본 확대 및 기타 통계작성 이외 통계예산의 증가에 기인한다.

민간지정기관의 통계예산은 380억원으로 2008년도에 비해 173억원(31.3%) 감소했다. 이는 2008년 이후 지정기관 취소 및 작성 중지된 약 40여종의 통계예산의 삭감, 한국금융투자협회 '펀드산업현황통계'의 초기 시스템구축 사업 완료, 민간기관에서 중앙행정기관으로 통계 이관에 따른 예산 이동으로 감소하였다.

[표 2-4] 부처별 통계예산

(단위 : 천원, %)

	2008년	2010년
합계	205,615,606 (100.0)	429,418,403 (100.0)
중앙행정기관	127,597,220 (62.1)	366,440,478 (85.3)
통계청	92,483,986 (45.0)	301,773,068 (70.3)
고용노동부	3,646,131 (1.8)	10,463,468 (2.4)
보건복지부	8,538,073 (4.2)	11,684,676 (2.7)
농림수산식품부	135,139 (0.1)	335,000 (0.1)
기타	22,929,030 (11.2)	42,114,266 (9.8)
지방자치단체	22,695,167 (11.0)	25,019,827 (5.8)
시·도	9,912,986 (4.8)	11,332,654 (2.6)
민간지정기관	55,323,219 (26.9)	37,958,098 (8.8)
한국은행	3,252,947 (1.6)	1,771,428 (0.4)
기타	52,070,272 (25.3)	36,186,670 (8.4)

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

### 3) 편성형태별 예산규모

전체 통계예산 중 통계작성예산은 3,247억원이며, 통계작성 이외 예산은 1,047억원이다. 통계예산을 편성형태별로 살펴보면, 자체집행액은 3,748억원으로 전체예산의 87.3%를 차지하였고, 외주용역비는 546억원으로 12.7%를 차지하고 있다. 이 중 중앙행정기관은 자체집행액 비율이 90.6%, 외주용역비가 9.4%로 나타났고, 지방자치단체는 자체집행액 비율이 86.8%이고, 외주용역비가 13.2%로 나타났다. 민간지정기관의 경우 자체집행액 비율이 55.3%, 외주용역비가 44.7%로 작성기관 중 외주집행 예산 비율이 가장 높게 나타났다.

[표 2-5] 편성형태별 예산현황

(단위 : 천원, %)

기관 구분	계	통계작성예산		통계작성이외 통계관련예산	
		자체	외주	자체	외주
합계	429,418,403 (100.0)	284,063,588 (66.2)	40,659,272 (9.5)	90,746,429 (21.1)	13,949,114 (3.2)
○ 중앙행정기관	366,440,478 (100.0)	257,050,549 (70.1)	23,522,668 (6.4)	75,052,461 (20.5)	10,814,800 (3.0)
- 통계청	301,773,068 (100.0)	226,258,752 (75.0)	- (0.0)	69,171,678 (22.9)	6,342,638 (2.1)
- 고용노동부	10,463,468 (100.0)	9,084,765 (86.8)	- (0.0)	1,129,685 (10.8)	249,018 (2.4)
- 보건복지부	11,684,676 (100.0)	8,496,000 (72.7)	3,075,000 (26.3)	113,676 (1.0)	- (0.0)
- 농림수산식품부	335,000 (0.0)	- (0.0)	235,000 (70.1)	100,000 (29.9)	- (0.0)
- 기타	42,114,266 (100.0)	13,211,032 (31.4)	20,212,668 (48.0)	4,537,422 (10.8)	4,223,144 (10.0)
○ 지방자치단체	25,019,827 (100.0)	10,745,911 (42.9)	2,803,070 (11.2)	10,993,558 (43.9)	477,288 (1.9)
- 시·도	11,332,654 (100.0)	7,447,033 (65.7)	2,267,302 (20.0)	1,313,371 (11.6)	304,948 (2.7)
- 시·군·구	13,687,173 (100.0)	3,298,878 (24.1)	535,768 (3.9)	9,680,187 (70.7)	172,340 (1.3)
○ 민간지정기관	37,958,098 (100.0)	16,267,128 (42.9)	14,333,534 (37.8)	4,700,410 (12.4)	2,657,026 (7.0)
- 한국은행	1,771,428 (100.0)	1,771,428 (100.0)	- (0.0)	- (0.0)	- (0.0)
- 기타	36,186,670 (100.0)	14,495,700 (40.1)	14,333,534 (39.6)	4,700,410 (13.0)	2,657,026 (7.3)

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

## (2) 통계인력 현황

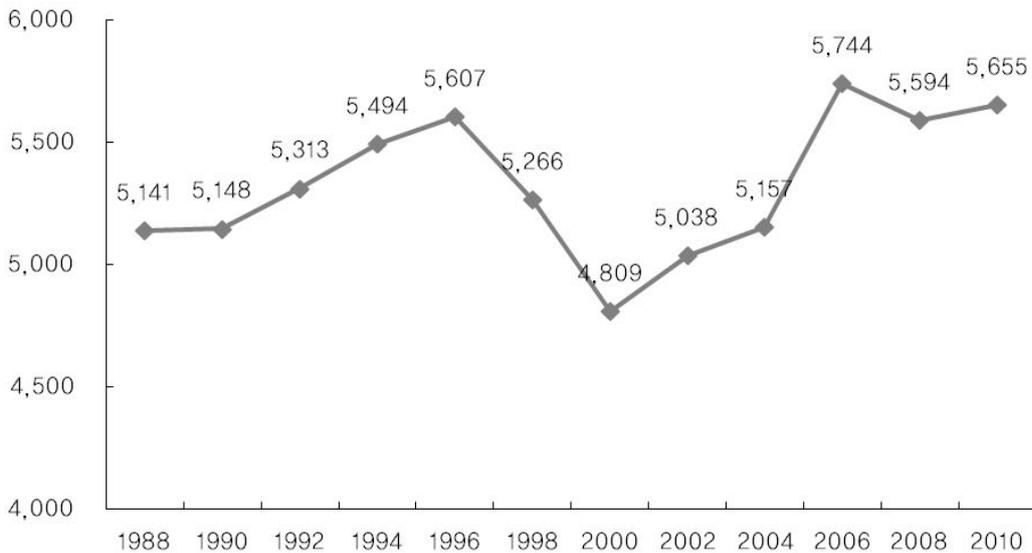
통계 업무를 수행하는 인력은 본인의 전체 업무 중 통계담당 업무의 비중에 따라 ‘통계담당 관련 인력’과 ‘통계인력’으로 구분된다. ‘통계담당 관련 인력’은 통계업무에 일부라도 종사하고 있는 인력 전체를 말한다. ‘통계인력’은 통계 업무를 전담하거나 통계업무의 비중이 50%이상인 인력을 말한다. 즉, 통계인력은 ‘통계전담인력’과 통계와 다른 업무를 병행하나 통계업무가 50% 이상인 ‘주로 통계 업무 담당 인력’으로 구분된다.

### 1) 통계담당 관련 인력

2010년 기준으로 통계작성기관에서 통계업무를 일부라도 수행하고 있는 통계담당 관련 인력은 5,655명이다. 통계담당 관련 인력은 경제위기가 있었던 1998년에서 2000년 사이에 인원이 감소되었다가 이후 2006년까지 지속적으로 증가하였고, 2008년에는 정부조직법이 개편되면서 인력의 이동 및 감소가 있었다.

<그림 2-2> 통계담당 관련 인력 증감 현황

(단위 : 명)



자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

기관별 통계담당 관련 인력 현황은 중앙행정기관이 3,920명으로 전체 인원의 69.3%를 차지하며, 지방자치단체가 894명으로 15.8%, 민간지정기관이 841명으로 14.9%를 차지하고 있다.

통계작성기관별로 통계담당 관련 인력 현황을 살펴보면 다음과 같다. 전체 기관 중 중앙통계기관인 통계청이 3,142명(55.6%), 고용노동부가 418명(7.4%)으로 2개 기관의 인력이 전체 통계담당인력의 63%를 차지하고 있다.

2008년 대비 2010년의 통계담당 관련 인력은 1.1% 증가되어 변동이 그리 크지 않으나, 고용노동부가 사업체고용동향특별조사를 실시하면서 기간제근로자 232명이 증가하여 개별 기관으로서는 큰 증가율을 보인다.

[표 2-6] 기관별 통계담당 관련 인력

(단위 : 명, %)

기관 구분	2008년		2010년		2008년 대비 증감	
	인원	구성비	인원	구성비	인원 차이	증감률
합계	5,594	100.0	5,655	100.0	61	1.1
○ 중앙행정기관	3,884	69.4	3,920	69.3	36	0.9
- 통계청	3,225	57.7	3,142	55.6	-83	-2.6
- 고용노동부	186	3.3	418	7.4	232	124.7
- 보건복지부	56	1.0	66	1.2	10	17.9
- 농림수산식품부	35	0.6	13	0.2	-22	-62.9
- 기타	382	6.8	281	5.0	-101	-26.4
○ 지방자치단체	883	15.8	894	15.8	11	1.2
- 시·도	158	2.8	143	2.5	-15	-9.5
- 시·군·구	725	13.0	751	13.3	26	3.6
○ 민간지정기관	827	14.8	841	14.9	14	1.7
- 한국은행	256	4.6	297	5.3	41	16.0
- 기타	571	10.2	544	9.6	-27	-4.7

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

## 2) 통계인력 규모

통계인력은 통계업무를 전담하거나 통계업무를 주로 담당하고 있는 인력을 말한다. 전체 통계인력은 2010년 기준으로 4,530명으로 2002년 3,792명에서 19.4% 증가하였으며, 2008년 대비 2.6% 증가하였다.

[표 2-7] 통계인력 규모

(단위 : 명, %)

연도	2002	2004	2006	2008	2010
인력	3,792	4,135	4,507	4,415	4,530
증감률	-	9.0	9.0	-2.0	2.6

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

전체 통계인력 4,530명 가운데 전담인력은 3,581명으로 79.1%를 차지하고, 주로 통계업무를 담당하고 있는 인력은 949명으로 20.9%의 비중을 차지하고 있다. 또한 통계인력 4,530명 가운데 중앙행정기관은 3,629명으로 80.1%의 비중을 차지하고 있고, 지방자치단체 423명으로 9.3%, 민간지정기관 478명으로 10.5%의 비중이다.

전체 통계인력을 기관별로 살펴보면 중앙행정기관이 다른 형태의 기관보다 통계업무에 집중하는 통계인력을 더 많이 보유하고 있다. 세부적으로 중앙행정기관의 경우 통계인력이 3,629명(92.6%)으로 주로 다른 업무를 담당하는 인력(291명) 보다 비중이 월등히 높다. 반면 지방자치단체의 경우에는 ‘통계인력’과 ‘주로 다른 업무를 담당하는 인력’이 각각 423명(47.3%)과 471명(52.7%)으로 거의 비슷한 수준을 보인다. 민간지정기관의 경우에도 각각 478명(56.8%)과 363명(43.2%)으로 역시 비슷한 수준이다.

[표 2-8] 통계담당 관련 인력과 통계인력의 비교

(단위 : 명, %)

	통계담당 관련인력	통계인력			주로 다른 업무 담당
		소계	통계업무 전담	주로 통계 업무 담당	
합계	5,655	4,530	3,581	949	1,125
(구성비)	100.0	80.0	63.3	16.8	19.9
중앙행정기관	3,920	3,629	3,034	595	291
(구성비)	100.0	92.6	77.4	15.2	7.5
지방자치단체	894	423	297	126	471
(구성비)	100.0	47.3	33.2	14.1	52.7
민간지정기관	841	478	250	228	363
(구성비)	100.0	56.8	29.7	27.1	43.2

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

## 3) 통계인력의 담당업무별 규모

통계 업무는 세부적으로 관리·기획·분석, 통계지원 행정, 자료 처리, 현장 조사, 연구·교육의 5개 분야로 구분된다. 각 기관·분야별로 통계인력을 살펴보면 다음과 같다.

전체 통계작성기관의 4,530명의 통계인력 가운데 현장조사인력이 2,569명(56.7%)으로 가장 많고, 다음으로 관리·기획·분석인력이 1,188명(26.2%)이며, 통계 지원 행정과 자료처리인력이 각각 343명(7.6%), 330명(7.3%)이고, 연구·교육·인력이 100명(2.2%)으로 가장 적다.

중앙행정기관은 현장조사인력이 2,423명(66.8%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있고, 연구·교육인력이 1.8%로 가장 낮다. 이 중 통계청의 인력 2,063명을 제외시, 중앙행정기관의 현장조사인력은 360명이다. 따라서 현장조사인력은 통계청에 집중되어 있다고 말할 수 있다.

반면 지방자치단체의 경우에는 관리·기획·분석인력이 169명(39.9%)으로 가장 많고, 마찬가지로 연구·교육인력이 1%로 가장 적다.

민간지정기관의 경우에는 관리·기획·분석인력이 288명(60.3%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있고, 연구·교육인력이 6.7%로 가장 적은 것으로 조사 되었다.

[표 2-9] 담당업무별 통계인력

(단위 : 명, %)

	계	관리·기획·분석	통계지원 행정	자료 처리	현장 조사	연구·교육
합계	4,530	1,188	343	330	2,569	100
(구성비)	100.0	26.2	7.6	7.3	56.7	2.2
중앙행정기관	3,629	731	256	155	2,423	64
	100.0	20.1	7.1	4.3	66.8	1.8
통계청	3,142	640	244	131	2,063	64
	100.0	20.3	7.8	4.2	65.7	2.0
고용노동부	404	31	9	4	360	-
	100.0	7.7	2.2	1.0	89.1	0.0
보건복지부	28	18	2	8	-	-
	100.0	64.3	7.1	28.6	0.0	0.0
농림수산물부	4	3	-	1	-	-
	100.0	75.0	0.0	25.0	0.0	0.0
기 타	51	39	1	11	-	-
	100.0	76.5	2.0	21.6	0.0	0.0
지방자치단체	423	169	64	66	120	4
	100.0	39.9	15.1	15.6	28.4	1
시·도	92	61	6	23	-	2
	100.0	66.3	6.5	25.0	0.0	2.2
시·군·구	331	108	58	43	120	2
	100.0	32.6	17.5	13.0	36.3	0.6
민간지정기관	478	288	23	109	26	32
	100.0	60.3	4.8	22.8	5.4	6.7
한국은행	207	111	8	61	17	10
	100.0	53.7	3.9	29.5	8.2	4.8
기타	271	177	15	48	9	22
	100.0	65.3	5.5	17.7	3.3	8.1

자료 : 통계청, 2010년 통계인력 및 예산조사

기관별로 살펴보면, 통계청은 현장조사인력이 2,063명으로 전체 통계청 인력의 65.7%를 차지하고 있으며, 이는 전체 통계 현장 조사 인력의 80%에 해당하는 규모이다. 다른 중앙행정기관의 경우 360명을 가지고 있는 고용노동부를 제외하고는 현장조사인력이 전무하다. 관리·기획·분석인력은 통계청의 경우 640명으로 20.3%를 차지하고 있으나 고용노동부의 경우 7.7%에 불과하고 89.1%에 해당하는 인원이 모두 현장조사에 투입되고 있다.

지방자치단체의 경우 시·도 광역자치단체에는 현장조사인력이 전혀 없고 관리·기획·분석인력이 대다수를 차지하고 있으며, 기초자치단체 중 시·군·구에는 현장조사인력이 36.3%이다. 민간지정기관의 경우에는 관리·기획·분석인력이 60.3%로 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

## 제3장 국가통계 환경 분석

### 1. 외부 환경 분석

#### (1) 외부 환경 변화

국가통계는 공공 정보재로서 정책과 사회적 수요에 기반을 두어 생산·활용되고 있다. 이러한 수요의 방향성을 살피는 것은 향후 국가통계의 나아가 갈 방향을 설정하는데 중요하다.

##### 1) 정치 환경의 변화

한국은 민주주의 발전으로 국민의 권리의식이 상승하였고, 이제는 다양한 정책 참여를 통해 직접적 갈등을 표출하는 성숙한 시민 사회의 모습을 보이고 있다. 정부의 역할이 축소되며, 개인 및 시민 사회의 요구와 역할이 증대되어, 주민참여예산제도와 같은 개인의 참여에서부터 공공사업에 대한 민간 기업의 참여확대에 이르기까지 국민의 참여를 바탕으로 국가 차원의 거버넌스 변화가 일어나고 있다. 이러한 정치환경의 개념적 변화는 최근 SNS, 스마트폰 등 IT 기술의 지속적 발전에 따른 정치참여 방식 및 소통 방식의 근본적인 변화를 통해 정부 영역 내 국민들의 역할 확대로 실현되고 있다. 가상공간상에서 민간 영역은 정치인을 통한 간접적 참여에서 국가 정책 부처에 대한 요구 등을 통한 정책 참여까지 다양하게 이루어지고 있으며, 실제로 트위터(Twitter)의 팔로워 수가 22만 명을 넘는 정치인도 있다.

이에 따라 정책에 대한 객관적 근거 제시 요구가 확대되어 국민들의 국가 정보, 행정 정보의 공개 및 정책의 객관성 강화에 대한 요구로 이어지고 있다. 정부 역시 국정 운영을 보다 투명화하고 객관화하려는 노력을 기울이고 있다.

## 2) 경제 환경의 변화

세계경제의 침체 속에서 장기적 지속성장을 위해서 고부가가치 산업을 국가 경제의 핵심 산업으로 육성하고 있고, 이를 뒷받침 해주기 위해서 기술개발, 산업구조 고도화 및 개방화 등의 지속적인 노력이 요구되고 있다.

한국은 금융 개혁을 통한 글로벌 경제 위기의 조기 극복이후 지식기반 산업 및 문화·콘텐츠 산업의 육성을 통해 지속적인 경제 성장을 이루고 있어 장기적 경제 전망은 긍정적으로 평가되고 있다. KDI의 '미래 사회경제 구조 변화와 국가발전전략' 보고서에 따르면 인구증가율 하락 및 인구구조 고령화 등으로 경제 성장률은 둔화되나, 생산성의 상승으로 경제규모 및 소득 수준은 지속적으로 상승하여 2040년 한국경제는 현재보다 약 3배 규모인 2.8조 달러에 도달하여 세계 10위 경제규모 수준에 도달할 것으로 보고 있다. 또한 대표적 국제 투자은행인 골드만삭스의 2007년 세계 경제 전망 보고서에 따르면 남북한 통일이 가정된 상태에서 2050년의 한국은 1인당 GDP 9만 달러로 세계 2위의 경제 선진국으로 전망되고 있다.

[표 3-1] 한국의 GDP 전망

(단위 : 십억 달러, 달러)

연도	GDP	1인당 GDP
2009	957	19,804
2020	1,650	33,000
2040	2,790	60,000

자료 : KDI '미래 사회경제구조 변화와 국가발전전략', 2010

[표 3-2] 2050년 세계 1인당 GDP 예측

(단위 : 달러)

순위	2025	2050
1	미국 (57,446)	미국 (91,638)
2	영국 (52,220)	한국 (90,294)
3	캐나다 (48,621)	영국 (80,234)
4	프랑스 (48,429)	러시아 (78,576)
5	일본 (46,419)	캐나다 (76,002)
6	독일 (45,033)	프랑스 (75,253)
7	이탈리아 (41,358)	독일 (68,253)
8	한국 (36,813)	일본 (66,846)

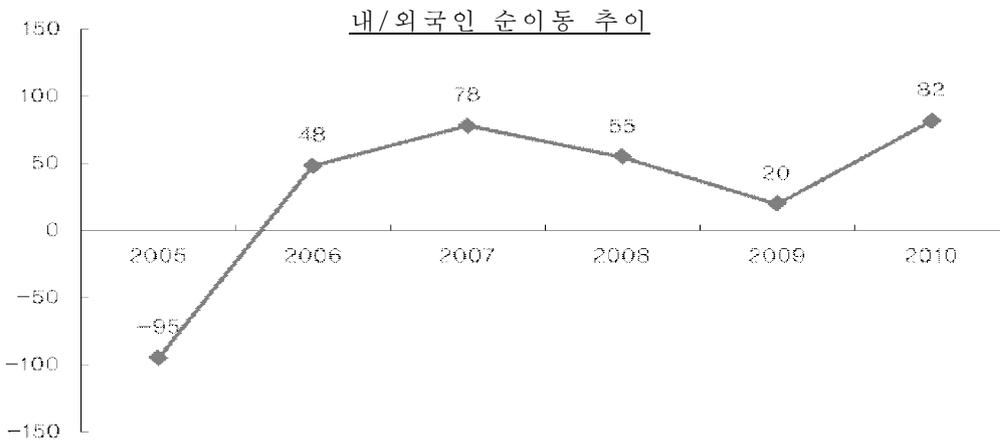
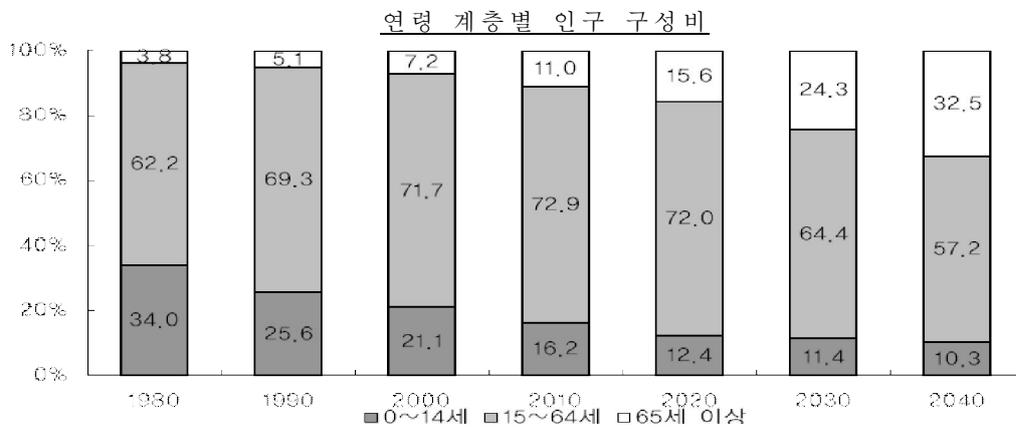
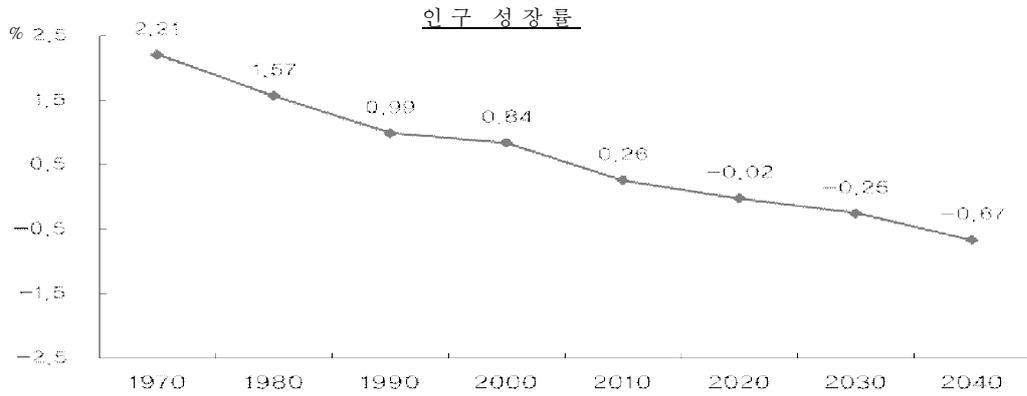
자료 : 골드만삭스 세계경제전망 보고서, 2007

### 3) 사회 환경의 변화

사회 환경은 다양한 영역에 걸쳐서 변화가 이루어지고 있다. 저출산·고령화, 다문화 가정 확대 등의 인구 구조의 변화로 인해 사회 구성원의 요구가 다양해지고, 양극화 심화와 같은 사회 구조상의 문제도 발생하고 있다. 저출산으로 인해 2020년에는 인구 성장률이 마이너스를 보일 것으로 예상되고 있으며, 노령화로 인해 2040년에는 전체 인구 중 65세 이상 연령대의 비율이 32.5%에 달할 것으로 예상된다. 또 내외국인 순이동 추이를 살펴보면 2006년부터 순이동이 역전되기 시작하였다. 즉, 외국인의 유입이 내국인의 유출을 앞지르기 시작하였으며, 이러한 추세는 더욱 강화되고 있다.

이와 같은 사회 환경의 다각화에 따라 중장기적으로 계층·인구 구조 변화에 대응할 수 있는 사회복지제도의 필요성이 커지고 있으며, 중산층 복원 및 빈곤층에 대한 지원 대책을 강화하는 등의 사회서비스 확충도 요구된다. 또한 다양한 사회구성원 등에 대한 평등한 기회 부여와 처우가 보장될 수 있도록 고용, 교육, 보건, 삶의 질 등 사회 전반적인 영역에 대한 균형적이고 통합적인 발전이 요구되고 있다.

<그림 3-1> 사회 환경의 변화 현황 및 전망



자료 : e-나라지표

#### 4) 기술 환경의 변화

한국은 지난 20여 년간 국가정보화에 매진하는 등 기술 분야에 대해서 많은 투자와 노력을 기울였고, 그 결과 현재 세계적인 수준의 ICT 인프라를 갖춘 정보화 강국으로 인정받고 있다. 한국의 정보화관련 국제지수를 살펴보면 전자정부발전지수 세계 1위, 온라인참여지수 세계 1위, ICT발전지수 세계 3위 등 정보화기술에 있어서 높은 역량을 보유하고 있다는 것을 알 수 있다.

[표 3-3] 정보화관련 국제지수

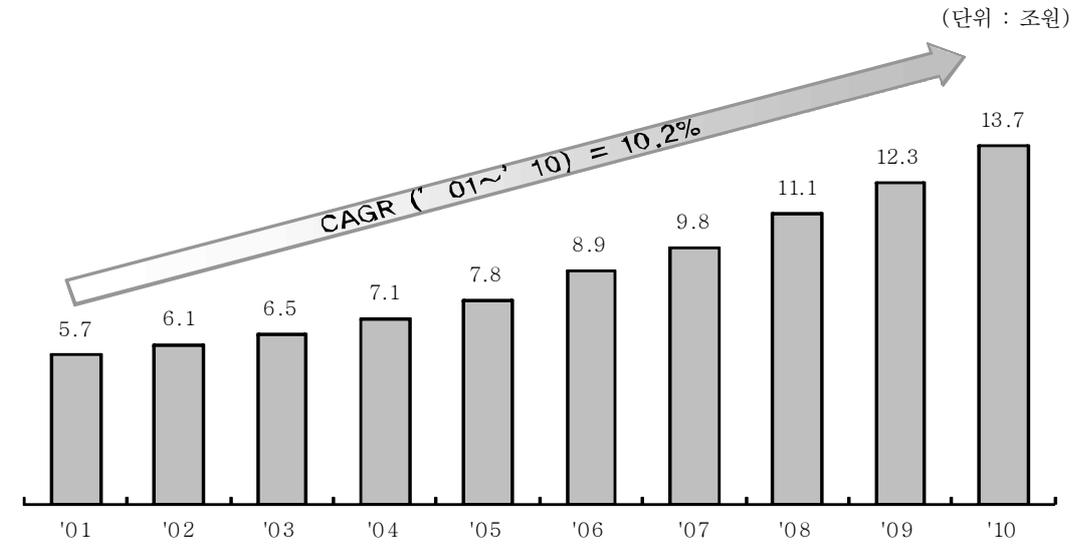
(단위 : 점)

순위	전자정부발전지수	온라인참여지수	ICT발전지수
1	한국 (0.879)	한국 (1.000)	스웨덴 (7.85)
2	미국 (0.851)	호주 (0.914)	룩셈부르크 (7.71)
3	캐나다 (0.845)	스페인 (0.829)	한국 (7.68)
4	영국 (0.815)	뉴질랜드 (0.771)	덴마크 (7.53)
5	네덜란드 (0.810)	영국 (0.771)	네덜란드 (7.37)

자료 : 한국정보화진흥원 국가정보화백서, 2010

빠르게 변화하는 기술 환경 속에서 현재의 높은 수준을 유지하고, 대응하기 위해서 국내 기업들은 R&D 투자 비율을 확대하고 있으며, 정부에서도 정책적 지원을 위해 R&D 관련 예산을 지속적으로 확대하고 있다.

<그림 3-2> 정부 연구개발(R&D) 예산 추이



자료 : e-나라지표

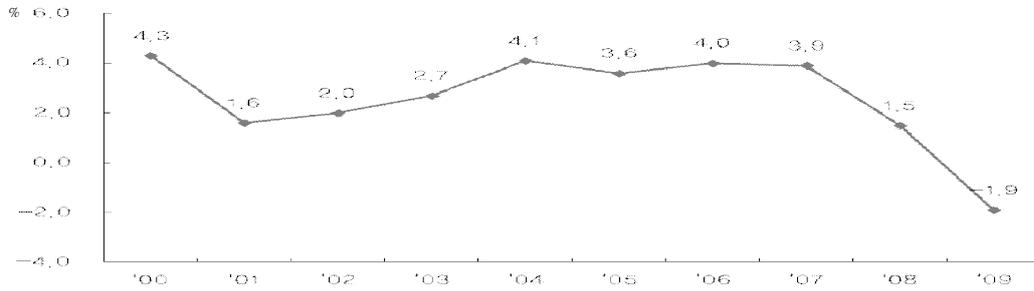
### 5) 국제 환경의 변화

글로벌 금융 위기, 기후변화, 에너지 및 자원 부족 등과 같은 세계 공통의 문제에 대한 글로벌 공동체적 해결의 중요성이 커지고 있다. 글로벌 경제위기로 인해 GDP성장률이 2009년 최초로 마이너스 성장을 보이는 등 세계적 경제 위기 상황이 나타나고 있고, 전 세계 이산화탄소 배출량이 1976년 16,527백만 톤에서 2006년 28,028백만 톤으로 연 1.8%의 증가율을 보이고 있으며, 세계 석유소비량 역시 1999년 753억 톤에서 2007년 849억 톤으로 증가하는 등 환경변화와 자원 고갈 문제 같은 전 세계 공통적 문제에 대한 위협이 커지고 있는 상황이다.

이러한 글로벌 위기 상황을 극복하고 지속가능한 성장을 위해서 세계 경제의 통합을 추구하고 있다. 식량 및 에너지 자원의 확보 문제와 환경 문제에 대하여 UN, OECD, WHO 등의 국제기구 혹은 지역연합체에서 공동 해결을 위한 노력을 기울이고 있는 중이다. 한국 역시 녹색성장을 구현하기 위해 산업계뿐만 아니라 개개인의 생활을 변화시키기 위한 노력이 요구되고 있다.

<그림 3-3> 세계 GDP성장률 추이

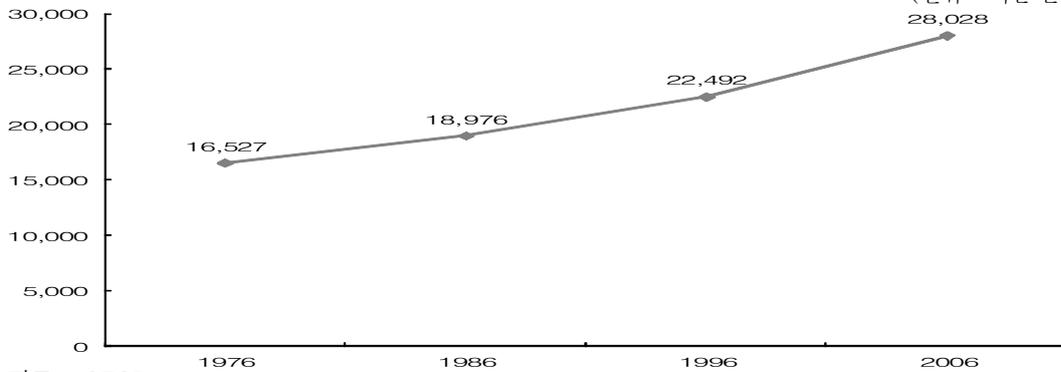
(단위 : %)



자료 : OECD

<그림 3-4> 세계 이산화탄소 배출량 추이

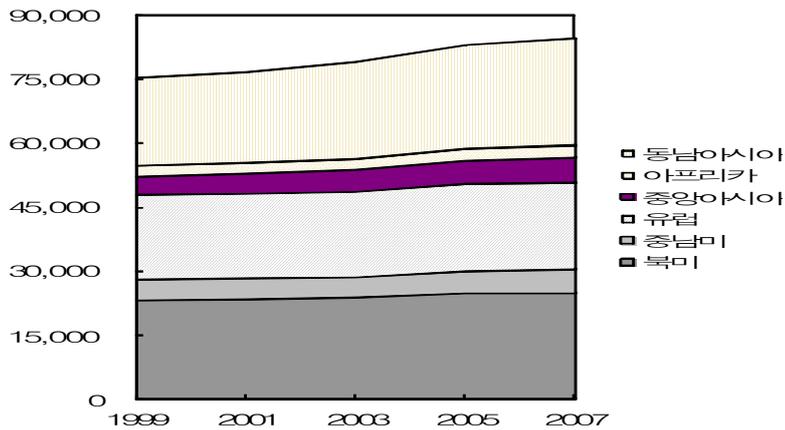
(단위 : 백만 톤)



자료 : OECD

<그림 3-5> 대륙별 석유 소비량

(단위 : 백 만톤)



자료 : BP Statistical Review of World Energy 2009

글로벌 문제 해결을 위한 국제 공조의 중요성은 2011년 G20 정상회담에서도 논의 되었는데 에티오피아의 Kassa 상원의장은 “지속가능한 개발을 위해서는 구체적인 공동의 목표를 가지고, 선진국과 개발도상국의 경험 공유와 직접적인 투자가 필요하다”고 강조했다. 이러한 국제 협력에 대한 요구는 앞으로 그 중요성이 더욱 커질 것으로 예상된다.

## (2) 외부 환경 변화에 따른 정책 전망

전술한 외부 환경 변화에 따라 향후 10년간 국가의 정책 변화 방향은 다음과 같이 볼 수 있다.

국가 거버넌스 관련 정책은 통합과 균형을 목표로, 시장과 민간 및 정부 간 국가 기능의 합리적 재편을 위한 방향으로 나아갈 것이다. 정부의 시장 개입은 최소화되고 공공서비스 제공에도 민간의 창의적 기제를 활용할 수 있도록 할 것이다. 또한, 통합적 위기관리 등 정부의 정책 역량을 강화할 것이며, 이를 위해 미래 위기에 대응할 수 있는 정부의 역량을 배양할 것이고, 사회·경제 환경 변화에 부응하도록 공무원의 전문성 강화에 힘써야 한다. 또한 개방화, 분권화, 참여확대 등을 통해 행정쇄신이 이루어져야 한다.

사회 복지 측면에서는 지속가능한 능동적 복지체제를 구축할 것이며, 사회서비스를 확충할 것이다. 단기적으로는 실업률 및 빈곤율 변화에 대응하고, 중장기적으로는 계층 및 인구구조 변화에 대응할 수 있는 사회보장제도가 필요하다. 사회서비스의 경우, 현재와 같은 재정투입 중심의 사회서비스 공급 전략에서 벗어나 시장형성을 촉진할 수 있는 제도의 도입이 이루어질 것이다.

향후에도 과학기술이 사회 발전의 근간을 이룬다는 사실에는 변함이 없으므로, 국가의 성장을 견인할 수 있는 과학기술 관련 인프라 및 시스템의 강화·개편이 이루어질 것이다. 또한, 국가적 문제 및 글로벌 과제 해결을 위한 과학기술 투자의 확대가 이루어질 것이며, 이는 식량, 환경, 지구온난화, 에너지 등 지속 발전기반에 대한 과학기술적 대응 증가의 형태로 나타

날 것이다.

세계화 추세의 지속 및 국가간 공동체 의식의 강화로 우리나라는 국제적으로 평화와 공영의 리더십을 가질 수 있도록 노력할 것이다. 능동적 세계화로 국제관계에 새로운 리더십을 실현할 것이며, ODA 등 국제사회에의 기여활동의 확대 및 문화·자원 등 외교 역량을 강화할 것이다. 뿐만 아니라 동북아 정치, 경제체제의 재구조화에 대응하고 한반도 상생발전의 기반을 조성할 것이다.

능동적 세계화에 따른 리더십 실현의 일환으로, 녹색성장전략으로 기후 및 환경 문제에 선제적으로 대응하여 글로벌 과제에 적극 참여하여야 한다. 또한, 문화적 인종적 다양성이 수용되는 개방정책 및 글로벌 인재의 적극 활용 등이 필요하다. 그리고 국제 기여활동 및 외교 역량 강화를 위하여 UN 평화유지 활동에의 참여 확대, 개도국과의 발전경험 공유 등 국제사회에서 적극적인 역할을 수행하도록 할 것이다. 마지막으로 한반도 상생발전의 기반 조성을 위하여, 남북한 경제력 격차 축소, 한반도 경쟁력 차원의 중장기 비전을 마련하여 경제협력의 지속 추진이 가능하도록 할 것이다.

### (3) 외부 환경 시사점

외부 환경 각 영역에서의 변화는 다방면에 걸쳐 국가통계 환경에 영향을 미치고 있다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 다양한 국민 요구에 맞춘 국정 운영의 합리화가 요구되고, 이를 수행하기 위해 정책 통계 활용의 요구가 늘어가게 된다. 국정 운영의 투명성에 대한 요구 증가로 정책 근거의 사실 여부가 중요하게 되어 사회 실상의 정량화 정보인 통계의 중요성과 활용은 더욱 증가하게 된다. 이러한 활용 증가에 따라 정책에 필요한 통계 요구는 가속화될 것으로 예상된다.

이러한 추세는 비단 한국만이 아닌 세계적인 것으로 전세계적으로 국정 운영을 위한 지표 체계를 개발 중에 있다. 예를 들어 미국의 경우 핵심국

가지표(Key National Indicators)를 작성하는 법안을 지난 2010년 통과시켜 현재 개발 중이다. 즉, 국가의 현재 위치와 현황을 일목요연하게 확인할 수 있는 지표 체계를 개발하려는 노력이 일고 있으며, 이러한 지표는 정책 입안자와 국민에게 ‘국정 계기관’ 역할을 하며, 국가의 현 위치와 미래에 대한 예측을 가능케 해준다.

둘째, 민간 영역 내에서 국가통계의 강화 및 정보 인프라의 확충에 대한 요구가 증가하게 된다. 우리나라의 산업 구조가 지식기반 산업 및 문화·콘텐츠 산업의 성장 등으로 산업의 중심이 정보의 가치가 높은 3차 산업으로 이동하면서, 수치적 정보에 대한 요구 및 활용이 커지고 있다. 따라서 1차적으로 활용할 수 있는 공공정보재인 통계에 대한 요구가 커짐은 물론 민간 산업의 활성화를 위해 정부가 국가통계에서 다루지 못하는 구체적이고, 세부적인 정보의 작성·보급의 체계와 같은 정보 인프라를 확충하도록 요구된다. 정부는 이러한 민간의 요구를 충족시킬 수 있도록 산업정보를 제공하는 민간 리서치 산업의 육성에서부터 일반 기업 및 일반인을 위한 정보 국가통계 인프라 구축의 역할까지 민간을 위한 정보 유통 체계 구축을 수행해야 할 것이다.

실제로 우리나라는 중앙통계기관인 통계청이 “통치를 위한 왕의 기관”에서 “국민의 통계기관<sup>11)</sup>”으로 내부적인 인식이 변화되었으며, 일본은 '07년 행정을 위한 통계에서 사회정보기반으로 통계의 역할 변화를 포함하는 통계법 개정<sup>12)</sup>을 통해 이를 반영하였다.

셋째, 고령화, 다문화 유입, 개인주의 확산 등 급격하고 다양한 사회의 구조적 변화에 대응하기 위한 국가통계의 중요성이 증가하고, 통계에 대한 인식이 변화하게 된다. 사회 변화의 양상이 달라짐에 따라 감(感)적인 대응만으로는 어려우며 객관적 지표를 통한 조감과 세부적인 계획이 필수적이다. 따라서 객관적 정보를 제공하는 국가통계에 대한 사회적 의존도가

11) 월간리더스 2011.06

12) 법제처「일본」행정을 위한 통계에서 「사회정보기반」으로서의 「통계법」 統計法(2007年法律第53号) 개정, 2008

높아질 것이며, 인식도 변화하게 되는 것이다.

실제로 사회에 대한 해석의 어려움과 함께 과거 경제 성장 위주의 사회 분위기에서 삶의 질에 대한 요구, 복지 정책의 변화<sup>13)</sup> 등 국가의 경쟁력을 평가하고, 이를 위한 정책의 수립에 있어 고려해야 할 요소가 다양화되고 있으며, 의사결정을 위한 객관적 기준의 필요성이 높아지고 있다. 그러나 GDP로 대표되는 경제 지표는 여전히 국가경쟁력을 평가하는 데 있어 일반적이고 중요한 요소이지만, 사회 포괄적 측면에서 한계를 지닌다. 따라서 세계 각 국가 또는 국제기구의 연구들에서는 사회지표의 체계를 개발하고 객관적 또는 주관적으로 삶의 질과 행복에 대해 측정하고 있으며, 더 나아가 경제적 능력뿐만 아니라 사회, 환경 등 모든 영역을 아우르는 정량적·정성적 통합 지표의 개발을 통해 국가 전체의 발전을 보여주려고 하고 있다.

넷째, 발달한 기술을 통해 통계 운영의 고도화와 통합이 가능해진다. 최근 인터넷 기술의 발달은 전 세계적으로 큰 파장을 일으키고 있으며, 그린 IT, 클라우드 컴퓨팅, IT 기반의 융·복합화 가속화 등 정보화를 둘러싼 변화는 한국의 정보화 환경도 변화시켰다. 이는 1차적으로 IT통계 등 통계 수요의 확대와 변화 속도에 따른 통계 적시성의 요구를 증가시킨다.

또한, 과거에는 어려웠던 부처간 분산된 정보의 통합과 생산·제공의 고도화가 가능하게 된다. 행정안전부는 행정자료의 통합관리 계획을 세우는 등 국가정보 차원에서 이에 대한 대응을 하고 있으며, 통계정보에 한정하여 볼 때도 프랑스, 일본 등 타 국가에서는 통합된 정보 관리 및 제공을 시행하고 있다. 또 CASI, CATI 등의 전자조사와 GIS기술을 활용한 통계지리 정보서비스와 같이 통계조사기법의 고도화 등을 통해 빠르고 정확한 통계의 작성 및 제공이 요구되고 있다.

다섯째, 환경, 에너지 등 글로벌 문제해결을 위해 통계의 국제적 통합에 대한 요구가 증가한다. 통계작성 기준의 통합 및 국제기구를 통한 정보의

13) 통계개발원 ‘행복지수의 개발’, 2007

통합이 더욱 강하게 일어나며, 이에 대해 과거보다 한국의 적극적인 역할이 요구된다. 현재 OECD, IMF 등의 국제기구에서 국제적 문제의 해결 방안과 향후 전략 방향의 수립을 위해서 각국의 통계자료를 요구하고 있다. 현재 한국에서는 14개 정부부처 및 기관에서 13개 국제기구에 총 53종의 통계를 제공하고 있다.<sup>14)</sup>

[표 3-4] 국제기구 자료 제공 현황

(단위 : 종)

요청 기구	국내 제공 기관	제공 통계 수
OECD	통계청 외 13개 기관	37
IMF	통계청 외 5개 기관	22
FAO	통계청, 농림수산물부	3
ILO	통계청, 고용노동부	5
ITU	방송통신위원회, 행정안전부	2
ADB	통계청, 한국은행	1
ESCAP	통계청	1
UN	통계청	3
UNCTAD	행정안전부	1
UNODC	통계청	1
UNSD	통계청	1
UIS	교육과학기술부	1
BIS	한국은행	1
WHO	통계청	1

자료 : 2010 국가통계백서

한국은 국제기구 제공 통계의 양적인 부분에 있어서는 이미 선진국 수준이라고 볼 수 있으며, 이제는 개발도상국에 대한 통계의 공적개발원조(ODA)에 대한 국제적 요구가 커지고 있다. 뿐만 아니라 한국의 국제적 위상과 전문성 제고를 위해 국제회의 참여, 국제기구 인력 파견 등 통계적 국제 교류를 선도하는 역할의 확대 또한 중요하게 된다.

14) 통계청, 2010.12

이에 따라 우리나라의 국제적인 활동이 체계적으로 이루어져야 하는 필요성이 증가된다. 특히 과거 부처별로 진행되던 해외 원조를 통합적으로 관장해야 하는 요구가 크다. 이러한 맥락에서 우리나라는 2011년 유·무상 공적개발원조(ODA)를 국제개발협력위원회를 중심으로 통합적으로 추진하려는 계획을 수립하였다. 우리나라의 원조 사업이 정부부처별로 진행되어 중복이 발생하고 사업간의 연계성이 낮아지게 되는 것을 방지하기 위해서이다. 이를 위해 범정부차원에서 해외 원조의 종합적 검토 절차를 신설하려고 하고 있다.

이러한 점을 종합해 볼 때, 국가통계의 영역과 역할의 확대가 요구되고 있다. 즉, 행정의 기초자료에서 민간과 해외를 아우르도록 그 영역을 확대하고, 정책을 선도하는 역할이 요구되고 있는 것이다. 이러한 추세는 우리나라에만 국한된 것이 아니다. 우리나라가 이미 국제 사회로 편입되어 국제적인 추세와 연동이 되어 있으며, 유럽과 일본 등 주요 국가들도 유사한 통계환경의 변화에 대응하여 통계 역할 변화를 모색하고 있는 것이다. 또한 이러한 변화에 대응할 선도적 역할은 기관이 개별적으로 수행하는 것이 아니라 국가적인 차원에서 체계적으로 접근하는 것이 필요하다.

## 2. 내부 환경 분석

### (1) 거버넌스

거버넌스는 중앙통계기관(NSO), 국가통계위원회(National Statistical Council)와 각 통계작성기관(분산형의 경우)간의 역할과 관계로 법적 규정된다. 이러한 거버넌스는 국가통계시스템이 효율적으로 운영되고, 독립적이고 신뢰성 있는 국가통계를 작성하는데 기본적인 바탕이라 할 것이다. 거버넌스는 구조적인 바탕 위에 이를 실행할 제도를 통해 현실화된다.

우리나라는 통계청과 국가통계위원회, 그리고 각 통계작성기관 내 통계책임관제도를 운영하고 있어, 기본적인 거버넌스 구조의 골격은 다듬었다

고 할 수 있다. 그러나 국가 전체적인 관점에서 조정을 하기에 조정 주체의 약한 위상 등으로 실효성 확보에 어려움이 있다.

제도적으로는 통계의 작성활용의 각 단계에 통계청이 통계작성조직을 조정하고 지원하는 다양한 제도를 두어 완결성이 높다 할 수 있다. 그러나 이러한 제도 운영을 위한 자원, 권한 등이 부족하여 제도의 취지를 충분히 살리지 못하고 있다고 보겠다.

### 1) 거버넌스 구조

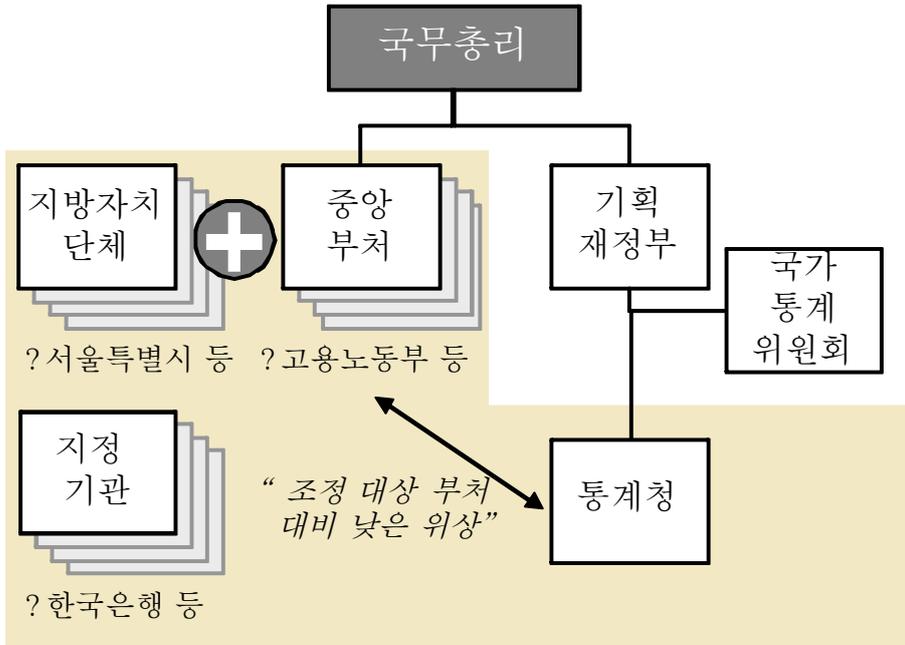
우리나라는 각 정책 부처별 필요 통계를 작성하는 분산형 통계시스템을 택하고 있어, 통합적인 관점에서 전체 국가통계시스템을 조정할 수 있는 거버넌스 구조가 중요하다. 실제로 2010년 통계청 국정감사 질의 내용을 살펴보면 조정 관련 사항이 19개(45%), 작성 관련 사항이 16개(38%), 운영 관련 사항이 7개(17%)로, 외부에서 국가통계시스템 전체에 대한 통합적인 관리에 대한 요구가 크다.

현재 우리나라 통계 거버넌스 구조에서 나타날 수 있는 문제점은 i) 국가통계시스템 관점에서 유사·중복 통계의 작성, 물적·인적 국가통계 인프라투자의 중복 등 통계 자원이 비효율적으로 운영될 수 있다. ii) 개별 통계작성기관 관점에서 정책 수립 기관과 정책 수립을 위한 통계 작성기관이 동일할 때 통계작성의 중요한 가치인 독립성이 훼손될 수 있다. iii) 통계의 국가 기본 국가통계 인프라적 속성상 정책 부서 업무 중 후순위화로 부실한 통계가 작성될 가능성이 존재한다.

우리나라 국가통계의 조정 기관인 통계청은 행정 체계상 기획재정부 산하 외청(外廳) 중 하나이며, 통계 관련 주요 사안의 심의의결기관인 국가통계위원회 역시 기획재정부 산하에 설치되어 있다. 따라서 조정 기관이 차관급 청으로 주요 조정의 대상인 부처 대비 낮은 위치에 있어 조정의 실효성을 확보하기에 어려움이 존재한다. 또 국가통계시스템 전체적인 관점에서 예산 등 통계 관련 주요 의사를 결정하기에 기획재정부 장관의 영향

력이 작용할 수밖에 없는 구조로 통계청장의 감독 기능이 발휘되기에 제한적이다. 우리나라 국가통계의 독립성 및 국가통계시스템의 효율성이 저해될 수 있는 위험을 내포한다.

<그림 3-6> 우리나라 국가통계 거버넌스



통계법상 통계청은 사회발전 이바지를 목적으로 통계 관련 사항의 조정 및 정비가 하나의 역할로 설정되어 있다. 그러나 학계와 국회에서도 문제로 지적하듯 이를 수행하기에 국가통계 컨트롤타워로서 통계청의 약한 위상에 따른 한계가 존재한다. 즉, 통계청이 국가 전체적인 통계 자원의 운영에 대한 실질적 영향력을 행사할 수 있는 여지가 부족하며, 각 통계작성기관에 기준 제시 및 개선을 이끌 수 있는 공식적인 권한이 부족하다. 실제로 통계청 국정감사에서 통계작성기관 및 통계 관련법의 조정, 통계법 위반에 대한 제재 등에 대해 매년 문제가 제기되고 있으며, 통계학계에서도 통계청의 독립적 위상에 대해 지속적으로 요구하고 있는 실정이다.

국가통계위원회(National Statistical Council)는 통계청의 자문기구와 조

정기구의 성격을 지닌다. UN의 통계조직핸드북에 따르면, 그 기능을 6가지로 규정하고 있다. i) 통계청이 대응하기 어려운 비판에 대해 통계청을 보호 ii) 개인 정보 보호 등 기본적 가치에 대한 보호 iii) 통계 자원 범위 내에서 통계 주제 및 가치 등에 대한 요구와 통계 작성의 가능한 최적의 균형 유지에 대한 보장 iv) 부처에서 통계청의 전문적 의견에 대한 채택 중재 v) 통계청과 부처간 이견에 대한 자문 vi) 통계청의 결과에 관한 의견 개선의 장을 제공 등이다. 이러한 기능들은 물론 각 국가에서 채택하고 있는 국가통계시스템의 유형, 위원회의 생성 배경과 행정구조 등에 따라 해당 국가의 특성에 적합하도록 설계·구성된다. 예를 들어, 집중형을 채택하고 있는 캐나다의 경우는 통계청장 자문 기구만을 보유하며, 분산형인 미국은 OMB에서 국가통계의 예산을 통한 조정 기능을 수행한다. 또 분산형 채택 국가 중 프랑스는 통계의 수요 취합 등 통계 작성 조정을 위한 CNIS와 Eurostat의 통계 Code에 따른 통계 작성 여부를 감시하는 OSA를 함께 두고 있다.

우리나라 국가통계위원회의 경우, 조정 기능 강화를 위해 '08년 통계법 개정을 통해 통계청장의 자문기구에서 기획재정부 장관을 위원장으로 하는 심의·의결기구로 격상하고, 업무 범위를 확대하였다. 이에 따라 주로 통계청 의견에 대해 중재하는 기능을 포함하는 약한 수준의 조정 기능이 구축되었다.

그러나 국가통계위원회를 통한 조정 기능의 실효성에 대해서는 의문이 존재한다. '09년을 시작으로 '11년까지 총 4차례의 국가통계위원회가 개최되는 동안 정부당연직 위원(각 부처 장관급 위원)의 참석률을 보면 1차 55%, 2차 18%, 3차 참여율 저조로 인한 서면 회의 대체, 4차 18%로 나타나 부처의 관심과 참여가 저조한 것이 이를 방증한다.

정부당연직 위원의 참여 저조는 통계청 외 타 부처의 의제 부족과 조정 기관인 통계청에서 이를 유인하고 강제할 수 있는 방안의 부재에 기인한다. 즉, 심의의결기구의 특성상 부처의 통계에 대한 합의된 결과의 실행을

강제하고 모니터링하기에 권한이 부족하며, 타 부처의 자발적인 통계 관련 의제의 발제를 이끌어 내기에는 부처의 이해관계가 부족하다. 강제성 및 유인책의 부족에 따라 정부 당연직 참석자의 관심이 낮아지고, 다시 주요 의사결정자인 정부 당연직의 낮은 출석률로 이어져 위원회 운영이 형식화 되는 악순환의 결과를 가져오게 된다.

즉, 국가통계위원회가 단순 자문기구에서 심의 의결 기능을 보유하게 되었으나 집행에 대한 강제성이 존재하지 않아, 전체 통계 시스템을 총괄적으로 조정하기에는 어려움이 존재하는 것이다.

마지막으로, 우리나라는 통계법 개정을 통해 '10년 각 부처에 통계책임관을 지정하였다. 각 부처에 통계를 관장하는 통계책임관을 두어, 이를 통해 통계와 정책간 연계성을 강화하고, 통계의 활용성을 증진하는 각 개별 부처 단위의 토대를 마련하였다. 통계법상 통계책임관의 업무는 1) 통계작성기관 및 소속 기관의 통계업무의 종합·조정 및 품질관리에 관한 사무 2) 다른 통계작성기관과의 협력에 관한 사무 3) 통계 중 자연인이 포함된 경우 성별로 구분한 성별통계 작성 및 보급에 관한 사무 4) 그 밖에 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관한 사무로 규정하고 있다. 즉, 통계 부처의 통계 업무 총괄과 통계작성기관간 소통의 통로로서 기능하도록 되어 있다.

이를 위해 부처의 통계책임관은 부처의 통계 관련 문제들에 대해 해결책을 제시할 수 있는 수준의 통계 전문성을 보유하여야 하며, 정책에 대한 이해와 함께 통계의 독립성을 담보할 수 있는 운영 구조가 전제되어야 한다. 그러나 현실적으로 통계책임관으로 임명할 수 있는 부처 내 적합한 통계인력의 수가 제한적인 점, 임명 후 정책업무를 동시에 수행하여 통계업무가 부가적인 업무가 될 소지가 다분한 점 등 실행상의 한계가 존재한다.

## 2) 통계 조정제도

우리나라는 통계청이 중앙통계기관으로서 통계작성기관 지정, 통계작성승인, 지정통계의 지정, 예산 사전 심사제 등을 통해 국가통계 전체를 총괄

조정하게 되어 있다.

우리나라에서 통계를 생산하는 기관은 중앙 행정기관 및 지방자치단체와 같이 생성과 동시에 통계작성기관으로 지정되는 경우와 통계청장이 통계작성기관으로 지정하는 경우가 있다. 지정하는 경우는 공공의 성격을 갖는 기관이 통계 생산을 희망하게 되면 통계작성 조직 및 예산, 통계작성계획 등을 고려하여 통계청장이 통계작성기관으로 지정 및 고시한다. 국가통계는 이렇게 통계작성기관으로 지정된 후에야 통계작성이 가능하게 되어 있다. 또한 통계청장이 정책과 경제·사회 현상 연구의 중요성에 이용되는 수량적 정보의 중요성에 비추어 지정신청을 권고할 수도 있게 되어 있다.

통계작성 승인 제도는 정부기관 및 지정기관이 통계를 작성할 때 국가의 사전 승인을 받도록 하는 제도이다. 이는 국가통계의 난립을 방지하기 위하여 법적으로 국가통계 작성에 승인을 받도록 규정한 것으로, 통계작성기관이 작성하는 모든 통계가 국가통계는 아니며 통계청장의 사전승인을 받은 통계만이 국가통계(승인통계)로 인정하도록 하는 제도이다.

이러한 승인통계 중 기초 통계로서 활용도가 높거나 중요도가 높은 통계는 ‘지정통계’로 지정하여 별도 관리하고 있는데, 이 역시 국가통계의 생산과 관리를 쉽게 하려는 조정제도의 일환이다. 지정을 위한 통계법상 중요성의 기준은 i) 전국 대상으로 작성하는 통계 ii) 지역 발전을 위한 정책 수립 및 평가의 기초자료가 되는 통계 iii) 다른 통계의 모집단자료로 활용 가능한 통계 iv) 국제연합 등 국제기구에서 권고하는 통일된 기준 및 작성 방법에 따라 작성하는 통계 v) 그 밖에 지정통계로 지정할 필요가 있다고 통계청장이 인정하는 통계이다.

이러한 조정제도들은 승인, 지정 등의 기준을 명확히 하여야 한다는 요구들이 있어 왔다. 실제로 '06년 통계중수의 급증은 통계법상 통계 승인의 기준에 대한 해석의 차이로 발생한 바가 크다. 우리나라는 이러한 경험에 비추어 승인·지정의 기준을 통계법 개정을 통해 강화하였으며, '09년 통계

조정심의위원회의 설치 및 필요시 외부전문가의 참여, 조정업무가이드의 수립 등을 통해 객관성을 확보하려 다각도로 노력하고 있다.

제도의 운영을 위해서는 사전적 객관성 확보와 함께 사후적인 강제성 확보 역시 요구되는 바이다. 그러나 조정기관인 통계청에서 통계작성기관을 강제할 수 있는 권한이 제한적이다.

실제로 통계작성기관의 담당자를 대상으로 한 통계조정기능의 효과성 여부에 대한 인식 조사 결과, 대체적으로 효과적이라 생각하나 대상의 10% 수준은 효과적이지 않다는 인식을 가지고 있다.

[표 3-5] 통계청 조정기능의 효과성에 대한 인식 조사

(단위 : 명, %)

구분	중앙행정기관	지방자치단체	민간지정기관	합계
전혀 효과적이지 않다	1 (2.6%)	-	-	1 (0.7%)
거의 효과적이지 않다	5 (12.8%)	2 (3.5%)	3 (7.7%)	10 (7.4%)
보통이다	24 (61.5%)	40 (70.2%)	16 (41.0%)	80 (59.3%)
조금 효과적이다	5 (12.8%)	11 (19.3%)	16 (41.0%)	32 (23.7%)
매우 효과적이다	1 (2.6%)	2 (3.5%)	3 (7.7%)	6 (4.4%)
무응답	3 (7.7%)	2 (3.5%)	1 (2.6%)	6 (4.4%)
합계	39 (100.0%)	57 (100.0%)	39 (100.0%)	135 (100.0%)

자료 : 국회예산정책처, 「국가통계사업 평가」, 2010. 9

권한 부족 등의 이유에 따른 조정 제도의 효과성 부족은 곧 통계법의 위반과 같은 통계조정 불응 형태로 나타난다. 통계법 위반은 '07년 이후 줄어드는 추세이나, 연평균 10여 건의 통계법 위반이 적발되고 있다. 이렇게 지속적으로 통계법 위반이 발생하고 있는 반면에 통계청에서 이에 대한 처벌이 어려운 상황이다. 통계법상 민간기관 대상으로 지정 기관 취소, 과태료 부과 등의 처벌 조항을 포함하고 있으며, 행정기관 대상으로 과태료 부

과 규정을 포함하고 있으나 다수를 차지하는 통계작성 기관을 대상으로 현실적으로 시정 요구 공문을 발송하는 상황이다.

[표 3-6] 유형별 통계법 통계작성 위반 적발 현황

(단위 : 건, %)

구분	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	합계
미승인작성	27	6	3	3	18	32	15	4			108
미협의 공표	27	10	1	2	3	5	3				51
임의 변경	2	7	8	4	2	4			4	4	35
기타		7			3	1	1	1	1	1	15
합계	56	30	12	9	26	42	19	5	5	5	209

자료 : 2010 국가통계백서

분산형 통계제도를 채택하고 있는 미국과 일본은 중앙통계기관에서 각 부처의 통계예산을 사전에 총괄적으로 검토하는 제도를 시행하고 있다. 반면에 우리나라는 조정을 위한 실질적인 수단인 예산 및 인력 조정 제도의 부재에 대한 우려가 있었다.

이에 대해 2010년 통계청은 전체 통계작성기관의 통계예산 적정성을 검토하여 의견을 제출하는 제도를 시범 도입하였다. 1년간 시범 운영 후 2011년도부터는 본격 시작하여 각 기관별 통계예산 검토를 통해 신규통계의 필요성, 통계간 유사·중복 여부, 통계 품질제고 필요 여부 등을 검토하여 의견을 제시하게 된다.

그러나 제도 운영상 현재 적정 표본 책정 기준, 조사원 인건비 등 예산 심사 기준이 불분명하여 심사에 어려움이 존재하며, 통계청이 제시한 의견에 대해 반영을 강제할 수단이 없어 제도가 유명무실해질 위험이 있어 개선이 요구된다. 특히 예산 당국의 입장에서 통계청의 제시 의견 중 예산 삭감 의견은 반영이 용이하나, 강제성이 없는 증액 의견은 반영이 어려운 것이 현실이다. 실제로 '10년 문화체육관광부에 제시한 증액 의견 3건 중

1건만이 일부 반영되어 예산이 확정되었다.

잘못된 예산 산정은 주로 표본 규모의 과소 산정으로 발생하며, 이는 통계의 효과성에 영향을 미치게 된다. 즉, 부적정한 수의 표본을 통해 생산된 통계는 정보재의 특성상 투입 예산과 비례하여 가치가 낮아지는 것이 아닌 정확성이 떨어지는 통계를 생산하게 된다. 이는 통계예산 집행의 효과성이 극히 낮아지는 결과를 초래할 수 있다.

또한 생산된 통계의 문제만이 아닌 해당 통계를 기반으로 수립된 정책에 악영향을 미쳐 더 큰 사회적 문제를 유발시킬 수 있다. 따라서 이러한 통계예산 책정의 오류를 막고, 통계예산의 효과적 집행을 위해서는 통계청 및 예산 당국의 제도 개선이 시급하다.

### 3) 통계 지원제도

우리나라는 조정제도 이외에 각 통계 작성 단계별로 통계청에서 통계작성기관을 지원할 수 있는 제도를 마련하고 있다. 즉, 국가통계 인프라 측면에서 정책기관과 통계기관의 인적교류 및 통계작성 시스템(범정부통계시스템) 제공, 작성업무 측면에서 통계 대행제도, 사후관리 측면에서의 통계품질진단 제도 등을 운영하여 통계작성기관의 전문성 있는 인력 및 시스템을 통한 통계작성을 유도하고 있다.

중앙행정기관 및 지자체는 일부 기관을 제외하고, 통계인력의 수가 부족하여 독자적인 통계행정이 어려운 수준이다. 특히 중앙행정기관은 통계 인력 부족으로 통계의 작성과 활용에 어려움이 있다. 이러한 문제점 해소를 위해 통계청은 중앙행정기관과 지자체 대상으로 통계업무와 관련하여 인력 파견 및 교류를 실시하고 있으며, 2005년 이후 총 7명의 통계청 인력을 파견하여 왔다. 그러나 파견 직원의 경우 실무진을 주로 파견하여 통계에 대한 권한을 행사하기 어려운 점과 파견시 담당 업무 범위가 불명확하여 파견 목적을 달성하지 못하는 문제가 존재한다.

통계청은 통계기획에서 작성, 서비스 및 자료보관까지의 통계작성 과정을 시스템상에 표준화하는 범정부통계시스템을 구축 중이다. 범정부통계시스템이 구축되면 타 통계작성기관의 국가통계 인프라 부족 문제를 일정부분 해결할 수 있을 것이다.

이러한 국가통계 인프라 측면의 지원 이외에, 통계청은 기획능력 및 조사조직을 활용하여 통계자원이 부족한 타 통계작성기관의 통계 작성의 모든 과정 또는 일부를 대행해 주고 있다. 통계청은 2008년 3건, 2009년 4건, 2010년 5건을 대행하였다. 2011년은 요청 13건 중 6건을 대행할 예정에 있다. 통계대행제도는 통계작성기관의 수요가 높지만, 통계청의 가용 인력 및 시간의 한계 탓에 연간 실시할 수 있는 건수가 적은 한계점이 있다.

이와 더불어 통계 개선을 위해 통계청은 일부 통계에 대하여 해마다 사후 품질진단을 시행하며, 사후 품질진단 결과 미달 통계로 판단된 통계에 한하여 수시진단을 시행하고 있다. '06~'09년간 정기통계품질진단 결과 1,172건의 개선과제를 도출하였으며, '10년 하반기 현재 62.8%의 개선율을 나타내고 있다. 품질진단은 대부분 민간 기관(대학 연구진 포함)이 입찰하여 복수의 통계를 담당, 품질을 판단하고 있으며, 2011년부터는 통계청 내 품질진단팀에서도 일부 통계의 품질진단을 직접 시행키로 하였다.

외부 품질진단팀의 경우, 대학교수 등 전문가들로 구성된 경우가 많으나, 이들의 인력 풀이 크지 않아 일부 전문가들이 통계 다수를 담당하는 경우가 종종 발생하기도 한다. 또 하나의 진단팀이 많은 통계 조사를 진단하는 경우에 진단의 품질 저하가 발생할 수 있다.

