

## 부패문화의 치유: 삶의 질의 향상을 중심으로\*

### The Healing of a Culture of Corruption: Toward Improving the Quality of Life

김 영 종(Kim, Young Jong)\*\*

#### Abstract

The phenomena of corruption occur due to numerous factors that are intertwined with each other. The culture of corruption is one of the most important causes of corruption in Korean society. The quality of life(QOL) is a coined term that embraces many attributes of human life and various frameworks, approaches, theories and philosophies have been developed on this concept. QOL can be construed from ideal, happiness, just society, as social judgment, and from a cultural perspective. QOL is affected significantly by culture.. Corruption is part of culture. The significance of corruption to QOL is that it is correlated to one another. A society with high QOL has a transparent society with fewer instances of corruption. On the contrary, a society with low QOL has higher instances of corruption in its society. Being transparent society without corruption is one of major factors to improve the reality of quality of life in Korea. Therefore, public confidence and transparency should be included as part of the QOL domains..

In the context of the above-mentioned perspective, this research focuses on anti-corruption policy for healing a culture of corruption(COC).. In this research, the author attempts to conceptualize the COC & the QOL in terms of holistic standpoints because of great advantages. Furthermore, the author contends that the current anti-corruption system does not work very well because of lack of management as well as the deeply structural culture .of corruption. Therefore, the author suggests that self-moralizing & self-innovation strategy, systemic anti-corruption training, or education, and social campaign as well as system change should be strongly emphasized for healing of a COC in the country.

◆ 핵심어 : 부패문화, 삶의 질

\* 이 논문은 2002년도 연구년 교수 학술지원으로 이루어 졌음

\*\* 숭실대학교 행정학과 교수

## 1. 문제의 발견

부패의 실체는 무엇일까? 가장 효과적인 부패통제는 무엇인가? 위의 물음에 대한 대답은 결코 간단하지 않다. 궁극적으로 부패의 실체는 문화적인 현상(cultural phenomena)이다. 따라서 문화적인 변동과 개혁이 없이는 부패의 통제가 불가능하다. 우리사회에 만연된 부패현상은 바로 역사 사회 문화적인 환경변수에 의하여 공직자와 시민들에게 내면화(internalization)된 실재적인 현상이다. 따라서 부패현상을 문화적인 변수에 의하여 형성된 결과적인 부산물로 보게되면 내면화의 생성과정의 변화를 유도함이 효율적이고 효과적인 반 부패 정책이다. 지금까지 부패연구는 표면적이고 외형적인 부패의 시스템변화에 초점을 둔 연구가 유행하였다. 그러나 본 연구는 인간의 심층적인 내면과 심리적이고 의식적인 가치구조 즉 문화적인 변수를 분석함에 중점을 둔다. 그러므로 부패문화의 개혁은 인간의 삶의 질의 향상을 이룰 수 있다. 이 연구는 문헌연구와 이론적인 연구에 초점을 두고 있다. 따라서 연구의 방법은 부패문화의 실체와 삶의 질과의 상관성을 분석하는 기술적인 방법(descriptive approach)을 사용할 것이다. 부패문화의 개념적인 구성과 삶의 질에 미치는 영향을 가설적으로 규명하는데 있다. 부패문화의 개혁은 바로 인간의 삶의 질의 향상이라는 개념적인 틀을 실증적<sup>1)</sup>으로 입증할 수 있는가는 이 연구의 한계를 넘게된다.

## 2. 부패문화와 삶의 질의 개념정의

### (1) 부패문화

인간은 문화적 존재(cultural being)이다. 문화는 사회적인 존재(social being)와 상호 유기적이다. 여기에 재미있는 사례를 보자.<sup>2)</sup>

첫째의 사례는 1800년 1월 9일에 남부 프랑스의 생세랑이란 마을 근처의 숲 속에서

1) 이 경우는 사회조사방법(social survey)을 통하여 객관적인 자료로서 입증하여야한다. 구체적인 것은 다음의 문헌을 참고할 것 Earl R. Babbie(1979), The Practice of Social Research Belmont:Wadsworth Publicshing Co., Inc., 1979), pp.1-350.

2) <http://my.dreamwiz.com/iron21/study/S2/sm2.htm>

발견된 야생아인 11~12세 정도의 소년의 경우이다. 그는 인간이라기보다는 동물에 더 가까워 보였고 후에 그 소년을 파리로 옮겨 야수에서 인간으로 변화시키고자 하는 체계적인 시도를 하였다. 그후 그는 화장실 사용, 옷 입는 것도 배웠다. 그러나 그는 장난감이나 게임에는 전혀 관심을 보이지 않았고, 몇 개의 단어 이상은 더 이상 습득하지 못했다. 그후 그는 그 이상의 발전을 보이지 않다가 40세 정도 되는 1828년에 죽었다.

둘째의 사례는 1920년 인도 정글에서 발견된 두 명의 늑대 소녀의 경우이다. 아말라(1살)와 까말라(8살)라는 이름을 가진 이들을 미도나 풀이라는 목사 부부가 그들을 사람답게 만들기 위해 노력했지만 아말라는 1년도 안 돼 죽었고, 까말라는 9년 동안 살았지만 단지 직접 보행과 포크를 사용해 밥을 먹을 수 있었고 9년 동안 배운 말이라고는 단지 45단어에 불과했다.

위의 사례가 시사하는 바와 같이 인간은 집단 속에서 공동의 목적을 위해 일을 분담하기도 하고, 거래와 타협을 하면서 공존하는 방식을 모색해 가는 존재이다. 따라서 욕구를 충족하는 방식으로서의 일정한 의식과 절차를 다른 구성원들에게 학습시키고 지키도록 통제를 가하여, 공동체의 번영을 추구하는 존재이다. 이러한 문화적인 존재로서의 인간을 부패문화와 연관시켜 논의하여 보자.

부패문화(a culture of corruption)란 부패현상을 일종의 문화적인 현상으로 보는 개념적인 분석이다. Aristoteles는 일찍이 인간을 사회적인 동물(social animal)나 정치적인 동물(zoon politikon)로 보았다. 그러나 한편 인간은 문화적인 동물이기도 하다.<sup>3)</sup> 문화란 인간의 삶의 가치(value)와 행태(behavior), 그리고 의식구조(mentality)의 집합적인 개념이다. 사실상 인간은 태생부터 문화적인 존재이다. 인간을 문화적인 존재로 파악하면 부패는 마치 우리 사회구조의 불가피한 문화적인 가치가 되어 버린 구조적인 현상이라 할 수 있다. 따라서 부패문화란 만족과 목표성취를 통하여 부패의 당사자가 모두 흡족하게 되는 개념<sup>4)</sup>을 가정한단.

부패문화의 성립이 가능한 개념적인 모델은 바로 시민은 관리에게 뇌물을 주면서 만

3) 인류학자 Kluckhorn 은 인간을 문화적 가치를 추구하는 동물인점을 강조하고 인간의 생존동안 문화적 관습에서 살고 있다고 주장한다. 자세한 것은 C. Kluckhorn and A.L. Koreber, "The Cocept of Culture: A Critical Review of Definitions", in Papers of Peabody Museum Vol: XL (Cambridge, Mass.: Harvard University, 1950), pp. 1-59.

4) 이 경우 시민은 뇌물등을 제공하고 관료는 그것을 받아서 만족한다. 상호 그 법을 정당화한다. 자세한 것은 다음을 참고할 것. William L. Miller e.at, A Culture of Corruption, CEUPRESS: CEUPRESS Budapest, Budapest: Hungary, p. 15.

족하고 관리도 그 뇌물을 받으면서 만족한다. 즉 쌍방이 모두 이러한 현실적인 관행을 정당화하고 도덕적으로 정당시하며 그리고 어떤 외부적인 속박아래 있지 아니하다고 느낀다( Miller William L., 2001). 부패에 대한 불감증은 우리 사회구조의 부패현상을 설명하는데 시사점을 주고 있다. 그 것은 오랜 기간 동안에 삶의 양식(modus operandi, life style)으로 내면화(internalization)된 일종의 구조화된 사회 문화적인 현상이라는 것이다.

부패의 문화는 한국인의 지하경제(black economy)의 구조적인 실태에서도 잘 설명되고 있다. 예컨대 2001년 현재 한국의 지하경제 규모는 59조원으로 국내총생산(GDP)의 11.3%에 이르는 것으로 추정됐다. LG경제연구원은 “지난 30년간 지하 경제 규모를 따져 본 결과 이 같이 나타났다고 밝히고, 이같은 지하 경제 비중은 GDP의 10%이하인 스위스 미국보다 높고 일본 영국 캐나다 등과 비슷하며 13%선인 홍콩 싱가포르에 비해 낮다”고 밝혔다.<sup>5)</sup> 높은 지하경제 의존율은 부패의 감염도를 말한다.

