

## 저개발국의 국가경쟁력과 부패에 관한 연구

### A Study of Relationship between National Competitiveness and Corruption in Underdeveloped Countries

오 필 환(Oh Pil Hwan)\*

#### ABSTRACT

The purpose of this paper is to review political, economic, and socio-cultural factors of corruption in underdeveloped countries. Especially I focus on the reason why corrupted countries perform low income level and low level of economic growth rate is the low level of national competitiveness. Although the components of national competitiveness are various, this paper only focus on the corruption related factors. This paper analyze the relationship between the corruption level and the national competitiveness, the democratization level, the globalization level, the political system, and the economic growth rate.

Key words: national competitiveness, corruption, underdeveloped countries, economic development

## 1. 서론

대부분의 저개발국가나 개발도상국가는 경제발전이 국가의 최대 목표이며, 이를 통한 정치의 안정과 사회문화적 발전을 도모하고자 한다. 그러나, 경제발전을 위한 전략은 각 국가의 여러 가지 여건과 특성에 따라 다를 수 있지만, 대부분의 저개발국가나 개발도상국가<sup>1)</sup>들이 여러 가지 이유로 간과하고 있는 것이 있는데 그것이 국가의 부패 문제이다. 저개발국가가 저개발의 수렁에서 빠져 나오지 못하는 원인은 여러 가지 정치, 경제, 문화적인 요인이 있으나, 부패의 문제가 바로 이런 여러 가지 정치, 경제, 문화와 연결된 핵심적인 원인이 되고 있음을 볼 때 저개발국가의 경제발전을 논의 할 때 이 부패 문제가 가장 핵심적 논제가 되어야 할 것이다. 따라서, 이 논문은 부패라는 중심주제를 놓고 저개발국가의 저개발의 원인을 정치, 경제, 사회적인 관점에서 분석해 보고자 하는 시도이다.

부패는 일반적으로 권력이나 지위를 이용하여 부적절한 이득이나 뇌물을 본인이나

\* 백석대학교 법정경찰학부 교수

1) 이 논문에서는 저개발국의 상태에 머물고 있는 국가군도 개발하기 위한 노력을 기울이고 있는 국가들이지만 특별히 매우 개발이 저조한 국가에 초점을 맞추어 분석하기 때문에 저개발국가를 중심으로 분석하고자 한다.

제3자가 취득하도록 하는 것이라고 정의 되고 있으나, 부패는 전반적 사회적 관점에서 더 적극적인 내용으로 정의되어야 한다고 본다. 즉, 부패는 공직자나 기업이나 국민 개인이 사회적 책임을 다하지 못하는 것이며, 도덕적 해이를 통해서 자신의 이익을 극대화 시키려는 모든 행위를 의미한다는 광범위하고 적극적인 의미로 발전되어야 하며 이 논문에서도 이런 관점에서 논의를 전개하려 한다.

국제투명성기구가 발표하는 부패인식지수에 따르면, 어떤 방법으로 측정을 하더라도 저소득국가의 부패인식이 매우 심각한 수준임을 알 수 있다.

심지어 일부 연구 결과는 부패가 경제성장에 도움을 줄 수 있다는 결론을 내고 있다. Leff(1964), Huntington(1968), Lui(1985) 등은 일부 뇌물과 부패가 정부관료들을 자극하고 이는 경제의 원활유적인 역할을 하게되어, 정책을 효율적으로 운영하여 경제발전 전에 긍정적 영향을 미친다고 보았다. 즉, 기업이 제공하는 뇌물이 정부의 규제를 완화 시키거나 세계경쟁에 신속히 대처하기 위해서 의사결정을 신속히 하게 하는 등의 영향을 줄 수 있다고 본 것이다. 이들의 주장들을 정리하면 다음과 같다. 1) 뇌물은 행정적이고 법률적인 처리과정을 신속하게 하며, 2) 현대적 문명의 삶의 방식에 익숙하지 않은 사람들에게 관료들이 보다 인간적인 접근이 가능하도록 하고, 3) 관료들의 지나친 경직성과 나태함, 그리고 전문성의 결여로 인한 무능을 극복하게 한다. 4) 또한 소외된 그룹을 통합하여 함께 참여하게 하는 기회를 제공하고, 5) 기업가들을 어려운 기업환경 여건에서도 잘 활동하게 하는 역할을 수행한다는 것이다.

그러나, 1990년대 이후의 더 많은 연구의 결과는 단기적으로 조금의 긍정적인 자극은 줄 수 있을지 모르지만 결국 장기적으로 볼 때 여러 가지 과정을 통하여 개발도상국의 경제발전에 부정적인 영향을 미친다는 것이 일반적인 결론이다. 결국, 부패는 정치체제의 신뢰성을 하락시키고, 정치 사회적 불안정을 가져오며, 정부-사회와의 관계에 부정적인 영향을 미치고, 발전과정에서 지속발전 가능한 경제 체계에 부정적 영향을 미치게 된다. 그러므로 Moran<sup>2)</sup>이 한국의 경제성장의 과정을 통해 분석하여 주장하는 바와 같이 경제발전과 모든 사회적 요소들이 서로 깊이 연관되어 있음을 알 수 있다. 부패가 경제발전에 영향을 미치는 것은 물론이고, 경제발전도 부패의 수준에 영향을 미치는 것으로 연구되고 있다.(Bai et.al. 2013)

Johnston<sup>3)</sup> 그의 저서인 ‘공공부문의 부패’의 서문에서 ‘심각한 부패는 경제발전과 민주주의의 효율성에 주요한 피해를 줄 수 있다’는 것이 지금까지의 정설이라고 밝히고 있다. 그러나 다른 한편, 또 다른 주요한 영향이 있다. Porta(2000)는 부패가 사회적 자본에 미치는 영향이 심각하다고 지적하고, Seligson(2002)은 비교분석 자료를 사용하여 정권의 정당성에 미치는 영향을 분석하였다. 그 외에도 개혁에 필수적인 신뢰와 부패의 관계, 불평등과 부패의 관계를 분석하고자 하는 시도가 주요한 연구주제이다. 여러 학

2) Moran, Jon,(1999), "Patterns of Corruption and Development in East Asia" *Third World Quarterly*, 20(3): 569-587

3) Johnston, Michael, (2010), *Public Sector Corruption*, London: Sage Publication

자들이 부패의 다양한 사회병리적 현상에 대한 연구분야를 분석하고 있다. 부패는 또한 소득의 재분배구조에 영향을 미쳐서 빈익빈 부익부 현상을 야기하며 이는 자원의 왜곡된 사용을 증대시켜서 결국 그 국가의 경쟁력을 위축시키는 결과를 가져올 수 있다 (Bertola, 2003).

특히, 저개발국의 부패는 가장 심각한 정치 문제 중에 하나이며 저개발의 주요한 원인이 됨을 우리는 간과할 수 없다. Oldenburg<sup>4)</sup>은 제3세계의 정치경제제도의 문제가 무엇인가 하는 것을 이해하기 위해서는 부패의 원인과 작용과정, 범위, 영향에 대한 이해가 앞서야 한다고 주장한다. Mauro<sup>5)</sup>는 68개국의 자료를 활용하여 경제적 사회정치적 요소를 통제한 상황에서 부패와 성장은 상호 부정적 관계를 가지고 있음을 입증하였다. Werlin<sup>6)</sup>은 우간다의 사례를 분석하면서 저개발국이 어려운 것은 자본의 부족이 아니라 그들의 통치의 질적인 문제가 저급하기 때문이라고 지적하였다. 그 나라에 외국원조를 두 배 더한다고 하는 것이 그들의 빈곤을 반으로 줄일 수 있는 것이 아니라는 것이다. 실제로 그 나라에 학교를 짓기 위해 투자한 돈이 도적맞고 전용된 사실을 예로 들고 있다. 따라서, 저개발국의 빈곤 문제를 해결하기 위해서는 외국의 원조가 증가한다고 되는 것이 아니라, 먼저 사회적 청렴성과 정치적 투명성, 반부패제도와 법률, 공공부문의 신뢰도, 경쟁적 경제체제, 반부패를 위한 사회-문화적 운동이 선행되어야 한다. 즉, 사회적 자본을 형성하는 것이 다른 여타의 노력보다 더 많이 필요한 것이다.

