고용통계 간 취업자 수 증감 규모의 차이 발생 원인과 시사점



김준영
한국고용정보원 e현장행정지원팀장
/경제학 박사
ibangin@keis.or.kr



우리나라의 고용통계는 크게 노동의 공급측면(가구)을 파악하는 조사와 노동의 수요측면(사업체)을 파악하는 조사로 구분된다. 전자의 대표적인 조사로는 통계청의 「경제활동인구조사」가 있고, 후자에 해당하는 조사로는 고용노동부의 「사업체노동력조사」와 「고용보험통계」가 있다. 최근 이 고용통계들 간에 조사결과, 특히 취업자 수 증감 규모에서 큰 차이를 보이고 있다. 본고는 이와 같은 조사결과 차이는 고용통계들 간의 조사방법, 조사대상 및 취업자 정의 등의 차이에서 주로 기인하는 것으로 설명한다. 아울러 이와 같은 고용통계들 간의 조사 결과 차이로 인해 발생할 수 있는 통계이용자의 혼선을 줄이기 위한 방안을 제시한다.

1. 고용통계 간 최근 취업자 수 증감 규모 불일치 문제

"고용통계 간에 취업자 수 증가 규모의 불일치가 최근 확대되고 있다"

- 고용통계는 노동의 공급측면(가구)을 파악하는 조사와 수요측면(사업체)을 파악하는 조사로 구분할 수 있다. 공급측면 고용통계로는 표본가구를 조사하여 노동시장 동향을 파악하는 통계청의 '경제활동인구조사'와 '지역별 고용조사'가 있다. 수요측면 고용통계로는 사업체를 조사하여 고용 변동을 파악하는 고용노동부의 '사업체노동력조사'와 '고용보험통계'가 대표적이다.
- 이 고용통계들을 이용하여 시기별로 취업자 전체의 규모와 증감은 물론, 성, 연령, 학력을 비롯한 인적 특성과 사업체 특성별 취업자 변동을 알 수 있다. 그런데 최근 이 고용통계들로 파악된 고용동향, 특히 취업자 증감 규모에서 고용통계 간에 큰 차이가 나타나고 있다.

표 1. 고용통계별 임금근로자 수

(단위 : 천 명, %)

	2014년 9월	2015년 9월	2016년 9월	2017년 9월	2018년 9월
경제활동인구조사	26,213	26,487	26,697	27,011	27,055
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0) [45]
사업체노동력조사	16,069	16,850	17,389	17,621	17,887
	(61.3)	(63.6)	(65.1)	(65.2)	(66.1) [266]
고용보험통계	11,850	12,288	12,589	12,879	13,282
	(45.2)	(46.4)	(47.2)	(47.7)	(49.1) [403]

자료: 통계청, 고용노동부

주: ( )는 경제활동인구조사 대비 임금근로자 수 비율이며, [ ]는 전년동월대비 증감(천 명)임

- 2018년 9월 기준 공급측면의 경제활동인구조사 취업자는 전년동월대비 4.5만 명 증가한 반면, 수요측면의 고용보험통계는 전년동월대비 40.3만 명 증가한 것으로 공표되었다. 이는 공급측면에서는 고용상황이 악화된 것이나, 수요측면에서는 고용상황이 개선된 것으로 나타나 고용상황의 판단에 있어서 혼선이 우려될 수 있는 상황이다.
- 또한 취업자 전체 규모를 보면 2018년 9월 기준 사업체노동력조사와 고용보험통계로 파악된 취업자 수는 각각 17,887천 명과 13,282천 명으로 동월 경제활동인구조사로 파악된 취업자 수인 27,055천 명의 각각 66.1%와 49.1%에 불과한 실정이다. 따라서 경제활동인구조사, 사업체노동력조사, 고용보험통계 등 고용통계 간 취업자 증감의 차이가 발생하는 원인을 파악하고, 그 원인을 해소하거나 축소할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다.

