



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정책학 석사 학위논문

조직자원이 공기업을 정책수용성에  
미치는 영향 연구

- 부패방지시책의 수용을 중심으로 -

2021년 8월

서울대학교 행정대학원

정책학과 정책학전공

송형석

# 조직자원이 공기업의 정책수용성에 미치는 영향 연구

- 부패방지시책의 수용을 중심으로 -

지도교수 김 준 기

이 논문을 정책학석사 학위논문으로 제출함  
2021년 3월

서울대학교 행정대학원  
정책학과 정책학전공  
송 형 석

송형석의 석사 학위논문을 인준함  
2021년 6월

위 원 장 박 순 애

부위원장 최 태 현

위 원 김 준 기

## 국문초록

본 연구의 목적은 공기업을 대상으로 시행하는 부패방지시책평가결과에 미치는 요인을 알아보는 데 있다. 부패방지시책평가는 청렴도 평가와 함께 국민권익위원회가 운영하는 청렴평가 제도 중에 하나이다. 두 평가제도는 시민고객의 평가 참여를 포함하고 있어 부패 수준에 대한 조사를 넘어 공공기관에 대한 인식평가를 포함한다. 공공기관의 부패정도와 상품과 서비스에 대한 만족도를 포함하는 권익위의 청렴평가제도는 상대적으로 폭 넓은 청렴의 개념을 평가대상에 적용한다.

부패방지시책평가는 청렴도 평가와 함께 국민권익위원회의 청렴정책 프로세스를 구성한다. 청렴도 평가는 평가시점에서의 청렴수준을 조사한 결과이고, 부패방지시책평가는 청렴수준 향상을 위한 노력에 대한 평가이다. 이런 측면에서 부패방지시책평가는 과정평가의 성격을 갖는다고 볼 수 있다. 청렴수준을 높이기 위한 방법을 알려주고 실천정도를 평가하는 것이다. 시책을 잘 따르면 평가를 잘 받고, 청렴수준이 높아져 청렴도 평가도 높게 받을 수 있는 것이다.

본 연구는 부패방지시책 이행수준 차이의 요인은 무엇인지에 대한 연구로 2021년 기준 36개 공기업을 대상으로 조직자원을 독립변수로 선정하여 하였다. 특히, 종속변수인 공기업을 정책대상의 정책수용성의 개념을 중심으로 연구를 진행하였다.

연구의 분석결과는 기관장의 출신배경이 정책수용성에 영향을 미칠 가능성을 시사(indicate)한다. 또한, 이 결과는 조직자원이 운영성과에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 선행연구의 결과를 지지한다. 실증연구로서, 이 연구는 조직자원이 많을수록 운영성과가 높아질 것이라는 주장을 공기업에 적용한 것이다.

반면, 감사의 전문역량이 정책수용성에 미치는 긍정적 영향은 확인되지 않았다. 감사인원의 전문성은 유의미한 영향을 미치지 않았고, 감사기관의 윤리성은 부정적인 영향을 미쳤다. 반부패시책이 오히려 조직구성원

들에게 부정적인 인식을 야기(cause)했을 가능성을 고려할 수 있다. 후속연구를 통해 추가 논의가 필요하다.

또한, 본 연구는 임금을 정책수용의 보상으로 가정하였다. 그러나 분석결과는 임금이 정책수용의 보상이 될 수 있다는 주장을 지지하지 않았다. 공공기관에서는 성과에 따라 보상을 다르게 하는 것이 허용되지 않는다. 그 결과, 공공기관에서 임금은 유인(incentives)으로 작용하기 어렵다. 이 주장이 옳다면, 임금을 더 많이 준다고 정책수용성이 높아지지 않는 것이다.

주요어 : 정책수용성, 조직자원, 공기업, 부패방지시책평가  
학 번 : 2009-22092

# 목 차

제 1 장 서론 .....	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적 .....	1
제 2 절 연구의 대상 및 구성 .....	2
제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토 .....	5
제 1 절 부패방지시책 .....	5
1. 청렴정책 .....	5
2. 선행연구의 검토 .....	29
제 2 절 정책수용성 .....	33
1. 정책수용성의 개념과 이론적 논의 .....	33
2. 정책수용성에 관한 선행연구의 검토 .....	37
제 3 절 조직특성 .....	40
1. 조직특성의 개념과 이론적 논의 .....	40
2. 정책수용성과 조직특성에 관한 선행연구의 검토 .....	47
제 3 장 연구방법 .....	54
제 1 절 연구모형 .....	54
제 2 절 변수설정 및 측정 .....	55
1. 종속변수의 설정 및 측정 .....	55
2. 독립변수의 설정 및 측정 .....	56
3. 통제변수의 설정 및 측정 .....	57
제 3 절 연구가설 .....	58
제 4 절 자료의 수집 .....	59
제 4 장 분석결과 .....	61
제 1 절 기술통계 분석 .....	61
제 2 절 회귀분석 .....	63

제 5 장 연구결과 .....	67
제 1 절 연구결과에 대한 고찰 .....	67
1. 분석결과에 대한 고찰 .....	67
2. 설문지를 통한 연구의 보완 .....	70
제 2 절 연구의 의의와 정책적함의 .....	75
1. 연구의 의의 .....	75
2. 연구의 한계 .....	75
3. 정책적 함의 .....	76
참고문헌 .....	78
부    록 .....	87
Abstract .....	89

## 표 목 차

표 1 연구대상 .....	3
표 2 역대 정부의 주요 부패사건 및 청렴정책 .....	9
표 3 국토해양부의 청렴정책 내용 .....	11
표 4 한국전력공사의 청렴정책 내용 .....	13
표 5 한국수자원공사의 청렴정책 내용 .....	14
표 6 한국도로공사의 청렴정책 내용 .....	15
표 7 한국토지주택공사의 청렴정책 내용 .....	16
표 8 종합청렴도 측정모형(2020년) .....	18
표 9 외부청렴도 측정영역 및 항목별 가중치(2020년 기준) .....	19
표 10 내부청렴도 측정영역 및 항목별 가중치(2020년 기준) .....	20
표 11 청렴도평가 선행연구 요약 .....	22
표 12 2020년 부패방지 시책평가 대상 공공기관 I .....	25
표 13 2020년 부패방지 시책평가 대상 공공기관 II .....	26
표 14 부패방지 시책평가 평가지표 .....	27
표 15 부패방지 시책평가 선행연구 요약 .....	32
표 16 정책순응의 개념 선행연구 요약 .....	35
표 17 정책수용의 개념 선행연구 요약 .....	36
표 18 주요국가의 넛지 기관 및 정책 .....	38
표 19 공무원 성과급제도와 국민연금제도의 분석 .....	39
표 20 정책수용에 영향을 미치는 요인 .....	40
표 21 기관장 조직운영 역량 선행연구 요약 .....	49
표 22 조직특성이 임파워먼트에 미치는 영향력 검증 .....	53
표 23 급여수준 선행연구 요약 .....	53
표 24 변수설정 및 측정 요약 .....	55
표 25 종속변수의 설정 및 측정 .....	56
표 26 독립변수의 설정 및 측정 .....	57
표 27 통제변수의 설정 및 측정 .....	58
표 28 기술통계량 .....	62
표 29 부패방지 시책평가 효과분석(기관장의 조직운영 역량) .....	65
표 30 부패방지 시책평가 효과분석(기관장의 직무역량) .....	67
표 31 감사실 부패방지사책 실무담당자에 대한 설문 결과 1 .....	71
표 32 공기업 부패방지사책에 관한 설문 결과 2 .....	72
표 33 공기업 부패방지사책에 관한 설문 결과 3 .....	73



## 그림목차

그림 1 청렴개념 범주와 평가제도와의 관계 .....	7
그림 2 부패방지시책평가와 청렴도 평가의 관계 .....	29
그림 3 연구 모형 .....	54

# 제 1 장 서론

## 제 1 절 연구의 배경 및 목적

공공기관의 방만하고 비효율적인 경영문제는 국민 후생에 미치는 영향력과 국가경제에서 차지하는 역할의 중요성으로 다양한 연구가 진행되고 있다. 그 중 규모와 영향력이 큰 공기업의 부패에 관해서도 다양한 연구가 진행되었는데, 국가청렴 주무부처인 국민권익위원회의 청렴정책에 대한 연구가 주를 이룬다.

국민권익위원회는 청렴정책의 일환으로 공공기관을 대상으로 하는 청렴평가제도를 시행하고 있는데, 청렴도 평가와 부패방지시책평가가 있다. 청렴도 평가와 부패방지시책평가는 2002년부터 함께 시행되어 청렴수준을 파악하고 수준향상을 위한 시책을 구성하여 이를 평가하는 절차로 진행된다. 권익위의 청렴평가에 대한 연구도 많이 진행되어 왔는데, 청렴도 조사방법과 청렴도에 영향을 미치는 변수들과의 관계에 관한 것이 주를 이루고 있지만 부패방지시책에 대한 연구는 미비한 편이다.

부패방지시책평가는 그 자체로 청렴평가제도이지만 평가 시점의 청렴수준을 평가 청렴도 평가와는 다르게 청렴노력의 이행 수준을 평가한다. 청렴수준에 대한 조사와 평가는 청렴도 평가에서 진행하고, 청렴수준을 올릴 수 있는 노력에 대한 평가는 부패방지시책평가를 통해서 진행하는 것이다. 부패방지시책을 잘 따르면 청렴도 평가에서도 좋은 평가를 받게 되는 것이다.

그럼에도 부패방지시책평가는 기관별로 차이를 보이고 있다는 것에 본 연구의 배경이 있다. 국가 청렴정책의 하나인 청렴측정제도는 국민권익위원회의 주요 정책이다. 국민 생활과 국가경제에 큰 영향을 미치는 공공기관의 청렴을 세부적으로 청렴도 평가와 부패방지시책평가로 나누어 관리하고 있는 것으로, 국가 청렴정책의 프로세스로 볼 수 있다. 특히,

청렴정책의 정책목표는 청렴의 향상에 있다는 점에서 실제 청렴 노력을 평가할 수 있는 부패방지시책평가 연구의 중요성이 있다고 하겠다.

본 연구는 부패방지시책평가에 영향을 주는 요인을 정책학의 정책수용성 개념으로 바라보고 정책수용에 미치는 영향에 대해서는 조직자원을 독립 변수로 설정하여 분석하고자 한다. 연구를 통해서 기관별 부패방지시책 평가에 대한 결과의 차이를 세 가지 정책대상으로 나누어 각 정책대상의 정책수용성에 조직자원이 미치는 영향과 요인을 알아본다.

## 제 2 절 연구의 대상 및 구성

### 1) 연구대상

본 연구는 공기업을 연구대상으로 한다. 공기업은 공공기관 유형 중 하나로 2021년 현재 36개 기관이 공기업으로 지정되어 있다. 공기업은 공공기관의 세 가지 구분 중 하나로, 조직규모와 매출액 자체수입액에 따라 시장형 공기업과 준시장형 공기업으로 구분한다. 시장형 공기업은 자산규모가 2조원이상이고 총 수입액 중 자체 수입액이 85%이상인 공기업, 준시장형 공기업은 시장형 공기업이 아닌 공기업이다. (공공기관 운영에 관한 법률 제4조)

2015년부터 2020년까지의 국민권익위원회에서 실시한 공기업 부패시책 평가결과를 수집하여 공기업 조직특성 중 조직자원에 해당하는 기관장의 운영역량, 감사의 전문역량, 임직원의 보상자원이 부패방지시책평가 결과에 미치는 영향을 분석한다.

표 1 연구대상

공기업(36개 기관)		
인천국제공항공사	한국방송광고진흥공사	한국중부발전(주)
한국공항공사	(주)강원랜드	한국지역난방공사
제주국제자유도시 개발센터	한국가스공사	인천항만공사
주식회사 에스알	한국광물자원공사	여수광양항만공사
주택도시보증공사	한국남동발전(주)	울산항만공사
한국도로공사	한국남부발전(주)	해양환경공단
한국부동산원	한국동서발전(주)	한국수자원공사
한국철도공사	한국서부발전(주)	그랜드코리아레저(주)
한국토지주택공사	한국석유공사	(주)한국가스기술공사
한국조폐공사	한국수력원자력(주)	대한석탄공사
한국마사회	한국전력공사	한국전력기술주식회사
한전KDN	한전KPS(주)	부산항만공사

## 2) 연구구성

본 연구는 36개 공기업을 대상으로 2015년부터 2020년까지 국민권익위원회 부패방지시책평가에 미치는 요인을 분석한다. 독립변수는 같은 기간 공기업 기관장의 출신분석을 진행하고 감사의 전문성은 2015년부터 2019년까지의 감사직무실적평가 자료를 활용하여 분석한다. 임직원의 급여수준은 공공기관 정보시스템 알리오를 통해 수집한다.

조직자원과 정책수용에 관한 기존의 선행연구 및 관련 이론을 정리하고, 이를 참고하여 가설과 연구모형을 설정하였다. 본 연구의 구성은 다음과 같다. 우선 1장의 서론에서는 연구목적 및 연구대상에 대해서 서술하였다. 다음으로 2장의 이론적 고찰과 선행 연구 검토에서는 청렴정책 제도로서의 청렴평가제도를 청렴도 평가와 부패방지시책평가를 비교하여 살

펴본다. 이어서 정책수용성과 조직자원에 대한 개념과 선행연구를 검토한다. 3장은 연구모형과 설계에 관한 것으로, 연구모형, 변수의 설정, 연구가설에 대해 서술하였다. 4장은 연구결과로 각 변수의 기술통계분석과 다중회귀분석의 시행결과를 제시하고 가설의 채택여부와 이에 대한 해석을 제시한다. 마지막으로 5장은 결론으로 연구결과를 요약하고 시사점을 제시하며, 본 연구의 한계에 대해 서술하였다.

## 제 2 장 이론적 논의 및 선행연구 검토

### 제 1 절 부패방지시책

#### 1. 청렴정책

##### (1) 청렴정책의 대상과 범위

청렴은 추상적이고 포괄적인 개념이다. 청렴정책은 청렴을 어떻게 정의하고 구분하는지에 따라 정책성도가 달라진다. 청렴정책은 청렴을 더욱 강하게 요구 받는 공공기관 해당하는 것으로 주로 공무원 또는 공공기관 종사자를 정책대상으로 한다. 청렴정책의 범위는 청렴의 개념을 어디까지로 볼지에 대한 광협의 정도에 따라 법규가 정한 기준에 따르는 반부패를 중심으로 하는 것과 행정효율과 성과를 포함해 낭비와 방만, 저성과에 대한 규제 및 성과달성의 촉진 등에 대한 넓은 수준의 청렴정책까지를 포함한다.

##### (2) 협의의 ‘반부패 정책’으로의 청렴정책 연구

그 동안 청렴정책은 부패상태를 대상으로 하였기 때문에 부패에 대한 이해를 통해 청렴정책의 방향을 검토해 볼 수 있다. 부패는 학자에 따라 개념이 매우 다양하다. 개념정의에 따라 부패에 대한 연구방법도 다양한데, 부패개념과 유사한 개념으로 사용되는 용어를 보면 다음과 같다. 공적인 직권이나 행정수단을 사용하는 것을 의미하는 부정(不正), 직책을 더럽히거나 공무원이 직권을 남용하여 부정한 행위를 저지르는 것을 뜻하는 독직(瀆職) 및 오직(汚職), 법에 어긋나거나 그 일 또는 어느 특정 지위나 업무에 기대되는 바를 배신하고 저버리는 것을 말하는 비위(非違), 본질적인 도리나 이치에 어긋남을 의미하는 부조리(不條理), 도리에

어긋나는 일을 뜻하는 비리(非理), 공무원이 범하는 행위 중에서 현행법에 의하여 처벌을 받는 행위인 공직범죄(公職犯罪)가 있다(유경문, 2001). 학자에 따라 다양한 개념이 존재하지만 궁극적으로는 법규의 위반을 중심으로 부패여부가 판가름나는 경우가 많다. 우리나라 청렴정책을 규율하는 대표적 지위를 차지하는 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 부패방지법) 제2조 4호에서는 부패행위를 별도로 정의하고 있어 부패는 법이 통제하는 최소한의 규범으로 협의의 청렴정책으로 구분할 수 있다. 이런 측면에서 감사정책은 부패를 중심으로 협의의 청렴을 정책대상으로 한다고 볼 수 있다.

### (3) 광의의 청렴정책 동향

청렴정책은 시대의 흐름과 요구를 반영하여 넓은 범주를 포함하는 것으로 변화하고 있다. 최근의 청렴정책은 과거에 비해 다음과 같은 방향을 보이고 있다.

첫째, 부패방지를 위해 정부와 시민 간 파트너십을 활용한다. 즉 부패방지를 위해 각 네트워크 주체 간 상호조정을 활용한다. 좋은 거버넌스(good governance)가 사회발전에 핵심 요소라는 관점에서 볼 때 부패는 나쁜 거버넌스(bad governance)의 한 증상이다(이상수, 2006). 따라서 부패의 방지는 거버넌스를 구성하는 모든 행위자들의 협력이 절대적으로 필요하다. 그동안 여러 시민단체는 부패방지입법운동, 시민고발 및 감시활동, 부패지수 조사활동, 시민교육활동 등 다양한 활동을 추진해 왔으므로 가능한 영역을 검토하여 정부와 시민단체가 적극적으로 협력할 필요가 있다(남궁근, 2002; 강성남, 2003; 윤광재, 2005).

둘째, 청렴의 무엇인지에 대한 판단 기준이 모호해진다. 과거에는 부패를 판단하는 기준으로 공식적인 법규만을 고려하였으나 점차 법규 이외에 공익, 여론, 사회적 통념과 같은 다소 애매한 규범들이 중시되고 있다(남궁근, 2002).

셋째, 완전한 청렴의 상태를 유지하는 것은 불가능하다는 것에 사실상

동의하고 있다. 부패가 완전히 없는 사회를 구현하기란 거의 불가능하므로 부패방지의 핵심은 빈번히 발생하지 않도록 발생확률을 낮추고, 발생한다면 적발되어 처벌되는 확률을 높이는 것이다(남궁근, 2002).

넷째, 초국적인 협력노력이 필요하다. 물리적인 국가경계에 제한을 두지 않고 활동하는 개인과 조직이 증가하게 되어 개인과 조직의 사적인 활동이 초국적인 부패로 이어지는 경우가 많다. 따라서 청렴정책의 국제적 협력체제를 구축하는 것이 필요하다.(남궁근, 2002).

다섯째, 정치적 책임성 및 고위직 공무원의 청렴성이 확보되어야 한다. 상위직급의 청렴성은 하위직에 영향을 준다. 하위직의 부패는 상위직의 청렴성이 낮은 경우에 발생하며 상대적으로 하위직급의 부패에 비해 정치가 및 고위직 공무원의 부패사건이 시민에게 주는 부정적 영향이 크다. 따라서 청렴정책의 전략적 측면에서 볼 때 정치가 및 고위직 공무원의 청렴성을 강화하는 정책을 우선적으로 펴나가는 것이 바람직하다.

여섯째, 중앙 집중적인 부패를 통제방식과 획일적인 청렴정책을 지양하고, 다양한 영역에서 각기 다른 기관이 자율적으로 청렴정책을 수행해나가는 것이 바람직할 것이다.(남궁근, 2002). 사회 환경 및 행정수요의 다양성이 증가하는 지금은 집중적인 부패통제 정책만으로는 큰 효과를 기대할 수 없고 위에서 획일적으로 결정한 뒤 하향식으로 집행하는 접근방식은 정책효율이 떨어지고 있다.

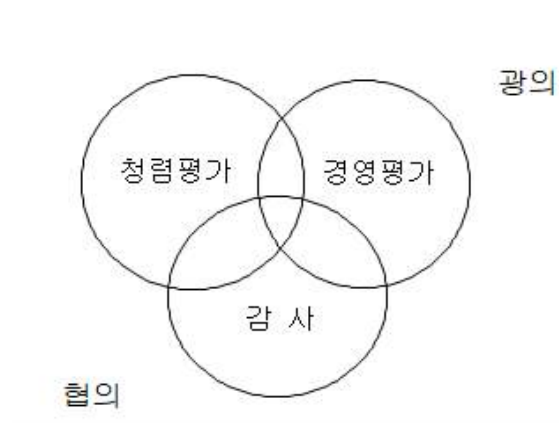


그림 1 청렴개념 범주와 평가제도와의 관계



#### (4) 청렴정책사례

청렴정책은 국가가 중심이 되어 청렴에 대한 사회적 요구에 대응하며 변화하고 있다. 우리나라 근현대 정치경제 변동과 함께 변화해온 청렴정책은 각 정권별로 차이를 가진다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

##### ①정권별 주요청렴정책사례

우리나라 정권별 청렴정책 및 부패사건의 특징은 다음과 같다.

첫째, 특정범죄 가중처벌법이 강화되었다. 1966년 특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률 제정 이후에도 공직자 관련 금품·향응 수수 비리사건이 빈번하게 발생하여 가중처벌이 강화되고 구체화되었다. 현재는 뇌물 사범에 대해 형사처벌 외에 벌금을 매기도록 하고 있다. 또한 서울시를 비롯한 지자체는 금품·향응 수수자에 관해서 공직자에서 바로 퇴출시키는 원스트라이크아웃제를 시행하고 있다.

둘째, 고위공직자 윤리에 대한 중요성이 강화되었다. 김영삼 정부에서는 1993년 금융실명제가 실시되며 금융 거래의 투명성이 확보되었고 공직자 재산공개를 실시하기 시작하였다. 또한, 1995년 부동산실명제가 시행되었고 김대중 정부에서는 2000년 인사청문회법을 제정하여 국회인사청문회 제도를 도입하였다. 이 제도를 통해 장관내정자들에 대한 청문과정에서 각종 도덕성 문제가 부각되는 등 고위공직자 윤리 관리의 중요성이 강조되고 있다.(김귀영, 박수연, 2010) 민주정권 이후 청렴에 대한 사회적 요구와 정치적 필요에 의해 정부부처와 공공기관의 청렴정책의 필요성이 대두되고, 다양한 청렴정책과 청렴정책평가가 실시되고 있다.

