

한국과 아프리카의 부패 비교와 시사점*

박 복 영 (대외경제정책연구원 연구위원)

1. 머리말

1) 경제성장과 거버넌스

아프리카의 저성장 원인으로 많은 요인들이 지적된다. 나쁜 자연환경과 지리적 조건, 사회통합을 어렵게 하는 식민지의 유산, 교역조건의 악화, 수입대체적인 무역정책 등이 가장 자주 거론되는 요인들이다. 그리고 이런 요인들이 성장의 장애로 작용하였다는 점은 많은 통계적 분석을 통해 입증되기도 하였다.

하지만 실제로 아프리카의 실상을 경험한 많은 사람들은, 아프리카의 저성장과 저발전의 원인으로 경제성장에 필요한 제도적 기반의 부재를 든다. 성장을 위해서는 자본과 노동이 투입되고 그것이 효율적으로 이용되어야 하지만, 그런 생산요소를 생산적 분야로 동원하고 그것을 합리적으로 배분하기 위해서는 적절한 가시적 혹은 비가시적 제도가 필요하다. 이러한 제도가 갖추어지지 않으면 국내에 아무리 풍부한 생산요소가 존재한다고 하여도 생산 활동으로 이어질 수 없는데, 아프리카에는 이런 제도적 기초가 매우 취약하다는 것이다. 이러한 제도는 경제성장을 위해 생산요소를 동원하고 조직하기 위한 정치적 혹은 사회적 환경이라는 의미에서 흔히 거버넌스(governance)라고 불리는데, 제도를 경제성장과의 관계에서 논의할 때는 이 거버넌스라는 개념이 일반적으로 사용되므로 이 글에서도 제도 대신에 거버넌스를 사용할 것이다.¹⁾

* 이 글은 2007년 대외경제정책연구원에서 발간된 『한국 경제발전경험의 대개도국 적용가능성』에 수록된 “한국 발전과정의 거버넌스와 아프리카에 대한 시사점”에, 2010년 6월 30일과 7월 1일에 걸쳐 미국 워싱턴 D.C.에서 개최된 「Recasting the Korean Model of Development」 세미나에서 본인이 발표한 “Lessons from Korea for less corruption in Africa”의 내용을 일부 추가하여 작성된 것이다.

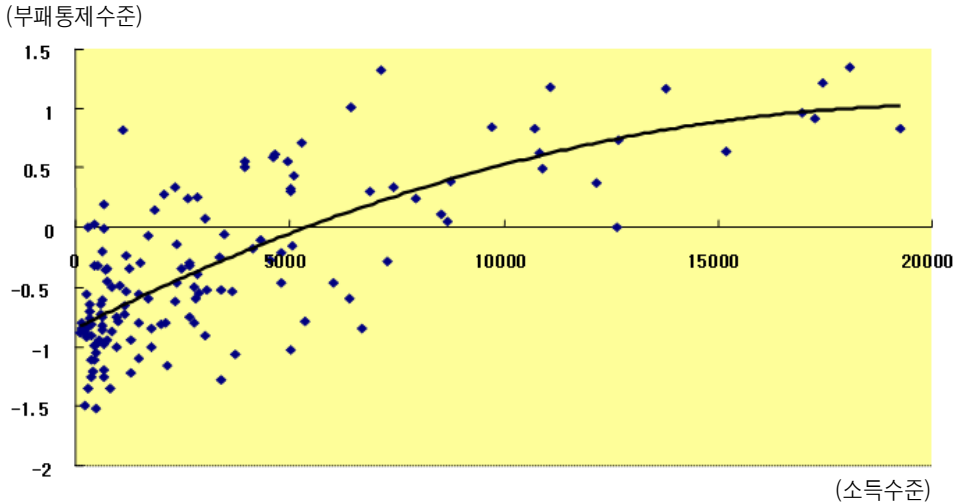
아프리카가 거버넌스 측면에서 매우 뒤떨어져 있고 거버넌스가 경제성장에 매우 중요한 영향을 미친다는 연구결과는 앞으로 아프리카가 산업화와 경제성장을 하기 위해서는 거버넌스를 개선하는 것이 매우 중요한 과제를 시사한다. 이 장에서는 이러한 판단을 바탕으로 우리나라의 경제발전과정과 거버넌스의 관계를 평가하고, 그것이 아프리카에 어떤 시사점을 줄 수 있는지를 살펴볼 것이다. 그런데 거버넌스는 매우 다양한 측면을 지니고 있기 때문에 여기서 다 다루기는 어렵다. 이 글에서는 거버넌스 중 현재 아프리카에서 가장 심각한 문제가 되고 있고 국제사회가 많은 관심을 갖고 있는 부패에 관해서만 살펴볼 것이다. 정부효율성이나 규제의 질과 같은 요소도 경제성장을 위해 매우 중요하고, 또 우리의 경험이 많은 도움이 될 수 있는 부분이다. 하지만 정치인이나 공직자가 심각하게 부패해 있는 경우에는 정부의 효율성 자체를 논의하는 것이 무의미한 경우가 많다. 많은 아프리카 국가들이 바로 이런 수준의 심각한 부패에 빠져있다는 점을 고려하여 우선 거버넌스 중 부패의 문제를 다루려고 한다.

최근에 많은 경제학자들은 경제성장의 중요한 결정요인으로 제도 혹은 거버넌스의 중요성에 주목하고 있다. 거버넌스를 정확히 정의하기는 어렵지만 재산권의 보호나 부패의 통제가 투자를 촉진하는 것으로 믿고 있다. North(1990)는 경제성장과정에서 제도가 갖는 의미를 이론적 혹은 역사적 시각에서 새롭게 조명했다. Knack and Keefer(1995)는 정부의 부패 등 다양한 제도의 질이 각국의 경제성장의 차이를 설명하는 주요한 변수임을 실증 분석을 통해 처음으로 보여주었다. Hall and Jones(1999)는 제도와 성장간의 상호작용 효과 즉 내생성 문제를 해결하기 위해 도구변수를 이용하여 횡단면 분석을 함으로서 제도가 경제성장의 결정요인으로 작용한다는 것을 보여주었다. Rodrik *et al.*(2002)의 연구결과는 경제성장에 있어 제도의 결정적 역할을 한층 더 분명히 보여 준 것인데, 성장함수에 지리적 요인, 개방도 등의 변수를 제도 변수와 같이 포함시키면 앞의 변수들의 유의성이 상실됨을 보여주었다. 즉 다른 변수들은 많은 경우 제도라는 채널을 통해서 성장에 영향을 미친다는 것이다. Easterly and Levine(2003)은 제도가 경제성장의 중심적 요인임을 다시 한번 확인시켰다.

거버넌스 중 투명성 혹은 반부패와 경제성장의 관계 역시 매우 분명한 것으로 드러나고 있다. <그림 1>은 1인당 소득이 2만 달러 미만의 국가를 대상으로 세계은행이 평가한 반부패 지수와 소득수준의 관계를 대하여 나타낸 것이다. 이를 보면 소득수준이 높을수록 부패의 정도가 낮음을 확인할 수 있다. 물론 소득이 증가하여 부패가 적어졌는가, 부패가 적어 소득이 증가하였는가 하는 인과관계의 문제는 여전히 남아 있다.

1) 거버넌스를 ‘지배구조’ 혹은 ‘통치구조’ 등의 우리말로 번역하기도 하지만 이러한 번역어는 지배 혹은 관리의 의미가 강해, 정치체제뿐만 아니라 경제성장을 위한 정치적 혹은 사회적 환경이라는 본래의 의미를 왜곡할 우려가 있어 여기서는 그냥 ‘거버넌스’로 표현하고자 한다.

〈그림 1〉 개발도상국의 소득수준과 부패통제간의 관계



주: 소득수준은 2004년 경상달러 기준이며, 부패통제수준은 세계은행의 '세계거버넌스지수'의 2005년 값임.
 자료: World Bank, *World Development Indicators 2006*; Worldwide Governance Indicators database.

어떤 사람은 부패나 뇌물이 윤활유 역할을 하여 대기비용(waiting cost)을 줄여 민간투자를 촉진한다고 주장한다.²⁾ 그리고 부패한 정부는 공공투자에 필요 이상으로 투자를 하는 경향이 있다고 하는데, 이는 단기적으로는 성장을 촉진할 수 있다.³⁾ 하지만 부패가 효율적인 자원배분을 저해하여 궁극적으로는 경제성장의 심각한 장애로 작용한다는 연구결과가 대부분이다. Mauro(1995, 1998)는 횡단면분석을 해보면 부패수준과 경제성장 사이에 아주 강한 상관관계가 있는데, 이는 부패가 자본의 한계생산을 높여 투자를 위축시키고 정부지출을 왜곡시키기 때문이라고 주장하였다. Tanzi and Davoodi(1997)는 부패로 인해 공공투자의 의사결정 과정에 왜곡이 생긴다는 점을 강조하였다. 한편 Gupta *et al.*(1998)과 Li *et al.*(2000)는 부패가 소득분배에 악영향을 미치기 때문에 사회적 갈등을 야기하여 경제성장의 장애가 될 수 있음을 지적하였다.