2. 고용통계 간 비교

"경제활동인구조사, 고용보험통계, 사업체노동력조사 간 차이를 비교해 보자"

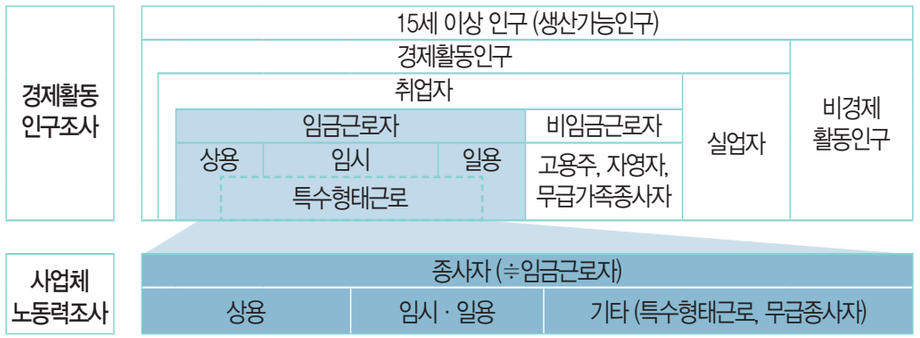
- 세 가지의 고용통계는 조사대상이 가구(경제활동인구조사)와 사업체(사업체노동력조사, 고용보험통계)로 달라 세 자료 간의 취업자 수의 차이가 발생할 수밖에 없다. 경제활동인구조사는 3만 4천 표본가구에 살고 있는 15세 이상 인구를 대상으로 매월 15일이 포함된 1주(일요일~토요일) 간의 경제활동상태를 조사한다. 경제활동인구조사의 기본적인 목적은 15세 이상 인구의 경제활동상태(취업, 실업, 비경제활동인구)를 파악하는 것이다.



"경제활동인구조사와 사업체노동력조사를 비교해 보자"

- 사업체노동력조사는 일정한 물리적 장소에 위치한 사업체에 종사하는 임금근로자(특수고용종사자 포함)를 대상으로 하는 조사로, 개인의 경제활동상태 파악을 목적으로 하는 경제활동인구조사와는 차이가 있다. 사업체노동력조사의 조사대상은 종사자 수가 1인 이상인 2만 5천 표본사업체에 종사하는 임금근로자와 특수고용종사자 일부이다. 사업체노동력조사의 종사자는 경제활동인구조사의 임금근로자와 유사하나 조사대상과 범위에서 차이가 있다.

표 2. 경제활동인구조사의 취업자와 사업체노동력조사 종사자의 범위와 관계



자료: 김재훈(2014)에서 일부 수정

- 사업체노동력조사에서 산업별로는 농림어업, 가정 내 종사자, 국제 및 외국기관 종사자가, 종사상지위별로는 자영업, 무급가족종사자, 무급휴가자가 제외된다. 또한 고정사업장이 없는 노점상, 행상 등의 종사자와 최종 하도급자에 고용된 건설근로자도 사업체노동력조사의 조사대상에서 제외된다.

〈사업체노동력조사 제외 집단〉
① 자영업, 무급가족종사자, 무급휴가자
② 농림어업, 가정 내 종사자, 국제 · 외국기관 종사자
③ 고정사업장이 없는 근로자(노점상, 행상, 포장마차 종사자 등)
④ 최종 하도급자에 고용된 건설근로자
⑤ 소속 외 근로자(파견, 용역)

"경제활동인구조사와 고용보험통계를 비교해 보자"

● 고용보험통계의 취업자(피보험자)는 매월 말일 시점에 고용보험 가입 사업장에 고용되어 있는 상시근로자(상용직과 임시직)이다. 경제활동인구조사와 비교하면 고용보험 피보험자는 경제활동인구조사의 임금근로자 중에서 상시근로자(상용직+임시직)의 부분집합에 해당한다. 경제활동인구조사의 취업자 중에서 고용보험 피보험자에서 제외되는 대상은 일용직 근로자, 65세 이상 신규 취업자, 공무원, 사립학교 교원 및 그 외 고용보험 미가입사업장 근로자(자영업자[1], 무급가족종사자 등)이다.

