

## 국민들의 정부부문 부패 인식에 영향을 미치는 요인 분석\*

강 정 석\*\* · 고 재 권\*\*\*

### 논문초록

최근 우리사회의 가장 큰 이슈인 공공부문의 부패문제를 해결하기 위하여 2014년 ‘부패척결 추진단’의 출범과 2016년 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률’ 시행 등 정부가 끊임없이 노력하고 있지만 국민들이 체감하는 공공부문의 부패인식은 아직은 낮은 것으로 조사되고 있다. 본 논문은 2015년 한국행정연구원에서 실시한 ‘우리나라 정부부문 부패실태에 대한 인식조사’를 바탕으로 정부부문의 부정부패 실태 인식과 이러한 인식에 영향을 미치는 요인들을 검증하였다. 본 연구의 결과 국민들의 연령, 학력, 소득 등 인구통계학적 요인들이 정부 신뢰도, 법 집행의 평등도 등에 영향을 미쳐 결과적으로 정부부문의 부정부패 인식에 영향관계가 있음을 보여주었다. 연구결과에 대하여 행정의 투명성 제고, 행정기관의 내부통제 강화, 공익신고자 제도의 활성화, 청렴교육 등의 정책의 필요성이 제기되었다.

핵심 주제어: 정부부패, 정부신뢰, 법집행평등도

경제학문헌목록 주제분류: H8

투고 일자: 2016. 10. 10. 심사 및 수정 일자: 2016. 10. 17. 게재 확정 일자: 2016. 10. 21.

\* 이 논문은 한국행정연구원이 2015년에 수행한 “정부부문 부패실태에 관한 연구”의 연구 결과를 바탕으로 한다.

\*\* 한국행정연구원 선임연구위원, e-mail: jskang@kipa.re.kr

\*\*\* 한남대학교 행정학과 조교수, e-mail: jkko@hnu.kr

## I. 서론

최근 우리 사회에서 많은 관심을 받고 이슈가 되고 있는 것 중 하나가 9월 28일부터 시행된 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률’(김영란법)과 관련된 것이다. 국제투명성기구(TI)는 매년 경제협력개발기구(OECD) 국가의 부패지수를 발표하는데 우리나라의 경우 부패인식지수가 2010년에 39위였던 순위가 2011년 43위, 2012년 45위, 2013년 46위로 계속적으로 부패인식도가 악화되고 있다. 또한 2011년 법무연수원에서 발간한 범죄백서를 살펴보면 공무원의 수뢰죄가 2007년 93건, 2008년 173건, 2009년 244건, 2010년 839건으로 지속적으로 증가하고 있음을 보여준다(조일형 외, 2014). 국민권익위원회의 공공기관 청렴도 측정 결과에서는 2012년에 정부기관 공무원들의 총 부패금액이 85억 2,900만원으로 나타났고, 그 중 정무직 공무원들의 부패금액은 평균 1억 4,000만원으로 일선 행정기관에 비해 약 10배 수준으로 우리나라 공직사회에서의 부패의 심각성이 얼마나 지대한지 통계로 나타나고 있다(조일형 외, 2014).

박근혜 정부에서도 정부부문 부패실태의 심각성을 인지하고 2014년 7월 국무총리 소속 “부패척결 추진단”을 출범시켰고, 같은 해 8월 국무총리 주재로 ‘제1차 부패척결 관계장관회의’를 개최하여 ‘부정부패 없는 청렴사회 구현’을 목표로 “부정·비리 환부 도려내기”, “부패구조의 제도적 차단”, “반부패 의식개혁” 등 3개 전략 추진 및 “국민 안전 위해 비리”, “폐쇄적 직역 비리”, “국가재정 손실 비리”, “반복적 민생 비리”, “공정성 훼손 비리” 등 부패척결 5대 핵심 분야 선정이 이루어졌다. 또한 부패구조를 제도적으로 방지하기 위하여 “비리 적발시 무관용 원칙”을 확립하고, 행정절차와 관련하여 투명성을 높이며, 각 부처의 부패척결 노력에 대한 평가·환류시스템을 강화하기로 하였다(대검찰청, 2014).

이러한 정부의 제도적·정책적 노력에도 불구하고 여전히 정부부문의 부패지수는 낮은 수준에 머무르고 있다. 정부부문 부패에 관한 연구는 부패를 저지르는 공무원을 대상으로 부패에 영향을 미치는 요인을 파악하는 연구와 부패를 유발하는 청탁의 가능성이 있는 국민들을 대상으로 하는 연구로 구분할 수 있다. 본 연구에서는 후자의 관점, 즉 정부부문에 제기되고 있는 공직부패의 수준과 심각성을 실제 정부기관의 업무 접촉이 많은 일선 자영업자 및 일반 기업체 실무담당자들을 대상으로 하고자 한다. 이들을 대상으로 정부부문 부정부패의 심각성에 대한 인식에 영향을 주는 원인을 규명하고자 한다. 또한 국민들을 부패에 민감한 집단과 둔감한 집단, 정부에 대한 신

위가 높은 집단과 낮은 집단으로 나누어 부패 인식도에 차이가 발생하는지 검증하고자 한다. 마지막으로 분석결과를 바탕으로 정책적 함의를 도출하고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 정부부문 부패

정부부문 부패에 대하여 많은 연구들이 있었지만 정부부문 부패에 대한 정의는 다양하다. 고길곤·조수연(2012)의 연구에서는 부패의 개념을 법적 관점, 공익적 관점, 경제학적 관점, 신제도주의적 관점 등으로 접근하였고, 다양한 관점에 의해서 부패가 무엇인지보다 무엇이 부패인지에 초점을 맞추고 있다. 반면, 백승기(2009)는 정부부문 부패에 대하여 “공무원이 자신의 직무와 직·간접적으로 관련된 권력을 부당하게 행사하여 법규나 도덕규범을 위반해 사익을 추구하거나 혹은 공익을 침해한 행위나 혹은 그 결과”로 이해하고 있다. 장덕희(2010)는 “공직에서 기인한 권한을 사적 목적을 위해 행사하는(혹은 행사하려는) 부당한 행동”으로 정의하고 있다. 서원석·이덕로(2016)의 연구에서는 정부부문 부패에 대하여 “정부부문에 종사하는 공무원이 자신의 직무와 직접적 또는 간접적으로 관련되어 있는 권력을 부당하게 행사하여 사익을 추구하거나 공익을 침해한 행위”로 정의하고 있다. 실무적으로 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’을 살펴보면 “부패행위”를 다음과 같은 행위로 정의하고 있다. 첫째, 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, 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, 셋째, 첫째와 둘째에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위이다.

### 2. 정부부문 부패에 관한 선행연구

정부부문 부패에 관한 선행연구들은 공무원의 부패행위에 대한 국민의 인식조사에 기반한 연구들과 공무원을 대상으로 제도적 개선방안을 모색하는 연구들로 나눌 수 있다. 국민들의 인식조사와 관련하여 많은 선행연구들이 한국행정연구원에서 실시된

정부부문 부패실태에 관한 연구에 사용된 설문조사 결과를 근거로 하고 있다. 대표적으로 진종순·서성아(2007)의 연구에서 부패인식과 금품제공의 경험에 영향을 미치는 요인으로 인구통계학적 요인들을 설정하여 분석하였는데, 결과는 교육수준과 소득수준이 높을수록 부패와 연관성이 높게 나타났다. 엄기홍 외(2011)의 연구에서는 여러 정부부문 중 정치부패에 대한 인식이 다른 입법, 행정, 사법 분야와 비교할 때 더욱 부정적으로 나타난 점을 발견하였고, 개선방안으로 국회의원윤리강령, 국회의원윤리실천규범 등 윤리강령의 개선과 정치관계법 개선 등의 정책적 대안을 제시하고 있다. 서원석·이덕로(2016)의 연구에서는 2000년부터 2014년까지 한국행정연구원에서 실시한 정부부문 부패실태에 대한 설문조사 결과를 사용하여 정부부패의 원인을 업무환경적 측면, 행정제도적 측면, 공직자의 인적 측면에서 검증하였다. 업무환경적 측면에서 업무처리상 관행, 행정제도적 측면에서 행정규제와 기준의 비현실성, 인적 측면에서 공직사회 내부의 상납관행이 가장 큰 부패원인으로 나타났다. 이에 대한 해결방안으로 부패방지 전담조직 설치, 공익제보자 제도, 민관 반부패 거버넌스 구축 등을 제시하였다. 장준구·정종원(2011)의 연구는 국민권익위원회에서 실시한 공직 부패에 대한 인식조사를 바탕으로 공직부패가 공무원 개인의 문제가 아닌 사회시스템, 즉 사회자본의 문제임을 나타내고 있다.

