

부패인식지수(CPI)의 비판적 검토를 통한 새로운 청렴지수모형개발 및 적용에 관한 연구*

: 아태지역을 중심으로

A Study on the Development and Application of a New Integrity Index
Model through a Critical Review of the CPI(Corruption Perceptions Index)
: Focusing on the Asia Pacific Region

이 정 주(Lee, Chung Joo)**

ABSTRACT

This paper suggested the Corruption Control Index (CCI) with anti-corruption and integrity effort elements added while pointing out the limitations of the Corruptions Index(CPI) evaluation, which focuses on the level of corruption. At the same time, the Integrity Index (II) model was proposed as a new measure of integrity combining CPI and CCI.

According to the CCI and II evaluation results, out of 27 countries in the Asia-Pacific region, Korea ranked 8th with no difference from the 2021 CPI ranking. Comparing the CCI source data with countries with a higher CPI than Korea, the items we need to make more efforts to improve integrity include “deregulation in the corporate sector”, “strengthening anti-money laundering to prevent illegal funds.” and “strengthening the independence and fairness of the judiciary”. Unlike this, the resolution of trade barriers and free competition through IT technology appeared to be our strengths.

Accordingly, it was found that various anti-corruption measures using IT technology can be a major strategy for improving integrity by maximizing the advantages of an informatization powerhouse. In the case of Korea, CCI is higher than CPI, and if the current CPI evaluation is mainly operated, the corruption control efforts may not be properly evaluated, which can lead to underestimation of the actual level of integrity.

Therefore, we will have to make efforts to establish a balanced integrity evaluation system by developing a new evaluation model such as the Integrity Index(II), which adds an index related to

* 본 연구는 한국형사·법무정책연구원의 「국제범죄방지를 위한 UN·국제협력 및 연구(XVII): 아태지역 형사정책 비교연구(2021)」 보고서 중 제4장 부패지수개선방안에서 이정주가 작성된 내용을 토대로 최근 업데이트 및 변경 사항(아태지역 2021 CPI지수 점수 및 평가대상국, 2021 IPI지수 평가지표 및 점수)을 반영하여 논문의 양식에 맞게 작성하여 국민권익위원회와 한국부패학회 공동학술대회(2022. 8. 26)에서 발표한 논문을 토대로 수정한 논문임을 밝힙니다.

** 서울시립대학교 행정학과 겸임교수, 행정학박사.

corruption control efforts((CC) to the CPI evaluation, which is the existing evaluation method.

Key words: Corruption Perceptions Index(CPI), Integrity Index(II), Corruption Control Index(CCI), Asia Pacific Region.

I. 서론

국제투명성기구(TI: Transparency International)는 1995년 이후 매년 부패인식지수(CPI: Corruption Perceptions Index)를 통해 국가 청렴수준을 평가하고 있다. 우리나라의 경우 2021년을 기점으로 지난 5년간 계속해서 청렴도가 개선되어 50점대 중후반을 넘어 60점대로 진입한 것은 상당히 고무적인 일이다(이정주, 2022: 142).

그러나 국가가 전반적으로 투명한 상태가 70점대라는 점에서 국가 경제력이나 문화강국의 위상에 비해 청렴도 향상을 위해 좀 더 노력해야 하는 것도 사실이다.

한편 일각에서는 우리사회의 청렴도가 국제사회에서 평가되는 것과 달리 저평가되고 있다는 시각도 있다. 언론기관이 우리사회의 다양한 반부패·청렴노력에 대한 긍정적 기사보도보다 비리사건과 같은 부정적 선정기사를 많이 보도하기에 이를 접하는 외국인들이 우리나라의 청렴도를 실제보다 과소평가한다는 입장이다.

실제 CPI 지수를 구성하는 원천자료를 보면 부패수준의 현 실태파악에 초점을 두어 그동안 한국사회가 추진해 왔던 각종 반부패·청렴정책이나 제도적 노력이 CPI평가에 상대적으로 덜 반영되어 실제 청렴도보다 낮게 평가되는 측면도 존재한다.

국가별로 보면 청렴선진국은 청렴이라는 요소가 사회문화로 정착되어 있어 최소한의 기본적인 부패통제장치만 존재하지, 여러 가지 법제도가 없는 경우가 많다. 이에 반해 청렴문화의 기반이 약한 나라는 다양한 법제도를 마련하고 이를 계속적으로 적용·내재화함으로써 청렴문화형성전략을 구사하며 우리나라가 이에 속한다. CPI평가와 같이 부패실태파악 중심의 평가는 어떻게 보면 청렴이 사회적 자본으로 내재화된 국가에는 유리한 반면 그렇지 못한 국가에는 불리할 수 있어 평가의 공정성 문제가 야기될 수 있다.

이외에도 CPI를 구성하는 원천자료는 부패 상황의 인식 중심이어서 CPI결과를 통해 부패를 어떻게 개선해야 할지에 대한 전략적이고 구체적 방안을 도출하기 어려운 점도 있다.

하지만 이러한 한계점에도 불구하고 CPI 평가가 전 세계의 국가청렴도 평가척도로 자리 잡고 있는 현실에서 앞서 제시된 CPI 지수의 한계점을 보완해 청렴도를 잘 측정·반영할 수 있는 개선책 마련이 합리적이라 할 수 있다.

이러한 인식하에 본 연구에서는 CPI 지수 이외에 반부패·청렴노력요소가 가미된 일명

부패통제지수(CCI: Corruption Control Index)를 함께 고려한 새로운 형태의 청렴지수모형(II model: Integrity Index Model)을 제안¹⁾함과 동시에 이에 따른 평가결과의 함의에 대해 살펴보고자 한다.

이를 위해 먼저 부패통제지수(CCI)에 포함될 수 있는 요소로 국제투명성 기구(TI)의 국가청렴시스템(NIS: National Integrity System), 세계은행(WB)의 윤리적 정부추진전략 및 세계거버넌스 지표(WGI: Worldwide Governance Indicators), 유럽 반부패 국가역량 연구센터(ERCAS)의 공공청렴지수(IPI: Index of Public Integrity)검토를 통해 우리나라를 포함한 아태지역을 대상으로 논의하도록 한다.

또한 부패통제지수(CCI) 평가를 실시하여, CPI 순위와 부패통제지수(CCI) 순위 간 어떠한 차이가 존재하는지, 그리고 청렴지수를 구성하는 국가 간 부패실태수준인 부패지수(CPI)와 부패방지노력도인 부패통제지수(CCI) 간 차이를 통해 CPI평가 위주로 운영될 경우 국가 청렴수준이 과대 또는 과소평가되고 있는지를 고찰하도록 한다.

특히 우리나라의 부패통제지수(CCI)와 청렴지수(II)가 어떠하며, 실제 부패인식에 비해 반부패·청렴 노력도가 높은지 그리고 청렴도 개선을 위해 어떠한 부분에 좀 더 주력해야 하는지를 구체적으로 살펴보도록 한다.

II. 이론적 배경

1. CPI 원천자료 구성

국제투명성기구에서 매년 베델스만 재단, 세계경제포럼, 정치경제위험자문공사, 정치위험서비스그룹 등이 발표하는 부패와 관련된 원천자료를 활용하여 산정한 부패인식지수(CPI: Corruption Perceptions Index)를 발표하고 있다. 국제투명성 기구의 부패인식지수 측정은 1995년부터 시작되었고 매년 실시되고 있으며, 2021년 CPI는 180개국이 측정되었고, 총 13개의 원천자료가 이용되었다. 원천자료상에서 포함된 국가의 수는 Political and Economic Risk Consultancy에 포함된 16개국에서 Global Insight Business Conditions and Risk Indicators에 포함된 205개 국가까지 이른다. 국가별로 최소 3개 원천자료에서 최대 10개 자료가 활용되며, 대다수의 국가는 7개~9개의 원천자료로, 평균적으로는 7개, 우리나라는 10개의 원천자료를 통해 청렴도가 측정되고 있다.

1) 기존 부패방지노력도 관점의 ‘부패방지시책평가’와 노력의 결과로 인한 인식관점의 ‘공공기관청렴도’ 평가를 2022년부터 통합해서 새롭게 시행하는 국민권익위원회의 청렴도 평가모형과 유사한 논리로 설계하는 것이다.

〈표 1〉 CPI를 구성하는 원천자료(2021년 기준)

	원천자료	대상 국가 수
1	African Development Bank Country Policy and Institutional Assessment 2020 (AFDB)	37
2	Bertelsmann Foundation Sustainable Governance Indicators 2020 (BF-SGI)	41
3	Bertelsmann Foundation Transformation Index 2022 (BF-BTI)	137
4	Economist Intelligence Unit Country Risk Service 2021 Code (EIU)	131
5	Freedom House Nations in Transit 2021 Code (FH)	29
6	Global Insight Business Conditions and Risk Indicators 2020 Code (GI)	205
7	IMD World Competitiveness Yearbook 2021 Code (IMD)	64
8	Political and Economic Risk Consultancy 2021 Code (PERC)	16
9	The PRS Group International Country Risk Guide 2021 Code (PRS)	140
10	World Bank Country Policy and Institutional Assessment 2020 Code (WB)	73
11	World Economic Forum Executive Opinion Survey 2020 Code (WEF)	126
12	World Justice Project Rule of Law Index 2021 Code (WJP)	139
13	Varieties of Democracy Project 2021 (VDEM)	179

〈표 2〉 원천자료수별 국가 수

3개 자료	4개 자료	5개 자료	6개 자료	7개 자료	8개 자료	9개 자료	10개 자료
11개국	9개국	14개국	18개국	41개국	48개국	27개국	12개국

평가유형으로는 IMD, PERC, WEF는 기업인 설문조사를 활용하며 AFDB, BF(SGI), BF(TI), EIU, FH, GI, PRS, WB, WJP, VDEM은 전문가 평가를 활용한다. 이 중 우리나라의 부패수준을 측정하는 CPI 원천자료로는 BF(SGI), BF(BTI), TI, WJP, WEF, EIU, GI, IMD, PERC, PRS 자료이다.

부패측정에 활용하는 13개의 원천자료를 보면 특정영역에 있어 공권력의 사적남용이나 예산낭비 등과 같은 부패개념에 근거해 부패정도를 직접적으로 파악하는 원천자료와 부패 억제적 요소(부패통제장치)가 강할 경우 부패의 심각성이 낮을 것이라고 보고 부패현상을 간접적으로 측정하는 자료로 구분해 볼 수 있다. 그 중 부패통제요소를 담고 있는 FH, SGI, TI를 제외한 10개의 원천자료가 뇌물이나 부패의 존재정도와 같은 부패실태측정이 대다수 자료이기 때문에, CPI지수는 한 국가의 부패정도를 직접적으로 파악하고자 하는 실태에 초점을 맞추어 이루어지고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 CPI 원천자료의 측정항목 및 측정방식

구분	지수구분(기관)		측정항목	측정방식	
				직접측정	간접측정
기업인 설문조사	국제경영개발원(IMD)		부패와 뇌물의 존재 여부	○	
	정치경제위험자문공사(PERC)		국가별 부패수준	○	
	세계경제포럼(WEF)		수출입, 공공계약, 법원 판결 등을 위해서 뇌물이나 비공식적인 추가 비용을 지불하는 정도/공적기금의 유용 정도	○	
전문가 평가	아프리카 개발은행(AFDB)		공적영역에서의 투명성, 책임성, 부패정도	○	
	프리덤 하우스(FH)		정부의 반부패개혁의 이행정도 등		○
	베텔스만 재단(BF)	지속가능지수(SGI)	공무원의 사익목적 지위남용을 막을 수 있는 정도		○
		변혁지수(TI)	직권남용 공무원의 처벌 가능성/정부의 부패 억제 기능		○
	세계사법정의프로젝트(WJP)		공무원의 공적지위(공공의료시스템, 규제당국, 경찰, 법원 등) 악용 정도	○	
	세계은행(WB)		공적영역에서의 투명성, 책임성, 부패정도	○	
	민주주의 다양성연구원(VDEM)		행정, 입법, 사법 부패수준 공공부문 부패수준	○	
	아이에이치에스 마킷(GI)		경제활동(수출입이나 일상업무포함)에 영향을 미치는 부패나 뇌물	○	
	이코노믹인텔리전스 유닛(EIU)		공적기금의 관리 책임, 유용, 감독 등 주로 공공자원의 관리/계약 등에서의 뇌물 관행	○	
	정치위기관리그룹(PRS)		정치와 기업 사이의 의심스러운 관계, 후원과 호의의 교환 등 정치 시스템 내부의 부패	○	

2. CPI 관련 선행연구를 통한 평가의 한계 및 시사점

1) CPI 평가의 한계

청렴이 국가경쟁력의 핵심가치라는 점에서 국가별 CPI지수와 경제수준간의 관계를 입증하는 연구(이혁구, 2021; 한선희, 2021; 한승희, 2021)는 많지만, CPI지수 자체를 중심으로 이루어진 선행연구는 많지 않은 것으로 파악된다. 특히 소수의 국내연구에서는 CPI지수 측정의 문제점을 지적하고 이에 대한 개선책을 모색한 연구(이상환, 2004a; 2004b, 김진영, 2019)와 주관적 CPI지수를 객관화된 청렴수준으로 보고 CPI를 구성하는 원천자료를 중심으로 국가 간 비교를 통해 청렴성을 높이기 위한 연구(윤은기·이정주, 2014)로 대별해 볼 수 있다.

특히 이 중 CPI을 활용한 평가의 한계점을 지적한 논문으로는 이상환(2004a; 2004b), 김

진영(2019) 연구가 대표적이다.

이상환(2004a; 2004b)은 국제 부패와 관련한 경험적 연구의 한계로 TI는 부패를 ‘사적 이익을 위한 공적 권력의 오용’으로 정의하는데, 여론들이 이러한 부패 개념에 의해 반영되는 지를 입증할 수 없으며, 부패 인식이 실제로 부패 자체에 대한 지식보다 다른 사회경제적·문화적 요인들에 의해 영향을 받아 부패개념의 정의, 조작화, 모델설정의 어려울 수밖에 없음을 지적하면서 국제투명성기구(TI)의 CPI 한계점을 분석하였다.

