

# History of Korea Statistics

한국통계발전사

사회통계

위대한 숫자의 역사



# 미래로 통하는 빛, 통계



통계(統計, statistics)라 하면 일반적으로 ‘시간과 공간 그리고 속성이 규정된 집단의 현상을 숫자로 표현한 것’을 의미합니다. 즉 통계는 사회집단이나 자연집단의 속성과 그에 따른 제반 현상을 수치 정보 형태로 보여 줍니다. 또한 ‘Statistics’의 어원이 라틴어 ‘Status’(국가)인 점을 고려하면, 통계는 ‘수치화된 한 나라의 정체성’이라고 보다 구체적으로 말할 수 있습니다. 때문에 우리는 의식 또는 무의식적으로, 직접 또는 간접적으로 통계를 이용하고 영향을 받고 있습니다. 이런 점에서 인지의 발달과 역사 발전은 그 과정에서 통계적 인식을 수반한다고 할 수 있습니다.

흔히 우리는 역사를 통해 과거로부터 지혜를 얻고 현재와 미래를 바라보는 통찰력을 가질 수 있다는 이야기를 많이 듣고, 실제로 그 이야기에 많은 공감을 합니다. 하지만 특정 시기의 통계를 파악하고 그 시기 이전과 이후의 통계는 또 어떠하였는지를 ‘변화’ 혹은 ‘발전’이라는 개념으로 살펴보는 일에는 비교적 무심하지 않았나 싶습니다. 이는 그러한 일을 하는 데 디딤돌이 되어 주는 적절하고도 유익한 책이 없었기 때문입니다.

통계청은 이러한 문제의식에서 우리나라의 역사와 통계를 한눈에 살펴보는 『한국통계발전사』를 1992년에 처음 편찬하였습니다. 하지만 23년이 지난 지금 우리는 격동의 현대사를 살아왔고 이러한 변화를 알고 수용하면서 그동안 괄목할 만한 통계발전을 이루었습니다. 이러한 연유에서 새로운 시각과 체계로 한국통계의 역사를 되돌아볼 수 있는 개정판을 출간하게 되었습니다. 이 책이 처음 선보였던 초판과 이번 개정판을 비교해 보면, 그간 우리나라 통계발전의 폭과 속도를 실감할 수 있으리라 여깁니다.

---

개정판은 ‘분야사’편과 ‘시대사’편으로 나누어 발간하였습니다. ‘분야사’편은 통계일반과 국가승인 통계 분야를 중심으로 총 27개 부문으로 구성되어 있습니다. 여기에는 통계정책, 통계조직은 물론 인구·가구통계, 물가·가계통계 등 각 부문의 통계발전을 담았습니다. 한편 ‘시대사’편에서는 고대부터 지금까지 한국통계의 패러다임 한 대목을 형성하는 시기를 7개 부문으로 구획지어 통계발전을 살펴보았습니다. 따라서 개정판 『한국통계발전사』는 ‘분야사’와 ‘시대사’를 아우르는 명실상부한 한국통계의 개설서라 할 수 있습니다.

이 책은 한국통계발전에 대해 체계적으로 이해하고자 하는 분들과 대학의 통계학 강좌의 교재, 통계작성기관이나 통계에 대해 관심이 있는 분 그리고 통계이용자와 일반인들에게 많은 도움이 되도록 집필하였습니다. 이를 위해 집필진은 주로 각 통계부문에 대해 정통한 전직 공무원과 현직 대학 교수 및 연구기관 연구원으로 구성하였습니다. 이 책이 나오기까지 이 분들이 노고가 있었기에 가능하였습니다.

하지만 이러한 노력에도 자료 발굴이나 역사적 연구가 미흡한 점이 있었습니다. 앞으로 이러한 미흡한 점을 보완하고 또한 숨겨진 통계역사 자료를 발굴 분석해 나갈 수 있기를 소망합니다.

통계도 알아야 읽는 재미가 더해지는 법. 분야사의 경우 각 부문마다의 개요를 그리고 시대사의 경우에는 각 시대의 도입(intro)을 읽고 난 후에 통계여행을 시작하는 것이 한국통계발전사를 이해하는 데 매우 유익하리라 생각합니다. 이 책이 나오기까지 무려 3년이란 인고의 세월이 걸렸습니다. 원고를 써 주신 집필진들과 편찬위원회 위원님들 그리고 원고내용의 감수 등 아낌없이 지원해 주신 관계기관과 담당자 여러분에게 고마움을 전합니다.

대한민국 정부수립과 함께 해온 통계청은 앞으로도 다양한 국가통계 정보서비스를 제공해 드리고, 국민 여러분이 생활 속에서 통계정보를 이용하여 보다 더 나은 삶의 질을 누릴 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

미래로 통하는 빛, 통계청이 여러분과 함께 합니다.

2015년 12월

통계청장 유경준

유경준

사회  
통계



	제1장		인구·가구	006
	제2장		고용·노동, 임금	066
	제3장		물가·가계	106
	제4장		보건·복지	146
	제5장		사회	178
	제6장		환경	210
	제7장		교육	246
	제8장		문화	272
	제9장		과학기술	296

# 제1장

## 인구·가구

1. 개요

2. 발전과정

3. 주요 인구·가구통계의 발전 과정

4. 맺음말

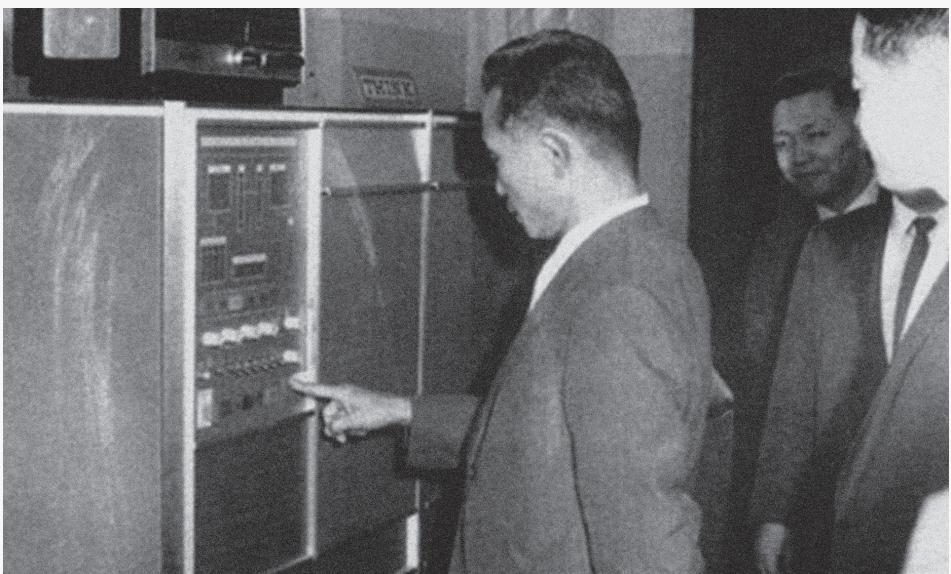
# 01

## 개요

### 의의

• 흔히 국가를 형성하는 3요소를 국민, 영토, 주권이라고 한다. 여기서 국민은 바로 인구라 할 수 있다. 인구란 일정시점에 한 나라 또는 특정 지역 내에 거주하고 있는 사람 수(數)의 합(合)을 말한다. 인구통계는 인구의 규모, 분포, 변동 및 사회·경제·문화적 특성에 관한 통계이다. 인구통계는 인구현상과 인구문제를 다루는 인구학의 기본자료이며 경제학·사회학 등의 사회과학이나 생물학·보건학·의학 등 자연과학의 학문연구는 물론 정부·기업의 각종 계획을 수립하고 추진하는 데 필요한 기본자료이다.

한편, 가구란 사람들이 혼자서 또는 두 사람 이상이 모여서 취사, 취침 등 생계를 같이하는 생활단위이다. 가구통계는 가구의 총수와 크기, 특성에 관한 통계이다. 인구총조사를 비롯하여 각종 인구조사는 가구를 조사단위로 하여 가구구성원을 대상으로 자료를 수집하므로 가구통계는 인구통계와 함께 작성되는 것이 일반적이다. 가구통계는 한 사회의



- 인구총조사 자료처리를 위해 IBM1401 최초 도입(1967)

삶의 현상을 파악하는 기초통계로서 가구수는 주택보급률 등을 산출하는 데 직접 사용되며 가구의 크기(가구원수)와 구성은 사회, 경제, 문화 등 주민의 삶을 파악하고 개선하는 데 필요한 기초자료가 된다.

인구와 가구는 끊임없이 변화한다. 변하는 인구를 일정시점에서 파악하는 통계를 ‘인구정태통계’라고 하며, 두 시점 간의 인구의 변동요인을 파악하는 통계를 ‘인구동태통계’라고 한다. ‘인구정태통계’는 특정시점에서의 인구규모와 성, 연령, 교육정도, 혼인상태, 경제활동상태 등 인구의 구조나 특성을 나타낸다. ‘인구동태통계’는 일정기간 내에 발생하는 인구변동요인인 출생, 사망, 혼인, 이혼 등에 관한 통계로 광의의 인구동태통계에는 인구이동통계가 포함된다. 우리나라에서 인구정태통계는 인구총조사, 주민등록부, 장래인구추계에서 작성되며, 인구동태통계는 인구동태신고, 인구이동통계는 인구총조사와 주민등록(전입신고), 출입국 전산자료에서 작성된다. 일정지역에 거주하는 가구의 일정시점의 총수나 특성은 가구정태통계로 주민등록이나 인구총조사에서 작성된다.

## 종류와 특징

• 2015년 9월 말 현재 우리나라의 인구·가구통계는 총 35종이다. 유형별로 보면, 조사통계로는 ‘인구총조사’, ‘인구동향조사’ 외에 6종의 표본조사가 있고, 관련법에 따라 국민의 신고·보고자료로 작성되는 보고통계는 ‘주민등록인구’, ‘국내·국제 인구이동통계’가 있으며, 가공통계로는 ‘장래인구추계’, ‘장래가구추계’, ‘생명표’ 등이 있다. 주민등록인구통계가 20종으로 가장 많은데 이는 17개 시도와 안전행정부(현 행정자치부) 외에 법무부의 출입국자통계 및 체류외국인통계가 포함되어 있기 때문이다.

인구·가구통계의 특성은 표본조사를 제외하고는 모두 전수조사(보고통계는 전수파악)로 작성되며 대부분 긴 역사를 가지고 있는 기본적인 국가통계라는 점이다. 일부 표본조사와 주민등록인구통계를 제외하고 대부분 중앙통계기관인 통계청에서 작성하고 있다. 인구총조사의 1회한(回限) 조사는 ‘2013년 세종특별자치시에 대한 특별센서스’가 있었으며, 표본조사에서 1회한 조사는 ‘1997년 인구이동특별조사’(통계청)와 ‘2001년 주간인구조사’(과천시), ‘조손가족실태조사’(여성가족부) 등이 있었다.



• 국제인구이동통계연보(2014)

•  
**한국통계발전사  
사회통계**

유형	계	작성 주기					
		월	분기	반기	1년	5년	1회한
인구총조사	2	-	-	-	-	1	1
조사통계	인구동향조사	1	1	-	-	-	-
	표본조사	6	-	-	-	1	5
보고통계	주민등록인구	20	5	5	2	8	-
	국내·국제인구이동	2	1	-	-	1	-
가공통계	장래인구·가구추계	2	-	-	-	2	-
	생명표	1	-	-	-	1	-
	기타	1	-	-	-	-	1
계	35	7	5	2	11	3	7

## 국제동향

•• 인구총조사인 센서스의 역사는 고대로 거슬러 올라가기 때문에 기원에 대한 기술이 문헌마다 다소 다르다. 고대 바빌로니아에서 B.C. 3600년경에 센서스가 실시되었다는 주장(Smith, 1875)이 있는데, 기록에 의하면 이 조사는 6~7년 주기로 사람과 가축, 버터, 꿀, 우유, 모직물, 채소 등의 수량을 조사했다고 한다(Kuhrt, 1995). 위키피디아(Wikipedia)에 의하면 이집트 초기 파라오 시대인 기원전 3340년과 3056년경에 전국적인 센서스를 실시했던 것으로 파피루스(papyrus)나 고대 기념비에 기록되어 있다고 한다. 센서스(census)는 censere(추정하다)라는 라틴 단어에서 유래한다. 반면 일부 센서스의 유래로 알려진 센서(censor)는 고대 로마에서 센서스를 담당하는 관리로 대중의 사망률을 감독하고 정부의 재정에 관련한 일을 단속하는 일을 했으며 오늘날 censor와 censorship의 어원이기도 하다.

미국 최초의 인구조사는 1600년대 초에 영국 식민지인 버지니아에서 실시되었으며, 전국적인 미국 최초의 센서스는 1790년 조지워싱턴이 초대 대통령이 되면서 처음으로 실시되었다. 병역 자원 파악을 위해 백인 남자 자유인은 16세 이상과 16세 미만으로 구분해 집계하였고, 백인 여자와 그 밖의 자유인(세금을 내는 인디언 포함), 노예의 수도 조사하였으며, 모두 390만 명으로 집계되었다.

유럽 최초의 인구센서스는 프리시아(오늘날 북부 독일과 서부 폴란드 지역)에서 1719년에 실시되었다. 프랑스는 1801년에 최초의 인구센서스를 실시했으며 현재는 순환 센서스(rolling census) 방식으로 매년 부분적으로 조사해 5년간 평균으로 결과를 공표하고 있다. 독일은 1895년에 최초로 대규모 센서스가 실시되었다. 1980년대에는 국민들의 반발이 일어났는데, 1980년과 1983년 센서스가 국민들의 조사 보이콧으로 인해 중단되었다. 마지막

센서스는 1987년 센서스이며, 현재는 등록 센서스와 표본조사로 대체해 조사하고 있다. 그 밖의 주요 유럽 및 북미 국가들의 최초 센서스 시기를 보면, 러시아 1722~1723년, 핀란드 1749년, 스페인 1768년, 덴마크 1769년, 네덜란드 1795년, 영국 1801년, 벨기에 1846년, 스위스 1850년, 포르투갈 1864년, 캐나다 1871년 등이다. 한편, UN 통계처(UN Statistics Division)는 UN 통계위원회의 요청에 따라 1960년 전후에 실시된 최초의 ‘인구 센서스 세계프로그램(the World Programme on Population and Housing Censuses)’의 국제표준을 제시하기 위해 1958년에 『UN 인구주택총조사 원칙 및 권고(Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses)』의 초판(Principles and Recommendations for National Population Census)을 발간하였다.

UN 통계처는 1960년 라운드 세계 인구센서스 프로그램에 이어 1970, 1980, 2000, 2010, 2020년 등 모두 6번의 원칙 및 권고안을 발간하면서, 각국에 센서스 실시와 관련한 기술 지원 역할을 하는 등 지난 60여 년간 세계 인구센서스 프로그램을 조정해 왔다.

그동안 이 원칙 및 권고는 모두 세 번 개정되었는데, 제1차 개정은 1998년, 제2차 개정은 2008년에 이루어졌다. 세 번째 개정은 2015년 제46차 UN 통계위원회에서 2020 세계인구 주택총조사 프로그램을 위해 승인되었는데, 제3차 개정을 위한 전문가 그룹회의(expert group meeting)에는 우리나라 통계청도 참여하였다.

제3차 개정에서는 현장조사 및 자료제공 등 조사 실시과정에서 적용가능한 다양한 최신의 정보통신기술을 소개하고, 센서스 비용 증가와 조사 비협조로 각국에서 최근에 대체방법으로 적용했던 행정자료를 활용한 조사방법에 대해 장단점과 적용 조건을 상세하게 소개하고 권고하였다. 여기서 행정자료는 인구·가구·거처 등록부만 활용하는 형태와, 사업체, 과세, 교육, 고용 등 다른 행정자료도 모두 통합한 통합행정등록부(integrated administrative sources)를 사용하는 형태로 구분한다. UN은 통합행정등록부만을 사용하여 센서스를 작성하는 형태는 완전등록 센서스(fully register-based)로 규정하며, 표본조사(순환조사, 특별조사, 기존 표본조사 등)와 등록 센서스의 혼합실시 방법을 전통적인 센서스와 완전등록 센서스의 중간형태로 소개하고 있다.

2010라운드 인구센서스에서 완전등록 센서스를 실시한 국가는 덴마크(2011), 핀란드(2010), 안도라(2011), 노르웨이(2011), 스웨덴(2011), 슬로베니아(2011), 오스트리아(2011) 등이 있고, 등록 센서스와 기존의 표본조사를 가미한 조사방법을 적용한 국가는 네덜란드(2011), 벨기에(2011), 아이슬란드(2011) 등이 있다. 등록 센서스와 특별표본조사를 가미한 형태의 센서스를 실시한 국가는 이스라엘(2008), 대만(2010), 독일(2011), 스페인(2011), 폴란드(2011), 스위스(2010), 싱가포르(2010), 터키(2011), 리히텐슈타인(2010) 등이 있으며 우리나라도 2015년 인구주택총조사에서 전수는 등록 센서스, 표본은 20%의 특별표본조사로 실시할 예정이다.

## 011

- 한국통계발전사  
사회통계

인구동태통계는 보통 정부에서 운영하는 인구동태신고 시스템에 등록된 출생, 사망, 혼인, 이혼 등 인구사건의 기록으로 작성된다. 인구동태신고는 역사적으로는 교구(教區)의 세례, 매장, 혼인 등록에서 유래하였지만 교구의 등록은 대부분 불완전하였다. 특히 출생자료는 모든 출생아가 세례를 받지 않을 뿐더러 세례 전에도 많이 사망했기 때문에 자료가 매우 부정확하였다.

가장 오래된 인구동태신고 시스템은 스칸디나비아 국가에서 찾을 수 있다. 핀란드는 1628년, 덴마크는 1646년, 노르웨이는 1685년, 스웨덴은 1686년에 시작되었다. 미국은 1639년 보스턴 보통법원에서 처음으로 등록법이 제정되었다. 영국과 웨일즈는 1538년 세례와 매장에 관한 교구법이 제정되었고, 나머지 유럽 국가들은 19세기에 도입하였다. ‘인구동태에 대한 UN 원칙 및 권고(the Principles and Recommendations for a Vital Statistics System)’는 1953년 처음 만들어졌다. UN 원칙 및 권고에 따르면 인구동태통계에서 다루는 동태사건은 출생, 사망, 사산, 혼인, 이혼, 입양, 혼인 중 출생자 인정, 인지(認知), 무효, 법적 이혼 등을 포함한다. 이후 1973년에 이루어진 첫 번째 개정에서는 많은 국가에서 인구동태신고 시스템이 부족한 현실을 감안하여 간접추정 기법을 포함했는데, 2001년 두 번째 개정에서는 다시 이 부분을 삭제했다.

제3차 개정은 2014년 45차 UN 통계위원회에서 확정되었다. 제3차 개정판은 인구동태통계의 수집·처리·제공과 관련한 시스템 구축을 상술하고 있는데, 시스템의 기능 및 구성은 물론 인구센서스나 가구조사, 보건기록 등 대체자료의 역할 등 인구동태 자료개선에 역점을 두고 있다. 특히 제3차 개정된 ‘UN 원칙 및 권고’에서는 인구동태통계 시스템(vital statistics system)과 인구동태신고 시스템(civil registration system)의 차이를 강조하고 있는데, 인구동태통계는 정책결정에 필요한 자료들이고 인구동태신고 시스템은 인구동태통계의 가장 중요한 자료원의 하나로 구분한다.

제3차 개정판은 모두 3개 파트로 구성되었다. 파트1은 인구동태통계 시스템에 대해 인구동태신고 시스템과 구별하여 주요특징, 원칙 및 집계항목 등을 기술하였다. 파트2는 인구동태통계의 자료원으로서 인구동태신고 시스템, 인구센서스, 표본조사, 보건기록 등에 대해 기술했다. 파트3은 인구동태통계 및 인구동태신고 시스템을 개선하기 위해 평가와 전략, 품질 등 통계의 정확성을 위한 요인들에 대해 중점 기술하였다.

제3차 ‘UN 원칙 및 권고’는 인구동태신고 시스템에서 다음과 같은 항목은 직접 수집할 것을 권고하고 있다.

- 출생은 발생일자, 등록일자, 발생장소, 등록장소, 출생형태(단태, 쌍태 등 여부), 산파, 출생아의 성·몸무게, 부 및 모의 출생연월·혼인상태·교육정도·상주지, 모의 상주기간·출생지·총 출생아수·총 사산아수·최근 출산연도·혼인연월 등

- 사망은 발생일자, 등록일자, 발생장소, 등록장소, 사망원인, 증명인, 사망자의 생년월일·성·혼인상태·상주지, 모의 상주지(영어 사망의 경우) 등
  - 사산은 발생일자, 등록일자, 발생장소, 등록장소, 사산아의 성, 모의 생년월일·총출생아수·최근 출산연도·사산횟수·혼인시기·상주지, 부의 생년월일·상주지 등
  - 혼인은 발생일자, 등록일자, 발생장소, 등록장소, 부부 각자의 생년월일·상주지 등
  - 이혼은 발생일자, 등록일자, 발생장소, 등록장소, 부부 각자의 생년월일·상주지·혼인일자 등

우리나라는 출생, 사망, 혼인, 이혼 사건에 대해서는 인구동태신고 시스템을 통해 통계를 작성하고 있으며, UN에서 권고하는 대부분의 필수항목은 모두 이 신고 시스템을 통해 자료를 수집하고 있다. 그 밖에 UN에서 추가적으로 수집할 것을 권고하는 내용 중에는 부 및 모의 직업, 임신주수, 사망자의 학력·직업·혼인종류, 이혼자의 학력·직업·이혼 당시 미 혼자녀수 등에 관한 정보가 포함된다.

한편, 사산에 관한 통계는 인구동태신고시스템으로 수집된 자료에 영아, 태아, 모성 사망에 대한 심층적인 사망원인보완조사(통계청에서 2012년 이후 매년조사)를 활용하여 작성하고 있다.

## 〈북한의 인구총조사〉

북한의 제1차 인구총조사는 '인구일제조사'라는 명칭으로 1994년 1월3일부터 15일까지 실시되었다. 이 조사는 1993년 12월31일 자정을 기준으로 북한 국적의 모든 거주민을 대상으로 이루어졌으며, 기숙사, 노인수용시설과 같은 집단가구의 구성원들도 포함된 것으로 알려져 있다.<sup>1</sup> 제1차 인구총조사는 UNFPA지원으로 실시되었는데 조사결과 보고서에 따르면, 자료의 분류체계가 UNFPA가 권고한 대로 인구총조사의 결과를 제시하는 통상적인 방식을 따르지 않고 오히려 북한 주민등록제도의 기준 분류체계와 비슷하다는 주장도 제기되었다. 연령별 인구(2052만 2351명)와 지역별 인구(2121만 3378명)의 합계가 69만 1027명의 차이(남자 67만 6469명, 여자 3만 9567명)가 있는데, 이는 군인 인구가 연령별 인구에서 누락되었기 때문으로 보인다.

북한은 제1차 인구총조사 실시 15년 후인 2008년에 다시 우리나라의 남북협력기금과 UNFPA의 기술지원을 받아 제2차 인구총조사를 실시하였다. 조사의 기준시점은 2008년 10월 1일 0시 1분으로 하였으며, 실제 조사는 10월 1일부터 15일까지 진행되었다. 조사대상은 북한 국적의 모든 거주민<sup>2</sup>과 공민권을 가지고 있는 외국인을 포함하였으며, 기숙사, 육아원, 군대병영, 교도소와 같은 집단가구의 구성원들도 조사되었다. 통계청에서는 북한 총조사 담당자 교육 및 조사항목 선정 시 기술지원을 했는데, 9개 권고 항목 중 4개(난방시설, 취사연료, 주택형태, 5년 전 거주지 등)는 최종 조사항목으로 반영되었다.

1 제1차 인구총조사가 1994년 1월에 시행되었음에도 불구하고 조사의 기준시점이 1993년 12월31일 자정이었기 때문에 이 조사를 1993년 인구총조사라고 한다.

2 북한 국적을 가지고 있는 거주민에는 해외파견 근로자 등 장기 해외체류 국적자도 사실상 포함하고 있는 것으로 보인다.

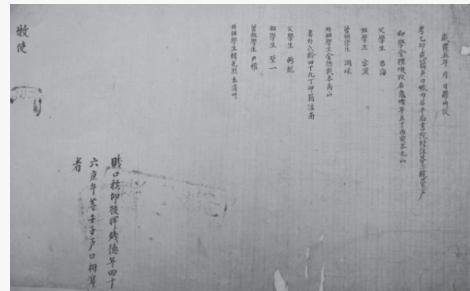
# 02

## 발전과정

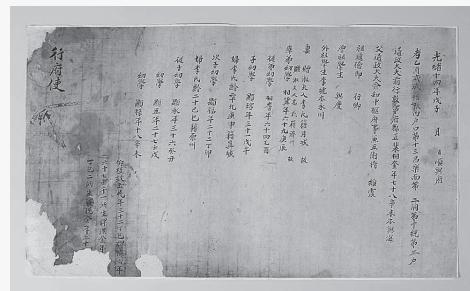
### 인구·가구통계의 태동기

#### '호구조사규칙'의 제정

인구·가구통계의 역사는 인간의 역사와 함께 한다. 원시사회에서 조직이 만들어지고, 국가가 성립되면서 가장 먼저 필요한 것이 징병과 부역, 그리고 징세이기 때문이다. 우리나라에서 인구조사라고 할 수 있는 호구조사에 대한 기록은 한사군시대부터 있었다. 통일신라시대에는 지역의 호구(戶口)를 조사하여 정리한 호구장적(戶口帳籍)이 있었으며, 고려시대에 들어오면서 식년(武年) 즉, 매 3년마다 실시한 호구조사제도가 정착되었다. 그러나 이러한 일련의 호구조사가 징병, 과세 및 부역의 목적으로 실시되었지만 이것을 피하기 위하여 누락하거나 기피하는 경우가 많아 자료는 매우 부정확하였다. 조선시대에 들어와서 호구조사의 법적 근거를 제정하고, 제대로 갖추어진 호구조사를 실시하였다.<sup>3</sup> 호구의 정확한 파악은 국가통치를 위한 기본과제이다. 호구는 국가재정과 국방의 기반이었기 때문에 조선은 3년마다 호적을 작성하면서 호구수를 정확하게 파악하고자 하였다.



● 호구장적



● 호구단자

<sup>3</sup> 세종(世宗)10년(1428)에 이조시대의 호구조사에 관한 법령인 호구식(戶口式)이 제정되었다. 성급(成給)을 두 통 만들어 한 통은 관에 보관하고, 한 통은 호주에게 주고, 재발급을 하지 않았다. 호구조사 실시 연도는 자(子), 토(卯), 음(午),酉(酉)년으로 3년마다 실시되었다.

조선시대 내내 별다른 변화를 겪지 않던 호구정책은 후기로 와서 두 차례의 커다란 변화를 겪었다. 첫 번째는 1894년 갑오개혁에서 크게 바뀐 것이고, 두 번째는 일제가 사실상 조선의 통치를 장악한 통감부 시절에 추진한 민적조사였다. 조선은 전국적인 규모의 새로운 호구조사를 위하여 칙령 제61호로 ‘호구조사규칙’을 마련하여 1896년 9월1일자로 반포하였다.<sup>4</sup>

‘호구조사규칙’의 요점은 5호를 1통으로 작통하던 관행을 벗어나 10호를 1통으로 한다는 점과 3년마다 하던 호구조사를 매 해 실시한다는 점이다. 좀 더 상세한 내용은 1896년 9월 3일자로 발표된 내부령 제8호 ‘호구조사세칙’을 통해 정하였다. ‘호구조사세칙’은 크게 세 부분으로 나뉘어 있다. 가장 많은 부분을 차지하는 것이 호적을 작성할 때 주의할 점이고, 다음으로 작통방법과 이사했을 경우의 신고방법, 마지막으로 각 집 앞에 문패를 붙이는 방법에 관한 것이다. 모두 전보다 더 정확하게 호구를 파악하려는 노력을 보여주는 것이다.

#### 인구·가구통계발전 주요연표(광복 이전)

연도	주요 내용
통일신라시대	경덕왕(景德王)대에 3년마다 촌락 단위 호구조사 실시
고려시대	3년마다 호구단자(戶口單子, 戶籍簿) 작성하여 관(官)과 개인이 보관
조선시대	호구조사 법적 근거 제정(경국대전)하여 3년마다 호적 작성 – 식년(式年)조사
1896. 09. 01	‘호구조사규칙’(칙령 제61호) 반포(10호를 1통으로 매년 호구조사 실시)
1896. 09. 03	‘호구조사세칙’(내부령 제8호) 발표
1906. 09~1907. 05	민적(民籍)조사
1909	‘민적법’ 공포(1909. 03. 04) 및 시행(1909. 04. 01), ‘호구조사규칙’ 폐지
1910. 12. 31	현주호구조사 실시(이후 1944년까지 지속)
1912	‘조선민사령’ 제정 공포 – 호적형태 체계화
1922	‘민적법’ 폐지, ‘조선후적령’ 시행 및 ‘조선인구동태 조사령’ 공포
1925	1925년 ‘국세조사 시행령’(칙령 제201호) 및 1925년 ‘간이국세조사에 관한 건’(조선총독부령 제66호)에 의거 조선 간이국세조사(10. 01. 기준) 실시(최초의 인구센서스) 이후 1940년까지 4회 실시
1937	조선총독부 총독령 – ‘조선인구동태조사 규칙’ 제정
1938	조선 최초의 간이생명표(1926~1930) 작성(水島治夫)
1939	조선 최초의 완전생명표(1931~1935) 작성(최희영)
1940	조선 최초의 지역별 생명표(1934~1936) 작성(12세 이상 각 세별)(原藤周衡)
1942. 06. 26	기류령(奇留令) 제정
1944. 05. 01	조선인구조사 실시(일본의 ‘자원조사법’ 및 조선 1944년 ‘인구조사규칙’ 근거)

<sup>4</sup> ‘호구조사규칙’은 1896년 9월4일자 ‘구한국관보’에 수록되었으며, ‘호구조사세칙’은 동년 9월8일자 ‘구한국관보’에 수록되어 있다.

### 민적조사(民籍調査)로의 이행과 민적통계표

•  
한국통계발전사  
사회통계

• 1896년 제정된 ‘호구조사규칙’에 의하면, 매년 1회 호적을 거두어 수정하기로 되어 있었다. 하지만 해마다 한 번의 조사가 이루어지면서도 형식에 그치거나 변동상황에 대해 그때그때 신고하도록 되어 있어도 신고가 제대로 이루어지지 않아 현준인구를 정확히 파악하지 못하는 문제가 있었다.

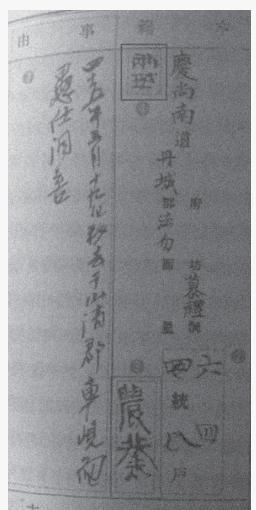
일본은 통감부 시기부터 조선 지배를 위한 첫 단계인 민적의 기초를 확립하기 위하여 엄밀한 호구조사를 실시하였다. 1906년 9월에 시작하여 1907년 5월에 완료한 민적조사는 각 도별 지부단위로 진행되었다. 면단위로 호구수와 남녀수를 조사하여 집계하여 그 결과를 ‘조선호구표’로 출간하였다. 이러한 호구조사는 호구수를 해아리는 데만 중점을 두었기 때문에 개인의 법적 신분을 증명하는 데에는 미흡하였다. 일제는 개인의 신분을 정확히 파악하고 증명할 자료를 정비함은 물론, 호구수를 정확히 파악하기 위하여 1909년 3월 4일 자로 ‘민적법’을 공포하였다. 곧 이어 민적조사를 추진하기 위한 ‘민적법’을 1909년 4월 1일부터 시행함과 동시에 1896년에 제정된 ‘호구조사규칙’을 폐지하였다.

민적조사는 개인별 법적 지위와 자격을 나타내는 신분의 변동을 강제적인 신고를 통하여 정확히 파악하고자 하였다. 호적의 기본기능이 세습되는 지위인 서열로서의 신분 확인에서 법적 지위와 자격 등 신분변동을 파악하는 것으로 이행되었다.

‘민적법’ 제1조는 출생, 사망, 호주변경 등 15개 항목의 개인 신분변동 사항을 그 발생일로부터 10일 이내에 본적지 관할 면장에게 신고할 의무를 규정하였다. 제2조는 신고의무자를 규정하고, 제3~5조는 신고방식에 관련된 규정이며, 제6조는 신고를 태만히 하는 자에 대한 처벌규정이었다.

1909년의 ‘민적법’은 1915~1916년에 걸쳐 한층 세밀한 규정으로 개정되었다가 1922년에 폐지되고 ‘조선호적령’으로 이어졌다. 1909년 민적조사를 실시하면서 만든 민적부 양식은 일제강점기 동안 약간 간소화되었을 뿐 거의 바뀌지 않았다. 이 민적부 양식은 광복 이후 까지도 활용되었으므로 1909~1910년 민적조사는 일제강점기는 물론이고 광복 이후까지 존속한 호적제도의 기본 골격을 마련한 사업이었다고 볼 수 있다.

‘민적법’의 공포와 시행으로 호적 형태가 성립되었고 ‘조선호적령’의 시행으로 호적형태가 체계화되면서 사망신고자료를 이용한 생명표 작성이 시도되었다. 더구나 1937년 제정된 ‘조선 인구동태조사 규칙’의 시행은 신고자료의 정확성을 높이는 계기가 되었다. 이 사망신고자료를 이용하여 미즈시마하루오



• 민적법(1909)

(水島治夫)는 1938년에 조선 최초의 간이생명표(1926~1930)를 작성하였으며, 다음 해 최희영(崔羲檍)은 조선 최초의 완전생명표(1931~1935)를 작성하였다. 1940년에는 12세 이상 인구에 대한 최초의 지역별 생명표를 작성하는 등 매우 활발한 인구연구활동이 이어졌다. 그러나 광복 전후와 6·25전쟁으로 호적신고제도가 문란해지면서 자료의 신뢰성은 크게 낮아졌다.

## 근대적 인구총조사의 실시

우리나라의 근대적 인구총조사<sup>5</sup>는 1925년에 ‘간이국세조사’의 명칭으로 실시되었다. 일본은 1902년에 ‘국세조사에 관한 법률’(일본 법률 제49호)을 공포하고 국세조사를 준비하였으나 제1차 세계대전 등 여건의 어려움으로 연기하다가 1920년에 제1회 국세조사를 실시하였다. 조선에서도 1920년 국세조사를 실시하기로 하였으나 1919년에 3·1독립운동이 전국적으로 일어나서 국세조사 대신 임시호구조사를 실시하였다. 1925년 조사 이후 5년마다 1940년까지 해당연도 10월1일을 기준으로 ‘국세조사’ 또는 ‘간이국세조사’의 명칭으로 실시하였다.

정기 국세조사 1년 전인 1944년에 조선총독부는 전쟁에 대처할 조선인의 인적자원 동원의 기초자료를 얻기 위해 5월1일 기준으로 ‘인구조사’를 실시하였다. 1944년 인구조사의 법적 근거는 ‘국세조사에 관한 법률’이 아니라 1929년에 공포된 ‘자원조사법’(일본법률 제53호)과 ‘조선 1944년 인구조사규칙’(조선총독부령 제56호)이었다. 또한 조사기간 중 가급적 인구이동을 억제하기 위하여 조사기간 전후로 전람회, 공진회(共進會)와 같은 각종 대회, 축회 등의 개최를 피하도록 하였다.

인구총조사 이외의 연도별 인구통계로 조선총독부는 1910년 12월31일을 기준으로 ‘현주호구조사’를 실시하였다. 그 후 매년 말에 호구조사를 실시하였으며, 이는 1944년까지 지속하였다. 이 조사는 행정계통(경찰계통 포함)을 통하여 전수조사로 실시되었다. 조사 초기의 조사결과는 국세조사결과보다 일관되게 적었지만 시간이 흐르면서 그 차이가 감소하여 1949년은 국세조사결과와 유사하였다. 이러한 호구조사는 광복 이후 연말상주인구조사로 이어졌다.

<sup>5</sup> 인구센서스(population census)는 우리나라에서는 ‘인구총조사’, 일본은 ‘국세조사(國勢調查)’, 중국은 ‘인구보사(人口普查)’라는 용어로 번역된다.

## 입구·가구통계의 정비(1945~1979)

## 혼란기의 인구·가구통계(1945~1959)

광복 후의 인구통계는 미군정청의 인구조사, 보건사회부의 표본조사와 각 시도가 주관한 상주인구조사가 있었다. 미군정청은 1946년 8월25일 현재 각 시읍면의 현 거주자를 대상으로 인구조사를 실시하였고, 1947년에는 국민등록을 실시하였으나 그 신빙성은 매우 낮았다. 1948년 8월에 수립된 대한민국정부는 인구통계의 시의성과 정확성을 기하기 위하여 국세조사와 인구동태조사를 정기적으로 실시하도록 규정하는 「인구조사법」(법률 제18호)을 1949년 1월27일에 공포하였다. 국세조사는 1950년을 기준으로 매 10년마다 실시하고, 그 중간연도에 간이국세(國勢)조사를 실시하기로 하였다. 10년마다 실시하는 제1회 국세조사는 1949년에 실시하도록 규정하였다. 1950년 5월30일에 실시할 예정인 제2대 국회의원총선거에 대비하고, 건국 초창기에 시급히 정확한 인구를 파악할 필요가 있었기 때문이었다. 그리고 인구동태조사를 매년 실시하기로 정하였다. 한편 이 법은 조사의 기일, 범위, 방법 등을 규정하고 국민에게 신고의 의무를 부과하였다.

대한민국 정부수립 후인 1949년에 총인구조사를 실시한 것 이외에는 6·25전쟁으로 1950년부터 1954년까지 연도별 인구조사를 실시하지 못했다. 1955년 간이총인구조사 후 1956년부터 정부는 인구총조사가 없는 해에는 매년 연말상주인구조사를 실시하였다. 연말상주인구조사는 1962년에 「통계법」을 제정하면서 지정통계 제7호로 지정되어 시도지사의 책임하에 직접조사를 하도록 하였다. 조사범위는 대한민국 영역 전반이고, 조사대상은 조사일을 기준으로 3개월 이상 살았거나 앞으로 3개월 이상 살 계획인 상주자로 하였다. 조사항목은 세대주, 농가 및 비농가, 성별 연령, 성별 산업, 성별 교육정도 등 5개 항목이었다. 조사방법은 지방공무원이 조사원이 되어 각 가구를 직접 방문하여 조사표에 기입하는 식이었다. 조사결과는 시도별로 집계한 통계를 지정통계의 공표절차에 따라 검토한 후 경제기획원장관의 승인을 받아 공표하였다.

## 인구·가구통계발전 주요연표(1946~1979)

연도	주요내용
1946. 08. 25	각 시읍면 현재자 대상 인구조사 실시(미군정청)
1947	국민등록 실시
1948~1955	공보처에서 호적신고와 별도로 인구동태조사표에 의한 통계 작성
1949. 01. 27	「인구조사법」(법률 제18호) 공포
1949. 05. 01	광복 이후 최초의 인구총조사 실시. 이후 거의 5년마다 실시
1956. 12. 31	연말상주인구조사 실시(1991까지 지속)
1960	「호적법」제정

연도	주요내용
1960. 12. 01	인구주택국세조사 실시
1962. 05. 10	「주민등록법」 제정 · 공포(주민등록제도 확립)
1962	「통계법」에 의한 「인구동태조사 규칙」 공포
1963	한국의 신인구추계(1960~1980) 연구 · 발표 제1차 가족계획실태조사 실시
1964	최초의 정부공식 인구추계(1960~2000) 발표 광복 이후 최초의 생명표 작성(1955~1960)
1963~1969	인구동태표본조사 실시
1966. 10. 01	인구센서스 실시(최초의 표본조사 도입)
1966	최초의 사망원인통계 작성 인구센서스의 사후조사에서 인구이동 표본조사 병행 실시(최초)
1968	「주민등록법」 전면개정 : 지역 간의 전입 · 전출상황과 사유별 이동 파악
1970	1966 총조사 토대로 인구추계(1966~1986), 코호트요인법 최초 이용 호적신고 항목과 인구동태조사 항목 통합(신고서식 일원화)
1971	1966년과 1970년 총조사 자료 이용 정부공식 생명표 작성 매년 『인구이동통계연보』 발간(이후 매년 발간)
1972	출산력 및 인공임신중절조사 실시(최초의 종합적인 임신기록조사) ‘인구동태표본조사’ 매 분기 실시 (1977부터 매월조사로 확대개편, 신고자료의 정확성 제고로 1998 중지)
1974	한국출산력조사 실시
1976	1975년 총조사 자료를 이용 장래인구추계(1975~1985) 과거주계자료(1960~1975) 수정하여 정부공식 자료(1960~1985) 발표
1978~1979	인구동태증복조사 실시(우리나라 동태자료로 생명표 최초 작성)

### 현대적 인구총조사 실시(1960년~)

• 정부 수립 후 1949년과 1955년 두 번에 걸쳐 인구총조사를 실시하였으나 조사방법이나 조사내용은 조선총독부 시절의 조사와 유사하였고, 1949년 자료는 6·25전쟁 중에 소실되어 자료의 활용이 극히 제한적이었다. 국가경영에 필수적인 자료를 제공하는 인구총조사를 체계적으로 실시한 것은 1960년 총조사부터이다. 과거 총조사에서 ‘현주인구’(de facto population)를 조사하였으나 1960년 총조사에서 ‘상주인구’(de jure population) 개념을 도입하였다. 또한 인구의 경제활동상태 파악에 노동력 개념을 도입하였고 조사의 정확성을 평가하기 위한 사후조사를 처음으로 실시하였다. 또한 UN의 권고에 따라 처음으로 주택항목을 포함하면서 조사의 명칭을 ‘1960년 인구주택국세조사’라고 하였다. 조사결과를 보다 신속하게 제공하여 자료의 이용도를 높이기 위하여 전 가구의 20%를 표본추출하여 경제활동 및 출산력 항목에 대한 결과를 집계하여 제공하였다. 이와 같이 1960년 인구주택 국세조사는 현대적 면모를 갖추고 실시한 첫 번째 조사였다.



• 국세조사기념 우표(1960)  
\_ 우정사업본부 제공

제1차 경제개발 5개년계획 수행에 따른 예산부족으로 실시하지 못했던 1965년 센서스를 1966년에 실시하면서 주택항목을 제외하여 인구만을 조사하였다. 처음으로 조사항목을 전수조사항목과 표본조사항목으로 구분하여 표본조사(10%) 기법을 도입하였고, 1967년에는 센서스 자료처리를 위해 우리나라 최초의 주전산기인 IBM1401을 도입하여 활용함으로써 우리나라 컴퓨터 역사에 큰 획을 긋기도 했다.

### 인구동태통계의 개선과 장래인구추계

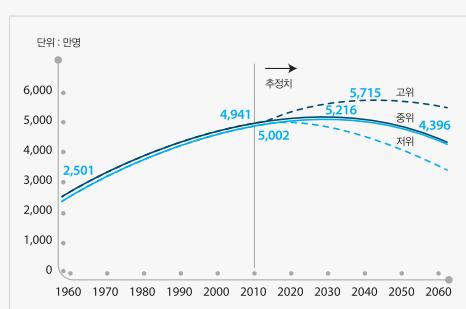
● 일제강점기에 정비되었던 호적신고제도는 광복과 6·25전쟁을 거치면서 크게 왜해되었다. 정부수립 후 호적신고 시 별도로 제출하도록 한 인구동태조사표에 의해 인구동태통계를 작성하였으나 누락이 많아 이용에는 제약이 많았다. 이에 경제기획원 조사통계국은 경제활동인구조사(분기별 조사)의 표본에 대해 ‘인구동태표본조사’를 1963년부터 실시하였다. 그러나 전 가구의 1000분의 1 표본규모로 출생, 사망, 혼인사건을 조사하여 총 건수를 추정하는 것은 표본오차가 너무 커서 1969년 조사를 중단하였다. 그러나 경제개발 계획 수립에 기초자료가 되는 장래인구추계의 정확성을 제고하기 위해서는 인구동태통계 작성이 불가피하였으므로 1972년부터 인구동태표본조사를 분기별로 재개하였고, 1977년에는 월별조사로 변경하였다. 또한 1980년대 후반부터 인구동태신고 자료의 신뢰도가 충분히 높아져 신고 자료에 의해 인구동태통계를 작성할 수 있게 되자 1998년부터 표본조사를 중지하였다.

한편, 경제개발 5개년 계획에 포함되어 있는 가족계획의 수립과 추진을 위한 출산력조사를 정기적으로 실시하였다. 대표적인 출산력조사는 1963년에 실시한 ‘전국 가족계획 실태조사’였다. 이 조사는 주기적(1979까지 1~2년, 그후 3년 주기)으로 실시하면서 조사내용의 변화에 따라 조사명칭이 ‘출산력조사’(1968), ‘가족계획 및 출산력 실태조사’(1973), ‘전국 출산력 및 가족보건 실태조사’(1998)로 변경되었으며, 2003년부터 한국보건사회연구원에서 ‘전국 출산력 및 가족보건복지 실태조사’로 실시하고 있다.

UN은 1974년을 ‘세계인구의 해’로 정하고, 세계인구와 관련한 실행계획의 하나로 세계 출산력조사(World Fertility Survey, WFS)

프로그램을 기획하였다. 세계 63개국이 참가한 1974년 세계 출산력조사에 우리나라도 동참하여 그간의 출산력동향과 그 원인 및 결과를 연구하여 출산억제정책에 활용할 수 있었다.

경제개발계획의 수립과 시행에 반드시



- 장래인구추계

필요한 인구자료가 장래인구추계이다. 장래인구추계에는 출생, 사망, 인구이동에 관한 인구동태자료의 구비가 필수적이다. 인구동태자료는 신고 자료에서 얻는 것이 일반적이나 이 시기의 신고자료는 신고누락 등으로 정확성 확보가 어려웠다.

따라서 1960년 총조사 자료를 이용한 인구동태율 추정에 관한 연구결과를 기초로 ‘한국의 신인구추계(1960~1980)’를 작성하였고, 정부는 1964년에 최초의 공식 인구추계(1960~2000) 결과를 발표하였다. 1970년에는 1966년 인구센서스 결과를 기준으로 출산, 사망, 이동의 향후 전망을 이용하는 코호트 요인법을 처음으로 도입해 인구추계(1966~1986)를 작성하였다. 이들은 모두 신고자료와 표본조사결과의 신뢰도가 낮아 총조사를 이용한 간접추정에 의존한 것이다. 장래인구추계와 함께 대표적인 가공통계가 생명표이다. 광복 이후 사망신고자료의 정확도가 떨어져 신고 자료를 이용한 생명표 작성은 불가능하였다. 그러므로 1964년에 1955년과 1960년 인구총조사 결과를 이용하여 작성한 연령별 사망률을 기초로 광복 이후 최초의 생명표를 작성하였으며, 1971년에도 1966~1970년 총조사 결과를 이용하여 생명표를 작성하였지만 모델생명표를 이용한 간접추정방식을 사용하였다.

정부는 우리나라의 사망특성을 반영한 한국의 생명표를 작성하기 위하여 1978~1979년 2년 동안 인구동태 중복조사를 실시하여 성·연령별 사망률을 계산하고, 우리나라만의 자료를 직접 이용한 최초의 생명표를 작성하였다. 이 결과를 통하여 우리나라 사망유형이 세계 평균 패턴과 다르다는 점<sup>6</sup>이 밝혀졌으며, 이후 생명표 연구에 획기적인 발전을 기하게 되었다.



• 1980년대의 출산억제  
포스터 \_ 인구보건복지협회  
제공

## 인구·가구통계의 발전(1980년 이후)

### 인구총조사의 발전

- 인구총조사의 변화와 발전은 사회적 현상과 밀접한 관계가 있다. 1975년 총조사까지 기준시점으로 정하였던 10월1일을 1980년 총조사에서 11월1일로 변경하여 현재에

6 우리나라 남자의 연령별 사망유형은 선진국 자료를 이용하여 만든 세계평균 모형과 다른 유형을 보였다. 가장 큰 차이는 40세 전후부터 우리나라 남자 사망률의 증가속도가 평균보다 매우 빠르다는 것이다. 이러한 현상은 홍콩, 말레이(중국계), 싱가포르 등에서 나타난 것으로 UN에서 극동유형(Far-Eastern Pattern)으로 분류하였다.

## 021

- 한국통계발전사  
사회통계

이르고 있다. 인구총조사의 공식명칭도 국세조사, 총인구조사, 인구총조사 등과 같이 다양하게 사용되었으나 전 국민을 대상으로 조사하는 국가통계인 점을 헤아려 우리의 고유명칭인 ‘인구총조사’로 정하고 1990년 조사부터 사용하고 있다.

인구·가구통계발전 주요연표(1980년 이후)

연도	주요내용
1980	『인구동태통계연보』 최초 발간(1970~1979 자료 수록)
1980. 11. 01	인구주택센서스에서 조사 기준일을 10월1일에서 11월1일로 변경
1982	최초의 『사망원인통계연보』 발간(1980 자료 수록) 1978~1979 종복조사자료 이용 한국인의 생명표(고유자료 이용 최초 생명표)
1983	인구이동특별조사 실시(UNFPA 지원)
1986	최초로 사망신고자료 이용 생명표 작성(1971~1975, 1976~1980)
1987	인구동태특별조사 실시
1988	최초의 시도별 장래인구추계 시도 인구동태신고자료를 이용한 인구추계를 ‘신인구추계’로 발표
1989	영아사망자료를 공식자료로 대외공표(1988 이전 자료 보완) 신고 자료에 의한 인구동태통계(출생, 사망) 발표
1990. 11. 01	인구주택총조사에서 최초로 ‘총조사’ 명칭 사용
1990	사망신고자료 이용 정부 최초 생명표(1983, 1985, 1987, 1989) 작성, 영아사망 보완조사 실시
1991	사망원인특별조사 실시, 신고자료에 의한 출인·이출통계, 출인생명표 발표
1992. 11	상주인구조사를 주민등록인구통계로 대체
1995	최초의 사망원인생명표 작성
1996	1995년 총조사 결과 이용 장래인구추계(1991~2030)
1997	인구이동특별조사 실시
1999	1971~1997년 생명표 발간(2년 간격)
2000	국내인구이동통계(주민등록에 의한)를 월별로 발효 작성 시작
2002	최초의 장래가구추계(2000~2020)
2004	2000~2003 국제인구이동통계 최초 발표(이후 매년)
2005. 01	장래인구특별추계(2000~2050)
2005. 11. 01	인구주택총조사에서 시도 고유항목 추가 및 시도가 조사담당체계로 변경
2005	전국 결혼 및 출산동향조사(한국보건사회연구원), 가족실태조사(여성가족부)
2007	2005년 시도별 생명표 최초 작성, 최초로 장래가구추계에 시도면 발표
2008. 01. 01	『호적법』 대신 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제정으로 인구동태통계 법적 근거 변경
2008	인구동태조사 공표주기를 월간으로 변경하고 조사명칭을 ‘인구동향조사’로 변경
2010. 11. 01	인구주택총조사에서 인터넷 조사 47.9% 달성
2011	2011년 장래인구추계(2010~2060)
2012	2012년 시도별 장래인구추계(2010~2040) 장래가구추계(2010~2035), 시도별 장래가구추계(2010~2035) 생명표에 건강수준별 기대여명 최초 작성
2013	출인상태생명표(2000~2010) 최초 발표
2014. 05. 30	『인구동태조사규칙』을 개정하여 『인구동향조사규칙』으로 개칭
2014. 12	세종특별자치시를 포함한 17개 시도별 장래인구추계(2010~2040)
2015. 11. 01	최초의 등록센서스 실시

지방자치제도의 정착으로 자치단체별 조사수요가 증가하였고 읍면동 행정체 제도 변화하였기에, 2005~2010년 총조사에서는 시도별 고유 업무에 필요한 조 사항목 3개씩을 표본조사항목에 추가하고, 시도가 총조사를 직접 담당하는 조 사체계로 전환하기도 했다. 2015년에는 시도 항목을 전국항목으로 다시 합쳐서 조사항목을 편성하였다.

한편 2000년대에 들어오면서 조사환경은 빠르게 변화하였다. 1인 또는 2인가구의 증가와 보안이나 개인비밀보호가 강화되어 조사대상자 접근이 어려워져 면접조사에 의한 자료 수집에는 한계가 있었다. 이를 극복하기 위한 새로운 조사방법으로 면접이 어려운 가구에 대해 조사표를 미리 배부하고 조사대상자가 직접 작성하여 수거하는 자기기입식 방법을 더욱 확대하였다.

2005년 총조사에서는 인터넷 조사방식을 처음 도입하였으며, 2010년에는 전 가구의 47.9%가 인터넷 조사를 수행함으로써 2011년 캐나다 센서스(54.4%)에 이어 세계에서 인터넷 참여율이 두 번째로 높은 총조사로 평가되고 있다.

행정자료를 활용하는 방안과 연구가 늘어나면서 인구총조사에 대한 종래의 조사표와 현장조사방법을 근본적으로 개편하였다. 2015년 총조사에서는 전수항목에 대해서는 주민등록부, 주택대장 등의 행정자료를 이용한 등록센서스 방식으로 자료를 생산하고 표본조사 항목은 전 가구의 20%에 대해서만 조사한다.



• 인구주택총조사(2010) 조사과정

### 인구동태통계의 발전

• 1970년대까지 인구동태신고 자료는 정확성이 낮아 여러 가지 표본조사나 총조사 결과를 이용하여 인구동태지표를 추정하였다. 그러나 1980년대 들어 신고자료의 정확도가 점차 높아지자 경제기획원 조사통계국에서는 인구동태신고 자료를 집계하여 1980년에 『인구동태통계연보』를, 1982년에 『사망원인 통계연보』를 처음으로 발간하였다. 인구동태신고 자료의 완전성은 1980년대 들어 빠르게 상승하여 1990년대에는 출생, 사망 모두 99%를 넘었다. 조사통계국은 1988년에야 신고자료를 직접 이용하여 출산율, 사망률 등 인구동태지표를 산출할 수 있었다. 그리고 보건복지부는 그동안 누락이 많았던 영아사망자료를 1989년에 1988년 이전자료를 보완하여 정부의 공식자료로 공표하였고 여전히 부정확한 영아사망 건수와 사망원인을 보완하기 위하여 1995년부터 '영아사망조사'를 3년

주기(2009년부터 영아모성사망조사)로 실시하였으며 2011년 보건복지부에서 통계청으로 이관하면서 2012년부터 사망원인보완조사를 매년 실시하고 있다.

우리나라의 인구정책은 경제개발계획 초기인 1962년부터 출산억제정책으로 일관하여 1996년까지 계속되었다. 그러나 고령화가 진전되고 저출산 문제가 생김에 따라 2004년부터 출산장려정책으로 전환되었다. 정부의 출산 관련 정책에 부응하여 출산 관련 표본조사도 변화하였다. 그 대표적인 것이 1963년부터 주기적으로 실시하였던 ‘출산관련조사’<sup>7</sup>이다. 이 조사는 그동안 수차례 명칭변경을 거치면서 1988년부터 ‘전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사’(한국보건사회연구원)로 3년마다 실시하고 있으며 2005년부터 ‘전국 결혼 및 출산동향조사’(보건복지부)와 ‘가족실태조사’(여성가족부)가 5년마다 실시되고 있다. 그러나 ‘전국 결혼 및 출산동향조사’ 조사항목의 많은 부분이 ‘전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사’의 조사항목과 중복되므로 2015년부터 두 조사를 통합하여 ‘전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사’로 일원화하였다.<sup>8</sup>

### 생명표·장래인구추계의 발전

••• 인구총조사의 발전과 인구동태통계의 개선으로 다양한 가공통계를 작성하게 되었다. 특히 1970년대까지 간접추정에 의존하였던 지표들을 1980년대에 들어오면서 통계자료를 이용하여 직접 산출할 수 있게 되었다. 1978~1979년 인구동태표본조사 지역에 대한 중복조사 자료를 이용한 한국인의 생명표로 한국의 남자 사망유형을 밝혔다. 그리고 1970년대 신고자료의 완전성을 추정하여 작성한 1971~1975 및 1976~1980 생명표는 신고자료를 이용한 최초의 생명표가 되었다. 그 후 신고자료의 완전성이 높아지면서 정부에서는 1990년에 1980년대의 생명표를 작성하였다. 1990년대에는 신고자료를 직접 이용하여 격년으로 생명표를 작성하였고 2000년대에 들어오면서 매년 생명표를 작성하고 있다. 한편, 사망원인 자료의 정확성이 높아짐에 따라 1995년에는 최초의 사망원인생명표를 작성하였으며, 2007년에는 시도별 생명표를 처음으로 작성하였다. 기대수명이 증가하면서 물리적인 수명뿐만 아니라 “얼마나 건강하게 오래 사는가?”에 관한 관심이 늘어남에 따라 2012년 생명표에 처음으로 건강수준별 기대여명을 작성하였다.

<sup>7</sup> 1963년 경제활동인구조사 표본(약 4000가구)을 대상으로 가족계획에 관한 전국표본조사를 실시하였는데 이것이 우리나라 ‘제1차 가족계획 실태조사’이다.

<sup>8</sup> 여기까지 소개된 인구표본조사에는 현재 인구통계분야에 포함되어 있는 과천주간인구조사는 과천시에서 주간인구의 규모와 특성을 파악하여 시정운영에 반영하기 위하여 2001년에만 실시한 유의표본조사이므로 개별 서술에서 제외하였으며, 행정통계인 법무부의 체류외국인통계와 출입국자통계도 서술을 생략하였다. 그러나 한국보건사회연구원에서 담당하고 있는 ‘전국 출산력 및 가족보건복지실태조사’는 보건분야의 통계로 분류되어 있지만 1963년부터 주기적으로 실시되는 출산력 관련 주요조사이므로 포함하였다.

인구동태신고 자료의 완전성 확보로 정확한 출산율과 사망률 추정이 가능하게 되었고, 활용가치가 높아진 주민등록인구의 이동자료를 이용하여 코호트 요인법에 의한 시도별 장래인구추계가 용이하게 되었다. 전국 장래인구추계는 인구총조사가 실시된 다음해에 발표하여 각종 정책에 바로 이용하고 있다. 다만 2000년 총조사 결과를 기준으로 2001년에 장래인구추계를 작성하였으나 2001년 이후 출산율의 급감으로 2005년에 특별추계를 실시한 적이 있다. 시도별 장래인구추계는 1988년에 처음으로 작성하였으며, 전국 장래인구추계를 발표한 다음해에 발표하고 있다.

최근 우리나라 가구의 형태가 빠르게 변화하면서 장래가구추계에 대한 수요가 증가함에 따라 2002년에 최초로 장래가구추계(2000~2020)를 작성하였다. 이후 장래인구추계를 한 다음해에 장래가구추계를 하였으며, 최근 자료는 2012년의 장래가구추계(2010~2035)이다. 한편 최근 혼인상태가 급격히 변화하고 있는 가운데 통계청은 출생부터 사망까지의 평균적인 혼인상태 변화를 알려주는 혼인상태생명표를 개발하여 2013년 2월에 처음으로 '2000~2010 혼인상태생명표'를 공표하였다. 혼인상태생명표는 혼인상태변동(인구동태자료의 초혼·재혼, 이혼 및 혼인상태별 사망) 및 혼인상태별 인구(주민등록 성·연령별 인구 및 인구주택총조사 혼인상태인구 구성비)를 기초자료로 활용하여 생애주기 혼인상태확률(생애 초혼, 이혼, 재혼, 사별 확률), 혼인상태별 예상지속기간(예상 미혼, 유배우, 사별, 이혼기간) 등의 주요지표를 산출하여 5년 주기로 생산할 예정이다.

# 03

## 주요 인구·가구통계의 발전 과정

• 제2절에서는 시대적으로 종합하여 정리하였다면 이번 절에서는 개별 통계의 발전과정을 알아 보자. 인구·가구 통계분야 주요통계인 인구총조사(인구센서스)와 주민등록인구, 인구동태통계와 인구이동통계, 그리고 장래인구추계와 장래가구추계 및 생명표 등 7개 개별통계에 대한 작성내용과 발전과정도 정리하였다. 인구·가구통계의 대표적인 통계가 인구총조사와 인구동태통계이므로 이들 통계의 발전사가 곧 ‘인구·가구통계’의 발전사이기도 하다.

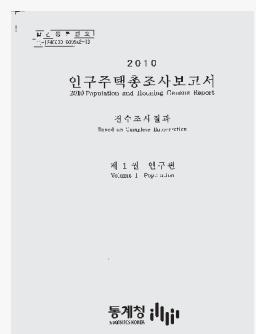
### 인구총조사(인구센서스)

#### 개요

• 인구총조사(population census)는 일정시점에 한 나라 또는 특정지역에서 거주하는 모든 사람을 대상으로 실시하는 통계조사이다. UN은 인구총조사를 실시하는 원칙으로 개별성(각 개인 및 개인의 특성을 개별적으로 조사), 보편성(조사대상을 전수조사), 동시성(일정한 시점을 기준으로 동시에 실시), 주기성(일정한 주기로 실시)을 권고하고 있다.

인구총조사는 조사연도의 11월1일 0시 현재 대한민국 내에 거주하는 모든 내국인과 외국인을 상주지에서 조사한다. 따라서 해외에 취업이나 취학 중인 한국인을 제외하고, 국내에 취학·취업 중인 외국인을 포함한다. 그러나 외교관과 외국 정부 또는 국제기구 등에서 공무로 해외에 파견되어 체류 중인 내국인 및 그 가족과 국외 주둔 국군은 포함하고, 그 반대의 경우는 제외한다.

설지조사에 앞서 조사원의 담당 조사구역을 명백히 하고 조사대상의 중복과 누락을 방지하기 위하여 전국을 일정한 구역으로 분할하여 조사구를 설정한다. 조사구는 일반조사구와 특별조사구로 나눈다. 일반조사구는 조사원이 자유롭게



- 2010 인구주택총조사 보고서

출입할 수 있는 지역에 설정한 조사구로, 1개 조사구는 평균 60가구<sup>9</sup>를 기준으로 하되 지형지물을 경계로 하여 분할한 소지역이다.

특별조사구는 일반조사구와 달리 조사원의 출입이 제한되거나 조사원의 조사가 불가능한 지역으로서 해외주재공관, 군부대, 전투경찰대, 교도소와 소년원 및 의무소방대별로 설정한다. 특별조사구에 거주하는 인구는 행정기관을 통하여 현 거주지에서 조사한 후 본 가 소재지 인구에 포함하였다.<sup>10</sup>

인구총조사 결과는 정부의 정책수립과 집행, 대학 및 연구소의 사회경제현상 연구활동, 기업이나 개인의 사업계획 수립 등에 폭넓게 이용한다. 그 밖에도 국제기구와 외국에서 국가 간 비교 등의 기초자료로 이용한다. 통계적 목적으로도 다양하게 활용하는데, 각종 표본 조사의 모집단, 다른 통계조사 또는 행정자료의 신뢰성을 평가하는 벤치마크 등으로 이용한다. 인구총조사 결과는 성·연령별 전국 장래인구와 시도별 장래인구를 추계하는 기초 자료로 활용된다.

### 발전과정

우리나라 최초의 인구총조사는 일제강점기인 1925년 10월1일 기준으로 ‘간 이국세조사’의 명칭으로 실시되었다. 이후 5년 주기로 실시해오다 1944년 5월1일 기준으로 전시 동원을 위하여 ‘자원조사법’에 따른 ‘조선인구조사’를 실시하였다. 광복 이후 각종 정책 수립을 위해 인구통계가 시급히 필요하다는 요구에 따라 1950년 실시 예정인 인구총 조사를 1년 앞당겨 1949년 5월1일을 기준으로 정부수립 후 첫 번째 인구총조사를 공보처 통계국에서 실시하였으나 조사결과는 6·25전쟁으로 소실되었다. 정부수립 후 두 번째 인구총조사는 1955년 9월1일을 기준으로 내무부 통계국에서 실시하였다.

당시 사회적 혼란기임에도 불구하고 전국인구를 어느 정도 정확하게 파악할 수 있었고, 또 이 결과를 이용하여 처음으로 장래인구추계가 작성되었다. 인구총조사 발전의 분수령이 된 1960년 총조사는 1960년 12월1일을 기준으로 실시하였다. 지금까지 총조사에서 기준이 되었던 현주(現住)인구 대신 상주(常住)인구<sup>11</sup> 개념을 적용하였고, 처음으로 주택부문을 포함하였다. 총조사의 정확도를 평가하는 사후조사를 실시하였으며, 또한

9 2015년 인구총조사부터는 소지역 추정 등 표본의 효율성을 높이기 위해 조사구 규모를 30가구로 줄였다.

10 2015년에는 등록총조사가 도입됨에 따라 특별조사구 인구를 행정자료의 형태로 관련기관에서 입수하며, 등록지의 인구로 집계된다.

11 인구총조사의 조사대상인구 개념으로 현주(de facto)인구와 상주(de jure)인구가 있다. 현주인구는 조사시점에 발견된 장소에서 조사하는 인구이고, 상주인구는 주로 거주하고 있는 장소를 기준으로 조사하는 인구이다.

20% 표본 집계방법으로 자료를 신속하게 활용할 수 있도록 하였다.

**한국의 인구총조사 변천(1925~2015)**

기준일	명칭	특징
1925. 10. 01	간이국세조사	최초의 인구총조사(현주인구조사)
1930. 10. 01	조선 국세조사	직업 항목 최초 조사
1935. 10. 01	조선 국세조사	상주지 항목 추가 조사
1940. 10. 01	조선 국세조사	병역 관련항목, 3년 전 직업·산업 항목 조사
1944. 05. 01	인구조사	'자원조사법'에 의거 실시, 일제하의 마지막 조사
1949. 05. 01	총인구조사	정부수립 후 제1회 조사, 인구이동항목 최초 조사
1955. 09. 01	간이 총인구조사	가구 항목(농가·비농가, 주거점유형태) 최초 조사
1960. 12. 01	인구주택 국세조사	최초로 주택부문 조사, 상주인구 기준, 노동력개념 적용, 경제활동 및 출산력 사항에 대해 20% 표본집계, 사후조사 실시
1966. 10. 01	인구센서스	10% 표본조사 병행(경제활동, 출산력 항목), 최초로 IBM 전산장비 활용
1970. 10. 01	총인구 및 주택 조사	10% 표본조사 병행(경제활동, 출산력, 인구이동, 일부 주택 항목)
1975. 10. 01	총인구 및 주택 조사	5% 표본조사 병행(경제활동, 출산력, 인구이동, 일부 주택 항목)
1980. 11. 01	인구 및 주택센서스	15% 표본조사 병행(경제활동, 출산력, 인구이동, 통근통학 항목)
1985. 11. 01	인구 및 주택센서스	성씨·본관 및 종교 항목 조사, 전 항목 전수조사
1990. 11. 01	인구주택총조사	'총조사' 명칭 최초 사용, 10% 표본조사 병행(경제활동, 출산력, 인구이동, 통근통학, 일부 가구 항목), 자료입력의 광학판독방식(OMR) 도입
1995. 11. 01	인구주택총조사	10% 표본조사 병행(경제활동, 인구이동, 통근통학, 일부 가구 항목), 빈집조사표 사용, 래스터 지도 사용
2000. 11. 01	인구주택총조사	10% 표본조사 병행(출산력, 경제활동, 인구이동, 통근통학, 정보화 및 노령화 관련, 일부 가구 항목), 수치지도 사용, PC 지방분산(12개) 입력 및 심사, 아파트 전수조사구에 대한 응답자 기입방식 도입
2005. 11. 01	인구주택총조사	10% 표본조사 병행(출산력, 경제활동, 인구이동, 통근통학, 노령화, 보육, 활동제약, 일부 가구항목), 지방분산(시군구) 웹 기반 현지입력 및 심사 e-census 시스템 활용 및 인터넷 조사방식 신규 도입
2010. 11. 01	인구주택총조사	10% 표본조사 병행(출산력, 경제활동, 인구이동, 통근통학, 사회활동, 보육, 활동제약, 일부 가구 및 주택 항목), 인터넷 조사 확대(참여율 47.9% 달성), 인터넷 조사 후 방문 면접조사의 2단계 조사체계 운영, ICR 입력방식 도입, 아파트 주택 항목(연면적, 건축연도 등)을 행정자료로 대체
2015. 11. 01	인구주택총조사	최초로 등록센서스방식을 적용하여 전수부문 작성 표본은 20%로 규모 확대 자녀출산시기, 경력단절 등 저출산 항목 신설과 활동제약항목 분리로 고령화 항목 강화

출처 : 통계청(해당 연도)

통계국이 내무부에서 경제기획원으로 이관된 후 처음으로 실시한 1966년 인구센서스<sup>12</sup>에서는 인구의 기본적인 항목은 전 가구에 대해 조사하였고, 경제활동과 출산력에 관한 항목은 전 가구의 10% 표본가구(확률표본 기법 도입)에 대해서만 조사하였다. 1970년 총조사에서는 주택부문의 조사항목을 포함하였으며, 1980년 총조사에서는 조사기준일을 11월1일로 변경하여 지금까지 유지하고 있다. 1985년 총조사에서는 전 항목을 전수조사 하였으며, 특히 성씨와 본관 항목을 처음으로 조사하였다. 1990년부터는 다시 표본기법(10% 조사구)을 도입하여 현재까지 계속 적용하고 있다.

1990년 이후에는 이미지 인식기술의 발전으로 자료입력 방법에도 변화가 있었다. 1990~1995년 총조사는 OMR(Optical Mark Reader), 2005~2015년은 ICR(Intelligent Character Recognition)을 이용해 자료를 입력하였다.

2005년 인구총조사는 정보통신기술의 발달로 조사방법에 많은 변화가 있었다. 초기 수준이었지만 인터넷조사가 응답방식의 하나로 처음으로 적용되었고, e-Census 시스템도 처음 개발되어 통계청과 지방자치단체, 공무원과 조사원 간에 온라인으로 네트워크를 구축함에 따라 실시간 현장관리가 가능해졌다. 아울러 최초로 민간업체에 콜센터를 위탁 운영하여 조사기간 중 응답자와 조사원의 애로사항에 대해 실시간으로 지원할 수 있었으며, 조사원에 대한 사이버 교육도 2005년 총조사부터 전용 홈페이지를 통해 이루어졌다.

행정자료의 활용은 2000년 인구주택총조사에서는 아파트에 대해서 준비조사기간 중에 관리사무소 등을 통해 기본정보를 현장에서 수집해 활용하도록 하였으며, 2005년 인구주택총조사에서는 사전에 건축물대장 자료를 데이터베이스로 구축하여 현장에서 온라인으로 자료조회가 가능하도록 지원함으로써 행정자료의 활용범위를 점차 확대하기 시작했다.

2010년 인구주택총조사에서는 2005년에 개발된 인터넷 조사, ICR 자료입력방법, e-Census 통합 시스템, 콜센터 운영, 사이버교육 등이 보다 고도화되어 본격 적용되었다. 행정자료 활용도 단순 참고자료 활용수준을 벗어나 주택항목 5개를 행정자료로 완전히 대체하였다.

2015년 인구주택총조사에서 전수항목은 주민등록부, 건축물대장 등 24개 행정자료를 연계하여 통계를 작성하는 등록센서스 방식으로 변경하는 획기적인 변화가 있었다. 또 행정자료로 작성하지 못하는 주요항목을 읍면동 수준으로 작성하기 위해 표본 규모를 기존의 10%에서 20%로 확대하였다.

<sup>12</sup> 1965년은 간이 인구총조사를 실시하는 해이다. 총조사 실시를 위한 준비를 하였으나 제1차 경제개발 5개년 계획(1962~1966)에 필요한 재원조달이 급하여 1965년 총조사를 중단하고, UN 권고에 따라 1970년에 실시하기로 하였다. 그러나 제1차 경제개발 5개년 계획이 성공리에 마무리되면서 1965년 기준 제2차 5개년계획(1966~1971)을 수립하는 과정에서 인구통계와 장래인구추계자료가 필요하여 1965년에 중단하였던 인구총조사를 1966년에 실시하게 되었다. 신속하게 자료를 이용하기 위하여 주택총조사를 제외하고, 처음으로 10% 표본조사를 도입하였다.

### 명칭의 변천

• 우리나라 인구총조사의 명칭은 많이 바뀌었다. 일제강점기에 실시된 우리나라 최초의 인구총조사의 명칭은 ‘간이국세조사’였다. 이후 1940년까지 ‘국세조사’(0자 연도) 또는 ‘간이국세조사’(5자 연도)의 명칭을 사용하였으나 1944년에는 전쟁동원에 필요한 조선의 인적자원을 파악하기 위하여 ‘자원조사법’에 근거한 특별조사를 실시하면서 ‘인구조사’라는 명칭을 사용하였다.

광복 이후 처음으로 실시한 1949년은 ‘총인구조사’라는 명칭으로 실시하였다. 법의 규정에 따라 1955년 총조사를 ‘간이 총인구조사’로 하였다. ‘총인구조사’라는 용어가 센서스(census)의 개념보다는 단순한 전수조사의 의미가 강하다 하여 UN의 자문을 받아 1960년 총조사에서는 일제강점기에 사용하였던 ‘국세조사’를 ‘센서스’의 의미로 다시 사용하여 ‘인구국세조사’와 ‘주택국세조사’를 합하여 ‘인구주택국세조사’라는 명칭으로 실시하였다. 1966년 총조사에서는 1960년까지 사용한 명칭들은 단순한 전수조사로 이해되거나 일본의 명칭을 따온 것(1960)이므로 총조사 원래의 의미를 살려야 한다는 전문가의 의견과 ‘센서스’라는 용어가 이미 세계 공통어가 되어 있는 것을 감안하여 ‘인구센서스’로 명명하였다.

1970년 총조사 준비과정에서 총조사가 전 국민을 대상으로 하는 대표적인 국가통계조사인데 외래어를 사용하는 것보다는 우리말 명칭으로 변경하여야 한다는 의견에 따라 1970년과 1975년 총조사의 명칭을 1949년 및 1955년에 사용하였던 명칭(이때는 총인구조사)과 같이 ‘총인구 및 주택 조사’로 개칭하였다. 그러나 여전히 ‘센서스’의 의미를 살릴 수 없다는 전문가들의 의견에 따라 1980년에 다시 ‘센서스’의 용어를 도입하여 ‘인구 및 주택 센서스’로 개칭하였다. 하지만 이것 역시 외래어에 대한 국민적 불편함을 덜고, 우리 고유의 명칭을 만들어야 한다는 전문가(한글학회 포함)와 일반국민의 의견을 수렴하여 센서스에 대응하는 순수한 우리말 신 용어를 만든 것이 ‘총조사’이며, 이를 1990년 이후 계속 사용하고 있다.

### 조사기준시점의 변천

• 조선총독부가 주관하여 실시한 1925년 국세조사는 ‘국세조사에 관한 법률’(일본 법률 제49호, 1902) 및 1925년 ‘국세조사 시행령’(칙령 제201호, 1925)을 근거로 하고 있으며, 시행령 제1조에 “1925년 국세조사는 1925년 10월1일 오전 0시 현재로 이를 행한다.”라고 규정하였다. 조사의 기준시점을 10월1일로 정한 것은 이 시기에는 비교적 인구의 이동이 적어서 조사가 용이하다는 점을 고려한 것이며 가급적 인구이동을 억제하기 위하여 조사시점 전후에 전람회, 공진회 등 각종 대회, 총회 등을 개최하지 않도록 하였다. 이렇게 정해진 조사기준시점은 1940년 국세조사까지 이어졌다. 일본에서는 지금까지 인구

총조사의 기준일을 10월1일로 고정하고 있다. 광복 이전 마지막 총조사인 1944년 조사는 조선에서의 병역법 실시와 군수생산, 식량생산 등에 필요한 자료를 수집하기 위하여 정규 국세조사 연도인 1945년보다 1년 전에 ‘자원조사법’에 근거하여 ‘인구조사’라는 특별조사를 실시했고 조사기준시점도 5월1일로 앞당겼다.

광복 이후 처음 실시한 1949년 총조사는 「인구조사법」(법률 제18호, 1949) 및 「인구조사법 시행령」(대통령령 제39호, 1949) 제1조에 근거하여 조사시점을 5월1일로 정하였다. 조사 시기인 5월은 농번기로 조사에 애로점이 많고, 조사준비를 위한 시일이 촉박하여 1955년 총조사는 9월1일, 1960년 총조사는 12월1일을 기준으로 변경하였다. 그러나 이 시기들은 날씨가 너무 덥거나 추워서 조사에 적합하지 않아 1966년 총조사부터 1975년 총조사까지 10월1일을 기준으로 실시하였다. 1980년 총조사 때 국내 정치일정(08. 27 대통령선거, 10. 22 국민투표)으로 인한 지방행정기관의 업무량 증가를 감안하여 조사기준일을 11월1일로 변경하여 오늘에 이르고 있다.

#### 조사방법의 변천

● 총조사의 자료수집방법은 응답자가 직접 조사표를 작성하는 자기기입식과 조사원이 가구주나 가구원을 방문하여 면담하면서 조사표를 작성하는 면접기입식을 주로 사용하여 왔다. 일제강점기에 실시된 모든 총조사에서는 조사원이 가구에 신고서(조사표)를 배부하고 가구원이 조사표를 작성하는 일종의 자기기입방법으로 수행되었다. 조사원은 신고서의 배부, 수집, 검사, 정리, 제출을 담당하였다. 광복 이후에 실시된 1949년과 1955년 총조사에서도 일제강점기와 같은 자기기입방법을 채택하였으며 1960년 총조사에서 처음으로 조사원 면접조사방법을 도입하였다. 그 이후의 총조사는 원칙적으로 조사원 면접방법을 적용하면서 가구기입방법을 병행하였다.

2005년 총조사에서 1인 및 맞벌이 가구, 젊은층 등과 같이 조사원의 면접조사가 어려운 계층을 위해 처음으로 인터넷조사 방법을 도입하였으나 그 비율은 낮은 편이었다. 2010년 총조사에서는 예산절감, 응답부담 경감 등 고효율, 저비용의 총조사를 위하여 인터넷 조사를 확대하여 인터넷 조사율이 전 가구의 47.9%에 달하였다.

2015년 총조사에서는 전수항목에 대해서는 주민등록부, 외국인등록부, 건축물 대장, 주택공시가격자료 등 12개 기관 21종의 행정자료를 사용하여 통계를 작성하는 등록 센서스 방식을 본격적으로



● 통계조사원 활동

도입한다. 한편 인구총조사의 특징 중의 하나는 보편성이다. 조사대상지역 내의 모든 가구와 그 구성원을 전수조사하는 것이다. 그러나 인구총조사 자료에 대한 수요의 증가로 조사항목이 증가하면서 조사의 부담이 증가하여 조사결과에 대한 신뢰성 확보가 우려되고, 조사 자료를 처리하는 기간이 길어지면서 시의성이 떨어졌다. 1960년 인구주택국세조사를 전수조사하였으나 신속한 자료이용을 위하여 조사된 전체가구의 20%를 표본으로 추출하여 집계함으로써 자료의 이용시기를 앞당길 수 있었다. 1966년 인구센서스는 재정적인 문제와 국가정책자료의 시급성에 맞추기 위하여 우리나라 최초로 총조사에 표본조사(10%)를 병행하였다. 인구의 기본항목(성명, 가구주와의 관계, 성, 연령, 교육정도, 혼인상태 등)은 전 국민을 대상으로 전수조사하고, 그 외의 조사항목(경제활동, 인구이동, 출산력 등)은 총 가구수의 5~15%를 대상으로 표본조사를 실시하였다.

1970년 인구주택총조사에서 10% 표본조사를 실시하였으며, 1975년 총조사에서는 5%, 1980년에는 15% 표본가구를 대상으로 조사하였다. 다만, 1985년 총조사에서 종래의 표본조사항목을 포함한 전 항목수를 축소(1980년 25항목에서 16항목으로)하고, 모든 항목을 전수조사표에 포함하여 조사하였다. 그후 1990년 총조사부터 전 가구의 10%에 대한 표본조사를 지속하고 있다. 2015년 총조사에서는 전수부문에서 등록 센서스를 도입함에 따라 표본부문의 기능을 강화하고자 표본규모를 20%로 확대하여, 주요 표본항목에 대해서는 가능한 한 소지역까지 기본통계를 작성한다.

#### 조사항목의 변화

• 인구총조사 당시의 사회·경제·행정 분야의 요구를 반영하기 위하여 조사항목수는 꾸준히 증가하였다. 제1회 총조사인 1925년 간이국세조사에서는 성명, 성별, 출생연월, 혼인상태, 민적의 5개 항목을 현재의 거주지에서 조사하였고, 이후 일제히의 총조사에서는 다소 늘어난 6~11개 항목을 조사하였다.

정부수립 후에 실시한 1949년 총조사에서는 인구의 기본 항목(성명, 가구주와의 관계, 성별, 출생 연월일, 학력, 본적지 등) 외에 직업, 특수 기능, 해방 당시의 거주지, 군사경험, 징용경험을 포함한 11개 항목을 조사하였다. 광복 당시의 거주지(중국, 만주, 일본, 기타 외지, 북한 중에서 선택)는 인구이동에 관한 최초의 조사항목으로 8·15 광복 이후 국내 귀환실태와 국내 인구이동실태를 파악하기 위해 조사항목에 포함시킨 것이다.

1955년 총조사에서는 인구의 기본적인 항목에 장애상태, 전입시기 및 전 거주지를 추가하고 처음으로 주거점유형태, 농가·비농가 구분을 포함하여 12개 항목을 조사하였다. 세계 인구센서스 계획에 따라 실시한 1960년 총조사는 주택총조사를 병행함에 따라 조사항목이 많이 늘어 36개(인구 18, 가구·주택 18)가 되었다. 15세 이상 기혼여성에 대해 출산력

항목을, 14세 이상 인구(1985년 총조사 이후 15세 이상으로 변경)에 대해 경제활동상태를 처음으로 조사항목에 포함하였다. 출산력과 경제활동에 관한 항목은 1966년 이후에는 표본조사항목에 포함하여 조사하고 있다. 인구이동에 관한 항목으로 1970년부터 5년 전 거주지를, 1980년부터 1년 전 거주지를 추가하여 조사하기 시작하였다. 주야간 인구이동 및 교통의 방향과 양을 파악하는 통근·통학 관련 항목조사는 1980년부터 시작하였다.

인구주택총조사 조사항목수 변화(1925~2015)

연도	계			전수			표본		
	계	인구	가구, 주택	계	인구	가구, 주택	계	인구	가구, 주택
1925	5	5	-	5	5	-	-	-	-
1930	9	9	-	9	9	-	-	-	-
1935	6	6	-	6	6	-	-	-	-
1940	11	11	-	11	11	-	-	-	-
1944	10	10	-	10	10	-	-	-	-
1949	11	11	-	11	11	-	-	-	-
1955	12	10	2	12	10	2	-	-	-
1960	36	18	18	36	18	18	-	-	-
1966	14	14	-	7	7	-	7	7	-
1970	31	17	14	14	7	7	17	10	7
1975	28	19	9	11	6	5	17	13	4
1980	40	25	15	22	7	15	18	18	-
1985	28	16	12	28	16	12	-	-	-
1990	45	21	24	33	11	22	12	10	2
1995	28	16	12	17	7	10	11	9	2
2000	50	29	21	20	8	12	30	21	9
2005	44(3)*	24	17	21	8	13	23(3)	16	4
2010	50(3)*	28	19	19	8	11	31(3)	20	8
2015	53(1)**	35(1)**	18	12(1)**	7(1)**	5	52	34	18

주: \* () 내의 숫자는 도별 특성 항목수이며, 총 항목수에 포함

\*\* () 내의 숫자는 등록 센서스에서만 작성하는 항목

총조사 결과의 이용수요가 증대하고, 이용이 다양화하면서 이후 총조사에서는 종전 총조사의 조사항목이 인구의 기본적 특성, 출산력, 경제활동, 인구이동 등에만 치중한 것과 달리 조사항목을 양적으로 확대하고 내용에 변화를 일으켰다. 특히 2000년 이후 총조사에서는 저출산 현상이 지속되고, 고령화가 빠르게 진행됨으로써 저출산 대책(출산계획, 보육, 자녀출산시기, 경력단절 등)과 노인복지 관련 항목을 추가하였다.

## 033

•  
한국통계발전사  
사회통계

인구총조사 전수조사항목 변화(1925~2015)

조사항목	총조사 연도
성명	1925~2015
본관	1985, 2000, 2015
가구주와의 관계	1930, 1940, 1949~2015
성별, 생년월일(연령)	1925~2015
교육정도(학력)	1940~2010, 2015*
졸업여부	1966~2010, 2015*
취학여부	1960, 1966, 1970, 1990, 1995~2010, 2015*
수학연수	1960
전공학과	1966*, 1980*, 2000, 2015*
문맹여부	1960~1970
읽고 쓰는 능력	1930
혼인상태	1925~2010, 2015*
본적 또는 국적	1925~1960, 2010, 2015
입국연월일	2010, 2015
남북이산가족	2005
종교	1985, 1995, 2005, 2015*
상주지	1935
출생지	1930, 1940, 1960, 1970*, 1980*, 1985, 1990, 1995*, 2000*, 2010*, 2015*
특수기능	1944
병역관계	1940, 1944
1945. 08. 15 거주지	1949
전입시기 및 전 거주지	1955
군사경험, 징용경험	1949
장애상태	1955, 1980

주: '본적 및 국적' : 1940·1944년은 국적과 본적을 별도 항목으로, 1925·1930·1935년은 민적 및 국적으로,  
1949년은 본적지만, 1955년은 본적 또는 국적으로, 1960 및 2010년은 국적만 조사  
\* 은 표본조사

2000년 조사부터 '아동보육상태'를 추가하여 여성의 일·가정 양립을 위한 기초자료로 사용하고 있으며, 2005년부터는 '추가계획 자녀수'를 포함하여 가까운 미래의 출산율 변동자료를 얻었다. 특히 2000년 총조사에서 '자녀 거주장소', '생계수단', '주 부양자', '거동불편여부' 등을 조사하였으며, 2005년 이후에는 '고령자 생활비 원천'을 조사하여 노인복지정책의 기초자료로 이용하고 있다.

2010년에는 다문화시대의 도래에 따라 국적을 처음으로 전수항목에 포함하였으며, 현직업 근무년수, 사회활동 등을 표본항목으로 추가했다.

2015년 인구총조사에서는 전수항목은 등록 센서스 방식으로 12개 항목을 작성한다. 인구는 성명, 성별, 나이, 가구주와의 관계, 국적, 입국연월, 본관 등 7개 항목, 가구 및 주택은 가구구분, 거처의 종류, 주거용 연면적, 건축연도, 대지면적 등 5개 항목이다. 이 중 본관은 등록 센서스로만 집계되는 항목이다. 표본항목은 인구에 관한 사항은 34개, 가구 및

주택에 관한 사항은 18개 항목을 조사한다. 신규항목은 자녀출산시기, 결혼 전 취업여부, 경력단절 등 출산력 관련 항목들이며, 종교, 전공계열, 일상생활 및 사회생활 제약은 10년 이전에 조사했거나 기존항목에서 분할된 항목들이다. 한편, 주거용 연면적, 건축연도, 대지면적 등 3개 주택항목은 행정자료로 연계 및 대체된다.

#### 인구총조사 조사항목 변화(1925~2015)

조사항목	총조사 연도
1년 전 거주지	1980*, 1985, 1990*, 2000*, 2010*, 2015*
5년 전 거주지	1970*, 1975*, 1980*, 1985, 1990*, 1995*~2015*
통근·통학 여부, 통근·통학지	1980*, 1990, 1995*~2015*
출발 도착시간, 이용교통수단	1980*, 1990, 1995*~2015*
초혼연령	1975*, 1980*, 1990*, 2005*, 2010*, 2015*
총 출생자녀수	1960, 1966*~1980*, 1985, 1990*, 2000~2015*
지난 1년간 출생아수	1966*
자녀출산시기	2015*
결혼 전 취업 여부, 경력 단절	2015*
생존자녀수, 사망자녀수	1975*, 1980*, 1985, 1990*
추가계획 자녀수	2005*, 2010*, 2015*
경제활동 상태	1960, 1970*~1980*, 1985, 1990*, 1995*~2015*
취업여부	1960, 1966*~1980*
취업형태	1975*, 1980*
취업시간	1975*
취업기간(개월 또는 년)	1970*, 2000*
추가 취업희망	1975*
직업	1930, 1940~1960, 1966*~1980*, 1985, 1990*, 1995*~2015*
산업	1940~1960, 1966*~1980*, 1985, 1990*, 1995*~2015*
종사상 지위	1940~1960, 1966*~1980*, 1985, 1990*, 1995*~2015*
근로장소	2005*, 2010*, 2015*
현 직업 근무연수	2010*, 2015*
개인소득	1975*
자녀 거주장소, 생계수단, 주부양자, 거동불편 여부	2000*, 2015*
고령자 생활비 원천	2005*, 2010*, 2015*
사회활동	2010*, 2015*
아동 보육상태	2000*~2015*
컴퓨터 및 인터넷 활용상태, 개인 휴대용 통신기기	2000*

\*은 표본조사

#### 자료처리방법의 발전

- 우리나라 최초의 인구총조사인 1925년 간이국세조사 자료는 수작업으로 처리하였으나 1930년 국세조사에서는 천공 카드 시스템(punch card system, PCS)을 도입

## 035

- 한국통계발전사  
사회통계

하여 카드에 천공하는 방식으로 전산입력을 하였다. 광복 이후 제1회 총조사인 1949년 총 인구조사에서도 PCS로 자료를 처리하기로 하였으나 6·25전쟁 중 조사표 유실로 자료 처리가 중단되었다.

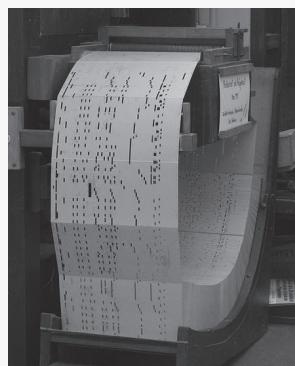
1955년 총조사에서는 신형 RR식 PCS를 도입하여 카드에 천공하여 처리하였고, 1960년 총조사에서는 종전의 45켤럼 카드 대신 80켤럼 카드를 사용하는 IBM PCS 기종으로 교체하여 자료를 처리하였다. 그 후 컴퓨터와 통신의 발달은 인구총조사의 자료처리에 많은 변화를 가져왔다. 1966년 총조사 자료처리를 위해 컴퓨터(IBM1401)를 처음으로 도입(1967)한 이래 매회 전산장비가 크게 향상되어 왔으며, 이는 자료처리기간을 단축하고 집계결과의 정확도를 높였다.

아울러 조사자료 입력방식도 변화하였다. 1985년 총조사까지 편치카드를 이용한 키 엔트리(key entry) 방식을 적용하였으나, 1990년에 광학판독기법(Optical Mark Reader, OMR)을 도입하여 1995년 조사까지 적용하였다. 이 방식은 키 엔트리 방식보다 입력오류를 줄이는 효과도 가져왔다. 2000년 총조사에서는 조사표 입력과 심사를 12개 지방에 분산하여 개인용 컴퓨터로 입력하고 심사(조사내용의 오류추출 및 수정)함으로써 자료처리 기간을 획기적으로 단축하였다. 2005년 총조사에서는 시군구에서 웹(web)을 이용한 분산 입력방식을 적용함으로써 자료처리기간 단축과 함께 조사결과의 정확도 제고에도 많이 기여하였다. 2010년 총조사에서는 자료처리의 정확성과 효율화를 위해 ICR(Intelligent Character Recognition) 입력방식을 도입하였고 E&I(Edit & Imputation) 시스템을 통해 내용검토와 무응답 대체를 실시하였다.

인구총조사는 자료의 양이 방대하여 조사결과를 완전하게 집계하려면 상당한 기간이 소요된다. 이러한 이유로 통상 잡정집계, 속보집계, 최종 전수집계, 최종 표본집계 등 자료처리 단계별로 조사결과를 공표하였다. 조사실시 후 가장 빨리 공표한 잡정결과는 조사구별 집계표인 요계표를 집계한 것으로 작성내용은 행정구역별(시도, 시군구, 읍면동) 인구 규모, 가구수, 주택수이다.

속보집계결과는 2%의 표본가구를 추출하여 조사표 내용을 집계한 결과로 시의성 있는 인구특성분석을 위해 전수집계 전에 발표해왔으나, 2000년 이후 총조사에서는 전체 자료처리기간의 단축으로 전수집계 결과가 빨리 공표됨에 따라 속보집계를 하지 않았다. 최종 조사결과는 전수조사와 표본조사로 나누어 발표하였다.

2015년 인구총조사는 전수부문에 등록 센서스를 도입함에 따라 결과 집계방법 및 시기에 다소의 변화가 불가피



• 천공 카드 시스템

하다. 등록 센서스 결과를 작성하기 위해서는 국외이동을 반영해야 하는데, 출입국 자료가 개념만으로도 최소 3개월 이상의 기간이 경과해야 하기 때문에 최종결과는 2016년 9월 경에 발표할 예정이다. 표본부문 자료는 전수자료가 확정된 이후 이를 이용해 다시 사후 가중치를 작성해 반영해야 하기 때문에 최종 결과는 2016년 말부터 2017년 6월경에 세부 분야별로 순차적으로 3~4차례 공표할 계획이다.



● 인구주택총조사 포스터  
(1990)

### 인구총조사의 완전성

• 우리나라에서 근대적 의미의 인구총조사가 시작된 1925년 이후 총조사는 거의 매 5년마다 실시되었다. 1960년 인구총조사부터는 총조사자료의 완전성과 오류유형을 검토하기 위하여 사후조사를 실시하였다. 인구학적 분석법에 의한 추정결과에 따르면 1960년 이후 총조사의 순누락률(또는 순증복률)은 1.2~2.9% 정도이며, 성·연령별 자료는 성·연령별 정확도지수, 센서스생잔율 등 여러 가지 방법을 사용하여 평가할 때 왜곡의 정도가 아주 낮은 것으로 나타났다.

#### 인구총조사인구의 순오차율(1960~2010)

연도	사후조사 오차율(%)	인구학적 분석 오차율(%)	비고(사후조사방법)
1960	순누락 1.2	순누락 1.33	종속조사
1966	순누락 2.4	순누락 1.41	종속조사
1970	순누락 4.8	순누락 2.89	독립조사
1975	순누락 3.7	순누락 2.02	독립조사
1980	순누락 1.77*	(해당자료 없음)	종속조사
1985	순누락 0.82	순누락 1.40	종속조사
1990	순증복 0.04	순증복 1.22	종속조사
1995	순누락 1.25	순누락 1.30	종속조사
2000	순누락 1.56	순누락 2.11	종속조사
2005	순누락 0.90	순누락 1.87	종속조사
2010	순누락 1.04	순누락 1.87	종속조사

주: \*는 자료가 당년도 추계인구에 적용된 오차율

출처: 김태현(1997), 조사통계국 및 통계청의 간행물 및 업무참고자료들

인구총조사가 끝나면 그 결과에 대한 순누락 또는 순증복의 정도를 추정하여 조사결과를 보정하고, 이것을 당해 연도의 기준인구로 삼고 있다. 이 때 적용하는 방법은 인구동태통계를 이용한 인구학적 접근과 사후조사 결과를 이용한 보정방법을 들 수 있다. 인구학적 접근은 총조사 연도간의 총 출생아수, 사망자수, 해외이동자수를 감안한 연령별 기준인구를 추계하여 총조사인구와 비교하는 것이고, 사후조사방법은 총조사가 끝난 후 약 1개월

이내에 총조사의 결과를 직간접적인 방법으로 확인하여 순누락 또는 순중복의 정도를 추정하는 방법이다.

우리나라 총조사의 사후조사 결과에 의하면 총조사 결과의 순오차율은 최고 4.8%(1970)의 순누락에서 0.04%(1990)의 순중복까지 나타났다. 순중복은 1990년의 총조사에서 유일하였으며, 이 해를 제외하면, 모두 순누락률을 기록하고 있다. 표(인구총조사인구의 순오차율)에서 나타난 사후조사의 오차율은 1970년과 1975년 총조사에서 극히 높았으며, 다른 총조사에서는 인구학적 분석에 의한 오차율과 큰 차이가 없었다.

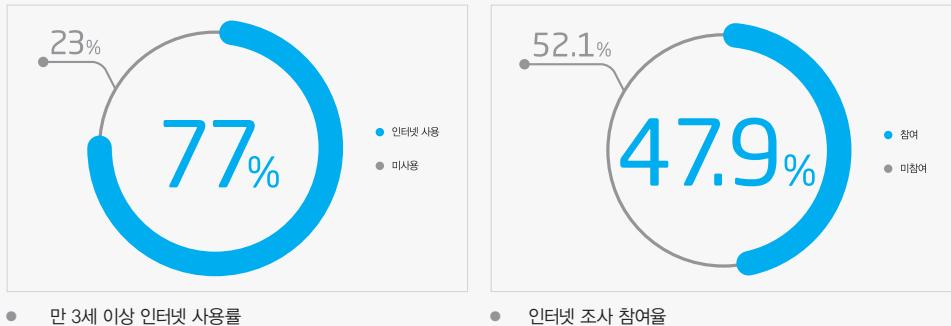
이 당시 순누락률이 극히 높았던 것은 사후조사를 총조사와 독립적으로 실시하고 그 조사내용을 비교함으로써 서로 확인이 되지 않는 부분이 증가하였기 때문에 나타난 현상이다. 그러나 인구학적 분석에서도 총조사 결과의 순누락률이 2%를 상회하였다는 것은 당시 조사의 정확도가 낮았다고 할 수 있다. 그 후 순오차율이 2% 미만을 유지하였으나 1990년 총조사에서는 반대로 순중복률이 0.04%로 나타났다. 정부에서는 순중복의 원인을 지방자치제도의 전면도입을 앞둔 지방자치단체들이 조직 확대를 위한 인구 부풀리기로 평가되는 것과 같이 우리나라의 총조사 결과에 나타난 오차는 외부의 영향을 상당히 받았다.

한편, 사후조사의 결과를 이용하여 추정한 순오차율이 1970년대 총조사를 제외하면 인구학적 분석결과와 비교하여 큰 차이가 없었다. 인구보정을 위한 인구학적 접근은 연령별 인구의 규모에만 유익한 방법이지만 사후조사는 연령자료의 평가는 물론 기타 개인의 다양한 정보에 대한 평가가 가능한 기법이다. 그러므로 단순히 연령별 인구에만 국한한 평가분석이 아니라 총조사의 주요 조사항목에서 얻은 자료의 평가를 포괄할 수 있는 기법인 사후조사의 연구와 적용, 그리고 평가결과의 활용으로 정책적 목적에 더욱 충실한 총조사결과를 얻을 수 있도록 하여야 할 것이다.

### 등록 센서스의 도입

•• 인구주택총조사는 5년마다 우리나라의 모든 가구를 직접 방문하여 조사하는 이른바 ‘현지실사’를 기본으로 하고 있다. 조사의 성공적 수행을 위해서는 조사대상자를 만나는 것이 매우 중요하다. 그러나 최근 여성의 경제활동 증가로 맞벌이 부부와 1인 가구가 증가하면서 주간에는 조사대상자를 만나지 못하는 경우가 빠르게 늘어나고 있다. 또한 주택구조도 외부인의 출입이 통제되는 아파트와 고급 주택단지의 증가로 현장 조사원의 가구접근이 점차 어려워지고 있다. 조사대상 가구의 접근이 어려워지는 것과 동시에 사생활 보호의식의 증가로 응답거부도 증가하여 현장조사를 더욱 어렵게 하고 있다.

조사비용도 2000년 834억 원, 2005년 1290억 원, 2010년 1808억 원 등 매 회마다 기하



급수적으로 증가해 왔다. 센서스가 이미 너무나 비싼 조사가 되어 버려 근본적인 변화가 요구되었다. 통계청에서는 이러한 문제들을 인식하고 2010년 총조사 조사방법 개선을 위한 저비용, 고효율 조사방안을 마련하였다. 이 방안에는 현재의 조사체계를 유지하고, 가구방문 위주의 현장조사 방법을 개선하는 개선방안과 현장조사체계 자체를 변경하는 장기 개선방안이 함께 포함되어 있다. 2010년 총조사에 적용된 개선방안의 주요 내용은 인터넷 조사를 확대하는 것이었다.

인터넷 조사의 참여율을 높여 조사경비의 절감과 조사의 효율성을 높이는 데 노력하였다. 전국 81% 이상의 가구에 인터넷이 보급되었고, 국민(만 3세 이상)의 77% 이상이 인터넷을 이용하므로 인터넷 조사 목표참여율을 30%로 하였으나 국민의 적극적인 참여로 최종 47.9%를 달성하였다.

한편, 2015년 인구총조사는 기존의 방식대로 조사를 한다면 2712억 원이 소요될 전망이어서 총조사 실시방법에서 패러다임의 변화가 필요했다. 통계청에서는 최근 행정자료가 내용이 정확해지고 대규모로 전산화되면서 통계자료로도 활용이 가능해졌다는 점에 주목하였다. 이에 따라 주민등록부, 외국인등록부, 건축물대장, 주택공시가격자료 등 12개 기관 24종의 행정자료를 입수하여 자료를 연계하고 정비하였는데, 그 결과 7개의 인구항목과 5개의 가구 및 주택항목에 대해 작성이 가능하다는 결론에 도달했다. 혼인상태, 교육정도 등 인구의 기본항목 중 등록 센서스로 작성하지 못하는 자료는 표본규모를 기준의 10%에서 20%로 확대하여 최대한 소지역까지 생산할 수 있도록 준비하고 있다.

## 주민등록인구

### 주민등록제도

- 주민등록제도는 특정 지역에 거주하는 주민 개개인의 정보를 계속적으로 신고 받아 기록하는 제도이다. 우리나라에서 현대적 의미의 주민등록제도는 1962년에 「주민등록법」을 제정·공포하면서 확립되었다. 주민등록제도가 성립되기 위한 선결요건으로

일정 지역에 거주하는 주민 개개인의 출생연월일, 성별, 혼인상태, 출생지, 주소, 국적 등의 인구정보를 파악하는 것이 필요하다. 인구정보 파악 후에도 계속 관리를 해야 하는데, 출생, 사망, 혼인, 이혼 등 인구동태사항과 국내외 거주지 이전이 발생하면 기록해야 한다. 또한 개인에게 고유번호를 부여하여 각종 행정업무에 활용한다.

주민등록번호는 출생신고 시에 부여한다. 이는 평생 동안 개인 고유번호로 사용되며 교육, 세금, 선거 등 거의 모든 행정업무를 이 번호를 이용하여 처리한다. 주민등록증은 만 17세에 도달하면 발급한다. 그 전에는 부모의 증명서(주민등록등본)에 함께 나타난다. 그러나 가 사망하면 이 번호와 개인정보는 삭제된다.

#### 주민등록부와 가족관계등록제도의 관계

• 인구동태신고 시스템(civil registration system)은 인구동태사항이 발생하면 이를 신고하도록 하는 제도여서 인구동태통계의 기초자료로 사용된다. 주민등록제도가 가족관계등록제도와 인구동태신고제도 두 가지를 합한 성격을 지니지만 다음 세 가지 측면에서 차이가 난다. 첫째, 주민등록제도에서는 본적지가 아니라 주민이 현재 사는 주소지를 기준으로 등록한다는 점이다. 둘째, 주민등록제도는 인구동태사항신고는 물론이고 이동을 한 경우 전입신고까지 하도록 규정한다는 점이다. 셋째, 주민등록제도는 혈연을 중심으로 한 가족단위가 아니라 실제로 함께 거주하고 있는 사람의 집단인 가구(「주민등록법」에서는 '세대'라고 함) 개념으로 편제되어 있다는 점이다.

