

정책자료	2003-04
------	---------

노동통계 개선방안

- 고용 및 임금 -

정진호·남재량

목 차

요 약	i
제1장 머리말	1
제2장 노동시장의 변화와 노동통계	3
제1절 외환위기와 노동통계	3
제2절 노동공급측면의 증장기적 변화	5
제3절 노동수요측면의 증장기적 변화	7
제3장 주요 노동통계조사 현황	8
제1절 노동관련 조사통계의 분류	10
제2절 가구수량조사: 경제활동인구조사	12
1. 조사목적 및 조사대상	12
2. 조사연혁 및 조사항목	13
제3절 가구가격조사: 도시가계조사, 가구소비실태조사	16
1. 조사목적 및 조사대상	16
2. 조사연혁 및 조사항목	17
제4절 사업체수량조사: 매월노동통계조사, 노동력수요동향조사	19
1. 조사목적 및 조사대상	20
2. 조사연혁 및 조사항목	21
제5절 사업체가격조사	23
1. 개별 근로자조사: 임금구조기본통계조사, 소규모사업체근로실태조사	23
2. 개별 기업체조사: 기업체노동비용조사	27

제4장 가구조사의 문제점과 개선방안	29
제1절 가구수량조사의 문제점과 개선방안	29
1. 소득 조사의 정례화	30
2. 가중치 부여의 세분화	31
3. 소지역 고용통계의 생산	33
제2절 가구가격조사의 문제점과 개선방안	33
1. 통계적 대표성의 제고: 조사대상	34
2. 통계적 대표성의 제고: 소득 조사	36
3. 표본관리방법 등의 개선	38
제3절 가구조사체계 개편방향	40
제5장 사업체조사의 문제점과 개선방안	41
제1절 공통적인 문제점과 개선방안	41
1. 통계적 대표성 제고: 조사대상의 확대	42
2. 모집단의 실시간 관리	45
제2절 사업체수량조사의 문제점과 개선방안	46
1. 기본조사: 시의성 확보 및 시계열적 일관성 유지	46
2. 특별조사 및 노동력수요동향조사: 조사주기 및 통합여부 검토	47
제3절 사업체가격조사의 문제점과 개선방안	48
1. 개별 근로자조사 통합: 전국임금구조조사	48
2. 개별 기업체조사 모집단 구축	50
제4절 사업체조사체계 개편방향	51
제6장 맺음말	53
참고문헌	58
부록: 각종 노동통계조사표	60

표 목 차

<표 2-1> 노동시장의 중장기적 변화	6
<표 3-1> 현행 노동관련 통계의 분류(예시)	9
<표 3-2> 노동관련 주요 조사통계의 분류	11
<표 3-3> 경제활동인구조사 조사항목의 변천	15
<표 3-4> 가구소비실태조사 주된 조사항목(2000)	19
<표 3-5> 소규모사업체근로실태조사의 변천	26
<표 4-1> 임금수준의 조사통계간 비교	31
<표 4-2> 생산가능인구(15세 이상)의 변화	32
<표 4-3> 지역별 가구 분포 및 단독가구 비율의 변화	35
<표 4-4> 도시가계조사 조사대상 가구유형별 변화	37
<표 4-5> 가구주 고용형태 및 가구원수별 소득불평등도 변화	37
<표 4-6> 도시가계조사 대체기법에 따른 동일 가구의 중첩률(2001)	40
<표 4-7> 노동관련 가구 조사통계의 개편방향	40
<표 5-1> 현행 노동부 조사통계에 대한 개요	42
<표 5-2> 현행 노동부 조사통계의 모집단 비교(2000년 12월 기준)	44
<표 5-3> 노동관련 사업체 조사통계의 개편방향	52

요약

1997년말에 발생한 외환위기 이후 우리나라에서는 실업률의 급격한 증가, 비정규직 비중의 증가 등 고용사정이 악화되었을 뿐만 아니라 전반적인 임금수준의 감소, 근로자간 임금격차의 확대 등 각종 근로조건도 크게 변화되었다. 이와 같이 외환위기 직후에 집중적으로 발생하였던 노동시장의 급격한 변화는 사회·경제적 문제로 크게 부각되었고, 이를 해결하기 위한 보다 적절한 정책방안을 도출하기 위해서 노동시장의 구조 및 그 변화에 대한 정확한 이해가 노사관계 당사자뿐만 아니라 정책입안자에게도 절실하게 요구되었다. 그러나 최근에 점차 개선되고 있지만 여전히 노동시장에서 가장 중요한 지표인 고용, 임금 등에 대한 각종 노동통계는 전반적으로 사회·경제 구조의 중장기적 변화 및 노사관계 당사자, 정책입안자의 절실한 요구에 제대로 부응하지 못하고 있다는 평가를 받고 있다.

본 연구에서는 노동시장의 구조와 그 변화의 실태를 보다 객관적으로 파악하는데 필요한 각종 조사통계를 노동시장에서 가장 중요한 지표인 고용 및 임금에 한정하여 현재 문제점과 향후 개선방안을 도출하고자 한다. 본 연구의 주된 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 통계청에서는 현재 고용에 대한 조사통계로 「경제활동인구조사」를 매월 그리고 「경제활동인구부가조사」를 부정기적으로 실시하고 있는데, 다음과 같은 개선방안들이 제기된다. ① 1998년 이후 「경제활동인구조사」에서는 소득을 조사하지 않고 있다. 비록 최근에 「경제활동인구부가조사」를 통하여 소득을 조사하고 있지만 거의 대부분 임금근로자에 한정되어 있다. 따라서 노동공급 또는 소득불평등에 대한 보다 정확한 실태를 파악하기 위해서는 조사상의 어려움을 고려하더라도 향후에는 「경제활동인구부가조사」를 통하여 적어도

매년 1회 이상 소득에 대한 부가조사를 정착시키고, 소득도 근로소득 및 비근로소득으로 세분하여 임금근로자 뿐만 아니라 모든 생산 가능인구를 대상으로 조사하여야 한다. ② 현재 이들 조사통계의 가중치는 지역·성별로 부여되어 있다. 이와 같이 가중치가 지역·성에 한정하여 부여됨으로써, 특히 표본개편을 전후하여 가중치가 고려되지 않는 계층 예컨대, 연령계층 및 학력수준별 시계열이 단절되는 현상이 크게 나타나고 있다. 따라서 모집단에 대한 규모추정이 가능한 연령계층 및 학력수준까지 포함한 보다 세분화된 가중치를 부여하는 방안이 강구되어야 한다. 이와 더불어 소지역 추정기법(small area estimation) 등 통계기법의 개발을 통한 지역별 실업통계 생산도 요구된다. ③ 이들 조사통계와 관련하여 현재 부정기적으로 실시되고 있는 「경제활동인구부가조사」는 현재 제기되고 있는 노동현안(예; 비정규직, 청년층실업 등)뿐만 아니라 향후의 새로운 요구(예; 노동조합원 여부)에도 신속하게 부응하도록 정기적으로 실시되어야 한다.

둘째, 통계청에서 현재 실시하고 있는 가구의 소득/지출에 대한 조사통계인 「도시가계조사」와 「가구소비실태조사」는 각각 매월 및 5년 주기로 실시되고 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안들이 제기된다. ① 현재 「도시가계조사」는 도시지역 2인 이상 가구를 조사대상으로 하고 있다. 특히 지출과는 달리 소득에 대한 조사는 임금근로자가구에 한정되어 있기 때문에 전국 가구에 대한 소득의 대표도는 2000년 현재 약 35%에 그치고 있다. 이와 같이 「도시가계조사」 조사대상의 제약 때문에 전국 가구의 소득/지출에 대한 객관적인 정보뿐만 아니라 소득불평등에 대한 정확한 실태도 제대로 파악되고 있지 않다. 다만, 「가구소비실태조사」는 「도시가계조사」보다 조사대상이 광범위하지만, 여전히 농·어가 분석대상에서 제외되어 있다. 따라서 향후 「도시가계조사」는 전국의 모든 가구를 조사대상으로 하면서 소득/지출을 모두 조사하는 ‘전국가계조사’로 점진적

으로 개편되어야 한다. ② 「도시가계조사」는 「경제활동인구조사」의 부분표본(subsample)으로 설계되어 있기 때문에 이들 자료를 중횡 단면적으로 결합하면 추가적인 비용을 그다지 지출하지 않고서도 매우 양질의 노동패널자료를 생산할 수 있다. 따라서 향후 통계청은 이러한 자료를 생산하여 연구자가 용이하게 활용할 수 있도록 하여야 한다. ③ 「도시가계조사」의 상대적으로 높은 단위불응답(unit non-response)에 대응하기 위한 통계적 기법(imputation)의 공표뿐만 아니라 표본관리방식의 변경 및 국민 일반의 조사협조를 제고시킬 수 있는 획기적인 방안도 강구되어야 한다.

셋째, 노동부에서 현재 실시하고 있는 고용 및 임금에 대한 조사통계로 「매월노동통계조사」, 「노동력수요동향조사」, 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」, 「기업체노동비용조사」 등이 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안들이 공통적으로 제기된다. ① 사업체조사인 노동부의 조사통계는 조사대상(예; 산업, 규모, 고용형태)에 상당한 한계를 지니고 있다. 우선, 조사대상 산업은 가사서비스업(산업대분류 S), 국제및외국기관(T)뿐만 아니라 공무원이 주로 근무하고 있는 공공행정·국방및사회보장행정(N), 국·공립의 교육기관(N)·학교(O)·병원(P)·도서관(Q)도 제외되어 있다. 둘째, 비록 근로기준법 적용대상의 확대로 조사대상 사업체규모가 점차 확대되고 있지만, 상당수의 조사통계는 여전히 5인 이상으로 한정되어 있다. 셋째, 특히 조사대상 고용형태도 거의 대부분 정규직인 상용근로자로 한정되어 있다. 이와 같은 조사대상의 한계 때문에 전체 임금근로자에 대비한 노동부 조사통계의 대표도는 2000년 현재 약 58.6%에 그치고 있다. 따라서 향후 노동부 조사통계는 모든 산업, 모든 규모, 모든 고용형태를 포함하도록 점진적으로 조사대상을 확대하면서 조사항목이 사실상 중첩되는 조사통계(특히 임금 및 노동비용)를 과감하게 통합할 필요성이 있다. ② 현재 노동부에서 실시하고 있는 각종 사업체조사는 통계청의 「사업체기초통계조사」를 모집단으로 하

고 있는데, 실제 조사과정에서 활용하는데 상당한 시차가 존재하여 표본관리상의 많은 어려움이 제기되고 있다. 따라서 향후에는 「사업체기초통계조사」 이외에 거의 시차 없이 관리되고 있는 고용보험 DB, 공무원연금DB, 사립학교교직원연금DB 등 양질의 자료를 활용하여 새로운 표본을 추출하거나 이탈된 표본을 대체하는 방안을 적극적으로 검토하여야 한다.

넷째, 노동부의 사업체조사에서 나타나고 있는 공통적인 문제점 및 이에 대한 개선방안 이외에도 사업체수량조사 및 사업체가격조사에서도 다음과 같은 개선방안을 고려할 필요성이 있다. ① 비록 「매월노동통계조사」는 시의성 확보 및 시계열적 일관성을 유지하기 위하여 지속한다고 하더라도, 「매월노동통계특별조사」의 다른 통계자료로의 대체가능성을 검토하거나 이를 「노동력수요동향조사」와 통합하여 실시하는 방안이 검토되어야 한다. ② 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」, 「기업체노동비용조사」 등은 모두 민간부문의 상용근로자를 조사대상으로 하고 있는데, 향후에는 현재 별도의 조사통계가 실시되고 있지 않는 부문(예; 민간부문 비상용근로자, 정부부문 전체)부터 시험적으로 실태조사를 실시하고, 이에 대한 충분한 검토과정을 거친 이후 전체 임금근로자를 조사대상으로 하는 가칭 ‘전국임금구조조사’로 통합하여 전체 임금근로자에 대한 통계적 대표성을 제고함과 동시에 개별 조사에 따른 중첩적인 조사 비용을 대폭 절감시킬 필요가 있다.

다섯째, 고용 및 임금에 대한 조사통계 이외에 행정적으로 전수 조사되고 있는 양질의 노동관련 통계가 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안들이 제기된다. ① 노동부의 해당 부서에서 노동정책 수립 및 평가를 목적으로 부정기적으로 생산되고 있는, 특히 노사관계/인적자원관리 영역의 전수 조사되고 있는 각종 행정통계들(예; 노동조합, 임금교섭, 산업재해 등)도 체계적인 지침을 통한 효율적인 자료의 생산·관리·활용이 필요하다. ② 또한 행정적으로 전수 조

사되고 있는 양질의 노동관련 통계(예; 4대 사회보험 및 공무원연금, 사립학교교직원연금 뿐만 아니라 국세청의 Data Base 등)도 연구자가 손쉽게 활용할 수 있도록 하는 방안을 보다 적극적으로 검토하여야 한다.

끝으로, 비록 외환위기 이후 노동시장의 급격한 변화는 양질의 노동통계 생산을 위한 중요한 계기로 작용하고 있지만, 노동관련 조사통계의 통계적 정확성과 신속성을 제고시키기 위한 정책적인 노력(예; 예산 및 인력)은 여전히 미흡하다(no input, no output). 그러나 통계적 대표성이 높을 뿐만 아니라 시의적절한 양질의 노동통계의 생산은 객관적인 사실확인에 근거한 보다 합리적인 의사결정을 가능하게 하기 때문에 추가적인 편익은 비용을 상회할 것으로 보인다.

제1장 머리말

1997년 말에 발생한 외환위기 이후 우리나라에서는 실업률의 급격한 증가, 비정규직 비중의 증가 등 고용사정이 악화되었을 뿐만 아니라 전반적인 임금수준의 감소, 근로자간 임금격차의 확대 등 각종 근로조건도 이전 시기에 비하여 크게 변화되었다.

이와 같이 외환위기 직후에 집중적으로 발생하였던 노동시장의 급격한 변화는 사회·경제적 문제로 크게 부각되었고, 이를 해결하기 위한 보다 적절한 정책방안을 도출하기 위해서 노동시장의 구조 및 그 변화에 대한 정확한 실태파악을 위한 통계적 대표성 및 시의성이 높은 노동통계가 노사관계 당사자뿐만 아니라 정책입안자에게도 절실하게 요구되었다.

그러나 여전히 노동시장에서 가장 중요한 지표인 고용, 임금 등에 대한 각종 노동통계는, 최근에 점차 개선되고는 있지만, 전반적으로 중장기적인 사회·경제적 구조변화를 포착하거나 노사관계 당사자 및 정책입안자의 현실적인 요구에 제대로 부응하지 못하고 있다는 평가를 받고 있다.

우리나라의 통계법 제2조에서는 “통계는 각종 의사결정을 합리적으로 수행하기 위한 자원(資源)으로서 사회발전에 기여할 수 있도록 과학적인 방법에 의하여 생산되고 공정하게 이용되어야 한다”라고 규정되어 있다. 즉 과학적인 방법으로 생산된 노동통계는 개별 경제주체들의 합리적인 의사결정을 유인함으로써, 기업의 경쟁력 제고와 근로자의 삶의

2 노동통계 개선방안

질 향상을 동시에 가능하도록 한다.

특히 정보의 불완전성 및 비대칭성이 크게 문제시되고 있는 노동시장에서 정확하고 신속한 정보의 제공은 시장의 실패를 방지하여 자원배분의 효율성을 높이는 데에 크게 기여한다. 특히 노동시장의 단기적 충격 및 중장기적 구조변화를 정확·신속하게 파악하도록 하는 노동통계의 생산이야말로 비용에 비하여 편익이 상대적으로 큰 대표적인 정책수단이라고 말할 수 있다. 따라서 본 연구는 노동통계에서 1차적인 통계 즉 원자료(raw data)를 생산하고 있는 각종 조사에서 제기되고 있는 주요한 문제점들을 살펴보고, 이를 해결하기 위한 중장기적인 개선방안을 도출하고자 한다. 특히 본 연구는 노동통계의 여러 영역 중에서 가장 핵심적인 고용 및 임금통계를 주요 분석대상으로 한정한다.

그 동안 노동통계에 대한 선행 연구들이 없지는 않았다. 정기준(1990), 강순희 외(1999), 강석훈 외(2000)의 연구가 대표적이다. 그런데 이들 연구에서 주된 분석대상은 정기준(1990)의 경우 노동부가 생산하고 있는 각종 조사들의 표본추출방법에 초점을 맞추고 있으며, 강순희 외(1999) 및 강석훈 외(2000)에서는 노동통계의 여러 영역 중에서 고용통계에 주로 한정되어 있다. 이와 같이 기존의 연구에서는 노동통계 전반에 걸친 종합적인 연구가 제대로 이루어지고 있지 않다. 따라서 본 연구는 최근 그 중요성이 보다 높아지고 있는 노동통계 전반에 대한 종합적인 분석을 통하여 문제점을 진단하고 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다.