표 2 역대 정부의 주요 부패사건 및 청렴정책

역대 정부	주요 부패사건	주요 청렴정책
전두환 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>전두환 친·인척 비리사건</li> <li>전기환 노량진수산시장 운영권 교체</li> <li>전경환 새마을운동본부 자금 횡령</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공직자 윤리법 제정</li> </ul>
노태우 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>수서택지 분양특혜사건</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>새질서·새생활 운동</li> <li>정부합동 특감반 설치</li> <li>특정범죄가중처벌법 강화</li> </ul>
김영삼 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>전두환, 노태우 불법 비자금사건</li> <li>린다김 백두사업 로비사건</li> <li>한보철강 금융부정 및 특혜대출사건</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공직자 재산공개, 금융실명제, 부동산실명제</li> <li>공직선거 및 선거부정방지법 제정</li> <li>부정방지대책위원회 설치</li> <li>정보공개법 제정, 정치자금법 개정</li> <li>지정기탁금제 폐지, 처벌규정, 국고보조금의 정책개발비 지출 20%이상</li> <li>특정범죄가중처벌법 강화</li> </ul>
김대중 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>대전 법원·검찰 알선사건</li> <li>벤처기업 4대 로비 게이트</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원 행동강령 제정, 부패방지법 제정, 부패방지위원회 설치, 공공기관 청렴도 측정, 내부 고발자보호제도 운영</li> <li>인사청문회법, 국민감사청구권 제정</li> <li>범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률 제정</li> <li>공직선거 및 선거부정방지법 개정</li> </ul>
노무현 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>박연차 정관계 로비사건</li> <li>김귀환 서울시의장선거 금품수수</li> <li>청도군수 선거법 위반 및 횡령사건</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국가청렴위원회 설치</li> <li>대통령 소속 반부패관계기관협의회 설치</li> <li>중장기 부패방지 로드맵 마련, 부패방지 통합정보 시스템 구축</li> <li>정치자금법 개정, 돈세탁방지법 강화</li> <li>특정범죄가중처벌법 강화</li> </ul>
이명박 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>양천구청 장애수당 횡령사건</li> <li>사회복지공동모금회 성금 횡령사건</li> <li>자치단체장(민중기, 이대엽) 비리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>부패방지법 폐지, 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제정</li> <li>국가청렴위원회 폐지, 국민권익위원회로 통합</li> <li>특정범죄가중처벌법 강화</li> </ul>

출처 : 강창석(2000), 장준오(2002), 김용철 & 윤종설(2004), 윤태범 (2009), 부패방지백서(2002); 김귀영, 박수연(2010)을 재인용

## ②부처의 청렴정책 사례

정부부처는 국가 정책집행 기관에 대한 예산의 기획, 집행, 허가, 평가를 시행하는 중앙기관으로 중요성과 영향력으로 인해 담당공무원은 부패에 노출되어 있고, 상위부서로써 하위부서의 자원을 활용하여 부패하거나 방만할 수 있다. 아래의 사례는 국토해양부와 국방부의 사례로 중앙부처 중에서도 권한이 강한 부처에 해당하는데 청렴시책이 다양하고 제도적 노력이 뒷받침 되는 특성으로 인해 부패방지시책과 청렴도 평가결과에서 모두 매우우수 평가를 받았다. 국방부는 폐쇄성으로 인한 방산비리와 군납품 관련 부패에 관련한 다양한 시책으로 시행하여 부패를 감소시킨 결과를 가져왔다.

국토해양부는 정책의 규모가 커서 공무원들이 부패에 노출될 가능성이 높다. 국토해양부는 청렴계약제도, 청렴도 향상을 위한 건설현장 등 점검자 행동요령을 개정하여 윤리규범을 마련하고 소속 및 산하기관의 감사 업무를 총괄하는 감사관조직을 운영 중이다.

내부청렴도 취약분야에 대한 대책을 수립하고 청렴도 하위 및 취약 업무에 대해 제도개선을 집중적으로 실시하고 있다. 자체 청렴도평가 및 시책평가, 청렴도 최상위부서 자체감사 면제 등 직원들의 참여를 바탕으로 하여 스스로 개혁하는 청렴분위기를 조성하고 있다. 또한 e-상시감찰 시스템, 'Mystery-Shopper'제도를 운영하여 비리행위 및 서비스에 대한 점검과 평가를 하는 등 사후관리가 이루어지고 있으며 부패행위자 및 상급자는 성과평가지시스템에 반영하고 있다. 청렴도 자가진단 시스템구축, 클린생활실천 10선 등 직원들이 스스로 실천할 수 있는 프로그램을 개발하여 운영 중이며 Cyber 청렴학교, 청렴교육, 인재개발원의 청렴도평가, 하위 소속기관 순회교육 등 청렴교육을 강화하고 있다. 또한, 신고센터 명칭 변경, 현지간담회 개최 등 청렴 이미지 개선을 위한 다양한 활동을 전개하고 있다.(김귀영, 박수연, 2010)

국방부는 2017년 군 시설공사 관련 부패위험 예방시스템 부재로 부패위

험요소들이 반복적으로 발생하여 관계자들이 위험에 노출되어있었으나 경험과 지식부족으로 인지가 미흡하였으나 부패위험요소 발생을 최소화하기 위한 관련자료 수집·분석을 최초로 실시하였다. 시설공사 관련 유형별 부패발생 가능사례 등의 자료를 관계자들이 알기 쉽게 작성할 가이드라인을 제시하고 최초로 국방시설본부 및 예하 시설단 등을 대상으로 직무교육을 실시하였다. 또한 분기별 설계(내역) 분석결과를 발주부대, 해당 현장부대 등 모든 부대에 전파(공문)하여 실시간 오류정보를 공유하며 재발방지 공감대를 형성하였다. 이러한 방법으로 시설공사 관련 유형별 부패발생 예방시스템 구축을 통해 2016년 113%였던 시설공사 오류를 2017년 71%까지 대폭적으로 감소시켰다.(국민권익위원회, 2021)

표 3 국토해양부의 청렴정책 내용

구분	주요정책
규범 및 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청렴도 향상을 위한 건설현장 등 점검자 행동요령 개정</li> <li>• 국토해양부 청렴계약제도 개정</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소속 및 산하기관 감사업무 총괄부서 감사관 마련</li> <li>• 청렴도 향상 자문위원회 회의 개최</li> </ul>
제도개선 및 점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청렴도 하위업무 제도개선</li> <li>• 내부청렴도 취약분야 대책수립</li> <li>• 부패가 발생할 경우 의무적 제도개선</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>• e-상시감찰 시스템 운영</li> <li>• Mystery-Shopper제 운영</li> <li>• 청렴도 자가진단 시스템 구축</li> <li>• 자체 청렴도 평가 및 자체 시책평가</li> <li>• 취약업무에 대한 청렴컨설팅 실시</li> <li>• 청렴도 최상위부서 자체검사 면제</li> </ul>
신고 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부패행위자 및 상급자 BSC평가 반영</li> </ul>
교육 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 클린생활 실천 10선</li> <li>• 청렴실천 경진대회 개최</li> <li>• 인재개발원 청렴교육 실시</li> <li>• Cyber 청렴학교 운영</li> <li>• 청렴도 하위기관 순회교육</li> <li>• 취약업무 담당자 청렴교육 및 토론회</li> <li>• 권역별 현시간담회 개최 등 홍보</li> </ul>

출처 : 2010 Clean SOL 실천계획(2010, 국토해양부); 김귀영, 박수연(2010)을 재인용

### ③공기업 청렴정책 사례

공기업은 기관별 생산하는 재화와 서비스의 성격과 내용이 다르고, 전문성과 관료성으로 인해 공공기관의 부패와 사기업의 부패가 모두 작동할 수 있어 기관 특성을 바탕으로 한 다양한 예방활동과 부패발굴을 위한 노력과 강력한 징계를 필요로 한다. 아래 4개 공기업은 규모가 크고 국민경제에 미치는 영향이 큰 기간산업의 청렴정책의 사례이다.

## (1) 한국전력공사

한국전력공사는 공기업 중 처음으로 부조리신고 포상 제도를 도입하고 2006년에는 1급 이상을 대상으로 자율재산등록제도를 도입하였다. 한국전력공사는 한전인 윤리헌장 및 임직원 행동강령, 직무청렴 계약 등 윤리기준을 마련하였다. 공식행사로 ‘노사합동윤리경영 선포식’을 열고 모든 상임이사와 직무청렴 계약을 하며 전 직원 윤리서약에 서명하였다. 또한 CEO의 청렴의지에 의한 청렴전담기구인 ‘감사실 청렴윤리팀’을 신설하여 체계적인 반부패 인프라를 구축하고, 국제표준에 맞는 내부통제 시스템을 운영하여 회계의 투명성을 제고하였다. 또한 윤리경영을 개인 실적평가 및 사업소 내부평가에 반영하여 지속적으로 관리되도록 하였다. 신고 및 관리 측면에서는 송전·변전·배전 분야 협력사와 전기공사 업체와는 수시로 간담회를 열어 건의사항을 수렴하고 부조리신고를 받고 있다. 또한 부조리 직원과 업체를 같이 처벌하는 쌍벌주의 적용, 팀별 비리 공동 감시, 보상금 상향 등 내부고발을 활성화할 수단이 마련되어 있다. 2007년에는 기업의 사회적 책임을 위한 국제협약인 UN 글로벌 콤팩트에 가입하였다. 노동, 인권, 환경, 반부패에 관한 지속가능경영보고서를 작성하여 기업의 투명성과 사회적 책임에 대한 공감대 형성을 도모하였다. 이 보고서는 2008년에 UN에서 우수보고서로 선정되기도 하였다.(김귀영, 박수연, 2010)

표 4 한국전력공사의 청렴정책 내용

구분	정책 및 사업	내용
규범 및 조직	한전인 윤리기준 마련	• 한전인 윤리현장 및 임직원 행동강령, 직무청렴 계약 등 윤리기준 마련
	전담기관 운영	• 청렴윤리의 업무를 총괄, 전담하는 ‘감사실 청렴윤리팀’ 신설
제도개선 및 점검	자율 재산등록 제도	• 1급 이상을 대상으로 자율재산등록제도 운영
	회계투명성 제고	• 글로벌 스탠더드 내부통제시스템 운영
	윤리경영을 실적평가에 반영	• 윤리경영 개인 실적평가 및 사업소 내부평가에 반영, 개인 윤리인식 점검시스템 운영
신고 및 관리	위반행위 신고	• 불법하도급 신고, 내부 신고, 자율 신고 등을 통한 신고
	부조리 신고 포상제도	-
교육 및 홍보	CEO 청렴의지 표명	• 윤리확립을 위해 국가처렴위원회와 시범사업협약
	청렴교육	• 감사실 주관의 사업소 순회교육, KEPCO Academy 청렴전문반 및 청렴도 제고 교육과정을 운영함, 국민권익위원회 사이버청렴교육 확대시행
	수상 및 홍보활동	• 윤리부문 수상 신설, 청렴윤리 페스티벌 개최를 통해 청렴활동 우수사례 및 퀴즈대회 운영
	UN글로벌 콤팩트 가입	• 기업의 사회적 책임을 위한 국제협약으로 가치 기준으로 노동, 인권, 환경, 반부패에 관한 10대 원칙을 제정함. 이를 통해 기업의 투명성과 사회적 책임에 대한 공감대 형성 도모

출처 : <http://www.kepco.co.kr>; 김귀영, 박수연(2010)을 재인용

## (2) 한국수자원공사

한국수자원공사는 임직원에게는 다양한 윤리의식 체화프로그램, 사회형평적 인사관리 강화를 목표로 두고 있다. 협력회사에게는 상생 협력 및 윤리경영 교육·컨설팅 지원, 협력회사와의 계약절차별 모니터링 제도를

시행하고 있다. 일반회사에게는 녹색성장사업 및 전략적 사회공헌 강화, 투명한 경영공시 및 정보공개제도 강화 등을 목표로 하고 있다. 이를 위해 윤리강령 및 임직원 행동강령을 마련하고 전담조직을 운영하고 있다. 윤리경영과 경영공사를 총괄하는 경영관리실과 반부패·청렴업무를 총괄하는 감사실을 운영하고 이 두 기관은 윤리위원회를 통해 관리되고 있다. 한국수자원공사는 2010년 공기업 중 최초로 투명회계대상을 수상한 바 있다. 내부통제제도의 효율적 운영, 우수한 자체감사시스템 구축 및 사회적 책임의 이행 등 회계투명성을 지속적으로 제고한 점이 높게 평가되었다.(김귀영, 박수연, 2010)

표 5 한국수자원공사의 청렴정책 내용

구분	정책 및 사업	내용
규범 및 조직	윤리기준 마련	• 윤리강령 및 임직원 행동강령 제정
	전담조직 운영	• 윤리경영 및 경영공사를 총괄하는 '경영관리실'과 반부패·청렴업무를 총괄하는 '감사실'을 운영하고 두 조직은 윤리위원회를 통해 관리
제도개선 및 점검	내부통제 제도	-
	자체 감사시스템	-
교육 및 홍보	청렴윤리실천 서약식	-
	맞춤형 감사교육	• 소속 감사원의 감사직무교육 실시
	외부인사 청렴교육	• 이재오 전 국민권익위원장 청렴교육 실시

출처 : <http://www.kwater.or.kr>; 김귀영, 박수연(2010)을 재인용

### (3) 한국도로공사

한국도로공사는 윤리헌장 및 윤리규범을 개정하고 이에 따른 윤리경영시스템과 업무 매뉴얼을 마련하여 윤리경영을 실천하고 있다. 또한 전담조직인 윤리경영 위원회를 구성하여 클린서비스, 상생협력, 고객·사회공



헌, 환경 등 4개 분과의 전략팀을 총괄 감독하고 있다.(김귀영, 박수연, 2010)

표 6 한국도로공사의 청렴정책 내용

구분	정책 및 사업	내용
규범 및 조직	윤리기준 마련	• 윤리헌장 및 윤리규범 마련
	전담조직	• 클린서비스, 상생협력, 고객·사회공헌, 환경 등 4개 분과의 전략팀을 총괄하는 윤리경영위원회를 구성
제도개선 및 점검	청렴계약 및 읍부즈만 운영	• 청렴계약제 시행 및 청렴계약 읍부즈만 운영
	1급 직원 재산등록	-
	자가점검시스템	• 기업윤리준수 자가점검시스템 도입운영
	평가 관리	• 기관청렴도조사결과 업적평가에 반영
신고 및 관리	신고	• 내부공익신고, 클린신고센터 운영
교육 및 홍보	맞춤형 청렴교육	• 전 직원 및 요금소, 3~4급 등 직급에 맞는 사이버 청렴교육 실시. 윤리실천리더 양성과정 교육 및 세미나 운영
	UN 글로벌 콤팩트 가입	• 기업의 사회적 책임을 위한 국제협약을 가치기준으로 노동, 인권, 환경, 반부패에 관한 10대 원칙을 제정함. 이를 통해 기업의 투명성과 사회적 책임에 대한 공감대 형성 도모

출처 : <http://www.ex.co.kr/portal>; 김귀영, 박수연(2010)을 재인용

#### (4) 한국토지주택공사

한국토지주택공사는 윤리경영 브리프, 정책협의회 참여, UN 글로벌 콤팩트 가입 등 다양한 외부와의 참여와 소통을 통해 청렴의식 및 문화를 활성화시키고 있다.(김귀영, 박수연, 2010)

표 7 한국토지주택공사의 청렴정책 내용

구분	정책 및 사업	내용
규범 및 조직	윤리기준 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 윤리헌장 및 임직원 행동강령 제정</li> </ul>
	전담 및 실행조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 윤리경영위원회, 윤리실천 사무국, 반부패 실무추진반 등 다방면으로 전담 및 실행</li> <li>• 조직 운영</li> </ul>
제도개선 및 점검	업무의 투명성 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 토지, 주택원가 공개 및 업체 선정절차 진산화</li> </ul>
	LH 청렴 옴부즈만	-
	청렴도조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자체 청렴도 및 간부 청렴도조사, 윤리경영수준 진단</li> </ul>
	평가 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 윤리경영 및 청렴결과를 내부평가에 반영하고 포상 및 징계로 사후관리, BP선정</li> </ul>
신고 및 관리	신고 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신고 내부공익신고, 부조리신고, 클린신고 센터 운영</li> </ul>
교육 및 홍보	CEO 청렴의지 표명	-
	교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 온·오프라인 윤리 및 청렴교육, 청렴 전문가 양성</li> </ul>
	외부 소통	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 윤리경영 Brief, 정책협의회 참여, UN 글로벌 콤팩트 가입 등 외부와 참여</li> </ul>

출처 : <http://www.lh.or.kr>; 김귀영, 박수연(2010)을 재인용

## 2. 청렴정책으로서의 국민권익위원회의 청렴평가제도

### 1) 청렴도 평가

공공기관의 청렴도 측정은 공공서비스 유경험자에 대한 설문조사와 부패 발생 현황자료를 기초로 공공기관의 청렴수준과 부패에 취약한 분야를 객관적으로 진단함으로써 각 기관의 자율적인 개선노력을 유도하기 위한 목적으로 도입되었다. 청렴도 측정은 1999년 ‘반부패특별위원회’가 측정

시스템을 처음으로 도입하였으며, 2002년 이후 매년 청렴도 측정을 실시하였다. 현재는 국민권익위원회 주관으로 측정이 실시되고 있다. 청렴도 측정을 실시하게 된 목적은 정확한 부패진단을 통한 예방적 반부패 전략을 수립하기 위한 자료로 활용하는 것을 목적으로 한다. 공공기관의 청렴도 측정은 중앙행정기관, 지방자치단체, 공직유관단체 등을 대상으로 매년 측정을 시행하고 있다.

종합청렴도는 외부청렴도, 내부청렴도의 설문조사결과와 부패사건발생현황을 종합하여 산출한 지표로서 국민, 소속직원의 입장에서 평가한 청렴도와 부패사건 발생정도를 한눈에 파악할 수 있도록 한 종합 지표이다. 2020년 공공기관 청렴도 측정모형을 기준으로 보면 ①공공기관의 대민·대기관 업무를 직접 경험한 국민 (민원인/공직자)이 고객의 입장에서 경험·인식한 해당 공공기관의 청렴도를 평가하는 외부청렴도, ②공공기관의 소속직원이 내부고객의 입장에서 소속기관의 조직문화와 인사·예산 등 내부업무의 청렴도를 평가하는 내부청렴도, ③실제 발생한 부패사건을 점수화한 부패사건 발생현황으로 구분되며, 외부청렴도, 내부청렴도, 부패사건 발생현황을 종합하여 종합청렴도를 산출하도록 설계되어 있다. 한편, 조사표본 오염·관리행위 등 청렴도 측정의 공정성을 저해하는 신뢰도 저해행위에 대해서는 감점, 등급 하향 등 제재조치를 하고 있다.(국민권익위원회, 2021)

표 8 종합청렴도 측정모형(2020년)

종합 청렴도	외부청렴도 설문 (0.735)	부패인식 (0.480)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 업무처리 투명성 및 적극성 정도, 특혜 제공, 부정 청탁 등 부패와 관련한 인식 정도(5개 항목)</li> </ul>
		부패경험 (0.520)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 금품·향응·편의 경험(5개 항목)</li> </ul>
	내부청렴도 설문 (0.265)	청렴문화 (0.422)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 업무처리의 투명성 및 부정 청탁 등 조직문화, 부패통제 제도 실효성 정도(7개 항목)</li> </ul>
		업무청렴 (0.578)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인사, 예산집행, 업무지시에서의 부패경험(8개 항목)</li> </ul>
	부패사건 발생현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정기관 부패사건지수(행정기관 일반직원 및 정무직공직자 부패사건 적용)</li> <li>• 공직유관단체 부패사건지수(공직유관단체 임직원 부패사건 적용)</li> </ul>	

출처: 2021년 공공기관 청렴도 측정제도 안내서(국민권익위원회, 2021)

표 9 외부청렴도 측정영역 및 항목별 가중치(2020년 기준)

측정영역(가중치)	세부항목(가중치)	설문평가방식
부패인식 (0.480)	연고관계 등으로 특정인에게 특혜 제공(0.249)	응답자개별평가형
	권한남용 및 부당한 요구·처분(갑질 관행) (0.204)	응답자개별평가형
	부정청탁에 따른 업무처리 (0.240)	응답자개별평가형
	업무처리의 투명성·공개성 (0.156)	응답자개별평가형
	업무처리의 적극성·책임성(적극행정) (0.151)	응답자개별평가형
부패경험 (0.520)	금품 경험률 (0.118)	기관총합평가형
	향응 경험률 (0.100)	기관총합평가형
	편의 경험률 (0.093)	기관총합평가형
	금품·향응·편의 경험빈도 (0.359)	기관총합평가형
	금품·향응 경험규모 (0.330)	기관총합평가형

출처: 2021년 공공기관 청렴도 측정제도 안내서(국민권익위원회, 2021)

표 10 내부청렴도 측정영역 및 항목별 가중치(2020년 기준)

측정영역(가중치)		세부항목(가중치)	설문평가방식	
청렴 문화 (0.422)	조직 문화 (0.631)	업무처리 투명성 (0.193)	응답자개별평가형	
		부정청탁에 따른 업무처리 (0.210)	응답자개별평가형	
		연고관계 등으로 특정인에게 특혜 제공 (0.202)	응답자개별평가형	
		권한남용 및 부당한 요구·처분 (갑질 관행) (0.214)	응답자개별평가형	
		업무처리 책임성 (0.181)	응답자개별평가형	
	부패 방지 제도 (0.369)	부패행위·공익 신고자 보호 실효성 (0.458)	응답자개별평가형	
		부패행위 적발·처벌의 적절성 (0.542)	응답자개별평가형	
	업무 청렴 (0.578)	인사 업무 (0.413)	금품·향응·편의 경험률 (0.196)	기관총합평가형
			금품·향응·편의 경험 빈도 (0.415)	기관총합평가형
금품·향응·편의 경험 규모 (0.389)			기관총합평가형	
예산 집행 (0.330)		예산의 위법·부당 집행 경험률 (0.209)	기관총합평가형	
		예산의 위법·부당 집행 빈도 (0.420)	기관총합평가형	
		예산의 위법·부당 집행 규모 (0.371)	기관총합평가형	
업무 지시 공정성 (0.257)		부당한 업무지시 경험률 (0.282)	기관총합평가형	
		부당한 업무지시 빈도 (0.718)	기관총합평가형	

출처: 2021년 공공기관 청렴도 측정제도 안내서(국민권익위원회, 2021)

## 2) 청렴도평가에 관한 선행연구

조직수준에서의 공공기관 청렴도 평가 연구는 기관의 통계자료나 기존 평가결과자료를 활용하거나 개인인식의 평균값을 하나의 조직단위로 환산하여 이루어진 연구로 나타나며, 일부 연구는 독립변수로 부패방지시책평가 요소가 반영되지 못하는 연구도 존재하는 것으로 나타났다.(이정주, 장진희, 2017)

장석준(2010)은 230개의 기초자치단체를 대상으로 2008년, 2009년 국민권익위원회에서 조사한 외부청렴도를 종속변수로 하여 지방정부의 청렴도 수준에 영향을 미치는 요인(정부규모, 정부규제수준, 행정투명성, 정치적 영향요인, 사회자본)을 분석했다. 분석결과, 정부규모변수인 일반세출결산액과 정치적 영향요인인 기초의회다수당 점유율은 외부청렴도 지수에 부정적인 영향을 미치며, 정부규모변수인 공무원 수와 사회자본인 자원봉사 등록율은 청렴도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 장석준의 연구에 관하여 (이정주, 장진희, 2017)에 의하면 연구는 기초자치단체인 시·군·구를 조직단위로 분석하여 공공기관 청렴도에 미치는 요인으로 계량자료를 활용하여 실증분석을 시도하였으나, 부패방지시책 평가적 요소가 반영되지 못한 한계가 있다고 정리하고 있다.