인구동태사항은 「호적법」을 대신하여 제정된 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따르며, 이동사항은 「주민등록법」에 따라 신고한다. 출생·사망은 발생 후 1개월 이내, 혼인·이혼은 정해진 기간은 없지만 성립 즉시 신고할 것을 요구하고 있다. 그리고 「주민등록법」에서는 등록을 한 자가 거주지를 이동한 때에는 신고의무자(본인, 세대주 또는 합숙소 관리자)가 신 거주지에 전입한 날부터 14일 이내에 신 거주지의 시장이나 군수 또는 구청장에게 전입신고를 하도록 하고 있다.

#### 주민등록제도의 연혁

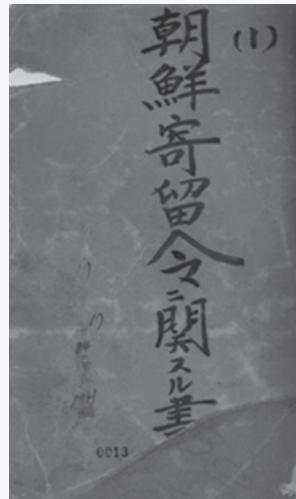
• 1909년 3월에 「민적법」(법률 제8호)이 제정되었다. 지역별 호구수를 파악하기 위한 호구조사의 성격보다는, 가족 및 개인의 신분 확인 측면이 강조된 것으로 혈연 중심 제도의 근거가 되었다. 「민적부」는 ① 신분관계 공증문서로서, ② 변동사항(출생, 사망, 혼인, 이혼, 이동 등)이 발생할 때마다 신고를 받아 기재했다. 그리고 민적사무 관장과 민적부 보관을 본적지 부윤 및 읍면장 책임으로 규정했다. 이때 본적지라는 개념을 처음 도입했으며, 이 본적지에 출생·사망 등 신분관계의 변동사항뿐만 아니라 전출입사항 등의

호구변동사항을 발생일부터 10일 이내에 신고토록 했다. 이런 목적으로 만든 ‘민적법’은 발전과정에서 다시 호적 제도와 주민등록제도로 양분되었다. 이는 경제사회 발전에 따른 빈번한 인구이동으로 인하여 호적이 있는 곳(본적지)과 실제 생활을 영위하는 곳(거주지)이 다른 경우가 많아졌기 때문이다. 따라서 1942년 6월26일에 처음으로 ‘기류령’(寄留令 : 체재지와 관련된 법령)을 제정·시행하여 본적지 이외에 공증할 수 있는 주소지로 기류적(寄留籍)을 설정하였다. 그러나 ‘기류령’에 따른 체재신고가 주민의 임의 신고제도로 되어 있기 때문에 신고상황이 극히 부진하여 본적지와 실제 생활장소의 괴리현상을 여전히 개선할 수 없어 결국 ‘기류령’은 폐지되었다.

정부수립 후 1962년 5월10일에 「주민등록법」을 제정·공포하여 현재의 주민등록제도를 시행하게 되었다. 그러나 이 당시 입법취지와는 달리 주민의 신고에 따라 주민등록부를 작성함으로써 호적과 주민등록제도가 상관관계가 없는 제도상의 결함을 악용하는 주민이 많아 주민등록부의 공신력이 낮아졌다. 이처럼 주민등록이 유명무실해지자 정부에서는 1968년에 「주민등록법」을 대폭 개정하여 주민의 신고사항 중 호적과 관련한 사항은 반드시 「호적법」에 따르도록 하고, 기타 주민의 제반 신고사항도 관련기관 간의 통보를 통하여 확인토록 하였다. 아울러 무단 전출입자는 사실조사를 통하여 강제 등록토록 규정하여 주민등록이 주소지를 관할하는 공부(公簿)로서 공신력을 갖도록 하였다. 그림. <호구조사 제도의 시대별 흐름>은 우리나라 호적제도의 역사적 변천과정을 보여준다.

### 주민등록부 수록내용 및 제약점

• 주민등록은 개인에 관한 기록을 종합적으로 기록·관리하는 개인별 주민등록표와 세대에 관한 기록을 통합하여 관리하는 세대별 주민등록표로 구분되어 있다. 이를 위하여 주민은 그 거주지를 관할하는 시장, 군수 또는 구청장에게 신고하도록 되어 있다(「주민등록법」 제8조). 구체적으로 살펴보면 이름, 성별, 생년월일, 세대주와의 관계, 관리책임자(합숙사의 경우), 주소, 국적 또는 국적유무(대한민국 국적이 없는 경우), 전입전주소 또는 전입지와 전입연월일(거주지를 이동한 경우), 대통령령으로 정하는 특수기술에 관한 사항 등이



● 조선기류령



● 민적부

## 041

- 한국통계발전사  
사회통계

해당된다. 이와 같이 신고 된 정보는 다시 지방자치단체와 국가가 관리하는 주민등록전산망인 데이터베이스에 수록된다. 주민등록부에는 주민의 기본속성뿐만 아니라 인구동태사항 및 이동사항이 계속 기록되어 있어 교육, 세금, 선거, 사회보장 등 여러 가지 행정목적에 중요하게 사용될 뿐만 아니라 통계작성의 기본자료 출처로서도 매우 중요한 역할을 한다. 주민등록부는 주소지를 관할하는 공부(公簿)로서 공신력을 갖고 있으나, 현실적으로 사실과 다른 경우가 있다. 주민등록부에 기재하는 내용 중 인구동태사항과 이동사항의 경우 완벽하지 않을 수 있다.

먼저 법정기한(출생·사망의 경우 한 달, 이동의 경우 14일)을 지나 신고하는 자연신고 문제를 들 수 있다. 위장전출입과 같이 사실과 다른 내용을 신고하는 부정확신고도 문제다. 주민등록되어 있는 곳이 실제 생활을 영위하고 있는 곳과 일치하지 않는 경우도 있다. 또한 변동사항이 발생해도 개인이 이를 신고하지 않는 경우가 있다. 인구동태사항의 경우 주소지에서 신고를 하였지만 가족관계등록부에 등록하지 않은 경우와 같이 관련기관 간 통보를 누락하는 경우가 발생할 수 있다. 사망의 경우 사망진단서 미첨부 시 정확한 사인 구조 파악에 어려움이 있고, 사망신고와 매·화장신고가 상호 연계 없이 별도로 이루어지고 있어 신고자가 불편을 겪을 뿐만 아니라 사망신고의 누락이 종종 발생하기도 한다.

### 호구조사제도의 시대별 흐름



**매년 인구정태통계의 자료원(연말상주인구조사 → 주민등록인구통계)**

- 상주인구조사는 1896년에 제정된 ‘호구조사규칙’을 모체로 종전의 식년(式年, 3년 간격)조사를 매년조사로 전환하여 실시함으로써 인구총조사와 함께 우리나라 인구정태통계의 근간을 이루어 왔다.

1961년 조사통계국이 경제기획원 소속이 되면서 이 상주인구조사도 내무부에서 경제기획원으로 이관되었고, 1962년에는 「통계법」의 제정·공포에 따라 그 명칭이 ‘연말 상주인구조사’로 바뀌어 지정통계 제7호로 지정되었다. 한편 「통계법」 제3조와 서울특별시 및 각 시도 상주인구조사 실시조례에 의하여 종래 중앙에서 조사하였던 것을 지방자치단체로 이관하여 조사시점도 12월31일에서 12월1일로 변경하였다. 1965년에는 조사시점을 10월1일로 변경하고, 명칭도 상주인구조사로 개칭하였다.

**총조사인구·추계인구·주민등록인구**

현재 우리나라의 총인구 규모를 나타내는 자료로는 총조사인구, 추계인구, 주민등록인구가 있다. 이들 3종의 인구통계자료는 각각 다른 내용으로 작성되고 있으며, 이용분야 역시 상이하다. 먼저 총조사인구는 인구의 세부적인 특성을 실제 상주지에서 조사하기 때문에 인구의 규모뿐만 아니라 구조나 특성에 대해서도 많은 정보를 가지고 있다. 전국의 모든 조사대상에 대해 많은 항목을 일시에 조사해야 하기 때문에 누락되는 인구가 생긴다. 총조사인구는 정보가 다양하다는 특성 때문에 국가와 지방자치단체에서 정책입안 및 평가를 위한 기초자료로 활용되고 있다.

추계인구는 인구총조사 자료를 토대로 누락된 인구를 보완한 후 인구를 변동시키는 요인(출생, 사망, 이동)이 어떻게 변할 것이라는 가정하에 매년 7월1일을 기준으로 성·연령별로 추계한 인구이다. 추계인구는 인구특성을 알 수 없지만, 인구총조사의 누락 인구를 보정한 자료이기 때문에 우리나라의 공식적인 인구규모 및 구조를 나타내는 자료로 사용된다.

주민등록인구는 지역별로 성·연령별 인구규모만 집계가 가능하다. 이 인구는 해외 취업자 및 유학생 등이 포함되어 있어 실제 우리나라에 살고 있는 인구보다 더 많다. 지역별로는 학군이나 주택청약 등을 위한 주민등록 위장 전출입 등으로 실제 거주인구와 상이하게 나타날 경우도 있다. 주민등록 자료는 주로 행정수요 파악, 선거인명부 작성 등 각종 행정목적으로 사용되고 있다.

자료 원천별 우리나라 총인구의 비교(2000~2010)

(단위 : 천명)

연도	총조사인구(11. 01)	추계인구(07. 01)	주민등록인구(12. 31)
2000	46,136	47,008	47,733
2005	47,279	48,138	48,782
2010	48,580	49,410	50,526

주: 세 가지 총인구의 차이는 자료수집 또는 작성방법, 기준시점 등의 차이에서 나타난다.

그러나 이 조사는 조사체계를 제대로 갖추지 못해 조사상 중복과 누락이 많아 1968년에는 조사결과의 공표를 유보하였고, 1969년에는 조사 자체를 중지하기도 하였으나 1971년부터 조사를 재개하였다. 1983년에는 종전에 사용하던 다가구 연기식 표를 단기식 조사표 방식으로 변경하였고, 1986년부터는 조사시점을 총인구조사의 기준일인 11월1일로 변경하여 실시하였다.

상주인구조사 결과는 지방행정 수행에는 물론 매년 지역별 인구정태통계의 자료원으로 활용되었다. 그러나 상주인구조사는 많은 제약성을 가지고 있었다. 즉 ① 상주인구조사는 통·반이나 행정 리의 경계를 기준으로 하여 조사함으로써 최신 지도를 기초로 하는

조사구 설정의 합리성 결여로 조사의 중복과 누락이 많았으며, ② 동 직원이나 통·반장들이 별도의 수당 없이 조사원으로 동원됨으로써 사기 저하는 물론 타 업무와의 중첩으로 효율적인 조사를 기대하기 어려웠다. ③ 또한 조사항목도 단순히 이름, 성, 가구주와의 관계, 연령 등에 국한함으로써 통계정보 이용상 제한이 따랐으며, ④ 정밀한 사후조사에 의한 평가가 불가능하여 오차측정이 어려웠고, ⑤ 집계방식도 대부분 전근대적인 수집계로 이루어지고 있는 등 문제가 많았다. 아울러 인구가 많고 적음이 곧바로 지방자치단체의 승격, 행정조직의 확대, 지방교부금 확보 등과 직결됨으로써 과대조사의 소지가 상존했고, 조사방법에서도 조사대상 가구를 직접 방문하여 면접조사하도록 규정하고 있으나 주민등록에 의한 탁상조사가 이루어진다는 지적도 있었다. 한편, 내무부가 1989년부터 추진한 주민관리 전산화 사업이 진척되면서 주민등록인구의 신뢰성을 높일 수 있는 기반이 마련되었다. 이에 따라 통계청은 1992년 매년 인구정태통계의 자료원을 상주인구조사에서 주민등록인구로 변경하였다.

## 인구동태통계

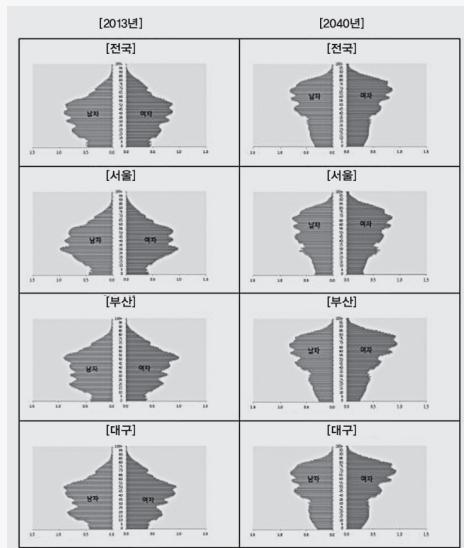
### 의의

• UN의 정의에 의하면 인구동태통계 시스템이란 ① 출생, 사망, 혼인, 이혼이라는 인구동태사건의 신고자료를 집계하거나 동태사건의 발생빈도를 직·간접으로 추계하고, ② 이를 통계적인 형식으로 편집, 분석, 평가, 공표하는 등 그 결과가 널리 보급될 수 있도록 조직한 전 과정이다. 출생, 사망, 혼인, 이혼을 포함한 인구동태의 신고제도는 일반적으로 어떤 사회의 구성원임을 증명하는 기능과, 개인(부부, 친자 등) 간의 법적 관계, 위치를 명확히 하는 기능이 있어 공적으로나 사적으로 중요한 역할을 한다. 인구동태통계는 일정기간 내에 발생하는 인구변동요인 중 출생·사망·혼인·이혼 등 인구의 자연변동사항에 대한 통계이며, 유출·유입 등 사회이동을 포함하지 않는 것이 보통이다.

인구동태통계상에 나타나는 인구증감의 요인은 해당 국가의 경제상태, 생활수준, 공중위생, 교육수준, 인구정책, 가족정책 등을 반영하기 때문에 국가나 지방자치단체에서는 인구동태통계를 각종 정책의 입안 또는 시행을 위한 기초정보로 널리 이용하고 있다. 그러므로 인구동태통계는 인구총조사와 더불어 한 국가의 기본통계가 되고 있어 각국 정부는 우선적으로 인구동태통계의 정비에 힘써왔다.

우리나라의 인구동태통계는 「통계법」 및 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따라 국민이 전국의 읍면동사무소 및 시구청(재외공관 국민 제외)에 신고한 출생·사망·혼인·이혼 신고서를 기초로 작성되고 있으며, 1980년부터 매년 인구동태통계연보(1970 이후 자료

수록)를 발간하고 있다. 우리나라의 출생·사망·혼인·이혼의 변동추이와 출산력 및 사망력(사망원인 포함)과 관련된 다양한 항목을 포함하고 있어 인구정책을 비롯한 사회, 교육, 보건 등 제반분야에서 국가정책 수립이나 학술연구의 기초자료로 널리 활용되고 있다. 우리나라 인구동태신고는 그간의 경제·사회 발전과 더불어 국민의 교육 및 의식수준 향상으로 법정 신고기간 내에 대부분 이루어지고 있다.



● 2013년 및 2040년 시도별 인구피라미드

### 발전과정

우리나라를 신라시대부터 호적과 비슷한 제도가 존재하였다. 그러나 체계를 갖추게 된 것은 1909년 ‘민적법’, 1922년 ‘조선호적령’, 1922년 ‘조선인구동태 조사령’에 이어 1937년 조선총독부 훈령으로 ‘조선인구동태조사 규칙’을 제정하면서부터이다. 이때는 인구동태자료가 총 건수로 작성되었다. 정부수립 후 1948년부터 1955년까지 공보처 통계국에서 호적신고 양식과는 별도의 인구동태조사표에 의한 통계를 작성하였다. 1962년에 「통계법」 및 「인구동태조사 규칙」(경제기획원령)이 제정·공포되었다. 그러나 인구동태통계는 호적자료와 비교해 볼 때 누락 건수가 많았고, 이것을 보완하기 위하여 1970년 호적신고 항목과 인구동태 항목을 통합하여 일원화하였다. 1980년부터 『인구동태통계연보』(1970~1979 자료 수록)를 발간하기 시작하였으며, 10년간의 지역신고에 대한 추정 등을 반영하여 통계를 보완하였다. 1989년에 영아사망에 대한 누락 등을 추가로 보완하였다. 신고자료에 의한 인구동태통계를 공식적인 계열로 발표한 것은 1989년이다. 이후 인구동태통계에 대한 다양한 개선작업이 이어졌다.

1997년 8월 인구동태신고 시스템 개발로 인구동태신고서 접수기관(읍면동, 시구)에서 신고내용을 현지 입력함에 따라, 해당기관에서 자료를 보유하고 이용할 수 있는 계기를 마련하고 자료처리기간을 단축하였다. 1999년부터 인구동태통계 집계기준을 바꾸었다. 출생과 사망은 10년 누적(지연신고 반영)에서 16개월 발생기준으로, 혼인과 이혼은 10년 누적에서 신고기준으로 바꾸어 그간 지연신고 때문에 통계자료가 변경되어 이용자가 혼란을 겪는 일을 방지하였다. 1999년 7월에 인구동태통계자료를 이용하여 『1971~1997 생명표』를 발간하였다. 이는 사망신고자료(1970~1998년간)를 종합적으로 분석하여 2년 간격으로

생명표를 작성하고 수록한 것이다. 같은 해 『인구동태통계연보』부터 혼인, 이혼 별권 체제로 개편하여 발간하였다. 인구동태자료의 누락을 최소화하고, 인구동태업무 담당자의 업무량을 경감하기 위하여 2004년부터 호적정보 시스템 자료를 활용하여 인구동태사항을 입력하는 방식으로 전환하였다.

2008년 1월1일, 종래의 「호적법」을 폐지하고 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」을 새로 제정하면서 인구동태통계는 새로운 전환기를 맞게 되었다. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따라 가족관계 등록부<sup>13</sup>에는 등록기준지, 성명, 본관, 성별, 출생연월일 및 주민등록번호, 출생, 혼인, 사망 등 가족관계의 발생 및 변동에 관한 사항, 기타 가족관계에 관한 사항으로서 대법원규칙이 정하는 사항을 기록하도록 되어 있다. 이 중 출생, 혼인, 이혼, 사망동태 사건에 대한 내용을 가족관계등록신고서와 통합한 인구동태신고서를 통해 수집·집계하여 통계로 작성하였다.

또한 2008년부터 기존 연간단위로 공표하던 주기를 월간으로 변경하고 명칭도 월간단위 동향으로 파악되는 의미를 반영하여 '인구동태조사'에서 '인구동향조사'로 변경하였다. 2014년 6월에는 기존 「인구동태조사 규칙」을 개정하고 규칙명칭을 「인구동향조사규칙」으로 변경하고 조사항목과 수집근거 등을 보다 명확히 하였다. 한국의 인구동태통계 완전성을 총 신고 건수 대비 발생연도 신고 건수의 비율로 보면 1970년 출생 59.3%, 사망 77.3%에서 점차 높아져 2000년대 이후에는 출생과 사망 모두 대략 99% 수준을 보이고 있다. 특히 출생 후 단기간 내 사망한 경우 출생신고와 사망신고가 동시에 누락되는 경우가 많아 이를 보완하기 위하여 1999년 이후 화장장 신고 중 영유아 자료를 수집하여 보완하고 있다. 신고서 기재내용의 정확성과 관련하여 매년 지방자치단체의 담당공무원 교육을 실시하여 정확도를 높이고 있다.

인구동태신고 중 사망신고로부터 작성되는 사망원인통계는 사망자수, 사망원인 및 사망자의 지리적 분포를 파악하며, 인구 및 보건의료 정책을 위한 중요한 기초자료가 된다. 그러나 우리나라 사망원인통계는 통계작성 초기에는 인구동태(사망)신고의 누락, 부정확한 사망원인의 기재 등으로 인하여 제대로 작성되지 못하였다. 1960년대 이후 1966년과 1979년에 각각 사인통계를 작성하였으나 자료의 누락 또는 미비로 신뢰성을 잃어 별로 이용되지 못하였다. 이러한 사망원인통계의 부실은 사망분류 기술의 미숙과 일반국민의 무관심,

---

<sup>13</sup> 종래의 「호적법」을 대신하여 2008년 1월1일부터 발효한 종래의 본적은 호주의 주소이기 때문에 본인의 의사와 관계없는 것인 데 반하여 등록기준지는 본인의 선택에 의하여 변경이 가능하도록 하였다. 등록부 등의 기록사항에 관하여 발급이 가능한 증명서에는 가족관계증명서, 기본증명서, 혼인관계증명서, 입양관계증명서, 친양자입양관계증명서 등이 있다.

사인진단의 부정확성, 한국표준질병·사인분류(KCD)에 대한 이해부족 등에서 그 원인을 찾을 수 있다. 1958~1967년 10년간의 사망신고율이 전국적으로 30~70%에 불과하였고, 사인조사의 대부분이 사후 면접조사와 임상진단에만 의존하고 있었다는 사실만으로도 사망원인의 정확한 분석이 제대로 이루어지지 못하였다는 것을 쉽게 짐작할 수 있다. 사망원인통계가 국민보건 및 의료분야의 정책수립에 필수불가결한 요소가 됨에 따라 그 수요가 날로 급증하여 1982년 『사망원인통계연보』를 처음으로 발간하였다.

사망원인통계는 「통계법」 및 「가족관계등록 등에 관한 법률」에 따라 국민이 제출한 사망신고서를 기초로 한다. 지방자치단체를 통하여 접수되는 사망신고서에는 사망자의 인적 사항, 사망장소, 사망원인 등을 기재하도록 되어 있으며, 이러한 신고내용은 인구동태 시스템에 입력된다. 통계청은 인구동태 시스템을 통하여 관련자료를 파악하고 사망원인을 집계한다. 이때 일부 민감질환 및 사망의 외부요인(사고사 등)의 경우 사망신고서에 정확한 내용이 기재되지 않는 경우가 있어 관련 행정자료를 활용하여 사망원인을 보완하여 집계하고 있다. 특히 2000년부터 국립암센터와 건강보험공단, 2002년부터 국립과학수사연구소와 경찰청, 2008년부터 국방부와 해양경찰청의 행정자료를 이용하여 보완함으로써 통계자료의 정확성과 신뢰성의 확보에 노력하고 있다.

또한 영아·모성·태아사망의 경우 한 나라의 보건수준을 보여주는 대표적인 지표가 되는 만큼 통계청에서는 보다 세부적인 분석을 위하여 의료기관을 대상으로 별도조사(사망원인 보완조사)를 실시하여 인구동태 시스템상 자료와 연계·보완하고 있다. 이는 기존에 보건복지부에 의하여 실시되던 영아모성사망조사가 2011년 9월에 통계청으로 이관되면서 그 명칭이 사망원인보완조사로 변경된 것이다.

이에 따라 통계청은 2012년에 2009~2011년간 사망원인보완조사 결과를 처음으로 공표하였고 이후 매년 결과를 공표하고 있다. 사망원인보완조사를 실시하면서 의료기관에서 영아·모성·태아사망 발생 시 상시적으로 입력하도록 하는 상시조사 시스템을 도입하였고 화장장 자료 및 인구동태 신고자료를 활용하여 상시 입력자료에서 누락된 건수를 추출하여 해당 의료기관에 대한 추적조사도 병행하고 있다.

이렇게 다양한 경로를 통하여 수집된 자료는 한국표준질병·사인분류(KCD)에 따라 집계된다. 한국표준질병·사인분류는 세계보건기구(WHO)에서 권고하고 있는 국제질병분류(ICD)의 기준과 체계를 따르고 있다. 사망원인통계에서 산출되는 사망률은 인구변동을 일으키는 주요한 요인이 되므로 장래인구추계를 위한 기초자료로 활용된다. 또한, 국민들이 주로 어떤 질환 또는 사고로 사망하는지 그 증감 추이를 보여줌으로써 의료자원 배분의 나침반 역할을 하고 자살, 교통사고와 같은 안전사고 예방대책을 수립·평가할 수 있도록 지원한다.

### 〈인구동태 표본조사〉

경제기획원 조사통계국은 인구동태신고조사의 부진을 보완하기 위해 1963년부터 경제활동인구조사용으로 설계한 1000분의1 표본(5300가구)을 이용하여 분기별로 인구동태표본조사를 실시하였다. 그러나 이 표본은 인구동태조사용으로 설계하지 않았기 때문에 신뢰도 높은 자료를 얻지 못하였으므로 1969년에 일단 중단하였다.

그럼에도 불구하고 경제개발정책을 지속적으로 추진하는 과정에서 무엇보다도 정확한 인구동태통계자료가 절실히 요청되어 1972년부터 매 분기별로 다시 '인구동태표본조사(Continuing Demographic Survey, CDS)'를 실시하였고, 1977년부터는 이를 다시 월별 조사로 전환함과 동시에 조사방법과 조사규모를 대폭 개선·확대하였다.

인구동태표본조사는 인구동태사항의 적기 파악을 위한 조사주기의 단축도 중요하지만 조사결과에 대한 확인검증도 역시 필요하기 때문에 1978년, 1979년에는 동일한 표본조사구에서 별도의 독립된 중복조사를 실시하였다.

1980년 이후 우리나라의 출생과 사망신고자료의 적기 신고율이 상승하였지만 인구지표(출생 및 사망)를 보완하기 위하여 1987년에 인구동태표본조사의 표본과 별개로 독립표본 약 5만 5000가구를 새로 추출하여 대규모 '인구동태특별조사'를 실시하였다. 그 후 국민 신고율이 향상<sup>14</sup>되어 신고 자료에 의해 인구동태통계를 작성할 수 있게 되자 인구동태표본조사를 1998년에 중지하였다.

## 국내 및 국제인구이동통계

### 국내인구이동통계

• 일반적으로 인구이동분석에 사용할 수 있는 자료는 인구총조사자료, 주민등록에 따른 인구이동통계자료, 그리고 표본조사 자료들이 있다. 인구총조사자료는 인구이동분석에서 가장 폭넓게 사용할 수 있는 자료이다. 현재 인구총조사에서는 출생지, 5년 전 거주지, 1년 전 거주지를 조사하고 있어, 출생지와 현 거주지를 비교한 평생이동, 그리고 총조사 시점을 기준으로 5년간·1년간 이동을 분석할 수 있다.

우리나라 인구총조사에 출생지 항목을 처음 포함한 것은 1960년이고 5년 전 거주지는 1970년부터, 그리고 1년 전 거주지는 1980년부터 조사하기 시작하였다. 총조사는 이 거주지들을 읍면동 단위까지 분류하고 있어 이동의 공간단위를 시도, 시군구, 읍면동 등으로 구분하여 다양한 분석을 할 수 있다. 인구이동연구의 또 다른 자료로는 주민등록에 따른 인구이동통계자료가 있는데, 이 인구이동통계자료는 1971년부터 매년 『인구이동통계연보』로 발간하고 있다. 현재 『인구이동통계연보』는 시도별 및 시군별 이동상 지위, 시도별 및 시군별 전입자 및 전출자, 그리고 시도별로 시도 내의 시군구 간 이동 등 이동에 대한 많은 정보를 제공하고 있다. 이동자의 배경 변수로는 성과 연령을 사용하며 이동사유도 파악했다.

인구총조사와 주민등록자료 이외에 표본조사자료도 여러 면에서 제한적이기는 하지만 인구이동연구에 유용하다. 특히 전반적인 이동의 양과 방향보다는 이동의 원인과 결과 등의

<sup>14</sup> 당년 신고율이 1980년대 후반에 출생과 사망은 95%, 혼인과 이혼은 70% 수준이어서 완전한 인구동태통계 작성에는 부족하였지만 통계적인 보완을 거쳐 각종 인구지표를 산출할 수 있는 수준이라고 판단하였다(권태환·김태현, 1995.). 1990년대에는 출산, 사망 모두 약 99%의 당년 신고율을 기록하였다.

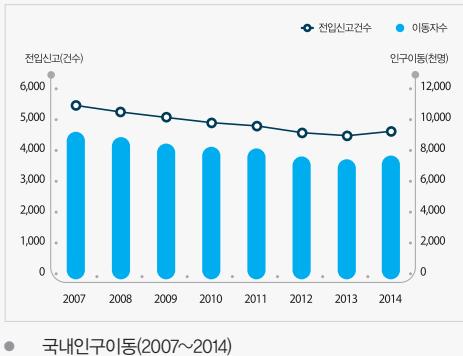
심층분석이 필요할 경우 표본조사에 기댈 수밖에 없다. 표본조사는 그동안 주로 개별 연구자가 수행하였으나 전국적인 규모의 표본조사는 통계청에서 실시하였다. 1966년에는 총조사 사후조사의 성격으로, 그리고 1983년과 1997년에는 인구이동 특별조사로 대규모의 표본조사를 실시한 바 있다. 여기에서는 주민등록자료에 의한 국내인구이동통계를 중심으로 정리하였다.

국내 인구이동통계에서는 ‘이동’을 행정구역상 읍면동의 경계를 벗어나서 이동하는 것으로 정의하고 있다. 국내 인구이동통계의 작성목적은 국민의 지역별 인구 이동량 및 이동방향 등을 파악하여 주택공급, 교통망 구축, 교육수요 예측, 노동시장 등의 정책수립이나 지역 간의 균형적인 국토개발이나 지역별 인구추계 등에 필요한 기초자료를 제공하려는 것이다.

1962년에 제정된 「주민등록법」에 따라 국민들이 거주지 이전 시 신고하는 전출입신고서는 국내 인구이동통계 작성의 자료원이 되었다. 1968년에는 「주민등록법」을 개정하여 지역 간의 전출·전입 상황과 전출·전입 사유별로 이동을 파악할 수 있도록 신고항목을 확대하였다. 1970년에는 서울·부산과 9개 도 및 대구·인천·광주·대전·전주 등 5개 주요 도시의 인구이동상황을 파악하기 시작하였다. 조사통계국은 1971년에 이와 같이 집계된 인구이동자료를 모아 『인구이동통계연보』를 최초로 발간하였고, 그 이후 매년 『인구이동통계연보』를 발간하고 있다. 1976년에 ‘인구이동조사’는 일반통계로 승인되었다.

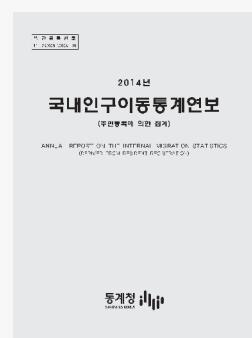
1994년에는 주민등록 관리업무가 전산화되어 전출신고제도가 폐지되었다. 1995년에는 기초자료의 집계방식이 이전의 수작업에서 전산집계로 변경되어 한층 더 효율적으로 기초자료가 수집될 수 있게 되었다. 이에 따라 시군구 및 5세 계급 연령별로 자료수집의 범위가 확대되었다. 1996년에는 이와 같이 확대 수집된 시·군·구 및 5세 계급별 연령자료를 『인구이동통계연보』에 수록하기 시작하였다. 또 1999년에는 종전의 일반통계를 지정통계로 전환하였으며, 기초자료의 입수방법이 시도별 입수체계에서 중앙주민전산망센터로의 전국단위 입수체계로 변경되어 분기별로 인구이동통계의 작성 및 공표가 가능하게 되었다.

한편 2000년부터 월별로 인구이동통계를 작성하여 통계청의 국가통계 포털에서 온라인으로 검색이 가능하도록 서비스를



●

국내인구이동(2007~2014)



● 국내 인구이동통계연보

확충하였다. 2008년에 ‘국내 인구이동통계’로 명칭을 변경하고, 2001년 연간자료부터 전입신고 전수를 공표하였으며, 2009년부터는 월별로 자료를 공표하고 있다. 현재 전입신고서에는 전입사유를 표시하게 되어 있는데 신고자료의 신뢰성 부족 또는 무응답의 과다 등으로 전입사유 분석을 하지 못했다. 인구이동분석에서 이동사유는 매우 중요한 항목으로 통계청은 지자체 인구이동신고서 접수직원 교육 강화 등 자료의 질 개선을 위해 노력한 결과 2013년부터 전입사유항목을 공표하기 시작했다.

### 국제인구이동통계

• 국제인구이동통계의 작성목적은 내국인과 외국인의 국제 인구이동현황을 파악하여 현재 인구 작성과 장래인구추계의 기초자료로 활용하고 동시에 고령화사회에서 문제가 되고 있는 저임금 산업의 노동력 부족을 해결하기 위한 인력 수급정책의 기초 자료로도 활용하려는 것이다. 통계청은 1998년 국제이동통계에 대한 UN 권고안 발간을 계기로 국제인구이동통계의 개발에 착수하였다. 1999년 이전에는 장·단기 구분 없이 총 이동자를 대상으로 작성하였다. 1999~2003년간 출입국 전산자료를 기초로 하여 집계한 장기 이동자 자료의 수준점검, 내용검토 등을 거쳐 2004년에 처음으로 2000~2003년간 국제인구이동통계 결과를 작성·발표한 이후 매년 지속하고 있다. 다만, 법무부의 내국인 출입국신고서 작성 폐지(2006. 07)로 인해 2006년부터 내국인 출국자의 직업별, 목적지별, 출국목적별 자료는 제공할 수 없게 되었다.

국제인구이동통계의 작성대상은 내국인 및 외국인이 출입국 시 작성한 출입국 신고를 기초로 체류기간이 90일을 초과하는 이동자이다. 내국인 출국자의 경우 국내에서 외국으로 출국하여 90일 이내에 입국하지 않은 사람이나 내국인 입국자 중에서는 90일 이상 외국에서 거주하다가 국내로 입국하여 90일 이내에 출국하지 않는 사람이 대상자이다. 외국인 입국자 중에서는 외국에서 국내로 입국하여 90일 이내에 출국하지 않은 사람, 그리고 외국인 출국자의 경우는 90일 이상 국내에서 거주하다가 외국으로 출국하여 90일 이내에 입국하지 않은 사람이 대상자이다. 이때 외교관과 군인은 작성대상에서 제외된다. 국제인구이동통계의 작성방법은 법무부 출입국관리국으로부터 출입국 신고서 전산자료를 입수하여 개인별 ID와 출입국 일자 등의 항목을 이용하여 체류기간을 파악하고 체류기간이 90일 이내인 자료를 골라 낸 후 90일 초과하는 자료만 가지고 집계하게 된다. 집계항목은 내국인의 경우 출입국 구분, 출입국 일자, 출입국 항구, 성, 연령이며 외국인의 경우에는 출입국 구분, 출입국 일자, 성, 연령, 국적, 체류자격이다.

## 장래인구추계

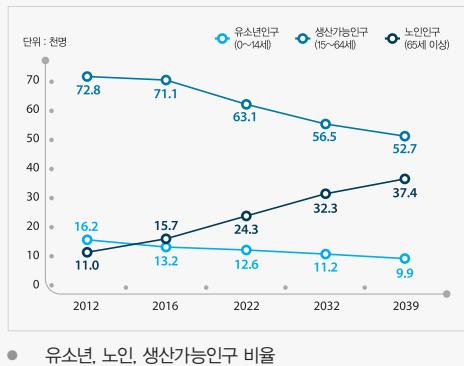
### 우리나라는 인구총조사

실시 후 총조사 결과인 성 및 연령별 인구에 장래인구 변동요인인 출산력, 사망력, 인구이동을 적용하여 코호트 요인법 (cohort component method)으로 장래 30~50년간의 인구를 추계하여 왔다. 총조사 인구에 포함된 오차를 조정하여 기준인구를 작성하고 향후 인구변동요인인 출생, 사망, 인구이동에 대해서는 가정설정을 하여 적용하였다.

우리나라의 장래인구 추계는 1955년 인구총조사 자료를 토대로 1960년 이후 시작되었다. 우리나라에서 가장 먼저 인구추계를 한 김연<sup>15</sup>은 1961년에 1955년 총조사인구를 기초로 출생률·사망률을 가정하여 1975년까지 장래인구를 추계하였고, 다시 1962년에 1955년 센서스 결과와 1960년 센서스 속보자료를 기초로 1980년까지 인구를 추계하였다. UN도 1963년에 1955년 인구총조사의 표본추출 집계자료를 토대로 1955~1980년간의 인구를 추계하였다.

물론 그 외에도 비슷한 시기에 우리나라의 인구를 추계한 자료가 있는데, 예를 들어 1958년 『통계월보』 창간호에, 지역 및 연도 간에 일정한 인구증가율(1.48%)을 단순히 일률적으로 곱하여 계산한 자료가 있기도 하다. 그러나 이는 장래에 예상되는 변화를 제대로 예측할 수 없다는 점에서 본격적인 인구추계로 보기에는 어렵다. 이후 UN 및 김연의 추계를 보완하기 위해 세 가지의 장래인구추계를 위한 연구가 있었다. 그 첫 번째가 최인현(1963)의 “한국의 장래인구 1960~1980”이고, 둘째가 임태빈(1963)의 “한국의 인구추계 1960~1980”이다. 이 두 가지를 비교하여 합동작업을 한 것이 “한국의 신 인구추계 1960~1980”인데, 미국 상무성 센서스국의 슈라이이익(Henry S. Shryock)이 제2차 경제개발 5개년계획을 지원하기 위하여 경제기획원 조사통계국에 약 3개월간 상주하며 이 작업을 추진하였다.<sup>16</sup>

최인현(1963)은 1960년 총조사 인구를 기초인구로 1960~1980년간의 인구를 추계하였는데, 1960년 총조사가 ‘세는 나이’로 조사되었기 때문에 연령 보정에 많은 사전노력을 기울였다. 임태빈(1963)도 1960~1980년의 20년간의 인구를 추계하였는데, 중위 출산수준은



<sup>15</sup> 김연, “미래의 한국인구추계”: 서울특별시 내무국, 『통계정보』 제3권 제1호, 내무부 통계국, 1961.

<sup>16</sup> 최인현, “한국의 장래인구 1960~1980”: 한국통계진흥원 편, 『한국통계월보』 6(1), 통계청, 1963.

## 051

- 한국통계발전사  
사회통계

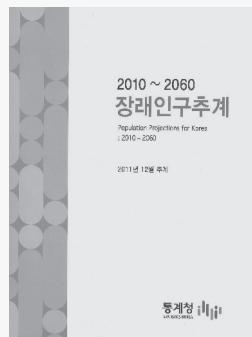
추계기간 중 연간 1%씩 저하하는 것으로 가정하였다. 이러한 초기 장래인구추계 연구를 기반으로 정부는 1964년에 1960년 인구총조사 결과를 이용하여 최초의 공식적인 추계인구(1960~2000)를 작성하였다. 이어서 1970년에는 경제기획원 조사통계국에서 1966년의 총조사 인구를 토대로 1966~1986년의 추계인구를 작성하였다. 그 전의 추계가 출산력에 관한 가정을 연령 보정출산율에 기초한 반면, 이 추계는 인구특별조사(special demographic survey) 자료에 따른 연령별 출산율을 적용했다는 점에서 크게 발전한 것으로 평가받았다.

1976년에 1975년 인구총조사 결과를 기초로 1975~1985년간의 인구를 추계하면서 과거 추계자료(1960~1975)를 수정하여 1960~1985년간의 정부공식 추계인구를 발표하였다. 그 후 우리나라 공식통계로서의 인구추계는 5년마다 실시하는 센서스가 끝난 해의 이듬해에 작성하였으며, 1994년에는 「통계법」에 따라 장래인구추계를 일반통계로 승인하였다. 1995년 인구총조사 결과를 기초로 작성한 1996년 장래인구추계(1991~2030)부터 출산율·사망률·기대수명 등 각종 인구지표를 수록한 최초의 보고서를 작성하였으며, 이후 5년마다 『장래인구추계』 보고서를 발간하고 있다.

2001년에는 국가 장기발전계획 수립을 위해 2000년 인구주택총조사를 기초로 2050년까지 향후 50년간의 인구를 추계하였다. 여기에는 고령자에 대한 상세한 정보를 제공하고자 추계연령의 상한을 80세 이상에서 95세 이상으로 확대하였다.

2000년 이후 급격히 감소한 출산율을 반영하기 위해 2005년 1월에 장래인구 특별추계(2000~2050)를, 또한 4월에는 시도별 장래인구 특별추계를 발표하였다. 최근의 장래인구 추계는 2010년 인구총조사를 토대로 2010~2060년간의 추계인구를 2011년에 작성한 것이다. 2005년 총조사를 기초로 한 2006년 인구추계까지는 출산력에 대해서만 고위, 중위, 저위 가정을 하였는데 2011년 추계에서는 출산력뿐만 아니라 사망률, 국제이동까지 고위·중위·저위 가정을 하였다. 시도별 인구추계는 1985년 인구총조사 자료를 토대로 1988년에 처음으로 시도하였으며, 최근 2010년 인구총조사 자료와 2011년 전국 장래인구추계결과를 토대로 2012년에 작성(2010~2040)하였다.

지금까지는 16개 시도를 대상으로 지역별 장래인구추계를 하였으나 2012년에 세종특별자치시가 발족하고, 주변 시도와 수도권에서 인구 전입이 빠르게 진행됨에 따라 통계청에서는 세종시를 포함한 17개 시도 대상 장래인구추계를 2014년 12월에 발표하였다.



- 장래인구추계

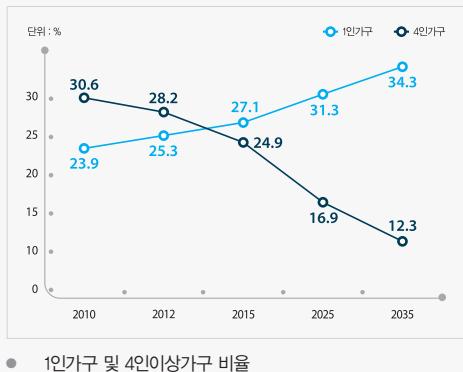
## 장래가구추계

- 장래가구추계는 인구총조사 결과와 장래인구추계를 기초로 장래 예상되는 가구규모(총수)와 구조에 대한 추정이다. 인구총조사에서 가구는 일반가구, 집단가구, 외국인가구로 구분되며, 일반가구는 친족가구, 비친족 5인 이하 가구, 1인가구로 구성되는데 가구추계는 일반가구에 대해 실시하고 있다.

통계청은 우리나라의 공식적인 장래가구추계를 2002년에 처음으로 발표하였다. 이때 사용한 방법은 가구주율(전체 인구 중 가구주 인구의 비율)법이다.

가구추정에는 인구추정보다 더 많은 변수를 사용하기 때문에 장기간을 추정하면 정확도가 많이 떨어지는 반면 너무 단기간을 추정하면 당초 추계의 목적을 성취할 수 없다. 따라서 통계청은 2002년에 실시한 장래가구추계에서 대상기간을 2000~2020년의 20년간으로 정하였다. 2007년에는 2005년 총조사를 기초로 2005~2030년의 25년간의 장래가구를 추계하면서 처음으로 16개 시도별 가구추계를 작성하였다. 최근 2012년에 작성한 장래가구추계는 2010~2035년의 25년간을 대상기간으로 하였다.

추계내용을 살펴보면 먼저 가구주의 성별, 연령 5세 간격별, 혼인상태별 가구수를 추정하였으며, 이를 토대로 가구구성별 및 가구원수별로도 가구수를 추정하였다. 연령은 인구의 고령화를 감안하여 상한을 100세 이상까지 연장하였고, 가구구성은 부부가구, 부모와 자녀, 편부와 자녀, 편모와 자녀, 3세대 이상 가구, 1인가구, 비혈연가구, 기타 가구로 세분하였다. 가구추계 결과를 보면 가구주의 고령화 및 여성화가 가족의 분화 및 탈가족화와 함께 한국의 가족구조나 가족관계에 적지 않은 영향을 미칠 것을 시사하고 있다. 가구유형에서는 1인가구와 부부가구가 많이 증가하면서 주택이나 가구 등 내구 소비재의 규모별 수요에 많은 시사점을 제시하고 있다.



## 생명표

- 생명표란 현재의 사망수준이 그대로 지속된다는 가정하에 어떤 출생집단이 나이가 많아지면서 연령별로 몇 살까지 살 수 있는가를 정리한 표이다. 우리나라의 인구동태통계는 19세기 말까지 거슬러 올라갈 수 있지만 통계의 신뢰성이 낮아서 생명표를

작성하는 것은 거의 불가능하였다. 그러나 일제강점기에 인구동태신고의 완전성이 높아지면서 신고자료를 이용한 생명표 작성은 시도하게 되었다. 1938년 미즈시마하루오(水島治夫)가 당시 신뢰도가 여전히 낮은 조선총독부의 인구동태통계를 이용하여 1926~1930년 간의 조선인의 간이생명표를 작성한 것이 최초의 한국인 생명표이다. 이때의 평균수명은 남녀 각각 32.39년과 34.88년이었다.

다음해인 1939년에는 최희영이 미즈시마하루오의 간이생명표를 보완하여 완전생명표를 작성하는 동시에 조선인의 1931~1935년간의 완전생명표를 작성하였다. 이 기간의 평균수명<sup>17</sup>은 남녀 각각 36.30년과 38.53년으로 약 4년씩 증가하였다. 그 후 완전하지는 않았지만 12세 이후의 각 세별로 1934~1936년간의 도별 조선인 생명표를 하라후지슈에이(原藤周衛)가 1940년에 발표하였는데 이것이 우리나라 최초의 지역별 생명표이다. 이 생명표에 의하면 12세에서의 평균수명은 남녀 각각 46.27년과 48.72년으로 남녀 평균 47.50년이었다. 전라남도 주민의 평균수명이 51.27년으로 가장 길었고, 강원도 주민이 43.33년으로 가장 짧았다.

인구동태통계(사망신고) 이용 전 우리나라 인구의 평균수명 추이(1905~1979)

연도	남자	여자	차이	출처
1905~1910	22.6	24.4	1.8	이시요시쿠니(石南國, 1972)
1910~1915	24.0	26.0	2.0	"
1916~1920	25.8	28.2	2.4	"
1921~1925	28.3	30.8	2.5	"
1926~1930	32.4	34.9	2.5	미즈시마하루오(水島治夫, 1938) 이시요시쿠니(石南國, 1972)
1931~1935	36.3	38.5	2.2	崔羲樞(1939)
1936~1940	44.9	49.3	4.4	이시요시쿠니(石南國, 1972)
1942	42.8	47.1	4.3	"
1955~1960	51.1	53.7	2.6	고갑석 · 김일현(1964)
1966	59.7	64.1	4.4	조사통계국(1971)
1970	59.8	66.7	6.9	"
1971~1975	58.6	63.6	5.0	김태현(1986)
1976~1980	61.3	67.5	6.2	"
1978~1979	62.7	69.1	6.4	조사통계국(1982)

인구동태신고의 안정으로 동태통계의 신뢰성은 빠르게 상승하였다. 미즈시마하루오(水島治夫)와 최희영이 동태통계를 기초로 작성한 생명표(1926~1930 및 1931~1935)와 연결하여

<sup>17</sup> 평균수명이라는 용어는 2005년까지 사용하였으나, 혼동의 여지가 있어 2006년 이후부터는 기대여명(특정연령의 사람이 앞으로 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수) 또는 기대수명(0세 출생아가 향후 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수 즉 0세 기대여명)이라는 용어로 사용하고 있다.

이시요시쿠니(石南國)는 1936~1940년 조선인의 생명표를 작성하고, 이를 분석하였다. 그러나 제2차 세계대전 중 사회적 혼란으로 1942년 생명표를 끝으로 더 이상 생명표를 작성할 수 없었다. 이때 남녀별 평균수명은 1936~1940년에 각각 44.91년과 49.33년이었으며, 1942년에는 이보다 낮아져서 각각 42.81년과 47.07년이었다. 이시요시쿠니(石南國)는 1936년 이전에 작성한 미즈시마하루오(水島治夫)와 최희영의 1936~1940년 생명표와 1926년 이후 1940년까지의 연령별 생잔율을 5년 간격으로 분석한 결과를 기초로 1926년 이전의 생명표를 구하였다. 그 결과 1906~1910년의 평균수명은 남녀 각각 22.62년과 24.44년이었으며, 1921~1925년에는 각각 28.29년과 30.84년으로 상승하였다.

광복 이후에는 생명표 작성이 한동안 공백상태였다. 1946년부터 1948년까지 정부가 인구동태통계를 발표하였지만 신고의 누락으로 생명표를 작성하는 것은 불가능하였다. 광복 이후 처음으로 작성된 생명표는 고갑석·김일현이 1955년과 1960년의 센서스 결과를 이용하여 작성한 1955~1960년 생명표인데, 1964년에 발표되었다.

그 후에도 상당기간 인구센서스 자료를 이용한 생명표 작성에 대한 연구가 수행되었다. 이들 연구에서 권태환은 우리나라에서 작성된 과거의 생명표에 관한 연구에 이용된 기초자료가 불완전하고 적용방법들도 부적당한 점을 지적하고, 이를 고려하여 1925~1970년에 걸친 인구총조사 자료를 이용하여 매 5년마다 연령별 사망률을 추정하고 생명표를 작성하였다. 한편 조사통계국은 사망신고자료의 불완전성 문제를 극복하기 위한 방법으로 1978~1979년 2년간 중복조사를 실시하여 여기에서 얻어진 자료로 한국인의 생명표를 작성한 바 있다.

이 연구를 통해 한국 남자의 사망유형이 표준생명표의 유형과 크게 다르다는 것이 밝혀졌다. 비록 중복조사가 성공적이고 매우 가치가 있는 시도이긴 하지만, 이와 같은 조사를 자주 실시한다는 것은 매우 어려우며, 사망력 연구에 있어 표본조사가 갖는 여러 가지 한계를 극복한다는 것은 본질적으로 불가능하였다.

총조사나 표본조사자료를 이용하여 간헐적으로 생명표 작성에 관한 연구가 진행되는 동안, 정부는 사망력 연구의 제1차적인 자료를 구성하고 있는 인구동태통계의 개선에 꾸준히 노력을 기울였다. 그 결과 동태통계를 이용한 사망력 연구도 이루어지게 되었다. 콜(A. Coale) 등이 1971~1975년간의 사망신고 자료를 기초로 하여 우리나라의 사망유형을 분석한 결과에 따르면, 콜-디메니(Coale-Demeny)의 ‘서부모형 생명표(West model life tables)<sup>18</sup>’의 사망유형과 비교할 때 여자의 것은 일치의 정도가 매우 높은 반면, 남자의

<sup>18</sup> 이 연구에서 유럽 등 선진국에서 작성한 생명표의 유형을 지역과 연결하여 동부, 서부, 남부, 북부 등 네 가지 지역 모형 생명표를 제시하였으며, 그중에서 서부모형 생명표가 평균 개념의 생명표 모형으로 사용되었다.

것은 40세가 지나면서 상대적으로 사망수준이 높아지는 양상을 보였다. 이러한 우리나라 인구의 사망유형은 이미 센서스 자료에 입각한 분석에서 확인된 바와 일치하는 것이다. 이와 같은 우리나라의 성별 사망유형은 UN이 1982년에 만든 ‘개발도상국을 위한 모형 생명표(model life tables for developing countries)’의 다섯 가지 유형 중 남자는 ‘극동유형(Far Eastern pattern)’에 여자는 ‘일반유형(general pattern)’에 반영되었다.

사망신고 자료의 유용성은 이 자료의 완전성을 추정하는 기법이 개발되면서 크게 높아졌다. 김태현은 이러한 새로운 기법을 활용하여 1971~1975년 및 1976~1980년 사이의 우리나라 사망신고 자료의 완전성을 간접 추정한 후, 이 두 기간에 대한 생명표를 작성하였다. 총조사 인구와 사망신고 자료를 이용한 정기적인 생명표의 작성 가능성을 증명함으로써 우리나라의 사망 및 보건에 관한 시계열적인 연구의 길을 열었다는 점에서 큰 의의를 갖는 것으로 평가된다.

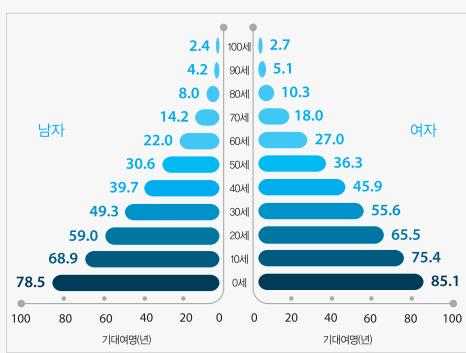
우리나라의 공식 생명표는 1980년에 인구동태표본조사 결과를 이용하여 1978~1979년 생명표를 작성한 것이 처음이다. 그 후 사망신고 자료의 신뢰성이 높아지면서 1990년에 처음으로 사망신고 자료를 이용하여 1983·1985·1987 및 1989년 생명표를 작성하였다. 1993년에는 1989년 생명표를 보완하고, 1991년 생명표를 작성하였으며, 이후 2년마다 생명표를 발표하였다.

1997년에는 1995년 생명표와 함께 처음으로 사망원인생명표를 작성하였으며, 1999년에는 1971~1995년간의 생명표를 2년 주기로 보완 작성하였다. 2001년 이후에는 매년 생명표와 사망원인 생명표를 작성하였으며, 2005년 2년 주기로 작성된 생명표를 1971년 이후 매년 보완 작성하고, 2006년에는 작성주기를 2년에서 1년으로 단축하여 2004·2005년 생명표를 작성하였고, 1970년 생명표를 작성함으로써 1970년 이후의 정부공식 생명표를 완성하였다.

2007년에는 2005년 시도별 생명표를 처음으로 작성하였으며, 이후 매년 일반생명표, 사망원인생명표를 발표하고 3년 주기로 시도별 생명표를 작성하여 발표하고 있다. 2013년에는 1999~2011년 사망원인생명표를 보완

하고, 물리적인 기대여명뿐만 아니라 얼마나 건강하게 오래 사는가에 대한 지표를 생산하기 위하여 2012년 생명표에서 건강수준별 기대여명을 최초로 작성하였다.

건강수준별 기대여명은 사회조사의 2개 항목(건강평가, 유병기간)을 활용하여



● 연령별 남여 기대여명(2013)

장애인유병률을 도출하고 생명표상의 정지인구와 생존자수를 기초자료로 하여 산출하였으며 2가지 종류의 지표(주관적 건강 기대여명, 유병기간 제외 기대여명)로 구성하였다. 동 지표는 사회조사 공표 주기에 따라 2년마다 주기적으로 작성·공표할 예정이다.

# 04

## 맺음말

• 우리나라의 인구통계는 짧은 기간 내에 신뢰성과 시의성을 확보함으로써 사회·경제발전과 연구에 유익한 자료를 제공하고 있다. 그러나 자료수집 환경의 변화, 개인과 사회이익의 차이, 예산과 인력수요증가 등으로 미래의 통계발전을 위해 풀어 나가야 할 사항들도 많이 남아있다.

인구주택총조사 실시의 어려움은 조사환경 악화와 방대한 예산의 문제이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 많은 노력을 기울여왔다. 2010년 총조사에서는 저비용, 고효율 조사방안으로 인터넷 조사를 적극적으로 확대하였다. 전국 81% 이상의 인터넷이 보급되었고 국민(만3세이상)의 77%이상이 인터넷을 이용한다는 것을 착안하여 시도한 것이다. 당초 30%의 목표를 설정하였으나 국민의 적극적인 참여로 47.9%를 달성하였다. 이는 열악한 조사환경을 IT 기반을 이용하여 극복한 획기적인 개선이었다.

2015년 인구주택총조사는 등록센서스를 전격적으로 도입하였다. 그간 행정자료 내용이 정확해지고 대규모로 전산화되면서 통계자료로도 활용이 가능해졌다는 점에 주목하였다. 주민등록부, 외국인등록부, 건축물대장, 주택공시가격자료 등의 행정자료를 입수하고 자료를 연계, 정비하여 7개의 인구항목과 5개의 가구 및 주택항목에 대하여 활용함으로써 현장조사의 어려움을 크게 줄이고 소요예산을 반으로 줄이는 효과를 보았다. 다만, 인구의 기본항목 중 등록센서스로 작성하지 못하는 자료는 표본조사의 규모를 기준 10%에서 20%로 확대하여 표본항목에 대한 소지역통계를 생산하도록 하였다. 이로써 인구 및 주택 등의 정책이나 연구에 더욱 유용한 자료를 제공하게 되었다.

등록센서스의 도입으로 앞으로 우리나라에서 매년 인구총조사 결과가 제공된다. 이는 표본조사의 모수가 매년 갱신된다는 것을 의미하기 때문에 인구총조사 20% 표본조사의 패러다임도 획기적인 개선이 가능하다는 것을 시사한다. 현재 통계청에서는 인구총조사의 표본조사를 순환센서스 방식으로 바꾸기 위한 연구를 본격적으로 착수했다. 이 방식이 성공적으로 도입되면 총조사 표본조사 결과도 매년 작성이 가능해진다. 이에따라 시의성 있는 자료가 확보되므로 향후 한국사회를 보여주는 다양한 양질의 고급 인구통계를 생산하여야 할 것이다.

인구총조사와 더불어 국가의 기본통계인 인구동태통계는 인구동태신고자료를 기초로 작성되고 있다. 따라서 인구동태신고 자료의 정확도에 대한 관심과 점검은 지속적으로 필요하다. 미성년자의 출생, 영아사망 등 누락될 여지가 있는 부분에 대한 세밀한 점검과 더불어 의료정보의 활용을 위해 의료기관과 연계된 신고시스템이 도입되어야 할 필요가 있을 것이다. 또한 사망원인통계의 품질 강화와 관련하여 부처간 원활한 정보공유를 위한 법적인 근거를 완벽하게 준비해야 할 것이다.

인구정태통계 중 대표적인 가공통계로서 장례인구추계가 있다. 장래인구추계의 목적이 미래의 인구규모와 구조를 예측하고 사회변화에 미리 대응하기 위한 것임을 고려할 때 신뢰성과 예측력 향상을 위한 노력이 지속되어야 한다. 또한 다양한 특성별 추계를 실시하여 인구추계의 활용도를 높일 필요가 있을 것이다. 등록센서스 도입과 더불어 매년 인구 및 가구가 확정될 수 있는 점을 고려할 때, 현재 인구도 고려되어야 할 부분이다. 가구추계의 경우, 현재까지는 가능하지 않았던 동적모형을 이용한 추계방법도 검토하여 다양한 가구 변화를 예측할 수 있는 통계가 생산되기를 기대해 본다.

## 인구총조사의 비교(1925~2010)

명칭(조사시점)	주요 조사항목(변동)	조사방법(표본 포함)	비고
간이국세조사 (1925. 10. 01)	• 성명 성별 출생연월 혼인상태 본적 또는 국적	• 조사구역 내의 모든 세대 • 세대주가 신고하고 조사원이 기입(타개식)	• 한국 최초의 인구총조사 • 국세조사는 10년마다 실시 조사 후 5년 해당 년에 간이국세조사 실시 (국세조사에 관한 법률 제 1조) • 보고서 : 속보 및 전국편
조선국세조사 (1930. 10. 01)	• 신규) 가구주와의 관계 직업, 출생지 읽고 쓰는 정도	• 세대주가 작성하며 조사원에게 제출(자개식)	• 조사목적 : 정부시책의 기초자료 • 보고서 : 속보, 전국편 및 도편
조선국세조사 (1935. 10. 01)	• 신규) 상주지	• 자개식 조사 조사항목에 '상주지' 추가로 상주개념 도입	• 조사목적 : 정치, 재정, 경제 기타 여러 가지 시설과 계획의 기초자료 • 상주인구 보고서 발간
조선국세조사 (1940. 10. 01)	• 신규) 산업, 종사상 지위 병역관계	• 세대주 신고(자개식) 조선 내에 현재 있는 모두 다(현주인구)	• 보고서 : 요약본(1944) • 국가 동원 목적 조사항목 (지정기능, 병역관계 등) 추가
인구조사 (1944. 05. 01)	• 신규) 특수기능	• 자개식 조사 조선에 거주하는 자 (상주인구)	• 임시 특별조사 • 조사목적 : 조선에서의 병역법 실시와 군수생산, 식량생산, 교통운수 등에 필요한 인원의 충원 및 식량 기타 주민 생활용품의 배급통제 등 주요 계획 수립상 필요한 인구통계자료 • 보고서 : 없음(자료는 비매품)
제1회 총인구조사 (1949. 05. 01)	• 신규) 군사경험 징용경험	• 조사원 면접조사(타개식) 현재한 자를 가구 단위로 조사(현주인구)	• 1950년 기준 10년마다 총인구조사 실시. 중간연도에 간이총인구조사 실시 (법 제 1조) • 1948년 정부수립 후 국가정책 수립 목적 및 자료 수집 목적으로 조기실시 • 보고서 : 속보(원자료 소실) • '세대'에서 '가구' 단위로 용어 변경 • 「인구조사법」 제4조 및 제6조에 통계목적 외 사용금지 및 비밀보장 • 인구동태조사를 매년조사로 규정(제 3조)
제1회 간이총인구조사 (1955. 09. 01)	• 신규) - 장애상태 전입시기별 전거주지 영농가·비농가 구분 주거상황	• 신고서 사전에 각 가구에 교부. 신고의무자가 9월 1일 0시 현재로 전 가구원 의 조사항목 기입 • 조사원이 방문하여 신고서 작성내용 검토 (항목, 중복, 누락 등)	• 인구조사법 제2조 및 대통령령 제1033호에 의해 실시 • 조사결과 속보 발표 (1956.1.20. 내무부 공고) • 1%표본추출보고서 발표(1957. 07)

## 인구총조사의 비교(1925~2010)

명칭(조사시점)	주요 조사항목(변동)	조사방법(표본 포함)	비고
인구 주택국세조사 (1960. 12. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총 출생아 수</li> <li>- 교육정도</li> <li>(취학여부, 수학 연수, 문맹여부)</li> <li>- 경제활동 상태, 취업여부</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상주 거주하는 자 대상 (상주인구)</li> <li>• 교육정도 : 7세 이상 (세는 나이)</li> <li>• 경제활동 : 13세 이상 (세는 나이)</li> <li>• 면접원 면접조사(타계식)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '상주인구' 개념 정식 도입</li> <li>• UN 통계청 지원하에 최초로 주택에 관한 사항 포함하여 '인구주택국세조사'로 명칭 변경</li> <li>• 경제활동 및 출산력 사항의 20% 표본집계</li> <li>• 보고서 : 속보, 종합보고서, 표본집계 보고서</li> <li>• 연령을 '세는 나이'로 조사하여 보고서에 '0세'가 없음</li> <li>• 최초로 노동력 개념 도입</li> </ul>
인구센서스 (1966. 10. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)           <ul style="list-style-type: none"> <li>학력(졸업여부, 전공학과), 지난 1년간 출생아 수</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상시거주자(상주인구)</li> <li>• 타계식 조사</li> <li>• 10% 표본조사 병행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택총조사 실시하지 않음</li> <li>• 최초로 10% 표본조사 도입 (조사구 단위 계통 표집)</li> <li>• 재정(예산)과 경제 정책적 이유로 주택을 제외하고 자연 실시</li> <li>• 재정부담 축소와 자료처리 단축을 위한 표본조사 도입</li> <li>• 최초로 IBM 전산장비 활용</li> <li>• 보고서 : 속보, 전수보고서, 표본보고서</li> </ul>
총인구 및 주택조사 (1970. 10. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)           <ul style="list-style-type: none"> <li>5년 전 거주지</li> <li>취업기간</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상주인구 기준</li> <li>• 타계식 조사</li> <li>• 총화계통표집법 기준</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제2회 주택 총조사(부활)</li> <li>• 인구, 주택 10% 표본 동시조사</li> <li>• 최초로 이동형목 도입</li> <li>• 보고서 : 잠정보고, 속보, 전수보고, 표본보고</li> <li>• 대통령 지시에 따라 명칭을 한글로 변경</li> </ul>
총인구 및 주택조사 (1975. 10. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)           <ul style="list-style-type: none"> <li>초혼연령, 개인소득, 취업시간, 생존 자녀수, 사망자녀수, 주가 취업희망</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상주인구 기준</li> <li>• 타계식 조사</li> <li>• 5% 표본조사와 병행 (총화계통표집법)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사실상 간이총조사의 개념이 없어지고 이후 5년마다 총조사 실시</li> <li>• 보고서 : 속보, 잠정결과(5% 표본에서 주요항목 우선집계), 전수보고, 표본보고</li> <li>• 출산억제정책(기족계획) 목적 출산 · 혼인 관련 항목, 인구동태통계 작성 목적 (출산율 간접 측정)</li> <li>• '소득' 항목을 보고서에서 제외</li> </ul>
인구 및 주택 센서스 (1980. 11. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)           <ul style="list-style-type: none"> <li>통근 · 통학여부,</li> <li>통근 · 통학지,</li> <li>이용교통수단,</li> <li>1년 전 거주지</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상주인구 기준</li> <li>• 타계식 조사</li> <li>• 15% 표본조사(인구)</li> <li>• 총화계통표집법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '가구'조사 항목의 독립으로 가구단위 생활조사 강화</li> <li>• 조사기준일을 11월 1일로 변경 후 지속 유지           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조사기간인 10월 초에 휴일이 집중 (국군의 날, 개천절, 한글날, 추석 등) 되고, 가을 행락철과 중복으로 조사기준일 변경</li> </ul> </li> </ul>

## 061

### • 한국통계발전사 사회통계

#### 인구총조사의 비교(1925~2010)

명칭(조사시점)	주요 조사항목(변동)	조사방법(표본 포함)	비고
인구 및 주택 센서스 (1985. 11. 01)	• 신규) 본관, 종교	• 상주하거나 상주예정 (상주인구) • 전수조사만 실시하고 표본조사는 중단	• 인구 및 주거항목 모두 전수조사 • 본관, 종교 최초로 조사 • 상주인구 개념을 더 명확하게 • 보고서 : 잠정, 속보(2%), 전수보고서
인구주택총조사 (1990. 11. 01)	• 통근 · 통학항목 10년 만에 조사	• 표본추론 : 10% 총화계 통표집법 경제활동 항목을 고려한 집단계통추론 • 이후 10% 표본조사로 고정	• 가구소득은 신뢰성의 문제로 비공표 • 출산율의 변동(대체수준 이하) 연구 목적 • 명칭(인구주택총조사) 확정 총조사 = 센서스, 이후 계속 사용 • 보고 : 잠정, 속보(2%), 전수결과, 표본결과 (출산력, 인구이동, 경제활동)
인구주택총조사 (1995. 11. 01)	• 1985년 조사항목 (종교) 조사 이후 통근 · 통학 항목 계속 조사	• 10% 표본조사 병행 (총화계통표집법)	• 보고서 : 잠정, 속보(2%) 전수보고, 표본보고 특별보고서(고령자면-표본) • 출산억제정책 성공 후 출산항목 삭제
인구주택총조사 (2000. 11. 01)	• 1985년 조사항목 (본관) 조사 • 신규) – 북지 관련 : 아동 보육상태. 자녀거주장소, 생계수단, 주부양자, 거동불편여부 – 정보 : 컴퓨터 활용상태, 인터넷 활용상태, 개인 휴대용 통신기기, 정보통신기기 보유현황(표본) – 자동차 보유대수, 주차시설 • 1990년까지 조사한 항목(출생아수) 포함	• 10% 표본조사 병행 조사구 단위로 계통표집	• 출산항목 부활(조저출산 대비) • 북지(아동 및 고령자) 관련 항목 신규 포함 • 정보사회 지표용 항목 포함 • 주차난 해결 위한 항목 추가 • 보고서 : 잠정, 전수조사 및 표본조사보고 (집계기간 단축으로 속보 중단)
인구주택총조사 (2005. 11. 01)	• 신규) 남북이산가족 • 1995년 조사항목 (종교)조사 • 시도별 특성항목 신설(시도별 3개) – 주로 북지 및 생활 관련 항목	• 통계청이 주관하고 지방 자치단체 및 관련 중앙 행정기관이 실시 • 응답자 기입(자계식), 인터넷 방식 병행 및 조사원 면접(타계식) • 10% 표본조사 병행 (총화계통추출)	• 지방자치단체 출범 이후 조사체계 변화 (지방자치단체가 직접조사 항목 추가 및 직접조사 담당) • 조사환경의 변화로 자계식 방법과 인터넷 방식 도입(최초) • 공표 : 잠정, 전수조사 및 표본조사보고

## 인구총조사의 비교(1925~2010)

명칭(조사시점)	주요 조사항목(변동)	조사방법(표본 포함)	비고
인구주택총조사 (2010. 11. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)           </li> <li>국적, 입국연월,</li> <li>사회활동, 타자주택</li> <li>소유 및 주인가구</li> <li>여부, 대지면적,</li> <li>현직업 근무연수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사원 면접(타계식) 및 응답자 기입(자계식)</li> <li>• 인터넷 방식 병행</li> <li>• 인터넷 조사</li> <li>(10. 22~10. 31) 47.9%</li> <li>후 본조사 (11. 01~11. 15) 실시</li> <li>• 인터넷 방식 : 인구주택 총조사 홈페이지를 통해서 인터넷으로 조사표를 입력 전송</li> <li>• 10% 표본조사 병행 (총화계통 추출)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인터넷 조사의 기여도 : 전수대상의 42%(최종)</li> <li>• 초·중·고학생의 봉사시간 각 2시간씩 인정</li> <li>• 공표 : 잠정·전수조사 및 표본조사보고</li> </ul>
인구주택총조사 (2015. 11. 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규)</li> <li>자녀출산시기, 종교,</li> <li>전공계열, 결혼 전 취업여부 및 경력단절 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전수는 등록센서스로 작성 : 12개 항목</li> <li>• 표본은 20%로 규모 확대 (총화계통추출) : 52개 항목</li> <li>• 조사원 면접 및 인터넷 방식 병행</li> <li>• 인터넷 조사 (10. 24~10. 31) 후 본조사(11. 01~11. 15) 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초·중·고학생의 봉사시간 인정(예정)</li> <li>• 공표(예정) : 전수 2016. 09 표본 2016. 12~2017. 06</li> </ul>



- 고갑석·김일현, “한국인의 간이생명표” : 한국통계진흥원 편, 『한국통계월보』 제6권 제7·8호, 경제기획원 조사통계국, 1964.
- 경제기획원 조사통계국, 『1966년 인구동태통계』, 1968.
- 경제기획원 조사통계국, 『1978~1979년 한국인의 생명표』, 1980.
- 경제기획원 조사통계국, 『1980 사망원인통계 : 인구동태신고 기준』, 1982.
- 권태환·김두섭, 『인구의 이해』, 서울대학교 출판부, 2002.
- 권태환·김태현, 『한국인의 생명표』, 서울대학교 인구및발전문제연구소, 1995.
- 김두섭·김형석 외, 『북한의 인구와 인구센서스』, 통계청, 2011.
- 김동희·김형석, “인구추계” : 김두섭 외편, 『한국의 인구』, 통계청, 2002.
- 김민경, 『인구센서스의 이해』, 도서출판 글로벌, 2000.
- 김태현, “인구총조사 방법과 평가” : 한국인구학회편, 『한국인구학』 20(1), 한국인구학회, 1997.
- 김형석, “장래가구추계” : 한국인구학회편, 『인구대사전』, 통계청, 2006.
- 서울시사편찬위원회, 『서울인구사』, 서울특별시, 2000.
- 이현장, 『민적통계표의 해설과 이용방법』, 고려대학교 민족문화연구소, 1997.
- 전광희·김태현 외, 『인구통계의 실제』, 통계청 통계교육원, 2007.
- 최인현, “한국의 장래인구 1960~1980” : 한국통계진흥원편, 『한국통계월보』 6(1), 통계청, 1963.
- 통계청, 『통계발전사 I, II』, 1992.
- 통계청, 『인구대사전』, 2006.
- 통계청, “2010 인구주택총조사 \_ 인터넷조사 적극적인 참여에 감사”, 보도자료(2010. 11. 03).
- 통계청, “2015년 인구주택총조사 국민의 응답부담을 줄이겠습니다”, 보도자료(2013. 12. 17).
- 水島治夫, 『朝鮮住民の生命表』, 京城 : 近澤書店(Harafuji, J.), 1938.
- 崔義樞, “朝鮮住民の生命表(昭和9~11年)” : 『朝鮮醫學會雜誌』 第6卷 第7.8号, 1939.
- 原藤周衛, “道別朝鮮人生命表(昭和9~11年)” : 『朝鮮醫學會雜誌』 第30卷 第7.8号, 1940.
- 石南國, 『韓國の人口增加の分析』, 東京 : 勤草書房, 1972.
- Coale, A. J., L. J. Cho and N. Goldman, “Estimation on Recent Trends in Fertility and Mortality in the Republic of Korea,” Washington: National Academy of Science, 1980.
- Coale, Ansley J. and Paul Demeny, “Regional Model Life Tables and Stable Population,” Princeton: University Press, 1966.
- Iwasa, Tetsuya, “Towards the 2015 population census in Japan,” Paper presented at the 27th Population Census Conference, ANCSDAAP, Nov. 5-7, 2014.
- Kaneko, R. “Elaboration of the Coale-McNeil nuptiality model as the generalized log gamma distribution: A new identity and empirical enhancements,” Demographic Research, 9(10), 2003.
- Kim, Yun “Population of Korea, 1910~1945,” PhD. Destination, Australian National University, 1966.
- Kim, Tai-Hun, “Mortality Transition in Korea,” 1960~1980, Seoul: Population and Development Studies Center, Seoul National University, 1990.

- Kwon Tai-Hwan, "Demography of Korea: Population Change and Its Components 1925~1966," Seoul: Seoul National University Press, 1977.
- Li, N, and Lee, R., "Coherent mortality forecasts for a group of population: An extension of the Lee-Carter method," Demography 42(3), 2005.
- Park, J. S. "An Evaluation Study for the Accuracy of the 1960 Population and Housing Census of Korea," Seoul: Bureau of Statistics, 1966.
- Preston, Samuel H., "Use of direct and indirect techniques for estimating the completeness of death registration systems," Data Bases for Mortality Measurement, Department of International Economic and Social Affairs, New York: United Nations, 1984.
- Studds, Stephanie, "2020 field reengineering journey, ROCKIT(Re-organize census with integrated technology)," Paper presented at the 27th Population Census Conference, ANCSDAAP, Nov. 5-7, Tokyo Japan, 2014.
- UN, "Model Life Tables for Developing Countries," Population Studies, No. 77, New York: United Nations, 1982.
- UN, Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses, Revision 1., New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs Statistics Devision, 2007.
- UN, Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems: Preparation of a Legal Framework, New York : United Nations, 1998.
- UN, Principles and Recommendations for a Vital Statistics System, Revision 3. New York: United Nations, 2013.
- Vitrano, F. "Looking forward to the 2020 round of censuses," Paper presented at the 27th Population Census Conference, ANCSDAAP, Tokyo, Nov. 3-7, 2014.
- Wilson T. "Model migration schedules incorporating student migration peaks," Demographic Research 23(8), 2010.

065



한국통계발전사  
사회통계



## 제2장

### 고용·노동, 임금

1. 개요

2. 발전과정

3. 주요 고용·노동, 임금통계의 발전과정

4. 맺음말

# 01

## 개요

### 의의

• 광의로서 노동통계는 노동조건과 관련된 모든 통계를 의미하며 경제활동인구, 고용, 임금, 소비자물가지수, 산업재해, 노동쟁의, 생산성 등 통계를 포괄한다. 이 장에서 기술하는 고용·노동통계는 거시적인 고용정책을 뒷받침하기 위한 통계로서 국가전체의 노동력, 일자리, 고용현황 등 통계를 의미한다.

국민경제에 있어 적정한 고용수준을 유지하고 실업을 줄이는 일은 중요한 정책과제이다. 따라서 고용통계는 이러한 정책과제를 수행하는 데 있어서 필수적인 통계이다.

고용·노동통계는 주로 두 가지 형태의 자료원에 의하여 생산된다. 하나는 고용의 수요자인 사업체 측의 자료이고, 다른 하나는 고용의 공급자인 가구 측의 자료에 의한 것이다. 역사적으로 사업체조사가 선행되어 발전하였고 가구조사는 노동력 개념이 채택된 후 본격적으로 사용해 온 조사방법이다.

수요측면의 고용·노동통계 작성을 위한 사업체조사에서는 사업체에 고용되어 있는 근로자만을 조사하므로 취업자가 아닌 실업자 등은 파악할 수 없다는 한계가 있다. 이에 반해 가구조사에서는 전 산업에 종사하는 모든 유형의 취업자뿐만 아니라 취업자 이외의 실업자, 경제활동에 참가하고 있지는 않지만 생산활동이 가능한 비경제활동인구를 동시에 파악할 수 있어 폭넓은 의미의 고용통계를 작성할 수 있다. 또한 가구조사로 작성되는 고용·노동통계는 기본단위가 가구 또는 개인단위로 이루어지기 때문에 조사과정에서 획득된 개인, 가구, 가족에 대한 보조정보들과 연결하여 취업구조나 노동력 공급의 변화에 대한 다양한 분석에 활용될 수 있다. 실업보험제도가 발달한 일부 유럽국가에서는 직업소개소 등 롤대장에서 실업자규모를 파악하고, 사업체조사 자료에 근거하여 취업자 규모를 추정하여 전체를 포괄하는 고용·노동통계를 작성하기도 한다.

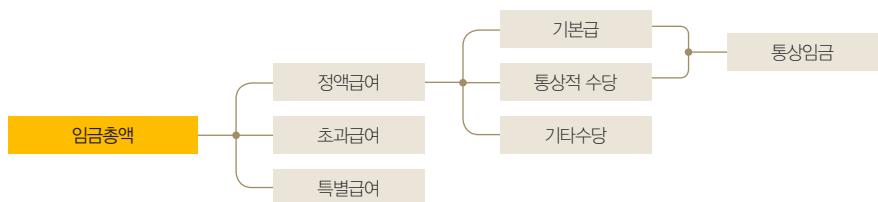
현재 우리나라에서 인력자원 개발계획이나 고용정책 수립과 평가에 많이 활용되는 대표적인 고용·노동통계로는 통계청에서 가구를 대상으로 조사하는 ‘경제활동인구조사’와 고용노동부에서 사업체를 대상으로 조사하는 ‘사업체노동력조사’가 있다. ‘경제활동인구조사’는

취업자, 실업자, 비경제활동인구, 고용률, 실업률 등을 작성하는 공급측면의 고용·노동통계의 근간이 되고 있는 통계이다. '사업체노동력조사'는 종사자수, 빈 일자리, 입·이직에 관한 사항 등 고용·노동통계 작성에 필요한 항목 외에도 임금 및 근로시간에 관한 항목도 포함되어 있어 수요측면에서 고용·노동통계와 임금통계의 근간이 되고 있다.

임금통계는 노동의 대가로 받는 임금에 대한 통계이다. 임금은 노동의 가격으로서 근로자 입장에서는 생활조건을 결정하는 중요한 요소이면서 기업 입장에서는 비용의 의미를 갖고 있으므로 임금통계는 정책수립과 경영판단에 중요한 역할을 하고 있다.

정확한 임금통계를 작성하려면 임금에 대한 명확한 정의가 전제되어야 한다. 유럽, 미국 등 선진국에서는 근로자의 임금은 대부분 기본급이며 여기에 간혹 성과배분적 상여금이 부가적으로 지급되는 형태를 취하고 있다. 반면에 우리나라 근로자의 임금체계는 기본급 비중이 낮을 뿐만 아니라 전체 임금도 다양한 제수당형태로 지급되는 등 대단히 복잡한 요소로 구성되어 있다. 따라서 우리나라의 임금통계는 크게 월간기준으로 지급되는 정액급여 및 초과급여와 정기 또는 비정기적으로 지급되는 특별급여로 구분하여 작성하고 있다.

#### 임금구성도



#### 범위와 종류

• 국제노동기구(ILO)는 1985년 제71차 총회에서 제160호의 노동통계에 관한 협약을 채택하고, 동시에 이 협약을 보충하는 제170호 노동통계에 관한 권고안을 채택하여 회원국이 정기적으로 작성·발표하여야 할 기본적인 노동통계 영역을 규정하였다.

여기에서 고용·노동통계는 경제활동인구의 규모와 구조 및 분포 등에 관한 통계를 말하며, 임금통계는 평균임금과 근로시간통계와 임금구조 및 분포 등에 관한 통계를 말한다.

또한 근로자의 생활과 직결되는 소비자물가, 가구단위의 수입과 지출통계, 사업체에서 업무상 발생되는 산업재해와 직업병통계, 노사 간에 발생하는 노동쟁의통계, 근로자의 생산기술수준을 파악하는 노동생산성통계 등을 광의의 노동통계에 포함할 수 있다.

- 
- 한국통계발전사  
사회통계



● 국제노동기구 총회(2013)

#### 〈국제노동기구의 노동통계 영역 규정〉

- ① 경제활동인구, 고용, 실업, 가시적인 불완전고용
- ② 세부적인 분석과 기초자료로 활용하기 위한 경제활동인구의 구조 및 분포
- ③ 평균임금과 근로시간(실 근로시간 또는 유급근로시간) 및 적절한 경우의 시간당 임금률과 정상근로시간
- ④ 임금구조 및 분포
- ⑤ 노동비용
- ⑥ 소비자물가지수
- ⑦ 가계지출 또는 적절한 경우의 가족지출 및 가능한 경우에 있어서의 가계수입 또는 적절한 경우의 가족수입
- ⑧ 업무상 재해 및 가능한 한도에서의 직업병
- ⑨ 노동쟁의
- ⑩ 생산성

2014년 5월까지 우리나라에서 승인된 고용·노동통계는 총 110종이다. 이를 작성주기별로 보면 월별이 ‘경제활동인구조사’, ‘사업체노동력조사’ 등 7종, 분기별이 ‘사업체 기간제근로자 현황조사’, ‘노동경제동향조사’ 등 18종, 반기별이 ‘지역별고용조사’, ‘노동력유동 실태조사’ 등 13종, 연간이 ‘전국사업체조사’, ‘한국노동 패널조사’ 등 34종, 2~5년 이상이 ‘고용구조조사’, ‘고졸자취업진로 조사’ 등 7종, 1회한이 경력단절여성 등의 ‘경제활동실태조사’ 등 31종이다.

작성기관별로 보면 통계청이 6종, 고용노동부가 38종, 지방자치단체가 24종, 기타 기관이 42종이고, 조사대상 단위별로 보면 가구·개인 대상이 52종, 사업체 대상이 58종으로 나타났다.

## 작성주기별 고용·노동통계 현황

(단위: 종)

구분	계	작성주기						1회한
		월	분기	반기	1년	2~5년 이상		
작성기관	통계청	6	1	-	1	3	1	-
	고용노동부	38	4	3	4	16	-	11
	지방자치단체	24	-	14	6	1	2	1
	기타 기관	42	2	1	2	14	4	19
조사대상 단위	가구 및 개인	52	3	15	8	11	4	11
	사업체	58	4	3	5	23	3	20
계		110	7	18	13	37	7	31

출처 : 통계청, 통계승인목록, 2014

작성연대별로 살펴보면 1960년대가 '경제활동인구조사', '매월노동통계조사' 등 3종, 1970년대가 '노동력수요 동향조사', '노동력유동 실태조사' 등 3종, 1980년대가 '고용구조조사', '산재보험통계' 등 9종, 1990년대가 '전국사업체조사', '한국노동 패널조사' 등 12종, 2000년대가 '지역별고용조사', '노사분규통계' 등 71종, 2010년대가 '외국인고용조사', '장애인경제활동 실태조사' 등 12종으로 나타났다.

## 작성연대별 고용·노동통계 현황

(단위: 종)

구분	계	작성연대					
		1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대	2010년대
작성기관	통계청	6	1	-	1	1	1
	고용노동부	38	2	2	2	6	24
	지방자치단체	24	-	-	-	-	22
	기타 기관	42	-	1	6	5	24
계		110	3	3	9	12	71

출처 : 통계청, 통계승인목록, 2014

임금통계를 국가승인통계목록을 기준으로 분류하면 총 20종으로 작성주기별로는 월별이 '사업체노동력조사', '임금결정현황조사' 등 3종, 반기가 '건설업임금 실태조사'의 1종, 연간이 '고용형태별 근로실태조사', '기업체노동비용 조사' 등 14종, 1회한이 '사업체임금 실태조사', '임금관리실태조사' 등 2종이며, 작성기관별로는 고용노동부가 11종, 기타 기관이 9종으로 나타났다.

작성연대별로는 1960년대가 '매월노동통계조사', '임금구조 기본통계조사' 등 2종, 1970년대가 '임금관리실태조사', '제조업근로자 모델별 임금조사' 등 3종, 1980년대가 '옥외근로자·직종별 임금조사', '임금근로시간제도 종합조사' 등 5종, 1990년대가 '감리원임금 실태조사', '건설업임금 실태조사' 등 7종, 2000년대가 '비정규근로자 근로실태조사', '최저임금 적용효과에 관한 실태조사' 등 3종이다.

## 작성주기별 임금통계 현황

(단위 : 종)

구분	계	작성주기			
		월	반기	1년	1회한
고용노동부	11	3	-	7	1
작성기관	기타 기관	9	1	7	1
계	20	3	1	14	2

출처 : 통계청, 통계승인목록, 2014

## 작성연대별 임금통계 현황

(단위 : 종)

구분	계	작성연대				
		1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
고용노동부	11	2	-	5	1	3
작성기관	기타 기관	9	-	3	-	-
계	20	2	3	5	7	3

출처 : 통계청, 통계승인목록, 2014

## 국제동향

## 국제노동기구(ILO)의 고용·노동통계 변천

그동안 실업을 측정하기 위한 고용·노동통계 국제표준에는 많은 변화가 있었다. 20세기 들어 체계적인 자료수집이 이루어지기 시작하면서 산업화된 유럽 대부분의 국가에서 실업은 심각한 사회문제로 대두되었다. 노동조합이 조직한 구제기금, 실업자를 위한 정부의 구제사업, 사회 혹은 공적인 구호금을 제외하면 본질적으로 실업문제에 대처 할 수 있는 제도는 존재하지 않았다.

실업구제책을 찾기 위해 프랑스고등노동협의회는 이 문제에 대한 연구조직 구성을 요청하였는데 여기에는 실업에 대비한 공적보험기금 운영비용 측정을 위하여 실업통계에 대한 검토도 포함되었다. 이와 같은 요청에 힘입어 프랑스 외부에서도 실업통계에 대한 상세한 검토가 진행되었지만 국가 간 실업통계 비교가 불가능하다는 문제에 봉착하게 되었다. 이에 프랑스대표는 1985년 베를린 국제통계기구회의에서 이 문제를 제기하면서 실업에 대한 국제통계표준을 마련할 것을 요청하게 되었고, 이는 실업에 대한 국제통계를 개발하려는 최초의 노력이었다. 이러한 표준설정작업은 1919년 국제노동기구(ILO) 창설 이후 설립된 국제노동통계전문가회의에 의해 계속 수행되었다. 1925년 제2차 국제노동통계전문가회의에서는 실업보험 가입 근로자수, 실업수당을 지급받는 사람수, 한 해 동안 지불되는 실업수당 총액 등을 확인하기 위해 실업을 측정하는 방안이 논의되었다. 의무적인 실업보험 시스템이 영국, 오스트리아, 아일랜드, 이탈리아, 폴란드 등 유럽의 몇 개 국가에서 새로이 마련되었다. 특히 이 시스템 운영의 효율성을 검토하고 논의하는 일이 실업통계의 중요한

목적으로 인식되었다. 또한 실업보험 시스템을 마련하는 나라에서는 비교가능한 통계자료로 다른 나라의 실업보험 시스템의 실적을 평가할 수 있었다.

이후, 주요 관심사는 사회문제로서의 실업에서 경제적 관점인 고용창출로 옮겨갔다. 특히 미국의 경우 1930년대 초반 대공황 이후 주요 관심사는 실업자(또는 구직자)수를 경상적으로 측정함으로써 필요한 최소 일자리수에 대한 자료를 얻는 것이었다. 이에 따라 노동인구 구조조사가 정교해졌으며 취업과 실업을 함께 측정할 수 있게 되었다.

한편, 가구 표본조사방법의 발달로 광범위한 인구를 포괄하면서도 적절한 비용으로 노동인구조사를 수시로 실시할 수 있게 되었다. 이러한 경험을 바탕으로 1947년 제6차 국제노동통계전문가회의에서 노동인구조사에 기반한 취업과 실업의 측정이 국제표준으로 도입되었다. 이는 취업과 실업통계에 대한 근대적인 국제표준의 시대가 열렸음을 의미하는 것이다. 그 이후 국제표준은 몇 번의 개정을 거치게 되는데, 가장 최근의 개정은 1982년의 제13차 국제노동통계전문가회의에서 이루어졌으며, 이때 현재 활용 중인 국제표준인 노동력, 취업, 실업과 불완전취업의 개념이 채택되었다. 이 결정은 1985년 제160호 노동통계협약의 표준 및 지침과 1985년 제170호 노동통계 권고안으로 채택되었다. 1998년 제16차 국제노동통계전문가회의에서는 시간 관련 불완전취업자와 부적절한 고용상태 측정에 관한 결의안을 채택하고, 둘 중 하나 또는 모두를 측정할지를 결정하는 것은 국가별 고유상황에 따르도록 하였다.

또한 2013년 10월 제19차 국제노동통계전문가회의에서 일, 취업과 노동저활용 통계에 관한 결의안(Resolution concerning statistics of work, employment and labor underutilization)을 채택하면서 고용·노동통계기준을 개정하였다. 즉, 시간 관련 불완전취업자와 비경제활동인구 중에서 노동시장과의 밀착정도가 높은 잠재적 노동력 개념에 대한 정의를 통해 전통적인 실업지표 외에 노동저활용지표 작성기준을 마련하였다.

한편, OECD는 1982년에 ILO가 제정한 고용통계에 관한 국제정의를 채택하여 통계를 작성하고 있다. 그리고 산업분류는 UN이 제정한 국제표준산업분류를 채택하고 있다.

### ILO 노동통계협약과 우리나라의 통계작성현황

#### ILO 노동통계에 관한 협약비준

- 1985년 6월7일 제71차 국제노동사무국이사회가 제네바에서 열렸다. 이때 의제 5호인 제 63호 1938년 주요 광업 및 제조업(건축 및 건설업 포함)과 농업에 있어서 임금 및 근로시간 통계에 관한 협약 개정에 대한 제안이 있었다. ILO 총회에서는 제네바 회의에서 제안한 의제를 채택하기로 하고, 이 제안이 국제협약의 형식을 취할 것을 결의하여 노동통계 분야와 포괄범위를 확대한 '제160호 1985년 노동통계에 관한 협약'을 1985년

6월25일 채택하였다. 이 협약을 비준하는 ILO 회원국은 기본적인 노동통계를 정기적으로 수집·집계 및 발표하여야 하며 각국의 경제상황에 따라 규정된 노동통계분야와 포괄범위를 점진적으로 확대해야 한다는 의무를 규정하고 있다.

‘제160호 노동통계 협약’에 규정된 작성의무 노동통계는 6개 분야의 9개 통계였으나, 이후 ‘제170호 1985년 노동통계권고’에서 생산성통계가 추가되어 7개 분야 10개 통계가 된다. 우리나라는 통계작성 시 ILO 설정기준 및 지침준수에 대해 검토하였다. 검토 결과 ① 국제통계와의 비교를 용이하게 하고, ② 통계조사업무 기획단계에서 노·사 간의 협의를 통해 상호 간 신뢰할 수 있는 객관성 있는 통계작성의 가능성을 확보하며, ③ 통계조사결과의 보고의무를 준수함으로써 통계자료의 국제교류를 확대하는 등 우리나라의 통계발전과 선진화 차원에서 비준이 바람직하다고 판단하였다. 이에 따라 ILO 노동통계협약에 대한 비준 여부를 통계청 등 통계작성기관에 의견을 조회한 결과 규정에 부합함에 따라 외무부 등 관계부처와 협의하여 비준절차를 거쳐 1997년 12월에 비준하게 되었다.

#### 우리나라의 ILO 노동통계협약 비준 추진 내용

구분	추진내용
1995. 06. 30	노동통계 선진화 방안을 고용노동부의 세계화 자체추진과제로 선정 – 노동행정에 필요한 통계조사의 개발 등 노동통계의 활성화
1995. 10. 31	노동통계 선진화 방안 중 국제통계수준의 노동통계체계 개선을 위해 ILO 노동통계협약 관련 노동통계 내용검토
1995. 12. 11	ILO 노동통계협약 비준을 위하여 유관노동통계 작성기관에 협약비준 가부에 대한 의견조회 – 통계청(취업 및 실업통계, 소비자물가 및 가계수지통계), 노동부(노사분규통계, 산업재해 및 직업병통계, 임금 및 근로시간통계), 한국생산성본부(생산성통계)
1996. 02. 16	관계기관 의견조회 완료 – 모든 관계기관이 ILO 노동통계협약내용 충족으로 비준가능의견 통보
1996. 04. 19	ILO 노동통계협약비준 검토 안을 노동통계심의위원회에 보고 – 동 위원회에서도 비준에 대한 별다른 이견이 없음을 결의
1997. 04. 07	ILO 노동통계협약 비준 검토안 확정보고
1997. 12. 01	ILO 노동통계협약 비준

#### 우리나라의 ILO 노동통계협약 통계작성현황

• 우리나라 1991년 12월9일에 ILO에 가입하여 152번째 회원국이 되었다. 노동부에서는 ‘제160호 1985년 ILO 노동통계협약’을 1997년 12월에 비준하였다. 비준 당시 우리나라는 1985년 작성된 ILO 노동통계협약과 ILO 노동통계권고에서 규정하는 7개 분야 10개 통계 작성요건을 모두 충족하고 있었다. 비준 이후 새로운 노동통계 개발과 포괄범위 확대 등으로 노동통계의 비약적인 발전이 이루어졌다.

## ILO 협약 및 권고통계에 대한 우리나라 작성현황

구분	ILO 협약 및 권고상 작성의무통계		관련 조문	우리나라 작성현황	
	수준	구조		통계명	작성기관
1. 취업 및 실업통계	수준	① 경제활동인구, 고용, 실업 및 불완전고용	협약 제7조	경제활동 인구조사	통계청
	구조	② 경제활동인구의 구조 및 분포	협약 제8조		
2. 임금 및 근로시간 통계	수준	③ 평균임금, 근로시간, 시간당 임금률, 정상근로시간	협약 제9조	사업체 노동력조사	고용노동부
	구조	④ 임금구조 및 분포	협약 제10조	고용형태별 근로실태조사	고용노동부
	노동비용	⑤ 노동비용	협약 제11조	기업체노동 비용조사	고용노동부
3. 소비자물가통계		⑥ 소비자물가지수	협약 제12조	소비자물가조사	통계청
4. 가계수지통계		⑦ 가계지출, 가족지출, 가계수입 또는 가족수입	협약 제13조	가계동향조사	통계청
5. 산업안전보건통계		⑧ 업무상 재해 및 직업병	협약 제14조	산업재해조사	고용노동부
6. 노사분규통계		⑨ 노동쟁의	협약 제15조	노동동향보고	고용노동부
7. 생산성통계		⑩ 생산성통계	권고 제15조	생산성지수	한국 생산성본부

## 02

## 발전과정

## 고용·노동통계

• 국가경제정책의 중요한 목표 중 하나는 완전고용 유지다. 이와 관련된 정책수립을 위한 기초자료를 제공하고 그 달성정도를 측정·평가할 수 있는 지표가 바로 고용·노동통계라 할 수 있다.

고용·노동통계는 사업체 또는 가구를 대상으로 작성할 수 있다. '사업체조사'는 보통 일정 규모 이상의 사업체를 전수조사하거나 통계적 방법으로 표본사업체를 추출하여 사업체 단위별로 자료를 수집한다. 수집된 자료에서 취업자수는 물론 취업시간, 임금, 산업, 직종, 입직 및 이직, 산업재해, 사회보험, 인력계획, 직업교육훈련 등 여러 분야에 걸친 정보를 얻을 수 있는 장점이 있다. 그러나 종업원수가 적은 영세규모 사업체들은 신규 또는 휴·폐업 등으로 사업체 변동이 심하기 때문에 실제 조사가 상당히 어렵다는 문제가 있다. 따라서 취업구조를 파악하는 데 있어서 사업체조사에만 의존할 경우 이를 소규모 사업체가 누락 되기 쉽다는 단점이 있다. 사업체 대상의 대표적인 조사로는 고용노동부에서 실시하고 있는 '사업체노동력조사', '직종별 사업체노동력조사', '사업체 기간제근로자 현황조사' 등이 있다.

가구조사는 사업체 근로자뿐만 아니라 사업체에 소속되지 않은 사람까지도 파악 가능하고, 실업자와 그 특성, 비경제활동인구 실태 등을 파악하기 위한 중요한 자료원으로서의 역할을 한다. 하지만 가구조사의 특성상 너무 세분된 형태로 질문하는 경우 그 정확도가 다소 낮아질 수 있는 문제가 있어 고용·노동통계 이용에 있어 사업체조사 또는 가구조사의 특성을 알고 분석목적에 따라 통계를 선택하여 사용해야 할 것이다. 예컨대 취업구조나 노동력의 공급측면의 변화에 대하여 분석하고자 한다면 가구조사 자료를 이용하여야 할 것이고 임금, 근로시간 등의 경우는 사업체조사 자료를 이용하는 것이 보다 적절할 것이다.

광복 이전

● ● 일제강점기의 고용·노동통계 관련 조사는 인구통계조사에 경제활동과 관련되는 조사항목을 포함하는 방식으로 실시되었다. 이에 따라 보고례(報告例) 규정에 의하여 각 부문별로 고용인력동태와 노동력활용실태를 보고하게 하였다. 예를 들면 내무국 소관의 인구, 토목, 교통이나 농산·식산국의 농림수산업, 상공광업 등 분야는 물론 체신, 철도 등 사업장의 종업원 관계 자료가 행정보고에 의한 노동력조사자료로 활용되었던 것이다. 그러나 이들 자료는 노동인력 사정의 일반적 현황에 관한 부문별 단편적 자료이므로 노동인력의 이동, 근로조건이나 근로시간 및 임금 등에 관한 종합적인 단일통계 형태를 갖추지는 못했다.

이후 1920~1930년대에 들어오면서 외국에서 국민생활 수준과 근로자의 노동생산력 및 근로조건 등이 노동문제로서 사회적·정책적 관심이 높아지게 됨에 따라 실업조사와 함께 단일체계에 의한 노동력조사가 시도되었다. 이에 일제하 우리나라에서도 1930년 5월1일 처음으로 실업조사를 실시하였다. 이때는 실업자수가 많을 것이라고 생각되는 부(시)와 특별히 지정된 면지역에서 실시하였다. 즉, 종전 보고례에 의한 인구통계조사의 부(시)와 3000명 이상의 인구밀집지역에 관한 조사에 실업에 관한 항목을 추가하여 조사시킨 것이다. 그 뒤 1932년부터 조사지역을 전국으로 확대해서 실시하였으나, 1934년부터는 조사 대상 인원을 대폭 줄였으며, 별도의 실업통계를 담당하는 조직이나 조사원을 두지 않고 부·읍·면 직원과 경찰관에게 일정구역을 담당시켜 조사하게 하였다. 이에따라 무분별하게 호구수를 잡아내기식으로 조사함으로써 일제의 관리와 경찰의 자의성이 크게 작용 할 수밖에 없었던 문제가 있었다. 또한 조사시점도 5월1일(1930), 11월15일(1931), 6월말일(1932, 1933), 10월1일(1934 이후) 등과 같이 일정하지 않았다.

1940년대에는 전시체제하의 군수인력 동원이란 시대적 배경에 의해서 통계의 성격변질은 어느 정도 예견되었다. 비록 단일체계에 의한 조사라 할지라도 노동력조사의 기본취지인 노동문제로서가 아니라 군국일제의 노동력동원 중심의 주제로 왜곡되어 도입되었다. 그것은 이전의 행정적인 보고례 통계를 연장한 1929년의 자원조사, 1939년의 국민직업능력조사 등과 함께 ‘국가총동원법’ 체제하의 노동력조사라는 특징을 지니고 출발한 것이다.

일제는 태평양전쟁 기간 중에 노무동원, 임금규제 및 기타 계획의 수립과 운용, 즉 노동동원에 필요한 노동력현황 자료를 수집할 목적으로 ‘조선노동기술 통계조사’를 실시하였다. 이 조사는 1922년 법률 제52호인 ‘통계자료 실지조사에 관한 법률’에 기초한 1941년 ‘노동기술통계조사령’에 따라 우리나라에서도 실시하기로 하고 1941년 5월28일 총독부령 시행 규칙에 의거 매년 정기적으로 실시토록 하였다. 이후 매년 6월10일 기준으로 노동 및 기술통계에 관한 실지조사를 1941년, 1942년 및 1943년에 실시하였다.

한편 일제는 패전 직전인 1945년 4월 17일에 총독부 기구를 개편하고 노동력동원 관계 업무를 관공국으로 집결시키면서 근로과와 동원과를 두었다. 근로과에서는 국민총동원, 기술자동원 및 근로자등록 등에 관한 업무를 담당하였고 동원과에서는 국가총동원 계획과 자원조사를 비롯하여 각종 군수용 기초물자 통제에 관한 업무를 담당하였다.

또한 관방기획과에서 실시하던 ‘노동기술통계조사’를 ‘근로통계조사’로 명칭을 바꾸어 일제의 근로동원계획을 통계측면에서 지원하였다. 이 조사는 ‘근로통계조사령’에 근거를 두고 월간과 연간조사를 실시하도록 하였으나, 실제로는 연간조사 1회만 실시하였다. 월간조사는 연간조사 범위에서 도지사가 지정하는 업종을 조사하게 하되 1945년 7월 말일 조사부터 실시하려다가 패전으로 중지되었다. 이 조사령의 실시와 함께 ‘조선근로기술 통계조사’의 관련 규정 및 규칙은 폐지되었고, 그후 ‘노동통계조사’는 광복 후 미군정청에 그대로 인계되었다.

### 광복 이후

• 인구의 경제적 특성에 관한 가장 포괄적인 자료를 제공하여 주는 것이 ‘인구주택총조사’이다. 그러나 ‘인구주택총조사’는 매 5년 주기로 실시하는 것이므로 경제활동인구의 단기적인 변동을 포착할 수 없다는 한계가 있었다. 그러므로 인구의 경제적인 특성, 즉 경제활동에 참여한 노동력의 총량과 그 구성의 단기적인 변동을 측정하기 위하여 1957년부터 내무부 통계국에서 처음으로 노동력 접근방법에 의한 ‘노동력조사’를 체계적으로 실시하였다. 이 조사는 지방행정기관의 직원이 조사에 임하면서 조사실시에 여러 가지 문제가 야기되고 표본설계의 부적합성 등에서 나타난 통계자료의 신뢰성 결여로 1962년 5월에 작성성을 중단하게 되었다.

내무부 통계국이 경제기획원으로 이관된 후 중단되었던 ‘노동력조사’를 1962년 8월에 ‘경제활동인구조사’로 개칭하여 조사항목의 개념을 정립하고 새로운 표본으로 추출함과 동시에 통계조사원에 의한 면접조사 등 조사방법을 개선하여 분기별로 실시하였다. 1980년부터는 다양한 자료생산을 위하여 조사항목을 확대하였고, 1982년 7월부터는 고용변화추이를 신속하게 파악, 정책에 반영하기 위해 월별조사로 전환하였다. 초등학교 졸업자가 거의 중학교에 진학하게 되는 1987년부터는 조사대상 인구의 하한연령을 기준의 만 14세에서 만 15세로 상향조정하였다.

내무부에서는 1969년에 부산시 및 각 도에서 지역별개발계획, 노동력의 산업별 및 지역별 배분을 위한 자료를 파악하기 위하여 ‘지역별 경제활동인구조사’를 실시하였다. 1970년에 서울특별시에서도 동일한 목적으로 연 2회 조사를 실시하였는데 조사내용이 통계청의 경제활동인구조사의 개념과 거의 동일하였다.