지금까지의 연구결과는 거버넌스 그리고 부패의 통제가 경제성장에 매우 중요한 역할을 한다는 것을 보여주고 있다. 따라서 앞으로 아프리카 경제의 지속적 성장을 위해서는 부패를 억제할 수 있는 제도의 구축이 매우 절실하다고 할 수 있다. 특히 1990년대 후반 이후 아프리카는 거시경제의 안정과 내전의 종식 등으로 성장의 새로운 전환점에 서 있기 때문에 이런 거버넌스의 구축 여부는 앞으로 아프리카가 지속적으로 성장할 수 있느냐의 관건이라고 할 수 있다.

2) Huntington(1968)과 Liu(1985)가 이런 주장을 하는 대표적인 연구이다.

3) Shelifer and Vishny(1993).

2) 문제의식과 접근방법

부패는 넓게는 부정한 방법으로 개인의 이익을 추구하는 것이라고 할 수 있지만, 일반적으로는 공직에 있는 사람이 자신이 가진 권한 혹은 공적 서비스 기능을 이용하여 개인의 경제적 이익을 추구하는 행위를 가리킨다. 즉 공공부문에서 발생하는 부패를 가리킨다. 하지만 이런 공공부문의 부패도 부패의 정도나 행위자와 같은 몇 가지 기준에 따라 분류될 수 있다.

예를 들어 Jain(2001)은 부패를 거대부패(grand corruption)와 관료부패(bureaucratic corruption)로 나누었다. 거대부패란 고위 정치인이나 고위 관료에 의해 이루어지는 거대한 규모의 부패를 가리킨다. 관료부패는 임명직 관료 혹은 하위직 공무원이 자신에게 부여된 정책적 재량권을 이용하거나 남용하여 개인의 이익을 추구하는 행위라고 할 수 있다. Compos, Lien and Pradhan(1999)는 부패를 집중화된 부패(centralized corruption)와 분산된 부패(decentralized corruption)로 나누었다. 부패가 상위의 소수에 의해 이루어지는 것이 집중화된 부패인데, 이 경우 기업은 부패를 예측할 수 있고 따라서 뇌물을 아예 거래비용의 일부로 생각한다. 하지만 분산되어 있는 경우는 예측이 곤란하여 집중된 경우에 비해 기업활동이나 투자에 더 큰 악영향을 미치는 것으로 알려져 있다. Meagher and Thomas(2004)는 부패를 체계적 부패(systemic corruption)와 기회주의적 부패(opportunistic corruption)로 나누었다. 체계적 부패란 말 그대로 뇌물 수수 등이 거의 제도화된 관행처럼 되어 있는 경우를 가리킨다. 체계적 부패가 존재하는 사회에서는 일상적인 뇌물수수에 의해 사회가 움직이게 되는데 이런 사회를 매수사회(venal society)라고 할 수 있다. 반면 기회주의적 부패는 주로 하위직 공직자들이 은밀하게 하는 개인적인 수준의 부패를 가리킨다.

본 연구에서는 고위층의 정치적 부패 즉 Jain(2001)이 말한 거대부패에 집중해서 살펴볼 것이다. 거대부패에만 집중하여 살펴보는 데는 몇 가지 이유가 있다. 우선 하위직 공무원의 기회주의적 부패는 대부분의 개도국에서 일반적인 현상이며 그 특징이나 원인을 포착하기도 매우 어렵다. 그리고 아프리카의 경우와 같이 초기 발전과정에서는 이러한 ‘일상적’ 부패보다는 고위 정치인에 의한 약탈적 성격의 ‘정치적’ 부패가 성장에 치명적 역할을 한다고 볼 수 있다. 고위층에 의한 거대부패가 존재할 경우에는 관료부패를 제대로 통제하기도 어려울 것이다. 그 결과 공공부문 전체가 위부터 아래까지 모두 부패하여 말 그대로 체계적 부패로 빠질 위험이 높다. 실제로 아프리카에서는 대통령을 비롯한 최고위층의 정치인이 극심하게 부패하여 행정시스템 전반이 제대로 작동하지 않은 경우를 많이 볼 수 있다. 따라서 많은 아프리카 국가의 현재 상황에서는 우선 이런 거대부패를 통제하는 것이 시급하다고 할 수 있다.

부패 혹은 부패의 통제와 관련하여 우리나라의 경험을 아프리카 국가들과 공유한다고 할 때 어떤 점을 강조할 수 있을까? 이를 위해서는 우선 해방 이후 지난 60여 년간의 경제발전과정에서 나타난 우리나라의 부패 정도를 평가할 필요가 있다. 경제발전과정에서 우리나라 역시 매우 심각한 부패를 경험하였다. 고위직에서는 다양한 형태의 ‘정경유착’이 광범위하게 있었고, 하위직에서

는 급행료나 뇌물수수와 같은 일상적 부패가 만성화 되어 있었던 것이 사실이다. 우리나라의 대기업은 성장초기에 많은 경우 부패를 통해 기업을 확장했으며, 1997년 외환위기도 연고주의(cronyism)와 같은 사회적 불투명성에 의해 초래된 것으로 주장하는 이들이 많다. 이처럼 매우 많은 사람들이 우리나라를 매우 부패한 사회 중 하나이며 지금도 많은 곳에서 부패가 이루어지고 있는 것으로 평가하고 있다.

국제투명성기구의 2007년도 평가에 따르면 우리나라의 투명성 정도는 179개국 중 43위로 평가되었다. 그리고 세계은행의 평가에 따르면 206개국 중 75위로 평가되었다. 이러한 결과는 전체 중 상위 25~35%에 해당하는 것이다. 이 지표들의 객관성에 대해 의문을 제기할 수 있지만, 다른 더 나은 대안이 없는 상태에서 이 지표를 기준으로 볼 때 우리나라의 부패수준이 국제적으로 매우 나쁜 수준이라고 할 수는 없다. 우리 스스로가 우리 사회만을 보았을 때는 부패의 정도가 매우 심한 것으로 평가할 수 있지만 국제적인 기준에서 평가할 때는 다를 수 있다는 뜻이다.

그리고 과거 우리나라의 부패 수준을 현재의 아프리카 국가들과 비교할 방법은 없지만 대체로 우리가 양호했던 것으로 판단된다. 적어도 우리나라는 극단적인 부패 상황 즉 약탈적 국가(kleptocracy)라는 치명적 상황까지는 이르지 않는 것이다. 그것은 우리가 개발도상국 중 매우 높은 수준의 경제성장을 달성했다는 것만으로도 증명되었다고 할 수 있다. 약탈적 국가였다면 그러한 성장은 불가능했을 것이다. 약탈적 국가란 경제가 약탈적 공직자(kleptocrats)의 이해에 완전히 종속된 상태를 가리킨다. 약탈적 국가론을 주장하는 니스카넨(W.A. Niskanen)이나 스트리트(P.P. Streeten)같은 학자는 약탈적 국가에서는 정부란 잘 조직화되고 자신들의 부와 권력을 극대화하는 것이 목표인 정치가와 관료들의 이익집단과 같은 것이라고 설명한다. 이때 관료들은 공공이익에 봉사하기 위해 움직이는 것이 아니라, 국가의 희생 하에 자신의 부를 증가시키기 위해 정책을 결정한다. 수출세 등 다양한 세금을 부과하고 예산을 극대화시키기 위해 노력하며, 국가의 재정을 마치 개인의 금고처럼 생각하기도 한다. 이러한 약탈적 국가의 고전적인 사례는 모부투(M. Mobutu)가 집권한 1965년부터 1997년 사이의 콩고민주공화국(구 자이레), 아바차(S. Abacha) 장군이 통치한 1993년부터 1998년까지의 나이지리아 등이다.

