

관료부패통제의 효과성 제고를 위한 연구 - AHP의 적용 -

박 광 국 (영남대학교 행정학과 교수)
최 상 일 (성덕대학교 사회복지과 교수)
주 효 진 (영남대학교 행정학과 박사과정)

현재 정부에서 추진하고 있는 부패통제전략은 모든 부패에 대해 조직의 특성과 관계없이 무차별적으로 적용하고 있으므로 이러한 획일적인 통제전략에 대한 실효성이 의문시될 수밖에 없다. 따라서 본 연구에서는 조직의 특성에 따라 관료부패통제에 대한 정책적 도구를 다르게 사용할 필요가 있다는데 논의의 충점을 두고, 분석적 계층절차(AHP)방법을 활용하여 관료부패통제의 효과성을 제고시키기 위한 통제전략들간의 상대적 중요도를 평가하였다.

관료부패 통제전략들간의 상대적 중요도를 평가한 결과 두 조직간(대구지방경찰청, 대구시청)의 통제전략 대안들에 대한 우선순위가 다르게 나타나는 경우가 많았다. 따라서 관료부패통제의 효과성을 제고하기 위해서는 조직관리자는 조직 특성에 따라 관료부패통제에 대한 정책적 도구를 다르게 사용할 필요가 있다는 것을 확인할 수 있었다.

I. 서 론

신문과 방송을 보면 하루도 빠짐없이 지면을 장식하는 것이 공직비리이고 뇌물이야기로 한국은 부패공화국, 뇌물공화국이라고 할 정도로 부정부패가 사회전반에 만연되어 있다. 1998년 국정감사¹⁾에서 한 야당의원이 제시한 자료를 보면 1997년부터 1998년 8월까지 중앙부처 및 지방자치단체 소속 공무원들이 받은 뇌물액수는 총 516건에 31억7천6백만원으로 전당 평균 6백20만원에 이른다고 밝혔다.²⁾ 또한 뇌물수수 및 알선수재 혐의로 구속 기소된 공직자들의 1, 2심 평균 석방률은 '96년 79.9%, '97년 79.0%, '98년 62.1%로 조금씩 줄어드는 추세지만 여전히 높은 것으로 지적되었다.

관료와 부패와의 연결고리는 아주 오랫동안 지속되어 왔으며, 다양한 원인들에 의해 이루어져 왔다. 또한 이러한 관료부패는 관료들 개인적인 차원에서만이 아니라 조직적 차원까지 아주 광범위하게 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 정책결정자들은 관료부패로 나타나는 조직의 비

* 이 논문의 심사과정에서 유익한 논평과 조언을 해 주신 익명의 심사위원께 감사드립니다.

1) 감사원(1998)이 제출한 '공무원범죄 발생 통보서'라는 국감자료를 보면 1997년 1월부터 1998년 8월까지 모두 1,937건의 공무원범죄가 발생한 것으로 집계되어 있어 한달 평균 97건이 발생하고 있는 것으로 되어 있다.

2) 지방공무원의 경우에는 2백46건에 16억5천6백만원(전당 평균 6백70만원)을 중앙공무원의 경우에는 2백70건에 15억1천9백만원(전당 평균 5백60만원)을 받은 것으로 드러났다.

효율성을 통제하기 위한 다양한 전략들에 관심을 기울이게 되었다.

하지만 현재 정부에서 추진하고 있는 부패통제전략은 모든 부패에 대해 조직의 특성과 관계 없이 무차별적으로 적용하고 있으므로 이러한 획일적인 통제전략으로는 실효성이 의문시될 수 밖에 없다. 따라서 관료사회에서 나타나는 관료부패에 대한 통제의 효과성을 제고하기 위해서는, 먼저 각 조직에 적합한 통제전략들을 식별해 내는 작업이 선행되어야 한다.

본 연구에서는 조직의 특성에 따라 관료부패통제에 대한 정책적 도구를 다르게 사용할 필요가 있다는데 논의의 중점을 두고, 분석적 계층절차(Analytic Hierarchy Process)방법을 활용하여 관료부패통제의 효과성을 제고시키기 위한 통제전략들간의 상대적 중요도를 평가하는데 연구의 목적이 있다.

II. 이론적 논의

1. 관료부패의 원인

관료부패에 관한 연구는 관료부패의 원인을 다양한 관점에서 파악하고 있으며, 모든 연구가 관료부패는 단일 원인이 아니라 복합적인 원인에 의하여 발생하는 것으로 파악하고 있다. 따라서 일률적인 관점에서 관료부패의 원인을 분류하는 것은 무리가 있을 수 있다(한태천, 1998: 817).

이제까지의 기존 학자들의 관료부패 원인에 관한 연구를 관료부패 원인의 요소와 내용으로 나누어 분류해 보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 관료부패 원인에 관한 분류

연구자	요 소	내 용
김영중 (1988)	상황맥락	발전과정상의 산물
	구조	관료의 권위주의와 복종관계
	사회문화	미비한 권력문화: 공사직 훈동, 공직사유관, 권력남용, 장기집권 병폐, 견전한 정치문화 미성숙, 군사문화 구조화, 견전한 시민문화 미비
	통제관리	행정통제의 미비와 결함, 공직자 보수구조
	기타	정경유착
김해동 (1990)	개인	개인자질과 본성
	사회문화	특정한 관습, 경험
	제도·관리	법과 제도상의 결함, 관리기구와 운영상의 문제
	체제	정부와 국민간의 상호작용의 소산
유종해 (1992)	개인	관료의 재량권 남용
	조직	낮은 보수, 신분불안, 행정규제 및 관리기준의 비현실성
	환경	정치경제 불안정, 공동체 의식의 박약, 공무원의 상대적 박탈감, 전통적인 행정문화
박광국 (1995)	개인차원	인구통계학적 변수(성별, 연령, 소득, 학력, 직업 등)
	행정차원	관료의 재량권 확대 및 남용 내·외부통제 메커니즘의 효과성 결여
	사회문화	관료에 대한 신뢰도 저하

연구자	요 소	내 용
부정방지 대책위원회 (1995)	제 도	원시적 행정체제: 낙후된 행정전산화와 과학화 제도적 장치미비: 시대상황에 부합되지 못하는 제도
	개인의식	공직자: 전근대적 의식, 수동적 무사안일 주민의식 결여: 이기적 이익추구심, 성숙지 못한 시민정신
	관 리	관료의 열악한 보수수준
김경덕 (1996)	정치행정	국민의 요구를 충족하지 못하는 정치행정체제
	제도·구조	정치구조의 취약성, 정부기능의 취약성, 관리기준의 비현실성, 직업공무원제의 미흡, 이권의 증가와 다양화, 규제의 증가와 다양화
	사회문화	사회적 불안정, 의리의식, 관직사유의식
전수일 (1996)	정치차원	정치이데올로기, 공직자 양심, 독재정권, 식민통치 경험
	행정차원	관료제의 확대현상, 행정법규와 절차상의 미흡 및 혼란
	사회문화	관료지상주의 가치판, 권위주의적 행태, 가족에 대한 충성심 및 연고주의, 정의적 사회
이은재 (2000)	개 인	사람의 품성, 성격, 탈육, 사명감의 결여
	제도적	법과 제도의 결함 (행정체제와 제도상의 비합리성·비효율성·비현실성)
	체 제	정부와 이해당사자간의 상호작용과정에서 야기되는 정치현상

