

# ICT ODA에 따른 개도국 정보 확산의 반부패 효과\*

: 유형별 부패를 중심으로

Anti-corruption effects of Information Diffusion thorough ICT ODA

: Focusing on the type of corruption

송효진(Song, Hyo Jin)\*\* · 강혜정(Kang, Hye Jung)\*\*\*

## ABSTRACT

The UN published the Millenium Development Goals(MDGs) in 2000. In order to achieve the MDGs effectively, the importance of dissemination and diffusion of ICT have emphasized and ODA for ICT transfer has expanded. In addition, the strengthening of interest in anti-corruption strategy as part of good governance which improve the inadequate governance of recipient countries has increased the optimistic expectations about the reduction of corruption in accordance with ICT transfer. However, there are insufficient for objective evidence about whether the corruption reduction of ICT in developing countries are similar to the developed countries and whether the anti-corruption of ICT is verified by the types of corruption. The study on corruption reduction of ICT through ODA in developing countries can be seen as the evaluation of ODA effectiveness. In this context, this research analyzed the ICT effectiveness on Political, Administration and Judicial corruptions in developing countries where receive the ICT ODA support from OECD DAC member nations. As result, it is found that the diffusion of ICT has a strong effect to reduce the administration corruption than other types of corruption.

Key words: Information diffusion, Official Development Assistance(ODA), ICT ODA, Corruption, optimistic technological determinism

\* 이 논문은 2014년 정부재원(교육부)으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행되었습니다 (NRF-2014S1A5B5A02012069).

\*\* 주저자: 서울시립대 반부패시스템연구소 연구교수

\*\*\* 교신저자: 선문대 정부간관계연구소 선임연구원

## I. 서론

ICT ODA는 농업이나 환경, 교육, 의료 등의 원조와 마찬가지로 수원국의 정치·경제적 발전을 목표로 추진되고 있다. ICT ODA의 규모는 약 10년 기간 동안 10배가량 증가하였으며, 전자정부 시스템이나 정보통신망과 같은 하드웨어 지원뿐만 아니라 농업이나 광업, 제조업, 의료, 환경 등과 같은 전통적인 원조분야와의 융합을 통한 소프트웨어 부문을 지원하기도 한다. ICT ODA의 규모와 그 범위가 이처럼 확장되는 것은 정보통신기술을 통해 개도국의 낮은 기술 수준을 획기적으로 발전시켜 경제성장을 이끌고, 시민들의 감시와 참여 기회를 보장해 줌으로써 비효율적이며, 권위적이고 폐쇄적인 정치행정 체제를 민주적으로 전환시킬 수 있을 것(Bovens & Zouridis, 2002; Wenger & Wilkins, 2009)이라는 믿음이 투영된 것이라 할 수 있다(고경민, 2012: 28). 뿐만 아니라, 원조가 개도국의 발전에 유의한 영향을 가지지 못한다는 부정적인 목소리가 높아짐에 따라 원조관계자들은 그 원인을 찾아 해결해야 하는 과제에 직면하게 되었고, 이 과정에서 수원국의 부패와 정보화를 통한 해결에 주목하고 있다. 정보통신기술의 도입과 이용을 통해 정부 정보를 공개하고 비효율적인 업무처리방식을 바꿔(West, 2004), 행정의 효율성과 투명성을 높일 수 있고, 안정적이며 신뢰할 수 있는 정치·행정, 법·제도적 환경의 확립이 가능할 것이라고 본 것이다.

하지만 정보화의 긍정적 효과가 개도국에서도 나타나느냐에 대해서는 분명한 근거가 제시되지 못하고 있다. 특히, 개도국의 발전을 저해하는 부패의 감소 또는 해결에 정보화가 긍정적인 효과를 가지느냐에 대해서는 경험적으로 보고된 결과가 거의 없다. 학문적으로도 개도국을 중심으로 정보화의 반부패효과를 객관적으로 검증하려는 시도가 많지 않으며, ICT ODA를 계획·이행하는 실무 차원에서도 그에 대한 관심은 낮다(송효진, 2014: 92).

이에 이 연구에서는 ICT ODA의 효과성에 대한 논의가 경제적 측면에 편중되어 있는 한계를 보완하고 ICT ODA 이행의 타당성과 신뢰도를 높일 수 있는 정책 방향을 모색해 보고자 한다. 구체적으로 이 연구는 개도국에 정보통신기술을 이전하여 확산시키면 발전을 저해하는 비효율이나 부정 등의 부패문제를 해결할 수 있을 것이라는 믿음이 개도국에도 통용되는지 비판적으로 검토해 보고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 국가 발전의 ‘걸림돌’인 부패의 개념과 원인

부패의 개념은 그것이 속한 조직이나 사회의 문화, 관습 등과 밀접한 관련을 가지기 때문

에 쉽게 정의 내려지지 못하고 있다(장진희, 2012: 9). Oxford의 사전적 정의에 따르면, 부패는 권력을 가진 사람들의 불법적이고 정직하지 못한 행동 혹은 한 사람의 도덕적 행위를 비도덕적인 행위로 유도할 수 있는 행동 또는 영향이다(Seldadyo & de Haan, 2006: 4). 이와 비슷하게 Gould(1991: 468)은 도덕적 문제로서의 부패를 강조한다(Khan, 2004: 3에서 재인용). 그는 부패를 정당하게 구성된 권위에 대한 존중과 신뢰를 잃게 하고 사회의 도덕적 기준으로부터의 탈선을 의미하는 부도덕하고 비윤리적인 현상이라고 정의하고 있다. 이들은 부패를 도덕적이며 행위의 문제로 인지하는 것으로 사회현상을 개별화하는 경향이 있으며 좋다 혹은 나쁘다와 같은 이분법적 접근시각을 따르고 있다. 반면, Shleifer & Vishny(1993)는 정부 관료 및 공공부문에서 발생하는 현상으로 한정하고 있다. 즉, 정부 관료가 개인적인 이득을 위해 정부의 재산을 판매하는 것을 부패로 정의한다. 이와 마찬가지로 김해동(1992)도 부패를 정부 관료들이 직무수행권한을 공적인 업무를 위해서가 아니라 사적인 이익을 위해 행사하는 행위라고 정의하고 있으며, 세계은행(1997)의 보고서에서도 부패는 사적인 이득을 얻기 위해 공무원이 수행하는 모든 불법적인 행위로 규정되어 있다. 이들은 부패의 근원을 정부와 정부를 구성하는 구성원으로 한정하고, 공공부문을 형성하는 구성원들의 업무수행 과정에서 발생할 수 있는 문제로 본다.

이처럼 부패는 누가 어떻게 무엇을 기준으로 하여 보느냐에 따라 그 개념이 달라진다. 특히, 부패는 누구나 알고 있지만, 본질적으로 지역 혹은 국가로 구성된 공동체적 정의나 도덕적 가치에 기초하여 판단되기 때문에 나라마다 다르게 인식되기도 한다(송창근·박홍식, 1994). 그나마 공통적인 것은 부패가 국가발전에 있어 큰 장애물이 된다는 점이다. 많은 학자들은 사회에 악영향을 미칠 수 있는 부패의 파급력에 대해 공통적으로 경고하고 있다. Amundsen(1991: 1)은 부패는 암과 같이 한 사회의 문화, 정치 및 경제의 연결을 해치고 주요한 기관의 기능을 모두 파괴시킨다고 경고한 바 있다. 국제 투명성기구(TI)도 현 세상에 존재하는 가장 큰 문제 중의 하나가 부패라고 지적하며, 이것이 공공정책을 왜곡하고, 자원의 잘못된 분배를 낳아 좋은 정부를 약화시키고 민간부분의 발전을 저해한다고 하였다. 그리고 무엇보다 가난한 자들을 더욱 힘들게 만든다고 주장하였다. 마찬가지로, 세계은행(the World Bank)도 부패를 경제적 및 사회적 발전을 저해하는 가장 큰 장애물로 정의하면서, 이것이 법의 지배를 왜곡하고 경제성장에 의존하는 제도적 기반을 약화시켜 국가 발전을 저해한다고 하였다. 한편, Pharr & Putnam(2001)은 부패는 국가 정치체제의 정당성을 잃게 만들고 정치시스템이 그 기능을 제대로 수행할 수 없게 무력화하며, 시장 역시 효과적으로 작동할 수 없게 만들기 때문에 사회의 정의와 형평성을 해치며, 민주주의에 대한 심각한 도전이라고 하였다.

