

-제61차 여성정책포럼-

통계책임관의 성별통계 사무 신설과 향후 정책 과제

일시 **2010년 5월 7일(금)** 오후 2시~4시

장소 국회의원회관 1층 제3간담회장(128호)

주최 국회의원 김금래 · 한국여성정책연구원



국회의원 김금래



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



프로그램

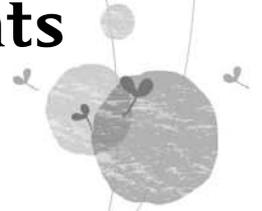
사회: 황정임 한국여성정책연구원 연구기획·평가팀장

13:30~14:00	등 록	
14:00~14:10	인 사 말	김금래 국회의원 김태현 한국여성정책연구원 원장
	사 회	김창환 한국교육개발원 선임연구위원
14:10~14:30	발 표 1	성 인지 통계 실태와 향후 정책 과제 문유경 한국여성정책연구원 연구위원
14:30~14:50	발 표 2	통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보 방안 전기택 한국여성정책연구원 통계·패널센터장
14:50~15:30	토 론	양성구 통계청 통계협력과장 조민경 여성가족부 성별영향평가과장 김경희 중앙대학교 사회학과 교수 조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장
15:30~16:00	종합토론 및 폐회	

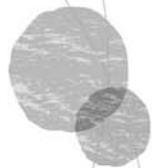




Contents



□ 성 인지 통계 실태와 향후 정책과제	1
문유경 한국여성정책연구원 연구위원	
□ 통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보 방안	25
전기택 한국여성정책연구원 통계·패널센터장	
□ 토 론 문	47
양성구 통계청 통계협력과장	49
조민경 여성가족부 성별영향평가과장	53
김경희 중앙대학교 사회학과 교수	55
조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장	57



성 인지 통계 실태와 향후 정책과제

문유경 한국여성정책연구원 연구위원



I. 서론

1. 글의 목적

지난 3월 통계법이 개정되면서 통계책임관의 성별통계 사무규정이 추가되었다. 이번 개정은 2007년의 통계법 개정 시 신규 통계에서 성별 통계의 생산이 의무화 된 이후 이루어진 첫 개정으로 성인지 통계정책의 발전에 큰 영향을 줄 것으로 예상된다. 본 글에서는 구체적인 성별 통계 사무규정의 방향과 과제를 논하기 전에 우리나라의 성 인지 통계 현황과 정책 방향을 간략하게 살펴봄으로써, 이번의 통계법 개정이 갖는 의의를 찾아보기로 한다.

2. 성 인지 통계의 정의

UNECE(United Nations Economic Commission for Europe)와 세계은행연구소(World Bank Institute)가 최근에 발표한 성인지 통계안내서에는 성 인지 통계를 “여성과 남성의 삶의 실체와 성평등과 관련된 정치적 이슈를 반영하는 통계가 무엇인지 밝히고, 이를 생산하고 배포하기 위해 통계의 기존 분야를 모두 아우르는 통계 분야”로 정의한다.¹⁾ 15년전의 북경행 동강령에서는 “개별차원에서의 성별분리통계로서, 여성과 남성이 처한 다른 상태를 비교하여 보여 주고, 평등한 상태로 이행할 수 있도록 노정을 제시하는 모든 통계”로 규정하고 있다. 이 두 개의 정의를 비교하면 기본 취지는 크게 다르지 않지만 최근의 정의에서 보다 통계의 개발과정을 강조하고, “정치적 이슈”를 강조하여 정책과의 관련성을 강조하고 있다.

이러한 변화는 성 인지 통계가 통계로서 전문성이 더욱 요구되고 동시에 정책의 활용도 구로서 중요성이 더욱 커졌음을 단편적으로 보여주는 예라 할 수 있다.

흔히 성 인지 통계에 대해 오해하는 것들이 있다. 이러한 오해에 대한 해명은 성 인지 통계의 정의를 보다 세련화시킬 수 있을 것이다. 첫째 성별 분리가 성 인지 통계의 전체인양 오해하는 것이다²⁾. 성별 분리 통계 외에 가정폭력이나 빈곤 등 젠더 이슈에 영향을 주는 통계는 비록 한 성에 대한 통계이어도 성 인지 통계에 포함된다. 두 번째 광범위한 오해는 우리나라 여성들은 이미 평등하기 때문에 성 인지 통계가 필요하지 않다는 인식이다. 성 인지 통계는 어떻게 여성과 남성이 다르며, 얼마나 같은 가를 보여 주는 것이다. 물론 성평등 정책에 활용되기는 하지만 그 자체가 목적은 아니다. 셋째, 젠더를 추가하는 것은 지나치게 경비가 많이 들며, 통계 질에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 오해이다. 사실 젠더항목을 추가하는 것은 새로운 조사를 개발하는 것처럼 경비가 많이 드는 것은 아니며, 투입에 비해 부가가치가 매우 높은 것이다. 또한 성별 분석은 통계의 분석결과를 더욱 풍부하고 정확하

1) UNECE, World Bank Institute(2010), “Developing Gender Statistics: A practical Tool, Draft” p.1.

2) UNIECE, WOrld Bank Institute(2010), 위 책. p.2.

게 할 수 있는 장점이 있다.

이러한 오해들은 성 인지 통계의 발전에 때때로 지장을 주고 있으며, 이러한 오해들에 대한 꾸준한 설득논리와 구체적인 반증사례를 만들어나가는 것이 중요할 것이다.

Ⅱ. 성 인지 통계의 현황분석

통계의 생산과 활용은 공공부문뿐 아니라 민간부문에서도 이루어지고 있으나, 가장 기본적이고 공신력있는 통계들은 어느 국가나 정부에서 담당하고 있다. 이 장에서는 국가통계를 중심으로 성 인지 통계의 법과 정책, 생산과 활용 현황을 살펴봄으로써 향후 필요한 정책방향을 도출한다.

1. 성 인지 통계 관련 법 현황³⁾

성 인지 통계 중 가장 일차적이고 단순한 형태인 성별 분리통계는 성 인지 통계란 개념 이전에도 존재하여 왔다. 개별차원의 통계가 많이 생산되는 인구, 가족, 교육, 노동 등의 분야에서 연령, 학력, 지역 등과 함께 “성”도 인구사회학적 변수의 하나로 간주되어 왔기 때문이다. 그러나 기존의 성별 분리 통계는 특별한 경우에 일시적으로 생산되어 성 인지 통계로 보기에 한계가 있다. 성 인지 통계가 정책 대상이 됨으로써 체계적이고 적극적인 생산과 활용이 가능해질 수 있다.

우리나라에서 성 인지 통계 정책이 명시된 최초의 법은 여성발전기본법이다. 1995년에 제정된 이법은 성 인지 통계가 언급된 최초의 법으로써 성 인지 통계정책의 근간이 되어 왔다. 동 법 제13조에는 “정부가 여론조사, 성별통계작성 등을 통한 여성과 관련된 문제에 관한 조사 실시하여야 하고” “정보체계의 구축을 통한 여성관련 정보의 제공에 노력해야 한다”고 언급함으로써 성 인지 통계의 근거 법안이 되었다. 2002년에 개정된 법에는 “국가 및 지방자치단체가 인적 통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함”시킬 것을 추가하였다. 그리고 2008년 6월 13일 개정에서는 “정보체계의 구축을 통한 여성관련 정보의 제공”에서 “정보체계를 구축하여 여성관련 정보를 제공”으로 수정하여 성 인지 통계 구축을 보다 명확히 하였다. 법의 주체면에서 보면 1995년에는 “정부”로 명시되어 있으나, 2001년에 여성부가 신설되면서 “여성부장관”으로 바뀌고, 다시 2005년에 “여성가족부장관”으로 바뀌었다. 이후 2008년 “여성부”로 다시 변경되었다.

3) 문유경, 전기택, 주재선 (2009), 『성별통계 중장기 실천계획 수립』(서울: 여성가족부)과 문유경(2007), “개정통계법과 성인지 통계 생산의 환경변화”의 일부 내용을 요약, 정리하였음.

〈표 1〉 여성발전기본법의 성 인지 통계 관련 조문 주요 변화

연도	법조문	비고
제정 1995.12.30 법률 제5136호	제13조 (여성관련문제의 조사등) ① 정부는 효율적인 여성정책의 수립을 위하여 여론조사, 성별통계작성 등을 통하여 여성과 관련된 문제에 관한 조사를 실시하여야 한다. ② 정부는 정보체계의 구축을 통한 여성관련 정보의 제공에 노력하여야 한다.	1998년 대통령직속 여성특별위원회 신설
일부개정 2001.1.29 법률 제6400호	제13조 (여성관련문제의 조사등) ① 여성부장은 효율적인 여성정책의 수립을 위하여 여론조사, 성별통계작성등을 통하여 여성과 관련된 문제에 관한 조사를 실시하여야 한다.<개정 2001.1.29> ② 여성부장은 정보체계의 구축을 통한 여성관련 정보의 제공에 노력하여야 한다.<개정 2001.1.29>	2001년 여성부신설
일부개정 2002.12.11.	제13조 (여성관련문제의 조사등) ① 상동 ② 상동 ③ -추가- 국가 및 지방자치단체가 인적 통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함시켜야 한다. <신설 2002.12.11.> [〈시행일 2003.03.12.〉] 법률제6836호(국고금관리법)일부개정2002.12.30.	
법률 제9126호 제11차 일부개정 2008.6.13	제13조(여성관련문제의 조사등) ① 여성부장은 효율적인 여성정책을 수립하기 위하여 필요하면 여성과 관련된 문제에 대한 기초조사와 여론조사를 실시하여야 한다. ② 여성부장은 정보체계를 구축하여 여성 관련 정보를 제공하기 위하여 노력하여야 한다. ③ 국가와 지방자치단체가 인적(人的) 통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석 단위에 포함시켜야 한다. <전문개정 2008.6.13>	

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2009), 『성별통계 중장기 실천계획 수립』(서울: 여성가족부)

2007년 4월에 국회 본회의를 통과한 “통계법 전부개정법률안”은 성 인지 통계를 국가통계담당부처인 통계청에서 관여하게 되는 중요한 내용을 담게 되었다. 즉 “통계법 전부개정법률안” 중 성 인지 통계와 관련하여 개별차원의 통계를 성별로 생산할 수 있도록 근거를 마련(제18조)하게 되었다. 이 법 개정은 그 이전에 성 인지 통계가 여성정책의 일환이었던 반면 이후에 통계정책에 포함되기 시작했다는 점에서 큰 의의가 있다. 구체적으로는 지금까지의 성 인지 통계가 주로 사용자 입장에서 기존의 통계를 재분석하거나 재편집하여 보급되었다면, 통계법 개정으로 통계의 기획과 생산과정에서 직접 성 인지적 관점을 도입할 수 있게 되었다. 또한 법조항에는 조사 시 “성별 문항”으로 한정되어 있지만, 자료의 분석과 결과에도 성별 분리를 요구할 수 있는 근거가 될 것이다.

성별 문항을 넣도록 명시한 제18조의 제1항의 전문내용은 다음과 같다.

〈표 2〉 제5차 통계법 전부개정(2007.4.27) 중 제 18조

제4장 통계의 작성·보급 및 이용

제1절 통계의 작성

제18조(통계작성의 승인) ① 통계작성기관의 장은 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우에는 그 명칭, 종류, 목적, 조사대상, 조사방법, 조사사항의 성별구분 등 대통령령이 정하는 사항에 관하여 미리 통계청장의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항을 변경하거나 승인을 얻은 통계의 작성을 중지하고자 하는 경우에도 또한 같다.

제5차 통계법 전부개정 내용은 통계작성의 승인과 관련된 조항으로 통계작성기관의 장이 새로운 통계를 작성할 경우 그 명칭, 종류, 목적, 조사대상, 조사방법, 조사사항의 성별구분 등을 통계청장에게 승인을 받도록 되어 있다. 그리고 시행령 제25조를 보면 성별 구분에 대한 구체적인 언급이 있다. 시행령 제25조는 ‘통계작성의 사항이 자연인’이거나, ‘통계작성의 대상이 자연인’이면 성별 구분을 포함한다고 명시했다.

〈표 3〉 제5차 통계법 전부개정 시행령 (2007.10.23) 중 제 25조

제4장 통계의 작성·보급 및 이용

제1절 통계의 작성

제25조(통계작성의 승인 사항) 법 제18조제1항에서 "대통령령으로 정하는 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 통계의 명칭 및 종류
2. 통계의 작성 목적
3. 통계작성의 사항. 다만, 작성의 사항이 자연인이면 성별 구분을 포함한다.
4. 통계작성의 대상. 다만, 작성의 대상이 자연인이면 성별 구분을 포함한다.
5. 통계작성의 기준시점·기간 및 주기. 다만, 조사통계의 경우에는 통계작성기간 대신 통계조사기간을 적는다.
6. 통계작성의 방법
7. 자료수집 체계
8. 통계작성에 사용하려는 분류 또는 기준(법 제22조제2항에 따른 표준분류 또는 미리 통계청장의 동의 받은 다른 기준을 말한다)
9. 조사표, 보고서식 및 통계표 등 통계의 작성이나 공표와 관련된 서식

통계법 제18조는 기존의 여성발전기본법에 명시되어 있던 내용(제13조 제3항 국가 및 지방자치단체가 인적 통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함시켜야 한다)과 비교하여 볼 때 다음과 같은 점에서 차이가 있다. 첫째, 법의 소관부처의 차이이다. 여성가족부가 소관부처인 여성발전기본법이 다른 부처에 영향력을 미치기에는 한계가 있다. 통계법은 통계주무 부처인 통계청이 관장하는 법으로서 다른 부처의 통계생산에도 영향을 미칠 수 있어 그 영향력이 확대되었다고 볼 수 있다. 둘째, 여성발전기본법은 “국가 및 지방자치단체”로 행위자를 규정하고 있으나 통계법에서는 “통계작성기관의 장”으로 명시되어 있다.

“국가 및 지방자치단체”는 구체적인 개인을 행위자로 명시하고 있지 않은 반면 “통계작성기관의 장”은 개인으로서 그 행위자가 명백하여 통계법이 보다 구체적이라 할 수 있다. 셋째, “인적 통계를 작성하는 경우”가 통계 생산의 어느 단계인지 분명하지 않다. 통계를 작성한다 함은 통계를 새로 생산하는 것에서 기존의 통계를 재분석하는 것까지 모두 해당될 수 있기 때문이다. 반면, 통계법에서는 새로운 통계의 작성시 조사사항에 성별 구분을 넣는 것으로 보다 구체적으로 명시하고 있다. 이러한 비교를 정리하여 보면 다음과 같다.

〈표 4〉 개정 통계법 18조 ①항과 여성발전기본법 13조 ③항 비교

구분	여성발전기본법	통계법
소관부처	여성가족부	통계청
행위자	국가 및 지방자치단체	통계작성기관의 장
주요내용	인적 통계를 작성하는 경우에 성별을 주요 분석단위에 포함	새로운 통계를 작성하고자 하는 경우에는 그 명칭, --중략--, 조사사항의 성별구분 등 대통령령이 정하는 사항에 관하여 미리 통계청장의 승인...

출처: 문유경(2007), “개정 통계법과 성 인지 통계 생산의 환경변화” 한국여성정책연구원(2007), 『한국 성 인지 통계의 새로운 비전』 세미나.

지난 3월에 성별 분리 통계와 관련된 통계법 조항이 추가로 신설되었다. 통계법에 의해 운영되고 있는 통계책임관제도를 규정한 제 6조의 제1항 제3호에 성별 통계 사무를 추가한 것이다. 이는 2007년에 통계법이 개정되었지만 여전히 국가공식통계에서의 성별통계현황이 매우 저조하여 실효성을 강화하려는 취지에서 이루어 졌다. 새로 개정된 통계법의 내용은 아래 표와 같다.

〈표 5〉 통계법 일부 개정(2010.3.31) 중 제 6조

<p>제6조 (통계책임관의 지정 및 운영) ①통계작성기관의 장은 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관하여 다음 각 호의 사무를 총괄하게 하기 위하여 소속 직원 중에서 통계책임관을 지정·운영하여야 한다. 이 경우 지정대상자의 범위는 대통령령으로 정한다. <개정 2010.3.31></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 통계작성기관 및 소속 기관의 통계업무의 종합·조정 및 품질관리에 관한 사무 2. 다른 통계작성기관과의 협력에 관한 사무 3. 통계 중 자연인이 포함된 경우 성별로 구분한 성별통계 작성 및 보급에 관한 사무 4. 그 밖에 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관한 사무 <p>②통계작성기관의 장은 통계책임관을 지정 또는 변경한 때에는 지체 없이 통계청장에게 통보하여야 한다.</p>
--

지방자치단체의 여성발전기본조례도 지역의 성 인지 통계의 근거가 되고 있다. 동 조례는 여성발전기본법 제13조의 내용에 크게 의존하고 있다. 16개 광역자치단체의 여성발전기

본조례를 보면 주체만 다를 뿐 “소속기관에서 조사·관리하는 각종 통계 및 자료에 성별을 구분하여 표기하도록 하여야 한다” 라는 동일한 내용을 명시하고 있다. 이는 여성발전기본법 제13조 ③항과 동일한 표현이다. 지자체별로 자세히 살펴보면 현재 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 충남, 전북, 전남, 제주는 여성발전기본법 제13조 ③항 내용만을 포함했고 울산, 충북은 여성발전기본법 제13조 ①항 “여성과 관련된 문제에 대한 기초조사 및 여론조사를 실시”에 대한 내용을 추가로 포함했다. 또한 경기도는 여성발전기본법 제13조 ②항에 비슷한 성 평등 관련정보 제공에 대한 내용을 포함했다. 한편 강원도는 여성발전기본법 제13조에 제시한 세 가지 항 모두를 명시하고 있는 지자체로 나타났다.⁴⁾

2. 성 인지 통계 관련 정책 현황

여성발전기본법이 성인지 통계를 가장 먼저 정책대상으로 포함한 법이라면, 동 법에 근거하여 수립한 여성발전기본계획은 최초의 성 인지 통계 시행계획이 언급된 정책이다. 제1차 여성정책기본계획(1998년-2002년)에서는 성 인지 통계와 관련된 정책 두 가지가 시행되었다. 첫 번째는 성 인지적 관점에서의 통계자료 개발이다. 이 정책의 주요 추진 내용은 통계조사 시 가능한 한 성별분류를 위한 조사표 설계 및 보완으로, 일정한 성과를 보였다. 하지만, 대통령 직속 여성특별위원회라는 집행기능보다 조정기능이 강한 조직의 성격상 조사표 설계에 직접 관여하거나 보완을 하는데 한계가 있었다. 이의 성과로는 통계청에서 실시하는 “경제활동인구조사”의 경제활동상태에 대한 답항에서 “가사”를 “가사”와 “육아”로 분리한 것 정도이다. 두 번째 관련 정책은 주부의 가사노동가치 평가 및 제도적 반영이었다. 이 정책은 평등한 가족문화의 형성을 주요 목적으로 하였고, 구체적인 방법으로 성 인지 통계의 주요한 부문으로 간주되는 생활시간조사의 결과를 이용하였다.

〈표 6〉 제1차 여성정책기본계획 중 성 인지 통계 관련 사업

사업명	주요 내용
주부의 가사노동가치 평가 및 제도적 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 가사노동량 파악을 위한 생활시간활용조사 실시 - 국민계정체계에 가사노동에 대한 위성계정 실시 - 가사노동가치의 적용분야 발굴 및 적용방안 연구 - 상속세 및 증여세법 개정
성 인지적 관점에서의 통계 자료 개발	<ul style="list-style-type: none"> - 통계조사 시 가능한 한 성별분류를 위한 조사표 설계 및 보완 - 경제활동인구조사표상 여성의 경제활동상태 세분화 - 사업체기초통계조사 종사자 성별분류

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2007), 「통계법 개정에 따른 성별통계 활성화 방안」 재인용.

