

지방재정에서 통계의 역할과 현실

정 영 근

행정자치부 교부세과

I. 서 론

우리는 일상생활이나 업무적으로 늘 통계와 더불어 살고있고 미래를 살아 갈 것이다. 다만 생활이나 업무에서 통계적 사고와 관심이 적을 뿐이다. 대부분의 사람들은 통계를 어렵게 인식하고 있고 대학에서도 통계학은 골치 아픈 과목으로 알고 있다. 왜 이리 어렵게 인식되는 학문인가? “고통과 괴로움을 주는 것”이 통계라 하는 이도 있다. 통계의 기본이 숫자이고 논리적인 사고에서 출발하는 수학적 사고가 필요하다. 그리고 통계의 발전이 수학자에 의해 발전되었기 때문에 딱딱하고 수학적 사고로 접근하기 때문에 어렵다고 한다. 늘 우리가 생활하는데 “그냥, 대충, 알아서, 적당히” 이런 용어가 통계

적으로 본다면 평균개념으로 보면 될 것이고 삶의 철학에서 “중용의 덕목”이 평균이라 보면 잘못된 표현은 아닐 것이다. 이 외에도 늘 접하는 많은 생활통계는 신문이나 TV등 각종 언론에서 발표하는 각종 지수라든가 설문조사 순위발표 등 우리주위에는 너무 많은 통계를 접하지만 일상생활에서 굳이 통계적 사고로 접근을 하고 있지 않을 뿐이다.

개인용 컴퓨터의 발전이 있기 전까지는 통계분석은 어려웠고 고가의 분석프로그램을 임대하여야 했기 때문에 통계분석이 특정분야로 자리매김한 것은 사실이었다. 하지만 요즘은 컴퓨터의 발달로 통계분석은 약간의 관심만 있으면 누구나 쉽게 접근 할 수 있고 얼마든지 활용가능한 세상이 되었다. 서점에서 통계분석 책자

를 구입하면 교육용CD가 달려 있어 활용할 수 있고 인터넷에서도 얼마든지 프로그램을 다운받아 활용할 수 있다. 또한 윈도우 환경에서는 굳이 어려운 프로그램 작성을 하지 않아도 클릭으로만 분석이 가능하다. 여러 가지 좋은 통계프로그램이¹⁾ 있지만 행정업무에서는 굳이 배우기 어려운 통계프로그램보다는 SPSS나 ISP를 활용하거나 EXECL을 이용하면 간단한 범위 내에서는 분석이 가능하다.²⁾

II. 지방재정에서 통계 역할

지방재정과 관련하여 지방재정연감, 세정연감, 세외수입연감을 매년 발간하고 이를 근거로 지방재정을 분석하고 균형 있는 지역균형발전을 위해 결정적인 자료로 활용하고 있다. 이러한 각종연감의 기초가 자치단체에서 제출되는 자료에 의해서 작성되어지며, 중앙정부는 지방자치단체에서 어떻게 예산을 관리하는가에 따라 상과 벌을 주는데 이의 기초자료로도 활용되고 또한 학계에서나 학생들의 연구자료

로도 매우 중요하게 활용된다.

시군에서 일반회계에 교부세가 차지하는 비율²⁾이 2001년의 경우 적게는 5%미만인 단체에서 많게는 59.5%가 되는 단체가 있고 50%가 넘는 단체가 20개 단체나 있다. 시·군 평균으로 보면 37.5%를 차지하고 있다. 이러한 교부세를 결정짓는 기초자료는 자치단체의 통계이다. 보통교부세산정시 기본 측정항목인 인구수, 가구수 등 19종 통계와 보정계수와 지역균형수요 산정에 적용한 투표구수 등 대략 130여종을 전국 공통기준에 의해 작성된 통계를 적용하고 있으므로 지방재정의 출발점이라 해도 과언이 아닐 것이다. 이렇게 중요한 통계가 어떻게 관리되고 있으며 적용되는가를 점검해볼 필요가 있을 것이다.

III. 우리나라의 통계조직 현실

일반적으로 통계제도는 통계를 담당하는 조직과 작성기관에 따라 집중형 통계제도와 분산형 통계제도가 있다. 집중형

1) 통계분석전문 프로그램은 여러 가지가 있으나 교부세 산정시에는 SPSS, MINITAB을 활용하였고, 평가관은 웹페이지를 활용하거나 시군에서 관련 책자를 사면 CD가 달려있다.

SPSS ⇒ <http://www.spss.co.kr>, MINITAB ⇒ <http://www.eretec.com>

2) 2001년 일반회계에 2001보통교부세가 차지하는 비율로 계산하였다.

제도는 모든 통계를 하나의 전문화된 기관에 집중하여 각종 통계를 작성 공급하는 제도로 독일, 캐나다, 스웨덴, 호주, 인도네시아 등이 이 제도를 채택하고 있다. 분산형 통계제도는 각 부처에 분산된 업무수행결과나 필요한 통계를 각 부처의 책임 아래 작성하는 제도로 미국, 일본, 영국, 대만 등과 같은 나라에서 이를 채택하고 있으며 우리나라는 원칙적으로는 분산형을 통계제도를 따르고 있지만 서로의 장단점을 보완하는 측면에서 집중적 성격이 강한 분산형 통계제도라 할 수 있고 교부세 산정시 적용되는 통계는 행정자치부 실과와 중앙부처에서 제출된 가장최근의 자료³⁾을 적용하고 있다.