표 3. 경제활동인구조사의 취업자와 고용보험 피보험자의 범위와 관계

경제활동인구조사		고용보험통계
임금근로자	상용직	미가입 및 적용제외
		고용보험 피보험자
	임시직	미가입 및 적용제외
	일용직	별도 가입 (대부분 건설일용직)
자영자		임의 가입 (적용률 약 0.1%)
무급가족종사자		포함하지 않음

〈고용보험 적용제외 근로자〉

① 1개월간 소정근로시간 60시간(1주간 소정근로시간 15시간) 미만인 자
② 65세 이후에 새로 고용된 자
③ 국가 및 지방공무원법에 의한 공무원(별정직 및 임기제 공무원은 임의가입 가능), 사립학교 교직원연금법의 적용을 받는 자, 별정우체국법에 의한 별정우체국 직원
④ 사업주, 대표이사, 외국인근로자, 승려 · 목사 · 신부 등 근로자성이 인정되지 않는 경우 등

1) 2014년 6월부터 자영업자가 고용보험에 가입할 수 있게 되었으나 그 비중은 전체 자영업자의 0.1% 수준으로 매우 적다.

"세 가지 고용통계 간에 나타나는 그 밖의 차이"

● 조사대상과 범위 외에도 세 고용통계 간에 중요한 차이가 있다. 먼저 취업자 정의를 보면 경제활동인구조사는 취업자를 '매월 15일이 포함된 1주간을 기준으로 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 자'로 정의하는 반면, 사업체노동력조사에서 종사자는 매월 마지막 영업일에 고용되어 있는 자로 정의한다. 고용보험통계에서 피보험자는 '매월 마지막 일에 고용보험에 가입해 있는 자'로 정의된다.

표 4. 고용통계 간 비교

		경제활동인구조사	사업체노동력조사	고용보험통계
취업자		만 15세 이상 인구 중 – 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 자 – 18시간 이상 일한 무급가족종사자 – 일시휴직자	일정한 물리적 장소에 위치한 1인 이상 사업체에 종사하는 임금근로자 (특수고용종사자 포함)	고용보험 당연적용 사업장에 속한 임금근로자(피보험자) 소정근로시간이 월 60시간 (주당 15시간) 이상인 상용 · 임시직 근로자 일용직은 별도
조사대상		3만 3천 가구의 15세 이상 전 인구	종사자 1인 이상 2만 5천 개 표본사업체	고용보험 가입사업장의 피보험자
조사방법		가구 표본조사	사업체 표본조사	가입 사업체 전수
통계작성 기준		매월 15일이 포함된 1주간 (일요일~토요일)	매월 마지막 영업일	매월 말일 기준
자료의 공표		다음 달 2,3주째 수요일	매월 말일(보도자료)	다음 달 둘째 주(보도자료)
조사대상	상용직	포함	포함	포함
	임시직	포함	포함	포함
	일용직	포함	포함	일부 포함
	자영업자	포함	포함하지 않음	임의 가입
	무급가족	포함	일부 포함	포함하지 않음

- 취업인원을 집계하는 방식도 세 고용통계 간에 차이가 있다. 먼저 경제활동인구조사는 사람을 기준으로 취업자를 정의한다. 따라서 경제활동인구조사는 한 사람이 복수의 기업에서 근무하더라도 1인으로 집계한다. 반면 사업체노동력조사는 사람이 아닌 '일자리(job)'를 기준으로 취업인원을 집계하므로 한 사람이 2개 이상의 기업에서 일한다면 일하는 기업 수만큼 취업자로 집계된다. 따라서 사업체노동력조사의 종사자 수는 동일한 사람이 여러 번 집계되는 중복집계가 발생할 수 있다.