이정주, 이선중(2012)의 연구는 25개 서울시 자치구를 대상으로 서울시 청렴시책 평가가 얼마나 효과적으로 서울시 자치구의 청렴수준을 제고시켰는지를 실증분석 한 연구로 외부청렴도의 관점에서 “청렴교육·홍보”, “행동강령의 내면화”, “행정정보공개”와 같은 사전예방적 정책이, 내부청렴도의 관점에서는 청렴도개선 계획의 수립과 민관협력체계 구축 등을 평가하는 “청렴도 향상 개선노력도”가 청렴도 제고에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

윤기찬, 주용범, 우수경(2012)은 광역자치단체를 대상으로 자료포락분석을 이용하여 예산, 인력, 청렴교육실적을 투입변수로 선정하고, 공공기관 청렴도와 그 개선비율을 종속변수로 선정하여, 광역자치단체 부패방지정책의 효율성을 분석하고 지역별 차이를 분석하였다. 분석결과, CCR분석에서는 청렴교육실적을 포함할 경우 8개 시도의 부패방지정책이 효율적

인 것으로 나타났으며, BCC분석에서는 10개 시도의 부패방지정책이 효율적인 것으로 나타났다.

이상범(2012)은 195개 기초단체의 공공기관 청렴도 평가 결과자료를 활용하여 청렴도 영향요인을 연구하였다. 연구결과, 청렴환경(사회적 기대)을 제외하고 청렴제도가 가장 많은 영향을 미치고 그 다음으로 구성원의 청렴의식, 기관장의 윤리 리더십, 청렴문화 순으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나, 기관의 입장에서 청렴도를 높이기 위해서는 청렴문화보다 청렴제도가 더욱 필요한 것으로 나타났다.

표 11 청렴도평가 선행연구 요약

연구자	연구 대상	연구 내용	연구 결과
장석준 (2010)	230개 기초자치단체	정부규모, 정부규제수준, 행정투명성, 정치적 영향요인, 사회자본과 외부청렴도 상관관계	기초의회다수당 점유율은 외부청렴도 지수에 부정적인 영향, 규모변수인 공무원 수와 사회자본인 자원봉사 등록율은 청렴도에 긍정적인 영향을 미침
이정주 외 (2012)	25개 서울시 자치구	서울시 청렴시책 평가 효과성 실증분석	사전예방적 정책, 청렴도개선 계획 수립 등이 유의미한 인자로 도출
윤기찬 외 (2012)	광역자치단체	예산, 인력, 청렴교육실적과 공공기관 청렴도 및 개선비율 상관분석	청렴교육실적을 포함할 경우 부패방지정책이 효율적인 것으로 도출
이상범 (2012)	195개 기초단체	청렴도 영향요인 연구	청렴제도, 구성원의 청렴의식, 기관장의 윤리 리더십, 청렴문화 순으로 유의미한 영향 도출

### 3. 부패방지시책평가

부패방지시책은 조직에서 부패의 역기능을 최소화하기 위해서 시행하는 다양한 방법들이라고 볼 수 있다. 공기업의 부패는 국민경제와 복리에



미치는 공기업의 영향과 중요성만큼 관심을 가지고 다루어야 하는 중요한 문제이다. 이러한 중요성으로 공기업의 부패와 관련된 다양한 연구가 진행되어 왔다. 기존의 연구에서 공기업의 부패는 청렴정책으로 구분하여 다루어지고 있다. 이러한 부패방지시책은 공기업 기관별 목적과 특성에 따라 다양한데, 권익위는 청렴과 반부패 정책집행기관으로서 공기업의 부패방지시책에 대하여 정기적으로 평가발표한다. 이는 권익위원회의 부패방지시책평가 사업목적에 나타나는데, ‘국민권익위원회에서는 공공기관의 자발적인 반부패 노력을 평가·지원함으로써 공공부문의 청렴 수준 제고라는 가치를 실현하기 위해 2002년부터 부패방지시책평가를 매년 실시하고 있다(근거 : 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제27조의2).’ 고 밝히고 있다.

표 12 2020년 부패방지 시책평가 대상 공공기관 I

연 번	기 관 명	연 번	기 관 명
1	강원랜드	12	한국도로공사
2	건강보험심사평가원	13	한국마사회
3	국민건강보험공단	14	한국보훈복지의료공단
4	근로복지공단	15	한국산업은행
5	대한적십자사	16	한국수력원자력(주)
6	부산교통공사	17	한국수자원공사
7	서울교통공사	18	한국전기안전공사
8	서울시설공단	19	한국전력공사
9	중소기업은행	20	한국철도공사
10	한국가스공사	21	한국토지주택공사
11	한국농어촌공사	22	한전KPS(주)

출처: 국민권익위원회(2021)

표 13 2020년 부패방지 시책평가 대상 공공기관 II

연 번	기 관 명	연 번	기 관 명
1	국립공원공단	18	한국남동발전(주)
2	그랜드코리아레저(주)	19	한국남부발전(주)
3	금융감독원	20	한국동서발전(주)
4	대한무역투자진흥공사	21	한국산업안전보건공단
5	대한석탄공사	22	한국산업인력공단
6	도로교통공단	23	한국서부발전(주)
7	서울올림픽기념 국민체육진흥공단	24	한국석유공사
8	서울주택도시공사	25	한국수출입은행
9	수산업협동조합중앙회	26	한국승강기안전공단
10	신용보증기금	27	한국자산관리공사
11	우체국물류지원단	28	한국장애인고용공단
12	인천교통공사	29	한국전력기술(주)
13	인천국제공항공사	30	한국조폐공사
14	중소벤처기업진흥공단	31	한국지역난방공사
15	한국가스기술공사	32	한국철도시설공단
16	한국가스안전공사	33	한국환경공단
17	한국공항공사		

출처: 국민권익위원회(2021)

표 14 부패방지 시책평가 평가지표

평가 부문	평가영역	단위과제	평가지표
A. 계획	1. 반부패 계획 수립	1-1. 반부패 추진계획 수립	• 반부패 추진계획 수립
B. 실행	2. 청렴생태계 조성	2-1. 청렴정책 참여 확대	• 고위직의 반부패 의지 및 노력 • 청렴행정·청렴경영을 위한 시민참여 제도 운영
		2-2. 부패방지 제도 구축	• 부패방지분야 제도개선 권고과제 이행
	3. 부패통제 실효성확보	3-1. 부패위험 제거 노력	• 부패취약분야 개선 노력 • 공공기관 사규 부패유발요인 개선
		3-2. 부패방지 제도 운영	• 공직자 행동강령 운영 내실화 • 반부패·청렴교육 실효성 제고 • 청탁금지법 위반행위 예방 노력 및 신고사건 적절 조치
C. 성과· 확산	4. 청렴행정· 청렴경영 성과·확산	4-1. 반부패 정책 성과	• 기관 종합청렴도 개선 • 반부패 추진계획 이행 성과 • 범국가 차원의 '5개년 반부패 종합계획' 이행
		4-2. 반부패 정책 확산 노력	• 청렴문화 확산 활동 • 청렴포털을 통한 반부패 정보 공유·공개 노력 • 산하기관의 반부패 시책 추진 노력 평가 • 멘토기관 청렴컨설팅 추진 노력
D. 감점	5. 부패방지 제도 운영	5-1. 부패방지제도 운영 충실도	• 부패·공익신고자 보호 규정 미준수 및 법적조치 미이행 등 4개 지표

출처: 국민권익위원회(2021)

### 3) 부패방지시책평가와 청렴도평가의 관계

부패방지시책평가와 청렴도 평가는 모두 청렴수준을 향상하기 위한 평가 제도이다. 두 제도는 모두 2002년에 시행되어 부패방지시책평가는 청렴

도 평가에 영향을 준다. 권익위에서 위 제도를 추진한 추진 배경을 살펴 보면, 청렴도 평가는 국제투명성기구의 국가청렴도(CPI: Corruption Perceptions Index)조사가 국가를 대상으로 하는 조사이기 때문에 자국의 청렴정도를 세부적으로 평가하기에는 무리가 있다는 점에서 필요성이 시작되었다. 국내에서는 청렴도 평가가 설문조사의 방식으로 해당 기관들의 청렴 수준을 진단, 분석하는 것에 그치고 평가의 본질인 청렴수준을 상승시키고 유지하는 것에 평가제도가 정책적으로 기여하는 것이 부족하여 이를 보완하기 위하여 부패방지시책평가가 시작되었다.

세부적으로 두 평가제도의 평가시점이 부패방지시책평가의 경우에는 연초부터 평가를 받는 해당 공공기관이 부패방지를 위한 기본계획을 세우고 이 계획을 이행하고 집행하는 정도와 수준을 조사하고 평가하기 때문에 한해의 전반적인 이행감시, 감독의 기제가 작동할 수 있지만, 청렴도 평가의 경우에는 조사의 시점이 해당해 해반기인 10월 이후에 진행되어지는 것으로 부패방지시책평가는 청렴도평가에 영향을 주게 된다. 따라서 부패방지시책평가는 반부패인프라 구축 등의 시책 수행 기관의 수행 여건과 부패유발요인 제도개선과 같은 이행정도를 평가하는 것에 밀접한 관련성을 갖는다. 이에 비해 청렴도 평가는 평가 시점의 기관 청렴수준에 대한 인식 수준을 나타내는 것으로 기관의 노력의 결과를 보여주는 산출적인 면이 강하다.

부패방지시책은 공기업의 청렴수준을 높이고 유지하기 위한 청렴정책의 일환으로 청렴도 평가와 따로 떼어서 생각할 수 없는 청렴정책이라고 볼 수 있다. 두 청렴평가제도는 교과서와 자습서와 같은 역할을 분담하고 있는데, 기관의 청렴수준평가인 청렴도 평가에 대비한 모의고사나 자습서와 같은 기능을 부패방지시책평가가 한다고 볼 수 있다. 매년 발표하는 공공기관의 청렴수준을 측정하는 청렴도 평가가 실제로 평가 대상인 공공기관의 청렴수준을 대내외로 공표하여 청렴수준 유지를 하게하는 수단으로, 기관의 '청렴'평가를 통해 규제성격이 강하다면 이러한 청렴도 평가에 대비하는 방법을 소상히 알려주고 평가하는 것이 부패방지시책평가이다. 즉, 부패방지시책평가는 공공기관 청렴도 평가가 청렴도 개선을 위한 과정적인 측면을 고려하지 못하여 공공기관의 반부패·청렴 정책 및

제도의 추진 노력도 등을 반영할 필요성에 따라 2002년에 시행된 것으로 과정평가적인 성격이 강하다(국민권익위원회, 2014; 이정주·이선중, 2012)고 볼 수 있다. 과정평가로서의 부패방지시책평가는 평가기준의 이행, 이행수준에 대한 평가로 평가 결과가 높으면 청렴도 평가도 높은 결과가 나오도록 권익위에서 설계하고 있다. 이는 두 청렴평가제도가 시책 이행이라는 과정평가를 통해 청렴수준을 높이기 위한 세부 이행사항을 평가하여 1차적으로 청렴수준을 높이거나 유지하고, 결과평가인 청렴도 평가를 통해 기관의 청렴수준을 대외에 공표하는 규제정책의 성격을 갖는다고 볼 수 있다.

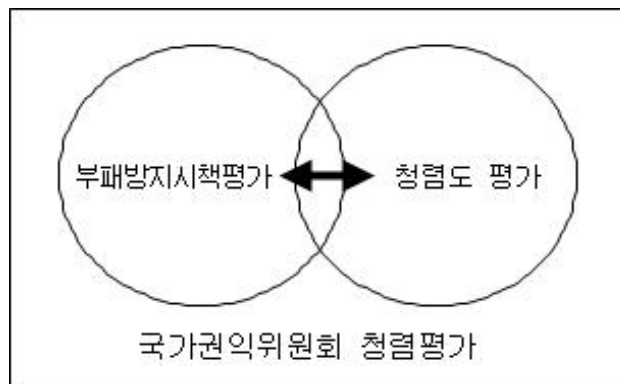


그림 2 부패방지시책평가와 청렴도 평가의 관계

### 3. 선행연구의 검토

기존의 청렴정책 관련 선행연구는 청렴도 조사요인에 관한 연구나 청렴이 국가나 사회에 미치는 영향에 대한 연구가 주를 이룬다. 특히, 공기업의 청렴을 주제로 선행된 연구는 아래와 같다.

이상왕(2016)은 지방공기업의 윤리경영이 경영성과에 미치는 영향에 대해 살펴보았다. 공공기관 청렴도중 내부청렴도 및 외부청렴도 등과 지방공기업 경영평가결과 중 리더십·전략, 경영시스템, 경영성과, 정책 준수 지표간의 관계를 살펴보았다. 그 결과 내부청렴도는 리더십·전략, 경영시스템, 경영성과, 정책 준수 지표에서, 외부청렴도는 경영시스템, 정책준수

지표에서 유의미한 정(+)의 관계가 있다는 것을 증명하였다.(박선규, 2016)

신상훈, 이세철(2015)은 2008년부터 2013년까지 시장·준시장형 공기업을 대상으로 공공기관 청렴도가 회계투명성에 미치는 영향에 대해서 살펴보았다. 연구결과 청렴도 평가 도입이후에 이익조정(회계 왜곡)이 증가하였으며, 청렴도 평가 등급이 높을수록 이익조정(회계 왜곡)이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 청렴도 평가에 회계처리 투명성은 포함되지 않음에서 기인하는 것으로 판단되며, 향후 이를 보완할 필요가 있다고 주장하였다.(박선규, 2016)

민병훈(2015)은 신공공관리의 영향으로 공기업, 준정부기관 중간관리자의 통솔범위 확대됨에 따라, 이것이 윤리경영 수준에 미치는 영향을 살펴보았다. Gulick(1937)에 따르면 관리자의 통솔범위가 넓어지면 많은 부하직원을 관리하며, 이는 부하직원의 재량권이 커진다는 것으로 연결된다. 실증적 연구를 통해 중간관리자의 통솔범위가 공공기관 청렴도중 내부청렴도에 부(-)의 영향을 받는다는 것을 증명하였다.(박선규, 2016)

이현영(2015)은 정보공개제도와 공공기관의 투명성의 연관성에 대해 살펴보았다. 2003년부터 2012년까지 10년간 정보공개율과 공공기관 청렴도중 외부청렴도 통계자료를 활용하여 검증한 결과, 중앙행정기관에서만 유의미한 정(+)의 상관관계를 보였으며, 전체 공공기관, 광역자치단체, 공기업에서는 유의미한 상관관계를 보이지 않았다(박선규, 2016).

김희정(2015)은 공공기관 여성채용에 어떤 용인이 작용하는지에 대해서 연구했다. 연구결과, 산업유형과 조직규모는 유의미한 정(+)의 영향을 여성채용율에 미치는 것으로 나타났고, 공공기관의 청렴도는 부(-)의 영향을 주는 것으로 나타났다.

임진한(2014)는 사회적 책임이 기업의 성과에 주는 영향을 준정부기관과 공기업을 연구대상으로 분석하였다. 사회적 책임을 독립변수로 하여 사회공헌지표를 공공기관 경영실적 평가에서 활용하였으며, 종속변수는 고

고객만족도(소비자), 공공기관 청렴도(종업원), 재무적 측면은 총자산순이익률 기업성과를 사용하였다. 분석결과 사회공헌지표는 고객만족도와 청렴도에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 보였다.

목현수(2014)는 공공기관의 조직성과에 지속가능경영이 미치는 영향을 연구하였다. 기반 구축이라는 측면에서 지속가능경영보고서 발간 여부, UN Global Compact 가입을 독립변수로, 경영평가 중 리더십·책임경영·사회공헌·정부권장정책 이행점수를 활용하였다. 기업성과는 노동생산성, 공공기관 청렴도를 종속변수로 활용하였다. 연구결과 UN Global Compact 가입은 청렴도에 유의미한정(+)의 영향을 미쳤다.

부패방지시책평가와 관련된 연구는 이정주, 장진희(2017)의 연구를 비롯한 박중훈 외(2009) 등의 연구가 있으나 시책평가의 정책수용과 연관된 연구는 미비한 상태이다.

표 15 부패방지 시책평가 선행연구 요약

연구자	연구 대상	연구 내용	연구 결과
목현수 (2014)	공공기관	지속가능경영이 공공기관의 조직성과에 미치는 영향	UN Global Compact 가입 여부와 공공기관 청렴도는 유의미한정(+의 영향, 공공기관 경영평가 중 리더십·책임경영·사회공헌·정부권장 정책 이행점수의 합은 노동생산성과 공공기관 청렴도 모두에 유의미한 정(+의 영향
신상훈 외 (2015)	시장·준시장형 공기업을 대상	공공기관 청렴도가 회계투명성에 미치는 영향	청렴도 평가 도입이후에 이익조정이 증가하였으며, 청렴도 평가 등급이 높을수록 이익조정이 증가하는 것으로 도출
임진한 (2014)	공기업과 준정부기관	사회적 책임이 기업성과에 미치는 영향에 대해 분석	사회공헌지표는 고객만족도와 청렴도에 유의미한 정(+의 영향을 미치는 것으로 도출
이현영 (2015)	공공기관	정보공개제도와 공공기관의 투명성의 연관성 상관분석	중앙행정기관에서만 유의미한 정(+의 상관관계를 보임을 도출
김희정 (2015)	공공기관	공공기관의 여성채용에 영향을 미치는 요인	조직규모와 산업유형은 여성채용에 유의미한 정(+의 영향을 미치는 것으로 나타났으나, 공공기관 청렴도는 부(-)의 영향을 미치는 것으로 도출
민병훈 (2015)	공기업, 준정부기관	중간관리자의 통솔범위가 윤리경영 수준에 미치는 영향	중간관리자의 통솔범위가 공공기관 청렴도중 내부청렴도에 부(-)의 영향을 받는다는 것을 증명
이상왕 (2016)	지방공기업	윤리경영이 경영성과에 미치는 영향	내부청렴도는 리더십·전략, 경영시스템, 경영성과, 정책 준수 지표, 외부청렴도는 경영시스템, 정책준수 지표에서 유의미한 정(+의 관계가 있다는 것을 증명



## 제 2 절 정책수용성

### 1. 정책수용성의 개념과 이론적 논의

정책집행이란 정책목표의 달성을 위해 정책내용을 정책대상집단에 실행을 옮기는 과정으로 정책의 결정과 평가 사이에서 정책의 성과를 결정하는 중요한 정책 과정으로 정의된다.(김신 외, 2003)(Nakamura, Frank, 1980). 따라서 정책목표를 실현시키기 위한 정책 과정 중 정책대상에 이르는 중요한 부분을 차지한다.

정책대상의 내적·외적 행동에 변화가 이루어지지 않을 경우 실질적으로 정책의 의도를 실현시킬 수 없기 때문에 정책집행과 관련이 있는 정책순응 또는 정책수용으로의 연구들이 다수 진행되었고, 이에 대한 다양한 개념과 이론적 논의가 도출되었다. 정책목표를 달성한 기준인 외형적 변화는 주로 순응의 개념으로 정의되었고, 주관적 내면의 변화까지를 정책목표 달성으로 보는 경우 수용과 수용성의 개념으로 연구되었다.

#### 1) 정책순응

정책의 순응에 대하여 Young(1979)은 특정 행동규범이나 행동규정에 일치하는 특정 행위자의 모든 행동을 말하며, 불응이란 순응 체계의 요구인 특정 행위규범을 따르지 않는 행위라고 정의하고, 이 때 행위 규범이란 특정 대상 집단의 구성원이 특정 상황 하에 행위할 것으로 기대하고 행동을 밝히는 명백히 한정된 기준으로, 필수적으로 요구되는 행위와 더불어 연관된 특정 대상 집단의 상황과 범위가 포함되어야 한다고 하였다.

