

## 부패에 대한 개인의 인식과 부패행위

진종순<sup>\*</sup> · 서성아<sup>\*\*</sup>

〈目 次〉

- I. 문제의 제기
- II. 이론적 배경
- III. 자료의 구성과 분석방법
- IV. 분석결과
- V. 결론

〈요약〉

이 연구에서는 개인의 부패에 대한 인식이 실제 부패행위에 어떠한 차이를 가져오는지 실증적인 분석을 시도하였다. 주변의 많은 사람들이 부패행위에 연루되어 있다던가, 혹은 전 사회에 부패가 만연하다는 인식이 개인의 실제 부패행위를 부추기리라는 것은 어떻게 보면 너무도 당연한 주장이라고 볼 수 있겠다. 하지만 이러한 경우에도 이 연구는 어쩌면 당연한 공리(axiom)를 실증적·경험적으로 분석하려했다는 점에서 의미를 찾을 수 있을 것이다. 이 연구에서는 분석의 논리를 위하여 사람들의 인식에 큰 변화를 가져오는 부패의 균형점인 티핑포인트(tipping point)를 제시하였다. 티핑포인트를 기준으로 한 단면에 해당되는 사회에 속한 사람들의 부패에 대한 인식이 티핑포인트의 다른 단면에 해당되는 사회에 속한 사람들의 인식과 큰 차이를 보일 수 있는데, 즉 한 사회에서 부패로 인식되는 행위는 다른 사회에서 부패로 인식되지 않을 수 있다는 것이다. 개인의 부패에 대한 인식과 함께, 본 연구에서는 통제변수로써 성별, 연령, 학력수준, 종사하는 사업체의 규모, 그리고 소득수준이 분석되었다. 분석에 의하면, 사회에 부패가 만연되어 있다는 전반적인 인식이 실제 금품제공으로 연결되지는 않는 것으로 추정되었으나, 금품제공의 효과를 인식할 수록, 실제 금품제공으로 이어지는 것으로 추정되었다. 이 연구의 결과는 비록 제한적이기는 하지만, 타인의 부패행위에 대한 판단과 인식을 전환하는 것이 부패를 통제하는데 매우 중요함을 암시한다고 하겠다.

【주제어: 부패, 부패에 대한 인식, 부패의 균형점, 티핑포인트】

\* 인천대학교 행정학과 전임강사(jongsoonj@incheon.ac.kr)

\*\* 한국행정연구원 전문연구원(ssaungah@naver.com)

## I. 문제의 제기

개발도상국의 낮은 경제성장과 뒤쳐진 복지수준을 설명할 때, 부패는 항상 주요한 원인의 하나로 지적된다. 이러한 이유에서 개발도상국은 물론이고, 개발도상국의 채무이행에 관심이 있는 선진국에서도 부패는 중요한 문제로 주목되고 있다. 우리나라에서도 부패에 대한 관심은 지대하며, 부패의 수준을 낮추고 통제하기 위한 노력으로 국가청렴위원회가 활동을 하고 있다. 그럼에도 불구하고, 우리나라의 부패수준은 상당히 높은 것으로 평가된다. 기업인을 대상으로 조사하는 국제투명성기구(TI: Transparency International)의 ‘2006 뇌물공여지수(BPI: Bribe Payer Index)’에 의하면, 우리나라는 10점 만점에 5.83점으로 30개 조사대상국 중 21위를 차지했다. 우리나라는 이태리, 이스라엘, 브라질 등과 함께 ‘매우 부패한’ 제3그룹으로 꼽혔다(국민일보, 2006. 10 .5).

부패는 개인적인 성격을 띤다. 물론 외부요인의 영향을 받을 것이나, 부패행위에 연루될 가능성이 있는 선택상황에서 개인이 어떠한 선택을 하는가가 부패의 가장 근본적인 원인이 되는 것이다. 대부분의 사람들은 주변사람들이 부패한다고 느낄 때, 양심의 가책을 덜 느끼고 거리낌 없이 부패행위를 저지를 것이다며, 반대의 경우에는 부파행위에 연루되려 하지 않을 것이다(Klitgaard, 1988). 즉, 개인의 주변사람들에 대한 인식과 판단이 이들의 부파행위에 영향을 줄 것이다. 그렇다면, 언제 개인은 주변사람들이 부파하다고 인식할 것인가? 주변사람들의 부파행위에 대한 개인의 인식과 판단에 영향을 주는 요인으로써 부파의 균형점(corruption equilibrium), 혹은 부파의 티핑포인트(tipping point)는 의미를 가질 수 있다. 티핑포인트는 사람들의 인식이 전환되는 “시작점, 비등점, 결정적인 순간(the moment of critical mass, the threshold, and the boiling point)”을 의미 한다(Gladwell, 2000). 즉, 개인의 주변에 대한 인식은 이러한 티핑포인트에서 큰 변화를 겪을 것이다. 이는 또한 티핑포인트를 기준으로 한 단면에 해당되는 사회에 속한 사람들의 부파에 대한 인식이 티핑포인트의 다른 단면에 해당되는 사회에 속한 사람들의 인식과 큰 차이를 보일 수 있음을 암시한다. 즉, 한 사회에서 부파로 인식되는 행위가 다른 사회에서는 동일하게 인식되지 않을 수 있다는 것이다.

또한 티핑포인트에서의 급격한 인식의 변화는 반대로 티핑포인트 이전과 이후의 경우에 매우 완만한 인식의 변화만이 있을 것임을 암시한다. 즉, 티핑포인트를 넘기 전까지 부파에 관한 인식변화는 미비할 것이며, 한 사회에서 부파에 대한 사람들의 인식은 크게 변화되기 어려울 것이다. 예를 들어, 부파의 티핑포인트를 지난 높은 부파수준의 사회에서는 사람들이 부파를 사회생활의 방식으로 이해하고 받아들일 것이다.

홍콩의 염정공서(廉政公署, ICAC: Independent Commission Against Corruption)의 예에서 보듯이, 부패의 통제를 위한 가장 유용한 방안은 강력한 수사권을 가진 독자적 반부패기구의 설립과 함께 장기적인 홍보를 통하여 국민의 인식을 바꾸는 것이다(Dininio, 2005). 이러한 홍보의 효과성을 제고하기 위해서는 현재 국민의 부패에 관한 인식뿐만 아니라 이러한 인식이 실제 부패행위에 어떠한 영향을 미치는지 파악해야 할 것이다. 즉, 사람들이 부패에 관하여 어떠한 인식을 가지고 있는지, 그리고 이러한 인식이 부패행위에 있어서 어떻게 반영되는가는 부패에 관한 가장 근본적인 연구주제가 되는 것이다. 이러한 관점에서, 이 연구는 개인의 부패에 관한 인식이 과연 실제 부패행위에 어떠한 차이를 가져오는지 경험적인 연구를 시도하고자 한다.

이 연구는 다음과 같이 구성된다. 우선 다음 장에서는 부패의 개념을 정의하고, 이 연구에서 사용된 부패에 대한 인식의 측정지표와 기존의 지표 간의 차이점을 살펴본다. 또한, 부패에 대한 개인의 인식을 설명하기 위하여 부패의 균형점(corruption equilibrium), 혹은 부패의 티핑포인트(tipping point)에 관한 논의를 한다. 이 연구에서 부패에 대한 개인의 인식은 ‘사회전반적인 부폐인식’과 ‘금품제공의 영향인식’이라는 두 가지 변수를 추출하여 측정된다. 이와 함께, 통제요인으로 성별, 연령, 교육정도, 사업체의 규모, 소득수준 등이 부패행위에 미치는 영향에 대한 가설을 설정한다. 세 번째 장에서는 이들 가설을 경험적으로 증명해보기로 한다. 마지막 장에서는 분석결과를 정리하고, 정책적인 함의를 도출한다.