이를 위한 본 연구의 구성은 다음과 같다. 우선, 제2장에서는 노동시장에서 발생하고 있는 중장기적인 구조적 변화가 현행 노동통계에서 제대로 조사되고 있는가를 개략적으로 살펴본다. 제3장에서는 현재 우리나라에서 생산되고 있는 노동관련 주요 조사통계의 조사개요, 즉 조사목적, 조사대상, 조사항목 등을 자세히 알아본다. 제4장에서는 노동관련 조사통계에서 가구조사의 문제점과 이에 대한 개선방안을 제시한다. 또한 제5장에서는 노동관련 조사통계에서 사업체조사의 문제점과 이에 대한 개선방안을 제시한다. 끝으로, 제6장에서는 본 연구의 분석결과를 요약하고 이를 근거로 정책적 시사점을 도출한다.

제2장 노동시장 환경변화와 노동통계

본 장에서는 우리나라에서 현재 생산되고 있는 노동통계에 과연 어떠한 문제점들이 있는가를 외환위기와 노동공급 및 수요의 중장기적인 변화와 관련하여 개략적으로 살펴보고자 한다.

제1절 외환위기와 노동통계

일반적으로 다양한 충격요인들이 노동시장에 미치는 효과는 충격요인들이 서로 상호 작용하여 그 효과가 증폭되거나 상쇄되어 나타나게 된다. 또한 노동시장에 미치는 충격효과의 크기는 개별 경제주체들의 충격에 대한 예상에 따라 달라진다.

주시하는 바와 같이 우리나라에서 지난 1997년 말에 발생한 예상치 못한 외환위기는 노동시장을 비롯한 국민경제 전체에 엄청난 충격을 미쳤다. 이하에서는 이러한 충격이 노동시장에 어떠한 변화를 초래하였으며, 새롭게 부각된 각종 노동문제를 해결하기 위한 정책수단을 수립·평가하는데 기존의 노동통계는 과연 어느 정도 양질의 정보를 제공하였는가를 몇 가지 사례들(예; 비정규직, 소득격차 등)을 중심으로 살펴보고자 한다.

4 노동통계 개선방안

첫째, 외환위기 이후 전체 임금근로자 중에서 임시·일용근로자의 비중이 급격하게 증가하여 소위 '비정규직'이 새로운 노동현안으로 부각되었다.¹⁾ 그러나 이들 근로자의 규모 또는 각종 근로조건들을 객관적으로 분석할 수 있는 기초자료도 없는 가운데, 비정규직의 규모·각종 근로조건에 대한 실태 및 정책수단을 둘러싸고 노사관계 당사자간의 갈등과 대립이 첨예하게 전개되었다. 물론 이러한 논란을 통하여 통계적 대표성 및 시의성이 높은 노동통계의 필요성이 절실하게 제기되었으며, 그 결과 2000년 8월 이후 매년 1회 통계청의 「경제활동인구부가조사」를 통하여 비정규직 규모 및 각종 근로조건들을 조사하고 있다. 또한 이러한 가구조사 이외에 노동부에서도 사업체조사를 통한 비정규직 근로자의 각종 근로조건을 보다 심층적으로 조사하기 위하여 2002년에 「비정규근로자근로실태조사」를 시험적으로 실시한 바 있으며 향후 매년 1회 조사하기로 예정되어 있다.

둘째, 외환위기 이후 급격하게 악화된 '소득격차'가 개선되지 않고 있어 새로운 경제·사회적 현안으로 부각되어 있다. 그러나 정책수립에 앞서 소득불평등의 정확한 실태파악을 가능케 할 대표성 및 시의성을 모두 충족시킬 만한 기초자료는 여전히 생산되고 있지 않다.²⁾ 따라서 소득에 대한 기초자료가 매우 한정되어 있기 때문에, 소득분배에 대한 정확한 실태파악 뿐만 아니라 소득재분배정책의 수립·평가가 그다지 용이하지 않다. 다만 이와 같은 주요한 기초통계의 부재를 인식하여 통계청에서는 단계적으로 「도시가계조사」의 조사대상 확대와 소득조사 추가, 노동부에서는 「비정규근로자근로실태조사」를 향후 매년 1회 실시하는 계획을 수립한 바 있다.

이러한 사례들에서 보는 바와 같이 외환위기라는 예측치 못한 충격에 따른 노동시장의 교란은 기존의 노동통계조사가 지니고 있었던 각종 문제점들을 크게 부각시켰을 뿐만 아니라 노동통계 개선방안에 대한 본격적인 논의를 출범시키는 계기가 되었다. 실제로 미국의 노동통계도 대공황 직후에 획기적으로 그리고 그 이후 점진적으로 개선되어 현재에

1) 비정규근로자의 실태와 정책과제에 대해서는 안주엽·조준모·남재량(2002) 참조.

2) 소득분배와 관련된 개별 조사통계의 한계에 대해서는 정진호 외(2002 b) 참조.

이르고 있다.³⁾

향후 노동통계는 적어도 통계적 대표성을 둘러싼 노사관계 당사자들 간의 소모적인 논쟁이 발생하지 않을 만큼 획기적으로 개선되어야 하며, 이를 위해서는 노동통계의 생산 및 이용과정에 학계 전문가뿐만 아니라 이들의 참여를 통한 점진적인 개선을 유도하여야 한다.

제2절 노동공급측면의 중장기적 변화

우선, 노동공급 측면의 중장기적 변화로서 노동력 구성의 변화, 노동력 규모의 감소, 가치관의 변화 등이 일반적으로 지적되고 있다.

첫째, 노동력구성의 변화내용은 노동력의 고령화, 여성화, 고학력화로 요약될 수 있는데, 지난 30년간 노동력구성의 변화는 <표 2-1>에 나타나 있다. 특히 고령층인구의 비율은 지난 1970년의 3.1%에서 2000년에는 7.2%로 높아져 우리나라는 이미 고령화사회(7% 기준)로 진입하였다. 그리고 고령층인구의 비중은 2009년에 14.4%(고령사회 14% 기준), 2026년에 20.0%(초고령사회 20% 기준)로 추계되어 다른 선진국에 비하여 훨씬 빠른 속도로 고령사회로 진입할 것으로 전망되고 있다. 그리고 노동력구성의 여성화를 경제활동참가율로 살펴보면 지난 30년간 여성의 경제활동참가율은 1970년의 39.3%에서 2000년의 48.3%로 9.0% 포인트 높아졌지만, 남성의 경제활동참가율은 오히려 1970년의 77.9%에서 2000년의 74.0%로 3.9% 포인트 낮아졌다. 또한 노동력구성의 고학력화를 25세 이상 인구 중에서 초대졸이상의 비율로 살펴보면 1975년의 5.5%에서 2000년 24.3%로 무려 18.8% 포인트 높아졌다.

3) 대공황기의 고용통계자문위원회(Advisory Committee on Employment Statistics)의 권고 및 그 이후의 노동통계 변천과정에 대해서는 Haltiwanger, Manser & Topel(1998) 및 BLS(1997) 참조.

6 노동통계 개선방안

〈표 2-1〉 노동시장의 중장기적 변화

(단위 : %)

	고령층 (65세이상) 인구비율	초대졸이상 인구비율 (25세이상)	경제활동참가율		SOC 및 서비스업 취업비율
			남성	여성	
1970	3.1	-	77.9	39.3	35.3
1975	3.5	5.8	77.4	40.4	35.2
1980	3.8	7.7	76.4	42.8	43.5
1985	4.3	10.2	72.3	41.9	50.6
1990	5.1	14.1	74.0	47.0	54.5
1995	5.9	19.7	76.5	48.3	64.0
2000	7.2	24.3	74.0	48.3	68.9

자료: 통계청, 『한국의 사회지표』, 각년도.

둘째, 노동력 규모의 변화는 전체 인구 또는 생산가능인구로서 파악할 수 있는데, 지난 1950년대말~1960년대초에 태어난 베이비붐세대의 노동시장 진입이 1980년대 중반에 마감되면서 1980년대 후반 이후 그 증가율이 둔화되고 있다. 특히 우리나라의 전체 인구는 2023년에 50,683천명으로 정점(peak)에 도달한 이후 감소되고 이에 따라 생산가능인구(15~64세 기준)도 2024년에 34,769천명으로 정점에 도달한 이후 감소될 전망이다.

다음으로, 특히 외환위기 이후 노동공급 측면의 주요한 변화로서 근로자의 가치관 변화 등이 지적될 수 있다. 물론 노동수요 주체인 기업이 세계화의 진전 등으로 이전 시기에 비하여 상대적으로 높아진 시장에서의 위협을 근로자와 공유하려고 하기 때문에 노동시장 유연화정책을 더욱 요구하고 있다. 실제로 외환위기 이후 정리해고의 법제화 등에 따른 기업의 상시적인 구조조정으로 근로자의 정년고용에 대한 가치부여는 점차 약화되고 있다. 이와 같은 노동력구성의 변화, 노동력규모의 변화, 근로자의 가치관 변화 등은 노동시장 전체의 취업구조 및 고용형태 뿐만 아니라 노동수요 주체인 기업의 인적자원관리(HRM) 특히 고용 및 임금관리에도 크게 영향을 주고 있다. 그러나 현재 실시되고 있는 노동 관련 조사통계에서는 조사항목이 세분되어 있지 않거나 조사대상이 한

정되어 있기 때문에 이러한 변화들이 제대로 포착되고 있지 않다.

제3절 노동수요측면의 중장기적 변화

노동수요 측면의 중장기적인 변화로서 성장률의 둔화, 세계화의 진전, 기술진보 등이 일반적으로 거론되고 있다. 우선, 노동수요가 생산물시장에 대한 파생수요임을 고려하면 성장률의 둔화 및 세계화의 진전은 이전 시기에 비하여 노동수요의 증가율을 낮추고 또한 그 변동폭을 크게 한다. 특히 이와 같은 생산물시장의 변화에 따른 불확실성의 증대는 기업이 노동시장의 유연화정책을 추구하도록 강제하고 이는 개별 기업의 인적자원관리(예; 고용형태의 다양화, 성과주의 임금체계의 확산 등)의 변화를 가져와 결국 전체 노동시장에도 큰 영향을 미치게 된다.⁴⁾

다음으로, 정보통신기술 등 생산기술의 변화 즉 기술진보는 노동수요에 크게 영향을 미치고 있다. 이는 해당 산업에 직접적으로 효과를 미칠 뿐만 아니라 다른 산업에도 파급효과를 미치기 때문에 노동시장 전체에 영향을 미친다.⁵⁾

그러나 비록 이들 요인이 노동수요 및 그 변화에 영향을 미칠 것으로 기대되지만, 아쉽게도 기업의 노동수요 실태와 그 변화를 파악할 수 있는 개별 기업체의 인적자원관리에 대한 통계적 대표성 및 시의성을 지닌 정부의 조사통계는 현재 거의 없는 실정이다. 다만 노동부의 개별 부서에서 생산하고 있는 이 분야에 대한 몇 가지 조사통계(예; 「연봉제 및 성과배분제 실태조사」, 「임금교섭타결현황조사」, 「근로시간 실태조사」 등) 또는 보고통계(예; 「노동조합조직 현황」, 「노사분규 현황」 등)가 있지만, 정책목적상 부정기적으로 실시되고 있거나 일정 규모 이상의 사업체만을 조사대상으로 하고 있다.⁶⁾

4) 이에 대한 보다 상세한 분석은 樋口美雄(1996) 참조.

5) 이에 대한 보다 상세한 분석에 대해서는 강순희·전병유·최강식(2002) 참조.

6) 최근 이 분야에 대한 종합적인 조사통계로서 한국노동연구원의 2000년 「사업장

제3장

주요 노동통계 조사 현황

본장에서는 현재 우리나라에서 생산되고 있는 주요 노동통계 특히 조사통계를 중심으로 조사목적, 조사대상, 조사항목 등을 살펴보고자 한다. 이와 같은 노동관련 각종 조사통계의 조사개요에 대한 체계적인 분석은 현재 이들 조사통계에서 나타나고 있는 각종 문제점들을 파악하게 하고 향후의 개선방안 도출을 가능케 한다.

국제노동기구(ILO)의 1985년 제160호 협약 즉 노동통계협약에 따르면 “이 협약을 비준하는 회원국은 다음과 같은 기초적인 노동통계들(즉, ① 경제활동인구, 취업, 실업, ② 경제활동인구의 구조 및 분포, ③ 임금 및 근로시간, ④ 임금의 구조 및 분포, ⑤ 노동비용, ⑥ 소비자물가, ⑦ 가계 지출 및 수입, ⑧ 산업재해 및 직업병, ⑨ 노동쟁의행위)을 정기적으로 조사· 집계· 발표하여야 한다”라고 규정되어 있다.⁷⁾

본 연구에서 분석하고자 하는 노동통계는 이들 노동통계의 영역 중에서 정부가 승인하고 있는 조사통계에 한정한다. 따라서 본 연구에서는 ⑧ 산업재해 및 직업병, ⑨ 노동쟁의행위 등 보고통계는 분석대상에서 제외한다. 또한 ③ 소비자물가에 관한 노동통계는 본 연구의 분석대상인 「도시가계조사」 및 「가구소비실태조사」와 밀접한 관련이 있기 때문에

패널 예비조사」 및 2002년 「제1차 KLI 사업체패널조사」 등이 있지만, 다소 시험적인 조사에 머무르고 있다.

7) 우리나라는 지난 1997년에 이 협약을 비준하였으며, 이 협약에 포함된 노동통계를 모두 생산하고 있다.

별도로 고려하지 않기로 한다.⁸⁾

특히 본 연구의 분석대상인 노동관련 조사통계와 관련하여 통계의 종류를 살펴보면 다음과 같다.⁹⁾ 첫째, 통계는 정부의 지정·고시여부에 따라 지정통계와 일반통계로 대별된다. 지정통계란 통계작성기관이 작성하는 통계 중에서 통계청장이 지정하여 고시한 통계, 일반통계는 지정통계 이외의 모든 통계를 말한다. 둘째, 통계는 작성방법에 따라 조사통계와 보고·가공통계로 대별된다. 조사통계란 통계작성을 목적으로 조사단위(개인, 가구, 사업체 등)에 관한 정보를 직접 수집하여 작성하는 통계를 말한다. 그리고 신고·인가·허가 등 다른 행정업무 수행과정에서 수집된 기록자료로부터 조사단위에 대한 정보를 분류·정리하여 작성하는 통계를 보고통계라고 한다. 또한 가공통계란 조사통계 또는 보고통계를 가공하여 작성한 통계를 말한다. 이와 같이 분류되는 통계를 노동통계와 연관하여 보다 구체적으로 예시하면 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 현행 노동관련 통계의 분류(예시)

작성방법 정부지정	조사통계	보고통계	가공통계
지정통계	「경제활동인구조사」 「매월노동통계조사」 「도시가계조사」		국민계정
일반통계	「노동력수요동향조사」 「기업체노동비용조사」	임금교섭타결현황조사 고용보험통계	한국의 사회지표 노동생산성지수

본 연구에서는 노사관계당사자 및 정책입안자에게 가장 많이 활용되고 있을 뿐만 아니라 통계적 대표성도 상대적으로 높은 노동관련 조사통계를 분석대상으로 한다. 즉 통계작성기관(예; 통계청, 노동부 등)이 생산하고 있는 통계 중에서 특히 조사통계(調査統計)에 한정하여 분석한다.

8) 본 연구에서 제외된 이들 노동통계에 대해서는 노동부의 「산업재해조사」 및 「노동동향보고」 그리고 통계청의 「소비자물가조사」 참조.

9) 이에 대해서는 김경중(1995) 참조.

제1절 노동관련 조사통계의 분류

일반적으로 노동관련 조사통계는 조사대상에 따라 가구조사와 사업체조사 그리고 주된 조사항목에 따라 수량조사와 가격조사로 대별할 수 있다. 현재 우리나라에서 가장 대표적인 통계작성기관인 통계청 및 노동부가 생산하고 있는 노동관련 조사통계들을 이러한 기준에 따라 분류하면 <표 3-2>와 같다. 이를 상세하게 설명하면 다음과 같다.

우선, 가구조사(household survey)는 노동공급 주체인 가구와 그 구성원들 그리고 사업체조사(establishment survey)는 노동수요 주체인 기업(사업체 또는 기업체)과 개별 근로자를 조사대상으로 하고 있다. 그리고 이들 조사통계는 주된 조사항목 즉 대표변량에 따라 수량조사(quantity survey)와 가격조사(price survey)로 대별된다.

예컨대, 취업자수 및 실업자수 등 노동공급량, 개별 사업체의 현재 근로자수 및 부족근로자수 등 노동수요량 등은 노동시장의 수량적인 측면을 조사하기 위한 수량조사의 결과로 얻어진다. 뿐만 아니라 노동수요와 공급 상호작용 결과인 임금 등의 각종 근로조건 및 이에 따른 가구의 소득·지출 등은 노동시장의 가격적인 측면으로서 가격조사를 통해 구해진다.

