

〈人口센서스의 理解〉, 김민경 저  
도서출판 글러벌, viii+318쪽, 10,000원

## 인구센서스의 기원부터 시행, 결과의 이용까지

김 태 현\*

### I.

통계청에서는 2000년 11월 1일 0시를 기준으로 2000년 인구주택총조사(제18회 인구총조사와 제7회 주택총조사의 통합)를 실시하기 위한 준비를 하고 있다. 이번 실시되는 총조사는 우리 나라 약 4700만 명의 인구와 약 1,200만 동의 주택을 전수조사하기 위하여 총21만 명의 인력과 약830억 원의 예산을 투입하는 방대한 사업(통계청, 2000)이다. 이러한 때에 통계청의 김민경 국장이 《인구센서스의 이해》를 저술하여 지금 통계청에서 준비중인 인구주택총조사의 인구총조사<sup>1)</sup>에 대한 역사와 개념부터 실시와 이용까지 종합 정리하고 있어서, 실시기관은 물론 모든 응답자와 이용자들의 센서스에 대한 이해를 증진시키는데 크게 기여할 것이다.

유엔은 '인구센서스는 특정한 시점에 한 국가 또는 일정한 지역의 모든 사람에게 관련된 인구학적, 경제적 및 사회적 자료를 수집, 편집, 평가, 분석, 발간, 제공하는 전 과정이다' 라고 정의하고 있다(42쪽). 또한, 인구센서스는 완전성, 동시성, 개별성,

\* 한국교원대학교 일반사회교육과 교수.

1) 인구센서스의 센서스(Census)는 국제간에 널리 이용되는 용어이며, 우리나라에서도 1966년, 1980년 및 1985년에 인구센서스 또는 인구 및 주택센서스로 이용되었다. 그러나 우리나라 모든 국민이 참여하는 범 국민적 사업임에도 불구하고 외래어를 사용한다는 것이 바람직하지 않다는 국민적 정서에 따라 1990년 조사부터 센서스를 "총조사"라는 신 용어로 대체하여 사용하고 있다.

주기성의 특징을 가지고 있다(46쪽). 그러므로, 인구센서스에서 얻는 자료는 국가경영의 기초자료로 활용되는 중요한 자료라고 할 수 있다. 인구센서스의 중요성을 단적으로 보여주는 예를 과거의 센서스를 실시한 시기의 변화로 알 수 있다. 우리나라의 인구센서스가 처음으로 실시된 1925년 이후 매 5년마다 실시하는 것을 원칙으로 하고 있으면서, 세 번의 예외인 경우(1944, 1949 및 1966)를 발견할 수 있다(30-33쪽 참조). 1944년 센서스는 일본이 전시동원을 위하여 미리 실시한 해이고, 1949년 센서스는 정부수립(1948년)후 국가경영에 필요한 기초자료를 얻기 위하여 조기에 실시된 것이다. 또한, 1966년 센서스는 정부의 경제개발5개년 계획의 실시에 필요한 재원확보의 어려움으로 1965년 센서스를 중단하기로 되었다가 1967년부터 실시되는 제2차 5개년 계획수립에 필요한 자료의 부족으로 급기야 정부의 결정을 번복하여 1년 늦게 실시된 것이다. 이와 같이 인구센서스는 모든 국민 각자가 직접 참여하여 이루어지는 국가의 기본자료이므로 막대한 인력과 예산을 투입하여 실시하는 만큼 인구센서스를 담당하는 기관과 그 구성원만이 아니라 각종 분야의 이용자들, 장래 인구센서스의 실시와 결과이용에 직접 참여할 학생들에게까지 인구센서스에 대한 바른 이해와 안내를 위한 지침서가 필요하던 시기에 이 책이 간행되게 되었다.

