

# 충남의 통합통계시스템 구축 및 활용방안

백은성 | 충남발전연구원 연구원

## 1. 문제의 제기

통계는 현재 상황과 발전과정을 객관적으로 보여주는 기본 정보로서 정부의 입장에서는 비전의 제시와 정책의 수립에 필수적인 근간으로서, 기업 및 개인에게는 전략수립과 의사결정에 있어 기초정보로서의 기능을 갖고 있다. 즉 통계 자체적으로 객관성, 제량성이라는 기본적 속성으로 인하여 사회현상에 대한 인식, 계획수립, 사후평가의 기능을 갖추고 있어, 합리성과 효율성을 추구하는 조직이나 개인 및 기업에 있어서 불가결한 정보로서의 역할을 수행하게 된다. 정부는 통계를 이용하여 합리적인 정책을 기획·수립할 수 있으며, 나아가 그러한 정책의 유효성까지도 객관적으로 평가할 수 있다. 기업은 통계를 통해 기업환경의 변화를 포착함과 아울러 시장분석 및 기업전략의 수립, 기업성과의 계측을 위한 지표로서 폭넓게 활용할 수 있을 것이며, 국민 개개인도 개인생활의 합리성을 추구하기 위한 합리적인

판단의 자료로 통계를 이용할 수 있다(장석인·정은미, 2005). 한 마디로 요약하면 한 국가 또는 어느 일정지역에서의 합리적인 경제·사회발전 계획의 수립은 물론, 민간기관과 학계에서도 각종 정책수립 및 업무수행에는 반드시 그에 관련된 분야의 통계정보가 바탕이 되어야 한다는 것이다.

지방자치체가 실시되기 이전까지 우리 나라는 중앙정부 주도의 전국단위 통계로 발전되어 왔다. 그동안 정부계획의 수립과 집행이 중앙정부 주도로 추진되면서 지방에서 필요한 전문인력의 육성 및 지역에 관한 과학적이고 체계적인 정보의 축적이 제대로 이루어지지 못하였다. 1990년대 이후 지방자치가 본격화되고 지역개발이 국가발전의 중요한 정책과제로 떠오르면서 지역단위의 통계에 대한 관심도 고조되기 시작하였다. 그러나 민선 4기 지방자치체가 출범한 현 시점에서 지역 경제, 사회적 발전을 위하여 지역분석 및 각종 개발 계획의 수립, 집행, 관리, 평가를 목적으로 하는 지역통계에 대한 수요는 계속적으로

증가하고 있지만, 수요에 대응할 공급과 공급서비스는 턱없이 부족한 수준이라 할 수 있다. 통계라는 것이 단기간 동안 축적이 되지 않는 속성과 함께 대부분의 지방자치단체에서 중요성은 인정하지만 다른 개발사업의 우선순위에 밀려 제대로 추진되지 않고 있는 실정이기 때문이다. 그러나 그동안 체계적이고 과학적인 통계의 축적미비와 이를 관리하는 전문인력의 부재속에서도 지역통계발전과 통계시스템 구축을 위한 연구는 많이 진행되어 왔다. 지방자치제 정착과 더불어 지역단위의 경제정책을 수립하는 역할이 강화되어 효율적 정책수립을 위한 지역통계 수요가 증가한 것에 비추어, 이러한 경향을 반영하여 지역별로 지역정보제공체계 확립에 관한 논의가 활발히 진행되고 있고(이병기, 1998 ; 정승진·강성권, 1999 ; 충남발전연구원, 2005 ; 충북개발연구원, 2005), 이러한 지역의 움직임에 대해 핵심통계제공기관인 통계청에서도 지역통계활성화를 위한 방향을 모색하고 지역에 대한 신규통계 개발<sup>1)</sup>사업 등의 지역통계발전을 위한 사업을 추진하고 있거나 계획중에 있다(통계청, 2005 ; 2006). 또한 기존의 공급중심적인 통계시스템을 수요중심적으로 개편하는 방안 등의 시스템적인 논의도 진행되어 왔다. 특히 정책의 수요가 많은 산업통계(장석인·정은미, 2005 ; 정은미, 2005)와 농업통계(이성호, 1995)가 주로 다루어져 왔다.

이러한 기존의 지역통계에 관련한 연구에서 지역통계의 절대부족, 정확성 및 신뢰성 부족, 시의성 저하, 통계관리 및 활용도 미흡, 전문인력 부족과 같은 문제점들이 주로 지적되고 있으며, 수요자 지향형의 통계 제공, 중앙 및 지방정부의 효율적인 경제산업정책수립을 지원하기 위한 산업구조 변화에 관한 정보의 적기 생산, 기업이나 개인들에게도 산업관련 정보를 정확하게 인식할 수 있도록 하는 기반마련의 필요성을 지적하고 있다(최중후, 2005 ; 최봉호, 2005 ; 김해수, 2005 ; 임명선, 2005). 그러나 그동안 지역통계의 활성화나 통계 DB의 구축 등 지역통계에 대한 많은 연구결과에도 불구하고 실질적으로 개선된 점을 찾기는 매우 드물다. 지금의 사회는 사회복지 및 서비스에의 욕구증대, 부의 불균형문제, 환경문제 등이 대두되면서 종래 전국 단위 위주의 통계에서 통계내용의 다양화, 세분화에 대한 요구가 급증하고 있어 그 어느 때보다도 지역통계의 필요성이 절실해 지고 있는 상황이다. 따라서 본 연구에서는 지방자치단체 운영의 하부구조라 할 수 있는 통계의 효율적 이용방안을 충청남도를 중심으로 통합적인 통계정보시스템의 구축과 활용방안을 통해 향후 나아갈 방향을 제시하고자 한다.

1) 통계청의 지역통계발전을 위한 사업중 지역통계의 작성을 원하는 지방자치단체로 하여금 조사기획 단계부터 결과공표 단계까지 통계작성의 모든 과정에 대한 체계적인 지원사업을 추진하고 있다. 2005년 전북(전주 사회지표), 강원도, 광주전남(광안민물류)과 공동으로 지역통계개발사업을 추진하였으며, 충남태안군도 2005년 '통계로 보는 태안군의 사회지표'사업을 실시하였다.