1974년에는 13만 표본가구를 대상으로 가구개념과 소득개념을 도입하고 지역별 노동력 구조를 파악하기 위한 ‘특별고용통계조사’를 실시하였는데, 이 조사는 ‘고용구조조사’의 시발점이 되었다. 1983년에는 지역, 산업, 직종 간의 노동력 이동실태 등을 파악하기 위하여 ‘고용구조조사’를 처음으로 실시한 후 3년 주기로 1992년까지 네 차례 실시하여 왔다. 그 후 조사주기를 5년으로 변경하고 1997년에 5차 조사를 실시하였다. ‘고용구조조사’는 표본크기가 12만 가구로 매우 커서 지역별 고용통계 작성이 가능하였다. 조사대상기간은 3차 조사까지는 11월15일이 포함된 1주간을 대상으로 하였으나 4차 조사에서는 9월20부터 1주간을 대상으로 조사하였다. 또한 1997년 5차 조사에서는 이전 4차 조사 때까지 채택하였던 노동력 접근법에서 유업자 접근방법으로 변경하여 특정 조사대상기간 없이 9월 1일을 기준으로 평소 취업상태를 조사하였다. ‘고용구조조사’는 ‘경제활동인구조사’ 개편, 부가조사 개발 실시 등 고용통계의 전반적인 개선이 이루어짐에 따라 2001년 5월 작성 중지되었다.

‘경제활동인구조사’는 노동력의 통상적 상태 및 불완전취업자와 잠재실업자에 관한 통계를 파악할 수 없는 한계를 가지고 있었다. 이를 보완하기 위해 1967년부터 경제활동에 참여하는 인구가 가장 많은 6월과 가장 적은 12월 연 2회 ‘경제활동인구 특별조사’를 실시하였다. 2000년 이후부터는 근로형태의 다양화, 청년층 취업난, 고령화사회 진입 등 노동 시장의 변화가 일어났다. 이에 따라 임금근로자, 비임금근로자, 청년층, 고령층 등 특정계층의 고용상황을 파악하기 위하여 다양한 형태로 부가조사를 실시하고 있다.

2006년에는 세분된 산업·직업별 고용구조와 연간 경제활동상태 변화, 노동이동 등을 파악하기 위하여 연간주기의 ‘인력실태조사’를 개발하여 2차례 실시하였다. 2008년부터 시군단위의 지역별 고용상황을 파악하고 시도별 고용구조 및 산업·직업에 대한 세분된 자료를 작성하기 위하여 ‘지역별 고용조사’로 전환하여 실시하였으며, 2010년 9월부터 분기별로, 2013년부터는 반기별로 실시하고 있다.

한편 산업연수생, 외국유학생, 국제결혼 등 외국인력의 급속한 유입 등에 따라 국내 체류 외국인에 대한 경제활동상태 및 취업현황을 파악하고 외국인력 도입규모 판단 등의 기초 자료로 활용하기 위하여 2012년부터 외국인고용조사를 개발하여 실시하고 있다.

전 국민을 대상으로 5년 주기로 실시하는 ‘인구주택총조사’는 15세 이상 인구에 대해 경제활동상태, 취업자의 산업, 직업, 종사상의 지위 등의 항목을 포함하고 있어 고용에 관한 통계작성이 가능하다. ‘인구주택총조사’에 경제활동에 관한 항목을 포함하여 조사한 것은 1960년 총조사부터이다. 1960년부터 1980년 총조사까지는 노동력접근법을 적용하여 조사대상기간 직전 1주간의 주된 활동상태를 조사하여 취업자, 실업자, 비경제활동인구로 분류하였다. 그러나 1985·1990·1995년 총조사에서는 조사대상을 정하지 않거나(1985),

평상시(1990), 1개월(1995)과 같이 조사대상기간을 다르게 적용하여 경제활동상태를 조사하였다. 2000·2005년 총조사에서 다시 노동력접근법을 적용하여 조사대상 1주간의 경제활동상태를 조사하였다. ‘인구주택총조사’ 결과 자료는 각종 표본조사의 모집단으로 이용되고 있으며, ‘경제활동인구조사’도 이를 반영하여 5년마다 표본을 개편하고 있다.

한편 사업체단위 고용·노동통계는 보건사회부 노동국에서 노동행정대상을 파악하기 위하여 ‘사업체노동 실태조사’를 전수조사로 실시하였다. 1963년 보건사회부 외청으로 노동청이 설립되면서 행정대상 확대에 맞추어 조사대상을 점진적으로 확대해 나갔다. 이외에 산업별, 사업규모별, 근로자종류별, 성별 노동이동을 파악하기 위한 ‘노동자이동조사’가 표본조사로 실시되었는데, 1968년에 지정통계로 승인을 받았다. 이를 기점으로 노동시장에서 수요측면의 사업체단위 고용·노동통계 작성이 발전되기 시작하였다.

1970년대는 중화학공업의 발전 등으로 노동분야에 대한 전문화된 통계수요가 증대된 시기로서 제조업 품목별 단위노동 생산성을 파악하기 위한 ‘노동생산성 통계조사’, 노동이동 구조조사인 ‘노동력유동 실태조사’, 고용전망 파악을 위한 ‘노동력수요 실태조사’가 실시되었다. 1980년대 역시 노동시장의 고학력자 증가, 근로복지에 대한 관심제고 등 다양한 고용·노동통계 수요가 증가한 시기이다. 신규 학교졸업자의 채용수요를 파악하는 ‘신규 학교졸업자 채용계획조사’, 단기기업실사지수를 파악하기 위한 분기별 ‘노동경제동향조사’가 실시되었다. 1990년대는 1999년에 「근로기준법」이 5인 미만 사업장으로 확대 적용되는 등 노동행정대상이 확대되면서 소규모 및 취약계층 등으로 조사대상을 확대하여 ‘소규모사업체 근로실태조사’, ‘장애인고용 실태조사’를 실시하였다.

2000년대에는 서비스업 발달과 고용형태의 다양화 등으로 자영업자와 근로자의 중간계층에서 근로를 제공하는 특수형태의 근로자가 확산되고, 외환위기 이후 구조조정된 조기 퇴직자들이 특수형태 근로로 유입되는 시기였다. 이에 맞춰 ‘고령자고용 현황조사’, ‘비정규근로자 실태조사’를 신규로 개발하여 실시하였다. 2010년대에 들어와서는 한 직장에서 평생고용되는 관행의 약화, 일자리 창출과 소멸 및 유입, 고령화 및 베이비부머 퇴직자의 재취업 및 경력단절 여성 등이 시간제 근로자로 유입되는 시기로 시대변화에 대응하여 외국인 및 지역별조사 신설과 조사통합 등이 실시되면서 ‘전국사업체 노동력조사’, ‘직종별 사업체노동력조사’, ‘지역별 사업체노동력조사’ 등이 실시되었다.

## 임금통계

••• 임금통계는 근로자의 노동의 대가를 현재 통화로 파악하는 가격지표의 하나로서 근로자의 생활수준과 생활조건을 평가하는 척도가 된다.

임금통계는 고용노동부에서 주로 작성하고 있다. 여기에는 산업별, 사업체규모별, 성별 임금 및 근로시간에 대한 시계열을 제공하기 위하여 주기적으로 작성되고 있는 '사업체노동력조사'와 근로자의 직업, 학력, 연령 등 속성별 임금구조를 파악하는 근로자의 '고용형태별 근로실태조사', 기업의 임금의 직접비용 외에 퇴직금, 법정복리비용, 법정외복리비용, 채용비용 등 간접비용을 파악하는 '기업체 노동비용조사' 등이 있다. 그 밖에 통계청의 '광업제조업조사', '경제총조사', '건설업조사', '운수업조사', '도소매업조사' 등에서도 부수적으로 임금에 관한 통계를 제공하고 있다.

임금조사는 조사단위가 사업체인지 근로자 개인인지에 따라 구분된다. 먼저 조사단위와 조사대상이 사업체인 조사로서 산업별·규모별 평균임금수준을 작성하고 있는 '사업체노동력조사', '기업체 노동비용조사' 등이 이에 속한다. 둘째로 조사대상은 사업체이나 조사단위는 근로자 개인인 조사로 직업별, 학력별, 연령별, 경력년수별 등 근로자 속성별 평균임금을 작성하고 있는 '고용형태별 근로실태조사'가 여기에 속한다. 이와 같이 통계작성 단위가 근로자 개인일 경우에는 통계작성 단위마다 하나의 조사표를 사용하는 것이 원칙이다. 다만, 동일한 통계작성 단위가 많은 경우에는 이 중에서 다시 표본을 선정하여 조사하는 것이 효율적이다. 한편 '경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사에서도 월평균 개념의 임금통계가 작성되고 있으며, 이 통계는 정규직과 비정규직(한시적, 시간제, 비전형근로자 등)별로 분류하여 제공하고 있다.

### 광복 이전

● 일제강점기의 임금통계는 당시의 시대적 상황을 고려해보면 식민통치하에서 노동분야가 다소 경시되었고 산업근대화도 늦어져 공업, 광업, 교통업 등으로 흡수되는 노동자수가 미미하였기 때문에 임금통계 작성도 빈약하였다.

당시 임금통계를 조사하는 기관으로는 조선총독부, 조선은행, 조선식산은행 및 지방상공회의소 등이 있었다. 1911년 조선총독부『통계연보』의 임금통계표에는 각종 목수, 미장이, 석공, 인력거인부 등 32종의 직업별로 조선인, 일본인, 중국인의 임금이 8개 지역별로 수록되어 있다. 한편 1930년 7월호 조선총독부『조사월보』에 실린 '임금 및 지수표'를 보면 업종별로 숙련노동자를 5종, 미숙련노동자를 10종으로 구분하고, 이를 다시 조선인과 일본인으로 구분한 월평균 임금이 수록되어 있다.

이 당시 임금통계는 경성을 중심으로 한 지역별 통계가 대부분을 차지하였다. 지역별 임금통계에는 1911년 이후의 경성 등 전국 주요도시를 중심으로 지역별로 나누어 직업에 따라 조선인과 일본인으로 작성하였다. 연초제조공 및 농업작부 등 일부 직종의 경우에는 성별 임금을 조사하였다. 임금통계는 직업별 특성에 따라 일급, 월급, 연봉으로 구분·작성

하였는데, 일급의 비중이 95%정도를 차지함으로써 이 당시 임금지급기준은 오늘날과는 달리 일급이 대부분을 차지하고 있었음을 알 수 있다. 조선은행에서는 1925년 11월부터 『조선은행통계월보』에 각 지역 노동임금을 14개 업태별로 그리고 조선인과 일본인으로 구분하여 수록하고 있다. 경성상공회의소는 1929년부터 매년 발간하는 『경성상의통계연보』의 경성노동임금표에 조선인, 일본인, 중국인으로 나누어 직업별 월평균 임금통계를 수록하였다. 이 밖에 부산상공회의소에서는 부산항노임표를 『부산상의월보』에 수록하여 매월 발간하였으며, 인천상공회의소에서도 인천지방의 직공임금을 28개 직업별로 조선인, 일본인, 중국인 등으로 나누어 『인천상의월보』에 수록하였다.

당시 임금지수로는 경성지역의 임금지수만이 작성되었는데 주로 직업별로 조선인, 일본인, 중국인 등으로 나누어 특정연도의 임금수준과 비교하여 당해연도의 임금지수를 구하는 방법을 사용하였다. 임금지수는 1910년 이후의 시계열을 가지고 있다. 당시 임금지수를 산출하는 기관으로는 조선총독부, 조선은행, 조선식산은행 및 경성상공회의소 등을 들 수 있는데 대체로 임금통계 조사기관과 일치한다.

조선총독부에서는 1930년부터 노동 숙련정도에 따라 숙련노동자와 미숙련노동자로 구분하고, 이를 다시 조선인과 일본인으로 구분하여 노동자의 임금수준을 매월 조사하였으며, 이를 근거로 산출된 임금지수를 『조선총독부조사월보』에 수록하여 발표하였다. 한편 경성상공회의소에서도 1927년부터 20개 직업별로 나누어 경성노동임금지수를 작성하여 『경성상의통계연보』에 수록하여 발표하였다.

### 광복 이후

• 광복 후 「한국은행법」에는 한국은행 조사부의 기능으로서 금융통화위원회 지시를 받아 통화와 은행업무, 재정, 물가, 임금, 생산, 국가수지 기타에 관한 통계자료를 수집하여 작성·발간하도록 규정하였다. 임금통계는 물가통계와 같이 1947년부터 작성한 서울시 봉급지수, 서울시 노동임금 공종별지수, 서울시 임금 등이 있다.

서울시 봉급지수는 공무원, 교원, 회사원, 은행원 등으로 나누어 남자는 전문대졸 정도의 근무경력 3년, 부양가족 3인 이상인 직장인을, 여자는 고졸의 근무경력 1년 이상인 직장인을 대상으로 봉급을 조사하여 봉급지수를 산출하였다.

서울시 노동임금 공종별지수는 주로 서울시내 및 근교에 있는 종업원 100명 이상의 큰 공장을 표준으로 각 공종별 대표공장이라고 인정되는 공장 5개소 이상을 대상으로 임금을 조사하였다. 임금산출은 18세 이상의 보통기술자가 실제 받는 월 임금을 실제 근무일수로 나누어 1일 임금으로 하였다.

한편 임금산출에 있어서는 기본급 이외의 식비, 작업실적에 의한 지불금, 특근료, 시간외

근무료 등도 임금에 가산하였다. 현물로 지급한 경우에는 그 현물을 해당 월의 도매가격으로 평가하여 임금에 합산하였다. 다만, 일시적인 현물지급이나 위로금은 제외하였다. 이후 한국은행에서는 제조업과 건설업부문에 대한 임금 변동을 측정하기 위해 1956년부터 매월 서울임금지수를 편제하였다. 과거자료에 대해서는 1937년까지 소급 작성하여 월별자료 이용이 가능토록 하였다. 이 통계는 장기간에 걸쳐 작성되기는 하였으나 1937년에 설계된 아래 직종의 교체 또는 추가 등 국부적인 수정에 그칠 뿐 일제강점기에는 별다른 개선이 이루어지지 않았다. 광복 이후 각 직종의 임금이 심하게 변동을 보이자 기존통계가 가지고 있던 문제점들이 표면화되면서 1950년 초 개편계획이 구체화되어 수개월에 걸친 시험조사도 끝마쳤지만 6·25전쟁으로 인해 개편작업은 지연되었다.

임금통계는 1956년 6월분부터 조사가 시작되었는데 월별로는 약간의 차이가 있었으나 제조업(광업과 담배와 소금제조를 제외)에 속하는 전국의 약 400개 표본사업체의 매월급여지급보고서에 의하여 작성되었다. 각 사업체가 제공하는 자료는 종업원종류별, 성별로 기록한 월말 현재 종업원수, 월간 연출근일수 및 급여지급총액이다. 이를 토대로 상용종업원은 산업종분류별 1인당 월평균급여액, 생산종업원은 일당급여액, 임시 및 일용종업원은 광업전체, 제조업전체의 일당급여액을 산출하였다.

하지만 임금통계는 정부의 정책입안에 따라 필요할 때마다 정부기관, 중앙은행 및 연구기관, 경제단체에서 간헐적으로 작성하여 사용하였다. 때문에 적정수준의 표본규모 부족, 통계자료의 주기성, 신뢰성, 대표성, 정확성, 적시성 등에 있어 미흡한 점이 있었다.

1963년 보건사회부 외청으로 노동청이 설립되면서 임금통계는 새롭게 바뀌게 된다. 초기의 실험적 적용단계를 거쳐 1968년 ‘직종별 임금조사’ 등이 지정통계로 승인을 받음으로써 통계조사로서의 신뢰성 및 중요성을 비로소 인정받게 되었다.

1970년대는 중화학공업의 발전 등으로 노동 분야에 대한 전문화된 통계수요가 증대된 시기로서 ‘임금관리실태조사’, ‘제조업근로자 모델 임금조사’ 등이 신규로 개발되었다. 1980년대는 노동시장의 고학력자 증가, 근로복지에 대한 관심제고 등으로 특수계층의 임금수준, 임금제도, 노동비용 등에 대한 통계조사가 신규로 개발되어 ‘옥외근로자 직종별 임금조사’, ‘임금·근로시간제도 종합조사’, ‘기업체노동 비용조사’가 실시되었다. 1999년에는 노동행정대상이 소규모사업장까지 확대적용되면서 ‘소규모사업체 근로실태조사’(2006. 12 중지), ‘임금교섭타결 현황조사’ 등을 실시하였다.

2000년대에는 서비스업의 발달과 고용형태의 다양화에 부응하기 위하여 ‘비정규근로자 근로실태조사’(‘고용형태별 근로실태조사’로 변경), ‘최저임금 적용효과에 관한 실태조사’ 등이 실시되었다. 2010년대에는 ‘사업체 임금근로시간조사’와 ‘사업체고용 동향조사’를 ‘사업체노동력조사’로 통합하여 실시하였다.

# 03

## 주요 고용·노동, 임금 통계의 발전과정

• 현재 우리나라에서 인력자원개발계획, 인력수급대책, 고용·노동정책 등의 수립과 평가에 많이 활용되고 있는 대표성이 높은 고용·노동통계로는 ‘경제활동인구조사’와 ‘사업체 노동력조사’를 꼽을 수 있다. ‘경제활동인구조사’는 통계청에서 가구를 대상으로 조사하며, ‘사업체 노동력조사’는 고용노동부에서 사업체를 대상으로 조사한다. ‘사업체 노동력조사’는 종사자수, 빈 일자리수, 입·이직자수 등 고용·노동 관련 항목 이외에도 근로시간, 임금에 관한 항목도 포함하고 있어 동시에 임금통계로 분류되기도 한다.

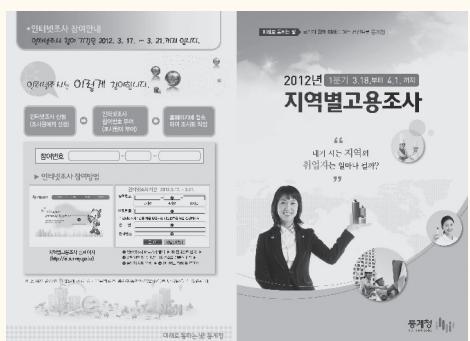
통계청과 고용노동부 이외 기관의 고용·노동통계 작성현황을 보면, 한국고용정보원과 한국노동연구원에서 ‘대출자 직업이동경로조사’, ‘고출자 직업이동경로조사’, ‘청년 패널 조사’, ‘한국노동 패널 조사’ 등 다수의 통계를 작성하고 있다. 이밖에도 한국장애인고용공단, 교육부, 산업통상자원부, 보건복지부, 한국여성정책연구원, 한국정보통신진흥협회 등에서도 다양한 고용·노동통계를 작성하고 있다.

임금통계는 생활수준과 근로 및 생활조건을 평가하는 기초자료이다. 임금에 관한 대표적인 통계조사는 고용노동부에서 실시하고 있는 ‘사업체 노동력조사’와 ‘고용형태별 근로실태조사’, ‘기업체 노동비용조사’ 등이 있다. 이외에도 통계청에서 실시하는 ‘광업제조업조사’, ‘서비스업조사’, ‘건설업조사’, ‘운수업조사’ 등에서도 급여액에 관한 항목을 조사하여 인건비에 관한 통계를 작성하고 있으나 독립된 임금통계로 분류하기에는 한계가 있다.

기타 기관에서의 임금통계는 대한건설협회, 대한측량협회, 중소기업중앙회, 한국건설기술관리협회, 한국소프트웨어산업협회, 한

국엔지니어링협회 등에서 작성하는 해당 전문분야의 통계가 있다.

여기에서는 우리나라의 고용·노동 및 임금통계 중에서 대표적이고 역사와 의미가 큰 통계를 주요통계로 선정하였다. 고용·노동통계에서는 ‘경제활동인구조사’, ‘지역별고용조사’, ‘외국인고용조사’,



● 지역별고용조사 안내 리플릿(2012)

‘사업체 노동력조사’, ‘직종별 사업체노동력조사’ 등 5종을, 임금통계에서는 ‘고용형태별 근로실태조사’와 ‘기업체 노동비용조사’ 등 2종에 대해 살펴보고자 한다.

## 경제활동인구조사

### 개요

‘경제활동인구조사’는 경제활동 즉, 국민의 취업, 실업 등과 같은 경제적 특성을 조사하여 거시경제분석과 인력자원의 개발정책 수립에 필요한 기초자료인 노동공급, 고용구조, 가용노동시간 및 인력자원의 활용정도를 파악·제공함은 물론 정부의 고용정책 입안 및 평가에 필요한 기초자료를 제공함을 목적으로 하고 있다.

또한 임금근로자, 비임금근로자, 청년층, 고령층 등 4개 유형의 근로계층을 대상으로 부가 조사를 실시하여 취업실태, 근로조건 등을 보다 세부적으로 파악하고, 해당분야의 고용정책 및 지원을 위한 기초자료로 활용하고 있다.

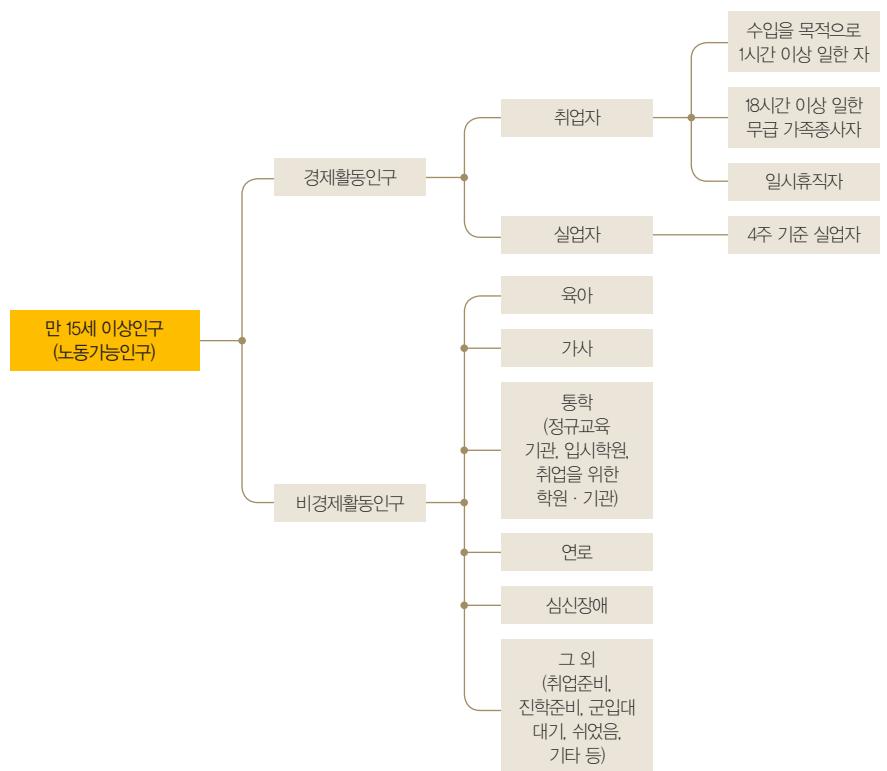
‘경제활동인구조사’의 조사대상은 전국에서 표본으로 선정된 3만 3000가구 내에 조사대상주간(매월 15일이 포함되는 주간)을 기준으로 상주하는 가구원 중 만 15세 이상인 자이다. 다만, 현역군인, 상근예비역, 사회복무요원, 의무경찰, 형이 확정된 교도소 수감자, 소년원 및 치료감호소 수감자 등은 제외된다.

만 15세 이상 인구를 노동가능인구 또는 생산연령인구라 하며, 이는 취업자, 실업자, 비경제활동인구로 분류되며, 이 중 취업자와 실업자를 합쳐서 경제활동인구로 분류한다. 여기에서 취업자는 조사대상기간(매월 15일이 포함된 1주) 중 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 자 또는 직접 수입이 없더라도 가구단위에서 경영하는 농장이나 사업체에서 주당 18시간 이상 일한 가족종사자 또는 직업이나 사업체를 가지고 있으나 일시적인 병, 사고, 연가, 교육, 노사분규, 조업중단 등의 사유로 일을 하지 않은 일시휴직자를 포함한다. 그리고 실업자는 조사대상기간(조사대상주간을 포함한 지난 4주) 중 일할 의사와 능력을 가지고 있으나 전혀 일을 하지 못하고 적극적으로 일자리를 구해본 사람이 해당된다.

### 부가조사별 조사개요

구분	근로형태별	청년층	고령층	비임금근로
조사대상	경제활동인구조사 대상 가구원 중 임금근로자	경제활동인구조사 대상 가구원 중 만 15~29세 연령층	경제활동인구조사 대상 가구원 중 만 55~79세 연령층	경제활동인구조사 대상 가구원 중 비임금근로자
조사시기	3월, 8월	5월	5월	8월(격년)
시작연도	2000. 08	2002. 06	2005. 04	2007. 08
관련법령	-	청년고용촉진 특별법 시행령	고용상 연령차별금지 및 고령자촉진에 관한 법률 시행령	-

•  
**한국통계발전사  
사회통계**



한편, ‘경제활동인구조사’ 부가조사는 각각 특성별로 조사대상을 달리하고 있는데, 근로형태별 부가조사는 임금근로자를, 청년층 부가조사는 만 15~29세를, 고령층 부가조사는 만 55~79세를, 비임금근로 부가조사는 비임금근로자를 대상으로 하고 있다. 조사대상기간은 매월 15일이 포함된 1주간(일요일~토요일)이며, 실제조사는 조사대상주간 다음 주에 실시한다. 다만, 설 명절, 추석 등 공휴일이 연속 3일 이상 포함 시 조사대상기간을 이전 주로 변경하여 실시한다. 조사의 원활한 실시를 위하여 조사대상 기간 전 1주간에 보조조사표를 사전에 배부하는 등 준비조사를 실시한다. 부가조사를 조사시기별로 보면, 근로형태별 부가조사는 3월과 8월에, 청년층부가조사 및 고령층부가조사는 5월에, 비임금근로자에 관한 부가조사는 격년으로 8월에 실시한다.

### 발전과정

• 광복 이후 우리나라는 인구의 경제적인 특성, 즉 경제활동에 참여한 노동력의 총량과 그 구성의 단기적인 변동을 측정하기 위해 1957년에 내무부 통계국에서 ‘노동력조사’를 처음으로 노동력집근방법에 의해 실시하였다. 이 조사는 충화임의추출법에 따라

추출된 4400가구에 대해 매월 말 1주간을 조사대상기간으로 하여 그 기간 중의 실제적인 활동상태를 조사하였다. 14세 이상을 조사대상으로 하였고, 조사기간 중 1시간 이상 취업한 자를 취업자로 간주하였다. 그러나 이 조사는 각 시읍면의 행정기관에 종사하는 직원이 실시하여 조사 실시상 여러 가지 문제가 있었고 표본설계의 부적합성 등으로 통계자료의 신뢰성이 결여됨에 따라 1962년 5월에 중단되었다.



이후 경제개발 5개년계획의 수립과 그 수행을 위하여 1962년 8월부터 표본조사 방법에 의하여 분기별로 실시하였고, 1963년부터는 조사명칭을 ‘노동력조사’에서 ‘경제활동인구조사’로 변경하였다. 그동안 ‘인구주택총조사’ 결과를 반영하여 8차례의 표본개편이 있었으며, 1980년부터는 다양한 자료생산을 위하여 조사항목을 26개로 확대하였고, 1982년 7월부터는 고용구조의 변화추이를 신속하게 파악하기 위하여 조사주기를 분기별에서 월별로 조정하였다. 고용통계 작성기준에 관한 ILO 권고안이 1982년 개편됨에 따라 1983년 6월 조사표를 전면 개편하였다. 1987년 1월부터는 국민소득의 향상과 교육시설 확충으로 중학교 진학률이 99%를 상회하여 14세 연령층의 경제활동 참가가 극히 저조해짐에 따라 조사대상 하한연령을 종전의 14세에서 15세로 상향 조정하였다. 또한 경기변화를 제대로 반영할 수 있도록 계절조정 실업률을 작성하는 등 자료이용의 효율화를 기하면서 국제비교를 더욱 용이하게 하였다.

1988년에는 기존의 표본 1만 7500가구를 1985년 ‘인구주택총조사’ 실시결과에 기초한 3만 2500가구로 확대개편함으로써 조사결과의 신뢰도를 제고했다. 또한 전국자료뿐만 아니라 시도별 자료의 생산이 가능하도록 하였다. 1989년 3/4분기부터 분기별로 시도별 자료를 공표하였다. 1998년 1월부터는 지역고용정책 수립의 기초자료로 활용하기 위하여 월별로 16개 시도별 자료도 함께 공표하였다.

1999년 7월에는 1995년 ‘인구주택총조사’ 결과를 기준으로 작성된 추계인구를 기초로 1991년 1월 이후 자료에 대해 시계열을 보정함으로써 고용통계의 현실반영도를 제고하였으며, 기존의 1주간 구직기준 실업자 외에 4주간으로 확장한 실업자·실업률을 참고지표로 작성·발표하였다.

또한, 고용상황에 대한 심층분석을 위하여 여러 가지 보조지표를 작성·공표하였는데 1998년 5월부터 작성된 추가취업희망자, 1999년 11월부터 작성된 구직단념자, 2000년 1월

부터 작성된 구직기간별 실업자, 2003년 1월부터 작성된 쉬었음 인구·취업준비자 등이 여기에 해당된다.

2003년 1월에는 2000년 ‘인구주택총조사’ 결과를 기준으로 작성된 추계인구의 변경과 지역 연령계층별 인구추계결과를 적용하여 1991년 1월 이후 시계열자료를 보정하였으며 계절조정자료도 확대 제공하였다. 또한, 이용자 의견수렴과 전문가회의를 거쳐 취업자에 대해서는 부업 소유여부를 파악하여 취업시간을 주업과 부업으로 구분하였고, 실업자에 대한 취업 제의여부와 미취업사유를 추가하는 한편, 비경제활동인구에 대한 활동상태를 세분하여 조사할 수 있도록 부분적인 조사표 개편을 하였다.

2004년 1월에는 PDA를 이용하여 조사함으로써 입력오류 등 비표본오차 축소와 조사담당자의 편의를 도모하였으며, 2004년 9월에는 자료집계 시 100단위에서 반올림하는 기존 방법에서 10단위에서 반올림하는 방법으로 변경하여 2003년 1월 이후의 자료를 보정하였다. 2005년 1월에는 응답자 부담 경감을 위하여 전국적으로 연동표본을 도입 적용하였으며, 2005년 7월에는 그간 참고지표로만 제공하던 4주기준 실업통계를 공식통계로 전환(1999. 07까지 소급적용)하여 현실성을 제고하였고, 국제비교도 보다 용이하게 하였다. 2007년 9월에는 2005년 ‘인구주택총조사’를 모집단으로 하여 전국 1629개 조사구, 약 3만 2000가구를 표본으로 하는 표본개편을 하였고, 그 결과를 연동교체 시 적용하기 시작하였다. 2008년 1월에는 응답자 부담경감, 다양한 구직경로 파악 등을 위하여 전문가 의견수렴 등을 거쳐 희망근무형태, 취업제의 여부, 미취업사유 등을 제외하고 구직경로와 구직방법 구분, 고용계약기간 세분 등 조사항목을 일부 축소·수정하였으며, 인터넷(CASI) 조사 도입으로 응답편의를 도모하였다. 2009년 7월에는 전화면접(CATI)조사를 도입하고, 2013년부터는 면접조사용 이동기기를 도입하는 등 다양한 조사방법을 적용하여 응답 및 조사편의를 도모하였다.

한편, 이용자의 각종 분석상 편의와 고용통계의 활용도 제고를 위하여 계절조정자료 작성도 계속 확대하였다. 기존에는 계절조정실업률(전국, 농가, 비농가)만 작성·제공하였으나, 1999년 7월에는 이를 취업자·실업자로 확대하였고, 2003년에는 성별·연령별(24세 이하, 25세 이상) 등 8개 계열로 확대하였으며, 2006년에는 이를 다시 10세 간격 연령계층별로 구분·작성하였다. 2007·2008·2009년에는 계절조정취업자자료를 각각 산업별·직업별·종사상 지위별로 확대 작성하여 제공하고 있다.

ILO 기준에 따라 작성되는 실업통계 외에 고용시장상황을 보다 다각적으로 파악하기 위한 보조지표 필요성이 국제적으로 제기되어 왔으며, 이에 ILO에서는 2013년 10월 일하고 싶은 욕구가 충족되지 못한 노동력을 의미하는 고용보조지표(Labor Underutilization Indicator) 기준을 마련하게 되었다. 이에 따라 우리나라도 해당지표를 산출하기 위한

조사항목, 개념 등을 보완하여 2014년 1월부터 경제활동인구 병행조사를 실시하였으며, 2014년 11월부터 추가취업가능자, 잠재취업가능자, 잠재구직자 등을 포함하는 고용보조지표 1, 2, 3을 작성 발표하고 있다.

## 경제활동인구조사 변천내용

연도	변천내용
1957	'노동력조사'로 내무부 통계국에서 조사 실시
1963	자정통계 제 10104호로 자정, '경제활동인구조사'로 개편하여 당시 경제기획원 조사통계국에서 매분기마다 연기식조사표로 15개 항목 면접조사 실시
1969	1966 인구센서스 조사구 중에서 '경제활동인구조사', '도시가계조사', '인구동태조사' 등 다목적 표본으로 설계하여 이용
1980	다양한 자료생산을 위해 조사항목을 26개로 확대하여 단기식 조사표로 변경조사 실시
1982	조사주기를 기준의 분기조사에서 월별조사로 변경하고, 단기식과 연기식 조사표를 병행 사용
1983	IO 권고안 개편(1982)에 따라 조사표 전면 보완
1985	조사표를 단기식 조사표로 단일화
1987	조사대상 최저연령을 기준의 만 14세 이상에서 만 15세 이상으로 상향조정, 계절적 변동요인율을 제거하는 계절조정 실시 등 자료이용 및 국제비교 효율성 제고
1988	조사대상표본율을 기준의 약 1만 7500가구에서 약 3만 2500가구로 확대하여 1989 조사부터 시도별 지역통계자료 생산
1992	1990 실시 '인구주택총조사'를 기초로 하여 표본개편
1994	1989 이후 자료에 대한 시계열 조정
1998	1995 실시 '인구주택총조사'를 기초로 표본개편과 함께 조사표 개편 '추가취업희망자' 공표
1999	CAPI도입으로 자료입력 시 에러 방지 및 신속성 제고, 1991년 1월 이후 자료에 대한 시계열 보정, 취업자 및 비경제활동인구 항목을 보완하여 조사표 개편, 실업률을 구직기간 1주와 4주 기준으로 작성하여 발표
2000	2000년 8월 근로형태별 부가조사 개시
2002	2002년 6월 청년층 부가조사 개시
2003	2000 실시 '인구주택총조사'를 기초로 하여 표본개편
2005	조사표 개편, 연동표본제 도입, 공식실업률 작성기준을 기준의 구직기간을 1주에서 4주로 변경, 2005년 4월 고령층 부가조사 개시
2006	조사표 개편, 계절조정계열을 연령계층별, 취업자, 실업자 등 12개열 추가
2007	2005 실시 '인구주택총조사'를 기초로 하여 표본개편, 조사표 개편 및 계절조정계열을 산업별 취업자 등 21개열 추가, 2007년 8월 비임금근로 부가조사 개시
2008	인터넷 조사(CASI) 도입, 조사표 개편 및 계절조정계열을 직업별 취업자 등 9개열 추가
2009	계절조정계열을 종사상 지위별 취업자 등 6개열 추가
2010	종사자 규모별 취업자 공표
2014	고용보조지표(노동자활용지표) 공표, 실업자 국제기준을 반영하여 1주기준 실업자는 2014년 12월까지만 작성

1998년 경제위기 이후 늘어나는 청년층 실업자, 비정규직문제 등이 사회적 쟁점이 됨에 따라 기존의 경제활동인구 조사항목에 쟁점이 되는 주제항목을 추가한 부가조사를 2000년부터 시작하였다. 임시·일용근로자 증가와 더불어 다양한 근로형태를 파악하기 위한 근로형태별 부가조사를 2000년부터 매년 8월에 실시하다가, 2008년부터는 매년 2회(3월, 8월)

실시하고 있다. 청년층의 실업문제가 사회적 관심사로 부각됨에 따라 청년층 부가조사를 2002년 6월에 시작하였으며, 2003년부터는 매년 5월에 실시하고 있다.

또한 급속한 고령화사회 진입으로 인한 고령자 노동력 활용이 관심사로 부각됨에 따라 고령층 부가조사를 개발하여 2005년부터 매년 5월에 실시하고 있다. 선진국에 비해 비임금 근로의 비중이 상대적으로 큰 우리나라 노동시장 특성을 고려하여 비임금근로 부가조사를 2007년 개발하여 매년 8월에 실시하고 있으며, 2014년부터는 격년제로 전환 실시하고 있다.

## 지역별고용조사

### 개요

‘지역별고용조사’는 지역고용정책 수립에 필요한 시군 단위의 세분화된 고용구조와 경제활동현황을 파악할 수 있는 기본통계 생산을 목적으로 하고 있다. 조사범위는 조사대상주간에 국내에 상주하는 만 15세 이상 인구를 대상으로 조사하는데, 직업군인, 상근예비역 등 군인, 사회복무요원, 의무경찰, 해외상주 취업(학)자, 형이 확정된 교도소 수감자, 소년원 및 치료감호소 수감자 등을 조사에서 제외하고 있다. 조사항목은 취업, 구직, 직장에 관한 사항을 기본적으로 조사하고, 상반기 조사에서는 경력단절여성, 사회보험에 관한 사항을, 하반기 조사에서는 유연근무제, 전공학과, 맞벌이에 관한 사항을 부가항목으로 조사하고 있다.

조사는 매년 4월과 10월의 15일이 포함된 일요일에서 토요일까지 1주간을 조사대상기간으로 연 2회 실시하고 있는데, 현장조사는 조사대상기간의 다음 주부터 2주 내지 3주간에 걸쳐 실시한다. 현장조사는 조사원의 가구방문 면접조사방법과 응답자가 인터넷을 통하여 직접 기입하는 전자조사방법을 병행하되, 응답자가 조사원의 면접을 통하지 않고 자신이 직접 조사표를 작성하고자 하는 경우에는 자기기입식 조사방법을 활용하기도 한다. 지역별고용조사 시군별 조사결과는 조사 실시 후 4개월째인 2월과 8월에 시군별 주요고용지표 결과를 공표하고, 시군별 주요고용지표 공표 2개월 후인 4월과 10월에 취업자의 산업 및 직업별 특성을 전국과 시도 단위로 공표한다. 또한 부가조사항목에 해당하는 맞벌이가구, 유연근무제, 사회보험, 경력단절여성 등에 관한 조사결과를 6월, 12월에 나누어 공표(2015 공표일정 기준)하고 있다.

## 지역별 고용조사 조사항목

구분	영역	조사항목
고용특성 항목	인적사항(6)	1. 성명 4. 생년월일 2. 가구와의관계 5. 교육정도 3. 성별 6. 혼인상태
	확인항목(4)	1. 주된 활동상태 3. 일시휴직 여부 2. 취업여부 4. 구직활동 여부
	취업시간(2)	1. 부업시간 2. 취업시간
	구직사항(6)	1. 취업가능성 4. 취업희망 여부 2. 구직경로 및 방법 5. 비구직 사유 3. 구직기간 6. 지난 1년간 구직경험 유무
	직장사항(8)	1. 전직유무 및 이직시기 5. 종사상 지위 2. 이직사유 6. 현직장 취업시기 3. 산업(주된 활동, 직장소재지) 7. 월평균임금 4. 직업(하는 일, 부서명, 종사자수) 8. 고용계약기간
	상반기	1. 경력단절기간 2. 경력단절사유 3. 취업자의 경력단절경험 유무
	부가조사 항목	사회보험(1)
	하반기	유연근무제(2)
		산업·직업별 고용구조(1)
	맞벌이(2)	1. 전공학과 2. 비동거 배우자의 경제활동상태 2. 비동거 배우자의 주당 취업시간

발전과정

‘경제활동인구조사’가 우리나라를 대표하는 고용통계조사로 취업, 실업, 노동력에 관한 통계지표를 생산하여 제공함에도 불구하고 전국과 시도 자료에 한정되어 시군 단위의 고용현황 파악은 미진할 수밖에 없었다. 일부 지방자치단체(수원, 전주, 군산, 창원 등)에서는 통계청의 기술지원을 받아 직접 지역고용통계를 작성하는 등 시군 단위에 대한 통계 수요가 지속적으로 확대되었다. 이에 따라 일관성 있고 체계적인 지역고용통계 작성을 위하여 통계청에서는 시군 단위의 고용실태를 파악할 수 있는 지역별고용조사를 실시하게 되었다.

‘지역별고용조사’는 2008년 6월에 지정통계로 작성승인을 받아 제1회 ‘지역별고용조사’를 연간주기로 실시하였으나, 2010년 3월 국가고용전략회의에서의 ‘지역일자리 창출 활성화 방안’의 일환으로 지역 고용통계 인프라 확대 요구, 국회 ‘일자리 특위’에서의 고용정책 지원을 위한 조사 확대 요구 등에 따라 기획재정부, 행정안전부, 고용노동부 등 관련 부처에서도 분기별로 실시할 것을 요구하게 되었다.

## 091

- 한국통계발전사  
사회통계

이에 따라 2010년 12월부터 연간조사에서 분기조사로 확대 변경 실시하였다. 그러나 매 분기별로 주요 고용지표의 시군별 순위에 변화가 거의 없고, 중장기 인력수급전망의 정확성 제고를 위한 고용노동부의 표본 확대 요구 등이 제기 됨에 따라 이를 반영하기 위해 2013년부터 반기조사(4월, 10월)로 조사주기를 변경하여 실시하고 있다. 2015년에는 취업, 실업, 구직활동 등에 관한 사항뿐만 아니라 경력단절여성, 사회보험, 유연근무제, 맞벌이 등에 관한 조사항목을 순환하여 부가 조사함으로써 지역별고용조사의 정책 활용성을 제고해 나가고 있다.

### 지역별고용조사 변천 내용

연도	변천내용
2008	지정통계 제10167호로 지정. 제1회 '지역별고용조사' 실시
2010	조사주기를 기준의 연간조사에서 분기조사로 변경
2013	조사주기를 기준의 분기조사에서 반기조사로 변경

이 조사의 표본 특징은 고유표본뿐만 아니라 성격이 유사한 경제활동인구조사의 표본도 모두 활용하고 있다. 현재 사용하고 있는 고유표본은 2012년에 설계되었으며, 2013년에 조사주기가 기준의 분기에서 반기조사로 축소 조정되면서 산업·직업소분류별 취업자수 등의 통계품질 향상을 위하여 특별·광역시 위주로 표본규모를 확대하였다.

'지역별고용조사'는 시군 단위의 고용지표 작성을 목적으로 하고 있기 때문에 공표 단위인 7개 광역시, 155개 시군을 충화변수로 사용한다. 이와는 별도로 농림어가비율, 60세 이상 인구비율, 15~29세 인구비율, 30~40세 인구비율, 30세 이상 대졸자비율, 전월세가구비율, 자가비율, 1인 가구비율 등 주택유형의 9개 변수를 우선해서 분류지표로 사용하고 있다.

표본조사구 및 표본가구 추출은 특별·광역시 7개 층, 시군 155개 층의 총 162개 층에서 각 층을 분류지표별로 정렬한 후 층별로 구분하여 가구수를 크기 척도로 하는 확률비례 계통 추출법을 활용하여 조사구를 추출하고, 조사구 내에서는 초기 시작가구를 임의추출하여 시작가구로부터 20가구를 추출한다. 최종적으로 추출된 가구 내의 만 15세 이상 모든 가구원을 조사한다. 이러한 방식으로 추출된 조사구는 8320개이며, '경제활동인구조사'의 1629개 조사구까지 포함하여 총 9949개 조사구, 약 19만 9000가구를 대상으로 조사를 실시하고 있다.

## 외국인고용조사

• 우리나라 체류 외국인은 2013년 말 기준으로 157만 명에 달하고 있으며 이들이 우리 사회에 미치는 영향은 갈수록 증가하고 있다. 이주노동자와 결혼이민자, 유학생 등

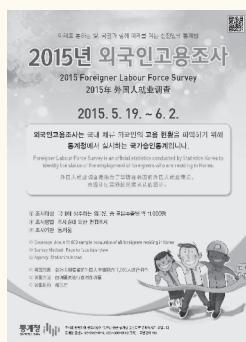
국내체류 외국인의 증가에 따라 법무부의 ‘체류외국인통계’, 여성가족부의 ‘전국 다문화가족 실태조사’, 행정자치부의 ‘지방자치단체 외국인주민현황’ 등 외국인과 관련된 통계가 작성되고 있다. 그렇지만 이러한 조사는 국내체류외국인의 규모, 생활사항 등에 한정되어 있어 우리나라의 전반적인 외국인 인력실태에 대한 파악의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 이에 따라 국내에 상주하는 15세 이상 외국인을 대상으로 전반적인 경제활동상태와 취업분야를 파악할 수 있도록 ‘외국인고용조사’를 개발하여 조사하고 있다. 이 조사는 외국인력 및 국내노동시장에 관한 정책수립과 분석을 위한 기초자료를 제공함을 목적으로 하고 있다.

조사범위는 조사대상기간에 국내에서 90일을 초과하여 체류하거나 체류하고자 하는 만 15세 이상의 상주외국인을 대상으로 하고 있으며, 외교·공무·협정수행자 등 등록면제자 및 주한외국군인, 단기체류자 등은 조사대상에서 제외된다.

조사항목으로는 취업·휴직·구직여부 등 경제활동상태, 구직경로·구직기간 등 구직에 관한 사항, 취업희망 여부 및 현재 일하는 사업체에서 하는 일, 종사상지위 등 고용 관련 사항, 체류자격, 체류기간 등 체류에 관한 사항과 유학생일 경우 취업경험, 졸업 후 계획 등을 조사하고 있다.

조사작성 기준시점은 매년 5월15일이며, 조사대상기간은 5월15일을 포함하는 일요일에서 토요일까지의 1주간이 된다. 실제조사는 조사대상기간 이후 2주간에 걸쳐 실시된다. 목표 모집단은 조사대상주간에 국내에 90일을 초과하여 체류 또는 체류하고자 하는 만 15세 이상의 외국인으로 법무부의 등록외국인 명부와 국내거소신고 외국국적 동포명부를 표본 추출틀로 전국 외국인 1만 명을 대상으로 조사를 실시한다. 표본은 2단계로 나누어 추출하는데 먼저 1단계로 90개 시군구를 집락추출한 후 시군구를 충화 단순임의추출하고 1단계에서 추출된 시군구 표본에서 외국인의 특성을 고려하여 14개 층으로 충화 계통추출한다.

한편 조사방법은 조사원이 조사대상 외국인을 직접 면접조사하는 방법을 원칙으로 하되, 응답자가 원하는 경우에는 전화조사 또는 응답자가 직접 조사표를 기입하는 자기기입식방법도 병행하고 있으며 영어, 중국어, 베트남어, 몽골어, 태국어 등



• 2015년 외국인고용조사  
포스터

## 093

- 한국통계발전사  
사회통계

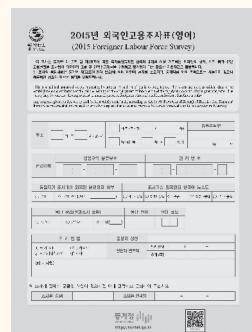
13개 외국어로 번역하여 한국어가 병기된 조사표를 제공하여 조사하고 있다. 언어소통이 곤란한 경우에는 법무부, 한국산업인력공단, 한국건강가족진흥원, 서울시의 외국어지원콜 센터를 활용하여 조사원, 조사대상외국인, 통역사의 3자 통역방식으로도 조사를 진행하고 있다.

### 외국인고용조사 조사항목

영역	조사항목
인적사항(8)	1. 성명 2. 성별 3. 국적 및 출생지 4. 생년월일
확인사항(4)	5. 교육정도 6. 혼인상태 및 배우자특성 7. 기구유형 8. 거처종류 및 점유형태
일에 관한 사항(2) 고용 관련 항목(26)	1. 주된 활동상태 2. 취업여부 3. 부업여부 4. 취업시간
구직에 관한 사항(3)	5. 일시휴직여부 6. 구직여부
비경제활동에 관한 사항(1)	7. 기구유형 8. 거처종류 및 점유형태
직장(일)특성에 관한 사항(8)	1. 취업희망여부 2. 산업(사업체명,주된 활동) 3. 직업(하는 일,부서명) 4. 사업체 종사자수 5. 현직장 취업시기
체류에 관한 사항(5)	6. 종사상지위 7. 월평균임금 8. 고용계약기간 1. 체류자격 2. 체류자격 변경 여부 3. 한국 내 총 체류기간
특성항목(8)	4. 지난 1년간 한국외 체류 여부 5. 한국에 계속체류 희망여부 1. 유학생 여부
유학생에 관한 사항(3)	2. 지난 1년간 취업경험 유무 및 취업장소 3. 졸업 후 계획

‘외국인고용조사’ 개발을 위해 2010년 7월 ‘외국인력 고용통계 개선방안’에 대한 연구용역을 실시하였으며, 시험조사를 2011년 5월과 9월 2차례 실시하였다. 이를 기초로 2012년 5월 지정통계로 작성 승인을 받아 2012년 6~7월에 제1회 외국인고용조사를 실시하였다. 2013년부터는 조사기준기간을 5월로 변경하여 매년 5~6월에 조사를 실시하고 있다. 한편 조사결과는 매년 10월에 공표된다.

2015년에는 외국인이 30만 명 이상인 6개 기초지방자치단체를 대상으로 외국인 고용통계에 대한 수요조사를 실시하였고



- 2015 외국인고용조사표  
(영어)

그 결과 외국인고용통계 작성을 희망하는 시흥시에 대하여 표본을 추가 추출하여 시범 작성하였다.

#### 외국인고용조사 변천 내용

연도	변천내용
2011	외국인고용 1, 2차 시험조사 실시
2012	지정통계 제10175호로 지정, 6~7월 외국인고용조사 실시
2013	조사기준기간을 기존의 6월에서 5월로 변경하여 5~6월에 외국인고용조사 실시
2015	외국인 밀집거주지역(시흥시) 외국인 고용통계 시범 작성

## 사업체노동력조사

### 개요

‘사업체노동력조사’는 1968년 4월 ‘노동이동조사’라는 명칭으로 작성 승인된 정통계이다. 이 조사는 종사자 1인 이상 사업체에 대하여 매월 노동수요 측면에서 종사자의 현원, 빈 일자리수, 입·이직에 관한 사항과 고용, 임금 및 근로시간에 관한사항을 매월 조사하여 변동추이를 파악하고 우리나라의 빈 일자리율, 입·이직률과 임금상승률 등 거시 경제지표 산정 및 임금·고용 관련 정책의 기초자료를 제공하는 데 그 목적이 있다. 조사대상은 민간사업체 및 공공기관 중 충화계통추출방법으로 추출된 2만 8000여 개 표본사업체와 이들 사업체에 종사하고 있는 상용, 임시·일용 및 기타 등 전체종사자이며 조사대상이 된다. 조사항목은 3개영역으로 구성되며 사업체에 관한 사항 5개, 종사자수 및 빈 일자리, 입·이직에 관한 사항 2개, 임금 및 근로시간에 관한 사항 중 상용근로자부문 15개, 임시·일용근로자부문 3개이며, 총 25개 항목을 조사한다.

조사대상기준기간은 고용부문에서 종사자수와 빈 일자리수는 매월 마지막 영업일, 입·이직자수는 조사기준 월 초일부터 말일까지 1개월이다. 임금 및 근로시간 등 근로실태부문은 매월 급여 계산기간을 조사대상기준으로 조사한다. 조사방법은 시의성 확보를 위하여 전화, 우편, Fax 등을 이용한 자기기입식조사를 원칙으로 하되, 조사부진 시 조사원에 의한 면접조사를 병행하여 실시하고 있다.

한편, ‘지역별 사업체노동력조사’는 매년 4월, 10월 기준으로 반기별로 실시하고 있는데, 노동수요 측면에서 사업체의 종사자수, 빈 일자리수, 입·이직자수를 조사하여 지역고용·노동정책의 기초자료로 활용함은 물론 경기전망 등을 위한 경기지표를 생산하는 데 그 목적이 있다. 조사범위는 ‘사업체노동력조사’와 동일하게 민간사업체 및 공공기관 중 충화계통 추출방법으로 추출된 약 24만 개 표본사업체이며, 조사항목도 사업체노동력조사와

## 095

•  
한국통계발전사  
사회통계

동일하게 조사하고 있으나, 임금 및 근로시간에 관한사항은 4월에만 연1회 조사하고 있다.

### 사업체노동력조사 조사항목

영역	조사항목	
1. 사업체현황(5)	1. 사업체명	4. 응답자 성명
	2. 사업체소재지	5. 전화번호
	3. 사업내용 또는 생산품목	
2. 종사자수, 빈일자리, 입·이직에 관한 사항(2)	1. 종사상 지위(상용, 임시·일용, 기타)별, 성별 근로자수	
	2. 빈일자리, 입직자수, 이직자수	
3. 임금 및 근로시간에 관한 사항(18)	1. 종사상 지위	9. 근로시간변동 사유
3-1. 상용근로자(15)	2. 임금이 지급된 근로자수	10. 임금총액(세금공제 전)
	3. 근로자수 변동사유	11. 정액급여(기본급, 통상적 수당, 기타수당)
	4. 소정(의무) 근로일수	12. 초과급여(연장, 연장야간, 휴일근로수당)
	5. 소정근로일 중 출근하지 않은 일수	13. 특별급여(상여금, 성과급 등)
	6. 휴일에 근로한 일수	14. 고정상여금
	7. 소정근로시간	15. 임금변동사유
3-2. 임시·일용 근로자(3)	1. 실제근로일수	
	2. 실제근로시간	
	3. 임금총액(세금공제 전)	

### 발전과정

‘사업체노동력조사’는 1968년 4월 ‘노동이동조사’라는 명칭으로 지정통계로 작성승인을 받았다. 1969년 1월에는 ‘노동이동조사’와 ‘매월근로자임금 통계조사’를 통합하여 ‘매월노동통계조사’로 명칭을 변경하였고, 1973년 4월에는 조사주기를 분기에서 월간으로 변경하여 매월 실시하였다.

1999년 3월에 조사대상을 기존의 상용근로자 10인 이상 사업체에서 상용근로자 5인 이상 사업체로 확대한 이후, 2008년 3월에는 조사명칭을 ‘매월노동통계조사’에서 ‘사업체 임금근로시간조사’로 변경하고, 조사대상도 기존의 상용근로자 5인 이상 사업체에서 상용근로자 1인 이상 사업체로 확대하는 한편 조사주기도 월간에서 분기로 변경하였다.

2011년 1월에는 ‘사업체 고용동향조사’와 ‘사업체 임금근로시간조사’를 통합하여 ‘사업체 노동력조사’로 조사명칭을 변경하여 실시하고 있다. 조사대상도 기존의 상용근로자 1인 이상에서 종사자 1인 이상으로 확대 적용하였고, 조사주기도 분기에서 월간으로 다시 변경하였다. 또한 사업체노동력조사의 부가조사로 ‘지역별 사업체노동력조사’를 반기별 조사로 작성 승인받아 지역별통계를 생산하게 되었다. 표본틀은 통계청에서 실시하는 전국사업체조사 결과를 활용하여 가공 작성하는 고용노동부의 2011년 ‘사업체 노동실태현황’의

종사자 1인 이상 전체 사업체를 지방고용노동관서별, 사업체규모별, 산업중분류별로 분류하여 구성하였다. 표본설계는 종사자 1인 이상 전체사업체를 한국표준산업분류상의 산업중분류와 사업체규모를 기준으로 충화하여 모두 524개 층으로 구성하고 최종 표본사업체를 충화계통추출하였다.

#### 사업체노동력조사 변천 내용

연도	변천내용
1968	'노동력이동조사'로 지정통계 작성승인
1969	지정통계 '노동력이동조사'와 일반통계 '매월근로자임금 통계조사'를 통합하여 '매월노동통계조사'로 변경
1973	조사작성주기를 분기에서 월별 조사로 변경
1999	조사대상을 상용근로자 10인 이상에서 상용근로자 5인 이상 사업체로 확대 조사명칭을 기존의 '매월노동통계조사'에서 '사업체 임금근로시간조사'로 변경
2008	조사대상을 상용근로자 5인 이상에서 상용근로자 1인 이상 사업체로 확대 조사작성주기를 월별조사에서 다시 분기별 조사로 변경
2011	'사업체 임금근로시간조사'와 '사업체 고용동향조사'를 통합하여 '사업체노동력조사'로 변경, 조사대상을 상용근로자 1인 이상에서 종사자 1인 이상 사업체로 확대, 조사작성주기를 분기별 조사에서 다시 매월 조사로 변경. '사업체노동력조사'의 부가조사로 '지역별 사업체노동력조사'로 작성승인

### 직종별 사업체노동력조사

#### 개요

‘직종별 사업체노동력조사’는 1976년 7월 ‘고용전망조사’라는 명칭으로 승인된 통계가 시초이다. 이 조사는 상용근로자 5인 이상의 사업체에 대하여 사업체의 정상적인 경영활동에 필요한 부족인원 규모 등을 산업별, 사업체규모별, 직종별로 조사하여 인력 불일치 해소를 위한 고용정책 입안기초자료로 제공함을 목적으로 하고 있다.

이 조사는 조사기준일 현재 국내에서 산업활동을 수행하고 있는 상용근로자 5인 이상 사업체 중 충화계통추출방법에 의하여 추출된 약 3만 2000개 표본사업체의 상용·기타·외국인 근로자를 조사대상으로 실시하고 있다. 조사범위는 한국표준산업분류상의 농업, 임업 및 어업, 공공행정, 국방 및 사회보장행정, 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동, 국제 및 외국기관을 제외한 전(全) 산업이며, 국·공립 교육기관 등 공무원 재직기관은 조사대상에서 제외된다. 조사항목은 5개 영역으로 구성되며, 사업체에 관한 항목 6개, 근로자에 관한 항목 3개, 현원, 부족인원 및 채용계획인원에 관한 항목 3개, 구인인원, 채용인원, 미충원인원, 구인경로에 관한 항목 4개, 인력부족 해소를 위한 노력에 관한 항목 1개 등 총 17개 항목을 조사한다.

또한 조사주기는 반기별로 실시하며, 조사대상기준시점은 상반기는 매년 4월1일, 하반기는

## 097

- 한국통계발전사  
사회통계

매년 10월1일로, 현장조사는 매년 4월과 10월 각각 1개월간 실시한다. 조사방법은 통계담당직원 및 임시조사원에 의한 면접조사를 원칙으로 하되 우편조사와 전화조사를 병행한다.

### 직종별 사업체노동력조사 조사항목

영역	조사항목
1. 사업체현황(6)	1. 사업체명칭 2. 사업자등록번호 3. 사업체소재지 4. 경영형태 5. 사업형태 6. 주요생산품명 또는 영업종목
2. 근로자현황(3)	1. 총근로자수 2. 내국인(상용, 기타근로자) 3. 외국인 〈직종별〉 1. 현원 : 계, 내국인(상용, 기타근로자), 외국인 2. 부족인원 : 계, 내국인(상용, 기타근로자), 외국인 3. 채용계획인원 : 계, 내국인(상용, 기타근로자), 외국인
3. 현원, 부족인원 및 채용계획인원(3)	〈직종별〉 1. 구인인원 : 내국인(상용, 기타근로자), 외국인 2. 채용인원 : 내국인(상용, 기타근로자), 외국인 3. 미충원인원내국인, 미충원사유(1순위, 2순위) 1. 내국인 구인 시 경로방법 1. 인력부족 해소를 위한 노력(주로 활용하는 것 3가지)
4-1. 구인인원 및 채용인원(3)	
4-2. 구인경로(1)	
5. 인력부족 해소를 위한 노력(1)	

### 발전과정

‘직종별 사업체노동력조사’는 1976년 7월 ‘고용전망조사’라는 명칭으로 상용근로자 10인 이상 사업체를 대상으로 최초로 실시하였으나, 1977년에는 3월 말, 8월 말 기준의 연 2회 조사로 주기를 변경한 이후 1981년에 다시 3월 말 기준의 연간 조사로 변경하였다.

1994년에는 조사명칭을 ‘노동력 수요동향조사’로 변경하였으며, 1999년에는 조사대상 사업체규모를 기존의 상용근로자 10인 이상에서 상용근로자 5인 이상으로 확대하여 실시하였고, 2004년에는 조사대상을 기존의 상용근로자에서 상용, 기타, 외국인 근로자 전부를 포함하는 전체 근로자로 확대하였으며, 직업분류도 기존의 한국표준직업분류 체계에서 한국고용직업분류 체계로 변경하여 적용하였다.

2007년에는 결과 공표단위를 전국에서 서울, 부산, 대구, 경인, 광주, 대전 등 6개 권역으로 세분 확대하였으며, 2008년 3월



● 직종별 사업체 노동력조사 보고서(2014)

에는 조사명칭을 ‘인력수요동향조사’로 변경하고, 조사주기도 연간에서 반기조사로 조정 확대하였으며, 지역별 공표범위도 기존의 6개 권역에서 16개 시도로 확대하였다. 2009년 3월에 조사명칭을 다시 ‘사업체 고용동향조사’로 변경하였으며, 2010년 12월에 또 다시 ‘직종별 사업체 노동력조사’로 변경하여 실시하고 있다. 표본추출을 위해 2012년 통계청에서 2011년 12월말 기준으로 조사된 전국사업체조사 결과 상용근로자 5인 이상 전체 사업체를 지역별, 사업체규모별, 산업별로 분류하여 사업체명부를 작성하여 표본틀을 구성하였다. 표본추출은 상용근로자 5인 이상 전체사업체를 16개 시·도별, 사업체규모 및 산업중분류별로 충화하여 최종 표본사업체를 충화계통추출하였다.

#### 직종별 사업체 노동력조사 변천내용

연도	변천내용
1976	‘고용전망조사’로 연1회 최초 조사 실시
1977	조사작성주기를 기존의 연1회에서 3월말, 8월말 기준으로 매년 2회로 변경 조사작성주기를 3월말 기준으로 연1회 조사로 변경
1981	조사명칭을 ‘노동력 수요동향조사’로 변경
1994	조사대상을 기존의 상용근로자에서 사업체의 전체 근로자로 변경
2004	직업분류도 기존의 한국표준직업분류에서 한국고용직업분류로 변경 지역별 서울, 부산, 대구, 경인, 광주, 대전 등 6개 권역 조사결과 공표
2007	조사명칭을 ‘인력수요동향조사’로 변경
2008	조사작성주기를 연 1회에서 반기별 조사로 확대, 지역별통계를 기존의 6개 권역에서 16개 시도로 확대
2009	조사명칭을 ‘사업체 고용동향 특별조사’로 변경
2010	조사명칭을 ‘직종별 사업체 노동력조사’로 변경

### 고용형태별 근로실태조사

#### 개요

‘고용형태별 근로실태조사’는 ‘비정형근로자 실태조사’라는 명칭으로 2000년 7월에 지정통계로 승인받은 통계이다. 이 조사는 임금근로자 1인 이상 사업체에 종사하고 있는 근로자를 정규직, 기간제, 한시근로자, 일일근로자, 용역근로자, 파견근로자, 재택·가내근로자, 특수형태근로자 등 9종의 고용형태로 구분하고, 이들의 임금, 근로시간 등 근로조건 실태를 파악하고 있다. 조사결과는 고용정책, 근로기준, 노사정책 등 정책개선 및 개발을 위한 기초자료로 활용되고 있다. 특히, 정규직 및 비정규직 근로자의 근로조건에 관한 실태를 성, 연령, 학력, 직종 등 인적 속성과 산업, 사업체규모 등 사업체 속성별로 조사하여 비정규직 보호대책 등 정책수립의 기초자료를 제공함을 목적으로 하고 있다.

## 고용형태별 근로실태조사 조사항목

영역		조사항목		
사업체 전반에 관한사항 사업체 부문 (12)	영역	1. 사업체명칭	7. 노동조합유무	
		2. 사업체소재지	8. 급여계산기간	
		3. 주요생산품명 또는 사업내용	9. 산재보험 가입여부	
		4. 사업체형태	10. 주당 정상조업 · 영업일수	
		5. 경영형태	11. 기업 전체 근로자수	
		6. 전체 근로자수	12. 전년도 연간상여금 및 성과급에 관한 사항	
		6-1. 장애인 근로자수		
		6-2. 외국인 근로자수		
사업체 인력현황 (3)	영역	13. 고용형태별 임금 근로자수 및 추출 근로자수		
		14. 장애인 근로자 총인원에 대한 총근로 시간수 및 임금총액		
		15. 외국인 근로자 총인원에 대한 총근로 시간수 및 임금총액		
개인 부문 개별 근로자에 관한사항	영역	1. 일련번호	12. 근로일수	17. 6월급여액
		2. 고용형태	(1) 소정실근로일수	(1)정액급여
		3. 사번(또는 성명)	(2) 휴일실근로일수	1) 기본급
		4. 성별	13. 전년도 연월차휴가일수	2) 통상적수당
		5. 학력	14. 근로시간	3) 기타수당
		6. 출생년월	(1) 소정실근로시간	(2) 초과급여
		7. 입사년월	(2) 초과실근로시간	18. 전년도 연간상여금 및 성과급총액
		8. 경력년수	15. 임금산정기준	19. 사회보험 가입여부
		9. 근무형태	16. 임금기준액	(1) 고용보험 (2) 건강보험
		10. 고용계약기간		(3) 국민연금 (4) 산재보험
		11. 직종		20. 부기급부적용여부
		(1) 업무내용		(1) 상여금 (2) 퇴직급여
		(2) 직업분류코드		21. 노동조합 가입여부

이 조사는 매년 6월 급여 계산기간을 기준으로 임금근로자 1인 이상 민간부문의 전 산업 사업체 중 통계적 방법에 의하여 추출된 약 3만 1673개 표본사업체가 조사대상이 된다. 다만 국가 또는 지방행정기관, 군·경찰 및 국·공립교육기관, 국제기구 및 외국기관, 가사서비스업, 개인운영 농림어업 사업체는 조사대상에서 제외된다. 조사대상 근로자는 자영자, 고용주, 무급가족종사자 등 비임금 근로자를 제외한 조사대상 표본사업체에 소속된 임금 근로자 중 추출된 근로자 약 80만 명이다. 여기에서 건설업 사업체에 소속되지 않은 건설인부, 영업장소가 일정하지 않은 간이판매상 종사자는 조사대상에서 제외된다. 조사표는 사업체조사와 개인조사표로 구분되며 각각 개별조사표로 작성된다. 조사항목은 사업체조사표는 사업체 전반에 관한 사항, 사업체 인력현황 등으로 구성된 15개 항목이며, 개인조사표는 개별근로자에 관한 사항 21개 항목으로 구성되어 있다.

조사대상 기준기간은 매년 6월 급여 계산기간이며, 조사대상 사업체마다 급여 계산기간이나 급여 지급일이 상이하기 때문에 7월 중순부터 9월 하순까지 약 2개월 반에 걸쳐

현장조사를 실시한다. 조사방법은 통계조사원에 의한 면접조사와 자기기입식 우편조사(Fax, e-mail포함)를 병행하여 실시하고 있다.

### 발전과정

‘고용형태별 근로실태조사’는 2000년에 계약직 등 ‘비정형근로자 근로실태조사’라는 명칭으로 작성승인을 받은 후 2002년에 비정규 근로자를 조사대상으로 하는 ‘비정규 근로자 실태조사’를 최초로 실시하였다. 2003년에는 조사대상을 비정규 근로자 외에 정규직 근로자까지 포함하는 것으로 확대하면서 조사명칭도 ‘사업체 근로실태조사’로 변경하였다. 2004년에는 조사항목이 유사한 ‘임금구조 기본통계조사’와 통합조사표를 개발하여 적용하였으며, 2006년에는 ‘사업체 근로실태조사’에 ‘소규모사업체 근로실태조사’를 통합하였다. 2007년 7월10일에는 ‘사업체 근로실태조사’ 대상사업체의 정확한 응답을 확보하기 위하여 일반통계에서 지정통계로 변경 승인받았다. 2008년에는 ‘임금구조 기본통계조사’와 통합하여 ‘고용형태별 근로실태조사’로 명칭을 변경하고, 공표직종은 기존의 한국표준직업분류를 유지하면서 조사직종분류를 한국표준직업분류 체계에서 한국고용직업분류로 변경하여 실시하고 있다.

#### 고용형태별 근로실태조사 변천 내용

연도	변천내용
2000	계약직 등 ‘비정형 근로자 근로실태조사’ 명칭으로 통계작성 승인
2002	비정규직 근로자만을 조사대상으로 ‘비정규 근로자 근로실태조사’를 최초 실시
2003	조사대상을 기존의 비정규직 근로자에서 정규직 근로자를 포함하면서 확대하였고, 조사명칭도 ‘사업체 근로실태조사’로 변경
2004	조사항목이 유사한 ‘임금구조 기본통계조사’와 통합하여 조사표 개발
2006	기존의 ‘소규모사업체 근로실태조사’를 ‘사업체 근로실태조사’와 통합
2007	기존의 일반통계에서 지정통계로 변경작성 승인
2008	기존의 ‘임금구조 기본통계조사’와 통합하면서 조사명칭도 ‘고용형태별 근로실태조사’로 변경, 조사직업분류도 기존의 한국표준직업분류에서 한국고용직업분류로 변경. 다만 공표직종은 기존의 한국표준직업분류 체계 유지

표본틀은 ‘사업체 노동력조사’와 동일하게 통계청에서 실시하는 전국사업체조사 결과를 활용하여 가공 작성된 고용노동부의 ‘사업체 노동실태현황’의 근로자(상용, 임시·일용, 기타종사자) 1인 이상 전체 사업체를 지방고용노동관서별, 사업체규모별, 산업중분류별로 분류하여 사업체명부를 작성하고 이를 토대로 구성하였다. 표본설계는 임금근로자 1인 이상 전체 사업체를 산업중분류와 사업체규모를 기준으로 충화하여 524개 층으로 구성하고 최종 표본사업체를 충화계통추출하였다.

개요

‘기업체 노동비용조사’는 1983년 승인된 지정통계로서, 이 조사는 상용근로자 10인 이상 기업체에 대하여 근로자 고용으로 발생하는 모든 비용의 종류 및 금액 등을 종합적으로 조사하여 고용·노동조건 개선과 복지노동행정 구현을 위한 노동정책 입안은 물론 기업활동과 근로자 복지증진을 위한 정책수립의 기초자료를 제공함을 목적으로 하고 있다.

## 기업체 노동비용조사 조사항목

영역	조사항목			
기업체에 관한 사항(7)	1. 기업체명	2. 소재지	3. 회계기간	4. 대표자명
	5. 노동조합유무	6. 주요사업내용	7. 상용근로자수(회계연도말기준)	
노동비용에 관한 사항 (27)	1. 임금	4. 법정외 복지비용		
	1-1. 정액 및 초과급여	4-1. 주거비용		
	1-2. 상여금 및 성과급	4-2. 건강·보건비용		
	1-3. 임금지급연인원(12개월 합계)	4-3. 식사비용		
	2. 퇴직급여·동의비용	4-4. 교통·통신지원비용		
	2-1. 일시금지급액	4-5. 보육지원금		
	2-2. 중간정산액지급액	4-6. 보험료지원금		
	2-3. 퇴직연금연간적립액	4-7. 자녀학비보조비용		
	2-4. 해고예고수당	4-8. 휴양·문화·체육·오락비용		
	2-5. 퇴직급여지급연인원(일시금, 중간정산)	4-9. 우리시주제도 지원금		
	※ 기타퇴직금준비액	4-10. 사내근로복지금 출연금		
	3. 법정노동비용	4-11. 기타		
	3-1. 국민연금	3-2. 건강보험	5. 채용 및 교육훈련비용	
	3-3. 고용보험	3-4. 산재보험	5-1. 채용관련비용	
	3-5. 장애인고용부담금	3-6. 재해보상비	5-2. 교육훈련비용	

매년 회계연도를 기준으로 상용근로자 10인 이상 기업체 중 주식·유한·합자·합병회사 등 회사법인을 대상으로 통계적 방법에 의하여 추출된 약 3500개 표본기업체의 상용근로자에게 지급한 비용이 조사대상이 된다. 다만 농림어업, 공공행정, 국방 및 사회보장행정, 교육서비스업, 보건 및 사회복지서비스업부문, 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가생산활동, 국제 및 외국기관은 조사대상에서 제외된다.

조사항목은 2개 영역으로 구성되며 기업체에 관한 항목 7개, 노동비용에 관한 항목 27개 등 총 34개이다. 조사대상 기준기간은 회계연도(1년간)가 되며, 조사대상 기업마다 회계연도가 상이하기 때문에 조사실시기간은 매년 5월에서 6월까지 1개월에 걸쳐 실시한다. 조사 방법은 조사대상 기업체에서 직접 조사표를 작성하는 자기기입식조사와 방문 면접조사를

병행하여 실시하는데, 조사표 기재상 중대한 착오, 누락이 있거나 조사표 제출이 과도하게 지연된 경우에는 조사원이 기업체를 직접 방문하여 조사한다.

### 발전과정

‘기업체노동비용조사’는 1983년부터 상용근로자 30인 이상 기업체를 대상으로 조사하였다. 1986년부터 내역별 노동비용의 추정모수로 매월 노동통계조사 결과의 정액 및 초과급여, 특별급여 등 평균 임금수준을 사용하였고, 내역별 노동비용상의 퇴직금 등 노동비용에서 사외적립금을 제외하였다. 1999년부터 기존의 상용근로자 30인 이상 기업체에서 상용근로자 10인 이상 기업체로 조사대상을 확대하였다. 2005년부터는 모집단자료와 추정모수로 통계청의 기업체 모집단명부를 활용하게 됨에 따라 기존에 제외해 오던 농림어업 외에 교육 서비스업, 보건 및 사회복지사업까지 제외한 전 산업으로 변경하였으며, 조사대상도 주식·유한·합자·합병회사인 회사법인으로 한정하였다. 또한 2011년과 2014년에 표본 개편을 하였다. 표본틀은 통계청에서 조사하여 작성된 2012년 기준 기업체모집단 자료 중에서 농업, 임업 및 어업, 공공행정, 국방 및 사회보장행정, 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업을 제외한 전체 기업체를 지방노동관서별, 기업체 규모별, 산업 중분류별로 분류하여 구성하였다. 표본설계는 상용근로자 10인 이상 전체 기업체를 한국표준산업분류상의 산업 중분류와 기업체 고용규모를 기준으로 432개 총으로 축소하여 최종 표본기업체를 계통추출하였다.

#### 기업체 노동비용조사 변천 내용

연도	변천내용
1983	상용근로자 30인 이상 기업체를 대상으로 최초 조사 실시
1999	조사대상을 기존의 상용근로자 30인 이상에서 10인 이상 기업체로 확대
2005	조사대상을 회사법인으로 변경, 표본 개편과 추정방법 개선
2011	표본 개편
2014	표본 개편

# 04

## 맺음말

우리나라의 고용·노동통계, 임금통계는 1960년대 경제개발계획 수립을 위한 관련 부문의 통계 필요성 부각과 더불어 통계작성체계가 구축되고 동 부문의 기본통계로서 경제활동인구조사와 현 '사업체노동력조사'의 전신인 '노동이동조사'를 실시함으로써 초석을 다지게 되었다. 이와 아울러 1991년 국제연합과 국제노동기구 가입을 계기로 국제노동기구 노동통계권고에서 규정하는 7개 분야 10개 통계 작성요건 충족과 함께 새로운 통계개발과 포괄범위 확대 등을 통해 고용·노동통계, 임금통계부문에서 비약적인 발전을 이루게 되었다.

또한 2000년대 전후로 비정규 근로 등 새로운 근로형태 출현에 따라 고용·임금부문에 있어서의 경제·사회 구조 및 실태 변화 파악, 관련 대책 수립을 뒷받침하기 위한 새로운 통계개발·개선과 함께 다양한 보조지표 등을 제공하기 위해 노력하였다. 이러한 노력의 산물로서 '근로형태별 부가조사', '청년층 부가조사', '외국인고용조사', '고용형태별 근로실태조사' 등 신규통계가 개발되었다. 이외에도 4주간 기준 실업자(률), 구직단념자, 불완전취업, 고용보조지표(노동저활용지표) 등을 작성하기 위한 관련 항목 보완, '사업체 고용동향조사'와 '사업체 임금근로시간조사'의 통합조정 등 다양한 통계개선이 이루어졌다.

한편 조사방법에 있어서도 응답 및 조사 편의를 도모하기 위해 2000년대 들어 인터넷 조사, 전화면접조사, 이동기기 활용조사 등 다양한 전자조사방식을 도입 적용하는 등 조사방법 개선을 위한 여러 가지 방안이 시도되었으며, 이러한 시도는 앞으로도 계속 발전시켜가야 할 것으로 기대된다.

그동안 고용·노동 및 임금통계 작성과 관련한 여러 가지 방안이 추진되어 동 부문의 통계 발전과정에 있어 커다란 축을 이루었음을 분명하다. 향후 이를 이어받아 통계발전을 지속 시킬 필요성이 있는 과제 몇 가지를 제시해 보고자 한다.

첫째, 행정자료를 활용한 통계의 정확성 제고 등 통계개발·개선을 지속적으로 추진해 나가야 한다. 현재 행정자료를 활용한 임금근로 일자리 행정통계 개발 작성 등 일부 사례가 있으나, 발전시켜야 할 여지가 여전히 많은 것으로 보인다. 동 부문 통계작성과 관련하여 고용보험, 산재보험, 건강보험, 국민연금, 퇴직연금, 세무자료 등 고용·노동통계, 임금통계에

연계 활용할 각종 행정자료가 많은 편이다. 통계 작성과정에서 이들 자료들을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

둘째, 고용·노동통계, 임금통계의 질, 분포, 격차 등을 정확하게 파악할 수 있는 통계개발·개선을 지속적으로 추진해야 한다. 현재 동 부문의 규모 등 총량 파악과 관련된 통계는 충분한 편이지만 질적 수준을 파악할 수 있는 통계는 여전히 부족한 편이다. 특히 최근의 경제, 사회의 급속한 변화와 더불어 고용 관행 및 임금제도 측면에서도 다양한 변화가 진행되고 있다. 이러한 변화를 시의 적절하게 측정, 제공할 필요가 있다.

셋째, 정책수행을 지원할 수 있는 통계개발·개선을 지속적으로 추진할 필요가 있다. 고용·노동통계, 임금통계는 고용정책, 복지정책, 여성정책 등 각종 정책 수립 및 집행을 위한 기초통계 파악, 영향분석, 평가 등을 위한 지표로서 중요한 역할을 한다. 따라서 효과적인 정책수행 지원이 가능하도록 정책의 중점목표와 정책여건 변화에 맞춘 시의 적절한 통계 개발·개선이 이루어져야 할 것이다.

이외에도 동향통계의 기준연도 개편처럼 경제·사회 변화를 반영하기 위한 정기적인 통계보정제도를 도입할 필요가 있다. 국민소득계정, 물가지수, 생산지수 등에서는 5년 주기로 정기적인 기준연도 개편작업이 수행되고 있다. 현재 고용·노동통계, 임금통계에서도 인구·사회구조 변화 등을 반영하기 위한 보정작업이 부분적으로 수행되고 있기는 하다. 이용자들이 자료 이용 시 자료의 변동여부에 대해 예측 가능하고 통계 정확성이 제고될 수 있도록 인구·사회구조 변화 등을 주기적으로 반영하기 위한 정기 보정제도 도입이 필요하다. 이의 실행을 위해서는 제도 도입과 더불어 충분한 사전 검토 및 분석을 위한 인력 확충이 선행되어야 할 것이다.



## 참고문헌

- 강석훈, 김태기, 이종훈, 「고용노동통계 개선방안」, 고용노동부, 2000.
- 경제활동인구조사개편연구회 「경제활동인구조사 개편방향에 관한 종합보고서」, 1996.
- 고용노동부, 『ILO 노동통계협약관례집』, 1997.
- 고용노동부, 『고용노동통계연감』, 2013.
- 고용노동부, 『고용노동통계 바로알기』, 2014.
- 김경중, 『한국의 경제지표』, 매일경제신문사, 1999.
- 김명호, 『알기쉬운 경제지표 해설』, 한국은행, 1995.
- 김민경·이궁희·이기재, 『국가통계의 이해』, 한국방송통신대학교 출판부, 2000, 2013.
- 김상식, 『통계법』, 기문당, 1996.
- 김중수, 『우리나라 사업체대상 통계조사의 개선방안』, 한국개발연구원, 2003.
- 미국 노동통계국BLS, BLS Handbook of Methods, BLS Bureau of Labor Statistics, US Department of Labor, 1988.
- 이병직, 『미국의 노동통계』, 노동부, 1986.
- 이병직, 『한국의 노동통계현황과 과제』, 한국통계학회논문집, 한국통계학회, 1995.
- 이재형, 『국가통계시스템 발전방안』, 한국개발연구원, 2004.
- 정기준, 『노동통계조사의 개선방안』, 한국노동연구원, 1992.
- 통계교육원, 『국가통계 바로알기』, 2005.
- 통계청, 『한국통계발전사 I, II』, 1992.
- 통계청, 『경제활동인구조사에 대한 ILO 매뉴얼』, 2000.
- 통계청, 『살아있는 통계 변화하는 통계청』, 2007.
- 통계청, 『살아있는 통계 함께하는 통계청』, 2013.
- 통계청, 『통계행정편람』, 2013.
- 통계청, 『제19차 국제노동통계전문가총회 결과보고』, 2013.
- 통계청, 『국가승인통계목록』, 2014.
- 황수경·정진호·김승택·남재량, 『한국의 임금과 노동시장연구』, 한국노동연구원, 2015.
- 武田孝雄, 『새로운 노동통계 보는 법, 사용방법』, 경영자단체연맹홍보부, 1985.
- 小澤昭, 『알기쉬운 노동통계』, 재단법인노동법령협회, 1985.
- 野村俊夫, 『일본의 노동통계 보는법, 사용방법』, 경영자단체연맹홍보부, 1963.
- ILO, An Integrated System of Wages Statistics, A Manual and Method, 1979.
- ILO, Yearbook of Labor Statistics, 각 연도.

# 제3장 물가·가계

1. 개요
2. 발전과정
3. 주요 물가 · 가계통계 발전 과정
4. 맺음말

# 01

## 개요

### 의의

• 우리는 일상생활을 하면서 여러 가지 상품을 사기도 하고 서비스에 대한 대가를 지불하기도 한다. 예를 들면, 쌀(20kg) 4만 8000원, 계란(30개) 3500원, 목욕료 6000원 등과 같이 상품과 서비스의 가치에 대해 지불해야 하는 돈의 약수를 가격이라 한다. 시장에서는 많은 상품과 서비스가 거래되고 있어 다양한 가격이 있는데 이러한 가격을 종합하여 평균한 수준을 물가라 한다. 물가가 오르면 일정금액의 현금을 가지고 구입할 수 있는 물건의 양이 줄어들기 때문에 그만큼 화폐가치가 떨어지게 되고, 반면 물가가 내리면 일정한 금액의 현금을 가지고 구입할 수 있는 물건의 양이 많아진다. 또한 물가수준의 변동은 실질 소득에 변화를 주고 의도하지 않은 부의 재분배도 이루어지게 한다. 또한 국내 물가수준의 변화는 수출과 수입에도 영향을 주게 된다. 이와 같이 물가와 국민생활과의 관계가 매우 밀접하므로 물가수준의 변동을 정확히 측정하는 것이 매우 중요하다.



가계는 자본주의 경제에 있어 생산요소의 소유자다. 생산요소인 노동, 토지, 그리고 자본의 소유자이며 이 생산요소에 대해 가계는 임금, 지대 그리고 이자를 얻게 되는데 이것이 가계의 소득이 된다. 또한 가계는 소비의 주체로서 생산요소의 공급으로 획득된 소득을 상품을 구입하기 위하여 지출하게 되며 이것이 가계의 소비지출이다.

가계통계는 이러한 가계의 경제 행위와 관련된 통계를 말한다. 즉 가계부문의 소득·지출 및 자산의 구조와 변동을 측정하는 통계이다. 따라서 가계통계는 중요한 경제지표가 될 뿐만 아니라 생활수준 및 생활실태를 분석할 수 있는 기초자료가 된다.

가계의 소비와 소득 등을 파악하는 방법에는 개별 가계를 대상으로 하는 미시적 접근방법과 기업, 정부 및 가계부문의 소비지출과 소득을 총량으로 산출하는 거시적 접근 방법이 있다. 거시적 측면에서의 분석은 국민소득통계의 지출국민소득계정에서 다루어지며, 이 장에서는 미시적 접근방법에 따른 가구통계 부문만을 다루기로 하겠다.

## 범위와 종류

### 물가통계

- 물가통계는 사용목적에 따라 여러 종류가 작성되고 있는데 시장에서 거래되는 상품을 포괄하는 범위에 따라 종류가 결정된다.

일반가구가 소비를 목적으로 구입한 각종 상품과 서비스를 대상으로 하는 소비자물가지수가 있고 국내생산자가 국내시장이 출하하는 상품 및 서비스를 대상으로 하는 생산자물가지수가 있다. 또한 국내에서 생산하여 외국에 수출하는 상품과 외국에서 국내에 수입되는 상품만을 대상으로 하는 ‘수출입물가지수’, 농가가 생산하여 판매하는 상품과 농가가 구입하는 상품을 대상으로 하는 ‘농가판매 및 구입가격조사’가 있다.

### 우리나라의 주요 물가통계 현황

통계명칭	작성기관	주기	최초작성	작성승인일자
소비자물가지수	통계청	월	1936	1964. 09. 23
생산자물가지수	한국은행	월	1910	1966. 07. 05
수출입물가지수	한국은행	월	1958	1976. 01. 15
농가판매 및 구입가격조사	통계청	분기	1965	1965. 07. 22

한편 하나 또는 특정 분야에 속한 상품군에 대한 가격변동을 체계적으로 파악하는 물가통계를 보면 쌀값, 석유값 등의 판매가격에 한정해 조사하는 판매가격조사, 부동산의 매매가격, 전세, 월세 등을 파악하는 부동산가격 동향이 있다. 이 밖에도 공공기관이 물가관리를 위해 작성하는 공공요금이나 서비스요금의 동향을 체계적으로 파악하는 공공요금

동향, 더 나아가 생산자물가지수나 기타 통계자료를 기초로 특정 비용을 산출하여 체계적으로 관리하는 공사비지수 등이 있다. 이러한 것도 물가통계의 범주에 포함하여 살펴보고자 한다.

#### GDP 디플레이터

GDP(국내총생산)는 일정기간 동안 국내에서 일어난 모든 경제활동에서 산출된 부가가치의 합으로 산출된다. 이때 명목 GDP를 실질 GDP로 나누어 100을 곱한 것을 GDP 디플레이터라고 한다. 즉, GDP 디플레이터는 국내 모든 경제활동을 포괄한다는 의미에서 소비자물가지수나 생산자물가지수보다 더 포괄범위가 큰 물가수준을 나타내는 지표라고 할 수 있으나, GDP 추계과정에서 사후로 작성된다.

#### 가계통계

• 가계통계는 크게 두 가지 유형으로 나누어진다. 하나는 국민경제 전체적인 면에서 가계의 생활수준을 볼 수 있는 국민소득통계가 있다. 그러나 국민소득통계는 거시적인 전국자료이기 때문에 가구특성에 따른 가구의 생활실태는 파악할 수 없다. 다른 하나는 가구의 소득, 소비 및 자산 등 경제적 자원에 대한 가구 간 분포 정보를 미시적 수준에서 제공하는 통계로 이를 가계통계라 한다.

측정하고자 하는 내용(항목)을 중심으로 가계통계를 구분하면 소득통계, 지출통계, 자산통계로 대별되는데, 우리나라의 경우 가구의 지출을 중심으로 소득을 조사하는 ‘가계동향조사’와 가구의 자산을 중심으로 소득 등을 조사하는 ‘가계금융복지조사’가 대표적 통계라 할 수 있다.

또한, 가계통계는 가계의 변동성을 경기변화 측면에서 시의성 있게 파악하느냐, 가계구조 및 가구별 변화(폐널분석) 등을 전반적으로 파악하느냐의 기준으로도 구분할 수 있다. 여기에는 가계소득 및 소비동향을 분기별로 파악할 수 있도록 설계된 ‘가계동향조사’가 있고, 연간소득, 자산 등 항목 간 및 종단분석이 용이하도록 설계된 ‘가계금융복지조사’가 있다.

한편, 특정집단의 가계상황을 별도로 분석하기 위한 가계통계가 있는데, ‘농가, 어가 및 임가경제조사’와 ‘단신근로자 생계비조사’ 등이 있다. 농림어가는 가계와 경영체 간 구분이 명확하지 않아 소득·소비뿐 아니라 농림어업경영비, 자본액 등을 포괄하여 일반 가계조사와 별도로 실시하고 있으며, ‘단신근로자 생계비조사’는 고용노동부가 1인 근로자가구를 대상으로 1987부터 실시하다가 ‘가계동향조사’의 포괄범위가 1인 가구로 확대된 2006년 이후 중단하였다.

## 주요 가계통계 현황

통계명칭	작성기관	주기	최초작성	작성승인일자	비고
가계동향조사	통계청	분기	1963	1962. 12. 08	1952부터 유사자료 작성
가계금융·복지조사	한국은행 금융감독원	년	2006 (2010. 10. 07) (2012. 11. 22)	2006. 05. 02 (2010. 10. 07) (2012. 11. 22)	가계자산조사 (가계금융조사) (가계금융복지조사)
농가경제조사	통계청	년	1953	1962. 12. 08	
어가경제조사	통계청	년	1967	1963. 05. 08	
임가경제조사	산림청	년	2004	2005. 04. 07	
단신근로자 생계비조사	고용노동부	년	1987		조사중단(2006)

## 국제동향

## 물가통계

물가지수는 1675년 영국인 라이스 버그한(Rice Vaughan)이 1352년과 1650년의 중요 상품에 대한 가격비교를 위해 지수를 작성한 것이 시초였다. 그 이후 구매력의 장기적인 변화를 계수화하기 위한 목적으로 연구자들이 물가통계를 만들기 시작하였다는 기록이 있다. 그러나 본격적으로 물가통계가 작성되기 시작한 시기는 19세기 후반이다. 당시 캘리포니아에서의 금광 발견과 유럽대륙에서의 거듭된 전쟁으로 물가변동이 심해지자 물가에 대한 국민의 관심이 높아지고 이러한 사회적 여건을 반영하기 위하여 각국에서는 물가지수를 국가통계로 작성하기 시작하였다. 주요국의 생산자 및 소비자물가지수 편제연도를 보면 다음과 같다.

## 주요국의 물가지수 최초 편제연도

구분	생산자(도매)물가지수	소비자(소매)물가지수
미국	1902	1919
영국	1903	1914
독일	1905	1924
일본	1897	1922
한국	1910	1936

많은 국가가 물가지수를 작성하게 됨에 따라 국가간 비교를 위해 UN, ILO 등 국제기구는 작성방법을 표준화하여 권고하고 있다. 2003년 제17차 노동통계인 국제회의에서 '소비자물가지수에 대한 결의안'(Resolution concerning consumer price indices)을 채택하였으며, 동 결의안에서 소비자물가지수는 가구가 소비를 위해 취득·사용하거나 지불하는 소비자 상품 및 서비스의 일반적 가격수준의 시간대비 증감 측정을 위해 작성되는 사회 및

경제지표임을 밝히고 있다. 또한 물가총지수는 가능하면 매월 공표될 것과 가중치는 최소한 5년에 한 번은 개정해야 한다고 권고하고 있으며, 우리나라도 이를 준수하고 있다. 또한 UN, OECD, ILO 등 국제기구 표준안으로 목적별 개별 소비지출분류(Classification Of Individual Consumption by Purpose, COICOP)를 권고하고 있는데 우리나라도 이를 표준분류로 채택함에 따라 2005년부터 소비자물가지수에 적용하고 있다. 생산자물가지수에 대한 IMF 매뉴얼에서는 포괄범위를 국내의 모든 경제활동을 포함하도록 권장하고 있고 우리나라는 권고에 따라 작성하고 있다.

### 가계통계

• ILO는 1926년 ‘가계 소득과 지출조사에 대한 결의안을 채택한 이래 2003년 제17차 국제노동통계인총회(International Conference of Labour Statisticians, ICLS)에서 개정된 결의안에 이르기까지 가구소득과 지출조사에서의 목적·빈도 및 범위 등과 자료 수집방법, 소득 및 소비지출의 개념 정의, 방법론, 분류기준 등을 정립·발전시켜 왔다.

1985년의 ILO 권고안에는 소득지출통계를 적어도 10년마다 작성할 것을 제시한 바 있으나, 2003년 결의안에서는 5년을 넘지 않도록 하고 있다. 다만, 대부분 선진국가가 1~5년 주기로 작성하고 있는 점과 소비자물가지수(CPI) 품목 가중치 작성의 시의성 및 빈곤 감축이나 형평성을 위한 정책 모니터링을 위해서도 자주 조사를 진행할 것을 권고하고 있다. 또한, 분류기준에 대해서는 가구소득은 소득원 유형별로 분류토록 하고 지출은 CPI 가중치 작성 및 국제비교성 확보를 위해 1999년 UN 통계처가 국민계정을 위해 채택한 COICOP 분류를 따르도록 하고 있다.

한편, UN 통계위원회는 제14차(1966), 제17차(1972) 및 제18차(1974) 총회 등을 통해 가구소득, 소비, 자산을 모두 포괄하는 분배통계체계에 대하여 논의하였다. 이후 1983년 민간 비영리 협력 연구단체인 LIS(Luxembourg Income Study)가 설립되었고 1996년에는 UN 통계위원회의 지원을 받아 국제전문가그룹인 캔버라그룹이 설립되었다. 캔버라그룹은 가구소득 분배 통계의 영역에서 국내외 통계기관이 공통적으로 직면하는 개념정의 등 실용적 문제를 논의하고 가이드라인을 제시하였는데, 이는『캔버라그룹 핸드북』이라는 이름으로 2001년과 2011년에 발간되었다. 캔버라그룹의 가이드라인은 ICLS의 2003년 가구소득과 지출통계 결의안과 소득구성요소가 유사하다. 다만, ICLS는 무급가사서비스의 가치와 가구의 내구소비재로부터 창출되는 서비스의 가치 등을 광범위하게 포함하고 있는 반면 캔버라그룹 핸드북은 개념적 정의에는 이들을 포함시키되 조작적 정의에서는 제외하고 있는 등 구체적인 실행측면에서는 다소의 차이가 있다.

이와 같이 분배통계체계의 논의는 주로 소득을 중심으로 진행되어 왔다. 그러나 2008년

금융위기 전후 가계자산에 대한 미시적 데이터의 중요성이 대두되었고 그와 함께 소득, 소비 및 자산을 포괄하는 통합적 분석이 필요하다는 논의가 촉발되었다. 2010년 6월 OECD 통계위원회에서 소득, 소비 및 자산 통계의 통합된 분석틀 개발활동이 필요하다는 제안이 받아들여져 구체적인 논의를 위한 OECD 전문가그룹이 구성되었고, 2013년에는 “가계의 자산에 대한 미시적 통계에 관한 지침” 및 “가구 소득 소비 및 자산의 분포 통계를 위한 프레임워크”에 대한 보고서가 발간되었다.

# 02

## 발전과정

우리나라에서 물가통계가 작성되기 시작한 것은 중앙은행제도가 처음 실시된 1909년 (구)한국은행(한일합방으로 1911년 조선은행으로 개편)이 설립되면서부터였다. 중앙은행인 (구)한국은행은 발권은행으로서 우리나라 화폐를 발행함은 물론 발행된 화폐의 가치 즉, 화폐구매력을 파악할 목적으로 1910년부터 물가조사를 시작하였다. 이 물가통계는 통화량의 조절 등 금융통화정책에 직접 이용되었다.

한편, 조선총독부령에 의해 1915년에 설립된 경성상공회의소도 1936년에 물가조사를 시작하였다. 이 경성상공회의소는 당시 한국인과 일본인 상업회의소를 통합한 조직으로 물가변동을 총독부에 보고하였다. 이처럼 우리나라를 착취하려는 목적에 이용된 제도하에 물가통계가 작성되었다.

광복 이후 조선은행은 경성상공회의소가 작성하던 서울소매물가지수를 인수하여 전국소매물가지수로 확대 개편하고 조사를 실시하였다. 그동안 조선은행이 작성하던 도매물가지수는 종전과 같이 서울지역에 한하여 작성하였다. 이후 1949년 「한국은행법」의 제정으로 1950년 조선은행이 한국은행으로 개편되었고 한국은행은 물가지수의 작성방법을 개선하고자 하였다. 1950년에 가계통계를 작성하려는 노력을 시도하였으나 6·25전쟁에 의해 자료가 유실되는 수난을 겪었다.

1955년에는 광업 및 제조업 사업체조사 결과를 기초로 서울지역에서만 작성되던 도매물가지수를 10개 도시로 확대하였다. 하지만 소매물가지수는 가계조사가 서울지역만을 대상으로 조사됨에 따라 1960년 지수까지 서울지역에 한하여 작성되었다.

1963년 정부의 통계강화조치에 따라 한국은행이 작성하던 가계조사가 경제기획원 조사통계국으로 이관되었고 전국 30개 도시로 확대 실시되었다. 또한 1965년에 경제기획원 조사통계국으로 이관된 소비자물가지수도 1965년 기준 지수부터는 9개 주요도시와 22개 기타 도시를 대상으로 하는 전 도시 소비자물가지수로 확대 개편되어 작성하게 되었다.

국가 중앙통계조직으로서 통계청은 30개 도시지역에서 2인 이상 1700 표본가구를 대상으로 실시되던 도시가계조사를 9차에 걸친 표본개편을 통해 읍·면지역의 1인 이상 모든 가구로 확대하는 한편, 표본규모도 8700가구로 대폭 늘려 표본의 대표성을 향상했으며,

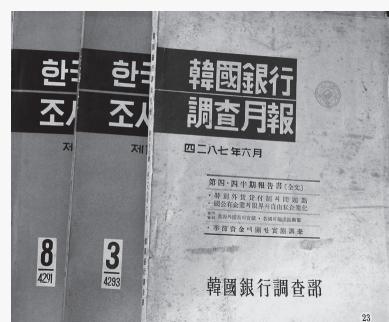
가계의 소비지출 이외에 소득 및 자산과 분배상황을 파악할 수 있도록 다양한 통계를 개발 개선해 왔다. 소비자물가지수 역시 9차에 걸친 지수 개편으로 9개 주요도시와 22개 기타도시에서 284개 품목을 작성하던 것을 37개 주요 도시에서 481개 품목을 조사하도록 대폭 개선하였다.

이에 따라 ILO, OECD, UN 등 국제기구가 요구하는 COICOP분류를 기본분류지수로 작성하고 별도 7종의 특수분류지수를 작성하여 이용자의 편의를 제공하였다. 그리고 UN, ILO, IMF, OECD 등 국제기구와 긴밀히 협조하여 이들이 요구하는 자료를 적기에 제공하게 되었다. 우리나라의 정치, 경제, 사회적 환경하에서 물가통계와 가계통계가 어떻게 변화하여 있는가를 시대별로 나누어 자세히 살펴보고자 한다.

물가통계

## 단순한 물가통계 작성(광복 이전)

- 광복 이전의 통계는 주로 일본의 조선침탈에 이용되었다. 대한제국의 근대 통계가 썩트기도 전에 없어지게 되는 비운의 시대였다. 일제강점기 소매물가통계는 총독부가 아닌 경성상공회의소에서 작성하였다. 이 경성상공회의소는 조선 상공인을 착취하여 자본이 부족한 일본 상공인을 돋기 위해 설치된 기구다. 이 경성상공회의소가 1936년부터 ‘전선상의 소매물가조사’라는 명칭으로 작성·발표하였다. 도매물가통계는 조선은행에서 전담하였다. 도매물가조사에 대한 자료는 (구)한국은행이 발행한 『월보』(7호)에 ‘경성중요 물가표’라는 이름으로 수록되어 있다. 이 자료에 의하면 1910년 7월 기준으로 생산품 16개 품목과 수입품 14개 품목 등 총 30개 품목을 조사하였다. 또한 1936년 연평균을 기준으로 한 지수자료가 ‘경성도매물가표’에도 수록되어 있는데 여기에서는 80개 품목을 조사한 것으로 알려져 있다.



- 한국은행조사월보  
(1954. 06, 1958. 08, 1960. 03)

### 전쟁과 혼란 속에서 이룩한 발전(1945~1950년대)

- 국민의 대부분은 농업에 종사하였으나 식량이나 생필품의 부족으로 보릿고개를 겪었으며 UN이 제공하는 원조물자에 대한 의존이 높았다.

대한민국 정부가 수립되면서 1948년에 공보처 통계국이 설치되었다. 하지만 통계업무는 경성상공회의소가 작성하던 소매물가조사를 조선은행이 인수하면서 이전에 작성되던 물가통계는 모두 조선은행이 담당하게 되었다. 1945년 8월 하순 기준지수는 '서울시내 생활필수품 소매물가지수'를 작성하고, 1947년 기준지수는 서울, 부산 등 8개 주요도시의 소매가격을 조사하여 전국소매물가지수로 확대하여 작성하게 되었다. 이 지수에서 가중치 자료는 당시 중앙물가행정처(물가기획국)의 1948년 6~9월 전국 주요도시 생계조사결과, 금융단조사회의 1948년 8~10월 '서울시금융단 생계조사', 국립화학연구소의 1947년 9월 '전국영양조사' 결과에서 나타난 1인당 평균 연중구입수량을 활용하였고 가중총화법(라스파이레스산식)으로 지수를 산출하였다. 전국지수는 인구수 비례로 도시별 가중치를 산정해 활용하였다는 기록이 있다.

조선은행은 1950년 기준 소비자물가지수 가중치 산정을 위해 1950년 공보처 통계국과 합동으로 '서울생계비조사'에 착수하였다. 그러나 6·25전쟁으로 중단되어 1950년 기준년도 개편 역시 중단하였으나 1953년 휴전으로 서울로 환도한 후 다시 '서울생계비조사'를 착수하였다. 이 조사 결과를 토대로 1955년 1년간 서울거주 노무자 및 봉급생활자의 생계비지출액을 모집단으로 1955년 기준 가중치를 작성하여 154개 품목을 기준시 고정 가중산술평균법에 따라 서울 소비자물가지수를 작성하였다.

그동안 조선은행이 작성하던 서울 도매물가지수의 1947년 기준지수는 자료의 부족으로 서울지역만을 대상으로 작성하였다. 다만 관계기관의 행정통계를 이용해 가중치를 얻을 수 있어 가중총화법에 의해 지수를 작성할 수 있었고 조사된 47개 품목을 생산재와 소비재로 구분한 특수분류지수를 작성하였다. 이후 1955년 기준지수는 한국은행이 작성한 광업 및 제조업사업체조사를 모집단으로 조사지역을 10개 도시로 확대하고 품목 수를 199개로 대폭 확대함에 따라 '신규도매물가지수'라는 명칭으로 변경하여 발표하였다. 1955년 기준 도매물가지수 편제 시에는 수입상품 35개 품목, 수출상품 17개 품목 등 수출입상품을 도매물가지수의 한 특수분류로 작성하였다고 기록하고 있다. 한국은행은 1957년 11월에 세관국 통계, 상공부의 수출입품목별통계 및 대한석유저장회사(KOSCO)의 유류통계를 집계한 1300개 품목의 수출입상품자료를 기반으로 수출 32개, 수입 91개 품목으로 수출입물가지수를 편제하여 1958년 11월에 발표하였으나 이용도가 낮아 1964년 말 중단하였다.