## II. 이론적 배경

### 1. 부패의 정의

부패의 연구에서 최초로 부딪치는 문제는 그 개념을 일률적으로 정의하기 어렵다는 것이다. 즉, 국가나 사회에 따라, 문화에 따라, 또는 논하는 사람에 따라 다양하게 부패가 정의되고 있다. 부폐분야에서 가장 많이 인용되고 있는 정의 중 하나는 Heidenheimer(1970: 38-40)의 “Political Corruption”서 Klaveren이 제시하고 있는 정의이다. Klaveren은 3가지 측면에서 부폐를 포괄적으로 파악하고 있다. 즉 일상적으로 공직에서 일어나고 있는 부폐로 공무원(civil servant)이 공공(the public)으로부터 과외의 소득을 얻기 위하여 자신의 권위(authority)를 남용하는 것이 첫 번째 측면이고, 두 번째 측면은 사회계약(social contract) 개념에 근거하여 모든 경제적 주체는 자신의 소득을 극대화하려고 하는 측면이 있음에 주목하고, 자유경쟁체제가 주어지면 다수의 구매자들과 다수의 판매자들 간에

교환이 이루어지고 양자는 동등하게 강하게 되지만 일단 독점의 조건이 존재하게 되면 독점자는 자신의 이익을 극대화하게 되는 교환곡선을 선택하게 된다는 것이다. 마지막으로 공공자금(public treasury)이 존재하는 경우 집단적 형태로서 공무원이 조직적으로 사익을 극대화하는 경우를 제시하고 있다. 비교적 최근에 주목받고 있는 또 다른 논자로서 Ackerman(1999: 2)은 이기심(self-interest)이 어떻게 잘 관리되고 못 관리되는지를 이해함으로써 부패현상을 설명하고자 하였다. 즉, 사람들이 생산적 목적 및 경제적 활동의 이익을 분배하는데 있어서 이득을 얻는 상황을 상정하고 경제학자들에 의해 지대추구(rent seeking)라고 정의되는 행동으로 부패를 설명하였다. 국내에서의 주된 정의들을 찾아보면, 김해동(1974: 11-14)은 행위로서의 부패와 부폐행위의 결과적 상태로서의 부패를 구분하여 고찰한 후 부폐행위란 “직무와 관련하여 사적인 이익에 영향을 주기 위하여 공익을 침해하는 행위”로 정의하고 있다. 전수일(1984: 146)은 “공직자가 사리사욕을 위해 공직에 부수되는 공권력을 남용하거나 공직에 있음을 기회로 영향력을 적·간접적으로 행사함으로써 법규를 위반하는 경우(적극적 규정) 및 의무불이행 또는 부당행위 등으로 규범적 의무를 일탈하는 경우(소극적 규정)”로 규정하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 그간 제시되어 온 부폐에 대한 다양한 정의들은 비교적 포괄적인 관점에서 보는 경우와 직무나 직책을 중심으로 설명을 제한하는 경우, 마지막으로, 경제적인 관점이나 공공선택이론의 합리적 결정과정 관점에서 부폐행위를 설명하는 경우로 대별해 볼 수 있다.

부폐의 개념을 포괄적으로 다루고 있는 경우로는 앞에서 서술한 전수일(1984)의 정의나 Klaveren(1970)의 정의 외에 김영종(1985)의 정의 및 우리나라 부폐방지법상의 정의에서도 찾아볼 수 있다. 김영종(1985: 143)은 도덕, 제도, 시장/교환, 공익, 기능주의 및 후기기능주의적 측면 등 부폐정의에 대한 기준의 다양한 접근법들을 통합하는 관점에서 부폐를 보고, 관료부폐란 “사회문화적 규범 위반의 결과로 발생하는 관료의 일탈행태 또는 행정현상”으로 정의하고 있다. 한편, 우리나라의 부폐방지법은 부폐를 다음 세 가지 항목을 포함하는 광범위한 의미로 파악하고 있다. 즉, 첫째로 “공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위”와 둘째 “공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위”, 그리고 마지막으로, 이상에 규정된 행위나 그 은폐를 강요, 권리, 제의, 유인하는 행위를 부폐로 규정하고 있다(부폐방지법 제2조 제3항). 이상의 정의들은 부폐를 하나의 측면에서 정의하기 보다는 다방면의 측면에서 포괄적·통합적으로 규정하는 모습을 보이고 있다.

부패에 대한 개념을 직무나 직책을 중심으로 제한적으로 설명하고 있는 경우를 살펴보면, 앞에서의 김해동(1974)외에도 윤태범(2000), 최영훈(2003)의 경우를 들 수 있다. 윤태범(2000: 2)은 “사적 이익의 획득을 위한 공적 권한의 위법부당한 사용”으로 정의하였고, 최영훈(2003: 151)은 부패의 개념을 설명함에 있어 레드테이프(red tape)와 연계하여 “행정부문에서 공무원이 직무와 관련된 권력을 부당하게 행사하여 사적인 이익을 추구하거나 또는 공공의 이익을 침해한 행위”로 정의하고 있어 이들 모두 공직의 직무나 직책을 중심으로 부패의 정의를 제한하고 있다.

경제적 관점에서 부패를 정의하는 학자들은 정치인, 혹은 공무원을 공공선택 이론의 합리적 행위자로 파악한다. 따라서 통제기제가 없을 경우 합리적 행위자인 정치인, 혹은 공무원은 시민의 이익보다는 자신의 이익을 추구하기 위하여 불법적인 지대추구행위를 수행하게 되며, 이것이 바로 부패라고 정의하고 있다. 또한, 이러한 지대추구행위의 합법성 여부는 사회적인 여건에 따라 달라질 수 있다고 보고 있다(진종순, 2005: 180; Ades and Di Tella, 1999: 1). 이 연구에서 부패는 공공선택이론의 특정한 편익(special benefits)을 위한 로비를 의미하는 지대추구행위로 파악된다. 즉, 부패는 지대추구행위의 기제(mechanism)를 가지고 있다. 어떤 행위의 실현가능한 순편익(net benefits)이 순비용(net costs)을 상회할 때, 합리적인 개인은 자연적으로 지대추구행위를 하게 된다(Meier and Holbrook, 1992: 138; Huther and Shah, 2000: 2; Klitgaard, 1988: 22). 지대추구사회(rent-seeking society)에서 뿐만 아니라 경쟁시장에서도 사람들은 독점지대(monopoly rents)를 획득하기 위하여 경쟁한다(Klitgaard, 1988: 41).<sup>1)</sup> 이러한 지대추구행위의 개념은 부패를 이해하는 데 도움을 줄 수 있다. 하나의 영합게임(zero-sum game)인 지대획득을 위한 경쟁은 결과적으로 큰 사회적 비용을 가져온다(Hutchcroft, 1997: 649). 즉, 지대를 추구하는 로비스트(lobbyist)는 가치의 전이점(the value of the transfer)까지 자원을 소비하며, 이는 실질적인 자원을 생산하는 행위가 아니다. 결과적으로, 지대추구행위에 의하여 전사회적 순이익은 줄어들게 되는 것이다. 불법적인 지대추구행위로서 부패는 이와 같은 지대추구행위의 특성을 가지고 있다. 즉, 부패행위에서 행위자는 가치의 전이점까지 자원을 소비하며, 이로 인하여, 전 사회적인 순이익은 줄어들게 된다(진종순, 2005). 이러한 논의에 바탕을 두고, 이 연구에서의 부패는 “정치인과 관료의 불법적인 지대추구행위(illegal rent seeking behavior by politicians and bureaucrats)”로 정의된다.

1) 예를 들어, 수입면허와 같은 권리와 종종 큰 수익으로 연결된다.

〈표 1〉 부패의 정의

분류	해당학자
포괄적 관점	Klaveren(1970), 전수일(1984), 김영종(1985)
제한적 관점	김해동(1974), 윤태범(2000), 최영훈(2003)
경제적 관점	Ackerman(1991), Klitgaard(1988), Ades and Di Tella(1999), 진종순(2005)

## 2. 부패에 대한 인식의 측정

부패에 대한 여러 인식조사들은 부패현상이 가지고 있는 객관적 정의와 측정의 어려움으로 인한 한계를 내포하고 있다. 즉, 부패는 사회와 문화에 따라 상이하게 정의되므로 하나의 일관된 척도에 따라 측정되기 어렵다. 더욱이 부패문제는 밖으로 드러나기 보다는 은밀히 다루어지는 특성을 가지고 있으며, 경우에 따라서는 수집 및 발표주체에 의해 체계적으로 왜곡될 가능성도 있기 때문에, 각국에서 제공하고 있는 부패관련 경성자료의 신뢰성에는 한계가 있다고 할 수 있다. 이러한 관점에서 경성자료의 대안적으로 주목받은 것이 각종 설문조사에 근거한 부패인식관련 지수들이다(Lancaster & Montinola, 2001: 7). 부패인식관련 지수들의 대표적인 사례로는 국제적으로 가장 많이 통용되고 있는 국제투명성 기구(TI: Transparency International)의 부패인식지수(CPI: Corruption Perception Index)와 국내적으로 국가청렴위원회의 공공기관청렴도 지수 그리고 서울시의 반부패지수(Anti-Corruption Index)가 있다.

