

# 경찰공무원의 부패에 관한 연구

— 원인과 방지방안을 중심으로 —

A Study on Corruption of Policeman

— Centered on cause and control —

김 택 (Kim taek)\*

## 논 문 요 약

본 연구는 경찰공무원의 부패원인과 대책은 무엇인지 고찰하였다. 국가의 안보유지와 치안질서 확립이라는 책임을 떠안고 있는 경찰이 비록 소수의 경찰관의 범죄라 하더라도 부정과 부패로부터 자유롭지 못하고 경찰이 부패의 위험조직으로 변질된다면 국민과의 신뢰관계가 아니라 불신과 냉소적 관계로 나아갈 것이며 결국 치안정책의 순응보다 불응의 결과가 나타나게 된다. 이렇게 국가존립 기반에 커다란 위협을 가져 오게 하는 중요성에 입각하여 본 연구는 다음과 같은 점에 포커스를 맞추었다.

첫째, 경찰부패의 원인은 무엇인지 개념을 정리하였다. 부패의 개념은 학자나 연구자에 따라 다양하겠지만 본 연구는 그간의 공직부패의 정의를 인용하였다.

둘째, 경찰부패의 원인을 분석하였다. 그 원인을 경찰문화적인 면과 제도적인 면으로 나누어 분석하였으며 경찰조직윤리도 아울러 연구하였다.

셋째, 경찰부패의 방지대책을 위해 여러 가지 대안을 마련하였다. 경찰의식 개혁을 먼저 거론하였고 경찰문화의 민주성, 사기진작방안, 통제기능을 다루었으며 이와 함께 경찰윤리문제를 제기하였다.

\* 강원대 및 한림대 강사 (行·博)

## I. 연 구 목 적

지난 1948년 정부수립 이후 한국은 놀라우리만치 빠른 경제 성장과 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에서 발전과 근대화의 위업을 이루어 왔다. 후진사회에서 선진산업사회로 진입하게 된 그 견인차 역할은 무엇보다도 국가발전을 위한 발전 주체세력들의 카리스마적 리더쉽과 관료들의 노력과 봉사에 기인한다고 볼 수 있다. 그러나 고도성장의 이면에는 정치권력과 경제인과의 비정상적인 유착거래가 있었고 또한 기업성장과 발전이테올로기를 위해서 부패의 순기능이 정당화 되었었고 발전의 부산물로 치부되었다. 즉 부패의 위험사회를 경시했다고 볼 수 있다. 최근 우리 국민들은 물질적 삶의 풍요를 누리기도 전에 IMF 외환위기라는 국가 부도 일보직전에 봉착하게 되었다. 이러한 외환 위기에는 여러가지 복합적 원인이 있었지만 무엇보다도 부패라는 오염균이 국가 전반에 확산되었기 때문이다.

사실 해방 이후 헌정사를 돌이켜 볼 때 정경유착과 공무원 부패로 인한 의혹과 불신으로 국민들을 경악케 하였으며 이들이 유발한 각종의 부패는 건전한 민주주의와 국민경제질서를 교란케 하였음을 부인할 수 없다. 부패는 공정경쟁의 틀을 무시하며 공정한 생산시장을 혼란시키며 비효율과 고비용의 정치·경제적 무질서를 창출하게 된다. 특히 국가의 안보유지와 치안질서 확립이라는 과제를 안고있는 경찰이 부패로부터 자유롭지 못하고 부패의 열매에 탐닉하면 국민들이 비난과 규탄을 받기에 충분하며 국민과의 신뢰관계가 아니라 냉소적인 관계로 변질 될 것이다. 지난 1945년 10월 미 군정청에 경찰국이 창설되면서 국립경찰의 모태가 된 한국경찰은 안보와 치안유지에 많은 기여와 역할을 해 온 것이 사실이다. 그러나 아직도 일부 잔존하는 고질적인 경찰관의 부패로 인하여 15만 전 경찰에 나쁜 이미지와 전 경찰공무원의 근무의욕과 사기를 실추 시켰다고 본다.

우리의 경찰사회 뿐만 아니라 정치 사회구조 속에 풍토병(endemic)처럼 만연된 부패 괴물(monster)을 척결하지 않고서는 선진국 진입과 국가경쟁력 향상은 난망하여 국가 체제까지 위협받게 될 것이다. 부패 척결 없이는 경제회복도 국가개혁도 어려울 것이다. 최근 김대중 정부가 추진하는 제2전국은 무엇인가? 부패없는 사회를 만드는 것이다. 그러면 부정부패의 척결을 제2전국의 아젠다로 삼아 개혁프로그램을 실천해야 할 것이다. 이와 같이 조금도 소홀하게 다룰 수 없는 경찰부패 문제는 좀 더 깊이있게 연구하고 분석하여 반부패정책의 효율적 집행이 가능하도록 하여야 할 것이다.

본 연구는 부패 중에서도 가장 중요하고 주축이 된다고 볼 수 있는 경찰 腐敗의 원인과 방지방안에 초점을 두려고 한다. 경찰부패의 원인과 방지방안을 연구함에 있어서 여타 공무원부패들처럼 유형이나 실태를 다면적이고 실증적으로 고찰하고 부패의 유착관계도 분석해야 하지만 본고에서는 경찰부패의 원인과 대안에 국한해서 조명하고 유형에 따른 복합적인 유착관계는 추후 연구과제로 분석하고자 한다.

## II. 경찰부패의 개념

공무원 부패의 부패현상이 특정 국가·사회의 정치제도, 국민의 가치관 내지는 도덕성 그리고 사회적 경향을 반영하는 것이므로<sup>1)</sup> 부패의 개념에 대한 연구자들의 견해는 매우 다양하며, 통일적인 개념 정의가 이루어지지 못하여 왔다. 특히 경찰부패 연구가 미약하여 이에 대한 개념정립이 이루어지지 못했다. 그래서 본고는 그간 정의된 공무원부패의 개념을 가지고 추론하고자 한다.

첫째, 경찰관이 공적직무의 전념이라는 측면에서 정의할 수 있다. 이는 금전이나 지위 획득 혹은 영향력의 확대나 사적 이득을 위해 법적·공공의 의무 규범에서 이탈하는 것을 말하는 것으로서 Bayley, McMullan, Nye 등의 정의가 이에 속한다. Bayley는 부패를 특히 뇌물 수수 행위와 관련해서 이익에 치중한 나머지 공권력을 오용(misuse)하는 행위를 총칭하는 개념으로 파악하였다.<sup>2)</sup> 이 경우 경찰공무원이 공무원으로서 자신의 지위를 이용하여 권한을 남용할 때 발생하는데 경찰공무원이 자신의 지위와 신분을 이용하여 시민으로부터 뇌물을 받는다든지 뇌물을 내놓으라고 강제적으로 압력을 행사하는 경우이다.