반면, 최순영·최진욱(2007)의 연구에서는 공무원을 대상으로 공직부패 방지 제도의 효과성에 대하여 설문조사를 실시하였다. 설문조사 결과 공무원들은 국민들이 인식하는 것보다 공직 사회의 부패 문제에 대하여 느슨하게 여기고 있고, 또한 공직 사회의 부패가 공무원 개인의 문제보다 조직 외적인 요소와 더 밀접한 관계에 있음을 보여주었다. 그리고 부패행위 적발 시 법적처벌에 관하여 공무원들이 생각보다 낮은 이해를 보이고 있고, 현행 법적·제도적 부패방지 대책에 대하여 효과성이 높지 않다고 인식하고 있음을 보여주고 있다.

### Ⅲ. 분석자료

한국행정연구원에서는 2000년부터 2015년까지 제14차에 걸쳐(2002년~2003년 제외함) 매년 정부부문 부패실태에 대한 조사를 지속적으로 실시하여 정부부문에 있어서 부패현상의 현황을 파악하고, 부패 척결을 위한 정책적 대안을 모색하기 위하여 기초자료를 제공하고 있다. 이 조사는 공직사회 전반에 대한 부정부패 실태 인식, 분야별 부패 만연정도에 대한 인식, 부패발생 고리 및 개인적 경험 인식, 부패영향 요

인 및 해소방안에 대한 견해, 행정일반에 대한 견해 등과 같은 내용을 포함하고 있다. 본 연구는 한국행정연구원에서 2015년에 실시한 정부부문 부패실태에 대한 조사 결과를 분석에 사용하였다.

본 조사의 표본설계는 전국 16개 광역시도에 거주하고 있는 기업체 관계자 600명과 자영업자 400명을 대상으로 하여 지역·업종별 비례배분방법을 사용하였다. 표본 숫자가 1000명으로 이는 모든 국민들을 대표하기 힘들지만 설문조사의 한계로 통계적인 문제점은 없다. 설문조사는 2015년 8월 4일부터 8월 26일까지 실시되었다. 조사 대상의 특성을 고려하여 일반기업체는 “2015년 코참비즈 기업정보”를 활용하여 Fax/E-mail/온라인 조사로, 자영업자는 개별면접조사로 진행하였다. 응답자의 특성을 살펴보면 남성이 45.6%인 456명, 여성이 54.4%인 544명이 응답하였다. 연령대는 20대가 22.7%, 30대가 28.7%, 40대가 23.6%, 50대가 18.4%, 60대 이상이 6.6%의 분포를 보이고 있다.

〈표 1〉 표본의 현황

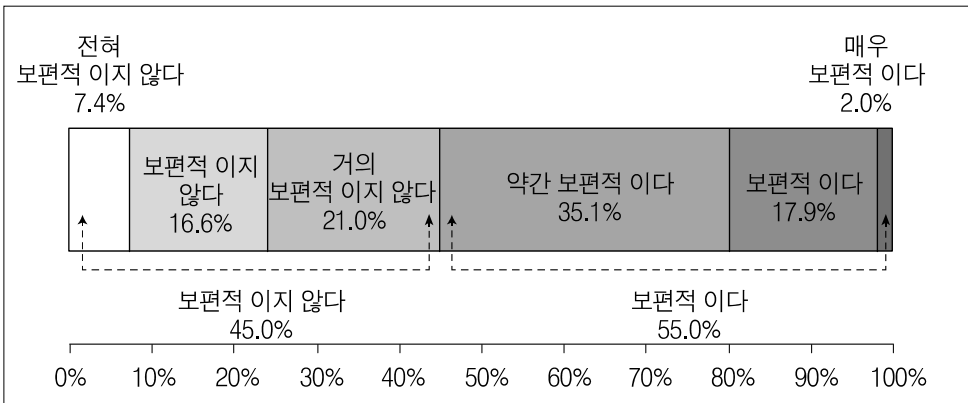
구분	인원수(명)	비율(%)	구분	인원수(명)	비율(%)
연령			성별		
20대	227	22.7	남성	456	45.6
30대	287	28.7	여성	544	54.4
40대	236	23.6	합계	1,000	100.0
50대	184	18.4	혼인상태		
60대 이상	66	6.6	미혼	367	36.7
합계	1,000	100.0	기혼	623	62.3
소득			기타	10	1.0
100만원 미만	11	1.1	합계	1,000	100.0
100-199만원	135	13.5	학력		
200-299만원	240	24.0	중졸이하	33	3.3
300-399만원	254	25.4	고졸	315	31.5
400-499만원	169	16.9	전문대졸	153	15.3
500-599만원	102	10.2	대학중퇴자	16	1.6
600만원 이상	89	8.9	대졸	455	45.5
합계	1,000	100.0	대학원졸	28	2.8
			합계	1,000	100.0

#### IV. 정부부패에 관한 인식분석

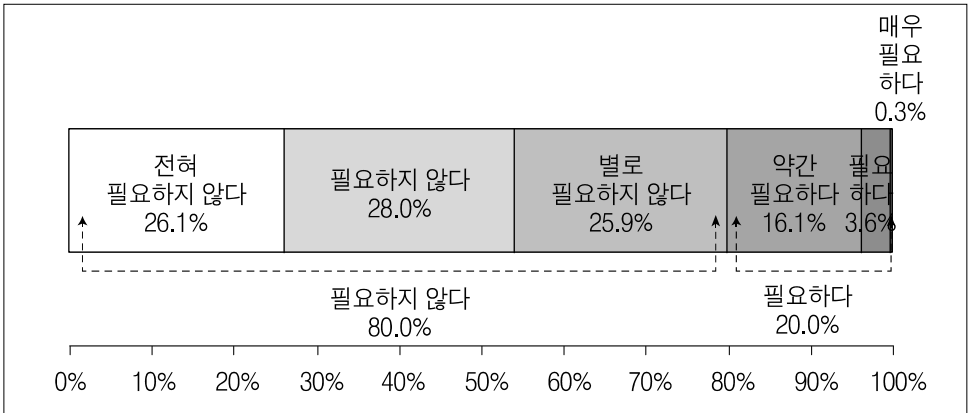
##### 1. 정부부문의 부정부패 실태 인식

정부부문 부패에 대한 국민들의 기본적인 인식을 파악하기 위하여 업무처리 시 공무원들에게 금품/향응/편의 제공 등 부정부패 행위가 어느 정도 보편화되어 있는지 조사하였다. 조사 결과, 이러한 행위가 보편적이라고 응답한 비율이 55.0%, 보편적이지 않음이라고 응답한 비율이 45.0%로 우리 국민들은 정부기관의 업무처리 시 부정부패에 대한 인식이 부정적인 것으로 나타났다.