4) 자료: 행정안전부, 자치법규정보시스템(ELIS, <http://www.elis.go.kr/>), 문유경, 전기택, 주재선(2009), 「성별통계 중장기 실천계획 수립」에서 재인용

제2차 여성정책기본계획(2003년-2007년)에서는 성 인지 통계와 관련하여 네 가지 사업을 시행하였다. 첫 번째는 정책의 성별분석을 위한 기반조성으로 성인지적 통계생산 전담부서 지정(설치), 필수 성인지적 통계지표 생산 활성화, 그리고 성별항목 신설 등 각종 보고통계의 보고양식 개선 등 성 인지적 통계생산 및 보급을 주요내용으로 하고 있다. 두 번째 사업은 비정규직 근로자의 실태조사 및 통계기반을 구축 사업이며, 정기적으로 비정규직 근로자와 관련된 통계를 산출하고 통계기반을 구축하는 것을 주요 내용으로 했다. 세 번째 사업은 여성농업인정책의 체계적 추진을 위한 인프라 확충으로 여성농업인현황 실태조사 등이 주요 내용이다. 그리고 네 번째 사업은 노인복지 관련 성인지적 통계구축으로, 여성노인의 특성에 적합한 정책추진을 위한 정보자료 구축에 대한 내용을 담았다.

〈표 7〉 제2차 여성정책기본계획 중 성 인지 통계 관련 사업

사업명	주요 내용
정책의 성별분석을 위한 기반조성	- 성 인지적 통계생산 및 보급
비정규직 근로자의 실태조사 및 통계기반 구축	- 정기적으로 비정규근로자 관련 통계를 산출하도록 통계기반을 구축
여성농업인정책의 체계적 추진을 위한 인프라 확충	- 여성농업인현황 실태조사 등 성인지적 통계구축
노인복지 관련 성인지적 통계구축	- 여성노인의 특성에 적합한 정책추진을 위한 정보자료 구축

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2007), 「잇 책」 재인용.

제3차 여성정책기본계획(2008년-2012년)은 성별통계의 확립, 성별영향평가 및 성 인지 예산 교육 활성화, 지역성평등지표 및 성 인지 통계 생산·활용확대, 그리고 자원봉사 문화 확산을 위한 자원봉사 실태조사 및 홍보 활성화를 주요 사업으로 하고, 주요내용으로 7개를 제시하고 있다. 먼저 성별통계의 확립 사업은 세 가지의 주요 내용을 제시한다. 첫째, 국가생산통계 중 모든 인적통계 성별분리이고, 둘째, 통계의 생산·활용 기반 정비이며, 셋째, 성별통계 생산 절차 개선이다. 그리고 성별영향평가 및 성 인지 예산 교육 활성화는 과제를 수행하기 위해 통계담당자에 대한 성별통계 교육을 내실화를 주요 시행 계획으로 세웠다. 지역성평등지표 및 성 인지 통계 생산·활용 확대의 경우 지역실정에 맞는 지표를 지자체 별로 개발하고 지역별 여성현황을 보여 줄 수 있는 성 인지 통계를 발표하는 것을 주요 내용으로 계획했다. 마지막으로 자원봉사 문화 확산을 위한 자원봉사 실태조사 및 홍보 활성화 사업은 자원봉사활동 분석을 통한 남녀통계 등 자원봉사 통계 작성을 주요 실천 내용으로 담고 있다.

〈표 8〉 제3차 여성정책기본계획 중 성 인지 통계 관련 사업

사업명	주요 내용
성별통계의 확립	<ul style="list-style-type: none"> - 국가생산통계 중 모든 인적통계 성별 분리 - 통계의 생산·활용 기반 정비 - 성별통계 생산 절차 개선
성별영향평가 및 성 인지 예산 교육 활성화	<ul style="list-style-type: none"> - 통계담당자에 대한 성별통계 교육의 내실화
지역성평등지표 및 성 인지 통계 생산·활용확대	<ul style="list-style-type: none"> - 전국 차원의 성평등지표를 토대로 지역 실정에 맞는 지표를 지방자치단체별 개발 - 지역별 여성현황을 보여 줄 수 있는 '성 인지 통계' 발표
자원봉사 문화 확산을 위한 자원봉사 실태조사 및 홍보 활성화	<ul style="list-style-type: none"> - 자원봉사활동 분석을 통한 남녀통계 등 자원봉사 통계작성

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2007), 『잇 책』 재인용.

제3차 여성정책기본계획(2008-2012년)은 21개 부처·청·위원회와 16개 시도의 참여를 통해 시행된다. 이에 16개 지자체는 여성부에 2008년 여성정책기본계획에 따르는 시행계획을 제출한다. 2008년 지자체에서 제출한 시행계획을 보면 총 9개의 지자체가 성별통계생산과 관련한 계획을 제출하였다.

성별통계생산과 가장 관련이 깊은 시행계획은 성별영향평가의 실효성 확보이고, 6개의 지자체가 이를 위해 성 인지적 통계를 생산하고 보급하겠다고 하였다. 한편 서울시는 성 인지 예산제도 기반확대를 위해 성인지적 통계 생산·보급하며, 행정통계의 성별 분리 통계의 틀을 개발하겠다고 제시했다. 또한 지자체 중 인천시는 2008년 성 인지 통계 생산 자체를 시행계획으로 제출하였다. 인천시는 장애인 성별 분리 통계 생산과 성별 분리 통계 생산의 체계화를 시행 계획으로 제출했고 장애인 통계의 성별 분리와 젠더통계 및 젠더시스템 구축, 그리고 인천시 여성통계 책자 발간 등을 주요 실천 내용으로 제출하였다.

2008년 시행계획 중 여성통계연보를 발간하겠다는 지자체는 4개로 나타났고, 서울과 부산은 행정통계의 성별 분리를 하겠다고 제출했다. 또한 경북은 기존 「경북통계연보」와 「도정백서」 제작을 성별로 구분하겠다는 계획을 제출했다.

〈표 9〉 제3차 여성정책기본계획의 2008년 지자체 시행계획

시도	시행 계획	주요 내용
서울	성 인지 예산제도 기반확대	- 성인지적 통계 생산 및 보급 - 서울시 행정통계의 성별분리통계 틀 개발
	공무원 성인지교육 체계화	- 성별영향평가, 성 인지 예산, 성 인지 통계, 여행프로젝트 사업 수행을 위한 지침의 이해 및 전문성 함양
	성장동력분야 여성일자리 확대 및 제도개선	- 여성직업훈련 통계 D/B 관리시스템 개발·운영('08. 하반기)
부산	성별영향평가 실효성 확보	- [부산통계연보] 및 부산시에서 생산하는 행정통계의 성별분리 - 성 인지적 지역통계의 지속 생산을 위한 [부산여성가족통계연보] 발간
인천	장애인 성별 분리통계 생산	- 당해연도 분기별로, 성별 및 장애종류 및 등급별, 연령별 등으로 장애인 등록 통계자료 작성
	성별 분리 통계 생산의 체계화	- 인천시 젠더통계 및 젠더시스템 구축 - 인천시 여성 통계 책자 발간
광주	성별영향평가 실효성 확보	- 성별 분리 통계 생산 필요성 교육 실시 - 통계 종합실시계획 수립(1~4월중), 자료수집 및 내용검토('08. 7~10월중), 결과공표 및 책자발간 배부(12월중)
충남	성별영향평가 실효성 확보	- 성별 분리 통계의 생산 및 활용을 위한 제도적 기반 마련 도모
전북	여성정책 협의조정 강화	- 통계로 보는 전북여성의 현실과 전망 등
경북	성별영향평가 실효성 확보	- 경북통계연보 및 도정백서 제작(성별 구분)
경남	성별영향평가 실효성 확보	- 여성통계발간
제주	성별영향평가 실효성 확보	- 성별 분리 통계 지표개발

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2009), 「읽 책」 재인용.

중기 국가통계시스템 발전계획(2006년-2008년)은 통계청이 관련부처와 협동으로 2006년에 발표한 것으로 적극적으로 국가통계시스템 개혁방안을 제시하고 주요내용을 업무계획에 반영하여 추진한 계획이다.

중기 국가통계시스템 발전계획은 크게 네 가지 계획을 담고 있다. 첫째, 정책 수립·평가에 유용한 통계의 개발 계획이다. 주요 개혁방안은 범정부적으로 통계수요를 파악하고 경제·사회·지역별 등 다양한 분야의 국정운영에 유용한 통계를 적극적으로 개발·개선을 담당했다. 이에 통계위원회를 국가통계위원회로 격상하고 통계개발원을 설치하는 등 상시 개발·개선 시스템의 구축을 추진 목표로 잡았다. 둘째, 통계의 신뢰성(정확성)제고 방안이다. 통계청은 통계의 신뢰도 제고를 위하여 국가통계 전반에 대해 품질 평가시스템을 대폭 강화했고, 3년에 걸쳐 모든 국가통계에 대하여 품질진단을 실시하였다. 셋째, 통계의 편리한 이용 강화이다. 이에 통계청은 통계정보의 활용도 제고를 위하여 국가통계의 통합 DB를 구

축하여 One-stop서비스를 제공했고, 통계의 이용증진을 위한 대국민 홍보도 강화해 나갔다. 넷째, 대규모 통계조사 실시로, 인구주택총조사 등의 결과를 신속하게 작성·제공하고, 계획된 대규모 통계조사를 차질 없이 추진하겠다는 계획이다.

중기 국가통계시스템 발전계획에서 성 인지 통계 생산과 관련된 내용은 보건·복지·여성 분야로 국가주요정책 수립에 긴요한 11대 부문 중 하나로 채택했다. 이 분야에서 통계청은 여성, 보육 분야에서 남녀별 통계를 개발·개선 통계로 제시하고 1996년~2010년까지 모든 기관을 상대로 개선할 것을 목표로 하고 있다.

가장 최근의 주목할 정책으로는 2005년에 이루어진 여성부와 통계청의 MOU 체결이다. MOU 체결이후 여성부와 통계청은 정기적으로 업무협의를 하고 있으며, 이 업무협의를 통해 여성계의 성 인지 통계에 대한 요구가 통계청에 전달되고 있다. 2010년 3월에 실시된 업무협의를의 안건을 보면 가. 통계 책임관의 성별 통계 사무 신설 홍보 및 후속 조치 추진, 나. 통계법 제6조의 개정이 실효성을 확보할 수 있도록, 통계 작성기관의 통계사무규정 점검 개선 다. 성별분리현황 집계 기준 표준화 및 적용 라. 통계청에서 파악하고 있는 비승인통계 목록 제공 협조 마. 여성정책기본법 제 37조(성 인지 통계 등) 개정안 시안 검토 요청 바. 국제기구에 제출되는 통계 모니터링 필요 등)으로 보다 구체적이고 실효성있는 성인지 통계 정책에 대해 양 부처에서 협조관계를 구축하고 있다.

3. 주요 국가통계의 성별 분리 정도 현황

성 인지 통계의 생산 현황은 생산 주체별로 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 모든 부처에서 생산하고 있는 국가승인통계의 성별 분리 정도를 파악하는 것이다. 포괄적인 의미에서 성 인지 통계라 함은 기본 개념에서 기획, 설계, 생산, 배포 등 모든 단계에서의 성 인지적 분석과 개선이 이루어진 것으로 이해할 수 있으나, 이를 위한 첫 과정으로 성별분리 정도를 파악한다. 둘째는 여성문제 연구기관과 여성관련 정부 조직에서 기획한 성인지 통계 생산물을 파악하는 것이다. 기존에 발표되거나 생산된 통계를 성 인지적 시각으로 재분석, 재편집한 성 인지 통계물은 생산과 동시에 활용으로 이해할 수 있다.

국가승인통계의 성별 분리 정도는 국가승인통계 조사표, e-나라지표, 각종 통계 간행물, 2008년 상반기 주요 부처 보도 자료의 성별분리 현황을 보았다.⁶⁾

국가승인통계 조사표 중 성별 분리가 가능한 것만을 대상으로 성별 분리 현황을 살펴보면, 2008년 국가승인통계 914종 중 조사표 상 성별 분리가 가능한 통계는 713종이다. 그리

5) 여성가족부 내부 자료.

6) 전기택·주재선·정윤지(2008), 「성별통계 생산·활용 실태 점검 및 개선 방안 연구」보고서의 일부를 요약정리함.

고 713종의 국가승인통계 중 모두 성별 분리할 수 있도록 설계한 조사표 비율은 28.5%로 나타났다. 53.9%는 성별 분리가 가능한 항목 중 일부만을 분리할 수 있도록 구성했고, 17.7%는 성별 분리가 불가능하도록 설계되었다.

〈표 10〉 국가승인통계 조사표의 성별 분리 현황(2008)

(단위: 종, %)

작성방법	성별 분리	부분 분리	성별 미분리	전체
조사통계	151(52.1)	80(27.6)	59(20.3)	290(100.0)
보고통계	46(12.0)	282(73.4)	56(14.6)	384(100.0)
가공통계	6(15.4)	22(56.4)	11(28.2)	39(100.0)
전체	203(28.5)	384(53.9)	126(17.7)	713(100.0)

출처: 전기택·주재선·정윤지(2008), 『성별통계 생산·활용 실태 점검 및 개선 방안 연구』에서 재정리.

가장 비율이 높은 “성별 부분 분리”라 함은 동일 조사에서 가구주와 가구원 혹은 사업체 대표자와 종사자 등 여러 차원의 개인에 대한 조사가 이루어질 때 완전히 조사표가 성별분리되어 있지 않은 것을 말한다. 예를 들어 사업체 조사에서 대표자의 성별은 조사하지 않은 채 종사자의 성별만 조사하게 된 조사표 등을 말한다. 이러한 부분 분리 조사표가 사실상 쟁점이 되고 있는데, 여성연구자들은 이러한 조사표도 모두 분리가 되어야 한다고 주장하는 반면 통계 실무자 집단에서는 조사의 목적을 고려할 때 그럴 필요가 없다는 입장이다. 이러한 쟁점은 성 인지 통계 뿐 아니라, 모든 성 주류화 정책에서 당면하는 주제로서 이러한 상황에서 어떻게 성별 분리의 필요성을 이끌어낼 수 있을 것인가에 대한 논의가 여성연구자들에게 요구되는 시점이다.

e-나라지표(국정모니터링 시스템)의 성별 분리 현황을 보면 2008년 8월 말 현재 835개의 국정지표가 수록되어 있으며, 전체 e-나라지표 가운데 성별 분리가 되어 서비스되는 지표는 5.4%로 나타났다. 한편 성별 분리가 가능하지만 미분리 상태로 서비스되는 ‘성별 미분리’ 지표의 비율은 34.4%이고 성별 분리를 할 수 없는 지표는 503개(60.2%)로 나타났다.

이를 다시 성별 분리가 가능한 지표만을 대상으로 분리율을 보면 총 332개 지표 중 분리된 지표는 45개로 약 14%에 해당한다.

〈표 11〉 e-나라지표의 분야별 성별 분리 현황(2008)

(단위: 개, %)

구분	성별분리	성별미분리	분리불가	전체
전체	45(5.4)	287(34.4)	503(60.2)	835(100.0)

출처: 전기택·주재선·정윤지(2008), 『잇 책』에서 재정리

중앙행정기관의 성별 분리 정도를 살펴보기 위해 부처별 주요 통계간행물을 선정하여 분석하였다. 분석 대상에 포함된 중앙행정기관은 29개이었고 총 34종의 통계 간행물에 포함된 통계표와 통계도표의 성별분리 현황을 분석했다. 34종의 간행물에 수록된 통계표와 도표는 총 5,118개 항목이었고 이중 681개인 13.3%가 성별로 분리되어 수록되어 있었다. 그리고 성별 분리가 가능하지만 모든 항목을 성별로 분리하지 않는 통계표와 통계도표는 1,939개로서 37.9%로 나타났다. 이 외에도 2,498개의 통계표와 통계도표는 성별 분리가 불가능한 것으로 나타났다.

〈표 12〉 중앙행정기관 통계 간행물의 성별 분리 현황(2008)

(단위: 개, %)

성별 분리	성별 미분리	분리 불가	전체
681(13.3)	1,939(37.9)	2,498(48.8)	5,118(100.0)

출처: 전기택·주재선·정윤지(2008), 『읽 책』에서 재정리

주: 1. 통계청 홈페이지의 국가승인통계현황을 참고하여 승인통계를 작성 중인 중앙행정기관 가운데 통계 간행물을 수집할 수 없었던 기관은 제외하였음.

2. 통계 정보가 수록된 통계표와 통계도표의 성별 분리 여부를 점검한 결과임.

성별 분리 비율이 가장 높은 통계 간행물은 행정안전부(옛 중앙인사위원회)에서 발간한 2007년 ‘인사통계’로 나타났고, 병무청의 2008년 ‘병무연보’가 다음으로 높은 성별 분리 비율을 보였다. 반면 소방방재청, 국토해양부의 ‘2008 해양수산 통계연보’, 관세청, 기상청, 기획재정부, 농촌진흥청, 방송통신위원회의 ‘2008년 6월 유·무선 통계’, 방위사업청의 ‘2007년 방위사업청 통계연보’ 등에는 성별 분리 통계 정보가 수록되어 있지 않은 것으로 나타났다.

한편 성별 분리가 가능하지만 성별로 분리하지 않은 성별 미분리 비율은 방송통신위원회의 ‘2008년 6월 유·무선 통계’가 가장 높게 나타났다. 유·무선 통신 가입자의 대부분을 성별로 파악할 수 있지만 수록된 통계표가 전혀 성별로 분리되어 있지 않았다. 그리고 법무부의 ‘2007법무연감’, 대검찰청의 ‘2008검찰연감’, 통계청의 ‘2007 한국의 사회지표’ 등도 성별 분리가 가능한 모든 항목을 성별로 분리하지 않은 통계표와 통계도표가 상당수 수록되어 있는 것으로 나타났다.

공정거래위원회의 ‘2007 공정거래위원회 통계연보’, 관세청의 ‘2007국세통계연보’, 조달청의 ‘2008년 10월 기준 조달사업통계’, 기획재정부의 ‘2007결산개요’ 등은 성별 분리가 어려운 통계 정보들이 해당 통계간행물에 주로 수록되어 있었다.

광역자치단체 통계연보의 성별 분리 현황을 살펴보면 2008년을 기준으로 16개 시도의 최근 통계연보에 수록된 통계표는 총 4,842개로 나타났다. 이 통계표들 중 성별분리를 한 통계표는 390개로 8.1%를 차지했다. 그리고 1,745개(36.0%)의 통계표 등은 성별 분리가 가능

하지만 성별로 분리되지 않은 채 수록되어 있었다. 또한 전체의 절반 이상을 차지하는 2,707개의 통계 정보는 성별 분리가 불가능한 것으로 나타났다.

〈표 13〉 광역자치단체 통계연보의 성별 분리 현황(2008)

(단위: 개, %)

구분	성별분리	성별미분리	분리불가	전체
전체	390(8.1)	1,745(36.0)	2,707(55.9)	4,842(100.0)

출처: 전기택·주재선·정윤지(2008), 『읽 책』에서 재정리

마지막으로 정부부처 보도자료의 성별 분리 현황에 대해 보면 다음과 같다. 보도자료 분석은 2008년 상반기 대한민국 정책포털에 등록된 주요 보도자료 중 동일한 내용을 제외하고 자료내용에 통계표 혹은 통계도표가 포함된 958건에 대해 성별 분리 현황을 점검하였다. 점검대상 보도자료 958건에는 총 7,359개의 통계표 등이 수록되어 있었고, 이 중 성별 분리가 가능한 모든 항목을 성별 분리한 통계는 427개로 전체의 5.8%로 나타났다. 반면, 전체 통계 도표의 28.2%에 해당하는 2,072개는 성별 분리가 가능한 항목을 하나라도 성별 분리를 하지 않은 것으로 나타났다. 또한 전체 통계 도표의 2/3에 해당하는 4,860개의 통계 도표는 성별 분리가 불가능한 것이었다. 성별 분리가 가능한 통계 2,499개 중 실제로 성별 분리를 한 통계의 비율은 17%에 불과하다.