박용치(1998)는 “정책집행에서 언급되는 순응이란 정책집행집단이 결정한 정책 및 지시사항에 대하여 정책대상 집단이 일치된 행동을 보이는 것”이라고 하였다. 정정길(1999)은 순응이란 정책이나 법규에서 요구하는 행동에 따르는 행위를 의미한다고 하며 반대로 여기에 따르지 않는 행위를 불응이라고 정의했고, Anderson(1984)이 정의한 순응은 “경쟁에서 제

외된 기준에 대해 이의 없이 받아들이고 기득권의 변화를 감수해야 하며, 행동 규정이 요구하는 방향으로 행동 변화를 일치시키는 것”(하상근, 2011:16)이라고 정의하였다.

안해균(2011)은 순응이란 “정책대상 집단이 정책결정자가 정한 정책 및 관련 지시사항에 대하여 일치된 행동을 나타내는 것과 동시에 정책집행 과정에서 정책집행집단이 환경에 대해 따라 줄 것을 요구할 경우 그러한 환경에 일치된 행동을 보이는 것”이라고 하였다.

배점모(1997)는 정책집행의 맥락에서 “순응(compliance)이란 정책대상집단 등이 정책적 지시나 규칙에 대해 외관상으로 일치된 행동을 하는 것이라고 하였고 불응을 정책대상집단 등이 정책적 지시나 규칙에 대해 외관상으로 일치되지 않는 행동을 하는 것”이라고 하였다.

이상안(1987)은 정책순응을 “정책목표 달성을 위해 설정된 정책지침이나 지시 등의 행동규정에 정책대상자 등이 이와 일치하는 행동이 일어나는 것”이라고 하였고 불응은 이와 반대로 행동규정에 일치하지 않는 행동을 하는 것으로 인식하였다.

하상근(2011)은 연구자들의 의견을 바탕으로 순응을 “정책목표 달성을 위해 정책대상자가 설정된 지침이나 지시 등의 행동규정과 일치한 행동이 일어나는 것이라고 하였고 불응은 이와 불일치하는 방향으로 행동하는 것을 의미”한다고 하였다.

Duncan(1981)은 순응과 수용을 구분하였는데 순응과 수용이 외적으로 나타나는 행동의 변화에 대해서는 같다고 하였지만 내적 변화의 유무에 따라 그 의미가 다르다고 하였다. 순응은 내적 변화가 일어나지 않고 외적 행동변화만으로도 가능하나 수용은 외적 행동변화와 동시에 내적 인식의 변화가 동반이 되어야 한다고 하였다.

위 연구자들의 개념을 종합해 보면 정책순응은 정책을 집행하는 과정에서 정책집행대상 등이 정책에 대하여 외적 행동변화만으로 주어진 정책과 일치되도록 행위하는 것을 의미하고 정책불응은 이와 반대로 정책에 일치되지 않는 행위를 보이는 것이라고 할 수 있다.

하상근(2011)에 따르면 정책대상집단이 정책에 순응을 하였는지 불응을 하였는지를 구분하는 것은 어려움이 있다고 하였는데 대부분의 순응 및

불응의 주체들이 부분적으로 순응하면서 동시에 다른 부분적으로는 불응하고 있기 때문에 어떤 정책에 대해 완전히 순응하거나 완전히 불응하는 것이 아니라고 하였다. 이를테면, 정책대상집단이 능력 및 자원의 부족으로 부득이하게 정책에 불응할 수 밖에 없는 상황이 발생한다. 이를 순응하게 만들기 위하여 징벌 정책을 집행한다면 정책대상집단의 심각한 저항을 유발하여 더욱 정책에 순응하지 않는 상황이 발생할 것이다.

표 16 정책순응의 개념 선행연구 요약

연구자	정책순응 정의
Young (1979)	특정의 행위 규범이나 행동규정에 일치하는 모든 행위
Duncan (1981)	외관상 나타난 행동이 특정 규범이나 규정 사항에 일치하는 행위
Anderson (1984)	경쟁에서 제외된 기준에 대해 이의없이 받아들이고, 기득권의 변화를 감수해야 하며 행동 규정이 요구하는 방향으로 행동변화를 일치시키는 것
이상안 (1987)	정책목표 달성을 위해 설정된 정책지침이나 지시 등의 행동규정에 정책대상자 등이 이와 일치하는 행동이 일어나는 것
배점모 (1997)	정책대상집단 등이 정책적 지시나 규칙에 대해 외관상으로 일치된 행동을 하는 것
박용치 (1998)	정책집행에서 언급되는 순응이란 정책집행집단이 결정한 정책 및 지시사항에 대하여 정책대상집단이 일치된 행동을 보이는 것
정정길 (1999)	정책이나 법규에서 요구하는 행동에 따르는 행위
안해균 (2011)	정책대상집단이 정책결정자가 정한 정책 및 관련 지시사항에 대하여 일치된 행동을 나타내는 것
하상근 (2011)	정책목표 달성을 위해 정책대상자가 설정된 지침이나 지시 등의 행동규정과 일치한 행동이 일어나는 것

## 2) 정책수용

정책수용에 대해 허범(1982)은 “정책이 주어졌을 때 정책대상집단이 이를 받아들여 행할 것인가 행하지 않을 것인가에 대한 태도를 결정하는

것으로서 어떤 정책과 정책대상집단의 내면적 관계에 대한 주관적 표현”이라고 정의하고 있고 김재근, 권기현(2007)은 정책 수용성을 “정부 정책에 대한 국민적 관심, 호응도, 정책 성공에 대한 기대 등을 포함한 개인의 주관적 평가로써 외적 태도 변화뿐만 아니라 내면적·심리적 가치체계의 변화”로 정의하고 있다.

문상호, 권기현(2009)은 “정책의 공급주체인 정책집행집단(정부)의 입장에서 정책수용성을 고려한다는 것은 ‘효율성’ 위주의 공급중심 정책에서 벗어나 ‘성찰성(당위성)’을 정책성공을 위한 최우선 지표로 인식하고 정책대상자의 입장에서 충분히 합리적인지, 정책수용이 가능한지, 결과적으로는 정책 의도대로 대상자의 자발적 수용에 의해 정책의 효과가 구현될 수 있는지를 주의 깊게 살핀다는 의미”라고 정의하고 있다.

최예나, 김이수(2018)는 “도덕적이고 합리적인 과정을 거친 정책에 대한 호응 또는 불만 등 정책대상자들의 정책평가 성향”을 정책수용성으로 정의하여 정책과정의 도덕적 과정을 강조하였다.

위 연구자들의 개념과 논의들을 종합해 보면 정책수용은 외적 행동의 변화만이 아니라 내면적 가치체계와 심리적 태도의 변화를 동반하여 자발적 수용에 의해 정책에 일치되는 행위를 보이는 것이라고 할 수 있다.

표 17 정책수용의 개념 선행연구 요약

연구자	정책수용 정의
허범 (1982)	책이 주어졌을 때 정책대상집단이 이를 받아들여 행할 것인가 행하지 않을 것인가에 대한 태도를 결정하는 것으로서 어떤 정책과 정책대상집단의 내면적 관계에 대한 주관적 표현
김재근 외 (2007)	정부 정책에 대한 국민적 관심, 호응도, 정책 성공에 대한 기대 등을 포함한 개인의 주관적 평가로써 외적 태도 변화뿐만 아니라 내면적·심리적 가치체계의 변화
문상호 외 (2009)	정책의 공급주체인 정책집행집단(정부)의 입장에서 정책수용성을 고려한다는 것은 ‘효율성’ 위주의 공급중심 정책에서 벗어나 ‘성찰성(당위성)’을 정책성공을 위한 최우선 지표로 인식하고 정책대상자의 입장에서 충분히 합리적인지, 정책수용이 가능한지, 결과적으로는 정책 의도대로 대상자의 자발적 수용에 의해 정책의 효과가 구현될 수 있는지를 주의 깊게 살핀다는 의미
최예나 외 (2018)	도덕적이고 합리적인 과정을 거친 정책에 대한 호응 또는 불만 등 정책대상자들의 정책평가 성향

## 2. 정책수용성에 관한 선행연구

정책은 다양한 요인의 영향을 받기 때문에 정책대상집단이 정책을 그대로 받아들이는 것은 쉽지 않다. 정책을 수용하지 않는 것에 영향을 미치는 요인으로 Young(1979)은 개인적 이익과 사회적 압력, 의무감, 관습 등을 제시하고 있다.

Coombs(1981)는 정책불응의 요인으로 의사전달의 저해, 자원의 부족, 권위의 결여, 정책 자체의 결함, 요구되는 행동의 결여를 제시하고 있다. 그리고 Anderson(1984)은 준거집단으로부터의 부정적 영향, 경제적 욕심, 자원 및 능력 부족, 정책의 모호성 기준의 혼란을 정책불응의 발생요인으로 제시하고 있다.

황해동(2011)은 정책의 모호함, 인적 자원 및 물적 자원의 부족, 손익계산 등을 들었다. 문명재, 이명진(2010)의 연구에서는 공기업 내 정책수용 행태에 영향을 미치는 연구를 정보공개 행태와 연관지어 진행하였는데, 제도상의 미비 또는 미흡한 운영, 공무원의 태만 등을 영향인자로 도출하였다.

박미경 외(2020)에 따르면 정책수용에 영향을 미치는 주요 요인으로 태도와 인지된 비용으로 나눌 수 있다. 태도는 인지적(cognitive)측면과 정의적(affective)측면을 포함한다(김주경·조광래·이홍재, 2015: 245; 윤병섭, 2012: 64). 이홍재, 차용진(2016)의 연구에 따르면 인지적 태도는 특정 행위에 대한 객관적 사실 즉, 특정 정보를 획득하고 이해하는 지식수준과 관련된다. 정책 분야에서 정책에 관한 인지적 태도는 정책에 관한 지식과 정보, 정책 리터러시(literacy) 또는 정책 이해로 구체화하여 설명하기도 한다. 특정 대상이나 행동에 대한 주관적 평가는 정의적 태도와 관련된다. (Larzarus, 1984; Triandis, 1980; Zajonc, 1984; 김주경 외, 2015: 245; 윤병섭, 2012; 이홍재·차용진, 2016). 또한, Triandis(1980)의 연구에 따르면 개인은 상황을 정확하게 인지하지 못하고 개인의 감정에 의존하여 의사결정에 도달한다고 밝히고 있다.

채종헌(2015)은 공공정책이 공공갈등의 원인이 되는 것을 막기 위해서는 해당 정책의 수용성 측면에 보다 주목해야함을 주장하고 정책의 불응 및 인간의 비합리적인 행태가 발현되는 방식을 사례분석을 실시하고 넛지설

계를 제시하였다.

표 18 주요국가의 넛지 기관 및 정책

기관	내용	정책
(영국) 행동통찰팀	사람들 스스로 더 나은 선택을 할 수 있도록 장려하고 지원하며 가능하게 해주는 데 도움을 주기 위해 설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영국의 실업자 일터 복귀 지원(선택 설계)</li> <li>• 미국의 오파워(Opower) : 사회적 규범을 활용해 에너지사용 줄이기(정보, 선택 설계)</li> <li>• 유럽위원회의 소매 투자자 금융상품 이해 돕기(규제, 선택 설계)</li> <li>• 싱가포르 중앙연금준비기금(CPF LIFE) : 이로운 선택을 위한 디폴트 옵션 설정 및 보험명 변경을 통한 틀짜기</li> <li>• 영국의 납세율 증가(선택 설계)</li> <li>• 영국 아일랜드의 레이저 타운 : 아이들을 더 건강하게 먹이기(정보와 설득, 선택 설계)</li> </ul>
(미국) 사회 및 행동과학팀	다양한 정부기관과 함께 행동정책개입을 실험하고 집행	
(호주) 규제개혁국	수상 및 내각부내에 있고 규제개혁 장관을 지원	

출처: 채중현(2015)를 재구성

표 19 공무원 성과급제도와 국민연금제도의 분석

구분	성과급 제도	국민연금 제도
문제 제기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성과급을 지급하기 위하여 평가하는 기준이 모호하다는 점</li> <li>• 평가기준의 합리성 결여로 성과급제도의 공정성에 대한 불신</li> <li>• 성과급제도의 효과에 대한 의문 제기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저부담-고급여의 구조적인 문제</li> <li>• 수급 사각지대의 발생</li> <li>• 국민연금 기금의 고갈 및 불안정성에 대한 우려</li> <li>• 세대 간 형평성의 문제</li> <li>• 직장인가입자와 지역가입자 간의 형평성 문제</li> </ul>
행동 경제학적 접근	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선택설계의 유형인 피드백의 제공을 활용하는 것으로 피드백의 제공으로 제도에 대한 신뢰와 더불어 대상자의 부족한 부분을 체크하여 업무에 대한 역량을 강화하는데 기여</li> <li>• 평가결과의 공개로 성과평가가 공정하다는 것을 지속적으로 노출 새로운 프레임 창출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고지서의 메시지를 활용</li> <li>• 기대수익, 기금운용과 관련한 단순한 보고서 작성을 의무화하고 정기적으로 대상자에게 배포</li> <li>• 국민연금제도의 기대수익, 기금운용과 관련된 정보의 획득이 쉽도록 홈페이지의 배너 등을 통한 상시 노출과 간단한 신원확인만으로 정보검색이 가능하도록 개선</li> </ul>

출처: 채중헌(2015)를 재구성

표 20 정책수용에 영향을 미치는 요인

연구자	정책수용에 영향을 미치는 요인
Young (1979)	개인적 이익과 사회적 압력, 의무감, 관습
Coombs (1981)	의사전달의 저해, 자원의 부족, 권위의 결여, 정책 자체의 결함, 요구되는 행동의 결여
Anderson (1984)	준거집단으로부터의 부정적 영향, 경제적 욕심, 자원 및 능력 부족, 정책의 모호성 기준의 혼란
황해동 (2011)	정책의 모호함, 인적 자원 및 물적 자원의 부족, 손익계산
문명재 외 (2010)	제도상의 미비 또는 미흡한 운영, 공무원의 태만
박미경 외 (2020)	태도와 인지된 비용
Triandis (1980)	개인의 감정
채종현 (2015)	인간의 비합리적인 행태

기존의 정책수용 관련 연구는 개인적 이익과 사회적 압력, 의무감, 관습, 자원의 부족, 권위의 결여, 정책 자체의 결함 등 정책을 수용하지 않는 원인에 관한 연구가 주를 이루었다. 순응의 경우 순응의 요인과 함께 불응의 요인에 대한 연구도 일부 진행되었지만, 수용의 경우 정책을 받아들이는 요소에 관한 연구는 이루어졌으나 불수용성의 개념에 대한 논의를 찾기 힘들다. 특히 국내 공기업을 대상으로 위 요소들에 영향을 받아 정책수용을 하지 못하는 지에 대해 실질적으로 검증이 진행된 것은 현저히 적다.

### 제 3 절 조직특성

#### 1. 조직자원의 개념과 이론적 논의

조직자원(resources)은 구성원들의 지식과 능력, 기술, 원료, 정보, 도구



등 직무를 수행하는 데 필요한 것들을 말한다(Organ & Bateman, 1991). 전사적이고, 내적인 변화를 포괄하는 정책수용성에 미치는 조직특성 중 조직자원은 효과적인 임무수행과 조직의 생존과 환경 적응에 필수적이다(서문교, 최세경, 2012). Galbraith(1973)는 급변하는 정부의 행정환경 속에서 정부조직의 관리자는 조직 설계와 관리에 관한 ‘유일한 최선의 방법’을 찾기 위해 고심하기 보다는 조직의 환경, 기술, 문화 등 상황요인과 공식화, 집권화, 복잡성 등 구조요인에 대한 다각적이고 종합적인 고려가 필요하다고 하였다.(이경호, 2013) 이러한 조직자원은 이론적으로 조직특성의 상황적 차원에 해당한다.

본 연구의 독립변수인 조직자원의 상위 개념인 조직특성은 구조적차원과 상황적 차원으로 구분하여 설명되며 이경호(2013)의 연구에서는 다음과 같이 구분하고 있다.

### 1)구조적 차원

조직특성 중 공식화는 조직의 구조와 업무절차가 규칙과 규율들로 표준화되어 있는 정도로 설명된다(Rainey, 1997: 175; 민진, 2012: 118). 이러한 구조적 차원의 조직특성 아래의 공식화, 복잡성, 집권화의 개념으로 설명될 수 있다.

#### (1)공식화

조직구성원들의 행동을 통제하고 조직 내 일련의 업무수행 절차를 관리하는 방식을 사전에 규정하는 조직의 공식적 규칙과 관련된다. 공식화는 조직 내 이루어지는 업무활동을 표준화된 규칙, 규율이나 절차에 따라 처리하도록 하는 수준, 업무처리의 규칙 및 절차가 문서화되어 있는 수준, 표준화된 규칙 및 절차에 따라 행동하도록 강조하는 수준, 공식적인 문서 또는 조직 계통을 통해 상하 간 보고체계 및 각 부서 간 의사소통이 이루어지는 수준 등을 통해 측정할 수 있다(Hage, 1965; 이흥민, 2012). 공식적인 조직구조는 단순하고 안정적인 환경에서 전문화의 원리 및 권한과 의사소통의 명확성의 이점을 활용케하여 효율적인 임무 수행

을 가능하게 한다(Organ & Bateman, 1991). 조직은 공식화를 통해서 조직구성원들의 행동을 규제하고 표준화된 절차에 따라 목표달성을 위해 정렬하게 된다. 직무의 공식화가 높은 수준으로 진행되어 있으면, 직무담당자가 해야 할 재량이 최소가 되는데 조직 내 직무의 수행방법과 절차 등이 자세히 규정되어 있기 때문이다. 즉, 어떤 일을 누가, 언제, 어떻게 수행해야 한다는 내용이 성문화되어 있으므로 직무담당자의 재량이 줄어든다.(최창현, 1991).

## (2) 집권화

조직에서 집권화는 의사결정 권한이 집중되어 있는 정도, 즉 권한의 집중정도로 정의된다(민진, 2012; 이홍민, 2012). 조직 내 의사결정 권한이 특정 개인 또는 소수의 인원에 의해 행사될수록 집권적 조직으로 평가될 수 있으며, 의사결정 권한이 수평적 또는 수직적으로 분산되어 있는 경우 분권적 조직으로 이해할 수 있다. 조직설계 측면에서 집권화는 조직구조상 의사결정의 권한을 어느 정도로 수평적 또는 수직적으로 분산할 것인가의 문제와 관련되어 있다. 따라서 조직구조 분석에 있어 집권화는 조직의 의사결정 권한을 행사할 수 있는 인원의 위치와 조직 내 의사결정 권한이 집중되어 있는 정도로 측정한다(Rainey, 1997). 분권화된 조직에 비해 집권화된 조직은 조직운영의 경직성이 비교적 강하고, 조직의 여러 환경변화에 유연적하게 대응하는데 제약을 가질 수 있다.

## (3) 복잡성

조직의 복잡성은 수직적, 수평적, 공간적 분화의 정도로 개념화할 수 있다(민진, 2012: 116). 이는 조직구성원의 과업 범위를 정하고 조직의 계층 수준을 정하는 조직설계의 구성요소이다. 수직적 분화는 조직의 계층수로 측정되며, 수평적 분화는 하위 계층의 수와 개인적 전문화 정도로 측정된다(Rainey, 1997). 수직적 분화 측면에서 조직의 계층 정도가 낮을수록 직무의 분화 정도는 크며, 수직적 분화정도가 큰 조직은 조직 내에서 수직적 의사소통, 통제, 조정이 어려울 수 있다. 수평적 분화는 조직 내 직무의 분업화를 의미하고, 조직은 생산, 영업, 인사, 재무 등 다양한

기준들에 의해 부서로 구분된다. 조직 내 분업은 업무를 구성원들에게 배분하는 문제로서 조직의 전문화와 연계된다. Organ & Bateman, (1991). Hage(1965)는 조직의 복잡성을 업무의 분업화 정도로 정의하고 고도로 훈련된 전문가가 많은 전문조직은 복잡성이 또한 크다고 하였다. 공간적 분화는 조직이 수행하는 업무와 기능을 지리적으로 어떻게 분산시킬 것인가의 문제와 관련되어 있는데, 조직의 규모와 관련하여서는 대규모 조직은 소규모 조직들보다 구조적으로 복잡하다.

이처럼 조직특성은 조직의 구조적인, 환경적인 요인에 의해 결정되는 것이다. 그리고 현재 국내의 공공기관 특성상 각 요인들은 집권적으로 운영될 가능성이 높아보이며, 이러한 상황에서 Warwich(1975)의 연구에서 볼 수 있듯이 통제하기 쉽지 않은 다양하고 복잡한 외부환경의 압력과 저항에 직면하였을 때 리더의 역량에 의해 좋은 결과를 얻기도, 좋지 않은 결과를 얻기도 한다.

역량은 높은 성과를 창출한 탁월한 성과자로부터 일관되게 관찰되는 행동특성이며, 지식, 기술, 태도, 가치의 상호작용에 의해 성공적 결과를 이끌어낸 활동이라고 정의된다(McClelland, 1973). 이와 같이 조직의 성과 창출에 기여하는 인적자원을 관리하는 핵심 역량은 Sparrow(1996)에 의해 조직역량, 직무역량, 관리역량으로 유형화 되어 논의되고 있다. 먼저 조직역량은 모든 종업원들이 공유해야 하는 역량으로 조직의 능력이나 전반적 자원을 의미하며, 전략 및 비즈니스 프로세스를 말한다. 직무역량은 직무수행과 관련된 행동목록을 뜻하며, 인적자원관리의 전반적 영역에서 사용되고, 개인의 직무수행과 관련된 역량을 의미한다. 마지막으로 관리역량은 직업 또는 부문의 지식, 행동, 기술로 일반적인 직업교육 및 훈련을 의미하며, 이는 조직 외부적으로 활용이 가능한 업적이나 자격을 말한다. Sparrow(1996)는 이러한 세 가지 역량은 서로 연관되어 있고, 중첩되어 있다고 논의한다.

관리역량의 경우, 조직이 가지고 있는 자원을 적절한 장소에 배치하고 적절한 시기에 활용할 수 있는 능력의 정도를 의미하며, 이러한 관리역량은 조직의 인적자원, 재정자원, 자본, 정보기술로 구성되는 관리의 하

부체계 내에 존재하게 된다(Ingraham and Danahue, 2000).

