

전자정부를 통한 행정부패 감소방안 : 정보통신기술(ICT)을 통한 레드테이프의 제거방안을 중심으로*

- Reduction of Administrative Corruption by E-government: Focusing on
Administrative Red-tapes and Information-Communication Technologies -

목진휴(Mok, Jin W.)**, 명승환(Myeong, Seung-Hwan)***, 윤태범(Yun, Tae-Bum)****

요약

본 연구는 행정부패와 행정 레드테이프가 어떠한 관계가 있고, 정보기술(Information-communication technology, ICT)의 활용효과가 두 현상과 어떠한 관계가 있는지의 여부를 경험적으로 검증하고자 하였다. 그 결과 레드테이프는 이론적으로 논의된 것과는 명확히 유형화하기가 힘들다는 점을 확인하였다. 그 이유는 개념의 다양성과 복잡성, 개념의 혼란으로 인한 조작화의 어려움, 선행연구의 상이하고 다양한 경험적 결과 등에서 찾을 수 있다. 그리고, 레드테이프와 행정부패와의 관계성에서는 부분적으로 유의미한 관계를 찾을 수 있었으나 서로 상반된 부(-)의 관계도 나타나 보다 명확한 개념정의와 조작화 작업이 뒷받침되어야 한다는 점을 보여주고 있다. 한편, ICT효과와 두 현상과의 관계에서는 직접적인 연관성이 적어도 인식의 측면에서는 취약하다는 점을 확인하였다. 이러한 결과는 결국 레드테이프와 행정부패의 문제는 ICT와 직접적으로 관련이 있다기 보다는 공공조직의 행정행위를 구속하는 법제도 등 구조적인 요인과 조직문화 등 심리적 또는 관계적 요인들과 밀접한 관련이 있다는 것을 의미한다.

키워드: 레드테이프, 행정부패, ICT와 레드테이프의 관계, 레드테이프 유형, ICT 속성

* 2002년 6월 8일 접수, 2002년 9월 16일 심사완료.

이 논문은 2000년도 한국학술진흥재단의 협동연구과제 지원사업 특별정책과제에 대한 지원으로 연구되었음 (KRF-2000-044-000042). 논문의 준비과정에서 도움을 준 광운대학교 행정학과 최영훈교수와 국민대학교 대학원 행정학과에 재학 중인 김희경과 장덕희에게 감사하며 논문심사의 과정에서 유익한 평을 해 준 익명의 심사위원께도 심심한 사의를 표한다. 그러나, 논문의 부족한 점은 필자의 부족함에 기인함을 함께 밝힌다.

** 국민대학교 행정학과 교수(mok@kookmin.ac.kr)

*** 인하대학교 사회과학부 행정학과 조교수(shmyeong@inha.ac.kr)

**** 충남대학교 행정학과 조교수(taebeom@cnu.ac.kr)

Abstract

The purpose of this study is to investigate empirically the relationship between red-tapes, the corruption and the role of information-communication technologies (ICT) in dealing with them. The results of this study shows that unlike the theory asserts, the classification of red-tapes is quite difficult and unclear because of the complexity of concepts. An existence of a meaningful relationship between red-tapes and the administrative corruption is not certain, because unexpected patterns do appear spontaneously between the two. This finding demonstrates that a clearer conceptualization and a better measurement for the concepts are required. Furthermore, ICT shows a weak influence on both red-tapes and corruption. This finding suggests that the issues on red-tapes and administrative corruption may be more mingled with the culture, rules and regulations, and the psychology of the organization and its members.

Key Words: red-tape, administrative corruption, the information-communication technology

I. 서론

산업사회에서의 정부의 역할이 생산자이었다면, 지식정보사회에서의 정부역할은 소비자의 관점에서 행정서비스를 제공하는 것이다(Linden, 1994). 소비자중심사회는 행정서비스에 대한 선호의 다양성, 다양한 선호에 대한 맞춤 행정서비스의 제공, 그리고 서비스수요에 대한 신속하고 적실성있는 대응을 가능하게 하는 조직의 구조와 기능을 요구한다. 그러나, 국민 중심의 신속하고 적실한 행정서비스의 제공은 행정규범이나 처리의 과정에서 불가피하게 혹은 의도적으로 발생하는 행정부패의 근본적인 제거 없이는 불가능하다(Bozeman, 2000). 왜냐하면, 행정부패는 공무원 개인의 부정적 행동 혹은 공식적 법규위반의 차원을 넘어선 구조적 및 체제적 병리현상이기 때문이다. 따라서, 부패는 단순히 현상이나 결과물로서만 존재하는 것이 아니라, 그 자체

가 체제 혹은 조건으로서 기능한다. 이러한 관점에서 볼 때, 부패는 조직의 대표적인 병리현상인 레드테이프(redtape)와 밀접한 관련이 있다. 레드테이프는 “공무원이나 조직에 대해 아무런 본연의 기능적인 효율성을 가져다주지 않으면서도 준수하지 않으면 아니 되는 규정이나 규칙 또는 절차”(Bozeman, 1993)로 정의되는데, 이러한 레드테이프를 제거하기 위한 노력은 바로 행정부패를 근원적으로 척결하는 핵심적 처방으로 볼 수 있다.

이렇게 레드테이프의 현상에 대하여 주목할 필요가 있는 이유는 그 동안 우리나라의 부패척결에 대한 동기가 정권교체 후 정당성의 확보차원에서 머물렀고, 부패의 근본적인 원인이 되는 행정 레드테이프에 대한 체계적이고 과학적인 연구를 시도하지 않았기 때문이다. 사실, 레드테이프는 최근에 발생한 현상도 그 동안 정부의 행정개혁에서 간과되었던 현상도 아니다. 레드테이프는 표현을 달리할 뿐

각국의 공공부문의 관료제적 병리현상으로 규정되어 지금까지 수많은 행정개혁이나 쇄신작업에서 다루어져 왔다. 예컨대, 우리의 경우 과거의 행정개혁에서 주된 과제로 선정되었던 민원사무간소화작업이나 규제개혁작업 등은 그러한 레드테이프를 해소하기 위한 정부의 노력을 잘 반영해 준다.

행정개혁의 핵심적인 과제로 파악된 행정 레드테이프를 정보통신기술의 활용을 통해 제거 또는 축소를 시도한 최근의 노력은 Osborne과 Gaebler(1992)의 *Reinventing Government*에서 크게 영향을 받았다. 미국의 경우 Clinton 행정부의 출발과 함께 National Performance Review(NPR)라는 범 행정부적 노력으로 나타났다. 즉, 1993년에 발간된 국가성과평가보고서인 *From Red Tape To Results*에서 행정개혁이 곧 바로 행정 레드테이프의 제거라는 점을 적시하고 있는 것이다. 이와 함께 정부성과 및 결과법(Government Performance and Results Act, 1993)은 행정개혁의 수단으로 정보기술의 활용을 강조하고 있다.

