

CFE REPORT

:: CFE Report ::

2008. 10. 9

국제기준으로 본
한국의 공무원 수

최영출

(충북대 행정학과 교수)



<요 약>

본 연구는 공무원 수 산정에 관한 국제기준의 내용을 살펴보고 국제기준에 상응한 우리나라 공무원 수를 재산정해 보고자 하는데 연구의 목적을 두었다. 본 연구의 주요한 연구결과를 간추려 보면 다음과 같다.

첫째, 현재 우리나라의 공무원 수 산정을 위한 기준 및 공무원 수 통계는 OECD나 IMF 등 국제기관에서 제시하고 있는 통계기준과 부합하지 않고 있다. 또, 다소 애매한 국제기준의 경우에 있어서 OECD 다른 국가들의 실제 통계 속에 적용된 공무원 수 산정내역과 우리나라의 공무원 수 산정내역은 일치하지 않고 있다.

가령, OECD의 공무원 산정기준은 법상 공무원 기준이 아니라 기본적으로 직원의 인건비를 정부가 부담하느냐 하는 기준이 적용되고 있다. 그 결과 OECD 다른 국가들에서는 우리나라의 비정규직에 해당하는 정부부문 종사자들을 모두 공무원 산정시 통계에 포함시키고 있다. 이를 위해서 상근자 상당(full-time equivalents)이라는 개념을 사용하고 있으며, 임시직의 경우 근무시간을 합산하여 52주라는 주 단위로 환산하여 공무원 산정에 포함하고 있다는 점이 그러한 예이다.

본 연구에 의하면, 우리나라의 지방자치단체의 경우에는 정규직 공무원의 약 51%가 비정규직으로 종사하고 있다. 충북 청원군의 세출예산서를 가지고 OECD 기준에 부합하여 재산정한 결과 비정규직 종사자가 407명으로 나타났으며 이는 정규직 공무원의 51%에 달한다. 이를 우리나라 전체 지방공무원에도 그대로 적용된다고 가정해 볼 때, 약 14만 명의 비정규직이 지방자치단체에서만 존재한다는 사실이다. 비정규직 종사자는 중앙정부, 교육부문, 정부산하기관 등에 다 같이 산재하고 있으며, 이를 모두 합산하면, 340,972명에 이른다. 이러한 비정규직 종사자도 다른 OECD 국가처럼 공무원 산정시에는 통계 속에 포함되어야 한다는 점이다.

우리나라에서는 지금까지 한 번도 정부부문에 종사하는 비정규직 근로자들을 공무원 산정시 통계 속에 포함시킨 적이 없다. 그 결과 국제기관에 보내지는 우리나라 공무원 통계는 항상 과소평가되어 왔다는 점이다.

둘째, 지금까지 우리나라는 지방공사, 지방공단 등에 종사하는 직원들도 완전히 공무원 산정 통계에서 배제하여 왔다. 314개의 지방공사 및 지방공단 중에서 경영정보 공시가 되어 있는 112개의 지방공사와 공단의 인력을 포함하면 43,736명에 이른다. 나머지 200개의 지방공사와 공단을 포함하면 그 인력수는 훨씬 커질 것이다. 아울러, 전경, 의경 및 사립학교 교사들도 정부가 실질적으로 인건비를 부담하고 있다는 면에서 프랑스 등 외국에서는 실제 공무원 수 산정과정에서 공무원 수에 포함시키고 있다.

셋째, 현재 우리나라 정부에서 IMF나 OECD 등 국제기관에 제출하고 있는 정부통계는 국가공무원과 지방공무원을 더한 수이다. 이는 국제기준에 맞지 않는 것이다. 공무원 수 산정에 관해서 OECD에서 제시하고 있는 기준 및 OECD 타 회원국가들이 포함시키고 있는 기준에 따라서 재산정한 우리나라 공무원 수는 2006년 말 기준으로 약 1,909,925명에 이르며 이는 정부 통계치와 936,325명이 차이가 난다.

즉 우리나라 공무원 수는 국가 및 지방 공무원 수 973,600명에 추계치 936,325명을 추가하면 1,909,925명으로 재산정된다. 이는 국제기준에 따라 재산정한 결과, 우리나라 공무원 수가 실제로는 두 배 수준임을 설명한다.

그러나 실질적으로 볼 때, 이 추산치도 과소하다. 왜냐하면 우선 지방공사, 공단의 경우 314개 중 약 200개의 직원 수가 빠진 점, 공공기관 중 비영리기관에 포함시키는데 있어서 외국에 비하여 제한적으로 포함시킨 점 등을 들 수 있다. 이렇게 제한적으로 추정하여도 인구 천 명당 39.8명의 공무원을 가지고 있다고 할 수 있으며 이는 우리나라 정

부가 공식적으로 발표한 통계치인 인구 천 명당 24.1명보다도 최소한 1.7배 이상 많은 공무원 수라고 할 수 있겠다.

1996년에 OECD에 가입한지 10년이 지난 아직도 OECD 기준에 맞는 공무원 수 통계조차 작성하지 못하고 있다는 것은 큰 문제라고 생각하며, 조속히 공무원 수 산정을 국제기준에 부합하게 하는 것이 필요하다고 생각한다. 이렇게 함으로써 국내적으로는 중요한 정책판단의 기초자료를 정확히 할 뿐만 아니라 국제적으로도 우리나라의 정책자료의 공신력을 높이는 계기가 될 수 있을 것이다.

I

문제의 제기

1. 정책통계 자료의 중요성

- 정책통계 자료는 국가정책을 결정하는데 있어서 가장 중요한 기초 자료임.
- ▶ 정책의제설정, 정책분석, 정책결정, 정책집행, 정책평가라는 일련의 정책 과정에 있어서 정책통계는 판단의 가장 중요한 준거로서 작용함.

2. 정책통계 비교방법의 보편적 적용

- 국가나 지방자치단체의 정책과정에 있어서 각종 판단을 하는 경우, 다른 정부나 기관과의 정책통계에 대한 상대적 비교방식은 오늘날 보편적으로 적용되고 있음.
- ▶ OECD나 IMF 등 각종 국제기관에서도 국가간 비교자료를 통해서 상대적으로 자기 정부나 기관의 위치를 판단하게 하는 자료를 많이 생산하고 있으며 이러한 비교방식은 보편적으로 적용되어 오고 있음.

3. 동일비교기준의 적용 필요성

- 국가나 지방자치단체뿐만 아니라 민간부문의 정책자료 들도 상호 비교하는 경우 가장 중요한 것은 비교대상이 동일한 기준에 의하여 비교되어야 함.
- ▶ 특히 각종 여건이 서로 상이한 국가간 정책자료 비교의 경우에는 이러한 동일기준 확보가 대단히 중요함.
- 동일한 비교기준에 의하지 않은 정책통계는 정치적으로 악용될 수 있으며, 잘못된 정책을 결정하게 하여 국가적으로 많은 낭비뿐만 아니라 비효율성을 초래할 수 있음.
- 이 같은 문제인식하에서 본 연구에서는 우리나라 공무원 수 통계에 초점을 두고 지금까지의 정부발표에 의한 공무원 수 통계의 문제점을 살펴보고 향후의 개선방향을 제시하고자 함.

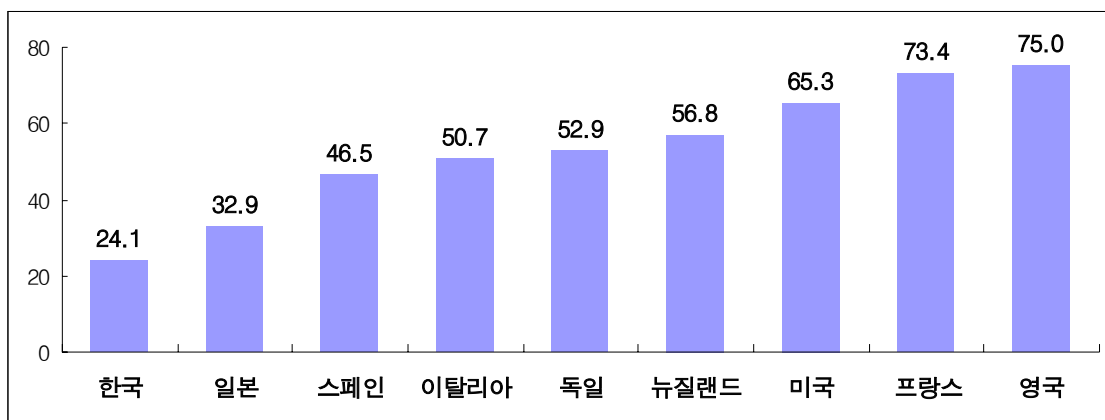
II

우리나라 정부발표의 공무원 수 통계

1. 공무원 수에 관한 국내발표 통계

- 우리나라 공무원 수는 지난 참여정부 때 특히 논란이 되어 왔으며, 참여 정부에서는 언론발표나 국회에서의 답변 등을 통해서 지속적으로 우리나라 공무원 수는 외국에 비하여 가장 작은 국가라고 발표해 왔음.
- 국내에서의 발표자료 중 대표적인 것은 행정자치부(현 행정안전부)의 정부인력운영계획으로서 많은 정부 발표문들이 이 자료에 기초하고 있음.
 - ▶ 이 정부인력운영계획은 공무원 수 조정에 관한 정부의 중기인력운영계획으로서 각 부처의 중장기 인력소요, 미래 행정환경변화, OECD 선진국의 정부인력규모 등을 감안하여 2006~2010년의 5개년간의 소요인력을 추정한 것임.
- 아래 <표 1>에서는 2006년 행정자치부가 발표한 “2006~2010 정부인력 운영계획”에서의 우리나라 공무원 수 및 외국의 공무원 수 자료가 제시되어 있음(행정자치부, 2006: 9).
 - ▶ 이는 인구 천 명당 공무원 수이며 공공기관 근무자를 포함하고 있다고 하고 있음.

<표 1> 정부발표의 인구 천 명당 공무원 수(공공기관 근무자 포함)



자료: 행정자치부(2006: 9)

- 위의 행정자치부 자료에서는 OECD 『Highlights of Public Sector Pay and Employment Trends』(2002)에서 인용했다고 하고 있으며, 수치는 국가 + 지방 + 공공기관 근무인력(군인제외)의 수라고 하고 있음.
 - ▶ 우리나라(24.1명)의 경우는 OECD 국가중 최하위 그룹에 속한다고 하고 있음.
- 한편, 행정자치부의 국감제출 자료에 의하면, 국가공무원과 지방공무원 및 공공기관 근로자로서 공무원 수에 포함된 자료가 제시되어 있음.