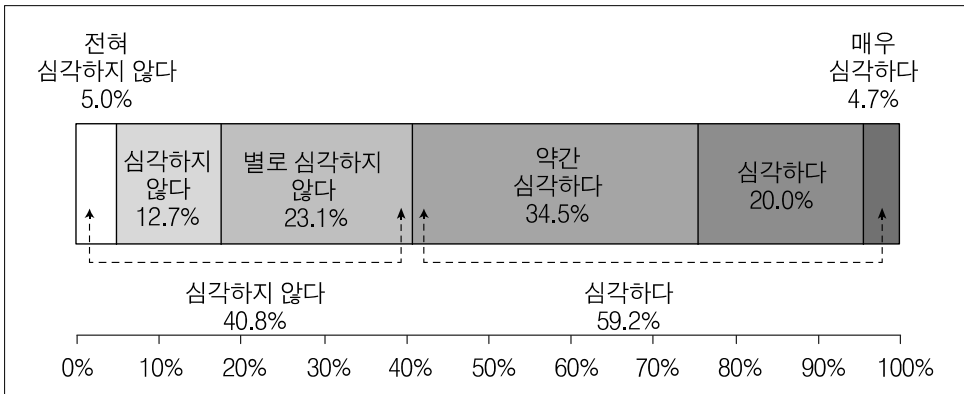
〈그림 1〉 금품 등 제공 행위의 보편성



〈그림 2〉 금품 등 제공 행위의 필요성



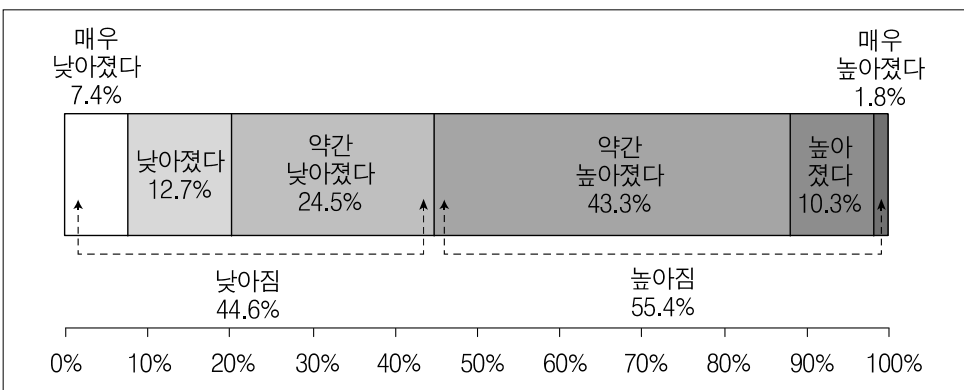
〈그림 3〉 부정부패로 인한 사회문제의 심각성



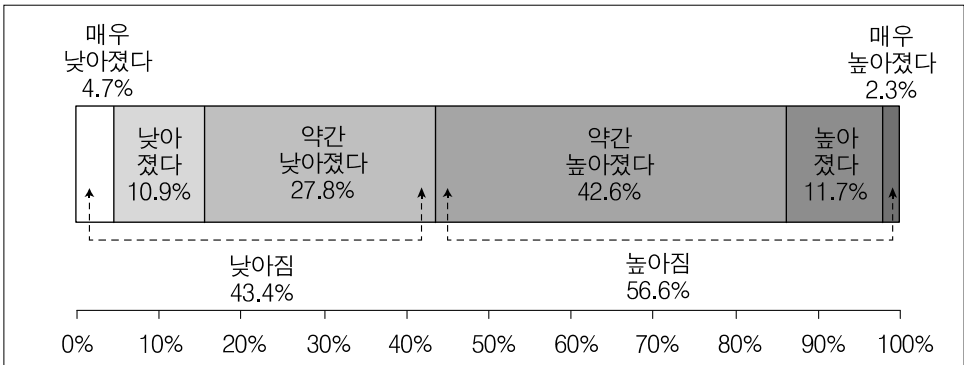
국민들이 행정기관에서 업무처리 시 금품 등 제공행위의 보편성에 대하여 위에서 보듯 55.0%의 응답자들이 보편적이라고 답변하였지만, 업무처리 시 공무원들에게 제공하는 금품/향응/편의 등이 어느 정도 필요하다고 생각하는지에 대한 질문에서는 80.0%의 응답자들이 필요하지 않다고 대답하였다. 이는 정부부패가 보편적이라는 인식을 가지고는 있지만 본인들이 직접 행정기관의 업무 처리 시 금품 등 제공행위의 필요성은 소수가 느끼고 있음을 보여준다.

〈그림 3〉에서는 부정부패로 인한 사회문제의 심각성에 대한 인식조사 결과이고 약 60%의 응답자들이 심각하다고 인식하고 있음을 보여준다. 이는 국민들이 정부기관 업무처리 시 금품 등 제공 행위가 우리 사회에서 보편적인 현상으로 인식하고 있는 비율과 유사하다.

〈그림 4〉 행정의 투명성



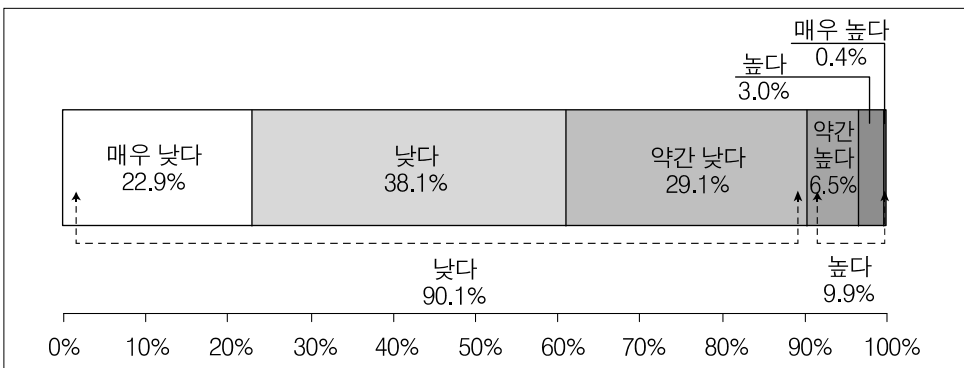
〈그림 5〉 공무원의 반부패 의식



지난 1년간 국민들은 행정의 투명성과 공무원의 반부패 의식에 대하여 각각 55.4%와 56.6%의 응답자들이 개선되었다고 인식하고 있다.

2. 부정부패 관련자 처벌에 대한 인식

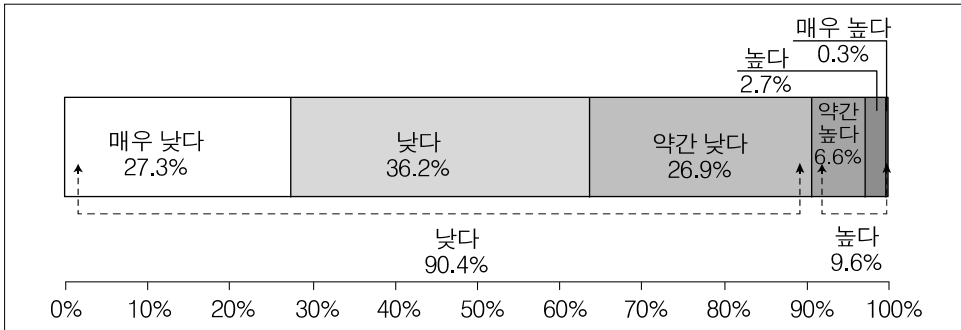
〈그림 6〉 뇌물제공자에 대한 처벌 수준



〈그림 6〉은 국민들을 대상으로 뇌물제공자에 대한 처벌이 어느 정도 수준인지에 대한 인식을 조사한 결과이다. 전체 응답자의 약 90% 정도가 낮은 수준이라고 응답하였다.