이러한 조직의 리더 개개인의 역량이 전부 다르고 공공기관 내 기관장의 임용이 될 때마다 조직 역시 변화를 가져오고 이러한 변화는 특정성과를 야기하며 때로는 조직에 맞지 않는 불필요한 변화를 가져오기도 한다. 그렇다면 조직차원에서 리더의 임용과 관련하여 성과를 향상시키기 위해 조직을 어떻게 누구와 변화시킬 것인가에 대하여 Damanpour & Wischnevsky(2006)는 조직의 변화, 즉, 조직의 혁신은 조직구성원 각자가 “생산품, 서비스, 기술, 시스템, 훈련 등에 대한 노력과 새로운 것에 대한 적응 및 채택과정을 통해 결과를 향상시키는 과정”이라고 하였으며 조직혁신의 중요한 두 가지 요소는 조직 구성원의 능동적인 개선 태도와 자신이 속한 조직목표를 위해 조직을 효율적으로 발전시키려는 행위(대인시민행동)이다. 그러나 조직혁신은 “이전 상태를 유지하고 혁신을 수용하지 않으려는 태도”인 혁신저항에 따른 혁신 비용을 수반한다.

이러한 혁신의 요소들은 조직리더의 리더십에 큰 영향을 받는다. 이해영(2006)은 기업가적 과정(Roberts, 1999)의 중요성을 언급하면서 기업가 역할이 혁신의 핵심요소임을 밝히고 있다. 혁신의 성패는 이를 주도하는 기업가에 의해 결정되며, 이들이 혁신을 주도하는데에 핵심적 주체가 된다(Roberts, 1999)는 것이다. 따라서 리더의 출신배경에 따른 의사결정행태 및 혁신에 대처하는 방식 등에 의해 조직이 변화하는 방향(조직의 특성)이 결정될 수 있다는 것이다.

특히, 본 연구에서 다루고 있는 정책이 주어졌을 때 정책대상집단이 이를 받아들이는 태도인 ‘정책수용’에 대해 상당한 영향을 미칠 것으로 보인다.

## 2) 상황적 차원

상황적 차원의 조직특성의 요소는 조직환경, 조직기술, 조직자원, 조직문화로 정리할 수 있다.

### (1) 조직환경

조직에 있어 환경의 영향은 중요하다. 조직구조가 환경의 변화와 복잡성을 반영하여야만 조직이 생존하고 더 나아가 조직의 성과를 높일 수 있다.(Daft, 2004, 이흥민, 2012). 공식적이고 집권적인 조직의 구성원들은 단순하고 안정적인 환경에서 권한구조의 명확성 및 의사소통이라는 이점을 활용하여 효과적으로 임무를 수행할 수 있다. 그러나 환경이 불안정하고 복잡한 상황에서는 엄격한 규칙과 규율, 직무기술(description), 명령체계가 조직의 효율적인 환경 적응에 방해되고 신속한 정보처리를 이룰 수 없게 한다(Rainey, 1997).

불확실한 환경에 직면한 조직은 목표달성과 의사결정을 위해 안정적인 환경에서 보다 많은 정보량이 요구된다(Galbraith, 1974). 이처럼 환경의 복잡성은 조직에 영향을 미치는 환경적 요소가 다양함을 의미하며, 조직의 분권적 의사결정을 촉진한다. 환경은 조직의 외생변수로서 조직설계에서 필수적으로 고려해야 할 상황요인이지만 사회적, 정치적, 제도적 등의 여러 외부에서 결정되는 변수이므로 조직이 통제하기 어려운 변수이기도 하다. 이에 조직 내 최고관리자들은 외부의 정치적 상황과 정책문제들에 보다 깊은 관심을 기울인다.

## (2) 조직기술

조직 내에서 기술(technology)은 투입물을 산출물로 전환하는 도구이자 과정(Daft, 2004)으로, 조직활동에 필요한 자원을 산출로 전환하는데 필요한 정보, 장비, 기법, 절차 등으로 이해할 수 있다(Burton & Obel, 2004). Perrow(1973)는 기술을 제조업의 작업기술이나 생산기술에 한정하지 않고 넓게 해석하였는데, 기술분석을 함에 있어 두 가지 측면에서 작업과정이 나뉜다고 하였다.

하나는 일반적인 작업과정에서 예외가 일어나는 빈도, 다른 하나는 이러한 예외가 합리적이고 체계적인 연구를 통해 분석가능한 정도이다. 조직의 기술은 이러한 두 가지 측면에 따라 그 정도가 달라진다. Rainey(1997)는 정형화된 기술은 적용성면에서 예외성이 거의 없으며, 예외적으로 발생하는 일에 대해 명확한 조치능력을 제공하고 비정형적인 기술은 발생한 문제에 대한 분석이 가능하지 않은 많은 예외를 포함하며

이러한 유형의 업무를 수행하는 조직은 유연하고 분권적인 조직구조를 가지는 경향이 있다. 반면에 정형화된 기술을 가진 조직이 그렇지 않은 조직보다 공식적인 규칙들과 절차를 가지며, 고학력을 가진 전문적 고용자들을 비교적 덜 필요로 하는 구조적 특성을 보인다.

### (3) 조직자원

조직의 안정성과 자율성, 성과를 달성하기 위해서 환경으로부터의 지지, 정보, 그리고 조직 내부적으로 경쟁조직과 비교하여 예산 및 인력 등 충분한 자원을 확보하는 것은 중요하다(Rosner, 1968). 자원의존의 관점에서 볼 때, 조직 내 자원의 접근성, 즉 권력적 지위의 정도에 따라 자원의 획득 및 조달 가능성이 상이하다(Pfeffer & Salancik, 1978; Daft & Steer, 1986). 자원의존은 조직이 환경에 의존하는 것을 의미하는데, 조직은 환경에 대한 의존을 최소화하기 위해 자원에 대한 통제력을 획득하려고 노력한다(Daft, 2004). 경쟁관계에 있는 조직보다 많은 자원을 확보하지 못함으로 인해 조직의 자율성과 성과에 부정적인 영향을 줄 수 있다. (Daft, 2004: 154; 김인수, 2008: 24).

### (4) 조직문화

조직문화는 조직의 외부적인 적응과 내부적인 통합의 문제를 해결하기 위하여 구성원들에 의해 창조, 발전되어 학습, 공유되는 기본가정, 즉 조직의 구성원들에 의해 공유된 가치, 신념, 규범의 체계로서 조직구성원의 가치관과 사고방식 및 행동을 지배하는 근본요소이다(Schein, 1985). 조직문화는 조직구성원들의 조직을 이해하고 행동하는 기반이 된다는 측면에서 조직연구에서 중요한 변수로 받아들여지고 있다(Hofstede, 1991).

조직관리 차원에서 조직문화는 구성원들을 통합하고 조직이 외부환경에 적응할 수 있도록 적응하는데 도움을 주는 역할을 한다(Daft, 2004: 386). 조직문화는 조직효과성에 영향을 주는 중요한 요인이며, 더 나아가 조직문화의 유형에 따라 조직효과성에 차이가 있다는 연구결과들이 보고되었다(김호정, 2004a/2004b; 주효진, 2004; 김근세, 이경호, 2005). 이러한 맥

락에서 환경변화에 대응한 조직의 성공적인 변화관리를 위해서는 조직문화의 맥락에 적합한 관리전략이 필요하다(Parker & Bradley, 2000). 이에 성공적인 조직의 변화와 혁신을 위해 조직문화 진단의 중요성이 강조되고 있으며, 더 나아가 어떠한 조직문화 유형이 높은 조직효과성을 창출하는가에 주목하고 있다.

본 연구의 설명변수는 조직특성 중 조직자원으로 설정하였다. 세부적으로 조직자원은 조직이 보유한 능력에 해당하는 기관장의 조직운영역량으로, 기술에 해당하는 감사의 전문성으로 자원에 해당하는 보상자원의 수준으로 설정하였다. 특히 보상자원의 수준은 임직원의 급여수준으로 측정하는데, 이는 정책수용에 대한 유인으로 보상자원(급여수준)을 보유하는지 여부에 대한 측정도구로 볼 수 있다.

## 2. 정책수용성 조직특성에 관한 선행연구의 검토

### 1)기관장 조직운영 역량

리더의 역량이 조직특성 변화에 얼마나 영향을 끼치는가에 대한 연구는 활발히 진행되었지만 상당수가 조직성과를 위해 조직을 어떻게 변화시켰는지에 대한 연구이다. 경영성과는 기관장의 임명배경 차이에 의해 결정될 수 있다는 연구가 존재한다. 자원동원이론 관점에 따르면 기관장이 관료 출신인지, 정치인 또는 내부 승진을 통해 임명되었는지에 따라 조직성과에 동원할 수 있는 인적, 물적 자원의 종류와 크기가 다르므로 이로 인해 조직성과에 차이가 나타난다. 정치인이나 관료 출신의 기관장은 정책형성과정에 정치적 영향력을 행사하여 조직의 자원과 자율성을 증대시켜 경영성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다고 보았다(Hellman, Jones, & Kaufmann, 2003; Slinko, Yakovlev & Zhurayskaya, 2005를 유승원, 2014; 341에서 재인용). 하지만 동시에 이러한 정치인이나 관료 출신의 기관장은 정치적 관계에 치중하여 기업투자와 혁신을 등한시함으로서 경영성과에 악영향을 미칠 수도 있다는 연구도 존재한다(Desai &

Olofsgard, 2011). 또한, 이명석(2001)은 임원이 정치권 출신으로 임용되거나 관료 출신의 경우 그 성과가 매우 낮게 나타나는 것을 확인하였으며 김헌(2007) 역시 유관기관 출신의 기관장이 정실인사와 같은 기관장의 임명 유형보다 경영성과에 긍정적인 영향을 미친다는 연구 결과를 도출하였다.

외부환경 관리역량은 주요 이해관계자를 관리하기 위한 관리자의 노력으로 외부환경으로부터 자원을 획득하고 이해관계자들로부터 정치적 지지를 얻으며 외부환경의 변화에 따른 충격을 완화하는 등의 노력을 의미한다.(Meier and O'Toole, 2003, 2007). 특히 관리자의 활동이라는 외부관리의 행태적 특성이 네트워크의 구조적 특성보다 경영성과에 의미 있는 영향을 줄 수 있다는 점을 검증했다.

민병익, 김주찬(2015)은 공공기관장의 낙하산 인사가 공공기관의 경영성과에 미치는 영향에 대해서 2010년에서 2012년까지 3년간 기획재정부 공공기관 경영평가단의 평가를 받은 110개 공공기관을 대상으로 검증하였다. 기관장의 경영이행 실적(기관장 평가와 기관 평가)을 종속변수로 하고 공공기관 기관장의 인사기준(성별, 연령, 출신지역·대학, 재임년차, 주요경력, 임용유형 등)을 독립변수로 하였다. 연구결과에 의하면, 남성 기관장들이 이끈 기관이 평가점수가 높았고, 가장 우수한 경영성적을 보인 연령층은 60대에 해당하는 기관장이었고, 기관장의 재임기간이 길수록 우수한 평가를 받았으며, 주요경력에서는 금융인과 기업인 출신의 경영이행실적이 높은 점수를 받았으며, 가장 많은 비율을 차지한 관료출신의 평가점수는 상대적으로 낮았다. 그리고 내부에서 승진한 기관장들이 외부에서 임용된 경우보다 기관의 평가점수가 더욱 높았다.

또한 정실인사와 엮관인사 이른바 '낙하산 인사'로 볼 수 있는 인사 등이 공공기관의 경영이행 실적을 떨어뜨릴 것이라는 일반적인 생각과는 달리 공공기관장에 대한 임명유형은 경영성과에 크게 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다.

정지수, 한승희(2014)의 연구에서는 기관장이 어떠한 경력을 가지고 있느냐에 따라 조직혁신 뿐만 아니라 조직구성원에게도 영향을 미치며 결과적으로 조직구성원의 행동 및 성과에 영향을 미친다는 연구결과를 제시하였다. 정치인, 내부승진자, 외부 전문가, 공무원 출신(즉, 관료출신)으로 구분지어 정치인은 강도 높은 개혁과 정부에 대한 비판을 통해 국민



들의 지지를 얻고 재선을 하고자 하는 유인이 있고 ‘관료 후려치기 (bureaucrat bashing)’라는 정치인들이 필요이상으로 행정부 개혁의 필요성을 언급하며 관료를 공격한다고 하였다. 내부승진자는 조직구성원과 이해관계가 일치하는 경우가 다수 존재하여 기존 업무체계와 문화를 유지하려는 요인이 존재하여 내부승진자의 마지막 보직이라는 점, 은퇴를 고려하는 시점에서 무사안일주의에 빠질 요인도 존재한다고 하였다. 관료는 불확실한 조직혁신은 위험회피성향을 가지고 있어 공무원의 입장에서는 자신의 책임이 될 수 있으므로 선호하지 않고 내부출신자와가 가지고 있는 조직구성원과의 신뢰유인이 관료출신에게는 없기 때문에 공공부문의 혁신을 저해한다고 하였다. 정치인 출신이 외부전문가, 공무원출신에 비해 혁신을 많이 한다고 연구내용에 착안하여 기관장들의 특성에 의해 정부정책의 순응에 영향을 끼칠 것이라는 가설을 도출하였다.

표 21 기관장 조직운영 역량 선행연구 요약

연구자	연구대상	기관장 조직운영 역량에 영향을 미치는 요인
Desai & Olofsgard (2011)	기관장	정치인이나 관료 출신의 기관장은 정치적 관계에 치중하여 기업투자와 혁신을 등한시함으로써 경영성과에 악영향을 미침
이명석 (2001)	기관장	임원이 정치권 출신으로 임용되거나 관료 출신의 경우 그 성과가 매우 낮게 나타나는 것을 확인
김현 (2007)	기관장	유관기관 출신의 기관장이 정실인사와 같은 기관장의 임명 유형보다 경영성과에 긍정적인 영향을 미친다는 연구 결과를 도출
Meier and O'Toole (2003)	기관장	외부관리의 행태적 특성이 네트워크의 구조적 특성보다 경영성과에 의미 있는 영향을 줄 수 있다는 점을 검증
민병익 외 (2015)	기관장	정실인사와 엮관인사 등이 공공기관의 경영이행 실적을 떨어뜨릴 것이라는 일반적인 생각과는 달리 공공기관장에 대한 임명유형은 경영성과에 크게 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다.
정지수 외 (2014)	기관장	기관장이 어떠한 경력을 가지고 있느냐에 따라 조직혁신 뿐만 아니라 조직구성원에게도 영향을 미치며 결과적으로 조직구성원의 행동 및 성과에 영향을 미침

## 2) 감사의 전문성과 윤리성

2007년 상임감사 제도를 공기업과 준정부기관에 의무화하여 도입대상을 확대하면서 상임감사 제도는 감사와 감사위원회 형태를 선택하여 운영할 수 있게 되었다(라영재, 2015). 이 두 형태의 가장 큰 차이는 이사회와의 독립성 여부로, 어느 한 조직은 두 형태를 동시에 운영할 수 없다.

감사는 기관의 최고위 경영진에 속하고 정부에 의해 임명되는 방식이고, 감사위원회는 미국식 제도로 이사회 일부로 인정되며, 상임감사의 전문성 강화와 다수에 의한 합의제 방식으로 의사 결정을 하는 특징을 갖는다(한국조세재정연구원, 2016). 「공공기관 운영의 관한 법률」 제20조2항에서 시장형 공기업 및 자산 2조원 이상의 준시장형 공기업에서는 감사위원회 설치를 의무화 하고 있다. 그 외의 자산규모가 2조원 미만인 준시장형 공기업과 준정부기관은 감사위원회를 둘 수 있다(공운법 제 20조 3항)고 규정하고 있어 상임감사 또는 감사위원회를 운영하고 있다. 공공감사는 회계 기준의 책임성을 확인하는 작업 뿐 아니라 공적 자금의 활용에 대한 책임성을 국민에게 확인하도록 하는 역할도 수행한다(신민철, 2011).

공공기관 감사 역할은 예산과 재정집행 관련의 전통적 회계감사 업무, 규정과 절차 준수의 직무감찰, 그 외에도 성과감사 차원으로 그 영역이 확장되고 있다(윤성식, 2004; 라영재, 2015). 감사직무 수행의 책임성 확보를 위해 감사직무 수행에 대한 평가를 시행하고 있고 감사의 인적 역량이나 관리 정책에 대한 논의도 지속적으로 이루어지고 있다. 상임감사·감사위원의 직무수행실적 평가는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제 36조에 근거하여 기관의 경영실적과는 별도로 이루어지고 있다.

상임감사 및 감사위원의 직무수행 노력과 성과를 측정하여 다시금 그 결과를 상임감사와 감사위원의 인사 및 성과급과 연계하는 방식으로 이들의 책임성과 활동의 적극성을 확보하려는 노력이다. 상임감사·감사위원의 직무수행실적 평가 대상자는 평가대상년도에 재직한 공기업·준정부기관의 상임감사 또는 상임감사위원으로 임용이 6개월 경과한 경우 매해 평가대상자로 선정된다.

임기 중 1회 평가에서 2018년도 평가부터 매해 평가 대상자가 되는 것으로 확대되었다. 평가 방식은 관련분야 전공 교수 및 공인회계사 등의 전문가 10여명으로 구성된 평가단이 서면평가를 기본으로, 각종 증빙자료 점검 및 질의응답 등의 실사를 거쳐 결과를 산정한다. 직무수행평가는 감사의 역량과 직무수행 성과를 구분하여 평가지표를 구성하고 있는데, 본 연구에서는 감사의 역량이 직무수행성과 중 하나인 기관의 청렴도에 미치는 영향을 실증적으로 분석해보고자 한다.

김진희(2014)는 자율적 통제기능으로서의 내부감사가 조직성과 향상에 중요한 역할을 할 것이라는 전제 하에 58개 공기업·준정부기관의 2010년~2012년 내부감사 실적(감사활동, 감사품질, 감사조직 유형)이 조직의 주요 성과항목인 효과성, 생산성, 고객대응성, 청렴성, 외부평가에 미치는 영향을 실증 분석하였다. 분석 결과, 감사활동 지표인 사후감사 및 사전감사 건수가 각각 ln총자본생산성과 ln노동생산성에 정(+ )의 유의미한 영향을 미쳤고, 감사품질 지표인 신분조치가 감사원 지적건수에 부(-)의 유의미한 영향을 미쳤다.

감사조직이 조직성과에 미치는 영향을 살펴본 결과, 감사가 상임인 경우 비상임에 비해 판매관리비 비율과 감사원 지적건수에 부(-)의 유의미한 영향을 미쳤다. 한편 지표별로 내부감사가 미치는 영향의 방향성이 가설의 예측 방향과 달리 나타나는 한계가 있었으며 특히 청렴성, 외부평가 관련 종속변수에 대한 내부감사의 영향 검증결과 통계적으로 유의한 영향력이 발견되지 않았다.

### 3) 급여수준

유시정 외(2008)는 조직 내 보상에 대해 “조직구성원이 조직이 구성됨으로서 받게 될 모든 것.”으로 정의했다. 또한 피고용자가 수행하는 바람직한 행위들, 즉 조직에 참가하고 주어진 일을 수행하며 조직에 바라는 혁신적인 일을 수행하는 것 등에 대한 대가로 지급되는 것으로 정의하고 있다.

Daft와 Steers(1989)는 보상은 성과를 증대시키고, 이직과 결근율을 감소

시키며, 조직몰입을 강화하고 직무만족을 개선하며, 직업과 조직의 선택을 촉진한다고 했고, Kanungo(1988)는 보상이 조직에 필요한 지식, 능력, 재능을 가진 사람들을 유인하고, 가치 있고 생산적인 직원들을 고용하며, 정기적인 출근과 기대수준의 성과에 대해 동기화하고, 직원이 좀 더 도전적인 지위에서 일할 수 있도록 직원의 성장을 자극할 뿐만 아니라 조직에 대한 몰입과 직무만족을 증진시킨다고 하였다.

이상의 내용들을 정리하면 각 학자마다 주장하는 것에 다소 차이가 있으나 결국 보상의 기능은 우수한 인력을 유치하고, 조직을 위해서 헌신하도록 동기화 하며, 또 결근과 이직을 억제하고, 조직에 대한 몰입과 직무만족을 촉진하며, 구성원의 성장을 자극하여 결국 조직 전체의 성과와 유효성을 증가시킨다는 것을 알 수 있다.

이상빈 외(1998)의 보상시스템과 조직 유효성의 관련성 연구에서는 보상시스템이 조직의 유효성에 영향을 미친다는 전제하에 이들의 관계를 문헌적 자료를 통해서 규명한 결과 보상에 대하여 공정하다고 느끼는 보상공정성은 조직몰입 과정의 상관관계가 있었다.

전문 조직원의 보상에 대한 인식도와 보상적합도에 관한 조사연구를 한 김순현 외(2006)는 조직원이 지각하는 보상과 직무만족에 관한 연구에서는 보상의 중요도를 요인별로 분석한 결과 복합적 보상에 대한 중요도가 가장 높았으며 직무만족은 보통수준에 못 미치는 것으로 나타나 임상조직원의 직무만족도를 올리지 못하고 있음을 알 수 있었다.

김민화(2015)의 연구에 따르면 직무환경에 대해 직무란 자신이 하고 있는 일을 말하며, 환경이라 함은 생활체를 둘러싸고 직접 간접으로 영향을 주는 자연, 또는 사회의 조건이나 형편이라 한다. 인간은 누구나 직무를 수행하는 과정에서 자신의 직무와 관련된 이러한 환경 요인으로부터 영향을 받게 된다. 김민화(2015)는 방문 요양보호사의 임파워먼트에 영향을 미치는 요소를 조직의 특성, 일반적 개인 특성으로 구분하여 조직 특성의 하위차원은 상호관계, 보상체계, 교육과 개발로 구성하며, 일반적 개인특성으로는 요양보호사의 연령과 학력, 혼인상태, 종교유무, 재직기

간으로 구성하였고 조직특성요인 중에서 영향력이 있는 하위변수로는 상호관계, 보상체계, 교육과 개발 변인들이 99% 신뢰수준에서 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것을 도출하였다.