이승만 대통령이나 박정희 대통령이 집권한 시기에 우리나라에서는 수많은 대형 정치적 부패사건이 있었다. 그럼에도 불구하고 우리 사회가 위에서 말한 약탈적 국가였다고 보기는 어렵다. 그런 의미에서 부패의 만연에도 불구하고 더 치명적인 최악의 부패상황으로 발전되지 않도록 하는 반부패의 기제도 작동했다고 할 수 있다. 이러한 반부패의 기제는 구체적으로 무엇이었으며, 이것이 아프리카에 주는 시사점은 무엇인가 하는 것이 이 글의 주된 문제의식이라고 할 수 있다. 우리나라의 부패에 대한 지금까지의 대부분의 연구는 이와는 반대로 우리나라에서 부패가 심한 원인이 무엇인가에 맞추어져 있었다. 따라서 이런 부패 억제 혹은 반부패의 기제가 무엇인가에 대한 연구는 거의 없었다고 할 수 있다.

다음으로 부패의 문제를 기본적으로 어떤 관점에서 접근할 것인가에 대해 생각해 볼 필요가 있

다. 부패에 대한 접근방법은 크게 두 가지로 구분될 수 있다. 하나는 신고전주의적 접근 방법이다. 이에 따르면 국가의 개입 혹은 규제는 기본적으로 진입장벽을 설치하고 다양한 지대를 발생시키는 행위로 간주된다. 지대가 발생하면 민간기업은 지대추구적인 행위를 하게 되고 그 과정에서 부패가 발생한다는 것이다. 이런 시각을 더욱 극단적으로 가져가면 정책담당자의 목표는 정책의 집행이 아니라 사적 이익의 추구이며, 이를 위해 규제와 정부지출을 확대하면서 이런 지대를 더욱 창출하려고 노력하고 그 결과 약탈적 국가가 형성되게 된다는 것이다. 따라서 이상적인 정부는 재산권과 기본적 사회생산기반을 공급하는 최소한 정부이다.

신제도주의적 접근방법은 이러한 시각과 대립되는 접근이라고 할 수 있다. 일정한 조건 하에서는 국가가 민간의 이익집단으로부터 자율성을 유지할 수 있으며, 유능한 관료제를 기반으로 한 국가개입이 경제성장에 기여할 수 있다는 시각이다. 강하면서도 자율적인 관료제가 있으면 지대추구적 개인에 의해 국가가 포획될 수 있는 가능성이 줄어든다는 것이다.

우리나라의 경우 초기 산업화 과정에서 강력한 정부개입에 의해 많은 지대가 형성되었다. 조세 감면이나 보조금지급과 같은 수출지원제도, 마이너스 실질이자율유지와 신용할당, 외환할당, 수입 허가제도, 각종 진입제한제도, 차관에 대한 정부보증, 은행에 대한 국가통제 등 이루 헤아릴 수 없이 많은 인위적 지대가 있었다. 그럼에도 불구하고 약탈적 국가로 전락하지 않고 높은 경제성장을 달성했다는 점을 고려하면, 신고전주의적 관점보다는 신제도주의적 관점이 우리의 경험을 더 잘 설명한다고 할 수 있다. 따라서 이 글에서도 기본적으로 이런 시각에서 우리나라의 부패 억제 기제에 대해 살펴보려고 한다.⁴⁾

다음 절에서는 경제발전 과정에서 우리나라의 부패 상황과 유형의 변화과정을 간략히 정리하고, 부패에 대한 통제는 어떻게 이루어졌는지를 살펴 볼 것이다. 그 후 아프리카의 부패상황을 간략히 정리한 후 우리나라의 경험이 아프리카의 부패 통제를 위해 줄 수 있는 시사점을 끌어 낼 것이다.

부패를 연구할 때의 가장 큰 난점은 부패의 정도를 객관적으로 측정하기가 매우 어렵다는 점이다. 부패 그 자체가 은밀하게 이루어지기 때문에 겉으로 드러나지 않는다. 부패의 적발 건수는 개발도상국의 경우 구하기도 어렵지만, 설사 있다고 하여도 한 사회의 부패의 수준을 측정할 수 있는 지표가 될 수 없다. 왜냐하면 부패 적발건수가 많다는 것은 그 사회의 부패정도가 심하다는 뜻도 되지만, 다른 한편으로는 부패를 감시하고 억제하려는 노력 즉 반부패(anti-corruption)의 정도를 나타내는 지표이기도 하기 때문이다. 이러한 한계 때문에 본 연구에는 부패의 사례를 중심으로 논의를 진행할 것이다.

4) 부패문제에 대한 신고전주의적 접근방법과 신제도주의적 접근방법에 대한 더욱 자세한 설명은 김시윤(2004)을 참조할 수 있다. 김시윤(2004)도 우리나라의 경험은 신제도주의적 접근방법에 의해 더 잘 설명될 수 있다고 주장한다.

2. 한국의 부패와 반부패

1) 경제발전과정의 부패

여기서는 우리나라의 경제발전과정에서 고위 정치인이나 관료와 연루된 주요 거대부패 사건을 통해 우리나라의 부패구조나 부패수준이 어떻게 변모했는지를 살펴볼 것이다. 해방 이후 최근까지 고위층의 부패 사건은 무수히 많았고 여전히 사라지지 않고 있는 것으로 생각되지만, 사실 우리나라에서 거대부패의 전형적인 모습은 시대에 따라 변화되었다고 할 수 있다. 그리고 부패의 정도도 줄어드는 추세라고 할 수 있는데 특히 1990년대 초반은 부패의 측면에서 보면 우리사회의 중요한 전환점이라고 할 수 있다. 여기서는 이러한 시각에서 해방이후 각 정권별로 부패의 특징을 간략히 정리해보고자 한다.⁵⁾

(1) 제1공화국

이승만 대통령의 집권시기는 우리나라 현대사에서 가장 부패했던 시기로 기억되고 있다. 4.19 혁명을 통해 대통령 자신이 물러나게 된 중요한 배경 중의 하나도 바로 집권당의 심각한 부패 때문이었다. 이 시기의 전형적인 거대 부패 유형은 정부나 정당이 일부 기업인들에게 원조자금을 비롯한 국가의 자산을 부당하게 제공하거나 국가재산을 불하하는 과정에서 특혜를 주는 대가로 막대한 정치자금을 염출하는 방식이었다.

우선 해방직후 일본인들이 남기고 간 재산 즉 소위 적산(敵産)은 신생정부가 가진 중요한 자산 중의 하나였는데, 이것을 민간에 불하하는 과정에서 부패가 발생하였다. 즉 정치인이 이 재산을 싼 값으로 기업인들에게 불하하면서 거액의 뇌물을 받았던 것이다.⁶⁾ 미국으로부터 받은 원조물자 역시 국가의 중요한 재산이었다. 1945년부터 1961년까지 우리가 받은 원조규모는 31.4억 달러에 이르렀는데 이는 당시 정부 전체 재원의 40~70%에 이르는 막대한 규모였다.⁷⁾ 이런 원조물자를 시장가격에 비해 낮게 배정하는 과정에서도 부패가 광범위하게 이루어졌다.

국가가 보유하고 있는 천연자원의 수출과 그 자금의 처분과정에서도 부패가 발생하였다. 이승만 대통령 집권 시기에 가장 대표적인 부패 사건은 1952년의 중석불 사건이었다. 이 사건은 당시 우리나라의 주요 수출품이었던 중석불을 수출한 대가로 수취한 달러를 민간에 시장가격보다 낮은 환율로 불하하면서 거액의 정치자금을 조성하였다. 이러한 정치자금은 정당성이 취약한 비민주적 집단의 정권 유지에 사용된 것이다.

그리고 정부 고위층과 일부 기업인들이 야합하여 밀가루와 비료와 같은 필수품을 부당하게 높

5) 각 시기별 대표적인 부패사건 사례는 정성진 외(2000)와 이은영·박원순(2002)을 많이 참고하였다.

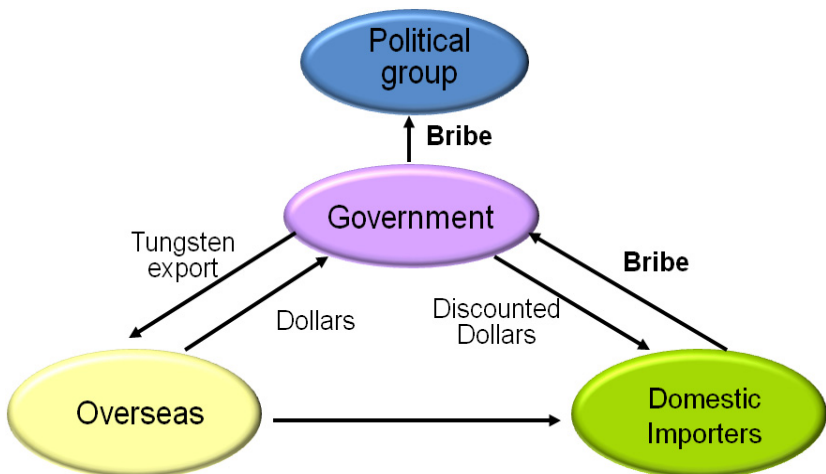
6) 당시의 재벌이었던 태창그룹은 경무대에 정치자금을 내고 방직공장, 기계제작공장, 홍삼전매권 등을 획득하였다.

