

공공기관의 자율적인 부패통제 방안

The Autonomous Anti-corruption Measures in Public Organizations

김 영 종 (Kim, Young Jong)¹⁾

ABSTRACT

The autonomous anti-corruption measures is desirable in any public organizations. Traditionally, however, in most public organizations, the anti-corruption mechanism employed are those that are systematic and reinforced within the organization. This research focuses on how to utilize the ideal self-moralizing anti-corruption mechanism for controlling corruption. In particular, this author suggests new paradigms for anti-corruption in public organizations focusing on the autonomous anti-corruption mechanism. In this paper, the author suggests the autonomous anti-corruption measures such as self-moralized mechanism, pursuing self-innovation of organizational culture, attempting organizational change by strong leadership, anti-corruption learning mechanism, strengthening social control mechanism, embedding strong self-inspection system, and efficient and effective responsiveness of external control. These are all measures for anti-corruption and should be desirable to minimize the prevalent corruption phenomena in public organizations.

Key Words: autonomous anti-corruption measures, self-moralizing mechanism, public organizational change

1) 본 연구는 숭실 대학교 교내연구비 지원으로 이루어 졌음. 이 논문은 한국부패학회와 국가 청렴위원회가 공동으로 개최한 2005년 추계학술대회에서 발표한 논문임

1. 문제의 제기

공직자의 부패문제는 우리 한국사회에 주어진 최대의 과제중 하나이다. 우리나라는 최근 상당 부분 개선되었으나 아직도 부패의 늪에서 탈피하지 못하고 있는 것이 사실이다. 그 원인은 부패가 지닌 구조적인 특징이 있기 때문이거나 통제의 전략이 실효성을 거두지 못하거나 혹은 공직자나 관련 시민들이 반부패문화가 생활화나 정착되지 못한 때문이다. 부패통제를 지금까지 우리는 강제적인 규범으로 달성하려고 노력하여 온 것이 사실이다. 사실 우리나라만큼 반부패통제 메카니즘(mechanism)이 다원화되어 있는 나라도 드물 것이다. 이 논문에서는 국가의 공공기관이 자율적인 방법으로 부패통제를 하는 전략에 초점을 맞추어 논의하려고 한다. 따라서 자율적인 부패통제의 개념모형과 이론적인 연구에 초점을 맞추어 통제 방안을 제시하고자한다.

2 공공기관의 개념

공공기관은 공공조직(public organization)을 말한다. 정부관료제 조직은 물론 지방정부조직과 기타 공익을 추구하는 실정법규범에 의한 모든 조직과 기관을 총칭한다. 여기에서 공공기관이란 관련법이나 접근에 따라 달라질 수 있으나 필자는 정보공개법상의 정보공개를 하는 공익기관을 총칭하는 포괄적인 개념으로 다루고자한다. 예컨대 정보를 공개하는 공공기관이란 1) 국가기관으로서는 - 국회·법원·행정부, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회등이 있으며 2)지방자치단체로는 - 특별시·광역시·도 및 시·군·구(지방자치법 제2조제1항) 특별지방자치단체(지방자치법 제2조제3항) 소방기관, 교육훈련기관, 보건진료기관, 시험연구기관 및 중소기업 지도기관 등 직속기관(지방자치법 제104조) 사업소(지방자치법 제105조) 출장소(지방자치법 제106조) 합의제 행정기관(지방자치법 제107조) 시·도 교육위원회(지방교육자치에 관한 법률 제3조제1항) 하급 교육행정기관(지방교육자치에 관한 법률 제43조)을 지칭한다. 그리고 3)정부투자기관(정부투자기관관리기본법 제2조)이란 한국산업은행, 중소기업은행, 한국조폐공사, 대한석탄공사, 한국전력공사, 대한무역투자진흥공사, 대한광업진흥공사, 농어촌진흥공사, 농수산물유통공사, 대한주택공사, 한국수자원공사, 한국도로공사, 한국관광공사, 한국토지공사, 한국석유개발 공사 등을 말하며 4)교육법기타 다른 법률에 의하여 설치된 각급학교로서는 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학, 기술학교, 고등기술학교, 공민학교, 고등공민학교, 특수학교, 각종학교 등을 포함한다. 그리고 5) 특별법에 의하여 설립된 특수법인인 한국

행정연구원, 한국조세연구원, 한국개발연구원 등과 6) 공무원연금법에 의한 퇴직연금 지급정지대상기관등도 포함한다. 한국감정원, 성업공사, 고속도로관리공단, 지방공사의료원, 문화원 등이다.

특히 정부산하기관으로서는 2) 다음 표 2-1에서 보는 바와 같이 방대한 조직이며 엄청난 예산을 사용하는 준정부기관이라고 할 수 있다. 특히 산하기관의 예산 규모 및 인원이 중앙정부 보다 더 크다. 산하기관의 수는 2003년 현재 총 556개로서 산하기관의 총예산은 187.4조원에 이르고 인원은 151,772명에 이르는 인원이 종사하고 있다 3)

<표1> 정부산하기관 현황

		기관수
합계		556
공기업	소계	31
	정부투자기관	13
	정부출자기관	18
산하기관	소계	525
	출연연구기관 및 연구회	47
	비연구 출연 기관	108
	보조기관	186
	위탁기관	116
	기타기관	68

자료: 국회 운영 위원회 (2003, 11). 정부산하기관관리기본법안 검토보고서,1-51.
 기획예산처(2005) 산하기관 정책과 내부 자료

2) 국회 운영 위원회 (2003, 11). 정부산하기관관리기본법안 검토보고,1-51.

3) 정부산하기관중 가장 중요한 부서는 정부투자기관 14개이다. 2005년 현재 46713명의 인력과 53조 3200억원 예산을 사용하고 있다. 기획예산처가 관리하는 기관은 14개의 투자기관과 88개의 출연기관을 제외한 정부산하기관이며 출연기관은 과학기술처가 관장한다. 정부산하기관은 88개로서 예산은 63.5조원에 달하며 인원은 61,000명에 달한다. 그리고 정부출연연구기관은 47개이며 인원은 10,000명이며 예산은 2.5조원에 달한다. 이 통계 자료는 필자가 기획예산처에 문의하여 얻은 자료이다.

위에서 살펴본바와 같이 공공기관은 매우 포괄적인 개념으로서 중앙정부기관, 지방정부기관, 국가투자기관, 정부출자기관, 출연기관, 보조기관, 그리고 위탁기관등 대부분의 공공조직을 포함한다고 할 수 있다.

