

제6장

사업체 통계조사 공동활용망 구축을 위한 기초 연구

정선경

제1절 서론

1990년대 이후 정보·통신기술의 발달로 시공 개념이 확대되면서 세계 경제가 빠르게 글로벌화되고 있으며 미래에 대한 불확실성은 더욱 가속화되고 있다. 또한 경제규모가 커지고 사회가 발전함에 따라 경제 주체들은 합리적인 경제활동을 영위하기 위해서 과거보다 더 많은 정보를 필요로 하게 되었다. 따라서 가계, 기업, 그리고 정부는 더 시의성 있고 일관성 있으며 더 세분화되고 다양한 통계를 점점 더 많이 요구하고 있다. 이러한 통계수요에 부응하기 위하여 통계청을 비롯한 많은 통계 작성기관들은 통계조사를 계속 늘리고 있다.

그러나 통계조사를 수행하기 위한 환경은 어떠한가. 결론을 말하면 통계조사 환경은 더욱 악화되고 있다고 할 수 있다. 통계 관련 인력은 동결되거나 크게 축소되고 통계조사에 소요되는 예산은 점점 증가하고 있다. 산업구조는 급변하고 있으며 기업 활동은 점점 복잡해지고 있다. 또한 통계조사에 응하는 개인이나 기업들의 사생활 및 기업정보 보호의식이 증대되고 있으며, 수많은 통계조사로 인한 응답부담 가중 등으로 응답을 회피하거나 거부하는 사례가 점점 늘어나고 있다.

국회의 통계조사에 대한 예산 삭감과 국민들의 사생활보호 의식 증대로 인한 통계조사 응답거부와 같은 환경변화를 이미 경험한 유럽·북

미 국가들은 어떻게 대처하였을까. 이들 국가의 통계작성기관이 예산삭감이라는 환경 속에서 고품질 통계를 계속 생산하기 위해 취한 노력들은 다음과 같다. 첫째, 전체 통계조사 프레임을 재검토하여 통계조사 자체를 통합하거나 줄이고, 둘째, 행정자료를 통계목적으로 활용하여 국민들의 부담을 낮추고, 셋째, 직접 조사하는 데 따르는 부담을 최소화하기 위해 응답자와의 긴밀한 관계를 유지하고 보다 개선된 자료수집 방법을 제공하고 있다.

유럽이나 북미 국가들에 비해 우리나라는 전통적으로 통계조사에 의지하여 통계를 생산하고 있다. 2007년 4월 1일 현재 통계청에서 작성하고 있는 승인통계 54종 중 조사통계가 43종으로 약 80%를 차지할 정도로 조사통계의 비중이 매우 높다고 할 수 있다. 이는 그만큼 국민의 응답부담이 높을 것이라는 것을 미루어 짐작하게 한다.

그동안 통계청은 응답부담을 줄이기 위하여 연동표본을 도입하고 행정자료를 활용하고 자료수집방법을 개선하는 등 지속적으로 노력하여 왔으나, 이들 노력은 주로 통계조사별로 개별적으로 이루어져 왔을 뿐 통계청 전체적인 입장에서 통계조사에 따른 응답부담을 체계적으로 관리하고 있지는 못하고 있다.

이제 중앙통계기관으로서 통계청은 고품질 통계를 생산하여 국민들의 통계수요에 대해 적절하게 대응하는 것뿐만 아니라 국민이 느끼는 응답부담을 줄이는 문제에 대해서도 보다 많은 관심을 가져야 할 때라고 본다.

본 연구의 목적은 사업체 대상 통계조사간의 정합성과 비교성을 높이고 응답자의 부담을 줄이기 위하여 사업체 대상 통계조사를 공동 활용하는 방안을 연구하는 것이다. 사업체 대상 통계조사를 공동 활용한다고 함은 통계조사별 조사항목에 대한 개념, 용어, 분류체계 및 포괄범위 등을 일치시켜서 통계조사간에 조사결과를 상호 비교하거나 보완하는 것을 말한다. 이를 위해서는 조사항목이 일치성과 통일성을 갖도록 표준화되어야 하므로 본 연구에서는 통계조사별 조사항목을 비교·분석하고 표준안을 제시하고자 한다. 또한 사업체의 응답부담 경감 문제의 중요성과 청 차원의 체계적인 관심과 노력이 필요함을 강조하고자 한다. 아울러 사업체 통계조사와 응답부담 경감에 대한 해외사례를 소

개하고자 한다.

이후의 본 연구의 내용은 다음과 같다. 제2절에서는 통계조사의 환경과 통계조사를 둘러싼 행정환경의 변화를 살펴보고, 제3절에서는 유럽·북미 국가를 중심으로 사업체통계조사 관련 해외 우수사례를 소개할 것이다. 제4절에서는 응답부담을 줄이기 위한 관심과 노력에 대해 정리하고, 제5절에서는 조사항목에 대한 개념, 용어, 분류체계 및 포괄 범위 등에서 각 통계조사간에 어떤 차이가 있는지를 비교·분석하고 표준안을 제시할 것이다. 제6절에서는 사업체 대상 통계조사의 기본 틀에 대한 재설계의 필요성과 방안을 제시할 것이고, 마지막으로 중앙통계기관으로서의 통계청의 역할을 제시하고자 한다.

제2절 통계조사와 행정환경

매월 광공업동태조사에 응답하는 종사자 100인 이상의 제조업체를 가정해 보자. 이 사업체는 연간 광공업동태조사 12회 이외에도 사업체 기초통계조사, 광업제조업통계조사 및 기업활동 실태조사 등에 응답할 것이다. 이 사업체가 다른 산업활동을 겸업하지 않을 경우 통계청에서 실시하는 통계조사만 하더라도 연간 15회 이상 응답하게 된다. 그러나 통계청 이외의 통계작성기관이 실시하는 통계조사를 포함하면 피조사 횟수는 훨씬 더 많을 것이라고 짐작할 수 있다. 이처럼 잦은 통계조사는 응답 자체를 부실하게 하여 통계조사 결과에 대한 신뢰성을 떨어뜨리고 궁극적으로는 정부정책에 대한 불신으로 이어질 수 있다. 따라서 통계조사에 있어서 응답부담은 간과해서는 안 되는 중요한 문제라고 할 수 있다.

이후 본절에서 다룰 내용은 다음과 같다. 제1절에서는 우리나라의 사업체 대상 통계조사의 현황을 소개하고, 제2절에서는 사업체의 응답 부담 현황을 사례를 통해 살펴볼 것이다. 제3절에서는 통계조사를 둘러싼 최근의 행정환경의 변화에 대해 설명할 것이다.

1. 통계조사 현황

2007. 4. 1. 현재 정부승인통계¹⁾는 총 774종이며 그 중 조사대상이 사업체(기업체 포함)인 통계는 236종으로 전체 정부승인통계의 30.5%를 차지하고 있다. 사업체 대상 통계조사를 작성주기, 통계종류, 작성방법, 조사방법 및 통계분야에 따라 분류해 보면 <표 6-1>과 같다.

<표 6-1> 사업체 대상 통계 현황

(단위: 종)

통계 수	작성주기									
	월	분기	반기	1년	2년	3년	4년	5년	10년	수시
236 (19)	53 (1)	28 (1)	9 (0)	120 (14)	10 (1)	4 (1)	2 (0)	5 (0)	2 (0)	3 (1)
통계종류		작성방법			조사방법					
일반	지정	가공	보고	조사	면접	배포	우편	전화	집합	기타
185 (15)	51 (4)	10 (0)	63 (6)	163 (13)	84 (8)	16 (0)	41 (0)	6 (0)	7 (0)	80 (9)
통계분야										
기업 경영	경기	광공업	고용	건설	환경	도소매	임금	교통	정보 통신	기타
50 (7)	22 (0)	19 (1)	16 (2)	14 (3)	13 (0)	10 (0)	10 (0)	9 (1)	8 (1)	63 (4)

주: 괄호 안의 숫자는 기업체통계임.

자료: 정부승인통계목록(2007년 4월 1일 현재).

작성주기별로는 연간조사 120종(51%), 월간조사 53종(22.5%), 분기조사 28종(11.9%) 등의 순으로 나타났으며, 통계종류별로는 일반통계 185종(78%), 지정통계 51종(22%) 순으로 나타났다. 작성방법별로는 조사통계 163종(69%), 보고통계 63종(26.7%), 가공통계 10종(4.2.4%) 순으로 조

1) 통계법 제18조(통계작성의 승인) 및 제20조(통계작성의 협의)의 규정에 의거 작성승인을 얻은 통계를 말한다.

사통계가 차지하는 비중이 매우 높은 것으로 보아 사업체의 응답부담도 높을 것으로 예상된다.

조사방법별로는 면접조사 84종(36%), 우편조사 41종(16.9%), 배포조사 16종(6.8%) 등의 순서로 나타났다. 통계분야별로는 기업경영통계 50종(21.2%), 경기통계 22종(9.3%), 광공업통계 19종(3.9%) 등의 순서로 나타나 이들 분야에 대해 통계수요가 집중되어 있음을 알 수 있다.

사업체 대상 통계조사 236종 중 통계청에서 작성하고 있는 통계는 19종으로 <표 6-2>에 정리하였다. 작성주기별로 보면 월간통계 8종, 연

<표 6-2> 통계청 사업체 대상 통계 현황

	통계조사명	조사대상	작성주기	추출방법	통계종류	통계분야
1	건설기성 통계조사	기업체	월	유의표본	일반	건설
2	건설수주 통계조사	기업체	월	유의표본	지정	건설
3	광공업 동태조사	사업체	월	확률표본	지정	광공업
4	기계수주 통계조사	기업체	월	유의표본	일반	광공업
5	도소매업 동태조사	사업체	월	확률표본	지정	도소매
6	사이버쇼핑몰 통계조사	사업체	월	전수	지정	도소매
7	서비스업 동태조사	사업체	월	확률표본	지정	서비스
8	제조업생산능력 및 가동률조사	사업체	월	확률표본	지정	광공업
9	전자상거래 기업체 통계조사	사업체	분기	전수	지정	도소매
10	건설업 통계조사	기업체	1년	전수	지정	건설
11	광업제조업 통계조사	사업체	1년	전수	지정	광공업
12	기업활동 실태조사	기업체	1년	전수	지정	기업경영
13	농어업법인사업체 통계조사	사업체	1년	전수	지정	농림
14	도소매업 통계조사	사업체	1년	확률표본	지정	도소매
15	서비스업 통계조사	사업체	1년	확률표본	지정	서비스
16	운수업 통계조사	기업체	1년	확률표본	지정	교통
17	전국사업체 기초통계 조사	사업체	1년	전수	지정	기업경영
18	산업총조사	사업체	5년	전수	지정	광공업
19	서비스업총조사	사업체	5년	전수	지정	서비스

자료: 정부승인통계목록(2007년 4월 1일 현재).

간통계 8종, 5년 주기통계 2종, 분기통계 1종으로 주로 시의성 있는 통계제공을 위한 월간통계와 산업구조를 파악하는 연간통계의 비중이 매우 높다. 통계분야별로는 광공업통계 5종, 도소매업통계 4종, 건설업통계 및 서비스통계 각 3종, 기업경영통계 2종, 농림통계 및 교통통계 각 1종으로 그동안 제조업 및 도소매업을 중심으로 통계가 작성되어 왔다고 볼 수 있다.

통계종류별로는 일반통계가 2종, 지정통계²⁾가 17종으로 전체 지정통계 51종 중 3분의 1을 통계청에서 조사하고 있다. 작성방법별로 보면 19종 모두 조사통계이며, 조사대상 추출방법별로는 전수 9종, 확률표본 7종, 유의표본³⁾ 3종으로 구분된다.

2. 사업체의 응답부담 현황

응답자가 느끼는 부담의 정도를 알아보기 위해 통계청에서 실시한 「통계응답실태조사」 결과와 중소기업중앙회에서 실시한 「중소제조업 경영외적부담 실태」 조사결과를 제시하였다. 아울러 통계조사에 응하는 응답자의 불평과 이들 응답자를 면접하는 조사 직원들의 고충 사례를 제시하였다.

가. 「통계응답실태조사」 결과⁴⁾

통계청은 통계작성기관 및 각종 기관·단체 등에서 사업체를 대상으로 실시한 통계조사에 대한 응답현황과 부담정도 및 요인을 파악하기 위하여 1994년부터 3년 주기로 「통계응답실태조사」를 실시하고 있다. 조사대상 사업체는 조사편의와 응답률을 제고하기 위하여 종사자규모별 비율 기준에 따라 임의로 선정하되 조사 자료의 연속성 유지 등을 위해

2) 통계작성기관이 작성하는 통계 중 정책의 수립 및 평가에 널리 활용되는 통계로서 통계청장이 고시하는 통계(통계법 제17조).

3) 유의표본은 일정한 대표도를 유지하도록 상위업체 순으로 표본을 선정한다.

4) 본 조사결과는 유의표본에 의한 것으로 표본의 대표성에는 다소 문제가 있을 수 있으므로 응답횟수 등을 직접 이용하기보다는 비중이나 증가율 등의 지표를 이용하여 응답부담을 파악하는 것이 적절하다고 본다.

최대한 직전 조사에 응답한 사업체를 조사대상으로 조사하고 있다.

조사결과에 의하면 600개 표본사업체가 2005년 중 응답한 통계조사의 종류는 총 454종으로 2002년의 395종에 비해 14.9% 증가하였다. 사업체가 2005년 중 통계조사에 응답한 총 횟수는 19,307회로 사업체당 연평균 응답횟수는 32.2회이며, 이 중 통계청 통계조사에 대한 응답횟수는 평균 15.6회(48.4%)로 전체 응답횟수의 48.4%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 6-3〉 통계응답실태조사 결과

(단위: 개, 회)

	표본 사업체수	응답 통계수	평균응답 횟수	광공업	건설업	도소매업	서비스업	운수업
2002	600	395	25.1 (13.9)	30.9	29.9	20.9	17.2	10.5
2005	600	454	32.2 (15.6)	40.0	39.2	19.8	23.2	18.2

주: 괄호 안은 통계청 조사에 대한 평균 응답횟수.
 자료: 통계청, 「통계응답실태조사 결과보고」, 각호.

사업체 업종별 연평균 응답횟수는 광공업 사업체가 40.0회로 가장 많고, 이어 건설업 39.2회, 서비스업 23.2회, 도·소매업 19.8회, 운수업 18.2회 순으로 나타난 것으로 보아 광공업과 건설업 부문에 대한 통계 수요가 높다는 것을 알 수 있다.

〈표 6-4〉 통계조사 응답에 대한 업무부담 정도

(단위: %)

전체	부담이 없다	감당할 만하다	부담이 된다	부담이 된다	
				약간 부담	크게 부담
100.0	5.0	32.0	63.0	50.2	12.8

통계조사 응답에 대한 업무부담 정도는 ‘부담이 된다’가 63%로 가장 높고, ‘감당할 만하다’가 32.0%, ‘전혀 부담을 느끼지 않는다’가 5.0%의 순으로 나타났다. 통계조사가 부담스럽다고 응답한 사업체의 부담사유로는 ‘각종 통계조사가 너무 많음’이 24.7%로 가장 높고, 이어 ‘조사항목이 너무 많거나 전문적임’이 12.7%, ‘자료유출의 우려가 있음’이 11.0% 등의 순으로 나타났다.

〈표 6-5〉 통계조사 응답에 대한 주요 부담사유

(단위: %)

전체	통계조사가 너무 많음	조사항목이 너무 많음	조사자료의 유출 우려	자료구분이 되지 않음	조사개념의 파악 곤란	기타
100.0	24.7	12.7	11.0	10.9	10.7	30.0

조사결과를 통해 많은 응답자들이 통계조사에 응답하는 것 자체에 대해 부담을 느끼고 있음을 알 수 있다. 특히 응답자들은 ‘통계조사가 너무 많다’는 점과 ‘조사항목이 너무 많다’는 점을 주요한 부담요인으로 꼽고 있다. 따라서 통계수요에 대응하기 위해 통계조사를 신설할 때는 응답부담에 대해 매우 신중하게 고려해야 할 것이다.

나. 「중소제조업 경영외적부담 실태」 조사결과⁵⁾

중소기업중앙회는 「중소제조업 경영외적부담실태 및 시사점」이라는 보고서에서 270개 중소 제조업체를 대상으로 경영외적 부담 실태를 조사하여 분석하였다.

이 조사에 따르면 중소 제조업체들이 느끼는 경영외적부담 중 ‘법률에 근거한 행정보고사항’이 23.4%로 가장 크며, 다음으로 ‘준조세성 경비지출’이 20.9%, ‘정부승인 통계조사’가 20.6%, ‘행정기관의 회사방문’이 17.8%, ‘정부미승인 조사’가 17.3% 등의 순으로 나타났다. 정부승인 통계조사에 의한 부담은 세 번째로 높게 나타났으나 정부미승인통계조

5) 정부미승인 조사는 통계청 작성승인을 받지 않은 연구목적용 조사 및 정책입안을 위한 수시조사를 말한다.