7) 이 시기의 원조에 대한 자세한 설명은 권영훈(1991)을 참조할 수 있다.

은 가격으로 시장에 판매하는 사건도 있었다. 이것은 정부가 독점적 시장구조를 유지해 주고 기업이 그 대가로 형성된 지대를 정치인이나 공직자와 나누어 갖는 방식의 부패라고 할 수 있다. 또한 금융기관에 대한 정부의 통제권을 이용하여 부패를 저지른 경우도 있었다. 산업은행연계자금 사건이 대표적인 것이었다. 이는 삼호방직 등 일부 특정업체에게 40억 원의 막대한 자금을 방출하고 일부를 당시 집권당이던 자유당의 선거자금으로 사용한 것이다. 이는 정치권과 기업 그리고 금융기관이 연계된 그 후 수십 년간의 전형적 정경유착의 초기 사례라고 할 수 있다. 하지만 이것은 대출과정에서 단순히 커미션을 수취한 것이 아니라 국유은행이 채권 발행을 통해 조달한 자금을 선거자금으로 사용했다는 점에서 그 이후의 부패사건보다 훨씬 적나라한 부패라고 할 수 있다.

결론적으로 1950년대까지의 부패는 적산, 원조물자, 천연자원 등과 같이 정부가 보유한 막대한 자산 혹은 이전소득을 배분과정에서 매우 노골적으로 이루어진 것이 특징이다. 이러한 유형의 부패는 앞에서 설명한 약탈적 국가에 의해 이루어지는 부패들과 매우 흡사한 것이다. 그리고 이미 존재하는 제한된 자산을 특정한 사람에게 배분하는 과정에서 발생한 부패라는 의미에서 ‘분배형 부패’라고 할 수 있다. 그리고 이 시기에 정치인과 관료 그리고 민간기업인 사이에는 거의 일체화된 결합만 있을 뿐 상호간의 긴장관계는 거의 없었던 것으로 판단된다. 그리고 집권세력의 정치적 정당성이 약화되면서 정치자금 소요액이 많아지고 그 결과 부패가 점차 대형화 된 것도 주목할 만한 점이다.

<그림 2> 제1공화국 시기의 정치부패 유형



(2) 제2공화국

부패로 인해 정권이 붕괴된 직후에 수립된 민주당의 장면정부 시기에도 부패사건은 계속 이어

졌다. 민주당은 신정부 수립을 위한 7.29 선거를 준비하기 위해 정치자금에 필요하였다. 민주당은 분열되어 일부는 이승만 정권 당시의 집권세력과 결탁하기도 하였다. 그 과정에서 막대한 자금이 자유당 부정축재자로부터 민주당 선거자금으로 유입되었으며, 금융기관이 특정 정파의 선거자금을 부당한 방법으로 융자하기도 하였다.

민주당은 이 당시에 심각한 당내 갈등을 겪었으며 이 과정에서 다양한 정치세력간의 결탁과 야합이 벌어졌다. 이 과정에서 정치적 반대자 포섭을 위해 많은 정치자금이 필요했고, 이 자금을 조달하기 위해 방직협회, 보험회사, 석유협회 등으로부터 정치자금을 염출하였다. 그리고 권력이 집중화되지 않아 고위공직자들이 개별적으로 정치자금을 조달하는 사례가 빈발하였다. 재벌기업에 특혜를 주거나 국영기업을 이용하거나 중석수출을 둘러싼 커미션을 수수하는 방법 등이 사용되었다.

그리고 민주당 정부는 국민의 여론에 밀려 이전 정부의 부패문제를 처리하고 부정축재자를 처벌하려고 시도하였다. 그 결과 1961년 4월에 부정축재처리특별법을 제정하였으나, 당내갈등과 부패청산에 대한 집권세력의 의지부족으로 제대로 이루어지지 않았으며 5.16 군사쿠데타에 의해 중단될 수밖에 없었다.

이 시기의 부패 유형은 제1공화국 시기와 대체로 비슷했다고 할 수 있다. 정부의 힘이 매우 약하고 집권세력이 분열되어 부패도 집중된 것이 아니라 분산되었으며 부패 사건에 관료가 개입되었다. 그리고 정치적 반대세력과 유권자의 매수를 위해 정치자금도 많이 필요했기 때문에 부패가 오히려 증가한 측면도 있었다.

(3) 제3공화국과 제4공화국

박정희 대통령이 집권한 제3공화국과 제4공화국의 시기는 우리 경제발전사에서 보면 정부의 적극적인 주도하에 본격적인 공업화가 시작된 시기였다. 그리고 그 과정에 다양한 형태의 지대가 창출될 수 있는 제한과 규제가 이루어진 시기다. 따라서 이러한 지대의 형성이 부패에 어떠한 영향을 미쳤는가 하는 것은 매우 흥미로운 주제이다. 신고전주의적 시각에서 보면 정부의 적극적 산업정책에 따른 지대의 형성은 부패의 증가로 연결되어야 할 것이다.

해방 이후 10여년간 사회에 만연된 부패의 일소를 가장 중요한 공약으로 내걸고 출범한 군사정부도 역시 출범과 동시에 정치권력을 이용하여 정치자금을 마련하였다. 1962년 민정체제로 전환되기 전부터 이미 증권과동, 워커힐사건, 새나라자동차사건, 삼분사건의 소위 4대 의혹 사건이 발생하였다. 그 후에 밝혀진 바로는 이 때의 모든 부패사건은 공화당의 창당비용을 마련하기 위한 것이었다. 그런데 제3공화국의 정치자금 조달방식은 과거와는 달리 좀더 교묘한 방식으로 이루어졌다. 은행융자나 불하와 같은 초보적 수법이 아니라 주가조작과 같은 새로운 정치자금 조달 방법이 개발되었다.

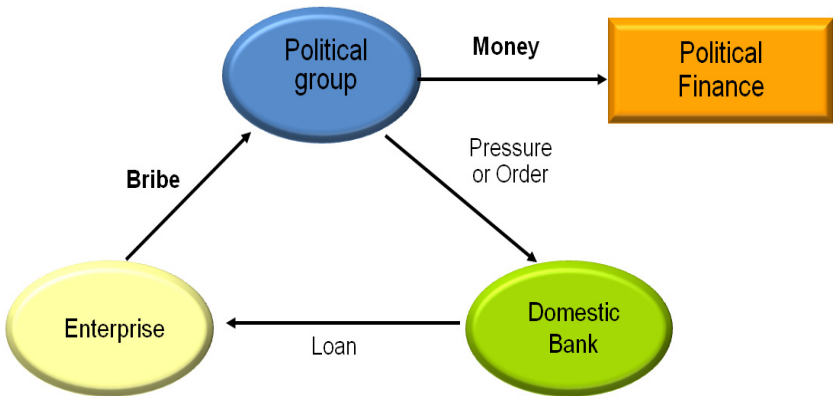
그리고 급속한 성장과 더불어 뇌물수수 역시 일종의 거래관행으로 정착되었다. 대규모 현금차

관, 은행융자, 토목공사 시 일정 비율의 정치헌금을 거의 관행처럼 수수했던 것이다.⁸⁾ 자동차, 정유, 시멘트, 철강 등의 산업부문에서 정치권이나 정부는 대규모 독과점권을 유지시켜 주고 그 대가로 뇌물이나 정치자금을 받았다. 그 과정에서 기업인, 정치인, 관료 사이에 긴밀한 유착관계가 형성되기도 하였다.

이은영·박원순(2002)에 따르면 1972년 유신 이후인 제4공화국 시절부터 집권당인 공화당의 정치자금 창구가 청와대로 단일화 되었다고 한다. 공화당은 매달 청와대로부터 1억원 가량 운영비를 수수했다는 것이다. 그때부터 정치자금을 위한 커미션은 세금처럼 규격화되어 기업인들이 일정비율을 자율적으로 헌납했다고 한다. 이렇게 모금된 자금은 대통령이 직접 관장하면서, 선거자금, 공화당 경비지출, 국회의원 지원금, 특정인 후원금, 대야공작금 등으로 사용되었다고 한다.⁹⁾ 이러한 변화는 권력집중이 강화되면서 부패도 집중화되었음을 의미하는 것이다.