관료부패 원인에 관한 학자들의 연구들을 살펴보면, 김영종(1998)은 관료부패의 원인을 상황맥락적 측면, 구조적 측면, 사회문화적 측면, 통제와 관리의 측면 그리고 기타로 나누어 설명하고 있다. 김해동(1990)은 관료부패의 원인을 개인적 측면, 사회문화적 측면, 제도와 관리적 측면, 체제적 측면으로 나누어 인식하고 있다. 유중해(1992)는 개인적 요인, 조직적 요인 그리고 환경적 요인으로 나누어 설명하고 있고, 부정방지대책위원회(1995)는 관료부패의 원인을 관료와 국민 개인적 요인, 제도적 요인, 관리적 요인으로 나누어 설명하고 있다. 박광국(1995)은 관료부패의 원인을 개인적 차원, 행정적 차원, 사회문화적 차원으로 분류하면서 특히, 관료부패가 인구통계학적 변수와 밀접한 관련이 있다고 보고 있다. 또한 전수일(1996)은 관료부패의 원인을 정치적 차원, 행정적 차원, 사회문화적 차원으로, 김경덕은 관료부패의 원인을 정치행정적 차원, 제도구조적 차원 그리고 사회문화적 차원으로 분류하고 있으며, 이은재(2000)는 관료부패의 원인을 개인적 차원, 제도적 차원, 체제적 차원으로 분류하고 있다.

2. 관료부패의 특성

관료부패의 특성은 관료부패의 성격을 규명해 주기도 하지만, 한편에서는 관료부패에 대한 분석에 있어서 제약을 가하는 요인이기도 하다(윤태범, 1999: 3; 정영국, 1999: 85-87; 박영호, 1998: 16-18). 관료부패의 특성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 관료부패의 다양성을 들 수 있다. 즉 다양한 부패의 유형이 존재한다. 예를 들어서 “뇌물수수”와 같은 전형적인 유형에서 정보의 왜곡이나 부당한 활용에 이르기까지 그 형태는 두세 한적이다(George & Maaranen, 1978: 57-58). 이러한 다양성은 곧 관료부패에 대한 명료한 정의나 접근을 어렵게 한다.

둘째, 관료부패 발생의 다차원성을 들 수 있다. 통상 관료부패는 관료 개인수준에서 발생되

지만, 한편으로는 조직, 집단, 그리고 정권수준에서도 발생한다(Caiden & Caiden, 1977: 306-308). 물론 조직이나 집단차원에서도 관료 개인 차원의 부패가 발생하지만, 부패에 대한 관료의 역할에 대한 평가는 상이할 수 있다. 조직수준에서의 부패라면, 중요한 것은 관료가 아니라 조직문화나 관행, 혹은 조직과 타조직과의 관계일 수 있다.

셋째, 관료부패는 다양한 요소들의 복합체라고 할 수 있다. 사람, 제도, 법, 뇌물 등 관료부패를 발생시키는 변수도 다양한 것처럼, 관료부패라는 구조를 구성하는 요소도 다양하다(윤태범, 1993: 76-79). 단순히 사람의 문제에 의하여 발생하는 경우도 있지만, 제도적인 결함에 의하여 부패가 보다 용이하게 발생하는 경우도 있기 때문에, 관료부패를 구성하는 요소는 매우 복합적이라고 할 수 있다.

넷째, 관료부패에 대한 인식의 다양성이다. 동일한 형태의 부패에 대해서도 시기와 장소에 따라 서로 상이하게 인식되기도 한다. 이와 같은 관료부패에 대한 인식의 다양성으로 인하여 관료부패 자체도 다양하게 분석되고 설명될 수 있다. 예를 들어서 10만원 정도의 선물이 평상시에는 문제가 되지 않지만, 최근과 같이 반부패 분위기가 팽배한 상황하에서는 보다 엄격하게 적용될 수도 있다. 그리고 2-3만원 정도의 선물은 우리나라의 경우 아무 문제도 없지만, 미국의 경우에는 공직자윤리법을 위반하는 것이 된다(정영국, 1999: 86).

다섯째, 부패의 확산성이다. 어떤 학자는 관료부패는 자기확산의 성격을 지니고 있다고 한다(Werner, 1983: 151). 즉 부패행위가 발생하는 이유중의 하나는 부패행위로 인하여 추구할 수 있는 지대가 있기 때문이다. 즉 그것이 어떠한 형태이든 부패행위를 추구하는 사람에게 이익이 발생하는 것이기 때문에, 이러한 이익에 대한 부당한 추구가 억제되지 못한다면 이것으로 만 끝나는 것이 아니라 확대 재생산(spill-over)된다는 것이다(Werner, 1983: 149). 즉 부패에 개입한 사람만이 아니라 주변에 있는 모든 사람이 부패 자체에 무감각해지게 된다. 따라서 부패와 정의간에 구별이 모호해져 공동의 정의가 없어지고 오직 개인을 위한 정의만이 남게 된다.

3. 관료부패 통제전략에 관한 선행연구 검토

관료부패통제의 효과성을 제고하기 위한 관료부패의 통제 및 통제전략에 관한 학자들의 대안은 다양한 관점에서 제시되어 왔다.

Banfield(1975: 599)는 정책목표가 너무 복잡하거나 모호한 경우 또는 정책의 내용이 상호모순되는 경우에 관료들은 재량권(discretion)을 이용하여 관련 규제대상자들과 탐협을 추구하게 되는 기회가 생기게 되며 이것이 부패의 기회를 제공하게 된다고 보고 있다. 따라서 관료에게 많은 재량권을 부여하는 것은 정책이 직면하게 되는 특정한 상황과 관련하여 관료가 보다 적합한 정책목표를 채택할 수 있는 여지를 마련해 주는 순기능이 있는 반면, 관료들에게 부패개입의 기회를 제공하는 역기능도 있는 것이다(이창원, 1998: 38). Klitgaard(1988: 71)는 관료부패를 억제 내지는 감소시키기 위해서는 부패문제를 하나의 범죄현상으로 취급하여 통제전략을 선택하는 대중적인 접근방법을 지향할 것을 지적하고 있다.³⁾

관료들의 재량권과 관련하여 관료부패를 통제하기 위해서 박광국(1995: 156)은 관료들에

3) 김해동과 윤태범(1994) 역시 관료부패를 통제하기 위해서는 부패개입의 기회(opportunity)와 동기(motivation)를 감소시키도록 하고, 부패관계 개입에 따른 비용의 증가와 부패에 대한 저항의 유인책을 증가시키는 등 간접적인 수단에 중점을 둘 것을 주장하고 있다.

게 지나친 재량권을 위임하는 것을 가급적 억제하고, 재량권의 위임이 필요한 경우에는 위임된 재량권을 관료들이 올바르게 사용하도록 철저한 내부 및 외부통제 장치가 필요하다고 주장한다. 그는 관료들의 재량권이 점점 확대되고 있는 것을 지적하면서 관료들의 전문성 제고 및 행정윤리 강화를 위해 내부통제 방안의 중요성을 강조한다. 동시에 외부통제 장치의 강화를 위해 서는 관료부패에 대한 사정당국의 적발가능성을 제고하고, 부패행위에 대한 처벌수준을 높이며, 기소된 관료에 대한 재판진행이 신속하게 이루어져야 한다고 주장한다.