둘째, 경업유착 구조의 정의이다. 시장이론을 기초로 한 경제학자들은 관료제가 경제에 대하여 광범위한 조정자의 역할을 수행하면서 공공의 이익을 분배함에 있어서<sup>3)</sup> 부패 공무원이 자신의 지위를 개인의 이익을 극대화 하는 수단으로 생각할 때 부패가 발생한다고 볼 수 있다.<sup>4)</sup> 예를 들어 유흥업을 경영하는 업주와 유착하여 금품이나 향응을 대접받는 경우이다. 이때 업주는 세금을 탈세하게 마련이고 경찰의 보호나 묵인 아래 불법영업을 통한 막대한 검은 돈을 조성하여 건전한 시장경제가 아니라 지하경제로 변질되게 한다. 최근 경찰부패가 과거 생계형 비리에서 축재형으로 변질되는 경우가 개인의 이익을 극대화 하는 수단의 예라고 볼 수 있다.

셋째, 경찰관의 공익 중심보다 사익을 우선시 하는 개인적 특성의 정의이다. Carl Friedrich, Arnold A. Rogow, H. D. Lasswell이 대표적인 학자인데, 공무원의 범죄와 부패는 국민들의

1) James C. Scott (1972), *Comparative political Corruption* (Englewood Cliffs, N.T.: Prentice Hall), p. 3.

2) David H. Bayley(1966) "The Effects of corruption in a Developing Nations", *Western political Quarterly*, Vol. 12 N.4, p. 719.

劉鍾海(1992), 행정의 윤리, p. 187.

Daniel H. Lowenstein은 "Legal effort to Define Political Bribery"에서 부패라는 용어는 다음과 같은 네가지 조건을 포함하여야 한다고 주장한다. ① 부정한 행위를 하고자 하는 자의적 의향이 있어야 ② 공무원에게 이익이라는 가치가 생겨야 하며 ③ 공무원의 행위와 가치있는 사물간에는 관계가 있어야 하고 ④ 그 관계에는 공무를 수행함에 있어 영향을 주고 또는 받는 의향이 포함되어 있어야 한다고 주장했다. 金海東의 공저, 「관료 부패와 통제」, (서울: 집문당, 1994), p. 24.

3) Nathaniel H. Leff, "Economic Dvelopment through Bureaucratic Corruption" in Heidenheimer, pp. 510~512.

4) Tilman은 부패를 강제적 가격모형에서 → 자유시장모형으로 Klaveren은 "The concept of corruption"에서 부패한 공무원은 자신의 직책수행을 하나의 사업으로 보고 그곳에서의 수입을 극대화 하려고 한다고 주장.

Jacob Van Klaveren, "The concept of corruption" in Heidenheimer Robert O. Tilman(1968) "Bureaucracy : Administration, Development and corruption in the New states", *Public Administration Review* Vol.28, No. 5, pp. 440~442.

다수의 이익과 행복을 위하여 노력하여야 할 공직자들이 그들의 공익적 책임을 위반하여 사익을 추구함으로써 파생하는 일탈이라 한다. 경찰공무원은 공공의 이익과 사회적 안녕에 최우선을 두어야 하지만 경찰업무상 재량 행위의 여지가 많다. 특히 수사분야와 교통사고 조사시 경찰관 개인의 재량권으로 인하여 수사방향이 달라질 수 있기 때문에 시민들은 부패의 미끼를 던지고 경찰공무원도 뇌물관행에 오염되는 경우이다.

넷째, 제도적 접근설로서 공무원 범죄와 부패는 주로 후진국가나 개발도상국가에서 발생하는 제도적 취약성이나 사회적 기강의 해이의 결과적 부산물이라고 Myrdal이 주장하고 있다.<sup>5)</sup> 영국이나 미국 그리고 일본의 경찰이 후진국이나 개발도상 국가에 비해 부패의 오염이 덜하다는 것은 경찰제도가 보다 합리적이고 투명한 조직 체제에 기인한다고 볼 수 있다.

법학적인 개념의 경찰공무원범죄와 부패는 형법상의 범죄 요건인 행위의 구성요건 해당성 위법성 그리고 책임성의 3요소에 성립되며 국가가 보호하는 사회생활의 이익가치를 침해하는 반사회적 행위를 의미한다. 현행 7장에는 공무원의 직무에 관한 죄로서 제122조(직무유기죄)에서 133조(증거물전달죄)에 이르기까지 상당히 광범위하게 규정하고 있다. 특히, 수뢰, 횡령사기, 절도, 직권남용, 직무유기 등으로서 공무원들이 그들의 직무수행과정에서 발생하는 범죄라고 말한다.

이상과 같이 부패가 갖는 다양하고 복합적인 속성 때문에 경찰부패를 단일한 개념으로 일반화 된 정의를 찾기는 어렵다고 할 것이다. 경찰부패 현상은 복합적이고 다면적 현상이며 주관과 객관의 세계가 혼합된 행정 현상이며, 경찰제도·경찰공무원 그리고 경찰의 특수한 문화적 환경의 주요 변수의 부적응에서 발생하는 일탈 행위이다. 따라서 부패 문제를 統合的 시각에서 개념정립과 되어야 한다고 보게 된다.<sup>6)</sup> 결론적으로 경찰부패는 “法을 집행하는 경찰관들이 법규를 남용하거나 재량권을 일탈하여 부정한 방법으로 재화 가치를 획득하거나 수수하는 행태”라고 본 연구자는 정의하고자 한다. 그리고 이와 같은 부정 부패가 성립되기 위한 요건으로는 권한의 남용이 의도적이어야 하며 특정인에 귀속되는 사적 이익 또는 불이익이 있어야 하고 특정한 사적 이익 또는 불이익이 권한의 활용과 직·간접적으로 연결되어야 한다.

5) G. Myrdal (1968), *Asian Drama* (N. Y. : Pantheon Books), pp. 200~210. J. P. Dobel은 *The corruption of a state*에서 “부패란 실질적인 공공복지에 이익이 되는 행동, 상징, 기구에 대해 합리적·이성적으로 사심없이 헌신하지 못하는 시민들의 도덕적 무능력”이라고 규정했다.