이렇듯 통계청은 조정제도 외 다양한 통계지원제도를 두어 타 통계작성기관의 원활한 통계작성을 지원하고 있으며 궁극적으로는 국가통계 품질제고를 도모하고 있다. 그러나 제도 운영의 현실적 측면으로는 지원 주체인 통계청의 예산 및 인력 등이 부족하여 타 작성기관에서 필요한 만큼의 충분한 지원이 이루어지지 못해 지원제도의 효과가 반감되고 있다.

더욱 근본적으로는 분산형 구조에서 중앙통계기관이 개별 통계작성기관에 통계대행의 형태로 지원하는 것 자체가 모순점이 있다. 즉, 분산형 구조는 각각의 통계작성기관이 자립적인 통계 기능을 수행하는 것을 전제한다. 그러나 통계 인력이 적고 통계에 대한 인식이 부족하여 개별 기관이 독립적으로 통계를 생산하고 운영하기에 어려운 것이 현실이다. 결국 분산형 구조의 철학과 다르게 중앙통계기관이 기획·작성을 하게 되는 집중형적 통계 운영이 되는 것이다.

## (2) 국가통계 시스템

### 1) 통계 수요 파악 및 생산

통계작성기관은 국가 및 사회의 국가통계에 대한 다양한 수요를 파악하고, 필요 통계를 적시에 공급하여야 한다. 그러나 우리나라의 경우 국가통계의 잠재 수요에 대한 선제적 대응 및 신규 수요 파악의 체계가 미흡하여 필요 통계의 적시 공급이 어려운 실정이다.

현재, 국가통계의 수요 발굴은 크게 3가지 방법으로 이루어지고 있다. 가장 대표적인 방법은 통계청의 정기 통계수요조사이며, 이 외에도 각 통계작성기관별 개별 수요 파악과 이용자그룹협의체에 의해 국가통계의 수요를 파악하고 있다.

정기 통계수요조사는 국가통계작성기관(중앙행정기관, 지방자치단체 및 지정기관)과 국가통계위원을 대상으로 반기에 한 번씩 이루어지고 있으나, 수요 조사 대상에 민간 영역이 제외되어 있다. 원칙적으로 통계수요조사란 통계이용자의 통계에 대한 수요를 파악하기 위함인데, 조사 대상을 통계작성기관으로 한정하고 중요한 통계이용자인 민간을 제외한 것은 수요조사의 완성도를 떨어뜨리는 일이다. 특히, 민간연구기관이나 대학 교수와 같이 통계정보를 전문적으로 활발히 사용하는 동시에, 신규 통계의 필요성을 가장 먼저 파악하는 민간 영역이 제외되는 것은 통계의 사회적 이슈와 요구의 대응에 적시성이 낮아지게 된다. 통계는 수요에 기반을 두어 작성되며, 정부의 통계 수요 역시 사회적 문제의 해결책을 제시하는데 필요한 정보의

요구라는 점을 볼 때, 민간의 통계 수요 제기가 사회적 현상 파악의 가장 빠른 방법이기 때문이다.

과거 정부 정책 수립의 근거자료로서의 활용이 통계 활용의 대부분이었을 때는 이러한 수요조사가 전체 수요를 포괄하고 사회 이슈에 대응하는 최선의 방법이었다고 할 수 있다. 그러나 민간의 주도로 경제가 움직이며, 사회가 빠르고 복잡하게 변화하는 오늘날에는 이러한 공식 수요조사 방법으로는 포괄적·선제적인 통계 생산이 어렵게 된다.

이렇게 중요한 수요 조사 내 민간 의견의 포함에는 현실적인 제약이 있다. 첫째, 광범위한 일반 대중을 상대로 하기는 조사 대상 선정의 어려움이 있다. 의견 청취 대상의 선정은 통계 활용과 연계되어 있는데, 통계의 이용자를 대상으로 환류(Feed Back)의견을 충분히 청취하여야 한다. 그러나 이용자의 특징이 어려워 통계 수요에 대한 의견을 개진할 조사 대상자의 선정이 어려워지는 것이다. 과거 통계청도 이러한 민간수요의 중요성을 인지하고, 일반인 통계 인식 조사 등을 실시하였으나, 실질적으로 생산과 활용까지 연결되기 어려웠다.

두 번째로 제시된 의견의 반영상의 어려움이다. 이용자들은 각종 홈페이지와 전화 상담 등을 통해 의견을 개진하는 부분이 있다. 그러나 청취되는 의견이 대체적으로 자료 존재 여부 및 활용 관련 문의이거나 동 단위 통계 등 지역적인 통계 관련 사항 위주로 국가통계의 수요로써 반영하기 어려운 부분이 존재하고, 제시된 의견이 부분적으로 이루어져 전체적으로 취합하여 대응하기 어렵다.

또 세 번째로 실질적으로 수요를 반영, 생산함에 있어 정책 수요가 우선되어야 하는 점이다. 국가통계의 국정 운영을 위한 정보재의 목적상 정책과 관련한 수요가 민간에서 제기된 수요보다 우선시되어야 한다. 우리나라의 통계작성이 분산되어 있음에도 통계청에 관련 문의가 집중된다는 점을 살펴보면 통계청에서 통계 요구에 대응하기 위한 충분한 수요 대응 여력이

존재해야 민간에 대한 요구로까지 대응 범위를 원활하게 확장할 수 있다.

민간 영역 의견 수렴의 중요성에 대해 통계 당국이 인식하지 못하는 바는 아니다. 중앙통계기관인 통계청은 이에 관련해 여러 시도를 하여왔다. 그 중 통계청에서 민간 영역을 포함한 수요 조사 중 대표적인 것이 이용자그룹협의체이다. 그러나 아직 이용자그룹협의체 자체가 활성화되어 있지 않아 효과는 미미한 실정이다. 이용자그룹협의체는 2009년 국가통계발전 전략에 의해 구성, 회의를 정례화 하였으며, 통계분야별로 정책담당자, 교수, 연구원 등으로 이루어져 있다. 2010년 이용자그룹협의체는 총 11개 분야에 대하여 총 16회 운영되었으며, 총 44건의 요구사항이 개진되었다. 전체 요구사항 중 7건만 기반영 되었으며, 27건이 전부 또는 일부 반영 예정 및 반영검토 대상에 불과한 것으로 나타나 새로운 통계수요를 발굴하기 위한 기제로서 역할을 충실히 수행하지 못하고 있다.

또한, 현재의 국가통계 수요조사는 정기 통계수요조사와 이용자그룹협의체를 통한 수요조사 모두 통계청이 실행 주체로, 통계청 중심의 수요조사가 이루어지고 있어 수요 조사의 주제 포괄성이 약하다. 통계청 이외 통계작성기관의 경우, 개별적으로 수요조사를 하고 필요한 통계의 경우 작성승인을 요청하고 있다. 그러나 실행 결과가 국가적인 차원에서 관리·반영되지 않아 체계적인 수요 발굴이 어렵다.

실제로 통계청의 2010년 정기 통계수요조사 결과에 따르면, 통계개선 요구는 총 95건으로 이 중 중앙행정기관이 85건, 지방자치단체 1건, 지정기관 9건이며, 특히 통계청 통계에 대한 개선요구가 70건으로 전체 통계개선요구의 73.7%를 차지한다. 통계개발 요구건수는 총 13건으로 이 중 중앙행정기관이 13건이며, 특히 통계청에 대한 개발 요구는 4건으로 전체 통계개발 요구건수의 30.8%를 차지한다. 즉, 통계청 작성 통계 대상의 의견 수렴으로 행정부 내 의견 수렴에도 범위의 한계가 존재한다.

[표 3-7] 2010년도 통계개선 요구사항 및 반영률

기관유형	합계 (가)	기반영 (나)	반영예정 (다)			반영 곤란	반영률 (나+다)/가	
			전부	일부	반영검토			
Total	95	15	54	23	21	10	26	72.6%
중앙행정기관	85	14	46	20	16	10	25	70.6%
(통계청)	70	12	36	15	12	9	22	68.6%
지방자치단체	1	-	1	1	-	-	-	100.0%
민간지정기관	9	1	7	3	4	-	1	88.9%

자료 : 통계청, 「2010년 통계수요조사 결과보고서」

이상의 상황을 종합할 때, 현재의 수요조사 방식은 국가 전체의 통계수요 파악에 어려움이 있다. 통계는 공공재적 성격을 가지고 있어 수요가 현재화되기 어려운 특징이 있는데, 통계이용자가 특정 통계를 이용함으로써 얻는 이익에 비해 통계의 개발·개선을 위한 비용이 상대적으로 크므로 개개의 통계 수요자가 스스로의 통계 수요를 현재화할 유인이 낮은 것이다.<sup>15)</sup> 따라서 개개의 통계수요자들의 수요가 효과적으로 수집되어야 하며, 이는 비단 통계청 작성 범위만이 아닌 전체 통계작성기관이 생산하는 국가 통계 차원에서 이루어져야 하는 것이다. 따라서 정부 및 민간의 전 국가적 통계 수요에 대하여 분야별로 파악할 수 있는 수요발굴 체계의 정립이 필요하다. 그리고 각각의 이슈가 드러난 후 사후적으로 수요를 파악하는 방식이 아니라, 잠재 수요에 대해 선제적으로 대응, 수요를 발굴할 수 있는 적극적인 방식이 되어야 할 것이다.

이와 관련하여, 생산된 통계에 대한 사후적 연구 분석기능의 미흡을 하나의 원인으로 볼 수 있다. 정치, 경제, 사회 등 환경에 대한 사전적 연구 분석을 통하여 이용자의 수요를 예측하고, 능동적으로 반응할 수 있기 때문이다. 현행의 통계를 통해 논리적으로 발생할 이슈를 예측하고, 사전적으로 세부적인 통계 생산을 통해 구체화시키는 국가 차원의 노력이 필요하다.

통계작성시 중요한 핵심가치로 '정확성'과 '적시성'을 들 수 있다. 통계는 가치 판단의 근거자료로서 역할을 하기에, 전통적으로 정확한 통계의 작성

15) 이재형, 「국가통계시스템 발전방안」, 2004

은 가장 중요한 가치로 여겨왔다. 그러나 최근 사회가 급변하면서 시의적절한 통계작성의 요구가 증가하였고, 이로 인해 일견 상충하는 가치인 통계의 정확성과 적시성 사이의 균형이 중요한 문제로 대두되었다. 이에 대해, 적시성이 중요한 통계의 경우 일정수준 이상의 정확성을 갖춘 상태로 가공표를 하고, 이 후 정확성을 보완하는 형태로 적시성과 정확성을 만족시키는 것이 바람직하다는 의견이 제시되고 있다.

우리나라 국가통계의 경우, 통계작성의 적시성이 정확성에 비해 부족하다는 의견이 있다. 통계의 적시성은 i) 신규 통계 수요의 확인에서 작성 완료 및 공표까지의 기간과 ii) 기작성되고 있는 통계의 자료수집에서 작성 완료 및 공표까지 소요되는 기간으로 나누어 생각해 볼 수 있다.

우선, 국가통계의 수요 확인에서 공표까지의 적시성은 보완이 필요하다. 개발개선 의견에 대해 통계청 외 통계작성기관에서의 반영률이 낮으며, 이는 각 개별 정부기관의 역량 부족에 기인하는 바가 크다.

통계청의 통계개발 소요기간 자료를 분석해 보면, 2006~2010년 사이 통계개발 요청 중 총 74건이 작성으로 이어진 것으로 나타났다. 74건의 신규 통계에 대해 통계 개발 요청에서 작성까지의 소요기간을 보면, 전체 신규통계 중 31%에 해당하는 통계가 작성까지 2년 이상의 기간이 소요된 것을 알 수 있다. 적시성 판단의 기준이 명문화되어 있는 것은 아니고 각 통계 속성별로 판단하여야 하나, 일반적으로 수요제기에서 공표까지 2년 이상 소요되는 통계의 경우 시의적절한 통계 작성으로 보기 어려울 것으로 판단된다.

[표 3-8] 통계 개선개발 소요기간 ('06 ~ '10)

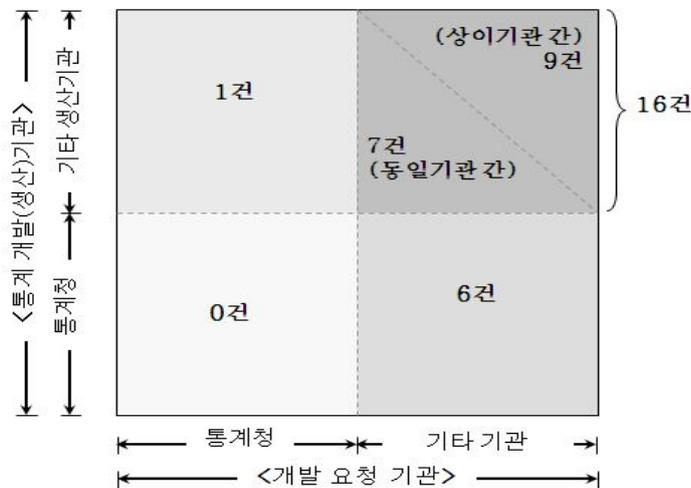
(단위 : 건, %)

	당해년도	1년 이내	2년 이내	3년 이내	4년 이내	Total
동일 기관간	8 (10.8%)	13 (17.6%)	1 (1.4%)	3 (4.1%)	3 (4.1%)	28 (37.8%)
타 기관간	5 (6.8%)	25 (33.8%)	10 (13.5%)	5 (6.8%)	1 (1.4%)	46 (62.2%)
Total	13 (17.6%)	38 (51.4%)	11 (14.9%)	8 (10.8%)	4 (5.4%)	74 (100%)

자료 : 통계청 내부자료 가공 분석

작성 소요기간 2년 이상의 23건에 대하여 통계 개발 요청기관과 작성담당기관에 따른 분포를 분석해 보면, 타 기관간 개발 요청 및 작성이 이루어지는 경우의 비중이 더 높게 나타난다. 이 중 통계청 이외 기관들 사이에서 개발 요청과 작성이 이루어지는 경우는 16건으로, 통계청 이외 작성기관에서의 수요 대응이 상대적으로 더디게 나타난다. 이는 통계청의 경우 제기된 수요에 빠르게 대응하는 데 반해, 상대적으로 통계작성 여력이 부족한 타 작성기관의 경우 작성까지 오래 걸려 적시성 있는 통계 작성이 어려운 것이다.

<그림 3-7> 통계 개발 소요기간 ('06 ~ '10) 2년 이상 사례의 담당기관 분석



따라서 수요조사를 수행하고 있는 통계청은 단순히 신규 통계에 대한 개발 요청을 각 통계작성기관에 전달하는 수준에 그쳐서는 안 될 것이다. 통계청은 개발 요청을 받은 기관에 통계 작성을 촉구하거나 작성 지원하는 등 각 통계작성기관이 필요통계를 시의 적절히 작성할 수 있도록 조정기능을 발휘해야 한다. 이를 통해 통계청뿐만 아니라 전 통계작성기관의 통계 적시 작성을 이룰 수 있도록 노력하여야 한다.

신규통계의 작성과 달리, 기존 통계의 작성·공표는 적시성이 높다고 평가한다. 통계선진국으로 평가되는 캐나다와 주요 경제지표 작성 기간을 비교

해 볼 때도 일부 지표를 제외하고는 우리나라의 작성 기간이 짧다. 물론 국가별 조사 환경의 차이, 통계작성 체계의 차이 등으로 인해 작성까지의 경과시간을 단순 비교하는 것은 무리가 있다. 그러나 캐나다의 경우, 집중형 통계제도를 채택하고 있으며 우리나라보다 인구수가 적어 통상 더 빠르게 통계 작성이 이루어질 수 있는 환경이라는 점을 비추어 볼 때 유의미하다 하겠다.

[표 3-9] 주요 경제 지표 작성의 적시성 비교

통계명	한국			캐나다	
	작성 부처	작성 주기	경과 기간※	작성 주기	경과 기간※
경제활동인구조사	통계청	월간	18일	월간	20일
소비자 물가 지수	통계청	월간	6일	월간	21일
광업 제조업 동향조사	통계청	월간	30일	월간	45일
국제 수지	한국은행	월간	28일	월간	42일
월간 도매 무역	한국은행	월간	30일	월간	49일
월간 소매 무역	한국은행	월간	27일	월간	52일
사업체 임금근로시간 조사	고용노동부	분기별	59일	월간	59일
기업 경영 분석	한국은행	분기별	61일	분기별	54일
작성자 물가 조사	한국은행	월간	10일	월간	30일

자료 : 통계청 내부자료, 캐나다 통계청

※ 캐나다는 모든 월간 경제지표의 다음 년도 발표 날짜를 매년 초에 웹사이트를 통해 게시함 ('11년에 27개 지표 발표)

※ 사전 게시된 발표 예정일에 대한 준수 정도를 통해 통계의 시의성 측정

## 2) 응답 부담

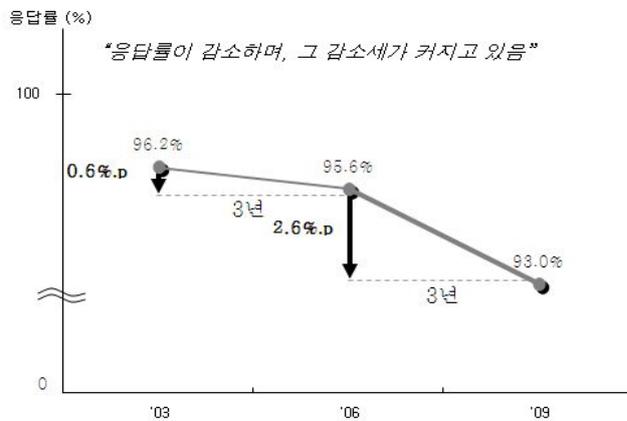
### (가) 응답부담의 증가

최근 1인 가구, 맞벌이 가구 등 주간 부재 가구의 증가로 인하여 면접조사 환경이 악화되고 있다. 이러한 물리적 조사환경의 악화 이외에도, 사생활 침해 우려, 개인정보 유출 우려 증가로 가계소득, 지출, 세금, 자산 등 개인의 사적인 내용에 대해 공개하기를 꺼리는 경향이 높아지고 있다. 이러한 조사 환경 악화로 인하여, 개인(가구)부문의 전체 응답률이 점차 낮

아지는 추세를 나타내고 있으며, 이 감소 추세는 점차 커지는 양상을 보이고 있다.

가구 대상 조사의 개별 응답률 변화를 살펴보면, 특히 수입과 지출을 가계부에 기입하는 등 사적인 내용의 공개가 많은 ‘가계동향조사’의 응답률이 월등히 낮게 나타나고 있어 개인의 사생활 보호 경향을 그대로 드러내고 있다.

<그림 3-8> 가구부문 응답률 변화



자료 : 통계청

[표 3-10] 가구대상 표본조사의 응답률 현황

(단위 : %)

연도	가계동향조사	경상통계조사	경제활동인구조사
2005	83.5	81.1	98.5
2006	83.4	81.1	98.4
2007	82.8	81.0	98.3
2008	81.1	80.6	98.3
2009	81.7	80.9	96.1
2010	81.7	80.8	94.8

자료 : 통계청 내부자료

기업의 경우, 이러한 응답부담의 증가 경향은 가구 대비 더욱 크게 나타나

고 있다. 기업관련 통계종수의 증가로 인한 응답횟수 증가, 기업비밀누설 우려 등으로 인해 응답을 꺼리고 있기 때문이다. 2000년 20여회에 불과하던 연간 응답횟수가 10년 만에 60%가까이 증가한 것은 기업 입장에서 부담으로 작용할 수밖에 없다. 실제 기업의 통계 담당자를 대상으로 한 응답부담 인식률(주관적 응답부담) 조사에서 '06년 63%의 기업이 통계 응답에 대해 부담을 느끼는 것으로 조사되었으며, 이들이 응답부담을 느끼는 이유로는 빈번한 통계조사(24.7%), 너무 많은 조사항목(12.7%)의 순으로 나타났다.

[표 3-11] 기업 대상 통계종수 및 통계응답 횟수

구분	2000	2003	2006	2009
기업대상 통계종수(종)	334	395	454	538
연간 응답횟수(회)	20.9	25.1	32.2	33.3
응답부담 인식률*	57.5%	51.0%	63.0%	-

\* 응답부담인식률은 전체응답자 중 통계조사에 응답부담을 느끼는 응답자 비율

자료 : 통계청

이러한 가계와 기업의 응답부담이 증가하는 것은 통계업무를 담당하고 있는 정부기관, 지방자치단체 및 민간지정기관 대상 의견조사 결과와도 일치하고 있다. 응답한 중앙행정기관 통계업무 담당자의 41.2%, 응답한 지방자치단체 통계업무담당자의 48.2%, 응답한 민간지정기관 통계담당자의 48.0%가 통계조사에 대해 '불응이 있거나 많다'는 의견을 제시하였다.

[표 3-12] 통계조사 불응 정도에 대한 인식조사

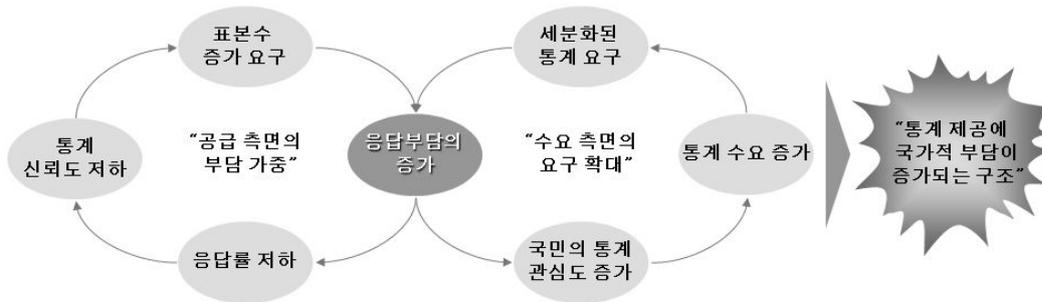
(단위 : 명, %)

구분	중앙행정기관	지방자치단체	민간지정기관	합계
전혀 불응이 없다	-	-	-	0 (0.0%)
거의 불응이 없다	1 (5.9%)	6 (10.7%)	4 (16.0%)	11 (11.2%)
보통이다	9 (52.9%)	23 (41.1%)	9 (36.0%)	41 (41.8%)
조금 불응이 있다	5 (29.4%)	22 (39.3%)	9 (36.0%)	36 (36.7%)
매우 불응이 많다	2 (11.8%)	5 (8.9%)	3 (12.0%)	10 (10.2%)
합계	17 (100.0%)	56 (100.0%)	25 (100.0%)	98 (100.0%)

자료 : 국회예산정책처, 「국가통계사업 평가」, 2010. 9.

이러한 응답부담의 증가는 응답률 저하 및 이로 인한 통계의 신뢰도 저하를 가져온다. 이는 결국 신뢰도 향상을 위한 표본 수 증가로 이어져 다시 응답부담이 증가함으로써, 공급측면의 부담이 가중되는 악순환이 형성되는 것이다. 또한, 응답부담의 증가는 역설적으로 통계에 대한 국민의 관심을 증가시켜 세분화되거나 새로운 영역에 대한 통계 수요가 발생하게 된다. 이는 결국 통계조사의 확대로 이어져 응답자에게는 응답부담의 가중을 가져오는 결과를 초래하게 된다. 이러한 응답부담 증가에 따른 수요와 공급간의 이중 악순환구조는 통계 제공에 대한 국가적 부담이 증가하는 구조를 형성하게 되므로, 국가적 차원에서 국민의 응답부담을 경감시킬 수 있는 수단과 방법의 고안이 강력히 요구된다.

<그림 3-9> 응답부담 증가에 따른 정보수집의 악순환 구조



(나) 응답부담 완화 방안 - 행정자료 활용

전 세계적으로 응답부담 완화 방안으로 현장 조사를 행정자료로 대체하여 통계를 작성하는 ‘행정자료의 활용’이 대두되고 있다. 통계법상 행정자료란 공공기관이 직무상 작성, 취득하여 관리하는 문서, 대장 및 도면과 데이터베이스 등의 전산자료로서(통계법 24조), 통계청은 통계작성에 행정자료를 활용할 수 있도록 법적인 근거를 마련하는 등 제도적 개선을 진행하고 있다. 통계법상 행정자료 활용 조항을 신설하고, 행정자료의 정보보호 규정을 제정하였으며, 국세기본법 등 관련 법조항의 개정도 진행하였다.

이러한 노력을 통해, 통계청은 '10년 현재 국세청의 사업자등록자료 등 과세자료 6종, 건축물대장, 법인등기, 기업정보자료 등 10종의 행정자료를

입수하여 DB를 구축하고 있다.

[표 3-13] 행정자료를 활용하여 일부항목 또는 조사대상을 대체 중인 통계(10종)

통계명	자료제공기관	행정자료명
광업·제조업동향조사	한국도시가스협회 등	시도별 도시가스공급량 등 4종
국가자산통계	국토해양부 등	개별공시지가 등 3종
서비스업동향조사	국민건강보험공단 등	건강보험 징수액 등 21종
지역소득통계	교육과학기술부 등	공립학교 회계 등 19종
국제인구이동통계	법무부	출입국신고 전산자료 1종
국내인구이동통계	행정안전부	주민등록 전입자료 1종
사망원인통계	행정안전부	사망자 주민등록번호 1종
인구주택총조사	국토해양부	건축물대장 1종
전자상거래동향조사	조달청	전자입찰액 1종
설비투자지수	관세청	수출입 통계자료 1종

자료 : 통계청 (2010.1 기준)

행정자료의 통계 활용은 북유럽 국가들이 선진적이라는 평가를 받는다. 이 중 핀란드의 경우는 행정자료를 통계 생산에 활용하기 위해 많은 노력을 하였다. '70년대 이후부터 2000년 까지 인구센서스의 정보를 조사에서 행정자료 대체를 통해 확보하였으며, 이를 통해 센서스에 투입되는 비용을 '70년 1,500만 유로에서 '00년 100만 유로로 6% 수준으로 꾸준히 감소시켰다.

이를 살펴볼 때, 통계작성시 행정자료의 활용은 장기간에 걸쳐 국가차원에서 공용화 체계를 구상하고 개발하여야 하며, 이를 정착시키면 재정상 큰 효과를 거둘 수 있다. 또 현시점의 우리나라가 다른 국가의 선진 활용 사례를 인식하고 체계 구축에 필요한 정보통신 기술이 발달하였다는 점을 고려할 때, 과거 핀란드 수준의 기간이 소요되지는 않을 것이다.

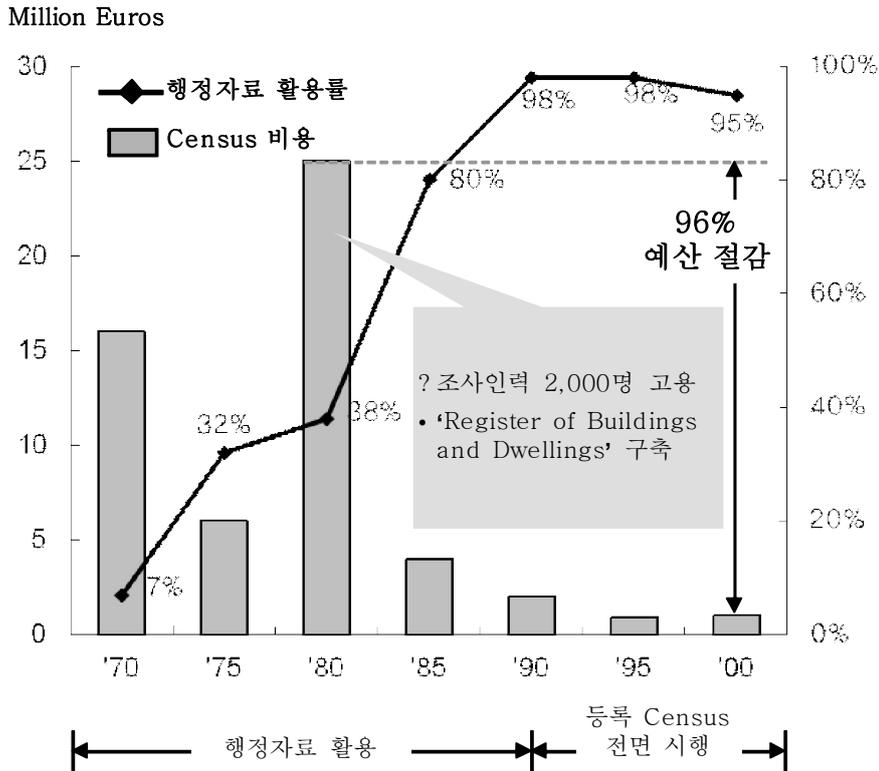
[표 3-14] 행정자료를 활용하여 일부항목을 검증 중인 통계 (17종)

통계명	자료제공기관	행정자료명
가계자산조사	• 국토해양부 등	• 건축물 전산자료(주택) 등 2종
건설경기동향조사	• 금융감독원	• 정보공시시스템(Dart)
어업작성동향조사	• 농림수산식품부 등	• 원양어업작성량 등 2종
경제활동인구조사	• 고용노동부	• 고용보험 피보험자격 취득신고서 등 2종
농림어업총조사	• 농림수산식품부 등	• 농지원부 등 17종
농어업법인조사	• 대법원	• 법인등기부등본
사망원인통계	• 경찰청 등	• 교통사고자료 등 12종
서비스업동향조사	• 한국도시가스협회	• 가정용도시가스 판매
양곡소비량조사	• 농림수산식품부	• RPC(미곡종합처리장) 현황
인구동향조사	• 대법원	• 가족등록신고전산자료
인구주택총조사	• 법무부	• 외국인명부자료
가축동향조사	• 대법원	• 농장별 사육현황
어가경제조사	• 농림수산식품부	• 어선등록필증
어업조사	• 농림수산식품부	• 어선정보
장래가구추계	• 행정안전부	• 주민등록표(등본)
전국사업체조사	• 대법원	• 법인등기부등본
경지면적조사	• 환경부 등	• 환경영향평가 등 3종

자료 : 통계청 (2010.1. 기준)

행정자료의 통계적 활용의 필요성과 효용성이 높음에도 일부만을 통계 생산에 활용되는 주요 원인은 i) 대부분의 행정자료가 민감한 개인정보를 담고 있어 해당 기관 차원에서 선뜻 자료를 제공하기 어려운 상황이며, ii) 통계청 역시 제공받은 행정자료의 정보 보호를 위해 철저한 보안조치를 강구하지 못한다고 인식되고 있기 때문이다. 또한, 행정자료를 입수하였다 하더라도 iii) 행정 서식이 자료별로 상이하여 행정자료를 바로 통계 작성에 활용하기에 어렵기 때문이다.

<그림 3-10> 핀란드통계청의 행정자료 활용 및 센서스 비용 대체 정도



자료 : 핀란드통계청 'Use of Registers and Administrative data sources for Statistical purpose'

행정자료의 통계적 활용을 위해서는 처음 행정서식을 작성할 때 부터 행정목적 뿐 아니라 통계적 활용가능성도 염두에 두고 작성될 필요가 있다. 특히, 기관간 행정자료에서 사용되는 기준이나 분류, 용어 등이 불일치되는 경우 행정자료를 통계적 목적으로 활용하고자 할 때 이를 가공하여야 하는 등 상당한 어려움이 뒤따르게 되는 것이다. 예를 들어 행정자료를 생산하는 국세청과 이를 통계로 활용하는 통계청간 다수 항목간 차이가 있어 활용의 걸림돌로 작용하고 있다.

또한, 현재 행정자료 활용 방식이 통계청이 타 기관의 행정자료 DB를 가

져오는 것이 아니라, 텍스트 파일로 전환된 행정자료를 입수하여 통계청 내부 행정자료 DB에 전환 입력하는 방식이다. 즉 행정자료와 개인정보 보호 등의 이유로 통계 자료간 DB 연결이 되지 않고 있다. 이는 행정자료 활용으로 절감할 수 있는 예산이 기회비용으로 산정될 수 있어 재정이 효율적으로 활용되지 않는다는 것을 의미한다.

### (3) 국가통계 인프라

#### 1) 인력

##### (가) 통계전담조직

우리나라의 국가통계는 다수의 기관에서 작성되고 있음에도 불구하고 통계 작성기관 중 통계전담 조직을 보유하고 있는 기관은 통계청 포함 6개 기관에 불과한 실정이다. 이러한 기관으로는 중앙행정기관 중 통계청, 고용노동부, 보건복지부, 교육과학기술부, 국세청과 민간지정기관 중 한국은행이 해당된다.

통계청은 우리나라의 중앙통계기관으로서 본청과 소속기관(통계교육원, 통계개발원, 지방통계청, 통계사무소)로 구성되어 있으며, 본청은 1관 5국 4담당관 26과 6팀으로 조직되어 있다. 통계청 이외 작성기관 중 가장 큰 통계조직을 보유한 기관은 한국은행으로, 통계작성기관 중 유일하게 ‘국’단위의 통계전담조직(경제통계국)을 두고 있다. 고용노동부의 경우 고용정책실 산하에 노동시장분석과를 두어 통계업무를 담당하고 있어 조직규모가 크지는 않으나, 통계청 외 중앙행정기관 중 유일하게 지방조직 내 360여명의 조사인력을 보유하고 있는 특징이 있다. 교육과학기술부의 경우, 종전에는 전담조직이 없었으나, 2011년 교육정보통계국 아래 교육통계과를 신설하여 총 9명의 전담인력을 두고 있다.

우리나라는 분산형 통계시스템을 채택하고 있음에도 불구하고 전체 통계 작성기관 중 1.6%에 해당하는 6개 기관만이 통계전담조직을 보유하고 있다. 즉, 통계청 이외 작성기관이 독립적으로 통계를 작성하기에 열악한 구조를 가지고 있다.

[표 3-15] 통계작성기관의 통계전담조직 보유 현황

통계작성기관	조직	통계전담인력 (괄호 안은 조사인력 수)
통계청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본청 - 1관 5국 4담당관 26과 6팀</li> <li>• 소속기관 - 통계교육원(2과), 통계개발원(3실), 지방통계청(5), 통계사무소(49)</li> </ul>	• 3,142명 (2,063명)
고용노동부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (고용정책실 노동시장정책관) 노동시장분석과</li> </ul>	• 404명 (360명)
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (기획조정실) 정책통계담당관</li> </ul>	• 28명 (0명)
교육과학기술부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (교육정보통계국) 교육통계과</li> </ul>	• 9명 (0명)
국세청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (기획조정관) 통계기획팀</li> </ul>	• 8명 (0명)
한국은행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제통계국</li> </ul>	• 207명 (17명)

자료 : 각 기관 홈페이지, 통계청 2010년 통계인력 및 예산조사

지방자치단체의 경우는 더욱 심각하다. 광역자치단체의 통계조직은 계(팀)단위 수준이며, 기초자치단체는 대부분 별도의 통계조직이 없는 실정이다. 광역자치단체의 통계인력은 '08년까지 지속적으로 감소하였으나, '10년에는 GRDP 통계의 범위를 시·군·구로 확대 추진하여 인력이 다소 증가하였다. 이로써 광역자치단체의 경우 평균 5.8명의 통계인력을 보유하게 되었으나, 기초자치단체의 경우 평균 1~3명이 다른 업무를 겸임하는 형태로 통계업무를 담당하고 있다. 결국 지방자치단체의 통계 인력을 일부 보강하였으나 아직은 통계업무 환경이 매우 열악하다 하겠다.

[표 3-16] 광역자치단체 통계인력 현황

연도	2000년	2004년	2008년	2010년
통계인력(명)	104	80	76	92
평균통계인력(명)	6.5	5.0	4.8	5.8

자료 : 통계청

## (나) 통계 인력의 규모 및 유형

앞서 국가통계 인력 현황에서 보았듯, 우리나라의 국가통계인력은 2010년 5월 현재 4,530명으로, 통계청 창설 이후 꾸준히 증가하였다. 이는 국가의 성장과 발맞추어 증가한 부분으로 이러한 규모가 국가 규모에 적정한지는 판단하기 어려우며, 일반적으로도 적절한 통계인력 수에 대한 기준이 있는 것은 아니다.<sup>16)</sup> 다만 우리나라의 현 통계 인력 규모가 국가 규모에 합당한지 통계 인력에 대해 판단하기 위해 타 국가의 경우를 비교하여 가늠해 볼 수 있다.<sup>17)</sup>

[표 3-17] 각 국의 국가통계인력 수

국가	통계 제도	도시화율 (‘10)	국가통계인력 수 (명)	기준년도
스웨덴	분산형	85.7%	1,410 <sup>18)</sup>	2009
네덜란드	집중형	82.9%	2,140	2009
캐나다	집중형	80.6%	5,412	2011
영국	분산형	79.6%	7,000	2009
프랑스	분산형	85.3%	7,455	2010
일본	분산형	66.8%	5,818 <sup>19)</sup>	2010

자료 : 각 국 중앙통계기관의 연간보고서 및 홈페이지 참고, 국제통계연감('11)

각 국은 경제 규모, 인구 규모 및 국가통계 수준 등에서 차이가 존재하므로 통계인력 규모 역시 국가별로 상이하며, 따라서 이들 국가간 통계인력의 직접적 비교가 어렵다. 그러나 국가통계는 기본적으로 사회구성원 대상의 조사를 기반으로 하기 때문에, 국가의 인구 규모와 통계인력 규모간 상관관계가 있다. 이에 따라 각 국의 인구 100만 명 당 통계인력 수를 비교하면 다음과 같다.

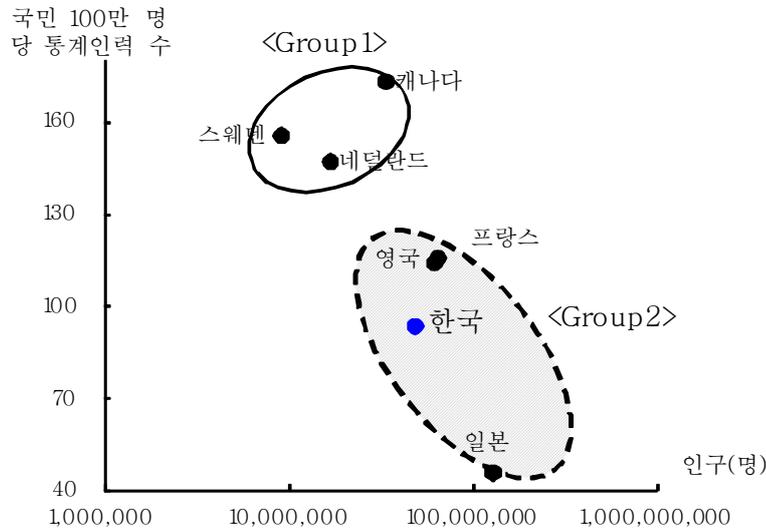
16) 프랑스 통계청 인터뷰시 프랑스 통계청에서는 통계를 생산하는 각 기관별로 최소 20명 수준의 통계 전담 인력을 보유하여야 원활한 통계 기능을 수행할 수 있다 추정·제시하였음

17) 각 국의 통계인력 수는 국가 공무원만을 계산한 수치임

18) 스웨덴 통계인력 1,410명은 스웨덴 통계청의 인력만을 기재한 것이며, 세부적으로는 스톡홀름 556명, 오레브로 701명, 조사원 153명으로 나뉜다. 스웨덴은 분산형 시스템을 채택하고 있는 바, 사실상 통계청 인력 1,410명 이외에 타 통계작성기관별 보유 통계 인력이 있을 것으로 예상됨

19) 일본 통계인력은 중앙부처 인력(3,801)과 도도부현 인력(2,017)을 합한 수치이며, 중앙부처 인력은 2010년 기준, 도도부현 인력은 2010년도 자료가 미비하여 2009년 수치를 반영하여 계산함

&lt;그림 3-11&gt; 각 국의 인구 100만 명 당 국가통계인력 수 비교



자료 : 각 국 중앙통계기관의 연간보고서, 홈페이지 등 참고

통계 수준에 영향을 미치는 국가경제 수준에 따른 GDP 상위 20개 국 중 국가 인구의 다소에 따라 6개국을 선정시, 통계인력의 규모에 따라 인구 100만명 당 통계인력수 기준으로 140명 이상인 그룹 1과 140명 미만인 그룹 2로 나눌 수 있다.

그룹 1은 인구 100만명 당 통계인력 수 140명 이상으로, 인구 대비 많은 통계인력을 보유하고 있다. 이는 국가 인구가 적더라도 한 국가가 일정 수준 이상의 통계를 작성하기 위해서는 일정 인원 이상의 고정적 인력이 필요하기 때문이다. 따라서 인구가 적을수록 통계인력의 수가 이에 비례하여 감소하지는 않게 되는 것이다.

반면, 그룹 2는 상대적으로 적은 통계 인력 수를 보이고 있는데, 인구 100만명 당 120명 이상의 통계인력을 보유하고 있다. 그룹 2에 속하는 국가들은 인구 5천만~1억 5천만 명 수준의 국가들로서, 영국과 프랑스는 인구규모 뿐 아니라 통계인력 규모에서도 인구 100만명 당 115명 내외 수준으로, 상당히 유사한 양상을 보이고 있다.

그러나 일본은 그룹2에 속하는 국가들과 인구 규모는 유사하나 월등히 적은 규모의 통계인력 수를 나타내고 있다. 이는 예외적인 경우로서, 일본 정부의 국가 공무원 감축 추진에 따라 국가통계인력도 함께 축소되고 있기 때문이다. '06년도 고이즈미 내각 당시 5개년간 전체 국가 공무원 33만 명에서 2만 여명을 감축시키기로 계획하였으며, 이는 전체의 6% 수준이다.<sup>20)</sup> 또한 국가통계 공무원 인력도 '06년 5,607명에서 '09년 3,903명으로 1,704명을 축소하였으며, 이는 전체 국가통계 공무원의 30% 수준이다. 일본은 인력감축의 대안으로 통계작성에 있어 민간 영역의 적극적인 활용을 통해 국가통계 인력 감축을 추진하고 있다.

그러나 '11년 일본 경제단체연합회(keidanren)에서는 감축에 대해 우려를 표시 하였다.<sup>21)</sup> 즉, 일본의 국가재정 악화에 따른 예산 절감 필요성을 인식하지만, 이에 따라 통계 품질이 저하될 수 있다는 것이다. 즉 정부 내외에서 통계의 중요성을 인식하지 못해 다른 분야보다 예산 및 인력 감축 대상으로 선정되기 쉬우며, 예산 삭감과 잦은 인사이동으로 통계의 질적 저하가 우려된다는 것이다.

우리나라의 경우, 인구 100만 명 당 93.4명의 통계인력을 보유하고 있으며 이는 통계인력이 적게 나타나는 그룹 2 내에서도 타국가(프랑스, 영국) 대비 다소 적은 규모이다. 선진국 수준에서 생산하는 국가통계의 양과 필요한 인력 비율이 비슷하다 가정할 때, 국가 전체적인 통계인력의 확충이 요구된다.

통계인력은 양적인 확대와 더불어 인력 유형 구조의 재조정이 요구되고 있다. 국가통계인력은 담당 업무에 따라, 관리·기획·분석 인력, 연구·교육인력, 통계행정지원, 통계자료처리 및 현장조사인력으로 나눌 수 있다. 이 중 현장조사 인력의 비중은 56.7%로써, 전체 인력의 과반수를 초과하는 것으로 나타났다. 이와 관련하여, 현장조사업무를 정규직 공무원이 담당하는 것에 대하여 논란이 되고 있다.

20) 한겨레, (日, 국가공무원 5년간 6% 순감 추진키로, '06)

21) )日本經濟団体連合会(公的統計の活用による的確な現状把握と政策決定に向けて, '11)

프랑스의 경우, 농림부를 제외하고는 부처 자체에 조사조직을 보유하지 않고, INSEE의 조사조직 및 민간 리서치업체를 활용하고 있다. INSEE의 조사인력은 1,200명 규모로서, 민간인 신분이며 이들은 INSEE에서 계약직으로 직접 채용하는 형태로 운영되고 있다. 캐나다의 경우에도, 5,412명의 국가통계 공무원 인력 외에 2,000여명 가량의 현장조사인력을 비공무원 형태로 운영하고 있다.

프랑스와 캐나다 사례에서 알 수 있듯이, 타 국가의 경우 공무원의 현장조사 담당을 지양하고 있는 추세이다. 이는 인력운영의 효율성 제고를 위함으로, 국가 공무원 인력은 기획·분석 업무에 집중시키고, 현장조사의 경우 필요시 민간 리서치 기업 또는 비공무원 인력을 선발하여 탄력적으로 운영하는 것이다. 우리나라의 경우에도 국가 전체 현장조사 인력의 80%를 차지하는 통계청을 중심으로 현장조사 인력을 기획·분석 인력으로 전환하는 등 조사 인력의 효율적 운영 방안을 적극 검토하고 있다.

#### (다) 통계인력의 전문성

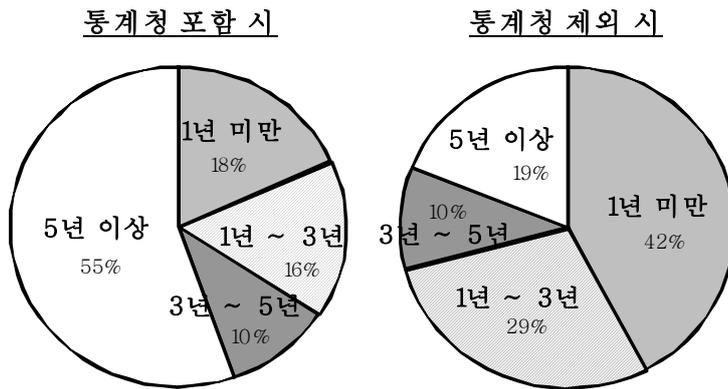
이러한 통계인력의 양적인 검토와 더불어, 인력의 질적 수준에 대해서도 검토해 보아야 한다. 인력의 전문성은 요구 수준을 정의하기도 어려울 뿐만 아니라 객관적으로 판단하기에 어려움이 있다. 따라서 일반적으로 전문성과 연결시켜 생각할 수 있는 인력의 학력, 전공 및 근속년수 등을 기준으로 판단해 볼 수 있다.

우리나라 통계인력의 학력 분포를 보면, 통계의 전문적 속성에 비해 석·박사 이상이 전체 통계인력의 13%에 불과하여 대다수의 인력들이 대학교 학부 수준의 전문지식을 가지고 있는 것으로 나타났다. 또한, 통계인력 중 전문대학 이상의 인력 3,269명에 대한 전공 분석 결과, 통계관련 학과(통계학, 전산학, 수학, 경제학) 전공자는 전체 대졸자 이상 통계인력의 40% 수준으로 나타났다.

이와 더불어 통계인력의 통계업무 담당기간을 조사한 결과, 1년 미만인

인력이 18%, 1~5년 27%, 5년 이상이 55%를 나타내고 있어, 인력의 통계업무 담당 기간이 짧지 않음을 알 수 있다. 그러나 이 중 통계청 인력을 제외할 경우, 5년 이상 인력이 19%에 불과하고 1년 미만 인력이 42%를 차지하는 등 통계청 이외 기관 인력의 통계 전문성 부족이 두드러짐을 알 수 있다. 이는 인력의 순환 보직 및 통계업무의 비선호성 등으로 인해 통계청 이외 기관에서 인력의 통계업무 경력이 낮게 나타나는 것이다.

<그림 3-12> 국내 통계 인력의 통계업무 경력 분포



자료 : 통계청, 2010년도 통계인력 및 예산조사

이 중 통계업무 5년 이상 담당자가 절반 이상인 통계청 직원 대상 의식 조사에서도 ‘전문성이 다소간 업무 수행상 부족하다’고 답하였다. 인력의 전문성은 기술적인 측면의 통계전문성과 내용적인 측면의 정책전문성으로 나뉜다. 정책전문성은 사회복지, 환경, 경제 등 해당 통계의 소속 분야 전문성을 의미한다.

통계청 직원 대상 의식 조사 질문 (전문성 관련)

관련 질문은 모두 4가지이며, 5점 척도 기준

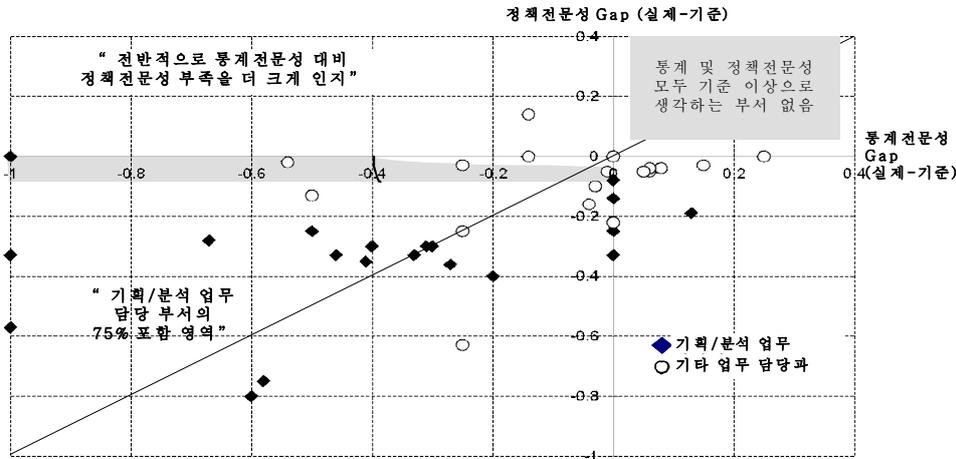
(전혀 아니다 - 아니다 - 보통이다 - 그렇다 - 매우 그렇다)

- Q1. 본인의 업무에 요구되는 통계전문성은 높다고 생각하십니까?
- Q2. 본인은 담당 업무의 통계전문성이 높다고 생각하십니까?
- Q3. 본인의 담당 업무에 요구되는 관련 정책분야의 전문성은 높다고 생각하십니까?
- Q4. 본인은 업무 관련 정책분야의 전문성이 높다고 생각하십니까?

소속 조직 단위로 분석시<sup>22)</sup> 통계 및 정책전문성 모두 기준 이상이라 답하는 부서는 없으며, 전반적으로 정책전문성을 통계전문성보다 부족하다 느끼고 있다. 특히, 기획·분석 업무 담당 부서의 75%가 정책전문성 및 통계전문성에서 모두 다소간 업무 수행에 필요한 수준과 실제 보유한 수준 간에 다소의 격차가 있는 것으로 응답하였다.

우리나라 국가통계의 생산 구조상 통계청 직원의 전문성은 통계청에만 국한되는 것이 아니며, 지원 및 조정 제도 등을 통해 타 통계작성기관에까지 영향을 미치게 된다. 즉, 통계청 인력을 중심으로 전문성이 전체 통계작성기관으로 전문성이 전이되는 구조이다. 따라서 1차적으로 통계청 중심으로 정책과 통계의 전문성 향상이 선행될 필요가 있다. 전문성을 지닌 인재를 확보하고 교육을 통해 중앙통계기관의 전문성을 강화하여야 할 것이다. 또 이렇게 통계청의 강화된 전문성이 통계청의 업무에만 한정되어 발휘될 것이 아니라 전체 통계작성기관으로 확대될 수 있는 구조가 구축되어야 한다.

<그림 3-13> 통계청 인력의 정책 및 통계 전문성 분석<sup>23)</sup>



자료 : 통계청 직원의견조사(EOS) 결과 분석

22) 전체 통계청 직원의 70.9% 응답

23) 본 설문조사에 의한 x, y축의 최대값 및 최소값은 5에서 -5이며, 본 그래프에서는 보다 정밀한 분석을 위하여 -1에서 0.4로 양 축의 범위를 축소하였다.

## 2) 예산

### (가) 예산 운용의 총괄성

우리나라는 2005년 중앙통계기관인 통계청이 차관청으로 격상되면서 이후 통계개발원 신설, 통계작성기관인 보건복지부, 국세청 등에 통계전담조직 신설 및 추가인력 확보 등 많은 변화가 있었다. 이 기간 동안 국가통계 예산 또한 증가하여 2006년 이후 연평균 2,000억원 이상의 통계예산을 집행해왔다.(센서스 등 비정기적 예산 제외) 2010년도 통계예산은 4,294억원으로(센서스 예산 포함), 정부예산의 0.213%, GDP 대비 0.037% 규모이다.

이러한 우리나라의 국가통계예산은 전체에 대한 관리 및 분배가 이루어지는 형식이 아니라 개별 부처 단위로 편성하여 운영되고 있다. 이에 따라 국가단위로 통계예산을 관리하는 시스템에 비해 예산 운용의 비효율성이 문제가 되고 있다. 즉 캐나다와 같이 집중형으로 통계를 운영하는 국가나, 미국과 같이 통계예산을 일괄적으로 운영하는 국가들에 비해 통계예산이 적시적소에 운영되지 못한다는 의견이다. 일례로, 기관별 유사 중복 통계의 발생, 통계 작성 시스템의 분산으로 인한 부처별 국가통계 인프라 구축 비용의 계상 등 예산이 중복되어 비효율적으로 사용되는 경우가 있다.

### (나) 예산 운용의 탄력성

국가 예산은 일반회계예산, 특별회계예산, 기금으로 나뉘며, 통계예산의 경우 각 부처별 일반회계예산으로 운용되고 있다. 일반회계예산은 항목별 예산을 미리 편성하여 심의를 받아야 하며, 회계연도 내에 목적에 맞게 전액 사용하여야 하는 특징이 있다. 통계예산 역시 사업간 예산의 전용(轉用) 등이 불가능하며, 사전에 정해진 사업에 대하여 정해진 예산액을 사용하여야 하는 구조로, 통계예산의 운영이 탄력적이지 못하다. 이는 재난과 같은 긴급한 통계 수요에 대한 대응과 해당 연도에 표본수 증가 등의 품질 관리의 의견 반영이 어려워, 통계 적시성을 떨어뜨릴 수 있는 문제가 있다.

### 3) 법제도

우리나라는 ‘통계법’을 중심으로 통계 및 통계작성기관의 정의, 통계 작성 및 조정, 위반행위에 대한 벌칙 등 국가통계 전반에 관한 사항을 규정하고 있다. 통계법은 하위에 시행령과 시행규칙, 통계위원회규정을 포함하고 있다. 이 외에 통계의 작성, 통계결과의 공표 및 통계간행물의 발간 등 통계활동에 관한 사항을 규정하고 있는 모든 법령이 특별법으로서 통계법에 우선하여 적용된다. 이러한 특별법에는 건축법, 국민건강증진법, 암관리법, 한국은행법 등이 있다.

통계법은 총 7장 41조로 구성되어 있으며, 제1장은 총칙으로 통계법의 목적, 기본이념, 정의 등이 기술되어 있다. 제2장은 통계의 작성·보급 및 이용 기반 구축에 관한 것으로 국가통계시스템의 핵심적 요소인 국가통계위원회, 통계책임관의 지정 및 운영, 정기 및 수시, 그리고 자체 통계품질진단 등에 대해 다루고 있다. 제3장에서는 통계작성기관의 지정 및 지정 취소와 지정통계의 지정 및 지정 취소 등에 관한 절차와 요건을 명시하고 있다. 제4장은 통계작성, 보급 및 이용에 관한 사항들로 규정되어 있으며, 제5장은 통계응답자의 의무 및 보호 등을 다루고 있으며, 제 6장 보칙과 제7장 벌칙으로 마무리되고 있다.

통계법은 대체적으로 그 체계와 내용이 상당 수준 짜임새 있게 구성되어 있으나, 통계법이 이루고자 하는 목적과 기본이념 등을 구현해낼 수 있을 정도로 내용이 뒷받침되고 있지는 않다. 상당수의 조항들이 다소 이상적이거나 포괄적인 나머지 구체적이지 않고 실효성이 떨어지는 문제가 있다.<sup>24)</sup>

이로 인해, 통계법을 기반으로 실무를 운영한다고 하더라도, 실무와 통계법상 간극이 존재하여 문제가 된다. 통계법상 국가통계와 승인통계의 정의 및 각 제도별 운영기준을 명확히 하여야 실무 운영에 어려움이 없을 것이다. 사실상 모든 제도별 내용을 일반법 조항으로 규정하는 것은 무리가 있으므로, 통계법상 부족한 부분을 제도별 세부 가이드라인을 통해 뒷받침하여야 한다.

24) 통계청 학술연구 용역, 「국가통계 품질제고를 위한 제도적 고찰」, 2010.06

또한, 현재 통계법은 정부기관 중심의 통계 작성에 대해서만 규정하고 있어 통계를 위한 부처의 협조 필요 사항, 민간 영역의 관리에 관한 내용을 포함하지 않고 있다. 민간 리서치기관이 통계생산에 참여하는 비중이 증가하고, 행정자료를 통계 생산에 활용하는 필요성이 증가하는 추세를 반영하지 않은 것이다. 이에 따라 기존 법률만으로는 통계산업 전반의 포괄적 관리와 행정자료를 보유한 정부 기관들의 활용에 대한 동의를 얻기가 어렵다. 따라서 통계산업 전반을 아우르고 관련 산업의 활성화를 도모할 수 있는 통계산업 관리·육성에 관한 법안과 효율적인 통계 생산을 위한 행정자료 관련 법안의 제정이 필요하다.

#### 4) ICT

##### (가) ICT를 활용한 통계 작성

ICT 기술이 발달함에 따라, 전통적인 면접조사 이외에 CASI<sup>25)</sup>, CATI<sup>26)</sup> 등 전자조사 방식의 비 면접조사가 대두되기 시작하였다. 2005년 인구총조사, 주택총조사, 경제총조사에 처음 사용된 이후, 2010년 현재 통계청의 42종 조사 통계 중 27종의 통계에 적용되고 있다. 특히, 2008년 말 중장기 전자조사 확대계획 수립 이후 2009년 17종에 대해 전자조사를 도입했으며, 이 중 14종 (경상조사 13종 + 연간조사 1종)<sup>27)</sup>에 대해 전자조사 현황을 관리하기 시작하였다. 이로써 통계청은 2010년 현재 26.7% 전자조사율을 달성하고 있다.

25) CASI (Computer Assisted Self Interviewing, 인터넷조사) : 조사자 없이 응답자가 직접 컴퓨터 화면이나 오디오 음성 등을 참조하여 직접 설문 응답하는 방식

26) CATI (Computer Assisted Telephone Interviewing, 전화면접조사) : 컴퓨터를 이용한 전화 조사 방식

27) 업무 및 응답부담 경감 효과가 큰 경상조사 등 14종에 한해 우선 관리

[표 3-18] 통계청의 연도별 전자조사 도입 현황

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
사업체 조사	• 경제총조사	• 광업제조업 동향조사 • 사이버쇼핑 동향조사	-	• 서비스업 동향조사	• 기계수주동향조사 • 건설경기동향조사 • 전자상거래동향조사 • 전국사업체조사 • 광업제조업조사 • 기업활동조사 • 운수업조사 • 건설업조사 • 도소매업조사 • 서비스업조사 • 전문과학기술 서비스업조사 • 통계인력 및 예산조사	
가구 조사	• 인구총조사 • 주택총조사	• 가계동향조사		• 경제활동인구조사	• 양곡소비량조사 • 지역별고용조사 • 어업작성동향조사 • 가축동향조사 • 집세조사	• 사교육비조사 (시험) • 어류양식 동향조사
총27종	3종	3종	-	2종	17종	2종

자료 : 통계청 내부자료

[표 3-19] 통계청 조사통계의 전자조사율

(단위 : %)

기준년도	2008	2009	2010
전자조사율 <sup>28)</sup>	6.0	18.2	26.7
CATI	0.4	9.8	15.0
CASI	5.6	8.4	11.7

자료 : 통계청 내부자료

이러한 전자조사의 확대는 면접조사를 전자조사로 전면 전환시키기 보다는, 응답자가 선호하는 방식을 선택할 수 있는 맞춤형 조사방식 (CATI, CASI, 면접 중 택1)의 형태로 통계 조사 방법을 변화시키고 있다. 맞춤형 조사방식은 응답자의 이탈을 방지함으로써 조사의 응답률을 높이고, 조사 환경의 변화에 따라 다양한 조사 방법을 선택 적용할 수 있는 기반을 마련

28) (CASI +CATI) 조사대상처/통계청 직원 담당 통계 대상처 (월간 +연간) × 100

하였다. 또한 통계 조사의 프로세스에 IT 활용이 증대됨에 따라 국가통계의 전반적인 표준화 및 관리가 용이해진다.

(나) ICT를 활용한 통계 서비스 제공

우리나라는 분산형 통계제도를 취하고 있어, 통계작성기관별로 인터넷, 간행물, 언론 등을 통해 통계를 공표 및 서비스하고 있다. 과거에는 간행물 또는 언론보도를 통한 서비스 중심이었으나, ICT 기술의 발달로 기관별 홈페이지가 구축되면서 홈페이지를 통한 서비스가 확대되었으며, 2011년 현재 65.3%의 국가승인통계가 인터넷을 통해 서비스되고 있다.

[표 3-20] 승인통계 유형별 서비스 채널<sup>29)</sup>

(단위 : 종)

구분	KOSIS	자체 홈페이지	간행물	언론(보도자료)	총 계
지정통계	70	11	9	0	90
일반통계	339	124	275	5	743
총계	409(49.1%)	135(16.2%)	284(34.1%)	5(0.6%)	833(100%)

자료 : 통계청 내부 자료

2007년 7월 통계청이 국가통계포털(KOSIS)을 구축하면서, 217종의 통계를 KOSIS를 통해 서비스하기 시작하였다. 이후, 통계청은 KOSIS에서 서비스하는 통계를 매년 확대하였으며, 2010년 현재 전체 승인통계의 49%인 409종을 KOSIS를 통해 서비스하고 있다. 최초 KOSIS의 구축 목적은 국가통계의 제공채널 일원화였다. 아직 전체 승인통계의 49%만 서비스를 하고 있어 포털 구축의 취지가 제대로 실현되지 못하고 있다. 이용자의 입장에서는 통계를 활용하기 위해 KOSIS와 각 작성기관별 자체홈페이지를 나누어 살펴보아야 하는 불편이 존재한다. 또한 부처에서 통계를 서비스할 때 KOSIS와 자체홈페이지별로 갱신되고 있다. 이에 따라 통계 수치가 다른 경우가 발생하여 통계 이용에 혼란이 발생하기도 한다. 이러한 문제점들은 부처의 통계DB가 통합적으로 운영되고 있지 않고 개별적으로

29) 2011년 5월 1일 기준

운영되어 발생하게 된다. 정부 내 행정자료가 통합되는 추세 등을 감안하면 통계DB의 통합 역시 필요한 사안이다.

생산물인 통계 뿐 아니라 통계에 대한 이해와 활용도를 높이기 위해 마이크로데이터와 메타데이터 역시 중요하다. 즉, 통계생산의 원자료인 마이크로데이터가 활용되면 승인 통계에는 담지 못하는 개별 수요에 대응되는 2차통계 생산이 가능해지고, 통계의 품질 검증이 용이해진다. 또 통계에 대한 정보인 메타데이터는 통계명만으로 알기 어려운 다양한 정보를 제공하여 통계의 바른 사용을 유도한다. 그러나 이들은 정책 부처인 통계작성 기관에서 중요성을 인지하지 못 하고 있는 점, 생산하는 민간 리서치 기관에서 완성품인 통계 위주로 전달하는 점 등으로 전체적인 관리가 되지 않고 있다. 이는 부처 입장에서는 자체적으로 제기한 수요를 충족하는 매크로데이터만이 필요결과물로 인식된다는 점에서 개별 부처에서 수행하기에 한계가 존재한다. 따라서 중앙통계기관인 통계청이 과거 이를 통합하는 사업을 수행하였다. 그러나 통계가 기간별로 지속하여 생산되거나 통합 사업이 정해진 기간내 추진되어 사업 이후에 생산되는 통계는 통합되지 못하는 부분이 존재한다. 따라서 이에 대해 기간이 정해진 사업을 통한 통합보다는 생산 과정상 통합 절차를 추가하는 방안으로 대응하여야 할 것이다.

#### (4) 대외 협력

##### 1) 통계청과 지방자치단체간의 협력

2010년 12월 현재, 260개 지방자치단체는 514종의 지역통계를 작성하고 있다. 지역통계란 일정한 전국단위의 통계와 대칭적인 의미로 국가의 단위 행정구역별로 작성되는 통계를 의미할 수도 있고, 행정구역의 경계를 불문하고 여러 행정구역에 걸친 지역개발 또는 규제를 대상으로 하는 일정한 지역의 통계를 말하기도 한다.<sup>30)</sup> 대표적인 지역통계에는 시군구별 지역주민소득 및 지출에 관한 통계, 지역내 총생산, 기업생멸(창업 및 폐업) 및 외국인투자기업 등 기업 활동과 관련된 통계, 지역별 특화산업에 관한 통계 등을 들 수 있다.

30) 이재형, 「국가통계시스템 발전방안」, 2004.10.

그러나 사실상 514종의 지역통계 중 47.5%에 해당하는 244종이 지역의 기본사항만을 파악하는 기본통계에 해당하여, 지역 발전정책 수립에 필요한 분야별 지역통계는 부족한 실정이다. 특히, 분야별 지역통계를 분석해보면, 환경, 보건복지, 지역계정 분야 등의 지역통계가 부족한 것으로 나타난다.

[표 3-21] 부문별 지역통계 작성현황 ('10.12.1)

부문	종류별 (종)	
	통계수	구성비(%)
계	514	100.0
인구	19	3.7
고용·임금	8	1.6
물가·가계·소비	6	1.2
보건·사회·복지	70	13.6
환경	9	1.8
농림·수산	37	7.2
광공업·에너지	12	2.3
건설·주택·토지	19	3.7
교통·정보통신	18	3.5
도소매·서비스	8	1.5
경기·기업경영	31	6.0
국민계정·지역계정	17	3.3
재정·금융	2	0.4
교육·문화·과학	12	2.3
기본통계	244	47.5
기타	2	0.4

자료 : 통계청

지방자치단체의 통계인력 부족 등 현실적인 여건을 고려할 때, 지역통계의 성장을 위해서는 지역통계 개발시 지방통계청의 개입은 불가피한 것이 사실이다. 통계청은 지난 2005년 12월에 지방청에 지역통계 전담팀을 설치하여 2009년 12월 현재 총 23명의 인원이 지역통계 관련 업무를 담당하고 있다. 그리고 지방자치단체의 지역통계 작성을 수월하게 하고자 2007년부터 2010년 8월 현재까지 지방청은 지역통계 개발 확충을 위해

총 189건의 기술지원 및 통계대행사업을 실시하였다.<sup>31)</sup> 기술지원이란 조사기획, 조사표 및 표본설계, 입력프로그램 개발, 결과보고 및 보고서 작성 등을 지원하는 제도이며, 통계대행사업이란 조사 기획부터 결과보고서 작성까지 전체조사를 대행하거나 또는 부분적으로 대행(조사대행, 결과분석대행 등)을 하는 것을 의미한다.

[표 3-22] 지역통계 기술지원 및 통계대행 실적

연도	2007	2008	2009	2010. 08	합계
실적(건)	56	67	40	26	189

자료 : 통계청 내부 자료

이러한 통계청의 지방자치단체에 대한 지역통계 작성 지원 제도를 통해 지방자치단체의 지역통계는 매년 꾸준히 증가하여 왔다. 그러나 현행 지방통계청의 지원방식은 지방자치단체 통계 작성의 양적인 팽창을 가져왔으나, 중앙의 통계청이 개입하여 통계가 작성되며 지방 단위로는 통계 운영을 하기 어려운 문제가 존재한다. 이를 해결하기 위해, 지방통계청 및 지방자치단체의 통계작성 역량을 강화할 수 있는 해결책이 필요할 것이다.