이상의 내용을 종합하면 부패는 정치, 행정, 경제 등 다양한 분야에서 발생할 수 있고, 독립적인 형태로 존재하기보다 사회전체로 확산되어 국가 운영의 전반을 약화 또는 마비시킬 수 있을 정도로 큰 파급력을 가지고 있다. 따라서 국가 발전을 이루기 위해 가장 먼저 선행

되어야 할 과제가 부패를 척결하는 것이라는 주장도 틀리지 않다. 특히, 경제발전이 더디고 제도적 기반이 약한 개도국의 대부분이 국제투명성기구의 부패인식 수준(CPI) 조사 결과에서 낮은 순위를 차지하는 것도 이를 방증한다.

부패의 개념이 다양하게 정의되듯이 발생 원인도 관점에 따라 다양하게 지적되고 있다. 연구자들에 의해 가장 많이 지적된 원인은 국가의 경제적 수준으로, Pellegrini & Gerlagh (2008: 250)은 경제적으로 부유한 국가는 수준 높고 질 좋은 제도를 갖출 가능성이 높으며, 부패개연성이 높은 정책이나 제도, 환경 등에 대한 반감이 높은 반면, 빈곤의 문제를 안고 있는 국가들에서는 안정적인 제도적 기반 또한 확립되지 않아 부패가 발생하기 쉽고 이에 대한 저항감도 높지 않다고 하였다. 오히려 경제성장을 추진해야 하는 저발전 국가에서는 개발 과정 속에서 발생하는 사회구조적인 차별성을 통제하기 위해 부패를 이용하는 상황이 나타나기도 한다(Braun & Di Tella, 2004; Frechette, 2001, Seldadyo & de Haan에서 재 인용).

둘째, 부패 발생 원인으로 경제 수준만큼 많이 언급되는 요인은 국가의 정치상황이다. 특히 여러 학자들은 민주주의 체제에서는 부패발생이 어렵다는 데에 동의하고 있다(Pellegrini & Gerlagh, 2008: 250; Rose-Ackerman, 1999). 제도적으로 공고화된 민주주의 체제는 사적인 이익보다 대중의 보편적 이익의 실현을 위해 제도화·조직화된 정치·사회 체제라는 것이다. 즉, 민주주의 체제 내에 존재하는 정치권력의 다원화, 정치 엘리트 간의 경쟁, 자율적 시민 사회의 실현 등은 부패를 형성할 수 있는 요인을 억제하고 견제하는 작용을 한다고 본 것이다(양동훈, 2002: 100).

셋째, 최근 들어 부패의 개념을 정부의 비효율적이며 비효과적인 운영, 법·제도의 미비 등에 따른 피해나 손실도 부패의 영역으로까지 확대·정의하면서 정부효과성(government effectiveness)과 법의 지배(rule of law) 수준 등도 부패 발생과 밀접한 관련성을 가진다고 보는 의견이 제기되고 있다. Shim & Eom(2008)은 전문성을 지닌 관료의 부재, 행정업무의 불투명성 등이 부패를 야기할 수 있다고 하였으며, Pellegrini & Gerlagh(2008)는 사법부의 비독립성과 엄격하지 않은 법 집행 또한 부패개연성과 심각성을 높인다고 주장한다.

넷째, 종교, 인종, 언론의 자유, 인구 수(국가 크기)나 교육 수준 등 또한 부패를 야기하는 요인으로 고려되고 있다. 예를 들어, Treisman(2000)은 다양한 종교 중에서 기독교가 권력 남용과 부패에 대한 인내심이 적어 역사적으로 교회는 정부의 권력남용을 방지하는 역할을 수행해 왔다고 주장하였으며, Mauro(1995)는 국가를 구성하는 인종(ethnic)이 다양할수록 부패 심화되는 경향이 있다고 하였다. 인종적으로 분절된 국가에서는 공무원 혹은 정치집단을 구성하는 인종이 동일인종에게 유리한 정책을 결정하기 위해 자신의 권력을 이용하는 경향이 높기 때문이라는 것이다. 한편, Brunetti & Weder(2003)는 언론의 중요성을 강조하며, 언론이 자유롭게 사회 부패 및 부조리에 대해 자유롭게 국민들에게 알 권리를 제공한다면 관료들이 부패행위를 하는 것을 꺼리게 될 것이라고 주장하였다. 그리고 Ali & Isse

(2003)나 Brunetti & Weider(2003)는 높은 수준의 인적 자본을 지닌 체제에서는 부패의 수준이 낮다는 연구결과를 도출한 바 있다. 특히 교육수준이 부패를 설명하는 모든 변수와 상관성이 있으며, 인구가 많을수록 부패와의 개연성이 높았다.

## 2. ICT ODA와 반부패

개도국이 처한 빈곤문제를 해결하고 국가 기능이 제대로 발휘될 수 있도록 하기 위해 국제사회는 막대한 자금을 투입하여 지속적인 원조를 제공하고 있다. 그러나 개도국은 여전히 빈곤 문제에서 벗어나지 못하고 있고, 해외 원조는 기대했던 만큼의 성과를 내지 못하는 것으로 평가되고 있다(참고문헌). 따라서 원조관계자들은 낮은 원조효과성의 원인을 규명하고 해결하려는 노력에 관심을 기울이게 되었고, 개도국의 부패 문제에 주목하게 되었다. 대표적으로 Alesina & Dollar(2002)는 해외 원조가 개도국의 발전에 긍정적인 영향을 미치지 못하는 원인은 원조 자체의 문제가 아니라 수원국의 부패로 인해 원조가 공정하게 분배되지 못하기 때문이라고 보고 있다. 특히 개도국 내 행정기관을 거쳐 분배되어야 하는 특성으로 인해 원조가 사회의 요구에 맞게 사용되기도 전에 정부 관료의 사적 이익을 위해 남용되는 경우가 빈번하다고 지적한다. 또한, Dabla & Wade(2002)는 부패로 인한 공적 영역의 사유화 증가는 경제 및 사회적 구조를 왜곡시키고, 비용을 발생시키는데 그것이 국가의 빈곤을 더욱 악화시키게 된다고 주장하고 있다. 이러한 주장에 기초하면, 개도국을 빈곤으로부터 탈출시키고, 자생적 발전을 가능하게 하기 위해서는 부패의 척결이 우선되어야 한다는 논리 전개가 가능해진다. 실제로 Neigh et al.(2010)은 반부패 전략이 개도국의 빈곤 해결을 위한 가장 중요한 전략이라고 주장하하였고, 세계은행 등은 ‘굿 거버넌스’ 확립의 일환으로 강력한 반부패의지와 정책이행을 원조를 수원하는 개도국에게 요구하기도 한다.

한편, 정보통신기술의 등장과 고도화는 행정 조직의 운영, 행정업무 처리 방식 및 정보 서비스 공급 채널을 다양화시키고 있다. 그리고 시민들의 정보 접근성을 제고시킴으로써 정부활동에의 감시기능을 강화하여 책임 있는 정부 구현을 가능하게 할 것으로 기대되고 있다. 뿐만 아니라, 이는 정보나 권력의 불균형과 왜곡된 정치행정 구조를 개선하고 국가발전을 저해하는 고질적인 병폐인 부패를 근절하여 투명하고 신뢰할 수 있는 국가 기능의 회복을 목표로 한다. 그리고 그 가장 대표적인 예가 전자정부라 할 수 있다. 구체적으로 서울시의 OPEN시스템은 과거부터 현재까지 부패에 취약한 민원업무의 처리과정을 온라인상에 공개하여 숨어져 있던 부패를 들어내고, 그에 대한 책임을 묻게 하였다는 점에서 가장 빈번하게 소개되는 사례이다(Kim et al., 2009). 그리고 인도의 전자토지대장시스템은 관료의 재량에 의해 운영되던 토지대장 열람업무를 전자시스템 도입으로 표준화시키고, 업무처리 과정에서 관료개입을 최소화함으로써 부패감소효과를 가지는 것으로 평가된다(Bhatnagar, 2003). 특히 이 사례는 개도국에서도 정보통신기술의 도입과 활용이 선진국에서와 마찬가지로

로 반부패효과를 가진다는 점을 입증하였다는 점에서 주목할 만하다.