이 논문은 저개발국가의 경제발전과 부패의 관계는 무엇이며, 저개발국가의 특성과 경제적 여건이 어떤 관계에 의해 부패에 영향을 받는가 하는 것을 분석하여 그 대안을 제시하고자 한다. 이 논문은 통계적 방법에 의한 가정이나 통제 변수의 문제 등을 고려하여 비통계적 방법으로 설명하려 한다. 통계적 방법에 의한 상관관계의 분석을 선호하는 경우 여기에 제시된 자료들을 통해 분석도 가능하리라 본다. 그러나, 이 논문은 사회적 현상의 왜곡된 해석을 줄이기 위해서 질적연구 방법으로 양적 자료의 비교 분석을 시도하고자 한다. 또한, 저개발국가의 상황이 국가마다 다르고, 부패의 양상도 다 다르기 때문에 모든 저개발국가들을 하나의 통일된 이론체계로 묶을 수는 없지만, 여러 가지 형태의 연구와 관점을 모아서 저개발국가의 낮은 경제성장에 미치는 부패의 영향이 무엇이며, 어떤 메카니즘으로 이런 현상이 일어나는가 하는 것을 정치, 경제, 사회적 통합적 입장에서 분석 하고자 한다.

4) Oldenburg, Philip,(1987) "Middlemen in Third World Corruption: Implications of an Indian Case." *World Politics*, 39(4):508-535

5) Mauro, Paolo (1995), "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* 110: 681-712

6) Werlin, Herbert H.,(2005) "Corruption in a Third Country." *World Affairs*, 168(2) : 79-85

## 2. 경제발전과 부패의 관계

### 가. 부패와 국민소득

국제투명성기구(Transparency International)이 2013년 발표한 부패인식지수(Corruption Perception Index)에 의하면 투명성이 높은 10개국은 덴마크, 핀란드, 뉴질랜드, 스웨덴, 싱가포르, 스위스, 호주, 노르웨이, 캐나다, 네덜란드 등이다. 이들 국가의 일인당 국민소득은 (표 1)에서 보는 바와 같이 뉴질랜드를 제외하고는 대부분 45,000불 수준 이상인 국가들이다. 추가하여 투명성 높은 10개국을 더 보았을 때도 Chile와 Barbados를 제외하고는 대부분 3만불 상위권 이상임을 알 수 있다.

표 1 국가투명성과 일인당 국민소득

투명성지수가 가장 높은국가 (상위20국가, 2013)	일인당국민소득(2012, \$)	투명성지수가 가장 낮은 국가(하위20국가, 2013)	일인당 국민소득(2012,\$ , PPP 기준)
Denmark	57,805	Somalia	600
Finland	46,198	North Korea	1,800
New Zealand	34,876 (2011)	Afganistan	1,100
Sweden	56,516	Sudan	1,100
Singapore	51,211	Myanma	1,600
Switzerland	83,312	Uzbekistan	3,500
Australia	64,047	Turkmenistan	8,600
Norway	102,067	Iraq	7,000
Canada	52,283	Venezuela	13,500
Netherlands	46,658	Haiti	1,200
Iceland	39,700	Chad	2,500
Luxemburg	78,000	Burundi	600
Germany	42,047	Zimbabwe	600
Hong Kong	37,612	Equatorial Guinea	1,200
Barbados	25,000	Libya	11,900
Belgium	37,500	Laos	2,800
Japan	48,321	Congo	400
UK	38,765	Tajikistan	2,200
US	51,700	Cambodia	2,400
Chile	18,200	Angola	6,100

자료: 국제투명성기구 발표, 2013. 미국 CIA World Fact Book 2013, 한국 통계청 자료, 참조로 편성함

부패인식지수가 가장 낮은 국가 20개국을 살펴보면 (표1)에서 보는 바와 같이 Venezuelad 와 Libya를 제외하고는 모두 최빈국에 해당하는 국가들이다. 여기에서 국제투명성기구가 발표하는 국가들은 통계자료가 가능한 174개국을 대상으로 하였기 때문에 사실은 미국 CIA에서 발표한 자료에 의하면 세계는 총 229개 국가인데 이 중에 최빈국은 국제투명성기구의 평가대상에서 제외되어 있다. 이 제외된 55개 국가가 최빈국

들이며 이들의 부패수준은 매우 더 심각할 것으로 예측되며 그 상관관계는 매우 높은 것이 된다. 이런 통계치로 보아서 저개발, 저소득국가의 부패문제가 얼마나 심각한 정도인가 하는 것을 우리는 추정할 수 있다. 물론, 연구된 통계적 방법에 의한 상관분석에 의하면 국가의 GDP와 국가의 투명성은 매우 높은 상관관계를 갖고 있는 것으로 추정되고 있다.

## 나. 부패와 국가 경쟁력

세계경제포럼(World Economic Forum)가 매년 발표하는 국가경쟁력지수가 높은 상위 10개국가의 부패인식지수는 매우 높은 편이며 국가경쟁력지수가 낮은 하위 10개 국가의 부패인식지수는 매우 낮아서 둘 사이에 매우 높은 상관관계가 있음을 알 수 있다.

이재형(2005:114, 124)는 부패와 경제발전의 관계를 연구함에 있어서 경쟁이라는 요소가 직접적으로 경제성장에 영향을 주기도 하지만, 기업의 투명성의 증대와 ‘기업부문의 부패저감’을 통해 간접적으로 기여한다’고 분석하고 있다. 또한 경쟁은 견제와 균형을 유도하여 독점을 줄이며 부패를 감소시키는 효과가 있음을 보여주고 있다.

국가의 경쟁력과 부패의 관계를 나타낸 것이 (표 2)와 같다.

(표 2)

국가경쟁력 상위국가 10개국/ 143개국	부패인식지수(등위)/17 4개국	국가경쟁력 하위 10개국/143개국	부패인식지수(등위)/17 4개국
Switzerland	8.6 (6)	Chad	1.9 (165)
Singapore	8.7 (5)	Guinea	2.5 (154)
Finland	9.0 (2)	Brundi	1.9 (165)
Germany	7.9 (13)	Yemen	2.3 (156)
US	7.3 (19)	Sierra Leone	3.1 (123)
Hong Kong	7.7 (14)	Haiti	1.9 (165)
Netherland	8.4 (9)	Angola	2.2 (157)
Japan	7.4 (17)	Mauntania	3.1 (123)
UK	7.4 (17)	Burkina Faso	3.8 (83)
Norway	8.5 (7)	Myanmar	1.5 (172)

자료: WEF 발표 국가경쟁력 비료 2013년 자료와 TI 발표 부패인식지수(CPI) 2013년 자료를 가지고 비교표를 만들. 부패인식지수는 10점 만점에 높은 점수가 투명성이 높은 것이며, 낮은 점수는 부패가 많은 상태를 의미한다.

위 표에서 본 바와 같이 국가경쟁력이 10위 이내에 드는 국가들은 모두 CPI지수가 7 점대 중반을 상회하며 국가의 투명성이 20위권이내의 높은 국가들이다. 그러나, 국가경쟁력이 최하위인 10개 국가들은 부패인식지수가 매우 낮으며 등위도 Burkina Faso를 제외하고는 다 100위권 밖으로 174개국중에 최하위권에 속하는 국가들이다.

또한, 역으로 투명한 국가군의 상위권과 하위권의 경쟁력을 보면 (표 3)과 같다.

(표 3)

투명성지수가 높은국가 (상위10국가, 2013)	국가경쟁력 순위/143개국	투명성지수가 낮은 국가 (하위10국가, 2013)	국가경쟁력 순위/ 143개국
덴마크	15	소말리아	-
핀란드	3	북한	-
뉴질랜드	18	아프가니스탄	-
스웨덴	6	수단	-
싱가포르	2	미얀마	139
스위스	1	우즈베키스탄	-
호주	21	투르크메니스탄	-
노르웨이	11	이라크	-
캐나다	14	베네즈uela	134
네덜란드	8	하이티	143

자료: WEF 발표 국가경쟁력 비료 2013년 자료와 TI 발표 부패인식지수(CPI) 2013년 자료를 가지고 비교표를 만들. 부패인식지수는 10점 만점에 높은 점수가 투명성이 높은 것이며, 낮은 점수는 부패가 많은 상태를 의미한다. 이자료에서 WEF가 발표한 자료는 148개국가를 대상으로 하였으며, TI가 발표한 국가군은 178개 국가 이므로 투명성 지수가 낮은 국가군의 일부는 국가경쟁력 분석대상에서 제외되어 있으며 이들은 자료조차 파악하기 어려운 나라들이어서 가장 최하위의 경쟁력을 보여주고 있다고 추정된다.