국제투명성기구(TI)는 1995년 처음으로 시작한 이래 각국의 부패실태에 대해 매년 부패인식지수(CPI)를 발표하고 있다. 부패인식지수(CPI)의 주요 특징을 살펴보면 우선, 이 지수는 다양한 조사기관들의 부패관련 설문조사의 결과값을 단순조합하여 평균한 값을 사용한다는 측면에서 설문조사의 설문조사(poll of polls)로 설명되고 있다. 2006년의 경우, 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum), 프리덤 하우스(Freedom House) 등을 비롯한 9개의 독립기구들에 의해 수행된 12개의 설문조사결과들 중 부패수준과 관련된 항목들만을 집계하여 지수를 산출하고, 가장 부패정도가 낮은 경우를 10, 가장 부패정도가 심한 경우를 1로 하여 각국의 부패정도를 평가하고 있다. 또한, 각 국가별로는 최소한 이전 3년간 3개 이상의 자료를 사용하여 특정시점의 사건이 부패지수에 미치는 영향을 줄이도록 하고 있다. 그러나 주된 정보원이 설문조사에 있기 때문에 결과적으로 이 지수는 인식에 초점을 맞춘 지수이며, 포함된 대부분의 설문조사들이 주로 경제인들을 대상으로 하고 있어서 그 초점이 주로 기업들의 경제활동 측

면에 맞추어져 있는 점이 한계로 지적되기도 한다(박홍식, 2001: 76-77; 이상환, 2001: 6-7; Lambsdorff, 2006: 2-9). 또한, 이 지수는 객관적인 실측자료가 아닌 주관적인 인식자료를 사용하므로 국가간 비교기준으로는 무리가 있다는 측면, 자료사용의 일관성이 결여되어 있어 매년 부패인식지수의 변화가 각국의 부패 정도만을 반영했다기보다는 설문조사대상과 사용자료의 변화에도 기인할 수 있다는 측면, 그리고 다양한 작성방법으로 측정된 상이한 통계자료들의 사용으로 인해 측정오차가 발생할 가능성이 있다는 측면 등(박재완·박영원, 2002: 19-20; 이상환, 2001: 7)에서 비판을 받고 있다. 그러나 현재까지 국제적으로 가장 영향력 있는 부패관련 지수이며 각국 정부의 역량과 국가경쟁력 평가에 있어 부패 분야의 대안적 기준으로 활용되고 있다.

〈표 2〉 2006 국제투명성기구 부패인식지수(CPI)의 자료원

조사기관	조사명	조사연도
세계은행 (World Bank)	국가정책 및 제도평가 (Country Policy and Institutional Assessment)	2005
이코노미스트 정보 연구소 (Economist Intelligence Unit)	국가재난서비스와 국가예측 (Country Risk Service and Country Forecast)	2006
프리덤 하우스 (Freedom House)	국가변동 (Nations in Transit)	2006
국제경영개발연구원 국제경쟁력센터 (IMD International, Switzerland, World Competitiveness Center)	세계경쟁력연감 (World Competitiveness Yearbook)	2005 2006
국제무역상그룹 (Merchant International Group)	회색지대 역동성 (Grey Area Dynamics)	2006
정치경제위험컨설팅 (Political & Economic Risk Consultancy)	아시아 정보 뉴스레터 (Asian Intelligence Newsletter)	2005 2006
유엔 아프리카 경제위원회 (UN Economic Commission for Africa)	아프리카 거버넌스 보고서 (Africa Governance Report)	2005
세계경제포럼 (World Economic Forum)	세계경쟁력보고서 (Global Competitiveness Report)	2005/6 2006/7
세계시장조사센터 (World Markets Research Centre)	위험평가 (Risk Ratings)	2006

\* 자료: Johann Graf Lambsdorff. (2006). "The Methodology of the Corruption Perceptions Index." p.12 표에서 발췌하여 재구성함.

모형이 개발된 이래 현재까지 매년 발표하고 있는 지수로서 행정서비스의 수요자인 민원인과 유관기관 등을 대상으로 하여 공공기관별 부패실태 및 부패요인을 진단하는 한편, 측정결과 나타난 취약분야에 대해 효율적인 부패방지대책 수립을 지원하고 공공기관의 자율적인 개선노력을 유도하는데 목적을 두고 있다. 주요 특징으로는 청렴도를 측정하는데 있어 ‘대민·대관업무 청렴도’와 ‘내부업무 청렴도’로 구분하여 각각에 대해 체감청렴도와 잠재청렴도를 측정하고 이 두 가지 지수를 합한 값을 사용하는 점이다. 이는 우리나라의 부패현상이 제도와 업무환경, 문화, 사회적 구조와 관행에 의한 것으로 공직자 강요뿐만 아니라 민간인들의 관행, 적극적 역할에도 책임이 있다는 시각을 반영하고 있다(박홍식, 2001: 71). 2006년 공공기관 청렴도 측정은 대민과 대관 업무청렴도에 있어서 304개 기관의 부패가능성이 높은 대민·대관업무를 대상으로 하고 있고, 내부업무 청렴도에 있어서는 93개 기관의 인사, 예산집행 등 내부업무를 대상으로 총 11개 항목을 각각 측정하고 있다. 국가청렴위원회의 공공기관 청렴도의 측정결과는 대민·대관 업무청렴도의 경우 대외에 발표하는 한편, 기관에 통보함으로써 자율적인 개선노력을 기울이도록 유도하고 있다. 다만, 내부업무 청렴도의 경우는 2006년이 시행초기로 종합분석 및 기관통보만하고 대외발표를 하지 않을 것임을 밝히고 있다(국가청렴위원회, 2006: 2).

〈표 3〉 대민·대관 업무 청렴도와 내부업무 청렴도의 비교

구분	대민·대관 업무청렴도	내부업무 청렴도
측정기관	◦ 304개 기관	◦ 93개 기관
측정대상업무	◦ 부패가능성이 높은 대민·대관 업무	◦ 인사, 예산집행 등 내부업무
측정항목	◦ 총11개 항목 - 체감청렴도 (3개 항목) - 잠재청렴도 (8개 항목)	◦ 총11개 내외항목 - 체감청렴도 (3개 항목) - 잠재청렴도 (8개 항목)
표본구성	◦ 기관별 500표본 원칙 ◦ 기초자치단체는 185표본	◦ 기관별 70~90표본
조사방법	◦ 전화조사	◦ 온라인조사
결과의 활용	◦ 대외발표, 기관통보	◦ 시행초년으로 종합분석만 실시 ◦ 기관 통보

\* 자료: 국가청렴위원회. (2006). '06년도 공공기관 청렴도 측정 실시계획. p.2

서울시의 청렴지수는 1999년 개발되어 서울시의 5대 민생취약분야로 분류된 위생, 세무, 주택건축, 건설공사, 소방분야에 대해 측정이 실시되었다. 2000년에는 교통행정, 공원녹지 등 2개 분야가 추가되었고, 2001년에는 환경분야가 추가되어 총 8개 분야로 확대·실시되어 오고 있다(윤종설, 2002: 129). 또한, 2004년

부터는 조사대상 연도기준을 전년도로 하던 것을 당해년도로 변경하고 명칭도 기존의 “반부패지수”에서 “청렴지수”로 변경하였다. 청렴지수 조사대상은 8개 민생분야 민원처리 경험이 있는 시민이나 업체로 하였고, 반부패지수 항목으로 부패유발요인과 부패수준으로 구분하여 측정하고 있다. 각 항목들은 비중을 달리하여 측정하고 있는데 부패유발요인 항목은 52.9%, 부패수준 항목은 47.1%로 비중을 차별화하였고, 부패유발요인 항목내에는 부패유발요소로서 행정제도, 행정통제, 사회조직문화의 3가지 요소를 구분하여 각 요소별 평가지표에 대해 중요도를 달리하여 측정하고 있다(서울특별시. 2005: 6).

〈표 4〉 서울시 청렴지수 산정 평가지표

구분	항목	중요도	요소	중요도	평가지표	중요도
청렴 지수 (청렴성)	부패 유발 요인	52.9	행정제도	36.4	행정절차	34.9
					정보공개	30.0
					행정규제	35.1
			행정통제	27.1	불복·이의제기	52.4
					외부감시	47.6
	사회조직문화	36.8	부패방지 노력도	36.2	부패방지 노력도	36.2
					금품제공 수용도	36.2
					조직문화	31.2
			부패발생 빈도	-	부패발생 빈도	53.6
	부패 수준	47.1	-	-	부패규모	46.4

\* 자료: 서울특별시. (2005). 「2004-2005 청렴지수」 조사결과. p.6.