여기서 제기될 수 있는 의문은 정보통신기술이 레드테이프의 제거에 어느 정도나 활용되어 근본적으로 행정부패의 소지를 근절할 수 있는지에 있다. 이러한 문제가 제기되는 것은 그 동안 주류를 이루었던 기술 및 시스템 관리차원의 접근이 이에 대한 가능성만을 보여주었을 뿐 일반화된 이론 및 경험적 증거를 전혀 생산하지 않았기 때문이다. 그 동안 우리나라는 미국의 NPR로 대변되는 “정보기술을 활용한 행정개혁”에 대하여 주목하여 이의 실제적인 구현을 위하여 사업중심으로 전자정부를 추진하여 왔지만, 이러한 노력의 가장 중요한 대상인 행정 레드테이프 현상에 대해서는 개념화 작업조차도 시도하지 못하였다. 즉, 단기적인 사업추진 목표의 달성과 전자정부의 비전사이에 존재하고 있는 개인, 조직, 법제도, 관행, 문화, 그리고 기술적 수단과의 관계 속에서 나타나고 있는 수많은 현상들이 규명

되지 않고 방치되고 있는 것이다. 이러한 현실의 제 측면을 감안할 때, 행정부패의 감소방안의 출발점으로 정보통신기술과 행정 레드테이프 간의 관계를 이론화하고, 레드테이프를 감소시키는 데 있어서 정보통신기술의 효과와 한계를 밝혀 내는 일은 전자정부를 통한 행정부패의 감소를 위한 출발점이 될 것이다.

이러한 관점에서 본 연구는 행정부패와 행정 레드테이프가 어떠한 관계가 있고, 정보통신기술(information & communication technology: ICT)의 활용효과가 두 현상과 어떠한 관계가 있는지의 여부를 광역자치단체에 근무하는 공무원을 대상으로 실시한 설문조사를 중심으로 경험적으로 검증하는데 그 목적을 두었다. 이를 구체적으로 탐색하기 위해 본 연구는 첫째, 행정부패와 레드테이프, 그리고 ICT와의 관계를 분석하여 상호관련성을 규명하고, 전자정부의 핵심수단인 ICT가 레드테이프를 제거할 수 있는지의 여부를 알아본다. 둘째, 레드테이프와 행정부패, 그리고 ICT 활용간의 관계성을 분석한다. 마지막으로 분석결과를 바탕으로 정보통신기술의 활용이 레드테이프의 감소에 기여할 수 있는지의 가능성과 행정부패 감소 방안을 광역시 공무원의 인식을 중심으로 모색하기로 한다.

II. 행정부패, 레드테이프, 그리고 정보통신기술

1. 행정부패

행정부패는 보편적으로 행정부문에서 공무원이 직무와 관련하여 권력을 부당하게 행사하여 사익을 추구하거나 혹은 공익을 침해한 행위라고 정의되고 있다(윤태범, 1993:18-24; Heidenheimer, 1990:51-66). 이러한 개념정의의 경향에서 보듯이, 행정부패

는 공무원의 행동에 초점이 두어져 개인으로서의 공무원에게서 발견되는 불법부당한 행위를 행정부패로 인식하고 있는 것이다.

행정부패를 이렇게 정의하는 경우, 문제의 일부분을 보게 하여 행정부패에 대한 편향적이고 전체에 확대 해석하는 오류를 범할 수 있다. 즉, 공무원이 사회와 고립하여 존재할 수 없으며, 공공 부문의 한 구성원이며 동시에 공무원이 이의 일부인 현실을 수용한다면, 행정부패를 정의함에 있어서 공무원의 행위에만 초점을 두는 것은 문제를 직시하지 못하는 것이다. 여기서는 새로운 개념의 구성을 시도한다기 보다는 부패를 개인 차원뿐만 아니라 보다 다양한 차원에서도 접근하여야 된다는 당위성을 제시하는 것이다. 즉 이러한 인식의 전환은 행정부패의 개념이 공무원과 시민의 관계 혹은 공무원이 속한 사회·국가와의 관계에서 나타나는 구조적인 현상으로서 그 적용범위를 확장할 필요성이 있음을 의미한다. 따라서 공무원을 부패의 핵심으로보다는 부패라는 체계를 구성하는 하나의 요소로서 인식하는 것도 필요하다(윤태범, 1993:77). 이럴 경우, 행정부패를 야기하는 변수로서 이 연구에서 논의하는 레드태이프 등 제도적, 법적, 조직구조상의 요소들 매우 중요하게 고려하게 된다.

뿐만 아니라, 행정부패의 내용과 범위 혹은 정도 등도 앞에서 언급한 다양한 속성에 따라 다양성이 존재함을 인식하게 된다. 예를 들어, 부패는 부패하지 않음의 상태를 전제로 논의되나, 부패하지 않음에 대한 합의가 쉽지 않다. 부패는 또한 문화적으로도 결정되기 때문에, 그 내용에 있어서도 나라별로, 계층별로 혹은 시기별로 동일하지 않다(Robinson, 1998:18-22; Porta & Vannucci, 1999:16). 우리의 경우 상당한 금액까지 선물로 인정하는 반면, 미

국은 3만원 정도의 선물수수도 부패행위로 규정하고 있다(정영국, 1999:85-87).

행정부패에는 다양한 특징이 발견되는데, 이것은 행정부패에 대한 다양한 접근이 가능함을 의미한다. 첫째, 행정부패는 뇌물수수와 같은 전통적인 유형에서 정보왜곡이나 부당한 활용인 정직한 독직(honest graft)이나 자동부패(auto corruption)¹⁾에 이르기까지 그 형태는 무제한적이다. 둘째, 행정부패 발생은 통상적으로 개인수준에서 발생되지만, 조직, 집단, 정권수준에서도 발생한다(Caiden & Caiden, 1977:306-308). 조직수준에서의 부패라면, 중요한 것은 관료가 아니라 조직문화나 관행, 혹은 조직과 타조직과의 관계이다. 셋째, 행정부패를 발생시키는 요소로 사람, 제도, 법, 뇌물 등을 들 수 있으며, 행정부패 구조를 구성하는 요소도 사람에서 금전까지 다양하다(윤태범, 1993:76-79). 넷째, 행정부패는 동일한 형태의 부패에 대해서도 시기와 장소에 따라 서로 상이하게 인식될 수 있다. 예를 들어서 10만원 정도의 선물이 평상시에는 문제가 되지 않지만, 최근과 같이 반부패 분위기가 팽배한 상황 하에서는 보다 엄격하게 적용될 수 있다. 그리고 2-3만원 정도의 선물은 우리나라의 경우 아무 문제도 없지만, 미국의 경우에는 공직자윤리법을 위반하는 것이 된다(정영국, 1999:86). 다섯째, 부패는 자기확산의 성격을 지니고 있다(Werner, 1983:151). 부패가 발생하는 이유중의 하나는 부패행위를 통하여 추구할 수 있는 지대가 있기 때문인데, 이러한 부당한 지대추구가 억제되지 못한다면 부패는 확대재생산이 된다(Werner, 1983:149).