이창원(1998: 38)은 부패개입에 따른 비용을 증대시킨다는 것은 부패가 적발될 확률을 높이고 적발된 부패에 대해 단호히 처벌하며 처벌의 강도를 강화하여 부패의 순수비용이 부패개입에 따른 편익을 초과하도록 만드는 것이라고 본다. 또한 사소한 부패행위라 할지라도 이를 초과하는 처벌이 수반되어야 하는데, 왜냐하면 처벌은 부패행위를 통제할 수 있을 정도로 강력해야지 지나치게 관대하면 오히려 역효과를 일으킬 수 있기 때문이다.

최근 들어 부폐행위의 적발과 관련하여 내부비리 제보의 중요성이 강조되면서 내부고발자(whistle blower)에 대한 관심이 증대되고 있다. 조직내부의 비리적발을 위해서는 조직내부의 비리를 가장 정확하게 알 수 있는 내부인의 제보와 중언이 결정적인 역할을 할 수 있다(김호정, 1998: 530; 이창원, 1998: 38; 박홍식, 1999: 33). 하지만 조직으로부터 보복을 당하는 개인적 비용은 내부비리 제보의 억제요인이 된다. 그러나 최고관리층이 내부고발자에 대해 우호적인 태도를 보일수록 조직의 보복은 약해지게 된다(Near & Miceli, 1986; Parmerlee, Near & Jensen, 1982). 따라서 정당한 내부고발자에 대해 최고관리층이나 조직이 지원적 입장을 취할 때 내부비리 제보의 가능성은 높아진다고 할 수 있다. 따라서 김호정(1998: 531)은 내부비리 제보를 통해 제기된 문제들이 해결되고 개선될수록, 내부고발자에 대한 최고관리자나 조직이 우호적 반응을 보일수록, 조직의 보복이 약할수록, 그리고 내부비리 제보에 관한 외부창구(예: 언론, 의회, 시민단체 등)가 많을수록, 내부비리 제보에 유리한 상황이 조성되어 내부비리 제보의 가능성이 높아지고 이에 따라 부폐가 감소한다고 주장한다. 특히, 관료사회에서의 내부고발자에 대한 인식이 조직을 배신했다는 의미가 아니라 조직문화를 건전하게 바꾸는 개척자(frontier)라는 의미를 가지게 될 때 관료부폐 역시 감소할 수 있을 것이다. 이러한 관료부폐 통제전략⁴⁾ 이외에도 김호정(1998: 527-528)은 조직구성원간의 신뢰의 중요성을 강조하고, 권한과 책임의 연동체를 강조하면서, 권한이 부여되어 있으나 상응하는 책임이 수반되지 않으면 권한의 남용이 발생할 수 있다는 주장과 함께 조직내 이기주의의 폐해를 지적하였다. 즉 행정조직 내에서도 개인적 이기주의가 심한 풍토에서는 공무원들이 자신의 이익추구에 전념하고 공적 업무수행에 따른 가외적 보상을 기대하는 한편, 공직자 부폐에 대한 일반인들의 태도도 너그러워 권한의 남용도 용이하므로 관료부폐가 변식할 수 있는 토양이 조성되고 부폐정도도 심해진다는 것이다.

4) 김택(1997)은 다음과 같은 부폐통제전략들을 제시하고 있다. ① 부폐를 척결해야 한다는 국민의 의식개혁과 권위주의적 행정문화 및 행정우위적 문화의 청산 ② 제도적인 부폐통제전략으로 규제완화, 행정의 투명성 제고 ③ 입법적인 부폐통제전략으로 관료부폐에 관해 체계적이고 엄격하면서도 일원화된 규정을 내용으로 하는 부폐통제법의 제정, 사정기관의 기능 강화(감사원의 전문성 제고) ④ 공직자윤리규정의 강화 및 언론의 감시기능 강화 등이다.

III. 분석틀의 설정 및 조사설계

1. 관료부패통제의 효과성 제고를 위한 통제전략

관료부패통제의 효과성을 제고하기 위해서는 무엇보다도 관료들의 부정부패 존재원인을 인정해야 할 것이다. 따라서 관료부패에 대한 통제전략을 강구하는 것은 첫째, 행정의 책임성과 효율성을 확보하는 노력이고 둘째, 국가정책에 대한 국민의 반응성과 신뢰성을 제고하는 것이며 셋째, 궁극적으로는 행정문화를 정착하는 길일 것이다(이영균, 1996: 524). 따라서 본 연구에서는 관료부패의 통제방안은 수동적이고 단편적인 측면뿐만 아니라 적극적이고 거시적인 측면에서 통제수단을 마련하여 실질적인 효과가 나타날 수 있도록 해야 한다는 데 논의의 초점을 두고, 관료부패의 통제전략을 크게 법적 차원에서의 통제전략, 기구·제도적 차원에서의 통제전략, 행태적 차원에서의 통제전략으로 나누어 검토하였다.

1) 법적 차원에서의 통제전략

① 법규의 체계적인 정비

우리나라에는 관료부패 통제를 전담하는 종합적이고 체계적인 법이 존재하지 않으며, 형법 등 다양한 법규에 분산되어 있는 실정이다.⁵⁾ 하지만, 부정부패 관련 법규의 산만성과 비구체성으로 인해 그 효율성이 저하되고 있고 또한 일반적인 처리절차를 중심으로 하여 포괄적으로 구성되어 있어 법집행자의 자의성이 개입될 소지가 많은 실정이다(윤태범, 1996: 15; 한국행정연구원, 1992: 94-110).

② 처벌규정의 강화

현재 관료부패를 통제하기 위한 처벌은 현실적으로 아주 미미하게 이루어지고 있는 실정이다. 공직자가 부정행위로 구속되어 기소되는 기소율은 일반범죄가 60% 정도인데 비해 상당히 낮은 약 40% 정도에 머무르고 있다(부정방지대책위원회, 1995: 92). 또한 현재 형법상의 뇌물죄 등이 규정되어 있지만 실제적으로 실형을 선고받은 사람은 드물고 대개 집행유예나 선고 유예처분을 받고 나가고 있어(김철수, 1996: 18) 공무원범죄에 대한 법집행이 엄격히 이루어지지 못하고 있는 실정이다.⁶⁾

③ 내부고발자(whistle blower)의 보호

내부고발자를 바라보는 시각에는 두 가지가 있다. 하나는 조직의 권위에 반항하는 이단자로

5) 부정방지대책위원회(1995: 91)에서는 법규제정의 목적과 법규적용의 범위면에서 우리나라 관료부패 통제수단과 관련되는 법적인 수단을 다음과 같이 분류하고 있다.

제정수단의 목적 적용범위	직접적 통제	간접적 통제
특정적 통제수단	감사원법, 공무원징계령 공무원범죄에 관한 물수특례법 공직자윤리법	국가공무원법 지방공무원법 공무원복무규정
포괄적 통제수단	형법, 특별형법 형사소송법(재정신청) 공직선거 및 선거부정방지법	금융설명거래 및 비밀보장에 관한 긴급재정경제령

6) 국경감사자료(1998)를 보면 1998년 1월부터 7월까지 구속 기소된 공무원들 중에서 항소심에서 풀려난 경우가 21명중 20명으로 95%에 달했다.