부패에 대한 일반적인 개념적 정의를 보면 다음과 같은 여러 다양한 학설을 통하여 차이점을 알 수 있다. 예컨대 윤리 도덕설(moral theory)은 윤리적 규범을 위반한 경우를 부패라고 하며, 공익설(public interests theory)은 공익 위반을 부패라고 한다. 그리고 권력설(power related theory)은 권력의 남용을 부패라고 한다. 따라서 우리는 문제의 초점이 부패라는 개념적 정의가 보는 시각에 따라 다르나 통전적인 접근인 통합설(integrated approach)에 의한 부패의 개념으로 보는 것이 바람직하다. 즉 부패는 공직자들이 국민의 기대가능성(expectation)을 일탈하여 불법적이거나 비윤리적으로 공직을 남용하여 사익을 추구하는 일체의 일탈행위(deviant behavior)를 말한다.<sup>6)</sup> 여기에서 공직자의 범위는 사실상 확대되는 추세이며 공 조직에서만 아니라 사적인 부문(private sector)에서도 부패가 구조화되고 있는 것이 현실이다.

부패문화가 국민들의 삶의 양식을 내면화(internalization)하는 과정에서는 그 나라의 정치문화나 행정문화 혹은 기업문화가 정상화되지 못한 원인에도 기인한다. 특히 J. Zvi Namenwirth and Robert Philip Weber(1987)연구<sup>7)</sup>에서는 소규모의 엘

5) www.jlogis.com

6) 김영중(2001), 부패학 서울: 송실대출판부, pp.1-103.

7) J. Zvi Namenwirth 와 Robert Philip Weber 는 어떤 국가의 문화는 항상 소규모의 엘리트에 의하여 생성되고 그리고 유지된다고 주장한다. 따라서 정치, 행정, 혹은 기업문화의 생성과 유지는 소수의 지배엘리트들에 의하여 이루어진다고 할 수 있다. 자세한 것은 다음의 문헌을 참고할 것 J. Zvi Namenwirth and Robert Philip Weber, Dynamics

리트(small elites)에 의한 영향이 항상 크다고 지적하고 있다. 정치문화의 경우를 논 의하면 정치문화(political culture)란 '정치체계의 구성원인 개인이 갖는 정치적인 태도와 가치관, 의식, 그리고 삶의 양식의 총체적인 개념'을 말한다. G. Almond는 정치 체계 전반(political system,), 정치체계의 투입의 측면(input), 정치체계의 산출의 측면(output), 정치적 행위자로서의 자신(self)을 정치적 대상이라고 본다. 그리고 정치의식의 분포에 따라 어떤 사회의 정치문화의 형태가 나타난다고 주장한다.

한국의 정치문화는 아직도 전근대적이다. 예컨대 합리적인 의사결정 보다는 연고주의(nepotism)와 가족주의(familism)나 가신정치문화에 의하여 지배되고 있다. 그리고 공당 보다는 봉당, 소신 없는 철새정치문화, 그리고 해바라기 정치문화, 혹은 여왕벌<sup>8)</sup> 정치 문화 등으로 표현할 수 있다. 이러한 정치문화에서 부패문화는 매우 좋은 서식처가 되고 있음을 유의할 필요가 있다.

미숙한 행정문화(administrative culture)<sup>9)</sup>도 부패문화를 부채질한다. 행정문화는 행정인들의 감정, 신념, 태도 혹은 가치체계로서 행정 행태를 결정짓는 가장 중요한 요인<sup>10)</sup>이다. 우리나라는 전통적인 유교문화→권위주의적 행정문화→공무원들의 권위주의적인 행태로 연결된다.<sup>11)</sup> 사회가 행정에 미치는 영향으로서 행정체계에 유입되는 사회적 신념이나 가치 또는 문화가 특수한 행정 행태를 유발하기도 한다.

관료문화는 관료들의 의식구조와 행태, 그들의 삶의 모양 그 자체로서 1970년대 이후 개발도상국으로 진입하는데는 한국의 관료들은 근대화에 발전의 역군들이었다. 잘못된 관료문화가 구조적인 부패문화를 조성하는데 일조를 한 것도 사실이다. 그러나 "90년대 이후 우리 관료들의 국제경쟁력은 1백점 만점에 0점이라는 분석이 나왔을 정도다. 규제와 단속, 군림과 부패, 그런 관료문화의 척결 없이 우리의 재도약은 요원하다."<sup>12)</sup>고 정용덕은 이렇게 주장한다. 그는 나아가서 한국의 관료문화의 병폐를 이렇게

of Culture(1987), Dynamics of Culture Boston: Allen & Unwin, p.23.

8) 이 용어는 필자가 표현한 것으로 예컨대 여왕벌이 어느 한곳에 자리 잡으면 일벌들은 그곳으로 몰리는 것처럼 한국은 일반적으로 정치인들이 소신 없이 어떤 보스가 움직이는 대로 따라 다니는 정치문화를 일컫는다.

9) 백완기(1989), *한국의 행정문화* 서울: 고려대 출판부, pp.5-45.

10) <http://www.centerworld.com/acad/prof/gyhcyberlec/7.htm>

11) 이 문제에 대한 반론도 만만하지 아니하다. 유교문화는 건전한 인간적 유대감과 일체감에 기반 가족제도로 인하여 사회의 질서와 안정에 기여한 긍정적인 면을 주장하고 있다.

12) 자세한 것은 다음의 문헌을 참고할 것 정용덕(1999), "달라지기는커녕 갈수록 태산", *Win*, Vol. 45, pp.1-3.

진단하고 있다.

“한국의 관료제는 권력엘리트들에 의해 매우 효과적으로 통제되었다. 권력엘리트들은 관료들을 정치화함으로써 그들의 권력유지에 심분 활용할 수 있었다. 관료들은 관료들대로 권력엘리트들이 위에서 지시하는 바의 것을 맹목적으로 추종하기만 하면 그것으로 업적을 인정받고 또한 보상까지 받을 수 있었다. 새로운 정관(政官)관계가 형성되지 않은 과도기적 상태에서 이 나라 관료들이 할 수 있는 유일한 합리적(?) 선택은 이른바 복지부동(伏地不動)밖에 없었다.” 고 지적한다.

특히 한국관료제는 WFA(Waste, Fraud, and Abuse)와 물화(reification)에 의한 비인간적 세계(dehumanized world)로서 경제성장과정에서 관료화 내지 준공식화 되어 구조적으로 부패문화를 이룰 토양을 이루고 있다고 할 수 있다.<sup>13)</sup> 건강하지 못한 관료와 행정문화는 부패문화의 나무를 자라게 하는 근본적인 원인이 된다. 즉 부패문화의 나무를 자라게 하는 조건에는 사회 문화적인 토양에 관료들의 구조적인 역기능이 함께 함으로서 부패문화가 가능하게 된 것이다.

특히 관료문화사적인 면에서는 1960-1970년대의 두드러진 신관료문화 모형(neo-bureaucratic culture model)도 부패문화에 상당한 기여를 한 것 같다. 예컨대 1960년대 이후 급속한 경제성장과 정치발전의 불균형에서 오는 부산물, 전통적 역사·문화적 가치와 경제적, 물량적 가치의 혼동과 갈등, 군엘리트와 민간엘리트 간의 권력구조상 갈등, 관료보구구조의 불균형 및 새로운 사회문화적 환경등에 기인한다.<sup>14)</sup>

고질적인 기업문화도 부패문화와 잘 어울린다. 기업문화는 한 기업의 구성원들이 모두 공유하고 있는 가치관(value)과 신념(belief), 이념(ideology)과 관습(habit), 규범(norm)과 전통(tradition) 그리고 지식(knowledge)과 기술(skill) 등을 모두 포함한 종합적인 개념이다. 우리의 기업문화는 고질적인 관행이 있다. 즉 “기업은 망해도 기업가는 망하지 아니한다”<sup>15)</sup> 는 속설이 설명하듯 기업을 개인의 치부의 도구로 삼고

<http://monthly.join.com/orgwin/199902/win45062.html>

13) 김변웅외 2인(1997), 한국행정개혁론 서울: 법문사, pp.281-282.

14) 김영중(1985), “개발도상국가의 관료부패 모형정립: 한국을 중심으로”, 한국행정학보, Vol. 19-3, pp. 151-154.