위의 특성을 반영하여 본 연구에서는 행정부패를 측정할 수 있는 조작적 정의로 “행정조직내의 공식적인 법규를 위반한 공직자의 행위”로 규정하며, 이

1) 예를 들어서 공직자가 직무수행과정에서 택지개발 관련 정보를 취득하고, 이를 이용하여 관련 지역의 토지를 구입하여 이익을 취한 경우, 명백하게 드러난 불법행위를 발견하기 어렵다는 점에서, 기존의 부패행위와 비교하여 정직한 독직 혹은 자동부패라고 부르기도 한다.

의 의미를 측정할 수 있는 구체적인 요소로 공직자가 윤리관련 규정을 어느 정도나 철저하게 준수하고 있는지, 공직자의 행위가 법규를 위반한 경우 어느 정도나 적발되고 있는지, 그리고 업무의 추진과정에서 관행적으로 수수되고 있는 금품의 정도는 어느 정도인지에 대한 인식의 정도를 활용할 수 있다.

2. 레드테이프

레드테이프는 일반적으로 공무원이나 조직에 대해 아무런 본연의 기능적인 효율성을 가져다주지 않으면서도 준수하지 않으면 아니 되는 공식적인 규정이나 규칙 또는 절차로 정의된다(Bozeman, 1993). 즉, 레드테이프는 조직의 공식적 규정, 규칙, 절차에서 파생되는 현상을 의미한다. 그러나, 공식성만의 강조는 우리의 경우와 같이 비공식적인 관행이 공식성 이상으로 중요한 부분을 차지하는 행정현실을 감안할 때, 비공식적인 측면에서의 레드테이프의 발생 가능성을 간과하는 결과를 초래할 수도 있다.

또한 레드테이프는 관료제적 병폐현상이다. 레드테이프를 단순히 공무원이나 행정조직의 행위를 규율하는 규정이나 규칙들의 수량이나 결재를 위해 거쳐야 하는 계층의 숫자로만 파악하는 것은 공식화(formalization)라는 관료제적 생리현상과 구분을 불가능하게 한다. 따라서 레드테이프를 긍정적인 것으로도 보는 견해(Kaufman, 1977; Goodsell, 1985)는 극히 예외적인 경우를 제외하고선 이론적으로나 실무적으로 적용하기에는 문제가 있다.

레드테이프 연구에서 중요한 또 다른 문제는 레드테이프의 본질의 조작화 또는 측정의 문제이다. 레드테이프의 조작적 정의로 가장 널리 사용되어 온 것은 특정한 일에 대한 결재를 받는 데 거쳐야 하는 결재자의 수, 즉 조직계층의 수였다. 이와 같은 조작적 정의는 레드테이프 개념이 영국의회에서

법안을 붉은 띠로 묶었던 관행에서 나왔고, 오늘날 일반적으로 결재서류에 붉은 색 인주를 사용해 찍은 결재자의 날인으로 이어져 왔다는 점에서, 레드테이프에 대한 일면 적합한 측정일 수는 있다. 그러나 레드테이프의 본래적 의미에서 중요한 것은 이러한 날인자의 수 자체가 아니다.

오히려 레드테이프의 본래적 의미는 그로 인해 소요되는 시간이라는 점에서 찾을 필요가 있다. 이러한 이유로 최근 레드테이프를 행정 지연(administrative delay)으로 조작화하는 경향이 강하다. 이 경우, 레드테이프는 조직의 주요업무에 대한 기안의 제출에서 승인까지 소요되는 시간으로 측정된다(Bozeman & Crow, 1991; Bozeman, Reed & Scott, 1992; Bozeman & Bretschneider, 1994; Bretschneider, 1990).

이상과 같이 레드 테이프는 다양한 특성을 지니고 있으며 한편에서는 부패와 유사하게 이해될 수 있는 측면도 있다. 이러한 레드테이프의 속성을 판별할 수 있는 요소로서 민원업무의 처리와 관련하여 처리기준의 명확성, 처리절차의 복잡성, 투명성, 민원인의 수용정도, 그리고 민원처리와 관련하여 소요되는 시간의 정도 및 요구되는 문서의 분량 등을 들 수 있을 것이다. 본 연구에서는 민원처리와 관련된 절차 및 민원 청구인에 초래되는 부담의 정도, 그리고 민원처리와 관련된 규정에 관한 제반 측면을 주요 요인을 사용하고 있다.

이와 같은 레드테이프는 공무원의 업무지침이 되는 행정 규정 자체의 본질이 어떠한가 혹은 조직이 처해 있는 조직의 내외적 환경과의 관계의 다양성에 따라 여러 유형으로 나타난다. 예를 들어 Bozeman(1993)은 규정의 본질적 측면에 따라서 레드테이프를 규칙발생적 레드테이프(rule-inception redtape)와 규칙진화적 레드테이프(rule-evolved redtape)로 구분하고 있다. 규칙발생적 레드테이프는 규칙 자체가 제정시부터 역기능

적 또는 비효율적인 속성을 지님으로써 생성된다. 반면 규칙진화적 레드테이프는 제정 당시에는 순기능적이었던 규정이 역기능적으로 변질된 경우나 가능성을 일컫는다. 이 유형의 레드테이프는 특히 시간이 흐름에 따라서 그 가치를 상실하거나 개인들이 규칙과 그 의미를 변경할 때 주로 발생한다. 또한 레드테이프는 발생원천과 영향관계에 따라서 조직 내부에서 기원하여 고객이나 다른 조직에 외부영향을 미치는 일반적 레드테이프(ordinary redtape), 조직내부에서 기원하여 조직 내부에 영향을 미치는 조직 내적 레드테이프(intraorganizational redtape), 조직외부에서 기원하였지만 내부적 조직영향을 가진 외부통제 레드테이프(external control redtape) 등 다양하게 논의되기도 한다.