또한, 전자정부나 정보화의 긍정적인 반부패 효과는 국가간 비교 연구를 진행해 온 학자들에 의해서도 검증되었다. Anderson(2009)은 149개 국가를 대상으로 한 분석에서 전자정부의 도입이 투명성과 개방성이라는 사회문화를 형성한다고 단정 짓기는 어렵지만, 부패행위를 식별하고 가려낼 수 있는 개방 환경을 가능하게 하는 것은 분명하다고 하였다. Lio et al.(2010)도 세계 70개국의 전자정부와 부패감소효과에 대한 분석을 실시하여 전자정부의 도입이 부패를 감소시킨다고 하였다. 뿐만 아니라, 국내학자인 최슬기·정광호(2014)는 119개 국가를 대상으로 한 분석을 통해 전자정부가 직접적으로 부패감소를 이끈다고 보기는 어렵지만 정책결정의 투명성을 보장해 줌으로써 부패개연성을 차단할 수 있다고 하였다. 이상의 연구 결과는 ODA를 통한 개도국으로의 정보통신기술의 이전과 확산의 중요성을 강조하고, 다양한 형태의 지원 사업을 이행하는데 이론적 근거가 되고 있다. 그리고 실제, 2000년 UN의 새천년개발목표(MGDs) 선언 이후 본격적으로 이행된 ICT ODA의 규모는 지속적으로 증가하고 있다(송효진, 2014: 77-78).<sup>1)</sup>

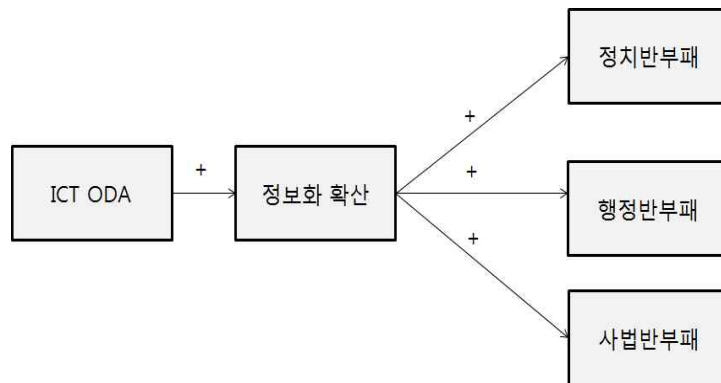
하지만 과연 ICT ODA의 양적 규모가 늘어났다고 해서 개도국 내 정보 확산이 부패 문제를 줄이고, 심각성을 낮추는 효과를 가진다는 단선형적 인과관계는 성립되기 어려워 보인다. 오히려 정보 확산이 기존의 부패를 악화시키기도 하고, 정보불균형을 야기하여 새로운 유형의 부패를 야기할 수도 있기 때문이다(Heeks, 1999; Wescott, 2001). 즉, 몇몇의 성공사례만 가지고 ICT ODA를 통한 정보 확산이 반부패를 위해 얼마나 실효성이 있는지를 단언하기란 쉽지 않다. 뿐만 아니라 정보통신기술 이전을 위해 다양한 방법으로 이루어지고 있는 원조가 실질적으로 비효율적인 정치행정 제도나 업무처리방식을 개선하고, 정부활동의 투명성을 확보하여 수원국의 발전기회를 갉아먹는 부패를 해소하는지, 아니면 정보통신기술의 이전과 도입 그 자체가 긍정적 효과를 가지는지에 대해 분명하게 평가되지 못하고 있다.

### III. 연구 설계

이 연구는 근대화이론이나 낙관적 기술결정론자들의 기대처럼 정보 확산이 개도국에서도 사회경제 및 행정적으로 긍정적 변화를 가져오는 것인지를 확인하는데 목적이 있다. 보다 구체적으로는 과연 ODA를 통해 이전·확산되는 정보화가 정치, 행정, 사법적으로 열악한 거버넌스 환경에 놓인 개도국에서도 부패를 감소시키거나 근절시키는 이른 바 ‘반부패 효과’를 가지는지를 검증한다. 따라서 이 연구를 통해 확인할 주요 문제는 다음의 두 가지가

1) DAC 회원국의 개발도상국에 대한 IT 지원 금액은 2004년 1,384,435백만불에서 2012년 2,917,268백만불로 증가하여 약 2배 이상 증가하였고, OECD 전체 ODA를 구성하는 섹터 중에서 정보화가 차지하는 비중 또한 2004년에는 0.29%에서 2012년에는 2.69%로 약 10배 정도 증가하였다 (송효진, 2014, 77-78)

된다. 첫째, ‘ODA를 통한 정보 확산이 수원국의 다양한 유형으로 나타나는 부패 감소나 근절에 긍정적 효과를 가지는가?’, 둘째, ‘그러한 효과가 국가의 상이한 특성이나 환경과 상관 없이 유사하고 보편적인 것인가?’ 아래 <그림 1>은 이러한 내용을 토대로 도식화한 연구모형이며, 연구대상은 OECD DAC회원국을 통해 ICT ODA를 수원하는 개도국으로 하였으며, 1995년부터 2012년까지의 OECD, 세계은행 등 공인된 국제기구의 통계자료에 기초한다.



<그림 1> 연구모형

## 1. 종속변수: (반)부패

앞서 2장 이론적 논의를 통해 살펴보았듯이, 부패의 발생은 국가의 기능이 제대로 작동하지 못하는 상황에서 기인한다. 부패는 정치와 행정, 사법 등 국가의 주요 영역에서 제도나 사람, 혹은 여러 관계 요인들이 제 역할을 담당하지 못하거나 비효율을 야기함에 따라 발생하게 되는 것으로 낮은 수준의 거버넌스 환경에서 부패의 개연성이나 심각성은 그렇지 않은 환경에서보다 높다.

일반적으로 국가의 거버넌스 수준은 국가의 기능을 중심으로 한 다음의 여섯 가지 지표로 측정되고 있다. 즉, i) 시민의 참여와 책무성(Voice and Accountability), ii) 정치적 안정성/폭력의 부재(political stability and absence of violence), iii) 정부 효과성(government effectiveness), iv) 규제 질(regulatory quality), v) 법의 지배(rule of law), vi) 부패통제(control of corruption) 등이다. 그리고 윤지웅·김은주(2013)는 이들 지표의 유사성을 중심으로 ‘정치거버넌스’, ‘행정거버넌스’, ‘사법거버넌스’로 분류한 바 있다.<sup>2)</sup> 부패가 열악한

2) 윤지웅·김은주(2012)는 여섯번째 항목인 ‘부패통제’는 제외하고, i)과 ii)를 정치거버넌스로, iii)과 iv)는 행정거버넌스로, 그리고 v)는 사법거버넌스로 구분하였다. 그러나 이 연구에서는 부패통제 역시 사법 거버넌스의 영역으로 포함하였다. 부패통제에 대한 측정이 부패를 통제하기 위한 기구 또는 장치의 운영/작동 수준을 측정했기 때문 사법 거버넌스의 영역으로 포함되는 것이 타당하다고 보았기 때문이다.

거버넌스 환경으로 인해 기인한다는 것으로 이해할 때, 국가의 부패는 정치부패와 행정부패, 사법부패로 분류해 볼 수 있다. 양동훈(2002: 93-100)은 정치권력의 독점체제인 권위주의 체제는 본질적으로 정치부패를 의미한다고 하였다. 그에 따르면 정치부패는 권위주의 엘리트의 자의적인 통치수단이 되며, 법치와 정치적 책임 등 민주주의 기본 원칙을 정면으로 부정하는 행위이며 결과이다. 즉, 이러한 체제하에서 정치부패는 체제내적으로 해결될 기회와 가능성이 거의 부재하다. 그러나 민주주의체제는 그 자체가 정치부패의 본질적 방지책이 된다. 한편, 행정부패가 만연되어 있다는 것은 행정인<sup>3)</sup>이 행정행위나 업무거래, 민원업무 등의 과정에서 불법적이거나 비윤리적으로 특수 이익을 취득하는 것, 제도적으로 정부에 손실을 초래하는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 그리고 사법 부패는 부패 행위를 판단할 수 있는 구체적인 기준이 법적으로 확립되지 않았거나, 있다하더라도 그 기준이 상황에 따라 달리 적용됨에 따른 불평등과 불공정 등을 포함한다.