〈표 14〉 정부 기관 보도자료 수록 통계의 성별 분리 현황(2008년 상반기)

(단위: 개, %)

구분	성별분리	성별미분리	분리불가	전체
전체	427(5.8)	2,072(28.2)	4,860(66.0)	7,359(100.0)

출처: 전기택·주재선·정윤지(2008), 『읽 책』에서 재정리

국가 주요 통계의 성별 분리 정도를 성별 분리가 가능한 통계만을 대상으로 다시 정리하여 보면 아래와 같다. 아래의 표에 의하면 국가 승인통계 조사표는 기본적으로 성별 분리 비율이 82%로 가장 높지만 이 중 미분리가 54%이어서 개선의 여지가 크다. 반면 다른 종류의 국가통계들은 10-20%내외의 성별 분리율을 보이고 있어, 성별 분리에 대한 중요성을 널리 홍보해야 할 필요성이 나타난다.

〈표 15〉 국가 주요 통계의 성별 분리 정도(2008)

(단위: %(개))

구분	성별분리		성별미분리	계
국가승인통계조사표*	82(587)		18(126)	100(713)
	28(203)	54(384)*		
e-나라지표	14(45)		86(287)	100(332)
중앙행정기관 통계간행물	26(681)		74(1,939)	100(2,620)
광역자치단체 통계연보	18(390)		82(1,745)	100(2,135)
정부기관 보도자료 수록 통계	17(427)		83(2,072)	100(2,499)

* 국가승인통계조사표 중 부분 미분리.

4. 성 인지 통계 생산과 활용 현황

앞에서는 성 인지 통계의 가장 협의의 정의라 할 수 있는 성별 분리 정도에 한해서 국가 주요 통계를 분석하였다. 기획과 생산, 분석, 발표는 물론 기본 개념까지 성 인지적 개선을 통해 이루어진 통계를 광의의 성 인지 통계라 정의할 때 성별 분리 정도의 확인은 가장 초보적인 단계라 할 수 있으며, 국가주요통계의 성 인지 통계생산 단계는 아직 시작단계라 할 수 있다.

반면 여성연구기관과 여성담당 부처 및 통계청에서는 성 인지 통계집을 지난 20여년간 생산하여 왔다. 통계청을 제외하고는 사실상 정책적 필요성에 의해 생산한 것으로 여성정책의 기초자료 제공의 기능을 해 온 것이 사실이다. 이들 통계가 많이 활용되어 왔지만 한편으로는 근본적인 한계가 있어왔다. 이들 여성관련 연구기관이나 부처의 성인지 통계생산은 독자적인 통계 생산이라기 보다는 국가통계나 공공통계의 원자료를 재분석하거나, 재계산 하는 등 가공을 하여 성 인지적인 시각에서 발표하는 경우가 가장 많다. 따라서 통계부처에서 생산되지 않은 통계에 대해서는 별도로 생산하기가 어려운 측면이 있다. 또한 통계생산의 방법상 생산과 동시에 활용의 측면이 강하다 볼 수 있다.

연구기관의 생산과 활용 현황을 보면 본원이 1987년에 「여성관련 사회통계 및 지표」를 발간하여 최초로 국내에 성 인지 통계를 소개한 이래 가장 활발하게 성 인지 통계를 생산하여 왔다. 1994년에 본격적인 성 인지 통계책자인 「여성통계연보」 통계집을 발간한 이후 매 최근 지역통계집, 국제통계집 등 통계집을 다양하게 발간하고 있다. 또한 1998년에 통계DB를 구축하여 매년 갱신하여 왔으며, 2007년에 홈페이지를 구축하여 인쇄물의 한계를 넘는 풍부한 내용과 높은 접근성으로 활용성을 높이고 있다.

〈표 16〉 한국여성정책연구원 성 인지 통계 생산 현황

연도	관련 사업	비고
1986, 1994	「여성관련 사회통계 및 지표」통계집 발간	
1994, 매년 발간	「여성통계연보」통계집 발간	
1998 구축 이후 매년 갱신	「여성통계 DB 운영」 홈페이지 웹 콘텐츠	
2003, 2005	「도표로 보는 여성통계」통계집 발간	
2004, 2006	「지역여성통계」통계집 발간	
2006-매년	「Statistical Handbook Women in Korea」통계집 발간	

출처: 문유경(2007), “윗 글”을 기초로 수정, 보완함.

1997년에 「인천여성통계」가 발간된 이후 1998년에 「대구여성통계」, 「대전여성통계」, 「제주여성통계」 등 3지역에서 동시에 발간함으로써 지방자치단체에서도 성 인지 통계책자를 발간하기 시작하였다. 모든 16개 시도에서는 한 번 이상 통계책을 발간하였으며, 시군구 단위로는 2003년에 「고양여성통계」가 처음 발간되었다. 지역 역시 여성정책을 실시하기 위해서 성 인지 통계는 필수적으로 요구되는 것이기 때문이다. 지역 여성통계는 근본적으로 지역통계의 부족하여 많은 내용의 성 인지 통계를 담고 있지 못하다. 지역별로 편차가 있어 서울시는 “서울 서베이”와 같은 자체 생산통계를 성 인지적으로 재분석하여 많은 내용의 통계를 제공하고 있으나, 대부분의 지자체의 경우 그렇지 못하다. 또한 지역별 특성을 고려한 지표를 독자적으로 개발하기 보다는 중앙의 여성통계 및 지표 체계를 그대로 따르고 있는 경우가 대부분이다. 이는 지역별 비교가 가능하다는 점과 여성문제가 유사하여 어쩔 수 없는 결과이기도 하지만, 지역의 특성에 따른 여성의 다른 현상과 지위를 보여주는 자체 지표의 개발도 필요하다.

〈표 17〉 지방자치단체의 성 인지 통계 간행물 발간현황

발간연도	보고서 명	지방자치단체
2004- 매년	통계로 보는 서울여성	서울시
2005, 2008, 2009	부산여성가족통계연보	부산시
1998, 2005	대구여성통계연보	대구시
1997, 1998, 1999, 2009	인천 성 인지 통계	인천시
1999, 2009	통계로 보는 광주 여성	광주시
1998, 2003, 2005, 2006	통계로 보는 대전 여성	대전시
2007	울산여성통계	울산시
2000, 2003, 2006, 2008	경기여성가족통계	경기도
2003, 2005, 2006, 2009	강원여성통계	강원도

발간연도	보고서 명	지방자치단체
1999, 2005, 2007	충북여성통계	충청북도
1999, 2001, 2003, 2005, 2006	충남여성통계	충청남도
1999, 2001, 2003, 2005,	전북여성통계	전라북도
2004	전남여성통계	전라남도
2001, 2004, 2009	경북여성가족통계	경상북도
2004, 2005	경남여성통계연보	경상남도
1998, 2002, 2004, 2008	제주여성통계연보	제 주 도
2003	고양여성통계	고양시

출처: 문유경(2007), “윗 글”을 기초로 수정, 보완함.

통계청에서 생산하는 대표적인 성인지 통계생산물은 해마다 7월초에 발표하는 「통계로 보는 여성의 삶」과 5년에 한 번씩 조사를 실시하는 「생활시간조사」의 통계집을 들 수 있다. 전자는 통계청의 여성관련 통계 조사 결과를 가장 먼저 접할 수 있다는 점에서 의의가 있으며, 후자는 여성의 생활과 경제적 기여도를 보여주는 무급노동 실태와 경제적 가치 산정에 기초 자료가 되고 있다.

〈표 18〉 통계청 성 인지 통계 발간 현황

연도	관련 사업	추진 조직 또는 정책 근거
1997년-, 매년 발간	「통계로 보는 여성의 삶」 통계집 발간	통계청 사회복지통계과
1999, 2004	「생활시간조사」 실시와 통계집 발간	통계청 사회복지통계과

김대중 정부시절 대대적으로 신설되었던 6개 부처의 여성정책담당관실 역시 해당 부처의 성 인지 통계를 생산하거나, 생산하기 위한 기초 연구들을 실시하였다. 그러나 담당관실 제도가 약화되면서 현재 노동부와 법무부 등 몇 개 부처를 제외하고는 성 인지 통계가 지속적으로 생산되지 못하고 있어 성 인지 통계의 생산이 원활히 되기 위해서는 제도적 뒷받침이 필요함을 알 수 있다.

〈표 19〉 6개부처 여성정책담당관실 성 인지 통계관련 주요 연구사업

연도	관련 사업	추진 조직
1983- 매년	「여성과 취업」 통계위주 보고서 발간	노동부
2000- 격년	「법무부 여성통계」 통계집 발간	법무부
2001	「여성보건복지 : 현상과 통계」 통계집 발간	보건복지부

연도	관련 사업	추진 조직
2000-3	「여성과 공직」 일부 통계집 발간	행정자치부
2003	「한국여성의 건강통계집」 통계 및 연구보고서 발간	보건복지부
2005	「지방자치단체 여성공무원 통계」 통계집 발간	행정자치부
2002	「여성농업인 복지지표 연구」 연구보고서 발간	농림부

출처: 문유경(2007), “윗 글”을 기초로 수정, 보완함.

지금까지 성 인지 통계의 관련 법과 정책 현황, 생산과 활용 현황을 간략하게 살펴보았다. 지난 20여년간 여성부처와 여성연구기관을 중심으로 꾸준히 발전되어 온 성 인지 통계는 이제 통계 담당 부서와 연계를 갖기 시작하였고, 통계법에서도 정책의 대상으로 간주하기 시작하였다. 이러한 현상은 본격적으로 성 인지 통계가 발전할 수 있는 환경을 갖춘 것으로 이해된다.

Ⅲ. 성 인지 통계 정책 과제

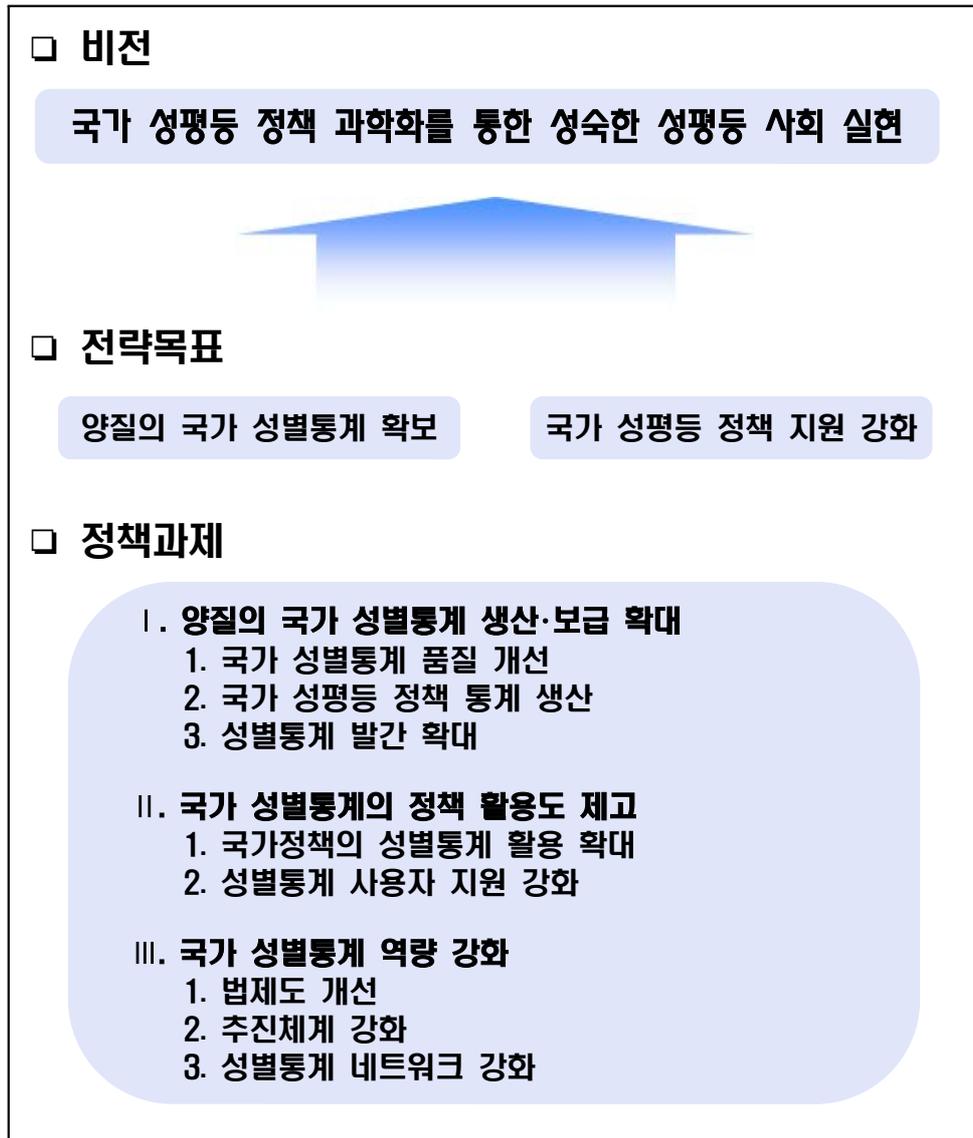
1. 성 인지 통계 정책의 근본적 문제

성 인지 통계 정책의 근본적인 문제는 정책을 한 부처에서 집중적으로 주도해나가기 어렵다는 점이다. 이는 잘 알려진 바와 같이 성 주류화를 추구하는 여성정책이 갖는 공통의 문제점이다. 성 인지 통계의 생산을 위해서는 통계를 생산하는 모든 부처와 기관의 생산과정을 성 인지적으로 개선해야 하는데, 이를 여성전담부서에서 직접 담당할 수 없는 구조적 문제가 있다. 이와 마찬가지로 통계담당부처 또는 부서에서 성 인지 통계 정책을 담당하기 위해서는 조직 내에서 성 인지 통계의 필요성에 대한 합의가 이루어져야 하는데, 통계 담당 조직에서 성 인지 통계를 충분히 인식하고 우선성을 부여하기는 힘들기 때문이다. 더구나 우리 나라와 같이 통계생산이 분산형으로 이루어지는 경우, 통계청이 다른 부처의 통계를 직접 관리하지 않으므로, 비록 통계청에서의 성 인지 통계 정책을 담당한다하더라도, 모든 국가통계에 직접적으로 영향을 주기에는 한계가 있다.

성 인지 통계 정책이 갖는 이러한 문제점을 어떻게 해결할 것인가가 성 인지 통계 정책의 가장 근본적이고 기본적인 과제일 것이다. 그러나 이 문제가 한 번에 해결되기는 어려우며, 끊임없이 성 인지 통계의 필요성을 통계담당자들이 인식할 수 있도록 설득하는 작업과 통계담당부서에서 실질적인 정책이 나올 수 있도록 협조를 하는 과정이 요구된다.

2. 성 인지 통계 정책 과제

성 인지 통계 정책의 기본 방향은 이러한 문제점을 염두에 두고서, 성 인지 통계를 누가 어떻게 생산하고, 활용할 것인지에 맞추어진다. 여성가족부 용역연구의 일환으로 만들어진 “성별통계 중장기 실천계획(안)”은 이러한 기본 방향에 맞추어 세 개의 주요 정책 과제를 제시하고 있는데 첫째 성 인지 통계의 생산과 보급, 둘째 성 인지 통계의 정책 활용도 제고, 셋째 성 인지 통계의 역량강화이다.⁷⁾



출처: 문유경, 전기택, 주재선(2009), 「성별통계 중장기 실천계획 수립」

〈그림 1〉 성별통계 중장기 실천계획 추진 체계

7) 문유경, 전기택, 주재선(2009), 「성별통계 중장기 실천계획 수립」에서 인용함. 성별통계는 성 인지 통계 용어와 같은 의미로 쓰였음.

첫 번째 정책과제인 “양질의 국가 성별통계의 생산·보급 확대”를 위해 추진계획으로서는 첫째, 국가 성별통계 품질 개선, 둘째, 국가 성평등 정책 통계 생산, 셋째, “성별통계 발간 확대”를 제안하고 있다. 관련기관으로는 통계청, 여성부, 통계작성기관, 지방자치단체, 한국여성정책연구원, 기획재정부가 포함되어 있으며, 생산의 측면에서는 특히 통계 작성 부처의 역할이 강조된다고 보겠다.

〈표 20〉 “양질의 국가 성별통계 생산·보급 확대” 정책과제 세부 추진계획

추진계획	세부추진계획	관련기관
1. 국가 성별통계 품질 개선	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가승인통계 성별 분리 조항 승인 업무 강화 ○ 통계작성기관의 국가 성별통계 개선 사업 추진: 조사통계/보고통계/가공통계 ○ 각 부처 사업단위 보고양식의 성별분리 현황 사전 검토 및 개선 ○ 국가 성별통계품질진단 사업 실시 ○ 국가 성별통계 연차보고서 발간 	<p style="text-align: center;">통계청</p> <p>여성부, 통계청, 통계작성기관</p> <p>여성부, 부처, 지방자치단체 등</p> <p>여성부, 통계청, 통계작성기관</p> <p style="text-align: center;">여성부, 통계청</p>
2. 국가 성평등 정책 통계 생산	<ul style="list-style-type: none"> ○ 성 인지 예산서 작성용 국가 성별통계 생산, 관리 ○ 성별영향평가 사업용 국가 성별통계 생산, 관리 ○ 국가 성평등 정책 관련 신규 국가 성별통계 개발 및 생산 ○ 성폭력, 가정폭력 등 여성인권관련 통계 개선 및 개발 ○ 취약계층 여성 관련 통계 개선 및 개발 ○ 지역 성별통계 개발 ○ 국제기구 미보고 성별통계 개발 및 생산 	<p>여성부, 부처, 지방자치단체</p> <p>여성부, 부처, 지방자치단체</p> <p>여성부, 부처, 지방자치단체</p> <p style="text-align: center;">여성부, 부처, 통계청,</p> <p style="text-align: center;">여성부, 부처, 통계청</p> <p>여성부, 통계청, 지방자치단체</p> <p style="text-align: center;">여성부, 통계청, 부처</p>
3. 성별통계 발간 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부부처별 성별통계 간행물 발간 확대 ○ 광역자치단체 성별통계 간행물 발간 주기 단축 ○ 기초자치단체 성별통계 간행물 발간 ○ 성별통계 전문DB 고도화 및 성별영향평가DB, 디지털예산회계시스템 연계 	<p style="text-align: center;">부처</p> <p style="text-align: center;">광역자치단체</p> <p style="text-align: center;">기초자치단체</p> <p style="text-align: center;">KWDI, 여성부, 기획재정부</p>

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2009), 『잇 책』

두 번째 정책과제인 “국가 성별통계의 정책 활용도 제고”를 위해서는 국가정책의 성별통계 활용 확대, 성별통계 사용자 지원 강화를 추진계획으로 제안하였다.