투명성이고 객관적인 통계가 많은 나라일수록 선진국이라는 건 다 아는 사실이지만 우리의 통계현실은 안타깝게도 전반적인 면에서 학자들은 선진국 수준은 아니라는 견해이다. 여러 가지의 문제점이 있겠지만 통계발전의 저해요인은 어떤 것이 있을까?

첫째는 업무의 폐쇄성에 있다. 자신의 업무에 대해 다른 사람들의 간섭받기를 싫어하고 비판받는 것을 달갑게 생각하지

않기 때문에 자료의 공유가 쉽지 않다. 물론 업무성격상 비밀취급인가가 있는 특수사항이나 아무런 목적이나 이해득실 없이 간섭하는 것들은 공개여부에 논란이 있지만 업무의 발전과 객관성을 유지하기 위해서는 공개하는 것이 바람직하다고 본다.

둘째는 잦은 자리이동을 들 수가 있다. 업무를 알만하면 자리를 옮긴다면 전문성에서는 무사안일도 있을 수 있겠지만 어느 정도의 발전을 위해서는 업무내용을 정확히 파악하고 발전을 시킨 다음 자리이동이 있는 것이 바람직하다. 교부세업무의 경우 전임자로부터 단편적으로 업무인수인계를 받고 합동작업 와서 타 시도 직원들과 같이 일하면서 일년의 과정을 익히고 뭔가 업무를 알만하면 자리를 옮기는 시도는 통계작성이나 업무처리에서 뒤지는 반면에 몇 년동안 한자리에서 같은 일을 한 시도는 통계의 변화가 적고 업무적으로도 수월한 면이 있다.

재정업무에서는 어떤 업무보다 숫자를 다루는 중요한 업무이기 때문에 통계관리와 자료관리는 전문성을 인정하고 전담인력을 필요로 하지만 각 자치단체별 재정통계관련 인력은 그러하지 못한 것이 현

3) 교부세산정시 적용되는 통계는 최근의 통계를 적용하게 되어있어 2001년 교부세산정시 적용된 통계는 2000년 6월 30일 현재의 기준이 대부분이며 부득이한 자료는 1999년 12월 30일 현재의 최근시점의 자료를 적용하고 있다.

실이다. 개인의 발전측면에서 보면 한국에 오래 근무할수록 인간관계나 새로운 업무적 지식습득의 기회가 적을 수는 있으나 조직전체의 입장에서는 잦은 자리가동은 손해가 아닐까 한다. 물론 재정업무에 오래 근무한 경우 형평에 맞게 그에 대한 반대 급부가 있어야 할 것이다.

셋째는 전문인력의 부족을 들 수 있다. 1994이전에는 시·도에 과수준의 통계조직과 시·군단위에는 통계계 조직을 가지고 있었으나 1994년 시·도의 실·과 통합과정에서 계수준으로 축소되었고 1997년 IMF이후 인력감축의 일환으로 구조조정시 그나마도 축소되었다. 또한 민선지방자치 이후 여러 지방자치단체간 협조체제마저도 미약하여 그 효율성은 더 떨어지고 있는 것이 현실이다. 전담 통계담당인력이 부족한 현실에서 예산업무담당 공무원이 각 부서별로 나오는 많은 통계들을 다 관리하기는 당연히 역부족이다. 해당 실무 부서의 담당자들이 업무에 대한 통계관리와 지방재정에 필요한 각종 통계를 깊이 있게 관리하여 지방재정상의 불이익을 당하는 일이 없도록 하여야 할 것이다.

IV. 결 론

“구슬이 서말이라도 꿰어야 보배가 된

다”는 속담이 있다. 우리주위에 늘 발표되는 통계자료 또는 업무적 산출결과인 각종 자료들을 효율적으로 관리하지 않고 적절히 활용치 않는다면 사용 안한 만큼 손해라 생각하면 될 것이다. 자치단체에서 업무적으로 생산만 하고 관리에 소홀한다거나 업무에 필요에 의해서 작성한 중요자료가 정확하게 연계가 되지 않는다면 재정적인 큰 손실이 있을 수 있다. 또한 통계는 어디까지나 적정기준과 객관적인 근거 아래서 작성되고 전문성 있게 관리되어야 한다. 매년 되풀이되는 통계점검합동작업에서 나오는 대부분의 통계오류는 단위오류와 중복계산등이 있고 어떤 자료는 전년도 오류가 또 나온다. 지방재정업무를 하면서 전국의 통계를 다 확인하기란 여의치 않은 것이 현실이다. 자치단체에서 통계관리는 단순한 전년대비의 통계관리보다는 5년~10년간의 장기적 계획관리로 전반적인 흐름을 파악하여 관리되어야 하고 지방의 발전을 위한 통계를 적극 발굴하여 행정수요에 반영할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 중앙정부도 과학적이고 객관성 있는 통계를 발굴하여 부처간에 최신통계를 on-line상에 제공하여 보다 현실성있는 지방재정을 할 수 있도록 노력을 기울여야 할 것이다. ☹