다음 (표4)는 WEF에서 발표한 국가별 발전 단계를 5가지로 나눈 것으로 첫 번째 단계인 경제 저개발상태의 국가군의 소득과 부패인식지수, 그리고 국가경쟁력을 연관시켜 보았다.<sup>7)</sup>

일반적으로 저 발전국가의 경우에는 대부분 높은 부패 상태와 낮은 국가경쟁력을 뚜렷이 보여주고 있다. 국제투명성기구가 발표하는 CPI 수치가 174개 국가 중에서 대부분 100위권 밖의 부패한 국가군으로 구분되며 이들 또한 WEF가 발표하는 국가경쟁력에서 대상국가 148개중에 몇 개의 소수 국가를 제외하고는 대부분 100위권 밖에 위치하고 있다.

그러나, 몇 개의 저개발국가군에 속하는 나라는 상대적으로 높은 투명성을 보여주고 있다. 그 나라가 Lestho와 Rewanda, Ghana와 같은 국가이고, 상대적으로 높은 국가경쟁력을 보여주는 나라는 India, Rewanda, Vietnam 이다. 상대적으로 높은 투명성을 보여주는 나라의 경우는 그 나라의 문화적 요소가 주요한 영향을 미치고 있는 것이며, 상대적으로 높은 국가 경쟁력을 보여주는 나라는 근래에 들어서 높은 경제발전 추진정책이 성공적으로 이루어지고 있기 때문인 것이다. 그러나 비록 경쟁력이 높아도 부패의 지수가 높은 나라의 경우는 장기적으로 보면 경제발전에 한계에 봉착하게 될 것이다. India와 Vietnam이 지속발전 가능한 국가가 되려면 부패의 문제를 해결해야 할 것이다.

7) WEF는 각 국가의 경제발전의 상태에 따라 국가군을 1단계: 생산요소 주도적 경제 (38개국가), 전환단계: 1단계에서 2단계로 전환되는 국가군 (20개 국가), 2단계로서 효율성이 주도하는 국가단계로 31개 국가를, 2단계에서 3단계로 전환되는 국가군 (22개국가), 3단계로서 기술혁신이 주도하는 국가군으로 37개국가군으로 구분하였다. 여기에서 1단계의 경제는 원시적인 저개발국가의 상태를 의미한다. 한국은 3단계 국가군에 속해 있다.

(표4) 저개발국가(생산요소주도적 경제)의 CPI와 국가경쟁력

국가	일인당국 민소득	CPI등위 /174개 국	국가경 쟁력순 위/148 개국	국가	일인당 국민소 득	CPI등 위/174 개국	국가경쟁 력순위/14 8개국
Bangladesh		144	110	Malawi		88	136
Benin		94	130	Mali		105	135
Burkina Faso		83	140	Mauritania		123	141
Burundi		165	146	Mozambique		123	137
Cambodia		157	88	Myanmar		172	139
Cameron		144	115	Nepal		139	117
Chad		165	148	Nicaragua		130	99
Cote d'Ivoire		130	126	Nigeria		139	120
Ethiopia		113	127	Pakistan		139	133
Gambia		105	116	<b>Rwanda</b>		<b>50</b>	<b>66</b>
Guinea		154	147	Senegal		94	113
Haiti		165	143	Sierra Leone		123	144
India		94	60	Tanzania		102	125
Kenya		139	96	Uganda		130	129
Kyrgyz		154	121	<i>Vietnam</i>		<i>123</i>	<i>70</i>
Lao		160	81	Yemen		156	145
<i>Lesotho</i>		<i>64</i>	<i>123</i>	<i>Zambia</i>		<i>88</i>	<i>93</i>
Liberia		75	128	Zimbabwe		163	131
Madagascar		118	132	<i>Ghana</i>		<i>64</i>	<i>114</i>

자료: WEF, 국가경쟁력 발표 자료, TI, CPI 지수 발표 2013 자료로 편성

WEF에서 각 국가의 기업들에게 국가경쟁력과 경제사업을 하는데 가장 큰 걸림돌은 무엇인가 하는 질문을 하였을 때 (표 5)에 의하면 국가경쟁력이 하위인 저개발국가는 대부분이 부패 문제가 가장 심각하였다. 이 장애요소는 내국인들에게 여러 가지 그 나라에서 기업을 하는데 방해가 되는 요소가 무엇인지를 질문하여 도출한 결과이다.

베네즈웰라와 말라위 등 두 나라를 제외하고는 모든 국가에서 부패요소가 가장 중요한 기업의 장애요소로 작용하는 것으로 드러나고 있다. 앞의 두 나라도 부패문제가 없는 것이 아니라 다른 요소들이 더 심각해서 상대적으로 조금 낮은 순위를 받았을 뿐이다. 대부분의 저개발국가는 자본의 획득이 어려워 기업을 하기 어려운 상황이다. 그러나, 자본 못지않게 중요한 기업 장애요소로서 부패의 문제가 자본과 함께 1,2위로서 기업의 역할을 방해하고 있어서 국가의 발전이 지연될 수밖에 없는 상황이다.

한편, 고 국가 경쟁력이 상위권인 고소득국가군은 대부분이 높은 조세율이나 노동력의 규제, 인플레이션 등이 주요 기업의 장애요인으로 평가되고 있으며 부패는 매우 약한 부분으로 나타나고 있다. 이런 사실에 근거해 볼 때, 결국 그 나라의 부패 상황은

국내외 투자도 위축 시키며, 국가의 경쟁력을 저해하여서 경제사업을 전개하기 어려워지게 하여 빈곤의 악순환이 지속되는 것으로 평가된다.

부패는 결국 후진국형 경제발전의 장애요소임에 틀림이 없으며, 선진국에서는 찾아보기 어려운 기업정착에 장애요인인 것이다.

그러면, 개발도상국에서 부패를 제거하는 경우에 경제성장이 가능한가? 하는데 대한 연구는 많은 관심을 받지 못했으나, 최근 선진국과 개발도상국가군을 포함한 실증연구에서 소득수렴가설로 부패의 감소가 선진국의 소득수준으로 발전할 수 있는 가능성이 있는지에 대한 연구가 이루어졌다. (강철규 외, 2010) 이 연구의 결론은 부패의 감소가 선진국의 소득을 추격하는 효과를 보여서 ‘후진국도 부패가 감소되면 투명성이 제고되고 경제성장에 유익함을 의미한다’고 분석하고 있다. (강철규 외, 2010:95)

(표5) 국가경쟁력 최하위 20개 국가에서 기업을 하는데 가장 큰 장애요소

국가	가장 큰 장애요소	국가	가장 큰 장애요소
Chad	자본(20.5)와 부패(20.4)	Timor-Leste	부패(15.2)
Guinea	부패(15.9)와 자본(15.3)	Mozambique	자본(18.4), 부패(18.3)
Brundi	자본(24.8)과 부패(23.8)	Malawi	외화통제(18.3), 4위:부패(11.6)
Yemen	정책의 안정성(17.7), 사회간접자본(16.1), 부패(13.6)	Mali	자본(25.9), 부패(13.1)
Sierra Leone	자본(22.1), 부패(14.8)	Venezuela	외화통제(28.3), 노동력규제(18.1), 6위: 부패(7.3)
Haiti	자본(22.8) 사회간접자본(15.4), 부패(8.6)	Pakistan	부패(16.7), 정책의 불안정성
Angola	부패(18.9) 교육된 노동력부족	Madagascar	정책의 불안정성(17.3), 부패(16.6)
Mauritania	자본(23.3), 부패(11.9)	Zimbabwe	자본(25.4), 정책의 불안정성, 부패(10.7)
Burkina Faso	자본(27.7), 부패(17.4)	Benin	부패(21.4), 자본(20.1)
Myanmar	자본(13.7), 부패(11.9)	Uganda	부패(23) 자본 (17.4),

자료: WEF 국가경쟁력지수 발표 자료 2013 참고, ( )안의 수자는 국내 기업인들에게 15개의 항목을 주고 가장 큰 애로 사항을 순서를 기록하도록 조사하여 나온 가중치 결과로서 조사대상자들이 생각하는 가장 큰 애로사항의 비율을 의미한다.

## 다. 부패문제와 민주주의

일반적으로 민주주의는 정치부패를 제한하는 영향을 미치고 있다고 믿고 있다. 그러나, 특정국가의 현상을 볼 때, 선거제도를 통해서 부패한 정치인을 제거하는 것이 아니라 계속 부패정치인이 당선되는 현상을 볼 수도 있다. 민주주의는 이런 정치과정에서 보면 부패를 줄이는 역할보다는 부패와 공존하는 현상을 나타낸다고 보지만, 그럼에도 불구하고 민주주의는 정보의 공개를 통해서, 시민들의 직접 정치 참여와 대의 민주주의의 제도적 장치를 통해서 부패의 가능성을 줄이는 역할을 다른 정치제도보다 더 적극



적으로 하고 있다고 믿고 있다. 이상환(2007:427)은 아시아 국가들의 세계화와 민주화가 부패와 어떤 관계가 있는가 하는 연구는 통해, '민주화가 개선되면 반부패 수준이 상승하는 것'으로 실증분석을 제시하고 있다.

