

## 부패와 기업가 활동의 관계에 관한 연구

- 지역의 산업을 중심으로 -

Examining the Relationship between Corruption and Entrepreneurial Activities

- Focusing on the Local Industry -

김준성(Kim, Jun Sung)\*·유승현(Yoo, Seung Hyun)\*\*

### ABSTRACT

Corruption induces a shift in entrepreneurial activity in the economy from creative and innovative activities to areas influenced by rent-seeking and cronyism. This study examined the relationship between corruption and entrepreneurial activities in the region from 2012 to 2017 targeting primary local governments. The analysis model was constructed as follows: the explanatory variable, corruption, was set as an integrity index (general integrity level, external integrity level, and internal integrity level), and the dependent variable, entrepreneurial activities, which consist of the percentage of construction and that of education in the region, respectively. The construction industry was defined as an area highly affected by corruption, while the education industry was defined as less affected by corruption. The results are as follows. External integrity and concentration in the construction industry have a negative relationship, while internal integrity has a positive relationship. In addition, internal, external, and general integrity level indices all had a positive relationship with the concentration in the education industry. The analysis results mostly confirmed the research hypothesis that local corruption affects changes in entrepreneurial activities.

Key words: Corruption, Integrity, Entrepreneurship, Entrepreneurial Activity, Local Industry

\* 제1저자: 한국조세재정연구원 선임연구원, 서울대학교 행정대학원 박사과정 수료

\*\* 공동저자: 한국조세재정연구원 선임연구원, 서울대학교 행정대학원 박사과정 수료

## I. 서론

부패는 관료가 사적이익을 위해 공적인 권한을 남용하는 행위로 정의되며(Mauro, 1995), 일반적으로 이는 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 것으로 알려져 있다(Mauro, 1995; Bardhan, 1997; Robinson, 1998; Mo, 2001; Fisman and Svensson 2007; Dutta and Sobel, 2016). 특히 미시적 관점에서 부패의 심화는 경제 내 자원 및 기업가 활동이 창조적이고 혁신적인 활동으로부터 지대 추구(rent seeking) 및 정실주의(cronyism)의 영향을 받는 영역으로 옮겨가도록 유도한다. Baumol(1996)에 따르면 부패 환경 속에서 기업가들은 새로운 기회에 도전하기보다 지대추구 행위를 통한 손쉬운 이윤추구에 몰두하게 되고 자연스레 경제의 생산적인 영역에서의 기업가 활동 역시 저하된다. 또한 부패가 만연한 환경에서는 자원이 사회적으로 혜택의 범위가 넓고 장기적인 목표를 갖는 분야에서 지대 추구행위에 용이한 결집된 소수가 이익을 보는 분야로 옮겨가게 된다. 그리고 기업가 활동의 저하와 자원 배분의 왜곡은 생산성 높은 분야로의 투자 저하로 이어져 경제 전체의 성장에 부정적 영향을 미치게 된다(Shleifer and Vishny, 1993).

국내외의 기존 연구에서 부패와 경제성장과의 관계에 대한 다양한 분석을 시도했지만, 실증분석은 주로 국가 간 비교와 같은 거시적인 범주의 관계를 다룬 연구에 집중되었다. 해외에서는 Boudreaux et al.(2018)의 연구에서 경제의 미시적 단위에서의 부패와 경제활동을 다룬 연구가 시도되기도 하였으나, 국내 연구 가운데 부패가 기업가 활동에 미치는 영향을 분석한 미시적 차원의 실증 연구는 없었다. 이에 본 연구는 기초지방자치단체를 대상으로 부패의 대리지표인 청렴도와 지역 산업 단위의 기업가 활동의 배분과의 관계를 확인하고자 한다. 분석대상은 국내 226개의 기초지방자치단체를 대상으로 하며, 분석기간은 2012년부터 2017년까지이다. 설명변수는 지역의 부패 수준을 나타내는 청렴도 조사의 기초지방자치단체별 종합/내부/외부 청렴도지수, 종속변수는 지역 기업가활동의 변화로 지역의 건설업 비중과 교육업 각각의 비중으로 정의하였다. 이외에도 지역의 특성과 관련된 변수들을 통제변수로 구성하여 분석하였다. 분석 결과 지역의 부패가 지역의 건설업 비중의 증가 및 교육업 비중의 감소에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 지역 단위의 부패와 기업가활동의 관계에 대한 분석결과와 그 함의는 기존의 국가 단위 부패와 경제성장의 거시적 관계 분석과 달리 국내의 균형발전정책 및 지역산업육성정책과 같은 정책 수립에 있어 시사점을 제시할 것으로 기대한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 이론적 논의를 통해 부패와 경제성장, 지역의 기업가 활동을 건설업과 교육업을 중심으로 서술하고 관련된 선행연구를 제시하고 연구문제를 도출한다. 제Ⅲ장에서는 연구모형과 변수를 설명한다. 제Ⅳ장에서는 지역의 부패가 지역의 기업가활동에 미친 영향에 대한 분석 결과를 제시한다. 제Ⅴ장에서는 주요 결과를

요약 제시하고 연구의 정책적 함의와 연구의 한계를 제시한다.

## Ⅱ. 이론적 논의

### 1. 부패와 경제성장

부패는 일반적으로 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 주요 요인으로 알려져 있다(Mauro, 1995; Bardhan, 1997; Robinson, 1998; Mo, 2001; Fisman and Svensson 2007; Dutta and Sobel, 2016). 구체적으로 부패는 정부, 시장 기구, 법치주의에 대한 신뢰를 훼손하고, 이로 인해 투자를 감소시키는 것으로 알려져 있다(Mauro, 1995; Wei 2000; Alesina and Weder, 2002; Habib and Zurawicki 2002; OECD, 2014). 부패는 일반적으로 낮은 경제성장률(Robinson, 1998), 비효과적인 정부(Rose-Ackerman, 1997), 투자의 감소(Alesina and Weder, 2002)와 관련 있다고 여겨진다.

부패는 또한 경제의 미시적 차원에서 기업가 활동 및 자원배분에도 영향을 미친다. 부패는 정부의 지출 수준 증가와 관계가 있으며, 의료나 교육에 대한 지출의 감소(Tanzi and Davoodi 1998; Liu and Mikesell 2014; Kahn, 2005; Escaleras, Anbarci, and Register 2007)와 지대 추구 및 뇌물 수수와 관련될 수 있는 분야로의 배분 증가로 이어지는 경향이 있다(Tullock 1967; Krueger 1974). 기업가들은 더 부패하기 쉬운 영역으로의 자원 배분을 유도해 더 쉽게 이윤을 취할 수 있다. 기업가들은 일반적으로 시장에서의 이윤 추구 동기에 의해 행동하고 경쟁 속에서 부가가치를 만들어내지만, 부패 환경 속에서는 사회적으로 비생산적인 지대 추구 행위를 통한 손쉬운 이윤 획득에 더욱 몰두한다(Baumol, 1996; Minniti 2008; Sobel 2008). 특히 피규제자들이 규제를 우회하기 위해 규제당국을 뇌물 제공 등의 방법으로 포획하려 하기 때문에 부패는 규제와 밀접한 관계를 갖는다. 관료는 규제를 신설하거나 복잡하게 만들어 발생하는 재량권을 남용하고 그 결과 발생하는 지대의 일부를 뇌물로 수수할 수 있다(Shleifer and Vishny, 1993; Bliss and Tella, 1997; Tanzi, 1998). 여기에서 지대란 기회비용을 초과하는 이윤으로, 어떤 생산요소를 차선의 경제활동에 투입할 때 얻을 수 있는 소득을 초과하는 부분이며, 이권, 초과이윤, 특혜에 해당하고, 이는 부패와 연관되어 있다(Tullock, 1967; Buchanan, 1980; Tollison, 1982; 김행범, 1993; 소병희, 1996; 황수연, 1996; 사공영호, 2002; Aidt, 2016). 부패한 경제 환경에서는 기업 활동이 경쟁이 치열한 산업보다는 경쟁이 치열하지 않고 정실주의의 영향을 받을 수 있는 산업으로 유도되고, 기업가는 이러한 환경에서 적극적인 지대 추구를 통해 보다 쉽게 이윤을 확보할 수 있게 된다.