## 2. 독립변수: ICT ODA와 정보 확산

ICT ODA는 정보인프라나 시설 확충 등에 한정된 독립된 분야로도 이행되지만, 농업, 광업, 제조업, 환경, 교육, 의료와 같은 전통적으로 중요하게 다뤄진 원조 분야와 융합되어 이루어지기도 한다(예: 보건의료정보시스템, 농작물모니터링 시스템, 트랙터자동주행시스템 등). 그러다 보니 금전 규모나 커지는 것이 아니라 전체 원조에서 ICT가 차지하는 비중이 점점 커지고 있다. 이 연구에서는 ICT ODA를 OECD의 DAC에서 규정한 ‘선진 공여국이나 국제기구 등을 통해 저개발 국가로 이행되는 금전상의 지원’이라는 정의를 따르되, 정보통신센터나 기기, 장비의 보급 등만을 집계하고 있는 정보통신기술분야 지원액만을 산정하지 않고, 농업이나 환경, 교육 등 다양한 영역에 정보시스템의 구축, 정보인력 양성, 정보화교육 등 다양한 지원프로그램을 통해 투입된 유·무상 원조액(current dollar 기준) 자료를 산정한다.<sup>4)</sup> 그리고 ICT ODA에 따른 일차적이며 직접적 효과라 할 수 있는 개도국의 정보

3) 여기서 ‘행정인’이란 직접적 혹은 간접적으로 행정업무에 종사하거나 관련된 모든 자연인 또는 법인을 총칭한다(김영중, 1993). 예컨대 정부 기관에서 국민을 위해 행정봉사 업무에 종사하는 모든 공무원은 물론 유사행정업무기관(정부투자기관 등)의 종사자도 포함되며, 정부를 상대로 경제적 거래를 하거나 정부에서 지원하는 중요기업 등을 모두 포함한다.

4) ICT ODA의 지원 규모나 금액을 추정하는 자료로 가장 많이 활용되는 것은 OECD의 자료이다. 그러나 OECD에서 ICT분야로 분류·제시하고 있는 ODA집행금액은 ‘정보통신망의 구축/설비, 정보기기의 보급, 정보통신시설’ 등과 같은 ‘기술/기기중심의 하드웨어’ 이전에 대한 것으로 ICT의 실질적 이용을 위한 교육이나 정보화를 위한 마스터플랜, 컨설팅, 행정정보시스템의 운영 및 유지 등과 같은 소프트웨어 차원의 집행금액은 반영되지 않았다. 이용과 관련한 지원 금액의 통계 자료는 각 분야별(예: 농업, 환경, 여성, 교육 등) 사업에 부분적으로 반영되어 있는 경우가 많다. 이 연구에서 의미하는 정보 확산이란 하드웨어 차원과 소프트웨어적 ‘이용’을 포함한 것이기 때문에 ICT 분야로 한정된 자료에만 기초하기보다 각 분야별로 ICT와의 융합 지원을 한 자료들을 뽑아 재가공하여 활용하였음을 밝힌다.



확산 수준은 수원국의 ‘인터넷을 비롯한 ICT기기, 시스템 등의 도입과 활용 정도’를 통해 확인하고자 한다.

### 3. 통제변수

ODA를 통한 정보 확산의 반부패효과를 보다 객관적으로 검증하기 위해 각 국가의 경제성장 수준, 교육, 인구규모, 그리고 지리적 위치 등의 요인은 통제한다. 일반적으로 이들 요인은 부패를 야기하거나 주된 영향을 미치는 것으로, i) 국제투명성기구(TI, 2014)에 따르면, 자유로운 경제활동이 보장되고, 산업 성장이 높은 수준으로 이루어진 국가들은 그렇지 못한 국가들에 비해 부패수준이 비교적 낮다고 하였다. 이 연구에서도 이를 참고하여 각 국가의 경제성장 수준을 ‘1인당 GDP’수준으로 정의하고, 세계은행의 통계자료를 활용한다. ii) ‘교육 수준’은 국가의 부패 수준을 예측하는 주요 지표 중 하나로 여겨지고 있다. Ali & Isse(2003)와 Brunetti & Weider(2003)는 높은 수준의 인적 자본을 지닌 국가에서는 부패의 수준이 낮다는 연구 결과를 제시하였는데(Seldadyo & de Haan, 2006: 15에서 재인용), 교육을 통해 시민들의 교육수준이 높아지면 시민의식 또한 높아져 정부나 정치인들의 잘못된 행동, 부정부패 등에 대한 객관적 감시감독이 가능할 수 있기 때문이다. 따라서 여기에서도 교육 수준을 중요한 통제변인의 하나로 간주하고, ‘초등학교 진학률’ 자료를 활용한다. iii) 저개발국가의 경우, 국가 규모가 큰 나라일수록 경제적 발전 속도가 더디게 나타나고, 정부의 통치능력이 미치지 못하는 지역이 커져 부패와의 상관성도 높다는 주장이 일반적이다(김나영·최진욱, 2010: 7-8). 인구 규모가 클수록 부패가 피라미드와 같이 방대하게 형성되어 있고, 그 연결고리가 복잡하여 시작과 끝을 찾기가 쉽지 않으며, 정부의 통치가 전 분야에 공평하게 미치지 않는 경우가 많아 부패 통제가 효과적으로 이루어질 가능성이 낮기 때문이다. 국가 규모는 대개 국가의 인구 수, 정부지출 규모, 공무원의 수, 정부의 개입 영역 등에 의해 측정되는데, 여기서는 인구 수를 대리지표로 삼는다. 김나영·최진욱(2010)에 따르면, 다른 조건이 동일하다면(*ceteris paribus*) 인구가 많다는 사실은 보다 많은 사람들이 부패에 연루될 가능성이 높다는 점을 시사한다. iv) 마지막은 ‘지역 요인’으로 지리적 위치나 역사, 사회문화, 관습, 종교 등을 통제한다.

## IV. 실증분석 결과

### 1. 정보 확산과 반부패

<표 1>은 개도국에서 정보 확산이 반부패효과를 가지는지를 보여주고 있다. 이를 보면,

정보통신기술과 반부패간 상관계수는 .380으로 나타나 정보 확산이 개도국의 부패 수준을 낮추거나 부패발생을 억제하는 긍정적 효과를 가진다고 말할 수 있다. 뿐만 아니라, 각 부패의 유형별로도 정보 확산이 미치는 영향은 유의한 정(+)의 방향을 가지는 것으로 나타났다. 즉, 정보 확산은 권위주의 체제나 독점적 권력에 따른 정보의 편향 등에 따라 야기될 수 있는 정치적 부패를 감소시키는 효과가 있으며( $r=.347$ ), 행정부 내에서의 업무처리의 비효율성이나 관료들의 권한 오남용에 따른 행정 부패를 차단하는 효과 또한 유의하며( $r=.475$ ), 부패통제장치의 작동이 원활하게 이루어질 수 있도록 지원함으로써 사법적 한계에 따라 발생하는 부패를 감소시키는 효과를 가진다( $r=.430$ ). 이러한 결과는 Anderson(2009)나 Lio et al.(2010)의 주장처럼 정보통신기술의 도입과 이용은 개도국에서도 유의한 반부패효과를 가지는 것을 뒷받침한다.

〈표 1〉 정보 확산과 반부패 효과

		반부패	유형별 반부패효과		
			정치반부패	행정반부패	사법반부패
전체	Pearson 상관계수	.380	.347	.475	.430
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	2476	2476	2476	2476

$p<.05$

그렇다면, 개도국에서의 정보 확산이 가지는 반부패효과는 국가의 특수한 상황에 상관없이 보편적으로 확인되는 것인가?

아래 <표 2>의 회귀분석 결과를 보면, 정보 확산이 개도국의 반부패에 있어 가장 강력한 동인으로 작용할 수 있을 것이라는 기술결정론적 시각은 뒷받침되기 어려워 보인다. 반부패를 종속변수로 할 때, 정보 확산은  $p<.05$ 에서  $\beta=.136$  만큼의 유의한 정(+)의 영향을 가지는 것으로 나타나긴 했으나 영향 정도가 약한데다, 개도국의 반부패에 대해 가장 강한 영향을 미치는 요인은 국가의 경제적 성장 수준인 것으로 나타났다.<sup>5)</sup> 이러한 결과로 볼 때, 선진

5) 부패의 유형별로는 정보 확산이 행정 영역에서의 부패개연성에 대한 반부패효과를 정치나 사법부패보다 크게 갖고 있음을 알 수 있다( $\beta=.232$ ). 이는 행정업무에 정보통신기술을 적용하게 되면 불필요한 과정이 축소되고, 비효율적이고 비효과적인 업무처리방식이 전환됨에 따라 행정비용의 최소화와 함께 업무에 대한 책임성이 강화되고, 투명성이 확보될 수 있다는 Anderson(2009) 등의 연구결과를 뒷받침한다. 그러나 정보 확산이 정치적 부패의 감소에 대해서는 그다지 강한 영향을 가지지 못하는 것은 정치체제의 민주적 전환을 위해서는 정보통신기술의 직접적인 이전보다 선거시스템이나 권력의 견제와 균형을 뒷받침하는 제도적 기술 지원이 필요함을 시사한다고 볼 수 있다. 사실 정보통신기술이 시민들로 하여금 정부정보에 접근하게 하고, 정치 참여 채널이 될 수 있다는 긍정적 기대는 단순한 기기 보급이나 고도화된 기술 수준으로 충족되기 어렵다. 그보다는 제도적으로 정보공개와 참여 기회가 보장될 때 가능할 것이다. 그럼에도 불구하고, 가난에 시달리고 있는 저개발국가로서는 빈곤문제의 해결이 가장 시급하기 때문에 정치적 민주주의 제도 확립을 위해 막대한 예산을 분배한다는 것이 쉽지