그는 CPI가 주관적 부패인식을 기반으로 부패지수를 산출하다 보니 응답자의 인식에 대한 설문 자체가 편향적이거나 응답자의 인식자료가 문화적 배경이나 지역, 조사응답자의 구성(내국인, 외국인) 등을 고려하지 않고 편향되게 수집되는 경우 부패수준에 대한 체계적인 왜곡이 나타날 수 있음을 지적하고 있다. 그리고 언론의 자유 및 언론의 역할에 대한 비중이 국가부패수준에 대한 왜곡 가능성을 지적하고 있다. 실제 부패정도가 매우 심각하지만 언론 및 여론 통제가 억압적으로 행해지는 국가라면 부패에 대한 정보 획득 기회가 부족해 부패수준을 낮게 인식할 수 있음을 제시하고 있다. 이외에도 CPI는 신뢰할 수 있는 다양한 최신의 설문조사 자료들을 반영시키고 있으나, 자료 사용의 일관성 결여, 다양한 통계자료들을 집계하는 과정에서의 측정오차, 과거와 현재간의 시점이나 전문가와 일반인과 같은 응답자 간 가중치 차별 과정에서의 주관적 인식 등으로 부패지수측정의 객관성에 대한 문제점을 지적하고 있다.

김진영(2019)은 부패지수 혹은 부패통제 지수가 부패인식 제고나 반부패 정책 수립 등을 위해 활용되는데 있어 CCI, CPI, IPI 부패지수의 작성원리와 속성을 비교 검토하여 각 지표의 장단점을 알아보았다. 제시된 부패지수가 다수의 개별 자료나 지수를 활용하여 작성된 복합지수로 개별자료의 선택, 자료의 표준화, 합산 그리고 새로운 지수의 생성 과정을 거쳐서 만들어지는데 통계적으로 오차를 줄이기 위해서 노력하고 있지만, 이상환(2004)의 연구에서 지적되었듯이 지수 작성과정에서 다양한 편의(bias)가 존재함을 지적한다. 좋은 부패지수를 만들기 위해서는 타당성 있고 신뢰할만한 개별 자료를 확보하는 것이 중요하지만, 부패 현상이나 거버넌스 자체가 측정이 어렵기 때문에 경험자료 이든 인식자료든 모두 고유한 편의를 가질 수밖에 없고, 100개 이상의 국가를 대상으로 발표되는 부패지수는 모든 나라가 동일한 개별 자료를 사용하는 것이 아니기 때문에도 측정상 편의가 발생할 수밖에 없음을 지적하고 있다.

부패지수에 대한 몇몇 안 되는 기존 연구들을 토대로 부패지수산정 시 어려운 점을 도출해 보면 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 부패 경험이나 부패인식이 부패지수 작성을 위한 기초자료가 되기 위해서는 부패개념에 대한 일관성과 부패통제 혹은 거버넌스 측정을 위해 필요한 일이지만(김진영, 2019), 사람들마다 부패를 보는 시각에 따라 달라 사실상 개념을 정확히 측정하기 어려운 점이다. 즉 부패의 범위를 어디까지 볼 것인가와 관련되어 부패개념 정의의 어려움이 있다. 일반적

으로 부패를 권력의 사적 남용으로 주로 불법적 행위에 초점을 맞추고 있지만, 불법적 행위 이외에 비윤리적 행위도 포함해서 볼 것인지, 중앙정부의 부패수준과 지방정부의 부패수준이 다를 경우 그 나라 또는 사회의 부패수준을 어떻게 볼 것인지, 법안이 마련되고 집행되는 과정에서 정치적 단계의 입법부패와 집행과정에서의 행정부패가 존재하는데 어디에 초점을 두어 볼 것인지 등에 따라 부패의 개념이 달라질 수 있다는 문제가 있다.

최근 한국의 반부패·청렴 정책에 있어서도 과거 뇌물, 횡령과 같은 소극적 개념에서 벗어나 적극행정과 같은 고객만족의 책임성의 개념까지 포괄하여 접근하고 있다는 점에서 시대별 관점에 따라 다를 수 있으며, 기성세대들이 보기에 부패가 아니라고 생각하는 것이 MZ 세대들은 부패라고 인식할 수 있는 것 같이 세대 간에서도 부패인식이 상이할 수 있다는 점에서 부패개념 측정의 어려움이 존재한다.

둘째, 부패인식 또는 경험 관련된 부패지수 작성 시 응답하는 인식의 주체가 기업가·전문가 또는 일반인 여부에 따라 편차가 존재할 수 있다는 점이다. 일반인의 경우 특정 부패 사건을 통해 부패현상에 대해 사람들의 눈높이를 맞출 수 있는 장점이 있으나, 자신의 부패 경험보다 좀 더 과장되거나 특정부패의 일반화로 과대평가하는 경향이 있을 수 있다. 이에 반해 기업가·전문가는 일반 대중에 비해 부패의 개념을 잘 알고 있고 많은 정보를 갖고 있기 때문에 일관성을 가진 지표를 작성하는 데 도움이 되나, 국가에 대한 인상이 부패인식에 영향을 주어 객관성을 저해할 가능성도 존재한다. 선진국 출신의 기업가나 전문가가 후진국 평가를 내리는데 발생할 수 있는 선입견이 부패에 대한 선입견으로 이어질 수 있다는 점이다.

셋째, 부패지수들이 개별 자료를 활용한 복합지표이기 때문에 하나의 지표로 합산하는 과정상의 편의가 발생할 수 있다. 구체적으로 국가별 적용되는 개별 자료 수의 상이함과 정치부패나, 행정부패나, 큰 유형의 부패나 작은 유형의 부패나 와 같이 부패의 유형이나 속성의 차이, 개별 자료상에서 조사 시기의 상이함으로 편의가 발생할 수밖에 없는 구조를 지닌다.

넷째, 부패지수 산정 시 활용자료가 주로 선진국 관점 위주의 자료이며, 선진국은 부패가 적고 후진국은 부패가 많다는 고정관념에 의해 부패가 정확히 측정되지 못하는 점이 있다. Anderson and Heywood(2009)는 부패지수가 주로 개발도상국의 부패 문제를 해결하기 위해서 작성되는데 불구하고 대부분의 자료가 선진국에서 작성된 자료를 사용하고 해당 국가의 직접자료를 활용하는 경우가 거의 없다는 점을 지적하고 있다. 소득 수준이 높은 선진국, 기독교 전통을 가진 국가, 사회보장제도가 잘 갖추어진 국가에 대해서는 부패가 과소하게 인식되지만 개발도상국에 대해서는 실제 이상으로 부패가 과장된다는 견해(김진영, 2019: 67)로 조사대상 국가의 사회경제수준에 따라 부패산정에 있어 편의가 발생할 수 있다.

2) CPI 평가의 한계점 보완을 위한 새로운 평가모델 필요

앞에서의 논의처럼 CPI 평가는 부패개념 측정의 어려움, 조사대상자의 상이함, 점수 산출 과정상의 편익, 특정국가에게 유리할 수 있는 자료의 속성 등으로 부패측정의 정교함이 떨어지는 한계가 있다.

하지만 TI가 매년 CPI를 도출해내는 데 공신력 있는 조사기관 선정과 사용 자료의 신뢰성 확보 및 사용 자료의 집계과정에서의 방법론적 타당성을 통한 객관화 작업 노력으로 CPI 평가가 국제사회의 청렴수준과악에 통상적인 평가모델로 자리매김하고 있는 점도 부인할 수 없다.

그런데 여기서 우리가 좀 더 주목해 보아야 할 것은 CPI 평가모델의 개발목적이 각 국가별 부패수준 측정을 통해 궁극적으로 부패문제해결에 있다는 것이다. 과연 현재 CPI 모델이 부패통제전략을 제시하는 유용한 틀로 자리 잡고 있는가? 의 질문을 던져보았을 때 CPI를 구성하는 원천자료가 실태파악 중심의 주관적인 인식지표라는 점에서 국가별로 부패통제를 위해 무엇을 어떻게 해야 할 지에 대한 답을 구체적으로 제시하지 못하는 한계가 분명히 있다. 2015년부터 유럽 반부패 국가역량 연구센터(ERCAS)가 부패통제능력과 관련된 객관적인 자료 중심의 공공청렴지수(IPI)를 개발한 것도 그러한 인식이 반영된 결과라 할 수 있다.

CPI 측정이 1995년부터 시작된 지 28년이 되는 지금은 부패수준에 대해 단순히 실태파악에 그치지 않고 국가에 맞는 맞춤형 처방책도 함께 반영하여 부패수준을 좀 더 정교하게 평가할 수 있는 새로운 모델을 고민할 시기라 할 수 있다. 기존 부패실태파악 중심의 CPI 모델에 반부패·청렴을 위한 정책 또는 제도적 노력사항을 같이 반영하여 국가별로 반부패·청렴노력에 비해 청렴수준이 과대평가되거나 이와 반대로 반부패·청렴노력에 비해 청렴수준이 과소평가될 수 있는 편익을 최소화할 필요성이 있기 때문이다.

이에 본 연구에서는 부패수준과악에 초점을 둔 CPI 모델의 한계점을 보완하면서 부패통제요소를 가미한 통합모델을 제시함으로써 국가별 부패수준의 정확성과 청렴도 개선을 위한 바람직한 통제전략제시에 도움을 주고자 한다.

Ⅲ. 부패지수(CPI)개선을 위한 청렴지수(Integrity Index)설계 및 평가

부패문제해결을 위해서는 부패현상을 정확히 파악할 필요가 있으며, 또한 반부패노력도 함께 이루어져야 할 것이다. 부패는 부패통제노력을 통해 감소될 수 있기 때문에 부패현상

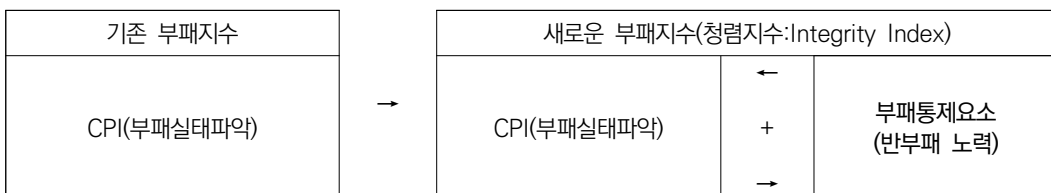
을 파악할 때 함께 고려해야 한다.

CPI 지수는 주로 행정, 입법, 사법 분야를 포함한 공공부문과 기업부문, 정치부문을 포함한 국가별 부패실태 위주로 측정되기 때문에 부패문제해결을 위한 부패 통제적 요소가 미흡하다 할 수 있다. 2022년부터 국민권익위원회가 부패방지노력 정도를 평가하는 부패방지 시책평가와 부패방지노력 결과로 인한 청렴수준인식을 파악하는 공공기관 청렴도 평가를 하나의 통합된 모델로 평가하는 것도 어떻게 보면 부패실태와 부패통제노력을 함께 고려해야만 기관의 청렴수준을 정교히 파악할 수 있다는 전제가 깔려 있다고 할 수 있다.

이러한 관점에서 기존 CPI 지수도 부패수준에 영향을 미칠 수 있는 국가차원의 반부패 노력요소를 반영할 필요가 있음을 시사한다. 부패통제요소가 가미된다면 국가별로 어떠한 반부패정책을 추진해야 하는지에 대한 방향성을 제시해 줄 수 있다는 점에서 큰 의의가 있을 것이다.

UN 반부패협약에서도 부패방지정책 개발 및 시행, 부패방지기구 설립, 공공부문의 노력, 공무원행동강령 적용, 투명한 공공조달 및 공공재정 운영, 공공행정에 있어 부패위험에 대한 보고, 사법부 및 소추관청의 독립과 부패척결역할, 민간부문의 부패방지 및 회계심사표준 강화, 시민사회·비정부기구 등의 적극적 참여 조장, 자금세탁방지 조치 마련 등을 부패예방을 위한 주요 반부패통제방안이라 적시할 정도로 국가차원의 부패방지노력이 그 나라의 청렴도에 영향을 끼칠 수밖에 없다(강태경·이정주·박진석 등 2021: 93).

따라서 새로운 부패평가모형 설계 시 부패실태 파악 중심의 기존 부패인식지수(CPI) 이외에 반부패 노력인 부패통제요소를 함께 고려하는 접근이 필요할 것이다.



〈그림 1〉 부패지수개선을 위한 새로운 접근

부패문제가 우리사회 모든 분야에서 발생하고 이를 막기 위해서는 전사적인 거버넌스 관점의 부패통제전략이 필요하다는 점에 인식해 국제투명성 기구(TI)의 국가청렴시스템, 세계은행(WB)의 윤리적 정부추진전략 및 세계거버넌스 지표, 유럽 반부패 국가역량 연구센터(ERCAS)의 공공청렴지수 검토를 통해 부패통제요소로 어떠한 내용을 추가하여 새로운 평가모형으로 구성할지 논의해 보도록 한다(강태경·이정주·박진석 등 2021, 94~117).²⁾

2) 동 연구 자료를 토대로 재인용하되, 업데이트 된 부분을 추가하여 수정·보완함.

1. 부패통제요소 관점에서의 논의사항

1) 국제투명성 기구(TI)의 국가청렴시스템(National Integrity System: NIS)

국가청렴시스템은 부패를 막고 청렴성을 제고하기 위한 국제적인 공감대하에서 국제투명성기구가 개발하여 진전시키고 있는 시스템으로, 시스템의 구성 주체는 청렴성·투명성·책임성에 기여할 수 있는 기둥(pillars)으로 정당, 행정부, 입법부, 사법부, 법률집행기관, 반부패기관, 최고회계감사기관, 공공조달, 언론, 시민사회, 기업 부문, 국제기관 등을 의미한다(이정주, 2008).