## 2. 기업가활동: 건설업과 교육업

부패로 인한 기업가 활동의 변화는 부패하기 쉬운 분야로 기업가 활동이 집중되는 것에서 확인할 수 있다. 부패가 용이한 분야는 주로 관련 업무의 모호성이 크고, 안전 등의 이유로 인해 규제가 필수적인 분야이며, 이로 인해 공무원은 높은 재량권을 가지고 이에 따라 지대 추구 행위가 빈번하게 나타날 여지가 있는 분야일 것이다. 또한 예상되는 지대가 커서 부패행위를 주도하거나 이에 호응했을 때의 이익이 큰 분야일 것이다. 건설 분야는 위와 같은 특성으로 인해 지대추구 기회와 부패 가능성이 높은 분야로 알려져 있다. 건설업의 부패를 다룬 선행 연구들은 건설 프로젝트가 더 큰 뇌물수수의 기회를 더 쉽게 제공하기 때문에 부패가 지출의 배분을 보건과 교육에서 건설 프로젝트로 이전한다는 것을 발견했다(Tanzi and Davoodi 1998; Liu and Mikesell, 2014). 또한 Shleifer and Vishny(1993)에 따르면 부패에 따른 불법행위는 비밀 환경에서 이루어지고 이로 인해 인프라 건설, 국방 등의 공공 프로젝트가 부패에 더 취약하다. Transparency International의 Bribe Payers Index(2005)의 조사에서도 건설 부문의 부패가 경제의 다른 어떤 부문보다 더 큰 것으로 나타났다으며, 건설 산업과 부패, 자원 낭비, 뇌물의 관계는 국제적으로 알려져 있다(Sohail and Cavill, 2008). 비즈니스 환경 및 기업 성과 조사(BEEPS, 1999)는 22개 전환 국가의 4,000개 이상의 기업을 대상으로 1999~2000년에 처음으로 실시되었는데, 이에 따르면 중간값의 기업체들은 수익 1~2%를 공무원들에게 비공식적으로 지불했다고 한다(kenny, 2007). 그리고 동 조사에 따르면 건설 회사들은 일반 회사들보다 훨씬 더 많은 '뇌물 예산'을 가지고 더 자주 뇌물을 준다. 표본 전체 기업 뇌물 관련 예산 평균이 약 15%임에 비해 건설업의 경우 평균이 약 23%로 더 높은 비율이 정부 계약을 따내기 위해 사용된다(kenny, 2007). 이는 건설 회사들이 뇌물을 줄 때 더 큰 금액을 제공하는 경향이 있고 건설 회사들이 사업의 상당 부분을 정부에 의존하고 있다는 점을 암시한다(kenny, 2007). 또한 미국 토목기술협회(ASCE, 2004)에 따르면 부패가 매년 전 세계 건설 비용 중 약 3,400억 달러를 차지한다고 하며, 영국 토목기술협회(the Institution of Civil Engineers)는 부패가 컨설팅 업무의 5%에 영향을 미치는 것으로 추정하고 있다(Sohail and Cavill, 2008). 그리고 부패는 기존 기반 시설 유지보다는 신규 건설에 과도한 지출을 강요하는 압력의 한 요인이 되고, 이로 인해 자원 낭비의 원인이 될 가능성이 높다(Kenny, 2007). 글로벌경제범죄조사단(Global Economic Crime Survey)이 전 세계 44개국 184개 건설사의 자료를 조사한 결과, 조사 대상자의 3분의 1이 모종의 경제범죄를 경험했을 정도로 부패와 뇌물수수가 현재 상당한 위협 요인인 것으로 나타났다(Sohail and Cavill, 2008).

이러한 건설 산업에서 확인된 부패 관행은 부적절한 제재, 열악한 기록 문서화, 입찰자 선정 기준의 불충분한 투명성, 열악한 전문 윤리 기준, 대규모 프로젝트 복잡성 등과 같은 요인에 기인할 수 있다(Tanzi, 1998; Dorée, 2004; Sohail and Cavill, 2008; Le et al.,

2014). 그리고 건설업 부패의 부정적인 특징은 이것이 산업의 생산성과 효율성에 부정적 영향을 미칠 뿐만 아니라 안전 문제의 발생과 대응 조치 과정에서 새로운 형태의 부패로 재생산된다는 점이다(Lewis, 2003; Ambraseys, 2010). 이로 인해 부패 환경에서의 건설업으로의 집중 증가는 단순한 자원 낭비를 넘어서는 악영향을 미칠 수 있으며, 이에 대한 증거로 관련 선행연구(Kahn 2005; Escaleras, Anbarci, Register 2007)들은 부패 환경에서 공공사업의 질이 낮은 것을 확인했다.

부패와 일정 관계가 있다고 여겨지는 건설업과 달리 교육 등의 분야는 부패에서 거리가 먼 것으로 여겨진다. Shleifer and Vishny(1993)는 부패 환경에서 국가의 투자가 부가가치가 큰 교육이나 보건보다는 잠재적으로 무용할 수 있는 국방이나 인프라 건설로 옮겨가는 것의 이면에 이 영역에 감춰진 부패의 기회가 있기 때문임을 지적했다. 그리고 실증 선행연구들(Mauro, 1998; Baraldi, 2008)은 부패 환경에서 교육 분야로부터 다른 분야로 재정 이전이 이루어지는 것을 확인했다. Mauro(1998)는 국가별 재정 지출과 Corruption Index를 활용한 분석에서, 지대 추구 행위자(rent-seeker)들이 선호하지 않는 교육 재정의 지출 감소가 두드러짐을 확인했다. Baraldi(2008) 역시 이탈리아를 대상으로 한 분석에서 부패의 심화가 교육 및 보건 분야에서 사회복지, 방위 및 일반 서비스로의 재정 이전 효과가 있음을 확인했다.

### 3. 국내 선행연구 검토

국내에서도 건설업의 부패와 관련한 다수의 연구가 존재한다. 한국행정연구원의 정부부문 부패실태에 관한 인식조사(오세영, 2020) 및 다수의 선행연구에서 부패가 빈번하게 발생한 분야로 특정되는 것이 건설 관련 분야이다<sup>1)</sup>. 다수의 국내 선행연구에서도 건설 분야는 시공 이전부터 이후까지의 장기간의 규제가 필수적인 영역이며, 규제가 적용되는 유형의 다양성으로 인해 공무원의 재량권이 커질 수밖에 없고, 개발 이익의 규모가 크기 때문에 부패의 가능성이 높은 분야로 여겨진다(사공영호, 2002; 윤영선 외, 2014; 송성화, 2022). 사공영호(2002)는 토지·건축 분야의 부패 원인으로, 토지·건축 분야의 규제가 공무원에게는 재량권, 민원인에게는 지대 추구 기회를 주며, 이것이 뇌물 등의 부패행위의 원인이 된다고 지적했다. 토지·건축 분야의 복잡한 규제로 공무원의 재량권이 크고, 지가 차익이나 개발 이익이라는 지대 획득 기회를 제공하여 뇌물 제공자들이 부패에 호응하거나 공모하게 된다. 또한 토지·건축 분야 뇌물 액수 역시 평균 뇌물 액수에 비해 높은 수준으로 지대의 수준 역시 높은 것으로 확인했다. 윤영선 외(2014)에 따르면 건설업의 사업참여자들이 수평적·협력적 관계가 아닌 갑·을 관계라는 수직적 상하 관계를 맺고 있어 부패에 취약하다고 한

1) 한국행정연구원의 정부부문 부패실태에 관한 인식조사에서 부패가 빈번한 분야는 건축·건설·공사, 조달·발주, 세무, 법조, 경찰, 국방 순으로 제시되었다(오세영, 2020).