<표 2> 공무원 수 내역

구분	총인구 (단위:천명)	공공분야 근무자 수				인구 천명당 공무원 수
		국가공무원	지방공무원	공공 기관	소계	
한국	48,082	592,555	338,470	230,247	1,161,272	24.1명

자료: 2007 행정자치부 국감제출 자료

- 더 나아가 아래 <표 3>을 제시해 주고 있으며, 우리나라 공무원 수가 전체 경제활동인구 대비하여 어느 정도 비중을 차지하고 있는지를 제시해 주고 있음.

<표 3> 전체 경제활동인구 대비 공무원 비중

국 가	경제활동인구(천명)	공무원수(천명)	공무원 비중(%)
한 국	23,743	1,320	5.5
스 페 인	18,836	2,009	10.7
독 일	41,925	4,537	10.8
이탈리아	25,048	3,109	12.4
미 국	144,867	19,870	13.7
프랑스	27,031	4,704	17.4

자료: 행정자치부 (2006: 10).

- 위의 <표 3> 자료에서는 국가+ 지방+ 공공기관+ 직업군인을 포함한 수라고 하고 있으며, 경제활동인구 규모가 유사한 이탈리아, 프랑스의 1/2~1/3 수준이라고 하고 있음.
- 위의 표들을 정리해 보면 군인 수는 약 157,800명으로 반영되어 있음 (군인 포함한 공무원 수 1,320,000~군인제외한 공무원 수 1,161,272).

2. 공무원 수에 관한 국제기관발표 통계

- 우리나라 공무원 수에 관한 통계는 OECD 등에서 나타나고 있는 바 2001년 기준으로 869,120명으로 되어 있음.
 - 이는 법상 공무원 신분을 가진 국가 및 지방공무원 수만 포함된 것이며 후술하는 바와 같은 OECD 기준에 적합한 공무원 수가 아님.
- <표 4>의 원문제목에서 보는 바와 같이 Full Time Equivalent (상근자 상당)의 공무원 수가 포함되어야 하나 우리나라는 이런 기준에 부합하지 않는다는 것임. 이는 후술함.

<표 4> OECD의 공무원 수 통계

PUMA/HRM(2002)7

Table 2 : Public Sector Total Employment in Full Time Equivalent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Percentage change between the first and the latest year available
Austria													
Federal Administration	163600	163337	166991	166991	171822	169892	171579	171157	170376	169003	165093	161568	1990-2000
Landers	143036	146473	148009	148244	160034	149638	143170	131393	132411	132867	132944		-2%
Local Administration	130996	134772	141155	142747	145102	147316	150992	140442	140355	139700	140527		7%
Total Public Sector	437632	443581	453856	465883	466958	466746	464941	443052	443642	441560	436264		0.1%
Belgium													
Federal Administration			76184.1	76004.2	75984	76999	73728	73189	73085	73349	70439		1993-2000
													-0.4%
Czech Republic													
Central Administration								471981	460582	432767			1997-1999
Local Administration								220588	223959	240061			-8%
France													
Central Administration								2362400	2301830	2395159	2423577		1997-1999
Regional Administration								933220	973952	996599			1%
Local Administration								927937	942787	951178			4%
Total Public Sector								4233257	4289569	4344924			3%
Hungary													
Central Administration								274098	260802	260707	274269	271769	1997-2001
Local Administration								516743	523580	503215	501947	500743	-1%
Total Public Sector								790841	804482	783923	776246	772502	-3%
Ireland													
Central Administration	23090	23887	29019	29094	30155	31282	31030	30850	31562	32733	34008	30092	1990-2001
Regional Administration	148696	148784	151683	154955	158842	160942	161450	164713	167901	176103	183805	193881	28%
Local Administration	20681	20710	20793	27090	20540	20479	20500	20500	20900	27400	28900	29300	32%
Total Public Sector	201467	204366	207875	210769	218327	218703	218980	222069	226363	236326	246473	269243	10%
													29%
Korea													
Central Administration	553746	567395	579894	583411	582570	574117	576937	576957	572946	565919	563982	560091	1990-2001
Regional Administration	264375	269597	306295	316415	325028	331273	349157	357202	315369	310063	34802	34608	2%
Local Administration													-78%
Total Public Sector	818121	836992	886189	899826	907598	905390	926094	934159	888315	876022	863676	866120	1%
													6%
Netherlands													
Central Administration								491287	490626	616839	623807	637072	1990-2000
Provinces								36823	34174	34313	34309	34473	0%
Local Administration								154268	151793	154100	156764	156304	-2%
Total Public Sector								681178	684492	708252	713770	727849	1%
													7%

PUMA/HRM(2002)7

Table 2 (cont.) : Public Sector Total Employment in Full Time Equivalent

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Percentage change between the first and the latest year available
New Zealand													1991-2001
Central Administration		183700	179310	179640	180810	178280	178380	171930	174000	178440	171940	177940	-3%
Regional Administration		27180	21770	21070	21280	20590	20290	18940	18700	18480	18990	18700	-31%
Total Public Sector		210880	200080	200710	202070	198840	198670	190670	192790	196920	190630	196640	-7%
Norway													1999-2000
Total Public Sector										111894	111048		-1%
Poland													1994-2000
Central Administration					133330	141494	150850	153487	171240	147835	135805		2%
Regional Administration										25785	45653		
Local Administration					138022	130206	133360	142114	138227	132780	133518		-1%
Total Public Sector					2082979	2107264	2118433	2142042	2168111	2186769	2181044		2%
Sweden													1995-2001
Central Administration						228000	224000	220000	217000	217000	211000	204000	-11%

Note :

1. Excluding Permanent Defence Forces and Police.

Source : OECD Public Management Service, 2002. Copyright OECD 2002. All rights reserved.

자료 : OECD(2002: 11~12)

3. 문제점

■ 국내발표 공무원 수 경우

- 우리나라 정부가 국내에서 발표한 공무원 수 통계에 따르면 2006년 기준으로 우리나라 공무원 수는 국가공무원이 592,555명, 지방공무원이 338,470명, 공공기관 근로자 230,247명임(인구 천 명당 24.1명이라고 하는 경우).
 - ▶ 경제활동인구의 비중에서 최하위라고 하는 경우 포함한 군인은 157,800명임.
 - ▶ 모두 합쳐서 132만 명이라는 것임.
- 이는 후술하는 바와 같이 OECD 기준에 부합하지 않게 많은 공무원 수가 누락되어 있음.

■ 외국기관에서 발표된 공무원 수 경우

- 외국기관에 대하여 정부가 제출하여 국제기관들이 사용하는 한국 공무원 수 통계는 국내에서 발표한 공무원 수 통계보다도 더 낮게 산정되어 있음.
 - ▶ 즉, 군인, 공공기관 근로자, 비정규직 등이 제외되어 있음(위의 <표 4> 참조).

- 외국기관-가령, OECD, IMF, ILO 등의 국제기관과 IMD, World Economic Forum, The Fraser Institute 등 국가경쟁력 발표기관-에서는 공무원 수 또는 정부규모에 관련된 자료 발표시 한국의 공무원 수 통계를 국내발표한 공무원 수보다 훨씬 적은 법상 공무원 (약 90만 명 수준)만 포함시켜 왔다는 점임.
 - ▶ 국제통계에서 한국의 공무원 수를 산정할 시 군인이나 공공기관 근로자 및 비정규직 공무원 수가 포함된 통계는 아직 없음.

- 따라서 중요한 것은 OECD 국가 등 다른 나라에서 공무원 수를 산정할 때 적용하는 기준이 무엇인지? 그리고 우리나라는 그러한 기준에 부합되게 공무원 수를 산정하는지가 중요한 관건임. 이하에서는 이러한 기준 문제를 논의하고자 함.

III

공무원 수 산정에 관한 국제기준

1. 공무원 수 산정에 관한 국제기준의 성격

- 공무원 수 산정에 관한 국제기준으로는 OECD, ILO, IMF 등의 기준이 있음.
 - ▶ 이 중에서 OECD의 기준이 ILO, IMF 등 국제기구에서 적용하는 공무원 수 산정기준에 공통적으로 적용되고 있음.
- OECD에서는 정부규모(size of government)를 산정하는데 있어서 공무원 수나 정부지출(government expenditure)같은 자료를 이용하고 있는데 주로 정부지출 자료를 이용하고 있음.
 - ▶ 공무원 수는 각 국가의 적용기준이 다양하여 활용하는데 대단히 신중하여야 한다고 지적하고 있음(OECD, 1997: 5).
- ILO나 IMF 및 국제연구기관들에서는 주로 OECD에서 제공하는 자료를 이용하여 각자의 목표에 맞게 공무원 수 및 정부지출 자료를 활용하고 있음.
 - ▶ 결국, 우리나라 정부가 OECD에 제출하는 정부공무원 통계자료는 OECD에 그치지 않고 모든 국제기관에 2차적으로 활용되고 있다고 할 수 있음.

2. OECD의 공무원 산정 기준

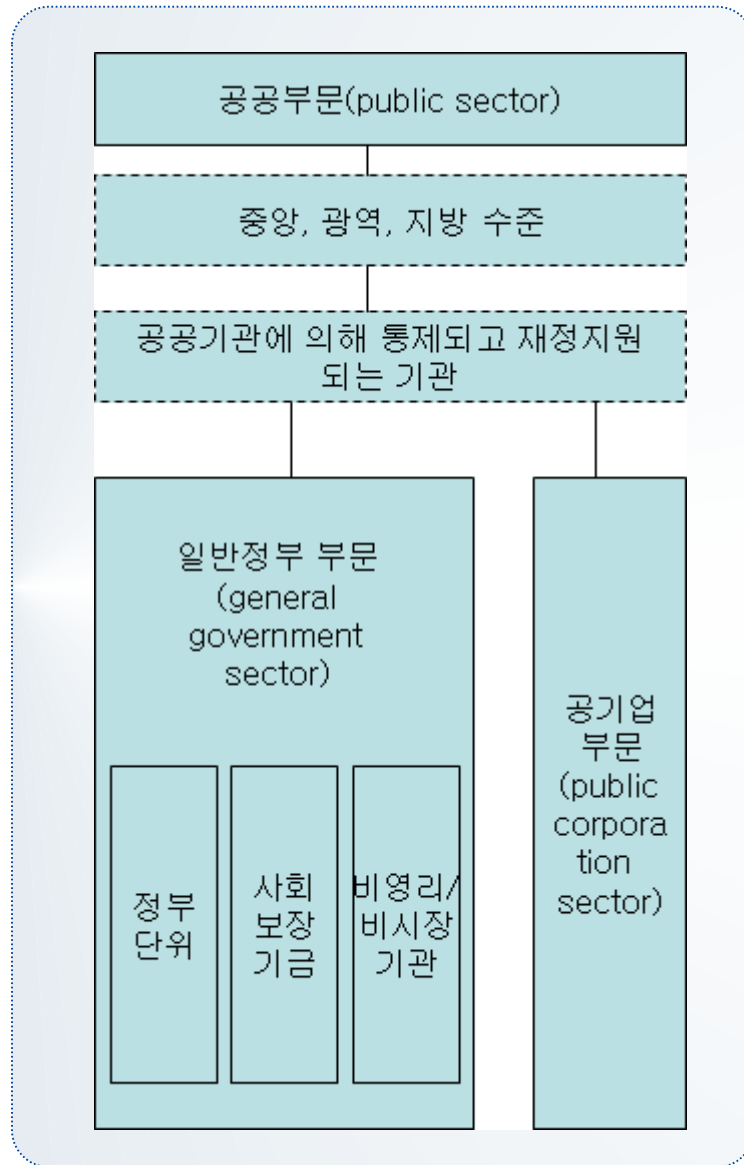
- 국제기구에서는 공무원 수를 구체적으로 산정하기 위한 기준을 공통적으로 활용해 오고 있음(OECD, 1997; ILO, 1999).
 - ▶ 이 기준에 맞추어 선진외국들은 공무원 수를 산정해서 국제기구의 요청이 올 때마다 자국의 공무원 수 산정결과를 통보해 주고 있음. 이 기준이 공통적이지 않으면 우리나라처럼 왜곡된 공무원 수가 국제기구에 주어지게 되어 잘못된 통계가 만들어질 수밖에 없는 것임.
- 이하에서는 국제기구의 공무원 산정기준을 기초로 한 영국의 통계청에서 적용하고 있는 공무원 수 산정에 관한 구체적 기준을 요약하여 제시하기

로 함(OECD, 1997; Office of National Statistics, 2005: 5~6).