공여국이나 국제기구가 막대한 예산을 들여 정보통신기술을 개도국에 이전시키고 그 이용을 활성화시킨다고 해서 개도국의 부패 문제가 줄어들거나 근절될 수 있을 것이라는 단선형적 주장은 설득력이 높지 않다. 게다가 ICT ODA가 개도국의 반부패에 대해 미미하기는 하지만, 그래도 유의한 부(-)의 영향을 가지는 것으로 나타난 결과에는 주목해 볼 필요가 있다. 제프리 삭스를 비롯해 원조 효과에 긍정적 시각을 견지하는 학자들은 ODA 금액이 늘어날수록 그에 따른 효과도 증대될 수 있을 것이라고 하였으나, ICT ODA의 증가는 오히려 부패 문제를 더욱 양산시키거나 심화시킬 가능성이 보이기 때문이다. Knack(2001), Djankov et al.(2006)의 지적처럼 원조가 ICT분야에서 종사하는 관료의 도덕적 불감증이나 지대추구 행위 등을 가능하게 하고, 거버넌스를 악화시킴으로써 경제적으로나 정치적으로 저 발전을 유지하게끔 하는 원인이자 계기가 될 가능성이 높아 보인다. 특히, 정치나 사법적 반부패에 대한 ICT ODA의 영향은 통계적으로 유의한 정(+)의 방향을 가지는 것으로 나타났다지만, 행정부패에 대해서는 부(-)의 방향을 가지는 것으로 나타났다. 즉, ICT ODA가 증가할수록 정치적 부패나 사법적 부패의 수준은 낮아질 수 있으나 행정 부패는 오히려 증가할 수 있다는 것이다. 이는 원조 규모가 정부 관료가 시민들로부터의 세외수입을 얻으려고 노력하기보다 공여국의 요구 조건에만 신경 쓰게 되고, 유입된 원조는 자신들의 부를 유지하는데 사용하게 될 것이라는 Morrison(2009)의 주장이나, 막대한 외부자원의 유입이 지대추구행위를 강화시킨다고 밝힌 김홍주(2013)의 연구결과를 상기시킨다.

〈표 2〉 정보 확산의 반부패 효과 검증을 위한 회귀분석 결과

	반부패		정치반부패		행정반부패		사법반부패	
	$\beta$	p	$\beta$	p	$\beta$	p	$\beta$	p
(상수)		.000		.000		.000		.000
ICT확산	.136	.000	.051	.022	.232	.000	.111	.000
ICT ODA	-.057	.003	.230	.000	-.090	.000	.206	.000
교육수준	.027	.163	.033	.056	.067	.000	.056	.003
경제성장	.331	.000	.305	.000	.274	.000	.329	.000
인구	.005	.799	-.038	.022	.063	.000	.057	.001
아시아	-.048	.019	-.046	.011	-.038	.047	-.005	.815
유럽/오세아니아	-.025	.233	.190	.000	.056	.004	.086	.000
중남미	.049	.021	.181	.000	.115	.000	.060	.003
중동	-.040	.038	-.196	.000	-.045	.013	-.054	.003
R2(adj R2)	.221	.218	.388	.386	.303	.300	.288	.285
F/sig.	77.541	.000	173.898	.000	119.121	.000	110.715	.000

p<.05

만은 않을 것이다. 이렇게 본다면, 경제적 성장과 발전이 체제 전환에 있어 무엇보다 우선되어야 한다는 주장이 틀린 것만은 아닌 것 같다.

이렇게 본다면, 개도국을 빈곤으로부터 탈출시키고, 경제적으로 자립하도록 하여 경제적 성장과 발전을 이루게 하는 것이 우선되어 보인다. 그리고 개도국의 정보화 수준을 높이고, 부패문제를 근절시키기 위한 노력의 일환으로서 ICT ODA를 추진하기 위해서는 각 사업들을 이행하는 과정에서 개도국의 부패와 ICT ODA과정과의 상호작용에 따른 부패 양산의 가능성 등을 예상하고, 사전에 방지할 수 있는 구체적 방안이 함께 마련되어야 할 것이다. 또한, 앞서 지속적으로 논의해 왔듯이, 부패라는 것은 그 조직이나 사회를 둘러싸고 있는 여러 요인들의 상호작용에 의해 복합적으로 이루어지는 것이고, 정보 확산은 개도국만의 고유한 궤적을 가질 수 있고, 사회에 미치는 영향 또한 달라질 수 있기(Madon, 2000; 고경민 외, 2007; 송효진, 2015 재인용) 때문에 정보 확산에 따른 반부패효과 역시 개도국의 상황에 따라 차이를 가질 수 있다는 가능성을 열어 두고 접근해야 한다.

다음에서는 좀 더 구체적으로 개도국의 경제·지리·사회·문화적 특수성을 고려하고, 각각의 상황에 따라 정보 확산에 따른 반부패 효과가 어떻게 나타나는지를 비교하고자 한다. 이는 궁극적으로 정보화에 대한 낙관적 기술결정론적 시각에 따른 ICT ODA의 효과성을 ‘반부패효과’를 중심으로 살펴보기 위함이다.

## 2. 개도국의 상이한 환경별 정보 확산의 반부패 효과 차이 검증

### 1) 경제 수준에 따른 차이

정보통신기술의 보급과 활용은 국가의 사회경제적 발전 정도에 따라 많은 영향을 받는다(고경민·송효진, 2007). 정보에의 접근과 활용을 위해서는 고가의 컴퓨터와 정보기기를 구입할 수 있는 개개인의 경제력뿐만 아니라 국가적으로 국민들이 온라인으로 행정서비스를 이용할 수 있도록 막대한 자금을 들여 초고속통신망을 구축해야 하고, 관련 기구나 시설을 설립·유지해야 하기 때문이다. 그러므로 국가가 충분한 재정을 가지지 못하고 있다면, 정보인프라 구축이 늦어지고, 국민들의 활용 수준 또한 낮을 수밖에 없다.

<표 3>에서 보면, 개도국에서 정보 확산은 국가의 경제수준에 따라 상이한 반부패효과를 나타낸다고 할 수 있다. 경제 수준이 낮은 국가에서는 정보 확산과 반부패 간 상관관계가 통계적으로 유의하기는 하나,  $r=.078$ 로 매우 미미한 수준에 불과한데 반해, 경제수준이 높은 국가들에서는 양자의 상관관계수가  $.275$ 로 상대적으로 높았기 때문이다. 또한, Fisher  $z$ -transformation 검증 결과에서도  $z=-5.0719$ ,  $p=.000$ 이므로 정보 확산의 반부패 효과는 국가의 경제수준에 따라 분명한 차이를 가진다. 즉, 높은 경제성장 수준이 정보 확산 수준을 높이고, 그에 따른 반부패효과 또한 강화시킨다는 것을 보여준다. Xiaoming & Kay(2004)는 국가의 부를 상징하는 1인당 GDP가 1% 증가하면 인터넷 이용률이 0.5% 증가하며, 1인당 GDP 100만 달러당 인터넷 이용자 수가 6.5명이라고 제시한 통계분석 결과를 제시한 바

있다(Bezmen & Depken 2004, 14). 그리고 고경민·송효진(2007)는 그들의 연구를 통해 인터넷 확산이 민주주의를 이끌어 내기 위해서는 경제성장 수준이 중요한 전제 조건이 됨을 밝힌 바 있다. 국가 차원에서 인터넷 확산을 추진하는 것은 인프라에 대한 막대한 투자가 필요하기 때문에 모험이 될 수 있으며, 따라서 국가의 재정적 여유가 충분한 국가들만이 일반 국민들의 인터넷에 대한 대중적 접근을 목적으로 인터넷 확산을 추진할 수 있다는 것이다. 또한 국가 차원의 인프라에 대한 막대한 투자도 중요하지만, 인터넷 이용자인 국민 개인의 재정적 여유도 중요하다고 하였다. 인터넷을 이용할 수 있는 단말기(PC)를 구입해야 하고, 초고속통신망에의 접속이 가능해야 하기 때문이다. 따라서 국가 차원뿐만 아니라 개인 차원에서 경제적 부를 축적하고 있는 정도가 대체로 일치해야 한다고 하였다. 예컨대, 중국이나 인도 같이 개인소득이 낮은 거대 경제체제들은 싱가포르나 홍콩 같이 1인당 소득 규모가 훨씬 더 큰 소규모 경제체제들에 비해 인터넷의 대중적 접근을 위한 인프라를 확보하는 데 훨씬 더 큰 어려움을 겪을 수 있기 때문이다(Xiaoming & Kay 2004, 고경민·송효진, 2007: 130 재인용). 이러한 맥락에서 볼 때, 정보 확산에 따른 반부패 효과는 낮은 경제 수준의 국가에서는 기대하기 어렵게 된다.