다. 윤영선 외(2014)는 수직적 상하 관계 속에서 불공정 계약과 거래 관행이 존재하고, 사업 수행 중의 인허가, 심의, 검사 등 수많은 행정 절차가 존재해 발주처 및 규제기관과의 빈번한 접촉 속에 부패가 쉽게 발생할 수 있다고 보았다. 건설 산업의 대표적인 부패 유형은 뇌물로 전체의 43%를 차지하며, 이는 사업의 전 단계에 걸쳐 존재하는 것으로 나타났다. 송성화(2022)는 한국행정연구원의 우리나라 정부부문 부패실태에 관한 인식조사(오세영, 2020)를 활용한 연구에서 행정 분야별 부패에 영향을 미치는 요인들을 분석했는데, 분석 결과 건축 등 분야의 부패를 다룬 선행연구에서 건설 분야 부패 원인으로 지적했던 규제의 복잡성, 재량권, 지대 추구 행위와 부패와의 연관성을 확인했다(윤태범, 2001; 사공영호, 2002; 윤영선 외, 2014). 이상의 연구를 통해 국내에서도 건설 산업이 공무원의 부패와 밀접한 관련이 있음을 확인할 수 있었다. 국내 선행연구들의 실증 분석 대상은 건설 관련 행정 업무와 부패 빈도 등의 관계에 집중되어 있고, 부패가 지역의 건설 산업이나 기업가 활동에 미치는 영향에 대한 분석은 시도되지 않았다.

관련된 해외의 실증 연구로 Boudreaux et al.(2018)는 부패가 지역의 산업에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과 지역의 유죄판결 수로 측정한 부패와 산업 중 건설업 비중의 증가가 관련이 있음을 확인했다. 이는 부패 환경에서 이익을 보기 쉬운 산업의 예로 제시된 건설 산업으로의 기업 활동 증가로 해석된다. 또한 선행연구들(Shleifer and Vishny, 1993; Mauro, 1998; Baraldi, 2008)과 마찬가지로 부패 환경에서 기업가 활동이 지대 추구의 기회가 적고 더 투명한 교육업에서 부패에서 지대추구 기회를 찾기 쉬운 건설업으로 이동하고 있음을 확인했다. 본 연구에서는 Boudreaux et al.(2018)의 분석 모형 일부를 국내에 적용하여 기초지방자치단체의 부패 수준과 건설업, 교육업의 기업가 활동과의 관계를 분석하고자 한다. 본 연구의 분석 대상인 기초지방자치단체는 청렴도조사를 통해 지역의 부패 수준에 대한 간접적 확인이 가능하며, 특히 지역 단위의 건설업은 인허가, 공사 관리 감독, 지도 점검 등의 기초지방자치단체가 규제를 통해 관여하는 산업이다. 또한 규제 외에도 발주 등의 방식으로 직접적으로 건설업에 영향을 미칠 수도 있다. 교육업은 선행연구에서도 주로 부패환경에서는 지대추구 기회가 적어 부패 환경에서 자원 배분 후순위로 밀리는 산업으로 확인되었다(Shleifer and Vishny, 1993; Mauro, 1998; Baraldi, 2008). 따라서 지역의 부패 수준이 양 산업의 사업체 비중에 미치는 영향을 통해 지역의 부패와 기업가활동의 관계를 확인할 수 있다. 본 연구를 통해 확인하고자 하는 연구 가설은 다음과 같다.

가설: 지역의 부패 수준은 지역의 기업가 활동에 영향을 미칠 것이다.

- 가설1: 지역의 부패 수준은 지역의 건설업 집중에 정(+)의 영향을 미칠 것이다.
- 가설2: 지역의 부패 수준은 지역의 교육업 집중에 부(-)의 영향을 미칠 것이다.

### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 연구 모형 및 방법론

본 연구에서는 부패가 지역의 기업가 활동에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 분석의 대상은 2012년에서 2017년까지의 226개의 기초자치단체로 한다. 분석기간을 최신 데이터가 아닌 2012년에서 2017년까지로 한정 한 이유는 2018년부터 청렴도 조사 발표 방식이 점수·등급 방식 발표방식에서 등급 발표 방식으로 변경되었기 때문이다.<sup>2)</sup> 분석모형에서 종속변수인 기업가 활동은 지역의 산업 중 건설업의 비중 변화와 지역의 교육업 비중 변화로 한다. 설명변수는 지역 부패의 대리변수로 청렴도를 활용한다. 지역의 차이를 통제하기 위해 지역의 규모를 나타내는 인구, 지역의 경제 규모를 나타내는 지역내총생산(GRDP), 지역의 인구와 경제의 변화 정도를 보기 위해 지역의 인구와 지역내총생산(GRDP)의 변화율, 지역의 인적자본 대리변수로 지역의 대학생 수, 지역의 사회적 자본의 대리변수로 지역의 비영리기관 수, 지역의 행정구역 구분 즉, 시/구/군 여부를 통제변수로 활용한다.

##### 분석 모형1:

$$\begin{aligned} Construction_{i,t} = & \alpha + \beta_1 Corruption_{i,t} + \beta_2 Population_{i,t} + \beta_3 GRDP_{i,t} + \beta_4 \\ & Population\_Growth_{i,t} + \beta_5 GRDP\_Growth_{i,t} + \beta_6 Human\_Capital_{i,t} + \beta_7 Social\_Capital_{i,t} \\ & + \beta_8 District_{i,t} + \eta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \end{aligned}$$

##### 분석 모형2:

$$\begin{aligned} Education_{i,t} = & \alpha + \beta_1 Corruption_{i,t} + \beta_2 Population_{i,t} + \beta_3 GRDP_{i,t} + \beta_4 \\ & Population\_Growth_{i,t} + \beta_5 GRDP\_Growth_{i,t} + \beta_6 Human\_Capital_{i,t} + \beta_7 Social\_Capital_{i,t} \\ & + \beta_8 District_{i,t} + \eta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t} \end{aligned}$$

분석모형에서  $Construction_{i,t}$ 은 종속변수 중 하나인 건설업의 비중이고,  $Education_{i,t}$ 은 종속변수 중 하나인 지역의 교육업의 비중,  $Corruption_{i,t}$ 은 설명변수인 청렴도를 나타내고,  $Population_{i,t}$ 은 인구,  $GRDP_{i,t}$ 는 지역의 GRDP,  $Population\_Growth_{i,t}$ 는 인구성장률,  $GRDP\_Growth_{i,t}$ 는 GRDP 성장률,  $Non\_profit_{i,t}$ 은 비영리단체의 비중,  $Human\_Capital_{i,t}$ 은 지역의 대학생 수,  $District_{i,t}$ 는 시/구/군 여부이다.  $\eta_i$ 는 지방자치단체 고정효과,  $\lambda_t$ 는 연도 고정효과를 나타낸다. 여기서  $i$ 는 지방자치단체,  $t$ 는 연도를 나타낸다.