물론 특정한 노동관련 조사통계에서는 노동시장의 수량적인 측면과 가격적인 측면을 동시에 조사하기도 하지만, 본 연구에서는 주된 조사항목 즉 대표변량이 수량변수인가 가격변수인가를 기준으로 각각 '수량조사'와 '가격조사'로 분류하고자 한다. 왜냐하면 각종 조사통계에서 대표변량이 무엇인가에 따라 표본추출방법 및 조사결과의 보정여부가 상이할 뿐만 아니라 조사항목도 대표변량과 관련성이 높은 내용으로 구성되기 때문이다.

<표 3-2>에서는 본 연구의 분류기준 즉 조사대상 및 조사항목에 따라 주요 노동통계작성기관인 통계청 및 노동부에서 생산되고 있는 노동관련 조사통계를 분류하고 있다. 현재 우리나라에서 생산되고 있는 노

동관련 주요 조사통계를 본 연구의 분류기준에 따라 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3-2〉 노동관련 주요 조사통계의 분류

		주된 조사항목(대표변량)	
		수량조사	가격조사
조사대상	가구조사 (노동공급)	가구 수량조사 「경제활동인구조사」	가구 가격조사 「도시가계조사」, 「가구소비실태조사」
	사업체조사 (노동수요)	사업체 수량조사 「매월노동통계조사」, 「노동력수요동향조사」	사업체 가격조사 「매월노동통계조사」, 「기업체노동비용조사」, 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」

첫째, 통계청이 전담하고 있는 노동관련 조사통계는 모두 가구조사로서 ①노동공급의 수량적인 측면을 파악하기 위한 「경제활동인구조사」, ②노동공급 주체인 가구와 그 구성원들의 소득 및 지출 등 가격적인 측면을 파악하기 위한 「도시가계조사」 및 「가구소비실태조사」가 가장 대표적이다.¹⁰⁾

둘째, 노동부가 전담하고 있는 노동관련 조사통계는 모두 사업체조사로서 ①노동수요의 수량적인 측면을 파악하기 위한 「노동력수요동향조사」 및 「매월노동통계조사」, ②노동수요 주체인 기업 및 개별 근로자의 임금 및 각종 근로조건 등 가격적인 측면을 파악하기 위한 「기업체노동비용조사」, 「매월노동통계조사」, 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」 등이 가장 대표적이다.¹¹⁾

10) 한편, 최저임금위원회의 「단신근로자생계비조사」도 이 범주에 속한다.

11) 이밖에도 수량조사에 해당하는 「고용동향전망조사」와 가격조사의 범주에 속하는 「비정규근로자근로실태조사」가 있으나, 활용빈도가 저조하거나 조사연혁이 일천하여 본 연구의 분석대상에서 제외한다.

12 노동통계 개선방안

물론 노동관련 조사통계는 많은 경우 수량조사와 가격조사의 성격을 모두 지니고 있지만, 본 연구에서는 어느 조사항목에 보다 비중을 두고 있는가에 따라 이들을 분류하고 있다.

예컨대, 「경제활동인구조사」는 비록 최근에 부가조사를 통하여 임금 근로자에 대하여 임금, 사회보험, 부가급여 등 가격적인 측면을 조사하고 있지만, 기본적으로는 경제활동상태 즉 취업, 실업, 비경제활동 등 수량적인 측면을 주로 조사하고 있다. 한편, 「매월노동통계조사」도 개별 사업체의 근로자수, 입직 및 이직자수 등 수량적인 측면뿐만 아니라 개별 사업체의 임금 및 근로시간 등 가격적인 측면도 조사하고 있다. 그럼에도 불구하고 이하에서는 <표 3-2>의 분류방식에 따라 현행 노동관련 조사통계의 조사목적, 조사대상, 조사항목 등을 살펴보고자 한다.

제2절 가구수량조사: 경제활동인구조사

노동공급의 수량적인 측면을 파악하기 위한 가구조사로는 통계청의 「경제활동인구조사」가 가장 대표적이다. 물론 이 조사의 특별조사에 해당하는 「고용구조조사」가 이전에 3~5년 간격으로 실시되었지만, 「고용구조조사」의 조사목적이 최근에는 「경제활동인구조사」 및 그 부가조사를 통하여 상당 부분 충족되는 등의 이유로 더 이상 조사가 실시되고 있지 않다.¹²⁾ 따라서 이하에서는 「경제활동인구조사」를 중심으로 가구수량조사를 살펴보고자 한다.

1. 조사목적 및 조사대상

우선, 「경제활동인구조사」는 “취업, 실업, 노동력 등과 같은 인구의 경제적 특성을 조사하여 노동공급, 고용구조, 노동시간 및 인력의 활용

12) 본 연구에서 특별조사란 기본조사에 조사대상 또는 표본규모가 확대된 조사 그리고 부가조사란 기본조사에 조사항목이 확대된 조사를 지칭한다.

정도를 파악함으로써 정부의 고용정책 입안 및 평가에 필요한 자료를 제공함”을 조사목적으로 하고 있다. 또한 「경제활동인구조사」는 조사대상기간(조사대상월 15일이 포함된 1주간)을 기준으로 가구 내에 상주하는 만15세 이상 모든 가구원을 조사대상으로 하고 있다. 단, 현역군인 및 상근예비역, 공익근무요원, 전투경찰, 형이 확정된 교도소 수감자, 외국인 등은 조사대상에서 제외된다. 특히 2002년 현재 표본수는 전국의 약 30,000가구로서, 표본은 매5년 간격으로 실시되고 있는 「인구주택총조사」(10% 표본조사)를 모집단으로 하여 추출되고 있다.

이러한 「경제활동인구조사」를 통하여 노동시장의 움직임을 파악하는데 가장 중요한 기초적인 통계가 생산되고 있다. 예컨대, 이 조사를 통하여 취업, 실업, 비경제활동 등 경제활동상태별 규모뿐만 아니라 경제활동참가율, 실업률 등 각종 지표들이 지역, 성, 연령계층, 교육수준별로 산출되고 있다.

한편, 「고용구조조사」는 “산업, 직업, 지역, 활동상태간의 노동력 유동상태를 파악하고, 취업의 질, 실업의 내용 등에 관한 심층분석 자료를 생산하며, 지역별 고용통계를 생산하여 국가 및 지방자치단체의 장단기 인력 및 고용정책의 기초자료를 제공함”을 목적으로 하고 있었다. 비록 「고용구조조사」는 조사대상이 경제활동인구와 동일하지만, 조사항목 및 표본수(1997년의 경우 120,000가구)가 「경제활동인구조사」보다 많았다. 또한 「고용구조조사」는 이전에 3~5년 간격으로 실시되었지만, 최근에는 「경제활동인구조사」 및 그 부가조사를 통하여 조사목적이 상당 부분 충족된다는 등의 이유 때문에 더 이상 조사가 실시되고 있지 않다.¹³⁾

2. 조사연혁 및 조사항목

이와 같이 「경제활동인구조사」는 노동시장의 움직임을 파악하는데 매우 중요한 수량적인 정보를 제공하고 있는 가장 대표적인 가구조사로서 그 활용도가 매우 높다. 「경제활동인구조사」는 경제개발 5개년 계획

13) 이에 대해서는 통계청(2000) 및 통계청(2002) 참조.

14 노동통계 개선방안

의 수립과 더불어 1962년 8월과 12월에 시험적으로 실시되었지만, 공식적인 실태조사 및 조사결과의 발표는 1963년 3월 이후였다. 특히 조사연혁 및 조사항목을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 「경제활동인구조사」의 조사주기는 1963년 3월부터 1982년 6월까지의 분기별(3, 6, 9, 12월)이었지만, 1982년 7월 이후에는 현재와 같이 월별로 변경되었다. 그리고 조사대상도 1987년 1월 이후에는 그 이전의 14세 이상에서 15세 이상으로 변경되었다. 또한 앞서 살펴본 바와 같이 「경제활동인구조사」의 표본이 「인구주택총조사」(10% 표본조사)를 모집단으로 하여 추출되기 때문에 매5년 간격으로 표본이 개편되고 있다. 특히 표본수와 관련하여 그 동안 논란이 적지 않았지만, 경제규모를 통제한다면 표본추출비율은 다른 국가들에 비하여 오히려 높다.¹⁴⁾

둘째, 「경제활동인구조사」의 조사항목은 <표 3-3>에서 보듯이 1980년 1월 이후 다목적 분석을 위하여 대폭 확충된 이후 점진적으로 확대되고 있다.

특히 외환위기 이후 1998년 9월, 1998년 12월, 1999년 6월, 2000년 8월, 2001년 8월, 2002년 3월, 6월 및 8월 등 2002년말까지 8차례에 걸쳐 「경제활동인구부가조사」가 실시되었는데, 이를 통하여 실업, 청년층, 비정규직 등과 관련된 실태파악 및 정책수립을 위한 다양한 조사항목이 추가되었다.

한편, 「경제활동인구조사」의 특별조사에 해당하는 「고용구조조사」는 1997년 제5차 조사이후 더 이상 조사가 실시되고 있지 않다. 특히 1997년 제5차 조사에서는 이전의 「고용구조조사」 및 「경제활동인구조사」의 현재상태접근방식(current status approach)와는 상이한 평상상태접근방식(usual status approach)을 채택하여 시계열상의 비교도 불가능하게 되었다.

14) 이에 대해서는 통계청(1994) 참조.

제3절 가구가격조사: 도시가계조사, 가구소비실태조사

노동공급 주체인 가구와 그 구성원들의 소득 및 지출 등 가격적인 측면을 파악하기 위한 가구조사로서 「도시가계조사」가 가장 대표적이다. 그리고 「가구소비실태조사」는 매월 실시되고 있는 「도시가계조사」의 특별조사에 해당하며 1991년 이후 매5년 간격으로 실시되고 있다. 따라서 이하에서는 「도시가계조사」를 중심으로 가구가격조사를 살펴보고자 한다.

1. 조사목적 및 조사대상

우선, 「도시가계조사」는 “도시가구의 수입과 지출을 조사하여, 가구의 생활수준 실태와 그 변동사항을 명확히 파악함으로써, ①국민생활수준 변화의 측정 및 분석 등에 필요한 자료, ②소비자물가지수 편제에 필요한 가중치자료, ③각종 경제 및 사회정책입안 기초자료, ④국민소득추계 기초자료 등을 제공함”을 조사목적으로 하고 있다. 그리고 「도시가계조사」는 전국의 도시지역에 거주하는 가구원수 2인 이상인 가구를 조사대상으로 한다. 단, 농가, 어가, 단독가구, 가계수지 파악이 곤란한 가구, 외국인가구는 조사대상에서 제외된다. 특히 2002년 현재 표본수는 약 5,200가구로서, 표본은 매5년 간격으로 실시되고 있는 「인구주택총조사」(10% 표본조사)를 모집단으로 하여 추출되고 있다.

이러한 「도시가계조사」를 통하여 도시지역에 거주하고 있는 주로 임금근로자 가구의 생활수준 실태와 그 변동사항이 가구원수·입주형태, 소득 및 소비지출계층, 가구주의 연령계층·교육수준·산업 및 직업별로 산출되고 있으며, 가계수지에 대한 가장 대표적인 통계자료로 활용되고 있다.

그러나 「도시가계조사」는 도시지역의 가구원수 2인 이상인 가구를 조사대상으로 매월 수입과 지출을 조사하고 있기 때문에 농가, 어가, 군

지역의 비농가, 단독가구는 조사대상에서 제외된다. 다만, 농가에 대해서는 통계청의 「농가경제조사」, 어가에 대해서는 통계청의 「어가경제조사」를 통하여 매년 수입 및 지출을 조사하고 있으며, 단독가구에 대해서는 임금근로자에 한정하여 최저임금위원회가 「단신근로자생계비조사」를 통하여 매년 수입 및 지출을 부분적으로 조사하고 있다.

따라서 전국의 모든 가구를 조사대상으로 하는 별도의 특별조사가 필요하게 되는데, 이러한 요구에 부응하는 조사가 「가구소비실태조사」이다. 이 조사는 “전국의 모든 가구를 조사대상으로 연간소득과 소비지출, 저축·부채, 가구내구재 보유현황 등 가계자산에 관한 심층조사를 통해 국민의 생활수준과 소득·소비구조를 파악함”을 조사목적으로 하고 있다. 즉 「가구소비실태조사」는 전국 모든 가구를 조사대상으로 시도별 가구의 소득·소비수준, 가구유형별 소비구조의 차이를 분석하고, 가구내구재 및 저축·부채 등의 보유자산을 파악하여 각종 경제정책 및 사회정책 수립의 기초자료를 제공하는데 목적이 있다.

특히 「가구소비실태조사」는 조사대상기간을 기준으로 표본조사구내의 정상적인 가계수지 파악이 가능한 모든 가구를 조사대상으로 한다. 단, 2인 이상의 가구의 경우 ① 음식점, 여관, 하숙업을 경영하는 겸용주택내의 가구, ② 영업상 사용인이 2인 이상 동거하는 가구, ③ 외국인 가구, ④ 비혈연 집단 가구, 그리고 1인 가구의 경우 ① 15세 미만인 자, ② 사회시설에 있는 자, ③ 입원환자, ④ 음식점, 여관, 하숙업을 경영하는 겸용주택내의 가구, ⑤ 외국인 가구 등은 조사대상에서 제외된다.

이와 같이 「가구소비실태조사」는 「도시가계조사」보다 조사대상이 매우 포괄적이다. 예컨대, 2000년 제3차 「가구소비실태조사」의 경우 표본은 약 27,000가구로서 「도시가계조사」에 비하여 약 5배 정도 많다.

2. 조사연혁 및 조사항목

우선, 「도시가계조사」는 특히 임금근로자가구의 수입 및 지출 등 가계정보를 제공하고 있는 가장 대표적인 가구조사로서 그 활용성이 매우 높다. 비록 「도시가계조사」는 1963년 이전에도 한국은행 등에서 실시되

었지만, 공식적인 실태조사 및 조사결과와 공표는 1963년 1월 이후이다. 특히 조사연혁 및 조사항목을 우선 「도시가계조사」를 중심으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 「도시가계조사」의 조사방법을 살펴보면 1974년까지는 식료품비에 한정하여 가계부 기장방식(즉, 매일 매일의 수입과 지출에 관한 금액과 품목명을 직접 가계부에 기입하는 방식), 나머지 비목에 대해서는 분기별로 면접조사를 실시하였다. 그러나 1975년부터는 모든 비목에 대해 가계부 기장방식을 채택하고 있다.

둘째, 「도시가계조사」의 조사항목은 가구의 수입과 지출에 관한 사항뿐만 아니라 가구주·배우자·기타 가구원에 관한 사항(성, 연령, 교육수준, 경제활동상태 등), 가구구성에 관한 사항(가구원수, 가구주와의 관계, 가구유형, 세대구분 등), 주거에 관한 사항(점유형태, 거주구분 등) 등으로 구성되어 있다. 그리고 「도시가계조사」에서 수입 및 지출에 관한 분류는 국제노동기구(ILO)의 건의에 따른 품목별 분류방식을 채택하고 있다. 특히 소비지출 비목은 1963~1981년에는 5대 비목(식료품비, 주거비, 광열비, 피복비, 잡비), 1982~1994년에는 9대 비목(식료품비, 주거비, 광열·수도비, 가구·가사용품비, 피복·신발비, 보건·의료비, 교육·교양오락비, 교통·통신비, 기타소비지출), 1995년 이후에는 다시 '교육·교양오락'을 '교육비'와 '교양오락비'로 세분하여 전체 10대 비목으로 분류하고 있다. 그러나 「도시가계조사」에서는 가구주가 '임금근로자'가 아닌 '비임금근로자'인 가구 즉 자영업자 및 무직자가구에 대해서는 수입을 조사하고 있지 않다.

셋째, 「도시가계조사」는 한국은행에서 현재의 통계청으로 조사기관이 이관된 이후 1969년의 다목적 표본설계계획에 따라 2002년말까지 7차례에 걸쳐 표본이 개편되었는데, 표본의 개편주기는 매5년이다. 이는 「경제활동인구조사」와 마찬가지로 매5년 간격으로 실시되고 있는 「인구주택총조사」(10% 표본조사)를 모집단으로 하여 표본이 개편되기 때문이다. 또한 다목적 표본설계에 따라 「도시가계조사」는 「경제활동인구조사」의 부분표본(subsample)이라는 특성도 지닌다.

한편, 「가구소비실태조사」는 「도시가계조사」의 특별조사에 해당되는

데, 1991년, 1996년, 2000년 등 대체로 매5년 간격으로 조사가 실시되고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 「가구소비실태조사」는 조사대상이 「도시가계조사」에 비하여 포괄적일 뿐만 아니라 조사항목에서도 부동산에 관한 사항, 저축·부채에 관한 사항, 가구내구재에 관한 사항 등이 추가되어 있다. 이에 대한 보다 상세한 내역은 <표 3-4>에 나타나 있다.