한편, 1956년 6월에는 당시 농업은행이 '농가판매 및 구입가격조사'를 '지방물가조사'라는

명칭으로 처음 시작하였으며 이후 1958년에는 '농촌물가조사'로, 그리고 1959년에는 '농촌물가 및 임료금조사' 등으로 여러 차례 명칭을 바꾸면서 조사하였다. 1961년 농협중앙회가 발족하면서 이 조사를 인수하여 같은 이름으로 실시되다가 1993년 11월 '농가판매 및 구입가격조사'라는 명칭으로 조사하였으며 2008년부터는 통계청이 이 조사를 인수하여 현재까지 작성하고 있다.

이와 같이 이 시기는 큰 혼란 속에서도 한국은행이 소매물가조사와 도매물가조사를 발전시켜 왔으며, 1964년에 중단되기는 하였으나 수출입물가지수를 편제하는 노력을 해 왔고 농협중앙회 역시 농가판매 및 구입가격조사를 담당하여 오늘에 이르게 하였다.

#### 정부 차원의 물가정책과 물가통계의 발전(1960~1970년대)

◆ 물가와 관련된 면을 살펴보면 전반적으로 물가가 높아 정부는 물가안정에 주력하였다. 초기 고물가 원인은 대부분 국민생활에 필요한 상품 공급의 부족이었다. 이에 따라 정부는 공급부족에 따른 물가상승을 억제하여 국민생활을 안정시키기 위해 「물가조절에 관한 임시조치법」(1961. 12. 31, 법률 제770호) 등 물가관리를 위한 법령을 제정하고 1963년에는 경제기획원의 직제를 부총리로 격상하면서 경제기획국 산하에 물가정책과를 신설하여 정부가 물가를 적극적으로 관리하였다. 1970년대 후반에는 석유 및 부동산과 동등에 따른 원가상승요인과 기업의 독과점 등 진형적인 자본주의의 부작용이 나타나는 시기였다. 국민생활 역시 소득수준은 향상되었다고는 하나 부동산가격의 상승과 냉장고, 세탁기 등 가전제품 및 생활용품이 급격히 보급되면서 소비과열현상이 나타났고 이에 따른 빈부 간의 갈등이 더욱 노출되는 현상을 보였다.

이러한 여건은 물가통계에 질적, 양적으로 많은 변화를 가져왔다. 한국은행은 1960년 기준 소비자물가지수를 1960년 서울 가계조사를 모집단으로 품목 수를 248개 품목으로 대폭 늘려 작성하다. 1963년에는 다시 279개로 확대하여 작성하였다. 1965년에는 정부통계의 강화조치의 일환으로 소비자물가조사를 경제기획원 조사통계국으로 이관하게 되었고 조사통계국은 1965년 기준지수를 1965년 및 1966년 도시가계지출액을 기초로 하여 284개 품목을 선정하고 이를 9개 주요도시 및 22개 기타도시로 크게 확대한 전 도시 소비자물가지수를 작성하기 시작하였다. 이후 1980년까지 3차례 결친 지수 개편으로 조사품목과 대상지역을 확대함은 물론 작성방법을 크게 개선하여 지수의 현실 반영도를 높였다.



● 제2차 석유파동 당시의 풍경 (1979)

또한 한국은행의 1960년 기준 도매물가지수는 제1차 경제개발계획 수행에 따른 급속한 경제구조변화를 지수에 반영코자 광공업센서스 결과를 모집단으로 품목과 가중치를 매년 조정하여 발표하였다. 품목 수를 확대하고 이용자 편의를 위해 특수분류를 곡물과 곡물 이외로 추가로 발표하였다. 이후 1980년 기준지수까지 3차에 걸친 지수 개편이 있었다. 1980년 기준지수는 1980년 『광공업통계조사보고서』, 1980년 『무역통계』, 1980년 『농림통계연보 및 수산통계연보』를 기초로 848개 품목을 선정하여 15개 도시를 대상으로 기본 분류지수와 용도별, 산업·업종별, 원자재의존별, 생산요소별, 시장형태별, 계절성 및 수출 비중에 의한 분류 등 9종의 특수분류지수를 작성하였다.

한편, 당시 우리나라의 무역규모가 작고 지수의 이용도가 낮아 1964년 말 중단하였던 수출입물가지수가 1973년 10월 석유파동을 계기로 작성 필요성이 다시 제기되었다. 국제 원자재 파동과 수입원자재 가격이 급등함에 따라 해외상품의 수급 및 가격동향을 신속히 파악하기 위해 수출입물가지수를 1974년 기준으로 피셔산식의 지수를 편제하였으나 산식에 따른 혼란이 있었다. 이를 다른 물가통계와 기준연도, 산식을 통일하기 위해 1975년 기준지수를 작성하여 사용하다 1980년 기준지수로 개편하게 되었다.

이 시기에 새로 작성된 물가통계로는 공공요금과 서비스요금의 안정을 위해 1965년 대한상공회의소가 실시한 '서울지역의 공공서비스요금 동향조사'가 있다. 부산상공회의소는 1977년에 '부산지방의 공공 및 서비스요금동향'을 조사하였으며 한국감정원은 1975년부터 '전국 지가변동률조사'를 작성하기 시작하였다. 이와는 별도로 대한상공회의소에서는 상공인의 도매단계에 비중이 큰 중요상품을 선정하고 이 상품의 일일도매가격을 수집하여 상공인 및 관계이용기관에 서울도매물가조사라는 명칭으로 제공한 바 있었다. 이 밖에도 서울소매물가조사 및 주요도시물가지수를 작성하고 있었으며, 특히 '전국 주요도시 일일물가조사'라는 명칭으로 6개 도시의 주요품목을 조사하여 일간신문에 제공하기도 하였는데 이는 지수 작성이라기보다는 개별상품의 가격정보 제공 정도였다.

#### 체감물가를 반영한 물가통계(1980~1990년대)

- 1982년부터 사회부문을 포함한 제5차 경제사회발전 계획이 시작되었다. 안정, 능률, 균형을 목표로 물가안정을 정책의 최우선으로 하며 국민의 기본수요를 충족하고 사회개발을 적극적으로 추진한다는 발전전략을 수립하여 추진한 것이다.

1970년 초에 시작되었던 강남개발의 열기가 1980년부터 불붙기 시작되었고 1985년 이후부터는 중동에 진출했던 유휴 건설인력이 개발에 참여하면서 부동산과 열현상이 나타났다. 이는 물가상승과 맞물려져 물가당국은 물론 정치권에서도 소비자물가에 관심이 집중되었다.

소비자물가지수를 공표하지 못한 사례

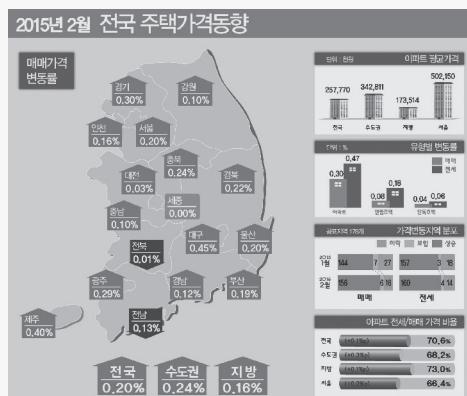
1987년 12월에 13대 대통령선거가 있었다. 당시 대선후보인 노태우, 김영삼, 김대중 간에 물가와 관련하여 치열한 공방이 있었다. 이 시기는 김장철이고 서울지역의 무, 배추가격이 비정상적으로 폭등하고 있었다. 당시에는 영·호남 간 지역갈등의 골이 상당히 깊었던 시기로 호남지방으로부터 반입물량이 증지됨에 따라 나타난 이상 현상이었다. 경제기획원 조사통계국에서는 시장에서 거래되는 정상 가격을 지수에 반영코자 하였다. 하지만 정책부서에서는 현지에서 거래되는 산지가격 또는 농협출하가격을 반영할 것을 강력하게 요구하였다. 이에 조사통계국은 이를 공표하지 않는 방향으로 결정하고 1987년 12월 소비자물가지수를 공표하지 못한 사례가 있었다. 조사통계국에서는 당시 1985년 기준지수를 개편하던 중이었으므로 1985년 기준 신 지수에는 실제 거래된 정상가격을 반영하여 12월 16일 선거가 끝난 후 다음해 1월 개편보고서를 통해 공표하였다.

경제기획원 조사통계국은 소비자물가지수가 국민들이 피부로 느끼는 물가와 크게 다르다는 사회적 여론에 따라 1985년 기준지수 개편에서는 품목분류방식을 국민생활에 맞도록 ILO 권고안에 따라 9개 대분류 42개 중분류 52개 소분류로 분류체계를 개선하였다. 조사지역도 9개 주요도시에서 11개 주요도시로 확대하여 실시하였다. 1990년 기준지수는 32개 주요도시로 대폭 확대하는 한편, 기본분류지수 이외에 상품성질별지수, 신선식품지수, 구입빈도별지수 및 기본생필품지수 등 특수분류지수를 처음으로 개발하여 발표하였다. 1995년에는 농산물 및 석유류제외지수, 자가주거비용 포함지수를 추가로 개발해 총 6종의 특수분류지수를 작성함으로써 지수의 현실반영도를 높이는 데 노력하였다.

한편 한국은행이 작성하는 생산자물가지수의 1985년 기준지수는 867개 조사품목을 원재료, 중간재, 최종재로 구분하고 최종재 중 생산재를 별도로 분리하여 가공단계별 물가지수를 특수분류로 작성하기 시작하였다. 수출입물가지수도 1980년까지 기준분류를 상품분류로 작성하였으나 1985년부터는 산업별분류로 기준분류를 변경하고 용도별, 공업구조별, 무역분류별, 상품분류별로 특수분류를 작성하여 공표하였다.

또 이 시기에는 그동안 4차에 걸친 경제개발로 철강, 조선, 자동차 등 중화학공업의 기틀이 마련되었고 국내 및 해외건설이 활발히 이루어짐에 따라 사실상 건설업이 국가의 경제 성장을 주도하면서 국내에서는 급격한 도시화와 건설 붐으로 부동산가격이 급등하게 되었다. 이에 따라 정부는 국민의 주거안정을 위해 아파트, 일반주택, 상가, 지가 등 부동산 전반에 대한 가격을 안정시켜야 하는 과제가 대두되었다. 이에 관련기관들도 주요 4대 물가조사 이외에 부동산관련 물가통계를 새롭게 작성하기 시작하였다.

이때 나타난 통계를 보면 1984년 작성하기 시작한 '서울지역 임대료동향조사'와 1985년부터 시작한 '전국 주택가격동향조사'가 있었다. 1998년부터 석유제품가격 통계를 작성하기 시작하였고, 1999년



● 전국주택가격동향조사(2015)

에는 의약품판매 가격동향을 보건복지부의 보고통계로 작성하기 시작하였다. 이 중 ‘서울 지역 임대료동향조사’는 2003년 조사를 중지하였다.

#### 물가통계의 고도화(2000년대 이후)

• 2000년대 중반까지 계속되던 부동산시장의 열기가 저성장과 전반적인 경기침체로 누그러지자 정부는 경기회복을 위한 부동산시장 활성화에 역점을 두고 여러 가지 부동산대책을 내놓았다. 2000년대의 소비자물가지수가 유례없는 안정세를 보이자 통계청에서는 소비자물가지수를 개선하기 위해 노력하였다. 즉, 2000년 기준지수에서는 매년 변화되는 소비지출구조를 지수에 반영하기 위해 연쇄지수를 개발하였으며 그동안 1995년부터 작성해오던 특수분류를 현실에 맞게 보완하여 발표하였다.

또한 2005년 기준지수부터는 품질변화가 심한 PC에 해도너기법을 최초로 도입하였다. 그뿐만 아니라 새로운 통계작성 환경변화에 대처하고 국제 비교를 제고하기 위해 국제노동기구가 권고한 COICOP분류 체계를 도입하여 기존에 작성해 오던 기본분류지수를 지출 목적별지수로 개편하였다. 2010년 기준지수부터는 식료품및에너지제외지수를 새로 개발하여 총 7종의 특수분류지수를 작성하는 한편, 2013년 12월에는 2012년 기준 가중치 개편지수를 발표하면서 가중치의 기준시점을 고정함에 따른 문제를 해소하고 가중치의 현실 반영도를 높이기 위해 가중치변경 주기를 5년에서 2~3년으로 단축하였다.

1990년 도매물가지수에서 명칭 변경된 생산자물가지수는 2000년 기준조사에서 PC 및 주변기기 등 7개 품목을 대상으로 최신 품질조정방법인 해도너기법을 도입하였고 특수분류로서 IT 및 IT 이외 지수, 신선식품 및 에너지 이외 지수를 신설하였다. 2000년 1월에 개정된 제8차 한국표준산업분류의 개정내용을 이용해 지수체계를 변경하는 한편, 보편화된 지수작성법인 라스파이리스 수정 산식이 산술평균을 함에 따른 상향편의 문제를 해소하고자 기하평균지수를 시험편제하여 참고자료로 활용하였고 농림수산품에 대하여 최신 계절변동조정방법인 BOK X-12 ARIMA기법으로 계절변동조정계열을 발표하였다. 2005년 기준지수는 제9차 개정내용에 따라 기본분류체계를 개정하였다.

2000년 이후에는 부동산 대책에 필요한 새로운 물가통계도 작성되기 시작했다. 이를 보면 2002년에 중소기업청이 조사하기 시작한 ‘상가건물임대차 실태조사’, 국민은행이 7대 특·광역시 및 59개 시군의 아파트를 대상으로 ‘주간 아파트가격동향’(2009 중지)을 작성하기 시작하였다. 2009년에는 한국감정원이 수도권·지방광역시의 단독, 아파트, 연립 및 오피스텔에 거주하는 가구를 대상으로 ‘월세가격동향조사’를 실시하였으며, 대한주택보증(주)은 자사가 보증한 주택사업자를 대상으로 ‘민간아파트 분양가격동향’을 2013년부터 작성하기 시작하였다.

또한 이 시기에 특수 공사부문인 건설, 전기, 정보통신 부문의 연구기관이 자기 분야 공사비지수를 가공통계로 개발하였는데, 이는 공사기간 장기화에 따른 시간차를 보정하고, 예정가격을 기초자료로 사용하여 계약조정 및 기타 정책에 합리적인 자료로 활용하기 위해 서였다.

그 내용을 보면, 건설공사비지수는 한국은행의 산업연관표와 생산자물가지수를 기초로 한국건설기술연구원이 2004년에 처음으로 작성한 가공통계이다. 2005년에는 한국전기산업연구원이 생산자물가지수와 대한건설협회 자료를 기초로 전기공사비지수를 작성하였다. 한국정보통신산업연구원은 2011년 생산자물가지수와 자체통계를 기초로 물가통계 관련 2차 통계인 정보통신공사비 지수를 작성하기 시작하였다. 이와 같이 2000년 이후는 기존에 작성되던 ‘생산자물가지수’, ‘소비자물가지수’, ‘수출입물가지수’, ‘농가판매 및 구입가격조사’ 등 4대 주요 물가통계는 모집단인 각종 통계의 발전을 기반으로 오랜 기간 조사가 정착되면서 괄목할 만한 발전을 가져와 정착단계에 접어들게 되었다.

## 가계통계

### 가계통계의 부재(광복 이전)

• 1942년 일본 총독부 관방국세조사과에서 강원도와 함경도 등 광산지역의 광부와 화전민, 벽촌에 거주하는 특수지역의 영세민에 대한 생활실태를 조사하였다는 기록과 1942년 1월 도시가계조사라는 명칭으로 일부지역을 조사하였다는 기록은 전해지고 있으나 자료로 확인할 수 없다.

1943년 10월에는 총독부가 전문 17조로된 ‘가계조사요강’(1943. 10. 01 고시1086호)을 마련하여 가계조사를 실시하였고 조사의 부정확으로 공식적인 발표는 유보하고 내부자료로 활용하였다고 기록되어 있으나 이 또한 자료로 확인할 수 없다. 다만 일본이 가계조사를 1926년부터 작성해오고 있다고 볼 때 조사를 실시하였다고 추정해 볼 수 있다.

가계조사는 가구의 소득과 지출을 조사하는 것이다. 따라서 응답가구의 적극적인 협조가 필요하다는 점, 일본정부가 우리나라를 대상으로 조사한다는 점, 조사결과가 우리 국민의 생활수준을 향상하기 위한 것이라기보다는 우리 국민을 착취하기 위한 목적으로 이용될 것이라는 점 등을 고려할 때 조사결과의 정확성이 높다고 보기는 어려울 것이다.

### 국민생활 안정을 위한 가계통계(1945~1950년대)

• 광복 당시 우리나라 경제는 의식주 전반에 대한 생필품의 공급부족으로 어려움을 겪는 시기였으므로 국민생활안정을 위해 생필품을 공급하거나 물가를 안정시키는

것이 무엇보다 중요한 정책 과제였다고 볼 수 있다. 물가 대상품목을 선정하거나 가중치를 산정하기 위해서는 모집단이 되는 생계비자료가 요구되었다. 이처럼 가계통계는 소비자물가통계의 정확한 작성을 위해 품목선정 및 가중치 산정을 위한 모집단자료를 수집하기 위한 수단으로 시작되었다.

1950년 1월 공보처 통계국과 조선은행이 공동으로 서울 근로자 120가구를 대상으로 한 생계비조사를 필두로 전쟁 중인 1951년 7월 부산 50가구의 생활수준을 2년간 조사하였고, 서울 수복 후 1953년 9월에는 서울 200가구에 대해 1959년 6월까지 월별 가계부조사를 실시하였다.

한편, 한국은행에서는 위의 조사와는 별도로 국민소득계정 추계자료를 얻기 위한 목적으로 1954년 7월에 서울을 제외한 전국의 한국은행 소재지 8개 도시(인천, 부산, 대구, 대전, 청주, 광주, 전주, 목포)에서 각각 20가구를 선정하여 연 4회(2, 5, 8, 11월) 가계조사를 실시하였다. 이 조사는 1958년 말까지 실시하였는데 1956년 8월부터 춘천을 추가하여 조사를 실시한 것으로 기록되어 있다.

#### 지방도시 및 읍지역 조사

1954~1958년까지 실시된 한국은행 소재지 8개 도시 조사 이외에도 한국은행이 주도한 지역별 조사가 실시된 바 있다.

1961년 특별조사로 1년간 지방도시가계조사를 실시하였는데, 이 조사도 역시 서울을 제외한 지방 12개 도시(부산, 대구, 경주, 진주, 대전, 전주, 군산, 광주, 목포, 인천, 춘천, 원주)에서 1050가구를 대상으로 실시하였다.

그리고 1962년에는 읍가계조사를 특별조사로 1년간 실시하였는데, 이 조사는 전국에서 대표되는 16개읍(속초, 의정부, 소사, 천안, 제천, 예산, 조치원, 남원, 정읍, 송정, 강경, 왜관, 안동, 구포, 울산, 사천)을 임의추출하여 400가구를 조사하였던 것으로 기록되어 있다.

#### 조사통계국 중심의 가계통계 생산(1960~1970년대 중반)

• 1961년 경제개발 추진을 위해 경제기획원 조사통계국이 신설되었고 경제정책 수립의 기초가 되는 통계 기능을 담당하게 되었다. 이에 따라 여러 기관에서 각각 작성되어 오던 국가 기본통계가 점차 조사통계국으로 이관되었는데, 한국은행의 가계조사도 그중 하나로 도시가계조사라는 명칭으로 조사하게 되었다.

1963년에 시작한 도시가계조사는 대상지역을 전국의 시 단위로 확대하였는데, 당시 32개 시 중 제주와 속초를 제외한 30개시를 조사하였다. 이때 표본설계는 1950년대에 실시하던 유의표본 추출방식을 인구총조사 결과를 모집단자료로 활용한 표본조사방식으로 전환하면서 동시에 30개 전국 도시지역으로 확대함에 따라 가계통계의 대표성을 높였다. 또한 조사방법도 면접조사방식을 병행 실시했다는 특징이 있다.

가계통계에서 1979년까지 병행 실시한 김장조사

우리나라 가구들의 식생활 문화에서 빠놓을 수 없는 것이 월동을 위한 김장 담그기라 할 수 있다. 생활수준이 낮았던 1960~1970년대는 대부분의 가구가 월동기간 중에는 김치가 만능이었다고 해도 과언이 아닐 정도로 김장 의존도가 높았다. 따라서 도시가계조사에서는 매년 4/4분기인 10~12월에 도시에 거주하는 가구를 대상으로 김장조사를 실시하였는데, 1963년에 13개 품목이던 김장조사는 1970년에는 27개 품목으로 늘었다.

특히, 김장비용 중에는 무, 배추 등 채소 값과 고추, 마늘 등 조미채소의 값이 주종을 이루고 있다. 그런데 매년 김장철에는 채소 값이 싸면 양념값이 비싸고, 양념값이 싼 해에는 채소 값이 비싸 일종의 콘호크 현상을 보였던 특징이 있었다. 이에 따라 연도별 김장가구비율과 식료품 중 김장비 지출비중의 변화 등 김장비의 형태를 찾기 어려웠다.

그러다가 냉장고, 김치냉장고의 보급과 핵가족화로 가구당 인원의 급격한 감소 등 김장비 조사의 중요성이 낮아짐에 따라 1979년부터 김장조사를 중단하게 되었다.

사회문제 해결을 위한 가계통계(1970년대 중반~1980년대)

우리나라라는 그동안의 경제성장의 성과로 국민소득이 늘어나면서 전반적인 국민생활수준은 어느 정도 향상되었다. 그러나 이 시기는 경제개발이 주로 2차 산업에 편중되고 농업부문과 격차가 늘어나면서 이농현상이 나타났다. 경제성장에 따른 소득배분 과정에서 도시와 농촌, 대기업과 중소기업, 사용자와 근로자, 고소득층과 저소득층 간의 소득 차이가 발생하는 등 새로운 사회문제가 대두되기 시작하였다. 이에따라 사회적 환경 변화에 부응하는 통계가 요구되었다.

이러한 새로운 사회문제는 크게 세 가지로 볼 수 있다. 첫째는 노사 간의 임금협상을 위한 생계비논쟁이었고, 둘째는 도시와 농촌 간의 소득격차로 도시근로자소득과 농가소득의 비교문제이었으며, 셋째는 빈부격차 해소를 위한 소득분배통계를 작성하는 문제였다.

생계비논쟁은 그동안 임금협상자료로 사용되던 실태생계비자료(5인 가족기준 생계비)보다는 최소한의 문화생활을 영위할 수 있는 표준생계비에 대한 자료, 저소득 빈곤계층이 생활할 수 있는 수준의 최저생계비자료 등 이론생계비에 대한 자료의 요구가 있었다. 임금 협상을 위한 전국경제인연합회와 섬유노동조합 간의 논쟁으로 두 기관이 작성한 표준생계비의 결과가 크게 차이를 보였다. 이에 따라 생계비작성방법 등 객관적인 생계비 자료를 작성하였고, 결과를 당시 경제기획원 조사통계국장이 대통령에게 직접 보고하던 사례까지 있었다.

농가감소 및 농촌인구의 도시집중문제, 도농 간의 소득격차 등 사회문제 해결에 필요한 통계자료가 요구되었다. 이에 도시근로자와 농가의 소득을 비교하기 위해 농가경제조사 결과를 도시가계조사 개념에 맞도록 재분류하는 한편, 양 조사 간의 개념차이 등을 사회에 알리기 위해 많은 노력을 경주하였다.

또한, 소득분배를 파악할 수 있는 통계작성을 추진하였다. 당시 도시가계조사는 국민의 생활수준 측정과 그 변동사항을 파악하고 아울러 소비자물가지수의 모집단자료로 활용하기 위해 도시근로자에 한해 소득과 지출을 조사한 반면, 자영자, 개인사업자, 무직가구 등

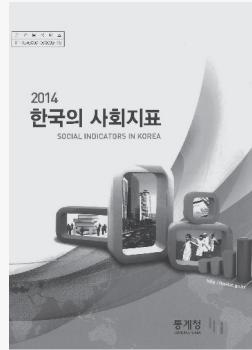
근로자 이외의 가구에는 지출만을 조사하고 있어 우리나라 전체가구에 대한 소득분배자료의 작성은 불가능한 실정이었다. 이를 위해 특별조사를 실시한다는 논의가 있었으나 당시에 사회통계체계를 구축해야 한다는 국내여론과 1969년 사회통계 체계화에 관한 국제연합의 권고에 의거하여 한국의 사회지표를 작성하기로 하였다. 이에 따라 부족한 지표를 보완하기 위해 매년 실시하는 사회통계조사 항목 중에서 가구의 연간소득을 조사하여 소득분배통계를 작성, 1981년에 『한국의 사회지표』에 수록하였다.

한편, 많은 사회적 변화를 보였던 이 기간에는 가계상황에 관한 의식조사를 여러 기관에서 작성하기 시작하였다. 1981년 3월 제2무임소장관실에서 국민들의 소비절약 추진현황을 파악하기 위한 소비절약 추진시책에 대한 조사를 실시하였고 소비자보호원은 1988년에 '농촌소비실태조사'를 실시하였다. 1989년에는 한국개발연구원이 '국민생활수준 및 경제의식조사'를 개발하여 조사를 하였으나 위의 조사는 모두가 1회한 조사로 실시한 것이었다. 정규조사로는 1987년 소비자보호원이 '국민소비행태 및 의식구조조사'를 3년 주기로 작성하도록 개발하였고, 같은 해 고용노동부가 최저임금을 결정하기 위한 기초통계로 '단신근로자 생계비조사'를 매년 작성하기 시작하였다. 이와 같이 가계통계는 새로운 사회적 환경 변화에 적극 대처하면서 더욱 발전하게 되었다.

#### 국민복지를 위한 가계통계(1990년대 이후)

• 그동안 경제개발 및 새마을운동 등의 추진으로 한강의 기적이라 할 만큼 경제적인 면에서 빠른 고도성장을 한 것은 사실이지만 사회적 환경이나 국민들의 가치관은 1990년대 이후 크게 변화하기 시작했다. 핵가족화에 따른 개인중심의 사고, 혼인 및 가족에 대한 의식변화에 따른 저출산 문제, 의료 환경개선과 여가·문화생활 및 건강에 대한 관심이 높아지면서 부각된 고령화 문제 등이 그것이다. 또한 저소득층, 실업자, 고령층, 영유아 등의 복지와 관련한 문제가 국가사회가 해결해야 할 과제로 인식되기 시작했다. 이에 따라 주택, 노동, 교육, 환경 등 다양한 분야에 문제가 상존하고 있는 현실에서 국민생활과 밀접한 관계가 있는 가계통계는 단순한 국민생활수준의 측정에서 벗어나 국민 후생 및 복지에 대한 지표로서 역할이 매우 중요하게 되었다. 이러한 맥락에서 가계수지뿐 아니라 가계자산 및 소득분배 등 가계를 종합적으로 분석할 수 있는 자료가 요청되었다.

이에 가계의 소득·소비뿐만 아니라 자산상태를 파악하기 위한 '가구소비실태조사'를 1991년에



• 한국의 사회지표(2014)

5년 주기 조사로 개발하여 실시하였다. 이 조사는 당시 도시가계조사의 대상에서 제외되고 있던 읍면지역 비농가, 1인가구, 자영자 등 근로자 이외 가구에 대한 포함범위를 보완하고 지역별 가계수지 자료를 작성하기 위해 자산 항목 이외에 가계수지 내용이 포함되었다. 그러나 이후 2003년 도시가계조사가 읍면지역의 비농가를 포함시켜 표본규모를 8700가구로 확대하였고, 다시 2006년에는 1인 이상 모든 가구로 조사대상을 확대하게 되어 ‘가구소비실태조사’를 중지하고 별도 5년 주기의 ‘가계자산조사’를 개발하였다. 이 조사는 2010년에 금융감독원의 가계신용조사 및 한국은행의 한은패널조사를 통합하여 1년 주기의 가계금융조사로 변경되었고 2012년에는 복지부문으로까지 확대하여 가계금융·복지조사라는 명칭으로 바뀌면서 가계의 자산, 소득 등을 종합적으로 살펴볼 수 있는 통계로 자리잡고 있다.

또한, 도시가계조사 결과를 중심으로 지니계수 등 소득분배지표를 1993년에 최초 발표한 이래 2003년부터 전국 2인이상가구로 확장된 소득분배지표를 작성하였다. 2008년에는 작성방법을 OECD 기준으로 변경하면서 농가 및 1인가구를 포함한 전체 가구의 소득분배지표를 공표하는 등 작성방법을 발전시켜 오고 있는데, 현재 도시의 2인 이상 비농가는 1990년부터, 전국 2인 이상 비농가는 2003년부터, 1인가구가 포함된 전체가구는 2006년부터 자료를 소급하여 제공하고 있다.

그 외에 한국소비자보호원이 1987년부터 3년 주기로 실시한 ‘국민소비행태 및 의식구조조사’와 1991년, 1994년, 1999년 3차례 실시한 ‘소비생활지표조사’가 있었으나 한국소비자보호원이 2003년에 국가통계작성 지정기관에서 철회를 요청함에 따라 국가공식통계에서는 제외되었다. 현재 공식통계는 아니지만 ‘국민소비행태 및 의식구조조사’를 포함한 한국의 ‘소비생활지표조사’를 2년 주기로 실시하고 있다.

# 03

## 주요 물가·가계통계의 발전과정

### 물가통계

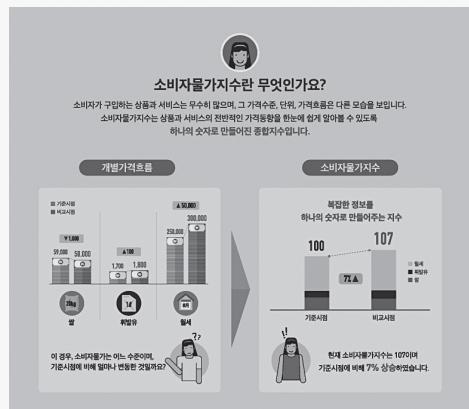
물가통계의 발전과정은 앞에서 언급한 바와 같이 1910년 생산자물가를 시작으로 1936년 소비자물가지수, 1956년 농가판매 및 구입가격조사, 1957년 수출입물가지수는 물론, 공업화와 도시화 등 우리나라의 사회여건을 기반으로 부동산 관련 물가지수와 산지쌀값조사 등 판매가격지수, 특정분야에 대한 가공통계인 공사비지수 등 여러 분야의 물가통계가 괄목할 만한 발전을 거듭해 왔다. 이 중 위에 언급한 주요 4대 물가지수에 대해서 개별 물가지수별로 발전과정을 상세히 살펴보고자 한다.

#### 소비자물가지수

##### 개요

통계청에서 작성하고 있는 '소비자물가지수'는 국민생활수준과 가장 밀접한 관련이 있는 물가지수이므로 초기에는 일명 생계비지수라는 명칭으로도 불렸었다. 하지만 이 명칭은 물가상승만이 아닌 생활수준 향상에 따른 생계비 증가도 포함하는 것으로 오해할 소지가 있다는 이유로 1947년 IMF 제6차 국제통계인회의에서는 이 지수를 소비자물가지수라고 명칭을 변경하게 되었다.

이와 같이 '소비자물가지수'는 국민의 일상소비생활과 관련이 깊은 지수로서 국가 물가정책의 주요 지표이다. 따라서 이 지수는 국민이 일상생활을 영위하기 위해 구입하는 상품과 서비스의 가격변동을 종합적이고 체계적으로 측정하여 국민생활안정을 위한 경제정책의 기초자료로 활용하기 위한 목적으로 매월 조사하여 월별로 공표한다. 이 자료는 임금



● 소비자물가지수 개념설명

조정을 위한 자료, 가계동향조사의 가계수지, 국민계정과 지역계정에서의 민간소비지출, 소매판매액통계, 서비스업생산지수 등에서 디플레이터(deflator)로 활용된다.

한편 소비자물가지수에서는 국민들의 다양한 수요를 감안하여 기본분류체계에 따른 물가지수 외에 특수분류지수를 작성하고 있는데, 2010년 기준지수는 생활물가지수 등 7종의 특수분류지수를 별도로 공표하고 있다. 2010년 기준지수는 가계동향 조사결과를 모집단으로 총소비지출액의 1만분의1인 상품 327개 품목, 서비스 154개 품목 등 총 481개 품목을 한국표준 지출목적별 분류체계(K-COICOP)를 기본분류로 작성하여 공표하고 있다.

### 발전과정

‘소비자물가지수’는 1936년에 경성상공회의소에서 ‘전선상의 소매물가지수’라는 명칭으로 최초로 작성하였다. 이후 1947년 5월부터는 한국은행의 전신인 조선은행으로 이관하여 ‘서울시 생활필수품 소비자물가지수’라는 명칭으로 1936년 기준지수와 1945년 8월 하순 기준지수를 작성하였다.

1947년 기준지수는 ‘전국소매물가지수’라는 명칭으로 발표하였다. 이 지수는 서울시 1인당 구입량을 가중치모집단으로 사용하여 가중총화법을 사용하여 지수를 산출하였다. 전국 지수를 작성하기 위한 지역별 가중치는 1946년 9월 지역별 인구를 이용하였다. 총 품목은 음식물·의료품·연료·잡품 등 4대 분류 43개 품목이고, 서울·부산·대구·인천·목포·광주·대전·군산을 조사지역으로 하였으며, 1950년 이후에는 청주·전주·여수·춘천도 일부 조사하였다. 이 조사는 1955년 기준지수가 개편되는 1957년까지 계속 실시되었다.

한국은행은 1955년 기준지수를 ‘서울소비자물가지수’로 발표하였다. 1955년 서울거주 노무자 및 봉급생활자가구의 생계비지출액을 모집단으로 하여 154개 품목으로 대폭 확대하여 조사를 하는 한편, 지수작성 체계도 기준시 고정 가중산술평균법으로 개선하였으나 조사지역은 서울에 한정되었다.

1960년 기준지수는 ‘1960년 서울시 가계 소비지출’을 모집단으로 사용하여 품목을 248개로 확대하였고 1963년부터는 279개로, 1965년에는 282개로 늘려 조사하였다.

1963년 정부의 통계강화조치로 물가통계가 경제기획원 조사통계국으로 이관되었다. 경제 기획원 조사통계국에서는 서울 소비자물가지수만으로는 전국 및 지역별 소매물가 변동을 파악할 수 없어 물가정책을 위한 기초자료로 활용하는 데 부족하였기 때문에 1964년 ‘전국소매물가조사’를 31개시, 27개 읍면에서 300개 품목을 대상으로 실시하였고, 1965년 기준지수를 작성하였다. 그리고 1970·1975·1980년 지수개편에서도 품목 수를 338개, 349개 및 394개로 확대하였다. 1985년 지수 개편에서는 국민생활수준의 향상을 반영하기 위해 종전의 5개 대분류의 품목분류체계를 9개 대분류로 확대하여 개편하였다.

•  
한국통계발전사  
사회통계

주요연도 소비자물가지수 변동

기준시	1936	1945. 08 하순	1947	1955	1965
지수명칭	전선상의 소매물가지수	서울시 생활필수품 소매물가지수	전국소매물가지수	서울소비자 물가지수	전도시 소비자 물가지수
작성기관	경성상공회의소	조선은행	조선은행	한국은행	경제기획원 조사통계국
산식	단술산술평균법	단순기하 평균법	기중총화법	기준시 고정 기중산술평균법	기준시고정 기중산술평균법
품목수	10개 내외	52개	43개	154개	284개
조사대상 도시	미상	서울	8개 (서울, 부산, 대구, 인천, 목포, 광주, 대전, 군산)	서울	9개 주요도시 (서울, 부산, 대구, 인천, 대전, 광주, 전주, 춘천, 청주)와 기타 22개 도시
분류체계	미상	대분류 5	대분류 4	대분류 5	대분류 5
가중치 모집단	미상	미상	1948. 06~09월 중 전국 주요도시 생계조사	1955 서울거주 노무자 및 봉급생활 자 생계비 지출액	1965 전국도시가계 조사의 소비지출액
작성기간	1936~1945.07	1945.08~1949.04	1947.01~1957.12	1955.01~1963.11	1965.01~1971.07

1990년 기준지수에서는 기본분류지수 이외에 상품성질별지수, 신선식품지수, 구입빈도별  
지수, 기본생필품지수 등 4개의 특수분류지수를 새롭게 작성하여 공표하였고, 지수의 공식  
명칭도 '소비자물가지수'로 변경하였다. 이 시기에 우리나라는 산업의 발전 속도가 빨라 곡  
류 이외 상품의 가중치는 높아진 반면, 곡류의 가중치는 크게 축소되고 있었다. 1965년과  
1990년의 곡류 및 식료품의 가중치를 비교하면 곡류는 282.9에서 62.1, 식료품은 528.8에  
서 324.9로 나타났다.

1970년 이후 2012년까지 10차례의 지수 개편이 있었는데 가중치의 변화를 보면 표(주요  
연도 소비자물가지수 변동)와 같다.

1995년 기준지수에서는 조사지역을 32개 주요 도시에서 36개 주요도시로 확대하는 한편,  
농산물 및 석유류 제외지수, 자가주거비용 포함지수, 생활물가지수를 새로 작성하였다. 이  
로 인해 종전의 기본생필품지수를 33개 품목에서 154개 품목으로 확대하였고 명칭도 생  
활물가지수로 변경하고 1990년까지 소급 작성하여 발표하였다. 2000년 기준지수에서는 기  
본분류를 9대분류에서 교육·교양오락을 교육과 교양오락으로 분리하여 10대 분류로 확  
대하였고 조사품목 수도 516개로 증가하였다. 또한 연쇄방식 소비자물가지수를 작성함으  
로써 총 7개의 특수분류지수를 작성하게 되었다. 특히 2000년에는 전자상거래의 비중이  
증가함에 따라 비중이 높은 도서류 10개 품목의 온라인 가격을 지수에 반영하였고 수작  
업에 의존하던 가격조사를 PDA를 이용한 CAPI방식으로 전환함으로써 조사 효율성과 정  
확성을 높였다.

## 주요연도 소비자물가지수 가중치 변동

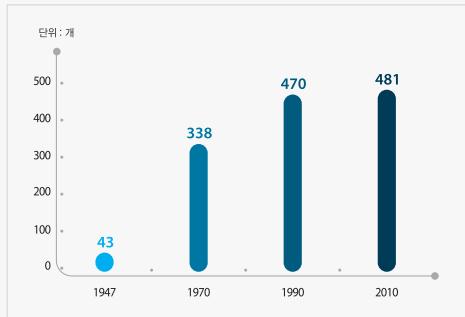
1965 기준지수		1990 기준지수		2010 기준지수	
품목분류체계	기중치	품목분류체계	기중치	품목분류체계	기중치(2012)
총지수	1,000.0	총지수	1,000.0	총지수	1,000.0
식료품	528.8	식료품	324.9	식료품	139.0
식료품 이외	471.2	식료품 이외	675.1	식료품 이외	861.0
식료품	528.8	식료품	324.9	식료품 및 비주류음료	139.0
주거비	75.2	주거비	141.7	주류 및 담배	11.8
광열비	66.6	광열·수도	45.3	의류 및 신발	66.4
피복비	78.0	가구집기·가사용품	62.0	주택, 수도, 전기 및 연료	173.0
잡비	251.4	피복 및 신발	88.4	가정용품 및 가사서비스	38.2
		보건의료	54.5	보건	72.9
		교육교양	142.4	교통	111.4
		교통통신	93.6	통신	59.1
		기타잡비	47.2	오락 및 문화	53.0
				교육	103.5
				음식 및 숙박	121.6
				기타상품 및 서비스	50.1

\* 비주류음료 포함

2005년 기준지수에서는 가중치 모집단을 2인 이상 도시가구에서 1인 이상 도시가구로 확대하여 소비자물가지수의 대표도를 높였으며, 조사지역에 공주를 서산으로 대체하고 안산, 김해를 포함해 38개 주요도시로 확대하였다.

특히 2005년에는 ILO에서 국제 비교성 제고를 위해 목적별 개인소비지출분류(The Classification Of Individual COnsumption by Purpose, COICOP) 체계를 권고하였고 OECD, ILO 등 국제기구에서 COICOP 분류에 의한 자료를 요청함에 따라 기본분류체계를 개편하였으며, 품질변동이 심한 PC 등에 품질보정기법인 해도낙기법을 도입하였다는 특징이 있다. 또한 특수분류 중 이용도가 낮은 구입빈도별지수 작성을 중지하였다. 2010년 기준지수에서는 481개 품목에 대한 기본분류지수 이외에 OECD 방식인 식료품 및 에너지제외지수를 추가로 작성하였다. 2013년 12월에는 현행

5년 주기 지수 개편(품목조정을 포함한 전반적인 지수개편)을 유지하면서 지수의 현실반영도를 높이기 위해 중간연도인 2012년을 기준으로 가중치를 개편하여 지수를 발표하였다. 기준연도별 조 품목 수 변화 추이는 표(기준연도별 조 사품목수 변화 추이)와 같다.



● 소비자물가지수 조사품목수 변화 추이

## 기준연도별 조사품목수 변화 추이

연도	1936	1945.08	1947	1955	1960	1965	1970	1975
품목수	10여 개	52	43	154	248(279)	284	338	349
연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	
품목수	394	411	470	509	516	489	481	

1990년 기준지수부터는 기본분류지수 이외에 특수분류지수를 작성하고 있는데, 기준연도별 특수분류지수를 보면 표(기준연도별 기본분류 및 특수분류지수)와 같다.

## 기준연도별 기본분류 및 특수분류지수

구분	1990 기준지수		1995 기준지수		2000 기준지수		2005 기준지수		2010 기준지수	
	대분류	9	대분류	9	대분류	10	대분류	12	대분류	12
기본분류지수 (개)	대분류	9	대분류	9	대분류	10	대분류	12	대분류	12
	중분류	43	중분류	43	중분류	45	중분류	38	중분류	40
	소분류	57	소분류	57	소분류	57	소분류	67	소분류	72
특수분류지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수	상품성질별지수
	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수	신선식품지수
	구입빈도별지수	구입빈도별지수	구입빈도별지수	구입빈도별지수	구입빈도별지수	구입빈도별지수	생활물가지수	생활물가지수	생활물가지수	생활물가지수
	기본생필품지수	생활물가지수	생활물가지수	생활물가지수	농산물 및 석유류					
		농산물 및 석유류	농산물 및 석유류	제외지수						
	제외지수	제외지수	제외지수	제외지수	자기주거비용	자기주거비용	자기주거비용	자기주거비용	자기주거비용	자기주거비용
		자기주거비용	자기주거비용	포함지수						
	포함지수	포함지수	포함지수	포함지수	연쇄방식소비자	연쇄방식소비자	연쇄방식소비자	연쇄방식소비자	연쇄방식소비자	연쇄방식소비자
		연쇄방식소비자	연쇄방식소비자	물가지수						
	물가지수	물가지수	물가지수	식료품 및 에너지 제외지수						

생산자물가지수

## 개요

•• ‘생산자물가지수’는 국내 인플레이션 측정을 통한 경제분석 및 정책수립의 기초자료로 활용할 목적으로 작성된다. 한국은행에서 국내생산자가 국내시장에 공급하는 상품과 서비스의 가격변동을 매월 조사하여 공표한다. 이 자료는 경기동향 판단지표 및 GDP 디플레이터로도 이용되고 있다.

2010년 기준 ‘생산자물가지수’는 산업연관표를 기본 모집단자료로 하였고 광업·제조업조사보고서 등을 참고자료로 이용하여 조사품목을 선정하고 품목별 가중치를 산정하였다. 조사품목 중 상품은 개별상품의 국내 출하액이 모집단거래액의 1만분의 1 이상인 품목을, 서비스는 모집단거래액의 2000분의 1 이상인 품목을 선정하였는데, 2010년 조사기준 상품 766개 품목과 서비스 102개 품목 등 총 868개 품목을 조사하여, 국제표준산업분류를

우리나라 현실에 맞게 수정한 한국표준산업분류 체계에 따라 연쇄가중 로우산식<sup>1</sup>으로 지수를 작성해 공표하고 있다.

### 발전과정

‘생산자물가지수’는 1910년 7월 기준으로 작성하여 (구)한국은행이 발행한 『월보』에 ‘경성중요물가표’라는 명칭으로 수록된 것이 최초이다. 생산자물가지수는 광복되던 해인 1945년 7월과 6·25전쟁 중이던 1950년 7월부터 1951년 3월까지 중단된 경우를 제외하고 현재까지 조사가 이어지고 있다. 광복 이후 1947년 기준지수는 한국은행에서 서울도매물가지수라는 명칭으로 조사하였으며, 이 명칭은 1985년 기준지수까지 사용하다가 1990년 지수부터는 국제적인 추세에 따라 지수명칭을 생산자물가지수로 변경하였다. 지수작성을 위한 모집단을 보면 초기인 1910년 7월 및 1936년 기준지수는 모집단 자료의 부족으로 조사품목을 유의선정하였고 단순산술평균법이나 단순기하평균법에 의하여 산출하였다. 1947년 기준지수까지는 조사품목도 적고 조사지역도 현재의 서울지역만을 대상으로 하여 한계가 있었다. 1955년 및 1960년 기준지수부터 한국은행이 조사한 ‘광업 및 제조업조사’(1960년은 ‘광공업센서스’) 자료를 이용하기 시작하여 지수작성도 기준시 고정가중산술평균법을 사용하였다. 1965년 기준지수는 1965년 ‘국민소득 추계자료’와 ‘산업연관표’를 모집단으로 이용하였고 1970년 기준지수는 1969년 『광공업통계 조사보고서』와 1969년 및 1970년의 ‘생산자출하지수’를 모집단으로 사용하였다. 이후 1975년 기준지수부터 1995년까지는 당해연도 『광공업통계 조사보고서』와 『무역통계, 농림수산통계연보』를 이용하여 품목과 가중치를 산정하고 기준시 고정가중산술평균법에 의해 지수를 작성하였다. 2000년과 2005년 기준지수는 당해연도 ‘산업연관표’를 추가로 모집단자료로 이용하였고, 기준시 고정가중산술 평균법 이외에 기하평균법을 이용한 지수를 참고지수로 사용하였으며, 2010년에는 ‘산업연관표’를 주 모집단으로 『광업제조업 보고서』 등을 참고자료로 이용하였다. 2010년 기준 편제방식의 특징은 연쇄방식의 도입, 조사가격을 생산자 출하가격(공장도가격)에서 기초가격 기준으로 변경, 잠정치와 확정치 체계의 도입으로 신속한 결과 이용, 서비스부분 포괄범위 확대를 들 수 있다.

<sup>1</sup> 물가지수작성 산식은 가중치 기준시점이 가격기준시점과 같으면 라스파이어스(Laspeyres)산식, 비교시점과 같으면 파체(Paasche)산식으로 구분된다. 그런데 가격기준시점이나 비교시점이 아닌 다른 시점의 가중치도 사용할 수 있는데, 이때 사용되는 산식을 로우(Lowe)산식이라 한다. 이는 가중치 변동을 통해 지수의 현실 반영도를 높여주는 것으로, 한국은행은 2010년 기준지수부터 사용하고 있다.

조사품목이 적었던 1910년 7월 및 1936년, 1947년 기준지수에서는 조사품목의 성질에 따라 임의로 2~10개의 대분류로 나누어 작성하였으나 1955년 기준지수부터 1985년 기준지수 까지는 기본분류는 대·중·소분류로 나누어 작성하고 별도로 특수분류를 작성하였다. 가공단계별 지수를 별도 분류체계로 작성한 1990년부터 2005년 기준지수까지는 산업별 분류를 다시 기본분류와 특수분류로 나누어 분류하고 있다.

2010년 기준지수는 종전의 가공단계별지수를 국내공급물가지수와 총산출물가지수로 구분하여, 국내공급물가지수는 기본분류(원자재, 중간재, 최종재), 참고분류(생산재), 산업별 분류(대, 중, 소분류)로 나누어 작성하고, 총산출물가지수 내에는 산업별분류(대, 중, 소분류)로 나누어 작성하고 있다.

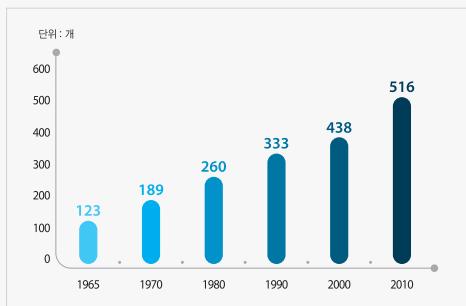
### 농가판매 및 구입가격지수

#### 개요

- '농가판매 및 구입가격지수'는 농가가 생산한 농산물의 수취가격과 농가의 영농 및 소비생활에 필요한 재화 및 용역의 구입가격을 조사하여 농가판매가격지수, 농가구입가격지수, 농가교역조건지수를 산출한다. 통계청에서 매월 작성하고 분기별로 공표하는 통계로서 농촌경제동향 분석에 활용되고 있다.

농가경제조사 조사결과를 모집단으로 농가의 현금판매수입총액과 지출총액의 5000분의1 이상인 품목을 대상품목으로 선정하고 이들의 거래비중을 품목별 가중치로 산출하여 기준시점 고정 가중 산술 평균법으로 작성하여 공표하고 있다.

2010년 기준 농가판매가격지수는 69개 품목, 농가구입가격지수는 447개 품목을 조사하여 목적별 소비지출 품목분류 방식인 COICOP 체계에 따라 작성하고 있다. 농가판매가격 조사는 농협 등 판매장, 산지공판장 및 생산농가를 직접 방문(전화, 팩스, 이메일 방법 등 병행)하여 매월 3회(5, 15, 25일) 실시하고 있다. 농가구입가격조사는 가계용품은 소비자 물가조사에서 조사된 가격을 이용하고 농업용품은 농협 등 농가에 공급하는 공급가격을, 농촌임료금조사는 조사 지역 내에서 대표 마을을 선정하여 매월 1회(15일) 실시하고 있다.



● 농가판매 및 구입가격지수 조사품목수

## 발전과정

•

‘농가판매 및 구입가격조사’는 농가가 생산한 농산물의 판매가격과 농가가 영농 및 소비생활을 영위하기 위해 필요한 재화와 용역의 구입가격을 조사한다. 물가변동에 따른 농업경영실태를 분석하고 농업육성을 위한 농업정책수립의 기초자료를 얻기 위한 목적이었다. 이 조사는 농업은행이 1956년 6월 65개 농산물에 대하여 ‘지방물가조사’라는 이름으로 처음 시작하였다.

1958년 8월에는 25개 지역에서 153개 품목으로 확대하여 ‘농촌물가조사’라는 명칭으로 조사하였다. 1956년의 지방물가조사와 1958년의 농촌물가조사는 단순한 가격자료를 수집하기 위한 목적으로 실시된 것이며 1959년 5월부터는 ‘농촌물가 및 임료금조사’라는 명칭으로 변경하여 조사를 실시하여 왔다. 1961년 8월 종합농협의 발족으로 농업은행이 농업 협동조합중앙회에 흡수·통합됨에 따라 농협중앙회의 이름으로 이 조사를 실시하게 되었다. 1964년에는 모든 경제지수가 1960년을 기준연도로 작성됨에 따라 이 조사도 1960년을 기준연도로 조정하여 실시하여 왔다. 1990년까지 6차에 걸친 지수 개편 작업을 거치면서 조사의 발전이 있었다. 1993년 4월부터는 현재의 명칭인 농가판매 및 구입가격조사로 변경하여 실시되어 오다가 2008년 통계청으로 이관되어 현재까지 실시되고 있다.

이 조사의 모집단을 살펴보면 농협중앙회는 이 조사를 인수 시 1년간 농가경제자료를 모집단으로 가중치를 작성하고 라스피아레스산식에 의하여 1960년 기준으로 농촌물가 및 임료금지수를 작성하였다. 이것이 1차 지수 개편이며 1965년부터는 5년 주기로 농가경제 조사결과를 모집단으로 9차에 걸쳐 정기지수 개편을 실시하였다. 2000년 및 2005년은 농가경제조사 결과의 호당 농산물 판매금액과 구입한 물품의 지출총액에서 일정비율 이상인 품목을 선정하고 판매 및 지출 총액의 비중에 따라 가중치를 산정하여 기준시 가중산술평균법을 적용하여 지수를 작성하였다.

2010년 기준지수는 농가경제조사결과 지출총액의 5000분의 1인 품목으로 확대하여 선정하고 지출비중을 가중치로 산정하여 기준시 가중산술평균법을 이용하여 기본지수를 작성하는 한편, 농가판매가격지수는 곡물지수, 채소지수, 축산물지수 등을 작성하여 이용의 편의를 도왔다.

기준연도별 조사품목 변화

구분	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
판매	32	49	49	59	62	66	69	73	91	69
품목수	91	140	144	201	246	267	290	365	307	447
구입										
계	123	189	193	260	308	333	359	438	398	516



한국통계발전사  
사회통계

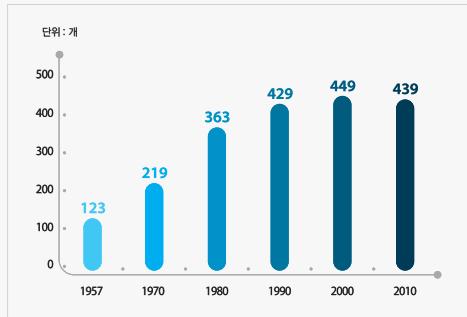
#### 개요

##### ● 수입상품의 국제가격 변

동이 국내물가에 미치는 효과를 예측하거나 수출입 관련업체들의 수출채산성 변동 및 수입 원가부담 등을 파악하기 위한 목적으로 한국은행은 가격변동을 대표할 수 있는 품목을 생산하는 사업체 중 시장점유율이 높은 사업체를 선정하여 매월 조사하고 있다. 수출은 본선

인도가격(FOB)으로, 수입은 운임 및 보험료포함가격(CIF)으로 조사하여 매월 공표하고 있는 통계로 수출입물가지수의 상호비교를 통해 가격측면에서의 대외교역조건 등을 측정하는 데에도 이용되고 있다.

2010년 기준조사는 수출입통관통계를 모집단으로 사용하여 수출 211개 품목, 수입 228개 등 총 439개 품목을 조사하여 한국표준산업분류(KSIC) 체계에 따라 작성하여 공표하고 있다.



● 수출입물가지수 조사품목수

#### 발전과정



● 한국은행에서는 처음으로 1957년을 기준연도로 수출 32개 품목, 수입 91개 품목 등 123개 품목에 대한 수출입물가지수를 편제하여 1958년 10월에 공표하였다. 최초로 작성하였던 1957년 기준지수는 관세국의 수출입통관통계를 모집단으로 이용하여 라스파이어스 수정산식을 이용하여 지수를 작성하였다. 그러나 그 당시는 우리나라의 무역규모가 작고 지수의 이용도가 낮아 1964년 말 편제를 중단하게 되었다. 그러나 1973년 10월 석유파동을 계기로 대두된 국제원자재 파동으로 수입원자재가격이 급등하여 극심한 물가고를 겪으면서 해외상품의 수급 및 가격동향을 신속히 파악하기 위해 수출입물가지수 편제의 필요성이 제기되었다. 그리하여 1974년 기준 수출입물가지수를 1971년까지 소급 편제하여 1976년 1월부터 발표하였다. 1974년 기준지수에서는 같은 관세국의 수출입통관통계를 모집단으로 이용하면서도 지수작성에 피셔산식을 사용함에 따라 지수이용에 어려움이 있었으나 1975년 기준지수에서는 다시 라스파이어스 수정산식을 이용하여 다른 경제지수와 기준연도와 지수산식을 일치시켜 지수의 이용도를 높였다.

이후 무역구조변화 및 상대가격체계변동 등에 따른 품목 및 가중치의 구조 변화를 반영하기 위해 매 5년마다 기준연도를 변경하는 한편, 모든 경제지수와 기준연도를 일치시키기 위해 1975년 기준지수로 개편한 후 7차에 걸친 지수개편작업을 거치면서 현재까지

조사를 실시하여 오고 있다. 2010년 기준지수부터는 생산자물가지수와 동일하게 매년 경제구조를 반영하여 품목을 선정하고 가중치를 산정하여 연쇄로우산식에 의해 수출입물가지수를 작성하고 있다. 물가조사 대상품목 및 가중치 조정주기를 5년에서 1년으로 단축하고 품목지수 산정 시 기하평균 방식을 도입하였다.

2013년 1월 지수부터 수출입물가지수의 잠정 및 확정치의 공표체계를 도입함으로써 물가통계의 정확성 제고 및 통계편제의 투명성을 향상시켰다. 특수분류지수 중 수출의 용도별 분류는 이용도가 낮아 작성을 폐지하고 수입물가지수에만 적용하였다.

**기준연도별 조사품목 변화**

구분	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
품목수	수출	32	118	134	216	233	228	220	227	211
	수입	91	101	116	147	178	201	223	222	234
	계	123	219	250	363	411	429	443	445	439

## 가계통계

• 앞에서 언급한 바와 같이 우리나라의 가계통계는 소비자물가지수 산출을 목적으로 한 생계비 조사에서 시작되었다. 도시근로자에 한정되던 조사대상이 자영업 등 근로자 이외의 가구를 포함하고, 읍면지역 및 1인가구까지 포함하는 가계동향조사로 발전되어 왔다. 한편, 가계에 대한 정책적 관심은 생계비에서 소득분배에 대한 관심으로 확장되었고, 가계의 전반적 상황을 평가하기 위해 소득과 소비, 그리고 자산을 함께 고려할 수 있는 통계를 필요로 하게 되었다. 이하에서는 개별 가계조사별 발전과정을 상세히 살펴보자 한다.

### 가계동향조사

#### 개요

• 가계동향조사는 가구의 생활수준실태와 그 변동사항을 파악하기 위하여 가계의 수입과 지출 사항을 매일 가계부기장방식으로 조사한다. 가구유형별, 가구주의 연령별, 산업별, 직업별 및 가구원수별, 소득계층별로 분석하여, 각종 경제 및 사회정책수립의 기초자료를 제공할 목적으로 통계청에서 실시하는 조사이다. 이 조사는 첫째 소비자물가지수 작성에 필요한 품목선정 및 가중치 작성을 위한 기초자료, 둘째 소득분배 수준 측정 및 개선을 위한 정책수립의 기초자료, 셋째 국민소득 추계 등 경제사회통계 작성에 필요한 기초자료, 넷째 이주대책비 산정, 영세민 구호사업 등의 기초자료로 활용되는 중요한

- 한국통계발전사  
사회통계

통계이다. 이렇듯 가계동향조사의 활용도와 중요도가 높아지면서 당초 소비자물가지수의 가중치자료 제공 및 국민생활 수준 변동 파악에 필요한 소규모 표본의 조사방식으로는 이용자 수요에 한계가 있었다. 비록 가계부기장의 부담과 개인 정보보호의식 강화 등으로 조사가 어려운 상황임에도 불구하고 표본규모를 확대하고 조사대상도 읍면지역 비농가 및 1인가구까지 확대하였다.

2002년 이전 가계수입과 지출항목 분류기준은 ILO 권고안에 따라 소득은 소득원천별 분류를, 가계지출은 품목별분류를 기본으로 하고 일부 품목에 한하여 용도별분류방식을 채택하여 왔다. 이후 2009년에 소비지출을 UN 등에서 권고하는 COICOP 분류를 기반으로 12대 비목으로 개편하였고, 소득 및 비소비지출은 캔버라그룹 권고안 및 LIS(Luxemburg Income Study)의 분류를 감안하여 항목을 개편하였다.

- 가계동향조사지침서

## 발전과정

- 가계통계는 1942년 일제말기 생계비조사라는 명칭으로 처음 조사하였다  
는 기록이 있고 1943년에는 총독부가 전문 17조로 된 ‘가계조사요강’(1943. 10. 01. 고시  
1086호)을 마련하여 가계조사를 실시하였으나 조사의 부정확으로 공식적인 발표는 유보  
하고 내부자료로 활용하였다는 기록이 있으나 자료가 불확실하다.

광복 이후 1950년에는 소비자물가지수 가중치를 작성할 목적으로 공보처 통계국과 조선은행이 공동으로 유의표본방식으로 서울 근로자가구 120가구를 선정하여 생계비조사를 실시하였으나 6·25전쟁으로 자료가 유실되어 활용하지 못했다. 이후 한국은행에서 단독으로 1951년 7월 전시 국민생활수준을 파악하기 위해 부산의 50가구를 선정하여 조사를 실시하였다.

서울이 수복된 1953년 9월에는 서울 근로자 200가구를 유의표본추출방식으로 선정하여 조사하였고 1959년 10월부터는 유의표본추출방식을 임의표본조사방식으로 전환하면서 면접조사방식을 도입해 월별조사를 분기별 조사로 전환함과 동시에 전국 도시지역으로 확대, 600가구를 대상으로 조사할 실시하였다.

조사방식을 살펴보면, 당시 구입 빈도가 높은 식료품비 항목은 가계부기장방식으로, 식료품 이외 품목은 면접



#### ● 가계동향조사지침서

- 가계조사요강(조선총독부 관보 제5000호, 1943. 09. 30)

조사방식으로 조사하여 이를 집계표에 종합한 후 제출토록 하였다. 식료품비조사도 한 달 간 계속 가계부를 통해 조사할 경우 가계부기장에 따른 가구부담과 기장능력이 없는 가구에 대한 조사원의 대리기장에 따른 조사원의 업무 부담이 커 표본가구를 3등분하여 한 달에 10일씩 교체하여 가계부를 기장토록 하였다. 그리고 조사가 완료된 3개월분 식료품비조사표의 품목은 3을 곱한 금액을, 면접조사표에 조사된 식료품 이외의 품목은 그대로 수집하여 집계표에 기록하여 제출토록 하였다.

#### 가계생계비조사 작성 개요

구분	1950. 01월 조사		1951. 07~1953. 08		1953. 09~1959 조사	
	조사지역	서울	부산	서울	부산	서울
표본추출방식	유의표본추출		유의표본추출		유의표본추출	
조사가구수	근로자가구	120 가구	근로자가구	50 가구	근로자가구	200 가구
	봉급자가구	90 가구	봉급자가구	30 가구	봉급자가구	100 가구
	공무원	35 가구	공무원	15 가구	공무원	30 가구
	국교교사	15 가구	국교교사	5 가구	국교교사	20 가구
	은행원	40 가구	은행원	10 가구	은행원	15 가구
가구유형	회사원	35 가구				
	노무자가구	30 가구	노무자가구	20 가구	노무자가구	100 가구
	금속공	6 가구	방직공	5 가구	화학공	25 가구
	화학공	10 가구	화학공	5 가구	기계공	25 가구
	인쇄공	14 가구	정미공	5 가구	방직공	25 가구
			토건공	5 가구	식품제조공	25 가구

조사된 3개월분의 조사표를 가구별로 보면 식료품비조사표는 첫 달은 1~10일분, 둘째 달은 11~20일분, 셋째 달은 21~30일분이 조사된 것이므로 3을 곱한 것은 3개월분의 식료품비를 추정한 것이라 할 수 있다. 이는 가계부기장에 따른 표본가구의 부담을 경감하면서 가계부기장능력이 없는 가구에 대한 조사원의 대리기장 업무를 경감할 수 있는, 당시로서는 불가피한 조사방법이라 할 수 있다. 위에서 언급한 1950년 1월 생계비조사와 1951년 7월 및 1953년 9월부터 1959년 6월까지의 유의표본 추출방식으로 작성한 3개 조사의 작성체계를 보면 표(가계생계비조사 작성개요)와 같다.

1963년에는 경제기획원 조사통계국이 전 도시 1700가구를 표본으로 선정하여 ‘도시가계조사’를 실시함에 따라 한국은행의 가계조사는 1963년 말에 한하여 조사를 실시하고 1964년부터는 중지하게 되었는데, 현재의 가계동향조사인 ‘도시가계조사’의 발전과정을 보면 다음과 같다.

처음 ‘도시가계조사는 면접조사방식을 병행하였는데, 가구에서 지출항목이 빈번히 이루어지는 식료품비는 가계부기장방식으로 실시하고 식료품 이외의 품목은 면접조사표에 의한 조사를 하여 두 결과를 집계하는 조사방법을 채택하였다. 당시 면접조사방식을 병행한

이유는 가계조사가 가구의 수입과 지출을 품목별로 조사하는 어려운 조사로서 일부품목의 매일 기장부담을 덜어주어 응답부담을 완화할 수 있다는 점과 당시 응답자의 가계부기장능력이 부족해 조사원에 의한 대리 기장이 필요하다는 점도 고려되었을 것으로 보인다.

식료품비조사는 표본가구를 3등분하여 한 달에 10일씩 교체(1~10일분, 11~20일분, 21~30일분의 지출을 월별, 가구별로 상호 교체)하면서 가계부를 기장토록 한 후 조사된 품목에 3을 곱한 금액을 집계표의 식료품비 항목에 기록하고 식료품비 이외 품목은 조사된 3개월분을 그대로 합산하여 집계표에 기록한 후 제출토록 하여 분기별로 발표하였다.

모든 비목에 대한 가계부기장방식의 개편은 1975년에 이루어졌다. 이로써 ‘도시가계조사’의 조사방법이 현재의 가계부기장식으로 정착하게 되었고, 2008년에 전자가계부방식을 도입하여 기존방식과 병행하게 되었다. 가계조사를 실시할 당시는 모집단 자료의 부족으로 수집 가능한 재산세액 및 인구밀도 등 행정자료와 행정구역별 가구 수를 최대한 활용해 충화계통추출법에 따라 표본가구를 추출하였다. 1969년에는 1966년 인구센서스 보통조사구를 모집단으로 조사구 특성을 이용해 1800가구를 표본가구로 추출하였다.

1972년 표본개편을 위해 1970년 총인구 및 주택센서스의 10% 표본조사결과를 모집단으로 하였다. 당시 실시해오던 가구단위 통계인 경제활동인구조사, 인구동태표본조사 및 도시가계조사의 조사효율성을 높이기 위하여 표본조사지역을 같은 지역으로 통합한 목적 표본을 처음으로 설계하였고, 2002년 표본 개편 시에는 2005년부터 시작하는 3년 주기의 연동표본을 도입하면서 응답기간이 5년에서 3년으로 단축되었다. 이때 도시지역에 한정하여 조사하던 ‘도시가계조사’를 읍면지역의 비농가까지 포함한 ‘전국가계조사’로 확대함으로써 2003년부터 읍면이 포함된 자료가 작성되었다. 2006년부터는 1인 이상 가구로 조사대상이 확대되었다.

경제사회가 발전하여 현재에 이르는 동안 가계동향조사의 중요도가 높아져 옴에 따라 표본규모도 당초 1800가구에서 1977년에는 4000가구로, 1982년에는 4400가구, 1988년에는 4500가구, 1988년 5500가구, 2002년 표본 개편 시에는 8700가구로 점차 확대되어 왔다.

한편, 1981년까지 도시가계조사는 소비지출 항목을 의식주 위주의 5대 비목으로 분류하여 왔으나 그동안 경제성장 및 산업발달에 따른 소득향상 및 각종 가전제품의 대중화로 잡비 비중이 커졌다. 1982년에는 이를 ILO의 국제 분류방식에 따라 잡비에 속해 있던 보건의료, 교육·교양오락, 교통통신 등을 세분하여 9대 비목체계로 개편하였다. 1995년에는 비목 중 ‘교육·교양오락’을 ‘교육비’와 ‘교양오락’으로 구분하여 10대 비목으로 확대하여 공표하였다. 한편 2009년에는 UN, OECD, ILO 등이 국제기구 표준안으로 COICOP분류를

권고하고 있는데 가계동향조사에서도 이 표준분류에 따라 소비지출 항목 분류방식을 한국 표준목적별 지출분류 체계(K-COICOP)에 기반을 둔 12대 분류체계로 개편하였고, 2014년에는 일부 항목분류를 통합하여 426개 분류로 조정하여 현재까지 조사하고 있다. 1990년대 이후 소득분배지표에 대한 관심이 증가하면서 1993년 도시가계조사 30주년 기념 특집 보도자료에서 도시근로자가구(2인 이상)의 지니계수를 발표한 바 있다. 2008년 1/4분기에는 OECD 기준 작성방법을 적용한 소득분배지표를 작성 공표하였는데, 이로써 농가경제조사의 농가소득과 1인가구의 소득을 반영한 현재방식의 소득분배지표의 작성 틀이 마련된 것이라 할 수 있다. 현재 가계동향조사와 농가경제조사의 소득을 기초자료로 작성한 소득분배지표를 OECD 및 LIS 등 국제기관 및 단체에 제공하고 있다.

### 가구소비실태조사

#### 개요

- ‘가구소비실태조사’는 전 가구를 대상으로 연간소득과 소비지출, 저축·부채, 가구내구재 보유현황 등 가계자산에 관한 심층조사이다. 이를 통해 국민의 생활수준과 소득·소비구조를 파악하고 시도별 가구유형별 소비구조의 차이를 분석하며, 가구내구재 및 저축·부채 등 보유자산을 파악하여 각종 경제 및 사회정책 수립의 기초자료를 제공한다.

이 조사는 도시가계조사와 농가 및 어가경제조사에서 파악하지 못하고 있는 읍면지역의 비농가와 1인 가구를 포함하여 이루어졌다. 1991년, 1996년, 그리고 2001년 등 3회에 걸쳐 조사를 실시한 바 있으나 2006년부터 이 조사를 중지하게 되었다.

1991년과 1996년 조사는 소득, 지출사항은 2개월(10~11월)간 가계부기장식으로 조사하고, 연간소득은 지난 1년간의 사항을 면접조사로, 가구내구재 보유현황, 저축 및 부채는 전년도 11월 말일을 기준으로 조사하였다. 그러나, 2001년 조사에서는 가구의 응답부담을 줄이기 위해 2개월간의 가계부기장식으로 조사하던 소득, 지출사항을 다른 항목과 동일하게 면접조사방식으로 변경하여 실시하였다.

#### 발전과정

- 5년 주기 ‘가구소비실태조사’는 두 차례의 시험조사를 거쳐 1991년 10월에 처음으로 실시하게 되었다. 읍면지역의 비농가와 1인가구를 포함하여 조사하는 한편, 시도별 자료를 생산하기 위해 표본규모를 약 3만 가구로 대폭 확대하여 실시하게 되었다. 조사사항은 크게 가계수지에 관한 항목과 가계자산에 관한 항목으로 구분되는데, 가계수지항목은 가구의 소득과 지출, 연간소득이며 가계자산항목은 가구의 저축과 부채, 가구

내구재의 보유현황으로 구성되어 있다. 가구의 소득과 지출에 관한 사항은 10월과 11월에 가계부를 배부하여 가구가 직접 작성하는 가계부기장방식으로 조사하였고 연간소득은 대상기간을 전년 12월1일부터 금년 11월 말까지의 소득을 면접조사하였다. 가구의 저축 및 부채, 가구내구재보유현황은 당해연도 11월30일 현재를 기준으로 면접조사를 실시하였다.

#### 가구소비실태조사의 조사항목 및 조사방법

구분	조사항목	1차 및 2차		3차	
		조사기준	조사방법	조사기준	조사방법
가계수지에 관한 사항	소득 및 지출 연간소득	10. 01~11. 30 전년 12월~금년 11월	가계부면접조사	전년 01. 01~12. 31	면접조사
가계자산에 관한 사항	저축 및 부채 가구내구재보유	11월 30일 현재	면접조사	전년 12. 31 현재	면접조사

제2차 조사인 1996년에도 10~12월에 제1차 조사인 1991년과 동일한 방법으로 조사가 실시되었고, 제3차 조사에서는 가구의 응답부담이 크던 가계부기장을 폐지하고 연간소득에 대한 조사항목을 대폭 확대하여 면접조사로 대체토록 하는 한편, 저축·부채, 가구내구재 보유현황 등 가계자산에 관한 사항과 함께 12일간(2001. 05. 07~05. 18) 면접조사를 실시하도록 개편하였다. 그러나 이 조사는 가계동향조사가 2003년부터 읍면지역의 비농가를 포함하여 조사하도록 표본이 개편되었고, 다시 2006년에는 2인이상가구에서 1인가구를 포함하도록 조사범위가 크게 확대 개편됨에 따라 2000년 기준 2001년 조사를 끝으로 중지하게 되었다.

#### 단신근로자 생계비조사

• ‘단신근로자 생계비조사’는 미혼 단신 근로자의 실제 소비실태와 수준을 파악하여 최저임금의 결정기준으로 활용되는 실태생계비 자료로 제공하기 위하여 실시되었다. 이 조사는 「최저임금법」 제4조 및 제23조에 의거하여 1987년 3월 처음 시작되어 1988~1993년까지는 3월과 10월을 기준으로 연 2회, 1994년부터는 10월 기준으로 연 1회 조사로 변경하여 실시해 왔다.

조사대상은 29세 이하 미혼 단신 근로자로, 표본설계는 생계비 수준에 미치는 영향이 큰 연령계층 및 주거형태를 중심으로 설계하였고, 최저임금위원회가 주관하여 지방 노동관서에서 조사를 실시하였는데, 가계부기장방식에 의해 소득과 지출을 조사하였다. 조사항목은 가계수지항목 이외에 월간가계수지 총괄표, 주요품목소비 및 재고량, 주거에 관한 사항(소유형태, 집세) 및 직종 등에 관한 사항(성별, 연령, 학력, 직종 등)들이다.

1999년 표본규모를 2000개에서 3000개로 확대하여 조사를 실시해 왔으나, 2006년 가계조사가 1인가구를 포함하도록 조사대상이 확대됨에 따라 단신근로자 생계비조사는 2006년 까지 조사하고 2007년에는 조사를 중지하게 되었다.

이후 최저임금결정을 위한 생계비전문위원회에서는 기초자료로 ‘단신근로자 생계비조사’를 대체하는 ‘가계동향조사’의 분석결과인 미혼단신근로자 생계비 분석 자료와 임금실태 조사 분석 결과, 노동생산성 산출지표, 소득분배율 지표 등을 활용하고 있다.

### 가계금융복지조사

#### 개요

• 경제사회가 발전하면서 자산, 소득, 지출 등 가구 재무 상태를 통합적으로 살펴볼 수 있는 포괄적인 분배통계에 대한 수요가 국제사회 및 국내 이용자 측면에서 높아져 왔고, 한편으로는 경제사회정책 변화가 개별 가구 등에 미치는 영향을 볼 수 있는 패널 자료에 대한 요구 또한 커져 왔다. 이러한 수요에 따라 통계청은 2006년 시작한 ‘가계자산조사’를 2010년에 금융감독원, 한국은행과 공동작성하는 패널 조사 형태인 ‘가계금융조사’로 발전시켰고 2012년부터 표본규모와 조사내용을 확대한 ‘가계금융복지조사’를 실시하게 되었다. ‘가계금융복지조사’는 가계자산, 부채, 소득 등의 규모, 구성 및 분포와 미시적 재무건전성을 파악하여 사회 및 금융·복지 관련 정책과 연구에 활용하며, 가계생활수준의 정도, 변화, 지속기간, 변화요인 등을 종합적으로 파악하여 재정 및 복지 관련 정책과 연구에 활용하는 것을 목적으로 하고 있다. 통계청, 한국은행, 금융감독원이 공동으로 실시하는 조사로서 가구 패널의 성격도 갖고 있다. 이 때문에 가구가 다른 곳으로 이사를 하더라도 전출가구를 계속 추적하면서 전입지에서 조사함으로써 해당 가구의 생활수준의 변화와 지속기간, 변화요인 등을 분석할 수 있는 특징이 있다.

‘가계금융복지조사’는 조사항목 중 가구구성, 자산 및 부채는 특정시점(예 : 전년 3월 말 현재)을 기준으로, 소득·지출, 원금상환액 및 이자지급액은 지난 1년간을 기준으로 조사를 실시하고 있다.

#### 발전과정

• 통계청은 2003년 중지된 가구소비실태조사에서 파악되던 가계자산에 대한 통계를 작성할 목적으로 2006년부터 5년 주기 조사로 가계자산통계를 개발하였다. 이와 별도로 금융감독원에서는 ‘가계신용조사’를 1차(2008), 2차(2009) 등 매년주기로 실시하여 내부적으로 활용하고 있었고, 한국은행에서도 한은패널조사를 실시하기 위하여 시험

조사를 실시하고 있었다. 그런데 3개 조사의 조사목적 및 조사내용이 매우 유사하였다.<sup>2</sup>

이에 따라 이용자 혼란과 조사 응답부담을 경감하기 위해 2009년에 3개 조사를 통합한 가계금융조사를 개발하여 전국 1만 가구의 표본을 대상으로 패널조사로 실시하였다. 자산과 소득은 편중이 심한 특성을 갖기 때문에 조사결과 정도를 높이고자 대형아파트(전 용면적 132㎡ 이상) 400가구를 과대추출(over-sampling)하였다. 이후 2010년과 2011년 2차에 걸친 ‘가계금융조사’를 실시하였다.

자산과 부채 등은 가구원별로 분리가 어렵기 때문에 가족 중 학업으로 떨어져 살고 있는 미혼자녀와 직장 때문에 외지에서 살고 있는 배우자를 조사가구에 포함<sup>3</sup>한다. 이는 ‘가계 동향조사’가 취사와 취침을 같이하는 경제적 가족 단위만을 가구원으로 봄으로써 가족이 면서도 학업이나 취업을 위해 외지에 거주하여 취사와 취침을 같이 하지 못하는 것과 차이가 있다.

#### 가계금융복지조사의 조사항목

구분	공통항목	금융부문	복지부문
가구구성	가구주 및 가구원 12개 항목		아동보육 1개 항목
자산	실물자산 10개 항목 금융자산운용 3개 항목	금융자산 9개 항목 부동산운용 5개 항목	
부채	금융부채 4개 항목	부채상환능력 5개 항목	
소득	소득 6개 항목		
가계지출	가계지출 4개 항목	향후전망 1개 항목	비소비지출 1개 항목 주요지출 7개 항목
경제활동상태			
개인특성			취업 관련 9개 항목 구직 관련 2개 항목 비구직 관련 2개 항목
기타	패널 관리 4개 항목	노후생활 6개 항목	건강 5개 항목

한편, 지속적으로 확대되고 있는 복지정책의 효과를 심층적으로 분석할 수 있도록 복지통계에 대한 사회적 요구가 증대하고 있었다. 세계화, 기술진보, 고령화, 경기침체 등에 따른 양극화 문제와 빈곤층 증가에 대한 정확한 진단뿐만 아니라 다문화가구, 장애인가구, 한부모가구, 모자가구 등 특정한 가구 유형에 따른 빈곤통계도 요청되었다. 이에 따라 통계청에서는 ‘가계금융조사’의 조사내용에 복지부문을 추가하고 동시에 표본의 대표성을 높이기 위해 종전 ‘가계금융조사’의 표본규모(1만 가구)에 복지부문의 1만 가구를 추가하여

<sup>2</sup> 가구특성 3개 항목, 자산 14개 항목, 부채 3개 항목, 소득 7개 항목 등 27개 항목이 중복되었다.

<sup>3</sup> OECD, UNECE/CES Population Census 매뉴얼 등에서 가구개념을 함께 거주(household dwelling)하는 개념에서 가구운영(household keeping) 개념으로 변경하였다.

전체 2만 가구로 대폭 확대하여 2012년부터 ‘가계금융복지조사’로 새로운 패널을 구축하여 1차 조사를 실시하였다. 조사 2년차 이후부터는 개인, 가구가 경험하는 빈곤지속기간, 계층이동 및 요인, 경제활동 변화 등 패널의 종단분석 결과도 제공하고 있다. 2015년에는 표본의 대표성 유지와 응답부담 경감 등을 위해 5년 주기의 연동 패널 방식을 도입하였다.

# 04 맷음말

- 주요 4대 물가통계 중 소비자물가지수와 농가판매 및 구입가격조사는 통계청에서 담당하여 왔으며, 생산자물가지수와 수출입물가지수는 개발초기부터 한국은행에서 담당하고 있어 통계에 대한 오랜 경험과 지식을 바탕으로 개선·발전시킨 성과에 대해 높이 평가할 수 있다.

특히, 통계청에서 작성하고 있는 소비자물가지수는 괴리를 줄이기 위해 기본분류지수 외에 생활물가지수, 신선식품지수 등 특수분류지수를 작성하였고, 수입개방에 따른 수입품 증가, 인터넷을 통한 상거래 증가 및 휴대폰 등 전자제품의 잣은 품질변화 등을 개편 시마다 적절히 반영해왔다. 또한 기준시점에 고정된 가중치의 문제를 해소하기 위해 가중치 조정주기를 2~3년으로 축소하는 등 현실 반영도를 높이기 위해 많은 노력을 경주하고 있다. 한편, 한국은행에서 작성하고 있는 생산자물가지수와 수출입물가지수 역시 서비스부문까지 확장한 가공단계별 물가지수를 이용하여 두 물가지수를 종합한 국내 공급물가지수와 총산출물가지수를 새로 편제한 것은 국민소득통계의 유용한 디플레이터로 이용될 수 있어 도매단계의 물가지수를 종합한 완결판이라 평가할 수 있다.

물가통계는 오랜 역사를 가지고 있는 통계이며, 국제적으로도 잘 정립된 일반적 원칙에 따라 작성되고 있다. 따라서 최근 가장 논의가 활발한 부분은 조사원이 직접 소매점을 현장 방문하여 가격을 조사하는 전통적 가격자료 수집방법을 개선하여 보다 적은 비용으로 고 품질의 물가통계를 생산해내는 방법에 관한 것이다. 스웨덴, 뉴질랜드 등은 소매점의 판매시점 정보관리 시스템(POS시스템)상의 정보를 이용하여 일부 품목의 가격조사를 대신하거나 품질조정에 이용하고 있다. 우리나라로도 대부분의 소매점이 POS시스템을 이용하고 있으므로 이러한 데이터를 이용할 수 있다면 자료수집방법에 있어 획기적 발전을 이룰 수 있을 것이므로 향후 관련 부분에 대한 연구와 추자가 이루어질 필요가 있다.

또한 공식적으로 작성되는 물가통계 이외에 온라인상의 가격 데이터를 이용하여 일일물가지수를 작성하려는 시도도 이루어지고 있다. 통계청은 2014년 2월부터 미국 MIT에서 개발된 BPP(Billion Price Project) 사례를 벤치마킹하여 '빅데이터를 활용한 온라인 물가작성 시스템'을 만들었다. 빅데이터를 이용하여 통계를 생산하는 것은 초기단계로서 아직은

극복해야 할 과제가 많지만 신뢰성 있는 일일단위의 물가통계 작성이 이루어진다면 월간 단위의 통계를 보완할 수 있게 될 것이다.

가계통계의 경우 그동안 발전을 주도해온 가계동향조사는 유의표본방식에 의한 서울, 부산 등 특정 도시에서 실시되던 조사였다. 산업별, 주거형태별 등 다양한 특성을 표본지표로 이용함으로써 표본의 대표성을 높이고자 인구주택총조사 10% 표본을 모집단으로 활용하였고, 시대변천에 따라 조사지역과 범위를 전국 모든 지역으로 확대함은 물론 조사대상도 1인 이상 모든 가구로 확대한 점은 괄목할 만한 발전이라 할 수 있다.

그뿐만 아니라 내용면에서도 전자가계부의 도입, 생활수준 향상에 따른 소비패턴의 변화를 반영할 수 있도록 항목분류체계를 한국 표준목적별 지출분류 체계(K-COICOP)에 기반을 둔 12대 분류체계로 개편함으로써 소비자물가지수 등 다른 통계의 발전에 기여한 점 등에 대하여 높이 평가할 수 있다. 또한 가계소득뿐만 아니라 자산, 부채를 포괄하여 가계의 전반적인 경제상황을 한눈에 볼 수 있는 ‘가계금융복지조사’를 신설한 것은 분배통계에 관한 국제적인 흐름을 적극적으로 반영한 결과라 할 수 있다.

다만, 기존 발표되던 조사 간 정합성문제, 가구를 대상으로 하는 소득조사가 가지는 한계를 극복하기 위한 행정자료의 활용도 제고 등을 포함한 통계개선이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 아울러 최근 OECD의 소득, 소비 및 자산에 대한 통합적 분석틀이나 거시지표와 미시지표 간 비교가능성 논의 등 다양한 국제사회의 동향을 검토, 분석하여 우리나라에 적합한 통계지표의 개발 및 작성방법 개선 등을 지속적으로 추진할 필요가 있다.



## 참고문헌

- 경제기획원,『개발연대의 경제정책 - 경제기획원 20년사』, 1982.
- 경제기획원 조사통계국,『도시가계보고서』, 1963.
- 경제기획원 조사통계국,『물가연보』, 1983, 1988.
- 경제기획원 조사통계국,『도시근로자소득과 농가소득 비교』, 1977.
- 김경중,『한국의 경제지표』, 매일경제신문사, 1993.
- 김민경,『인구센서스의 이해』, 도서출판 글로벌, 2000.
- 노동부,『ILO 권고집(하권)』, 1990.
- 농협중앙회,『농촌물가총람(1962. 01~1979. 06)』, 1979.
- 농협중앙회 조사부,『농촌물가 및 임료금 총람(1959~1963)』, 1964.
- 농업협동조합중앙회,『2002 농촌물가총람』, 2002.
- 농업협동조합중앙회 조사부,『농촌물가 및 임료금 조사보고』, 1972.
- 대한통계협회,『우리나라의 각종 통계조사현황』, 1968.
- 통계청,『가계동향조사 항목분류집』, 2009.
- 통계청,『도시가계조사 30년(1963~1992)』, 1993.
- 통계청,『물가연보』, 1993, 1998, 2003, 2008.
- 통계청,『2013 소비자물가지수연보』, 2014.
- 통계청,『2013년 가계금융·복지조사 조사지침서』, 2013.
- 통계청,『2013 통계행정편람』, 2013.
- 통계청,『2007 가계조사연보』, 2008.
- 통계청,『1991 가구소비실태조사 보고서 제1권 가계수지편』, 1993.
- 통계청,『1996 가구소비실태조사 보고서 제4권 가구분포편』, 1998.
- 통계청,『2000 가구소비실태조사 보고서 제1권 2인 이상 가구편』, 2002.
- 통계청,『2013 가계금융·복지조사 지침서』, 2013.
- 한국은행,『2013년 물가총람』, 2013.
- 한국은행,『1945. 08~1949. 04 물가총람』, 1963.
- 한국은행,『알기 쉬운 경제지표해설』, 2000.
- 한국은행 경제통계국『생산자물가지수 편제방법 해설』, 2004.
- 한국은행 조사부,『물가총람』, 1961.

# 제4장

## 보건·복지

1. 개요
2. 발전과정
3. 주요 보건·복지 통계의 발전과정
4. 맺음말

# 01

## 개요

### 의의

보건복지는 우리가 살아가는 데 중요한 ‘삶의 질’과 밀접한 관련을 가진다. 그래서 선진국일수록 보건복지에 대한 관심이 높아지고, 관련 통계의 필요성도 높아지게 된다. 보건에 대한 정의는 건강한 삶과 건강치 못한 삶에 대한 논의를 중심으로 시작되었다. 보건은 개인의 건강 및 의학적으로 분류된 위험요소와 관련된 개인의 질병상태를 나타낸다. 보건은 넓은 뜻으로 웰빙을 나타내는 다양한 견해에 따른 사회·경제적 위험요소와 이에 대한 보호방안이라 할 수 있다. 세계보건기구(WHO)는 ‘보건에 대하여 “정신적·육체적으로 건강하며, 사회적으로 웰빙 상태에 있고 질병이나 병약한 상태가 아닌 것”으로 정의하고 있다. 복지는 삶의 질을 높여 보다 행복한 생활이 될 수 있도록 하는 것으로 정책적인 의미를 지니고 사용되고 있다.

경제사회가 발전하면서 우리는 사회의 균형된 발전을 위해 보건복지에 대한 관심이 높아지게 된다. 이와 같은 복지정책의 실현을 위해 무엇보다 중요한 것은 과거와 현재의 현황을 정확히 파악하여 미래를 예측하고 정책을 추진할 수 있도록 뒷받침해 줄 수 있는 통계의



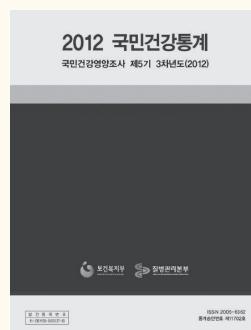
• 지역사회건강조사 실시(2012) \_ 질병관리본부 제공

지속적인 생산이다. 보다 건강한 삶을 영위하기 위한 정책추진 및 건강과 관련된 각종 필요한 정보를 통계가 제공하기 때문이다.

보건복지 관련 통계는 우리나라의 통계를 총괄하는 통계청과 보건복지사업을 관掌하는 부처인 보건복지부 및 보건사회연구원 등 관련 조직에서 주로 생산되고 있다. 보건복지부에서는 정책사업 추진 및 평가에 필요한 통계를 생산하기 위해 분야별로 조사를 실시해 왔으며 한국보건사회연구원 등 관련기관에 의뢰하여 조사를 실시하고 통계를 생산한다. 또한, 통계청과 보건복지부에서는 행정자료를 통해 다양한 보고통계 및 조사나 보고자료 등을 활용한 가공통계도 생산하여 왔다.

## 범위와 종류

• 보건분야 통계는 조사, 행정자료, 가공 등 다양한 방법으로 생산된다. 이들 통계는 정신적·신체적 건강과 관련된 건강 관련 통계, 의료기관 및 의료이용 통계, 감염병 관련 통계, 기타 통계로 나눌 수 있다. 건강 관련 통계로는 ‘국민건강영양조사’, ‘지역사회건강조사’, ‘전국출산력 및 가족보건실태조사’ 등이 있고, 의료기관 및 의료이용 통계로는 ‘의료기관실태조사’, ‘환자조사’ 등이 있으며, 감염병 관련 통계로는 ‘결핵현황’, ‘전국 예방접종률조사’ 등이 있다.



• 국민건강통계

### 보건복지통계의 종류

분야	분류	종수	통계명
	건강	39	국민건강영양조사, 지역사회건강조사, 사망원인통계, 국민구강건강 실태조사, 전국출산력 및 가족보건 실태조사 등
보건	의료기관 및 의료이용	23	의료기관실태보고, 환자조사, 한국의료 패널조사, 국민의료비추계 및 국민보건계정 등
	감염병	16	전국 예방접종률조사, 결핵현황, 식중독발생현황 등
	기타	22	근로환경조사, 현혈인구통계 등
복지	복지실태 및 복지시설	30	한국복지 패널조사, 한국의 사회복지지출, 사회복지시설 수용자 동태보고, 사회복지시설 종사자 현황, 노인복지시설현황 등
	가족·노인·아동청소년	34	한부모가족 실태조사, 국내입양현황보고, 노인실태조사, 노인장기요양보험 통계, 국민노후보장 패널조사, 아동종합실태조사, 요보호아동현황보고, 보육실태조사
	저소득층·장애인	14	최저생계비 계측조사*, 장애인실태조사, 장애인편의시설 설치현황조사, 장애인현황 등
	기타	13	국민연금통계, 저소득층자활사업 실태조사, 생명보험성향조사 등

\* 최저생계비 계측조사는 5장, 사회분야에서 자세히 다룸

복지분야 통계도 매우 다양하여 국민의 복지 및 시설의 정도와 복지에 대한 욕구 등 실태를 파악하기 위한 복지실태 및 복지시설 관련 통계, 가족의 실태를 파악하기 위한 통계, 취약계층에 대한 실태파악을 위한 저소득층·장애인 통계로 구분할 수 있다.

복지실태 및 복지시설 관련 통계로는 ‘한국복지패널조사’, ‘사회복지시설 종사자 현황’ 등이 있고, 가족실태 파악을 위한 통계로는 ‘한부모가족 실태조사’, ‘아동종합실태조사’, ‘노인실태조사’ 등이 있으며, 저소득층·장애인 통계로는 ‘최저생계비 계측조사’, ‘장애인실태조사’ 등이 있다.

## 국제동향

• 보건복지통계와 관련된 가장 대표적인 국제기구로는 WHO와 OECD를 들 수 있다. WHO는 1948년에 설립된 국제기구로서 세계의 모든 사람이 가능한 한 최고의 건강 수준에 도달하는 것을 목적으로 하고 있다. 2014년 현재 194개국을 회원국으로 갖고 있으며, 요구 통계도 점차 확대해 가는 경향을 보이고 있다. 최근 요구분야는 사회경제적 지표, 모성·어린이 사망 그리고 유아질병, 보건의료인력, 보건의료 관련 밀레니엄 개발 목표, 보건의료시설, 보건의료지출, 인구지표, 전염성 및 비전염성 질병, 주요 사망 및 질병 원인 등과 관련된 통계를 요구하고 있다. 주요 요구통계로는 어린이·유아질병, 신생아사망, 유아사망, 모성사망, 공공병원, 예방접종, 비전염성질병 등이다.

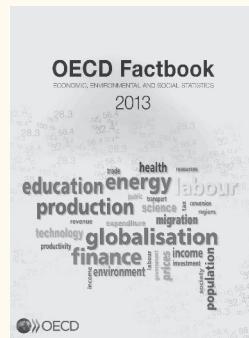
WHO에서 발표하는 보건 관련 자료는 보건통계정보를 수록한 “World Health Statistics 2013”, 금연정책 및 금연 등을 포함하는 “Report on the Global Tobacco Epidemic 2013”, 영아사망률, 5세 이하 아동사망률을 포함한 “Global child death down by almost half since 1990” 등이 있다.

또한, 우리나라는 1996년 12월 OECD에 가입한 이후 협정에 따라 OECD에서 요구하는 각종 통계를 제공하고 있다. 보건분야에서는 보건통계, 의료의 질, 국민의료비 등과 관련된 통계를, 복지분야에서는 사회복지지출 관련 통계를 요구하고 있다.

OECD에서 요구하는 보건통계에는 건강상태(기대여명, 모성사망 및 영아사망, 인지하고 있는 건강상태, 영아건강, 치아건강, 상해, 결근, 후천성 면역결핍증, 백일해 발생건수, 홍역 발생건수, B형간염발생건수 등), 보건의료자원(의료인력, 의료시설 및 장비 등), 보건의료 이용(외래진료활동, 진단범주별 평균재원기간, 진단범주별 퇴원율, 외과수술 등), 장기요양, 사회보장, 의약품시장, 보건의 비의료결정요인(식품소비, 주류소비, 담배소비 등), 대기시간 등으로 구분된다. 우리나라에서는 건강상태 보건의료이용 등의 보건통계를 1년 주기로, 암 진료, 정신보건 등의 지표를 포함한 보건의료의 질 지표를 2년 주기로 제공하고 있다.

OECD에서 발표하는 보건복지 관련 자료는 보건통계와 사회지출통계를 포함하고 있는 “OECD Factbook 2013”, 사회복지지출(SOCX)을 포함하는 “Strengthening Social Cohesion in Korea”, 행복지수인 “Better Life Index 3.0”, 소득재분배, 빈곤, 양극화, 불평등 등을 포함하는 “Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty”, 노인, 장기요양, 장기요양의 질 측정 등을 포함하는 “A Good Life in Old Age?”, 보건통계를 수록한 “OECD Health Data”, 암진료 등의 내용을 포함하는 “Cancer Care Assuring Quality to Improve Survival”, 주요 보건지표가 포함된 “Health at a Glance 2013” 등이 있다.

그 밖에 국제기구에서 발표하는 보건복지 관련 자료로는 세계은행의 세계개발지표인 “World Development Indicators 2013”, WEF의 보건부문 경쟁력을 나타내는 보건지표를 포함하는 “The Global Competitiveness Report 2013~2014”, UN에서 발표하는 행복지수인 “World Happiness Report 2013”, Help Age International의 연금·기대수명을 포함하는 “Global Age Watch Index 2013” 등이 있다.



- OECD Factbook

# 02

## 발전과정

### 보건통계

• 보건통계는 국민의 건강 증진을 도모하기 위한 정책을 추진하는 데 쓰인다. 따라서 국민보건의 정확한 현재 실태를 파악하고 과거와 비교한 변화상태 및 미래를 예측한 자료를 제공함으로써 적절한 정책 및 대책을 마련하여 국민들이 보다 건강한 삶을 유지할 수 있도록 하는 것이 보건통계의 목적이다.

우리나라 보건의료는 우리나라가 경험한 사회적·경제적 발전 만큼이나 빠르게 발전해 왔다. 보건의료수준을 나타내는 대표적 지표인 기대수명은 1970년 61.9년, 1980년 65.7년, 1990년 71.3년, 2000년 76.0년, 2010년 80.8년으로 급속하게 향상되어 우리나라의 빠른 보건환경 및 의료수준의 발전 속도를 알 수 있다. 보건통계의 발전도 보건의료수준의 발전과 함께 하여 왔으며, 시대별 보건통계의 발전을 살펴보면 다음과 같다.



• World Happiness Report

### 보고통계 위주의 미흡한 통계생산(1960년 이전)

• 광복 직후 경제적으로 어려운 상황을 극복하기 위해 정부에서는 경제재건에 착수하였으나 6·25 전쟁(1950~1953)은 재건을 어렵게 하였다. 실제적인 재건은 1953년 이후에 이루어지게 되었으나 경제재건 우선정책과 열악한 사회환경으로 인해 다양한 보건정책을 추진하기 어려웠고, 또한 이와 관련된 보건통계의 생산은 미흡할 수밖에 없는 상황이었다.

이와 같은 열악한 환경 속에서도 발생하는 환자의 실태 파악이 중요하다고 판단되어 그 실태 파악을 위한 조사를 시도하였다. 즉, 1953년 51개 의료기관에 대하여 실시한 ‘질병상해통계조사’는 환자조사의 시초였다. 전국 의료기관을 대상으로 일정시점에 의료기관을

이용한 환자의 질병·상해양상과 의료이용실태, 보건의료시설 및 인력을 파악하는 보건의료통계 생산을 위한 조사였으며, 보건의료정책에 필요한 기초자료 제공에 목적을 두고 실시되었다. 1985년까지는 부정기적으로 실시하다가 1986년 '환자조사'로 명칭을 변경하여 정기적으로 작성하고 있다.

1960년 이전에는 전반적으로 조사 등을 통한 통계생산이 미흡했다. 각 부처에서 발행되는 『통계연보』는 각 부처의 업무영역에 따르고 있어 부처의 명칭이나 조직의 변화를 우선 살펴볼 필요가 있다. 현재 보건복지부의 전신인 사회부가 1948년에 신설되었고, 1949년에는 보건부가 신설되었으며, 1955년에는 보건부와 사회부를 통합한 보건사회부가 출범하였다. 『통계연보』의 구성은 조직의 변화와 경제사회발전에 따라 변화하여 왔다.

1960년 이전의 보건통계 상황을 『연보』의 수록내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선 1954년의 『연보』에는 의사, 치과의사, 한의사, 간호사, 조산사 등 의료인력의 면허현황과 의료기관 분포, 전국 무의읍면실태, 결핵, 나환자 관련 통계, 급성전염병 관련 통계, 해항·공항 검역 실태, 예방 관련 통계, 의약품 생산 등 보건과 관련해 기본적인 통계가 수록되어 있다. 1959년에는 보다 많은 통계를 수록하고는 있으나 주로 보고통계 위주의 내용들이 주를 이루고 있었다. 즉, 의사, 한의사, 치과의사 등 의료인력 면허실태, 접골사, 안마사, 침술사 등 의료류사업자 면허현황, 의료기관 현황, 의료기관별 의료인력, 시설 현황 및 진료대상자 현황, 나환자 관련 통계, 해항·공항 검역통계, 전염병 관련 통계, 예방접종 관련 통계, 위생검사 관련 통계, 의약품 생산·유통 관련 통계, 양로원 통계, 부녀보호시설, 미망인실태, 그 밖에 노동, 원호 관련 통계를 포함하고 있다. 1954년에 비하여 통계 수록 표나 내용에 있어 발전하였으나 기본적인 통계와 보고통계에 의존한 통계들이 대부분이었다.

#### 경제·개발에 따른 보건통계 수요의 증가(1960~1970년대)

• 1960년대와 1970년대는 우리나라의 경제발전에 있어 중요한 전환점을 맞이한 시기로 보건통계도 함께 발전하였다. 1960년대는 1~2차 경제개발 5개년계획이 추진되던 시기로 의료인력 및 시설·장비 등 자원부족의 문제가 심각한 보건의료문제로 제기되었으나 1962년부터 시작한 경제개발계획의 성공으로 보건의료부문에 대한 사회적 투자 증대와 인프라 확충 등으로 점차 완화되었다.

1960년대 초반의 높은 출산율이 경제사회발전에 걸림돌이 된다고 판단한 정부는 출산율을 낮추기 위한 정책을 추진하였고, '가족계획사업 실적보고' 등 보고통계와 함께 1964년부터 '전국 가족계획 실태조사'를 실시하였다. 이 조사는 매년 혹은 격년 단위로 이루어지다가 1987년부터는 3년 간격으로 실시되고 있다. '가족보건사업 추진실적보고'는 1976년에 승인되었다. 국민의 건강을 증진하기 위한 정책을 추진하기 위해서는 국민의 건강과 영양

- **한국통계발전사  
사회통계**

상태를 정확히 파악하여야 한다. 가장 기본이 되는 자료 수집을 위한 ‘국민건강영양조사’는 1969년에 작성하기 시작하여 1973년에 국가통계로 승인되었다. ‘국민건강영양조사’는 국민의 건강수준, 건강 관련 의식 및 행태, 식품 및 영양섭취상태에 대한 통계산출, 만성질환 및 관련 위험요인의 시계열 추이 파악을 통해 국민건강증진종합계획 정책목표 수립 및 평가의 근거자료로 제공되었다.

1971년에는 우리나라 전국의 장내 기생충 감염실태 현황을 파악하여 국가 기생충관리사업의 방향설정 및 계획수립을 위한 자료로 제공하는 것을 목적으로 5년 주기의 ‘전국민 장내 기생충감염 실태조사’가 작성되기 시작하였다.

1970년 8월 강제 가입을 주된 골자로 하는 「의료보험법」이 개정(1963 제정)되었다. 이에 따라 공무원·군인·해외노동자 등은 정부가 설립하는 공영조직체인 의료보험금고에서, 일반 노동자는 의료보험조합에서 관리하게 되었다. 1977년부터는 500인 이상의 사업장과 공단 사업장에 대해 당연가입 형태의 의료보험이 도입되었다. 1970년대 후반기는 중동의 건설경기 활성화와 함께 세 차례에 걸친 경제개발 5개년계획이 성공적으로 완수되면서 경제개발 일변도의 정책에서 보건복지분야를 포함한 사회개발로 관심을 확장하던 시기였다.

건강보험과 관련된 주요통계로는 건강보험통계(연보)가 있다. 건강보험통계는 보고통계로 작성되었으며, 1980년에 『의료보험통계연보』로 발간하다가 2005년 이후에는 건강보험과 심사평가통계를 통합 수록한 『건강보험통계연보』를 발간하기 시작하였다. 그 밖에 1975년에는 의료기관의 의료인력 등의 파악을 위한 ‘의료기관실태보고’와 ‘법정전염병 발생보고’가 작성되었다.

#### 보건정책 확대에 따른 보건통계의 발전(1980~1990년대)

• 1980년 12월31일에 정부는 「농·어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법」을 공포하고, 이를 근거로 1981년부터 본격적으로 전국의 농어촌 의료취약지역에 보건진료소를 설치하고 보건진료원을 배치하기 시작하였다.

1980년대 보건분야에서 가장 큰 변화는 1989년에 도시지역에 대해 의료보험제도를 도입함으로써 전국민의료보험의 달성을 것이다. 전국민의료보험제도의 도입으로 국민의 건강권 보장이라는 국가적 이념을 구현하기 위한 제도적 기틀이 마련되었다고 평가할 수 있다.