사로 인한 부담까지 포함하면 통계조사로 인한 부담이 중소기업들이 느끼는 경영외적 부담 중에서 가장 높은 비중을 차지한다고 할 수 있다.

중소 제조업체들이 느끼는 경영외적 부담 중 ‘법률에 근거한 행정보고사항’이나 ‘정부승인 통계조사 등’에 대한 부담은 뒤에 다음에서 설명하는 행정조사기본법이나 행정부담 감소정책과도 관련이 있다.

다. 응답자와 조사 직원의 목소리

통계조사를 실시하다 보면 응답자가 [사례 1]과 같은 부담을 호소하는 것을 종종 접하게 된다. 이런 불평을 접할 경우 통계청은 조사자로부터 하요금 응답자를 최대한 설득해서 응답을 얻어내도록 독려할 뿐, 응답부담을 줄이기 위한 실제적인 대안을 제공하지 못하고 있다. [사례 2]는 현장조사를 담당하는 조사 직원의 글로 조사대상처에 대한 중복으로 인해 사업체가 겪는 응답부담의 실례를 잘 보여주고 있다.

우리나라는 다른 나라에 비해 상대적으로 조사통계의 비중이 높은 편이다. 따라서 양질의 조사표를 얻기 위해서는 조사자에게 많은 부분을 의존하고 있다. 즉, 다년간의 경험과 안면을 통해 조사가 이루어진다고 해도 과언이 아니다. 그렇기에 조사자가 바뀔수록 해서 그동안 잘 나오던 조사표가 어느 날 갑자기 공란인 채로 돌아오기도 한다. 따라서 [사례 2]에 제시된 조사 직원의 애로가 단순한 낯두리가 아니라 통계청이 심각하게 고민하고 해결해야 할 문제점들을 인식할 필요가 있다. 문제를 인식하고 이를 해결하고자 노력한다면 반드시 해결 방안을 찾을 수 있을 것이다.

다음의 두 가지 사례는 모두 응답부담을 줄이는 문제와 깊이 관련되어 있다. 응답부담을 줄이기 위해서는 통계조사를 하지 않는 것이 최선의 방법이다. 그러나 부득이하게 통계조사를 실시해야 될 경우에는 응답부담을 최소화하는 것이 차선의 방법이다.

그러면 어떻게 응답부담을 최소화할 것인가. 간단히 말하면 통계조사를 줄여야 한다. 통계조사를 줄일 수 없다면 전체 사업체에 응답부담을 합리적으로 분산하여야 한다. 한번 조사대상에 포함되었다고 해서

다른 통계조사 조사대상에도 포함되도록 해서는 안 된다. 즉, 한 사업체가 어떠한 통계조사의 조사대상에 포함되면 다른 통계조사의 조사대상에서 가급적 제외하여야 한다. 규모가 크거나 특정 지역이나 특정 업종을 대표하는 사업체여서 이 사업체를 제외할 경우 통계품질에 치명적인 문제가 생기는 경우가 아니라면 조사대상에서 제외시키고 다른 유사한 사업체를 조사하여야 한다.

만약 조사대상에서 제외할 수 없다면 응답자가 보다 쉽게 조사표를 작성할 수 있도록 간결한 조사표를 제공해야 하며, 조사표를 작성하기 위해서 필요한 정보를 적재적소에 이용할 수 있어야 한다.

[사례 1]

제 목 통계청 자료하느라 머리 아파 죽겠습니다...

작성자 서○○

작성일 2006-09-18

경기도 남양주에 다니는 회사원입니다.

4년째 같은 회사에 다니면서 매달 서비스업동태조사표를 작성하고 있고 해마다 무슨 사업통계조사를 하시는지... 올해는 봄에 서비스업총조사하고 물론 매달 서비스업동태조사도 하고 이번엔 기업활동실태조사를 한다고 하네요. 제가 무슨 통계청직원도 아니고 매달 통계청 자료하느라 골머리 썩어가면서 해야 하나요? 공문에 통계법 제10조(자료제출명령) 및 제12조(실질조사) 규정에 의거 반드시 조사에 응하라는데 참 어처구니가 없습니다.

이 통계청자료 땀에 신경성 위염도 생겼습니다. 어떻게 4년 동안 제가 다니는 회사만 통계조사를 하나요? 한번 한 회사는 다음에 제외를 시켜주시든지... 한번 해줬으니까 또 해주겠지 그런 생각을 하고 계신건가요?

제발 부탁드립니다. 통계청 자료 이제 그만 보내세요.

자료 더 이상은 못하겠습니다. (이하 생략)

출처: 통계청 홈페이지 전자민원 게시물

[사례 2]

제 목 금년 상반기 연간 및 경상조사 중에 겪은 일

작성자 같기도(?????)

작성일: 2007-06-30 21:18:58

운수업통계조사차 방문한 한 업체. 통계청에서 왔다는 이야기에 조사표 두개 꺼내옵니다. 사업체 기초통계조사표와 기업활동실태조사표 (중략)
그런데 이 업체는 경상통계조사 대상처입니다. 참 지긋지긋할 것입니다.
특히 상반기, 4월 1/4분기 부가세신고, 5월 종합소득세 신고, 7월 2/4분기 부가세 신고로 숨가쁠 텐데 통계청 통계조사에 타 기관 통계조사까지 생각해보 니 옆드려 절을 하고 와도 부족할 판이더군요.
통계를 많이 작성하기 위해서 여러 가지 통계조사를 하는 것은 충분히 이해 가 갑니다. 지금 통계청에서는 통계품질진단을 실시하고 있는 줄 아는데 이 런 중복조사항목의 문제점도 진단이 되어 개선이 되길 바랍니다. (이하 생략)

출처 : 통계청직장협의회 게시물

3. 행정환경의 변화

외환위기 이후 행정의 패러다임은 규제와 감독 위주에서 규제 완화, 사전예방 중심으로 크게 바뀌고 있다. 이를 통계조사와 관련하여 살펴 보면, 정부는 기업의 부담과 불편을 덜어 주기 위하여 「행정조사기본법」을 제정하였으며, 「행정부담 감소정책」의 도입을 적극적으로 추진 하고 있다. 또한 국민의 불편 해소와 행정의 효율성을 위해 「행정정보 공동이용법」의 제정을 추진하고 있으며, 「행정기관의 코드 표준화 추진 지침」 및 「행정표준코드」를 개정하여 코드 관리체계를 재정립하였다.

이와 같은 통계조사를 둘러싼 외부 환경변화는 통계조사에 위협이 될 수도 있지만 동시에 기회가 될 수 있다. 통계청은 이러한 법과 제도의 정비를 잘 활용하여 통계조사에 대한 보다 많은 국민들의 관심과 이해를 유도할 필요가 있으며, 통계조사와 관련된 체제 및 제도를 스스로 개선하는 계기가 될 수 있을 것이라고 본다.

위에서 언급된 행정조사기본법, 행정부담 감소정책, 행정정보공동이
용법 및 최근에 개정된 통계법에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

가. 행정조사기본법의 제정⁶⁾

1990년대 이후 경제계로부터 행정조사가 행정편의 위주로 수시로 실시됨에 따라 행정의 투명성과 예측가능성을 떨어뜨리고, 여러 기관의 중복조사로 인하여 기업의 경영활동에 큰 부담이 되고 있다는 비판이 지속적으로 제기되었다. 이에 정부는 2004년부터 행정조사의 일원화·체계화를 통해 기업활동 부담을 실질적으로 경감시키기 위해서 「행정조사기본법(안)」 제정을 추진하여 왔다. 2006년 4월에는 국무회의에서 행정조사의 요건과 절차, 공동조사 실시 및 중복조사의 제한을 주요 내용으로 하는 「행정조사기본법(안)」⁷⁾을 의결하여 국회에 제출하였으며, 2007년 4월 말에 국회 전체회의에서 수정 가결되어 8월 18일부터 본격적으로 시행되었다.

「행정조사기본법(안)」의 주요내용은 다음과 같다. 동법은 행정조사에 관한 기본법으로서 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따르도록 하였으며, 조사범위의 최소화, 조사목적의 적합성, 중복조사의 제한, 예방위주의 행정조사, 조사결과의 이용제한 등 행정조사의 기본원칙을 규정하였고, 행정조사는 법령 등 또는 행정조사운영계획이 정하는 바에 따라 정기적으로 실시하는 것을 원칙으로 하였으며, 행정조사 중 행정조사 대상자는 변호사 등을 입회시키거나 조사과정을 녹음 또는 녹화할 수 있도록 보장하였고, 행정기관이 사전에 통지한 사항에 대하여 의견을 제출하거나 조사일시에 대하여 연기신청이 가능하도록 하였으며, 조사대상자가 조사내용을 스스로 신고하도록 하고 신고한 조사내용에 대하여는 행정조사에 갈음하도록 자율신고제도를 도입하였고, 성실한 자율신고자에게는 행정조사를 감면해

6) 미국의 행정절차법에서 강제조사의 경우 법령의 근거에 의하도록 명시하고는 있으나 행정조사에 관한 선진국의 입법 사례는 아직 없다.

7) 「행정조사기본법(안)」의 입법취지는 행정조사에 관한 기본원칙·행정조사의 방법 및 절차 등에 관한 공통적인 사항을 규정함으로써 행정의 공정성·투명성 및 효율성을 높이고, 국민의 권익을 보호하는 것이다.

주는 등 인센티브를 제공하고 있다.

동법이 통계조사에 어떠한 영향을 미칠지는 아직 판단할 수 없으나 동법의 제정은 국민, 특히 기업으로부터의 행정부담 경감에 대한 요청이 거세어지고 있다는 방증으로 통계조사에 대한 새로운 도전이라고 할 수 있다. 그러나 조사계획 제출, 공동조사, 중복의 금지 등은 통계청장의 조정권을 더욱 강화시키는 계기가 될 수도 있을 것이다.

동법의 내용 중 통계조사와 관련한 사항으로 행정조사운영계획의 수립 및 제출(제6조), 수시조사의 금지(제7조), 일출 전이나 일몰 후 조사 금지(제11조), 동일하거나 유사한 사항에 대한 공동조사 실시(제14조), 동일한 사안에 대해 중복하여 재조사 금지(제15조), 조사의 사전 통지(제17조), 조사결과의 통지(제24조) 등이 있다.

나. 행정부담 감소정책의 도입

행정부담 감소정책이란 정부 규제에 따른 조사협조·보고·신청 등 각종 정보제공의무에 순응하기 위해 기업이 부담하는 비용을 계량적으로 측정함으로써 기업이 실질적으로 부담하는 비용을 감소시키려는 것으로 OECD 및 EU를 중심으로 선진국에서 도입하였거나 도입 중에 있다.

행정부담 감소정책은 행정조사기본법과 마찬가지로 전경련 등 경제단체에서 기업체의 행정부담에 대해 지속적으로 문제를 제기하여 이슈화되었다. 이에 국무조정실에서는 기업규제 개혁과 병행하여 행정부담 감소정책을 도입하고자 정부·경제계·연구기관 합동으로 T/F를 구성하고 한국행정연구원 주관으로 노동부, 소방방재청 등을 대상으로 행정부담을 시범 측정하고 있는 중이다.

행정부담 감소정책과 행정조사기본법의 차이를 살펴보면 우선 적용 대상에 있어서 행정조사기본법은 조세, 금융기관의 감독에 의한 사항 등이 제외되는 반면, 행정부담 감소정책은 모든 행정행위에 포괄적으로 적용된다. 접근양태에 있어서도 행정조사기본법은 중복조사를 방지하는데 중점을 두고 있는 반면, 행정부담 감소정책은 행정기관의 모든 조사 비용 감축을 도모하는 데 있다. 그러나 궁극적으로 행정부담 감소정책의 도입과 행정조사기본법의 제정은 국민, 특히 기업의 부담을 줄이고

자 한다는 점에서는 같다고 할 수 있다.

호주의 사례를 예를 들어 보면 다음과 같다.⁸⁾ 1996년 연방정부는 기업체, 특히 소규모 기업의 정부에 대한 보고부담을 감소시키는 권고안을 개발하기 위해 「소규모 기업 규제철폐 Task Force」를 설립하였다. T/F는 모든 형태의 정부 문서를 조사하고 별도 독립된 조사를 실시하여 호주 통계청에 의한 통계적 자료수집에 의해 부과된 부담은 전체 보고 부담 중 1%를 차지하고 있는 것으로 결론지었다. 호주 통계청은 그 중 20%를 감소시키는 것을 목표로 통계적 자료수집에 관한 T/F의 모든 권고안을 수용하였으며, 그 결과 응답부담 감소에 대한 목표치를 훨씬 초과 달성하였다.

행정부담을 감소시키기 위해서는 행정부담을 측정하는 것이 필수적이다. 우리나라의 경우에도 행정부담을 측정되게 되면 통계조사로 인한 응답부담 문제가 부각될 것이다. 더불어 통계조사로 인한 응답부담을 줄이기 위해서는 행정자료의 통계목적 활용에 대한 필요성이 어느 때보다 강조될 것으로 보인다.

다. 행정정보공동이용법 제정 추진

행정자치부는 행정정보의 공동이용을 위한 법·제도적 기반을 확립하고자 「행정정보공동이용법」 제정안을 마련하여 2006년 11월 국회에 제출하였으나 아직 계류 중이다.

동 법안의 제정이유는 주민등록 등·초본 등 각종 민원신청에 필수적인 행정정보를 행정·공공 및 금융기관이 정보통신망을 통해 실시간으로 조회할 수 있게 하여 민원서류 발급과 유통에 따른 국민들의 불편을 해소하고 행정업무의 효율성을 제고하는 데 있다.

더 세부적으로 살펴보면 다음과 같다. 국민 생활과 밀접한 관련이 있는 주민등록정보, 토지정보, 등기부등본, 출입국사실증명 등 70종의 정보를 공동이용 행정정보로 선정하고, 행정정보 공동이용 기관도 행정기관뿐 아니라 공공기관 및 은행 등 금융기관으로 확대하였다. 또한, 공동이용의 추진 체계를 마련하고 공동이용의 절차를 일원화하였으며, 행정

8) UN/ECE Conference of European Statisticians Fifty-third plenary session, by Australia.

정보 공동이용에 따른 개인정보 침해 우려를 감안하여 개인정보보호 관련 규정을 강화하였다.

그렇다면 행정정보의 공동이용⁹⁾이란 무엇일까. 행정정보공동이용법 안에 따르면 “공동이용이라 함은 행정정보의 전부나 일부를 이 법이 정한 절차에 따라 보유기관이 전자적 체계를 통하여 연계함으로써 이용기관이 조회하거나 전송받는 상호작용을 말한다”라고 규정하고 있다. 이민영(2006)에서는 “행정정보의 공동이용이라 함은 일반적으로 행정기관이 업무수행상 또는 업무목적상 자체 조직 내에서 문서 또는 전자매체의 형태로 생성·습득하여 보유하고 있는 정보로 이해되는 행정정보를 소관 직무과정의 일환으로 기관내 부문 및 기관외 부문 또는 기관과 개인 사이에 공동으로 함께 사용하는 것을 말한다고 할 수 있다”라고 규정하고 있다.

이제 다양한 부처에서 생산된 행정정보를 공유전산망을 통해 공동 이용하는 것이 가능하므로 동일한 항목을 각 소관부처별로 중복하여 조사해서는 안 될 것이며, 행정정보에 대한 공동이용을 보다 활성화하기 위해서는 각 기관별로 약간씩 차이가 있는 용어나 개념 등을 가능한 한 표준화할 필요성이 있다. 아울러, 행정정보 공동이용의 정착은 뒤에서 설명할 행정자료의 통계목적 활용을 위한 행정적 기반 마련에도 많은 도움이 될 수 있을 것이다.

라. 개인정보보호법의 제정 추진

그동안 행정정보의 공동이용에 대한 편익¹⁰⁾을 위주로 많이 강조하여 왔다고 한다면, 앞으로는 행정정보의 공동이용을 더욱 활성화시키기 위해서는 개인정보보호를 위한 믿을 만한 정책과 체계를 확립하는 것이 시급하다. 이와 관련하여 전자정부법, 공공기관의 개인정보보호에 관한

9) 공동이용에는 자신이 생산하거나 보유하고 있는 정보를 상대방에게 공개한다는 것이 전제되어 있다.

10) 행정정보 공동이용의 필요성은 단순히 행정능률성 증진에 국한되지 아니하고 대국민 행정서비스의 질적 제고와 아울러 불필요한 서류제출부담을 경감하여 국민편의를 도모하고 문서감축을 통한 전자적 행정처리를 구현하는 실질적인 역할을 할 뿐만 아니라, 중복투자회피를 통한 비용절감효과를 유발할 수 있어 종국적으로는 국가경쟁력을 향상시키는 데 있다. 이민영, 「행정정보 공동이용의 추진 방향과 법적 과제」, 2000.