<표 3-4> 가구소비실태조사 주된 조사항목(2000)

	조 사 항 목
가구에 관한 일반사항 (4개 항목)	가구원 일반사항, 비동거 가구원 사항, 거처구분, 주거전용면적
소득관련 항목 (27개 항목)	근로소득, 사업소득, 부업소득, 재산소득, 이전소득, 기타소득
지출관련 항목 (5개 항목)	소비지출, 타가구 송금보조, 조세(재산세, 종합토지세, 자동차세, 기타세금), 지급이자, 소득세·연금기여금·사회보험료
저축 및 부채관련 항목(2개 항목)	저축항목별 적립/불입/투자금 총액, 차입방법별 부채
가구내구재 (1개 항목)	주요 가구내구재 보유수량 및 연도별 구입수량
부동산관련 항목(3개 항목)	입주형태별 부동산 평가액, 현 거주 주택 이외의 부동산소유여부 및 평가액, 임대보증금 여부 및 금액

제4절 사업체수량조사: 매월노동통계조사, 노동력수요동향조사

노동수요에 대한 수량적인 측면을 파악하기 위한 사업체조사로는 노동부의 「매월노동통계조사」와 「노동력수요동향조사」가 가장 대표적이

다. 물론 「매월노동통계조사」는 가장 기본적인 사업체조사로서 수량조사뿐만 아니라 가격조사의 성격을 동시에 지니고 있다. 뿐만 아니라 이 조사의 특별조사에 해당되는 「매월노동통계특별조사」도 이러한 성격을 지닌다. 그러나 여기에서는 「매월노동통계조사」를 수량조사의 측면에서 살펴보고자 한다.

1. 조사목적 및 조사대상

우선 이들 사업체수량조사의 조사목적은 조사통계별로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 「매월노동통계조사」는 “매월 고용, 임금 및 근로시간의 변동 상황을 조사함으로써, 노동이동수준 및 임금수준의 변동 실태를 파악하여 고용 및 임금정책의 기초자료를 제공함”을 조사목적으로 하고 있다. 둘째, 「매월노동통계특별조사」는 「매월노동통계조사」의 특별조사에 해당되는데, 특히 16개 광역지방자치단체별 임금, 고용 및 근로시간의 수준 파악을 조사목적으로 한다. 셋째, 「노동력수요동향조사」는 “근로자의 직종별, 산업별, 사업체규모별 현재 인원과 부족인원을 조사하여 사업체의 전반적인 노동력 수급상황을 파악하고, 고용증감상황을 감안하여 노동정책 입안자료를 제공함”을 조사목적으로 하고 있다.

그러나 이들 사업체수량조사의 조사대상은 현재 모두 상용근로자 5인 이상 비농 민간 사업체로 되어 있다. 이를 상세하게 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 조사대상 사업체의 산업은 비농 민간 전산업으로 한정되어 있다. 따라서 이들 조사통계의 조사대상 산업에서 한국표준산업분류(2000년 제8차 개정 기준)에 의한 농림어업(산업대분류 A, B) 뿐만 아니라 공공행정·국방 및 사회보장행정(산업대분류 N), 가사서비스업(산업대분류 S), 국제 및 외국기관(산업대분류 T) 그리고 임금근로자인 공무원이 근무하고 있는 국·공립의 교육기관(산업대분류 N)·학교(산업대분류 O)·병원(산업대분류 P)·도서관(산업대분류 Q)도 제외되어 있다.

둘째, 조사대상 사업체의 근로자는 상용근로자로 한정되어 있다. 따라서 상용근로자 이외의 임금근로자는 조사대상에서 제외된다. 그런데

노동부의 각종 조사통계에서 상용근로자는 “임금을 목적으로 근로를 제공하는 자로서 1개월 이상의 기간을 정하여 사업체에 고용된 자와 일용임시근로자라도 조사기준일 이전 3개월을 통산하여 45일 이상 근로한 자”로 정의되어 있다. 물론 이와 같은 정의는 통계청의 임금근로자에 대한 고용형태별 정의와도 일치하지 않는다.¹⁵⁾

셋째, 조사대상 사업체의 규모는 상용근로자 5인 이상 사업체로 한정되어 있다. 따라서 상용근로자 5인 미만 사업체는 조사대상에서 제외된다.¹⁶⁾

한편, 이들 사업체수량조사는 이전에는 노동부의 「사업체노동실태조사」를 모집단으로 하여 표본사업체를 산업, 규모 및 지역(지방노동사무소)별로 추출하였지만, 최근에는 통계청의 「사업체기초통계조사」를 노동행정 기준에 맞게 가공·집계한 노동부의 『사업체노동실태현황』을 모집단으로 하여 표본을 추출한다. 또한 표본사업체수는 대표변량의 오차허용범위와 연계되어 「매월노동통계조사」는 약 6,700개소, 「매월노동통계특별조사」는 「매월노동통계조사」 조사사업체를 포함한 약 9,600개 그리고 「노동력수요동향조사」는 약 13,800개에 이르고 있다.

2. 조사연혁 및 조사항목

다음으로, 이들 사업체수량조사의 조사연혁 및 조사항목을 조사통계별로 살펴보면 다음과 같다.

-
- 15) 통계청의 임금근로자에 대한 고용형태별 분류는 다음과 같다. ① 상용근로자란 “특별한 고용계약이 없어 기간이 정해져 있지 않더라도 계속 정규직원으로 일하면서 상여수당 및 퇴직금 등의 수혜를 받는 자”, ② 임시근로자란 “고용계약 기간이 1개월 이상 1년 이하인 자”, ③ 일용근로자란 “임금 또는 봉급을 받고 고용되어 있으나 고용계약기간이 1개월 미만인 자 또는 일정한 사업장 없이 떠돌아 다니면서 일한 대가를 받는 사람”으로 정의되어 있다.
- 16) 이와 같이 통계청과 노동부의 주요한 분류기준의 차이는 고용형태뿐만 아니라 사업체규모에서도 나타난다. 즉 통계청에서는 해당 사업체의 전체 종사자수(임금 및 비임금 근로자수 합계)를 기준으로 사업체규모를 분류하고 있지만, 노동부에서는 해당 사업체의 상용근로자수만을 기준으로 사업체규모를 분류하고 있다. 따라서 통계청 분석결과와 노동부의 분석결과를 직접적으로 비교하는데 상당한 제약이 존재한다.

22 노동통계 개선방안

첫째, 「매월노동통계조사」는 근로기준법 개정에 따른 노동행정대상의 변화와 더불어 조사대상 사업체규모가 1968년 4월~1998년 12월까지 상용근로자 10인 이상에서 1999년 1월 이후에는 상용근로자 5인 이상으로 확대되었다.

둘째, 「매월노동통계특별조사」는 「매월노동통계조사」의 특별조사로서 1996년 이후 연간 1회, 1999년 이후에는 연간 2회 실시되고 있다. 물론 「매월노동통계조사」와 마찬가지로 1999년 이후 조사대상 사업체규모가 상용근로자 5인 이상으로 확대되었을 뿐만 아니라 표본사업체의 추출 및 모수추정을 위한 모집단이 기존의 노동부의 「사업체노동실태조사」에서 통계청의 「사업체기초통계조사」로 변경되었다.

셋째, 「노동력수요동향조사」는 1976년부터 1994년까지 연간 1~2회 「고용전망조사」라는 명칭으로 실시되어 왔으며, 1995년 이후에는 「노동력수요동향조사」로 그 명칭이 변경되었다. 또한 1999년 이후에는 조사대상 사업체규모를 상용근로자 10인 이상에서 5인 이상으로 변경하고 또한 최종적인 분석단위를 산업중분류·직종소분류에서 산업소분류·직종세분류로 세분함에 따라 표본수는 3,900개에서 13,800개로 확대되었다.

한편, 이들 조사통계의 주된 조사항목은 「매월노동통계조사」 및 「매월노동통계특별조사」 모두 현재 ① 사업체에 관한 사항(명칭, 생산품명), ② 고용형태별 근로자수(상용, 임시, 일용 및 시간제근로), ③ 근로자수(전월말근로자, 당월입직자수, 당월신규채용자, 당월이직자, 당월퇴직해고자, 당월말근로자), ④ 근로일수 및 근로시간수(정상출근일수, 휴일출근일수, 정상근로시간, 초과근로시간), ⑤ 임금(임금총액, 정액급여, 초과급여, 특별급여) 등으로 구성되어 있다. 그리고 「노동력수요동향조사」는 현재 ① 사업체에 관한 사항, ② 직종세분류(4 digit)별 현재 인원, 부족인원, 이직에 의한 부족인원을 성별로 조사하고 있다.

제5절 사업체가격조사

노동시장의 가격변수에 대한 사업체조사로서 노동부가 현재 실시하고 있는 조사통계로는 앞서 살펴본 「매월노동통계조사」, 「매월노동통계특별조사」 이외에 「기업체노동비용조사」, 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」 등이 가장 대표적이다. 물론 이들 조사통계는 일반적으로 모두 사업체조사로 통칭되고 있지만, 조사방식에서 약간의 차이가 있다.

예컨대, 「매월노동통계조사」 및 「매월노동통계특별조사」는 최종적인 조사단위가 사업체이지만, 「기업체노동비용조사」는 최종적인 조사단위가 기업체이고, 「임금구조기본통계조사」 및 「소규모사업체근로실태조사」는 최종적인 조사단위가 개별 근로자이다.¹⁷⁾

따라서 본 연구에서는 사업체조사의 최종적인 조사단위를 고려하여 이들 조사통계의 조사목적, 조사대상, 조사항목 등을 살펴보고자 한다.

1. 개별 근로자조사: 임금구조기본통계조사, 소규모사업체근로실태조사

개별 근로자의 임금 및 각종 근로조건에 대한 사업체 가격조사로는 노동부의 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」 등이 가장 대표적이다.¹⁸⁾

그러나 이들 조사통계는 조사대상 사업체규모(상용근로자 기준)에서 5인 이상인가 아닌가에 차이가 있을 뿐 조사목적 및 조사항목(단, 세부항목에서 약간의 차이가 존재)은 사실상 거의 동일하다. 이하에서는

17) 사업체란 “일정한 장소에서 재화의 판매, 서비스 제공 등의 경제활동을 영위하고 있는 모든 사업장 단위”를 말한다. 한편, 기업체란 “동일 자급에 의하여 소유되고 통제되는 제도적 또는 법적 단위”로서 하나 이상의 사업체로 구성될 수 있다는 점에서 사업체와 구분된다.

18) 이 밖에도 최근 노동부의 「비정규근로자근로실태조사」가 있으며, 가구조사로서 통계청의 「경제활동인구부가조사」도 이러한 범주에 포함된다.

이 영역에서 가장 대표적인 「임금구조기본통계조사」를 중심으로 이들 조사통계의 조사목적, 조사대상, 조사항목 등을 살펴보고자 한다.

가. 조사목적 및 조사대상

첫째, 이들 조사통계는 모두 “근로자의 임금·근로시간 등 각종 근로조건에 관한 사항을 직종 및 산업별로 조사·파악함으로써 제반 경제정책과 임금정책을 위한 기초자료를 제공함”을 조사목적으로 하고 있다.

둘째, 「임금구조기본통계조사」는 현재 상용근로자 5인 이상 민간 사업체를 조사대상으로 한다. 비록 1999년 이전의 일부 연도(1983~1998년)의 조사에서는 농림어업(제8차 산업대분류 기준 A, B)이 조사대상에서 제외되었지만, 1999년 이후에는 이들 산업도 조사대상에 포함되어 있다.

셋째, 「소규모사업체근로실태조사」도 상용근로자 1~4인 비농 민간 사업체를 조사대상으로 한다. 그러나 현재 「소규모사업체근로실태조사」에서는 「임금구조기본통계조사」와는 달리 농림어업이 조사대상에서 여전히 제외되어 있다.

나. 조사연혁 및 조사항목

우선, 개별 근로자의 임금·근로시간 등 각종 근로조건에 대한 가장 대표적이고 오랜 역사를 지닌 「임금구조기본통계조사」와 최근의 「소규모사업체근로실태조사」는 많은 변천을 거듭하여 왔는데, 주요한 변화를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 「임금구조기본통계조사」는 1968년 이후 매년 1회 실시되고 있다. 그런데 이 조사는 1968~1991년(1975년 제외)에는 「직종별임금실태조사」, 1975년에는 「노동센서스」라는 조사명칭으로 실시되었다. 한편, 조사기준기간도 1968~1975년에는 4월, 1976~1998년에는 3월, 그리고 1999년 이후에는 6월로 변경되었다.

둘째, 「임금구조기본통계조사」의 조사대상 사업체의 산업은 1968~

1970년에는 광업, 제조업, 건설업, 전기·가스·수도업, 운수업 등에 한정되어 있었지만, 그 이후에는 민간 전산업으로 확대되었다. 다만, 1983~1998년의 조사에서는 농림어업이 조사대상에서 제외되어 있었다. 또한 조사대상 사업체규모도 1968~1998년에는 상용근로자 10인 이상이었지만 1999년 이후에는 상용근로자 5인 이상으로 확대되었다. 이러한 조사대상 사업체규모의 확대는 근로기준법 적용대상의 확대에 따른 당연한 결과이기도 하다.¹⁹⁾

셋째, 비록 「임금구조기본통계조사」는 현재 표본조사로 실시되고 있지만, 1968~1970년 그리고 1975년에는 전수조사로 실시되었던 경험이 있다. 현재 「임금구조기본통계조사」는 통계청의 「사업체기초통계조사」를 노동행정기준에 맞게 가공·집계한 노동부의 『사업체노동실태현황』을 모집단으로 하여 표본사업체가 추출되고, 표본근로자는 조사대상 표본사업체의 규모별로 일정한 간격(sample selection intervals)으로 추출되고 있다. 2001년 현재 「임금구조기본통계조사」의 표본사업체수는 약 5,400개소이며 최종적인 조사단위인 표본근로자수는 무려 약 500천명에 이르고 있다.

넷째, 「소규모사업체근로실태조사」는 1994년 이후 매년 1회 실시되는데, 조사대상 사업체규모 및 그 명칭을 거듭 변경하여 1999년 이후에는 상용근로자 1~4인 비농 민간 사업체를 조사대상으로 하고 있다. 특히 「소규모사업체근로실태조사」의 변천과정을 간단하게 정리하면 <표 3-5>와 같다.

이와 같이 1994~1998년에 「영세규모사업체근로실태조사」의 조사대상이었던 상용근로자 5~9인 사업체가 1999년 이후에는 「임금구조기본통계조사」에 흡수되었다. 현재 「소규모사업체근로실태조사」도 「임금구조기본통계조사」와 동일한 방식으로 추출되고 있는데, 2001년 현재 표본사업체수는 약 14,000개소이며 최종적인 조사단위인 표본근로자수는 약 31천명에 이르고 있다.

다음으로, 「임금구조기본통계조사」와 「소규모사업체근로실태조사」의 조사항목을 살펴보면 두 조사의 조사표가 공히 사업체조사표와 개인조

19) 참고로 근로기준법 적용대상은 1999년 이후 5인 미만 사업체로 확대되었다.

〈표 3-5〉 소규모사업체근로실태조사의 변천

	조사대상	조사기준기간	조사명칭
1994~1997년	상용근로자 5~9인 비농 민간 전산업	10월 급여계산기간	「영세규모사업체근로실태조사」
1998년	상용근로자 1~4인 및 상용근로자 5~9인 비농 민간 전산업	9월 급여계산기간	「영세규모사업체근로실태조사」
1999년 이후	상용근로자 1~4인 비농 민간 전산업	10월 급여계산기간 (2001년 이후 6월)	「소규모사업체근로실태조사」

사표로 이원화되어 있고 주요 조사항목은 사실상 동일하다. 다만, 세부적인 조사항목에서 약간의 차이를 보일 뿐이다.

첫째, 2002년 현재 「임금구조기본통계조사」의 사업체조사표는 ① 사업체에 관한 일반적인 사항(명칭, 생산품명, 사업체형태, 경영형태, 고용형태·성별 근로자수, 기업전체 근로자수, 노조조직 유무 등), ② 근무형태에 관한 사항(교대제 실시 여부, 1일 정상조업시간, 1주 정상조업일수, 탄력적 근로시간제 실시 여부), ③ 지난 1년간 임금인상에 관한 사항(타결 및 시행일자, 전년대비 임금인상률, 임금인상 기준), ④ 전년도 연간 특별급여에 관한 사항(상여금종류, 지급률, 지급기준)을 조사항목으로 하고 있다.

그리고 개인조사표는 ① 개인적 속성에 관한 사항(성명, 성, 혼인상태, 학력, 출생연월 등), ② 직무에 관한 사항(근무형태, 입사연월, 경력년수, 직급, 직종소분류, 자격증 등), ③ 근로일수 및 근로시간에 관한 사항(정상근로일수, 휴일근로일수, 정상근로시간, 초과근로시간), ④ 임금에 관한 사항(임금산정기준, 임금기준액, 기본급, 통상적수당, 기타수당, 초과급여, 전년도 연간특별급여액 등)을 조사항목으로 하고 있다.

둘째, 2002년 현재 「소규모사업체근로실태조사」의 사업체조사표는 ① 사업체에 관한 일반사항(명칭, 생산품명, 사업체형태, 고용형태·성별 현재 근로자수 및 입직·이직자수), ② 부가급여에 관한 사항(퇴직시 퇴

직급 지급여부, 휴일·휴가 실시 상황), ③ 지난 1년간 임금인상에 관한 사항(임금인상여부, 전년대비 임금인상률, 임금인상 기준), ④ 전년도 연간특별급여에 관한 사항(지급여부, 지급률, 지급회수, 지급기준)을 조사항목으로 하고 있다.