3. 부패의 개념과 실태

부패란 무엇인가? 그 개념에 대하여 논의가 활발하다. 한국행정학회에서는 부패의 개념을 다음의 여러 학설로 소개한다.⁴⁾ 부패의 실체는 관련학자나 그 부패현상을 보는 접근방법에 따라서 개념에 관한 정의를 다양하게 논의되고 있다. 그 이유는 부패개념의 정의과정에 있어서 관련변수가 많아 한마디로 압축하기가 어렵기 때문이다. 그러나 일반적으로 부패란 그 지위나 권력을 이용하여 특수한 이익을 취득하거나 그러한 것을 기대하고 그 기회와 여건을 조성하는 부정직하고 불법적이며 비도덕적인 일탈 행위(deviant behavior)라고 할 수 있다. 사실 부패의 개념을 한마디로 말하기는 어렵다. 일반적으로 부패를 비리니 부정이니 부조리니 하는 말과도 혼돈되어 사용되어지고 있다. 그러나 국제적으로 공인된 학술적인 용어는 부패(corruption)라는 용어로 사용되고 있는 점을 유의 할 필요가 있다. 부패는 불법적인 행위나 범죄보다도 더 포괄적이고 넓은 용어로 사용된다. 그러므로 부패는 사회적인 공익을 위반하여 개인의 이익을 추구하는 불법적이고 비윤리적인 방법으로 특수한 이익을 취득하는 일탈행위라고 할 수 있다. 공직자는 국민의 대표자이므로 공무를 수행하고 그리고 국민들에게 당연한 서비스를 제공하여야 할 책임이 있다. 따라서 부패란 국민의 기대가능성(expectation)을 일탈한 모든 불법적이고 비윤리적인 적극적 혹은 소극적 행위의 총체적인 개념이라고 할 수 있다. 부패의 실체를 파악하는 이론적인 모형을 다음과 같이 논의할 수 있다.

첫째, 윤리, 도덕설(moral & ethics theory)에 의하면 부패란 인간의 윤리와 도덕적인 규범을 위반한데서 부패의 개념을 정의한다(E. C. Banfield, R. Wraith). 이 학설에 의하면 인간의 행위자체가 도덕적인 비난의 대상이 되는 경우 모두 부패하였다고 주장한다. 이 이론은 부패의 개념을 지나치게 확대하여 보는 문제점이 있다.

둘째, 공익설(public interests theory)은 부패란 주로 공직자가 공익대신에 자기 지위를 이용하여 사익을 추구하는 행위를 말한다(R.W. Friedrichs, H.D. Lasswell).

셋째, 시장교환설(market exchange theory)에 의하면 부패란 지위를 이용하여

4) 자세한 것은 김영중(2003), “부패”, 서울: 한국행정학회, 행정학전자사건출판위원회, <http://www.epadic.com/> 을 참조.

상품처럼 특수한 이득을 추구하는 시장 교환 관계 적인 행위라고 주장한다(J.V. Klavern, R.O. Tilman).

넷째, 문화설(cultural theory)에 의하면 부패란 어떤 국가의 사회 문화적인 규범을 지나치게 위반한 경우를 말한다(R. Wraith, E. Simpkins) 이 경우 부패의 개념은 그 국가의 문화적인 배경에 따라서 다르게 논의 될 수 있다. 예컨대 선물문화가 일반적으로 사회적인 관습으로 용인된 국가의 경우는 선물은 뇌물 형 부패(bribed corruption)가 아닌 일정한 인정과 삶의 표현으로 용인된다. 따라서 부패의 개념을 비교 문화적 부패연구에서 부패 인지적인 차이에 의하여 부패의 개념이 상이 할 수 있다는 주장이다.

다섯째, 권력설(power-related theory)에 의하면 부패란 권력의 남용이나 오용에서 유발된다고 본다(R.W. Riggs, J.C. Scott). 권력형부패가 이 경우인데 정치인이나 관료가 주어진 권력을 이용하여 사익을 위하여 추구하는 경우가 그 대표적인 경우이다.

여섯째, 기능주의설(functionalism)에 의하면 부패란 대부분의 후진국가나 개발도상 국가가 발전의 과정에서 불가피하게 발생하는 부산물이나 혹은 필요악(necessary evils)적인 것으로 보는 입장이다(N.H. Leff, J.S. Nye). 따라서 이 이론에 의하면 부패를 통제할 능력이 부족한 국가를 연성국가(soft state)라고 할 수 있다. 이 이론은 1960년대에 개발도상 국가에서 주로 유행한 이론이다.

일곱째, 후기기능설(post-functionalism)에 의하면 부패는 반드시 발전과정상의 부산물이 아 니라 어느 국가에도 존재하는 보편적인 현상(universal phenomena)으로 보는 입장이다(S.B. Werner). 따라서 이 이론에 의하면 후진국이든 선진국이든 자본주의 국가이든 사회주의 국가이든 세계 어떤 국가에든 보편적으로 존재하는 사회악(social evils)으로 보는 것이 입장이다. 이 이론은 1970 년대에 주로 유행한 이론이라 할 수 있다.

마지막으로 통합설(integrated theory) 혹은 통전설(holistic theory)인데 이 이론은 지금까지 논의한 여러 부패의 개념에 관한 학설에 대하여 그 취약점을 보완하고 부패의 실체를 보다 종합적이고 다면적으로 보는 입장이다(김 영중, 2001) 이 학설에 의하면 부패란 인간의 삶의 과정에 있어서 유발된 탐욕의 산물로서 복합적인 정치행정 및 사회현상이며 국민의 기대가능성을 위반한 불법적이고 비윤리적인 일탈행위이며 구조적인 문화적 산물이고 그리고 제도적인 환경의 요인에서 유발된 일체의 사회 해악(social evils) 적인 부산물을 말한다. 부패에 대한 이론적인 모형은 여러 가지로 논의한다. 예컨대 부패를 가장 넓은 개념으로서 윤리적인 비난의 대상으로 포함하는 경우는 윤리, 도덕설이 유력하다. 반면에 부패를 공익을 위반한 모든 일탈행위를 포함하는 경우는 공익설이 이론적으로 유력하다. 부패를

권력을 가진 자가 그 권력을 남용하거나 오용하는 경우를 부패의 원인으로 보는 권력설이 있다. 그리고 부패를 상품매매나 화폐교환처럼 지위나 직책을 이용한 치부로 보는 경우에는 시장 교환설이 유력한 이론적인 모형이다. 그 외에도 문화적 규범설, 제도설, 기능설이나 후기기능설 등이 있다. 그러나 부패의 실체를 가장 적절하게 설명하는 것은 통합설이 가장 설득력이 있다. 그 이유는 부패의 실체를 보완적이고 통합적인 시각에서 조명할 수 있기 때문이다.