〈그림 7〉 뇌물수수 공직자에 대한 처벌 수준



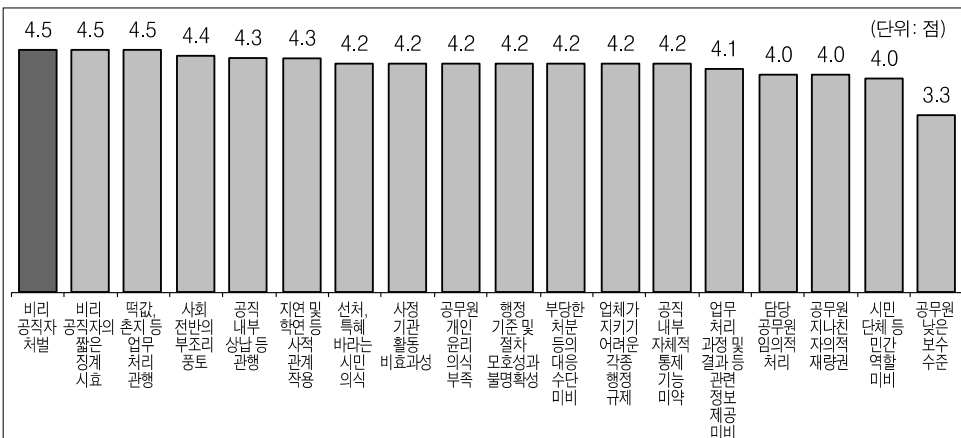
〈그림 7〉에서는 국민들을 대상으로 뇌물수수 공직자에 대한 처벌 수준에 대한 인식 조사 결과를 보여준다. 이 역시 전체 응답자 중 90.4%가 낮은 수준이라고 인식하고 있다. 국민들은 우리사회에서 정부부문 부패와 관련하여 뇌물제공자와 뇌물수수공직자에 대한 처벌이 모두 공직부패를 억제하기에 너무 약하다고 인식하고 있음을 보여준다.

### 3. 정부부문 부패 원인과 대책에 관한 인식

〈그림 8〉은 정부부문에서 부패 발생요인에 대한 국민들의 인식을 조사한 결과이다.

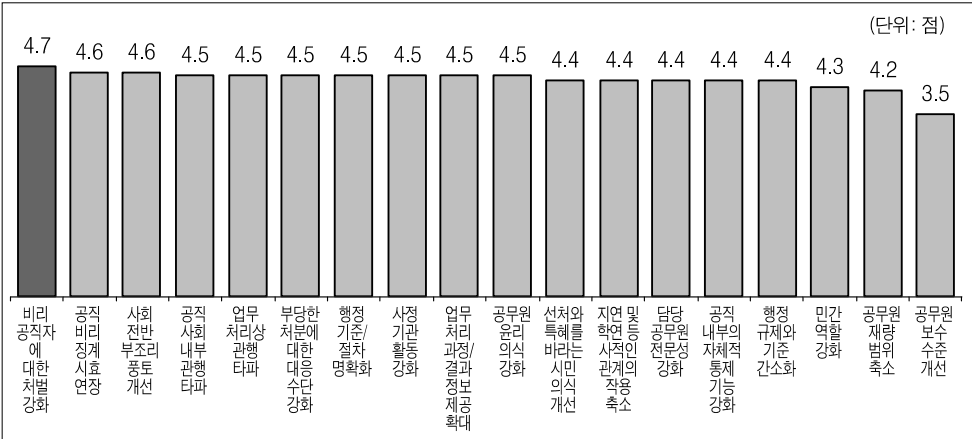
각 항목은 6점 만점 척도를 사용하여 측정되었다. “비리공직자에 대한 관대한 처벌”과 “비리공직자에 대한 짧은 징계시효”, “떡값, 촌지 등 업무처리상 관행” 등이 공직부패의 중요한 발생요인으로 인식되고 있다.

〈그림 8〉 공직부패 발생요인



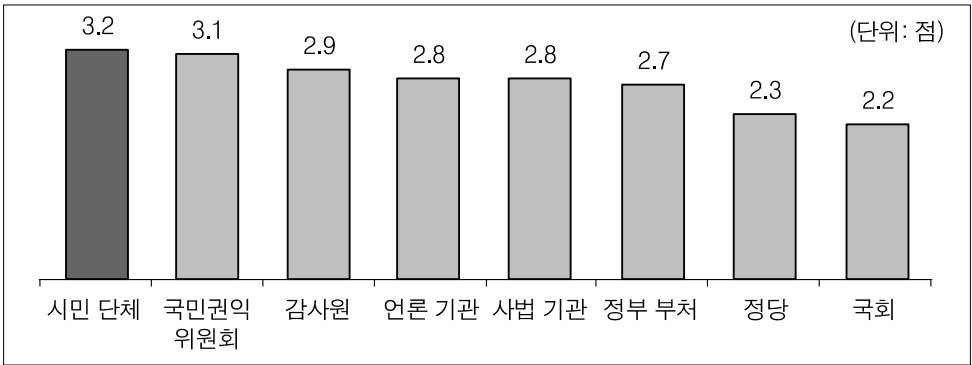
〈그림 9〉는 정부부문의 부정부패를 해결할 수 있는 요인에 대한 국민들의 인식을 조사한 결과이다. “비리공직자 처벌강화”, “공직비리 징계시효 연장”, “사회전반 부조리 풍토 개선” 등이 부정부패를 근절할 수 있는 요인들로 인식하고 있다.

〈그림 9〉 공직부패 해소요인



〈그림 8〉과 〈그림 9〉에서는 국민들이 인식하고 있는 공직부패의 발생요인과 해소요인을 보여주고 있다. 대체로 공직부패의 발생요인과 해소요인들의 우선순위가 일치하고 있지만, “행정기준 및 절차의 모호성”과 “부당한 처분 등의 대응수단 부족”은 공직부패의 해소요인에서 국민들은 더 중요하다고 인식하고 있다. 공직부패의 발생요인과 해소요인으로 “공무원의 보수수준”에 대해서는 국민들은 다른 요인보다 덜 중요하게 여기고 있다.

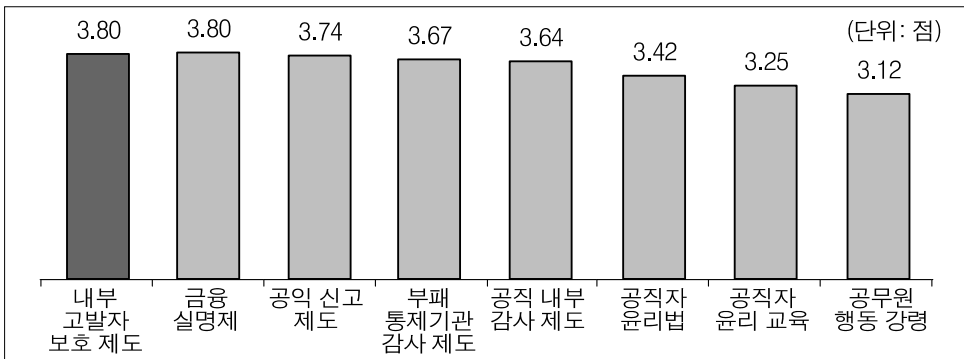
〈그림 10〉 부패감시 및 통제기능 수행



〈그림 10〉은 정부부문 부패를 방지하기 위하여 기관의 유형에 따른 부패 감시 및 통제 기능의 수행 정도에 대한 국민들의 인식을 조사한 결과이다. 조사 결과 국민들은 정부부문의 부패 방지를 위하여 사법기관보다 시민단체에 더 높은 신뢰를 보이고 있고, 정부기관 중 국민권익위원회와 감사원의 역할에 긍정적인 시선을 보이는 것으로 나타났다.