박정희 대통령 집권기는 기간도 길었을 뿐만 아니라 정부주도에 의한 급속한 산업화가 이루어진 시기였기 때문에 부패사건도 많았고 그 규모도 컸다. 그리고 이 기의 가장 큰 특징은 국가가 제한된 자원에 대한 독점과 할당을 함으로써 다양한 형태의 인위적 지대가 창출되었다는 점이다. 예를 들어 외환이나 국내자금이 수요에 비해 부족했기 때문에 외환할당, 수입허가권, 금융기관 대출 등의 과정에서 특혜가 발생하여 부패의 소지가 매우 많았다. 수출촉진을 위한 조세감면이나 보조금지급, 그리고 중화학공업화 과정에서 진입을 제한하기 위한 각종 인허가제도의 실시도 막대한 지대를 창출하는 과정이라고 할 수 있다.

〈그림 3〉 제3공화국 및 제4공화국 시기의 정치부패 유형



8) 대표적인 예로 1965년 판본, 삼호, 화신, 개풍, 삼성, 효성 등 6개 기업이 60억원의 특혜대출을 받은 대가로 15억원의 정치자금을 제공하였다.

9) 이은영·박원순(2002), p.50.

이처럼 정부의 강력한 개입과 규제에 의해 부패의 소지가 엄청나게 많았기 때문에 약탈적 국가로 전락할 수 있는 가능성도 그만큼 높았다고 할 수 있다. 그런데 이 시기에 정치집단과 연루된 부패사건이 매우 많았다는 것은 사실이지만, 약탈적 국가로 전락하지 않았다는 점에 주목할 필요가 있다. 그 원인에 대한 고찰은 우리가 후발국가들에 반부패와 관련하여 공유할 수 있는 중요한 교훈을 제공할 것이다. 이에 대해서는 뒤에서 좀더 자세히 살펴볼 것이다.

이 시기 부패의 또 다른 특징은 대통령 등 고위정치인의 개인치부보다는 정치자금 조달이 부패의 주요 원인이었다는 점이다. 즉 장기집권과 체제수호의 비용을 마련하기 위해 부패가 이용된 것이다.

그리고 경제활동과 연관시켜 이 시기의 부패의 특징을 보면 그 이전 시기와는 뚜렷이 구분된다. 이전에는 많은 경우 천연자원이나 적산, 원조자금 등과 같은 외생적으로 주어진 국부를 순수하게 분배하는 과정에서 부패가 발생하였다면, 이 시기에는 이런 유형의 부패는 거의 사라지고 대신 생산활동을 위해 제한된 생산요소를 획득하거나 독점적 지위를 유지하기 위한 과정에서 부패가 발생하였다. 그런 의미에서 과거의 전형적 부패가 분배형 부패라면 이 시기의 부패는 생산형 부패라고 할 수 있을 것이다.

(4) 제5공화국과 제6공화국

제5공화국과 제6공화국에서 발생한 고위층 부패의 특징은 대통령 자신 혹은 친인척이 부패사건에 직접 연루되었다는 점이다. 제5공화국 시기에는 기업에게 최고권력층이 기부를 강요하는 사건이 발생하였다. 일해재단과 같은 개인적 성격의 축재나 대통령 사저의 개조를 위한 자금모금, 개인 재산의 해외이전 등이 발생하였다. 제5공화국 초기 국제그룹의 해체는 기업인들을 극도로 위축시키는 결과를 가져왔는데, 기업은 특별한 이권이 없어도 일종의 보험료 성격으로 정치권이 나 최고통치자에게 자금을 제공하기도 하였다.

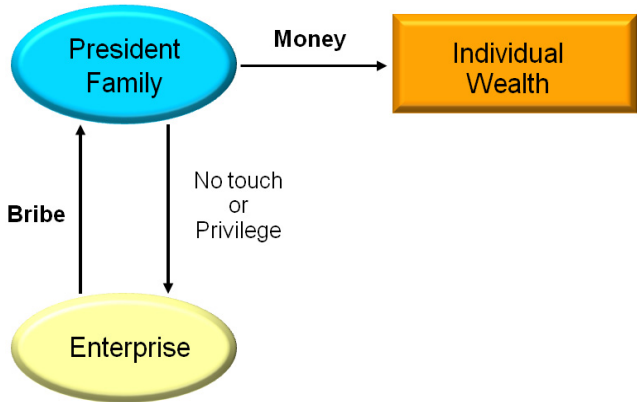
제6공화국 시기의 대표적인 부패사건은 수서택지분양 사건인데, 이는 한보그룹이 자연녹지를 택지로 전환하는 과정에서 정관계 인사들에게 뇌물을 제공한 사건이다. 이처럼 이 시기에는 대규모 이권을 획득하는 과정에서 기업과 최고권력층과의 유착관계가 형성되었다.

이 시기 부패의 특징은 대통령 본인과 친인척이 연루된 권력형 비리가 매우 많았다는 점이다. 그리고 정치자금 조성보다 개인축재가 더욱 중요한 부패의 목적이 되었다. 하지만 다른 한편으로는 정부에 의해 형성된 독점적 지대가 사라지는 시기라고도 할 수 있다. 1980년대 이후 진행된 민영화와 정부개입의 축소가 그런 과정이라고 할 수 있다. 주목할 점은 이처럼 지대의 축소가 반드시 부패의 감소로 이어지지 않았다는 점이다. 민영화 과정이나 민간 통신사업자 선정 과정에서 여전히 많은 특혜나 부패 시비가 나타났다.

이 시기의 가장 주목할만한 점은 정권의 교체와 더불어 최고통치자의 부패 사건이 검찰이라고 하는 공권력에 의해 밝혀졌다는 점이다. 그리고 부패의 혐의로 대통령까지 실형을 선고받았다는 사

실이다. 혁명이나 쿠데타와 같은 헌정중단 사태가 없는 상황에서 법적 절차에 따라 최고통치자가 부패혐의로 법적 심판을 받은 경우는 다른 개발도상국에서는 쉽게 찾아보기 어려운 현상이라고 할 수 있다. 그리고 이 사건은 적어도 대통령을 중심으로 한 최고위층의 거대부패를 크게 줄이는 중요한 전환점이 되었다고 할 수 있다.

〈그림 4〉 제5공화국 및 제6공화국 시기의 정치부패 유형



(5) 문민정부 이후

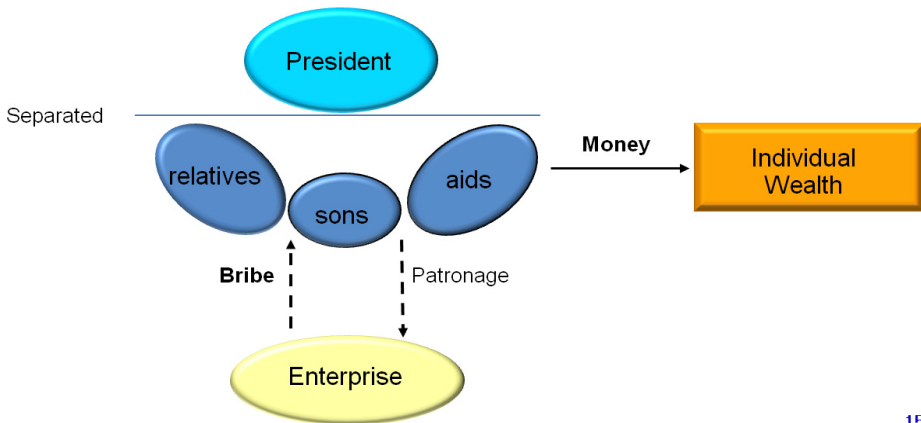
김영삼 대통령이 집권한 문민정부 초기에 대통령은 정치자금 근절 선언을 하였다. 이 선언을 계기로 불법 정치자금의 수수가 사라진 것은 아니지만 과거에 비해 줄어든 것은 분명해 보인다. 문민정부 이후 최고권력층 부패 사건의 특징은 대통령의 아들들이 연루되었다는 점이다. 이는 정치적으로는 매우 큰 파장을 불러왔지만 사실 과거와 비교해 보면 부패의 규모나 질의 측면에서 주변적인 사건이라고 할 수 있다. 이는 그만큼 고위층의 부패 사건에 대한 국민의 경각심이 높아졌음을 반증하는 것이다.

그리고 1997년 외환위기는 부패를 정치적 관점에서가 아니라 기업의 투명성 관점에서 조명하기 시작한 계기가 되었다. 다시 말해서 정치적 투명성에 대한 요구가 기업 투명성에 대한 요구로 발전했다고 할 수 있다. 그리고 사회의 투명성이 자본주의의 건전한 성장과 발전을 위해 얼마나 중요한 요소인지를 인식하게 한 계기가 되었다고 할 수 있다.