## II. 지역통계와 통계생산

### 2) 통계조직별 유형

### 1. 지역통계의 유형과 제도

#### 1) 지역통계의 유형

통계의 유형은 여러 가지로 구분할 수 있는데, 통계의 기초가 되는 개별자료의 수집방법, 작성방법 등에 따라 구분되어 진다. 먼저 수집방법에 따라 조사통계와 보고통계로 나눌 수 있으며, 작성방법에 따라 1차통계와 2차통계로 나누어진다. 또한 통계의 중요성에 따라 정부기관이 지정·고시하는 지정통계와 일반통계로 구분하고 있다.

통계에 대한 구분이 자료수집 방법, 작성방법, 지정여부에 따른 여러 유형이 있는 것처럼, 통계조직의 형태도 통계업무를 담당하는 통계조직과 통계작성기능에 따라 집중형, 분산형 그리고 절충형으로 구별된다. 집중형조직은 모든 통계활동이 하나의 전문화된 기관에 집중하여 각 통계수요기관이 필요로 하는 통계를 작성·공급하는 행정체제로 독일, 캐나다, 호주 등이 이러한 유형을 채택하고 있다. 분산형은 각 부처에 분산된 업무수행의 결과나 업무수행에 필요한 통계를 각 부처의 책임아래 작성하는 체제로 미국, 일본, 영국 등의 나라에서 채택하고 있다. 우리나라는 각 중

〈표 1〉 통계의 유형

| 구분      | 통계종류        | 중 의   |
|---------|-------------|---|
| 자료수집 방법 | 조사통계        | • 통계의 작성을 주목적으로 실시조사를 하여 얻어진 통계를 말하며 제1의 통계라고도 함  |
|         | 보고통계        | • 법령에 의한 개인, 단체의 신고, 보고, 신청, 인·허가 등과 같이 다른 행정업무에 수반하여 수집된 자료로부터 통계를 작성한 것을 말하며, 제2의 통계라고도 함                 |
| 작성방법    | 1차통계        | • 집단이 속하는 체계의 수 또는 거리의 특성을 총체적으로 나타내는 통계로서 일반적으로 통계조사를 실시하고 그 결과에서 직접 얻어진 통계임                               |
|         | 2차통계 (가공통계) | • 1차 통계에 어떠한 연산을 통해 얻어진 통계로서 1차 통계에 비하여 해석적 특성이 있는 통계를 말함   |
|         | 지정통계        | • 중앙행정기관이나 지방정부 또는 지정기관이 작성하는 통계로서 통계청장이 지정·고시하는 통계를 말하며, 국가 또는 지방정부의 주요정책수립 및 평가 등을 위하여 널리 활용되는 통계 중에서 지정됨 |
| 지정여부    | 일반통계        | • 중앙행정기관이나 지방정부 또는 지정기관이 작성하는 통계로서 지정통계 이외의 통계를 말함  |

양행정기관이 업무수행에 필요한 통계를 작성하는 분산형이라 할 수 있으며, 지역통계의 경우도 마찬가지이나 중요한 기초통계를 통계청에서 담당하고 있고 모든 통계의 작성과 공표는 통계청의 승인을 받아야 한다는 면에서 집중형이 강하다고 할 수 있다.

### 3) 우리나라 통계법규

우리나라의 통계작성에 관련된 법규는 크게 통계조사와 조사에 관한 공통적인 사항을 규정한 통계법, 동법 시행령, 시행규칙, 통계자료의 공표 협의규칙 및 통계위원회규정, 통계의 종류에 대한 구분고시로서 지정통계구분고시, 조사통계와 보고통계의 범위고시, 통계조사의 시행과 통계작성의 기준에 관한 규정으로 지정통계시행규칙과 표준분류고시 등으로 구분할 수 있다. 이 중에서 지방통계제도 및 지방통계업무에 직접 관련이 있는 법규로는 통계법을 들 수 있다. 통계법은 통계에 관한 기본법으로서 통계의 구분, 지정기관의 범위 및 통계의 작성, 발간의 승인 등에 관한 사항을 포괄적으로 규정하고 있다.

## 2. 통계작성 기관 및 생산통계

### 1) 통계작성기관 현황

통계를 작성하여 공표하기 위해서는 적법한 절차를 거쳐야 한다. 우리나라에서 새로운 통계를 작성하기 위해서는 통계작성기관의 장이 통계작성에 관하여 통계청장의 승인을 얻어야 한다(통계법 8조). 그러므로 통계를 작성하여 공표할 수 있는 기관이 지정되어 있다. 현재 우리나라의 중앙행정기관 중 통계청, 노동부, 농림부, 해양수산부, 보건복지부, 환경부는 지방사무소를 두어 각각의 고유업무와 관련된 지역통계를 생산하고 있으며, 지방자치단체는 기획실 산하에 정보화담당관과 시·군·구에 통계계가 있어 고유통계업무와 중앙행정기관에서 실시하는 통계조사의 현지조사업무를 담당하고 있고, 민간통계기관으로 지정기관이 있어 통계청장의 승인하에 업무에 관련된 각종 통계를 작성하고 있다.

통계작성 기관별 작성현황을 보면 통계를 작성하도록 승인을 받은 기관의 수는 2006년 8월 기준으로 144개로 68개의 정부기관과 76개의 지정기관이 있으며, 이들이 작성하는 통계의 수는 총 547개로서 정부기관에서 395개, 지정기관에서 152개를 작성하고 있다. 승인통계를 종류로 보면 지정통계와 일반통계로 나눌 수 있는데, 지정통계의 수는 92개이며 이들 중 대부분인 76개가 정부기관에 의해 작성되고 나머지 16개는 지정기관에서 작성되고 있다. 일반통계는 총 455개가 작성되며 그 가운데 319개가 정부기관에 의해 그리고 136개가 지정기관에 의해 작성되고 있다. 승인통계를 작성방법에 따라 조사통계, 보고통

계, 가공통계로 나눌 수 있으며 현재 조사통계가 291개, 보고통계가 198개, 그리고 가공통계가 58개가 있으며 지방자치단체는 중앙행정기관과 비교했을 때 조사통계와 보고통계의 비중이 비슷한 반면 가공통계의 비중이 큰 편이다.