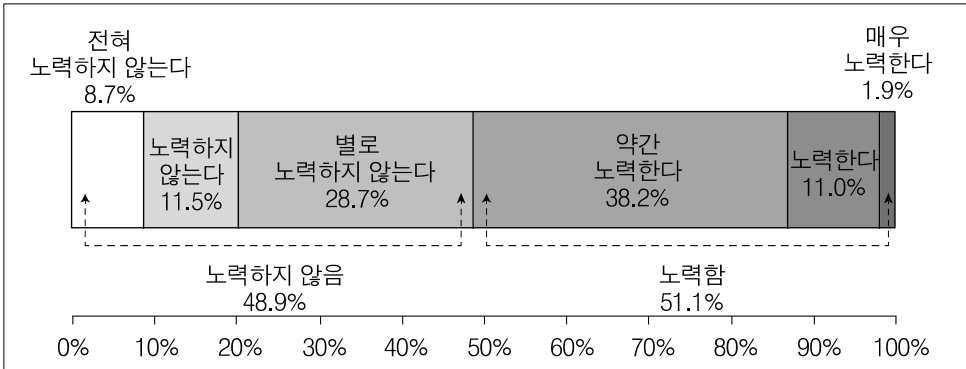
〈그림 11〉에서는 공직부패를 예방할 수 있는 제도에 대한 국민들의 인식을 보여준다. “내부고발자 보호제도” 및 “금융실명제”가 6.0점 만점에 3.80점으로 가장 부패를 예방할 수 있는 적실성 있는 제도로 평가되었다. “공익신고제도” 3.74점, “부패통제기관의 감사제도” 3.67점, “공직내부의 감사제도” 3.64점, “공직자 윤리법” 3.42점, “공직자 윤리교육” 3.25점, “공무원 행동강령” 3.12점 등의 순으로 공직부패 방지를 위한 효과적인 제도로 인식되고 있다. 앞서 국민들은 주요 공직부패 원인들이 업무 처리상 관행, 비리공직자에 대한 관대한 처벌 및 짧은 징계시효, 사회전반 부조리 풍토 등 공직자의 인적인 측면보다 제도·환경적인 측면의 요인이라 인식하고 있었기 때문에, 부패방지 제도 역시 공직자 개개인의 인적 측면에 중점을 두는 제도보다 시스템적으로 부패를 방지할 수 있는 제도들에 대한 신뢰가 높게 나타났다.

〈그림 11〉 공직부패를 예방할 수 있는 제도



현 정부에서 정부부문에 있어 부패 척결 및 방지를 위하여 얼마나 노력하고 있는지에 대한 인식을 조사한 결과, “노력한다”라는 응답이 51.1%로 “노력하지 않는다”(48.9%) 보다 다소 높게 나타났다. 여러 부패방지 제도를 현 정부에서 도입하였지만 아직은 국민들이 직접적으로 이러한 제도의 효과를 느끼지 못하고 있는 점을 시사하고 있다.

〈그림 12〉 공직부패 척결 및 방지를 위한 현 정부의 노력도



## V. 정부부패에 관한 심층분석

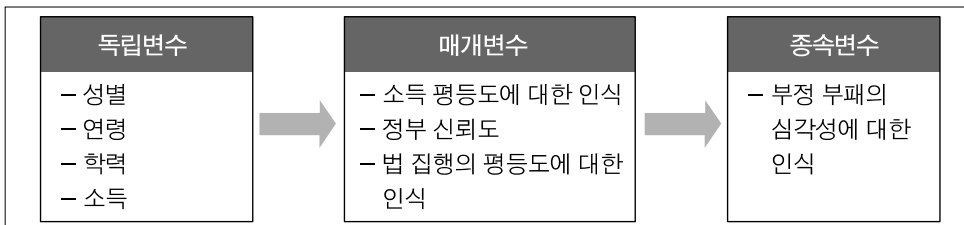
### 1. 회귀분석

우리나라에서 국민들의 정부부패 인식에 영향을 미치는 요인들을 검증하기 위해서 연구모형을 설정하였다. 인구통계학적인 요소들을 독립변수로 하고, 성별, 연령, 학력, 소득 등이 독립변수에 포함되었다. 매개변수로 소득 평등도에 대한 인식, 정부 신뢰도, 법 집행의 평등도에 대한 인식을 설정하였다. 소득 평등도에 대한 인식과 법 집행의 평등도에 대한 인식은 “우리사회에서 다음 항목들이 어느 정도 평등하다고 생각”하는지에 대한 문항을 활용하였다. 문항 척도는 6점 척도를 사용하여 ‘전혀 평등하지 않음’ 1에서 ‘매우 평등함’ 6으로 구성되어 있다. 정부 신뢰도는 “현 정부를 어느 정도 신뢰”하는지에 대한 문항을 활용하였고, 문항 척도 역시 6점 척도를 사용하여 ‘전혀 신뢰하지 않음’ 1에서 ‘매우 신뢰함’ 6으로 구성되어 있다. 부정부패의 심각성에 대한 인식을 종속변수로 하였고, “공무원들이 직무수행과 관련하여 금품/향응/편의 등을 수수하는 행위가 어느 정도 심각한지”에 대한 문항을 활용하여 측정하였다. 문항 척도는 6점 척도를 사용하여 ‘전혀 심각하지 않음’ 1에서 ‘매우 심각함’ 6으로 구성되어 있다.

〈표 2〉 변수의 선정

변수	설문항목	측정
독립변수		
성별	귀하의 성별은?	
연령	귀하의 연령은?	
학력	귀하의 최종 학력은 어디에 해당되십니까?	
소득	귀하의 가구당 월평균 소득수준은?	
매개변수		
소득 평등도	귀하는 우리사회에서 다음 항목들이 어느 정도 평등하다고 생각하십니까? 05) 소득과 재산분배	리커트 6점척도
정부 신뢰도	귀하는 현 정부를 어느 정도 신뢰하십니까?	리커트 6점척도
법 집행의 평등도	귀하는 우리사회에서 다음 항목들이 어느 정도 평등하다고 생각하십니까? 04) 법의 집행	리커트 6점척도
종속변수		
부정부패 심각성 인식	귀하는 공무원들이 직무수행과 관련하여 금품/향응/편의 등을 수수하는 행위가 어느 정도 심각하다고 생각하십니까?	리커트 6점척도

〈그림 13〉 연구모형



분석 결과를 살펴보면 먼저 인구통계학적 변수 중 성별은 매개변수인 소득 평등도, 정부 신뢰도, 법 집행의 평등도에 통계적으로 유의미한 관계를 보이고 있지 않다. 종속변수인 부정부패의 심각성에 대한 인식에서는 여성인 응답자들이 정부부문의 부정부패가 심각하다고 인식하고 있음을 보여준다. 둘째, 연령은 매개변수인 소득의 평등도, 정부 신뢰도, 법 집행의 평등도에 통계적으로 유의미한 양(+)의 영향을 보여주고 있다. 이는 높은 연령의 응답자일수록 소득과 법 집행의 평등도에 대하여 긍정적으로 인식하고 있고, 정부에 대한 신뢰도가 높다는 것을 나타낸다. 다만, 연령은 종속변수인 부정부패의 심각성에 대한 인식에서는 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는다. 셋째, 학력에 따른 결과를 살펴보면 높은 학력을 지닌 응답자들이 낮은 소득 평등도와 정부 신뢰도를 보여주고 있다. 법 집행의 평등도의 관계에서는 유의미한 결과

를 보이지 않는다. 또한 종속변수인 부정부패의 심각성에 대한 인식에서도 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는다. 넷째, 소득 수준에 따라서 높은 소득을 지닌 응답자들이 오히려 우리사회가 소득 불평등에 있으며, 낮은 정부 신뢰도를 보이고 있다. 학력 변수와 마찬가지로 또 다른 매개변수인 법 집행의 평등도와 종속변수인 부정부패의 심각성에는 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않는다.