표 22 조직특성이 임파워먼트에 미치는 영향력 검증

	구 분	B	베타	t	R제곱	수정된 R제곱	F
조직 특성	상호관계	0.68	0.125	1.762**	.276	.267	29.904***
	보상체계	0.287	0.599	7.419***			
	교육과개발	-.150	-0.321	-4.302**			

출처: 김민화(2015)를 재구성

표 23 급여수준 선행연구 요약

연구자	급여수준이 조직특성에 관한 연구
이상빈 외 (1998)	보상에 대하여 공정하다고 느끼는 보상공정성은 조직몰입 과정의 상관계수가 있음
김순현 외 (2006)	복합적 보상에 대한 중요도가 가장 높았으며 직무만족은 보통수준에 못 미치는 것으로 나타나 임상조직원의 직무만족도를 올리지 못하고 있음을 도출
김민화 (2015)	조직특성요인 중에서 영향력이 있는 하위변수로는 상호관계, 보상체계, 교육과 개발 변인들이 유의미함을 도출

## 제 3 장 연구방법

### 제 1 절 연구모형

본 연구는 이론적 논의와 선행연구를 바탕으로 종속변수인 정책수용성에 미치는 설명변수를 알아보기 위해 조직자원을 독립변수로 선정하였다. 조직자원은 기관장의 조직운영역량(기관장 출신), 감사의 직무역량(감사의 전문성, 윤리성), 보상자원(임직원 급여수준)으로 관찰하였다. 통제변수는 조직연령, 기관유형, 조직정원, 총관리자수, 여성임원수, 여성관리자수, 노동생산성, 순이익, 정보공개율로 선정하였다. 종속변수인 정책수용성은 부패방지시책평가결과의 등급으로 분석한다. 연구모형은 아래와 같다.

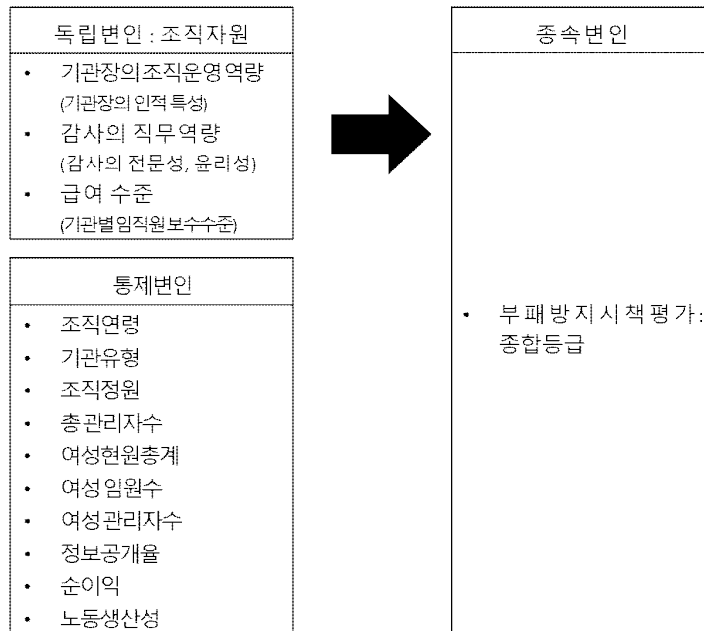


그림 3 연구 모형

## 제 2 절 변수설정 및 측정

### 1. 종속변수의 설정 및 측정

표 24 변수설정 및 측정 요약

지표		정의	측정
종속 변수	정책수용성	국민권익위에서 실시하는 부패방지시책평가등급	단위:등급(1등급=5, 2등급=4, 3등급=3, 4등급=2, 5등급=1)을 숫자로 변환
	기관장의 출신배경	기관장의 출신배경	기관별 당해년도 기관장의 출신분류(1=관료, 2=내부승진, 3=정치인, 4=학자, 5=군,경 6=민간, 7=직무대행)
독립 변수	감사의 직무역량	감사의 전문성, 윤리성	기관별 감사직무실적평가 중 전문성, 윤리성 등급(A+=9, A0=8, B+=7, B0=6, C=5, D+=4, D0=3, E+=2, E0=1)
	급여 수준	측정시점에서 공기업 기관별 임직원 보수수준	기관별 공시자료
통제 변수	조직연령	측정시점과 설립시점의 연도차이	관측연도-설립연도
	기관유형	기재부 시장형, 준시장형 기관유형 지정	기관 유형에 따라 구분 시장형 공기업=1, 준시장형 공기업=2으로 변환
	조직정원	채용 총정원의 수	기관별 공시자료의 채용정원 수
	관리자수	기관 관리자수	기관별 공시자료의 관리자 수
	여성현원총계	기관 여성 재직 중 총인원	기관별 공시자료의 여성재직총원
	여성임직원수	기관 여성 재직 중 총 여성임직원	기관별 공시자료의 여성재직총원
	여성관리자수	기관 여성관리자수	기관별 공시자료의 여성관리자수
	정보공개율	정부 정보공개요청수	정부 연간정보공개청구 결과
	순이익	기관 순이익	기관별 공시자료의 순이익
	노동생산성	기관 노동생산성	기관별 공시자료의 노동생산성

본 연구는 공기업의 조직자원이 반부패 정책의 수용성에 영향을 미치는 정도를 탐색하는 것을 목적으로 하므로 국민권익위원회에서 실시하는 부패방지 시책평가 등급을 종속변수로 설정하였다. 종속변수로 설정된 부패방지 시책등급의 정의와 측정은 아래<표-25>와 같다.

표 25 종속변수의 설정 및 측정

지표		정의	측정
종속 변수	정책수용성	국민권익위에서 실시하는 부패방지시책평가등급	단위:등급(S=5, A=4, B=3, C=2, D=1)을 숫자로 변환

## 2. 독립변수의 설정 및 측정

독립변수로는 기관장의 출신배경, 감사의 직무역량(감사의 전문성, 윤리성), 급여수준으로 설정하였다. 기관장의 출신배경은 기관장 임용 전 경력에 따라 관료, 내부승진, 정치인, 학자, 군·경, 기업인, 직무대행의 7가지로 분류하였다. 감사의 직무역량은 감사직무실적평가 중 전문성과 윤리성으로 설정하였고 각 9가지 등급을 숫자로 변환하였다.(A+ = 9, A0 = 8, B+ = 7, B0 = 6, C = 5, D+ = 4, D0 = 3, E+ = 2, E0 = 1) 급여수준은 측정시점의 기관별 임직원 보수수준으로 설정하였다.



표 26 독립변수의 설정 및 측정

지표		정의	측정
독립 변수	기관장 출신	기관장의 출신배경	기관별 당해년도 기관장의 출신 유형 분류(1=관료, 2=내부승진, 3=정치인, 4=학자, 5=군,경 6=민간, 7=직무대행)
	감사의 직무역량	감사의 전문성, 윤리성	기관별 감사직무실적평가 중 전문성, 윤리성 등급(A+=9, A0=8, B+=7, B0=6, C=5, D+=4, D0=3, E+=2, E0=1)
	급여 수준	측정시점에서 공기업 기관별 임직원 보수수준	기관별 공시자료

### 3. 통제변수의 설정 및 측정

공기업의 조직특성 요인이 반부패 정책의 수용성에 미치는 영향을 통제하기 위해 선행연구에서 사용되었던 변수들을 참고하였고 그 중 일반적으로 유의미하다고 인정되는 조직연령(측정시점과 설립시점의 연도차이), 기관유형(시장형, 준시장형), 조직 정원(총 정원의 수), 관리자 수(기관의 총 관리자 수), 순이익, 노동생산성을 통제변수로 설정하였다. 송 길마로(2015)의 연구에 따르면, 여성관리자 비율과 여성인원수 등에 내부청렴도가 음(-)의 상관관계를 보여 여성 관리자 수, 여성인원수를 통제변수로 설정하였다. 이현영(2015)의 연구에 따르면 정보공개제도와 공공기관의 투명성은 연관이 있어 유의미한 정(+)의 상관관계를 보이므로 통제변수로 설정하였다.

표 27 통제변수의 설정 및 측정

지표	조작적 정의	측정	
통제 변수	조직연령	측정시점과 설립시점의 연도차이	관측연도-설립연도
	기관유형	기획재정부 지정 시장형, 준시장형 기관유형	기관 유형에 따라 구분 시장형 =0, 준시장형=1으로 변환
	조직정원	채용 총 정원의 수	기관별 공시자료의 채용정원 수
	관리자수	기관 관리자수	기관별 공시자료의 관리자 수
	여성임원수	기관 재직 중인 총 여성 임원수	기관별 공시자료의 여성재직총원
	여성관리자비율	기관 전체관리자 중 여성관리자 수	기관별 공시자료의 전체관리자 수와 여성관리자수 (여성관리자/ 전체관리자)
	정보공개율	정부 정보공개요청 및 공개건수	정부 연간정보공개청구 결과 (전부공개+부분공개건수/ 청구건수)
	순이익율	기관 순이익	기관별 공시자료의 순이익
	노동생산성	기관 노동생산성	기관별 공시자료의 노동생산성 (부가가치/평균인원)

### 제 3 절 연구가설 설정

가설 1. 기관장 출신배경에 따라 반부패 정책의 정책수용성이 달라질 것이다.

기관장의 출신유형을 관료, 정치인, 내부승진, 학자, 군/경, 기업인으로 분류하여 부패방지시책평가 결과와의 관계를 알아보고자 한다.

가설 1-1. 기관장의 출신배경이 내부승진일수록 반부패정책 수용에 긍정적(Positive)인 영향을 미칠 것이다.

가설 1-2. 기관장의 출신배경이 군/경일수록 반부패정책 수용에 긍정적(Positive)인 영향을 미칠 것이다.

가설 2. 감사 직무역량이 높을수록(+) 반부패 정책의 수용정도가 높을 것(+)이다.

가설 3. 공기업의 평균 급여수준이 높을수록(+) 반부패 정책의 수용정도가 높을 것(+)이다.

(연구가설 1)

조직자원의 선행연구에서와 같이 기관장의 출신은 기관운영성과에 영향을 미친다. 하지만 관련 선행연구는 일관된 결과를 보이고 있지 않다. 기관장은 출신별로 리더십, 소통방식, 네트워크, 정보의 수준에 차이가 있는데, 임용되기 직전 경력과 주요 경력에 따라 반부패 정책의 수용정도가 다르게 도출될 것이다.

(연구가설 2)

감사 직무역량이 높을수록 반부패 정책의 수용정도가 높을 것이다. 감사는 직무역량은 전문성과 윤리성으로 알아보는데, 시책평가 집행자로서 감사의 전문성은 조직자원의 하나인 권위의 수준을 볼 수 있고, 윤리성은 신뢰의 수준을 볼 수 있다. 따라서 감사의 직무역량이 높을 때 정책의 수용정도가 높을 것으로 가설을 설정한다.

(연구가설 3)

평균 급여수준이 높을수록 반부패 정책의 수용정도가 높을 것이다. 김민화(2015)의 연구에 따르면 직무환경은 구성원의 직무태도나 직무 행위에 영향을 미치는 중요한 요인이라고 할 수 있는데 그 중 급여는 직무 행위에 가장 큰 요인을 미치는 것으로 도출되었다. 반부패정책의 수용에 있어서 가장 많은 대상을 차지하는 임직원의 수용성을 높이기 위해서 높은 보상이 인센티브로 제공되어야 할 것으로 보아 임직원의 급여수준이 높은 기관에서는 반부패 정책수용 정도가 높을 것으로 예상된다.

## 제 4 절 자료의 수집

### 1. 자료의 수집

각 공기업의 부패방지시책은 국민권익위원회 청렴포털 사이트 공개정보를 활용하여 수집하고, 공기업 자료는 공공기관 경영정보시스템 알리오와 36개 공기업 홈페이지를 통한 자료를 수집한다. 정보공개수준은 행안부 정보공개 사이트에서 수집한다.

알리오 홈페이지에서는 개별 공기업의 정기, 비정기 공시사항을 중심으로 자료를 수집하여, 질문지를 통한 담당자의 기입자료를 확인하고, 질문지 외 자료를 추가로 취합하여 공기업 청렴정책자료로 사용한다. 공기업 평가결과 중 공공기관 정보는 공공기관 경영정보시스템 알리오의 기관별 정보나 공시정보 보고서를 바탕으로 분석한다. 부패방지시책평가는 국민

권익위원회의 청렴포털의 청렴도 평가 페이지 내에서 연도별 부패방지책 평가결과를 다운받아 수집한다.

각 기관장의 조직운영 역량에 대해서는 36개 공기업의 연도별 기관장의 인적 정보를 취합 후 경력사항에 따라 구분하였다.

감사실의 조직규모(연도별 공기업 감사실 총 인원, 연도별 반부패시책평가 전담자 유무, 연도별 반부패시책평가 전담 인원 수)에 대해서는 기관별로 설문지를 배포하여 취합하였다.

공공기관 경영정보 공개시스템 ‘알리오’에서 수집한 기관별 여성인력 정보와 국민권익위원회에서 조사한 해당 기관들의 ‘공공기관 청렴도 측정 결과’를 분석의 효율을 도모하기 위해 기관장 운영역량 평가 자료는 STATA를 기반으로 고정효과모형, 기술통계 및 상관성분석, 회귀분석의 방법으로 분석하였다.

## 제 4 장 분석결과

### 제 1 절 기술통계 분석

#### 1. 기술통계 분석

정책수용성으로 대표되는 종속변수, 조직 자원으로 대표되는 독립변수(기관장의 조직운영 역량, 감사의 직무역량, 급여수준) 및 통제변수의 기술통계량은 아래 표와 같다. 통제변수는 부패방지 시책평가에 영향을 미칠 수 있는 요인들로 추정할 수 있는 조직의 연령, 기관의 유형, 조직 내 총 정원, 조직 현 임직원 수, 조직 총 관리자 수, 여성 관리자 수, 노동생산성, 정보공개율로 설정하였다.

표 28 기술통계량

지표		N	최소값	최대값	평균	표준 편차
종속 변수	정책수용성	216	1	5	2.141	0.838
	기관장의 조직운영역량	216	1	6	3.5	3.53
독립 변수	감사의 직무역량	184	3	8	5.5	3.53
	급여수준	216	5777	9502	7782	898
	조직연령	216	1	72	54.8	<b>19.19</b>
통제 변수	기관유형	216	0	1	0.5	0.5
	조직정원	216	116.75	30999.5	3560.1	5766.5
	현재 임직원 수	216	93	32280	3715.15	5964.3
	관리자수	216	25	7821.2	953.8	1516.9
	여성관리자수	216	0	504.5	55.6	88.3
	노동생산성	216	29.9	3036.8	548.3	505.9
	정보공개율	216	33.4	100	87.4	10.8

## 제 2 절 회귀분석

### 1. 부패방지 시책에 관한 정책수용성에 미친 영향

종속변수의 측정을 위해서는 반부패 정책 전반에 관하여 국민권익위원회에서 2002년부터 시행한 평가결과 중에서도 최근 5년간 자료에 해당하는 2015년부터 2020년까지의 자료를 활용하고자 하였다. 일부 독립변수의 경우 연구시점(2021년 5월 기준)까지도 2020년 자료가 공개되어 있지 않아 불가피하게 연구의 시간적 범위를 한정하는 것이다. 또한, 2019년부터 부패방지시책평가 등급의 세부지표별 등급이 공개되도록 하여, 부패방지시책평가 전체 등급으로 한정하여 분석을 진행하였다.

#### 1) 기관장 출신

기관장의 조직운영 역량의 요인인 기관장의 출신이 부패방지 시책평가 등급을 변화시키는 유인으로 작동하는지 분석하였다.

<표29> Model 1. 고정효과모형(fixed-effect model)의 추정(2015-19)

종속변수: 종합평가결과 (1등급=5점/5등급=1점)	비표준화 회귀계수	표준오차	t-value	p-value
기관장 출신: 관료	(기준집단)			
기관장 출신: 내부승진	-1.190	0.401	-2.97***	0.004
기관장 출신: 정치인	0.319	0.273	1.17	0.246
기관장 출신: 학자	-1.137	0.418	-2.72***	0.008
기관장 출신: 군/경	-2.267	0.752	-3.01***	0.003
기관장 출신: 기업인	-0.515	0.487	-1.06	0.293
기관장 출신: 직무대행	-1.098	0.400	-2.74***	0.007
임직원 평균연봉	0.000	0.000	0.50	0.619
조직연령	0.051	0.078	0.65	0.517
조직현원	0.000	0.000	0.04	0.968
여성관리자 비율(%)	17.745	32.514	0.55	0.587
여성임원 수	0.049	0.127	0.39	0.698
정보공개율 : 청구건수 대비 전체·부분공개건수	0.025	0.008	2.98***	0.004
순이익률	0.001	0.002	0.47	0.639
노동생산성 : 부가가치/평균인원	0.000	0.000	0.03	0.975

절편계수	-1.397	2.220	-0.63	0.531
Observations/Number of Groups	136/30			
F-test	2.056***			
R-squared	0.238			

위의 <표29>를 보면, 기관장 출신에 따라 부패방지시책에 관한 종합평가 등급이 유의미하게 달라진다는 것을 확인할 수 있다. 통제변수 중에서는 정보공개율(정보공개 청구건수 대비 전체·부분공개건수를 합산한 공개건수의 비율)만이 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 고정효과 모형의 F-값은 2.056(<0.01)으로 나타나 설명변수를 포함하지 않는 모형에 비해 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 전체 모형의 결정계수(with-in R-squared)는 0.238로 종속변수 변량의 약 23.8%를 설명하는 것으로 확인되었다.

<표30> Model 1-1~6. 기관장 출신별 비교

항 목	Model 1-1	Model 1-2	Model 1-3	Model 1-4	Model 1-5	Model 1-6
	종속변수: 종합평가결과 (1등급=5점, 5등급=1점)					
기관장 출신: 관료		1.190*** (0.401)	-0.319 (0.273)	1.137*** (0.418)	2.267*** (0.752)	0.515 (0.487)
기관장 출신: 내부승진	-1.190*** (0.401)		-1.509*** (0.494)	-0.054 (0.306)	1.076 (0.738)	-0.675 (0.487)
기관장 출신: 정치인	0.319 (0.273)	1.509*** (0.494)		1.456*** (0.508)	2.585*** (0.804)	0.834 (0.540)
기관장 출신: 학자	-1.137*** (0.418)	0.054 (0.306)	-1.456*** (0.508)		1.130 (0.779)	-0.622 (0.487)
기관장 출신: 군/경	-2.267*** (0.752)	-1.076 (0.738)	-2.585*** (0.804)	-1.130 (0.779)		-1.752** (0.855)
기관장 출신: 기업인	-0.515 (0.487)	0.675 (0.487)	-0.834 (0.540)	0.622 (0.487)	1.752** (0.855)	
기관장 출신: 직무대행	-1.098*** (0.400)	0.093 (0.373)	-1.417*** (0.494)	0.039 (0.441)	1.169* (0.642)	-0.583 (0.571)

\* 기타 독립변수·통제변수, 절편 생략.

\*\* 괄호 안 표준오차. \*\*\*  $p < .01$ , \*\*  $p < .05$ , \*  $p < .1$ .

기관장 출신에 따른 정책수용성의 차이는 <표30>에 의해 확인할 수 있다. 관료출신 기관장을 기준으로 살펴본 모형 1-1에 따르면, 기관장 출신이 관료인 경우에 비해 기관장의 출신이 내부승진, 학자, 군/경이거나 직무대행이 이루어지고 있는 경우 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 하락하는 것으로 확인되었다. 기관장이 내부승진에 의해 충원된 조직들을 기준집단으로 하는 모형 1-2에 따르면, 기관장이 내부승진에



의해 충원된 경우에 비해 정치인 출신인 경우 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 상승하는 것으로 확인되었다. 정치인 출신 기관장을 기준으로 살펴본 모형 1-3에 따르면, 기관장의 출신이 정치인인 경우에 비해 기관장의 출신이 학자, 군/경 출신이거나 직무대행이 이루어지고 있는 경우 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 하락하는 것으로 확인되었다. 기관장 출신이 학자인 경우를 기준으로 살펴본 모형 1-4에 따르면 기관장의 출신이 관료, 정치인인 경우 학자인 경우에 비해 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 증가하는 것으로 확인되었다. 기관장의 출신이 군이나 경찰조직 출신으로 충원된 경우를 기준으로 살펴본 모형 1-5에 따르면 기관장의 출신이 관료, 정치인, 기업인인 경우에 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 높아지는 것으로 확인되었다. 기관장의 출신이 기업인인 경우를 기준으로 살펴본 모형 1-6에 따르면 기관장의 출신이 군/경인 경우 기업인인 경우에 비해 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 낮아지는 것으로 확인되었다.

모형 1-1~6의 결과를 종합할 때 직무대행에 의해 기관장이 충원되는 경우 기관장의 출신이 관료, 정치인인 경우에 비해 반부패시책에 관한 정책수용성이 유의미하게 낮은 것으로, 군/경인 경우에 비해서는 유의미하게 높은 것으로 확인되었다.

이상의 결과를 아래 <표31>과 같이 요약하여 제시하고자 한다.

**<표31> 기관장 출신별 정책수용성 차이 해석**

해석	근거
(-) 내부승진, 학자, 군/경, 직무대행 < 관료(0)	모형 1-1
내부승진(0) < 관료, 정치인 (+)	모형 1-2
(-) 내부승진, 학자, 군/경, 직무대행 < 정치인(0)	모형 1-3
학자(0) < 관료, 정치인 (+)	모형 1-4
군/경(0) < 관료, 정치인, 기업인 (+)	모형 1-5
(-) 군/경 < 기업인(0)	모형 1-6
(-) 군/경 < 직무대행(0) < 관료, 정치인 (+)	모형 1-1~6

(-): 기준집단에 비해 정책수용성 낮음  
 (+): 기준집단에 비해 정책수용성 높음  
 (0): 기준집단

2) 감사 전문역량 (전문성, 윤리성)

상기 이론적 논의를 근거로 감사의 전문역량이 반부패시책의 정책수용성에 미치는 영향은 감사인원의 전문성과 감사기구의 윤리성에 의한 영향으로 분리하여 분석하였다. 다만 자료의 한계로 인하여 분석대상 기간은 2017년에서 2019년까지로 한정되었다.