〈표2〉 기관별 작성현황

| 부 문               | 작성 기관수 | 계   | 승인통계 |      |      |      |      |
|-------------------|--------|-----|------|------|------|------|------|
|                   |        |     | 통계종류 |      | 작성방법 |      |      |
|                   |        |     | 지정통계 | 일반통계 | 조사통계 | 보고통계 | 가공통계 |
| 계                 | 144    | 547 | 92   | 455  | 291  | 198  | 58   |
| 중부기관              | 68     | 395 | 76   | 319  | 188  | 163  | 44   |
| 중앙행정기관<br>( 통계청 ) | 33     | 290 | 60   | 230  | 142  | 131  | 17   |
| 지방자치단체            | 32     | 105 | 16   | 89   | 46   | 32   | 27   |
| 지정기관*             | 76     | 152 | 16   | 136  | 103  | 35   | 14   |

\* 지정기관은 금융기관, 공사·공단, 연구기관, 협회·조합, 기타임

## 2) 작성통계의 공간적 범위

통계는 지역을 구분한 공간적 범위를 가지고 있다. 국가기관에서는 대부분 전국적인 통계 또는 광역시도의 통계를 대부분 작성하고 있으며, 지정기관 또한 대부분 전국적인 통계를 작성하고 있고 시군구의 통계는 2종류만 작성하고 있어 지

역통계에 대한 중앙의 보조가 필요한 것으로 나타나고 있다. 이 중 지역통계는 32개 작성기관에서 105종을 작성하고 있다. 16개 시·도에서 공통으로 작성하는 4종(기본통계, 교육통계, 사업체기초통계, 주민등록인구통계) 64개를 제외하면 41종(6.5%)이 현재 작성되고 있다.

〈표3〉 통계작성기관별 작성통계범위

(단위 : 개수)

| 구 분   | 계     | 통계청 | 국가기관 | 지자체 | 지정기관 |
|-------|-------|-----|------|-----|------|
| 작성 기관 | 134   | 1   | 28   | 32  | 73   |
| 작성 통계 | 476   | 53  | 193  | 95  | 135  |
| 작성 범위 | 전국    | 243 | 28   | -   | 116  |
|       | 광역시·도 | 122 | 17   | 12  | 17   |
|       | 시·군·구 | 80  | 3    | 62  | 2    |
|       | 읍·면·동 | 28  | 5    | 2   | -    |
|       | 기타    | 3   | -    | 3   | -    |

자료 : 통계청, 지역통계 개발지원 사업추진계획(안), 2005

지방자치단체에서 작성하는 통계를 조사통계와 보고통계로 나누어 살펴보면 조사통계에서는 사업체기초통계조사와 사회통계조사를 대부분 지방자치단체에서 작성하고 있고 보고통계는 시·도 기본통계와 주민등록인구통계를 작성하

고 있고 GRDP와 경기종합지수를 선별적으로 작성하고 있다. 또한 몇몇 시도에서는 시민생활수준 및 의식조사, 사회통계조사 등의 지역통계를 생산 작성하고 있다.

〈표4〉 지방자치단체 작성통계현황

| 구 분   | 통계인력(명) | 통계수(개) | 조사통계   | 보고통계   |
|-------|---------|--------|--|--|
| 서울특별시 | 7       | 7      | 서울특별시사업체기초통계조사, 기구통행실태조사<br>서울시도시정책지표조사, 서울시차량통행속도실태조사<br>시민보건지표조사 | 서울특별시기본통계<br>주민등록인구통계                                  |
| 부산광역시 | 6       | 5      | 부산시차량교통량조사<br>부산광역시사업체기초통계조사<br>부산사회통계조사                           | 부산광역시기본통계<br>주민등록인구통계                                  |
| 대구광역시 | 6       | 6      | 대구광역시사업체기초통계조사<br>사망증명서보완·음통화사망원인조사                                | 대구광역시기본통계<br>주민등록인구통계<br>대구광역시경기종합지수<br>대구광역시구군단위GRDP  |
| 인천광역시 | 3       | 4      | 인천광역시사업체기초통계조사<br>인천시민생활의식조사                                       | 인천광역시기본통계<br>주민등록인구통계                                  |
| 광주광역시 | 4       | 4      | 광주광역시사업체기초통계조사<br>광주사회통계조사   | 광주광역시기본통계<br>주민등록인구통계                                  |
| 대전광역시 | 3       | 6      | 대전광역시사업체기초통계조사<br>대전광역시도시물류현상조사                                    | 대전광역시기본통계<br>주민등록인구통계<br>대전광역시자치구단위GRDP<br>대전광역시경기종합지수 |
| 울산광역시 | 3       | 4      | 울산광역시사업체기초통계조사<br>울산광역시시민생활수준의식조사                                  | 울산광역시기본통계<br>주민등록인구통계                                  |
| 경기도   | 5       | 5      | 경기도사업체기초통계조사<br>경기도민생활수준의식조사                                       | 경기도기본통계<br>주민등록인구통계<br>경기도시군단위지역GRDP                   |
| 강원도   | 2       | 5      | 강원도사업체기초통계조사<br>강원도여성취업실태조사  | 강원도기본통계<br>주민등록인구통계<br>강원도시군단위GRDP                     |
| 충청북도  | 4       | 4      | 충청북도사업체기초통계조사  | 부안광역시기본통계<br>주민등록인구통계<br>충청북도경기종합지수                    |
| 충청남도  | 3       | 3      | 충청남도사업체기초통계조사  | 충청남도기본통계<br>주민등록인구통계                                   |

|      |   |   |                                 |                                     |
|------|---|---|---------------------------------|-------------------------------------|
| 전라북도 | 4 | 3 | 전라북도사업체 기초통계조사                  | 전라북도기본통계<br>주민등록인구통계                |
| 전라남도 | 4 | 3 | 전라남도사업체 기초통계조사                  | 전라남도기본통계<br>주민등록인구통계                |
| 경상북도 | 4 | 5 | 경상북도사업체 기초통계조사<br>경북인의 생활과 의식조사 | 경상북도기본통계<br>주민등록인구통계<br>경상북도시군단위GDP |
| 경상남도 | 3 | 5 | 경상남도사업체 기초통계조사<br>경남도민생활수준및의식조사 | 경상남도기본통계<br>주민등록인구통계<br>경상남도시군단위GDP |
| 제주도  | 2 | 3 | 제주도 사업체 기초통계조사                  | 제주도 기본통계<br>주민등록인구통계                |

자료 : 통계청, 지역통계담당관워크샵, 2006. 3.