이 논문에서 기초자료로 사용된 공직부패 실태조사는 한국행정연구원에서 2001년부터 실시해 온 부패관련 인식조사로서 크게 세 가지 측면에서 기존의 조사와 차이가 있다. 우선, 공직부패 실태조사는 조사대상자의 선정에 있어서 일반국민을 대상으로 폭넓게 조사하기보다는 행정기관과 관련하여 업무처리경험이 있거나 관련이 있었던 자영업자를 비롯한 기업체의 업무담당자를 중심으로 설문대상을 선정하였고, 조사내용에 있어서 부패현상에 대한 인식뿐만 아니라 실질적인 경험에 대해 조사하고 있다. 또한, 우리나라 공직사회의 부패에 대한 인식과 경험을 기능분야별로 구분하여 접근함으로써 공직사회를 포함한 사회전반에서의 부패실태와 함께 사회 각 분야별 부패현상을 파악하고 비교분석이 가능하도록 하고 있다. 마지막으로 공직사회 부패발생실태와 함께 부패유발요인과 그에 따른 부패문제 해소방안 등을 조사함으로써 민원인을 중심으로 한 설문응답자들이 인식하고 있는 부패유발요인과 반부패 정책방향제시에 초점을 맞추고 있다. 공직부패 실태조사의 주요내용은 부패에 대한 인식, 부패에 대

한 개인적 경험 및 부패발생 요인 및 해소방안에 대한 견해로 구분되어져 있다. 부패에 대한 인식에서는 공직사회전반에서의 부정부패의 만연정도와 부파행위의 필요성, 행정기능 분야별 부정부패의 만연정도, 행정계층별 부정부패의 만연정도, 직업유형별 부정부패의 만연정도, 공직분야 내 직종유형별 부정부패의 만연정도 등을 조사하고 있고, 부패에 대한 개인적 경험에서는 부정부패 유발자로서의 주도적 역할수행자, 금품이나 접대의 제공동기, 금품제공의 실제적 경험, 금품의 규모와 제공한 행정기능분야 등을 질문하고 있다. 부패유발요인 및 해소방안에서는 부패유발요인을 업무환경측면, 행정제도측면, 공직자 인적측면, 부패에 대한 통제측면으로 구분하여 세부항목을 분류하고 우선적으로 개선해야 할 항목을 조사하고 있다(박중훈·서성아, 2005: 2-4).

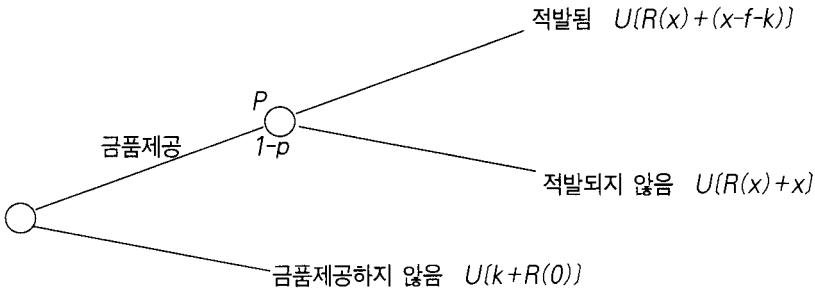
〈표 5〉 공직부패 실태조사의 주요내용

구분	세부내용
부패에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공직사회전반에서의 부정부패의 만연정도</li> <li>- 부파행위의 필요성</li> <li>- 행정기능 분야별 부정부패의 만연정도</li> <li>- 직업유형별 부정부패의 만연정도</li> <li>- 공직분야내 직종유형별 부정부패의 만연정도</li> </ul>
부패에 대한 개인적 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부정부패 유발자로서의 주도적 역할수행자</li> <li>- 금품이나 접대의 제공동기, 금품제공의 실제적 경험</li> <li>- 금품의 규모와 제공한 행정기능분야</li> </ul>
부패발생 요인 및 해소방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부패유발요인 <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 업무환경측면</li> <li>▶ 행정제도측면</li> <li>▶ 공직자 인적측면</li> <li>▶ 부패에 대한 통제측면</li> </ul> </li> </ul>

\* 박중훈·서성아(2005). 공직사회 전반에서의 부패실태 및 추이분석. p.4의 내용을 재구성함.

### 3. 부패의 균형점

부패의 균형점(corruption equilibrium), 혹은 티핑포인트(tipping point)에 관한 논의를 전개하기 전에 우선 개인이 어떻게 금품을 제공하는 결정을 내리는지에 관한 논의가 필요하다. Klitgaard(1988: 71)가 설명한 대리인(agent)의 의사결정트리(decision-making tree)는 부파행위에 연루되는 개인의 의사결정과정을 잘 보여 준다. 부파에 관한 사람들의 인식과 의사결정은 부파의 도덕적 비용이 있는가 없는가에 의하여 묘사될 수 있을 것이다(Klitgaard, 1988: 69).



$k$ : 합법적인 수입

$x$ : 부패행위에서 얻는 이익

$p$ : 부패행위가 적발되고 벌을 받을 확률

$f$ : 벌금의 액수

$R(0)$ : 부패행위에 연루되지 않음으로 인한 도덕적인 만족도

$R(x)$ : 금품을 제공받음으로 인한 도덕적인 비용

$U$ : 부패에 연관된 사람들의 효용

자료: Klitgaard, Robert(1988: 71).

이러한 의사결정트리에 의하면, 부패행위에 연루된 사람들의 기대된 효용은 다음의 공식으로 표현될 수 있다. 공식에서 계산된 기대효용이 부패행위에 연루되지 않을 경우의 효용보다 클 경우에 사람들은 부패행위를 저지르는 결정을 할 것이다.

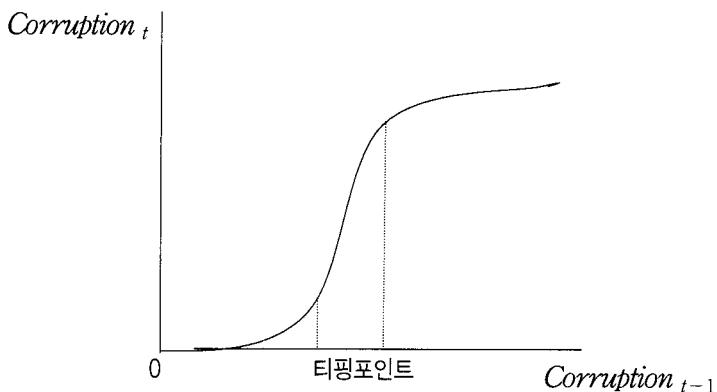
$$EU = U / [R(x) + p(x-f-k) + (1-p)x]$$

이전의 부패수준은 현재의 부패수준과 선형관계를 갖는 것이 아니다. 그보다, 한 사회의 부패수준은 부패의 균형점, 혹은 티핑포인트에서 큰 변화를 겪게 된다.<sup>2)</sup> Gladwell(2000: 12)은 티핑포인트를 “시작점, 비등점, 중요한 순간(the moment of critical mass, the threshold, and the boiling point)”이라고 표현한다. 사람들의 인식과 행태는 점진적으로 변화하는 것이 아니라, 한 순간에 극적으로 변화한다. 티핑포인트에서의 사람들의 작은 인식·행태 변화는 부패수준에 큰 영향을 줄 수 있다. 만약 어떤 한 사람이 주위의 어느 누구도 뇌물을 주고받고 있지 않다고 생각한다면, 그 사람에게 뇌물을 주고받는 결정은 매우 어려운 것이다. 이와 반대로, 어떤 한 사람이 대부분의 주변 사람들이 뇌물을 주고 받고 있다고 생각한다면, 그 사람에게 뇌물을 주고받지 않는 결정을 하는 것 또

2) 티핑포인트(tipping point)에 관한 설명은 Gladwell(2000)을 참고할 것.

한 매우 어려울 것이다(Klitgaard, 1988). 이러한 관점에서, Rose-Ackerman(1999: 124), Andvig & Moene(1990)은 높은 그리고 낮은 부패의 균형점에 관해 언급한다. 부패의 균형점에서의 사람들의 인식·행태의 작은 변화는 부패의 균형점에서 위에서 아래로, 혹은 아래에서 위로의 이동을 가져올 수 있으며, 한 사회의 부패수준에 큰 변화를 가져올 수 있다. 티핑포인트를 포함한 과거의 부패수준과 현재의 부패수준 간의 관계는  $e^{-corruption_{t-1}}$  과 같이 표현될 수 있다. 〈그림 1〉은 이러한 관계를 보여준다.

〈그림 1〉 전년도와 현재 부패수준 간의 관계



티핑포인트에서 사람들의 인식·행태의 변화는 부패가 왜 사회마다 다르게 인식이 되는가를 설명한다. 예를 들어서, 티핑포인트의 위에 해당되는 사회에 속한 사람들의 부패에 대한 인식은 티핑포인트의 아래에 해당되는 사회에 속한 사람들의 그것과 큰 차이를 보일 것이다.<sup>3)</sup> 즉 사회마다 사람들의 인식차가 크므로 한 사회에서 부패로 인식되는 행위가 다른 사회에서는 부패로 인식되지 않을 수 있다는 것이다. Rose-Ackerman(1999: 5)도 사회에 따라 부패의 개념이 상이하여 한 사회에서는 뇌물(bribe)인 것이 다른 사회에서는 선물(gift)이 되는 경우도 있고, 정치지도자나 관료가 가족이나 친인척을 돋는 것이 한 사회에서는 미덕이지만 또 다른 사회에서는 부패를 의미할 수 있다고 지적하고 있다. 다시 말해서, 부패의 티핑포인트를 넘어 높은 부패수준의 사회에서 생활하는 경우에, 사람들은 부패를 사회에서 살아가는 하나의 생활방식으로 이해하고 인내할 것이다.<sup>4)</sup> 이러한 사회에서 부패는 시장에서 물건을 사고파는 방법과 같이 학습되

3) Husted(1999: 355)는 부패와 사회문화가 상호관련성을 가지고 있으며, 문화적 가치는 바꿔지기도 힘들뿐만 아니라 바쁜 문화적 가치가 사회 모든 구성원들에게 공유되고 정착될 때까지는 오랜 세월이 소요된다고 지적하고 있다.