일반적으로 정치적, 관료적 부패란 자신에게 주어진 권한과 직책을 이용하여 대중의 부담을 통해서 개인이나 그룹의 이익을 추구하는 행위를 말한다. 또한, 민주주의에서 부패의 정치적 의미는 다음과 같은 가설을 의미한다.<sup>8)</sup> 1) 개인이나 어떤 특정 그룹이 공공의사결정이나 행위에 주도적이된다; 2) 개인이나 그룹이 그들의 권한을 이용하여 공공의사결정이나 행위를 규제하는 공통의 표준이 존재한다; 3) 개인이나 그룹이 그런 표준을 깨뜨린다; 4) 그런 표준을 파괴하는 것은 공공의 부담을 통해 특정 개인이나 그룹의 이익을 추구하게 된다.

이때 개인이나 그룹은 정부 관료나 정책 뿐 아니라 현대적 의미에서는 많은 협의체, 기업, 이익집단, 등 많은 분야가 포함된다. 따라서, 현대적 의미에서의 정치적 부패는 정부 뿐 아니라 여러분야의 부패를 포함하는 것이다. 이러한 권한의 남용과 집중은 민주주의가 잘 이루어 질 때 줄어들 수 있으며, 이는 부패를 줄이는 기재로 작동이 된다고 볼 수 있다.

또한 자유민주주의는 모든 개인들이 자신이 영향을 받는 모든 의사결정에 참여할 평등한 기회를 가져야 한다는 것이다. 따라서, 현대적 의미에서의 부패는 개인의 평등권을 위협하는 모든 행위를 포함하고 있다. 결국, 정치적 부패는 특정 공공정책에 의해 영향을 받는 사람이 그 정책 결정에 참여하지 못하고 배제 당하는 것을 의미한다. 이런 관점에서 보면 공정한 민주주의의 실현은 부패의 축소를 의미한다고 말할 수 있다. 이런 공정한 민주주의의 실천은 결국 시민들의 자발적 참여와 거버넌스적 정치체제가 이루어져야 한다는 것이다. 반부패의 운동도 역시 거버넌스적 시스템으로 작동되어야 민주주의의 기본을 이룰 수 있고 이는 또한 부패를 줄이는 가장 적극적인 방안이 되는 것이다. 거버넌스적 제도는 민관군산학연 등의 사회 모든 구성요소들이 공공의사 결정에 같이 참여하는 것이며, 부패 문제도 모든 참여자가 문제의 인식과 적극적인 대책의 마련이 이루어져야 실효성 있는 제도가 정착될 수 있다.

Graham Harrison<sup>9)</sup>은 공산주의 과정과 전쟁기간을 거쳐서 자유화가 진행된 매우 불안정한 사회적 변화를 거친 모잠비크의 부패상황 연구를 통해서 그들의 부패는 국제화와 국내경제 사이의 경계선상에서, 시민과 시민을 대하는 공공관료들 사이에서, 민주화와 권위적 국가지배체제 사이에서 발생되어왔다고 본다. 그는 이를 사회적 경계선상의 부패라고 보았다. 국가가 개방될수록 사회적 분화가 진행될수록 이러한 경계선상의 부패는 증가하게 된 것이다. 이런 상황은 정치인 개인의 욕구와 이익을 추구하는 형태로

8) Warren, Mark E.,(2004), "What does Corruption Mean in a Democracy?", in Public Sector Corruption Vol. I, ed. by Machael Johnston, 2010, London: Sage Publication. pp. 53-64

9) Harrison, Graham, (1999), "Corruption as 'boundary politics': The State, Democratization, and Mozambique's Unstable Liberalisation". *The World Quarterly*, 20(3): 537-550

진행되어 자유화와 민주화의 불안정성 문제를 해결해 주는 것이 아니라 오히려 더 많은 문제를 제기 했음을 분석하였다.

대부분의 저개발국가나 개발도상국의 부패는 그 나라의 전통적 관행이나 부패친화적 문화, 민주화에 대한 이해 부족과 국민들의 민주화 의식의 결여, 미성숙한 자본주의 등의 영향을 직접 받게 마련이다. 부패의 문제는 자본주의 사회에만 존재한다고 보았던 사회주의자들의 주장은 허구이며 중국의 부패문제는 어떤 민주사회보다 더 심각한 수준에 이르고 있다. 윤상철(2000:288)은 민주화와 정치적 부패의 관계를 여러 국가의 자료를 이용하여 다중회귀분석으로 분석한 결과 민주화가 정치적 부패를 크게 감소시키지 못한다고 주장한다. 이유는 시민사회의 조직화가 이루어지지 않은 상태에서는 정치적 부패가 증가하기 때문이라고 보고 있다. 그러나, 이런 통계적 분석이 갖는 단점은 매우 위험한 결론에 도달 할 수 있다는 것이다. 시민사회의 등장이 없는 민주화는 왜곡된 민주화체제를 의미하기 때문에 결국은 시민사회의 발전을 기초로 한 시민 참여의 확대가 이루어진 민주화를 추구해야 하므로 민주화는 정치적 부패를 감소시키는 영향을 줄 수 밖에 없는 것이다.

Werlin(2005:82)은 저개발국의 개혁을 방해하는 것이 정치적 software의 저급한 수준이라고 주장한다. 즉 정치적 software의 저급함은 체제의 탄력성에 의해 발전될 수 있는 관계가 저급함을 의미한다. 이 때 정치적 권력의 탄력적 형태는 분권화와 권한 위임과 예측가능한 사회적 현상을 말한다. 그는 정치탄력성 이론을 이용하여 다음과 같은 몇가지 가설을 주장하였다: 1) 정부가 정치적 힘을 설득과정과 같은 것을 통하여 동기를 부여하는 것과 같은 software를 사용하면 할 수 록 더 효과적인 정치과정이 되며, 2) 정치지도자가 정치적 권력의 hardware와 software를 적절히 조화하여 사용하므로써 권한의 위임과 시민들의 예측가능한 정책반응을 가능하게 한다. 3) 정치적 탄력성은 정치적 software의 확장에 의존한다. 4) 정치적 software의 효과성은 정부가 수증가능한 목표의 설정과 높은 수준의 자격을 갖춘 인재의 등용, 교육 훈련의 장려, 책임의 이양, 동기부여와 경쟁 장려, 사기의 진작, 쌍방적 의사소통, 합법성의 증진, 적절한 관리감독 유지, 권위의 신장, 그리고 갈등해소의 과정을 발전 시키는 노력이 필요하다. 5) 정치적 software의 확장은 적절한 경쟁과 공감대의 형성과 같은 두가지 노력을 다 필요로 한다.

이러한 관점에서 볼 때 정치적 software는 정치인에 대한 신뢰이고 국가정책에 대한 안정성이라고 볼 수 있으며 이것은 곧 민주화의 한 중요한 부분이 된다고 본다. 이런 관점에서 민주화에 대한 자료를 선정하도록 하겠다.

민주화 정도를 측정하기 위해서는 여러 가지 지표를 사용할 수 있으나, 여기에서는 세계경제포럼이 측정 발표하는 데이터 중에서 정치적 민주화를 나타내는 정도라고 판단되는 자료를 사용하고자 한다. WEF가 발표한 각국의 경쟁력지수는 12가지 범주(pillar)의 119가지의 지표를 종합하여 종합적인 경쟁력 순위를 매기는데 그 중에서 정부제도, 기구(institution) 등에 관한 범주의 21가지 요소에서 9가지 요소를 선정하였

다. 그 내용은 재산권보장정도, 정치인에 대한 공공의 신뢰정도, 부정기적으로 내는 뇌물이나 상납금, 사법부의 독립성, 정부 관리들이 공공정책의 결정과정에서 연고주의에 연류될 가능성, 정부규제의 부담, 정부의 정책결정과정의 투명성, 경찰서비스의 신뢰도, 감사기구의 권한과 보고 수준 등이다. 이 내용은 개인과 정부 관리들과 정부기구정책의 민주화의 정도를 100% 반영하는 것은 아니지만, 나름대로 조사된 내용 가운데 가장 관련이 높은 항목이라 판단한 것이다. 정부의 이런 상황이 경제에 미치는 영향은 매우 중요하며, 이 항목들을 통해서 경제 환경의 조성이 그 국가의 발전에 결정적인 요소로 작용하게 된다<sup>10)</sup>.