6) 김영종 교수는 부패 현상과 경제발전과의 관계를 경제학의 도움을 정치과정에서 부패 문제가 어떠한 영향을 미치는가는 정치학을, 부패 현상이 사회구조와 변동에서 차지하는 의미는 사회학의 지원을, 심리적 갈등이나 상태에서 도출되는 것으로 파악할 때는 심리학적 연구의 지원이, 부패 문제를 사회 규범을 일탈한 범죄의 행위로 보는 차원에서는 범죄학적 접근이 그리고 부패 현상을 법률적인 규범학과의 접목을 고려하여서는 법학적인 지원도 필요하다고 보았다. 그리고 부패의 실체를 종교적 차원의 죄(sin)까지 취급하게 될 경우는 종교학적 지원도 필요하다고 보면서 심층적으로 체계화, 분석화, 종합화 되어야 하며 이런 의미에서 Corruptionology의 성립을 가능하다고 주장한다.

김영종, “민주사회 발전을 향한 행정 부패의 방지 전략”, 『민주사회의 성숙을 위한 공공행정』, 한국행정학회 제1차 국제학술대회, 1988, p. 400. 윤덕중, 범죄사회학(서울 : 박영사), p. 189.

### III. 경찰부패의 원인분석

#### 1. 경찰문화적 원인<sup>7)</sup>

경찰부패의 원인은 여러 분야에서 그 원인을 찾을 수 있겠지만 본고에서는 경찰문화 경찰제도 경찰조직 윤리에 주안점을 두고자 한다.

우리 사회에서 아마도 유교적인 규범문화의 전통은 오랫동안 지배적인 통치 이데올로기로서 확립되었다는 점이 중요하다. 유교문화의 실제적 행위 통제력은 물론 시대에 따라 집단에 따라 대상에 따라 다르게 나타날 것이다. 그러나 인간관계를 위계적으로 통제하고 합리화시키는 유교문화의 힘은 우리 사회에서 매우 막강했다고 할 수 있다. 이 문화가 현대 한국 사회에서 경찰권위주의의 등장을 한결 용이하게 했으리라는 점도 쉽게 수긍할 수 있을 것이다.<sup>8)</sup> 동양의 유교문화권 국가의 사회규범으로 가족우선주의 의리중시주의 정실주의 등이 있다. 그중 의리의식은 경찰사회에 커다란 영향을 미치고 있다. 不正사건의<sup>9)</sup> 대소를 막론하고 많은 부패 현상이 의리관계를 이용한 것들이다. 특히 경찰의 지나친 패거리적 가족주의관과 동료애를 강조하는 의리온정주의가 부패를 더욱 조장케 한다. 경찰의 폐쇄적이고 수직적인 의사체제라든지 경직된 경찰조직구조 덜 민주화 된 명령만능주의가 문제라고 볼 수 있다. 또한 경찰내부의 비밀우선주의와 상급기관의 무사안일한 행태도 부패를 발생케 할 수 있다.

오늘날에도 연말연시 등 전통적 명절이나 관혼상제시의 '떡값' 명목이나 '촌지'의 행태로 남아있다. 이러한 유교문화에 바탕을 둔 관행이나 행태는 공무원과 경찰부패의 토양이 되어 있는 것이다. 또 이 전통적인 유교문화는 관존민비와 권력지향적 가치관으로 공직자들의 의식구조를 지배하게 되고 권위주의적 경찰행태가 권력오용과 남용이란 결과를 가져와서 역시 부패의 좋은 서식처가 된다는 것이다.<sup>10)</sup> 한국 관료의 병리적 행정행태와 관련하여 볼 때 무엇보다 중요한 행정행태는 우리나라에 있어서 고질적인 권력의 집중화 현상이다. 이것은 관료의 의식면에서 볼 때 한국관료의 지나친 권력 소유 욕망으로 발생된 것이라 말할 수 있다.<sup>11)</sup>

한국 관료들의 권위주의 성격과 강도는 영국이나 미국의 경우보다도 1.7배 가량 높은 것으로

7) 일반적으로 사회문화적 환경의 측면에서 볼 때 그 국가가 갖고 있는 역사성이나 가치규범 특수성 그리고 시민의 행태 또는 정치문화적 특수성 등이 복합적으로 작용하여 부패현상을 유발시킨다. 따라서 이러한 부패소지는 결코 관료개인이나 집단의 자발적이고 고의적인 동기로서만 일어난다고 볼 수는 없다. 말하자면 관료의 부패행위를 유인하는 환경적 변수가 더 강도성을 가질 때 일어나는 경우를 말한다.

8) 한상진, 「한국사회와 관료적 권위주의」, (서울: 문학과 지성사, 1988), p. 93.

9) 관료문화의 측면에서 관료행태에 끼친 영향과 그 철학적 기초를 이룬 유교문화에 대하여 Henderson은 권위주의적 관료행태의 주요한 요인으로 보고 있으며 이러한 것은 관료부패의 주요원인의 하나라고 지적한다.

Henderson, Gregory, Korea : *The Politics of the Vortex* Cambridge : Harvard university Press, 1968, p. 921.

김영중 교수는 최고 지도자들의 장기집권의 병폐와 카리스마적 leadership 또는 권력 남용으로 인한 역기능이 관료부패의 주요 변수라고 주장한다.

10) 김영중, 상계서, p. 286.

11) 윤우근, "현대 한국관료의 의식구조", 「계간 경향」, 봄호, 1988, pp. 210~218.

보고되고 있음을 볼 때 이러한 행정관료들의 권위주의적 관존민비 행태는 부패의 중요한 토양이 된다고 하겠다<sup>12)</sup>. 한국의 경찰행정이 지닌 특성들, 예를 들면 권위주의, 기관편의적 법규행정, 형식적 능률주의, 관존민비의 행정문화화 행태, 무사안일주의 명령만능주의 관행 우선주의 연고주의 비밀주의 폐쇄주의 의식과 허구적 공복관, 특히 규제만능 등은 모두가 경찰문화의 특수성에서 그 요인을 찾을 수 있다고 보여진다. 이렇게 보아올 때 우리의 전통적인 유교 문화적 풍토는 오늘날까지의 행정부패와 경찰부패를 조장한 주된 사회 문화적인 요인이 아닐 수 없다.