레드테이프는 조직 내외부 요인과의 관계 속에서 다양하게 해석되기 때문에 단순명료하게 표현하기 어렵다. 그러나, 분명한 것은 레드테이프가 공무원이나 조직에 대해 아무런 본연의 기능적인 효율성을 가져오지 않으면서도 공무원이나 조직이 준수하지 않으면 아니 되는 규칙 또는 절차라는 점이다.

3. 행정부패와 레드테이프, 그리고 정보통신 기술 활용의 연관성

아직까지 레드테이프와 행정부패, 그리고 정보통신기술간의 인과성 등에 대한 구체적인 논의는 존재하지 않으며 단편적으로 이들간의 상관성의 존재에 대한 논의만 있을 뿐이다.²⁾ 물론 궁극적으로는 이들간에 명확한 인과성까지 확보하여 정책적 처방까지 도출할 수 있으면 가장 바람직할 것이다. 그러나 이것은 아직 더 깊이 논의되어야 할 부분이다. 우선 이 단계에서는 이들 변수들간의 상관성에 대한 논리를 개발하는 것이 중요하다.

앞서 언급한 바와 같이, 레드테이프는 행정부패와 동일시되는 측면도 있고 그렇지 않은 측면도 있다. 즉 레드테이프는 부정적인 것이기는 하지만, 이것이 부패로 연결되지 않고 그대로 불합리한 형태로도 얼마든지 남아있기 때문이다. 즉 레드테이프가 행정처리의 지연만 야기하는 경우이다. 물론 행정체제 자체가 과도한 레드테이프로 인하여 매우 불합리하게 작용할 경우, 일정한 부패행위는 이러한 레드테이프를 제거하는 역할을 하기 때문에 부패행위가 순기능적 역할을 하는 것으로 해석되기도 한다. 그러나 이 경우는 체제 자체가 불합리한 경우에 국한된다.

어쨌든 협의의 의미에서 본다면 레드테이프 자체가 행정부패라고 하기는 어렵지만, 행정부패의 발생을 가능하게 하는 요인의 하나임에는 분명하다. 따라서 행정부패를 논함에 있어서 레드테이프에 대한 논의는 별개의 것이 아님을 알 수 있다. 특히 레드테이프와 행정부패에서 발견되는 공통적인 속성은 양자간의 상관성이 높음을 보여주고 있다. 대표적인 공통 속성으로서 합법적인 것이든 혹은 부당한 것이든 공무원의 재량권을 들 수 있다. 이 재량권은 대개 행정과정 혹은 처리시간에 대한 재량적 통제에 나타난다. 물론 처리절차나 시간에 대한 재량적 통제의 근거는 과도한 법규와 문서에 기인하기도 하지만, 정반대로 적절한 법규나 문서가 존재하지 않을 경우에도 발생한다.

따라서 절차나 시간을 공무원이 임의로 통제하지 못하도록 재량권을 억제하는 것이(즉 레드테이프가 발생할 수 있는 법규, 제도, 절차를 정비하는 것) 행정부패를 억제하는 주요한 방법이 된다. 이 재량권을 억제하는 방법으로서 법제의 정비와 합리화, 행정업무의 명확화, 문서의 단순화, 처리기간의 제한, 과정의 공개 등을 들 수 있다. 이러한 요인들은

2) 이들에 대한 논의는 앞에서의 경험적 연구의 요약에 참조하면 된다.

공무원의 부당한 재량권을 억제하는 방법이면서 동시에 레드테이프와 행정부패를 억제할 수 있는 방안들이 된다.

그런데 이와 같이 공무원의 재량권을 억제하는 방안들은 이 논문에서 논하고자 하는 정보통신기술(ICT)의 속성과 거의 일치한다. 즉 정보통신기술이 기본적으로 지니고 있는 비인격성, 표준화, 단순화, 신속성, 개방성, 접근성 등의 속성이다(목진휴·최영훈·명승환, 1998). 따라서 이러한 속성들을 고려한다면, 아직까지 명확한 인과성을 주장하기는 어렵지만, 일단 레드테이프, 행정부패, 그리고 정보통신기술 간에는 일정한 상관성이 존재한다고 할 수 있다. 특히 레드테이프를 제거하는 방안들이 지니고 있는 속성들이 정보통신기술의 속성들과 일치한다면, 분명히 정보통신기술은 행정부패의 근원이 되는 레드테이프를 제거할 수 있는 유용한 방안이 될 수 있다고 추론할 수 있기 때문이다(명승환, 1997).

물론 레드테이프 자체가 행정부패는 아니며, 이중의 일부가 행정부패로 전환되기 위해서는 역시 일정한 가치관을 지닌 공직자의 의지와 행동이 필요하다는 점에서, 정보통신기술은 이러한 공직자의 의지와 행동을 어느 정도까지는 대체할 수 있는 기능을 수행할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 조사방법과 지표의 조작화

1. 조사방법 및 조사대상

본 연구에서는 레드테이프와 행정부패와의 관계, 그리고 ICT와의 관계에 대한 경험적 연구가 거의 없고, 막연히 ICT의 긍정적 효과를 예상하는 현재의 연구수준에서 정교한 이론모형을 개발하여 연구모형의 타당성을 검증하는 것은 불가능하다고 판단

하였다. 따라서, 우선 레드테이프가 유형화 될 수 있는가의 여부를 규명하는 것이 우선 필요하고, 그리고 레드테이프와 행정부패가 상관관계가 있는지의 여부, 그리고, ICT와 레드테이프 및 행정부패와의 관계성 여부를 알아보는 것이 더 의미가 있을 것으로 보았다. 그리고, 설문조사의 결과를 토대로 본 연구의 목적과 향후 이론모형의 정립을 위한 주요 이슈들을 논의하고자 한다.

본 연구에 사용된 자료는 7대 광역시(서울, 인천, 대전, 대구, 광주, 부산, 울산)의 민원부서(지역경제, 건축, 세무, 위생, 환경, 기타)에서 근무하는 공무원들을 대상으로 행한 설문조사로부터 얻어졌다. 본 설문조사의 대상지역으로 광역자치단체를 선정된 주된 이유는 광역자치단체는 다른 자치단체들에 앞서 행정정보화가 추진되어 정보기술의 영향을 파악할 수 있을 만큼 정보기술활용경험을 지닌다고 볼 수 있기 때문이다. 자료수집을 위해 설문조사는 2002년 1월10일에서 2월20일 사이에 이루어졌다. 설문조사의 전체적인 응답률은 96.4% (배포된 420개 설문 중 405개 회수)이었다.