한편 국가청렴위원회에서는 다음과 같이 부패의 개념을 정의하고 있다.

"법적이거나 부당한 방법으로 재물, 지위, 기회 등과 같은 물질적 혹은 사회적 이득을 얻거나 또는 다른 사람으로 하여금 얻도록 돕는 일체의 일탈행위"⁵⁾를 말한다.

다른 한편 부패방지법상 "부패행위"는 다음과 같이 정의하고 있다. 구체적으로 1. 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위 2. 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득, 관리, 처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위(부패방지법 제2조 제3호)

최근에 Gerald E. Caiden 은 부패의 개념의 실체를 파악하는데 보다 광범위하게 접근하고 있다 (Caiden, 2001) 그는 부패를 논의하는데 필요 하는 관련변수들에 대하여 다음과 같은 것들을 지적하고 있다:

- 1) 부패는 모든 정치제도와 공공 서비스의 제공과정에서 존재한다는 것
- 2) 부패는 기본적으로 지리적, 정치문화, 경제와 행정의 차이에 따라 다르다는 것
- 3) 부패는 공권력이 행사되는 과정에 있어서 사회적인 맥락에서 자행된다는 사실
- 4) 부패는 다양한 원인과 다양한 유형을 소유한다는 것
- 5) 부패는 사회의 깊은 저변에 침투되어 있으므로 형식적이거나 피상적인 치유로서는 불가능하다는 것
- 6) 부패는 불법적인 기업 활동, 지하경제, 그리고 조직적인 범죄를 선호한다는 것을 주장한다.

요컨대 부패의 개념정의를 지나치게 협의로 보거나 혹은 광의로 보는 것은 바람직하지 아니한다. 이러한 경우는 부패현상의 실체를 단편적이거나 편견적인 입장에서 조명하여 부패 현상의 실체를 통전적으로 보지 못하기 때문이다. 따라서 부패 현상을 보다 통합적 혹은 통전적(integrated 혹은 holistic)으로 접근하여 개념을 파

5) <http://www.kicac.go.kr/>

악하는 것이 여러 다양한 이론적 모형의 단편적인 약점을 어느 정도 보완할 수 있다(김영중, 2001). 따라서 이 접근에 의하면 부패란 일정한 조직이나 지역 또는 국가를 중심으로 부패의 여러 변수(variables)에 의하여 유발된 복합적인 정치행정 및 사회현상(social phenomena)이고 사회적 기대가능성(expectation)을 위반 한 불법적이고 비도덕적이며 비윤리적 일탈행위(deviant behavior)이며 또한 그 집합적인 시스템(system)의 무능을 포함한 총체적인 결과라고 정의한다.

다음에는 우리나라의 부패의 실태를 보면 국내에서나 국제적인 평가를 통하여 잠깐 살펴보자.

첫째, 국제적인 부패의 수준에 대한 평가기관인 국제투명성위원회에서 발표한 CPI(부패인지수)를 보면 다음과 같다. 2005년 국제투명성기구에서 발표한 CPI는 159개국 중 한국은 5.0/10 으로서 159개국 중 40위를 차지하였다. 18일, 독일 베를린에 본부를 두고 있는 국제투명성기구(TI, Transparency International)가 발표한 2005년 국가별 부패인식지수(CPI, Corruption Perceptions Index)에 따르면 우리나라는 10.0 만점에 5.0점, 조사대상 159개국 가운데 40위를 차지하였다. 물론 이는 우리나라의 GDP를 보나 경제규모를 보나 매우 수치스러운 수치임에 틀림없다. 아시아에서는 말레이시아보다도 뒤지는 점수다. 지난 수년중 수치와 비교하면 매우 괄목할만한 진전이다. 이와 관련하여 국제투명성기구는 특별히 “아태지역 하이라이트”를 따로 내어 그 첫 부분에서 ‘한국이 아시아에서 가장 뛰어난 진전을 보였다’며 평가를 아끼지 않았다. 그 원인으로 부패방지위원회(현 국가청렴위원회)의 출범으로부터 투명사회협약에 이르는 일련의 반부패 관련 법·제도의 마련을 들었다.

<표2> CPI Score/2005

Country rank	Country	2005 CPI score*	Confidence range**	Surveys used***
1	Iceland	9.7	9.5 - 9.7	8
2	Finland	9.6	9.5 - 9.7	9
	New Zealand	9.6	9.5 - 9.7	9
4	Denmark	9.5	9.3 - 9.6	10
5	Singapore	9.4	9.3 - 9.5	12
6	Sweden	9.2	9.0 - 9.3	10
7	Switzerland	9.1	8.9 - 9.2	9
8	Norway	8.9	8.5 - 9.1	9
9	Australia	8.8	8.4 - 9.1	13
10	Austria	8.7	8.4 - 9.0	9

11	Netherlands	8.6	8.3 - 8.9	9
	United Kingdom	8.6	8.3 - 8.8	11
13	Luxembourg	8.5	8.1 - 8.9	8
14	Canada	8.4	7.9 - 8.8	11
15	Hong Kong	8.3	7.7 - 8.7	12
16	Germany	8.2	7.9 - 8.5	10
17	USA	7.6	7.0 - 8.0	12
18	France	7.5	7.0 - 7.8	11
19	Belgium	7.4	6.9 - 7.9	9
	Ireland	7.4	6.9 - 7.9	10
21	Chile	7.3	6.8 - 7.7	10
	Japan	7.3	6.7 - 7.8	14
23	Spain	7.0	6.6 - 7.4	10
24	Barbados	6.9	5.7 - 7.3	3
25	Malta	6.6	5.4 - 7.7	5
26	Portugal	6.5	5.9 - 7.1	9
27	Estonia	6.4	6.0 - 7.0	11
28	Israel	6.3	5.7 - 6.9	10
	Oman	6.3	5.2 - 7.3	5
30	United Arab Emirates	6.2	5.3 - 7.1	6
31	Slovenia	6.1	5.7 - 6.8	11
32	Botswana	5.9	5.1 - 6.7	8
	Qatar	5.9	5.6 - 6.4	5
	Taiwan	5.9	5.4 - 6.3	14
	Uruguay	5.9	5.6 - 6.4	6
36	Bahrain	5.8	5.3 - 6.3	6
37	Cyprus	5.7	5.3 - 6.0	5
	Jordan	5.7	5.1 - 6.1	10
39	Malaysia	5.1	4.6 - 5.6	14
40	Hungary	5.0	4.7 - 5.2	11
	Italy	5.0	4.6 - 5.4	9
	South Korea	5.0	4.6 - 5.3	12
43	Tunisia	4.9	4.4 - 5.6	7
44	Lithuania	4.8	4.5 - 5.1	8
45	Kuwait	4.7	4.0 - 5.2	6
46	South Africa	4.5	4.2 - 4.8	11
47	Czech Republic	4.3	3.7 - 5.1	10
	Greece	4.3	3.9 - 4.7	9