〈표 3〉 부정부패의 심각성 인식에 대한 회귀분석 결과

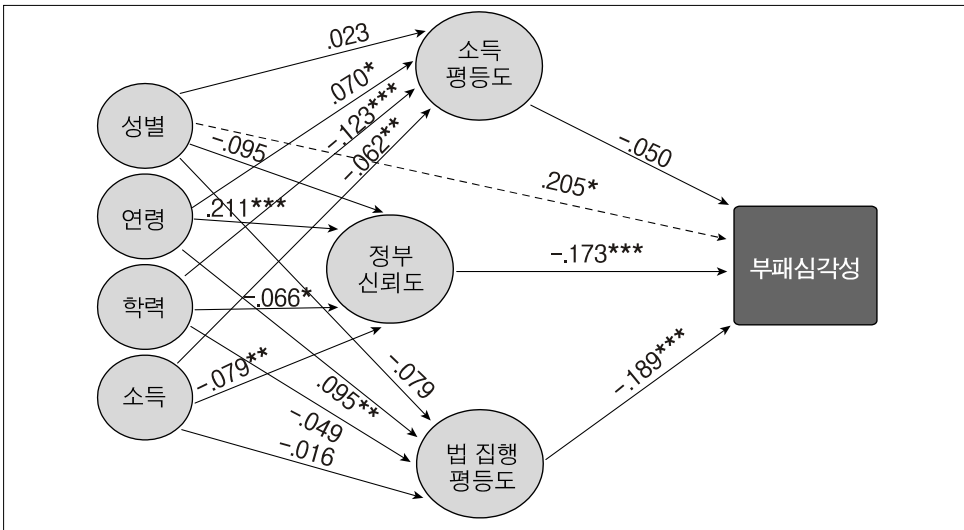
변수	소득 평등도	정부 신뢰도	법 집행의 평등도	부정부패의 심각성
성별	0.023	-0.095	-0.079	0.205*
연령	0.070*	0.211***	0.095**	-0.028
학력	-0.123***	-0.066*	-0.049	-0.059
소득	-0.062**	-0.079**	-0.016	0.024
R <sup>2</sup>	0.059	0.092	0.025	0.014
소득 평등도				-0.050
정부 신뢰도				-0.173***
법 집행의 평등도				-0.189***
R <sup>2</sup>				0.110
사례 수 (N)	1,000			

주: \*  $p < 0.05$ ; \*\*  $p < 0.01$ ; \*\*\*  $p < 0.001$ .

매개변수인 소득 평등도는 부정부패의 심각성에 대한 인식에 통계적으로 유의미한 관계는 아니다. 정부 신뢰도와 법 집행의 평등도에 대한 인식은 부정부패의 심각성에 대한 인식에 유의미한 음(-)의 관계를 보여주고 있다. 즉, 응답자의 정부 신뢰도가 높을수록 사회전반의 부정부패가 심각하지 않다고 인식하고 있다. 또한 법 집행의 평등도에 대한 인식이 긍정적일수록 부정부패의 심각성 인식은 낮아지는 경향을 보이고 있다.

연구모형에 대한 전체적인 분석 결과, 여성 응답자들이 정부부문의 부정부패가 심각하다고 인식하고 있다. 또한 낮은 연령의 응답자들이 낮은 정부 신뢰도와 낮은 법 집행의 평등도의 인식을 보여주며 결과적으로 이는 높은 수준의 부정부패의 심각성으로 연결되고 있다. 학력과 소득 수준과 관련하여 높은 수준의 학력과 소득 수준을 가진 응답자들은 낮은 수준의 정부 신뢰도를 보여주며, 결과적으로 높은 수준의 부정부패 심각성 인식을 보이고 있다. 이러한 분석결과는 결국 정부부문 부정부패의 심각성에 대한 인식에 있어서 남녀 간, 세대 간 분명한 인식의 차이가 있다는 점을 시사한다.

〈그림 14〉 경로분석 결과



위의 경로분석 표에서 보이듯이, 정부부문의 부패 심각성을 인식하는데 있어 성별, 정부 신뢰도, 법 집행 평등도가 직접적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 연령, 학력, 소득 등의 인구통계학적 요인들은 자신들이 인지하고 있는 정부 신뢰도와 법 집행 평등도에 대한 인식을 통하여 부정부패의 심각성에 대하여 간접적인 영향관계에 있음을 보여준다.

## 2. 판별분석

정부 신뢰도가 정부부문의 부정부패 심각성 인식에 영향을 미치기 때문에 두 변수의 상호교차로 이루어진 집단 간 차이를 분석하였다.<sup>1)</sup> 우선 정부부문의 부정부패에 대한 인식을 바탕으로 부패에 민감한 집단과 부패에 둔감한 집단으로 나누어 두 집단의 특성 및 차이점을 분석하였다.

1) 부패민감집단과 둔감집단은 “귀하는 공공부문에서 부정부패가 어느 정도 심하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 응답으로 구분하였고, 정부신뢰집단과 불신집단은 “귀하는 현 정부를 어느 정도 신뢰하십니까?”라는 질문에 대한 응답으로 구분하였다.

〈표 4〉 부패민감/둔감 - 집단평균의 동질성에 대한 검정 결과

변수	Wilks'λ	F	df1	df2	p
성별	.988	12.248	1	998	.000
연령	1.000	.016	1	998	.899
학력	.996	3.991	1	998	.046
소득	1.000	.446	1	998	.504

먼저, 성별·연령·학력·소득 변수가 부패민감집단과 부패둔감집단을 판별할 수 있는 유의미한 설명변수인지 판단하기 위해 판별분석을 실시하였다. 4개 변수의 BOX's M의 값은 12.926(F=1.287, df1=10, df2=3592155.0, p=.231)으로 나타났고, 이는 변수 간 분산-공분산 행렬이 동질적임을 의미한다. 집단평균의 동질성 검증 결과는 성별과 학력 두 변수가 부패민감집단과 부패둔감집단의 차이를 보여주는 변수임을 나타낸다. 특히, 두 변수 중 성별이 Wilks'λ가 작고 F값이 크기 때문에 부정부패에 대하여 둔감한 집단과 민감한 집단을 판별하는데 가장 적합한 변수로 나타났다.

〈표 5〉 부패민감/둔감 - 집단 간 평균

변수	집단 간 평균		집단평균간 차이(1-2)
	둔감(1)	민감(2)	
성별	1.48	1.59	-0.11
연령	2.58	2.57	0.01
학력	3.74	3.55	0.19
소득	4.06	4.12	-0.06

부패민감집단과 부패둔감집단의 요인별 평균과 집단 평균간 차이에 대한 결과에서 학력, 성별, 소득, 연령 순으로 두 집단 간의 차이가 크게 나타났다. 즉, 남성에서 상대적으로 부패둔감집단이 많았고, 낮은 학력과 높은 소득을 가진 응답자들이 부패민감집단에 많았다.

〈표 6〉 정부불신/신뢰 - 집단평균의 동질성에 대한 검정 결과

변수	Wilks'λ	F	df1	df2	p
성별	.996	3.816	1	998	.051
연령	.942	61.133	1	998	.000
학력	.970	30.532	1	998	.000
소득	.996	3.883	1	998	.049



다음은 정부신뢰집단과 정부불신집단으로 나누어 두 집단의 특성과 차이점을 파악하고자 다음의 분석을 실시하였다.

정부신뢰/불신집단을 판별하는데 있어서 성별, 연령, 학력, 소득이 유의미한 설명 변수인지 판단하기 위해 판별분석을 실시하였다. 4개 변수의 BOX's M의 값은 25.078 ( $F=2.495$ ,  $df_1=10$ ,  $df_2=2044912.3$ ,  $p=.005$ )으로 변수 간 분산-공분산 행렬이 동질적이지 않음을 나타낸다. 집단평균의 동질성 검증 결과에서 정부신뢰/불신집단 간 차이를 보여주는 변수는 연령, 학력, 소득이었다. 특히 세 변수 중에 Wilks's  $\lambda$ 가 가장 작고 F값이 가장 큰 연령이 정부신뢰집단과 정부불신집단 차이에 대해 판별력이 가장 높게 나타났다.