4) 사회적으로 통념상 정치가나 공무원이 자신의 가족이나 친지, 지지자들을 돋는 것이

어, 젊은 세대들은 부패행위를 모방하게 될 것이다. 멕시코(Mexico)의 한 정치인의 말에서 이러한 예를 찾아볼 수 있다. 그는 “가난한 정치인은 불쌍한 정치인이다(a politician who is poor is a poor politician)”라고 자랑스럽게 얘기했다고 한다(Oppenheimer, 1996). 이러한 논의를 바탕으로 이 논문에서는 다음과 같은 가정이 제시된다. 두 가지 가설은 사람들의 부패에 대한 인식을 살펴본다는 점에서 차이가 없으나, 다만 사람들이 사회 전반적으로 느끼는 인식인지, 아니면 보다 자신이 처한 상황을 고려하고 있는지에 차이가 있다.

가설1.1: 사회전반의 부패만연도가 높다고 인식할수록, 금품을 제공한 경험이 있을 것이다.

가설1.2: 금품제공의 영향이 크다고 인식할수록, 금품을 제공한 경험이 있을 것이다.

이 연구에서는 분석을 위하여 다음의 요인들을 통제변수로 사용하였다. 우선, 부패현상에 있어서 많은 연구들이 성별(gender)을 영향요인으로 주목하고 있는 것을 볼 수 있다. 이들 연구들은 여성노동력이 전체노동력에서 차지하는 비율이 부패수준과 관련이 있다고 보고, 여성의 사회참여율을 높이면 부패가능성을 낮출 수 있다고 주장하고 있다(Azfar, Knack and Lee, 1999: 34; Bryan W. Husted, 1999: 350-355; Swamy, Knack, Lee and Azfar, 2001: 53). 구체적으로 부패가 발생하는 기존의 남성중심적 인맥(bribe-sharing old boy networks)에 여성이 참여할 가능성이 적다는 것(Azfar, Knack and Lee, 1999: 31), 남성이 여성보다 부패에 대한 관용정도가 높다는 것을 실증적으로 증명하고, 이러한 측면에서 이들은 성(gender)적 차별성(difference)이 정책에 반영된다면 실질적으로 부패를 줄일 수 있을 것이라고 강조하고 있다(Swamy, Knack, Lee and Azfar, 2001: 51-53). 한 마디로, 여성의 사회활동이 증가될 경우, 부패의 수준도 낮아질 수 있다는 것이다. 이와 같은 논의를 바탕으로 연구자는 다음의 가설을 도출하였다.

가설2: 남성이 여성보다, 금품을 제공한 경험이 많을 것이다.

연령·세대 간에 나타나는 사고방식이나 행태의 차이는 소위 세대차라 일컬어 지며 사회집단을 구분하는 기준의 하나로 제시되고 있다. 일례로, 우리사회의 대표적인 특징인 유교문화적 가족주의 또는 연고주의는 개개의 구성원을 중시하기보다는 공동체로서의 가족 또는 지연, 학연, 혈연에 근거한 공동체를 중시

---

자연스러운 문화로 받아들여지고 그것이 부정부패로 인식되지 않는 경우에는 부패가 일어날 확률이 높아진다(Rose-Ackerman, 1999: 5).

하고, 이러한 공동체적 인간관계가 이웃을 거쳐 사회로 확대되는 행동양식, 사회관계 및 가치체계로 파악된다. 이러한 유교적 가족주의 내지 연고주의 문화는 우리사회의 혈연, 지연 및 학연 등에 연루된 비리, 혹은 조직에 대한 충성의 입증방법으로 내부의 부패를 은닉하는 양상으로 나타난다(김용철·윤종설, 2004: 52; 조은경·이정주, 2006: 491-493). 이러한 유교문화적 가족주의나 연고주의는 일반적으로 젊은 세대에서 보다는 연령이 높은 세대에서 발견되고 있으며, 젊은 세대로 갈수록 유교문화적 가족주의는 희미해지고 있다. 또한 일반적으로 연령이 높은 사람일수록 보수적 성향을 떨 가능성성이 많고, 사회풍조나 시류에 영합할 가능성이 많은 것으로 인식되고 있다. 이러한 논의를 배경으로 다음의 가설을 제시한다.

가설3: 높은 연령대일수록, 금품을 제공한 경험이 있을 것이다.

일반적으로 한 사회의 교육수준은 사회발전이나 경제발전에 긍정적인 영향을 주는 한편, 부패문제를 줄이는데 기여하는 것으로 나타나고 있다. 즉, 높은 교육 수준은 한 사회에서 민주주의를 실현시키고, 경제·산업구조 고도화에 기여할 뿐만 아니라 시민들로 하여금 정부의 부정부패에 대해 보다 많은 관심을 갖게 한다. 따라서 시민들이 부패의 감시기능을 수행하게 됨에 따라 부패현상을 줄이는 효과를 가져온다(Gani Aldashev, 2004: 13). 이러한 측면에서 다음의 가설을 도출하였다.

가설4: 학력수준이 낮을수록, 금품을 제공한 경험이 있을 것이다.

부패현상을 보는 다양한 관점 중 기능주의자들의 관점에 따르면, 부패는 사회의 소수(minority)가 목표를 달성하기 위한 수단으로 이용되어왔다. 즉, 기존의 공식화된 제도 하에서 소수는 정책결정과정에서 소외될 가능성이 높고, 결과적으로 그들의 주장이 정책결정에 반영되기는 쉽지 않다. 따라서 이들은 정책결정에 대한 자신들의 영향력을 높이기 위해 정치머신(potitical machine)과 같은 각종 수단을 동원하게 되는데 여기서 부패가 일어날 수 있다. 이 과정에서 부패는 즉각적(immediate)이고 명확하며(specific) 구체적(concrete)인 이익을 제공한다는 것이다(Huntington, 1968: 64). 민간기업의 경우에도 소규모의 기업일 경우, 부패를 수반한 방법을 동원할 가능성이 높아진다고 이해할 수 있다. 이러한 관점에서 다음의 가설을 제시한다.

가설5: 규모가 작은 기업체에 근무할수록, 금품을 제공한 경험이 있을 것이다.

개인의 소득수준 또한 부패의 요인이 될 수 있다. 일반적으로 한 국가의 소득수준과 부패의 영향관계는 부(-)의 관계로 나타나고 있고(Blake & Martin, 2006: 5; Husted, 1999: 351), 개인차원의 소득수준에 관한 연구의 경우에도 대체로 부(-)의 관계로 나타난다. 대부분의 연구는 공무원의 보수수준이 낮을수록 부패유발 가능성이 증가한다고 지적하고 있다(이상열·박종구, 2004; 173). 하지만 뇌물제공자의 소득수준과 관련해서는 뇌물제공자가 소득수준이 낮은 영세업자 일 경우, 영업상 이해관계나 활동범위가 제한되고 결과적으로 관련 공무원에게 금품을 제공할 필요성이 낮을 수 있는 반면, 뇌물제공자의 소득수준이 높은 경우 사업상 이해관계나 활동범위가 보다 확대되며 결과적으로 관련 공무원에게 금품을 제공할 여지도 높을 수 있다. 이러한 논의를 바탕으로, 이 연구에서는 다음과 같은 가정이 제시된다.

가설6: 소득수준이 높을수록, 금품을 제공한 경험이 있을 것이다.

### III. 자료의 구성과 분석방법

이 연구에서는 한국행정연구원에서 2004년과 2005년에 기업체 관계자 300명 및 자영업자 200명 등 500명을 대상으로 실시한 공직부패의 실태에 관한 설문조사를 분석을 위한 자료로 사용하였다. 표본으로 선정된 기업체의 경우, 제조업, 건설업, 숙박/위생, 사회복지, 서비스, 농수축산, 그리고 도소매 등 7개 업종별로 비율에 따라 추출되었고, 자영업의 경우에는 서울 등 5개 대도시의 도소매, 음식/숙박, 기타 서비스를 중심으로 도시규모에 따라 비례적으로 할당하여 모두 20개 지점에서 각각 10개씩 총 200개의 표본이 추출되었다. 선정된 자영업과 기업체에서 계약, 인허가, 납품 등 관공서와 연관된 업무를 담당하는 사람을 대상으로 대면면접을 실시하였는데, 설문조사는 2004년 9월 중순과 2005년 6월 말에서 7월에 실시되었다(한국행정연구원, 2004; 한국행정연구원, 2005).<sup>5)</sup>

본 연구에 사용된 설문지는 총 66문항으로 구성되어있는데, 이 가운데서 부패에 대한 개인의 인식에 따른 실제 부패연루정도를 측정하기 위하여 13개의 문항이 사용되었다. 설문은 ‘매우 보편적’, ‘매우 심각함’, ‘매우 증가’, ‘매우 필요함’, ‘매우 긍정적’ 등 현재 부패가 심각하다는 응답을 ‘1’로, ‘매우 예외적’ 혹은 ‘전혀 심각하지 않음’, ‘매우 감소’, ‘전혀 불필요함’, ‘매우 부정적’ 등 현재 부패가 심각하지 않다는 응답을 ‘6’으로 하는 6점 척도를 사용하였다. 개인

5) 면접조사는 민간여론조사기관인 현대리서치 연구소에서 담당하였다(한국행정연구원, 2005).