〈표 21〉 “국가 성별통계의 정책 활용도 제고” 정책과제 세부 추진계획

추진계획	세부추진계획	관련기관
1. 국가정책의 성별통계 활용 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가기본계획의 정책단계별 성별통계 활용 의무화 ○ 국가 성평등지표 개발 및 관리 ○ 지역 성평등지표 개발 및 관리 	여성부, 부처 여성부, 부처 여성부, 지방자치단체
2. 성별통계 사용자 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실무형 성별통계 활용 교육 확대 ○ 성별통계 사용자 수준별 성별통계 활용 교재 개발, 보급 ○ 성별통계 소재 정보 제공 ○ 성별통계 사용자 및 생산자용 자기점검 리스트 보급 ○ 성별통계 생산자 교육 실시 	여성부, 통계청, 관련교육기관 여성부 여성부, 통계청 여성부 여성부, 통계청, 관련교육기관

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2009), 「윌 책」

세 번째 정책과제인 “국가 성별통계 역량 강화”에 대한 추진 계획으로는 법제도 개선, 추진체계 강화, 성별통계 네트워크 강화를 제안하고 있다. 지난 3월 개정된 통계책임관의 성별 통계 사무 규정의 추가는 법제도 개선의 세부추진계획의 하나인 “통계작성기관의 통계사무규정 개정”이 반영된 결과라 하겠다. 성 인지 통계의 생산과 활용에 비해 상대적으로 성 인지 통계의 추진 체계와 근거가 취약한 현 시점에서 이번의 법 개정은 성 인지 통계의 관련기관으로 여성부와 통계청 외에 통계작성기관을 포함함으로써 추진 역량의 강화를 가져 올 수 있는 계기라 할 수 있다.

〈표 22〉 “국가 성별통계 역량 강화” 정책과제 세부 추진계획

추진계획	세부추진계획	관련기관
1. 법제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> ○ 통계법, 여성발전기본법 등 관련법 개정 ○ 통계작성기관의 통계사무규정 개정 	여성부, 통계청 여성부, 통계청, 통계작성기관
2. 추진체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성부 성별통계 역량 강화 ○ 통계청 성별통계 업무 전담인력 배치 ○ 통계작성기관 성별통계 전담인력 배치 ○ 성별통계 관련 예산 증액 	여성부 통계청 통계작성기관 기획재정부
3. 성별통계 네트워크 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 성별통계 작성기관 협력망 구축, 운영 ○ 성별통계 사용자 그룹 구축, 운영 지원 ○ 성별통계 관련 국제사업 추진 	여성부, 통계작성기관 여성부, 통계청, 사용자 위원 여성부, 통계청, 외교통상부

출처: 문유경, 전기택, 주재선(2009), 「윌 책」

IV. 결론

지금까지 우리나라의 성 인지 통계현황을 관련 법과 정책, 생산과 활용으로 나누어서 살펴본 후 앞으로의 성인지 통계 정책의 방향과 과제를 제시하였다. 관련 법과 정책 현황을 보면 여성발전기본법과 여성정책기본계획, 통계법 국가통계발전계획 등에 의해 성 인지 통계가 발전되어 왔으며, 추진 주체가 여성전담부서에서 주도적으로 시작하여 점차 통계 전담부서인 통계청도 결합하는 형태로 확장되고 있다. 생산과 활용현황을 보면 국가승인통계의 조사표는 비교적 높은 성별 분리 정도를 보여주지만 그 외의 e-나라 지표나 중앙부처와 광역단체의 통계간행물과 정부 보도자료 등에서는 성별 분리 정도가 아직 10-20% 정도로 머물고 있어 개선의 여지가 많음을 보여 준다. 한편 생산과 활용을 겸하고 있다는 여성연구기관들은 지난 20여년간 끊임없이 활발하게 성 인지 통계를 가공, 활용하여 왔으나, 근본적으로 통계생산부서에서 성별로 분리하여 조사하지 않을 경우 성별 분리가 어려운 한계가 있어왔다.

성 인지 통계정책이 다른 성 주류화 정책과 공통적으로 갖는 문제점, 즉 모든 부문을 다루어야 하지만, 직접적으로 관여할 수 없는 문제를 해결하기 위해서, 성 인지 통계 정책은 지금까지 여성가족부가 주도적으로 담당해온 것에서 확대하여 통계청과 협조체계를 구축하기 시작했다. 통계청과의 협조체계 구축은 지난 2007년의 통계법 개정으로 인한 "통계생산시 성별분향 삽입"과 2005년의 MOU 체결이 큰 동력이 된 것으로 판단된다. 이번의 법 개정으로 통계청 이외에 통계작성기관도 성 인지 통계의 생산에 일정 책임을 갖게 되었다. 이 법을 계기로 여성가족부와 협력체계의 구축이 가능할 것이다. 특히 우리나라의 국가통계생산체제가 중앙집중형이 아닌 분산형임을 감안할 때 통계작성기관의 통계책임관에게 이 사무를 추가하는 것은 효과적이라 할 수 있다. 향후 통계책임관을 위해 성 인지 통계가 갖는 정책적 중요성을 알리고, 구체적인 업무지침을 개발하는 일이 필요할 것이다. 이와 같은 여성가족부와 통계청, 통계작성기관의 협력체계의 구축이 성 인지 통계정책의 초석이 될 것을 기대한다.

참고문헌

- 문유경. 2007. “개정통계법과 성인지 통계 생산의 환경변화” 한국여성정책연구원. 「한국성인지 통계의 새로운 비전」 세미나.
- 문유경, 전기택, 주재선. 2009. 「성별통계 중장기 실천계획 수립」 서울: 여성부
- _____. 2007. 「통계법 개정에 따른 성별통계 활성화 방안」 서울: 여성가족부.
- _____. 2006. 「남녀별 통계 국제적 추진실태 비교에 관한 연구」 서울: 여성가족부.
- 문유경·주재선 외 2004. 「성 인지 통계혁신전략」. 서울: 여성부.
- 전기택·주재선·정윤지. 2008. 「성별통계 생산·활용 실태 점검 및 개선 방안 연구」 서울: 여성부.
- 주재선·이채정. 2009. 「한국의 성 인지 통계」
- 통계청. 2006b. “중기(’06-’08) 국가통계시스템 개혁 방안.”
- _____. 2006c. 「통계품질관리 이렇게 합니다」
- EOC. 2007. *Gathering and using information on gender equality: Guidance for GB public authorities*. Manchester: EOC.
- Government of the United Kingdom. 2003. *CEDAW 5th Periodic Report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*.
- ONS. 2000a. *Equal Opportunities Statistics: Gender-Report from the Producer Consultation conducted August to October 2002*. London: ONS.
- _____. 2000b. *Equal Opportunities Statistics: Gender-Report from the User Consultation conducted April to July 2002*. London: ONS.
- _____. 2000c. *Framework for National Statistics*. London: ONS.
- _____. 2003. *Brief Guide to Gender Statistics*. London: ONS.
- _____. 2004. *Harmonised Concepts and Questions for Social Data Sources, Primary Standards: Demographic information, household composition and relationship*. London: ONS.
- Pietilä, H. 2002. *Engendering the Global Agenda: the Story of Women and the United Nations*. New York, Geneva: UN NGLS.
- Statistics Sweden. 2004. “Engendering National Statistical Programs : What are the new challenges?”, *Working Paper No.6*, 14 October 2004.
- UNECE, World Bank Institute(2010), *Developing Gender Statistics: A practical Tool*, Draft.

통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보 방안

전기택 한국여성정책연구원 통계·패널센터장



I. 서론

이 글의 목적은 통계책임관의 성별통계 사무를 신설한 2010년 3월 31일 통계법 일부개정법률의 공포에 따라 성 인지 통계 활성화와 관련한 국제적 동향과 국내의 성 인지 통계 현황을 검토하고, 통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보를 위한 정책 방안을 제시하는 것이다.

일반적으로 성 인지 통계(Gender Statistics)는 단순한 남녀 분리 통계(Sex-disaggregated data)를 포함하여 남녀의 조건, 남녀의 사회적 기여와 요구, 남녀의 특수한 문제를 반영하며, 전통적인 통계 분야를 포괄하면서 양성평등 정책 이슈를 확인, 반영하여 생산·공표된 통계의 한 분야로 정의된다(Hedman et al., 1996; UN, 2006; UN, 2010, 여성부·통계청, 2008).

성 인지 통계는 성인지예산제도, 성별영향평가 등과 함께 성 주류화의 중요한 도구로 인식되고 있다. 특히 최근 우리나라에서 시행되고 있는 성인지예산제도의 효율적인 추진을 위한 성 인지 통계 생산과 활용의 중요성이 강조되고, 정책적 수요가 증가하고 있다(윤용중, 2007; 윤영진 외, 2008; Jafar, 2009). 그러나 2010년 정부가 국회에 제출한 성인지예산서 분석 결과, 성인지예산서의 충실한 작성을 위한 양질의 성 인지 통계 확보가 중요한 과제로 대두되고 있다(국회예산정책처, 2009; 문유경 외, 2009).

성 인지 통계 생산의 중요성이 증가하고 있는 상황에서 통계책임관의 성별 통계 사무를 신설한 통계법 일부개정법률의 공포는 성별 통계 생산의 주체를 좀 더 명확히 함으로써 양질의 성 인지 통계를 확보할 수 있는 획기적 계기를 마련했다는 의미를 갖는다.

우리나라 성 인지 통계 생산의 법적 근거의 마련은 여성발전기본법에서 출발하고 있다. 1995년 여성발전기본법 최초 제정 당시 동법의 제13조에서 정부로 하여금 효율적인 여성정책의 수립을 위해 여론조사, 성별통계작성 등을 통해 여성과 관련된 문제에 관한 조사를 실시하도록 규정하였다. 그리고 2002년 12월 여성발전기본법의 일부 개정을 통해 동법의 제13조 3항에 국가 및 지방자치단체가 인적 통계(人的 統計)를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함시킬 것을 규정하였다.

한편 2007년 전면 개정된 통계법의 제18조에서는 통계작성기관의 장이 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우, 조사사항의 성별구분 등에 관하여 통계청장의 승인을 얻도록 규정하였다. 그리고 같은 법의 시행령 제25조의 3호와 4호에서는 통계작성의 사항과 대상이 자연인일 경우, 통계작성의 승인 사항에 성별 구분을 포함하도록 규정한다. 나아가 2010년 3월 31일 공포된 통계법 일부개정법률에서는 통계책임관의 성별 통계 사무를 제6조1항 3호에 신설한다. 그에 따라 성 인지 통계 생산의 주체를 국가 및 지방자치단체 또는 통계작성기관의 장에서 통계책임관으로 좀 더 구체화함으로써 성 인지 통계 관련 법규정을 강화하고 있다. 따라서 성 인지 통계 생산 관련 법규정 강화된 상황에서 성 인지 통계 활성화를 위한 국제 사회의 노력과 우리나라의 현황을 검토하고, 통계책임관의 성별통계 사무의 실효성

확보 방안을 구체적으로 모색할 필요가 있다.

Ⅱ. 성 인지 통계의 정의 및 국내외 정책 동향

1. 성 인지 통계의 정의

성 인지 통계(Gender Statistics)의 사회정책적 중요성 및 수요의 증가와 더불어 성 인지 통계에 대한 정의가 다양하게 이루어지고 있다.¹⁾ 예컨대 Hedman et al.(1996)의 경우에는 성 인지 통계를 단순한 남녀 분리 통계를 넘어서 남녀의 조건, 사회적 기여와 요구, 그리고 남녀의 특수한 문제를 반영하는 통계로 정의한다. 그리고 UN(2006)의 경우에는 모든 생활 분야에서 여성과 남성이 처한 차이와 불평등한 상황을 적절히 반영하는 통계를 성 인지 통계로 정의한다. UN(2010)의 경우에는 기존의 성 인지 통계에 대한 정의와 더불어 성 인지 통계를 전통적인 통계 분야를 포괄하는 독립적인 통계 분야로 규정한다. 그리고 여성부·통계청(2008)은 성 인지 통계를 협의와 광의로 정의하고 있다. 즉, 협의적 정의에 의하면 성 인지 통계는 개별 차원에서 남녀로 분리된 통계를 의미한다. 그리고 기존의 정의에 따라 여성과 남성의 조건과 사회공헌, 남녀의 특수한 문제를 반영하기 위해 생산, 제시된 일체의 통계자료로, 궁극적으로 사회의 여러 측면에서 성별로 불평등한 현상을 보여주고 이를 철폐하기 위해 만들어진 통계로 성 인지 통계를 정의한다(<표 1> 참고).

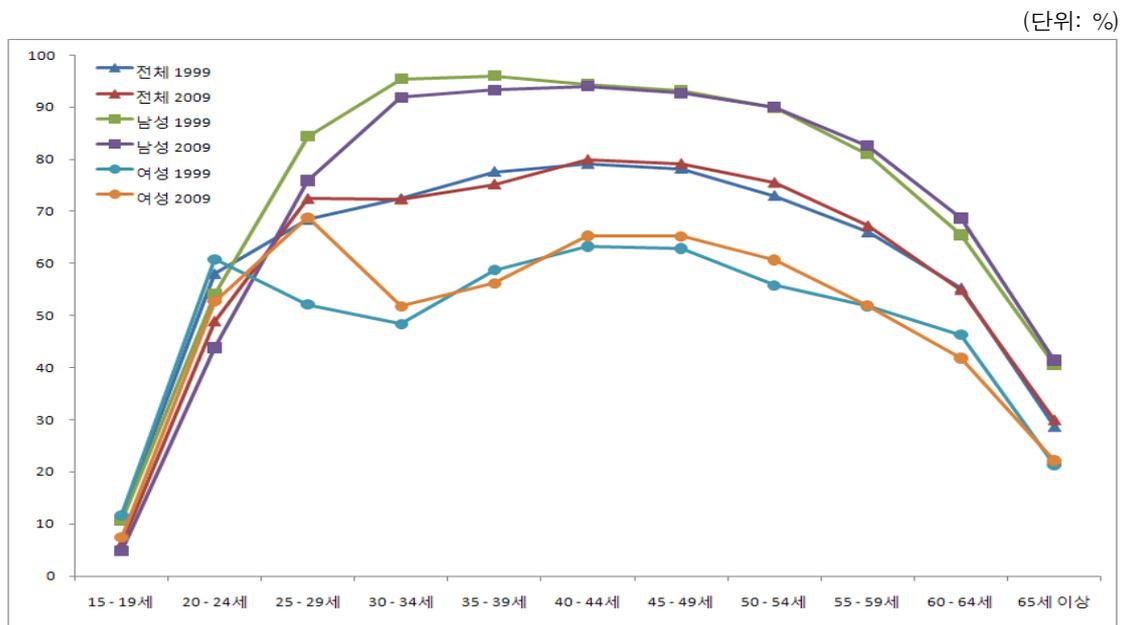
〈표 1〉 성 인지 통계에 대한 다양한 정의

	성 인지 통계의 정의
Hedman et al.(1996)	여성과 남성에 대한 통계뿐만 아니라 여성과 남성의 조건, 사회적 기여, 요구와 남녀의 특수한 문제를 반영하기 위해 생산, 제시된 통계
UN(2006)	모든 생활 분야에서 여성과 남성이 처한 차이와 불평등한 상황을 적절히 반영하는 통계
UN(2010)	전통적인 통계 분야를 포괄하여 여성과 남성이 처한 삶의 현실 및 성별과 관련된 정책 이슈를 확인, 반영하여 생산, 공표되는 통계의 한 분야.
여성부·통계청(2008)	협의: 개별 차원(individual level)의 통계에서 남녀로 분리되어 있는 통계 광의: 여성과 남성의 조건과 사회공헌, 남녀에게 필요한 특수한 문제를 반영하기 위해 생산, 제시된 통계자료 일체 궁극적으로는 사회의 여러 측면에서 성별로 불평등한 현상을 보여주고 이를 철폐하기 위해 만들어진 모든 통계

자료: 전기택(2009). 성인지 예산 분석을 위한 통계의 생산과 활용.

1) 일반적으로 사용되는 성별통계, 성별 분리 통계, 남녀별 통계는 성 인지 통계와 그 의미가 유사하지만, 엄격하게 구분하자면 성 인지 통계의 하위범주에 속한다(문유경·전기택·주재선, 2007). 이 글에서는 문맥에 따라 성 인지 통계와 성별통계라는 표현을 함께 사용한다.

위와 같은 성 인지 통계에 대한 다양한 정의에도 불구하고 기존의 정의들이 공통적으로 지적하는 성 인지 통계의 범주는 다음과 같다. 우선, 성 인지 통계의 기본적인 형태는 남녀로 분리된 통계이다. 즉, 통계 생산 과정에서 남녀로 분리하여 조사, 발표된 통계가 성 인지 통계의 대표적인 형태이다. 이것은 성별로 분리하지 않고 전체 수준에서 생산된 통계는 남성과 여성이 처한 현실과 상황을 파악할 수 없기 때문이다. 우리나라 여성과 남성의 연령대별 경제활동참가율은 남녀를 분리한 대표적인 사례이다. 즉, 성별을 분리하지 않고 전체 수준에서 우리나라 15세 이상 인구의 경제활동참가율을 분석하면 역U자형으로 나타난다. 즉, 20대 초반까지 50%대인 경제활동참가율은 25세 이후부터 증가하여 40-44세에 절정을 이르고, 이후에는 감소하고 있음을 알 수 있다(<그림 1> 참고).



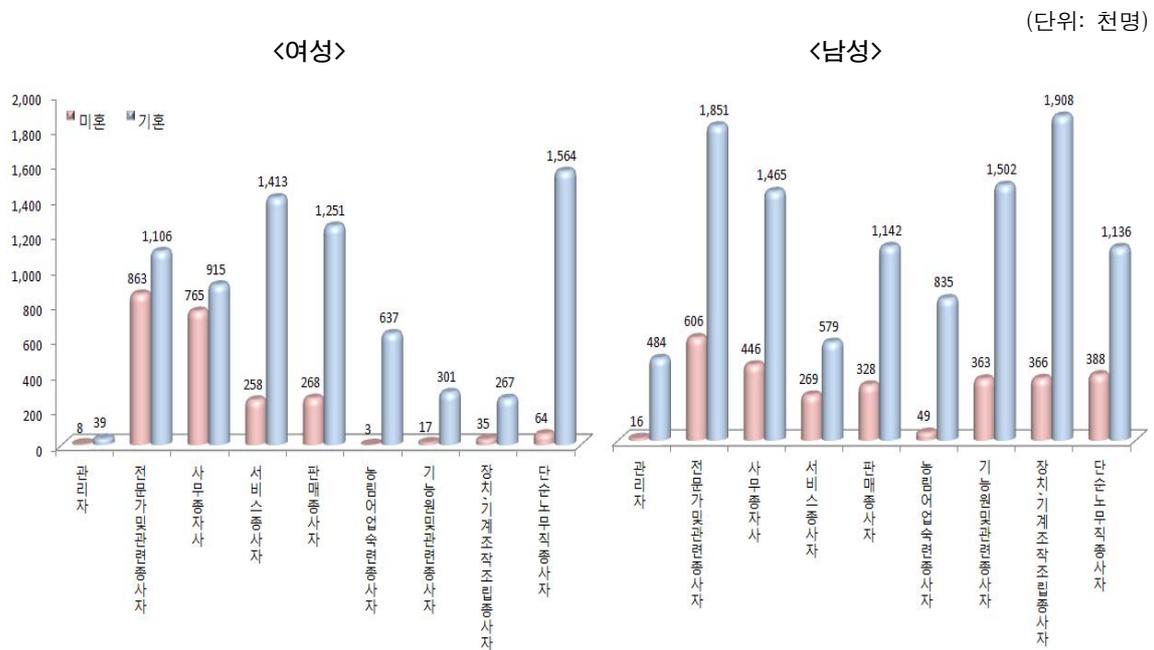
주: 구직기간 1주 기준의 성별, 연령별 경제활동참가율임.
 자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).

<그림 1> 성별, 연령별 경제활동참가율

그러나 연령별 경제활동참가율을 남녀로 분리하여 살펴보면, 전체 수준에서의 결과와를 다름을 알 수 있다. 즉, 남성의 경우에는 성별을 분리하지 않은 전체 인구의 연령별 경제활동참가율과 유사한 역U자형의 연령대별 경제활동참가 패턴이 나타난다. 반면 여성의 경우에는 20대까지 증가하던 경제활동참가율이 30대 초반에 감소하였다가 30대 후반부터 점차 증가하는 M자형으로 나타난다. 이처럼 여성의 연령별 경제활동참가율이 남성과 다른 주된 이유는 출산·양육기 여성의 일·가정 양립 어려움에 따른 경력 단절 때문이다.