법률 등에서 이미 개인정보보호를 규정하고 있을 뿐만 아니라 행정정보 공동이용법에서는 관련 규정을 더욱 강화하여 국민의 사전 동의를 얻은 정보만 공동 이용하게 하고 본인 정보의 공동이용 내역에 대해 열람을 청구할 수 있는 자기정보결정권, 개인정보 침해 우려시 공유 승인 철회 및 중단, 정보의 암호화, 보안관리규정, 보안책임자 지정 등 정보보호 전반에 관한 내용을 담고 있다.¹¹⁾ 이러한 법률적 보호에도 불구하고 개인정보 유출 및 오·남용에 대한 우려는 여전히 존재하고 있다. 실제로 공공기관 등에 의한 개인정보 유출사례는 반복적으로 발생하고 있으며 이에 대한 정부의 대응도 임시적이고 일시적인 경우가 대부분이어서 국민들의 우려는 해소하지 못하고 있다.

개인정보¹²⁾가 유출 및 오·남용되는 경우에는 사생활을 보호받을 수 있는 권리 등 개인의 기본권이 침해될 뿐만 아니라 해당 개인정보가 범 죄에 악용되는 등 사회적 안전을 해칠 수 있으므로 정부 차원에서 국민의 개인정보보호에 노력할 필요성이 있다. 개인정보를 효율적이고 실질적으로 보호하기 위해서는 개별적으로 산재해 있는 개인정보보호 관련 법률¹³⁾을 체계적으로 정비하여야 하며, 궁극적으로 개인정보보호법의 조속한 제정이 요구된다.

현재 개인정보보호법의 제정과 관련하여서는 개인정보를 보호할 수 있는 체계적인 법제의 정비라는 측면에서 긍정적으로 보이나, 개인정보보호법 제정이 가져올 경제적·사회적 효율성 하락에 대한 우려도 동시에 존재하고 있고, 특히 현재 진행되고 있는 행정정보 공유 추진에 어려움이 발생할 수도 있을 뿐만 아니라 정보통신 제조업 및 정보통신 서비스산업 등 관련 산업계, 특히 중소기업의 경쟁력을 약화시킬 수 있다는

11) 개인정보보호를 위한 조치에도 불구하고 국가의 행정정보를 민간기업인 은행이 사용하는 것에 대한 우려와 정보기관 등을 비롯한 공공기관의 특별권한에 의한 개인정보 접근 가능성 등으로 동 법안은 국회를 통과하지 못하고 있다.

12) 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」 제2조에 따르면, “개인정보라 함은 생존하는 개인에 관한 정보로서 성명·주민등록번호 등에 의하여 당해 개인을 알아볼 수 있는 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보(당해 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없는 경우에도 다른 정보와 용이하게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다”라고 되어 있다.

13) 현재 「공공기관의 개인정보보호에 관한 법률」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」, 「의료법」 등 개별 분야별로 개인정보보호 법률을 두고 있다.

견해가 지배적이다.¹⁴⁾

그러나 개인정보보호법의 제정이 행정정보 공유 추진이나 정보통신 관련 업종의 경쟁력을 약화시킬 것이라는 우려 때문에 개인정보보호법을 더 이상 미루어서는 안 된다. 오히려 체계적인 법률정비를 통해 개인정보가 안전하게 보호될 수 있음을 국민들이 신뢰할 수 있도록 일관성 있으며 투명하고 체계적인 개인정보보호법을 마련하는 것이 궁극적으로는 정부의 행정정보 공유 추진이나 기업의 경제활동 등에 활력을 가져다줄 것이다.

개인정보가 유출 또는 오·남용되지 않도록 개인정보보호법에서 예방과 처벌, 그리고 체계와 절차 등에 관한 규정을 실효성이 있게 마련한다면 국민들은 행정정보공유에 대해 불필요한 우려를 갖지 않을 것이고, 정보통신 관련 분야의 영역도 확대되어 새로운 시장이 열릴 것이다. 따라서 이제라도 개별법들이 일관된 체계에서 추진되도록 일반법으로서 개인정보보호법을 제정해야 할 것이다.

마. 통계법의 개정

통계청은 정부정책의 수립 및 집행, 평가, 환류의 기반이 되는 통계의 정확성, 시의성, 신뢰성 등에 문제가 계속 제기되어 국가통계의 인프라 강화, 품질 제고 및 이용 확대 등 효율적인 국가통계시스템 구축을 뒷받침하고자 통계법의 전면개정 추진을 추진하여 2007년 4월 27일 국회를 통과하였으며, 10월 28일부터 시행될 예정이다.

통계법의 개정방향은 정부정책의 수립·평가와 경제·사회현상의 연구·분석 등의 기초자료로 활용되고 있는 공공재 성격의 통계가 신뢰성·정확성·시의성 및 일관성을 확보할 수 있도록 통계의 작성·보급 및 이용에 관한 제도를 개선·보완하는 것이다. 주요 개정내용은 다음과 같다.

첫째, 정부 정책수립 등에 필요한 통계수요의 파악, 국가통계의 효율적인 작성을 위해 각 통계작성기관에 통계책임관을 지정·운영한다(제6조). 둘째, 각종 정부정책의 수립·평가 등에 기초자료로 활용됨으로써

14) 행정자치위원회, 「개인정보보호법안·공공기관의 개인정보보호에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서」 인용.

사회적 파급효과가 큰 국가통계의 정확성, 신뢰성 제고를 위하여 통계 품질진단제도를 도입한다(제9조, 제10조 신설). 셋째, 여성의 권익 신장 등 여성 정책을 효과적으로 추진하기 위해서는 조사사항의 성별 구분을 추가함으로써 성별 통계의 작성을 강화한다(제18조). 넷째, 통계응답자의 응답부담 경감, 급증하는 행정수요에 대응한 다양한 통계 작성, 통계의 정확성 제고, 예산 절약 등을 위하여 행정자료의 제공 규정을 두었다(제24조). 다섯째, 현행 통계결과에 대한 사전 공표협의제도를 폐지하고 통계작성 완료시에는 지체 없이 공표하도록 변경하였다(제27조). 여섯째, 국민들이 통계를 신속하고 편리하게 이용할 수 있도록 통계청장은 통계데이터베이스(D/B)의 구축 및 연계, 통합 등의 조치를 강구하도록 개정하였다(제28조). 일곱째, 학술연구 목적이나 통계작성기관이 국가통계를 작성하고자 하는 경우에 통계원자료를 제공하도록 규정하였다(제30조, 제31조). 여덟째, 중앙행정기관과 지자체의 통계법 위반행위에 대해 통계청장이 시정을 요구하거나 그 관계자에 대해 주의·징계를 요구하도록 하였다(제37조).

위에서 살펴보았듯이 개정 통계법은 통계품질 제고를 위해 통계작성 책임관 및 통계품질진단 제도를 새로이 도입하였고, 통계작성기관의 책임과 통계응답자의 성실응답의무를 명시하였으며, 통계 이용 확대를 위해 통계자료의 제공 및 이용 규정을 구체적으로 제시하였다.

그러나 무엇보다 관심을 끄는 것은 국민의 응답부담을 줄이고 통계 조사의 효율성을 높이기 위하여 공공기관의 행정자료를 통계작성 목적으로 활용할 수 있는 법적 근거가 마련되었다는 점이다. 그동안 행정목적 외를 위해 수집된 자료를 통계목적으로 활용할 수 있는 명시적인 근거가 부족하여 행정자료를 통계목적에 활용하는 데 어려움이 있었다. 그러나 개정 통계법 제24조는 통계작성기관으로부터 자료제공 요청을 받은 행정기관이나 행정기관으로 자료제공을 요청하는 통계작성기관 모두에게 그동안 문제가 되었던, 법적·제도적 보호 장치 없이 자료를 제공하는 데 따른 책임소재의 불명확성에 대한 우려를 제거해 주는 근거가 될 수 있다.

제3절 해외사례

1. 조사대상에 대한 중복 제한

가. 일본¹⁵⁾

일본 총무성은 사업소·기업을 대상으로 하는 통계조사에 대해서 동일 대상에 대해서 통계조사가 과도하게 집중하는 일이 없도록 2002년 6월부터 조사대상에 대한 중복시정 조치를 실시하고 있는데 내용을 요약하면 다음과 같다.

총무성은 각 부성의 통계조사 결과 및 이용 가능한 행정기록을 활용하여 사업소·기업 명부 정보 데이터베이스를 구축하여 조사이력을 포함한 모집단 정보를 통합 관리하며, 각 부성은 통계조사의 대상을 선정할 때 조사후보 명부와 데이터베이스에 축적한 과거조사 이력을 조합하여 사업소·기업소의 피조사 횟수가 상한치를 넘었는지 확인하고 일정 기준을 넘은 사업소·기업을 대체하여 데이터베이스에 피조사 이력을 등록한다.

총무성은 데이터베이스의 피조사 이력 등록 결과를 이용하여 산업, 종업원 규모, 자본금 계급, 경영조직, 본사·지소별 사업소수로 피조사 이력 자료를 분석하여 각 사업소·기업별 상한치를 주기적으로 재검토하고 있다.

나. 호주

호주 통계청은 기업조사현장을 제정하여 홈페이지에 게시하고 조사대상 모든 기업에 송부하여 널리 보급하였다. 기업조사현장의 주요한 요소는 소규모 기업이 3년 이상 조사에 응답하였을 경우 조사의 정도를

15) 일본 총무성, 「국가의 행정 조직 등의 감량, 효율화 등에 관한 기본적 계획(통계 관련 사항)」의 추진 상황(개요)(2006. 9). 통계행정을 효율화하기 위해서 중복의 시정, 조사결과의 공유, 대규모 통계조사의 통합, 통계사무의 민간위탁의 추진을 주요 내용으로 한다.

훼손하지 않는 범위 내에서 조사대상에서 제외시켜 주는 조항이다. 최근 5년 동안 320건의 조사대상 제외 요청이 있었으며 그 중 필요한 조건을 만족하는 90건이 승인되었다. 가장 흔한 불승인 사유는 해당 기업이 소규모 기업이 아니기 때문에 이들이 제외될 경우 조사결과의 질에 나쁜 영향을 주기 때문이라고 한다.

다. 시사점

위의 두 사례는 우리나라의 경우에도 어렵지 않게 도입할 수 있을 것으로 판단된다. 현재 사업체모집단DB 및 각 사업체통계조사관리시스템이 이미 구축·운영되고 있어 각 사업체별 피조사 이력을 지역별, 산업별, 사업체규모별로 파악하는 것이 가능하므로 각 통계조사별 피조사 이력을 등록하여 산업, 종사자, 자본금 및 경영조직 등에 따라 각 사업체별 피조사 횟수에 대한 상한치를 설정할 경우 기업, 특히 중소 규모 사업체의 응답부담을 낮추는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

통계청으로부터 자료제공 요청을 받았을 때, 일반적으로 대기업보다는 소규모 기업의 응답부담이 더 높다고 한다. 이들 소규모 기업이 일정 기준을 만족시켰을 때 조사대상에서 제외시킬 수 있도록 명시적인 근거를 마련하여 응답부담을 분담할 수 있도록 하여야 할 것이다.

2. 주요제공자관리 프로그램

오늘날 대규모 복합기업¹⁶⁾들이 나라 전체 경제에서 차지하는 비중은 매우 높다. 대규모 복합기업들은 기업구조가 복잡하고 산업활동도 매우 다양하기 때문에 정도 높은 통계를 작성하기 위해서는 이들 대규모 복합기업 관련 통계 작업을 향상시키지 않으면 안 된다. 이들 부문에서의 불완전하고 부정확한 보고는 생산된 통계 추정치의 질과 정확성에 상당한 영향을 미친다.

여러 국가에서는 이러한 대규모 복합기업 관련 통계 작업을 위한 특별한 프로그램을 시행하고 있으며, 이 분야에서 일하는 사람들에 대한

16) 기업의 활동이 한 개 지방 및 한 개 산업을 넘는 기업을 말한다.

공통 명칭은 주로 「주요 제공자 관리자(Key Provider Managers, 이하 KPM)」이라고 한다. KPM 프로그램은 캐나다, 호주, 네덜란드, 영국, 스웨덴, 프랑스 등에서 실시되고 있으며 캐나다와 스웨덴의 사례를 간략히 소개한다.

가. 캐나다

캐나다 통계청에서는 300개의 매우 큰 기업들과의 관계를 증진시키기 위해서 KPM 프로그램을 시행하였다. KPM 프로그램은 양쪽의 이슈와 관심을 다루기 위하여 주요 자료 제공자와 캐나다 통계청 간의 의사소통 채널로서의 역할을 전담하는 직원들로 구성되어 있다. 이러한 KPM 프로그램의 근본적인 목표는 이들 대규모 기업들의 구조에 대한 명백한 이해를 얻는 것, 시의성, 완결성과 정확성, 자료의 질과 일관성의 측면에서 응답을 개선하는 것이다.

KPM은 기업의 프로파일(Profile)¹⁷⁾을 관리하고 해당 기업 내에서의 접촉창구(contact point)를 찾아내야 한다. KPM의 역할은 이들 기업의 접점을 통해 캐나다 통계청의 자료요구를 분명하게 표현하고 합리적으로 설명하기 위한 관계를 구축하는 것이다. 즉, 조사내용을 협의하며 자료의 일관성을 분석하고, 응답부담과 이들 기업에 대한 조사의 질과 시의성에 영향을 주는 많은 이슈들을 관리하는 것이다.

KPM은 기업 내에서 가능한 한 관리인, 부회장 또는 보고 책임자와 같은 상급자 중에서 접촉창구를 찾는다. 기업 내의 접촉창구는 기업 도처에 있는 조사와 관련된 문제를 해결하는 데 영향력을 미칠 수 있다. 그러나 기업의 접촉창구가 대규모 조직 안에서 항상 모든 활동을 총괄할 수는 없으므로 KPM은 자료의 수집을 용이하게 하기 위해서 각 기업 내의 여러 접촉창구를 대개 필요로 한다. 그러나 다수의 사례를 볼 때 접촉창구가 상급자의 조직 내에서의 영향력에 따라 자료의 제공 여부가 결정된다.

주요 기업에 대한 체계적인 파악은 기업과 통계청 모두에게 다음과

17) 어떤 경영주체가 기업에 해당되는지 안되는지를 판별해 주는 작업을 Profiling이라고 한다.

같은 3가지 관점에서 상호 도움이 될 수 있다. 첫째, 주요 기업에 대한 통계는 캐나다 경제의 동향을 정확하게 파악하기 위해 매우 중요하며, 둘째, 주요 기업은 규모가 큰 만큼 통계조사의 정합성에 중요한 역할을 하며, 셋째, 주요 기업측에서도 당 기업뿐만 아니라 다른 기업을 포함한 체계적인 경제 정보를 이용할 수 있는 것은 기업전략 정보 측면에서도 중요한 것이다.

나. 스웨덴

스웨덴 통계청은 50개 대기업 및 기업그룹들을 대상으로 2004년 4월부터 KPM 프로그램을 운영하고 있다. KPM 프로그램에 종사하는 사람들은 기업체와의 접촉, 조사에서의 자료수집 및 에디팅 업무 등 폭넓은 분야에서 활동하고 있다. 각 KPM은 4~5개 기업 및 기업그룹을 맡고 있다.

KPM의 가장 중요한 임무는 기업에 대해서 스웨덴 통계청 내에서 단일한 담당자가 되는 것이다. 기업은 항상 담당자, 즉 KPM과 접촉할 수 있으며 스웨덴 통계청에 보고할 자료에 대한 모든 문제들에 대해 논의할 수 있음을 알고 있다. KPM의 역할을 정리하면 다음과 같다.

첫째, KPM은 기업이 요구하는 정보를 제공하기 위하여 스웨덴 통계청 내에서 필요한 접촉을 할 책임이 있다. 둘째, KPM은 스웨덴 통계청이 기업으로부터 무엇을 원하는지 미리 알 수 있도록 기업에게 새로운 조사와 기존 조사에서의 주요한 변화들을 알려줄 책임이 있다. 셋째, KPM은 관리하고 있는 기업의 특성에 대해 전문가가 되어야 하며 기업이 자료를 제공하도록 책임을 진다. 필요하다면 KPM은 기업과 상담을 할 수 있으며 자료 제공과 관련된 문제에 대한 특별한 해결책을 협의하기도 한다. 넷째, KPM은 사업체명부 유지 및 기업 프로파일링을 위해 기업 그룹과 협력할 책임이 있다. 대기업으로부터 일관성 있는 자료를 받는 가장 중요한 관점 중의 하나는 각기 다른 조사들 간에 최신의, 그리고 통일된 통계단위를 갖는 것이다. 대규모 기업그룹은 조금씩 지속적으로 재편되기 때문에 이런 변화들을 추적하고 사업체명부를 최신으로 유지하는 것은 상당히 큰 작업이다.

