

여성공무원과 정부조직의 청렴도*

- 지방자치단체를 중심으로 -

<Female Civil Servant and Anti-corruption in Government>

진 종 순(Jin, Jongsoon)**

ABSTRACT

Female participation in the government agencies has been increasing in Korea since 1990s. In fact, the number of females working in a couple of agencies is even higher than that of males, and this trend will continue. This study analyzes the effect of this trend on the level of corruption in the government organizations, by examining the following research question. "Does the increase in female participation in the government organizations reduce or increase the level of corruption in the sector?" This empirical study aims at achieving three goals. First, to develop a new reason that supports female participation in the labor market. Second, to diversify the study of corruption in Korea, and finally, to investigate the possibility of new variables that influence corruption in government agencies.

Key Words: 부패(Corruption), 청렴도(Integrity), 여성공무원(Female Civil Servant), 지방자치단체(Local Government)

I. 서론

조직구성원의 개인주의화 성향, 가정과 여가생활의 중시 등 조직구성원의 특성, 의식과 생활패턴의 다양화로 인해 현대의 공공조직은 큰 변화에 직면하고 있다. 또한 우리 사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화는 공공조직에도 많은 변화를 가져오고 있다.¹⁾ 따라서 이제는 조직구성원 ‘개인’의 업무 만족도와 참여도, 몰입도를 높여 조직의 성과를 높이하고자 했던 기존의 인사관리방법에서 벗어나, 조직구성원의 ‘삶의 질’을 높여 조

* 이 논문은 2009년도 정부재원(교육인적자원부)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음 (KRF-2009-332-B00579).

** 명지대학교 행정학과 부교수

1) 2050년의 출생아수는 2005년의 절반 수준인 23만명으로 감소될 것을 예상된다(통계청, 2006).

직의 생산성을 제고하기 위한 방안으로 유연근무제(flex work), 다양성 관리(diversity management), 일과 가정의 양립(work-life balance policies) 등 가정친화적인 정책(family friendly policies)이 강조되고 있다.²⁾

모든 공공조직의 구성원은 가정친화적인 정책의 대상이다. 하지만 출산과 육아 등으로 인해 가정친화적인 정책의 주된 대상은 역시 여성이라고 할 수 있다. 실제로 여성의 공공조직에의 진출은 급격하게 증가하고 있다. 우리나라 여성의 경제활동 참여율은 지난 40년간 매년 평균 0.32%씩 증가하고 있으며, 특히 2011년 현재 전체 공무원 98만 7754명 중 여성공무원의 비율은 41.8%(41만2800명)로 1년 전 전체 97만8087명 중 40만 621명이었던 것에 비해 0.8%포인트나 상승했다(매일경제신문, 2011. 6. 27). 이러한 경향은 우리나라 정부에서의 가정친화적인 정책의 강화 경향과도 일맥상통한다.³⁾

이러한 공직사회의 변화를 보면, 이제는 여성의 공직참여에서 발생하는 긍정적인 효과와 장점, 성과를 검증하여 여성의 공직참여를 뒷받침하기 위한 연구가 이루어져야 할 시기가 되었다고 할 수 있다.⁴⁾ 특히 이러한 연구에서 강조되어야 할 것은 여성의 공직참여를 뒷받침하는 주장은 여성만을 위한 수혜적이고 배려적인 성격을 띤 것이 되어서는 안 된다는 점이다. 즉 여성의 공직참여를 뒷받침하는 정책은 공공조직이 우리사회의 변화에 대처하는데 반드시 필요한 인사관리방법의 하나로 인식되어야 한다.

여성의 공직참여가 반드시 필요함을 주장하기 위해서는 여성 공직진출의 장점으로 언급되는 사회적인 형평성의 제고와 국가경쟁력의 강화 등과 함께 새로운 장점, 긍정적 효과, 성과를 경험적으로 제시하는 것도 유용할 것이다. 이 연구에서는 우리나라 여성의 공직참여가 갈수록 확대되고 있는 상황에서 이러한 경향이 정부조직의 청렴도에 어떠한 영향을 주는지 인과관계를 규명하고, 정책적 함의를 도출하고자 한다. 여성의 공직참여가 정부조직 부패의 통제에 실제로 도움이 된다면, 여성의 공직참여는 또 하나의 정당성과 경험적인 기반을 갖게 될 것이다. 이러한 논거에 의해 이 연구는 다음과 같은

- 2) 저출산과 고령화 속도는 우리사회에 매우 심각한 파급효과를 가져 올 것으로 예상된다(김원중, 2004). 즉 노동자의 생애주기 변화 및 여성노동이 더욱 확대되는 등의 변화가 나타날 것이다(Burniaux et al, 2004).
- 3) 여성공무원 비율은 2004년 35.4%에서 2005년 38.1%, 2006년 38.8%, 2007년 40.1%, 2008년 40.8% 등으로 꾸준히 높아졌으며, 여성공무원 숫자는 2004년 32만4576명에서 6년 만에 8만 8224명 증가했다(매일경제신문, 2011. 6. 27). 통계청이 발표한 '2011 통계로 보는 여성의 삶' 속에서 한국 여성은 전체 인구비중(50.3%)뿐만 아니라 대학진학률(80.5%)과 기대수명(83.8세)에서도 남성을 앞질렀다(조선일보, 2011. 7. 4).
- 4) 하지만 우리나라 여성의 경제활동 참가율은 49% 수준으로 OECD 평균 60% 수준을 훨씬 밑돌고 있다. 국제의원연맹(IPU) 자료에 따르면, 정치적 권한을 나타내는 여성 국회의원 비율은 14.7%로 187개국 중 78위이다. 이는 아프리카 가봉 수준이고 세계 평균 19.5%에도 미치지 못한다. 그나마 비례대표 여성 50% 공천할당제 덕분이다. 세계경제포럼(WEF)은 한국을 여성의 교육 수준이 높고 기대수명이 높은데도 불구하고 결과적으로 성(性)격차(Gender Gap)가 매우 큰 나라로 분류한다(조선일보, 2011. 7. 4). 기업 내 여성인적자원개발 수준을 나타내는 여성 행정관리직의 비율은 우리나라의 경우 8%에 불과한데, 이는 30%를 넘는 대부분의 OECD 회원국에 비해 매우 낮은 수준이다(강경중·고혜원 외, 2008: 101). 또한 2011년 현재 고위공무원단에 속한 여성 공무원은 50명으로 전체 1473명 중 3.4%에 불과하고 2010년에 비해 0.4% 포인트 올라가는데 그쳤다(매일경제신문, 2011. 6. 27).

문제의식과 연구 질문을 제시한다. “여성의 공직참여가 정부조직의 청렴도에 어떤 영향을 주는가?”, “여성의 공직참여는 정부조직의 청렴도를 높이는데 도움을 주는가?” 이러한 연구 질문에 바탕을 둔 본 연구의 가정은 다음과 같다.

연구가정: “여성공무원의 증가(감소)는 더 높은(낮은) 정부조직의 청렴도와 연관될 것이다.”