두 번째로는 조사항목이나 분석기준에서 남녀의 특성을 고려한 통계가 성 인지 통계의

범주에 속한다. 혼인상태는 남녀의 특성을 보여주는 대표적인 변수이다. 예컨대, 2009년 현재 남녀 취업자의 직업별 분포를 혼인상태별로 살펴보면 성별 차이가 두드러지게 나타난다. 즉, 기혼 남성의 경우에는 장치, 기계조작 및 조립종사자, 전문가 및 관련 종사자, 기능원 및 관련 기능종사자 등의 순으로 취업자가 많이 분포하고 있음을 알 수 있다. 반면 기혼 여성은 단순노무직종사자, 서비스종사자, 판매종사자 등의 순으로 취업자가 많이 분포하는 것으로 나타난다. 그런데 기혼 남성과 달리 기혼 여성은 서비스·판매직종사자와 단순노무종사자가 특히 많음을 알 수 있다(<그림 2> 참고). 이처럼 기혼 여성이 서비스·판매직이나 단순노무직에 많이 취업하는 주된 이유의 하나는 경력 단절 기혼 여성이 다른 직종에 비해 재취업이 용이한 이들 직종에 주로 취업한 결과로 해석된다.



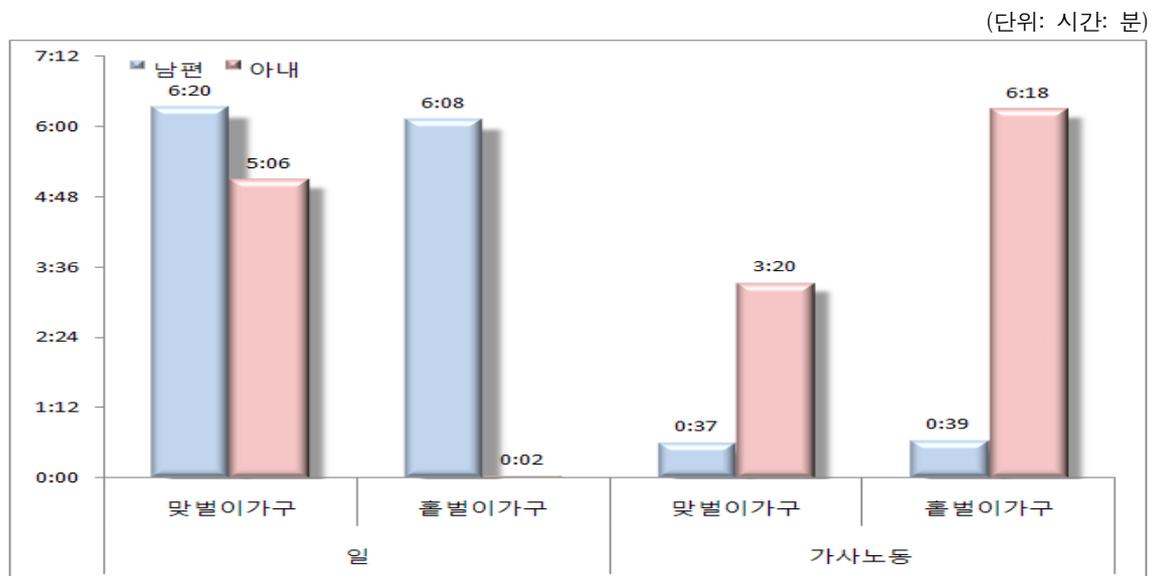
주: 기혼은 혼인상태가 유배우, 사별, 이혼인 경우를 의미함.
 자료: 주재선(2009). 2009한국의 성인지 통계.

<그림 2> 남녀 취업자의 혼인상태별 직업 분포

마지막으로 남녀가 처한 사회적, 개인적 상황을 충분히 보여주는 통계들이 성인지 통계의 범주에 속한다. 이처럼 남녀가 처한 특수한 상황을 보여주는 통계가 필요한 것은 기존 통계들이 상대적으로 여성이 처한 상황을 충분히 반영하고 있지 못하기 때문이다. 즉, 남성들의 경우에는 여성에 비해 유급노동을 포함한 공적 영역에서 많은 활동을 하는데, 공적 영역은 주요한 정책대상으로 그와 관련된 많은 통계들이 생산된다. 반면 여성들은 남성에 비해 가정에서 무급가사노동을 주로 수행하는데, 가정은 사적 영역으로 간주되고, 정책대상에서 제외되는 경우가 많아 그와 관련된 통계 역시 많지 않다.

이처럼 여성에 대한 통계 부족을 해결하는 대안으로 시간사용조사(Time Use Survey)가 실시된다. 우리나라의 경우에는 1999년부터 5년 주기로 「생활시간조사」를 실시하고 있다. 「생활시간조사」 결과를 바탕으로 남녀의 가사분담 실태, 여성이 수행하는 가사노동과 자원봉사 등 무급노동의 경제적 가치 파악이 가능하다. 예컨대, 2009년 현재 맞벌이 가구 남편의 일일 평균 가사노동시간은 37분, 홑벌이 가구 남편의 일일 평균 가사노동시간은 39분으로 남성들의 가사노동시간이 맞벌이 여부와 상관없이 매우 적게 나타나고 있는데, 이것은 일·가정양립이 여성만의 문제가 아닌 남성에게도 중요한 문제임을 보여준다(<그림 3> 참고).

시간사용조사 이외에도 가족조사, 가정폭력, 성폭력 등 여성 대상 폭력에 대한 조사 등은 가족에서의 여성 지위와 삶의 만족도, 가족 내 남녀 관계, 여성의 특수한 경험을 반영하는 대표적인 통계들이다.



자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

〈그림 3〉 맞벌이와 홑벌이 가구 부부의 가사노동시간: 2009년

2. 국제 동향

1) 성 인지 통계 발전 전략(UN, 2005)

UN은 1975년 제1차 세계여성회의를 통해 성 인지 통계와 성 인지 통계 발전의 중요성을 국제적으로 부각시키고, 성 인지 통계 생산과 확산을 위한 지속적인 노력을 기울이고 있다. 특히 2006년 UN이 발간한 「세계 여성2005: 통계에서의 진보The World's Women2005: Progress in Statistics」에서는 가구와 가족을 포함한 인구 부문, 건강 부문, 교육훈련 부문, 노

동 부문, 여성에 대한 폭력 부문, 빈곤, 의사결정과 인권 부문 등 총 6개 부문에서 1975년부터 2003년까지 UN 회원국의 성 인지 통계 생산 현황과 주요 과제를 정리한다. 그리고 결론에서는 성 인지 통계 부족을 초래하는 세 가지 요인으로 통계 역량 부족, 성 주류화 결여, 부적절한 개념과 방법론을 지적하고, 각 요인별로 대응방안과 세부전략을 제시한다(<표 2> 참고).

〈표 2〉 성 인지 통계 발전 저해 요인별 대응방안과 세부 전략

저해 요인	대응방안	세부전략
통계 역량 부족	국가 통계 시스템 강화	① 정부 고위층의 국가 통계 시스템 강화 의지 확보 ② 공식 통계 활용 극대화 ③ 통계 생산자의 자료 제시 역량 구축 ④ 국가 통계 인력의 인적 자원 개발
성 주류화의 결여	통계 생산 과정의 성 주류화	⑤ 공식 통계의 법적 근거에 성 인지 통계 개발 명시 ⑥ 성별 통계 부서의 강화와 지원 ⑦ 여성 단체 등 이해 당사자와 통계 기관의 대화 촉진 ⑧ 통계 생산자의 성 인지력 향상 교육 ⑨ 성 인지 통계 생산에서 기존 자료의 활용성 제고 ⑩ 국제보고용 국가 공식 통계 생산
부적절한 개념과 방법론	개념과 방법론의 개발 및 개선	⑪ 국가 통계 기관, 국제 및 지역 기구, 대학 및 연구 기관의 협력 증진

자료: UN(2006). The World's Women2005: Progress in Statistics의 Ch.7 Conclusion을 바탕으로 구성.

주요 세부전략을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 공식 통계 활용의 극대화는 국가 통계 작성 기관(National statistics offices) 및 관련 부처들이 생산한 모든 통계가 활용될 수 있도록 공식 통계를 광범위하게 배포하고 공식 통계의 활용을 촉진하는 것을 의미한다.

그리고 공식 통계의 법적 근거에 성 인지 통계 개발 명시는 성 인지 통계의 이용가능성을 제고하기 위해 국가 공식 통계의 생산과 공표를 규율하는 국가 통계 법령에 남녀 분리와 성 인지적 관점 통합의 형식적 요건을 구체적으로 명시하는 것을 의미한다. 남녀 분리와 성 인지적 관점 통합의 법적 요건은 국가 통계 작성 기관의 기존 공식 통계 이외에 나머지 정부 기관과 공공 및 민간 조직에서 수집·배포하고 있는 행정 자료(administrative data)에도 적용이 된다. 이것은 성별영향평가와 성인지예산제도 등의 성별 분석(gender analysis)에 활용할 수 있는 통계 정보를 좀 더 많이 확보하기 위해서이다.

성 인지 통계 부서의 지원 및 강화는 국가 통계 작성 기관에 성 인지 통계 부서 설치를 의미한다. 이처럼 국가 통계 작성 기관에 성 인지 통계 부서 설치를 강조하는 것은 성 인지

통계 부서가 국가 통계 시스템의 성 주류화를 활성화하고 점검하는 촉매제 역할을 하기 때문이다. 그리고 성 인지 통계 부서는 성 인지 통계 담당자와 사용자의 의사소통 창구, 통계 담당자의 성 인지 통계에 대한 인식 제고 기능을 중요한 역할로 수행하도록 한다. 또한 통계 작성 기관은 성 인지 통계 부서의 기술적 역량을 강화하고, 성 인지 통계 부서의 활동을 통상적인 통계 사무에 통합하도록 한다.

2) 성 인지 통계 프로그램 실행 방안(UN, 2010)

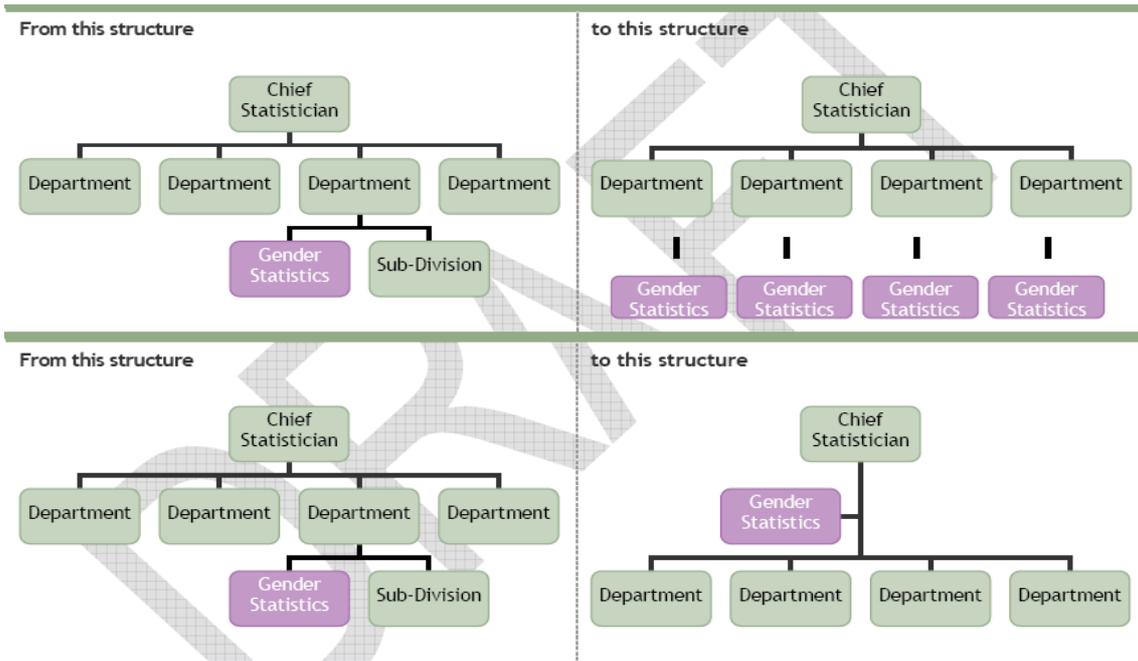
한편 UN은 UN 유럽경제위원회(UNECE)와 세계은행연수원(World Bank Institute)은 동유럽 및 중앙아시아 국가의 통계청 담당자를 대상으로 실시한 성 인지 통계 훈련 프로그램 교안을 바탕으로 작성한 『성 인지 통계 발전: 실행 매뉴얼(Developing Gender Statistics: A Practical Tool)』을 2010년에 공개하였다.²⁾ 이 매뉴얼에서는 성 인지 통계의 정의 및 중요성, 성 인지 통계의 필요성, 주요 주제별 성 인지 통계 생산 현황 및 쟁점, 성 인지 통계 활용, 성 인지 통계 프로그램 실행 방안 등을 제시한다.

특히 개별 국가에서의 성 인지 통계 프로그램 실행을 위해 성 인지 통계에 대한 저항에 대응하기 위한 통계작성기관 내·외부의 성 인지 통계 협력망 구축 및 사용자 수요 충족, 최고 경영진의 지지 확보, 예산 확보, 입법화, 성 인지 통계 프로그램 정의, 성 인지 통계 프로그램의 조직화를 제안한다. 여기서 성 인지 통계 프로그램은 다음과 같은 단계를 통해 발전시킬 것을 제안한다.

- 사용자 수요 충족을 위한 성 인지 통계 생산자와 사용자 소통창구 개발 및 유지
- 성별 관련 정보 수집을 포함한 기존 자료원 활용 확대
- 관련 영역에서 성 인지적 관점의 자료 수집 확대
- 기존 방법론과 정의의 성 인지적 개선
- 남녀의 상황을 보여줄 수 있는 기존 자료의 종합
- 마케팅 계획의 수립

또한 성 인지 통계 프로그램의 조직화를 위해 국가 통계 작성 기관에 성 인지 통계 부서를 설치하거나 성 인지 통계 전담 인력(Gender Statistics Focal Point, GSFP) 지정을 제안한다. 『성 인지 통계 발전: 실행 매뉴얼』이 집중형 통계 시스템 국가를 전제로 제안한 통계청 성 인지 통계 부서 설치안은 아래의 <그림 4>와 같다.

2) 『성 인지 통계 발전: 실행 매뉴얼(Developing Gender Statistics: A Practical Tool)』은 현재 초안(draft)이 공개된 상태이며, 초안에 대한 UN 회원국의 의견 수렴 후에 발간 예정이다.



자료: UN(2010). Developing Gender Statistics: A Practical Tool의 Box 6.8과 Box 6.9를 바탕으로 구성.

〈그림 4〉 성 인지 통계 부서 설치(안)

Ⅲ. 우리나라의 성 인지 통계 생산 현황

1. 기관별 통계 작성 현황

통계작성 기관별 국가승인통계 작성 현황을 2010년 5월 1일을 기준으로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 2010년 5월 1일 현재 국가승인통계 작성기관은 총 360기관이다. 이 가운데 중앙행정기관과 지방자치단체를 포함한 정부기관 284개 기관이 총 707종의 국가승인통계를 작성하고 있다. 그리고 중앙행정기관 중에서는 통계청이 52종, 통계청을 제외한 나머지 중앙행정기관에서 279종(32.6%)를 작성하고 있다. 또한 246개의 각급 지방자치단체가 376종(43.9%)의 국가승인통계를 작성하고 있다. 정부기관을 제외한 76개 지정기관에서 149종(17.4%)의 국가승인통계를 작성하고 있다. 지정기관 중에서는 공사·공단 그리고 협회·단체가 각각 41종(4.8%)의 국가승인통계를 작성 중에 있다(<표 3> 참고).

〈표 3〉 통계작성 기관별 국가승인통계 작성 현황: 2010년 5월 1일 현재

(단위: 기관, 종, %)

기관구분	작성기관수	작성통계수	통계종류별		작성방법별		
			지정	일반	조사	보고	가공
계	360	856(100.0)	90	766	346	454	56
정부기관	284	707(82.6)	74	633	249	413	45
－ 중앙행정기관	38	331(38.7)	58	273	158	151	22
통계청	1	52(6.1)	41	11	42	2	8
이외기관	37	279(32.6)	17	262	116	149	14
－ 지방자치단체	246	376(43.9)	16	360	91	262	23
지정기관	76	149(17.4)	16	133	97	41	11
금융기관	9	26(3.0)	8	18	16	6	4
공사·공단	22	41(4.8)	2	39	17	22	2
연구기관	15	23(2.7)	2	21	18	3	2
협회·단체	24	41(4.8)	4	37	35	4	2
기타기관	6	18(2.1)	－	18	11	6	1

주: 복수기관 공동통계(『가계금융조사』, 통계청, 금융감독원, 한국은행)는 통계청에 포함함.

자료: 통계청 홈페이지(<http://kostat.go.kr>).

2. 통계작성기관의 통계관련법규

통계작성기관은 여성발전기본법과 통계법 이외에도 자치법규에 기반하여 통계를 생산하고 있다. 예컨대 통계작성기관 가운데 국가승인통계를 가장 많이 작성하고 있는 지방자치단체의 경우, 여성발전기본법에 따라 각 지자체별로 제정된 여성발전기본조례에서 여성발전기본법 13조와 유사한 성별통계 생산 규정을 두고 있다. 16개 광역자치단체의 여성발전기본조례를 보면 주체만 다를 뿐 “소속기관에서 조사·관리하는 각종 통계 및 자료에 성별을 구분하여 표기하도록 하여야 한다” 라는 동일한 내용을 명시하고 있다. 이는 여성발전기본법 제13조 ③항과 동일한 표현이다. 지자체별로 자세히 살펴보면 현재 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 충남, 전북, 전남, 제주는 여성발전기본법 제13조 ③항 내용만을 포함했고 울산, 충북은 여성발전기본법 제13조 ①항 “여성과 관련된 문제에 대한 기초조사 및 여론조사를 실시”에 대한 내용을 추가로 포함했다. 또한 경기도는 여성발전기본법 제13조 ②항에 비슷한 성 평등 관련정보 제공에 대한 내용을 포함했다. 한편 강원도는 여성발전기본법 제13조에 제시한 세 가지 항 모두를 명시하고 있는 지자체로 나타났다(문유경 외, 2009).

지방자치단체의 통계사무규정은 각 지자체 별로 작성하는 각종 업무 통계 등과 관련된 업무를 규율한다. 통계사무규정은 통계사무처리 규칙, 통계사무처리 규정, 통계사무관리 규정 등 시도별로 약간 다른 이름을 가지고 있지만 지자체에서 생산되는 통계 제반에 대해 규

정하고 있다. 단, 제주도의 경우 2008년 제주자치도로 바뀌면서 통계사무관련 규정을 폐지했다. 통계 관리책임자는 시도별로 약간 다른 이름을 가지고 있지만, 일반적으로 다음과 같은 통계에 대한 임무를 갖는다.