국민의 건강증진을 도모하기 위한 건강증진정책이 1992년부터 시작되었다. 1995년에는 「국민건강증진법」을 제정하여 질병예방사업과 건강증진사업의 확충을 주요의제로 설정하고, 1997년 7월부터는 「국민건강증진법」이 정한 바에 따라 ‘국민건강증진기금’을 조성하여



- 건강보험통계연보

건강증진사업 추진을 위한 재원을 마련하도록 하였다. 1990년대 후반기의 중요한 사건은 IMF 외환위기이다. 이전까지 생활보호제도에 따라 수급자에 대해 의료보호 1·2종의 혜택이 부여되고 있었는데, 경제 위기의 발발과 함께 1998년 한시적 생활보호사업이 실시되면서 사업대상자에 대해 의료보호 2종의 혜택을 부여하였다. 1998년 10월에는 의료보험 관리운영의 효율화 및 보험료부담의 형평성 제고를 위해 지역의료보험과 공무원·교직원 의료보험을 통합하였다. 1999년 9월7일 「국민기초생활보장법」이 공포되고 2000년 10월부터 시행됨에 따라, 생활보호제도는 국민기초생활 보장제도로 대체되기에 이르렀다.

1980~1990년대에 보건통계의 발전은 이와 같은 정책을 뒷받침할 수 있는 국민의료보험 실태의 정확한 파악을 위한 '건강보험통계'와 '의료보호사업실적' 등이 보고통계로 작성되었다. 국민의 정확한 사망원인 구조를 파악하여 국민복지 및 보건정책 수립을 위한 기초 자료 제공을 목적으로 한 사망원인통계가 1980년에 작성되기 시작하였고, 이는 1999년에 지정통계로 승인되었다. 사망원인통계의 작성체계는 신고인이 시군구, 읍면동에 신고하면 이를 시군구에서 취합하여 시도로 보고하고, 시도에서는 취합하여 통계청으로 보고하는 형태로 이루어진다. 통계청에서는 모인 자료의 사망원인을 보완하기 위하여 다각적인 보완 자료원 확보를 위해 관련기관과 협력을 취하고 있다. 2000년부터는 건강보험공단 및 전국 암센터의 자료를 입수하였으며, 2002년부터는 국립과학수사연구원 및 경찰청 자료를, 2008년부터는 국방부와 해양경찰청 자료를 이용하여 사망원인을 보완하고 있으며, 통계는 한국 표준질병·사인분류에 따라 작성하였다.

1996년에는 보고통계인 '성병관리사업실적', '한센병관리 사업실적'이 작성되었다. 그리고 1997년에는 공중위생 관련 영업소 및 공중이용시설 등의 실태를 파악·분석하여 공중위생 관련 정책수립 및 평가의 기초자료로 활용하기 위하여 '공중위생관계업소 실태보고'가 작성되었다. 1998년에는 식품 및 식품첨가물을 파악하여 식품산업 진단을 위한 기초자료로 활용할 목적으로 '식품 및 식품첨가물 생산실적'이 보고통계로 작성되기 시작하였다.

#### 선진국형 보건통계로의 도약(2000년대 이후)

- 2000년 7월 국민건강보험의 출범하여 국민의료보험과 지역의료보험을 통합하였다. 공공보건의료에 대한 정책적 관심에 따라 2000년 1월 「공공보건의료에 관한 법률」을 제정하여 양질의 공공보건의료를 효율적으로 제공함으로써 국민보건을 향상하는 공공보건의료 개념을 최초로 제도화하였다. 아울러 1994년 개정된 「약사법」에 따라 1999년부터 의약분업제도를 실시하기로 하였으나 의약분업제도는 이해당사자 간의 의견이 첨예하게 대립되고 관련 업계 간 갈등이 증폭되어 결국 1년이 연기된 2000년 8월에 실시되었다. 또한 2005년 1월 관계부처 합동으로 수립된 「공공보건의료 확충 종합대책」에서는

지역거점병원 육성, 암 국가관리체계 강화, 감염병 대응체계 강화 등을 주된 내용으로 하여 2005~2009년간 투자계획을 수립하였다. 2006년에는 노인건강증진 허브 보건소와 비만 클리닉 시범사업을 실시하였다.

‘국민건강보험통계’는 이미 승인된 『건강보험통계연보』를 중심으로 필요통계를 생산하여 제공하였다. 이후 전 국민 의료이용 통계의 분석이 용이한 건강보험자료를 활용한 추가적인 통계생산 필요성이 높아짐에 따라 통계생산을 위한 원자료 제공을 확대하고 자료 간 연계생산 확대를 위해서도 노력하고 있다. 또한 ‘국민건강보험통계’에서는 의약분업 후의 건강보험을 통한 의약품소비실태 등 관련 통계를 제공하고 있다. 암 관련 통계로는 우리나라의 정확한 암발생, 암생존 현황을 파악하여 국가 암관리정책 및 암 관련 연구의 기초자료 제공을 위해 1980년 최초로 「암관리법」에 근거한 보고통계인 ‘암등록통계’를 작성하였으며, 1997년에 일반통계로 승인되었다. 이후 암통계의 정확도를 높이기 위해 노력하였다. ‘영아모성사망조사’는 우리나라 영아사망, 사산, 모성사망의 수준 및 특성을 규명하고 추세를 분석함으로써 모자보건정책의 수립 및 평가에 필요한 기초자료를 제공하고, OECD 등 국제기구에서 요구하는 보건지표를 적절히 생산·제공하기 위한 목적으로 실시되었다. 최초 작성은 1993년에 그리고 승인은 1998년에 이루어졌으며, 조사주기는 3년이다. 조사대상은 영아사망, 사산, 모성사망이 발생한 모든 의료기관으로 하였다. 1995년에는 영아사망 조사만 실시되었고, 1998·2001·2004년에는 ‘모성사망조사’도 동시에 실시되었다. 2009년에는 ‘모성사망조사’와 통합하여 ‘영아모성사망조사’로 명칭이 변경 실시되었으나, 2009년 9월26일에 중지되었다. 2011년부터는 통계청에서 이를 바탕으로 한 ‘사망원인보완조사’가 진행되었다.

‘지역사회건강조사’는 보다 정확한 자료를 근거로 한 시군구 단위의 지역사회 보건정책 수립을 목적으로 2008년에 실시되었다. 본 조사는 지역에 맞는 계획수립에 지역통계의 생산이 절실하기 때문에 시군구 단위 주민 건강수준 및 관련 요인 현황을 파악하여 지역 보건 의료계획 수립 및 평가의 기초자료로 활용하기 위한 조사이다. ‘지역사회건강조사’는 시군구 단위로 보건소에서 실시되었다.

‘국민의료비추계 및 국민보건계정’은 국제비교가 가능한 국민의료비 재원, 공급, 기능별 출규모를 파악하여 국내 국민의료비 지출수준과 국제비교로 보건의료정책 기초자료로 활용하기 위해 보건복지부에서 2002년에 작성하기 시작하였다. 우리나라의 보건의료비용을 기능별, 재원별 및 공급자별로 분류하여 작성하며, OECD와 WHO 등 국제기구에 제출한다.

‘한국의료 패널조사’는 보건의료 이용과 비용지출의 수준 및 배분을 추정하고, 의료전달 시스템 및 보험체계의 동태적 변화에 대한 데이터베이스 구축을 위해 2007년에 조사가

승인되었고 2008년 통계가 작성된 후 매년 조사가 실시되고 있다. 2006년에는 「식품위생법」에 의한 유통식품 검사결과 및 부적합률을 파악하여 식품정책 수립 등의 기초자료로 활용하기 위하여 작성한 '식품수거검사실적'이 보고통계로 최초 작성되고 승인되었다. 또한 「식품위생법」 및 「건강기능식품에 관한 법률」에 따라 수입 신고되는 농임산물, 가공식품, 식품첨가물, 기구 용기 또는 포장, 건강기능식품의 현황을 매년 파악하여 각종 수입식품 관련 분야 정책수립 등의 기초자료로 활용하기 위한 목적으로 작성되는 수입식품현황이 보고통계로 승인되었다.

'HIV/AIDS 신고현황'은 보고통계로서, 국내에서 신고 보고된 HIV/AIDS 감염인의 현황 및 사망현황자료 등을 체계적·통합적으로 정리하여 국내 HIV/AIDS 현황에 대한 정확한 정보를 제공하고 관련 정책 수립에 활용하기 위해서 2010년부터 작성되고 있다.

2012년에는 시군구 어린이 식생활 안전 영양수준을 객관적으로 확인·평가하여 어린이 식생활의 안전한 환경기반을 확산하기 위하여 '어린이생활안전지수'가 조사통계로 작성되었다. 2013년에는 식품정책의 방향 제시와 농업의 대응방안 마련을 위해 '식품소비행태조사'를 작성하기 시작하였다.

그 밖에 1년 주기로 실시되는 '학생건강검사통계 보고', '담배흡연실태조사', '구강보건사업 현황보고', '근로자 건강진단실시 상황보고', '제왕절개실태분석', '급성심장정지조사', '건강 검진통계' 등이 있고, 2년 주기의 '국민생활체육참여 실태조사', '국민체력실태조사', 3년 주기의 '국민건강 및 의식행태조사', '국민 구강건강실태조사' 그리고 5년 주기의 '국민인체측정조사', '한국인 신체치수조사' 등이 있다. 특히 1회 실시된 통계로는 '국민체위조사', '심신 장애자 실태조사', '정신병 조사연구', '서울시 강북구민 보건지표조사', '고령자동적치수조사', '머리형상측정조사', '서울시민손상 현황분석', '울산광역시 보건지표조사' 등이 있다.

## 복지통계

• 사회복지의 발전은 경제발전과 맥을 같이 한다. 국가경영전략이 초기에는 경제발전에 초점을 두고 추진되었으나 사회발전이 수반되지 않으면 지속적 경제발전의 걸림돌이 될 우려가 있어 경제 및 사회발전을 동시에 추구하게 되었다. 하지만 복지 확대는 막대한 재정지출이 뒤따르게 되므로 경제성장의 그늘이 있을 수밖에 없는 한계를 가졌던 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 복지는 경제·사회가 발전할수록 더욱 활발하게 추진되었으며, 복지통계의 발전도 경제·사회의 발전과 함께하였다.

복지통계에 대한 인식 부재(1960년 이전)

• 1960년 이전에는 우리나라에서의 복지제도가 매우 미흡했고, 관련 복지통계의 생산도 미흡한 시기이다. 광복 직후 우리나라는 경제적으로 매우 어려운 상황이었고 6·25 전쟁(1950~1953)은 경제발전을 늦추게 하였으며, 그만큼 복지정책의 추진은 용이하지 않았고, 관련 통계도 사회상을 반영한 제한적인 생산에 머물렀다.

1948년에 신설된 사회부의 업무는 원호·노동·주택·부녀 등과 관련된 업무를 관장하고 있었으나 복지정책 관련 업무는 미미하였고, 복지통계에 대한 관심과 생산 필요성에 대한 인식도 낮았다. 이는 1959년의 『통계연보』에서도 잘 나타나고 있다. 1959년의 『통계연보』에 수록된 복지 관련 통계를 살펴보면 ‘구호양곡배부상황’, ‘난민정착사업장 분포 및 자재 배분 상황’, ‘천재지변에 의한 재해발생 및 재해자’, ‘후생 및 복지시설 분포현황’, ‘양로원 관련 통계’, ‘기아취급상황’, ‘부랑아수용보호 상황’, ‘흔혈아 관련 통계’, ‘신체장애인 수용자 동태’, ‘영유아원 수용자 동태’, ‘부녀보호시설 수용자 동태’, ‘미망인 실태’ 등이었다. 경제·사회적으로 어려운 시기에 정책 추진이 보고통계를 위주로 한 통계만 작성·수록되고 있었음을 알 수 있다.

복지 기반 조성에 따른 복지통계의 도입(1960~1970년대)

• 1960~1970년대는 사회복지의 기반조성과 확충을 위해 노력한 시기로 이와 함께 복지통계도 개발되고 발전되었다. 1959년 제정된 「공무원연금법」이 1960년에 시행되어 공무원 및 그 유족을 위한 종합사회보장제도가 시작되었다. 1961년에는 「아동복지법」 제정으로 탁아사업이 추진되었고, 1963년에는 「군인연금법」이 제정·공포되는 한편, 「산업재해 보상보험법」이 제정되어 산업재해 장애인에 대한 지원이 시작되었다.

1975년에는 사학연금제도가 시행되었다. 1973년 12월20일 제정 공포된 「사학연금법」이 기존의 「공무원연금법」의 적용을 받고 있던 국·공립 교원과 사립학교 교원의 처우를 평준화하기 위해 사립학교 교원을 대상으로 도입 실시되었으며 1978년 1월부터는 학교에서 근무하는 사무직원에게도 확대되었다.

또한 1976년 12월 「의료보험법」 제2차 개정을 통해 1977년 의료보험제도가 최초로 도입되었고, 같은해 「의료보호법」 제정으로 빈곤층에 대한 의료보호가 실시되었다.

이 시기의 복지통계를 살펴보면 1976년에 ‘한부모가족 복지시설 및 생활 현황’, ‘사회복지 시설 수용자 동태보고’가 승인되었다. ‘한부모가족 복지시설수 및 생활 현황’은 여성복지 시설의 이용현황을 파악하여 예산사업 및 각종 정책수립을 위한 기초자료 제공을 목적으로 반기별로 보고되었으며 1976년 승인되었다. 또한 동 시기에 ‘국민기초생활보장 급여지급 현황’이 승인되었으며, 이는 거액, 시설보호실적 및 보호실시에 따른 시설수, 보호종류별

예산집행내역, 생업자금 융자현황 등에 대한 실적을 파악하여 생활보호사업 수행의 기초자료로 활용을 목적으로 작성되었다. 이 통계는 2009년에 1977년 승인된 '국민기초생활보장 수급자 현황' 통계와 통합되었다. '생명보험성향조사'도 1976년에 승인되었는데 전국 가구의 생명보험 가입실태와 소비자들이 갖고 있는 생명보험에 관한 인식, 태도, 행동의 변화를 파악하여 향후 생명보험 시장동향을 예측하여 소비자 수요에 부합하는 생명보험 상품 및 서비스의 개발을 위한 기초자료 제공을 목적으로 실시되었다.

1977년에는 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 가구의 소재·재산 등을 파악하여 차년도 국민기초생활 수급자의 책정을 위한 기초자료 제공을 목적으로 '국민기초생활보장 수급자 현황' 통계가 「생활보호법」 관련 통계로 승인되고, 최초로 작성되었다. 또한 '산재보험통계', '산재보험적용 및 징수현황'이 승인되었다. '산재보험통계'는 산재근로자의 보험급여 지급현황을 파악하여 보험료 징수 및 보상기준 등 제도개선의 기초자료로 활용하기 위해 최초로 작성·승인되었다. '산재보험적용 및 징수현황'은 보고통계로 근로복지공단 소속기관 담당자가 작성해 근로복지공단 본부에 보고하면 이를 취합하여 필요 통계를 생산해 고용노동부에 보고했다.



- 국민기초생활보장 수급자 변동주인 분석

#### 복지정책 확대에 따른 복지통계의 발전(1980~1990년대)

• 1980~1990년대는 사회복지의 확충과 성숙을 위해 노력한 시기로 복지확충을 위한 제도의 도입 및 관련 통계의 생산에 주력하였다.

1980년에는 70세 이상 노인을 대상으로 경로우대제도가 도입되었으며, 1981년에 「노인복지법」이 제정되어 노인복지제도의 기반을 마련한 계기가 되었다. 1982년 2월부터는 경로우대 대상이 65세 이상으로 확대되었다. 이후 철도·지하철·고궁·목욕·이발 등 8개 업종에 대하여 65세 이상의 노인을 대상으로 경로우대제도가 실시되었으며, 1983년부터는 무료 노인건강진단제도가, 1986년에는 노인공동작업장이 설치·운영되기 시작하였다. 또한 1981년에 제1차 지역의료보험이 시범사업으로 시작되었고, 의료보험의 대상이 100인 이상 사업장으로 확대되었다. 1983년 「유아교육진흥법」을 제정하여 탁아시설과 유치원을 새마을유아원으로 통합하였다. 1986년에는 「국민연금법」이 제정되었고, 장애인등록 시범사업이 실시되었으며, 1988년에는 일반 국민을 대상으로 한 국민연금제도가 시행되어 10인 이상 사업장 근로자까지 확대되었다.

'국민연금통계'는 기입자·징수·급여·기금현황 등을 파악하여 경제·사회정책 수립 및 관련

연구·분석 등을 위한 기초자료로 이용하고, 국민연금제도의 업무추진 실적을 파악하여 사업계획 수립 등 업무자료로 활용하기 위한 목적으로 작성된다. 작성주기는 1년이며, 1989년에 작성되기 시작하였다.

1991년부터 70세 이상 거액보호자 중 가구주 및 시설보호자 7만 6000명을 대상으로 월 1만 원을 지급하는 노령수당지급제도를 도입하였다. 하지만 승차거부 등의 부작용이 발생됨에 따라 노인승차권지급 제도를 1996년에 현금지급제도인 노인교통비로 전환하였다. 1990년 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」이 장애인들의 직업안정을 원활히 하고 사회적 참여를 신장할 목적으로 제정되었으며, 300인 이상 민간기업체가 고용인의 2%를 장애인으로 고용할 것을 의무화하였다. 1991년 1월에는 영유아보육 관련 사업이 여러 부처에서 제각기 독자적으로 관리·운영되어 정부 재정이 비효율적으로 투자되고, 체계적이고 효율적인 영유아보육을 실시하는 데 어려움이 있어 「영유아보육법」을 제정하였다. 국민연금제도는 1992년 5인 이상 사업장으로 확대 적용되었고, 1995년 7월에는 농어촌지역으로 확대되었으며, 1999년 4월에는 도시지역 자영업자에게도 확대되었다. 1999년 9월에 「국민기초생활 보장법」이 최종적인 사회안전망으로서의 역할을 수행하고, 생산적 복지의 이념을 실현하고자 제정되었고 2000년 10월부터 시행되었다.

1988년에는 '사회복지시설 종사자 현황', '정신질환자시설 수용자 및 종사자 현황보고', '소년소녀가장 현황보고', '아동상담현황보고'가, 1989년에는 '국내입양현황보고'가 승인되었다.

1990년에는 전국 장애인수 추정, 재가 장애인의 생활실태 및 복지 서비스에 대한 욕구 등을 파악하여 정애인 복지정책 수립의 기초자료로 활용하기 위한 목적으로 '장애인실태조사'가 「장애인복지법」 제31조에 의해 지정통계로 승인되었다.

1994년에는 요보호아동의 가정위탁 현황, 입양현황, 소년소녀가정 현황을 파악하여 예산 및 각종 정책수립을 위한 기초자료 제공을 목적으로 '가족위탁 국내 입양소년소녀 가정 현황'이 보고통계로 작성되기 시작하였다. 또한 요보호아동 현황을 파악하여 예산 및 각종 정책수립을 위한 기초자료로 제공하는 것을 목적으로 요보호아동 현황보고가 보고통계로 1994년 승인되었다.

1995년에는 장애인 편의시설 실태에 대해 전반적으로 파악하고 각 지방단체별로 세분화된 전수조사 데이터를 확보하여 통계를 제시함으로써 편의시설 정책방향 모색을 위한 기초자료 확보에 목적을 두고 '장애인편의시설 설치현황조사'가 작성되기 시작하였다.

1996년에는 노인복지시설 수용자 및 종사자 현황을 파악하여 예산 및 각종 정책수립을 위한 기초자료로 활용할 목적으로 '노인복지시설현황'이 보고통계로 작성이 승인되었다. 또한 아동복지시설의 보호아동과 종사자 현황 파악을 위해 '아동복지시설 보호 및 종사자

‘현황보고’는 보고통계로 승인되었다. 이는 반기별로 보고되는 통계로 시군구에서 시도를 거쳐 보건복지부에 보고되고 집계되었다. 장애인 복지시설 입소자의 장애종별, 인원수 등을 파악하여 입소자 관련 정책자료로 활용할 목적으로 ‘장애인복지시설 입소자 및 종사자 현황보고’가 1996년에 최초로 작성되었다. 같은 해에 부랑인시설 입소자 및 종사자 현황을 파악하여 예산 및 각종 정책수립을 위한 기초자료를 제공하기 위해 ‘부랑인복지시설 입소자 현황’이 보고통계로 작성되기 시작하였다.

1997년에는 우리나라의 사회복지정책 수립에 기초자료를 제공하고, OECD 회원국으로서 자료를 제출하기 위한 목적으로 1년 주기로 가공통계인 ‘한국 사회복지지출’이 최초로 작성되었고, 2009년 승인되었다. 1999년에는 장애인이용시설의 전반적인 운영형태를 파악하여 정책자료로 활용하기 위해 ‘장애인지역 사회재활시설 운영현황’이 작성되기 시작하였다.

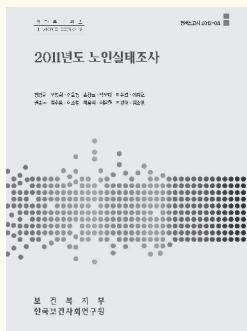
#### 선진국형 복지정책과 복지통계의 활성화(2000년대 이후)

• 2000년 이후 우리나라는 선진국에서 추진하는 사회복지의 정립을 위해 노력하고 복지통계도 보다 다양해지고 발전되는 시기이다.

2000년 1월에는 「장애인 고용촉진 및 직업재활법」이 개정되었으며, 2005년에는 「교통약자의 이동편의 증진법」이 제정되었다. 2007년에는 「장애인 차별금지 및 권리구제에 관한 법률」, 「노인장기요양 보험법」, 「기초노령연금법」이 고령화에 대한 각 영역에서의 대응을 위해 제정되었으며, 2008년 7월에는 노인장기요양보험 제도가 도입되었다.

2002년에는 근로능력이 있는 저소득층의 가구여건, 소득상태, 고용상태, 복지욕구에 관한 기초통계자료를 수집하고 조사대상의 1년간 변화를 파악하여 빈곤과 탈빈곤의 동향을 파악하기 위해 ‘저소득층 자활사업 실태조사’가 작성되었다. 이 조사는 2003년에 승인되었다.

2004년에는 노인보건복지정책 수립에 필요한 기초자료 및 기본지표 생산을 목적으로 3년 주기의 ‘노인실태조사’가 작성되고 2008년도에 승인되었다. 다양한 방식별·욕구별 최저생계비를 계측 또는 추정하고, 정책적 활용방안을 모색함으로써 최저생계비의 과학성과 현실성을 높이고, 정책적 활용도를 높이고자 「국민기초생활보장법」 제6조에 근거한 최저생계비 계측조사가 최초로 작성되고 승인되었다. 또한 어린이집 현황 및 이용실태를 파악하여 보육정책 수립의 기초자료로 활용하기 위해 ‘어린이집 및 이용자 통계’가 보고통계로 작성되었다. 그리고 영유아아동의



• 2011년도 노인실태조사

- **한국통계발전사  
사회통계**

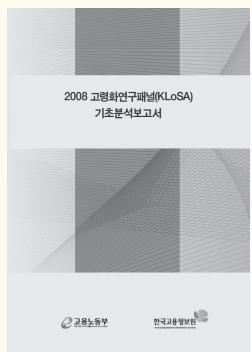
보육교육 서비스 이용실태, 이용에 따른 만족도, 요구도 파악 및 보육시설 운영의 전반적 현황 파악을 통한 보육교육정책 수립을 위해 ‘보육실태조사’가 작성되었다.

2005년에는 고령화 등 급격히 변화하는 사회환경 속에서 증가하고 있는 노후소득보장의 욕구와 중요도를 파악하고, 이에 걸맞은 연금 및 고령화 정책을 수립하기 위한 중요한 기초자료 수집을 목적으로 2년 주기의 ‘국민노후보장 패널조사’가 승인되었다. 한편, 장애인들의 생활체육 참여현황, 체육시설, 편의시설에 대한 전반적인 인식을 파악하여 생활체육의 향후 정책방향 설정에 필요한 기초자료를 확보하고, 생활체육 활성화를 위한 사업 추진 및 최상의 행정 서비스를 제공하기 위한 기초자료로 활용하는 데 목적을 두고 ‘장애인 생활체육 실태조사’가 최초로 작성되었다.

2006년에는 퇴직연금제의 도입현황 및 퇴직연금 사업자의 영업실적을 매월 파악하여 제도의 정착 및 활성화를 위한 기초자료로 활용하기 위해 사업장 개요(사업장명, 업종, 근로자수, 노조원수), 평균재직기간, 임금체계, 기준 퇴직금제 폐지여부, 기준 퇴직금제 유형, 퇴직금 중간정산여부, 퇴직연금유형, 퇴직연금 소급기간, 퇴직연금 도입 제안자, 퇴직연금 도입 사유, 퇴직연금 영업실적 등을 주요 내용으로 하는 ‘퇴직연금도입 사업장 현황’이 최초 작성되고, 승인되었다. 그리고 국가를 위하여 희생하거나 공헌한 국가유공자와 그 유족들에게 지원하는 보훈급여금의 실적을 파악·분석하여 보훈대상자 복지정책 수립의 기초자료로 활용하기 위한 목적으로 ‘보훈보상금지급현황’이 승인되었다.

한편으로는 전 국민의 삶의 질 현황과 변화를 연령별·계층별로 파악하고 종단적 자료를 통한 계층별 소득변화 등을 장기간에 걸쳐 역동적으로 분석할 수 있는 토대 마련을 위한 조사로 ‘한국복지패널조사’가 승인되었다. 그리고 우리나라 중·고령 인구의 경제활동에 대한 정확한 실태조사를 통해 향후 고령사회로 변화해 가는 과정에서 개인의 행동을 예측하고 이를 토대로 효과적인 사회경제정책을 수립하고 시행하는 데 활용될 기초자료를 생산하기 위해 ‘고령화연구 패널조사’가 작성되었다. 그 밖에 한국청소년상담복지개발원, 시도 및 시군구 청소년상담복지센터를 통하여 청소년 상담 및 지원경향을 파악하고 청소년정책 방향의 참고자료로 활용할 목적으로 ‘청소년상담지원 현황’이 최초 작성되고 승인되었으며, 등록장애인 현황 파악을 통한 효율적 정책수립 및 지원을 목적으로 ‘장애인현황’이 승인되었다.

2008년에는 아동에 대한 현황과 복지상태를 모니터링할 수 있는 다양한 지표를 개발하고 제시하여 아동정책 수립과 시행의 기초자료로 활용할 목적으로 ‘아동종합실태조사’가 작성되기 시작하였다.



● 2008 고령화연구 패널  
기초분석 보고서

2011년에는 노인장기요양보험 전반에 관해 수치적으로 파악하여 노령화시대의 우리나라 노인인구 복지증진에 이바지 할 수 있는 정책수립 근거로 활용하고 국민의 알 권리를 충족하기 위해 ‘노인장기요양보험 통계’가 작성되었다.

2012년에는 한부모가족에 대한 전국적 규모의 기초자료 작성 및 정책지원 개선방안 마련을 목적으로 ‘한부모가족 실태조사’가 최초로 작성되었다.

노후준비정도를 측정할 수 있는 지표 개발 및 검증, 전반적인 노후준비 수준 파악, 노후준비 자가 점검 프로그램 개발을 위한 기초자료 확보를 목적으로 ‘노후준비실태조사’가 승인되었다. 그리고 고령화에 따른 사회적 부양 부담을 완화하기 위해 국민연금을 포함한 다층 노후소득 보장체계 구축 필요성 증대, 다층 노후소득 보장체계 활성화를 위해 국민연금을 비롯한 퇴직·개인연금가입실태 등 현 노후준비 실태 및 인식에 대한 연구 축적 필요에 따라 ‘다층 노후소득 보장체계 실태조사’가 작성되었다.

이와 같이 2000년 이후 복지통계는 경제사회발전에 따른 복지욕구 충족을 위한 다양한 정책추진을 위한 기초자료 제공을 위해 작성되었다.



- 다층 노후소득 보장체계 구축을 위한 실태조사 및 분석 연구(2011)

# 03

## 주요 보건·복지통계의 발전과정

### 보건통계

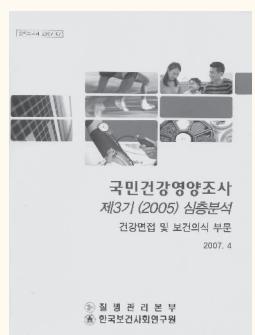
• 보건통계는 국민건강의 증진을 도모하기 위해 정확한 현재의 실태를 파악하고 향후의 대책을 마련하여 보다 건강한 삶을 유지할 수 있도록 하는 데 있다. 이 절에서는 건강, 의료기관 및 의료이용, 감염병으로 나누어 주요통계를 선정하고 발전과정을 살펴보고자 한다.

### 건강

• 건강 관련 통계는 보건통계에서 가장 기본적이고 종류도 많은 대표 분야이다. 국민의 건강수준, 건강 관련 의식 및 행태, 영양수준, 사망수준 등과 관련된 통계가 주종을 이룬다.

### 국민건강영양조사

• ‘국민건강영양조사’는 국민의 건강과 영양상태 현황을 파악하여 정책 우선순위를 두어야 할 건강취약집단을 선별하고 보건정책과 사업이 효과적으로 전달되고 있는지를 평가하는 통계이다. 또한 WHO와 OECD 등에서 요청하는 흡연, 금주, 신체활동, 비만 등 관련 통계자료를 작성하여 제공하기 위한 통계이다. 이 조사는 ‘국민영양조사’와 ‘국민건강 및 보건의식 행태조사’가 통합된 것으로 통합하기까지의 양 조사에 대해 살펴볼 필요가 있다. 보건복지부에서는 1969년부터 국민의 식품섭취 및 영양 상태를 파악하기 위하여 ‘국민영양조사’를 매년 실시하여 왔다. 이 조사는 1970년 전국의 11개 시·도를 3~4개씩 묶어서 3개 지역으로 구분하고, 매년 1개 지역씩 차례대로 계속 조사하여 3년 자료를 통합하여 전국 통계를 생산하였다. 1973년에는 「통계법」의 일반통계로 승인되었다. 1975년 전국 단위의 조사로 전환하여 1995년까지 매년 실시하였다.



• 국민건강영양조사

‘국민건강영양조사’는 1995년에 제정된 「국민건강증진법」 제16조에 근거를 두고 기준의 건강면접, 보건의식, 영양, 검진조사를 통합하여 1기 조사를 1998년에 실시하였다. 2001년에 2기 조사, 2005년에 3기 조사를 실시하였다. 1~2기 조사는 한국보건사회연구원 및 한국보건산업진흥원에서 실시하였으며, 3기 조사는 질병관리본부가 합세하였다. 1~2기까지의 조사는 3년 간격을 두고 당해연도 11~12월에, 3기는 4~6월에 단기조사로 운영하였다. 4기부터는 조사방법 및 조사기관을 변경하여 질병관리본부에서 전문조사 수행팀을 구성하여 작성하기 시작하였고, 계절편향을 줄이기 위하여 연중조사로 변경하였다. 조사규모를 보면 3기 조사까지는 200조사구(조사구당 20~26가구)였다가 4기 조사는 500조사구(조사구당 23가구)로 확대하였고, 5기 조사부터는 576조사구(조사구당 20)가구로 추가 확대하였다. ‘국민건강영양조사’는 검진조사, 건강설문조사, 영양조사 3분야로 나누어 실시하고 있다. 주요조사 항목은 ‘검진조사’ 분야에 비만, 고혈압, 당뇨병, 이상지혈증, 간염(B형, C형), 만성콩팥병, 빈혈, 중금속, 폐쇄성폐질환, 치아우식증, 치주질환, 시력, 안질환, 청력, 이비인후질환, 결핵, 골관절염, 골다공증 등이 있다. ‘건강설문조사’ 분야에는 가구조사, 흡연, 음주, 신체활동, 이환, 의료이용, 건강검진 및 예방접종, 활동제한 및 삶의 질, 사고 및 중독, 안전의식, 정신건강, 구강건강, 여성건강, 교육 및 경제활동 등이 있다. ‘영양조사’ 분야에는 식품 및 영양소 섭취현황, 식생활행태, 식이보충제, 영양지식, 식품안정성, 수유현황, 이유보충식, 식품섭취빈도 등이 있다.

#### 전국 출산력 및 가족보건복지 실태조사

• 우리나라 1950년대 후반의 높은 인구성장률은 경제사회발전을 저해하는 요인으로 생각하고 1960년대 초 인구성장억제를 위한 인구정책을 도입하였다. 즉, 1961년 국가재건최고회의 제69차 상임위원회에서 국가 경제개발계획의 일환으로 가족계획사업을 채택하였다(가족계획연구원, 1981). 이에 따라 이를 뒷받침할 수 있는 현황파악과 미래를 예측해 볼 수 있는 기초자료 생산의 필요성이 높아지고 이를 위해 ‘가족계획실태조사’를 실시하게 되었다.

1964년 ‘전국 가족계획실태조사’라는 명칭으로 시작되어 1968년까지 매년 실시되었고, 1971년에는 ‘전국 출산력 및 가족보건실태조사’로 조사명이 변경되었으며, 1982년부터는 3년 주기로 조사가 실시되었다. 2003년에는 조사명칭이 ‘전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사’로 변경되었다. 횟수를 거듭할수록 한국사회의 변동과 정책 환경 변동을 적극 고려하여 조사의 목적이 변화되고 조사항목의 범주가 추가되었다. 즉, 1964년 실시된 ‘전국 가족계획실태조사’는 우리나라의 가족계획사업 추진에 활용할 수 있는 자료의 생산을 위하여 출산과 관계된 가족계획실태를 중심으로 조사가 실시되었다. 이후 출산력에 더하여

- **한국통계발전사  
사회통계**

가족보건에 대한 사항이 추가되었고, 출산수준이 대체수준 이하로 저하된 이후 2003년에는 가족의 복지와 관련된 사항들이 포함되었다.

조사기관은 가족계획연구원(한국보건사회연구원의 전신)에서 시작하여, 한국인구보건연구원, 한국보건사회연구원으로 이어져 왔다. 한국보건사회연구원에서 조사팀을 구성하여 전문조사원이 조사대상 가구를 직접 방문하여 조사한다.

주요조사항목은 ① 가구사항으로 가구원사항(가구주와의 관계, 성별, 연령, 교육정도 및 졸업여부, 취업여부 및 직종, 혼인 상태), 비동거 자녀, 출생아사항, 가구에 관한 사항 등을, ② 결혼 및 가족주기에 관한 사항으로 혼인·이혼 및 재혼에 관한 태도, 응답자 및 배우자의 혼인 관련 사항, 가족주기에 관한 사항 등을, ③ 임신·출산·피임에 관한 사항으로 자녀가치관 및 남아선호에 대한 태도, 임신·출산 및 입양 관련 사항, 가족계획실태 등을, ④ 모자보건에 관한 사항으로 산전관리, 분만에 관한 사항, 산후관리에 관한 사항 등을, ⑤ 가족관계에 관한 사항으로 가족역할, 가족관계, 동거 및 비동거 가족지원, 가족생활의 질 등을, 그리고 ⑥ 취업에 관한 사항으로 기혼여성의 생애단계별 취업에 관한 사항, 현 취업에 관한 사항 등을, ⑦ 자녀양육 및 결혼비용에 관한 사항으로 자녀양육에 관한 태도, 자녀양육 비용, 본인 및 자녀의 결혼비용 등을, ⑧ 출산정책 및 가족정책 관련 사항으로 출산정책, 가족정책 등을 포함하고 있다.

최근에 실시한 2012년 '전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사'의 표본설계는 먼저 모집 단을 2010년 인구주택총조사 조사구를 지역특성에 따라 3개의 층(7대 도시, 기타 시, 읍면 지역)으로 분류하고, 주거유형별 특성(일반조사구, 아파트조사구)을 분류지표로 활용하였으며, 표본규모는 360개 조사구에 1만 8000가구를 대상으로 하였다. 표본가구 선정은 만 15~49세의 출산가능인구수의 제곱근 비례배분으로 하였으며, 각 층에서의 표본조사구 추출은 가임여성의 수를 크기 측도로 고려해 확률비례 계통추출법을 사용하였다. 조사결과는 『전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』 보고서를 통하여 공표하고 있다.

#### 지역사회건강조사

- 시군구 단위에서 건강증진계획 등을 수립하는 데 필요한 통계를 생산할 목적으로 조사가 시작되었다. 전국 단위 조사에서 얻어진 결과를 일괄적으로 지역계획수립에 적용하는 것은 한계가 있기 때문에 지역에 맞는 계획수립을 위한 지역통계의 생산이 절실하였다. 즉, '지역사회건강조사'는 시군구 단위 주민 건강수준현황을 파악하여 지역보건의료계획 수립 및 평가의 기초자료로 활용하기 위한 조사이다.



- 2012년 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사

‘지역사회건강조사’는 2007년 20개 보건소에서 시범사업 실시 후 2008년 16개 시도 251개 보건소에서 조사가 실시되었다. 2010년에는 4년 주기(2010~2013) 순환조사체계로 전환하여 조사를 실시하였다. 조사형태는 질병관리본부에서 설계한 표준화된 조사표를 이용해 시군구별 보건소에서 관할지역의 참여대학교에 위탁하여 이루어진다. 주요 조사항목은 건강행태, 예방접종, 이환, 의료이용, 사고 및 중독, 활동제한 및 삶의 질, 보건기관 이용, 사회물리적 환경, 교육 및 경제활동 등이다.

‘지역사회건강조사’ 결과는 조사목적인 지역 보건의료계획 수립에 활용되고, 이를 이용한 전국 수준의 통계생산이 시도되기도 하며, 지역 단위 비교를 위한 통계로도 활용된다.

조사분야는 ① 기본정보인 성별, 나이 등을, ② 개인조사에서는 건강행태(흡연, 음주, 안전의식, 운동 및 신체활동, 식생활, 비만 및 체중조절, 구강건강, 정신건강), 건강검진 및 예방접종(건강검진, 암검진, 독감 예방접종), 이환(만성질환 의사진단경험 및 주요 질환 관리수준), 의료이용(필요의료 서비스 미수진 여부 및 이유), 보건기관 이용, 활동제한 및 삶의 질(주관적 건강수준), 사고 및 중독(손상경험 여부 및 횟수), 사회물리적 환경(거주기간), 심정지(심폐소생술 인지, 심폐소생술 교육 경험), 교육 및 경제활동(직업, 학력, 혼인상태) 등을, ③ 가구조사에서는 세대유형, 가구소득 등을 포함하고 있다.

조사대상은 조사시점에 통·반·리 각 표본지점의 주거용 주택(아파트, 일반주택)에 거주하는 만 19세 이상 모든 성인으로 하며, 표본설계는 모집단을 읍면동 주택유형별로 층화보건소별 평균 900명으로 하고, 읍면동 최소 1개 이상 표본지점 할당, 통·반·리 확률비례계통추출 후 계통추출하였다. 결과는 『지역사회건강조사』보고서를 통하여 공표하고 있다.

### 의료기관 및 의료이용

• 의료기관은 국민들의 질병에 대한 진료와 사전예방 등과 같은 의료행위에 가장 큰 영향을 미친다. 국민들의 건강상태를 좌우하기 때문에 정확한 실태파악이 중요하다. 또한 의료이용 실태는 국민들이 어떤 질환으로 의료기관을 이용하며, 며칠 정도를 입원하고, 이용기관의 분포는 어떠하며, 지역별로는 어떤 특성을 갖고 있는지를 파악하여 의료기관 이용의 접근성을 높이고 보다 효율적으로 진료를 받을 수 있도록 정책을 수립하는 데 기초자료를 제공한다.

### 환자조사

• ‘환자조사’는 의료기관을 대상으로 일정시점에서 의료기관을 이용한 환자의 성, 연령, 의료이용 등에 대하여 조사하는 것으로 1953년 51개 의료기관에 대하여 실시한 ‘질병상해 통계조사’가 시초다. 이 조사는 1986년 제9회 조사부터 명칭을 ‘환자조사’로

변경하였다. 조사주기를 보면 1953년부터 1985년 8회 조사까지는 부정기적으로 조사를 실시하였으며 1986년부터는 2년 주기로 실시하다가 1996년부터는 3년 주기로 변경하였다. 또한 2008년부터는 연 4회(1, 5, 7, 11월) 조사하였으며 2013년부터는 연 1회 조사를 진행하고 있다.

조사방법의 변동을 보면 처음에는 전수조사로 진행하였으나, 1988년부터는 표본조사로 변경하였고, 2008년부터는 환자조사관리 시스템을 이용한 웹 방식으로 조사하고 있다. 이 조사는 2013년까지 총 23회 조사가 실시되었다.

보건복지부의 의뢰를 받은 한국보건사회연구원이 시도 보건소 및 의료기관의 협조를 받아 실시하며 기관조사, 외래환자조사, 퇴원환자조사 등 3개의 조사표로 구성되어 있다.

조사분야는 ① 기관조사 분야에서는 기준일, 가동 병상수(일반 병상수, 정신과 병상수, 신생아실 병상수, 중환자실 병상수, 응급실 병상수), 의료장비, 환자구분(외래환자수, 퇴원환자수, 재원환자수), 병의원 소속 종사자 등을, ② 외래환자 분야에서는 진료과, 성별, 출생년월, 환자주소, 질병분류, 상해원인, 수술분류, 원내주사, 투약처방, 진료비 지불방법, 내원 목적 등을, ③ 퇴원환자 분야에서는 진료과, 성별, 출생년월, 환자주소, 질병분류, 상해원인 번호, 수술분류, 입원년월일, 퇴원년월일, 치료결과, 퇴원형태, 입원경로, 내원경위, 진료비지불방법, 내원목적, 양방협진, 양방협진목적, 일상생활능력(식사하기, 체위변경하기, 옮겨 앓기, 화장실 사용하기) 등을 포함하고 있다.

조사의 표본설계는 의료기관 중에서 차지하는 비중이 크지만 기관수가 적은 경우 표본추출로 인한 누락이 발생하지 않도록 전수추출대상 의료기관으로 선정하고 반대로 의료기관의 종류별로 각 종에서 차지하는 비중이 적고 기관수가 많은 경우 표본추출 대상기관으로 하였다. 이에따라 모집단 전체 의료기관을 전수추출대상(종합병원, 치과병원, 한방병원, 일반병원, 보건의료원, 보건소, 조산소)과 표본추출대상(요양병원, 의원, 치과의원, 한의원, 보건지소, 보건진료소)으로 구분하였다.

2013년 조사에서 전수추출대상 의료기관수는 2452개 기관이었고, 표본추출대상 의료기관은 6만 548개 기관이었으며, 표본선정은 의료기관 종별 특성을 감안하여 9306개 기관으로 하였다. 조사결과는 『환자조사』 보고서를 통하여 공표하고 있다. 조사결과는 의료이용의 시계열적 분석을 통한 추이분석이 이루어져 정책수립 및 추진의 기초자료로 활용되고, 보험회사의 보험료 추정을 위한 자료 등으로도 활용되고 있다.

#### 한국의료패널조사

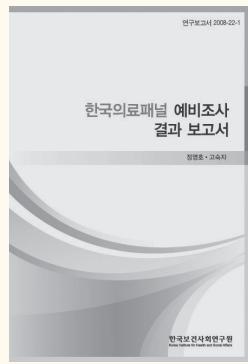
- 
- ‘한국의료패널조사’는 보건의료 이용과 비용지출의 수준 및 배분을 추정하고, 의료전달 시스템 및 보험체계의 동태적 변화에 대한 데이터베이스 구축, 그리고 의료이용

및 의료비 패널데이터 구축을 통해 의료이용 및 의료비에 대한 실증자료를 바탕으로 보건의료정책을 수립할 목적으로 실시되고 있다. 이 조사는 2007년에 기반 구축을 위한 준비기간을 거쳐 2008년 한국보건사회연구원과 국민건강보험공단이 전국 규모의 '한국의료패널조사'를 실시하고 있다.

이 조사의 모집단은 인구주택총조사 90% 전수조사자료를 추출 틀로 사용하여 거처유형, 학력, 성별, 주택소유형태 등으로 반영하여 이중총화 표본추출에 의하여 진행되며 섬조사구, 특수시설, 기숙시설 등의 특별조사구를 제외한 일반조사구와 아파트조사구만을 대상으로 한다.

조사내용은 가구조사에서는 인구사회경제적 특성, 임신 및 출산, 의료 관련 지출, 가구소득 및 지출, 부채 및 자산, 주거, 만성질환, 일반의약품 이용, 응급·입원·외래 서비스 이용, 민간의료보험 등을 조사하는 한편 부가조사인 성인가구원에 대하여는 건강생활습관, 삶의 질, 활동제한, 노인장기요양보험, 의료접근성, 진료내역 등 다양한 주제를 선정하여 주기적으로 조사하고 있다. 한편, 2009년 부가조사에서는 흡연, 음주, 신체활동, 영양, 신장 및 체중, 정신건강, 구강건강, 활동제한, 삶의 질, 의료접근성, 일자리, 계층인지도 등을 포함하기도 하였다.

최근 들어 급증하고 있는 의료비 지출로 국가경제에 미치는 부담이 가중되고 있어 국가재정 및 보건의료 재정의 지속성·건전성·안정성을 확보하기 위한 국가정책 개발이 요구되고 있다. 이에 따라 2015년 조사는 가구들의 의료비 부담에 대하여 적정한 의료비 수준으로 건강한 생활을 달성하기 위한 정책 수립의 기초자료를 제공하게 된다.



- 한국의료패널 예비조사 결과 보고서

### 감염병

• 감염병은 국민의 건강에 큰 영향을 미친다. 저개발국일수록 사회환경이 열악하기 때문에 전염병으로 인한 영향은 매우 크게 나타난다. 그러나 선진국이라 하여도 전염병에 대한 적절한 대책을 수립하지 않는다면 그로 인한 피해는 매우 크게 나타나기 때문에 전염병에 대한 관심을 지속적으로 가질 수밖에 없다. 특히 전염병은 없어지기도 하지만 새로운 전염병이 발생하기도 하며 항상 실태파악을 필요로 하기 때문에 보건분야에서 주요한 통계이다.

### 전국 예방접종률조사

•  
한국통계발전사  
사회통계

‘전국 예방접종률조사’는 어린이 예방접종 현황을 조사하는 것으로 조사주기는 2년이며, 조사방법은 전화조사로 이루어지고 있다. 조사기관은 질병관리본부에서 의뢰한 전문조사기관의 조사원에 의해 2011년에 조사하여 2013년에 통계승인을 받아 작성되었다. 조사대상은 만 3세 어린이 보호자이며, 조사항목은 개별 접종률, 완전접종률 산출, 예방접종률에 영향을 미치는 요인들이다. 조사분야는 국가예방접종(National Immunization Program, NIP) 대상 백신 7종과 기타 예방접종 백신 6종에 대한 예방접종률 및 완전접종률 등이다.

2013년에 실시한 ‘전국 예방접종률조사’는 2012년 12월31일 기준 만 3세 주민등록상 인구 중에 질병관리본부 ‘예방접종등록 관리정보 시스템’에 접종내역이 등록된 아동의 보호자를 대상으로 2013년 6월11일부터 9월9일까지 총 90일간 CATI(Computer Assisted Telephone Interviewing) 조사방법으로 진행하였다. 시도 단위의 예방접종률을 공표하기 위한 최소 표본수를 산출하기 위해 목표 조사대상자수를 7000명으로 하였다. 조사결과는 『전국예방접종률조사』 보고서를 통하여 공표하고 있다.

### 법정감염병 발생보고

• 법정감염병 종류별 발생건수 및 사망자수를 파악하는 보고통계이다. 이 통계는 1975년 작성되기 시작하였고 작성주기는 1년이다. 보고체계는 병·의원에서 시군구 보건소를 통해 시도로 보고되고 시도에서는 보건복지부 질병관리본부로 보고된다. ‘전국 법정감염병 발생보고’ 집계는 감염병 웹 신고를 통해 이루어진다.

조사분야는 법정전염병 6개군 77종(세분류 115종)으로 전수대상이 1~4군 감염병이고 표본 대상이 5~6군 감염병이다. 1군 감염병은 콜레라, 장티푸스 등으로 물 또는 식품매개 발생 즉시 방역대책을 수립해야 하는 전염병이며, 제2군 감염병은 디프테리아, 파상풍, 홍역 등 국가예방접종사업 대상인 전염병이다. 제3군 감염병은 말라리아, 결핵, 인플루엔자 등으로 간헐적 유행 가능성 계속 발생 감시 및 방역대책 수립 대상인 전염병이며, 제4군 감염병은 페스트, 동물인플루엔자 등으로 국내 새로 발생 또는 국외 유입이 우려되는 감염병이다. 제5군 감염병은 회충증, 편충증 등 기생충 감염병 정기조사 대상 감염병과 제6군 감염병은 수족구병, 성매개감염병 등 유행여부조사 및 감시대상 감염병이 있다.

감염병 발생 시 이를 진료한 의료기관은 질병관리본부의 감염병 웹 신고 시스템(<http://is.cdc.go.kr>) 또는 팩스를 이용하여 신고서식을 작성하여 관할 보건소장에게 신고한다. 전수감시대상 감염병은 감염병환자, 의사환자, 병원체보유자를 진단한 경우와 감염병환자 등의 사체를 검안한 경우, 그리고 해당하는 감염병으로 사망한 경우에는 지체 없이 신고토록 하고

있다. 반면 표본감시대상 감염병은 감염병환자, 의사환자, 병원체보유자를 진단한 경우와 감염병환자 등의 사체를 검안한 경우 7일 이내 신고토록 하고 있다.

## 복지통계

• 경제사회 발전에 따라 보다 폭넓고 다양하고 세부적인 통계를 필요로 하게 된다. 정책도 이에 맞춰 추진하게 되며, 정책추진을 위한 통계가 필요하다. 특히 복지분야는 복지정책에 따라 크게 영향을 받는다. 따라서 복지통계는 복지정책에 따라 작성되었다. 그간 경제사회발전에 따라 복지정책에 영향을 미친 복지실태 및 복지시설, 가족·노인·아동청소년, 저소득층·장애인 문제 등과 관련한 주요 통계를 살펴보자.

### 복지실태 및 복지시설

• 복지정책을 추진하기 위해서는 정확한 현황 파악이 무엇보다 중요하다. 어떤 복지정책을 더 원하고 있는지, 국민의 생활수준은 어떠한지, 전체적으로 예산이 복지에 어느 정도 쓰이고 있는지, 해당 복지정책의 대상자는 어느 정도 되는지, 복지정책의 추진으로 어느 정도 생활이 향상되었는지, 만족도는 어느 정도 수준인지 등의 다양한 통계 정보가 요구되기 때문에 경제사회의 발전과 변화에 발맞춰 통계도 생산 제공되어야 할 것이다. 또한 다양한 복지시설에 대한 실태를 파악하여 적정수준으로 조정하는 것도 정부의 역할이기 때문에 이를 위한 통계의 생산도 이루어져 왔다.

### 한국복지패널조사

• 전 국민의 삶의 질 현황과 변화를 연령별·계층별로 파악하여 종단적 자료를 통한 계층별 소득변화 등을 장기간에 걸쳐 역동적으로 분석할 수 있는 토대를 마련하기 위해 실시되는 조사이다. 한국보건사회연구원에서 교육된 조사원이 패널 가구를 방문하여 조사를 실시한다.

2006년 승인된 조사로 조사주기는 1년이다. 국내에 거주하는 모든 개인가구를 대상으로 표본을 선정하여 조사를 실시한다. 2006년에 1차년도 조사가 실시되었고, 2012년에는 조사와 함께 조사표 개정도 함께 실시되었다.

조사분야는 ① 가구의 경우 가구일반사항, 건강 및 의료, 경제활동상태, 사회보험, 퇴직(연)금, 개인연금 가입, 주거, 생활비, 소득, 부채·이자·주관적 최저생계비, 재산, 생활여건,



• 2010 한국복지패널  
기본분석 보고서

- **한국통계발전사  
사회통계**

국민기초생활보장, 근로장려세제, 가구의 복지 서비스 이용, 노인가구의 복지 서비스 이용, 아동가구의 복지 서비스 이용, 장애인가구의 복지 서비스 이용, 가족 등이고, ② 가구원의 경우 사회보험·퇴직금·개인연금 수급, 근로, 생활실태 및 의식만족, 사회적 환경에 대한 의식, 생활습관·가족관계 및 정신건강, 교육, 개인사 등이며, ③ 복지인식 부가조사의 경우 전반적인 사회적·정치적 인식과 태도, 복지재원 및 대상범위, 정치참여와 성향 등이다. 표본설계는 일반가구와 저소득층 가구를 각각 50%씩 추출하여 패널 구를 구축하고, 일부 섬 지역을 제외하고 제주도를 포함한 전국을 포괄하며, 2006년 ‘국민생활실태조사’에서 최종적으로 완료된 가구의 소득을 기준으로 7000가구를 2단계 표본추출하여 최종적으로 7072가구를 패널로 구축하였다. 결과는 『한국복지패널 기초분석 보고서』를 통하여 공표하고 있다.

### **한국사회복지지출**

• 우리나라의 사회복지정책 수립에 기초자료를 제공하고, OECD에 자료를 제출하기 위한 목적으로 작성되고 있다. 작성주기는 1년이며, 가공통계이다. 작성체계는 공공 기관(사업체) 보고자료를 연구기관(한국보건사회연구원)에서 조사, 보고, 취합, 추계한다. 사회복지 관련 각 행정부처의 세입세출예산서, 결산서, 전산자료를 수집·분석·추계하여 작성한다.

1997년 통계가 최초로 작성되었고, 2009년 승인되었다. 작성 항목은 공공사회복지지출, 법정 민간사회복지지출, 사회복지지출, 자발적 민간사회복지지출, 총사회복지지출, 순사회복지지출 등이며, 산출에 사용되는 자료는 『국민연금통계연보』, 『공무원연금통계연보』, 『사학연금통계연보』, 『군인연금통계연보』, 『국세통계연보』, 『건강보험통계연보』, 『의료급여통계연보』, 『산재보험통계연보』, 『노동통계연감』, 『고용보험통계연보』, 『장기요양보험 통계연보』, 『조세지출보고서』 등이다. 결과는 『한국의 사회복지지출 추계』 보고서를 통해 공표되며, 우리나라의 사회복지정책 수립에 기초자료 또는 OECD 요구 자료 등에 활용되고 있다.



• 2011년 기준 한국의  
사회복지지출 추계

### **가족·노인·아동청소년**

• 효율적인 복지정책의 추진을 위해서는 대상별로 보다 다양하고 세부적인 통계가 요구된다. 우리는 사회·환경의 변화, 가족의 형태변화, 노인부양행태의 변화, 아동청소년의 행동변화에 따라 이에 맞는 정책을 추진할 필요성이 높아진다. 따라서 대상별로

정책수립 및 추진에 필요한 정보를 수집하기 위한 보고 혹은 조사를 통해 통계가 생산되어 왔다.

#### 노인실태조사

‘노인실태조사’는 노인보건복지정책 수립에 필요한 기초자료 및 기본지표 생산을 목적으로 실시하는 통계이다. 노인에 초점을 둔 전국규모의 첫 조사로는 1994년 한국보건사회연구원에서 노인생활 현황과 복지욕구를 체계적으로 파악할 수 있는 자료 확보를 위하여 ‘노인생활실태조사’라는 명칭으로 실시하였다. 이후 1998년과 2004년에 노인의 특성 및 생활실태, 노인과 노인부양층의 복지욕구 및 부양 관련 가치관을 파악하기 위한 전국조사를 실시하였고 조사명칭은 ‘전국노인실태조사 및 복지욕구조사’로 하였다. 1994년에는 만 60세 이상을 대상으로 실시하였으나 1998년 및 2004년에는 만 65세 이상을 대상으로 실시하였다.

2008년 이전에는 매 조사마다 별도의 승인을 받아 실시하였고 조사규모가 작아 전국통계만 산출하였으나 2008년 이후에는 지역에 따라 고령화 정도가 매우 다양하다는 인식이 반영되어 지역별 규모를 확대하여 시도통계를 산출하였다.

2008년까지 ‘전국노인생활실태 및 복지욕구조사’라는 명칭으로 실시하였으나 2011년부터 조사명칭을 ‘노인실태조사’로 변경하였다. 이 조사는 3년 주기의 면접조사로 보건복지부의 위탁을 받은 한국보건사회연구원에서 조사하고 있다. 2008년도에는 종단조사로 설계되면서 조사대상을 만 60세 이상으로 실시하였다. 2011년 2차 조사는 종단조사와 3년이 지남에 따라 2011년 기준 만 63세 이상(2008년 기준 만 60세 이상)에 대한 횡단조사를 병행하여 실시하였으며, 2014에는 횡단조사로 변경하고 그간의 조사된 자료로 만 65세 이상 횡단비교가 가능해짐에 따라 조사대상자를 만 65세 이상(2008년 기준 만 60세 이상)으로 하였다.

조사내용은 가구에 대하여는 일반사항과 경제상태를 조사하고 개인의 특성으로는 (손)자녀·배우자와의 관계, 가구행태, 부모, 형제·자매 등 이웃과의 관계, 부양의 교환, 건강상태, 건강형태, 기능상태와 간병수발, 경제활동, 여가활동과 사회활동, 노후생활과 삶의 질, 생활환경, 인지기능 등을 조사하고 있다. 조사대상을 보면 모집단은 ‘인구주택총조사’ 중 시설조사구를 제외한 일반조사구를 대상으로 2008년 1차 조사가 이루어진 약 1만 5000명을 대상으로 횡단조사를 진행하였다. 결과는 『노인실태조사』 보고서를 통해 공표하는데, 노인의 특성 분석자료 같은 통계의 결과물들은 노인복지정책 수립에 필요한 기초자료로 활용되고 있다.

•

한국통계발전사  
사회통계

우리 사회에 빠른 고령화가 진행됨에 따라 고령사회를 대비한 정책 및 제도 연구가 필요하고, 이러한 연구를 위해서 고령자의 실태와 행위양식에 관한 기초자료의 축적이 선행되어야 한다는 문제의식에서 출발하였다. 따라서 '고령화연구 패널 조사'의 기본 목적은 우리나라 중고령 인구의 경제활동에 대한 정확한 실태조사를 통해 향후 고령사회로 변화해 가는 과정에서 개인의 행동을 예측하고 이를 토대로 효과적인 사회경제정책을 수립하고 시행하는 데 활용될 기초자료 생산에 있다.

조사주기는 2년이며, 한국고용정보원에서 전문조사기관에 의뢰하여 이루어진다. 2006년 승인되었고, 최초로 통계가 작성되었다. 2006년에 패널 구축 및 제1차 기본조사가 실시되었으며, 2010년에 통계작성기관이 한국노동연구원에서 한국고용정보원으로 변경되었다. 조사항목은 인구, 가족, 건강, 주관적 기대감 및 삶의 만족도, 고용, 소득, 자산, 사망 등이며, 표본은 2006년 제주도를 제외한 지역에 거주하는 45세 이상 고령자 중 일반가구 거주자를 대상으로 표집 및 조사를 실시하였고, 표본수는 약 1만 명이고 조사결과는 『고령화 연구 패널 조사 기초분석보고서』를 통해 공표되고 있다. 이는 고령사회를 대비한 제도개혁 및 정책결정을 위한 기초자료로 활용되고 있다.

#### 저소득층·장애인

복지정책 추진에서 고려해야 할 주요 대상으로 저소득층과 장애인이 있다. 이들 중 많은 이들이 생활환경이 열악하고 사회적응을 잘 못하기 때문에 정부의 도움이 절실하다. 이들을 위한 정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 보다 정확한 실태 파악이 우선되어야 할 것이다.

'장애인실태조사'는 우리나라 장애인구 및 장애인들의 생활실태를 파악함으로써 장·단기 장애인복지정책 수립 및 시행을 위한 기초자료를 생산하고자 하는 것이다. 구체적으로 보면, 이러한 조사를 통하여 우리나라 장애인구수 및 출현율, 장애인의 사회인구학적·경제적 특성, 장애유형별 장애특성, 장애인의 복지욕구, 장애인의 복지 서비스 수혜실태 등에 관한 구체적인 통계자료를 얻고자 하는 데 있다.

조사주기는 3년이며, 면접조사로 실시된다. 보건복지부의 위탁을 받은 한국보건사회연구원에서 조사원을 활용하여 수행한다. 조사는 1980년부터 2005년까지 5년 간격으로 실시되었고, 이후 3년 간격으로 2008년, 2011년, 2014년 등 총 9회 실시되었다.

2008년부터는 기존의 가구, 판별조사표 및 활동제약자 조사표(개별조사표)로 구성되었던 것과 달리, 장애인 심층조사표로만 구성되어 있다. 장애인의 성, 연령, 교육수준, 결혼상태, 현재 경제활동 분야 및 직종, 건강보험 가입여부, 국민기초생활보장 대상 수급여부 및 형태,

장애등록년도, 등록장애유형 및 장애등급, 총가구원수, 가구유형 및 가구주 등의 일반특성을, 그리고 15개 법정장애 각 유형들로 조사문항을 구성하였다. 15개 장애유형(지체장애, 뇌병변장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애, 지적장애, 자폐성장애, 정신장애, 신장장애, 심장장애, 호흡기장애, 간장애, 안면장애, 장루·요루장애, 간질장애)에는 모두 해당장애 유무, 최초장애 발견시기, 장애의 주된 원인이 공통적인 조사항목으로 구성되어 있다.

2014년 ‘장애인실태조사’의 목표모집단은 2013년 기준 장애인이고, 조사모집단은 2010년 인구주택총조사 90% 조사구 중 보통조사구이다. 등록장애인 정보를 이용하여 표본가구수를 산출하고, 충별로 등록장애인 규모에 따라 제곱근 비례배분으로 표본조사구 1004개를 배분하고, 각 조사구별로 45가구를 접촉하여 총 4만 5180가구를 조사하여 장애인 가구 및 장애인에 대한 조사가 이루어졌다. 결과는 『장애인실태조사』 보고서를 통해 공표한다.

# 04

## 맺음말

• 보건복지는 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 분야로 경제사회가 발전 할수록 관심이 더욱 높아지고, 이와 관련된 보건복지통계도 함께 관심이 높아지고 있다. 보건복지통계는 경제사회의 발전과 함께 그 필요성이 증가하여 이에 부응하며 변화·발전 하여 왔다. 그동안 보건복지통계는 보건복지 분야의 다양성을 반영하여 최근 그 어느 분야보다도 많이 생산되어 왔다. 보건복지정책의 수립, 추진, 평가를 위한 보고통계와 정확 한 실태 파악을 위한 조사통계는 경제사회의 변화와 함께 그 필요성에 의해 생성되거나 중단되기도 하였다.

우리나라의 보건복지통계는 지난 70년간 우리 사회가 경험한 경제적·사회적 변화만큼이나 빠르게 변화하여 왔다. 경제사회적으로 어려운 시기에는 영양결핍이나, 청결하지 못한 환경으로 인한 전염병의 만연, 낮은 경제수준으로 인한 예방접종의 저조, 사진검진을 통 한 조기발견의 어려움, 복지정책 추진의 어려움 등이 뒤따르게 된다. 이와 같은 시기에는 경제사회적 수준이 낮은 환경에서 발생되는 전염병이나 예방접종 실태, 복지자원 등의 보 건복지통계에 관심이 높지만, 점차 경제사회가 발전하면서 관심통계도 변화하여 왔다. 특히 1960년대에는 높은 출산수준으로 인한 경제발전의 저해 요인을 감소하기 위해 가족 계획실태와 인구동태통계에 관심이 높았으며, 모자보건 사업 등에 대한 통계도 관심이 높았다. 의료인력과 시설 그리고 사회복지시설도 우리의 관심과 함께 관련 통계의 생산이 이루어졌다. 최근에는 보건복지정책의 효율적 추진을 위한 보건복지정보 시스템 구축을 통 한 다양한 정보의 수집과 연계활용을 위해 노력하였다. 여기에는 사회보장정보 시스템, 사회 서비스 전자 바우처, 보육통합정보 시스템, 지역보건의료정보 시스템, 사회복지시설정 보 시스템, 취약계층지원 시스템 등이 포함되어 있다.

경제사회발전은 보다 다양한 정책의 추진을 요구하였고, 이를 위한 통계도 다양하고 보다 세분화된 통계를 요구하게 되었으며, 이를 충족하기 위한 노력이 지속적으로 이루어졌다. 우리나라가 점차 선진국에 접근하면서 국민들의 건강에 대한 인식도 바뀌었으며, 이를 위해 건강수준을 측정하기 위한 통계생산이 이루어졌다. 또한 복지가 점차 확대되면서 다양한 복지정책의 혜택이 꼭 필요한 대상에게 갈 수 있도록 관련 정보의 수집과 분석에 주력

하였다. 통계생산도 활용성을 높이기 위해 양적인 확대뿐만 아니라 질적인 측면을 강조하게 되었으며, 이를 위한 노력이 이루어졌다.

이와 같이 보건복지 분야의 통계는 경제사회의 발전과 함께 발전하여 왔으며, 필요성을 충족하기 위해 노력하여 왔다. 그러나 아직 우리의 보건복지통계 수준이 매우 만족스러운 수준이라고는 할 수 없으며, 보다 다양하고 세부적인 질 높은 통계를 생산하여 사회경제 발전과 국민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 하여야 할 것이다. 따라서 향후 보건복지통계의 발전을 위해 다음과 같은 노력이 선행되어야 할 것이다.

첫째, 보건복지지표의 체계적인 구축 및 생산표준화 방안 마련이 필요하다. 보건복지통계의 효율적인 생산 및 관리, 활용을 위해 보건복지 분야 전반에 걸친 국제기구 요구 등을 감안해 필요 지표에 대한 체계적인 구축이 이루어져야 한다. 향후 변화하는 보건복지 분야의 요구에 부응할 수 있도록 보다 세부적인 지표 개발도 이루어져야 할 것이다.

정확한 통계생산과 생산통계의 활용성을 높이기 위해서는 많은 사람이 공감하고 국제적으로 통용될 수 있는 방법으로 통계가 생산되어야 한다. 따라서 생산기준이 마련되어야 할 것이다. 이를 위해서는 다양한 의견을 수렴한 생산방법과 활용자료 등을 명시하고 관련 통계가 생산되고 관리될 수 있도록 하여야 할 것이다.

둘째, 통계자료 간 연계를 통한 통계생산 및 활용확대 방안이 마련되어야 한다. 열악해지고 있는 조사환경은 조사에 의한 통계생산의 확대를 어렵게 하고 있다. 따라서 단순 보고나 조사에 의한 자료수집만으로 필요 통계를 충족하기에는 한계가 있다. 이를 극복할 수 있는 사후적 모색뿐만 아니라 사전적 구상 등을 통해 다양한 필요 통계를 생산할 수 있도록 하여야 할 것이다. 빅데이터 자료처리 능력의 향상은 보건복지통계 생산의 다양한 접근을 가능하게 하고 있다. 따라서 빅데이터의 처리능력 향상은 기존 조사자료, 보고자료 등을 연계한 통합자료를 통해 보다 다양하고 세부적인 통계가 생산 가능하도록 하여 생산통계의 활용성을 높일 수 있도록 하여야 할 것이다.

셋째, 보건복지통계의 양적인 생산확대와 함께 질적 향상을 위한 노력이 지속되어야 한다. 생산된 통계는 정확성이 확보되어야 활용성을 높일 수 있다. 따라서 보건복지통계도 국제기구 요구 시 신뢰성 높은 통계를 제공하기 위해 표준화된 생산기준에 따라 생산될 수 있도록 기획단계에서부터 최종 보급단계에 이르기까지 품질관리가 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 동일 기준에 의한 통계생산이 가능하도록 각국의 생산기준을 공유하면서 국제적인 기준이 될 수 있도록 하는 노력도 지속되어야 할 것이다.



## 참고문헌

- 가족계획연구원,『한국가족계획사업』, 1961~1980, 1981.
- 김승권 외,『2012년 전국출산력 및 가족보건·복지실태조사』, 한국보건사회연구원, 2012.
- 김태완 외,『2013년 최저생계비 계측조사 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2013.
- 도세록 외,『2013년도 환자조사』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2013.
- 변용찬 외,『2005년도 장애인 실태조사』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2006.
- 이동우,『보건통계학 방법』, 신광출판사, 1983.
- 이삼식 외,『2009년도 전국 결혼 및 출산동향조사』, 보건복지가족부·한국보건사회연구원, 2009.
- 이정우,『사회복지정책』, 학지사, 2013.
- 이현주 외,『2013년 한국복지패널 기초분석 보고서』, 한국보건사회연구원, 2013.
- 장영식 외,『2013 OECD 등 국제기구통계생산 및 관리』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2013.
- 정경희 외,『2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사』, 한국보건사회연구원·보건복지부, 2005.
- 정경희 외,『2011년도 노인실태조사』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2012.
- 보건복지부,『98 국민건강·영양조사, 총괄보고서』, 1999.
- 보건복지부,『국민건강영양조사 제3기』, 2005.
- 보건복지부,『2013 보건복지통계연보』, 2013.
- 통계청,『사회조사보고서』, 2013.
- 한국경제60년사편찬위원회,『한국경제 60년사』, 한국개발원, 2010.
- 한국보건사회연구원,『1992년도 국민건강 및 보건의식행태조사』, 1993.
- 한국보건사회연구원·국민건강보험관리공단,『제2회 한국의료패널 학술세미나 자료집』, 2010.
- 후생노동통계협회,『국민위생의 동향』, 2011, 2012.
- 호주 통계청,“Australian Institute of Health and Welfare(AIHW),” Australia's health, 2010.
- OECD, “Society at a Glance 2011,” OECD SOCIAL INDICATORS, 2011.

# 제5장 사회

1. 개요

2. 발전과정

3. 주요 사회통계의 발전과정

4. 맺음말

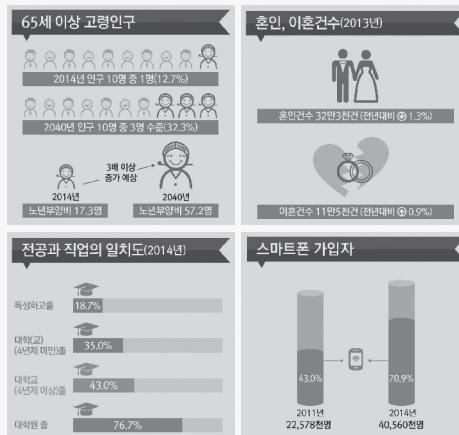
# 01 개요

## 의의

• 오늘날 우리 사회는 저출산 및 고령화, 가구구조의 변화, 여성의 경제활동 참여 증대, 전통적인 가치관의 변화, 지방화, IT 기술의 발전 등 변화가 급속도로 진행되고 있다. 이처럼 급격하게 변화하는 사회환경 속에서 우리 사회가 어디로 나아가고 있는지, 앞으로 어디로 나아갈지 그 흐름을 예측하는 것이 매우 중요하다. 이러한 현상파악과 장래예측에 도움을 주는 것이 바로 사회분야 통계이다.

사회분야 통계는 측정단위에 있어서 사업체나 기업체를 측정하는 경제통계와 달리 주로 개인, 가족 및 가구 등 사람에 주목한다는 점에서 뚜렷한 차이를 보이며, 사회의 전반적인 복지나 안녕을 측정하기 위해 경제통계와 환경통계를 보완하는 역할을 한다. 이런 점에서 사회통계가 발전하게 된 방법론적 계기가 개인 및 가구조사 실시라는 사실은 당연한 것으로 여겨진다. 사회분야의 대표적인 통계는 『한국의 사회지표』라 할 수 있는데, 사회변동과 국민의 삶의 질을 파악하기 위해 1979년 최초로 발간되었고, 이후 매년 작성되어 보고서로 발간해오고 있다. 여기에서 사회지표란 “역사적 흐름 속에서 우리가 처해 있는 사회적 상태를 총체적이고 집약적으로 나타내어 생활의 양적인 측면은 물론 질적인 측면까지 측정함으로써 국민생활의 전반적인 복지수준을 파악 가능하게 하여 주는 척도이다.”라고 정의하고 있다.

이처럼 사회분야 통계는 국민의 삶의 질과 관련된 사회적 관심사와 주관적 의식에 관한 조사 및 분석을 통해 우리 사회의 동향파악 및 장래예측을 할 수 있도록 지원하는 데 그 의의가 있으며, 최근 사회통계 조사기법의 발달로 통계의 범위와 종류가 다양해지고 있다.



● 한국의 사회지표 변화(2014)

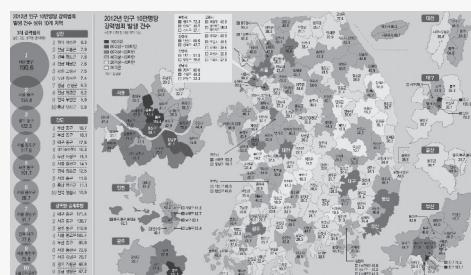
## 범위와 종류

● 사회분야에서 승인된 통계는 2014년 말 현재 지방자치단체가 작성하는 승인통계를 제외하면 257종이다. 종합적인 사회분야를 다루는 통계로는 통계청이 ‘한국의 사회지표’ 작성을 위해 조사하는 ‘사회조사’와 ‘생활시간조사’가 있다. 이외에는 대부분 인구, 보건, 노동 등 영역별 통계로 통계청과 통계작성기관이 정책수행목적 등을 위해 작성하고 있다. 또한 지방자치단체의 경우 광역 및 기초자치단체가 작성하는 승인통계 424종 중 종합간행물 성격인 시도 기본통계 243종을 제외하면 181종이 승인되었는데, 이 중 사회분야 통계는 125종으로 매우 큰 비중을 차지하고 있으며 특히 지역별 사회조사가 95종으로 매우 중요하게 다뤄지고 있다.

이들 사회분야 통계 중 인구, 고용, 보건, 교육 등 다른 장에서 별도로 다루는 통계를 제외한 105종에 대해 ‘한국의 사회지표’에서 채택한 영역으로 구분해 보자. ‘한국의 사회지표’에서는 인구, 건강, 가구와 가족, 교육, 노동, 소득과 소비, 주거와 교통, 환경, 안전, 문화와 여가, 사회통합과 같이 11개의 영역으로 구분되어 있지만, 사회분야 승인통계가 있는 부문은 가구와 가족부문, 노동부문, 주거와 교통부문, 안전부문, 그리고 사회통합부문이다.

먼저 가구와 가족부문 승인통계는 가정의례에 관한 통계, 경조사비 문제에 대한 통계, 묘지제도에 대한 의식과 관련된 통계 등 모두 26종의 통계가 승인을 받았다. 노동부문에는 산업재해에 대한 통계, 근로자 의식에 대한 통계, 근로의 질에 대한 통계 등 모두 8종이 승인을 받았다. 주거와 교통부문의 경우 농어촌 주민의 삶의 질과 관련된 통계, 농촌사회의 구조변화와 관련된 통계, 도시정책 관련 통계 등 급변해가는 도시와 농촌의 환경이나 도시화와 관련된 통계, 그리고 최근의 귀농현상에 대한 통계 등 모두 13종의 통계가 승인을 받아 작성되고 있다.

한편 안전부문의 경우 행정통계로서 119 구급활동에 대한 통계, 범죄통계, 아동학대, 성폭력통계 등이 있으며, 조사통계로서는 성폭력실태조사, 식품안전체감도조사 등 모두 44종의 통계가 있다. 사회통합 부문에서는 빈곤문제, 분배문제, 인권문제 등 사회통합과 사회의 질을 측정하기 위한 통계가 있으며, 여기에는 최저생계비 계측조사, 사회통합실태조사 등이 있다.



● 범죄통계

•  
**한국통계발전사  
사회통계**

**사회지표 영역을 통해본 사회통계현황**

부문	하위영역	통계수
인구	총인구, 인구구성, 출생, 사망, 인구이동	...
건강	건강상태, 건강결정요인, 보건의료 시스템	...
가구와 가족	가족 및 가구구성, 가족형성, 가족생활, 가족규범	26
교육	교육기회, 교육의 조건과 과정, 교육효과	...
노동	인적자원, 취약계층 취업현황, 임금근로자의 근로조건, 노사관계	8
소득과 소비	소득, 소득분배, 소비와 물가, 저축 및 투자, 조세 및 재정	...
주거와 교통	주택공급관리, 주거상황, 주택시장, 주거의 질, 교통시설, 교통체계, 교통비용, 교통복지, 교통환경	13
환경	오염물질배출, 자연자원이용, 생활환경, 생태환경, 환경관리	...
안전	자연재해, 안전사고, 안전의식과 평가, 범죄, 형사사법활동	44
문화와 여가	문화와 여가생활의 기반, 문화예술활동, 여가체육활동, 미디어활용	...
사회통합	정치참여, 사회참여, 역능성, 사회적 소통, 신뢰, 관용성, 사회보장	14
계		105

## 국제동향

•• 인구통계를 제외하면 사회통계 분야는 각국별로 관심대상이 서로 다른 경우가 많아 국제적 비교가 쉽지 않았으나, 최근 사회지표를 중심으로 국가 간 비교논의가 활발하게 이루어지고 있다. 이하에서는 사회지표와 관련한 각국의 작성현황에 대해 기술하기로 한다.

### 미국

•• 미국의 경우 사회지표에 대한 열기가 1980년대에는 소강상태에 있었지만, 1990년대에는 사회지표에 대한 관심이 증가하였다. 그 주된 이유는 지역사회에 대한 관심이 증가하였기 때문이다. 사회지표운동이 지역사회에서 지역을 위한 의제들을 설정하고, 지역의 삶의 질을 결정하는 중요한 이슈들을 제시함은 물론 지역사회의 삶의 질 개선을 위한 목적 설정과 이를 실현하기 위한 정책과 계획들을 수립하는 경향이 증가하였다. 즉, ‘신사회지표운동’은 지역발전을 결정하는 도구로서 지표들을 이용하여 지역의 우선순위를 조정하기 위한 것이다. 전술한 바와 같이 미국의 사회지표는 지역단위 중심으로 발전하고 있다. 네바다주 사회지표(Nevada County Economic & Social Indicator)의 예를 들면, 사회지표는 기본통계표와 간단한 설명으로 이루어져 있고, 지수화(composite index)는 되어 있지 않다. 네바다주 사회지표체계는 ① 인구지표, ② 고용지표, ③ 사업활력지표, ④ 공공 서비스 수요, ⑤ 재원으로 구성되어 있다.

미국의 ‘삶의 질 지표’는 사회보고 중심으로 구성되어 있다. 개별지표별로 통계수치, 그래프,

사진, 설명 등이 제시되어 있으나, 지수화되어 있지 않고 일반주민(독자)을 위해 간편하게 구성되어 있다. 즉, 지표 측정방법, 지표의 의미, 지표의 변동에 영향을 미치는 요소, 중요성 등을 간단하게 설명하고 있다. 그 체계는 ① 일반특성, ② 인구, 위치, 기후, 노동력, 빈곤 등, ③ 교육우수성 달성, ④ 활기찬 경제성장, ⑤ 순고용성장, 실업, 가치분소득, 공공부조, 응급지원요구, 단독가구능력 등, ⑥ 자연환경보존, ⑦ 사회복지 및 조화 증진, ⑧ 예술, 문화, 레크리에이션, ⑨ 건강한 지역사회 유지, ⑩ 영아사망률, 산전보호, 출생아 체중, 건강보험 비수급자, 노인 관련 시설, 폐암사망률, AIDS 등, ⑪ 민감반응정부 유지(Maintaining responsive government), ⑫ 선거, 시정부 서비스 만족도 등, ⑬ 교통, ⑭ 지역사회 안전, ⑮ 범죄, 청소년 범죄, 음주, 흡연 등이다.

### 일본

● 일본에서 국민생활의 상황을 표시하는 지표체계는 1970년 아래 국민생활심의회를 중심으로 개발이 이루어져 왔으며, 1974년부터 사회지표로서, 1986년부터는 국민생활지표로서 공표되어 왔다. 그러나 급격한 경제사회 정세와 가치관의 변화 등을 반영하여, 종래의 지표를 대신하는 새로운 지표작성의 필요성이 높아졌다. 이에 일본정부는 제13차 국민생활심의회 산하에 조사위원회를 설치하였으며, 1992년 5월에는 이 조사위원회의 보고를 반영하여 경제기획청 국민생활국에서 신국민생활지표(People's Life Indicators, PLI)를 작성하였다.

신국민생활지표의 특성은 첫째, 생활수준 및 풍요로움·여유 등을 종합적으로 파악하기 위한 생활통계체계로 구성되어 있다. 둘째, 국민생활에 관계되는 다양한 정보를 개인의 생활감각에 기초하여 체계적으로 정리하여 알기 쉽게 구체적인 형태로 수량화하였다. 셋째, 사회전체로서의 관점이 아니라 개인의 관점에서 생활상의 여러 측면에 대해 평가하는 입장을 가지고 있다. 다만, 사회전체의 구조변화를 파악할 수 있도록 구조변화지표를 제시하고 있다.

이와 같이, 신국민생활지표는 국민생활의 다면적인 측면과 지역사회의 생활수준과 특징을 파악하는 등 지역사회와 국민의 생활 패턴을 파악할 수 있는 정보로서 제공되고 있다. 신국민생활지표는 매년 개별지표와 지역별 지표체계를 개선하고 있다.

### 캐나다

● 캐나다의 사회지표로 개인보장지수가 있다. 이 지표는 종합보고서 형식으로 되어 있으며, 캐나다 사회개발위원회의 표본조사 결과 등이 포함되어 있다. 이 지표는 사회보고를 위해 개인의 안전 및 사회보장 등에 관한 지표들을 개별적으로 나열하여 설명

- 한국통계발전사  
사회통계

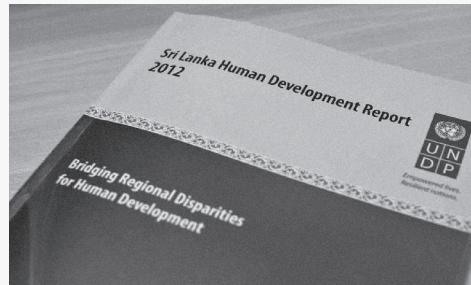
하고 있다. 여기에서 보장은 경제적 보장, 건강보장, 신체적 보장의 영역으로 구분된다. 결론적으로 개인 사회보장지수의 객관적 지수와 주관적 지수를 제시하고 있다. 주관적 지수는 사회개발위원회에서 표본조사로 수집한 만족도 등 의식조사 결과만을 이용하여 지수를 산정한 것이다. 반면, 객관적 지수는 통계지표만을 이용하여 종합적인 지수를 산정한 것이다. 이들 각각의 지수는 영역별뿐만 아니라 지역별로도 작성되고 있다.

### 국제기구

• UN 개발 프로그램(United Nations Development Programme, UNDP)에서 매년 발행하고 있는 사회지표로 『인간개발보고서』(Human Development Report)가 있다. 이 보고서에는 지표들이 고정지표와 특별주제로 구분 수록되어 있으며, 해설이나 그림으로도 표현되고 있다. 보고서에는 인간개발과 관련된 주제를 해마다 선정하여 집중적으로 기술하되, 계층별, 지역별, 성별로 수록하고 있다. 고정지표는 인간개발 감시, 평균수명 및 건강수명, 지식습득, 일정 생활수준을 위한 자원에의 접근, 미래세대를 위한 보존, 개인 보장보호, 양성 간의 평등, 회원국의 주요 지표들을 포함한다.

연도별 주요 주제의 예를 들자면, 2000년에는 인권과 인간개발, 2001년에는 인간개발을 위한 신기술, 2002년에는 민주화, 2003년에는 새천년개발목표를 채택하고 있다. OECD에서는 2011년 50주년을 맞이해서 보다 좋은 삶 계획을 시작하면서 웹 기반으로 How's Life Index를 작성하고 있다. 이것은 주관적 지표와 객관적 지표를 망라한 11개 분야에 걸쳐 작성되며, OECD 회원국들에 대한 정보를 기반으로 웹페이지 방문자가 스스로 가중치를 부여하여 영역별 국제비교를 할 수 있다.

OECD의 How's Life Index에는 크게 물질적 생활조건, 삶의 질, 그리고 지속가능성을 세 축으로 하는 구조를 따르고 있으며, 1995년부터 2009년까지의 자료를 이용하여 시계열적 변화와 국제비교를 가능케 하는 자료와 지표를 제공한다.



• 인간개발보고서 Human Development Report(2012)

# 02

## 발전과정

• 미국을 중심으로 1960년대 이후부터 ‘사회지표운동’이 활발히 전개되어 왔다. 사회지표 창시자의 한 사람인 바우어(Bauer)는 1966년에 출간된 『사회지표』에서 사회지표를 “우리 사회의 가치와 목표를 지향하여 현재 우리가 어디에 서 있으며 어디로 가고 있는가를 평가할 수 있는 통계, 통계계열 및 다른 형태의 모든 증거”라고 정의하였다 (Bauer, 1966). 이러한 정의는 사회지표의 사회정책적인 기능을 강조한 것으로 사회정책을 평가하고 국가목표와 그 우선순위를 설정하는 데 사회지표가 도움을 준다는 점을 강조한 것이다. 이후 각 국에서 사회지표에 대한 관심을 가지고 사회지표를 작성하고 있다.

우리나라에서 사회지표 작성을 위한 노력이 처음으로 시도된 것은 1967년경이다. 당시 보건사회부는 1972년부터 시작되는 제3차 경제개발 5개년계획 속에 사회개발의 내용을 확충하겠다는 정책적 의지 아래 사회개발 장기계획 작성에着手하였다. 이를 담당한 보건사회부의 사회보장심의위원회 연구반은 주로 국제연합 사회개발연구소(UNRISD)의 사회지표 모형을 따라 사회지표를 작성하였으며 이를 포함한 사회개발 장기계획의 작성결과는 『사회발전 - 제1호 : 기본구상』(1968), 『사회개발 장기계획 : 제2호』(1970), 『사회개발 장기계획 : 제3호』(1973) 그리고 『사회개발 : 부문별 사업전망』(1974) 등으로 출판되었다. 또한 1969년에 『사회개발 : 장기전망』이 완성·출간되었다.

우리나라 최초의 사회지표는 UN에서 1972년 사회통계 체계화에 대한 권고안을 마련함에 따라 경제기획원 조사통계국이 UN 인구활동기금의 지원하에 한국개발연구원과 공동으로 작성한 사회지표체계에 기초하고 있다. 1975년 말부터 경제기획원 조사통계국과 한국개발연구원은 ‘인구통계개선-개발 계획 작성을 위한 사회경제지표’라는 공동연구를 2년간에 걸쳐 수행하여 사회지표체계를 작성하였다. 이 연구의 목적은 제5차 경제사회발전 5개년계획 기간에 사회개발계획 부문의 계획수립에 효율적으로 대비하기 위한 기초자료로서 사회통계를 정비·통합한 사회지표를 작성하는 것이었다.

한국의 사회지표는 그 체계가 유형상 UN의 사회인구통계 체계의 모형을 따르고 있어 두 지표의 영역구분이 매우 유사하다. 구체적인 지표도출에 이용되고 있는 통계자료는 대부분이 정부 각 부처가 생산하고 있는 중요기본통계인 지정통계, 일반통계 및 통계연보 등과

- **한국통계발전사  
사회통계**

소수의 민간단체의 통계이다. 이러한 사회지표체계에는 사회분야의 승인된 국가통계를 수록하고 있다. 전국단위의 경우 1960년대까지 사회통계는 ‘인구주택총조사’, ‘경제활동인구조사’, ‘가계동향조사’, ‘교육기본통계’ 등 10종에 불과하였다. 1970년대에는 경제발전과 함께 국민소득의 증가로 사회복지와 보건의 수준이 향상되었으나, 경제발전과정에서 나타나는 다양한 사회문제 및 환경에 대한 인식도 높아졌다. 이에 따라 이와 관련한 통계가 크게 증가하였다. ‘국민건강영양조사’, ‘상·하수도통계’, ‘국민여행실태조사’, ‘사회조사’, ‘결핵현황’, ‘화재통계’, ‘범죄분석통계’, ‘자동차등록현황’ 등 보건, 복지, 환경, 안전 등 사회 전 분야로 확대되기 시작하여 새롭게 32종의 통계가 승인되었다. 1980년대에는 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽의 개최 등으로 ‘환자조사’, ‘대기오염도’, ‘수질오염실태’, ‘아파트 주거환경 통계’ 등 주로 환경과 관련된 통계 12종이 승인되었다. 1990년대에는 그동안 인구증가 억제정책을 해오던 것을 1996년에 공식적으로 폐지하고 복지정책을 강조하는 인구정책으로 전환하였다. 또한 근로자의 생활안전을 위해 고용보험 제도 및 국민건강증진사업을 위해 1995년에 「국민건강증진법」을 도입하였다. 이에 따라 ‘장애인실태’, ‘문화향수실태’, ‘생명표’, ‘장래인구추계’, ‘고용보험통계’, ‘사망원인통계’, ‘생활시간조사’, ‘한국노동 패널 조사’ 등 33종의 통계가 새로이 승인되었다. 2000년 이후에는 ‘가족실태조사’, ‘가계금융복지조사’, ‘지역고용조사’, ‘국민연금통계’, ‘사교육비조사’, ‘여성가족 패널 조사’, ‘청년 패널 조사’ 등 사회 이슈가 되는 새로운 통계들이 국가정책 수립 등의 목적으로 새롭게 170종이 승인되었다. 이와 같이 사회분야 통계는 지속적으로 발전하여 포괄하는 분야가 다양해졌으며, 2014년 말 현재 국가승인통계 중 자치단체에서 작성하는 424개 통계를 제외한 513종 중 257종으로 전체의 50%를 차지할 정도로 비중이 커졌다.



● 한국의 사회복지지출  
체계개편연구

# 03

## 주요 사회통계의 발전과정

본 절에서는 먼저 사회지표의 정의 및 기능을 살펴보고, 사회지표의 발전과정을 검토하였다. 특히 그동안 이루어진 4차에 걸친 사회지표체계 개편내용을 통해 우리나라 사회지표의 발전과정을 기술하였다. 물론 사회지표에 대한 관찰만으로 사회통계 전반을 아우르기는 어려우나, 사회지표가 사회통계의 성과를 축약해서 제시한다는 측면에서 사회통계 발전과정을 개괄적으로 알아보고, 또한 사회지표를 뒷받침하기 위한 통계 중심핵심이 되는 사회조사의 발전과정을 사회지표와 연계하여 살펴보자 한다.

이에 더하여 앞에서 영역별 통계의 발전과정에 대해 사회지표에서 사용되고 있는 11개 영역 중 중복되지 않은 영역으로 안전과 사회통합부문의 통계조사에 대해 살펴보았다. 분야별 통계 중 안전영역에 있어서의 국가승인통계는 그 특성상 법무부, 소방방재청, 국민안전처(구 안전행정부) 등에서 행정자료를 집계한 보고통계가 많이 있으나 여기서는 국민의 주관적인 의식을 포함하는 '국민생활안전 실태조사'를 살펴보았다.

그리고 사회통합영역에서는 공동체 삶과 관련되는 삶의 질, 사회의 질, 그리고 지속가능성 차원으로 발전되는데 이 중 빈곤수준을 측정하는 데 기초자료가 되는 '최저생계비 계측조사'에 대해 살펴보았다. 이는 사회통합영역에서 사회보장의 기준선으로서 가장 오래되었고, 현재에도 계속 조사가 실시되고 있는 통계이기 때문이다. 아울러 사회통합조사는 최근의 국제동향과 사회지표체계 개편의 강조영역이기도 하므로 본 절에 포함시켰다.

### 사회지표

#### 사회지표의 정의

미국, UN 등 사회지표의 정의가 다름에도 불구하고 '사회지표운동'이 시작되었던 배경에서 사회지표가 공통적으로 지향하는 바를 이끌어낼 수 있다(한국보건사회연구원, 1995). 첫째로, 사회상태를 측정하고 사회에서 시행되어야 할 정책의 우선순위를 결정하기 위해서는 사회의 다양한 측면에 대한 양적인 기술이 필요하다는 인식하에서 '사회지표운동'이 이루어졌다. 따라서 사회지표는 사회의 여러 측면에 대한 기술이라고 정의될 수 있다.

둘째로, ‘사회지표운동’은 ‘경제지표’의 한계를 인식하고 극복하고자 하는 시도였다. 경제지표가 사회의 전반적인 복지나 안녕을 파악함에 있어서 한계가 있다고 생각되면서 경제지표에 대응하는 개념으로서 사회지표운동이 활발히 전개되었다.<sup>1</sup> 이러한 한계를 극복하기 위해 사회지표에서는 ‘웰빙’이라는 주제를 다루며, 경제지표를 보완할 수 있는 지표를 개발하려는 노력들이 이루어졌다.

따라서 사회지표에서 사용된 사회라는 개념은 ‘경제’에 대응되는 것이 아니라 경제학이 사회과학의 한 분야인 것과 같이 경제를 포함한 보다 광의의 개념이라고 할 수 있다. 사회지표의 체계는 지표체계를 구성하는 여러 경제지표는 물론 인구, 가족, 노동, 보건, 주거·교통, 환경, 안전 등 여러 관심영역의 지표를 포함하고 있다. 따라서 경제부문까지 포함한 사회의 전반적인 현상을 파악하고 각종 사회정책 수립에 필요한 기초자료가 되는 사회지표의 개발은 그동안 여러 국가에서 시도되어 공표되어 오고 있다. 그러나 각 국가마다 중점을 두는 관심영역이 서로 조금씩 다르기 때문에 그 정의에 있어서도 다양한 면을 보여주게 된다.

한편, 우리나라는 통계청이 발간한 『2014 한국의 사회지표』에 ‘변화하는 역사적 흐름 속에서 우리가 처해 있는 사회적 상태를 종합적이고 집약적으로 나타냄으로써 사회구성원들의 삶의 질을 전반적으로 파악할 수 있는 척도’로 사회지표를 정의하고 있다.

### 사회지표의 기능

●●● 사회지표의 기능에 대해 학자들마다 견해가 다양하지만 랜드의 논의가 대표적이라고 할 수 있다. 그는 사회지표가 가지는 세 가지 핵심적 성격 또는 기능으로서 ① 사회정책적 기능, ② 사회변동적 기능, ③ 사회보고적 기능을 들고 있다. 랜드가 제시한 사회지표의 여러 기능 중 어떤 것을 강조하는가에 따라서 사회지표를 보는 시각은 두 가지로 나뉜다. 사회지표의 정책적 기능을 중요시하는 사회 엔지니어링적 시각과 사회지표의 사회보고적 기능을 강조하는 시각이 그 두 가지이다. 사회적 안녕의 요소들이 확정되어야 만, 그것에 기초하여 정책적 대안을 제공할 수 있다는 점에서 이 두 시각은 서로 배타적인 것만은 아니다. 『한국의 사회지표』에서는 이러한 두 가지 시각을 종합하여 사회지표의 기능을 다음과 같이 4가지로 정리하고 있다.

1 경제지표가 갖고 있는 한계로는 ① 심적인 만족, 행복감이나 삶의 충족도 등 주관적 측면을 나타낼 수 없고, ② 시장에서의 재화나 서비스에 대한 평가는 사회의 안녕에 대한 기여와 반드시 연관되어 있는 것이 아니며, ③ 비시장적 활동과 시장활동이 일상생활에 미치는 영향력 등이 경제지표에서는 고려되고 있지 않고, ④ 경제지표에서는 분배라는 측면이 충분히 고려되고 있지 않으며, ⑤ 인간행위를 지배하는 가치, 규범, 구조들을 포함하는 사회체계와 경제 간의 상호의존성을 측정하고 있지 않다는 점들을 지적할 수 있다.

첫째, 국민생활의 수준을 측정하는 것으로서, 국민생활의 양적인 측면은 물론 질적인 측면에도 관심을 두어 그 수준의 측정을 가능하게 하므로 개인 및 사회의 전반적인 복지정도를 파악하는 데 도움을 준다.

둘째, 사회상태의 종합적인 측정으로서 각 사회상태 간의 상호 관련성을 파악하여 사회상태에 대한 종합적이고 체계적이며 균형적인 측정을 가능하게 해주는 정보의 역할을 한다.

셋째, 사회변화의 예측이다. 사회상태를 역사적 흐름 속에서 나타내 줌으로써 앞으로의 사회경향 및 변화를 예측할 수 있게 할 뿐만 아니라 규범적인 사회적 가치에 의해 바람직한 방향으로 사회변화를 유도 관리할 수 있게 한다.

마지막으로, 사회개발정책의 성과측정으로서 사회개발정책의 성과를 측정하는 것뿐만 아니라 의도하지 않았던 부수적이며 간접적인 효과, 특히 발전과정에서 발생하는 역기능까지도 측정가능하게 해줌으로써 사회개발정책의 문제점을 파악하여 효율적인 정책설정을 위한 방향을 제시한다. 즉 사회지표는 한 사회의 주요 측면의 상황에 있어서 종합적이며 균형적인 판단을 가능하게 하여 주는 규범지향적인 관심의 성격을 가진 통계라고 할 수 있다(통계청, 2013).

### 발전과정

● 사회지표 작성을 위해 1978년 『사회지표 시안』이 마련되었는데, 여기에는 8개 부문(인구, 소득·소비, 고용·노사, 교육, 보건, 주택·환경, 사회, 공안)의 350개 지표로 체계화되어 있다. 경제기획원에서는 이를 토대로 1979년 128개 지표를 작성하여 우리나라 최초의 사회지표인 『한국의 사회지표』를 공표한 후, 2014년 현재까지 36번째 보고서가 발간되었다. 한편 1979년 최초 공표 이후 사회변화에 부합하는 새로운 지표체계의 필요에 따라 1987·1995·2004·2012년에 4차례 걸쳐 사회지표체계 개편이 이루어졌다.

### 제1차 개편(1987년)

● 최초의 한국의 사회지표가 1979년 작성된 이후 우리나라는 경제성장으로 주도된 경제사회변동으로 사회관심영역에 있어서 많은 변화가 있었을 뿐만 아니라 그동안 억제되었던 복지와 환경, 문화와 여가 등의 분야에서 사회적 관심이 높아졌고, 이에 대한 요구가 강렬히 표출되는 상황이었다. 이처럼 급변하는 사회변화에 부합하는 새로운 사회지표체계의 필요성이 대두됨에 따라 기존의 8개 부문에 문화·여가부문을 추가하여 9개 부문으로 확대하고, 총 468개의 지표가 포함된 개선안이 1987년 마련되었다. 사회지표 체계의 개선방향은 첫째, 기존 사회지표 체계를 포괄적으로 재검토하고, 둘째, 여러 연구기관이 제시한 부문별 사회지표와의 통합성·연계성을 제고하며, 셋째, 새로운 지표체계에

포함될 개별 지표에 대하여 그 정의와 산식 그리고 특성적 분류를 타당성 있게 조정한다는 것이다.

1차 개편내용을 보면, 사회지표체계의 구조를 주관적 지표의 수용이 용이하도록 3단계 구조로 바꾸었다. 기존의 체계에서는 사회적 관심부문을 1차 지표에서 3차 지표로 구분하였고, 3차 지표를 다시 주요지표·부차지표·장래개발지표로 세분화하였으며, 주로 객관적 지표로서 구성되어 있었다. 개편 작업에서는 이러한 지표의 분류 가운데 1, 2, 3차 지표의 의미가 분명하지 않아 사회적 관심부문을 관심영역과 세부관심영역으로 분류하고 개별 지표로 구분하는 방법을 채택하였다.

또한 개별 지표의 분류도 주요 지표와 보조지표로 구분하고 지표의 계수화가 현재시점에서 통계가용성의 제약으로 어려운 경우 장래개발지표라고 하였다. 이러한 구조체계는 경제사회의 발전과 사회적 여건변화에 따른 관심영역을 부각하려는 의도가 내포되어 있으며, 경제사회의 변화에 대한 감응도를 반영하는 것이기도 하다.

개편안의 또 다른 특징은 주관적 지표를 대폭 확대한 것이다. 체계의 개선안에서는 지표체계의 구조를 관심영역과 세부관심영역으로 구분하여 가치관, 민족도, 의식 등 주관적·심리적인 지표를 가능한 한 많이 포함되도록 하였다. 따라서 기존체계에서 주관적 지표수는 18개 계열로 극히 한정적이었으나 개선안에서는 그 3배 이상인 77개 계열의 주관적 지표가 포함되었다.

1987년 이후부터 1차 개편안을 토대로 『한국의 사회지표』가 매년 작성·공표되어 오고 있으며, 실제 보고서에 수록된 지표수는 1988년 243개에서 1995년 290개로 확대되었다.

한국의 사회지표 부문별 수록지표수(개)

연도	계	인구	소득소비	고용노사	교육	보건	주택환경	사회	문화여가*	공안
1979	128	17	11	26	21	22	14	10	(3)	7
1980	151	18	11	32	22	26	19	15	(6)	8
1985	208	20	16	45	29	31	28	13	17	9
1988	243	17	15	43	28	33	42	22	17	26
1990	262	22	15	45	36	35	42	21	20	26
1995	290	23	14	50	40	29	51	27	28	28

\* 괄호안의 수치는 종전 사회부문에 포함되어 있는 문화·여가 관련 지표수

#### 제2차 개편(1995년)

• 1978년에 마련된 우리나라 사회지표체계는 1987년에 일차 개편된 바 있다. 그러나 1987년에 개편된 사회지표체계 자체가 갖고 있는 문제점과 그후 한국사회에서 발생한 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 면에서의 급속한 변화로 인하여 1995년 새로운 사회지표체계의 개편이 이루어졌다.

1987년 지표체계는 구체적인 지표항목에 있어서 각 부문별 균형이 잡혀있지 않았다. 즉 고용 및 노사부문 영역의 지표항목의 수가 103개나 되어 비중이 큰 반면 소득소비부문은 지표수가 30개이고, 또 여러 영역에 통합되어 있는 사회부문의 지표와 사회보장 및 시간 이용에 관한 항목들이 상대적으로 적었다.

이에 따라 1995년 제2차 개편에서는 기존 지표체계를 재정비하고 지표항목의 조정 및 개선 요구를 수용하였다. 또한 삶의 질을 나타내는 복지지표 항목에 대한 비중을 높여서 복지수준의 측정이라는 지표의 특수기능을 수행할 수 있도록 하였다. 아울러 급속한 사회 경제적 여건변화 속에서 우리의 생활모습을 정확하게 반영하고, 앞으로 우리가 나아가야 할 발전방향을 제시하고자 하였다. 개편내용을 보면, 첫째 21세기를 향한 국민의 관심도에 부응할 수 있도록 사회지표체계의 부문수를 확대하고, 지표의 이론적 기반을 확고히 하며 각종 특정분야별 지표체계와의 연계성을 제고하였다. 둘째 지방화시대에 따른 지역별 사회지표의 표준이 될 수 있는 사회지표체계를 개발하였다. 셋째 세계화정책 추진에 유용하고 정보화사회에 대비하는 지표체계를 개발한다는 방향하에서 사회지표의 체계 개편이 이루어졌다.

개편결과 9개 부문, 468개 지표에서 13개 부문, 526개 지표로 확대되었다. 13개 부문은 인구, 가족, 소득과 소비, 노동, 교육, 보건, 주거와 교통, 환경, 정보와 통신, 복지, 문화와 여가, 안전, 사회참여이다. 제2차 개편안을 토대로 한국의 사회지표에 수록된 지표수는 1996년 401개에서 2004년 501개로 확대되었다.

한국의 사회지표 부문별 수록 지표수(개)

연도	계	인구	가족	소득 소비	노동	교육	보건	주거 교통	정보 통신	환경	복지	문화 여가	안전	사회 참여
1996	401	31	20	33	49	43	33	32	16	20	33	38	40	13
2000	481	32	30	44	52	50	36	36	27	28	40	40	48	18
2004	501	32	33	44	47	51	37	38	31	29	50	42	48	19

### 제3차 개편(2004년)

• 1995년 2차 개편 후에도 우리 사회는 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 면에서 급속한 변화가 계속되어 2004년 제3차 개편이 이루어졌다.