2) 기관 점수가 발표되어 순위 위주의 보도 양산, 기관간 지나친 경쟁유발로 인한 우수사례 공유 저해 등 부작용 지적되어, 기관별 점수와 세부 분석결과는 기관에 별도 제공(국민권익위원회, 2018)

## 2. 변수의 측정

### (1) 종속변수

종속변수는 Boudreaux et al.(2018)의 연구를 참고하여 지역의 전체 산업체 중 건설업의 비중과 교육업의 비중으로 한다. 연구 모형에서 건설업의 비중은 부패에 취약한 산업의 비중을 나타내고, 교육업의 비중은 부패와 관련성이 떨어지는 산업의 비중을 의미한다. 따라서 지역의 건설업 비중이 증가하면서 교육업의 비중이 감소하는 것은 부패와 유관한 산업으로 기업가 활동이 이동하는 것으로 가정한다. 분석을 위한 자료는 전국사업체 조사의 기초지방자치단체별 사업체 수를 활용하며, 건설업체는 산업 코드 중분류 값이 종합 건설업, 전문직별 공사업인 사업체의 수를 활용하며, 교육업체는 중분류 값이 교육서비스업인 사업체 수를 활용한다. 이때 민간과 공공의 구분은 별도로 하지 않았다.

### (2) 설명변수

국내의 부패에 대한 다수의 경험 연구는 국민권익위원회의 공공기관 청렴도 측정 결과 중 기초지방자치단체의 청렴도 지수를 활용했다(장석준, 2010; 진중순, 2011; 권혁준, 2013; 조정래 외, 2014; 조수연, 2017; 김애진, 2017, 2018; 양지숙·조형석, 2021). 본 연구에서도 부패의 대리 지표로 국민권익위원회의 공공기관 청렴도 측정 결과를 활용하고자 한다. 청렴도 측정 결과는 외부청렴도, 내부청렴도, 정책고객평가로 구성된다. 외부청렴도의 측정대상은 측정대상 업무를 경험한 민원인 등 업무상대방으로 민원인/공직자의 입장에서 주요 대민업무의 청렴도를 평가한 것이다(국민권익위원회, 2012~2017). 국민권익위원회의 청렴도 지수 구성은 다음과 같다. 내부청렴도는 각 기관의 소속직원의 입장에서 해당 기관의 내부 업무와 문화의 청렴도를 평가한 것이다. 정책고객평가는 전문가·업무관계자·지역주민이 해당 기관의 정책 등 업무 전반의 청렴도를 평가한 것이다. 종합청렴도는 외부청렴도, 내부청렴도, 정책고객평가를 통해 측정되며, 여기에 부패사건 발생 현황 등으로 인한 감점이 포함된다. 외부청렴도는 부패지수, 부패위험지수로 구성되며 부패지수는 금품·향응·편의수수, 특혜제공, 부정청탁 등에 대한 직·간접적 부패 경험 및 인식 정도를 측정하는 13개 항목, 부패위험지수는 업무처리 투명성 및 책임성 정도를 측정하는 4개 항목으로 구성된다. 내부청렴도는 청렴문화지수와 업무청렴지수로 구성되는데, 청렴문화지수는 업무처리 투명성, 부정청탁 등 조직문화, 부패 방지제도 운영의 실효성 정도의 9개 항목으로 구성된다. 업무청렴지수는 인사, 예산집행, 업무지시에 있어서 투명하고 공정하게 업무를 처리한 정도를 측정하는 24개의 항목으로 구성된다. 정책고객평가는 부패인식, 부패통제, 부패경험으로 구성되는데, 부패인식은 예산낭비, 부정청탁, 정책결정 및 사업 과정의 투명성 등 부패와 관련



된 인식 9개 항목으로 구성된다. 부패통제는 부패행위 적발·처벌의 적절성, 부패예방 노력도, 부패행위·공익 신고자 보호 실효성의 3개 항목, 부패경험은 금품·향응·편의 수수와 관련된 부패경험 1개 항목으로 구성된다. 감점 요인인 부패사건 발생 현황은 행정기관 일반 직원 부패사건이 적용되는 부패공직자징계지수와 행정기관 정무직 공직자, 공직유관단체 임직원 부패사건이 적용되는 부패사건지수로 구성된다. 본 연구의 분석 대상인 기초지방자치단체는 정책고객평가를 하지 않기 때문에 외부청렴도 0.735와 내부청렴도 0.265로 가중합산된 값을 종합청렴도로 한다. 청렴도 지수는 0~10점으로 환산되며, 수치가 높을수록 청렴함을 의미한다. 따라서 점수가 높을수록 부패 수준이 낮음을 의미한다. 2018년부터는 청렴도 지수의 등급만 발표되고 있어, 본 연구의 분석 범위는 2012년에서 2017년까지로 한정한다. <표 1>을 보면 분석 기간 중 청렴도의 연도별 평균의 변화는 크지 않은 것으로 나타났다.

〈표 1〉 기초지방자치단체 청렴도 지수의 연도별 변화

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
종합청렴도	7.69	7.6	7.47	7.7	7.67	7.72
외부청렴도	7.83	7.76	7.56	7.73	7.77	7.83
내부청렴도	7.76	7.8	7.66	7.92	7.75	7.55

### (3) 통제변수

통제변수는 지역의 차이를 통제하기 위해 구성된다. 통제 변수로는 지역의 규모를 나타내는 변수로 지역의 인구를 활용한다, 그리고 지역의 경제 규모를 나타내는 변수로 GRDP를 활용한다. 지역 규모 및 경제 규모의 변화를 나타내는 변수로 인구성장률과 GRDP성장률을 활용한다. 인적자본의 대리변수로 지역의 대학생 수를 활용하는데, 지역에 따라 대학이 없는 경우가 다수 존재한다. 지역의 인구, GRDP, 대학생 수 정보는 통계청의 국가통계포털의 기초지방자치단체별 정보를 활용하였다. 사회적 자본의 대리변수로 지역의 비영리기관 비중을 활용한다. 지역의 비영리기관 수 정보는 통계청 MDIS의 전국사업체조사 정보 중 중분류명 값이 협회 및 단체인 경우를 활용하였다. 지역의 행정구역 즉, 시/구/군 여부는 범주형 변수로 구성하며 통계청 국가통계포털의 분류를 활용하였다.

〈표 2〉 변수 설명

구분	변수		변수의 조작화	출처
종속 변수	기업가 활동	건설업 비중	지역별 전국사업체조사의 전체 사업체 중 건설업 비중	통계청 MDIS 전국사업체조사
		교육업 비중	지역별 전국사업체조사의 전체 사업체 중 교육업 비중	

설명 변수	부패	종합청렴도	시/구/군의 종합 청렴 지수	국민권익위원회 청렴도 측정 결과
		외부청렴도	시/구/군의 외부 청렴 지수	
		내부청렴도	시/구/군의 내부 청렴 지수	
통제 변수	규모	인구	지역별 인구	통계청 국가통계포털
	경제규모	GRDP	지역별 GRDP	
	지역의 변화	인구성장률	지역별 인구 증가율	
		GRDP성장률	지역별 GRDP 증가율	
	사회적 자본	비영리기관 비중	지역별 전국사업체조사의 전체 사업체 중 비영리기관 비중	통계청 MDIS 전국사업체조사
	인적자본	대학생 수	지역별 대학생 수	통계청 국가통계포털
	행정구역	시/구/군	시: 2 구: 1 군: 0	

## IV. 분석결과

### 1. 기초통계

#### (1) 기술통계분석

<표 3>은 모형을 구성하는 변수들의 기술통계 분석 결과를 나타낸다. 종속변수인 건설업 비중의 평균은 약 3.88%, 교육업 비중의 평균은 약 0.04%로 나타났다. 설명변수인 종합청렴도, 외부청렴도, 내부청렴도의 평균은 각각 7.64, 7.76, 7.75로 나타났다.<sup>3)</sup> 지역의 특성을 통제하기 위한 변수 중 인구의 평균은 223,656명이며, GRDP의 평균은 약 6조9천3백억 원으로 나타났다. 인구성장률의 평균은 약 1% 수준으로 나타났으며, GRDP 성장률의 평균은 약 1.06%로 나타났다, 비영리기관의 비중은 약 0.03%였다. 대학생 수 평균은 약 12,743명이었고, 대학교가 부재해 학생 수가 0인 지역이 다수 존재했다.