스웨덴 통계청은 KPM 프로그램이 중요한 자료 제공자인 대기업과

보다 좋은 관계를 갖게 하여 궁극적으로는 경제통계의 질을 향상시킬 수 있다고 확신한다.

다. 시사점

우리는 오랜 동안의 경험을 통해 대규모 기업에 대한 조사의 정도에 따라 해당 경제통계의 품질이 좌우됨을 이미 잘 알고 있다. 대규모 기업은 많은 기업통계조사에서 아주 중요하며 일반적으로 이들 기업은 모든 통계조사의 대상에 포함되고 있다.

KPM 프로그램은 통계청이 기업측과의 지속적인 접촉을 통해 기업이 통계조사로 인해 갖는 애로사항과 문제점 등을 파악하여 통계청과 기업이 상호 협의를 통해 이를 해결해 나가는 과정을 통해 기업측의 응답부담을 줄이고, 나아가 통계정도를 제고할 수 있는 좋은 사례이다.

우리나라의 경우도 KPM과 같은 프로그램을 통해 기업과의 창구를 일원화하여 기업의 구조와 산업활동을 보다 완전하고 정확하게 파악할 필요가 있다. 크고 중요한 기업에 대해서는 통계조사마다 다른 조사원이 가는 것보다 해당 기업의 사정을 잘 아는 조사원이 방문하여 조사할 경우 누락되거나 중복됨이 없이 정확한 정보를 파악할 수 있다. 또한 기업의 입장에서는 기업정보보호 측면에서 여러 조사원을 상대하는 것보다 지정된 조사원이 지속적으로 조사할 경우 응답부담이 감소할 수 있을 것이다.

현재의 인력 및 예산 운용상 KPM 프로그램 도입이 현실적으로 어렵다면 경상조사 대상 사업체만이라도 담당 조사원이 연간조사를 실시하는 방안도 고려가 가능하리라고 본다.

3. 캐나다 통합기업조사

1997년 캐나다 통계청은 대략 200개의 연간 기업체통계조사에 대한 전체 틀을 재설계하는 작업을 실시했다. 이 프로그램을 「통합기업조사(UES: Unified Enterprise Survey)」¹⁸⁾라고 한다. 통합기업조사의 목적은

18) UES의 주요한 요소 중 하나가 호주 통계청의 유사한 프로그램에서 따온 주요제공자 관리 프로그램(KPM)이다.

다음과 같다.

첫째, 주요 기업의 통계를 체계적으로 파악한다. 둘째, 대규모 복합 기업(complex enterprise)에 대해서는 특별한 배려를 하여 체계적으로 파악한다. 셋째, 캐나다 전국뿐만 아니라 지역의 경제 통계도 같은 정도의 정확성을 유지한다. 넷째, 표준적 추계 방법을 이용해 통계 계열간의 정합성을 유지한다. 다섯째, 기업의 응답부담을 최소화하기 위해 정부 내부 자료를 가능한 한 이용한다. 여섯째, 기업조사를 통일적인 개념, 정의 및 조사항목으로 생각할 수 있도록 조정한다. 일곱째, 통계 정도에 관한 진단프로그램을 실시한다.

기업은 크게 2가지로 나눌 수 있다. 하나는 단순기업으로 단지 1개의 법률적 단위를 가지고 대개 1개 사업체를 가진 기업 또는 동일 지역과 동일 산업 내에 여러 사업체를 가진 기업을 말한다. 다른 하나는 복잡기업으로 2개 이상의 회사(법률적 단위)를 가진 기업이나, 2개 이상의 지역에서 여러 사업체를 가지고 있거나 2가지 이상의 산업에 사업체를 가진 기업을 말한다.

복잡기업은 상대적으로 수는 적지만 전체 국민경제에서 차지하는 비중은 매우 높다. 복잡기업의 경제활동은 통계가 개발되는 특정 지역이나 산업의 경계를 넘어선다. 따라서 복잡기업의 경우 조세자료는 그렇게 유용하지 않다. 왜냐하면 조세자료는 항상 전체 기업에 적용되며 기업의 서로 다른 지역과 산업에 속해 있는 개별 사업체의 내역을 제공하지 않는다. 캐나다 통계청은 대규모 복잡기업과 산하 사업체 대부분을 체계적으로 조사한다.

반면에 단순기업의 경제활동은 특정 지방, 산업 및 법률적 단위에 한정되어 있다. 그렇기 때문에 단순기업의 중요한 특성을 측정하기 위해 조세자료를 사용하는 것이 가능하다. 단순기업에 대한 통계는 가능한 한 조세자료로부터 개발되고 있으며 필요한 경우에만 조사를 통해 보완되고 있다.

현재의 사업체 중심 자료수집은 1기업 다사업체의 경우 기업실적의 중복, 누락이 발생할 수 있고 각 통계조사를 독립적으로 운영함으로써 개념, 조사표 등이 표준화가 되어 있지 않으며 조사표배부, 자료처리업무가 개별적으로 수행함으로써 비효율적이라고 할 수 있다.

4. 네덜란드 보고분류체계

네덜란드 보고분류체계 프로젝트(Netherlands Taxonomy Project)는 기업의 재무보고자료의 작성과 제출을 지원하기 위한 개방형 표준에 해당하며, 네덜란드 정부가 기업의 행정부담을 감축하기 위한 프로젝트 중 하나이다. NTP는 표준화를 기본으로 하며 이 과정에서 현행 법령을 분석하여 법령간 개념 차이가 있을 경우 필요한 법적 조치를 취하여 추가 감축을 추진할 수 있도록 하고 있다.

NTP는 재무부와 법무부의 합작품으로 법무부는 회계, 재무부는 조세 관련 법령에 대해 책임을 지며 국제XBRL로 알려진 컨소시엄에서 개발한 무료·개방형 표준인 XBRL(eXtensible Business Reporting Language)을 활용하고 있다. 개방형 표준은 참가자에 대한 지원·수용의 용이성, 투명성, 독립성, 상호 작용성 등이 장점이며 정보교환의 개선에도 기여한다. NTP의 활용 여부는 기업이 자발적으로 결정하며 비용은 기업이 부담한다. 보고분류체계(Taxonomy)는 보고 자료를 작성하기 위한 표준 설명서와 분류시스템으로 일종의 사전이라고 할 수 있으며 단어(데이터 성분), 단어간 관계 및 의미를 포함하고 있다.

네덜란드에서는 기업은 보고 자료를 작성하여 회계 자료는 상공회의소의, 세금·통계 신고는 국세청과 통계청으로 제공하도록 되어 있다. 기업은 판매, 생산, 구매 등 절차를 토대로 결산서를 작성하고 세무신고를 하며 통계자료를 제공하지만, 많은 소기업체는 외부보고 지식이 부족하여 세무사나 회계사 등의 중개인을 활용하고 있다.

보고분류체계(Taxonomy)를 활용하게 되면 더 신속하고 질 좋은 보고 자료 작성이 가능하며 회계, 조세, 통계 간 연계를 통하여 서로 다른 형태의 S/W를 결합하게 한다. 즉, 기업은 데이터를 한 곳에 집적하여 복수의 보고 자료를 작성하는 것이다. 가장 효율적인 방법은 기업이 S/W 내에서 버튼을 누름으로써 여러 가지 보고 자료를 작성할 수 있도록 하는 것이다.

또한 보고분류체계를 처음 구축하고 난 이후에는 계속 관리하는 것이 중요하며 법규가 변할 경우 보고체계분류(Taxonomy)도 갱신되어야 하므로 변경이 용이하도록 명확하고 적절한 절차가 필요하다.

네덜란드의 보고분류체계는 기업이 자신의 회계시스템 내에서 상공 회의소, 국세청 및 통계청 등에 제출해야 하는 여러 가지 재무보고 자료를 작성할 수 있도록 하는 표준 데이터 모델(Taxonomy)이라고 할 수 있다.

제4절 응답부담 경감

1. 응답부담

응답부담이란 통계조사에 만족스런 답을 제공하기 위해 응답자에게 요구되는 노력, 즉 시간과 비용을 말한다. 이러한 부담은 통계조사에 참여하도록 요청받은 것에 대해 응답자로 하여금 성가심, 분노, 불만 등을 경험하게 한다. 통계조사의 복잡성, 길이 또는 주기에 의해 발생하는 이런 감정들은 단계적으로 확대되기도 한다.¹⁹⁾

응답부담에 대한 스웨덴 통계청의 견해를 인용하면 다음과 같다.²⁰⁾ 응답자의 부담을 가장 효과적으로 줄이는 방법은 정보를 전혀 수집하지 않는 것이지만 통계에 대한 수요자들의 끊임없는 요구로 인하여 항상 그렇게 할 수 있는 것은 아니다. 기업으로부터 직접 정보를 전혀 수집하지 않고 자료공유 및 행정정보 사용 등 다른 출처로부터 정보를 수집하는 방법을 제1차 응답부담 감소라고 한다.

그러나 많은 경우에 기업 이외의 다른 출처로부터 자료를 얻는 것이 불가능하기에 직접 조사를 실시하는 것은 불가피하다고 할 수 있다. 따라서 직접 조사하는 데 따르는 부담을 최소화하기 위해 많은 노력이 필요하며, 응답자와의 긴밀한 관계를 유지하고 보다 나은 자료수집 방법을 제공하고자 하는 노력을 제2차 응답부담 감소라고 한다.

요약하면 응답부담을 줄이기 위한 노력은 두 가지 측면에서 접근이 가능하다고 할 수 있다. 첫째는 직접 조사하지 않고 행정자료를 통계목적으로 활용하는 것이고, 둘째는 직접 조사하는 데 따르는 부담을 줄이기 위해 노력하는 것, 즉 응답자와의 긴밀한 관계를 유지하고 보다 개선

19) OECD 홈페이지, Glossary of Statistical Terms 참조.

20) UN/ECE, Conference of European Statistics 53rd plenary session, by Sweden, 2005 참조.

된 나온 자료수집 방법을 제공하는 것이다.

2. 행정자료의 통계목적 활용

가. 행정자료

행정자료란 무엇인가? OECD²¹⁾의 정의에 의하면 행정자료는 “행정 기관으로부터 수집된 자료의 집합”이라고 포괄적으로 정의되어 있다.

국내의 사례를 살펴보면, 한성희(2002)는 “행정자료란 행정업무에 수반된 신고, 등록, 보고 등에 의하여 수집된 자료로서 수치화된 정보와 문자정보를 포함한다”라고 정의하고 있다. 통계법(제24조)에서는 행정자료를 “공공기관이 직무상 작성·취득하여 관리하고 있는 문서·대장 및 도면과 데이터베이스 등 전산자료를 말하며, 통계자료를 제외한다”라고 정의하고 있어 행정자료의 범위와 형태에 대해 구체적으로 규정되어 있다. 또한 행정정보공동이용법안(제2조)에 의하면 행정정보를 “행정기관과 공공기관이 직무상 작성·취득하여 유지·관리하는 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등의 전자적 자료를 말한다”라고 정의하고 있다.

통계법의 행정자료와 행정정보공동이용법안의 행정정보의 정의를 조문상 살펴보면 행정자료 또는 행정정보는 모두 “행정·공공기관이 직무상 작성·취득·관리하고 있는 여러 가지 형태의 전자적 자료”라고 정의할 수 있어 두 용어에 차이가 없는 것으로 보인다. 그러나 각 법률이 규율하고 있는 목적까지 고려할 경우 통계법의 행정자료는 통계목적으로 활용할 수 있는 주로 수치 및 문자 자료를 의미하고, 행정정보공동이용법안의 행정자료는 행정목적에 효율적으로 달성하기 위하여 행정·공공기관 상호간에 공동이용(공유) 가능한 모든 자료로 수치 및 문자 자료 이외 음성, 음향, 영상 등의 다양한 형태가 가능하다.

나. 통계목적 활용

행정자료를 통계목적으로 활용한다 함은 “집단을 구성하는 개인이나

21) OECD 홈페이지 <http://stats.oecd.org/glossary/> 참조.

조직이 식별되지 않도록 집단의 특성을 서술하거나 추정하거나 분석하는 것”을 의미한다.²²⁾ 행정자료를 통계목적에 활용할 경우 응답자의 응답부담을 경감시킬 수 있으며, 통계조사와 행정자료와 조사자료를 연계함으로써 통계의 정확성 및 시의성을 높일 수 있으며 통계조사와 관련된 예산의 절감도 가능하다.

행정자료 활용의 장점은 다음과 같다. 첫째, 행정자료는 풍부하고 저렴한 잠재적 자료원이다. 둘째, 행정자료는 대체로 전수자료이므로 통계를 작성할 때 소규모 집단을 포괄할 수 있으며, 표본설계와 표준오차 측정 등과 같은 복잡한 업무에 대한 필요성이 감소한다. 셋째, 응답자의 부담이 줄고 통계청의 자료수집 부담을 감소시킨다.

반대로 행정자료 활용의 단점은 다음과 같다. 첫째, 행정자료의 활용은 사생활과 인권에 대한 심각한 문제를 제기하므로 민주주의에 위협이 될 수 있다. 둘째, 행정자료는 행정목적의 실현을 위한 것으로 작성기관의 우선순위나 정책의 변화에 편향될 수 있으므로 통계목적으로는 가치가 없을 수도 있다. 셋째, 행정자료는 작성기관의 업무수행에 관련되는 변수만 포함할 수 있다. 넷째, 행정자료는 실제 보고된 내용만 포함하므로 통계청에서 변화에 대한 반응모형을 찾기 위해 관심을 두는 주관적 및 가설적 질문에는 답변이 될 수 없다. 다섯째, 행정자료는 수집목적 달성 시점 이후부터 통계목적 활용이 가능하므로 자료이용에 어느 정도의 지체가 발생할 수 있다.

그러나 위에서 설명한 장점과 단점은 서로 상대적일 수 있다. 즉, 행정자료가 전수조사로 풍부한 자료원이기는 하지만 특정 개인이나 기업에 대한 정보를 불법적으로 누출시킬 수 있는 부담을 증가시킬 수 있으므로 특별한 보안장치가 필요하기도 하다. 결론적으로 행정자료가 조사자료를 완전히 대체할 수는 없기에 행정자료를 통계목적으로 활용하되 조사자료와 공존해야 한다.²³⁾

행정자료의 활용 분야는 다음과 같다. 첫째, 인구동태와 수출입 등과 같이 직접 통계표를 작성하는 데 활용되거나, 둘째, 지역내 총생산 및

22) American Statistical Association Committee on Privacy and Confidentiality Terms and Definitions.

23) UN/ECE, Conference of European Statistics 55th plenary session, by Israel, 2007 참조.

국부통계 등과 같은 간접 추계에 활용되거나, 셋째, 사업자모집단DB (BR) 등과 같은 통계조사 프레임을 구축 및 관리하는 데 활용하거나, 넷째, 통계조사 자료를 대조, 검증 또는 평가하는 데 활용될 수 있다.

다. 행정자료 활용사례

행정자료를 통계목적에 활용하는 정도는 나라마다 조금씩 차이가 있을 수 있다. 그러나 대부분의 주요 선진국에서는 행정자료를 이용하여 통계를 생산하고 있으며 이러한 추세는 더욱 증가하고 있다. 주요 국가의 행정자료의 통계목적 활용사례를 살펴보면 다음과 같다.²⁴⁾

프랑스는 1951년 통계법에 행정자료의 통계목적 활용에 관한 근거규정을 마련한 바 있으며, 행정기관간 행정자료 이용에 관한 협약을 통하여 거의 모든 행정자료를 일찍부터 통계목적에 활용해 왔다. 행정자료의 활용은 1980년대 들어 행정절차가 간소화되면서 INSEE가 참여하고 행정기관간에 자료를 공유하는 방식, 즉 사업자등록센터 및 연간사회보장자료신고(DADS) 등이 생겨나면서 더욱 활성화되었다.

캐나다는 통계법 제13조에 의해 통계청의 행정자료에 대한 합법적 접근권을 규정하고 있다. 위 조항에서 매우 광범위한 권한을 부여한 것으로 보이지만 실제로는 일부 행정절차 관련 법에서는 행정자료에 대한 접근이나 2차 활용에 대해 제한을 가하므로 자료 접근을 위한 협의가 지연될 수 있다. 따라서 통계목적 행정자료 활용을 위해서는 법적인 논쟁이나 제재를 포함하는 방법보다 협력적 접근법이 훨씬 효과적임을 경험적으로 알 수 있다. 실제로 자료에 대한 접근 후, 자료 설계나 절차에 영향을 미칠 수 있는 후속단계는 행정청과 통계청 간 협력기조가 갖춰질 때만 가능하기 때문이다.