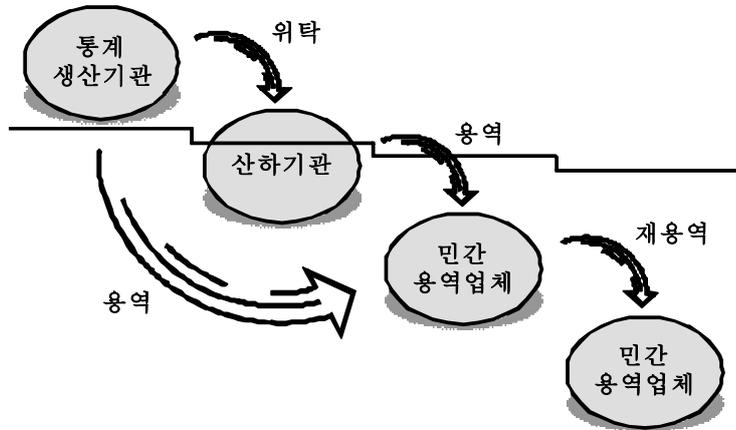
## 2) 민간 리서치산업과의 협력

### (가) 국가통계의 외주작성 현황 및 문제점

통계법상 국가통계는 중앙정부, 지방자치단체 및 국가에 의해 통계작성기관으로 지정받은 민간지정기관에 의해 작성되어야 한다. 그러나 통계작성기관중 상당수의 기관들이 스스로 통계를 작성하기에 턱없이 부족한 인력 및 조직을 가지고 있어, 산하기관 또는 민간 용역업체를 통해 작성하고 있는 실정이다.

31) 국회예산정책처, 「국가통계사업평가」, 2010. 09.

&lt;그림 3-14&gt; 조사 통계의 외주작성방식



조사 통계 작성 유형은 크게 직접작성, 위탁작성, 용역업체 작성으로 구분할 수 있다. i) 직접작성 : 통계 작성 기관이 직접 통계를 작성, ii) 위탁작성 : 통계 작성 기관이 산하 기관 또는 리서치 기관에 위탁하여 통계를 작성, iii) 위탁+용역 : 위탁 받은 기관이 리서치 기관에 재용역을 주어 통계를 작성, iv) 자체+용역 : 통계작성기관이 통계작성과정의 일부를 리서치 기관 등에 의뢰하여 통계를 작성. '10년 현재 조사통계 346종을 작성 유형별로 살펴보면 직접작성 168종(48.6%), 위탁작성 68종(19.7%), 위탁+용역업체 작성 57종(16.5%), 자체+용역 53종(15.3%)으로 약 51.4%의 조사통계가 외주작성 되고 있다. 통계청의 경우 조사통계 41종을 100% 자체작성하고 있으며, 통계청을 제외할 경우 외주작성비율이 58.4%이다. 통계청 이외 통계작성기관에서 생산되는 통계의 과반수 이상이 외주작성에 의해 작성되고 있어 민간에 대한 의존율이 매우 높다.

[표 3-23] 통계종류별 작성현황 및 구성비 (2010.5. 기준)

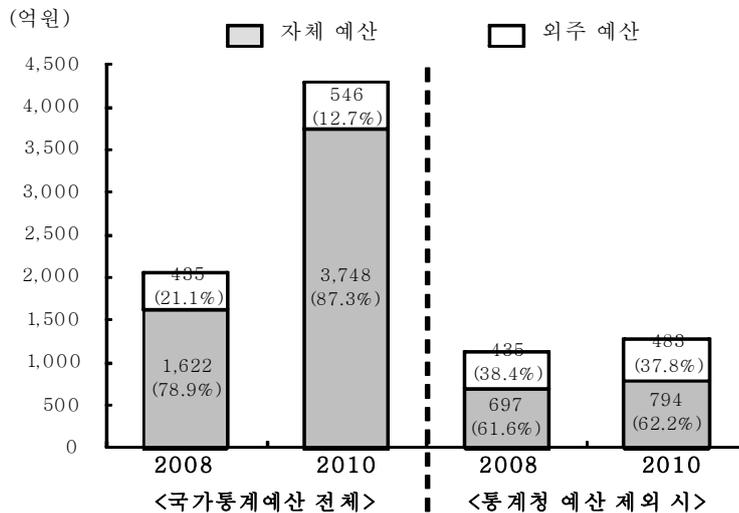
(단위 : 종, %)

	조사 통계					보고 통계				가공 통계		
	계	구성비				계	구성비			계	구성비	
		직접작성	위탁작성	위탁+용역	자체+용역		직접작성	위탁작성	자체+용역		직접작성	위탁작성
총 계 (통계청 제외)	346 (305)	48.6 (41.6)	19.7 (22.3)	16.5 (18.7)	15.3 (17.4)	454 (452)	95.8 (95.8)	4.0 (4.0)	0.2 (0.2)	56 (48)	76.8 (72.9)	23.2 (27.1)
중앙행정기관 (통계청 제외)	158 (117)	36.7 (14.5)	25.9 (35.0)	32.3 (43.6)	5.1 (6.8)	151 (149)	87.4 (87.2)	11.9 (12.1)	0.7 (0.7)	22 (14)	68.2 (50.0)	31.8 (50.0)
지방자치단체	91	60.4	26.4	6.6	6.6	262	100.0	-	-	23	73.9	26.1
지정기관	97	56.7	3.1	-	40.2	41	100.0	-	-	11	100.0	-

주 : 구성비는 작성기관 구분별 가공통계, 보고통계, 조사통계 각각의 계 기준임  
 자료 : 통계청 내부자료

예산을 기준으로 살펴보면, 2010년 통계예산 4,294억원 중 546억원이 외주용역 예산으로 전체예산의 12.7%를 차지한다. 이에 반해, 2008년에는 전체 2,057억원 중 21.1%인 435억원이 외주용역 예산으로 2010년에 비해 8.4%p 높게 나타난다.

<그림 3-15> 통계작성방식별 국가통계예산 현황



자료 : 통계청 내부 자료

\*2010년도 국가통계예산은 통계청의 인구주택총조사 예산을 포함하여, 평년과 달리 높게 나타남

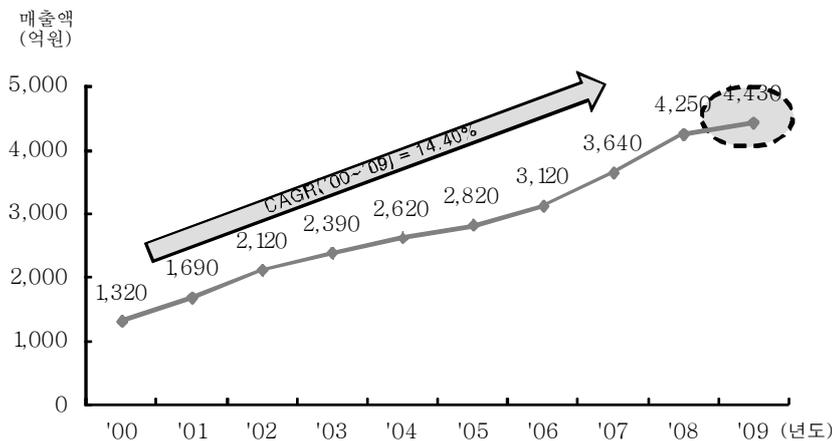
이는 2010년도 인구주택총조사 실시에 따른 자체예산의 증가에 따른 것이다. 2010년도 예산 중 통계청의 예산을 제외할 경우에는 전체 1,277억 원 중 37.8%에 해당하는 483억 원이, 2008년도에는 1,132억 원 중 38.4%인 435억 원이 외주예산으로 사용되었다. 따라서 매년 통계청 이외 통계작성기관에서는 38% 내외의 예산을 외주 작성비로 사용하는 것을 알 수 있다.

이러한 위탁 및 용역은 작성기관의 국가통계 인프라 부족에 따른 현실적 해결책으로서 그 필요성이 인정된다. 그러나 위탁 및 용역 구조와 외주기관에 의한 위험이 존재하여 문제가 된다. 외주기관은 단기의 납기일을 준수하기 위하여 작성과정의 부실화가 우려되며, 위탁 또는 용역 제공기관의 낮은 금액 제시와 업체간 경쟁에 따른 민간 기업의 저가입찰에 따른 문제가 예상된다. 또한 산하기관 또는 민간용역업체의 정책 또는 통계 비전문성과 군소 규모 리서치업체의 난립에 따른 민간 용역업체의 영세성 역시 외주 작성 통계의 품질 저하에 대한 원인으로 지적된다.

#### (나) 민간 리서치산업 현황 및 문제점

국내 민간 리서치산업은 글로벌 성장세와 맞물려 2000년 이후 연평균 14.4%의 성장률을 기록, 2009년 말 4,430억원의 시장을 형성하고 있다. 이는 아시아 4위, 글로벌 15위에 해당하는 규모이다.

<그림 3-16> 국내 민간 리서치산업 시장 규모 추이

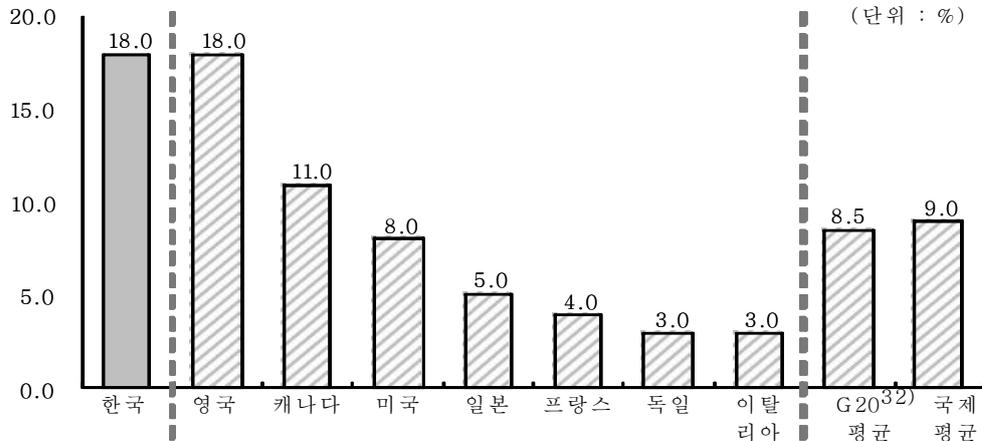


자료 : KORA(한국조사협회), APRC Conference Tokyo 2010

이 중, 공공부문에 대한 매출은 2009년 기준 국내시장의 18% 정도를 차지하고 있다. 이는 글로벌 평균 9% 및 G20 국가 평균<sup>32)</sup> 8.5%에 비하여 2배 가량 비중이 높아, 민간 리서치시장과 공공부문간의 상호 의존도가 상당히 높은 수준임을 알 수 있다. 이러한 공공부문의 리서치 산업은 국가 전반의 실물 경기는 물론, 정치적인 방향 및 향후 정책을 위한 국민들의 의견을 진단할 수 있는 기능을 가짐으로써 그 수요나 적용 분야가 날로 증가하고 있어, 향후 안정적인 성장이 예상된다.

또한, 전술한 바와 같이 정부부처 입장에서 통계의 위탁생산 비율이 높으며 리서치 업체 입장에서 부처 등 공공기관에 수탁을 받는 부분이 매출에서 높은 비중을 차지하고 있다. 그러나 해당 부처에서 작성 통계에 대해 자체적으로 품질관리를 수행하기에 인력 규모나 통계 전문성에서 어려운 점이 있다. 또한 이를 뒷받침하기 위한 국가통계의 위탁작성 방식에 관한 법적인 가이드라인 및 매뉴얼 등이 부재하여 법제도적 장치가 미약한 실정이다. 따라서 국가적 차원에서 민간 통계외주기관과 이들이 작성한 통계에 대한 법적인 관리 감독 규정의 확충이 필요하다.

<그림 3-17> 민간 리서치기업 공공분야 매출 비중



자료 : Global Market Research 2010\_ESOMAR Industry Report

32) G20 국가 평균은 G7국가 (영국, 캐나다, 미국, 일본, 프랑스, 독일, 이탈리아) 및 호주, 러시아, 남아프리카공화국, 터키, 한국의 민간 리서치산업 규모를 가중 평균하여 산정함

국내 시장조사 및 여론조사업에 종사하는 기업은 대략 300여개 업체 정도이며, 이 중 KORA(한국조사업체) 등록 기업은 42개 업체이다. 이들 기업 중 국내 시장 규모 10위권 내 기업들은 다음과 같으며, 이 중 한국 기업은 인사이트코리아, 한국리서치, 한국갤럽, 동서리서치, 엠브레인 등 5개 업체가 해당된다. 이들 민간 리서치회사에 의한 중앙행정기관의 조사·가공 통계는 총 600억원 규모이며, 전체 리서치 시장의 13.5%에 해당한다.

[표 3-24] 국내 주요 리서치회사 현황

회사명	매출액('10, 백만원)	총직원(명)	조사연구원 수(명)
테일러 넬슨 소프레스 코리아 (TNS)	58,800	310	180
닐슨컴퍼니코리아(유)	51,400	300	166
인사이트코리아	50,000	45	6
한국리서치	48,000	220	16
Ipsos Korea	28,000	140	95
시노베이트 코리아	27,000	125	93
한국갤럽	25,000	146	83
밀워드브라운 미디어리서치	21,035	102	57
동서리서치	14,100	97	60
엠브레인	13,000	131	77

자료 : 월간 광고계 동향 (2011. 06.)

상기 10대 리서치기업에 의한 매출은 3,363억 원으로 국내 리서치 시장의 76%를 차지하여, 이들 기업에 대한 매출집중도가 매우 높음을 알 수 있다. 이는 10대 기업을 제외한 나머지 32개사(한국조사협회 등록기업 기준)가 24%의 시장을 나눠가지는 형태로 시장 내 군소업체가 난립하고 있음을 보여준다.

민간 리서치 시장을 더욱 활성화시키기 위해서는, 다수의 영세한 리서치 업체에 대한 지원이 필요하다. 이는 정부의 지원 제도 및 사업을 통하여 가능할 것이며, 무엇보다 발명진흥법, 게임산업진흥법 등과 같은 형태의 법률적 뒷받침도 필요할 것이다.

### 3) 국제 협력

#### (가) 국제기구 및 타 국가와의 통계 협력

우리나라는 국가 위상의 향상이라는 목적 하에 통계청 단위로 국제기구 및 타 국가 통계청과 협력하고 있다. 통계청은 중앙통계기관으로서 우리나라를 대표하여 국제기구에서의 활동, 개발도상국의 원조 및 타 국가 통계청과 협력 등의 활동을 하고 있다.

통계청은 OECD, UN, UNESCAP, UNECE, ISI의 회원국 또는 의장단으로 참여하며 공동프로젝트 수행, 국제 워크숍 및 세미나 개최, 전문가 교류 및 파견 등의 활동을 하고 있다. 이를 통해 글로벌 통계시스템 속에서 한국 통계 및 통계청의 입장을 대변하고 있는 것이다.

또한, 통계청은 매년 국제기구 분담금(PASIS21, UNSIAP) 납부, 개도국 인사 초청연수(UNSIAP 공동 연수, 선진국 공조, KOICA 위탁 연수), 개도국 통계역량강화 (Statistical Capacity Building) 지원 중심의 개도국 협력 사업을 추진 중에 있다. 이러한 협력 사업은 개도국의 통계역량 강화뿐만 아니라 한국의 국제위상 강화에도 크게 기여하는 등 통계 이상의 효과를 제공하고 있다.

일례로 PARIS21 분담금 지원의 경우, 통계청은 PARIS21의 옵서버 자격으로 참여해 왔으며, 2011년부터 이사회 참여 및 자발적 기여금 납부(연간 4만 유로를 향후 5년간 납부할 예정)를 시작하였다. 이를 통해 공여국으로서 통계분야 비교우위 및 전문성을 발휘하여 통계청이 주도적으로 참여하는 개도국 기술지원 사업을 확대하고자 하며, OECD DAC 회원국으로서 우리나라 ODA 규모 및 사업영역의 확대를 기대하고 있다.

또한, 통계청은 아시아태평양 통계연수소(UNSIAP)와 공동 교육과정을 운영하고 UNSIAP에 연간 5만불 가량('10년)의 분담금을 납부하며, KOICA와 공동으로 통계교육원에서 개도국 국가통계기관 종사자 대상으로 통계 초청연수과정을 연 2~3회 운영하고 있다.

2010년에는 개도국 통계역량 강화사업으로 몽골 국가통계시스템 역량강화(MONSTAT) 프로젝트를 시작하였으며, 2011년에는 카자흐스탄 및 인도네시아를 대상으로 신규 프로젝트 (KAZSTAT, Indonesia STATCAP project)를 계획하고 있다. 우리나라는 본 프로젝트를 통해 한국의 선진 통계시스템을 개발도상국에 이식함으로써 개발 협력분야의 신진 공여국으로서 국제적 위상을 확대하고자 한다. 뿐만 아니라, World Bank, 독일, 몽골, 카자흐스탄, 인도네시아 등과의 실질적인 기술교류 촉진 및 협력관계 구축을 기대하고 있다.

이러한 통계 원조 활동 이외에도 개별 국가들과의 양자 통계협력을 통해, 주요 통계현안에 대해 협력국간 협조방안을 모색하고 통계작성을 위한 지식 교류를 하고 있다. 일본(1982년)을 시작으로, 중국(1993년), 독일(1997년), 몽골(2002년), 태국(2002년), 베트남(2002년), 이란(2006년), 카자흐스탄(2010년), UAE(2010년), EUROSTAT(2010년), 네덜란드(2011년), 우즈베키스탄(2011년), 인도네시아(2011년) 등 총 11개국과 양자협력회의를 운영하고 있다.

독일과는 MONSTAT 프로젝트의 성공적인 수행 및 통일한국에 대한 향후 대응능력 강화 등을 위해 협력하고 있으며, 베트남 및 태국과는 통계분야 퇴직전문가 파견을 위한 파견 수요 확보를 위해 협력하고 있다. 중국 및 일본과는 정책의 수립 및 지지에 대한 통계활용 등 국제논의에 대한 공조를 강화하고 통계기법의 상호의견과 정보 교환을 통해 통계의 국가간 비교 가능성을 제고하기 위해 노력하고 있다. 이란 및 UAE와는 최근 UAE 원전수주, 중동 신국가발전전략 등으로 인한 신중동 경제협력 강화의 정부 기조에 따라 한-중동 경제협력활성화의 교두보 및 통계청의 중동지역 거점국가 확대 기반으로 활용하고자 양자협력회의를 운영하고 있다. EU와는

공동사업 개발, 정보 및 인적자원교환 등을 통해 유럽 선진통계를 전수받을 수 있는 기회로 활용하고자 노력하고 있다.

이러한 국제 원조 활동 및 양자협력회의는 현재 통계청 단일의 사업으로 이루어지고 있어 사실상 협력 범위에 제약이 있다. 따라서 향후에는 실질적으로 국익에 도움이 되는 국제 협력에 대해 고민해 볼 필요가 있다.

#### (나) 국가통계 자료 제공

우리나라는 1996년 12월 OECD 가입 이후 「기본조약(Convention) 제3조 (a)항」에 의거, 각종 통계정보를 OECD에 제공할 의무가 있으며, 해당 의무 이행의 일환으로 '10년 14개 부처 및 기관에서 총 40여 종의 통계를 OECD에 제공하였다. 이는 비단 OECD에 국한된 것이 아니며, 우리나라는 '10년 총 14개 정부부처 및 기관에서 OECD, ILO, UN 등 13개 국제기구에 총 53종의 통계를 제공하였다.

국제기구는 각 국의 개별 통계작성기관에 직접 접촉하여 자료를 요청하고 있으며, 상기 53종의 제공 통계 역시 각 작성기관별로 제공되었다. 또한, 최근에는 국제기구가 국가 DB나 홈페이지 등에서 직접 자료 수집하는 경우가 증가하여 국외 자료제공 현황에 대한 파악이 곤란한 문제가 발생하고 있다. 이는 국제기구로 제공되는 통계가 우리나라의 실정에 대한 대표성을 갖기 때문에 더욱 심각해질 수 있다. 따라서 부처별로 산발적으로 국제기구에 제공되는 통계에 대해 총괄적으로 현황이 파악되고 관리될 필요가 있다.

[표 3-25] OECD 제공 통계 (2010. 12.)

제공기관 명	통 계 명
통계청 (6종)	주요경제지표, 소비자물가통계, 구매력평가통계, 종사자규모별 사업체통계, 노동력통계, 산업 및 서비스업 구조통계
기획재정부 (5종)	공적개발원조, 조세통계, 중앙정부채무, 임금과세, 해외직접투자
농림수산식품부 (1종)	농정점검 및 평가*, 수산업통계, 중기농업전망*, 농업경제계정*
지식경제부 (10종)	가스수급(월간), 석유수급(월간), 원유수입기록표(월간), 에너지 가격 및 조세, 가스수급, 석탄수급, 석유수급, 신재생에너지수급, 전력 및 열수급, 외국인 직접투자
한국은행 (5종)	국제수지, 국민계정(분기), 국민계정(연간), 자금순환, 서비스교역
교육과학기술부 (2종)	교육통계, R&D통계
고용노동부 (1종)	지출 및 참가자수/임금근로자 연간근로시간
방송통신위원회	통신통계*
관세청 (1종)	무역통계
행정안전부 (1종)	정보화통계조사
보건복지가족부 (3종)	보건통계, 사회복지지출, 순사회복지지출
환경부 (1종)	환경통계
국토해양부 (1종)	지역통계
도로교통공단 (1종)	국제도로교통사고통계
금융감독원 (2종)	은행통계, 사적연금통계
총 제공통계 (기관)	40종 (14개 기관)

자료 : 통계청 \* 주기가 2년 이상인 통계로서, 2010년도에는 요청 없음

[표 3-26] OECD 이외 국제기구 제공 통계 (2010. 12.)

국제기구	제공기관 명	통계명
ADB	통계청	ADB 주요지표
	한국은행	ADB 주요지표
ESCAP	통계청	ESCAP 단기지표
FAO	농림수산식품부	수산통계
	통계청	농가작성자가격조사
ILO	통계청	소비자물가지수
	고용노동부	노동통계연보
IRTAD	도로교통공단	도로교통사고통계
ITU	방송통신위원회	ICT 지표
	행정안전부	ITU 통신 및 ICT 지표
UNCTAD	행정안전부	기업별 ICT 활용지표
UN	통계청	인구통계연보 (인구추계, 구주택총조사)
		UN 월보
		UN 작성지수
UIS	교육과학기술부	교육성과통계
IMF	금융감독원	금융건전성지표
	한국은행	국제금융통계
BIS	한국은행	BIS 데이터 뱅크 (BIS Data bank)
WHO	통계청	사망원인통계

자료 : 통계청

## (다) 국제회의 참석

우리나라는 UN통계위원회, OECD통계위원회 등 국제회의에 꾸준히 참가하면서, 국제 통계사회에서의 입지를 다져나가고 있다. 2005년 이후 총 176회 국제회의에 참가하였으며, 올해(2011년)에도 38회 정도 국제회의 참가가 예정되어 있다.

[표 3-27] 국제회의 참가 실적

년도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 예상
종합회의	7	5	6	6	6	6	6
전문가회의	6	4	7	19	43	41	23
연수, 자료수집	-	-	-	5	6	9	9
합계	13	9	13	30	55	56	38

자료 : 통계청

최근에는 국제회의 참가에서 더 나아가, 국제회의를 개최하기에 이르렀다. 녹색성장, 인터넷조사 등 최근 이슈가 되는 글로벌 통계 어젠다 논의 국제회의를 UN 등 국제기구와 공동개최하고 있다. 대규모 회의로서 2001년도에 세계통계대회(ISI), 2009년도에 제3차 OECD 세계포럼을 개최한 경험이 있다. 소규모 회의로는 '10년도에 통계정보시스템(MSIS 2010) 국제회의, ICT 통계 국제세미나, 제2차 인터넷조사 국제워크숍을 개최하였으며, '11년에는 총 6건의 국제회의를 개최할 예정에 있다.

[표 3-28] 국제회의 개최 일정('11년)

국제회의명	개최시기	공동개최기관
제5차 동아시아 제조업통계전문가회의	3.7. ~ 3.9.	일본 경제산업성(METI)
제25차 인구센서스회의	5.25. ~ 5.27.	미국 및 아태통계기관장협회
국제 통계학술대회	7.1. ~ 7.2.	통계학회
녹색성장통계 국제회의	7.6. ~ 7.8.	UNSD, OECD, 세계은행
제3차 인터넷조사 국제워크숍	9.7. ~ 9.8.	단독개최
IUSSP(국제인구학회) 국제결혼 및 혼인이주 학술회의	10.19. ~ 10.21.	IUSSP 산하 국제결혼·혼인이주 학술위원회

자료 : 통계청

이러한 국제회의 개최를 통해 새로운 통계 기법 및 제도, 기준의 최신 동향을 파악할 수 있으며, 각종 프로그램을 통해 참가자간 상호 교류를 촉진할 수 있다. 또한, 개최지로서 이미지 제고와 더불어 지명도 향상을 기대할 수 있으며, 국제회의 유치에 따른 사회경제적 파급효과와 외화유치도 예상할 수 있다.

그러나 이제는 이러한 회의참석 및 개최뿐만 아니라, 국제회의 내에서의 활동을 활발히 하여야 한다. 현재 UNSD, UNECE 주최 국제 세미나 및 회의에서의 발표 횟수가 2010년 UNSD 1건, UNECE는 지난 3년간 전무한 실정이다. 국제회의 내에서 목소리를 높임으로써, 국제 통계 사회에서 우리나라의 Leadership 및 위상 제고를 도모하여야 할 것이다.

### (5) 내부 환경 시사점

우리나라 국가통계의 문제점은 분산형 모델이나 개별 통계작성기관이 독립적으로 필요한 통계를 생산하기 어렵다는 점과 중앙통계기관이 현실적으로 각 개별 통계작성기관을 국가 전체적인 조망하에 체계적으로 조정하기 어려운 점으로 요약될 수 있다.

개별 통계작성기관의 문제점은 낮은 통계 역량과 인식에서 다양한 형태로 파생된다. 즉, 우리나라 정책 부처의 통계에 대한 인식이 높지 않으며, 통계 작성상 필요한 조직·인력 등 기본적인 인프라가 구비되지 못하였다. 이에 따라 통계 생산에서 수주계약관계에 기반을 두는 민간 업체에 대한 의존도가 높다. 그러나 이는 독립성, 신뢰성 등 통계 품질의 저하를 가져올 수 있다.

그러나 국가통계의 전체적인 조정 주체인 중앙통계기관이 조정 대상인 장관급 부처에 비해 위상이 낮으며 실질적으로 조정을 할 수 있는 수단인 인력·예산 측면의 지원 도구가 약하다. 또한 부처의 통계의 배경 등을 알기가 어렵다. 즉, 정책 부서 대상으로 실효성 있는 조정을 하기 어렵다. 이는 조정 기능이 부족하게 되면 통계의 효율성과 독립성이 저하될 수 있는 우려가 있다.

또한 조정이 어려워, 국가 전체적인 수요 발굴이나 통합적인 생산이 되지 않게 된다. 통계가 정책 부처 수요에 따라 무분별하게 생산되는 부분이 많아지게 되고, 민간의 의견 청취가 어려워진다.

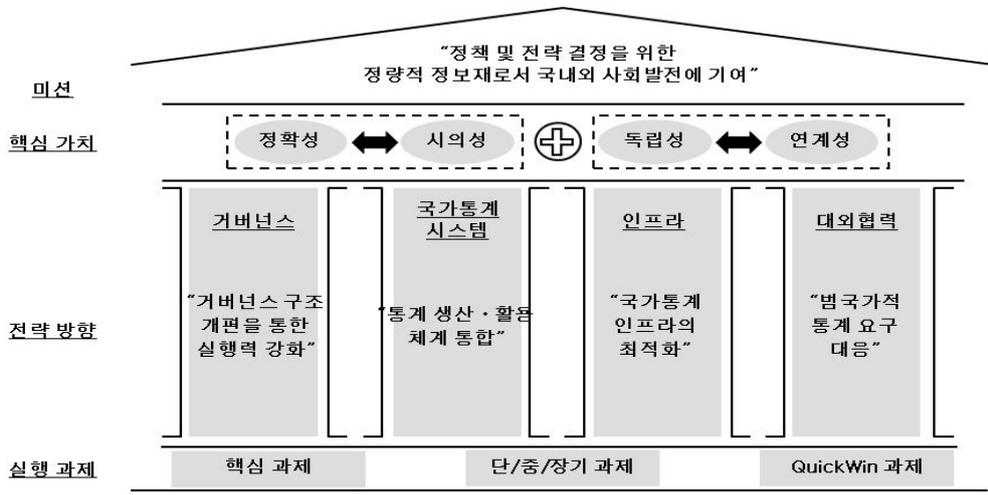
즉, 다양한 문제들이 파생되나 국가통계가 발전하기 위해 중앙통계기관의 조정력 향상과 국가 전체적인 통계 역량 확보가 우선되어야 한다.

# 제4장 국가통계 미래발전 전략

## 1. 국가통계 미래발전 전략 체계

국가통계의 전략 수립 및 실행을 위해서는 4가지의 전략 체계가 필요하다. 즉 국가통계의 목표로서 ‘미션’, 통계 인력이 미션을 수행하기 위해 공유해야 하는 ‘핵심 가치’, 국가통계의 문제점 해결을 위한 방향성인 ‘전략 방향’, 그리고 이를 실제 실행하기 위한 ‘실행과제’가 필요하다.

<그림 4-1> 국가통계 미래발전 전략 체계도



통계의 존재 가치이며, 전략적인 목표인 ‘미션’은 국가통계가 외부 환경이 변화함에 따라 달라진다. 따라서 국가통계의 미션은 통계의 외부 변화를 반영하여 지향하는 바를 구체적으로 가리킬 수 있도록 명시하여야 한다.

미션의 수행을 위해서는 ‘국가통계 Way’로서 통계 인력이 공유하고, 변치 않을 핵심 가치가 설정되어야 한다. 핵심가치는 통계 작성·활용에 있어 본질적 요소이며, 전략의 수립과 실행 방향이 올바른지 판단하는 기준이 된다.

전략 방향은 핵심가치를 고려하여 미션을 수행하기 위한 국가통계의 운영 방향성이다. 이는 미션을 수행하는 큰 줄기로 내부 환경상의 문제들을 해결할 수 있도록 설정하는 것이 필요하다.

마지막으로 전략 방향이 실제 업무로서 정의되고, 실행될 수 있도록 과제를 설정하고, 실행 체계를 수립하여야 한다. 실행과제는 기본적으로 우선순위에 따라 단기, 중기, 장기과제 체계로 나뉘며, 우선순위상 중요도가 높은 핵심과제와 단기 내 가시적인 성공을 통해 전략 실행의 가능성을 높여주는 Quick실행과제가 필요하다.

## 2. 국가통계의 미션과 핵심가치

### (1) 국가통계의 미션

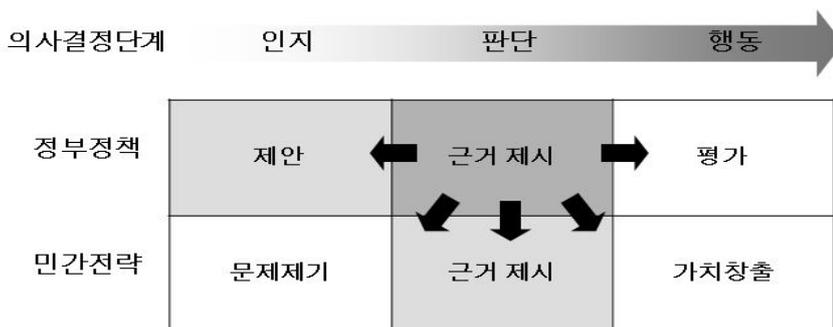
미션이란 우리말로 사명이다. 즉, 국가통계가 사회에 존재하는 이유이며, 목적해야 하는 사회적 사명을 말한다. 우리나라 통계법은 국가통계가 추구해야 할 사명에 관한 항목을 포함하고 있다. 통계법 제2조(기본이념) 1항은 ‘통계는 각종 의사결정을 합리적으로 수행하기 위한 공공자원으로서 사회발전에 기여할 수 있도록 작성·보급 및 이용되어야 한다.’로 이에 대해 명시하였다. 즉 통계법상 통계의 목적을 의사결정 수행과 사회발전 기여로 규정하고 있는 것이다. 그러나 통계법상의 기본 이념은 법 전체를 전개하기 전에 국가통계의 전제 조건의 목적이 강하며, 포괄적으로 기술되어 있

다. 반면, 전략상의 미션은 통계 인력이 실제 업무로서 실행할 수 있도록 분명한 목적 제시가 필요하다. 따라서 미션의 수립은 법상의 개념을 차용하기 보다는 현실에 적합하고, 조직원이 공감을 하여 전략을 실행할 수 있도록 정립하여야 한다. 그렇게 하여 실제 통계 인력이 기간 내 전략을 실행하고 국가통계의 변화를 이끌 수 있도록 하여야 한다.

이를 위해서는 국가통계와 그 기반인 환경의 변화를 반영하여 국가통계의 미션을 수립하여야 한다. 전술한 바와 같이 우리나라는 사회 변화가 다양화, 가속화되고 있다. 그리고 이에 대응하기 위한 정부의 국정 운영 합리화 기조가 형성되고 있으며, 민간 영역과 국제 사회에서 국가통계에 대한 요구와 중요성이 높아지고 있다.

국가통계는 이러한 환경에 대응하기 위해 두 가지 방향 즉, 사회 내의 역할과 범위가 확대되고 있다. 첫째, 국가통계는 정책을 선도하고 민간에서 의사결정을 위한 실질적 도구로서 역할을 수행하도록 변화하고 있다. 여기서 의사결정이란 미래에 대한 행동 방향을 예측하여 자기가 추구하는 목표에 접하도록 선택 가능한 대안 중 어느 하나를 선택하는 것이다. 그러나 그 의사결정이란 광범위한 개념으로 그 주체와 수행 역할을 구체화할 필요가 있다. 의사결정은 크게 정부에서 수행하는 정책과 민간 기업 혹은 개인이 수행하는 전략으로 세분화할 수 있으며 그 역할을 단계별로 구체화하면, 처한 문제에 대한 ‘인지’와 이를 해결하기 위한 대안에 대한 ‘판단’ 그리고 이를 수행하는 ‘행동’ 단계로 세분화할 수 있겠다.

<그림 4-2> 통계의 역할 확대



의사결정을 이러한 두 가지 구분을 통해 본다면 현재 우리나라 국가통계는 정부의 정책 수립, 그 중 ‘판단’ 단계상의 근거로서 역할을 수행하고 있다. 그러나 최근에는 통계가 이러한 후행적인 근거 제시와 함께 선행적으로 정부 정책을 제안하고 선도하여야 한다는 의견이 강조되고 있다. 의사결정시에 과학적 접근이 이루어져야 한다는 것이다. 이에 따라 제안 단계에서 국가통계가 정책 결정상 사회 현상을 전망하고 정책의 개선점을 인지하기 위한 정보재로서 역할이 대두되고 있다. 또 행동 단계에서 정책 집행시에 기준을 제시하고 집행 후 성과를 평가하는데 역할의 중요성도 증가되고 있다.

통계의 역할은 정부 정책 분야상에서만 아니라 전략을 전개하는 민간 영역에서도 변화가 되고 있다. 개인이 정보를 기반으로 합리적으로 의사결정을 하는 사고방식이 확대되고 있으며, 산업 분야에서도 감(感)에 의하기보다 정보를 수집하고 분석하여 전략을 도출하는 기조가 확산되고 있다. 즉 개인의 의사결정을 포함한 민간 영역 내 전략 수립시 통계의 역할이 중요해지고 있다. 따라서 통계가 인지단계에서 문제를 제기하고, 판단 단계에서 근거를 제공하며, 행동 단계에서 가치를 창출하도록 역할이 확대되는 바를 고려하여야 한다.

둘째, 국가통계의 주제가 i) 수치적 개념에서 정성적이고 주관적인 개념을 정량화하는 방향으로 나아가며, ii) 지리적으로도 지방과 세계로 범위가 확대되고 있다.

i) 주제 측면에서 국가통계는 인구, 경제 등 대상 수량의 합계를 산정하고 국세를 산정하는 것이 과거의 주된 목적이었다. 그러나 국민에 대한 서비스와 같이 정책의 개념 변화가 일어나며 국민이 느끼는 행복과 사회 전반의 발전도 등 개념적이고, 정량화나 수치화하기 어려운 주제로 통계의 영역이 확장되고 있다.

ii) 또 지리적 측면에서 현재 우리나라 국가통계가 관장하는 범위가 지

방과 해외로 확장되고 있다. 전통적으로 국가통계가 국가 전반의 정보로 중앙부처를 중심으로 활용하는 것임과 반대 개념인 지역통계의 확대가 필요하다. 지방자치단체가 지역통계를 통해 효율적으로 지방 행정을 운영함으로써, 지역사회가 발전할 수 있어야 한다. 그리고 세계화 추세에 따른 우리나라 국가통계의 활용과 영향이 확장되고 있다. 국제사회의 공동의 성장과 발전을 위해 국가간의 협조 등이 활발해지고 있어 우리나라 국가통계 역시 통계의 제공, 국제 활동 등을 확대하여 국제 사회의 통합과 협력에 대응을 강화해야 한다.

결론적으로 국가통계는 통계법상 기본 이념과 역할과 영역이 확대되는 점을 고려하여 미션으로 설정하여야 하며, 이를 명문화하면, “정책 및 전략 결정을 위한 정량적 정보재로서 국·내외 사회발전에 기여”로 도출된다.

즉, 국가통계는 정보재로서 정부 정책과 전략의 모든 단계에 활용되고, 나아가 선도하는 것을 미션으로 하여야 한다. 그리고 그 대상으로 사회에 필요한 다양한 현상을 정량화하여 우리나라는 물론 국제사회의 발전에 기여하여야 한다.

## (2) 국가통계의 핵심가치

국가통계 미션을 달성하기 위해서는 통계 인력이 전략을 수행하는 데 있어 사고하고 행동하는 기준이 필요하다. 이를 핵심가치라 한다. 즉, 핵심가치란 국가통계가 지속적으로 발전할 수 있도록 하는 국가통계의 DNA이며, 국가통계way이다. 이는 국가통계와 관계없이 인위적으로 이상적이며 행정적인 가치관을 설정하기 보다는, 통계 인력이 당연하게 생각하며, 국가통계가 갖는 필수 가치 혹은 기본적 가치에 따라야 한다.

이러한 국가통계의 기본적 가치로 UN의 'Handbook of Statistical Organization'에서는 독립성(Independence), 연계성(Relevance), 신뢰성(Credibility)과 응답자의 권리에 대한 존중(Respect for the rights of respondents)을 언급하였다.<sup>33)</sup> 이 중 독립성, 연계성, 신뢰성은 국가통계

자체가 지녀야 할 속성이며, 마지막 가치인 응답자 권리의 존중은 통계를 작성하는데 있어 고려 사항이라 하겠다. 이러한 가치관들은 우리나라 뿐 아니라 세계적으로 통계인력이 공감하는 국가통계 혹은 공식통계의 가치관이며, 업무의 품질 기준틀 등으로 발현되기도 한다.

이를 기반으로 핵심가치를 도출하기 위해서는 세 가지를 고려해야 한다.

첫째, 핵심가치는 운영적 측면보다는 통계 고유의 속성이 강조되어야 한다. 국가통계가 갖는 파급 효과를 감안한다는 상황에서 운영 효율성 보다 결과의 효과성이 우선시되어야 한다. 즉, 통계가 갖추어야 할 가치가 훼손되지 않는 범위 내에서 응답자의 권리를 존중하여야 한다.

둘째, 시의성에 대한 요구가 높아지고 있는 점을 고려하여야 한다. 국가통계는 사회 환경의 변화가 가속화됨에 따라 정확성과 함께 시의성에 대한 요구가 대두되고 있다. 그러나 우리나라는 구조적으로 자기 부처의 수요 대응에 빠를 수 있으나, 타 부처 수요에는 시의성이 낮아질 수 있다. 이는 우리나라는 생산자에게 통계를 직접적으로 요구하기보다 조정자를 통하는 분산형 모델을 택하고 있기 때문이다.

셋째, 국제적으로 독립성이 강조되는 점을 고려하여야 한다. 그리스 통계 왜곡 사례 등 국제적으로 정치적 이해관계에 따라 통계가 자의적으로 작성되는 경우가 발견되고 있다. 이는 국가간에 협상을 하거나 국제기구에서 통계를 취합하여 비교할 때 문제를 유발할 수 있다. 이러한 사례로 Eurostat은 영국과 프랑스에게 통계 독립성에 대한 법적 명시 및 기구 설립을 요구하였다. 또 그리스가 통계를 왜곡한 것에 대해 시정 경고하고, 통계 독립성을 확보할 수 있도록 거버넌스를 개선하였다. 국가통계가 정치적 이해관계로 왜곡되지 않고 독립성을 확보할 수 있도록 법적, 구조적으로

33) In order for the public to trust official statistics, a statistical agency must have a set of fundamental values and principles that earn the respect of the public. These include independence, relevance and credibility as well as respect for the rights of respondents.  
(UN, Handbook of Statistical Organization, Third Edition, 2003)

개선하는 것이다. 한편 우리나라도 수요자가 직접 통계를 생산하여 정책 수요와 통계간에 연계성을 높이기 유리한 반면, 정책 평가 등 부처의 이해 관계에 얽혀 통계가 생산·활용 될 수 있는 소지가 있다.

이러한 세 가지 고려사항을 통해 도출된 핵심가치는 네 가지로, 정확성·시의성·독립성·연계성이다.

즉, i) (정확성) 국가통계가 모집단의 속성을 정확히 반영하여야 한다. 과거 한일어업협정, IMF 사태 등과 같은 통계의 부정확성에 따른 정책 실패 사례가 재발하지 않도록 하여야 한다.

ii) (시의성) 국가통계는 수요에 적시 대응하여야 한다. 통계를 통해 자연재해 발생시 적시에 피해 지역과 규모를 파악하거나, 다른 국가의 재정 위기 등 거시 경제의 위험을 선제적으로 파악하는 것이 그 예이다.

iii) (독립성) 국가통계가 정치가나 정책입안자와 같은 이해관계자에게서 독립되어야 한다. 그리스 통계 왜곡 사례와 같이 정치적인 이해관계에 따라 자의적으로 통계가 생산되거나 활용되지 않아야 한다.

iv) (연계성) 외부 환경 및 정책과 연계된 통계가 작성되어야 한다. 녹색통계나 행복지수와 같이 사회와 정책의 기초를 반영하여야 한다.

그리고 이러한 네 가지 가치관들은 동시에 추구하기에 상충되는 부분이 있을 수 있다. 정확성만을 추구하면 통계 생산에 소요되는 시간이 길어져 시의성을 놓치게 될 수 있다. 반면 시의성만을 추구하면 부정확한 통계가 생산될 수 있다. 또한 연계성만을 추구하여 통계가 내용적인 측면에서 정책과 연계되어 있으나, 자의적으로 생산되고 활용될 수 있다. 이에 반해, 독립성만을 추구하여 정책과는 관계없이 생산되고 활용이 되지 않는 경우가 발생할 수 있다. 따라서 핵심가치를 추구함에 있어 전체적인 관점에서 접근하여 각각의 가치를 추구하는 데 있어 균형을 이루도록 하는 것이 중요하다.

### 3. 통계청의 역할과 미션

#### (1) 통계청의 역할

전술한 국가통계 미션의 수행은 다른 통계작성기관의 통계 역량이 낮은 점을 볼 때, 국가통계의 총괄주체인 중앙통계기관이 주도적으로 이끌어 나갈 수밖에 없다. 그러나 현재의 역할로는 주도적인 미션 수행이 어렵다. 현재 중앙통계기관은 센서스 등 주요 통계의 작성 및 각 부처 통계를 조정하는 역할을 수행하고 있다. 구체적으로 범부처 성격의 통계나, 타 통계의 기초가 되는 통계 등 국가의 주요 통계를 생산한다. 또한 통계와 관련하여 기관간의 갈등과 이해관계 등을 조정하는 역할을 수행하고 있다. 따라서 확장된 미션을 달성하기 위해서는 국정 운영 내의 역할을 확대하여 재설정하는 것이 필요하다. 이러한 통계의 역할 확대에 국제적으로도 통계청의 역할에 대한 논의가 일어나고 있다.

예를 들어 Enrico Giovannini OECD통계국장은 Eurostat 통계협력회의에서 통계기관은 정보제공자(Information Provider)라는 전통적 역할에서 확대되어야 함을 강조한 바 있다.

확대되어야 할 역할로는 첫째, ‘통계 정보의 통합관리자’의 역할을 수행하여야 한다. 현재 행정안전부의 주도로 행정자료가 통합되고 있다. 국가 통계 역시 이러한 국가적인 정보 통합 기조에 따라 관련 데이터들을 통합하는 역할을 하여야 한다. 즉, 여러 통계작성기관에 산재되어 있는 매크로 데이터는 물론, 마이크로데이터·메타데이터 등을 통합적으로 관리하여야 한다. 또한 통합되는 행정자료 등 통계외의 정보와 통계를 연계시켜 궁극적으로 국가 정보가 통합적으로 관리될 수 있도록 하여야 한다.

둘째, 통합된 통계에 대한 ‘정보 해석자’ 역할을 하여야 한다. 즉, 통합한 통계에 대해 올바른 해석을 제공하고, 다양한 통계를 통합적 시각에서 분석하여 국가정보의 가치를 제고하여야 한다. 이는 통계청이 전적으로 수행하기 보다는 통계가 활용되는데 지원의 역할을 해야 한다. 즉, 통계이용자

가 통계를 해석하는데 불분명한 부분을 명확히 해주고, 해석상 이견이 발생하면 최종적으로 판단해 주어야 한다. 분석에 있어서도 다른 기관이 하기 어려운 전체적인 조망이나 연계분석을 제공해 주어야 한다.

셋째, ‘정책의 선도자’ 역할을 하여야 한다. 통계로 전체적인 사회상과 변화점을 도출하고, 선제적으로 정책적 의제를 제시하여야 한다. 이를 통해 개인의 감이나 정치적인 이해관계에 따라 정책이 수립된다는 국민적 불신이 발생하지 않도록 인식 개선을 유도하여야 한다. 또한 발생하는 의제를 해결할 수 있는 통계적인 정책 방향성을 제언해 주어야 한다.

넷째, 국민의 ‘정보 활용 증진자’ 역할을 하여야 한다. 일반 국민의 통계활용을 위해 단순 통계만이 아니라 통계 분석을 통한 메시지와 같이 정보를 제공하여야 한다. 이를 위해 개인이 통계를 인지하고, 이를 활용하는 것에 거부감을 느끼지 않도록 홍보를 하여야 한다. 또한 병행하여 해석된 정보나 개인이 필요로 하는 2차 통계가 생산될 수 있는 사회적 기반을 구축하여야 한다. 이러한 역할을 통해 전 국민이 다양한 정보를 활용한 합리적 의사결정을 하여 개인의 발전, 나아가 사회의 발전을 도모할 수 있도록 하여야 한다.

## (2) 통계청의 미션

기존 통계청의 미션은 다음의 세 가지로 축약된다. i) 중앙 통계 기관으로서 국가통계의 발전을 선도 ii) 신뢰받는 통계 생산 iii) 국민의 신뢰 확보 등이다.

이는 i) 통계청과 정책 부처간, 그리고 중앙통계기관에서부터 지자체에 이르기까지 다양한 기관에서 행해지는 각종 통계 작성이 국가 전체적으로 효율적으로 행해질 수 있도록 조정해야 한다. 또한 생산되는 통계의 품질이 향상될 수 있도록 하여, 효율적 자원으로 국가통계의 발전을 선도할 수 있어야 한다.

ii) 변화하는 통계 환경에 대처하여 지속적으로 통계시스템을 혁신하고,

결과적으로 국민에게 신뢰 받는 통계를 생산하여야 한다.

iii) 법률 규정의 철저한 준수를 통해 통계 생산을 위해 수집하는 개인 및 기업 등의 정보는 반드시 보장해야 한다.

이러한 미션은 국가 내의 각종 통계의 효율적이고, 정확한 생산 측면만을 강조하고 있다고 판단되며, 향후 통계청의 미션은 이 보다 한 단계 더 나아가 통계청이 보다 사회 변화에 능동적이고, 국민 생활과 밀접한 기능을 수행할 수 있도록 변모할 필요가 있다.

기존 통계청에서 생산해 오던 통계는 주로 반복적으로 발생하는 현상의 주기적 정량화이거나, 발생한 사회적 이슈에 대한 후행적 대응을 위한 데이터 수집이었다. 이러한 후행성으로 인해 정책 결정을 위한 시의성 있는 기초 정보 제공을 하기 어려운 경우가 많았다.

또한, 통계청에서 발표하는 통계 자료는 내용면에서 전문적이고 난해한 경우가 많고, 국민의 실질적 행복 수준 등을 지표화하지 못하였다. 이러한 이유들로 인해 통계청 및 통계는 일반 국민과 거리감이 있었으며, 유의미한 정보를 제공하기에 다소 부족했던 것이 사실이다.

향후 통계청은 후행성을 탈피하여 사회 변화를 보다 빠르게 감지하고, 정책 결정을 위한 풍부하고 정확한 통계 자료를 제시할 수 있어야 할 것이다. 사회 영향력이 강한 정책 부처를 비롯하여 민간 및 해외에 적시성 있는 통계 자료를 제시하여, 다양한 의사 결정의 토대가 되는 역할을 수행해야 한다. 통계를 통해 사회의 변화를 유도하는 역할을 할 수 있다. 즉, 후행적 자료 제공 수준에서 한 단계 더 나아가, 사회 각 영역이 보다 빠르게 변화에 대응할 수 있도록 통계청의 보다 선행적이고 적극적인 역할이 강조되어야 할 것이다.

다른 한편으로, 전통적인 경제 지표와 더불어 최근 국제적으로 활성화되

고 있는 환경 및 문화 등의 영역을 총괄하는 실질적 삶의 질에 관한 지표를 개발하고 제시할 수 있어야 한다. 또한 생산하는 정량 자료의 단순한 전달 및 게시에 머무르는 것이 아니라, 이에 대한 분석과 해석도 함께 제공할 수 있어야 한다. 전문적인 영역일수록 생산 주체인 통계청에서 이러한 기능을 수행할 때, 잘못된 해석으로 인한 피해를 줄일 수 있다. 이러한 역할 수행을 통해 단순 ‘통계’의 일방적 제공이 아닌, ‘통계 정보’의 체계적 선순환을 창출할 수 있으며, 통계청이 보다 선진적인 사회 정보 인프라 제공자로서 기능할 수 있을 것이다.

결국 통계청의 새로운 미션은 신뢰할 수 있고 통계 발전을 선도하는 것에서 한 단계 더 나아가, “사회 변화를 선도하는 통계정보 기반을 제공”하는 것이라 하겠다.

## 4. 국가통계 미래발전 전략방향

### (1) 국가통계 체계의 적합 모델

국가통계를 개선하기 위해 가장 선행되어야 할 부분은 현재 국가통계 체계가 우리나라에 적합한 지에 대한 확인이다. 국가통계를 어떻게 바라보고 생산의 주체를 누구로 할 것이냐에 따라 시스템, 인프라 등에 대한 접근이 달라지기 때문이다. 일반적으로 국가통계 체계는 각국의 역사적 배경, 정치·행정 등 환경에 적합하도록 설계된다. 우리나라는 역사적으로 미국과 일본의 영향을 받아 분산형 통계체도로 출발하였으며, 미국이나 일본보다는 집중적 성격이 강하다고 할 수 있다. 그러나 이러한 모델의 채택이 우리나라 현실에 적합한 지에 대한 논의는 계속되어 왔다.

국가통계 체계는 크게 분산형과 집중형으로 구분할 수 있으며, 우리나라는 분산형 모델의 국가통계 체계를 채택하고 있다. 집중형은 통계를 단일한 정보체계라는 측면에서 바라보며 전문성과 독립성을 보유한 기관에 의해 집중적으로 운영된다. 반대로 분산형은 정책과 통계를 유기적인 측면에서 바라보며 수요와 활용을 하는 각 정책기관이 직접 통계를 생산한다.

두 가지 체계를 비교해 보면, 집중형의 장점은 통계 자원 활용의 효율성과 통계의 체계성이다. 자원의 집중적 운영에 따른 운영 효율성과 종합적인 생산에 따른 통계 정합성, 정책 이해관계와 독립적 기관의 생산에 따른 통계 독립성, 통계 자료의 총괄적 취합 및 관리에 따른 자료 관리·해석상의 체계성이 강점이다. 반면 분산형의 장점은 통계 선정시의 효율성과 정책과의 유기성이다. 즉, 생산할 통계가 정책 수요에 맞게 선정되어 불필요한 통계가 생산되지 않는 비용 효율성, 정책이해도가 높은 이용자의 직접적 수요 제기에 따른 정책 연계성 및 통계 시의성이 강점이다. 양 모델은 상호 대치되는 특성을 가지고 있어, 한 편의 장점은 다른 모델의 단점이 된다. 따라서 집중형의 강점과 약점을 세부적으로 살펴보면 분산형의 강·약점 또한 알 수 있다.

집중형의 강점으로는 첫째, 통계 자원의 분산을 막아 자원의 집적 효과를 누리고, 통계 범위의 경제와 규모의 경제가 이루어지기 용이하다. 통계 자원이 집중된 통계 생산 기관은 중복적인 국가통계 인프라 투자 없이 통계를 자원 효율적으로 생산 가능하며, 부처 공통의 통계 서비스를 종합적으로 제공할 수 있어 조사와 통계의 중복을 막아 국가적인 응답부담이 줄어들어 정보의 효율성 측면에서도 높아지는 효과가 있다.

둘째, 자료의 생산과 관리가 일관된 기준에 따라 수행되어 통계의 정합성 확보에 용이하다. 국가 전체적인 관점에서 국가통계를 정의하고, 통계의 분류, 생산 기준의 설정 등에 일관된 체계를 유지하여 통계의 개별적인 정의 및 산발적인 생산을 방지할 수 있는 것이다.

셋째, 정책의 이해관계에서 벗어난 독립 기관에서 생산하여 통계 독립성이 담보될 수 있다. 통계가 정치적인 목적이 제거된 채 객관적이고 중립적인 생산이 가능하게 되는 것이다. 그리고 이러한 독립성을 응답자가 확신할 때 정보 수집이 용이해진다.

넷째, 일관된 통계 생산으로 생산물인 통계는 물론 마이크로데이터 등

중간재적 정보 역시 체계적으로 관리하기 용이하다. 즉, 조사 데이터에서 통계, 메타데이터 등을 국가 전체적인 관점에서 체계적으로 축적 및 관리하고, 자료의 유출을 방지하는데 유리하다.

집중형의 단점으로는 첫째, 통계작성자가 통계이용자로부터 유리되어 통계가 이용자의 실질적인 필요와 멀어질 우려가 있다. 통계업무가 정책 부처 내에서 수행되면 통계작성자는 정책 조언을 맡고 있는 직원과 가까이 있기 때문에 자료를 최대한 이용할 수 있게 된다. 이는 정책목적에 통계용도를 보다 잘 이해하게 되고 따라서 생산되는 관련통계가 이용목적에 보다 접근하게 된다.

둘째, 중앙통계기관이 통계를 필요로 하는 각 기관의 통계수요에 신속하게 대응하기 어렵고 각 부문 전문지식 활용이 어렵다. 특히 중앙통계기관이 거대해지면 이용자의 변화요구에 충분히 부응하지 못하는 위험이 따른다. 또 통계를 만드는 과정에서 발생하는 많은 정보가 그때그때 정책으로 활용되기 어렵다.

셋째, 중앙통계기관은 통계법의 비밀보호규정을 너무 엄격하게 해석할 수 있다. 부처가 다른 방법으로 이용할 수 있는 유용한 정보를 억압할 위험이 있다.

[표 4-1] 집중형과 분산형의 장·단점 비교

	집중형	분산형
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통계의 균형적 개발과 유기적 체계 확보</li> <li>- 통계의 객관성 및 신뢰도 제고</li> <li>- 통계전문인력을 집중적으로 활용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 분야별 전문지식을 관련 통계 개발에 활용 가능</li> <li>- 통계수요에 신속히 대응</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련 행정분야별 전문지식 활용 미흡</li> <li>- 통계수요에 대한 신속한 대응 곤란</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통계작성의 중복으로 인한 인력과 예산의 낭비 초래</li> <li>- 체계적인 통계개발의 제약</li> <li>- 통계전문요원의 집중적인 활용이 곤란</li> <li>- 통계의 객관성에 대한 의혹 초래</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가기본통계를 단일화된 통계전문 기관에서 작성</li> <li>- 부처간 통계연락기구의 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부처별로 필요한 통계를 작성</li> <li>- 통계조정기관의 설치</li> </ul>
해당국가	캐나다, 스웨덴, 핀란드, 네덜란드, 호주	한국, 미국, 영국, 프랑스, 스웨덴

자료 : 통계청

두 가지 모델은 모두 각각의 장점을 가지고 있어 어느 쪽이 개념상 우월한 체계라는 대답은 없다. 다만 실증적으로 과거 영국의 Economist지에서는 선진국들의 국가통계를 평가하면서 집중형 모델의 손을 들어준 바가 있다.<sup>34)</sup> Economist는 1991년에 다양한 국가에서 패널을 선발하여 주요 OECD 10개국의 국가통계에 대해 신뢰성, 통계방법론, 완전성·객관성의 세 가지 기준으로 평가하여 순위를 정하였다.

평가 결과 1위에서 4위로 각각 캐나다, 호주, 스웨덴, 네덜란드를 선정하였다. 그 중 캐나다, 호주, 네덜란드는 집중형을 채택하고 있으며, 스웨덴은 분산형이나 집중형 성격이 강하다. Economist는 이러한 결과는 4개국이 독립성을 보장하는 통계법을 보유하여, 집중형의 이점을 잘 살렸기 때문이라고 설명하였다. 또한 80년대 세계적으로 통계예산이 대폭 삭감되는 시기에 자체적으로 통계예산을 조정할 수 있었기 때문에 통계 품질을 유지할 수 있었다고 기술하고 있다. 반면 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본, 이탈리아는 분산형을 채택하여 정치인이 통계에 개입할 여지가 있으며, 80년대 IT·금융 등 대두되는 산업의 통계를 위한 재정 확보가 어려웠다는 것이다.

이러한 실증적 우월성은 참고할 수 있겠으나 다른 나라의 경우를 기반으로 도출된 것이다. 따라서 우선 살펴보아야 할 점은 우리나라의 통계 환경과 행정 체계가 통계 실정에 합당한 지에 대해 살펴보아야 한다.

앞서 내부 환경에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 통계 환경은 통계 인력 등 자원이 부족하고, 통계청·고용노동부 등 특정 부처에 편중되어 있으며, 통계청 제외시 통계작성기관의 통계 인력의 경력이 짧아 통계 전문성에 대한 국회의 우려가 있다.<sup>35)</sup> 또 통계 인식이 성장하였다고는 하나 아직 통계를 독립적인 업무가 아닌 정책 수립을 위한 부차적 업무로 간주하는 경향이 잔존한다. 생산 프로세스 측면에서는 정책 부처외의 수요에 대응하여 생산·대응이 어렵다. 그리고 민간의 통계 활용을 유도하거나, 민간을 통해 통

34) The Economist (The Good Statistics Guide, 1991, 1993), 1993년도에도 1991년과 유사한 결과가 나왔음

35) 경제투데이 (통계 전담 인력 4530명 뿐...전문성과 신뢰성 떨어져, 2011)

계를 생산하고 있어 과거와 대비하여 민간 영역의 비중이 커지고 있다.

정부의 통계자원이 부족하고, 통계 인식이 낮은 우리나라 국가통계의 현실을 볼 때 우리나라는 현재의 분산형 모델 보다 집중형 모델이 적합하며, 이로 변화하는 것이 합당하다.<sup>36)</sup> 즉 집중형 모델로 변화시 효율화를 통해 부족한 현재 인력 내에서 통계 발전이 가능하다. 또 통계에 대해 전문성이 부족하고, 정책 업무를 선호하는 부처에서는 정책 기능을 수행하는 것이 타당하다. 그리고 통계 전문성을 지닌 중앙통계기구가 대부분의 통계를 작성하여야 통계의 정밀도, 신뢰도 향상이 가능하다.<sup>37)</sup>

집중형 모델의 중앙통계기관은 민간 영역의 통계 생산 관리와 활용 증진에 있어서 적극적으로 활동할 수 있는 여지가 크다. 그리고 통계 생산에 민간 영역 활용시 통계에 대한 이해도가 높은 중앙통계기관이 모니터링 기에도 용이하다. 또 현실적으로 일반 대중의 통계 관련 문의는 통계청으로 집중되고 있다. 민간 수요 대응 채널의 일원화 측면에서 집중화하는 것이 민간 수요에 대한 대응력을 높일 수 있다.

또한 추가적으로 발전의 실행 측면에서 본다면 늘어나는 통계 기관의 역할을 수행할 수 있도록 인력의 증가가 필요하다. 그러나 분산형의 형태를 유지하며 발전에 필요한 인력을 개별 수급하게 되면 부처별로 조직과 다수의 통계 인력을 확보하여야 한다. 이 역시 통계 자원이 비효율적으로 운영될 수 있는 요소이다.

이처럼 집중형 모델로의 전환이 이상적인 전략 방향일 것이나, 현실적으로 이러한 변화에는 상당한 진통이 따른다. 즉, 집중화에 대한 반대의견이 거세다. 분산형 모델 지지층은 정책수립 및 집행기관의 성격에 맞는 필요 통계는 가급적 해당기관에서 맡는 것이 바람직하며, 이는 중앙통계기관은 각 부처의 정책에 대한 이해와 밀접도가 낮아 정책 수요에 대한 대응력이

36) 안정용, 이은정, (우리나라 국가통계 및 인력에 대한 고찰, 2004)

37) 시사저널, (통계청 “우리의 소원은 통합”, 1992)

약하다는 것이다. 이는 모델 각각이 보유한 고유한 특성에 기인하므로 협의점을 찾기 어렵다. 따라서 통계청과 통계작성부처들간의 갈등이 발생할 여지가 존재하며, 이는 자칫 국가통계의 발전 전략을 착수하지 못하거나 수행하는데 저해요소가 될 수 있다.

전환을 가정할 때에도 수요 조사, 정책의 분석 등 수요에 대한 적극적인 대응 체계가 확립되지 못한 채 전환이 된다면 수요 대응력 부족으로 통계 생산에 차질이 발생할 수 있다. 또 민간에서 생산되는 통계의 중앙통계기관으로의 이관의 경우는 조직 운영 관점에서 공무원 신분이라는 벽에 가로막혀 해당 인력의 이동이 어려운 점이 있다. 현실적으로 통계작성의 많은 부분이 민간 리서치 기관 및 연구소 등 비공무원이나 준공무원조직에서 생산되는 점을 감안하면 기존 해당 통계 인력의 전환 불가시 통계 인력이 부족해질 우려가 있다.

이상과 같이 현실적으로 집중형 모델로의 전환이 어렵다면, 국가통계의 기능간 통합을 통해 현재의 분산형 모델에 집중형 모델의 요소를 강화하는 방안이 필요하다.

## (2) 국가통계 미래발전 전략 세부방향

국가통계는 개별 통계작성기관의 통계행정의 독립적 운영 역량 부족과 중앙통계기관의 조정력 부족이라는 문제점을 집중형 요소의 도입을 통해 메우는 형태가 되어야 한다. 이를 위해 앞서 말한 4가지 분야별로 기능적 통합을 통해 강화하여야 하며, 궁극적으로 국가통계가 개별 기관 단위가 아니라 범국가적으로 운영되는 패러다임으로 전환되어야 한다.

첫째, 거버넌스는 조정의 실행력을 담보할 수 있도록 구조 개편이 되어야 한다. 조정 기관의 국가통계 총괄 역할을 강화하고 운영의 효율성 및 통계의 독립성, 신뢰성을 강화하여야 한다.

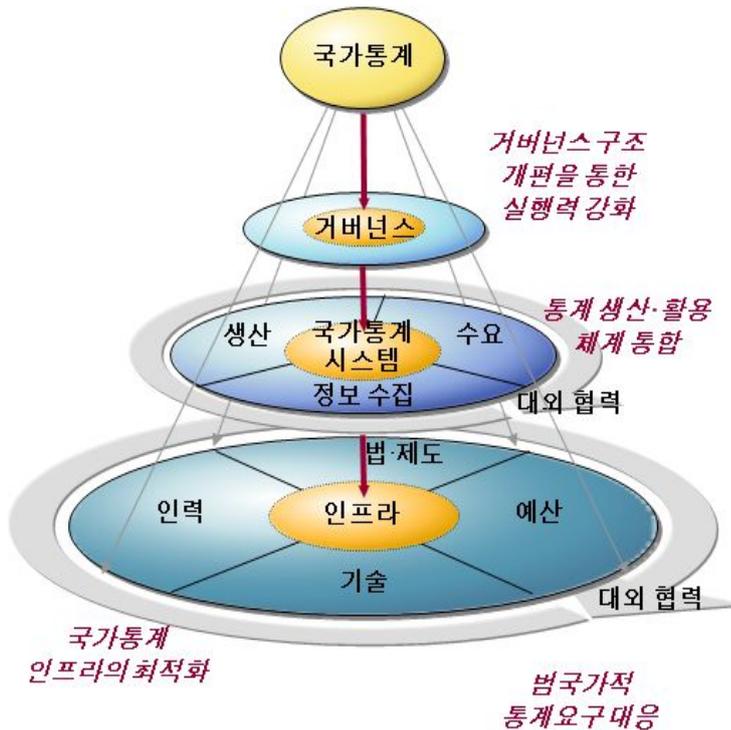
둘째, 통계의 생산과 활용 체계가 수요에 기반을 두어 통합되어야 한다.

정부 수요 대응 측면에서 정책에 필요한 통계 정보기반을 제공하여 정책의 선도성을 강화하여야 하며, 국가통계의 일관된 시스템을 구축·운영하여 통계의 정합성 및 정보 효율성을 향상하여야 한다.

셋째, 국가통계 인프라가 통계 행정의 운영에 적합하도록 최적화되어야 한다. 개별 통계기관이 자립적으로 운영될 수 있도록 통계 인력과 통계예산이 확보되어야 하며, 효율적 활용이 전제되어야 한다. 또 중요한 신규 사업의 법적 기반을 확보하여야 한다.

넷째, 범국가적으로 국가 내외부의 통계 요구에 대응하여야 한다. 중앙행정기관 중심으로 현 통계 행정에 대한 국내외의 요구에 대해 국가적 관점에서 대응하여야 한다. 즉, 국제 사회에서 요구되는 리더의 역할, 지자체 중심의 지역 통계, 그리고 민간과의 협력에 대한 요구에 대응하여야 한다.

