

보건복지통계 수요조사 및
생산방안연구

- 보건복지지표개발을 중심으로-

장영식

고경환

도세록

보 건 복 지 부
한국보건사회연구원

머 리 말

보건복지지표는 사회지표의 틀 속에서 논의할 수 있을 것이다. 사회지표란 역사적 흐름 속에서 우리가 처해 있는 사회적 상태를 총체적이고도 집약적으로 나타냄으로써 국민생활의 양적인 측면은 물론 질적인 측면까지도 측정함으로써 국민생활의 전반적인 복지정도를 파악 가능하게 해 주는 척도라고 할 수 있으며, 이를 체계화한 것이 사회지표체계이다.

보건복지통계는 국민의 인간다운 삶을 보장하고자하는 현대 복지국가에서 국가의 복지정책을 수립하고 수행, 그 결과를 평가하는데 중요한 역할을 한다. 이러한 인식하에 국제기구에서는 체계적인 보건복지 지표체계를 구축하고 통계자료를 수집하기 위한 다양한 노력을 시도하고 있으나 각국의 사회여건 및 통계생산 여건이 상이하어 만족할 만한성과를 얻지 못하고 있다.

우리나라는 OECD 가입 후 보건복지통계생산을 위하여 꾸준한 노력을 기울여 왔으나 아직 만족할 만한 성과를 얻지 못하고 있으며, 실제 정책에 활용할 수 있는 통계도 부족한 실정이다.

이와 같은 현실에서 보다 발전적인 보건복지통계생산 체계의 구축 및 생산을 위하여는 우선 보건복지지표체계를 구축하는 것이 필요하다. 선진국과 국제기구에서 기준으로 삼는 보건복지지표는 무엇이며, 정책현장에서 필요로 하는 보건복지지표는 무엇인지를 파악하여 체계화 시키고 이를 생산하기 위한 계획을 수립하여 추진한다면 보다 효율적으로 정책에 반영하고 활용할 수 있는 통계생산이 용이할 것이다.

이러한 목적에서 본 보고서는 국내외적으로 보건복지지표체계를 재조명하고 보건복지지표체계를 구축함을 목적으로 한다. 아울러 미생산 통계에 대한 생산방안을 제시함으로써 향후 효율적인 생산에 활용할 수 있는 지침이 되고자 한다.

우리 사회는 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 면에서 급속한 변화가 계속되고 있어 우리의 생활 모습을 정확하게 반영하고, 앞으로 우리가 나아가야 할 발전방향을 제시하기 위

하여 지표체계를 새로이 마련할 필요성이 제기되고 있다. 특히 급속한 고령화, 개방화, 정보화 시대에 대비하고 삶의 질 향상을 위한 국민의 복지욕구에 부응하는 새로운 보건복지 지표체계의 개발이 요구되고 있다.

이와 같은 시대적 필요에 따라 본 연구원은 보건복지부의 용역의뢰에 따라 국민의 “삶의 질”에 대한 높은 관심을 반영할 수 있는 새로운 보건복지지표체계를 개발할 목적으로 본 연구를 수행하였다.

본 연구보고서는 5장으로 구성되어 있다. 제1장에는 본 연구의 목적 및 필요성 그리고 연구내용 및 방법 등을 제2장에서는 보건복지지표의 정의를 제3장에서는 새로운 보건복지 지표체계를 그리고 제4장에서는 보건복지통계생산방안을 제시하였다. 제5장에서는 요약 및 정책제언을 수록하였다.

본 보고서에서 제안하는 보건복지지표체계가 실제 보건복지지표의 작성에 있어서 중요한 기초자료가 될 뿐 아니라 한국의 보건복지 변화상을 잘 반영하고 국민의 “삶의 질”을 나타낼 수 있는 척도로서 유용하게 활용될 것으로 기대된다.

본 보고서를 작성함에 있어 연구진은 그동안 조언과 협조를 해주신 보건복지부의 문권순 팀장, 변루나사무관에게 깊이 감사하고 있다. 또한 연구진행과정에서 본 연구의 각 단계마다 아낌없는 조언을 해 주신 자문위원들에게 심심한 사의를 표하고 있다.

그리고 연구진들은 본 보고서를 읽고 유익한 조언을 주신 본원의 김승권 선임연구위원과 정경희 연구위원께 사의를 표하고 있다. 끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 연구진의 개인적인 의견이며, 본원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀 둔다.