〈표 3〉 기초통계량

변수	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
건설업 비중	1,356	3.88	1.29	0.61	11.13
교육업 비중	1,356	0.04	0.01	0.01	0.11
종합청렴도	1,351	7.64	0.38	6.10	8.56
외부청렴도	1,351	7.76	0.43	6.20	8.88
내부청렴도	1,351	7.75	0.46	5.27	9.13
인구	1,356	223,656	217,658	9,975	1,202,628

3) 설명변수인 청렴도 지수의 관측치는 다른 기초지방자치단체의 특성에 비해 적은데, 그 이유는 2011년 측정결과 2년 연속 우수기관이면서 외부적발에 의한 공직부패자가 없는 기관(삼척시 등)은 2012년 측정대상에서 제외되어 2012년 해당년도 기초지방자치단체 청렴도 조사 결과 일부 기초지방자치단체의 관측치가 없음(국민권익위원회, 2012)

인구성장률	1,356	1.00	0.02	0.90	1.27
GRDP	1,356	6,929,312	8,921,718	213,651	68,085,358
GRDP성장률	1,356	1.06	0.09	0.71	1.75
비영리기관 비중	1,356	0.03	0.02	0.01	0.1
대학생 수	1,356	12,742.93	20,105.95	0	134,524
시/구/군	1,356	0.97	0.83	0	2

## (2) 상관관계분석

<표 4>는 상관관계 분석을 실시한 결과를 나타낸다. 상관관계 분석의 결과 건설업의 비중은 종합청렴도와 외부청렴도와는 유의미한 부(-)의 관계를 갖는 것으로 나타났다. 교육업의 비중은 종합청렴도, 외부청렴도와는 유의미한 정(+)의 관계를 갖는 것으로 나타났다. 내부청렴도는 건설업 및 교육업의 집중과 유의미한 관계가 없는 것으로 나타났다. 또한 인구성장률과 GRDP성장률을 제외한 대부분의 통제변수들과 건설업 비중 및 교육업 비중과 유의미한 상관관계를 갖는 것으로 나타났다.

〈표 4〉 상관관계 분석

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	1										
2	0.05 **	1									
3	-0.25***	0.08 ***	1								
4	-0.32***	0.11 ***	0.89 ***	1							
5	0.03	-0.00	0.39 ***	0.04 *	1						
6	-0.48***	0.52 ***	0.22 ***	0.29 ***	-0.03	1					
7	-0.04*	0.02	-0.06 *	-0.03	-0.06 **	0.13 ***	1				
8	-0.51***	0.29 ***	0.20 ***	0.24 ***	-0.00	0.86 ***	0.21 ***	1			
9	0.00	0.01	0.00	-0.02	0.01	0.05 **	0.14 ***	0.08 ***	1		
10	0.61 ***	-0.11***	-0.28 ***	-0.32***	0.02	-0.69***	-0.18***	-0.74***	-0.05 **	1	
11	-0.31***	0.27 ***	0.06 **	0.12 ***	-0.06**	0.54 ***	0.04 *	0.48 ***	-0.00	-0.35 ***	1

주: 1) 1.건설업 비중, 2.교육업비중, 3.종합청렴도, 4.외부청렴도, 5.내부청렴도, 6.인구, 7.인구성장률, 8.GRDP, 9.GRDP성장률, 10.비영리기관 비중, 11.대학생 수

2) \*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의함

## 2. 분석결과

분석에는 OLS 회귀분석과 고정효과모형을 활용하였으며, 모든 변수는 해석의 용이성을 높이기 위해 로그 변환하여 분석을 진행하였다. <표 5>는 청렴도 지수가 지역의 건설업 집중에 미치는 영향에 대한 분석 결과로 OLS 회귀모형과 고정효과모형의 분석 결과를 동시에 제시한다. 두 모형의 결과가 큰 차이가 없지만, 고정효과모형의 R-squared값과 F값이 OLS 회귀모형에 비해 높아 고정효과모형의 모형 적합도가 상대적으로 높기에 주로 고정효과모형의 추정결과로 설명한다. 고정효과모형의 분석 결과 종합청렴도는 건설업 집중과 부(-)의 관계를 갖지만, 통계적으로 유의하지 않았다. 외부청렴도는 건설업 집중과 통계적으로 유의미한 부(-)의 관계가 있는 것으로 나타났다. 이때 모든 변수를 로그변환 하였으므로 외부청렴도가 1% 증가함에 따라 건설업의 비중이 약 0.26% 감소하는 것으로 해석된다. 따라서, 부패가 개선될수록 건설업 집중이 감소하는 것을 확인했다. 내부청렴도의 경우 연구가설 및 외부청렴도의 결과와 반대의 결과를 나타냈는데, 부패가 개선될수록 건설업 집중이 증가하는 것으로 확인됐다. 구체적으로 내부청렴도가 1% 증가함에 따라 건설업 비중이 약 0.21% 증가하는 것으로 해석된다.

이와 같은 분석 결과는 외부청렴도, 내부청렴도의 측정 대상과 방식의 차이에 기인하는 것으로 해석된다. 2017년 공공기관 청렴도 측정모형을 보면, 외부청렴도의 경우 해당 기관의 측정대상 업무와 관련하여 직접 업무처리를 경험한 국민을 대상으로 조사되며, 외부청렴도의 구성은 부패지수, 부패위험지수로 구성된다. 부패지수는 금품·향응·편의 수수, 특혜 제공, 부정청탁 등에 대한 직간접적인 부패경험 및 인식정도를 측정하며, 부패위험지수에서는 업무처리의 투명성 및 책임성 정도를 측정한다. 2017년 기준 기관의 업무별로는 1)공사 관리 및 감독, 2)인허가, 3)지도·점검, 4)보조금 지원, 5)재세정에 대한 청렴도를 측정한다.<sup>4)</sup> 이중 공사 관리 및 감독, 인허가, 지도·점검은 건설업과 직접적인 관련이 있는 업무들이다. 이에 반해 내부청렴도는 조사 시점에 해당 기관에 근무하고 있는 소속직원을 대상으로 소속직원의 입장에서 해당 기관 내부업무와 문화의 청렴도를 조사한 것으로, 업무처리 투명성, 부정청탁 등 조직문화, 부패 방지제도 운영의 실효성 정도를 측정하는 청렴문화지수, 인사, 예산집행, 업무지시에 있어서 투명하고 공정하게 업무 처리한 정도를 측정하는 업무청렴지수로 구성된다. 내부청렴도의 구성은 외부청렴도의 구성과 비교했을 때 건설업과는 간접적인 관계를 갖는 항목들을 측정했다고 판단된다. 따라서 본 분석에 있어서는 외부청렴도의 건설업에 대한 영향에 집중해 분석하는 것이 정확한 분석에 가깝다고 판단된다. 또한 양자의 상반된 인식이 이는 종합청렴도를 설명변수로 한 분석이 유의미한 결과가 나타나지 않은 주요 이유 중 하나로 추측된다. 다만 외부청렴도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타

4) 조사 업무유형은 연도별로 조정됨

냈다고 하더라도 내부청렴도와 종합청렴도가 각각 통계적으로 유의미하지 않거나 가설과 반대되는 방향을 제시했기 때문에, 분석 결과의 해석에 신중을 기할 필요가 있을 것이다.