- 고용보험통계는 경제활동인구조사와 동일하게 복수의 기업에서 일하더라도 한 명으로 처리하여 공표한다. 그 밖에 무급휴가자와 속박인구(군인 등)의 부업을 취업으로 간주하는지에 있어서도 고용통계 간에 차이가 있다.

표 5. 고용통계 간 차이 발생 요인

항목	경제활동인구조사	사업체노동력조사	고용보험통계
부업자	1인으로 집계	중복 집계	1인으로 집계
무급휴가자	포함	미포함	포함
취업자 연령	15세 이상	15세 이상	15세 이상, 65세 이상 신규 취업자 제외
복수의 사업체에서 급여를 받은 이직자	1인으로 집계	중복집계	1인으로 집계
군인 등 속박인구의 부업	미포함	포함	포함
외국인 인력	포함	포함	포함
공공일자리사업 참여자	포함	포함	포함
벤치마크 자료	인구센서스	전국사업체조사	해당없음

- 고용통계 간에는 조사대상, 조사방법, 취업자 정의 등에서 뚜렷한 차이가 있으며, 이와 같은 차이는 최근 이슈가 되고 있는 고용통계 간 조사 결과, 특히 취업자 수의 증감 규모의 불일치를 초래하는 가장 중요한 요인이다.

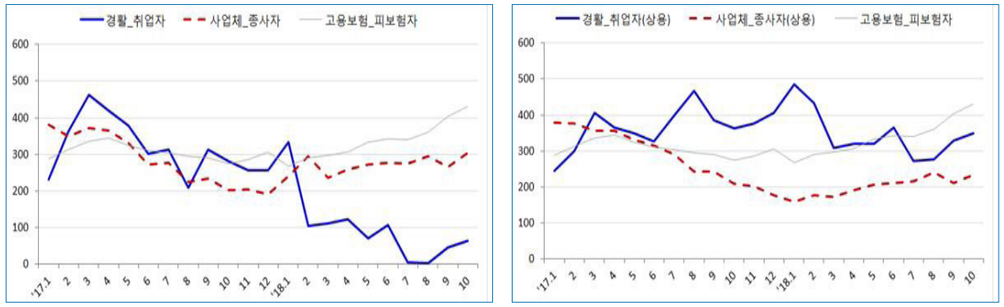
따라서 고용통계들이 공표하는 조사결과를 단순 비교하는 것은 바람직하지 않으며, 고용정세를 판단하는 데 있어서 특정 고용통계에 전적으로 의존하기 보다는 세 고용통계의 결과를 종합적으로 고려하는 것이 좋다.

3. 고용통계간 취업자 증감폭 비교

"고용통계 간 취업자 수의 차이는 주로 어디에서 발생하는가?"

그림 1. 고용통계 간 취업자 증감 추이

(단위 : 천 명, 전년동월대비)



자료: 통계청, 고용노동부

- 고용통계 간 취업자 증가폭의 차이는 일정한 패턴이 보이지 않는 것으로 나타나지만, 2018년 이후의 경우 경제활동인구조사의 취업자 증가폭보다 사업체노동력조사의 증가폭이 더 큰 양상이다.

- 고용보험통계와 사업체노동력조사에서는 조사되지 않는 비임금근로자를 제외하고, 임금근로자 중 상용직으로만 한정하여 비교할 경우 월별로는 차이가 있으나 증감의 차이는 줄어든다. 따라서 고용통계 간 통계의 범위에서 나타나는 차이와 변동성이 큰 임시일용직 등이 취업자 증감 수 차이의 기본적인 원인임을 확인할 수 있다. 한편, 경제활동인

구조사 대비 사업체노동력조사나 고용보험통계의 커버리지도 증가폭 차이에 영향을 주는 것으로 나타났다.