국가청렴시스템의 반부패추진방식으로는 각 특정 부문 중심의 선택과 집종의 원칙에 따른 반부패접근방식이 아닌 여러 주체들의 동시다발적인 전방위적인 접근방식(holistic approach)을 추구한다. 결국 이러한 국가청렴시스템의 궁극적인 목적은 국가청렴시스템의 구성요소라 할 수 있는 각 기둥(pillars)들이 상호협력체계인 거버넌스 관점에서 반부패에 대한 노력을 행함으로써 국가의 청렴성 향상과 더불어 법치주의 준수, 국민의 삶의 질 향상, 국가의 지속적인 발전에 있다.



〈그림 2〉 국가청렴시스템(NIS)

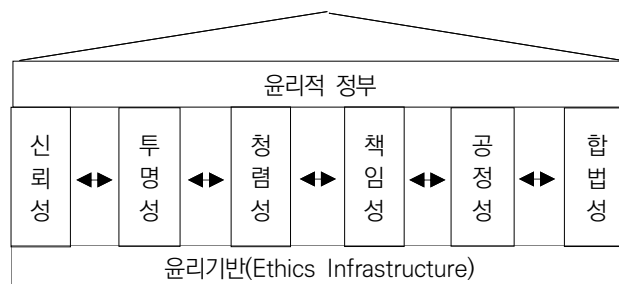
특히, 국가청렴시스템의 기둥(pillars) 중 “언론과 시민사회 부문의 역할”이 오늘날 정부의 권력남용을 견제하여 부패를 저감시키는 주요 요인으로 작용함에도 CPI 평가 원천자료 측정 항목에는 고려되지 않아 부패통제요소로 반영할 필요가 있다. 일례로 청렴선진국인 덴마크의 부패사건은 대개 언론기관에 의해 적발되며, 언론에 의해 부패관련 사건이 알려지면, 사법당국은 거의 예외 없이 수사를 통해 진상 확인하고 다시 언론을 통해 결과를 공표함으로써 언론기관을 통한 부패통제효과를 극대화하고 있다(홍재환·최순영·윤종설 등, 2011: 36).

2) 세계은행(World Bank: WB)의 윤리적 정부추진전략³⁾

(1) 윤리정부의 의미

윤리정부라 함은 공무원의 부적절한 행동을 억제하고, 부적절한 행동을 발견하고, 도덕적 분위기를 증진시키는 유리온실과 같은 개방된 정부(Zimmerman, 1994), 행정정보가 적극적으로 이루어지고, 행정체계가 안정되며, 정부접근에 대한 저렴한 비용, 정부와 시민간의 원활한 상호작용이 이루어지며 기준이 명료하며, 법적 원칙이 준수되는 정부(윤태범, 2000), 개인 간 및 국가와 조직에 대한 신뢰가 존재하며, 공·사 직종 내 투명성이 확보되며, 청렴·정직한 사람이 존경받고, 행위의 결과가 예측 가능한 공정한 정부(조은경, 2001)라 할 수 있다.

즉 윤리적 정부라 함은 <그림>과 같이 신뢰성, 투명성, 청렴성, 책임성, 공정성, 합법성과 같은 구성요소(pillars)들의 상호네트워크에 의해서 지탱되는 정부를 의미한다고 할 수 있다. 이러한 윤리적 정부 하에서는 부패의 유인과 기회가 줄어들고, 반대로 탐지의 가능성은 증가하게 된다.



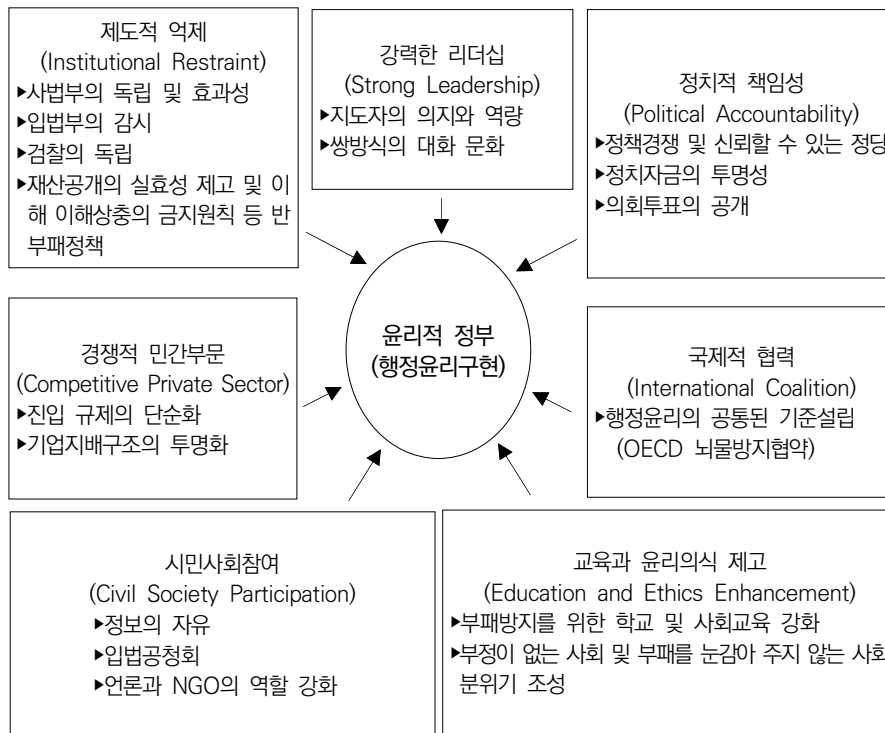
〈그림 3〉 윤리적 정부

(2) 윤리적 정부의 추진전략

윤리기반 위에 신뢰성, 투명성, 청렴성, 책임성, 공정성, 합법성 등과 같은 구성요소의 상호네트워크를 통한 윤리적 정부구현 추진전략으로는 다자간의 협력인 거버넌스 시각에서 공직·사법·시민 분야뿐만 아니라 국가·기업·국제적 협력까지 동원한 전방위적 전략을 취하는 것이 바람직하다. 그러한 이유로 행정윤리를 성공적으로 확보하기 위해서는 사법제도, 정치체제, 시민자유 개선과 공공분야의 효율적 관리에도 국가의 모든 영역이 다양하게 참여하고 협력하는 노력이 필요하기 때문이다.

3) 이정주(2018). 신공공관리와 부패와의 관련성을 통한 윤리정부구축에 관한 연구, 한국부패학회보 23(1): 75~94면 중 일부 내용 재인용.

특히, CPI지수를 보완하는 관점에서 “제도적 억제(반부패정책)”, “민간부문관련 규제 완화”, “언론이나 시민사회의 참여” 등이 주요 부패통제방안이라 할 수 있다.



〈그림 4〉 윤리적 정부의 추진전략

설명: Vinay K. Bhargava and Emil P. Bolongaita, Jr., 2001, "Making National Anti-Corruption Policies and Programs More Effective: An Analytical Framework", p14, World Bank의 반부패 5대영역과 조은경(2001), p36의 반부패 7대 영역을 다시 행정 윤리적 시각에서 7대 영역으로 재구성함.

3) 세계은행(WB)의 세계 거버넌스 지표(The Worldwide Governance Indicators: WGI)

(1) 세계 거버넌스 지표란?

세계은행의 거버넌스 지표는 국가권위를 행사하는 전통과 제도로 구성된다. 여기에는 정부가 선택되고 모니터링 및 교체되는 과정과 건전한 정책을 효과적으로 공식화하고 시행하는 정부의 능력, 그리고 그들 사이에서의 경제적, 사회적 상호작용을 지배하는 제도에 대한 시민과 국가의 존중까지 포함된다.

(2) 세계 거버넌스 지표 구성

세계은행의 거버넌스 지수⁴⁾는 1996~2020년 기간 동안 200개 이상의 국가 및 지역에 대한 언론과 책임(Voice and Accountability), 정치적 안정과 폭력/테러의 부재(Political Stability and Absence of Violence/Terrorism), 정부효율성(Government Effectiveness), 규제품질(Regulatory Quality), 법치주의(Rule of Law), 부패통제(Control of Corruption)와 같이 6가지의 관점에서 거버넌스를 다루고 있다(<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>). 거버넌스 지표에 활용되는 원천자료는 총 34개이며 이 중 CPI 원천자료에 해당되는 것은 10개로 세계거버넌스 지표(WGI)와 CPI 지수간 상호관련성이 높을 수 있음을 예견해 볼 수 있다.

〈표 4〉 WGI 원천자료 및 CPI 원천자료 유무

Worldwide Governance Indicators의 원천자료	CPI 원천자료 유무
African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments (ADB)	◎
African Electoral Index (IRP)	
Afrobarometer (AFR)	
Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments (ASD)	
Business Enterprise Environment Survey (BPS)	
Bertelsmann Transformation Index (BTI)	◎
Cingranelli Richards Human Rights Database (HUM)	
European Bank for Reconstruction and Development Transition Report (EBR)	
European Quality of Government Index (EQI)	
Economist Intelligence Unit (EIU)	◎
Freedom House (FRH)	◎
Freedom House - Countries at the Crossroads (CCR)	
Global Corruption Barometer Survey (GCB)	
Global Competitiveness Report (GCS)	
Global Integrity Index (GII)	
Gallup World Poll (GWP)	
Heritage Foundation Index of Economic Freedom (HER)	
Human Rights Measurement Initiative (HRM)	
IFAD Rural Sector Performance Assessments (IFD)	
IHS Markit World Economic Service (WMO)	
iJET Country Security Risk Ratings (IJT)	
Institute for Management & Development World Competitiveness Yearbook (WCY)	◎
Institutional Profiles Database (IPD)	
International Research & Exchanges Board (MSI)	
International Budget Project Open Budget Index (OBI)	
Latinobarometro (LBO)	

4) Brookings Institution의 비상임 연구원 및 NRG(Natural Resource Governance Institute) 명예 회장인 Daniel Kaufmann과 세계은행의 개발 경제학을 전공한 Aart Kraay가 만들었다.

Worldwide Governance Indicators의 원천자료	CPI 원천자료 유무
Political Economic Risk Consultancy (PRC)	◎
Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)	◎
Reporters Without Borders Press Freedom Index (RSF)	
US State Department Trafficking in People report (TPR)	
Vanderbilt University's AmericasBarometer (VAB)	
Varieties of Democracy Project (VDM)	◎
World Bank Country Policy and Institutional Assessments (PIA)	◎
World Justice Project Rule of Law Index (WJP)	◎

그리고 세계 거버넌스 지표의 구성요소별 세부평가내용([부록 1] 참고) 중 2020년도를 기준으로 한국이 포함된 지역인 아태지역에서 활용되는 원천자료를 중심으로 부패를 억제하거나 막을 수 있는 사항을 정리해 보면 다음과 같다.

〈표 5〉 거버넌스 지표 중 부패 억제방지 정도를 파악하는 데 활용할 수 있는 항목

자료	개요	부패통제관점에서 부패 수준을 파악하는 데 활용할 수 있는 사항	2021년 아태지역 평가대상 (31개국)
BTI	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(137개국) 전문가평가 발간연도: 2021년 평가연도: 2020년 출처: Bertelsmann Transformation Index 	<ul style="list-style-type: none"> 법치주의 <ul style="list-style-type: none"> 〈권력분립, 사법부독립, 시민권, 직위남용기소의 평균〉 (최소 0~최대 10) 부패통제 <ul style="list-style-type: none"> 〈반부패정책〉(최소 0~최대 10) 	23개 국가
EIU	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(180개국) 전문가평가 발간연도: 2020년 평가연도: 2020년 출처: Country Viewswire Service 	<ul style="list-style-type: none"> 정부효율성 <ul style="list-style-type: none"> 관료주의 질/제도효율성, 과도한 관료주의/레드테이프의 평균(최소 0~최대 1) 규제품질 <ul style="list-style-type: none"> 〈불공정한 경쟁 관행, 가격통제, 차별적 관세, 과도한 보호, 차별적 과세의 평균〉 (최소 0~최대 1) 	25개 국가
WCY	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(63개국) 기업가 설문조사 발간연도: 2020년 평가연도: 2020년 출처: World Competitiveness Yearbook 	<ul style="list-style-type: none"> 언론과 책임 <ul style="list-style-type: none"> 정부 정책의 투명성 만족도(최소 0~최대 10) 정부효율성 <ul style="list-style-type: none"> 관료주의가 기업 활동을 방해하지 않음(최소 0~최대 10) 법치주의 <ul style="list-style-type: none"> 사법이 공정하게 집행된다(최소 0~최대 10) 암거래 경제가 경제발전을 저해하지 않음(최소 0~최대 10) 	14개 국가
OBI	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(117개국) 전문가 평가 발간연도: 2020년 평가연도: 2020년 출처: Open Budget Index 	<ul style="list-style-type: none"> 언론과 책임 <ul style="list-style-type: none"> 열린 예산지수(Open Budget Index) (최소 0~100): <ul style="list-style-type: none"> 중앙 정부 예산 문서의 가용성, 적시성 및 품질의 다양한 차원에 대한 122개의 객관식 질문이 포함된 설문지를 기반 시민사회의 정부 예산 과정에서의 영향력 평가 	18개 국가

자료	개요	부패통제관점에서 부패 수준을 파악하는 데 활용할 수 있는 사항	2021년 아태지역 평가대상 (31개국)
PRS	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(140개국) 전문가 평가 발간연도: 2020년 평가연도: 2020년 출처: International Country Risk Guide 	<ul style="list-style-type: none"> 법치주의 <ul style="list-style-type: none"> 법과 질서(최소 0~최대 1) ※ 원자료는 공개하지 않음 	21개 국가
RSF	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(178개국) 전문가 평가 발간연도: 2021년 평가연도: 2020년 출처: Worldwide Press Freedom Index 	<ul style="list-style-type: none"> 언론과 책임 <ul style="list-style-type: none"> 언론자유지수(최소 0~최대 100) 점수가 낮을수록 언론자유가 더 잘 보장됨 	27개 국가
VDM	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(171개국) 전문가 평가 발간연도: 2021년 평가연도: 2020년 출처: Varieties of Democracy Project 	<ul style="list-style-type: none"> 언론과 책임 <ul style="list-style-type: none"> 표현의 자유 확장(최소 0~최대 1) 	26개국
WJP	<ul style="list-style-type: none"> 전세계(113개국) 전문가 평가와 일반 대중투표의 결합 발간연도: 2020년 평가연도: 2020년 출처: WJP Rule of Law Index 	<ul style="list-style-type: none"> 언론과 책임 <ul style="list-style-type: none"> 제한된 정부 권력(최소 0~최대 1) 열린 정부(최소 0~최대 1) 법치주의 <ul style="list-style-type: none"> 범죄의 효율적 통제(최소 0~최대 1) 	21개국

4) 유럽 반부패 국가역량 연구센터(ERCAS)의 공공청렴지수(Index of Public Integrity)

(1) IPI지수란

공공청렴지수(IPI)는 사법 독립성(Judicial Independence), 행정투명성(Administrative Transparency), 온라인서비스(Online Services), 예산투명성(Budget transparency), 전자민주주의(E-citizenship), 언론의 자유(Freedom of the Press)로 총 여섯 가지 요소로 구성된 복합 지수로⁵⁾, 114개국⁶⁾의 부패통제 상태에 대한 객관적이고 포괄적인 상황을 제시하는 것을 목표로 하고 있다. 2015년부터 2년에 한번 씩 격년으로 발표되고 있으며 현재 2015년,

5) 행정투명성과 온라인서비스는 2021년에 처음 평가되었으며 2015에서 2019년까지는 행정부담과 무역 개방성이 평가되었다. 이는 행정 부담과 무역 개방성을 측정하는데 활용된 World Bank의 Doing Business 데이터세트가 중단되어 측정가능한 대용변수로 행정 투명성 및 온라인 서비스로 반영되었다.