그리고 개인조사표는 ① 개인적 속성에 관한 사항(성명, 성, 학력, 연령 등), ② 직무에 관한 사항(입직경로, 근속년수, 경력년수, 직종중분류), ③ 근로일수 및 근로시간에 관한 사항(정상근로일수, 휴일근로일수, 정상근로시간, 초과근로시간), ④ 임금에 관한 사항(임금산정기준, 정액급여, 초과급여, 전년도 연간특별급여액 등)을 조사항목으로 하고 있다. 즉 「소규모사업체근로실태조사」의 개인조사표는 「임금구조기본통계조사」와 거의 유사하지만, 조사상의 제약으로 조사항목이 약간 단순화되어 있다.

2. 개별 기업체조사: 기업체노동비용조사

앞서 살펴본 바와 같이 「매월노동통계조사」 및 「매월노동통계특별조사」는 수량조사 및 가격조사의 2가지 특성을 동시에 지니고 있을 뿐만 아니라 최종적인 조사단위가 사업체인 순수한 기업체조사이다. 이하에서는 이들 조사통계와는 상이한 순수한 기업체조사인 「기업체노동비용조사」를 중심으로 조사목적, 조사대상, 조사항목 등을 살펴보고자 한다.

첫째, 「기업체노동비용조사」는 “기업에 대하여 사용자가 근로자를 고용하여 발생하는 모든 비용의 종류 및 금액 등을 종합적으로 조사 파악하여 노동정책 입안자료는 물론 기업의 근로자 복지후생증진을 위한 기초자료를 제공함”을 조사목적으로 하고 있다.

둘째, 「기업체노동비용조사」는 1982년 이후 매년 1회 실시되고 있으며, 조사대상 기업체규모는 1982~1997년에는 상용근로자 30인 이상 그리고 1998년 이후에는 상용근로자 10인 이상 비농 민간 기업체로 변경되어 왔다.

그런데 이 조사는 표본기업체 추출과 관련하여 모집단은 1982~1990년에는 국세청의 법인세 신고업체자료, 1991~2000년에는 노동부의 「사

업체노동실태조사」, 2001년 이후에는 통계청의 「사업체기초통계조사」로 변경되었다.

셋째, 「기업체노동비용조사」의 조사항목은 ① 기업체에 관한 일반적인 사항(명칭, 생산품명, 상용근로자수, 노조조직 유무 등), ② 각월 급여 지급 연인원, ③ 현금급여 총액(정액·초과급여, 특별급여), ④ 현물지급의 비용, ⑤ 퇴직금 등의 비용(퇴직일시금, 퇴직금중간정산, 해고예고수당), ⑥ 모집비, ⑦ 교육훈련비, ⑧ 법정복리비(4대 사회보험, 장애인고용 부담금, 기타 등 6개 항목), ⑨ 법정외복리비(주거, 의료·보건, 식사, 문화·체육·오락, 보험료지원, 경조, 저축장려금, 학비보조, 사내근로복지기금출연, 보육, 근로자휴양, 종업원지주제도, 기타 등 13개 항목), ⑩ 기타노동비용으로 되어 있다. 특히 1986년 이후에는 그 이전과는 달리 퇴직금 등의 비용에서 ‘사외적립금’이 더 이상 포함되지 않고 있다.

제4장 가구조사의 문제점과 개선방안

본 장에서는 제Ⅲ장에서 살펴본 노동관련 조사통계 중에서 가구조사의 문제점을 살펴보고, 이를 근거로 개선방향을 도출하고자 한다. 이하에서도 가구조사를 수량조사와 가격조사로 구분하여 살펴보고자 한다.

제1절 가구수량조사의 문제점과 개선방안

제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 노동공급 주체인 가구와 그 구성원의 노동공급행태를 분석하는데, 가장 대표적인 조사통계는 「경제활동인구조사」이다. 이 조사통계와 관련하여 제기되고 있는 주요한 문제점들은 크게 다음과 같은 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 노동공급함수 또는 소득불평등도를 추정하는데 반드시 필요한 소득항목이 조사되고 있지 않다. 둘째, 가중치(weight)가 특정한 계층에만 부여되고 있기 때문에 가중치가 고려되지 않는 계층의 자료에서 시계열의 단절이 나타난다. 셋째, 소지역(small area) 고용통계에 대한 다양한 요구에 제대로 부응하지 못하고 있다.

이하에서는 이러한 문제점들을 상세하게 살펴보고 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다.²⁰⁾

1. 소득 조사의 정례화

일반적으로 개별 경제주체가 노동공급에 대한 의사결정을 하는데 시장임금, 비근로소득, 기타가구원의 소득 등 각종 소득변수는 핵심적인 요인이다. 그런데 현재 「경제활동인구조사」에서는 소득을 제대로 조사하고 있지 않다. 다만 최근의 「경제활동인구부가조사」를 통하여 소득을 조사하고 있지만 거의 대부분 임금근로자에 한정되어 있다.²¹⁾

이와 같은 자료상의 제약 때문에 특히 노동공급함수를 실증적으로 분석한 신뢰할 만한 국내의 선행연구는 거의 없는 실정이다. 따라서 각종 경제정책(예; 근로시간제도의 개편)의 효과에 대한 실증적인 분석은 제한적일 수밖에 없다. 그런데 지난 1980~1997년의 「경제활동인구조사」에서는 <표 3-3>에 나타나 바와 같이 소득을 범주값의 형태로 조사한 바 있다.²²⁾

물론 「경제활동인구조사」를 통하여 소득을 연속값의 형태로 매월 조사하기란 현실적으로 용이하지 않다. 그러나 외환위기 이후 정례화된 「경제활동인구부가조사」를 통하여 소득을 연속값의 형태로 조사한 바 있으며, 이에 대한 분석결과인 <표 4-1>에서 보듯이 양질의 통계로 평가 받고 있다.²³⁾

따라서 향후에는 「경제활동인구부가조사」를 통하여 적어도 매년 1회 이상 소득에 대한 부가조사를 정착시키고, 소득도 근로소득 및 비근로 소득으로 세분하며 임금근로자뿐만 아니라 모든 생산가능인구를 대상

20) 「경제활동인구조사」의 또 다른 문제점과 이에 대한 개선방안에 대해서는 강순희 외(1999) 참조.

21) 그럼에도 불구하고 「경제활동인구부가조사」는 최근 최저임금위원회에서 최저 임금을 결정하는데 주요한 참고자료로 활용되고 있다.

22) 예컨대, 1997년의 「경제활동인구조사」 조사표를 살펴보면 “지난 1개월 동안 총 소득(수입)은 얼마나 됩니까? ① 10만원 미만, ② 10~30만원 미만, ③ 30~50만원 미만, ④ 50~70만원 미만, ⑤ 70~100만원 미만, ⑥ 100~150만원 미만, ⑦ 150~200만원 미만, ⑧ 200만원 이상, ⑨ 무보수, 농림어업”으로 되어 있다.

23) 1999년 6월의 조사에서는 모든 생산가능인구, 그리고 2000년 8월, 2001년 8월, 2002년 3월 및 8월의 조사에서는 임금근로자에 한정하여 소득을 연속값의 형태로 조사한 바 있다. 이에 대한 상세한 분석은 정진호(2000) 참조.

〈표 4-1〉 임금수준의 조사통계간 비교

(단위 : 천원, %)

	통계청			노동부		
	자 료	상용근로자	임시·일용	자 료	상용근로자	비 고
1998. 6.	경제활동인구조사	1,544	780	매월노동 통계조사	1,506	10인 이상
1999. 6.	및 도시가계조사	1,636	771		1,712	"
2000. 6.	결합 자료	1,858	818		1,837	"
2000. 8.	경제활동인구 부가조사	1,543	780	매월노동 통계조사	1,686 1,705	5인 이상 10인 이상

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 『경제활동인구부가조사』, 『도시가계조사』의 원자료.

노동부, 『매월노동통계조사보고서』, 각호.

으로 조사하여야 한다.²⁴⁾

2. 가중치 부여의 세분화

다른 조사통계와 마찬가지로 「경제활동인구조사」는 표본조사 자료에 가중치를 부여하여 모집단의 규모 및 분포를 추정하고 있기 때문에, 가중치를 어떻게 부여하고 있는가는 모집단을 추정하는데 매우 중요하다.

현재 「경제활동인구조사」에서 가중치는 16개 광역지방자치단체를 동부(통상 시부) 및 읍면부(통상 군부)로 세분하고, 이를 다시 성별로 세분하여 전체 50개가 부여되고 있다. 요컨대, 「경제활동인구조사」의 가중치는 지역·성별로만 부여되고 있다.

그런데 이와 같이 가중치가 세분화되지 있지 않기 때문에 표본개편을 전후하여 가중치가 고려되지 않는 계층에서 자료의 시계열적 단절이 나타나고 있다. 예컨대, 「경제활동인구조사」의 표본개편을 전후한 1997~1998년의 경우 15세 이상 생산가능인구를 연령계층별 및 학력수준별로 <표 4-2>에서 살펴보면 예컨대, 초대졸이상 계층에서 시계열이 매우

24) 예컨대, 미국의 「경제활동인구조사」(Current Population Survey: CPS)에서도 소득부가조사(March Income Supplement)를 매년 3월에 정기적으로 실시하고 있다.

불안정하게 나타나고 있다.

이와 같은 자료의 시계열적 단절현상을 해결하기 위해서는 「경제활동인구조사」의 가중치를 현재보다 보다 세분화하여야 하며, 이를 위해서는 현재보다 더욱 세분화된 장래인구추계가 선행되어야 한다. 그러나 현재 장래인구추계는 지역·성·연령계층으로만 세분되어 있다.

따라서 향후에는 지역·성·연령계층별 뿐만 아니라 학력수준별 모집단의 규모 및 분포까지 정확하게 대표하도록 세분화된 가중치(weight)를 부여하기 위한 보다 정교한 통계적 기법이 개발·적용되어야 한다.

〈표 4-2〉 생산가능인구(15세 이상)의 변화

(단위 : 천명, %)

	1997		1998	
	생산가능인구	증감률	생산가능인구	증감률
15~19세	3,948	2.3	3,883	-1.6
20~24세	3,317	-3.1	2,989	-9.9
25~29세	4,158	1.3	4,155	-0.1
30~34세	3,881	-4.0	3,959	2.0
35~39세	4,046	-0.6	4,390	8.5
40~44세	3,417	5.8	3,688	7.9
45~49세	2,674	2.6	2,741	2.5
50~54세	2,274	2.4	2,278	0.2
55~59세	2,156	5.6	2,171	0.7
60~64세	1,768	4.5	1,885	6.7
65세이상	3,204	7.0	3,222	0.6
중졸이하	15,559	2.8	14,576	-6.3
고졸	13,896	0.0	14,465	4.1
초대졸이상	5,387	2.5	6,321	17.4
전체	34,842	1.6	35,362	1.5

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 1996~1998년 원자료.

3. 소지역 고용통계의 생산

우리나라에서도 지난 1995년 이후 지방자치제도가 실시되고 있는데, 지방자치단체에서는 해당 지역에 부합하는 사회·경제정책(예; 외환위기 직후의 각종 실업대책)을 효율적으로 수립·집행하기 위해서 지역별 고용통계를 요구하고 있다. 비록 「경제활동인구조사」의 지역별 고용통계는 1989년 1월 이후 분기별 그리고 1998년 1월 이후 월별로 생산되고 있지만, 광역지방자치단체 수준에 머무르고 있다. 따라서 현재의 지역별 고용통계는 기초지방자치단체의 고용통계에 대한 현실적인 요구에 제대로 부응하지 못하고 있다.

물론 시·군·구의 지역별 고용통계를 생산하기 위하여 「경제활동인구조사」의 표본규모를 확대하는 방안이 고려될 수 있다. 그러나 이러한 목적을 충족시키기 위하여 현재보다 5배 이상 표본규모를 확대하여야 하는데, 현실적으로 가능하지 않다.

따라서 「경제활동인구조사」 지역별 자료를 행정적으로 전수조사되는 주민등록인구, 고용보험DB 등 각종 보고통계에 결합시켜 시·군·구별 고용통계를 추정하는 기법인 소위 소지역 추정기법(small area estimation)이 개발되어야 한다.²⁵⁾

제2절 가구가격조사의 문제점과 개선방안

제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 노동공급 주체인 가구의 수입 및 지출 등 가격적인 측면에 대한 가장 대표적인 조사통계로서 「도시가계조사」와 이의 특별조사에 해당되는 「가구소비실태조사」가 있다.

25) 참고로 통계청에서는 2004년 이후 특별·광역시의 구, 각 도의 시 및 인구 10만 이상 군에 대하여 소지역 추정기법을 활용하여 실업통계를 작성할 예정으로 되어 있다. 실제로 미국의 경우 「경제활동인구조사」(CPS)의 표본규모가 우리나라의 규모에 비하여 상대적으로 적은 약 50,000가구임에도 불구하고 소지역 추정기법을 활용하여 카운티(County) 단위의 실업통계를 생산하고 있다.

이들 조사통계 중에서 특히 「도시가계조사」와 관련하여 제기되고 있는 주요한 문제점은 다음과 같다. 첫째, 「도시가계조사」는 도시지역에 거주하고 있는 2인 이상 가구를 조사대상으로 하고 있기 때문에 전국 가구에 대한 대표도는 「경제활동인구조사」에 비하여 상대적으로 낮다. 둘째, 비임금 근로자가구 즉 자영업자가구 및 무직자가구에 대해서는 수입이 전혀 조사되고 있지 않다. 셋째, 다른 조사통계들에 비하여 상대적으로 많이 발생하는 단위불응답(unit non-response)을 처리하는 통계적 기법, 즉 대체기법(imputation)에 대한 명시적인 설명이 결여되어 있을 뿐만 아니라 이와 관련하여 표본관리방법의 개선이 요구되고 있다.

물론 이와 같은 문제점들은 「가구소비실태조사」에서는 거의 나타나고 있지 않지만, 조사주기가 거의 매5년이기 때문에 통계적 시의성이 제대로 확보되지 않는다는 한계가 있다.²⁶⁾ 따라서 이하에서는 「도시가계조사」에서 나타나고 있는 앞서 제기된 각종 문제점들을 상세하게 살펴보고 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다.

1. 통계적 대표성의 제고: 조사대상

제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 「도시가계조사」는 도시지역의 2인 이상 가구를 조사대상으로 하기 때문에 전국 가구에 대한 통계적 대표성은 「경제활동인구조사」에 비하여 상대적으로 낮다. 따라서 이 조사자료에 대한 분석결과에 근거하여 전국 가구의 수입·지출 규모 및 분포로 일반화할 수 없을 뿐만 아니라 「도시가계조사」 자료만을 이용한 국내의 선행연구들도 자료상의 제약에서 그다지 자유롭지 않다.

그렇다면 「도시가계조사」의 전국 가구에 대한 대표도는 현재 어느 정도인가? 그리고 어떻게 변화되어 왔는가를 <표 4-3>을 통하여 살펴보면 다음과 같다. 만약 가구원수가 1인인 단독가구의 비율이 낮거나 그다지 변화되지 않았다면 「도시가계조사」의 통계적 대표성 또는 시계열

26) 그러나 「가구소비실태조사」 역시 전국의 모든 가구를 대표하지는 못하고 있다. 실제로 1991년 및 2000년 조사에서는 농·어가를 조사대상에 포함하고 있지만, 분석대상에서는 농·어가가 제외되어 있다.

적 일관성은 그다지 문제시되지 않는다. 그러나 <표 4-3>에서와 같이 단독가구의 비율이 최근에 높을 뿐만 아니라 지속적으로 높아져 왔음을 확인할 수 있다. 이와 같은 가구유형별 분포 및 그 변화는 「도시가계조사」의 통계적 대표성을 낮추는 주된 원인으로 작용하고 있다.

실제로 「도시가계조사」의 조사대상인 도시지역의 2인 이상 가구의 전국 가구에 대한 비율은 2000년 현재 약 67.0%(즉 $78.5 \times (100.0 - 14.6)$)로 나타나고 있다. 그러나 수입 즉 소득이 조사되는 임금근로자가가구로 한정하면 전국 가구에 대한 「도시가계조사」의 대표도는 2000년 현재 약 35.2%로 현저하게 낮게 나타난다.²⁷⁾

<표 4-3> 지역별 가구 분포 및 단독가구 비율의 변화

(단위 : %)

	동부(도시)		읍면부(농촌)		전국	
	가구분포	단독가구	가구분포	단독가구	가구분포	단독가구
1975	50.4	4.5	49.6	3.9	100.0	4.2
1980	58.6	4.7	41.4	4.9	100.0	4.8
1985	66.1	6.8	33.9	7.2	100.0	6.9
1990	74.5	8.5	25.5	10.3	100.0	9.0
1995	77.4	11.8	22.6	15.6	100.0	12.7
2000	78.5	14.6	21.5	18.9	100.0	15.5

주 : 일반가구(1인 또는 2인 이상이 모여서 취사, 취침 및 생계를 같이하는 단위인 가구 중 외국인 가구와 집단가구를 제외한 가구) 기준임.