2007년 12월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 문

목 차

요 약	1
제1장 서론	6
제1절 연구의 목적 및 필요성	6
제2절 연구내용 및 방법	6
제2장 보건복지지표의 정의	8
제1절 보건복지지표의 정의	8
제2절 보건복지지표의 역사	11
제3절 보건복지지표의 국제적 동향	16
제3장 보건복지지표체계	52
제1절 전문가 의견수렴	52
제2절 보건지표체계	55
제3절 복지지표체계	58
제4절 핵심지표	63
제4장 보건복지지표 생산방안	73
제1절 보건지표 생산방안	73
제2절 복지지표 생산방안	100
제5장 요약 및 정책제언	142
참고문헌	144
부록	147

표 목 차

〈표 2- 1〉 OECD 요구 보건통계 분야	15
〈표 2- 2〉 국제표준화기구 선정 보건지표	17
〈표 2- 3〉 일본의 후생노동성 통계생산활동	20
〈표 2- 4〉 일본의 보건지표체계(일본 후생통계요람)	29
〈표 2- 5〉 호주의 보건지표 체계	31
〈표 2- 6〉 미국 보건지표체계의 관심영역과 개별지표	33
〈표 2- 7〉 미국의 국민건강증진의 사업내용과 보건지표	34
〈표 2- 8〉 캐나다의 보건지표의 틀	37
〈표 2- 9〉 캐나다의 지역별 보건지표	37
〈표 2- 10〉 호주의 복지통계 현황	39
〈표 2- 11〉 독일연방통계청의 사회보험급여 내용	41
〈표 2- 12〉 독일연방통계청의 공공부조급여 내용	43
〈표 2- 13〉 독일의 복지통계 현황	43
〈표 2- 14〉 일본의 복지통계생산을 위한 조사현황	46
〈표 3- 1〉 보건지표체계	55
〈표 3- 2〉 복지지표체계	59
〈표 3- 3〉 보건핵심지표	68
〈표 3- 4〉 복지핵심지표	71

요 약

1. 연구의 목적 및 필요성

- 보건복지 재정지출의 절대적 상대적 증가추세와 더불어 근거중심의 보건복지 정책 수립 필요성은 나날이 증대
- 그러나 보건복지 통계는 그 필요에 충분히 부응하지 못하며 특히 통계의 공급이 절대적으로 부족한 실태
- 향후 보건복지 분야에서의 근거중심의 정책수행을 위해서는 보건복지통계의 수요를 정확히 파악하여 생산할 필요가 있음

2. 연구내용 및 방법

- 국제기구 및 선진국의 보건복지지표 체계 검토
 - 우리의 사회환경에 적합한 보건복지지표체계의 구축을 위하여 우선 국제기구나 선진국의 관련 지표체계를 검토할 필요가 있음. 특히 국제기구의 관심이 큰 보건지표는 OECD, WHO, ISO 등에서 지표체계를 제시하고 관련 자료를 수집하고 있어 이들 지표체계를 검토하는 것은 우리 실정에 맞는 지표체계 구축에 많은 도움이 될 것임.
 - 복지지표체계와 관련하여 OECD에서는 사회보장비 지출을 중심으로 자료를 수집하고 있으며, 그 이외의 자원 등 실태를 중심으로 한 자료의 국제적 수집을 통한 체계적인 정리는 잘 이루어지지 못하고 있는 실정임.
- 기존 복지지표체계에 관한 관련 연구결과 고찰
 - 보건복지지표체계는 이미 다수의 연구가 진행된 바 있음. 이들 연구는 보건복지지표

체계의 다양한 형태를 제시하였으나 기본적인 틀은 크게 벗어나지 않은 경우가 많아 이들의 공동점을 찾아내고 이들 지표체계의 적정성을 검토하는 것도 매우 의미 있는 일로 생각됨.

□ 보건복지통계 지표목록 작성

- 기존의 국내의 보건복지지표를 참고로 지표목록을 작성하고, 이들 지표에 대한 의견 수렴을 통하여 지표의 적정성을 검토하고 의견을 수렴하는 것은 보다 많은 사람들의 의견이 반영된 지표체계를 구축할 수 있다는 점에서 의미가 있을 것임.

□ 보건복지통계 이용자 수요조사

- 수집 정리된 지표를 관련 전문가, 학계, 행정입안자 등의 의견을 수렴하여 새로운 지표체계 구축에 반영하는 것은 구축된 지표의 보다 효율적인 활용을 도모할 수 있을 것임. 따라서 이들 관계자들의 의견을 수렴하여 지표체계 구축에 반영하는 것은 매우 의미 있는 일로 생각됨.