한편, 경제 수준에 따른 정보 확산의 반부패효과는 부패의 유형별로도 유의미한 차이를 가진다. 즉, 경제 수준이 상대적으로 높은 그룹에 속한 국가들일수록 정보 확산에 따른 정치, 행정, 사법 영역의 반부패효과가 경제 수준이 낮은 그룹에 속한 국가들에 비해 통계적으로 더 강하거나 유의한 것으로 나타났다. 특히, 정치 영역에서의 반부패 효과가  $z=-8.4427$ ,  $p>.05$ 로 나타난 결과로 볼 때, 정보 확산에 따른 정치반부패 효과는 경제 수준에 따라 매우 큰 차이를 가짐을 알 수 있다.

〈표 3〉 경제 수준에 따른 정보 확산과 반부패 효과 간 상관관계 차이

		반부패	유형별 부패		
			정치반부패	행정반부패	사법반부패
경제성장 하	Pearson 상관계수	.078**	.079**	.165**	.122**
	유의확률 (양쪽)	.006	.006	.000	.000
	N	1238	1238	1238	1238
경제성장 상	Pearson 상관계수	.275**	.210**	.377**	-.303**
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	1238	1238	1238	1238
Fisher z-transformation	z	-5.0719	-8.4427	-3.1410	-6.1140
	p	.0000	.0000	.0017	.0000

$p<.05$

## 2) 교육 수준에 따른 차이

정보 확산의 반부패효과는 국가의 교육 수준에 의해서도 유의미하게 조절된다( $z=-.4633$ ,  $p=.000$ ). <표 4>를 보면, 교육 수준이 낮은 국가들에서 정보 확산과 반부패 효과는  $r=.244$ 의 상관성을 가지는 데 반해, 교육 수준이 높은 국가들에서 양자 관계는  $r=.410$ 의 매우 강한 정(+)의 상관성을 가지는 것으로 확인되었기 때문이다. 이는 교육 수준이 높을수록 정보 확산에 따른 반부패 효과 역시 강하게 나타날 가능성이 높음을 의미하는 것이다. 정보기기를 이용하고, 인터넷에 접속하기 위해서는 정보시스템에서 사용되는 기술 언어나 관련된 지식 등의 리터러시를 갖추고 있어야 한다. 또한 정보기술에 대한 거부감이나 저항감 또한 낮아야 한다. 따라서 정보통신기술의 도입과 이용활성화를 통해 반부패 효과를 거두기 위해서는 엘리트 집단은 물론 일반 국민들의 교육 수준 또한 높아야 가능할 것이다.

그러나 유형별로는 다소 흥미로운 결과를 보이고 있다. 정치나 사법 영역에서 발생할 수 있는 부패에 대한 정보 확산의 반부패 효과는 교육 수준에 따른 차이가 유의하지 않은 것으로 나타난 반면, 행정반부패 효과는 교육 수준이 높은 국가일수록 그렇지 않은 국가보다 강하게 확인되었기 때문이다( $z=-2.8409$ ,  $p=.0045$ ).

〈표 4〉 교육 수준에 따른 정보 확산과 반부패 효과 간 상관관계 차이

		반부패	유형별 부패		
			정치반부패	행정반부패	사법반부패
교육수준 하	Pearson 상관계수	.244**	.300**	.373**	.355**
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	1238	1238	1238	1238
교육수준 상	Pearson 상관계수	.410**	.311**	.467**	.409**
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	1238	1238	1238	1238
Fisher z-transformation	z	-4.6366	-.3015	-2.8409	-1.5719
	p	.0000	.7630	.0045	.1160

$p<.05$

## 3) 국가 크기(인구 수)에 따른 차이

<표 5>는 국가 크기, 즉 인구 수에 따라서도 정보 확산에 따른 반부패 효과가 차이를 가지는지를 알아보기 위해 분석한 결과를 정리한 것이다. Fisher z-transformation 검증 결과, 국가 크기에 따른 두 그룹간 정보 확산과 반부패 효과간 상관관계 차이는  $p>.05$ 로 통계적 유의성을 확보하지 못했다.

하지만, 부패의 유형별로는 통계적 유의성이 확인되었다. 즉, 정치 영역에서의 부패에 대한 정보 확산의 반부패효과는  $z=3.0525$ ,  $p=.0023$ , 행정 영역에서의 부패에 대한 반부패 효과는  $z=3.5102$ ,  $p=.0004$ , 사법 영역에서의 부패에 대한 반부패효과는  $z=3.2833$ ,  $p=.0010$ 로 국가 크기에 따라 유의미한 차이를 가지고 있었다. 이는 인구 수가 많은 국가들 보다 작은 국가들일수록 정보 확산이 정치체제의 불완전성이나 비합리성 등에 따른 부패나 행정의 비효율적 운영에 따른 부패, 법의 부재나 오작동으로 부패의 개연성을 효과적으로 차단한다고 볼 수 있다. 특히, 주목할 것은 정보 확산의 행정반부패 효과가 인구 수에 따라 큰 차이를 가진다는 것이다. 이러한 결과는 제도적으로 불완전하며 충분한 행정능력이 확보되지 않은 정부에서 인구 수가 많다는 것은 결국 부패를 통제할 수 있는 범위가 커지고, 적절히 대응하지 못하고 있음을 시사한다고 볼 수 있다.

〈표 5〉 국가 크기(인구 수)에 따른 정보 확산과 반부패 효과 간 상관관계 차이

		반부패	유형별 부패		
			정치반부패	행정반부패	사법반부패
국가크기 하	Pearson 상관계수	.359**	.376**	.516**	.462**
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	1238	1238	1238	1238
국가크기 상	Pearson 상관계수	.374**	.266**	.405**	.352**
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	1238	1238	1238	1238
Fisher z-transformation	z	.4306	3.0525	3.5102	3.2833
	p	.6668	.0023	.0004	.0010

$p<.05$

#### 4) 지역(사회문화)에 따른 차이

〈표 6〉은 개도국의 지리적 위치나 사회문화적 특성을 고려하여 5개 그룹으로 나눈 뒤 각각에서의 정보 확산과 반부패 효과 간 상관관계를 비교·정리한 것이다. 지역별 상관관계를 살펴보면, 아시아 지역의 개도국에서는 정보 확산과 반부패효과 간 상관계수가  $r=.486$ ,  $p=.000$ 로 나타나 다른 지역들에 비해 상대적으로 강한 상관성을 가지는 것으로 확인되었다. 반면, 유럽/오세아니아 지역의 국가들에서는 정보통신기술의 확산이 부패감소에 강력한 효과를 가진다고 보기 어려웠다( $r=.158$ ,  $p<.05$ ).

각 부패 유형별로는 중남미를 제외한 거의 모든 지역에서 행정부패의 개연성을 낮추는 데 있어 정보 확산이 유의한 정(+)의 효과를 가지는 것으로 확인되었다. 중남미 지역에서는 정치나 행정 부패에 대한 반부패 효과보다 사법 영역에서의 반부패 효과가 강하게 나타났

다. 이러한 결과는 반부패 차원에서 ICT ODA사업의 계획과 이행을 위한 구체적 방향과 내용, 활동, 우선순위가 무엇인지를 결정하는데 기초를 제공할 수 있을 것이라 사료된다.