자료 : 통계청, 「인구주택총조사」, 각년도.

따라서 「도시가계조사」의 통계적 대표성을 획기적으로 제고시킬 필요성이 있으며, 이를 위해서는 조사대상을 전국의 모든 가구로 확대하여야 한다. 다행히 통계청에서는 2003년 이후 가계조사의 단계적 개선 계획을 발표한 바 있는데, 주요한 내용은 다음과 같다.

첫째, 2003년부터 「도시가계조사」를 임금근로자 이외 가구 및 읍면지역 비농가로 확대하여 전국을 대상으로 하는 ‘전국가계조사’를 실시하고

27) 이에 대해서는 2002년 11월 14일 통계청 보도자료 참조.

(전국 가구에 대한 대표도는 75.6%), 농·어가에 대해서는 통계청의 「농·어가경제조사」의 농·어가소득 자료를 접속하여 분석결과에 포함시킨다(전국 가구에 대한 대표도는 75.6%).

둘째, 2005년까지 단독가구의 특성에 맞는 표본설계 및 조사기법을 개발하여 「도시가계조사」, 「농·어가경제조사」에서 제외되어 있는 단독가구를 조사대상에 포함시킨다(전국 가구에 대한 대표도는 100.0%).

2. 통계적 대표성의 제고: 소득 조사

제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 현재 「도시가계조사」는 도시지역의 2인 이상 가구를 조사대상으로 하고 있지만, 수입 즉 소득에 대한 조사는 임금근로자가구로 한정되어 있다. 이와 같이 소득을 기준으로 하면 「도시가계조사」의 전국 가구에 대한 통계적 대표도는 2000년 현재 약 35.2%에 불과하다.

따라서 이와 같이 소득에 대한 통계적 대표성이 현저하게 낮은 「도시가계조사」에 대한 분석결과는 임금근로자 가구에 한정되어 있기 때문에, 예컨대 소득분배 실태 및 그 변화에 대한 정부의 발표 또는 이 자료만을 이용한 기존의 연구는 상당한 한계를 지닐 수밖에 없다.

실제로 「도시가계조사」의 전체 조사가구수는 2000년 현재 5,220가구인데, 그 중에서 소득이 조사되고 있는 임금근로자 가구수는 2,916가구로서 전체 조사가구수의 55.9%를 차지하고 있다. 이는 <표 4-4>에 나타난 바와 같이 도시지역 2인 이상 가구에 대한 소득도 전체 조사대상가구의 약 40%에 대해서는 전혀 조사되고 있지 않음을 시사한다.

그렇다면 이와 같이 「도시가계조사」에서 조사대상의 한계 및 임금근로자 이외 가구에 대한 소득조사 누락 등으로 통계적 대표성이 어느 정도 편의(bias)되는가를 최근에 사회·경제적 문제로 크게 부각되어 있는 소득분배(지니계수)를 통하여 살펴보자.

〈표 4-4〉 도시가계조사 조사대상 가구유형별 변화

(단위 : 가구, %)

	임금근로자		임금근로자		전체 가구
	가 구	구성비	이외 가구	구성비	
1970	890	57.1	668	42.9	1,558
1975	972	55.2	790	44.8	1,762
1980	2,458	64.1	1,377	35.9	3,835
1985	2,667	63.3	1,543	36.7	4,210
1990	2,820	65.2	1,505	34.8	4,325
1995	3,358	62.8	1,989	37.2	5,347
2000	2,916	55.9	2,304	44.1	5,220

자료 : 통계청, 『도시가계연보』, 각년도.

〈표 4-5〉 가구주 고용형태 및 가구원수별 소득불평등도 변화

(단위 : 지니계수, %)

		단 독 가 구	2인 이상 가구	전 체 가 구
1991	임금근로자 가구	0.24399(7.0)	0.23798 (56.2)	0.23879 (63.3)
	임금근로자 이외	0.42016(2.2)	0.31045 (34.6)	0.31828 (36.8)
	전 체 가 구	0.29334(9.2)	0.26657 (90.8)	0.26906 (100.0)
1996	임금근로자 가구	0.29669(7.5)	0.24677 (54.4)	0.25300 (61.9)
	임금근로자 이외	0.45697(5.4)	0.32149 (32.7)	0.34682 (38.1)
	전 체 가 구	0.37434(12.4)	0.27789 (87.1)	0.29116 (100.0)

주 : ()안은 전체 가구 중에서 각각의 가구유형이 차지하는 비율임.

자료 : 통계청, 『가구소비실태조사』, 원자료.

〈표 4-5〉에 따르면 「도시가계조사」의 조사대상과 거의 일치되는 가구원수 2인 이상 임금근로자가구의 소득불평등도가 가장 낮게 나타난다. 이는 「도시가계조사」를 근거로 산출된 소득불평등도가 전체 가구의 소득불평등도보다 항상 하향 편이되어 있음을 시사한다.²⁸⁾

따라서 향후에는 전국의 모든 가구를 조사대상에 포함시킬 뿐만 아니라 임금근로자 이외의 가구 즉 자영업자가구 및 무직자가구에 대해서도

28) 이에 대한 상세한 내용은 정진호 외(2002b) 참조.

소득을 조사하여야 한다. 물론 앞서 살펴본 통계청의 ‘가계조사개선계획’에 따르면 조사대상의 확대와 더불어 소득에 대한 조사누락에 따른 문제점은 점진적으로 개선될 것으로 보인다.

또한 통계청의 향후계획과 관련하여 현행 「도시가계조사」는 향후 가칭 ‘전국가계조사’로 변경하여 가계조사에 대한 기본조사로 하고, 현행 「가구소비실태조사」는 농·어가도 조사 및 분석대상에 포함시키고 수입 및 지출 이외의 자산 등의 조사항목을 추가시킨 가칭 ‘전국가계특별조사’로 변경함이 타당할 것으로 보인다.

3. 표본관리방법 등의 개선

우선, 「도시가계조사」에서도 「경제활동인구조사」와 마찬가지로 일단 표본가구(정확하게 표현하면 표본주소지)로 선정되면 5년 동안 유지함을 원칙으로 하고 있다. 즉 「도시가계조사」 및 「경제활동인구조사」 모두 연동교체방식이 아닌 고정표본방식을 채택하고 있다. 여기서 고정표본방식이란 최초 선정된 표본을 새로운 표본개편 이전까지 장기간(예컨대, 「도시가계조사」 및 「경제활동인구조사」 모두 5년) 고정시키는 방식이며, 연동교체방식이란 매회 기존 표본을 전면적으로 교체하거나 혹은 기존 표본에 순서를 부여하여 표본을 부분적으로 교체하는 방식을 말한다.²⁹⁾

그런데 특히 「도시가계조사」에서는 매일 매일의 수입과 지출에 관한 금액과 품목명을 직접 가계부에 기입하는 방식인 가계부 기장방식을 채택하고 있기 때문에 단위불응답(unit non-response)이 다른 조사통계에 비하여 상대적으로 높을 수밖에 없다.³⁰⁾ 이와 같은 단위불응답에 기인한 통계적 대표성의 저하를 복원시키기 위하여 통계청에서는 대체기법(imputation)을 사용하여 동일한 조사자료를 부분적으로 복제하고 있다.³¹⁾ 물론 대체기법은 모집단을 추정하는 데에 있어 표본의 대표성을

29) 각각의 장단점에 대해서는 강순희 외(1999) 참조.

30) 단위불응답이란 조사대상의 불응답으로서, 특정 조사항목에 대한 불응답인 항목불응답(item non-response)과 구별되지만, 모두 결측치(missing value)를 발생시킨다.

31) 각종 대체기법에 대해서는 정인식(1996) 참조.

유지하기 위한 통계적 기법으로 널리 활용되고 있지만³²⁾, 구체적인 방식에 대한 설명이 결여되어 있다. 이로 말미암아 이들 자료를 최대한 5년 동안 시계열로 연결하거나 또는 「경제활동인구조사」와 결합하여 노동시장의 행태를 분석하고자 하는 연구자에게 상당한 애로와 혼선을 발생시키고 있다.³³⁾

실제로 「도시가계조사」에서 1998년에 새로운 표본으로 선정된 이후 3년이 경과한 2001년에 조사불응 즉 단위불응답에 따라 대체된 표본의 비율은 <표 4-6>에 따르면 약 18.7%에 이르고 있다. 이는 분석대상 가구 중에서 약 1/5이 실제로 조사되지 않았지만, 대체기법(imputation)에 의해서 분석자료로 생성되었음을 의미한다. 이와 관련하여 표본설계 당시의 가중치(현재 16개(광역지방자치단체) 부여)가 아닌 실제 조사된 최종적인 자료에 근거하여 새로운 가중치(weight)를 부여하는 방식을 생각할 수 있지만, 기초통계량(descriptive statistics)에 크게 영향을 미치지 않기 때문에 그다지 타당하지 않은 것으로 보인다.³⁴⁾

따라서 향후 현재보다 더욱 높아질 것으로 예측되는 단위불응답률을 낮추기 위해서는 고정표본방식보다 연동교체방식을 도입하거나, 다목적 표본제가 아닌 분리표본제를 도입하는 방안이 적극적으로 검토되어야 한다.³⁵⁾ 이와 더불어 국민 일반의 조사협조를 제고시킬 수 있는 획기적인 방안도 강구되어야 한다.

32) 주요 선진국들의 이에 대한 사례에 대해서는 Atkinson, Rainwater & Smeeding(1996) 참조.

33) 이와 관련하여 「도시가계조사」가 「경제활동인구조사」의 부분표본(subsample)이기 때문에 이들 자료를 최대 5년 동안 중횡단면적으로 결합시킬 수 있다. 향후 이러한 자료를 생산하여 일반 연구자들도 용이하게 이용할 수 있도록 하는 방안도 강구되어야 한다. 이에 대해서는 남재량(1997) 및 남재량·류근관(2000) 참조.

34) 본 연구에서 분석대상이 되고 있는 각종 조사통계에서 단위불응답은 조사의 성격상 특히 「도시가계조사」에서 가장 심각하게 나타나고 있다. 그러나 향후 이와 같은 문제점은 다른 조사통계에서도 서서히 나타날 것으로 보인다.

35) 다목적표본제란 다른 조사통계에서 표본으로 이미 선정된 조사대상을 다시 추출하는 방식, 그리고 분리표본제란 조사지역이 아닌 지역에서 조사특성에 맞는 표본을 새롭게 추출하는 방식을 말한다.

〈표 4-6〉 도시가계조사 대체기법에 따른 동일 가구의 중첩률(2001)
(단위 : 가구, %)

	비중첩가구	중첩가구	전체가구
연간 총관측회수	50,153	11,536	61,689
월평균 관측회수 (구성비)	4,179 (81.3)	961 (18.7)	5,141 (100.0)

주 : ()안은 전체 가구 중에서 각각의 가구유형이 차지하는 비율임.
자료 : 통계청, 『도시가계조사』, 2001년 원자료.

제3절 가구조사체계 개편방향

이상에서 살펴본 노동관련 가구 조사통계의 개편방향은 <표 4-7>과 같이 요약할 수 있다.

〈표 4-7〉 노동관련 가구 조사통계의 개편방향

현재	수량조사 (개인조사)	가격조사	
		개인조사	가구조사
기본조사	「경제활동인구조사」		「도시가계조사」 「농가경제조사」 「어가경제조사」
특별 및 부가조사	「경제활동인구부가조사」		「가구소비실태조사」
↓			
향후	수량조사 (개인조사)	가격조사	
		개인조사	가구조사
기본조사	「경제활동인구조사」		「전국가계조사」
특별 및 부가조사	「경제활동인구부가조사」		「전국가계특별조사」

제5장 사업체조사의 문제점과 개선방안

본 장에서는 제3장에서 살펴본 노동관련 조사통계 중에서 사업체조사의 문제점을 살펴보고, 이를 근거로 개선방안을 도출하고자 한다. 이를 위하여 우선, 사업체 수량조사 및 가격조사에서 공통적으로 나타나고 있는 문제점들과 이에 대한 개선방안을 살펴보고, 이어 수량조사 및 가격조사 각각에 한정된 문제점들과 이에 대한 개선방안을 살펴보고자 한다.

제1절 공통적인 문제점과 개선방안

우선, 현재 노동부에서 실시하고 있는 각종 사업체 조사통계에서 공통적으로 나타나고 있는 각종 문제점들과 이에 대한 개선방안을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 각종 조사통계에서 조사대상이 되는 산업 특히 사업체규모 및 고용형태가 매우 제한되어 있기 때문에, 전체 임금근로자에 대한 통계적 대표성이 낮다. 이 문제는 노동부가 실시하고 있는 모든 사업체조사에 공통된다. 둘째, 각종 사업체조사의 표본관리 또는 모집단에 대한 추정을 용이하게 할 수 있도록 통계적 시의성이 높은 새로운 모집단의 구축이 요구된다.

이하에서는 이러한 문제점들을 상세하게 살펴보고, 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다.

1. 통계적 대표성 제고: 조사대상의 확대

현재 노동부에서 실시되고 있는 각종 사업체조사는 거의 대부분 상용 근로자 5인 이상 비농 민간 사업체를 조사대상으로 한다. 이와 같은 조사대상의 제약 때문에 최근 고용형태의 다양화와 연계되어 노동부의 각종 조사통계는 사실여부와 달리 통계적 대표성 나아가 그 신뢰성까지 도전받고 있는 실정이다.³⁶⁾

그렇다면 현재 노동부의 각종 조사통계에서 조사대상은 어떻게 설계되어 있는가? 이를 보다 구체적으로 살펴보면 <표 5-1>과 같다. 여기서 정부부문이란 “임금근로자로서 공무원이 근무하고 있는 사업체”를 말하는데, 구체적으로는 공공행정·국방및사회보장행정(산업대분류 N), 국·공립의 교육기관(산업대분류 N)·학교(산업대분류 O)·병원(산업대분류 P)·도서관(산업대분류 Q)을 지칭한다.

<표 5-1> 현행 노동부 조사통계에 대한 개요

	민간부문	정부부문
	영역 A	영역 C
상용근로자	「매월노동통계조사」 「노동력수요동향조사」 「임금구조기본통계조사」 「소규모사업체근로실태조사」 「기업체노동비용조사」	현재 조사통계 없음 (공무원)
	영역 B	영역 D
비상용근로자	「비정규근로자근로실태조사」 (2002년 시험적 조사)	현재 조사통계 없음 (비공무원)

36) 다만, 농림어업(A, B)은 개별 조사통계에 따라 조사대상 포함여부가 상이하지만 그 비중이 매우 낮기 때문에 이하의 논의에서는 별도로 언급하지 않는다.

우선, <표 5-1>에 나타난 바와 같이 영역 A, 즉 민간부문 상용근로자를 제외한 다른 영역의 임금근로자에 대한 노동관련 조사통계는 노동부에서 현재 제대로 실시되고 있지 않다. 그리고 영역 A조차도 조사대상이 되는 사업체규모(상용근로자 기준) 그리고 주된 조사항목에 따라 조사통계가 다양하게 세분되어 있다.³⁷⁾ 다만, 최근 2002년에 영역 B, 즉 민간부문 비상용근로자에 대한 근로실태를 「비정규근로자근로실태조사」라는 조사명칭으로 시험적으로 실시한 바 있을 따름이다.

다음으로, 현재 약 90여만명에 이르는 영역 C, 즉 공무원에 대한 조사통계로 매5년 주기로 실시되고 있는 「공무원총조사」가 있지만, 이는 기본적으로는 공무원과 관련된 제도개선과 그 운영의 기초자료로 활용하기 위한 조사로서 공무원의 임금 등에 관한 객관적이고 시의성이 높은 노동관련 통계는 생산되고 있지 않다.³⁸⁾ 또한 영역 D, 즉 정부부문에 고용 또는 사용되고 있는 주로 비정규직 형태의 임금근로자에 대한 노동관련 조사통계는 현재 거의 생산되고 있지 않다.³⁹⁾

이와 같이 노동부의 현행 사업체조사는 영역 A, 즉 민간부문 상용근로자를 조사대상으로 하고 있기 때문에, 영역 B~D의 임금근로자에 대한 노동통계는 노동부에서 사실상 생산되고 있지 않다.

따라서 노동부의 각종 조사통계에서 조사대상 모집단이 되는 임금근로자수는 가구조사의 임금근로자수와 상이할 수밖에 없는데, 이를 상세하게 살펴보면 <표 5-2>와 같다.

첫째, 노동부의 각종 조사통계에서 모집단은 ‘사업체’를 기준으로 하고 있다. 따라서 노동부의 각종 사업체조사 뿐만 아니라 원래의 모집단인 통계청의 사업체조사 즉 「사업체기초통계조사」에서도 ① 개인이 경영하는 농림·어업사업체, ② 국방(일부 산업대분류 N) 및 가사서비스업(산업대분류 S), ③ 국제 및 기타 외국기관(산업대분류 T), ④ 고정설

37) 이에 대한 보다 상세한 내용은 제3장 참조.