지금까지 일반적으로 인구에 대한 관심은 '인구가 너무 많아서 조밀하다.', '인구억제를 위해서 피임을 해야 한다.', '농촌인구가 도시로 이동하여 도시가 복잡해지고, 각종 도시문제를 유발한다.', 등에 국한되었던 것이 사실이다. 그러나, 자녀의 수에 대한 가치관의 변화와 출산억제를 위한 정부의 노력으로 1980년대 중반에 출산율이 대체출산수준(TFR=2.1명)에 도달한 후 계속 낮아지고 있다.<sup>2)</sup> 그 결과 우리나라의 인구는 2020년대부터 감소할 것으로 예상하고 있다(통계청, 1996). 인구가 급증할 때와는 달리 인구가 출산수준의 감소로 급감할 때에는 인구의 노령화와 노인문제, 신규노동력의 부족 등의 사회경제적 문제를 유발하게 된다. 또한, 인구의 이동으로 인구의 지역편중이 심화되면, 도시의 과잉인구에 따른 문제만이 아니라, 농촌의 극심한 노령

2) 합계출산률(TFR)은 어떤 시점에서의 연령별 출산률이 일정하게 유지된다고 가정할 때 여자 1인당 평생 출산하는 평균자녀수라고 할 수 있다. 그리고, 여자 1인당 모의 출산시 연령까지 생존한 평균 여아의 수가 1명인 경우를 대체출산수준이라고 하며, 이 때의 합계출산수준은 약 2.1명이 된다. 만약 출산수준이 대체출산수준 보다 높으면 장래 인구는 계속 증가하고, 같으면 일정하며, 낮으면 감소하게 된다. 증가와 감소의 정도는 실제 합계출산률과 대체출산수준의 차의 크기에 따라 결정된다.

화와 농촌사회 자체의 소멸과정을 거치게 된다. 이와 같이 앞으로의 인구변동은 종전의 유형을 벗어나 저출산의 지속과 인구의 감소, 그 결과 인구구조와 분포의 편중이 심화될 것이다(권태환 외, 1995; 김태현, 1996). 이러한 인구변화를 체계적으로 연구하고, 정책에 이용하는데 필요한 자료를 인구센서스에서 얻게 된다. 그러므로, 《인구센서스의 이해》를 통하여 국가경영에 필요한 인구관련 기초자료를 제공하는 인구센서스에 대한 체계적인 이해는 인구자료의 정확성 제고와 자료이용의 극대화를 기대하게 될 것이다.

## II.

《인구센서스의 이해》는 총 8장과 부록으로 구성되어 있다. 총 8장의 본문 내용을 크게 세 부분으로 나누어 보면, 인구센서스의 역사와 개념(제1장 및 제2장), 인구센서스의 준비부터 평가까지(제3장부터 제7장까지), 그리고 인구센서스 결과의 이용(제8장)이 된다.

제1장에서는 인구센서스의 역사를 주요 국과 우리 나라를 구분하여 기술하였으며, 유엔의 역할을 상세하게 설명하고 있다. 지금까지 단편적으로 알려졌던 서구제국의 센서스 역사를 구체적으로 소개함으로써 우리 나라의 센서스 발달을 이해하는데 도움을 주고 있다. 제2장에서는 인구센서스의 특징과 개념을 정리하고 있으며, 유사한 개념간의 차이를 비교하여 설명함으로써 개념의 차이에서 오는 이용상의 혼란을 제거한 명확한 지침서의 역할을 하고 있다. 그리고, 경제활동상태와 가구와 관련된 개념에 대한 비교, 설명은 센서스를 담당하는 실무자만이 아니라 자료의 이용자나 인구학을 공부하고 있는 학생들에게도 개념을 명확하게 소개한 좋은 교재가 된다.