정부요소는 결국 투자의 유인이 되며, 생산조직과 사회의 생산비용의 부담과 분배에 영향을 주게 된다. 제도의 중요성은 법적인 범위를 넘어서서 정부의 시장에 대한 태도나 시장의 자유, 지나친 관료화나 전시성 행정, 지나친 규제, 부패, 공공 계약 이행의 부정직성, 투명성의 결여와 신뢰의 상실, 기업부문에 대한 정부의 부적절한 서비스, 사법부의 독립성의 부족 등은 국가경제 전반에 걸친 효율성에 매우 중요한 영향을 주게 된다. 이러한 사항들이 바로 국가의 민주화정도와 자유시장경제의 정도라고 볼 수 있다. 민주화 정도가 부족한 국가는 정부의 비효율성이 크며, 정부의 관리에 낭비가 많은 것도 한부분이 된다. 정부부분의 투명성이 적은 상황에서는 민간 기업부분의 투명성도 또한 매우 보장받기 어려운 상황이 되기 때문에 정부부분의 정책이나 기구의 투명성이 매우 중요하다.

민주주의는 중앙정부간의 견제와 균형의 역할이 원활히 이루어져야 한다. 저개발국가에서나 부패현상이 지속되는 국가들은 대부분 행정부패는 개선될 수 있지만 여전히 행정기능 중에서 사정기관간의 견제와 균형의 원리가 작동하지 않고 있다. 특히 검찰과 경찰권의 자의적 행사로 인한 사법권이 권력형 부패로 변질되는 사례가 존재함으로 헌법적 사항은 아닐 수 있어도 사정기관간의 합리적 권력분산의 문제가 대두되고 있다. 따라서, 감사기구의 독립성과 역할이 제대로 이루어지는지 여부와 경찰의 서비스의 신뢰성이 매우 중요한 민주주의의 기본이 되는 요소라 볼 수 있다.

(표6)에서는 위에서 언급한 9가지 요소들을 국가경쟁력 평가대상국가 148개국가 중 최하위인 20개 국가들의 순위를 살펴보았다.

10) WEF, The Global Competitiveness Index 2013-2014: 4-5

(표 6) 민주주의 정도와 부패의 관계

국가	제도 총괄	재산권	정치인 의 신뢰도	뇌물과 공여	사법부 독립성	정부 연고 주의	정부 규제	정부정 책의 투명성	경찰 서비스의 신뢰성	감사 기구
Chad	147	146	116	148	144	139	108	146	144	137
Guinea	132	134	<b>91</b>	147	137	105	<b>50</b>	129	116	140
Brundi	144	141	<b>106</b>	137	147	124	117	138	147	142
Yemen	142	127	<b>88</b>	143	138	138	112	103	145	144
Sierra	89	100	<b>81</b>	121	104	106	<b>32</b>	102	93	112
Haiti	146	147	134	122	143	118	84	148	129	138
Angola	145	140	123	141	127	140	129	144	127	147
Maurita nia	139	139	<b>103</b>	136	130	142	91	145	128	145
Burkina Faso	115	106	<b>96</b>	125	142	95	<b>47</b>	114	<b>75</b>	100
Myanmar	141	144	<b>62</b>	145	113	136	131	143	125	148
Timor- Lesto	106	138	<b>58</b>	108	86	83	75	135	100	143
Mozam bique	120	115	<b>102</b>	113	125	101	76	83	118	111
Malawi	76	95	<b>78</b>	103	<b>59</b>	92	<b>49</b>	96	85	<b>70</b>
Mali	136	126	<b>109</b>	144	122	119	89	134	112	139
Venezela	148	148	144	139	148	148	148	147	148	97
Pakistan	123	123	<b>110</b>	123	<b>55</b>	130	82	116	135	88
Madaga scar	128	135	126	119	141	91	93	142	138	114
Zimbab we	101	142	137	80	117	108	108	88	123	39
Benin	108	118	<b>107</b>	140	116	98	124	122	<b>60</b>	124
Uganda	116	107	<b>93</b>	129	101	104	<b>41</b>	77	98	118

자료: WEF, Global Competitiveness Index, 404-427에서 발췌, 이상은 148개국가 중에서 순위를 의미한다. 이테리체로 나타난 부분은 한국과 비교해서 높은 나라들이거나 평균적으로 우수한 정도를 의미한다.

(표6)에서 보는 바와 같이 국가 경쟁력이 약한 국가 즉 저개발국가의 민주화정도를 나타내는 지표는 전반적으로 하위 수준에 머무르고 있다. 특이한 점은 정치인에 대한 신뢰도가 우리나라 (한국은 112위/148개국)보다 매우 높은 나라들이 많다는 것이다. 한국의 정치인에 대한 신뢰가 낮은 정도는 매우 심각한 수준으로서 이런 저개발국가보다 낮은 수준에 머무르고 있다는 것은 한국의 경제발전이 한국의 경제가 정치인들의 신뢰나 우수한 정치현실 때문이 아니라 또 다른 요소로 발전해 온 것임을 보여주고 있다. 최근의 정치개혁에 의한 미얀마나 티모르의 상황에 의해 신뢰도는 높은 편이지만, 향후

에 이들의 변화를 주목해 볼만하다. 뇌물이나 비정기적인 상납 수준은 매우 열악한 편이어서 또한 이들 국가들의 정부의 부패 수준을 짐작할 만하다. 정부의 규제정도가 매우 양호한 국가들이(50위/148개국 이내) 5개 국가나 존재한다는 것은 매우 이례적이다. 이들은 그들의 경제상황을 더 깊이 연구해야 하겠지만, 한편 국가의 통제능력이 부족하여 방치된 상태일 가능성도 매우 높다.

Bai Jie et.al. 에 의하면<sup>11)</sup> 베트남의 자료를 통하여 지방자치단체에서 뇌물의 요구가 있을 때 개인의 재산권이 확실히 보장되어 있는 경우에는 다른 곳으로 이전이 가능한 경우에 경제성장을 통한 부패의 감소가 더 클 것인가 하는 것을 실증분석 하였다. 결과는 만일 지역별 분권 경쟁체제가 되어 기업이 자유롭게 이동할 수 있는 경우에는 관료가 요구하는 뇌물의 비용이 크게 되면 기업이 이전 할 수 있는 자유가 있으면 뇌물비용이 적은 곳으로 이전할 것이고 이는 경쟁적으로 부패를 줄이는 효과가 있는 것으로 나타나고 있다. 이러한 이전이 자유롭기 위해서는 재산권이 보장되어야 하기에 자료에도 재산권의 보장정도를 보았는데, 경쟁력이 약한 저개발국가들의 경우에는 재산권의 보장 수준도 세계에서 최하위권에 머물고 있음을 알 수 있다. 이는 민주화와 자유화가 매우 미약한 형태의 국가임을 보여준다.

그 외에 특이한 국가 몇 개를 제외하고는 대부분이 최하위권에 머물러 있는 국가들이며, 이들의 국민소득과 비교해 볼 때 결국 이들의 정부 정책이나 관료들의 행태에 비추어진 민주화정도가 미약하여서 경제개발에 어려움을 겪고 있는 것이라고 본다.

## 라. 높은 부패와 높은 경제성장

한국은 왜 부패의 문제가 심각 했음에도 불구하고 경제가 성장 발전하였는가?

이두원 외(2011:38-47)는 아프리카의 개도국의 경제성장 가능성을 연구하면서 1960년에 한국의 일인당 명목국민소득이 \$79이었는데 당시 아프리카의 우간다는 \$62, 가나는 \$93, 차드는 \$106, 카메룬은 \$114 였고 콩고공화국은 \$130, 가나는 \$179, 남아프리카 공화국은 \$422 에 비해서는 매우 낮은 수준의 국가였다고 밝히고 있다. 그러나 현재는 앞에서 본바와 같이 한국의 국민소득은 2만불이 넘는 수준이며 아프리카는 아직도 우리나라의 현재 일인당 국민소득의 1/20내지 1/3 수준에 머물고 있다. 이들은 한국의 성장의 원인을 순수 경제적 측면에서 주로 분석하고 이를 아프리카의 모형으로 제시하고 있는데, 이는 주로 재정정책, 효율적인 교육투자, 낮은 세율, 단일환율제, 재산권의 보호, 규제완화, 무역자유화, 민영화, 외국인 직접투자 장려, 금융개방, 수출진흥과 수입규제, 기술고도화정책, 고등교육개혁등의 원인을 들고 있다. 그들의 정책대안은 결론적으로 저개발국가나 개도국에 한국의 정책모형이 그대로 적용될 수 는 없으나 '원조에 대한 의존도를 줄이고 자생적이고 지속가능한 성장을 추구하려는 노력, 부가가치가 높은

11) Bai, Jei, et. al (2013), " Does Economic Growth Reduce Corruption? Theory and Evidence from Vietnam." NBER Working Paper Series No. 19483, JEL No. D73, O11, O40.