6) 2019년까지 117개국이 조사되었으며, 2021년에는 중국, 사우디아라비아, 아제르바이잔이 제외되었다.

2017년, 2019, 2021년 자료가 존재한다(<https://corruptionrisk.org/>).

(2) 필요이유 및 기존 방식과의 차별성

부패문제는 개발도상국뿐만 아니라 선진사회에서도 핵심 문제로 남아 있으며 이를 더 잘 통제하는 방안이 국제개발의 주요 사안이 되었다. 그러나 기존 일반적인 부패 지수는 주로 시민과 전문가가 자신의 사회에서 부패 상태를 인식케 하는 방법만을 알려 주고 부패의 원인이나 상황을 개선할 수 있는 방법에 대해 알려주지 않는 한계가 존재한다.

이러한 인식하에 공공청렴지수는 기존 방식과 달리 부패를 통제하고 공공자원이 부패 관행 없이 사용되도록 보장하는 사회의 능력을 평가한다. 이는 수년간의 연구와 부패 통제를 발전시키기 위한 여러 사회의 노력에 대한 평가를 기반으로 한다.

국가 간 비교를 통해 얻은 증거에 의하면 부패를 효과적으로 통제하려면 특정 부패통제 수단과 엄격한 법적 규정을 채택하는 것보다 훨씬 더 많은 것이 요구된다. 그것은 영향력 남용의 가능성을 줄이기 위한 국가의 노력과 정부에 책임을 물을 수 있는 사회의 능력 사이의 균형에 의존한다. 이는 세계은행 및 국제투명성기구(Transparency International)의 부패통제조치와 상관관계가 있지만, 이와는 대조적으로 좀 더 객관적이고 투명하다.

(3) 지표구성

사법독립성(Judicial Independence)은 정부 권력에 대한 법적 제약을 구성하고 효과적인 부패 통제의 핵심 요소인 공정하고 부패하지 않은 사법 시스템을 의미한다. 데이터의 출처는 World Economic Forum에서 개발한 Global Competitiveness Database이며, 사법부가 정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 어느 정도 독립되어 있는지 정도로 측정된다.

행정적 투명성(Administrative Transparency)은 정보공개성 정도를 의미하는 것으로 공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 개별 점수의 표준화된 합계로 구성된다. 행정투명성은 ERCAS (European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building)팀의 독립적인 데이터 수집 및 검토를 기반으로 하고, 값은 표준화되고 1과 10 사이의 범위로 변환되며, 10이 가장 높은 관리 투명성을 의미한다.

온라인서비스(Online Services)는 불필요한 규제가 없는 무역개방의 정도를 의미하는 것으로 UN 전자 정부 개발 지수를 집계한 점수로 측정된다. 1과 10 사이의 범위로 변환되고 10이 가장 높은 무역 개방성을 의미한다.

예산 투명성(Budget transparency)은 재량적인 공공 지출에 대한 통제 메커니즘을 제공하기 위해 행정부의 예산 제안에 대한 대중의 접근성의 정도와 질을 의미한다. 데이터의 출처는 대부분 국제 예산 파트너십(International Budget Partnership)이며, 행정부의 예산 제안의 투명성을 다루는 공개 예산 설문조사(Open Budget Survey)의 14개 특정 질문으로 측

정된다.

전자민주주의(E-citizenship)는 시민들이 온라인 도구와 소셜 미디어를 사용하여 사회적 책무성을 행사할 수 있는 능력을 의미한다. 일반적으로 인터넷 미디어와 특히 소셜 네트워크는 시민역량강화의 필수 요소이다. 데이터의 출처는 국제전기통신연합(International Telecommunication Union)과 인터넷 세계 통계(Internet World Stats)이며, 광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수를 결합하여 추정된다.

언론의 자유(Freedom of the Press)는 인쇄물, 방송 및 인터넷 기반 미디어가 운영되는 특정 국가의 법적, 정치적, 경제적 환경에서 발생하는 미디어 독립성의 정도를 의미한다. 자유 언론은 민주주의 제도, 공공 책무성, 좋은 정부를 감시하는 데 필수 불가결한 요소이다. 국경 없는 기자 언론 자유 지수⁷⁾로 측정된다.

〈표 6〉 공공청렴지수(2021) 구성요소

구성요소	개념	변수와 측정	자료 출처
사법독립성	정부 권력에 대한 법적 제약을 구성하여 효과적인 부패 통제의 핵심 요소인 공정하고 부패하지 않은 사법 시스템의 정도	<ul style="list-style-type: none"> World Economic Forum Global Competitiveness Dataset의 Executive Opinion Survey의 "사법적 독립성" 지표를 기반으로 함. 이 지표는 "각국의 사법부가 정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 어느 정도 독립되어 있습니까? [1 = 큰 영향을 받음; 7 = 완전히 독립]"로 측정되며, 1에서 10 사이의 범위로 표준화 작업을 거쳐 변환되며 10이 가장 높은 사법 독립성을 의미함 	World Economic Forum에서 개발한 Global Competitiveness Database
행정적 투명성	정보공개성 정도	공공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 공개정도에 대한 개별 점수의 표준화된 합계 1과 10 사이의 범위로 변환되며, 10이 가장 높은 관리 투명성을 의미함	ERCAS(European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building)
온라인서비스	불필요한 규제가 없는 개방의 정도	UN 전자 정부 개발 지수를 집계한 점수 1과 10 사이의 범위로 변환되며, 10은 가장 높은 무역 개방성을 의미	UN 전자 정부 개발 지수
예산 투명성	재량적인 공공 지출에 대한 통제 메커니즘을 제공하기 위해 행정부의 예산 제안에 대한 대중의 접근성의 정도와 질을 측정	행정부의 예산 제안의 투명성을 다루는 공개 예산 설문조사의 14개 특정 질문에서 얻은 점수의 단순 평균값으로 구성됨. 데이터는 대부분 국제예산 파트너십(International Budget Partnership)에 의해 제공되며 어떤 경우에는 자체 데이터에 의존). IPI 2017 및 IPI 2019 에디션에는 새	International Budget Partnership

7) 2019년까지는 프리덤 하우스의 언론의 자유로 측정되었는데 해당 지표의 불연속성으로 국경없는 기자 언론자유로 변경되었다.

구성요소	개념	변수와 측정	자료 출처
		버전이 아직 출시되지 않았기 때문에 동일한 데이터가 사용. 값은 표준화되어 1에서 10 사이의 범위로 변환, 10은 가장 높은 예산 투명성을 의미	
전자시민권	시민들이 온라인 도구와 소셜 미디어를 사용하여 사회적 책무성을 행사할 수 있는 능력을 포착	일반적으로 인터넷 미디어와 특히 소셜 네트워크는 시민 역량 강화의 필수 요소임. 구성 요소는 광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수를 결합하여 구성 표준화된 값의 단순 평균: • 고정 광대역 가입(인구 %) • 인터넷 사용자(인구 %) • Facebook 사용자(인구 %) • 처음 두 변수는 International Telecommunication Union의 ICT Dataset에서 가져왔으며, 나머지는 Internet World Stats에서 가져온 값은 1에서 10 사이의 범위로 변환되었으며 10은 E-Citizenship에서 가장 높은 점수를 나타냄	국제전기통신연합(International Telecommunication Union)과 인터넷 세계 통계(Internet World Stats)
언론자유	인쇄물, 방송 및 인터넷 기반 미디어가 작동하는 특정 국가의 법적, 정치적, 경제적 환경에서 발생하는 미디어 독립성의 정도를 측정	자유 언론은 민주주의 제도, 공공 책임성, 좋은 정부를 감시하는 데 필수 불가결함 1에서 10 사이의 범위로 변환되며 10은 언론의 자유가 가장 높음을 의미함	국경 없는 기자 언론 자유 지수

5) 부패통제요소별 측정지표

지금까지의 국가청렴시스템, 윤리정부구축방안, 세계거버넌스 지표, 공공청렴지수의 논의를 토대로 부패통제관점으로는 크게 “법치주의”, “부패통제”, “정부효율성”, “정부투명성”, “규제완화 및 품질”, “언론의 자유”, “시민참여”로 분류할 수 있으며 이에 따른 각각의 측정지표와 측정지표를 측정하기 위한 자료 출처는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

〈표 7〉 범주(관점)별 부패통제수준 측정 지표 및 측정 자료출처

범주 (관점)	부패통제수준 측정지표	측정자료출처
법치주의	◦ 권력분립, 사법부독립, 시민권, 직위남용기소의 정도	Bertelsmann Transformation Index
	◦ 사법의 공정한 집행	World Competitiveness Yearbook
	◦ 암거래 경제의 경제발전 저해 정도	World Competitiveness Yearbook
	◦ 법과 질서	International Country Risk Guide
	◦ 정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 사법부 독립성 정도	World Economic Forum의 Global Competitiveness
부패통제	◦ 반부패정책의 부패통제 정도	Bertelsmann Transformation Index
	◦ 범죄의 효율적 통제	WJP Rule of Law Index

범주 (관점)	부패통제수준 측정지표	측정자료출처
정부효율성	○ 관료주의 질/제도효율성 및 과도한 관료주의/레드테이프 정도	Country Viewswire Service
정부투명성	○ 정부정책의 투명성 만족도	World Competitiveness Yearbook
	○ 행정투명성 정도(공공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 공개정도)	ERCAS(European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building)
규제완화 및 품질	○ 관료주의가 기업 활동을 방해하지 않는 정도	World Competitiveness Yearbook
	○ 온라인서비스(무역개방성 정도)	UN 전자 정부 개발 지수
	○ 불공정한 경쟁 관행, 가격통제, 차별적 관세, 과도한 보호, 차별적 과세의 정도	Country Viewswire Service
언론의 자유	○ 언론자유지수(국경 없는 기자회)	Worldwide Press Freedom Index
	○ 표현의 자유 확장	Varieties of Democracy Project
	○ 언론의 자유(프리덤 하우스)	Freedom House
시민참여	○ 열린 예산지수(Open Budget Index)	Open Budget Index
	○ 제한된 정부 권력	WJP Rule of Law Index
	○ 열린 정부	WJP Rule of Law Index
	○ 광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수	국제전기통신연합(International Telecommunication Union)과 인터넷 세계 통계(Internet World Stats)
	○ 행정부의 예산 제안에 대한 대중의 접근성의 정도와 질	International Budget Partnership

2. 부패수준 측정모델로서의 부패통제요소가 가미된 청렴지수(Integrity Index) 모형

부패통제노력이 부패수준(CPI)에 영향을 줄 수 있는 변수인지를 확인하기 위해 앞선 부패통제수준 측정지표와 2021년도 아태지역국가의 CPI지수와 상관분석을 실시하였다. 분석 결과, 21개의 변수 중 “정부투명성 중 정부정책의 투명성 만족도”, “언론의 자유 중 표현의 자유확장”, “시민참여 중 행정부 예산 제안에 대한 대중의 접근성의 정도와 질”을 제외한 18개의 변수가 유의미한 상관관계를 지니는 것으로 나타났다.