38) 최근 공무원의 임금수준 등에 대한 실증분석은 정진호 외(2002a) 참조.

39) 물론 통계청의 「도시가계조사」 및 「경제활동인구부가조사」를 통하여 B, C, D 영역의 임금근로자에 대한 임금 및 근로시간 등이 개략적으로 조사되고 있지만, 조사항목이 영역 A를 조사대상으로 하고 있는 노동부의 사업체조사에 비하여 매우 제한적이다.

44 노동통계 개선방안

〈표 5-2〉 현행 노동부 조사통계의 모집단 비교(2000년 12월 기준)

(단위 : 천명)

	경제활동 인구조사	사업체기초 통계조사	사업체노동 실태현황
비임금 근로자	7,592	3,933	1,507
임금근로자	13,265	9,671	8,817
상용근로자	6,374	8,593	7,770
임시일용근로자	6,891	1,078	1,048
전체 근로자	20,857	13,604	10,325

비가 없거나 영업장소가 일정치 않은 간이 판매상 등은 조사대상에서 제외되고 있다. 이와 같이 조사대상을 ‘사업체’로 한정하고 있기 때문에 통계청의 가구조사인 「경제활동인구조사」의 임금근로자수가 13,265천명에서 9,671천명으로 27.1% 줄어든다.

둘째, 노동부의 각종 조사통계에서 표본사업체를 추출하기 위한 표본틀(sample frame)인 『사업체노동실태현황』은 통계청의 「사업체기초통계조사」를 노동행정 기준에 맞게 가공·집계한 ‘민간부문’을 기준으로 하고 있다. 따라서 통계청의 「사업체기초통계조사」에서 조사된 사업체 중에서 임금근로자로서 공무원이 근무하고 있는 사업체가 제외된다.⁴⁰⁾ 이와 더불어 자영업자와 무급(가족)종사자, 즉 비임금근로자만으로 구성되어 있는 사업체도 또한 제외된다. 따라서 이와 같은 과정을 거쳐 임금근로자수는 9,671천명에서 다시 8,817천명으로 8.8% 감소된다.

셋째, 노동부의 각종 조사통계에서 조사대상이 되는 임금근로자는 ‘상용근로자’이다. 즉 노동부의 각종 조사통계에서는 임금근로자 중에서 비상용근로자가 조사대상에서 제외되기 때문에,⁴¹⁾ 임금근로자수는 8,817천명에서 다시 7,770천명으로 11.9% 감소된다. 이와 같이 조사대상 모

40) 보다 구체적으로는 공공행정·국방및사회보장행정(산업대분류 N), 국·공립의 교육기관(산업대분류 N)·학교(산업대분류 O)·병원(산업대분류 P)·도서관(산업대분류 Q)

41) 흥미롭게도 고용형태에 대한 분류기준이 동일하더라도 응답자가 누구인가에 따라 고용형태별 분포도 크게 차이가 난다.

집단에 대한 일련의 제약으로 노동부의 각종 조사통계에서 임금근로자에 대한 대표성은 58.6%(가구조사 기준)~80.3%(사업체조사 기준)로 나타나게 된다.

물론 제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 노동부의 각종 조사통계는, 「소규모사업체근로실태조사」를 제외하고, 현재 거의 대부분 상용근로자 5인 이상 민간 사업체를 기준으로 하고 있기 때문에, 사업체조사의 전체 임금근로자에 대한 대표성은 이 수준보다 낮을 수밖에 없다. 따라서 향후 노동부의 사업체조사에 대한 기본적인 개편방향은 모든 임금근로자를 조사대상에 포함시켜 노동통계에 대한 명실상부한 사업체조사로 전환되어야 한다. 이를 위해서는 현재 노동부의 어떠한 조사통계에서도 조사대상으로 설정되어 있지 않는 <표 5-1>의 영역 B~D에 대한 시험적인 조사를 실시하고 이를 기존 조사의 조사대상에 통합시키거나 또는 별도의 조사를 통하여 생산된 조사자료를 기존의 조사통계 자료에 결합시켜 통합 분석하는 방향으로 이행하여야 한다.

2. 모집단의 실시간 관리

현재 노동부의 각종 조사통계에서 원래의 모집단은 통계청의 「사업체기초통계조사」로 되어 있다. 그런데 「사업체기초통계조사」는 실태조사 약 1년 이후에 최종적으로 집계되고, 노동부는 이를 노동행정 기준에 맞게 가공·집계한 『사업체노동실태현황』을 기초로 표본사업체를 추출하고 있다.

그러나 이와 같은 시차 및 과정을 거쳐 추출된 표본사업체에 대한 실태조사가 이루어지는 시점에서의 사업체에 대한 정보는 상당한 시차를 지니기 때문에 부정확할 수밖에 없다. 따라서 실제 조사과정에서 많은 문제점을 발생시키고 있다. 특히 사업체의 동태적 변동(생성 및 소멸)이 매우 활발한 영세규모 사업체에 대한 표본관리는 더욱 그러하다.

따라서 향후에는 「사업체기초통계조사」 이외에 거의 시차가 없이 관리되고 있는 고용보험DB, 공무원연금DB, 사립학교교직원연금 DB 등 양질의 자료를 활용하여 새로운 표본을 추출하거나 이탈된 표본을 부분

적으로 대체하는 방안을 적극적으로 검토하여야 한다.⁴²⁾

제2절 사업체수량조사의 문제점과 개선방안

다음으로, 제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 노동수요 주체인 기업(사업체 또는 기업체)에 대한 수량적인 측면에서의 조사로는, 「매월노동통계조사」와 「노동력수요동향조사」가 가장 대표적이다. 이하에서는 앞서 살펴본 공통적인 내용을 제외하고 이들 사업체수량조사와 관련하여 제기되고 있는 주요한 문제점들을 살펴보고 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다.

1. 기본조사: 시의성 확보 및 시계열적 일관성 유지

주시하는 바와 같이 「매월노동통계조사」는 그 활용성이 가장 높은 노동관련 사업체 기본조사지만, 조사대상의 제약 때문에 통계적 대표성이 최근에 크게 도전받고 있다. 이처럼 비록 조사대상에 제약이 있다고 하더라도 임금, 근로시간 및 노동이동에 대한 매월 조사로서 시의성 확보 및 시계열적 일관성 확보 역시 중요하다. 조사대상의 제약에 따른 통계적 대표성 문제는 다른 조사 예컨대, 「소규모사업체근로실태조사」, 「비정규근로자근로실태조사」, 가칭 ‘공무원근로실태조사’ 등 최종적인 조사 단위가 개별 근로자인 개별 조사통계 또는 이들을 통합한 새로운 가칭 ‘전국임금구조조사’로 극복할 수 있다.

따라서 이하에서는 이러한 대원칙 하에 현행 「매월노동통계조사」의

42) 예컨대, 미국의 경우 비농 전체 임금근로자의 98%가 고용보험에 가입되어 있기 때문에 노동관련 사업체조사(예; 매월노동통계조사(Current Employment Statistics: CES))에서 모집단은 민간 및 정부부문의 고용보험(UI 및 UCFE) DB 즉 ES-202로 되어 있다. 우리나라에서도 고용보험DB, 공무원연금DB, 사립학교교직원연금DB를 통합하면 2002년 현재 약 830만명의 임금근로자가 포함된 사업체 모집단을 커다란 시차없이 구축할 수 있다.

문제점과 이에 대한 개선방안을 살펴보고자 한다.

첫째, 「매월노동통계조사」의 조사대상을 모든 임금근로자로 확대하는 방안이 제기될 수 있다. 비록 영세규모 사업체에 대한 매월조사는 표본 관리상의 상당한 어려움이 예상되지만, 이는 앞서 살펴본 새로운 사업체 모집단을 활용한 고정표본방식이 아닌 연동교체방식으로 어느 정도 극복될 수 있다.

그러나 최종적인 조사단위가 개별 근로자인 각종 조사통계의 조사대상을 전체 임금근로자로 확대하거나 또는 전체 임금근로자를 조사대상으로 하는 새로운 조사통계를 실시한다면 현행 「매월노동통계조사」는 앞서 살펴본 바와 같이 그대로 유지함이 타당하다.⁴³⁾

둘째, 「매월노동통계조사」의 상용근로자수는 모집단에 대한 고용계열의 대표도와 고용동향 추이의 정도를 제고시키기 위하여, 조사자료에 대한 분석결과는 일정 기간이 경과된 이후 주기적으로 보정되고 있다.⁴⁴⁾ 그런데 많은 경우에 이에 대한 정확한 이해가 부족하거나 또는 보정근로자수에 대한 자료접근의 제약 등으로 인해 (특히 노동수요함수에 대한 기존의 일부 연구들이) 자료선택에서 많은 오류들이 발생하고 있다. 따라서 현재와 같이 『매월노동통계조사보고서』 각년도 1월호에 매년 1회적으로 수록할 것이 아니라 지난 1991년의 『고용계열보정결과자료』와 같이 별도의 책자로 발행하여 이용자의 편의를 도모할 필요성이 있다.

2. 특별조사 및 노동력수요동향조사: 조사주기 및 통합여부 검토

지역별 임금, 근로시간 및 노동이동 등에 대한 조사를 목적으로 하는 「매월노동통계특별조사」는 1996년 이후 연간 1회에서 1999년 이후에는

43) 참고로 일본에서는 상용근로자 1~4인 사업체에 대한 순수한 사업체조사로서 「매월근로통계조사 특별조사」가 매년 1회 실시되고 있지만, 최종적인 조사단위가 개별 근로자인 조사통계는 우리나라와는 달리 실시되고 있지 않다.

44) 이에 대한 상세한 내용은 노동부의 『매월노동통계조사보고서』 및 BLS(1997) 참조. 그리고 같은 성격의 수량조사인 「경제활동인구조사」의 분석결과도 일정 기간이 경과된 이후 주기적으로 보정되고 있다.

연간 2회로 조사주기가 확대되어 왔다. 그런데 연간 2회에 걸친 대규모의 조사를 통하여 지역별 노동통계를 별도로 작성할 필요성이 있는가? 이에 답하기 위해서는 고용보험DB를 통한 근로자수 및 노동이동, 「임금구조기본통계조사」 및 「소규모사업체근로실태조사」를 통한 임금 및 근로시간에 대한 지역별 통계가 과연 어느 정도 부적절한가를 종합적으로 분석하여야 한다.

만약 「매월노동통계특별조사」의 필요성이 입증된다고 하더라도 현재 연간 1회 실시되고 있는 「노동력수요동향조사」와 통합하여 실시하고 별도의 보고서를 발간하는 방안을 진지하게 검토하여야 한다. 왜냐하면 특히 노동부의 경우 한정된 예산 및 인력으로 많은 조사통계(2002년 현재 9종)를 수행하다보면 개별 조사통계의 정확성이 저하될 수도 있기 때문이다.

제3절 사업체가격조사의 문제점과 개선방안

끝으로, 임금·근로시간 등 각종 근로조건에 대한 사업체 가격조사로서 최종적인 조사단위가 개별 근로자인 조사로는 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」 그리고 최종 조사단위가 개별 기업체인 조사로는 「기업체노동비용조사」가 가장 대표적이다. 이하에서는 앞서 살펴본 공통적인 내용을 제외하고 이들 조사통계와 관련하여 제기되고 있는 주요한 문제점들과 이에 대한 개선방안을 도출하고자 한다.

1. 개별 근로자조사 통합: 전국임금구조조사

앞서 살펴본 바와 같이 현재 개별 근로자들의 임금·근로시간 등 근로조건에 대한 각종 사업체 가격조사에서 조사대상은 모두 민간부문의 상용근로자로 한정되어 있다. 또한 이들 조사통계에서 조사항목은 사실상 거의 동일하지만, 조사대상 사업체규모 즉 상용근로자수가 5인 이상

인가의 여부에 따라 「임금구조기본통계조사」와 「소규모사업체근로실태조사」로 이원화되어 있다.

물론 민간부문 상용근로자에 대한 조사통계가 사업체규모에 따라 분리되어 있는 주된 이유는 근로기준법의 적용대상 변경, 조사상의 애로 사항 등과 밀접하게 관련되어 있다. 그러나 이와 같은 이유에도 불구하고 조사통계의 사업체규모별 분리 및 비상용근로자에 대한 조사 미비는 일반 국민들로 하여금 사업체 가격조사 전반에 대한 몰이해 및 불신감을 증폭시키고 있다.

이와 더불어 정부부문 임금근로자의 각종 근로조건에 대한 신뢰할 만한 통계의 부재는 각종 근로조건 특히 임금수준에 대한 객관적인 비교를 어렵게 하고 있다. 따라서 이하에서는 이러한 문제점들을 극복하기 위한 몇 가지 개선방안을 도출하고자 한다.

첫째, 현재 <표 5-1>의 영역 C~D, 즉 정부부문 임금근로자에 대한 객관적으로 신뢰할 만한 노동관련 통계는 제대로 생산되고 있지 않다. 최근 들어 정부부문은 노동정책의 주요한 대상으로 부각하고 있다.

그런데 정부부문의 경우 사업체에 대한 기초적인 정보가 매월 행정적으로 전수 집계되고 있기 때문에(예; 공무원연금DB) 표본조사를 위한 모집단을 별도로 구축할 필요성이 거의 없다. 또한 사업체 즉 정부기관의 동태적 변화(생성 및 소멸)가 거의 없을 뿐만 아니라 개별 근로자들의 각종 근로조건이 민간부문에 비하여 상대적으로 동질적이다. 따라서 정부부문의 임금근로자에 대해서는 비교적 적은 수의 사업체 조사통계를 통하거나 또는 각종 행정자료를 결합하여 양질의 노동통계를 생산할 수 있다.

둘째, 주시하는 바와 같이 현재 노동부에서 실시하고 있는 개별 근로자에 대한 조사통계인 「임금구조기본통계조사」와 「소규모사업체근로실태조사」의 조사대상은 모두 민간부문의 상용근로자에 한정되어 있다. 다만, 이들 두 조사의 조사대상 사업체규모(상용근로자 기준)만 다를 뿐이다. 향후에는 우선적으로 이들 조사통계를 통합하고 다음으로 민간부문 비상용근로자에 대한 개별 근로자조사를 실시하여 이들 모두를 하나의 체계로 다시 통합할 필요성이 제기된다. 실제로 2002년에 민간부문

비상용근로자에 대한 임금 등 각종 근로조건에 대한 조사통계가 시험적으로 실시된 바 있다.⁴⁵⁾

셋째, 종합적으로 살펴보면 향후에는 현재 별도의 조사통계가 실시되고 있지 않는 부문부터 시험적으로 실태조사를 실시하고, 이에 대한 충분한 검토과정을 거친 이후 전체 임금근로자를 조사대상으로 하는 가칭 ‘전국임금구조조사’로 통합하여 전체 임금근로자에 대한 통계적 대표성을 제고함과 동시에 개별 조사에 따른 중첩적인 조사비용을 대폭 절감시켜야 할 것이다.

우리나라의 노동관련 사업체 조사통계는 일본의 조사체계를 그대로 답습하여 부분별로 세분되어 있는데, 향후에는 전체 임금근로자를 조사대상으로 하는 영미계의 조사체계를 적극적으로 도입하는 방안이 검토되어야 한다. 예컨대, 영국에서 우리나라의 「임금구조기본통계조사」에 해당되는 *New Earnings Survey*에서는 전체 임금근로자 약 2,300만명의 임금 등 각종 근로조건을 조사하고 있는데, 표본 근로자수는 약 23만명(실제로 조사된 근로자수는 13만명)에 불과하며 모집단은 국세청 납세자료를 이용하고 있다.

2. 개별 기업체조사 모집단 구축

여기에서는 현재 개별 기업체의 노동비용을 조사하고 있는 가장 대표적인 조사통계인 「기업체노동비용조사」와 관련하여 제기되고 있는 문제점과 이에 대한 개선방안을 살펴보자.

첫째, 표본기업체 추출을 위한 모집단이 제대로 구축되어 있지 않다. 따라서 이 조사의 분석결과는 조사된 자료를 단순·집계하는데 그치고 있어서, 기업체 전체에 대한 통계적 대표성에 상당한 의문이 제기되고 있다.⁴⁶⁾ 특히 1991년 이후에는 사업체가 아닌 기업체에 대한 모집단을

45) 이에 대한 상세한 내용은 안주엽·정진호 외(2002) 참조.

46) 다른 조사통계들에서는 최종적인 조사단위인 개인, 가구, 사업체 등이 모집단에서 추출될 확률의 역수인 가중치(weight)가 집계과정에서 명시적으로 고려되고 있는데, 이 조사통계에서는 가중치가 전혀 고려되고 있지 않다. 이는 분석결과가 표본의 추출방법의 변경에 따라 크게 불안정할 수 있음을 시사한다.

제대로 확보하지 못하여 단독사업체 및 사업체형태가 본사인 사업체를 추출하여, 최종적인 조사단위인 기업체조사를 실시하고 있다.