보는 입장이고, 다른 하나는 조직의 발전을 도모하는 개혁가로 보는 관점이다(Near, Baucus & Jensen, 1993). 전자의 부정적 시각은 내부비리 고발을 조직의 권위에 대한 위협이며 최고관리층의 정당성에 대한 도전으로 인식하여 조직의 안정과 질서를 침해하는 행위로 단정한다(Near & Jensen, 1983: 5). 반면에 후자의 긍정적인 견해는 내부비리 고발은 조직효과성 향상에 중요한 정보를 제공하고, 문제점과 해결책을 제시함으로써 능률성과 생산성 향상에 도움이 된다고 인식한다(김호정, 1998: 8).⁷⁾

현실적으로 내부고발자 보호를 위해서는 무엇보다도 정부의 조직문화가 내부고발을 악덕으로 여기고 비합법적 의리를 미덕으로 생각하는 퇴행적인 사고에서 벗어나야 할 것이다. 또한 내부고발자 자신이 부패에 관련되어 있더라도 본인의 불이익을 최소화할 수 있는 방안들이 존재해야만 실질적인 효과를 거둘 수 있을 것이다.⁸⁾

2) 기구·제도적 차원에서의 통제전략

① 사정관련기구의 강화

부정부패에 관련된 법과 제도가 효율적으로 본래의 취지목적을 달성하기 위해서는 체계적인 사정기관의 정립과 사정기관간의 밀접한 상호협조체계가 이루어져야 할 것이다. 우리나라의 사정기관을 보면 헌법기관으로서 감사원을 비롯하여 행정부 내부의 자체통제기능을 수행하고 있는 국무총리 산하 제 4행정조정실, 각 중앙 및 지방정부의 자체감사기구, 그리고 검·경찰로 구성되어 있다. 하지만, 사정전담기구간에 기능이 분산되어 있기 때문에 긴밀한 공조체계를 구축하기가 어려운 실정이다(황성돈, 1994: 34).

따라서 단편적이고 부분적인 사정활동에서 벗어나 보다 종합적인 처방과 대책을 수립하고 집행할 수 있는 국가사정체계를 일원화하는 방안을 고려할 필요가 있다. 또한 부정부패 전담사정기관이 효율적으로 운영될 수 있도록 철저하게 인사·예산상의 독립성이 보장되어야 할 것이다. 그리고 최고 통치권자의 정치적 목적을 위한 이용 자제와 부패척결에 대한 적극적 지원이 있어야만 정치적 실효성을 거둘 수 있을 것이다.

② 인사제도의 개선

관료들이 자긍심을 가지고 맡은 업무를 책임감 있게 추진하기 위해서는 무엇보다 공무원 인사제도를 개선할 필요가 있다. 즉 능력위주의 공정한 인사체계를 확립하는 일이다. 현행 균무성적평정은 과학적 직무분석의 미비로 인해 승진대상자를 미리 정해 놓고 점수를 나중에 부여하는 '연공서열에 의한 역산제'로 운영되는 경우가 대부분이다.

따라서 앞으로는 각 부처별로 각 보직에 대한 과학적인 직무분석을 통해 현행 균무성적평정 제도의 문제점을 보완해 나가야 할 것이다.⁹⁾ 또한 균무성적평정시에는 다면평가 등과 같은 다

7) 권해수(1996)는 내부고발자들을 보호함으로써 행정통제 및 감사비용을 줄이는 효과가 있을 것이며, 장기적으로는 건전한 행정조직문화가 정착되는데 도움이 된다고 주장한다.

8) 이창원(1998: 42)은 실질적으로 내부고발자를 보호하기 위해서는 내부비리를 알려준 공무원에 대해서는 그들의 범죄사실이 인정되더라도 처벌하지 않거나 완화하는 '플리바긴(plea bargain)'과 같은 기법의 도입이 필요하다고 주장한다.

9) 과학적 직무분석 없이는 업무수행 결과에 대한 평가 자체가 불가능하고 또한 공무원 개개인에 대한 능력 평가와 승진 등과 같은 효율적인 인사관리가 불가능하게 된다. 이는 또한 직무 만족 및 사기와 결부되어 그 기관의 효율적인 운영을 불가능하게 만들뿐 아니라 결국 관료 부패의 원인을 제공하게 된다(이창원, 1998; 오석홍, 1997).

양한 방법을 도입¹⁰⁾하는 것이 필요하며, 근무성적평정의 결과는 공개되어야 한다(이창원, 1998). 그리고 대민관련부서의 민감한 직위(sensitive position)에 있는 공무원에 대해서는 체계적인 순환보직을 활성화함으로써 사전에 공급자와 수요자간에 일어날 수 있는 부정부패의 동기를 억제할 수 있을 것이다(이영균, 1996: 527).

③ 공무원단체의 활성화

공무원단체는 공무원의 복지증진과 사기제고, 행정능률의 향상 및 행정발전에 기여할 수 있을 뿐만 아니라, 공무원과 관리층간에 쉽게 접근할 수 있는 쌍방적인 의사전달통로를 제공하게 된다. 이를 통해 공무원들을 직업적인 행동규범으로부터 이탈되는 것을 막는 사회적 견제작용을 하는 한편, 행정윤리화립과 자질향상을 위한 기회를 제공받게 된다(Powell, 1956: 292-293). 따라서 현재 형식적으로 존재하는 공무원단체의 활동을 실질적으로 보강해 줌으로서 상하간의 의사소통 원활화를 통한 행정의 능률성 향상과 관료부패 통제라는 효과를 얻을 수 있을 것이다.

④ 시민단체와의 연계체계 강화

관료부패를 통제하기 위해서 명망있고 전문지식을 갖춘 시민들과 전문가들을 감사에 적극 활용하는 시민감사위원회를 제도화할 수 있을 것이다. 이들 시민감사위원회가 중립적인 시각에서 적극적으로 감사활동을 수행함으로써 감사의 투명성과 신뢰성을 제고하는 데 기여할 수 있을 것이다. 또한 일정한 조건을 갖춘 시민운동단체(정치성이 배제되고 전전한 조직구성원과 객관적인 자세에서 단체활동을 수행함)를 활용하는 방안을 강구할 필요가 있다.

3) 행태적 차원에서의 통제전략

① 공직윤리 교육훈련의 체계화

부패현상은 행정윤리를 심각하게 해손하는 대표적인 현상이며, 동서고금을 통하여 많은 나라에서 국가의 존망을 결정하는 핵심적인 문제로 지적되어 왔다. 엄밀하게 보면 공직윤리의 확립과 부패척결이 동의어는 아니지만, 부패의 척결 없이는 공직윤리를 확립할 수 없다는 이유로 인하여 많은 사람들이 공직윤리의 확립과 부패척결을 동의어로 생각하고 있다(백완기, 1998: 323). 따라서 공무원의 부정부패는 무엇보다 공무원 개개인의 도덕적인 가치관과 사명감의 결여에 비롯되었다는 점에서 공직윤리에 관련된 교육훈련의 필요성이 대두된다(이영균, 1996: 528; 유종해, 1992).

공무원 교육훈련 프로그램은 장기적인 관점에서 개인적 도덕성을 제고하려는 노력으로 공무원 재교육 및 훈련과정에 행정철학 및 공직윤리 등 공무원의 자질향상에 기여할 수 있는 교육 프로그램을 개발하고 적극 활용해야 할 것이다.