47	Namibia	4.3	3.8 - 4.9	8
	Slovakia	4.3	3.8 - 4.8	10
51	Costa Rica	4.2	3.7 - 4.7	7
	El Salvador	4.2	3.5 - 4.8	6
	Latvia	4.2	3.8 - 4.6	7
	Mauritius	4.2	3.4 - 5.0	6
55	Bulgaria	4.0	3.4 - 4.6	8
	Colombia	4.0	3.6 - 4.4	9
	Fiji	4.0	3.4 - 4.6	3
	Seychelles	4.0	3.5 - 4.2	3
58	Cuba	3.8	2.3 - 4.7	4
	Thailand	3.8	3.5 - 4.1	13
	Trinidad and Tobago	3.8	3.3 - 4.5	6
62	Belize	3.7	3.4 - 4.1	3
	Brazil	3.7	3.5 - 3.9	10
64	Jamaica	3.6	3.4 - 3.8	6
65	Ghana	3.5	3.2 - 4.0	8
	Mexico	3.5	3.3 - 3.7	10
	Panama	3.5	3.1 - 4.1	7
	Peru	3.5	3.1 - 3.8	7
	Turkey	3.5	3.1 - 4.0	11
70	Burkina Faso	3.4	2.7 - 3.9	3
	Croatia	3.4	3.2 - 3.7	7
	Egypt	3.4	3.0 - 3.9	9
	Lesotho	3.4	2.6 - 3.9	3
	Poland	3.4	3.0 - 3.9	11
	Saudi Arabia	3.4	2.7 - 4.1	5
	Syria	3.4	2.8 - 4.2	5
77	Laos	3.3	2.1 - 4.4	3
78	China	3.2	2.9 - 3.5	14
	Marocco	3.2	2.8 - 3.6	8
	Senegal	3.2	2.8 - 3.6	6
	Sri Lanka	3.2	2.7 - 3.6	7
	Suriname	3.2	2.2 - 3.6	3
83	Lebanon	3.1	2.7 - 3.3	4
	Rwanda	3.1	2.1 - 4.1	3
85	Dominican Republic	3.0	2.5 - 3.6	6
	Mongolia	3.0	2.4 - 3.6	4

	Romania	3.0	2.6 - 3.5	11
88	Armenia	2.9	2.5 - 3.2	4
	Benin	2.9	2.1 - 4.0	5
	Bosnia and Herzegovina	2.9	2.7 - 3.1	6
	Gabon	2.9	2.1 - 3.6	4
	India	2.9	2.7 - 3.1	14
	Iran	2.9	2.3 - 3.3	5
	Mali	2.9	2.3 - 3.6	8
	Moldova	2.9	2.3 - 3.7	5
	Tanzania	2.9	2.6 - 3.1	8
97	Algeria	2.8	2.5 - 3.3	7
	Argentina	2.8	2.5 - 3.1	10
	Madagascar	2.8	1.9 - 3.7	5
	Malawi	2.8	2.3 - 3.4	7
	Mozambique	2.8	2.4 - 3.1	8
	Serbia and Montenegro	2.8	2.5 - 3.3	7
103	Gambia	2.7	2.3 - 3.1	7
	Macedonia	2.7	2.4 - 3.2	7
	Swaziland	2.7	2.0 - 3.1	3
	Yemen	2.7	2.4 - 3.2	5
107	Belarus	2.6	1.9 - 3.8	5
	Eritrea	2.6	1.7 - 3.5	3
	Honduras	2.6	2.2 - 3.0	7
	Kazakhstan	2.6	2.2 - 3.2	6
	Nicaragua	2.6	2.4 - 2.8	7
	Palestine	2.6	2.1 - 2.8	3
	Ukraine	2.6	2.4 - 2.8	8
	Vietnam	2.6	2.3 - 2.9	10
	Zambia	2.6	2.3 - 2.9	7
	Zimbabwe	2.6	2.1 - 3.0	7
117	Afghanistan	2.5	1.6 - 3.2	3
	Bolivia	2.5	2.3 - 2.9	6
	Ecuador	2.5	2.2 - 2.9	6
	Guatemala	2.5	2.1 - 2.8	7
	Guyana	2.5	2.0 - 2.7	3
	Libya	2.5	2.0 - 3.0	4
	Nepal	2.5	1.9 - 3.0	4

	Philippines	2.5	2.3 - 2.8	13
	Uganda	2.5	2.2 - 2.8	8
126	Albania	2.4	2.1 - 2.7	3
	Niger	2.4	2.2 - 2.6	4
	Russia	2.4	2.3 - 2.6	12
	Sierra Leone	2.4	2.1 - 2.7	3
130	Burundi	2.3	2.1 - 2.5	3
	Cambodia	2.3	1.9 - 2.5	4
	Congo, Republic of	2.3	2.1 - 2.6	4
	Georgia	2.3	2.0 - 2.6	6
	Kyrgyzstan	2.3	2.1 - 2.5	5
	Papua New Guinea	2.3	1.9 - 2.6	4
	Venezuela	2.3	2.2 -2.4	10
137	Azerbaijan	2.2	1.9 - 2.5	6
	Cameroon	2.2	2.0 - 2.5	6
	Ethiopia	2.2	2.0 - 2.5	8
	Indonesia	2.2	2.1 - 2.5	13
	Iraq	2.2	1.5 - 2.9	4
	Liberia	2.2	2.1 - 2.3	3
	Uzbekistan	2.2	2.1 - 2.4	5
144	Congo, Democratic Republic	2.1	1.8 - 2.3	4
	Kenya	2.1	1.8 - 2.4	8
	Pakistan	2.1	1.7 - 2.6	7
	Paraguay	2.1	1.9 - 2.3	7
	Somalia	2.1	1.6 - 2.2	3
	Sudan	2.1	1.9 - 2.2	5
	Tajikistan	2.1	1.9 - 2.4	5
151	Angola	2.0	1.8 - 2.1	5
152	Cote d'Ivoire	1.9	1.7 - 2.1	4
	Equatorial Guinea	1.9	1.6 - 2.1	3
	Nigeria	1.9	1.7 - 2.0	9
155	Haiti	1.8	1.5 - 2.1	4
	Myanmar	1.8	1.7 - 2.0	4
	Turkmenistan	1.8	1.7 - 2.0	4
158	Bangladesh	1.7	1.4 - 2.0	7
	Chad	1.7	1.6 - 2.1	