〈표 4〉 서울특별시의 성 인지 통계 관련 자치 법규

여성발전기본조례	통계사무처리규칙
<p>제6조(통계·자료의 성별 표기) 시장은 여성정책의 수립 및 시행을 위하여, 시와 소속기관에서 조사·관리하는 각종 통계 및 자료에 성별을 구분하여 표기하도록 하여야 한다.</p>	<p>제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “통계”란 「통계법」(이하 “법”이라고 한다) 제3조에 따른 통계 및 시 정책의 수립·평가 또는 경제·사회현상의 연구·분석 등에 활용할 목적으로 특정의 집단이나 대상 등에 관하여 직접 또는 다른 기관이나 법인 또는 단체 등에 위임·위탁하여 작성하는 수량적 정보를 말한다. 2. “통계작성 부서”란 서울특별시(이하 “시”라 한다) 본청에 있어서는 “각 과 및 담당관”, 직속기관 및 과(부) 설치 사업소의 경우에 있어서는 “과(부)”, 과(부)직제가 없는 사업소와 소방서는 해당 기관을 말한다. 3. “소관통계”란 제2호의 “통계 작성부서”에서 작성한 통계를 말한다. <p>(중략)</p> <p>제6조(통계책임관 등의 임무) 제3장 통계의 작성·공표·보급 등 ① 통계책임관은 통계의 작성 및 이용에 관하여 다음 각 호의 사무를 총괄한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시 및 시 소속행정기관(지방자치법 제6장 제3절에 따른 소속 행정기관을 말한다. 이하 같다)의 통계업무의 종합·조정 및 품질관리에 관한 사무 2. 다른 통계작성기관과의 협력에 관한 사무 3. 그 밖에 시 통계의 작성·보급 및 이용에 관한 사무 <p>제7조(통계의 작성) ① 통계작성 부서의 장이 시 정책의 수립, 평가 등과 관련 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항에 관하여 미리 통계책임관과 협의를 하여야 한다. <전문개정 2009. 6. 25></p> <p>(중략)</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. 통계작성의 사항. 다만, 작성의 사항이 자연인이면 성별 구분을 포함한다. 4. 통계작성의 대상. 다만, 작성의 대상이 자연인이면 성별 구분을 포함한다. <p>(이하 생략)</p>

자료: 행정안전부, 자치법규정보시스템(ELIS, <http://www.elis.go.kr/>); 문유경 외(2009)에서 재인용.

〈표 5〉 광역자치단체 통계책임관 사무 사례

1. 통계조사의 계획
2. 통계사무의 연락·조정
3. 각종 통계자료의 수집·보관
4. 새로운 통계 작성과 통계서식
5. 통계의 활용 및 신뢰성 제고에 관한 사항
6. 통계의 공표 협의 및 간행물 발간 승인
7. 통계지식의 보급 및 교육훈련
8. 모든 통계의 생산·집계 등에 대한 심사와 통제
9. 구·군 통계연보발간 협의
10. 그 밖에 통계업무에 관한 사항

자료: 문유경 외(2009). 성별통계 중장기 실천계획 수립.

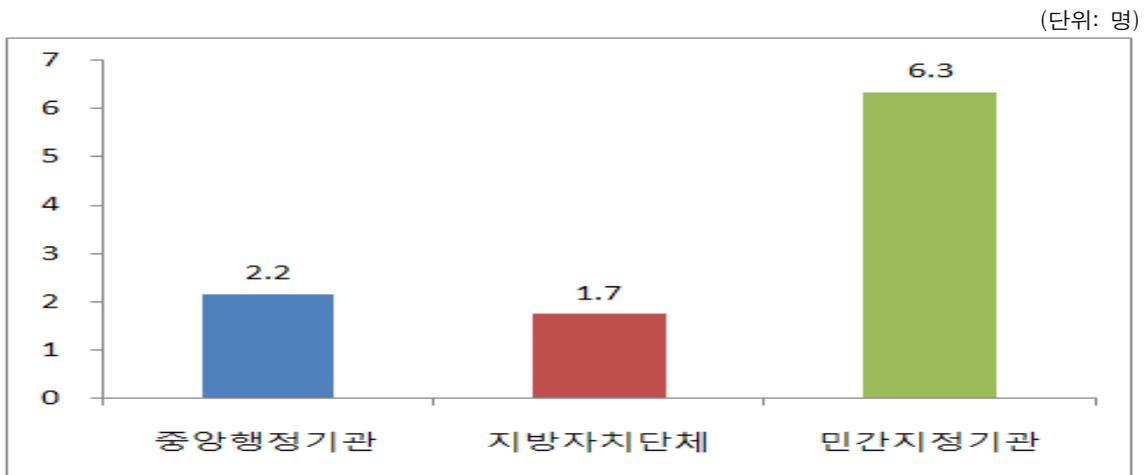
지자체의 통계 관리책임자는 각 지자체의 모든 통계생산에 대해 기획, 조정, 수집, 통제, 심사 등 전반에 대한 관리를 담당하고 있다. 즉, 지자체 통계 관리는 통계사무규정을 통해 이루어지고 통계관리책임자가 이를 관리하는 시스템을 갖는다. 하지만 2009년 통계사무처리규칙을 전면개정하면서 통계작성 부서의 장과 통계책임관의 협의사항에 성별통계 작성을 규정한 서울특별시를 제외한 나머지 광역자치단체의 통계사무규정에는 여성발전기본조례와 같은 성별 작성에 대한 내용이 포함되어 있지 않다. 따라서 지자체의 여성발전기본조례가 사실상 효력이 없는 상황에서, 성별통계생산의 법적 규정은 통계법 밖에 없는 셈이다. 하지만 통계법은 새로 생산되는 승인 통계에 제한적으로 적용되는 법으로, 지자체 통계의성 인지성 제고는 통계사무규정의 수정에서 해결할 수 있을 것이다. 즉, 여성발전기본조례에 포함된 성별생산 조항을 통계사무규정에 포함시키고 관리책임자의 임무에 성별작성의 검토의무를 두도록 수정하면, 지자체 통계가 성 인지적으로 생산할 수 있는 기반을 만들 수 있을 것이다. 더욱이 통계사무규정은 그 적용대상이 통계법의 적용을 받지 않는 수량적 정보(통계), 즉 일상적인 업무수행 등 내부 목적으로 작성하는 수량적 정보에 대한 내용을 포함하고 있어, 이 규정에 대한 수정은 성 인지 통계 생산의 중요한 의미를 갖게 된다(문유경 외, 2009).

3. 성 인지 통계 생산 역량

성 인지 통계 생산이 활성화되기 위해서는 성 인지 통계 전담 인력과 예산 확보가 선행되어야 한다. 그러나 성 인지 통계 관련 법령의 소관부처인 여성가족부(여성발전기본법), 통계청(통계법)의 경우에도 성 인지 통계 업무 전담 인력이 배치되어 있지 않은 상황이다. 그리고 2008년 현재 통계청과 노동부를 제외한 통계작성 중앙행정기관 1개당 통계인력은 2.2명, 지방자치단체 1개당 통계인력은 1.7명으로 성별통계 전담 인력 배치에 한계가 있다(<그림 5> 참고). 또한 성 인지 예산제도, 성별영향평가 등 성평등정책 수요에 대응하여 성 인지 통

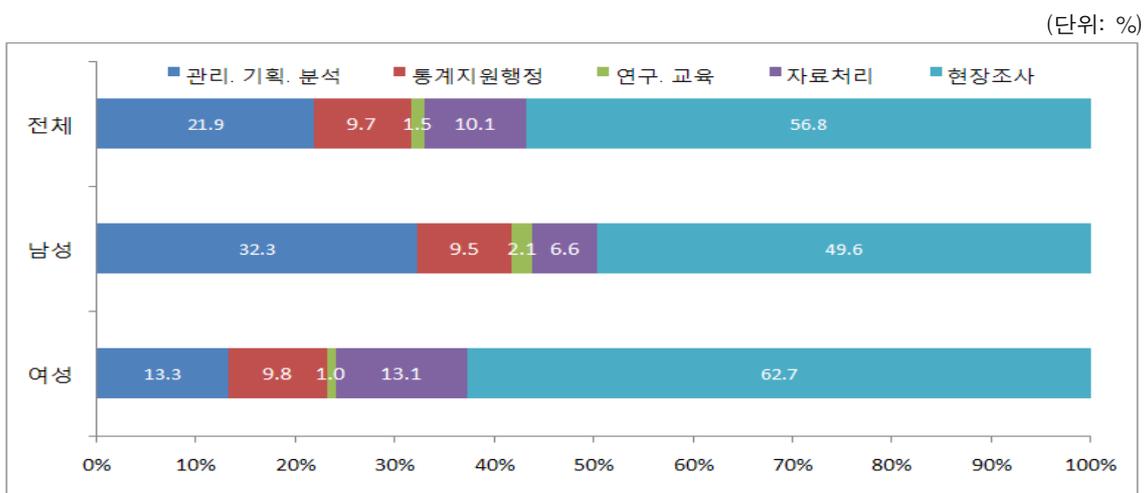
계를 생산하기 위해서는 기존 통계의 개선과 새로운 통계의 개발이 요구되지만, 현재의 통계인력 가운데 관리, 기획, 분석 업무를 담당하는 인력은 전체의 21.9%에 머물고 있어 한계를 보여주고 있다(<그림 6> 참고).

한편 통계작성기관 종사자의 성 인지 통계에 대한 인식도 낮게 나타나고 있다. 예컨대 문유경 외(2007)의 통계작성기관 종사자 조사 결과에 의하면, 조사 당시 여성발전기본법의 성 인지 통계 생산 관련법 조항을 알고 있다고 응답한 경우는 전체 응답자의 45.4%로 나타났다. 그리고 2007년 당시 전면개정된 통계법 조항 가운데 국가승인통계의 성별 통계 작성을 명시한 제18조에 대한 인지도가 다른 조항에 비해 낮게 나타났다(<그림 7> 참고).



주: 중앙행정기관은 통계청(3,221명)과 노동부(145명)를 제외함.
 자료: 통계청(2008). 2008년도 통계인력 및 예산조사 결과를 바탕으로 구성; 문유경 외(2009)에서 재인용.

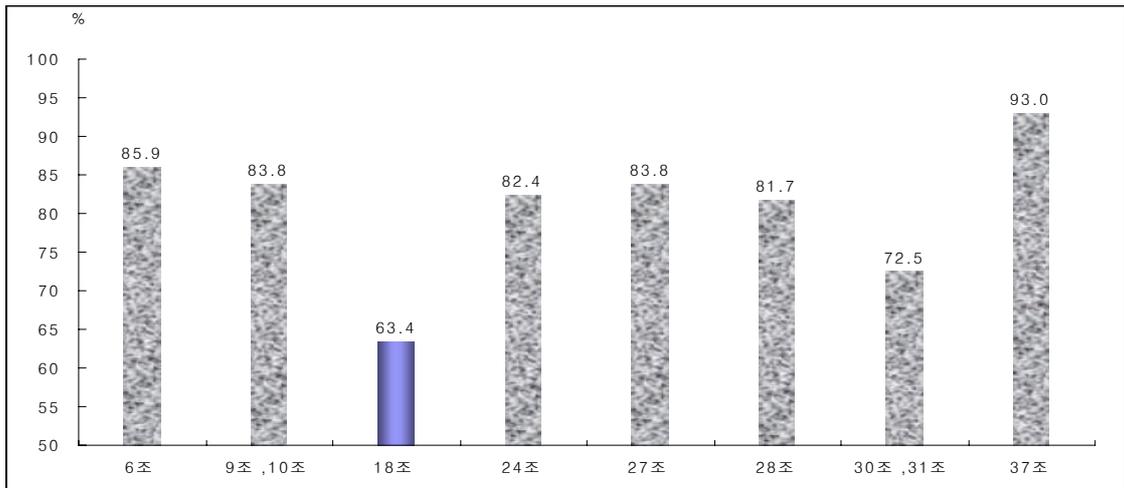
〈그림 5〉 2008년 통계작성기관 당 통계인력



자료: 통계청(2008). 2008년도 통계인력 및 예산조사 결과를 바탕으로 구성; 문유경 외(2009)에서 재인용.

〈그림 6〉 2008년 담당업무별 통계인력 현황

(단위: %)



주: 6조 - 통계책임관의 지정과 운영; 9조, 10조 - 통계품질진단제도의 도입; 18조 - 통계작성 시 조사사항에 있어 성별 구분 의무; 24조 - 행정자료의 제공의무 도입; 27조 - 통계결과가 통계작성 완료시 지체 없이 공표하도록 변경; 28조 - 통계자료의 보급 확대 관련; 30조, 31조 - 통계 원자료를 제공할 의무 규정; 37조 - 통계법 위반행위에 대해 통계청장의 시정 요구.
 자료: 문유경 외(2007). 통계법 개정에 따른 성별통계 활성화 방안.

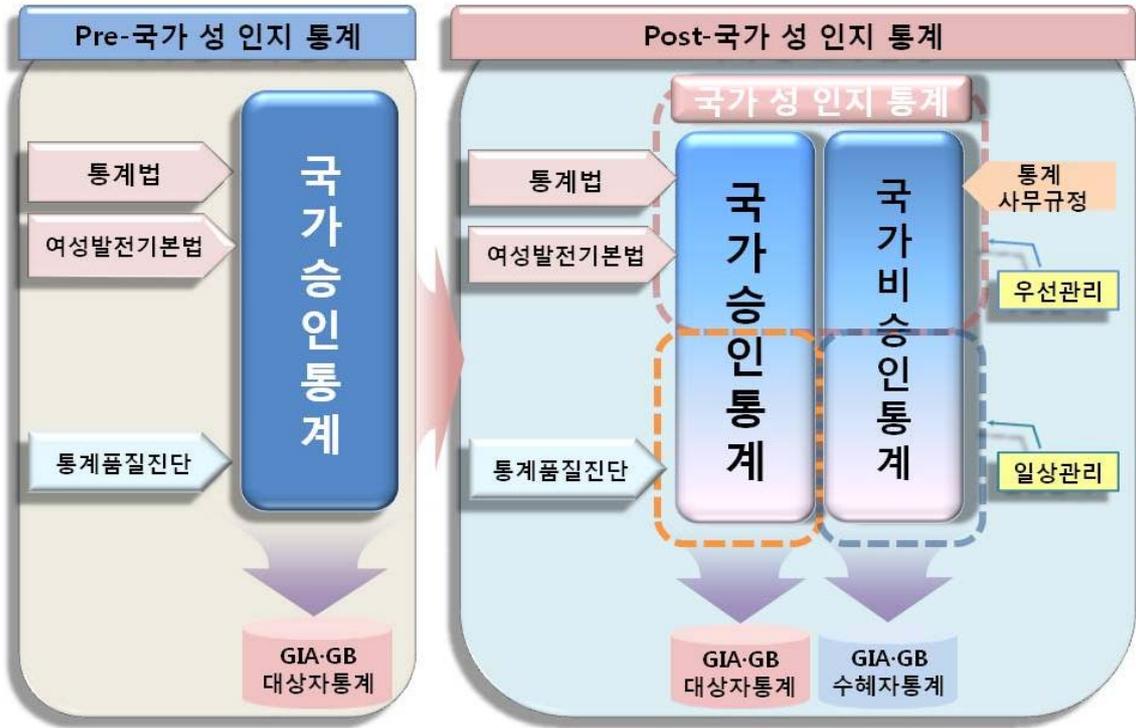
〈그림 7〉 통계작성기관 종사자의 2007년 전면개정 통계법 조항별 인지도

IV. 통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보를 위한 정책 제언

1. 성인지예산제도 등 국가성평등정책과 연계한 국가 성 인지 통계 지정 및 우선 관리

통계책임관의 성별통계 사무의 실효성을 확보하기 위해서는 통계책임관의 성별통계 사무 대상이 되는 통계의 대상과 범위를 명확하게 규정할 필요가 있다. 이를 위해 성인지예산제도, 성별영향평가대상이 되는 사업 및 정책과 관련된 통계법 적용 통계(국가승인통계)와 통계법 비적용 통계(비승인통계)를 포괄하는 국가 성 인지 통계를 지정하여, 통계책임관이 우선 관리하도록 할 필요가 있다(<그림 8> 참고).

통계법 제3조에서는 통계법의 적용을 받는 수량적 정보와 통계법의 적용을 받지 않는 수량적 정보를 구분하고 있다. 그리고 같은 법의 시행령 제2조에서는 통계법의 적용을 받지 않는 수량적 정보를 규정하고 있다. 통계법 제3조에 따라 법적용을 받는 수량적 정보는 국가승인통계에 해당한다. 반면 통계법 시행령 제2조에 의해 통계법 적용 대상에서 제외되는 수량적 정보는 비승인통계로 분류할 수 있다(<표 6> 참고).



〈그림 8〉 국가 성 인지 통계 지정 전후 비교

〈표 6〉 통계법 적용 대상 통계와 비적용 대상 통계

통계법 적용 대상 통계	통계법 비적용 대상 통계
<p>제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009.4.1></p> <p>1. "통계"란 통계작성기관이 정부정책의 수립·평가 또는 경제·사회현상의 연구·분석 등에 활용할 목적으로 산업·물가·인구·주택·문화·환경 등 특정의 집단이나 대상 등에 관하여 직접 또는 다른 기관이나 법인 또는 단체 등(이하 "기관등"이라 한다)에 위임·위탁하여 작성하는 수량적 정보를 말한다. 다만, 통계작성기관이 내부적으로 사용할 목적으로 작성하는 수량적 정보 등 대통령령으로 정하는 수량적 정보를 제외한다.</p>	<p>제2조(법 적용 대상이 아닌 수량적 정보) 「통계법」(이하 "법"이라 한다) 제3조제1호 단서에서 "대통령령으로 정하는 수량적 정보"란 다음 각 호의 수량적 정보를 말한다.</p> <p>1. 통계작성기관이 그 기관의 관리·운영이나 일상적인 업무수행 등에 내부적으로 사용할 목적으로 작성하는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 수량적 정보</p> <p>가. 하부조직, 소속기관, 산하기관 또는 관계 기관으로부터 보고를 받거나 제출 받은 현황, 실적 등의 자료를 단순하게 집계하여 작성하는 수량적 정보</p> <p>나. 소속 직원이나 회원, 이해관계자, 서비스 이용자 등 특정 집단의 구성원을 대상으로 업무추진 성과나 계획에 관한 만족도 등 주관적인 인식이나 의식 또는 의견을 조사하여 작성하는 수량적 정보</p> <p>2. 통계작성기관이 통계를 원활하게 작성하기 위한 사전 준비 또는 사후 확인과정에서 통계작성대상이나 절차 또는 방법 등의 적합성 및 타당성, 오차의 발생여부 등을 확인·점검하기 위하여 시험적으로 작성하는 수량적 정보</p> <p>3. 통계작성기관에 소속된 직원이 개인적인 학술연구의 목적으로 연구 논문이나 보고서 등에 수록하기 위하여 작성하는 수량적 정보</p> <p>4. 그 밖에 통계작성기관이 정부정책의 수립·평가나 경제·사회현상의 연구·분석 등 사회공공의 이익을 목적으로 작성한다고 보기 어려운 수량적 정보</p>

통계법 제3조의 적용을 받는 수량적 정보는 통계청장의 승인 대상인 동시에 통계품질진단사업의 대상이 된다. 따라서 통계법 제18조에 따라 승인과정에서 성별 구분의 포함 여부에 대한 점검과 통계품질진단사업을 통한 개선이 가능하다. 그러나 통계법 제3조의 적용을 받지 않는 수량적 정보인 비승인통계는 통계법의 비적용대상으로 통계청장의 승인과 통계품질진단사업에서도 배제된다. 따라서 통계법에 의한 이들 비승인통계의 성별 구분에 대한 점검과 개선은 제도적으로 봉쇄되어 있다. 그러나 대표적인 비승인통계로 통계법의 적용을 받지 않는 통계작성기관이 ‘하부조직, 소속기관, 산하기관 또는 관계 기관으로부터 보고를 받거나 제출 받은 현황, 실적 등의 자료를 단순하게 집계하여 작성하는 수량적 정보’는 성인지예산서와 성별영향평가사업의 대상이 되는 사업단위 보고양식을 통해 성별 수해분석에 필요한 기초적인 성 인지 통계분석을 제공한다. 따라서 국가 성 인지 통계는 각 통계작성기관에서 생산하는 통계법 적용대상 국가승인통계와 통계법 비적용대상 비승인통계를 포괄하는 동시에 성인지예산제도 및 성별영향평가와 직접적인 관련이 있는 통계로 지정, 우선관리할 필요가 있다. 그리고 통계책임관의 관리 대상에는 승인·비승인통계 작성에 필요한 조사표, 집계양식 등과 함께 사업관련 데이터베이스(DB)도 포함한다. 사업관련 DB를 통계책임관의 관리 대상으로 하는 것은 최근 정보통신망의 발달과 함께 각종 사업관리가 전산시스템으로 이루어지기 때문이다. 따라서 신규 사업관리시스템 구축 및 기존 시스템 개편 시 통계책임관으로 하여금 사업대상의 성별, 연령, 혼인상태 등 주요 정보의 구축 여부를 점검, 개선하도록 해야 할 것이다.