◆기준1: 공무원 수 산정에 있어서 공공부문의 정의를 위한 개념적 기초는 국민계정(National Accounts)의 정의에 부합해야 함.

- 즉, 간단히 말해서 국제기관에서는 공공부문(public sector)을 크게 두 가지 요소를 포함하고 있는 개념으로 보고 있음.
 - ▶ 하나는 일반정부(general government)이며 이 일반정부 속에는 정부단위(government unit), 사회보장제도(social security system), 그리고 비영리 기관(non-profit institutions)을 포함함.
 - ▶ 다른 하나는 공기업 부문(public enterprise)임. 일반정부부문과 공기업 부문을 다 합하여 공공부문이라고 하고 있으며 국제기관에서의 통계도 따로 구분하여 제시하고 있음. 이러한 정의들을 그림으로 표시해 보면 <그림 1>과 같음.
- 즉, 국제기관에서는 공기업부문을 제외한 일반정부 부문-정부단위(중앙, 지방), 사회보장기금, 비영리/비시장기관-에 종사하는 사람을 공무원으로 봄. 이렇게 설명할 경우 간편하다고 할 수 있으나 실제 어떤 기관이 비영리/비시장기관이며 공기업으로 구분되는지 하는 것은 국가에 따라 다소 다르기 때문에 많은 논란이 제기되는 것임.
- OECD 국가들에게 어떤 기관이 공기업이나, 비시장기관이나 하는 구분은 기관의 50%자체 수입기준과 그 기관에 대한 정부의 실질적 통제기준이 적용되고 있음.
 - ▶ OECD 국가들은 IMF의 GFS(Government Finance Statistics) 매뉴얼 및 ESA 95에서 제시하고 있는 일반정부 범위에 맞추어 이 범위 속에 들어오는 기관의 직원을 공무원으로 분류함.
 - ▶ 그런데, 중앙정부와 지방정부, 즉 정부단위는 구분이 용이하나 공기업과 비영리공공기관에 포함시킬 우리나라의 제도단위 기관들은 명확하지 않음. 이 경우 자체수입이 전체 수입의 50%가 되느냐 아니냐의 기준 및 정부의 실질적 통제라는 기준이 적용되는데, 실제 OECD 국가의 경우를 보면, 정부의 재정지원이 50%이하인 경우에도 정부가 실질적으로 통제권이(인사권 등에서) 미치면 정부범위에 포함된다는 사실임.

<그림 1> SNA 93에 따른 공공부문의 영역



자료: ILO (1999: 4).

◆기준 2: 민간위탁 근무자들은 제외함.

◆기준 3: 임시직/기간제(계약기간이 정해진)직원들은 포함되어야 함.

- 이는 바로 파트타임 근무자의 문제임.
 - ▶ 파트타임 근무자를 상근자(full-time worker)로 처리하는 기준은 나라마다 상이하게 적용되어 왔음.
 - ▶ 파트타임 근무자를 상근자로 처리하는데 있어서 상근자 상당(full-time equivalent)이라는 용어를 사용함. 이는 파트타임 근무자를 상근자가 근무하는 조건으로 전환하여 상근자 상당이라는 공무원 수로 전환하는 것을 의미함.
 - ▶ 외국의 경우, 파트타임 근무자는 엄격히 말하면, 일자리를 나누어서(job-sharing) 근무하는 종사자를 의미함¹⁾. 이 경우, 파트타임 근무자는 상근자의 1/2의 부분을 차지하는 것으로 계산하는 것이 일반적임.
 - ▶ 그러나 후술하는 바와 같이, 파트타임 근무자들의 범위는 실제로는 임시직(temporary)도 포함하여 넓게 해석되므로 가령 3개월과 같이 한시적으로 근무하는 종사자들도 상근자 상당(full-time equivalent)으로 전환하여 산정하고 있음.
 - ▶ 특히, 우리나라는 이러한 법상 공무원은 아니나 소위 비정규직 및 임시직으로 근무하는 직원수가 많기 때문에 특히 이러한 산정방식을 잘 파악할 필요가 있음.
- OECD에서 제시하고 있는 비 상근자를 상근자 상당으로 전환시키는 산식은 아래와 같음(OECD, 1997: 5).

1) 가령, 총무담당이라는 직위의 연봉이 4천만 원이라면 이를 두 사람이 나누어서 한 사람은 월, 화, 수요일 오전, 그리고 나머지 한 사람은 수요일 오후, 목, 금요일 근무하며 각각 2천만 원씩 나누어서 지급되는 형태를 말함.

<표 5> 비 상근자의 상근자 상당 전환 방식

직원 수	실제 근무시간 (주 단위)
○ 총 직원 수=E	W
○ 연중무휴 직원(all-year employees)=E1	W1
-이 중에서 상근직원=E11	W11
파트타임직원=E12	W12
○ 일부 연 직원(part-year employees)= E2	W2
-이 중에서 상근직원=E21	W21
파트타임 직원=E22	W22

자료: OECD (1997: 5)

- 위의 박스안의 연평균 고용자 수는 다음과 같은 방식에 의해 산정됨.

$$E(av)=E*W/52$$
여기서 $E=(E1*W+ E2*W2)/52$

$$=(E11*W11+ E21+ W21+ E12*W12+ E22*W22)/52$$
- 이를 다시 상근자 상당으로 전화하기 위해서는 아래와 같은 공식이 적용됨.
 - ▶ 즉, $E(fte)=[E11*W11+ E21*W21+ t(E12*W12+ E22*W22)]/52$
- 그러나 우리나라의 경우로 친다면 직위를 2명이상이 공유하여(job share) 유지하는 경우는 제도적으로 없음. 따라서 part-time employee는 해당되지 않는다고 할 수 있으며 비정규직이라고 하는 종사자들은 연중무휴 직원(all-year employee)중 상근직원에 해당되며, 임시직으로 근무하는 종사자들(예산상으로는 일용인부, 청경, 일시사역인부로 불리고 있음)은 일부 연 직원(part-year employee)으로서 상근(full-time)에 해당된다고 할 수 있음.

- OECD에서는 이러한 산정기준을 적용하여 각 국가의 공무원 수를 상근자 상당으로 전환하여 공무원 수 통계를 산정하도록 요구하고 있는 것임.
 - ▶ 그러나 우리나라는 아직 이러한 산정방식을 지금까지 적용한 적이 없으며 그 결과 공무원법상 공무원 신분증을 가지고 있는 공무원만 공무원 수 통계에 포함시켜서 발표해 오고 있음.

- 위에서 제시한 OECD 정의방식으로부터 볼 때, 평균 연 공무원 수, 총 공무원 수 및 상근자 상당 공무원 수는 특히, 파트타임 근무자가 보편화되어 있는 나라의 경우에는 크게 다른 공무원 규모를 야기할 수 있다는 점임.
 - ▶ 따라서, 공무원 수에 관한 통계를 산출하기 위하여 이용되는 고용자 수 개념에 대한 다양한 정의들은 국가 비교를 위해 사용될 때에는 최대한의 조심(utmost vigilance)을 해야 함(OECD, 1997: 5).

◆기준 4: 직위(job/post)의 수가 아니라 종사자의 수를 계산해야 함.

◆기준 5: 상근자 상당(FTEs)의 추정치가 이용되어야 하며 계약된 시간(contracted hours)이 상근자 상당을 계산하는 기초로 활용되어야 함.

◆기준 6: 파트타임 종사자들은 표준계약시간보다 적게 일하는 사람으로 정의되어야 함.

◆기준 7: 일 년 내내가 아니라 일 년 중 일부를 일하는 종사자(임시직 또는 연 몇 시간 근무한다는 계약에 기초한)들은 그들이 일하는데 대해 급료를 받을 때 포함되어야 함. 만약, 종사자들이 일하지 않지만 여전히 급료를 받는다면 포함되어야 함. 만약 그들이 근무하지 않고 또 준거시점에 급료를 지급받지 않는 경우에는 통계에서 제외되어야 함.

◆기준 8: 파견 공무원들도 보수 대부분을 지급하고 있다면 공무원 수에 포함되어야 함.

◆기준 9: 서로 다른 형태의 휴가 중인 직원들은 아래와 같은 방법으로 처리되어야 함.

- ▶ 출산휴가 또는 육아휴가(아버지 대상)중인 근무자 포함
- ▶ 병가중인 근무자(전부 또는 일부 급료지급 경우) 포함
- ▶ 특별휴가중인 근무자 포함
- ▶ 단기간의 급료미지급 휴가 중에 있는 근무자도 포함(급료기간보다 적은 기간 동안 휴가 중에 있는 경우라면). 기준일 시점에 결근하고 있다 하더라도 포함되어야 함. 만약 급료기간보다 장기간 동안 근무하지 않는다면 이 경우에는 제외됨.

◆기준 10: 단일의 기준날짜에 관련해서는, 해당 월의 마지막 날을 기준으로 해야 함.

◆기준 11: 추정치는 분기별로 산정되어야 함: 6월, 9월, 12월, 3월

◆기준 12: 이러한 분기별 시점이 연 평균산정을 위한 기초로 활용되어야 함.