〈표 8〉 부패통제요소 측정지표와 CPI와의 관련성

범주	측정지표	CPI와의 관련성
법치주의	○ 권력분립, 사법부독립, 시민권, 직위남용기소의 정도	.696**
	○ 사법의 공정한 집행	.831**
	○ 암거래 경제의 경제발전 저해 정도	.866**
	○ 법과 질서	.792**
	○ 정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 사법부 독립성 정도	.877**
부패통제	○ 반부패정책의 부패통제정도	.935**
	○ 범죄의 효율적 통제	.714**

범주	측정지표	CPI와의 관련성
정부효율성	○ 관료주의의 질/제도효율성 및 과도한 관료주의/레드테이프 정도	.868**
정부투명성	○ 정부 정책의 투명성 만족도	.532
	○ 행정투명성(공공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 공개정도)	.697**
규제완화 및 품질	○ 불공정한 경쟁 관행, 가격통제, 차별적 관세, 과도한 보호, 차별적 과세의 정도	.880**
	○ 관료주의가 기업 활동을 방해하지 않는 정도	.616*
	○ 온라인 서비스(무역개방성 정도)	.728**
언론의 자유	○ 언론자유지수(국경 없는 기자회견)	-.502* ¹⁾
	○ 표현의 자유 확장	.389
	○ 언론의 자유(프리덤 하우스)	.687**
시민참여	○ 열린 예산지수(Open Budget Index)	.668*
	○ 열린 정부	.859**
	○ 제한된 정부 권력	.784**
	○ 행정부의 예산 제안에 대한 대중의 접근성의 정도와 질	.409
	○ 광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수	.651**

** 상관관계가 0.01 수준에서 유의미함(양측)

* 상관관계가 0.05 수준에서 유의미함(양측)

1) 원 자료상 점수가 낮을수록 언론자유가 높게 설계

〈표 9〉 청렴지수모형 구성(안)

청렴지수(Integrity Index)			
부패인지지수 (CPI: Corruption Perceptions Index) (부패실태파악)	← + →	부패통제지수 (CCI: Corruption Control Index) (반부패노력)	
CPI 점수	+	법치주의	○ 권력분립, 사법부독립, 시민권, 직위남용기소의 정도
			○ 사법의 공정한 집행
			○ 암거래 경제의 경제발전 저해 정도
			○ 법과 질서
			○ 정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 사법부 독립성 정도
		부패통제	○ 반부패정책의 부패통제 정도
			○ 범죄의 효율적 통제
		정부효율성	○ 관료주의의 질/제도효율성 및 과도한 관료주의/레드테이프 정도
		정부투명성	○ 행정투명성(공공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 공개정도)
		규제완화 및 품질	○ 불공정한 경쟁 관행, 가격통제, 차별적 관세, 과도한 보호, 차별적 과세의 정도
			○ 관료주의가 기업 활동을 방해하지 않는 정도
			○ 온라인 서비스(무역개방정도)
		언론의 자유	○ 언론자유지수(국경 없는 기자회견)
			○ 언론의 자유(프리덤 하우스)
		시민참여	○ 열린 예산지수(Open Budget Index)
			○ 열린 정부
			○ 제한된 정부 권력
			○ 광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수

분석결과를 토대로 기존 부패수준(CPI)가 실태파악 중심으로 부패문제해결을 위해 어떠한 점을 개선해야 하는지 구체적인 처방책을 제시하지 못했다는 점을 고려한다면, 청렴수준을 향상시키려는 부패통제 또는 방지노력(일명: 부패통제지수(Corruption Control Index))를 포함한 새로운 부패지수모형(일명: 청렴지수(Integrity Index))을 개발하여 국가의 청렴수준을 파악해 보는 것도 상당한 의미가 있을 것이다.

3. 청렴지수모형(Integrity Index Model)에 따른 평가결과

청렴지수(II: Integrity Index)는 부패를 억제하는 제도를 담은 부패통제지수(CCI: Corruption Control Index)와 기존 부패실태파악에 초점을 둔 CPI 지수를 종합한 지수이다. 이는 기존 부패실태위주의 CPI 지수를 보완하면서 부패통제지수를 통해 부패를 감소시키기 위한 제도적 방안을 마련하는데 유용한 지수라 할 수 있다.

1) 부패통제지수(CCI: Corruption Control Index)

(1) 원천자료 전체

CPI와의 유의미한 관련성이 있는 변수(18개)를 중심으로 각 변수의 원점수를 표준화(z-score)시킨 다음 국가별로 사용된 원천자료 수를 고려하여 부패통제지수의 평균값을 도출하였다. 원천자료는 최소 5개~최대 18개가 활용되었고, 아태지역 31개국 중 몰디브, 바누아투, 솔로몬 제도, 피지는 활용된 원천자료가 2개 이하로 부패통제정도를 측정하기 힘들어 제외하여 총 27개 국가를 대상 국가로 하였다.

평가 결과, 국가별 상위 10위권으로 뉴질랜드(1.49점), 호주(1.25점), 싱가포르(1.08점), 대만(1.08점), 홍콩(0.91점), 일본(0.89), 부탄(0.87점), 한국(0.64점), 말레이시아(0.12점), 인도(-0.02점)순으로 나타났다. 상위 10위권 국가 중 부패통제지수 순위가 CPI지수 순위가 높은 국가로는 호주, 대만, 인도로 나타났으며, CPI지수 순위가 부패통제지수 순위보다 높게 나타난 국가로는 싱가포르, 홍콩, 일본, 부탄이며, 뉴질랜드, 한국, 말레이시아는 CPI 지수 순위와 부패통제지수의 순위가 동일한 것으로 나타났다. 부패통제지수 순위와 CPI 순위간 차이가 3이상인 국가를 보면 부패통제지수가 CPI순위보다 높은 국가로 대만(3), 인도네시아(3), 파푸아 뉴기아(8), 태국(3), 필리핀(3)으로 CPI순위가 부패통제지수보다 높은 국가로 동티모르(4), 중국(8), 베트남(7), 라오스(5)로 나타났다.

특히 파푸아 뉴기아는 부패통제지수의 순위가 CPI 순위에 비해 8계단이나 높게 나타나 청렴수준에 영향을 미칠 수 있는 반부패 청렴 노력도가 제대로 평가받지 못하고 있으며, 중국은 CPI 순위가 부패통제지수 순위에 비해 8단계 높게 나타나 반부패 노력도에 비해 청렴

수준이 과대평가되고 있음을 추측해 볼 수 있다.

〈표 10〉 부패통제지수 원천자료 전체 평가 결과

국가	V1	V2	V3	V5	V6	V7	V8	V9	V10	V11*	V13	V14	V15	V16	V17	V18	V20	V21	자료 수	부패통제 지수 (평균)	부패통제 지수 (순위) 27개국	아태 지역 CPI 순위
New Zealand			1.38	1.23	0.20	1.51	1.80	1.90	1.59	1.71	1.91	1.92	0.68	1.97	1.70	1.14	1.27	1.93	16	1.49	1	1
Australia			1.38	1.61	1.31	0.59	0.52	1.43	1.59	1.19	1.84	1.72	0.68	1.66	0.87	1.23	1.13	1.28	16	1.25	2	4
Singapore	0.44	1.95	1.58	1.61	1.65	1.33	1.16		1.08	-0.68	0.69	0.72	1.43						12	1.08	3	2
Taiwan	2.33	1.95	0.57	0.85	1.01	0.31	0.61		1.08	0.98									9	1.08	3	6
Hong Kong			1.18	1.61	0.58	0.79	1.27		0.17	0.63	1.30	0.59	1.01						10	0.91	5	3
Japan			1.38	0.85	0.18	0.68	0.71	0.45	1.08	0.71	0.96	0.99	1.01	1.84	0.87	1.03	0.82	0.67	16	0.89	6	5
Bhutan	1.22	1.95	0.37	0.09						0.71									5	0.87	7	6
Korea, South	1.66	1.09	0.77	1.23	-1.74	-0.77	-0.96	0.45	1.08	1.00	1.16	1.06	0.85	-0.06	0.87	1.48	1.24	1.03	18	0.64	8	8
Malaysia	0.11	0.66	0.57	0.85	-0.31	-0.28	-0.90	-0.42	0.17	0.15	-0.81	0.12	-0.48	0.94	0.05	0.78	0.95	-0.04	18	0.12	9	9
India	0.44	0.23	-0.64	0.09	0.11	-0.27	-0.70	-0.30	0.63	-0.22	0.48	0.32	-0.15	0.24	0.05	0.78	-1.00	-0.52	18	-0.02	10	12
Indonesia	0.55	-0.64	-0.23	-0.29	-0.02	-0.58	-0.53	0.91	-1.24	0.26	0.07	0.79	0.35	0.11	0.05	-0.03	-0.11	0.10	18	-0.03	11	14
Papua New Guinea	0.55	-0.21	0.17	-0.67				-0.25	-0.78	0.92									7	-0.04	12	20
Sri Lanka	0.44	-0.21							-0.33	0.01	-0.20	-0.08	0.10	-0.05	0.05	0.14	-0.75	-0.22	12	-0.09	13	15
Thailand	-0.78	0.23	-0.23	0.09	-0.36	-0.12	-0.02	0.39	-1.24	-0.15	-0.20	-0.54	-0.06	-0.02	-0.78	0.50	0.90	-0.43	18	-0.16	14	17
Timor-Leste	1.00	0.23	-0.44	-1.43				-0.82						-0.58	0.87	-1.17	-1.24	0.65	10	-0.29	15	11
Mongolia	0.67	-0.21	-0.03	-0.29	-1.53	-2.06	-1.36	0.10	-0.33	0.71	-0.33	-0.21	0.19	-1.14	0.05	-0.75	0.51	0.66	18	-0.30	16	16
Philippines	-0.11	-0.21	0.37	0.09	-1.22	-1.42	-0.97	1.26	-1.24	-0.18	-0.13	-0.41	-1.14	-0.90	0.87	0.19	0.14	-0.45	18	-0.30	16	19
China	-1.00	0.23	0.17	0.09	0.14	0.28	-0.62		-0.33	-1.93	-0.74	-1.61	-0.06						12	-0.45	18	10
Nepal	0.11	-0.21	-1.44	-1.05				-0.77		0.41	-0.13	0.26	-0.31	-0.57	-0.78	-1.36	-0.99	0.28	14	-0.47	19	18
Vietnam	-0.89	0.23	-0.23	-0.29					0.17	-1.91	-0.54	-0.74	0.76	-0.46	-0.78	-0.17	0.72	-2.66	14	-0.48	20	13
Pakistan	-0.67	-1.07	-1.04	-0.67				-1.52	-0.78	-0.24	-0.74	-0.48	-1.72	0.00	0.05	-0.28	-1.50	-0.54	15	-0.75	21	23
Bangladesh	-0.67	-0.64	-1.04	-1.05				-1.05	-1.74	-0.39	-0.74	-1.08	-0.39	-0.74	0.05	-0.36	-1.32	-0.73	15	-0.79	22	24
Cambodia	-1.33	-1.50								-0.24	-1.83	-1.81	0.02	-1.08	-1.60	-1.12	0.33	-0.53	11	-0.97	23	25
Afghanistan	-0.78	-0.64	-1.44	-1.43				-0.25		0.11	-0.88	-0.81	-2.96						9	-1.01	24	26
Myanmar	-0.78	-0.64	-0.03	-1.43				-1.52	-0.78		-1.15	-0.74	0.19	-1.16	-2.43	-2.03	-1.11	-0.49	14	-1.01	24	22
Laos	-1.00	-1.07	-0.84	-1.05						-1.49									5	-1.09	26	21
Korea, North	-1.55	-1.50	-2.25	-0.67					0.17	-2.06									6	-1.31	27	27

V1: 법치주의(권력분립, 사법부독립, 시민권, 직위남용기소의 정도), V2: 부패통제(반부패정책의 부패통제 정도), V3: 규제완화 및 품질(불공정한 경쟁 관행, 가격통제, 차별적 관세, 과도한 보호, 차별적 과세의 정도), V5: 정부효율성(관료주의 질/제도효율성 및 과도한 관료주의/레드테이프 정도), V6: 규제완화 및 품질(관료주의가 기업 활동을 방해하지 않는 정도), V7: 법치주의(사법의 공정한 집행), V8: 법치주의(암거래 경제의 경제발전 저해 정도), V9: 시민참여(열린 예산지수), V10: 법치주의(법과 질서), V11: 언론의 자유(언론자유지수(국경 없는 기자회)), V12: 언론의 자유(표현의 자유 확장), V13: 시민참여(열린 정부), V14: 시민참여(제한된 정부 권력), V15: 부패통제(범죄의 효율적 통제), V16: 법치주의(정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 사법부 독립성 정도), V17: 행정투명성(공공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 공개정도), V18: 규제완화 및 품질(온라인 서비스(무역개방정도)), V20: 시민참여(광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수), V21: 언론의 자유(언론의 자유(프리덤 하우스))

* V11은 RSF의 Rescaled Data된 자료를 활용하여 산출

(2) 한국사회의 부패통제노력정도

우리나라보다 CPI가 높은 국가와의 비교를 통해 한국사회가 부패통제를 위해 좀 더 노력해야 할 것은 V2: 부패통제<반부패정책의 부패통제 정도>, V6: 규제완화 및 품질<관료주의가 기업 활동을 방해하지 않는 정도>, V7: 법치주의<사법의 공정한 집행>, V8: 법치주의<암거래 경제의 경제발전 저해 정도>, V16: 법치주의<정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 사법부 독립성 정도>로 나타났으며, 다른 국가에 비해 부패통제에 있어 경쟁력이

있는 것은 V18: 규제완화<온라인 서비스(무역개방정도)>인 것으로 나타났다.

한편 각종 반부패·청렴관련 법제도 정비를 통해 반부패정책을 전사적으로 시행하고 있음에도 불구하고, 예상과 달리 반부패정책의 부패통제정도가 낮은 이유는 평가자료가 2020년 기준이라 최근 2021년에 제정된 공직자 이해충돌방지법의 정책적 노력이 제대로 반영되지 않은 점, 법제도가 마련 시점이 사전 예방적이라기보다는 특정부패사건이 발생한 이후 이에 대한 개선책으로 제시된 점, 청렴선진국과 비교해 볼 때 전반적인 반부패 정책 인프라 구축 노력에 비해 이를 내실화하는데 있어 좀 더 많은 노력의 필요성 인식결과가 반영된 것으로 풀이된다.

정책적 시사점으로 주로 기업부문의 규제완화, 불법자금을 막기 위한 자금세탁방지의 강화, 사법의 독립성 및 공정성 강화, IT 기술을 통해 무역장벽을 없애고 자유경쟁을 허용함으로써 부패통제효과를 극대화할 필요성이 제기된다.