특히 이 연구에서는 중앙행정기관이 아닌 광역시와 도 등 지방자치단체를 대상으로 연구를 시행한다. 따라서 현재 지방자치단체의 여성공무원을 대상으로 하는 연구는 거의 이루어지고 있지 않은 상황에서 이 연구는 하나의 탐색적인 연구로서도 의미를 가질 수 있을 것이다.⁵⁾

이 연구의 구성은 다음과 같다. 우선 다음 장에서는 여성공무원의 비율과 함께 정부조직의 부패에 영향을 주는 요인과 부패의 개념을 정의한다. 세 번째 장에서는 지방자치단체의 여성공무원 현황을 살펴본다. 다음으로는 여성공무원의 증가가 지방자치단체의 청렴도에 주는 영향을 실증적으로 분석한다. 마지막으로 실증적인 분석의 결과를 정리하고 정책적 시사점을 도출한다.

II. 이론적 배경

1. 여성의 공직참여

1990년대 이후 UN, EU, OECD 등이 주도하는 여성정책의 흐름에 맞춰 대부분의 선진국들은 여성정책의 주류화(Gender main streaming)를 추진하게 된다. 이에 따라 선진국에서는 공직에서의 여성대표성 실현에 깊은 관심을 갖고 여성공무원 채용·승진할 당제 등을 시행하게 되었다. 그 결과, 주요 선진국의 여성공무원 비율은 40-50% 수준에 이르게 되었으며, 미국, 캐나다, 영국, 독일, 호주를 비롯한 선진국에서는 이미 일과 삶의 균형정책(work-life balance policies)이 상당히 진전되어 있다. 일과 삶의 균형이란 일 이외의 영역인 가족, 건강, 여가, 자기계발 등에 시간과 에너지를 균형 있게 배분하여 삶을 스스로 통제하고 만족스런 삶을 이끌어가는 상태를 의미한다. 즉 일과 삶이 어느 한 측면에 치우치지 않고, 일과 가족, 여가 및 건강, 성장 및 자기계발 등과 같은 일 이외의 영역에 시간과 심리적·신체적 에너지를 적절히 분배함으로써 삶을 스스로 통제·조절하고 만족스러운 삶을 영위하는 상태를 의미한다(손영미 외, 2006).

지금까지 여성의 공직진출을 정당화시키기 위한 여러 이론들이 제시되어 왔다. 첫째,

5) 또한 중앙정부부처와 비교하면, 지방자치단체들은 보다 동질성을 띠고 있다. 따라서 분석의 신뢰성을 높일 수 있다는 장점이 있다.

자원기반이론(resource based theory)의 관점에서 여성인력의 활용은 우수한 인적자본을 이용하게 된다는 점에서 조직 효과성을 향상시킨다. 따라서 선진기업들은 경쟁력을 증진시키기 위해 적극적으로 관리직으로의 여성참여를 늘리는 전략을 사용하고 있다. 둘째, 제도적 접근(institutional theory)이 여성의 공직진출을 설명하는데 사용될 수 있다. 조직이 최고고위직 내에 성별의 다양성을 추구하는 것이 바람직하다는 분위기가 높아지고 있다는 것은 일종의 제도적 압력으로 행사될 가능성이 높다. 조직은 여성인력의 사회적 흐름에 편승하지 못하면 도태될 수 있다는 두려움으로 압력을 받게 되어 여성을 공직에 진출시킴으로써 사회적 인정과 승인의 혜택을 맛보는 명망혜택

스위스 국제경영개발원(IMD: International Institute for Management Development)에서 매년 발간되는 세계경쟁력연감(World Competitiveness Yearbook)의 평가항목 가운데 하나인 기업효율성 지표에는 여성인력의 활용에 관한 지표도 포함된다. 여성의 경제활동 참여율 증가, 남녀간의 임금격차 축소, 취업기회에 있어서 형평성 실현은 국가 경쟁력을 높이는 중요한 요인으로 주장된다(곽선화, 2007 재인용). 민간기업의 여성관리자 비중이 높은 기업일수록 여성임원 비중에 긍정적 영향을 미치며, 여성의 경영참여가 활발한 기업일수록 우수한 인사관리제도를 시행하고 있다고 주장되기도 한다. 또한 여성고용촉진제도와 여성 경영참여와의 관계에서도 선택적 복리후생제도가 여성임원 비중이 높은 기업일수록 잘 운영되고 있는 것으로 조사되었다(임희정 외, 2007).

2. 청렴도 그리고 부패

국제투명성기구(TI: Transparency International)가 2010년에 발표한 국가청렴도지수(CPI: Corruption Perception Index)에 의하면, 우리나라는 국가청렴도지수가 5.4점(10점 만점)으로 178개국 가운데 39위를 차지하고 있다. 국가공무원법 제61조(청렴의 의무), 지방공무원법 제53조, 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률, 공직자 윤리법, 형사소송법, 공무원행동강령, 공무원징계령 시행규칙 등 다양한 제도개선 노력이 있어왔으나 이러한 우리나라의 청렴도지수를 보면, 아직 개선할 부분이 적지 않음을 알 수 있다(장지원, 2010).

부패에 관한 연구에서 최초로 부딪치는 어려움은 부패의 정의가 쉽지 않다는 점이다.⁶⁾ 이러한 이유로 연구자마다 다양한 개념정의를 하여왔다. Key(1937: 5-6)는 부패를

6) 부패의 역사는 인류의 역사와 맥을 같이 한다. 기원전 2225년에 제정된 함무라비 법전에도 “어떤 자가 뇌물로 곡물 또는 금전을 받았다는 증거가 있으면 처벌한다”고 규정하고 있다(국가권익위원회, 2004).

‘정부의 권력과 자원에 대한 통제의 남용’이라고 정의하며, Leff(1964)는 ‘행정부의 경제 정책을 입안하고 관리하는 책임을 맡고 있는 공직자들로부터 특혜를 구매하는 행위’로, Nye(1967: 419)는 ‘개인의 금전적인 혹은 지위의 획득 때문에 공공역할의 공식적 임무로부터 벗어난 행위’라고 주장한다. Shleifer & Vishny(1993: 599)는 부패를 ‘개인의 이득을 위한 공무원의 정부재산의 판매’라고 설명하며, Kaufmann, Kraay & Zoido-Lobaton(1999: 8), Huther & Shah(2000)는 ‘개인적인 이득을 얻기 위한 공공권력의 사용’이라고 정의한다. 그리고 국제투명성기구에서는 부패를 ‘사익을 위하여 위임받은 권력을 남용하는 것’으로 정의한다.