<우리나라 인건비 처리부문상 문제점>

2003년도 한국지방재정연감의 세출예산항목을 보면 인건비에는 기본급과 수당 및 기타직 보수가 포함되어 있으며 총 인건비는 7,635,335백만 원이다. 이중에서 기본급은 4,790,708백만 원, 그리고 수당은 1,494,953백만 원이며, 기타직 보수는 312,073백만 원이다. 여기서 기본급과 수당은 일반 정규직 공무원들의 인건비이며 기타직 보수는 청경 등이 해당된다.

그러나 일용인부임이라고 하는 항목이 있는데 이는 1,037,601백만 원이며 이는 300일 이상 고용상근인력을 의미한다. 그리고 이외에도 일시사역인부임이 630,850백만 원이 있는데 이는 300일 이하의 임시직을 의미한다. 이외에도 재료비라고 하는 항목이 있으며 이는 1,056,376백만 원이 있다. 이는 물론 사업의 필요상 시약같은 재료를 구입하는 데에도 사용하나 제조제를 뿌리는 인부를 임시로 활용하는 데에도 활용하며 용도는 일시사역인부임과 거의 같다고 할 수 있다. 즉, 다양한 예산항목으로 임시직을 활용할 수 있다는 것이며 이러한 임시직은 개별자치단체의 예산을 일일이 확인하지 않는 한 전국적 통계를 확보할 수 없는 실정이다.

행정자치부 지방행정정보시스템상으로는 비정규직 상근인력 기준정수는 2006년 12월말 기준으로 45,889명이며, 실제 현원은 43,661명에 해당한다.

이외에도 국가기관의 필요상 국비로 지급되는 각종 인력비용이 있다. 가령, 산림청에서는 산불진화대를 운영하고 있는데 산림청과 지자체 소속 합계로 5,800명이 일 년에 5개월 산불조심기간에 활용되고 있다. 이와 유사한 것으로서 산불보호 강화사업의 일환으로 초소근무 등을 하는 인력이 전국에 걸쳐서 4,100명 정도된다. 이러한 인력도 물론 통계상에 나타나 있지 않은 일명 누락된 인력이라고 할 수 있다. 이러한 인력들은 OECD 통계기준으로는 공무원 수 산정시에 다 포함되어야 하나 우리나라에서는 통계상으로 누락되어 있다는 점이다.

3. 우리나라 공무원 수 관련 쟁점사항

■ 공기업 및 비영리기관의 구분문제

- 외국의 경우 (캐나다, 뉴질랜드, 프랑스 등), 공기업이라고 해서 일반정부 범위에서 다 제외되는 것이 아니고 일부 공기업들은 공기업임에도 불구하고 일반정부 범위에 포함되고 있다는 점임(IMF, 2005; 최영출, 2007).
- ▶ 비영리기관의 경우에도 이런 현상은 마찬가지로 적용됨. 기관의 예산중 50%이상을 정부로부터 지원받느냐 아니냐의 기준이 현실적으로는 정부에 의해서 통제를 받느냐 아니냐 하는 기준과 병합적으로 고려된다는 점임.
- ▶ 그 결과 위에서 언급한 바와 같이 일부 국가들의 경우 정부로부터 50% 이하의 지원을 받더라도 정부가 일정한 통제-여기서의 통제는 기관의 인사에 관여하는 것-를 할 권한을 가지고 있으면 일반정부의 범위에 포함시키고 있다는 점임.

■ 민간위탁기관 또는 계약에 의해 수행하는 기관

- 여기에는 학교, 병원, 각종 사회복지기관들이 포함됨. 정부에 의하여 100%가 아니라 50%정도라도 지원되는 기관 및 민간위탁에 의해서 기능을 수행하는 기관들도 프랑스를 비롯한 국가들의 경우에는 일반정부의 범위에 포함되고 있다는 점임.

■ 비정규직 문제

- 우리나라는 공무원 신분을 기준으로 공무원 수 범위를 포함시키는 반면에 외국에서는 인건비를 정부가 부담하느냐를 기준으로 공무원 범주에 포함시키고 있음.
- ▶ 그 결과 현재 우리나라에서 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관 등에서 근무하고 있는 비정규직 상시 근로자들도 공무원 수에 포함시켜야함.

■ 임시직(한시직) 문제

- 비정규직을 계산하는데 있어서 상근 비정규직 근로자뿐만 아니라 임시직(1년에 몇 개월, 또는 몇 일) 등도 외국 기준으로 보아서는 근무시간을 계산하여 상근자 상당(full-time equivalents)으로 전환하여 계산하여야 함.
 - ▶ 우리나라는 전혀 이 부분에서는 논의가 되어 있지 못한 실정임.

■ 군인, 경찰

- 벨기에와 노르웨이는 징집제를 택하고 있으나 그럼에도 불구하고 직업군인과 징집병들도 다 같이 공무원 수 범위에 포함시키고 있음.
- 경찰의 경우에는 우리나라의 전경과 의경이 문제가 됨. 의경인 경우 교통단속 등 면에서 일반경찰과 업무상 큰 차이가 없으며 의경이 없다면 결국에는 일반경찰이 숫자를 늘려서 수행해야 할 상황이라는 점이 고려되어야 하며 그렇게 되면 행정업무를 지원하는 전경, 의경은 당연히 포함되어야 함.
 - ▶ 영국의 경우 경찰보조인력도 포함시키고 있음.

■ 사립중고등학교 교사

- 사립중고등학교 교사들의 경우 인건비는 정부에서 부담하고 있는 실정이며 프랑스와 마찬가지로 공무원 수에 포함시켜야 함.
 - ▶ 채용과정에서 사립학교 재단이 채용여부를 결정하며 정부는 최소 가이드라인을 제시한다고 하더라도 현실적으로 감사 등을 통하여 일정한 통제를 가할 수 있음. 무엇보다도 교사들의 인건비를 정부가 대부분 부담하고 있다는 점에서 당연히 일반정부의 공무원 범위에 포함되어야 함. 특히 외국의 경우를 보면 위탁형태로 교육을 수행하는 교사들도 다 포함되어 있다는 점에서 외국 기준으로 볼 때 우리나라 사립중고등학교 교사의 범위도 포함되어야 할 것임.

IV

국제기준 적용에 의한 우리나라 공무원 수

1. 국제기준 적용시 문제점

● 공무원 산정시 비정규직 문제

- 공무원 수 산정과 관련하여 우리나라의 통계상 문제점은 다른 나라에서는 포함시키고 있는 상근 비정규직 및 임시직(한시직) 근로자들을 포함시키지 않고 있다는 점을 위에서 지적한 바와 같음.
- 그리고 정부부문에서 근무하고 있는 임시직 근로자들의 계산방식은 OECD에서 제시한 기준이 있다는 점도 위에서 지적한 바 있음. OECD 방식을 정부부문에 다 적용하기 위해서는 개별 기관들의 예산서를 근거로 해서 모든 항목을 검토해야 함.
- 따라서 본 연구에서는 충청북도 청원군의 2007년 세출예산서를 기초로 하여 비정규직(임시직 포함)근로자들의 인건비를 OECD 방식에 의거하여 재 산정을 해보았고 그 결과는 아래 <표 6>과 같음.

<표 6> 충북 청원군의 비정규직 종사자 현황(2007년 본예산 기준)

	부서	인건비 분류	내역	상근 환산	일수	명수	비고
1000 일반 행정 비(본청)	의회 사무과	일용인부임	업무보조및 청소인부 임	2	249	2	
		일용인부임	공보관리및 군정홍보 업무보조	1	249	1	
		기타직보수	내무행정,서물관리	30	280	30	청원경찰 21호봉
	행정과	일용인부임	단순노무원, 청서관 리	4	249	4	
		일용인부임	구내식당 영양사	1	249	1	
		일시사역인부임	구내식당 보조인부임	2	249	2	
		일시사역인부임	학생근로활동인건비	5	50	25	
		일시사역인부임	행정도우미 인부임	3.6	90	10	

		일시사역인부임	일제강점하 진상조사 인부임	3	249	3	국고보조 사업
		일시사역인부임	정보화마을 프로그램 관리자육성	1	280	1	국고보조 사업
		일시사역인부임	개별주택가격 조사 및 가격산정요원	0.2	30	1	
	읍,면	일시사역인부임	개별주택가격 조사 및 가격산정요원	5	90	14	
		일용인부임	청사관리 인부임	1	249	1	
		일시사역인부임	국유재산보전	2	249	2	도비보조 사업
		일용인부임	민원안내 인부임	1	249	1	
		일시사역인부임	민원안내 도우미	1	125	2	
2000 사회 개발 비		일용인부임	대청호미술관 청사관리인부임	1	249	1	
		일시사역인부임	옥산도서관운영 인부 임 사서원	1	280	1	
		일시사역인부임	옥산도서관운영 인부임 사서보조원	2	280	2	
2000 사회 개발 비		일시사역인부임	문화유적지 잡초 제거 인부임	5.7	120	12	
	보건소 청사 관리	일용인부임	보건소청사관리	1	249	1	
		일시사역인부임	인부임	6	280	6	물리치료 사(4) 방 사 선 사 (1), 임상 병 리 사 (1)
		일시사역인부임	방역소독인부임	0.6	150	1	
		일시사역인부임	임산부 영유아보충 영양관리시범사업	3	280	3	기금사업
		일시사역인부임	예방접종등록센터 운 영	1	280	1	기금사업
		일시사역인부임	차아훔메우기	1	280	1	기금사업
		일시사역인부임	금연클리닉운영	2	280	2	기금사업
		일시사역인부임	건강증진사업	1	280	1	기금사업
		일시사역인부임	한방건강증진 허브보건사업	2	280	2	기금사업
		일시사역인부임	방문보건 신규입력	10	280	10	기금사업



	일시사역인부임	환경개선부담금 기초 자료조사, 전산입력	2.2	40	14	
	일시사역인부임	민관합동 배출업소 기술지원	0.1	8	6	
	일시사역인부임	주민참여 환경감시단 운영	0.8	5	42	
	일시사역인부임	조수보호 인부임	2.4	120	5	
	일용인부임	재활용집하장 미화요 원인건비	8	365	8	(12월)
	기타직보수	청원경찰	2	365	2	(12월)
	일시사역인부임	장애인 주민자치센터 도우미	14	270	14	국고보조 사업 (9 개월)
	일시사역인부임	총북여성희망일터 찾 아주기사업	11	365	11	도비보조 사업
	일시사역인부임	건축물대장 전산화사 업 인부임	2.2	140	4	
	일시사역인부임	개발행위전산화 작업 인부임	0.6	140	1	
	일시사역인부임	부동산소유권 이전등 기에 관한 특별조치 법인부임	2.1	90	6	
	일시사역인부임	개별공시지가 보조인 부임	5.6	100	14	70%
	일시사역인부임	토지거래허가 사후실 태조사 인부임	2.1	90	6	
3000 경 제 개 발 비	일시사역인부임	농가도우미지원	14.1	45	79	분 권 교 부 세 사업 80/100
	일시사역인부임	청원생명쌀 홍보, 판 매도우미	5	249	5	
	일시사역인부임	농지전용허가 협의 및 농지조성비 대장정리 작업보조	1.4	180	2	
	일용인부임	농기계수리보조인부 임	3	249	3	기 본 급 + 수 당
	일용인부임	토양검정보조인부임	1	249	1	기 본 급 + 수 당
	일시사역인부임	과제포관리인부임	0.4	110	1	
	일시사역인부임	지역농업개발실증포 인부임	1.8	30	15	
	일시사역인부임	생명쌀친환경 품질인 증도양시료채취 및 검 정인부임	1.2	80	4	
	일시사역인부임	쌀품질관리실 인부임	0.8	100	2	