산업으로 부단히 이행하는 산업고도화 노력, 부패와 이화유출 그리고 지하경제 등을 없애려는 지도자의 의지...' 등을 필요로 함을 역설하고 있다.

Wedeman<sup>12)</sup>은 부패가 반드시 경제 발전을 저해 하는가 하는 문제를 놓고 실제적인 사례분석을 통해서 해답을 찾고자 하였다. Paolo Mauro<sup>13)</sup>는 실증분석을 통하여 높은 부패상태의 국가는 낮은 경제 발전을 보여주고 있으며 낮은 부패상태의 국가는 높은 경제성장을 보여주고 있음을 연구 분석결과로 제시하였다. 한편, Wedeman(1997)은 Mauro(1995)가 모든 부패가 발전에 동일한 영향을 미친다는 암묵적 가정하에 진행된 연구이므로 문제가 있다고 지적하면서, 부패의 형태에 따라 경제발전에 미치는 영향이 다르게 작용함을 보여주고 있다. 따라서, 그는 높은 부패상태에서도 경제가 급속성장한다는 역설을 설명하기 위해서 부패의 정의를 세가지로 구분하였다:<sup>14)</sup> 1) 약탈(looting) 2) 지대 갈취(rent-scraping) 3) 그리고 배분수거(dividend-collecting)이다. 약탈의 경우는 공공의 자금과 재산을 무제한 도적질 할 뿐 아니라 관료들이 뇌물을 갈취하는 행위를 말한다. 지대갈취는 지대를 산출하도록 의도적으로 거시경제변수를 조작하여 그 지대를 관료가 긁어모으는 행태이다. 예를 들면 공공 독점기업을 만들어 이익을 착복하는 경우이다. 배분수거는 일반 사기업들의 이익을 발생하게 하는 정책의 결과로 정부 관료가 기업으로부터 수익의 일정 분을 돌려받는 행위를 말한다. 이러한 세가지 행태의 부패형태가 경제발전에 미치는 영향을 다르게 나타남을 분석한 것이다.

그는 이를 설명하기 위해서 1)관료가 어떻게 이 검은 돈을 받아내는가? 2) 그 검은 돈을 가지고 무엇을 하는가? 3) 그 부패가 어떻게 정부공공정책에 영향을 미치는가 하는 것을 자이레와 한국, 필리핀의 사례를 1995년까지의 자료를 통해 분석 검토하였다. 자이레는 약탈의 행태를 보여주고 있으며, 한국은 배분수거의 행태를, 필리핀은 지대갈취의 행태를 보여주고 있다고 보았다.

그는 이런 사례분석을 통해서, 자이레의 경우는 약탈형태의 부패를 보여주고 있고 국가의 총자산의 1/3을 개인 사유화하고 외국은행에 돈을 빼돌렸으며, 정부관료들의 봉급도 조직적으로 갈취하였다. 이런 형태의 부패는 경제에 부정적 영향을 미치기 때문에 경제성장이 보장될 수 없는 대표적인 사례이다.

한국은 배분수거의 행태를 보여주고 있는데, 이 형태는 자본의 유출을 저지하고 부패 관료의 자금이 국내의 자본시장에 돌아들어오게 하여서 다른 형태의 부패보다는 상대적으로 자본의 투자성을 높이고 있다. Nye<sup>15)</sup> 같은 학자는 부패로 얻은 재화가 해외로 반출되지 않고 국내에 머물러 있게 된다면 스위스 은행 같은 곳으로 흘러들어가는

12) Wedeman, Andrew, (1997), "Looters, Rent-Scrapers, and Dividend-Collectors: Corruption and Growth in Zaire, South Korea, and the Phillipines." *The Journal of Developing Areas*, 31(4):457-478

13) Mauro Paolo,(1995) "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics* 110:681-712

14) Wedeman, Andrew, op.cit 298

15) Nye, J.S., (1967), "Corruption and Political Development: A Cost- Benefit Analysis," *American Science Review* 61: 417-27

것 보다는 덜 국내경제에 해를 끼친다고 말하고 있다. 배분수거의 형태는 공무원들에게 경제확장의 동기부여를 부여하여 경제정책을 효율적으로 수행하게 하는 효과를 보여주고 있다고 본다. 경제가 성장하고 기업의 이익이 커지면 배분수거분도 커지기 때문에 부패공직자는 더욱 기업인처럼 행동하게 되기 때문에 경제에 부정적인 면 보다는 긍정적 면이 있다는 것이다. 지대착취의 형태는 경제정책의 적정수준이하의 결과를 가져오기 때문에 역시 성장의 한계가 있다. 필리핀의 경우가 이런 경우인데, 마르코스는 지대를 긁어 모아서 자신과 친인척들의 소수의 사람들이 치부하는 결과를 가져오고 외국으로 자본을 빼돌려서 국가의 경제를 파탄에 이르게 하였다.

한국이 어떻게 아직도 부패수준이 심각하며, 특히 고위직 공직자들이 이런 형태의 부패행위를 함에도 불구하고 경제가 성장할 수 있었는가 하는 것에 대한 해답을 찾고자 하였으나, 이러한 연구결과는 매우 위험한 해석을 가져올 수 도 있다. 즉, 경제 성장의 요인은 부패가 어떤 형태이냐에 따라서 다르게 영향을 준다는 것은 긍정할 수 있으나, 한국의 경우, 고속경제성장의 요인이 부패에만 의존한 것이 아니라, 다른 문화적 정치경제적 요인들이 작용하였음을 간과할 수 없기에 지분수거의 행태가 경제성장에 긍정적 영향을 준다는 결론은 매우 위험한 것이다.

부패는 어떤 행태의 형태이든지 간에 그 사회에 미치는 부정적인 영향이 매우 크므로 결코 정당화 될 수 없는 것이다.

Huntington은 일찍이 경제성장이란 입장에서만 볼 때 경직적이고 중앙집권적이면서도 정직한 관료사회가 정직하지 않은 관료사회보다도 더 좋지 않은 사회라고 주장하였다(16) 이는 경제의 성장을 위해서는 적당한 부패가 윤회유 역할을 할 수 있다는 내용이다. 부패를 통한 성장의 추구는 단기적으로는 효율성을 높여 줄지 모르지만 장기적으로 볼 때 결국은 애로에 걸리게 되며, 부패없이 추구하는 효율성보다 커질 수 없는 것이다.

## 마. CPI지수와 정치체제

한 국가의 투명성 정도를 나타내는 지표로서는 국제 투명성기구 (Transparency International) 이라는 국제 NGO가 1995년 이후 매년 발표하고 있는 부패 인식지수 (Corruption Perception Index)를 사용하고 있다. 2010년도에 발표한 CPI지수는 (표7)에서 보는 바와 같다. 10점 만점이 완벽하게 투명한 정도이고, 점수가 낮을 수록 부패하다고 인식되는 정도가 크게 느껴지는 것이다. 이 CPI 지수는 완벽한 지수일 수는 없지만, 대체로 국가의 경향을 나타낸다고 본다. 이 표에서 나타난 상위 20개국의 위치는 매년 크게 바뀌지 않고 매우 유사한 결과를 보여주고 있다.

16) Huntington, S., (1968), Political Order in /changing Societies, New Haven:Yale Press

이 (표 7)에서 보는 30위권에 들어가는 투명한 국가들이 대부분 다 분권형 정치 제도<sup>17)</sup>를 운영하고 있는 국가들이라는 것을 주목할 필요가 있다. 분권형 정치제도가 반드시 투명성을 보장한다고 단언하기는 어렵지만, 매년 같은 투명성을 보이는 국가들의 정치체제가 제왕적 집권화된 대통령제도가 아니라는 사실에서 우리는 분권형 정치제도가 부패의 문제를 해소하는데 매우 유용함을 주장할 수 있다.

여기서 구분한 의원내각 정치제도는 분권형 정부형태에 근거를 두고 있는 것이다.

국제적인 자료를 가지고 정치제도와 투명성 정도의 통계적 상관관계에 대한 연구가 이루어진 것이 아니지만, 이런 결과를 볼 때 우리는 정치제도 형태와 국가의 투명성이 높다는 것을 인정할 수 있다.