## 2. 경찰제도적 원인

### (1) 경찰의 규제

우리나라는 경제활동과 국민생활에 대한 官의 규제와 인·허가가 기업과 주민의 활동을 엄매고 있다. 기업과 주민은 官의 규제의 그물을 뚫어야 하고 그러기 위해서 손쉬운 뇌물공세에 호소하려는 유혹을 받게 된다.<sup>13)</sup> 문제는 규제의 단계마다 독점적인 권한을 가진 공무원들이 너무 많다는데 있다. 이들이 제각기 뇌물을 요구하다 보면 기업이 부담하는 “추가세금”은 눈덩이처럼 불어난다. 각종 유흥업소의 풍속지도나 불법 탈법시설을 단속하고 규제하는 경찰공무원에게 있어 업자와의 관계는 부패라는 공생관계로 변질될 수 있다. 경찰서나 파출소가 운영비란 명목으로 방범위원, 관내유지, 고물상, 전당포, 자동차 정비업소, 운수회사, 주차장, 병원, 각종 유흥업소와 음식점 등의 관내 대상업소에 협조명목으로 매월 정기적인 금품을 요구하는데 이는 경찰의 규제권이 있기 때문에 가능하다.<sup>14)</sup> 경찰 규제가 많으면 상납과 같은 조직적인 부패구조가 탄생하는 것이다. 부패가 규제를 줄이는 효과가 있더라도 부패한 경찰공무원들은 더 많은 규제를 만들어 이를 상쇄해 버린다. 일반적으로 뇌물에 능한 업자는 공정의 룰을 준수하는게 아니라 사회의 해악을 가져오더라도 탈법을 조장한다는 것이다.

법령 등에 의한 경찰 규제 기준이 철저히 지켜질 수 있도록 기준의 설정을 현실화 하여야 한다. 이상적인 기준을 설정할 경우 예산이나 人力이 뒷받침 될 수 없다면 그 기준을 현실적 수준으로 맞추어야 한다. 또한 법규나 명령이 현실과 너무 유리될 때 부조리가 발생하게 된다. 특히 경찰서 교통과의 경우 음주운전이나 교통사고 처리시 경찰관에게 쫓겨주는 뒷돈이 많다고 한다.<sup>15)</sup> 경찰의 교통단속 규제가 부정소지가 많은 것은 과학적인 조사원칙과 공정성이 중시되어야 함에도 재량의 여지가 있기 때문이다.

12) 허 법, “새로운 공공행정의 모색”, 『민주사회의 성숙을 위한 공공행정』, 한국행정학회편, (서울: 고시원, 1988), pp. 103~105.

13) 중앙일보, 1996년 1월 1일 사설 참조

14) 공무원 부패방지를 위한 처우개선 기본방안보고서, 부정방지대책위원회, 1993, p. 11

15) 김일근, “부패공화국 리포트”, 부정부패의 사회학, (서울: 나남출판), p. 50.

## (2) 경찰 공무원 보수 및 신분의 불안정

우선 보수 면에서 보면 경찰공무원에게 지급되는 보수 수준이 낮으면 부정이 야기되기 쉽다. 후진국 행정일수록 경찰의 보수는 최소한의 생계비에 미달하는 경우가 많다. 그래서 과거 우리나라는 생계형 부패가 주종을 이루었다. 이런 상황에서 공무원은 부정으로의 유혹을 받기 쉬울 뿐만 아니라 부정과 연계되지 않는다 하더라도 보수수준의 민·관의 심각한 격차로 인하여 우수인력의 경찰에로의 유치가 어려워지고 경찰관의 자질이 떨어졌던 것이 사실이다. 경찰공무원의 사기저하로 경찰능률과 경찰서비스의 質이 저하되게 되어있다.

김대중 정부 들어 자치경찰이나 수사권독립 등 재도개혁을 주장하지만 무엇보다도 경찰사기 진작과 금지라는 측면에서 처우개선이 우선과제라고 볼 수 있다. 경제사정이 나쁘지만 경찰봉급은 경찰부패근절의 확실한 담보가 되리라는 기대에서 앞으로도 계속적인 인상이 있어야 한다. 신분의 불안정도 부정부패를 낳는 원인이 되는데 안정성이 결여되면 직접적으로 자기에게 이해가 없는 업무에 대해서는 수동적인 태도를 취하게 된다. 자기가 맡은 직책에서 언제 물러날지 모른다는 생각은 사회일반의 금전만능 사상의 작용을 받아서 그자리에 있는 동안 생활에 대한 최소한의 재정적인 기반만은 만들어 놓자는 생각을 하게끔 만들 수도 있다.

또한 승진도 시험위주보다는 능력과 근무성적을 중요시는 제도적 장치마련이 시급하다. 경찰 부패의 대다수가 간부보다는 하위직 경찰관으로서 이들이 시험 승진에서 탈락될 경우 사기 저하와 부정심리가 싹튼다고 볼 수 있다. 시험승진보다 근무성과와 실적 위주로 전환하여야 할 것이다.

## (3) 감사기관의 비효율성

경찰공무원 부정에 대한 감사·수사체계가 허술해 공직사회의 고질적인 상납구조와 업자와의 유착이 계속 이어지고 있다. 지난 9월 사정기관의 감찰결과 경찰공무원은 모두 4천6백78명의 비위관련자가 적발되었다. 이 당시 적발된 공무원은 8천 1백 8명으로 경찰은 전체의 58%에 달하였고(정부부처에서 가장 많았음), 추방된 숫자도 전체 공무원 파면 해임 면직자의 62.7%에 이르렀다. 사정 감사기관의 지속적이고 반복적인 감찰에도 경찰부패가 줄어들지 못하는 이유는 무엇일까? 무엇보다도 감사원이나 경찰청자체 감찰기관의 감사비효율성이라 볼 수 있다. 형식감사 전수위주감사 처벌위주감사 등이 부정을 척결하는데 어려움이 있다. 또한 봐주기 감사가 많고 감사원 징계요청에 불이행이 많다고 한다.<sup>16)</sup> 즉 경찰자체감사를 통하여 경찰공무원의 부정을 적발하고도 고발하지 않고 내버려둔다든지 징계사항을 미온적으로 처리했기 때문이다. 각급 기관에 대한 감사원 감사의 경우 서류대조 등으로 공직자가 세금이나 공금을 횡령한 사실이 드러났을 때만 당사자를 검찰 등 수사기관에 고발할 뿐 나머지 사항에 대해서는 대부분 행정처분에 그치고 있다. 또 고발을 받은 수사기관도 감사원이 통보한 비위사실을 재확인 할 뿐 추가범죄나 상급자 관련여부 등을 더이상 캐지 않는 실정이다. 감사원이

16) 서울신문, 1998년 10월 22일, 24면.