〈표 7〉 정부불신/신뢰 - 집단 간 평균

변수	집단 간 평균		집단평균간 차이(1-2)
	정부 불신(1)	정부 신뢰(2)	
성별	1.57	1.50	0.07
연령	2.37	2.99	-0.62
학력	3.81	3.27	0.54
소득	4.16	3.96	0.20

정부불신집단과 정부신뢰집단의 요인별 평균 및 집단평균간 차이 분석 결과, 연령, 학력, 소득, 성별 순으로 두 집단 간의 차이가 나타났다. 여성, 낮은 연령, 높은 학력은 정부불신집단에서 많이 나타났고, 남성, 높은 연령, 낮은 학력과 소득을 가진 사람들이 정부신뢰집단에서 많이 나타났다.

다음으로 정부 신뢰도와 정부부문 부정부패의 심각성 인식간의 상관성을 가정하였다. 정부 신뢰도와 부패 심각성 인식의 두 변수를 4개로 세분화하였다. 첫 번째 집단은 정부부패에 둔감하고 정부에 대한 신뢰가 약한 집단, 두 번째 집단은 정부부패에 민감하고 정부에 대한 신뢰가 약한 집단, 세 번째 집단은 정부부패에 둔감하고 정부를 신뢰하는 집단, 네 번째 집단은 정부부패에 민감하고 정부를 신뢰하는 집단이다. 그리고 판별분석을 실시하였다.

〈표 8〉 2x2 매트릭스 - 집단평균의 동질성에 대한 검정 결과

변수	Wilks'λ	F	df1	df2	p
성별	.985	4.988	3	996	.002
연령	.940	21.053	3	996	.000
학력	.960	13.656	3	996	.000
소득	.995	1.565	3	996	.196

4개 변수의 BOX's M의 값은 46.721 (F=1.544, df1=30, df2=1260869.5, p=.029)로 변수 간 분산-공분산 행렬이 동질적이지 않음을 보여준다. 성별, 연령, 학력이 집단 간 차이를 보여주는 유의미한 변수이고, 특히 가장 판별력이 높은 변수는 세 변수 중 Wilks'λ가 가장 작고 F값이 가장 큰 연령으로 나타났다.

〈표 9〉 2x2 매트릭스 - 집단 간 평균

			정부 불신		정부 신뢰	
			g1		g2	
부패 둔감	g3	성별	1.49	남성	1.47	남성
		연령	2.35	30대	2.91	3·40대
		학력	3.93	대졸	3.47	낮음
		소득	4.10		4.00	
부패 민감	g4	성별	1.61	여성	1.54	여성
		연령	2.39	2·30대	3.08	4·50대
		학력	3.74	대졸	3.04	낮음
		소득	4.20		3.92	

집단 간 요인별 평균 및 차이 분석 결과는 다음과 같다. 먼저, 30대 연령, 높은 학력을 가진 사람들이 부패둔감/정부불신집단에 많았다. 둘째, 부패민감/정부불신집단은 여성이 많았고 연령은 주로 20~30대가 많았으며 상대적으로 대졸 학력을 가진 사람들이 많았다. 셋째, 부패둔감/정부신뢰집단은 남성, 30~40대의 연령, 낮은 학력을 가진 응답자들이 많았다. 마지막으로 부패민감/정부신뢰집단에서 여성, 40~50대, 낮은 학력을 가진 사람들이 많았다.

정부 신뢰도와 부패의 심각성 인식을 바탕으로 하는 매트릭스에서 부패둔감/정부신뢰집단과 부패민감/정부불신집단이 가장 대척점에 서있다. 두 집단의 특성으로 부패둔감/정부신뢰집단은 40대의 학력이 낮은 남성, 부패민감/정부불신집단은 20·30

대의 높은 학력의 여성으로 파악할 수 있다. 박순애(2005)의 연구에서는 여성들이 정부복지정책 등의 정부의 중요성을 강조하고 있음을 보여주고 있고, 이현수(1999)의 연구에서는 고학력자들이 정부의 신뢰가 낮음을 보여주고 있는데, 본 연구의 결과에서 20·30대의 높은 학력의 여성들이 정부에 대한 불신과 부패에 민감하게 나온 이유는 최근 정부의 보육정책 중에서 유보통합의 문제나 보육기관의 일탈행위 등에 많은 문제의식이 표출된 것으로 보인다. 부패둔감/정부신뢰집단은 남성, 30~40대의 연령, 낮은 학력을 가진 응답자들이 많았는데, 이에 대한 이유는 일반적으로 정치에 관심이 많고 정부에 대한 정보가 많을수록 정부 신뢰가 감소한다는 선행연구들의 결과에 비추어 낮은 학력의 남성일수록 정치에 대한 관심과 정부에 대한 정보가 부족하기 때문에 부패에 둔감하고 정부에 대한 신뢰가 높게 나온 것으로 판단된다(박순애, 2006; 오경민·박홍식, 2002).

## VI. 결론 및 정책적 함의

한국행정연구원에서 실시한 정부부문 부패실태에 대한 조사 결과 2014년에 비해서 2015년에 국민들은 정부부문 부패실태가 다소 감소되었음을 보여주고 있지만, 여전히 정부부문 부패에 대한 국민들의 인식도는 부정적인 수치를 보여주고 있다. 특히, 정부부문의 부패문제는 남유럽 국가들의 부패에 따른 국가부도 현상에서도 나타나듯이 국가경쟁력의 약화를 초래한다. 또한 부패는 국민들의 낮은 정부 신뢰로 이어지며 이는 정부정책에 대한 불응 등을 초래하고, 공직사회의 비효율성을 야기할 수 있다. 따라서 정부부문에 있어서 실질적인 부패 척결과 이에 대한 국민들의 인식 개선을 통하여 국가경쟁력 개선의 필요성이 대두되고 있다. 2015년 정부부문 부패실태 조사 결과에서 보여주는 주요 문제점을 해결하기 위하여 몇 가지 정책대안을 제시하고자 한다.

첫째, 부패 공직자의 처벌 기준의 강화이다. 2012년 부패공직자 처분 유형을 살펴보면 당면퇴직·파면·해임 등 공직자의 신분변화를 야기하는 처분은 전체 1,610건 중 389건(24.1%), 강등·정직은 288건(17.9%), 경징계(감봉·견책·근신)는 600건(37.3%), 주의·경고는 333건(20.7%)으로 나타났다(국민권익위원회 자료). 이는 부패행위자에 대한 경징계 처분 비율이 과다함을 보여준다. 공직자가 직무관련자로부터 금품 등을 받은 경우 금액과 상관없이 중징계가 필요하다. 또한 부패행위로 조사·수사 중이거나 중징계 의결중인 경우 의원면직을 제한하는 규정을 모든 기관에

서 채택할 필요가 있다. 특히, 부패 공직자에 대한 처벌 기준의 강화, 징계감경의 금지, 의원면직의 제한, 형사고발 대상의 확대 등은 국민들의 법 집행에 대한 평등도 인식의 개선을 위해서도 필요한 정책대안으로 여겨진다.