② 공무원의 전문성 제고

전문성을 요구하는 행정문제가 전문성이 결여된 관료들에게 맡겨졌을 때 무능한 관료들은 합리적인 해결책 강구에 집착하는 것이 아니라 전문성이 결여되어 있기 때문에 자신의 직위를

10) 동료들로 하여금 '직무수행태도'를 중심으로 평정대상자를 평가하도록 하고, '근무실적'의 경우는 '실적동의서'에 기초하여 목표 대비 수행 실적을 상급자가 평정하도록 하는 것이 바람직하다. 다시 말해 평정대상자가 일을 얼마나 잘 하였느냐 하는 것은 다른 직원들보다는 상관이 판단하는 것이 타당하고, 얼마나 열심히 하였는가 하는 것은 상관보다 동료직원들이 더 잘 알 수 있기 때문이다(하상복, 1997).

이용한 사익추구에만 급급하게 된다(박광국, 1995). 따라서 공무원들의 전문성을 강화하기 위해서는 우선적으로 직렬의 세분화, 직무중심의 교육, 일정 보직기간의 확보¹¹⁾ 등과 같은 방안들을 강구할 필요가 있다(이창원, 1998; 윤태범, 1997; 박광국, 1995).

공무원들의 전문성이 확보되면 자연스럽게 자기의 직위를 이용해 사익을 촉구하는 행태를 감소시킬 수 있어 관료부패를 억제시킬 수 있고, 이를 통해 행정업무의 효율성 증대를 가져 올 수 있다.

③ 고위공직자의 리더십 강화

공직사회 부정부패 척결은 ‘윗물이 맑아야 아랫물이 맑다’는 순리가 공직사회에 적용되어야 한다. 즉 대통령을 비롯하여 고위층으로부터 솔선수범하는 자발적인 개혁의지의 실천이 병행되어야만 제도적 정치가 실효성을 거둘 수 있다. 대표적인 사례로 싱가포르의 경우, 이팡요수상의 부정부패척결에 대한 확고한 의지와 강력한 리더십 및 모범적인 행동은 부정부패추방운동을 성공적으로 정착시키는 계기가 되었다. 고위공직자들이 먼저 부패로부터 자유로워야만 부하들로부터 권위를 인정받을 수 있을 것이며, 부하들 역시 상관들이 부패에 단호해야만 부패의 유혹에서 벗어날 수 있을 것이다.

2. 분석틀의 설정

본 연구에서는 표본집단으로 대구지방경찰청과 대구시청을 선정하였다.¹²⁾ 실증분석을 위한 자료수집은 설문조사를 위주로 하며 설문조사 결과의 신뢰성을 확보하기 위해 면담(interview)을 추가적으로 실시하였다.

자료수집을 위한 설문조사는 2000년 4월 3일부터 4월 22일 사이에 실시하였으며, 대구지방경찰청, 대구시청에 각각 30부씩 총 60부의 설문지를 배부하여 총 54부(회수율 90%)를 회수하였다. 이 중에서 AHP방법에서의 쌍대비교항목에 결손치(missing value)가 많은 4부를 제외한¹³⁾ 총 50부(대구지방경찰청 24부, 대구시청 26부)의 설문지가 분석에 사용되었다.

본 논문의 분석틀에서 제시한 각 단계별 요인들은 관료부패 통제전략에 관한 선행연구의 검토와 전문가 및 감사업무를 담당하는 관료들을 대상으로 델파이(delphi)조사를 실시하여 구성하였다.¹⁴⁾

관료부패통제의 효과성 제고를 위한 2단계 통제전략들은 <표 3>과 같으며, 통제전략간의 상대적 중요도 평가를 위한 1단계요인은 법적 차원, 제도적 차원, 행태적 차원으로 구분되었고, 2단계요인은 1단계 요인들의 하부요인으로서 10개의 하위문항으로 구성되었다.

11) 물론 보직기간이 짧을수록 직무관련 비리나 부패가 줄어들지만, 지나친 순환보직제로 인해 공무원들이 업무에 대한 전문성을 확보하기가 어렵다는 문제가 발생한다.

12) 두 조직간의 조직특성(자유재량권의 범위, 상하 위계질서의 정도 등)이 명확한 차별성을 가지고 있어 이를 조직을 표본집단으로 선정하였다.

13) AHP방법에 의한 상대적 중요도(또는 가중치)를 구하기 위해서는 쌍대비교항목에 결손치가 있으면 계산이 곤란하므로 쌍대비교항목에 응답이 누락된 설문지는 분석에서 제외하였다.

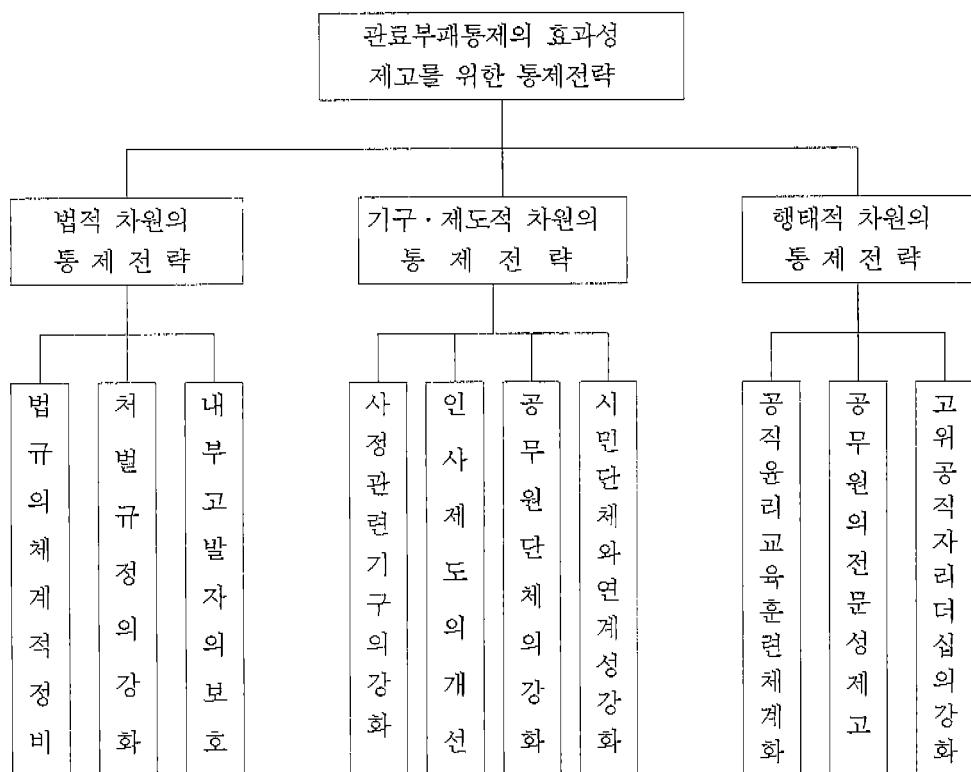
14) 감사원, 검찰의 부패전담 공무원들과 대구시청 감사실의 공무원들을 대상으로 하여 관료부패 통제전략들의 각 단계별 요인들을 추출하기 위한 델파이 조사(3회)를 실시하였다.