<표 1> 응답자의 특성

속 성		비율(%)	속 성		비율(%)
나이	20대	2.5	담당 업무	지역경제	18.0
	30대	32.3		건축	13.8
	40대	53.8		세무	16.0
	50대이상	9.9		위생	13.6
	무응답	1.5		환경	17.0
				기타	20.5
		무응답		1.0	
근무년수	1년~5년	5.1	직급	4급	1.7
	5년~10년	22.4		5급	11.9
	10년~20년	44.3		6급	28.9
	20년 이상	26.0		7급	40.2
	무응답	2.2		8급 이하	12.8
				무응답	4.4

본 설문조사에 응답한 공무원들의 배경적 특성은 <표 1>과 같다. 우선 연령별로 살펴보면, 40대가 53.8 %로 가장 많고 다음으로 30대 (32.3%)로 나타났다. 그리고, 근무년수는 10년에서 20년 사이 (44.3%) 가 가장 많다. 담당업무는 대체로 고루 분포되어 있고, 직급은 7급 (40.2%)이 가장 많고, 그 다음이 6급 (28.9%), 8급이하 (12.8%), 5급 (11.9%)으로 분포되어 있다.

2. 행정부패와 레드테이프의 조작화 및 유형화

행정부패³⁾는 앞에서 “행정조직내의 공식적인 법규를 위반한 공직자의 행위”로 정의한 바, 이를 측정하기 위한 설문은 다음과 같이 규범준수, 적발정도, 위반 정도 등 3가지로 구성하였다. 설문항목은 아래와 항목들에 대한 응답자의 인식을 5점 척도로 제시되었다.

행정부패	<ul style="list-style-type: none"> • 공직자 윤리관련규정은 엄격하게 준수되고 있는지의 여부 • 법규 위반한 공직행위는 쉽게 적발되는지의 여부 • 관행상 소액의 금품수수나 접대가 이루어지고 있는지의 여부
-------------	---

레드테이프에 대한 인식을 구성하는 지표들의 구성적 타당도를 검증하기 위해 이들간의 요인분석을 실시하였다. 이는 레드테이프 현상에 대하여 광역시 민원담당 공무원들이 어떻게 인식하고 있는지를 측정하는 항목들 사이에 요인별로 잠재적 구조가 있을 것이라고 예상하였기 때문이다. 설문항목은 조직

의 관행이나 업무절차에 관한 항목들과 민원업무와 관련된 항목들로 5점 척도로 구성되었다 (1='강한 부정'; 5='강한 긍정'). 요인분석은 베리맥스 (varimax) 회전과 직각회전을 사용한 주성분 (principal components) 방식으로 실시되었다.

요인분석 최종 결과는 <표 2>와 같다. 이들 9개 지표들에 대한 요인분석결과, 3개의 요인이 확인되었다. 이들 지표들로 합성되는 변수(latent variable)의 내적 일관성 및 신뢰도를 나타내는 표준화된 변수들의 Cronbach 값은 지표의 신뢰성을 확보할 수 있는 일반적인 기준인 0.6을 상회하고 있는 것으로 나타났다(이근희, 2001: 104).

<표 2>의 결과가 보여주듯이, 요인1은 민원업무와 관련하여 흔히 발견되는 레드테이프 현상이라고 볼 수 있다. 즉, 민원처리 규정이 복잡하고, 처리시간도 오래 걸리며, 과도한 문서가 요구되는 현상은 쉽게 목격되는 대표적인 레드테이프다. 이에 대한 원인은 처음부터 잘못된 규정이나 절차로 나타난 규칙발생적인 레드테이프라고 볼 수도 있다. 그리고, 요인 2는 규칙진화적인 레드테이프로서, 제정 당시에는 순기능적이었던 규정이 적용과정에서 역기능적으로 변질될 가능성 경우이다. 즉 공식규정과 절차가 제대로 준수되고 명확하며 투명하게 공개될 경우 레드테이프는 근원적으로 막을 수 있을 것이다. 끝으로, 요인 3은 민원업무라기 보다는 일상업무와 관련하여 발생하는 레드테이프로 조직 내부에서 기원하여 고객이나 다른 조직에 외부영향을 미치는 일반적 레드테이프(ordinary redtape)에 모두 해당된다고 볼 수 있다. 이렇게 요인분석의 결과를 앞에서 논의된 레드테이프의 유형에 따라 유형화

3) 레드테이프와 같은 방식으로 요인분석을 한 결과 하나의 요인에 적재되었다. 여기에서 “관행상 소액의 금품수수”의 지표는 의미에 따라 다시 코딩하여 조정하였고, 따라서 행정부패 요인의 통계치가 커질수록 행정부패의 정도는 낮아지는 것으로 해석된다. 질문항목은 5점 척도로 구성된 응답항목이 주어졌는데, 질문항목에 대한 강한 부정은 1의 값이 부여되었으며 중간적인 응답은 3의 값, 반면에 강한 긍정의 응답에는 5의 값을 부여하였다. 이렇게 함으로서 질문항목에 대한 응답자의 인식의 차이를 확인한다.

<표 2> 레드테이프 지표의 요인분석 결과

레드테이프 측정지표	요인 1 (규칙발생적)	요인 2 (규칙진화적)	요인 3 (일상업무적)
· 규정과 절차준수로 인한 직무수행의 곤란 정도			0.792
· 타인의 업무에 비교한 상대적 업무 복잡성 정도			0.753
· 공식규정과 절차의 준수 정도		0.624	
· 민원업무 처리기준의 명확성 정도		0.818	
· 민원업무 처리절차의 투명한 공개여부 정도		0.864	
· 민원업무 처리규정과 절차의 복잡성 정도	0.732		
· 민원업무 처리절차에 대한 민원 이의제기 정도	0.737		
· 민원업무 처리시간 정도	0.806		
· 민원업무 처리를 위한 과도한 문서요구 정도	0.823		
Cronbach 값	0.782	0.657	0.782

1) 각 요인별 분산값: 요인 1→ 2.427 요인 2→1.845 요인 3→1.233
 2) 누적 분산률: 61.16 %

해보면 요인 1은 “규칙발생적 RT”, 요인 2는 “규칙진화적 RT”, 그리고 요인 3은 “일상업무적 RT”라 명명하기로 한다.

패의 수준은 낮아진다는 것이다. 따라서 본래의 순기능적인 공식적 규정이나 절차가 명확하고 또한 투명하게 공개된다면 행정부패의 수준도 낮아질 것이라는 잠정적 해석을 할 수가 있다.