<표32> Model 2. 고정효과모형(fixed-effect model)의 추정: 감사전문성/윤리성 포함 (2017-19)

종속변수: 종합평가결과 (1등급=5점/5등급=1점)	비표준화 회귀계수	표준오차	t-value	p-value
기관장 출신: 관료	(기준집단)			
기관장 출신: 내부승진	-0.617	1.676	-0.37	0.717
기관장 출신: 정치인	0.233	0.464	0.50	0.622
기관장 출신: 학자	-1.305	1.317	-0.99	0.335
기관장 출신: 군/경	0.000	.	.	.
기관장 출신: 기업인	-1.743	1.672	-1.04	0.311
기관장 출신: 직무대행	-0.389	1.029	-0.38	0.710
감사인원_전문성	-0.295	0.179	-1.64	0.118
감사기구_윤리성	-0.262*	0.129	-2.03	0.057
임직원 평균연봉	0.000	0.000	0.90	0.382
조직연령	0.398	0.276	1.44	0.166
조직현원	-0.000	0.000	-0.10	0.924
여성관리자 비율(%)	-3.503	107.540	-0.03	0.974
여성임원 수	-0.126	0.201	-0.63	0.538
정보공개율 : 청구건수 대비 전체·부분공개건수 순이익률	0.032**	0.014	2.28	0.035
노동생산성 : 부가가치/평균인원	0.000	0.006	0.02	0.981
절편	-13.586	8.826	-1.54	0.141

Observations/Number of Groups	57/24
F-test	2.652***
R-squared	0.688

위의 <표32>에 따르면 감사인원의 전문성은 반부패시책의 정책수용성에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 확인되었다. 반면,

감사기구의 윤리성은 반부패시책의 정책수용성에 10%미만 유의수준에서 통계적으로 유의미한 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이 결과는 조직 수준에서 감사에 관한 전문역량이 반부패시책의 정책수용성을 높이는데 긍정적으로 기여할 것이라는 연구가설과는 배치되는 결과이다.

### 3) 보상자원 (급여수준)

선행연구에 관한 검토를 토대로 평균 급여수준이 높아질수록 반부패시책에 관한 정책수용성이 증가할 것이라고 가정하였으나, 이 가설은 감사의 전문역량을 통제하지 않은 5개년 분석결과(<표29>)와 감사의 전문역량을 통제한 3개년 분석결과(<표32>) 모두에서 지지되지 않는 것으로 확인되었다.

## 제 5 장 연구결과

### 제 1 절 연구 결과에 대한 고찰

#### 1. 분석결과에 대한 고찰

분석결과 공기업 기관장의 출신배경이 다를 때 반부패시책에 관한 정책수용성 역시 유의미하게 달라지는 것으로 확인되었다. 이 결과는 조직의 자원 수준에 따라 정책수용성이 달라질 것이라는 선행연구의 이론적 주장을 공기업들을 대상으로 검증했다는 점에서 실증연구로서 의의가 있다. 또한, 공기업의 감사에 관한 전문역량이 반부패시책에 관한 정책수용성에 미치는 영향 역시 부분적으로나마 확인되었다. 다만 감사인원의 전문성이나 감사기구의 윤리성이 정책수용성에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 연구가설이 지지되지 않는 결과에 대해서는 후속 연구를 통해 해석가능한 논리를 도출해야 하는 과제가 남아있다. 조직구성원들에게 보상을 제공할 수 있는 조직의 자원수준을 대표하는 급여수준 역시 정책수용성

에 유의미한 영향을 미친다는 증거가 확인되지 않았다. 이 결과는 역량이나 성과에 따른 차등적인 보상체계를 운영하기 어려운 공공부문 조직의 특성으로 인하여 나타난 것으로 해석할 수 있다. 이 지점에서 조직 수준에서 보유하고 있는 자원의 수준과는 별개로, 공공부문에 속한 조직들에서 조직구성원들에 대한 급여가 조직구성원들의 순응이나 노력에 대한 합당한 '보상'으로서 인식되기 어려울 가능성을 제기할 수 있다.

역량, 기술, 보상의 조직자원이 공기업 부패방지시책평가에 미치는 영향을 실증분석하여 감사실 내 부패방지시책평가 담당자를 중심으로 한 정책집행 과정에서의 소통방식 변화에 대한 함의를 제시하였다.

조직자원이 공기업의 정책수용성에 미치는 영향에 대하여 알아보기 위해 부패방지시책평가의 수용을 중심으로 분석한 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 관료출신 기관장은 타 출신에 비해 정부부처와 정치인과의 정치적 네트워크 수준이 높다고 할 수 있다. 부처 관료로 해당 위원회 소속 정치인과 쌓은 네트워크와 유관부처 선후배 관료와의 관계에서 오는 정치네트워크의 수준은 타 출신보다 높다고 볼 수 있다. 기관장의 정치네트워크는 기관의 예산과 대외 조정 및 갈등의 문제에 있어서의 협상력의 원천이 된다. 공기업 직원들이 힘 있는 정치인 출신 기관장을 선호하는 것과 같은 맥락으로 볼 수 있다. 주목해야 하는 것은 실제 기관장의 네트워크가 직원들의 기대처럼 실제 작용하는지가 여부가 아니라, 그러한 마음으로 힘 있는 관료출신 기관장을 따르고 선호하는 수용성에 있다. 이러한 수용성이 정책이행에 영향을 미치는 것으로 설명할 수 있다.

둘째, 내부 승진의 기관장은 타출신 기관장에 비하여 내부정보에 대하여 많이 알고 있다고 할 수 있다. 기관부패에 대한 사항은 폐쇄적 이루어지는 특성으로 볼 때 부서별 사업내용과 인적특성 등 오랜 시간 함께 근무하며 알게 된 기관 내부사정에 밝아 부패방지시책이행에 영향을 미칠 것으로 보인다. 함께 생활한 동료이자 상사가 기관장일 경우 내부정보의 우위로 인해 타출신 기관장에 비해 부패방지시책 수용을 높일 수 있다.

셋째, 군경출신 기관장은 나머지 출신 기관장과 비교할 때 조직커뮤니케이션의 차이가 존재한다. 정책수용성을 높이는 소통은 군경의 조직운영 원리인 상명하복(上命下服) 구조의 소통과는 거리가 있다. 각 출신 기관장의 개인적인 특성을 감안하여도 생명을 담보로 명령하고 복종하는 하여 조직목표를 달성하는 것을 주요원리로 하는 군경조직과 그렇지 않은 조직의 커뮤니케이션에는 차이가 존재한다. 이는 수직적 커뮤니케이션이 가지는 특성으로 인한 심리요인에 의한 ‘불호(不好)’의 감정도 작용하지만, 정책수용에 필요한 정책 리더십을 떨어뜨린다는 것이 주요한 점이다. 정책수용을 높이기 위해서는 다양한 수단과 방법으로 소통을 시도하여 정책대상의 정책에 대한 이해와 실천의지를 높여야 하기 때문이다. 이런 측면에서 군경출신 기관장의 수직적 조직커뮤니케이션은 반부패 정책에 대한 정책수용성을 떨어뜨리는 것으로 볼 수 있다.

넷째, 감사의 전문성에 관한 민경율, 한동숙(2020)의 연구는 감사의 역량이 청렴도 평가에 양의 상관관계가 있음을 도출하였다. 권익위 청렴평가 제도의 정책과정의 측면에서 결과평가로서의 청렴도 평가와 과정평가로서의 부패방지시책의 상관관계를 고려할 때 부패방지시책의 책임자인 감사의 역량은 시책이행 수준에 직접적인 영향을 미친다. 본 연구의 분석 결과도 선행연구와 마찬가지로 전문성과 윤리성 모두 양의 상관관계를 가지는 것으로 나타났다. 정책대상에 전문성은 지식, 소통을 바탕으로 한 권위를 부여하고 윤리성은 솔선수범과 정당함을 따르는 심리적 상태를 이끌어 낸다고 볼 수 있어 권익위와 소통하며 지표이행을 책임관리하는 감사의 전문성과 윤리성의 업무역량은 정책수용을 높이는 것으로 설명할 수 있다.

다섯째, 보상자원과 부패방지시책의 수용정도의 측면에서 전사조직원의 수용을 이끌어내기 위해서는 보상이 필요할 것으로 보았다. 특히 규제정책에 순응을 넘어서는 수용차원의 정책수용을 위해서는 보상이 영향을 줄 것이라고 가설을 설정했으나 통계적으로 유의미하게 나타나지 않았다.

## 2. 설문지를 통한 연구의 보완

### 1) 36개 공기업 감사실 담당자에 대한 설문조사

앞서 기관장의 조직운영 역량, 감사의 전문성, 보상을 통한 수용동기부여를 위한 급여수준으로 분석하였다. 일부 가설이 성립되었지만 부패방지시책의 수용성 요인을 분석하기에 부족하다. 이를 보완하고자 청렴정책 담당부서인 36개 공기업 감사실의 청렴정책 담당부서에 담당자에게 이메일을 보내고, 전화 통화를 하여 구두로 연구개요를 설명하고 설문응답을 회수하여 분석하였다.

설문은 총 크게 두 가지에 관한 내용으로 첫째는, 공기업별 감사실 규모와 청렴정책 대응부서에 관한 것이다. 2015년에서 2020년까지 6년간 감사실 인원숫자와 청렴정책전담부서 여부와 전담인원 유무를(인원) 질문하였다. 두 번째 질문은 부패방지시책 담당자의 정책수용성 정도와 부패방지시책에 대한 실무담당자의 관심, 의지, 소통방식을 알아보기 위한 질문으로 구성하였다.

최초 전화통화를 통해 설문지를 배포한 기관은 36개 공기업 중 20곳으로, 이메일 회신응답자는 총 11명, 기관보고 후 승인되지 않은 이메일 회신이 1곳이 있었다.

#### (1) 부패방지시책담당자에 대한 조사

2015년부터 2020년까지 6개년간 감사실 총원의 변화와 부패방지시책담당 인원의 변화를 통해, 감사실내 부패방지시책평가에 대한 업무의 비중과 인식변화를 살펴보고자 하였다. 총 36개 공기업 중 11개 기관의 전담자가 존재하였고, 감사실 내 28%의 인원이 부패방지시책평가 전담인력이었다.

- ① 설문조사 1-1. 부패방지시책평가 전담부서(담당자유무)
  - 36개 공기업 중 11개 공기업에서 감사실내 전담부서나 인원이 부패방지시책평가 전담자로 지정되어 업무를 수행 중에 있다.
- ② 설문조사 1-2. 부패방지시책담당자 비율 (담당자/감사실총원)

- 감사실 전체인원 중 부패방지시책평가 담당자 비율은 평균 약 28%로 나타났다.

③ 감사실 총원 변화 대비 부패방지시책 담당자 변화

- 6개년간 감사실 총원 변화도 기존인원대비 큰 폭의 변화가 없었고, 부패방지시책 담당인원의 변화도 없었다. (아래 표 36에서 6개년간 최대인원과 최소인원은 ‘~’로 표기하였고, 그렇지 않은 인원은 6개년간 인원수 변동이 없었다.)

표 33 감사실 부패방지시책 실무담당자에 대한 설문 결과 1

연번	기관명	감사실 총원 -6년간 전체인원 (최소값~최대값)	반부패시책평가 전담자유무 - 청렴도 조사 포함	반부패시책 분장 해당 인원 총수 (감사실장 포함)
1	A	63~65(명)	있음(○), 없음( )	1(명)
2	B	6(명)	있음(○), 없음( )	2(명)
3	C	16~22(명)	있음(○), 없음( )	3~4(명)
4	D	6~7(명)	있음(○), 없음( )	3(명)
5	E	11~18(명)	있음(○), 없음( )	1~3(명)
6	F	22(명)	있음(○), 없음( )	3(명)
7	G	9~10(명)	있음(○), 없음( )	3(명)
8	H	4~5(명)	있음(○), 없음( )	2(명)
9	I	5~7(명)	있음(○), 없음( )	2(명)
10	J	8~10(명)	있음(○), 없음( )	4(명)
11	K	11(명)	있음(○), 없음( )	3(명)

(2) 부패방지시책평가에 대한 담당자의 태도와 인식

정책 수용성은 정책대상의 인식을 분석해야한다는 면에서 시책 담당자의 시책평가에 대한 평가결과에 대한 만족도와 이에 대한 열린 질문을 추가로 요구하였다. 이에 대한 응답의 양과 소통의 태도 등으로 시책평가에 대한 담당자의 주관적 수용성을 확인하였다.

결과적으로 평가결과에 4명이 만족하고 7명이 보통이라고 응답하여 시책평가에 대한 주관적 인식이 부정보다는 긍정에 가까운 인원이 많았다.

① 설문조사 2-1. 담당자 귀하의 노력에 비해 만족하는가에 대한 질문

- 5점 척도의 응답에서 기관 담당자 중 4명이 낮다, 7명이 보통이라고 응답

표 34 공기업 부패방지시책에 관한 설문 결과 2

연번	기관명	귀사의 노력에 비해 부패방지시책평가 결과를 어떻게 받았다고 생각하는지요?
1	A	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
2	B	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
3	C	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
4	D	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
5	E	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
6	F	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
7	G	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
8	H	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
9	I	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
10	J	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )
11	K	매우낮게받음 ( ) - 낮게평가받음 ( ) - 보통 ( ) - 높게받음 ( ) - 매우높게 ( )

다음으로 주관적인 의견, 의지, 선호를 위한 열린 질문에 대한 것으로 응답의 양, 질, 표현방법을 확인하였다.

② 설문조사 2-2. 평가에 대한 담당자 의견을 묻는 질문에 대한 양적인 면의 결과는 11개의 회신 중 9명이 열린질문 문항에 답을 하였고, 작게는 3줄 길게는 15줄의 의견을 피력하였다. 내용은 3가지 유형으로 나타났다. 첫째, 시책평가의 등급화와 가중치문제 둘째, 기관업무 우선순위에 밀리는 문제 셋째, 지표이행시간의 부족문제였다. 실무자로서 문제에 대한 의지가 있다고 느껴지는 표현으로 볼 수 있었고, 구체적 건의내용을 기입한 경우도 있었다. [아래 표 37]



표 35 공기업 부패방지시책에 관한 설문 결과 3

반부패시책평가 실무담당자의 의견.

(평가를 잘 받기위한 지원방안-인원부족, 예산부족, 시간부족, 관심부족, 업무 우선순위에서 낮은순위 등. 또는 열심히 해도 평가가 낮다면 그 원인을 무엇으로 생각하시는지)

1	A사	<p>권익위 청렴도 평가(설문조사) 결과가 부패방지 시책평가에 크게 반영(100점 만점에 12점)되고 있는데, 코레일과 같이 업무기능이 대국민 서비스이고, 업무관련 협력업체가 많은 경우 청렴도 평가 성과 창출에 한계가 있음</p> <p>※ 소수점 이하 점수 차이로도 부패방지 시책평가 평가 등급이 바뀌는 상황에서 청렴도 평가 연계 점수가 12점으로 시책평가 등급 결정에 매우 중요한 평가 요소임</p>
2	B사	<p>→ 타 공기업을 보면 감사실 내 청렴/반부패 관련 팀이 별도로 존재하는 경우도 다수 있고, 전담하는 인력이 꽤 되는 것으로 알고 있는데, 우리 공사의 경우 감사실장, 팀장 제외 실무자 *인이 기재부 상임감사 평가, 감사원 평가 등 모든 평가 관련 업무와 자체감사를 모두 소화해야 하다보니 반부패 관련 업무만을 집중해서 처리하기에 구조적으로 어려움이 있음</p>
3	C사	<p>→ 시책평가 평가기간 확대 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 권익위의 시책평가 실시계획이 매년 4월에 통보되고 10월 말까지의 추진실적을 평가</li> <li>- 따라서 1~2명의 실무자(전담 1명, 지원 1명)가 모든 시책평가 지표를 6개월(5~10월) 만에 이행하기가 다소 버거우므로 최소 11월까지 실적 이행이 가능하도록 개선 희망</li> <li>※ (현재) 10월 말까지 실적이행 및 11월 초 보고서 제출</li> <li>(개선) 11월 말까지 실적이행 및 12월 초 보고서 제출</li> </ul>
4	D사	<p>→ 부패방지 시책평가를 잘 받기 위해서는 기관의 관심과 협력이 가장 중요하다고 생각합니다. 대다수의 공기업에서는 업무분장 상 부패방지 시책평가는 감사실에서 담당하고 있지만 시책평가의 주요 내용은 기관의 청렴문화 확산, 부패예방활동에 초점을 두고 있어 감사실에서 이 모든 활동을 진행하기에는 한계가 있습니다. 청렴경영에 대한 기관장의 의지와 기관의 참여가 함께한다면 좋은 성과를 이룰 수 있을 것 같습니다.</p>
5	E사	<p>반부패시책평가 결과에 가장 큰 영향을 미치는 평가지표 설정시 기관의 규모나 특성을 고려하여 보편 타당한 평가지표를 도입해야 하나, 일부 세부지표의 경우 한정된 기관만 획득할 수 있는 지표가 존재함. 기관 자체적으로 여건에 맞게 자율적인 운영을 할 수 있도록 제도적 완화가 필요하다고 생각함</p>
6	F사	<p>→ 인원/예산 부족</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기관의 설립목적, 규모(인원, 조직, 예산 등), 주요 사업 및 경영제반 환경(우리공사의 경우, 기능조정 중)이 모두 다름에도 불구하고 평가내용과 항목이 점점 더 세분화하고 증빙요구</li> </ul>

		내용 들이 증가추세에 있어 - 경영제반 환경이 불리한 기관이 실적관리와 수검에 어려움을 겪고 있음.
7	G사	→ 공기업에 대한 평가가(경영평가 등 각종 정부평가) 과도하여 기관규모(약 ***명) 특성 상 반부패 시책평가 전담 인력이 필연적으로 부족하고, 전사 관심도도 상대적으로 낮은 편
8	H사	→ 인원부족 부패방지 시책평가 담당자가 1명으로만 배정되어 있고, 그 담당자가 평가 외에도 청렴도 개선 제반 업무를 모두 수행함. 감사부서 내에 반부패청렴 업무가 속해있어, 부서장이 반부패청렴 업무 총괄을 겸임하는 구조이지 전담하고 있지 않음. 평가를 받기위해 기관 차원에서 총력을 기울여야 하는데 평가 지표를 충실히 이행하면서 보고서를 작성하는 한편, 기타 청렴도 개선을 위한 각종 교육, 캠페인, 시책들을 추진하기에는 담당자 1명만으로는 벅차다고 생각됨 → 예산부족, 관심부족 국민권익위 평가 분야가 청렴도 와 부패방지 시책평가로 나뉘는데 사실상 기관 내 직원과 외부 시각에서 청렴도에 대한 인지만 있을 뿐 부패방지 시책평가에 대한 인식이 낮아 예산이나 지원체계가 부족한 실정임
9	I사	→ 공사는 20**~20**년 부패시책평가에 면제(청렴도평가 우수기관)되었음을 먼저 말씀드립니다. 반부패시책평가를 잘받기위해서는 사회적 반부패 이슈에 대한 과제발굴과 민간 또는 지역사회와 연대를 통한 청렴문화 확산 노력이 많은 부분을 차지하는 것으로 느껴집니다. 이를 위해서는 무엇보다 경영진의 강력한 의지가 필요하다고 보입니다.

### 3)감사실 담당자의 수용에 대한 설문조사결과에 대한 고찰

본 설문조사는 설문조사의 한계에도 불구하고 시책담당자의 태도와 실의 견을 통해 시책에 대한 인식을 파악하고 이를 통해 일부 정책수용 대상자의 부패방지시책평가제도의 정책수용성을 파악할 수 있었다.

정책설계와 변동에 있어서 정책대상의 정책수용성이 중요하고 정책수용성에 미치는 영향은 대상자와의 소통과 주관적 선호의 인식 개선이 필요하다는 측면도 확인 할 수 있었다.

특히, 감사실 부패방지시책 담당자는 국가권익위원회의 정책집행 파트너로써 담당자의 정책수용성을 높이는 방안으로써 담당자가 제시한 건의와 의견을 수렴, 반영해야할 필요가 있다. 실무 담당자의 정책수용은 정책목적 달성에 결정적이기 때문에 집행실무에 있어 상하의 관계가 아닌 정책 목표 달성을 위한 열린 소통이 가능한 소통 구조를 갖추기 위한 노력이 필요하다.

## 제 2 절 연구의 의의와 정책적함의

### 1. 연구의 의의

본 연구는 종속변수의 정책수용성에 초점을 맞춰 진행하였다. 독립변수의 특성에 대한 탐색이전에 종속변수인 정책대상의 정책수용성을 먼저 고려한 것이다. 이 과정을 통해 정책설계에서 가장 중요한 것이 정책대상의 수용에 대한 면밀한 분석이라는 점을 확인 할 수 있었다. 정책목표 달성도와 집행효율성 측면을 먼저 고려한 결과 공기업 정책세부 대상의 수용성을 정교하게 타겟팅하여 독립변수를 설계할 수 있었다. 정책과정에서 당연한 것으로 볼 수 있지만 정책대상자, 정책고객을 중심으로 한 이론의 중요성과 본 연구에서 부족한 정교한 정책수용에 관한 연구의 필요성을 보여준 것이 연구의 의의라고 할 수 있다.