제3차 사회지표체계 개편의 기본방향은 고령화·개방화·정보화시대에 대비하고 ‘삶의 질’ 향상을 위한 국민의 복지욕구에 부응하는 새로운 사회지표체계를 개발하는 것이었다. 세부적으로는 국민의 관심에 부응할 수 있도록 사회지표체계의 부문수의 적정성을 검토하고, 지표의 이론적 기반을 확고히 하며 각종 특정분야별 지표체계와의 연계성을 제고하는 것이었다.

구체적인 사회지표체계의 개편내용을 보면, 첫째, 부문 및 관심영역의 개편과 함께 추가 또는 삭제되어야 할 지표를 선정하였으며, 둘째, 사회지표체계의 개편작업에서는 국민의 관심이 증가하고 있는 새로운 분야이면서 기존부문들과 관련이 깊은 지역별 차이(집중도), 여성의 역할, 노인과 장애인 및 아동복지, 정보화, 개방화 등에 관한 지표를 최대한 개발하여 부문별 지표의 포괄범위를 다양하게 하였다. 셋째, 현재의 사회지표체계에 설정되어 있는 지표 중에서 국민의 가치관과 의식, 심리적 평가를 파악하는 주관적 지표의 타당성을 검토한 후 작성방법을 조정·보완하여 지표의 활용도를 제고하도록 하였다. 넷째, 개편작업에서는 정부기관이나 연구기관에서 독자적으로 개발하여 작성하고 있는 분야별 지표체계와 한국의 사회지표 간의 연계성을 제고하도록 하였다. 다섯째, 지방자치제의 실시에 따라 시도 및 시군구 단위의 독자적인 사회지표의 개발이 급격히 증가될 것으로 예상되어 지역 사회지표체계의 개발과 작성에 한국의 사회지표체계가 표준이 될 수 있도록 하였다. 여섯째, 고령화와 개방화 및 정보화 관련 지표들을 보완하였으며, 사회현상의 변화를 간단히 파악하고, 압축된 종합지수를 생산할 수 있도록 산정방식을 제시하였다.

한국의 사회지표 부문별 수록 지표수(개)

연도	계	인구	가족	소득 소비	노동	교육	보건	주거 교통	정보 통신	환경	복지	문화 여가	안전	사회 참여
2005	486	34	28	46	35	39	45	45	22	44	51	39	40	18
2010	467	33	31	44	41	37	39	41	20	42	43	37	39	20

#### 제4차 개편(2012년)

● 사회지표는 사회변동뿐만 아니라 삶의 질의 측정도 포용하는 개념으로 정립되었다. 선진국과 국제기구에서는 사회지표가 일반적인 사회변동보다는 삶의 질이나 복지수준과 배분 및 변화를 측정하는 도구로 더 많이 이용되는 경향을 보였다. 이러한 경향과는 달리 '한국의 사회지표'는 사회변동 관련 지표수가 상대적으로 훨씬 더 많이 증가하여 전체 지표의 대부분을 차지한다. 이는 지금까지 사회지표의 작성목적에 사회구조의 변화측정을 포함시켜 왔고, 그 체계를 개편할 때마다 노령화, 정보화 등 두드러진 양상의 사회변화를 반영하였기 때문이다.

제4차 개편은 전문기관인 한국사회과학자료원에 의뢰하여 '한국의 사회지표'가 사회변동 전반을 모니터하기보다는 국민의 중요 생활영역에서의 웰빙과 발전의 주요 지속가능성 요소들을 고려하는 방향으로 이루어졌다. 즉 사회지표가 사회정책 수립에 기반자료가 될 수 있는 삶의 질 측정으로 변화되었다. 이를 위해 사회지표 작성은 삶의 질, 사회의 질 및 지속가능성 차원의 중요 지표들을 보고하는 것으로 한정하고 이 세 차원 모두에서 관련성이 아주 약한 영역들이나 관련성이 강하나 분리하거나 해체한 영역을 재배치하였다. 또한

정보와 통신영역, 복지영역을 다른 영역들로 통·폐합해 영역수를 기존의 13개에서 11개로 줄였다. 과거 제3차까지의 개편이 큰 틀의 변화 없이 부문의 조정 및 지표의 확대만 이루어진 데 반해 제4차 개편안은 사회지표의 작성목적을 사회의 변동뿐만 아니라 삶의 질과 사회의 질 그리고 지속가능성까지를 포괄하는 방향으로 추진하였다. 2012년부터 이러한 제4차 개편안을 기반으로 지표의 검토 및 보완과정을 거쳐 한국의 사회지표가 작성되고 있으며, 2014년 발간된 『한국의 사회지표』 보고서에서는 총 11개 부문에 266개의 개별 통계표가 수록되어 있다.

한국의 사회지표 부문별 수록 지표수(개)

연도	계	인구	건강	가구가족	교육	노동	소득소비	주거교통	환경	안전	문화여가	사회통합
2012	255	12	15	26	25	21	21	33	31	29	24	18
2013	266	12	16	26	25	21	22	33	31	31	24	25

## 사회조사

• 앞에서 살펴본 사회지표의 작성에 있어서 중요한 것은 삶의 질 측정이며 이러한 주관적 자료는 사회조사를 통해 확보되었다. 사회조사는 해외 각국의 사례들과 정부의 정책수요에 따른 요구들을 반영하며 발전되어 왔는데, 그 발전과정을 사회지표와 연계하여 살펴보자 한다.

### 개요

• 우리나라는 1960년대 이후 급격한 경제성장과 사회발전으로 국민의 생활 수준과 의식구조가 다양하게 변화하여 왔다. 이러한 국민생활의 모습과 의식구조의 변화를 파악하고 삶의 질을 평가하기 위하여 앞에서 제시한 바와 같이 통계청에서는 1979년부터 매년 『한국의 사회지표』를 작성하고 있으며 이 지표 중 기존통계에서 구할 수 없는 국민의 주관적 의식과 사회적 관심사에 관한 자료는 ‘사회조사’(구 사회통계조사)를 실시하여 얻고 있다. ‘사회조사’는 조사대상자에게 응답의무가 부과되는 지정통계다. ‘사회조사’의 목적은 국민의 삶의 질과 관련된 사회적 관심사와 주관적 의식에 관한 사항을 파악하여 삶의 수준과 사회적 변동을 파악하는 것이다. 이 조사는 통계청이 지방청(사무소)의 조사체계를 이용하여 실시하고 있으며, 사회지표의 주관적 지표체계 구축을 위한 중요한 기초자료로 활용되고 있다.

사회조사는 1977년 3월 최초로 실시되었으며, 현재 『한국의 사회지표』 작성에 활용되었다. 조사부문은 가족, 노동, 보건, 환경, 교육, 소득과 소비, 복지, 문화와 여가, 안전, 사회

참여 등 10개 부문으로 구성되어 매년 5개 부문씩 선정하여 조사를 실시하고 있다. 조사 항목을 보면, 기본사항은 성별, 생년월일, 가구주와의 관계, 교육정도, 혼인상태, 주관적 만족감, 지난 1주간 경제활동상태, 산업, 직업, 종사상 지위, 거처의 종류, 점유형태, 배우자의 지난 1주간 경제활동상태, 가구소득, 이렇게 14개 항목이며, 본 조사항목은 조사부문에 따라 차이가 있다.

조사방법은 ‘면접조사’ 방식이며, 응답자의 편의성 제고를 위해 ‘인터넷 조사’ 방식을 병행하여 실시하고 있다. 표본추출 및 조사대상을 살펴보면, 모집단은 2010년 인구주택총조사의 아파트 및 보통조사구이며, 표본의 규모는 1548개 조사구의 1만 8576가구로서 조사구 당 12가구이다. 표본추출방법으로서는 충화 및 확률비례계통 추출방법을 활용하고 있으며, 조사대상은 만 13세 이상 가구원 약 3만 9000명 정도이다.

### 발전과정

‘사회조사’는 『한국의 사회지표』 작성에 필요한 자료, 특별히 주관적 지표 자료의 수집을 위해서 1977년에 시작한 사업이다. 첫 조사는 인구와 고용 부문을 제외한 6개 부문을 통합하여 27개 항목을 조사하였다. 『한국의 사회지표』가 발간되기 시작한 1979년부터 1996년까지 부문별 조사는 불규칙적으로 이루어졌으며, 조사문항수는 계속 늘어났다.

‘사회조사’의 조사부문은 사회지표체계의 기초자료로 활용되기 때문에 사회지표체계의 구성내용에 따라 차이가 있다. 먼저, 1978년 당시 경제기획원 조사통계국과 한국개발연구원의 공동연구에 의하여 우리나라의 사회지표체계가 처음으로 작성되면서 1979년부터 1984년 사이의 6년간은 총 8개 부문 중에서 매년 4~5개 부문을 선정하여 조사하였다. 그리고 1985년부터 1996년까지는 심층조사를 목적으로, 조사부문을 2~3개 부문으로 축소하는 대신 부문당 항목수를 확대하였다. 또한 1995년에 사회지표체계의 제2차 개편작업이 완료되면서 1997년에는 연 2회 조사로 변경되어 각 2개 부문에 대하여 조사하였다. 1998년부터 2005년까지는 연 1회 조사로 환원하였으며 가족, 소득과 소비, 노동, 교육, 보건, 환경, 복지, 문화와 여가, 안전, 사회참여, 정보와 통신, 주거와 교통부문 등 12개 부문을 매년 3개 부문씩 4년 주기로 조사를 실시하였다.

2004년 사회지표체계의 제3차 개편작업이 완료되면서 2006년과 2007년에는 시의성



● 사회조사 결과(2014)

확보를 위해 조사주기를 과거의 4년에서 3년으로 전환하였으며, 2008년부터는 매년 5개 부문씩 2년 주기로 조사주기를 다시 전환하였다.<sup>2</sup> 특히 2008년부터는 ‘경제활동인구조사’의 표본조사구 내 가구를 대상으로 조사하던 방식에서 벗어나 별도의 표본을 추출하였고, 통계의 명칭도 ‘사회통계조사’에서 ‘사회조사’로 변경하였다.

‘사회조사’는 이처럼 발전하면서 그 목적도 바뀌었다. 초기의 사회조사는 ‘한국의 사회지표’ 작성에 필요한 자료를 수집하기 위해서 실시되었으나, 점차 ‘한국의 사회지표’와 대동 소이한 목적을 가진 독자적인 조사로 변하게 되었다. 최근에는 “국민의 삶의 질과 사회적 관심사와 주관적 의식에 관한 사항을 조사하여 삶의 수준과 사회적 변동을 파악하고 이를 사회개발정책의 기초자료로 제공하기 위함”이라고 ‘사회조사’의 목적을 인식하기에 이르렀다.

이는 ‘한국의 사회지표’ 작성목적과 거의 동일하다. 또한 이 조사로부터 산출되는 자료는 별도의 보고서인 『사회조사보고서』로 출간되고 『한국의 사회지표』에는 37개 지표만 수록되고 있다. 따라서 이 조사는 그 자체로서 독립성을 가지고 있는 또 다른 하나의 사회지표 보고서로 발간하기 위하여 시행되는 것이라고 할 수 있겠다.

‘사회조사’는 조사문항이 많고 주기적으로 시행되고 있기 때문에 사회지표로 이용될 수 있는 여지가 많다. 그러나 이 자료는 ‘한국의 사회지표’에 거의 활용되고 있지 않다. 그 이유는 별도의 보고서가 발간되고 있기 때문인 점도 있으나, 사회환경변화와 수요자의 요구를 반영하여 조사문항들을 자주 수정하여 자료의 시계열성을 확보하기 어려운 점도 한 요인이다. 통계청 사회조사와 유사하게 지방 자치단체에서는 지역별 사회조사를 수행하고 있으나, 조사항목이 조금씩 상이하고 체계화되어 있지 못하여 상호비교가 어렵기 때문에, 시도 간 비교가 가능한 통계생산을 위하여 사회조사 작성을 위한 표준안이 마련되어 제작되고 있으며, 이를 이용하여 각 지방청에서는 지방자치단체의 사회조사 개선에 참여하고 있다.



● 단양군 사회조사 보고서(2014)

<sup>2</sup> 2013년 조사부문은 복지, 사회참여, 문화와 여가, 소득과 소비, 노동이며, 2014년 조사부문은 보건, 교육, 안전, 가족, 환경으로서 2년 주기로 5개 부문씩 조사가 실시되고 있다.

### 지방자치단체의 사회조사 및 사회지표의 작성

- ‘사회조사’는 17개 광역지방자치단체 모두에서 실시하고 있으나 사회지표의 경우 15개 광역자치단체에서 작성하고 있다.

광역지방자치단체의 사회지표 및 사회조사 작성현황(2014년 기준)

기관명	사회지표				사회조사			
	작성여부	최초년도	주기	최근년도	실시여부	최초년도	주기	최근년도
서울특별시	O	2003	1	2014	O	2003	1	2014. 09
부산광역시	O	1996	1	2014	O	1996	1	2014. 10
대구광역시	O	2011	1	2013	O	2011	1	2014. 10
인천광역시	X	1998	1	2007	O	1998	1	2013. 10
광주광역시	O	1999	1	2014	O	1999	1	2014. 10
대전광역시	O	2011	1	2014	O	2011	1	2014. 09
울산광역시	X	-	-	-	O	1998	1	2014. 05
세종특별자치시	O	2014	1	2014	O	2014	1	2014. 12
경기도	O	1998	1	2014	O	1997	1	2014. 09
강원도	O	2008	1	2014	O	2014	1	2014. 10
충청북도	O	2009	1	2014	O	2009	1	2014. 05
충청남도	O	2012	1	2014	O	2012	1	2014. 08
전라북도	O	2012	1	2014	O	2007	1	2014. 10
전라남도	O	2012	1	2014	O	2011	1	2014. 09
경상북도	O	1997	1	2013	O	1997	1	2014. 10
경상남도	O	1992	1	2013	O	1992	1	2014. 09
제주특별자치도	O	2012	1	2014	O	2012	1	2014. 09

여기서 자치단체의 지역사회지표 영역은 통계청의 『한국의 사회지표』와 유사하게 8~13개 영역으로 구성되어 있으며, 지표수의 경우 대부분 200개 이상으로 통계청의 사회지표 266개와 비슷하게 구성하고 있다. 그러나 강원도(71개), 전라남도(101개), 경기도(165개)의 경우 다른 지역에 비해 지표수가 비교적 적은 것으로 나타났다. 또한, 지역사회조사의 경우 작성하는 영역은 통계청의 사회조사와 유사하게 9~13개 영역으로 구성되어 있으며, 조사항목수는 통계청의 사회조사가 전체영역기준으로 200개 항목에 가까운 항목을 조사하나 지역사회조사는 40~150여 개 수준으로 인천(42개), 경북(44개), 경기(54개), 충남(77개)은 다른 지역에 비해 항목수가 적어 전 항목을 매년 조사하고 있다.

이러한 지역사회조사는 표(시군구 사회조사 작성현황)와 같이 226개 시군구에서 작성되고 있는데 일부 시군구에서는 시도와 중복으로 작성되는 경우도 있어, 통계청은 조사항목의 표준화 안을 작성하여 배포함으로써 공통항목의 조사내용이 같도록 하여 지역 내의 비교가 가능하게 하는 한편, 중복조사가 되지 않도록 유도하고 있다.

## 시군구 사회조사 작성현황

전체 시군구	작성 시군구				미작성 시군구	
	소계	시도 + 시군구 공동 작성				
		시군구(공통)	시군구(공통, 특성)	시군구 자체 작성		
226	176	148	24	124	50	
(100.0%)	(72.6%)	(57.5%)	(11.1%)	(46.5%)	(27.4%)	

## 생활시간조사

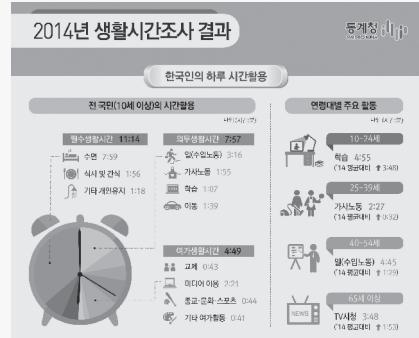
## 개요

‘생활시간조사’는 개인의 시간 활용과 의식 평가를 통하여 국민의 생활방식과 삶의 질 측정을 위한 기초자료를 제공하고, 무급 가사노동에 소요된 시간을 분석하여 가사노동의 경제적 가치를 측정하며, 노동, 복지, 문화, 교통 관련 정책수립이나 학문적 연구활동에 대한 기초자료를 제공하는 목적으로 실시하고 있다.

통계청에서는 조사를 실시하기 위해 1997년과 1998년 기본계획을 수립하고 5년마다 한번씩 전국조사를 실시하도록 하였다. 그 결과 1999년에 제1차 ‘생활시간조사’가 9월에 실시되었으며 2004년에는 제2차 조사가 역시 9월 실시되었다. 2009년에는 제3차 조사를 3월과 9월 2회에 걸쳐 실시하였다. 2014년에는 제4차 조사가 7월, 9월, 12월, 이렇게 3회에 걸쳐 실시되었다.

조사항목은 가구 관련 사항으로 10세 이상 가구원현황 등 13개 항목, 개인 관련 사항으로 시간부족 여부 및 사유 등 13개 항목이 있으며, 시간일지 관련 사항으로는 주행동 등 12개 항목이 있다. 구체적인 조사항목은 표(생활시간조사 조사항목)와 같다. 이처럼 ‘생활시간조사’는 국민들의 일상생활의 모습을 구체적이고 계량화된 방식으로 보여줄 수 있는 통계자료이다.

조사방법은 설문문항의 경우 면접조사이며 시간일지의 경우 자기기입식으로 작성하게 된다. 시간일지는 10분 간격으로 설계되어 있으며, 이러한 시간일지에 자신이 한 행동을 일기 쓰듯이 2일 동안 응답자가 직접 기입하는 방식이다.



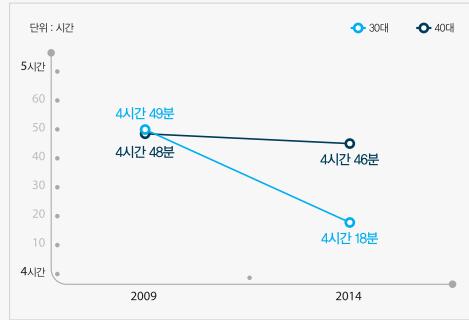
● 생활시간조사 결과(2014)

•  
**한국통계발전사  
사회통계**

### 생활시간조사 조사항목(2014)

부문	조사 항목
가구 관련 사항(10)	① 가구주와의 관계 ② 성별 ③ 실제출생연월 ④ 혼인상태 ⑤ 돌봄 필요사유 ⑥ 재원·재학여부 ⑦ 분거가구여부 및 사유 ⑧ 거처종류 및 주거용 연면적 ⑨ 점유형태 ⑩ 가구소득
개인 관련 사항(13)	① 시간부족 여부 및 사유 ② 일과 후 피곤한 정도 및 이유 ③ 주관적 만족감 ④ 성역할에 대한 인식 ⑤ 가사분담 실태 ⑥ 경제활동여부 및 일하지 않는 이유 ⑦ 직업 ⑧ 산업 ⑨ 종사상 지위 및 취업형태 ⑩ 주업 및 부업시간 ⑪ 정기휴일 ⑫ 교육정도 ⑬ 개인소득
시간일지(9)	① 주행동 ② 행위장소/이동시간 ③ 함께 한 사람 ④ 동시행동 ⑤ 시간활용 만족도 ⑥ 건강상태 ⑦ 근무(등교)일 여부 ⑧ 1시간 이상 방문한 사람이 있었는지 여부 및 대상자 ⑨ 시간일지 작성 방법

제4차 생활시간조사의 표본추출은 조사기간 동안 대한민국에 거주하고 있는 만 10세 이상 모든 사람을 모집단으로 전국의 16개 시도 및 3개(봄·가을, 여름, 겨울) 일자총으로 총화하여 총화 2단 짐작추출 방법을 통해 추출되었다.



● 토요일 한국인 30~40대 교제 및 여가활동시간

### 발전과정

‘생활시간조사’는 1999년 최초 실시된 이후 4차에 걸친 조사시점이 달라 국민들의 계절별 생활실태를 정확하게 반영하기 어려웠다. 그리하여 사계절이 뚜렷한 우리나라의 특성상 계절별로 사용실태가 달라질 가능성이 크기 때문에 국민들의 계절별 생활특성을 명확하게 파악했다고 보기 어렵다는 문제가 제기되었다. 또한 행동분류체계도 급속하게 변화하는 국민들의 생활실태를 반영하기 어려웠다. 정보화의 진전, 의식의 변화 등으로 국민생활은 빠르게 변화하고 있는데 행동분류체계는 그러한 변화를 쫓아가지 못하고 있기 때문이다. 또한 행동과 함께 부가적인 정보의 필요성도 강하게 제기되고 있다. 인간의 행동은 행동자체만으로는 이해하기 어렵다. 예를 들어 식사만 하더라도 생리적 욕구를 충족하기 위해 행할 수도 있으며 인간관계를 유지하기 위해 행할 수도 있다. 즉 행위를 제대로 파악하기 위해서는 장소, 목적, 동행인 등 부가적인 정보가 필요하다.

이에 따라 2014년 실시한 ‘생활시간조사’는 다음과 같은 변화를 주어 2009년 조사에 비해 크게 개선하였다. 먼저 표본규모를 확대하였다. 2009년 8100가구 조사에서 2014년 1만 2000가구로 약 4000가구가 늘어났다. 또한 조사시기를 다양화하였다.

한편 조사시기는 2009년에는 3월(봄), 9월(가을)에 실시하였으나 2014년에는 기후가 비슷하고 방학이 없는 봄과 가을은 가을로 통합하고, 여름과 겨울을 조사기간으로 하는 7월

(여름), 9월(가을, 봄), 12월(겨울)로 확대하여 기후 변화와 방학 등의 요인을 감안하였다. 한편 시간활용의 다양한 연구 및 사회적 이슈에 대한 분석이 가능하도록 조사항목을 변경해 왔는데 2004년 2차 조사에서는 타 지역 주택소유 여부, 미취학 자녀 보유실태와 성역할 분담에 대한 의식을 조사항목에 추가하였고, 2009년 3차 조사서에는 타 지역 주택 소유 여부는 제외하였다. 2014년 4차 조사에서는 주관적 만족감, 건강상태, 돌봄 필요사유, 분거가구 여부 및 사유, 시간일지 작성일의 건강상태 및 휴일 여부, 1시간 이상 방문자 여부 등 10개 조사항목을 추가하였고, 응답부담을 고려하여 미취학자녀 여부와 지난 1주간 부업여부를 다른 항목과 통합하거나 보완하였다. 아울러 행동분류도 필요에 따라 단순화하거나 세분화하여 행동분류체계도 개편하였다. 그리고 입력요원이 부호기입 후 부호 코드와 내용을 입력했던 방식을 개선하여 내용입력을 통해 자동으로 코딩되도록 자료입력 시스템을 개선하였고, 날씨정보를 기상청으로부터 입수하여 자료에 추가함으로써 날씨와 생활시간 및 만족감 등과의 관계에 대해 다양한 분석이 가능하도록 하였다.

## 국민생활안전실태조사

### 개요

‘국민생활안전 실태조사’는 한국형사정책연구원에서 일반국민을 대상으로 정확한 범죄피해율(숨은 범죄피해율 포함)을 파악하고 범죄의 취약성 요인을 밝히며, 범죄현상 및 치안정책에 대한 일반인들의 의식과 태도를 파악하기 위한 목적으로 실시되는 조사로서, 「범죄피해자보호법」 제2장 제11조에 조사근거가 있다. 국민들의 생활안전에 대한 인식과 함께 가구와 개인이 일생생활에서 입은 각종 범죄피해 경험(신고하지 않은 피해 포함)을 파악하여 범죄예방 및 범죄피해자 보호정책 수립의 기초적인 자료로 활용하는 것이 목적이다.

‘범죄피해조사’는 공식범죄통계가 지난 기본적인 결함을 보완하기 위하여 작성되었다. ‘범죄피해조사’는 세 가지 장점을 가지고 있다. 첫째, 공식통계자료에서 고려하기 어려운 숨은 범죄를 조사하여 주요 범죄의 발생실태를 좀더 정확하게 파악하게 해준다. 둘째, 범죄발생과 관련된 다양한 정보 및 피해두려움 등을 파악함으로써 체계적인 안전망 구축에 대한 사회안전도를 측정할 수 있는 사회지표로서 활용될 수 있다. 셋째, 피해자에 관한 정보를 확보할 수 있기 때문에 범죄피해 예방정책을 수립하는 데 유용한 정보를 제공한다.

이 조사는 2년마다 이루어지고 있으며, 한국형사정책연구원에서 전체 조사기획 및 준비 단계에서의 설문조사, 조사지침서 작성, 내검규칙 설정 등 조사수행전략을 수립한다. 통계청에서는 조사를 대행하여 조사원 및 조사관리자 교육, 조사 등의 업무를 맡고, 자료검증

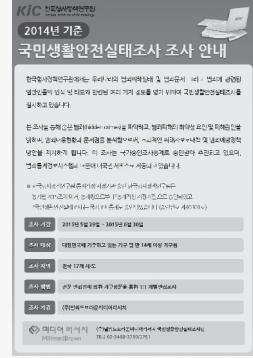
작업은 한국형사정책연구원과 통계청이 공동으로 하고 있다. 2012년 조사의 경우 조사대상은 조사기준 시점(2013. 05. 29)에 대한민국에 거주하고 있는 가구 및 만 14세 이상 가구원이 목표모집단이 되었고, 조사모집단은 2010년 인구주택 총조사 결과의 일반조사구 및 보통조사구, 아파트 조사구의 모든 가구 및 14세 이상 가구원이었다. 표본규모를 보면, 6300가구의 가구원 1만 3317명이었으며, 이들을 대상으로 면접조사와 자기기입식 조사가 병행되었다. 조사표는 크게 기초조사표와 사건조사표로 구분된다. 기초조사표는 가구성, 동네와 이웃 환경, 일상생활과 범죄예방 활동, 배경문항, 2012년 한 해 동안 겪은 피해경험이 포함되어 있고, 사건조사표에는 사건발생 일시와 장소, 범행수법, 신체피해, 피해자 대응, 재산피해, 정신적 피해, 가해자의 특성, 경찰신고와 처리현황이 포함된다.

### 발전과정

‘범죄피해조사’는 일반국민을 대상으로 ① 정확한 범죄피해율(숨은 범죄피해율 포함)을 파악하고, ② 범죄의 취약성 요인을 밝히며, ③ 범죄현상 및 치안정책에 대한 일반인들의 인식과 태도를 파악하기 위한 목적으로 실시되는 조사이다. 이와 같은 유용성 때문에, 선진 각국에서는 1970년대 이후 다양한 방식의 범죄피해조사를 실시하고 그 결과를 정책에 활용하고 있다.

우리나라에서는 한국형사정책연구원에서 1991년 최초로 ‘서울의 범죄피해에 관한 조사연구’를 실시한 이래, 1994년부터 전국규모의 조사로 확대하면서 3년 주기로 실시하였다. 그러나 이 조사는 모집단의 편향성, 표본규모, 표집방법 및 측정도구의 타당성 등의 문제점으로 인하여, 신뢰성 있고 과학화된 통계자료로서 자리매김 되지 못하였다. 이에 2009년 제8차 ‘범죄피해조사’(조사연도 2008) 시행을 앞두고, 과거 ‘범죄피해조사’가 안고 있는 문제점과 한계를 극복하고, 조사결과의 정확성 및 신뢰성을 높이기 위한 목적으로 조사내용과 측정 및 조사방법을 전면적으로 재설계하였다. 개편의 주요 목표는 ① 통계적으로 타당한 표집방법 및 표본규모를 확보하고, ② 범죄피해의 보고율을 늘리며, ③ 개별적 사건의 피해양상에 관한 추가 상세정보를 파악하는 것이다. 또한 ‘범죄피해조사’ 명칭을 ‘전국 범죄피해조사’로 변경하고 승인을 받았다.

2009년 이후 ‘전국범죄피해조사’는 기존의 3년에서 2년 주기로 변화되었으며, 전국단위의 정기조사를 수행하여 범죄피해에 관한 보다 과학적이고 신뢰성 있는 시계열적인 국가통계로 발전하다가, 2013년에 조사명칭을 ‘국민생활안전 실태조사’로 변경하였다.



- **국민생활안전실태조사  
안내문(2014)**

## 최저생계비계측조사

### 개요

● 최저생계비는 「국민기초생활보장법」에서 “국민이 건강하고 문화적인 삶을 유지하기 위한 최소한의 비용”으로 정의하고 있으며, 2015년 상대적 빈곤개념인 기준 중위 소득이 도입되기 전까지는 국민기초생활보장제도 대상자 선정기준과 수급자에 대한 급여 기준으로서 매우 중요한 의미를 지니고 있었다.

그러나 현재는 국민기초생활보장 제도 급여기준의 적정성을 평가하는 데 활용되는 것으로 역할이 바뀌었다. 최초에는 최저생계비가 개인 또는 연구기관에 의해 연구되어 왔으나 국민기초생활보장 제도가 도입된 이후에는 공식적인 선정 및 급여대상 기준으로서 계측되고 사회적 합의과정을 통해 발표되어 왔다.

「국민기초생활 보장법」에서는 최저생계비를 3년 주기로 계측조사를 실시하고 그 결과를 고려하여 보건복지부장관 및 중앙행정기관의 장은 급여기준의 적정성에 대한 평가를 실시할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 보건복지부장관은 평가결과를 종합하여 기초생활보장 종합계획을 수립하고 중앙생활보장위원회의 심의를 받도록 규정하고 있다.

최저생계비는 다양한 요인에 의하여 변동될 수 있다. 즉, 소득, 소비형태, 산업 및 직업구조 변동 등의 경제적 여건의 변화와 국민들의 기호, 관습, 법 및 제도 등의 사회적 여건의 변화 그리고 어느 개인이 소속되어 있는 지역, 가구특성 등에 따라 변화하게 된다. 따라서 ‘국민생활실태조사’ 등을 통해 물가뿐만 아니라 사회경제적 여건 변화, 지역적 차이, 가구 특성 등을 반영할 수 있는 최저생계비를 계측할 필요가 있다.

최저생계비 계측방식은 빈곤을 정의하는 것과 맥을 같아하고 있다. 즉 빈곤은 절대적 빈곤, 상대적 빈곤 및 주관적 빈곤으로 구분하고 있다. 하지만 엄밀한 의미에서 최저생계비와 빈곤의 개념이 일치하지는 않지만, 빈곤을 측정하는 방식이 최저생계비를 계측하는 방식과 유사하다고 볼 수 있다. 따라서 각각의 빈곤정의에 따라 빈곤선을 설정하는 것과 같이 최저생계비 역시 빈곤에 대한 정의에 따라 절대적 빈곤에 기초한 전물량<sup>3</sup> 및 반물량<sup>4</sup> 방식이 있으며, 상대적 빈곤에 기초한 박탈지표 방식, 소득과 지출을 활용하는 방안, 주관적 빈곤에 기초하는 주관적 방식으로 구분할 수 있다. 국민기초생활보장 제도가 도입된 이후 우리나라의 경우에는 1999년 이후 지속적으로 전물량 방식에 의해 최저생계비를 계측하고 있으며, 전물량 방식의 문제점을 지적하며 이에 대한 대안으로 반물량 방식을 제안하기도 하였다.

\* 김마곤 외, 「최저생계비계측 대안모색에 관한 연구」.

<sup>3</sup> 전물량방식은 인간생활에 필수적인 모든 품목에 대하여 최저한의 수준을 정하고 화폐가치로 환산하여 최저생계비를 구하는 방식이다.

<sup>4</sup> 반물량방식이란 전물량방식을 다소 간소화한 측면에서 제시된 방법으로 저소득층의 최소한의 식료품지출비에 '3'을 곱한 화폐액을 빈곤선으로 정하는 것이다.

- 
- 한국통계발전사  
사회통계

2013년 ‘최저생계비계측조사’는 크게 세 가지로 진행되었다. 먼저 지역구분과 지역별 주거비 산출을 위한 최저주거비조사가 전국단위 1800개 지역에서 진행되었다. 최저생계비 계측을 위한 조사인 ‘2011년 국민생활실태조사’는 전체적으로 1차 기초조사 및 심층실태조사와 2차로 시장가격조사 및 가구유형별조사(장애인, 노인, 한부모)로 구성되어 있다.

이 중 ‘2011년 국민생활실태조사’는 2010년 인구주택총조사의 90% 조사구 자료에서 약 550개 조사구를 2단계 확률비

례층화집락 추출하여 2만 2000가구를 목표표본으로 설정하였다. 1차 기초조사의 주요 조사내용은 가구구성 및 가구원특성 등의 가구일반현황, 비목별 지출 및 소득, 자산, 주관적 최저생계비 등 생활실태의 내용을 포함하였다. 조사기간은 2012년 8월24일부터 12월 6일까지 약 3개월간 실시되었으며, 목표 표본가구수 2만 2000가구 중에서 1만 6500가구에 대해 조사를 완료하여 약 75%의 조사완료율을 보였다.

둘째, 저소득층에 대한 심층조사는 동일기간 통계청의 경상소득 기준 하위 40%에 해당되는 가구를 대상으로 하여 목표 표본가구수 2500가구 중에서 1031가구(완료율 41.2%)를 조사하였다. 기준 연구와 달리 저소득층 4인가구 심층조사의 경우 4인가구수의 감소와 조사접근의 어려움으로 인해 완료 가구수가 상대적으로 낮아지게 되었다. 2차로 시장가격조사 및 가구유형별조사를 진행하였으며, 시장가격조사는 최저주거면적에 해당하는 집의 자가, 전세, 월세가격 등 통계청 등에서 공식적으로 발표하는 가격이 없거나, 가격이 잘 나타나지 않는 품목에 대한 가격파악을 위해 실시하였다. 2차 조사를 실시하는 지역의 시장을 대상으로 하여 2013년 1월 한 달 동안 조사를 실시하였으며, 조사품목의 질은 중품 또는 중저품 기준이었다.

셋째, 가구유형별 조사(장애인, 노인, 한부모)는 장애유형 및 등급별 장애인가구, 한부모가구, 노인가구 등 표본추출된 1500가구를 대상으로 하였으며, 조사원이 직접 가구를 방문하여 면접조사하는 방식을 택하였다. 2013년 1월16일부터 2월18일까지 실시되었으며, 총 표본수 1500가구 중 세부적으로 장애인가구는 803가구, 노인가구는 336가구, 한부모가구는 187가구에 대한 조사를 완료하였다.



● 최저생계비 계측조사 연구 (2013)

#### 발전과정

• 우리나라의 최저생계비는 1970년대 당시 보건사회부 산하 사회보장심의위원회가 1973·1978년, 이렇게 두 차례에 걸쳐 계측하였으며, 1988년부터는 보건복지부의 연구 용역으로 한국보건사회연구원에서 1988·1994·1999·2004·2007·2010년, 이렇게 총 여섯

차례 계측하였다. 이 가운데 정부가 최저생계비를 공표한 것은 1999·2004·2007·2010년, 이렇게 네 차례였다.

1999년 ‘최저생계비 계측조사’ 연구는 1988년과 1994년에 수행되었던 계측연구와 동일한 전물량 방식을 활용하였다. 조사규모는 1만 5400가구에 대해서 1차 ‘국민생활실태조사’를 실시하였으며, 이는 과거의 전체표본 대비 5배 정도 증가한 것이다. 1차 실태조사 결과에 따라 소득기준 하위 40% 이하에 해당되는 1500가구를 선정하여 가계부 조사를 2차적으로 실시하였으며, 조사결과를 토대로 기준과 동일하게 대도시, 중소도시, 농어촌으로 구분하여 최저생계비의 계측결과를 도출하였다. 2000년 10월 중앙생활보장위원회가 연구진이 제시한 최저생계비 계측결과를 심의하였으며, 그 심의결과를 바탕으로 최저생계비를 공식적으로 발표하였다.

2005년 중앙생활보장위원회 논의결과 향후 최저생계비 계측과 관련하여 전물량 방식을 주로 하되, 여타의 계측방식을 병행하여 계측하기로 합의하였으며, 2009년 중앙생활보장위원회에서는 전물량 방식과 상대빈곤선을 고려하여 중앙생활보장위원회에서 조정한다고 의결하였다. 이러한 합의에 기초하여 2010년에는 전물량 방식과 상대적 방식을 주된 방식으로 하고, 반물량 방식, 주관적 방식 등 다양한 최저생계비 계측방식을 검토하고 장단점을 비교하여 최선의 계측방식을 모색하였다.

2010년 중앙생활보장위원회 및 최저생계비 전문위원회에서는 전물량 방식을 중심으로 논의가 이루어졌으며, 상대적 방식 등 여타 방식에 의한 계측결과는 참고자료로만 활용되었다. 지역구분의 경우 이전의 결과와 동일하게 3개 지역으로 구분된 결과 가운데 중소도시 기준의 최저생계비를 단일안으로 확정하고, 이를 보건복지부에서 최종적으로 발표하였다. 전물량방식의 최저생계비 설정을 위한 표준가구는 2012년 전문위원회 논의와 중앙생활보장위원회 의결을 거쳐 기준 유형인 4인가구를 그대로 유지하기로 하였으며, 이를 기초로 표준가구는 2010년 ‘인구주택총조사’ 및 ‘가계동향조사’, 2011년 ‘국민생활실태조사’에서 최빈가구규모, 최빈가구의 가구주 나이를 추출한 후 부부 간의 연령차, 첫아이 출산시기, 자녀 간 연령차이 등을 감안하여 결정하였다.

## 사회통합실태조사

### 개요

• 우리 사회에서 통합이라는 문제를 해결하기 위하여 그동안 이에 대한 연구가 여러 분야에서 이루어져 왔다. EU, 캐나다, 호주를 비롯한 선진국에서도 사회통합에 대한 연구가 이루어지고 있고 각 나라의 통합수준을 정확히 측정하기 위한 지표개발 노력이

진행되고 있다. 한편, 우리 사회에서 갈등의 해소 및 국민대통합이 국가적 현안으로 대두됨에 따라 우리나라 통합의 수준을 체계적으로 파악할 필요성이 제기되고 있다. 기존연구에서 많이 활용된 실업률, 빈곤, 소득격차 등 객관적인 경제지표가 아닌 사회구성원들의 주관적 인식 및 의식을 반영할 수 있는 주관적 통합지표의 필요성이 제기되고 있으며, 주관적 통합지표를 바탕으로 통합의 수준을 계량적으로 가늠할 수 있는 단일통합지수 생성이 필요하다.

아울러 통합의 정도를 주기적으로 조사하여 통합수준을 시계열로 파악함으로써 통합정책을 위한 기초자료 또한 필요하다. 이에 따라 국민들이 인식하고 있는 통합의 현 수준과 통합실태의 추이를 규명함으로써 체계적인 사회통합 연구에 기여하고, 아울러 정부의 통합정책 수립에 필요한 기초자료를 제공하기 위해 사회통합실태조사가 이루어졌다.

사회통합에는 참여(participation), 관계(relationship), 역능성(social empowerment), 그리고 포용(inclusion)의 4가지 차원이 있다. 사회통합에 대한 기존 조사연구사업의 한계를 보완하여 체계적인 조사를 통해 사회통합지표 체계를 개선하였다. 특히 지표개선을 위하여 2012년 한국사회과학자료원에서 제안한 사회통합지표 7개 하위영역<sup>5</sup>을 사회통합의 하위차원으로 설정하고, 전문가들과의 협의를 통해 이를 하위영역에 해당하는 지표들을 설문문항으로 구성하였다. 그리고 2014년에는 우리 사회의 통합을 위해 필요한 부분 중의 하나인 공정성 제고에 대한 인식을 파악하기 위해 기준문항에 추가문항을 구성하였으며, 이를 공정성 부문으로 별도 분리하였다. 이러한 8개 하위 영역에 관한 개별지표로서 먼저 역능성 하위영역에는 삶에 대한 만족감과 정서경험, 국민으로서의 자부심, 국가정체성과 지역정체성, 사회적 이동 가능성에 대한 태도, 정치와 경제에 대한 전망, 주관적 계층의식, 탈물질주의 인식 등의 지표가 있다. 사회참여 하위영역에는 사회적 당위와 개인의 이타심 정도, 사회단체활동 참여 등이 있고, 정치참여 하위영역에는 시민적 의무 인식, 정치 효능감, 정치에 대한 관심, 정치·사회 현안 관련 활동참여, 투표참여 등의 지표가 있다.

사회적 소통 하위영역에는 사회적 관계별 소통정도, 사회적 관계망, 사회적 고립감 등이 있고, 신뢰 하위영역에는 일반인에 대한 신뢰, 기관과 제도에 대한 신뢰, 기관에 대한 청렴도 인식 등의 지표가 있다. 공정성 하위영역에는 기관별 업무수행 및 사회전반의 공정성에 대한 인식 등이 있고, 관용성 하위영역에는 이타주의적 태도(개인의 참여의사 포함), 소수집단들에 대한 관용적 태도(관계 수용여부), 사회갈등에 대한 인식 등의 지표가 있다. 사회보장 하위영역에는 의료·연금 서비스 접근, 주관적 및 객관적 재정 안정성 등의 지표가 있다.

---

<sup>5</sup> 정치참여, 사회참여, 역능성, 사회적 소통, 신뢰, 관용성, 사회보장의 7개 하위영역을 말한다.

우리나라의 사회통합수준을 파악하기 위하여 2010년 '인구주택총조사' 일반가구 거주자를 기준으로 만 19세 이상 69세 이하의 성인남녀를 조사 모집단으로 설정하였다. 표본의 대표성을 확보하기 위하여 '인구주택총조사' 조사구를 활용한 다단계 층화방법을 이용한 확률표집방법으로 가구를 추출하였으며, 조사시점을 기준으로 표집된 가구 내 적격 가구원을 전수조사하였다. 표본규모는 2013년 5000명<sup>6</sup>에서 2014년 7500명으로 확대되었다. 조사는 크게 예비조사와 본조사로 나누어 수행하였다. 2014년 8월22일에서 27일까지 총 6일에 걸쳐 서울·경기 지역의 10개 조사구를 대상으로 예비조사가 이루어졌으며, 본조사 관련 준비사항을 사전점검하여 보완한 후 2014년 9월19일부터 11월7일까지 약 2개월에 걸쳐 총 120여 명의 면접원들에 의해 본조사가 수행되었다.

### 발전과정

• 우리나라에서 사회통합에 대한 조사는 여러 기관에서 다양한 목적으로 수행되었다. 사회통합의 개념 자체가 다양하기 때문에 여러 시도가 있었다. 주요한 조사는 다음과 같다. 먼저, '한국사회조사'(국민의식조사)를 들 수 있다. 이 조사는 서울대학교 사회과학연구원과 사



● 한국종합사회조사(GSS) 결과발표

회발전연구소가 1980년부터 1990년까지 한국인의 가치관과 삶의 양태를 파악하기 위하여 실시한 조사로서, 급속한 경제발전의 성과와 부작용 및 가능성과 불확실성의 전환기적 고비를 맞고 있던 시대적 상황을 배경으로 조사가 이루어졌다. 또한 1996년, 2003년 및 2007년 추가조사가 이루어졌다. 특히 2007년의 경우 외환위기 10년을 맞이한 의식조사로서 사회의 질에 대한 분석을 위해 기획되었으며, 주요 주제로는 가치관과 신뢰, 노동과 직업, 소득과 계층, 가족과 노후, 사회개방과 소수자 문제, 통일과 대외관계 등이 다루어졌다. 두 번째로는 성균관대학교 서베이리서치센터 주관으로 한국사회의 구조변화와 국제비교를 위해 2003년부터 실시한 '한국종합사회조사'이다. 설문문항은 미국 시카고대학의 국립여론연구소(National Opinion Research Center)의 종합사회조사(General Social Survey)를 기본모형으로 하되, 한국의 특수성을 고려하여 설계되었다. 설문지는 사회경제적 상황이나 불평등, 사회의식, 사회적 연결망 등 매년 반복해서 조사하는 반복핵심질문을 포함하여

<sup>6</sup> 2013년 조사에서는 최근 생일자법(last birthday method)을 사용하여 1가구당 1명의 가구원을 추출하였다.

다양한 주제로 조사되고 있으며, 전국 만 18세 이상 성인남녀가 조사대상이다. 이 조사에서는 한국인의 사회경제적 태도를 신뢰사회와 불신사회라는 타이틀로 조사하였는데 첫 번째 항목으로 호의, 공정, 개인에 대한 신뢰를 질문하고, 두 번째 항목으로 16개의 사회조직 및 기관에 대한 신뢰를 질문하였다.

세 번째로는 고려대학교 아세아문제연구소에서 한국인들이 정치, 경제, 문화, 사회복지 환경에 대해 갖고 있는 인식을 파악하여 한국인의 삶의 질을 연구하고자 2001년 실시한 ‘한국인의 삶의 질조사’이다. 이 조사는 타인과의 관계를 통해 느끼는 만족감의 정도와 삶의 질 사이의 관계 등 한국인의 삶의 질에 대한 사회적 자본측면의 연구를 가능하게 했다는 의의가 있다. 조사방법으로는 직접 방문에 의한 면접조사 방식을 이용하였으며, 표본추출 방법으로는 다단계 무작위 확률표본 추출방법을 사용하였다.

마지막으로 대통령직속 사회통합위원회가 한국보건사회연구원에 위탁하여 2010년에 수행한 사회통합을 목적으로 하는 ‘사회통합 국민의식조사’다. 이 조사에서 사회통합과 관련된 주요 변수를 광범위하게 포함하여 우리나라 국민들의 사회통합의식을 파악하였다. 이 연구는 크게 ‘사회통합의식조사’의 지속적 추진과 ‘사회통합지표’ 개발이라는 두 가지의 목적을 가지고 있다. 즉, 사회통합에 관한 국민의식의 시계열적 변화를 추적하고 사회통합에 영향을 미치는 제반요인을 파악하여 사회통합성 제고에 기여하는 정책과제를 도출하고, 이에 더해 중장기적으로 사회통합지표 및 지수개발의 바탕이 되는 기초자료를 생산하는 것이 주목적이다. 설문문항은 크게 사회갈등에 대한 인식, 사회적 자본, 사회통합 정책의 과제, 응답자의 특성으로 나뉘어 구성되어 있다. 이 조사는 그 후에도 계속 이루어져 2012년 3회까지 진행되었다. 조사의 목적과 특수성에 따라 조사의 규모나 방식 등이 다소 변화하기는 하였지만, 사회통합과 관련된 같은 문항에 대해 동일기관이 반복적이고 지속적으로 조사와 분석을 수행하였다.

이러한 다양한 사회통합 관련 조사연구를 토대로 한국행정연구원에서는 2013년 통계청 및 사회통합 관련 학계 전문가들과의 논의를 바탕으로 우리나라 사회통합을 정확히 반영 할 수 있는 지표 및 설문문항을 개발하여 ‘사회통합실태조사’로 승인을 받았다. ‘사회통합 실태조사’를 매년 수행함으로써 우리나라 사회통합의 수준을 체계적으로 그리고 시계열적으로 파악할 수 있는 기초 자료를 제공하고, 그 자료는 사회통합을 학술적으로 연구할 수 있는 자료가 되기도 한다. 이 또한 ‘사회통합실태조사’의 중요한 의의라고 볼 수 있다.



● 사회조사센터 학술 세미나(2014)

# 04

## 맺음말

• 사회분야 통계는 우리 사회가 어디로 나아가고 있는지, 앞으로 어디로 나아갈지 그 변화의 흐름을 예측하는 데 도움을 주는 통계이다. 실제로 우리 사회는 저출산 및 고령화, 가구구조의 변화, 여성의 경제활동 참여 증대, 전통적인 가치관의 변화 등 사회적 변화가 급속도로 진행되고 있다. 이처럼 급격하게 변화하는 사회환경 속에서 우리 사회의 변화의 흐름을 예측하는 데 필요한 기초자료가 바로 사회통계이다.

과거 수십여 년에 걸쳐 사회분야의 통계는 우리나라의 발전과 맥을 같이 하면서 함께 발달해 왔으며, 국민의 모든 사회활동의 근본이 되고 있다. 기본적으로 통계는 가치중립성, 객관성, 계량성이라는 속성을 가지고 있으며, 그로 인해 사회현상에 대한 인식과 계획수립, 사후평가 기능을 갖추고 있다.

우리나라는 그동안 이룩한 산업화와 민주화를 토대로 보다 나은 사회, 국민의 삶의 질이 보장되는 사회, 국민이 행복한 사회를 추구하는 정책이 꾸준히 추진되어 왔다. 그리고 앞으로도 그러한 정책은 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다. 이를 위해 필요한 것은 무엇보다도 증거기반(evidence-based) 사회통계의 확보라고 할 수 있다.

그동안 우리나라에서 나타나고 있는 저출산 및 고령화 문제, 양극화 문제, 범죄와 안전문제, 그리고 국민 간의 통합문제 등 다양한 사회문제에 대응하기 위해서는 무엇보다도 체계적으로 축적된 통계자료에 기반한 사회정책 수립이 중요하다고 할 수 있다.

이와 같이 사회경제적 여건변화 속에서 우리의 생활모습을 정확하게 반영하고, 앞으로 우리가 나아가야 할 발전방향을 제시하기 위하여 현행 사회분야 통계는 계속 변화되어야 할 것이다. 사회분야 통계는 국민의 관심에 부응하는 통계가 되어야 한다. 경제적인 생활수준의 향상과 경제사회구조의 다양화 및 고도화에 따라 국민 개개인의 관심이 급속하게 전환되고 있다. 지난날의 물질적이고 양적 증가위주의 사회적 관심에서 이제는 전반적인 복지수준의 향상뿐만 아니라, 개인생활, 가정생활, 사회생활, 사회적 안전, 사회통합 등 삶의 질적 향상을 추구하는 방향으로 급속하게 사회적 관심이 바뀌고 있다.

이를 위해 사회통계는 정부부처 등 다양한 기관에서 작성되고 있지만 국가정책에 중요한 영향을 미치는 통계들이 충분한 통계적 품질을 확보하지 못하고 작성되기도 하며, 기관 간

- 

유사한 통계를 작성함에 따라 자원이 중복으로 투자되기도 한다. 이에 따라 국가발전을 위해 어떤 사회통계가 필요한지를 연구하고, 우리나라에 맞는 사회통계의 틀(Framework)을 구축할 필요가 있다. 이는 새로운 통계를 개선·개발하고 중복으로 작성되는 통계를 조정하는 사회통계 부문의 종합적인 설계도가 될 것이다. 2014년 통계개발원이 연구한 ‘사회통계 프레임워크-총괄체계’는 사회통계체계의 새로운 틀이며, 앞으로 추가적으로 3~4년에 걸쳐 연구될 부문별 프레임워크가 갖추어지면 사회통계에 대한 종합적인 설계도를 갖추게 되는 것이므로 충실히 작성될 수 있도록 노력해 나가야 할 것이다. 또한 사회부문의 실질적인 국가통계체계가 갖춰지도록 관련기관과의 협업 체계도 미리 준비해 나가야 할 것이다.

다시 말하면 사회부문 전체에서 요구하는 통계가 어떤 것인지 그리고 현재 작성되고 있는 통계가 어떤 것인지에 대한 종합적인 관점에서의 틀을 갖추고 이 틀 아래에서 국가가 나아갈 방향에 맞게 미래지향적으로 사회통계를 개발해 나가는 것이 요구된다고 하겠다.



## 참고문헌

- 김은경 외,『전국범죄피해조사 2012』, 한국형사정책연구원, 2013.
- 김태현 외,『시도사회조사 2010년 정기통계품질진단 연구용역 최종결과보고서』, 통계청, 2010.
- 노대명 외,『한국 사회통합 의식에 대한 연구』, 사회통합위원회, 2010.
- 대검찰청,『범죄분석』, 2014.
- 이건,『사회통합실태조사』, 한국행정연구원, 2013.
- 이윤석 외,『생활시간조사 방법론 개선방안』, 통계개발원, 2008.
- 이태진·박은영,『사회의 질 측정을 위한 사회통합지표 개발 및 제안』,『보건복지포럼』, 2009.
- 주학중 외,『우리나라 사회지표의 체계개선』, 한국개발연구원, 1987.
- 탁종연,“한국 범죄통계관리 분석과 발전방안 : 경찰범죄정보관리시스템을 중심으로”,『현대사회와 행정』, 제17권 제3호, 2007.
- 탁종연 외,『국가공식 범죄통계 연구』, 통계개발원, 2008.
- 통계청,『제1차 국가통계발전(2013~2017) 기본계획』, 2013.
- 통계청,『살아있는 통계 변화하는 통계청』, 2007.
- 통계청,『사회조사, 2010년 정기통계품질진단 연구용역 최종결과보고서』, 2010.
- 통계청,『살아있는 통계 함께하는 통계청』, 2013.
- 통계청,『2013 한국의 사회지표』, 2013.
- 통계청,『2014년 생활시간조사 실시계획(안)』, 2014.
- 한국보건사회연구원,『한국의 사회지표 체계개편 연구 I, II』, 1995, 2004.
- 한국사회과학자료원,『한국의 사회지표 체계개편 연구 I 기본체계의 개편』, 2012.
- 한국사회과학자료원,『한국의 사회지표 체계개편 연구 II 영역체계의 개편』, 2012.
- Bauer, R. A., “Detection and Anticipation of Impact: The Nature of the Task,” in Social Indicators. Cambridge: MIT Press, 1966.
- Berger-Schmitt, Regina and Beate Jankowitsch, “Systems of social indicators and social reporting: The state of the art.” EuReporting Working Paper No. 1. Mannheim: Center for Survey Research and Methodology(ZUMA). 1999.
- Biderman, A. D., Social Indicators and Goals, in Bauer, R. A(ed.), Social Indicators, Cambridge Mass: MIT Press, 1966.
- Land, K. C., “Social Indicator Models : An Overview,” in Land, K. C. and Spilerman, S.(Eds.), Model of Social Indicators, Russel Sage, New York, 1975.
- Moore, W. E. and Sheldon, E. B., “Indicators of Social Change: Concept and Measurement,” New York: Russell Sage Foundation, 1968.
- OECD, “The OECD List of Social Indicators,” Paris, 1982.
- OECD, “How's Life : Measuring Wellbeing,” 2011.



한국통계발전사  
사회통계

UN Department of Economic and Social Affairs, "Toward a System of Social and Demographic Statistics," New York, 1975.

U.S., Department of Commerce and Bureau of the Census, "Social Indicators III: Selected Data on Social Conditions and Trends in the United States," US Department of Commerce and Bureau of the Census, December 1980.

US Department of Health, Education and Welfare, "Toward a Social Report, Washington D. C.," US Government Printing Office, 1969.

## 제6장 환경

1. 개요
2. 발전과정
3. 주요 환경통계의 발전과정
4. 맺음말

# 01

## 개요

### 의의

• 인간은 자연환경에 의존하면서 삶을 영위하고 있으며 이 과정에서 끊임없이 자연환경과 상호작용을 하고 있다. 인간은 자연으로부터 석유나 광물 같은 자연자원을 채취하고 온실가스, 폐수, 폐기물 같은 오염물질을 자연으로 배출한다. 이로 인해 대기 오염, 수질오염, 토양오염, 지구온난화, 오존층 파괴, 산성비 등과 같은 환경문제가 발생해 왔으며, 이러한 환경문제에 대한 대응으로 에너지 절약, 오염물질 배출 저감, 산림보호, 생태계 복원 같은 환경보호 활동이 이루어지기도 한다.

이렇게 인간사회와 자연환경 사이에는 상호작용이 일어나기 마련이다. 이러한 상호작용을 파악하기 위해 환경통계가 개발되었다. 다시 말해, 환경통계는 자연자원 사용이나 오염물질 배출 등과 같이 인간이 자연환경에 미치는 영향, 이에 따른 대기오염도 증가나 사막화와 같은 자연환경의 상태변화 및 환경보호를 위한 인간의 노력을 정량적 또는 정성적 측면에서 파악하기 위한 정보이다. 예를 들면, 현재 대기오염이 어느 수준인지, 대기오염이 심각하다면 주요 오염물질은 무엇인지, 이 오염물질은 주로 누가 어떤 활동을 통해 배출하는지, 대기오염 개선을 위해서는 오염물질을 얼마나 줄여야 하는지, 이를 위해서는 얼마 만큼의 비용이 드는지 등이 그것이다. 따라서 환경통계는 효과적이고 효율적인 환경보호 활동을 수행하기 위해 필요한 인간과 자연의 상호작용에 관한 체계적이고 세부적인 정보를 제공해준다.

다른 통계와 비교해 볼 때 환경통계는 다음 두 가지 특징을 가지고 있다. 첫째, 자연과의 상호작용을 포괄하기 때문에 환경통계에서는 다양한 물리적 단위를 많이 사용하고 있다. 즉 무게, 면적, 부피 외에도  $mg/L$ (수질오염), ppm(아황산가스, 오존 등),  $\mu g/m^3$ (미세먼지),  $mg/kg$ (토양오염도) 등과 같은 다양한 종류의 농도단위가 사용되고 있다. 둘째, 통계조사보다는 모니터링(기구를 이용한 측정치)이나 과학적 연구(자연과학적 분석)가 기초 데이터 생산에서 중요한 역할을 한다. 대기오염, 수질오염, 소음 등과 같은 다양한 종류의 오염 관련 데이터가 모니터링 및 검사·분석을 통해 획득되고 있는데, 모니터링 데이터가 커다란

비중을 차지하는 것은 환경통계에서 필요로 하는 정보의 상당수가 자연에 대한 진단을 통해서 얻어지기 때문이다.

## 범위와 종류

환경통계가 경제·사회통계에 비해 상대적으로 새로운 영역이기는 하지만 포괄하는 범위는 상당히 넓다. 인간은 경제활동뿐 아니라 일상생활을 통해서도 주변에 영향을 미치며, 이로 인해 환경상태가 변화하고 이러한 환경의 변화는 다시 인간활동에 영향을 미친다. 환경통계는 경제·사회와 환경 사이의 이러한 상호작용에 대한 정보를 포함한다.

경제·사회와 환경 사이의 상호작용 관점에서 환경통계는 크게 세 그룹으로 구분할 수 있다. 첫째는 환경에 영향을 미치는 인간활동과 이에 따른 ‘압력의 정도’이다. 예컨대, 광물이나 에너지자원 같은 자연자원의 사용량, 대기오염물질이나 수질오염물질의 배출량 등이 해당한다. 둘째는 ‘환경상태 및 그 변화’이다. 대기오염도, 하천오염도 같은 오염수준에 관한 정보 등이 해당한다. 셋째는 환경에 대한 영향을 줄이거나 ‘환경을 보존하려는 노력’이다. 환경예산, 환경보호지출, 에너지 절약, 청정 에너지 사용 등이 지표로 활용된다.



• 대기오염지수 현황판

## 환경분야 승인통계 현황(계속통계 기준)

영역	계	작성주기				
		월	분기	1년	2~4년	5년
물환경	4	1	1	2	-	-
기후·대기	2	1	-	1	-	-
폐기물·자원순환	8	1	-	6	-	1
환경보전·화학물질	4	-	-	1	3	-
환경경제	4	-	-	4	-	-
자연생태	2	-	-	1	-	1
기타	3	-	2	1	-	-
계	27	3	3	16	3	2

출처 : 통계청,『국가승인통계 목록』, 2014

국내 환경통계의 종류를 살펴보면, 1975년 승인받은 상수도통계와 하수도통계에서부터 최근(2014. 03)에 승인받은 환경기술실태조사까지 환경분야의 승인통계는 모두 59종이나, 이 중 현재까지 작성되고 있는 통계는 그 절반 수준인 27종이다(표. 환경분야 승인통계 현황 참조). 이 27종을 영역별로 구분해서 보면 폐기물·자원순환 영역이 8종, 물환경, 환경경제, 환경보전·화학물질 영역이 각각 4종, 대기·기후, 자연생태 영역이 각각 2종 등이다. 작성주기별로는 1년이 16종으로 가장 많고 월 또는 분기로 작성되는 통계는 6종이다.<sup>1</sup>

승인통계 외에도 정책추진이나 분석에서 중요한 의미를 갖는 환경통계들이 있다. 현재 대부분의 환경통계가 온라인으로 공개되고 있으며, 이러한 사이트로 대표적인 것이 환경부에서 운영하는 ‘환경통계 포털’이다. 그 외에도 대기오염도 실시간공개 시스템(AirKorea), 대기오염물질 배출량, 물환경정보 시스템, 국가상수도정보 시스템, 폐기물종합관리 시스템(Allbaro), 자원순환정보 시스템, 토양지하수정보 시스템(SGIS), 화학물질정보 시스템(NCIS), 화학물질 배출·이동량(PRTR)정보 시스템, 환경보건 포털, 국가소음정보 시스템 등에서 환경통계 세부 데이터가 제공되고 있다.

환경통계 포털에 수록된 통계 중에서 승인통계가 아닌 주요 통계는 공공기관 녹색제품 구매실적, 실내공기질 관리, 국토



● 환경부 환경통계 포털

<sup>1</sup> 1980년대 초부터 1990년대 중반에 걸쳐 대한상공회의소 등의 기관이 주도하여 산업계의 관심사에 관한 다양한 종류의 통계를 작성해서 통계청 승인을 받았다. 하지만 이 통계들은 모두 1회성 통계로 활용도가 높지 않아 현재는 잊힌 정보가 되었다.

면적대비 보호지역비율, 생물표본 확인수, 멸종위기 야생동식물 현황, 한국산 생물종의 현황, 천연가스자동차 보급현황, 오존주의보·경보 발령현황, 악취민원 발생현황, 지하수 수질 현황 등으로 자연생태영역과 대기영역에 상대적으로 많이 분포되어 있다.

## 국제동향

• 환경문제를 다룬 최초의 국제회의인 UN 인간환경회의(1972)에서 지구적 규모의 환경파괴 문제가 논의된 이후, 환경통계에 대한 국제적 논의도 본격적으로 시작되었다. 1970~1980년대에는 UN 통계국(UNSD), OECD, 유럽 통계국(Eurostat) 등의 주도로 환경통계 개념틀, 환경지표, 환경계정 개발작업이 진행되었다. 이러한 작업에서 중요한 이정표가 되는 것이 환경통계개발 프레임워크(Framework for the Development of Environment Statistics, FDES)이다.

UN 통계국은 1984년에 환경통계개발 프레임워크(이하 'FDES 1984')를 발표하였다. FDES 1984는 1979년에 캐나다 통계청에서 발표한 환경통계 프레임워크인 '스트레스-반응 접근법'을 발전시켜 환경통계를 체계적으로 조직하기 위한 핵심 매트릭스를 제시하였다. 이 핵심 매트릭스의 한 축은 동·식물, 대기, 물, 토지 같은 환경의 구성요소로 구분되고, 다른 한 축은 환경에 영향을 미치는 활동요인과 환경영향, 환경영향에 대한 반응 등으로 구분된다(표. FDES 1984의 핵심 매트릭스 참조).

FDES 1984의 핵심 매트릭스

환경의 구성요소	정보 범주			
	사회경제 활동, 자연사건	활동 · 사건의 환경 영향	환경영향에 대한 반응	인벤토리, 스톡 및 배경
1. 식물				
2. 동물				
3. 대기				
4. 물				
(a) 담수				
(b) 해수				
5. 토지/토양				
(a) 지표				
(b) 지하				
6. 인간 정주				

## 분할 표

출처 : A Framework of the Development of Environment Statistics, 1984

FDES 1984에서 제시된 핵심 매트릭스는 OECD의 압력 - 상태 - 반응(Pressure - State - Response, PSR) 모형과 유럽 환경청의 동인 - 압력 - 상태 - 영향 - 반응(DPSIR) 모형으로

이어진다. PSR 모형은 OECD 환경지표를 구성하는 기본모형으로, 원인 - 결과 - 대응이라는 단선적 인과관계를 통해 관련 이슈를 부각하는 장점이 있다. DPSIR(Driving force - Pressure - State - Impact - Response) 모형은 PSR 모형을 발전시킨 것으로, 각 단계의 세분화를 통해 다양한 방식의 정책적 개입이 가능함으로 보여준다. PSR 모형이나 DPSIR 모형은 현재까지도 환경통계나 환경지표를 체계적으로 구성하는 틀로서 국제기구나 개별 국가에서 많이 활용되고 있다.

2010년대 들어 환경통계와 관련하여 중요

한 두 가지 사건이 있었다. 하나는 FDES 1984의 수정 버전인 FDES 2013이 발표된 것이다. FDES 2013은 환경통계의 틀로서 다섯 단계의 수준으로 이루어진 다차원적 접근법을 제시하고 있다. 첫째 수준은 구성요소, 둘째 수준은 하위구성요소, 셋째 수준은 통계주제, 넷째 및 다섯째 수준은 통계이다. 이 중 첫째 수준인 구성요소(component)는 ① 환경조건 및 환경질, ② 환경 자원 및 그 사용,

③ 오염물질(residuals), ④ 사고 및 재난, ⑤ 정주여건 및 환경보건, ⑥ 환경보호, 관리 및 참여의 6개 영역으로 구분된다(그림. 환경통계의 6대 구성요소 참조). 또한 FDES 2013에는 100여 개의 핵심환경통계가 제시되어 있다. 이 새로운 틀은 당분간 기존의 PSR 모형이나 DPSIR 모형과 병존할 것으로 전망된다.

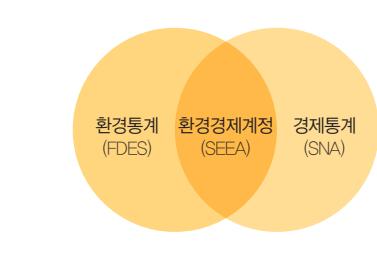
다른 하나는 2012년에 환경경제계정(System of Environmental - Economic Accounting, SEEA) 핵심체계가 제43차 UN 통계위원회에서 국제통계표준으로 채택되었다는 점이다. 국민계정(System of National Accounts, SNA)이 경제통계를 전반적으로 조직하는 기본원리 또는 기준의 역할을 수행해 온 것처럼, 향후에는 환경경제계정(SEEA)이 환경과 경제의 상호작용과 직접 관련되는 통계를 조직하고 구성하는 핵심기준의 역할을 수행할 것으로 전망된다(그림. 환경통계-경제통계-환경경제계정의 관계 참조).

환경통계의 6대 구성요소



출처 : UNSD, Environment Statistics, 2014

환경통계 - 경제통계 - 환경경제계정의 관계



출처 : UNSD, A Framework of the Development of Environment Statistics, 2013

# 02

## 발전과정

◆ 국내 환경통계의 발전은 환경조직의 성장과 궤를 같이하여 왔다. 1980년 1월 국내 최초의 독립적인 중앙 환경조직인 환경청이 설립되었으며, 본격적으로 ‘공해방지’ 정책이 추진되었다. 그후 1990년 1월에 환경청은 환경처로 승격되었다가, 1994년 12월에 환경부로 개편되어 현재까지 유지되고 있다.

환경청이 설립되기 전 환경통계업무는 건설부나 보건사회부 등으로 분산되어 있었으며, 상수도통계와 하수도통계를 제외하고는 체계적으로 생산되는 통계가 거의 전무한 상태였다. 환경청 출범 이후 환경상태와 그 변화원인을 파악하기 위한 기초 데이터가 생산되기 시작했으며, 분야도 대기·수질에서 폐기물·소음·토양 등으로 확장되었다. 이후 1990년대 중반의 환경부 발족 및 OECD 가입을 계기로 환경통계를 체계화·선진화하려는 작업이 본격적으로 추진되었고, 이를 통해 환경통계의 양적 확대와 질적 심화가 상당히 진전되었다. 이와 같이 환경통계는 환경조직의 변화에 따라 발전해 왔으므로 여기에서는 환경조직의 변화를 기준으로 살펴보자 한다.

### 환경청 출범 이전(1979년 이전)

◆ 1963년에 국내 최초의 환경법인 「공해방지법」이 제정되기는 했지만, 1967년에 이 법의 시행규칙이 제정되고 당시 보건사회부 환경위생과 내에 공해계가 설치됨으로써 비로소 법 시행을 위한 온전한 체제를 갖추게 되었다. 이에 따라 1967년부터 보건사회부와 서울시가 매년 한강유역의 수질조사를 실시하였다.

환경청 출범 이전까지 공식적으로 승인받은 환경통계는 1975년 승인된 상수도통계와 하수도통계뿐이었으며, 두 가지 통계 모두 당시 건설부 소관이었다. 상수도 보급과 관련된 정보는 상당히 오래전부터 조사되고 있었으며, 실제로 건설부에서 발행한 『상수도 1975』에는 1947년부터의 급수인구, 보급률,



● 상수도통계(2010)

시설용량, 1인당 급수량 등에 관한 데이터가 실려 있다. 상수도와 달리 하수도의 경우 1981년에 조사항목 세분화 및 변경을 통해 하수도 관련 시설, 재정, 보급률 등의 주요 데이터가 수록되기 시작하였다.

#### 1960~1970년대 한강의 수질

“보광동 수원지 취수장 부근의 BOD는 1967년에 이미 연평균  $26.3\text{mg/L}$ 에 달하였고, 1971년에는  $40.2\text{mg/L}$ 까지 악화되었다. 한강에서 기형 물고기가 잡히기 시작하였고, 1974년 종랑천 하류의 BOD는  $374.92\text{mg/L}$ 로 그 악취에 코를 막지 않을 수 없을 정도로 썩어가고 있었다. 1975~1977년 서울시민의 상수원인 한강 상류의 BOD는  $5\text{mg/L}$ 내외였다.”(환경부,『환경 30년사』, pp. 46~47)

### 환경청/환경처 시기(1980~1994년)

• 환경청의 설립에도 불구하고 기업의 오염행위 규제를 포함한 환경보전정책이 본격적으로 시행된 것은 1980년대 중반부터이다. 산업단지와 대규모 사업장(이상 오염원)에 대한 규제업무가 본격적으로 시행되는 데 있어, 6개의 환경지청의 신설(1986)이 중요한 계기가 되었지만, 1980년대 초반까지 축적된 환경오염 관련 통계도 중요한 역할을 했다. 상수도와 하수도를 제외한 환경통계의 시작은 1980년에 환경청과 지방측정관리사무소에서 생산한 대기오염 및 수질오염 측정 자료이다. 이는 환경오염자동측정(현 대기오염도 현황)과 환경오염실태보고(현 수질오염실태보고)의 형태로 이어져 통계청의 승인(1980)을 반기애 이르렀으며, 당시 승인통계는 아니었지만 1980년대 중반부터 토양오염과 주요 대도시의 소음도에 관한 조사가 이루어졌다.

오염상태에 대한 데이터와 더불어 환경오염을 야기하는 오염물질 배출원에 대한 데이터도 체계적으로 수집되기 시작하여, 1981년에는 ‘폐수배출시설 및 기타수질오염원조사’가 통계청 승인을 받았다. 이 통계는 1980년대 중반부터 작성된 대기오염물질 배출 및 폐기물 배출통계와 함께 1992년부터 ‘환경오염배출업소조사’로 통합되었다. 오염물질 배출원 및 배출량에 대한 정보는 오염물질 배출업소에 대한 직접적인 단속에 활용될 뿐 아니라 효과적인 규제정책을 개발하는 데에도 기여하였다.

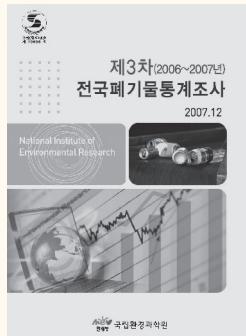
한편 1986~1990년 동안 자연생태계에 관한 전국조사가 진행되었으며, 이에 따른 성과물로 각종 개발계획의 환경영향평가 시 많이 활용하는 녹지자연도가 제작되었다.

## 환경부 시기(1995년 이후)

1990년대에는 환경법령의 대대적인 개편<sup>2</sup> 등을 통해 체계적이고 전문적인 환경정책이 추진되었다. 또한 이를 반영하여 환경통계의 범위가 대폭 확대되고 통계정보의 질도 많이 개선되었다. 환경통계의 확대 및 질적 심화와 관련하여 두드러진 현상이 폐기물통계의 확대, 화학물질·환경보건통계 및 환경영제통계의 개발이다. 폐기물통계의 경우 1980년대 중반부터 ‘일반쓰레기’를 중심으로 통계가 작성되었는데, 「폐기물관리법」에 대한 1991년과 1995년의 두 차례 개정으로 현재와 같은 폐기물 분류가 정립되면서 체계화되기 시작하였다.<sup>3</sup> 1997년부터는 환경분야의 유일한 지정통계인 ‘전국 폐기물통계조사’(1996 승인)가 시작되었다. 5년 단위로 시행된 ‘전국 폐기물통계조사’는 행정자료(허가·신고자료 등)를 이용한 기존 폐기물통계와 달리 전수조사 및 표본조사를 혼합한 직접조사를 통해 작성되었는데, 이는 기존 행정자료로는 파악하기 어려운 폐기물 발생원의 세부특성을 파악하기 위한 것이다.

2000년대 초반부터는 한국환경자원공사(현재 한국환경공단으로 통합)에서 폐기물 관련 통계관리업무 전반을 수행하였다. 1990년대 후반에 작성이 시작된 ‘폐기물재활용 실적보고’(현 ‘폐기물 재활용 실적 및 업체 현황’, 2003 변경승인) 업무를 환경부로부터 이관받은 것을 시작으로, 2003년에 ‘재활용가능자원 시장동향조사’,<sup>4</sup> ‘재활용지정사업자 재활용실적’, ‘폐기물다량발생 사업장 폐기물감량현황’ 등 3개의 신규통계를 승인받았으며, 2004년에는 ‘영농폐기물조사’도 추가로 승인받았다. 또한 1995년부터 시행된 쓰레기종량제의 추진실적에 관한 ‘쓰레기종량제현황’(2006 승인) 작성에 이르기까지 한국환경자원공사가 폐기물통계 분야에서 두드러진 역할을 수행하였다.

1996년에는 우리나라의 OECD 가입에 맞춰 ‘OECD 화학물질 관리규정’의 국내 이행을



● 전국폐기물통계조사(2007)

<sup>2</sup> 「환경보전법」(1977 제정) 중심의 단일입법주의에서 「환경정책기본법」, 「대기환경보전법」, 「수질환경보전법」, 「소음·진동규제법」, 「유해화학물질 관리법」, 「환경오염피해 분쟁조정법」의 이른바 ‘환경 6법’(1990. 08 제정)으로 구성된 복수입법주의로 전환하였다.

<sup>3</sup> 1990년까지 ‘쓰레기’와 ‘폐기물’이라는 용어가 혼용되고 있었으나, 1991년 「폐기물관리법」 개정을 통해 기존의 발생원 중심의 ‘일반폐기물·산업폐기물’이라는 분류가 유해성 중심의 ‘일반폐기물·특정폐기물’로 변경되었고, 1995년에는 발생원과 유해성을 모두 고려하여 ‘생활폐기물·사업장폐기물(지정폐기물)’로 변경된 이후 폐기물 용어로 사용하기 시작했다.

<sup>4</sup> ‘재활용가능자원 시장동향조사’는 재활용 가능한 품목의 국내시장 및 수출입 관련 정보를 조사하는 것으로, 폐기물통계가 아니라 환경영제통계로 분류할 수도 있다.

위한 체제가 정비되었으며, 그 일환으로 화학물질 관련 통계가 새로이 작성되었다. 최초의 시작은 4년 주기의 ‘화학물질 유통량조사’(1996 승인)이며, 그후 화학물질 ‘배출량조사’(1999 승인, 매년), ‘비점오염원의 화학물질 배출량조사’(2003 승인, 4년 주기)가 시행되었다. 한편 2008년부터는 유해물질에 대한 노출수준의 평가를 위해 ‘국민환경보건 기초조사’(2008 승인)가 3년 주기로 시행되고 있다.

1990년대 중반은 환경경제통계가 대두되는 시기이기도 하였다. 물리적 계량단위를 주로 이용하는 여타 환경통계와는 달리 환경경제통계에서는 화폐를 주요 단위로 사용한다. 생산기반시설 확충과 연계된 환경오염방지시설의 투자현황 파악을 목적으로 하는 ‘환경오염 방지시설 투자현황’(2006 승인), 환경보호를 위해 경제주체들이 지불하는 비용에 관한 ‘환경보호지출계정’(‘환경오염방지지출’이란 명칭으로 1997 승인), 환경산업의 매출이나 종사자 수 등 경제적 기여도를 파악하기 위한 ‘환경산업통계조사’(2001 조사 시작, 2006 승인) 등이 대표적인 환경경제통계이다. 그 밖에도 경제총조사 자료를 가공하여 녹색산업에 관한 기초정보를 추려서 정리한 ‘녹색산업통계’(2012 발표, 미승인 통계), 환경기술 보유업체의 투자, 매출, 수출 등의 정보를 담은 ‘환경기술실태조사’(2014 승인) 등이 있다.

이상에서 살펴본 일련의 흐름 외에도 환경통계의 확장과 심화라는 관점에서 중요한 의의를 지니는 조사·통계가 있는데, 그중 하나가 ‘전국자연환경조사’이다. 이 조사는 동식물을 중심으로 하는 생태계 현황을 파악하는 것이 주된 목적이다. 1980년대 후반에 시행된 자연생태계 전국조사에 비해, ‘전국자연환경조사’는 대규모 예산과 많은 조사인력을 투입하여 보다 체계적으로 진행되었다. 제2차 조사(1997~2003)<sup>5</sup> 및 제3차 조사(2006~2010)를 통해 식생 외에 멸종위기종, 서식지, 자연경관 등을 종합적으로 고려한 생태·자연도가 작성되었다.

또 다른 하나는 환경의식 및 실천에 관한 조사이다. 환경청 출범 이후 환경부처 주관으로 ‘환경보전에 관한 국민의식조사’가 여러 차례 시행되었는데(1982, 1987, 1990, 1995, 2000, 2003, 2008), 조사내용에는 환경보전에 관한 국민의 의식·인식뿐 아니라 실천·참여에 관한 항목도 포함되어 있다. 환경부의 조사만큼 내용이 포괄적이지는 않지만, 1997년부터 통계청의 사회조사에도 ‘환경의식조사’가 포함되기 시작하였다(1997, 2001, 2005, 2008, 2010, 2012). 통계청 사회조사에는 주로 환경에 대한 만족도와 불안감, 환경오염 방지 노력이 포함된다.<sup>6</sup>

5 ‘자연생태계 전국조사’를 제1차 조사라고 한다.

6 ‘녹색성장이 주요 국정과제로 부각되면서 기후변화와 관련된 실천 및 인식에 초점을 맞추는 ‘녹색생활조사’(2011 승인)가 2011년과 2013년 두 차례에 걸쳐 시행되었다. 이후 ‘녹색생활조사’는 조사통계 효율화를 위해 2014년에 사회조사로 조정·통합되었다.

# 03

## 주요 환경통계의 발전과정

• 환경문제나 환경정책의 영역을 구분할 때 가장 많이 사용하는 것이 대기, 수질, 폐기물과 같이 환경매체를 기준으로 하는 방식이다.<sup>7</sup> 환경통계가 주로 정책적 필요에 의해 생산되는 만큼 환경통계를 구분하는 기준 역시 환경정책 영역의 구분방식을 따르는 것이 유용하다. 여기에서는 전통적인 환경매체 구분과 국내 주요 승인통계 현황을 종합적으로 고려하여 환경통계의 세부영역을 기후·대기, 물환경, 폐기물·자원순환, 환경보건·화학물질, 환경경제의 5개로 구분하였다.

이하에서는 각 영역별로 2~4개의 승인통계를 주요 환경통계로 선정하여, 그 발전과정을 보다 자세히 살펴보고자 한다. 주요 환경통계는 국내 정책적 필요성(예컨대, 환경기준이나 배출허용기준과 같은 법정기준의 달성을 여부를 판단하기 위해 필요한 정보), 국제협약이나 OECD 권고사항 이행의 필요성, UN의 환경경제계정(SEEA)이나 OECD 대표환경지표 같은 국제적 표준과의 관련성 등을 종합적으로 고려하여 선정하였다.

### 기후·대기

• 기후·대기영역에서 중요한 정보는 오염수준에 대한 측정치와 오염물질 배출량이다.<sup>8</sup> 기후의 경우에는 이산화탄소 농도와 온실가스 배출량이, 대기의 경우에는 지역 대기질과 대기오염물질 배출량이 이에 해당한다. 현재 승인통계 중에서 이 범주에 해당하는 통계로는 ‘온실가스 배출통계’, ‘대기오염도 현황’, ‘환경오염배출업소 조사’

<sup>7</sup> 엄밀히 말해서 대기나 수질과 달리 폐기물은 독립적인 환경매체는 아니다. 폐기물 처리과정에서 대기오염이나 수질오염 또는 토양오염이 발생하는 것이다. 그럼에도 불구하고 폐기물(국내에서는 최근 영역 폐기물 대신 ‘자원순환’이라는 용어를 많이 사용함)은 국내뿐 아니라 국제적으로 별도의 정책영역으로 구분되고 있다.

<sup>8</sup> 대기는 통상 지역 대기질 및 그 원인물질과 관련된 정보를 다루는 영역이며, 기후는 전 지구적 차원의 문제인 지구온난화 및 온실가스와 관련된 정보를 다루는 영역을 말한다. 몇 가지 차이에도 불구하고 공기를 매개로 한다는 점, 에너지 사용이 주된 원인 행위라는 점에서 같은 그룹으로 묶는 경우가 많이 있다.

(대기)<sup>9</sup>가 있는데 이 중에서 ‘온실가스 배출통계’와 ‘대기오염도 현황’에 대해 살펴본다.

- **한국통계발전사  
사회통계**

### **온실가스 배출통계**

• 1992년에 체결된 UN 기후변화협약(UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)에 따라 협약 당사국은 국가 온실가스 배출 인벤토리 등을 포함한 국가보고서를 제출하도록 되어 있다. 온실가스 배출통계는 이러한 기후변화협약의 조항을 이행하기 위해 필요한 정보일 뿐 아니라, 전 세계적으로 가장 중요한 환경 이슈로 부각된 기후변화 대응과 관련하여, 핵심이 되는 효과적인 온실가스 감축정책의 수립을 위해서도 반드시 필요한 정보이다.

‘온실가스 배출통계’는 이러한 기후변화협약에 따른 정부 간 협의체의 국가 온실가스 인벤토리 작성 가이드라인에 맞추어 1990년대 후반부터 공식적으로 작성·발표되기 시작하였다. ‘온실가스 배출통계’는 UN 기후변화협약에 근거한 6대 온실가스인 이산화탄소( $\text{CO}_2$ ), 메탄( $\text{CH}_4$ ), 아산화질소( $\text{N}_2\text{O}$ ), 수소불화탄소(HFCs), 과불화탄소(PFCs), 육불화황( $\text{SF}_6$ )을 대상으로 배출원 분류에 따른 부문별 배출량 및 흡수량을 산정하고 있다. 배출원은 크게 에너지, 산업공정, 농업, 토지이용, 토지이용 변화 및 임업(Land Use, Land-Use Change and Forestry, LULUCF), 폐기물의 5개 분야로 구분되며, 분야에 따라 관장기관과 산정기관이 다르다.

1998년 4월, 우리나라는 국무조정실이 주관하고 환경부, 산업자원부, 외교통상부, 농림부, 과학기술부 등 10개 부처가 참여하는 ‘기후변화협약 대응 범정부대책기구’를 구성하였다. 범정부대책기구는 1999년 2월에 우리나라 온실가스 배출현황 및 전망, 부문별 온실가스 절감 및 대외협상 대책, 과제별 추진일정 등을 포함한 ‘기후변화협약 대응 종합대책’을 수립하였는데, 동 ‘종합대책’에 ‘온실가스 배출통계’ 작성과 관련된 업무분장 사항이 정리되어



• 기후변화 국제회의(2013)

9 ‘환경오염배출업소 조사’는 대기, 물환경, 폐기물의 세 영역에 걸쳐 있다(승인통계인 ‘배출시설 단속조치현황’도 이와 유사하게 대기와 폐수의 두 영역에 걸쳐 있다). 하나의 통계로 분류되고 있기는 하지만 데이터 생산방법, 조사체계, 주요 내용, 결과 공표방법 등 거의 모든 면에서 ‘환경오염배출업소조사’의 세 영역의 통계는 상이한 특성을 지니고 있다. 이러한 점을 감안하여 본고에는 ‘환경오염배출업소조사’의 세 영역을 각각 독립적인 통계로 간주하고 설명한다.

있다. 이에 따르면 에너지·산업 분야는 에너지경제연구원, 농업 분야는 농업과학기술원(현 국립농업과학원)과 축산기술연구소(현 국립축산과학원), LULUCF 분야는 임업연구원(현 국립산림과학원), 폐기물 분야는 국립환경연구원(현 국립환경과학원), 총괄은 에너지경제연구원이 담당하도록 되어 있다.

1998년에 ‘기후변화협약에 의거한 제1차 대한민국 국가보고서’가 작성되었는데, 여기에 1990~1995년의 ‘온실가스 배출통계’가 포함되었다. 2003년에는 ‘기후변화협약에 의거한 제2차 대한민국 국가보고서’가 작성되었으며, 여기에는 1990~2001년의 ‘온실가스 배출통계’가 포함되었다. 하지만 국제기구에 제출하는 주요 통계임에도 불구하고 ‘온실가스 배출통계’는 2005년에서야 통계작성 승인을 받았다.

2010년 1월에 제정된 「저탄소 녹색성장 기본법」에 따라 2010년 6월에 온실가스종합정보센터가 출범하였는데, 기존에 에너지경제연구원에서 담당하였던 국가온실가스 배출통계 총괄업무를 이 센터가 맡게 되었다. 이를 계기로 부문별 온실가스 배출량 산정과 관련된 업무분장 및 절차에 약간의 변화가 생겼다. 현재 ‘온실가스 배출통계’는 “산정·보고·검증·제공(온실가스종합정보센터) → 분야별 온실가스 통계 산정(관장기관·산정기관) → 취합 및 검증(온실가스종합정보센터) → 배출통계 심의·의결(국가온실가스통계 관리위원회) → 공표(온실가스종합정보센터)”의 순으로 이루어지고 있다. 그리고 에너지, 산업공정, 농업, LULUCF, 폐기물 분야에 따라 관장기관과 산정기관이 표(온실가스 배출통계 담당기관)와 같이 정해져 있다.

2011년 12월에는 새로운 업무분장 체계에 따라 온실가스종합정보센터 주도로 ‘기후변화 협약에 따른 제3차 대한민국 국가보고서’가 작성되었다. 여기에는 1990~2009년의 ‘온실가스 배출통계’가 수록되어 있다.

#### 온실가스 배출통계 담당기관

부문	관장기관	산정기관
에너지	산업통상자원부	에너지경제연구원
	국토교통부(수송)	한국교통안전공단
산업공정	산업통상자원부	교통안전공단
농업	농림축산식품부	농촌진흥청(국립축산과학원, 국립농업과학원)
폐기물	환경부	한국환경공단
LULUCF	농림축산식품부	산림청(국립산림과학원), 농촌진흥청(국립축산과학원, 국립농업과학원)

출처 : 온실가스 종합정보센터(2014). 국가온실가스 인벤토리 보고서

온실가스종합정보센터가 ‘온실가스 배출통계’ 총괄업무를 담당하면서 예전에 비해 달라진 점 중의 하나는 보다 상세한 온실가스 배출량 정보가 공개되고 있다는 것이다. 예전에는 에너지(전환, 산업, 수송, 가정·상업, 공공·기타, 탈루 부문으로 세분), 산업공정, 농업,

LULUCF, 폐기물 분야의 온실가스 총배출량 데이터 정도만 공개되었지만, 온실가스종합정보센터에서 2011년부터 매년 발행하고 있는 『국가 온실가스 인벤토리 보고서』에는 세부부문별, 온실가스 종류별 배출량 데이터가 상세하게 공개되어 있을 뿐만 아니라 배출량 산정 방법에 대해서도 자세히 설명되어 있다.

#### 온실가스 배출량 수치의 가변성

한국은행이 발표하는 각종 경제통계처럼 잠정치와 확정치를 구분하여 작성되는 통계를 제외하고는 기준에 발표된 과거 수치를 수정하는 경우가 거의 없다. 하지만 온실가스 배출통계의 경우 배출량 재계산을 통해 과거 수치를 수정하여 발표하고 있다.

“UN 기후변화협약(UNFCCC)에서는 국가온실가스 배출량을 지속적으로 개선할 것을 권고하고 있다. 특히 배출량 재산정이 필요한 경우는 오류 수정, 활동자료 개선, 활동자료 적용부문 재배치, 방법론 및 배출계수 개선, 신규 배출원 추가, UNFCCC 검토팀의 의견 반영 등 6가지이다.

2014년에 작성된 한국의 ‘국가온실가스 배출통계’에서는 활동자료 및 배출계수의 개선, 신규 배출원 추가 등으로 인해 전년도에 작성되었던 1990년부터 2011년까지의 온실가스 배출량이 재계산되었다”(온실가스종합정보센터, 2014, p.375). 따라서 온실가스 배출량의 시계열자료를 이용할 경우 이러한 점에 유의해야 한다.

#### 대기오염도현황

• 1960년대에 ‘경제개발 5개년계획’에 따라 본격적인 공업화가 추진되면서 대도시와 공업단지에서 각종 대기오염 문제가 나타나기 시작했다.<sup>10</sup> 날로 심각해져가는 환경오염 문제에 본격적으로 대처하기 위해 1977년에 「환경보전법」이 제정·공포되었는데, 이 법에 근거하여 환경기준 설정, 환경영향평가제도 시행, 특별대책지역 지정, 환경기술감리단 설치 등의 방안이 새롭게 도입되었다.

환경기준은 “국민의 건강을 보호하고 쾌적한 환경을 조성하기 위하여 국가가 달성하고 유지하는 것이 바람직한 환경상의 조건 또는 질적인 수준”을 말하는데, 대기, 수질, 토양 등 환경매체별로 설정되며 정책목표로서의 역할을 한다. 대기환경기준은 1978년에 최초로 「환경보전법 시행규칙」에서 아황산가스( $\text{SO}_2$ )에 대해 연평균기준과 일평균기준이 설정되었으며, 뒤이어 1983년에 일산화탄소(CO), 이산화질소( $\text{NO}_2$ ), 부유분진, 오존( $\text{O}_3$ ), 탄화수소(HC)에 대한 환경기준이 설정되었다.

‘대기오염도 현황’ 통계는 이러한 환경기준의 달성을 여부를 평가하는 데 필요한 정보를 제공한다. 대기오염도 데이터는 대기오염 측정망을 통해 생산·작성되는데, 대기오염 측정망은 이미 1970년대부터 설치·운영되고 있었다. ‘대기오염도 현황’은 1980년 4월에 통계가 작성 승인되었다. 이후 1980년대에는 반자동측정기가 주로 설치되었으나 1990년대에는

<sup>10</sup> 1967년 울산의 화학공장 뒤편의 대나무가 말라 죽고 인근주민들이 호흡기계 질환을 호소하였고, 1969년에는 알루미늄 공장 인근 삼신평야의 벼가 누렇게 고사하는 피해가 발생하였는데, 이것이 우리나라에서 대기오염피해가 가시적으로 나타난 초기의 사례들이다. 환경부, 2010.



- 대기오염측정망

모두 자동측정기로 교체되었다. 자동측정기는 1973년에 보건사회부에 의해 서울에 4대, 부산에 2대 설치되었고, 1990년에는 전국 28개 도시 72개소에 자동측정기가 설치되었다.<sup>11</sup> 1990년대까지 대기오염 측정망은 대기환경기준에 제시된 오염물질의 지역별 오염도를 파악하는 데 주안점을 두었다. 1997년 통계작성업무가 환경부에서 국립환경과학원(당시 국립환경연구원)으로 이관된 이후, ‘2000년대 대기오염측정망 기본계획’ 수립(1999), 국가 대기오염정보 관리 시스템(National Ambient Air Monitoring Information System, NAMIS) 구축(2001), 국립환경과학원 내 국가대기환경데이터센터 설치(2001) 등의 대기오염 측정망을 통해 작성함으로써 생산되는 데이터가 보다 확장되고 체계화되었다.

대기오염측정망은 도시대기 측정망, 교외대기 측정망, 국가배경농도 측정망, 도로변대기 측정망으로 구분되며, 현재 환경부, 기상청, 각 지자체에서 운영하고 있다. 대기오염측정망에서 측정하는 항목은 일반대기오염물질, 중금속, 유해대기오염물질, 기상으로 구분된다. 일반대기오염물질 항목은 아황산가스( $\text{SO}_2$ )·이산화질소( $\text{NO}_2$ )·오존( $\text{O}_3$ )·일산화탄소( $\text{CO}$ )·미세먼지( $\text{PM}_{10}$ ), 중금속 항목은 납·카드뮴·크롬·구리·망간·철·니켈·알루미늄·칼슘·마그네슘, 유해대기오염물질 항목은 휘발성유기화합물(VOCs)·다환방향족 탄화수소류(PAHs), 기상 항목은 강우 특성(산성도pH, 중금속 함량 등) 및 풍향·풍속·온도 등이다. 측정항목 별로 최고값, 최저값, 일일평균값, 단기 환경기준 초과내역 등의 데이터가 국가 대기오염정보 관리 시스템(NAMIS)을 통해 수집된다.

전국의 500여 곳에 설치된 대기오염측정망의 데이터를 이용해서 작성되고 있는 ‘대기오염도현황’ 통계는 대기오염도뿐만 아니라 산성강하물질의 현황을 파악하고 지구온난화 물질의 농도측정, 장거리 이동오염물질의 영향 등을 분석·평가하여 적정한 대기보전정책의

<sup>11</sup> 대기오염 자동측정소는 대부분 주거지역에 위치하는 동사무소나 보건소 등 공공건물의 옥상 등에 주로 설치되었으며, 초기에는 측정에 필요한 헬륨가스, 수소가스 등 무거운 가스통을 짊어지고 2~5층까지 운반하는 등 어려움이 많았다고 한다. 환경부, 2010.

수립·시행 및 국가 간 환경보전 협력에 관한 기초자료로서 작성되고 있다. ‘대기오염도현황’ 통계의 주요 데이터는 환경통계 포털과 국가통계 포털에 게재되고, 세부 정보는 『대기환경연보』와 『대기환경월보』를 통해 공개된다. 또한 실시간 대기오염도 공개 사이트를 통해서 전국 318개 측정소(2014. 12말 기준)의 대기오염도 현황에 관한 정보도 실시간으로 국민들에게 제공되고 있다.

## 물환경

• 대기영역과 마찬가지로 물환경영역에서 중요한 정보는 수질오염수준과 오염물질 배출량이다. 이와 관련된 물환경 부문의 승인통계로는 수질오염 정도에 대한 정보를 제공하는 ‘수질오염실태보고’와 수질오염을 야기하는 오염물질 배출에 대한 정보를 제공하는 ‘환경오염배출업소조사’(수질)가 있다.

한편 수질오염 수준이나 오염물질 배출량과 직접 관련되는 것은 아니지만 밀접하게 관련되어 있는 것이 ‘상수도통계’와 ‘하수도통계’이다. 상수도 시설과 하수도 시설은 위생과 건강 측면에서 매우 중요한 사회 인프라이다. 두 통계가 사회 인프라에 관한 내용을 많이 포함하고 있다는 이유로 예전에는 건설부에서 통계를 작성하였으나 물 이용량이나 하수·분뇨 발생량과 같이 환경측면에서 중요한 정보도 포함하고 있어 환경부에서 주관하게 되었다. 이하에서는 ‘수질오염실태보고’, ‘환경오염배출업소조사’(수질), ‘상수도통계’ 및 ‘하수도통계’에 대해 살펴본다.

### 수질오염실태보고

• 1977년 「환경보전법」이 제정되면서 환경오염물질(55종), 수질환경기준(하천·호수) 및 수질규제기준(폐수배출허용기준 23종), 방류수수질기준(하수, 폐수 및 분뇨처리시설에 적용) 등이 도입되어 수질정책이 환경기준의 관리체제로 자리 잡게 되었다. 1978년 「환경보전법 시행규칙」에 제시된 최초의 수질환경기준은 생활환경기준과 건강보호기준으로 구분되어 있다. 생활환경기준에는 수소이온농도(pH), 화학적 산소요구량(COD), 생물학적 산소요구량(BOD), 용존산소량(DO) 및 대장균군수가 포함되며, 건강보호기준은 카드뮴(Cd), 수은(Hg), 납(Pb), 비소(A) 등 9개 유해물질을 대상으로 설정되었다.

‘수질오염실태보고’는 대기영역의 대기오염도현황에 상응하는 통계로, 수질환경기준의 달성을 여부를 판단하기 위한 기본통계이다. 환경청이 착수한 첫 단계의 물환경 관련 사업이 주요 하천에 대한 수질조사였다. 1981~1983년에 낙동강, 금강, 영산강, 섬진강, 만경강에 대한 기초조사 사업과 한강에 대한 정밀조사 사업을 실시하였는데, ‘수질오염실태보고’ 통계는

환경청 출범 직후인 1980년 3월에 통계

작성 승인을 받았다.

수질오염실태에 관한 데이터는 수질측정망을 통해 만들어진다. 수질측정망은 사람이 시료를 직접 채취해서 분석하는 수동측정망과 시료채취, 농도분석, 데이터 전송 등이 기계에 의해 이루

어지는 자동측정망이 있다. 수질측정망은 하천과 호수 등 수질관리상 필요한 지점과 상수원수 및 농업용수 취수지점, 배출업소 관리를 위한 공단배수 및 도시관류지점 등에 설치된다. 수동측정망을 통한 수질측정업무는 이미 1974년부터 각 시도 보건환경연구원에서 수행하고 있었으며, 1980년부터 1990년대 초까지는 수질측정망 운영이 환경청(환경처) 및 환경측정관리사무소(지방환경청)와 시도 보건환경연구원으로 이원화되어 있었다. 이후 1992년부터 전국적인 수질오염실태의 효율적 파악을 위해 조사지점 관리와 측정자료 처리 등의 업무를 환경처가 총괄하게 되었다. 수질조사 지점은 1988년 406개소에서 꾸준히 증가하여 2011년에는 1900여 개소로 늘어났다.

자동측정망은 1994년의 낙동강 수질오염사고 이후<sup>12</sup> 전국의 주요 상수원과 오염사고 취약지역의 수질상태를 실시간으로 측정·감시하여 수질오염 사고에 신속하게 대응하기 위하여 설치되기 시작하였다.<sup>13</sup> 자동측정망은 기존의 물리·이화학적 항목들과 생물독성 등을 측정하며, 측정된 오염도가 항목별 경보기준을 초과하면 환경공단의 지역감시센터를 통하여 유역·지방환경청에 보고된다. ‘수질오염실태보고’는 전국의 하천 및 호수 등 수질보전 대상 공공수역에 대한 수질현황과 수질 변화추세를 파악하고 이미 집행된 주요 정책의 효과를 분석하여, 장래 수질보전정책 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위해 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제9조에 근거하여 작성되는 통계이다. 이를 위해 현재 6개의 유역·지방환경청이 380개의 일반측정망과 69개의 자동측정망을, 4개의 4대강 물환경연구소가 51개의 일반측정망, 270개의 총량측정망 및 227개의 퇴적물측정망을, 16개 광역시·도 보건환경연구원이 331개의 일반측정망을, 한국수자원공사가 108개의 일반측정망을, 한국농어촌



● 수질자동측정망

<sup>12</sup> 1991년 ‘낙동강 폐놀오염사고’에 이어서 1994년 초에 ‘낙동강 유기용제 오염사고’가 발생하였다. 일련의 사고에 대한 대책의 일환으로 국무총리가 낙동강을 포함한 전국 하천의 수질개선대책을 발표하였고 국무총리 훈령인 ‘수질관리통합지침’을 제정하였다. 그리고 물관리 기능을 일원화한다는 취지에서 건설부의 상·하수도 업무와 보건사회부의 음용수 관리업무가 환경처로 이관되었으며, 이를 계기로 환경처가 환경부로 승격되었다. 환경부, 2010.

<sup>13</sup> 수질자동측정망은 낙동강 수질오염사고 이전인 1992년부터 국립환경연구원(국립환경과학원) 소속 한강수질검사소가 시범적으로 설치·운영하고 있었다. 환경부, 2010.

공사가 805개의 일반측정망을 운영하고 있다. 수질측정망을 통해 수집되는 정보는 유량, 수온, 수소이온농도(pH), 탁도(濁度), 용존산소량(DO), 생물학적 산소요구량(BOD), 화학적 산소요구량(COD), 총유기탄소(TOC), 부유물질(SS), 총인(TN), 총질소(TP), 총대장균군수, 분원성 대장균군수, 클로로필a, 카드뮴, 시안, 납, 6가(六價)크롬, 비소, 수은, 구리, 안티몬, 페놀류, 벤젠 등이다. ‘수질오염실태보고’의 주요 결과는 환경통계 포털이나 국가통계 포털 그리고 『환경통계연감』에 수록되며, 세부 데이터는 국립환경과학원에서 운영하는 물환경정보 시스템(<http://water.nier.go.kr>)에서 제공되고 있다. 물환경정보 시스템은 지역별 수질오염도현황을 일반국민들에게 신속하게 제공하는 기능도 수행하고 있다.

#### 환경오염배출업소조사(수질)

• 환경오염배출업소조사(수질) 통계는 수질오염의 원인을 파악하기 위해 수질오염물질의 배출원 특성과 배출량에 대한 정량적 정보를 수집·분석함으로써 수질오염총량관리제 등 주요 수질관리정책을 추진하기 위한 기초자료로 활용하기 위해 작성된다. 수질오염은 산업폐수, 생활하수, 가축분뇨 등에 의해 야기되는데, 산업화 초기에는 산업폐수에 대한 규제가 중요한 문제였다. 폐수배출시설에 대한 규제는 이미 1963년 「공해방지법」이 제정되면서부터 이루어졌다. 이후 1971년 「공해방지법」 시행규칙에서 화학공업, 석유제품제조, 피혁제품제조 등 9개 업종 57개 시설을 폐수배출시설로 규정하여 그에 대한 인·허가제도가 처음으로 시행되었다. 또한 산성도(pH), 온도 외에 7개의 수질오염물질에 대해 업종별·지역별·폐수배출규모별로 배출허용기준이 처음으로 설정되었다. 배출허용기준은 폐수배출업소가 방류하는 폐수의 농도를 규제하는 것으로 환경기준을 달성하기 위한 대표적인 규제수단이다. 1978년 당시 「환경보전법 시행규칙」에는 수질오염을 야기하는 23개 항목에 대해 수역별·시설별로 배출허용기준이 설정되어 있으며, ‘환경오염배출업소조사(수질)’는 이러한 배출허용기준의 준수여부를 모니터링 하는 과정에서 생산되는 통계이다.<sup>14</sup>

‘환경오염배출업소조사(수질)’은 환경청 발족 이듬해인 1981년 3월 승인되었다. 초기 명칭은



• 환경통계연감(2011)

<sup>14</sup> 수질오염의 감시·단속업무는 수질오염을 야기하거나 야기할 우려가 있는 시설 및 행위에 대하여 법과 제도가 정한 기준과 절차에 따라 이행하고 있는지를 점검하는 것으로, 수질오염 배출규제는 환경청 발족(1980) 당시부터 수질환경행정의 핵심적 과제였으며 많은 인력이 투입되어 이 업무를 수행하였다. 환경부, 2010.

‘폐수배출시설 및 기타수질오염원 조사’였으며 조사결과는 『폐수배출시설 조사결과보고서』라는 책자로 공표되었다. 1992년 대기배출시설에 대한 통계와 폐기물배출통계를 통합하여 ‘환경오염배출업소조사’로 승인되었다. ‘환경오염배출업소조사’(수질)는 환경부 발족 이후인

1995년부터 『공장폐수의 발생과 처리』라는 책자를 통해 그 결과가 공표되고 있다.