IV. 분석 및 논의

1. 행정부패, 레드테이프, 그리고 ICT와의 관계성

<표 3>에는 행정부패, 레드테이프, 그리고 ICT의 활용간에 어떠한 관계가 형성되는지를 알아보기 위한 상관관계분석의 결과가 제시되어 있다.⁴⁾

표에서 나타나는 바와 같이 행정부패는 규칙진화적 레드테이프와 정(+)의 관계가 있다(상관계수: 0.193). 즉, 민원업무 처리기준이 명확하고 투명하며, 공식적인 규정과 절차가 잘 준수될 수록 행정부

패의 수준은 낮아진다는 것이다. 여기서 규칙발생적 레드테이프의 값이 커질수록 레드테이프 수준이 높다는 것을 의미한다. 따라서, 규정 및 절차가 복잡하고, 과도한 시간과 문서가 요구되는 등 본래부터 역기능적인 속성이 강한 레드테이프의 수준이 높을수록 행정부패의 수준이 낮아진다는 것은 논리적으로는 설명이 되지 않는다는 문제점이 있다. 이러한 문제는 행정부패가 규정과 절차 등 구조적인 측면을 강조하는 레드테이프 이상의 다양한 제도적, 심리적, 환경적 요인이 작용한다는 점이 작용하기 때문인 것으로 판단된다.

4) 변수간의 상관관계 분석방법으로 Kendall tau-b 비모수 기법을 사용하였으며, 레드테이프의 유형 변수는 요인분석결과 얻은 요인값(factor loading)을 사용하였다. 행정부패 변수도 조작화에 사용된 지표의 요인값을 구해 사용하였다. “업무처리 효과성”의 설문은 “컴퓨터를 이용하여 업무를 처리하는 것이 효과적이라고 생각하십니까?”, 그리고 “레드테이프제거도움”에 대한 설문은 “ICT가 레드테이프를 제거하는데 어느 정도 도움을 준다고 생각하십니까?”이며, 각각 5점 척도(1= ‘강한 부정’, 5= ‘강한 긍정’)로 측정하였다.

<표 3> 레드테이프, 행정부패, ICT의 Kendal1 tau-b 상관계수

	업무처리효과성	RT제거도움	규칙발생적RT	규칙진화적RT	일상업무적RT	행정부패
업무처리효과성	1.000					
RT제거도움	.170** .000	1.000				
규칙발생적RT	-.021 .612	-.054 .182	1.000			
규칙진화적RT	.120** .004	-.030 .463	-.004 .917	1.000		
일상업무적RT	.007 .864	.021 .611	.112** .003	.028 .471	1.000	
행정부패	-.043 .319	.047 .265	.102** .007	.193** .000	.022 .583	1.000

** p<0.01

앞에서도 논의하였듯이, 레드테이프는 부정적인 것이기는 하지만, 이것이 부패로 연결되지 않고 그대로 불합리한 형태로도 남아있을 수도 있다. 특히 행정체제 자체가 과도한 레드테이프로 인하여 매우 불합리하게 작용할 경우, 오히려 행정부패의 수준은 레드테이프의 수준에 비하여 상대적으로 낮다고 평가하고 싶어하는 공무원의 심리적인 요인이 반영되었다고도 볼 수도 있다. 그러나 여기서 중요한 것은 레드테이프와 행정부패와 어느 정도 관련성이 있다는 점이다. 물론, 레드테이프가 행정부패를 유발하는 원인변수인지 혹은 다른 변인과 작용하여 행정부패를 유발하는 매개변수인지 명확하지는 않다. 추후 두 현상간의 구조적 관계를 다양한 측면에서(예컨대, 레드테이프라는 현상과 인식 그리고 부패행위와의 구조적 관계 규명) 규명하고자 하는 개념화 및 분석이 이루어진다면 상호간의 관계는 더욱 명확해질 것이다.

한편, ICT의 효과와 레드테이프, 그리고 행정부패의 관계를 탐색해 볼 때, 이들은 통계적으로 유의미한 관계를 보이고 있지 않다. 하지만, 규칙진화적

레드테이프와 ICT의 업무처리효과가 정(+)의 관계(0.120; p<0.05)를 보여주고 있는데, 이는 규정이나 절차의 명확성, 투명성 등이 전제가 되어야 ICT의 효과도 높아진다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서, ICT의 속성인 정확성, 투명성을 통한 재량권 남용에 대한 통제는 제도적으로 보장이 될 때 더욱 효과적일 것이라는 잠정적인 판단을 내릴 수가 있다.

이상과 같이 레드테이프와 행정부패, 그리고 ICT와의 상관관계 분석결과 어느 정도 관계가 있다는 결론을 내릴 수가 있다. 그러나, 관계성은 상관계수에서 나타난 바와 같이 높은 수준은 아니다. 그러한 이유는 위에서 설명한 바와 같이 보다 정교한 개념화 및 조작화 작업이 요구되기 때문이다. 본 연구에서 상관관계 분석을 먼저 시도한 것은 이 분석이 레드테이프, 행정부패, ICT와의 관계성의 유무 확인을 통하여 인과관계를 고려한 이론모형의 정립과 함께 가설검증을 위한 기초적 판단근거를 제공해 주기 때문이다.

2. ICT의 레드테이프 감소 가능성에 대한 분석 결과

1) ICT의 레드테이프 감소에 대한 일반적 인식

ICT가 과연 레드테이프 제거에 도움을 주는지 여부에 대한 응답결과는 <표 3>과 같이 전체 응답자 405명의 60.6%에 해당하는 244명이 ICT의 활용은 레드테이프의 제거에 효과가 있다고 동의하고 있다. ICT 활용의 효과가 보통일 것이라고 보는 응답자들은 전체 응답자의 1/3에 해당하는 31%에 달해 정보기술의 활용이 레드테이프의 제거에 다른 방안들과 큰 차이가 없을 것이라는 평가도 내리고 있다. 이렇게 볼 때, ICT의 활용이 다른 방안과 비슷한 결과를 초래하거나 아니면 보다 효과적인 수단으로서 레드테이프를 제거할 것이라고 믿는 응답자는 응답자 전체의 90%를 상회하고 있다. 이러한 조사결과

<표 4> ICT의 활용이 레드테이프를 제거하는데 효과가 있는지의 여부

응답항목	빈도(%)	빈도	퍼센트
전혀 도움이 되지 않음		5	1.2
도움이 되지 않음		29	7.2
보통임		125	31.0
도움이 됨		213	52.9
매우 도움이 됨		31	7.7
합계		405	100.0

는 앞의 <표 4>에서 보여 준 레드테이프 및 행정부패의 수준과의 유의미한 관계의 존재와 더불어 ICT가 레드테이프를 감소시킬 수 있다는 인식이 광역자치단체에 근무를 하는 공무원들 사이에 광범위하게 공유되고 있다는 가능성을 보여주는 것이다.