〈표 11〉 한국보다 CPI가 높은 국가와의 반부패통제 원천자료와의 비교

국가	V1	V2	V3	V5	V6	V7	V8	V9	V10	V11	V13	V14	V15	V16	V17	V18	V20	V21
New Zealand (A)			1.38	1.23	0.2	1.51	1.8	1.9	1.59	1.71	1.91	1.92	0.68	1.97	1.7	1.14	1.27	1.93
Australia (B)			1.38	1.61	1.31	0.59	0.52	1.43	1.59	1.19	1.84	1.72	0.68	1.66	0.87	1.23	1.13	1.28
Singapore (C)	0.44	1.95	1.58	1.61	1.65	1.33	1.16		1.08	-0.68	0.69	0.72	1.43					
Taiwan (D)	2.33	1.95	0.57	0.85	1.01	0.31	0.61		1.08	0.98								
Hong Kong(E)			1.18	1.61	0.58	0.79	1.27		0.17	0.63	1.3	0.59	1.01					
Japan(F)			1.38	0.85	0.18	0.68	0.71	0.45	1.08	0.71	0.96	0.99	1.01	1.84	0.87	1.03	0.82	0.67
Bhutan(G)	1.22	1.95	0.37	0.09						0.71								
Korea, South(H)	1.66	1.09	0.77	1.23	-1.74	-0.77	-0.96	0.45	1.08	1.00	1.16	1.06	0.85	-0.06	0.87	1.48	1.24	1.03
차이(H-A)			-0.61	0	-1.94	-2.28	-2.76	-1.45	-0.51	-0.71	-0.75	-0.86	0.17	-2.03	-0.83	0.34	-0.03	-0.9
차이(H-B)			-0.61	-0.38	-3.05	-1.36	-1.48	-0.98	-0.51	-0.19	-0.68	-0.66	0.17	-1.72	0.00	0.25	0.11	-0.25
차이(H-C)	1.22	-0.86	-0.81	-0.38	-3.39	-2.1	-2.12		0	1.68	0.47	0.34	-0.58					
차이(H-D)	-0.67	-0.86	-0.41	0.38	-2.32	-1.08	-1.57		0	0.02								
차이(H-E)			0.2	-0.38	-2.32	-1.56	-2.23		0.91	0.37	-0.14	0.47	-0.16					
차이(H-F)			-0.61	0.38	-1.92	-1.45	-1.67	0	0	0.29	0.2	0.07	-0.16	-1.9	0.00	0.45	0.42	0.36
차이(H-G)	0.44	-0.86	0.4	1.14						0.29								

V1: 법치주의(권력분립, 사법부독립, 시민권, 직위남용기소의 정도), V2: 부패통제(반부패정책의 부패통제 정도), V3: 규제완화 및 품질(불공정한 경쟁 관행, 가격통제, 차별적 관세, 과도한 보호, 차별적 과세의 정도), V5: 정부효율성(관료주의 질/제도효율성 및 과도한 관료주의/레드테이프 정도), V6: 규제완화 및 품질(관료주의가 기업 활동을 방해하지 않는 정도), V7: 법치주의(사법의 공정한 집행), V8: 법치주의(암거래 경제의 경제발전 저해 정도), V9: 시민참여(열린 예산지수), V10: 법치주의(법과 질서), V11: 언론의 자유(언론자유지수(국경 없는 기자회견)), V13: 시민참여(열린 정부), V14: 시민참여(제한된 정부 권력), V15: 부패통제(범죄의 효율적 통제), V16: 법치주의(정부, 시민 또는 기업의 영향력으로부터 사법부 독립성 정도), V17: 행정투명성(공공조달, 토지대장, 상거래 등록, 감사원의 연례보고서의 공개정도), V18: 규제완화 및 품질(온라인 서비스(무역개방정도)), V20: 시민참여(광대역 가입 및 인터넷 사용자 수와 전체 인구 대비 Facebook 사용자 수), V21: 언론의 자유(언론의 자유(프리덤 하우스))

* 는 RSF의 Rescaled Data된 자료를 활용하여 산출

2) 청렴지수(II: Integrity Index)

(1) 전체평가

청렴지수는 부패통제지수와 CPI 지수가 모두 적용되는 27개국을 대상으로 부패통제지수의 표준화 점수(z-score)⁸⁾와 국가별 CP점수를 표준화한 점수(z-score)를 가중치 부여 없이 동일하게 합산하여 도출하였다. 부패통제지수와 CPI 지수를 합한 청렴지수는 국가별 점수 합계의 평균값을 0점으로 설계하였는데, 가장 높게 평가받은 국가는 3.95점인 뉴질랜드로, 가장 낮게 평가받은 국가로는 -2.95점인 북한이며, 한국은 1.66점으로 나타났다.

청렴지수 상위 10위권으로는 뉴질랜드(1위, 3.95점), 싱가포르(2위, 3.30점), 호주(3위, 2.94점), 홍콩(4위, 2.66점), 대만(5위, 2.49점), 일본(5위, 2.49점), 부탄(7위, 2.23점), 한국(8위, 1.66점), 말레이시아(9위, 0.35점), 인도(10위, -0.21점) 순으로 나타났다.

기존 CPI 순위와 비교해 볼 때, 청렴지수 순위는 호주, 일본이 1단계 상승해 각각 3위, 5위를 기록했고, 인도는 2단계 상승한 10위를 차지했다. 이에 반해 홍콩과 부탄은 한 단계 하락한 4위와 7위로 나타났다. 그리고 뉴질랜드, 싱가포르, 대만, 한국, 말레이시아는 변화 없이 동일한 순위를 기록했다.

〈표 12〉 청렴지수 전체평가결과

국가	부패통제지수	부패통제지수 표준화 점수 (A)	CPI 점수	CPI 표준화 점수(B)	청렴지수 (A+B)	청렴지수 순위(C)	CPI 순위(D)	CPI 순위대비 상승정도 (D-C)
New Zealand	1.49	1.91	88	2.04	3.95	1	1	0
Singapore	1.08	1.4	85	1.9	3.3	2	2	0
Australia	1.25	1.61	73	1.33	2.94	3	4	1
Hong Kong	0.91	1.19	76	1.47	2.66	4	3	-1
Taiwan	1.08	1.4	68	1.09	2.49	5	5	0
Japan	0.89	1.16	73	1.33	2.49	5	6	1
Bhutan	0.87	1.14	68	1.09	2.23	7	6	-1
Korea, South	0.64	0.85	62	0.81	1.66	8	8	0
Malaysia	0.12	0.21	48	0.14	0.35	9	9	0
India	-0.02	0.03	40	-0.24	-0.21	10	12	2
Indonesia	-0.03	0.02	38	-0.33	-0.31	11	14	3
Sri Lanka	-0.09	-0.06	37	-0.38	-0.44	12	15	3
Timor-Leste	-0.29	-0.3	41	-0.19	-0.49	13	11	-2
China	-0.45	-0.5	45	0	-0.5	14	10	-4
Thailand	-0.16	-0.14	35	-0.47	-0.61	15	16	1

8) 부패통제지수를 도출하는데 자료 수에 의한 편의를 최소화하기 위해 표준화(z-score) 함

국가	부패통제지수	부패통제지수 표준화 점수 (A)	CPI 점수	CPI 표준화 점수(B)	청렴지수 (A+B)	청렴지수 순위(C)	CPI 순위(D)	CPI 순위대비 상승정도 (D-C)
Papua New Guinea	-0.04	0.01	31	-0.66	-0.65	16	20	4
Mongolia	-0.3	-0.32	35	-0.47	-0.79	17	16	-1
Vietnam	-0.48	-0.54	39	-0.28	-0.82	18	13	-5
Philippines	-0.3	-0.32	33	-0.57	-0.89	19	18	-1
Nepal	-0.47	-0.53	33	-0.57	-1.1	20	18	-2
Pakistan	-0.75	-0.87	28	-0.81	-1.68	21	22	1
Bangladesh	-0.79	-0.92	26	-0.9	-1.82	22	24	2
Myanmar	-1.01	-1.2	28	-0.81	-2.01	23	21	-2
Laos	-1.09	-1.3	30	-0.71	-2.01	23	22	-1
Cambodia	-0.97	-1.15	23	-1.04	-2.19	25	25	0
Afghanistan	-1.01	-1.2	16	-1.38	-2.58	26	26	0
Korea, North	-1.31	-1.57	16	-1.38	-2.95	27	26	-1

(2) 청렴지수를 구성하는 부패통제지수(노력도)와 CPI 지수(실태)간의 비교

부패지수 표준화 점수와 부패통제 표준화 점수를 비교한 결과, 부패지수(CPI)가 부패통제 지수보다 높은 나라로는 13개국으로 뉴질랜드, 싱가포르, 홍콩, 일본, 동티모르, 중국, 베트남, 파키스탄, 방글라데시, 미얀마, 라오스, 캄보디아, 북한으로 나타났다.

이에 반해 부패통제지수가 부패지수(CPI)보다 높은 나라로 한국을 비롯한 호주, 대만, 부탄, 말레이시아, 인도, 인도네시아, 스리랑카, 태국, 파푸아뉴기니, 몽골, 필리핀, 네팔, 아프가니스탄으로 총 14개국으로 나타났다.

특히 부패통제지수가 CPI 보다 상대적으로 높은 나라는 기존 CPI평가 위주로 운영될 경우 부패통제노력이 제대로 평가받지 못해 실제 청렴수준보다 과소평가 될 수 있음을 알 수 있다. 따라서 우리나라의 경우 부패통제노력관련 사항이 CPI와 같은 국가청렴도 평가항목에 반영되어 청렴도 평가에 불이익이 없도록 국가청렴도 원천자료 생산기관이나 원천자료를 집계하여 평가하는 기관을 대상으로 설득할 필요가 있을 것이다.

〈표 13〉 부패통제지수와 CPI지수 간의 표준화 점수 비교

국가	부패통제지수 표준화점수 (A)	부패지수(CPI) 표준화 점수 (B)	A-B	부패지수가 부패통제지수보다 높은 나라 여부 (실태)	부패통제지수가 부패지수보다 높은 나라 여부 (노력도)
New Zealand	1.91	2.04	-0.13	◎	
Singapore	1.4	1.9	-0.50	◎	
Australia	1.61	1.33	0.28		◎
Hong Kong	1.19	1.47	-0.28	◎	

국가	부패통제지수 표준화점수 (A)	부패지수(CPI) 표준화 점수 (B)	A-B	부패지수가 부패통제지수보다 높은 나라 여부 (실태)	부패통제지수가 부패지수보다 높은 나라 여부 (노력도)
Taiwan	1.4	1.09	0.31		◎
Japan	1.16	1.33	-0.17	◎	
Bhutan	1.14	1.09	0.05		◎
Korea, South	0.85	0.81	0.04		◎
Malaysia	0.21	0.14	0.07		◎
India	0.03	-0.24	0.27		◎
Indonesia	0.02	-0.33	0.35		◎
Sri Lanka	-0.06	-0.38	0.32		◎
Timor-Leste	-0.3	-0.19	-0.11	◎	
China	-0.5	0	-0.50	◎	
Thailand	-0.14	-0.47	0.33		◎
Papua New Guinea	0.01	-0.66	0.67		◎
Mongolia	-0.32	-0.47	0.15		◎
Vietnam	-0.54	-0.28	-0.26	◎	
Philippines	-0.32	-0.57	0.25		◎
Nepal	-0.53	-0.57	0.04		◎
Pakistan	-0.87	-0.81	-0.06	◎	
Bangladesh	-0.92	-0.9	-0.02	◎	
Myanmar	-1.2	-0.81	-0.39	◎	
Laos	-1.3	-0.71	-0.59	◎	
Cambodia	-1.15	-1.04	-0.11	◎	
Afghanistan	-1.2	-1.38	0.18		◎
Korea, North	-1.57	-1.38	-0.19	◎	

IV. 결론

CPI 평가는 국가청렴도를 평가하는 주요 평가수단으로 자리 잡고 있다. 하지만, CPI는 공직자와 정치인 등과 관련된 부패실태 파악에 주로 초점을 두고 있어 부패 근절하기 위한 다양한 제도적 노력이나 여건이 제대로 반영되지 못하는 한계점이 있다.

두 국가의 부패 수준(CPI)이 유사한데, 국가 간 반부패·청렴정책이나 제도를 통한 부패 방지 노력 간의 차이가 존재 했을 경우 두 국가 간의 부패 수준이 동일하다고 할 수 있는가의 문제이다. 즉 부패억제에 대한 제도적 노력이 반영되어 있지 않다면, 청렴도 제고를 위해 열심히 노력하는 국가의 실제 청렴도가 과소평가되어 인식될 수 있음을 고려할 필요가 있다.

또한 현 CPI와 같이 부패실태 파악 위주로 운영할 경우, 현상 파악에 그쳐 이를 사회적인

로 어떻게 해결한 것인가에 대한 실천적 방안을 모색하는 것이 어려울 수 있다. 최근 공공 청렴지수(IPI)지수가 개발된 것도 그러한 차원이다.

이러한 인식하에 본 연구에서는 CPI의 부패실태 파악 이외에 부패를 간접적으로 측정하면서 이를 억제할 수 있는 다양한 변수가 포함된 부패통제지수(CCI: Corruption Control Index)를 국제투명성 기구(TI)의 국가청렴시스템, 세계은행(WB)의 윤리적 정부추진전략 및 세계거버넌스 지표, 유럽 반부패 국가역량 연구센터(ERCAS)의 공공청렴지수 검토를 통해 제안하였다. 또한 CPI와 부패통제지수가 결합된, 즉 부패실태와 부패방지노력(부패통제)을 모두 고려한 청렴지수모형(Integrity Index Model)을 제안하였다.

부패통제지수를 구성하는 요인을 실증적으로 검증하기 위해 우리나라가 포함된 아태지역을 중심으로 부패통제노력 결과로 CPI가 높아질 수 있음을 전제로 상관분석을 실시하여, 법치주의 5개, 부패통제 2개, 정부효율성 1개, 정부투명성, 1개, 규제완화 및 품질 3개, 언론 자유 2개, 시민참여 4개로 총 18개의 변수를 도출하였다.

부패통제지수(CCI) 평가결과, 아태지역 31개국 중 원천자료가 2개 이하로 부패통제정도를 평가하기 힘든 몰디브, 바누아투, 솔로몬 제도, 피지를 제외한 27개 국가 중 우리나라는 CPI 순위와 동일한 8위를 기록했다. 우리나라보다 CPI가 높은 국가와의 부패통제지수(CCI) 원천자료 비교를 통해 우리나라가 청렴도 개선을 위해 좀 더 노력해야 할 사항으로는 “기업부문의 규제완화”, “불법자금을 막기 위한 자금세탁방지의 강화”, “사법의 독립성 및 공정성 강화”로 나타났다. 이와 다르게 IT 기술을 통한 무역장벽 해소 및 자유경쟁이 우리의 강점으로 나타나, 정보화 강국으로서 이점을 최대한 살려 IT 기술을 활용한 다양한 부패통제 방안이 부패개선을 위한 주요 전략임을 알 수 있었다.