2002년에는 산업폐수, 오수, 분뇨, 축산통계가 ‘전국오염원조사’로 통합되었다. ‘전국오염원조사’는 생활계, 축산계, 양식계, 산업계 등에 따라 조사 항목이 다르다. 생활계는 인구현황, 상수도요금, 하수도요금, 오수처리시설, 정화조시설 등을, 축산계는 축산농가현황, 폐수 및 고형물 처리방법, 수집운반업의 시설현황 및 실적, 가축분뇨처리업의 처리실적 등을, 양식계는 양식장 일반현황, 양식어종 및 출고량, 처리방법 등을 조사한다.

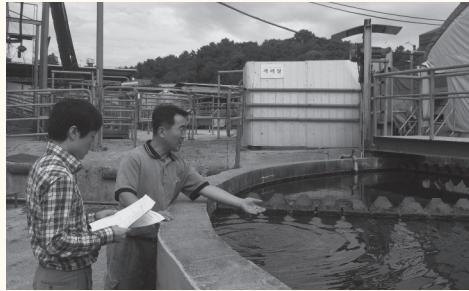
이들 중 가장 중요한 산업계는 폐수배출업소 일반현황, 폐수처리형태, 배출시설 및 방지시설 설치현황, 용수사용량, 폐수발생량, 폐수재이용량, 폐수방류량, 오염물질 처리 전·후의 폐수오염도, 특정유해물질 처리 전·후 농도, 특정폐수 발생량, 방류량 등을 조사한다.

현재 환경오염배출업소조사(수질)는 전국 오염원조사 온라인시스템을 이용해서 이루어지고 있다. 폐수배출시설 설치허가(신고)를 받은 대규모(1~3종) 사업장은 직접 입력하고, 소규모(4~5종) 사업장의 자료는 업체에 의해 작성된 후 지방자치단체에서 취합·입력되며, 국립환경과학원의 검증 및 보정을 거쳐서 확정·공표된다.<sup>15</sup>

### 상·하수도통계

• ‘상수도통계’는 환경분야 통계 중에서 가장 오랜 역사를 가지고 있다. 우리나라에서는 1900년대 초에 상수도가 보급되기 시작했는데 급수인구, 급수량 등과 같은 상수도 관련 주요 데이터는 일제강점기에도 생산된 것으로 보인다.

광복 이후 1970년 초반에 발간된 『상수도통계』 책자에는 1947년부터의 급수인구, 상수도



● 환경오염 배출업소 기술지원

15 수질오염물질을 배출하는 사업장에 대한 지도·점검방식이 현장방문에서 원격감시방식으로 변경하여 환경영정의 투명성과 효율성을 제고하고 수질오염 종량관리제의 시행을 지원하기 위하여 수질원격감시체계(Tele-Monitoring System, TMS)가 2008년부터 도입되었다. 수질측정망은 대규모 배출시설 및 공공하·폐수처리시설 등에서 수소이온농도(pH) 외에 4종의 수질오염물질(BOD/COD, 부유물질, 총질소, 총인)의 배출 농도를 상시 측정한다. 2013년 말 현재 231개 배출업소, 411개 공공하수처리시설, 98개 폐수종말처리시설에 수질자동측정기가 부착되어 실시간으로 모니터링이 이루어지고 있다.

보급률, 시설용량, 1일1인당 급수량, 급수도시수의 데이터가 수록되어 있다. 하지만 상수도통계가 정식으로 통계작성 승인을 받은 것은 1975년이며, 이 당시에는 사회 인프라 구축이라는 맥락에서 건설부에서 통계작성업무를 담당하고 있었다. '상수도통계'의 준거가 되는 것은 1961년 12월에 제정된 「수도법」이다. 1991년 수도의 공급체계를 새롭게 확립하고 국민에게 깨끗한 수도물을 공급하기 위한 목적으로 「수도법」 전문을 개정하였다.

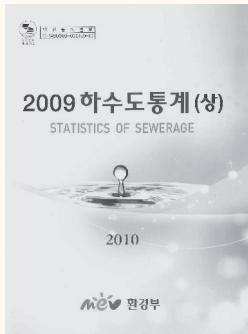
개정의 주요 내용 중 하나는 수도를 일반수도, 공업용수도, 전용수도의 세 종류로 구분하고 일반수도는 다시 광역상수도, 지방상수도, 간이상수도로 구분한 것이다. 이러한 구분체계는 상수도통계에도 그대로 반영되었다.

1994년에는 정부의 수질관리 일원화 방침의 일환으로 현행 「수도법」상 공업용수도와 광역상수도 사업 일부를 제외한 상수도업무를 건설부에서 환경처로 이관하는 것을 내용으로 하는 「수도법」 개정이 이루어졌으며, 이를 계기로 '상수도통계' 작성업무도 건설부에서 환경처로 이관되었다. 상수도업무를 두 부처가 나누어 관할하는 이원적 체제는 현재까지 유지되고 있지만, '상수도통계'는 환경부가 총괄해서 작성하고 있다.

'상수도통계'는 전국의 상수도보급현황, 시설물현황, 요금, 재정 등에 대한 현황을 조사·분석하여 상수도시설의 적정설치 및 관리를 위한 기초자료 제공을 목적으로 작성되는 통계이다. '상수도통계'는 수자원 이용과 관련된 주요 환경지표인 상수도보급률, 1인당 급수량, 누수율, 수도요금 등에 관한 지역별 세부정보를 제공해주며, 이는 상수도시설에 대한 효과적인 투자계획의 수립을 위한 기초자료가 된다.

현행 '상수도통계'에는 급수보급현황, 급수사용자현황, 취수시설현황, 정수시설현황, 관로시설현황, 배수지현황, 급수전현황, 수량관리현황, 물손실관리현황, 관로신설·철거·교체·개량현황, 서비스수준, 경영현황, 직원현황, 민원현황 등이 포함되어 있다. '상수도통계'는 현재 환경부의 위탁을 받아 한국상하수도협회가 매년 작성하고 있는데, 지방상수도 관련 정보는 기초자치단체와 광역시·도를 거쳐 수집하고 광역상수도 관련 정보는 수자원공사로부터 수집하고 있다.

한편, 하수도의 생성과 발전은 도시의 생성 및 발전과 궤를 같이 한다. 인구가 밀집하여 그 규모가 커지게 되면 수도사용량이 늘어나면서 하수발생량도 같이 증가하게 되며, 이로 인해 수질오염을 야기하는 원인 중의 하나인 생활하수의 처리가 중요한 문제로 부각된다. 생활하수는 1966년에 제정된 「하수도법」에 의해 관리되는데, 시가화지역은 하수를 하수처리장으로 이송하여 처리하고 비시가화지역은 개별 건축물에 오수처리시설을 설치하여



● 하수도통계(2009)

하수를 처리한다.<sup>16</sup> ‘하수도통계’는 ‘상수도통계’와 함께 1975년 승인을 받았으며, ‘상수도통계’와 마찬가지로 초기에는 건설부에서 통계작성업무를 담당하다가 1994년 하수도관리업무가 건설부에서 환경처로 이관되면서 환경부가 관련 통계를 담당하게 되었다. ‘하수도통계’도 ‘상수도통계’와 마찬가지로 현재 환경부의 위탁을 받아 한국상하수도협회가 매년 작성하고 있으며, 기초자치단체와 광역시·도를 거쳐 지역별 데이터를 수집하고 있다.

‘하수도통계’에는 하수종말처리시설, 하수관거, 유수지 및 배수지, 하수슬러지 발생 및 처리·처분, 하수도재정 및 요금, 하수도보급률, 하수관거유지·관리, 직제 및 직원, 하수종말처리시설 유입수 및 처리수 수질현황 등에 관한 정보가 수록된다. ‘하수도통계’는 환경분야 주요 지표 중 하나인 하수도보급률 외에 오수처리시설, 물 재이용현황, 하수 및 분뇨슬러지의 발생과 처리 등 하수도시설에 대한 효과적인 투자계획의 수립을 위한 기초 정보를 제공한다.

## 폐기물·자원순환

• 대기나 물환경 영역에 비해 폐기물·자원순환 영역의 승인통계는 상대적으로 많은 편이다. ‘환경오염배출업소조사’(폐기물), ‘전국폐기물통계조사’, ‘폐기물 재활용 실적 및 업체현황’, ‘재활용가능자원 시장동향조사’, ‘재활용지정사업자 재활용실적’, ‘폐기물 다량발생사업장 폐기물감량현황’, ‘영농폐기물조사’ 등이 그것이다. 여기서는 폐기물범주와 발생 및 처리(재활용, 소각, 매립) 전반을 포괄하는 ‘환경오염배출업소조사’(폐기물)와 ‘전국폐기물 통계조사’에 대해 살펴본다.

### 환경오염배출업소조사(폐기물)

• 폐기물은 그 자체가 독립적인 환경매체는 아니지만 대기·수질과 더불어 환경정책의 핵심영역 중 하나이다. 폐기물정책과 관련한 내용을 처음으로 법제화한 것은 1961년에 제정된 「오물청소법」이다. 이 법은 폐기물 대신 ‘오물’이라는 용어를 사용하고 있으며, 오물은 “진개, 재, 오니, 분뇨 및 견·묘·서 등의 사체”로 정의하고 있다. 1973년에 개정된 「오물청소법」에는 오물 외에 쓰레기와 폐기물이라는 용어가 등장하며, 1982년에 개정된 「환경보전법」의 시행으로 폐기물은 크게 「환경보전법」에 의해 관리되는 ‘산업폐기물’

16 환경청이 발족한 1980년 우리나라에서 가동 중이던 하수종말처리시설은 서울시의 청계·중랑하수처리장, 부산시의 용호하수처리장, 경주하수처리장 등 4개소에 불과하였고 하수처리율은 8%에 그쳤다. 환경부, 2010.

과 「오물청소법」에 의해 관리되는 ‘생활폐기물’(산업폐기물 이외의 폐기물)로 분류되었다.

1986년에는 「폐기물관리법」이 제정되면서 이원화되어 운영되던 폐기물 관리체계가 일원화되었으며, 이 법에 따라 폐기물은 일반폐기물과 산업폐기물로 구분되었다.<sup>17)</sup>

「폐기물관리법」의 제정을 계기로 공식적인 폐기물통계가 작성되기 시작하였다. 이 법 제39조(폐기물처리실적의 보고)의 “시도지사는 (중략) 매년 관할구역 안에서의 폐기물의 처리실적을 환경청장에게 보고하여야 한다.”는 규정에 따라 폐기물의 발생 및 처리 현황 데이터가 수집되었고, 그 결과는 『전국쓰레기처리실적 및 계획』이라는 책자로 매년 발표되었다.<sup>18)</sup>

「폐기물관리법」이 1991년에 개정되면서 폐기물 분류체계도 변경되었다. 폐기물은 환경 및 국민보건에 유해한 물질인 특정폐기물과 그 외의 폐기물인 일반폐기물로 구분되었는데, 이는 종전의 발생원에 따른 분류체계에서 특성에 따른 분류체계로 전환된 것을 의미한다. 하지만 1995년에 개정된 「폐기물관리법」은 발생원에 따른 분류체계로 다시 돌아가 폐기물을 생활폐기물과 사업장폐기물로 구분하였으며, 기존의 특정폐기물은 지정폐기물로 명칭을 변경하였다(지정폐기물도 사업장폐기물의 일부임).<sup>19)</sup> 이러한 분류의 기본골격은 현재 까지 유지되고 있으며 ‘폐기물통계’에도 반영되어 있다. 현재 ‘폐기물통계’에서는 폐기물을 크게 생활폐기물과 사업장폐기물로 구분하고 있는데, 사업장폐기물은 사업장일반폐기물, 건설폐기물, 지정폐기물로 구분되며, 이 중 사업장배출시설계 폐기물과 사업장생활계 폐기물을 사업장일반폐기물이라 한다.

#### 국내 폐기물 분류체계



\* 사업장생활계폐기물은 사업장에서 발생되거나 배출시설계 외에서 발생되는 폐기물로서 생활폐기물과 함께 처리됨  
출처 : 환경부·한국환경공단, '전국 폐기물 발생 및 처리 현황' 2013

<sup>17)</sup> 이 당시에는 분뇨, 오수, 축산폐수도 「폐기물관리법」에 의해 일반폐기물로 분류·관리되었다. 1991년 분뇨, 오수, 축산폐수는 「오수·분뇨 및 축산폐수처리에 관한 법률」(1991 제정)의 소관으로 이관됨으로써 이러한 기형적 폐기물 관리체계가 해소되었다.

<sup>18)</sup> 쓰레기 처리실적은 1985년 기준 데이터부터 수록되어 있다(환경청 폐기물관리국, 1988). ‘환경오염배출업소 조사’는 1981년에 통계작성 승인을 받았지만, 이는 ‘수질통계’에 한정된 것이다. ‘폐기물통계’를 포함하여 새로 승인을 받은 것은 1992년이다.

<sup>19)</sup> 보건사회부에서 관리하던 감염성폐기물이 지정폐기물에 포함(1999)되었으며, 감염성폐기물은 2007년에 의료 폐기물로 명칭이 변경되었다.

‘환경오염배출업소조사’(폐기물)는 이러한 폐기물 범주별로 지역별 발생량, 업종별 발생량(사업장배출시설계 폐기물, 지정폐기물), 성상별 발생량, 폐기물 처리현황(재활용, 소각, 매립, 해역배출), 폐기물 처리시설(매립시설, 소각시설) 및 처리업체현황(수집·운반, 중간처분, 최종처분, 중간재활용, 최종재활용, 종합재활용, 중간처리), 지자체 인력·예산 등의 데이터를 수집하여 작성되는 통계이다.

사업장폐기물의 경우 사업체에서 ‘올바로시스템’(한국환경공단 운영)에 실적 등을 직접 입력하거나 시군구에 서면으로 제출하고 있으며, 시군구에 제출된 자료는 광역시·도를 거쳐 한국환경공단으로 수집된다. 한편, 생활폐기물은 시군구에서 작성한 자료가 광역시·도를 거쳐 한국환경공단으로 수집된다. 한국환경공단은 수집된 데이터에 대한 점검 및 보정 작업을 담당하고 있다.<sup>20</sup> 현재 생활폐기물, 사업장배출시설계 폐기물, 건설폐기물 관련 통계는 매년 발간되는 『전국 폐기물 발생 및 처리현황』에, 지정폐기물 관련 통계는 『지정폐기물 발생 및 처리현황』에 수록되고 있다.

‘환경오염배출업소조사’(폐기물)는 생활폐기물과 사업장폐기물에 대한 발생 및 처리현황을 행정구역별로 조사하여 폐기물의 발생과 처리의 변화추이를 분석하기 위하여 작성되는 통계로, 5년 주기의 ‘전국 폐기물통계조사’와 달리 매년 작성되기 때문에 폐기물영역에서 가장 대표적이고 활용도가 높은 통계이다.

### 전국 폐기물통계조사

● ● ● ‘전국 폐기물통계조사’는 환경분야의 유일한 지정통계로, 1996년 4월 승인을 받았고 1999년 12월 지정통계로 전환되었다. ‘환경오염배출업소조사’(폐기물)가 폐기물의 범주별 발생량과 처리내역에 초점을 맞추는 통계라고 한다면, ‘전국 폐기물통계조사’는 생활폐기물과 사업장폐기물 각각의 발생원별 특성에 대한 세부정보 수집에 초점을 맞추는 통계이다.

‘전국 폐기물통계조사’는 「폐기물관리법」에 시행근거가 마련되어 있다. 1999년 2월에 개정된 「폐기물관리법」 제9조(폐기물통계조사)에는 “환경부장관, 시도지사 또는 시장·군수·구청장은 폐기물정책 수립에 필요한 기초자료를 확보하기 위하여 환경부령이 정하는 바에 따라 폐기물 발생 및 처리상황과 폐기물의 종류별 발생량의 지역적 분포 및 변화추세를 조사하여야 한다.”고 명시되어 있으며, 이 법 시행규칙에는 ‘폐기물통계조사’를 5년마다 실시하는 것으로 되어 있다.

<sup>20</sup> 예전에 국립환경과학원에서 수행하던 통계작성 업무가 2009년부터 한국환경공단으로 이관되었다.

제1차 「전국 폐기물통계조사」(1996 기준 데이터)는 「폐기물관리법」이 개정되기 이전인 1996~1997년에 실시되었다. 「전국 폐기물통계조사」는 크게 생활폐기물 부문과 사업장폐기물 부문으로 구분할 수 있다. 생활폐기물 부문은 표본조사를 통해 이루어지며, 발생원별<sup>21</sup>로 발생량, 폐기물 조성 및 밀도, 발생원 단위, 삼성분<sup>22</sup> 및 발열량 등의 항목을 조사하였고, 사업장폐기물은 1만 9200여 개의 표본에 대하여 설문조사로 이루어지며 업종별로 폐기물 종류별 발생량을 조사했다.

제2차 조사(2001 기준 데이터)는 2001~2002년에 이루어졌는데, 기본 조사내용은 제1차 조사와 동일하다. 달라진 점은 생활폐기물의 발생원 분류체계인데, 비가정부문의 발생원이 한국표준산업분류에 따른 업종별로 구분되었으며 사업장폐기물 조사표본이 2만 4200개로 늘었다.

2006~2007년에 실시된 제3차 조사(2006 기준 데이터)에서는 처리시설 부문에 대한 조사가 추가되었으며, 여기에는 지자체가 운영하는 소각시설, 매립시설, 음식물자원화시설, 재활용품 집하장 및 민간 재활용품 수집장이 포함된다. 그리고 사업장폐기물에 대한 조사방법은 새로운 내용의 설문조사를 실시하는 대신, 한국환경자원공사의 폐기물정보 시스템과 시군구로 제출한 실적보고서의 데이터베이스를 활용하여 이루어졌다. 2011~2012년에 실시된 제4차 조사(2011 기준 데이터)는 제3차 조사와 거의 동일한 방식으로 이루어졌다.

가장 최근에 실시된 조사를 기준으로 할 때, 「전국 폐기물통계조사」의 주요 조사항목은 대상별로 다음과 같다. 가정부문 생활폐기물에 대해서는 가구 일반사항(직업, 가구원수, 주거형태, 평수, 수입, 지출, 외식횟수, 종량제봉투 용량별 월사용량 등) 외에도 발생량과 물리적 조성을 종량제봉투 폐기물, 음식물류 폐기물, 재활용 폐기물로 구분해서 조사한다. 종량제봉투 폐기물의 경우 삼성분(가연분, 수분, 회분) 분석, 발열량 분석(저위·고위 발열량), 원소분석(탄소, 수소, 산소, 질소, 황, 염소)을 수행하며, 음식물류 폐기물에 대해서는 산도(pH) 측정 및 삼성분 분석을 수행한다. 비가정부문 생활폐기물에 대해서는 사업장 일반사항(업종, 회사명, 소재지, 종사자수, 부지면적, 연면적, 재료비, 생산액, 매출액, 고객수, 종업원수, 종량제봉투 사용량 등)을 조사하고 있으며, 그 외 발생량이나 물리적 조성 조사는 가정부문 생활폐기물의 경우와 동일하다. 사업장폐기물에 대해서는 사업장 일반사항

<sup>21</sup> 생활폐기물의 발생원은 단독주택, 아파트, 연립주택, 다세대, 비주거용, 공장, 시장상가, 사무실, 서비스업, 음식점 등으로 구분된다.

<sup>22</sup> 삼성분은 수분, 가연분, 회분을 말하는 것으로, 삼성분 분석을 통해 대상폐기물이 어느 정도 연소되고 연소 후에 어느 정도 회분이 남는지를 추정할 수 있다.

## 1인당 하루 생활폐기물



(업종, 사업체명, 주생산품, 재료비, 사업장주소, 전화번호, 사업자등록번호, 종사자수, 매출액 등), 경제 데이터(부지면적, 건물면적, 생산·제조시설/업무시설 등), 폐기물 데이터(폐기물 종류별 발생량, 처리주체별·처리방법별 처리량, 보관량 등)를 수집하고 있다.

'전국 폐기물통계조사'가 5년 주기로 시행됨에도 불구하고 중요한 의미를 갖는 이유는 다음 몇 가지 점에서 매년 시행되는 '환경오염배출업소조사'(폐기물) 데이터와 차별화되기 때문이다. 첫째, 재활용품, 종량제봉투 폐기물, 음식물류 등의 생활폐기물의 발생 및 물성(발생원 단위, 조성비, 밀도, 성상, 발열량) 관련 정보를 얻을 수 있다. 둘째, 생활폐기물의 발생 및 물성에 영향을 미치는 사회경제적 특성(소득, 주거형태 등)에 관한 정보를 얻을 수 있다. 셋째, 주거형태(단독주택, 아파트 등)나 사업장 업종에 따른 생활폐기물의 발생 특성 및 처리경로에 관한 정보를 얻을 수 있다.

**환경보건·화학물질**

화학물질은 환경보건과 연계하여 새로이 부각되고 있는 환경정책 이슈이며, 그런 만큼 관련 통계의 역사가 길지 않다. 특히 환경보건과 관련된 통계는 아직 걸음마 단계이며, 앞으로도 충분한 데이터가 축적되기 위해서는 상당한 시간과 노력이 필요할 것으로 전망된다. 환경보건에 비해 상대적으로 화학물질에 관한 데이터는 어느 정도 축적된 상태이다. 화학물질통계는 크게 유통량과 배출량으로 구분되며, 이하에서는 화학물질 분야의 대표적인 이 두 통계에 대해 살펴본다.

**화학물질 유통량조사**

우리나라에는 1963년 「독물 및 극물에 관한 법률」의 제정을 계기로 화학물질에 대한 관리가 시작되었으며, 초기에는 주로 취급자의 안전에 중점을 두었다. 1990년에

「독물 및 극물에 관한 법률」을 폐지하고 「유해화학물질 관리법」을 제정함으로써 화학물질의 유해성 심사 등 화학물질의 안전한 관리를 위한 제도적 기반을 갖추어 가기 시작했다. 1996년 OECD 가입을 계기로 OECD의 화학물질 관련 규정을 준수·이행하기 위하여 「유해화학물질 관리법」을 전면 개정하였다. 이러한 법 개정 주요 사항 중에 화학물질의 유통량 및 배출량에 대한 조사가 포함되어 있다. 즉, “환경부장관은 화학물질로 인한 위해를 예방하기 위하여 (중략) 화학물질을 취급하는 자에 대하여 화학물질의 유통량과 악에 필요한 자료의 제출을 명할 수 있으며, 관계공무원으로 하여금 당해 사업장 등에 출입하여 화학물질의 취급량을 조사하게 할 수 있다.”고 명시되어 있다.

화학물질은 시장진입단계(제조·수입), 유통단계(사용), 폐기단계(배출)로 구분하여 관리하도록 되어 있는데, ‘화학물질 유통량조사’는 이 중 시장진입단계와 유통단계에 대한 정보에 해당하며, 폐기단계에 해당하는 것이 화학물질 배출량조사이다. ‘화학물질 유통량조사’에서는 조사대상이 되는 화학물질별로 제조량, 수입량, 수출량, 사용량 등을 조사한다. 1996년 5월 승인을 받은 후 1999년부터 4년 주기로 조사가 이루어지고 있으며, 조사대상 업종과 보고물질 및 업체수가 지속적으로 확대되고 있다(표. 화학물질 유통량조사 범위의 변화 참조).

화학물질 유통량조사 범위의 변화

구분	제1차(1998 기준)	제2차(2002 기준)	제3차(2006 기준)	제4차(2010 기준)
대상업종수(개)	28	31	37	41
조사기준수량(취급량)	단일물질 100kg 이상/ 혼합물질 100kg 이상	단일물질 100kg 초과/혼합물질 1톤 이상(유독물, 관찰물질, 배출량조사대상물질이 함유된 혼합물질은 100kg 초과)		
보고물질수(종)	8,030	9,358	14,607	15,840
보고업체수(개)	13,052	13,773	16,404	16,547

출처 : 환경부, '제4차 화학물질 유통량 조사결과 보고' 2011

가장 최근의 ‘화학물질 유통량조사’에서는 사업장 일반사항 23개 항목, 화학물질 유통현황 15개 항목, 수출정보 8개 항목, 구성성분정보 6개 항목, 성분보유자정보 9개 항목을 조사하였다. 개별 사업장의 정보는 유역·지방환경청을 통해 취합하고 있으며, 국립환경과학원의 검증을 거쳐 공표되고 있다. ‘화학물질 유통량조사’의 결과는 매년 시행하는 ‘화학물질 배출량조사’의 대상물질 선정 및 기존 화학물질의 등록·평가물질의 선정을 위한 기초자료로 활용된다. 이 외에도 신규 화학물질 및 유독물 불법 유통업체에 대해 지도·점검하고, 화학물질로 인한 대기오염이나 수질오염 사고 발생 시 오염원을 역추적하는 데에 필요한 기초자료로 활용되며, OECD의 대량생산화학물질 정보 제출, 유해화학물질 관련 국제협약(로테르담협약 등) 이행을 위한 자료로도 활용된다.

화학물질 배출량조사

• 지구환경보전을 위하여 1992년 6월 브라질 리우데자네이루에서 개최된 리우회의에서는 ‘의제21’을 채택하였으며 의제21의 제19장 ‘유해화학물질의 안전관리’ 조항을 이행하기 위하여 OECD는 1996년에 화학물질 배출·이동량(Pollutant Release and Transfer Registers, PRTR)에 대한 지침서를 개발하였다. 같은 해에 ‘PRTR 도입에 대한 이사회권고’를 채택하여 모든 회원국들에게 배출량 조사제도를 도입할 것을 권고하였다. PRTR은 사업체가 화학물질을 취급하는 과정에서 대기, 수계, 토양 등으로 배출되거나 사업장 밖으로 이동하는 양을 파악하여 정부에 보고하고, 정부는 이를 취합하여 데이터베이스를 구축하고 이를 공개함으로써, 각 사업체가 화학물질의 환경배출량을 스스로 파악하고 배출·누출저감에 관한 자발적인 노력을 유도하기 위한 제도이다.

화학물질 배출량조사 현황

기준연도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
대상업종수(개)	2	23		28	33	32	33				34			
대상물질수(종)	80		160	240						388			415	
사업장규모 (종업원수)	100인 이상		50인 이상							30인 이상				
보고업체수(개)	156	529	1,023	1,199	1,384	2,892	2,741	2,769	3,012	2,945	2,917	2,985	3,159	3,268

출처 : 환경정책실 화학물질안전과, ‘2003 화학물질 배출량 조사결과’ 2005 및 환경부, ‘2010 비점오염원 화학물질 배출량 조사보고서’ 2014

‘화학물질 배출량조사’는 이러한 권고의 국내 이행을 위한 통계로, ‘화학물질 유통량조사’와 마찬가지로 「유해화학물질 관리법」 제14조에 시행근거를 두고 있다.<sup>23</sup> ‘화학물질 배출량조사’는 1999년 1월 승인을 받은 후 지금까지 매년 작성되고 있다. ‘화학물질 배출량조사’에서는 조사대상 화학물질의 취급량(제조량, 사용량), 배출량(대기, 수계, 토양으로 구분), 이동량, 자가매립량 등을 조사한다. 화학물질 배출량조사의 대상물질은 유독물, 관찰물질, <sup>24</sup> 발암성·생식독성·유전독성 등을 가진 화학물질, 대기 및 수질오염물질 중 화학물질, 휘발성 유기화합물 등인데, 조사 시작시기부터 지금까지 조사대상물질뿐만 아니라 대상업종과 범위도 꾸준히 확대되어 왔다.

한편, 화학물질의 생산공정(제조 및 사용) 단계에 초점을 맞추는 화학물질 배출량조사에

<sup>23</sup> “환경부장관은 환경부령이 정하는 기준 등에 의하여 화학물질을 제조 또는 사용하는 영업을 하는 자에 대하여 화학물질을 취급하는 과정에서 배출되는 화학물질의 양을 파악하기 위하여 필요한 자료의 제출을 명할 수 있으며, 관계공무원으로 하여금 당해 사업장에 출입하여 화학물질의 배출량을 조사하게 할 수 있다.” 「유해화학물질 관리법」(1996. 12. 30) 제14조

<sup>24</sup> 유독물은 유해성이 있는 화학물질이고, 관찰물질은 유해성이 있을 우려가 있는 화학물질이다.

- 한국통계발전사  
사회통계

대한 보완으로, 화학물질이 함유된 제품의 유통이나 소비단계에서 배출되는 화학물질에 대해 조사하는 ‘비점오염원의 화학물질 배출량조사’가 2003년부터 4년 주기로 시행되고 있다. 비점오염원에 대해서는 지금까지 세 차례에 걸쳐 조사가 이루어졌는데, 이 역시 조사대상 범위가 지속적으로 확대되어 왔다. 1차 조사(2002 기준)는 9개 배출원(농약, 자동차, 산업도장 등) 240개 물질을, 2차 조사(2006 기준)는 15개 배출원(철도, 가정연료 등 추가) 388개 물질을, 3차 조사(2010 기준)는 18개 배출원(이륜자동차, 선박 등 추가) 388개 물질을 대상으로 하였다. 조사결과 2010년 기준으로 비점오염원의 화학물질 배출량(약 13만 톤)이 점오염원 배출량(약 5만 톤)의 약 2.6배에 달하는 것으로 파악되었다.

화학물질 배출량 조사는 OECD의 권고를 이행하기 위한 주요 통계일 뿐 아니라, 화학물질의 제조나 사용과정에서 환경으로 배출되는 화학물질의 양을 사업체가 자발적으로 줄이도록 유도하기 위해 필요한 기초정보로서의 역할을 한다. 주요 조사결과는 매년 발간되는 『화학물질 배출량조사 결과보고서』에 수록되며, 연도별, 지역별, 물질별, 업종별, 업체별 세부 데이터는 화학물질 배출·이동량(PRTR)정보 시스템에서 조회가 가능하다.



## 환경경제

- 환경경제는 2000년대 초에 경제와 환경의 상생에 관한 ‘Eco-2’(Ecology+Economy)가 강조된 이후 지속적으로 주목을 받고 있는 영역이다. 경제와 환경의 상생은 녹색성장이라는 개념에서도 핵심적인 모토 역할을 하였는데, 이와 관련해서 환경정책 영역에서 부각된 것이 환경산업이다. 2012년에 제43차 UN 환경통계위원회에서 환경경제계정(SEEA)이 국제통계표준으로 채택되면서 국내외적으로 관련 통계가 주목을 받게 되었다. 여기서는 이 두 가지 테마와 관련되는 ‘환경산업통계조사’와 ‘환경보호지출계정’에 대해 살펴본다.

### 환경산업통계조사

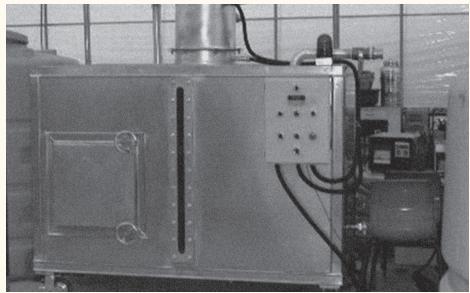
- 환경과 경제의 상생이라는 관점에서 두 마리 토끼를 한꺼번에 잡을 수 있는 대표적인 수단이 환경기술과 환경산업이다.

환경기술개발을 위해 1990년대에 G-7 환경기술개발사업 등 각종 환경 관련 기술개발사업이 본격적으로 추진되었으며, 2000년대에는 ‘차세대 핵심환경기술 개발사업’ 등 범부처적 환경기술 개발사업이 체계적으로 추진되었다. 아울러, 환경산업 육성을 위해 2004년에 환경서비스업 활성화 방안이 마련되었으며, 2005년에는 환경서비스업 경쟁력 강화 방안이 마련되었다. 이 외에도 신흥개도국을 대상으로 하는 환경산업 수출협력단이 구성·운영되었으며, 해외환경산업센터가 설치되어 환경산업의 해외진출을 선도하였다. 이러한 정책적 지원을 효율적으로 실행하기 위해 필요한 것이 ‘환경산업통계’이다. ‘환경산업통계’는 2001년 1월 8개 부처가 참여한 경제정책조정회의에서 ‘환경산업 발전전략’의 세부 추진과제로 환경산업통계 작성이 선정된 것을 계기로 시작되었다. 이러한 ‘환경산업통계’는 환경산업의 구조와 현황을 파악하여 국가환경산업과 환경기술정책의 종합적 진단 및 대안분석 등을 위한 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 한다.

1999년에 OECD와 유럽 통계청이 공동으로 환경산업통계 매뉴얼을 발간하였는데, 이 매뉴얼을 준거로 2000년 초부터 환경산업통계를 작성하기 위한 노력이 본격적으로 시작되었다. 2001년에는 ‘환경산업통계 기본계획’이 수립되었으며, OECD 매뉴얼의 분류기준에 따라 환경산업특수분류가 작성되었다. 이후, 환경부와 통계청은 이 계획에 근거하여 2001년 6월부터 세 차례에 걸쳐 공동으로 ‘환경산업통계조사’를 실시하였다. 2005년 환경산업특수분류의 재정비를 거쳐, 2006년 1월에는 기준의 공동조사가 환경부의 단독조사 형태로 업무가 변경되면서 동년 2월에 해당통계의 작성승인을 받았다. 이때 2004년 기준의 ‘환경산업통계 조사’ 결과가 처음으로 공표되었으며, 그 이후에는 매년마다 조사가 시행되고 있다.

‘환경산업통계조사’에서는 7개의 일반사항(조직형태, 사업체구분, 연간매출액 및 영업비용, 유형고정자산 잔액, 연간투자액, 연간수출액, 종사자수)과 11개의 환경관련사항(업종종류, 환경산업부문 매출액, 환경산업별 매출액 비중, 환경 관련 주요 생산품, 환경산업부문 유형고정자산, 환경산업부문 연간투자액, 환경산업부문 수출액, 수출품, 환경분야 종사자수, 자격증 소지자수, 환경분야 종사자 직무별·학력별 구분)이 포함된다.

현재, 데이터 검증 작업은 한국환경공단이 담당하고 있으며, 실제적인 조사는 전문(민간)업체에서 수행하고 있다. 주요 결과는 매년 발간되는 『환경산업통계조사 보고서』에 수록된다.



● 차세대 핵심환경기술 개발사업—축산분뇨 무방류식 자원화 처리기술 개발

환경보호지출이란 대기보전, 폐수관리, 폐기물관리 등과 같은 환경보호를 목적으로 하는 활동을 위해 경제주체들이 실제로 지출하는 비용을 말하며, 좁은 의미의 환경비용이라고 할 수 있다.

환경보호지출의 원조는 ‘환경오염방지지출’이다. ‘환경오염방지지출 통계’는 경제활동과정에서 발생하게 되는 환경오염을 예방·완화 또는 제거하기 위해 정부, 기업, 가계 등의 경제주체가 부담하는 금액을 지출형태별, 오염매체별로 추계한 것이다. 일부 선진국은 1970년대부터 이미 작성하고 있었지만, 1990년대 중반에 OECD와 유럽 통계청이 환경상태 공동조사표를 마련함으로써 ‘환경오염방지지출 통계’를 국가 간 비교가 가능한 수준으로 개선하였다. 우리나라에서도 1995년에 한국은행이 환경오염방지지출 통계를 최초로 작성(1992~1994 기준)하였으며, 1997년 6월 통계작성 승인을 받았다.

2002년에 OECD와 유럽 통계청은 통계범위와 분류체계의 개편을 통해 기존의 환경오염방지지출에 비해 보다 표준화된 형태의 ‘환경보호지출 및 수입 통계’를 개발하였다. ‘환경보호지출 및 수입 통계’에서는 2000년에 확립된 국제표준인 환경보호활동 및 지출분류(Classification of Environmental Protection Activities and Expenditure, CEPA)를 반영하여, 기존 7개의 오염매체분류를 9개의 환경영역분류로 변경하였다. 그리고 환경보호 서비스를 주된 사업으로 수행하는 전문생산자가 별도의 경제주체로 분리되었다. 이러한 변경 내용에 맞추어 2003년 12월에 ‘환경오염방지지출 통계’는 ‘환경보호지출 및 수입 통계’로 변경승인되었다.

한편 한국은행은 ‘환경경제계정’(System of Environmental-Economic Accounting, SEEA) 편제 작업의 일환으로, 2006년에 ‘환경보호지출계정’ 개발 작업에 착수하여, 2008년 2월에 2004~2006 기준의 ‘환경보호지출계정’ 편제결과를 발표하였다. ‘환경보호지출계정’은 ‘국민계정’(System of National Accounts, SNA)의 분류체계와 기준에 맞도록 ‘환경보호지출 및 수입 통계’의 내용을 수정·보완하고, 2008년에 ‘환경보호지출 및 수입 통계’를 ‘환경보호지출계정’으로 통계 명칭 및 내용에 대한 변경승인을 받았다. 그리고 2007년 12월에 체결된 ‘한국은행-환경부 간 환경경제통계업무 협력약정서’<sup>25</sup>에 따라 2009년 2월 통계작성 기관이 한국은행에서 환경부로 이관되었다.

‘환경보호지출계정’은 경제주체들이 환경보호를 위해 실제로 지출하거나 부담하는 비용을 환경영역별로 정리한 통계로, 2012년 제43차 UN 통계위원회에서 국제통계표준으로 채택된

<sup>25</sup> 약정서의 주된 내용은 2009년부터 ‘환경보호지출계정’ 업무를 한국은행에서 환경부로 이관한다는 것이다.

'환경경제계정'의 하나이다. 환경보호지출의 조사대상은 경제주체별로 구분되고, 조사내용은 환경영역별 및 지출형태별로 구분된다. 경제주체는 크게 정부·기업·가계 및 전문생산자로 구분되며, 기업은 다시 업종별로 세분화된다. 환경영역은 국제표준에 따라 기후·대기 보호, 폐수관리, 폐기물 관리, 토양·지하수 보호·복원, 소음·진동방지, 종다양성 및 경관보호, 방사선으로부터의 보호, 연구 및 개발, 기타의 9개 영역으로 구분된다. 그리고 지출형태는 투자지출, 내부경상지출(인건비, 일반관리비), 위탁지출 등으로 구분된다.

환경보호지출 데이터는 환경규제가 기업의 국제경쟁력에 미치는 영향분석, 환경시장규모 추정(수요측면), 환경정책의 유효성·효율성 평가 등에 활용될 수 있다.

# 04

## 맺음말

환경통계는 경제나 사회 분야 통계에 비해 상대적으로 새로운 영역이다. 환경통계가 확대·발전되기 위해서는 환경문제에 대한 사회적·정책적 관심의 증대 외에도 환경통계 생산을 위한 기초 인프라가 구축되어 있어야 한다. 환경통계의 경우 조사에 기반을 둔 다른 분야 통계와 달리 주로 도구나 설비를 이용한 측정치와 자연과학적 모형이나 지식에 기반을 둔 측정치의 가공에 의존하기 때문이다.

현재 환경통계로 분류되는 최초의 통계인 '상수도통계'와 '하수도통계'는 초기에는 건설부에서 관리하고 있었다. 환경청이 설립된 이후인 1980년대에 들어서 대기오염, 수질오염, 폐기물 배출 등에 관한 핵심적인 환경통계들이 본격적으로 생산되기 시작하였으며, 1990년대의 양적인 성장을 거쳐 현재는 환경 이슈 전반의 해결에 필요한 통계체계를 갖추고 있으며, 접근과 활용의 측면을 고려하여 내실을 기하는 데에 경주하고 있다.

특히 2000년대 들어 적극적으로 추진된 DB 구축 및 정보공개 시스템 구축 사업으로 환경통계에 대한 접근과 활용이 한결 쉬워졌다. 주요 환경통계를 모아 놓은 환경통계 포털 외에도 대기오염도 실시간공개 시스템인 Air Korea, 수질측정망자료와 실시간 수질정보를 제공해주는 물환경정보 시스템, 유해화학물질과 관련된 세부정보를 제공해주는 화학물질 정보 시스템, 토양·지하수측정망 정보를 알려주는 토양지하수정보 시스템 등 다양한 정보공개 시스템이 운영되고 있으며, 최근에는 '모바일 환경통계'도 제공되고 있다.

우리나라의 환경통계는 양적으로는 선진국에 비해 결코 뒤지지 않는다. IT 강국답게 정보통신기술에 기반을 둔 각종 통계정보 시스템은 기술적 측면에서 오히려 우수한 면도 있다. 하지만 질적인 측면에서는 아직 취약한 점이 많이 있다. 우선 국제표준과의 호환성이 낮다. 현재 환경통계 분야의 국제표준 역할을 하는 것이 OECD와 유럽 통계청의 '환경상태 공동조사표'이다. 환경통계의 양적인 성장에도 불구하고, 이 공동조사표를 기준으로 할 때 우리나라의 환경통계 작성률은 다른 분야 통계에 비해 상당히 낮은 편이다.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> 현재에도 공동조사표를 기준으로 한 환경통계 제공률은 크게 달라지지 않았다.

다음으로 통계생산의 효율성과 활용도가 높다고 보기 어렵다. 선진국은 먼저 통계의 활용을 생각하고 필요한 통계를 생산하는 방식을 취하지만, 우리나라에는 수용자 입장보다는 정책 시행자 입장에서 작성되는 경우가 많다. 이로 인해 통계생산에 들인 비용이나 노력에 비해 통계의 활용도가 떨어지는 문제가 발생하게 된다.

정책 실무부서에서 환경통계를 부수적인 업무 정도로 인식하고 있는 현실에서, 통계기법에 대한 관심이 없는 환경전문가, 환경문제에 대한 이해가 없는 통계전문가가 서로 협업하는 상황이라면 통계의 정확도 측면에서 심각한 문제가 발생하기도 한다.<sup>27</sup>

지금까지의 환경통계의 발전이 기초를 다지고 양적 범위를 확대하는 과정이었다면, 앞으로는 발전은 내용의 충실화 및 질적 향상으로 활용성을 높이는 데 중점을 두어야 할 것이다. 이러한 관점에서 환경통계의 발전을 위한 과제를 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 새로운 정책 이슈(예: 환경보건, 기후변화 적응)에 대응하기 위한 통계를 개발하는 것과 더불어 기존통계의 품질향상을 위한 노력이 필요하다. 품질향상과 관련하여 승인통계의 경우 정기적인 품질진단을 통해 통계품질의 향상을 위한 노력이 이루어지고 있지만, 미승인통계의 경우 적절한 통계품질 관리방안이 마련되어 있지 않다. 부처별 통계품질 관리계획 수립·시행 등의 조치가 시급하다.

둘째, 지역(지자체)단위에 적용·활용할 수 있는 통계를 많이 축적하는 것이 필요하다. 환경통계의 속성상 많은 환경통계가 지역단위 정보를 보유하고 있지만, 실제로 지자체 차원의 정책수립을 위해 필수적인 정보(지역단위 특정수치)가 없는 경우가 많이 있다. 예컨대, 기후변화 대응과 관련해서 핵심적인 사안인 온실가스 배출량의 경우 국가차원의 부문별 배출량 정보는 있지만, 지자체별 온실가스 배출량 정보를 얻기 위해서는 별도의 추정작업이 필요하다. 나아가 GIS 기법 등을 이용해서 매체별로 분할되어 있는 지역별 정보를 통합적으로 활용할 수 있다면 보다 효과적인 정책수립에 도움이 될 것이다.

셋째, 타 분야 통계, 특히 경제통계와의 연계를 강화하는 것이 중요하다. 환경오염과 자원사용은 경제활동과 직접 연결되어 있으며, 경제활동으로 인한 환경적 영향을 파악하거나 환경보호정책으로 인한 경제적 영향을 파악하기 위해서는 경제와 환경 사이의 상호작용을 정량적으로 파악할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 경제통계와 환경통계가 서로 연결되어야 하며, 이러한 연결통로의 역할을 하는 것이 표준산업분류에 기초한 업종별 환경 데이터이다.

<sup>27</sup> “행정조직을 통한 통계생산에 의존하려면 통계의 전문성을 갖춘 인력이 이러한 업무를 수행해야 한다. 그러나 현실은 그렇지 못하였고 이를 단순업무의 일종으로 취급하므로 어떤 인력도 이를 담당할 수 있다는 인식하에 정책부서에서 상대적으로 멀어진 인력으로 하여금 업무를 담당하게 하는 일이 없지 않았다. 지원인력도 턱없이 부족하여 보고통계를 집계하는 데도 역부족인 상태가 지속되었다. 통계의 정확성이나 통계조사표상의 오류와 문제점을 확인하는 것은 거의 불가능한 상태일 수밖에 없었다.” 강상목, 2008, pp. 9~10.

- 

한국통계개발전사  
사회통계

넷째, 국제표준의 적극적 수용이 필요하다. 현재 환경통계 분야의 국제표준이나 그에 준하는 것으로는 UN 통계국이 개발한 환경통계개발 프레임워크(FDES 2013), UN 통계위원회에서 2012년에 국제통계표준으로 채택한 환경경제계정 핵심체계(SEEA Central Framework), OECD, 유럽 통계청의 환경상태공동조사표 등이 있다. 특히 2010년대에 제시된 새로운 국제표준에 부응하기 위한 중장기계획은 수립되어 있으나 부처 간의 원활한 자료공유를 통해 관련 통계개발이 시급하다.



## 참고문헌

- 강상목, “지난 20년간 우리나라 환경통계의 발전과정 평가와 과제”, 『환경정책의 효율화를 위한 통계정보 선진화 방안』, 한국환경통계정보학회, 2008.
- 건설부, 『상수도』, 1973.
- 국무조정실, “기후변화협약 대응 종합대책”, 1999.
- 대한민국정부, 『기후변화 협약에 따른 제3차 대한민국 국가보고서』, 2011.
- 온실가스종합정보센터, 『2014 국가 온실가스 인벤토리 보고서』, 2014.
- 통계청, 『국가승인통계 목록』, 2014.
- 한국은행 경제통계국, “환경보호지출계정(EPEA) 개발결과”, 2008.
- 환경부, 『1996 전국 폐기물 통계조사』, 1997.
- 환경부, 『2001 전국폐기물통계조사』, 2002.
- 환경부, 『2010년도 비점오염원 화학물질 배출량 조사 보고서』, 2012.
- 환경부, 『2012년도 화학물질 배출량 조사결과 보고서』, 2014.
- 환경부, 『제4차(2010) 화학물질 유통량조사 결과 보고』, 2011.
- 환경부, 『제4차(2011~2012) 전국폐기물 통계조사』, 2013.
- 환경부, 『환경 30년사』, 2010.
- 환경부, 『OECD 환경통계 개발을 위한 중·장기 추진방안』, 2005.
- 환경부·국립환경과학원, 『제3차(2006~2011) 전국폐기물통계조사』, 2007.
- 환경부·한국환경공단, 『전국 폐기물 발생 및 처리현황(2012년도)』, 2013.
- 환경부·한국환경공단, 『2012년 기준 환경산업통계조사보고서』, 2013.
- 환경정책실 화학물질안전과, “2003년도 화학물질 배출량 조사결과(보도자료)”, 2005. 06.
- 환경청 폐기물관리국, 『전국쓰레기처리실적(1987) 및 계획(1988)』, 1988.
- IPCC, “Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories,” 1996.
- OECD·Eurostat, “The Environmental Goods & Services Industry: Manual for Data Collection and Analysis.”
- UN, A Framework of the Development of Environment Statistics, 1984.
- United Nations Statistics Division (UNSD), “Framework for the Development of Environment Statistics (FDES) 2013,” Presented at United Nations Statistical Commission Forty-fourth Session, 2013.
- United Nations Statistics Division (UNSD), Environment Statistics, 2014.



한국통계발전사  
사회통계



# 제7장

## 교육

1. 개요

2. 발전 과정

3. 주요 교육통계의 발전 과정

4. 맺음말

# 01

## 개요

### 개요

대한민국 「헌법」 제31조에는 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가지고, ② 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받을 의무를 지며, ③ 의무교육은 무상으로 한다. ④ 또한 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장되고, ⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 하며, ⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다고 명시하고 있다. 이와 같이 「헌법」에 명시된 국민의 교육 관련 기본권리와 의무가 제대로 보장되며 이행되는지 조사하는 것이 우리나라 교육통계의 근본목적이라 할 수 있다. 따라서 과학적이며 객관적인 통계자료를 통한 교육현황의 전반적 진단과 더불어 교육현황 개선을 위한 교육정책 개발·시행·평가 등에 활용할 정보를 제공하는 것 또한 교육통계의 주된 목표가 된다.

이를 위하여 우리나라 교육통계는 초중등교육·고등교육·평생교육 등을 포괄하며, 학생·교원·학교 현황과 학생·교원·학부모·관련 직원 등에 대한 실태조사·의식조사 등을 망라한다. 우리나라 교육통계는 공식적으로 1962년부터 시작되었으며 2015년 현재 총 73종의 승인통계가 있다. 1963년 최초 승인된 교육통계조사와 1979년 1회한으로 승인된 한국교육기관 현황을 살펴볼 때, 초기교육통계는 학교교육기관에 대한 통계가 주를 이루었다. 이후 1990년대 후반까지 승인통계가 없다가 1999년에 16개 시도의 교육통계가 승인되어 각급 학교의 학생, 교원, 시설 현황 등을 파악하였다. 2001년 이래로 연간 한두 종 정도의 통계가 승인되다가 2006년과 2007년에 각각 9종과 28종의 통계가 승인되는 등 2000년대



- 현장조사 설문지 작성 교육

중후반은 교육통계가 왕성하게 승인되었던 시기였다. 총 28종이나 되는 통계가 승인된 2007년의 경우 평생교육, 사교육, 특수교육, 영재교육, 대입선발과 준비, 고등학교 학생의 학교생활 만족도, 대학생의 대학교육 만족도 등과 같은 다양한 주제에 대한 교육통계가 작성되었다. 특히 평생교육 관련 통계 10종, 사교육 관련 통계 4종으로 이 두 가지 주제가 총 28종 중 절반인 14종을 차지하였다. 2010년대에 들어서 연간 한두 종 정도만 승인되고 있다. 2010년대에 승인된 4종의 통계는 박사인력활동, 국내 신규박사, 사립대학재정, 영재 교육 등에 대한 것으로, 고등인적자원 관련 통계였다.

## 범위와 종류

- 국내 교육부문에서의 승인통계는 2015년 현재 총 73종이며 이중 62종을 기본통계, 초·중등교육, 고등교육, 평생교육(성인교육)의 4개 범주로 분류하였다. 이렇게 분류한 교육통계 범주와 각 범주에 속하는 승인통계명은 표(교육통계 현황)와 같다.



### 기본통계

- 총 18종의 승인통계로 구성되는 기본통계 범주는 지정통계인 교육기본통계와 일반보고통계인 전국 16개 시도의 교육통계가 있다. 교육기본통계는 전국의 유치원부터 대학(원)과 그 직속기관까지 망라하며 학생, 교직원, 학교 등에 대한 통계를 반기(고등교육기관) 또는 1년(유초중등학교) 주기로 제시한다. 전국 16개 시도의 교육통계는 각 시도의 학교, 학생, 교원, 시설현황을 파악하기 위해 보고통계로 작성되었으나 2009년에 16개 시도와 전국을 통합하여 교육기본통계로 작성, 현재까지 이어지고 있다.

- 간추린 교육통계

### 초·중등교육

- 총 18종의 승인통계가 있는 초·중등교육 범주는 학생·학업 관련 통계, 학교·교원 관련 통계, 영재교육과 특수교육, 사교육의 네 가지 하위범주로 나눌 수 있다. 먼저 학생·학업 관련 통계로는 ‘한국교육중단조사’, ‘학업성취도평가’, ‘고등학생의 학교생활 및 적응 여부에 대한 실태조사’, ‘체육예술교과의 생활기록부 기록방식에 대한 의견조사’가 있다. 이들 통계는 학생의 학업성취와 학교생활, 그리고 생활기록부 기록에 대한 의견 등을 조사하여 학생의 학업, 학교생활 적응 등에 대한 정책수립 시 기초자료를 제공하는 것이

목적이다. 특히 ‘한국교육종단조사’는 2005년부터 매년 패널 자료를 수집하고 있다는 특징이 있다.

학교·교원 관련 통계는 학교교육수준 및 실태조사, 학교정보화 인프라 수준, 교원능력개발 평가 선도학교 운영에 대한 의견조사로 구성된다. 이들 통계 역시 표본추출된 초·중·고등 학교의 학교교육수준과 정보화수준, 그리고 교원능력평가에 대한 의견 등을 조사하여 학교교육을 개선할 수 있는 교육정책 입안자료로 이용하는 것이 목적이다.

#### 교육통계 현황

구분	총수	통계명
초 · 중등교육	기본통계	교육기본통계, 교육통계조사 교육통계(16개 시도별)
	학생 · 학업 관련 통계	한국교육종단조사, 학업성취도평가, 고등학교학생의 학교생활 및 적응 여부에 대한 실태조사, 체육예술교과의 생활기록부 기록방식에 대한 의견조사
	학교 · 교원 관련 통계	학교교육수준 및 실태조사, 학교정보화 인프라 수준, 교원능력개발평가 선도학교 운영에 대한 의견조사
	영재교육과 특수교육	국가영재교육통계, 특수교육실태조사, 영재교육대상자 선발제도 실태조사, 영재교육 만족도 조사, 특수교육통계보고, 특수학교 부설 방송통신고등학교 수요자 분석을 위한 설문조사
	사교육	사교육비조사, 사교육실태 및 국민의식조사, 사교육의식조사, 사교육실태조사, 사교육공급자실태조사
	대입선발, 대입준비	대입선발에 있어서 국가의 역할에 관한 의견조사, 대입준비에 있어서의 학교 의존도 조사
	대학 현황	사립대학재정통계, 한국교육기관현황, 학술정보 DB 구축 및 이용현황
	대학 생활	대학교육의 질에 관한 대학생 의견 및 만족도 조사, 학자금대출현황 일반대학 교육과 만족도 조사, 대학생 사교육비지출 실태조사
	고등인적자원	국내 신규 박사학위취득자 조사, 박사인력활동 조사, 이공계 인력육성 활용과 처우 등에 관한 실태조사
	평생교육 전반	평생교육통계, 대학부설 평생교육원 현황, 평생교육 민관협력에 대한 설문조사, 학습 · 노동 · 복지 연계방안 도출을 위한 학습자 인식조사
평생교육	평생학습과 평생학습도시	평생학습 개인실태 조사, 평생학습도시 주민만족도 및 평생학습실태조사
	학점은행과 방송통신고	학점은행제 및 독학사학위 수여자 운영현황, 교육계좌제 시행을 위한 학습자 및 실무자 의식조사, 방송통신고등학교 제도개선을 위한 조사
	성인교육	성인문해능력 조사, 성인문해교육 지원사업 만족도 및 요구조사, 성인문해교육 초등학력인증 방안개발을 위한 설문조사, 국민의 기초 문해력 조사, 성인대상 중학교교육과정 개발을 위한 실태 및 의견조사

영재교육의 경우 1회한으로 두 종의 조사가 실시되어 영재교육 대상자 선발과 영재교육 만족도에 대하여 조사하였는데, 2014년에 영재교육기관의 영재학생 등에 대한 국가영재 교육통계가 1년 주기로 승인되었다. 특수교육의 경우 특수교육실태조사와 특수교육통계 보고를 통하여 특수교육운영현황과 실태를 조사하였다. 또한 특수학교 부설 방송통신

고등학교 수요자 분석을 위한 설문조사를 1회한으로 실시하여 수요자 분석을 꾀하였다.

사교육은 초·중등학교 학생을 대상으로 하는, 학교의 정규 교육과정 이외에 사적인 수요와 공급에 의해서 학교 밖에서 받는 보충교육을 뜻한다. 참고로, 대학생이 대상이 되는 사교육은 이 범주에서 제외하였다. 사교육 범주는 '사교육실태 및 국민의식조사', '사교육의식조사', '사교육실태조사', '사교육비조사', '사교육공급자실태조사' 등 5종이 있다.

'사교육실태 및 국민의식조사', '사교육의식조사', '사교육실태조사'는 표본추출된 전국 초·중등학교 학부모 또는 학부모와 학생을 대상으로 사교육실태를 조사하였다. 일반통계인 이 3종의 통계와 달리, '사교육비조사'는 지정통계로 교육부와 통계청이 공동으로 전국 초·중등학교 재학생과 학부모를 대상으로 실시하여 사교육실태와 경감대책 효과 등을 분석하고 있다. 앞에서 설명한 통계가 사교육비에 초점을 맞추며 학생과 학부모를 대상으로 한 반면, '사교육공급자실태조사'는 사교육공급자가 조사 대상으로, 학원, 학습지, 온라인 학원 등을 전수조사하고 교습자를 표본추출하여 사교육대책 수립의 기초자료로 활용하였다.

### 고등교육

• 총 12종의 승인통계가 있는 고등교육 부문 통계는 대입선발·대입준비, 대학 현황, 대학 생활, 고등인적자원 등의 4가지 하위 범주로 나눌 수 있다. 먼저 대입선발·대입준비 통계는 '대입선발에 있어서 국가의 역할에 관한 의견조사', '대입준비에 있어서의 학교 의존도 조사'로 구성된다. 이 두 가지 통계는 주된 조사대상이 고교생과 고교 교사이나, 통계조사의 초점이 대입정책에 대한 인식과 대입정책 전반에 걸친 국가 관여의 필요성에 대한 인식이므로 고등교육으로 분류하였다.

대학현황의 경우 '한국교육기관현황', '학술정보 DB 구축 및 이용현황', '사립대학재정통계'가 있다. 전자의 두 가지 통계는 전국 전문대 이상 대학, 대학원 등의 기관현황과 대학 도서관의 학술정보 DB 이용현황을 조사하였다. 사립대학재정 통계의 경우 전문대학과 원격 대학<sup>1</sup>을 포함한 사립대학을 대상으로 학교법인 주요 재정 지표 등을 조사하고 있다.

대학생활의 경우 '대학교육의 질에 관한 대학생 의견 및 만족도 조사', '일반대학 교육과 만족도 조사', '대학생 사교육비지출 실태조사', '학자금 대출현황 통계'가 포함된다. 이는 모두 대학생 또는 대학원생을 대상으로 한 통계들로, 대학생의 대학교육 질 관련 만족도와 사교육비지출 실태, 그리고 학자금 대출현황 등을 조사하여 정책입안 기초자료로 활용하는

<sup>1</sup> 원격대학은 열린 학습사회를 만들기 위해 원격으로 고등교육을 받을 수 있는 대학으로 방송통신대학, 사이버대학 등이 포함된다.

것이 목적이다. 고등인적자원의 경우 ‘국내신규 박사학위취득자 조사’, ‘박사인력활동 조사’, ‘이공계인력 육성활용과 처우 등에 관한 실태조사’로 구성된다. 전자의 두 가지 통계는 모두 박사학위 취득자를 대상으로 학위 취득과정, 고용상태, 해외취업 및 이주계획 등을 조사한다. 마지막 통계는 이공계 박사학위 취득자 또는 기술사자격증 소지자를 대상으로 이공계인력 고용 현황과 급여수준, 채용 및 훈련실태 등을 조사하여 이공계인력 양성, 활용 등 현안 및 이슈에 대한 인식을 조사한다.

### 평생교육

• 총 14종의 승인통계가 있는 평생교육 범주는 평생교육 전반, 평생학습과 평생학습도시, 학점은행과 방송통신고, 성인교육 등의 4개의 하위 범주로 나눌 수 있다. 먼저 평생교육 전반의 경우 ‘평생교육통계’, ‘대학부설 평생교육원 현황’, ‘평생교육 민관협력에 대한 설문조사’, ‘학습·노동·복지 연계방안 도출을 위한 학습자 인식조사’ 통계가 있다. 전자의 두 가지 통계는 평생교육시설, 대학부설 평생교육원 등의 평생교육현황을 조사하고 있다. 다음 ‘평생교육 민관협력에 대한 설문조사’는 전국의 평생교육 관련기관 담당자를 대상으로 평생교육의 공공성 활성화 방안 등을 조사하는 것이고, 마지막 ‘학습·노동·복지 연계방안 도출을 위한 학습자 인식조사’ 통계는 평생교육 대상자에게 학습자 의식에 대하여 설문을 실시하는 것이다.

평생학습과 평생학습도시의 경우 ‘평생학습 개인실태 조사’, ‘평생학습도시 주민만족도 및 평생학습 실태조사’로 구성된다. 두 통계 모두 평생학습에 대한 실태조사 통계로, 평생교육 참여실태, 학습성과 등을 다루고 있다. 학점은행과 방송통신고의 경우 ‘학점은행제 및 동학사학위 수여자 운영현황’, ‘교육계좌제 시행을 위한 학습자 및 실무자 의식조사’, ‘방송통신고등학교 제도개선을 위한 조사’ 통계가 포함된다. 전자의 두 가지 통계는 학점은행제와 교육계좌제 등에 대한 현황조사와 학습자·실무자 의식조사를 통하여 개방형 교육 관련 정책입안의 기초자료로 활용하는 것이 목격이다. 방송통신고등학교 제도개선을 위한 조사는 마찬가지로 개방형 교육에 포함되는 방송통신고등학교에 대하여 단설형/부설형 학교 설립 의견 등을 조사한다.

마지막으로 성인 교육의 경우 ‘성인문해능력 조사’, ‘성인문해교육 지원사업 만족도 및 요구조사’, ‘성인문해교육 초등학력인증방안 개발을 위한 설문조사’, ‘국민의 기초문해력 조사’, ‘성인대상 중학교교육과정 개발을 위한 실태 및 의견조사’가 포함된다. 처음 세 가지 통계는 성인문해교육에 관한 것이다. 국민의 ‘기초문해력 조사’ 통계는 교육이 초점은 아니지만, 역시 성인문해에 관한 것으로 성인의 문맹률 및 기초문해력을 조사한다. ‘성인대상 중학교 교육과정개발을 위한 실태 및 의견조사’는 통계명 그대로 성인 중학교교육과정 총론을

보다 현실적이고 실행가능한 교육과정으로 개발하기 위한 기초자료를 조사하는 것이 목적이다.

## 국제동향

OECD는 34개 회원국을 대상으로 여러 교육지표를 제공한다. 최근 발간된 『OECD 교육지표』에서는 특히 청년실업률에 초점을 맞추어 각 나라의 중등 및 고등교육의 과정별 자료에 대한 세부정보뿐만 아니라 성별·교육수준별 실업률 및 임금 격차, 학생 1인당 공교육비, GDP 대비 공교육비 등을 제시한다.

이때 기준이 되는 분류체계가 유네스코의 ISCED(International Standard Classification of Education)이며, 교육지표 산출 시 유네스코 산하기관인 유네스코 통계원(UNESCO Institute for Statistics, UIS)의 데이터베이스를 이용한다. 여기서는 UIS와 ISCED에 대하여 살펴보기로 하겠다.

### 유네스코 통계원(UNESCO Institute for Statistics, UIS)

국가정책 수립 시 이용할 수 있는 신뢰할 만한 자료가 필요하다는 요구에 부응하여 위하여 유네스코 산하기관인 UIS가 1999년 창립되었다. UIS의 주된 책임은 교육, 과학기술, 문화, 커뮤니케이션 등에 대한 국가 간 비교자료를 수집하고 제공하는 것이다. UIS는 국가 간 비교를 위한 기준 또한 마련한다. 연간 세 번(1월, 5월, 10월) 개정되는 UIS 자료센터는 국가 간 비교를 위한 유일한 온라인 데이터베이스라 할 수 있다. 더 자세히 설명하자면, UIS 자료센터는 교육 프로그램·접근성·참여·진급·완수·인적/경제적 자원 등에 대한 자료를 제공하며, 이는 세계은행 교육통계(World Bank EdStats)와 같은 다른 여러 온라인 데이터베이스 원자료로 쓰일 뿐만 아니라, UN, OECD, 각국 정부기관, NGO(Non-Governmental Organizations), 연구기관, 대학 등에서 널리 이용된다. UIS 자료는 UIS가 창립된 1999년부터 찾아볼 수 있으나 등록, 재수강자, 교사 등에 대한 자료는 1970년부터 UIS 자료센터에서 찾아볼 수 있다. 참고로, UIS 자료는 별도의 회원가입 없이 무료로 제공된다.

- 
- 한국통계발전사
- 사회통계

각 유네스코 회원국은 매년 UIS, UOE, WEI 중 하나를 작성하여 UIS에 보내게 된다. 먼저, 국제기준과 분류에 부합하도록 작성된 UIS 설문은 유네스코 회원국<sup>2</sup>용이다. 우리나라는 1950년 유네스코에 가입한 정회원국으로서, UIS 설문을 작성한다. 다음 UOE 설문은 OECD 또는 Eurostat 소속 국가용으로, 유네스코-UIS, OECD, Eurostat의 세 기관이 공동으로 1993년 이래 매년 시행하고 있다. UOE 설문은 UIS 설문보다 더 자세한 교육통계 정보를 수집하는 것으로 알려져 있다.

마지막 WEI(World Education Indicators) 프로그램은 중소득국가(middle-income countries)용으로, 정책수립 관련 교육자료를 제공하는 것이 목적이다. WEI는 UOE 설문에 중소득국가용 문항들이 추가된 것이므로 UOE 설문보다 더 자세한 정보를 구할 수 있으며, UOE 설문문항에 대하여는 UOE 설문참여 국가와의 직접적인 비교 또한 가능하다. 아르헨티나, 중국, 이집트, 인도, 인도네시아, 요르단, 말레이시아, 파라과이, 페루, 필리핀, 스리랑카, 태국, 우루과이 등이 WEI에 참여하고 있다.

#### 유네스코 통계원(UIS) 통계의 구분

UIS는 유네스코 회원국들에 대하여 학교 밖 아동(out-of-school children), 입학(entry), 참여(participation), 진급(progression), 완수(completion), 문해(literacy), 교육이수(educational attainment), 대학(원) 교육에서의 국제학생이동(international student mobility in tertiary education), 인적자원(human resources), 경제적 자원(financial resources), 학교자원과 교수조건(school resources and teaching conditions),<sup>3</sup> 성인교육(adult education), 인구(population), 체계(system) 등 14개 분야의 교육통계 자료를 매년 제시한다. 이는 크게 교육전반, 성인교육, 국제학생이동, 인적·경제적 지원, 학령인구와 교육체계의 5개 상위범주로 분류할 수 있다.

교육전반 범주는 입학, 참여, 진급, 완수, 교육이수로 구성된다. 이 범주는 초·중·고·대학(원)까지의 전반적인 통계를 망라한다. 성인교육 범주는 문해와 성인교육으로, 문해율·문맹률, 그리고 라틴아메리카와 카리브해 국가만을 대상으로 성인을 위한 문해·초중등 프로그램에 대한 통계를 제시한다. 국제학생이동 범주는 대학·대학원 교육에서 국제학생이동으로 국내외 유학생에 대하여 대륙별·지역별·국가별 학생수와 비율 등을 다룬다. 인적·경제적

<sup>2</sup> 2015년 현재 195개 회원국과 9개의 준회원국이 있다.

<sup>3</sup> 학교자원과 교수조건은 아프리카 국가의 경우에만, 성인교육은 라틴아메리카와 카리브해 국가의 경우에만 해당된다.

자원 범주는 인적자원·경제적 자원·학교자원과 교수학습조건으로 교육수준별 교원, 학생-교사 비율, GDP 대비 교육비지출 백분율, 공립교육기관 총지출 대비 당기지출 백분율, 학생당 정부지출 등을 다룬다. 마지막으로 학령인구와 교육체계 범주는 인구와 체계로 구성되며, 교육수준별 공식연령에 해당하는 인구수, 교육수준별 교육기간 등에 대한 통계를 제시한다. UIS 통계에 대하여 더 자세하게 알아보려면 부록(UIS 통계 범주)을 참고하면 된다.<sup>4</sup>

정리하자면, UIS는 국가별 신입생과 재학생의 분포와 등록률, 유급률, 진학률, 완수/졸업율, 교육기간 등에 대하여 초등교육부터 고등교육까지 학년별 또는 학교급별 자료를 자세하게 제시한다. 또한 취학연령과 입학연령, 교육수준별 교육기간과 같은 전반적인 교육체계에 대한 정보를 정리하여 제공함으로써 국가별 비교를 가능하게 한다. UIS 통계의 특징으로, 문해율, 연령대별 문맹률 등을 보고하며, 교육수준별 교원수와 백분율, GDP 대비 교육비지출 백분율과 비율, 교육수준별 학생 1인당 정부지출 등에 대한 인적자원과 경제적 자원 통계를 제시하는 것을 들 수 있다. 학교에 다니지 않는 초·중등학교 연령대의 아동수와 비율을 제시하는 것이 UIS 통계의 또 다른 특징이다. 국제 자료를 다루는 UIS 통계는 출신지역별 대학(원) 수준에서의 국내외 유학생수와 유학지역별 국외이동율, 유학생비율 등도 제시한다.

#### 국제표준교육분류(ISCED)

• 유네스코 UIS 통계에서 주목해야 할 점은, 유네스코가 세계 회원국의 교육체계를 비교하기 위하여 ISCED라는 분류체계를 만들었다는 점이다. ISCED는 고용·직업·교육분야를 망라하는 국제표준교육분류 체계로, 교육 분야의 경우 정규교육과 비정규교육을 모두 포괄한다는 특징이 있다.

유네스코의 UIS는 ISCED의 유지, 수정, 개정 등을 책임진다. ISCED는 1976년 유네스코에 의하여 처음 개발된 후, 1997년 개정(ISCED 1997)을 거쳐 2011년 재개정(ISCED 2011)되었다. ISCED 2011은 ISCED 1997의 7개 수준을 9개로 더 상세하게 구분하였는데(표 'ISECD 1997과 ISCED 2011 비교' 참고), 만 0~3세 미만 영아교육이 추가되고 고등교육이 단기고등교육, 학사학위, 석사학위 등으로 세분화되었다. ISCED 2011은 프로그램 오리엔테이션에서 직업 전 범주(pre-vocational category)가 빠진 대신 자격요건이 분류항목으로 추가되었으며, 교육 프로그램뿐만 아니라 교육이수에 대하여도 분류체계를 만들었다는 특징이 있다.

<sup>4</sup> UIS 통계와 우리나라 교육통계를 비교함으로써 우리나라 교육통계의 장단점을 파악하고 향후 시사점을 도출하기 위하여 [부록 1]을 첨부하였다.

ISCED 2011의 교육 프로그램 분류체계와 교육이수 분류체계는 각각 대분류, 중분류, 소분류로 나뉜다. 대분류는 0부터 8까지의 교육수준을 나타내는데, 0은 영유아교육, 1은 초등교육, 2는 전기 중등교육(중학교), 3은 후기 중등교육(고등학교), 4는 중등 후 비고등교육(중등 후 비학위과정), 5는 단기 고등교육(전문·산업학사 또는 동등과정), 6은 학사학위 또는 동등과정, 7은 석사학위 또는 동등과정, 8은 박사학위 또는 동등과정을 뜻한다. 중분류는 0에서 9까지 10개 범주가 있다. 주로 쓰이는 범주는 4 또는 5로, 4는 일반 교육, 5는 직업 교육을 뜻한다. 교육이수에 대한 소분류는 0부터 4까지 있다. 소분류 0은 유아교육과 초등교육에 해당되며 다른 정보는 없이 분류의 의미만 있다. 소분류 1부터 4는 숫자가 커질수록 높은 교육이수를 의미한다. 소분류 1은 부분적인 수준완료에도 미치지 못하는 것을 뜻하며, 소분류 2는 부분적으로만 수준을 완료하였고 다음 교육이수로 넘어가기는 부족한 것을 뜻하며, 소분류 3은 수준을 완료했으며 다음 교육이수로 넘어갈 수 있다는 것을 뜻한다.

#### 국제표준교육분류(ISCED) 비교

ISCED 1997	ISCED 2011
0 : 유아교육(만 3세 이상 아동 대상)	0 : 영아발달교육(010 : 0~3세 미만 영아) 유아교육(020 : 3세 이상 취학 전 아동)
1 : 초등교육	1 : 초등교육
2 : 전기 중등교육	2 : 전기 중등교육(중학교)
3 : 후기 중등교육	3 : 후기 중등교육(고등학교)
4 : 중등 후 비고등교육	4 : 중등 후 비고등교육(중등 후 비학위과정)
5 : 고등교육 첫 번째 단계	5 : 단기 고등교육(전문 · 산업 학사 또는 동등과정)
6 : 고등교육 두 번째 단계	6 : 학사학위 또는 동등과정 7 : 석사학위 또는 동등과정 8 : 박사학위 또는 동등과정

우리나라는 통계청에서 교육 프로그램, 교육이수, 교육영역에 대하여 ISCED 2011 기준과 부합하도록 한국표준교육분류(Korea Standard Classification of Education, KS-CED)를 2014년에 제시하였다. KS-CED는 ISCED 2011과 큰 틀에서 비슷하나 다음과 같은 사소한 차이점이 있다. ISCED가 교육 프로그램을 0부터 8단계로 분류한 반면, KS-CED는 '9 : 기타'라는 대분류를 추가하여 별도 정의가 없거나 미상인 프로그램까지 분류하고 있다. 또한 ISCED가 고등교육에 해당하는 6, 7, 8 단계에 대하여 '4 : 일반'과 '5 : 직업' 중분류만 있는 반면, KS-CED는 '6 : 불특정'이라는 중분류를 포함하였다. ISCED에는 있고 KS-CED에 없는 분류는 중등 후 비고등교육 (또는 중등 후 비학위과정)인 4단계에서 '4 : 과정이 수, 상위단계 진학가능'이라는 소분류다.

# 02

## 발전 과정

### 교육제도의 변천

우리나라를 기간학제로 한다. 이러한 6·3·3·4제는 대한민국 정부수립 이후 제정된 「교육법」을 근간으로 소폭 수정되었을 뿐, 오랫동안 유지되고 있다. 따라서 학제 관련 교육제도 변천은 크지 않으며, 이와 바로 연동된 교육통계에서의 변화 또한 찾아보기 힘들다. 다만, 평생교육(또는 성인교육)이 활성화될 수 있도록 관련법률을 개정해온 점, 중학교 의무교육이 확대된 점 등이 우리나라 교육제도 변천의 특징이라고 할 수 있다.

1990년 이전 평생교육 관련 변천은 다음과 같다. 1968년 「교육법」을 개정하여 국립대학교에 방송통신대학을 둘 수 있도록 하여 평생교육의 기반을 마련하였고, 1974년 방송통신과정을 방송통신중·고등학교로 개편하였다. 그 결과 1970년대 후반에는 6·3·3·4제에 유치원, 전문대학(2~3년), 교육대학(2년), 방송통신대학(2년), 대학원(2~3년) 등으로 학제가 확장되었다.

1990년 이후 교육제도에는 몇 가지 특징적인 변화가 있었다. 먼저, 방송통신대학이 2년제의 전문대학과정(유아교육과)과 4년제의 학사과정으로 개편되었고, 중학교 의무교육이 연차적으로 확대되어 2004년부터는 전국의 모든 중학생들이 무상 의무교육을 받게 되었다. 다음으로 1995년 교육개혁위원회가 신교육체제 수립을 위한 학제개편 방안을 제시하였는데, 원격교육 및 학점은행제를 통하여 대학수준의 전문교육 기회를 제공할 것, 법조인·의사·성직자·교원 양성을 위한 전문대학원 제도를 도입할 것, 그리고 5세 아동의 유치원교육을 기간학제에 포함시킬 것 등이 바로 그것이다. 20여 년이 지난 2015년 현재 1995년 교육개혁위원회가 제시한 대부분의 방안들이 실행 또는 실행예정 중이다.

● ● 일제강점기에는 조선총독부에서 교육분야 통계를 총괄하였는데, 초등교육에 해당되는 보통학교·소학교, 중등교육에 해당되는 고등보통학교·중학교·실업학교·사범학교, 고등교육에 해당되는 전문학교·대학·고등사범학교가 작성대상이었다. 전 학교급에 공통으로 적용되는 통계항목으로, 상황(국적별 직원수, 학년별 및 성별 학생수, 입학자·중퇴자·사망자수 등), 자산(부지 및 부속지, 운동장 및 기타 건물, 토지 건물 및 물품 가액(도서, 기계표본, 기구)) 등이 있었다.

이 외에 관공립 및 일본인설립 도서관 관련 통계, 교과용 및 교원 참고도서의 발매수량 및 반포에 대한 통계, 일본인 및 조선인 학생 신체검사 통계, 공·사립 및 일본인설립 유치원 관련 통계(보육연한, 조수 및 보모수, 국적별 유아수, 보육료 총액), 일본인 아동을 대상으로 한 학령아동 통계(취학·불취학·취학시기에 해당되지 않는 아동수)가 있었다. 중고등교육기관이었던 중학교, 고등여학교, 실업학교, 사범학교, 전문학교를 대상으로 하는 학생 수 변동에 대한 통계 또한 작성되었다. 우리나라의 서당도 교육기관으로 포함되어 서당수, 직원·학생수, 그리고 경비에 대하여 조사하였다는 점이 특기할 만하다.

우리나라의 공식적인 교육통계는 1960년대부터 시작되었다고 볼 수 있다. ‘교육통계조사’가 교육분야에서 가장 먼저 작성된 통계로, 각급 학교현황을 조사하였다. ‘교육통계조사’의 최초 작성연도는 1962년이며 1963년 승인되었으나 2009년 16개 시도의 교육통계를 흡수하여 ‘교육기본통계’로 명칭이 변경되었다. 교육기본통계는 전국의 유·초·중등 및 고등 교육기관의 현황을 다루는 통계로, 보고통계이자 지정통계로 현재 지속되고 있다. 1963년 승인될 때는 각급학교에서 시도교육청을 거쳐 교육부로 보고하는 방식이었는데, 1998년 한국교육개발원(KEDI)로 이관되며 각급학교, 교육지원청이 시도교육청을 거쳐 KEDI로 보고하고 있다. 유·초·중등은 1년, 고등교육은 반년 주기로 작성되고 있다.

한국 ‘교육기관현황’은 1979년 1회한으로 승인되었다. 이 통계는 일반통계이며 전수조사통계로 전문대학·대학·대학원을 대상으로 학생의 성적, 이수학점, 교수의 승진연한, 양성계획, 제도상 신규교수 임용, 시간강사, 개설강좌 등을 다루었다. 다음해인 1980년에 역시 1회 한으로 한국인의 교육관 조사를 실시하여, 확률추출한 교사·학생·학부모에게 기본인적 사항, 교육관 등을 조사하고 이 정보를 우편으로 수집하였다.

1990년대 들어서, 1995년 5·31교육개혁안을 통해 열린교육사회, 평생학습사회의 비전 실현을 목표로 하여, 대통령 직속의 교육개혁위원회를 설치하며 대학입학제도 개선을 꾀하였다. 특히 학교교육의 정상화를 위한 고등학교 생활기록부의 입시 반영, 대학교 입시에서 국·영·수 위주의 필답고사 폐지, 위성교육방송(현재의 EBS) 실시를 통한 사교육비 절감과

건전한 교육풍토 조성 등을 노력하였다. 그러나 EBS를 통한 사교육비 절감 노력은 2000년대 중반에 와서야 구체적으로 실현되었다.

1980년 한국인의 교육관 조사 이후로 17년간 승인통계가 없다가, '사교육실태 및 국민의식조사'가 1997년에 1회한으로 실시되었다. 1990년대에는 총 17종의 통계가 승인되었는데, 그중 16종의 통계는 1999년에 승인된 16개 시도의 교육통계다. 16개 시도의 교육통계는 학생수, 졸업자수, 취업자현황, 교원수, 시설현황, 학생체격 및 체력조사(키, 몸무게, 앉은키 등) 등을 조사하였고, 2009년 교육기본통계로 흡수되었다.

2000년대의 가장 큰 특징으로, 총 48종의 교육통계가 승인된 것을 들 수 있다. 특히 2006년과 2007년에 각각 9종과 28종의 통계가 승인되어, 전체의 과반을 차지한다. 이 중 평생교육(성인교육) 관련 통계가 10종이나 승인되었으며, 사교육 관련 통계 역시 4종 승인되었다. 이 시기에는 사교육 억제의 일환으로 EBS 수능방송을 실시하고 방송강의 내용을 수능출제에서 일정비율로 반영하도록 하였다. 이는 현재까지 수능의 기준로 이어져 내려오고 있다. 이와 관련하여, 1년 주기로 작성되는 사교육 관련 통계가 2007년 4종 승인되었다(사교육공급자 실태조사, 사교육비 조사, 사교육 실태조사, 사교육의식조사). 2007년 최초 승인된 1년 주기 통계 중 '사교육실태조사'는 2007년에, '대학부설 평생교육원 현황'과 '학점은행제 및 독학사학위 수여자 운영현황'은 2008년에, 그리고 '사교육공급자 실태조사'는 2010년에 각각 중지되었다.

평생교육 관련 통계인 2007년 '평생학습도시 주민만족도 조사', '대학부설 평생교육원 현황', '평생학습 개인실태 조사', '학점은행제 및 독학사학위 수여자 운영현황'의 4종 통계는 1년 주기로 작성되는 통계였다. '교육계좌제 시행을 위한 학습자 및 실무자 의식조사', '방송통신고등학교 제도개선을 위한 조사', '성인대상 중학교교육과정 개발을 위한 실태 및 의견조사', '성인문해교육 초등학력인증방안 개발을 위한 설문조사', '평생학습도시 주민만족도 및 평생학습실태조사'의 5종 통계는 1회한으로 작성되었다. 평생교육의 경우 1990년대부터 내려온 평생학습사회 비전 실현이라는 목표가 2000년대에 교육통계로 만개한 것을 알 수 있다.

한편, 2010년부터 2015년 현재까지는 모두 4종의 교육통계가 승인되었다. 2011년 3년 주기인 '박사인력활동조사'와 반기 주기인 '국내 신규 박사학위 취득자 조사'가 승인되었고, 2013년과 2014년에 1년 주기인 '사립대학재정통계'와 '국가영재교육통계'가 각각 승인되었다. '사립대학재정통계'는 사립대학재정 운영정보를 효율적으로 관리하여 고등교육정책 수립 등 교육발전에 기여할 수 있는 기초자료를 제공하는 것이 목적이다. '국가영재교육통계'는 전국의 영재교육원, 영재학급, 영재학교·과학고를 전수조사하는 조사통계로 KEDI가 담당하고 있다.

# 03

## 주요 교육통계 발전과정

• 1절에서 우리나라 교육통계를 기본통계, 초·중등교육, 고등교육, 평생교육으로 분류하였다. 본 절에서는 각 범주를 대표하는 주요통계를 선정하여 그 발전과정을 설명하고자 한다. 우선적으로 지정통계를 선정하고, 2015년 현재 계속통계일 것, 승인년도가 최근이 아닐 것 등을 선정기준으로 삼았다.

교육분야의 지정통계는 교육기본통계와 사교육비조사 2종으로 이를 모두 선정하였다. 다음으로 한국교육종단조사, 박사인력활동조사, 평생교육통계를 초중등교육, 고등교육, 평생교육 범주를 대표하는 통계로 정하였다. 이 중 박사인력활동조사만 작성주기가 3년이며, 다른 주요통계들은 모두 반기 또는 연간 작성된다. 참고로, 교육통계에서는 범주별로 발전과정에 있어 큰 변화를 찾아보기 힘들었다.

### 교육기본통계

• ‘교육기본통계’는 보고통계이자 지정통계로, 「교육통계조사에 관한 훈령」에 따라 수행되고 있다. 전국의 유치원부터 대학원까지 학교 및 교육행정기관에 관한 사항을 전수조사함으로써 우리나라 교육현황 전반에 대한 과학적·종합적 진단을 가능케 하고, 관련정책 수립을 비롯한 제반교육 기획·시행·평가·연구 등에 주요 정보를 제공하며 국내 교육현황의 해외 소개 및 교육정책의 기초자료를 제공하는 것이 주된 목적이다. 또한 교육기본통계 자료를 데이터베이스화하고, 이를 기초로 『교육통계연보』 등의 각종 자료집을 발간해 오고 있다.

‘교육기본통계’는 유치원부터 대학원과 그 직속기관까지 전국 17개 시도의 거의 모든 교육 기관을 망라하는 통계로 학교, 교원, 학급, 학생, 사무직원 등이 작성 범위가 된다. 크게 유치원부터 고등학교까지를 다루는 유·초·중등교육통계와 대학과 대학원 등을 다루는 고등교육통계로 나뉜다. 더 자세히 설명하자면, 유·초·중등교육통계는 전국 유치원, 초·중·고등학교, 특수학교, 고등공민·기술학교, 각종 학교, 교육청 및 직속기관을, 그리고 고등교육통계는 전국 전문대학, 대학, 교육대학, 산업대학, 대학원대학, 대학부설대학원 등을 작성

대상으로 한다. 1962년부터 시작되어 1963년 승인된 이후 1997년까지는 교육부에서 실시하였으며, 1998년부터 현재까지 KEDI가 담당하고 있다. 각급학교, 교육지원청, 시도교육청이 조사 시행기관이며, 사업주관과 지원은 각각 KEDI와 교육부가 된다. 유·초·중등학교의 경우 각 학교가 교육지원청을 거쳐 시도교육청으로, 그리고 고등학교와 기타학교의 경우 바로 시도교육청으로 조사사항을 온라인으로 제출한다. 시도교육청은 모든 통계자료를 최종 수합하여 역시 온라인으로 KEDI에 제출한다. 고등교육통계의 경우 교육부, KEDI, 한국대학교육협의회, 한국전문대학교육협의회, 한국사학진흥재단 등의 유관기관에서 중복 조사되고 있던 각종 조사가 일원화될 수 있도록 KEDI에서 고등교육통계 통합조사 체계를 만들어 시행하고 있다.

‘교육기본통계’는 2006년 일반승인통계에서 지정통계로 전환되었다. 2013년에 조사항목 변경이 있었는데, 유·초·중등 교육기관의 경우 외국인학생 현황, 연령별 입학자 및 졸업자 수가 조사항목으로 추가되었으며, 사설학원 관련 정보나 외국대학과의 교육과정 공동운영 현황, 교육대학 교원현황 등은 조사항목에서 삭제되었다. 유·초·중등 교육통계와 고등교육통계는 각각 연간과 반기로 현재 인터넷을 통하여 작성된다.

## 사교육비조사

• 사교육 관련 통계는 모두 5종으로, 1997년 1종 ‘사교육실태 및 국민의식조사’, 2006~2007년 4종(사교육공급자 실태조사, 사교육실태조사, 사교육의식조사, 사교육비조사)이 승인되었다. 이중 ‘사교육실태조사’와 ‘사교육공급자 실태조사’는 각각 2007년과 2010년에 중지되었다. 2014년까지 ‘사교육의식조사’와 ‘사교육비조사’만 계속통계로 실시되었으나, ‘사교육의식조사’ 또한 2015년부터 ‘사교육비조사’로 통합될 예정이다.

더 자세히 사교육 관련 통계 연혁을 살펴보겠다. 먼저 2006년에 KEDI를 작성 기관으로 하는 ‘사교육실태조사’가 승인되었다. 그러나 보다 공신력 있는 통계작성 요청으로 인하여 2006년 9월과 10월 청와대 주관 회의에서 사교육비통계에 대한 정비 필요성이 논의되었다. 그 결과로 2007년 5월에 통계청과 KEDI의 업무협약이 이루어졌으며, 같은 해인 2007년 6월과 9월에 ‘사교육비실태조사’와 ‘사교육의식조사’가 각각 승인되었다. 따라서 2006년 승인된 ‘사교육실태조사’는 ‘사교육비실태조사’와 ‘사교육의식조사’와의 중복으로 인하여 2007년 중지되었다.

2007년 승인된 ‘사교육비실태조사’는 2008년 10월에 ‘사교육비조사’로 명칭이 변경되었으며, 2007년부터 매년 작성되어 온 ‘사교육의식조사’ 또한 2015년부터 ‘사교육비조사’로 통합될 예정이다. 2008년까지는 권역별(서울, 광역시, 중소도시, 읍면지역) 결과를 발표하였고

2009년부터 시도별 조사로 공표범위를 확대하여, 시도별 사교육비 총액 및 전년대비 증감률 등을 포함시키고 있다. 표본 또한 이전의 3만 4000명에서 4만 4000명으로 증가하였다. 2010년 이후 조사방법 선진화와 응답자 비밀보장 강화로 인한 통계의 정확성 확보를 위하여 인터넷 조사가 이루어졌으며, 2013년부터는 전면 인터넷 조사를 실시하고 있다. 또한 행정구역 변경에 따른 이용자 수요를 반영하기 위하여 2014년부터는 충북·충남에서 세종시를 분리하여 17개 시도 단위로 조사하고 있다.

정리하자면, 지정통계인 ‘사교육비조사’는 사교육비 경감대책 및 공교육 내실화 등 교육정책 수립에 활용할 수 있도록 사교육비 실태를 체계적으로 조사하여 공신력 있는 통계를 정기적으로 작성·제공할 목적으로 2007년 최초 승인되어 매년 실시되고 있다. 대표적인 사교육비조사 항목으로는 방과 후 학교 교육비, EBS 교재비 및 어학연수, 일반교과 관련 사교육비, 예체능 관련 사교육비, 취업목적 사교육비, 학생과 부모 인적사항 및 가구소득, 진학상담 비용 등이 있다.

전국 초·중·고 재학생과 그 학부모를 모집단으로 하여 4개 학교급(초중일반고·특성화고)과 17개 시도를 충화변수로 하는 확률비례계통 추출을 이용하여 1000여 개 학교의 4만 4000여 명을 표본추출하여 조사한다. 이 통계는 교육부를 통해 조사대상 학교에 공문발송 등을 통해 조사협조 체계를 구축하고, 학교별로 지방통계청 조사담당 공무원이 배치되어 조사표를 배부·회수한다. 사교육비조사의 특징으로 인터넷 조사가 전면 도입된 것과 마이크로 데이터가 제공된다는 점을 들 수 있다.

### 한국교육종단조사

• 다른 교육승인통계와는 달리 ‘한국교육종단조사’는 같은 학생들을 반복해서 조사하는 패널 조사라는 특징이 있다. ‘한국교육종단조사’는 학교교육 관련 종단자료를 수집하여 교육정책 효과를 심층적으로 분석하고 관련 연구를 지원하며 교육정책 수립의 기초자료를 제공할 목적으로 시행되고 있다. 역시 KEDI가 작성기관이다.

이를 위하여 체육중학교와 분교를 제외한 전국 중학생 중 약 1%인 6908명을 3단계 충화군집추출법을 통하여 표본추출하였다. 먼저 2005년 유·초·중등교육통계를 기준으로 전국을 서울, 광역시, 중소도시, 읍면지역의 4개 층으로 나누고 각 층에서 군집표본추출로 학교를 추출하여 무작위로 학생을 추출하였다. 다음으로 사후 충화를 통해 학교표본의 경우 시도, 학교설립유형(국·공립/사립), 학교성별(공학, 남학교, 여학교) 등이 모집단 구성비율에서 벗어나지 않도록 하였고, 학생표본의 경우 학생성별·학업성적 분포·가정환경 분포가 모집단의 구성비율과 비슷하도록 조정하였다. 마지막으로 연구 참여를 거부한 학교와

학생의 경우 유사한 특성을 가진 대체표본을 추가하여 최종 연구에 동의한 150개 학교와 6908명의 학생 표본을 확정하였다.

크게 중등학교 기간, 고등학교 졸업 후 만 26세까지의 기간, 그리고 만 30세가 되는 시기의 세 단계로 나누어 조사내용도 달리하고 있다. 2005년 중학교 1학년인 학생에서 시작하여 이 학생들이 고등학교를 졸업하는 해인 2011년까지의 7년을 1단계로 하여 인지·비인지적 성취, 가정의 교육적 지원, 학교생활 및 교우 관계, 고등학교 진학과정 등을 조사하였다. 1단계에서는 중등학교 재학생의 경우 우편조사를, 학교 이탈자의 경우 전화조사를 실시하였다. 2005년부터 2007년까지는 조사대상 학생의 학부모와 해당교사 전원, 교장 또한 같이 조사하였다.

학교장·교사·학생·학부모용 질문지 4종, 국어·영어·수학 성취도검사와 자기주도적 학습 능력검사 4종, 담임교사의 학생평가지 1종, 학교조사지 1종을 해당 학생·학부모·교사·교장이 작성하였다. 2008년부터는 이 학생들이 각기 다른 고등학교로 진학하게 되었으므로 국어·영어·수학 성취도검사와 학교장·교사질문지, 학교조사를 제외하게 되었다. 2009년에는 자기주도적 학습능력검사를 학습자특성조사로 명칭을 변경하였다가, 이듬해인 2010년에는 학습자특성조사를 제외하고 ‘목표의식조사지’를 도입하였다.

다음 단계인 2단계는 고등학교 졸업시점인 2011년부터 만 26세가 되는 2019년까지의 9년으로, 이 단계에서는 2년마다 표본추출된 학생의 인지·비인지적 성취, 대학진학 및 대학 생활, 교육내용 및 수준, 진로·직업자료 등을 수집하고 있다. 표본추출된 학생만을 조사 대상으로 하며, 대학생, 취업자 및 구직자, 진학준비자, 입대자, 기타의 다섯 가지 유형으로 세분화하였다. 2단계에서는 조사대상자들의 고등학교 졸업으로 인하여 우편조사가 불가하였기 때문에 응답률을 높이기 위하여 개인면접조사 또는 전화·인터넷 조사로 조사방법이 변경되었다. 마지막으로 30세가 되는 2023년에 1회 측정하여 직업, 향후직업 포부, 교육 경험, 삶의 수준 등을 조사할 예정이다. ‘한국교육종단조사’는 무응답에 의한 대체(imputation)를 적용하지 않으며, 1차 조사 이후 표본 탈락자 또한 대체하지 않는다.

## 박사인력활동조사

우리나라의 박사인력에 대한 통계는 신규 박사를 대상으로 하는 ‘국내 신규 박사학위 취득자조사’, 그리고 ‘이공계인력에 초점을 맞춘 이공계인력 육성활용과 처우 등에 관한 실태조사’ 등이 있다. 전자는 한국직업능력개발원과 교육부가, 후자는 과학기술정책연구원이 2011년부터 작성해오고 있다. 그러나 전체 박사인력을 다루는 포괄적인 조사가 없다는 한계로 인하여 ‘박사인력활동조사’ 통계가 2011년 최초 승인되어 이후 3년

주기로 시행되고 있다. ‘박사인력활동조사’ 통계는 OECD/Eurostat의 다국가 통계 프로젝트인 박사학위소지자(Careers of Doctorate Holders, CDH)를 기반으로 하며, 우리나라의 공식 CDH 통계를 제공하는 것이 주요 조사목적 중 하나다. CDH는 2007년부터 시작된 각 국가의 국내거주 박사학위자에 대한 표준화 통계 프로젝트로, 현재 미국과 유럽 주요 국가를 포함하여 26개 국가가 공식적으로 참여하고 있으며 우리나라는 직접 통계생산의 전단계인 패널 토의에 참여하고 있다.

‘박사인력활동조사’는 약 4000명의 국내 박사학위 소지자를 모집단으로 한다. 먼저 16개 시도로 1차 충화하고, 지역에 따른 박사학위 소지자수에 비례하도록 표본추출하는 확률비례계통 추출방법을 이용한다. 이때 지역별 인원이 최소 20명 이상이 되도록 표본추출하여 조사원을 통해 방문면접조사를 실시한다. 조사원은 표본추출된 박사학위자의 인적 특성, 박사학위 교육, 고용상태, 국제이동성, 연구직 경력, 비정규직 특성 등을 조사하며, 이는 고급인력 양성정책의 기초자료로 활용된다.



● 박사인력활동조사 웹페이지

## 평생교육통계

●●● 다수의 평생교육 관련 통계가 주로 2006년과 2007년에 승인되었는데, 그 배경은 2000년으로 거슬러 올라간다. 평생학습사회의 도래와 함께 2000년에 국가평생교육센터가 설립되었으며, 정부와 학계 등에서 ‘평생교육통계’를 조사할 필요성을 꾸준히 제기하였다. 그 결과 2002년부터 2003년에 ‘평생교육통계조사’를 위한 기초연구를 수행하였으며, 2004년부터 2005년에는 ‘평생교육통계조사’ 프로세스를 개발하며 구체화하였고, 마침내 2006년에 ‘평생교육통계 시범조사’가 실시되었다. 같은 해 10월에 ‘평생교육통계’가 최초 승인되었고 2007년부터 KEDI가 매년 작성하고 있다.

‘평생교육통계’의 조사대상은 크게 세 가지로 나뉜다. 이는 「평생교육법」상 교육부 인가 및 교육청에 신고된 평생교육시설 3200여 개, 평생교육전담 지정운영기관(지역평생교육정보센터, 평생학습관) 400여 개, 대학부설 평생교육원 400여 개이며, 이를 인터넷 조사 를 통하여 전수조사한다. 조사항목으로 기관개황, 프로그램 및 학습자현황, 교사·강사·사무직원 현황, 대학부설추가조사, 평생교육사 양성현황 등이 있다. ‘평생교육통계’는 맞춤형 품질개선 컨설팅을 받아 ‘조사포괄범위 확대’를 통하여 품질개선을 꾀하였다는 특징이 있다. 그 결과 2011년부터 금빛평생교육봉사단 현황 등을 추가하여 조사하게 되었다.

# 04

## 맺음말

• 1963년부터 2015년 현재까지 총 73종의 교육 관련 승인통계가 있었다. 1960년대부터 1990년대까지의 초기 교육통계는 학교교육기관에 대한 통계가 주를 이루다가 2000년대에 들어서 평생교육(성인교육), 사교육, 특수교육, 영재교육, 대입선발과 준비, 학생의 학교생활 만족도 등과 같은 다양한 주제로 발전하였다. 특히 2006년과 2007년에 평생교육과 사교육 관련 통계가 다수 승인되어, 이러한 주제들이 사회적 관심사였던 것을 간접적으로 알 수 있었다. 2010년대 승인통계는 고등인적자원에 대한 통계가 다수로, 교육통계가 시대적·사회적 요구에 부응하는 것을 보여주었다.

그 과정에서 몇몇 교육통계의 경우 여러 가지 새로운 시도를 반영한 것은 고무적이다. 통계청에서는 경기, 산업, 사회, 교육 등의 12개 분야별로 이용자 그룹 협의체를 구성하여 사회경제적 변화를 반영할 수 있는 새로운 통계개발 및 기준통계의 개선을 논의하는데, 바로 ‘사교육비조사 통계’가 이용자그룹협의체의 도움을 받은 통계에 해당된다. 또한 ‘평생교육통계’의 경우 통계청의 맞춤형 품질개선 컨설팅을 받았으며, 그 결과 조사포괄범위 확대를 통하여 품질개선을 꾀하였다(통계청, 2013). 앞으로 더 많은 다양한 교육통계에서 이러한 새로운 기술 또는 기법을 통하여 통계조사의 질을 향상할 필요가 있다.

이 연구에서 중점적으로 다루었던 다섯 종의 교육통계는 KEDI(교육기본통계, 한국교육종단조사, 평생교육통계), 통계청과 교육부(사교육비조사), 과학기술정책연구원(박사인력활동조사)이 각각 작성기관이었다. 이 연구에서 언급되었던 승인통계들의 경우에도 한국사학진흥재단(사립대학 재정통계), 한국직업능력개발원과 교육부(국내 신규 박사학위 취득자조사) 등으로 작성기관이 다양하다. 교육승인통계 작성 시 통계청은 각 통계를 승인하는 것은 물론, 이용자협의체 구성 또는 맞춤형 품질개선 컨설팅 등을 통하여 통계작성을 지원하거나 또는 다른 기관과 공동으로 직접 통계조사를 하는 등, 매우 능동적인 역할을 담당해 왔다.

반면, 승인통계 전반의 총괄 감독과 같은 부분에 있어 통계청의 역할은 상대적으로 제한적이었던 것으로 보인다. 특히 교육승인통계의 경우 다양한 기관들이 통계를 작성하고 있는 상황에서 이러한 작성기관들을 총괄하는 통계청의 구심점으로서의 역할은 강하지

- 

않았다. 따라서 교육통계 간 항목중첩 또는 다른 영역의 통계와 교육통계 간 조사내용 중첩 등의 문제가 지속적으로 거론되어 왔다.

이와 관련하여, 2011년에 교육통계 발전방안으로 각각의 승인통계의 조사항목 조정 또는 개선, 기준통계와의 통합·연계를 통한 통계조사 설계, 정기적인 수요조사를 통한 신규통계 개발 등을 제안한 바 있다. 정리하자면, 여러 다양한 통계작성기관들을 총괄하는 구심점으로서의 역할을 하는 기관이 필요하며, 그 기관에게 그러한 역할을 제대로 수행할 수 있도록 법적 구속력을 부여할 필요도 있는 것으로 보인다.

우리나라 교육통계는 시대적·사회적 요구에 부응하며 다양한 주제를 다루어 왔으나 수십 년 동안 안정되게 구축되어온 UIS 교육통계와 비교 시 지속적인 추세를 확인하기 어려운 점이 있다.

우리나라 교육통계 역사가 반세기를 넘은 지금 앞으로는 좀더 장기적이고 거시적인 관점에서 교육통계 계획을 수립하고 이를 기반으로 하여 통계를 작성할 필요가 있다.