자료: (<http://ww1.transparency.org/cpi/2005/2005.10.18.cpi.en.html#cpi>)

이는 TI가 한국 관련 자료를 발표하기 시작한 1995년부터 지난 11년간의 CPI 점수 추이를 보면 더욱 확연해진다. 한국은 1999년 “3.8점, 99개국 중 50위”를 최저 점으로 하여 꾸준한 개선의 경향을 확실하게 보여주고 있다.

<표3> 한국의 부패지수의 변화

연 도	점 수	순위	조사대상국 수
1995	4.29	27위	41개국
1996	5.02	27위	54개국
1997	4.29	34위	52개국
1998	4.20	43위	85개국
1999	3.8	50위	99개국
2000	4.0	48위	101개국
2001	4.2	42위	91개국
2002	4.5	40위	102개국
2003	4.3	50위	133개국
2004	4.5	47위	146개국
2005	5.0	40위	159개국

자료: 국제투명성 위원회, 한국 지부

“이와 관련하여 한국투명성기구는 성명을 통해 “반부패를 위한 총체적 접근과 장기적 실행계획의 마련, 그리고 그 첫걸음으로서 반부패 투명사회협약의 체결”이 부패문제 해결의 올바른 방법임이 입증된 것이라는 입장을 밝혔다. 그리고 부패의 악순환을 확실하게 끊고 투명한 사회로 나아가기 위해서 당면한 과제로 “투명사회협약의 이행과 확산, 반부패교육의 강화, 유엔반부패협약(UNCAC, United Nations Convention Against Corruption)의 국회비준” 등 세 가지를 주장하고 있다⁶⁾ 그러나 여기에서 우리가 유의할 것은 비록 2005년도에는 전체 등위에서나 CPI에서 약간의 향상은 있었으나 아시아 여러국가들의 비교에서 아직도 6위에 머무고 있다는 사실이다. 예컨대 싱가포르(Singapore)는 전체 국가 159개국중에서 5위이고 CPI는 9.4이며 홍콩(Hong Kong)은 15위이며 CPI는 8.3이다. 그리고 일본은 석차 21위이며 CPI는 7.3, 타이완은 32위이며 CPI는 5.9점이다. 그리고 말레이시아는 39위이며 CPI는 5.1으로서 여전히 우리나라보다 높은 순위를 차지하고 있음을 주목하여야한다.

6) <http://www.kicac.go.kr>

둘째, 최근에 부패방지위원회에서 조사 발표한 부패수준⁷⁾은 흥미 있다. 우리사회의 부패가 점차 개선되고는 있으나 여전히 그 정도가 심각한 것으로 나타났다. 특히 정치 분야의 부패는 가장 시급히 척결해야 할 대상으로 꼽혔다. 부패방지위원회와 한국투명성기구가 최근 사회 각 분야의 전문가 100명을 대상으로 실시한 ‘우리사회의 부패현황과 개선과제’라는 설문조사 결과 드러났다. 조사는 지난 10일부터 15일까지 진행됐다. 조사대상자는 정치 분야의 경우 국회의원 또는 의원보좌관(25명), 경제 분야는 경제단체 및 기업체 부장 급이상(25명), 공공기관은 정부 각 부처의 과장급 이상(25명), 시민사회분야는 시민단체 부장급 이상(25명)이었다. 이에 따르면 우리나라의 부패정도에 대해 응답자의 47%가 ‘심각하다’고 했다. ‘보통’이 43%였고, ‘깨끗한 수준’이라는 응답은 10%로에 그쳤다. 특히 우리나라의 부패정도를 선진국과 비교할 경우 ‘취약한 수준’이라는 응답이 93%에 달했다. 그러나 참여정부 출범이후 부패개선도에 대해서는 ‘개선되었다’는 응답이 전체의 61%나 됐다. ‘별 차이가 없다’는 34%였다. ‘어느 분야의 부패가 가장 시급히 개선돼야 하느냐’는 질문에는 정치분야가 45%, 공공부분(27%), 경제부분(13%), 사회분야(13%) 순이었다. 흥미있는 것은 정치분야는 현 정부 출범이후 가장 많이 부패가 개선된 곳으로도 지적한 것이 59%였다. 그리고 ‘반부패투명사회협약’에 대해서는 72%가 ‘필요하다’고 하였다.

부패방지위원회⁸⁾가 전국 313개 공공기관을 대상으로 조사한 ‘2004년도 공공기관 주요 대민업무 청렴도 측정결과’를 보면 조사대상 기관중 중앙부처 18개, 청단위 기관14개, 광역 지방자치 단체 16개, 지방교육청 16개, 정부산하기관 15개, 기초지자체 234개였다. 조사는 2003년 9월~2004년 7월 해당기관을 직접 경험한 민원인 7만 5000여명과와의 전화통화로 이뤄졌다. 측정 결과 조사대상 기관의 평균 청렴도는 8.46점(10점만점)으로 부방위가 ‘청렴’한 것으로 평가하는 기준(9점이상)에 미치지 못했다. 9점이상을 받은 기관은 제주도를 포함해 모두 11곳에 불과했다. 그러나 2002년(6.43점)과 2003년(7.71점)에 비해서는 많이 개선된 것이다. 또 중앙부처 청렴도 순위 (2004년 청렴도, 전년대비 개선도)는 정보통신부가 8.79점으로 가장 높았고 산업자원부(8.89점), 과학기술부(8.87점)의 순위였고 기획 예산처는 7.96점으로 최하위를 기록했고 농림부(8.08점)와 해양수산부 8.12점)도 청렴도가 낮게 평가됐다. 표3-3에서 주목할 것은 예산관련부처인 기획예산처가 청렴도 순위에 있어서 최하위를 차지하고 있는 점이다. 예산과 관련된 부처가 가장 부패한 기관으로 인지됨은 우연한 일이 아닐 것이다.