1993년 7월부터 1년 동안 4천 5백 44개 기관을 감사한 결산보고에 따르면 비위 공무원 8백 8명에 대해, 징계 문책 또는 인사조치 하도록 했으나 수사기관에 고발한 경우는 10%에도 못미치는 70명에 지나지 않았다. 수사권이 없는 감사원으로서의 확대 수사할 수 없고 새로운 제도적 뒷받침이 없으면 현재의 부정관행의 발생은 계속된다.<sup>17)</sup>

### 3. 경찰조직 내부특성

#### (1) 경찰조직 윤리

윤리란 사회적 존재로서의 인간이 특정한 환경이나 상황에서 취하게 될 행동에 대한 도덕적 기준을 마련해 주는 것으로서 특정상황에서 인간의 행동을 규정하거나 금지하는 규범적 행동 기준이라고 할 수 있다.<sup>18)</sup>

정부조직은 윤리적 문제와 그 문제를 해결하기 위한 체계적 접근이 특별히 필요한 영역이다. 조직윤리는 정부조직에서의 공무원의 행동에 도덕적 원리를 적용시키는 것을 의미한다.<sup>19)</sup> 경찰조직은 전통적으로 개인책임보다는 소위 조직윤리를 강조한다. 조직윤리는 공무원이 조직 내에서 구성원간의 친화, 승진 안전 공동의 이익을 공유하는 대가로 충성과 기관의 전술과 정책을 수용할 것을 요구한다.<sup>20)</sup> 이 윤리는 경찰공무원의 개인적 윤리나 동기와는 관계없이 충성심을 보여줄 것을 요구하는데 그것의 가장 정형화된 형태는 복종의 형태이다. 그 결과 경찰공무원은 조직에 대한 충성심을 가장 높은 차원의 도덕성으로 간주하게 되고 건설적인 이의제기나 반대는 위배되는 것이 되기 때문에 조직은 이를 허용하지 않게 된다. 조직윤리는 조직의 비공식 규범이 되고 조직구성원을 지배하게 되기 때문에 공무원은 이 윤리를 위배함으로써 자신의 지위와 수입을 잃게 되는 모험을 시도하려고는 하지 않게 된다. 사회 분위기의 도덕적 타락은 경찰의 부정이 잉태되며 조직과 개인의 부패에 대해서 공무원 자신은 저항하지 않고 침묵한다. 전 감사원 감사관李文玉씨가 삼성그룹 감사 중단 사실을 언론에 발표한 사실, 한준수 전 군수의 선거부정 사실을 공표한 것, 윤석양 이병이 보안사 민간인 사찰에 대한 양심 선언을 한 것 등은 공무원이 자신의 의무를 다하기 위해서 조직윤리에 대항한 대표적 케이스라고 볼 수 있다. 그러나 대다수의 관료들은 침묵과 복종으로 행동한다. whistle-blower가 되기보다 조직윤리에 따른다. 그것이 전통적 미덕이고 조직윤리에 따르는 것이 올바른 처신이라고 대다수가 여긴다. 경찰공무원들이 국가의 이익을 위해 희생하기보다 조직동료를 위해 패거리 체제를 구축하며 오히려 내부고발은 동료들 사이에서 소외되고 정신병자로 취급된다고 여긴다. 이것이 더욱 부패원인이 되고마는 것이다.

17) 한겨레신문, 1994년 11월 28일자 참조.

18) 정현영, "행정윤리의 성립가능성 및 확립 방안", 「한국행정학보」, 24권 2호, 1990, p. 837.

19) 박종두, "행정윤리에 관한 연구", 「현대사회와 行政」, 제2집, 연세 행정연구회, 1991, p. 67.

20) Jong S. Jun, public Administration, 윤재풍, 정용덕 공역, 「행정학」, (서울 : 박영사, 1987), p. 458.



## (2) 구조적 뇌물 관행

경찰부패(POLICE corruption)의 경우 부패는 경찰관이 경찰조직에서 구조적 관행으로 정착화되거나 내면화된 병적 도둑 관료제(kleptocracy)<sup>21)</sup>에 기인한다고 할 수 있다. 경찰은 경무보안 수사 교통 정보 방법등의 전반에 걸쳐서 부패의 고리가 연결되어 있다. 심지어 고소고발사건의 처리과정에서도 특정인을 비호하며 뇌물을 받기도 하고 인허가 업무과정에서 부적격자에게 부당한 허가를 내주면서 뇌물을 받는다. 처음 경찰에 입문한 경관이 청렴한 윤리의식을 가지고 공정한 업무수행을 하다가 중도에 부패해지는 것은 경찰과 우리사회의 광범하게 걸친 뇌물구조시스템 탓으로 여기는 것은 무리일까? 최근 부산에서 윤락업소를 운영했던 경찰관이 구속되었는데 그는 여대생 등 2백여명을 1천 4백여명의 남성에게 윤락을 알선했다고 한다. 이제 유흥업소나 소매치기 폭력조직 등과 공생관계를 맺고 뒤를 봐주는 고전적 부패는 순진한 편에 속한다고 볼 수 있다.<sup>22)</sup> 공직자, 사회지도층, 시민 등의 다양한 계층에서 발생하는 부패행위는 그들의 비합리적이고 탐욕적인 욕구의 만족을 위한 일탈행위(deviant behavior)를 합리화하거나 정당화 또는 준공식화 하는 속성과 근성 등의 비윤리적 가치체계를 내면화(internalization)하는 사회조직구조나 개인들의 가치구조 탓이라고 지적할 수 있다.<sup>23)</sup> 그러나 우리 사회의 부패와 뇌물 관행 시스템이 워낙 정교하고 조직화 되어 있어 경찰조직만의 책임이라고 하기에는 무리가 있다.

# IV. 경찰부패 방지를 위한 대안

## 1. 경찰의식 개혁

우리사회의 생활 전반에 관행화 되고 일상화 되어버린 경찰부패문화를 일소하는 첫번째 개혁과제는 경찰의 의식전환이라고 볼 수 있다. 의식의 변혁이 없는 부정 부패의 척결은 단지 형식적이고 일과성이 될 가능성이 크다. 아무리 철저하게 부정과 부패, 그리고 비리를 찾아내어 척결한다고 하여도 왜곡된 의식이 상존하는 한 그것은 계속적으로 부정 부패와 비리를 만들어 낼 것이기 때문이다.<sup>24)</sup>

국민들이 주지도 않고 경찰공무원 역시 받지도 않는 자세가 확립되는 의식개혁의 전환이 중요하다. 지속적인 반부패교육을 통해서 경찰의 가치관과 의식을 바꾸어야 할 것이다. 경찰관의 공복의식과 도덕적 윤리관을 함양하고 반부패 의식을 고취시키기 위하여 경찰공무원 교육의 변화가 중요하다.

21) 전종섭, 「행정학: 구상과 문제해결」, (서울: 박영사, 1987), p. 230.