<그림 4-3> 국가통계 미래발전 전략방향



### 1) 거버넌스

국가통계를 총괄하면서, 분산되어 있는 작성 기관을 실효성 있게 조정하기 위해서는 현재의 국가통계 거버넌스 구조를 개편해야 한다.

국가통계가 경제통계로부터 시작된 역사적 배경으로 인해 대부분의 국가에서 중앙통계기관은 경제부처 산하에 소속되어 있다. 반면, 통계의 독립성이나 정책수립 자원의 활용성 등을 강조하는 통계 속성에 따라 대통령 혹은 총리 산하에 소속되거나, 국가통계 인프라를 담당하는 부처에 소속되어 있기도 하다.

과거 '04년 유럽 15개국에 대한 통계청 조사를 기초하여 본다면 한국 등 15개국이 경제부처 소속이며, 일본 등 3개국이 내무부 소속, 포르투갈이 기획부 소속, 아일랜드가 재무부 소속이다.<sup>38)</sup> 이는 대부분의 국가들이 국가통계 기능을 초기 설계할 때 경제 통계가 주류이며, 경제 정책의 중요성이 높았기 때문으로 추정된다.

하지만 이러한 거버넌스 구조는 통계 주체가 협소해 질 우려가 있다. 선진국을 중심으로 우리나라를 포함하여 정부 정책이 경제 성장 중심에서 분배를 고려한 균형 있는 성장을 추구하는 방향으로 시대가 변화하고 있다. 통계 역시 사회 통계, 환경 통계의 중요성이 부각되고 있다. 더욱이, 한국의 경우 경제 분야의 통계가 이미 일정 수준으로 발전하여 사회, 환경 분야 통계의 균형 발전에 대해 더욱 신경을 써야 하는 상황이다.

또한 통계 발전에도 어려움이 존재한다. 부처의 예산 등이 종속되고 공표에 소속 부처와 협의가 필요하여 투명성이 낮아질 수 있다. 분산형 모델에서 중요한 통계의 조정도 우리나라의 행정 체계상 통계청이 상급 기관인 부(部)를 대상으로 역할을 수행하기에 어려움이 있다. 결국 이에 따라서 통계 독립성이나 효율성이 저하될 수 있다.

38) 통계청 (유럽 15개국 통계활동 및 시사점, 2004) 경제부처 소속은 한국, 미국, 캐나다, 호주, 프랑스, 영국, 이태리, 스페인, 노르웨이, 오스트리아, 네덜란드, 핀란드, 스웨덴, 벨기에, 덴마크 15개국, 내무부 소속은 일본, 독일, 스위스 3개국

최근 해외에서는 이러한 문제점을 개선하고자 다양한 방법으로 거버넌스 구조를 개편하였다. 통계위원회를 강화하는 사례로, 프랑스는 기존에 CNIS를 단일한 통계위원회로 두고 통계를 조정하고 통계 의견을 수렴하였다. 그러나 Eurostat에서 통계 독립성 강화를 요구하여 2009년 OSA(Official Statistics Authority)를 신설하였다. OSA는 Eurostat이 발표하는 유럽통계 기준을 준수하도록 감시하는 역할을 수행하여 통계가 자의적으로 생산되는 것을 방지한다. 일본은 2007년 내각에 통계위원회를 신설하여 국가통계의 총괄 기능을 강화하였다. 구체적으로 통계 개선 계획을 심의하고, 지정통계를 지정하며, 통계 기준을 수립하는 역할을 수행하고 있다. 중앙통계기관을 격상하는 사례인 인도는 1999년 통계와 기획 기능을 합쳐 장관급 기관인 부(部)로 격상하였다. 부명(部名)을 MOPSI(Ministry Of Statistics and Programme Implementation)으로 정하고, 통계와 기획 기능(Wing)을 각각 책임자를 별도로 임명하여 관리하고 있다.

이와 같이 해외에서 국가통계의 독립성과 운영 효율성의 향상을 위해 총괄기능을 강화하고 있다. 이러한 해외의 변화를 토대로 거버넌스를 강화하는 방안을 주체별로 나누어 보면 다음과 같이 두 가지이다. 통계위원회(Statistics Council) 총괄기능을 강화하는 방안과 중앙통계기관(National Statistics Office) 총괄기능을 강화하는 방안이다. 통계위원회와 중앙통계기관을 강화하는 방안의 장단점 및 우리나라 환경과의 적합성을 살펴본다면 다음과 같다.

첫째, 통계위원회 관점에서 현재 위원회의 격상을 고려한다면, 목적하는 총괄 기능이 작동하기 어렵다. 우리나라는 위원회를 i) 행정위원회, ii) 심의위원회, iii) 자문위원회의 세 가지 형태로 구분한다. 각각의 기능은 i) 행정위원회는 스스로 행정청의 지위에서 행정의사를 결정하고 표시한다. ii) 심의위원회는 의결된 사항이 행정청을 법적으로 기속하여 집행하도록 한다. 그리고 iii) 자문위원회는 행정기관의 자문에 응하여 전문적인 의견을 제공한다.

우리나라는 통계청장 소속으로 자문회의 성격의 통계위원회를 두고 있었

으나, 2008년 기획재정부 장관 소속의 심의위원회로 격상하였다. 총괄 기능을 보다 강화하기 위해 통계위원회를 국무총리 산하의 행정위원회로 격상하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

그러나 격상 후에도 통계위원회가 실효성을 갖기에 어려움이 있다. 우리나라 행정 체계상 다양한 부처들을 조정해야 하나 위원회조직은 실행 기능이 부족하거나, 조정기관과 실행 부처가 상충되어 작동하기에 어려움이 있기 때문이다. 또한 우리나라 통계행정 현실상 통계청 외에는 국가통계기능이 미약하여 통계위원회가 보유한 조정 기능을 통해 의견을 제시하는 것만으로는 실제 부처의 운영에 반영하기 어렵다.

행정위원회로 운영되는 실례를 살펴보면 대통령 산하 위원회로 국가과학기술위원회와 방송통신위원회가 있다. 이들을 통해 국가통계위원회의 격상시 모습을 예상해 볼 수 있다. 특히 국가과학기술위원회는 분산된 연구 기능을 조정하는 기능을 수행하여, 국가통계위원회가 격상되었을 경우와 기능이 유사하다. 그러나 양자 모두 실효성 부족에 대한 논란이 계속되고 있다. 국가과학기술위원회는 예산안에 대해 실행 기관인 교육과학기술부와 조정 기관인 과학기술위원회 간에 의견 조정이 늦어 위원회로 분리한 당해 연도에 예산 처리가 지연되었다.

결론적으로 거버넌스 개편 방안은 통계청을 i) 부(部)와 ii) 처(處)로 격상하는 두 가지 경우로 압축할 수 있으며, 이에 대해 각각을 비교하여 보면 다음과 같다.

i) 통계부 격상 : 통계청을 장관급 행정부로 격상시키는 방안이다.

부(部)가 정책의 결정과 집행 기능을 동시에 수행하는 행정 직제임을 고려한다면, 통계 정책을 수행하는 중앙통계기관이 부(部)의 성격에 적합하다. 통계 정책을 수립하고 운영하는데 있어 다른 이해관계자와 독립적으로 실행되는 것이 특히 중요하다. 또한 실제로 통계정책은 통계청이 전담 하에 수립하고 진행하고 있다. 이는 조정 대상인 행정 부처와 대등한 관계에서 총괄 및 조정할 수 있는 실행력을 확보하게 되어 중앙통계기관만이 아닌 국가 단위로의 실행도 가능하게 한다.

고용노동부는 사회적으로 고용 문제의 해결이 요구되어, 1981년 노동청에서 장관급 행정부로 격상된 바 있다. 통계청 역시 이러한 선례에 비추어, 장관급의 행정부로 격상시, 통계 정책을 통해 폭증하는 통계 활용을 포함한 다양한 요구에 대응할 수 있게 된다. 이를 통해 통계가 정책 선도의 역할을 하게 된다. 즉, 선제적으로 정책 과제를 발견하고 대응을 위한 방향성을 제시하게 된다.

그러나 이를 위해서는 통계 조정 기준의 객관화를 선결적으로 고려해야 한다. 현재는 통계작성기관에서 통계청의 국가통계 조정 기능의 투명성에 대한 우려가 높다. 따라서 이러한 우려를 불식시키고 국가통계를 주도적으로 이끌기 위해서는 승인·조정 등 국가통계를 기획하는데 객관적인 근거와 기준이 먼저 제시되어야 한다.

ii) 통계처 격상 : 통계청을 차관급인 통계처로 격상시키는 방안이다.

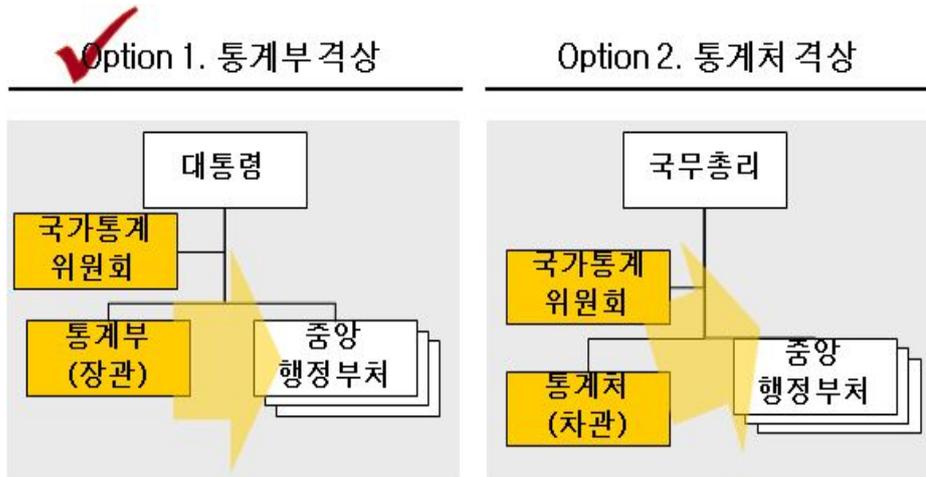
국가 행정직제상 처(處)는 정부 조직의 공통적 업무를 수행하는 조직 단위로 정의된다. 처로 격상하면 정책 부처 대상의 공동 서비스로 기능을 한정하여 민간 영역 등 부처 외 이용자에 대한 관리가 소홀해 질 수 있다. 즉, 국정 운영에 필요한 정보를 제공하는 역할이 강조되게 된다.

환경부는 환경 정책의 중요성이 고조되면서, 1990년 환경청에서 환경처로 격상되었다. 통계청 역시 같은 이유로 통계처로 격상을 고려해 볼 수 있다.

그러나 처로 격상시에는 장관급인 정부기관 대비 차관급인 처(處)가 조정을 하기 때문에 범부처의 총괄 실행력이 여전히 부족할 수 있다. 예로, 보훈처가 국가유공자채용 비율을 강제하고 있으나, 실제 각 부처의 준수 비율이 낮은 형편이다. 2006년에서 2010년 49개 중앙부처 중 15개 기관만이 보훈처의 국가유공자 의무고용을 준수하였다.<sup>39)</sup>

39) 한겨레 (2010, 10)

&lt;그림 4-4&gt; 거버넌스 구조개편안

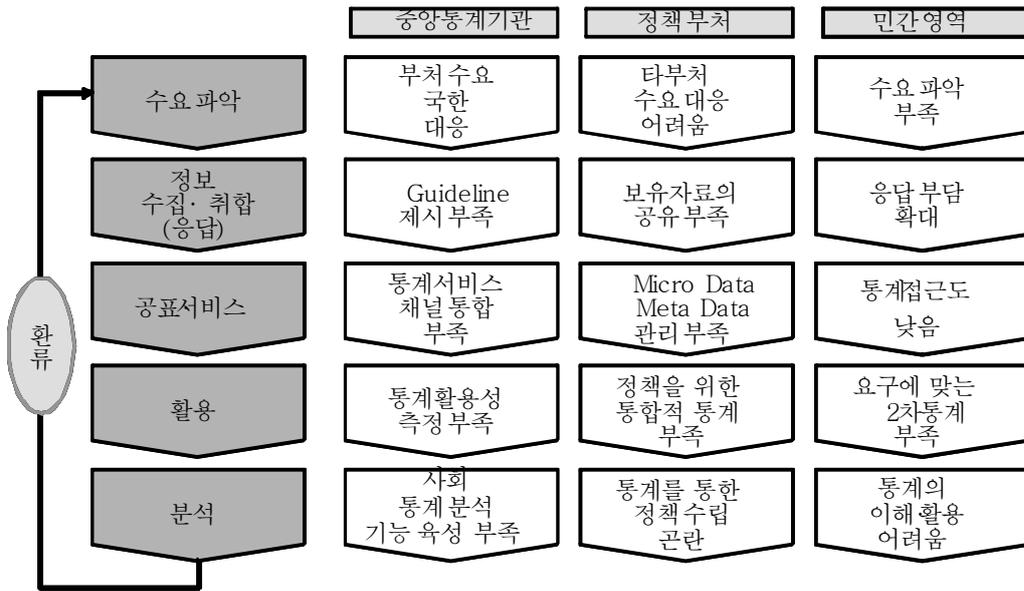


이상을 비교해 볼 때 거버넌스 구조 개편안 중 중앙통계기관을 통계부(部)로 격상하는 안이 더 적합하다. 부로 격상시 처로 격상하는 방안에 비하여 우리나라 직제상의 기능과 중앙통계기관이 수행하거나 필요로 하는 역할에 부합된다. 그리고 거버넌스 개편이 목적하는 총괄 기능의 수행에 용이하다. 그리고 정부 부처 내 중앙통계기관의 역할이 통계 정책 수립과 타 부처간 조정을 이끌고, 정책과 민간을 선도하는 점이라고 할 때, 처(處)단위 조직은 통계 업무가 부처의 수요에 따르는 후행성이 있어 실행되기 어려운 점이 있기 때문이다.

## 2) 국가통계시스템

국가통계시스템은 크게 수요파악, 정보수집, 공표·서비스, 활용, 분석의 5 단계로 구분할 수 있다. 그리고 국가통계시스템에 관계되는 주체는 크게 통계청, 정책 부처, 민간 영역으로 이루어져 있다. 통계청은 전체적인 시각에서 이들 주체들의 생산과 활용을 총괄한다. 정책 부처는 정책적인 통계 수요를 제기하고, 이를 생산하여 정책 수립에 활용한다. 민간 영역에서는 통계를 생산하는데 필요한 응답을 하고, 생산된 통계를 이용한다.

<그림 4-5> 부분별 주요 이슈



국가통계시스템은 이러한 각 주체가 단계별로 각자 역할을 수행하여야 올바르게 작동한다. 즉 각 주체가 단계별로 생산하는 정보들을 통합적으로 관리하여 해당 정보와 관련 의견이 다음 단계의 주체로 넘어가야 하는 것이다. 예를 들면, 일반 사용자가 활용을 하고 의견을 통계생산기관에 개진하여야 하며, 관련 의견과 다른 정책 부처의 정보를 활용하여 통계를 생산하여야 한다.

그러나 중앙통계기관인 통계청의 수요 파악의 범위가 정책부처로 한정되어 있으며, 정책 부처에 통계 생산·조정 기준을 제시하거나 통합하기에 어려운 상황이다. 정책 부처는 타 부처의 수요 대응과 정보 공유가 부족하며, 타 부처 생산 통계의 활용도 어렵다. 민간 영역은 통계에 대한 의견 개진이 이루어지지 않으며, 활용하는 방법을 모르거나 혹은 필요한 통계가 부족하여 통계의 활용 역시 어렵다. 이러한 문제점들은 국가통계시스템이 단계별, 주체별로 분산되어 발생하게 된다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 중앙통계기관을 중심으로 통계의 각 단계와 정책부처·민간 영역의 시스템을 통합하여야 한다.

이에 대한 대응 방법으로는 크게 세 가지가 있다. i) 국가통계의 정책 활용성을 강화하여야 한다. ii) 민간 부문의 통계 활용을 장려하여야 한다. iii) 수요기반 통계생산체계를 구축해야 한다.

i) 통계의 주요 고객이 정부 부처인 상황에서 통계는 무엇보다 정부 정책에 필요한 체계적인 통계 정보를 제공하여, 통계의 정책 활용성을 높이는 부분이 중요하다. 즉, 정책에 따른 체계적 통계와 산발적으로 생산된 통계를 모아서 분석하여, 정책에 선행적으로 제공하여야 한다.

ii) 민간 부문의 통계 활용 장려를 통해 작성 통계의 이용을 극대화하여야 한다. 즉, 민간 영역에서 일반 대중의 역할이 정보 제공자에 머무르지 않고 통계를 활용하고, 나아가 통계의 수요자가 될 수 있도록 활용이 장려되어야 한다. 이를 위해 통계에 대한 이해와 활용 방안이 교육되어야 한다.

iii) 마지막으로, 통계 시스템의 통합화를 통해 정합적이고 효율적인 통계 시스템을 재구축하여야 한다. 우선 사회에 잠재한 통계 수요를 파악하는 것부터 선행되어야 한다. 또한 이를 통계로 생산하기 위해 행정자료를 국가통계와 연동하여 수요에 대한 대응력을 높여야 한다. 그리고 분산되어 있는 통계 프로세스와 데이터 관리를 통합하여야 한다.

이러한 전략의 실행을 통해 수요발굴에서 생산-활용으로 이어지는 각 단계를 통합적으로 연계하여야 한다. 즉, 민·관의 통계 활용을 강화하고 수요로 발전시키며, 국가통계시스템을 통합하여 통계 관련한 정보가 통합되도록 하여야 한다.

### 3) 국가통계 인프라

일반적으로 국가통계 인프라(Infrastructure)는 두 가지 의미로 사용된다. 첫째는 국가통계의 거버넌스, 국가통계시스템 등이 제대로 작동할 수 있도록 뒷받침하는 인적·물적·제도적 기반을 말한다. 둘째는 국정 운영과 통계 생산에 있어 기초적인 정보가 되는 통계를 말한다. 여기서 의미하는

국가통계 인프라는 전자이다.

국가통계 인프라는 국가통계가 운영될 수 있는 수준까지 최적화, 즉, 과잉이 되거나 부족하지 않도록 하여야 한다. ICT 시스템, 유무형 자원, 다양한 국가통계 인프라 가운데 중요성이 높은 세 가지는 i) 통계예산, ii) 통계 인력, iii) 통계 관련 법제도이다.

i) 범국가적으로 통계예산이 효율적으로 운용될 수 있는 체계의 구축이 필요하다. 현재 우리나라의 통계예산은 부처에서 통계를 생산할 때 연간 예산 소요를 내고, 이를 바탕으로 통계를 작성하는 체계이다. 이에 따라 통계의 우선순위에 맞추어 예산이 배정되지 않고, 부처간 통계생산 활동을 조정하기 어려워 예산효율성이 낮아질 수 있다. 예를 들면 중복된 조사가 수행되어 국가 전체적으로 예산이 과잉 지출될 수 있는 것이다. 또한 예산 계획 시점과 집행 시점간 차이가 있어 예산이 집행시점에서 과대·과소 계상될 수 있으며 갑작스럽게 발생하는 통계 수요를 대응하기 어렵다. 즉, 통계예산의 유연성이 낮아 예산집행의 효율성이 떨어질 수도 있다.

이는 집중형 모델에 대비하여 분산형 모델이 갖는 취약점으로 지적되고 있다. 통계청도 이를 인지하고 '10년 예산의 총괄적인 관리를 위해 해외 선진국과 같이 사전심사제도를 시범적으로 도입하였다. 그러나 현재는 제도의 강제성이 부족하여 실질적으로 작동되기 어렵다. 이를 위해 통계예산 관리 제도의 강제력을 강화하여야 한다. 또한 기금을 조성하고 운용하여 통계 수요에 대한 대응력을 높여야 한다.

ii) 통계인력의 역할 구분을 통해 전문화하고, 전문화된 인력이 선순환하는 구조를 확립하여야 한다. 현재 우리나라는 통계 인력이 양적으로 부족하며, 질적으로도 경력 기간이 짧고 전문성이 낮다. 구조적으로도 통계 인력 구조가 조사 중심으로 이루어져 있어 통계 전문성을 갖춘 인력이 부족하다. 즉 국가통계 운영에 필요한 수준까지 통계 인력이 확대되어야 한다.

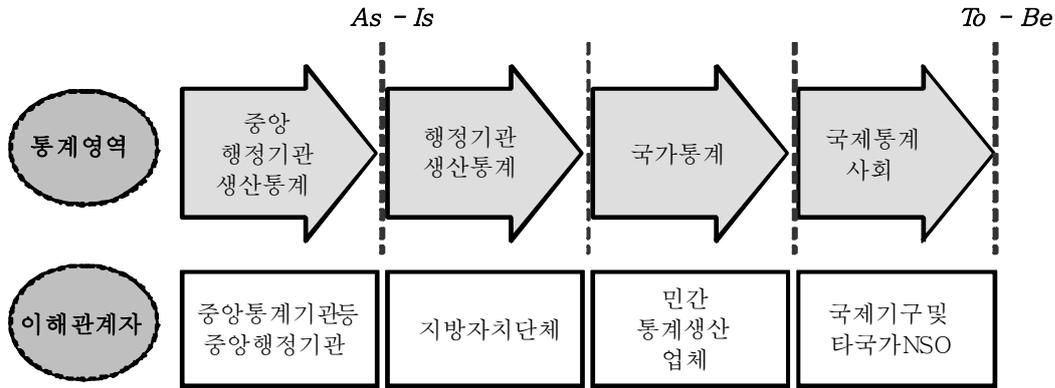
이를 해결하기 위해서는 일시적으로 전문성 있는 외부 인력을 영입하는 바도 중요하다. 그러나 공무원 조직의 특성상 기존의 인력이 조정되기 어려우므로 인력의 육성과 배치가 중요하다. 이를 위해 기획 중심으로 공무원 인력의 업무를 개편하여야 한다. 또한 전문 인력이 순환할 수 있도록 하여야 한다. 즉, 통계청과 연구·교육기관, 통계작성기관 각자가 보유한 통계와 정책의 전문성을 다른 기관으로 전이시킬 수 있는 구조를 형성하여야 한다.

iii) 핵심적인 신규 사업을 운영하기 위한 법·제도적 기반이 확보되어야 한다. 통계 행정은 법과 제도에 근거하여 운영되며, 법·제도는 실제 행정을 통해 개념과 범위 등을 제공하여 관련한 다양한 사업을 추진할 수 있는 근간이 된다. 따라서 핵심사업의 법적, 제도적 기반을 확보하는 것이 사업의 추진과 개선을 위해 필연적이다. 우리나라 통계 발전을 위해 다양한 사업이 필요하며, 이를 위한 기반을 현재의 단일한 통계법으로 수용하기에는 어려움이 있다. 따라서 주요한 사업을 위한 개별적 법적 근거를 마련하는 것이 필요하다.

#### 4) 대외 협력

우리나라는 통계청 등 중앙행정기관 중심으로 국가통계가 발전되어 왔다. 그러나 통계에 대한 활용이 확대됨에 따라 단순한 통계수요 제기에서부터 민간, 지방, 해외 이해관계자로부터 통계 활용에 관한 직접적인 요구가 증가하고 있다. 특히 기존의 국가통계작성자와는 다른 이해관계자와의 협력에 대한 요구가 강하다. 이러한 요구에 대한 대응은 대외적으로는 대표성을 띠고 추진되어야 하며, 국가 내부적으로는 체계적으로 접근하여야 한다. 따라서 개별 기관들이 각자의 기준에 따라 산발적으로 대응하기 보다는 국가적인 관점에서 대응하여야 한다.

<그림 4-6> 대외 협력 측면의 국가통계 미래발전 전략방향



협력이 필요한 대상인 이해관계자는 지역통계와 관련된 지방자치단체, 민간의 통계생산자, 해외의 국제기구·타국가 중앙통계기관으로 구분할 수 있다. 각 이해관계자와 관련하여 다음과 같이 요구되고 있다.

i) 중앙통계기관은 통계 역량이 부족한 지방자치단체가 지역통계를 생산할 수 있도록 지원하고, 활용 역량을 강화시킬 것 ii) 민간의 통계생산자가 생산하는 통계를 관리하고, 통계산업이 역량을 확보할 수 있도록 지원할 것 iii) 국제기구와 관련된 활동을 강화하고, 저개발국의 통계 생산을 지원하여 우리나라의 위상에 걸맞게 국제 통계사회를 선도할 것 등이다. 각각의 세부적인 대응방법을 살펴보면 다음과 같다.

i) 지방 통계조직의 역할을 명확히 하여 지역통계를 활성화하여야 한다. 통계청과 지방자치단체와의 통계작성 역할 정립을 통해 지방청을 중심으로 지역통계 기능을 집중화하여야 한다. 즉 통계역량이 부재한 지자체를 고려하되, 장기적으로는 통계수요를 지역 내에서 해결할 수 있도록 하는 통계 주체의 역할 정립을 통해 기반을 구축하여야 한다.

ii) 민간의 통계협력 관계를 확대하여 통계산업을 지원하여야 한다. 영세한 민간 리서치 업체 등에서 생산하는 통계는 부실화될 가능성이 있으므로 국가적으로 관리하여 의혹발생을 방지하여야 한다. 또한 통계산업의 육성을

통해 사회의 정보 기반을 확대하여야 한다. 이러한 민간 리서치 기업 대상의 지원 및 관리를 통해 민간 리서치 산업의 경쟁력을 강화시키고, 국가통계의 품질 향상을 도모하여야 한다.

iii) 국제 통계사회를 선도하는 활동을 강화하여야 한다. 통계 제공과 같이 국제기구 내에서 기본적으로 수행하여야 하는 통계 활동과 개도국 대상으로 통계 지원 활동, 국제기구의 설립 등 다른 국가들을 선도하는 통계 활동을 강화하여야 한다. 대표성을 갖는 통계에 대한 관리를 강화하고, 국가 전체적 관점에서 해외 협력을 시행하여야 한다. 이를 통해 국가통계를 활용하고 글로벌 요구에 대응하도록 하여 국가통계를 통해 국가위상과 국익을 향상시켜야 한다.

## 제5장 국가통계 미래발전 전략 실행과제

### 1. 실행과제 개요

국가통계 미래발전 전략의 실행과제는 거버넌스 분야를 제외하고 국가통계 시스템과 국가통계 인프라, 대외 협력 분야에서 다음과 같이 총 20개의 과제를 도출하였다.

[표 5-1] 국가통계 미래발전 전략 실행과제

전략 방향		전략 과제
국가통계 시스템	국가통계의 정책 활용성 강화	- 선진 통계 지표 개발 및 통계 분석 정례화 - 기본 통계 생산 주체 조정
	민간 부문 통계 활용 장려	- 통계활용 교육 확대 - 통계활용 우수 사례 발굴
	수요 기반 통계 생산 체계 구축	- 통계 수요조사 체계 개선 - 통계 프로세스 통합 - 행정자료 활용 강화
국가통계 인프라	효율적 예산 운용 체계 구축	- 통계예산 사전심의 법제화 - 통계발전기금 조성 및 운용
	통계 전문 인력 선순환 구조 확립	- 현장조사 인력 구조 개선 - 중앙통계기관의 통계전문인력 파견 - 통계 전문교육기관 설립
	통계 관련 법 정비	- 신규사업 근거법령 제정
대외 협력	범국가적 통계협력 추진	- 국제기구 통계제공 체계 구축 - 개도국 통계지원 체계 구축 - 국제 통계협력 리더십 확보
	지역 통계 활성화	- 지방자치단체 통계 생산 지원
	민간 통계산업 육성 지원	- 민간 리서치 업체 지원 - 민간 리서치 기관 및 조사원 인증제 도입 - 통계감리제도 도입

## 2. 분야별 실행과제

### 국가통계 시스템

국가통계시스템 분야에서는 국가통계의 정책 활용성을 강화하고, 민간부문의 통계 활용을 장려하며, 수요 기반의 통계 생산 체계를 구축하여야 한다. 국가통계시스템 분야는 각각의 전략 방향에 대해 총 7개의 실행과제로 구성된다.

먼저 국가통계의 정책 활용성을 강화하기 위한 실행과제는 1) 선진 통계지표 개발 및 통계 분석 정례화 2) 기본 통계 생산주체의 조정이다. 사회가 다변화되고, 변화의 속도가 빨라지면서 사회 발전의 측정이 점점 어려워지고 있다. 또한, 기존의 e-나라지표의 정책 활용성과 기본 통계의 신뢰성에 대한 문제 제기도 많아지고 있다. 이러한 상황에서 정책입안자의 늘어가는 통계신뢰성 및 포괄성 요구를 만족시켜야 한다.

민간부문 통계활용 장려를 위한 실행과제는 3) 학생·언론 등을 대상으로 한 통계활용 교육 확대 4) 통계활용 우수 사례 발굴이다. 일반 대중의 통계에 대한 낮은 친숙도와 언론 및 정부부처의 통계 해석의 부족을 해소할 필요가 있다. 이를 위하여 통계 활용을 위한 교육과 커뮤니케이션을 확대하여야 한다.

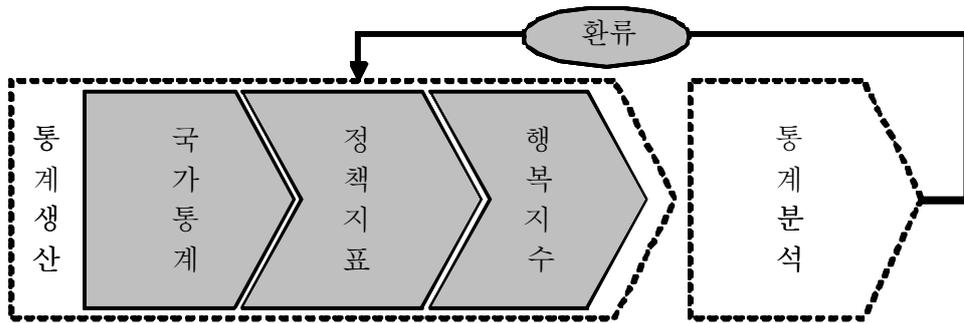
수요 기반 통계 생산체계 구축을 위한 실행과제는 5) 통계 수요조사 체계 개선 6) 통계 프로세스 통합 7) 행정자료 활용 강화 이다. 통계 수요의 사후적 발굴로 인한 정보의 시의성 저하를 막을 필요가 있다. 또한 부처별 개별 기준과 프로세스에 따라 통계가 생산되며, 행정정보가 공유되지 못하고 있다. 이를 위해 통계 정보의 흐름과 일관성을 확보하여야 한다.

#### (1) 선진 통계지표 개발 및 통계 분석 정례화

국가통계의 정책 활용성을 높이기 위해서는 집행 이전의 사전 단계와 사후 단계에서 각각 적합한 통계정보가 정책 입안자에 제공되어 적시에 통계가 활용될 수 있어야 한다. 즉 이를 위해 통계 체계는 정책의 각 단계에 대응되도록 구성하여야 한다.

이를 위해 국가통계는 포괄성과 체계성이 필요하다. 우선 정책 입안자가 통계를 통해 전체 사회상을 조감할 수 있어야 한다. 경제 분야만 보여주는 통계나, 해당 부처에서 수요를 제기하는 통계만으로는 정책이 편협해질 수 있다. 또한 정책 입안자의 직책이나 정책의 단계에 따라 적합한 통계를 제공할 수 있도록 통계 체계가 갖추어져야 한다. 사회 전체를 비추는 통계로 정책 의제를 발견하고, 특정 주제의 통계를 통해 세부적인 문제점을 살필 수 있어야 한다.

<그림 5-1> 정책 선도를 위한 단계도



이를 실행하기 위한 통계 체계는 크게 다음의 네 단계로 구분할 수 있다. i) 현재 각 정책 부처가 자신들의 수요에 맞춰 작성하고 있는 전체 ‘국가통계’ ii) 국정 운영의 기준이 되는 ‘정책 지표’ iii) 국가전체의 발전 정도를 다각도로 표시하는 종합지수인 ‘행복지수’ iv) 전체 사회상을 제시할 수 있는 다양한 분야의 ‘통계 분석’

이러한 지표 체계를 구축하기 위해서는 현재 생산하지 않는 정책지표와 행복지수의 개발이 필요하다. 이들 지표는 국제 통계사회 내 화두인 지표이며, 이는 정책 활용성 확대의 목적 뿐 아니라 지표 자체적으로도 의미가 있다 하겠다. 우리나라 국가통계가 IT 분야에서 선진성을 입증하였던 것과 같이 행복지수와 정책지표를 통해 선진성을 보일 수 있다. 행복지수와 정책지표의 개발 필요성과 통계 분석의 필요성을 각각 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사회 전체의 발전도를 대변할 수 있는 행복지수의 개발이 필요하다. 이는 국가의 발전 수준을 확인하기 위해 사용되고 있는 GDP 등 전통적 경제지표의 한계에 따라 대두되고 있는 지표이다. GDP는 사회를 이루는 주거·고용·교육·환경 등 경제외 분야를 포함한 사회 발전을 반영하지 못한다. 또한 경제적인 측면에서도 가정주부의 가사노동과 같이 시장에서 거래되지 않는 부분과 소득 분배 상황을 보여주지는 못한다.

이에 따라 선진국을 중심으로 전체 사회를 포괄하는 행복지수의 개발이 진행되고 있다. 통계 선진국들은 이러한 전반적인 통계지표를 개발하여 국가의 현 위치 확인과 발전의 여지를 탐색하고 있다.

[표 5-2] 해외 국가 지표 개발 현황

	영국	호주	캐나다	스위스
목적	지속가능한 국가 발전을 위한 지표	국가 전반의 발전을 측정할 수 있는 지표	국가 전반의 발전을 측정할 수 있는 지표	지속가능한 개발을 위한 정보제공 및 모니터링
지표명	The UK Government Sustainable Development	Measures of Australia's Progress (MAP)	Canadian Index of Well-being (CIW)	Monitoring Sustainable Development (MONET)
작성기관	환경식품농림부 (DEFRA)	호주통계국 (ABS)	민간기구, 전문가로 구성된 CIW네트워크	스위스연방통계청 (FSO) 외 2개 기관
지표 영역	사회 (7) 경제 (5) 환경 (8)	사회 (6) 경제 (5) 환경 (6)	사회 (6) 경제 (2) 환경 (1)	사회 (3) 경제 (11) 환경 (2)

자료 : 통계청

국가 단위에서 자국의 사회 전반적인 발전을 위해 지표를 개발함과 동시에, 최근에는 국가별 비교가능성 확보를 위해 국제기구에서 이러한 지표를 개발하고 있다. OECD는 BLI(Better Life Index)라는 이름으로 이러한 지표를 개발 중에 있다. BLI는 주거, 소득, 일자리, 거버넌스, 교육, 치안, 환경, 일과 여가의 조화, 생활 만족도, 공동체, 건강의 11가지 분야의 기준에 대하여 가중치를 따로 설정하도록 하여 각국의 특성을 반영한 점수와 순위를 보여주고 있다.

<그림 5-2> OECD 행복지수(Better Life Index)



자료 : OECD

둘째, 전반적인 국정 운영 현황을 한 눈에 볼 수 있는 정책지표가 필요하다. 현재는 이를 한 눈에 볼 수 있는 핵심적 국가 정책 지표(National Policy Indicator)가 없다. 국가 주요 정책 지표를 선정하고 해당 지표를 개발·개선하여 정책 입안자들에게 국정 운영의 기초 정보를 제공하여야 한다. 현재 운영하는 e-나라지표가 지표 취합의 목적이 강하다면 정책 지표는 국정의 대표성 있는 지표들을 선별하여 제공하여야 한다.

셋째, 통계를 통한 사회 분석을 강화하여야 한다. 통계를 분석하여 사회 전체상을 도출하고 사회적인 이슈를 발굴하여야 한다. 이를 통해 정책 안건을 정량적 근거에 기반을 두어 선제적으로 제시하여야 한다.

미국은 일찍이 국가 정책 지표의 필요성을 느끼고 2003년 핵심국가지표(Key National Indicators)를 위한 포럼 개최를 시작으로 개발을 추진하였다. 핵심국가지표 작성에 대한 법안은 지난 2010년 통과시켜 베타 테스트를 진행 중이다.

미국의 핵심국가지표 개발에는 세 가지 목적이 있다. 첫째, 정책의 투명성을 보장하고 국민의 공공 의식을 높이기 위함이다. 둘째, 국민의 국정 참여와 협력을 촉진시키기 위해서이다. 셋째, 국정 운영을 모니터링하며, 정책 결과에 대한 책임을 명확히 하고, 국정에서 의사 결정을 지원하기 위해서이다.

KNI 개발을 위해 현재 고려되고 있는 주제들은 다음과 같다.

[표 5-3] 미국의 Key National Indicator

분야	경제	사회	환경
주제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비자 및 고용</li> <li>• 교통 및 인프라</li> <li>• 재정 및 통화</li> <li>• 비즈니스 마켓</li> <li>• 정부 및 세계 경제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강, 주거, 지역사회 및 시민권</li> <li>• 교육 및 혁신, 예술 및 문화</li> <li>• 범죄와 정의, 보안 및 안전성</li> <li>• 어린이, 가족, 노령화</li> <li>• 민주주의와 정부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연 생태계</li> <li>• 육지</li> <li>• 물</li> <li>• 공기</li> <li>• 자연 자원</li> </ul>

자료 : Experiences of Other National and Subnational System Offer Insights for the U. S.(2011, GAO)

사회 분석을 수행하기 위해서는 중앙통계기관의 분석기능 강화가 필요하다. 중앙통계기관이 주체가 되어 주기적으로 각 부처가 생산하는 통계를 취합하여, 통계분석 리포트 형태로 제공할 필요가 있다.

[표 5-4] 한 눈에 보는 OECD 사회지표의 영역 및 지표

영역	지표
일반적 환경 (General Context)	인당 국민소득, 연령-부양비, 출산율, 외국인과 외국출생인구, 결혼과 이혼
자활 (Self-sufficiency)	고용, 실업, 실직가구, 취업모, 실업급여, 최저생계급여, 교육수준, 퇴직연령, 청년실업
형평성 (Equity)	상대빈곤, 소득불평등, 아동빈곤, 노인소득, 공공사회지출, 민간사회지출, 총사회지출, 노령연금대체율, 연금약정
건강 (Health)	기대여명, 건강보정 기대여명, 영아사망, 국민의료비, 장기요양
사회통합 (Social cohesion)	주관적 웰빙, 사회적 고립, 단체참여, 10대출산, 약물이용과 관련사망, 자살

자료 : 통계개발원 연구보고서 III권 (2009.09)

OECD는 1982년 개인들의 웰빙 추세를 측정하기 위해 ‘OECD 사회지표’를 발간하였다. 이후 중단되고 교육이나 환경, 보건과 같은 특정분야에 대한 지표연구에 초점을 맞추기 시작하였다. OECD는 2001년부터 사회지표의 요약본인 ‘한 눈에 보는 OECD 사회지표’를 격년 주기로 발간하고 있다. 이 보고서는 사회의 불평등, 건강, 결속 등 증가하고 있는 사회적 측면의 계량적 근거에 대한 수요를 만족시키고자 발간되었다. 이 보고서는 사회정책이 적용되는 전체 환경에 대한 영역과 사회정책의 주요목표가 되는 자활, 형평성, 건강, 사회통합 영역으로 구성된다.

영국 등 선진국은 통계 분석 리포트를 통해 통계의 가치를 제고하고 있다. 영국은 지속가능발전에 관한 연구보고서를 2004년부터 15개 영역에서 68개의 지표를 작성하여 제공하고 있다. 호주는 2002년부터 15개 영역 90개의 지표를, 프랑스는 2005년부터 10개 영역의 45개 지표를 환경연구소를 통하여 발간하고 있다. 선진국의 예에서 보듯이 통계 분석을 통해 사회적 이슈를 발굴하고 정량적 근거인 통계를 기반으로 선제적 연구보고서를 발간함으로써 국가통계의 국·내외적 사회분석 역할을 수행할 수 있다.

[표 5-5] 국가별 삶의 질 및 생활수준 측정 보고서

국가	보고서명	주기	최초 시행	영역 (지표)	구성형식
호주	Australian Social Trends	년 1회	1994	8 (370)	통계표, 동향분석, 이슈논문
뉴질랜드	The Social Reports	년 1회	2001	10 (41)	지표별 설명
영국	Social Trends	년 1회	1970	13	동향분석, 이슈논문(1편)
아일랜드	Measuring Ireland's Progress	년 1회	2003	10 (108)	통계표와 설명
노르웨이	Social Trends	년 2회	1974	11 (206)	동향분석, 통계표
독일	German System of Social Indicators	-	-	14 (407)	통계표
프랑스	Donnees Sociales	년 3회	1973	10	웹상에서 제공 (이슈논문)
포르투갈	Social Trends in Portugal	년 3회	1997	11	동향분석
	Social Indicators	년 1회	1999	11 (194)	통계표
스페인	Social indicators of Spain	년 1회	1991	10 (493)	통계표
캐나다	Canadian Social Trends	분기	1984	17	이슈논문
일본	Social Indicators by prefecture	년 1회	1982	13	통계표
대만	Social Indicators	년 1회	1979	9	통계표, 이슈논문

주 : 독일의 경우 보고서 형태로 발간되지 않고 인터넷상에서 업데이트된 자료를 제공함에 따라 특정 주기가 없음  
 자료 : 통계개발원 '삶의 질과 사회지표 체계 연구', 2009

## (2) 기본 통계 생산주체 조정

경제 성장, 물가나 고용 등의 사회 문제는 국민들의 생활과 밀접하게 연관되어 있어 국민들의 관심이 집중되는 주제이다. 따라서 객관적 사실인 통계에 기반을 두어 정책을 수립하고 평가하는 것이 중요하다. 또한 이러한 정책에 활용되는 통계는 정확성과 신뢰성이 확보되어야 한다. 이들 통계가 왜곡되면 정부에 대한 국민의 불신이 조장될 수 있어 더욱 위험하다. 또 국제적으로 비교 대상인 통계가 잘못된다면 정부의 대외 신인도가 저하된다. 그리스의 재정통계나 아르헨티나의 소비자물가지수 왜곡 사례가 이를 방증한다.

하지만 현재 이러한 주요 통계에 대해 해당 정책을 입안하는 부처에서 직접 통계를 작성하고 있어서 통계의 독립성과 신뢰성이 저하될 우려가 있다. 따라서 이들 통계는 정책적 이해관계에서 벗어나 보다 중립적으로 통계를 작성할 수 있는 중앙통계기관으로의 이관을 고려해야 한다. 기본 통계는 전문성과 객관성 차원에서 통계청이 작성하고, 정책부처는 통계 분석의 강화 등을 통해 정책에 활용할 수 있도록 하여야 한다. 즉, 정책과 통계를 담당하는 부처가 각각의 전문성을 살릴 수 있도록 생산 및 활용 주체가 분리되어야 한다

이러한 중요한 통계로 i) 한국은행의 국민소득통계, ii) 고용노동부의 고용통계, iii) 국토해양부의 주택통계, iv) 환경부의 환경통계가 있다. 각각에 대해 살펴보면 다음과 같다.

### i) 국민소득통계

국민소득통계(GDP)는 단기적으로는 경기를 판단하고 장기적으로는 미래의 국가경제를 가늠하는 가장 기본적인 지표이다. 또한 경제정책을 수립하고 평가하는데 있어서 가장 중요한 통계이기도 하다. 조세부담률, 교육투자, 국방비 지출, R&D투자, 대외개방도, 국가채무비율 등 주요 지표들이 국민소득통계를 기반으로 산정되고 있다. 산정된 주요 지표는 국제간·부문간 비교를 통하여 경제정책방향을 설정하고 국민적 합의를 도출하는데 중

요한 역할을 하고 있다. 따라서 경제에 대한 올바른 판단 및 정책수립과 적절한 집행을 위해서는 국민소득통계의 정확성과 신뢰성이 담보되어야 한다.<sup>40)</sup>

현재 우리나라의 국민소득통계는 기초통계를 작성하고 있는 통계청과 국민소득 추계를 담당하고 있는 한국은행으로 이원화되어 있다. 통계청은 한국은행의 국민소득 추계를 위한 기초자료(경제·인구·사회통계 등)를 제공하고 있으며, 한국은행은 통계청의 기초통계를 바탕으로 국민소득을 추계하여 분기별·연도별로 발표하고 있다. 두 기관은 그 동안 국민소득통계의 중요성과 정확성, 일관성, 효율성, 중립성을 이유로 통계작성 주체로서의 당위성을 주장하였다.

한국은행이 국민소득통계에 대한 통계청 이관을 반대한 이유는 첫째, 통계 작성기관 변경시 국제적 신뢰저하가 우려된다는 점. 둘째, 국민소득통계와 관련된 자금순환, 국제수지, 산업연관표, 국민대차대조표 등 5대 국민계정의 상호 연계성 및 정합성이 유지될 필요가 있다는 점. 셋째, 정부기관에서 국민소득통계를 만들 경우 중립성 훼손이 우려된다는 점. 넷째, 업무의 통계청 이관시 효율성 저하가 우려된다는 점. 마지막으로 외국의 사례에서 대부분 중앙통계청에서 국민소득통계를 작성하는 것은 통계의 최초 작성기관이 어디였느냐에 따른 역사적 산물이라는 점이다.

[표 5-6] 186개국 대상 중 국민계정통계 중앙은행 작성국가

지역	국가
아시아 (2)	한국, 이란
아프리카 (2)	콩고, 남아프리카
유럽 (1)	벨기에 <sup>41)</sup>
북중미 (6)	코스타리카, 도미니카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과
남미 (5)	에콰도르, 파라과이, 우루과이, 베네수엘라, 칠레

자료 : 통계청

40) 한국통계학회 ‘기초경제통계와 국민계정의 동반적 발전방안’, 2006

41) 벨기에 통계청에서 작성을 하고 있었으나, 1995년 European System of Accounts의 도입으로 중앙은행으로 이관함

이에 반해 통계청의 입장은 첫째, 국민소득통계는 다양한 기초자료를 이용하여 작성되므로 기초통계와 국민소득통계간 정보 공유와 피드백이 더욱 용이해질 것이라는 점. 둘째, 한국은행은 통화신용정책 담당기관이자 경제성장률 전망기관이지만 통계청은 정책 및 전망기능을 수행하지 않기 때문에 이러한 전문통계기관에서 동 업무를 수행하는 것이 중립성 훼손을 보완할 수 있다는 점. 셋째, 통계청은 20년 이상 지역소득통계(GRDP) 생산 경험이 있으므로 두 기관간 긴밀한 협의를 통해 이관 된다면 통계의 품질 및 일관성이 저하될 우려가 없다는 점. 마지막으로 5대 국민 계정 통계의 경우 각각의 국제적 작성기준과 원칙이 있으므로 한 기관에서 작성하지 않더라도 5대 통계간 연계성 문제가 생기지 않을 것이라는 점이다.<sup>42)</sup>

[표 5-7] 주요 국가 SNA통계 작성현황

	미국	일본	영국	독일	프랑스	캐나다
국민소득통계	상무부(BEA)	내각부(ESRI)	통계청	연방통계청	통계청	통계청
산업연관표	상무부(BEA)	총무성통계국	통계청	연방통계청	통계청	통계청
자금순환표	연준(FRB)	일본은행	통계청	연방은행	통계청	통계청
국제수지표	상무부(BEA)	일본은행	통계청	연방은행	프랑스은행	통계청

자료 : 통계청

통계청과 한국은행은 2011년 9월 관계 개선을 위하여 국민소득통계에 대한 상호간 협력을하기로 합의하였다. 이는 통계청과 한국은행이 국가통계발전이라는 큰 틀 안에서 상호 협력강화와 신뢰증진에 필요한 구체적인 방안을 마련하는 것을 목적으로 한다. 양 기관은 업무협의를 위해 아젠다별 실무협의회(TF)를 설치하고, 연 2회 관련 회의를 실시하기로 하였다. 양 기관 공조 작성체제를 통해서 보다 신뢰성 있고, 일관성 있고, 정확한 국민소득통계를 작성할 수 있는 기반이 마련되었다.

하지만 국회 입법조사처에서도 결론 낸 바와 같이 장기적인 관점에서 보

42) 국회입법조사처 ‘국민소득통계 작성주체에 관한 논쟁’, 2010

았을 때, 통계청이 국민소득통계를 생산하여야 한다. 최근 국내 소비의 비중 확대 및 서비스업 중심의 산업구조 전환 등 국민소득 구조가 빠르게 변화하는 점을 감안할 때, 통계청은 한국은행에 비해 보다 신속하게 기초통계의 보완 및 개발 등에 대해 대응할 수 있으며, 대부분의 기초통계를 작성하고 있는 통계청이 각 기초통계의 특성 및 한계점을 반영한 국민소득통계를 작성할 수 있다. 또한 국민소득 추계시 광범위한 행정자료의 활용이 요구되는데 민간 기관인 한국은행이 이를 이용하기에는 한계가 있다.

#### ii) 고용통계

고용노동부에서 작성하고 있는 고용통계의 경우 신뢰성에 대한 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. '05년에는 비정규직 현황 통계 발표에 오류가 있어 이에 대해 고용노동부 장관이 직접 사과를 하는 사태까지 발생했다. '09년에는 비정규직 법안 발효에 관련하여 고용노동부가 발표한 법이 시행되는 7월 이후 1년간 100만명의 실업자가 생길 것이라는 예상에 비해 실제 7월 한 달간 실업자 수가 7,300명 수준으로 나타나 거짓 조사를 했다는 의혹을 받았다. 여론에서는 이에 대해 정규직과 비정규직간 임금격차가 커진 것을 고의적으로 은폐하고자 했던 것이라는 의혹을 제기하였다. 이와 같이 고용노동부 통계의 신뢰성에 대한 국민들의 불신이 커져가고 있고 이는 곧 국가통계 전체의 불신으로 퍼져나갈 우려가 있다.

현재 통계청과 고용노동부는 고용통계 개선을 위한 공동 실무 협의체(TF)를 구성하여 추진하고 있다. 그러나 이러한 문제가 발생하는 근본적인 문제는 정책을 평가할 수 있는 통계를 해당 부처에서 생산하기 때문이다. 이에 대한 근본적인 해결을 위해서는 고용통계와 같이 정책에 대한 평가와 밀접한 관련이 있는 통계는 정책의 이해관계로부터 중립적인 중앙통계기관에서 작성해야 할 것이다.

#### iii) 주택통계

국토해양부에서 실시하고 있는 주택통계는 현재 민간기관인 국민은행에서 맡고 있으나, 주택가격동향조사의 공신력을 높이기 위해 한국감정원에서 시행하여 2012년부터 공식통계로 사용키로 하였다. 질적 지표를 추가

로 개발하고, 분석기능을 강화하는 등 정확한 통계 작성을 위한 개선에 대한 내용을 제 2차 국가통계위원회의 부동산통계 선진화 방안을 통해서 계획·추진 중에 있다. 이러한 계획은 주거라는 민감한 주제의 통계 개선이라는 점에서 바람직하다. 즉 민간 기관에서 정부 기관으로 이관한다는 점에서 공신력이 높아질 것이다.

국민은행의 작성 통계에 대한 이관이 계획되어 있는 한국감정원은 2012년부터 한국감정평가원이라는 이름의 공단으로 개편되면서, 감정평가 업무를 민간 감정평가업체에 이양하기로 하였다. 그리고 감정평가 기법 개발, 기준 설정 등 감정에 관련한 총괄기능과 새롭게 통계업무를 수행하며 통계기능을 강화할 계획이다. 이는 부동산 통계의 품질 제고를 위해서는 바람직하다.

그러나 국토해양부 산하의 공단에서 작성된 통계를 부동산정책의 평가에 사용한다는 점에서 통계의 객관성에 대한 우려가 있다. 통계의 대국민 신뢰성 제고를 위해 보다 바람직한 모습은 한국감정평가원의 부동산통계 기능을 통계전문성과 중립성 있는 통계청 산하로 이관하는 것이다. 또한, 주택통계의 중요성을 고려하여 현재 국토해양부에서 산하기관으로 위탁작성하고 있는 주택통계들에 대해서도 통계의 품질 및 객관성 제고를 위해 중앙통계기관으로 이관할 필요가 있다.

#### iv) 환경통계

전 세계적으로 지속가능한 녹색성장에 대한 관심이 커지면서 환경통계의 중요성이 확대되고 있다. 환경통계는 경제-사회 분야로 이어지는 통계 영역에서 새로운 한 부분으로 그 중요성은 더욱 커질 것으로 보인다. 또한, 환경 분야는 국제기구와의 공조체계를 유지하는 경우가 많고 그만큼 통계의 활용도도 높기 때문에 각 국가의 환경통계 품질은 중요하다. 국제 사회에서의 국가통계 품질은 국가의 위상과 연결되어 있기 때문에 통계품질에 대해 각별히 신경 쓸 필요가 있다.

환경부는 7개의 조사 통계 중 4개에 대해서 위탁하여 작성하고 있다. 또한, 통계를 잘못 활용하여 감사원 지적을 받은 적이 있다. 경유차의 미세먼지 배출량 비율이 66.8%로 높게 나와 예산의 상당 부분을 경유차 대책에 집중 투입하였다. 그러나 경유차의 미세먼지 배출량이 한국대기환경학회에서 생산한 5.3%와 큰 편차가 있었다. 환경부는 환경통계가 갖는 중요성에 비하여 통계 전문성이 낮아 환경 통계가 발전하기 어려운 구조이다. 따라서 환경통계를 통계전문성을 보유한 중앙통계기관으로 이관하는 방안을 고려해 보아야 한다.

### (3) 통계활용 교육 확대

통계는 정부 정책입안 뿐 아니라 일반 기업 및 연구소 등에서 광범위하게 활용되고 있다. 이를 일반 국민들에게까지 확대시켜 국민들이 통계를 활용하여 합리적 의사결정을 할 수 있도록 해야 한다. 그러나 통계를 활용하기 위해서는 이를 해석하고 분석하는 작업이 필요하다. 이는 통계와 통계에 담긴 내용을 이해할 수 있는 수준의 전문성이 필요하다. 이러한 점 때문에 일반 대중이 통계를 쉽게 사용하기 어렵다. 따라서 통계가 일반 대중에 활용되기 위해서는 교육을 통한 친숙도와 전문성을 제고하는 방안이 필요하다. 즉, 초·중·고교 학생부터 직장인에 이르기까지 일반인에 대한 통계활용 교육이 확대되어야 한다. 또한, 통계의 활용 뿐 아니라, 통계에 대한 인식 제고를 위해서도 교육은 필요하다. 통계에 대한 인식 제고는 통계 조사시 응답의 정확성을 유도하여 보다 정확한 통계 작성에 기여한다.

학생들을 대상으로 관심있는 분야에 대해서 조사표 및 통계를 직접 작성해 보기도 하고, 다른 학급과 비교하도록 하면서 통계에 대한 흥미를 유발할 수 있다. 또한 통계청 직원들이 주기적으로 학급을 방문하여 통계 작성 방법 및 관련 경험담을 특별 수업 형태로 진행하여 학생들에게 통계에 대해 보다 쉽게 다가갈 수 있도록 하여야 한다.

또한 대학생을 위하여 주요 대학교 내에 통계센터를 설치하여 대학생의 통계 활용도를 제고하여야 한다. 통계센터에 설치된 컴퓨터를 통해 KOSIS

를 이용하도록 하는 것은 물론이며, 마이크로데이터 자료도 수록하여 학생들이 이용할 수 있도록 인프라를 구축해 주어야 한다. 물적 인프라만이 아니라 통계 활용법을 교육할 수 있는 트레이너가 상주하며 학생들이 통계 활용에서 발생하는 문제점을 해결해 주어야 한다.

<그림 5-3> 캐나다 윈저대학교의 리서치데이터센터 모습



자료 : University of Windsor

통계 선진국인 캐나다, 호주, 영국 등의 국가에서는 이미 학생 및 일반인을 대상으로 다양한 교육을 실시하고 있다. 통계청 직원들이 일주일에 2시간씩 학급을 방문하여 선생님과 학생들을 교육하는 Classroom Outreach Volunteer Program, 학생들이 통계청 직원 및 통계전문가를 만나 그들의 업무에 대하여 토론할 수 있는 기회를 제공해주는 Data Analysis Fair 등의 프로그램을 운영한다. 이러한 다양한 교육 방식을 통해 일반인의 통계 활용 및 인식을 높이고 있다. 특히 초등학생을 대상으로 통계조사를 직접 수행하고 통계를 작성하여 타집단과 비교토록 함으로써 학생들의 통계에 대한 흥미를 고취시키는 Census at School 프로그램은 국제 프로젝트로 진행된다. 영국, 호주, 캐나다, 아일랜드, 일본, 뉴질랜드, 남아프리카, 미국 총 8개국이 참가하여 교육 효과를 높이고 있다.

통계작성기관이 국가통계를 공표·서비스하면 언론계·정관계·학계 등 전문 집단에서 통계를 해석하고 분석하여 의미와 메시지를 도출하게 된다. 또 일반 대중들은 이렇게 도출된 통계의 의미와 메시지를 전달 받게 된다. 따라서 사회 전체적으로 통계의 활용을 활성화하기 위해서는 전문가 집단이 의미와 메시지의 양을 확대재생산하여야 한다.

그러나 통계작성기관과 일반인 사이에 위치하고 있는 정책담당자나 언론이 통계 활용이 미숙하여 교육이 필요한 이가 아직 많다. 이에 따라 통계를 잘못 해석하거나, 잘못된 통계 분석내용이 발표하여 국민들의 비난을 사기도 한다.

예를 들면 보건복지부에서 장애인 국민연금 가입률이 71.1%에 이른다고 발표하였다. 그러나 국민연금 가입대상 기준을 잘못 적용하였다는 사실이 밝혀져 국민연금가입률을 절반 이하 수준인 34.4%로 정정하는 사건이 발생하였다. 이런 일이 지속적으로 발생하면 국민이 정부에 대한 불신감을 가질 수 있다. 사전적 교육으로 통계를 잘못 해석하는 사태를 방지하고, 정책 부처에 통계 활용을 위한 기본적 통계 교육을 시행할 필요가 있다.

언론 기관의 경우도 마찬가지이다. 언론 기관은 정부에서 발표하는 보도자료 혹은 통계자료를 바탕으로 기사화한다. 이 과정에서 통계의 오류가 아무런 검토 없이 보도되거나, 잘못된 통계 분석으로 문제가 생길 수 있다.

현재 통계청에서는 한정된 수의 기자 대상으로 교육을 실시하고 있다. 기존에는 비정기적으로 진행되었으나 2011년부터 기자들에 대한 교육을 정례화하기로 하였다. 교육 내용도 보다 실무적인 내용을 다루면서 기자들의 만족도가 5점 척도상에서 물가관련 세미나 3.7점, 고용관련 세미나 4.15점으로 비교적 높게 나타났다. 현재는 이러한 교육이 출입기자단을 대상으로 이루어지고 있으나, 이를 교육을 희망하는 기자 전원으로 확대하고 신입 기자들에 대한 상시적인 교육 프로그램도 개발하여 운영할 필요가 있다. 통계 교육의 제공을 통해 언론·정책 기관과의 유대감을 높이는 것이

통계의 활용을 확대하는 것은 물론, 통계에 대한 인식을 제고하는 기회가 될 수 있다.

#### (4) 통계 활용 우수 사례 발굴

통계를 해석하고 분석하기 위해서는 통계에 대한 이해가 필요하다. 그러나 통계에 대한 이해 및 활용 빈도가 낮으면 통계 활용을 포기하는 경우가 발생할 수 있다. 이러한 경우 연구소나 언론에서 기존에 분석한 내용을 참고하게 된다. 하지만 기관이 관심을 갖지 않는 영역 및 주제는 별도의 통계 분석을 위한 방법론이 필요하다.

중앙통계기관이 이러한 방법론 개발에 일일이 대응하기 어려운 측면이 있다. 통계가 800여 종으로 그 수가 상당히 많으며, 각각 그 목적에 따라 방법론이 달라지기 때문이다. 이에 대한 정부차원의 대응방안으로는 각 집 단별로 통계 활용 사례를 수집하고 전파하는 것이다.

실행 측면에서 기업체, 정부부처, 연구소, 언론 등을 대상으로 연 1회 우수 사례를 모집하고 시상하여 방법론을 취합하여야 한다. 또한, 통계청 홈페이지, 교육 과정 등을 통해 자연스럽게 우수통계활용 사례를 교육시킬 수 있다. 이 과정에 통계기관과 실제 이용자간 접촉이 늘어나게 되어 통계에 대한 홍보가 자연스럽게 이루어지며, 통계에 대한 인식을 개선시킬 수 있다.

#### (5) 통계 수요조사 체계 개선

통계수요조사는 그 대상을 확대하고 채널의 기능을 강화할 필요가 있다. 수요조사의 대상을 현재의 중앙행정부처 위주에서 민간으로 확대시켜 일반 대중의 수요까지 대응할 수 있도록 범위를 확대하여야 한다. 이에 두 가지 측면의 목적이 있다. 첫째, 사회 이슈에 사전적으로 대응하기 위해서다. 현재 사회 이슈는 주로 언론과 같이 공적 채널을 통해 정책 부서로 들어가게 된다. 이후 정책 부처에서 통계 수요를 제기하여 통계가 생산된다. 따라

서 통계가 정책 사후적으로 생산되게 된다. 그러나 사회 이슈가 발생하는 민간의 통계 수요와 의견을 청취하면 사회 이슈를 발생 시점에서 더 빠르게 통계 수요로 전환할 수 있게 된다. 둘째, 국민의 생활과 밀접한 통계를 생산하여 국민이 통계에 대해 체감하고 신뢰할 수 있다. 민간의 여러 사람들이 느끼고 있는 바를 직접 통계로서 보여준다.

민간의 통계 수요를 청취하기 위한 방안으로 세 가지가 있다.

첫째, 공공기관 위주로 한정되어 있는 현재의 통계수요조사 대상을 민간으로 확대하는 것이다. 지난 2010년 통계수요조사 대상을 통계작성기관인 중앙행정기관, 지방자치단체, 지정기관에서 통계위원과 정부부처 산하기관, 지자체 연구기관, 민간 연구기관 등으로 확대하여 실시하였다. 즉, 통계작성기관 중심에서 산하 및 연구기관까지 확대한 것이다. 그러나 일반 기업체, 언론사 등이 빠져있어, 민간 분야의 의견을 폭넓게 청취하였다고 보기 어려우며, 누락된 민간 이용자들을 포함시켜야 한다.

둘째, 이용자그룹 협의체의 실효성을 높이는 것이다. 통계청은 현재 통계 분야별 정책담당자, 교수, 연구원 등으로 구성된 협의체를 운영하고 있다. 이러한 협의체의 목적은 통계 관련한 주요 정책 이슈, 통계 발전 방안 자문, 사회 경제적 트렌드를 청취하는 것이다. 그러나 특정 조사항목 등에 국한되고 비상시적으로 개최되고 있어 실질적으로 작동하지 못하고 있다. 따라서 이용자협의체를 자문위원회 성격으로 상시화 하여 각 분야별 이용자가 통계에 대해 의견을 개진할 수 있는 장으로 재설정하여야 한다. 일례로, 캐나다는 분야별로 다양한 소그룹의 이용자협의체를 설치하여 통계에 대한 자문을 얻고 있다.

셋째, 통계청의 통계수요관리시스템을 개선하는 것이다. 통계수요관리시스템이란 공공 분야 통계이용자의 통계 개선·개발요구를 상시청취하고 모니터링하는 시스템이다. 상시적으로 수요에 대한 의견을 청취하고 의견의 처리결과를 조회할 수 있어 바람직하다고 하겠다. 그러나 이 역시 개선 및

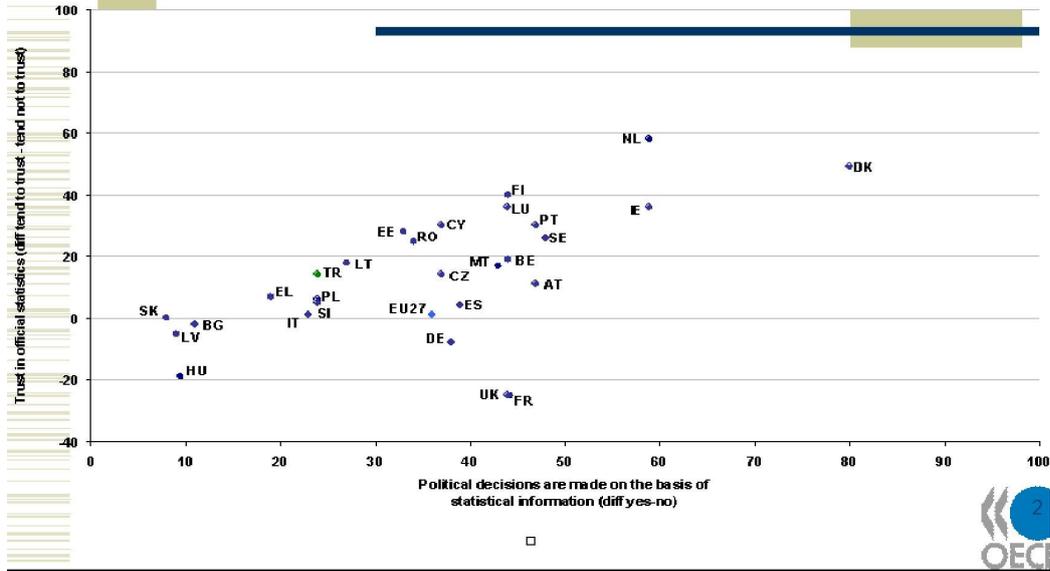
개발 요구를 할 수 있는 수요자 대상이 통계작성기관으로 한정되어 있다. 수요자 대상을 기업 및 연구소를 포함한 전 국민으로 확대하고, 현재와 같이 통계정책관리시스템 안에 포함시켜 운영하지 않고 KOSIS와 연동시켜야 한다.

기존의 공공 수요는 통계수요관리시스템에서 조사하며, 민간 수요는 KOSIS를 통해 종합한다. 이 중 KOSIS상 사용량이 많은 이용자를 로그인 팝업 등을 통해 특정해야 한다. 사용량이 적은 사용자는 통계에 대한 의견을 개선하기 어려울뿐더러 로그인을 하게 된다면 이용자의 통계 활용을 저해할 수 있다. 특정된 이용자를 이용 통계나 특성에 따라 분류하여 이용자 협의체, 통계수요관리시스템을 통해 통계 수요를 청취한다.

의견 조사는 통계 수요에 대해서 뿐만 아니라 통계의 질적인 측면에 대해서도 이루어져야 한다. 국민의 통계 인식이 부정적이면 활용도가 떨어지고, 통계조사시 불성실 응답자를 양산하여 또 다시 통계의 품질을 떨어뜨리게 된다. 이를 막기 위해서는 통계 품질에 대한 국민의 의견을 조사하고, 이를 기준으로 품질향상 방안 노력을 해나가야 한다.

유럽에서 국가별로 시민들의 통계에 대한 인식을 Eurobarometer를 통해 조사하여 발표하였다. Eurostat은 각 국민들을 대상으로 각 정부 발표 통계를 얼마만큼 신뢰하는지와 정책이 통계 자료에 근거하여 이루어지는가에 대해 조사하여 각국 통계의 발전에 활용할 수 있도록 제공하고 있다.