〈표 5〉 부패가 기업가 활동에 미치는 영향 분석 결과 - 건설업 비중

변수		모형1(종합청렴도)		모형2(외부청렴도)		모형3(내부청렴도)	
		OLS	고정효과	OLS	고정효과	OLS	고정효과
설명 변수	종합 청렴도	-.0808 (.1609)	-.079 (.1587)				
	외부 청렴도			-.4073*** (.1464)	-.2685* (.1456)		
	내부 청렴도					.1220 (.1210)	.2145* (.1199)
통제 변수	인구	.0766*** (.0169)	.0957*** (.0163)	.0781*** (.0168)	.0968*** (.0163)	.0770*** (.0169)	.0966*** (.0163)
	인구 성장률	.0562 (.3573)	.3278 (.3437)	.0617 (.356)	.3366 (.3432)	.0883 (.3578)	.3835 (.3445)
	GRDP	-.072*** (.0147)	-.0897*** (.0142)	-.0734*** (.0147)	-.0905*** (.0142)	-.0742*** (.0148)	-.0928*** (.0143)
	GRDP 성장률	.1226 (.091)	.0091 (.0907)	.1157 (.0907)	.0072 (.0906)	.1193 (.0910)	.0126 (.0906)
	비영리기관 비중	.2519*** (.029)	.2799*** (.0279)	.2499*** (.0289)	.278*** (.0279)	.2511*** (.0290)	.2787*** (.0279)
	대학생 수	-.0024 (.0019)	-.0022 (.0018)	-.0024 (.0019)	-.0022 (.0018)	-.0022 (.0019)	-.002 (.0018)
	시(2)	-.1624*** (.0262)	-.1532*** (.0251)	-.159*** (.0261)	.1511*** (.0251)	-.1599*** (.0263)	-.1487*** (.0252)
	구(1)	-.3414*** (.0318)	-.3254*** (.0305)	-.3227*** (.0319)	-.3143*** (.0306)	-.3440*** (.0309)	-.3267*** (.0296)
상수		2.696*** (.3498)	2.821*** (.3448)	3.348*** (.3266)	3.200*** (.3235)	2.301*** (.2777)	2.252*** (.2714)
관측치		1351	1351	1351	1351	1351	1351
R-squared		0.4460	0.4782	0.4491	0.4794	0.4463	0.4793
F value		119.96***	136.02***	121.46***	136.69***	120.11***	136.64***

주: 1) \*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의함

2) ( ) 안은 표준오차

통제변수와 건설업 집종의 관계를 살펴보면, 인구가 많을수록 건설업의 비중이 증가하는 것으로 나타났으며, GRDP가 커질수록 건설업 비중이 낮아지는 것을 확인할 수 있었다. 이는 부가가치 창출이 많은 다양한 산업 군이 존재할 경우 건설업의 상대적 비중이 낮아지는 것으로 해석된다. 사회적 자본의 대리 지표인 비영리기관의 비중은 건설업 비중과 유의미한 양의 관계를 갖는 것으로 나타났다. 행정구역별로는 구의 건설업 비중이 시와 군에 비해 낮

은 것으로 나타났으며, 시 역시 군에 비해서는 낮은 것으로 나타났다.

〈표 6〉 부패가 기업가 활동에 미치는 영향 분석 결과 - 교육업 비중

변수		모형4(종합청렴도)		모형5(외부청렴도)		모형6(내부청렴도)	
		OLS	고정효과	OLS	고정효과	OLS	고정효과
설명 변수	종합 청렴도	.4049*** (.1506)	.3919** (.1552)				
	외부 청렴도			.2387* (.1375)	.2065 (.1428)		
	내부 청렴도					.2425** (.1133)	.2934** (.1174)
통제 변수	인구	.3933*** (.0158)	.3940*** (.0159)	.3919*** (.0158)	.3931*** (.0159)	.3933*** (.0158)	.3950*** (.0159)
	인구 성장률	.2648 (.3343)	.2824 (.3362)	.2326 (.3346)	.2594 (.3366)	.2828 (.3352)	.3343 (.3373)
	GRDP	-.1589*** (.0138)	-.1601*** (.0139)	-.1569*** (.0138)	-.1587*** (.0139)	-.1601*** (.0138)	-.1632*** (.0140)
	GRDP 성장률	-.0074 (.0851)	.0207 (.0887)	-.0003 (.0853)	.0216 (.0888)	-.0090 (.0852)	.0246 (.0887)
	비영리기관 비중	.2536*** (.0271)	.2533*** (.0273)	.2537*** (.0272)	.2536*** (.0273)	.2504*** (.0272)	.2500*** (.0273)
	대학생 수	-.0003 (.0018)	-.0002 (.0018)	-.0004 (.0018)	-.0004 (.0018)	-.0002 (.0018)	-.0001 (.0018)
	시(2)	.0581** (.0245)	.0582** (.0245)	.0564** (.0245)	.0569** (.0246)	.0635*** (.0246)	.0649*** (.0246)
	구(1)	-.052* (.0297)	-.0508* (.0298)	-.0468 (.0299)	-.0442 (.0301)	-.0314 (.0290)	-.0297 (.0290)
	상수	-5.409*** (.3273)	-5.3757 (.3372)	-5.087 (.3069)	-5.012*** (.3172)	-5.083*** (.2601)	-5.165*** (.2657)
관측치		1,351	1351	1,351	1351	1,351	1,351
R-squared		0.4660	0.4639	0.4643	0.4622	0.4649	0.4639
F value		130.02***	128.48***	129.14***	127.59***	129.47***	128.45***

주: 1) \*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의함

2) ( ) 안은 표준오차

두 번째로 <표 6>는 청렴도 지수가 지역의 교육업 집중에 미치는 영향에 대한 분석 결과이다. 교육업의 집중이 종속변수인 모형 역시 OLS와 고정효과모형의 추정 결과를 제시한다. 두 모형의 결과가 큰 차이가 없지만, OLS의 추정결과와 R-squared값과 F값이 고정효과모형보다 조금 높아 OLS 추정량이 고정효과모형 추정량보다 조금 우수한 것으로 판단된다. OLS 추정결과 세 가지 청렴도 지수 모두 교육업의 집중과 유의미한 정의(+) 관계가 있는 것으로 나타났다. 따라서 부패가 감소할수록 교육업의 집중이 상승하는 것을 확인했다.

OLS 추정결과 종합청렴도, 외부청렴도, 내부청렴도 각각이 1% 상승 시 교육업의 비중은 약 0.4%, 약 0.23%, 약 0.24% 상승하는 것으로 나타났다. 인구, GRDP, 비영리기관의 경우 <표5>의 모형과 같은 방향의 부호를 나타냈다. 행정구역별로는 군과 비교하여 시에서 교육업의 집중이 나타났으며, 구는 종합청렴도 모형에서는 군보다 교육업 집중이 낮게 나타났으나, 나머지 모형에서는 통계적으로 유의미한 결과가 나타나지 않았다. 분석 결과를 종합하면 지역의 청렴도의 증가가 교육업의 집중과 대체적으로 통계적으로 관계가 있음을 확인할 수 있었다.

이상의 분석을 통해 부패의 증가와 지역의 건설업 집중의 증가와 지역의 교육업 집중의 감소가 통계적으로 유의미한 관계가 있는 것으로 확인하였다. 즉, 가설에서 제시된 지역의 부패 수준과 지역의 기업가 활동 변화의 관계를 확인할 수 있었다.