〈표 6〉 지역/사회문화적 요인에 따른 정보 확산과 반부패 효과 간 상관관계 차이

		반부패	유형별 부패		
			정치반부패	행정반부패	사법반부패
아시아	Pearson 상관계수	.486	.442	.566	.537
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	417	417	417	417
아프리카	Pearson 상관계수	.281	.231	.333	.293
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	985	985	985	985
유럽 /오세아니아	Pearson 상관계수	.158	.009	.351	.129
	유의확률 (양쪽)	.004	.864	.000	.018
	N	340	340	340	340
중남미	Pearson 상관계수	.375	.413	.405	.460
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	538	538	538	538
중동	Pearson 상관계수	.359	.300	.519	.417
	유의확률 (양쪽)	.000	.000	.000	.000
	N	196	196	196	196

p<.05

## V. 결론

그동안 국제사회에서 개도국의 부패 문제가 개도국의 열악한 거버넌스를 개선하는 데 있어 우선적으로 고려되어야 한다는 주장과 달리 실제적으로 다뤄지지 못한 것은 부패라는 것이 다른 국가들이 간섭할 수 없는 국가의 내부적 문제로만 여겨져 왔다는 것에서 이유를 찾아볼 수 있다. 그러나 원조 분야에 있어서 개도국의 문제는 국가 내부적 문제로만 둘 수 없는 상황이다. 원조의 효과성을 저해하는 가장 주된 원인이 부패로 제시되면서 부터이다. 따라서 최근 국제적으로 원조에 있어 반부패는 ‘굿 거버넌스’를 실현하기 위한 전략의 일환으로 요구되고 있다. 수원국으로 하여금 심각한 부패문제를 해결하고, 안정적이며 강력한 부패통제기제를 확보하도록 함으로써 원조의 이행과 결과에 부정적 영향을 가지는 요소들을 차단하고자 하는 것이다.

그리고 다른 한편으로는 수원국의 거버넌스 개선을 위한 도구로 정보통신기술의 긍정적



효과에 주목하고 있다. 정보통신기술의 도입과 이용이 국가 발전의 전반을 저해하는 비합리적이며 비효율적인 요인들을 없애 효율성과 투명성을 달성하는데 기여하였다는 성과들이 선진국을 중심으로 보고됨에 따라 개도국에서도 동일한 효과를 거둘 수 있다는 낙관적 기술결정론을 따르는 기대가 확산된 것이다. 그러나 ICT ODA와 정보 확산의 기대 효과를 제시함에 있어서는 반부패 효과가 자주 제시되는 것과 달리, 실질적으로 개도국이 정치행정의 비효율성과 비민주성을 탈피하여 심각한 부패문제에서 벗어나는 데 있어 ICT ODA와 이를 통한 정보 확산이 성과를 거두었느냐에 대해서는 객관적 검증이 시도되지 못했다. 이 연구는 이러한 한계를 보완하고자 한 목적에서 시작된 것으로, ICT ODA를 통한 개도국의 정보 확산이 유의한 반부패 효과를 가지는지 검토하고, ICT ODA를 둘러싸고 만연되어 있는 낙관적 기술결정론이 충분한 타당성을 가지는지를 검증해 보고자 하였다.

그 결과, 첫째, ICT ODA를 통한 개도국에의 정보 확산은 부패 수준을 감소시키거나 근절시킬 수 있는 긍정적 가능성이 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 ‘경제성장’이 더욱 강력한 반부패효과를 가졌고 정보 확산의 반부패 효과는 영향 크기도 작고, 국가의 상이한 상황에 따라 차이를 가지고 있었다. 즉, ICT ODA에 따른 정보통신기술의 이전과 이용 확산은 그 자체만으로 개도국의 부패 문제를 해결하고 개연성을 낮추는 효과를 가지기보다 사회경제적으로 안정적인 환경을 구축한 국가에서 강하게 발현되는 것이라 할 수 있다.

다만, 정보 확산에 따른 반부패효과는 부패의 유형별로도 분명한 차이를 가졌고, 각 국가가 처한 상황에 따라서도 차이를 보이는 결과는 ICT ODA를 비롯한 개도국의 반부패 강화 전략을 구상하고 이행함에 있어 구체적인 방향과 내용, 우선순위를 결정하는데 기초를 제공한다. 즉, 경제적으로 성장 수준이 높거나 교육 수준이 높은 국가, 인구 수는 적은 국가 등에서 정보 확산의 반부패 효과가 그렇지 않은 국가들에 비해 상대적으로 더 높았기 때문에 정보 확산에 따른 반부패 효과를 강화하기 위해서는 정보 확산과 반부패 간 관계를 단선형적 폐쇄체제로 이해하기보다 국가의 사회경제 및 지역문화적 요인들과의 복합적 상호작용에 대한 고려가 선행되어야 할 것이다. 또한, ICT ODA의 양적 증대가 오히려 부패 수준을 높이는 부정적 효과를 가지는 것으로 나타난 결과를 볼 때, ICT ODA의 이행 근거를 반부패 효과에서 찾으려는 낙관적 기술결정론이 적절한 것인지 비판적으로 접근해야 할 필요가 있겠다.

둘째, 이 연구 결과에서 주목해야 할 것 하나는 정보 확산이 개도국의 행정부패에 대해 강력한 반부패 효과를 가진다는 점이다. 이는 비효율적이었던 업무처리방식이나 과정 등을 정보통신기술의 도입과 적용을 통해 전산화·자동화함으로써 효율적으로 전환함에 따라 비효율을 줄이고, 복잡한 업무처리 과정에서 관료들이 아니고서는 알지 못했던 정보나 책임 소재를 분명히 하는 등 투명성을 제고할 수 있게 됨에 따른 것으로 이해할 수 있다. 저발전 국가가 단기간 내에 빠른 성장을 거두기 위해서는 국가, 특히 ‘행정 관료’의 역할이 매우 중요하게 여겨진다. 따라서 정부의 재정을 운용하고 관리하는 역할을 하는 행정 관료들의 비

효율적인 업무처리나 지대추구 행위를 방지하는 것이 부패 근절과 이를 통한 국가발전에 있어 가장 우선되는 과제라 해도 과언이 아닐 것이다. 그러한 점에서 볼 때, 행정 부패에 대한 정보 확산의 반부패 효과가 유의미하고 강하게 나타났다는 것은 ICT ODA 이행의 방향과 구체적 사업 내용을 결정하는데 시사하는 바가 있다. 즉, ICT ODA의 우선순위나 주요 내용을 행정정보화나 전자정부와 같은 행정업무처리 방식과 과정에 두는 것이다. 다만, 정보 확산과 달리 ICT ODA의 증대 그 자체는 오히려 행정부패의 개연성을 높여 줄 가능성이 있다는 점도 간과해서는 안 된다. ICT ODA는 어느 분야보다도 막대한 자금이 유입되는 것인데다, ICT를 담당하는 관료들과 그렇지 않은 관료들 간의 정보비대칭으로 인해 감시감독이나 통제가 거의 불가능한 새로운 유형의 부패를 양산해 낼 가능성도 분명히 존재할 것이다. 그러므로 ICT ODA를 계획하고 이행하는 공여국과 국제기구들은 PC나 기기의 지급, 초고속통신망이나 정보시스템의 구축 등과 같은 하드웨어적 지원에 그칠 것이 아니라 ICT 담당자들은 물론 일반 관료들을 대상으로 한 정보화 교육도 함께 이행하여야 할 것이다. 흔히 정보 확산의 효과라고 간주되는 행정효율화나 민주화, 반부패 등도 정보기기나 시스템을 개발하여 도입하였다고 해서 나타나는 것이 아니라 각 국가에서 어떠한 목적으로 어떻게 활용되는가에 따라, 또한 국가를 구성하는 여러 요인과의 상호작용을 통해 결정되기 때문이다. 그리고 ICT의 실질적인 활용을 지원하고, 그에 필요한 제도적 환경을 확립하는데 도움이 될 수 있도록 ‘정보화 컨설팅’ 등의 사업이 이루어져야 진행되어야 할 것이다.