7) 중앙일보, 2005년 1월26일

8) 중앙일보 2005년 1월 5일

<표4> 중앙부처의 청렴도 순위

순위	부처(위원회 포함)	순위	부처(위원회 포함)
1	정보통신부(8.97, 1.06)	10	국가보훈처(8.53, 0.03)
2	산업자원부(8.89, 0.54)	11	환경부(8.51, 0.89)
3	과학기술부(8.87, 0.41)	12	건설교통부(8.49, 2.28)
4	교육인적자원부(8.77, 0.63)	13	국방부(8.48, 1.01)
5	문화관광부(8.71, 0.67)	14	노동부(8.42, 0.78)
6	재정경제부(8.69, 0.07)	15	법무부(8.32, -0.42)
7	행정자치부(8.67, 0.8)	16	해양수산부(8.12, 0.21)
8	보건복지부(8.62, 0.7)	17	농림부(8.08, 0.63)
9	공정거래위원회(8.59, 0.32)	18	기획예산처(7.96, -0.14)

4. 공공기관의 자율성 관리의 함의

공공기관의 자율성은 어느 정도일까? 이것에 대한 명확한 사회적인 함의나 사회과학적인 지표는 거의 찾아보기 힘들다. 공공기관의 이상적인 지표는 바로 윤리적인 자율성에 의하여 조직문화를 이끌어 가는 것이다. 자율성에 하여 통제됨이 바람직하다.

특히 세계화와 지방화가 동시에 일어나는 (globallocalization 즉 globalization and localization의 합성어) 요즈음에 있어서는 지방정부의 자율성이 중요한 과제가 된다. 지방정부의 자율성은 민주화와 근대화의 기준이 되는 중요한 핵심개념이다. 자율성 여부에 따라서 조직문화와 발전의 여부를 측정하는 단위도 된다. 부패의 통제문제도 마찬가지다. 엄격한 외부적인 통제도 필요하나 내부적인 자율성을 신장할 필요가 있다. 그 배경은 창의성의 고양을 위한 교육방향을 함의하고 있다. 이러한 목적에 접근하기 위하여서는 학습자 중심 교육, 교육의 다양화, 자율과 책무성에 바탕을 둔 학교교육과 공공기관의 패러다임을 전환 할 필요가 있다. 자율성이란 개념은 모든 사람이 자신의 잠재 능력을 최대한 계발할 수 있는 여건을 말하기 때문이다.

한국 교육의 자성에 있어서는 해방 이후 한국 교육은 타성화된 획일주의와 타율중

심의 교육이 지나쳐 개성과 창조성을 신장하는 일에 충실치 못했음은 물론이고 기존의 지식을 암기하고 그것을 재생하는 능력밖에 없는 인간을 기르는 데 치중해 왔으며, 입시에 대비한 지식위주의 교육만을 강조해 왔기에 이를 개선·수정·보완해 나가야 한다는 것이다. 이러한 제반 측면을 고려하여 21세기를 주도할 한국인 말하자면 교육을 통하여 육성하여야 할 한국인의 상으로 자주적 인간, 창조적 인간, 도덕적 인간의 방향을 고려할 수 있다. 특히 미래지향적인 창의적 인간은 창의적인 능력이 있고 사고에 개방성과 융통성이 있으며, 합리적으로 판단하고 생산적인 능력을 가지고 있으며, 변화에 능동적으로 대응할 줄 아는 사람을 의미한다. 바로 이러한 가치지향은 반부패의 전략을 공공기관을 자율적인 관리기법을 통하여 이루어 나갈 방향이라 할 수 있다.

자율성이 요구되는 것은 우리 사회의 이념인 민주주의 자체가 개인의 존엄성을 바탕으로 한 자주적이고 다양성 있는 가치관, 권리와 책임의식을 기본 정신의 함양과도 관련된다. 자율성과 개성의 존중 없이는 민주주의를 구현해 나갈 수가 없기 때문이다.

5. 자율적 부패 통제의 전략

부패통제는 부패현상을 극소화하기 위·한 제반 정책적, 제도적, 그리고 법규범적인 일체의 의사결정을 말한다. 따라서 이것은 부패의 억제를 위한 일체의 전략을 포괄하는 개념으로 볼 수 있다.

1) 자율적 윤리 통제 메카니즘(mechanism)에 의한 부패통제

이상적인 부패통제 방안은 자율적인 윤리 통제 메카니즘(mechanism)에 의한 통제이다. Simcha Werner⁹⁾는 미래의 부패통제는 자율적인 윤리방안(self-moralizing)이 되어야한다고 주장한다. 자율적인 통제 메카니즘은 도덕과 윤리적인 청렴한 양심에 의하여 조직을 운영한다는 목표관리이다. 즉 부패의 기준인 합리성과 이성의 판단, 그리고 선한 양심의 판단에 의하여 결정한다는 것이다. 그 방법론은 모든 조직단위로 윤리 강령을 만들어 조직구성원들에게 반부패 윤리의식을 내면화하는 절차가 필요하다.

2) 자율적인 조직문화(a culture of organization)의 통제

자율적인 조직문화는 매우 중요한 부패전략의 하나이다. 조직문화란 조직의 규

9) Simcha B. Werner(1983), " New Direction in the Study of Administrative Corruption" in *Public Administration Review*,43-2,146-154.

범과 삶의 그 자체라고 할 수 있다. 부패가 공직자의 기대가능성에 대한 일탈행위(deviant behavior)라고 볼 때 조직이 지향하는 특수한 문화적인 요인은 매우 중요한 변수이다. 인간은 문화적인 동물이며 조직 문화는 바로 조직의 특성을 나타낸다. 조직은 다양한 형태로 나누어져 있다. 왜 조직에 따라서 부패의 수준이 다른가 하는 문제는 조직구성원들이나 환경의 변수도 요인으로 작용하겠으나 조직구조적인 문화적인 요인을 무시할 수 없다. 부패문화(a culture of corruption)¹⁰⁾는 바로 조직의 문화가 내면화된 행위로 나타나는 현상이다. 조직의 부패문화를 통제하는 역할은 구성원이 변화의 역군(change agent)이 되어야 한다. 변화의 역군은 고립당하거나 어려움을 당할 수도 있다. 그러므로 조직의 리더는 강력한 인센티브(incentive)를 주는 것이 문제를 풀어나가는데 도움이 된다. 따라서 한국의 공직자들은 행정의 능률성, 전문성, 그리고 중립지향적인 발전적인 행정문화, 즉 과업중심적인 행정문화¹¹⁾를 추구하는 것이 공공기관의 조직의 발전에 기여할 수 있다고 하는 주장은 상당한 설득력이 있어 보인다.

6. 바람직한 리더십에 의한 자율적인 통제(control by leadership)

조직의 리더는 자율적인 통제의 주요 역할자이다. 유능한 리더는 윤리성과 도덕성, 청렴성, 신뢰성, 책임성 등을 지녀야 한다. 리더십에 대한 연구는 다양하다. 특히 부패의 통제를 효과적으로 하기위하여서는 리더 자신이 변화하여야 한다¹²⁾. 그리고 신뢰성을 향상시키고 청렴성을 솔선수범 적으로 보여주는 것도 바람직하다. 우리사회의 만연된 부패현상은 리더십의 부족에서 유발되는 경우가 매우 흔하다. 정부에서는 깨끗한 리더십 개발을 위한 교육과 재정적인 지원 그리고 프로그램의 개발을 연구할 필요가 있을 것이다.

7. 반부패 학습(learning theory)논리에 의한 자율적 통제

반부패에 대한 학습노력은 학교교육이나 일반사회교육을 통하여 이루어 질 수

10) 김영중(2001), *부패학* 서울: 송실대출판부, 346-347.

Young Jong Kim, (2003), *New Korean Public Administration & Corruption Studies*, Seoul: Hyung Seoul Publishing Co.483.

11) 백완기(1984), *한국의 행정문화* 서울: 고려대학교 출판부, 233.

12) Gary Yukl(1981), *Leadership in Organizations* Englewood Cliffs: Prentice Hall, Inc. 10-38.

있다. 학습은 평생 학습을 통하여 반부패논리를 생활화 하는 것이 필요하다. 현재 초중고 교과서에 반부패교육을 반영시키는 것은 바람직하고 대학교육에서도 반부패교육을 바나영하여야 한다. 기업이나 공무원 연수 교육기관에서도 반부패의 학습을 대폭적으로 반영시켜 나갈 필요가 있다.

8. 사회적인 통제(social control)의 강화에 의한 부패통제

부패의 사회통제이론¹³⁾은 사회과정과 사회해체 또는 차별적 사회조직화를 중시하면서 부패를 사회의 일반적인 규범에 대한 결손적 사회화로부터 초래되는 비정상적인 일탈행동(deviant behavior)으로 보고 있다.¹⁴⁾ 부패행위자를 일탈행위자로 보는 경우 그 원인에 대하여서는 다양한 분석이 가능하다. 아노미현상의 경우로 인하여¹⁵⁾ 부패가 발생하는 경우는 특히 사회적인 통제가 필요한데 이 경우는 국가의 정책적인 지원과 중범위 및 미시적인 부패통제가 동시에 작동되어야 성과를 기대할 수 있다. 그러나 잠재적인 부패가능성을 사회적으로 통제 할 수 있다고 보며, 내적 통제는 내재화(internalization)하는 사회적 규범과 가치에 관한 것으로 내재화된 규율이 그 사람의 행동을 통제하게 된다. 즉 인간은 내재화된 가치와 규율에 맞게 행동했을 때 자기만족과 정의감을 느끼나 반대의 경우는 죄책감과 모멸감, 자기 비난 감을 가지는 때문이다. 그리고 외적 통제(external control)는 사회적으로 규범위반자에게 가해지는 사회적 보상 및 사회적 처벌과 관련된다. 즉, 명예와 직장의 상실, 가족과 친구의 상실 등 보상의 손실과 벌금이나 구금 등 처벌의 경험으로 인해 잃을 지도 모르는 공적신분을 유지하기 위해서 자신의 일탈적 동기를 통제하는 것이다.

부패의 사실로 패가망신하는 것을 내적으로나 외적으로 통제가능하다는 것이다. 이러한 통제는 사회문화적인 환경적인 통제가 필요하다. 구체적으로 개인적 통제로서는 Reckless의 견제 이론¹⁶⁾이 있다. 예컨대 내적·외적 견제가 강하면 그에 따

13) Paul B. Horton and Chester L. Hunt(1980), *Sociology* New York: McGraw Hill Book Co., 140-154.

14) 이 윤호(2002), *범죄학개론* 서울:박영사, 263-274.

15) 김영중(1999), *신사회학개론* 서울: 형설출판사, 179-186.

16) 이윤호, *상계서* 263-274.

16) Paul B. Horton and Chester L. Hunt, *op.cit.* 140-154.

17) Paul R. Lawrence and Gay W. Lorsh(1969), *Developing Organizaztions: Diagnosis and Action* Massacugsetts: Addison-Wesley Publishing Co.,1-76.

라 부패는 통제를 받게 되고 내적·외적 견제가 약해서 통제를 안 받거나 적게 받는다면 그 사람은 일탈적 행위에 가담하기 쉽다는 주장이다. 그런데 Reckless는 압력(pressures), 유인(pulls), 강요(pushes) 그리고 내·외적 견제(containment)의 개념을 이론화하면서 외적 압력, 외적 유인, 내적 강요, 내적 견제, 외적 견제 등을 통하여 부패통제와 관련을 지우게 된다.

특히 억제(deterrence)이론은 부패로부터의 이익이 처벌의 고통보다 크면 부패가 발생할 것이고 처벌의 고통이 부패의 이익보다 크다면 부패는 일어나지 않는다는 주장이다. 이러한 억제이론은 다음과 같은 가정을 전제로 한다. 인간은 합리적이며, 이익을 극대화하려는 자기이해에 의해 동기를 부여받으며, 자신의 행동을 자유로이 선택한다. 억제란 처벌의 위협 때문에 생각했던 행동이 제재될 때 일어난다. 일반 억제(general deterrence)¹⁷⁾는 부패와 무관한 일반인에게 부패의 비용에 관한 정보를 제공함으로써 그들의 부패행위를 억제시키는 효과를 말하고, 특별억제(specific deterrence)는 부패행위로 처벌받은 사람이 자신이 경험한 처벌에 대한 고통과 경험으로 다시는 부패행위를 하지 아니할 억제효과를 말한다. 그리고 절대적 억제(absolute deterrence)는 다시는 부패를 범하지 않도록 억제하는 처벌의 능력을 뜻하며, 제한적 억제(restrictive deterrence)는 처벌의 위협으로써 부패행위의 빈도를 부분적으로나마 줄이려는 것을 지칭한다.