둘째, 행정의 투명성을 제고하고 정보공개를 강화할 필요가 있다. 정부부문의 부패를 척결하고 국민들의 인식을 개선하기 위한 핵심 요소는 행정의 투명성 강화이다. 정부에서는 정부1.0부터 현재 정부3.0을 시행하여 행정의 투명성 확보를 위해 노력하고 있다. 이는 정부를 국민과 소통하고 행정절차의 투명성을 확보하여 국민중심의 행정서비스 제공에 초점을 두는 것으로, 결과적으로 일 잘하는 유능한 정부를 구현할 수 있다. 현재 “정부3.0”이 추구하고 있는 것처럼 행정정보 공개에 대하여 원칙적으로 허용하고 예외적으로 비공개 정보를 선정하는 네거티브 방식이 효과적으로 정부의 투명성 확보를 제고할 수 있다. 또한 현재의 정보제공에 있어서 공급자 관점에서 벗어나 수요자 중심인 국민중심의 적극적이고 접근하기 편하도록 정보공개 시스템의 정비 필요하다. 특히, 국민생활에 직결되는 지방재정, 교육, 환경 등과 같은 행정정보는 적극적으로 공개할 필요가 있다.

셋째, 행정기관의 내부통제 강화이다. 행정기관에 있어서 기관장의 부패척결에 대한 의지가 선행되고, 기관 구성원 역시 스스로 청렴한 행정문화 확립에 앞장설 수 있도록 하여야 한다. 우선 행정기관 스스로 부패를 척결하기 위해서는 “기관부패 수준에 대한 정확한 진단→맞춤형 처방→실행 및 모니터링”의 절차에 따라 기관별 대응매뉴얼 확립이 필요하다. 또한 부패척결은 업무 절차의 개선과 업무환경 개선뿐만 아니라 최종적으로 조직문화의 개선까지 이루어져야 한다. 각 행정기관에서 투명한 행정이 이루어질 수 있도록 시스템을 정비한다면 중앙의 사후 적발적 감사의 한계를 보완하여 사전에 자율적으로 내부에서의 부패 통제가 가능할 것이다.

넷째, 현재 운영 중인 내부고발제도의 실효성을 강화하고 공익신고자 제도의 활성화가 필요하다. 법적으로 내부고발제도는 확립되어 있으나 형식적으로 운영되는 측면이 존재한다. 내부고발제도의 실효성을 확보하기 위해서는 예컨대 법률상으로 내부고발자의 보호 규정과 또한 기관별로 별도의 내부고발자 보호 및 보상에 대한 규정이 마련될 필요가 있다. 또한 9월 28일부터 시행된 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률’ 등과 같은 정부부문의 부패를 방지할 수 있는 제도적 요소들이 보완될 필요가 있다. 2015년 정부부문 부패실태에 관한 조사 결과 국민들은 내부고발제도와 보다 포괄적인 공익신고자 보호법이 공직부패의 예방에 긍정적인 효과를 보일 것으로 기대하고 있다.

다섯째, 공무원의 교육훈련 및 성과평가에 공무원의 청렴을 강화하는 것이다. 정부 기관의 내부통제, 내부고발제도, 공익신고제 등과 같은 제도적인 장치와 함께 공직자 스스로 청렴의식을 향상시키는 노력이 필요하다. 특히 연간 실시하고 있는 공무원들의 교육훈련 과정에 “공무원 윤리 교육” 항목을 설정하고 필수 교육이수시간을 정하는 것이 필요하다. 또한 기관의 성과지표 중 공통지표에 조직구성원의 청렴 항목을 추가하여 기관의 성과에 반영하는 것도 정책적으로 고려하여야 한다.

여섯째, 정부부문의 부패방지를 위한 대국민 홍보 및 교육의 강화이다. 조사 결과 중의 하나로 공직자에게 금품 등을 제공하는 이유가 민원인 스스로 자원하여 행정 편의를 얻기 위해서가 2012년 7.4%, 2013년 7.6%, 2014년 7.5%, 2015년 7.2%로 나타났다. 국민들은 행정업무 처리 시 편의를 얻기 위하여 관련 공무원에게 스스로 금품을 제공하고 있고, 이러한 것이 행정관례로 인식되고 있다. 민원인은 행정업무 처리 시 공무원과의 관계에서 약자이기 때문에 공무원에게 금품을 제공하여야 하는지에 의구심을 가질 수 있다. 금품 제공 금지 등과 같은 행정업무 처리 시 부패 방지를 위한 캠페인을 벌이고 민원인들이 눈에 잘 띄는 곳에 캠페인 관련 포스터나 문구 등을 정부기관에 게시할 필요가 있다.

마지막으로, 정부부문의 부패 척결을 위한 일관성 있는 정책의 확립이 필요하다. 정부부문 부패 척결을 위하여 청렴한 공직윤리 확립과 정부부문 부패방지 제도는 중요한 두 개 축으로 상호 연계성을 가져야 한다. 현재 ‘공직자윤리법’과 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’은 소관부처가 다르기 때문에 정책적 연계가 부족하다. 또한, 공직자윤리법은 일부 공직자로 대상이 제한되기 때문에 적용대상의 확대가 필요하다.

## ■ 참 고 문 헌

1. 고길곤·조수연, “관행수용도와 부패: 시민의 관행수용도 영향요인에 대한 분석,” 『한국행정학보』, 제46권 제3호, 2012.
2. 대검찰청, 『정부합동 부패척결 동향』, 2014.
3. 박순애, “정부에 대한 이해와 정부 신뢰의 관계: 우리나라 대학생들 중심으로,” 『한국행정학보』, 제40권 제2호, 2006.
4. 백승기, 『행정학원론』, 피엔씨미디어, 2009.
5. 서원석·이덕로, “정부부패에 대한 인식에 관한 논고,” 『한국인사행정학회보』, 제15권 제1호, 2016.
6. 오경민·박홍식, “정부신뢰 수준의 측정과 비교에 관한 연구,” 『한국정책학회보』, 제11권 제3호,

2002.

7. 이현수, “국민의 행정신뢰에 관한 영향요인 분석: 공무원에 대한 신뢰를 중심으로,” 『한국행정학보』, 제33권 제2호, 1999.
8. 장덕희, “공직부패 발생과 정부의 부패저감 정책추진의 순환구조에 대한 연구: 공직부패관련 신문 보도 경향 분석을 중심으로,” 한국정책분석평가학회 학술대회발표논문집, 2010.
9. 장준구·정종원, “공직부패와 책임성: 사회적 자본 구축을 중심으로,” 『정부와 정책』, 제4권 제1호, 2011.
10. 조일형·이현철·권기현, “공직부패 유발 요인에 관한 연구: 기업 및 사업자의 인식을 중심으로,” 『한국행정연구』, 제23권 제1호, 2014.
11. 진중순·서성아, “부패에 대한 개인의 인식과 부패행위,” 『행정논총』, 제45권 제3호, 2007.
12. 최순영·최진욱, 『부패행위에 대한 제도적 통제』, 형사정책연구원 연구총서, 2007.

## A Study of the Influential Factors on the Corruption Perception in the Public Sector

Jeong Seok Kang\* · Jae Kwon Ko\*\*

### Abstract

Recently, the Korean Government has constantly strived for the improvement on the corruption perception in the public sector by launching Bureau for Corruption elimination in 2014 and establishing Anti-bribery and graft act in 2016. But, there is the low level of the corruption perception among people. KIPA (the Korean Institute of Public Administration) has conducted the survey of the trends of public sector corruption in Korea since 2001, and this study is based on the survey in 2015. Results show that age, education, and income of people are associated with trust in government and equality of law enforcement which have an influence on the corruption perception in the public sector.

**Key Words:** corruption perception in the public sector, trust in government, equality of law enforcement

**JEL Classification:** H8

---

*Received: Oct. 10, 2016. Revised: Oct. 17, 2016. Accepted: Oct. 21, 2016.*

\* Senior Research Fellow, The Korea Institute of Public Administration, 235, Jinheung-ro, Eunpyeong-gu, Seoul 03367, Korea, Phone: +82-2-2007-0520, e-mail: jskang@kipa.re.kr

\*\* Assistant Professor, Department of Public Administration, Hannam University, 70, Hannam-ro, Daedeok-gu, Daejeon 34430, Korea, Phone: +82-42-629-7616, e-mail: jkko@hnu.kr