15) 지금까지의 우리나라의 기업의 성장과 도산의 기업사를 보면 기업은 망해도 기업인은 망하지

있는 점이다. 탈세, 기업자금의 유용, 재산의 해외도피, 그리고 권력과의 유착등 기업 부패는 구조적인 특징을 가지고 있다. 21세기는 자유와 창의의 기업문화를 요구한다. 21세기 기업조직은 불확실성한 미래환경에 효과적으로 대처하여야 한다. 그러기 위해선 스스로 창조력과 혁신력을 다이내믹(dynamic) 한 조직으로의 전환함이 필요하다.

한국인의 의식구조가 물질주의(materialism)적 가치관 지향으로 바뀌어지고 있다. 이것은 부패문화의 핵심인 뇌물과 돈의 거래 지향적인 일상생활(everyday life)이 부패문화 지향적이 되고 있다. 한 조사기관의 연구에 의하면<sup>16)</sup> '현재 고통 분담이 공정하게 이루어진다' 라고 대답한 사람은 5%(98년 8.5%)에 불과했다. 반면에 '경제 회복 후에도 경제 불평등은 더 증가할 것' 이라고 대답한 사람은 무려 90%(98년 75.1%)에 달하였고, '정당한 노력만으로는 성공하기 힘든 것이 우리의 실정이다' 라는 항목에 대해 95년의 동의율은 69.5%에 불과했으나 99년에는 73.6%로 늘어났다. '우리나라는 돈 있는 사람이 돈을 벌게 되어 있다'는 질문에서도 찬성 쪽이 반대를 크게 웃돌았다. '돈 많은 사람은 곧 행복한 사람'이라고 생각하는 이들이 점차 늘어나고 있음을 알 수 있다(97년 31%, 98년 34%, 99년 38%). 여기에서 우리가 주목하는 것은 부패문화의 근저에는 물질우선주의적인 가치관이 건전한 윤리를 압도하고 있다는 사실이다.

## (2) 삶의 질

삶의 질(quality of life=QOL)에 대한 개념적 모형은 학자들에 의하여 다양한 논의를 하여왔다. 몇가지 대표적인 예를 들어본다.

첫째, Johanna de Haes 와 Ferdinand van Knippenberg 는(Joyce,McGee & O'Boyle, 1999, p.20) "삶을 평가할 때에 관리하는 능력"과 "육체적,심리적,사회적활동과 물질적 구조적 영역에 있어서 욕구만족의 정도"에 초점을 두고 있다. 그외에

---

아니하는 이상한 풍토가 실재한다. 중요한 이유는 기업과 개인의 치부의 분리가 잘되어 있지 아니하고 기업재신의 유출이나 사유화하는 등의 관행이 작용하고 있기 때문이다.

- 16) 제일기획의 전국 소비자 조사(ACR·신뢰도 95%, 표본에 의한 오차 범위  $\pm 1.7\%$ )는 올 2002년 6월 8일-14일까지 일주일 동안 서울 부산 대구 광주 대전 등 전국 5대 도시 남녀 3,500명(만 13~59세)을 대상으로 최근 5년 간 한국인의 의식 변화와 라이프 스타일에 관해 조사 한 것이다. 금강기획 등 6개 광고사의 소비자 조사(CPR·신뢰도 95%, 표본에 의한 오차 1.5%)는 2002년 5월 한달 동안 서울과 전국 6대 광역시, 경기 지역 남녀 4,000명(만 13~59세)을 대상으로 IMF 이후 한국인의 의식과 라이프 스타일에 초점을 맞춰 조사한 것이다. <http://newsmaker.kyunghyang.com/society/n343c09.htm>

인간의 삶의 만족에 대한 전세계적인 평가(global evaluation)이며 정신적, 육체적인 투입요소에 대한 결과적인 산물이라고 한다.

둘째, Robert E. Lane(Offer, 1996, p. 259)은 주관적이고 개인적인 것과 객관적이고 환경적인 관계에 초점을 맞추고 있으며 특히 그는 주관적인 것은 주관적인 행복감(sense of well-being)과 개인적인 발전, 학습과 성장을 강조하고 객관적인 것은 개인의 삶을 이용하는 기회를 대표하는 환경의 질을 말한다고 주장한다.

셋째, Myles I. Friedman (1997, pp. 1-17)은 QOL을 인간의 매일 삶의 의식과 행복을 요구하는 세상적인 개념으로서 총체적인(holistic) 맥락에서 분석하고 있다.

이상의 논의를 종합하면 삶의 질이란 주관적이거나 객관적인 삶의 적용(application)과 실태에 대한 평가라고 할 수 있다. 일반적인 삶의 질의 변수는 <표 2-1>과 같이 정리 할 수 있다.

### 〈표 2-1〉 삶의 질의 주요 변수

#### 개인적인 수준(INDIVIDUAL LEVEL)

- 의료적인 조건(Medical Condition)
- 건강과 안전의 위험도(Health and Safety Risks)
- 기능적인 상태(Functional Status)
- \*육체적(Physical)
- \*인지적(Cognitive)
- \*정서적(Emotional)
- \*사회적(Social)
- 건강의 지각(Health Perceptions)
- 개인의 건강자원(Personal Health Resources)
- 기회(Opportunity)
- 영성(Spirituality) (new suggested domain)
- 채워지지 않은 욕구(Unmet Needs)(new suggested domain)

#### -공신력/투명성(Public Confidence/Transparency) (필자의 제안)

개인적 네트워크/세대/가족(PERSONAL-NET WORK/HOUSEHOLD/FAMILY) (new suggested domain)

- 사회적인 지원(Social Support)(new suggested domain)
- 가족 기능(Family Functioning)(new asuggested domain)

#### 사회적 /지역사회 수준(SOCIETAL/COMMUNITY LEVEL)

- 평화/자유/정의(Peace/Freedom/Justice)

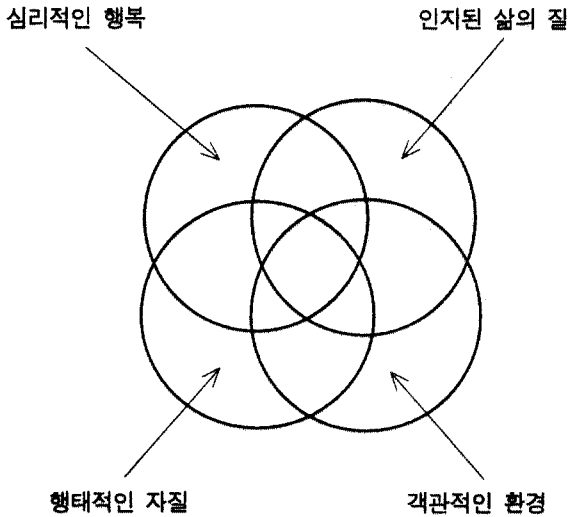


- 고용/소득(Employment/Income)
- 음식, 주택, 의복(Food, Housing, Clothing)
- 공공 안전(Public Safety)
- 환경(Environment)
- 건강과 사회봉사(Health and Social Services)
- 교통/통신(Transportation/Communications)
- 교육/문화(Education/Culture)
- 오락/여가(Recreation/Leisure)
- 인종형평성(Racial Equity ) (new suggested)
- 공신력과 투명성(Public Confidence/Transparency) (필자의 제안)**

자료: CDC 1991.6. Myles I. Friedman(1997), *Improving the QOL: Holistic Scientific Strategy* Westport, Connecticut: Praeger, p.,63.

여기에서 우리는 QOL은 매우 다양한 요인과 관련되어 있다는 사실이다. 개인적인 것과 사회적인 것과 물질적인 것과 비물질적인 것 등을 포괄하는 복합적(complex)인 변수라는 것을 알 수 있다. C.R.B. Joyce 는 삶의 질의 네영역을 심리적인 행복(psychological wellbeing), 인지된 삶의 질(perceived quality of life), 행태적인 자질(behavioral competence), 그리고 객관적인 환경(objective environment)로 나누어서 설명하는 것을 보면 삶의 질은 주관적, 객관적, 정적, 인지적, 그리고 개인적, 사회적인 것으로 복합적인 것이다.

〈그림 2-1〉 삶의 질의 4개 영역



자료: C.R.B. Joyce et.al(1999), *Individual Quality of Life* Amsterdam: Harwood Academic Publishers, p.188.

여기에서 필자는 삶의 질의 향상을 위하여 공신력과 투명성을 삶의 질의 측정분석 단위의 주요변수로 추가하여 포함시켜야 한다고 생각한다. 그리고 이러한 변수를 통하여 삶의 질을 높일수 있는 방향은 바로 부패문화의 치유이다 라고 주장한다.