22) 동아일보, 1996년 1월 16일.

23) 김영중, 「부패문화의 개혁정책론」, 「부패학」, (서울: 숭실대 출판부, 1996), pp. 298~299.

24) 「의식개혁의 과제」, 「의식개혁의 과제와 전략」, 공보처, 1995, pp. 8~21.

## 2. 경찰의 민주성

한국의 행정문화와 행정행태는 관치행정적인 것이다. 전체적으로 그것은 권위주의로 특징지을 수 있다. 권위주의는 민본행정으로의 전환을 어렵게 하는 가장 심각한 장애요소가 아닐 수 없다.<sup>25)</sup> 권위주의는 평등의 관계보다는 수직적인 관계에서 지배 복종의 관계를 강조하는 문화이다.<sup>26)</sup> 관 지배주의나 官 우월주의 또는 官尊民卑思想은 권위주의의 한 형태라고 할 수 있다. 이러한 권위주의는 일본식민지 시대의 경찰문화에서 받아들였고 1961년 이후 군부정권의 출범과 더불어 더욱 강화 되었다고 볼 수 있다.

오늘날과 같이 국민의 욕구가 다양하게 분출되고 정치와 행정의 민주화가 이룩되고 있는 현실에서도 한국 경찰기관의 권한남용과 관료제화 현상은 민원업무에서 심각하게 나타나고 있다.<sup>27)</sup> 경찰의 고압적인 자세, 업무처리 절차의 복잡화, 관례 默守的인 행정처리(routinization),

봉사심의 결여 및 무사안일주의 등은 경찰행정 체계가 아직도 권위주의적 관료제화로 경직화되고 있다는 것을 보여준다. 국민에게 봉사하는 경찰 모습을 보여주고 국민의 신뢰도를 고양시키기 위해 적극적인 행태변화가 중요하다. 사실 경찰활동은 법을 집행하는 규제행정의 성격이 강하여 강제와 권위의 모습으로 국민에게 인식되어온 것이 사실이다. 그러나 국민의 생명과 재산을 보호하는 경찰존재의 본질적 이유를 생각하면 국민의 공복으로서 국민에 공정하고 신뢰성 있는 경찰서비스행정이 필수 불가결 하다고 본다.<sup>28)</sup>

## 3. 경찰규제 완화

경찰규제는 현실성과 타당성을 고려해야 한다. 불필요한 영업상의 규제는 반드시 풀어야 하며 단속일변도 보다 민간자율에 맡겨야 할 것 이다. 경찰부패의 온상이 되고 있는 교통조사나 영업 규제는 신뢰성, 공공이익, 비례의 원칙이 철저히 준수될 수 있도록 하여야 할 것이다. 사실, 규제 완화도 있지만 강화해야 할 부분도 있다. 즉 시민서비스의 수혜와 치안안전이라는 두 가지 명제를 고려해야 할 것이다. 경찰 행정제도의 개선을 통하여 경찰규제 및 관리기준을 현실화하고 투명성을 보장하는 제도적 장치가 시급하다. 이와 아울러 규제완화를 위하여는 경찰의 민에 대한 규제 뿐 아니라 검찰이나 상급기관의 불필요한 규제도 줄여야 한다. 특히 최근 논의되고 있는 경찰의 수사권은 규제완화라는 측면에서 검토해볼 필요성이 있다.<sup>29)</sup> 검찰의 경찰에 대한 수사권규제와 통제는 경찰조직과 경찰공무원의 사기와도 직접 연결되기 때문이다.

25) 허 범, "새로운 공공행정의 모색", 『한국민주행정론』, 고시원, 1988, p. 129.

26) 백완기, 『행정학』, (서울 : 박영사, 1995), pp. 213~214.

27) 조용효, "한국행정의 민주화 정착을 위한 모색", 『한국민주행정론』, 한국행정학회, 1988, pp. 56~58.

28) 경찰백서, 경찰청, 1997년, p. 392

29) 조선일보, 1994년 12월 6일, 조선일보, 1995년 12월 1일.

#### 4. 경찰사기 제고방안

경찰공무원의 처우는 국가 정책적으로 고려되어야 한다. 경찰의 처우개선이 부패척결에 도움이 된다는 국민적 합의의 도출 그리고 고용주로서의 정부의 윤리적 책임이 고려되어야 한다. 즉 경찰관은 국가와 국민의 대표자이고 봉사이며 실제로는 고용주는 정부로서 경찰의 처우개선은 윤리적으로도 책임이 있기 때문이다.<sup>30)</sup> 따라서 경찰공무원 보수를 대폭 현실화 하여 부정의 소지를 없애고 우수한 인력의 유입을 가져와야 할 것이다. 싱가포르 정부는<sup>31)</sup> 공직자들이 물질적인 유혹을 뿌리칠 수 있도록 상당한 처우를 해준다. 총리가 월 5천 5백만원, 장관급이 3천만원을 받는다고 한다. 일반공무원도 상당한 처우를 하고 있다. 미국이나 영국 경찰공무원의 처우 또한 우리나라와는 비교가 되질 않을 정도로 상당히 높다고 한다. 우리나라에서 경찰의 생계형 비리가 속출한 예를 보더라도 처우개선은 필수적이다. 또한 철저한 신분보장을 통해 정치권력의 압력으로부터 보호되어야 부정을 없앨 수 있다. 이와 함께 또다른 불만요인이 되고있는 승진체계를 새로이 마련하여 공직에 활력소를 불어넣도록 하여야 하며 기타 근무조건의 개선이나 직무환경 등이 고려되어야 할 것이다.

#### 5. 부패방지 입법의 제정

무엇보다도 경찰부패나 공무원범죄의 효율적인 대처를 위해서도 부패방지법을 제정해야 한다. 현재 우리나라는 公務員에 관한 법령과 규칙이 상당히 있다. 형법, 국가 공무원법, 경찰관 직무집행법, 지방 공무원법, 공직자 윤리법, 공무원 범죄에 관한 물수특례법, 공직선거 및 선거부정 방지법, 공무원 복무규정 특례법, 특정범죄가중처벌법 등이 산발적으로 규정돼 있어 이것을 체계적이고 일원화 해 반부패에 대한 효율성을 높여야 한다.<sup>32)</sup> 따라서 이를 통하여 「공무원 부정부패 방지법」을 제정하여야 한다. 이 법의 주요내용에는 경찰공무원을 포함한 공직자들의 부패사범의 형량 강화 및 취업제한, 부정으로 증직한 재산전액 몰수 등을 규정하고 소액의 현금을 받았어도 파면조치하는 등 엄격한 규정안을 마련해야 한다.