## V. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 기초지방자치단체의 부패 수준이 지역의 기업가 활동에 미치는 영향을 분석하였다. 2012년부터 2017년 사이의 기초지방자치단체 청렴도 지수(종합청렴도, 외부청렴도, 내부청렴도)를 설명변수로, 지역의 인구 및 경제 특성을 통제변수로 하여 종속변수인 기업가 활동에 미치는 영향에 대한 분석 모형을 구성하였다. 분석 결과 건설업으로의 집중에 외부청렴도는 부(-)의 방향으로, 내부 청렴도는 정(+)의 방향으로 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 교육업으로의 집중을 종속변수로 한 모형에서는 청렴도 지수 모두 교육업으로의 집중에 정(+)의 방향의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 건설업 비중의 집중에 미치는 영향이 외부 평가와 내부 평가에 따라 엇갈린 결과를 내보인 것은 분석의 대상이 된 기초지방자치단체의 내/외부의 부패 인식 정도의 차이가 반영된 것으로 보인다. 다만 해당 분석모형에서는 건설업의 집중과의 관계를 다루었기에 이와 보다 직접적인 관련이 있는 외부청렴도의 결과를 채택하여 해석하였다. 또한 기초지방자치단체의 청렴도 증가와 교육업의 집중이 유의미한 정(+)의 관계를 나타낸 것은, 부패 감소와 지대 추구의 기회가 적어 부패 영향이 적을 것으로 가정한 교육업 간의 관계가 있음을 확인할 수 있다.

본 연구의 분석 결과를 통해 부패의 증가에 따른 부패의 영향이 큰 분야로 정의된 건설업에서의 기업가 활동 증가 그리고 부패의 영향이 적은 분야로 정의된 교육업의 기업가 활동 감소를 확인했다. 이를 통해 지역의 기업가 활동이 부패 환경에서 부패 유관 산업으로 이동했을 가능성을 유추해볼 수 있다. 만약 지역의 기업가와 자원의 공급이 한정적인 환경에서 기업가 활동이 지대추구행위에 용이한 분야로 옮겨간다면, 지역의 자생적이고 장기적인 성장 역량이 훼손될 수도 있다고 판단된다. 따라서 지역의 청렴 정책이 지역 발전 정책

의 전제조건으로 보아 이를 제도적으로 강화해야할 것이다.

그리고 특히 수도권 및 일부 지방자치단체를 제외한 나머지 지방자치단체들이 인구 감소 및 청년 인구 유출 그리고 이로 인한 재정 자립도 약화로 경쟁력이 약화되고 있는 현실에서, 중앙정부의 건설 프로젝트 중심의 지원책이 지역의 높은 부패 수준과 연결된다면 적극적인 지대추구행위 및 부패 기회를 제공하게 되고, 이로 인해 지역의 기업가활동이 관련 산업으로 쏠리게 되는 왜곡이 발생할 가능성이 있다고 판단된다. 이 경우 단기적이고 외생적 지원에 의해 성장한 기득권과 관료와의 유착관계가 맞물리면서 지역의 지대추구 행위가 만연해지고 지역의 현안을 풀어가기 위한 혹은 장기적인 성장을 위한 생산적인 기업가 활동과 투자는 감소하는 악순환에 빠질 수 있을 것이다. 따라서 쇠락해가는 지역에 대한 지원이 당위에 의해서나 정치적으로 결정되었다고 하더라도, 지역의 실질적이고 지속가능한 발전을 위한 유효한 정책인지에 대한 검토가 필수적일 뿐 아니라 지원책을 집행하는 지역 사회가 부패에 덜 노출될 수 있도록 하는 제도 역시 동시에 강화되어야 실효성있는 정책이 집행될 수 있을 것이라 판단된다.

본 연구는 기존의 부패와 경제성장의 관계를 다룬 대다수의 연구가 거시경제 단위의 부패와 경제성장의 관계를 분석했던 것에 비해 부패가 산업 단위의 기업가 활동과 자원 배분에 미치는 영향을 국내의 데이터로 실증 분석해 확인한 연구로서 의의가 있다고 판단된다. 다만, 분석에서 부패로 청렴도 지수를 활용한 분석이 갖는 장단점이 있을 수 있다. 청렴도 지수에는 부패에 대한 인식을 나타내는 설문과 부패사건 정보가 함께 포함된다. 청렴도 지수는 인식된 부패와 부패사건 등으로 드러난 부패를 합산한 것인데, 이중 부패에 관한 설문으로 측정한 인식된 부패는 실제 부패 경험 외에도 정치적 소외감, 정부 신뢰 등의 영향을 받을 수 있다는 특징(고길곤 외, 2019)이 있다. 물론, Boudreaux et al.(2018)의 연구에서처럼 유죄로 선고된 부패 정보를 활용하는 것 역시 전체 부패 중 드러난 부패만을 측정한다는 점과 지역의 감사 및 사법 집행 기능이 상대적으로 강하고 엄격할 경우 실제 부패 수준이 낮음에도 불구하고 부패가 심각한 것으로 측정될 가능성이 있다는 한계점이 존재한다. 또한 본 연구에서 부패와 기업가 활동의 관계 측정하기 위해 건설업과 교육업을 선택해 분석하였지만, 연구결과가 건설업계 혹은 교육업계 전체가 부패하다거나 부패하지 않다는 것을 의미하지는 않는다는 점을 강조하고 싶다.

연구의 한계로는 우선 청렴도로 측정한 부패와 기업가활동을 조작적으로 정의한 건설업 및 교육업으로의 집중 간의 역인과관계의 가능성이 존재한다는 점이다. 이중 특히 부패 유관 산업으로 정의된 건설업과 부패의 역인과관계가 의심된다. 다만 건설업의 부패는 관리 감독, 지도·점검 등의 과정뿐만 아니라 인허가 및 관의 공사 발주 등의 과정에서도 발생하기 때문에 특별히 외생적 요인에 의해 건설업 비중이 증가한 것이 아니라면 양자 간의 관계는 단방향이라기보다는 양방향에 가깝다고 판단된다. 즉, 건설업의 비중이 늘어 관련 부패의 가능성이 늘어났을 수도 있지만, 부패로 인해 부정한 인허가가 증가, 불필요한 발주



등이 증가했고, 이로 인해 건설업 비중이 늘어났을 가능성도 함께 존재한다. 따라서 역인과 관계가 존재한다고 해서 분석을 통해 도출된 결론이 부정되는 것은 아니다. 특히 지역의 여러 특성을 다수의 통제변수로 구성한 모형을 통해 분석했기에 본 연구의 결과도 연구가설을 확인하기 위한 실증분석으로 가치가 있다고 판단된다. 본 연구는 도구변수 활용 등의 연구 디자인을 통해 역인과관계 및 누락 변수에 기인한 편의의 통제를 연구 설계에 포함하지는 못했지만 국내에서 실증 분석 시도 자체가 부족하였다는 점에서 연구의 의의는 여전히 남아있다고 생각한다. 그리고 분석 결과 중 일부에서 내부 청렴도와 외부 청렴도 어느 변수를 활용하는가에 따라 엇갈린 결과가 나타났는데, 관련하여 청렴도 조사 구성의 타당성 및 다른 변수와 관련성 등의 관련 후속연구가 이루어질 수 있을 것이라 생각한다. 후속 논의에서는 자료와 방법론적 보완을 통한 보다 발전된 연구가 진행되기를 기대한다.