또한, 캐나다 통계청은 1980년대 초반 이후 고위급 양자위원회를 도입하여 양자협력 관계를 지원 또는 구축하고 있으며, 경험적으로 볼 때 상호이익의 원칙 아래 행정부처간 긴밀한 양자간 실무관계가 가장 효과적인 접근법이었으며 정치적인 지원도 매우 중요하였다.

24) 주로 제도적인 환경에 중심을 둬. 행정자료연구회 자료 참조.

노르웨이는 통계청이 국세청, 각 보험기관 등 주요행정기관의 자료가 처리 집계되는 전산망에 실시간으로 접속하여 활용할 수 있도록 법률로 제도화되어 있다. 모든 행정정보는 국가의 것이지 해당 기관의 것만이 아니라는 원칙, 국가를 위해 통계청이 기능한다는 원칙이 상식화되어 있어, 각 기관이 월별·분기별·연별 자료의 결과치를 확정하기 전 업무 진행 중의 경우에도 언제든지 통계청은 이에 접속하여 그 시점의 결과를 볼 수 있다. 따라서 기간별 확정치 이전의 데이터를 그 상태대로 여러 미비조건을 감안하여 활용하는 기법도 사용되고 있다고 한다.

이렇게 국민과 기업이 제출하는 세금 등 부담이 되는 행정자료와 실업급여, 의료급여, 연금급여, 기업에 대한 지원 등 이익이 되는 행정자료가 교차하여 비교 검토되어 적용되기 때문에 서로 모순되는 자료를 제출하기가 어렵게 되어 국민과 기업이 정확한 자료를 국가기관에 제출하게 하는 효과를 아울러 거두고 있다.

우리나라는 2007년 4월 1일 현재 통계청에서 작성하고 있는 승인통계 총 54종 중 조사통계가 43종으로 약 80%를 차지할 정도로 조사통계의 비중이 매우 높다. 이는 다른 나라에 비해 통계조사 환경이 아직까지는 양호하다는 의미이기도 하다. 그러나 이러한 상황이 앞으로도 계속 되리라고 생각해서는 안 된다. 앞에서 언급한 대로 통계조사를 둘러싼 행정환경이 급격하게 변하고 있으며, 응답자는 응답부담과 개인정보보호에 대한 문제를 빠르게 인식하기 시작했다고 할 수 있다. 환경변화에 관심을 갖고 대비하여야 한다.

우리나라는 행정자료의 양대 축이라고 할 수 있는 세무신고자료와 사회보험신고자료를 아직 통계조사에 활용하지 못하고 있다. 세무신고자료 중 사업자등록자료는 사업체 및 기업체 단위 통계조사의 모집단 명부의 역할을 할 수 있으며, 납세자료는 중소기업, 특히 1개 지역 및 1개 산업활동만을 영위하는 사업체의 응답부담을 낮추는 데 매우 효과를 거둘 수 있을 것이다. 사회보험신고자료 또한 사업체 및 기업체명부 보완과 조사항목에 대한 보완, 대체, 검증에 활용할 수 있다. 이들 행정자료를 통계목적에 활용한다면 각 통계조사는 지금처럼 대규모 조사가 아닌 소규모 조사로 축소될 수 있을 것이다.²⁵⁾

라. 비밀의 보호

개인정보보호는 유엔의 통계작성지침에도 명시되어 있으며, 통계작성자들에게는 반드시 준수하여야 할 의무규정으로 인식되고 있다. 그럼에도 불구하고 세계 각국에서는 행정자료를 통계목적에 사용할 수 있도록 근거 규정을 두고 있다.

최근 개정된 통계법은 제24조(행정자료의 제공)에서 통계의 작성을 위하여 필요한 경우에는 공공기관의 장에게 행정자료의 제공을 요청할 수 있도록 규정함과 동시에, 공공기관으로부터 제공받은 행정자료는 이를 통계작성 외의 목적으로 사용하거나 다른 자에게 제공하지 못하도록 규정하고 있다. 아울러 제33조(비밀의 보호)에서 통계의 작성과정에서 알려진 사항으로서 개인이나 법인 또는 단체 등의 비밀에 속하는 사항은 보호되도록 규정하고 있으며, 통계작성을 위하여 수집된 개인 또는 법인이나 단체의 비밀에 속하는 사항은 보호되어야 하며 통계작성목적 외에 일체 사용할 수 없도록 규정하고 있다.

3. 통계조사에 따른 부담을 줄이려는 노력들²⁶⁾

행정자료를 활용하는 것은 통계조사에 좋은 기회이지만 행정자료가 항상 능사는 아니다. 행정자료는 행정목적에 위해 수집된 자료이므로 모든 통계조사를 대체할 수 없기 때문이다. 통계조사를 하되 통계조사에 따르는 부담을 줄이기 위해 노력해야 한다. 즉, 응답자와의 긴밀한 관계를 유지하고 보다 개선된 자료수집 방법을 제공하여야 한다.

보다 개선된 자료수집 방법으로는 더 좋은 조사표를 만드는 것, 전자조사표 등과 같은 대체방법을 제공하는 것, 또는 다른 새로운 기술적 솔루션 등 3가지로 구분할 수 있다.

25) 이런 사례는 이미 여러 차례 보고된 바가 있다. 뉴질랜드는 1997/98년의 연간기업체 조사(AES: Annual Enterprise Survey)에서는 다른 조사연도보다도 광범위한 행정자료를 이용하였는데, 이 조사양식이 IRD의 IR10과 형식이 유사하여 이를 많이 이용하여 조사항목을 대체하였다. 따라서 샘플사이즈가 1/3로 감소하였고 소규모 기업체 30만 개가 조사대상에서 제외되었다.

26) OECD 홈페이지, Glossary of Statistical Terms 요약.

더 개선된 조사표를 제공하기 위해서 응답자들이 통계청 조사표의 특징을 쉽게 알아보도록 통일된 조사표 형태를 갖도록 하고, 조사표의 지시사항, 조사안내문, 용어 및 전반적인 디자인을 개선할 필요가 있다. 이를 위해 전체 조사표에 대한 진단이 이루어져야 한다.

더 좋은 질문지를 제공하는 것보다 부담을 줄이는 더 효과적인 방법은 기업이 통계청에 자료를 제공할 때 선택 가능한 대안들을 제공하는 것이다. 즉, 기업을 대상으로 행해지는 모든 조사에 대해 전자 조사표를 제공하여 개별 기업이 자료제공 방법을 선택할 수 있도록 하여야 한다.

그러나 대기업이나 기술적으로 진보된 기업들에게는 종이조사표나 전자조사표나 부담스럽기는 마찬가지이다. 이들 기업들이 원하는 것은 기업의 행정(전산)시스템에서 직접 통계정보를 추출하여 통계청에 보내는 것이다. 이것은 많은 기업의 부담을 줄이기 위해서 통계청이 풀어야 할 도전이다. 이 작업은 조사가 시작되기 전에 프로그램을 개발해야 하고 안전한 파일 전송을 위한 절차를 갖춰야 하며, 파일 정보를 통계청 내의 데이터베이스로 전달하기 위한 절차도 만들어야 하는 등 여러 가지 분야가 관련되어 있다. 이는 통계청의 일이 그만큼 많아진다는 것을 의미하지만 결국에는 업무가 더 효율적으로 될 것이며, 기업의 응답부담 또한 줄어들게 될 것이다.

이외에도 자료제공 부담을 낮추기 위해서는 기업이 자료를 제공할 때 예를 들면 질문지를 기입할 때, 손쉽게 정보와 도움을 받을 수 있어야 한다. 전자조사표에서 기업이 필요로 할 때 지시사항, 도움말, 정의 등을 제공하는 것을 받을 수 있어야 하며, 종이 조사표를 선택한 기업들을 위해서도 같은 정보를 제공하여야 한다. 또한 필요할 때 통계청과 접촉하는 것이 용이하여야 하며 직원들이 질문에 답할 준비가 되어 있어야 한다. 과중하게 부담을 느끼는 기업이 통계청과 자료제공에 대해 논의하고자 하면 이해심과 존경심을 갖고 대해야 한다. 자료 제공자에게 적절한 정보를 제공하고 자료제공과 관련된 문제에 대해 자료 제공자와 토의하는 것은 통계청이 자료를 제공하는 데 대한 문제점에 관해 관심을 갖고 있다는 것을 기업들이 느끼도록 하는 데 있어서 매우 중요한 일이다. 이 일을 잘못 다룬다면 자료제공에 대한 필요한 정보를 얻을 수 없는 기업에게는 상당한 부담을 주게 될 것이기 때문이다.

위와 같이 자료제공 과정을 보다 쉽게 하는 노력은 통계조사로 인한 기업의 부담을 현저하게 낮추지는 못한다. 부담을 줄이는 데 더 직접적으로 도움이 되는 것은 표본 설계를 개선하고, 표본의 다른 부서가 다른 질문에 응답할 경우를 위해 조사표를 분리하고 자료 수집을 연간보다는 다년간 또는 월간보다는 분기로 주기를 확대하는 것이다. 또한 서로 다른 기업들 간에 전체 응답부담을 분담하는 신뢰할 만한 방법도 요구된다.

제5절 조사항목의 표준화

1. 표준화의 의미

가. 의미

각 통계조사별로 조사항목의 개념, 용어, 분류체계 및 포괄범위 등이 서로 달라서 조사결과를 상호 비교하거나 공동 활용하는 데 어려움이 많다는 지적에 대해 실제로 각 통계조사별 조사항목의 개념, 용어, 분류체계 및 포괄범위 등에 어떤 차이가 있는지 알아보하고자 한다.

각 통계조사별로 중복 조사되는 조사항목이 일치성과 통일성을 갖도록 표준화한다면 통계조사 결과를 공동 활용할 뿐만 아니라 사업체의 응답부담도 감소될 수 있을 것이다. 아울러 조사표 및 조사지침서, 메타정보, 정부승인통계현황, 품질보고서, 웹사이트 등에 실린 용어들을 표준화하여 정비한다면 통계이용자들에게 혼란을 주지 않을 뿐만 아니라 통계정보 제공에 대한 저변을 확대할 수 있을 것이다.

나. 조사항목의 중복

우선 각 통계조사별 조사항목이 얼마나 중복 조사되고 있는지를 확인하고 각 통계조사간에 공동 활용 가능한 조사항목을 파악하기 위해서 각 통계조사별 조사항목에 대한 피조사 횟수를 조사하고자 한다.

시간적 제약을 고려하여 조사대상은 총 236종²⁷⁾의 사업체 대상 통계

27) 2007년 4월 1일 현재.

조사 중 통계청에서 작성하고 있는 8종의 연간 통계조사를 대상으로 조사항목을 조사하였다. <표 6-6>에 통계청에서 작성하고 있는 8종의 연간 통계조사 현황을 정리하였다.

<표 6-6> 통계청 연간 통계조사 현황

통계조사명	작성주기	조사대상	추출방법	통계분야	조사실시기간(2007)
기업활동실태조사	1년	기업체	전수	기업경영	4월24일~5월22일
운수업통계조사	1년	기업체	기타	교통	4월16일~5월15일
건설업통계조사	1년	기업체	확률표본	건설	1월 2일~4월13일
농어업법인사업체 통계조사	1년	사업체	전수	농림	4월 2일~4월18일
전국사업체 기초통계조사	1년	사업체	전수	기업경영	3월 7일~3월30일
서비스업통계조사	1년	사업체	확률표본	서비스	5월28일~6월21일
도소매업통계조사	1년	사업체	확률표본	도소매	5월28일~6월21일
광업제조업통계조사	1년	사업체	전수	광공업	6월11일~7월 6일

조사방법은 다음과 같다. 첫째, 각 통계조사별 조사항목을 입력한 후 각 조사항목이 통계조사에서 몇 번 조사되었는지 피조사 횟수를 집계하였다.²⁸⁾ 둘째, 조사항목에 대한 피조사 횟수를 기준으로 피조사 횟수가 3회 이상인 항목을 기본항목으로 3회 미만인 항목을 특성항목으로 구분하였다.²⁹⁾ 이 기본항목이 공동 활용의 대상이 될 것이다. 셋째, 편의상 기본항목을 사업체 일반사항, 조직형태 등 10개의 항목그룹³⁰⁾으로 구분

28) 각 통계조사별로 다수의 조사표가 존재하므로 그 중 가장 일반적인 조사표를 선정하여 조사항목을 입력하였으며, 예를 들어 광업·제조업통계조사표에서 ‘사업체명 및 소재지’ 항목그룹내 사업체명, 대표자, 소재지 등과 같은 실제 조사항목을 입력하였다.

29) 본 보고서에서는 조사항목을 기본항목과 특성항목으로 구분하고 각각에 대해 다음과 같이 정의하기로 한다. 기본항목은 각 통계조사마다 거의 공통으로 조사되는 사업체명, 조직형태, 종사자 수 및 매출액 등과 같은 조사항목으로 공동 활용의 대상이 될 수 있는 항목을 말하고, 특성항목은 각 통계조사의 특성에 따라 추가되는 조사항목으로 일반적으로 다른 통계조사와 공유하기 어려운 항목을 말한다.

30) 각 통계조사별 항목그룹을 참고로 연구자가 임의적으로 분류하였다.

하였다.

항목그룹 및 조사항목에 대한 피조사 횟수³¹⁾를 <표 6-7>에 제시하였다. 항목그룹별로 살펴보면 사업체 일반사항, 종사자수 및 사업실적 항목그룹은 모든 통계조사에서 조사되고 있으며, 조직형태, 자본 및 자산 항목그룹도 대부분의 통계조사에서 조사되고 있다. 조사항목별로 피조사 횟수를 살펴보면 사업체명, 대표자명, 소재지, 종사자수 및 매출액이 모든 통계조사에서 조사되고 있으며, 조직형태 및 영업비용도 대부분의 통계조사에서 조사되고 있다.

<표 6-7> 통계조사별 조사항목

(단위: 종)

조사항목	사업체 기초 통계조사	광업 제조업 통계조사	도소매업 통계조사	서비스업 통계조사	농어업 법인 사업체 통계조사	기업활동 실태조사	건설업 통계조사	운수업 통계조사
(1)사업체일반사항 (8)								
· 사업체명 (8)	○	○	○	○	○	○	○	○
· 홈페이지 주소 (5)	○	○	○	○				○
· 전화번호 (6)		○	○	○	○		○	○
· 대표자명 (8)	○	○	○	○	○	○	○	○
· 소재지 (8)	○	○	○	○	○	○	○	○
· 창설연월 (4)	○	○				○		○
· 사업자등록번호 (4)	○	○	○	○				
· 전자상거래 활용여부 (6)		○	○	○		○	○	○
(2)조직형태 (7)								
· 조직형태 (7)	○	○	○	○	○		○	○
· 재무제표 작성 여부 (3)		○	○	○				
· 법인등록번호 (3)	○		○	○				
(3)사업체구분 (3)								
· 사업체구분 (3)	○	○			○			

31) 항목그룹의 피조사 횟수는 항목그룹내 조사항목별 피조사 횟수의 최대값으로 설정하였다.

<표 6-7>의 계속

(단위: 중)

조사항목	사업체 기초 통계조사	광업 제조업 통계조사	도소매업 통계조사	서비스업 통계조사	농어업 법인 사업체 통계조사	기업활동 실태조사	건설업 통계조사	운수업 통계조사
(4)자본 (6)								
· 자본금 (6)	○	○			○	○	○	○
· 자본잉여금 (3)		○			○			○
(5)본사명 및 소재지 (3)								
· 본사명 (3)	○	○			○			
· 전화번호 (3)	○	○			○			
· 대표자명 (1)		○						
· 소재지 (3)	○	○			○			
· 기업 총매출액 (1)		○						
(6)사업내용 (5)								
· 사업내용 (5)	○	○	○	○				○
· 비중 (2)			○	○				
· 주요 취급품목 및 영업종목 (4)	○	○	○	○				
· 산업분류부호 (2)	○	○						
(7)종사자수 및 연간급여액 (8)								
· 종사자수 (8)	○	○	○	○	○	○	○	○
· 연간 급여액 (5)		○	○	○			○	○
(8)사업실적 (8)								
· 매출액 (8)	○	○	○	○	○	○	○	○
· 영업비용 (7)		○	○	○	○	○	○	○
· 영업이익 (5)			○	○	○		○	○
· 임대료수입 (4)			○	○			○	○
· 영업기간 (3)	○		○	○				
(9)내국소비세 (4)								
· 납부부가가치세 (4)		○				○	○	○
· 기타내국소비세 (1)		○						
(10)자산 (5)								
· 유형자산 (5)		○			○	○	○	○
· 무형자산 (4)		○		○	○	○		

주: 괄호 안의 숫자는 항목그룹별 피조사 횟수 및 조사항목별 피조사 횟수.

제2항에서는 공동 활용의 대상이 되는 기본항목을 10개 항목그룹별로 구분하여 조사항목의 개념, 용어, 분류체계 및 포괄범위 등을 비교·분석하고 표준안을 제시할 것이다.