### 3. 부패문화와 삶의 질의 관계성

부패와 삶의 질은 어떤 관계가 있을까? 그것은 역비례 관계로 보여진다. 즉 부패정도가 높은 나라는 삶의 질이 낮고 반대로 부패정도가 낮은 투명한 국가는 삶의 질이 높은 국가로 보여진다.

최근에 유엔(UN)이 2년에 한 번씩 조사하는 〈세계에서 가장 살기 좋은 나라〉 즉 삶의 질이 가장 높은 나라에 대한 조사대상국 162개국 중 1위가 노르웨이로 나타났다. 1위국이었던 캐나다를 제쳤으며 2위는 호주, 그 다음이 캐나다, 스웨덴, 벨기에, 미국,

그리고 아이슬란드 순이다.<sup>17)</sup>

유엔 산하기간인 개발프로그램국(UNDP)의 이러한 평가기준은 평균수명(ALE), 교육수준(EL), 그리고 국가의 부 (GNP)를 토대로 한 것이며, 선진부국의 경우는 삶의 수준과 만족도가 대동소이한 것으로 조사되었다.

영국 정부가 영국인의 삶의 질이 향상되었는지 나빠졌는지 여부를 평가하기 위해 야생 조류 개체군(population)과 같은 환경 요인을 포함한 새로운 기준<sup>18)</sup>을 마련한 것은 주목을 요한다. 영국은 삶의 질을 평가하는 데 있어서 경제적인 성장이나 인플레이션, 고용 수준 등과 같은 경제적 변수를 주로 사용해 왔었다. 영국 정부는 새로 사용될 삶의 질 평가 변수에 대한 백서를 매년 발간할 예정이다.

우리나라의 삶의 질의 실태를 외국과 비교하여 보면 다음과 같다.<sup>19)</sup> 한국은 표3-1에서 보는 바와 같이 외국과 비교하여 흥미있는 결과를 보여준다. 그리고 부패지수(CPI)는 미국16위(7.7), 일본20위(7.1), 한국40위(4.5), 중국59위(3.5)의 순서이다. 그리고 고급두뇌의 유출은 미국49위(8.96), 일본29위(6.0), 한국11위(4.70), 그리고 중국4위(3.53)의 순서로서 한국은 중국보다는 유출이 적은 편이나 일본이나 미국에 비교하면 월등하게 높은 편이다. 삶의 질에 있어서는 미국11위(8.92), 일본26위(6.15), 한국32위(5.64), 그리고 중국38위(4.53)으로서 한국은 중국보다는 약간 높은 편이나 미국이나 일본보다는 낮은 편이다. 그러나 흥미 있는 것은 국가이미지에 있어서는 미국5위(8.04), 중국9위(7.42), 한국29위(5.60), 그리고 일본31위(5.51)의 순서로서 중국이 월등하게 높은 편이다. 이것은 여러 가지 해석을 할 수 있으나 전통적인 문화적인 요소와 국가적인 홍보의 영향이 클 것으로 추정된다. 특히 여기에서 유의할 것은 한국의 경우 대형 부패사건(예컨대 현직 대통령의 자녀가 부패관련으로 사법처리되는등)과 대형사고가 수년간에 걸쳐서 크게 보도되고 특히 각종 사회적인 범죄와 그리고 이익단체들의 극렬한 집단행위등이 매스미디어를 통하여 보도되어 국가이미지가 매우 손상된 것으로 판단된다.

17) '01. 07. 05/Aftenposten

18) 1998년 11월 28일에 영국의 부수상 존 프레스코트(John Prescott)는 삶의 질은 단순히 경제적인 요인만으로 측정할 수 없다고 기자회견에서 밝혔다. 그는 기존의 경제적인 삶의 질 측정 방법에 주택 공급(housing)과 수질, 대기 오염, 온실 가스 방출, 교통량, 교육 수준, 보건과 같은 변수에 덧붙여 야생 조류가 얼마만큼 번성하고 있는지도 새로운 변수로 포함한다는 것이다.

19) 한국무역협회, 2002년 10월 2일

〈표 3-1〉 한국인의 삶의 질(주요국가와 비교)

	단위	한국	순위	미국	순위	일본	순위	중국	순위
연구개발투자(2000)	억달러	122	8	2,653	1	1,486	2	108	9
R&D/GDP(2000)	%	2.653	7	2.687	6	3.118	3	1.004	27
물류비/GDP(최근)	%	16.3	-	10.5	-	11.4	-	20.0	-
컨테이너 물동량 (2001)	천TEU	7,907 (부산)	3	5,184 (LA)	7	2,770 (동경)	18	n.a.	-
비행기이륙(2000)	1000회	227	18	8,766	1	642	6	573	7
원유수입(2000)	억달러	252	3	939	1	446	2	149	7
석유소비(2000)	1000bbl /day	2,146	7	19,701	1	5,528	2	4,780	3
전력생산(2000)	10억kwh	273.20	11	3,799. 94	1	1,014.7 4	3	1,307. 65	2
미국유학생수(00/01)	명	45,685	4	-	-	46,497	3	59,939	1
관광수입(2001)	10억달러	6.3	18*	72.3	1	n.a.	-	17.8	5
관광지출(2001)	10억달러	6.9	12	58.9	1	31.9**	4	13.1**	7
관광객입국(2001)	백만명	5.1	31*	45.5	3	n.a.	-	33.2	5
초고속인터넷(2001.6)	1000명당	136.5	1	30.9	40	9.30	12	n.a.	-
PC보급대수(2001)	100명당	25	25	62	1	62	1	0	50
이동전화가입자(2001)	100명당	61	22	44	27	57	25	11	44
IMD국제경쟁력(2001)	100점	56.827	27	100.0	1	54.347	30	52.2	31
UN HDI(2001)	-	-	27	-	6	-	9	-	-
부패지수(2002)	0-10	4.5	40	7.7	16	7.1	20	3.5	59
고급두뇌유출(2002)	0-10	4.70	11	8.96	49	6.0	29	3.53	4
국가이미지(2002)	0-10	5.60	29	8.04	5	5.51	31	7.42	9
삶의 질(2002)	0-10	5.64	32	8.92	11	6.15	26	4.53	38
세계100대브랜드(2002)	개	1	10	65	1	6	2	0	-
Fortune 500(2002)	사	12	7	197	1	88	2	11	8
도시생계비(2001)	뉴욕100	서울 90	22	뉴욕100	7	동경140	1	북경 96	12
사무실임대료(2001)	\$/m2	523	9	452	13	1,233	1	245	36
국방비(2000)	억달러	128	-	2,947	-	444	-	412	-
자치쓰레기(최근)	kg/명	400	-	720	-	410	-	-	-

자료: 한국무역협회, 2002/10/2/ 발표자료

요컨대 여기에서 주목을 요하는 점은 바로 사회문화적인(socio-cultural) 삶의 질의 변수이다. 정직하고 성실한 사람이 잘 살 수 있는 나라는 경제적인 것도 중요하나 비경제적인 변수가 높은 위상을 차지한다. 부패에 대한 강력한 저항의식이 일반시민에게 의식구조화 되고 정치행정의 공직자에게 내면화된 가치로 승화될 때 반부패문화를

기대할 수 있다. 그리고 반부패문화가 도미노 이론(domino theory)처럼 확산될 때 진정한 의미의 삶의 질이 제고 될 수 있다는 점을 유의하여야한다.

따라서 삶의 질의 변수에 새롭게 추가할 것은 표2-1에서 보는 바와 같이 공신력과 투명성을 개인적인 QOL과 사회적인 QOL에 추가로 삽입하는 것이 바람직하다고 본다. 개인이나 사회가 부패한 경우는 가장 치명적으로 손상을 입는 것은 바로 이러한 변수이다. 역으로 부패없는 사회로서 부패문화가 청산되는 경우에는 이러한 삶의 질의 변수는 보장되고 더욱 높은 QOL을 기대 할 수 있다. 이러한 맥락에서 부패문화(COC)와 삶의 질(QOL)은 매우 깊은 관계성을 가진다고 할 수 있다.