의 부패인식정도를 측정하기 위한 두 가지의 변수인 ‘사회전반적인 부패인식’과 ‘금품제공의 영향인식’의 평균값과 표준편차는 다음의 〈표 6〉과 같다. 두 개 연도를 비교하여 큰 의미를 도출하는 것은 무리가 있겠으나, 사회전반적인 부패인식에서 보면 2004년보다 2005년에 사회전반적인 부패인식이 개선된 것을 알 수 있다.<sup>6)</sup> 또한, 금품제공의 영향인식에서는 2004년과 2005년도에 큰 차이가 없는 것으로 판단된다.<sup>7)</sup>

〈표 6〉 설문문항의 평균과 표준편차(2004년/2005년)

변수	평균	표준편차
사회전반적인 부패인식	2.922/3.116	0.801/0.750
금품제공의 영향인식	3.759/3.717	0.938/0.931

2004년의 응답자 특성(〈표 7〉 참조)을 보면, 성별로는 남 49.0%(245명), 여 51.0%(255명)로 남녀 간 성별의 비율에 있어서 균형을 보이고 있다. 연령별로는 20대 20.4%(102명), 30대 37.2%(186명), 40대 28.2%(141명), 50대 13.0%(65명), 60대 이상 1.2%(6명)로 나타났다. 교육정도에 있어서는 중졸 2.0%(10명), 고졸 31.6%(158명), 대졸 61.4%(307명), 대학원졸 5.0%(25명)로 대졸인 학력수준이 가장 많았다. 소득수준은 99만원 이하 5.6%(28명), 100-199만원 28.8%(144명), 200-299만원 34.8%(174명), 300-399만원 16.0%(80명), 400-499만원 9.2%(46명), 500만원 이상 5.6%(28명)이었으며, 200-299만원 사이가 가장 높은 빈도를 나타

〈표 7〉 설문응답자의 특성(2004년)

구분		비율	구분		비율	단위: % (명)
성별	남	49.0(245)	소득수준	99만원 이하	5.6(28)	
	여	51.0(255)		100-199만원	28.8(144)	
연령	20대	20.4(102)		200-299만원	34.8(174)	
	30대	37.2(186)		300-399만원	16.0(80)	
	40대	28.2(141)		400-499만원	9.2(46)	
	50대	13.0(65)		500만원 이상	5.6(28)	
	60세 이상	1.2(6)	사업체규모	대기업	6.0(30)	
학력	중졸	2.0(10)		중소기업	54.0(270)	
	고졸	31.6(158)		자영업	40.0(200)	
	대졸	61.4(307)				
	대학원졸	5.0(25)				

6) 유의성검정(paired-difference test)에 의하면, 평균차이는 0.194이고 t값은 -4.052, p값은 0.000으로 나타났다.

7) 유의성검정에 의하면, 평균차이는 0.042이고 t값은 0.744, p값은 0.457로 나타났다.

념을 알 수 있다. 사업체규모로는 대기업 6.0%(30명), 중소기업 54.0%(270명), 자영업 40.0%(200명)로 나타났다.

2005년의 응답자 특성(〈표 8〉 참조)을 보면, 성별로는 남 68.8%(344명), 여 31.2%(156명)로 남녀 간 성별의 비율에 있어서 다소의 편차를 나타내고 있다. 이는 전체 기업활동에서 남성의 비율이 상대적으로 높은 모집단의 특성을 반영하는 것이라고 볼 수 있겠다. 연령별로는 20대 8.0%(40명), 30대 41.0%(205명), 40대 35.0%(175명), 50대 12.6%(63명), 60대 이상 3.4%(17명)로 나타났다. 교육정도에 있어서는 중졸 3.6%(18명), 고졸 34.0%(170명), 대졸 58.0%(290), 대학원졸 4.4%(22명)로 대졸인 학력수준이 가장 많았다. 소득수준은 99만원 이하 3.8%(19명), 100-199만원 22.4%(112명), 200-299만원 40.0%(200명), 300-399만원 21.2%(106명), 400-499만원 8.8%(44명), 500만원 이상 3.8%(19명)이었으며, 200-299만원 사이가 가장 높은 빈도를 나타낸다. 사업체규모로는 대기업 6.0%(30명), 중소기업 54.0%(270명), 자영업 40.0%(200명)로 나타났다.

〈표 8〉 설문응답자의 특성(2005년)

구분		비율	구분		비율	단위: %(명)
성별	남	68.8(344)	소득수준	99만원 이하	3.8(19)	
	여	31.2(156)		100-199만원	22.4(112)	
연령	20대	8.0(40)		200-299만원	40.0(200)	
	30대	41.0(205)		300-399만원	21.2(106)	
	40대	35.0(175)		400-499만원	8.8(44)	
	50대	12.6(63)		500만원 이상	3.8(19)	
	60세 이상	3.4(17)	사업체규모	대기업	6.0(30)	
학력	중졸	3.6(18)		중소기업	54.0(270)	
	고졸	34.0(170)		자영업	40.0(200)	
	대졸	58.0(290)				
	대학원졸	4.4(22)				

분석을 위한 기법으로는 우선, 설문문항의 신뢰도와 타당도를 검증하기 위한 신뢰도 분석(reliability analysis), 그리고 동일 개념을 측정하는 설문문항들을 동일 요인으로 묶기 위한 요인분석(factor analysis)을 각각 실시하였다. 다음으로, 부패에 대한 개인의 인식에 따른 실제 부패연루정도를 측정하기 위한 로지스틱 회귀분석(logistic regression)을 실시하였다.<sup>8)</sup> 요인분석과 신뢰도분석에 의한 측정 문항과 그 신뢰도는 다음의 〈표 9〉와 같다. 우선, 요인분석에서는 주성분분석

8) 이 설문의 종속변수는 “귀하께서는 지난 1년간 공무원에게 금품 등을 제공한 경험이 있습니까?”의 질문에 대한 1) 있다, 2) 없다의 응답(범주)이 두 개인 경우이므로 로지스틱 회귀분석을 실시하였다.

(principle component analysis)을 통하여 고유값(eigenvalue)이 1이상인 두 개의 요인이 추출되었고, Varimax방식으로 3회 반복회전하여 보다 뚜렷한 요인구조와 요인적재값(factor loading)을 얻었다. 두 개의 요인은 각각 ‘사회전반적인 부패인식’과 ‘금품제공의 영향인식’으로 명칭이 주어졌다. 신뢰도분석의 결과, 사회전반적인 부패인식 변수의 경우에 Cronbach's alpha 계수가 모두 0.7이상(2004년의 경우 0.782, 2005년의 경우 0.724)로 수용할 만한 것으로 판단되었으나, 금품제공의 영향인식의 경우에는 계수값이 낮아(2004년의 경우 0.291, 2005년의 경우 0.306) 신뢰성에 다소 문제가 있는 것으로 여겨진다.

〈표 9〉 요인분석 후의 측정문항

(2004년/2005년)

	측정문항	요인적재값	고유값 (분산비율)	Cronbach's alpha
사회 전반적인 부패인식	·귀하께서는 행정기관에서 민원 등의 업무처리 시 공무원들에게 금품 등을 제공하는 것이 어느 정도로 행해지고 있다고 생각하십니까?	0.774 /0.619		
	·귀하께서는 공무원들이 직무와 관련하여 금품 등을 수수하는 부정부패가 사회문제로서 어떤 상태라고 생각하십니까?	0.735 /0.749		
	·귀하께서는 공직자들이 직무수행과 관련하여 부정부패를 자행하는 정도나 수준이 1년 전과 대비하여 어떻게 달라졌다고 생각하십니까?	0.579 /0.659	2.759 (39.415)	0.782 /0.724
	·귀하께서는 관공서 등 공공부문(행정기관과의 관계에서 업무처리)에 있어 부정부패가 어느 정도로 만연해 있다고 생각하십니까?	0.791 /0.622	/2.582 (36.884)	
	·공직분야(정치/사법/행정)에 있어 부정부패는 현실적으로 어느 정도로 자행되고 있다고 생각하십니까?	0.730 /0.712		
금품 제공의 영향인식	·귀하께서는 행정기관에서 민원 등 업무를 처리하는 경우, 법령상 요구되는 요건을 갖추는 것과는 별도로 공무원에게 금품 등을 제공할 필요성에 대해 어떻게 생각하십니까?	0.834 /0.814		
	·귀하께서는 공직자와의 관계에서 업무를 처리 할 때 금품 등을 제공하는 경우, 그것이 업무 처리에 어떠한 영향을 준다고 생각하십니까?	0.651 /0.650	1.155 (16.495) /1.040 (14.859)	0.291 /0.306

## IV. 분석결과

### 1. 2004년의 경우

부패에 대한 개인의 인식이 실제 부패행위에 미치는 영향력을 분석하기 위한

로지스틱회귀분석에서 우도(likelihood)비 전체 통계량 73.317의 유의확률이 0.000 이므로 금품제공 경험을 설명하는데 사용된 변수들을 포함한 모형이 유의미한 것을 알 수 있다. 또한 독립변수가 포함된 모형의 적합성은 카이제곱의 값이 76.90이고 유의확률이 0.000으로써 모형이 유용하다고 판단될 수 있었다. 분류정확도는 87.8%로 나타났다. 이러한 분석결과를 보면, 로지스틱회귀분석상의 문제는 없는 것으로 여겨진다.