미국은 대통령제도를 시행하고 있지만, 부통령제도와 민주주의적 정치사회 문화, 건전하고 안정적인 정당제도 등이 절대권력을 용인하지 않고 있다. 따라서, 한국이나 다른나라의 대통령제도는 미국의 문화적 정치적 배경과 다르기 때문에 같은 관점에서 분석되기 어렵다고 본다.

민주정치의 성공여부는 정치제도와 어떤 상관관계를 가지고 있는가 하는 실증적 연구결과<sup>18)</sup>는 민주주의와 정치제도는 매우 밀접한 상관관계가 있음을 보여주고 있다. 그는 1945년부터 1979년 사이에 독립한 신생국가 93개 나라 중에 1980년부터 1989년까지 민주정치를 유지한 나라는 의원내각제 국가41개 나라 중에 15개 국가가 민주주의 정치체제를 유지하였고, 대통령제 등 비의원내각제 국가 52개는 하나도 민주정치를 유지하지 못했다. 이런 결과를 볼 때 정치제도가 민주주의의 존속여부에 지대한 영향을 미친다고 본다.

우리나라나 개발도상국의 제왕적 대통령제는 결국 민주주의의 발전에도 바람직하지 못한 결과를 가져왔고, 이 문제는 특히 개발도상국에서 부패를 유발하는 제도이므로 분권형 정치제도로 발전시켜야 할 과제로 남게된다.

(표 7) 국가별 부패인식지수(CPI)와 정치제도 형태

Rank	Country	Score	정치제도형태
1	Demark	9.3	의원내각제
1	New Zealand	9.3	영국식 의원내각제
1	Singapore	9.3	의원내각제 <sup>19)</sup>
4	Finland	9.2	이원집정부제 <sup>20)</sup>
4	Sweden	9.2	의원내각제
6	Canada	8.9	의원내각제

17) 여기서 말하는 분권형 정치제도는 의원내각제를 포함한 분권형 대통령제와 유사한 모든 분권형의 정치제도를 말한다. 의원내각제로 분리한 것도 대부분 이런 분권형 정치제도를 다 포함한 것이다.

18) Alfred Stefan, The State and Society: Peru in Comparative Perspective, N.J: Princeton University press, 1990. pp.45-52



Rank	Country	Score	정치제도형태
7	Netherlands	8.8	의원내각제
8	Australia	8.7	의원내각제
8	Switzerland	8.7	연방평의회위원과 그중 한명이 대통령 1년씩 윤번제
10	Norway	8.6	의원내각제
11	Iceland	8.5	의원내각제
11	Luxembourg	8.5	의원내각제
13	Hong Kong	8.4	특구체제
14	Ireland	8.0	의원내각제
15	Austria	7.9	의원내각제
15	Germany	7.9	의원내각제
17	Barbados	7.8	의원내각제
17	Japan	7.8	의원내각제
19	Qatar	7.7	입헌군주제
20	United Kingdom	7.6	의원내각제
21	Chile	7.2	공화제
22	Belgium	7.1	의원내각제
22	United States	7.1	<b>대통령제</b>
24	Uruguay	6.9	<b>대통령제</b>
25	France	6.8	이원집정부제
26	Estonia	6.5	의원내각제
27	Slovenia	6.4	<b>대통령제</b>
28	Cyprus	6.3	<b>대통령제</b>
28	United Arab Emirates	6.3	토호들의 수장들에 의한 연방최고 평의회(수장회의)에서 대통령선출
30	Israel	6.1	의원내각제
30	Spain	6.1	의원 내각제

자료: 2010년 TI 발표 CPI 지수중 30위 까지의 국가 정치체제. 정치제도는 각나라 대사관 자료 및 브리टे니카 사전 활용 재구성

## 바. 반부패 세계기구와 저개발국가의 참여

급격하게 변화하는 국제 환경의 현상은 다음과 같다: 경제의 지구촌화, 남북문제, 단일다국체제인 국제정치현상, 정치적 민주화, 시민사회 활동의 증가, 시민참여, 거버넌스 체제, 환경의 위기현상 등을 말한다. 이러한 급격한 국제사회환경의 변화에 능동적 대

19) 싱가포르의 연성권위주의 국가(soft authoritarianism)으로 영국식 의원내각제와 미국식의 대통령제를 혼합한 시스템이다.

20) 이원집정부제는 의원내각제에 대통령제를 가미한 정부형태를 말한다. 터키, 그리스 헌법이 그러하다.

치가 가능한 나라만이 지속발전 가능한 국가로 남아 있게 될 것이다. 이상환(2007: 427)은 아시아 국가들의 실증자료분석을 통해서 세계화와 반부패의 관계를 분석하였는데 ‘세계화가 진전되면 반부패(투명성) 수준이 올라가는 것’이며 결국 세계화는 민주화를 더욱 증진시키고 이는 투명성을 높인다고 평가하고 있다.

(표8)은 CPI 지수가 높은 국가 20개국과 낮은 국가 20개국의 국제화 지수를 비교해 보았다. 국제화 지수는 쥐리히 연방공대에서 발표하는 KOF- Globalization Index를 참고 하였는데 국제화 지수가 경제적 국제화와 사회적 국제화, 정치적 국제화로 구분하고 통합한 지수와 정치적 국제화 지수만 비교하였다. 정치적 국제화 지수는 국제 기구에 가입하고 참여하는 정도를 포함하고 있기 때문에 비교하였다.

(표 8) 국제화 지수와 부패관계

CPI 지수가 낮은 부패국가(하위20 위국가)	국제화지 수(통합)	정치적 국제화 지수	CPI 지수가 높은 투명국가(상위 20위국가)	국제화 지수(통합)	정치적 국제화 지수
Chad	159	116	Denmark	6	11
Guinea	149	112	New Zealand	28	55
Brundi	175	119	Finland	16	27
Yemen	137	106	Sweden	7	7
Sierra	163	100	Norway	20	20
Haiti	172	148	Singapore	5	<b>77</b>
Angola	139	145	Swizeland	10	14
Mauritania	140	146	Netherlands	3	13
Burkina Faso	141	71	Australia	21	23
Myanmar	177	170	Canada	13	12
Timor-Lesto	187	181	Luxembourg	14	62
Mozambique	132	105	Germany	22	17
Malawi	146	120	Iceland	37	<b>80</b>
Mali	128	70	UK	12	6
Venezela	116	98	<b>Barbados</b>	<b>93</b>	<b>159</b>
Pakistan	106	<b>32</b>	Belgium	1	3
Madagascar	148	99	Hong Kong	-	-
Zimbabwe	111	87	Japan	56	33
Benin	143	74	US	34	19
Uganda	130	81	<b>Uruguay</b>	<b>52</b>	<b>50</b>

자료: TI 발표 CPI 지수, 쥐리히 연방공대 기업연구소에서 발표하는 KOF Globalization Index를 재구성

(표8)에서 보는 바와 같이 저개발국가군의 국제화지수는 모든 국가가 매우 낮으며 정치적 국제화 지수에서 파키스탄이 유독 매우 높은 지수를 나타내고 있과 나머지는 하위에 속하는 현상을 보이고 있다. Barbados는 25,000 \$정도의 일인당 국민소득 국가

인데 매우 투명한 국가로 평가되고 있지만 국제화 지수는 매우 낮은 편이다. Uruguay도 15,900\$ 정도의 일인당 국민소득 국가인데 매우 높은 투명성을 보이고 있으며 이 국가도 역시 높지 않은 국제화 지수를 보여주고 있다. 이 두 개의 국가를 제외하고는 모두 매우 높은 국제화 지수를 보여주고 있어서 국제화를 통해서 개방적이고 경쟁적이며, 민주화의 진행이 되어 투명성이 높아지는 결과를 가져온다고 말할 수 있다.

이러한 국제적 상황 가운데 한 가지가 반부패와 관련된 국제기구의 참여를 의미하는데 국제 기구의 참여가 정치적 부패를 줄이는데 긍정적 역할을 한다고 볼 수 있다.<sup>21)</sup> 국제적 NGO의 활동이 전개되는 것은 국제적인 거버넌스의 성립과 이를 통한 시민참여, 정치적 투명성의 보장과 신뢰성의 확보를 나타내므로 매우 중요한 반부패 요소로 작용하고 이것이 그 국가의 경쟁력과 경제 성장에 긍정적 효과를 미칠 것임은 자명한 것이다. 국제사회의 등장은 국내적 변화를 유도하며 이를 위한 국내적 변화는 신축성, 시장경쟁력, 분권화, 경제적 자유화와 정치적 청렴성 등이 필요한 것이다.