두 번째 부분에서는 우리 나라 인구센서스의 기획과 준비과정을 과거의 경험과 다른 나라의 예를 비교하면서 정리하고 있다(제3장). 특히, 앞으로 개선해야 할 점을 구체적으로 지적한 것은 앞으로의 센서스 발전에 기여하는 부분이라고 하겠다. 인구센서스에서 가장 중요한 것 중의 하나는 조사항목이다. 무엇을 조사하느냐에 따라 결과의 용도가 달라지기 때문이다. 그러나 많은 항목을 포함할 경우 조사자체의 부실우려가 있고, 조사를 위한 노력과 예산이 크게 늘어나게 된다. 그러므로, 조사항목을 유엔의 권고와 다른 주요 국들의 센서스 경험을 비교하여 조사항목 선정의 타당성을 상술

하고 있다(제4장). 제5장과 제6장에서는 인구센서스의 실시와 자료의 집계에 관한 사항을 설명하고 있다. 센서스의 조사시기가 센서스에 미치는 영향, 조사구 설정방법, 조사방법의 선정 등에 관한 비교, 설명은 인구센서스 자료를 이용하여 실시하는 각종 표본조사의 지침으로도 이용될 수 있을 것이다. 방대한 자료를 처리하자면 정확한 자료를 수집하는 것 못지 않게 중요한 과정이다. 조사된 자료의 정확 여부를 파악하여 보완하여야 하고, 자료입력과정에서 오차가 발생하지 않아야 한다. 또한 빠른 시일 내에 집계된 결과를 발표함으로써 적시에 자료이용이 가능하여 이용효과를 극대화 시켜야 한다. 이러한 일련의 과정을 새로운 방법의 적용과 함께 소개하고 있다. 제8장에서는 인구센서스의 오차의 발생에 대한 논의와 평가방법을 국가간의 비교를 통하여 설명하고 있다.

마지막으로 결과의 이용부분인 제8장에서는 센서스 결과를 공표하고, 발간하여 관련 기관이나 연구자, 국민 모두가 유용하게 이용하고 있는 구체적인 사례를 들어 설명하고 있다. 특히, 인구센서스 자료를 이용하는데 필요한 각종 지표에 대한 해설을 지표작성 공식을 곁드려 설명하고 있어서, 각종 인구관련지표를 이해하는데 편리하게 하고 있다. 이것은 학교에서의 인구관련 교과의 보조교재로서도 가치가 있다.

끝으로, 부록에서는 본문을 이해하는데 도움이 되거나 자료가 방대하기 때문에 서술식 기술이 곤란한 자료들을 모아놓았다. 우선 세계 각국의 인구센서스 기준일자를 수록하여 모든 나라가 센서스를 실시함을 명확히 제시하고 있다. 그리고, 정부수립 후 시행된 모든 인구센서스관련 법규를 수록하여 인구센서스의 역사를 이해하는데 도움을 주고 있다. 그리고, 우리 나라 인구센서스의 주요결과를 인구지도와 함께 수록하여 인구센서스에 관한 이해와 함께 우리 나라 인구현상을 함께 이해할 수 있도록하였으며, 인구센서스의 조사표를 수록하여 구체적으로 우리가 얻을 수 있는 정보가 무엇인지를 명확하게 하고 있다.

### III.

김민경 국장은 이 책을 저술하면서 세 가지 목적을 제시하고 있다(머리말 참조). 즉, 인구센서스 실시에 참여하는 모든 사람들에게 인구센서스 전과정에 대하여 보다 체계적이고 정확한 정보를 전달하여 시행착오를 최소화하고, 조사대상이 되는 국민에게

인구센서스에 대한 이해와 관심을 높여서 정확한 조사가 되도록 하고, 인구센서스 결과의 활용분야 및 활용방법 등을 제시하여 센서스결과의 활용을 극대화시키자는 것이다. 2000년 인구주택총조사를 준비하고 있는 시점에 이 책이 발간됨으로써 이번 센서스의 준비를 위한 자료를 제공하고, 활용하는 국민들의 이해를 제고시키는데 큰 역할을 하게 되었다.