&lt;그림 5-4&gt; EUROBarometer



자료 : Eurostat (OECD 재인용)

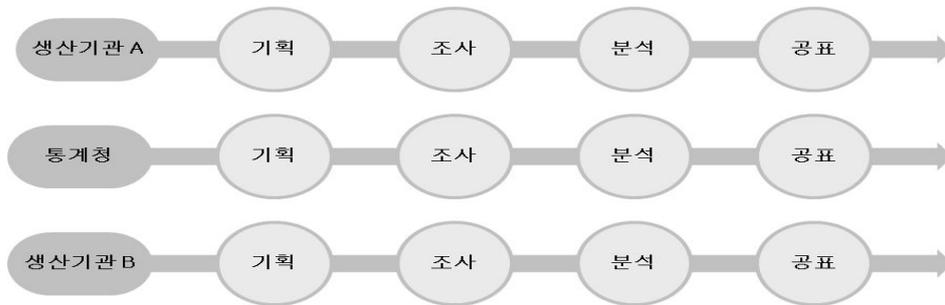
프랑스의 경우 2008년 EUROBarometer 조사에서, 정책 수립시의 통계 기반도는 중간 수준이나, 신뢰도는 낮은 것으로 평가되었다. 이에 프랑스 통계청인 INSEE는 매년 국민의 통계 신뢰도를 조사하여 원인을 분석하고 대응책을 마련하였다. 객관성을 갖는 외부 업체를 통해 일반인, 인터넷 통계 사이트 이용자, 오피니언 리더들을 대상으로 신뢰도 조사를 하였다. 그 결과 INSEE를 자주 접하는 계층의 경우 통계 신뢰도가 높았으며, INSEE에 대한 신뢰도는 국가통계 전체에 대한 신뢰도 보다 높게 나타났다. INSEE에서는 조사 결과를 토대로 개선 방향성을 수립하였다. INSEE 외의 타 통계 작성 기관의 역량을 강화하기 위한 노력들을 지속하는 한편, 국민 생활과 밀접한 지역 단위 통계 정보를 자주 제공하여 국민의 활용도 및 신뢰도 향상 방안을 수립하였다.

우리나라 역시 통계신뢰도와 같이 국민이 인식하는 통계의 모습을 계량화하고, 발전시킬 수 있는 방안을 지속적으로 수립하여야겠다. 홍보, 교육 등이 실제 방안일 수 있으나 선행적으로 국민이 인식하는 바를 아는 것이 중요하겠다.

## (6) 통계 프로세스 통합

우리나라의 통계 작성 프로세스는 분산형의 특성상 작성 주체별로 표준화가 이루어져 있다. 통계청에서 만들어지는 통계의 경우 기획-조사-분석-공표에 이르기까지 하나의 표준화된 프로세스가 있으며, 타 작성기관의 경우도 각 기관마다의 표준화된 작성 프로세스가 있다. 이러한 모델을 연통형(Stove-Pipe) 모델이라 한다. 또한 매크로 데이터는 KOSIS를 통해 통합되고 있는 추세이나, 마이크로데이터, 메타데이터는 각 기관이 관리하고 있다.

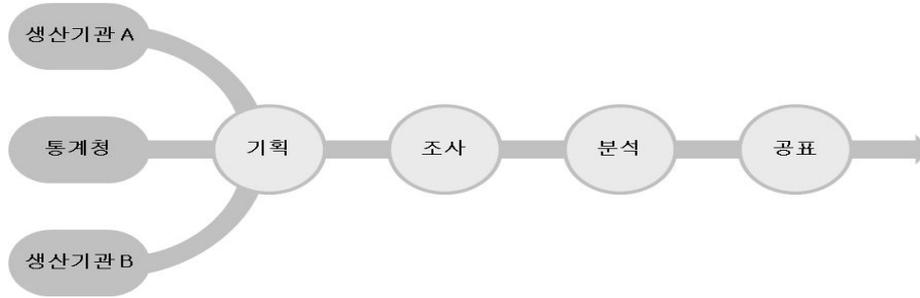
<그림 5-5> 연통형(Stove-pipe) 프로세스 체계



이에 따라 각 기관별로 고유 통계 프로세스에 맞는 시스템이 개발되어 국가 전체적으로 시스템 설치 투자가 중복된다. 또한 정보가 한 곳에서 통합적으로 관리되기 더욱 어려워진다. 이러한 단점을 갖는 개별적 통계 작성 프로세스는 IT기술의 발전으로 인해 통합 프로세스로 변화하는 것이 가능하게 되었다. 즉, 이러한 움직임은 전 세계적 트렌드로 반영되고 있는 부분으로 과거 연통형(Stove-pipe) 조직 및 시스템을 하나의 시스템으로 통합하여 운영을 효율화하는 목적을 갖는다.

따라서 국가 전체적으로 공용으로 사용할 수 있는 통합된 통계 프로세스를 설정하고 매크로데이터는 물론 마이크로데이터와 메타데이터까지 부처에 관계없이 통합적으로 관리하는 시스템을 마련해야 한다.

&lt;그림 5-6&gt; 통합 프로세스 체계



우리나라는 이를 위하여 범정부통계시스템을 추진 중이다. 범정부통계시스템은 통계 설계에서 집계·관리까지 통계 작성 과정에서 요구되는 일련의 정형화된 프로세스를 IT기술과 조합한 업무시스템이다. 이는 메타데이터를 표준화하여 통합한 통합메타시스템을 포함한다. 또 수요관리, 조정관리, 품질관리, 심사관리, 통계기준 등의 통계 조정에 관련된 업무 프로세스를 효율적으로 관리하기 위한 통계정책관리시스템을 포함하고 있다. 또한 범정부통계시스템은 KOSIS와 연결되어 작성된 통계는 자동적으로 생산과 서비스까지 연동되도록 한다.

UNECE(United Nations Economic Commission for Europe)의 Statistical Division에서는 통합적 통계 프로세스로 GSBPM(General Statistical Business Process Model) 이라는 모델의 활용을 권장하고 있고 많은 나라에서 이를 운영하고 있다. GSBPM은 약 10 여년 전 뉴질랜드 통계청에서 최초로 개발한 통합적 통계 프로세스를 기반으로 한다. 여기에 캐나다 통계청의 기록보관(Archive) 프로세스와 호주의 평가(Evaluate) 프로세스를 추가하고, UNECE가 이를 보완하여 각 나라에 제시하고 있다.

GSBPM의 특징은 일관된 통계 프로세스를 정의하고 전문 용어를 표준화한 점이며, 이를 통해 작업별 및 기관간 프로세스 비교가 용이하고, 프로세스간의 비효율을 제거할 수 있다.

이러한 통계 프로세스의 통합으로 통계 생산시 기준을 준수하는 것이 용

이해지며, 생산하는 데이터가 누락되지 않고 공유가 간편해진다. 따라서 각 부처에서 생산된 통계가 KOSIS에 등록되도록 하여 통계 서비스의 통합 문제와 업데이트 문제를 해결할 수 있다.

마이크로데이터 역시 통합 DB화하여 통계청이 관리하여야 한다. 마이크로데이터의 관리가 필요한 이유는 첫째, 품질 관리가 용이해진다. 통계 품질이 조악하다 판단되면 마이크로데이터를 통해 판별할 수 있다. 둘째, 다양한 2차 통계를 생산할 수 있다. 통계 활용이 늘어나면서 국가통계의 범위 밖의 통계 수요들이 지속적으로 발생하고 있다. 이런 수요들은 통계를 생산하면서 생성된 마이크로데이터를 취합하여 새로운 통계를 만들어 대응할 수 있는 것이다.

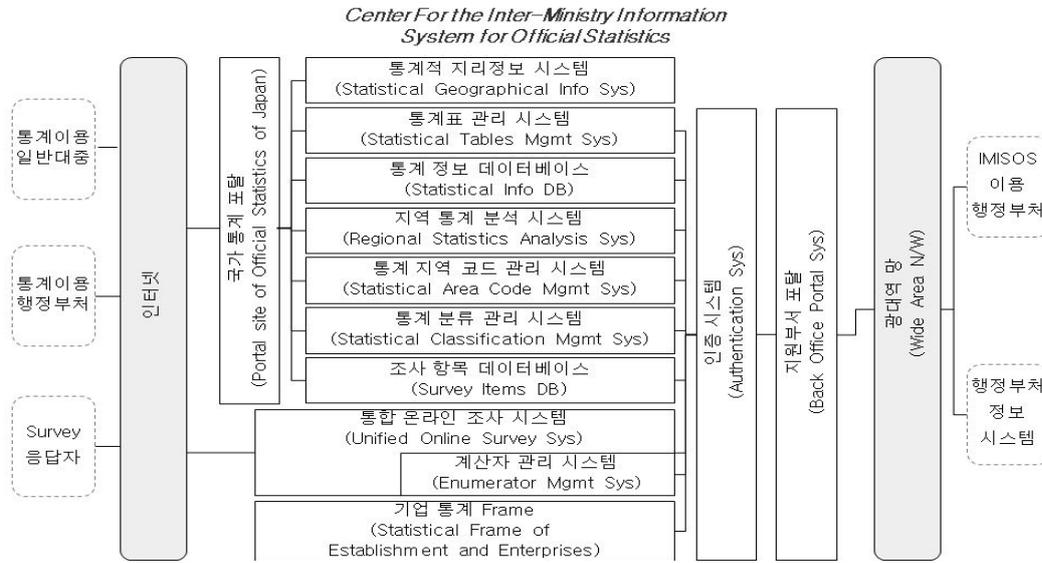
시스템 측면만이 아니라 통계데이터에 대한 인식 전환도 병행되어야 한다. 결과물인 매크로데이터와 함께 마이크로데이터, 메타데이터 역시 통계의 한 부분으로 인식되어야 한다. 이를 위해 통계 품질검사 등의 제출시에 마이크로데이터까지 제출하는 것을 의무화하는 등 제도적인 부분까지도 고려해야겠다.

[표 5-8] GSBPM(Generic statistical business process model) version 4(2009)

Process	Quality Management / Metadata Management								
	1 Specify needs	2 Design	3 Build	4 Collect	5 Process	6 Analyse	7 Disseminate	8 Archive	9 Evaluate
Sub Process (Description)	1.1 Determine needs for information	2.1 Design outputs	3.1 Build data collection instrument	4.1 Select sample	5.1 Integrate data	6.1 Prepare draft outputs	7.1 Update output systems	8.1 Define archive rules	9.1 Gather evaluation inputs
	1.2 Consult and confirm needs	2.2 Design variable descriptions	3.2 Build or enhance process component s	4.2 Set up collection	5.2 Classify & code	6.2 Validate outputs	7.2 Produce disseminatio n products	8.2 Manage archive repository	9.2 Conduct evaluation
	1.3 Establish output objectives	2.3 Design data collection methodology	3.3 Configure workflows	4.3 Run collection	5.3 Review, validate and edit	6.3 Scrutinize and explain	7.3 Manage release of disseminatio n products	8.3 Preserve data and associated metadata	9.3 Agree action plan
	1.4 Identify concepts	2.4 Design frame and sample methodology	3.4 Test production systems	4.4 Finalize collection	5.4 Impute	6.4 Apply disclosure control	7.4 Promote dissemination products	8.4 Dispose of data and associated metadata	
	1.5 Check data availability	2.5 Design statistical processing methodology	3.5 Test statistical business process		5.5 Derive new variables and statistical units	6.5 Finalize outputs	7.5 Manage user support		
	1.6 Prepare business case	2.6 Design production systems and workflow	3.6 Finalize production systems		5.6 Calculate weights				
					5.7 Calculate aggregates				
					5.8 Finalize data files				

자료 : UNECE

<그림 5-7> IMISOS (Inter-Ministry Information System for Official Statistics)



우리나라와 같은 분산형 체제인 일본은 연간 550여건의 통계 조사를 실시한다. 하지만, 각 통계조사는 부처의 노하우와 프로세스에 좌우된다. 마침 일본 통계산업의 재정 상황이 어려워 통계 조사에 대한 비용 및 시간의 효율화가 가장 큰 문제로 부각되었다. 이에 대한 대안으로 부처간 통합 통계 프로세스를 도입하는 방안이 제시되었다. 이에 총무성은 e-정부 도입이라는 일본 정부의 당시 흐름에 발맞추어 2008년 4월 IMISOS를 개발·도입하였다.

통합 프로세스의 관리 구조 및 역할은 다음과 같다. 통합 프로세스를 총괄하는 통계센터는 총무성 통계국 소관 인구조사와 소비자물가지수 등 국가의 기본 통계를 작성한다. 그리고 각 부처 및 지방자치단체의 위탁을 받아 각종 통계를 작성하고 각 기관의 통합 총 정비를 지원한다. 그리고 통합 프로세스의 역할은 첫째, 각 부처가 실시하는 통계 조사의 집계 결과 등의 이용을 집중화하여 원스톱 서비스를 제공하였다. 둘째, 설문에 있어서 현재 통계 조사 방법과 병용 또는 대체가 가능한 온라인 설문 조사를 도입하여 통계간 호환성을 높이고 추후 비슷한 형식의 통계 조사에 적용할 수 있도록 하였다. 셋째, 모집단 정보 관리 및 표본 추출을 통합하여 집단

정보 관리 및 표본 추출을 위한 비용과 시간을 효율화하였다. 통합 프로세스 도입으로 일본 정부는 약 16억 9천만엔의 비용과 연인원 296,000명의 필요 인력 감소효과를 누릴 것으로 예측하였다.<sup>43)</sup>

일본 정부의 IMISOS 도입은 우리나라에도 시사하는 바가 크다. 현재의 통계 생산 단계 통합에서 서비스, 이용 등에 까지 통합 대상 프로세스를 확대하여 통계수요자의 편의성을 보장하고 활용도를 증대할 수 있다. 또한, 생산 프로세스 및 통계 자료의 표준화를 유도함으로써 통계 생산 및 자료 관리에 필요한 인력과 비용을 효율적으로 관리할 수 있게 된다.

### (7) 행정자료 활용 강화

행정자료를 통계작성에 활용함으로써 얻을 수 있는 효과는 6가지로 정리할 수 있다.

첫째, 통계 작성 비용을 절감할 수 있다. 인구센서스의 대부분을 행정자료에 의존해 진행되는 핀란드의 경우 유럽연합의 국가들 중 인당비용이 최저 수준에 머무르고 있다. 특히, 전통적인 조사방식에 의존하는 영국이나 오스트리아에 비하면 약 30~35배의 비용효율성을 보인다.

둘째, 응답부담을 경감시킴으로써 정책형성의 효율성을 제고할 수 있다. 정책제안자 입장에서 응답부담은 정책형성의 기초자료 구성에 있어 큰 문제가 아닐 수 없다. 하지만, 기존 행정자료를 무응답자에 대한 응답으로 대체하는 것은 응답부담을 경감시키면서 동시에 논리적으로도 가장 합당한 해결책이라 하겠다.

셋째, 비용과 응답부담이 경감될 경우 통계 작성의 빈도를 더욱 높일 수 있다는 장점이 있다. 한정된 조사 기간에 국한된 통계 자료가 아닌 수요자가 원하는 시점과 기간의 자료를 작성, 제공할 수 있기 때문이다.

43) A Guide to the Statistics Bureau, the Director-General for Policy Planing and the Statistical Research Training Institute. (일본 총무성, 2009.11)

넷째, 표본조사의 한계를 극복할 수 있다. 무응답자가 많을 경우 전체적으로 충분한 표본을 확보하였다 하더라도, 특정 지역이나 특정 대상에 대한 표본이 충분치 않아, 유의미한 통계자료를 작성하지 못하는 경우가 발생한다. 하지만 행정자료를 이용할 경우 이런 한계를 극복하여 요구에 맞는 통계자료를 작성할 수 있다.

다섯째, 시의성을 확보할 수 있다. 특정 목적을 위한 조사를 필요할 때 수행한다는 것은 조사의 규모나 성격에 따라 어렵거나 불가능한 경우가 있다. 하지만 행정자료를 이용함으로써 급박한 요구에도 최신의 자료를 바탕으로 대응할 수 있는 장점이 있다.

마지막으로, 각 부처간의 자료 공유를 통해 비용을 절감하고, 통계작성 시간을 단축할 수 있다는 장점이 있다.

[표 5-9] EU 국가별 인구센서스 조사비용

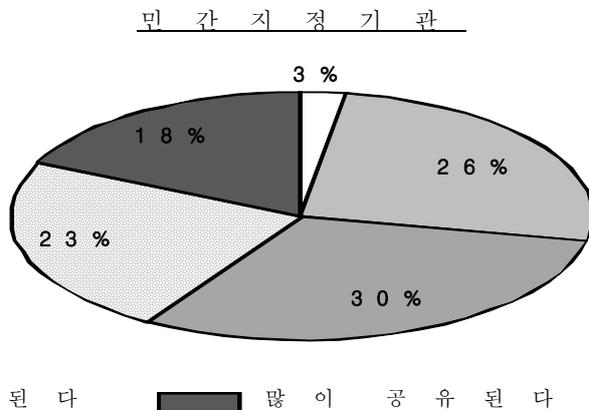
국가	총비용(백만 유로)	인당비용(유로)
벨기에	24	2.3
그리스	50	4.5
스페인	167	4.1
프랑스	248	4.1
아일랜드	44	11.2
이탈리아	298	5.3
룩셈부르크	5	10.6
오스트리아	56	6.9
포르투갈	46	4.5
핀란드	0.8	0.2
영국	367	6.2
노르웨이	15	3.3
스위스	99	13.6
체코	80	7.8
에스토니아	10	7.4
헝가리	40	3.9

자료 : UNECE, ('00~'01년 실행 Census 기준)

우리나라는 통계작성에 있어서 행정자료를 활용할 수 있도록 법적인 근거를 마련하는 등 제도적 개선이 있었다. 통계법을 개정해 행정자료(개체식별 가능 자료 포함) 활용조항이 신설되었고(2007년 4월), 행정자료의 정보보호를 위한 운영규정이 제정되었으며(2009년 1월), 국세기본법을 개정해 과세자료 제공이 가능하게 되었다(2009년 2월). 이를 통해 현재 국세청의 사업자등록자료 등 과세자료 6종, 건축물대장, 법인등기, 기업정보자료 10종의 행정자료를 입수하여 DB구축 중이다. 현재 행정자료의 활용 중에 있는 통계는 통계청 작성 통계 52종 중 일부 항목 또는 조사대상의 대체 중인 통계가 10종이고, 일부항목 자료 검증용으로 활용 중인 통계가 17종이다.

하지만 여전히 행정자료의 표준화 문제, 개인정보 보호 등의 이유로 행정자료 활용이 원활하게 이루어지고 있지는 않다. 통계작성 기관을 대상으로 통계작성에 있어 기관간의 행정자료 공유 정도가 어느 정도 이루어지고 있는 지에 대한 설문조사를 실시한 결과 중앙행정기관의 41%가 전혀 공유되지 않거나, 거의 공유되지 않는다고 답하였고, 지방자치단체의 경우 25%, 민간지정기관은 29%로 나타났다.

<그림 5-8> 통계작성에 있어 기관간의 행정자료 공유 정도에 대한 인식 조사



자료 : 국가통계사업평가 2010

행정자료의 공유를 위해서는 처음 행정서식을 작성할 때부터 행정목적뿐만 아니라 통계적 활용가능성도 염두에 두고 작성될 필요가 있다. 특히 기

관간 행정자료에서 사용되는 기준이나 분류, 용어 등이 불일치되는 경우에는 행정자료를 통계적 목적으로 활용하고자 할 때 상당한 어려움이 뒤따른다. 행정자료별로 관련 통계조사 항목과의 정합성을 검토하고 자료간 작성 기준을 표준화하지 않으면 별도 변환작업이 필요하게 되어 상당한 시간과 비용이 발생할 수 있다.

[표 5-10] 통계자료와 행정자료간 불일치 사례

	통계청	국세청
한국표준산업분류와 국세청 업종 분류	85501 입시학원, 보습학원, 기타문리계학원 85502 외국어학원 85504 온라인 교육학원 85509 기타 일반 교습학원	909005 입시학원, 외국어학원, 기타문리계학원, 보습학원
종사자	- 상용근로자(근무기간 1년 이상) - 임시 및 일용근로자(근무기간 1년 미만) - 자영업자 - 무급가족종사자 - 기타종사자(캐디, 때밀이 등 실적급 근로자) - 기간제 근로자	- 상용근로자(3개월 이상) *건설업 종사자는 1년 이상 - 일용근로자(3개월 미만) *건설업 종사자는 1년 미만

자료 : 국가통계사업평가 2010

통계청은 행정자료 보유기관으로부터 개인정보보호를 이유로 행정자료의 제공을 거절당하는 경우가 있다. 대부분의 자료가 민감한 개인정보를 담고 있어 문제 발생시 책임이 막중하여 공유를 꺼리게 된다. 통계청은 활용도가 높은 행정자료로 15개 기관의 21개 자료를 선정해 통계작성의 활용가능성, 표준화 필요성 등을 검토하려하나 협조가 되지 않는 상황이다. 특히 소득세 자료나 종합부동산세 자료, 진료비 청구명세서, 건강보험자료, 혼인관계증명서 등 개인 소득과 자산, 가족관계 관련 내용은 누구나 노출하기 꺼리는 정보이고 철저한 보안이 필요한 사안이다.

[표 5-11] 통계청이 입수하고자 하는 행정자료

보유기관	입수 행정자료		활용 통계조사
국세청	1종	• 소득세자료	• 인구주택총조사 • 가계금융조사 • 가계동향조사
국토해양부	3종	• 자동차등록원부 • 개인택시운송사업면허 • 건설산업지식정보시스템	• 인구주택총조사 • 가계금융조사 • 건설경기동향조사 • 전국사업체조사
대법원	3종	• 가족관계증명서 • 혼인관계증명서 • 기본증명서	• 인구주택총조사 • 인구동향조사
법무부	1종	• 국내거소신고사실증명	• 인구주택총조사 • 인구동향조사 • 장래가구 및 인구추계 • 광업제조업조사
행정안전부	2종	• 종합부동산세자료 • 지방정부결산서	• 가계금융조사 • 지역소득통계
국민건강보험공단	1종	• 건강보험자료	• 지역소득통계 • 광업제조업조사 • 전국사업체조사
건강보험심사평가원	1종	• 진료비청구명세서 등	• 인구동향조사
관세청	1종	• 수출신고필증	• 광업제조업조사
국가보훈처	1종	• 국가유공자(유족)확인원	• 농가경제조사
농림수산식품부	1종	• 어업면허증	• 어가경제조사 • 어업조사
시군구	1종	• 어업신고자료	• 농림어업총조사
외교통상부	1종	• 해외이주신고확인	• 인구동향조사 • 장래인구추계
지식경제부	1종	• 공장등록대장(갑)	• 광업제조업조사 • 전국사업체조사
한국석유공사	1종	• 천연가스 매장량 및 가격	• 국가자산통계
환경부	2종	• 사업장폐기물배출자신고증명서 • 폐수배출시설설치허가증	• 광업제조업조사
15개 기관	21종		

자료 : 통계청

행정자료 활용에 따른 문제 발생시 책임 소재를 명확히 하는 것이 선결되어야 한다. 즉, 행정자료의 공동활용체계는 통계작성이라는 목적 범위 안에서 이루어질 때 철저히 통계청의 책임 하에 자료를 수집하고 가공하도

록 제공 부처에 안전장치를 마련해야 할 것이다.

자료 공유 측면에서 통계청이 관련한 책임을 모두 지고 행정자료를 입수하여, 기관별로 필요 통계와 요구통계를 생산해 주는 방안을 고려해 보아야 한다. 통계청이 단독으로 행정자료를 공유하고 통계를 생산하는 이유는 행정자료가 통계 생산상의 이점과 함께 누출시의 사회적 파장이 커 공유하는 대상을 늘리기 어렵기 때문이다. 다만 부처는 통계 자체를 요구하고 통계청이 생산하여 국가 전체적인 관점에서 예산절감과 정보보호를 이루어야 한다.

전술한 바와 같이 자료 공유에 따른 많은 이점이 있으나 책임의 문제로 실행하지 않으면, 기회비용적인 예산이 발생하고 응답부담 역시 가중되는 것이다.

통계 생산 측면에서 행정자료 서식 표준화 및 개인정보보호 문제에 대한 해결방안으로는 종합모집단 DB 구축이 있다. 통합 DB의 운영을 통해 행정자료의 등록 당시부터 통일된 서식으로 진행할 필요가 있으며, 이러한 통합 DB의 보안 강화 및 관리를 통해 개인정보보호 문제를 해결할 수 있다.

이는 인구DB, 사업체DB, 부동산DB, 고용DB 등 세분화된 DB들을 하나로 통합 연계하는 방안이다. 이에 대해 우선적으로 이미 활용이 이루어지고 있으며, 활용 가치가 높은 국세청의 사업체 등록 자료에 대한 통합 DB 운영을 시행하여 차후 이를 확대해 나가는 방향으로 추진할 필요가 있다.

[표 5-12] 국세청 행정자료 활용 가능성 조사 결과

통계명	총 항목	활용가능 항목				주요 활용가능 행정자료
		계	대체	검증	보완	
전국사업체 조사	11	10	7	2	1	법인세과세표준, 세액신고서
광업제조업 조사	17	10	6	2	2	법인세과세표준, 세액신고서
도소매업 조사	14	7	3	0	4	표준손익계산서
서비스업 조사	15	7	3	0	4	표준손익계산서
운수업 조사	11	6	1	0	5	표준손익계산서

자료 : 통계청

## 국가통계 인프라

인프라 분야에서는 효율적 예산운용 체계를 구축하고, 통계 전문 인력의 선순환 구조를 확립하며, 신규 사업을 위한 법적 기반을 구축하여야 한다. 인프라분야는 각각의 전략 방향에 대해 총 5가지의 실행과제로 구성된다.

먼저 효율적 예산운용체계 구축을 위한 실행과제는 8) 통계예산 사전심의 법제화 9) 통계발전기금 조성 및 운용이다. 현재의 사전 심의제는 강제성 부족으로 실효성이 부족하다. 또한 연단위의 예산제로 인해 긴급수요 대응 및 통계 품질 관리에 어려움을 겪고 있다. 그 해결을 위하여 예산의 사전심의를 법제화하고, 통계발전기금을 조성하여 예산운용의 효율성을 제고할 필요가 있다.

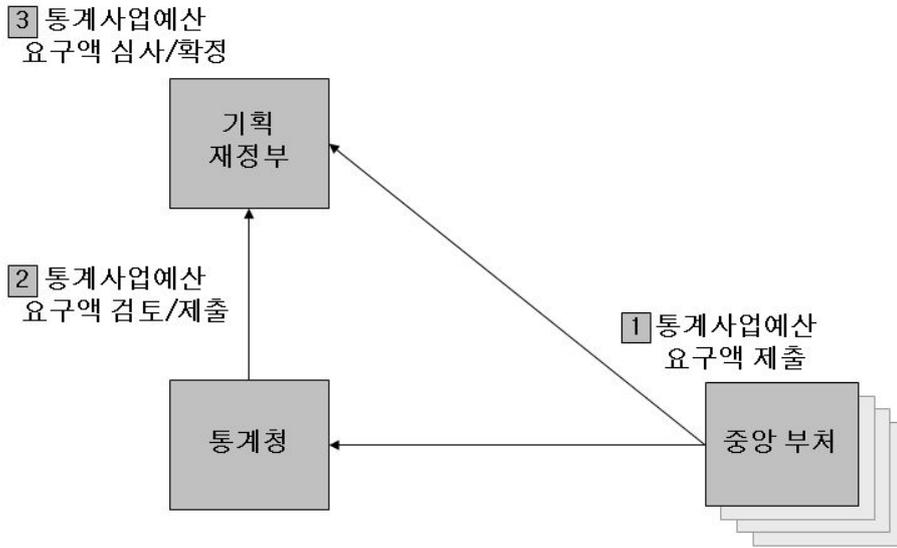
통계 전문 인력의 선순환 구조를 확립하기 위한 실행과제는 10) 현장조사 인력 구조 개선 11) 중앙통계기관의 통계 전문 인력 파견 12) 통계전문 교육기관 설립이다. 통계청 외 통계인력의 양적, 질적 부족과 통계의 선진성 및 전문성을 위해 각 행정부처로 통계 전문 인력의 파견이 필요하다. 융합학제를 제공하는 통계 대학원 설치 등 통계 인력의 전문화 및 효율적 운영이 필요하다

신규 사업 법제도 기반 구축을 위한 실행과제는 13) 신규 사업 근거 법령 제정이다. 통계작성을 위해 행정자료 활용을 강화하고 통계 산업의 활성화 및 질적 향상을 위해 근거 법령을 제정할 필요가 있다.

### (8) 통계예산 사전심의 법제화

국가통계 전반적인 차원에서 제한된 통계자원의 효율적 배분을 위해서는 통계예산에 대한 총괄 조정 기능이 필요하다. 지난 제1차 국가통계위원회에서 이러한 조정 기능의 필요성이 제기되어 국가통계발전전략의 세부과제로 ‘국가통계예산의 체계적 관리’가 의결되었다. 과제 내용은 전 부처를 포괄하는 국가통계예산에 대하여 전체적인 시각으로 접근하여 통계의 중복 작성 방지 및 우선순위에 따라 예산을 검토하고, 의견을 정기적으로 기획재정부에 제출하는 것이다.

<그림 5-9> 국가통계예산 관리절차



그러나 제도 시행의 강제성이 부족하여 발생할 수 있는 부작용들이 존재한다. 국회에서 예산안 심의를 받아야 하는 기획재정부 입장에서 예산의 감액 의견을 받아들이기가 수월하나, 증액 의견을 받아들이기가 어려운 측면이 있다. 기재부의 예산 압박과, 요구로 표본수의 축소 산정이 개선되지 않는 등 예산 집행이 잘못될 우려가 크다고 하겠다. 즉, 통계예산에 대한 중앙부처, 통계청, 기획재정부의 이해관계가 상이하나, 예산에 대한 결정을 기획재정부가 하게 된다면 예산의 효과성이 낮아질 수 있다. 통계전문성을 보유한 통계청이 예산안에 대해 심의하고, 이를 예산 효율성을 담당하는 기획재정부와 통계가 필요한 정부 부처와의 협의를 통해 통계예산이 작성되어야 한다. 따라서 현재의 제도를 법제화시켜 국가 전체적으로 통계 자원을 분배할 수 있도록 해야 한다. 이러한 예산 조정은 집중형 국가의 통계청에서 수행되는 통계 우선순위에 따른 예산 배정의 효율화와 맥을 같이 한다. 비단 집중형 국가뿐만이 아니라, 미국과 같은 분산형 국가에서도 통계예산을 총괄적으로 관리한다.

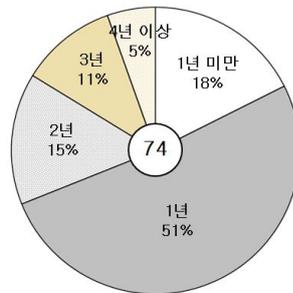
우리나라도 통계예산 검토를 위해 통계청이 먼저 적정 표본 수, 1인당 업무량, 조사원 임금의 심사기준을 명확히 하여야한다. 부처별 통계예산의

사전 심사 및 결과 반영을 법제화하여 통계작성에 적절한 예산이 투입될 수 있도록 해야 한다. 더 나아가 통계예산 한도를 기획재정부와 설정하고, 전체 통계를 예산 한도 내에서 조정하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

### (9) 통계발전기금 조성 및 운용

국가통계는 고정된 예산제로 인해 개발·개선이 늦어지는 경향이 있다. 신규통계에 대한 수요 제기에서부터 작성되고 공표되기까지 전체 통계수요의 82%가 1년 이상의 기간이 소요된다. 통계의 적시성에 대한 요구가 더욱 커져가고 있는 상황에서 이러한 통계개발 소요기간을 단축시키는 방안이 마련되어야 한다.

<그림 5-10> '06년 이후 통계개발 소요기간



자료 : 통계청

통계발전기금의 조성은 통계개발 소요기간을 단축시키기 위한 방법 중 하나이다. 현재는 신규 통계 개발이 결정되고, 예산을 기획재정부에 신청하고 그 다음 해에 해당 예산을 할당받아 작성을 하게 된다. 따라서 1년 이상의 개발기간이 소요되는 경우가 많다. 하지만 통계법에 설치근거를 두고 통계작성기관의 출연금 또는 통계진흥원에서 판매하는 마이크로데이터의 판매 수익금 등을 재원으로 기금을 조성하여 시급한 통계 수요의 개발에 기금을 활용한다면 소요 기간을 단축시킬 수 있다. 또한, 통계품질진단 및 평가 과정에서 긴급 개선이 필요한 부분에 통계발전기금을 할당하여 적시성을 확보하거나, 국가통계 인프라가 취약한 국내 통계작성기관의 통계

지원 등에도 기금을 활용할 수 있다. 마지막으로, 해당 연도나 지역에 표본 수 증가 등 통계 품질 유지에 위협이 되는 요소들이 돌발적으로 발생할 경우 기금을 활용하여, 품질관리를 수행할 수 있는 장점이 있다.

캐나다 통계청은 정부로부터, 블록펀딩<sup>44)</sup>(Block Funding)이라는 기금을 출연 받아 수요에 대응하고 방법론 개발 등 중장기 과제에 활용하고 있다. 일반적으로 캐나다와 같은 집중형 통계체계는 분산형에 비해 예산 운용이 자유롭다고 알려져 있다. 그럼에도 다양한 통계 수요에 유연하게 대응하고, 예산의 제한으로부터 자유롭게 고유의 임무를 수행할 수 있다는 측면에서 블록펀딩을 운영할 필요성이 인정되고 있다.

### (10) 현장조사 인력 구조 개선

현재 통계청의 통계관리, 기획, 분석인력은 613명으로 미국(14,927), 캐나다(5,177), 호주(3,024), 프랑스(5,939)등 주요 선진국에 비해 매우 취약한 수준에 머물러 있다. 또한 통계청 총정원(2,225명) 중 지방통계청(1,539명)이 69.2%를 차지하는 근육형 인력구조로 조직의 효율성을 담보할 수 없다. 반면, 캐나다·프랑스 등 통계 선진국을 중심으로 현장조사 인력은 민간 인력을 활용하는 것이 조류이다.

또한 최근 경제사회 변화에 부응하는 사회복지통계의 개발과 개선, 행정 자료를 활용한 통계생산, 부동산통계의 정비, 지역통계개발, 통계조사 대행제도의 활성화 및 통일 대비 북한 통계 작성과 보급 등 통계 수요는 복잡 다단해지고 있는 실정이다.

이렇듯 인력 수요는 급증하고 있으나, 현 정부 인력운영 기조상 공무원 증원은 곤란한 실정이다. 이에 현장조사 인력구조의 개선을 통한 소요인력 확보 및 운영의 효율성을 제고하는 방안의 도입이 필요하다. 현장조사인력 구조개선은 공무원이 담당하고 있는 현장조사는 비공무원으로 대체하고,

44) 연구기관 고유 목적 및 우선순위에 부합하는 연구 촉진을 위해 정부가 연구 방향과 총액만을 결정하고 기관장에게 집행의 자율권을 보장하는 예산

공무원은 신규통계 작성, 국가통계 개선과 개발, 기획과 분석 등 핵심과제 수행 인력으로서의 전환 및 재배치하는 하는 것을 핵심으로 하여 행정 기능과 조사 기능을 분리하여 각각의 전문성을 강화하는 것이 필요하다. 현장조사업무는 비공무원을 중심으로 운영하며, 현재의 조사업무를 담당하는 공무원 인력은 기획, 현장조사 총괄 업무를 담당하도록 증장기적으로 체계 개편이 필요하다.

이렇게 개선된 현장조사인력의 역할 체계는 다음과 같다.

첫째, 팀장은 조사의 총괄, 분석, 팀원관리, 조사개선 등 팀의 업무를 총괄한다.

둘째, 책임조사관(슈퍼바이저)은 비공무원조사원에 대한 현장지도, 내용검사, 조사불응처 대응 등 조사품질 관리전반에 대한 책임을 지며, 경상조사 및 연간조사 총괄 등의 관리업무를 수행하게 된다.

셋째, 전문조사관은 슈퍼바이저 양성 요원으로 연간조사 담당 등의 관리업무 및 전문성이 요구되는 현장조사업무를 수행한다.

이와 같이 체계를 개편하면, 현장 조사 인력의 구성은 '10년 현재 공무원 대 비공무원의 비율이 각 66.2%와 33.8%에서 '15년 기준 공무원 대 비공무원의 비율이 44.7%와 55.3%에 이르게 된다.<sup>45)</sup> 이를 통해 기대할 수 있는 효과는 다음과 같다.

첫째, 국가통계작성 기능을 강화한다. 현재 현장 조사에 투입된 공무원들을 국가통계개발, 개선 등의 기획 및 총괄업무에 배치함으로써 다변화되고 증가하는 통계수요에 대응할 수 있다.

둘째, 내검 기능의 강화로 비공무원 중심의 현장조사로 인한 통계 품질

45) 통계청, '현장조사 인력구조 개선방안', 2010

의 저하를 방지한다. 즉, 조사에 대한 전문성 있는 공무원 인력이 모니터링을 수행하게 된다. 그리고 관리와 현장 조사의 이원화를 통한 전문화로 통계 품질의 향상까지 꾀할 수 있다.

셋째, 민간부문에서의 아웃소싱은 경쟁을 통한 비용절감을 가능케 할 것이다. 개편안에 따르면 '10년 대비 체계 개편 후인 '15년부터는 연 52억원 수준의 예산 절감효과를 누릴 수 있을 것으로 기대된다.

넷째, 국가통계에 종사하는 비공무원들이 민간업체로 유입될 경우, 민간업체의 현장 조사 수준이 상승하여 사회 전체의 통계 Infra확대 의미를 가질 수 있을 것이다. 마지막으로 현장 조사인력을 비공무원으로 채용할 경우, 현 정부의 민간 부문 일자리 창출이라는 정책기조와도 부합하게 된다.

#### (11) 중앙통계기관의 통계전문인력 파견

2004년부터 범정부적으로 인적 자원의 균형 배치 및 효율적인 활용을 위하여 행정기관간의 인적 교류를 실시하고 있다. 중앙행정기관 및 지방자치단체 상호간의 협력 및 인적 교류를 통하여 행정운영의 시너지 효과를 높이는 것이 제도의 목적이다. 국가통계 차원에서도 통계품질 향상을 위해 통계청의 전문 인력과 중앙행정기관 통계담당인력과의 인적 교류를 통하여 정책 수립의 기반이 되는 통계 효율성을 제고하고 있다.

파견 인력은 직접 통계를 작성하는 기관에는 기획 및 분석에 대한 자문을 해주며, 위탁작성에 대한 관리 역할을 해주어 통계의 품질을 향상시킬 수 있다. 또한, 통계청 직원은 해당 부처에서의 정책적 전문성을 습득하여 통계청에 전파하도록 하는 과정을 통해 기관의 경쟁력을 향상시킬 수 있다.

2005년 이후 인적 교류 실시 현황을 살펴보면, 통계청에서 타 기관으로의 파견은 2005년 해양수산부 1명(5급), 2007년 보건복지부 1명(4급), 2010년 3개 중앙행정기관과 2개 지방자치단체에 5명을 실시하였다.

[표 5-13] 통계청의 타 기관 파견 현황

연도	기관명	인원 수
2005	해양수산부	1명
2007	보건복지부	1명
2010	국무총리실	1명
	지역발전위원회	1명
	녹생성장위원회	1명
	부산광역시	1명
	제주특별자치도	1명

자료 : 2010 국가통계백서

현재와 같은 소규모의 파견 인력, 부족한 결정 권한 및 실효성이 미미한 통계책임관 제도는 국가통계기관의 전체적 전문성을 끌어올리기 어렵게 만들고 있다. 모든 국가통계 작성부처를 대상으로 인력 파견을 실시하도록 해야 하며, 한 기관당 파견 인력의 수도 늘려야 한다. 또한 파견 인력의 권한을 강화하여 각 부처 통계 행정을 모니터링 하여야 한다. 이를 통해 행정 부처는 통계 전문성을 확보하고, 통계의 독립성을 향상시키며, 통계청은 부처의 정책에 관한 이해도가 증진되는 효과를 누릴 수 있다.

프랑스의 경우에는 전 부처의 통계 인력 중 25%정도를 프랑스 통계청(INSEE)의 인력으로 운영할 정도로 대규모의 인력 파견을 통해 국가통계의 전문성을 확보하고 있다. 전체 통계청(INSEE) 인력은 2010년 기준으로 5,943명이며 이 중 10% 정도의 인력이 타 기관에 파견되어 있다. 파견된 직원의 90%이상이 관리자급이며, 전체 관리자의 약 45% 수준이다.

[표 5-14] 프랑스 정부 부처의 통계 인력

부처	통계인력(전체)	INSEE 소속직원
농림부 (Agriculture)	486	135
행안부 (Local communication)	12	6
문화 (Culture)	22	3
방위 (Defense)	9	5
지속성장 (Sustainable Development)	299	110
관세 (Customs)	193	6
교육 (Education)	311	55
연구 (Research)	59	10
공공서비스 (Public Service)	14	6
사회통합 (Integration)	19	5
청소년, 스포츠 (Youth and Sports)	7	5
법무 (Justice)	68	22
해양 (Fishery, Aquaculture)	4	3
보건 (Health and Solidarity)	206	73
노동, 고용, 교육 (Labor, Employment, Training)	329	82
합 계	2038	526

자료 : INSEE 홈페이지, 2011년 1월 기준

통계청 인력 파견의 확대를 통하여, 통계청 파견 직원은 해당 부처에서의 통계 수요를 바로 통계청의 정책 분석 조직에 알려주어 보다 적시성 있는 통계를 작성하는 데에도 도움을 준다.

## (12) 통계 전문교육기관 설립

국가통계의 발전을 위해서는 인력간 교류를 통해 기관간 커뮤니케이션을 향상시키고 중앙통계기관의 통계시스템 관리 기능을 향상하여야 한다. 또한, 전문 인력확보를 통한 기관 전문성 및 통계 독립성을 증진하여 중앙통계기관 중심의 통계 인적 순환 구조를 구축하여야 한다.

국가통계를 작성하는 대다수 통계작성기관의 경우 통계 전문성 및 인력의 부족으로 통계작성 및 분석을 외부기관에 의존하고 있어 정확한 통계작성에 어려움이 있다.

대다수 통계작성기관의 전문성 및 인력 부족은 교육을 통해 해결할 수 있다. 전문적인 국가통계 교육체계를 통해 국가통계이론과 실무의 체계적 교육이후 인력을 통계작성기관으로 진출시켜 시의적절한 국가통계 작성에 기여할 수 있기 때문이다.

프랑스의 경우 정부 주도의 전문인력 양성시스템을 갖추고 있다. ENSAE는 프랑스 통계청이 운영하는 경제·통계 전문대학으로 매년 약 2,000~3,000명이 응시하며, 이 중 125명이 선발되어 학생의 학업경력에 따라 2~3년의 교육과정을 이수하고 10~20% 정도의 졸업생이 프랑스 통계청의 관리자로 입사하게 된다. ENSAI는 통계·공학 및 정보 분야의 전문대학으로 연간 입학생의 40%는 공무원 인턴과정을 선택하며, 2년 수업 후 프랑스 통계청에 취직하며, 나머지 60%는 3년 특별훈련을 받은 후 공학학위를 취득하게 된다.

한국 역시 국가통계의 전문인력 양성을 위하여 사업비 측면의 효율성을 고려하여 기존 대학원에 학위과정을 개설한 바 있다. 그러나 경제학과와 통계학과만을 통합 운영함으로써 사회학이나 정보통신 등 실무에 필요한 영역의 융합이 부족하다. 또한 한 개의 대학원에만 학위 과정을 개설하여, 수요에 비해 양적으로도 부족한 실정이다. 국가통계의 실무 성격상 통계학, 경제학, 사회학, 행정학, IT 등 다양한 학제를 융합할 필요가 있다. 프랑스의 사례에서 보듯이 독립적이고 전문화된 교육이 바탕이 되어야만, 급변하는 사회의 요구에 부응하는 통계를 생산해 낼 수 있기 때문이다. 교육의 독립성과 전문성을 위한 융합학제를 원활히 작동시키기 위해서는 국가통계를 전문으로 교육하는 기관을 개설하여야 한다. 통계청의 교수인력 및 인프라를 활용하여 국가적 예산낭비 없이 제공하여야 한다. 현재 운영 중인 국가통계 교육과정을 통해 국가통계 전문 교육의 수요를 파악하여 교육

과정을 확충시에 학위과정 운영의 노하우(Know-how)를 이용하여 통계대학원대학 설립을 추진할 필요가 있다. 이 때 통계청이 보유한 노하우, 인력 등 Infra, 교육 과정을 활용할 수 있다.

### (13) 신규사업 근거법령 제정

국가통계의 발전을 위해서는 주요한 신규 추진 과제들에 대한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 대표적으로 행정통계의 활용도를 높일 수 있도록 행정자료 관련법안이 필요하다. 통계의 주요한 자료인 행정자료의 표준화, 관리, 공유, 활용처 명시 등 통계와 행정자료간 연동을 위한 행정통계작성 관련 법률의 제정이 필요하다. 그리고 민간 리서치 산업 육성을 목적으로 창업의 활성화, 전문인력 양성, 기술 개발 촉진, 표준화 추진, 국제 협력 및 해외 진출 지원, 세제지원 등을 아우르는 통계산업진흥법 제정이 있다.

<그림 5-11> 법제도 우선순위 선정 개념도



신뢰성 있는 통계를 효율적으로 생산하기 위한 법적 제도는 통계산업 육성과 행정자료 활용이라는 2가지의 기준 하에 선정되어야 한다. 법적 기반을 마련하는데 있어 우선적으로 고려되어야 할 요소는 고품질의 통계를 효율적으로 생산하기 위한 제도여야 한다는 것이다. 이를 위해 민간과 행정기관의 주요 통계 품질 요소들을 고려하여야 한다. 효율화 과정에서 절감된 인력과 예산은 국가통계나 민간의 2차 통계생산 등의 향상을 위하여 사용될 수 있다.

그 동안에도 통계법을 개정해 행정자료를 활용할 수 있는 법적인 근거를 마련하는 등 상당한 제도적 개선이 이루어졌다. 하지만 국세기본법의 개정을 통한 국세청 자료의 제공 정도로 범위 제한적 법률 개정이 있었고 이러한 부분마저도 개인정보보호를 이유로 제공받지 못하는 등 행정정보 활용에 있어 여전히 어려운 부분이 있다. 중앙행정기관 전 부처를 대상으로 행정자료의 효율적인 이용과 체계적인 관리를 위해 행정통계 작성에 관한 법률을 개별법으로 제정할 필요가 있다. 법조항 내용으로 행정자료의 작성과정 및 결과 등을 검증할 수 있는 근거를 마련하고, 통계작성시 행정자료 우선활용 의무, 행정서식 표준화, 행정자료간 공유, 행정자료 관리방안, 개인비밀보호 등을 포함하여 행정자료 활용에 어려움이 없도록 하여 국가 자원의 효율적 이용이 가능하도록 해야 한다.

국가통계의 상당수가 민간조사기관을 통해 작성된다는 점과 글로벌 대비 열악한 국내 리서치 산업의 육성이 필요하다는 점에서 법적 근거를 통해 민간 리서치 산업을 활성화 시킬 필요가 있다. 연간 14.4%의 성장률을 보이고 있는 민간통계산업을 보다 육성·지원하여 국가 지식산업의 발전에 이바지하기 위해서는 통계산업진흥법을 제정해야 한다. 통계산업진흥법은 통계산업의 범위, 통계종사자의 의무 등의 내용을 기본으로 한다. 또한, 창업·전문인력 교육·기술 개발·해외 진출까지 포괄적 지원을 명시하여야 한다. 일정한 기준이상의 리서치 업체에 대하여 통계청이 그 품질을 인정해주는 우수업체 인증 제도를 통해 일반 기업에서 신뢰감을 가지고 이용할 수 있도록 할 필요가 있다.

통계산업진흥법과 유사한 국내 법률 사례로는 게임산업진흥법, 공간정보산업진흥법, 기상산업진흥법 등이 있다. 이러한 산업진흥법을 토대로 현재 해당 산업들은 많은 발전이 있었다. 기상산업이 태동하는데 기상산업진흥법이 일조를 하였다. 게임 산업은 2009년 세계 게임 시장의 규모가 약 59조원인 가운데 국내 산업규모가 6조5,806억원에 이를 정도로 한국의 지식산업의 핵심적 역량으로 성장을 했다. 통계와 같은 정량적 정보의 중요성이 확대되고, 사회·인프라라는 점에서 국내 통계산업도 기업 육성을 바탕으로 국내 핵심 산업으로 키울 필요가 있다.

## 대외 협력

대외 협력 분야에서는 범국가적 통계 협력을 추진하고, 지역 통계를 활성화하며, 민간 통계산업의 육성을 지원하여야 한다. 대외 협력분야는 각각의 전략 방향에 대해 총 7가지의 실행과제로 구성된다.

먼저 범국가적 통계협력을 추진하기 위한 실행과제는 14) 국제기구 통계제공 체계 구축 15) 개도국 통계지원 체계 구축 16) 국제 통계협력 리더십 확보 이다. 우리나라는 국제기구에 부처별로 정확한 통계를 제공하고, 체계성 및 명분이 있는 통계원조를 실시하며, 아시아 지역내 통계 리더십을 구축하여야 한다. 국제 통계사회 내 활동을 위한 체계 및 기반 확보가 부족한 현 상황을 타개하려면 통계청 주도의 통계제공 체계를 마련해야 한다. 개도국 및 북한에 대한 통계 지원 노력이 요구되며, 선진국과의 교류 및 아시아 통계 협력 기구의 창설을 통한 국제 통계협력의 리더십 확보가 필요하다.

지역 통계 활성화를 위한 실행과제는 17) 지방자치단체 통계생산 지원이다. 지자체의 통계 기획 역량이 부족한 상황에서 지방청 주도의 지자체 대상 통계 컨설팅을 확대하고, 지자체에 통계 전문인력을 파견함으로써 지자체의 통계 생산을 지원할 필요가 있다.

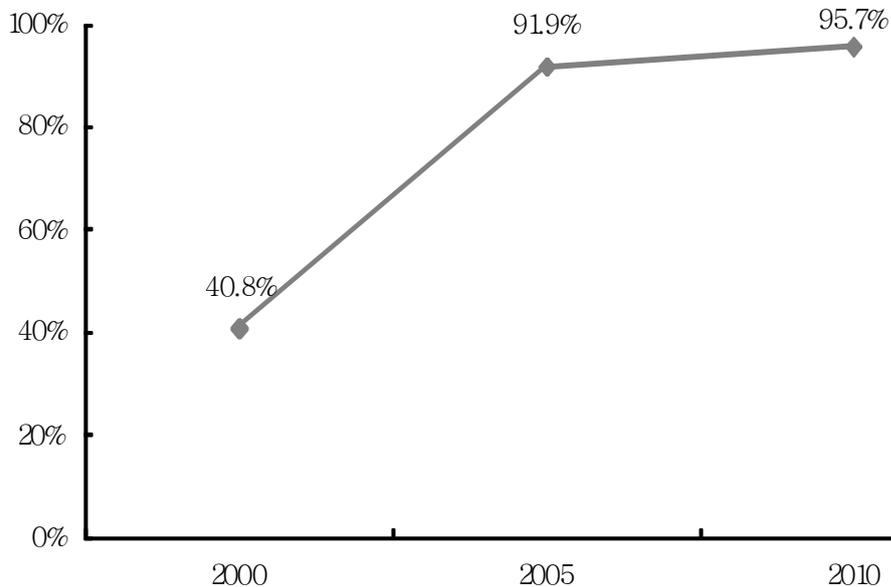
민간 통계산업 육성 지원을 위한 실행과제는 18) 민간 리서치 업체 지원 19) 민간 조사기관 및 조사원 인증제 도입 20) 통계감리제도 도입이다. 현재 민간 통계 생산자에 대한 현실적 관리 방안이 부족하고 민간 통계 생산자의 질적인 성장이 부족하여 통계가 부실화할 우려가 있다. 이에 민간 리서치 업체에 대한 지원과 함께, 리서치 업체와 통계 조사원에 대한 인증제를 도입, 민간 생산통계에 대한 감리를 시행하여 통계 품질을 확보할 수 있어야 한다.

### (14) 국제기구 통계제공 체계 구축

국제기구에서의 통계 자료 제공 요구는 지속적으로 증가하고 있으며, 자료 요청 내용도 초기의 단순 공표된 소량의 자료 위주에서 점차 세밀하고 분석적인 다양한 자료를 요구하는 방향으로 변화되고 있다. 이렇게 제공되는 통계는 한국 실정의 대표성을 갖는다. 현재 한국에서의 국제기구 통계

제공률은 이미 선진국 수준에 도달했다고 볼 수 있다. 2010년 현재 OECD에 대한 통계 제공률은 95.7%이다.

<그림 5-12> OECD 요청 통계 제공 현황



자료 : 통계청

하지만, 국제기구에 대한 통계 제공이 국가 단위의 단일 채널이 아니라 기관별로 개별적 제공 방식으로 이루어지고 있고, 일부 통계의 경우 해당 부처가 아닌 산하 기관 혹은 용역 업체에서 제공하고 있다. 그마저도 잦은 통계 인력의 교체로 제공 통계의 품질 관리가 되지 않고 있다. 이러한 관리 부족은 정부신뢰도를 저하시키는 문제를 발생시킨다. 실례로 고용노동부가 OECD에 제출하는 최저임금 통계를 왜곡하여 OECD회원국 중 최저임금 순위가 21위에서 11위로 상승하여 한국 정부가 통계를 왜곡했다는 비난을 사기도 했다.<sup>46)</sup> 국제기구에 제공하는 통계의 품질 문제는 국가의 위상과도 연관된 중요한 부분이다. 그럼에도 불구하고 이에 대한 체계적인 관리가 부족한 실정이다. 이에 대하여 지난 4차 국가통계위원회 및 경제정책조정회의에서 국제기구 제공 통계자료의 통일성이 떨어진다는 의견이 제시되기도 했다.

46) 경향신문, 2011년 7월 8일

통계청은 중앙통계기관으로 국제적 통계 교류의 창구기능을 담당하기 때문에 이에 대한 체계적인 관리를 담당할 의무를 지닌다. 따라서 통계청은 우선적으로 OECD 제공 통계에 대하여 정기적으로 취약 부서를 파악하여 해당 통계들이 국제적 기준과의 정합성을 높이도록 유도할 필요가 있다.

국제기구에 제공하는 자료에 대해서 국내 기관들의 자료들을 통계청이 취합하고 모니터링하여야 한다. 우선 국제 기준별 제공 통계를 확정하고 자료별로 내용 및 절차 등에 대한 표준 매뉴얼을 마련하는 등 표준화 절차를 만들어야 한다. 관련 회의(국가통계위원회, 경제정책조정회의)를 통해 표준화 절차에 따라 통계청에 제출하도록 의무화할 필요가 있다. 이를 통해 정책 부처에서 국제기구로 통계제공시 통계청에 먼저 알리고 모니터링을 받을 수 있도록 해야 한다.

### (15) 개도국 통계지원 체계 구축

현재 통계청의 개도국 지원 사업 현황을 살펴보면 PARIS21, UNSIAP 등의 국제기구 분담금 납부와 UNSIAP 연수, KOICA 연수 프로그램 등의 개도국 인사 초청 연수, 개도국 통계역량강화 지원 사업 중심의 개도국 협력 사업을 추진 중이다.

[표 5-15] 2011년도 통계 분야 무상원조사업(ODA) 현황

(단위 : 백만 원)

구분	사업명	예산	주요 사업 내용
국제기구 분담금	PARIS21 분담금 납부	59	2011년 최초납부 및 이사회 참여
	UNSIAP 분담금 납부	58	개도국 통계역량강화 과정 운영을 위한 자발적 기여금 납부
초청 연수	UNSIAP 연수 과정	45	UNSIAP과 공동운영으로 개도국 통계 역량 강화훈련 과정
	KOICA 통계연수 과정	100	개도국 통계 공무원 초청 연수
	선진협력국 공조 개도국 교육연수	43	독일통계청과 공동으로 아프리카, 아시아 초청 연수
합 계		305	통계청 예산 (205), KOICA 예산 (100)

자료 : 통계청

또한, 2012년부터 독일 통계청과 공동 컨소시엄으로 몽골 국가통계시스템 역량 강화 프로젝트를 시작하여 몽골 통계청 IT 국가통계 인프라 개선에 대한 컨설팅 및 직원교육을 실시하게 된다. 우리나라의 선진 통계시스템을 개발도상국에 구축하여, 개발 협력분야 신진 공여국으로의 국제적 위상도 확대될 것으로 기대된다.

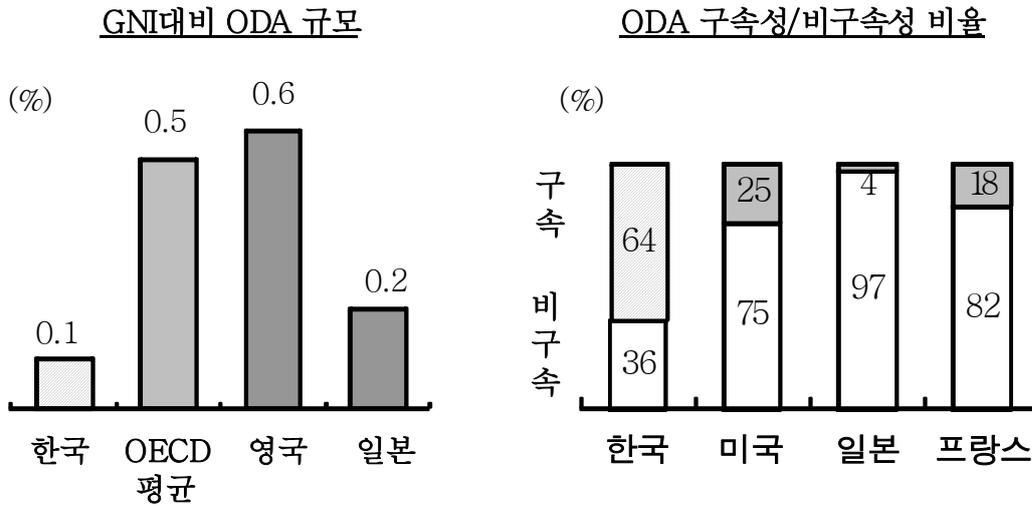
현재까지의 개도국 지원은 해당 개도국의 원조 혹은 교육 요청에 따라서 지원 사업을 해주는 방식으로 운영되었다. 하지만 앞으로의 개도국 지원 사업은 보다 국가적인 관점에서, 해외 국가의 정보 필요성을 기준으로 하여 효율적으로 이루어질 필요가 있다. 통계가 필요한 통계 저개발국을 우선적 지원 대상으로 선정하여 해당 국가의 국가통계 인프라를 구축해주고 현황 통계정보를 입수함으로써, 차후 해당국에 대한 국가 차원의 투자 및 외교가 필요한 경우 통계를 기초 정보로 활용할 수 있다.

국제사회는 한국이 경제 규모에 상응하는 공적개발원조(ODA)를 시행할 것으로 기대하고 있으나 현재 이에 대하여 양적·질적 측면 모두에서 부응하지 못하고 있는 실정이다. 먼저 양적으로 보면, 한국의 국민총소득(GNI) 대비 공적개발원조 수준은 0.1%로 OECD 국가 전체 평균 0.5%와 유엔 권고 수준 0.7%에 한참 못 미치는 수치로 현재 한국 정부는 2015년까지 0.25% 달성을 위해 매년 유·무상 원조 예산을 증액할 것으로 공약한 상태이다. 질적으로는 1980년대 이후 구속성 원조<sup>47)</sup>로 인한 각종 폐해를 줄이기 위해 개발원조위원회(DAC)<sup>48)</sup>가 권고안을 만들어 원조의 비구속화를 추진하고 있는데, 2009년 개발원조위원회의 한국 원조정책 특별검토 보고서(DAC Special Review of Korea)에서 한국원조의 구속성 원조 비율이 높다는 점을 비판했다. 즉, 해외에서는 한국이 경제규모에 걸맞게 비구속성 원조를 중심으로 원조 규모를 늘리라는 요구를 하고 있다.

47) 구속성 원조: 원조 공여국이 미리 차관의 용도와 차관에 의한 제화, 용역의 구매 조건을 한정된 수의 국가들로 제한하는 원조 방식

48) OECD 산하의 위원회로 개도국 원조를 총괄

<그림 5-13> 한국의 공적개발원조 현황



자료 : 참여연대 '한국 구속성 원조의 현황과 문제점', 2010

통계 지원은 비구속적이라는 속성상 증가하는 원조 수요에도 합당하므로 확대 추진이 필요하다. 대상 선정은 부처들이 필요로 하는 해외 통계 정보에 우선 순위를 두고 추진해야 한다. 정보통신 기술을 활용한 통계시스템이라는 한국의 강점을 살려 범국가적 개도국 통계 지원에 활용해야 한다.

또한, 통일을 대비한 북한의 국가통계 인프라 원조도 지속적으로 신경을 써야 할 부분이다. 북한에 대한 국가통계 인프라 원조는 통일 이후에 갑작스러운 국가통계 인프라 구축에 대비한다는 측면에서 결국 국가의 이익으로 돌아오는 부분이라고 봐야 한다. 독일의 경우 국가통계의 통일에 대한 사전 대비가 없어 통일이후 UN기준으로의 국민계정 편제, 동독 사업체의 산업 분류 전환, 새로운 물가지수 작성, 동독에 대한 투자효과 분석 등의 과제들로 인한 국가통계 통합의 어려움을 경험했다. 결국 구동독의 통계체제를 정비하고 통계 내용을 평가·보완하기까지는 '95년 통일 후 5년이 소요되었다.

[표 5-16] 북한에 대한 국제기구의 통계 지원

지원기관	지원 내용	지원액 (USD)	지원형태	기간
ESCAP	Promoting Regional and Economic cooperation in North East Asia with particular focus on DPRK		무상원조	'09~ '12
UNICEF	Documentation on lessons learned/Innovation	14,920	무상원조	'08
UNICEF	Knowledge management networks	1,200	무상원조	'08
UNICEF	Library and Documentation centres	1,200	무상원조	'08
UNICEF	UNICEF Intranet and Internet	2,110	무상원조	'08

자료 : PARIS21 (Partner report on support to Statistics, 2010)

북한은 지난 2008년 UN의 도움으로 인구주택총조사를 실시했고, 이에 대한 센서스 방식과 조사 기법은 통계청에서 교육했다. 앞으로는 이러한 대북 통계 지원의 빈도와 영역을 확대하여 북한도 통계 인프라를 보유할 수 있도록 해야 한다. 과거 2002년 세계은행에서 실시한 개발도상국의 통계수준 평가에서 북한은 평균 국내총소득 910달러 그룹으로 베트남, 몽고 등과 같은 3~4점을 받았다. 동일한 평가에서 한국은 9~10점을 받았다. 앞으로 지속적으로 UN뿐만 아니라 PARIS21과 같은 개도국 지원 기구들에게도 북한의 심각성을 적극적으로 알려 북한이 통계 지원을 받을 수 있도록 노력해야 한다. 이러한 노력을 통해 북한이 정확한 통계를 작성해야 이를 밑바탕으로 통일 정책을 수립하여, 시행착오와 막대한 예산 낭비를 사전에 줄일 수 있다.

이러한 개도국 통계지원 체계 구축은 통계청이 단독으로 추진하는 것 보다는, 관련 부서와의 긴밀한 협조가 필요할 것이다. 외교부, 기획재정부, 통일부 등 관련 부처와의 협의체 구성을 통해, 불필요한 손실을 줄이고 다양한 시너지를 창출할 수 있는 방안을 구상해야 할 것이다.

## (16) 국제통계협력 리더십 확보

세계는 경제, 사회적 통합을 추구하는 블록화 현상이 일어나고 있다. 통계 분야 역시 지역별 국제기구 산하에 통계기구가 다수 설치되었고 증가하는 추세에 있다. 대표적인 것으로는 유럽에 EU(Eurostat)가 설치되어 있고, 동남아시아에는 ASEAN (Statistic Unit), 아프리카에는 AU(STATAFRIC), 이슬람지역은 이슬람회의(OIC, Statistical Working Group), 남미에는 안데스 공동체(The Andean Community, ANDESTAD) 등이 있다.

<그림 5-14> 국제기구 산하 통계기구



지역 통계 기구의 주요 임무는 통계 작성 및 처리에 관한 방법론, 국가 간 통계 비교, 통계 품질 개선 등을 위한 연구 활동과 통계 전문가의 통계 지식 및 정보 공유를 위하여 다양한 국제워크숍과 세미나 주최, 지역 내 개도국들의 통계 작성 능력 개발을 위한 지원 활동, 회원국 통계자료의 DB 구축 등이다.

국제기구 산하에 통계기구가 아닌 지역통계협력모임은 아프리카 지역 19개 회원국의 통계청 활동을 지원하고 있는 AFRISTAT과 아랍 지역 주요 통계 현안을 토의하고 통계 발전을 위한 지역 네트워크 강화를 목적으로 하는 아랍 통계기관장 회의(Arab Statistical Conference)가 있다. 또한 세계은행

(World bank) 산하의 유럽부흥개발은행(EBRD), 아프리카개발은행(AfDB), 아시아개발은행(ADB), 이슬람개발은행(IsDB), 미주개발은행(IDB) 등 지역별 개발은행을 중심으로 조직 내 통계담당부서를 설치하여 회원국의 통계 발전을 지원하기 위한 프로젝트를 수행하고 있다.<sup>49)</sup>

최근 각종 통계 분야 국제회의 참석 및 개최, OECD, UN 등 국제기구와의 교류 증대, 다양한 국가들과의 양자 협력관계 체결 등 활발한 통계 분야 국제 활동으로 한국 국가통계의 위상이 높아지고 있다. 이러한 국제 활동들을 바탕으로 이제는 국제 사회의 리더가 되기 위한 움직임이 필요하다. 한국이 지역 내 역할을 강화하고, 동아시아의 허브가 되고자 하는 국가 전체적 계획을 뒷받침 해주기 위해서 지역 내 통계협력기구의 설립을 주도적으로 추진할 필요가 있다. 1953년 유럽의 석탄 및 철강의 통계를 위해 Eurostat이 설립되었고, 이것이 차후 유럽연합(EU)의 기초가 되어 유럽 전체의 주요 경제 문제에 대한 중심적 역할을 하고 있는 것과 마찬가지로 한국도 지역 내 중심적 역할을 하기 위해서는 기반을 마련해야 한다.

기존 국제기구 내의 통계조직을 이용하지 않고 새로운 통계협력기구를 설립하는 방법 또한 고려될 수 있다. 한·중·일 3개국의 정부 및 민간 교류가 활발한 현재 흐름을 이용하여 우선 3국 통계협력모임을 만들고, 이를 바탕으로 향후 동북아시아의 통계협력기구로 발전시켜 나가는 것이다. 이는 한국 통계의 선진성 및 한국의 지리적 이점으로 사무국 유치 등 주도권 확보가 용이하다는 장점이 있지만, 다소 작은 규모의 협력 추진으로 이를 확대해 나가기 위해 많은 노력이 필요할 것이다.