## 4. 부패문화와 반 부패문화의 주요 사례국

### 4.1 부패 문화국의 사례

#### (1) 중국의 경우

중국은 세계에서 가장 많은 인구인 12억과 넓은 영토를 가진 나라이다. 지난 20년간 GNP는 2배로 증가하였다. 그리고 매년 10% 이상의 경제성장을 하는 강대국으로 부상하고 있다. 그러나 부패현상의 증가율은 엄청난 것도 사실이다. 예컨대 1998년 한해만 하더라도 무려 100억 달러이상의 예산이 유용되거나 도용되었다. 삼대 강 유역 개발계획 프로젝트에서 무려 2천 800만 달러가 횡령되었고 한 고급관리는 1억 달러이상을 착복하였다. 그리고 석탄, 철도, 그리고 정유산업에 일하는 정부의 관리들이 7억 달러이상의 공금을 착복하였다.<sup>20)</sup> 2002년 TI에서 발표한 CPI 에 의하면 중국은 3.5/10점으로서 비교국가 102개국중에서 59위를 차지하고 있다. 이것은 괄목한 만한 경제성장이 있음에도 불구하고 부패문화가 생활화하고 있다는 점을 시사한다.<sup>21)</sup>

여기에서 주목할 것은 등소평이후 중국의 근대화는 물질주의와 탐욕을 부채질하고 부패문화를 급속하게 확산하였다는 점이다. 중국의 정부관리와 당관료들은 이기주의적

20) 자세한 것은 Wall Street Journal 1999.1.26일 자를 참조할 것

21) GeraldE. Caiden et.al(ed.)(2001), *Where Corruption Lives*

Bloomfield: Kumarian Press, Inc. pp. 145-156.

인 탐욕의 부패문화에 함몰되어 버린 결과 진정한 의미에서 근대화에 오히려 큰 장애가 되고 있다. 급속한 경제성장은 급속한 부패문화의 확산과 비례하는 현실은 역설적인 현상(paradoxical phenomena)이 아닌가? 특히 중국의 경우 부패문화는 점점 연소화하는 추세에 있다.<sup>22)</sup>

“부패현상은 젊은 층으로 확산되는 추세에 있다. 이치적으로 말하자면, 어느 20여세의 간부가 고급관원의 길로 들어서고 실권을 장악한다면, 이는 그야말로 전도 양양한 것이다. 그들은 마땅히 수종의 권력과 자신의 정치앞길을 아끼고, 업무추진 중 사려있게 행동하며 지뢰밭을 피하여야 할 것이다. 어째서 일부 젊은이들은 이토록 대답한가? 이 이면에는 과연 잘못된 금전사상, 맹목적인 고소비 추구, 인생경험의 일천함, 법제교육의 부족과, 규정제도의 미비 등 원인이 있으나, 보다 근본적인 문제는 왜 ‘공무원 간부가 되려는가’에 대한 문제이다.”

최근 중국사회과학원이 전국을 대상으로 한 1차 표본조사에 의하면 중국 도시 시민들의 69개 직업에 대한 선호도 중 전열의 2가지가 바로 시장과 정부의 부장이다. “만일 당신이 직업을 다시 선택할 수 있다면 당신은 무슨 직업을 선택할 것인가?”라는 물음에 대한 답변 중 가장 선호하는 것이 바로 “당정기관의 간부”이다. 왜 이렇게 많은 사람들이 선호하는 것일까? 국가 공헌이나 자신의 가치실현 보다는 관직에 나감으로써 수 많은 좋은 점(?)을 누리기 위하여 관직을 선호하는 사람도 있음을 배제할 수는 없다. 여기에는 당연히 “부패”를 포함하고 있다.

다음의 경우도 중국의 부패의 심각성을 잘설명하고 있다.<sup>23)</sup> 중국 총리는 조국이 부패 근절과 수억 빈곤농민 지원해야할 심각한 난관에 직면하고 있다고 했다. 주총리는 연례 전국인민대회(전인대) 모두 연설에서 부패추방을 언급하였다.<sup>24)</sup> 주 총리는 공산당 지배하는 동료들에게 위엄 있는 기준을 갖고 진실을 말하고 보다 법에 따라 나라를

22) <http://www.prolc.co.kr>, 조계동(편번역), 人民網, 2001.9.14

23) 자세한 것은 다음을 참고할 것 Contact webmaster@richgo.net for more information.  
Copyright (c) 2001 Research Institute of China Government All rights reserved.

24) China's prime minister says the country faces serious problems in rooting out corruption and aiding hundreds of millions of impoverished farmers. Prime Minister Zhu Rongji's remarks came in the keynote speech to this year's National People's Congress.

운영하라고 했으며 그렇지 않을 경우는 가혹한 처벌이 있을 것이라고 했다.

특히 최근에도<sup>25)</sup> 중국은 심각한 부패 병으로 고민하고 있다. 당 지도부는 전인대(전국인민대표대회, 국회격)와 정협(중국인민정치협상대회, 통일전선 조직) “부정부패 척결”의 캠페인에 나서고 있고 “공직자는 제 돈 내고 밥 먹으라”는 지시를 하고 있다. 부패의 문화의 주요핵심은 공직자들이 업무와 관련 민간인과의 식사의 향응을 받을 경우, 공무원 업무용차량의 사용금지, 그리고 권위주의 관료문화 등이 척결대상에 올라와 있다.

최근 중국여론조사는 시민들간 부패가 최고 우려대상이며 정부가 권력을 남용한 공무원들을 척결하고 있다고 한다. 그리고 다수의 고위직 공무원이 처형당하고 있음도 사실이다.<sup>26)</sup> 급속한 경제성장 뒤에는 중국을 비롯듯 뇌물이면 무엇이든 해결되는 구조적인 부패문화가 급속하게 확산되고 있음은 역설적이 아닌가?

## (2) 인도의 경우

인도의 경우도 부패문화가 만연되어있다. 인도는 2002년 TI에서 발표한 부패지수(CPI)에 의하면 2.7점으로서 비교국 102국중에서 71위에 해당하는 부패문화국이다. Sumantra Bose(2002)<sup>27)</sup>에 의하면 인도는 일상생활에서 부패문화가 뿌리깊게 구조화 되어있다. 예를 들면 직장을 얻는데 에서나 의과대학이나 공과대학에 가는데서나, 전화, 개스, 전기연결에서도 뇌물을 주어야한다. 부패는 모든 공직사회에서 만연되어 있고 인도의 사회에 깊이 뿌리박혀 있다. 그러므로 부패는 매일 매일의 삶을 살아가는데 하나의 방법이 되고 있다고 주장한다. 모든 일상생활에서 부패문화가 요구된다. 예를 들면 직장을 얻는데서나, 좋은대학(예: 의과대학이나 공대입학등)에 들어가는데

25) 조선일보/2003/03/04 일자

26) Mr. Zhu urges his comrades in the ruling Communist Party to “tell the truth,” do more to “run the country according to law” with “high standards”? or face severe sanctions. A recent poll in China shows corruption to be a top concern among citizens, and the government has cracked down on officials who abuse their power. Several high-ranking officials have been executed.

27) Sumantra Bose(2002), A Culture of Corruption? Democracy and Power in India, in *Fathom Knowledge Network* London: London School of Economics and Political Science, pp.1-2.

도 심지어는 전화가설 이나 전기 연결 등에 있어서도 관련공무원에게 뇌물을 주어야 해결되는 부패문화가 뿌리깊게 박혀있다. 즉 부패는 모든 공직 삶에 전염되어 있고 그래서 인도사회에 깊이 박혀있어서 일상생활의 기초가 되고 있다.<sup>28)</sup> 특히 정경유착 혹은 관경 유착형 부패는 대단하다. 인도는 1947년 영국으로부터 독립후 정부는 사기업 을 통제할 수 강력한 법적인 권한을 가지고 있다. 흥미있는 것은 정부관리는 대기업과 의사결정 권한을 가진 정치인의 중간 매개 인으로서 역할을 한다. 따라서 정부는 기업 인들에게 자격을 부여하는 권한을 가진 자격부여정권(licence-permit regime)이라고 부른다. 예를들면 인도의 기업은 확장이나 계약획득이나 수출에서나 수입에서나 거의 모든 기업활동에서 정부관리들에게 뇌물을 제공하도록 되어있다. 한마디로 인도의 부패와 무법을 문화의 일부분으로 허용하고 있다.<sup>29)</sup> 이와 같이 부패문화는 공직사회와 민간인들의 일상 생활 면에 뿌리깊게 구조화되어 있다.

구체적인 사례를 들어보면 남부 인도의 Karnataka 주의 수도인 Bangalore는 5백 만의 인구인 대도시이다. 대규모 이주와 증가된 소프트웨어와 신흥산업의 네트워크는 수년간 도시인구의 급속한 신장을 가능케 하였다. Bangalore의 기본 시민 서비스는 시민조합이 공급하고 있다.<sup>30)</sup> 1993년에 수행된 방갈로어의 리포트 카드는 이러한 종류로 인디아에서는 처음이었다. 체계화된 설문지에 의하면 관련 급행료 현상은 아래의 도표에 묘사되어 있다.