이 책이 인구센서스의 발전에 크게 기여한다는데 의심할 여지가 없지만 더 좋은 인구센서스관련 연구서가 되기 위하여 앞으로 보완하여야 할 부분을 찾아보았다. 인구센서스의 역사와 개념, 그리고 인구센서스의 기획부터 발간까지의 단계별 설명이 명확하고, 변화과정과 그 이유를 상세히 기술하고 있다. 그러나 인구센서스의 평가와 결과이용에 대한 내용은 상대적으로 빈약하였다. 즉, 우리 나라 인구센서스에 대한 평가가 구체적으로 이루어져서 앞으로 인구센서스의 발전에 기여하여야 하지만 제7장에서는 평가방법과 외국의 예를 중심으로 기술되어 있다. 인구센서스의 발전을 위하여 기존의 타계식 중심의 조사방법에 대한 평가, 때로는 일관성이 결여된 조사항목의 가감, 사후조사결과활용의 부족, 과거 시계열과의 연계성 저조 등(김태현, 1997 참조)에 관한 분석과 대안의 제시와 같은 심층연구가 이루어졌다면 더욱 유용한 연구서가 되었을 것이다. 또한, 제8장의 결과이용에서는 결과공표, 이용분야 및 지표해설 외에 실제 활용의 예를 들어 상술하였다면 더욱 효과적이었을 것이다. 즉, '경제사회발전계획에 인구센서스자료가 어떻게 이용되었는가?' 와 같은 내용이 있었다면 인구센서스 자료의 중요성을 더욱 명확하게 하였을 것이다. 물론, 이와 같은 요구가 받아들여지자면, 분야별 연구가 이루어진 후에 종합한 단행본이 발간된 후에야 가능할 것이다. 차제에 인구센서스의 자료를 생산하고 관리하는 통계청에서 1925년 이후 2000년까지 실시된 16회의 인구센서스결과를 종합 연구하여 부문별 실제활용의 예와 구체적인 평가내용을 단행본으로 발간한다면 《인구센서스의 이해》의 센서스 평가와 결과의 이용부분을 대신할 수 있을 것이다. 끝으로, 과거 인구센서스에 대한 종합 분석결과를 토대로 21세기 인구센서스의 방향을 제시하였다면 독자들이 미래의 인구센서스를 예상하고, 이해하는데 도움이 되었을 것이다.

저자는 머리말에서 '인구센서스는 국민을 위하여, 국민에 의하여 작성된다고 할 수 있다. 인구센서스는 그 실시에 있어 비용을 최소화하고 활용을 극대화시키는 것이 중요하다. 또한 인구센서스를 대체할 수 있는 방법의 개발 등에도 꾸준한 노력을 기울여야 한다. 이를 위해서 인구센서스 전 과정에 대한 올바른 이해와 문제점에 대한 정확

한 인식이 필요하다.'라고 쓰고 있다. 이러한 요구에 부응하여 오랫동안 인구센서스의 실무와 관리책임을 맡았던 김민경 국장이 《인구센서스의 이해》를 저술하게 된 것은 앞으로 인구센서스의 발전에 기여하는 바가 클 것이다. 다만, 2000년 인구센서스가 마무리된 후에 위에서 지적한 부분을 보완하여 개정판을 발간하여 과거의 인구센서스에 대한 이해는 물론 미래의 인구센서스발전의 기틀을 마련할 수 있길 기대한다.

참고문헌

---

- 권태환 · 김태현 · 최진호 (1995), 《한국의 인가와 가족》, 일신사.  
김태현 (1996), "농촌인구의 특성과 그 변화," 《한국인구학》 19(2), 77-106.  
김태현 (1997), "인구총조사의 방법과 평가," 《한국인구학》 20(1), 27-46.  
통계청 (1996), 《장래인구추계, 1995-2030》, 통계청.  
통계청 (2000), "2000 인구주택총조사 종합시행계획(안)," 미발표 자료.