전체적으로 보면 문민정부 이후 최고위층 부패의 빈도나 규모도 크게 감소했다고 평가할 수 있다. 과거와 비교하면 정치 스캔들형 혹은 주변형 부패가 주를 이루었다. 물론 이는 거대부패의 경우만 그렇고 관료부패나 하위직의 부패는 크게 변하지 않았을 수도 있다. 이 시기에 발생한 부천 세무서 비리사건은 행정기관에 의한 비리가 여전히 광범위하게 잔존하고 있음을 보여주는 계기가 되었다.

그리고 이 시기는 부패통제를 위한 많은 제도적 장치들이 도입되고 실효를 거둔 시기이기도 하다. 문민정부 시절에 도입한 금융실명제는 부패를 억제하는 데 큰 기여를 했다고 할 수 있다. 그 후 의무적인 공직자재산공개 제도의 도입, 부패방지위원회의 설치, 검찰의 독립과 특별검사제도의 도입, 고위관료의 인사청문회 제도의 도입 등은 고위 정치인이나 관료의 부패를 예방하고 감시하는데 큰 기여를 한 것으로 평가된다.¹⁰⁾

〈그림 4〉 제5공화국 및 제6공화국 시기의 정치부패 유형



15

2) 부패 유발 요인

앞에서 설명한 바와 같이 지금까지 대부분의 연구는 우리나라에서 부패를 유발하는 요인이 무엇인가에 초점이 맞추어져 있었다. 그 요인으로는 다음과 같은 것이 주로 지적된다. 우선 문화적 특징으로 연고주의나 운정주의를 꼽는다.¹¹⁾ 다음 경제적 측면에서는 정부주도적 경제성장과정에 서 각종 경제적 지대가 형성된 점, 재벌 위주의 독점적 시장구조가 형성되어 있는 점, 주주중시기업이 아닌 가족지배기업 체제로 인해 기업의 회계투명성이 부족한 점 등이 거론된다. 정치환경의 요인으로는 무엇보다도 민주주의가 성숙되지 못한 것이 중요한 원인으로 지적된다. 그 결과 권력에 대한 견제장치가 미흡하고, 검찰과 사법부가 정치권력으로부터 완전히 독립되지 못했으며, 언론과 시민단체 등이 성숙하지 못한 것도 부패를 야기한 원인이라고 할 수 있다. 마지막으로 법제도의 문제점으로 무엇보다도 처벌이 너무 미온적이고 감시와 처벌을 위한 제도적 장치도 갖추어지지 못한 점이 지적된다.

10) 우리나라의 부패방지정책의 발전과정과 그에 대한 평가에 대해서는 연성진(1999), 강성남(2002), 김태룡(2003) 등을 참조할 수 있다.

11) 우리나라의 연고주의 및 운정주의와 부패의 관계에 관한 연구로는 김태영 외(2006)를 참조할 수 있다.

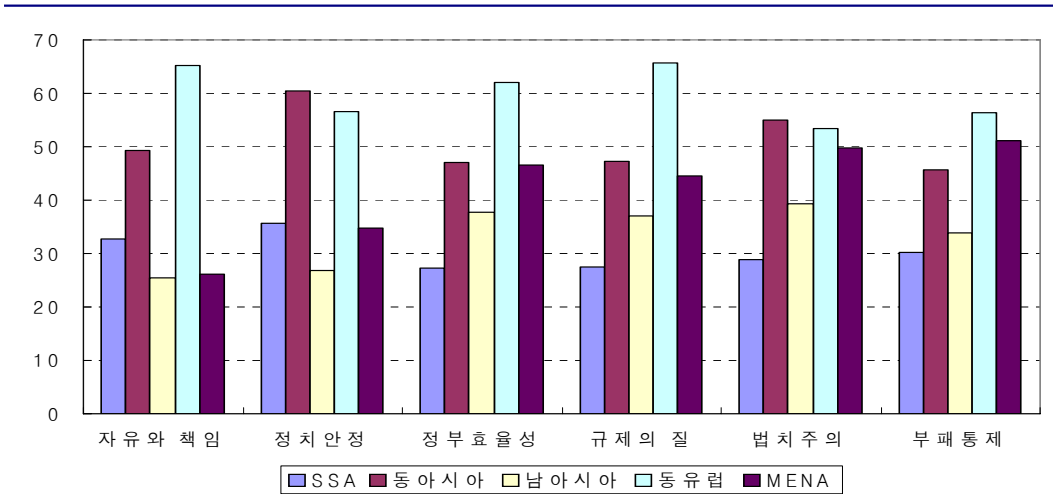
이 글에서는 이러한 부패 유발요인보다는 부패를 억제한 요인에 대해 좀더 자세히 살펴보고자 한다.¹²⁾ 이에 대해서는 뒤에서 설명할 것이다.

3. 아프리카의 부패와 경제성장

1) 아프리카의 부패 수준

거버넌스 혹은 제도가 경제성장에 미치는 영향에 대해 주목하는 ‘신제도주의 경제학’이 1990년대 이후 큰 설득력을 가지면서 아프리카의 저성장에 대해서도 이러한 관점에서 분석하려는 시도가 많아지고 있다. 실제로 아프리카는 전 세계 지역 중 거버넌스가 가장 나쁜 것으로 평가되고 있다. 거버넌스는 객관적인 지표로 평가하기가 매우 어렵고 어떤 평가방법을 사용하든 주관적 판단이 개입될 여지가 매우 높다. 그럼에도 불구하고 세계은행은 세계 각국의 거버넌스를 지표로 나타내기 위한 노력을 하고 있는데 ‘세계 거버넌스 지표’(Worldwide Governance Indicators) 프로젝트가 그 결과이다. 이 지표는 거버넌스를 6개의 세부 범주로 다시 나누는데, 자유와 책임(voice and accountability), 정치안정(political stability), 정부효율성(government effectiveness), 규제 질(regulatory quality), 법치주의(rule of law), 부패통제(control of corruption)가 그것이다.

〈그림 5〉 지역별 거버넌스 수준의 비교 (2006년 기준)



주: 세계 전체 국가를 대상으로 평가한 지수를 지역별 100분위로 환산한 것임.

자료: World Bank, Worldwide Governance Indicators database(info.worldbank.org/governance/wgi2007/).

12) 우리나라의 부정부패 원인에 대한 연구로는 연성진(1999), 정성진 외(2000), 이은영·박원순(2002) 등이 있다.

<그림 5>를 보면 아프리카 지역은 6개 지표 모두 하위 30% 내외에 위치하고 있다. 1990년대 이후 민주주의의 진전 덕분에 자유와 책임 지표는 다소 개선이 되었고, 1995년 이후에는 많은 나라에서 내전이 종식되고 정치적 안정도 다소 나아졌는데 그 결과 정치안정 지표도 높은 편이다.¹³⁾ 하지만 정부효율성, 규제의 질, 법치주의, 부패통제는 모든 개발도상국 지역 중 가장 낮은 수준에 머무르고 있고 다른 지역과도 비교적 큰 차이를 보이고 있다.

부패통제 지수 역시 세계 최하위 수준인데 세계은행의 조사든 아니면 국제투명성기구의 조사든 부패가 가장 심한 최상위 10%의 국가 중 절반 이상을 아프리카의 국가들이 차지하고 있다. 이런 아프리카의 극심한 부패가 경제성장에 어떤 영향을 미쳤는가 하는 것은 부패에 대한 정확한 통계가 거의 없어 실증적 분석보다는 주로 사례연구의 형태로 제시되고 있다. 실증적 연구로 Gyimah-Brempong and de Camacho(2006)은 부패가 성장에 미친 악영향을 지역별로 비교한 결과 아프리카에서 그 영향이 가장 크다는 결론을 얻었다. Gyimah-Brempong(2002)는 국제투명성기구의 부패인식지수를 이용하여 분석한 결과, 아프리카에서 이 지수를 기준으로 부패가 1단위 상승하면 경제성장률이 0.75~0.9% 포인트 감소함을 보였다. 그리고 부패가 소득분배도 악화시키는 것으로 나타났다. McArthur and Teal(2002)는 아프리카 국가의 부패와 기업의 경영성과간의 관계를 분석한 결과 뇌물을 제공하는 기업이 그렇지 않은 기업보다 성과가 20% 가량 뒤떨어지고, 부패한 국가의 기업이 부패가 없는 국가의 기업보다 성과가 70% 가량 낮은 것으로 분석되었다. 아프리카 각국의 부패 사례와 그로 인한 경제적 영향에 관한 연구는 매우 많다. 아프리카의 부패에 대해 광범위한 연구를 한 Mbaku(2007)는 일부에서는 뇌물제공과 같은 부패가 관료주의의 경직성을 완화하여 투자를 촉진한다는 주장도 있지만, 아프리카의 어떤 사례도 이런 주장을 뒷받침하는 증거를 제시하지 않았다고 주장한다. 대신 부패는 자원배분의 왜곡, 거래비용의 증가, 공공부문의 비대화, 공공서비스의 과소공급을 초래하여 성장을 저해했다고 결론을 맺는다. Hope(2000) 역시 아프리카 국가들의 심각한 부패는 민간투자의 구축, 영업비용의 증가, 자본도피, 인재유출, 정치불안 등을 야기하여 성장에 심각한 장애가 되었다고 주장한다.

