

書 評

부패학(腐敗學)

—원인과 대책—

金令鍾 著

숭실대학교 출판부 / 1992

田 秀 一

〈光云大學校 行政學科教授〉

숭실대학교 김영종 교수가 최근 「부패학, -원인과 대책-」이라는 제목의 책을 발간하였다. 金교수는 평소 부패문제에 관하여 깊은 관심을 갖고 연구하고 있으며 학문에 대한 열정이 왕성하여 많은 논문을 집필하고 발표하는 등 국내외적으로 부패문제의 전문가로 정평이 나 있다.

이번에 출간된 저서는 金교수가 그동안 발표했던 논문들을 한데 엮어 펴낸 것이다. 이 책은 모두 14개의 章으로 구성되어 있는데 章마다 독립된 주제로 되어 있어 여기서 일별해 볼 필요가 있을 것 같다.

제1장 관료부패, 제2장 행정부패, 제3장 범죄와 부패, 제4장 공무원 범죄와 부패, 제5장 공조직구성원과 부패유형, 제6장 사회적 갈등과 조직적 범죄 및 부패, 제7장 폭력과 부패, 제8장 군사문화와 부패, 제9장 지방행정부패, 제10장 개발도상국가들의 관료부패, 제11장 사회주의국가에서의 부패, 제12장 중국의 관료부패, 제13장 부패의 구조와 통제, 제14장 행정윤리와 부패

로 되어 있다.

이처럼 저자는 부패문제와 관련하여 다양한 주제를 다루고 있음을 알 수 있다.

우선 저자의 학문적 연구활동에 경탄과 아울러 경의를 표하고자 한다.

주지하는 바와 같이 관료부패현상은 국가가 당면한 고질적인 질병으로서 엄청난 해악을 초래하기 때문에 이를 억제하고 근절하기 위한 대책이 매우 중요한 관심사가 아닐 수 없다.

저자도 지적하고 있는 바와 같이 부패의 실체는 마치 미확인된 비행물체(UFO)나 괴물(monster)과 같은 존재라서 이를 파악하기가 매우 힘든 노릇임을 인정하고 있다. 부패문제에 접근하는 방법에는 여러가지가 있지만 그 어느 하나도 만족스러운 것은 없다는 것을 전제로 한다. 따라서 金교수는 부패의 실체를 보다 심층적으로 분석하기 위해서는 보다 고도의 인접학문의 유기적 지원과 체계적 연구가 필요하다는 것을 강조한다. 다시 말해서 부패병은 합병증과 같아서 단편적인 치료약으로서는 도저히 치유될 수는 없는 것이고 결국은 통합적이고 근본적인 대책과 전략으로만 부패의 악순환을 어느 정도 막을 수 있다고 주장하는 것이다. 그것이 바로 통합적 접근방법(integrated approach)이다.

여기서 金교수의 통합적 접근방법이란 기존의 ①윤리및 도덕적 접근방법(moralistic approach), ②제도적 접근방법(insti-

tutional approach), ③시장/교환관계의 접근방법(market and exchange approach), ④권력관계의 접근방법(power relation approach), ⑤공익적 접근방법(public interest approach) ⑥기능주의적 접근방법(functional approach), ⑦후기기능주의적 접근방법(post-functionalism approach), ⑧사회문화적 접근방법(socio-cultural approach)등을 종합하는 개념으로 사용되고 있다. 그의 통합적 시각은 각종 부패의 종류와 유형을 포괄하는 개념으로서 부패현상의 원인을 규명하고 종합적 대책을 모색해야 한다는데 초점을 맞추고 있는 것 같다. 즉, 부패문제는 입체적이고 동태적인 다면적 분석을 통해서 총체적인 대책을 강구하지 않고서는 척결할 수 없다는 논지다. 이러한 견해는 너무도 당연한 것이다.

특히 金교수는 권위주의적 군사문화의 역기능 속에서 구조적 부패문제를 다루고 있고 개발도상국가들의 관료부패는 물론 사회주의국가에서의 부패문제를 소상하게 소개하고 있다. 또 부패의 구조와 총체적 통제방안을 제시하고 있으며 끝으로 공직자의 윤리의식의 제고방안으로서 제도적, 환경적인 윤리제고방안 외에도 인간의 내면적 양심과 행태적인 면등 다양한 관계변수의 통합적 전략의 중요성을 강조하고 있다.

이책은 부록편에 한국의 공직자윤리법등

을 비롯해서 세계 주요국가의 부패 관련 입법례등을 참고자료로 제시하고 있어 많은 도움이 될 것으로 믿는다.

생각컨대, 어느 나라를 막론하고 부패가 가져다 줄 엄청난 해악을 감안해 볼 때 정권적 차원에서 다루어야 할 부패문제가 하이덴하이머(Arnold J. Heidenheimer)가 지적한 바와 같이 정치·행정현상의 제3의 영역으로 취급되어 체계적인 학문연구의 대상에서 소원되었던 것이 사실이다. 우리나라에서도 예외는 아니어서 이 분야의 연구가 부진하던 차에 金교수의 저술은 큰 수확이 아닐 수 없다. 부패학이라는 이름의 단행본으로 출간된 것도 이번에 처음있는 일로 축하해 마지 않는다. 이를 계기로 이방면의 연구가 활성화 되기를 기대하면서 몇가지 서평자의 견해를 외람되게 덧붙이고자 한다.

첫째, 金교수가 한결같이 주장하고 있는 바와 같이 부패현상을 통합적 시각에서 보는 나머지 부패의 종류와 범위가 다양하고 광범해서 부패의 개념규정도 확대되어 모호해질 가능성도 있음을 지적하지 않을 수 없다. 예컨대, 공무원의 품위손상이나 공무원 범죄 가운데는 부패와는 전혀 관계없이 발생할 수 있는데도 불구하고 부패의 범주에 포함시키고 있다는 점이다. 또 독립된 장으로서 관료부패와 행정부패, 그리고 지방 행정부패를 다루고 있는데 어떤 기준에서 차이를 두고 구분하는지가 명확하지 않다.

둘째, 통합적 접근방법(integrated approach)은 별개의 방법이 아니라 기존의 부패 접근방법의 단순한 산술적 합계에 불과한 것이 아닌가 생각된다. 어떤 특정한 부패문제를 분석하는데 있어서 여러가지 측면에서 접근이 가능하다. 따라서 이들 접근방법은 상호보완적인 관계에 있다고 보아야 할 것이다. 이들 각각은 그 자체의 관점과 초점에 있어서는 한계를 갖고 있지만 그 나름의 목적에는 유용한 것이다. 이들은 개별적으로나 혹은 몇가지 방법을 합해서 특정한 사회나 집단의 부패현상을 부분적으로 설명할 수 있다.

통합적 접근방법이라고 해서 각각의 접근방법이 갖고 있는 한계를 극복하지는 못한다. 다시 말해서 “A라는 국가는 B라는 국가보다 왜 부패가 만연되어 있는가?” 혹은 “사회의 어느 특정한 부문이 다른 부문에 비해서 더 부패되어 있는가?” 혹은 “동일부문에서의 부패가 10년전에 비해서 왜 더욱 심화되었는가?”라는 질문에 명쾌한 답을 끌어낼 수 없다는 것이다.

그 밖에 金교수는 우리나라에 부패를 억제하기 위해서는 통합된 부패방지법의 제정을 강력하게 건의하고 있다. 정치부패, 행정부패, 기업부패 및 사회부패 등의 각종 부패를 총괄해서 부패방지를 위한 특별법의 제정을 의미한다.

총체적인 부패는 총체적인 반부패전략에 의해서 다스려져야 한다는 관점에서 그 의

도는 충분히 이해되나 현실적으로 극히 어려운 과제를 안고 있다고 본다.

셋째, 金교수는 처음으로 부패학(Corruptionology)이라는 新造語를 만들어 낼 정도로 학자로서의 대담성을 겸비하고 있다. 그에 의하면 부패문제는 복잡적이고 다양한 변수로 인하여 발생하는 괴물적 존재이기 때문에 이를 분석하기 위해서는 보다 심층적인 고도의 인접학문의 통합적이고 유기적인 지원이 요청된다는 것을 거듭 강조하고 있다. 그렇다면 독자적 학문체계로서는 어렵다는 것을 의미하는데 「부패학」이라는 용어는 지나친 의욕의 발로가 아닌가 한다. 부패학이라는 용어를 쓸 수 있으면 독자적인 학문으로서의 이론체계가 확립되어 있어야 한다. 다양한 의미와 유형을 갖는 복합적인 사회병리현상으로서의 부패행위를 정의하고 설명, 예측 및 통제하는데 유용한 이론체계로 정립될 필요가 있다.

부패의 속성을 파악하고 대처하기 위해서는 多面的 분석이 가능하고 여러가지 학문의 성과를 원용함으로써 어느 정도 가능하기 때문에 종합과학적 방법(interdisciplinary approach)에 근거하고 있다고 보아야 한다. 부패문제에 관한한 論者の 관점과 초점을 어디에 두느냐에 따라 부패현상을 다양하게 다루고 있다. 예컨대 정치경제학적 관점에서 저술한 Susan Rose-Ackerman, Corruption : A Study in Political

.....

Economy. New York : Academic Press, 1978. 또 사회학적인 관점에서 경찰부패를 저술한 Lawrence W. Sherman(ed.), Police Corruption : A Sociological Perspective. New York : Anchor Books Edition, 1974. 등이 있다.

어쨌든 金교수가 부패학(Corruptionology)의 경지에까지 끌어올리려는 패기는 높

이 평가되어야 하나 아직도 독립된 학문의 분과로서 홀로 서기에는 현단계로서는 미흡하다는 사실을 솔직히 시인하지 않을 수 없다. 앞으로 金교수를 비롯한 여러 관심있는 학자들의 연구성과에 기대해 볼 수 밖에 없다.

학술논문 모집

本誌는 行政 및 政策분야의 학술논문을 모집하고 있습니다. 투고를 원하시는 분은 아래의 양식에 따라 原稿를 제출해 주시면 本誌의 편집위원회가 주관하는 소정의 심사절차를 거친다음 채택여부를 알려 드립니다.

〈연구논문작성양식〉

1. 原稿는 반드시 워드프로세스(아래한글 프로그램 이용)를 사용하여 作成한 후 Computer diskette와 원고의 사본(computer print-out) 1부를 함께 준비하여 다음 주소로 우송한다 : (135-081) 서울특별시 강남구 역삼동 701, 한국행정연구원, 「韓國行政研究」 편집자 앞.
2. 원고분량은 A4 용지에 더블스페이스로 한 페이지에 25행(1행에 42자 정도)으로하여 총 20장을 초과하지 않도록 한다.
3. 원고의 表紙에는 논문제목(國·英文), 저자이름(國·漢·英文), 그리고 저자의 소속기관 및 직위, 주소, 연락전화번호를 明記할것.
4. 논문 제출시 200자 원고지 4장 이내의 논문초록을 첨부할것.
5. 철자법은 李熙昇 국어사전의 表記法에 따를 것을 권유함.

〈引用 및 本文註〉

1. 직접인용은 “.. ..”로 표시한다. 단, 인용구가 길 때는(3행 이상) 본문과는 별도로 다음과 같이 작성한다.

예) 그는 자신의 입장을 다음과 같이 표현했다.

정부가 달성해야 할.....

.....

.....

.....라고 본다.

2. 인용 또는 참고한 자료의 출처는 본문 속에 아래와 같이 表記한다.

그 자료에 대한 완전한 정보(complete bibliographical information)는 참고문헌(reference list)에 포함하여 논문 말미에 첨부한다.

例 : a)간접인용

앤더슨(1979)은 궁극적으로 정책분석은 이라고 주장했다.

b)직접인용

알렌 쉼크는 “공공정책에서 중심적 역할을 하기를 바라는 정책분석이 그자체의 중심을 갖지 못하고 있는 것은 아이로니라고 말했다(Schick, 1977 : 260).”

c) 정책분석의 가치중립성을 주장하는 학자(Nachmias, 1980 : 2 ; Dye, 1984 : 7-8 ; Landau, 1977 : 4-5)가 있는가 하면 반대로 정책분석에 가치판단이 포함되어야 한다고 주장하는 학자(Rein, 1976:12; MacRae, 1976 : 56 ; Dallmayr, 1986 : 45)도 있다.

3. 본문속에서 인용한 모든 참고자료의 완전한 정보(complete bibliographical information)는 참고문헌 속에 포함하여 논문의 말미에 첨부한다(본문 속에서 실제로 인용이 되지 않은 자료는 제외할 것).
4. Credit footnotes(연구비의 지원을 받은 기관이나 단체를 밝히기 위한 간단한 노트)또는 Content notes(본문내용에 별도의 설명을 덧붙일 필요가 있을때)를 쓸 때는 해당부분의 오른쪽 위에 1),2),3),...과 같이 일련번호를 매기고 <예,...하였다¹⁾> 같은 페이지의 下段에 脚註로 처리한다.

〈참고문헌의 작성형식〉

1. 참고문헌은 국내와 국외 문헌으로 구분, 저자의 姓에 따라 前者는 가나다 順으로 後者は 알파벳 順으로 배열한다.
2. 참고문헌에 포함되어야 할 사항들을 순서대로 나열하면, 저자, 출판연도, 제목, 출판장소와 출판사명, vol., no., 그리고 페이지 등이다.

例 :

김광웅, (1983). 「행정과학서설」. 서울 : 박영사.

박동서, (1991). “책임정치와 국회기능의 향상”, 「행정논총」. 제29권. 제1호. 서울대학교 행정대학원. 88-89쪽.

신 평, (1989). “행정부의 준입법에 대한 의회의 통제”, 박동서, 김광웅 공편, 「의회와 행정부」 서울 : 법문사. 431-464쪽.

Bardach, E., (1984). “The Dissemination of Policy Research of Policy Makers”, *Knowledge*. vol.6 no.2. PP. 124-144. —잡지기사 例—

Bulmer, M.,(1982). *The Use of Social Research*. London : George Allen & Unwin. —단행본 例—

Echert, D., (1971). “Faith-Healing Preacher Builds Top Cage Team”, *Los Angeles Times*. Dec.12. Sec. D. P.13. —신문 例—

Ha, Seoung-Kyu, (1987). “Chapter IV : Korea”, in Seoung-Kyu Ha(ed), *Housing Policy and Practice in Asia*, New York : Crom Helm.

—단행본의 한 chapter를 사용한 예—

Meyer, H., E., and French, J.,(1965) "Split Roles in Performance Appraisal",
Horvard Business Review. vol.43. no.1. Jan. -Feb. PP. 123-129.

—공동저자의 예—

Park, Jae-Hee, (1990). *Determinants of Tenure Choice and Housing Demand in a Developing Economy: The case of Korea.*" Unpublished doctoral dissertation,
University of Pittsburgh.

—박사논문 예—

※※참고문헌 속의 모든 외국 journal은 약어대신 풀어서 쓴다.

이밖에 참고문헌과 관련, 여기서 언급되지 않은 사항은 APA(American Psychological Association) format를 따르기 바람.

1. 본문 속에서 略語를 사용하고자 할 때는 해당 用語의 첫 번째 사용시엔 풀어쓰고 그 다음 번부터 약어를 사용한다.
2. 본문 속의 제목들(大題目, 中題目, 小題目 등)에 사용하는 기호체계는 I, 1, 1), 가의 順으로 한다.
3. 筆者 자신의 논문이나 저술을 지칭할 때 '拙稿'라는 용어를 사용하지 말것이며 반드시 필자의 이름을 적어 밝힌다.
4. 본문속의 漢字사용은 의미를 명확히 하기 위해 꼭 필요한 경우에만 사용한다.

CONTENTS

Special Edition

The KIPA's 2nd International Symposium : Socio-Political Changes and Administrative Responses Towards the 21st Century in Northeast Asia

1. The Keynote SpeechYoung-Hoon Kang 5
2. Special Lecture on Political Issues of German Unification.....Dieter Siemes 12
3. China's Economic Boom and the Integration of the Economies
of Northeast Asia.....Dwight H. Perkins 18
4. Socio-Political Changes and Administrative Responses in JapanSasaki Haruo 40
5. Bureau Power : Some Paradoxes for Northeast Asia.....Fred W. Riggs 50
6. Panel Discussions..... 69

Articles

- An Argument for the Korean Public BureaucracyKyung-Hyo Park 90
- Bureaucratic Corruption in the Field AdministrationTae-Kwon Ha 108
- An Empirical Research on Salaries Systems in the Korean Public Sector
.....Soo-Chul Lee, Byung-Suh Choe, Chae-Hong Lim 130
- A Survey on Korean Government Employees, 1992 : Their Values, Behavioral Patterns,
and Opinions.....Won-Seok Suh 165
- Historical Changes of the Korea's Regulatory Policies Seong-Uh Lee, Young-Kee Shim 198
- Immunities and Liability in Public ManagementYong S. Lee 232

Book Review

- Corruptionology (Young-Jong Kim)Soo-Il Jeon 252

「韓國行政研究」誌 編輯委員

委員長：金載勳〈韓國行政研究院 首席研究員〉

委員：朴世正〈韓國行政研究院 首席研究員〉
宋河重〈韓國行政研究院 首席研究員〉
李秀哲〈韓國行政研究院 首席研究員〉

Jack Rabin〈Professor at the
Pennsylvania State University〉
전종섭〈캘리포니아 주립대(헤이워드)교수〉

韓國行政研究 第 1 卷 第 4 號

定期刊行物登錄番號[바-1789]

政府刊行物 審議畢 [92-8-5-2]

發行人：盧 貞 鉉

編輯人：朴 栽 嬉

發行日：1993年 3月 2日

印刷處：서라벌인쇄주식회사

發行處：한국행정연구원

서울시 강남구 역삼동 701

우편번호 135-081

전화：(02)564-2000~12

定價：5,000원