Rose-Ackerman(1991: 2)은 이기심(self-interest)이 어떻게 잘 관리되고 못 관리되는지를 이해함으로써 부패현상을 설명한다. 즉 사람들이 생산적 목적 및 경제적 활동의 이익을 분배하는데 있어서 이득을 얻는 상황을 상정하고 지대추구행위(rent seeking behavior)를 부패를 설명한다. 이렇게 부패를 ‘정치인과 관료의 불법적인 지대추구행위(illegal rent seeking behavior by politicians and bureaucrats)’로 정의할 때, 모든 지대추구행위가 부패는 아니다. 하지만 중요한 것은 모든 부패는 지대추구행위의 기제(mechanism)를 가지고 있다는 점이다. 그러므로 지대추구행위의 정의는 부패를 이해하는 데 도움을 줄 수 있다. 지대추구행위는 특정한 편익(special benefits)을 위한 로비를 의미한다. 어떤 행위의 실현가능한 순편익(net benefits)이 순비용(net costs)을 상회할 때, 합리적인 개인은 자연적으로 부패에 연루되게 된다(Meier & Holbrook, 1992: 138; Huther & Shah, 2000: 2; Klitgaard, 1988: 22). 지대추구사회에서 뿐만 아니라 경쟁시장에서도 사람들은 독점지대(monopoly rents)를 획득하기 위하여 경쟁한다(Klitgaard, 1988: 41). 하지만 하나의 영합게임(zero-sum game)인 지대획득을 위한 경쟁은 결과적으로 큰 사회적비용을 가져온다(Hutchcroft, 1997: 649). 지대추구행위는 사회의 생산성을 증가시키지 않고, 경우에 따라서는 생산성을 감소시키는 행위를 통해 지대인 특권을 획득하고자 한다(Tullock, 1967; 진중순 2005 재인용).⁷⁾

마지막으로, 「국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조에 의하면, 부패행위는 다음과 같이 정의된다. 첫째, ‘공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위’, 둘째, ‘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’ 그리고 ‘이상에 규정된 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위’를 부패로 규정하고 있다. 본 연구에서 사용된 부패는 ‘청렴도’로 측정되는데, 국민권익위원

7) 지대추구행위(rent seeking behavior)는 기업가가 금전적인 보상이나 개인적인 연계를 이용하여 특혜를 얻고자할 때 이루어진다. 지대추구행위가 합법적(예를 들어, 미국이나 캐나다의 로비)인지 불법적(예를 들어, 부패, 뇌물, 절도)인지는 사회여건에 달려있다(Klitgaard, 1988: 3). 즉, 일반국민의 정서와 인식(general perception)이 사회에서 어떤 행위가 부패인지를 결정하는 것이다. 부패는 한 특정사회에서 용인되지 않는 불법적인 지대추구행위이다(진중순, 2005 재인용).

회(2009. 3)에 의하면 청렴도는 행정의 고객인 민원인과 공직자의 입장에서 인지하는 ‘공직자가 부패행위를 하지 않고 투명하고 책임 있게 업무를 처리한 정도’를 의미한다.

3. 여성의 공직진출과 청렴도 간의 관계

선진국에서는 여성의 사회참여, 공공부문참여와 청렴도 혹은 부패수준 간의 관계에 관한 경험적인 연구가 어느 정도 진행되어 왔다. 연구들에 따르면, 여성은 ‘뇌물을 공유하는 남성의 오래된 네트워크(bribe-sharing old boy networks)’에 잘 관여하지 않는다고 주장된다(Azfar, Knack & Lee, 1999: 31).⁸⁾ Peters & Welch(1978)는 동일한 수준의 부패에 대해 남성이 여성보다 더 관대한 태도를 보인다고 증명하였으며, Azfar, Knack & Lee(1999: 27)는 상공분야와 정치에서 여성의 역할을 증가시키는 정책이 사회적인 형평성뿐만 아니라 부패의 감소에도 도움을 준다는 사실을 발견하였다. 또한 Dollar, Fisman & Gatti(2001)는 여성 국회의원의 비율이 높을수록 부패의 수준이 낮아진다고 경험적으로 증명하였다(진중순 2009 재인용).

이러한 연구와 함께, 남성과는 상이한 여성의 사회적인 태도에 관한 연구들도 부패에 관한 연구들과 유사한 결과를 보여주고 있다(Dollar, Fisman & Gatti, 2001: 423). Eagly & Crowley(1986)는 여성이 남을 돕는 태도를 표출할 가능성이 높다고 보여주었으며, Goertzel(1983)은 여성이 사회이슈에 바탕을 두고 선거권을 행사하고, Ones & Viswesvaran(1998)은 여성이 정직성 테스트(integrity tests)에 남성보다 상대적으로 높은 점수를 얻음을 증명하였다. 또한 Glover, Bumpus, Logan & Ciesla(1997), Reiss & Mitra(1998)는 여성이 윤리적인 태도를 보일 가능성이 높음을 증명하였고, Eckel & Grossman(1998)은 여성이 경제적인 결정을 해야 할 때 보다 관대한 태도를 보인다고 설명한다(Dollar, Fisman & Gatti, 2001: 423). 이와 같은 관점에서 Shelley(2001: 223)는 멕시코에서 부패행위를 줄이기 위해 주차위반 단속업무에 여성이 고용된 결과, 부정적으로 발행된 주차티켓의 수가 감소되었고 재정수입이 증가되었다고 제시하기도 하였다. 다음으로, 진중순(2005)의 127개 국가에 대한 비교연구에 의하면, 선진국의 경우 여성의 노동참여도(female labor force)가 높을수록 부패수준이 낮은 것으로 분석되었다(진중순 2009 재인용).

우리나라에 관한 연구는 한국행정연구원에서 2004, 2005년도에 실시한 부패인식도 조사에 바탕을 둔 진중순·서성아(2007)의 연구, 11개 중앙정부기관의 여성공무원을 대상으로 한 연구(진중순, 2009) 등이 있는데, 이에 의하면 여성이 남성보다 부패행위에 연루될 가능성이 낮은 것으로 분석되었다.⁹⁾

8) Lambsdorff(2006)는 ‘남성중심의 네트워크’를 부패를 발생시키는 요인으로 설명한다.

9) 저자는 여성의 사회참여 혹은 공공부문 참여와 부패 간의 관계를 설명하는 다른 국내문헌을 탐색해보았으나, 현재까지 발견할 수 없었다. 이는 여성의 사회참여가 강조되고 있는 현 시점에서 어쩌면 여성의 사회참여에 대한 이론적 기반이 부족한 현실을 반영한다고도 하겠다.

4. 청렴도에 영향을 주는 다른 요인

1) 조직의 규모: 총인원과 예산규모

현재까지 국가의 규모와 부패수준과의 관계에 관한 여러 연구가 진행되어왔는데, 대부분의 연구에서 국가의 규모가 커질수록 부패수준이 높아지는 것으로 주장된다(Kaufmann, 1997). 실제로 대부분의 연구자들은 싱가포르나 홍콩과 같이 작은 사회규모에서 부패를 통제하는 것이 훨씬 용이하다고 인정하고 있다. Azfar, Knack & Lee(1999), Langbein & Bess(2002) 등은 사회자본(social capital)과 제도(institution)가 갖는 규모의 비경제(diseconomies of scale)를 적용하여 국가의 규모가 사회의 부패수준에 미치는 부정적인 영향을 설명한다. Pearce(2001)는 사회규모가 커지고 사회가 복잡해짐에 따라 부정행위의 가능성이 커진다고 주장한다. Hardin(1982)의 n-수 죄수딜레마(n-person prisoner's dilemma) 또한 대규모의 공동체 내에서 하나의 집단행동이 이루어지기 어려움을 보여준다. Treisman(2000)도 상대적으로 규모가 큰 연방제 국가에서 부패의 수준이 높음을 경험적으로 증명하였다. 사회구성원이 큰 규모의 공동체 내에 있을 때, 구성원들 간의 상호접촉 기회가 줄어들게 되어 결과적으로 사회자본을 형성하는 제도적인 네트워크가 형성되기 어렵다. 상호감시가 이루어지는 사회자본과 제도가 형성되지 않을 때, 그 사회구성원들은 부패행위를 저지른다고 할지라도 적발될 가능성이 낮다고 인식하여, 부패행위에 연루될 가능성과 여지가 커지게 된다(진중순, 2005 재인용).