28) Ibid. "A Culture of Corruption? Democracy and Power in India" in www.yahoo.com Bose(London School of Economics and Politics Science)는 이렇게 표현하고 있다. 자세한 것은 아래의 원문을 참조할 것

*"From everyday experience, Indians know that acquiring a job, a place in medical or engineering school, or even a telephone, gas or electricity connection frequently entails a bribe to someone on the 'food chain'—the municipal councillor, the local political leader or legislator (or his agent), or some other official with the capacity to deliver opportunities and services. Corruption is endemic in all levels and spheres of public life, and has become deeply embedded in Indian society and the way it functions on an everyday basis."*

29) Frederick Noronha, "Corruption Issues News: Of US accounting Fraudes and Bribery in India" in www.yahoo.com, 자세한 것은 아래를 참조할 것 "Bribes have to be paid for almost anything a company wants to do, whether it is expanding, obtaining a contract, or exporting or importing goods"

30) 자세한 것은 다음의 자료를 참고할 것 [http://www.transparency.or.kr/documents/report\\_card.html](http://www.transparency.or.kr/documents/report_card.html)



〈표 4-1〉 Bangalore의 다양한 기관에 지불된 뇌물의 세부 내역

기관/단체	지불비율	행위당 지불금(단위 Rupees)
Electricity Board	11%	206
Water Board	12%	275
City Corporation	21%	656
Hospitals	17%	396
Regional Transport Office	33%	648
Telephones	4%	110
Development Authority	33%	1850
Average	14%	857

자료: [http:// www.ti.or.kr/documents/report\\_card.html](http://www.ti.or.kr/documents/report_card.html)

이 데이터에 의하면 8명 중의 1명이 간단한 업무에 뇌물을 지불한데 비해 4명중의 한 명이 복잡한 서비스에 뇌물을 지불하고 뇌물이 지불된 사례의 50%가 전적으로 기관의 관료가 돈을 요구해 지불한 강제적인 것이다. 사례들의 1/3에서 시민들은 어쨌든 급행료가 필요할 것이라고 예측하고 이를 제공하고 있다.

요컨대 바람직하지 못한 정치문화, 행정문화나 관료문화, 혹은 기업문화는 부패문화를 부추키는 변수로 작용한다. 따라서 이러한 여러 매개변수를 이해함은 바로 부패문화의 실체를 이해하는데 도움이 된다.

## 4.2 반 부패문화국의 사례 : 핀란드

핀란드가 세계에서 가장 투명한 반부패문화국 이란 것은 TI의 CPI 통계를 보면 잘 알 수 있다. 이 나라는 95년 9.12(4위), 96년 9.05(4위), 97년 9.48(2위), 99년 2000년 2001년 2002년 계속하여 가장 상위권에서 반부패문화국의 모범사례국으로 보여진다. 흥미있는 것은 실제로 반부패의 모범사례국의 일상화를 관찰한 보기를 보자.<sup>31)</sup>

31) <http://www.eurokorean.com/finland/article0504.htm>, 2002.04/05/헬싱키 = 연합

“대통령궁 앞 ‘코우 파토리’ 광장에서 사슴뿔 공예품 노점을 운영하는 알렉스 알렉세예프(62)씨는 뇌물 애기가 나오자 이해할 수 없다는 표정으로 고개를 저었다. 이 곳에서 35년 동안 노점상을 해왔다는 알렉세예프씨는 그동안 뇌물을 준 적도, 요구받은 적도 없다고 잘라 말했다. 복구의 작지만 강한 나라 핀란드는 세계 최고의 산업 경쟁력과 깨끗한 자연 환경 외에 ‘부패 없는 나라’로도 유명하다. 실제 최근 10여년간 수뢰 혐의로 처벌받은 공직자 수는 1996년 8명, 1997년 10명, 1998년 3명, 1999년 2명에 불과하며, 그나마 아주 사소한 것들이라는 게 TI의 보고이다. 카를레 레무스(57) 내무부 경찰국장은 핀란드에서 부패란 말은 사전에서나 찾아볼 수 있는 상황이라며 사회가 이처럼 깨끗하게 된 바탕은 지도층의 높은 도덕성과 솔선수범이라고 설명했다. 레무스 국장은 또 그물처럼 얽히고 설킨 각종 부패 방지 장치도 사회를 깨끗하게 만든 주요소라고 덧붙이면서도 ‘그러나 무엇보다 중요한 것은 사회 전반의 투명성과 시민들의 주인 의식’이라고 강조했다.”

핀란드가 이처럼 깨끗하고 투명한 반 부패 문화국을 건설할 수 있었던 요인의 핵심은 사회 지도층의 높은 도덕의식이 무엇보다도 중요하다. 그리고 핀란드 국민의 90%가 믿는 루터교의 뿌리로서 청렴과 금년을 강조하는 청교도 정신이 투명한 사회의 반 부패문화국을 이루는 요체를 이루고 있다고 할 수 있다.<sup>32)</sup> 그 외에 다른 변수 예컨대 엄격한 법제도, 국가 및 사회 기구의 투명성, 엄격한 사회 감시체제 등도 지적할 수 있다. 여기에서 핵심적인 것은 공직자들의 높은 직무 독립성과 스스로 자기혁신(self-innovation)과 자기도덕성(self-moralizing)의 중요성이다. 즉 공직자가 엄격한 자기 관리를 통해 반 부패문화를 형성하고 있으며 수많은 시민단체와 언론도 반부패문화가 체질화되고 있다는 점이다. 나아가서는 국가의 가장 중요한 반부패문화의 시스템의 구축인 헌법은 별도 규정이 없는 한 모든 정보를 국민에 공개하도록 규정하고 있어 부패 여지가 없다는 지적이다. 정부의 일거수 일투족을 국민이 모두 들여다볼 수 있으니 가장 모범적인 반부패문화국이 될 수 있다.

엄격한 법제도도 반부패문화를 이루고 있다. 형법상 뇌물수수 공직자는 즉시 해임과 동시에 최고 5년의 징역형에 처해질 수 있다. 그리고 검찰과 경찰 등 반부패 사법기관은 물론 의회와 주요 부처, 지방정부들도 자체 반부패기구와 옴부즈맨(ombuzman) 제도 등을 도입해 24시간 부패 감시체제를 구축하고 있다. 나아가서는 정부도 경제협

32) 중앙일보, 2002/10/04

력개발기구(OECD) 부패방지협약에 가입, 내·외국인을 막론하고 어떤 경제 범죄에 연루된 사람이라도 그 발생 장소와 상관없이 처벌할 수 있는 근거를 마련했다.

특히 반부패문화국이 된 기저에는 일반시민들의 고발자정신(spirit of whistleblower)도 큰 몫을 차지하고 있음을 간과 할 수 없다. 예컨대 부패 사례가 있으면 곧바로 신고하는 것반부패 문화라는 것을 주목할 필요가 있다.

## 5. 부패문화 치유: 삶의 질 향상

부패문화의 치유는 삶의 질을 높일 수 있다. 삶의 질이 높고 낮음은 국가 이미지와도 유관하다. 즉 삶의 질이 높은 국가는 국가이미지가 좋고 높다. 그러나 삶의 질이 낮으면 국가이미지가 좋지 아니하고 낮다고 할 수 있다. 국가이미지란 무엇인가? “국가이미지”란 특정 국가에 대해 형성된 인식의 총체로서 해당국 국민들이 국내외에서 벌이는 제반활동이 복합적으로 작용되어 형성되는 것을 말한다. 즉 어떤 국가에 대해 사람들이 갖는 다양한 정보를 바탕으로 형성된 종합적이고 복합적 느낌을 말한다. 예를들면 주요국들은 「국가」와 연상되는 긍정적 이미지를 상징물이나 문화, 인물을 통해 다양하게 갖고 있으나 우리나라는 「KOREA」에서 연상되는 뚜렷한 이미지를 갖고 있지 못하다. 흥미있는 것은 한국하면 가장 먼저 무엇이 떠오르는가에 대한 질문에 대해 전쟁·분쟁지역(24.7%), 군부독재·시위(2%) 등 부정적 이미지가 경제발전(9.3%), 근면·친절한 국민성(9.1%), 서울올림픽 및 2002년 월드컵 개최지(7.7%) 등 긍정적 이미지를 압도하고 있다(국제경영전략연구원, 1998). 국가이미지에 큰 영향을 주는 변수로서 부패문화를 설정하여야 한다. 즉 특히 부패와 관련된 삶의 질은 국가이미지 형성에 중요한 변수로 작용한다. 한국이 부패공화국, ‘뇌물공화국’, 혹은 ‘로비공화국’으로 알려져 있음은 부패문화가 심하다는 의미이며 따라서 그 치유가 필요하다. 2002년 TI에서 발표한 BPI(뇌물지수: Bribery Perception Index)에 의하면<sup>33)</sup> 비교국가 21개국 중에서 한국은 18위로서 그 점수는 3.9/10점이고 이 것은 아시아 여러 나라

33) 이 통계는 2001.12-2002.3 까지 TI에서 835 개의 interviews에 의하여 조사 통계 처리된 것으로 2002.5.14에 TI에서 발표한 것이다. 자세한 것은 [www.ti.org](http://www.ti.org) 의 영문 자료를 참고할 것. 이 자료에 의하면 호주가 1위(8.5), 스웨덴 2위(8.4), 스위스 3위(8.4), 오스트리아 4위(8.2), 그리고 캐나다 5위(8.1)를 차지하고 있다.