〈표 3〉 관료부패통제를 위한 각 단계별 통제전략

1단계 통제전략	2단계 통제전략
법적 차원의 통제전략	<ul style="list-style-type: none"> · 법규의 체계적 정비 · 치벌규정의 강화 · 내부고발자의 보호
기구·제도적 차원의 통제전략	<ul style="list-style-type: none"> · 사정관련기구의 강화 · 인사제도의 개선 · 공무원단체의 강화 · 시민단체와의 연계성 강화
행태적 차원의 통제전략	<ul style="list-style-type: none"> · 공직윤리 교육훈련의 체계화 · 공무원의 전문성 제고 · 고위공직자 리더십의 강화

본 논문의 분석틀은 관료부패통제의 효과성을 제고하기 위한 관료부패 통제전략들의 상대적 중요도를 평가하기 위한 요인들을 구조화한 것으로서 〈그림 1〉과 같다.

〈그림 1〉 관료부패통제의 효과성 제고를 위한 분석틀



IV. 분석결과 및 논의

1. 자료의 분석절차

분석적 계층절차(Aalytic Hierarchy Process: AHP)¹⁵⁾는 다수의 속성을 계층적으로 분류하여 각 속성의 가중치(중요도)를 과학함으로써 최적 대안을 선정하는 기법으로 Saaty에 의해 개발되었다. 이 분석기법은 현실의 문제는 정량화할 수 없는 요소를 수많이 내포하고 있으며, 정량적인 요소들은 수많은 정성적 요인들과 상호관계에 있기 때문에 정량적 요소와 정성적 요소를 동시에 판별하는 방법론으로 현재 가장 많이 사용되고 있다(김경준, 1996; 노화준, 1995; Winkler, 1990; Satty, 1980).¹⁶⁾

AHP방법을 이용한 문제해결의 절차는 일반적으로 4단계로 이루어지며, 본 연구에서는 〈그림 2〉와 같이 절차에 따라 분석하였다.

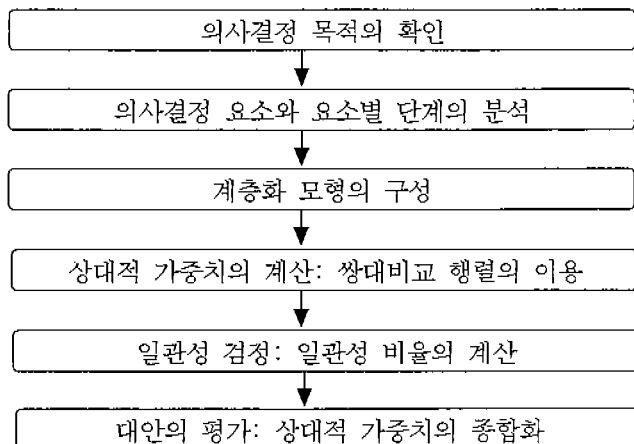
[단계 1] 의사결정문제를 계층구조(hierarchy)로 분해(decomposition) 한다.

[단계 2] 같은 계층(level)에 있는 요소(decision elements)들을 대상으로 쌍대비교(pairwise comparison)를 행한다. 쌍대비교의 결과가 평가의 입력자료가 된다.

[단계 3] 고유치 방식을 이용하여 쌍대비교된 요소들의 상대적 중요도(relative importance) 또는 가중치(weight)를 추정한다.

[단계 4] 최하위 계층에 있는 대안들의 우선순위(priorities)를 구하기 위하여 각 계층에서 구해진 평가요소들의 가중치를 종합(aggregation)한다.

〈그림 2〉 AHP 분석절차



15) AHP(Aalytic Hierarchy Process)를 '계층적 분석절차', 또는 '분석적 계층과정'이라고 번역하여 사용하기도 한다.

16) Saaty & Vargas(1991: 12-13)는 분석적 계층절차(AHP)가 특별히 잘 응용될 수 있는 분야를 다음과 같이 열거하고 있다. ①우선순위의 결정 ②의사결정 대안집단의 창출(대안탐색) ③최적정책대안의 선택 ④소요(requirement)의 판단 ⑤편익과 비용에 의한 의사결정 ⑥유한한 자원의 합리적인 배분 ⑦시간의 경과에 따른 결과예측과 위험도 평가 ⑧성과의 측정 ⑨시스템의 설계(system design) ⑩시스템의 안전성(stability) 확보 ⑪최적화(optimization) ⑫분석적 기획(analytic planning) ⑬갈등적 요인의 해결(conflict resolution).

2. 분석결과 및 논의

1) 1단계 분석결과 및 논의

관료부패 통제전략에서 1단계 통제전략들간의 상대적 중요도는 경찰청과 대구시청의 설문 응답자들 모두가 법적인 차원의 통제전략에 우선순위를 두는 것으로 나타났다. 즉 분석결과에서도 나타났듯이 법적인 차원에 중점을 두고 관료부패 통제전략을 구성하는 것이 관료부패통제의 효과성을 제고시킬 수 있다는 것을 알 수 있다.¹⁷⁾ 그리고 설문 응답자들이 설문문항들에 대해 통상적으로 일관성 있게 쌍대비교를 했는지를 알아보기 위한 일관성비율(CR: consistency ratio)도 0.0000으로 나타나 설문답변작성에 일관성이 유지된 것으로 나타났다.¹⁸⁾

조사기관 통제전략	경찰청	대구시청
법적인 차원의 통제전략	0.5560	0.6333
기구·제도적인 차원의 통제전략	0.3331	0.2607
행태적 차원의 통제전략	0.1109	0.1060
합계	1.0	1.0

2) 2단계 분석결과 및 논의

① 법적인 차원의 통제전략

관료부패 통제전략 중에서 법적 차원에서의 통제전략들간의 상대적 중요도는 경찰청 공무원들의 경우는 처벌규정의 강화가, 대구시청 공무원의 경우에는 법규의 체계적 정비가 상대적으로 중요한 것으로 분석되었다.¹⁹⁾ 특히, 내부고발자 보호의 경우에는 상대적으로 다른 요인들에 비해 통제전략으로서는 별로 중요하지 않은 것으로 나타나 아직 내부고발자에 대한 인식이 부정적이라는 것을 알 수 있다.²⁰⁾ 그리고 일관성비율은 0.0845로 나타나 설문답변작성에 일관성이 유지된 것으로 나타났다.

조사기관 통제전략	경찰청	대구시청
법규의 체계적 정비	0.2180	0.6901
처벌규정의 강화	0.6515	0.2303
내부고발자의 보호	0.1305	0.0796
합계	1.0	1.0

17) 특히, 소속조직에 관계없이 직접면담을 한 공무원들 대부분이 자유재량권이 많은 조직일수록 법적인 차원의 통제전략이 강력해야 한다고 주장하였다.

18) 일관성비율(CR)은 통상적으로 0.1이하이면 응답자가 일관성 있게 설문문항들에 대해 쌍대 비교를 하였다고 본다(김경준, 1996; 노화준, 1995; Satty, 1980).

19) 공무원들과의 직접면담에서도 법이 제대로 정비되어 있고, 처벌규정이 강력하다면 대부분의 관료부패는 통제할 수 있다는 의견을 제시하는 경우가 많았다.

20) 대부분의 공무원들이 직접면담에서 내부고발자는 '조직에 대한 배신자'로서 인식하고 있었으며, 적금이나 계급이 높을수록 이러한 부정적인 인식이 더욱 높았다.