추정된 계수에 대한 해석은, 첫째 금품제공의 영향인식의 계수는 0.632이며, 통계적으로 유의하였다. 다른 변수의 값을 일정하게 놓고, 금품제공의 영향인식을 한 단계 증가시키면, 금품을 제공할 확률이 제공하지 않을 확률보다 1.881배 증가한다. 통제변수 중에서는 성별, 교육정도, 소득수준이 통계적으로 유의하였고, 계수는 각각 1.175, -0.819, -0.295로 나타났다. 즉, 다른 변수의 값을 일정하게 놓고, 성별이 남성일수록, 교육수준이 높을수록, 그리고 소득수준이 높을수록 금품을 제공할 가능성이 커지는 것으로 추정된다. 나머지 변수인 사회전반적인 부패인식, 연령, 사업체 규모는 통계적으로 유의하게 나타나지 않았다.

〈표 10〉 부패에 대한 개인의 인식과 부패연루정도의 로지스틱회귀분석(2004년)

종속변수 : 금품제공 경험(금품제공 경험있다=0: 금품제공 경험없다=1)			
독립변수	계수	표준오차	유의확률
사회전반적인 부패인식	0.037	0.198	0.853
금품제공의 영향인식	0.632	0.175	0.000
성별	1.175	0.364	0.001
연령	-0.092	0.175	0.600
교육정도	-0.819	0.298	0.006
사업체 규모	0.512	0.281	0.068
소득수준	-0.295	0.117	0.012

주: Chi-square = 76.90 ( $p < 0.001$ ); 전체적으로 옳게 분류한 확률 = 87.8%; Nagelkerke R<sup>2</sup> = 0.258

## 2. 2005년의 경우

2005년의 경우, 로지스틱회귀분석에서 우도(likelihood)비 전체 통계량 42.534의 유의확률이 0.000이므로 금품제공 경험을 설명하는데 사용된 변수들을 포함한 모형이 유의미한 것을 알 수 있다. 또한, 독립변수가 포함된 모형의 적합성은 카이제곱의 값이 44.66이고 유의확률이 0.000으로써 모형이 유용하다고 판단

될 수 있었다. 분류정확도는 87.8%로 나타났다. 이러한 분석결과를 보면, 로지스틱회귀분석상의 문제는 없는 것으로 여겨진다.

추정된 계수에 대한 해석은, 첫째 금품제공의 영향인식의 계수는 0.837이며, 통계적으로 유의하였다. 다른 변수의 값을 일정하게 놓고, 금품제공의 영향인식을 한 단계 증가시키면, 금품을 제공할 확률이 제공하지 않을 확률보다 2.310배 증가한다. 통제변수 중에서는 성별, 연령, 교육정도가 통계적으로 유의하였고, 계수는 각각 0.798, -0.481, -0.575로 나타났다. 즉, 다른 변수의 값을 일정하게 놓고, 성별이 남성일수록, 연령이 높을수록, 그리고 교육수준이 높을수록 금품을 제공할 가능성이 커지는 것으로 추정된다. 나머지 변수인 사회전반적인 부패인식, 사업체 규모, 소득수준은 통계적으로 유의하게 나타나지 않았다.

〈표 11〉 부패에 대한 개인의 인식과 부패연루정도의 로지스틱회귀분석(2005년)

종속변수 : 금품제공 경험(금품제공 경험있다=0: 금품제공 경험없다=1)			
독립변수	계수	표준오차	유의확률
사회전반적인 부패인식	0.107	0.218	0.624
금품제공의 영향인식	0.837	0.182	0.000
성별	0.798	0.405	0.049
연령	-0.481	0.186	0.010
교육정도	-0.575	0.283	0.042
사업체 규모	0.307	0.278	0.269
소득수준	0.124	0.137	0.368

주: Chi-square = 44.66 ( $p < 0.001$ ); 전체적으로 옳게 분류한 확률 = 87.8%; Nagelkerke R2 = 0.167

이러한 분석결과는 가설1.2를 뒷받침한다. 추정결과에 의하면, 2004년과 2005년 모두 금품제공의 영향을 인식할수록, 실제 금품제공의 경향을 가짐을 알 수 있었다. 하지만 가설1.1에서 가정했던 사회에서 특히 공공부문에 부패가 만연되어 있다고 느끼는 전반적인 인식이 실제로 금품제공까지 연결되지는 않는 것으로 판단된다. 2004년과 2005년 모두 가설2와 같이 남성일수록, 금품을 제공할 가능성이 커지는 것으로 추정되었다. 하지만, 2004년과 2005년 모두 가설4와는 반대로 학력수준이 높을수록, 금품을 제공할 가능성이 커지는 것으로 추정되었다. 또한, 2004년의 경우에는 소득수준이 높을수록, 금품을 제공할 가능성이 커지는 것으로(가설6), 2005년의 경우에는 연령이 높을수록, 금품을 제공할 가능성이 커지는 것으로 추정되었다(가설3). 기업체의 규모에 관한 가설5의 경우에는 2004년과 2005년 모두 통계적으로 유의한 값을 나타내지 못하였다.

## V. 결 론

이 연구에서는 개인의 부패에 대한 인식이 실제 부패행위에서 어떠한 차이를 가져오는지 실증적인 분석을 시도하였다. 주변의 많은 사람들이 부패행위에 연루되어 있다던가, 혹은 전 사회에 부패가 만연하다는 인식이 개인의 실제 부패 행위를 부추기리라는 것은 어떻게 보면 너무도 당연한 주장이라고 볼 수 있겠다. 하지만 이러한 경우에도 이 연구는 어쩌면 당연한 공리(axiom)를 실증적·경험적으로 분석하려 했다는 점에서 의미를 찾을 수 있을 것이다.

이 연구에서 활용된 500개의 자영업자와 기업체를 대상으로 한 설문조사는 부패에 대한 일반인의 막연한 인식이 아닌 업무담당자가 업무 중에 실제로 겪은 행정기관과의 경험에 기초하고 있으므로, 개인의 인식이 실제 부패행위에 주는 영향을 살펴보고자하는 본 연구의 목적을 위한 매우 적절한 자료로 판단되었다. 이러한 설문조사를 기반으로, 이 연구는 타인이 부패행위에 연루되어 있는가에 대한 개인의 판단과 인식이 실제 금품제공에 어떠한 영향을 주는가를 분석하였다. 이러한 분석의 논리를 위하여 개인의 인식에 큰 변화를 가져오는 부패의 균형점인 티핑포인트(tipping point)를 제시하였다. 개인의 부패에 대한 인식과 함께, 본 연구에서는 통제변수로써 성별, 연령, 학력수준, 종사하는 사업체의 규모, 소득수준을 분석하였다.

분석에 의하면, 사회에 부패가 만연되어 있다는 전반적인 인식이 실제 금품제공으로 연결되지는 않는 것으로 추정되었으나, 금품제공의 효과를 인식할수록, 실제 금품제공으로 이어지는 것으로 추정되었다. 이 연구의 결과는 비록 제한적이기는 하지만, 부패를 통제하기 위해서 타인의 부패행위에 대한 판단과 인식을 전환하는 것이 매우 중요함을 암시한다고 하겠다. 즉, 티핑포인트에 대한 설명이 암시하듯이, 높은 수준의 부패에서 낮은 수준의 부패 사이에 존재하는 부패의 티핑포인트를 넘는 것이 부패를 통제하는데 매우 중요한 문제가 된다는 것이다. 부패의 티핑포인트를 넘어 낮은 수준의 부패로 나아가기 위해서는 점진적인 부패의 통제전략은 효과적이지 못할 것이다. 그보다는 단기간에 많은 자원과 노력을 들여 부패의 티핑포인트를 넘어설 수 있도록 해야 한다. 왜냐하면, 부패의 티핑포인트를 넘지 못한다면, 부패통제의 노력 후에도 사회의 부패수준은 기존의 상태와 큰 차이가 없을 것이며, 부패의 통제를 위해 사용된 자원은 결과적으로 낭비된 것이기 때문이다.