예컨대 싱가포르 9위(6.3), 일본 13위(5.3), 말레이시아 15위(4.3), 홍콩 15위(4.3)보다도 더 뇌물의 거래가 심한 나라로 알려진 점이다. 뇌물은 일반적으로 대부분 이익단체들이 그들의 특수한 이익을 추구하기 위하여 뇌물거래에 의한 로비행위를 함으로써 이루어진다. 사실상 로비<sup>34)</sup>는 바로 범죄로 연결되는 경우가 대부분이라는데 이를 제기할 이유는 별로 없을 것이다. 따라서 로비형 뇌물은 국가이미지에 매우 손상이 되는 사실이다. 다음의 표 4-2에서 한국이 '뇌물공화국'이라고 할 수 있는 점은 통계적인 사실(facts)이 입증한다.

〈표 5-1〉 각국의 뇌물지수(BPI)

Rank	Country	Score
1	Australia	8.5
2	Sweden	8.4
	Switzerland	8.4
4	Austria	8.2
5	Canada	8.1
6	Netherlands	7.8
	Belgium	7.8
8	United Kingdom	6.9
9	Singapore	6.3
	Germany	6.3
11	Spain	5.8
12	France	5.5
13	U.S.A	5.3
	Japan	5.3
15	Malaysia	4.3
	Hong Kong	4.3
17	Italy	4.1
18	South Korea	3.9
19	Taiwan	3.8
20	People's Republic of China	3.5
21	Russia	3.2
	Domestic companies	1.9

자료: www.ti.org.

34) Jeffrey Ian Ross 는 부패를 국가적인 범죄(state crime)라는 주장을 하고 있다. 뇌물이 가장 통상적인 정치적인 부패(political corruption)와 관련되어 있다고 지장한다. Jeffrey Ian Ross(2000). *Controlling State Crime(2nd.ed.)*, New Brunswick, New Jersey: 2000, pp.62-63.

위의 표에서 보면 한국은 비교군 21개국 중에서 18위로서 BPI는 3.9/10 이다. 즉 뇌물이 많은 나라로 알려 져 있다. 이러한 뇌물이 많은 국가는 국가이미지에 매우 나쁜 영향을 주는 것이 사실이다. 이러한 국가에서 국민들이 진정한 삶의 질을 향유 할 수 있을까?

〈표 5-2〉 주요국의 국가이미지

	미 국	영 국	프랑스	일 본	중 국	한 국
이 미 지	자유여신상 성 조 기 백 악 관 링 컨 헐리우드 NASA 그랜드캐년	런던브리지 웨스트민스터 대영박물관 엘리자베스王 버킹검궁 세익스피어 영국경찰	에 펠탑 세 느 강 루브르박물관 개 선 문 나폴레옹 상제리제 베르사이유	벚 꽃 후 지 산 스 시 기 모 노 가 부 끼 다도(茶道) 나비부인	만리장성 모택 동 쿵 푸 중국요리 한 자 팬 더 경 국	〈긍정적〉 서울올림픽 경제발전 태 권 도  〈부정적〉 한국전쟁 과격시위 고아 해외입양

자료: 김고현(2002), “주요국의 국가이미지 제고전략과 시사점” 서울: 한국무역협회무역연구소.

〈표 5-1〉에서 한국은 국가적 이미지에 있어서 부정적 이미지가 더 많다. 예컨대 한국전쟁, 과격시위, 그리고 고아 해외 입양 등이 매스미디어에서 보도된 결과로 보여진다. 특히 최근 수년간 계속 보도된 한국의 대형 부패사건들은 국가 이미지에 막대한 손상을 주고 있다. 국가의 최고 정책 결정자인 현직 대통령의 자녀들이 부패사건에 연루되어 사법 처리되는 사건들은 한국의 국가 이미지에 큰 부정적인 영향을 주고 있다.

그러면 부패문화를 치유할 수 있는 전략은 무엇인가?

지금까지 부패문제에 대한 연구는 주로 제도와 법규법적인 외형적인 시스템을 강조하여 온 것이 사실이다. 그러나 개인의 미시적인 심리적 의식적인 개혁과 도덕성과 윤리성의 회복이 부패문화를 치유할 수 있다는 점을 간과한 것 같다. 따라서 우리는 변화를 유치하는데 필요한 교육과 훈련의 전략에 주로 초점을 맞추어 논의하고자 한다. 여기서 필자가 지적하는 것은 사회교육법을 개정하여서라도 반부패문화에 대한 교육을 강화하여 국민들의 의식개혁을 유도할 필요가 있다.

부패문화의 개혁은 정직성과 투명성이 생활화하도록 가용할 수 있는 모든 조직을 동원하여 프로그램을 실용화한다. 공적조직인 학교 교육은 물론이고 모든 사회교육의 장을 활용한다. 사회교육기관인 사설학원 그리고 공적인 교육의 현장인 민방위, 예비군 훈련 과 기업의 연수, 공무원의 훈련장 모두 이러한 목적을 위한 자료가 된다. 학교교육의 교과서에 부패문화의 개혁을 의무화하는 방안도 중요하다. 그리고 모든 반부패문화의 환경적인 시스템을 통한 의식개혁 전략도 중요하다. 매스미디어가 사건성 흥미위주의 보도가 아닌 교훈적인 캠페인이 필요하다.

부패문화의 개혁이 가능한가 하는 문제는 여러 가지 면에서 논의 할 수 있다. 관리면에서 부패를 줄일 수 있음은 의심의 여지가 없다. 아울러 훈련을 더하고 더 나은 조직의 구조(organizational structures)와 더 나은 직위와 더 나은 제도적인 장치는 관리능력을 향상시킬수 있다.<sup>35)</sup> 예컨대 Singapore와 Hong Kong의 경험은 각각 1960년대와 1970년대 이후 부패문화의 청산은 신뢰할 만한 지도층과 강력한 독립된 반부패위원회(ICAC)의 엄격한 법집행에 의하여 가능하다는 것이 입증되었다.<sup>36)</sup> Miller 등이 조사한 중부유럽 수개국에서의 부패문화의 개혁에 대한 사회조사의 결과는 흥미 있다. 다음의 <표 5-2>를 참고하여 보자

〈표 5-3〉 부패문화를 없앨수 있는가?

(단위 %)

	평균	체코공화국	슬로바키아	불가리아	우크라이나
민원공무원들의 부패문화	83	82	81	88	80
최고급공무원들의 부패문화	76	76	75	82	69
최고 기업인들의 부패문화	72	70	73	76	67

자료: William L. Miller et.al(2001), *A Culture of Corruption* Budapest: CEUP, p. 283.

35) Miller, William L. et.al., *op.cit.*, pp.281-282.

36) *Ibid.* p.281

위의 표에서 시사하는 바는 민원공무원들의 부패문화를 통제하는 것이 평균 83%로서 가장 높은 비율을 차지하였고 그리고 다음이 최고급 공무원들의 경우가 평균 76%이다. 최고 기업인들의 부패문화가 시급하다는 경우는 평균 72%로서 가장 낮은 비율을 차지하고 있다. 흥미 있는 경우는 비교국가 4개국에서 거의 비슷한 조사결과가 나왔다는 것에 유의할 필요가 있다. 한국의 경우도 일반적으로 이와 유사한 결과가 나타날 것으로 추정할 수 있다.

요컨대 부패문화의 개혁은 풀뿌리공무원(grass-root officials) 혹은 일선민원 공무원(street level bureaucrats)의 부패문화가 통제되거나 치유되는 것이 시급하다고 본다. 다시 말하면 관료조직의 하위시스템(subsystem)의 변화가 무엇보다 중요하다.<sup>37)</sup> 그러나 대형 권력형 부패문화는 고급관료의 부패문화가 개혁되어야하고 또한 정경유착형 부패문화는 특히 최고 기업인들의 부패문화가 변화되어야한다는 것은 자명한 사실이다.