	일시사역인부임	왕우령이종패사육 인부임	1.6	100	4	
	일시사역인부임	바이오농업연구과제 인부임	1.0	50	5	
	일시사역인부임	쌀소득보전 직접지불제시료 채취인부임	0.7	60	3	
	일시사역인부임	토양검정실운영 인부임	0.9	80	3	국고보조사업
	일시사역인부임	벼 병해충 예찰포 설치인부임	1.1	140	2	
	일시사역인부임	농업경영기술 정보화 인부임	1.0	127	2	
	일시사역인부임	가축질병진단실 운영 인부임	1.2	150	2	
	일시사역인부임	과학영농현장서비스 인부임	0.8	100	2	
	일시사역인부임	대형계량기 검정인부임	0.04	5	2	
	일시사역인부임	공공근로사업	28.6	1	7,138	분권교부세사업(239,200천원)
	일시사역인부임	청소년실업해소를 위한 행정서포터즈제 운영	8		8	도비보조사업(20,000천원)
	기타직보수	청원경찰	2	365	2	기본급+수당
	일시사역인부임	단지내 공원관리인부임	3	125	6	
	일시사역인부임	단지내 환경정비인부임	4	200	5	
	일시사역인부임	외국어통역안내원 인건비	1	280	1	
	일시사역인부임	문화관광해설사 운영	2.24	1	559	기금사업(18,751천원)
	일시사역인부임	산불예방진화대	14.4	120	30	국고보조사업
	일시사역인부임	예방진화대장 조장수당	1.2	150	2	국고보조사업(5개월)
	일시사역인부임	산림보호강화 사업	13	250	13	국고보조사업
	일시사역인부임	예찰조사원	1	250	1	국고보조사업
	일시사역인부임	소나무재선충병 인턴예찰원	1		1	국고보조사업
	일시사역인부임	일반병해충방제지효성	0.2	1	54	(1,843천원)

		일시사역인부임	일반병해충방제 속효성	0.83	1	208	(6,974천 원)
		일시사역인부임	산불감시원인건비	28	130	54	
		일시사역인부임	재선충 예찰조사원	1.24	1	309	(10,374 천원)
		일시사역인부임	관내등산로정비	5.8	1	1,450	50명*29 개소
		일시사역인부임	임도관리원 인건비	2.41	1	602	국고보조 사업 (20,200 천원)
		일시사역인부임	사회적일자리 창출 숲길조사원	5	365	5	(72,946 천원)
		일시사역인부임	문의문화재단지 철쭉 동산및 경간조림지 사후관리인부임	0.3	21	4	
		일시사역인부임	문의문화재단지 제초 작업	1.0	10	25	
		일시사역인부임	꽃묘장 기술인부	1.2	150	2	
		일시사역인부임	보통인부	0.7	90	2	
		일시사역인부임	행사 꽃묘식재 인부 임	0.2	5	10	
		일용인부임	군도관리 수로원인건 비	10	313	10	기본급 + 수당
		일시사역인부임	교통량 조사	0.65	1	164	2명*3근 무*29개 소
읍·면·별 소관 사회개발 비	내수읍	일시사역인부임	덕암천 체육공원 잡 초제거인부임	0.37	3	30	
		일시사역인부임	형동천 자연생태하천 잡초제거 인부임	0.37	3	30	
		일용인부임	미화요원 인건비	4	365	4	(12월)기 본급 + 수 당
		일시사역인부임	묘포장운영및 유실수 식재지 관리인부임	1.2	150	2	
		일시사역인부임	로원조성 및 사후관 리 인부임	0.3	5	15	(2,547천 원)
		일시사역인부임	내수지하차도 준설인 부임	0.1	5	5	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비인부임	0.8	5	39	(6,535천 원)
	낭성면	일용인부임	미화요원인건비	2	365	2	기본급 + 수당

		일시사역인부임	로원조성및 사후관리 인부임	0.1	5	8	(1,408천 원)
		일시사역인부임	감천변 벚꽃식재지 제초작업 인부임	0.36	3	30	
		일시사역인부임	들국화꽃길 조성 사업 사후관리인부임	0.36	3	30	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비인부임	0.42	5	21	(3,519천 원)
	미원면	일시사역인부임	체육공원 유지관리 인부임	0.36	3	30	
		일시사역인부임	자전거도로 유지관리 인부임	0.36	3	30	
		일용인부임	미화요원 인건비	3	365	3	기본급 + 수당
		일시사역인부임	자연발생유원지 청소 인부임	2.4	150	4	
		일시사역인부임	로원조성 및 사후관 리 인부임	0.2	5	11	(1,818천 원)
		일시사역인부임	주요도로변및 꽃길 정비인부임	1.3	5	65	(10,975 천원)
	가덕면	일용인부임	미화요원 인건비	3	365	3	기본급 + 수당
		일시사역인부임	로원조성및 사후관 리인부임	0.7	5	35	
		일시사역인부임	청원생명쌀마라톤코 스 꽃길조성 인부임	0.24	3	20	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비인부임	0.82	5	41	
	남일면	일시사역인부임	성무공원휴게시설 제 초작업 인부임	0.60	5	30	
		일용인부임	미화요원인건비	3	365	3	기본급 + 수당
		일시사역인부임	로원조성 및 사후관 리인부임	0.56	5	28	
		일시사역인부임	주요도로변및 꽃길정 비 인부임	0.70	5	35	
	남이면	일용인부임	미화요원 인건비	3	365	3	기본급 + 수당
		일시사역인부임	꽃길조성 및 사후관 리 인부임	0.37	5	18	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	0.90	5	45	
	문의면	일시사역인부임	문의체육공원 잡초제 거 인부임	0.40	2	50	
		일시사역인부임	문의도당산 잡초제거 인부임	0.24	2	30	
		일용인부임	미화요원인건비	5	365	5	기본급 + 수당

		일시사역인부임	로원조성및 사후관리 인부임	0.2	3	18	
		일시사역인부임	양성산 임내정비및 풀베기	0.6	1	150	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비인부임	1.4	5	70	
현도면		기타직보수	청원경찰	1	365	1	
		일용인부임	미화요원 인건비	2	365	2	기본급 + 수당
		일시사역인부임	노산 자연발생유원지 인부임	1.8	150	3	
		일시사역인부임	로원조성 및 사후관 리 인부임	0.6	5	30	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	0.94	5	47	
부용면		일용인부임	미화요원 인건비	3	365	3	
		일시사역인부임	꽃길조성 및 사후관 리 인부임	0.48	5	24	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	0.83	5	40	
강내면		일용인부임	미화요원 인건비	3	364	3	기본급 + 수당
		일시사역인부임	로원조성및 사후관리 인부임	0.18	5	9	
		일시사역인부임	감나무골 정비 인부 임	0.22	5	11	
		일시사역인부임	저산리 목백일홍 월 동대책 및 제초작업 인부임	0.32	4	20	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	0.52	5	26	
강외면		일시사역인부임	미호천축구장 잡초제 거 인부임	0.32	8	10	
		일용인부임	미화요원 인건비	3	365	3	
		일시사역인부임	로원조성및 사후관 리 인부임	0.42	5	21	
		일시사역인부임	경관조성사업 인부임	2.8	10	70	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비인부임	0.88	5	44	
옥산면		일시사역인부임	옥산체육공원 사후관 리 인부임	0.2	5	10	
		일용인부임	미화요원 인건비	3	365	3	
		일시사역인부임	로원조성및 사후관리 인부임	0.48	5	24	

		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	1.26	5	63	
	오창읍	일시사역인부임	읍승격에 따른 호적 및 주민등록등 초본 인감자료 정비 인부 임	0.48	60	2	
		일용인부임	미화요원 인건비	7	365	7	
		일시사역인부임	로원조성및 사후관리 인부임	0.4	5	20	
		일시사역인부임	주요도로변 다년생 꽃길조성 사후관리 인부임	0.72	60	3	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	1.5	5	75	
	북이면	일용인부임	미화요원인건비	2	365	2	
		일시사역인부임	로원조성및 사후관리 인부임	0.37	5	18	
		일시사역인부임	주요도로변 및 꽃길 정비 인부임	0.84	5	42	
계				407.5			

자료: 충청북도 청원군 세출예산서(2007)를 활용하여 인건비 항목을 도출하여 산정함(OECD 기준 적용).

- 그 결과 청원군에 근무하는 비정규직 종사자 수는 모두 약 407명(407.5명)으로 추정되었음. 이 수는 청원군 전체 공무원 수 797명(2006년말 기준)의 51%에 상당함. 우리나라 지방자치단체간의 예산구조가 서로 유사하기 때문에 청원군의 비율이 타 지방자치단체와 크게 차이가 날 것이라고는 생각하지 않음. 따라서 다른 자치단체에서도 유사하다고 가정하면 우리나라 지방공무원 수 정규직이 274,022명이기 때문에 약 51%인 139,751명 수준이 비정규직이 된다고 추정됨. 이는 행정자치부 지방행정정보통계시스템상의 비정규직이면서도 상근자 수인 45,889명 외에 93,862명의 임시직이 더 있다고 할 수 있음.
- 지금까지 우리나라의 공무원 수 속에는 정규직 공무원의 50% 정도가 전혀 포함되어 있지 않았기 때문에 향후에는 추가적으로 산정되어야 함을 의미함.