일반적으로 임금·근로시간 등 각종 근로조건들이 사업체보다는 기업체를 단위로 결정되고 있음을 고려하면,⁴⁷⁾ 현재의 사업체뿐만 아니라 이들을 결합한 기업체에 대한 모집단의 확보가 매우 시급한 실정이다. 그러나 현재까지 기업체에 대한 모집단을 구축하고자 하는 정부의 가시적인 노력은 거의 나타나고 있지 않다.⁴⁸⁾ 따라서 향후 기업체에 대한 조사통계의 대표성을 제고시키기 위해서는 신뢰할 만한 기업체 모집단에 대한 정부의 공식적인 조사통계가 생산되어야 한다. 이에 대한 정부의 신뢰할 만한 공식적인 조사통계가 생산된다면 인적자원관리(HRM) 및 노사관계(IR)에 대한 정형화된 사실(stylized facts) 파악과 더불어 이 분야에 대한 연구도 보다 활성화되리라고 기대된다.

둘째, 이와 더불어 「기업체노동비용조사」를 향후의 ‘전국임금구조조사’의 사업체조사표를 이용하는 조사 방안이 검토될 수 있다. 이렇게 할 경우 조사비용의 대폭적인 절감과 더불어 전체 임금근로자에 대한 통계적 대표성을 현재보다 크게 제고시킬 수 있다.⁴⁹⁾

제4절 사업체조사체계 개편방향

이상에서 살펴본 노동관련 사업체 조사통계의 개편방향은 <표 5-3>

47) 예컨대, 기업규모간 임금격차에 대한 국내의 기존 연구도 실제로는 자료의 제약상 사업체규모간 임금격차를 분석한 연구에 불과하다.

48) 참고로 일본 통계국에서는 「사업소·기업통계조사」를 통하여 사업체뿐만 아니라 기업체에 대한 정보를 생산하고 있다. 특히 이 자료는 기업체를 최종적인 조사단위로 하는 각종 노동통계조사의 모집단으로 설정되어 있다.

49) 참고로 최근 미국에서도 노동비용지수(Employment Cost Index: ECI), 부가급여조사(Employee Benefits Survey: EBS), 직종별임금조사(Occupational Compensation Survey: OCS) 등 임금 및 노동비용 관련 사업체 조사통계를 전국보수조사(National Compensation Survey: NCS)로 점진적으로 통합시키고 있다. 이에 대해서는 BLS(1997) 참조.

과 같이 요약할 수 있다.

〈표 5-3〉 노동관련 사업체 조사통계의 개편방향

현재	수량조사 (사업체조사)	가격조사	
		사업체조사	개인조사
기본조사	「매월노동통계조사」		「임금구조기본통계조사」
특별 및 부가조사	「매월노동통계특별조사」 「노동력수요동향조사」	「기업체노동비용조사」	「소규모사업체근로실태조사」 「비정규근로자근로실태조사」 「공무원근로실태조사」
↓			
향후	수량조사 (사업체조사)	가격조사	
		사업체조사	개인조사
기본조사	「매월노동통계조사」		「전국임금구조조사」
특별 및 부가조사	「사업체근로실태조사」		

제6장 맺음말

본 장에서는 본 연구의 주된 분석결과 즉 현행 노동통계의 문제점과 개선방안을 요약하면서 향후의 연구과제를 살펴보고자 한다.

본 연구는 노동시장의 구조와 그 변화의 실태를 보다 객관적으로 파악하는데 필요한 각종 조사통계를 노동시장에서 가장 중요한 지표인 고용 및 임금에 한정하여 현재의 문제점을 살펴보고 향후 개선방안을 살펴보았다. 주요한 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 통계청에서는 현재 고용에 대한 조사통계로 「경제활동인구조사」를 매월 그리고 「경제활동인구부가조사」를 부정기적으로 실시하고 있다. 이 조사에 대해서는 다음과 같은 개선방안들이 제시될 수 있다. ① 1998년 이후 「경제활동인구조사」에서는 소득을 조사하지 않고 있다. 비록 최근에 「경제활동인구부가조사」를 통하여 소득을 조사하고 있지만 거의 대부분 임금근로자에 한정되어 있다. 따라서 노동공급 또는 소득 불평등에 대한 보다 정확한 실태를 파악하기 위해서는 조사상의 애로점을 고려하더라도 향후에는 「경제활동인구부가조사」를 통하여 적어도 매년 1회 이상 소득에 대한 부가조사를 정착시키고, 소득도 근로소득 및 비근로소득으로 세분하는 한편 임금근로자 뿐만 아니라 모든 생산가능인구를 대상으로 이를 조사하여야 한다. ② 현재 이들 조사통계의 가중치는 지역·성별로 부여되어 있다. 이와 같이 가중치가 지역·성에 한정하여 부여됨으로써, 특히 표본개편을 전후하여 가중치가 고려되지 않는 계층 예컨대, 연령계층 및 학력수준별 시계열이 단절되는 문제가

크게 부각되고 있다. 따라서 모집단에 대한 규모추정이 가능한 연령계층 및 학력수준까지 포함한 보다 세분화된 가중치를 부여하는 방안이 강구되어야 한다. 이와 더불어 소지역 추정기법(small area estimation) 등 통계기법의 개발을 통한 지역별 실업통계 생산도 요구된다. ③ 이들 조사통계와 관련하여 현재 부정기적으로 실시되고 있는 「경제활동인구 부가조사」는 현재 제기되고 있는 노동현안(예; 비정규직, 청년층실업 등)뿐만 아니라 향후의 새로운 요구(예; 노동조합원 여부)에도 신속하게 부응하도록 정기적으로 실시되어야 한다.

둘째, 통계청에서 현재 실시하고 있는 가구의 소득/지출에 대한 조사 통계로 「도시가계조사」는 매월 그리고 「가구소비실태조사」는 5년 주기로 실시되고 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안들이 제기된다. ① 현재 「도시가계조사」는 도시지역 2인 이상 가구를 조사대상으로 하고 있다. 특히 지출과는 달리 소득에 대한 조사는 임금근로자가가구에 한정되어 있기 때문에 전국 가구에 대한 소득의 대표도는 2000년 현재 약 35%에 그치고 있다. 이와 같이 「도시가계조사」 조사대상의 제약 때문에 전국 가구의 소득/지출에 대한 객관적인 정보뿐만 아니라 소득불평등에 대한 정확한 실태도 제대로 파악되고 있지 않다. 다만, 「가구소비실태조사」는 「도시가계조사」보다 조사대상이 광범위하지만, 여전히 농·어가가 분석대상에서 제외되어 있다. 따라서 향후 「도시가계조사」는 전국의 모든 가구를 조사대상으로 하면서 소득/지출을 모두 조사하는 「전국가계조사」로 점진적으로 개편되어야 한다. ② 「도시가계조사」는 「경제활동인구조사」의 부분표본(subsample)으로 설계되어 있기 때문에 이들 자료를 중횡단면적으로 결합하면 추가적인 비용을 그다지 지출하지 않고서도 양질의 노동패널자료를 생산할 수 있다. 따라서 향후 통계청은 이러한 자료를 생산하여 연구자가 용이하게 활용할 수 있도록 하여야 한다. ③ 「도시가계조사」의 상대적으로 높은 단위불응답(unit non-response)에 대응하기 위한 통계적 기법(imputation)의 공표뿐만 아니라 표본관리방식의 변경 및 국민 일반의 조사협조를 제고시킬 수 있는 획기적인 방안도 강구되어야 한다.

셋째, 노동부에서 현재 실시하고 있는 고용 및 임금에 대한 조사통계

로 「매월노동통계조사」, 「노동력수요동향조사」, 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근로실태조사」, 「기업체노동비용조사」 등이 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안들이 공통적으로 제기된다. ① 사업체조사인 노동부의 조사통계는 조사대상(예; 산업, 규모, 고용형태)에 상당한 한계를 지니고 있다. 우선, 조사대상 산업은 가사서비스업(산업대분류 S), 국제및외국기관(T)뿐만 아니라 공무원이 주로 근무하고 있는 공공행정·국방및사회보장행정(N), 국·공립의 교육기관(N)·학교(O)·병원(P)·도서관(Q)도 제외되어 있다. 둘째, 비록 근로기준법 적용대상의 확대로 조사대상 사업체규모가 점차 확대되고 있지만, 상당수의 조사통계는 여전히 5인 이상으로 한정되어 있다. 셋째, 특히 조사대상 고용형태도 거의 대부분 정규직인 상용근로자로 한정되어 있다. 이와 같은 조사대상의 한계 때문에 전체 임금근로자에 대비한 노동부 조사통계의 대표도는 2000년 현재 약 58.6%에 그치고 있다. 따라서 향후 노동부 조사통계는 모든 산업, 모든 규모, 모든 고용형태를 포함하도록 점진적으로 조사대상을 확대하면서 조사항목이 사실상 중첩되는 조사통계(특히 임금 및 노동비용)를 과감하게 통합할 필요성이 있다. ② 현재 노동부에서 실시하고 있는 각종 사업체조사는 통계청의 「사업체기초통계조사」를 모집단으로 하고 있는데, 실제 조사과정에서 활용하는데 상당한 시차가 존재하여 표본관리상의 많은 어려움이 제기되고 있다. 따라서 향후에는 「사업체기초통계조사」 이외에 거의 시차 없이 관리되고 있는 고용보험DB, 공무원연금DB, 사립학교교직원연금DB 등 양질의 자료를 활용하여 새로운 표본을 추출하거나 이탈된 표본을 대체하는 방안을 적극적으로 검토하여야 한다.

넷째, 노동부의 사업체조사에서 나타나고 있는 공통적인 문제점 및 이에 대한 개선방안 이외에도 사업체수량조사 및 사업체가격조사에서도 다음과 같은 개선방안을 고려할 필요성이 있다. ① 비록 「매월노동통계조사」는 시의성 확보 및 시계열적 일관성을 유지하기 위하여 지속한다고 하더라도, 「매월노동통계특별조사」의 다른 통계자료로의 대체가능성을 검토하거나 이를 「노동력수요동향조사」와 통합하여 실시하는 방안을 검토하여야 한다. ② 「임금구조기본통계조사」, 「소규모사업체근

로실태조사, 「기업체노동비용조사」 등은 모두 민간부문의 상용근로자를 조사대상으로 하고 있는데, 향후에는 현재 별도의 조사통계가 실시되고 있지 않는 부문(예; 민간부문 비상용근로자, 정부부문 전체)부터 시험적으로 실태조사를 실시하고, 이에 대한 충분한 검토과정을 거친 이후 전체 임금근로자를 조사대상으로 하는 가칭 ‘전국임금구조조사’로 통합하여 전체 임금근로자에 대한 통계적 대표성을 제고함과 동시에 개별 조사에 따른 중첩적인 조사비용을 대폭 절감시킬 필요성이 크다.

다섯째, 고용 및 임금에 대한 조사통계 이외에 행정적으로 전수 조사되고 있는 양질의 노동관련 통계가 있는데, 이와 관련하여 다음과 같은 개선방안들이 제기된다. ① 노동부의 해당 부서에서 노동정책 수립 및 평가를 목적으로 부정기적으로 생산되고 있는, 특히 노사관계/인적자원 관리 영역의 전수 조사되고 있는 각종 행정통계들(예; 노동조합, 임금교섭, 산업재해 등)도 체계적인 지침을 통한 효율적인 자료의 생산·관리·활용이 필요하다. ② 또한 행정적으로 전수 조사되고 있는 양질의 노동관련 통계(예; 4대 사회보험 및 공무원연금, 사립학교교직원연금 뿐만 아니라 국세청의 Data Base 등)도 연구자가 활용할 수 있는 방안을 보다 적극적으로 검토하여야 한다.

끝으로, 비록 외환위기 이후 노동시장의 급격한 변화는 양질의 노동통계 생산을 위한 중요한 계기로 작용하고 있지만, 노동관련 조사통계의 통계적 정확성과 신속성을 제고시키기 위한 정책적인 노력(예; 예산 및 인력)은 여전히 미흡하다(no input, no output). 그러나 통계적 대표성이 높을 뿐만 아니라 시의적절한 양질의 노동통계의 생산은 객관적인 사실확인에 근거한 보다 합리적인 의사결정을 가능하게 하기 때문에 추가적인 편익은 비용을 상회할 것으로 보인다.

그러나 본 연구는 분석대상과 관련하여 다음과 같은 한계점을 지니고 있다. 첫째, 노동통계에 포함되는 일부 영역들 예컨대, 소비자물가, 산업재해 및 직업병, 노동쟁의행위 등 국제노동기구(ILO)가 규정하고 있는 일부 노동통계 영역에 대한 분석이 결여되어 있다. 둘째, 분석대상 통계를 정부의 통계담당기관(예; 통계청 및 노동부)이 생산하고 있는 조사통계에 한정시킴으로써, 각종 노동관련 보고·가공통계 그리고 민간기관

이 생산하고 있는 일부의 노동통계도 분석에서 제외되어 있다. 이들에 대한 심층적인 분석은 추후의 연구과제로 남겨둔다.

참고문헌

- 강석훈·김태기·이종훈(2000), 『고용통계 개선방안』, 노동부.
- 강순희·전재식·이계오(1999), 『실업통계의 개선방안』, 한국노동연구원.
- 강순희·전병유·최강식(2002), 『정보통신기술과 노동시장』, 한국노동연구원.
- 김경중(1995), 「한국의 경제지표」, 매일경제신문사.
- 남재량(1997), 「우리나라 실업률 추세변화에 관한 연구」, 서울대학교 박사학위논문.
- 남재량·류근관(2000), 「장기패널자료를 활용한 한국의 실업기간 측정과 새로운 패널자료의 구축」, 『경제논집』, 제39권 제2호, 서울대학교 경제연구소, 129~147쪽.
- 노동부(1991), 『고용계열보정결과자료 I, II』.
- _____ (2002), 『한국의 노동통계』.
- 안주엽·조준모·남재량(2002), 『비정규근로의 실태와 정책과제(II)』, 한국노동연구원.
- 안주엽·정진호 외(2002), 『2002년 비정규근로자 근로실태조사 분석』, 노동부.
- 이원덕 외(2000), 『21세기 노동정책』, 한국노동연구원.
- 정기준(1990), 『노동통계조사의 개선방안』, 한국노동연구원.
- 정인식(1996), 『표본조사론』, 다산출판사.
- 정진호(2000), 「고용형태 다양화와 최근의 임금실태」, 『분기별노동동향분석』, 제13권 제4호, 한국노동연구원, 54~69쪽.
- 정진호·김정환·전병유(2002a), 『2002년도 민·관 보수수준 실태조사』, 중앙인사위원회.
- 정진호·황덕순·이병희·최강식(2002b), 『소득불평등 실태와 정책과제』, 한국노동연구원.

- 통계청(1994), 『지난 30년간 고용사정의 변화 - 경제활동인구조사 30년』.
_____(2000), 『한국통계조사현황』.
_____(2002), 『한국통계조사현황』.
한국노동연구원, 「노동통계연구」, 『매월노동동향』, 각호.
한국은행(2000), 『알기 쉬운 경제지표해설』.
- 鈴木直和(1999), 『賃金統計活用の實際』, 労働調査會.
日本労働研究機構(1999), 『ラスパイレス賃金指數作成報告』, 日本労働研究機構.
日本労働研究機構(2002), 『ユースフル労働統計』.
_____(2002), 『業務統計を活用した新規指標の開発に関する調査報告書』.
樋口美雄(1996), 『労働経済學』, 東洋經濟新報社.
- Atkinson, A. B., Rainwater, L. & T. M. Smding(1996), *Income Distribution in OECD Countries: Evidence from the Luxembourg Income Study*, OECD.
- B.L.S.(1997), *BLS Handbook of Methods*.
_____.(1999), *National Compensation Survey: Occupational Wages in the United States, 1997*.
- Bean, R.(1989), *International Labor Statistics: A Handbook, Guide, and Recent Trends*, Routledge.
- Haltiwanger, J. , Manser, M. E. & R. Topel(1998), *Labor Statistics: Measurement Issues*, The University of Chicago Press.
- Turvey, R. eds(1990), *Developments in International Labour Statistics*, Printer.

부 록

- ◆ 경제활동인구조사표
- ◆ 경제활동인구부가조사표
- ◆ 도시가계조사표
- ◆ 매월노동통계조사표
- ◆ 노동력수요동향조사표
- ◆ 임금구조기본통계조사표
- ◆ 소규모사업체근로실태조사표
- ◆ 비정규근로자근로실태조사표
- ◆ 기업체노동비용조사표

노동통계 개선방안 - 고용 및 임금

- 발행연월일 | 2002년 12월 31일 초판
2003년 4월 25일 재판
- 발 행 인 | 이 원 덕
- 발 행 처 | **한국노동연구원**
☎ 1510-0110 서울특별시 영등포구
여의도동 16-2 중소기업회관 9층
☎ 대표 (02) 782-0141 Fax : (02) 786-1862
- 조판·인쇄 | 거목정보산업(주) (02) 853-2255
- 등 록 일 자 | 1988년 9월 13일
- 등 록 번 호 | 제13-155호

© 한국노동연구원 정 가 16,000원

ISBN 89-7356-360-2

62 노동통계 개선방안

63	64	65	66	67	68	69	70
71	72	73	74	75	76	77	78
79	80	81	82	83	84	85	86
87	88	89	90				