이상으로 이 연구에서는 개도국의 특수성이나 고유성에 대한 이해 없이 정보 확산이 개도국의 성장과 발전을 저해하는 부패를 해결할 것이라고 보는 낙관적 기술결정론적 시각에의 비판적 검토와 ICT ODA 이행의 새로운 방향에 대한 전환 계기를 가져야 할 필요성을 제기하였다. 이는 정보화가 개도국의 열악한 거버넌스 개선을 위한 반부패강화 전략으로 여겨짐에도 불구하고 실질적 효과에 대해서는 제대로 다뤄지지 못하는 등의 한계를 보완하기 위함이었다. 그리고 그나마 반부패효과에 주목한 연구들이 있다하더라도, 특정 사업이나 사례를 통해 주관적이며, 답론 수준에 머물러 있는 것을 보완하기 위해 범국가적 계량 데이터에 기초한 통계분석을 통해 보다 객관적으로 검증하고자 하였다. 그러나 이 연구 역시 수집된 자료의 불완전성이나 계량적 통계방법 연구가 가지는 한계를 노정하고 있다. 특히, 세계은행이나 OECD등과 같은 국제기구에서 수집하여 제공하는 자료들에 기초하다 보니 다양한 요인들에 대한 검토가 이루어지지 못했으며, 결과적으로 ICT ODA가 정보화 수준에 기여한 효과나 정보 확산에 따른 부패감소 효과를 단순화하여 검토할 수밖에 없었다. 그리고 국가마다의 상이한 상황이 ICT ODA와 정보 확산, 부패 간 관계에 유의하게 작용하는지를 살펴보기엔 하였으나, 왜 그러한 관계가 형성되는지, 구체적으로 어떻게 관계되는지 등에 대한 심도 있는 접근과 해석은 미흡하였다. 이러한 한계는 후속연구를 통해 보완되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 고경민. (2012). 정보기술과 민주화의 패러독스?: 미국의 정보기술 수출통제 정책변화와 중국의 인터넷 발전. 『평화학연구』, 13(3):25-49
- \_\_\_\_\_. (2009). 정보기술과 발전, 그리고 북한 정보기술 개발지원. 『통일정책연구』, 18(2): 125-152.
- 고경민 · 송효진. (2007). 인터넷 확산과 민주주의의 관계: 사회경제적, 지역적 요인별 비교연구. 『국가전략』, 13(3).
- 김나영 · 최진욱. (2010). 내부고발제도의 반부패 효과. 『한국행정학회 학술대회발표논문집』.
- 김영중. (1993). 부패문화의 개혁정책. 『한국행정연구』, 2(1): 26-46.
- 김해동. (1992). 부패의 발생조건. 『철학과 현실』, 15: 42-52.
- 김흥주. (2013). 공적개발원조(ODA), 부패 및 그 상호작용이 국제 빈곤에 미치는 영향에 관한 연구: ODA 수원국을 중심으로. 『한국부패학회보』, 18(3): 1-27.
- 손창근 · 박홍식. (1994). 부패의미의 문화적 차이와 사회적 의미규정. 『한국행정학보』, 28(3): 721-735.
- 양동훈. (2002). 정치부패의 문제와 민주주의 공고화. 『한국정치학회보』, 36(2): 93-112.
- 윤지웅 · 김은주. (2013). 공적개발원조(ODA)가 개발도상국 거버넌스에 미치는 영향. 『한국정책학회 학술대회발표논문집』: 746-764.
- 이정주 · 이선중 · 한승환. (2013). 『부패와 거버넌스-이론과 실제』. 도서출판: 동방의 빛.
- 최슬기 · 정광호. (2014). 전자정부와 부패의 관계에 관한 실증연구: 정책결정 투명성을 중심으로. 『한국지역정보학회지』, 17(2): 29-59.
- Amundsen, I. (1991). Political Corruption: An Introduction to the Issues. *Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights Working Paper 7*.
- Anderson, T. B. (2009). E-Government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and Policy*, 21: 201-210.
- Bazar, Bayaarma and Gregg Boalch. (1997). A Preliminary Model of Internet Diffusion within Developing Countries. <http://ausweb.scu.edu.au/proceedings/boalch/paper.html>
- Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27: 264-271.
- Bhatnagar, S. (2003). E-government and access to information. *Global Corruption Report 2003*: 24-32.
- Bovens, M., & Zouridis, S. (2002). From street-level to system-level bureaucracies: How information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review*, 62(2): 174-184.
- Busse, M. & Gröning, S. (2009). Does Foreign Aid Improve Governance?. *Economic Letters*, 104: 76-78.
- Djankov, S., Montavlo, J. G. & Reynal-Querol, M. (2006). Does Foreign Aid Help?. *Cato Journal*, 26(1): 1-28.
- Heeks, R. (2003). Most eGovernment-for-Development Projects Fail: How Can Risks be

- Reduced?. *iGovernment Working Paper Series* 7.
- Heeks, R. (1998). Information Technology and Public Sector Corruption. *Information Systems for Public Sector Management Working Paper No.4*. Manchester: Institute for Development Policy and Management
- Khan, M. M. (2004). Political and Administrative Corruption: Concepts, Comparative Experiences and Bangladesh Case.  
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6-DQUI4mPYMJ:unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN019105.pdf+&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>
- Knack, S. (2004). Does Foreign Aid Promote Democracy?. *International Studies Quarterly*, 48(1): 251-266.
- \_\_\_\_\_. (2001). Aid Dependence and the Quality of Governance: Cross-country Empirical Tests. *Southern Economic Journal* 68(2): 310-329.
- Knack, S. & Rahman, A. (2007). Donor fragmentation and Bureaucratic Quality in Aid Recipients. *Journal of Development Economics*, 83(1): 176-197.
- Kim, S.C., Kim, H. J., & Lee, H. J. (2009). An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN. *Government Information Quarterly*, 26: 42-50.
- Lio, M-C., Liu, M-C., & Ou, Y-P. (2010). Can the internet reduce corruption? A cross-country study based on dynamic panel data models. *Government Information Quarterly*, 28: 47-53.
- Morrison, K. (2009). Oil, Non-Tax Revenue, and the Redistributive Foundations of Regime Stability. *International Organization*, 63(1): 107-138.
- OECD (2013). *Government at a Glance 2013(한글에 보는 정부, Korean version)*.
- Pharr, S. J. & Putnam, R. (2000). *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries*, Princeton: Princeton University Press.
- Seldadyo, H., & de Haan, J. (2006). The determinants of corruption: A literature Survey and New Evidence. *The 2006 EPCS Conference*, Turku, Finland, 20-23 April.
- Shim, D. C., & Eom, T. H. (2008). E-Government and anti-corruption: Empirical analysis of international data. *International Journal of Public Administration*, 31(3): 298-316.
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108(3): 599-617.
- Transparency Index. (2014). *The Impact of Corruption on Growth and Inequality*.  
[http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Impact\\_of\\_corruption\\_on\\_growth\\_and\\_inequality\\_2014.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Impact_of_corruption_on_growth_and_inequality_2014.pdf)
- Wenger, J. B., & Wilkins, V. M. (2009). At the discretion of rogue agents: How automation improves women's outcomes in unemployment insurance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2): 313-333.
- Wescott, C. (2001). E-government in the Asia-Pacific region. *Asia Journal of Political Science*, 9(2): 1-24.
- West, D. M. (2004). E-government and the transformation of service delivery and citizen attitudes. *Public Administration Review*, 64(1): 15-27.

World Bank. (1997). *World Development Report: The State in a Changing World*.

<http://hdl.handle.net/10986/5980>

Xiaoming, Hao & Chow Seet Kay. (2004). Factors Affecting Internet Development: An Asian Survey. *First Monday* 9(2).

투고일자 : 2015. 07. 28

수정일자 : 2015. 09. 29

게재일자 : 2015. 09. 30

<국문초록>

ICT ODA에 따른 개도국 정보 확산의 반부패 효과  
: 유형별 부패를 중심으로

송효진 · 강혜정

UN은 2000년 ‘새천년 개발목표(The Millenium Development Goals: MDGs)’를 발표하면서, 이를 효율적으로 수행하기 위한 방법으로 정보통신기술의 보급과 확산의 중요성을 강조 하였던 것이 계기가 되면서 정보통신기술의 이전을 위한 ODA가 확대되고 있다. 뿐만 아니라, 수원국의 열악한 거버넌스를 개선하기 위한 전략의 일환으로 반부패에 대한 관심이 높아지면서 정보화에 따른 부패감소효과에도 낙관적 기대가 높아지고 있다. 그러나 정보화에 따른 반부패효과가 선진국에서와 마찬가지로 개도국에서도 유사하게 확인되는지, 또한 다양한 원인과 형태로 발현되는 부패에 유의한 효과를 가지는지에 대한 객관적 근거는 충분하지 않다. 이에 이 연구에서는 OECD DAC회원국으로부터 정보화 원조를 수원하는 개도국을 대상으로 이들 국가에서 정보화 확산이 정치, 행정, 사법의 영역에서 발생하는 부패에 대한 차단 효과를 가지는지를 분석한다. 그리고 그 결과, 정보화 확산이 유의한 반부패효과를 가지기는 하나 국가의 상이한 환경에 따라 차이를 보이며, 세 가지 유형의 부패 가운데 행정부패에 대한 반부패 효과가 큰 것을 확인할 수 있었다.

주제어: 정보화 확산, 공적개발원조, 정보화 원조, 부패, 낙관적 기술결정론