부패인식수준인 CPI와 부패방지노력도라 할 수 CCI를 합한 청렴지수(II)평가결과, 청렴지수 상위 10위권으로는 뉴질랜드(1위, 3.95점), 싱가포르(2위, 3.30점), 호주(3위, 2.94점), 홍콩(4위, 2.66점), 대만(5위, 2.49점), 일본(5위, 2.49점), 부탄(7위, 2.23점), 한국(8위, 1.66점), 말레이시아(9위, 0.35점), 인도(10위, -0.21점) 순으로 나타났다. 이러한 결과를 토대로 2021년도 CPI 순위와 비교해 볼 때, 호주, 일본이 1단계 상승해 각각 3위, 5위를 기록했고, 인도는 2단계 상승한 10위를 차지했다. 이에 반해 홍콩과 부탄이 한 단계 하락한 4위와 7위로 나타났다. 그리고 뉴질랜드, 싱가포르, 대만, 한국, 말레이시아는 변화 없이 동일한 순위로 나타났다.

국가 간 부패실태수준과 부패통제노력 간의 차이 정도를 보기위해 부패지수(CPI) 표준화 점수와 부패통제(CCI) 표준화 점수를 비교한 결과, 우리나라의 경우 부패통제지수(CCI)가 부패지수(CPI)보다 높은 나라로 현 CPI평가 방식 위주로 운영될 경우 부패통제노력이 제대로 평가받지 못해 실제 청렴수준보다 과소평가 될 수 있음을 알 수 있었다.

CPI 지수는 국제적인 평가지표이지만 부패통제노력요소가 제대로 반영되지 않고 있다는 점에서 개선의 필요성이 있다. 특히 우리나라를 포함해서 반부패·청렴 관련 법제도를 통해

청렴문화형성전략을 추구하는 국가에게 더욱 필요한 것이다.

따라서 우리는 청렴도 평가에 부패통제노력 관련 지표가 적극 반영되어 청렴수준에 대해 제대로 된 평가를 받도록 현 CPI 평가체계의 보완필요성을 적극 알리고, 본 연구에서 제시한 청렴도평가모형과 같은 새로운 평가모형을 국제사회에 적극 개진함으로서 균형적인 청렴도 평가체계마련을 위해 노력해야 할 것이다.

참고문헌

- 강태경 · 이정주 · 박진석 · Chalempol Intarasing · Ratchakrit Roonpho · Noramon Arunritthidecha. (2021). 「국제범죄방지를 위한 UN · 국제협력 및 연구(XVII): 아태지역 형사정책 비교연구」. 한국형사 · 법무정책연구원. 연구총서 21-B-07.
- 김진영 (2019). 부패측정과 부패지수 비교연구: CPI, CCI, IPI를 중심으로, 『한국부패학회보』, 24(4): 47-74.
- 윤은기 · 이정주 (2014). 한국의 부패인식지수(CPI) 개선방안을 위한 탐색적 연구: PERC, PRS, WEF의 부패지수 자료를 중심으로, 『한국부패학회보』, 19(1): 143-167.
- 윤태범 (2000). 효율적인 반부패를 위한 윤리적 정부의 구축방안: 신뢰 시스템의 형성을 중심으로, 「투명한 사회건설을 위한 부패추방방안」. 서울시립대학교 반부패행정시스템연구소.
- 이상환 (2004a). 국제적 부패관련 경험적 연구의 한계와 개선방안: 부패지수를 중심으로, 『세계지역연구논총』, 22(1): 139-164.
- 이상환 (2004b). 부패지수관련 경험적 연구의 한계와 개선방안, 『한국부패학회보』, 9(1): 127-150.
- 이정주 (2022). CPI 평가를 통한 한국사회의 반부패 · 청렴 정책방향에 관한 연구, 『한국부패학회보』, 27(1): 141-160.
- 이정주 (2008). 중국의 부패방지시스템에 관한 실태분석: 국가청렴시스템을 중심으로, 『한국부패학회보』, 13(4): 1~27.
- 이정주 (2018). 신공공관리와 부패와의 관련성을 통한 윤리정부구축에 관한 연구, 『한국부패학회보』, 23(1): 75~94.
- 이혁구 (2021). 중국의 부정부패와 경제성장에 관한 연구, 『중국지역연구』, 8(2). 151-164.
- 조은경 (2001). 「Clean Korea 21:부패방지 기본계획안(국무조정실)」. 서울시립대학교 반부패행정시스템연구소.
- 한선희 (2021). 부패와 경제성장의 비선형 관계분석: 경제적 발전수준을 중심으로, 『한국부패학회보』, 26(4): 239-262.
- 한승희 (2021). 재정분권, 정치부패, 그리고 경제성장: 정치부패 수준에 따른 비선형 관계를 중심으로, 『행정논총』 59(1). 51-77.
- 홍재환 · 최순영 · 윤종설 · 이선중 · 홍성우 (2011). 「공정한 사회를 위한 중장기 반부패 Master Plan」. 한국행정연구원.
- Andersson, S. & P. Heywood (2009). "The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption". *Political Studies*. 57: 746~767. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2008.00758.x>.
- Vinay K. Bhargava and Emil P. Bolongaita, Jr. (2001). Making National Anti-Corruption Policies and Programs More Effective: An Analytical Framework. p14, *World Bank Report*.
- Zimmerman, Joseph (1994). *Curbing Unethical Behavior in Government*. Greenwood.
- <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>
- <https://corruptionrisk.org/>

투고일자 : 2022. 09. 26

수정일자 : 2022. 12. 23

게재일자 : 2022. 12. 31

<국문초록>

CPI 지수의 비판적 검토를 통한 새로운 청렴지수모형개발 및 적용에 관한 연구 : 아태지역을 중심으로

이 정 주

본 논문은 국제투명성기구의 CPI 평가결과가 동일하더라도 반부패·청렴 제고를 위해 열심히 노력하는 국가와 그렇지 못한 국가 간 과연 청렴수준을 동일하게 볼 것인가의 문제와 부패수준이 직접적인 부패현상 자체를 의미하기도 하지만 부패인식에 밀접한 영향을 미칠 수 있는 요인도 부패수준에 포함할 수 있어 기존 CPI평가체제의 개선필요성에 대한 문제의식에서 시작되었다.

즉, 현행 CPI 평가는 주로 부패의 정도를 의미하는 실태분석위주로 반부패·청렴노력에 대한 관점 부족으로 청렴도 평가의 왜곡가능성이 존재하며, 또한 청렴도 개선을 위한 방향성에 대한 답을 찾는데 한계가 있다.

이에 본 연구에서는 국제투명성 기구(TI)의 국가청렴시스템(NIS), 세계은행(WB)의 윤리적 정부추진전략 및 세계거버넌스 지표(WGI), 유럽 반부패 국가역량 연구센터(ERCAS)의 공공청렴지수(IPI)검토를 통해, 우리나라를 포함한 아태지역을 대상으로 반부패·청렴노력 요소가 가미된 부패통제지수(CCI: Corruption Control Index)와 CPI가 결합된 새로운 평가모형인 청렴지수(II: Integrity Index)모형을 제안하였다.

부패통제지수(Corruption Control Index) 및 청렴지수(Integrity Index) 평가결과에 의하면 아태지역 평가대상국 27개 국가 중 우리나라는 2021년 CPI 순위와 차이 없이 모두 동일한 8위를 기록했다. 우리나라보다 CPI가 높은 국가의 부패통제지수(CCI) 원천자료 비교를 통해 우리가 청렴도 개선을 위해 좀 더 노력해야 할 사항으로는 “기업부문의 규제완화”, “불법자금을 막기 위한 자금세탁방지의 강화”, “사법의 독립성 및 공정성 강화”로 나타났다. 이와 다르게 IT 기술을 통한 무역장벽 해소 및 자유경쟁이 우리의 강점으로 나타나, 정보화 강국으로서 이점을 최대한 살려 IT 기술을 활용한 다양한 부패통제방안이 부패개선을 위한 주요 전략이 될 수 있음을 알 수 있었다.

또한 청렴지수를 구성하는 국가 간 부패실태수준(CPI)과 부패통제노력(CCI) 간의 차이

정도를 보기 위해 부패지수(CPI) 표준화 점수와 부패통제(CCI) 표준화 점수를 비교한 결과, 우리나라의 경우 부패통제지수(CCI)가 부패지수(CPI)보다 높은 나라로 현 CPI평가방식 위주로 운영될 경우 부패통제노력이 제대로 평가받지 못해 실제 청렴수준보다 과소평가 될 수 있음을 알 수 있다.

CPI 지수는 국제적인 평가지표이지만 부패통제노력요소가 제대로 반영되지 않고 있다는 점에서 개선 필요성이 있다. 특히 우리나라를 포함해서 반부패·청렴정책 및 제도적 노력을 통해 청렴문화형성 전략을 추구하는 국가에게 더욱 필요한 것이다.

따라서 우리는 청렴도 평가에 부패통제노력 관련 지표가 적극 반영되어 청렴수준에 대해 제대로 된 평가를 받도록 현 CPI 평가체계의 보완필요성을 적극 알리고, 본 연구에서 제시한 청렴도평가모형과 같은 새로운 평가모형을 국제사회에 적극 개진함으로써 균형적인 청렴도 평가체계마련을 위한 노력을 해야 할 것이다.

주제어: 부패인식지수, 청렴지수, 부패통제지수, 아태지역

[부록 1] 세계 거버넌스 지표 구성요소별 세부평가내용

지표	평가대상 국가 수	인론과 책임	정치적 안정과 폭력/테러의 부재	정부효율성	규제품질	법치주의	부패통제	CPI 원천자료	아태지역평가 활용가능성
(ADB) 개발은행개발국가 (54개국)		X	X	· 행정의 질 · 예산과 재무관리의 질 · 주의 동원의 효율성	· 지역통합, · 무역정책, · 기업규제환경	· 재산권 및 규칙에 근거한 거버넌스	· 공적 영역에서의 투명성, 책임성, 부패	O	X
(IRP)	아프리카국가 (54개국)	· 선거지수	X	X	X	X	X	X	X
(AFR) 아프리카 국가 (36개국)		· 의회신뢰 · 민주주의 만족 · 선거의 자유로움과 공정함	X	· 기본 의료 서비스 개선 처리 · 교육적 욕구 해결	X	· 집에서 두려워하는 범죄비도 · 집에서 물건을 도난당한 경험 · 독재정도로 공작을 받았는지 · 법 신뢰 · 경찰신뢰	· 대통령실의 부패 · (치안)관사의 부패 · 정부관료부패 · 세무 공무원 부패	X	X
(ASD) 개발은행개발국가 (25개국)	아시아	X	X	· 행정의 질 · 수익 동원(revenue mobilization)의 효율성 · 예산과 재무관리의 질	· 무역정책 · 기업규제환경	· 재산권 및 규칙에 근거한 거버넌스	· 공적 영역에서의 투명성, 책임성, 부패	X	X
(BPS) 동유럽과 구소련 (30개국)		X	X						X
(BTI) 전세계 (137개국)		· 정치참여 · 민주주의 제도의 안정성 · 정치와 사회통합	X	· 합의구축 · 조정능력 · 자원효율성(데이터로부터 직접 가져옴)	· 시장조작화	· 법치주의(각각불법, 사법부도립, 시민권, 직위남용(소외 평균))	· 반부패정책	O	O
(HUM)	전세계 (137개국)		· 정치테러규모					X	X
(EBR) 전환경제국 (35개국)					· 무역 및 외환 시스템 · 경쟁정책			X	X
(EQI) 유럽연합국가 (27개국)		· 의회신뢰 · 선거의 자유로움과 공정		· 교육시스템의 질 · 의료시스템의 질		· 경찰의 질	· 고용시스템에서의 부패 · 의료시스템에서의 부패 · 경찰의 부패 · 지난 12개월 안에 뇌물을 요구받았는지 · 지난 12개월 안에 뇌물을 준 적이 있는지	X	X
(EIU) 180개국 전세계의 일부		· (아래 사항 평균) · 민주주의 지수 · 기득권/정실주의 · 공직자의 책임성 · 인권 · 결사의 자유	· (아래 사항 평균) · 일사불란한 전송 · 무력충돌 · 폭력 시위 · 사회불안 · 국제적 긴장/테러 위험	· 정부효율성 · 관료주의 질/제도효율성, · 과도한 · 관료주의/레드테이프의 평균	· 규제 품질 · 불공정한 경쟁 관행 · 가격통제, 차별적 관세, · 과도한 보호, 차별적 과세의 평균	· (아래 사항 평균) · 폭력적 범죄 · 조직화된 범죄 · 사법 과정의 공정성 · 개인적 진해 가능성 · 신속한 사법처리 · 불수용 · 지적재산권 보호 · 사적 재산 보호	· 공무원 부패	O	O
(FRH) 전세계 중 29개국 196개국		· 정치권 관리 · 시민 자유 · 독립적 언론(29개국) · 시민사회(29개국) · 선거 과정 · 인터넷 자유				· 시민체계의 독립성(29개국)	· 부패	O	X
(CCR) 개발도상국(69개국)		· 시민 자유 · 책임성과 대중의 목소리				· 법치주의	· 반부패와 투명성	X	X