조직의 규모는 크게 정량적, 정성적인 기준으로 구분된다. 공공조직의 경우, 정량적 기준은 공무원의 수(예: 인구 1,000명당 공무원 수)와 예산의 규모(예: GDP대비 정부예산)를 들 수 있고, 정성적 기준으로는 규제 정도나 법령의 수, 시장에 대한 정부의 영향력 등이 있다(문명재 외, 2007). 정부조직의 규모를 측정하기 위해 실제로는 정량적 기준이 주로 사용되며, 이 연구에서는 총인원과 예산규모를 사용한다.

2) 규제의 수준: 재정자립도

정부규제(government regulation)는 바람직한 경제사회질서를 유지하기 위해 정부가 법률과 제도의 형태로 사회구성원의 재산권을 확정, 배분하는 주요한 방법이다.¹⁰⁾ 너무 많은 재량권은 부패의 원인이 될 수 있다. 기준이 애매하고 느슨하여 질(quality)이 낮은 정부규제는 부패의 가장 큰 원인이 된다(Lambsdorff, 2006). 규제기준의 모호성과

10) 대부분의 경제적 규제(economic regulations)는 시장경쟁을 제약하게 된다(최병선·사공영호, 1996: 3).

불투명성은 불확실성을 높이고 부패를 조장하게 된다는 것이다(Scott, 1969). 따라서 부패통제노력은 공무원의 과도한 재량을 줄이는데 중점을 두어야 한다. 하지만 이것이 부패를 통제하기 위하여 관료의 레드테이프가 필요하다는 것을 의미하는 것은 아니다. 오히려 규제정책이 적을수록 부패가 발생하는 유인이 적어진다고 주장되기도 한다(Thacker, 2002). 너무 많은 규제점(checking points) 혹은 번문옥레(red tape)는 부패의 원인이 될 수 있다(Krueger & Duncan, 1993; 김태윤, 1998). 과도한 규제는 행정서비스의 불확실성을 증가시킴과 동시에 공무원의 재량권을 확대시키며, 행정고객에게는 복잡한 규제로 인해 증가된 불확실성을 회피하기 위해 재량권을 가진 공무원에게 접근하여 부패행위를 저지를 동기가 커지게 된다.¹¹⁾ 지방자치단체의 경우, 낮은 재정자립도는 중앙정부의 규제수준을 높이는 효과를 갖게 된다. 왜냐하면, 재정지원은 항상 관련 규제와 함께 주어지기 때문이다. 따라서 이 연구에서는 지방정부의 재정자립도를 정부의 규제를 측정하기 위한 변수로 사용한다.

III. 지방자치단체의 여성공무원 현황

우리나라는 1987년 「남녀고용평등법」이 제정되면서 여성공무원의 임용확대를 위한 실질적인 계기가 처음으로 마련되었다(<표 1> 참조). 이후 1995년 제정된 「여성발전기본법」에 따라 여성들을 정책결정과정에서 포함시켜 여성의 시각과 관점을 반영하기 위해 1996년부터 「여성공무원채용목표제」가 도입되었다. 「여성공무원채용목표제」는 공무원 채용시험의 여성합격자가 선발예정인원의 일정 비율 미만일 경우 선발예정인원을 초과하여 여성을 합격시키는 것을 내용으로 하고 있는데, 5-7급을 대상으로 여성합격자 비율 10%를 목표로 2002년까지 한시적으로 도입되었다.

「여성공무원채용목표제」의 적용기간이 만료된 이후 도입된 「양성평등채용목표제」는 공무원 임용 시 남성이나 여성 합격자 비율이 30% 이하일 때 합격선 범위 내에서 해당 성의 응시자를 추가 합격시키는 제도로 2012년까지 시행될 예정이다.¹²⁾ 이 제도가 적용되는 직급은 5-9급 공채시험으로 「여성공무원채용목표제」가 10명 이상을 채용하는 직렬을 대상으로만 적용했던 것과 달리 모집단위 5명 이상을 채용하는 모든 임용시험에 적용되고 있다(박천오 외, 2007: 215).

11) 행정고객의 입장에서는 많은 규제점을 지나기 위해 요구되는 시간-비용을 줄이기 위해 추가비용(speed money)을 지불할 동기가 커지게 된다.

12) 당초 2003년부터 2007년까지 한시적으로 도입하였지만 다시 그 효력을 2012년까지 5년 더 연장하였다.

<표 1> 우리나라 여성공무원 인사제도

연도	주요 여성인사제도
1948	헌법제정 시 “여성근로자 특별보호” 명시
1987	「남녀고용평등법」 제정
1993	「여성공무원관리지침」 제정
1994	육아휴직·가사휴직제도 도입
1995	「여성공무원 채용목표제」 도입('96~'02)
1999	군가산점 제도 위헌결정으로 폐지
2002	「여성관리자 임용확대 5개년 계획」 수립·시행('02~'06)
2003	「양성평등채용목표제」 도입('03~'07)
2005	부분공무원제·업무대행공무원제·대체인력뱅크제 도입
2007	「2차 여성관리자 임용확대 5개년 계획」 수립·시행('07~'11)
2008	「양성평등채용목표제」 연장('08~'12)

출처: 행정안전부(2009) 내부자료.

여성발전기본법 제7조에 근거한 「여성정책기본계획」은 정부가 추진할 정책 중 성평등을 실현하기 위한 정책들을 포괄적으로 기획하는 국가계획이다. 5년마다 수립된 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·추진하고 있는데, 양성평등을 위한 법과 제도를 구축한 제1차 기본계획(1998-2002년)과 제2차 기본계획(2003-2007년) 시행 이후 현재는 제3차 여성정책기본계획(2008년~2012년)이 진행 중이다. 여성정책 기본계획은 범정부적으로 마련되어 여성정책조정회의에서 심의, 확정되며 이 기본계획에 따라 중앙행정기관과 지방자치단체는 매년 시행계획을 수립하여 시행하고 있다. 2009년 12월 현재 지방자치단체 여성공무원은 전체의 29.5%(82,178명)로 매년 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 2009년을 제외하고는 매년 거의 1%씩 증가하고 있음을 알 수 있다(<표 2> 참조).