## 6. 요약과 결론

한국의 부패문화는 오랫동안의 고질병이다. 정계, 관계, 그리고 기업조직의 문화 모두 부패문화병이 단단히 들어있다. 구조화된 부패병 이다. 문화병의 치유는 간단하지를 아니하다. 그 이유는 외적인 수술보다는 내적인 의식적인 보다 심층적인 진단과 치유가 필요하기 때문이다.

부패문화병을 치유하는 이유는 삶의 질을 높이기 위함이다. 삶의 질은 의식주 문제의 해결만이 아니다. 비경제적인 가치를 높이는 것도 된다. 그리고 정치적 사회적 그리고 환경적인 요인을 향상시키는 것도 중요하다. 특히 국가사회의 공신력을 높이고 정치경제의 생산성과 건강한 사회의 준거틀을 마련하기 위하여서도 부패문화병은 치유되어야한다. 정직하고 성실한 사람이 보호되는 사회적 가치관은 부패병을 치유함으로써 생성된다. 이같은 바로 이러한 맥락에서 기존의 제도적인 법규법적인 틀보다 인간의 내적인 의식적인 변화의 패러다임을 설정하는데 연구의 강조점을 두어왔다.

37) 이선우,조경호(2001), "서울시 시민평가제 이후의 구청민원 공무원 행태와 구정 변화분석", 정부개혁과 행정학 연구(한국행정학회, 2001년 춘계 학술대회 발표논문집), 177-196.

세계무역규모의 11위내에 진입하고 초고속 인터넷 1위인 한국이 부패문화병으로 인하여 국민들의 삶의 질이 32위에 머무르고 있음은 어떤 의미일까? 특히 부패지수(CPI)는 거의 수년간 4.1점/10점 내외에서 맴돌고 그리고 40위 /102국 수준인 것은 부패병 때문이라고 말할 수 있다. 제도관리도 문제가 있을 수 있다. 그러나 무엇보다도 공직자와 시민들의 의식과 심리, 관행 과 삶의 행태, 그리고 구조적인 조직문화가 부패와 관련되어 일상화되고 내면화되었는 점을 유의하여야 한다. 즉 고질적인 부패문화는 반드시 반 부패문화로 탈바꿈하여야한다. 그래야만 우리는 진정한 의미에서 삶의 질이 정상적인 위치에 오를 수 있다.

삶의 질의 향상을 위한 노력은 정직과 투명한 정치문화, 관료문화, 그리고 기업문화가 우선적인 해결과제로 등장한다. 우리사회의 대부분의 조직의 진단의 결과를 분석하면 부패문화병으로 판단된다. 처방전은 내적 의식구조의 치유가 필수적이다. 이상적인 치료약은 끊임없는 자기혁신에 의한 도덕성의 고취이다. 치유기간은 장기치유를 요한다. 거시적으로는 전국민의 도덕재무장과 반 부패문화 운동의 확산이 요청된다. 특히 의식을 개혁할 교육과 훈련의 체계적인 프로그램의 개발은 국가적인 과제로 보여진다.



## 참고문헌

- 김성남(2001), *부패방지백서* 서울: 반 부패 특별위원회
- 김영중(2001, 증보4판), *부패학* 서울: 숭실대 출판 부
- \_\_\_\_\_ (1993), “부패문화의 개혁정책”, *한국행정연구*, 2-1:26-46
- \_\_\_\_\_ (1997), “세계주요국가의 반부패입법제도 비교”, *한국부패학회보*, Vol.1, pp.1-25.
- \_\_\_\_\_ (1985), “개발도상국가의 관료부패 모형정립: 한국을 중심으로”, *한국행정학보*, Vol. 19-3, pp. 151-154.
- 김택(2001), *국민의 정부 반부패정책-평가와 개선방안* 서울: 반부패행정 시스템 연구소 SIT Issue Paper 2000-4, pp.1-50.
- 동아일보, 2002/10/17
- 박홍식, 송창근(1994), “부패의미의 문화적 차이와 사회적 의미규정”, *한국행정학보*, Vol.28-3, 721-733.
- 백완기(1989), *한국의 행정문화* 서울: 고려대 출판부
- 이서행(2001), “한국사회 부패의 문화적 기저와 그 해체가능성 모색”, *한국부패학회보*, Vol.5., 53-74.
- 이선우, 조경호(2001), “서울시 시민평가제 이후의 구청민원 공무원 행태와 구정 변화분석”, *정부개혁과 행정학 연구*(한국행정학회, 2001년 춘계학술대회 발표논문집), 177-196.
- 전수일(1982), “관료부패에 관한 연구”(박사학위논문) 서울: 고려대 대학원
- 한국경제/2000/1/22
- <http://web.edunet4u.net/~mille/1999/한국/오토비의혹사건/오토%20로비%20의혹%20사건.htm>
- <http://www.ti.org>
- Beer, Michael (1980). *Organization and Development*. Santa Monica: Goodyear Co., Inc, pp. 218-255.
- Bayley, David H. (1966). “The Effects of Corruption in a Developing Nation”, *Western Political Quarterly*. Vol. No. 4. pp. 719-732.
- Caiden, Gerald E. (1969). *Administration Reform*, Chicago: Aldine Publishing Co., p.65.
- Carino, Ledivina V. (1986). *Bureaucratic Corruption in Asia-Causes*,

- Consequences and Controls*. Quezon City:JMC Press, Inc.
- Dye, Thomas R, & Zeigler, L. Harmon (1981). *The Irony of Democracy*. Monterey: Duxbury Press, pp. 322-355.
- Frederickson, H. George(1997), *The Spirit of Public Administration* Sanfrancisco: Jossey-Bass Publish
- Friedman, Myles I.(1997), *Improving the Quality of Life: A Holistic Scientific Strategy* Westport: Praeger
- Gibson, Burrell and Gareth, Morgan (1978). *Sociological Paradigm and Organizational Analysis*. London:Heinemann, pp. 1-35.
- Gould, David J. (1983). "The Effects of Corruption on Administrative Performance: Illustration from Developing Countries". in *World Bank Staff Working Papers* (No. 580) Washington :D.C..The World Bank. pp. 1-41.
- Graziano, Luigi(2001), *Lobbying, Pluralism and Democracy* New York: Palgrave
- Heidenheimer, Arnold J. (ed.)(1978). *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New Brunswick New Jersey: Holt. Rinehart and Winston
- Hoogvelt, Ankie M. M. (1976). "*The Sociology of Developing Countries*" in London: Mac Press.
- Johnston, Michael(1982), *Political Corruption and Public Policy in America* Monterey: Cole.
- Joyce C.R.B. et.al(1999), *Individual Quality of Life: Approaches to Conceptualisation and Assessment* Amsterdam: HAP
- Kim, Young Jong(1997), "Corruption in South and North Korea", presented at *the 8th International Anti-Corruption Conference*, Lima, Peru, pp.1-20.
- \_\_\_\_\_ & et.al(1998), *Public Sector Ethics* New York: The Federation Press.
- Klitgaard, Robert (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley :University of California Press. pp. 62-63.
- Lewis, Carol W. (1991). *The Ethics Challenge in Public Service*. Washington D. C.: ASPA. pp.4-189.
- Library of Congress(1965), *Legislators and the Lobbyists* Washington D.C.:

- Congressional Quarterly Service House Reports(Nos.713-750, Jan.25-Nov.29, 1994), *Lobbying Disclosure Act of 1994* Washington, D. C.: United States Government Printing Office, p.1.
- Miller, William L. et.al(2001), *A Culture of Corruption* New York: Central Euprean University Press
- Namenwirth, J. Zvi and Philip Weber(1987), Robert, *Dynamics of Culture, Dynamics of Culture* Boston: Allen & Unwin
- Nye, J. S. (1967), "Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis", *American Political Science Review*, Vol. LXI:2, pp. 417-427.
- Offer, Avner(ed., 1996), *In Pursuit of the Quality of Life* Oxford: Oxford University Press
- Richan, C. Willard(1996), *Lobbying for Social Change(2nd ed.)* New York: The Haworth Press
- Richardson, Jeremy(1993), *Lobbying in the European Community* Oxford: Oxford University Press
- Robinson, Mark(1998), *Corruption and Development* London: Frank Cass
- Werner, Simcha B.(March-April,1983), "New Direction in the Study of Administrative Corruption" in *Public Administration Review*, Vol.43: 146-154
- Wolpe, Bruce C. & Levine Bertram J.(1996), *Lobbying Congress* Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc.