

## 부패와 젠더: 기초자치단체 부패 영향요인의 탐색\*

조정래\*\*

이현정\*\*\*

김장희\*\*\*\*

본 연구는 젠더가 지방자치단체의 부패수준에 미치는 영향을 경험적으로 탐색하였다. 2012년 국민권익위원회 자료를 이용하여 기초자치단체 부패정도를 측정하였다. 기초자치단체 부패를 종합부패, 외부부패, 내부부패로 구분하고 각각의 부패수준에 영향을 미치는 요인을 살펴보았다. 젠더와 관련된 독립변수로 여성 단체장, 여성 의회의원 비율, 여성 공무원 비율, 여성 경제활동 비율을 사용하였고 기초자치단체 특성 및 기초자치단체의 사회·경제적 특성을 통제변수로 하는 회귀모형을 만들어 220개 기초자치단체를 분석하였다. 분석 결과 젠더가 기초자치단체 부패수준에 영향을 미치는 것으로 나타났으며 종합부패, 외부부패, 내부부패에 영향을 미치는 독립변수가 다르다는 것을 알게 되었다. 여성 공무원 비율은 종합부패, 여성 경제활동 비율은 외부부패, 여성 단체장은 내부부패를 감소시키는 요인으로 작용한다는 사실을 확인하였다. 통제변수인 단체장 재선, 전체 사업체 수, 3개 업종 영업이익 비율은 종합부패와 외부부패를 증가시키는 것으로 나타났으며 인구밀도, 재정자립도는 종합부패와 외부부패를 감소시키는 것으로 나타났다. 또한 정보공개율은 종합부패를 감소시키는 것으로 나타났다.

주제어: 젠더, 부패, 기초자치단체, 여성 단체장, 여성 공무원, 여성 경제활동 인구

\* 본 논문은 2013년 한국정책학회 동계학술대회에서 발표한 논문을 수정 보완한 것이다.

\*\* 교신저자, 노스캐롤라이나대학(University of North Carolina at Chapel Hill)에서 정치학 박사학위를 취득하고, 현재 이화여자대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정부관계론, 지방행정, 방법론 등이다(cicho@ewha.ac.kr).

\*\*\* 이화여자대학교에서 행정학 석사학위를 취득하고, 현재 동 대학원 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 지방행정, 지방의회 등이다(broadappeal@naver.com).

\*\*\*\* 텍사스주립대학교(University of Texas at Austin) 행정대학원(LBJ School of Public Affairs)에서 행정학 석사학위를 취득하고, 서울대학교 행정대학원 박사과정을 수료하였다. 주요 관심분야는 지방자치, 정부간관계, 자치단체간 갈등 등이다(janghoi34@naver.com).

## I. 서론

공직 지위를 남용하여 사적 이익을 취하는 부패행위(Treisman, 2000)는 세상의 어느 정부에서나 볼 수 있는 보편적 현상이다(Pellegrini & Gerlagh, 2008; Shleifer & Vishny, 1993). 정부부패는 정부신뢰 및 사회 전체의 신뢰 기반 파괴, 경제활동의 비효율성 증가 등 심각한 사회 문제를 일으키므로 반부패 정책이 꾸준히 실시되어지고 있다(김인중·김영우, 2010; 조운행, 2005; Rose-Ackerman, 1999).

특히 우리나라 지방자치단체 부패는 지난 10년 간 급속히 증가하고 있어 그 심각성에 대한 사회적 관심이 요구된다. 2001년 지방 공무원 10만 명 당 범죄건수는 177.8건이었으나 2010년에는 346.1건으로 2배 가까이 증가했다. 이러한 현상은 지난 10년 간 부패가 감소추세를 보이고 있는 국가 공무원과 현저히 대비되어진다(감사원, 2012).

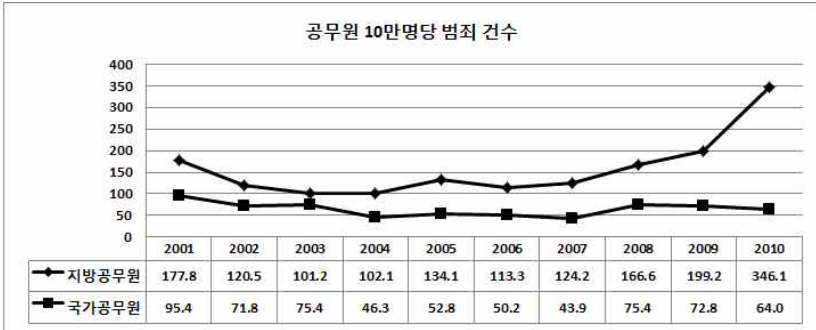
지방자치단체 부패는 채용, 승진, 보직 등 인사문제와 관련된 내부부패부터 인·허가, 계약, 각종 단속과 관련된 외부부패에 이르기까지 형태가 매우 다양하다.<sup>1)</sup> 증가하는 지방자치단체의 부패문제를 해결하기 위해서는 먼저 부패를 발생시키는 원인, 즉 부패 영향요인에 대한 이해가 선행되어야 할 것이다. 지방자치단체 부패에 대한 선행연구는 지방자치단체장의 개인적 특성, 공무원의 개인적 특성, 지방자치단체의 사회·경제적 특성, 행정의 투명성 등을 부패 영향요인으로 지적하고 있다(안광현, 2009; 임옥기, 2008; Glaeser & Saks, 2006; 박세정, 2005; 이상철 외, 1999; Dobel, 1978).

---

1) 측근 인사 승진을 위한 근무평정 순위 조작, 그리고 그에 반발한 직원의 전출, 특정한 채용을 위한 채용 자격 및 기준 변경, 골프장 증설허가를 위한 위법적 토지용도 변경, 법인카드를 이용한 개인적 생활용품 구입, 공무원의여행을 이용한 사적인 관광, 저소득층 초등학교 급식비 후원금 횡령 등은 2012년 감사원의 두 차례(1차: 2012.5.14.-2012.6.29., 2차: 2012.9.10.-2012.10.12.) 감사에서 나온 사례들로 총 109개 지방자치단체를 대상으로 296건의 위법·부당 사례가 적발되었다.

&lt;그림 1&gt; 국가 및 지방 공무원 10만 명 당 범죄건수

(단위: 건)



자료: 2012년 지방행정 감사백서 편집

그러나 국가 단위 부패연구에서 중요한 부패영향요인으로 주목받고 있는 젠더가 지방자치단체 부패연구에서는 충분한 관심을 받고 있지 못하고 있다.<sup>2)</sup> 국가를 분석단위로 하는 부패연구들은 여성의 정치/행정/경제 분야의 참여가 사회의 부패 수준에 중요한 영향을 미친다고 주장한다. 여성은 남성에 비해 공익을 희생시켜 사익을 추구하는 경향이 낮으며 부패 행위에 보다 엄격한 태도를 보인다고 한다(남승하 외, 2010; 진중순, 2009; Dollar et al., 2001; Swamy et al., 2001; Eckel & Grossman, 1998).

과거와 비교하여 현재 지방자치단체에서 여성의 정치/행정/경제 참여가 활발히 이루어지고 있다. 지방자치단체 공무원 중 여성공무원 비율이 30.7%로 지방자치단체 공무원의 약 1/3을 차지하고 있으며 제3대 지방의회에서 2.2%에 그쳤던 지방의회 여성의원 비율이 제5대 지방의회에서는 10.9%로 약 5배 증가했으며 여성 경제활동참가율 역시 50%를 넘어서는 등 여성의 정치/행정/경제 분야 참여가 상당한 수준이다.<sup>3)</sup> 이러한 행정환경의 변화를 고려할 때 지방자치단체의

2) 여성과 남성은 사회적 의미의 성을 뜻하는 젠더(gender)와 생물학적 성을 의미하는 성(sex)으로 구분할 수 있다. 본 연구의 초점은 사회·조직적 맥락 속에서 여성과 남성의 부패에 대한 태도가 지방자치단체의 부패에 미치는 영향을 탐구하는 데 있으므로 사회적 의미의 성을 뜻하는 젠더라는 용어를 사용한다.

3) e-나라지표(<http://www.index.go.kr>)의 ‘지방자치단체 여성공무원 현황,’ ‘여성경제활동인구 및 참가율’과 중앙선거관리위원회 선거통계시스템(<http://info.nec.go.kr>)의 ‘당선인 각종

부패연구에 있어서도 젠더의 역할이 충분한 관심을 받아야 할 것이다.

본 연구의 목적은 지방자치단체에서 여성의 정치/행정/경제적 참여가 지방자치단체의 부패에 미치는 영향을 경험적 자료를 통해 탐구해보는 것이다. 먼저 2012년 국민권익위원회가 발표한 지방자치단체 청렴도지수를 이용하여 각 지방자치단체의 부패수준을 측정한다. 국민권익위원회는 2002년부터 지방자치단체의 부패수준을 측정하여 왔다. 그 중 최근 자료인 2012년 자료를 이용하여 각 지방자치단체의 부패수준을 측정한다. 다음으로 문헌조사를 통하여 선행 부패연구에서 다루었던 사회·경제적인 부패영향요인을 통제변수로 하고 젠더 관련 변수인 여성 자치단체장, 여성 의회의원 비율, 여성 공무원 비율, 여성 경제활동인구 비율을 독립변수로 하는 부패영향요인모형을 개발하고 이를 통하여 젠더가 지방자치단체의 부패에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.

## Ⅱ. 이론적 배경

### 1. 부패의 정의

부패는 공무원 개인의 일탈행위를 강조하는 정의와 공무원과 고객 사이의 관계를 강조하는 정의로 구분할 수 있다. 공직자의 일탈행위 자체를 강조할 경우 부패는 공직자가 주어진 공적 지위를 남용하여 자신의 사적이익을 추구하는 행위로 정의된다(Treisman, 2000). Nye(1967)는 개인이 금전상의 이익이나 지위 향상을 위해 공적 역할에 부여된 의무로부터 일탈하는 행위를 부패로 보았으며 뇌물수수, 연고주의, 횡령 등이 이에 해당한다.

Heidenheimer & Johnston(2002)은 부패를 공직 중심 정의(public-office-centered definition), 시장 중심 정의(market-centered definition), 공익 중심 정의(public-interest-centered definition)로 구분하고 있는데 그 중 공직 중심 정의와 시

장 중심 정의가 공직자를 중심으로 한 부패 정의라고 할 수 있다. 공직 중심의 관점은 부패를 공직자가 공직에 부과된 규범으로부터 이탈하는 행위로 보고 있으며, 시장 중심 관점은 부패를 공직자가 자신의 공직을 일종의 비즈니스로 간주하고 공직을 이용하여 자신의 이익(self-interest) 극대화를 추구하는 행위로 정의한다. 따라서 이 두 관점은 공직자의 행위 그 자체를 중심으로 부패를 개념화하고 있다.

한편 부패를 공직자 개인에게 초점을 맞추기보다 공무원과 고객 사이의 관계에 초점을 맞추어 부패현상을 정의하기도 한다. Thompson(1993)은 부패의 세 가지 주요 요인으로 공무원의 이익(gain), 시민이 받는 혜택(benefit), 그리고 이익(gain)-혜택(benefit) 관계의 부적절함을 지적하고 이를 개념화하여 부패 행위가 공무원의 일방적인 행위가 아닌 고객과의 관계 또는 상호작용 속에서 발생하는 현상임을 강조한다. Shleifer & Vishny(1993)도 부패를 공무원과 고객 사이에서 나타나는 부정거래 행위라고 정의한다. 위에서 언급한 Heidenheimer & Johnston(2002)의 세 가지 관점, 즉 공직 중심 정의, 시장 중심 정의, 공익 중심 정의 중 공익 중심 정의가 관계중심의 부패정의와 관련된다. 공익 중심의 관점은 부패를 공직자가 법적으로 허용되지 않는 혜택을 고객에게 제공함으로써 공익을 침해하는 행위로 정의하고 있다. 즉, 부패를 도덕적이지 못한 공직자의 일방적인 병리현상이기보다는 부정거래를 통해 혜택을 얻고자 하는 고객과 권한을 남용하여 사적 이익을 취하고자 하는 공무원 간의 상호작용으로 이해하는 것이다.

우리나라의 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’은 부패 행위를 (가) 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, (나) 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, (다) 가목과 나목에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위로 정의하고 있다. 이러한 정의는 공무원 개인의 이탈행위로서의 부패뿐만 아니라 공무원과 고객 사이의 병리적 관계 또는 상호작용까지도 부패의 범주에 포함하고 있다. 즉, 개인중심의 부패와 관계중심의 부패를 모두 포함하고 있다고 할 것이다.

## 2. 젠더와 부패

산업사회에서 지식기반사회로의 변화는 과거 산업사회에서 평가 절하되었던 여성 노동력에 대한 관심을 불러일으키고 있다. 그뿐만 아니라 저출산·고령화 현상이 심화됨에 따라 여성 인재의 활용이 국가 경쟁력 확보의 중요 요인으로 인식되고 있다(문미경·김혜영, 2011; 강성애·류은영, 2008). 특히 여성의 정치/행정/경제 분야의 참여는 여성 인력의 효과적인 활용 차원을 넘어 사회의 부패를 감소시키는 데 긍정적인 역할을 할 것으로 기대된다.

여성과 남성의 윤리적 태도 차이를 살펴본 연구들에 따르면 여성은 남성에 비해 청렴도 테스트에서 높은 점수를 얻는다. 여성은 남성에 비해 개인적 이익추구 경향이 약하며 부패나 탈세에 대해 엄격한 태도를 보인다(Torgler & Valev, 2010; Ones & Viswesvaran, 1998; Eckel & Grossman, 1998). 여성이 남성과 비교하여 상대적으로 윤리적이고 개인적 이익 추구 성향이 약하다면 여성의 부패행위 가능성은 남성보다 낮을 것이다. 남녀 간 윤리적 태도 차이를 중심으로 한 부패관련 선행연구들은 여성의 사회참여를 크게 정치/행정/경제 분야 참여로 구분하고 각 분야에서의 여성참여와 부패의 관계를 경험적으로 살펴보고 있다.

<표 1> 젠더와 부패 관련 선행연구

분류	연구자 (연도)	연구내용
여성의 윤리적 태도	Ones & Viswesvaran (1998)	청렴도 테스트(integrity test)를 실시한 결과, 여성이 남성에 비해 테스트 점수가 높은 것으로 나타남.
	Eckel & Grossman (1998)	파트너에게 얼마를 나누어줄 것인가를 실험한 결과, 여성이 남성에 비해 평균적으로 파트너에게 2배를 더 나누어 주는 것으로 나타남. 경제적 상황에서 여성이 남성에 비해 개인적 이익을 덜 추구하는 경향을 보임.
	Torgler & Valev(2010)	부패, 탈세 등에 대한 인식을 조사한 결과, 여성이 남성에 비해 부패와 탈세에 대해 더욱 엄격한 태도를 보이는 것으로 나타남.
여성의 정치 참여와 부패의 관계	Dollar et al.(2001)	입법부의 여성의원 참여와 부패 수준의 관계를 조사한 결과, 여성 의원의 비율이 높을수록 부패 수준이 낮아지는 것을 확인함.
	남승하 외 (2010)	여성의 사회적 지위향상과 청렴의 관계를 연구하기 위해 여성 국회의석비율, 여성 고위직 비율, 여성 전문직비율, 남성대비 소득비

		올과 청렴도의 관계를 분석한 결과, 여성 국회의석비율이 청렴도를 증진시키는 것으로 나타남.
여성의 행정 참여와 부패의 관계	진종순 (2009)	여성 공무원 비율이 높을수록 청렴도가 높아짐을 확인함. 여성공무원은 뇌물예 대해 상대적으로 심한 거부감을 보이는 등 남성 공무원에 비해 부패에 대해 엄격한 태도를 보임. 이는 남성 동료에게도 영향을 미쳐 부패 통제에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타남.
	정철현·김중업 (2009)	기초자치단체인 1개 구청 공무원을 대상으로 윤리적 판단에 대한 설문조사를 실시한 결과, 여성 공무원이 남성 공무원보다 윤리적인 판단을 하는 것으로 나타남.
여성의 경제 참여와 부패의 관계	Akaah (1989)	마케팅 부서 간부 및 마케팅 전문가 등을 대상으로 설문조사 한 결과, 고위직 여성들이 고위직 남성들에 비해 윤리적 판단을 하고 있는 것으로 나타남.
	Swamy et al.(2001)	노동인구 중 여성이 차지하는 비율이 높을 때 부패 수준이 감소함을 확인함. 여성에 비하여 남성이 소유하거나 운영하는 사업체의 경우 뇌물 공여 행위가 더 많은 것으로 나타남.

여성의 정치 참여와 부패의 관계를 살펴본 연구는 입법부의 여성의원 비율이 증가할수록 정부의 부패 수준이 낮아짐을 경험적으로 증명하였다(남승하 외, 2010; Dollar et al., 2001). 그리고 여성의 행정부문 참여가 국가의 부패에 미치는 영향을 살펴본 연구에 따르면 정부 관료제에서 여성 고위직 비율이 높을 때 국가의 부패 수준이 감소하는 것으로 나타났으며, 여성 공무원이 남성 공무원에 비해 윤리의식이 높으며 여성 공무원 비율이 높을수록 정부의 청렴도가 높아짐을 확인하였다(진종순, 2009; 정철현·김중업, 2009; Swamy et al., 2001). 여성의 경제 활동과 부패의 관계를 살펴본 연구에 의하면 전체 노동인구 중 여성 노동력 비율이 높을수록 부패 수준이 감소하며, 고위직 여성들이 고위직 남성들에 비해 기업 운영에 있어 보다 윤리적 판단을 하는 것으로 나타났다(Swamy et al., 2001; Akaah, 1989). 이와 같은 연구들은 젠더와 부패의 관계를 실증적으로 살펴본 의미 있는 연구들이지만 연구 설계 및 분석에 있어 몇 가지 한계를 가지고 있다.

첫째, 대부분의 연구들이 국가 간, 혹은 중앙정부 수준에서 여성의 정치/행정/경제 참여와 부패의 관계를 살펴보고 있으며 지방자치단체를 대상으로 한 연구는 드문 실정이다. 정철현·김중업(2009)의 연구가 지방자치단체 수준에서 젠더와 부패의 관계에 대한 실증적 연구를 시도하였으나 단일 지방자치단체만을 연구대상으로 하고 있어 그 결과를 일반화하는데 한계가 있다.

둘째, 대부분의 연구에서 젠더 이외에 부패에 영향을 미칠 수 있는 다양한 요인들을 충분히 통제하지 못하고 있다. 선행 연구들은 통제변수로 인구수, 학력, 무역 개방성, GDP, 부처 예산 및 인력규모, 부처 규제등록건수 등을 사용하고 있으나, 이 중에서 1-4개의 통제변수를 활용할 뿐이다. 이러한 경우 모형구체화 오류(model specification error)가 발생할 가능성이 높으며 젠더가 부패에 미치는 영향을 정확하게 분석할 수 없다. 즉, 부패에 영향을 미치는 정치, 행정, 경제적 요인들을 분석모형에서 충분히 구체화(specification)해 주어야 젠더의 부패에 대한 영향력을 명확하게 규명할 수 있을 것이다.

셋째, 국내 연구의 경우 여성의 사회참여가 부패에 미치는 영향이 주로 행정부분에 국한되어 있다. 즉, 정치, 경제 분야의 여성참여가 부패에 미치는 영향에 대한 연구가 부족한 실정이다. 부패는 공무원과 고객 간의 상호작용에서 나타나므로 행정부분에서의 여성참여만을 연구대상으로 할 때 연구의 한계가 있을 것이다. 따라서 정부부분뿐만 아니라 정치·경제부분의 여성참여가 부패에 미치는 영향을 함께 고려하여야 할 것이다.

이러한 선행연구의 제약점을 고려하여 본 연구는 첫째, 지방자치단체를 대상으로 젠더가 부패에 미치는 영향을 살펴볼 것이며 둘째, 젠더 이외에 부패에 영향을 미치는 정치, 행정, 경제적 요인들을 부패설명모형에서 충분히 구체화 할 것이며 셋째, 행정부분의 여성참여 뿐만 아니라 정치·경제부분의 여성참여 변수도 분석에 포함시킴으로써 여성의 정치/행정/경제부분 참여가 부패에 미치는 영향을 보다 포괄적으로 살펴보고자 한다.

### Ⅲ. 연구 설계

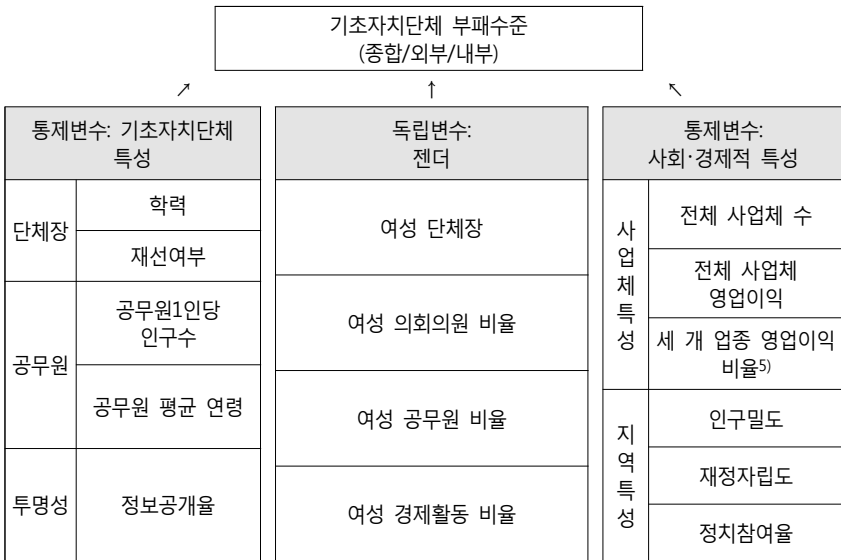
#### 1. 분석모형

지방자치단체의 부패에 미치는 젠더의 영향을 분석하기 위해 <그림 2>와 같은 연구모형을 설정하였다. 종속변수는 기초자치단체<sup>4)</sup>의 부패수준이며 독립변



수는 젠더 관련 변수들이다. 또한 젠더 이외에 부패수준에 영향을 미칠 것으로 기대되는 기초자치단체 특성과 기초자치단체의 사회·경제적 특성을 통제변수로 모형에 포함시켰다.

<그림 2> 연구 모형



4) 본 연구에서는 지방자치단체 중 기초자치단체만을 연구대상으로 한다. 그 이유는 첫째, 부패수준 설명모형에서 독립변수로 사용하는 여성 단체장이 광역자치단체에는 존재하지 않는다. 현재까지 여성 광역자치단체장은 선출되지 못하고 있다. 둘째, 통제변수로 사용되는 사회·경제적 특성의 경우 광역자치단체와 기초자치단체의 자료가 중복되어진다. 즉, 광역자치단체의 사회·경제적 통계자료는 그 광역자치단체에 속한 기초자치단체의 통계자료의 합이 된다. 이와 같은 분석상의 기술적인 문제로 인하여 광역자치단체를 연구대상에서 제외하였다.

5) 세 개 업종은 (1)건설 및 건축 (2)식품 및 위생 (3)하수 폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원을 의미한다.

## 2. 종속변수: 기초자치단체 부패수준

### 1) 기초자치단체 청렴도지수

본 연구의 종속변수는 기초자치단체의 부패수준이다. 따라서 부패수준을 양적으로 표현한 부패지수가 필요하다. 부패지수는 어떤 조직이나 지역의 부패수준을 계량적으로 표현함으로써 양적연구(quantitative study)에 있어 높은 활용가치를 가진다(박용치·이충민, 2005).

지방자치단체의 부패수준을 측정하기 위하여 국민권익위원회가 2002년부터 매년 발표하는 지방자치단체 청렴지수<sup>6)</sup>를 이용하였다. 국민권익위원회의 지방자치단체 청렴지수는 여러 해를 거쳐서 발전하여 왔다. 지방자치단체 청렴지수의 진화과정을 살펴보면 첫 단계인 2002, 2003년에 광역자치단체의 외부청렴도 측정이 시작되었으며 2004년부터 기초자치단체도 측정대상에 포함되었다. 외부청렴도는 지방자치단체에 대한 외부평가로 민원처리 경험이 있는 국민들을 대상으로 지방자치단체 부패에 대한 경험 및 인식을 조사한 것이다.

<그림 3> 국민권익위원회 지방자치단체 청렴지수 진화과정



자료: 국민권익위원회 2002년-2012년 부패지수 결과 보고 재구성<sup>7)</sup>

6) 국민권익위원회에서는 청렴지수라고 명명하고 있으며 <그림 4>에서 보여주고 있는 것처럼 청렴도 측정척도에 있어 0점은 완전부패, 10점은 완전청렴이다. 청렴과 부패는 정반대의 개념으로 청렴도 척도를 역코딩하면 부패의 정도를 측정하는 부패지수로 사용되어질 수 있다.

이후 2006년 광역자치단체를 대상으로 내부청렴도를 시범 측정하였고 2007년에는 시(市), 2008년에는 군(郡), 2009년에는 구(區)로 내부청렴도 측정 대상을 확대하여 갔다. 내부청렴도는 지방자치단체 내부 구성원인 공무원을 대상으로 지방자치단체의 부패 수준을 조사하였다. 1년 이상 재직한 공무원을 대상으로 부패행위 관행화, 부패방지제도 운영의 실효성 등을 조사한 청렴문화지수, 그리고 인사, 예산집행, 업무지시와 관련한 금품, 향응, 부당한 집행을 조사한 업무청렴지수 등을 통해 내부청렴도가 측정되었다.

2008년부터는 외부청렴도와 내부청렴도를 합산한 종합청렴도를 산출하기 시작했다. 종합청렴도의 객관성과 신뢰성을 향상시키기 위하여 2011년에는 객관적 계량지표 도입 및 정책고객평가를 시범도입 했고, 2012년에는 이들을 포함한 종합청렴도를 산출하기에 이르렀다. 객관적 계량지표는 금품수수, 공금횡령 등으로 징계 받은 현황, 부패사건 언론보도 현황을 중심으로 조사되었으며, 정책고객평가는 해당 자치단체 관련 전문가, 업무관계자, 민원과 무관한 지역 주민 등이 자치단체의 대민집행업무와 정책업무를 평가하는 것이다.

이와 같이 우리나라 지방자치단체 청렴지수는 양적·질적으로 지속적인 진화를 거듭해 왔다. 광역자치단체의 청렴수준 측정을 시작으로 기초자치단체로 측정대상이 확대되었고 청렴지수도 외부청렴도, 내부청렴도, 그리고 정책고객평가, 계량지표 등을 포함한 다차원적 종합청렴도에 이르기까지 지방자치단체의 청렴도를 측정하기 위하여 지속적으로 노력해 왔다. 다음으로 지방자치단체의 청렴도지수를 이용하여 어떻게 기초자치단체의 부패수준을 측정하였는지 알아보도록 하겠다.

## 2) 기초자치단체 부패지수

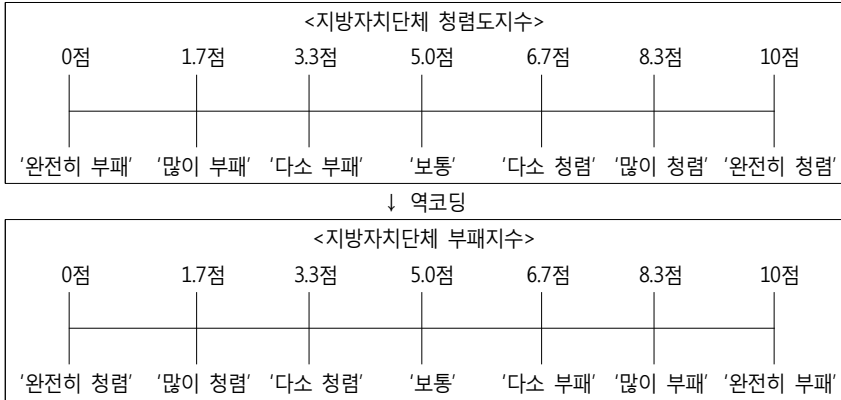
본 연구에서는 부패지수가 필요하다. 따라서 지방자치단체의 청렴도지수를 이용하여 부패지수를 개발하였다. 앞서 살펴본 바와 같이 국민권익위원회의 지

---

7) 내부청렴도는 2007년에는 시, 2008년에는 군, 2009년에는 구를 대상으로 각각 측정할 후 2010년부터 전체 기초자치단체 내부청렴도 측정을 실시하였다.

방자치단체 청렴지수<sup>8)</sup>는 지방자치단체의 부패수준 측정으로 이루어졌다.

<그림 4> 지방자치단체 부패지수



자료: 국민권익위원회 2002년도 부패지수 결과 보고 재구성

청렴(integrity)과 부패(corruption)는 정반대 개념으로 청렴은 공직에 부여된 도덕적 가치와 규범을 준수하는 행위이며, 부패는 공직에 부여된 도덕적 규범과 가치에 위배되는 행위로 정의될 수 있다(Fijnaut & Huberts, 2002). 즉 부패와 청렴은 동전의 양면과 같으므로 부패지수와 청렴지수는 <그림 4>와 같이 상호 호환적(interchangeable)이라 할 것이다. 따라서 본 연구에서는 국민권익위원회의 지방자치단체 청렴도지수를 <그림 4>와 같이 역코딩한 점수를 부패지수로 사용한다. 구체적으로 국민권익위원회가 2012년도에 발표한 기초자치단체 외부, 내부, 종합청렴도를 이용하여 본 연구에서 종속변수로 사용할 외부, 내부, 종합 부패지수를 개발하였다.<sup>9)</sup>

외부부패지수는 자치단체의 행정서비스를 이용한 경험이 있는 주민·고객들

8) 국민권익위원회의 자치단체 청렴도 측정은 7점 척도 설문문항으로 이루어졌으며 7점 척도를 10점 만점으로 환산하여 각 자치단체의 청렴도지수를 개발하였다.

9) 예를 들면 청렴도지수가 10점인 자치단체의 부패지수는 0점이 되며, 청렴도지수가 8.3점인 자치단체의 부패지수는 1.7점이 된다. 계산식을 만든다면 '10-청렴도지수=부패지수'가 되는 것이다.

이 자치단체의 부패정도를 평가한 점수이다. 많은 선행 연구에서도 정부 서비스 이용자들의 인식에 근거한 부패지수가 활용되고 있다(Pellegrini & Gerlagh, 2008; Serra, 2006; Treisman, 2000). 서비스 이용자의 인식에 근거한 부패측정은 적합성과 현실성 측면에서 적절한 방법으로 평가되고 있다. 특히 부패를 실제 자료에 근거해 측정하는 것이 어려운 경우 부패를 직접적으로 체험한 사람들의 인식과 경험을 바탕으로 부패를 측정할 수 있을 것이다. 그리고 각 국가가 제공하는 부패관련 경성자료의 신뢰성에 한계가 있을 경우 인식에 근거한 부패 측정이 경성자료의 현실적 대안이 될 수 있을 것이다(한국투명성기구 홈페이지,<sup>10)</sup> 진중순·서성아, 2007).

내부부패지수는 지방자치단체 공무원이 평가한 조직내부의 부패정도이다. 2012년 감사원의 지방자치단체 부패 취약부분 감사 결과를 살펴보면 채용, 승진, 전출 등 인사 관련 부패와 기타 자치단체 내부 비리가 다수 포함되어 있는 것을 알 수 있다. 지방정부 내부의 부패는 지역 주민이나 고객이 알기 어렵기 때문에 내부 구성원인 공무원의 인식을 바탕으로 한 내부부패지수를 사용하는 것이 타당할 것이다.

종합부패지수는 외부부패지수와 내부부패지수 그리고 객관적 계량지표 및 정책고객평가를 포함한 다차원적이고 포괄적인 부패지수라고 할 수 있다. 객관적 계량지표는 금품수수, 공금횡령 등으로 인한 징계현황, 부패사건 언론보도를 중심으로 구성되는 지표이며 정책고객평가는 해당 자치단체 관련 전문가, 업무관계자, 민원과 무관한 지역 주민 등을 대상으로 대민집행업무, 정책업무 현황을 평가한 것이다. 이와 같은 외부·내부부패, 객관적 계량지표, 정책고객평가를 종합하여 만들어진 부패지수가 종합부패지수이다.

이상의 세 가지 부패지수를 종속변수로 이용하는 이유는 조직외부 및 내부 그리고 주관적 인식조사와 객관적 통계자료를 모두 고려하여 여러 측면의 부패현상을 분석함으로써 보다 정확하게 지방자치단체의 부패현실을 이해하기 위해서이다.

10) 한국투명성기구 홈페이지 <http://ti.or.kr/xc/CPI>

### 3. 독립변수

기초자치단체에서 여성의 정치/행정/경제 분야 참여가 기초자치단체의 부패에 미치는 영향을 경험적으로 살펴보기 위하여 기초자치단체장 여성 여부, 기초의회 여성의원 비율, 기초자치단체 여성 공무원 비율, 기초자치단체 여성 경제활동인구 비율을 독립변수로 사용한다. 각각의 독립변수에 대하여 좀 더 상세히 살펴보면 첫째, 기초자치단체장은 지역의 비전과 정책을 제시하고 지방자치단체 공무원의 인사권을 행사하기 때문에 단체장의 리더십은 지방자치단체 행정에 매우 중요한 영향을 미친다(안광현, 2009; 박재욱, 2002; 이승중, 1995). 우리나라 처럼 강한 권한을 행사하는 단체장의 경우 단체장이 부패할 경우 단체장의 부패가 지방자치단체의 부패로 연결될 가능성이 높다.<sup>11)</sup> 따라서 선행연구의 주장처럼 여성이 남성보다 공익을 중요시하고 부패에 대해 보다 엄격한 태도를 보인다면(Torgler & Valev, 2010; Dollar et al., 2001) 여성이 단체장인 기초자치단체의 부패 수준이 낮을 것으로 기대된다.

둘째, 기초의회 여성의원 비율 역시 지방자치단체 부패 수준에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 기존 연구들은 여성의 정치 참여가 부패에 미치는 영향을 살펴보기 위하여 여성국회의원의 참여와 부패 수준을 연구하였으며 그 결과 여성의원 비율이 높을수록 국가의 부패 수준이 낮아지는 것을 경험적으로 확인했다(남승하 외, 2010; Dollar et al., 2001).

지방의회는 지방자치단체의 사무를 감사하고, 특정 사안에 대한 행정사무조사를 실시하는 등 행정을 감시하고 견제하는 기능을 담당한다(김진윤·이정훈, 2010; 김차병·조민경, 2007). 여성의원이 남성의원과 비교하여 부패에 더욱 엄격한 태도를 가지고 있다면 행정부의 부패를 감시하는 데 있어서도 보다 철저할 것이다. 따라서 여성의원 비율이 높은 기초자치단체의 부패 수준이 낮을 것으로 예상된다.

11) 실제로 2002년 지방선거를 통해 당선된 민선 3기 지방자치단체장의 약 1/3이 사법처리 되는 등 단체장의 비리가 심각한 수준인 것으로 지적되고 있다(안광현, 2009).

셋째, 기초자치단체 공무원 중 여성 공무원 비율 역시 지방자치단체 부패수준에 영향을 미칠 것으로 기대된다. Swamy et al.(2001)은 정부 관료제에서 여성 고위직 관료의 비율이 높을 때 국가의 부패 수준이 감소한다고 주장한다. 진종순(2009)은 설문조사를 통해 여성 공무원이 남성 공무원보다 뇌물에 대해 높은 거부감을 보이며 부패에 엄격한 태도를 취한다는 것을 확인했으며 정철현·김종업(2009)의 연구에 따르면 여성 공무원이 남성 공무원보다 윤리적인 것으로 나타났다. 이와 같은 선행연구를 바탕으로 여성 공무원 비율이 높은 기초자치단체의 부패 수준이 낮을 것으로 기대한다.<sup>12)</sup>

넷째, 공공부문의 여성 참여뿐만 아니라 여성 경제활동인구 비율도 지방자치단체 부패수준에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 여성에 의해 운영되는 기업은 정부 관료에게 뇌물을 공여하는 행위가 상대적으로 적다고 한다(Swamy et al., 2001). 여성이 남성과 비교하여 뇌물을 주고받는 부패 네트워크에 참여할 가능성이 상대적으로 낮다는 것이다. 또한 Akaah(1989)의 연구에 의하면 조직에서 여성 간부의 윤리적 판단기준이 남성에 비하여 높은 것으로 나타났다. 이와 같이 경제부분에 있어서도 여성이 남성보다 부패에 엄격한 태도를 보이므로 여성 경제활동인구가 많은 기초자치단체의 부패 수준이 상대적으로 낮을 것이라고 가정할 수 있다.<sup>13)</sup>

여성의 정치/행정/경제 분야 참여가 기초자치단체 부패에 미칠 영향을 가설로 정리하면 아래와 같다.<sup>14)</sup>

- 
- 12) 기초자치단체 여성 공무원 중 부패의 위험에 많이 노출되어 있는 고위직 공무원 비율을 변수로 활용하고자 하였으나 자료의 부재로 전체 여성 공무원 비율을 독립변수로 활용하였다.
- 13) 선행연구는 여성 경제활동인구보다 여성 CEO가 부패에 미치는 영향을 주로 연구하였다. 단순히 여성 경제활동인구를 독립변수로 사용하기보다 특혜를 위하여 금품이나 향응 제공을 결정할 수 있는 지위에 있는 여성 CEO 또는 임원을 독립변수로 사용하는 것이 모형의 설명력을 높일 것이다. 그러나 여성 CEO나 임원에 대한 자료수집의 어려움 때문에 여성 경제활동인구 비율을 독립변수로 사용하였다.
- 14) 분석에서 종속변수인 기초자치단체의 부패를 외부/내부/종합부패로 나누고 있으나 가설에서는 독립변수와 통제변수가 기초자치단체의 부패에 미치는 영향만을 가정하고 있다. 즉, 각각의 독립변수와 통제변수가 외부/내부/종합부패에 미치는 영향을 따로따로 가정하고 있지 않다. 그 이유는 세 가지 종류의 부패는 그 차원이 다를 뿐 공직을 이용한 일탈

- H1: 기초자치단체장이 여성일 경우 기초자치단체 부패정도가 낮을 것이다.  
H2: 기초의회 여성의원 비율이 높을수록 기초자치단체 부패정도가 낮을 것이다.  
H3: 기초자치단체 여성 공무원 비율이 높을수록 기초자치단체 부패정도가 낮을 것이다.  
H4: 기초자치단체 여성 경제활동인구 비율이 높을수록 기초자치단체 부패정도가 낮을 것이다.

#### 4. 통제변수

여성의 정치/행정/경제 분야 참여 이외의 변수 중 기초자치단체 부패에 영향을 미칠 수 있는 주요 요인들을 분석모형에서 통제변수로 사용하였다. 이러한 통제변수를 사용함으로써 모형의 구성오류(model specification error)를 줄여 보다 정확하게 젠더가 기초자치단체 부패수준에 미치는 영향을 연구할 수 있다. 통제변수는 기초자치단체 특성과 기초자치단체의 사회·경제적 특성으로 나누어 볼 수 있다.

##### 1) 기초자치단체 특성

주민들은 자치단체장이 책임의식을 가지고 주민의 복지를 위하여 주어진 권한을 행사하기를 기대하지만 청탁성 민원, 인·허가, 계약, 입찰과 관련하여 지방자치단체장의 부정부패가 빈번하게 발생하고 있다(김예승·김광구, 2011). 지방자치단체장이 직권을 남용해 특혜나 행정편의를 제공하고 그 대가로 금품을 수수하는 부패행위는 개개 공무원의 부패행위보다 지방자치단체의 부패에 미치는 영향력이 더 크다고 할 것이다. 따라서 기초자치단체 부패 영향요인을 탐색함에 있어 단체장의 개인적 특성이 중요한 고려 대상이다. 단체장의 개인적 특성 중에서 재선여부와 학력이 부패 영향요인으로 작용할 것이다.

민선 5기 기초자치단체장 중 약 50%에 가까운 단체장이 재선에 성공한 것으로 나타났다. 재선율이 50%에 가까우므로 초선 당선자들은 당연히 재선을 기대할 것이며 단체장 직무수행에 있어 재선에 악영향을 줄 수 있는 부패에 연루되지

---

행위, 사적이익을 위한 공무원과 고객 간의 부정거래라는 본질은 동일하기 때문이다.



않도록 조심할 것이다. 즉, 재선 캠페인을 위해 청렴한 이미지를 유지하고자 노력할 것이다. 반면 이미 재선에 성공한 단체장은 초선 단체장에 비해 다음 선거를 크게 의식하지 않을 수 있다. 또한 재선 단체장은 초선 단체장에 비해 지방자치단체 운영 및 이권사업에 대한 경험과 지식이 풍부할 것이기 때문에 부정행위를 통해 개인적 이익을 추구할 가능성이 상대적으로 높을 것이다. 뿐만 아니라 단체장직을 수행하면서 형성된 인적 네트워크를 통한 부패 가능성 역시 높다고 할 것이다.

단체장의 학력 또한 자치단체의 부패수준에 영향을 미칠 것으로 기대된다. 교육수준이 높은 단체장은 상대적으로 윤리의식이 높을 것으로 예상할 수 있다. 안광현(2009)의 연구에 의하면 기초자치단체장의 학력과 부패수준 간에 유의미한 관계가 있는 것으로 나타났는데 고졸출신 단체장에 비하여 대졸 또는 대학원출신 단체장의 부패정도가 낮은 것으로 나타났다. 학력수준이 높은 단체장이 교육을 통한 전문가적 윤리의식을 고양할 기회가 많을 것으로 기대된다. 따라서 기초자치단체장의 학력수준이 자치단체의 부패수준에 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다.

H5: 기초자치단체장이 재선인 경우 기초자치단체 부패정도가 높을 것이다.

H6: 기초자치단체장의 학력이 높을 경우 기초자치단체 부패정도가 낮을 것이다.

공무원의 특성 역시 기초자치단체의 부패수준에 영향을 미칠 것으로 기대된다. 공무원은 정부의 최전선에서 주민과 직접 대면해 인·허가 및 민원을 처리하는 역할을 담당하고 있기 때문에 부패에 쉽게 노출될 수 있다. 공무원의 특성 중에서도 공무원 1인당 인구수, 공무원 평균연령이 자치단체의 부패수준에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 공무원 1인당 인구수가 많다는 것은 개별 공무원이 대면하게 될 주민의 수가 많다는 것이며 이는 공무원이 부패에 노출될 가능성을 높일 것이다.

공무원 평균연령의 경우 평균연령이 높을수록 부패수준이 높아질 것으로 예상된다. 우리 사회의 연고주의 문화는 혈연, 지연, 학연 등과 같이 부패네트워크

의 원인을 제공할 수 있다. 이러한 문화는 젊은 세대보다는 연령이 높은 세대에서 더 많이 나타나므로 연령이 높을수록 이런 문화에 익숙할 것이다(진종순·서성아, 2007).

H7: 공무원 1인당 인구수가 많은 기초자치단체의 부패정도가 높을 것이다.

H8: 공무원 평균연령이 높은 기초자치단체의 부패정도가 높을 것이다.

기초자치단체의 투명성도 부패 수준에 영향을 미치는 요인으로 작용할 것이다. 전자정부 시스템이 정부의 자료 공개 기회를 증가시킴으로써 정부부분의 투명성을 높이고 부패 감소에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 알려져 있다(김태은 외, 2008; 배일섭, 2004; Bhatnagar, 2003). 전자정부와 관련된 여러 제도 중에서도 정보공개제도가 지방자치단체 부패 수준에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 정보공개제도를 통해 공개해야 하는 정보의 종류와 양이 증가함으로써 행정의 투명성이 증가하여 부패 발생정도를 줄일 수 있을 것이다(최진욱, 2007; 남궁근 외, 2002).

H9: 정보공개율이 높은 기초자치단체의 부패정도가 낮을 것이다.

## 2) 기초자치단체 사회·경제적 특성

사업체들은 자신들의 이익을 위해 공무원에게 금품·향응 등을 제공하고 그에 따른 반대급부로 인·허가 등 여러 가지 특혜를 기대한다. 공직사회에서의 부패는 쌍방 간의 거래관계에서 발생하는 경우가 많으므로 부패연구에 있어 뇌물을 받는 사람뿐만 아니라 뇌물을 제공하는 사람에 대한 관심 역시 필요하다. 이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 뇌물 제공자라고 할 수 있는 지방자치단체 사업체의 특성이 지방자치단체 부패에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.

먼저, 사업체 숫자는 부패 가능성과 관련되어질 것이다. 지방자치단체에 속한 사업체 수가 많다는 것은 인·허가, 감독, 규제대상이 많다는 것이며 이는 공무원과 사업자들 간에 부정거래가 발생할 가능성과 관련된다. 즉, 사업체 수가 많아

지면 부패 행위의 발생 가능성이 높아질 수 있다.

지방자치단체에 속한 사업체 숫자뿐만 아니라 사업체 영업이익 또한 부패 발생 가능성과 연결된다. 사업체의 영업이익이 큰 경우 부정거래로 얻을 수 있는 사업체 이익의 규모도 커지게 되므로 부패의 유인으로 강하게 작용할 수 있다. 따라서 사업체 수뿐만 아니라 사업체의 영업이익도 부패 유발요인으로 고려하여야 할 것이다. 사업체 수와 사업체 영업이익은 부패 유발요인으로 상호 보완적인 변수이기 때문에 함께 모형에 포함시키고자한다.<sup>15)</sup>

공무원과 사업자 간의 부정거래가 발생할 가능성이 높은 사업 분야도 부패 영향요인으로 고려하여야 할 것이다. 선행연구는 부패유형을 지역 개발 관련 부패, 인·허가 관련 부패, 식품·위생·환경 등 주민생활 밀접 분야 부패 등으로 분류하고 있다(김예승·김광구, 2011; 마재욱, 2011). 즉, 지역개발과 관련된 건설 분야, 인·허가 업무가 잦은 건축 분야, 그리고 주민 생활과 밀접한 식품·위생·환경 분야가 부패 발생 가능성이 높은 사업 분야라고 할 수 있다.

건설 분야에서는 관급공사의 입찰 또는 계약과 관련해 특정인에게 특혜를 제공하는 부정거래가 빈번하게 발생한다. 이는 정경유착의 대표적인 유형이며 많은 경우 정치자금이 관련되어질 수 있는 분야이기도 하다(황아란·김성호, 2000). 지역 개발 사업체 선정에 앞서 정보를 제공하고 금전적인 보상을 받는 소극적인 부패에서부터 수의계약을 체결하고 그 대가로 뇌물을 요구하는 적극적 부패 행위까지 다양한 형태로 나타난다.

건축 분야에서는 인·허가 관련 부패가 많이 발생한다. 공직자들은 인·허가를 결정할 수 있는 자신들의 권한을 일종의 독점적 권력으로 인식하여 인·허가를 대가로 금전적 이익을 직·간접적으로 요구한다(김예승·김광구, 2011). 규제 법령의 복잡성으로 인해 복수의 인·허가 처분이 요구되거나 빠른 업무처리가 필요한 민원의 경우 부정거래 유혹이 더 강할 것이다(김홍주 외, 2012).

환경을 포함한 식품 및 위생 분야는 주민생활과 밀접한 분야로 정부의 감시·

15) 사업체 숫자와 사업체 영업이익을 함께 고려한 이유는 사업체 숫자가 적더라도 사업체 규모 때문에 영업이익이 클 수도 있기 때문이다. 영업이익이 클 경우 기업은 자신의 이해관계를 위해서 보다 적극적으로 공무원과의 부정거래를 시도하려 할 것이다.

감독 기능이 중요하다. 이러한 사업 분야에서는 정부의 단속 무마 혹은 단속 정보의 사전 유출을 대가로 공무원에게 뇌물이나 향응이 제공되는 경향이 높다고 한다(마재욱, 2011).

H10: 전체 사업체 수가 많을수록 기초자치단체의 부패정도가 높을 것이다.

H11: 전체 사업체의 영업이익이 높을수록 기초자치단체의 부패정도가 높을 것이다.

H12: 부패 발생 가능성이 높은 사업 분야의 영업이익이 전체 사업체 영업이익에서 차지하는 비율이 높은 기초자치단체의 부패정도가 높을 것이다.<sup>16)</sup>

지방자치단체 재정자립도는 지방자치단체 예산 중 중앙정부에 의존하지 않고 자체적으로 조달할 수 있는 예산의 비율을 말한다(한국지방자치학회, 2010). 재정자립도가 높다는 것은 지방자치단체의 자주 재정자원이 풍부하다는 것을 의미하며 재정적으로 여유가 있는 지방자치단체는 재정구조가 열악한 지방자치단체에 비해 부패발생 가능성이 적을 것이다.

지방자치단체의 인구밀도도 지방자치단체의 부패에 영향을 미칠 것으로 기대된다. 인구밀도가 높은 지역은 인구밀도가 낮은 지역에 비해 정부와 주민 간 거래가 많을 것이며 그 과정에서 부패가 발생할 가능성이 높아진다. 특히 인구밀도가 높은 도시지역의 경우 농·어촌 지역과 비교하여 경제활동이 활발히 이루어질 것이며 이와 관련된 정부의 인·허가, 규제, 사업체에 대한 감시·감독이 많을 것이다. 그뿐만 아니라 한정된 정부 예산과 인·허가를 얻기 위한 주민들 간 경쟁이 치열할 것으로 예상된다. 도시지역의 이러한 경제적 상황은 주민과 공무원 사이에 부정한 거래가 발생할 가능성을 증가시킬 것이다.

마지막으로 주민의 정치참여가 지방자치단체의 부패에 영향을 미칠 것으로

---

16) 부패수준 설명모형에서는 부패 발생 가능성이 높은 사업 분야로 세 개 업종(①건설 및 건축/②식품 및 위생/③하수 폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원)을 이용하였다. 이 세 개 업종의 영업이익이 전체영업이익에서 차지하는 비율을 통제변수로 사용한다. 이 세 개 업종 영업이익이 전체영업이익에서 차지하는 비율이 높다는 것은 이러한 사업 분야가 기초자치단체 경제 분야에서 차지하는 비중이 높다는 것이며 이는 기초자치단체의 부패수준을 높일 것으로 기대된다.

기대된다. 주민의 정치참여는 주민이 지역사회에 얼마나 많은 관심을 가지고 있는지를 보여주는 지표로 이와 같은 관심은 지방정부를 감시하는 역할로 이어질 수 있다. 따라서 주민의 정치참여는 지방자치단체의 부패를 억제하는 기능을 할 수 있을 것이며 본 연구에서는 주민의 정치참여정도를 나타내는 지표로 주민 투표율을 사용한다.<sup>17)</sup>

H13: 기초자치단체 재정자립도가 높을수록 기초자치단체의 부패정도가 낮을 것이다.

H14: 기초자치단체 인구밀도가 높을수록 부패정도가 높을 것이다.

H15: 주민의 투표율이 높은 기초자치단체의 부패정도가 낮을 것이다.

## 5. 자료 및 연구방법

본 연구의 분석대상은 기초자치단체이다. 2012년 국민권익위원회가 발표한 지방자치단체의 세 가지 청렴도지수(외부/내부/종합청렴도지수)를 이용하여 각 기초자치단체의 세 가지 부패수준(외부/내부/종합부패지수)을 측정하였다. 각 부패지수에서 나타난 부패수준의 차이(variation)를 설명하기 위하여 다중회귀분석모형을 개발하였다. 분석모형에 사용한 종속변수, 독립변수, 통제변수의 조작적 정의, 측정방법, 기초통계를 <표 2>에 정리하였다.

---

17) 시민 감시기능의 활성화는 정부의 부패를 감시하는 사전적 통제 방법이 될 수 있다. 감시, 고발과 같은 시민 참여를 위해 부패신고 및 고발체제를 강화하고 시민감사 청구권을 확대해야 한다는 주장이 있다(조운행, 2005). 활발한 시민의 감시기능은 부패를 감소시킬 수 있을 것이다. 그러나 이를 대변할 수 있는 적절한 지표가 없는 실정이다. 기초자치단체에 소속된 비영리단체 현황을 통해 시민단체 활성화 정도를 측정할 수도 있으나 비영리단체의 경우 그 종류와 성격이 매우 다양해 단순한 현황만으로는 시민의 감시기능을 가늠하기 어렵다.

<표 2> 변수정의 및 서술통계

변수종류	변수명	조작적 정의 및 측정방법	평균	표준편차	
종속 변수	기초자치단체 부패 <sup>18)</sup> (n=220)	기초자치단체의 부패지수 (외부·내부·종합부패: 0 - 10)	종합: 2.30 외부: 2.12 내부: 2.24	종합: 0.39 외부: 0.45 내부: 0.40	
독립 변수	젠더	여성 단체장 (n=227)	기초자치단체장 성별 (남=1, 여=0)	여성 단체장: 6명	
		여성 의원비율 (n=227)	기초의회 의원 중 여성의원 비율	20.84%	9.33%
		여성 공무원 비율 (n=226)	기초자치단체 공무원 중 여성공무원 비율	36.13%	5.40%
		여성 경제활동 비율(n=227)	전체 사업 종사자 중 여성종사자비율	41.54%	5.31%
통제 변수	기초 자치 단체 특성	단체장 학력 <sup>19)</sup> (n=227)	자치단체장 학력 (초졸 또는 중졸=1, 고졸=2, 대졸=3, 대학원졸=4)	3.38	0.74
		단체장 재선 여부 (n=227)	기초자치단체장 재선여부 (초선=0, 재선=1)	재선 단체장: 105명	
		공무원 1인당 인구수(n=227)	공무원 1인당 인구수	220.14명	149.25명
		공무원 평균 연령 (n=226)	기초자치단체 공무원 평균연령	43.15세	1.35세
		정보 공개율 (n=225)	$\frac{\text{공개 및 부분 공개 건수}}{\text{정보공개 신청건수}} \times 100$	97.46%	1.76%
	사회 경제적 특성	전체 사업체 수(n=227)	기초자치단체에 등록되어 있는 전체 사업체 수	14,257.75개	12,640.08개
		전체 사업체 영업이익 (n=227)	전체 사업체 매출 총이익 - 판매비 및 일반관리비	1,534,880.4 5 백만원	2,507,193.0 8 백만원
		세 개 업종 영업이익 비율 (n=227)	$\frac{\text{세 개 업종 영업이익}}{\text{전체 사업체 영업이익}} \times 100$	13.12%	11.87%
		인구밀도 (n=225)	기초자치단체 인구밀도	4160.96 명/km <sup>2</sup>	6556.77 명/km <sup>2</sup>
		재정자립도 (n=226)	기초자치단체 재정자립도	27.41%	15.65%
정치참여율 <sup>20)</sup> (n=227)		지방선거에 참여한 인구비율	60.07%	9.66%	

## IV. 분석 결과

여성의 정치/행정/경제 참여가 기초자치단체 부패에 미친 영향을 살펴보기 위해 회귀분석을 실시했으며 그 결과는 <표 3>과 같다. 기초자치단체 부패를 외부/내부/종합부패로 구분하였으므로 세 개의 회귀모형을 분석하였다.

<표 3> 기초자치단체 부패영향요인 분석결과

			종속변수: 2012년도 기초자치단체 부패(n=220)		
			종합부패	외부부패	내부부패
R <sup>2</sup>			0.331	0.354	0.086
수정된 R <sup>2</sup>			0.282	0.307	0.018
독립변수 및 통제변수			표준화계수(t값)		
독립변수	젠더	여성 단체장	-0.066(-1.083)	-0.003(-0.042)	-0.192(-2.703)***
		여성의원 비율	-0.073(-0.988)	-0.013(-0.176)	-0.120(-1.393)
		여성 공무원 비율	-0.180(-1.989)**	-0.139(-1.567)	-0.066(-0.623)
		여성 경제활동 비율	-0.111(-1.531)	-0.149(-2.096)**	0.035(0.413)
통제변수	기초자치단체 특성	단체장 학력	-0.020(-0.345)	0.003(0.045)	-0.045(-0.647)
		단체장 재선여부	0.135(2.157)**	0.151(2.462)**	0.022(0.302)
		공무원 1인당 인구수	0.038(0.288)	0.130(1.000)	-0.172(-1.110)
		공무원 평균 연령	0.068(0.953)	0.089(1.263)	0.022(0.263)
		정보공개율	-0.117(-1.884)*	-0.098(-1.606)	-0.055(-0.753)
	사회경제적 특성	전체 사업체 수	0.323(2.381)**	0.227(1.707)*	0.105(0.663)
		전체 사업체 영업이익	-0.055(-0.609)	-0.017(-0.195)	-0.025(-0.239)
		세 개 업종 영업이익 비율	0.105(1.657)*	0.117(1.882)*	-0.080(-1.076)
		인구밀도	-0.340(-4.021)***	-0.363(-4.372)***	0.112(1.127)
		재정자립도	-0.212(-1.939)*	-0.331(-3.075)***	0.182(1.419)
		정치참여율	0.021(0.191)	0.044(0.415)	-0.027(-0.211)

\*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01, ( ): t값

18) 220개의 기초자치단체가 최종적으로 회귀모형에 사용되었다.

19) 초졸 또는 중졸: 5명, 고졸: 20명, 대졸: 85명, 대학원졸: 117명

20) 제5회 지방선거 자료를 사용하였다.

먼저 각각의 독립변수와 통제변수가 기초자치단체의 부패수준에 미치는 영향을 살펴보고 다음으로 분석결과를 종합적으로 살펴본다. 젠더 관련 변수의 회귀계수를 살펴보면 젠더가 기초자치단체의 부패수준에 어느 정도 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 여성 공무원 비율이 높을수록 기초자치단체의 종합부패수준이 낮아지며, 여성 경제활동 비율이 높을수록 외부부패수준이 낮아지는 것으로 나타났다. 그리고 단체장이 여성인 경우 내부부패수준이 낮아지는 것을 알 수 있다.

그러나 젠더 관련 독립변수들이 세 가지 종속변수 모두에 영향을 미치는 것은 아니며 선별적으로 영향을 미치고 있다. 이러한 결과는 각 부패의 차원이 서로 다르기 때문인 것으로 추정된다.<sup>21)</sup> 기초자치단체의 종합부패수준은 내부·외부 부패지수에 객관적 계량지표(금품수수, 공금횡령 등으로 인한 징계현황, 부패사건 언론보도 현황)와 정책고객평가(자치단체 관련 전문가, 업무관계자, 민원과 무관한 지역 주민의 평가)를 포함시킨 부패지수이다. 따라서 남성공무원과 비교하여 금품수수, 공금횡령 등 비윤리적 행위에 보다 강한 거부감을 가지고 있는 여성공무원이 많을수록 자치단체의 종합부패지수가 낮아진다고 할 수 있을 것이다.

21) 종합, 외부, 내부부패지수의 상관관계를 아래 표에서 정리하였다. 종합부패는 외부부패와는 높은 상관관계를 보이고 있으나 내부부패와는 상관관계가 그다지 높지 않으며 외부부패와 내부부패는 전혀 상관관계가 없는 것으로 나타났다. 즉, 조직구성원인 공무원들이 자신이 속해 있는 조직의 부패정도를 평가한 내부부패와 그 조직의 고객인 주민들이 평가한 외부부패는 서로 관계가 없는 것으로 나타났다. 이러한 현상에 대한 원인은 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째는 부패 평가의 주체가 서로 다르기 때문일 것이며 둘째는 평가의 대상이 되는 부패의 종류가 서로 다르기 때문이다. 내부부패의 경우 주로 인사와 조직운영과 관련된 부패이며 외부부패의 경우는 주로 민원업무와 관련된 부패이다. 부패를 평가하는 주체 그리고 평가대상이 되는 부패의 종류가 서로 다르기 때문에 내부부패와 외부부패가 서로 상관관계가 없는 것으로 나타나고 있다고 할 것이다.

	종합부패	외부부패	내부부패
종합부패			
외부부패	.911***		
내부부패	.333***	.035	

\*\*\*p<0.01



내부부패는 주로 공무원의 채용, 승진, 보직 등 각종 인사상의 문제와 관련된 부패이다. 단체장은 자치단체의 인사에 강한 영향력을 행사한다. <표 3>에 의하면 여성이 단체장인 기초자치단체의 경우 내부부패수준이 낮은 것으로 나타난다. 즉, 여성이 단체장인 기초자치단체에서 인사나 조직관리가 보다 공정하게 이루어지고 있다고 할 것이다. 이러한 분석결과는 남성과 비교하여 공익을 중요시하고 부패에 엄격한 태도를 보이는 여성(Torgler & Valev, 2010; Dollar et al., 2001)이 조직관리에 있어서도 덜 부패할 것이라는 본 연구의 가설을 지지하고 있다.

외부부패는 민원과 관련하여 공무원으로부터 직접 서비스를 받아본 경험이 있는 주민을 대상으로 측정한 것이다. Swamy et al.(2001)은 여성이 운영하는 기업은 정부 관료에게 뇌물을 제공하는 행위가 상대적으로 적으며 그 결과 여성은 뇌물을 주고받는 부패 네트워크에 참여할 가능성이 낮다고 주장한다. 여성 경제활동 인구비율이 높은 자치단체의 경우 정부와의 거래에 여성 경제인이 참여할 가능성이 높으며 그 결과 공무원과의 부정거래가 발생할 가능성이 낮아질 것으로 가정하였으며 분석결과 이러한 가정이 지지되었다.

통제 변수들의 영향을 차례로 살펴보면 기초자치단체 특성 중 기초자치단체장이 재선일 경우 종합부패와 외부부패가 높은 것으로 나타났다. 초선 단체장은 재선을 위한 이미지 관리에 많은 노력을 기울이는 반면 재선 단체장은 초선 단체장에 비해 차기 선거를 덜 의식할 뿐만 아니라 단체장 업무수행과정에서 풍부해진 인적 네트워크로 인해 각종 부당한 거래와 청탁에 노출될 위험이 높을 것으로 가정했으며 분석결과 이러한 가정이 지지되었다.

정보공개율의 경우 정보공개가 잘 이루어지고 있는 기초자치단체의 종합부패가 낮은 것으로 나타났다. 정보공개제도는 정부를 투명하게 만들 뿐만 아니라 주민들의 정부에 대한 감시기능을 높이기 때문에 자치단체의 부패 발생 가능성을 줄일 것으로 기대했으며 실제 분석에서도 예상하는 바와 같이 나타났다.

사회·경제적 특성 중 전체 사업체 수, 세 개 업종 영업이익 비율, 인구밀도, 재정자립도가 종합부패와 외부부패에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 지방자치단체에 속한 전체 사업체 수가 많다는 것은 자신들의 이익을 위하여 정부와 거래를 시도하는 잠재적 부패 행위자가 많다는 것이다. 따라서 전체 사업체 수와 지방자

치단체의 부패수준은 정(positive)의 관계가 성립할 것으로 기대하였다. 이러한 기대는 실제 분석에서 확인되었다. 즉, 기초자치단체의 전체 사업체 수가 증가할 수록 부패가 증가하는 것으로 나타났다. 그뿐만 아니라 사업체 중에서도 부패 가능성이 높은 건설 및 건축, 식품 및 위생, 그리고 환경 관련 사업체의 영업이익의 비율이 높을수록 부패가 증가하는 것으로 나타났다.

그리고 인구밀도가 높을수록 부패가 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 기대했던 것과는 반대되는 결과이다. 인구밀도가 높은 도시 지역의 경우 정부와 주민 간 거래가 많고 한정된 자원을 둘러싼 주민들 간 경쟁이 치열할 뿐만 아니라 활발한 경제활동으로 인하여 주민과 공무원의 부정거래가 증가할 것으로 예상하였다. 그러나 분석결과는 예상과는 반대로 나타났는데 이는 지방자치단체의 유형에 따른 지역 문화의 차이로 설명될 수 있을 것이다. 인구밀도가 낮은 지역은 인구밀도가 높은 지역에 비해 연고주의, 혈연주의 문화가 강하게 나타날 수 있으며 이는 부패의 원인으로 작용할 가능성이 크다. 따라서 인구밀도가 낮은 지역이 오히려 부패가 증가할 가능성이 높다고 할 것이다.

기초자치단체의 재정자립도는 부패수준을 낮추는 것으로 나타났다. 즉, 재정자립도가 높을수록 지방자치단체의 부패수준이 낮아지는 것으로 확인되었다. 재정자립도가 높다는 것은 지방자치단체의 재정자원이 풍부함을 의미하며 이는 지방자치단체 부패 수준을 낮출 것으로 기대하였으며 이러한 기대는 경험적으로 지지되었다.

다음으로 분석결과를 종합적으로 살펴보면 먼저 세 회귀모형에서 각각의 종속변수에 영향을 미치는 영향요인이 서로 다른 것을 확인할 수 있다. 독립변수인 젠더의 경우 여성단체장은 내부부패, 여성 공무원 비율은 종합부패, 여성 경제활동 비율은 외부부패에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 통제변수인 기초자치단체 특성 중 단체장 재선여부는 종합부패와 외부부패에, 정보공개율은 종합부패에 통계적으로 유의미한 영향을 주고 있다. 사회·경제적 특성의 경우 기초자치단체 전체 사업체 수, 세 개 업종 영업이익의 비율, 인구밀도, 재정자립도는 종합부패와 외부부패에 통계적으로 유의미한 영향을 미치고 있다.

이처럼 세 개의 회귀모형에서 각각의 종속변수에 영향을 미치는 독립변수나

통제변수가 일치하기도 하고 또한 서로 다르기도 한 이유는 세 모형의 종속변수인 부패의 종류가 서로 다르기 때문이다. 외부부패는 민원 업무 등을 통해 기초자치단체의 서비스 제공을 직접 경험한 주민들이 평가한 기초자치단체의 부패정도이며 내부부패는 해당 지방자치단체 공무원 자신들이 평가한 조직내부의 부패정도이다. 종합부패는 외부부패와 내부부패 점수에 객관적 계량지표와 정책고객평가를 포함하여 평가한 부패지수이다. 따라서 이 세 가지 부패지수는 서로 일부 공통되는 부분이 있기도 하지만 동시에 서로 다른 측면(dimension)의 부패를 반영하고 있다.

## V. 결론 및 정책적 시사점

지방자치단체에서 여성의 정치/행정/경제 참여가 자치단체의 부패수준을 감소시킬 수 있을까? 이러한 연구 질문에 답하기 위하여 본 연구는 여성 단체장 여부, 여성의원 비율, 여성 공무원 비율, 여성 경제활동 비율이 기초자치단체의 부패수준에 미치는 영향을 분석하였다. 부패수준을 보다 정확하고 다차원적으로 분석하기 위하여 세 가지 부패지수인 종합부패지수, 외부부패지수, 내부부패지수를 종속변수로 사용하였다. 분석 결과 여성의 정치/행정/경제적 참여가 기초자치단체의 부패수준을 낮추는 데 어느 정도 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 여성 공무원 비율이 높을수록 기초자치단체 종합부패가 낮아지는 것으로 나타났으며 여성 경제활동 비율이 높을수록 외부부패가 낮았다. 또한 남성이 단체장인 기초자치단체와 비교하여 여성이 단체장인 기초자치단체의 내부부패 수준이 낮은 것으로 확인되었다.

젠더 이외에 기초자치단체의 부패수준에 영향을 미치는 요인으로 단체장 재선여부, 정보공개율, 전체 사업체 수, 세 개 업종 영업이익 비율, 인구밀도, 재정자립도가 확인되었다. 단체장이 초선인 경우 재선에 비하여 기초자치단체의 종합부패와 외부부패지수가 낮은 것으로 나타났으며 정보공개율이 높을수록 종합부패지수가 낮은 것을 확인하였다. 기초자치단체의 경제적 특성으로 경제활동을

하는 사업체 수가 많을수록, 그리고 지방정부의 주요 규제대상인 건설 및 건축, 식품 및 위생, 환경사업 부분의 영업이익이 전체 영업이익에서 차지하는 비율이 높을수록 기초자치단체의 종합부패와 외부부패수준이 높아지는 것으로 나타났다. 자치단체의 인구밀도와 재정자립도의 경우 인구밀도가 높을수록, 재정자립도가 높을수록 종합부패와 외부부패수준이 낮아지는 것으로 나타났다.

기초자치단체 부패수준 설명모형의 분석결과로부터 찾을 수 있는 정책적 시사점은 첫째, 여성의 정치/행정/경제 분야 참여 활성화의 필요성이다. 공직과 경제 분야에서의 여성인력 확충은 여성 인적자원 활용뿐만 아니라 정부의 부패수준을 감소시켜 정부신뢰를 회복하고 종국적으로 사회 전체의 효율성을 향상시키는 데 기여할 수 있을 것이다. 특히 부패 가능성이 높은 정부서비스 분야에 여성인력을 배치하는 등 여성이 가진 반부패적 특성을 적극적으로 활용한다면 기초자치단체의 부패수준을 감소시키는 데 긍정적인 역할을 할 것으로 기대된다.

둘째, 경제 부문, 특히 정부의 주요 규제대상이 되는 영역의 부패방지를 위한 적극적 대안 마련이 필요하다. 본 연구에서 확인된 것처럼 전체 사업체 수와 정부의 주요 규제대상이 되는 세 개 업종 영업이익 비율은 기초자치단체의 부패수준을 높이는 것으로 나타났다. 정부의 인·허가, 감시·감독과 관련되어진 분야가 부패에 취약한 부분임은 널리 알려져 있다. 정부로부터 인·허가를 받기 위하여 또는 정부의 규제를 피하기 위하여 공무원과 사업자 간에 벌어지는 부정거래는 언론보도의 단골메뉴라고 할 것이다. 그러나 본 연구에서는 이러한 경제 분야의 부패문제가 한, 두 개의 사례나 언론보도가 아니라 220개 기초자치단체 데이터를 이용한 통계분석에서 확인되었다는 사실에 주목할 필요가 있다. 따라서 자치단체의 반부패 노력에 있어서 정부의 인·허가, 감시·감독과 관련된 분야에 대한 특별한 대안 마련이 필요할 것이다.

셋째, 정부 공개성(openness)을 확대하는 것이다. 정보공개율이 높은 기초자치단체에서 종합부패수준이 낮은 것으로 나타났는데 이는 정부의 정보공개, 투명성 확대가 부패문제를 해결하는데 있어 주요한 방법이 될 수 있다는 것이다. 전자정부 인프라가 잘 구축되어 있는 우리나라의 경우 정보공개를 통한 정부 투명성 제고는 그다지 어려운 일이 아닐 것이다.

넷째, 비도시 지역 지방자치단체 부패문제 해결에 더 많은 정책적 관심을 가져야 할 것이다. 본 연구에서 확인된 것처럼 인구밀도가 낮은 기초자치단체와 재정자립도가 낮은 기초자치단체의 부패수준이 높은 것으로 나타났다. 인구밀도가 낮고 재정자립도가 낮은 기초자치단체는 주로 비도시 지역이라 할 것이다. 비도시 지역에서의 혈연, 지연, 학연을 중심으로 형성된 부패네트워크는 기초자치단체 부패의 주요 원인이라 할 수 있다. 이러한 부패문화와 관행을 척결하기 위하여 정책적, 제도적 노력이 집중되어야 할 것이다.

마지막으로 본 연구의 한계점과 개선방안에 대하여 지적하면 첫째, 젠더 관련 독립변수의 질(quality)을 향상시키는 것이다. 특히 본 연구에서 사용한 여성 공무원 비율과 여성 경제활동 비율 변수는 향상 될 여지가 많다고 하겠다. 기초자치단체 공무원 중에서 사업자들에게 특혜를 제공하거나 적절하지 못한 청탁 및 압력을 행사할 수 있는 지위에 있는 공무원들은 주로 고위직일 것이다. 따라서 단순히 여성 공무원 비율을 독립변수로 사용하는 것보다는 고위직 여성공무원 비율을 사용하는 것이 보다 나은 분석모형이 될 것이다. 여성 경제활동 인구도 마찬가지로 논리가 적용된다. 여성 경제활동 인구 중 금품이나 향응 제공 등 부당한 거래를 결정할 수 있는 위치에 있는 직원은 주로 고위직일 것이다. 따라서 여성 경제활동 비율보다는 여성 임원 비율을 독립변수로 사용하는 것이 젠더가 자치단체 부패에 미치는 영향을 보다 정확히 파악할 수 있을 것이다.

둘째, 본 연구의 분석모형을 통해 종합부패와 외부부패 영향요인은 상당수 발견하였으나 내부부패 영향요인은 충분히 밝히지 못하였다. 내부부패는 공무원 자신이 속한 기초자치단체를 공무원 스스로 평가한 부패수준이다. 따라서 내부부패는 주로 인사나 조직내부의 문제와 관련되므로 주민들이 평가한 자치단체의 부패인 외부부패와 그 성격이 많이 다를 것이다. 그러므로 향후 연구에서는 내부부패에 영향을 줄 수 있는 조직 관련 변수들에 대한 탐색 노력이 더욱 필요할 것이다.

셋째, 부패의 종류에 따른 독립변수와 통제변수의 영향력을 구별하는 것이다. 본 연구에서는 각각의 독립변수와 통제변수가 종합부패, 외부부패, 내부부패에 미치는 영향을 구별하지 않고 가설을 설정하였다.<sup>22)</sup> 그 이유는 독립변수와 통제

변수가 각각의 부패에 미치는 영향을 구별할 경우 그 내용이 하나의 논문에서 감당할 수 없을 만큼 복잡하고 많아지기 때문이었다. 그러나 분석결과 독립변수와 통제변수가 각각의 부패에 미치는 영향이 동일한 것이 있는 반면 동일하지 않는 것도 존재한다는 것을 알게 되었다. 따라서 심화연구(further study)에서는 각각의 독립변수와 통제변수가 종합부패, 외부부패, 내부부패에 미치는 영향을 구별하는 논리와 모형개발에 노력을 기울여야 할 것이다.

#### ■ 참고문헌

- 감사원. 2013. 《지방자치단체 취약분야 업무처리 실태 보도자료 및 공개문》.  
\_\_\_\_\_. 2012. 《2012년 지방행정 감사백서》.
- 강성애·류은영. 2008. “여성인적자원의 활용과 국가경쟁력과의 관계 연구: OECD 국가를 중심으로.” 《한국인사행정학회보》 7(2): 175-208.
- 김예승·김광구. 2011. “지방자치단체장의 부패유형에 관한 연구.” 《한국행정학회 하계학술발표논문집》 1-19.
- 김인중·김영우. 2010. “부패방지 정책집행의 영향요인에 관한 연구.” 《한국조직학회보》 7(2): 183-206.
- 김진윤·이정훈. 2010. “지방의회 의정기능의 현황과 과제.” 《정치정보연구》 13(2): 71-97.
- 김차병·조민경. 2007. “지방의회 역할간의 상대적 중요도 분석.” 《영남지역발전연구》 37(1): 57-84.
- 김태은·안문석·최용환. 2008. “전자정부가 부패에 미치는 영향에 관한 연구.” 《한국행정학회보》 42(1): 293-321.
- 김홍주·이은국·이강래. 2012. “정부규제가 조직의 부패에 미치는 영향에 관한 연구-중앙행정부처를 중심으로.” 《한국정책학회보》 21(4): 343-376.
- 남궁근·권해수·박홍식·전태영. 2002. 《전자정부를 통한 부패 통제-이론과 사례》. 서울: 한울아카데미.

---

22) 예를 들면 여성 단체장이 기초자치단체의 부패수준을 낮출 것이라는 가설은 설정하였지만 여성 단체장이 종합부패, 외부부패, 내부부패에 미치는 영향이 어떻게 다를지는 고려하지 않았다.

- 남승하·김중현·라휘문. 2010. “여성의 사회적 지위와 청렴도간 관계에 관한 연구.” 《한국인사행정학회보》 9(3): 129-149.
- 마재욱. 2011. 《공무원 부정부패의 요인 분석: 민선1기 이후 지방자치단체 공무원을 중심으로》. 서강대학교 공공정책대학원 석사학위 논문.
- 문미경·김혜영. 2011. “행정분야의 여성대표성과 향후 방향.” 《젠더리뷰》 20(1): 18-28.
- 박세정. 2005. “지방자치단체의 부패근절방안에 관한 연구.” 《사회과학논총》 24(1): 97-116.
- 박재욱. 2002. “‘지방자치제 위기론’과 기초자치단체장의 권한 및 위상.” 《지방정부연구》 6(1): 117-134.
- 박용치·이충민. 2005. “부패지수 측정모형에 대한 비교연구: 서울시 시정청렴성지수 측정모형과 경실련 부패지수 측정모형을 중심으로.” 《조사연구》 6(1): 1-38.
- 배일섭. 2004. “복잡체계이론에 따른 전자정부 시대의 부패 통제 방안.” 《사회과학연구》 20(2): 1-25.
- 안광현. 2009. “기초자치단체장의 부패영향요인에 관한 연구.” 《한국지방자치연구》 10(4): 47-63.
- 임옥기. 2008. 《공무원 부패의 영향요인: 공무원 인식조사를 중심으로》. 서울시립대학교 일반대학원 박사학위 논문.
- 이상철·이상호·송건섭. 1999. “공무원 부패의 영향요인과 방지전략.” 《지방정부연구》 2(2): 111-127.
- 이승중. 1995. “자치단체장의 역할과 자질.” 《한국행정학회 하계학술대회》 21-31.
- 정철현·김종업. 2009. “구청공무원 윤리적 판단의 성별 차이에 관한 탐색적 연구.” 《지방행정연구》 23(4): 27-47.
- 조운행. 2005. “공직부패의 원인 및 정책대안.” 《전문경영인연구》 8(1): 119-151.
- 진종순. 2009. “여성의 공공부문 참여와 부패수준.” 《한국행정연구》 18(3): 77-96.
- 진종순·서성아. 2007. “부패에 대한 개인의 인식과 부패행위.” 《행정논총》 45(3): 233-257.
- 최진욱. 2007. “서울특별시 OPEN 시스템이 부패에 미치는 영향.” 《정부학연구》 13(1): 215-241.
- 한국지방자치학회. 2010. 《지방자치사전》. 서울: 보성각.
- 황아란·김성호. 2000. 《지방정치 부패구조 개혁방안》. 한국지방행정연구원.
- Akaah, Ishmael P. 1989. “Differences in Research Ethics Judgments Between Male and Female Marketing Professionals.” *Journal of Business Ethics* 8(5): 375-381.
- Bhatnagar, Subhash. 2003. “E-government and Access to Information.” *Global Corruption*

- Report 2003*. 24-32. Transparency International.
- Dobel, Patrick J. 1978. "The Corruption of A State." *The American Political Science Review* 72(3): 958-973.
- Dollar, David, Raymond Fisman and Roberta Gatti. 2001. "Are Women Really the "Fairer" Sex? Corruption and Women in Government." *Journal of Economic Behavior & Organization* 46(4): 423-429.
- Eckel, Catherine C. and Philip J. Grossman. 1998. "Are Women Less Selfish Than Men?: Evidence from Dictator Experiments." *The Economic Journal* 108(May): 726-735.
- Fijnaut, Cyrille and Leo Huberts. 2002. "Corruption, Integrity and Law Enforcement." In Cyrille Fijnaut and Leo Huberts (eds.), *Corruption, Integrity and Law Enforcement*, 3-34. Hague: Kluwer Law International.
- Glaeser, Edward L. and Raven E. Saks. 2006. "Corruption in America." *Journal of Public Economics* 90(6): 1053-1072.
- Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston. 2002. *Political Corruption: Concepts & Contexts*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Nye, J. S. 1967. "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis." *The American Political Science Review* 61(2): 417-427.
- Ones, Deniz S. and Chockalingam Viswesvaran. 1998. "Gender, Age, and Race Differences on Overt Integrity Tests: Results Across Four Large-Scale Job Applicant Data Sets." *Journal of Applied Psychology* 83(1): 35-42.
- Pellegrini, Lorenzo and Reyer Gerlagh. 2008. "Causes of Corruption: A Survey of Cross-Country Analyses and Extended Results." *Economics of Governance* 33(4): 245-263.
- Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Serra, Danila. 2006. "Empirical Determinants of Corruption: A Sensitivity Analysis." *Public Choice* 126(1): 225-256.
- Shleifer, Andrei and Robert W. Vishny. 1993. "Corruption." *Quarterly Journal of Economics* 108(3): 599-617.
- Swamy, Anand, Stephen Knack, Young Lee and Omar Azfar. 2001. "Gender and Corruption." *Journal of Development Economics* 64(1): 25-55.
- Thompson, Dennis F. 1993. "Mediated Corruption: The Case of the Keating Five." *The*



*American Political Science Review* 87(2): 369-381.

Torgler, B. and Neven T. Valev. 2010. "Gender and Public Attitudes Toward Corruption and Tax Evasion." *Contemporary Economic Policy* 28(4): 554-568.

Treisman, Daniel. 2000. "The Causes of Corruption: A Cross-National Study." *Journal of Public Economics* 76(3): 399-457.

국가통계포털 홈페이지 <http://kosis.kr/>

국민권익위원회 홈페이지 [www.acrc.go.kr](http://www.acrc.go.kr)

내고장 알라미 홈페이지 <http://www.lais.go.kr>

중앙선거관리위원회 선거통계시스템 홈페이지 <http://info.nec.go.kr/>

한국투명성기구 홈페이지 <http://ti.or.kr/xs/CPI>

e-나라지표 <http://www.index.go.kr>