2. 조사항목에 대한 비교·분석³²⁾

가. 사업체 일반사항

사업체 일반사항으로는 사업체명, 홈페이지 주소, 대표전화번호, 대표자명, 소재지, 창설연월, 사업자등록번호 및 전자상거래 활용 현황 등 8개 조사항목이 포함된다.

사업체 일반사항은 주로 사업체 누락 또는 중복 여부를 확인하기 위하여 조사되지만, 소재지는 지역단위 통계작성 및 타 조사의 표본조사를 위한 모집단 명부작성에 사용되며, 창설연월은 사업체의 생멸주기 파악 및 표본추출을 위한 기초자료로 활용되고, 전자상거래 활용여부는 전자상거래 모집단 및 정보기술 기반 및 활용 현황 파악에 사용된다.

대표전화번호는 해당 사업체의 대표전화번호를 말하는 것으로 응답자 전화번호를 조사하지 않도록 ‘대표전화번호’로 명기할 필요가 있다. 대표자명은 성인지 통계 및 여성 기업가에 대한 분석을 위해 대표자의 성별도 구분하여 조사하여야 한다.

소재지란 해당 사업체가 소재하고 있는 법정동 이하 주소를 말하는 것으로, 통·반 정보를 활용하지 않는다면 번지·호까지만 조사해도 될 것으로 본다. 또한 현재의 지번주소 체계의 문제점으로 인하여 도로방식에 의한 주소체계를 구축하는 새주소 사업³³⁾이 도입되어 2012년부터는 새주소만 사용하여야 하므로 새주소 체계 도입에 따른 통계조사의 영향과 준비에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.

창설연월은 사업체기초통계조사에서는 산업활동을 시작한 최초의 연월을, 광업제조업통계조사에서는 해당 산업을 시작한 연월을, 도소매

32) 지면상 조사대상이 기업체인 통계조사를 제외하고 사업체 대상 통계조사 5종만 제시하였다.

33) 새주소 안내 시스템 홈페이지(www.juso.go.kr) 참조.

업 및 서비스업통계조사는 조사하지 않고 있다. 창설연월을 최초 활동 시기로 볼 것인지, 아니면 해당 산업을 시작한 시기로 볼 것인지에 따라 사업체기초통계조사에서의 창설연월과 기타 통계조사에서의 창설연월에 차이가 발생하고 있다. 참고로 운수업통계조사에서는 법인은 법적 설립연월을, 개인은 현재의 사업을 시작한 연월을 기입하도록 되어 있다. 따라서 조사항목을 보다 잘 활용하기 위해서 개념의 정립이 필요할 것으로 판단된다.

〈표 6-8〉 사업체 일반현황

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
사업체명	사업체명	사업체(공장)명	사업체명	사업체명
홈페이지 주소	인터넷 주소	홈페이지	홈페이지	-
대표전화 번호	전화	전화	대표전화번호	전화번호
대표자명	대표자명 ①남 ②여	대표자 남/여	대표자명 ①남 ②여	대표자명 -
소재지	소재지 번지·호/동·반 건물명 동·층·호	소재지 번지·호 건물명 B/L	소재지 번지·호 건물명 동·층·호	소재지 번지
창설연월	창설연월	창설연월	-	창설연월
사업자 등록번호	사업자등록번호	사업자등록번호	사업자등록번호	-
전자상거래 활용여부		전자상거래 활용여부 (1)구매 (2)판매 (3)구매 및 판매 (4)미활용	전자상거래 활용여부 (1)구매 ① 활용하지 않음 ② 50% 미만 활용 ③ 50% 이상 활용 (2)판매 ① 활용하지 않음 ② 50% 미만 활용 ③ 50% 이상 활용	

사업자등록번호는 다른 사업체통계조사DB 및 타 행정자료와의 연계를 위한 조사항목이며, 전자상거래 활용현황은 상품 또는 서비스에 대한 주문, 입찰, 계약 등의 거래에서 컴퓨터통신망의 전자상거래 사이트(시스템) 활용 현황을 말한다.

나. 조직형태

조직형태는 조직형태, 재무제표 작성여부 및 법인등록번호 등 3개의 조사항목이 포함된다. 조직형태는 조직형태별 경영실적을 파악하여 우리나라 경제구조 변화를 파악하고 지역소득통계의 제도부분별 추계에 활용된다. 조직형태란 기업이나 사업을 관리하고 운영하는 데에 필요한 조직의 형태를 뜻하는 것으로, 광공업통계조사에서는 경영조직으로 조사되고 있다.

조직형태의 구분은 사업체기초통계조사에서 가장 세분화되어 있는데 ① 개인사업체, ② 회사법인, ③ 회사이외 법인, ④ 국가/지방자치단체, ⑤ 비법인단체로 구분하고 있다.³⁴⁾ 광업제조업통계조사는 ① 회사법인, ② 회사이외 법인, ③ 개인으로 구분하고 있는데 ③ 개인³⁵⁾에 비법인단체를 포함하는지 여부가 명확하지 않으므로 이를 분명하게 표기해야 할 것으로 본다.

또한 농어업법인사업체통계조사의 조직형태는 다른 통계조사의 조직형태와는 다르게 분류하고 있다. 농어업법인사업체를 심층적으로 분석하기 위한 구분이겠지만 가급한 기존 조직형태의 구분과 연계를 고려하여 구분하여야 할 것으로 판단된다. 예를 든다면 ① 회사법인 ② 회사이외 법인 ③ 국가·지방자치단체로 크게 구분하고 ② 회사이외 법인의

34) 2006년 기준 사업체기초통계조사 지침서에 의하면 ① 개인사업체는 개인이 소유·경영하는 사업체 또는 법인격을 갖추지 않고 2인 이상이 공동으로 운영하는 사업체를, ② 회사법인은 상법상의 규정에 따라 국내에 등록된 외국회사의 국내 지사, 지점 등으로 주식회사, 유한회사, 합자회사, 합명회사를 말한다. ③ 회사이외 법인은 민법 또는 특별법에 의하여 설립된 회사법인이 아닌 법인이며, ④ 국가 및 지방자치단체는 조직구성원의 신분이 공무원인 기관을, ⑤ 비법인단체는 법인이 아닌 동창회, 후원회, 문화단체, 노동단체, 종친회, 법인이 아닌 교회 및 암자 등을 이른다.

35) 조사지침서에 “개인이 경영하는 사업체 또는 법인격을 갖추지 않고 2인 이상이 공동으로 운영하는 사업체(법인격이 없는 조합 등)”로 표시되어 있으나 조사표에서는 잘 나타나 있지 않다.

경우 ㉠ 영농조합 ㉡ 농업회사 ㉢ 생산자단체 ㉣ 학교 ㉤ 기타 등으로 다시 세분할 수 있을 것이다.

재무제표 작성여부는 회계항목(사업실적 및 영업비용 등)의 기입 범위를 구분하기 위한 것으로, 기업회계기준에 의해 작성되는 대차대조표, 손익계산서 등 회계보고서 작성 여부를 말한다. 광업제조업통계조사의 경우 재무제표 작성여부와 관계없이 회계항목(사업실적 및 영업비용 등)을 1개의 품으로 조사하고 있으나, 재무제표 작성여부에 따라 회계항목에 대한 구분이 달라져야 하리라고 본다.

법인등록번호는 사업체단위조사를 기업체단위로 연계하기 위한 연결코드로 활용되며 법인 설립을 위해 법인등기소에 처음 등록할 당시 법원으로부터 부여받은 법인번호를 말하는 것으로, 외국법인의 경우 국내에 처음으로 설치한 영업소 또는 사무소의 등기를 이른다.

〈표 6-9〉 조직형태

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
조직형태	조직형태 ①개인사업체 ②회사법인 ③회사이외 법인 ④국가/지방자치 단체 ⑤비법인단체	경영조직 ①회사법인(주식/ 유한/합자/합명) ②회사이외 법인 ③개인	조직형태 ①개인사업체 ②비법인단체 ③회사법인 ④회사이외 법인	조직형태 10영농조합 20농업회사 30일반회사 40국가,지방자치단체 50생산자단체 60학교 70기타
재무제표 작성여부		재무제표 작성/미작성	재무제표 작성/미작성	회계장부 작성 여부 ①결산서(재무제표) 작성 ②간이장부만 작성 ③장부를 작성하지 않음
법인등록 번호	법인등록번호		법인등록번호	법인등록번호

법인 ³⁶⁾				
법인이란 영리 여부와 관계없이 상법, 민법 및 특별법 등에 따라 법원에 법인설립 등기를 마친 기업단위를 말한다.				
법인의 종류		구분 1	구분 2	
법인	공법인	국가	국가·지방자치단체	
		지방자치단체		국가·지방자치단체
	사법인	상법인	주식회사 유한회사 합자회사 합명회사	회사법인
			일반 회사법인	
특별법인		회사이외의 법인(예시) - 재단법인, 사단법인, 민 간의료법인, 종교법인, 특수법인	영농조합법인 농업회사법인	
민법인	- 사립학교법인 - 정부투자기관 - 한국은행, 건강보험공 단, 정당, - 농·수·축협, 법인이존계	학교 생산자단체		

다. 사업체 구분

사업체 구분은 사업체구분별 경영실적을 파악하여 우리나라 경제구조 변화를 파악하고 지역소득통계에서 제도부분별 추계를 위한 것으로 다른 지역에 본점이나 지점이 있는지를 말한다.

36) 2006년 기준 농어업법인사업체통계조사 지침서 참조.

<표 6-10> 사업체 구분¹⁾

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
사업체 구분	사업체 구분 ①단독사업체 ②본사, 본점 ③공장, 지사(점), 영업소	본사소속 타공장 유무 ①공장이 1개이며, 본사와 공장이 동일한 장소에 있음 ②공장이 1개이며, 본사와 다른 장 소에 있음 ③공장이 2개 이상임	-	사업체 구분 ①단독사업체 ②본사·본점 ③지사·지점 ·본점

주: 1) 사업체통계조사 지침서에 의하면 ① 단독사업체는 다른 장소에 본사, 본점 또는 공장, 지점 등이 없는 사업체를, ② 본사, 본점은 다른 장소에 공장, 지사(점), 영업소, 출장소, 연락사무소, 지회·부, 분점·회 등을 두고 이들을 총괄하는 사업체를, ③ 공장, 지사(점), 영업소는 다른 장소에 본사, 본점, 본부 등이 있어 이의 지시를 받고 있거나 상위 사업체의 지시를 받고 있으면서 다른 하위 사업체를 총괄하는 중간 단계 사업체를 말함.

사업체 구분³⁷⁾

- ① 단독사업체
 - 다른 장소에 본사, 본점 또는 공장, 지점 등이 없는 사업체(사업체기초)
 - 다른 장소에 동일 경영의 지사, 지점, 분점 등이 없는 1기업 1사업체 (농어업법인사업체)
- ② 본사, 본점
 - 다른 장소에 공장, 지사(점), 영업소, 출장소, 연락사무소, 지회·부, 분점·회 등을 두고 이들을 총괄하는 사업체(사업체기초)
 - 다른 장소에 직접 관리하고 있는 지사, 지소, 지점, 분점 및 출장소 등을 1개 이상 두고 있는 사업체(농어업법인사업체)
- ③ 공장, 지사(점), 영업소
 - 다른 장소에 본사, 본점, 본부 등이 있어 이의 지시를 받고 있거나 상위 사업체의 지시를 받고 있으면서 다른 하위 사업체를 총괄하는 중간단계 사업체(사업체기초)
 - 다른 장소에 본사를 두고 있어 그 본사의 지시 및 관리하에 산업활동을 수행하는 사업체(농어업법인사업체)

37) 2006년 기준 농어업법인사업체통계조사 지침서 참조.

라. 자본

자본금은 자본규모별 기업의 주요 지표를 분석하여 표본기업체 추출을 위한 명부로 활용하고 업종별 투융자정책 수립에 활용하기 위한 것으로, 2006년 12월 31일 현재 납입 완료한 자본금(출자금)³⁸⁾을 말한다. 자본잉여금은 회사의 영업이익 이외의 원천에서 발생하는 잉여금을 말한다. 외국자본 비중은 외국이나 외국인이 투자한 자본(주식, 사채, 채권, 대부금 등)의 비중이다.

〈표 6-11〉 자본금

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
자본금	자본금(출자금)	자본금		자본금
자본잉여금		자본잉여금		잉여금 등

마. 본사명 및 소재지

〈표 6-12〉 본사 및 소재지¹⁾

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
본사명	본사명	본사명		본사명
전화번호	전화번호	전화		전화번호
대표자명		대표자		
소재지	소재지	소재지		소재지
기업 총매출액		기업 총매출액		

주: 1) 도소매업 및 서비스업통계조사는 별도의 본사조사표가 있음.

38) 2006년 기준 사업체기초통계조사 지침서에 의하면 주식회사와 유한회사는 자본금이 라는 용어를 사용하고, 합명회사와 합자회사는 출자금이라는 용어를 사용함(사업체 기초).

본사명 및 소재지는 본사명, 대표전화번호, 대표자명, 소재지 및 기업 총매출액 등 5개 조사항목이 포함된다. 본사명 및 소재지는 사업체 단위 조사를 기업체 단위로 연계하기 위한 확인자료로 활용되며, 이때 본사란 외형상의 명칭과 관계없이 실제로 기업의 총괄적 업무(기획, 인사, 회계 등)를 담당하는 부서가 있는 장소를 말한다.

기업 총매출액은 다공장기업의 경우 한 사업체에서 기업전체 매출이 조사되는지 확인하기 위한 것으로, 본사 및 타지역 공장을 포함하며 해당 통계조사 이외의 타산업 부분이 포함된 기업 전체의 매출액을 말한다.

바. 사업내용

사업내용은 사업내용, 비중, 주요 취급품목 및 영업종목, 산업분류 등 4개 조사항목을 포함한다. 사업내용은 업종별 경제구조와 분포추이를 파악하여 경제정책 수립에 기초자료로 활용하기 위한 것으로, 해당 사업체가 영위하는 산업활동의 주요 사업내용과 전체 매출액 대비 해당 사업내용의 매출액 비율 및 비율이 가장 큰 취급품목 및 영업종목 등을 말한다.

〈표 6-13〉 사업내용¹⁾

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
사업내용	사업내용		주요 사업내용	
비중			비중	
취급품목 및 영업종목	주요 취급품목 및 영업종목		취급 품목 또는 영업종목	
산업분류	산업분류(5)		산업분류	

주: 1) 광업제조업통계조사는 연간 제품출하액 및 재고액 내역 항목그룹에 의해 사업내용이 판단됨.

사. 종사자수 및 연간 급여액

종사자수는 종사상 지위 및 성별 고용구조를 파악하여 각종 고용정

책 수립을 위한 기초자료로 활용하고, 사업체규모별 부가가치율 등의 비율산정 자료로 활용된다.

종사자의 판단 기준은 다음과 같다.³⁹⁾ 종사자는 해당 사업체의 실제 영업기간 중 근무한 월평균종사자를 말하며(사업체기초통계조사), 종사자수에는 적법 또는 불법 외국인 취업자, 일용 및 임시종사자도 모두 포함된다(광공업통계조사). 종사자에 포함되는 경우는 ① 월 정규근무일수

〈표 6-14〉 종사자수¹²⁾

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업 통계조사	농어업법인 사업체 통계조사
		연말기준 종사자수 ①자영업주 ②무급가족종사자수 ③피고용자(생산직) ④피고용자(사무직 및 기타)		연말기준 종사자수 ①상근출자자 ②상근고용종사자 ③임시및일일종사자
종사자 수	월평균 종사자수 ①자영업주 ②무급가족종사자수 ③상용종사자 ④임시및일일종사자 ⑤무급종사자	월평균 종사자수 ①자영업주 ②무급가족종사자수 ③피고용자(생산직) ④피고용자(사무직 및 기타) ⑤파견받은 종사자	월평균 종사자수 ①자영업주 ②무급가족종사자 ③상용종사자 ④임시, 일용종사자 ⑤무급종사자	월평균 종사자수 ③임시및일일종사자
	남/여 구분		남/여 구분	
연간 급여액		연간 급여액 ①피고용자(생산직) ②피고용자(사무직 및 기타)	연간 급여액 ①상용종사자 ②임시, 일용종사자	

- 주: 1) 파견받은 종사자는 파견받은 사업체의 종사자에 포함되지 않는다. 따라서 파견 받은 종사자의 포함 여부를 조사표상에 표기하여 혼선을 줄여야 할 것임.
 2) 파견받은 종사자와 용역근로자는 임금·신분상의 고용관계에 있어서는 고용한 사업주에 의해 지급·관리되지만 고용된 사업체가 아닌 다른 사업체에서 근무한다는 점에서는 같지만, 파견받은 종사자는 고용한 파견사업주가 아닌 실제로 파견된 사업체 사업주의 지휘·감독을 받는 데 반해 용역근로자는 실제로 근무하는 사업체의 사업주가 아닌 고용한 용역업체 사업주의 지휘·감독을 받는다는 점에서 차이가 있음.