# 01 부록

## UIS 통계범주

상위범주	하위범주
1. 학교 밖 아동	초등학교 연령대의 학교 밖 아동수 중등학교 이하 연령대의 학교 밖 아동수 초등학교 연령대의 학교 밖 아동비율 중등학교 이하 연령대의 학교 밖 아동비율
2. 입학	초등교육 신입생 초등 및 전기중등학교 총수용 비율 초등교육 순수수용 비율 교육 · 수준별등록수 : 초등 전(pre-primary), 초등, 전기중등, 후기중등, 중등교육 후, 대학 · 대학원교육 프로그램 방향성별 등록수
등록	기관유형별 등록수 주민 10만 명당 등록수(대학 · 대학원교육) 학년별 등록수 : 초등교육 1~7학년 학년별 등록수 : 중등교육 1~9학년
등록분포	대학 · 대학원 교육수준별 등록분포 프로그램 방향성별 등록분포 기관유형별 등록분포 (대학 · 대학원)연구분야별 등록분포
3. 참여	공식 취학연령보다 늦거나 일찍 입학한 학생 백분율 교육수준별 여학생 백분율 프로그램 방향성별 여학생 백분율 (대학 · 대학원)연구분야별 여학생 백분율 교육수준별 총 등록비율
등록 백분율	총 등록 비율 : 공식 연령보다 나이가 많거나 어린 학생 교육수준별 순수취학률 교육수준별 조정된 순수취학률 교육수준별 총 순수취학률
등록비율	교육수준별 예상교육기간(년 수) : 각 교육수준별/초등교육부터 대학교육까지
예상학교교육기간	

- 한국통계발전사  
사회통계

	상위범주	하위범주
4. 진급 (유급)	유급자 유급자 백분율 유급률 잔존율 학교를 일찍 떠나는 학생들 진학률	초등교육에서의 유급자수 중등일반교육에서의 유급자수 초등교육의 유급자 백분율 : 1~7학년 중등교육의 유급자 백분율 : 1~9학년 초등교육의 유급률 : 1~7학년 중등교육의 유급률 : 1~7학년 초등교육에서의 잔존율 : 전체학년/4, 5학년에서 전기 일반중등교육에서의 잔존율 : 전체 초등교육에서의 중퇴율 : 전체학년/각 1~7학년 중등교육 이하의 중퇴율 : 전체학년/각 1~5학년 초등교육에서 학교를 일찍 떠나는 학생들 초등교육에서의 진학률 : 초등 → 중등, 중등 → 대학 · 대학원 최고학년으로 진학하는 총 비율 총 졸업률 : 초등, 중등전기교육에서 교육수준별 대학 · 대학원 졸업생 연구분야별 대학 · 대학원 졸업생 분포 대학 · 대학원 교육수준별 졸업생 백분율 연구분야별 여자 졸업생 백분율 문해율 문맹률 : youth(15~24세), adult(25세 이상), elderly(65세 이상) 국가문해정보에 대한 일반적인 메타 정보 : 연도, 자료출처, 문해의 정의, mode(household declaration) 교육수준별 완수인구(총인구 수 대비 비율) : 총인구수(25세 이상)/ 교육경험이 없는 사람(no schooling)(%)/초등교육 미완수(%)/ 각 교육수준별(%)
5. 완수	대학, 대학원 졸업생수 대학, 대학원 졸업생 백분율	교육수준별 대학 · 대학원 졸업생 연구분야별 대학 · 대학원 졸업생 분포 대학 · 대학원 교육수준별 졸업생 백분율 연구분야별 여자 졸업생 백분율 문해율 문맹률 : youth(15~24세), adult(25세 이상), elderly(65세 이상) 국가문해정보에 대한 일반적인 메타 정보 : 연도, 자료출처, 문해의 정의, mode(household declaration) 교육수준별 완수인구(총인구 수 대비 비율) : 총 인구수(25세 이상) 대비 각 교육 수준별 완수자(%)
6. 문해		학교교육의 평균기간(연 수) : 25세 이상 인구 중 ISCED 1 이상인 사람들의 평균 유학대륙별 국제 유학생수 : 아프리카, 북미, 캐리비안 및 중남미, 남아메리카, 아시아, 유럽, 오세아니아, 미상 유학지역별 국제 유학생수 : 아랍, 중앙 및 동유럽, 중앙아시아, 동아시아 및 태평양, 캐리비안 및 남미, 북미 및 서유럽, 동남아시아, 시하라 이남 아프리카, 국가 미상
7. 교육이수(교육수준)		유학지역별 국제 유학생의 국가별 학생수 유학지역별 국외로 이동한 유학생수 국제유학생의 순수이동 : 학생수와 비율 국내이동률 유학지역별 국외이동률 유학지역별 총 국외유학생률
8. 대학 · 대학원 교육에서 국제학생 이동	국내유학생 국외유학생	
	이동지수	

	상위범주	하위범주
	교원	교육수준별 교원 교육방향성별 교원
9. 인적지원	교원 백분율	교육수준별 여교사 백분율 교육수준별 양성과정을 이수한 교사 백분율
	학생-교사비율	교육수준별 학생-교사 비율 GDP 대비 교육비지출 백분율(정부자료 기반)
	GDP 대비 교육비지출 백분율	GDP 대비 교육비지출 백분율(교육기관 기반) 전체행정지출(모든 부문) 대비 교육비지출 백분율
	공립교육기관 총 지출대비 당기지출 백분율	공립교육기관 총 지출대비 당기지출 백분율 공립교육기관 지출대비 전직원임금 백분율 공립교육기관 지출대비 직원임금 이외의 당기지출 백분율 공립교육기관 총 지출대비 자본적 지출 백분율
10. 경제적 지원	학생당 정부지출	1인당 GDP 대비 학생 1인당 정부지출 백분율 1인당 학생당 정부지출(PPP\$) : 교육수준별 학생당 1인당 정부지출(PPP\$) : 교육수준별 학생당 1인당 정부지출(US\$) : 교육수준별 학생당 1인당 정부지출(US\$) : 교육수준별
	공립학교 기본 서비스에 대한 접근	교육수준별(초등, 전기중등) 공립학교 기본 서비스에 대한 접근 : 전기, 급수(portable water), 화장실(성별, 혼성)
	과목 및 학년별 공립초등학교 학생당 교과서	초등교육에서 과목(수학, 읽기) 및 학년(1~7학년)별 학생의 평균 교과서수
11. 학교지원과 교수학습조건 (아프리카만 해당됨)	공립초등학교의 교실	수업유형별(단일 학년, 혼합 학년) 공립초등학교의 교실 학년별 공립초등학교의 교실(규모) : 교실당 학생수
	교사비율	교육수준별 교사채용상태 백분율 : 초등, 전기중등, 후기중등교육의 신임교사
	신입교사백분율	교육수준별 교사채용상태 백분율 : 초등, 전기중등, 후기중등 교육의 신임교사
	교사인원감소율	양성과정상태별 신임교사의 백분율 교육수준별 교사인원 감소율 : 초등, 전기중등, 후기중등

- 
- 한국통계발전사  
사회통계**

	상위범주	하위범주
	성인인구를 위한 문해 프로그램	문해 프로그램 참가자수 문해 프로그램을 완수한 참가자수 백분율로 표시된 문맹인구 대비 문해 프로그램에 참여한 참가자 비율
12. 성인교육 (라틴 아메리카와 카리브해 국가만 해당됨)	성인을 위한 초등교육 프로그램  성인을 위한 중등교육 프로그램	성인을 위한 초등교육 프로그램 등록자수 15세 이상 인구 중 학교교육을 받은 경험이 없거나(no-schooling) 초등학교를 졸업하지 못한 인구의 백분율 대비 성인을 위한 초등교육 프로그램 등록자수  성인을 위한 전기중등교육 프로그램 등록자수 성인을 위한 후기중등교육 프로그램 등록자수  성인을 위한 전기중등교육 프로그램 졸업자수 성인을 위한 후기중등교육 프로그램 졸업자수
13. 인구	취학연령 공식입학연령	교육수준별 공식연령에 해당하는 인구수 교육수준별 공식입학연령에 입학한 인구수
14. 체계	공식입학연령 지속기간	교육수준별 공식입학연령에 입학한 인구수 교육수준별 교육기간(theoretical)



## 참고문헌

- 공은배·김상호·박재민·이기준·이미라·오지연·전민선,『국가교육통계 체계 발전 방안』, 한국교육개발원  
연구보고 RR 2011-31., 한국교육개발원, 2011.
- 과학기술정책연구원,『박사인력 활동조사 지침서』, 과학기술정책연구원, 2013.
- 박종효·김홍주·변기용·우선영·김지혜,『국제표준에 기초한 한국의 교육체제분류 개정 연구』,  
한국교육개발원 연구보고 RR 2009-22, 한국교육개발원, 2009.
- 동아일보사,“통계청, 정부승인통계 대수술”,『주간동아』 648호, 2008.
- 통계청,“통계승인제도 개선방안”,『제7차 국가통계위원회 심의사항』, 2012.
- 통계청,『살아있는 통계, 함께하는 통계청』, 2013.
- 한국교육개발원,『OECD 교육지표 통계자료』SM 2013-02, 한국교육개발원, 2013.
- Unesco Institute for Statistics, “ISCED 2011: International standard classification of education”:  
<http://www.uis.unesco.org/Education>, 2012, 2013.
- U. S. Census Bureau, “The 2012 statistical abstract”: <http://www.census.gov>, 2014.



한국통계발전사  
사회통계



# 제8장 문화

1. 개요
2. 발전과정
3. 주요 문화통계의 발전과정
4. 맺음말

# 01 개요

## 의의

• 1982년 유네스코 문화정책선언에 따르면 “문화는 한 사회와 집단의 성격을 다른 사회 및 집단과 구분하여 보여주는 정신적, 물질적, 지적, 정서적 복합체라고 할 수 있다. 문화는 예술과 문학뿐 아니라 생활양식, 인간 기본권, 가치체계, 전통, 신념을 포함한다.”고 되어 있다. 이 같은 문화개념은 2013년 제정된 「문화기본법」에서도 나타난다. 「문화기본법」 제3조에는 “문화란 문화예술, 생활양식, 공동체적 삶의 방식, 가치체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체를 말한다.”라고 규정하고 있다.

하지만 이처럼 문화를 폭넓게 정의하면 문화통계는 다른 영역의 통계와 구분이 어렵다. 때문에 문화통계는 문화의 범위를 좁혀서 이해하는 것이 바람직하다. 생활양식과 가치체계 전반을 포함하기보다 예술, 문학, 여가활동 등으로 한정하는 게 현실적이다. 한국의 통계



- 문화공연

분류 체계에서 문화부문은 이 같은 방식을 따르고 있다. 사회통계 내에 문화통계가 포함되기 시작한 것은 1980년대 중반 이후다. 이전에 문화부문의 통계는 독립적으로 존재하지 않았다. 다른 일반조사에 문화 관련 항목이 포함되고, 관련 연감(年鑑)이 간행되는 정도였다. 1980년대 중반 이후 문화통계에 대한 관심이 생겨났는데, 구체적 징표로 공공기관의 문화지표 개발과 경제기획원 조사통계국의 ‘한국의 사회지표’ 내 ‘문화·여가부문’ 신설이 그것이다.

1986년 유네스코 한국위원회·한국문화예술진흥원에서는 『문화통계 및 지표체계 연구보고서』를 출간했다. 이 보고서에는 1986년 유네스코에서 개발한 Framework for Cultural Statistics에 기초하여 문화유산, 문학·예술, 대중매체, 사회문화활동, 여가활동, 국제문화교류의 통계산출기준을 제시했다. 이러한 배경하에 1988년부터 본격적으로 예술인통계, 문화향유통계 등 문화통계가 작성되기 시작하였으며, ‘1985 한국의 사회지표’부터 ‘문화·여가부문’이 별도로 작성되었다.<sup>1</sup>

이후 지속·발전한 문화통계는 5개 분야-문화예술, 문화산업·콘텐츠, 여가활동, 관광, 문화유산-로 구분할 수 있다. 이렇게 구성된 문화통계는 예술, 콘텐츠, 여가, 관광의 공급과 한국인의 수용을 유의미한 수치로 보여준다.

## 범위와 종류

• 문화는 개념 자체가 광범위하여 문화통계의 범위 설정은 쉽지 않다. 문화의 범위를 좁혀서 문화예술, 문화산업·콘텐츠, 여가활동, 관광, 문화유산 등 5개 분야로 한정한다면, 이들 분야의 통계범위는 다음과 같다.

첫째, 문화예술통계는 문화통계의 가장 핵심적 분야이며 문학, 음악, 공연, 미술, 대중예술이 포함된다. 둘째, 문화산업·콘텐츠 통계는 TV, 신문, 영화, 게임, 온라인 콘텐츠가 포함된다. 2000년대 이후 문화산업의 중요성이 강조되면서 뉴미디어와 콘텐츠의 비중이 늘었다. 셋째, 여가통계는 문화예술 관람, 대중매체 이용뿐 아니라 여행, 스포츠, 휴식, 그리고 사회문화활동을 포함한다. 넷째, 관광통계는 국내여행과 해외여행 등이 주된 항목이다. 1970년대 중반부터 입장객, 외화획득 등의 통계가 작성되었는데, 2000년대 이후 관광이 주요한 미래 성장동력으로 부상함에 따라 지방자치단체에서도 통계를 생산했다. 다섯째, 문화

<sup>1</sup> ‘한국의 사회지표’에서 ‘문화·여가부문’이 별도로 작성된 것은 1985년부터이지만, 사회지표체계 개편작업에 따라 ‘문화·여가부문’이 신설된 것은 1987년이다(사회지표 1차 개편작업).

유산·문화재통계는 문화정책성과 관련된 통계이다. 현재 문화영역의 승인통계는 34종이다. 분야별로는 관광통계가 15종으로 가장 많고, 다음은 문화예술 10종, 문화산업·콘텐츠 6종, 문화유산 3종의 순서다.<sup>2</sup> 관광통계가 가장 많은 것은 역사가 오래된 통계가 많고, 지방자치단체 작성 통계 5종이 모두 관광분야인 데에 기인한다. 문화통계 분야를 기준으로 통계내용, 작성시점, 작성방법, 작성기관, 조사대상을 분류해보면 몇 가지 특성을 살펴볼 수 있다.

첫째, 통계내용은 문화향유(소비·참여) 관련 통계가 17종, 시설·프로그램 공급에 관한 통계가 13종, 혼합통계가 4종이다. 문화향유통계가 많은 것은 국민의 문화향유 실태를 파악하여 정책에 반영하기 위한 정부의 통계수요가 점점 커진 데 기인한다.

둘째, 작성방법은 조사통계가 21종, 보고통계가 12종이다. 주목할 것은 문화유산 분야 3종이 모두 보고통계인 점이다. 이는 문화유산이 보존의 대상이고 지방자치단체가 관리주체인 경우가 많아 공공문화시설 정보를 보고체계에 의해 집계하는 것이 보다 효율적이기 때문이다.

#### 문화통계 현황

분야	계	통계내용				작성방법		
		공급	향유(소비·참여)	혼합	조사통계	보고통계	가공통계	
문화예술	10	5	4	1	6	4	-	
문화산업·콘텐츠	6	4	2	-	5	1	-	
관광	15	3	9	3	10	4	1	
문화유산·문화재	3	1	2	-	-	3	-	
계	34	13	17	4	21	12	1	

셋째, 작성기관은 문화체육관광부가 19종으로 가장 많고, 지방자치단체 5종, 문화재청 3종, 기타 기관이 7종순이다. 문화체육관광부는 문화 관련 주무부처로서 많은 통계를 작성하고 있으며, 문화재청은 문화유산통계 3종을 모두 생산한다. 지방자치단체에서 작성하는 5종의 통계는 모두 관광통계다. 기타 기관에서 작성하는 통계는 문화산업과 관광분야에 한정된다. 예를 들어 한국방송통신위원회와 한국언론재단에서는 문화산업통계를 생산하고, 환경부와 국립공원관리공단 등에서는 관광분야에 포함된 국립공원통계를 생산한다.

넷째, 통계작성시점은 2005~2009년이 18종으로 가장 많고, 1970년대 5종, 1980년대 2종, 1990년대 3종, 2000~2004년 4종, 2010년 이후 2종으로 고루 분포된다. 문화통계가 1980년대 중반부터 하나의 체계를 형성했지만 실제로 통계작성은 2000년대에 집중되었다. 문화

<sup>2</sup> 여가활동통계는 『국민여가활동조사』 1종이므로 문화예술 통계에 포함시켰다.

산업·콘텐츠 분야가 중요한 성장동력으로 자리잡은 때가 2000년 이후였기 때문이다. 한편 관광분야의 경우는 1970년대부터 여행실태, 외국인을 포함한 관광지 입장객수와 외화 수입, 그리고 국립공원 관련 통계를 생산하기 시작했다.

## 국제동향

### 문화예술·문화산업 분야

• 유네스코에서는 1986년 문화통계 산출기준인 Framework for Cultural Statistics(FCS)를 작성했다. 1986년 체계는 문화를 영역과 기능으로 구분하고 이를 교차시켜서 구체적 통계를 작성하도록 했다. 문화영역은 ① 문화유산, ② 출판물·문학, ③ 음악, ④ 공연예술, ⑤ 조형예술, ⑥ 오디오, ⑦ 시청각 매체, ⑧ 사회문화적 활동, ⑨ 스포츠·게임, ⑩ 환경·자연, 이상 열 가지로 구분하였으며, 문화활동기능은 ① 창작(생산), ② 유통(보급), ③ 수용(소비), ④ 등록(보존), ⑤ 참여, 이상 다섯 가지로 구분하였다. 세로축에 문화영역을 위치시키고, 가로축에는 기능을 위치시킨 다음 교차지점에서 작성 가능한 통계항목을 나열한다. 이 같은 행렬구조에 따라 산출해야 할 통계항목을 설정하여 체계성을 높였다. 하지만 통계작성기준에 따라 구체적 통계를 산출하지는 않았다.



• Framework for Cultural Statistics(1986)

### 유네스코 FCS의 권고체계표(1986)

문화영역	창작(생산)	유통(보급)	수용(소비)	등록(보존)	참여
0. 문화유산					
1. 출판물·문학					
2. 3. 음악·공연예술					
4. 조형예술					
5. 6. 오디오·시청각매체					
7. 사회문화적 활동					
8. 스포츠·게임					
9. 환경·자연					

### 권고체계도

유네스코에서는 2009년에 FCS를 수정했다. 첫째, 문화영역을 조정했는데 문화영역에는 문화유산·자연유산, 공연·축제, 시각예술·공예, 도서·출판, 시청각·쌍방향미디어, 디자인·창작 서비스가 포함되었다. 1986년과 비교하여 사회문화적 활동, 스포츠·게임 등이 빠지고, 쌍방향매체, 디자인·창작 서비스가 포함되었다. 둘째, 문화 관련 영역으로는 관광,

스포츠·오락을 설정하였다. 셋째, 문화활동기능을 ‘문화주기’라는 이름으로 조정했다. 하지만 2009년 FCS는 1986년 FCS와 본질적 차이는 없다.

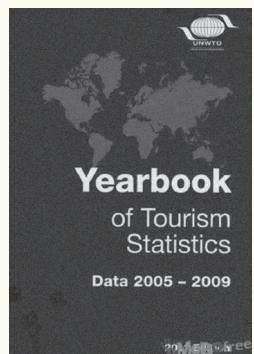
한편, 유럽 통계청은 2000년에 “Final Report of the LEG on Cultural Statistics in the EU”를 발간했다. 1986년 유네스코 FCS의 행렬구조에 따른 통계생산기준을 수정하고, 문화분야의 고용, 지출·재정, 참여와 관련된 별도의 통계작성기준을 제시했다. 유럽 통계청은 『문화통계책자』(Eurostat Pocketbooks : Cultural Statistics)를 2007년과 2011년 발간했다. 유럽국가 간 문화통계의 비교를 시도한 이 책은 문화유산, 문화고용, 문화부문 사업체, 문화상품의 국제교류, 문화인식, 문화참여, 문화비 지출 등을 주요내용으로 하고 있다.

유네스코, 유럽 통계청의 문화지표와 문화통계가 문화예술과 문화산업을 포괄한다면, 문화산업에 특화된 국제비교통계는 민간사업체에서 2000년부터 연감형식으로 매년 발간하는 “Global Entertainment and Media Outlook : Industry overview”에 수록되어 있다. 수록자료는 인터넷 사용료, 인터넷 광고, TV 시청, TV 광고, 음악, 영화, 게임, 라디오, 광고, 잡지, 신문, 출판 등에 관한 국가별 시장규모다. 항목별로 국가별 시장규모와 향후 전망을 제시하는 이 자료는 사업체로부터 국가별 자료를 직접 수집한다.

### 관광분야

• 국제기구의 관광통계 작성기준은 1993년과 2008년에 작성되었다. UN에서 발간한 ‘1993 관광통계 권고안’(1993 Recommendations on Tourism Statistics, RTS)은 관광의 개념, 정의, 분류를 통해서 관광통계 체계를 마련했다. 이를 개정한 것이 ‘2008 관광통계 국제권고안’(International Recommendations for Tourism Statistics, IRTS)이다. IRTS는 “개별국가의 통계 시스템 발전수준과 관계없이 모든 국가의 관광통계 수집과 편집을 위한 포괄적인 방법론적 틀을 제공”한다. IRTS는 방문객(관광객)의 활동, 특히 화폐적 혹은 비화폐적 지표를 통해 방문객의 활동을 측정하는 데 역점을 두었다. IRTS의 특징을 두 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 관광통계의 국제표준을 설정하기 위해서 통계측정항목의 개념을 명확히 규정하였다. 예를 들어 여행과 관광, 여행객과 방문객을 개념적으로 구분하여 국가별 통계생산의 편차를 줄이고자 하였다. 둘째, 관광과 관련된 제반항목의 통계 산출기준을 제시하였다. IRTS에서 포괄하는 관광통계의 항목은 관광지출, 관광상품, 관광생산활동, 관광공급(관광시설 : 숙박, 식음료 제공, 여객운송, 여행사 및 기타 예약, 관광운영업체와 패키지관광), 관광산업 고용, 거시경제와 연관된 관광



● Yearbook of Tourism Statistics(2011)

등이다. UN 세계관광기구(UN World Tourism Organization, UNWTO)에서는 1947년부터 매년 『관광통계연보』를 발간하고 있다. 이 자료는 197개국을 대상으로 하며 외래관광객 총수, 숙박관광객수 등의 자료를 수록하였다. 한편 그와는 별도로 UNWTO에서는 1975년부터 『관광통계개요』를 발간하고 있으며, 주요 통계항목은 외래관광객, 내국인의 해외관광, 국내관광, 관광산업체의 종류와 총수, 관광고용, 국제관광 관련 거시통계 등이다. 2014년판에서는 203개 국가의 통계를 수록했다.

# 02

## 발전과정

문화부문 통계의 발전과정은 세 시기로 나누어 볼 수 있다. 제1절에서 언급했듯이 문화통계를 독립된 영역으로 설정하고자 노력한 것이 1980년대 중반이고, 문화통계 작성이 활발해진 것은 2000년대 이후이다. 따라서 ‘1980년대 이전’, ‘1980~1990년대’, ‘2000년 이후’ 이렇게 세 시기로 나누어 문화통계 특징을 살펴보고자 한다.

### 문화통계에 대한 관심 부자(1980년대 이전)

문화통계에 대한 관심이 제기된 1980년대 이전에는 간헐적으로 문화통계가 생산되었다. 주기적으로 문화통계를 생산하지 못한 것은 두 가지로 이해할 수 있다. 첫째, 문화정책에 대한 관심이 크지 않았다. 문화예술업무는 정부수립 이후 문교부에서 일부 담당했으며, 1968년에는 문화공보부로 이관되었고, 1990년에 이르러서야 문화부가 출범해 본격적으로 수행되었다. 결국 1980년 이전의 문화정책은 교육정책이나 공보업무의 부수적 영역이었던 것이다. 문화통계도 중앙부처에서 작성하는 경우가 많았는데, 독립된 부처가 없는 상황에서 문화통계의 활발한 생산도 현실적으로 어려웠다. 둘째, 이 시기의 문화정책의 주된 관심은 민족문화, 전통문화여서 특별히 통계의 필요성을 체감하지 못했다.

### 문화예술통계

『통계로 본 광복 이후 한국인의 문화생활 변천』(통계청, 1995)에 따르면 문화예술 분야의 통계자료는 1942년부터 파악되기 시작했다. 정기간행물 등록현황(1942), 영화제작 편수(1945), 국립박물관 관람객수(1945), 도서발행 종수(1947), 공공도서관 장서수(1948), 극장수(1953), 영화관객수(1961)가 주된 자료였다. 문화예술 부문의 공급(시설·프로그램)과 관련된 통계(자료)가 광복 이후 또는 일제강점기부터 주로 수집된 것이다. 하지만 이러한 자료가 통계책자 형태로 발간되는 데는 적지 않은 시간이 필요했다.

문화예술 공공기관이 수집한 통계자료를 연감형태로 발간하기 시작한 것은 1970년대부터이다. 1971년 대한출판문화협회에서 『한국출판연감』을, 1977년 한국문화예술진흥원(현재

한국문화예술위원회)에서 『문예연감』을, 그리고 같은 해 영화진흥공사(현재 영화진흥위원회)에서 『한국영화연감』을 발간하여 출판, 문화예술, 영화에 대한 자료를 수록했다. 하지만 이는 출판물, 출판사, 공연 및 전시회, 영화수, 극장수 등을 단순 합산하여 초보적 형태의 통계를 산출한 것이었다. 일제강점기부터 1980년도 이전까지 생산된 주요한 문화통계(문화시설과 프로그램) 결과를 요약하면 표(문화시설과 프로그램 현황)와 같다.

문화시설과 프로그램 현황(1980년 이전)

연도	정기간행물 등록현황(종)	한국영화 제작(편)	도서발행수(종)	극장수(개)	1인당 영화관람횟수(회)
1942	325				
1945		5			
1948	248	22	1,136		
1950		5			
1955		15	1,308	111	
1960	1,378	87	1,618	273	
1961					2.3
1965	669	189	3,188	529	4.3
1970	740	209	2,633	690	5.3
1975	1,201	83	9,225	597	2.2
1979	1,476	96	17,151	472	1.7

※ 공란은 해당연도에 관련 통계가 생산되지 않았거나 통계결과를 파악하지 못한 경우  
출처 : 통계청, 『통계로 본 광복 이후 한국인의 문화생활 변화』, 통계청, 1995. 08

문화예술 분야의 향유(소비·참여) 관련 항목은 ‘인구주택총조사’, ‘도시가계조사’ 등에서 부분적으로 시도되었다. 1960년 ‘인구주택국세조사’에서는 라디오 소유여부를 질문하고, 1970년 ‘총인구 및 주택조사’에서 문화시설 및 가재(재봉틀, 라디오, 텔레비, 전축, 전화, 냉장고, 피아노 및 올갠) 소유여부를 질문하여 문화용품 보급률을 파악했다. 표(문화향유현황)의 설문항에서 보듯이 1960년대는 라디오 청취가 주된 문화생활이었고, 1970년부터는 TV가 여가문화생활 영역에 포함되기 시작했다. ‘1979 한국의 사회지표 : 사회부문’에서 처음으로 문화향유와 관련한 통계항목이 보이기 시작한다. ‘총인구 및 주택 센서스’에서 조사한 ‘문화시설(라디오, 재봉틀, 전축, TV, 전화, 냉장고, 피아노 및 올갠) 소유 가구비율’, ‘사회통계조사’에서 조사한 ‘1인당 TV 시청시간’과 ‘TV 시청인구비율’이다.

문화소비지출은 1951년부터 1958년까지 조사한 ‘생계비조사’(한국은행), 1963년부터 실시된 ‘도시가계조사’(통계청)를 통해서 파악할 수 있다. 생계비조사에서는 교양·오락과 여행비용이 통계항목에 포함되었고, ‘도시가계조사’에서는 교양오락용품, 교양오락 서비스, 신문·도서 비용을 산출했다. 1950~1970년대의 주요한 문화향유통계 결과를 요약하면 표(문화향유현황)와 같다.

문화향유 현황(1980년 이전)

(단위 : %)

연도	라디오 소유 기구 비율	TV 소유 기구 비율	생계비조사(실 지출 중)		도시가계조사(소비지출 중)		
			교양 · 오락비 비중	여행비 비중	교양오락용품비 비중	교양오락 서비스비 비중	신문/도서비 비중
1951			6.8	0.4			
1955			6.1	0.5			
1959	0.8						
1960			3.3				
1961	14.7						
1963					0.25	0.52	0.98
1965		0.6			0.09	0.38	0.74
1970	69.0	6.4			1.09	0.97	0.86
1975		30.7			1.24	1.07	0.58
1979		78.5			1.43	0.75	0.63

※ 공란은 해당연도에 관련 통계가 생산되지 않았거나 통계결과를 파악하지 못한 경우

출처 : 통계청,『통계로 본 광복 이후 한국인의 문화생활 변천』, 통계청, 1995. 08

### 관광통계

• 1970년대에는 관광통계가 작성되기 시작했다. 1975년에 ‘주요 관광지점 입장객 통계’(당초 명칭은 ‘관광객 이동현황보고’), 1976년에 ‘국민여행실태조사’(당초 명칭은 ‘전국민 여행동태조사’), ‘관광객 이용시설업 외국인 이용객수 및 외화회득 보고현황’(현재 중지됨) 통계를 작성하였다. 이 시기 관광통계는 통계명칭에서 드러나는 것처럼 경제적 관점에서 비롯되었다. 관광여행객, 특히 외국인 관광객의 이동실태는 경기를 측정하는 지표로서 활용된 측면이 강하다. 이 시기에 작성된 여행·관광분야 통계로는 1976년부터 국립공원의 입장객, 입장객 수입, 편의시설 현황 등을 보고통계형식으로 작성하기 시작한 ‘국립공원관리현황’이 있다.

### 문화유산통계

• 재정수입과 관련된 통계는 문화유산 분야에서도 이루어졌다. 1976년 ‘지정문화재 공개관람현황’이 작성되었다. 주된 항목이 관람객과 관람료 현황인 점에서 알 수 있듯이, 관광통계와 마찬가지로 문화유산통계도 국가수입과 관련된 항목에 초점을 맞추었다.

### 문화통계 수요의 증가(1980~1990년대)

• 문화부문 승인통계는 1980년대 2종, 1990년대 3종으로 전체 34종의 5.9%, 8.8%에 불과하지만, 문화예술통계가 본격적으로 작성되기 시작한 시기다. 1980년대 중후반,

소비지출에서 교양오락비 지출이 3%를 넘어서고, 문화와 여가에 대한 욕구가 발생하면서 문화통계의 필요성이 인식되기 시작했다. 또한 1989년부터 해외여행이 자유화되는 등 관광분야에서도 새롭고 정확한 통계작성이 필요해졌다.

### 문화예술통계

• 1980년대 중반부터 문화예술통계를 위한 준비가 활발했다. 통계청과 문화 관련 공공기관에서 문화통계의 중요성을 인식한 결과다. '1985 사회통계조사'에서는 문화·여가 부문을 신설하여 모두 15개의 통계항목을 수록했다. 수록항목을 보면 도서발행실적, 가구의 서적보유, 독서인구비율, 신문구독빈도, 신문의 관심부문, 잡지구독률, TV 시청률 및 시청시간, TV 기호 프로그램 이상 8개는 대중매체 항목이었다. 여가시설 수준, 여가활용방법, 여가활용에 대한 만족도, 여가활용비 지출률 이상 4개는 여가활동 항목이었으며, 그 밖에 3개 항목이 기타에 해당되었다.

문화예술 분야보다 대중매체, 여가활용 통계가 많은 것은 여가활동이 가정 내에서 대중매체를 접하는 것에 집중되어 있음을 반영한다. 하지만 통계청이 1980~1990년대 문화통계를 대중매체 이용으로 좁혀서 이해한 결과인 면도 있다. 대중매체 중심의 통계작성은 2004년 제3차 '한국의 사회지표 체계개편 연구' 이후 줄어든다.

반면에 1980년대 중반 공공기관에서는 의식과 가치 그리고 문화예술 중심의 문화지표를 생성한다. 1984년에 한국정신문화연구원에서는 우리나라 최초의 문화지표 연구서인 『국민문화지표연구』를 발간했다. 이 연구서는 자아의식, 가족의식, 사회의식, 국가의식 등 가치체계와 관계있는 통계자료를 수록했다. 모든 항목이 의식·가치체계와 관련되어 일반적 문화통계와 거리가 있지만 처음으로 문화지표란 용어를 사용했다는 데 의의가 있다.

제1절에서 언급한 바와 같이 1986년에는 문화통계 작성의 기준틀을 만들었고 이에 따라 한국문화예술진흥원(현재 한국문화예술위원회)은 문화부와 함께 1988년 두 가지 시범조사를 실시했다. 하나는 예술인의 창작실태와 의식을 측정하기 위한 실태조사이고, 다른 하나는 국민의 문화향유 정도를 측정하기 위한 조사였다. 이것이 현재까지 진행되고 있는 '문화예술인 실태조사'와 '문화향수실태조사'인데, 각각 1991년에 승인통계가 되었다.

'1991 문화예술인 실태조사'(문화부·한국문화예술진흥원)는 9개 장르의 예술인 1953명을 대상으로 창작활동실태(연간·통산 작품활동), 문화예술활동에 대한 태도(직업만족도, 생활수준 인식, 예술인에 대한 사회적 평가인식 등), 생활환경 및 경제적 여건 등을 면접조사로 수행했다. 이는 한국에서 예술인의 의식과 창작활동을 조사한 첫 번째 사례로서 1991년 이후 3년 주기로 작성되고 있다.

'1991 문화향수실태조사'(문화부·한국문화예술진흥원)는 전국의 15세 이상 2000명을

- **한국통계발전사  
사회통계**

다단계층화표집으로 추출하여 면접조사를 실시했다. 주된 조사항목은 대중매체 이용, 사회문화활동, 여가활동, 지역문화활동, 문화예술정책과 교육에 대한 의견이다. 통계청의 '사회통계조사'와 마찬가지로 대중문화, 여가활동 관련 질문이 포함되었지만 문화예술 관람실태, 문화시설 이용, 지역문화활동을 자세하게 파악했다는 점이 다르다. '문화향수실태조사'는 2000명을 대상으로 3년 주기로 실시하였으나, 이후 표본크기를 늘리고, 조사주기도 단축해왔다.



• 문예연감(2008)

### 관광통계

• 1980~1990년대 관광통계는 기존의 '국민여행실태조사'를 지속하면서, 1980년 '외래관광객 실태조사', 1992년 '국민해외여행 실태조사' 등으로 확대되었다. '외래관광객 실태조사'가 외화수입과 관련된 것이라면, '국민해외여행 실태조사'는 1989년 해외여행 자유화 이후 급증하는 해외여행객의 통계추이를 파악하기 위한 것이었다. '국민해외여행 실태조사'는 입국장(공항과 해항)에서 외국에 다녀온 15세 이상 국민을 대상으로 소비실태와 여행만족도 등을 조사하였다. 1992년 처음 실시한 이후 조사주기를 2년으로 단축하고, 표본크기를 2001년 2000명에서 2008년 5000명으로 확대했으나, 2009년에는 '국민여행실태조사'에 통합되었다.

### 문화통계의 다양화·다원화(2000년대 이후)

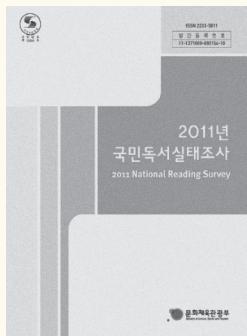
• 2000년대는 다양한 문화통계가 작성되기 시작했다. 문화부문 승인통계의 70.6%(24종)가 이때 작성된 것이었다. 또한 2000년대에는 문화산업통계도 처음으로 작성되기 시작했고, 지방자치단체에서도 관광통계를 작성하였다. 정부는 새로운 밀레니엄을 맞아 '문화의 세기가 오고 있다'는 표어를 만들 정도로 문화의 중요성을 강조했고, 특히 문화산업을 새로운 성장동력으로 인식하여 각종 지원정책을 펼쳤다. 이 같은 정책기조를 뒷받침하기 위해서는 문화통계의 다원화가 필요했다.

### 문화예술통계

• 2000년대부터 작성되기 시작한 문화예술 분야의 통계 중 주목할 것은 '국민독서실태조사'(2001), '공연예술 실태조사'(2007), '국민여가활동조사'(2007), '문화시설현황'(2007, 현재 중지), '전국도서관통계'(2008) 등이다.

‘국민독서실태조사’, ‘국민여가활동조사’는 1991년부터 작성하기 시작한 ‘문화향수실태조사’에서 독서와 여가를 특화한 조사이다. ‘문화향수실태조사’가 모든 문화예술분야의 참여를 파악했기 때문에 개별 장르를 특화한 조사가 필요했던 것이다. 특히 ‘국민여가활동조사’는 문화체육관광부에서 여가정책을 다루기 시작한 시점인 2007년부터 본격화되었다.

‘공연예술실태조사’, ‘문화시설현황’, 그리고 ‘전국도서관통계’는 문화예술의 주된 공급자인 공공문화시설을 대상으로 실시하였다. 공공문화시설을 대상으로 운영실태를 파악하면 문화 프로그램뿐 아니라 문화 참여자수를 파악하는 데도 효과적이다. 보고통계 형식으로 진행된 ‘문화시설현황’은 전국의 공연장, 문예회관, 도서관, 박물관, 미술관, 공공기관 운영 체육시설, 등록·신고 체육시설의 일반현황과 프로그램을 총괄한다. 2006년에 승인을 받아 2007년에 조사를 실시했으나 2008년에 취소되었다. 보고통계 형식으로 진행되어 통계의 신뢰도가 높지는 않을 것으로 보였기 때문이다. 현재도 문화체육관광부에서는 매년 자료집 형태인 『전국문화기반총람』을 발간하는데, 이는 문화예술의 공급과 참여를 포괄하는 통계라 할 수 있다.



● 국민독서실태조사(2011)

### 문화산업통계

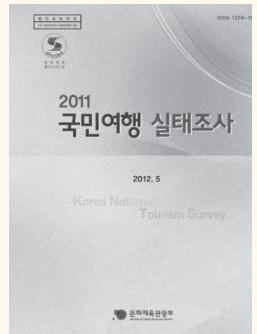
● 2000년대 초반은 정보통신기술의 발달에 따라 문화예술의 공급과 수요가 온라인 형태로 변화하기 시작하였으며, 영화매체의 발달에 따라 문화산업의 중요성이 강조되기 시작했다. 이 같은 정책적 필요성에 따라 문화산업 관련 통계조사가 시작되었다. 2000년부터 매년 실시된 ‘문화산업통계’는 2004년에 승인을 받았으며 10여 개 업종의 문화산업 관련 사업체를 대상으로 매출규모, 종사자수 등을 파악했다. ‘문화산업통계’는 2010년에 ‘국내 디지털 콘텐츠 시장조사’를 통합하여 ‘콘텐츠 산업통계’(문화체육관광부·한국콘텐츠진흥원)로 명칭을 변경하였다. ‘콘텐츠산업통계’는 온라인·오프라인 문화 콘텐츠 사업체를 총괄하였다. 개별 업종에 대해서는 ‘방송산업실태조사’(2006), ‘신문·잡지산업실태조사’(2010) 등이 작성되기도 하였다. 문화산업 관련 통계는 민간사업체의 현황과 시장규모 파악에 초점을 맞추고 있다.

### 관광통계

● 2000년대 관광통계의 특징은 두 가지로 나눠볼 수 있다. 첫 번째는 지자체 단위에서 관광통계 생산을 시작한 것이다. 2006년 ‘강원관광실태조사’, 2007년 ‘강원도 시군별 방문객 여행실태조사’, 2008년 ‘부산관광실태조사’, ‘경남관광실태조사’, 2013년 ‘경주시

- 한국통계발전사  
사회통계

관광 실태조사'가 그 예이다. 두 번째는 관광분야의 기초통계와 총괄통계의 생산이다. 「관광진흥법」에 근거하여 관광사업체로 등록된 사업체를 대상으로 하는 '관광사업체 기초통계 조사'가 2007년 실시되었고, '국민해외여행 실태조사'를 포함한 '국민여행실태조사'는 2009년 실시되어 국내외 관광통계를 작성하였다.



● 국민여행실태조사(2011)

### 문화통계 변화의 의미

• 시기별 문화통계는 사회변화와 정책적 필요성에 부응한 결과다. 1970년대의 관광통계, 1980~1990년대의 문화예술통계, 2000년대 이후의 문화산업(콘텐츠)통계와 관광통계는 당시의 필요성과 사회변화에 적극적으로 대응한 사례다.

소비지출의 비용 면에서 교양오락용품이 담배소비보다 높아진 것이 1981년이다. 1970년대 까지는 문화예술과 여가활동의 여건이 마련되지 않은 시점이었기 때문에 특별히 문화예술통계의 필요성이 제기되지 않았다. 반면 관광부문의 통계가 작성된 것은 외래관광객의 비용 즉 외화수입이 중요했기 때문이다. 1980년대는 삶의 질과 복지가 중요해지기 시작한 시기로 문화예술과 여가활동에 대한 욕구가 주목할 만큼 생겨났다. 1990년대부터 문화예술통계의 필요성이 제기됨에 따라 산출기준도 설정하고 본격적으로 문화예술통계를 생산하게 되었다. 2000년대 이후에는 산업구조 변화에 따라 문화산업·콘텐츠 통계를 작성하기 시작했고 지방자치단체의 관광 관련 수입의 증대를 위하여 관광통계 작성도 늘어난다. 문화통계는 사회변화에 조응한다. 그리고 주된 통계작성기관이 문화체육관광부(19종, 전체의 34종의 55.9%)인 데서 보듯이 문화통계는 문화정책을 체계화하려는 목적에서 비롯되기도 한다. 이러한 목적을 이루기 위해서는 무엇보다 문화예술정책, 문화산업정책, 관광정책의 중장기계획을 수립하고 현안과제에 대응하기 위한 기초통계가 필요하다. 통계조사에서 표본크기의 확대라든가 조사주기의 단축 등의 조치 역시 정책적 필요성의 결과라 볼 수 있다.

# 03

## 주요 문화통계의 발전과정

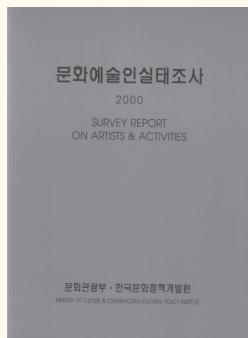
- 1980년대 중반 문화통계 작성기준이 설정되면서, 2000년대 이후 다양한 문화통계 생산이 활발해졌다. 이 가운데 문화통계를 대표하는 다섯 가지 통계(문화예술인실태조사, 문화향수실태조사, 국민여가활동조사, 콘텐츠산업통계조사, 국민여행실태조사)의 발전과정을 살펴보자.

### 문화예술인 실태조사

#### 개요

- ‘문화예술인 실태조사’는 예술인의 창작실태, 사회·인구학적 속성, 창작여건에 관한 내용을 총괄하는 대표적인 통계이다. 1989년 시범조사를 실시하고 1991년 통계청으로부터 승인받은 이후 현재까지 3년 주기로 작성되고 있다. 가장 최근에 발간된 『2012 문화예술인 실태조사』는 “문화체육관광부에서 예술인들이 얼마나·어떻게 창작활동을 하고 있는지, 또한 예술인들의 의식이 어떠한지”를 파악하는 데 그 목적이 있었다. 문학, 미술, 사진, 건축, 음악, 국악, 무용, 연극, 영화, 대중예술 등 10개 장르에서 활동 중인 예술인을 대상으로 예술인 ‘공통설문’, ‘장르별 특화설문’, 그리고 ‘인구사회학적 속성’으로 나누어서 조사했다. 세부 조사항목을 보면, 공통설문은 창작활동의 여건과 만족도, 문화예술단체 참여 및 자원봉사활동, 디지털 환경과 문화예술 활동, 교육정도와 직업, 문화예술인의 의식, 문화예술정책 평가로 구성되었고 장르별 설문항목은 장르 내 활동부문, 예술인 데뷔방식, 연간 창작활동 작품수, 데뷔 이후 발표 작품수 등으로 구성되었다.

조사를 위한 모집단은 예술인 관련 협회인 ‘한국예술문화단체총연합회’(예총)와 ‘한국민족예술인총연합’(민예총)에 소속된 회원에 한정했다. 한편 이 두 협회의 소속 장르별 협회는 예술인을 장르화할 수 있는 정보를 제공해 주었다. 표본크기는 2000명으로 하고, 10개 장르에



• 문화예술인실태조사(2000)

서 200명씩 조사하기 위하여 비비례(非比例) 충화표집방법을 사용했다. 장르별 예술인수가 차이가 많음에도 불구하고 200명씩을 조사한 것은 ‘문화예술인 실태조사’의 목적이 전체 예술인의 창작실태와 의식구조를 파악하기보다 장르별 특성을 파악하는 데 있음을 보여 준다.

조사는 전문기관을 선정하여 우편(이메일, 팩스 병행)을 통해 예술인에게 설문지를 발송하여 회수하는 방식으로 진행하였다. 회수율이 낮은 분야에 대해서는 사전전화 후 개별 면접을 실시했다. 조사기관에서 1차 분석, 한국문화관광연구원에서 2차 분석을 실시한 다음, 문화체육관광부에서 결과보고서를 발간한다.

### 발전과정

‘문화예술인 실태조사’는 한국문화예술진흥원에서 1988년도에 비승인통계로 처음 실시하였다. 이후 통계청으로부터 승인통계로 지정받고 1991년에 ‘1991 문화예술인 실태조사’를 면접조사로 실시하였다. 1997년까지는 대학교부설 연구기관에서 실태조사·보고서 작성에 참여했다. 그러나 2000년부터는 문화체육관광부 산하기관에서 보고서를 작성했다. 2009년에는 문화예술인의 보험가입실태 파악을 위하여 4대 보험 가입현황을 질문에 추가하였으며 이는 창작여건을 정확히 파악하는 계기가 되었다. 모집단은 한국예술문화단체총연합과 한국민족예술인총연합 회원이며 표본크기는 2000명을 유지하고자 했다.

‘문화예술인 실태조사’ 이전에도 통계청에서 표준산업분류에 따라 실시하는 조사에 예술인수가 포함되어 있었다. 통계청 조사는 기본목적이 사업체 조사이므로 예술 관련 사업체(종사자)수, 영업수익(비용) 등에 초점을 맞추었기 때문에 예술인의 특성을 밝히지는 못했다. 반면 ‘문화예술인 실태조사’는 예술단체협회 소속회원을 대상으로 조사를 실시하여 의식구조, 창작실태 등 예술인의 특성을 조사했다는 특징이 있다.

한편, ‘문화예술인 실태조사’와 마찬가지로 공연예술에 대한 특화된 조사의 필요성에 따라 2005년부터 한국문화관광정책연구원에서 ‘공연예술실태조사’를 실시하였다. 이 조사에서는 공연시설, 공연단체, 공연행정기관 현황 등을 파악하였으며 2007년 승인을 받아 현재까지 문화체육관광부·예술경영지원센터에서 조사를 진행하고 있다. 공연시설은 매년 1000여 개의 공연장을 직접 방문하여 조사를 실시하고 공연단체와 행정기관은 격년 단위로 조사한다.

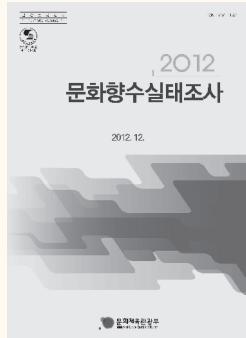
## 문화향수실태조사

### 개요

‘문화향수실태조사’는 문화예술 관람, 문화시설 이용, 문화예술활동을 포함하는 통계로 1989년 시범조사를 실시하고 1991년 승인 이후 현재까지 작성되고 있다. 가장 최근에 발간된 『2012 문화향수실태조사』는 우리나라 국민이 어떻게 그리고 얼마나 문화적 삶을 누리고 있는가를 파악하여 국민 문화향유 진흥을 도모하는 데 그 목적이 있었다.

주된 조사항목은 문화예술행사 관람(직접 관람, 매체활용 관람), 문화예술활동 참여 및 그에 필요한 지출, 문화예술교육 참여, 문화시설 이용, 문화활동(문화자원봉사, 문화동호회), 역사문화유적지 방문, 축제관람 등이었다.

조사는 15세 이상 5000명을 대상으로 하였으며 지역별 인구에 따른 충화표집으로 표본을 추출했다. 조사전문기관에서 조사기구를 방문하여 면접하는 방식으로 진행되었는데, 조사기관에서 1차로, 한국문화관광연구원에서 2차로 분석한 후, 문화체육관광부에서 결과보고서를 발간한다.



● 문화향수실태조사(2012)

### 발전과정

‘문화향수실태조사’는 1988년에 한국문화예술진흥원에서 비승인통계로 실시한 ‘문화예술 수용 및 향수능력 실태조사’에서 출발하였다. 3년 뒤에 통계청으로부터 승인받아 ‘1991 문화향수실태조사’를 실시하였다. 1994년까지는 대학교부설 연구기관이 실태조사·보고서 작성에 참여했지만, 1997년부터는 문화체육관광부 산하의 한국문화정책개발원(현재 한국문화관광연구원)에서 보고서를 작성하였다. 2006년부터는 조사주기를 2년으로 단축하여 실시하고 있다.

이 조사는 표본크기를 지속적으로 확대하였다. 1997년에는 2000명, 2006년 3000명, 2008년 4000명, 2010년 이후에는 5000명을 대상으로 하여 지역 간 비교도 가능하게 되었다. 또한 사회변화에 맞추어 조사항목을 변경하였다. 1997년에는 대중매체 이용항목을 축소하고, 문화예술교육·문화자원봉사·문화동호회 관련 항목을 추가했다. 2006년에는 문화예술 직접 참여, 매체를 활용한 예술관람을 추가했다. 2010년에는 ‘국민여가활동조사’에서 조사하고 있는 여가활동 관련 문항을 삭제하여 조사의 변별성을 높였다.

‘문화향수실태조사’와 유사한 문화향유(참여) 관련 조사로는 통계청의 ‘사회통계조사 :

문화·여가부문'이 있었다. '사회통계조사'에 '문화·여가부문' 조사를 독립적으로 실시한 것은 1985년이다. 조사항목은 독서(서적보유, 독서인구비율), 신문·잡지(구독빈도, 관심부문, 잡지구독비율), 문화시설이용(예술관람), 여가활용(방법, 만족도), TV(시청률, 시청시간, 기호 프로그램) 등이었다. 이 시기에는 대중매체를 중심으로 문화향유 실태를 파악했다.

'사회통계조사'는 2008년 '사회조사'로 명칭을 변경했다. '2013 사회조사 : 문화·여가부문'은 신문구독, 독서, 문화예술·스포츠 관람, 레저시설 이용, 국내외 관광횟수, 여가활동(방법, 만족도, 불만 이유, 향후 의향) 등을 조사했다. 1985년과 비교하여 대중매체 관련 항목이 줄고 관광여행 관련 항목이 늘었다.

한편, '가계동향조사'에는 문화비 지출항목이 조사되었다. 예를 들어 '2014 가계동향조사'에서 소비지출 항목 12개 가운데 아홉 번째 항목이 오락·문화비용이었다. 이에는 영상·음향기기, 오락문화 내구재, 캠핑·운동 용품, 운동·오락 서비스, 문화 서비스, 서적, 문구, 단체여행비 등이 포함되어 있었다. 1985년에는 '가계동향조사'(이전 도시가계조사)에서 교육·교육오락비를 교육비와 교양오락비로 분리하여 조사하기 시작했다.

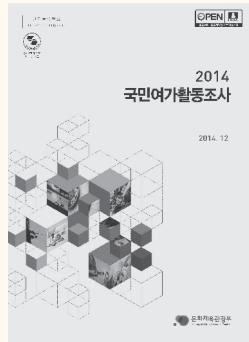
## 국민여가활동조사

### 개요

- '국민여가활동조사'는 국민들의 여가시간, 여가 활용, 여가만족도 등을 총괄하는 조사로 2005년 주5일제 근무 확대시행에 따라 그 필요성이 제기되어 2006년 시범조사를 실시하고 2007년 통계청 승인을 받아 현재까지 실시되고 있다. 가장 최근에 발간된 『2014 국민여가활동조사』는 "다양하고 변화되는 국내 여가환경 변화에 따라 국민 여가수요에 미치는 활동실태를 분석하여 생활양식의 변화 및 삶의 질 수준을 파악"하는 데 그 목적이 있었다.

조사항목은 여가활동 참여 실태(여가활동목적, 여가활동만족도, 여가비용 등), 평일 및 휴일의 여가활동, 동호회활동 및 사회성 여가활동(자원봉사), 여가공간, 여가인식 및 만족도, 주5일 근무제 관련사항 등이다.

조사는 15세 이상 국민 1만 명을 대상으로 하였다. 표본추출방법은 지역별 인구에 따른 충화표집을 실시했다. 조사는 조사전문기관에서 조사가구를 방문하여 면접하는 방식으로 진행했고 한국문화관광연구원에서 분석을 실시하여 문화체육관광부에서 발간했다.



● 국민여가활동조사(2014)

발전과정

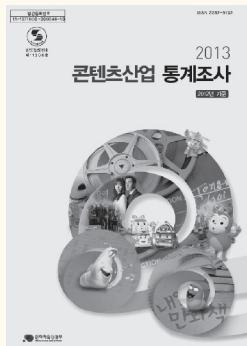
‘국민여가활동조사’는 2007년과 2008년에 15세 이상 3000명을 대상으로 실시하였다. 하지만 조사결과는 2009년까지 별도의 책자를 발간하지 않고, 당해 연도 『여가백서』(문화관광부·한국문화관광연구원)에 수록했다. 『여가백서』는 여가환경, 여가정책, 여가산업, 여가생활 등의 항목이 포함되어 있었는데, ‘국민여가활동조사’ 결과가 여가생활 부분에 수록되었다. 하지만 『2010 국민여가활동조사』부터는 별도의 책자로 간행되었다. 조사는 시도 간 비교를 원활하게 하기 위해 2012년에는 표본크기를 3000명에서 5000명으로 확대하고 조사범위에 제주도를 포함하였다. 2014년에는 세종특별자치시를 포함하면서 표본수를 1만 명으로 확대하였다. 또한 학교의 주5일제 수업 도입 이후에는 조사문항에 주5일 수업과 관련된 항목을 추가했다.

‘국민여가활동조사와 관련된 조사로는 여가 관련 항목<sup>3</sup>을 포함하고 있는 ‘사회통계조사 : 문화·여가부문’(통계청)이 있었다. 한편, 통계청에서 1999년 처음 실시한 ‘생활시간조사’의 ‘교제 및 여가활동’ 항목에서도 여가시간을 산출할 수 있었다.

콘텐츠산업통계조사개요

‘콘텐츠산업과 관련한 통계조사로는 2000년 ‘문화산업통계조사’가 있었다. 이 조사가 2004년 통계청 승인을 받은 후, 2010년 그 범위를 콘텐츠산업까지 확대하면서 명칭을 ‘콘텐츠산업통계조사’로 변경하였다. 이 조사는 문화산업 및 콘텐츠산업을 총괄하는 조사이다.

예를 들어 ‘2013 콘텐츠산업통계조사’의 목적은 문화산업과 디지털 콘텐츠의 동향과 실태를 파악하여 콘텐츠산업과 육성의 기초자료로 활용하기 위함이었다. 조사항목은 사업체 기초정보, 사업실적(매출액, 부가가치액, 콘텐츠 관련 비용), 종사자 현황(영위사업별, 고용 형태별, 성별, 직무별, 학력별, 연령별), 해외거래(수출, 수입, 해외진출 형태, 해외진출 경로) 등으로 구성되었다.



● 콘텐츠산업 통계조사(2013)

<sup>3</sup> 신문, 독서인구, 문화예술 및 스포츠 관람, 레저시설 이용횟수, 국내관광여행 횟수, 해외여행 경험 및 횟수, 여가활용 등을 조사한다.

모집단은 콘텐츠산업을 영위하는 전국의 모든 사업체(11만 2103개)이며, 조사대상 사업체 수는 1만 255개, 조사 응답업체는 8275개다. 콘텐츠 사업체는 11개 업종-출판, 만화, 음악, 게임, 영화, 애니메이션, 방송, 광고, 캐릭터, 지식정보, 콘텐츠 솔루션-으로 구분된다. '2013 콘텐츠산업통계조사'에서는, 업종의 소분류별로 1차 충화한 이후 종사자 규모에 따라 충화표집을 실시하는 표집방법을 택했다. 소분류에서 사업체수가 많은 경우는 종사자 수가 50명 이상일 경우 전수조사를 실시했으나, 사업체수가 적은 경우에는 10명 이상일 경우 전수조사를 실시했다. 조사는 조사전문기관에서 사업체를 방문하여 대인면접으로 수행했으며, 현장조사가 어려울 경우에는 이메일, 팩스, 우편조사를 병행했다. 11개 업종 가운데 9개 업종은 직접조사를 실시했지만, 영화와 방송업종(방송영상 독립제작사가 아닌 경우)은 타 기관의 조사결과를 활용했다.

### 발전과정

• '콘텐츠산업통계조사'는 명칭과 포함범위가 변화해왔다. 문화관광부는 2000년에 문화산업특수분류에 포함된 사업체를 대상으로 조사를 실시하여 『2000 문화산업통계』(문화관광부·한국문화정책개발원)를 발간했다. 한편 한국문화정책개발원에서는 영화, 애니메이션, 방송, 음반, 게임업체, 출판 소기업과 인터넷 영화·방송사업체를 대상으로 조사를 실시했다.

이렇게 시작된 '문화산업통계조사'는 2004년에 통계청 승인을 받았으며, 문화관광부·한국문화콘텐츠진흥원에서 조사를 주관했다. 조사대상은 출판, 만화, 음악, 게임, 영화, 애니메이션, 방송, 광고, 캐릭터, 인터넷·모바일 콘텐츠·기타 등 10개 산업이었다. 실제 조사를 실시한 사업체는 6개 업종(만화, 음악, 영화, 애니메이션, 캐릭터, 인터넷·모바일 콘텐츠·기타)이며, 나머지 4개 업종(출판, 게임, 방송, 광고)은 다른 기관의 통계조사 결과를 활용했다. 6개 업종은 전수조사를 실시했다. 모집단 2935개 사업체 가운데 면접·전화·이메일 조사에 응답한 단체는 1609개였다. 조사내용은 사업체 일반현황, 매출, 비용, 고용현황, 수출입, 지적 재산권 등이었다.

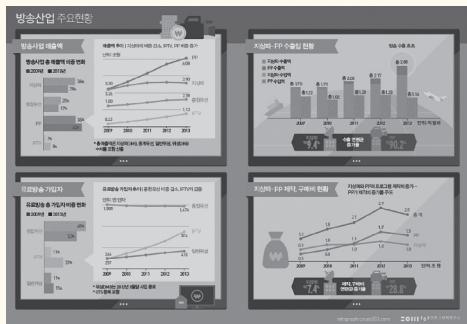
2010년에는 '문화산업통계조사'와 '국내 디지털 콘텐츠 시장조사'가 통합하여 '콘텐츠산업통계조사'가 되었다. 문화체육관광부·한국콘텐츠진흥원에서 주관하였으며, 조사대상은 출판, 만화, 음악, 게임, 영화, 애니메이션, 광고, 방송, 캐릭터, 지식정보, 콘텐츠 솔루션 등 11개 산업이었다. '문화산업통계'와 비교해 볼 때, 지식정보, 콘텐츠 솔루션 사업체가 추가되었는데, 이것은 콘텐츠산업 영역의 확대로 2010년에 문화산업특수분류가 폐지되고 새롭게 콘텐츠산업특수분류가 제정되었다.

실제 조사는 8개 업종에서 이루어졌으며, 나머지 업종은 다른 기관의 조사결과를 활용했다.

8개 업종의 사업체 가운데 일부는 전수 조사, 일부는 표본조사를 실시했다. 조사대상 4453개 사업체 가운데 3843개 업체가 응답했다. 조사 내용은 2004년과 유사했지만 디지털 매출액, 매출원가, 유통 마진율, 콘텐츠 제작건수, 대표 콘텐츠 수출현황 등이 추가되었다.

#### 한편, 콘텐츠의 향유(소비·참여) 관련

조사로는 ‘방송매체 이용실태조사’가 있었다. 이는 방송통신위원회·정보통신정책연구원에서 실시하는 조사로 TV(지상파, 유료, 유선방송, 위성방송, IPTV) 시청행태, 매체보유 및 이용, 라디오 청취, 스마트 기기 이용 등을 파악했는데, 2008년에 통계청의 승인을 받았다. ‘2013 방송매체 이용실태조사’는 가구 설문과 가구 내 13세 이상 구성원 설문으로 이원화되었으며 모두 3434가구를 조사했다. 이 조사는 2000년 실시된 ‘TV 시청형태 연구’에서 비롯되었다. 콘텐츠 산업을 총괄하는 향유(소비·참여) 관련 조사는 아직 시행되지 않고 있었다.



● 방송산업 실태조사(2014)

## 국민여행실태조사

### 개요

한국관광공사에서는 1976년부터 우리나라 국민의 여행실태를 종합적으로 파악하는 ‘전국민 여행동태조사(국민여행실태조사)’를 실시하였다. 이는 국가 관광정책 수립과 연구 및 분석 등에 기초자료를 제공함으로써, 관광을 통해 지역발전을 도모하고, 궁극적으로 국민의 복지 및 삶의 질을 제고하기 위해서 작성된 통계였던 것이다.

‘2013 국민여행실태조사’의 여행기록부는 여행종류(국내여행, 해외여행), 응답자(가구주, 가구 구성원)로 구분되기 때문에 모두 4종의 조사표가 있었다. 주된 설문항목은 일반사항(여행시기, 목적, 출발·도착일), 목적지(동반자, 이동수단, 숙박시설과 숙박일수, 여행지 활동, 만족도), 여행비용(총액, 여행상품 구매액, 항목별 지출액), 여행만족도, 기타여행 등이었다.

전국 2647가구의 15세 이상 국민 6429명이 여행기록부를 작성하면, 조사원이 연 2회 방문하여 여행기록부를 회수하는 방식으로 진행되었다. 표본추출은 16개 시도의 경제활동 인구비율에 따라 1차 충화하고, 연령에 따른 2차 충화를 실시했다. 이후 읍면동, 조사구역, 표본가구를 추출했다.

발전과정

- 
- 한국통계발전사  
사회통계

‘국민여행실태조사’는 1976년에 ‘전국민 여행동태조사’로 한국관광공사에서 처음 실시하였다. 1993년에는 명칭을 ‘국민여행실태조사’로 변경하였고, 2009년에는 작성기관이 문화체육관광부로 변경되면서 1992년부터 작성하던 ‘국민해외여행 실태조사’를 ‘국민 여행실태조사’에 흡수하였다. 명칭의 변화와 아울러 작성주기의 변화도 있었다. 1993년 작성주기를 3년에서 1년으로 단축하였으나, 1998년에 와서는 작성주기를 1년에서 2년으로 조정하였다. 이어 2004년 조사에서는 2년에서 연간 2회 조사로 조정하였으나, 2009년 조사방식을 여행기록부 작성방식으로 바꾸면서 연간수시조사 방식으로 다시 조정하였다. 통계작성기관을 보면, 1976년부터 2008년까지 30여 년 동안은 한국관광공사에서 담당했으나, 2009년부터는 문화체육관광부(주관기관 한국문화관광연구원)에서 통계를 작성하였다. 또한 조사대상을 보면, 2004년부터 13세에서 15세로 상향되었고, 2009년부터 조사가구의 15세 이상 구성원으로 확대했다. 조사방법은 2009년부터, 이전의 면접방식에서 여행기록부 작성방식으로 변경하였다.

‘국민여행실태조사’와 관련한 통계로는 통계청에서 실시한 ‘사회조사 : 문화·여가부문’이 있었다. 한편 여행 혹은 관광과 관련한 통계 2개 항목(평균 여행횟수 및 해외여행 경험률, 여행지에서 불편한 점)이 처음으로 소개된 것은 1990년 ‘한국의 사회지표’에서였다. 이때부터 관광이 문화통계의 일부로 인식되기 시작했다고 볼 수 있다. 한편 ‘가계동향조사’에는 단체여행비가 오락·문화비용에 포함되어 있었다.

여행 및 관광분야의 유관조사로는 ‘관광사업체 기초통계조사’도 들 수 있다. ‘국민여행실태조사’가 관광 참여(소비) 관련 통계라면, ‘관광사업체 기초통계조사’는 인프라를 총괄하는 조사다. ‘2006 관광사업체 기초통계조사’를 실시한 이후, 2007년 통계청 승인을 얻어 매년 수행하고 있다. ‘2012 관광사업체 기초통계조사’는 「관광진흥법」에 근거하여 등록·허가·신고·지정된 모든 관광사업체(여행업, 관광숙박업, 관광객 이용시설업, 국제회의업, 카지노업, 유원시설업, 관광편의 시설업)를 대상으로 방문면접조사를 실시했다. 조사문항은 일반현황, 영업현황(영업개월수, 1일 평균 영업시간, 월평균 휴무일수), 종사자, 사업실적(매출액, 이용객 및 참여자), 전자상거래 현황 등이었다.



- 관광사업체 기초통계조사서

# 04

## 맺음말

• 현재까지 문화통계의 성과로는 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 1980년대 문화통계가 독립된 범주로 구성된 이후, 문화통계의 독자성이 확보되었다는 점이다. 둘째, 사회변화와 정책적 필요성에 따라 통계종수를 확대해왔다는 사실에도 주목해야 한다. 문화의 중요성이 강조되는 2000년대 이후 작성되기 시작한 문화통계는 24종으로 전체 34종의 70.6%에 달하고, 정책 주무부처인 문화체육관광부 작성통계는 19종(55.9%)이었다. 셋째, 표본크기 확대, 조사주기 단축, 조사방법 변경 등을 통하여 신뢰도를 높였다는 점도 놓칠 수 없다. ‘문화향수실태조사’의 표본크기는 당초 2000명에서 5000명으로 늘리고, 조사주기는 3년에서 2년으로 단축했다. ‘콘텐츠 산업통계’의 경우 유사조사를 통합하여 직접조사 대상을 확대하였고, ‘국민여행실태조사’의 경우 여행기록부 작성방식으로 전환하여 신뢰성 있는 통계를 현재까지 작성하고 있다. 이러한 점에서 문화통계는 양적으로뿐만 아니라 질적으로도 성장하였다고 볼 수 있다.

앞으로도 문화통계가 양적 성장과 질적 향상을 동시에 도모하기 위해서는 첫째, 통계 인프라(모집단, 표본틀, 표준분류, 예산, 인력, 조직 등)의 확충이 시급하다.

둘째, 국제기구의 통계기준에 맞추어 개별통계를 생산하고, 주요국가와 비교할 수 있는 여건을 마련해야 한다. 콘텐츠 산업, 저작권산업, MICE 산업, 의료관광산업 등 문화영역에 새로운 산업이 등장하고, 산업 간 융복합적인 발전이 급속하게 이루어짐에 따라, 이에 대한 국가표준산업분류의 반영이 필요하다.

셋째, 통계청 조사와 문화정책 주무부처 생产业통계의 관계를 유기적으로 설정할 필요가 있다. 다행스럽게도 통계청의 사회조사, 생활시간조사 등 의미와 개념이 중첩된 통계들은 문화체육관광부와 항상 협의를 거쳐 조정해가고 있다.

마지막으로 문화통계 이용자의 편의성을 제고해야 한다. 이를 위해서는 문화통계의 장기 시계열 유지가 필요하다. 조사항목이 변경되어 연도별 비교가 어려운 경우가 많아진 만큼, 핵심지표를 설정하여 시계열자료를 제공해야 한다. 또한 문화통계의 마이크로데이터의 활용을 늘리는 것도 바람직하다 할 것이다.



## 참고문헌

- 문화체육관광부, 『2008 관광통계 국제 권고안(IRTs 2008) 번역 및 해설』, 2010.
- 문화체육관광부, 『관광사업체 기초통계조사』, 각 연도.
- 문화체육관광부, 『국민여가활동조사』, 각 연도.
- 문화체육관광부, 『국민여행실태조사』, 각 연도.
- 문화체육관광부, 『문화예술인실태조사』, 각 연도.
- 문화체육관광부, 『문화예술통계 중장기 발전 실행방안 연구』, 2011.
- 문화체육관광부, 『문화향수실태조사』, 각 연도.
- 문화체육관광부, 『콘텐츠산업통계』, 각 연도.
- 방송통신위원회, 『방송매체 이용실태조사』, 각 연도.
- 유네스코한국위원회·한국문화예술진흥원, 『문화통계 및 지표체계연구 최종보고서』, 1986.
- 통계청, 『가계동향조사』, 각 연도.
- 통계청, 『국민생활시간조사』, 각 연도.
- 통계청, 『사회조사 : 문화와 여가부문』, 각 연도.
- 통계청, 『생활시간조사』, 각 연도.
- 통계청, 『통계로 본 광복 이후 한국인의 문화생활 변천』, 1995.
- 통계청, 『한국의 사회지표』, 각 연도.
- 통계청, 『국가승인통계목록』, 2014.
- 통계청·한국보건사회연구원, 『한국의 사회지표 체계개편 연구(Ⅱ)』, 2004.
- 한국문화정책연구원, 『문화지표체계 개선 : 2005 문화지표』, 2006. 4.
- 한국정신문화연구원, 『국민문화지표연구』, 1984.
- PricewaterhouseCoopers, Global Entertainment and Media Outlook: 2014~2018, 2014.

# 제9장

## 과학기술

1. 개요
2. 발전과정
3. 주요 과학기술통계의 발전과정
4. 맺음말

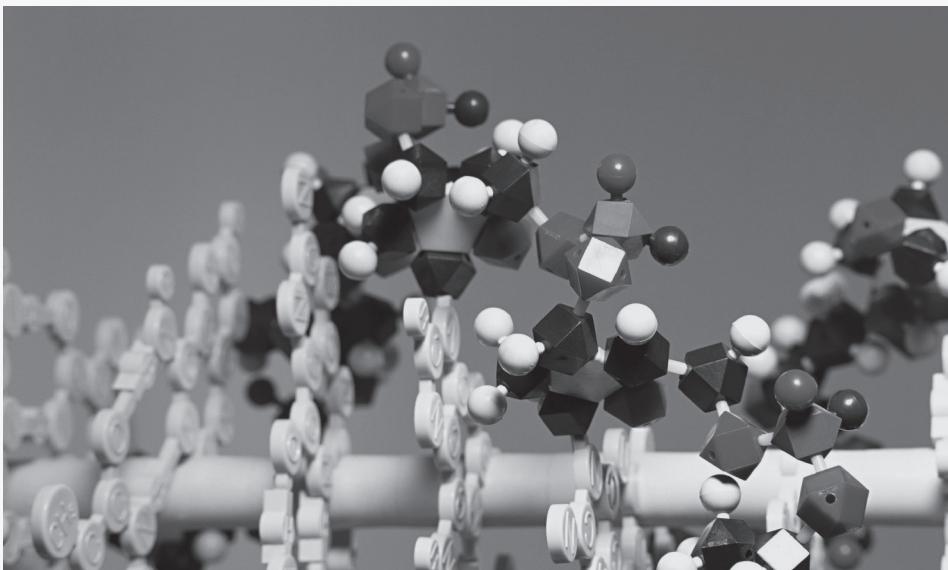
# 01

## 개요

### 의의

• 과학기술통계는 과학기술과 주변환경(경제·사회·환경 등)과의 관계, 과학기술을 위한 여러 활동과 이로 인한 영향, 계획된 과학기술의 목표 달성을 여부에 대한 판단 등을 위한 다양한 질문에 대해 객관적인 의사결정을 내릴 수 있도록 지원하는 일련의 자료 및 정보의 체계를 의미한다.

현황파악과 의사결정을 위한 가장 기초적인 정보로서 과학기술통계는 국가의 과학기술정책 수립 및 민간부문 과학기술전략 결정을 위한 기초자료로 활발하게 활용되고 있다. 최근 과학기술이 지속 가능한 경제성장을 위한 필수적인 요소이자 국가경쟁력의 핵심원천으로 부각됨에 따라 과학기술통계는 더욱 주목을 받고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 과학기술은 빠르게 변화하는 내·외부 환경만큼이나 새로운 통계나 통계지표 개발이 요구되고 있다.



## 범위와 종류

• 과학기술통계의 범위는 기본적으로 과학기술의 발전을 위한 목적으로 투자되는 재원과 그 재원을 활용하여 수행하는 활동, 이를 통해 창출되는 성과의 영역을 모두 포함한다.

과학기술통계는 2014년 12월 말 기준으로 20종의 국가승인통계(중지통계 10종 제외)가 있으며, 국가가 지정한 조사대상 및 조사방법, 작성시기 등에 따라 통계조사가 이루어지고 있다. 과학기술 분야의 가장 대표적인 통계조사로는 '연구개발활동조사'가 있으며, 그 외에도 '기술무역통계조사', '산업기술인력 수급동향 실태조사', '이공계인력 육성·활용과 처우 등에 관한 실태조사' 등이 있다.



● 과학기술통계

### 과학기술통계

구분	통계명
과학기술투자 · 활동 · 성과 (5종/4종)	공공기술이전 사업화 현황조사, 기술무역통계조사, 기술혁신조사, 연구개발활동조사, 중소기업기술 통계조사 (중지통계) 기업연구개발 경기조사, 기업의 기술개발 투자실적 및 계획 조사, 기업의 기술확보실태조사, 기술개발 및 성격화 실태조사
과학기술인력 (5종)	산업기술인력 수급동향 실태조사, 여성과학기술인력 실태조사, 이공계인력 국내외 유입 및 유출 실태조사, 이공계인력 육성·활용과 처우 등에 관한 실태조사, 중소제조업 기술인력실태조사
기타 (9종/6종)	국내 바이오 산업 실태조사, 기후변화감시통계, 건설교통 R&D 예산현황, 방사선 및 방사성 동위원소 이용 실태조사, 엔지니어링 사업자 현황, 의약품·의료기기 연구개발 실태조사, 원자력산업 실태조사, 정밀측정표준 실태조사, 지상기상통계, 지진 및 지진해일 발생통계 (중지통계) 국가표준의 기여도조사, 부품소재기업 기술개발 현황 및 성공요인조사, 부품소재산업 기술수준 및 애로요인 조사, 산업기술수급 실태조사, 연구개발(R&D) 전문업 실태조사, 한국자본재의 기술개발실태조사

출처 : 통계청, '국가승인통계목록', 2014

국가승인통계 외에도 특수한 목적에 따라 해당기관에서 작성하는 통계도 있다. 대표적인 예로 「국가연구개발사업 조사·분석(이하 '조사·분석'<sup>1</sup>)」은 국가승인통계에 속하지는 않지만 「과학기술기본법」 제12조 및 동법 시행령 제20조에 의거 매년 시행되고 있다.

<sup>1</sup> 국가연구개발사업 조사·분석 : 「과학기술혁신을 위한 특별법」 제6조 제2항에 근거하여 1998년 시범사업을 시작하였으며 「과학기술기본법」 제12조에 의거 미래창조과학부 주관하에 한국과학기술기획평가원(KISTEP)이 조사 실무기관을 맡고 있다.

이 조사·분석은 우리나라 정부 연구개발 및 과학기술 관련 통계 중에서 가장 기본적이고 중요한 정보를 담고 있을 뿐만 아니라 실제로 국가과학기술심의회에 매년 보고되고 있다.

다양한 과학기술통계를 체계적으로 분류하기 위한 공식분류는 국가 과학기술표준분류를 활용하고 있다. ‘국가 과학기술지식정보 서비스(National Technical Information Service, NTIS)’와 『과학기술통계백서<sup>2</sup>』는 과학기술통계 분류를 ‘과학기술투자’, ‘과학기술인력’, ‘과학기술성과’, ‘과학기술혁신’, ‘기타 과학기술통계지표’, 이 5가지로 나누어 통계정보 및 데이터를 제공하고 있다. 그러나 ‘국가 과학기술지식정보 서비스’와 『과학기술통계백서』도 모든 과학기술통계를 대표하거나 포괄하지는 못하고 있다. 과학기술통계의 특성상 특정분야에 대해서만 통계조사가 이루어지는 것은 아니며 단일통계가 투자, 인력, 성과를 모두 포함하거나 특수한 목적에 따라 특정내용만 조사하는 방식을 취하고 있기 때문이다.

### 국제동향<sup>3</sup>

• OECD에서는 회원국들의 경제·사회·과학적 목표를 달성하고, 과학기술 및 혁신정책 분야에서의 협력을 촉진하기 위해 1972년 2월 과학기술정책위원회(Committee for Scientific and Technological Policy, CSTP)를 설립하였다.

과학기술정책위원회는 연구개발 분야의 인적자원, 성과 및 성과활용, 공공기관의 연구개발활동과 그 영향에 대한 측정 등 회원국이 동일한 기준과 절차로 조사를 수행하도록 하는 통합적 프레임워크를 개발하는 조직으로 과학기술지표전문가반(National Experts on Science and Technology Indicators, NESTI)을 구성하였다. NESTI는 과학기술(Frascati Manual), 혁신(Oslo Manual), 과학기술인력(Canberra Manual), 특허(Patent Manual) 등에 대한 각종 매뉴얼을 개발하여 회원국에 보급하고 있다.

Frascati Manual은 1963년 이탈리아의 프라스카티에서 과학기술통계 전문가와 회의를 통해



• 과학기술통계백서

<sup>2</sup> 『과학기술통계백서』는 여러 가지 과학기술통계를 소개하고 그 핵심내용을 정리하여 제공하기 위한 목적으로 2010년부터 미래창조과학부(한국과학기술기획평가원)에서 발간하고 있다.

<sup>3</sup> 국제적으로 미국, 일본, EU, 북유럽국가 등지에서 Science and Engineering Indicator, European Innovation Scoreboard, EUROStat, ERA Watch, Nordic Innovation Monitor 등 다양한 과학기술통계가 만들어지고 있다. 이들 통계는 대부분 OECD에서 만들어지고 있는 과학기술통계와 별반 차이가 없고, 그 결과들 중 일부가 OECD에 국가통계로 제공되고 있다는 점을 감안할 때 OECD에 국한하여 국제동향을 설명하는 것이 더욱 효율적으로 판단된다.

과학기술연구와 관련된 제반 활동을 조사하기 위한 매뉴얼로 기관 및 기능의 분류, 연구개발인력, 연구개발비 등 각 항목의 정의와 측정방법, 절차 등을 제공한다. 우리나라의 대표적인 과학기술 관련 국가승인통계인 ‘연구개발활동조사’도 바로 Frascati Manual에서 제시하는 가이드라인을 따르고 있다. Oslo Manual은 1992년 기술혁신조사 방법론 표준화 과정에서 도출한 기술혁신형 중소기업에 대한 혁신조사방법을 기술한 매뉴얼로 중소기업의 혁신 및 혁신활동 정의, 혁신활동 지출, 애로사항, 파급효과 등의 측정방법 및 절차 등을 제공한다. ‘Canberra Manual’은 1995년 과학기술분야 인적자원의 측정을 위해 개발된 매뉴얼로 과학기술 인적자원의 정의와 정책적으로 관심이 집중되는 분야의 다양한 변수에 대해 설명한다.

위의 매뉴얼을 바탕으로 회원국에서 수집된 국가통계를 기반으로 OECD는 과학기술산업지표, 주요과학기술지표, 연구개발통계, 과학기술산업전망 등의 통계를 홈페이지 및 간행물로 제공한다. 과학기술산업지표는 국제적으로 비교 가능한 OECD 회원국의 최근 자료를 종합·정리하여 과학기술 및 기술혁신, 경제 관련 통계를 종합적으로 분석하여 제공한다. 주요 과학기술지표는 러시아, 중국 등 비회원국을 포함한 회원국의 연구개발비 및 연구개발인력 관련 정보, 특히, 기술무역, 하이테크 산업의 무역수지통계를 제공하고, 연구개발통계는 국가 프로파일, 국가과학기술정책의 특징, 과학기술혁신 시스템의 강점 및 성과 비교(공공 및 민간의 R&D 지출, 기업수, 인력현황) 등의 통계를 제공한다. 과학기술산업 전망에서는 분야별 R&D 지출, 분야별 인력현황, 고용현황, 고용률 등의 현황 통계 및 추세 등을 제공하여, 향후 전망을 파악한다.

OECD의 통계작성동향은 우리나라를 비롯한 회원국들에게 큰 영향을 주고 있다. 과학과 공학은 언어와 문화의 경계를 넘어 보편적인 패러다임을 공유하는 가운데 발전을 거듭하고 있고, 과학기술자들은 국제 인력시장에서 가장 이동이 자유로운 직업군이다. 실제로 이공계 박사학위 소지자의 국제적 이동 문제는 글로벌 세계에서 초미의 관심사이다. 이에 발맞추어 우리나라를 비롯한 각국 정부는 자국 출신의 우수한 인력이 어느 지역에 어떤 경로와 기회를 통해 이동하고 있는지, 세계의 우수인재들을 자국으로 끌어들이기 위한 방법 등을 강구하기 위해 각종 통계를 생산하고 있다.



• Frascati Manual(2002)

# 02

## 발전과정

우리나라의 과학기술통계는 타 분야와 비교하여 통계작성 및 활용의 역사가 짧다. 1963년 최초의 과학기술통계가 작성되었으나 승인통계로 등록되지 않았으며 1980년대까지 큰 발전이 없었다. 하지만 1980년대 이후 과학기술통계에 대한 중요성의 인식, 국제표준 매뉴얼의 개발과 보급 등 전 세계적으로 표준 과학기술통계를 작성하기 위한 노력이 확산되었다. 이에 따라 우리나라도 기존의 과학기술통계를 재정비하는 등 세계적인 흐름에 맞추어 발전이 이루어졌다.

현재 우리나라 과학기술 부문 예산 투입규모는 약 18조 원에 육박하고 있으며, 국가발전의 핵심전략으로 과학기술을 지목하는 등 과학기술의 중요성이 날로 증대하고 있다. 이에 따라 과학기술 관련 신규통계의 작성과 활용방안의 확대가 이루어지고 있다. 그러나 비체계적이고 무분별한 작성과 불분명한 분류체계 등의 문제로 과학기술통계가 국가의 정책 결정에 적극 활용되기 위해서는 아직 해결해야 할 과제가 많이 남아 있다.

우리나라 최초의 과학기술통계는 1963년 당시 경제기획원 기술관리국에서 실시한 ‘연구기관실태조사’였다. 이 조사는 과학기술통계가 없었던 1970년대까지 약 20년 동안 꾸준히 우리나라 공공연구기관의 현황과 인력수, 예산규모 등을 파악하면서 국가과학기술 정책 수립을 위한 기초 참고자료로서의 역할을 충실히 하였으며 ‘연구개발활동조사’로 명칭을 변경하여 작성되고 있다. 1980년대에 들어서면서 과학기술통계의 중요성 인식과 국제표준 매뉴얼 개발 및 보급에 따라 과학기술통계의 발전이 이루어졌다. 우리나라는 유네스코의 권고에 따라 과학기술통계 용어 및 조사사항을 정립하기 시작했다. 이후 10여 년간 과학통계조사는 조사항목의 추가, 세분화, 조사규모 확대 등 전반적인 분야에서 빠르게 발전하였다.

특히, 공공분야에만 국한되던 과학기술통계가 1982년 ‘중소제조업 기술실태조사’, 1983년 ‘산업기술수급 실태조사’ 등의 민간분야로 확대되었다. 이는 당시 우리나라의 경쟁력 강화를 위해 산업발전 분야에 주력하던 정부의 관심이 반영된 결과로 보인다. 특히 이들 조사는 정부가 민간의 산업 및 기술에 대한 통계 데이터를 활용하여 정책 의사결정을 내리고자 했던 최초의 통계라는 점에서 의미가 있다고 할 수 있다.

1990년대는 각종 과학기술통계의 범위 및 조사항목의 확장이 이루어졌다. 또한 국제기구들이 다양한 과학기술 관련 통계조사 매뉴얼을 개발함에 따라 이를 따르는 전반적인 프레임워크가 수정되었다. 국제 매뉴얼을 기반으로 통계들이 작성되어 세계 여러 나라 과학기술수준을 비교할 수 있게 되었다. 또한 이를 바탕으로 다양한 과학기술정책 수립에 반영하는 등 과학기술통계의 활용도가 크게 증가하였다. 특히 과학기술처(現 미래창조과학부)가 주로 수행하였던 국가연구개발업무가 국가발전의 핵심요소로 부각됨에 따라 타 부처에서도 연구개발 프로그램을 적극적으로 추진하게 된 것은 과학기술통계에서도 대전환을 예고하는 일이었다. 1990년대 후반부터는 대부분의 부처가 자체적으로 연구개발 프로그램을 실시하는 분산형 체계를 갖추게 되면서 국가 연구개발사업에 대한 관리의 중요성이 대두되었다.

1997년 정부는 국가연구개발사업의 종합조정체계 등을 수립하기 위한 법적 근거를 마련하고자 「과학기술혁신을 위한 특별법」을 제정하였다. 이 법에 따라 1998년 국가연구개발사업의 조사·분석·평가에 대한 시범사업이 시행되었다. 1999년에는 국가과학기술위원회의가 설립되는 등 본격적으로 국가연구개발사업에 관한 체계적인 관리가 이루어지게 되었다. 이 과정에서 효과적이고 과학적인 정책의 수립과 추진을 위하여 과학기술통계가 필요함을 정부가 깊이 인식하였다.

2000년대는 본격적인 연구개발 투자가 이루어짐에 따라 과학기술통계의 중요성이 더욱 강조된 시기였다. 2001년 「과학기술기본법」의 제정으로 상세 기술개발계획, 기술개발사업의 추진 등이 이어졌으며, 이를 위하여 각종 산업 및 시장동향, 기술동향 등의 기초자료가 요구되었다. ‘국내 바이오 산업 실태조사’, ‘건설교통 R&D 예산현황’ 등의 통계가 동 시기에 작성되기 시작했으며 이후에도 과학기술 분야의 다양한 통계가 만들어졌다.

특히 2004년 시작된 국가과학기술지식정보서비스(NTIS) 구축사업은 그 의의가 크다. NTIS는 국가연구개발사업의 규모와 수가 확대되면서 연구인력, 연구장비, 연구목표 및 성과 등 과학기술 관련 정보가 산재되어 범국가적·범부처적 정보공유가 매우 어렵고, 국민과 중소기업 등이 활용하기 매우 불편하다는 문제점에 대응하기 위해 시작된 과학기술통계 플랫폼이다. NTIS를 통해 정부는 과학기술통계를 종합적으로 수집·관리하는 체계를 갖추게 되었으며, 본격적인 과학기술통계의 정보화시대를 열었다. 2008년 NTIS 구축이 완료됨에 따라 과학기술통계의 작성은 보다 활발하게 이루어지고 있다. 현재 국가승인통계 중 대부분이 이 시기에 작성되는 등 1963년 최초 과학기술통계 작성 이후 최고의 부흥기를 맞이하고 있다고 평가할 수 있다.

# 03

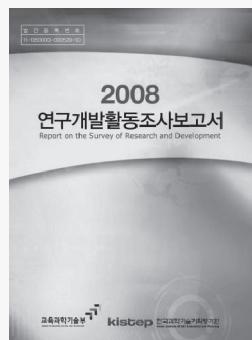
## 주요 과학기술통계의 발전과정

• 과학기술통계는 ‘연구개발활동조사’와 일회성의 일부 통계를 제외하고는 대부분 1990년대 이후에 작성되어 그 역사가 짧고, 당시 특정목적에 의해 산발적으로 작성된 통계가 많아 체계적으로 분류하기 어렵다. 또한 아직까지 과학기술에 대한 공식적인 분류체계가 없는 상황이기 때문에 사실상 주요 분야에 따라 과학기술통계의 발전 과정을 정리하는 것에는 한계가 있다. 따라서 이 발전사에서는 기존 과학기술통계 간의 유사성을 바탕으로 분야를 구조화하여 개략적인 발전과정을 제시하고 분야별로 대표적인 과학기술 통계를 작성하는 목적과 제공하는 상세내용을 중심으로 정리하였다.

기본적으로 대표적인 과학기술통계의 경우 투자·활동·성과에 대한 데이터를 모두 수집한다는 특징이 있다. 이를 바탕으로 과학기술투자·활동·성과를 파악하는 기본 조사인 국가 연구개발사업 조사·분석, 기타 특정목적이 뚜렷한 인력 관련 통계, 기타 나머지 산업 동향 및 과학기술에 대한 보조적인 역할을 목적으로 작성된 과학기술통계, 이렇게 3가지 (과학기술투자·활동·성과, 과학기술인력, 기타)로 과학기술통계를 분류하기로 한다.

### 과학기술투자·활동·성과

• 과학기술투자·활동·성과 부문에서 가장 대표적인 과학기술통계는 ‘연구개발활동조사’이다. 이 조사는 1963년 우리나라에서 시행된 최초의 과학기술통계로서 당시 ‘연구기관실태조사’라는 명칭으로 경제기획원이 처음 실시하였다. 이 조사는 그후 다양한 통계가 작성되기 전인 약 20여 년 이 상 우리나라의 과학기술 조직현황, 인원현황, 연구개발비 등을 파악하기 위한 대표적인 통계로 사용되었으며, 현재까지 그 명맥을 이어가고 있다. 우리나라의 정부부문 과학기술 투자·성과를 파악하는 조사인 ‘국가연구개발사업 조사·분석’은 1999년 시작되었다. 2001년 「과학기술기본법」 제정에 따라 법적 강제력을 가진 통계



• 연구개발활동조사보고서  
(2008)

조사로 과학기술투자·성과 부문의 가장 대표적인 통계라고 할 수 있다. 그 외에도 ‘기술무역통계조사’, ‘공공기술이전 사업화 현황조사’, ‘기술혁신조사’, ‘중소기업기술 통계조사’ 등 관련 통계가 있다.

### 연구개발활동조사

• 우리나라의 과학기술 연구개발활동 현황을 조사하여 국가 과학기술정책 수립 등에 필요한 기초자료를 생산 및 제공하고, 과학기술 분야의 이해관계자가 과학기술 연구개발 계획 등에 참고할 수 있도록 하기 위해 1963년 경제기획원의 기술관리국에서 ‘연구기관 실태조사’라는 명칭으로 최초 실시되었

으며 1982년 지정통계로 승인되었다. 이 조사는 OECD ‘연구개발활동조사 시행지침’에 따라 자연과학, 공학기술, 의학, 농학 분야에 대해 공공연구기관, 대학, 의료기관, 기업체 등을 대상으로 매년 실시하고 있으며, 그 결과는 우리나라 정부의 공식통계로서 OECD 등에 제공된다. 기본적인 틀은 크게 변함이 없고, 모든 연구개발주체를 대상으로 전수조사를 한다는 데 그 의의가 크다. 가령 1970년대에는 1000개가 되지 못하던 기업부설연구소가 현재 5만 개에 이르고 있으며 우리나라 전체 연구개발의 지형을 소상히 파악할 수 있다는 점이 가장 큰 장점이다. 현재는 미래창조과학부에서 실시하고 있다.

주요 제공통계로는 일반현황(조직형태, 매출액, 직원수 등), 연구개발인력(학위·전공·연령별 구분), 연구개발비 규모 등이 있으며, 조사결과를 통계청과 공표협의하고 매년 발간하는 『연구활동조사 보고서』, 『과학기술연감』 등에 수록하여 공표하고, NTIS 과학기술통계 서비스를 통하여 온라인 DB 형태로 제공한다.



### 국가연구개발사업 조사·분석

• 정부예산이 투입되는 국가연구개발사업의 추진체계, 사업내용 및 성과 등에 대해 체계적이고 객관적인 현황조사 및 분석을 실시하여, 향후 연구개발 투자방향 및 우선순위 설정 등 국가 과학기술정책의 수립을 위한 기초자료로 활용하기 위해 한국과학기술기획평가원에서 조사한다. 「과학기술기본법」 제12조에 의해 일반회계와 특별회계 사업, 관련 기금사업 중 국가연구개발사업으로 분류된 재정사업을 대상으로 매년 실시한다. 이는 우리나라 공공부문의 과학기술에 대한 대표적인 통계자료로 널리 쓰이고 있으며

- 
- 한국통계발전사  
사회통계

OECD에 제출되어 우리나라 연구개발 주요 투자현황 통계로 활용되고 있다. 주요 제공자료는 국가연구개발사업의 개요, 세부과제 현황 및 내용, 국제공동연구 현황, 세부과제 및 사업의 성과 등이 있으며, 사업별로 주관부처 및 연구관리 전문기관 등이 사업 데이터를 수집하여 NTIS 시스템에 입력하고 최종 검토 후 중앙행정기관에 보고한다.

‘연구개발활동조사’가 국제기준에 기초하여 조사항목이 크게 변하지 않는 것과는 달리 조사·분석은 정부의 정책 포커스에 따라 조사와 분석의 영역이 조금씩 변해 왔다. 예를 들어 국가 과학기술표준분류가 변화함에 따라 기입항목이 바뀌었고, 국민의 정부 이후 정보기술(IT), 생명공학기술(BT), 나노기술(NT), 우주항공기술(ST), 환경기술(ET), 문화기술(CT) 등 소위 6T가 국가의 미래유망기술로 부각되자 조사항목에 포함되었고, 이명박 정부 때에는 기초·응용·개발연구와 같은 연구개발단계에 대한 조사 외에 원천기술여부를 체크하는 조사항목이 추가되었다.

#### 기술무역통계조사

• ‘기술무역통계조사’는 연도별로 우리나라 기술수출·도입 및 기술무역수지, 기술무역규모 등을 파악하고, 기술무역구조를 체계적으로 분석하는 미래창조과학부의 조사이다. 학술연구 및 정책수립에 활용하기 위한 기초자료 제공을 목적으로 2003년 10월 국가통계로 승인되었으며, 미래창조과학부의 주관하에 과학기술정책연구원에서 매년 조사하고 있다. ‘기술무역통계조사’는 글로벌 경제전쟁에서 우리나라 기술력과 미래 기술경쟁력을 가늠할 수 있는 중요한 시금석이 되는 조사로서 앞으로는 분야·지역을 포함하여 보다 자세하게 조사 및 분석될 것으로 예상된다.

우리나라 전 사업체를 대상으로 기술도입, 일반사항, 기술료 지급일자 및 금액, 기술수출 등을 조사하였으며, 결과는 국가통계 포털에 등록하고 『기술무역통계조사』 보고서로도 제공한다.

#### 과학기술인력

• 과학기술인력 부문의 통계는 ‘연구개발활동조사’, ‘국가 연구개발사업 조사·분석’ 등 앞에서 언급한 것을 제외하면, ‘산업기술인력 수급동향 실태조사’, ‘이공계인력 국내외 유입 및 유출 실태조사’, ‘이공계인력 육성·활용과 처우 등에 관한 실태조사’, ‘여성과학기술인력 실태조사’ 등이 있다.

인력부문의 통계는 모두 2005년 이후에 생성된 신생통계로 우리나라의 산업별 전공분야별 현황 데이터를 바탕으로 정책수립을 위한 기초자료로 활용하기 위해 실시하였다. 이들

조사는 현재까지도 우리나라 특정인력에 대한 실태조사의 대표적인 공식 통계자료로 활용되고 있다.

#### 이공계인력 국내외 유입 및 유출 실태조사

‘이공계인력 국내외 유입 및 유출 실태조사’는 고급 이공계인력의 국내외 유출입 현황을 정량적으로 산출하고, 이에 대한 영향 및 요인 등을 진단할 수 있는 객관적인 데이터를 구축하여, 국내 고급 이공계인력의 유출을 예방하기 위한 정책적 처방을 마련하려는 목적으로 실시하였다. 2006년 미래창조과학부(舊 교육과학기술부) 주관하에 과학기술정책연구원(STEPI)에서 매 3년마다 조사하고 있으며, OECD 등 국제기구에도 제공되고 있다.

이 조사는 2006년 최초작성 후 2008년 국가통계로 승인되었으며, 대학 및 연구기관, 중앙행정기관장이 정하는 범위에 해당하는 기업, 기타 중앙행정기관장이 필요하다고 인정하는 기관 및 단체의 이공계인력을 대상으로 채용조건, 급여수준, 복지 및 교육훈련, 연구성과 등을 조사하고 있다.

#### 이공계인력 육성·활용과 처우 등에 관한 실태조사

‘이공계인력 육성·활용과 처우 등에 관한 실태조사’는 이공계인력의 육성 및 활용, 교육훈련 및 복지제도 현황과 처우수준 등의 실태를 종합적으로 조사하여 우리나라 국가과학기술 경쟁력을 강화하기 위한 정책수립 기초자료로 활용하기 위해 수행하는 조사이다. 2004년 3월 국가과학기술 경쟁력 강화를 위한 「이공계지원 특별법」 제정에 따라 2005년 12월부터 2006년 2월까지 사전 예비실태조사를 실시했고, 이후 2006년부터 미래창조과학부(舊 교육과학기술부) 주관하에 한국과학기술기획평가원이 개인 대상으로 매년마다 조사를 실시하고 있다.

조사대상은 이공계 분야의 박사 및 기술사 자격증 소지자 등 주요 이공계인력으로 인력고용실태, 연구환경과 보상실태, 박사 후 연수과정 실태 3개 모듈로 구분하여 근로소득, 주당 근무시간, 연구개발 등의 업무비중, 만족도, 시설 및 장비, 자율성 및 독립성 등을 조사하여 『이공계인력 육성·활용 실태조사 보고서』를 발간하고 있다.

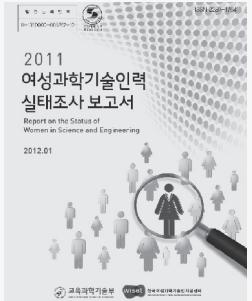
#### 여성과학기술인력 실태조사

‘여성과학기술인력 실태조사’는 여성과학기술인의 양성과 활용의 규모, 균형현황, 지원 인프라 등에 관한 명확한 실태를 파악하여 과학기술 분야 인력정책 수립에 필요한 기초자료로 활용하기 위해 실시하였다. 「여성과학기술인 육성 및 지원에 관한 법」

- **한국통계발전사  
사회통계**

제6조에 따라 2005년 작성되기 시작하였으며 2006년에 국가통계로 승인되었다.

미래창조과학부의 주관하에 (재)한국여성과학기술인지원센터에서 매년 조사를 실시하고 있으며, 과학기술분야 공공연구기관 194개, 대학 282개, 민간기업 연구소 3489개를 대상으로 여성과학기술인력의 고용·채용현황, 보직·승진현황, 연구개발활동 및 교육훈련현황, 근로환경 등을 조사한다. 조사 결과는 국가통계 포털에 등록하고 『여성과학기술인력 활용실태조사 보고서』로도 제공된다.



- 여성과학기술인력 실태조사 보고서(2011)

## 기타

• 과학기술투자·활동·성과, 인력 부문의 통계 외에도 기타 특정한 분야에 대한 산업·시장동향과 각종 실태를 조사하기 위해 실시하는 분야별 통계가 있으며, 이는 해당연도의 연구개발 중점추진 분야에 따라 생성되어 작성되고 있다. 대표적으로 '국내 바이오 산업 실태조사', '원자력산업 실태조사', '방사선 및 방사성 동위원소 이용 실태조사', '의약품·의료기기 연구개발 실태조사' 등이 있다.

### 국내 바이오 산업 실태조사

• 국내 바이오 산업 실태조사는 국내 생명공학기술 및 바이오 산업의 범위와 정의에 대한 표준기준 마련과 국내 전반의 현황 및 기술실태 판단을 위한 지표를 제시하여 향후 관련 육성정책 수립과 경제분석, 국제비교 등의 근거를 마련하기 위해 실시되었다. 2003년 국가통계로 승인되었으며 산업통상자원부의 주관하에 한국바이오산업협회가 매년 조사를 실시하고 있다.

한국바이오산업협회 및 회원사, 전국의 바이오벤처센터 입주업체 1029개를 대상으로 전수조사를 실시하며, 기업의 일반현황(자본금, 자기자본비율, 종사수), 주력업종, 인력구성, 연구개발비 및 시설투자비 등을 조사한다. 조사결과는 국가통계 포털에 등록하고 『국내 바이오 산업 실태조사 보고서』도 발간한다.

### 원자력산업 실태조사

• 원자력산업 실태조사는 국내 원자력산업의 제반실태를 파악하여 국가원자력정책 수립의 기초자료로 활용하기 위한 조사로, 2006년 국가통계로 승인되었으며 미래

창조과학부 주관하에 한국원자력산업회의에서 매년 조사를 실시한다. 국내원자력 연구, 발전사업자, 산업계 등 302개 기관과 원자력발전 사업자 협력업체 664개 업체 전수를 대상으로 인력현황, 해외수출, 매출액, 투자지출액, 기술도입, RI 관련 일반현황 등을 조사한다. 조사결과는 국가통계 포털에 등록하고 『원자력산업 실태조사』로도 발간한다.

# 04

## 맺음말

우리나라는 타 국가와 견주어도 뒤처지지 않는 수준의 다양한 과학기술통계가 조사 및 제공되고 있다고 볼 수 있다. 특히 우리나라에서 OECD 등에 제공하고 있는 연구개발활동조사와 같은 국가승인통계는 정확성 측면에서 매우 우수하다고 인정받고 있다. 하지만 불분명한 분류체계와 특정시점의 이슈에 치우친 일회성 통계가 많아 중복조사 및 통계결과의 신뢰성에 문제가 발생하는 경우도 있다. 사실 산업과 과학기술의 방향이 급속하게 전환되는 과정에서 통계의 변천도 자연스럽게 이루어진다고 볼 수 있다. 그러한 측면에서 과학기술이 우리의 삶과 산업에 미치는 영향이 엄청나게 크다는 사실을 상기해 볼 때 현재 우리나라의 과학기술 관련 '국가승인통계'의 개수가 다소 적다고 생각된다.

무엇보다 우리나라 과학기술 분류체계를 통계청 차원에서 정리할 필요가 있다. 현재 미래 창조과학부에서 각종 통계를 제공하는 NTIS에서 제공되고 있는 분류체계는 일반적으로 과학기술활동의 과정에 기초한 분류이다. 따라서 이 분류에 대한 타당성과 적합성에 대한 통계청 차원의 검토를 거쳐 과학기술통계가 보다 체계적으로 이루어질 수 있는 기반을 제공하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

다음으로 국가승인통계의 확대문제이다. 위에서 언급한 바대로 우리나라의 과학기술분야 국가승인통계가 매우 적은 실정이다. 예를 들어 국가연구개발사업 조사·분석의 경우 국가승인통계로 지정될 필요가 있다. 국가연구개발사업 조사·분석은 우리 정부의 과학기술 투자, 과학기술활동 및 산출물에 대한 가장 정확한 데이터이다. 이 조사는 연구과제 추진 후 실제 투입액과 투입인력 등을 조사하는 것이기 때문에 매우 정확하고 자세한 통계이다. 정부 연구개발을 대상으로 이루어지는 전 세계의 통계 중 가장 정확한 것으로 볼 수 있으며 다른 나라의 벤치마킹의 대상이 될 수 있는 자료이다. 실제로도 정책반영정도, 범위의 포괄성, 정확성 등의 측면에서 볼 때 과학기술 분야의 어떤 통계보다도 중요도와 과급력이 크다고 말할 수 있다.

앞으로도 세계적으로 국가연구개발 투자증대와 과학기술에 대한 사회적 역할이 점차 확대될 것으로 전망된다. 특히 과학기술활동에 투자되는 비용이 세계 최고수준인 우리나라에서는 과학기술 분야의 통계관리에 대한 명확한 주체와 분류체계 등 관리체계에 대한

분명하고 체계적인 기준이 있어야 한다. 미국과 일본에서는 이러한 추세를 반영하여 과학기술 분야의 통계를 전문적으로 관리하는 기관을 구성하는 등 관리주체를 명확하게 하고 있다. 우리나라도 기존의 불완전한 과학기술통계 관리체계를 보완하는 새로운 체계의 수립 필요성이 제기될 것으로 보이며, 이에 따라 국가적 차원의 관리체계 정립을 위한 정책적 대안이 마련될 필요가 있다.



## 참고문헌

- 과학기술부, 『과학기술활동조사보고(科學技術研究活動調查報告)』, 2002~2014.
- 국가과학기술위원회, 『국가과학기술 종합정보시스템 구축 추진현황 및 계획(안)』, 2006.
- 미래창조과학부, 『과학기술통계백서 2013』, 2014.
- 이장재, 『국가 R&D 효율성 제고를 위한 국가연구개발 프로그램의 조사·분석·평가체계』, 한국과학기술 기획평가원, 2007.
- 이재형, 『과학기술통계조사 실태분석 및 개선방안 연구』, 한국개발연구원, 2005.
- 통계청, 『국가승인통계 목록 2014』, 2014.
- 한국과학기술기획평가원, 『주요 선진국의 과학기술지표 체계 비교분석 연구』, 2003.
- 日本統計局, 『科學技術研究統計調查』, 2014.
- National Science Board, Science and Engineering Indicators, 2014, 2014.
- NISTEP, Japanese Science and Technology Indicators 2014, 2014.
- NSF, Info Brief "NSF Releases New Statistics on Business Innovation," 2010.
- OECD, "Frascati Manual 2002," 2002.
- OECD, "Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data," 3rd Edition, 2005.
- OECD, Special Issue on New Science and Technology Indicators, 2002.

# History of Korea Statistics

## 위대한 숫자의 역사

한국통계발전사  
사회통계

발행처      통계청  
대전광역시 서구 청사로 189 정부대전청사 3동  
Tel. 042-481-2128 <http://kostat.go.kr>

발행인      유경준  
발행일      2015년 12월

발간등록번호 11-1240000-000839-14

편집디자인 (주)다니기획  
서울시 강남구 봉은사로 415, 3층  
Tel. 02-545-0623 <http://www.dani.co.k>

총괄책임      추기숙  
윤필      정제한  
진행      함정임  
교정교열      김성원, 송지원, 김이화  
아트디렉팅      한지희  
디자인      양혜진, 김재한

ISBN 978-89-97110-75-9

Copyright©2015, by Statistics Korea. All Rights Reserved.

이 책에 수록된 내용은 통계청의 허락 없이는 어떠한 형태나 수단으로도 이용할 수 없습니다.