□ 추가 생산이 필요한 통계항목 검토

- 관계자들의 의견수렴과 관련 자료 등을 검토하여 필요한 지표들을 포함하는 지표체계를 구축하여 그 틀을 확정하기 위하여 추가적인 지표들을 검토할 필요가 있음.

□ 보건복지지표체계 구축

- 수요조사 및 관련 자료 등의 검토 결과를 토대로 보건복지분야에 대한 지표체계를 구축 함. 이들 보건복지지표는 과거와 현재, 그리고 미래가 서로 연계된 자료를 구축하여야 그 효용성이 더욱 높아짐. 따라서 다각적인 관점에서 지표체계가 검토되고 구축되어야 할 것임.

□ 생산방안 검토

- 제시된 지표 가운데는 아직 생산이 되지 못하고 있는 통계도 있음. 이들 통계들이 향후 효율적으로 생산이 시도될 수 있도록 지표의 정의, 산식, 관련 자료원 등 생산이 보다 용이하도록 할 필요가 있으며, 이와 같은 형태의 정리는 통계지표생산의 표준화에도 도움을 줄 수 있을 것임.

3. 연구결과

□ 보건지표체계

- 전문가의 의견수렴과 추가적인 자료수집을 거쳐 확정된 보건지표의 관심영역은 건강상태 및 행태, 질병장애, 보건의료자원, 보건의료이용, 보건의료비용 및 재정, 보건의료의료 결정요인 등 6개 분야로 하였음.
- 건강상태 및 행태에서는 기대여명, 건강수명 등 33개 지표를 그리고 질병장애에서는 주요 전염성질환 발생률 등 15개 지표를 그리고 보건의료자원에서는 가장 기본적인 보건의료인력 등 12개 지표를 보건의료이용에서는 건강검진을 등 21개 지표를 그리고 보건의료비용 및 재정에서는 총 국민의료비 등 10개 지표를, 보건의료의 결정요인분야에서는 음주인구비율 등 15개 지표를 선정하여 보건지표체계의 틀로 하였음.
- 보건지표는 보는 관점에 따라 중요도를 달리할 수 있음. 여기에서 제시된 지표들이 보는 관점에 따라 그 중요도가 여기 포함되지 않은 지표에 비하여 낮게 볼 수도 있으며, 그 반대의 관점으로도 보여 질수 있음.
- 지표체계는 고정되어 있지 않으며, 사회경제 발전과 환경의 변화에 따라 변화하고 발전되어 나가야 할 것임. 여기에 제안된 지표체계는 절대적이 아니며, 단지 우리가 정책이나 연구를 수행함에 있어서 많은 사람이 중요하다고 판단될 가능성이 높은 지표들임.

□ 복지지표체계

- 전문가의 의견수렴과 추가적인 자료 수집을 거쳐 확정된 복지지표의 관심영역은 노인, 아동, 장애인, 사회복지일반, 사회보험 및 사회보상, 공공부조 등 6개 분야로 하였음.
- 노인분야에서는 노인인구비, 주택형태 등 47개 지표, 아동분야에서는 아동인구, 안전사고 사상아동비율 등 38개 지표, 장애인분야에서는 장애인출현율, 등록장애인수 등 44개 지표, 사회복지일반에서는 예산대비 사회복지예산, 사회복지생활시설수 등 14개 지표, 사회보험 및 사회보상분야에서는 국민연금가입자수, 국민연금급여실적 등 9개 지표, 그리고 공공부조에서는 수급자수, 생애주기별 수급자수 등 34개 지표를

복지지표체계의 틀로 하였음.

- 복지지표도 보건지표와 같이 보는 관점에 따라 중요도를 달리할 수 있음. 여기에서 제시된 복지지표들은 보는 관점에 따라 그 중요도가 여기 포함되지 않은 지표에 비하여 낮게 볼 수도 있으며, 그 반대의 관점으로도 보여 질수 있음.