39) 2006년 기준 사업체통계조사지침서 및 2006년 기준 광업제조업 통계조사 지침서.

의 1/3 이상 업무에 종사한 자 ② 병가자, 단기휴가자, 파업 중인 자, 외국인 취업자, 공공근로요원, 종교단체봉사자 중 상시적으로 봉사하는 자 ③ 유급 임원, 다른 사업체에 파견한 근로자, 용역을 준 업체에 나가 일하는 용역근로자(용역업체의 경우)이다.

종사자가 아닌 경우는 ① 3개월 이상 장기 결근자, 근무 중 군입대자, 전투경찰, 의무경찰, 공익근무요원 ② 봉사단체의 1일 봉사요원, 각종 단체의 회원, 종교단체의 신자 ③ 무급 비상근임원 ④ 월 정규근무일수의 1/3 미만 업무에 종사한 자 ⑤ 산하 또는 소속기관의 종사자로서 본사·점의 경우 산하 공장, 지사·점의 종사자, 시·도, 시·군·구의 경우 산하 시·군·구, 읍·면·동 종사자를 말한다.

광공업통계조사는 종사자 구분이 다른 통계조사의 종사자 구분과 일치하지 않아서 다른 통계조사 결과와 비교하는 것이 어려우므로 사업체 기초통계조사의 종사자 구분과 가능한 한 일치시킨 후 생산직과 사무직을 구분하여 조사하는 것이 바람직하다고 본다. 12월 말 현재 종사자수와 월평균 종사자수를 함께 조사하는 실익이 크지 않다면 월평균 종사자수만 파악하여 응답부담을 줄이는 것도 검토해 볼 만할 것이다.

연간 급여액은 종사상 지위 및 성별 급여수준을 파악하여 각종 고용정책 수립을 위한 기초자료로 활용하고 사업체규모별 부가가치율 등의 비율산정자료로 활용된다. 연간 급여액이란 근로의 대가로서 유급종사자에게 지급한 각종 세금공제 전의 급여총액으로, 퇴직금, 복리후생비는 제외하되 상여금, 각종 수당 및 현물급여 등은 포함된다.

종사자의 구분(1)⁴⁰⁾

- ① 자영업주(사업체기초)
 - 자영업주란 동업자를 포함한 개인사업체의 소유주를 말함
 - 2인 이상이 공동으로 운영하는 개인사업체는 운영자 모두 자영업주로 조사
- ② 무급가족종사자(사업체기초)
 - 자영업주의 가족이나 친인척으로서 임금·급여를 받지 않고 사업체의 업무를 돕는 자로 정규 근무시간의 1/3 이상을 근무한 자
 - 자영업주의 친인척일지라도 일정한 임금·급여를 받는 경우에는 상용종사자 (또는 임시 및 일일종사자)로 구분함
- ③ 상용종사자(사업체기초)
 - 사업체에 상근 고용된 자로 고용주와 1년 이상의 고용계약을 맺거나, 기간을 정하지 않고 고용된 자로 일반적으로 정규직원이라고 일컬어지는 자
 - 근무기간이 1년 이하일지라도 정규직원으로 채용된 경우
 - 유급 임원(사장, 대표이사, 전무, 상무, 상근 감사 등)은 포함되나 무급 비상근 임원인 경우는 조사대상이 아님
- ④ 임시 및 일일종사자(사업체기초)
 - 고용주와 1년 미만의 기간을 정하여 고용된 자로 일반적으로 임시·일일 아르바이트, 파트타임이라고 일컬어지는 자
 - 근속 기간이 1년 이상일지라도 계약기간이 1년 미만인 자
 - 상여금 등 제 수당을 받지 못하는 사람
 - 매일매일 고용되어 근로의 대가로 일당제 급여를 받고 일하는 사람
- ⑤ 무급종사자(사업체기초)
 - 판매실적에 따라 판매수수료만 지급받는 자동차·보험 외판원 등
 - 일정한 급여를 받지 않고 주로 고객의 팁(봉사료)을 받고 종사하는 호스티스, 접대부, 목욕관리사 등
 - 개인등록사업자라 할지라도 영업소, 지사 등에 소속되어 있는 경우는 자영업주로 조사하지 않고 영업소나 지사 등의 무급종사자로 조사
- ⑥ 생산직(광업제조업)
 - 생산에 직결되는 현장작업에 종사하는 종업원, 생산공정의 특정단계를 기록, 감독하는 감독원, 제품·원재료 등 기타 물품을 운송하는 트럭운전자 등을 포함
- ⑦ 사무직 및 기타(광업제조업)
 - 생산직 종사자 이외의 모든 피고용자
 - 연구개발 인력, 법인체에서 급여를 받는 사장, 중역 등 임원도 포함
- ⑧ 파견받은 종사자(광업제조업)
 - 타 사업체(인력공급업체)에서 파견된 종사자가 조사대상 사업체에서 근무하고 있는 자로서 인력공급업체와 고객회사 간의 근로자파견계약에 의해 체결되며 고객회사의 지휘, 감독을 받는 종사자
 - 단, 청소대행업체 및 경비업체와 같이 직접적인 생산공정에 투입되지 않는 경우의 용업업체 종사자는 파견받은 종사자에 해당되지 않음

40) 2006년 기준 사업체기초통계조사 및 2006년 기준 광업제조업통계조사 지침서.

종사자의 구분(2)⁴¹⁾

◇ 임금근로자(상용, 임시, 일용근로자)

- ① 고용계약기간이 1년 이상이면 상용근로자
 1개월 이상 ~ 1년 미만이면 임시근로자
 1개월 미만이면 일용근로자
 - 고용계약은 체결하지 않았으나 일정한 사업완료의 필요에 의하여 고용된 경우도 고용 계약 기간에 준하여 판단함
 - 사업완료의 필요기간에 따라 1년 이상은 상용근로자, 1년 미만은 임시근로자
 - 동일업체에 1년 이상 근무(계약기간이 아님)한 경우라도 고용계약이 처음부터 임시 또는 일용으로 체결된 경우에는 계약내용을 우선하여 임시 또는 일용으로 분류
- ② 계약기간을 정하지 않은 경우 다음 사항을 고려하여 분류
 - 소정의 채용절차에 의하여 입사한 사람으로 회사의 인사관리규정을 적용받는 자 또는 퇴직금 및 상여금 등 각종 수당 수혜자는 상용근로자로 분류
 - 회사의 인사관리규정을 적용받는 자는 상용근로자로 분류
- ③ 분류시 주의사항
 - 동일업체에 1년 이상 근무(계약기간이 아님)한 경우라도 고용계약이 임시 또는 일용으로 체결된 경우에는 계약내용을 우선하여 분류
 - 대상가구원의 응답내용에만 전적으로 의존하지 말고 지침서상의 분류기준을 엄격히 적용할 것

◇ 비임금근로자(자영자, 고용주, 무급가족종사자)

- ④ 고용주 : 한 사람 이상의 유급 고용원을 두고 사업을 경영하는 사람
 - 사업규모에 상관없이 임금을 주는 종업원을 채용하고 있는 경우는 포함
- ⑤ 자영자 : 자기 책임하의 독립적인 형태로 일이 수행되며 유급종업원 없이 자기 혼자 또는 무급가족종사자와 함께 일을 하는 자
 - 전문적인 일을 독립적으로 수행 및 경영하는 자
- ⑥ 무급가족종사자
 - 자기가족(동일가구내)의 일원이 경영하는 사업체에서 일정한 보수 없이 적어도 주당 18시간 이상(정상근로시간의 1/3 이상) 일한 자
 - 동일가구내 가족이라도 일정한 봉급을 받는 경우는 임금근로자로 분류
 - 가구를 달리는 가족 또는 친척의 사업체에서 무보수로 일할 경우

< 종사자의 구분 >

사업체통계조사	경제활동인구조사
자영업주	자영업주(고용주, 자영주)
무급가족종사자	무급가족종사자
상용종사자	상시근로자(상용근로자, 임시근로자)
임시 및 일용종사자	일용근로자
무급종사자	

41) 2006년 기준 경제활동인구조사 지침서 참조.

아. 사업실적

매출액 및 영업비용 등의 사업실적 조사항목은 업종별 부가가치를 보다 정확하게 산출하기 위하여 업종별로 조사항목의 구분이 조금씩 상이하다. 예를 들어 광업제조업통계조사와 도소매업 및 서비스업통계조사의 부가가치 산출방법은 다음과 같다. 즉, 통계조사마다 사업실적에 대한 조사항목이 다르다.

- 광업제조업통계조사의 부가가치 = 생산액 - 주요생산비
(원재료비 + 연료비 + 전력비 + 용수비 + 외주가공비 + 수선비)
- 도소매업 및 서비스업통계조사의 부가가치 = 인건비 + 임차료
+ 세금과공과 + 감가상각비 + 대손상각비 + 영업이익
+ 납부부가가치세

매출액은 업종별 경영실적(산출액)을 파악하여 표본사업체 추출을 위한 명부로 활용하고, 기본항목으로 국민계정 및 지역소득계정 추계 등에 활용된다. 매출액은 2006년 1년간(1.1.~12.31.) 영업활동(제품의 생산, 판매 또는 서비스를 제공)으로 벌어들인 총수입을 말하며, 업종에 따라 수입액, 판매액, 출하액, 기성액, 예산집행액, 이전수입, 입장료 등의 형태로 나타난다.

매출원가 및 판매관리비는 각 사업체 및 산업별 중간투입비 측정을 위해 활용되며, 영업이익은 매출액에서 영업비용을 차감한 금액으로 지역소득통계상 직접생산비, 간접생산비 및 피용자보수 추계시 활용되고, 임대수입은 토지·건물·장비 등을 임대하고 그 대가로 획득한 영업의 수익으로 임대업의 경우는 임대료 수입이 매출액에 포함된다.

영업기간은 영업기간과 사업실적 간의 합리적 판단자료와 업종별 근로일수 등을 파악하는 데 활용된다. 연간 영업한 기간이 1개월 미만인 경우 광업제조업통계조사에서는 7일 이상 조업한 경우 1개월로 기입하나, 도소매업 및 서비스업통계조사에서는 일수와 관계없이 1개월로 기입하고 있다.

〈표 6-15〉 매출액

	사업체기초 통계조사	광업제조업 통계조사	도소매업 및 서비스업통계조사	농어업법인 사업체통계조사
매출액	총매출액	출하액 ①제품출하액 ②부산물·폐품판 매액 ③임가공(수탁제조) 수입액 ④수리수입액 ⑤구입상품매출액 ⑥기타수입액	매출액	매출액
매출원가 및 판매관리비	①원재료비 ②연료비 ③전력비 ④용수비 ⑤외주가공비 ⑥수선비 ⑦퇴직금 및 퇴직 급여 ⑧복리후생비 ⑨임차료 ⑩세금과 공과 ⑪대손상각비 ⑫광고선전비 ⑬운반하역보관비 ⑭기타	①매출원가 ①-1 연초상품재고액 ①-2 연중상품매입액 ①-3 연말상품매입액 ②인건비 ③임차료 ④세금과 공과 ⑤감가상각비 ⑥대손상각비 ⑦광고선전비 ⑧지급수수료 ⑨운반비 ⑩기타영업비용	①재료매입비 ②인건비 ③임차료 ④세금과 공과 ⑤감가상각비 ⑥대손상각비 ⑦광고선전비 ⑧지급수수료 ⑨기타영업비용	매출원가 판매비와 관리비

자. 내국소비세

납부부가가치세와 기타 내국소비세는 총부가가치 등 기업단위 통계 작성 및 지역소득통계 생산물세 추계시 활용된다. 납부부가가치세는 사업실적에 대해 납부한 부가가치세 총액이며, 기타 내국소비세는 교통세, 특별소비세, 담배소비세, 주세 및 해당 부가세(교육세) 등의 합계액이다.

〈표 6-16〉 업종별 매출액 유형

대분류	매출액
농업·임업, 수렵업 및 어업	-판매액 또는 출하액을 기입 -조경, 작물생산, 축산, 수렵, 어업, 광업 등의 관련 서비스업은 해당서비스를 제공하고 받은 수수료 수입액을 기입
광업·제조업	-제조업의 매출액은 출하액이 되며, 임가공 사업체의 경우 임가공 수수료 수입액이 이에 해당 -출하란 제조 또는 가공한 제품이 공장 밖으로 출고되는 것을 말함. 따라서 공장 내에 보유하고 있는 재고량은 출하에서 제외됨 -출하액은 출하된 「품목별 출하량」×「단가」로 환산하여 합계한 것임
전기, 가스 및 수도사업	-전기업은 전기판매 수입액을 기입 -가스업은 가스판매 수입액을 기입 -수도업은 급수수입액(수도사용료)을 기입
건설업	-공사기성액을 기입 -공사기성액이란 2006.1.1.~12.31. 사이에 시공에서 완공까지 이루어진 경우는 그 전체 금액을 기입하며, 공사가 여러 해에 걸쳐 진행된 경우는 동기간 중 진척된 부분의 금액만을 환산하여 기입
도매 및 소매업	-상품이 판매된 경우 -할부판매 또는 상품권 발행에 의한 판매의 경우는 상품이 구입자에게 인도되었을 때 판매액에 계상 -위탁판매의 경우 수탁판매자가 상품을 판매하였을 때(또는 매출계산서 도착시) 위탁판매자의 매출액으로 계상 -백화점의 매출액은 직영매장 및 특정매입매장 상품판매액과 임대매장(갑) 및 임대매장(을)의 월세 및 임대수수료를 기입 -백화점의 임대(갑)과 임대매장(을)의 매출액을 별도 사업체로 조사 -상품중개업은 중개수수료 수입액을 계상
숙박 및 음식점업	-여관, 호텔업은 숙박료, 음식료, 매점 매상, 회의장 대실료, 결핵식장비 등의 수입액을 계상 -식당업, 주점업, 다과점업 등은 음식물판매 수입액을 계상
운수, 창고업	-육상, 수상, 항공 등의 운송업은 사람 및 화물의 운송수입액을 기입 -여행알선 및 운수관련 서비스업은 여행알선료 수입액 또는 서비스제공 수수료 수입액을 기입

<표 6-16>의 계속

대분류	매출액
금융 및 보험업	-금융업은 이자수익, 수수료수익, 기타영업수익을 영업수익으로 기입 -보험업의 경우 · 생명보험 : 보험영업수익(보험료수익, 재보험료수익), 이자수익, 수수료수익, 기타투자영업수익을 기입 · 손해보험 : 보험영업수익(경과보험료), 이자수익, 수수료수익, 기타투자영업수익을 기입 · 보험대리점 : 수수료 수익
부동산업, 임대업	-부동산임대업은 임대료, 부동산중개업 및 부동산감정업은 수수료 등 영업수입액을 기입 -기계장비임대업(71)의 리스업은 운용리스에 의한 임대료수입과 금융리스에 의한 수입이자 등의 영업수입(겸업수입)을 합산하여 기입 -단, 금융리스가 큰 사업체는 금융리스업(65923)에 포함 -대한주택공사와 한국토지개발공사는 부동산공급업, 한국감정원은 부동산감정업 -사업서비스업은 해당서비스를 제공하고 받은 수수료 수입액을 기입
보건 및 사회복지사업	-병원, 의원 등의 의료업은 의료비수입액을 기입 -수용 또는 비수용 복지시설 등 사회복지시설은 경상경비지출액을 기입 -단, 놀이방, 어린이집 등은 영업수익을 기입
기타 공공, 수리 및 개인서비스업	-해당서비스를 제공하고 받은 수수료수입을 기입하고, 비영리기관인 사회단체는 경상경비지출액을 기입

차. 자산

자산은 부분별 자산구조와 규모의 변화를 파악하여 투융자정책 수립 등에 활용된다. 자산은 크게 유동자산과 고정자산으로 나뉘고, 유동자산은 당좌자산과 재고자산으로 구분되며, 고정자산은 투자자산, 유형자산 및 무형자산으로 구분된다. 유형자산은 다시 토지, 건물, 구축물, 기계장비 및 기타로 나뉜다. 광업제조업통계조사는 유형자산과 무형자산을 조사하고, 농업법인사업체 통계조사는 자산의 모든 분류를 조사하고 있다.

제6절 사업체 대상 통계조사 개선방안

본절에서는 현재의 사업체 대상 통계조사의 문제점을 지적하고자 하는 것이 아니라 변화하는 환경에 따라 기존의 사업체 대상 통계조사 전체 틀을 재검토해 보고 앞으로의 경제·사회 발전에 맞는 고품질 통계를 생산하고 응답자의 부담을 줄이기 위하여 사업체 대상 통계조사에 대한 기본 틀을 재설계할 필요가 있음을 강조하는 데 있다.