APEC을 통해 통계 선진국과의 교류를 강화하는 방법을 고려할 수 있다. 현재 한국이 속해있는 아시아태평양경제협력체(APEC)의 경우 통계조직(StatsAPEC)이 있지만, 각 국의 통계자료에 대하여 타 국제기구를 통해 수집하고 있는 수준으로 통계협력을 위한 활동은 하지 않고 있다. 이에 대하여 한국은 통계 선진국들과의 교류 증진을 위한 방안으로 StatsAPEC의

49) 통계개발원 ‘공식 통계 분야의 국제협력 동향과 우리의 대응방안 연구’, 2009

활성화를 위해 노력할 필요가 있다. StatsAPEC이 활성화 되는 경우 다양한 APEC 회원국들로 인해 처음부터 큰 규모의 통계교류를 시작할 수 있기 때문이다. 특히 호주, 캐나다와 같은 통계 선진국과의 통계 협력 및 교류가 보다 용이해질 것이다.

지역통계기구의 설립 및 활동은 지역적 협력모임으로 그치는 것이 아니라 향후 각 지역대표가 모이는 최상위 통계 선진국 모임을 만들고, 그러한 선진 통계국 대열에 한국이 참가하기 위한 발판으로 삼아야 한다. 뿐만 아니라 그러한 준비를 위해서는 현재 OECD와 같은 국제기구로의 인력 파견과 글로벌 프로젝트 참여를 확대하여 국제 사회에서의 한국 통계 선진성을 알리고 위상을 높여야 한다.

### (17) 지방자치단체 통계생산 지원

현재의 지역 통계는 인구현황, 기후, 주택종류, 학교현황, 사업체 수 등 지역의 기본사항만을 파악하는 기본통계가 대부분을 차지하고 있다. 이외에 환경, 지역계정, 재정·금융 등 지역발전정책 수립에 필요한 분야별 지역 통계는 부족한 실정이다.

[표 5-17] 지역통계부문별 작성현황

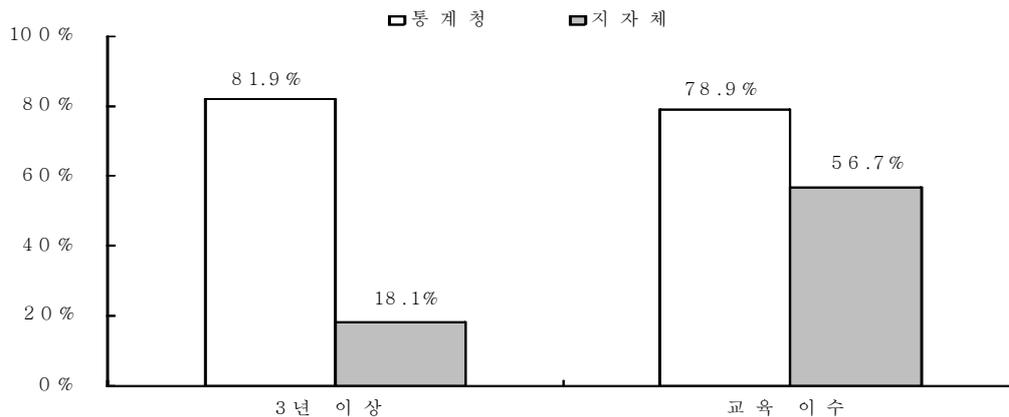
부문	종류별 (종)		부문	종류별 (종)	
	통계수	구성비 (%)		통계수	구성비 (%)
인구	19	3.7	교통·정보통신	18	3.5
고용·임금	8	1.6	도소매·서비스	8	1.5
물가가계·소비	6	1.2	경기·기업경영	31	6.0
보건·사회·복지	70	13.6	국민·지역계정	17	3.3
환경	9	1.8	재정·금융	2	0.4
농림·수산	37	7.2	교육·문화·과학	12	2.3
광공업·에너지	12	2.3	기본통계	244	47.5
건설·주택·토지	19	3.7	기타	2	0.4
<b>계</b>	514	100.0			

자료 : 통계청 2010.12.01.

지방자치단체의 통계작성 기반이 취약하여 부족한 지역통계에 대한 파악이 이루어져도 작성으로 이어지기 어렵다. 광역자치단체의 통계조직은 계(팀)단위 수준이며 기초자치단체의 경우 대부분 별도의 통계 조직이 없다. 또한 통계 업무가 한직이라는 인식과 순환보직 등의 이유로 지방자치단체 통계 담당자의 근무 기간이 단기화 되고 이로 인해 전문성이 더욱 약화되고 있다.

자의 근무 기간이 단기화 되고 이로 인해 전문성이 더욱 약화되고 있다.

<그림 5-15> 통계청과 지자체 인력 전문성 비교[통계업무경력, 통계전문교육]

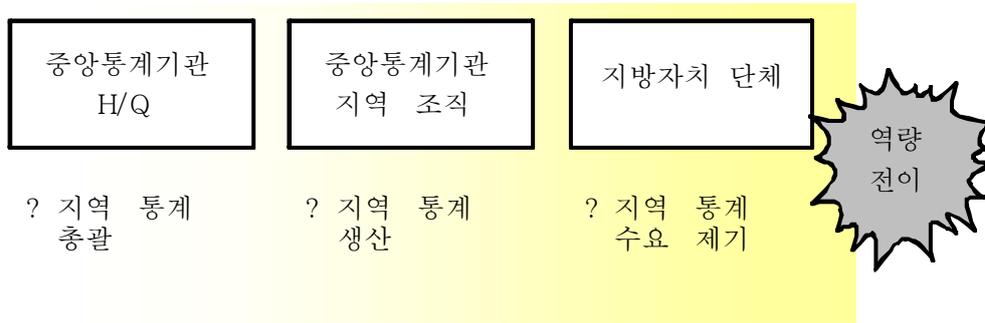


자료 : 통계청 2010

지역 통계의 활성화를 위해서는 우선, 지역 통계를 국가적으로 관리할 필요가 있다. 통계 기획 역량을 보유한 중앙통계기관에서 지역 통계를 총괄해야 한다. 중앙통계기관의 통계 기획 및 작성 역량을 활용하고, 전이시켜 지역 통계 생산 수준을 높여야 한다. 중앙과 지방간 통계의 정합성을 높여 국가 전반적인 통계 품질 및 효율성을 향상시켜야 한다.

다음으로 지역 내 통계 전반에 걸친 프로세스를 확립하여 지역 내 통계 수요를 자체적으로 해소할 수 있어야 한다. 이를 위해 통계 사용자인 지자체는 수요를 제기하고, 전문성을 보유한 중앙통계기관의 지역 조직에서 대행하여 작성하는 것이 바람직하다. 지역 통계 생산 프로세스를 통해, 지역 통계의 실제 이용자와 생산자간의 커뮤니케이션이 용이해질 것이다.

<그림 5-16> 지역 통계 생산 조직별 역할



지역 통계 활성화를 위한 실행 방안의 하나로, 지자체에 대한 통계 컨설팅을 고려해 볼 수 있다. 통계청 본청에서 기획·분석 인력을 지방청으로 지원해 주고 지방청에서는 이를 통해 자체적으로 통계 전문 역량을 쌓고 지자체에 대한 컨설팅을 실시한다. 또한 지자체에서는 통계 담당 인력의 교체시마다 의무적으로 지방청에 장기간 실습 교육을 보내 실제 통계 작성 역량을 향상하여야 한다.

이처럼, 중앙과 지방간의 협업 및 역할 분담, 그리고 부족한 인프라 지원을 통해 중앙통계기관의 역량이 지방으로 전이되는 구조가 마련되어야 열악한 지역통계의 활성화를 기대할 수 있을 것이다.

### (18) 민간 리서치 업체 지원

국가통계 생산에 있어 민간 리서치 업체 의존도가 높으나, 국내 리서치 업체는 여전히 영세한 수준에 머물러 있다. 국내 리서치 업체 상위 10개사의 매출을 합쳐도 글로벌 업체 10위권에도 들지 못한다. 또한, 토종업체의 규모는 더욱 그러하다. 국내 매출 상위 10개 업체 중 7개 업체가 글로벌 기업의 자회사이며, 토종 업체 중 최대 규모인 한국리서치도 3위 안에 들지 못하고 있다. 이런 영세함은 민간에서 위탁 생산된 국가통계의 품질에 대한 의구심을 유발한다. 최근의 동서리서치와 같이 민간기업의 부도가 발생할 경우 해당 업체에 위탁한 국가통계의 연속성이 위협받을 수 있다는 우려도 존재한다.

이런 점을 극복하기 위해 민간에 위탁한 국가통계의 신뢰에 영향을 주지 않을 정도의 질적, 양적 성장을 위한 정책적 지원이 필요하다. 이러한 정책적 지원은 정치적 영향력을 배제하기 위하여 법률 제정을 통한 방법이 가장 이상적일 것이다.

통계산업진흥법(가칭)을 통한 지원을 위해서는 i) 통계산업의 정의를 통한 대상 지정과 ii) 이에 대한 지원책 및 범위를 설정하여야 한다.

i) 외국의 리서치 협회인 ESOMAR는 리서치 산업을 다음과 같이 정의하였다. ①사업의 범위는 사회 조사 및 여론조사를 포함, ②사업 방법은 통계 및 분석적 방법론과 응용 사회과학적 기술을 활용, ③사업의 목적은 고객이 통찰력을 얻거나, 의사결정을 수행하는데 지원하는 것, ④고려사항으로는 응답자의 명백한 동의 없이 정보 사용자에게 응답자의 신분이 노출되어서는 안되며, 응답자 신분정보가 직접적으로 제공되는 정보로서 유출되어서는 안되는 것으로 정의하였다.

그런데 통계 산업은 위에서 정의한 리서치 산업과 유관 산업들을 포함한다. 유관 산업은 리서치 관련 교육, 통계분석패키지, 조사원 인력 파견 등 통계 관련 상품을 제조·공급하거나 용역을 공급하는 산업을 의미한다. 통계산업진흥법에서 다루어야 할 대상은 유관 산업을 모두 포괄하여 규정할 필요가 있다.

ii) 이런 통계산업에 대한 지원책은 통계산업과 유사한 콘텐츠산업진흥법을 참고할 수 있다. 콘텐츠산업진흥법상의 지원책을 참고하여 창업의 활성화, 전문인력 양성, 기술개발 촉진, 표준화 추진, 국제 협력 및 해외진출 지원, 세제 지원, 중소기업에 대한 특별 지원, 협회의 설립 등을 지원책으로 고려해 볼 수 있다.

[표 5-18] 글로벌 리서치 업체 규모 ('09년 기준)

순위	회사명	국적	총매출 (US\$ m)	상근직원 (명)	해외매출 (%)
1	The Nielsen Company	USA	4628.0	33100	50.3
2	Kantar	UK	2832.0	19360	75.0
3	IMS Health Inc.	USA	2189.7	7250	63.4
4	GfK SE	Germany	1622.8	10058	74.1
5	Ipsos SA	France	1315.0	8761	89.8
6	Synovate	UK	816.4	5968	85.0
7	SymphonyIRI Group	USA	706.3	3602	37.5
8	Westat Inc.	USA	502.4	2087	0.0
9	Arbitron Inc.	USA	385.0	1029	1.5
10	INTAGE Inc.	Japan	368.6	1966	1.7
11	J.D, Power and Associates	USA	244.6	761	32.8
12	The NPD Group Inc.	USA	225.8	1040	27.3
13	Dunnhumby Ltd.	UK	203.1	1100	66.4
14	Video Research Ltd.	Japan	201.0	393	0.0
15	Harris Interactive Inc.	USA	167.0	836	40.0
16	Maritz Research	USA	154.6	686	14.5
17	IBOPE Group	Brazil	145.7	1995	22.9
18	comScore Inc.	USA	127.4	595	15.4
19	Opinion Research Corp.	USA	97.9	439	35.3
20	Abt SRBI Inc.	USA	89.5	364	35.8
21	Mediametrie	France	88.6	514	8.5
22	Lieberman Research Worldwide	USA	88.0	333	16.6
23	Cello Research Worldwide	UK	81.7	438	42.4
24	Marget Strategies International	USA	80.1	244	16.5
25	Macromill Inc.	Japan	72.1	297	0.0

자료 : ESOMAR Industry Report 2010.

[표 5-19] 국내 리서치 업체 규모

순위	회사명	총매출 (US\$ m)	상근직원 (명)
1	테일러벨슨 소프레스 코리아	54.5	310
2	닐슨컴퍼니코리아(유)	47.6	300
3	인사이트코리아	46.3	45
4	한국리서치	44.4	220
5	Ipsos 코리아	25.9	140
6	시노베이트 코리아	25.0	125
7	한국갤럽	23.1	146
8	밀워드브라운미디어리서치	19.5	102
9	동서리서치	13.1	97
10	엠브레인	12.0	131
11	메트릭스코퍼레이션	8.2	64
12	코리아리서치센터	8.1	65
13	리서치앤리서치	7.7	71
14	파맥스오길비헬스월드	6.4	50
15	현대리서치연구소	6.0	44
16	포커스컴퍼니	5.7	62
17	마케팅인사이트	5.6	52
18	TNmS	4.6	74
19	리스피아르조사연구소	4.6	42
20	서울마케팅리서치	4.5	40
21	코리아데이터네트워크	3.8	29
22	리서치랩	3.6	29
23	GH 코리아	3.5	30
24	SIS리서치앤컨설팅	3.5	29
25	아이앤아이마케팅	3.2	32

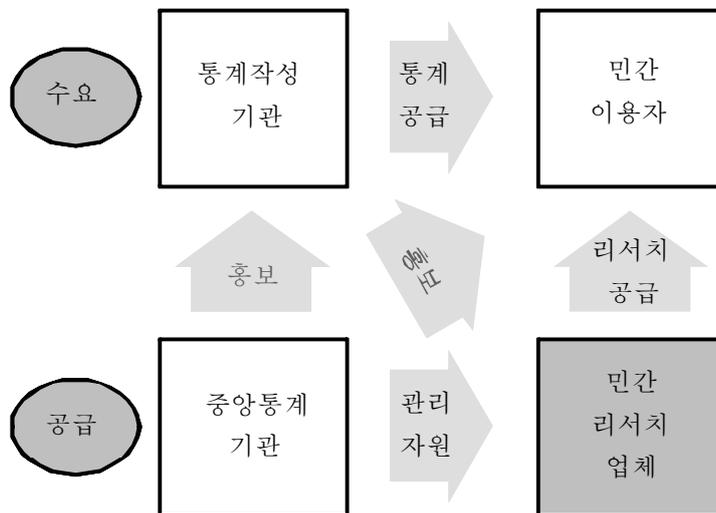
자료 : 동서리서치 발표자료 2011. 6. ('11년 6월 평균 환율 1,080원 적용)

통계산업진흥법(가칭)에 근거한 지원 사업으로는 첫째, 인증을 받은 리서치 업체를 대상으로 마이크로데이터의 활용을 통한 기성 리서치 보고서 생산을 지원하는 것이다. 우리나라 기업의 통계 수요에 맞는 리서치 보고서를 작성하여 국가통계 마이크로데이터를 적은 생산비를 통해 생산할 수 있도록 하여, 기관의 통계 생산의 부담을 줄이고, 이에 따라 판매량에 대한 부담을 줄여 수요인 기업들이 폭넓은 리서치 보고서를 접할 수 있도록 할 필요가 있다.

둘째, 일반 기업들을 대상으로 통계활용 및 리서치 업체를 활용한 전략 수립시, 국가통계 및 리서치 정보를 활용하는 방법에 대해 홍보하는 것이다. 이를 통해 전체 산업에서 민간 리서치의 통계 이용을 늘릴 수 있도록 유도하여 민간 리서치 산업을 활성화 시키며, 일반 기업들이 통계를 활용하게 함으로써 기업 경쟁력을 강화시키고 통계에 대한 인식 또한 향상시킬 수 있다.

통계발전기금을 재원으로 확보하여 이러한 지원사업에 소요되는 비용을 충당하는 방안도 고려할 수 있다.

<그림 5-17> 민간 업체와 협력의 개념도



민간 리서치 업체에 대한 지원과 관리를 통해 양적, 질적 성장을 유도함으로써 사회정량정보 기반을 확충할 수 있다.

민간 업체와의 협력을 통한 효과로는 먼저, 실질적 통계 생산의 한 축인 민간 리서치 업체의 성장을 통하여 사회 전반 통계의 질적 향상을 유도할 수 있다. 민간 리서치 업체에서 직접적으로 생산하는 통계는 물론, 인력의 질적 향상도 기대할 수 있다.

또한, 이용자에 적합한 정보제공을 확대하여 통계에 대한 수요의 증대를 유도하는 것도 가능할 것이다. 수요의 증대로 인한 시장 규모의 증가는 다시 업체의 규모 증가로 이어지는 선순환 구조를 이룰 수 있게 될 것이다.

마지막으로 통계청의 홍보 활동을 통해 통계 및 정량정보에 대한 일반인들의 인식을 제고하는 효과도 누릴 수 있다. 일반인들이 통계에 대한 친숙함을 느끼게 되면, 일반인들의 통계의 활용도가 높아지고, 그에 따라 통계의 유용성과 가치가 제고될 것이다.

#### (19) 민간 리서치 기관 및 조사원 인증제 도입

통계작성기관의 민간 통계위탁 비중은 높으나 민간 업체의 영세성과 통계작성기관의 관리 역량이 부족하여 품질이 담보되지 않을 위험이 높다. 또 외국 정부, 국제기구 등과의 통계 요구에 대한 대응도 민간통계작성기관이 관여되어 있다. 이에 따라 통계 자료의 신뢰성이 떨어진다면 정부의 신뢰도 하락은 물론, 정책적 불이익이 생길 수도 있다.

이처럼 민간 리서치 업체에서 국가통계 생산의 일정 부분을 담당하고 있는 현실에서 통계의 품질을 확보하기 위해서는 민간 업체와 조사원의 역량 및 자질이 전제가 되어야 한다. 이를 위해 일정 자격을 충족하는 업체와 조사원에 대해 국가의 인증이 필요하다. 이러한 인증제도는 통계 자체의 품질 확보 외에도, 통계에 대한 국민의 신뢰도 및 인식에도 긍정적 영향을 미칠 것이다. 업체 관점에서도 인증제를 통해 업무 표준화, 효율적 경영,

직원의 만족감 및 자긍심 향상, 인증 준비 단계에서 내부 결속력 및 주인의식 강화로 인해 경쟁력이 강화될 것이다.

따라서 중앙통계기관인 통계청에서 신뢰성을 담보할 수 있는 리서치 기업을 인증하여 통계 조사의 공신력을 높일 필요가 있다. 미인증 업체를 통계 생산 과정에서 배제하고 리서치 업체의 내부적 개선을 유도하여 통계 품질의 저하를 막고, 나아가 리서치 산업의 경쟁력 강화를 위해 민간 리서치 기관 인증제 도입이 필요하다고 할 것이다.

이러한 기관 인증을 위해 국제적인 예를 참고해 볼 수 있다. 현재 국제적으로 통용되는 리서치기업의 인증 방식은 ISO 9000으로 이용자 중심, 품질 향상 보증을 위한 리더십 제고, 근거기반 의사결정 환경 조성 및 이행에 중점을 두고 있다. 또 다른 인증 방식으로 ISO 20252가 있으며 이는 통계생산 공식 기관에 더욱 적합한 품질 기준을 제시하고 있다. 기본적으로 영리를 목적으로 하는 통계작성 공식기관을 염두에 두고 고안되었다.

규격의 대표적인 요구사항들을 보면 조사 요청에 대한 대응, 프로젝트 일정관리, 고객에 의한 지원 및 협업, 설문지 및 토의 지침, 샘플링 및 데이터 처리의 관리, 조사 실행의 모니터링, 조사문서, 재료 및 산출물, 조사 결과의 보고, 조사 기록, 실사에 의한 자료수집 수행, 실사인원의 관리, 모집 및 훈련, 실사인원 검증, 정성적 자료 수집, 자기완성 데이터 수집, 2차 출처에 의한 자료 수집, 자료 수집 기록, 데이터 관리 및 처리, 조사 프로젝트의 보고 등이 있다. 이 중 일부는 국가통계의 비영리성을 고려하면 적용 불가능하지만, 통계 자료의 품질을 담보하고 수요를 충족시키기 위해 필요한 요구 사항들은 국가 통계를 위한 규격의 요구사항으로 선정하여도 무리가 없을 것이다.

개인의 전문성을 인증하는 제도는 일본을 참고할 수 있다. 일본은 통계에 대한 수요의 증가와 다변화로 통계 업무의 중요성과 전문성이 증대되고 있으며, 공공서비스개혁법의 발효로 국가통계의 생산에 민간 위탁이 증가하게 되었다. 우리나라와 비슷한 현실이라 볼 수 있다.

일본에서는 '11년 11월 일본통계학회(JSSC)에서 주관하는 '전문통계조사사' 검정 시험을 실시할 예정이다. 검정 시험은 영국 왕립 통계 학회의 검정시험을 번역하여 시행하는 것과, 자체 시험으로서 1~4급 검정시험, 통계조사와 전문 통계조사 검정시험의 총 7가지로 구성되어 있다.

우리나라는 '사회조사분석사' 자격제도를 운영하고 있다. 이는 통계학을 포함한 기획 및 분석 역량을 주로 평가하고 있는 것이다. 그러나 실제로 통계 생산의 기반인 조사 기능에 대한 인증은 되지 않고 있는 것이 현실이다. 사회조사분석사 등 기존의 평가와 대상이 구분되는 통계조사원 인증제도가 실시되어야 한다.

인증제도는 사회조사분석사와 같이 검정 형태로 운영되기 보다는 교육 후 인증 형태로 운영되어야 한다. 이는 지식과 함께 평가가 어려운 직업 윤리가 업무 수행상 중요하기 때문이다. 또 조사원의 업무상 필요 지식이 학문적인 면보다는 통계 실무적인 면이 더욱 중요하다. 따라서 이론적인 이해도를 평가하기 보다는 실제 통계 분야의 실무 지식의 교육이 중요한 것이다.

이러한 검정 시험의 목적은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째 목적은 조사인력의 통계 관련 필요 역량을 함양시키는 것이다. 둘째 목적은 업무의 전문성에 비해 사회적 인식이 취약한 통계 인력들에게 인증을 부여 함으로써 자긍심을 제고하는 것이다.

이러한 조사원인증 내용에는 지식과 직업윤리가 균형 있게 포함되어야 한다. 통계 조사원이 통계 기획 인력과 의사소통이 가능하도록 통계 생산 프로세스, 기초 통계학 등 기초적인 통계 지식을 교육하여야 한다. 또한 실제 조사에 필요한 응답 요령 등 실무지식도 교육하여야 한다.

또한 윤리에 대한 교육이 병행되어 이루어져야 한다. 조사원은 비밀 유지와 같은 통계에 대한 윤리관이 확고하여야 한다. 통계조사원으로 필요한

직업 윤리관을 명확히 설정하고 필수로 일정 시간의 교육을 이수하도록 하여야 한다.

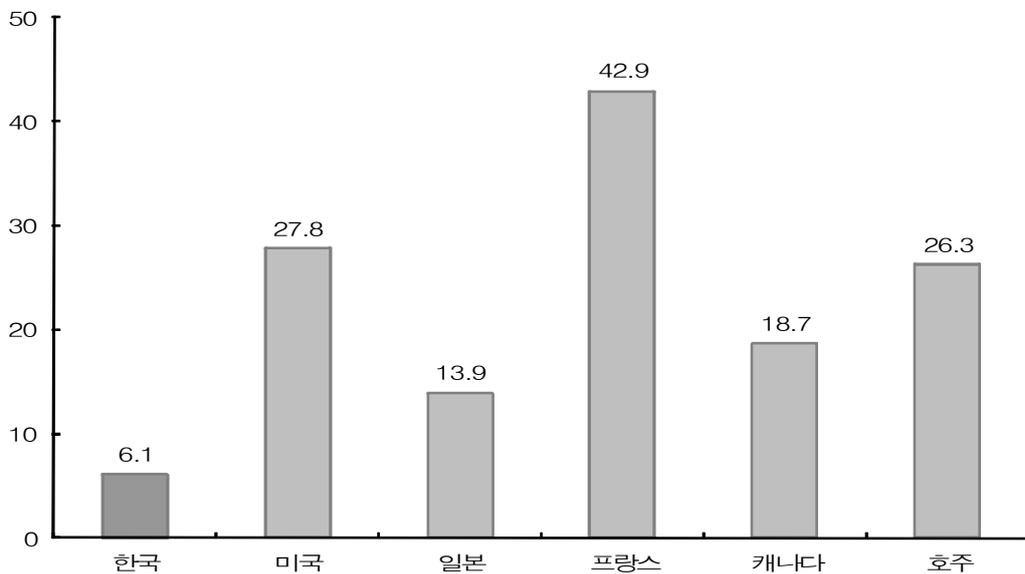
이와 같이 통계 조사에 대한 수요에 대응할 수 있도록 종합적인 통계 역량을 갖춘 인재에 대한 자격을 부여하도록 교육과 인증에는 업무 지식과 직업 윤리가 충분히 반영되어 있어야 한다.

### (20) 통계감리제도 도입

기업에서는 사업계획을 수립하기 위하여 통계를 사용하고 연구소에서는 연구 분석의 근거 및 검증을 위해 활용되는 등 민간 부문에서도 통계는 중요한 사회 기본 인프라로 그 기능을 하고 있다. 또한 국가통계 작성 예산의 12.5%(406억원)를 민간 리서치 업체의 통계 작성 비용으로 사용하고 있는 등 국가통계 작성에 민간 리서치 업체가 일정 부분 관여하고 있다. 하지만 현재 우리나라의 민간 리서치 시장은 그 중요성에 비해 규모가 작고, 국가통계를 작성하는 업체에 대한 관리가 되지 않고 있다.

<그림 5-18> 국민 1인당 리서치 시장 규모

(단위 : 달러)



우선적으로 국가통계 작성에 관여하는 민간 리서치 업체에 대한 품질 관리를 위해서 감리제도를 도입할 필요가 있다. 현재 민간 기관에 통계작성을 위탁하는 정부기관의 통계담당자들 중 대부분은 통계업무에 대한 전문적인 식견이 부족한 형편이다. 이러한 상황에서 민간 조사기관을 효과적으로 관리·감독하기란 사실상 불가능하다. 따라서 통계진흥원과 같은 전문성과 중립성을 갖춘 제 3의 기관이 통계작성절차 등을 감리하도록 제도화할 필요가 있다. 또 이러한 제도는 중앙통계기관과 감리기관간의 긴밀한 협력이 필요하다. 즉, 통계청의 승인 내용에 대한 감리 수행과 감리한 결과 승인 기관인 통계청에 통보를 하여야 한다. 이를 통해 통계의 품질관리가 민·관이 유기적으로 수행되도록 하여야 한다.

통계감리제도는 민간 리서치 업체가 작성하는 국가통계의 표본, 기획 등의 자문과 감리를 통해 민간 리서치 업체의 작성 품질을 향상시킬 수 있다.

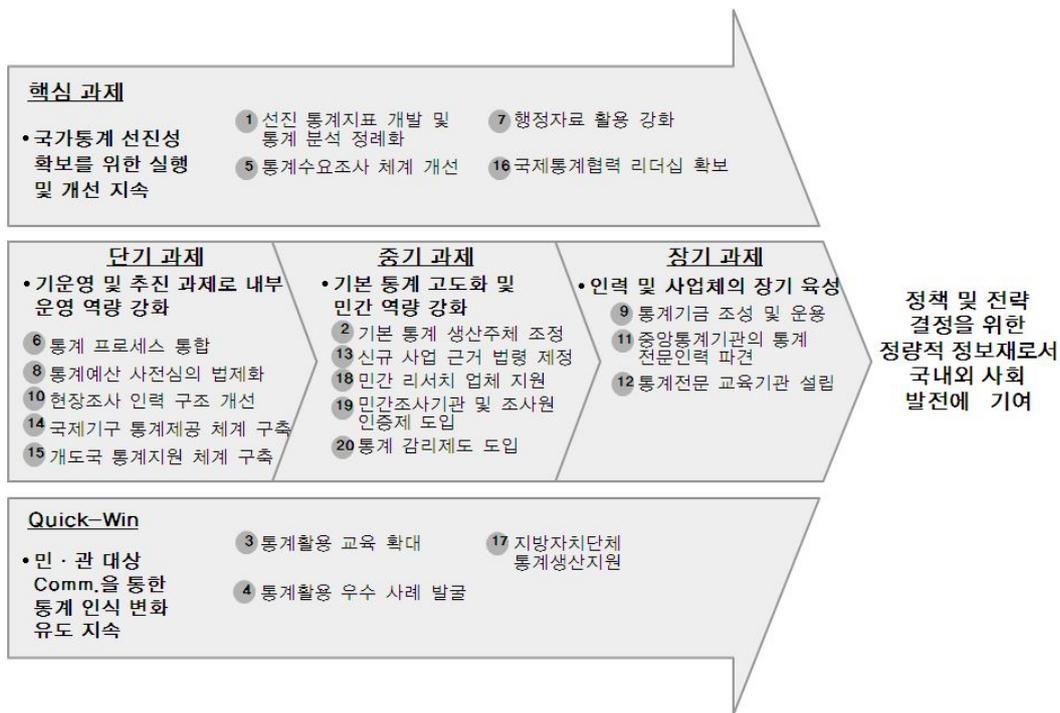
이는 조정제도 중 품질관리와 중첩될 소지가 있다. 그러나 모든 국가통계는 기본적으로 통계청에서 품질관리하고, 민간 리서치 업체에서 작성하는 국가통계만 감리제도로 관리한다면, 중첩의 문제를 피하면서 통계 품질의 향상을 꾀할 수 있을 것이다.

국가통계와 같이 대상에 대한 정보를 생산하며, 신뢰성과 품질이 중요한 제도로 회계제도가 있다. 회계제도 하에서도 중요도가 높은 상장사는 일정 규모 이상의 회계법인만 감리를 수행할 수 있으며, 나머지 주식회사의 회계 정보는 공인회계사회에서 수행토록 업무를 구분하여 시행하고 있다. 이러한 점을 감안하여 통계감리제도 역시 발주기관이 자체적으로 감리할 만한 자격을 갖춘 인력을 보유한 경우와 통계 작성 소요액이 일정규모 이하인 경우에는 감리를 면제하는 예외조항을 둘 수 있을 것이다.

### 3. 과제 실행 체계

핵심과제는 국가통계가 선진성을 확보하기 위해 실행 및 개선을 지속해야 하는 과제이다. Quick Win과제는 이해관계자의 통계 인식 변화를 유도하여 전략의 실행력을 배가시키는 과제이다. 단기과제는 내부 역량 강화 목적으로 현재 운영되고 있으나 개선이 필요한 사항이며, 기획보다는 빠른 실행이 중요한 과제이다. 중기과제는 신규로 추진하는 과제 중 통계 정책의 전략적인 설계 및 사업의 실행을 위한 구체적 준비가 필요한 과제로, 기본 통계를 고도화하거나, 민간의 역량강화를 위한 과제이다. 장기과제는 통계 인력, 국가통계 위상 등 시간을 두고 실행할 필요가 있거나, 역량의 지속적인 육성 및 강화에 기반을 두는 과제이다.

<그림 5-19> 과제 실행 체계도



## 제6장 해외 사례 연구

### 1. 개요

각국의 통계 제도는 정치, 경제, 사회, 문화 등 자국의 환경에 가장 적합한 형태로 변화 발전되어 운영되고 있다. 따라서 선진국가의 통계제도가 변화하여 온 과정 및 현행 제도 운영 등을 검토한다면, 우리나라 통계제도의 발전방향을 수립하는 데 도움이 될 것으로 생각한다.

본 보고서에서는 G7 국가들 중 분산형 제도를 택하고 있는 프랑스와 집중형 제도로 운영 중인 캐나다를 중심으로 해외 사례 연구를 수행하였다.

양국을 주요 벤치마킹 대상 국가로 선정한 이유는 양국이 분산형과 집중형 체제의 국가 중 공식적으로 가장 월등하다고 평가받아왔기 때문이다. ‘The Economist’는 1991년과 1993년 20여명의 국제적인 통계전문가에게 13개 산업경제에 대하여 공식통계기관을 평가해줄 것을 요청한 바 있다. 패널로는 13개국의 통계청장, IMF와 같은 국제기구의 통계담당자, 국제통계의 개인 사용자 등이 해당되었다. 이들은 국가통계를 판단하는 기준으로 작성기관의 객관성, 통계 수치의 신뢰성, 통계방법론 및 서비스 산업의 커버리지 등을 기준으로 판단하였다.

그 결과 1991년과 1993년 모두 캐나다가 가장 우수한 평가를 받았으며, 그 다음으로 호주가 좋은 평가를 받았다. 평가 결과, 상위권은 주로 집중형 국가들이 차지하였으며, 분산형 국가 중에서는 프랑스가 4위로 가장 높은 평가를 받았다.

[표 6-1] 국가별 통계 순위 패널조사 결과

순위	1991년 조사	1993년 조사
1	Canada	Canada
2	Australia	Australia
3	Sweden	Holland
4	Holland	France
5	France	Sweden
6	Germany	Britain
7	US	Germany
8	Japan	US
9	Britain	Japan
10	Italy	Switzerland
11		Italy
12		Spain
13		Belgium

자료 : The Economist 1991, 1993

이렇듯 각 체제 내에서 우월한 평가를 받고 있는 양 국가의 통계에 대하여 거버넌스, 국가통계 인프라, 국가통계시스템 및 대외협력의 내용에 대하여 정리하고자 한다. 또한, 이들 방문 국가 외에도 미국과 일본의 통계제도에 대하여 국가별 특징적인 통계제도를 중심으로 검토하고자 한다.

## 2. 주요 국가별 국가통계제도

### (1) 프랑스

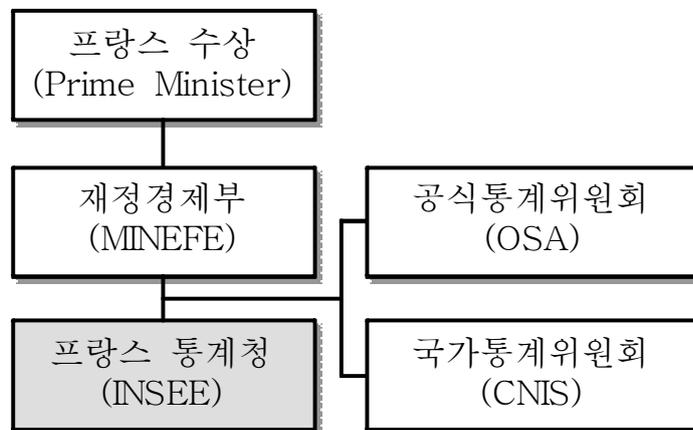
#### 1) 거버넌스

##### (가) 거버넌스 구조

프랑스는 국가통계를 INSEE 포함 15개 부처에서 작성하는 분산형 구조이다. 프랑스와 규모가 비슷한 국가들은 분산형 모델을 택하고 있으며, 캐나다와 같이 규모가 작은 국가들은 집중형 모델을 택하고 있다.

프랑스는 MINEFE(재정경제부) 산하에 중앙통계기관으로서 INSEE(국립경제통계연구소, Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques)와 함께, 국가통계위원회인 CNIS(Counsel National d'Information Statistique)와 공식통계위원회인 OSA(Official Statistical Authority)를 두고 전체 국가통계를 관리, 운영하고 있다. INSEE의 경우, MINEFE에 대해 통계작성과 공표방법상에서는 독립적이나, 인사 및 예산은 비독립적인 구조로 되어 있다.

<그림 6-1> 프랑스 통계 거버넌스 구조



## i) INSEE

INSEE는 중앙통계기관으로서 ①인구, 사회 및 경제통계의 수집 및 작성, ②기업체, 시설, 개인 등 중요한 기본 등록 자료의 관리, ③통계시스템의 조정, ④경제 및 사회연구의 실시, ⑤INSEE 및 기타 기관에서 작성한 통계정보의 제공, ⑥개발도상국에 대하여 교육, 연구 및 기술적 지원을 통한 통계 및 경제적 노하우 전수 등을 담당하고 있다.

특히, INSEE는 국민계정, 작성지수, 가격지수, 일반 정부 계정, 상품 무역 및 인구 등 국가의 주요 통계의 작성을 담당하고 있다. 또한, INSEE는 국립경제통계연구소라는 이름에 걸맞게 전체 업무량의 60~70%를 경제 및 통계에 대한 연구 및 분석업무에 할당하는 등 진정한 의미의 분석업무를 수행하고 있다. 이러한 INSEE의 분석업무는 통계작성과 경제 분석 작업 간 통합되어 있어 통계작성자와 경제·사회연구자간 상호 이해의 폭이 크며, 이로써 통계를 보다 정확하며 적절하게 작성하는 데 도움이 되는 장점이 있다.

상기의 작성 및 분석 기능 이외에도 INSEE는 중요한 조정 기능을 담당하고 있다. ①CNIS 체제 하에서 통계활동의 일반적인 합당성을 감독하고, ②통계적 개념, 정의 및 명칭체계와 단위 등의 조화와 통계통합을 위한 일반적 체계의 설립을 담당한다. 또한, ③INSEE 전문가의 각 부처 파견 및 통계 프로젝트에 관한 전문적 자문제공 등 수많은 형태로 공동보조를 택함으로써 정부부처 통계 조직의 유지 및 발전을 도모하며 ④국제기구와의 접촉에 있어 일관성을 유지하고자 한다.

특히, INSEE는 교육·연구 기능을 통하여 비공식적인 통계조정 기능을 수행하고 있다. 강력한 교육 및 연구 기능을 보유하고 있어 정부 주요 부처의 통계책임자 및 간부직원들이 대부분 직간접적으로 INSEE를 거쳐 갔기 때문에 비공식적 라인에 의한 통계조정이 탄력적으로 이루어지고 있다. 사실상 정부 주요부처 통계 분야 책임자들은 모두 ENSAE 졸업생들로 이루어져 있다. 이들 타 부처 통계책임자에 대한 인사권은 INSEE 장이 행사하

며, 이 역시 국가통계 조정기능에 기여하고 있다. 이러한 통계공무원들의 인적 네트워크는 자칫 경직되기 쉬운 통계기관간 관계를 유연하게 하면서 프랑스의 국가통계 전체의 통합성을 높이는 기능을 수행하게 한다.

## ii) CNIS

프랑스는 1984년 국가통계위원회인 CNIS(Counsel National d'Information Statistique)을 설립하여 재정경제부 산하에 두고 있다. 재정경제부 장관의 의장을 맡고 있으며, INSEE 통계조정국이 사무국 역할을 하고 있으며, 10여명의 정규직 인력이 근무하고 있다.

CNIS는 정부 주요 부처의 장, 지역 및 전국적으로 선출된 위원, 노동조합 및 사회단체 대표, 상공회의소 및 고용자단체 대표, 전문가 등 약 100여명의 정식 멤버와 약 60여명의 대리인으로 구성되어 있다.

CNIS는 통계 작성 전 국가통계의 총괄적 계획을 수립하는 역할을 담당한다. 매년 국가통계 업무 프로그램을 검토하고, 국가통계 방향성에 대하여 의견을 제시한다. 통계 작성시 필요 예산은 각 부처에서 가장 정확히 알고 있으므로, 부처에서 예산을 결정하고 CNIS에서 예산 조정은 이루어지지 않는다. CNIS에서는 총체적인 권고, 행정자료 사용의 권고, 지속가능 개발 통계의 작성 권고 등이 이루어지며, 최근에는 주택 통계가 부족함을 강조하여 이에 따라 2012년에는 주거부정자에 대한 통계 작성 계획을 수립하기로 하였다.

CNIS의 역할에 대하여 자세히 살펴보면, ①통계정보시스템 및 중단기 개발에 관한 사항, ②통계업무의 발전에 관한 사항, ③매년 통계조사 계획에 관한 사항, ④개발계획에 관한 사항, ⑤통계조사의 자동화에 관한 사항, ⑥경제 및 사회용어의 개념 규정에 관한 사항, ⑦데이터베이스에 관한 사항 등에 대하여 정부 각 부처에 권고하고 있다. 본 권고는 국민 각층의 의견이 집약된 형태로 되어있기 때문에 권고는 사실상의 결정을 의미한다. 따라서 권고에 근거하여 정부 결정이 행해지고 필요한 예산도 확보하는 등 중요한 기능을 담당한다.

특히, 각 부처에서 작성한 연간 통계조사 계획과 INSEE에서 작성한 다년간 통계조사계획은 의무적으로 CNIS의 자문을 거치게 되어 있다. 모든 통계작성서비스 기관은 프로젝트에 대하여 CNIS에 설명을 하고, CNIS는 프로젝트의 목적과 정보시스템에 대한 그들의 입장, 우선순위 등을 평가하며, 제출된 프로젝트의 유용성, 중복성, 사용자 요구 등에 대한 의견을 제시하고 있다. 이러한 과정을 거치면서 CNIS는 통계작성자, 사용자 등 관련 기관간의 합의를 이끌어내고 있으며, CNIS는 정부통계 작성자와 사용자의 의견 교환을 위한 포럼을 형성·운영하고, 정부 통계 활동과 통계조사가 사회경제적 관련성이 보장될 수 있도록 조정하는 실질적인 역할을 수행한다.

통계조사 과정에 대한 검토의 경우, 모든 통계프로젝트를 모아서 견해를 발표해야 하는데, 1단계로 특별 TF에서 프로젝트의 유용성을 평가하며, 2단계로 품질인증위원회는 프로젝트의 수행절차 등 품질을 평가한다. 상기 2단계를 모두 만족해야만 공공의 유용성과 통계적 품질을 보유하는 것으로 인정된다.

CNIS는 본회의(Council)와 13개의 특별 TaskForce(통계프로그램의 유용성에 대하여 검토)로 구성된다. 안건처리는 15명으로 구성된 집행위원회(Executive Committee)와 13개 TF에서 처리된다. 통계사용자, 정부통계작성자 중 특별 분야의 전문가로 구성되어 있으며, 농업, 도소매서비스업, 인구, 교육훈련, 환경, 제조업, 금융, 보건, 지역통계, 운송관광, 도시계획 등이 해당된다. TF 의장은 통계서비스기관이 아닌 정부기관 이외의 곳에서 담당하며, TF에서 연간 및 5년단위 통계프로그램에 관한 의사결정을 하고 위원회에 통보하고 있다. 위원회(총회)는 1년에 최소 1회 전체회의를 소집하고, 모든 TF에서 제출된 안건과 다음해에 있을 통계조사에 대하여 승인하고 있다. CNIS 사무국은 위원회에서 다룬 안건을 준비하고, TF의 일을 조직화하며 언론에 활용 내용을 알리는 일을 한다.

CNIS 내에는 품질위원회, 기소위원회, 통계비밀보호위원회 등이 있으며, 품질위원회는 1994년부터 시험 가동하여 1997년에 설치되었으며 통계조사

에 대한 공공의 관심과 품질을 검토하는 역할을 담당한다. 기소위원회는 지정통계에 대한 응답 거부에 대하여 검토하며, 통계비밀보호위원회는 통계 Data에 대한 지침을 검토한다.

### iii) OSA

프랑스는 2008년 재정경제부 산하에 통계 작성 절차에 대한 가이드라인을 제시하는 OSA(Official Statistical Authority, 공식통계위원회)를 설치하였다. OSA에는 법안 및 기타 연방 Ministries에 의해 임명된 9명의 위원으로 구성되며, 위원 중 1인은 MINEFE에서 임명한다.

OSA는 2005년 공포된 EU 통계작성지침(EU Code of Practice)의 준수를 위해 설립되었다. EU통계작성지침은 15개 국가통계 원칙으로 이루어져 있는데, 이 중 첫 번째가 독립성이며 EU 내 모든 국가들은 독립성을 포함한 15개 원칙을 준수하여야 한다. 이를 위해 각국 통계법은 이러한 국가통계 원칙을 명시하여야 하나, 프랑스와 영국은 자국의 통계법에 이를 명시하지 않았다. 그 후 프랑스는 통계의 독립성을 보장하는 다른 방법이 있었으나, 그 후 2008년 독립성 보장을 법에 명시하고 같은 해 OSA를 설치, 2009년부터 활동을 시작하였다.

### (나) 조정 제도

INSEE는 크게 3가지 조정도구를 통해 국가통계를 조정하고 있다. 인적 도구로서 cadre A(관리자급) 인력의 파견과 조정프로그램으로서 CNIS를 통한 조정, 법적인 도구로서 통계법을 통한 조정이다.

이 외에도 프랑스는 통계조정을 위해, 독립기관으로서 CNIL(La Commission Nationale de L'Informatique des Liberte's, 국가 정보 및 자유위원회)를 두고 있다. CNIL은 정보화의 진전에 대해 개인의 프라이버시를 지키는 것이 목적이며, 정부 각 부처 통계국은 통계조사의 실시, 파일의 작성, 데이터 이용 등에 대해 CNIL의 허가가 필요하다.

이러한 프랑스 통계의 종합 조정은 단지 통계기관의 조정 뿐만 아니라, 정계, 재계, 노동조합, 지방조직 등 전 국민을 끌어넣는 대규모적인 조직으로 되어있으며, 이는 다른 나라에서는 볼 수 없는 프랑스 특유의 현상이다. 조직이 대규모이기 때문에 조정과정을 거쳐 통계조사의 실시가 결정되며, 이 때문에 조사의 계획에서 결정에 이르기까지 상당히 장기간이 필요하다. 프랑스 통계제도가 전통적, 보수적이어서 용이하게 변경할 수 없다고 말해지고 있으나, 이는 종합 조정 조직이 대규모라 복잡하기 때문이다. 이러한 폐해를 없애기 위해 INSEE는 형식상의 종합 조정 외에 실제상의 종합조정을 스스로의 시스템 범위 내에서 시행하고 있다.

#### (다) 지원제도

##### i) 인력 파견

통계작성부처는 일반적으로 15~20명의 통계 인력이 필요하다고 인식하고 있다. 규모가 작은 국가에서는 이러한 규모의 인력을 보유하기 어려운 것이 사실이다.

프랑스는 이러한 인력문제를 해결하고 부처간 조정을 용이하게 하기 위해 INSEE의 인력이 타 통계작성기관에 파견하고 있다. 전 부처 통계인력 중 25%정도는 INSEE에서 파견된 직원이며, Cadre A(관리자급) 인력의 40%는 타 부처에서 근무하고 있다. 인력파견 제도는 종합조정 목적으로 시행되고 있으며, 파견된 인력에 의해 각 부처의 통계조사가 이론적, 효율적으로 시행되어 통계조사의 질을 높이고 있다. 또한, 파견 인력은 INSEE가 설정한 통계 분류기준 및 개념 정의를 각 부처에서 행함으로써 통계조사 품질 향상에 기여하고 있다.

통계인력 중 Cadre A 인력이 주로 파견되는 이유는 인력의 전문성 및 의사소통 기능 때문이다. 파견인력이 같은 학교를 나와 동일한 교육을 받았기 때문에 업무 관련 의사소통이 편한 장점이 있는 반면 폭넓은 교제가 어려운 단점이 있다. 파견 주기는 5~8년으로, 일정기간 파견 후 타 부처로 이동하며, 파견 인력은 파견된 부처에서 급여를 받는다. 타 부처의 통계담

당부서(SSM)에 공석이 발생할 경우, 통계청장이 INSEE 직원에게 공고하며, 직원의 신청 및 해당 부처의 결정에 의해 최종 파견 직원이 결정된다.

## 2) 국가통계시스템

### (가) 통계 작성

INSEE는 통계 작성을 위해, 별도의 통계수요조사를 실시하고 있지는 않으며, Eurostat, CNIS 및 정부에서의 통계 수요에 대응하고 있다. CNIS에서 프랑스 통계사용자와 작성자간 의견을 교환하고, Eurostat에서는 유럽 내 공통적인 통계 작성 주제에 대해 요청하고 있다. 최근에는 스티글리츠 위원회에서 환경, 안전, 보건 등의 분야에서 웰빙(Well-being)을 측정하고자 웰빙분야에 대한 수요를 제기하였다.

이러한 수요 파악 후 통계 작성시에는 기본적으로 유럽 통계작성지침 및 유럽통계시스템의 정의에 따라 통계를 작성하여야 한다. 또한, 국가통계의 일관성 및 적합성 유지를 위한 산업·직업분류체계 등의 기준을 마련하였으므로 이에 따른 통계작성을 하여야 하며, UN의 기본원칙을 준수하여야 한다.

프랑스는 응답률이 크게 낮지 않으며, 단지 조사표 길이에 따라 응답률의 차이가 크게 나타날 뿐이다. INSEE의 각 지방청장은 조사 대상자에게 조사의 이유, 설명, INSEE에 관한 정보 등을 담은 편지를 보내, 응답률 제고를 유도하고 있다. 가구 조사의 경우, 노년층 대비 청장년 층의 조사가 어려우며, 이에 대응하기 위해 홍보의 확대, 조사원 교육 강화, 인터넷 조사의 확대 등을 시행하고 있다.

### (나) 행정자료의 활용

프랑스는 통계법 및 각 부처와의 양해각서를 통해 행정자료를 활용하고 있다. 의무통계에 관한 법률에 근거하여 타 행정기관(국세청 포함)에서 보관하고 있는 행정자료들을 손쉽게 접근 가능하다. 즉, 방대한 양의 여러 가지 경제·사회적 정보에 정당하게 접근할 수 있기 때문에 지역통계에 대한

수요에 행정자료를 이용하는 것이 가능하다. 행정자료 이용시 개인정보보호가 중요하며, 이에 대하여 복수의 법에 명시하고 있다. 통계조사나 통계 준비에 이용하는 행정 기록에서부터 얻은 개인정보는 어떠한 기관이나 개인에게도 공개될 수 없다는 내용뿐만 아니라, 컴퓨터 처리과정에서 발생할 수 있는 사생활 및 개인의 자유가 침해될 수 있는 개인정보 자료는 보호되어야 한다고 명시하고 있다.

국세청으로 제출되는 세무신고자료, 인구동태신고서, 국민의료보험 관련 기관에서의 신고자료 등이 INSEE로 송부된다. 통계작성기관은 사업자 등록자료, 부가세자료, 법인결산자료, 인구동태신고서(출생, 사망, 혼인, 이혼), 사회보장보험자료 등을 행정자료로 이용하여 통계를 작성하고 있다. 사업체기초통계의 경우, 국가의 산업, 기업, 사업체 부문의 모집단을 파악하는 중요한 통계조사로서 기업을 대상으로 하는 대부분의 조사는 행정자료를 기초로 실시된다.

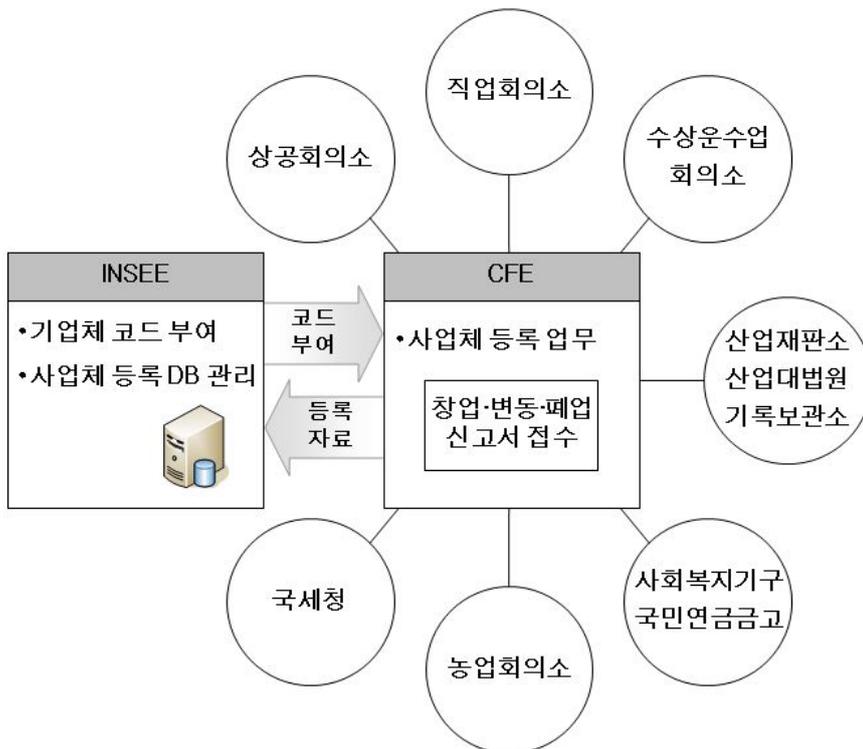
#### i) 사업체 등록 자료의 활용

EU는 1996년 가입국에 대해 기업등록제도 설치를 의무화하였다. 프랑스의 경우, 1942년부터 기업등록을 실시하였으며, 1973년에 기업 데이터베이스인 SIRENE (System Informatise' de Re'pertoire des Entreprises et des Establishments)을 구축하여 운영하고 있다. INSEE는 정치적 중립성에 의해 사업체 등록 기능을 맡게 되었다. SIRENE에는 모든 기업과 지역사업체가 등록되어 있으며, 1994년부터 내부 행정시스템의 핵심인 고유 식별 번호인 SIRET number(사업자 등록번호)를 부여하기 시작하였다. 이를 통해 기업 활동(경제센서스), 경제 분류, 고용 데이터, 관리 데이터에 대한 식별 시스템을 제공하게 되었다.

모든 기업 및 그 지소는 설립 및 등록사항 변경시 CFE(Centre de Formalites des Entreprises, 기업등록센터)에 등록을 의무화하였으며, 기업 등록이 있는 경우 CFE는 INSEE의 중앙통계국 또는 지방통계국의 SIRENE과에 등록사항을 보고하여야 한다. CFE는 기관에 소속된 부서 개

념의 기업등록센터로서, 기업은 상공회의소(chambre de commerce et d'industrie), 각 지역의 세무서(centre des impots), 각 사회보장기관(centre de securite sociale), 각 구의 법원 중 등록 장소를 선택할 수 있다. SIRENE에는 연간소득세, 부가가치세, 지방세, 의료보험, 퇴직연금, 실업보험 등의 데이터를 취급하고 있으며, INSEE는 SIRENE의 데이터를 유상으로 판매하여 INSEE 매출액의 절반의 수입을 올리고 있다.

<그림 6-2> 프랑스 사업체 등록체계



INSEE는 프랑스 내부 행정체계 및 사업체 대상 통계시스템 내 INSEE의 역할을 강화하고 효율성 제고 및 비용 절감을 위해 2007년 SIRENE의 리모델링을 실시하였다. 리모델링은 Register 자체, 데이터 관리, 소프트웨어 및 컴퓨터 아키텍처 등에 대해 이루어졌다. 주요 개선 사항으로는 새로운 종류의 단위를 관리할 수 있도록 신규 아키텍처를 도입하였으며, 경제 활동

등 통계 BR의 신규 변수(Variable)를 생성하였다. 또한, 통계 BR 관리에 관한 업무를 독립시켰다.

프랑스는 연간 기업체 조사(Annual Enterprise Surveys)시 이렇게 행정 자료 활용을 통해 기업체에 대한 통계조사의 부담을 최소화하고 있다. 이러한 도구(Tool)로서 OCEAN은 기업체 조사를 위한 Sample을 추출하는 도구로, Sample 추출을 위한 Sampling Frame 구축 후 최종적으로 Sample을 선택한다. OCEAN의 구축을 위해 입력 값으로 전년도 OCEAN Frame 정보와 함께 외부의 행정자료와 실제 조사를 DB로 활용한다. 즉, SIRENE을 활용하며, 부족한 부분은 연간 기업체 조사 중 실질적으로 조사한 부분을 활용한다. 이러한 OCEAN은 연간 기업체 조사(Annual Enterprise Surveys), 경제 조사(Economic Surveys) 뿐만 아니라, 노동 관련 통계 및 경제 조사(Economic Surveys)에 활용된다.

#### (다) 통계 공표 및 활용

INSEE는 10년 전부터 인터넷을 활용하여 국가통계를 국민에게 제공해 왔으며, 인터넷 이외 더 많은 정보는 INSEE에 직접 컨택하여 제공받을 수 있는 구조이다. 인터넷을 통한 정보 제공은 무료이며, 프랑스 인구의 30%는 INSEE의 통계를 활용하고 있다. 그러나 인터넷 이용이 활성화됨에 따라, 사용자와의 대면 기회가 줄어들어 INSEE와 사용자간 거리가 멀어지고 있는 단점이 있다.

INSEE는 국가통계의 인터넷 제공 확산에 따라 떨어진 사용자의 의견을 수렴하기 위해, 통계 수요를 표준화시키는 것과 대중을 구분하는 방법을 사용하고 있다. 전문가를 위한 자료를 별도로 제공하며, 전문가용과 대중용으로 통계 제공 사이트를 분리하여 운영하고 있다. 프랑스의 20개 기업과는 통계 작성에 관한 아이디어에 대해 의견 수렴을 하고 이들 기업을 통해 통계의 활용도를 테스트하고 있다. 일반 국민의 활용도를 높이기 위해, INSEE의 통계 제공 사이트는 구글을 통해 검색이 쉽도록 노력하고 있다. 프랑스의 36,000개 마을마다 각각의 통계 URL을 만들었으며, 향후 구글의

문장검색으로 INSEE의 통계가 검색될 수 있도록 시스템을 개발 중에 있다.

INSEE의 통계 제공 자료는 세부자료, 메시지 자료, 참고자료, 분석 및 연구 자료의 4가지 유형으로 구분된다. 세부자료는 전문가를 위한 자료로, 개인 Data, 가구 Data 등의 Micro data이다. 메시지 자료는 경제 성장률 예상과 같이 INSEE의 인사이트가 들어간 정량적 정보로, 통계를 빠르게 전파시키는 방법의 자료이다. 해당 메시지는 INSEE와 타 부처간 상이할 수 있으며, 이 경우 부처 장관에게 사전 예고하여야 한다. 과거 경제성장률을 재경부처는 3%, INSEE는 2%로 전망한 사례가 있다. 참고 자료는 일반적으로 INSEE가 작성하는 국가통계 자료를 말하며, 분석 및 연구 자료는 타 통계청 대비 INSEE만의 특징적 자료이다.

국가통계 자료 제공시, 기본적으로 인터넷을 통한 자료 제공은 무료이나 CD 작성 및 인쇄 등이 추가될 경우 출력비를 요구한다. 예외적으로 무료 제공하는 인쇄본은 국회도서관, 정부부처 등 공공기관에 제공하는 자료로 전체 100부 정도이다. 자료 제공시, 사용자의 요구에 따라 통계를 가공하여 제공하는 경우, 가공비를 요구한다. 예를 들어 15~20세, 20~25세 미혼 인구수를 발표하나 18~23세 미혼 인구수를 요구하면 보존된 데이터를 가공하여 제공한다. Micro data는 가공하여 작성 후 CD로만 제공되며, 이는 사용자의 활용 목적을 트래킹하기 위함이며, 주요 고객은 연구자 및 대기업이다.

INSEE는 각 지역의 기관과 파트너십 형태로 Micro data를 가공하여 제공하는 분석 서비스를 제공한다. INSEE와 지방위원회, 대도시 등 지방정부와 절반씩 비용을 부담하여 Micro data를 가공하여 통계를 작성하며, 분석한 결과는 일반인에게 공개하고 있다. 중개인을 통한 서비스를 제공하기도 하는데, 상공회의소 등 협회와 협약을 체결하여 협회가 가공통계를 작성하여 일반인의 통계 수요를 충족시키고 있으며, 교육청과 협약을 맺어 프랑스 각 고등학교의 정보부서와 협력을 하려고 계획 중이다. 이 외 연구자를 위한 'Quetelet Network'가 존재한다.

언론인들의 경우, 통계 데이터 보다는 정보를 필요로 하며, INSEE는 기술적 질문에 대한 답변, 인터뷰 제공, 방송 출연 등의 형태로 필요한 정보를 제공하고 있다.

INSEE는 일반인을 위한 서비스로서, ‘통합 콜센터(INSEE Contact)’를 운영 중이다. 통합 콜센터는 과거에는 각 지역에 산재해 있었으나, 중앙으로 통합하여 운영하게 되었으며, 매년 10만 통의 전화 및 메일에 응대하고 있다. 전화는 20초 안에 응답하도록 하며, 사용자가 직접 활용할 수 있도록 유도해주는 방식으로 응대하고 있다. 즉, 질문에 바로 답을 주는 것이 아니라 사이트에서 원하는 정보를 찾을 수 있는 경로를 알려주는 것이다. 쉬운 질문에는 상담원이 바로 답변을 하나, 어려운 질문에 대해서는 해당 분야의 전문가를 연결해 준다. 현재는 응답의 질에 대해 고민하고 있으며, 통화를 녹음함으로써 개선할 수 있는 방안을 찾고 있으며, 질문·응답 내용의 분석을 위해 ARS 서비스 및 인터넷 자동 Mailing 서비스 구축 등을 계획하고 있다.

#### (라) 감사제도

프랑스는 통계청장 직속 조직으로, 경력이 풍부한 7~12명 사이의 공무원으로 구성된 총감(General inspection)을 두고 있다. 퇴직 전 인사가 주로 업무를 수행하며, 젊은 직원이 배속되는 경우는 간헐적으로 존재한다. 총감의 업무는 INSEE의 고문 역할로, INSEE 전 부서에 대한 감사 및 조언을 실시하며, 경제 및 통계 분야의 문제에 관해 연구를 수행한다.

감사는 크게 인터뷰 방식과 서면 방식으로 이루어진다. 인터뷰 방식은 총감들이 감사 대상 부서의 주요 인사에 대해 인터뷰를 진행하고, 서면 방식은 위원회를 구성하여 자료를 검토하고 통계문제의 해결 방안을 검토하는 방식이다. 서면 방식의 경우, 해당 부처에서 관련 자료를 작성하고 제출하면, 부처와 INSEE간 협력 방안에 관한 논의를 하고 필요시 INSEE에서 부처로 추가 정보를 요청하기도 한다. 감사를 맡은 두 명의 총감(Inspecteur general, INSEE에서 1인, 해당부처에서 1인)들이 정보와 자료 종합 후 INSEE의 운영위원회에 제안하는 방식으로 이루어진다.

통계 감사는 해당 부처의 요구에 의해 수행되는데, 감사 요청권자는 INSEE 통계청장, 부처의 장관, 국장 및 부처의 통계부서, OSA이며, 감사의 기준은 Eurostat의 Code of Practice의 준수 여부이다. 주로 장관의 요청에 따라 통계 관련하여 INSEE의 의견을 청취하거나 OSA의 요청에 따라 Eurostat의 Code of Practice 준수여부를 확인하고 있다.

최근 실적으로, 2011년 상반기에 OSA의 요구에 의해 공증인들이 계산한 부동산 지수, 실업률 통계, 재정통계(중앙은행에서 작성)에 대한 감사 등 3가지 통계에 대해 감사 활동을 수행하였다.

### 3) 국가통계 인프라

#### (가) 조직 및 인력

##### i) 프랑스 통계 인력

1950년~1985년 INSEE의 시스템 설립기로, 국가통계시스템의 초기 수립에 열정을 다하는 우수한 인력들이 다수 존재하였다. 그러나 1985년 부터 현재까지의 통계인력의 질(質)은 과거 대비 상당부분 떨어졌다. 이는 통계체계가 구성된 후 대부분 전문가들이 승진이 빠르고 연봉이 높은 민간 섹터나 이동이 용이한 중앙부처로 옮기기 때문인 것으로 나타났다. 그랑제꼴을 졸업하고 오는 우수 인력들의 경우, 10년 종사 계약을 체결하고 오며 10년이 지나면 퇴사하는 인력의 비율이 높게 나타났다. 이에 따라, INSEE의 혁신성과 운영 효율성이 전성기인 1980년대 대비 저하되었다. 1980년대 이전에는 INSEE가 유럽에서는 앞서가는 통계청이었으나, 현재는 타 국가와 유사한 수준이라 자평한다.

INSEE는 직원의 전문성 향상을 위해 체계보다는 직원단위의 교육을 시행하고 있다. INSEE는 CDP가 존재하지 않으며, INSEE 직원들이 원할 경우, 면담·조언 및 인적자원 관리를 하는 부서가 존재한다. 또한, INSEE 직원들을 위해 평생 교육 프로그램이 존재한다.

프랑스는 2011년 1월 현재 INSEE와 각 부처를 합하여 총 7,455명의 통계인력을 보유하고 있다. 이 중 INSEE의 인력이 5,417명으로 전체 통계인력의 73%를 차지하며, 각 부처에 파견된 인력 526명까지 포함할 경우 전체 통계인력의 80%를 INSEE 인력이 차지하게 된다. 전체 통계인력 중 지방 근무 인력은 4,762명으로 64%를 차지하고 있다.

[표 6-2] 프랑스의 통계 인력

	Total	중앙	지방
INSEE	5,417 (73%)	1,618	3,799
Ministries	2,038 (27%)	1,075	963
Total	7,455 (100%)	2,693 (36%)	4,762 (64%)

자료 : INSEE 홈페이지, 2011년 1월 기준

프랑스는 농림부를 제외하고는 각 부처별 자체적인 조사조직을 보유하지 않고 있으며, INSEE의 조사 조직 및 민간 리서치 업체를 활용하여 통계를 작성하고 있다. INSEE의 조사 조직은 1,200명으로 민간인 신분이며, INSEE에서 직접 채용하고 있다. 통계작성기관(SSM)은 정부조직 및 민간 리서치 업체 중 조사 담당을 선택할 수 있다.

INSEE의 인력 구성을 자세히 살펴보면, Head Office에 24%, Regional Office 70%, National Computing Centers(NCCs) 6%로 이루어진다. 인력 유형별로 보면, 고위 관리자급(A) 27%, 중간 관리자급(B) 42%, 비서를 포함한 보조 관리자급(C) 31%로 구성되어 있다.