### 3) 작성통계 현황

2006년 8월 기준으로 현재 정부승인통계는 총 547종이 생산되고 있다. 현재 작성되고 있는 통계를 속성에 따라 부문별로 구분해보면 보건·사

회·복지 부문이 95종으로 가장 많고, 그 다음으로 경기·기업경영, 농림·수산부문의 통계 순으로 나타나고 있다. 가장 적은 것은 국민계정·지역계정과 무역·외환·국제수지 등의 통계로 나타나고 있다.

〈표5〉 부문별 통계작성 현황

| 부 문         | 작성 통계수  |              | 작성 방법 별 종* |      |      |
|-------------|---------|--------------|------------|------|------|
|             | 종(개)    | 구성비(%)       | 조사통계       | 보고통계 | 기공통계 |
| 계           | 547(53) | 100.0(100.0) | 291        | 195  | 58   |
| 인구          | 28(8)   | 5.1(25.1)    | 4          | 19   | 5    |
| 그용·임금       | 37(1)   | 6.8(1.9)     | 31         | 6    | -    |
| 물가·가계소비[소득] | 16(5)   | 2.9(9.4)     | 16         | -    | -    |
| 보건·사회·복지    | 95(4)   | 17.4(7.5)    | 47         | 48   | 2    |
| 환경          | 24(0)   | 4.4(0.0)     | 10         | 13   | 1    |
| 농림·수산       | 46(8)   | 8.4(5.1)     | 27         | 18   | 1    |
| 광공업·에너지     | 32(5)   | 5.9(9.4)     | 19         | 9    | 4    |
| 건설·주택·토지    | 30(4)   | 5.5(7.5)     | 15         | 11   | 4    |
| 교통·정보통신     | 39(1)   | 7.1(1.9)     | 17         | 22   | -    |
| 도소마·서비스     | 15(7)   | 2.7(3.2)     | 14         | 1    | -    |
| 경기·기업경영     | 70(5)   | 12.8(8.4)    | 35         | 4    | 11   |
| 국민계정·지역계정   | 11(2)   | 2.0(3.8)     | 1          | 1    | 9    |
| 재정·금융       | 24(0)   | 4.4(0.0)     | 5          | 19   | -    |
| 무역·외환·국제수지  | 11(0)   | 2.0(0.0)     | 5          | 4    | 2    |
| 교육·문화·과학    | 44(0)   | 8.0(0.0)     | 20         | 21   | 3    |
| 기타          | 25(3)   | 4.6(5.7)     | 5          | 4    | 16   |

자료 : 통계청 내부자료, 2006. 8. \* ( )내의 숫자는 통계청 작성통계현황임

The Chungnam Review



### III. 충남 지역통계의 현황과 문제점

앞 절에서 살펴본 바와 같이 생산되고 있는 지역자치단체에서 생산하는 통계는 총 547종 가운데 105종으로 전체의 20%에도 미치지 못하고 있다. 또한 중앙기관의 통계 중 지역 구분을 할 수 있는 통계 역시 전체의 절반 수준에 그치고 있다. 이렇게 취약한 우리나라의 통계작성 환경속에서 한 지역의 통계현황과 문제점을 논의하는 것은 무의미 할 것이다. 따라서 본 절에서는 포괄적인 지역통계와 관련된 현상 속에서 충남의 지역통계의 문제점을 함께 분석하고 있다.

#### 1. 통계의 통계행정에 대한 인식 부족

대부분의 연구자들은 지역통계 취약성의 가장 큰 원인으로 통계행정 및 통계시스템에 대한 사회전반의 인식부족을 지적하고 있다. 통계의 중요성에 대해서는 누구나 인정하면서도, 이에 대한 실천적 행동을 하고 있지 못하고 있다. 이로 인해 정부나 민간 모두 통계의 부족과 부정확성으로 인하여 정책의 수립, 평가, 연구 등에 어려움을 겪고 있다고 호소하고 있다. 이는 그동안 지방자치단체가 중앙부처에 의해 위임된 사무만을 주로 수행하여 왔기 때문에 지역통계에 대한 주

인의식이 부족함을 보여주고 있는 것이다. 최근 까지도 지방자치단체에서는 통계의 필요성에 대한 인식을 가지고는 있으나 아직까지도 통계작성에 대한 투자까지는 이루어지지 않고 있는 실정이다. 또한 이러한 논의가 나올 때마다 조직·인력 확충문제로 연결되게 되는데, 조직과 인력을 확대하기보다는 주어진 여건하에서 운영시스템의 개선을 통해 통계품질을 향상시킬 방안을 찾는다. 그러나 운영시스템의 개선을 통한 통계품질 향상이란 것은 최소한의 기본적인 여건이 갖추어졌을 때 가능한 것이다.

#### 2. 통계조직 및 인력의 취약

현재 지자체의 통계인력은 광역자치단체와 기초자치단체를 포함해 총 401명이 종사하고 있다. 광역시·도 자치단체는 통계계 수준의 통계조직을 설치하여 현황통계 작성 및 중앙부처 위임사무를 수행하고 있으나, 기초자치단체의 경우 대부분 별도의 통계조직이 없이 통계담당 1~3명이 다른 업무를 겸임하여 통계업무 수행하고 있다. 현재 전국의 광역자치단체 중 경기도의 통계인력이 타 지역에 비해 가장 많고 서울, 경남, 경북의 순으로 많은 통계인력을 확보하고 있으며, 반면에 울산, 제주도가 가장 열악한 실정이다. 그러나 이것은 어디까지나 우리 나라만 그렇다는 것이

2) 일본京都市 56명, 호주 퀸즈랜드 100명, 캐나다 British Columbia 주정부 31명(Director 1명, Senior Manager 4명, 통계분석요원 15명, 사무원 및 보조원 7명, 조사원 4명)이 통계담당부서에 근무하고 있다(최종후, 지역통계의 현재와 미래, 2005)



다. 외국의 통계인력<sup>3)</sup>과 비교할 때 우리 나라 모든 자치단체들은 통계인력은 턱없이 부족한 실정이다. 충남 역시 타 시·도와 마찬가지로 통계인

력의 부족 문제를 겪고 있으며, 2006년 현재 통계담당 계장 1명의 3명이 충남도의 통계관련 업무를 담당하고 있다.