#### 6. 경찰 감사방안

현재 경찰공무원의 직무를 통제하는 감사원이 막강한 직무감찰기능을 가지고 있으나 여러 가지 제약으로 사후감사에 치중할 수밖에 없었으며 부정부패 방지기능은 미비했던 것이 사실이다. 직무감찰에 관한局이 하나 밖에 없고 인원도 적어 이들 인원으로 말단경찰기관까지 직

30) 공무원부패방지를위한 처우개선 기본방안, pp. 29~30.

31) 조선일보, 1995년 10월 29일.

32) 김영종, 중앙일보, 1995년 11월 15일.

무감찰을 완전히 하기는 어렵다. 따라서 공무원 부패를 전문적으로 감찰하고 조사하는 기구의 창설이 필요하다. 홍콩의 염정공사(Independent Commission Against Corruption)와 같은 조직을 설치하는 것도 한 방법이다. 감사원은 직무감찰기능과 회계검사기능을 하고 있는데 효율적 부패방지를 위해서는 기능 분리가 필요하다. 즉 회계검사원과 부패감찰(가칭)청의 설치가 되어야 할 것이다. 회계원은 국회소속으로 하여 독립성을 보장하고 회계검사에 주력하고 부패감찰청은 대통령 직속이나 총리실 산하에 두어 강력한 반부패활동을 하도록 하여야 할 것이다. 공무원 범죄와 경찰부패를 척결하기 위해서도 반드시 필요하다. 부패감찰청은 사정기관도 단속할 수 있도록 권한을 부여해야 할 것이다. 또한, 부정부패에 대한 연구나 활동방향의 결정이나 집행에 자문을 할 수 있도록 국책 연구기관(부패방지정책연구원)을 총리실 내에 설치하여 부패문제를 심도있게 연구하고 분석하여야 할 것이다.

## 7. 경찰부패의 사회통제기능

경찰부패를 발본색원하겠다는 최고 관리층의 의지가 무엇보다도 중요하다. 한 예로 미국 뉴욕시는 90년대 초까지 경찰관의 범죄에 골머리를 앓았다고 한다. 뉴욕의 대표적 사창가인 42번가의 실제운전자 30%가 경찰관이었다고 한다. 피해를 본 관광객들이 신고를 해도 제대로 처리될 리 만무했다. 이당시 루돌프 줄리아니 시장은 94년 당선 직후 부패경찰관과의 전쟁을 선포하고 강력하게 반부패정책을 추진하였다. 엄청난 파문 끝에 42번가는 안전한 거리로 탈바꿈하고 늦은밤에도 관광객의 발길이 끊이지 않는 문화의거리가 되었다고 한다. 이와 같이 치안책임자나 통제권자가 강력한 의지를 가지고 반부패정책을 집행할 때 부패척결이 가능할 것이다. 그리고 경찰부패를 조금이라도 줄이고 근절하기 위해서는 사회의 목탁이라 할 수 있는 언론의 반부패감시기능이 매우 중요하다고 본다. 언론은 공정하고 객관적인 시각에서 부패사실들을 보도하고 어떠한 압력이나 회유에도 굴하지 말아야 할 것이다.

현대언론은 정치, 경제, 사회, 문화의 제반영역에서 점차 문외한으로 저락해 가는 국민의 눈과 귀가 되고 냉철한 머리가 되어 정부나 사회에 대한 감시자, 비판자가 되길 주저하지 말아야 할 것이다.<sup>33)</sup> 언론은 국민의 이익과 권리의 수호자임을 자처하고 국민의 알 권리를 충족시킬 사명을 지닌다. 특히 국민의 알 권리는 공공의 관심사와 깊이 관련되어 있기 때문에 각종 정부의 활동이나 경찰관의 행태도 언론의 주요 표적이 된다. 또한 공공부문에 대한 정부의 역할이 증대됨에 따라 언론의 기능 역시 정부의 권력남용과 오용을 감시, 고발하며 공무원들의 부정과 부패, 파오와 실정을 비판하는 일에 중점을 두어야 할 것이다.<sup>34)</sup> 언론은 경찰의 구석구석에서 일어나는 불법, 탈법 현상에 대한 감시의 눈을 한층 강화해야 할 것이다. 이 과정에서 외부로부터 가해지는 모든 종류의 억압과 회유로부터 독립적이어야 함은 물론이다.<sup>35)</sup>

33) 유재천, 「한국언론과 언론문화」, (서울 : 나남, 1988), pp. 107~109.

34) 최봉기, 「행정오류의 진단과 시정에 관한 언론의 역할」, 「한국행정학보」, 제24권 1호, 1990, p. 350.

35) 양승목, 「문민시대의 한국언론」, 「신한국의 정책과제」, 한림과학원 편, 1993, pp. 169~170.

## 8. 경찰공직윤리의 제고

현대 자본주의 사회는 시장경제의 위력속에서 놀라운 발전을 이룩하였으며 체제 자체에 대한 우월감과 확신을 가져다 주었으나 한편으로는 우리에게 상품화의 문제를 남기고 있다. 생산과정에서의 소외는 인간성의 상실 즉 물화(reification)를 가져 왔으며 사회 전체적으로 금권 만능사상이 지배하게 되었다. 금권 만능사상은 관료제 내에도 뿌리깊게 자리잡고 있으며 뇌물수수 등을 통하여 사부문에 대하여 지대추구행위를 조장하도록 하고 있다. 물론 탈상품화에 탈금권 만능사상의 문제는 체제자체의 구조적 문제임은 분명하지만, 뇌물수수와 공직을 이용한 부패등의 일탈적 행정현상은 우리에게 행정윤리의 정립을 시급히 요구하고 있다.<sup>36)</sup> 형식적인 윤리교육과 조직에의 충성심만을 앞세우는 경찰공무원 교육체계를 개선하여 윤리적 책임을 강조할 수 있어야 한다. 경찰공무원들에게 시민적 욕구에 대한 폭 넓은 이해와 공익규범에의 사회화를 이룰 수 있도록 공동체 의식을 심화시켜 주는 방향으로 교육체계를 새롭게 바꾸어 나가야 할 것이다.<sup>37)</sup> 교육훈련과정을 통해서 경찰공무원 자신의 윤리적 책임, 변화하는 상황에서 윤리적 선택의 의미, 그리고 조직적 책임과 충성의 한계에 대해서 의문을 제기할 수 있는 능력을 가진 경찰공무원을 개발해야 한다.<sup>38)</sup>

경찰공무원의 윤리의를 높이는 최상의 방법은 결국 경찰관 자신의 批判意識과 의식개혁을 시키는 일이다. 조직이 부패하지 않도록 자신과 조직, 그리고 국민에게 책임을 지는 경찰공무원이 될 수 있는 행동규범을 가져야 할 것이다.