<표 2> 지방자치단체 여성공무원 현황(2001-2009년)

연도별	2001년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
전체(명)	243,859	248,524	256,424	266,176	272,584	275,484	275,231	278,303
여성(명)	54,771	59,748	64,683	70,568	75,608	78,855	80,666	82,178
비율(%)	22.5	24.0	25.2	26.5	27.7	28.6	29.3	29.5

참고: 일반직·기능직·별정직·기능직 등 모든 직종 포함

출처: 행정안전부. (2010). 「지방자치단체 여성공무원 통계집」.

2009년도 일반직 공개채용시험 여성 합격자 비율은 각각 7급 29.7%(172명중 51명), 9급 49.9%(3,295명중 1,643명)로, 전체적으로는 50.7%로 여성의 비율이 50%를 초과하고 있으며, 여성공무원 합격자 비율은 7급에 비해 9급이 높았다. 행정직 및 기술직 대비, 9급은 행정직의 합격자 비율이 높은 반면(기술직 34.4%, 행정직 57.7%), 7급은 기술직의 합격자 비율이 높다(기술직 36.4%, 행정직 27.3%)(<표 3> 참조).

<표 3> 공개채용시험 여성합격자 현황(2009년)

구 분	계			7급 공채			9급 공채		
	전체(명)	여성(명)	비율(%)	전체(명)	여성(명)	비율(%)	전체(명)	여성(명)	비율(%)
계	3,668	1,858	50.7	172	51	29.7	3,295	1,643	49.9
행정직	2,315	1,297	56.0	128	35	27.3	2,187	1,262	57.7
기술직	1,267	510	40.3	44	16	36.4	1,108	381	34.4
연구·지도 직	86	51	59.3	-	-	-	86	51	59.3

여성공무원은 대부분(29.5%) 시·군·구 및 읍·면·동(시·군·구 33.2%, 읍·면·동 40.4%) 등 기초자치단체에 근무하고 있다(<표 4> 참조).

<표 4> 기관별 여성공무원 근무현황(2009년)

구 분	합 계	시·도	시·군·구	읍·면·동
	인원(명)	인원(명)	인원(명)	인원(명)
전체(명)	278,303	78,869	152,402	47,032
여성(명)	82,178	12,622	50,544	19,012
비율(%)	29.5	16.0	33.2	40.4

지방자치단체를 살펴보면, 30세 이하는 여성공무원, 40세 이상은 남성공무원 다수를 차지하고 있다. 연령별로는 30세 미만 공무원 중 여성이 60.0%였으나, 40대 이상에서는 31.7%에 불과하였다. 30세 미만 공무원 중 여성공무원 비율은 전체 여성공무원의 2배 수준인 반면, 41세 이후부터는 비율이 급격히 낮아짐을 알 수 있다. 30세 미만에서 여성공무원이 많은 것은 지속적인 여성공무원 임용확대 및 20대 남성의 군복무 등의 영향이 큰 것으로 보인다. 41세 이상의 경우 여성공무원 채용이 제한되었던 9급 공채시험 남녀 구분모집제가 폐지(1991년)되기 전에는 주로 남성공무원이 채용되었던 영향이 큰 것으로 판단할 수 있다(<표 5> 참조).

<표 5> 시·도별 연령대별 여성공무원 현황(2009년)

연도별	계	21 ~ 30세	31 ~ 40세	41 ~ 50세	51세 이상
전체(명)	278,303	34,425	88,141	104,346	51,382
여성(명)	82,178	20,489	34,467	21,566	5,650
비율(%)	29.5	60.0	39.1	20.7	11.0

시도별 여성공무원 비율과 5급 이상 여성공무원의 비율을 종합적으로 고려할 때, 경기·인천·부산 등 수도권과 광역시의 여성비율이 높은 반면, 강원·경북·충북·충남 등은 상대적으로 낮게 분포되어 있다(<표 6> 참조).

<표 6> 시도별 여성공무원 현황(2009년)

구분	전체 공무원			5급상당 이상 공무원			6급이상 공무원		
	전체(명)	여성(명)	비율(%)	전체(명)	여성(명)	비율(%)	전체(명)	여성(명)	비율(%)
전체	278,303	82,178	29.5	19,579	1,595	8.1	67,879	9,121	13.4
서울	47,360	14,511	30.6	3,039	429	14.1	9,984	1,756	17.6
부산	15,937	5,010	31.4	1,217	104	8.5	3,809	496	13.0
대구	10,860	2,905	26.7	802	75	9.4	2,523	282	11.2
인천	13,093	3,902	29.8	1,081	109	10.1	3,206	552	17.2
광주	6,607	1,935	29.3	611	64	10.5	1,702	239	14.0
대전	6,856	1,992	29.1	605	61	10.1	1,742	270	15.5
울산	5,177	1,622	31.3	466	29	6.2	1,355	211	15.6
경기	43,053	13,878	32.2	2,922	262	9.0	10,404	1,597	15.3
강원	15,810	4,052	25.6	1,061	57	5.4	3,963	503	12.7
충북	12,113	3,349	27.6	832	40	4.8	3,077	371	12.1
충남	16,462	4,588	27.9	1,123	56	5.0	4,322	435	10.1
전북	15,437	4,718	30.6	1,096	63	5.7	3,833	453	11.8
전남	19,620	5,578	28.4	1,296	68	5.2	5,047	482	9.6
경북	23,378	6,164	26.4	1,478	65	4.4	5,884	622	10.6
경남	21,641	6,700	31.0	1,421	66	4.6	5,674	678	11.9
제주	4,899	1,274	26.0	529	47	8.9	1,354	174	12.9

기초자치단체에 근무하는 일반직 여성공무원은 평균 35.2%이며, 자치구에 근무하는 여성 비율이(39.5%) 상대적으로 높다(<표 7> 참조).

<표 7> 기초자치단체 근무 일반직 여성공무원 현황(2007년)

구 분	일반직 전체	계(230)	시(75)	군(86)	구(69)
전체(명)	191,492	158,870	69,500	41,982	47,388
여성(명)	62,694	55,905	23,856	13,346	18,703
비율(%)	32.7	35.2	34.3	31.8	39.5

경기 수원시(41%)·경남 진해시(41.1%), 인천 부평구(47.7%), 충북 증평군(41.7%) 등 29개 자치단체의 경우 일반직 여성공무원의 비율이 40%를 초과하고 있다(<표 8> 참조).

<표 8> 일반직 여성공무원 비율별 지자체 수(2007년)

여성공무원 분포	25%이하	26 ~ 30%	31 ~ 35%	36 ~ 40%	41 ~ 45%	46%이상
시(75)	4	21	19	26	5	-
군(86)	6	30	42	7	1	-
구(69)	-	-	13	33	18	5

IV. 여성의 공직진출이 정부조직의 청렴도에 주는 영향분석

이 연구에서는 여성의 공직참여가 정부조직의 청렴도에 주는 영향을 분석하기 위해 2차 자료의 계량적인 분석을 실시하였다. 여성공무원이 정부조직의 청렴도에 주는 영향을 회귀분석을 통해 검증하였는데, 본 분석에서는 2004년부터 2008년까지 5년간의 패널 자료(panel data)를 분석하여 내적타당성을 높이고자 하였다.

중속변수인 '정부조직의 청렴도'를 측정하기 위해서는 행정안전부와 국민권익위원회에서 매년 발간하는 기관별 '청렴도지수(종합청렴도)'를 활용하였다. 국민권익위원회에서 조사되는 공공기관 청렴도지수는 국제투명성기구(Transparency International)의 부패인식지수(CPI: Corruption Perception Index) 등 과거의 부패측정지수와는 달리 우리나라의 공공기관별로 청렴도가 측정된다는 큰 장점을 갖고 있다.¹³⁾ 이를 활용하면, 부패의 원인과 결과에 대한 보다 구체적이고 실증적 연구와 분석이 가능하다. 본 연구에

13) 1999년 '반부패특별위원회'는 기존의 부패진단체계의 한계를 보완할 수 있는 새로운 부패진단시스템으로 청렴도 지수를 개발하였고, 정부(부패방지위원회→국가청렴위원회→국민권익위원회)는 2002년 이후 매년 정기적으로 청렴도를 측정하고 있다.

서 활용된 공공기관 청렴도지수(종합청렴도)는 해당 연도 내에 공공기관의 대민·대기관 업무를 경험한 국민(민원인/공직자)이 고객의 입장에서 경험·인식한 공공기관의 청렴도를 측정하는 외부(대민·대기관)청렴도와 공공기관의 소속직원이 내부고객의 입장에서 소속기관의 인사·예산 등 내부업무의 청렴도를 측정하는 내부청렴도를 종합한 지표이다(국민권익위원회, 2009).¹⁴⁾ 종합청렴도는 국민의 입장에서 공직자가 부패행위를 하지 않고 투명하고 책임 있게 업무를 처리한 정도를 측정한 것으로 매년 12월에 측정된다.¹⁵⁾

독립변수인 ‘여성의 공직참여도’는 각 시, 도의 인사과에서 자체 조사한 자료인 시, 군, 구별 ‘여성공무원 비율’과 ‘여성인원(본청)’, ‘인사관련위원회 여성참여비율(본청 및 지방청)’, ‘주요부서 여성공무원 비율’ 등이 활용되었다. 통제변수인 ‘기관의 규모’는 기획재정부에서 매년 발간되는 시, 군, 구별 세출예산내역의 ‘예산규모’와 통계청의 시, 군, 구별 ‘공무원 정원수’가, ‘정부규제의 수준’은 ‘재정자립도(본청, 지방청)’가 활용되었다.

이 분석을 위해서 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시 등 7개의 광역시와 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주도 등 9개의 도인 총 16개의 광역시와 도가 표본으로 선정되었다. 자료의 미비로 인해 16개 기관과 5년 간의 패널자료의 표본 수는 총 79개가 사용된다.

종속변수인 청렴도지수(종합청렴도, 1점에서 10점 사이에 분포하며, 10점에 가까울수록 청렴도가 높음을 의미)는 최소값 6.78점(부산광역시)에서 최대값 9.41점(광주광역시) 사이에 분포하며, 평균값은 8.45점이다. 독립변수인 여성공무원비율은 최소값 21.7%(경상북도)에서 최대값 33.4%(인천광역시) 사이에 분포하며, 평균값은 27.7%이다. 여성인원은 최소값 234명(제주도)에서 최대값 2,991명(서울특별시)이며, 평균값은 697.0명이다. 인사관련위원회 여성참여비율(본청과 지방청)은 최소값 4.4%(충청남도)에서 최대값 26.7%(제주도) 사이에 분포하며, 평균값은 12.5%이다. 주요부서 여성공무원 비율은 최소값 6.9%(경상북도)에서 최대값 35.9%(부산광역시) 사이에 분포하며, 평균값은 23.1%이다. 예산규모는 최소값 1,540,313백만원(울산광역시)에서 최대값 29,900,000백만원(경기도) 사이에 존재하며, 평균값은 7,761,118백만원이다. 공무원 정원수는 최소값 3,865명(제주도)에서 최대값 47,360명(서울특별시) 사이에 분포하며, 평균값은 16,598.76명이다. 재정자립도(본청과 지방청)는 최소값 19.9%(전라남도)에서 최대값 96.1%(서울특별시) 사이에 분포하며, 평균값은 51.23%이다. <표 9>의 요약통계는 각 변수들의 최소값, 최

14) 설문조사는 한국갤럽과 한국리서치에 의해 전화조사로 실시되었다. 2005년(8.25-10.27)의 경우에는 325개 기관, 1,330개 업무, 86,892명을 대상으로 조사되었다. 2006년(8.28-11.3)의 경우에는 304개 기관, 1,369개 업무, 89,941명을 대상으로 조사되었고, 2007년(10.1-11.29)에는 333개 기관, 1,347개 업무, 90,272명을 대상으로 조사되었다. 마지막으로 2008년(9.25-11.21)에는 377개 기관, 1,329개 업무, 90,036명을 대상으로 조사되었다(국민권익위원회, 2009.3).

15) 전년도 측정결과 종합청렴도가 우수한 기관(9.0이상)은 당해 연도 측정대상에서 제외된다.

대값, 평균, 그리고 표준편차를 보여준다.

<표 9> 요약통계

구분	최소값	최대값	평균	표준편차
청렴도지수	6.78	9.41	8.45	0.544
여성공무원 비율(%)	21.7	33.4	27.7	2.535
여성인원(명)	234	2,991	697.0	600.619
인사관련위원회 여성참여비율(%)	4.4	26.7	12.5	3.886
주요부서 여성공무원비율(%)	6.9	35.9	23.1	6.435
예산규모(백만원)	1,540,313	29,900,000	7,761,118	6,269,946
공무원 정원수(명)	3,865	47,360	16,598.76	11,374.03
재정자립도(%)	19.9	96.1	51.23	22.960

본 분석에서 모수추정량(parameter estimates)은 고정효과항(fixed effects terms)을 더한 일반화최소제곱(GLS: generalized least squares)이 사용된다.¹⁶⁾ 또한 고정효과 더미변수(dummy variable)가 개별단위(unit)의 측정되지 못한 특성을 통제하기 위해 사용되었으며, 하우스만 검증(Hausman test)을 시도하였다(Langbein & Bess, 2002: 442).¹⁷⁾ 하우스만 검증의 결과, p값이 통계적으로 유의하였으므로(0.000), 고정효과항을 사용하였다. 그리고 패널 내의 1차 자기상관(first-order autocorrelation)과 패널 간의 이분산성(heteroscedasticity)이 통제되었다.

분석에 의하면, 여성비율의 추정값이 통계적으로 유의하고 기대되는 부호를 나타내 본 연구의 가정과 동일한 결과를 보여준다. 즉 여성의 공공부문 참여율이 높을수록 행정의 고객인 민원인과 공직자의 입장에서 공직자가 부패행위를 하지 않고 투명하고 책임 있게 업무를 처리한다고 인지하는 정도가 높아지는 것으로 분석되어 본 연구의 가정과 동일한 결과를 보여준다. 정부기관에서 여성인원이 많을수록, 주요부서의 여성비율이 높을수록 청렴도가 높아지는 것으로 나타났다. 따라서 여성의 더 높은(낮은) 공직 진출은 더 높은(낮은) 정부조직의 청렴도와 연관된다는 본 연구의 가정은 검증되었다. 여성비율과 인사관련위원회 여성참여비율의 경우, 통계적으로 유의하게 분석되지 않았다.

16) 본 분석에서는 고정효과항과 패널자료를 사용함으로써, 분산추정량(variance estimates)의 표본수와 내적타당성(internally valid)을 증가시켰다(Langbein & Bess, 2002: 442).

17) 본 분석에서는 사용된 고정효과항(fixed effects)이 임의효과항(random effects) 보다 내적타당성이 높은지 검증하기 위하여 사용되었다.

다음으로 통제변수에 관한 분석결과를 살펴보면, 본 연구의 이론적인 기대와 동일한 결과를 보여준다. 첫째, 총인원의 추정값이 청렴도를 낮추는 것으로 나타났다. 즉, 정부기관의 총인원이 적어 기관의 규모가 작을 경우, 부패수준이 낮아지는 것으로 분석되었다. 예산규모의 경우에는 통계적으로 유의하게 분석되지 않았다. 둘째, 재정자립도의 추정값이 청렴도를 낮추는 것으로 나타났다. 즉, 정부기관의 재정자립도가 낮아 중앙부처의 규제가 많을수록, 청렴도가 높아지는 것으로 분석되었다(<표 10> 참조).

<표 10> 청렴도에 대한 GLS분석결과

종속변수 : 청렴도			
독립변수	계수	표준오차	유의확률
총인원	- 0.001	0.001	0.010
여성비율	- 0.028	0.011	0.012
여성인원(본청)	0.001	0.001	0.002
예산규모(전체)	- 0.001	0.001	0.063
인사관련위원회 여성참여비율	0.014	0.008	0.083
주요부서 여성비율	0.022	0.006	0.000
재정자립도(전체)	- 0.011	0.002	0.000
상수	9.124	0.308	0.000
부처의 가변수	포함됨		
Wald의 카이제곱	65.82		
카이제곱확률	0.000		
N	79		

참고: 패널 내의 1차 자기상관(first-order autocorrelation)과 패널 간의 이분산성(heteroscedasticity)이 통제됨.

IV. 결론

이 연구에서는 우리나라 여성공무원의 비율이 날이 갈수록 높아지고 있는 상황에서 이러한 경향이 정부조직의 청렴도에 어떠한 영향을 주는지 증명하고자 하였다. 특히 중앙정부가 아닌 지방자치단체의 여성공무원을 연구의 대상으로 하여 그 인과관계를 규명하고 정책적 함의를 도출하고자 하였다. 이 연구의 분석에 의하면, 여성공무원의 증가는 지방자치단체인 광역시와 도에서의 조직의 청렴도를 높이는 긍정적인 영향을 줄 수 있었다. 그러므로 여성공무원의 증가는 더 높은 정부조직의 청렴도와 연관될 것이라는 본 연구의 가정은 증명되었다.

이러한 연구의 결과는 Azfar, Knack & Lee(1999), Fisman & Gatti(2001), Peters & Welch(1978), 진중순(2005; 2009) 등 선행연구의 결과와 일치한다. 이는 외국과 같이 우리나라에서도 정부조직에서의 부패행위가 “뇌물을 공유하는 남성의 인맥(bribe-sharing old boy networks)”에 의하여 주도되고 있음을 암시하는 것이라고 볼 수 있겠다(Azfar, Knack & Lee, 1999). 이렇게 볼 때, 현재 정부에서 시행되고 있는 균형인사정책의 일환인 여성정책기본계획, 남녀고용평등제, 양성평등채용목표제 등 여성의 공직참여를 높이기 위한 정책이 사회적인 평등뿐만 아니라, 정부조직의 청렴도를 개선하는 데에도 긍정적인 영향을 줄 것이라고 주장할 수 있을 것이다.

이 연구의 분석결과는 다음과 같은 정책적 함의를 갖는다. 우선, 이 연구의 결과는 부패의 새로운 원인을 경험적으로 규명함으로써 부패연구의 이론적 기반을 공고히 하는데 도움이 될 것이다. 정부조직의 부패수준을 설명하는 변수로는 예산규모, 인력규모, 규제건수, 부처의 특성 등이 제시되어 왔다. 하지만 여성의 공직진출이 정부조직의 청렴도에 주는 영향에 관한 연구는 아직 국내에서 주목받지 못하고 있으며, 이 연구의 결과는 우리나라의 부패에 관한 연구의 다양화에 기여할 수 있을 것이다. 즉 여성공무원이라는 새로운 변수가 갖는 영향력을 경험적으로 증명함으로써 정부조직의 부패에 대한 설명력을 높일 수 있을 것이다.

둘째, 이 연구의 결과는 여성의 공직참여가 가져오는 것으로 일반적으로 주장되는 정부의 경쟁력 강화, 사회적 형평성의 강화 등 효과 이외에 또 하나의 긍정적 효과를 경험적으로 증명했다는 데 의의를 갖고 있다. 지금까지 우리나라에서 여성의 사회참여를 뒷받침하는 주장은 대표관료제 등에서 강조하는 사회적 형평성의 강화와 함께 국가경쟁력의 강화 등 논거에 기반을 두고 있다. 이 연구의 결과는 여성공무원의 증가가 정부조직의 청렴도에 주는 긍정적인 영향을 경험적으로 규명함으로써 여성의 공직참여를 주장하기 위한 또 하나의 기반으로 활용될 수 있을 것이다.

<참고문헌>

- 강정인. (1991). 계급과 평등: 기회균등과 능력주의의 문제점 및 그 한계. 「한국과 국제정치」, 7(1): 1-35.
- 곽선화. (2007). 여성친화적 인적자원관리가 여성인력의 노동시장 지위 향상에 미치는 영향. 「인적자원관리연구」, 14(4): 1-16.
- 국민권익위원회. (2009. 3). 「공공기관 청렴도 측정 실무 매뉴얼」.
- 김일중·조준모. (1999). 규제와 부정부패: 한국관료의 전직패턴에 관한 이론 및 계량분석. 「경제학연구」, 47(3): 99-141.
- 김태윤. (1998). 관료부패 통제를 위한 전략: 규제개혁과 부정부패. 「한국행정연구」, 7(4): 76-95.
- 「매일경제신문」. (2011. 6. 27).
- 박광국. (1996). 「행정부의 과업성과와 정책불신에 미치는 영향을 중심으로」. 한국행정연구원.
- 박동서. (1994). 「인사행정론」. 서울: 법문사.
- 박천오 외. (2007). 현대인사행정론. 서울: 법문사.
- 배득중 외. (2000). 관리직 여성공무원 육성을 위한 기관별 Target-Base 인력관리방안. 「한국행정학보」, 34(1): 137-158.
- 조경호·진중순·문미경. (2008. 2). 「여성과학기술인력 승진목표제 발전방안 연구」. 전국여성과학기술인 지원센터.
- 「조선일보」. (2011. 7. 4).
- 진중순. (2005). 부패와 시계(Time Horizons)와의 관계. 「한국행정연구」, 14(1): 178-204.
- _____. (2005). 부패, 정치인의 시계, 그리고 정부제도. 「한국사회와 행정연구」, 14(1): 117-138.
- _____. (2009). 여성의 공공부문 참여와 부패수준. 「한국행정연구」, 18(3): 77-96.
- 진중순·서성아. (2007). 부패에 대한 개인의 인식과 부패행위. 「행정논총」, 45(3): 233-257.
- 진중순·장지원. (2009). 정부의 규모와 부패수준에 관한 연구. 「한국부패학회보」, 14(1): 29-47.
- 최병선·사공영호. (1996). 부정부패와 정부규제. 「한국행정연구」, 5(4): 49-71.
- 국민권익위원회 홈페이지. <http://www.acrc.go.kr/acrc/index.do>
- 규제개혁위원회 홈페이지. <http://www.rrc.go.kr>
- 기획재정부 홈페이지. <http://www.mosf.go.kr/index.jsp>
- 통계청 홈페이지. <http://www.nso.go.kr/>
- 행정안전부 홈페이지. <http://www.mopas.go.kr>
- Ades, Alberto, Rafael Di Tella. (1999). Rents, Competition, and Corruption. American Economic Review 89 (September): 982-993.

- Azfar, Omar, Steve Knack, Young Lee. (1999). Gender and Corruption. *Journal of Development Economics*. 64: 25-55.
- Becker, G. (1983). A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence. *Quarterly Journal of Economics* 96: 371-400.
- Bozeman, B. (1993). A Theory of Government Red Tape. *Journal of Public Administration Research and Theory* 3: 273-304.
- Clarke, Gorge R. G., Lixin Colin Xu. (2002). Ownership, Competition, and Corruption: Bride Takers versus Bribe Payers. Policy Research Working Paper 2783, The World Bank (February).
- Dollar, David, Raymond Fisman, Roberta Gatti. (2001). Are Women Really the "Fairer" Sex? Corruption and Women in Government. *Journal of Economic Behavior and Organization* 46: 423-429.
- Eagly, A. H., M. Crowley. (1986). Gender and helping Behavior. *Psychological Bulletin* 100: 283-308.
- Eckel, C. C., P. J. Grossman. (1998). Are Women less selfish than Men? Evidence from Dictator Experiments. *Economic Journal* 108: 726-735.
- Glover, S. H., M. A. Bumpus, J. E. Logan, J. R. Ciesla. (1997). Reexamining the Influence of Individual Values on Ethical Decision-making. *Journal of Business Ethics* 16(12/13): 1319-1329.
- Goertzel, T. G. (1983). That Gender Gap: Sex, Family Income, and Political Opinions in the early 1980s. *Journal of Political and Military Sociology* 11: 209-222.
- Hardin, Russell. (1982). *Collective Action*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Hutchcroft, Paul D. (1997). The Politics of Privilege: Assessing the Impact of Rents, Corruption, and Clientelism on Third World Development. *Political Studies* 45: 639-658.
- Huther, Jeff, Anwar Shah. (2000). Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation. Policy Research Working Paper 2501, The World Bank (December)
- International Institute for Management Development. (2006). *World Competitiveness Yearbook*.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, Pablo Zoido-Lobaton. (2003). *Governance Matters*. Policy Research Working Paper, The World Bank.
- Key, V. (1937). *The Techniques of Political Graft in the United States*. Chicago: University of Chicago Libraries.
- Klaveren, Jacob Van. (1970). The Concept of Corruption. in Heiden Heimer(1970). *Political Corruption*: 38-40.
- Klitgaard, Robert. (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press.

- Knack, Stephen. (2001). Aid Dependence and the Quality of Governance: Cross-Country Empirical Tests. *Southern Economic Journal* 68 (October): 310-329.
- Krueger, Anne, Duncan Roderick. (1993). The Political Economy of Control. NBER Working Paper Series No. 4351.
- Langbein, Laura I., Roseana Bess. (2002). Sports in School: Source of Amity or Antipathy? *Social Science Quarterly* 83(2): 436-454.
- Mauro, Paolo. (1995). Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics* 110 (August): 681-712.
- Meier, Kenneth J., Thomas M. Holbrook. (1992). I Seen My Opportunities and I Took 'Em: Political Corruption in the American States. *Journal of Politics* 54(1): 135-150.
- Nas, Tevfik F., Albert C. Price, Charles T. Weber. (1986). A Policy-Oriented Theory of Corruption. *American Political Science Review* 80(1): 107-119.
- Nigro, Lloyd G., Felix A. Nigro, Edward J. Kellough. (2006). *New Public Personnel Administration*. 6th ed. Wadsworth.
- Nye, J. S. (1967). Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis. *American Political Science Review* 61(2): 417-427.
- Ones, D. S., C. Viswesvaran. (1998). Gender, Age, and Race Differences on overt Integrity Tests: Results across Four Large-Scale Job Applicant Data Sets. *Journal of Applied Psychology* 83(1): 35-42.
- Pearce, Jone L. (2001). *Organization and Management in the Embrace of Government*. London: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Peters, John G., Susan Welch. (1978). Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory, or If Political Corruption is in the Mainstream of American Politics Why is it Not in the Mainstream of American Politics Research?. *American Political Science Review* 7(3): 974-984.
- Peterson, S. A. (1994). Sources of Citizens' Bureaucratic Contacts: A Multivariate Analysis. *Administration and Society* 20.
- Posner, R. (1992). *Economic Analysis of Law*. Boston: Little, Brown and CO.
- Reiss, M. C., k. Mitra. (1998). The Effects of Individual Difference Factors on the Acceptability of Ethical and Unethical Workplace Behaviors. *Journal of Business Ethics* 17(14): 1581-1593.
- Schacter, Mark, Anwar Shah. (2000). Anti-Corruption Program: Look Before You Leap. The International Conference on Corruption, Seoul, South Korea (December).
- Shelley, Louise I. (2001). Crime and Corruption. In *Developments in Russian Politics* 5, ed. Stephen White, Alex Pravda, and Zvi Gitelman, 239-253. Houndsmills, Hampshire: Palgrave.
- Shleifer, Andrei, Robert W Vishny. (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*

108 (August): 599-617.

Thompson, Dennis F. (1993). Mediated corruption: The Case of the Keating Five. *American Political Science Review* 87(2): 369-381.

Treisman, Daniel. (2000). The Causes of Corruption: A Cross-National Analysis. *Journal of Public Economics* 76: 399-457.

Tullock, Gordon. (1967). The Welfare Costs of Tariffs, Monopoly, and Theft. *Western Economic Review* 5: 224-232.

United Nations Development Programme. (2004-2008). Human Development Report.

투고일자 : 2011.08.09

게재일자 : 2011.09.20