〈표6〉 자치단체별 통계인력 현황

| 구분 | 전체  | 서울 | 부산 | 대구 | 인천 | 광주 | 대전 | 울산 | 경기 | 강원 | 충북 | 충남 | 전북 | 전남 | 경북 | 경남 | 제주 |
|----|-----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| 계  | 481 | 53 | 35 | 24 | 16 | 16 | 10 | 8  | 71 | 33 | 29 | 30 | 27 | 31 | 42 | 46 | 10 |
| 광역 | 80  | 7  | 6  | 5  | 6  | 5  | 3  | 4  | 9  | 6  | 3  | 4  | 6  | 4  | 5  | 5  | 2  |
| 기초 | 401 | 46 | 29 | 19 | 10 | 11 | 7  | 4  | 62 | 27 | 26 | 26 | 21 | 27 | 37 | 41 | 8  |

자료 : 최중후, 지역통계의 현재와 미래, 2005

### 3. 공급자 위주의 통계작성(생산)과 신규통계의 부족

우리나라의 통계조직은 분산형조직이면서도 집중형에 가까운 통계조직의 형태를 취하고 있다. 지방자치체가 실시되기 이전까지 지역의 통계임무는 제때 중앙정부에 통계를 보고하기만 하면 되는 것이었다. 그러나 지자체가 실시되고 있는 현재에도 작성·공표되는 통계는 중앙정부 입장에서 공급자 위주의 관점에서 작성·공표되고 있어 실질적으로 필요한 통계가 작성되지 못하는 단점을 안고 있다. 공급위주의 통계는 지방자치단체가 독자적으로 지역계획을 수립하고 지역경제 현상에 대한 파악과 분석, 새로운 통계의 작성에 한계를 가지게 한다. 신규통계의 부족은 지역 통계에 대한 양적 부족과 지역 실상을 반영하는 통계부재 전반에 걸친 문제점으로 인식된다.

먼저, 지역단위 통계부족은 현재 공표되고 있는 통계가 전국단위의 통계가 많아 지역계획을

수립하고, 지역의 경제현상을 파악·분석하기에는 한계를 가져오고 있다. 대부분의 지역경제모델에서 사용되는 변수가 전국수준에서는 발표가 되지만, 지역에서는 작성·발표가 되지 않아 지역경제모델을 작성하는데 많은 문제점이 가지고 있다. 특히, 소비 및 투자관련 통계에 있어서는 지역별 경제지표가 거의 없어 지역내 소비 및 투자동향을 파악하는데 상당한 문제점을 안고 있다. 또한 대형소매점 판매액지수는 시도별로 작성이 되나 도소매업 업종별·업태별 판매액지수는 전국단위로만 작성되고 있다. 투자관련지표도 설비투자추계지수, 기계류 내수출하, 내수용 기계류수입, 건설기성액 등이 전국단위로만 작성되고 있고, 기초적인 경제흐름을 보여주는 산업연관표와 자금순환 통계가 전국적인 단위로 작성이 되어, 지역에 있어서는 여러단계를 걸쳐 가공해서 사용함으로써 정확성과 유용성이 떨어지고 있다.

또 하나는 지역주민의 삶의 질 및 질병상태를 나타내는 통계인 가계소득 및 지출을 보여주는 가계조사, 범죄발생통계, 국민여행실태조사, 사망원인통계, 국민건강 및 영양조사, 환자조사 등이 전국단위로 작성되어 지역의 실정을 반영하는 통계가 극히 부족한 실정이다.

현재 충남지역에서는 충청남도과 충청남도교육청이 통계를 작성하는 기관으로 승인을 얻었으며, 충청남도에서는 토지 및 기후 등을 포함하는 충청남도기본통계를 비롯하여 충청남도사업체

기초통계조사, 그리고 주민등록 인구통계를 작성하고 있으며, 충청남도 교육청에서는 교육통계를 작성하고 있다. 그러나 앞서 지역별 지정통계를 살펴본 바와 같이 대부분의 시도가 생산하고 있는 GRDP, 경기종합지수 등의 통계도 현재 생산되지 않고 있다. 또한 그 지역 주민들의 수요에 부응하며, 지역의 복지정책의 지표로 삼을 수 있는 시민생활수준 및 의식조사, 사회통계조사 등도 생산되지 않고 있는 실정이다.

〈표 7〉 충청남도 통계작성기관 및 통계항목

| 기관       | 통계명칭           | 조사내용  |
|----------|----------------|---|
| 충청남도     | 충청남도기본통계       | 토지 및 기후 등 269개 항목                                       |
|          | 충청남도 사업체기초통계조사 | 사업체명, 대표자명, 소재지, 조직형태, 사업체구분, 창설년월, 사업내용, 종사자수, 연간총매출액  |
|          | 주민등록인구통계       | 세대수 및 성별, 연령별 인구수(외국인포함) 등                              |
| 충청남도 교육청 | 교육통계           | 학생수, 졸업자수, 취업자현황, 교원수, 시설현황, 학생체격 및 체력조사(기, 몸무게, 앉은키 등) |

#### 4. 지역통계의 활용성 저조

대규모 통계조사나 행정자료에서 지역별 통계 작성이 가능하지만 공표하지 않거나 간행물로만 들어 놓지 않은 경우, 이에 대한 정보부족으로 지역통계의 활용이 이루어지지 않고 있는 경우가 많다. 지역의 행정통계의 경우 통계자료는 가지고 있으나 정치적, 사회적 이유로 사장되는 경우가 많이 있으며 행정통계중 많은 부분이 담당자 및 소속기관의 참고자료로만 역할을 하고 있는

경우가 많다. 그러나 이러한 사장통계의 경우 몇 종류의 통계가 생산되고 있고, 어느 정도까지 조사되고 있는지 조차 외부에 잘 드러나지 않는다. 또한 각 기관에서 수집 또는 가공된 통계자료가 일회성으로만 이용되고 있어 기관내에서 조차도 체계적으로 활용되지 못하고 있는 실정이다.