2) 부패와 반부패의 사례¹⁴⁾

(1) 나이지리아

나이지리아에서는 1966년에 군사쿠데타가 발생하였는데, 집권 군부세력은 부패척결을 약속했지만 그 후에도 여전히 부패는 만연하였다. 1970년대 오일 붐 이후 아프리카 최대의 산유국인 나

13) 1990년대 이후 아프리카에서의 민주주의와 정치안정의 진전에 대한 더 자세한 설명은 제2장을 참조할 수 있다.

14) 아프리카의 부패 사례에 대해서는 Coolidge and Rose-Ackerman(1997), Hope and Chikulo ed.(2000), Blundo and de Sardan(2006), Mbaku(2007) 등을 참고하였다.

이지리아에서는 부패가 대규모화하고 고위층의 부패는 통제가 불가능한 수준으로 되었다. 뇌물에 의한 매수와 관료주의가 결합하여 기업활동에 파괴적 영향을 초래하였다. Madunagu(1983)는 이 당시의 나이지리아를 ‘국가약탈’의 정치경제 상황으로 묘사하였다.

대중들의 항의와 시위가 계속되자 정부는 반부패프로그램을 시작했다. 그러나 이 프로그램은 관료와 정치인이 주도하는 회유책에 불과하였다. 대중의 참여에 의한 민주적인 제도개혁 시도는 한번도 이루어지지 않았다. 예를 들어 1975년 정권축출 직후 신정부는 ‘국가정화운동’(operation purge the nation)을 실시하였는데, 이 운동은 공무원의 태만, 게으름, 고압적 자세, 연고주의, 부족주의(tribalism) 등만 문제로 삼았을 뿐 최고위층의 부패를 통제하기 위한 정치적 혹은 제도적 노력은 없었다. 그 결과 이 프로그램은 일회적인 성격에 머물렀고 공무원의 대량 퇴출 결과만 낳았다.

1983년에 또 다시 쿠데타가 발생했는데 쿠데타 직후 대통령은 부패척결을 목표로 천명하였다. 하지만 이것 역시 국민회유책이며 군부세력의 권력장악 수단일 뿐이었다. 이들은 ‘부패와의 전쟁’(War against Indiscipline)을 내걸었지만 흐지부지되고 질서제도, 사치억제 등의 운동으로 전락하였다. 이런 프로그램은 대부분 일시적인 정치적 회유책이며 하위직 공무원 처벌에 그치거나 반대 종족을 견제하기 위한 수단으로 이용되었다. 그 와중에도 군부엘리트는 해외계좌 등을 이용하여 축재를 계속하였다. 1993-98년 집권한 아바차(Sandi Abacha)는 약 50억 달러를 부정축재한 것으로 드러났다.

1999년에 민주정부가 수립되었지만 경찰이나 검찰과 같은 감시기관은 여전히 부패한 것으로 알려져 있다. 공직자윤리강령(code of conduct)도 1979년부터 있었고 재산공개 의무제도 있었지만 지켜지지 않았다. 처벌조항이 없거나 약하고, 정치인들은 후원하는 인종그룹에 의지하여 자신들의 정치적 지위를 유지했다. 1975년 국민고충처리위원회(public complaints commission)가 설립되었지만 사소한 일만 처리하고 있다. 1960년대부터 예산행령을 방지하기 위해 감사위원회(Public Account committee)가 설치되었지만 실질적 활동은 못했다. 특별검사제(Special Prosecutors)도 자주 사용되었지만 정치화되어 신뢰를 상실하거나 특검의 수사 결과가 일반법원에서 뒤집히기도 했다.

(2) 가나

가나가 1957년에 독립한 이후 초대 대통령이 된 엔크루마(K.Nkrumah)는 아프리카 사회주의(African Socialism)를 주창하였다. 이것은 국가주의와 일당체제 그리고 대중동원적 정치체제의 결과를 빚었다. 한편 대규모 국가개입으로 부패의 기회도 많이 만들어졌다. 결국에는 억압적이고 통제된 정치 환경 하에서 사회전체가 뇌물사회(venal society)로 전락했다. 최고위층 관료가 공공 서비스를 민간에게 판매하는 상황이 발생했다. 예를 들어 통상장관이 수입허가권을 행사하고 장 관교체 후에도 이 권한을 개인적 용도로 행사하기도 했다. 이 과정에서 10%의 뇌물이 관행으로

정착되었다. 그 결과 국내산업에 필요한 수입품이 아니라 사치재의 수입이 오히려 허가되어 수입업자에게 독점이윤을 가져다주었다. 외환할당과 수입허가제 등은 제대로 실행되지 못해 수입대체공업화는 실패하고 말았다. 1966년에 군사쿠데타가 발생하였고, 지도자인 톨링은 부패사범에 대해 처형 등 가혹하고도 초헌법적인 조치를 취했는데 부패 통제에 대해 일시적인 효과만 있었을 뿐이었다.

(3) 콩고민주공화국(구 자이레)

1965부터 1997년까지 집권한 자이레의 모부투 정권은 아프리카 최고의 부패정권이라고 할 수 있다. 국가 전체가 개인 혹은 권력집단의 치부를 위한 수단으로 전락하였다. 모부투는 집권기간 동안 약 50억 달러를 착복한 것으로 추정된다. 군대는 개인치부를 위해 불법 전용되었고, 법원은 뇌물을 받고 판결을 하고 어떤 경우에는 정치적 보복의 수단으로 활용되었다. 관세청은 대표적인 뇌물거래처였으며, 국영기업체는 유령직원고용, 임금착복, 탈세의 온상이었으며, 개발관련 비리도 만연했다. 기업관련 비리는 내재화, 제도화, 일상화 되었으며 국가재산이 개인에 의해 체계적으로 약탈되었다. 1997년 모부투 정권의 붕괴 이후에는 내전이 지속되어 부패에 대한 통제는 이루어지기 어려운 상황이 되었다.

(4) 카메룬

카메룬은 1961년에 탄생하였다. 1961년부터 1982년까지 집권한 아히조(A.Ahidjo) 정권은 경제적으로 다양한 규제조치를 실시했으며, 사회는 뇌물사회로 전락하였다. 아히조는 종족과 지역을 기반으로 한 권력집단을 형성하여 정치권력을 독점화 하였는데, 그 결과 기생적 관료체제가 형성되고 부패가 만연했다. 그는 국가통합을 위해 권력의 집중화가 필요하다고 역설하였다. 인종적, 지역적 귀족(ethno-regional baron)을 구성하여 그들에게 특권을 부여했다. 1966년부터 일당체제를 유지했으며 일당체제의 논리는 인종간 분열을 막고 국민통합을 위해 필요하다는 것이었다.

능력보다 인종 및 지역을 기준으로 공무원을 평가했기 때문에 공무원의 능력은 평범한 수준에 머물렀다. 대통령과 정당이 모든 공무원과 국영기관 임원을 결정하였다. 뇌물만이 공공부문에서 생존할 수 있는 거의 유일한 길로 인식되었다. 고위공무원 임명은 대통령 지시나 정당추천에 의해 이루어졌기 때문에 관료사회 전체가 정치집단의 성격을 갖고 있었다. 그리고 공무원의 성공은 능력이나 성과보다는 개인의 충성심에 의해 결정되었다. 대부분의 공무원은 공직을 개인의 밥벌이 수단(meal ticket)정도로 인식했다. 지방대표는 축재를 하여 그것을 선거인 매수에 사용하고 그것을 통해 자신의 충성심을 고위층에 확인시켜 자신의 직위를 유지했다.