## V. 결 론

지금까지 경찰 부패의 원인 그리고 방지전략을 중심으로 논의하여 왔다. 먼저 부패의 개념과 원인을 조명하였다. 경찰부패가 발생하는 원인을 경찰문화적, 제도적, 경찰조직 내적 원인으로 대별해서 논의했다. 경찰문화적 원인으로는 유교문화가 논의되었으며, 제도적 요인으로는 경찰의 규제가 가장 큰 원인으로 나타났다. 경찰 공무원의 보수, 복잡하고 자의적인 법률의 집행, 감시기관의 효율적 통제 미비도 큰 원인으로 나타났다. 경찰조직 내적 원인으로서 좋지 않은 조직윤리와 뇌물이 관행처럼 되어버린 구조적 메카니즘으로 나타났다. 그리고 경찰부패 방지전략에서는 경찰의 의식개혁, 경찰규제 완화, 언론의 감시기능, 경찰 윤리 회복의 확보 등이 강조되었다. 경찰부패 현상은 공공의 안전과 국민의 신뢰성을 흔들어 놓는 괴물(monster)적 존

36) 고시연구, 1994년 8월호, p. 21.

37) 안병영, "전환기 한국관료제의 갈등과 발전 방향", 「사상」, 제 2권 3호, 1989, p. 103.

38) 전종섭, "전문가의 역할과 윤리적 책임", 「민주사회 성숙을 위한 공공행정」, 한국 행정학회편, 1988, pp. 466~467.

재이며 국민의 기대를 일탈하는 중대 범죄라고 볼 수 있다. 그런데 경찰의 부패추방은 구호만으로 되는 것이 아니라 부패의 정확한 실체를 먼저 규명하고 그 원인을 집중적으로 분석하여 체계적이고 통합적인 방지전략이 강구되어야 한다.

결론적으로 경찰부패를 방지하기 위해서는 경찰관 개개인의 반부패 의지가 중요하고 탐욕보다는 공익을 생각하는 숭고한 도덕적 의무, 봉사정신이 중요하다고 본다. 또한 어떠한 부패 유혹에도 흔들리지 않도록 국가가 앞장서 치우개선 마련도 매우 시급하다고 본다. 경찰관 소수의 부패로 대다수의 경찰공무원들의 사기를 저하시키고 국민들의 경찰에 대한 신뢰를 추락시킬 때 이것은 결국 정부 공권력에 국민들의 심한 냉소주의를 가져오는 우를 범하게 된다. 부패는 사회공적 1호이고 국가를 파멸로 가게 하는 망국병이다. 부패척결 없이는 경제회복도 국가 개혁도 난망하다. 부정부패 척결에 성공한 나라들과 실패한 나라들의 경험을 살펴 볼 때 부정부패 척결이 국가발전에 필요 충분조건이라는 사실을 알 수 있다. 따라서 부패개혁이 경제발전과 국가발전의 필요 충분조건이라는 데에 경찰공무원들의 바른 인식이 필요하다고 볼 수 있다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내서적

- 김영종 (1996), 「부패학」, 숭실대학교 출판부  
 김해동의 (1994), 「관료부패와 통제」, 서울 : 집문당  
 백완기 (1995), 「행정학」, 서울 : 박영사  
 정영석 (1987), 형법총론, 서울 : 법문사  
 이은영 (1997), 부정부패의 사회학, 서울 : 나남출판  
 유종혜 (1992), 「행정의 윤리」, 서울 : 박영사  
 유재천 (1988), 한국언론과 언론문화, 서울 : 나남  
 윤덕중 (1984), 범죄사회학 서울 : 박영사  
 한상진 (1988), 「한국사회와 관료적 권위주의」, 서울 : 문학과 지성사  
 한국행정학회편 (1988), 「한국민주행정론」, 서울 : 고시원

### 2. 국 내 논 문

- 김영종 (1985), 개발도상국가들의 관료 부패 모형정립, 「한국행정학보」 19권 2호  
 \_\_\_\_\_ (1988), 한국관료 부패와 부패방지, 「계간경향」, 봄호  
 \_\_\_\_\_ (1988), 부패의 실체발견과 통제전략, 「민주사회의 성숙을 위한 공공행정」, 한국행정학회

- 김해동 (1990), 관료부패의 유형, 「행정 논총」, 제28권 제1호  
 김택 (1998), 한국사회의 부패유착구조, 한국부패학보, 제2호  
 안병영 (1989), 국가 관료제 그리고 국민, 사상, 제1권 1호  
 양승목 (1993), 문민시대의 한국언론, 신한국의 정책과제  
 윤우곤 (1988), 현대 한국관료의 의식구조, 계간 경향, 봄 호  
 조용효 (1988), 한국 행정의 민주화 정착을 위한 모색, 「한국민주행정론」, 서울: 고시원  
 정현영 (1990), 행정윤리의 성립가능성 및 확립방안, 「한국행정학보」, 제24권 제2호  
 최봉기 (1990), 행정오류의 진단과 시정에 관한 언론의 역할, 한국행정학보 24권 1호  
 허범 (1988), 새로운 공공행정의 모색, 한국 민주행정론, 서울: 고시원

### 3. 기 타

#### 〈기 타 자 료〉

- 경찰청 (1997), 경찰백서, 경찰대(1985) 치안논총 제2집, 고시연구 1994년 8월호.  
 부정방지대책위원회 (1993, 10), 공무원 부패방지를 위한 처우개선 기본방안

#### 〈일 간 지〉

- 서울신문, 1998년 5월 6일, 10월 22일  
 조선일보, 1995년 12월 1일, 1995년 10월 29일, 1998년 9월24일  
 동아일보, 1999년 1월 16일  
 중앙일보, 1996년 1월 1일, 1998년 5월 6일  
 한겨레신문, 1994년 11월 28일

### 3. 外國書籍및 論文

- Bayley, H. D (1966), "The Effects of Corruption in a Developing Nation", *Western Political Quarterly*, Vol. 19, No. 4.  
 Heidenheimer, Arld J. (1970), "Political Corruption : Readings in Corruptive Analysis", New Brunswick : Transaction  
 Henderson, Gregory (1968), *Korea : The politics of the Vortex*, Cambridge : Harvard University Press  
 Myrdal G. (1971), "Corruption : Its Cause and Effects" in G. Myrdal, *Asian Drama*. N. Y. : Pantheon Books.