또한, 통계의 활용과 결부된 통계에 대한 접근성의 부족을 들 수 있다. 충남도 및 시군의 통계 관련 웹사이트의 형태가 Data-Base화되어 손쉽게 이용할 수 있는 것이 아닌 한글파일의 업데이

트나 PDF형식으로 수록되어 몇차례의 가공과정을 거쳐서야만 사용이 가능하게 되어 있다. 또한 매년 자료가 축적된 시계열데이터가 아닌 당해연도의 통계연보만을 제공하고 있어 통계의 활용에 어려움을 가지고 있다. <표8>에 나타난 것과 같이 현재 Data-Base시스템을 통한 통계정보를 제공하고 있는 시·군은 충남도내 천안시와 서산시 두 곳에 지나지 않고 있다. 통계자체가 단순히 확인하는 것이 목적이 아닌 분석을 위한 기초자

료로서 사용될 때 Data-Base화의 정도 차이는 자료의 접근성에 큰 차이를 보이게 된다. 그러나 Data-Base화 되어있다고 접근성과 효율성이 꼭 높은 것만은 아니다. 제공되고 있는 자료가 현재 통계청에서 제공하고 있는 공간적 범위와 같다면 이중적인 DB의 구축으로 인한 중복성 이외의 세부적인 소지역(읍·면·동 단위의)자료 검색의 한계를 가지고 있기 마련이다.

<표8> 충청남도 및 시군의 통계제공 현황

| 도/시/군 | 자료제공범위   | 자료형태        | 담당실과     | 접근성 |
|-------|--|-------------|----------|-----|
| 충청남도  | 충남통계연보   | 전자북         | 기획관리실    |     |
| 천안시   | 천안통계연보(1983~2004), 사업제 기초통계, 기타(안과도보는통계, 통계용어, 그래프로 보는 천안) | Excel DB 검색 | 정보통신담당관실 | ○   |
| 공주시   | 공주통계연보(2004)   | PDF         | 자치행정과    |     |
| 보령시   | 보령통계연보(1984~2004)  | Excel       | 자치정보과    |     |
| 아산시   | 아산통계연보(2004, 2005), 충남통계연보(2004), 기타(재미있는 통계속 이야기)         | 전자북(PDF)    | 기획감사담당관  |     |
| 서산시   | *통계DB 서비스 (stat-koeca 연계)                                  | DB 검색       | 주민자치과    |     |
| 논산시   | 논산통계연보(2001~2005)  | HWP         | 기획감사담당관실 | ○   |
| 계룡시   | 계룡통계연보(2004)   | PDF         | 기획감사실    |     |
| 금산군   | 금산통계연보(1999~2004), 기타 (그래프로 보는 금산, 통계모으기)                  | Excel, html | 기획정보실    | 개별중 |
| 연기군   | 연기통계연보(2003~2005)  | Excel       | 자치행정과    | ○   |
| 부여군   | 부여통계연보(1995~2005), 주민등록인구통계                                | Excel       | 기획감사실    |     |
| 서천군   | 서천통계연보(2001~2005)  | PDF         | 총무과      | ○   |
| 청양군   | 청양통계연보(2003~2005)  | Excel       | 자치행정과    | ○   |
| 홍성군   | 홍성통계연보(2004)   | PDF         | 기획관리실    |     |
| 예산군   | 예산통계연보(2004)   | Excel       | 자치행정과    | ○   |
| 태안군   | 태안통계연보(2004)   | Excel       | 기획감사실    | ○   |
| 당진군   | 당진통계연보(2005)   | 전자북(PDF)    | 기획감사실    | ○   |

1) 홈페이지 첫 화면에 배너 또는 텍스트의 형태로 상시적으로 표시되고 있는 상태  
 자료 : 도 및 각 시·군 홈페이지, 2006년 8월말 현재



접근성에 대한 다른 하나는 지역내 통계작성 및 제공기관의 연계분제를 들 수 있다. 충남지역과 관련된 통계는 지역내에서 대전·충남통계청, 한국은행 대전·충남본부, 충남교육청, 상공회의소 등 다양한 기관에서 생산하고 있지만, 생산된 통계를 통합적으로 관리하고 있지 못하고 있어 활용에 한계를 가지고 있다. 현재 충남관련 작성

통계는 대전충남통계청의 산업활동동향, 고용동향 등의 20여종, 한국은행 대전·충남본부의 소비자동향조사, 기업경기조사 등의 9종, 상공회의소의 제조업경기진행 등의 자료가 존재하고 있지만 통계에 대한 전문적 지식이 있는 사람을 제외하고는 활용하기 힘든 실정이다.

〈표9〉 충남관련 통계생산 현황

| 제공기관           | 자료제공내용             | 주기     | 지역구분     |
|----------------|--------------------|--------|----------|
| 대전충남통계청        | ■ 산업활동동향 외 20종     | 월/분기/년 | 대전·충남    |
| 한국은행 대전·충남본부   | ■ 소비자동향조사(CSD)외 8종 | 분기     | 대전·충남    |
| 대전상공회의소        | ■ 제조업경기진행          | 분기     | 대전       |
| 충남북부상공회의소(천안)  | ■ 제조업경기진행          | 분기     | 충남       |
| 산업은행 경제연구소(서울) | ■ 제조업경기진행조사        | 분기     | 대전·충남·충북 |
| 기타             | ■ 노동부, 국제청 등의 지역자료 | -      | -        |

### 5. 통계원간 자료의 불일치

통계자료의 신뢰성에 대한 문제점 가운데 통계의 생산에 있어서 비전문가들이 기획, 자료수집, 지리를 함으로써 정확성과 신뢰성 부족의 문제를 들 수 있다<sup>3)</sup>. 이러한 통계의 생산과정상에 대한 오류는 통계원간 분류체계의 불일치에서 일어날 수 있다. 통계연보를 작성하는 시·군·구와 이를 감독하는 도에서는 위와 같은 오차를 줄이기 위해 시·군·구청 각 실과에서 상급기관의 부서

로 보고하는 자료와 통계연보작성을 위해 시·군·구청 통계담당부서로 제출하는 자료간의 일치 여부를 확인하고 항목별 세부 자료치 합산의 정확성을 확인하여 인쇄과정에서 오류가 발생하지 않도록 하고 있다. 그러나 실제로 시·군간의 통계합이 도의 종합된 합과 일치하지 않는 경우도 발생하고 있으며, 웹상에 공개하는 자료와 통계연보의 자료가 일치하지 않는 경우도 종종 발생하고 있다.

3) 통계학에서 거론되는 오차는 총오차(Cross Error), 방법상오차(Error of Method), 계통오차(Systematic Error), 우연오차(Random Error)가 있으며 그 이외에도 표본조사를 시행할 경우 표본오차(Sampling Error), 비표본오차(Non-sampling Error)등이 있다.

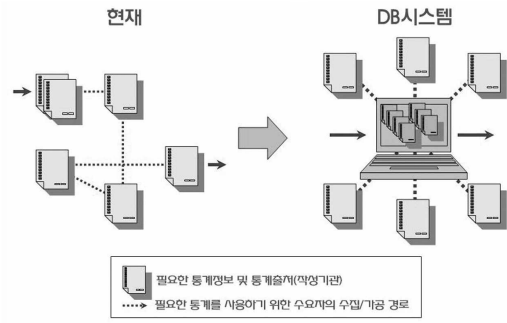
## IV. 충남의 통합통계시스템 구축 및 활성화 방안

지역에 있어 지역에 맞는 정책의 수립과 추진·평가, 거인이나 기업의 효율적이고 합리적인 경제활동을 위해서는 지역의 특성에 맞는 다양한 유형의 지역통계가 필수적이다. 이를 위해 통계청은 지역의 수요에 부응하는 통계에 대한 개발 및 지원을 실시하고 있다. 그러나 중앙정부차원의 지역통계에 대한 노력은 전국에 대한 지역통계 발전을 위한 것이 대부분이다. 실질적으로 지역의 통계발전을 위해서는 지자체가 먼저 나서야 할 것이다. 본 연구에서는 이를 통합통계시스템 구축을 통해 방안을 모색하고자 한다.

### 1. 충남통합통계시스템의 구축

앞에서 살펴본 바와 같이 충남의 지역통계에 대한 접근도와 활용성이 낮은 점은 지역에 대한 통계작성기관이 분산되어 있고, Data-Base화 되어 있지 않아 실제적으로 수요자가 통계에 접근하기 어렵다는 점에서 시작된다. 앞으로의 사회는 경제활동이 더욱더 복잡화되고 급변하면서 통계를 통한 정책, 기업, 주민들의 수요는 계속적으로 증가한 것이다. 따라서 하부구조로서의 지역통계의 발전을 위해서는 현재 조사·작성되고 있는 지역통

계를 체계적으로 정리·분석하여 지역통계DB의 구축과 활용도를 높이는 것이 필요하다.



[그림1] 정보관리 DB구축의 효과<sup>4)</sup>

[그림1]에서처럼 필요한 통계정보를 찾기 위해서는 수요자가 산재한 on/off-line 자료를 직접 수집해야 한다. 이러한 과정속에서 수요자는 많은 비용 및 시간이 소요되고, 전문적인 지식의 축적이 전제되어야 한다. 그러나 통합적인 DB시스템이 구축 되면 원하는 정보를 하나의 통합통계시스템에서 찾을 수 있기 때문에 탐색 비용과 시간이 절대적으로 줄어들게 된다. 또한 통합통계시스템에 비교·분석이 가능한 프로그램은 수요자가 손쉽게 이용할 수 있게 된다면 정부, 기업, 개인 등의 정보수집분석에 큰 영향을 미칠 것은 자명한 일이다. 따라서 지자체, 통계관련 기관, 학계 및 연구계 등의 통계관련 수요자의 수요를 충분히 반영할 수 있는 DB의 구축과 운영이 우선되어야 한다. 이를 위해서 중

4) 산업통계 분석시스템 구축과 활용방안(장석인·정은미, 2005)의 재정의

남도와 통계청과의 협조는 절대적으로 필요로 한다. 지역통계DB는 단순히 우리도만 구축하는 것이 아닌 전국의 지자체가 공통된 기준과 형식을 가지고 접근해야 한다. 지역통계DB는 충남의 통계DB라는 의미 이외에도 전국의 지역DB와 비교·분석이 가능할 때 진정한 의미를 갖게 된다.

현재의 충남도는 통계청 지역통계과와 대전·충남지방통계청과 함께 충남도가 필요로 되는 통계를 발굴하고, 개발이 시급히 요구되는 통계 또는 장기적으로 개발이 요구되는 통계 등에 대한 연구를 실시하는 한편, 통계개발에 대한 우선순위를 부여하는 작업이 이루어져야 한다. 이와 함께 관련 기관과의 협조를 통해 충남도 및 각 시·군의 통계, 중앙정부의 지역단위 통계를 하나로 제공할 수 있는 지역통합통계시스템 구축이 필요하다. 또한 이러한 과정속에서 데이터베이스에서 추출된 데이터 검색결과에 대해 별도의 통계프로그램 없이 온라인상에서 통계분석과 예측이 가능토록 설계되어야 할 것이다. 즉 온라인상에서 원하는 데이터를 검색하고 수요자가 함수, 수식등의 연산기능을 사용하여 온라인상에서 직접 분석통계의 생성이 가능해진다면 업무효율은 획기적으로 향상될 수 있을 것이다.

## 2. 통계전문가 풀 구성 및 활용

통합적인 통계DB 구축하기 위해서는 어떤 한 기관의 노력으로 이루어지는 것이 아니다. 지역 내에 통계를 생산하는 대부분의 기관이 자체적인 통계DB를 가지고 있기 때문에 이를 통합적으로 관리 운영하기 위해서는 관련기관 및 전문가의 협조와 합의를 거쳐야 한다. 매월, 매분기, 매년 생산되는 자료를 통계DB화하는 작업은 관련기관간의 상호 협의가 없으면 일회성으로 끝나기 쉽다. 또한 지역의 통계정보가 용이하게 취합·가공되고, 다른 여러 기관에서 지역통계정보를 유용하게 사용될 수 있도록 하기 위해서는 수평적인 협조체제를 구성할 필요가 있다.