## 참고문헌

- 국민권익위원회. (2012~2017). 각 연도 공공기관 청렴도 측정 결과.
- 권혁준. (2013). 주민참여예산제도의 청렴도 제고 효과 분석. 한국행정학회 하계학술발표논문집, 2013, 279-294.
- 김애진. (2017). 주민참여예산제도의 수준이 지방정부의 부패 감소에 미치는 영향에 관한 연구. 지방정부연구, 21(3), 117-155.
- 김애진. (2018). 재정분권이 부패에 미치는 영향. 지방정부연구, 22(3), 161-188.
- 김행범. (2004). 지대추구 비용 지출의 장기적 효율성에 관한 연구. 한국사회와 행정연구, 15(2), 199-224.
- 고길곤, 박준, & 이시영. (2019). 부패경험이 인식된 공직부패수준에 미치는 영향의 크기: 확장 역확률 가중치 접근을 이용한 준비모수적 접근을 중심으로. 한국행정학보, 53(2), 91-121.
- 사공영호. (2002). 재량권, 지대 그리고 부패: 토지? 건축분야를 중심으로. 한국정책학회보, 11(4), 75-98.
- 소병희. (1996). 공공선택론의 이해와 정책학분야에서의 응용. 한국정책학회보 제 5.
- 송성화. (2022). 행정분야별 부패 영향요인에 관한 탐색적 연구. 국정관리연구, 17(2), 35-72.
- 양지숙, & 조형석. (2021). 지방자치단체 감사요인이 부패에 미치는 영향 분석. 지방정부연구, 25(1), 107-131.
- 오세영. (2020). 정부부문 부패실태에 관한 연구, 서울:한국행정연구원.
- 윤영선, 박용석, & 성유경. (2014). 건설산업의 부조리 사례 특성 및 요인에 관한 연구.
- 윤태범. (2001). 공무원의 직무특성별 부패가능성과 방지전략에 관한 연구. 한국행정논집, 13(1), 25-45.
- 장석준. (2010). 지방정부의 청렴도 영향요인에 관한 탐색적 연구. 한국사회와 행정연구, 21(2), 165-192.
- 진종순. (2011). 여성공무원과 정부조직의 청렴도-지방자치단체를 중심으로. 한국부패학회보, 16, 1-20.
- 조수연. (2017). 지방정부 행정효율성과 지방정부 부패의 관계 연구. 한국행정학회 하계학술발표논문집, 2017, 3629-3651.
- 조정래, 이현정, & 김장희. (2014). 부패와 켄더: 기초자치단체 부패 영향요인의 탐색. 정부학연구, 20(2), 89-121.
- 황수연. (1996). 지방자치하에서의 지대추구. 사회과학연구, 12, 27-45.
- Aidt, T. S. (2016). Rent seeking and the economics of corruption. Constitutional Political Economy, 27(2), 142-157.
- Alesina, A., & Weder, B. (2002). Do corrupt governments receive less foreign aid?. American economic review, 92(4), 1126-1137.
- Ambraseys, N. (2010). A note on transparency and loss of life arising from earthquakes.
- Baraldi, A. L. (2008). Effects of electoral rules, political competition and corruption on the size and composition of government consumption spending: An Italian regional analysis. The

- BE Journal of Economic Analysis & Policy, 8(1).
- Bardhan, P. (1997). Corruption and development: a review of issues. *Journal of economic literature*, 35(3), 1320-1346.
- Baumol, W. J. (1996). Entrepreneurship: Productive, unproductive, and destructive. *Journal of business venturing*, 11(1), 3-22.
- Boudreaux, C. J., Nikolaev, B. N., & Holcombe, R. G. (2018). Corruption and destructive entrepreneurship. *Small Business Economics*, 51(1), 181-202.
- Bliss, C., & Tella, R. D. (1997). Does competition kill corruption?. *Journal of political economy*, 105(5), 1001-1023.
- Buchanan, J. M. (1980). Rent seeking and profit seeking. *Toward a theory of the rent-seeking society*, 3, 15.
- Dorée, A. G. (2004). Collusion in the Dutch construction industry: an industrial organization perspective. *Building research & information*, 32(2), 146-156.
- Dutta, N., & Sobel, R. (2016). Does corruption ever help entrepreneurship?. *Small Business Economics*, 47(1), 179-199.
- Escaleras, M., Anbarci, N., & Register, C. A. (2007). Public sector corruption and major earthquakes: A potentially deadly interaction. *Public Choice*, 132(1), 209-230.
- Fisman, R., & Svensson, J. (2007). Are corruption and taxation really harmful to growth? Firm level evidence. *Journal of development economics*, 83(1), 63-75.
- Habib, M., & Zurawicki, L. (2002). Corruption and foreign direct investment. *Journal of international business studies*, 33(2), 291-307.
- Kahn, M. E. (2005). The death toll from natural disasters: the role of income, geography, and institutions. *Review of economics and statistics*, 87(2), 271-284.
- Krueger, A. O. (1974). The political economy of the rent-seeking society. *The American economic review*, 64(3), 291-303.
- Kenny, C. (2007). Construction, corruption, and developing countries. *World Bank Policy Research Working Paper*, (4271).
- Le, Y., Shan, M., Chan, A. P., & Hu, Y. (2014). Overview of corruption research in construction. *Journal of management in engineering*, 30(4), 02514001.
- Lewis, J. (2003). Housing construction in earthquake-prone places: Perspectives, priorities and projections for development. *Australian Journal of Emergency Management*, The, 18(2), 35-44.
- Liu, C., & Mikesell, J. L. (2014). The impact of public officials' corruption on the size and allocation of US state spending. *Public administration review*, 74(3), 346-359.
- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The quarterly journal of economics*, 110(3), 681-712.
- Mauro, P. (1998). Corruption and the composition of government expenditure. *Journal of Public economics*, 69(2), 263-279.
- Minniti, M. (2008). The role of government policy on entrepreneurial activity: productive,

- unproductive, or destructive?. *Entrepreneurship theory and Practice*, 32(5), 779-790.
- Mo, P. H. (2001). Corruption and economic growth. *Journal of comparative economics*, 29(1), 66-79.
- OECD. (2014). *OECD foreign bribery report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*, OECD Publishing.
- Robinson, M. (1998). Corruption and development: An introduction. *The European Journal of Development Research*, 10(1), 1-14.
- Rose-Ackerman, S. (1997). The pursuit of absolute integrity: How corruption control makes government ineffective.
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1993). Corruption. *The quarterly journal of economics*, 108(3), 599-617.
- Sobel, R. S. (2008). Testing Baumol: Institutional quality and the productivity of entrepreneurship. *Journal of Business Venturing*, 23(6), 641-655.
- Sohail, M., & Cavill, S. (2008). Accountability to prevent corruption in construction projects. *Journal of Construction Engineering and management*, 134(9), 729-738.
- Tanzi, V. (1998). Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures. *Staff papers*, 45(4), 559-594.
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (1998). Corruption, public investment, and growth. In *The welfare state, public investment, and growth* (pp. 41-60). Springer, Tokyo.
- Tollison, R. D. (1982). Rent seeking: A survey. *Kyklos*, 35(4), 575-602.
- Tullock, G. (1967). The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft. *Economic inquiry*, 5(3), 224-232.
- Wei, S. J. (2000). How taxing is corruption on international investors?. *Review of economics and statistics*, 82(1), 1-11.

투고일자 : 2023. 02. 03

수정일자 : 2023. 03. 30

게재일자 : 2023. 03. 31

<국문초록>

## 부패와 기업가 활동의 관계에 관한 연구

- 지역의 산업을 중심으로 -

김준성 · 유승현

부패는 경제 내 기업가 활동이 창조적이고 혁신적인 활동으로부터 지대 추구 및 정실주의의 영향을 받는 영역으로 옮겨가도록 유도한다. 본 연구는 기초지방자치단체를 대상으로 2012년부터 2017년의 기간 동안 지역의 부패 수준과 기업가 활동의 관계를 분석하였다. 설명변수인 부패는 청렴도 지수(종합청렴도, 외부청렴도, 내부청렴도)로, 종속변수인 기업가 활동은 지역 내 건설업과 교육업 비중의 변화로 분석모형을 구성하였다. 건설업은 부패의 영향을 많이 받는 분야, 교육업은 그 영향이 적은 분야로 각각 정의되었다. 분석 결과 외부 청렴도와 건설업 집중은 부의 관계가 있으며, 내부 청렴도는 건설업 집중과 정의 관계가 있는 것으로 나타났다. 또한 내부/외부/종합 청렴도 지수는 모두 교육업 집중과 정의 관계가 있는 것으로 나타났다. 분석 결과를 통해 지역의 부패가 기업가 활동의 변화에 영향을 미친다는 연구 가설을 확인했다.

주제어: 부패, 청렴도, 기업가 활동, 기업가정신, 지역 산업