지표	평가대상 국가 수	언론과 책임	정치적 안정과 폭력/테러의 부재	정부효율성	규제품질	법치주의	부패통제	CPI 원천자료	아태지역평가 활용가능성
(GCB)	전세계(68개국)						<ul style="list-style-type: none"> •가계의 뇌물수수비도(교육, 시범, 의료, 경찰, 허가, 공공시설) •공공기관 부패 민도(의회, 사법부, 공무원) 	X	X
(GCS)	전세계 (118개국)			<ul style="list-style-type: none"> •도로 인프라의 품질 •초등교육의 질 	<ul style="list-style-type: none"> •정부규제 부담 •비관세징벌의 미연 	법치주의(•범죄와 폭력으로 인한 기업 비용 •조직화된 범죄 •사법독립성 •규제에 도전하는 법적 구조의 충실성 •지적재산권 보호 •소유권)의 평균	부패수준(•정치인에 대한 공적 신뢰 •공직기관의 운영 •수입과 수출, 공공시설, 피세, 공공계약, 사법적, 결정에 있어 부정기적 지불)	X	X (관련성이 떨어지는 자비도 포함) 변치주의의 사법독립성은 별도로 리치수에서 다룰
(GII)	개발도상국(54개국)	<ul style="list-style-type: none"> •선거 공개-권리 		<ul style="list-style-type: none"> •공직청렴성 •공공관리(•기밀원강과 인프라-복지-건강과 교육 		<ul style="list-style-type: none"> •법의 지배 •공공관리 •성 	•책임성	X	X
(GWP)	전세계 (137개국)	<ul style="list-style-type: none"> •선거의 정직성에 대한 신뢰 		<ul style="list-style-type: none"> •대중교통시스템 민족 •일반도로 및 고속도로 민족 •교육시스템 민족)의 평균 		<ul style="list-style-type: none"> •경찰신뢰 •사법시스템신뢰 •금전적 제나 도난 경험 여부 •폭행이나 강도 경험)의 평균 	•정부부패확산 정도	X	X (지표상 관련성이 떨어짐)
(HER)	전세계 181개국				<ul style="list-style-type: none"> •투자 자유 •재정적 자유 			X	X
(HRM)	태평양지역 외의 일부 국가 (39개국)	<ul style="list-style-type: none"> •의견과 표현권 •정부 참여권 •집회결사권 	<ul style="list-style-type: none"> •실종으로부터 자유권 •초법적 처형으로부터 자유권 •자율적인 정치체포로부터 자유권 •고문 및 부당대우로부터 자유권 					X	X
(IFD)	IFAD 고객국가 (102개국)	<ul style="list-style-type: none"> •농촌 개발 및 농촌 빈곤 완화를 위한 정책 및 프레임워크 •농촌조직의 법적 틀과 자치 		<ul style="list-style-type: none"> •농촌발전 위한 공적자금의 할당과 관리 	<ul style="list-style-type: none"> •농촌세무서비스발전 •가능케 하는 조건 •농촌사업 투자 환경 •투자자, 생산자집단 •무역정책 	<ul style="list-style-type: none"> •토지점권 •농민옹수점권 	<ul style="list-style-type: none"> •농촌지역에서의 책임성, 투명성, 부패 	X	X
(WMO)	전세계 (204개국)		<ul style="list-style-type: none"> •시위와 폭동 •테러리즘 •주권 전쟁 •내전 		<ul style="list-style-type: none"> •규제 부담 •세금 불일치 	<ul style="list-style-type: none"> •물수 •국가계약변경 •계약집행 	<ul style="list-style-type: none"> •개인이나 기업이 뇌물을 받음 위험 	X	X
(LJT)	전세계 (200개국)		<ul style="list-style-type: none"> •안전위협등금 					X	X
(WCV)	전세계 (63개국)	<ul style="list-style-type: none"> •정부 정책의 투명성 민족도 민족도 	<ul style="list-style-type: none"> •정치불안정성 위험이 높음 	<ul style="list-style-type: none"> •경제변화에 대한 정부정책의 적응력이 높음 •관료주의가 기업 활동을 방해하지 않음 •상품 및 서비스의 유통 인프라는 일반적으로 효율적임 	<ul style="list-style-type: none"> •보호무역주의는 사업수행을 손상시키지 않음 •강정법은 불공정 경쟁을 만드는 효율적인 수 •서비스시장에 쉽게 접근할 수 있음 •법률 및 규제 프레임워크는 기업의 경쟁력을 촉진함 •외국인 투자자는 국내기업에 대한 통제권을 자유롭게 	<ul style="list-style-type: none"> •조세회피가 경쟁을 위협하지 않음 •사법이 공정하게 집행된다 •임가래 경쟁이 경제발전을 저해하지 않음 •지적 재산권의 적절한 시행 	<ul style="list-style-type: none"> •뇌물과 부패가 존재하지 않음 	O	O

지표	평가대상 국가 수	언론과 책임	정치적 안정과 폭력/테러의 부재	정부효율성	규제품질	법치주의	부패통제	CPI 원천자료	아태지역평가 활용가능성
					<ul style="list-style-type: none"> • 활동할 수 있음 • 공공분야에서는 외국 인원자에게 충분히 개방되어 있음 • 실 개인 세금은 사람들이 일하거나 승진을 추구하는 데 방해하지 않음 • 근로기준법(채용/해고 관행, 최저임금)이 사외 활동에 지장을 주지 않음 • 보조금은 공정한 경쟁과 경제발전을 왜곡하지 않음 				
(IPD)	전세계 (144개국)							X	X 최근 2016년 자료
(MSI)	개발도상국 13개국	• 다중적 채널						X	X
(OBI)	전세계 (1177개국)	• 열린예산지수						X	O
(LBO)	라틴아메리카 국가 (18개국)	• 민주주의 민족 • 국왕신뢰		• 정부신뢰		<ul style="list-style-type: none"> • 사법부신뢰 • 경찰신뢰 • 범죄예방사 	<ul style="list-style-type: none"> • 사법부 부패 • 대통령실 부패 • 의회 부패 • 공무원 부패 • 지방정부 부패 • 경찰 부패 • 국세청 부패 	X	X
(PRC)	아시아 국가 (16개국)						• 외국기업의 경영 활동을 저해하는 부패 정도	Q(PERC)	X (부패실태파악)
(PRS)	전세계 (140개국)	• 정치에서 군부 • 민주적 책임성	• 정부인정성, 내부강등 • 외부강등, 민족적 긴장	• 권료 질	• 투사 프로필	• 법과 질서	• 부패	O	O
(RSF)	전세계 (178개국)	언론자유지수	X	X	X	X	X	X	O
(TPR)	전세계 (183개국)					인신매매		X	X
(VAB)	라틴아메리카 (20개국)	• 국회에 대한 신뢰 • 민주주의 민족				<ul style="list-style-type: none"> • 대법원신뢰 • 사법시스템 신뢰 • 경찰신뢰 • 범죄피해자 경험 	<ul style="list-style-type: none"> • 정치인이 부패했다는 인식 • 정치인의 부패연루정도 	X	X
(VDM)	전세계 (171개국) 전문가평가	• 표현의 자유 확장 • 경시의 자유 • 깨끗한 선거				• 자유주의 구성지수	• 부패지수	O	O
(PIA)	세계은행 고객국가 (134개국)			<ul style="list-style-type: none"> • 행정 질 • 예산 및 재무관리와 질 • 수익 동원의 효율성 	<ul style="list-style-type: none"> • 기업규제환경 • 무역정책 	<ul style="list-style-type: none"> • 재산권과 규칙에 근거한 거버넌스 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공부문의 투명성, 책임성 및 부패 	O	X (한국 없음)
(WJP)	전세계 (113개국)	<ul style="list-style-type: none"> • 제한된 정부 권력 • 기본권 • 열린 정부 	<ul style="list-style-type: none"> • 내전이 효과적으로 제한됨 		<ul style="list-style-type: none"> • 규제집행 	<ul style="list-style-type: none"> • 범죄가 효과적으로 통제됨 • 인사제관 • 행사제관 	<ul style="list-style-type: none"> • 부패의 부재 	O	

[부록 2] 세계 거버넌스 지표 점수 현황

이태국가	2021 CPI	순위	BTI (법치주의: 권력분립, 시민권, 사법독립, 사민권, 자유남용기소)	BTI (반부패 정책)	2020EIU (정부 효율성)	2020EIU (규제의질)	WCY-1 (정부 정책 투명성 민숙)	WCY-2 (관료주의기법 활동 방해하지 않음)	WCY-3 (공정성 관리)	WCY-4 (임시정 경제발전저 해하지 않음)	OBI (열린예산 지수)	PRS (변과 질서)	RSF (언론 자유)	VDM (표현의 자유 확장)	WJP (열린 정부)	WJP (제한된 정부 권력)	WJP (법치의 효율적 동제)
최소~최대			0~10	0~10	0~1	0~1	0~1	0~10	0~10	0~10	0~100	0~1	0~100	0~1	0~1	0~1	0~1
New Zealand	88	1			0.875	0.900	5.94	4.13	8.48	7.84	87	0.92	10.04	0.95	0.82	0.85	0.89
Singapore	85	4	5.75	9.00	1.000	0.950	7.34	6.10	8.16	6.87		0.83	55.2	0.31	0.64	0.67	0.98
Australia	73	18			1.000	0.900	4.09	5.64	6.91	5.91	79	0.92	19.79	0.92	0.81	0.82	0.89
Hong Kong	76	12			1.000	0.850	5.47	4.65	7.25	7.04		0.67	30.44		0.73	0.65	0.93
Japan	73	18			0.750	0.900	3.51	4.11	7.06	6.19	62	0.83	28.88	0.87	0.68	0.71	0.93
Bhutan	68	25	7.50	9.00	0.500	0.650							28.86	0.76			
Taiwan	68	25	10.00	9.00	0.750	0.700	5.80	5.24	6.42	6.05		0.83	23.86	0.87			
Korea, South	62	32	8.50	7.00	0.875	0.750	3.70	1.50	4.59	3.67	62	0.83	23.43	0.95	0.71	0.72	0.91
Fiji	55	45									39		27.92	0.53			
Malaysia	48	62	5.00	6.00	0.750	0.700	4.46	3.44	5.41	3.76	47	0.67	39.47	0.54	0.42	0.58	0.75
Maldives	40	85											29.13				
Vanuatu	45	66												0.81			
China	45	66	2.50	5.00	0.500	0.600	5.78	4.06	6.37	4.19		0.58	78.72	0.05	0.43	0.32	0.80
Solomon Islands	43	73												0.85			
India	40	85	5.75	5.00	0.500	0.400	5.18	4.02	5.43	4.07	49	0.75	46.56	0.61	0.61	0.61	0.79
Timor-Leste	41	82	7.00	5.00	0.000	0.450					40			0.77			
Sri Lanka	37	102	5.75	4.00								0.58	42.2		0.51	0.55	0.82
Indonesia	38	96	6.00	3.00	0.375	0.500	5.25	3.84	4.91	4.33	70	0.42	37.4	0.79	0.55	0.68	0.85
Vietnam	39	87	2.75	5.00	0.375	0.500						0.67	78.46	0.17	0.46	0.45	0.90
Thailand	35	110	3.00	5.00	0.500	0.500	3.70	3.38	5.70	5.09	61	0.42	45.22	0.40	0.51	0.48	0.80
Mongolia	35	110	6.25	4.00	0.375	0.550	1.93	1.79	2.38	3.07	56	0.58	28.97	0.85	0.49	0.53	0.83
Philippines	33	117	4.50	4.00	0.500	0.650	3.24	2.21	3.48	3.66	76	0.42	45.64	0.62	0.52	0.50	0.67
Nepal	33	117	5.00	4.00	0.125	0.200					41		34.62	0.78	0.52	0.60	0.77
Pakistan	28	140	3.25	2.00	0.250	0.300					28	0.50	46.86	0.61	0.43	0.49	0.60
Laos	30	128	2.50	2.00	0.125	0.350							70.56	0.03			
Myanmar	28	140	3.00	3.00	0.000	0.550					28	0.50			0.37	0.45	0.83
Papua New Guinea	31	124	6.00	4.00	0.250	0.600					50	0.50	24.88	0.77			
Bangladesh	26	147	3.25	3.00	0.125	0.300					36	0.33	49.71	0.45	0.43	0.40	0.76
Cambodia	23	157	1.75	1.00									46.84		0.27	0.29	0.81
Afghanistan	16	174	3.00	3.00	0.000	0.200					50		40.19	0.75	0.41	0.44	0.45
Korea, North	16	174	1.25	1.00	0.250	0.000						0.67	81.28	0.01			

[부록 3] 아태지역 국가별 IPI 점수 현황

국가	2021 CPI	순위	2021 IPI	사법 독립성	행정 투명성	온라인 서비스	예산 투명성	전자 시민	언론 자유
최소~최대				0~10	0~10	0~10	0~10	0~10	0~10
New Zealand	88	1	9.28	9.53	8.88	9.27	9.57	8.87	9.58
Singapore	85	4							
Australia	73	18	8.76	8.92	7.75	9.45	9.57	8.52	8.36
Hong Kong	76	12							
Japan	73	18	8.01	9.27	7.75	9.03	7.00	7.78	7.22
Bhutan	68	25							
Taiwan	68	25							
Korea, South	62	32	8.09	5.58	7.75	10.00	8.50	8.80	7.90
Fiji	55	45							
Malaysia	48	62	7.20	7.52	6.63	8.48	6.57	8.09	5.89
Maldives	40	85							
Vanuatu	45	66							
China	45	66							
Solomon Islands	43	73							
India	40	85	5.94	6.17	6.63	8.48	5.93	3.41	5
Timor-Leste	41	82	5.75	4.58	7.75	4.22	7.92	2.83	7.19
Sri Lanka	37	102	5.90	5.61	6.63	7.08	6.58	3.99	5.55
Indonesia	38	96	6.29	5.92	6.63	6.72	6.79	5.54	6.15
Vietnam	39	87	4.45	4.82	5.5	6.41	1.43	7.53	1.00
Thailand	35	110	6.85	5.67	5.5	7.87	8.93	7.96	5.17
Mongolia	35	110	6.05	3.5	6.63	5.14	6.79	7.03	7.21
Philippines	33	117	6.52	3.96	7.75	7.2	8.93	6.14	5.12
Nepal	33	117	5.32	4.6	5.5	3.8	8.07	3.43	6.50
Pakistan	28	140	5.69	5.7	6.63	6.17	8.5	2.2	4.96
Laos	30	128							
Myanmar	28	140	3.07	3.45	3.25	2.34	1.21	3.14	5.05
Papua New Guinea	31	124							
Bangladesh	26	147	5.47	4.26	6.63	5.99	8.71	2.64	4.61
Cambodia	23	157	4.26	3.61	4.38	4.34	1.64	6.61	4.97
Afghanistan	16	174							
Korea, North	16	174							