<표 7> 지방자치단체 고용상근자 현황(행정자치부 공식 통계)

구분	기준 정수 (A)	합계 (B=C+D)	300일 이상 고용상근 인력				청원경찰	기준대비 증감 (B-A)
			소계(C)	단순노무 원	도로보수 원	환경미화 원		
합계	45,889	46,661	35,218	11,923	3,270	20,024	8,443	▼2,228
서울특별시	8,105	6,746	5,972	1,240	415	4,317	774	▼1,359
부산광역시	3,340	2,968	2,499	501	390	1,608	469	▼372
대구광역시	2,133	1,855	1,576	315	16	1,245	279	▼278
인천광역시	2,140	2,008	1,609	545	74	990	399	▼132
광주광역시	1,323	1,154	863	416	77	370	291	▼169
대전광역시	1,280	1,261	1,040	379	63	598	221	▼19
울산광역시	977	918	749	242	45	462	169	▼59
경기도	7,729	7,991	6,104	2,277	394	3,433	1,887	▲262
강원도	2,555	2,436	1,681	491	252	938	755	▼119
충청북도	1,887	1,914	1,360	519	203	638	581	▲54
충청남도	2,190	2,242	1,796	809	257	730	446	▲52
전라북도	1,224	1,390	953	331	153	469	437	▲166
전라남도	2,929	2,864	2,384	1,065	211	1,108	480	▼65
경상북도	3,948	3,777	3,375	1,252	338	1,785	402	▼171
경상남도	3,410	3,077	2,494	1,226	345	923	583	▼333
제주특별 자치도	719	1,033	763	315	37	411	270	▲314

자료: 행정자치부 지방행정정보 시스템(2006년 말 기준)

- 위의 표는 행정자치부 지방행정정보시스템상의 비정규직 상근인력자 현황을 보여주고 있음. 이에 의하면 우리나라 지방자치단체의 비정규직 상근인력규모는 45,889명으로 되어 있음. 그러나 이는 상근인력을 의미하며 위에서 살펴 본 바와 같이 임시직 인력이 포함된 것이 아님. 이러한 이유로 이 데이터 역시 충분치 못하다고 할 수 있음.
- 아울러 중앙정부 및 비영리공공기관의 비정규직 인력도 포함시켜야 함.

- ▶ 즉, 일반정부부문에 포함되는 중앙정부 및 비영리 공공기관의 인력도 포함시켜야 한다는 것임. 이와 관련해서는 2006년 국회 단병호의원이 조사한 공공부문 비정규직 실태조사 보고서의 내용을 일부 활용하기로 함.

<표 8> 공공부문 비정규직 실태조사 현황

구분	2003년 실태조사				2006년 실태조사			
	총인원 (A=B+C)	정규직 (B)	비정규직 (C)	비율 (C/A)	총인원 (a=b+c)	정규직 (b)	비정규직 (c)	비율 (c/a)
합계	1,249,151	1,014,836	234,315	18.8	1,553,704 (1,464,575)	1,242,038 (1,176,330)	311,666 (288,245)	20.1 (19.7)
중앙행정기관	272,605	237,004	35,601	13.1	273,715	243,408	30,307	11.1
지자체	305,089	260,442	44,647	14.6	383,801	311,564	72,237	18.8
교육부문	476,358	377,281	99,077	20.8	527,804	415,411	112,393	21.3
공기업·산하기관	195,099	140,109	54,990	28.2	368,384 (279,255)	271,655 (205,947)	96,729 (73,308)	26.3 (26.3)

자료: 단병호 의원, 공공부문 비정규직 실태조사(2006)

- 위의 표에서 보는 바와 같이 2006년의 실태조사에서 나타난 공공부문의 비정규직 현황을 보면, 중앙행정기관에 30,307명, 지자체에 72,237명, 교육부문에 112,393명, 그리고 공기업과 산하기관에 96,729명으로 나타나고 있음. 그러나 이 자료에 대해서는 축소되었다는 주장이 많이 있어 왔음. 여기서 보면 지자체의 경우 72,237명으로 나타나서 행정자치부의 통계보다는 다소 많으나 이 역시 청원군의 조사에서 나타난 결과와는 큰 차이를 보이고 있음. 즉, 2006년의 실태조사는 OECD 기준에 부합되게 산정한 것은 아니라고 봄.
- 중앙행정기관과 교육부문의 경우는 별도로 본 연구에서 비정규직 수를 조사하지 않았기 때문에 일단 단병호 의원의 비정규직 인원 자료를 그대로 포함시키기로 함. 비록 신분은 공무원은 아니라 하더라도 외국의 경우처럼 실제 인건비 지출을 정부에서 한다고 보면 이는 공무원 범위에 포함되어야 할 것임. 다만, 공기업·산하기관의 경우는 96,729명이 비정규직으로 되어 있으나 이를 전부 공무원 범위에 포함시키는 것은 맞지 않을 것임. 왜냐하면 정규직의 경우에도 이들 기관들을 모두 포함시키고 있지는 않기 때문임.

■ 군인규모 문제

- 벨기에와 노르웨이처럼 징집제를 채택하고 있는 나라들의 경우 직업군인 뿐만 아니라 징집병 들도 공무원 속에 포함시키고 있다 함은 위에서 지적한 바와 같음.
- 그러나 우리나라의 경우 2006년 현재 68만 명 군대를 모두 공무원 범위 속에 포함시키는 것은 다소 과대추정이 될 수 있을 것임. 이에 대해서는 세 가지 방법이 있을 수 있을 것임(김태일, 2007).
 - ▶ 첫째는 68만 명 모두를 포함시키는 방법임. 가령, 노르웨이나 벨기에처럼 공무원 산정을 한다면 우리나라도 68만 명 모두를 포함시킬 수 있을 것임.
 - ▶ 둘째는 의무병은 제외하고 직업군인(장교 및 하사관)과 군무원을 포함시키는 것임. 이들의 규모는 2006년 기준으로 직업군인이 165,000명, 군무원이 26,500명임. 물론 이 경우에도 일용직과 같은 비정규직은 제외되어 있음.
 - ▶ 셋째, OECD 국가들의 평균인구당 군인 수를 산출하여 여기에 우리나라 인구수를 곱한 것을 가지고 우리나라 적정 군인수로 추정하는 것임. 그러나 이러한 방법은 무리가 있음. 왜냐하면, 우리나라는 북한과 대치한 특수한 상황이기 때문에 불가피하게 군인수가 많을 수밖에 없는데 우리와 사정이 다른 유럽 국가들과 비교함으로써 군인수를 과소 추정하게 만드는 것임. 이는 다른 말로 한다면, 우리의 경우 군인수를 OECD 국가평균으로 한다면 대신 남는 군인 수만큼 복지부문에 공무원으로 충당할 수도 있기 때문임. 그렇게 된다면 군인 수는 줄어드는 대신에 복지부문의 공무원 수는 증가할 수 있기 때문에 이렇게 하더라도 여전히 군인 수는 과소 추정될 수밖에 없는 어려움이 있음.

■ 전경, 의경문제

- 국방이외의 행정업무에 근무하는 의무복무자 문제가 있음. 이들은 전경, 의경, 공익근무요원들인데 이들 역시 행정업무를 지원해 준다는 점, 의경들의 경우 실제 교통경찰과 대동소이한 업무를 수행하고 있다는 점, 특히 이들이 없다면 일반 공무원이 더 충원되어야 했을 것이라는 점 등에

서 볼 때, 공무원 수 범위에 포함시키는 것이 타당할 것임. 이 경우 이러한 인력규모는 2006년 기준으로 약 92,000명(김태일, 2007: 533)이 됨.

■ 사립학교 교사문제

- 우리나라 사립학교 중등교원은 외국의 경우와는 전혀 다름. 외국의 사립학교는 우리나라의 민족사관학교와 같이 완전 자립형 사립고를 의미함. 이 경우에는 정부의 재정지원이 전혀 없음.
- 그러나 우리나라의 경우에는 사립학교라 하더라도 정부의 재정지원을 받고 정부로부터 통제를 받음. 프랑스의 경우에는 사립학교 직원들도 공무원 범위에 다 포함시키고 있음. 우리나라의 경우에도 실질적으로 사립중고등교원의 인건비가 정부재정으로부터 지출되기 때문에 이를 포함시켜야 할 것임. 2006년 기준으로 우리나라의 사립중고등학교 교사 수는 약 8만 명 정도가 되며, 이들도 포함시키기로 함.

2. 우리나라 공공영역의 규모 재산정

- 먼저 공무원 수를 기준으로 우리나라의 일반정부규모를 OECD 등 국제기준에 부합되게 재산정해 보기로 함.

■ 일반공무원

- 중앙정부 및 지방자치단체에 종사하는 공무원은 2007년 11월 현재 973,600명임. 이는 당연히 모두 공무원 범위에 포함됨.

■ 비영리공공기관

- 비영리 공공기관의 범위에 대해서도 여전히 논란이 있으나 기획예산처의 자료를 이용해서 활용하기로 함. <표 9>는 기획예산처에서 공공기관운영관리법의 제정 후 분류한 기관유형임.

<표 9> 정부산하기관 종사자 규모(정규직 기준)

공기업		준공공기관		기타 공공기관	합계
시장형	준시장형	위탁집행	기금관리	96,350	253,925
27,143	73,165	45,394	11,773		

자료: 홍은주(2007: 58), 김태일(2007: 532)에서 재인용

- 위의 표에서 보면 공기업은 시장형과 준시장형으로 구분되어 있는데 이 분류가 적합한지에 대한 논란은 있을 수 있음. 그러나 일단 그에 대한 논의는 이번 연구에서는 하지 않기로 함. 전체 공공기관 중에서 공기업을 제외한 153,617명은 일반정부의 범위내의 인력에 포함시키기로 함. 이 인원수만큼은 공무원의 범위에 포함시키기로 함.

■ 군인규모

- 군인은 여러 가지 방법이 있을 수 있으나 여기에서는 OECD 평균인구당 군인수를 산출하여 적용한 기준(김태일, 2007)을 채택하기로 함. 이는 분명히 과소추정을 한 결과가 될 것임. 왜냐하면 우리나라의 사정이 반영 안되었기 때문임. 이렇게 할 경우, OECD의 경우 인구 천 명당 평균 4.7명(2002년 기준)이어서 우리나라 인구로 환산해 볼 때, 226,000명 정도 됨. 이는 우리나라 현재의 직업군인 수 16만 5천명과 군무원 26,500명을 더한 수인 191,500명보다 약 3만명 더 많은 수임.
- 그러나 벨기에나 노르웨이의 경우처럼 직업군인 수를 다 더한 경우도 있다는 것 및 우리나라의 특수사정이 반영 안 되어 있다는 점, 그리고 군부대의 경우에도 비정규직 근로자가 많다는 점을 고려하면 과소 반영 되었다고 생각함. 여기에서는 일단 과소 추정된 수이지만 226,000명이라는 OECD 평균 인구에 기준을 두어 산정된 수를 활용하기로 함.

■ 전, 의경, 공익근무요원

- 2006년 현재 국방이외의 행정업무를 지원해 주고 있는 전, 의경, 및 공익근무요원 수인 92,000명은 포함시키기로 함.