한마디로 사회적인 통제이론은 사회학적인 통제이론이다. 사회의 갈등과 해체를 통합하는 데 필요한 것은 내면화된 반부패의 공통신념의 공유이다. 사회적으로 반부패에 대한 신념이 확산되지 아니하고는 거시적인 맥락에서 공공기관에서의 부패 통제는 매우 어려운 문제이다. 그러므로 반부패의 사회적인 합의가 공유되고 농축될 때 가능하다.

9. 자체적인 감사제의 강화에 의한 부패통제

자체적인 감사제도는 업무를 효율적, 효과적, 그리고 합리적으로 통제하는 원리이다. 조직의 내면에서 불법적이거나 부당한 업무에 대하여 감사기법을 통하여 부패를 통제하는 전략이다. 자체감사는 공공기관이 자율적으로 보다 체계적이고 효율적인 감사계획을 수립하여 실시하되 그 감독관청은 자체감사의 결과가 양호한 기관에서는 정기적인 외부감사를 면제해주는 등 자율적인 감사의 인센티브(incentive) 제도를 강화 할 필요가 있다고 본다. 즉 감사제도의 인센티브제도로써 가장 우수한 실적을 보인 공공기관의 경우는 포상은 물론 상급간사의 면제나 포상

17) <http://www.epadic.com/>

등의 제도적인 장치를 하여 부패통제를 극대화하는 경우이다.

10. 외부통제에 의한 반응효과

외부통제는 시민통제나 언론 통제 등을 예시할 수 있다. NGO 등과 같은 외부통제는 공공기관의 부패통제를 할 수 있는 중요한 기관이다. 그러나 NGO 같은 시민통제는 그들 자신이 부패하지 아니하고 반부패의 모범적인 자세를 보여 줄때 가능하다. 즉 NGO 부패문제는 심각한 새로운 민간인 부분(private sector)의 부패문제로 떠오르고 있다. 즉 정부에서는 NGO를 통하여 여론을 조작하는 일이나 혹은 정부의 재정 지원을 불모로 하여 비윤리적이거나 비합리적인 방법으로 정부홍보에 몰입하는 경우 등이다.

11. 당근과 채찍에 의한 유인억제 통제 모형(stick and carrot control)

공공기관의 자율적인 통제는 언제나 당근만이 필요한 것이 아니다. 때로는 채찍도 필요하다. 그것은 자율적인 통제를 넘는 것 인지도 모른다. 그러나 부패행위가 당근만으로 통제가 될 것인가 하는 문제는 인간의 실체를 복합적인 인간 (complex man)으로 보는 Paul R. Lawrence와 Gay W. Lawrence와 Lorsh¹⁸⁾의 견해를 접근하여 보면 문제해결에 가깝게 접근 할 수 있다. 이점에서 공공기관의 부패통제를 자율적인 통제로 전환하는 것이 가장 이상적이라고 주장한 필자의 연구는 한계가 있다. 때로는 자율적인 통제는 엄격한 타율적인 통제가 필요하다는 해석이다.

12. 결론

지금까지 우리는 공공기관의 자율적인 부패통제를 중심으로 논의하였다. 부패현상은 본질상 은밀성, 확산성, 전염성, 그리고 모방성 등을 구비한 괴물(monster)적인 존재이므로 그 통제가 용이하지 아니하다. 특히 부패현상이 구조화되어 있는 우리사회의 현실을 고려하면 자율적인 통제는 매우 난해한 과제 일 른 지 모른다. 그럼에도 불구하고 가장 바람직한 부패통제의 메카니즘(mechanism)은 강제성보다는 자율적인 통제라고 할 수 있다. 그것은 사회의 청렴도나 투명도와도 관련되고 우리의 성숙한 민주화의식 이나 반부패문화의 정착과도 깊은 관련성이 있다고 본

18) Lawrence, Paul R. and Lorsh, Gay W.(1969), *Developing Organizaztions: Diagnosis and Action* Massacusetts: Addison-Wesley Publishing Co.1-76.

다. 따라서 우리는 공공기관의 자율성이 이론이 아닌 실제로 정착되어 부패가 가장 효율적이고 효과적으로 억제되기를 바란다. 그러기 위하여서는 무엇보다 반부패 문화를 강화시키는 조직문화가 필요하다. 여기에는 조직의 리더의 역할과 기능이 매우 중요한 변수가 된다고 할 수 있다.

참고문헌

- 국회 운영 위원회 (2003, 11). 정부산하기관관리기본법안 검토보고,1-51.
김영중(2003),“부패”서울:한국행정학회,행정학전자사전출판위원회.
------(2001), 부패학(개정증보4판) 서울: 숭실대 출판부.
------(1999), 신사회학개론 서울: 형설출판사
박홍식, 송창근(1994), "부패의미의 문화적 차이와 사회적 의미규정", 한국행정학보,28(3): 721-733.
백완기(1984), 한국의 행정문화 서울: 고려대학교 출판부
이 윤호(2002), 범죄학개론 서울:박영사
중앙일보, 2005년 1월 5일
중앙일보, 2005년 1월26일
Caden, Gerald E et.al.(2001), Where Corruption Lives Bloomfield: Kumarian Press, Inc.
Kim, Young Jong(2003), New Korean Public Administration & Corruption Studies Seoul: The Hyung Seoul Publishing Co.
Heidenheimer,A.J.(1970), Political Corruption: Readings in Comparative Analysis N.Y.:Holt, Rinehart and Winston.
Horton, Paul B. and Hunt, Chester L(1980), Sociology New York: McGraw Hill Book Co
Klitgaard,R(1988), Controlling Corruption Berkley: University of California Press.
Lawrence, Paul R. and Lorsh, Gay W.(1969), Developing Organizaztions: Diagnosis and Action Massagusetts: Addison-Wesley Publishing Co.
Werner, Simcha B(1983), " New Direction in the Study of Administrative Corruption" in Public Administration Review,43-2,146-154.
Yukl, Gary(1981), Leadership in Organizations Englewood Cliffs: Prentice Hall, Inc.
<http://www.kiac.go.kr/>

저자약력 : 저자 김영중은 플로리다주립대에서 행정학 박사학위를 취득하였고 현재 숭실대학교 행정학과 교수로 재직하고 있다.
학문적 관심분야는 부패학, 인사행정, 발전행정이다.