- 이러한 조정에도 조사시기(경제활동인구조사는 15일이 포함된 1주, 사업체노동력조사는 매월 마지막 영업일 기준, 고용보험은 매월 말일 기준), 조사되지 않는 부분(고정사업장이 없는 근로자, 최종 하도급자에 고용된 건설근로자, 고용보험 가입 대상 제외자 등) 등의 영향으로 고용통계 간 증가폭 차이는 남아있다.

4. 시사점

"고용통계 간 조사방법과 조사범위 등의 차이로 인해 조사결과의 차이가 발생하는 것은 불가피하다"

- 통계 이용자를 대상으로 고용통계 간 조사결과의 차이, 특히 취업자 수 증감의 차이가 발생하는 원인에 대해 상세한 설명을 제공하는 것이 필요하다. 무엇보다 표본조사를 통해 추정된 경제활동인구조사의 산업별 취업자 수가 표본오차와 조사방식 등으로 인해 모집단(실제치)과 정확하게 일치하지 않을 수 있음을 충분하게 설명해야 한다. 아울러 사후적으로 경제활동인구조사-사업체노동력조사-고용보험통계 간에 취업자 수 증감 폭이 큰 경우 차이가 발생하는 원인을 통계 생산 부처에서 충분히 설명할 필요가 있다. 다행히 고용노동부와 통계청에서 미국의 CPS와 CES의 차이 비교 자료를 참고하여 내년부터 경제활동인구조사와 사업체노동력조사 간 차이가 발생하는 원인을 설명하는 자료를 발표할 예정이라고 한다.



"고용통계 결과의 공표 방식 개선"

- 세 고용통계의 보도자료 작성방식을 개편하는 것도 필요하다. 먼저 경제활동인구조사의 경우 15~64세 생산가능인구인구가 2017년부터 감소하는 것을 고려하여 보도자료의 표제를 '전년동월대비 취업자 증감 인원' 중심에서 '고용률'과 '실업률' 중심으로 점진적으로 변경할 것을 제안한다. 사업체노동력조사 보도자료는 비임금근로자수가 파악되지 않는 점을 고려하여, 임금, 노동시간, 노동력 이동(입 · 이직) 중심으로 표제를 작성하고 취업자 수 증감의 비중은 점차적으로 축소하는 방안을 고려해볼 필요가 있다.
- 전년 동기에 발생한 취업자 수의 예외적인 변동이 당해년 취업자 수 증감 규모에 영향을 미치는 이른바 '기저효과(basement effect)'를 완화 또는 해소하기 위하여 직전 3개월 평균이나 이동평균값 등을 중심으로 고용동향 결과를 발표하는 것도 고려해 볼 만하다. 또한 고용통계 간 취업자 수 증감 불일치나 산업별 취업자 수 차이 등에 대한 효과적인 대응과 설명을 제공하기 위해서는 세 고용통계의 공표일정을 중장기적으로 조정하는 방안도 제안한다. KOSTAT

「**경제활동인구조사**」는 통계청이 실시하는 조사로 매월 15일 현재 약 3만4천 표본가구에 거주하는 15세 이상인 자를 대상으로 경제활동상태를 조사한다.

「**사업체노동력조사**」는 고용노동부가 종사자 수가 1인 이상이며 일정한 물리적 장소에 위치한 2만 5천 개 사업체에 종사하는 임금근로자(특수고용종사자 포함)를 대상으로 매월 실시하는 조사로 조사시점은 매월 마지막 영업일이다.

「**고용보험통계**」는 고용노동부가 매월 말일을 기준으로 고용보험에 가입한 피보험자의 특성과 직장이동을 파악하기 위한 목적으로 집계하는 조사로, 고용보험 가입 사업체 전체를 대상으로 조사하는 전수조사이다.

분석결과는 김준영 외(2018) "고용통계 개선방안 연구"의 일부를 요약한 것이다.