1. 산업구조통계 작성 방향

산업구조 통계는 일정시점을 기준으로 전체 산업구조를 동시에 파악하는 것이 중요한 관심사로 통계청에서 대부분의 주요통계를 생산하고 있다. 통계청에서 작성하는 사업체 대상 통계조사별 산업 포괄 범위를 살펴보면 <표 6-17>과 같다.

각 산업별 산업구조의 변화와 산업활동 실태를 파악하기 위해서 13개 대분류에 대해서 농림어업법인사업체통계조사를 비롯한 6개의 연간 조사가 실시되고 있으며, 보다 다양하고 세밀한 경영실태를 파악하기 위하여 15개 대분류에 대해서 농업총조사를 비롯한 5개의 총조사를 실시하고 있다.

이외에도 전국사업체기초통계조사와 기업활동실태조사가 있다. 전국사업체기초통계조사는 사업체를 조사대상으로 하는 각종 통계조사의 모집단을 파악하고 표본 틀을 제공하기 위하여 「국방 및 가사서비스업」과 「국제기구 및 외국기관」을 제외한 전 산업을 조사대상으로 실시하는 가장 포괄범위가 넓은 통계조사이다.

또한 기업활동실태조사는 기업활동의 다각화, 국제화, 연구개발, 정보화 등의 실태를 파악하고, 기업의 경영전략이나 산업구조 변화의 실태를 파악하여 기업에 관한 각종 행정 시책의 기초자료를 제공하기 위하여 사업체기초통계조사와 마찬가지로 전 산업을 대상으로 실시되고 있다.

〈표 6-17〉 산업구조 통계의 산업포괄 범위

표준산업대분류	통계조사		
A 농업 및 임업	농어업법인	농업총조사, 임업총조사	기업활동 실태조사
B 어업	사업체통계조사	어업총조사	
C 광업	광업·제조업통계조사	산업총조사	
D 제조업			
E 전기, 가스 및 수도사업			
F 건설업	건설업통계조사		
G 도매 및 소매업	도·소매업통계조사	서비스업총조사	
H 숙박 및 음식점업			
I 운수업	운수업통계조사		
J 통신업			
K 금융 및 보험업		서비스업총조사	
L 부동산 및 임대업	서비스업통계조사		
M 사업 서비스업			
N 공공행정, 국방 및 사회보장행정			
O 교육 서비스업			
P 보건 및 사회복지사업			
Q 오락, 문화 및 운동관련서비스업	서비스업통계조사	서비스업총조사	
R 기타공공, 수리 및 개인서비스업			
S 가사 서비스업			
T 국제 및 외국기관			

현재의 산업구조 통계는 연간조사와 총조사가 상호 맞물려서 중요한 산업을 거의 포괄하고 있지만, 어떤 분야는 적절하게 커버하지 못하고 있다. 예를 들면 다음과 같다.

첫째, 'C 광업'과 'D 제조업'은 연간조사로 「광업제조업통계조사」와 총조사로 「산업총조사」를 실시하고 있으며, 광업제조업통계조사는 종사자 5인 이상의 사업체를, 산업총조사는 종사자 1인 이상의 사업체를 대상으로 전수조사를 실시한다. 광업·제조업통계조사와 산업총조사(5인 이상의 광업제조업)의 조사항목이 매우 유사하다. 연간조사와 총조사가 모두 전수조사이고 조사항목에도 차이점이 거의 없어서 총조사의 존재

의의가 무색하다고 할 수 있다. 광업·제조업통계조사를 표본조사로 실시하는 것이 바람직하리라고 본다.

둘째, 'E 전기, 가스 및 수도사업', 'J 통신업', 'K 금융 및 보험업', 'O 교육 서비스업'은 산업분류에 해당하는 연간조사가 없이 총조사로 「산업총조사」 또는 「서비스업총조사」만 실시하고 있다. 따라서 상기 업종에 대한 연간조사를 개발할 필요가 있다.

2. 행정자료의 활용

행정자료, 특히 세무신고자료의 활용은 최근 들어 큰 이슈가 되고 있다. 향후에 세무신고자료 및 사회보험신고자료 등을 통계목적으로 활용하게 된다면 여러 가지 분석과 다양한 통계의 작성이 가능해질 것이다.

세무신고자료 중 사업자등록자료는 가장 시급하게 확보되어야 할 자료 중의 하나다. 사업자등록자료의 활용은 결과적으로 사업체기초통계조사를 대체하거나 축소시켜 사업체의 응답부담을 감소시키고 예산을 절감시킬 수 있는 효과가 있기 때문이다.

물론 행정자료 활용은 일시에 완벽하게 이루어질 수 있는 것이 아니라 차츰차츰 이용도를 넓혀 나가야 한다. 행정자료와 조사자료를 비교·분석해 보면 안 맞는 것은 당연하며 이를 연구·보완하는 것이 앞으로의 과제라고 볼 수 있다. 또한 행정자료가 모든 통계조사를 대체할 수 있는 것은 아니다. 세무신고시스템은 모든 사업상 거래를 포착하지 못하며 구체적인 정보가 결여되어 있어서 다산업 혹은 다지역 기업의 존재와 통계의 적시성 및 분류체계 등으로 인해 통계조사는 계속되어야 한다.

소규모 기업으로부터 정확한 통계자료를 수집해서 필요한 통계를 작성하는 것은 지극히 어려운 작업이다. 이 때문에 세무신고자료를 이용하고 통계 정도를 향상시키고 응답부담을 경감시켜야 한다.

결론적으로 행정자료의 통계목적 활용은 조사에 의한 자료수집에 주로 의존해 왔던 통계청으로서 새로운 도전이며 미지의 영역을 개척할 수 있는 기회라고 생각된다.

3. 개념의 통일, 정의의 명확성

통계 정도를 크게 좌우하는 요인으로서 통계 개념의 통일 문제, 통계의 정의의 명확화가 논의되고 있다. 개념이나 정의에 관한 상세한 사전 정보가 빠져 있으면 기업(응답자)에 의해서 파악되는 통계의 개념이 다르게 된다. 이와 같이 통계의 정의가 명확하지 않아서 집계 결과를 솔직하게 공표하는 것이 주저되는 경우가 있다. 예를 들어 본사와 지사·지방 영업소에 있어서의 간접비의 부담은 본래 어느 지역에서 어느 업종으로 코스트가 발생했는지를 판정하는 것이 어렵다. 따라서 가능한 한 통일적인 개념으로 지역·업종 배분을 실시하는 노력이 이루어져야 한다. 또, 1개의 기업이 여러 가지 업종에서 동시에 활동하는 경우 어떻게 처리되어야 하는지에 대해서도 충분한 검토가 이루어져야 한다.

기업으로부터 수집한 자료에는 어느 정도 불일치가 존재한다. 그 이유는 서로 다른 사업체명부의 사용, 통계단위가 아닌 법률단위의 이용, 기업단위로 측정되는 법인이익이나 대차대조표 구성요소 같은 변수와 생산 및 판매와 같은 사업체 수준에서 일반적으로 측정되는 변수의 불일치 등이다.

4. 기업의 규모에 따른 응답부담 차등

대기업들은 기업구조가 복잡하고 산업활동도 매우 다양하다. 또한 국민경제에서 이들 대기업이 차지하는 비중이 매우 높아서 거의 모든 통계조사의 대상에 포함되고 있다. 따라서 대기업으로부터의 정도 높은 자료수집이 통계의 정도에 상당한 영향을 미치기 때문에 대기업에 대한 조사가 보다 안정적이고 일관성이 있기 위해서는 이들에 대한 특별한 배려가 필요하다.⁴²⁾

반면에 소기업들은 기업구조와 산업활동이 단순하고 총생산액에서 차지하는 비중도 매우 낮지만 그 수는 거의 절대적이다. 현재까지 통계 조사에서는 이러한 소기업들을 조사하기 위해서 많은 자원을 배정하고

42) 제3절 2. 주요제공자관리 프로그램 참조.

있다. 한마디로 비효율적이라고 할 수 있다. 향후에는 이들 소기업에 대한 조사는 세무신고자료를 활용하여야 할 것이다. 소기업의 경우 잘 정리된 자료나 전담인력이 없는 경우가 대부분이기 때문에 정확한 자료를 수집하기 어렵기 때문이다. 따라서 기업의 규모에 따른 응답부담 정도에는 차등을 두어야 할 것이다.⁴³⁾

5. 더 좋은 조사표

좋은 조사표란 더 간단하고 더 명료하고 더 통합된 조사표를 말한다. 좋은 조사표를 만들기 위해서는 조사항목이 적절한지에 대해 진단이 이루어져야 한다. 또한, 응답자가 통계청 조사표의 특징을 쉽게 알아보도록 통일된 조사표 형태를 갖도록 하고 조사안내문, 조사표의 지시사항, 용어 및 전반적인 디자인을 개선할 필요가 있다.

현재 사용하고 있는 조사표는 각 부서에서 산발적으로 설계되고 있으며 조사표에 대한 별도의 진단도 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 응답자의 눈높이에 맞춘 조사표는 응답부담을 경감시켜서 통계의 정도를 제고할 것이다. 이를 위해서는 응답자의 관점에서 조사표를 설계하고 진단하는 별도의 전문조직이 필요하다.

6. 응답자와의 관계 개선

통계청이 조사과정을 어떻게 개선할 수 있는지 응답자들로부터 직접적으로 배우기 위해서는 사업체와 접촉하는 기회를 지속적으로 가져야 한다. 최근 들어 많은 기업들이 통계조사에 대한 자료제공을 포함한 정부기관에 제출하는 행정적인 작업들을 부담스럽게 느끼고 이를 감소시켜 줄 것을 요청하였으며, 정부는 기업 특히 소기업에 대한 규제 철폐와 행정부담 감소를 위한 정책을 도입하기 시작하였다.

응답부담을 낮추기 위해서는 응답자들이 조사표를 작성하기 위해서 정보가 필요할 때 적재적소에 정확하고 신속하게 제공하여야 한다. 응

43) 캐나다 통계청은 응답부담을 대기업과 중소기업으로 각각 분리 계산하며, 대기업과 중소기업의 구분은 총 사업수익 20억 달러를 기준으로 한다.

답자가 통계청에 자료를 제공하기 위해서 느끼는 어려움을 파악하고 이를 해결할 수 있도록 노력하여야 한다. 이러한 노력은 일회성이 아니라 지속적으로 실행되어야 한다.

이와 관련하여, 호주 통계청은 기업으로부터 걸려오는 문의전화를 보다 잘 관리하기 위해 콜센터를 설치하였으며, 캐나다 통계청은 기업과의 대화에 의한 통계 정보 향상 및 응답부담 경감 방안으로 'Respondent Relations Taskforce', 'Ombudsman for Small Business'를 구축하고 있다.

또한, 응답자들에게 어떤 절차에 의해 응답자로 선정이 되었으며 어떤 부담이 어느 기간 동안 어떻게 지워지며 응답의무를 벗어날 수 있는 방법이 있는지 등을 알려줄 필요가 있다.

제7절 결 론

우리를 둘러싼 경제·사회적 환경들이 급속하게 변화하고 있기 때문에 경제주체들은 의사결정을 할 때 과거보다 더 많은 정보를 필요로 하고 있으며, 통계와 같이 보다 객관적인 근거에 의해 판단하고 싶어한다. 따라서 최근에는 정부 및 기업뿐만 아니라 개인들까지도 니즈에 맞는 다양하고 세분화된 통계를 요구하고 있다. 이러한 통계 수요자들의 요구에 맞춰 적재적소에 필요한 통계를 제공하기 위해 통계작성기관들은 고군분투하고 있지만 다양한 수요를 만족시키기에는 역부족인 것이 현실이다.

이는 통계란 본래 기획하고 조사하고 분석하는 데 많은 시간, 인력 및 예산이 필요하기 때문이기도 하지만, 고품질 통계생산을 위해서는 통계 조사에 응하는 개인, 가게 및 기업들의 적극적인 협조가 절대적인 데 비해 개인의 사생활 및 기업정보 보호의식 등이 팽배해져 통계 응답자로부터 양질의 응답을 얻는 것은 날로 어려워져 가기 때문이기도 하다.

캐나다, 호주, 스웨덴 등 선진국들의 사례를 통해 살펴보면, 국가마다 처한 법적 제도적 상황은 다르지만 응답부담을 측정하고 후 분명한 목표와 전략을 갖고 응답부담을 개선하기 위해 체계적인 노력을 경주하고 있는 것을 알 수 있다. 우리나라도 통계응답자의 부담을 줄이기 위해 연

동표본 도입, 답례품 배부, 응답자 간담회 개최, 각종 시상 및 언론홍보 등 여러 가지 유인책을 사용하고 있으나 무엇보다 응답자들이 갖는 부담 자체를 줄이는 것이 중요하다고 할 수 있다.

우리나라의 경우 통계수요자의 다양한 요구에 맞춘 고품질 통계를 생산·제공하여야 한다는 당위성은 이미 널리 인식되어 있지만, 고품질 통계를 생산하기 위해서는 궁극적으로 응답자의 부담을 줄이는 것이 필수적임을 인식하는 경우는 드물다. 설혹 응답부담 경감에 관심을 갖고 있다 하더라도 통계수요 부응과 응답부담 경감이 충돌될 때 많은 경우에 통계수요에 부응하는 쪽을 선택하고 있다. 이는 통계수요에 대해 전통적으로 조사통계에 의존하고 있는 것을 보아도 알 수 있다.

그러나 이제는 바뀌어야 한다. 중앙통계기관으로서 통계청은 공공기관이 통계목적의 정보를 수집할 때 중복을 피하도록 공공기관 상호간의 통계활동에 대한 조정기능을 높여야 하며, 통계응답자의 부담을 최소화하도록 구체적이고 체계적인 전략과 목표를 수립하여야 한다.

개정 통계법(제4조)에는 국가 등(통계작성기관)의 책무에 대해 “통계작성기관의 장은 통계의 작성을 위하여 질문을 받거나 자료제출 등의 요청을 받고 답변을 하거나 자료제출 등을 하는 개인이나 법인 또는 단체 등(이하 “통계응답자”라 한다)의 부담을 최소화하고, 비밀이 보호되도록 노력하여야 한다”라고 규정하고 있다.

이를 위해서 통계청의 청사진이 담겨 있는 미션 「국가통계 발전선도·신뢰받는 통계생산」에 통계조정 기능의 강화 및 응답부담 경감을 위한 노력을 포함시켰으면 한다.

통계청의 미션에는 다음과 같은 의미가 담겨 있다.

- ▶ 우리는 국가중앙통계기관으로서 효율적인 통계 조정 및 협력 활동을 강화하고 국가통계 품질향상을 주도하여 국가통계의 발전을 선도한다.
- ▶ 우리는 급격한 경제, 사회 환경의 변화에 따른 다양한 통계수요와 조사환경 악화에 능동적으로 대처하기 위해 지속적인 국가통계시스템 혁신으로 정확성, 시의성, 유용성을 갖춘 신뢰받는 통계를 생산한다.

- ▶ 우리는 통계 생산 및 보급에 있어 관련 법규정을 철저히 준수하여 개인의 사생활과 기업의 영업비밀을 보장함으로써 국민으로부터 신뢰를 받는다.

여기에 다음을 추가하였으면 한다.

- ▶ 우리는 통계목적의 정보를 수집할 때 중복을 피하도록 공공기관 상호간의 통계활동에 대해 조정하며, 통계작성기관의 자료제출 요구에 응하는 응답자들의 부담을 최소화하도록 노력한다.

참고자료

- 국무조정실(2006), “공동조사 실시·중복조사 제한 등으로 기업부담 덜다”, 보도자료.
- 국무조정실(2006), “기업의 행정부담 비용 감축, 정부가 발벗고 나선다”, 보도자료.
- 이민영(2006), 「행정정보 공동이용의 추진 방향과 법적 과제」.
- 통계청(2006), 「통계응답실태조사 결과보고」.
- _____ (2007), “통계법 정부개정법률안 3월 임시국회 통과”, 보도자료.
- _____ (2007), “건설업통계조사 지침서”.
- _____ (2007), “광업제조업통계조사 지침서”.
- _____ (2007), “기업활동실태조사 지침서”.
- _____ (2007), “농어업법인사업체통계조사 지침서”.
- _____ (2007), “도소매업 및 서비스업통계조사 지침서”.
- _____ (2007), “사업체기초통계조사 지침서”.
- _____ (2007), “운수업통계조사 지침서”.
- 日本 總務省, 「국가의 행정 조직 등의 감량, 효율화 등에 관한 기본적인 계획(통계 관련 사항)의 추진 상황(개요)」.
- UN/ECE(2005), Conference of European Statistics 53rd plenary session, Geneva, 13-15 June 2005.
- UN/ECE(2007), Conference of European Statistics 55th plenary session, Geneva, 13-15 June 2007.
- Netherlands(2005), “Reducing Administrative Burdens through Standardisation - The Creation of the Dutch Taxonomy”.