■ 사립학교 중등교원

- 사립학교 중등교원은 외국의 사립학교 교원과 완전히 다르다고 지적한 바 있음. 아울러 프랑스 등의 국가에서도 민간위탁 하에 있는 사립학교 직원 수를 다 포함시키고 있다는 점, 실질적으로 인건비가 정부재정에 의해 지출되고 있다는 점, 사립학교에 대해서 감사, 인허가 등 각종 통제가 가해진다는 점에서 당연히 일반정부 영역에 포함되어야 할 것임.
 - ▶ 2006년 현재 사립학교 중등교원 수는 8만 명 수준임(교육부 통계, 2006). 따라서 8만 명을 포함시키기로 함.

■ 공공부문 비정규직 종사자

- 여기에는 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관, 공공기관(공기업을 제외한)의 비정규직 종사자를 포함시켜야 함. 여기서 비정규직 종사자 규모는 우선, 국회의 자료(단병호의원 국정감사 자료, 2006)를 이용하고 지방자치단체의 경우에는 본 연구자가 직접 조사한 충북 청원군의 자료를 타 지방자치단체에 유추 적용하여 추산함.
- 공공기관 비정규직 조사와 관련된 위의 <표 8>에서 본 바와 같이 비정규직 종사자는 중앙행정기관이 30,307명으로 되어 있어서 이를 그대로 반영함. 지방자치단체는 충북 청원군의 경우 전체 정규직 종사자의 51%에 해당하므로 이 비중을 타 자치단체에게도 유추하기로 함. 지방자치단체 공무원 수는 2006년 말 현재 274,022명이며 여기에 0.51을 곱하면 139,751명이 됨. 이를 반영하며, 교육부문에 있는 비정규직 종사자 112,393명도 포함시키기로 함.
- 여기서 또 비영리공공기관의 비정규직 근무자를 산출해야 하는데 정확한 통계를 구하기는 어려움. 2006년 조사에서 공기업과 산하기관(비영리공공기관)의 비정규직 근로자는 96,729명으로 조사되었는데 이 중에서 일부만 포함시키는 것이 타당함. 이 비율은 전술한 정부산하기관 종사자 규모 비율을 적용하면 가능할 것임. 정부산하기관 종사자 253,925명 중에서 153,617명만 정부규모 산정에 포함되었으므로 이 비율을 적용하면 가능할 것임. 따라서 공공기관 비정규직 종사자=96,729*153,617/253,925=58,521명이 됨. 따라서 58,521명을 포함시키기로 함.

- 따라서 공공부문 비정규직 종사자를 모두 합하면, 30,307(중앙)+ 139,751(지방)+ 112,393(교육부문)+ 58,521(공공기관)=340,972명이 됨.

■ 지방공기업

- 지금까지는 국가공기업만 논의를 해 왔지만 지방공기업은 다루지 않았음. 지방 공기업은 지방직영기업(상수도 등)과 지방공사(서울농수산물 공사 등), 공단(청주 주차시설관리공단 등), 제3섹터형태(인천시 도시관광터미널 등) 등 다양함.
- 그러나 여기에서는 출자금이 50%이하인 제3섹터는 제외하고 50%이상인 되는 공사, 공단만 포함시키기로 함. 2006년 말 현재, 지방공사와 지방공단은 314개가 있음. 이를 모두 조사하기에는 통계상 어려움이 있음. 그래서 여기에서는 출자금이 50%이상인 314개 지방공사, 지방공단 중에서 경영정보가 공개된 112개의 지방공사 및 공단의 직원 수를 적용해 보기로 함. 나머지 약 200여개가 포함되면 이보다 더욱 큰 수가 될 것은 물론임. 112개 지방공사, 지방공단들의 정규직과 비정규직을 모두 합한 인원은 43,736명임. 따라서 본 연구에서는 확인된 43,736명만 지방공기업인력으로 포함시키기로 함.

<표 10> 지방공사 및 지방공단의 직원 수(43,736명)

공기업명	임원수	정규직	비정규직	합계
서울메트로	14	10,122	82	10,218
서울특별시도시철도공사	14	6,914	142	7,070
부산교통공사	16	3,445	0	3,461
대구광역시지하철공사	3	2,061	0	2,064
인천광역시지하철공사	11	1,139	0	1,150
광주광역시도시철도공사	10	555	0	565
대전광역시도시철도공사	10	669	0	679
SH공사	14	601	264	879
부산도시공사	4	178	0	182
대구광역시도시개발공사	9	131	15	155
인천광역시도시개발공사	11	310	19	340
광주광역시도시개발공사	10	169	3	182
대전광역시도시개발공사	9	238	598	845

경기지방공사	3	226	0	229
강원도개발공사	12	158	0	170
충북개발공사	11	32	0	43
전북개발공사	8	45	0	53
전남개발공사	10	53	1	64
경상북도개발공사	9	54	4	67
경상남도개발공사	2	58	108	168
제주특별자치도개발공사	12	95	130	237
서울특별시농수산물공사	13	300	38	351
인천광역시관광공사	2	66	0	68
인천교통공사	8	98	60	166
김대중컨벤션센터	7	35	4	46
지방공사대전엑스포과학공원	11	101	25	137
경기관광공사	10	75	0	85
경기평택항만공사	1	24	0	25
광주지방공사	7	129	0	136
구리농수산물도매시장관리공사	9	64	16	89
용인지방공사	7	32	0	39
하남시도시개발공사	6	36	0	42
태백관광개발공사	12	175	0	187
충청남도농축산물류센터관리공사	1	11	0	12
영양고추유통공사	8	19	0	27
청도공영사업공사	11	64	0	75
창녕군개발공사	6	56	25	87
강남구도시관리공단	6	153	95	254
강동구도시관리공단	8	65	120	193
강북구도시관리공단	6	112	0	118
강서구시설관리공단	8	149	108	265
광진구시설관리공단	2	73	107	182
구로구시설관리공단	6	75	62	143
금천구시설관리공단	4	44	114	162
도봉구시설관리공단	6	75	45	126
동대문구시설관리공단	8	75	97	180
동작구시설관리공단	6	72	0	78
마포구시설관리공단	7	50	109	166
서대문구시설관리공단	8	45	60	113
서울특별시시설관리공단	12	1,134	441	1,587
성동구도시관리공단	8	126	0	134
성북구도시관리공단	9	201	90	300
송파구시설관리공단	8	100	111	219
양천구시설관리공단	8	96	0	104

영등포구시설관리공단	8	53	0	61
용산구시설관리공단	7	94	0	101
종로구시설관리공단	7	103	0	110
중랑구시설관리공단	8	95	94	197
부산광역시시설관리공단	3	650	0	653
부산광역시환경시설공단	12	501	5	518
인천광역시계양구시설관리공단	7	43	50	100
인천광역시남구시설관리공단	7	40	100	147
인천광역시남동구시설관리공단	7	27	75	109
인천광역시부평구시설관리공단	7	36	149	192
인천광역시서구시설관리공단	7	66	190	263
인천광역시시설관리공단	8	310	0	318
광주광역시환경시설공단	9	188	12	209
대전광역시시설관리공단	11	201	76	288
울산광역시시설관리공단	11	123	186	320
가평군시설관리공단	6	18	23	47
고양시시설관리공단	18	77	111	206
과천시시설관리공단	9	101	60	170
김포시시설관리공단	8	112	71	191
부천시시설관리공단	10	91	0	101
성남시시설관리공단	8	285	0	293
수원시시설관리공단	10	359	72	441
시흥시시설관리공단	7	54	85	146
안성시시설관리공단	7	58	133	198
안양시시설관리공단	8	109	176	293
연천군시설관리공단	6	13	28	47
오산시시설관리공단	9	39	34	82
용인시시설관리공단	1	65	83	149
의왕시시설관리공단	8	39	64	111
의정부시시설관리공단	8	337	0	345
파주시시설관리공단	8	100	260	368
화성시시설관리공단	8	82	20	110
동해시시설관리공단	6	32	50	88
속초시시설관리공단	8	40	0	48
정선군시설관리공단	8	21	20	49
춘천시시설관리공단	8	106	112	226
청주시시설관리공단	4	26	66	96
구미시시설관리공단	10	107	105	222
거제시시설관리공단	8	87	22	117
김해시시설관리공단	8	105	81	194
창원시시설관리공단	7	281	22	310

부산경륜공단	3	87	173	263
창원경륜공단	8	144	370	522

자료: 행정자치부 지방공기업경영정보공개 시스템(www.cleaneye.go.kr)의 내용을 정리

3. 현재의 공무원 수 규모와 재산정된 공무원 수 규모

- 현재 우리나라 정부에서 IMF나 OECD 등 국제기관에 제출하고 있는 정부통계는 국가공무원과 지방공무원을 더한 수입. 그러나 OECD에서 제시하고 있는 기준 및 OECD 타 국가들이 포함시키고 있는 기준에 따라서 재산정한 우리나라 공무원 수는 2006년 말 기준으로 약 1,909,925명에 이르며 이는 정부 통계치와 936,325명이 차이가 남.
- ▶ <표 11>에서 보듯이, 공무원수는 국제기준에 따라 재산정한 결과, 두 배 수준으로 증가함. 973,600명이 936,325명이 추가되어 1,909,925명으로 재산정되었음.

<표 11> 현재 및 재산정 공무원 수 비교(2006년 말 기준)

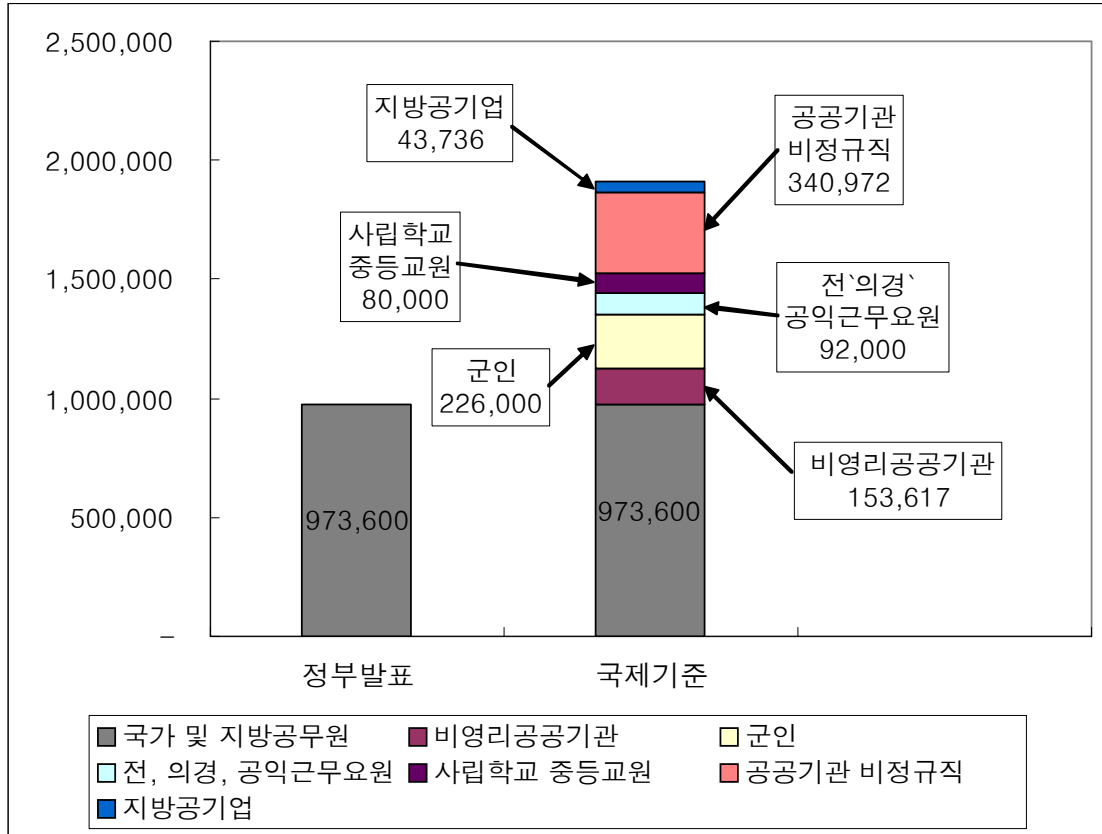
(단위: 명)