② 기구·제도적 차원의 통제전략

기구·제도적 차원의 통제전략간의 상대적 중요도에서는 경찰청과 대구시청 공무원 모두 사정관련기구의 강화가 관료부패를 통제하기 위해서 가장 중요한 대안이라고 응답하였으며, 그 다음으로 경찰청 공무원들의 경우에는 인사제도의 개선이, 대구시청 공무원의 경우에는 공무원단체의 강화가 중요한 것으로 나타났다. 경찰청 공무원들의 경우는 일반직 공무원들보다 승진에서 많은 차별을 받고 있는 것으로 인식하고 있었으며, 또한 과학적 직무분석의 미비로 인해 승진대상자를 미리 정해 놓고 점수를 나중에 부여하는 '연공서열에 의한 역산제'로 운영되는 현재의 근무성적평정 방법에 대해 강한 불만을 가지고 있었다.²¹⁾ 공무원단체의 강화의 경우에는 대구시청 공무원들이 현행의 직장협의회단체가 더욱 많은 권한을 가지는 공무원단체로 변화되기를 원하고 있었다.²²⁾ 그리고 최근에 시민단체(NGO)의 영향력이 커지면서 정부정책에 대한 감시기능이 강화되고 있으나, 관료부패를 통제하기 위한 전략으로서는 별로 중요하지 않다는 응답을 보여주므로써 이에 대해 부정적인 인식을 하고 있는 것으로 드러났다.²³⁾ 그리고 일관성비율은 0.0894로 나타나 설문답변작성에 일관성이 유지된 것으로 나타났다.

조사기관 통제전략	경찰청	대구시청
사정관련기구의 강화	0.6007	0.5679
인사제도의 개선	0.1836	0.1552
공무원단체의 강화	0.1273	0.2238
시민단체와의 연계성 강화	0.0883	0.0531
합계	1.0	1.0

③ 행태적 차원의 통제전략

행태적 차원의 통제전략간에는 경찰청 공무원의 경우에는 공직윤리 교육훈련의 체계화가, 대구시청 공무원의 경우에는 고위공직자의 리더십 강화가 다른 요인들에 비해 상대적으로 가장 중요한 것으로 분석되었다. 특히, 대구시청 공무원들의 경우에는 공무원들의 전문성 제고가 관료부패를 통제하기 위한 전략으로 중요하다는 테에 공감대를 가지고 있었다.²⁴⁾ 그리고 일관성비율은 0.0000으로 나타나 설문답변작성에 일관성이 유지된 것으로 나타났다.

21) 경찰청의 경우 계급제에 따른 상명하복(上命下服)의 원리가 엄격하여 이것이 승진에도 그대로 적용된다고 하였다. 즉, 능력이나 업적에 의한 평가보다는 연공서열에 의한 평가가 다른 조직들보다 더욱 심하다고 하였다.

22) 조사대상자들 대부분이 공무원단체활동을 보장해 준다면 현재보다 공무원들간의 의사소통이 더욱 원활해져 행정의 능률성이 향상되고, 부패가 감소할 것이라고 주장하였다.

23) 조사대상자들은 시민단체들과의 연계가 부패를 감소시키기 위한 협력자나 동반자로서의 관계보다는 관료들에 대한 감시자로서의 역할이 강해질 것이라는 우려 때문에 시민단체와의 연계성 강화에 대해 많은 반감을 가지고 있는 것으로 드러났다.

24) 공무원들은 직접면담에서 그들의 전문성을 향상하기 위해서는 우선적으로 일정기간의 재직 기간을 보장해 주는 것이 필요하다고 밝히고 있는데, 실질적으로 보건복지부의 경우 1990년부터 1997년 11월까지 연금보험국장의 평균 재직기간이 5.4개월, 보건산업담당관은 6개월에 지나지 않는다. 중앙정부뿐만 아니라 지방정부인 대구광역시의 경우에도 이와 비슷한 것으로 드러나, 1999년 3월까지 대구광역시 각 구·군청 문화공보실의 경우 문화공보실장은 10개월, 문화(관광, 체육)담당이 8개월 정도가 평균 재직기간인 것으로 나타났다.

조 사 기 관 통제전략	경찰청	대구시청
공직윤리 교육훈련의 체계화	0.5219	0.1212
공무원의 전문성 제고	0.0841	0.3001
고위공직자의 리더십 강화	0.3940	0.5787
합 계	1.0	1.0

V. 결 론

관료부패 통제전략들간의 상대적 중요도를 평가한 결과 두 조직간의 통제전략들에 대한 상대적 중요도가 다르게 도출되는 경우가 많았다. 즉 관료부패통제의 효과성을 제고하기 위해서는 조직의 특성에 따라 관료부패통제에 대한 정책적 도구를 다르게 사용할 필요가 있다는 것을 확인할 수 있었다.

분석결과를 보면 관료부패통제의 효과성을 제고하기 위해서는 경찰청과 대구시청의 공무원 응답자 모두가 법적인 차원의 통제전략이 중요하다는데 공감하고 있었다. 하지만 하위통제전략에의 상대적 중요도에 있어서는 서로 일치하지 않는 경우가 많았다. 첫째, 법적인 차원의 통제전략에 있어 경찰청 공무원은 치별규정의 강화²⁵⁾에, 대구시청 공무원은 법규의 체계적 정비에 상대적 중요도를 높게 평가했다. 둘째, 기구·제도적 차원의 통제전략에서는 경찰청 공무원과 대구시청 공무원 모두 사정관련기구의 강화에 상대적 중요도를 높게 평가했다. 마지막으로, 행태적 차원의 통제전략에서는 경찰청 공무원은 공직윤리 교육훈련의 강화²⁶⁾에, 대구시청 공무원은 고위공직자의 리더십 강화²⁷⁾에 상대적 중요도를 높게 평가하고 있었다.

결론적으로, 관료부패통제 역시 다른 정부정책들과 마찬가지로 제한된 예산과 인력을 가지고 의도한 효과를 달성해야 하기 때문에 정책결정자는 획일적인 관료부패 통제전략보다는 각 조직의 특성을 고려한 통제전략을 수립할 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 감사원. (1998). 「공무원범죄 발생 통보서」. 국감자료.
- 권해수. (1996). 제15대 국회, 작은 대통령 만들기에 나서야 한다. 「지방자치」, 5:58-62.
- 김경덕. (1996). 「부패와 통제」. 서울: 감사원 감사교육원.
-
- 25) 경찰청 공무원들은 형식적인 자체내부감사의 강화와 이를 통한 정직 및 파면과 같은 엄격하고 신속한 처벌이 이루어진다면 재량권이 많은 조직들의 부패가 상당부분 억제될 수 있을 것이라고 하였다.
- 26) 현재의 형식적이고 관례화된 공직윤리교육에서 벗어나 조직내에서도 자유재량권이 많은 부서들의 구성원들부터 체계적이고 현실적인 공직윤리교육이 이루어져야만 실효성을 거둘 수 있다고 하였다.
- 27) 대구시청 공무원들은 최근에 대구시에서 발생한 건설관련 부패를 예로 들면서 고위공직자들이 먼저 부패로부터 자유롭지 못하다면 관료부패통제는 '물위에 뜬 기름'과 같다면서, 위로부터의 솔선수범을 통한 리더십이 필요하다고 강조하였다.