□ 보건분야 핵심지표

- 보건지표의 체계 중에서 보다 관심을 가져야 할 핵심지표 선정은 각 지표의 중요도를 감안하여 선정하였음. 즉 정책수행을 위하여 반드시 필요로 하는 지표, 일반국민이 알고자 하는 요구도가 높은 지표, 연구 등에 많이 활용되는 정도 등을 감안하여 선정하였음.
- 보건의 가장 대표지표라 할 수 있는 지표는 건강수명, 합계출산율, 영아사망률, 10대 질환 유병률, 10대질환 사망률, 암통계(검진율, 유병률, 생존율, 사망률), 정신질환유병률, 주요전염병발생률, 노인 현존자연치아수, 12세 우식경험치수, 국민보건계정, 치매율, 만성병 질환율, 의약품소비량, 의료인력현황, 의료자원현황, 흡연율 등 17개 지표를 선정하였음.
- 제시된 핵심지표는 이후 사회경제의 변화와 국제기구나 선진국가의 요구경향 및 관심변화 등을 감안하여 수정되고 보완되어야 할 것임.

□ 복지분야 핵심지표

- 복지분야의 핵심지표도 보건분야와 같이 복지지표의 틀 가운데서 보다 관심을 가져야 할 지표는 각 지표의 중요도를 감안하여 선정하였음. 즉 정책수행을 위하여 반드시 필요로 하는 지표, 일반국민이 알고자 하는 요구도가 높은 지표, 연구 등에 많이 활용되는 정도 등을 감안하여 선정하였음.
- 복지의 가장 대표지표라 할 수 있는 지표는 GDP 대비 보건복지분야 예산비율, 기초생활보장수급자 평균급여액, 자활성공률, 전국민 대비 기초생활보장수급자 비율, GDP 대비 사회복지지출 비율, 경로연금수급자 수, 노인의 사회활동 참가율, 요양서비스 수혜자 비율, 장애인편의시설 설치율, 장애인취업률, 국내입양률, 건강보험급여율, 건강보험 재정현황, 의료급여수급자 수, 국민연금가입자 현황, 국민연금수급자 수, 국민연금기금운용현황 등 17개 지표로 선정하였음.

□ 생산방안

- 보건복지지표의 생산방안은 현 상황에서 바람직한 작성주기, 지표가 뜻하는 의미 그리고 이를 산출하는 공식과 활용할 수 있는 자료원 등 지표해설과 산출 가능 자료원을 중심으로 정리하였음.
- 향후 전문가들의 의견을 수렴하여 가장 바람직한 생산방법이 될 수 있도록 정리하여 나간다면 메타데이터로서의 역할을 충분히 할 수 있을 것으로 생각됨.
- 각종 지표의 표준화 과정은 점차 생산 필요성이 높아지는 지역통계의 생산에도 그 기준을 제시함으로써 보다 바람직한 통계 생산 틀을 마련하여 나갈 수 있을 것임.

4. 정책제언

- 보건복지지표는 보는 관점에 따라 중요도를 달리할 수 있음. 여기에서 제시된 지표들이 여기에서 제외된 다른 지표에 비하여 항상 우위에 있다고 단언하기 힘들 것임. 이는 보는 관점에 따라 그 중요도에 차이를 가질 수 있기 때문에 이를 감안하여 향후 지속적인 수정 보완이 이루어져야 할 것임.
- 지표체계는 고정되어 있지 않으며, 사회경제 발전과 환경의 변화에 따라 변화하고 발전되어 나가야 할 것임. 여기에 제안된 지표체계는 절대적이 아니며, 단지 우리가 정책이나 연구를 수행함에 있어서 많은 사람이 중요하다고 판단될 가능성이 높은 지표들임. 따라서 국제사회나 우리의 환경변화에 대응할 수 있는 지표체계가 될 수 있도록 수정 보완하여 나가야 할 것임.
- 보건복지의 지표체계는 어느 분야에 관심이 높아지거나 낮아지면 변화되어야 함. 특히 최근 점차 관심이 높아지고 있는 성과평가지표는 각 분야의 정책입안자와 관련 전문가들이 보다 관심을 가지고 발굴에 노력하여야 할 것임.
- 보건복지 분야에서 필요로 하는 지표체계를 구축하는 것도 중요하지만 여기서 도출된 지표들을 향후 어떻게 생산 관리해 나갈 것인가 하는 것도 매우 중요함. 통계는 단편적인 생산보다 지속적인 시계열자료의 축적이 그 효용성을 더욱 높이는 만큼 주기적이고 지속적인 생산이 이루어질 수 있도록 예산의 확충, 조직 및 인력의 보강 등 통계생산기반 확충에도 노력하여야 할 것임.