이처럼 국가 성 인지 통계를 성인지예산제도 및 성별영향평가사업과 직접적인 관련이 있는 통계로 그 범위를 정의하는 것은 성 인지 통계가 갖고 있는 국가 성평등정책과의 연관성에 초점을 맞출 필요가 있기 때문이다. 즉, 정책적 수요가 가시적으로 제기된 통계의 성별 분리, 개선, 개발 요구는 통계작성 담당자의 성 인지 통계에 대한 수용도를 높일 뿐만 아니라 통계작성의 효율성을 제고할 수 있기 때문이다.

2. 전담 인력 배치 및 국가 성 인지 통계 추진체계 구축

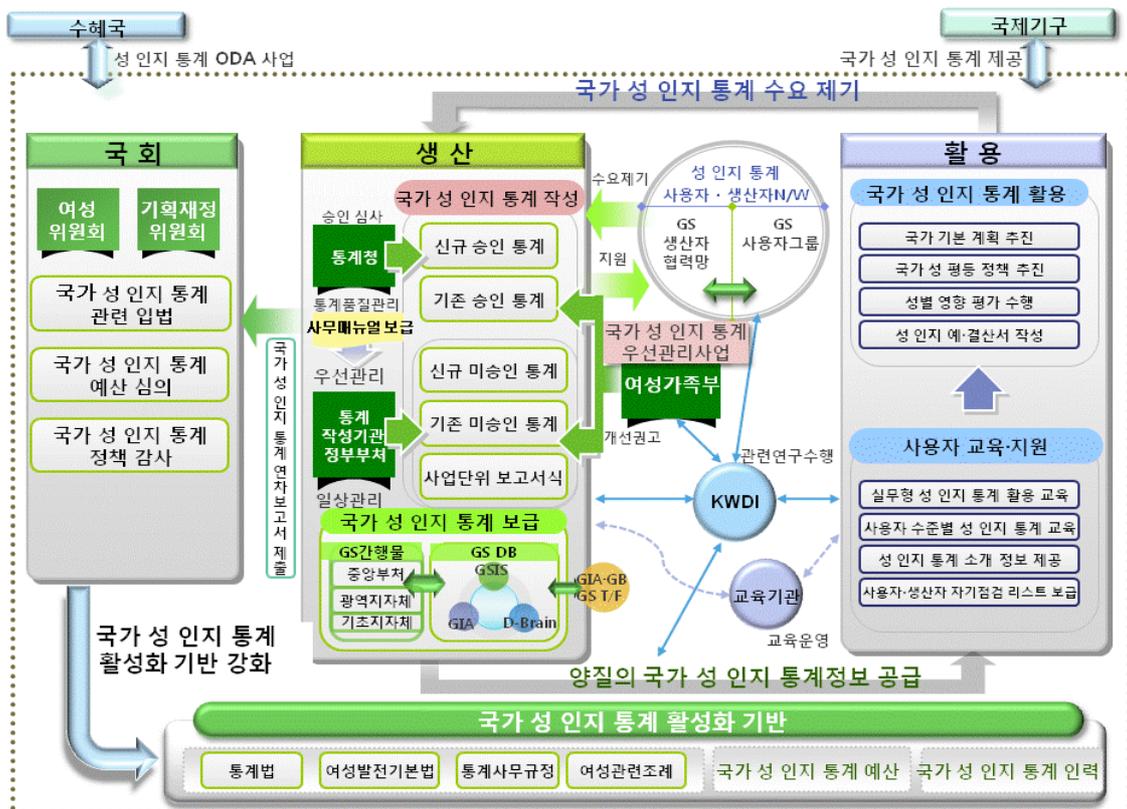
통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보를 위해 통계작성기관별로 성별통계 전담 인력(GSFP)을 지정·배치할 필요가 있다. 통계작성기관별 통계 인력 규모의 편차를 고려하여 일정 규모의 인력을 확보하고 있는 통계작성기관은 성별통계 전담 인력을 배치하고, 그렇지 못한 통계작성기관은 성별통계 담당자를 지정하여 성별통계 업무를 담당하도록 해야 할 것이다. 그리고 성별통계 담당자도 장기적으로 전담 인력으로의 전환을 유도해야 할 것이다.

성 인지 통계는 특정 분야나 기관에 한정되지 않고 보편적으로 생산된다는 특징을 갖고 있다. 동일한 통계작성기관 내부에서도 각 부서가 작성하는 통계에 성별 문항이 포함되어 있고, 성 인지 통계의 내용도 상이하다. 따라서 성별통계 전담 인력의 배치나 지정이 성별

통계 업무를 특정인으로 한정하는 효과가 나타날 수 있다.

그러나 모든 통계 인력의 성 인지 통계 지식과 인식이 동일하지 않은 상황에서 양질의 성 인지 통계를 생산하기 위해서는 성 인지 통계 전담 인력이 배치되어야 할 것이다. 더욱이 통계책임관은 성 인지 통계 이외의 다양한 사무를 수행해야 하는 상황에서 성 인지 통계 전담 인력이 배치되지 않는다면 통계책임관의 성별통계 사무는 유명무실화될 가능성이 크다.

통계작성기관의 성 인지 통계 전담 인력은 국가 성 인지 통계의 중요한 추진 주체가 된다. 여성가족부·통계청을 중심으로 성 인지 통계 전담 인력을 조직화함으로써 국가 성 인지 통계의 추진체계를 구축할 수 있다. 여성가족부와 통계청은 성 인지 통계 관련 국가법령의 주무 부처로 통계작성기관의 성 인지 통계 업무를 총괄하는 컨트롤 타워 역할을 수행할 필요가 있다. 이를 위해 여성가족부와 통계청에 성 인지 통계 전담 부서를 설치하여, 각 부처와 통계작성기관의 성 인지 통계 업무를 조정하도록 한다. 또한 성 인지 통계 사용자 집단의 성 인지 통계 수요를 파악하여 각 통계작성기관에 전달하는 매개적 역할을 수행하도록 할 필요가 있다. 위와 같은 추진체계를 바탕으로 국가 성 인지 통계 관리시스템의 구축이 가능할 것이다(<그림 9> 참고).



자료: 문유경 외(2007). 통계법 개정에 따른 성별통계 활성화 방안의 <그림 2>를 수정·보완함.

<그림 9> 국가 성 인지 통계 관리시스템 구축(안)

3. 성 인지 통계 사무 매뉴얼 개발 보급

성 인지 통계 사무 매뉴얼을 개발, 보급함으로써 통계책임관의 성별통계 사무를 지원할 필요가 있다. 통계청의 경우, 『통계행정편람』, 『통계조정업무매뉴얼』 등을 통해 통계작성과 관련된 각종 업무를 지원하고 있다. 그러나 성별통계 작성을 규정한 전면개정 통계법이 공포된 이후, 통계작성기관의 성 인지 통계 업무를 지원하는 지침이나 매뉴얼을 개발, 보급한 사례가 없다. 따라서 통계책임관의 성별통계 사무를 지원하기 위한 매뉴얼을 개발, 보급함으로써 성별통계 사무의 효율적 추진이 가능하도록 해야 할 것이다.

성 인지 통계 사무 매뉴얼의 내용은 통계작성기관 내부 업무, 여성가족부, 통계청 등 타 부처와 협조 업무, 대국회 업무 등을 구분할 수 있을 것이다. 통계작성기관 내부 업무는 국가 성 인지 통계의 지정 및 관리, 자체 성 인지 통계 개선 사업의 수립 및 추진, 통계작성 관련 내부 협의 대상 및 절차 등으로 될 것이다. 이외에도 국가 승인 성 인지 통계와 관련된 통계청과의 조정 업무, 국가 성 인지 통계의 지정, 관리와 관련된 여성가족부와의 조정 업무, 국회 관련 업무, 성 인지 통계 사용자 관련 업무 등으로 대외 업무의 내용을 구성할 수 있을 것이다.

4. 국가 성 인지 통계의 개선·개발 및 성 인지 통계 간행물 발간

통계책임관의 성별통계 사무 가운데 중요한 사무는 국가 성 인지 통계를 포함한 기존 통계의 성 인지적 개선과 신규 성 인지 통계 개발이 될 것이다. 특히 통계법 적용을 받지 않는 비승인통계의 개선과 개발에서 통계책임관은 중요한 역할을 할 수 있다. 이를 위해 통계책임관의 자체 성 인지 통계 개선·개발 계획을 수립하여 추진할 필요가 있다.

또한 각 통계작성기관을 대표하는 성 인지 통계 간행물 발간도 통계책임관이 수행해야 할 중요한 업무가 될 것이다. 앞서 살펴본 것과 같이 중앙행정기관과 기초자치단체 가운데 성 인지 통계 간행물을 발간한 사례는 많지 않다. 그리고 16개 광역자치단체의 경우, 고유의 성 인지 통계 간행물을 발간하고 있으나, 발간주기가 길어 시의성 있는 성 인지 통계 정보를 제공하는데 한계가 있다. 따라서 각 통계작성기관의 대표 성 인지 통계 간행물 발간 사업을 통계책임관의 주요 업무로 추진할 필요가 있다.

5. 국가 성 인지 통계 연차보고서 국회 제출

양질의 국가 성 인지 통계 확보를 위해 국가 성 인지 통계 개선·개발 실적, 국가승인통계의 성별 분리 현황 및 개선 등을 주기적으로 점검하여 그 결과를 연차보고서 형태로 발간 국회 등에 제출함으로써 국가 성 인지 통계 정책 수립의 기초자료로 활용할 필요가 있다.

스웨덴 통계청은 2002년부터 매년 국가공식통계의 성별 분리 현황을 점검하여, 스웨덴 통계청 통계위원회 연례보고서에 수록하고, 그 결과를 국회에 제출하여 통계작성기관의 성별통계 관련법 조항의 준수를 촉진하고 있다.

6. 통계사무규정 등 관련 법령 개선 및 예산 증액

위에서 제안한 통계책임관의 성별통계 사무의 실효성 확보를 위해 각 통계작성기관의 통계사무규정의 개선, 성 인지 통계 관련 예산의 증액이 이루어져야 할 것이다. 구체적으로 비승인통계를 통계사무규정의 적용대상 통계로 현재의 통계사무규정을 개정할 필요가 있다. 그리고 통계책임관의 사무에 비승인통계를 포함한 해당 기관 작성 통계의 성별 구분과 성 인지 통계 생산을 규정해야 할 것이다. 이외에도 대표 성 인지 통계 간행물의 발간, 국가 성 인지 통계의 지정 및 관리, 국가 성 인지 통계 연차보고서 작성 등도 상위법 등에 규정할 필요가 있다.

위와 같은 법령 개선과 더불어 각 통계작성기관차원에서 성 인지 통계 관련 예산 확보가 중요하다. 따라서 각 통계작성기관은 자체 국가 성 인지 통계 개선 사업, 대표 성 인지 통계 간행물 발간, 전담 인력 배치 등에 필요한 성 인지 통계 예산을 편성해야 할 것이다.

참고문헌

- 국회예산정책처. 2009. 「2010년도 성인지 예산서 분석」. 서울: 국회예산정책처.
- 문유경·전기택·주재선. 2009. 「성별통계 중장기 실천계획 수립」. 서울: 여성부.
- _____. 2007. 「통계법 개정에 따른 성별통계 활성화 방안」. 서울: 여성가족부.
- _____. 2006. 「남녀별 통계 국제적 추진실태 비교에 관한 연구」. 서울: 여성가족부.
- 여성부-통계청. 2008. 「성별 통계 생산 및 활용 안내서」.
- 윤영진·이재인·이재원·김은정. 2008. 「성인지 예산제도의 추진체계와 실행방안」. 서울: 한국여성정책연구원.
- 윤용중. 2007. 「성인지 예산제도의 이해와 과제」. 서울: 국회예산정책처.
- 전기택·주재선·정윤지. 2008. 「성별통계 생산·활용 실태 점검 및 개선 방안 연구」. 서울: 여성부.
- 전기택. 2009. “성인지 예산 분석을 위한 통계의 생산과 활용”. in 마경희·송인자·김효선(2009). 「성인지 예산제도 추진역량 진단 및 교육안 개발 부록: 성인지예산 강의안」. 서울: 한국여성정책연구원.
- 주재선. 2009. 「2009한국의 성인지 통계」. 서울: 한국여성정책연구원.
- Hedman, B., Perucci, F., and Sundström, P. 1996. *Engendering Statistics: A Tool for Change*. Stockholm: Statistics Sweden.
- Jafar, N. 2009. "Gender Indicators in Evidence-based Policymaking" Paper presented at GLOBAL FORUM ON GENDER STATISTICS(Accra, 26-28 January 2009).
- UN. 2010. *Developing Gender Statistics: A Practical Tool(Draft)*. Geneva: UN.
- _____. 2006. *The World's Women2005: Progress in Statistics*. New York: UN.

부 록



통계책임관의 성별통계 사무 신설과 향후 정책과제 포럼 토론자료

양성구 통계청 통계협력과장

I. 국가승인통계 현황 및 2009년도 성별구분통계 점검 결과

- 2010. 5. 1. 현재 총 856종 국가승인통계(360개 통계작성기관) 작성
 - 조사통계 348종, 보고통계 454종, 가공통계 56종 임

- (조사표 점검) 국가승인통계 952종('09.6.1. 기준)의 조사표에 대한 성별 구분 현황 점검 결과
 - 성별 구분 568종(59.6%), 미구분 54종(5.7%), 해당없음 330종(34.7%)

〈 작성기관별 성별구분 점검 결과('09.6.1. 기준) 〉

(단위: 통계 종수, %)

작성기관	전체	성별구분	성별 미구분	해당 없음
계	952(100.0)	568(59.6)	54(5.7)	330(34.7)
중앙행정기관	387(100.0)	153(39.5)	26(6.7)	208(53.7)
지방자치단체	406(100.0)	370(91.1)	8(2.0)	28(6.9)
민간기관	159(100.0)	45(28.3)	20(12.6)	94(59.1)

- (통계간행물 점검) 국가승인통계 885종('09.10.05.기준)의 통계간행물에 대해 성별 구분 항목을 공표시 분리하여 수록하고 있는지 점검 결과
 - 구분공표 519종(58.6%), 부분공표 3종(0.3%), 미공표 18종(2.0%), 해당 없음 345종(39.0%)

〈 작성기관별 성별구분 미공표 점검 결과('09.10.5. 기준) 〉

(단위: 통계 종수, %)

작성기관	전체	구분공표	부분공표	미공표	해당 없음
계	885(100.0)	519(58.6)	3(0.3)	18(2.0)	345(39.0)
중앙행정기관	345(100.0)	128(37.1)	3(0.9)	12(3.5)	202(58.6)
지방자치단체	390(100.0)	351(90.0)	-	1(0.3)	38(9.7)
민간기관	150(100.0)	40((26.7)	-	5(3.3)	105(70.0)

(조치계획) 조사표 및 통계간행물의 성별 미구분 통계에 대해 이행토록 권고

Ⅱ. 2010년 성인지 통계 작성 활성화 계획

1. 그 동안의 성과

- 통계청은 성인지적 관점에서 통계를 생산하고 보급·확충 노력
 - 통계청의 모든 통계는 기본적으로 성별을 구분하여 작성
 - 여기 저기 산재해 있는 여성통계를 한 눈에 볼 수 있도록 「통계로 본 여성의 삶」을 1997년부터 매년 발간하여 성인지적 관점을 제고시키는데 기여
 - 「생활시간조사」, 「사회조사」 등에서 가사노동의 가치측정, 사회현상에 대한 남녀 간의 인식차이, 여성의 생활과 보육실태 등 성 인지적 관점을 기초로 다양한 항목들을 작성·공표

- 통계법 개정으로 한국의 성인지 통계가 한층 upgrade될 수 있는 계기 마련
 - 양성평등의 실현정도가 한 국가의 경쟁력을 결정하는 주장이 국제사회의 시각이나
 - 우리 현실은 의식이나 제도 등에 있어서 불평등을 야기하는 요소들이 아직도 많이 남아 있어 양성평등정책을 뒷받침할 수 있는 통계 작성이 요구됨

2. 향후 추진 계획

- 국가승인통계에 대하여 성별구분 점검 및 개선조치
 - 2009년도 개선 권고 통계 재점검하여 이행계획 마련 개선 조치(5월)
 - 성별 미구분 조사통계 : 54종, 성별 미구분 공표 통계 : 21종
 - 중앙행정기관 발간 통계간행물의 통계표에 대해 성별 교차분석 현황을 점검 하여 개선사항을 발굴

- 통계간행물에 수록된 통계표의 성별 구분 항목 점검·개선 권고(8월)

□ **신규통계 작성 승인시 성별 구분 여부 심사 강화(수시)**

- 신규통계 작성 승인시 통계작성 기획 단계에서부터 **성인지 통계 관련 항목을 검토하여 반영**
 - 조사표에 성별 구분 항목과 성별 이슈 문항의 포함여부
 - 자연인 대상 통계 작성시 결과표의 교차분석에도 성별 포함 되도록 조치

□ **정기품질진단을 통하여 성별분리 개선과제 도출**

- 정기통계품질진단 『**품질관리기반**』 진단양식에 “성별통계 작성여부”문항(조사항목, 통계표)를 추가하여 품질진단 실시
 - 2010년 정기품질진단 결과 개선과제 도출 이행 권고
 - ※ 2010년 정기품질진단 대상통계 86종(개별진단 71종, 주제 분야별 15종)

□ **성별통계 발굴·개선을 위한 관련 기관간 통계협력 확대**

(여성가족부, 한국여성정책연구원, 양성평등정책진흥원 등)

- **성별통계 사무 매뉴얼 개발·보급**(통계청·여성가족부 공동) 및 성별 구분 현황 집계 기준 용어 표준화
 - 성별 구분 현황 용어 정의 일원화(성별구분, 성별분리)
 - 성별구분 집계기준을 “**성별 일부구분**” 추가 등
- 통계법 제6조의 개정*의 실효성을 확보할 수 있도록, **통계작성기관의 통계사무규정 점검·개선**
 - 통계사무규정상 성별 통계 관련 조항 실태 파악을 위한 연구용역(여성가족부, ‘10년 하반기)과 연계하여 추진
 - * 통계책임관 소관업무에 성별통계 작성·보급에 관한 사무 추가(‘10.3.31. 개정)
- 여성가족부의 “미승인통계 성별 구분 작성실태 연구용역”을 위해 통계청에서 파악하고 있는 작성 중지 통계 현황 자료 제공 등 협조

□ **교육 및 홍보를 통한 성인지 통계의 관심도 및 활성화 제고**

- 중앙행정기관 통계책임관 조찬간담회(2010.5.19.)시 통계책임관 역할 홍보
- 통계작성기관 워크숍 개최시 성인지 통계 교육실시(9월)
- 통계작성기관 대상 성별 통계 관련법 홍보 실시
 - 통계책임관의 성별 구분통계 작성 사무 신설관련 홍보 등