이 연구에서는 또한, Azfar, Knack and Lee(1999), Husted(1999), Swamy, Knack, Young and Azfar(2000) 등 기존의 연구와 같이 성별에서 남성일수록, 부패의 가능성을 높아지는 것으로 분석되었다. 이는 우리나라에서도 부패행위가 "뇌물을 공유하는 남성의 인맥(bribe-sharing old boy networks)"에 의하여 주도되고 있음을

을 암시하는 것이라고 볼 수 있겠다(Azfar, Knack and Lee, 1999). 이렇게 볼 때, 현재 정부에서 강조되고 있는 균형인사정책의 일환인 남녀고용평등제가 사회적인 평등뿐만 아니라, 부패의 통제에도 긍정적인 영향을 줄 것이라고 생각할 수 있을 것이다. 다음으로, 일반적인 인식과는 반대로 교육수준이 높아질수록, 실제 금품제공의 가능성은 높아지는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 교육수준과 부패수준에 관한 기존의 연구들이 전 사회에서의 상호관계에 주목한 반면, 이 연구는 개인적인 수준에서의 교육수준과 부패행위를 대상으로 한다는 점에서 그 결과의 차이를 이해할 수 있을 것이다. 전 사회의 수준에서는 교육수준이 민주주의와 시민社会의 발전에 긍정적인 영향을 줌으로서 사회의 부패수준을 낮출 수 있을 것이지만, 개인의 높은 교육수준은 고위직에의 혹은 사회지도층에의 진입 가능성을 높이고 상대적으로 부패행위의 가능성을 높인다고 판단할 수 있겠다.

## 참고문헌

- 국가청렴위원회 . (2006). 「06년도 공공기관 청렴도 측정 실시계획」. 국민일보. 2006. 10. 5.
- 김영종 (1985). 개발도상국가들의 관료부패 모형정립 : 한국을 중심으로. 한국행정학보. 19(2). 141-163.
- 김해동 (1974). 행정쇄신과 사회병리. 한국행정학보. 10. 9-44.
- 김용철·윤종설. (2004). 공직자 부패의 발생원인과 극복방안: 역대 정부를 중심으로. 한국부패학회보. 9(1). 45-63.
- 김태룡·안희정. (2000). 부패의 결정요인과 통제수단에 관한 연구: 한국지방정부의 적용사례를 중심으로. 한국사회와 행정연구. 12(2): 3-18.
- 박재완·박영원. (2002). 부패수준의 측정모형: MICMIC과 DYMIMIC. 한국부패학회보. 17-34.
- 박중훈. (2004). 「공직사회 전반에서의 부패실태 및 추이분석」. 서울: 한국행정연구원.
- 박중훈·서성아. (2005). 「공직사회 전반에서의 부패실태 및 추이분석」. 서울: 한국행정연구원.
- 박홍식. (2001). 반부패 정책성과의 평가 : 부패지수를 중심으로. 한국행정연구. 10(1): 67-69.
- 서울특별시. (2005). 「2004-2005 청렴지수」조사결과.
- 윤종설. (2002). 서울시 ACI측정 성과와 개선방안. 서울시립대 반부패행정시스템연구소 연구보고서.

- 윤종설. (2002). 행정부패 측정모형의 분석을 통한 새로운 대안모형 구축. *한독사회과학논총*. 12(1), 119-146.
- 윤태범. (2000). 부패방지를 위한 NGO와 정부간 역할체계. *행정학회 세미나 자료*
- 이상열·박종구. (2004). 경찰부패의 영향요인에 관한 연구. *한국부패학회보*. 9(2): 153 -178.
- 이상환. (2001). 부패지수의 국제정치경제: 국제투명성기구의 부패지수에 대한 경험적 분석을 중심으로. *사회과학논총*. 19(1).
- 전수일 (1984). 관료부패연구 : 사회문화적 접근. *한국행정학보*. 18(1). 143-163.
- 조은경·이정주. (2006). 부패친화적 연고주의 문화의 국가별 비교분석. *한국행정학보*. 40(4). 491-509.
- 진종순. (2005). 부패와 시계(Time Horizons)와의 관계: 개발도상국과 미개발국을 중심으로. *한국행정연구*. 14(1): 178-204.
- 최영훈. (2003). 정보기술, 레드테이프 그리고 부패의 관계성 : 업무분야를 중심으로 한 탐색적 고찰. *한국부패학회보*. 8(1): 147-173.
- Ades, Ralberto, Rafael Di Tella. (1999). Rents, Competition, and Corruption. *The American Economic Review*. 89(4). 982-993.
- Andvig, Jens Chr., Karl Ove Moene. (1990). How Corruption may corrupt. *Journal of Economic Behavior and Organization*. 13(1). 63-76.
- Azfar, Omar, Steve Knack, and Young Lee. (1999). "Gender and Corruption." *Journal of Development Economics*. 64. 25-55.
- Azfar, Omar, Young Lee and Anand Swamy. (2001). The Causes and Consequences of Corruption. *The Annals of the American Academy*. 43-56.
- Blake, Charles H., Christopher G. Martin. (2006). The Dynamics of Political Corruption: Re-examining the Influence of Democracy. *Democratization*. 13(1). 1-14.
- Dininio, Phyllis. (2005). "Reform and Breakdown: Resisting Recorruption in Government." In *Fighting Corruption in Developing Countries: Strategies and Analysis*, ed. Bert Spector, 1-15. West Hartford, CT: Kumarian Press.
- Diog, A., S. Riley. (1998). Corruption and Anti-Corruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries. In *Corruption and Integrity Improvement Initiatives In Developing Countries*, ed. Sahr J. Kpundeh and Irene Hors. New York: United Nations Development Program.
- Gani Aldashev. (2004). Voter Turnout and Political Rents: Theory and Evidence. <http://www.delta.ens.fr/junior/aldashev/RESEARCH.HTM>.
- Gladwell, Malcolm. (2000). *The Tipping Point: How Little Things can make a Big Difference*. New York: Ballantine Books.

- Difference*. Little, Brown and Company.
- Huntington, Samuel P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press.
- Husted, Bryan W.(1999). Wealth, Cultrue, and Corruption. *Journal of International Studies*. 30(2). 339–359.
- Hutchcroft, Paul D.(1997). The Politics of Privilege: Assessing the Impact of Rents, Corruption, and Clientelism on Third World Development. *Political Studies*. 45. 639–658.
- Huther, Jeff and Anwar Shah(2000). Anti-Corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation." Policy Research Working Paper 2501, The World Bank.
- Klaveren, Jacob Van(1970). The Concept of Corruption. in Heidenheimer(1970). *Political Corruption*. 38–40.
- Klitgaard, Robert. (1988). *Controlling Corruption*. Berkely: University of California Press.
- Lambsdorff, Johann Graf. (2006). *The Methodology of the 2005 Corruption Perceptions Index*. Transparency International and University of Passau.
- Lancaster, Thomas D., Gabriella R. Montinola. (2001). Comparative Political Corruption: Issues of Operationalization and Measurement. *Studies in Comparative International Development*. 36(3). 3–28.
- Meier, Kenneth J. and Thomas M. Holbrook.(1992). I Seen My Opportunities and I Took 'Em: Political Corruption in the American States." *Journal of Politics* . 54(1). 135–155.
- Oppenheimer, Andres. (1996). *Bordering on Chaos: Guerrillas, Stockbrokers, Politicians, and Mexico's Road to Prosperity*. Boston: Little, Brown and Company.
- Rose-Ackerman, Susan. (1999). *Corruption and Government*. Cambridge.
- Swamy, Anand, Stephen Knack, Young Lee and Omar Azfar. (2001). Gender and corruption. *Journal of Development Economics*. 64(1), 25–55.

## Abstract

# The Individual Perceptions and Corrupt Behaviors: How People Make Decisions to Give Bribes

Jongsoon Jin · Saung-Ah Sau

This study empirically analyzes whether individual perception of corruption makes a difference in actual involvement in corrupt acts. It seems a very natural argument that an individual's corrupt acts are affected by whether the people around him or her are corrupt, or whether the individual believes that the whole society is severely corrupted. However, even in this case, this study is important because it empirically analyzes an axiom. This study suggests the tipping point of corruption is where a person's perception of corruption is abruptly changed. People's perception of corruption in a society of the left side of the tipping point is very much different from the perception of it in another society on the right side of the tipping point. In other words, a behavior which is considered corrupt in one society would not be considered corrupt in another society. Along with the perception of corruption, this study analyzes sex, age, education, size of firm, and income level as the controlling variables. According to the analysis, the general perception that society is filled with corruption does not lead to actual bribe-giving, but people actually give bribes when they accept the effects of bribe-giving. Even though the results of this study are not conclusive, they imply that the strategy of changing perception of corruption would be very effective at controlling corruption.

**[Key words: Corruption, Perception of Corruption, Corruption Equilibrium, Tipping Point]**