### 3. 결론

부패는 모든 국가에서 정도의 차이를 두고 다 존재하는 현상이라고 볼 수 있지만, 투명한 국가군과 부패한 국가군의 부패의 정도의 차이가 매우 극단적이기 때문에 특히 저개발국가의 부패의 심각성은 매우 크다. 저개발국가의 부패는 경제성장을 저해하고, 발전가능성을 원천적으로 봉쇄하는 정치행태를 보여주고 있으며, 외국의 원조나 투자를 위축시키고, 부존자원의 효율적 활용을 불가능하게 만든다. 따라서, 사회간접자본의 축적이나, 투자자본에 대한 접근성을 어렵게 하여 성장촉진적 정책이 부재하게 된다.

또한 부패는 어떠한 형태의 부패이든 정치적 정책에 대한 신뢰나 합법성을 저해하여, 단기적으로는 긍정적 효과를 보여주는 사례를 볼 수 있지만, 장기적으로는 국가발전의 한계를 초래하게 된다.

일부 학자들은 부패를 사회적 질병이 아니라 하나의 증후군이므로 일반적인 요법이 존재하지 않음을 주장하고 있다(박영수 2003, p.168). 이것은 부패를 분석하는 학문적 성격에 따라 하나의 현상으로 볼 수도 있겠으나, 사회의 발전에 따라서 자동적으로 조정되고 축소 될 수 있다는 안이한 결론에 도달할 수 있다. 부패는 분명히 사회적 질병이며 그것도 매우 전염성이 높고 암(cancer)과 같이 한번 정착하면 어디로 전이될지 모르는 위험한 질병이다.

Bai, Jei et al. (2013)의 연구에 의하면 경제성장은 스스로 부패수준의 줄여주는 효과가 없음을 실증적으로 분석하였다. 경제성장이 이루어지면 부패수준이 줄어든다는 인과

21) 윤상철(2000: 289)은 국제적 연계가 낮은 국가들이 주로 정치적 부패가 높고 저개발국가들이 이를 보여주면서, 국제적 연계를 높일 수 록 국제 NGO의 역할을 통해서 부패를 줄일 수 있음을 주장하고 있다.

관계가 성립되기 어려우며 부패를 줄이기 위해서는 국가의 사회적 문화적 발전이 더 중요한 요인으로 작용한다고 본다.

개발도상국가나 저개발국가들이 저 개발 수준에 머무르는 것은 그 국가의 정치와 사회의 부패함과 국민들이 부패에 대한 시민의식이 부족하기 때문에 성장의 가장 치명적인 걸림돌이 되는 것이다. 그러므로, 국가의 발전 초기부터 반 부패적 문화와 정치관행이 확립되어야 처음에는 조금 발전 속도가 느릴지 모르지만 결국은 사회적 자본의 축적을 가능하게 하여 지속발전가능한 국가로 정착할 수 있게 된다.

WEF의 국가경쟁력지수 분석에 의하면, 한국은 고속 경제성장의 신화를 낳은 국가이면서도 현재 정치에 대한 신뢰가 매우 낮아서 저개발국가 수준에 머무르고 있는데 (112위/148개국), 이는 한국의 경제발전과정에서 결국 축적된 불신의 장벽이 되고 있으며 향후에 우리나라의 성장 발전의 걸림돌로 작용할 수 있다. 일반적으로 많은 개발도상국들이 한국의 경제발전의 모형을 배우고자 노력하고 있는데, 한국의 성장요소의 한계성은 분명히 아직도 국가의 투명성이나, 정치인들의 신뢰도, 국가정책의 안정성 등이 매우 큰 걸림돌이 되므로 이런 문제의 전향적 개혁이 있지 않고는 저개발국가의 모형으로서의 역할은 한계가 있음을 시인해야 한다.

이 연구는 일반적인 통계적 분석 방법으로 접근 한 것과는 다르게 자료분석적 현상적 접근을 중심으로 하였기 때문에 이를 보다 일반화 하기 위해서는 통계적 입증을 필요로 하고 있음을 밝힌다.

## 참 고 문 헌

- 강철규, 이재형, (2010), “경제발전과 사회적 기술: 반부패와 IT의 성장수렴효과 비교분석.”  
경상논총, 28(2): 81-101
- 박영수, (2003) “제3세계에서의 부패에 관한 연구”, 경제연구 21(1):151-182
- 윤상철, (2000), “정치적 부패와 국제적 연계”, 한국사회학 34:269-296
- 이두원, 유소희 (2011), “한국경제발전모형의 개도국 이전가능성: 사하라 사막 이남의 아프  
리카 국가들을 대상으로.” 동서연구 23(2):37-72
- 이상환, (2007), “아시아 국가들의 반부패 현황과 전망.”한국정치외교사논총 29(2):415-438
- 이재형, (2005), “경쟁과 부패 및 경제발전의 관계: 국가별 횡단면 분석.” 재정정책논집,  
7(2):111-128
- Bai, Jei, et. al (2013), “ Does Economic Growth Reduce Corruption? Theory and  
Evidence from Vietnam.” NBER Working Paper Series No. 19483, JEL No. D73,  
O11, O40.
- Bertola, G., (1993), " Factor Shares and Savings in Endogeneous Growth", *American  
Economic Review*: 1184-1198
- Harrison, Graham, (1999), "Corruption as 'boundary politics': The State, Democratization,  
and Mozambique's Unstable Liberalisation". *The World Quarterly*, 20(3):  
537-550
- Huntington, S., (1968), *Political Order in /changing Societies*, New Haven:Yale Press
- Johnston, Michael, (2010), *Public Sector Corruption*, London: Sage Publication
- Leff. N., (1964), "Economic Development through Bureaucratic Corruption" *The  
American Behavioral Scientist*, 8(2):8-14
- Lui, F. T. (1985), " An Equilibrium Queuing Model of Bribery," *Journal of Political  
Economy*, 93:760-781
- Mauro Paolo,(1995) "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics*  
110:681-712
- Moran, Jon,(1999), "Patterns of Corruption and Development in East Asia" *Third World  
Quarterly*, 20(3): 569-587
- Nye, J.S., (1967), "Corruption and Political Development: A Cost- Benefit Analysis,"  
*American Science Review* 61: 417-27
- Oldenburg, Philip,(1987) "Middlemen in Third World Corruption: Implications of an  
Indian Case." *World Politics*, 39(4):508-535
- Porta, D. D., (2000), "Social Capital, Beliefs in Government, and Political Corruption," in  
Michael Johnston(ed.), *Public Sector Corruption*, VolIII, London: Sage  
Publication:255-284
- Seligson, M. A., (2002)" The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A  
Comparative Study of Four Latin American Countries," *The Journal of Politics*,

64(2): 408-433

Stefan, A., (1990), *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*, N.J: Princeton University press, 1990. pp.45-52

Warren, Mark E.,(2004), "What does Corruption Mean in a Democracy?", in *Public Sector Corruption Vol.I*, ed. by Machael Johnston, 2010, London: Sage Publication. pp. 53-64

Wedeman, Andrew, (1997), "Looters, Rent-Scrapers, and Dividend-Collectors: Corruption and Growth in Zaire, South Korea, and the Phillipines." *The Journal of Developing Areas*, 31(4):457-478

WEF, *The Global Competitiveness Index 2013-2014*: 4-5

Werlin, Herbert H.,(2005) "Corruption in a Third Country." *World Affair*, 168(2) : 79-85

투고일자 : 2013. 10. 31

수정일자 : 2013. 12. 09

게재일자 : 2013. 12. 23

국문초록

## 개발도상국의 국가경쟁력과 부패에 관한 연구

오필환(백석대)

본 논문은 개발도상국의 저개발의 원인을 정치, 경제, 사회문화적인 측면에서 국가의 경쟁력과 부패의 관계를 분석하고자 하였다. 부패지수가 높은 나라들이 국민소득이 낮은 것은 그 국가의 경쟁력이 갖추어지지 못하였기 때문이며, 국가의 경쟁력은 부패한 정치, 경제제도, 문화적 관습 등이 중요한 원인으로 작용하고 있음을 밝히고자 하는 시도이다. 국가의 경쟁력을 결정짓는 여러 가지 요소 중에 부패와 관련된 민주화와 성장, 정치제도, 높은 부패 상황에서도 높은 성장을 이루고 있는 나라들의 경우에 대한 분석 등을 하였다. 개도국의 부패문제의 중요성을 이해하는 것이 개도국을 저개발에서 탈출할 수 있게 하는 지름길임을 입증하고자 한다.

주제어: 부패, 경제성장, 국가 경쟁력, 개발도상국