2) ICT의 레드테이프제거 효과를 부정하는 이유

ICT의 활용이 레드테이프를 제거하는데 도움이 되지 않는다고 응답한 응답자 34명을 대상으로 왜 그렇게 생각하는지의 이유를 물어본 결과, 큰 차이는 없으나, 레드테이프는 ICT와 상관이 없는 별개의 문제로 보는 시각이 52.6%이며 법제도적 문제라고 보는 인식이 전체 응답자의 50.0%가 된다. 즉, 응답자들은 레드테이프를 법제도가 만들어내는 구조적인 문제로 인식하고 있는 것이다. 뿐만 아니라, 비율적으로 거의 유사한 정도로 레드테이프와 정보기술의 활용은 별개의 문제로 인식하고 있다. 한편, 조사에 응답한 공무원들은 레드테이프를 조직이 지니고 있는 조직특유의 문화적 이유에서 발생한다고 보거나 여하한 경우라도 행정행위의 과정에서 필연적으로 발생할 수 밖에 없는 문제로 인식하는 정도는 상대적으로 낮은 동의를 보이고 있다. 이러한 점을 종합해 볼 때, 본 조사의 응답자들은 레드테이프가 법제도로부터 파생되는 구조적인 병리현상이라는 인식을 갖고 있다. 아마도 이러한 이유로 인해, 응답자들은 레드테이프가 정보기술이라는 행태

<표 5> ICT의 활용이 레드테이프를 제거하지 못하리라는 이유에 대한 인식

설문	응답	전혀 동의않음	동의않음	그저 그렇	동의함	매우 동의함	합계
문화의 문제		3(10.3)	6(20.7)	6(20.7)	10(29.4)	4(13.8)	29(100.0)
제도의 문제		3(10.0)	2(6.7)	10(33.3)	11(36.7)	4(13.3)	30(100.0)
별개의 문제		2(6.5)	6(19.4)	7(22.6)	9(29.0)	7(22.6)	31(100.0)
필연의 문제		4(12.9)	7(22.6)	9(29.0)	7(22.6)	4(12.9)	31(100.0)

<표 6> 행정부패 억제방안에 대한 인식

설문	응답	전혀 효과없음	효과없음	보통임	효과적임	매우 효과적임	합계
민원처리기준의 명확화		7(1.8)	22(5.5)	111(27.9)	127(31.9)	131(32.9)	398(100.0)
진행과정결과의 공개		7(1.8)	28(7.1)	104(26.2)	158(39.8)	100(25.2)	397(100.0)
대면직접접촉의 금지		59(14.8)	77(19.3)	136(34.2)	70(17.6)	56(14.1)	398(100.0)
과정의 전자화 및 공개		5(1.3)	26(6.5)	107(27.0)	147(37.0)	112(28.2)	397(100.0)

적 수단으로 해결된다거나 아니면 그 정도가 완화될 수 있는 현상으로 인식하고 있지 않는 것 같다.

이러한 결과는 응답자들이 레드테이프의 문제를 행태적 차원 보다는 구조적 차원의 문제로 접근되어야 한다고 인식하는 점을 반영하고 있는 것 같다. 즉, ICT는 레드테이프의 제거나 감소에 영향을 초래하는 직접적인 요인이라기 보다는 BPR(Business Process Re-engineering) 및 법제도 개선과 같은 구조적인 조치가 선행되고 이를 효과적으로 관리하는 수단으로서 ICT가 적용되어야 한다는 수단적 요인으로 인식되고 있다는 것이다. 이렇게 볼 때, ICT의 적용시기의 적절한 선정과 전제조건의 성숙이 ICT의 효과를 극대화하는 중요한 요인이라는 점을 지적한다.

3) 행정부패 억제 방안

행정부패를 억제할 수 있다고 알려진 방안들이 어떻게 인식되는지를 알아보기 위해 민원처리기준을 명확화하는 방안, 민원처리과정을 공개하는 방안, 민원인과의 대면접촉을 금지하는 방안, 그리고 민원처리과정을 전자화하고 공개하는 방안을 제시하였다. <표 6>에는 제시된 방안들에 대한 응답자들의 인식을 분석한 결과가 제시되어 있다. 응답자들은 제시된 모든 방안들이 행정부패를 감소시키는데 도움이 되리라는 데 인식을 같이 하고 있다. 민원과정을 전자화하고 공개하는 방안에 대한 평가는 상

당히 높다. 표에서 보는 바, 전체 응답자의 65.2%가 민원과정을 전자화하고 이를 공개하면 행정부패의 가능성은 그만큼 줄어든다고 보고 있는 것이다. 뿐만 아니라 응답자들은 민원처리기준을 보다 명확히 하는 방안이 행정부패를 감소시키는데 도움이 될 것으로 인식하고 있다. 그러나, 민원인과의 대면접촉을 금지하는 방안, 즉 공무원의 행태를 제약하는 방안에 대해서는 다른 방안에 비해 낮은 동의율을 보인다.

이러한 결과는 제도화의 방안으로 대면접촉 금지 등 행위적 측면보다는 기준의 명확화 등 절차적 측면을 보다 강조하고 있다는 점을 강하게 암시하고 있다. 현재 중점적으로 추진되고 있는 전자정부관련 사업들은 조달, 건축, 세무 등을 중심으로 행정처리의 기준의 명확화와 공개 등 온라인을 통한 투명성을 강조하고 있다. 따라서, 본 조사에 응답한 광역자치단체의 공무원들은 보다 구조적인 변화를 전제로 한 ICT의 가능성에 대하여는 매우 긍정적으로 인식하고 있음을 추론할 수 있다.

V. 결론 및 정책적 함의

이상과 같이 본 연구는 행정부패와 행정 레드테이프가 어떠한 관계가 있고, ICT의 활용효과가 두 현상과 어떠한 관계가 있는지의 여부를 경험적으로 검증하고자 하였으며, 그 결과 다음과 같은 결론을

얻었다.