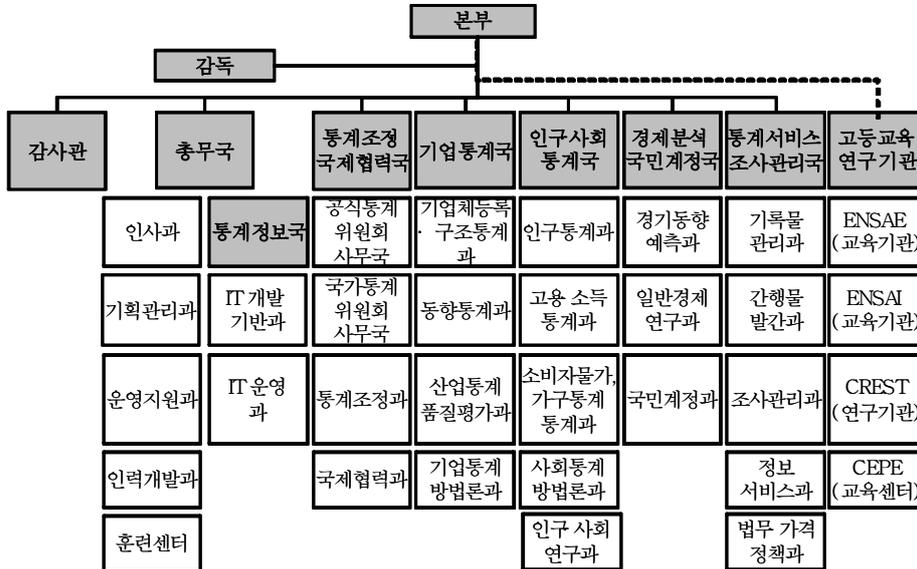
[표 6-3] INSEE의 통계 인력

Personal Category	A	B	C	Total
Head Office	661	423	191	1,275 (24%)
Regional Office	678	1,703	1,418	3,799 (70%)
Alsace	18	51	31	100
Antilles-Guyane	31	61	56	148
Aquitaine	25	67	61	153
Auvergne	16	39	39	94
Bourgogne	21	67	44	132
Bretagne	32	73	39	144
Centre	22	65	65	152
Champagne-Ardenne	19	50	58	127
Corse	8	24	10	42
Franche-Comté	12	54	18	84
Île-de-France	32	109	96	237
La Réunion (including Mayotte Branch)	18	48	23	89
Languedoc-Roussillon	25	64	52	141
Limousin	15	45	24	84
Lorraine	23	71	39	133
Midi-Pyrénées	47	72	102	221
Nord-Pas-de-Calais	51	118	106	275
Basse-Normandie	36	130	46	212
Haute-Normandie	19	65	59	143
Pays de la Loire	58	108	179	345
Picardie	15	52	26	93
Poitou-Charentes	19	48	395	106
Provence - Alpes - Côte d'Azur	61	115	115	291
Rhône-Alpes	55	107	91	253
National Computing Centers (NCCs)	141	149	53	343 (6%)
Nantes	51	53	26	130
Orléans	25	39	9	73
Paris	65	57	18	140
INSEE Total	1,480(27%)	2,275(42%)	1,662(31%)	5,417 (100%)

자료 : INSEE 홈페이지, 2011년 1월 기준

ii) INSEE의 조직 구성

<그림 6-3> 프랑스 통계청 조직도



INSEE는 7개국으로 구성되어 있다. 총무국, 통계정보국, 통계 조정·국제 협력국 등 3개국은 INSEE 내부의 운영을 그리고 4개국은 통계 주제를 기준으로 통계를 작성하는 업무를 수행한다. 또한 INSEE는 연구소 및 교육 기관을 산하에 두어 교육과 연구가 통계 실무와 밀접하게 운영되도록 하고 있다.

INSEE는 2개의 해외사무소를 포함하여 총 24개의 지방통계사무소를 보유하고 있다. 지방통계사무소는 통계 작성을 담당하는 SES(통계과), 분석 및 공표를 담당하는 SED(연구 및 보급과), SAR(행정과)의 3부분으로 분리 운영된다. 2001년 말 작성된 “INSEE 2004”라는 개혁프로그램에 따라 지방통계사무소의 통계 기획 및 분석 능력을 강화하고자 지방사무소에 조직을 신설하고 인력을 배치한 바 있다. 이로써 지방사무소에서는 자료수집 업무뿐만 아니라 자체적으로 통계조사를 기획하고 분석할 수 있는 능력을 갖추게 되었다.

지방통계사무소는 지역통계 작성과 연구 및 배포, 지역기관과의 연계를 주된 역할로 담당한다. 지역통계 작성의 경우, 본부에서 결정된 전국단위의 통계 작성을 위한 지역통계 작성과 지역 자체의 필요성에 의한 통계 작성 두 가지로 나눌 수 있다. 지방통계사무소별로 특정 통계를 담당하고 있어서 담당지역 이외의 다른 지역을 포함한 통계를 작성하는 경우도 있다. 뿐만 아니라, 가구나 사업체에 관한 지역통계조사를 실시할 수 있으며, 전국 통계조사에 표본규모를 확대 또는 행정자료를 활용하여 지역을 보다 자세하게 분석하고 있다. 이렇게 작성된 통계에 대해, 각 지방통계사무소는 지역에서 가능한 자료를 평가하여 국민들에게 제공하며, 지역에서 필요로 하는 통계를 작성, 제공한다. 제공은 간행물, 연구결과 또는 전자간행물 형태로 구현되며, 최근에는 주로 인터넷을 통해 제공하고 있다.

지방통계사무소는 지역공공사업기관과 파트너십 관계를 유지하며, 각종 통계조사, 공동 연구 및 간행물 발간 등을 수행한다. 지방자치단체의 경우 통계조직을 보유하고 있지 않아 통계작성이 미약하므로, 지방자치단체에서 비용을 부담하고 지방통계사무소별로 지역특성을 살린 지역프로젝트를 운영하고 있다.

2004년 INSEE의 지방사무소를 지방자치단체로 이관해야 한다는 문제가 제기된 적이 있었으나, 통계청 산하에 지방사무소를 두는 것이 지방자치단체로 이관시키는 것보다 합리적이고 효율적이라고 결론이 났으며, 이 결론에 대해 지방자치단체에서도 납득한 바 있다.<sup>50)</sup>

### iii) 연구·교육 조직

프랑스는 GENES(the Grouping of National Economics and Statistics Schools)라는 연구·교육 조직을 보유하고 있으며, 연구센터(CREST), 두 개의 대학(ENSAE, ENSAI) 및 평생교육센터(CEPE)로 구성된다. CREST(Centre de Recherche en Économie et Statistique)는 100여명의 연구자(45명의 대학원생 포함)로 구성된 통계연구센터로서, 경제와 사회현상에 관한 모델

50) 2004년 프랑스 감사원 감사 결과

링, 통계적 방법의 디자인과 실행에 관한 연구를 담당한다.

ENSAE(École Nationale de la Statistique et de l'Administration Économique)는 경제통계 전문대학으로서, 경제와 통계, 연구를 위한 신청과 재정, 보험을 전문으로 하며, 공무원 및 비공무원을 훈련시킨다. 연례입학생은 125명 정도이며, 입학 응시생은 2,000~3,000명 정도로 경쟁률이 매우 높다. 학업기간은 총 2~3년 정도이며, 이는 학생의 학업 경력에 따라 결정된다. 졸업 후 10~20% 정도는 프랑스 통계청에 입사하는 등 교육을 통한 전문인력 양성이 실무로 이어지고 있다.

ENSAI(École Nationale de la Statistique et de l'Analyse de l'Information)는 통계정보 전문대학으로서, 통계와 정보 분석에 관한 경력을 위해 훈련하는 학교로서, 졸업시에 공학학위를 수여하고 있다. 통계, 계량경제학 및 이들의 고급과정을 통해 통계 기술설계, IT 경력 등 넓은 범위에 접근을 제안하는 프랑스 제1대학이다.

CEPE(Centre d'Études des Programmes Économiques)는 경제와 통계를 위한 교육센터로서, 민간 사업체, 공공 및 비공공기관, 정부기구 근무자를 대상으로 교육을 실시하고 있다. 교육 과정으로는 기초과정부터 고급과정까지 경제 및 통계에 관한 맞춤형 교육을 제공하고 있다.

#### (나) 예산

INSEE의 예산은 정부의 경제, 금융 및 고용에 관련된 부분을 포함하고 있으며, 크게 운영에 필요한 기본적인 요건들(인력, 장비, 건축 및 유지보수, 인쇄비용 등)에 사용되는 비용과 비정기적인 설문조사에 들어가는 지출액에 대한 특별지원자금의 두 가지 종류로 나눌 수 있다.

프랑스의 경우 Rolling Census를 채택하고 있어, INSEE의 연도별 예산이 크게 변동되지 않는 특징이 있다. INSEE 예산은 2006년 이래 4억 유로대로 일정하게 집행되어 왔으나, 최근 다소 감소하는 추세를 나타내고 있다.

[표 6-4] 연도별 INSEE 예산 내역

(단위 : 백만 유로)

연도	2006	2007	2008	2009	2010
예산총액	436.1	428.6	434.1	418.6	418.4

자료 : INSEE 홈페이지, 2010년 기준

INSEE의 2010년 예산을 상세히 살펴보면, 인건비가 3억 6,160만 유로로 전체 예산의 86.4%를 차지하며, 운영비가 3,190만 유로로 7.6%를 나타내고 있다.

[표 6-5] 2010년도 INSEE 예산 내역

(단위 : 백만 유로)

예산 항목	2010 Initial Budget Act
Staff budget	361.6
Operating budget	31.9
Investment budget	2.0
Redistributed funds	22.9
Total	418.4

자료 : INSEE 홈페이지, 2010년 기준

#### (다) 법체계

프랑스는 통계와 관련하여 통계법 단일의 체계로 되어 있다. 통계법에는 INSEE와 타 부처가 작성하는 통계의 범위에 대한 기준은 기재되어 있지 않으며, 이는 각 부처마다 통계 작성 권리가 있으므로 이를 존중하기 위함이다. INSEE는 국민계정과 같이 종합적이고 기본적인 통계를 작성하고 있으며, 재정통계는 프랑스 중앙은행이 작성하고 있다.

#### 4) 대외협력

##### (가) 국제협력

##### i) 해외 원조 활동

프랑스의 해외 원조 활동은 프랑스 외교통상부에서 프랑스어권 나라를 중심으로 원조 대상을 선정하면, 이에 맞춰 활동하는 형태로 이루어지고 있다. 원조 대상국인 프랑스어권 국가들은 주로 과거 프랑스 식민지인 아프리카 국가들이다. 대상국은 프랑스 외교통상부에서 우선순위를 정하며, 현재 EU 회원국이 아닌 나라들과 아프리카의 프랑스어권 국가들이 우선한다. 현재, 북아프리카 내 1대1 관계를 맺고 있는 국가는 Algeria, Tunisia, Morocco이다. 프랑스는 아프리카에 대한 원조를 국가의 의무로 생각하며, 원조 내용은 매년 대상 국가와 협의를 통하여 결정하고 있다. 뿐만 아니라, 프랑스는 아프리카 내 'AFRISTAT'이라는 통계기관을 설립하여, 다른 작은 아프리카 나라들에 대한 원조를 실시하고 있다.

프랑스는 EU를 통해 원조를 하는 경우, 장기 프로젝트 형태로 INSEE 직원을 1~2년간 파견하며, 자체적인 원조활동은 단기 출장 형태로 진행되고 있다. EU는 다른 나라의 발전을 돕는 것이 목표 중 하나이므로, EU를 통한 원조 활동은 무상으로 진행된다.

##### ii) Eurostat 내의 활동

INSEE는 Eurostat과의 관계를 국제적 관계에서 가장 중요시 여기고 있으며, INSEE에서 작성되는 통계는 Eurostat에 전달되어야 한다. 프랑스의 국가통계는 Eurostat의 통계 규칙에 영향을 받고 있는데, Eurostat의 규칙 제정 프로세스는 크게 두 단계로 이루어지고 있다. 1단계는 Luxembourg에서 각 국의 분야별 대표들이 모여 통계에 대해 전문적으로 논의를 한다. 이 과정에서 각 국 통계청장은 Eurostat이 보내 준 법률안에 대해 의사 표시를 할 수 있다. Eurostat은 통계청장의 의사를 따라야 하는 의무는 없지만, 일반적으로 따르는 모습을 보인다. 2단계로는 Bruxelles에서 진행되는 회의에서 EU 회원국 대표들이 투표를 한다. 이 때 국가별 지원금 크기에 따라 투표권이 주어진다. 이 후 제정된 규칙에 대해서는 Eurostat 회원국

들의 준수 여부를 확인하며, 회원국들이 규범을 준수하지 않을 경우에는 Penalty를 부여하는 등 처벌이 있을 수 있다.

INSEE의 국제 활동은 이러한 규칙제정에서 INSEE의 입장이 반영되도록 하는 것으로서, EU 국가들과 협력을 통하여 투표시 과반수 이상이 될 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이를 위해, 다른 나라 통계청과 좋은 관계를 맺고 INSEE의 입장을 잘 설명하는 것과 INSEE와 같은 비전을 나누는 EU 회원국과 더 많은 협력을 하는 것이 중요하다.

### iii) 타국가와의 교류

각 나라의 통계청과 Eurostat간에는 정보 교환이 많고 협력 관계가 좋은 특징이 있다. 독일 통계청과 INSEE는 강한 협력관계가 이루어지고 있으며, 언론에서 흔히 볼 수 있는 경쟁관계에 있는 프랑스와 독일간 경쟁관계는 정치적인 문제로 통계청간 교류는 아무런 영향이 없다. 이러한 국가간 교류 차원에서, 아시아 국가통계청과의 관계에 대해서는 소원해지는 측면이 있다.

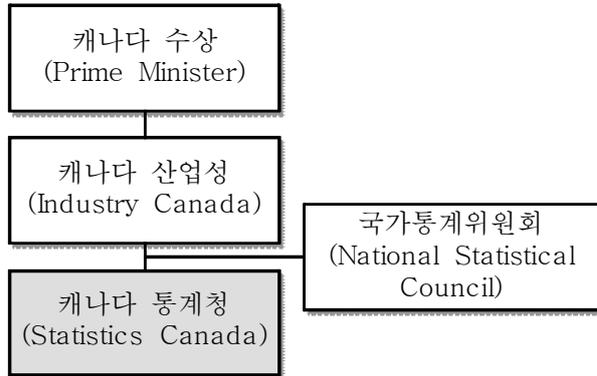
## (2) 캐나다

### 1) 거버넌스

#### (가) 거버넌스 구조

캐나다는 산업성(Industry Canada) 산하에 중앙통계기관으로서 캐나다 통계청과 국가통계위원회인 NSC를 두고 있다. 집중형인 캐나다의 경우 조정기능이 불필요하나, 통계의 독립성을 보호하기 위한 장치를 확보하고 있다. 통계청장의 통계 작성 권한을 법제화함으로써, 통계의 범위 및 주제를 설정하였으며 통계청 전체 운영 권한을 규정하였다. 또한 정책 부처 및 정치권의 영향을 배제하기 위해, 다수의 비 정책입안 관계자로 구성된 자문회의를 구축하여 운영하고 있다. 산업성의 경우, 국가통계위원회 의장과 의원의 임명 및 업무 결과의 취합만을 수행함으로써, 산업성의 이해관계와 통계청 및 국가통계위원회와 일정한 거리를 유지하도록 하고 있다.

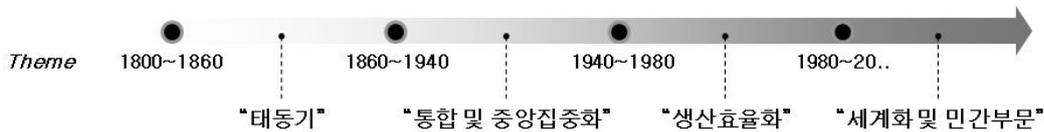
<그림 6-4> 캐나다 통계 거버넌스 구조



i) 통계청 (Statistics Canada)

캐나다 통계청은 19세기 초반 국가통계의 태동기로서, 국가 의사결정을 위한 자료 및 공청회를 위한 자료 제공과 통계자료의 축적, 식민지와 대도시의 인구 비교를 위한 업무를 시작하였다. 이 시기, 인구 증가량 조사를 위해 통계를 작성하였는데, Upper Canada의 경우 1823년 첫 인구총조사를 실시하였으며 Lower Canada의 경우 1825년 첫 인구총조사를 실시하였다.

<그림 6-5> 캐나다 통계청의 성장 과정



자료 : Nemo Analysis

1860년에서 1940년의 기간은 통합 및 중앙 집중화를 위한 기간으로서, 국가설립 이후 식민지 시대의 통계자료를 관리하였다. 또한, 하원의원의 인구비례 의석수를 결정하였으며, BNA<sup>51)</sup> Act를 이행하여 인구조사 및 통계를 연방정부에 할당하였다. 캐나다 정부는 1918년 DBS<sup>52)</sup>를 설립하여

51) BNA (British North America, 영국령북미조례) : 1867년 캐나다는 자치령으로서 정치적 통합에 관한 법령을 제정함

52) DBS (Dominion Bureau of Statistics) : 1918년 설립된 공식적 인구조사 기관으로, 1971년 캐나다 통계청으로 업무가 이관됨

DBS 권한에 의해 연방 정부의 통계활동을 개편하고 지방정부의 규정 준수를 의무화하였으며, 통계지표 선정권한을 부여하였다. 그리고 이 시기에 급여, 생활비 등의 항목 및 토지 조사 등으로 통계의 작성 범위와 자료집 발간을 확대하였다.

1940년에서 1980년의 기간은 작성 효율화를 위한 기간으로서, 국가경제 통계를 개발하였으며 각 부처의 정책 수립을 위한 통계를 제공하기 시작하였다. 동 기간 동안 캐나다 통계청은 통계작성 효율화, R&D 및 교육 기능의 강화, 통계인력의 급진적 증가, 국가경제통계의 확대가 이루어졌다. 캐나다 통계청은 조사부서 및 표본 추출부서를 신설하였으며, 통계 생산에 전산시스템을 도입하기 시작하였고, 확률적 표본 추출시스템을 개발하였다. 통계인력은 1945년 900여명에 그치던 것이 1975년에는 4,500여명으로 5배가량 증가하였다. 또한 노동력조사, 경제지표 개발 등 국가경제통계의 확대가 이루어졌다.

1980년 이후는 ‘세계화 및 민간 부문으로의 영역 확장의 시기’로서, 캐나다 통계청은 대내외적으로 중앙통계기관으로 자리매김하였다. 일례로 국가 및 기관간 비교를 위한 통계 작성을 확대하였는데, OECD, UN, IMF 등 국제기구의 요구에 대응하고, 국제통계표준에 따른 통계를 작성하였다. 뿐만 아니라 국제기구의 통계자문기관으로서 역할을 담당하였으며 신뢰성 있는 품질의 통계자료를 제공하기 시작하였다. 마지막으로 민간 대상으로 사업영역을 확대하여, 조사 설계, 데이터 수집, 산업 보고서, 컨설팅 등의 서비스를 제공하였으며, 2010년 1억 2백만 캐나다 달러의 매출을 기록하였다.

2011년 현재, 캐나다 통계청은 고도로 집중화된 통계시스템으로 인해 정책입안자들로부터 거의 영향을 받지 않도록 구성되어 있다. 다양한 이해관계자의 의견 청취 및 운영의 효율성 확보를 위해 40여개의 자문기관을 보유하고 있다. 통계청장은 통계청 직원, 감사부서, 국가통계위원회와 연방-주-지방 자문위원회를 통해 의견을 듣고 있다. 또한 산하에 정책위원회를 두어, 상호간 의견을 주고받으며, 정책위원회는 품질사무국을 통해 의견을

받고 있다. 그 외에도 정책위원회는 27개의 운영위원회와 15개의 부청장 자문위원회와 의견을 주고받으며 거버넌스 구조를 형성하고 있다.

[표 6-6] 분야별 운영위원회 및 부청장 자문위원회

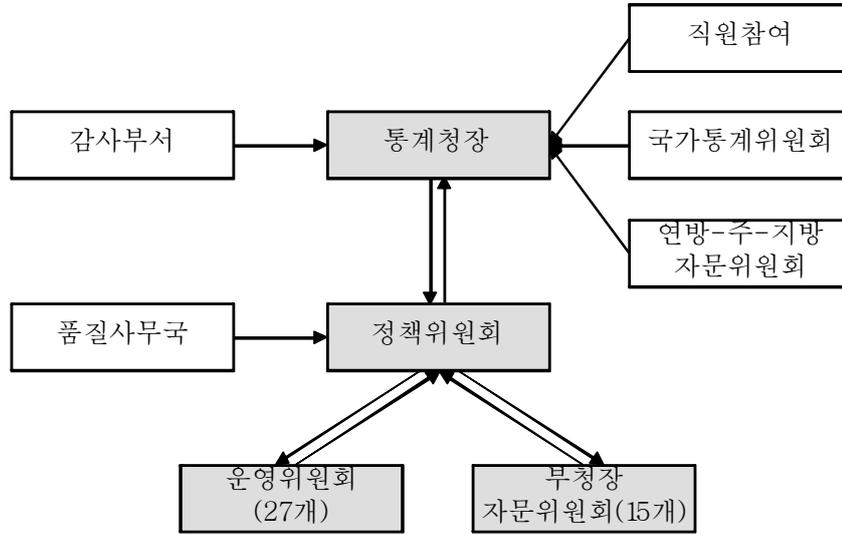
	분야	위원회 (괄호 안은 위원회 수)
운영 위원회	인적자원	기업 자원 지원, 교육 및 인적 개발, 성과 관리, 고위 인사 검토, 고용권, 공식 용어, 수상 및 표창, 직장 복지, 직장 보건 및 안전 (9)
	정보관리 및 정보기술	아키텍처 검토, 정보학, 정보 관리 (3)
	커뮤니케이션 및 보급	The Daily(캐나다 통계청의 공식 뉴스레터)를 위한 편집 위원회 (1)
	프로젝트 관리	분석 방법론 운영회의, 조사기획, 기밀 및 법률, 보안 조정, 조사 방법론 및 기준, 관리 및 행정 시스템 (6)
	기업 계획	신디케이트(실무자그룹) A, B, C, D, E (5)
	프로그램 평가	4년단위 사업 리뷰, 2년단위 사업 리뷰, 품질 보증 (3)
부청장 자문 위원회	사회, 보건, 노동	문화 통계, 인구통계 및 연구, 법무 정보 위원회, 노동 및 소득 통계, 고등교육 통계, 사회계층, 보건 정보 조정 위원회 (7)
	비즈니스 및 무역	농업통계, 국제 무역, 가격 지표, 과학기술 통계, 서비스 통계 (5)
	국민계정 및 분석 연구	국민 계정 (1)
	분석방법론 및 조사방법론	통계 방법론 (1)
	인구 조사 및 진행	인구 조사를 위한 FPT <sup>53)</sup> 위원회

자료 : Statistics Canada, UN Homepage

캐나다 통계청은 통계정보를 작성하고, 연방 또는 주차원의 통계를 총괄 조정하며, 통계청장은 통계예산을 편성하고 통계청 내의 자원을 재분배할 수 있는 권한을 가지고 있다.

53) FPT (Federal - Provincial - Territorial)

<그림 6-6> 캐나다 통계청의 거버넌스 구조



자료 : Statistics Canada, UN Homepage

ii) 국가통계위원회

캐나다의 국가통계위원회는 산업성 산하에 위치해 있으며, 산업성 장관이 의장을 맡고 있다. 국가통계위원회 위원은 산업성 장관이 지명한 40여 명의 위원으로 구성되어 있으며, 이 중 연방공무원은 2명으로 구성된다. 위원들은 개인적인 자질을 토대로 선정되고 다양한 이해관계와 정보이용자들의 입장을 대변할 수 있도록 조직된다. 위원들의 임기는 3년으로 재임이 가능하며, 통계청장은 위원회의 다른 직무를 겸하는 직권위원으로 활동할 수 있다.

국가통계위원회는 통계청 업무 전반의 지도 및 프로그램의 우선순위에 대한 자문을 제공하는 등 통계정책자문위원회의 역할을 수행한다.

(나) 조정제도

캐나다는 집중형 통계제도를 채택하고 있기 때문에 특별히 통계조정이 요구되지는 않는다. 통계법에 의해 국가통계정보의 대부분을 조사, 수집,

분석, 요약 및 출간하므로 별도의 부처간 통계조정이 요구되지 않는 것이다. 다만, 캐나다 통계청장은 내각회의에 참석하여 각 부처의 통계수요에 대한 상황을 점검할 수 있는 기회가 주어진다.

#### (다) 지원제도

##### i) 품질관리

캐나다는 통계품질지침서(Statistics Canada Quality Guidelines)를 작성하고 품질 관리에 활용하고 있다. 통계품질 지침서는 통계활동 수행시 품질 목표를 달성하기 위해 고려해야 할 지침, 이슈 등에 대한 목록으로, 통계청 직원들의 경험에 의거하여 작성한다. 이는 조사방법 기획 및 디자인 뿐만 아니라 조사 결과 평가 및 분석하는 인력들에게도 유용하게 활용되고 있다.

캐나다에서는 통계의 품질을 이용적합성(Fit for use)으로 정의하며, 이를 판단하기 위한 속성으로 적정성(Relevance), 정확성(Accuracy), 시의성(Timeliness), 접근가능성(Accessibility), 해석가능성(Interpretability), 일관성(Coherence)을 기준으로 판단한다.

##### ii) 컨설팅

캐나다 통계청 내 Statistical Consultation Group(SCG)에서는 연방부서와 기관, 지방자치단체 및 지방사무소, 공공기관, 국제기구 및 단체를 대상으로 통계 컨설팅, 프로젝트 관리 서비스 및 통계 교육을 제공하고 있다.

SCG는 타 통계작성기관에 대해 자문 역할을 하거나 프로젝트 또는 통계 조사의 일부 또는 전체를 수행하고 있다. 구체적으로, ①프로젝트 구성 계획 및 관리, ②정보 수요 평가, ③타당성 평가, ④품질 보증 및 관리, ⑤행정자료의 활용, ⑥자료 분석 및 모델링, ⑦통계 운영 방식의 재설계, ⑧자료 수집 및 가공 방법의 설계 및 실시, ⑨조사 결과 추정, ⑩기밀보호, ⑪시계열 조정 및 분석, ⑫프로그램 수행결과 평가, ⑬설문지 개발 및 설계, ⑭품질 관리, ⑮결과 준비 및 발표, ⑯설문지 작성, ⑰설문 문항과 샘플 설

계, ⑱샘플 선택 방법, ⑲샘플링 체계, ⑳설문 단위, ㉑설문 및 샘플 설계 평가, ㉒샘플 크기 결정, ㉓자료 수집 방법, ㉔대상 인구 등에 대한 컨설팅을 제공하고 있다.

뿐만 아니라 SCG는 통계 방법론을 개발하고 이를 적용하고 있다. 일례로, 행정자료 활용 및 비통계시스템 운영의 효율성을 평가하기 위한 방법론과 통계 방법론 관련 이슈에 대해 제언하기 위한 방법론 등이 있다. 캐나다 통계청은 민간의 통계 작성 요청에 대해서도 서비스를 제공하고 있으며, Cost Recovery Program 상 매출의 20%를 차지하고 있다.

## 2) 국가통계시스템

### (가) 통계작성

캐나다는 집중형 시스템을 택하고 있기에, 캐나다 통계청에서 대부분의 공식 통계를 작성하고 있다. 예외적으로 통화 공급 관련 통계는 캐나다 은행에서 작성하며, the Canadian Institute of Health Information에서 의료기관 운영 관련 통계를 작성한다. 일부 지자체 및 지방통계청에서 해당지역에 대한 고유 통계를 작성하고 있다. 이처럼 통계청 이외 타 부처 및 기관에서 작성하는 경우라도 통계 작성은 캐나다 통계청의 프로그램으로 통합되어 수행된다.

공식통계는 주로 통계법에 규정된 22개 분야에 대해 작성되며, 그 외 추가적인 주제 및 작성 범위는 통계청장, 국가통계위원회 및 다른 자문위원회(주로 Provincial - Territorial Consultative Council, Subject-matter Advisory Councils)에 의해 제공된다. 통계작성은 표준산업분류, 직업분류, 상품분류, 지리분류, 교육과정 분류 등 표준 분류를 따라 작성된다.

#### i) 기업 대상 조사 방식의 통일 (UES, Unified Enterprise Survey)

캐나다 통계청은 지역마다 다른 설문방식으로 통계 작성하는 폐해를 막기 위해, 1996년부터 기업대상 설문조사 방식을 통일하기 시작하였다. 지역별 상이한 조사 방식을 통합하였다. BR을 사용한 단일 조사들을 사용하

고, 질문지를 통합하였으며, 공통의 표본 설계 방법론과 통계 프로세스를 채택하였다. 또한 통계 정보 처리와 분석의 강화를 위해 통계 DB를 집중화하였다. 1997년 UES를 시범 실시한 이래 '11년 현재 58개 기업 대상 설문조사를 UES를 통해 실시하고 있으며, 3년 후 대부분의 기업 대상 설문조사를 UES로 수행할 것을 목표로 하고 있다.

UES 도입으로 기업 대상 설문 방식이 표준화되었으며, 이로써 설문조사 프레임의 중복이 발생하지 않게 되었다. 기업대상 설문조사에 사용하기 위하여 공통된 표본 추출 방법론을 사용하였으며, 기업 대상 설문조사 지원을 위해 행정자료를 활용하였기 때문이다.

1996년 이래 세금데이터를 활용한 통계 작성이 극대화되고 있는데, 기업 유형별로 세금데이터의 활용 정도가 구분된다. 이는 대상 기업 데이터의 중요도 및 세금자료 활용에 따른 비용 지출 등을 고려한 것으로 판단된다. (세금 자료를 통계 작성에 활용하기 위해서는 CRA(Canada Revenue Agency)에 막대한 비용을 지불하여야 한다.) 다국적 기업의 경우 전담직원을 통한 직접 설문조사를 수행하고 있으며, 중간 계층 기업의 경우 50%만 설문조사를 수행하고 나머지는 세금 데이터를 활용하고 있다. 세 번째 계층의 기업은 100% 세금 데이터에 의존하여 통계를 작성하고 있으며, 통계작성을 위한 표본 선정은 계층별 무작위 추출에 의하고 있다. 상기 방법에 의할 경우, 전체 조사 대상 기업의 약 65% 정도가 세금데이터에 의해 작성되는 것으로 밝혀졌다.

캐나다 통계청은 현재의 UES 프로그램을 재설계하여 통합 비즈니스 통계 프로그램 (IBSP, Integrated Business Statistics Program)을 만드는 중에 있으며, 현재 5개년 프로젝트 중 2년차에 해당한다. UES의 재설계 내용으로는 접근성의 향상, 전자 조사의 확대, 세금 데이터 활용의 확대, 설문조사 툴의 업그레이드, 2단계 표본 추출 방법 도입, 대상 기업의 확대 등이 해당된다.

### (나) 행정자료의 활용

캐나다는 통계법상 통계를 목적으로 하는 행정자료의 접근을 보장하고 있으며, 세금자료의 경우 소득세법과 관세법도 행정자료의 접근을 보장하고 있다. 캐나다 통계법 32조는 ‘정보제공 요청을 받은 자가 통계청장으로부터 권한을 부여받은 자에게 정보에 대한 접근 허용을 거부 또는 태만히 할 경우, 위반죄에 해당하며 즉결심판에 의해 1,000달러 이하의 벌금형 또는 6개월 이하의 구류 또는 양자 모두에 처해질 수 있다’라고 규정하여 행정자료에 대한 접근 거부시 제재규정을 두고 있다.

행정자료는 통계청이 일방적으로 타기관의 행정자료를 입수, 활용하는 one-way 방식으로 이루어지고 있다. 기업관련 통계작성시에는 사업자 등록 자료와 세무자료를 활용하고 있다. 사업자 등록자료 (Business Register)는 국세청, 사회보장국, 노동통계국의 행정자료를 이용하고 있으며, 세무자료는 법인세 및 소득세 자료 등을 이용하고 있다.

#### i) 사업자 등록제도(Business Register)

캐나다는 1985년부터 BR을 구축, 사업자 등록 제도를 운영하기 시작하였다. 통합된 BR은 일관된 통계 작성을 위한 프레임 워크를 제공하며, 다른 사업체 조사로부터 수집되는 데이터간 연계분석을 용이하게 하는 장점이 있기 때문이다. BR을 통해 비용효율성 및 데이터 통합도가 높아지고, 통계작성의 시의성이 높아지게 되었다.

이러한 캐나다의 BR은 설문조사 샘플을 제공하고, 응답부담 정도를 모니터링하고, 응답 문제를 효과적으로 관리하기 위해 정보를 제공하는 등 캐나다 통계청의 경제통계 프로그램에서 중요한 역할을 하고 있다. 또한, 비즈니스 커뮤니티의 산업 구성을 이해하기 위하여 데이터와 전문 지식을 제공하고, 각 사업에 북미 산업분류시스템(NAICS)에 따라 코드를 지정하는 역할을 하고 있다.

BR의 주요 소스는 크게 ①Canada Revenue Agency(CRA)의 비즈니스번호(BN)과 세금 및 급여 데이터, ②설문조사 결과, ③Enterprise Portfolio Management (EPM)로 나눌 수 있으며, EPM은 BR 내 대기업 관리를 할

당받은 부분을 의미한다. 이렇게 수집된 BR 데이터는 주로 캐나다 통계청, CRA, 기타 연방 부서와 지방 통계기관이 활용한다.

캐나다는 1980년 이래 사업 방식상 많은 변화 및 기술의 진보가 있었기에 기존의 BR에 대한 Reform을 단행하였다. BR 업데이트에 대한 복잡한 규칙 및 운영 프로세스 및 중요한 변화에 대응하기 위한 시스템의 비유연성을 개선하기 위함이다. 이를 위해, Process를 간소화하고, 사용자의 접근성을 높이고, 주변 시스템의 기능적 통합을 이루었다. 뿐만 아니라, 응답부담에 대한 모니터링 및 관리 시스템을 확충하였으며, 프로세스 간소화를 통해 시의성과 효율성 증대를 꾀하였다.

이를 위해 다음과 같은 세부적인 프로세스 변경을 하였다. ①기업의 활동을 모니터 하기 위해 9개의 모듈을 개발, ②중앙 프레임 데이터베이스(CFDB)에서 정보를 추출, ③window 플랫폼에서 작업 파일을 변환, ④통계에서 운영 구조로 변수를 전송, ⑤데이터 및 변수의 재포맷, ⑥현재 BR의 오류 수정 등이다.

DB는 직접 조사자로부터 완료된 조사 결과를 받는 구조이며, 대면 조사에 의한 정보는 통합된 방식으로 수집 및 관리되도록 하였다. 또한, BR은 메인 프레임 플랫폼에서 window 환경으로 이동하며, 간단한 기업에 대한 대부분의 처리와 복잡한 기업의 일부 처리는 자동화되도록 하였다. BR은 사용자가 기록 히스토리는 볼 수 있으나 변경하지는 못하며, 단 예외를 검토 중에 있다.

현재, 캐나다는 세입부처의 국세자료를 토대로 산업연관통계조사 등을 통해 BR을 정비 중에 있다. 경제센서스를 시행하지 않으나, 집중형 국가로서의 장점을 활용하여 정비하고 있으며, 전화, 인터넷, 산업성 홈페이지, 기업정보 전자개시 시스템 등 다양한 프로파일링 기법을 활용하고 있다. 특히, 직원 75명 이상의 기업을 프로파일링 대상으로 하되, 직원 300명 이상의 기업에 대해서는 전담자를 설정하고 있다.

## (다) 통계 공표 및 활용

캐나다 통계청은 Communications and Dissemination Committee를 통하여 일반인 대상 마케팅 및 교육 등을 실시하고 있다. 이는 신뢰도 및 인지도 향상을 통하여 통계 사용자를 증대시키기 위함이며, 이를 위해 TV, 신문, 잡지 등 주요 언론 매체에 통계청을 홍보하는 동시에, 통계 소식지인 'The Daily'를 발간하고 주요 통계를 발표하고 있다. 또한, 통계청 직원이 학교 등 다양한 사용자 층을 방문하는 행사를 함으로써 통계에 대한 다양한 홍보를 위해 노력하고 있다.

## i) 통계 공표 및 제공

캐나다 통계의 주요 공표 매체로는 상기 언급한 "The Daily"이며, 작성 통계는 반드시 The Daily에 발표해야 한다. The Daily는 1932년 생성되었으며, 웹사이트를 통한 온라인 서비스 제공은 1995년 6월에 시작되었다. 통계별 예정 공표일을 기록한 Calender를 게시하고, 이를 바탕으로 통계 공표가 이루어진다. 캐나다 통계청은 The Daily를 통해 들어오는 사용자의 요구에 응답하여야 하며, 모든 미디어의 요청 또한 수락하여야 한다. 캐나다 통계청은 거의 미디어 광고를 활용하지 않으며, 주로 미디어와의 연계를 통하거나 인터넷을 통해 통계 공표가 이루어진다.

## ii) 통계 활용

국가통계의 주요 활용 방법으로서 인터넷 서비스, 간행물 서비스 및 데이터베이스 출력 서비스 등이 있다. 이 중 데이터베이스 출력 서비스와 관련하여, 시계열 데이터 DB인 'CANSIM', 국제 무역 데이터 DB인 'Trade', 인구조사 데이터 DB인 'Census' 등의 3대 DB를 활용하고 있다. Trade는 1억 Cells 이상의 데이터를 보유하고 있으며, 무상으로 이용 가능하다. Census는 600개 이상의 테이블이 존재하며, 데이터 유형에 따라 유상 또는 무상으로 활용할 수 있다.

'CANSIM'은 4,300만 시리즈 이상의 시계열 데이터를 보유하고 있으며, 데이터 유형에 따라 유·무상으로 이용 가능하다. CANSIM을 기반으로 The

Daily, Canada Year Book, Canada at a Glance, Smart Publishing, Mobile Service, 요약 테이블, CHASS(Computing in the Humanities and Social Sciences at University of Toronto) 등의 서비스가 이루어지고 있어, 캐나다 통계청의 통계 정보 제공의 중추로서 작용하고 있다.

상기 CANSIM을 이용한 통계 서비스 중 ‘Smart Publishing’은 CANSIM을 기반으로 자동으로 통합된 통계 contents가 텍스트 및 표·그래프의 형태로 생성되는 프로그램이다. 이는 대부분의 통계 관련 월간·분기·연간 전자간행물(HTML, PDF, Print Format)에 활용되며, 맞춤형 HTML 서비스도 가능한 장점이 있다. 또한, 요약 테이블의 경우 CANSIM 데이터 중 핵심 데이터를 5,000여 개 이상의 표 형태로 제공하고 있으며, 웹사이트에서 무료로 이용 가능하다. 다양한 주제에 대해 요약된 표를 제공하기 때문에 다양한 이용자층을 형성하고 있다.

이러한 통계 활용과 관련하여, 캐나다 통계청은 ①365일 24시간 서비스 제공, ②메타데이터 연결 확대, ③Archiving, ④정보보안 강화, ⑤CLF 2.0(Common Look and Feel; 캐나다 정부에서 제공한 정부 웹사이트 디자인 가이드라인) 준수, ⑥유용성 제고, ⑦데이터 품질 보장, ⑧운영 효율성 제고 등을 위한 노력을 계속하고 있다.

### iii) 통계 활용 교육 및 지원 프로그램

연령대별 다양한 통계활용 교육을 실시하고 있는데, 특히 온라인 및 인력지원 프로그램을 통하여 초·중·고등학교를 위한 Education Outreach Program을 실시하고 있다. 온라인 프로그램으로는 ①사회, 경제 데이터를 포함한 대화형 데이터 시각화 tool로서 16,500여 개 학교 중 10,000여 개 이상의 학교가 사용 등록 중인 ‘E-Stat’, ②자료 수집, 분석 등 통계 조사 전반에 대한 온라인 매뉴얼인 ‘Statistics : Power from Data’, ③학급 활동의 일환으로 자신의 학급에 대한 센서스 시행을 통해 캐나다 내 타 학교 학급 또는 타 국가 학급과의 데이터를 비교하는 ‘Census at School’ 등을 운영 중이다.

인력 지원 프로그램의 일환으로는 ①교사 대상 컨퍼런스 및 전문성 개발 프로그램을 개최하고, ②온라인 교육 프로그램의 소개를 위해 캐나다 통계청에서 연간 60여 곳의 학교를 방문하고 있다. 또한, ③통계청 직원들이 일주일에 2시간 학급을 방문하여 선생님 및 학생들을 지원해주는 ‘Classroom Outreach Volunteer Program’과 ④중고등학교 대상 프로그램으로서 건강, 교육, 국제 교역, 환경 등의 주제에 관한 통계 전문가의 강연을 통해 관련 통계의 작성 방법 또는 전문가의 업무 등에 관한 내용을 듣고 질의 응답함으로써 실생활 관련 통계 전문지식을 습득할 수 있는 ‘Expert Speakers’ 등을 운영하고 있다.

이 외에도 학생들이 통계청에 근무하는 통계전문가들과 만나 그들의 업무에 대하여 토론할 수 있는 기회를 제공해주는 ‘Data Analysis Fair’와 언론인 대상 교육 프로그램, 일반인 대상의 리서치 센터 운영 등 다양한 방법으로 전 연령대, 전 계층의 국민들이 손쉽게 통계를 활용할 수 있도록 국가차원의 노력을 아끼지 않고 있다.

이러한 홍보 및 교육 프로그램 운영 결과, 캐나다 국민의 통계청에 대한 인지도가 60%에 이르고 있으며, 캐나다 국민의 80% 가량이 통계에 대해 신뢰하고 있다고 나타났다. 또한, 이들은 통계가 국민의 삶에 긍정적이라 평가하고 있다.

캐나다는 CANSIM을 통해 Micro Data를 제공하며, CANSIM의 통계 다운로드 수는 '09년에 전년 대비 430만 건이 증가하는 등 크게 증가하는 추세를 보이고 있다.

### 3) 국가통계 인프라

#### (가) 조직 및 인력

##### i) 캐나다의 통계인력

2011년 3월 말 기준, 캐나다 통계청에는 총 6,857명의 인력(공무원 대상, 현장조사원은 비공무원임)이 근무하고 있으며, 이 중 정규직원이

5,412명, 계약직·비정규직·임시직 등이 1,445명이다. 2009년 최고치 기록(정규직 5,545명) 이후 캐나다의 통계인력은 서서히 감소하기 시작했으며, 정규직원 중 핵심직원이라 일컬어지는 전문가는 4,452명으로 82.3%를 차지한다. 전문가 인력을 자세히 살펴보면, 분석 인력(EC) 2,280명, IT 인력(CS) 995명, 인구조사 및 운영 인력(CR) 745명, 수학 담당 인력(MA) 341명, 임원(EX) 91명으로 구성되어 있다.

[표 6-7] 캐나다 통계청의 통계 인력 (정규직원)

인력 유형	Total(명, %)
핵심직원 (전문가)	4,452 (82.3%)
경제학 및 사회과학 서비스 그룹 - 분석 (EC)	2,280
컴퓨터 시스템 그룹 (CS)	995
인구조사 및 운영 (CR)	745
수학자 (MA)	341
임원 (EX)	91
기타	960(17.7%)
Total	5,412 (100%)

자료 : Canstat 인터뷰

#### ii) 캐나다 통계청의 조직 구성

캐나다 통계청은 차관급인 청장(Chief Sattistician) 아래 6명의 차장(ACS: Assistant Chief Statician)과 감사책임관이 있으며, 차장 아래 18개의 국(Branch)과 70여개의 과 (Division)로 구성되어 있다.

6명의 차장(ACS)은 서로 다른 분야(Field)의 고유한 사무를 수행하며 청장을 보좌하고 있는데, 이를 구체적으로 살펴보면, 기관운영, 국민계정 및 분석연구, 기업 및 무역통계, 정보처리 및 조사방법론, 센서스 및 운영, 사회·보건 및 노동통계 등이다.

[표 6-8] 캐나다 통계청의 조직 구조

Field	Branch	Division	
Internal Audit and Evaluation	Internal Audit Operations		
Corporate Service	Human Resource	Human Resources Infrastructure	
		Human Resources Operations	
		Human Resource Development	
	Finance	Resource Management	
		Financial Management Operations and System	
		Corporate Planning and Evaluation	
		Operational Planning and Programming	
	Communication and Information Service	Information Management	
		Communications	
		Dissemination	
		Census Communication	
	National Accounts and Analytical Studies	System of National Accounts	National Accounts Integration and Development
			Income and Expenditure Accounts
Environment Accounts and Statistics			
Balance of Payments			
Public Sector Statistics			
Industry Accounts			
Analysis		Economic Analysis	
		Health Analysis	
		Social Analysis	
		Modeling	

Field	Branch	Division
Business and Trade Statistics	Industry Statistics	Manufacturing and Energy
		Distributive trade
		Service Industries
		Enterprise Statistics
	economy-wide Statistics	Consumer Prices
		International Trade
		Producer Prices
		Investment and Capital Stock
		Industrial Organization and Finance
	Agriculture, Technology and Transportation Statistics	Agriculture
		Business Special Surveys and Technology Statistics
		Transportation
Informatics and Methodology	Classification System	Standards
		Tax Data
		Business Register
		Geography
	Informatics System	Statistical Information Systems
		Administrative and Dissemination Systems
	Informatics Operations	Informatics Technology Service
		System Engineering
		Informatics Architecture and Planning
	Methodology	Business Survey Methods
		Social Survey Methods
		Household Survey Methods
		Statistical Research and Innovation
		International Co-operation

Field	Branch	Division
Census and Operations	Collection and Regional Services	Eastern Region(Hairfax, Montreal, Sherbrooke)
		Central Region(Ottawa, Toronto, Sturgeon Falls)
		Western Region and Northern Territories (Edmonton, Regina, Calgary, Winnipeg, Vancouver)
		Collection Planning and Management
		Regional Management Services
		Census Field Operations
	Operations	Operations and Integration
		Collection Information Systems
		Corporate Support Service
	Census Program	Census Operations
		Census Management Offices
	Social, Health and Labour Statistics	Census Subject Matter, Social and Demographic Statistics
Microdata Access, Demography		
Social and Aboriginal Statistics		
Education, Labour and Income Statistics		Tourism and Centre for Education Statistics
		Income Statistics,
		Labour and Household Surveys Analysis
		Labour Statistics
Health, Justice and Special Surveys		Canadian Centre for Justice Statistics
		Health Statistics
		Physical Health Measures
		Special Surveys
Field Project Management Office		

자료 : 캐나다 통계청 내부 자료 (2011. 06. 기준)

이 중, Census and Operations 산하의 Collection and Regional Services Branch(CRSB)는 지방사무소 및 지역서비스를 담당하는 조직으로서, 크게 지역관리서비스 부서인 Central Region, Western Region, Eastern Region 과 인구조사분야 운영 프로젝트 부서인 Census Field Operation Project, 수집계획 및 관리 부서인 Management Services Division과 Planning and Management Division의 총 6개 하위 Division으로 구성되어 있다.

‘인구조사분야의 운영 프로젝트’는 인구조사와 관련된 현장 활동 관리를 담당하며, ‘수집계획 및 관리 부서’는 모든 가구 및 사업체 설문조사를 위한 자료 수집 활동의 계획, 조직 및 모니터링을 담당한다. 지역관리 서비스 부서는 SSO (Statistical Survey Operation) 계약 협상을 포함하여 지역사무소 직원 관련 HR 업무를 담당한다. 본부서는 9개의 지역사무소를 관리하며, 이 중 3개는 소속 지역의 HQ이며 나머지 6개는 지역사무소로 구성된다. 이들 9개 지역사무소를 업무에 따라 구분하면, 콜센터 4곳과 자문서비스 수행 4곳, 커뮤니케이션 담당 1곳으로 나눌 수 있다.

[표 6-9] 캐나다 통계청의 지역 통계사무소

<b>Director General Collection and Regional Services Branch</b>								
<b>Regional Director Central Region</b>		<b>Regional Director Western Region &amp; Northern Territories</b>				<b>Regional Director Eastern Region</b>		
<b>Regional HQ Toronto, Ontario</b>	<b>Sturgeon Falls, Ontario</b>	<b>Regional HQ Edmonton, Alberta</b>	<b>Vancouver B.C.</b>	<b>Winnipeg, Manitoba</b>	<b>Regina, Calgary</b>	<b>Regional HQ Montreal, Quebec</b>	<b>Sherbrook e Ontario</b>	<b>Halifax, Nova Scotia</b>

자료 : 캐나다 통계청 내부 자료

지역사무소 중 동부지역에는 2곳의 CATI 사이트가 있으며, 전체 171좌석을 갖추고 있다. 총 320명의 전화조사원과 295명의 현장조사원이 근무하고 있다. 서부지역 역시 2곳의 CATI 사이트를 가지고 있으나, 좌석수가

조금 적은 150 좌석을 보유하고 있다. 구성 인력으로는 290여명의 전화조사원과 291명의 현장 조사원을 고용하고 있어, 현장조사원과 전화조사원의 비율이 비슷함을 알 수 있다. 이에 반해, 중앙지역은 179좌석의 단 1곳 CATI 사이트를 운영하고 있으며, 총 340명의 전화조사원과 213명의 현장 조사원이 근무하고 있다.

CRSB는 자료 수집 운영의 효율성·적시성 및 설문조사의 품질 제고를 목적으로 한다. 이를 위해 자료 수집 시스템의 현대화(multi-site, multi-mode 지원), Business Architecture의 수집, 품질관리 등의 활동을 하고 있다. 또한 향후 4년 내 110개 설문조사를 전자조사 실시를 계획하는 등 전자 조사의 증가를 위해 노력하고 있다.

### iii) 연구 조직

캐나다는 통계청 내 연구 분석 조직을 보유하고 있으며, 해당 조직은 Methodology Branch와 Analysis Branch로 구성된다. Methodology Branch는 모집단, 표본, 비표본오차, 추정방법, 시계열 연구 등을 행하며, Analysis Branch는 산업·노동, 가족, 건강측정 및 분석, 사회·경제 분석 모델링을 전문으로 하고 있다. 상기 두 부서에서는 캐나다 통계청의 연구 분석과 관련하여 3대 주요 혁신 계획을 수립하였으며, 이는 ①통계 방법론, ②연구그룹, ③실무그룹에 관한 것이다.

캐나다 통계청은 통계 방법론 혁신을 위하여 Methodology Branch 산하에 Statistical Research and Innovation Division을 조직, 현재 6명의 정규직 직원이 근무하고 있으며, 프로젝트 수요에 따라 탄력적으로 직원을 충원할 수도 있다. 뿐만 아니라, 통계 방법론의 연구를 위해 상당한 규모의 기금을 보유하고 있으며, 이는 연간 22.5명(FTE)의 통계 연구 인력을 고용할 수 있는 인건비에 해당하는 규모이다. 본 기금은 표본추출, mode effect 등 방법론의 연구를 위하여 지속적으로 투자가 이루어지고 있으며, 정부 예산 삭감시에도 연구를 위한 재정지원은 거의 감축되지 않고 있다. 캐나다 통계청은 이를 위해 외부 자문위원회의 조언과 내부 경영위원회의

방법 및 표준 준수 여부를 통해 프로젝트를 결정하는 우선순위 프로세스를 통해 기금 사용의 우선순위를 결정하고 있다.

Analysis Branch에는 Economic, Social, Health Analysis, Modeling의 4개 Division이 존재하며 이들 부서에서 연구그룹의 혁신을 주도하고 있다. 본 연구그룹에서는 분석 결과를 활용하여 고객을 위한 모델링 툴을 개발하고 있다. 정책입안자를 위한 사회정책 시뮬레이션 모델로서 ‘영향력 모델’, ‘what-if 시나리오’ 등이 있으며, 일반 국민을 위한 통합 인구 모델이 존재한다. 통합인구모델은 사람들의 인생 과정에 대한 확률 모델링으로서 ‘Life Pass’라고 일컬어지며, 시계열 데이터를 통해 정책 변화가 사람들의 인생 과정에 어떠한 영향을 미치는 지 알아보는 모델링 툴이다.

정부부처들은 정책 변화 시뮬레이션을 위해 상기와 같은 모델링 툴을 사용하고 있으며, 이러한 모델링 툴을 통해 이용자들은 Micro Data에 접근하지 않아도 이를 이용한 것과 동일한 결과를 얻게 되는 장점이 있다. 모델링 툴은 보편적인 플랫폼으로 만들어지나, 고객의 요청과 비용 지불에 의해 변수의 추가가 가능하다.

마지막 혁신 계획은 “실무그룹(Working Group)”에 대한 것으로, 실무그룹은 각 부서의 Directors와 Assistant Directors에 의해 구성된다. 이들은 캐나다 통계청의 혁신에 대하여 논의하며, 재정지원과 관련한 문제를 해결하고, R&D 계획을 수립하는 등 R&D 관련 의사 결정의 역할을 담당한다. 뿐만 아니라 전체 조직의 혁신을 위해 혁신 프레임워크(이는 OSLO 혁신 매뉴얼에 기초함)를 안정되게 설계, 개발하였다.

[표 6-10] 캐나다 통계청의 혁신 프레임워크

	Product	Process	Dissemination	Organizational
Relevance				
Quality				
Access				
Efficiency				

자료 : 캐나다 통계청 내부 자료

캐나다 통계청은 이러한 하향식 의사결정 시스템 이외에도 ‘Wiki-style Forum’을 만들어 R&D에 대한 상향식 접근법을 가능하도록 하였다. 이는 혁신적 아이디어를 위한 데이터베이스로서 직원들이 자유롭게 의견을 개진할 수 있는 통로를 마련한 것이다. 이를 통해 혁신 문화를 촉진하고 혁신적인 아이디어를 채택, 유지하도록 하였으며 교육을 통한 확산을 도모하였다.

#### iv) 교육 조직

통계청은 내부의 Training Institute를 통해 통계청 직원 대상 250여 개 이상의 교육 과정을 제공하고 있다. 교육 과정으로는 데이터 분석, 설문조사 방법론, 설문조사 과정, 시계열 데이터의 4영역이 존재하며, 3대 주요 과정으로 설문조사 기술개발 코스(SSDC), 비즈니스 경제 통계 교육과정, 데이터 해석 워크숍 등이 해당된다. 통계청 직원들은 2년 이내에 교육과정을 이수하여야 정규직 직원이 될 수 있으며, 직원 개인의 Position별로 다양한 course set이 결정된다. 개별 코스는 매우 엄격하게 교육되어, SSDC와 같이 중요한 교육의 경우 6주간 풀타임으로 교육기관에서 생활하여야 한다.

이러한 내부 교육 프로그램 이외에도, DLI(Data Liberation Initiative)라 하여 통계청과 2차 고등교육기관간 협력 프로그램을 운영하고 있으며, 이를 통해 교육 및 학술 연구 목적의 통계 자료 접근을 용이하게 하는 프로그램으로 74개 교육기관이 참여하고 있다. 또한 각 대학에 Research Data Centres를 설치하여 차세대 사회과학자에게 통계 관련 교육 받을 기회를 제공하고 있다.

#### (나) 예산

캐나다 통계청은 단일 통계예산을 집행하고 있으며, 통계 활동에 이용 가능한 정보나 자원에 대한 수요가 변화할 때 조직 내에서 재분배할 수 있다. 캐나다 통계청 예산은 정부의 행정기록으로부터 수집된 자료에 기초한 통계 정보 작성 활동 및 통계 목적의 정부 자료 수집 활동에 지출된다. 이러한 자금 중 대부분은 통계청에 대한 의회 승인 정부지출금에 해당하며, 일부 통계자료 제공기관으로부터 받은 보상금으로도 충당하고 있다.<sup>54)</sup>

[표 6-11] 캐나다 통계청의 예산 계획 내역

(단위 : 천달러)

Program Activity	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Economic statistics	211,791	206,100	211,538	211,541
Social statistics	201,341	189,200	192,350	192,340
Census, demography and Aboriginal statistics	120,116	187,423	330,558	88,646
Internal service	92,103	103,906	103,997	103,999
Budgetary main estimates (gross)	625,351	686,628	838,443	596,526

자료 : Statistics Canada (연간 보고서), 2009.10.30. 기준

상기 예산 내역은 2009년 10월 말 기준의 추정 내역이나, 2009년부터 2011년까지 꾸준히 증가함을 알 수 있다. 이는 2011년 Census 시행 여부와 관련 있으며, Census 시행 해인 2011년 예산이 8억 3,844만 달러로 가장 높게 나타났다. 세부적으로는 경제통계와 사회통계간 예산이 비슷한 수준이나, 2010년 이후에는 사회통계예산이 경제통계예산보다 다소 적게 책정되었다.

#### (다) 법 체계

캐나다는 통계법을 중심으로 캐나다 통계제도를 규율하고 있으며, 통계법에는 캐나다 통계청의 임무를 ‘국민들의 상업, 산업, 금융, 사회, 경제 및 일반 활동에 관한 통계 정보를 수집, 축적, 분석, 귀납적 결론을 도출, 발간하여야 한다’라고 규정하고 있다. 캐나다 통계청은 통계법뿐만 아니라 은행법에 의해 금융통계가 작성되는 등 그 외 26개의 법률에 의해 통계가 작성되고 있다. 통계법은 또한, 캐나다 통계청의 행정 정보에 대한 접근권을 보장하며, 응답자의 응답의무, 통계청의 일관성 있는 기준의 제정의무, 연방 및 주 정부부처 통계활동의 조정임무, 개별 정보의 비밀보호 의무, 통계법 규율정보의 면책특권 등을 규정하고 있다.

일반적으로 정부기관들은 프라이버시법상 특정 상황에 대해 개인의 동의

54) 통계개발원, 국내외 통계제도 및 통계작성현황 비교분석 연구용역, 2009.12.01.

없이 개인정보를 공개할 수 있는 재량이 있으나, 통계법에 의해 수집된 개인정보에 대해서는 프라이버시법 규정에도 불구하고 통계법상 비밀규정으로 인해 유출이 금지된다. 또한, 캐나다 국민과 영주권자는 기본적으로 정보접근법에 의해 연방정부기관의 관할 기록에 접근할 권리가 있으나, 통계법에 의해 제출된 식별 가능한 개별정보에 대해서는 접근할 수 없다.

#### (라) ICT 등 기술 활용

캐나다는 2006년 Census에서 전자조사를 처음 실시하여 18.3%의 응답률을 기록했으며, 2011년 Census에서는 35~40%(440만 가구)를 목표하였으나 50%를 상회하는 응답률을 기록하여 상당한 수준으로 전자조사가 이루어짐을 나타냈다.

### 4) 대외협력

#### (가) 국제협력

UN은 UN mandate를 통해 각국은 통계전문가 육성과 통계 향상을 위하여 협력하여야 하며, 국제적 활동을 관리하여야 한다고 명시하고 있다. 이러한 국제적인 기조를 따라, 캐나다 통계법 역시 국제 협력을 통계청의 역할 및 최고위 통계 전문가의 의무로 규정하는 등 통계청의 국제 활동에 대한 강한 법적 근거를 마련하여 왔다. 더욱이 최근에는 통계청장 Wayne Smith의 '2011 State of the Union' 연설에서 개발도상국의 통계시스템 향상을 돕기 위해 지원이 필요함을 역설하였으며, 앞으로는 단순한 국제 관계를 넘어 국제적 협력이 이루어져야 함을 강조하였다.

캐나다는 이러한 국제 협력을 위해 Informatics and Methodology Field 내 International Co-operation 부서를 두고 있으며, 본 부서를 통해 국제적인 교육 프로그램 지원, 기술지원, 다자간 관계 형성 등을 담당하고 있다. 이 중, 교육 프로그램 지원의 경우 라틴 아메리카, 카리브해 지역, 아프리카 국가들에 대하여 주로 이루어지는 것으로 알려졌다. 이 외에도 국제 표준의 개발에 적극 참여하고 있으며, 특히 2011년에는 UN과 함께 환경통계의 표준을 개발하기 시작하였다.

캐나다 통계청의 국제협력 활동 중 가장 규모가 큰 프로젝트로는 중국에 대하여 하고 있는 SIMPII(Statistical Informatics Management Project 2)로 전담 부서를 신설, 운영 중에 있다. 본 프로젝트는 수뇌부 회담을 통해 1990년대 말 시작되었으며, 총 7개년 프로젝트 중 '11년 현재 사업 6년차에 접어들었다. 캐나다 통계청 인력이 중국에 왕래하며 통계작성 지원, 기술지원, 지식 전수 등을 내용으로 한다. 특히, 사회 통계 측면에서도-농간 통계 체계를 통합하고, 경제 통계 프로그램을 더욱 공고히 하며, 환경 통계의 개념을 정립하는 등의 업무를 중심으로 한다. 본 프로젝트를 통해 캐나다의 중국 통계청에 대해 미치는 영향력이 확대됨을 알 수 있다.

이러한 국제적 협력을 위한 재정 지원은 일정 비용 통계청에 의하고 있으나, 상당 부분은 CIDA(Canadian International Development Agency, 캐나다 국제개발국)을 통해 이루어지고 있다.

#### (나) 국내 협력

캐나다 통계청은 타 부처, 협회, 지방정부 등 다른 기관을 대신하여 많은 조사가 이루어지고 있으나, 비정기적인 조사나 일회성 조사가 대부분을 차지한다. 위탁기관과의 협력은 자금을 제공하거나, 협력하여 조사를 진행하는 등 다양한 방식으로 이루어지고 있다. 일례로, 건강통계 부문의 경우 연방-주-지방 자문위원회(FPT 위원회)의 건강 자문위원회 부총리, 캐나다 공중 위생기관 및 다른 관련 기구와 함께 통계를 작성하고 있다. 또한 캐나다 국립은행 및 국립의료정보원의 업무도 캐나다 통계청의 프로그램과 잘 연계되고 있는데, 캐나다 중앙은행의 경우 통화 공급 등 약간의 금융관련 자료를 제공하고 있으며, 캐나다 국립의료원은 의료기관들의 수술에 관한 일부 통계를 작성하고 있다.

그 외 교육통계위원회, 공정정보위원회 등을 통해 국내 기관과의 협력을 이루고 있다. 교육통계위원회의 경우, 캐나다 교육청과 교육 장관 위원회가 단일체제로 관리하여, 통계장관과 주영토 교육 부총리로 구성된 본 위원회에서 교육통계 프로그램 부서의 통계장관을 위한 충고를 제공한다. 공

정정보위원회는 통계청장과 공정정책과 제도에 책임 있는 연방주 부총리를 포함하며, 통계청의 공정통계센터에 공정통계 제도 부분에 대하여 통계청장에게 조언을 제공한다.

## 5) 기타

### (가) CBA(Corporate Business Architecture)

캐나다 통계청은 조직 및 사업 운영의 효율성 제고 방안으로서, 2009년 CBA (Corporate Business Architecture) 프로젝트를 도입하였다. 이는 네덜란드 통계청에서 유래한 것으로, 캐나다 통계청의 비즈니스 아키텍처는 비즈니스 프로세스 및 규칙, IT 시스템 및 H/W, 조직구조를 구성요소로 하고 있다. 캐나다 통계청은 기업 대상 설문조사의 표준화 및 중앙 시스템화, 조직구조 개편의 방법으로 CBA 프로젝트를 수행하고 있으며, 이를 통해 효율성(Efficiency), 확고성(Rebustness), 대응성(Response) 향상을 꾀하고자 한다. 즉, 향후 5년 내 5%의 운영비용을 감소하고, 시스템 및 프로세스 감축 및 이를 유지시키고, 신규 통계 프로그램 개발 요청시 빠르게 대응할 수 있도록 하는 것이다.

CBA는 크게 12가지 Governing Principles를 수립하였다. ①통계청의 의사결정 최적화, ②정보, 자료처리, 수집, 운영, 방법론 지원 및 프레임 국가 통계 인프라의 집중화, ③통계청의 범용 서비스 의무적 활용, ④통계청의 신규 서비스 창출, ⑤재사용의 극대화(사업 프로세스에의 활용 시스템, 지원 S/W 및 tools의 축소), ⑥통계청의 사업 응용프로그램 및 tools에 대한 광범위한 교육 실시, ⑦통계청의 핵심 사업에 초점(자료 수집, 작성 및 통계정보의 공표, 분석), ⑧현재 진행 중인 운영방식과는 별도 개발, ⑨필요한 경우 효율적 운영 촉진을 위한 조직 재정비 실시, ⑩다양한 데이터 수집 방법 및 전자 조사의 확대, ⑪모든 프로세스의 시작에 메타데이터 생성하고 프로젝트 전 과정동안 활용, ⑫정보관리정책 프레임워크를 통한 통계정보의 관리 및 데이터 서비스 센터의 신설이 그것이다.

CBA를 통해 캐나다 통계청은 프로젝트 관리에 구조적이고 엄격하게 접

근할 수 있으며, 유의미한 조직 문화의 변화 및 아이디어 발생 및 혁신 기회를 통하여 인적자원에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 또한, CBA를 통해 효율성을 깨닫게 될 것이며, 환경 변화를 관리할 수 있으며, 성공을 기록하고 실패의 교훈을 공유할 수 있을 것으로 생각된다.

#### (나) 환경 통계 및 생태계 통계

캐나다 통계청은 2003 UN SEEA(System of integrated Environmental and Economic Accounts) 원칙에 따라 환경계정을 작성하고 있다. 환경계정은 환경과 경제에 관하여 통계적으로 통합 기술하기 위하여 국민계정에서 사용된 컨셉 및 분류를 참고하여 작성한 것으로, 자연자원 계정, 물질 및 에너지 흐름계정, 환경보호 계정 등이 있다.

최근에는 기존 환경통계 이외에 생태계 계정(Ecosystem Accounts)에 대한 3개년 프로젝트를 계획, 지난 5월 재정지원을 결정 받았다. 생태계통계는 경제적 판단 하에서 생태계 상품과 서비스 가치를 결합하기 위해 생태계를 정의·분류, 생태계 물질 및 서비스의 품질을 측정, SNA(System of National Accounts)와 연계하여 평가 방법론을 개발하고자 한다.

캐나다 통계청은 향후 환경통계 발전을 위한 로드맵을 완성하기 위해 노력하고 있으며, 기후변화, 녹색성장, 생물의 다양성 및 웰빙의 환경적 측면을 고려하는 등 폭넓은 주제 및 최근 이슈와의 결합을 검토중에 있다.

### (3) 일본

#### 1) 거버넌스

일본은 분산형 체제로서 각 부처별로 소관 통계 작성을 위한 통계조직을 운영하고 있다. 농림수산업성 등 일부부처를 제외한 중앙부처는 기획업무를 담당하며, 지자체(도도부현)은 중앙부처에서 위탁한 현장조사를 수행하고 있다. 이와 달리 현장 조사를 수행하기 위한 자체 지방통계조직을 둔 중앙부처도 존재한다.

### (가) 통계청

일본은 총무성 통계국과 정책총괄관이 중앙통계기관으로서의 역할을 담당하고 있다. 통계국의 경우 국세(인구)조사 등 국세의 기본에 관한 통계 조사 기획 및 체계 정비를 담당하며, 통계정보의 다각적 이용을 추진한다. 정책총괄관의 경우 통계 기준을 담당하며, 통계 관련 기획 및 정부의 횡단적 조정을 하고 있다. 즉, 사회, 경제 변화에 대응한 통계 체계의 정비와 응답 부담 경감 등을 담당하고 있다.

### (나) 국가통계위원회

일본은 내각 총리대신 산하에 국가통계위원회를 두고 심의기구로서 역할을 담당하게 하였으며, 국가통계위원회 의장은 위원 중에서 호선을 통해 선발하고 있다. '07년 개정 통계법은 전문적이고 중립·공정한 제3자 기관으로서 통계위원회를 설치, 운영할 것을 규정하고 있다. 이렇게 설치된 국가통계위원회는 공적통계의 정비에 관한 기본계획을 정리, 발표하였다. 향후 5년간 공적통계의 정비에 관한 기본 개념, 방향성, 필요한 조치 등을 나타낸 것으로, 경제 정세나 생활양식의 변화에 맞추어 지식재산, 환경, 저출산 등에 대해서 새로운 통계를 만들고 데이터를 일반에게 공개하는 것을 포함한다.