통계전문가 풀은 각 기관의 통계자료의 축적 및 공급체계에 대한 역할 분담과 상호 협조와 조정을 통해 각 기관의 자료를 공유하고 일관성 있는 지역통계의 생산을 추진해야 한다. 이를 위해 지역의 통계생산기관, 대학교수 및 관련 연구소 등의 모든 기관이 참여할 수 있는 통계전문가 풀의 구성이 필요하다. 그리고 이러한 통계전문가 풀을 통해 지역수요에 부응하는 지역통계의 개발과 전국통계에 대응한 충남지역통계의 신규개발이 이루어져야 할 것이다. 통계전문가 풀의 중요한 역할중의 하나는 통계담당공무원과의 공동학습을 통한 통계의 고품질화를 추진하는 것이다. 통계업무는 전문지식을 요구하는 분야로서 통계의 작성과 생산에 필요한 기획, 조사, 활용 등의 전문성 강화가 필요하다.

### 3. 통계의 효율적 관리·운동

신규통계의 개발 못지 않게 중요한 것이 통계의 효율적 관리·운동이다. 양질의 통계를 생산하기 위해서는 인력의 보강과 확보인력의 전문성을 강화하는 일이 시급하며 구조적인 오류는 중앙정부차원에서, 지역의 필요한 통계는 지자체 차원에서의 통계전문가를 활용하여 문제를 해결할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 또한 정확하고 신뢰성 있는 통계를 작성하기 위해서는 통계담당 공무원의 전문성 제고와 사기진작을 위한 조치가 필요하며, 전문성 제고를 위해서는 통계업무를 담당하는 공무원에 대해 최소 2년 이상 다른 부서로의 전보를 제한해야 하는 등 통계를 지속적으로 관리할 수 있는 체계를 구축해야 한다. 그리고 국내·외 전문기관에서의 위탁교육 실시 등으로 지속적인 지역 통계전문가를 양성하며 통계담당 공무원의 사기진작을 위해 통계업무수행에 따른 인사상의 배려를 적극적으로 고려해야 할 필요가 있다. 최근에는 몇몇 지자체를 중심으로 통계분야의 특성상 전문직 공무원을 채용하는 방안도 점차 늘고 있는 추세에 있다. 통계업무의 성격상 일반직 공무원이 통계업무를 수행하기에는 상당한 어려움이 따르므로 통계전문인력의 확보에 있어서는 좋은 현상이다. 그러나, 전문직제도는 승진에 제한이 따르고 교육과전의 혜택도 없는 등 전문직 공무원의 위상 및 권한과 역할이 제대로 설정되어 있지 않아, 전문직 공무원 채용으로 인

한 성과는 발견하기 어려운 실정이다. 따라서 통계전문직제도의 확대와 함께 통계업무만을 실제 취급하는 지방통계직을 신설하고 통계전문인력을 지방통계직으로 채용하는 방안도 검토해야 할 것이다.

## V. 맺음말

금년 들어 제4기 지방자치단체 시대가 개막을 했다. 이제 명실상부한 지방자치시대를 열어나감에 있어 지역통계 발전을 위한 대안 모색은 지금까지 보여주었던 것과는 다르게, 보다 실제적이고 전면적인 차원에서 다루어져야 할 것이다. 일전에 한일어업협정에서의 어업통계에 대한 논란은 관행적인 불법 조업 등의 문제가 겹쳐 있기는 하지만, 더 큰 문제는 우리가 통계를 너무 몰랐기 때문에 발생한 일이다. 얼마전까지만 해도 통계는 단지 중앙행정기관에 보고하기 위해 작성되었다. 정작 그 수요자는 자신어면서도 업무의 일종으로만 여겨졌던 것이 사실이다. 그러나 현재는 중앙정부차원의 지역통계활성화 정책을 추진하고 있고, 빨빠른 시·군들은 지역에 대한 신규통계의 개발과 Data-Base까지 구축 운영하고 있을 만큼 지



역통계에 대한 인식변화가 진행되었다. 충남은 현재 천안시와 서산시가 통계청과 연동된 DB시스템을 통해 통계정보를 제공하고 있으며, 2006년 8월 현재로 금산군도 DB시스템을 구축하고 있는 중이다. 통계자료에 대한 Excel이나 PDF, HWP 등의 자료로 제공하고 있는 것에 비하면 괄목할 만한 성장이 아닐 수 없다. 예전과는 달리 광역지자체 차원의 할 일도 상당히 많아졌다. 시·군의 상급기관으로써 각 시·군의 DB구축을 적극 지원하면서, 통계를 하나로 통합하여 제공할 수 있는 통합통계시스템의 구축에 박차를 가해야 한다. 즉, 충남의 모든 시·군 및 충남에 관련된 지역통계를 충

남통합통계시스템을 통해 일원화해 제공해야 통계의 신뢰성과 활용성이 비로서 향상되는 것이다. 통계의 신뢰성은 통계의 작성 및 제공기관에서 비롯되기 때문이다. 이와 함께 생산방식 등의 차이로 시·군간 또는 시·군과 광역지자체간 통계의 체계적인 정비도 뒤따라야 한다. 분명 지역통계는 지역정책과 운영을 위한 하부구조로서 중요한 의미를 갖는다. 그러나 이를 수요자의 요구에 부합할 수 있도록 체계적이고 조직적으로 정보를 제공하는 것이야말로 지역통계가 진정한 의미를 갖는 것이라고 볼 수 있다.

### 참고 문헌

- 국가통계인프라강화 추진단, 지역통계발전계획, 2005
- 삼성경제연구소, 지방화시대의 지역통계 개선방안, 1999
- 여운방·김용섭, 우리나라의 사회·경제정보시스템 구축방안, 한국개발연구원, 1990
- 이강진, 지역발전 위한 지역통계 개선방안, 전북발전연구원, 2006
- 이병기, 지역발전 위한 지역통계의 개선방안, 인천발전연구원, 1998
- 임영선, 지역통계 정보시스템 구축 및 활용방안, 통계청, 2005
- 지역발전포럼, 21세기 국가발전을 위한 지역통계의 혁신방안, 2005
- 장석인·정은미, 산업통계 분석시스템 구축과 활용방안, 산업연구원, 2005
- 정은미, 선진국의 산업통계 시스템 구축 현황과 시사점, 산업연구원, 2005
- 충남발전연구원, 지역통계의 현재와 미래, 2005
- 충청남도, 충청남도 정보화 기본계획, 1997
- 통계청, 지역통계발전세미나 자료집, 2005
- \_\_\_\_\_, 통계정보소재 안내, 1996
- 한국통계학회 충청지회·충북개발연구원, 지역통계의 활성화 방안, 1998