구분	현재	재산정	차이
국가 및 지방공무원	973,600	973,600	0
비영리공공기관	0	153,617	+153,617
군인	0	226,000	+226,000
전, 의경, 공익근무요원	0	92,000	+92,000
사립학교 중등교원	0	80,000	+80,000
공공기관 비정규직	0	340,972	+340,972
지방공기업	0	43,736	+43,736
합계	973,600	1,909,925	+936,325

주: 위의 근거에 의해서 필자가 OECD 기준 및 타 국가사례에 근거하여 재산정한 자료임.

<그림 2> 현재 및 재 산정 공무원 수 비교(2006년 말 기준)

(단위: 명)



- 그러나 실질적으로 볼 때 이 추산치도 과소함. 왜냐하면 우선 지방공사, 공단의 경우 314개 중 약 200개의 직원 수가 빠진 점, 군인 수 추정에 있어서 우리나라의 특수한 사정이 반영되지 않은 점 등을 들 수 있겠음.
- ▶ 이렇게 추정된 일반정부 종사자 수와 우리나라 인구수를 감안해서 계산해 보면 인구 천 명당 39.8명의 공무원을 가지고 있다고 할 수 있음.
- ▶ 이는 우리나라가 공식적으로 발표한 통계치인 인구 천 명당 24.1명보다도 최소한 1.7배 이상 많은 공무원 수라고 할 수 있겠음.

V

결론

- 우리나라의 공무원 수 통계는 OECD나 IMF 등 국제기관에서 제시하고 있는 통계기준과 부합하지 않고 있음.
- 또, 다소 애매한 국제기준의 경우에 있어서 OECD 다른 국가들의 실제 통계 속에 적용된 내역과 우리나라의 통계내역은 일치하지 않고 있음.
 - ▶ 가령, OECD의 공무원 산정기준은 법상 공무원 기준이 아니라 기본적으로 직원의 인건비를 정부가 부담하느냐 하는 기준이 보편적으로 적용되고 있음.
 - ▶ 그 결과 OECD 다른 국가들에서는 우리나라의 비정규직에 해당하는 정부부문 종사자들을 모두 공무원 산정시 통계에 포함시키고 있음. 이를 위해서 상근자 상당(full-time equivalents)이라는 개념을 사용하고 있으며, 임시직의 경우 근무시간을 합산하여 52주라는 주 단위로 환산하여 공무원 산정에 포함하고 있다는 점이 그러한 예임.
 - ▶ 본 연구에 의하면, 우리나라의 지방자치단체의 경우에는 정규직 공무원의 약 51%가 비정규직으로 종사하고 있음. 충북 청원군의 세출예산서를 가지고 OECD 기준에 부합하여 재산정한 결과 비정규직 종사자가 407명으로 나타났으며 이는 정규직 공무원의 51%에 달함. 이를 우리나라 전체 지방공무원에도 그대로 적용된다고 가정해 볼 때, 약 14만 명의 비정규직이 지방자치단체에서만 존재한다는 사실임. 비정규직 종사자는 중앙정부, 교육부문, 정부산하기관 등에 다 같이 산재하고 있으며, 이를 모두 합산하면, 340,972명에 이룸.
 - ▶ 이러한 비정규직 종사자도 다른 OECD 국가처럼 공무원 산정시에는 통계 속에 포함되어야 한다는 점임.
 - ▶ 우리나라에서는 지금까지 한 번도 정부부문에 종사하는 비정규직 근로자들을 공무원 산정시 통계 속에 포함시킨 적이 없음. 그 결과 국제기준에 보내지는 우리나라 공무원 통계는 항상 과소평가되어 왔다는 점임.
- OECD 국가들은 IMF의 GFS 매뉴얼 및 ESA 95에서 제시하고 있는 일반 정부 범위에 맞추어 이 범위 속에 들어오는 기관의 지출을 기준으로 정부규모를 산정하며, 이러한 기관에 근무하는 직원을 공무원으로 산정함.
 - ▶ 그런데, 중앙정부와 지방정부, 즉 정부단위는 구분이 용이하나 공기업과

비영리공공기관에 포함시킬 우리나라의 제도단위 기관들은 명확하지 않음.

- ▶ 이 경우 그 기관이 정부로부터 받는 재정지원 규모가 전체 수입 중 50%가 넘느냐, 아니냐의 기준 및 정부의 실질적 통제라는 기준이 적용되는데, 실제 OECD 국가의 경우를 보면, 정부의 재정지원이 50%이하인 경우에도 정부가 실질적으로 통제권이(인사권 등에서) 미치면 정부범위에 포함된다는 사실임.
 - ▶ OECD 국가들이 자기들의 정부범위에 포함시키는 내용이 이러하다면 이는 국가적 상황을 고려한 것이라고 할 수 있음. 우리나라의 경우, 기획예산처에서 314개 공공기관을 분류하고 이중에서 공기업을 선정해 두고 있음. 이러한 외국에서의 현실적 상황을 감안한다면, 우리나라의 공기업에 분류되어 정부범위에 포함되지 않는 기관들도 상당수 정부범위에 포함되어야 할 것임.
 - ▶ 이런 기관들을 포함시키게 되면 현재보다도 더욱 범위는 넓어질 것임.
- 지금까지 우리나라는 지방공사, 지방공단 등에 종사하는 직원들도 완전히 공무원 산정 통계에서 배제하여 왔음. 300 여개의 지방공사 및 지방공단 중에서 경영정보 공시가 되어 있는 112개의 지방공사와 공단의 인력을 포함하면 43,736명에 이룸. 나머지 200개의 지방공사와 공단을 포함하면 그 인력 수는 훨씬 커질 것임. 물론 이 경우 자본금 출자가 50%이하인 제 3섹터형태는 포함되어 있지 않음.
 - 우리나라는 1996년도에 OECD에 가입한 나라로서 적어도 각종 국제통계면에서 OECD 기준을 적용해야할 의무를 지고 있음. 그럼에도 가입후 10년이나 지난 아직도 OECD 기준에 부합된 공무원 수 통계를 작성하지 못하고 있다는 것은 대단히 문제가 있다고 할 수 있음. 따라서 조속히 OECD 기준에 부합된 공무원 수 통계를 작성해서 OECD 및 타 국제기관에 제공하는 선진적 모습을 보여야 할 것이라고 생각함.
 - ▶ 특히 OECD에 제출하는 정부통계는 다른 국제기관에서도 그대로 원용하여 각종 추가정보를 생산하는데 사용되고 있다는 사실을 알아야 할 것임.



참고 문헌

<국내 문헌>

- 김광웅(2005). 정부혁신, 잘 되고 있는가? 서울대학교 행정대학원 정책&지식 센터, 2005. 6.
- 김광웅(2002). 바람직한 새 정부조직. 한국행정학보 36권 4호.
- 김태일(2007). 신화깨뜨리기: 작은 정부론. 한국행정학회 2007년 동계학술대회 발표논문.
- 단병호의원 국감자료(2006). 정부 공공부문 비정규직 실태조사 및 대책의 문제점 분석. 한국비정규노동센터
- 옥동석(2006). 재정범위의 산정기준과 주요쟁점. 2006년 4월 19일 기획예산처, 중앙일보 주최 발표논문.
- 최영출(2007). 정부규모: 중앙과 지방의 분권수준과 측정방법. 서울대학교 행정대학원 정책&지식 포럼 (2007. 4. 16), 발표논문
- 최영출 외(2007). 공공영역의 적정치에 관한 연구. 한국의회발전연구회.
- 최영출·임성일(2001). 영국의 지방정부와 공공개혁. 서울: 법경사.
- 행정자치부(2006). 정부인력운용계획

<외국 문헌>

- Carson, Carol and B. Grimms(1990~1991) Satellite Accounts in a Modernized and Extended SNA, Washington D.C.: Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce.

- Einsner, Robert(1989). The Total Income System of Accounts, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Eisner, Robert(1996). "Expansion of Boundaries and Satellite Accounts", in Kendrick, see below.
- Garrett, T. & Rhine, R(2006). On the size and growth of government. Federal Reserve Bank of St. Louis Review. January/February.
- Gleeson, B(2006). Desocializing space: the decline of the public realm in Western Sydney. Social and Cultural Geography, Vol. 7, No. 1.
- Gwartney, J., Lawson, R. and Holcombe, R(1998). The Size and Functions of Government and Economic Growth. Working paper presented at Joint Economic Committee.
- Gwartney, J., Lawson, R., Holcomber, R(1998). The size and functions of government and economic growth. Prepared for the Joint Economic Committee. Washington.
- ILO 홈페이지. <http://www.ilo.org>
- ILO(1999). Statistics of Public Sector Employment: Methodology, Structures and Trends. Bureau of Statistics Working Paper.
- IMF(2004). Government Finance Statistics.
- Kendrick, John W.,(ed.)(1996). The New System of National Accounts, Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Landau, D(1983). Government Expenditures and Economic Growth: A Cross-Country Study. Southern Economic Journal 49.
- Lemaire, M(1987). "Satellite Accounting: A Relevant Framework for

Analysis in Social Fields", Review of Income and Wealth 33(3)
(September):305-325

- Marquand. D(2004). False Friend: The State and the Public Domain. The Political Quarterly
- OECD(1993). National Accounts: Detailed tables, Paris: OECD.
- OECD(1997). Measuring Public Employment in OECD Countries: Sources, Methods and Results. Paris: OECD.
- OECD(2002). Highlights of Public Sector Pay and Employment Trends: 2002 Update. Paris: OECD.
- OECD(2006). General Government Accounts.
- Office of National Statistics(2005). Public Sector Employment. London: ONS.