국가통계위원회는 산하에 기본계획부서, 국민경제계산부서, 인구·사회통계 부서, 산업통계부서, 기업통계부서의 5개 부서를 설치하였다. 기본계획부서는 공적통계의 정비에 관한 기본적인 계획을 수립하며, 기간통계를 작성하는 기관에 대한 협력 요청 및 법률의 시행상황에 대한 사항을 담당한다. 국민경제계산부서는 국민경제계산 작성기준의 설정에 관한 사항을, 인구·사회통계부서는 인구 및 노동통계 및 가계, 주택, 후생, 문화 및 교육 등 국민생활, 사회통계에 관한 사항을 담당한다. 산업통계부서는 농림수산, 광공업, 건설, 공익사업, 통신, 운수, 상업, 무역, 물가, 서비스 및 유통통계 및 환경통계에 관한 사항을 담당한다. 기업통계부서는 기업경영 및 사무소 전반을 대상으로 한 통계 등의 기업통계, 재정 및 금융통계에 관한 사항을 담당한다.

#### (다) 조정제도

일본은 통계승인제도, 작성승인제도, 사무 감사제도, 예산선심제 등을 통해 조정 기능을 수행하고 있다. 통계승인제도는 총무성 대신이 통계법에 의해 지정통계조사에 대해 작성 승인을 하며 지정통계이외 기타 통계는 신고에 의해 작성한다. 작성승인제도는 과거 통계법에서 보고통계의 작성과 관련하여 규정하고 있으며, 사무 감사제도는 총무성이 각 행정기관의 장 또는 기관이 실시하는 지정통계조사 실시에 관한 사항에 대하여 감사권한을 보유한다.

특히, 일본은 예산선심제를 도입하여 예산 조정을 하고 있는데, 예산선심제는 총무부 대신이 행사한다. 예산요구단계에서 통계국이 타 부, 성, 청의 익년도 통계조사에 대한 타당성을 미리 심사하여, 재무성에 기존 통계로의 대체가능성, 적정 표본 수, 조사방법 등 세부사항에 대한 검토 의견서를 제출한다.

#### (라) 지원제도

일본 통계국은 별도의 인력 파견 제도를 실시하고 있지 않으며, 통상적인 부처 단위의 인력 교류만을 하고 있다. 또한, 통계국 단위의 타 부처 통계조사 대행 제도는 없으며, 공동조사만이 존재한다. '04년 서비스 통계 조사로 사업체통계조사, 기업통계조사, 상업통계조사 등 3개 조사업무를 타 부처와 공동으로 실시하였다.

통계 품질 관리는 통계법에 근거한 핵심자료를 중심으로 유용성 향상을 도모한다. 경제 사회의 환경변화에 따른 사회적 정책적 요구의 변화에 정확하게 대응하며, 집계표 만으로 얻을 수 없는 다양한 정보를 제공한다. 환경변화 등을 감안해 정확도를 유지하면서 효율적으로 통계를 작성하여야 한다.

## 2) 국가통계시스템

### (가) 통계 작성

일본은 표준산업분류를 활용하여 통계를 작성하고 있으며, 통계의 정확성과 객관성을 유지하고, 자료의 상호 비교 및 이용 향상을 도모하는 것을 목적으로 한다. 표준산업분류는 통계조사 결과를 산업별로 볼 경우 통계기준으로 사업장에서 사회적 분업이 이루어지는 재화와 서비스의 작성 또는 전달에 관련된 모든 경제 활동을 분류하는 것을 의미한다. 일본의 통계 작성은 공공과 민간 모두 표준화된 절차에 의해 작성되는 특징이 있다.

### (나) 행정자료 활용

통계 작성시 다양한 행정자료 활용은 총무성 정책총괄관이 담당하며, 특히 통계에 대한 기준 설정에 행정자료를 활용하고 있다. 이는 각종 자료의 상호비교성을 높여 통계이용의 향상을 도모하기 위하여 통계에 대한 기준을 설정하였다. 통계기준을 주로 국가 행정기관에 의해 작성된 통계자료를 표준으로 하여 표준 통계 분류를 설정하며 여러 지수의 상호 비교성을 높이기 위해 각종 지수를 이용하여 기준의 통일을 도모하고 있다.

### (다) 통계 공표 및 활용

일본은 E-Stat이라는 전자통합시스템을 통해 공공기관 모든 부처의 통계정보를 통합하여 제공하고 있다. 통계지표와 그래프에 대해 다양한 시각적 이미지를 통해 통계지표의 이해를 높이고 있다. 키워드 및 주제별로 통계표를 등록하고 검색할 수 있도록 구성하였으며, 조사항목 데이터베이스를 통해 주제별 메타데이터의 검색이 가능하다.

또한 본 시스템은 통계지역코드 관리시스템, 통계자료 관리시스템, 통계정보 데이터베이스, 지역별 통계 분석시스템, 통계지리정보시스템, 표준분류관리시스템 등을 통해 다양한 서비스를 제공하고 있다. 통계지역코드 관리시스템은 이름, 경계 변경 및 통계 지역코드 정보뿐만 아니라 인수합병 등 지자체의 전환 등에 대해서 관리한다. 통계자료 관리시스템(STMS)은 STMS 전자합계시스템을 통해 부서의 Spreadsheet, CSV 또는 통계 데이

블의 PDF 파일을 사용자에게 손쉽게 제공한다. 통계정보 데이터베이스는 통계 DB에서 지정통계의 수집, 통계표 검색, 가능한 데이터를 샘플링, 통계표 다운로드, 그래프 생성 등을 가능하게 한다. 지역별 통계분석시스템(RSAS)은 도도부현 및 시정촌에 관한 RSAS에 저장되어 있는 각종 통계 자료를 통계표 차트의 형태로 이메일 통해 발송 가능하다. 통계지리정보시스템(Thematic Map)은 통계 GIS 활용 통계지도 서비스이며, 표준분류관리시스템은 ‘일본표준산업분류’, ‘일본표준상품분류’, ‘구분질병, 부상및사망원인’ 등 DB 검색하기 위해 시스템에서 제공하고 있다.

포털 사이트는 정부부처 및 지자체의 통계업무를 담당하는 공무원을 위한 관문 역할로서 공무원들간 정보교환이 가능하며, 통계자료 관리에 대한 공지사항을 제공한다. 설문조사 관리시스템은 온라인 설문조사 기능 구축하여 고용현황조사(정보통신부), 학교건강조사(교육부), 목재통계조사(농림수산부)를 실시하고 있다.

인증시스템은 IMISOS(Inter-Ministry Information System for Official Statistics)에 인증을 실시하고 로그인 정보를 통합하여 인증 관리하며, 시스템의 모든 부서에 대해 단일 로그인을 수행한다. IMSOS는 종전에는 각 부처별로 DB가 관리되었으나, 통계업무에 대한 중앙 시스템으로서 IMISOS를 구축하기 시작하였다. 주요 서비스로는 전 부처 공표 통계에 대한 웹스톱 서비스, 통합 온라인 조사 시스템, 인구 정보의 표본 추출 및 관리 등이 있다.

### 3) 국가통계 인프라

#### (가) 조직 및 인력

일본은 우리나라와 같이 분산형 체제를 채택하고 있다. 따라서 중앙의 각 성·부는 통계를 생산할 수 있는 조직을 보유하고 있다. 예를 들어, 내각부는 경제사회통합연구소에서 국민계정에 해당하는 국민계산통계를 생산하고 있다. 이러한 통계작성기관이 생산하는 통계를 조정하는 기능이 필요하다. 일본 통계의 총괄적인 업무는 총무성 산하의 통계국이 관장하고 있

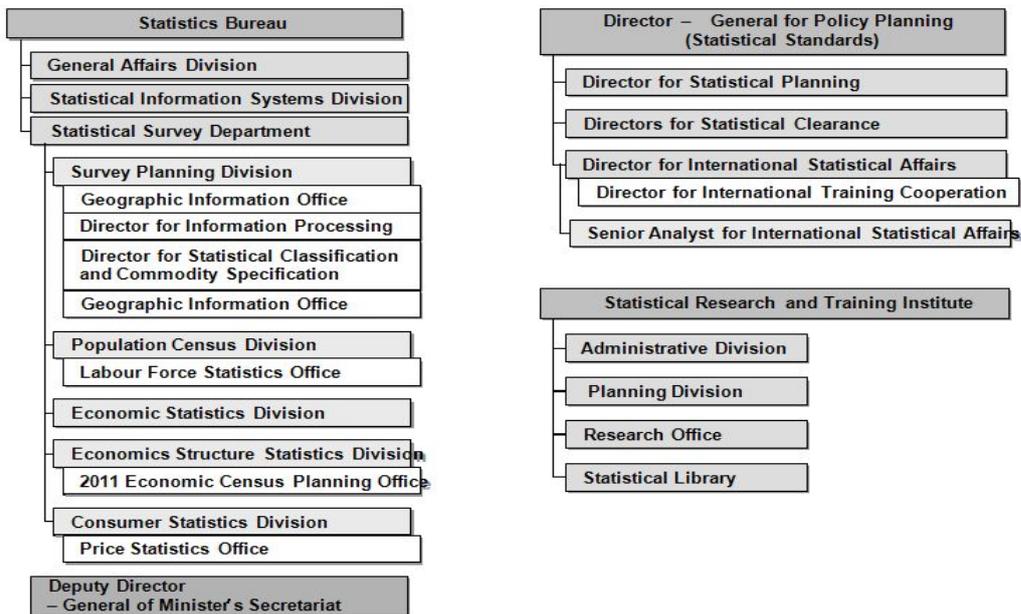
으며, 정부기관의 횡적인 통계 조정은 총무성 정책총괄관이 통계 기준 설정을 통해 담당하고 있다.

중앙통계기관인 통계국은 총무과, 통계정보시스템과 통계조사부로 이루어져 있다. 그 중 실질적인 통계기능을 수행하는 통계조사부는 조사기획과, 국세통계과, 경제통계과, 경제기본구조통계과, 소비통계과로 이루어져 있다.

지방의 통계조직은 국가가 실시하는 대규모 통계의 실질적인 조사를 실시한다. 이는 통계의 체계성과 신뢰성을 확보하여 통계의 기반을 구축하고 있다. 우리나라의 도에 해당하는 현단위의 광역자치단체에는 통계주관과를 설치하고, 전임직원을 배치하고 있다.

또한 이러한 행정부처와는 별도로 직원의 교육과 통계 연구를 위한 통계 연구소를 보유하고 있다.

<그림 6-7> 일본 통계조직



자료 : 일본통계국

일본 정부의 공무원 감소 정책에 따라 일본의 통계인력은 지속적으로 감소하고 있다. '00년 총인력 수와 비교하여 '09년에 44% 수준으로 10년간 감소하였다. 그 중 중앙행정부는 51%, 지방자치단체는 40%로 지방자치단체 인력이 더 감소하였다.

[표 6-12] 일본 통계 인력 추이 ('98~'09)

(단위 : 명)

구분	'98년	'99년	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년
중앙행정부	3,156	3,056	2,977	2,854	2,816	1,824	1,753	1,740	1,713	1,607	1,584	1,546
지방자치단체	6,007	5,936	5,846	5,717	5,655	5,556	4,517	4,269	3,894	3,332	2,793	2,357
합계	9,163	8,992	8,823	8,571	8,471	7,380	6,270	6,009	5,607	4,939	4,377	3,903

자료 : 통계기준연보

## (나) 예산

'11년 일본통계국 총 예산은 정기 인사비용을 제외하고 약 271억 엔이다. 이는 전년도('10년) 예산인 약 831억 엔의 약 70%의 수준이다. '11년 30% 수준의 예산 감소가 이루어진 주된 원인은 전년도 '10년 Census 시행이 완료되어, 이에 소요된 약 644억 엔 규모의 예산이 '11년 예산 책정시 제외되었기 때문이다. 반면 '11년은 '76년 이래 5년 주기로 실시되고 있는 'Time Use and Leisure Activities' 조사가 시행되어 이에 대한 예산과 익년('12년) 신규 실시 예정인 '2012 Economic Census'의 준비 예산 시행을 위한 예산을 합하여 약 99억 엔이 추가로 책정되었다.

[표 6-13] 일본 통계청의 2011년 예산 계획 내역

(단위 : 백만엔)

항 목	예산액
Labour Force Survey	1,479.4
Retail Price Survey	670.9
Family Income and Expenditure Survey	1,138.3
Unincorporated Enterprise Survey	159.3

항 목	예산액
Survey of Research and Development	28.1
Report on Internal Migration in Japan	3.2
Current survey operations	40.6
Survey of Household Economy	734.3
Monthly Survey on Service Industries	444.2
System of Social and Demographic Statistics	2.2
Input-Output Tables	66.8
Enumerator administration costs	66.1
Survey on Time Use and Leisure Activities	579.2
Economic Census	9,313.70
Operation for Inter-Ministry Information System for Official Statistics	694.9
Compensation for statistical staff of prefectural Governments	10,593.5
Cooperation with SIAP(Statistical Institute for Asia and the Pacific)	253.1
Other	810.3
Total	27,078.3

자료 : Statistics Bureau of Japan(SBJ)\_News Bulletin, 2011.04.20

#### (다) 법체계

일본은 '07년 통계법을 전부 개정함과 동시에 「통계보고조정법」을 폐지 통합하였다. 이를 통해 통계조사에 의해 작성되는 통계 뿐 아니라, 공공기관이 작성하는 통계전반을 규정하고자 하였다.

일본 개정 통계법의 시사점은 다음과 같다. ①공적통계의 범위를 공공부문에서 작성하는 통계로 한정하였다. 공적통계는 중앙행정기관, 지방공공단체, 독립행정법인(우리나라 책임운영기관과 유사) 등에서 작성하고, 기간통계(지정통계)는 중앙행정기관에서 작성하는 통계로 정의하였다. ②중앙행정기관에서 조사통계를 작성하는 경우에만 승인 받도록 하였는데, 이는 기간통계를 조사이외의 방법으로 작성하는 경우와 일반통계조사 중지시 총무대신에게 통보하여야 하는 절차 때문이다. 지방공공단체나 독립행정법인이 통계조사를 하는 경우에는 신고하여야 한다. ③또한, 통계위원회를

신설하여 통계조정기능 강화를 꾀하였다. 통계법에 통계위원회의 의견을 들어야 하는 사항을 명시하여 역할을 강화하였다. ④통계국과 지방통계청간 종적 조정 : 통계국 - 조사 기획설계, 실시체계의 정비, 지방공공단체 - 실지조사를 통해 통계국과 지방통계청간 종적 조정을 수행하였다. 정책총괄관(통계기준담당)과 통계심의회는 횡적조정을 담당한다. 정책총괄관은 통계제도에 관한 기본적 사항의 기획·입안·추진, 통계조사의 심사·승인·조정 담당하며, 통계심의회 : 총무대신의 자문에 응하여 지정통계조사의 통계보고, 산업분류 기준 등에 대해 심의한다.

#### 4) 대외협력

##### (가) 국제 협력

일본은 국제 협력에 기여하고자 인력 확보를 위해 노력 중에 있다. 뿐만 아니라, UNESCAP와 공동으로 UNSIAP(UN 통계연수소)를 일본에 설립하여 운영 중이다.

##### (나) 민간 협력

공공과 민간은 모두 표준화된 절차에 의해 통계를 작성하고 있으며, 통계조사의 민간 위탁 관련 가이드라인을 작성하여 운영하고 있다. 가계소비 상황 조사, 서비스산업 동향조사, 과학기술연구분야 조사를 민간 조사기관에 위탁하여 실시하고 있다.

#### 5) 기타

일본은 최근 2009 Basic Plan을 수립하였는데, 크게 통합통계정보시스템 구축, 통계비즈니스 프레임을 위한 범용 국가통계 인프라를 개발하였다. 이 외에도 온라인 설문조사를 실시하였으며, 통계정보에 대한 원스톱 서비스를 구축하였다. 중국적으로 통계업무의 단순화 및 능률화를 꾀하고자 한다.

①통합통계정보시스템 구축은 각 부처에서 개발, 운영되던 통계업무 컴퓨터시스템을 통합하게 되었으며, 투자 및 운영 효율성을 높이기 위하여

IMISOS로 통합 운영하도록 하였다. ②통계 비즈니스 프레임을 위한 범용 국가통계 인프라를 개발하고, 기업체 대상 다양한 통계 조사에 대한 표본을 추출하도록 하였다. ③온라인 설문조사를 실시함으로써, 전 부처에서 공용으로 사용하였으며, 응답부담 절감, 응답 편의 제고, 더 정확한 정보 수집이 가능하도록 하였다. 또한, 기존 설문조사와 병행하여 온라인 설문조사를 실시 가능하도록 하였다. ④통계 정보에 대한 원스톱 서비스 제공, 인터넷을 통한 통계 정보 공표 추진, 웹사이트 구성과 통계 용어의 표준화 추진, e-Stat 구축(일반 대중이 웹사이트를 통해 실시간 정부의 통계정보에 접근할 수 있는 원스톱 서비스 제공 사이트)하도록 하였다. ⑤통계 업무의 단순화 및 능률화는 업무 절차의 집중 및 통합, 통계정보 관리의 표준화, 민간기관을 활용한 통계업무 아웃소싱을 단행하였다.

#### (4) 미국

##### 1) 거버넌스

###### (가) 거버넌스 구조

미국은 분산형 체제 국가로서, 통계 활동을 위한 법률 권한과 예산 집행은 주요 10개 통계기관에서 수행하고 있다. 10개 기관들은 통계 수집 및 발간을 위해 정부기관들과 협력체계를 유지하고 있으며, 각 기관의 기관장들은 대통령이 상원의 동의하에 임명하고 있다. 그 외 70여 개의 연방기관에서 정부 프로그램을 조절하고 각 기관 내부 조직의 통계정보를 수집·관리하고 있다.

미국의 경우, 명시적인 중앙통계기관이 없으나, Census Bureau에서 주요 통계인 인구센서스를 담당하며 행정예산관리국인 OMB에서 통계예산을 분배해 주는 역할을 하고 있다.

###### i) Census Bureau(센서스국)

Census Bureau는 상무부 경제업무담당 차관 하에 위치하며, 인구센서를 비롯한 국가의 주요 인구관련 통계 및 경제통계를 전담하고 있다. 연간 약 100여 종의 통계를 작성하고 있으며, 이 중 매월 주기적으로 실시되고 있

는 경상조사는 약 30여개 정도이다. Census Bureau는 통계작성 및 분석을 위한 연구와 해외 협력도 함께 수행하고 있다.

ii) OMB(The Office of Management and Budget, 행정예산관리국)

대통령실 산하의 행정예산관리국인 OMB는 정부부처 내 통계작성기관의 통계예산을 분배하는 역할을 담당한다. 통계예산을 통제함으로써 중복조사에 의한 예산과 인력의 낭비를 막고 있으며, 수석 통계담당자 경력이 있는 전문 통계학자를 의장으로 하고 있다.

OMB는 문서업무감축법, 예산회계처리법, 대통령령 등에 의해 권한 및 책임을 규정하고 있는데, 문서업무감축법에서는 예산관리처장에게 9개의 통계정책과 조정 기능을 할당하고 있다. 대통령령은 ‘OMB장관, 국무장관의 협조를 통해서 미국이 회원으로 가입된 국제조직이 연방정부에게 공식적인 요구를 했을 경우, 이에 대한 응답으로 어떤 통계정보를 제공할 것인지 결정할 책임이 있으며, 어떤 기관이 정보를 제공해야 하는지에 대한 결정권을 가지고 있다’고 규정함으로써 조정권한을 부여하고 있다.

이러한 법률에 근거하여, OMB는 ①통계프로그램의 개선을 위한 장기 계획 수립, ②예산 심의 및 기타 방법을 통한 통계활동의 조정, ③정보 수집 및 분류, 발간에 관한 정책, 원칙, 기준 및 가이드라인의 수립, ④통계 프로그램 및 통계기관들의 활동평가, 프라이버시 권리 및 비밀보호 요구에 반하지 않는 통계목적으로 수집된 정보 공유의 홍보, ⑤미국의 국제 통계 활동 참여를 조정하는 등의 역할을 담당하고 있다.

iii) Interagency Council on Statistical Policy

국가통계를 작성하는 부처들을 회원으로 구성하며, 통계 활동에 관하여 Chief Statistician의 조언을 듣는다. Committee on National Statistics, National Academies of Science, Agency specific advisory committees 등의 하위 위원회가 존재한다. 이 중 Agency specific advisory committees는 Census, 교통, 농업, 경제, 보건(건강), 에너지의 6개 부처로 구성된 위원회이다.

### (나) 지원제도

Census Bureau는 타 부처 통계조사에 대한 대행을 실시하고 있다. 이에 대한 권한은 Census 관련법 (U.S. Code Title - 13)에 명시되어 있으며, 본 법에서 지정된 기관에 의해 조사가 수행된다. Census Bureau의 대행 조사 종류로는 인구조사뿐만 아니라 여타 표본조사도 대행하고 있으며, 주요 조사 위탁기관으로는 고용노동부, 주택도시개발부, 연방법무부, 보건복지부, 미 세관, 교통부, 교육부 등이다.

Census Bureau는 이들 정부 통계작성기관과 협약을 맺고 12개 지역사무소를 통해 관련 통계조사를 실시한다. 만약 이를 개별부처에서 별도로 실시한다면 보다 많은 인력과 예산이 낭비될 소지가 있기 때문에, 이를 모두 Census Bureau의 12개 지방사무소를 통해 통합 실시하는 것이다. 조사 대행에 따른 소요 예산은 조사를 위탁하는 부처에 배정되며, 일정 비용을 Census Bureau에 지불하고 있다. 단순히 조사비용만 사용하기도 하고, 해당 조사 외 자체 연구비로 사용할 수 있도록 일정액을 추가하여 받기도 한다.

## 2) 국가통계시스템

### (가) 통계 작성

조사통계의 경우, 다양한 방법에 의해 통계를 작성하고 있는데, 자료수집 방법으로 메일, CATI(컴퓨터를 이용한 전화조사), CAPI(컴퓨터를 이용한 면접조사) 등이 있다. 가계조사의 경우, 사전 메일 발송 후 방문하며, 응답 결과를 실시간으로 노트북에 바로 입력하거나 응답 후 컴퓨터에 조사내용을 직접 입력하고 있다. 이에 반해 사업체 조사의 경우, 메일, 전화 등 전자적 방법에 의해 진행되고 있다.

### (나) 행정자료 활용

Census Bureau에서는 사업체 조사의 모집단인 BR의 구성 및 보완에 국세청(IRS, Internal Revenue Service), 노동통계국 등의 행정자료를 이용하고 있다. 통계조사의 정확성과 조사비용의 절감, 응답자의 응답부담의 경감을 위함이다. 소규모 사업체 조사를 위해 전적으로 국세청의 분기 고용자

세금 신고를 활용하며, 도소매 및 서비스업조사를 위해 Federal Employer Identification Number와 소득신고(Tax Returns) 자료를 활용하고 있다.

United States Code는 행정정보 활용에 대한 법적인 근거를 명시하고 있다. 행정자료의 주관 부처는 Census와 국민계정을 작성하기 위한 통계적 목적뿐만 아니라 법이 정한 통계적 활동을 위한 목적인 경우 상무성의 센서스국과 경제분석국에 행정자료를 제공하여야 한다.

일반적으로 미국에서는 The Freedom of Information Act(정보자유법)에 근거하여, 특정 목적으로 제한되지 않은 정부기록은 반드시 공개하도록 하고 있다. 그러나 통계목적으로 수집한 정보는 정보자유법에 명시된 일정한 사유가 있을 때 한해 공개하지 않을 수 있다고 규정되어 있다. 법률상의 일정한 사유란 ①공개할 금지하는 법률 근거 하에서 자료가 수집되었을 때, ②공개되었을 때 개인의 비밀이나 고유한 권리 및 신뢰성을 해할 우려가 있는 무역·재정·상업에 관한 정보일 경우 등을 의미한다. 대부분의 통계기관들은 정보 공개를 금지하는 법률 하에서 통계자료를 수집하며, 정보공개를 금지하는 법규정은 정보의 통계 목적상 기관간 교류를 허용하는 수준에 있어서 그 정도를 달리하고 있다.

#### i) 사업자 등록자료(Business Register)

미국은 1954년 경제센서스 예산이 승인되지 않자 내국세 부처의 법인소득세정보를 사용한 것을 계기로, 1972년 경제센서스 실시 후 결과 및 행정기록 정보를 이용하여 SEEL(Standard Statistical Establishment List)를 개발하였다. SEEL의 개발과 함께 프로파일링 제도를 도입하였으며, 경제센서스 사이 BR을 정비하는 정보갱신으로서 COS(Company Organization Survey; 전화로 기업의 조직구조를 확인)를 실시하고 있다.

미국은 2002년부터 SEEL을 BR 체계로 개편 운영하고 있다. 내국세입부처, 사회보장부처로부터 행정기록정보를 접수, 경제센서스 및 COS를 활용해서 정비 중에 있다.

### (다) 통계 공표 및 활용

미국은 Fedstats([www.fedstats.gov](http://www.fedstats.gov))를 통해 통계 활용 서비스를 제공하고 있다. 제공 서비스로는 ①알파벳 배열순서의 통계자료 접근 시스템인 'Topic Link A-Z', ②State, County, City 단위로 통계정보에 대해 지도를 이용하여 접근하는 시스템인 'MapStats', ③통계작성기관의 통계간행물을 열람할 수 있는 시스템인 'Statistical Referenced Shelf', ④100여개 통계작성기관의 통계자료를 검색할 수 있는 시스템인 'Search', ⑤사설기관의 정보를 포함하여 통계작성기관별 뉴스를 볼 수 있는 시스템인 'Agency by Alphabetically & Subject', ⑥통계작성기관별 어린이 전용 통계페이지를 연계하는 시스템인 'Kids' Pages', ⑦주제별로 통계작성기관을 검색하는 시스템인 'Data Access Tools' 등이 있다.

## 3) 인프라

### (가) 조직 및 인력

미국은 총 13개 주요 통계 작성기관에서 현장조사를 실시하고 있으며, 해당 통계기관의 인력은 전일제 종신보장 직원(Full-time permanent), 전일제 종신이 보장되지 않은 기타 직원(Other than full-time permanent), 통계학자(Statisticians)로 구분된다.

중앙 부처의 전체 통계작성인력은 2011년 현재 14,476명 정도이며, 그 중 통계전문가는 3,048명 정도이다. 부처별로는, Census Bureau가 1,809명의 통계전문가를 보유하고 있어 가장 많은 수의 통계인력을 보유하고 있으며, 다음으로는 National Agricultural Statistics Service가 628명의 인력을 보유하는 등 두 부처의 통계인력이 전체의 80% 정도를 차지함을 알 수 있다.

[표 6-14] OMB 소속 주요 통계작성기관의 인력 현황

(단위 : 명)

Agency	Staff	FY 2009	FY 2010	FY 2011
Census Bureau	Total	8,248	6,937	8,025
	Statisticians	1,688	1,807	1,809
Bureau of Labor Statistics Service	Total	2,443	2,613	2,737
	Statisticians	151	161	161
National Agricultural Statistics Service	Total	1,093	1,174	1,175
	Statisticians	584	627	628
Bureau of Economic Analysis	Total	510	549	622
	Statisticians	18	14	16
National Center for Health Statistics	Total	488	517	522
	Statisticians	142	154	157
Energy Information Administration	Total	416	424	410
	Statisticians	74	78	85
Economic Research Service	Total	375	399	409
	Statisticians	3	2	2
Statistics of Income	Total	170	179	185
	Statisticians	40	36	44
National Center for Education Statistics	Total	112	112	112
	Statisticians	71	65	65
Office of Research, Evaluation and Statistics	Total	101	100	100
	Statisticians	9	9	9
Bureau of Transportation Statistics	Total	53	70	70
	Statisticians	14	14	14
Bureau of Justice Statistics	Total	58	57	61
	Statisticians	36	38	38
Science Resources Statistics	Total	47	47	48
	Statisticians	19	20	20
Total	Total	14,114	13,178	14,476
	Statisticians	2,849	3,025	3,048

자료 : Statistical Programs of the United States Government FY2011

## i) Census Bureau의 지방 조직

Census Bureau는 총 12개의 지방사무소를 운영하고 있다. 사무소별 채택근무하는 조사원을 제외하고 정규직 인력은 평균 50~55명 수준이다. 지방사무소의 주된 기능은 경상 통계조사 및 연간 통계조사의 관리업무, 지리정보시스템(GIS) 내용의 확인 및 수정작업, 자료제공업무를 전담하는 지역통계센터로서의 역할을 하는 것이다. 지방사무소 소속 조사원들이 조사한 통계자료는 지방사무소를 경유하지 않고 조사처리센터로 바로 송부하며, 지방사무소 본부에서는 조사 애로점 해결 및 조사 진척상황 등을 파악하는 기능을 수행한다.

## ii) 연구조직

미국은 센서스국, 국립기관, 연방위원회 등에서 관리하는 연구조직을 보유하고 있다. 센서스국은 방법론 및 기준과 통계방법론 섹션팀을 통해 통계방법론, 시계열 분석, 소지역 추정 등의 연구 분석을 수행하고 있다. NISS(National Institute of Statistical Science, 국립통계과학연구소)는 바이오·교육·환경 통계에 대한 자료비밀보호, IT 활용, 품질 연구 등의 업무를 담당하고 있다. 이 외에도 연방위원회에서 관리하는 FCSM(Federal Committee on Statistical Methodology, 통계방법론위원회)를 통해 연방통계의 새로운 방법론을 제시하고, 통계 품질 향상을 도모하고 있다.

## (나) 예산

OMB에 소속된 주요 통계작성기관의 '11년 통계사업 예산은 68억 달러 수준이며, '10년 124억 달러 대비 절반 수준이다. 이는 '10년 Census 시행에 의한 것으로, Census 예산 제외시에는 61억 달러로 작년 57억 달러 대비 상승한 것을 알 수 있다.

[표 6-15] Direct Funding for Major Statistical Programs ('09~'11)

(단위 : Million Dollars)

Department / Agency	2009 Actual	2010 Estimate	2011 Estimate
AGRICULTURE			
Agricultural Research Service	5.7	5.7	5.7
Economic Research Service	79.5	82.5	87.2
Food and Nutrition Service	20.7	44.8	50.2
Foreign Agricultural Service	28	28.6	29.9
Forest Service	65.5	71.8	73
National Agricultural Statistics Service 1	151.6	161.8	164.7
Natural Resources Conservation Service	148.7	148.6	150.4
Risk Management Agency	4	4	4
COMMERCE			
Bureau of Economic Analysis	86.9	93.4	109.2
Census Bureau	4,168.90	7,254.70	1,297.00
Current	263.6	289	310.4
Periodic	3,905.30	6,965.70	986.6
Decennial Census	3,689.00	6,751.10	739.2
Economics and Statistics Administration	3.7	3.8	4
International Trade Administration	6.8	7.3	7.8
National Institute for Standards and Technology	1.6	1.9	1.9
National Oceanic and Atmospheric Administration	90.4	109.7	121
National Environmental Satellite, Data, and Information Service	35.5	46.1	56.7
National Marine Fisheries Service	54.9	63.6	64.3
Patent and Trademark Office	2.3	2	3

[표 6-15] Direct Funding for Major Statistical Programs ('09~'11) -cont'd-

(단위 : Million Dollars)

Department / Agency	2009 Actual	2010 Estimate	2011 Estimate
Defense			
Army Corps of Engineers	4.5	5.3	5.6
Defense Manpower Data Center	11.4	11.8	11.9
TRICARE Management Activity	12.4	12.8	13.2
EDUCATION			
Institute of Educational Sciences	587.9	356.5	406.7
National Center for Education Statistics	568.6	322.6	343.2
Office of Planning, Evaluation, and Policy Development	10.8	13.9	13.7
Office of Postsecondary Education	7	8.8	9.2
Office of Special Education and Rehabilitative Services	22.9	32.4	32.3
Program Evaluation, Data Collection, and Analysis	56.2	49	39.4
ENERGY			
Energy Information Administration	110.6	110.6	128.8
Office of Health, Safety, and Security	16.7	16.2	15.8
HEALTH AND HUMAN SERVICES			
Administration on Aging	2.6	2.6	2.6
Administration for Children and Families	59.1	59.6	55.7
Agency for Healthcare Research and Quality	178.6	190.3	285.3
Centers for Disease Control and Prevention (CDC)	494.3	522.9	558.4
Agency for Toxic Substance and Disease Registry	1.4	1.2	1.2
Center for Global Health	35.6	35.6	35.7
National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion	91.5	101.1	100.1
National Center for Emerging Zoonotic and Infectious Diseases	4.1	4.3	4.5
National Center for Environmental Health	20.3	20.1	22.7
National Center for Health Statistics	124.7	138.7	161.9
National Center for HIV/AIDS, Viral Hepatitis, Sexually Transmitted Disease, and Tuberculosis Prevention	161.3	169.1	170.8
National Center for Immunization and Respiratory Diseases	20	17.9	27.1

[표 6-15] Direct Funding for Major Statistical Programs ('09~'11) -cont'd-

(단위 : Million Dollars)

Department / Agency	2009 Actual	2010 Estimate	2011 Estimate
HOMELAND SECURITY			
Bureau of Customs and Border Protection	42.9	43.4	36.1
Citizenship and Immigration Services	7	5.4	5.4
Coast Guard	0.8	3.1	3
Federal Emergency Management Agency	6.1	8.7	9
Office of Immigration Statistics	2.6	2.9	3.2
HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT			
Office of the Assistant Secretary for Housing	4.7	5	5.2
Office of the Assistant Secretary for Policy Development and Research	23.2	49.1	60.1
Office of Public and Indian Housing	9.9	6	6
INTERIOR			
Bureau of Land Management	2.1	2.1	2.1
Bureau of Ocean Energy Management, Regulation, and Enforcement	7.4	7.5	7.6
Bureau of Reclamation	9	9.3	9.5
Fish and Wildlife Service	5.7	5.2	11.4
Geological Survey	97.6	103.5	103.5
National Park Service	2.8	2.9	2.9
JUSTICE			
Bureau of Justice Statistics	52.5	68.4	71.4
Bureau of Prisons	10.5	10.8	10.9
Drug Enforcement Administration	2.8	3.9	4
Federal Bureau of Investigation	9.9	10.1	10.3
National Institute of Justice	0	0	10
Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention	5	3.8	4.7

## [표 6-15] Direct Funding for Major Statistical Programs ('09~'11) -cont'd-

(단위 : Million Dollars)

Department / Agency	2009 Actual	2010 Estimate	2011 Estimate
LABOR			
Bureau of Labor Statistics	597.2	611.4	645.4
Employment and Training Administration	46.5	49	49.8
Mine Safety and Health Administration	2.6	2.7	2.8
Occupational Safety and Health Administration	34.1	34.9	35
Office of Federal Contract Compliance Programs	1.1	1.1	1.5
Wage and Hour Division	4.9	5	5.2
STATE			
Office of the United States Global AIDS Coordinator	1.4	1.3	1.5
TRANSPORTATION			
Bureau of Transportation Statistics	27	27	30
Federal Aviation Administration	8.1	8.2	8.5
Federal Highway Administration	22.6	18.9	16.6
Federal Motor Carrier Safety Administration	13.8	13.8	14
Federal Railroad Administration	5.1	5.4	7.1
Federal Transit Administration	5.4	5.3	6.8
Maritime Administration	0.6	0.7	0.7
National Highway Traffic Safety Administration	41.8	42.2	42.3
Office of the Secretary of Transportation	1.5	1.5	1.5
Pipeline and Hazardous Materials Safety Administration	4.2	4.1	4.4
TREASURY			
Statistics of Income Division (Internal Revenue Service)	41.5	43.1	44.2
VETERANS AFFAIRS			
Board of Veterans' Appeals	3.1	3.7	3.8
National Cemetery Administration	0.8	1	1
Office of Policy and Planning	10.3	9.1	9.7
National Center for Veterans Analysis and Statistics	2	3.3	4.2
Veterans Benefits Administration	12.3	14.9	16.3
Veterans Health Administration	84.1	94.4	96.4

[표 6-15] Direct Funding for Major Statistical Programs ('09~'11) -cont'd-

(단위 : Million Dollars)

Department / Agency	2009 Actual	2010 Estimate	2011 Estimate
<b>OTHER AGENCIES</b>			
Agency for International Development	37.8	41.4	40.8
Broadcasting Board of Governors	13.7	13.2	14.2
Consumer Product Safety Commission	22.2	22.7	27.7
Environmental Protection Agency	117.4	120.9	130.9
Equal Employment Opportunity Commission	1.8	2.1	2.3
Institute of Museum and Library Services	2.5	3	3.2
National Aeronautics and Space Administration	13.2	8.8	10.5
National Science Foundation	140.3	159.1	168.6
Science Resources Statistics	45.7	41.9	44.2
Office of National Drug Control Policy	5	5.4	4
Small Business Administration	1.4	1.1	1.1
Social Security Administration	58.1	68.8	79.4
Office of Program Development and Research	19.2	22	23.3
Office of Research, Evaluation, and Statistics	27.4	28.6	30.6
Office of Retirement Policy	11.6	18.2	25.5
<b>TOTAL</b>	<b>9,282.20</b>	<b>12,430.70</b>	<b>6,827.50</b>
Total without decennial census	5,593.20	5,679.50	6,088.30

Notes: Figures in Table 1 have been provided by the agencies and are generally derived from "total budget authority" in the program and financing schedule in the President's FY 2011 budget. The names of certain agencies are indented in the table to indicate that the agency is a component of a larger organizational unit listed above it and its budget figures are included in the figures reported for the larger unit. Components may not add to stated totals because of rounding.

1 National Agricultural Statistics Service totals include funds for the periodic Census of Agriculture of \$37, \$38, and \$33 million in 2009, 2010, and 2011 respectively.

2 Salaries and Expenses funds include discretionary and mandatory funds.

3 American Recovery and Reinvestment Act of 2009 ([www.recovery.gov](http://www.recovery.gov)) funding is included in 2009 totals for the Census Bureau (\$1 billion for 2010 Census) and the National Center for Education Statistics (\$250 million for Statewide Data Systems program), and in 2010 totals for the Centers for Medicare and Medicaid Services (\$37 million for comparative effectiveness research).

4 For comparability across agencies, the following agency amounts include indirectly appropriated estimated salaries and expenses: Bureau of Justice Statistics (\$8, \$8, and \$9 million); National Center for Education Statistics (\$17, \$17, and \$17 million); and Science Resources Statistics (\$7, \$7, and \$7 million). Amounts in parentheses after each agency are for 2009, 2010, and 2011 and are rounded to nearest million.

5 Citizenship and Immigration Services totals include funds from both direct funds and fees.

6 2010 estimate includes funds of \$1.5 million allocated for IT funding in support of SOI activities.

#### 4) 대외 협력

미국 내 통계작성기관들은 조사 대상처가 동일한 경우, 통계조사를 공동으로 실시하거나 통계조사와 분석을 분담하기도 한다. 상무부 센서스국에서 센서스 조사구 관리를 담당하고 있으므로, 이를 모집단으로 하여 농업 센서스를 실시하여 농무부 농업통계실에서 농업센서스 결과를 넘겨주기도 한다. 뿐만 아니라 센서스국에서 매월 노동력조사(CPS)를 실시하고 그 결과를 고용노동부 노동통계국에서 분석하여 발표하고 있다.

## 참고 문헌

### Canada

- Baldwin, John R. (Statistics Canada), Productivity: The Evolution of Statistics Canada's Program, 2004.08
- Beaud, Jean-Pierre and Prevost, Jean-Guy (University of Quebec), Canada's Statistical Regimes, 1800-2008, 2009.04
- \*\*Bordt, Michael (Statistics Canada), Environmental Statistics Programme Overview, Framework, and Relevance, 2011.07
- Brodeur, Marie, Koumanakos, Peter, Leduc Jean, et al. (Statistics Canada), The Integrated Approach to Economic Surveys in Canada, 2006.06
- \*\*Cooke, Bruce (Statistics Canada), When we Make the News!, 2011.07
- \*\*Cote, Ann-Marie and Laroche, Danielle (Statistics Canada), The Internet: A New Collection Method for the Census, 2009
- \*\*Daze, Su (Statistics Canada), Integrated Strategic Planning Process (ISPP) at Statistics Canada: An Overview, 2011.07
- Denis, J., Dolson, D., Dufor, J., et al. (Statistics Canada), Preparing Statisticians for a Career at Statistics Canada,
- Dion, Marcelle (Statistics Canada), Metadata: an Integral Part of Statistics Canada's Data Quality Framework,
- Doherty, Karen (Statistics Canada), How Business Architecture Renewal is Changing IT at Statistics Canada, 2010.03
- Dufor, Stephane (Statistics Canada), Collection and Regional Services Branch, 2011.07
- \*\*Felligi, Ivan P. (Statistics Canada), Marketing at Statistics Canada,
- Felligi, Ivan P., The Organisation of Statistical Methodology and Methodological Research in National Statistical Offices, 2010.12
- Lefebvre, Jacques and Mondoloni, France (Statistics Canada), Policies Related to Data Dissemination and The Daily, 2011.07
- Lys, Peter and Yung, Wesley (Statistics Canada), Use of Administrative Data in Statistics Canada's Business Surveys - The Way Forward,

- 
- Maxwell, Judith (Canadian Policy Research Networks), *Innovation is a Social Process*, 2003.03
- Mayda, Jackey (Statistics Canada), *Strategic Planning Direction 2012–13*, 2011
- Podehl, W. Martin (Statistics Canada), *Statistical Literacy and the Media*, 2002
- \*\*Rancourt, Eric (Statistics Canada), *International Activities at Statistics Canada*, 2011.07
- Ravindra, Daniela (Statistics Canada), *The Canadian Integrated Approach to Economic Surveys*, 2011.07
- Salem, Meir and Siddiqi, Yusuf (Statistics Canada), *A Social Accounting Matrix for Canada*, 2006.08
- Slotek, Lynne (Institute of Wellbeing), *The Canadian Index of Wellbeing (CIW)*, 2009.10
- Slotek, Lynne (Institute of Wellbeing), *The Canadian Index of Wellbeing: A New Approach to Measuring the Progress of Societies*, 2010.04
- \*\*Smith, Philip (Statistics Canada), *The Role of Statistics in Educating the Public*, 2007.09
- \*\*Smith, Wayne (Statistics Canada), *Statistics and the Media*, 2005
- \*\*Smith, Wayne (Statistics Canada), *Statistics Canada's Program: Drivers, Vulnerabilities and Program Review*, 2011
- Tambay, Jean-Louis (Statistics Canada), *Statistics Canada's Household Survey Strategy*, 2010.11
- \*\*Townsend, Mary (Statistics Canada), *Statistics Canada's Learning Resources: A Key Channel for Educators*, 2007
- \*\*Townsend, Mary (Statistics Canada), *Train to Gain: Statistics Canada's Strategy for Statistical Education*, 2008.09
- Warren, Paul (Statistics Canada), *Key Indicators in Canada*, 2005.11
- Wolfson, Michael C. (Statistics Canada), *Socio-Economic Statistics and Public Policy: A New Role for Microsimulation Modeling*, 1995.07
- (CCAF ~ FCVI), *How Statistics Canada Encourages Innovation*, 2010.05
- (Datamonitor), *Country Analysis Report Canada*, 2010.03
- \*\* (Environment Canada), *Canadian Environmental Sustainability Indicators 2008 Highlights*,

- 
- (Institute of Wellbeing), How are Canadians really doing? A Closer Look at Select Groups, 2009.12
- (Minister of Justice), Statistics Act, 2011.04
- (National Research Council Canada), Departmental Performance Report 2009–2010,
- (OECD), Economic Surveys Canada, 2010.09
- \*\*(Statistics Canada), 75 Years and Counting A History of Statistics Canada, 2011.05
- \*\*(Statistics Canada), A Brief Guide to the BR, 2010.07
- \*\*(Statistics Canada), A Framework for Statistics on Learning and Education in Canada, 2010
- (Statistics Canada), Canada at a Glance 2011,
- \*\*(Statistics Canada), Corporate Business Architecture, 2011.06
- \*\*(Statistics Canada), Corporate Business Plan 2009/2010 to 2010/2011,
- (Statistics Canada), Canadian Framework for Culture Statistics, 2004.08
- \*\*(Statistics Canada), Departmental Performance Report 2009/2010,
- \*\*(Statistics Canada), Financial Management at Statistics Canada, 2011.07
- \*\*(Statistics Canada), Financial Report Example,
- (Statistics Canada), Generic Statistical Business Process Model (GSBPM) version 4, 2009
- \*\*(Statistics Canada), Governance and Management Structure, 2009
- \*\*(Statistics Canada), Human Resources Trend Analysis and Outcome, 2011.05
- \*\*(Statistics Canada), Innovation Working Group, 2011.05
- (Statistics Canada), Integrated Business and Human Resources Plan 2010–2013, 2010.08
- \*\*(Statistics Canada), Methodology Research, 2011.06
- (Statistics Canada), Quality Indicators and the Role of Metadata Repositories, 2010.03
- \*\*(Statistics Canada), Remodel of BR,
- \*\*(Statistics Canada), Report on Plans and Priorities 2010/2011,
- \*\*(Statistics Canada), Statistical Training at Statistics Canada, 2011.07
- (Statistics Canada), Statistics Canada Services Initiative, 2005.09

\*\*(Statistics Canada), Statistics Canada's Human Resource Management Strategy, 2006.03

(Statistics Canada), Statistics Canada's Quality Assurance Framework, 2002.09

(The Alchemy Solutions Group), Data Center Infrastructure Standardization and Data Archiving and e-Discovery, 2006.09

(The Atkinson Charitable Foundation), Towards a New Canadian Index of Wellbeing, 2005.05

\*\*N/A, A Brief History of Social and Community Indicators,

## **France**

Acemoglu, Daron, Aghion, Philippe, Lelarge, Claire, et al., Technology, Information and the Decentralization of the Firm, 2006.08

Alviset, Christophe (INSEE), Benchmarking System Development at INSEE,

Bacher, Jerome and Lacrois, Thierry (INSEE), On the Use of Hedonic Methods in the CPI: An Application to Consumer Durables and Apparel, 1998.04

\*\*Bobin, Marie-France and Euriat, Michel (INSEE), Re-engineering the French Business Register, 2005.10

Brion, Philippe (INSEE), The Implementation of the New Statistical System of French Structural Business Statistics, 2009.10

Cole, Alistair (Cardiff University), Decentralization in France: Central Steering, Capacity Building and Identity Construction, 2006

Debusschere, Marc, Munoz, Pedro Diaz and Redmond Adrian, Report of the Peer Review of the French Statistical Office (INSEE) on the Implementation of the European Statistics Code of Practice, 2007.01

Dumais, Jean and Durr, Jean-Michel (INSEE), Redesign of the French Census of Population, 2001

Laroque, Guy (INSEE), Statistics vs. Economics and Politics: Insights from the French Experience, 2002.01

Trognon, Alain (INSEE), Higher Learning and Research in European Official Statistics, 2010.06

(Datamonitor), Country Analysis Report France, 2011.04

(IMF), France: Report on the Observance of Standards and Codes - Data

- Module, Response by the Authorities, and Detailed Assessments Using the Data Quality Assessment Framework, 2003.10
- (INSEE), Act no. 51–711, 2008.06
- (INSEE), Annual Report, 2008
- (INSEE), Annual Report, 2009
- \*\*(INSEE), Annual Report, 2010
- (INSEE), *Courrier des Statistiques*, 1997
- \*\*(INSEE), *Courrier des Statistiques*, 2002
- (INSEE), *Courrier des Statistiques*, 2003
- \*\*(INSEE), *Courrier des Statistiques*, 2004
- (INSEE), *Courrier des Statistiques*, 2005
- \*\*(INSEE), *Courrier des Statistiques*, 2008
- (INSEE), *Courrier des Statistiques*, 2009
- (INSEE), Dissemination Rules for Key Economic Indicators, (INSEE), French National Institute of Statistics and Economic Studies, 2010
- \*\*(INSEE), Improving the Quality of Business Registers, 2007.06
- (INSEE), Main Findings of the International Comparative Study of INSEE, 2004
- (INSEE), Report of France on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, 2010.12
- \*\*(INSEE), The French Business Register: From a Quality Approach to a Statistical Register,
- (INSEE), Quality Improvements in Business Registers and Implications of Revisions of NACE (Nomenclature Generale des Activites Economiques dans les Communautés Europeennes) and International Standard Industrial Classification (ISIC), 2007.06
- (National Council for Statistical Information), Decree No. 2005–333, 2005.04
- \*\*(National Council for Statistical Information), Identifying New Needs,
- (OECD), Economic Surveys France, 2011.03
- (Official Statistics Authority), Annual Report of the Official Statistics Authority, 2009
- \*\*N/A, 10 Key Environmental Indicators for France, 2011

## Japan

- Azuma, Nobou, Problems and Prospects of Policy Evaluation System of Central Government in Japan, 2002.03
- Cheung, Paul (UNSD), The Evolution of National Statistical Systems: What Lessons can we Learn?,
- \*\*Hasan, Muhammad Q.(UNSIAP), UNSIAP: An Introduction, 2005
- Hiroimi, Kabashima, Masaharu, Hori and Osamu, Koike, The Japanese Government Reform of 2001 and Policy Evaluation System: Efforts, Results and Limitations, 2007
- Hiroyuki, Kitada (Ministry of Internal Affairs and Communications), Implementation of Reform of the Statistical System in Japan,
- Shimizu, Makoto (Ministry of Internal Affairs and Communications), New Statistical System for Official Statistics in Japan,
- Takeuchi, Kei, On the Recent Reform of Official Statistics in Japan,
- \*\*Toida, Koko (Statistics Bureau), A Centralized Statistical Information System in the Decentralized Statistics System, 2008.11
- (Cabinet Office), Toward Structural Reform of the Government Statistics, 2005.06
- (Datamonitor), Country Analysis Report Japan, 2010.05
- (Japan Institute of Labour), Considering Practical Labor Policy Evaluation and its Methods, 2003.09
- \*\*(Ministry of Internal Affairs and Communications), Basic Plan Concerning the Development of Official Statistics, 2009.03
- (OECD), Economic Surveys Japan, 2011.04
- \*\*(Statistics Bureau), A Guide to the Statistics Bureau, the Director-General for Policy Planning (Statistical Standards) and the Statistical Research and Training Institute, 2009.11
- (The Committee for Statistical System Reform), The Report of the Committee for Statistical System Reform, 2005.06
- (UNSIAP), Strategic Plan of SIAP for AY 2010 - AY 2014
- N/A, Guide to Official Statistics in Japan,
- N/A, Overview of Basic Plan Concerning the Development of Official Statistics

N/A, Statistics Act, 2007.05

## **US**

Bradburn, Norman M. and Fuqua, Carolyn J.E., Indicators and the Federal Statistical System: An Essential but Fraught Partnership, 2009.09

Chase, HelenC., Report on Federal Statistical Needs, 1979

Citro, Constance F., The Federal Statistical System: R&D to Bolster a National Treasure, 2009.05

Evinger, Suzann K. and Wallman, Katherine (OMB), Oversight and Coordination of the U.S. Federal Statistical System, 2007.02

Groves, Robert M., The Structure and Activities of the U.S. Federal Statistical System: History and Recurrent Challenges, 2010.09

Kasprzyk, Daniel, Lemke, Mariann, Plisko, Val et al., Benchmarking the Performance of Statistical Agencies, 2001

Wallman, Katherine (OMB), United States Federal Statistical System: Coordination, Cooperation, and Collaboration, (Datamonitor), Country Analysis Report Japan, 2010.04

\*\*(GAO), Key Indicator Systems Experiences of Other National and Subnational Systems Offer Insights for the United States, 2011.03

(OECD), Economic Surveys United States, 2010.09

(OMB), Budget of the U.S. Government, 2011

(OMB), Statistical Programs of the United States Government, 2009

(OMB), Statistical Programs of the United States Government, 2010

\*\*(OMB), Statistical Programs of the United States Government, 2011

(US Census Bureau), Statistical Abstract of the US, 2011

N/A, Principles for a Federal Statistical Agency,

\*\*N/A, Resolution on a Key National Indicator System for the United States of America, 2009

## **Australia**

Farrell, Emma and Hewett, Kettie, Organisation of Data Collection Methodology Services in the Australian Bureau of Statistics, 2009

- Hall, John and Trewin, Dennis, Developing Societal Progress Indicators, 2010.06  
 Trewin, Dennis, 100 Years of Official Statistics, 2005.01  
 (Australian Bureau of Statistics), Annual Report 2009–10  
 (Australian Bureau of Statistics), Forward Work Program 2010–11 to 2013–14  
 (Australian Bureau of Statistics), Future Directions for Measuring Australia's Progress  
 (Australian Bureau of Statistics), International Engagement Program of the Australian Bureau of Statistics,  
 (Australian Bureau of Statistics), Measures of Australia's Progress Is Life in Australia Getting Better?, 2010  
 (Australian Bureau of Statistics), Measuring up Social Capital: Current Collections and Future Decisions, 2000.11  
 (Australian Bureau of Statistics), Recent Developments in Australia's Official Statistics, 2000  
 (Australian Bureau of Statistics), Trust in ABS and ABS Statistics, 2010.10

### **Netherlands**

- Bethlehem, Jelke (Statistics Netherlands), Statistics without Surveys?,  
 Nordholt, Eric S. (Statistics Netherlands), Quality of Register-based Statistics in the Netherlands, 2009.11  
 Van de Veen, Gosse (Statistics Netherlands), Changing Statistics Netherlands Driving Forces for Changing Dutch Statistics, 2007.02  
 \*\*Ypma, Winfried and Zeelenberg, Kees, Counting on Statistics: Statistics Netherlands Modernization Program, 2007.06  
 (Statistics Netherlands), Annual Report, 2009  
 (Statistics Netherlands), Annual Report, 2010  
 (Statistics Netherlands), International Benchmark National Accounts, 2007.04  
 (Statistics Netherlands), Peer Review Report Central Bureau of Statistics, Netherlands on the Implementation of the European Statistics Code of Practice, 2006.04  
 (Statistics Netherlands), Strategic Vision of the High-level Group for Strategic Developments in Business Architecture in Statistics, 2011.03

**UK**

Allen, Grahame and Hicks Joe, A Century of Change: Trend in UK Statistics since 1900, 1999.12

Beerten, Roeland, Household Surveys for UK Government: Building on Survey Integration,

Dolan, Paul, Layard, Richard and Mervin, Robert, Measuring Subjective Well-being for Public Policy, 2011.02

Holt, Tim (University of Southampton), Official Statistics, Public Policy and Public Trust, 2008

(Ipsos MORI), Opinion Formers' Perceptions of Official Statistics, 2010

(New Economic Foundation), National Accounts of Well-being,

(Office for National Statistics), Annual Report, 2010

(Office for National Statistics), ONS Business Plan 2010–11

(Office for National Statistics), Getting the Message Across, 2005.02

(Office for National Statistics), Working Paper: Measuring Societal Wellbeing in the UK,

(UK Statistics Authority), Annual Report, 2010

(UK Statistics Authority), Assessment of Compliance with the Code of Practice for Official Statistics, 2011.02

(UK Statistics Authority), Code of Practice for Official Statistics, 2009.01

\*\* (UK Statistics Authority), Strengthening User Engagement, 2010.06

N/A, Legislation,

**Germany**

Schneider–Deters, W., The Economic Unification of Germany, 1991

(Destatis), Annual Report, 2008

(Destatis), Annual Report, 2009

\*\* (Destatis), Annual Report, 2010

(Destatis), Statistics Across Borders, 2010.01

(Destatis), Strategy Programme Plan 2010–2015

(Destatis), The System of German Federal Statistics, 2010.11

(IMF), Germany: Report on Observance of Standards and Codes—Data Module, Response by the Authorities, and Detailed Assessments Using the Data Quality Assessment Framework (DQAF), 2006.01

## **Korea**

Kim, Dae-You, New Direction of the Korea National Statistical Office (2006-2010), 2007.02

Seo, Chanil (Statistics Korea), Development of National Central Data Hub: The Case for Korea, 2010.11

(Datamonitor), Country Analysis Report Korea, 2011.04

(Statistics Korea), Development of Business Cycle in Korea (OECD), Economic Surveys Korea, 2010.06

통계법, 2011

KDI, 국가통계시스템 발전방향, 2004

국회예산처, 국가통계사업평가, 2010

한국통계학회, 국제기구 제공통계의 현황, 2006

동서리서치, 리서치업계의 2011년 주요 이슈 및 전망, 2010

보건복지부, 새로운 복지 지표 체계 발굴 및 정책과의 연계방안, 2010. 09

보건복지포럼, 보건복지통계의 현황과 과제, 2009

보건복지포럼, 일본의 저출산고령화 통계서비스 현황, 2010

김황대, 통계조정제도의 사례 연구, 2007

김인식, 공식 통계 분야의 국제협력과 우리의 대응 방안, 2009

ISI, 주요 선진국의 통계활동을 통해 본 지역통계 발전 방안, 2004

월간 자치발전, 인수위 정부조직개편안, 이렇게 보완하자, 2008

김기환, 정보화를 위한 정부부처 유형분류 연구, 2003

박성현, 국가통계의 문제점과 발전 방향, 2010

최봉호, 국가통계인프라 구축의 주요 과제와 쟁점, 2005

안정용, 이은정, 우리나라 국가통계 및 인력에 관한 고찰, 2007

삼성경제연구소, 소셜미디어가 여는 새로운 정책 환경, 2011

KDI, 2020/2050 미래전망토론회, 2008

한국정보진흥원, 해외 행정정보 공동이용 법제 분석 및 시사점, 2010

한국행정연구원, 행정정보 공동이용의 평가와 개선방안 연구, 2009

- 법제처, 해외법제뉴스,  
 외교통상부, 아르헨티나 인플레이션 동향, 2011  
 한국농촌경제연구원, 농촌지역통계 DB구축을 위한 연구, 2008  
 행정안전부, 위원회 현황 및 활동 내역서, 2011  
 KRC, 통계조사자료 데이터웨어하우스 시스템 구축, 2006  
 유정복의원실, 행정안전부 개인정보보호 수진진단 결과 분석, 2011  
 환경부, 전략적 정책 결정의 통계정보 수요에 부응하기 위한 환경통계 평가 및 정비  
 방안 연구, 2009  
 통계청, 중기('06-'08) 국가통계시스템 개혁 방안, 2006  
 통계청, 국가통계발전전략, 2009  
 통계청, 유럽 15개국의 통계활동 및 시사점, 2004  
 통계청, 국가통계제도 비교를 위한 국제(UN) 공동 연구, 2007  
 통계청, 제41차 UN 통계위원회 참가 결과 보고, 2010  
 통계청, 국가통계대행가이드, 2010  
 통계청, 선진통계교육 벤치마킹을 위한 공무국의 출장 결과 보고서, 2008  
 통계청, 통계업무조정매뉴얼, 2008  
 통계청, G20 통계상황관 기법연수 결과보고, 2010  
 통계청, 한일 통계협력회의 결과보고, 2006  
 통계청, 통계기반 정책관리제도 운영 매뉴얼, 2009  
 통계청, 2010년도 재정사업 자율평가 보고서, 2010  
 통계청, 해외 통계 동향 Vol.18, 21  
 통계청, 사업체통계통합시스템, 2007  
 통계개발원, 국내외 통계제도 및 통계작성 현황비교 분석 연구용역, 2009  
 통계개발원, 행복지수의 개발, 2007  
 통계개발원, 삶의 질과 사회지표 체계 연구, 2009  
 통계개발원, 사회조사 항목 개발, 2009

### **Nordic Region**

- Graversen, Ebbe K. and Siune, Karen, Statistical Indicators for R&D and  
 Innovation - A Guide for Interpretation and Valuation, 2008.01  
 Kalogirou, Stamatis, Data Collection and Publication by the National Statistics  
 Offices of Greece and Sweden, 2008.12

Nordbotten, Svein, The Use of Administrative Data in Official Statistics – Past, Present, and Future – with Special Reference to the Nordic Countries, 2003.04

Nordbotten, Svein and Sundgren, Bo, Review of Statistics Denmark, 2003.04

Tonder, Johan–Kristian (Statistics Norway), Register–based Statistical System, 2008.10

(Statistics Denmark), Statistics Denmark Brochure, 2010.01

(Statistics Norway), Equal Treatment, Independence and Trust: Policy and Practice in SN, 2008.05

(Statistics Sweden), International Consulting in Statistics, 2009

(Statistics Sweden), The Year in Review, 2009

(UN), Register–based Statistics in the Nordic Countries, 2007

(UNSD), Conference on Data Quality for International Organizations, 2010.05

## UN

de Vries, Willem (UNSD), A Discussion Note About the Quality Initiatives of some International Organizations, 2002.08

(UN), Economic Globalisation: A Challenge for Official Statistics, 2007

\*\* (UN), Handbook of Statistical Organization, Third Edition: The Operation and Organization of a Statistical Agency, 2001.12

(UN), Implementation of the Fundamental Principles of Official Statistics, 2004.03

(UN), Preparing National Strategies to Achieve the Millennium Development Goals, 2005.10

(UN), Report on the Inquiry on National Institutional Capacity to Produce Population Estimates and Projects, 2010.01

(UN), Towards a National Quality Assurance Framework: The UN Statistical Commission Initiative. 2010.05

(UNECE), Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Census of Population and Housing, 2006

(UNECE), UNECE Work Session on Statistical Dissemination and Communication, 2006.09

(UNSD), Major Work Areas and Accomplishments, 2011

(UNSD), Proposed Strategic Framework for the biennium 2010–2011

### **PARIS21**

Hoegen, Monika (InWEnt Center for Economic, Environmental and Social Statistics), Better Figures for a Better Life,

Le Nay, Jean (UN), Strategy for Statistical Development: An Introductory Note, 2009.10

Scott, Christopher (London School of Economics), Measuring up to the Measurement Problem, 2005.01

Tendulkar, Suresh D., Demand for Better Statistics and Use of Data, 2009.10

Zeidane, Zeine O., Partnership for the Development of Statistics, 2009

(PARIS21), Advocating for the National Strategy for the Development of Statistics, 2010.05

(PARIS21), A Guide to Designing a National Strategy for the Development of Statistics (NSDS), 2005.03

\*\* (PARIS21), Models of Statistical Systems, 2005.10

(PARIS21), National Strategies for the Development of Statistics (NSDS): Some Issues in Design Implementation Planning, 2007.03

(PARIS21), PARIS12 at Ten, 2009.10

(PARIS21), Principles Governing International Statistical Activities,

(PARIS21), Scaling up Investment in National Statistical Systems, 2007.09

### **EuroStat**

Glaude, Michel (EuroStat), The Development of Social Statistics in the European Statistical System, 2008.09

Hamilton, Joyce and Keizer, Margo, European Network on Indicators of Social Quality, 2002.07

Sverdrup, Ulf, Administering Information: Eurostat and Statistical Integration, 2005.10

(EuroStat), European Statistics Code of Practice

(EuroStat), Guide to Statistics in European Commission Development Co-operation, 2010.

(EuroStat), Methodological Documents – Definitions of Quality in Statistics, 2003.10

(EuroStat), Strategic Planning in the Context of Enlargement, 2001.05

### **IMF**

Burgi–Schmelz, Adelheid (IMF), Paving New Direction in Official Statistics: The Role of Heads of NSOs, 2010.09

\*\*Khawaja, Sarmad and Morrison, Thomas K., Statistical Legislation: Toward a More General Framework

(IMF), Assessing the General Data Dissemination System (GDDS) – What has been Accomplished After Ten Years, and Where do we go from here?, 2008.01

(IMF), The IMF's Data Dissemination Initiative after 10 Years, 2008

### **OECD**

\*\*Bascand, Geoff (Statistics New Zealand), The Role and Challenges for Official Statistics in Policy Evaluation, 2009.09

De Miguel, Raul S., How is Life?, 2011.02

Giovannini, Enrico (OECD), The Role of Communication in Transforming Statistics into Knowledge

\*\*Giovannini, Enrico (OECD), Understanding Economic Statistics, 2008

Giovannini, Enrico, Hall, Jon, Morrone, Adolfo, et al., A Framework to Measure the Progress of Societies, 2010.07

Morrone, Adolfo, Ranuzzie, Giulia and Tontoranelli, Noemi, How Good is Trust?, 2009.03

(OECD). Compendium of Well-being Indicators, 2011

(OECD), Education at a Glance, 2010

(OECD), Environment Outlook 2030, 2008

(OECD), Government at a Glance, 2009

\*\* (OECD), Green Growth Indicators: Pursuing the Measurement Agenda, 2011

(OECD), Main Economic Indicators, 2010.12

\*\* (OECD), Main Economic Indicators, 2011.04

(OECD), Statistics, Knowledge and Policy, 2007

\*\* (OECD), The Better Life Index, 2011

### **Worldbank**

Achikbache, Bahjat, Belkindas, Misha, Dinc, Mustafa, et al., Strengthening Statistical Systems

Habermann, Hermann, Making National Statistical Systems Work,

### **Journals**

International Statistical Review, 1996 Volume 64

International Statistical Review, 1998 Volume 66

International Statistical Review, 2005 Volume 73

Statistical Journal of the IAOS, 1998 Volume 15

Statistical Journal of the IAOS, 1999 Volume 16

Statistical Journal of the IAOS, 2000 Volume 17

Statistical Journal of the IAOS, 2002 Volume 18

Statistical Journal of the IAOS, 2003 Volume 20

Statistical Journal of the IAOS, 2004 Volume 21

Statistical Journal of the IAOS, 2005 Volume 22

Statistical Journal of the IAOS, 2006 Volume 23

Statistical Journal of the IAOS, 2007 Volume 24

Statistical Journal of the IAOS, 2008 Volume 25

Statistical Journal of the IAOS, 2009 Volume 26

Statistical Journal of the IAOS, 2011 Volume 27

Statistical Journal of the United Nations ECE, 2003 Volume 20

Statistical Journal of the United Nations ECE, 2006 Volume 23

### **Other**

Chander, Datuk R., Effective National Statistical Systems: Essential Requirements,

Davis, Nick, Martin, Allana C., and Jenkins & Associates, Evaluation of the UNESCO Institute for Statistics, 2007.02

- 
- Jensen, Knud B. (Ryerson University), Visioning an Essential Business Process, 2005.05
- Martin, Jan L. (The FutureMakers Network Australia), Statisticians: New Champions for the Future?, 2010.11
- Marquardt, Donald W., The Importance of Statisticians, 1987.03
- Riyadh, Strategy to Crystallize SAGIA's Role and Effectively Deliver on its Established Objectives, 2004.08
- Sanchez, Juana (UCLA), The Millennium goals, National Statistical Offices, the International Statistical Literacy Project and Statistical Literacy in schools,
- \*\*Scott, Christopher, Measuring Up to the Measurement Problem: The Role of Statistics in Evidence-Based Policymaking, 2005
- Seltzer, William (Fordham University), Official Statistics and Statistical Ethics: Selected Issues
- Verger, D., Little Story of Cooperation, (Asia Pacific Research Committee), Market Research Market, 2010.11
- (Economic Commission for Latin America and the Caribbean), Challenges and Trends in the Modernization of National Statistics Systems, 2001.05
- (ESOMAR), Global Market Research, 2008
- \*\* (ESOMAR), Global Market Research, 2010
- \*\* (Eurobarometer), Public Opinion in the European Union, 2008.06
- \*\* (Eurobarometer), Europeans' Knowledge of Economic Indicators, 2009.01
- \*\* (Statistics Belgium), Description of the Belgian Statistical System, 2007.05
- \*\* (Statistics Switzerland), A Brief Guide 2010 16 Key Indicators to Measure Progress, 2011
- N/A, Development of the Subnational Statistical System,