- 김경준. (1996). 「계층화 의사결정법(AHP)을 이용한 전원구성비율·설정에 관한 연구」. 인하대학교 대학원 박사학위논문.
- 김영대. (1996). 계층화분석과정(AHP)에 의한 개인정보 보호정책의 중요성. 「정책분석평가 학회보」, 6(1): 147-165.
- 김영종. (1993). 「부패학: 원인과 대책」. 서울: 숭실대출판부.
- 김 택. (1997). 「한국행정관료의 부패에 관한 연구」. 강원대학교 대학원 박사학위논문.
- 김해동. (1990). 관료부패의 유형. 「행정논총」, 28(1): 144-162.
- . (1992). 부패통제의 윤리. 「행정논총」, 30(1): 204-221.
- 김호정. (1998). 한국과 미국의 관료부패 비교. 「한국행정학회 동계학술대회 발표논문집」, 527-542.
- 노희준. (1995). 지역 종합개발에 있어서 경쟁력 강화를 위한 전략적 우선순위 설정 연구: 경기도 사례를 중심으로. 「한국행정학보」, 29(2): 527-541.
- 박광국. (1995). 관료부패현상에 대한 인지도 평가. 「한국행정연구」, 4(3): 137-158.
- 박영호. (1998). 「한국의 부패통제에 관한 연구: 역대 정부의 접근방법을 중심으로」. 서울대학교 행정대학원 박사학위논문.
- 박홍식. (1999). 「내부고발의 논리」. 서울: 나남출판.
- 백완기. (1998). 「한국행정학의 기본문제들」. 서울: 나남출판.
- 오석홍. (1998). 「전환시대의 한국행정」. 서울: 나남출판.
- 유종해. (1992). 행정윤리와 부패. 「연세대 사회과학논집」, 23: 65-81.
- 윤태범. (1993). 관료부패의 구조에 관한 연구. 「한국행정학보」, 27(3): 807-823.
- . (1998a). 「역대정부의 반부패정책의 평가와 신정부의 과제」. 한국행정학회 춘계학술대회발표논문.
- . (1998b). 체계적 대책 필요한 공직부패 척결. 「지방자치」, 12: 20-26.
- . (1999). 부패와 개혁: 체제적 접근. 「한국행정학회·한국정책학회 하계학술대회 발표논문집」, 515-535.
- 이영균. (1996). 공무원 부정부패의 원인과 방지대책. 「한국행정논집」, 8(3): 513-535.
- 이은재. (2000). 지방공무원 인허가 부조리, 어떻게 균절할 것인가. 「지방자치」, 1:34-37.
- 이창원. (1998). 관료부패와 공직자의 리더십. 「한국행정연구」, 7(4): 34-58.
- 전수일. (1996). 「관료부패론」. 서울: 선학사.
- 전천운. (1993). 「행정부패의 구조적 유발요인에 관한 연구: 한·일 일선행정기관 비교분석」. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 정영국. (1999). 공직자 윤리규범 및 국민의식 개선연구. 「한국행정학회 특별세미나 발표논문집」, 73-96.
- 하상묵. (1998). 「공무원 근무성적평정 제도의 합리적 운영방안」. 서울: 한국행정연구원.
- 하태권. (1999). 공직부패를 유발하는 사회·문화적 환경의 개선에 관한 연구. 「한국 행정학회 춘계학술대회발표논문집」, 51-72.
- 한국행정연구원. (1992). 「정부사정체계 효율화방안」. 서울: 한국행정연구원.
- 한태천. (1998). 관료부패의 원인과 속성. 「한국행정논집」, 10(4): 813-835.
- 황성돈. (1994). 부정부패 어떻게 할 것인가. 「법조춘추」, 142: 16-47.

- Banfield, E. (1975). Corruption as a Feature of Governmental Organization. *Journal of Economics*, 18: 599.
- Berdhan, P. (1997). Corruption and Development. *Journal of Economic Literature*, 35(3).
- Caiden, G. E. & Caiden, N. J. (1977). Administrative Corruption. *Public Administrative Review*, 37(3). 301-309.
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley: Univ. off Calif.
- Gregory, R. J. (1999). Social Capital Theory and Administrative Reform: Maintaining Ethical Probity in Public Service. *Public Administration Review*, 59(1): 63-79.
- Near, J., Baucus, M. & Miceli, M. (1993). The Relationship Between Values and Practice: Organizational Climates for Wrongdoing. *Administration & Society*, 25(2): 204-226.
- Near, J. & Jensen, T. (1983). The Whistleblowing Process: Retaliation and Perceived Effectiveness. *Work and Occupations*, 10(1): 3-28.
- Near, J. & Miceli, M. (1986). Retaliation Against Whistle Blowers: Predictors and Effects. *Journal of Business Ethics*, 4: 1-16.
- Nigro, F. A. (1973). *Modern Public Administration*. New York: Haper & Row.
- Nye, J. (1989). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. In Heidenheimer, Arnold J. et. al. (ed.), *Political Corruption*, 963-984. New Brunswick: Transaction.
- Parmerlee, M., Near, J. & Jensen, T. (1982). Correlates of Whistleblowers' Perceptions of Organizational Retaliation. *Administrative Science Quarterly*, 27(1): 17-34.
- Powell, N. (1956). *Powell, Personnel Administration in Government*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Saaty, T. L. (1980). *The Analytic Hierarchy Process: Planning, Priority Setting, Resource Allocation*. New York : McGraw-Hill.
- Saaty, T. L. & Vargas, L. G. (1980). *Prediction, Projection, Forecasting: Applications of The Analytic Hierarchy Process in Economic, Finance, Politics, Games and Sports*. Boston, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Sheeran, P. (1993). *Ethics in Public Administration: A Philosophical Approach*. Greenwood Publishing Group.
- Werner, S. B. (1983). New Directions in the Study of Administrative Corruption. *Public Administrative Review*, 43(2): 146-154.
- Winkler, R. (1990). Decision Modeling and Rational Choice: AHP and Utility Theory. *Management Science*, 36(3).

朴光國: 미국 University of Georgia에서 행정학 박사학위를 받고(논문: Modeling Budgetary Outcomes for Economic and Social Regulatory Agencies: a Pooled Time Series Approach, 1990), 현재 영남대학교 행정학과 부교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 조직론, 재무행정, 환경정책, 문화정책이며, 최근 논문으로는 “행정조직의 조직발전(OD)에 관한 사례연구: MBO를 중심으로”(1999), “문화정책의 상황론적 집행이론 구축을 위한 한·미간 비교연구”(1999), “조직신뢰도 결정요인에 관한 연구: 대구광역시를 중심으로”(1999) 등 다수의 논문이 있다. 주요 경력으로는 한국행정학회 연구위원, 한국정책학회 운영이사, 대구·경북행정학회 연구이사, 서울행정학회 연구이사를 역임하고 있다.

崔相一: 영남대학교 행정학과 박사과정을 수료하고 성덕대학 사회복지과 교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 관료부패론, 조직론, 문화정책이며 최근 논문으로는 “효율적인 재난관리정책: 재난관리과정의 합리적인 모형”(1999), “지역문화정책 영향요인 평가”(1999), “문화! 새롭게 인식하자”(2000) 등이 있다.

朱孝振: 영남대학교 행정학과 박사과정에 재학중이며, 주요 관심분야는 재무행정, 조사방법론, 문화정책이며 최근 논문으로는 “인위재난관리의 효과성 제고에 관한 연구: 상인동 가스폭발사고를 중심으로”(1999), “지방자치단체장의 판공비 예산결정과정 및 지출패턴 분석: 대구광역시 8개 구·군청을 중심으로”(1999), “문화정책 집행사례 분석: 대구광역시 달구벌 축제를 중심으로”(2000) 등이 있다.