성인지통계 생산 확대를 위한 성과와 과제

조민경 여성가족부 성별영향평가과장

□ 추진 현황 및 성과

- 통계청과 MOU 체결('05.12)을 통한 매년 상하반기 협의체 활동
 - 통계작성기관 워크숍을 활용한 관련법 홍보 및 인식제고 노력, 성별통계 생산 활성화를 위한 협조공문 발송
 - 성별통계 생산 및 활용 안내서 공동 발간('08)
- 성인지통계 생산 확대를 위한 기반 마련 연구
 - 남녀별통계 국제적 추진실태 비교 분석('06), 통계법 개정에 따른 성별통계 활성화 방안('07), 성별통계 생산·활용실태 점검 및 개선방안('08), 성별통계 중장기 실천계획('09)
- 성인지통계 교육 실시 및 교과목 개발(한국양성평등교육진흥원)
 - 통계담당자 등을 대상으로 성인지통계의 생산과 활용에 대한 교육 실시(매년 60여명)
 - 성인지통계의 이해와 실제('08), 성인지통계 사례분석('09) 등

□ 성인지통계의 중요성 부각

- 성인지적 정책 수행을 위한 성별영향평가, 성인지예산, 성인지통계의 도구 실행
 - 성별영향평가가 확대되고 성인지예산제도가 도입됨에 따라 성별영향평가를 내실화하고 성인지예산을 정착하는데 필수적인 기초 자료인 성인지통계의 중요성이 더욱 부각
 - 성별영향평가와 성인지예산제도 추진에 필요한 성인지통계 생산에 대한 요구 구체화
- 이런 상황에서 최근 김금래의원 발의 통계법 개정(통계책임관의 성별통계사무 규정)은 성인지통계의 활성화를 위한 중요한 계기가 되며 향후 성인지통계의 발전에 중요한 촉진제가 될 것으로 봄

□ 향후 계획

- 주요 부처 비승인통계의 성별 분리실태 점검 및 개선방안 마련
 - 성별영향평가와 성인지예산에 필요한 통계 위주로 사업 보고양식 등을 점검하여 개선방안 제안·협의
 - 성별통계가 생산되지 않는 사업은 보고양식 등을 검토하여 성별통계 생산이 가능하도록 보고양식 개선안 마련
- 통계책임관의 성인지통계 사무 관련 조사
 - 전국 통계작성기관 통계책임관의 성별통계 사무에 대한 인지도 및 실태 조사를 통해 신설된 성별통계 사무의 실효성 확보
 - 통계조정업무에 반영될 성별통계사무 매뉴얼안 마련
 - 특히 주제발표안중 “국가성인지통계의 지정 및 우선관리”는 국가승인통계와 비승인통계를 포괄하는 동시에 성별영향평가와 성인지예산제도와 직접 관련이 있는 통계로 지정 관리함으로써 성인지통계의 생산 생산 확대뿐만 아니라 성별영향평가와 성인지예산제도 발전에도 중요한 업무가 될 것으로 기대
- 2008 성별통계 생산 및 활용 안내서 개정 발간
 - 국내외 성별통계 동향 및 성별통계 생산 활용 사례 등을 보완 개정 발간

토론문: 성 인지 통계 책임관의 역할과 과제

김경희 중앙대학교 사회학과 교수

두 발표문은 성 인지 통계의 필요성과 실태에 대한 상세하고 중요한 쟁점들을 논의하고 있다. 이러한 논의에 근거해서 성 인지 통계 생산과 활용을 위한 과제와 대안들도 매우 공감하는 내용이며, 특히 성 인지 통계담당 인력의 설치 제안은 매우 시급히 해결해야 할 과제라는데 동의하는 바이다.

토론자는 성 인지 통계 책임관의 역할과 과제에 대해 보다 구체적인 논의가 필요하다고 생각한다. 이에 대해 문유경 박사님과 전기택 박사님의 통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보를 위한 정책 제언들을 준거로 하여 세 가지 정도의 쟁점들을 다시 확인하고자 한다.

첫째, 성 인지 통계책임관을 지정하는데 있어서 예상되는 정책 저항에 대한 설득이 필요할 것이다. 예상되는 저항은 문유경 박사님의 발표문 초반에 제시한 바와 유사하게 모든 통계를 성별로 분리해야 필요성에 대한 의구심, 현재 있는 통계만으로도 충분하다는 주장, 성별통계 담당관의 설치나 인력 지정이 앞의 주장과 연동되어 꼭 필요한가라는 주장이 제기될 수 있다. 이러한 주장은 우리사회에서 성불평등이 중요한 사회문제라는 인식이 희석되어가고 있기 때문에 제기되는 것이라 볼 수 있다. 이에 대한 설득은 선언적으로 성불평등을 강조하기 보다는 노동시장과 가족의 변화, 수위와 내용이 변화하고 있는 여성에 대한 폭력, 지구화라는 맥락에서 매우 구체적인 현실 진단과 쟁점화가 필요하다고 보인다. 그 동안 선별적으로 여성공무원이나 전문직 여성들의 지위신장이 강조되면서 이면에 있는 젠더문제들이 비가시화되었다. 특히 결혼이주, 폭력, 고령화 사회의 여성노인문제, 신빈곤, 비정규직 여성의 문제들이 통계에서나 사회정책에서 충분히 다루어지지 못한 점을 상기할 필요가 있을 것이다. 캐나다의 경우에는 캐나다여성(Women in Canada)이라는 성별로 분리된 통계발간물에서 인구, 가족, 경제활동 등 이외에도 이주여성, 원주민 여성, 노인여성, 장애여성, 가시적인 마이너리티, 범죄 등에 대해 상세한 통계를 제시하고 있으며, 이를 통해 국민들이 젠더인식의 재고에 기여하고 있다.

둘째, 성 인지 통계담당관의 설치는 대통령을 비롯하여 부처장관, 기관 책임자들의 성평등에 대한 의지를 빼놓고 논의할 수 없을 것이다. 6개 부처에 설치되었던 여성정책담당관도 두 부처를 빼고 폐지되었다. 이 점에 대해서는 여성계를 비롯하여 비판이 있어왔고 여성정책조정회의와 같은 회의구조의 활성화에 대한 촉구도 꾸준히 있어왔다. 이런 상황을 감안한다면 과연 성 인지 통계책임관을 지정하는 것이 가능할 것인지 자신할 수 없게 된다. 하지만 성 인지 통계책임관을 지정하는 일은 그간의 소극적, 후퇴했던 여성정책을 복구하는 효과를 가질 것이며, 정부의 성평등에 대한 의지를 확인할 수 있는 좋은 기회가 될 것으로 생각된다.

마지막으로 성 인지통계는 현재 시행 중인 성별영향평가와 성인지 예산제도와 불가분의 관계를 가지고 있으며, 두 제도의 효과성을 높이기 위해서는 성 인지 통계가 관건이 된다. 현재 두 제도 시행 과정에서 문제로 지적되는 것이 성별분리 통계의 부재와 성별분리 통계를 사용하더라도 젠더 함의에 대해 매우 협소하고 왜곡된 해석의 소지를 낳고 있다는 점이다. 이것은 주요 분야들에서 국가, 지역의 성 인지 통계들이 생산되지 못하거나, 생산되더라도 제대로 제공되지 못하는 데서 파생되는 것이다. 따라서 연관된 두 제도의 효과적인 시행을 위해서라도 성 인지 통계를 관장하는 일이 필요하다고 생각된다.

통계책임관의 성별통계 사무신설과 향후 정책과제 <토론문>

조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장

해당 논문의 목적은 통계책임관의 성별통계 사무를 신설(2010.3.31. 통계법 일부개정법률 공포, 시행일자 2010.7.1)에 따라 성 인지 통계의 발전을 위해 통계책임관의 성별통계 사무 실효성 확보를 위한 정책 방안을 제시하는 것에 있다고 본다. 성 인지 통계 생산의 중요성이 증가하고 있는 상황에서 통계책임관의 성별 통계 사무를 신설은 양질의 성 인지 통계를 확보할 수 중요한 계기라 할 수 있다.

따라서 본 토론에서는 해당 논문들에서도 제시되었지만 이를 바탕으로 통계책임관의 성별 통계 사무 실효성 확보를 위해 우선적으로 고려되어야 할 과제 등을 추가 제언하고자 한다.

◎ 법률 제10196호

통계법 일부개정법률통계법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제6조제1항제3호를 제4호로 하고, 같은 항에 제3호를 다음과 같이 신설한다.

3. 통계 중 자연인이 포함된 경우 성별로 구분한 성별통계 작성 및 보급에 관한 사무

부칙이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

□ 성인지 통계 관련 법과 국가 통계의 성별 분리 현황

성인지 통계 관련 법과 국가 통계의 성별 분리 현황을 살펴보면, 다음과 같다. 성인지 통계 관련 법은 2007년 개정 통계법 18조 ①항(통계작성기관의 장이 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우, 조사사항의 성별구분 등에 관하여 통계청장의 승인을 얻도록 규정하였다)과 2002년 여성발전기본법 13조 ③항(국가 및 지방자치단체가 인적통계를 작성하는 경우에는 성별을 주요 분석단위에 포함시킴 것을 규정하였다)이 주된 내용이라 할 수 있다. 반면, 국가 승인통계는 기본적으로 성별 분리 비율이 82%로 가장 높지만 이 중 부분 미분리가 54%를 차지하고 있다. e-나라지표(14%, 성별분리)나 중앙행정기관 통계간행물(26%, 성별분리),

광역자치단체 통계연보(18%, 성별분리), 정부기관 보도자료 수록 통계(17%, 성별분리)어서 매우 낮은 성별분리 비율을 보이고 있다(전기택 외, 2008).

□ 통계책임관의 역할과 현황

통계책임관은 통계작성기관 내부의 통계작성부서가 분산되어 있고 통계총괄부서가 없는 경우 통계업무의 통합성이 낮고, 기관 간 협력이 어렵기 때문에 신설되었다. 지정대상은 통계작성기관 내부의 통계업무를 총괄하는 부서의 장(중앙부처는 고위공무원, 지방자치단체는 실·국장, 민관기관은 임원급)을 통계책임관으로 지정(별도 직위는 아님)하고 있으며, 기관 내부의 통계작성, 보급 업무 등을 총괄하고 있다.

통계책임관의 현황을 살펴보면, 중앙행정기관 45개 기관, 48명, 광역자치단체 33개 기관, 16명, 기초자치단체 230개 기관, 230명, 통계작성지정기관 83개 기관, 75명(통계청, 2008)²⁾이다. 그러나, 실제 통계책임관의 설립 배경과 권한이 중요함에도 불구하고, 다음의 문제들이 제시되고 있다.

특히 통계책임관의 경우 실질적 권한과 유인(incentive)이 부재한 경우가 많다. 2007년 10월 통계법이 개정되면서 추가된 통계작성기관별 통계책임관의 경우 현재까지 그 실효성을 담보해 줄 만한 후속조치 없이 상징적인 의미수준에서 의무만이 부여되어 있을 뿐 각 기관의 통계를 종합·조정할 만한 권한이 없는 실정이다. 또한, 공무원의 순환보직 제도와 연속적이고 전문적인 통계업무성격이 상충하면서 개개인의 성실도에 관계없이 전문성을 갖추 수 있는 기회가 사실상 부여되기 힘들다. 또한 여러 부서에 생산된 통계가 지자체 차원에서 종합적으로 관리되지 못하고, 각각의 부서담당자 차원에서 관리되고 있으며, 더구나 잦은 순환보직으로 통계의 보존과 작성에 절대적인 한계를 가지고 있다. 즉, 기관 통계책임관의 시스템적 관리가 아닌 각 부서 차원의 담당자 인적 역량에 따라 통계관리가 이루어지고 있는 것이 현실이다.

또한 공무원의 담당업무에 대한 통계전문성 미비하다. 또 다른 문제는 각각의 담당업무에 대한 통계전문성의 부족에서 기인한다. 이로 인해, 통계청에 작성승인을 받은 통계가 담당자 레벨에서 작성이 중지되거나, 승인 없이 무단 작성 후 보도 자료로 공표하는 통계법

1) 제6조 (통계책임관의 지정 및 운영) ①통계작성기관의 장은 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관하여 다음 각 호의 사무를 총괄하게 하기 위하여 소속 직원 중에서 통계책임관을 지정·운영하여야 한다. 이 경우 지정대상자의 범위는 대통령령으로 정한다.

1. 통계작성기관 및 소속 기관의 통계업무의 종합·조정 및 품질관리에 관한 사무
2. 다른 통계작성기관과의 협력에 관한 사무
3. 그 밖에 소관 통계의 작성·보급 및 이용에 관한 사무

2) 중앙행정기관의 경우 법제처, 행정중심복합도시건설청 등 소관통계가 없더라도 통계법에 따라 통계책임관 지정, 광역자치단체(16개)와 각 교육청(16개), 수도권 교통조합(1개) 포함, 농협중앙회 등 통계작성지정기관 자격 취소가 예정된 8개 기관은 통계책임관 미지정

위반 사례가 소소하게 발생되고 있다. 업무 담당자가 작성하고자 하는 통계가 통계법상 승인 대상이 되는 것인지 아닌 것인지 대부분 판단하지 못하고 있는 실정이며, 승인을 유도하더라도 업무상 개입으로 오해하는 등 전반적인 조정활동에 잡음이 존재하고 있는 경우가 많다.

그러므로 통계사무관의 성별통계 작성 및 보급에 관한 사무가 실효성 있게 정착되기 위해서는 상기의 문제들을 포괄하며 통계발전을 위한 기본명제(통계의 발전방안은 다음의 명제를 공통으로 하고 있다. 첫째, 사회에서 필요로 하는 통계정보를 제대로 공급해주고 있느냐 하는 양적 충족, 둘째, 그러한 통계들이 사회의 실상을 사실대로 전달해주는가에 대한 정확도와 신뢰성의 확보, 셋째, 통계가 얼마나 효율적이고 경제적으로 공급되고 있는가에 대한 공급체계의 효율성이다.)들을 만족시키는 구체적인 정책이 제시되어야 성인지 통계의 질적 수준이 제고될 수 있을 것이다.

□ 통계책임관 중심의 통계부서 전문화와 기획·조정 등의 실질적 권한 부여

부서별로 통계 수요가 제기되더라도 전반적인 통계의 기준과 개발의 우선순위를 체계적으로 관리하고, 개별적인 통계가 가급적 상호연관성이 유지되는 구조를 형성할 수 있도록 하며, 통계의 수요가 기존 통계의 개선으로 도출 가능한 것인가를 검토하는 등 전반적인 통계조정기능의 확보가 필요하다. 실제로 성별 통계는 그 수요가 제기되더라도 기준과 개발에 있어 우선 순위에서 밀려나는 경우가 많다. 아울러 통계법에서 통계작성기관의 모든 통계 조정과 작성 및 보급에 대한 권한을 통계책임관에게 부여되어있으나 현실적으로 이러한 활동이 미흡하고 권한 발동에 있어서의 원동력 부재한 경우가 많다. 따라서 통계책임관 업무를 지원할 수 있는 실무적인 조직과 인력이 수반되고, 통계책임관이 성별 통계에 대해 우선 순위를 두고 추진할 수 있도록 권한 확보가 필요하다. 이를 위해서는 통계사무규정 등 관련 법령 개선 및 전담 인력 배치 등에 대한 예산이 확보되어야 할 것이다.

□ 통계책임관의 구체적 업무지침 개발

통계책임관의 성별통계 사무 대상이 되는 통계의 대상과 범위를 명확하게 규정할 필요가 있다. 성인지 통계가 갖는 정책적 중요성을 알리고 구체적인 업무지침을 개발하는 것이 필요하다.

근본적으로 통계생산부서에서 성별로 분리하여 조사하지 않을 경우 성별 분리가 어려운 한계가 있다. 특히 이를 위해 성인지 예산제도, 성별영향평가대상이 되는 사업 및 정책과 관련된 통계법 적용 통계(국가승인통계)와 통계법 비적용 통계(비승인통계)를 포괄하는 국가

성 인지 통계를 지정하여, 통계책임관이 우선 관리하도록 할 필요가 있다. 아울러 통계작성 기관 내부 업무(예: 국가 성 인지 통계의 지정 및 관리, 자체 성 인지 통계 개선 사업의 수립 및 추진, 통계작성 관련 내부 협의 대상 및 절차 등)뿐만 아니라 여성가족부, 통계청 등 타부처와 협조 업무, 대국회 업무 등을 구분하여 업무지침이 구체적으로 개발되어야 한다.

□ 성인지 통계시스템과 성인지 정책과의 연계 강화 필요

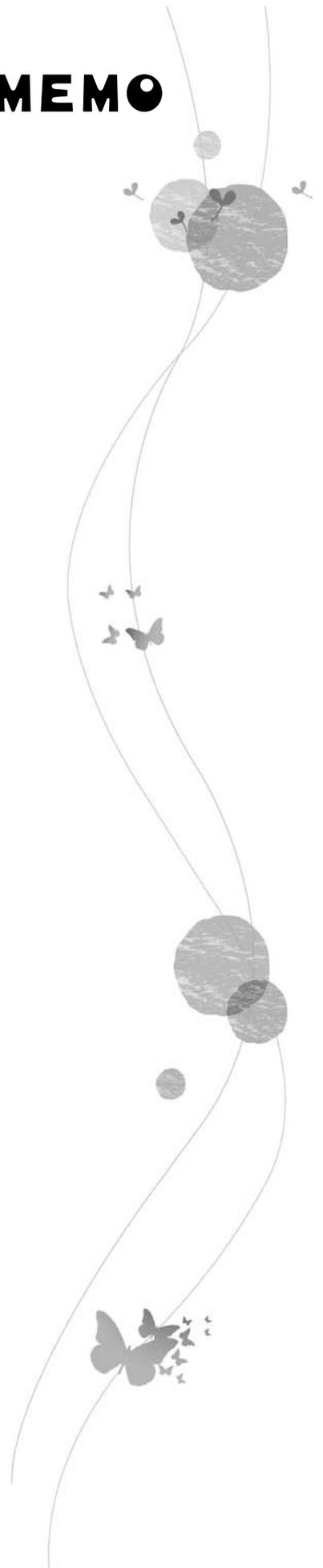
통계책임관의 관리 대상에는 승인·비승인통계 작성에 필요한 조사표, 집계양식 등과 함께 사업관련 데이터베이스(DB)도 포함한다. 사업관련 DB를 통계책임관의 관리 대상으로 하는 것은 최근 정보통신망의 발달과 함께 각종 사업관리가 전산시스템으로 이루어지기 때문이다. 특히 성인지 통계는 성인지예산제도와 성별영향평가 등과 함께 중요한 성인지 정책의 도구이다. 실제 성인지 예산제도의 성공적인 시행을 위하여 성인지 통계의 생산과 활용의 중요성이 강조되고 정책적 수요가 증가하고 있다.

그러나, 국가의 승인통계 등의 사업대상과 성인지 예산서 작성대상의 사업대상, 성별영향평가의 사업대상은 불일치하는 경우가 많다. 사업관련 데이터베이스(DB)도 다르다. 특히 성인지 예산서 작성 대상사업의 경우 정부사업의 세부사업을 기준으로 하기 때문에 사업담당자가 별도 생산하는 통계나 산하기관에서 생산하는 성별 통계를 사용하는 경우가 많다. 성인지 예산서 작성 사업은 디지털예산회계시스템의 DB를 사용하고 있지만 해당 DB에서는 성인지 예산서 작성 사업 유무만을 체크할 뿐 성별통계는 DB화되어 관리되고 있지 않다. 성별영향평가대상사업의 경우 사업 단위가 예산사업의 단위와 일치하지 않으며, 여성가족부가 관리하는 별도의 DB가 있다.

여기서 중요한 것은 현 통계사업관리시스템을 성인지 예산제도의 사업단위나 성별영향평가의 사업단위로 일치시키라는 것이 아니라 현재 구축되어 있는 각각의 시스템을 연계하여 관리하는 방안이 필요하다는 것이다. 정책적 수요가 가시적으로 제기된 통계의 성별 분리, 개선, 개발 요구는 통계작성 담당자의 성 인지 통계에 대한 수용도를 높일 뿐만 아니라 통계작성의 효율성을 제고할 수 있기 때문이다.



MEMO



MEMO