### 2. 연구의 한계

부패방지시책평가는 2년 연속 2등급을 받은 기관은 평가를 면제한다. 평가면제 인센티브는 기관담당자에게 평가를 면제 받는 것으로 수고를 보상하는 성격이 있는데, 평가면제 인센티브를 선택적으로 사용하여 인센티브를 사용하여 측정을 면제 받는 기관이 있는 반면, 그렇지 않은 기관이 있었다. 이런 경우 면제에 해당하여 평가를 받지 않은 기관과 비교할 때 연속적으로 더 높은 순위를 받아 연구의 타당성을 저해하였다.

조직자원의 독립변수 중 감사의 전문성을 측정하는 감사직무실적평가

는 2018년 이후부터 매해 평가로 바뀌었는데 2018년 이전 2017년까지는 해당 감사 임기 내 6개월 이후 1회에 한하여 평가를 실시하여 해당감사의 재직기간은 1회 평가의 결과로 측정하여 해당 감사의 재직기간 1회 받은 감사실적평가를 연속적으로 적용하여 감사의 재직기간 동안 전 기간의 감사실적을 동일한 것으로 간주한 것은 연구의 타당성을 낮추었다. 연구의 보완을 위해 추가적으로 공기업 청렴정책 담당자를 대상으로 설문 실시하였는데, 연구자의 역량부족과 제한된 자원으로 기관장, 임직원에게 대하여 진행하지 못한 점은 향후 보완되어야 할 것으로 보인다.

### 3. 정책적 함의

첫째, 국민권익위원회의 청렴정책은 자율규제정책의 성격으로 확대되는 청렴의 개념에 맞는 정책집행에 부합한다고 볼 수 있다. 그러나 청렴도 평가가 양적으로 비대해 지고 대상도 확대됨으로 인하여 자율규제 정책의 장점인 사전적, 자율적, 문화적인 변화를 권장하고 유도하는 권익위 청렴정책이 감사정책과 같은 규제정책과 유사해 지는 측면을 보이고 있다.

자율규제와 예방적 접근으로 다양한 컨설팅과 간담회를 통해서 정책대상과의 소통 노력을 기울이고 있는데, 컨설팅과 간담회는 시책이행수준이 미흡한 기관을 대상으로 진행하여<sup>1)</sup> 권익위의 시책평가가 실상 망신주기, 강제하기 등의 정책 브랜드로 인식된다면 엄격한 감시와 징벌의 성격이 강한 규제정책의 수용보다 더욱 정책수용이 떨어지는 무늬만 자율정책이 될 수 있다. 따라서 만 20여년간 수정 발전한 청렴도 평가 제도를 정책학의 정책수용성 개념으로 접근하여 세분화된 정책대상을 중심으로 재접근이 필요하다고 볼 수 있다.

둘째, 소통의 중요성에 대한 인식과 지원이 필요하다.

정책수용성은 외형적 변화로 알 수 있는 순응의 개념과 다른 정책대상의 내면의 변화를 포함한다. 이는 청렴정책이 일시적이거나 외형적인 수준

1) '권익위는 교육 이수율 부진기관, 2020년에 새롭게 지정된 공직유관단체 등을 대상으로 교육 실적에 대한 추가점검을 실시하고 교육 컨설팅과 권역별 간담회를 개최하는 등 교육 이수를 위한 특별 관리를 실시할 예정이다. 임은석, 「공공기관 부패방지교육 93%만 이수...국공립대학 절반 '나몰라'」, 뉴스핌, 2021.5.18.

을 넘어서는 내재적, 문화적 변화와 유지를 정책목표로 하고 있다는 데에서 정책대상의 내면의 변화를 이끌어야 한다는 것을 보여준다. 부패를 찾아내어 징계, 예방하는 수준을 넘어서는 부패방지시책평가의 지표를 내면에서 수용하여 이행하는데에는 내면의 변화를 가져올 체계적이고 장기적인 지원과 노력이 필요하다. 특히, 정책성공을 좌우할 집행 담당자인 기관내 부패방지시책 담당자는 1~3명으로 시책평가와 관련된 집행자의 입장에서 권익위와 공기업 내부 부서와 직원을 모두 대응해야 한다. 감사실 소속으로 부패방지시책의 집행이 진행되고 있지만 업무 특성상 부패방지시책평가는 지표이행에 관하여 전조직원을 상대해야하고 수용성을 높이는 특성을 가져야 한다는 면에서 감사실에 적합한 인적 특성보다는 인사팀의 교육담당자가 가지는 인적특성이 적합하다. 단순한 인력보충과 업무 재분배는 전략차원의 자원 조정이 필요하다면 면에서 우선 부패방지시책평가 담당자의 전문성은 소통역량에 중심을 두고 정책효율성 향상을 모색해야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

<국내논문>

강성남. (2003). 체계적인 부패방지를 위한 부패방지기구의 설계와 운영 방안. 한국행정학회 비정기학술발표논문집, 2003(4), 107-125.

곽형석. (2008). 정치사례 : 한국과 미국의 청렴정책의 효과성에 대한 비교연구. 한국정책학회 춘계학술발표논문집, 2008, 33.

권태환. (2020). 조직 청렴도가 공기업 경영성과에 미치는 영향 / 권태환.

김귀영, & 서울시정개발연구원. (2011). 서울시 청렴정책 개선방안 연구 / 김귀영 [연구책임].

김신·서정아(2003). 「규제순응도 조사 및 활용 활성화 방안」. 서울:한국행정연구원.

김완희, & 곽채기. (2019). 2019년도 공공기관 경영평가 지표체계에 대한 메타평가와 개선과제. 한국공기업학회 학술대회 논문집, 2019, 3-30.

김주경, 조광래, & 이홍재. (2015). 지역주민의 환경정책 참여 요인 연구-계획된 행동이론을 중심으로. 한국지방행정학보 (KLAR), 12(2), 241-258.

김현. (2007). 정부투자기관 관리제도 변화에 따른 사장 임용유형별 경영성과 차이 분석: 낙하산 인사를 중심으로. 한국행정학회 동계학술발표논문집, 2007, 1-25.

김호정. (2004). 행정조직과 기업조직의 조직문화 비교. 한국행정학보, 38(3), 49-67.

김희정. (2015). 공공기관 여성채용 영향요인 (Doctoral dissertation, 서울대학교 행정대학원).

남궁근. (2002). NGO 의 반부패활동과 성과. 한국부패학회보, 6,

105-124.

명성준. (2013). 경상남도 청렴정책의 전략과 방안. 경남발전, (125), 4-15.

문상호, & 권기현. (2009). 한국 정책학의 이상과 도전-한국적 맥락의 정책수용성 연구를 위한 성찰적 정책모형의 유용성에 관한 고찰. 한국정책학회보, 18(1), 1-28.

목현수. (2015). 공공기관의 지속가능경영 활동이 조직성과에 미치는 영향에 대한 연구: 효율성과 청렴성을 중심으로 (Doctoral dissertation, 서울대학교 대학원).

민경률, and 한동숙. "감사의 역량이 공공기관의 청렴도에 미치는 영향에 관한 연구." 감사논집, 0(34) (2020): 5-24. Web.

민경선. (2020). 청렴도 평가 개선방안에 대한 소고. 한국부패학회보, 25(1), 29-53.

민경선. (2020). 청렴도 평가가 정부업무평가에 미치는 영향. 한국정책학회 추계 학술발표논문집, 2020, 1.

민진, & 김민석. (2012). 상징적 접근에 의한 한국 군대조직문화에 대한 분석. 한국조직학회보, 9(3), 29-57.

민병훈. (2015). 신공공관리 지향적 조직체계 변화가 윤리경영에 미치는 영향에 관한 연구-공기업과 준정부기관을 중심으로 (Doctoral dissertation, 서울대학교 행정대학원).

박경진. (2019). 공공기관 경영 평가제도의 문제점 및 개선방안. 미래성장연구, 5(2), 75-92.

박대식, & 김소라. (2015). 지방정부 공직자의 청렴도에 대한 하위영향요인: 대전광역시를 중심으로. 사회과학연구, 54(2), 149-179.

송주섭, 권우덕, & 이선중. (2020). 지속가능한 청렴정책의 방향성 - 딜레마 관점의 평가. 정책개발연구, 20(2), 23-51.

박중훈, 최유성, 오경아, 김상식, 윤태범, & 최진욱. (2009). 부패방지 정책 및 활동의 효과성 평가-예방적 차원을 중심으로. 기본연구과제, 2009, 1-203.

송효진. (2010). 미국의 반부패·청렴정책이 달성군청의 청렴노력에 주는 시사점. 한국정부학회 학술발표논문집, 2010(6), 177-188.

신정섭. (2020). 복지지출과 책임의 명확성이 국가의 부패지수와 정부여당 득표율 간의 상관관계에 미치는 영향. 21세기정치학회보, 30(1), 77-97.

양현석. (2010). [ZOOM UP] 한국수력원자력 : 한수원에 '부패'란 없다. Electric Power, 4(5), 63.

유경문. (2001). 디지털경제시대의 지방예산운영의 부패방지과 투명화 방안. 한국지방재정논집, 6(1), 45-80.

유승원. (2014). 공공기관 경영평가 영향요인 연구: 공기업 임원의 정치적연결과 정치적갈등을 중심으로. 한국행정학보, 48(1), 339-368.

윤광재, 김택, 김태영, 박태형, 김영우, & 최승범. (2005). 국가경쟁력 제고를 위한 부패문제 해소방안 연구. 기본연구과제, 2005, 1-334.

윤병섭, & 이홍재. (2012). 상징적 문화축제의 서비스품질이 고객만족 및 행동의도에 미치는 영향. 한국정책연구, 12(3), 235-253.

이경호, & 김근세. (2005). 한국 책임운영기관의 조직특성과 성과: 조직구성원의 인식을 중심으로. 정책분석평가학회보, 15(2), 127-164.

이명석. (2001). 신자유주의, 신공공관리론 그리고 행정개혁. 사회과학, 40(1), 1-46.

이명진, & 문명재. (2010). 공공기관의 조직적 특성과 정보공개에 관한 연구. 한국행정학보, 44(1), 121-146.



- 이상왕, & 함요상. (2016). 윤리경영 추진의 정책적 정당성과 성과에 대한 고찰: 지방공기업 경영성과를 중심으로. 지방정부연구, 19(4), 43-70.
- 이자성, & 김정권. (2013). 경상남도 청렴정책 개선방안 연구. 중점정책 연구, 1-236.
- 이자성. (2012). 공공기관 반부패 청렴정책 현황과 경남의 대응방안. 경남 정책 Brief, 1-16.
- 이자성. (2013). 지방자치단체의 청렴도 향상요인에 관한 연구. 한국지방정부학회 학술대회 논문집, 2013(1), 83-117.
- 이재용. (2017). [ZOOM UP\_한국원자력안전기술원] 대전 연구단지 기관들과 청렴 클러스터 업무협약 체결. Electric Power, 11(10), 56.
- 이정주, & 이선중. (2012). 반부패청렴정책의 효과 분석: 서울시 청렴시책평가를 중심으로. 한국행정학보, 46(3), 121-146.
- 이정주, & 장진희. (2017). 부패방지시책평가가 공공기관청렴도평가에 미치는 영향에 관한 탐색적 연구. 정책분석평가학회보, 27(2), 1-24.
- 이정주. (2018). 반부패·청렴 정책 평가. 월간 공공정책, 152, 11-14.
- 이정환. (2019). 공공기관 청렴도가 조직몰입과 직무만족에 미치는 영향 / 이정환.
- 이혜영. (2006). 공공부문 조직혁신 사례연구: 혁신 과정을 중심으로. 한국행정학보, 40(3), 129-151.
- 이현영. (2015). 공공기관의 정보공개제도와 투명성 관계에 관한 연구.
- 이환범, & 김인수. (2008). 지방행정혁신을 위한 조직문화 쇄신에 관한 연구. 한국지역혁신논집, 3(2), 37-54.
- 임진한. (2014). 기업의 사회적 책임 (CSR) 이 기업성과에 미치는 영향

에 관한 연구: 공기업 및 준정부기관을 대상으로 (Doctoral dissertation, 서울대학교 대학원).

주효진. (2004). 조직구조, 조직문화 및 조직 효과성의 관계에 관한 연구: 업무특성별 기관분류를 중심으로. 행정논총 (Korean Journal of Public Administration), 42.

정지수, & 한승희. (2014). 공공기관장의 출신배경이 혁신과 성과에 미치는 영향. 한국사회와 행정연구, 25(1), 115-140.

정정길, & 정준금. (2003). 정책과 제도변화의 시차적 요소. 행정논총 (Korean Journal of Public Administration), 41.

서문교, & 최세경. (2012). 조직의 인적자원 경영방식이 조직성과에 미치는 영향. 인적자원관리연구, 19(3), 21-34.

송효주, & 최상헌. (2009). 노인특성을 고려한 노인요양시설 치유환경평가에 관한연구: 서울시립노인요양시설을 중심으로. 한국실내디자인학회 학술대회논문집, 11(1), 204-209.

신상훈, & 이세철. (2015). 조직의 청렴도가 회계투명성에 미치는 영향-공기업을 중심으로. 회계정보연구, 33(2), 1-20.

최창현. (1991). 기고논문: 조직구조, 권위주의에 대한 태도, 직무만족도와 조직몰입도의 관계에 대한 경로분석적 연구: 선형구조관계 (LISREL) 모형의 적용. 한국행정학보, 25(2), 515-531.

허범. (1982). 정책의 수용성과 행정의 민주화. 현대사회]. 겨울호. 현대사회연구소.

황해동. (2011). 정책대상집단의 정책불응에 관한 연구: 무등산 공유화 운동을 중심으로. 지방정부연구, 15(2), 211-232.

<해외논문>

- Burton, R. M., & Obel, B. (2004). Strategic organizational diagnosis and design: The dynamics of fit (Vol. 4). Springer Science & Business Media.
- Conger, J. A., & Kanungo, R. N. (1988). The empowerment process: Integrating theory and practice. *Academy of management review*, 13(3), 471-482.
- Daft, R. L., & Steers, R. M. (1986). *Organizations: A Micro. Macro Approach*, Scott, Foresman and Co., Glenview.
- Daft, R. L. (2004). Theory Z: Opening the corporate door for participative management. *Academy of Management Perspectives*, 18(4), 117-121.
- Damanpour, F., & Wischnevsky, J. D. (2006). Research on innovation in organizations: Distinguishing innovation-generating from innovation-adopting organizations. *Journal of engineering and technology management*, 23(4), 269-291.
- Desai, R. M., & Olofsgard, A. (2011). The costs of political influence: Firm-level evidence from developing countries. *Quarterly Journal of Political Science*, 6(2), 137-178.
- Dill, W. R. (1958). Environment as an influence on managerial autonomy. *Administrative science quarterly*, 409-443.
- Franke, R. H., Hofstede, G., & Bond, M. H. (1991). Cultural roots of economic performance: A research notea. *Strategic*

management journal, 12(S1), 165–173.

Galbraith, J. R. (1973). *Designing Complex Organizations*. Reading, MA: Addison-Wesley

Hage, J. (1965). An axiomatic theory of organizations. *Administrative science quarterly*, 289–320.

Hellman, J. S., Jones, G., & Kaufmann, D. (2003). Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies. *Journal of comparative economics*, 31(4), 751–773.

Ingraham, P. W., & Donahue, A. K. (2000). Dissecting the black box revisited: Characterizing government management capacity. *Governance and performance: New perspectives*, 292–318.

Lazarus, R. S., & Folkman, S. (1984). *Stress, appraisal, and coping*. Springer publishing company.

McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for "intelligence.". *American psychologist*, 28(1), 1.

Nakamura Robert, T., & Frank, S. (1980). *The Politics of Policy Implementation*.

Parker, R., & Bradley, L. (2000). Organisational culture in the public sector: evidence from six organisations. *International Journal of Public Sector Management*.

Perrow, C. B. (1973). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*.

- Pirson, M., & Turnbull, S. (2011). Corporate governance, risk management, and the financial crisis: An information processing view. *Corporate Governance: An International Review*, 19(5), 459-470.
- Roberts, K., & Tholen, J. (1999). Young entrepreneurs in the new market economies. *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 2(1), 157-177.
- Salancik, G. R., & Pfeffer, J. (1978). A social information processing approach to job attitudes and task design. *Administrative science quarterly*, 224-253.
- Schein, V. E. (1985). Organizational realities: The politics of change. *Training & Development Journal*.
- Sparrow, P. R. (1996). Transitions in the psychological contract: Some evidence from the banking sector. *Human Resource Management Journal*, 6(4), 75-92.
- Stackebrandt, E., Rainey, F. A., & Ward-Rainey, N. L. (1997). Proposal for a new hierarchic classification system, *Actinobacteria classis nov.* *International Journal of Systematic and Evolutionary Microbiology*, 47(2), 479-491.
- Triandis, H. C. (1980). Reflections on trends in cross-cultural research. *Journal of cross-cultural psychology*, 11(1), 35-58.

<신문·잡지 기타>

- 예산정책처(2021) 2021 대한민국 공공기관 분석보고서
- 공공기관 알리오 홈페이지: [www.alio.go.kr](http://www.alio.go.kr)
- 국민권익위원회 홈페이지 : [www.acrc.go.kr](http://www.acrc.go.kr)
- 기획재정부 홈페이지 : [www.mosf.go.kr](http://www.mosf.go.kr)

## 부 록

### [설문지] - 공기업 부패방지시책평가 담당자에 대한 설문

공기업 감사실 반부패시책평가 담당자님 안녕하세요. 저는 서울대학교 행정대학원 정책학과 정책학전공 연구생 송형석입니다. 바쁜 업무일정에 설문작성을 도와주신 점 감사드립니다. 본 연구는 부패방지시책의 각 기관별 수용정도의 차이에 대한 원인을 탐색하는 연구입니다. 저는 서울대 행정대학원 공기업 정책학과 1기 조교로 근무하고, 금번 학기 졸업 논문을 작성중입니다. 개인적인 부탁이지만 제 연구가 공기업 발전에 미약하게나마 기여할 수 있는 논문이 되었으면 하는 마음으로 너그럽게 이해해 주셨으면 합니다.

연구주제는 ‘조직특성이 공기업 정책수용성에 미치는 영향에 관한 연구. 부패방지시책을 중심으로’입니다. 조사와 설문은 1페이지분량 입니다.

연구자: 송형석 (서울대 행정대학원 정책학과 연구생. 010-\*\*\*\*-\*\*\*\*)

지도교수: 김준기 교수 (서울대 행정대학원)

\*조사/설문 다음페이지에.

1. 귀 공기업 감사실 규모와 반부패시책담당인원에 대한 내용입니다. 2015년~2020년 6년간 감사실 인원과 반부패시책전담자 유무, 반부패시책업무분장 인원 (몇 분이 분장되어 해당 업무를 진행하시는지)에 대한 내용입니다.

	감사실 총원 - 전체총원	반부패시책평가 전담자유무 - 청렴도 조사 포함	반부패시책 분장 해당 인원 총수 - 감사실장 포함
2015년	(명)	있음( ), 없음( )	(명)
2016년	(명)	있음( ), 없음( )	(명)
2017년	(명)	있음( ), 없음( )	(명)
2018년	(명)	있음( ), 없음( )	(명)
2019년	(명)	있음( ), 없음( )	(명)
2020년	(명)	있음( ), 없음( )	(명)

2. 귀 공기업의 반부패시책평가 결과에 대한 귀하의 생각은 어떠신지요?

△ 기관이 부패방지시책평가를 위해 노력한 것에 비해 권익위의 평가결과가,

매우낮게받음	-	낮게평가받음	-	보통	-	높게받음	-	매우높게받음
( )		( )		( )		( )		( )

3. 담당자로서 반부패시책평가를 잘 받기위한 지원방안(인원부족, 예산부족, 시간부족, 관심부족, 업무우선순위에서 낮은순위 등)또는 열심히 해도 평가가 낮다면 그 원인을 무엇으로 생각하시는지 아래 칸에 간단히 부탁드립니다.



## Abstract

# A Study on the Effect of Organizational Resources on Policy Acceptability of Public Enterprises

– Focusing on the acceptance of anti-corruption measures –

Song, Hyung Seok  
Master of Public Policy  
The Graduate School of Public Administration  
Seoul National University

The purpose of this study is to identify the factors affecting the evaluation results of anti-corruption measures conducted on public enterprises. The anti-corruption measure evaluation is one of the integrity assessment systems operated by the Anti-Corruption and Civil Rights Commission along with the integrity assessment. The two evaluation systems include the participation of citizen customers in evaluation, which goes beyond investigating the level of corruption and includes evaluating public institutions' perceptions.

The anti-corruption measure evaluation comprises the integrity policy process of the Anti-Corruption and Civil Rights Commission along

with the integrity assessment. Integrity assessment is the result of a survey of integrity level at the time of evaluation, and anti-corruption measure evaluation is an evaluation of efforts to improve integrity level. In this respect, the anti-corruption policy assessment can be seen as a process assessment. It tells how to increase the level of integrity and evaluates the level of practice. If public enterprises follow the measures well, they will be well evaluated and public enterprises' integrity level will increase, they will be highly evaluated.

This study selected the organizational resources of 36 public enterprises as of 2021 as an independent variable. In particular, the study focused on the concept of policy acceptability for public enterprises, which are dependent variables.

The findings of the study suggest that the background of the head of an organization may influence policy acceptability. In addition, this result supports the results of a prior study that organizational resources will have a positive impact on operational performance. As an empirical study, the study applied the argument that the more organizational resources, the higher the operational performance, to public enterprises.

On the other hand, the positive impact of the audit's expertise on policy acceptability was not identified. The expertise of auditors had no significant impact, and the ethics of auditors had a negative impact. It is possible to consider the possibility that anti-corruption measure may have caused negative perceptions among members of the organization. Further discussion is needed through follow-up research.

In addition, the study assumed that wages were a reward for policy acceptance. However, the analysis did not support the claim that

wages could be a reward for policy acceptance. Public institutions are not allowed to compensate differently depending on performance. As a result, wages are difficult to act as incentives in public institutions. If this argument is correct, higher wages do not increase policy acceptability.

**keywords : policy acceptability, organizational resources, public enterprises, anti-corruption measure evaluation**

*Student Number : 2009-22092*