우선, 레드테이프는 이론적으로 논의된 것과는 달리 유형화하기가 힘들다는 사실을 확인하였다. 그 이유로 개념의 다양성과 복잡성, 개념의 혼란으로 인한 조작화의 어려움, 선행연구의 상이하고 다양한 경험적 결과 등에서 찾을 수 있다. 그리고, 레드테이프와 행정부패와의 관계성에서는 부분적으로 유의미한 관계를 찾을 수 있었으나 서로 상반된 부(-)의 관계도 나타나 보다 명확한 개념정의와 조작화 작업이 뒷받침되어야 한다는 점을 보여주었다. 한편, ICT효과와 두 현상과의 관계에서는 직접적인 연관성을 보여주지 못하였는데, 이는 결국 레드테이프와 행정부패의 문제는 행정과정에서의 법제도 등 구조적인 요인과 조직문화 등 행태적 요인들과 밀접한 관련이 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 즉, ICT의 활용이 레드테이프이던 행정부패이던 그 병리현상을 감소할 수 있을 것이라는 인식을 공유하면서도 직접적인 해결수단이 될 것으로 보지는 않는다는 것이다.

이렇게 볼 때, ICT를 통하여 레드테이프를 제거하고 결과적으로 행정부패를 감소할 수 있을 것이라는 가정에 대한 검증은 현재의 수준에서는 쉽지 않다고 본다. 즉, 현재의 우리나라 행정정보화 및 전자정부 수준에서 ICT가 단편적인 효과이외에 보다 근본적인 변화를 가져올 수 있는 성숙기 단계에 도달하지 않았다는 점이다. 따라서, 행정 전반에 만연되어 있는 레드테이프와 부패행위에 대한 인식과 현상, 그리고 전자정부의 추진을 통하여 다양하게 실험되고 있는 ICT의 적용 및 그 효과에 대한 상반된 인식 등이 혼재된 상황에서 핵심처방을 위한 정확한 진단과 처방을 당장 내리기는 어려울 지 모른다. 그러나, 향후 ICT의 효과를 더욱 극대화하려고 한다면 지속적으로 오프라인과 온라인상의 행정업무 및 행위를 상호 비교하여 균형점을 찾아야 할 것이다. 특히 ICT의 활용이 행정내부, 정부와 민간

및 국민간에 어떠한 구체적인 변화를 초래할 것인가에 대한 규명작업이 이루어져야 할 것이다. 이러한 작업이 선행되지 않는다면 이론과 현실과의 괴리는 더욱 커질 것이고, 정책적인 대안을 제시하기는 더욱 어려워질 것이다. 그러나, 본 연구가 비록 인식의 차원이긴 하지만 ICT의 활용이 레드테이프와 행정부패의 관계에 영향을 초래할 수 있다는 경험적 가능성을 확인했다는 점에서 본 연구는 향후 이들간의 인과적 관계를 규명하는 연구에 기초를 마련하였다고 본다. ◀▶

참고문헌

- 명승환. (1997). “업무수행에 있어서의 정보기술의 영향: 미국카운티 정부의 내외적 환경을 중심으로,” 「한국정책학회보」 6(1): 72-100.
- 목진휴·최영훈·명승환. (1998). “정보기술이 정책결정 과정에 미치는 영향: 주요광역자치단체를 중심으로,” 「한국행정학보」 32(3): 35-54.
- 윤태범. (1993). “한국 관료부패의 유형과 구조의 변화에 관한 연구”, 서울대 박사학위 논문.
- 윤태범. (1994). “관료부패 형성에 있어서 경제적 차별에 따른 시민개입에 관한 연구”. 「한국행정학보」. 28(1).
- 윤태범. (1998). “역대 정부의 반부패정책의 평가에 관한 연구,” 「지방정부연구」, 2(1).
- 이근희. (2001). 「사회과학방법론」. 법문사.
- 정영국. (1999). 공직자윤리규범 및 국민의식 개선방안 연구, 정신문화연구원.
- 정정길. (2000). “신국정관리와 인사개혁의 방향”, 행정학회 특별세미나.
- 한국전산원. (2000). 「국가정보화 백서」.
- 한국행정학회·한국정책학회 하계학술대회, 1999. 6. 25-26.
- Bozeman, B. (1993). “A Theory of Government ‘Red Tape’,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(3): 273-303.
- Bozeman, B. (2000). *Bureaucracy and Red Tape*, Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall.
- Bozeman, B., and S. Bretschneider (1994). “The ‘Publicness Puzzle’ in Organization Theory: A Test of Alternative Explanations of Differences Between Public and Private Organizations,” *Journal of Public Administration Research and Theory* 4(2): 197-223.
- Bozeman, B., and M. Crow. (1991). “Red Tape and Technology Transfer in US Government Laboratories,” *Journal of Technology Transfer*, Spring: 29-37.
- Bozeman, B., P. Reed, and P. Scott. (1992). “Red Tape and Task Delays in Public and Private Organizations,” *Administration and Society* 24(3): 290-322.
- Bretschneider, S.I. (1990). “Management Information Systems in Public and Private Organizations: An Empirical Test,” *Public Administration Review* 50: 536-545.
- Caiden, G.E. and N.J. Caiden. (1977). Administrative Corruption. *PAR*. 37(2).
- Goodsell, C. (1985, 1994). *A Case for Bureaucracy: A Public Administration Polemic*, Chatham, Nj: Chatham House.
- Heidenheimer, Arnold J.(ed.) (1990). *Political Corruption*. New Brunswick :Transaction.
- Kaufman, H. (1977), *Red Tape: Its Origin, Uses, and Abuse*, Washington, D. C.: Brookings Institution.
- Klitgaard, Robert. (1988). *Controlling Corruption*, Berkeley: Univ.of California Press.
- Linden, R. M. (1994). *Seamless Government: A Practical Guide to Re-Engineering in the Public Sector*, SF. CA: Jossey Bass Publishers.
- NPR. (1997). NPR Savings.(<http://www.npr.gov/library/papers/bkgrd/97saving.html>).
- Osborne, D., and T. Gaebler. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Reading, MA, Addison-Wesley.
- Porta D. d. & Alberto Vannucci. (1999). *Corrupt Exchanges*. Aldine de Gruyter.
- Robinson, Mark, ed. (1998). *Corruption & Development*. Frank Cass & Co. Ltd..
- Werner, Simcha B. (1983). New Directions in the Study of Administrative Corruption. *PAR*. 43(2).

필자소개

목진휴 (Mok, Jin W.)

1987, West Virginia 주립대 박사 (정책학)

1992-현재, 국민대학교 행정학과 교수

2001-현재, 한국정책학회 편집위원장

전공 및 관심분야

정책학 이론, 조사방법론, 정보정책, 국방정책

명승환 (Myeong, Seung-Hwan)

1996, Syracuse University Ph.D. (정책학 박사)

관심분야

전자정부, 정보통신정책, 정보자원관리

윤태범 (Yun, Tae-Bum)

1993, 서울대학교 행정학 박사

현재, 충남대학교 행정학과 조교수

관심분야

공직윤리, 행정부패, 인적자원관리