1982년 정권이 교체된 후 반부패정책이 추진되었지만 정치적 반대파를 제거하는 수단으로 전락하고 말았다. 이 시기에 석유수입이 감소했음에도 불구하고 공무원 수는 오히려 증가하였다. 공무원에 대한 공식 임금이 증가했는데도 부패는 감소하지 않은 것으로 평가되고 있다. 국제기구가

부패문제에 대해 비판을 제기하자 소위 분권화 프로그램을 실시하였고, 그 결과 지방자치단체에 권한이 위임되었다. 하지만 오히려 지방관리에 의한 부패가 증가하여 부패가 분권화되는 효과만 낳았다. 공무원들은 국가재산의 불법적 횡령을 하면서도 후안무치하였다. 경찰, 관세청, 국세청 등은 두려움이 없어져 공공연히 뇌물을 요구하고 있어 그 이전 정부보다 오히려 부패가 더 심해지고 노골화 된 것으로 평가된다.

4. 아프리카에 대한 시사점

1) 우리나라와 아프리카간 부패유발의 유사성

우리나라와 아프리카에서 부패가 유발되는 구조에 있어서는 많은 유사점이 있다고 할 수 있다. 흔히 아프리카에서 부패를 유발 원인으로 지적하는 것은 사실 산업화 초기 단계에서 나타나는 공통적인 현상인 측면이 강하다. 우리나라도 유사한 상황에서 출발했다고 할 수 있다.

우선, 초기 산업화과정에서는 유치단계에 있는 국내산업의 보호와 국가에 의한 자원의 관리 및 규제가 강하게 이루어질 수밖에 없는 상황이다. 이러한 규제주의적 정부행태는 정치인이나 관료에게 다양한 부패의 기회를 제공한다. 사회주의적 이념의 기초가 강했던 아프리카나, 적극적 산업 정책을 펼쳤던 우리나라 모두 부패의 인센티브 구조가 강하게 있었다고 할 수 있다.

둘째, 근대적 가치체계가 확고히 정착되지 않았기 때문에 연고주의 전통, 즉 국가이익에 앞서 가족 혹은 가문의 이익을 우선 고려한다든지, 혹은 사적 영역과 공적 영역에 대한 분별력이 약한 것도 정도의 차이는 있을 수 있지만 비슷했을 가능성이 높다. 그리고 절대적 빈곤 때문에 부패를 통해 ‘식권’(meal ticket)을 확보하려는 유인도 공통적으로 존재했다.

셋째, 군부쿠데타나 비민주적 통치체제 혹은 무리한 정권 연장을 위해 정치인들이 부패를 통해 정치자금을 마련하고 이것을 매표의 수단으로 활용할 필요가 있었던 상황도 비슷하다고 할 수 있다.

넷째, 경찰이나 검찰, 법원 등 사정기관도 정치화되어 부패에 대한 견제세력이 되지 못한 것이나, 노조가 억압되고 시민사회의 발전이 부진한 것도 두 지역의 공통된 현상이라고 볼 수 있다.

결국 이런 다양한 공통점으로 인해 우리나라도 아프리카와 마찬가지로 정치인이나 관료들이 다양한 부패의 기회를 가졌으며, 실제로 다양한 분야에서 다양한 방식의 부패가 나타났다.

2) 우리나라의 부패억제요인

이처럼 부패를 유발할 수 있는 배경에 있어서는 유사점이 많았지만, 부패의 억제 혹은 통제에 있어 우리나라가 많은 아프리카 국가들에 비해 성공했다는 점은 큰 차이라고 할 수 있다. 우리나라에서는 부패가 경제성장을 심각히 저해하거나 사회전체가 극단적인 뇌물사회로 전락하지는 않

았다는 점이 가장 큰 차이라고 할 수 있다. 특히 많은 아프리카 국가와는 달리 고위 관료층에서 부패가 일상화되고 노골화되고 관행화되지는 않았다. 물론 하위직 공무원 특히 국세청, 관세청, 건설 및 환경 공무원, 경찰 등에서 개인적 차원의 기회주의적 부패가 만연했던 것은 사실이다.

그리고 우리나라에서 1980년대 중반 이후 거대부패와 관료부패 모두 상당히 감소하고, 정치자금을 둘러싼 부패도 크게 감소했다는 점도 주목할 만하다. 그런 점에서 반부패 정책에 있어 상당한 정도의 성공을 거둔 것으로 평가할 수 있다.

우리나라가 부패를 유발할 수 있는 많은 정치적 혹은 경제적 환경에 놓여 있음에도 불구하고 치명적인 약탈적 국가로 전락하지 않은 것은, 부패억제 요인 또한 존재했기 때문이라고 추론할 수 있다. 그런 요인으로는 다음과 같은 것을 고려할 수 있다.

우선 해방 이후 국가성립 초기에 국가 권력을 포획하여 무력화 시킬 수 있는 강력한 사적 이익 집단이 존재하지 않았다는 점을 주목할 필요가 있다. 이는 무엇보다도 1950년대 초에 이루어진 농지개혁이 큰 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 농지개혁으로 전통적인 지주세력이 급속히 약화되었고, 따라서 사적 집단에 의한 국가포획 가능성 감소하였다. 대신 경제 권력의 상당부분은 사적 집단이 아닌 경제기획원과 같은 관료기구에 집중되었다.

다음은 보편적 교육확산의 확산이다. 1945년부터 1960년까지는 우리나라의 교육혁명의 시기라고 할 수 있다. 이 시기에 의무교육이 실시되어 초등교육이 보편화되어 초등학교 진학률과 문자해득률이 급속히 증가하였다. 그 이후에도 교육에 대한 투자가 확대되고 국민들의 교육수준이 향상되면서 대다수 국민들은 부패에 대한 강한 경계심을 갖고 있었다.¹⁵⁾ 부패사건은 정권의 존망을 결정할 정도로 국민들은 부패를 우리사회의 큰 문제로 인식하였다. 따라서 정치권력도 부패가 심각한 정치적 문제로 비화하지 않도록 통제할 필요가 있었다. 그리고 3.15부정선거 규탄이나 4.19혁명 등에 볼 수 있는 바와 같이 학생이 부패한 정권에 대한 중요한 견제세력으로 작용하였다.

투명하고 객관적인 공무원 선발제도도 부패 억제에 기여한 것으로 판단된다. 1960년 제2공화국은 직업 공무원 선발제도를 도입했는데, 이는 공무원의 엘리트화에 기여하였다. 그리고 고위직 관료의 부패를 억제하고 비교적 소규모의 저비용으로 관료제를 유지할 수 있었다. 비슷한 소득수준의 다른 나라들과 비교해도 당시 우리나라의 공무원 규모는 작은 수준이었다. 이처럼 유능하고 전문화된 관료조직의 존재로 인해 소위 정치적 통치(reigning)와 관리(ruling)가 상당 정도 분리될 수 있었다. 즉 적어도 정책적 사항에 관한 한 전문관료가 결정하면 정치권은 이를 인정하고 존중하는 분위기가 있었다. 이러한 방식은 정책이 정치적으로 남용되는 것을 부분적으로 제어하는 역할을 했던 것으로 판단된다.

성장의 초기에 기본적으로 기업의 소유는 민간의 소유로 되어 있었다는 점도 주목할 필요가 있다. 정부의 정책적 규제나 기업에 대한 특혜는 많았지만 기본적으로 사적소유기업에 기초한 성장

15) 다양한 연구에 따르면 1960~70년대에 교육수준이 높을수록 정부에 대한 비판의식이 높은 것으로 나타났다. 이에 대한 자세한 설명은 김영봉 외(1980)의 제5장을 참조할 수 있다.

이 이루어졌다고 할 수 있다. 많은 개발도상국들이 초기에 사회주의적 경제체제를 도입하여 기업을 광범위하게 국유화 한 것과는 다른 것이다. 이처럼 기업의 사적소유 원칙은 정치인이나 관료에 의한 기업재산의 횡령을 어렵게 했다.

민주주의의 역할도 부패 억제에 매우 중요한 역할을 하였다. 해방 이후부터 적어도 1987년까지 독재적 혹은 권위주의적 정치체제가 유지되고 국민의 기본권이 상당히 제한되었지만 기본적으로 복수정당제도는 허용되었다. 제한된 형태이지만 정치적 견제세력의 존재는 집권세력의 부패를 억제하고 감시하는 데 중요한 역할을 하였다. 집권세력의 부패가 밝혀지면 대부분 중요한 정치적 이슈로 부각되었고 국민의 정서적 심판을 받았다고 할 수 있다. 그리고 언론의 자유가 제한되었지만 다수의 언론매체나 지식인 집단은 부패 문제를 사회적 공론으로 만들어 나갔다.

마지막으로 성과중심의 행정관리 시스템이 부패억제에도 큰 역할을 한 것으로 판단된다. 예를 들어 1960년대에는 수출이 가장 확실한 정책의 목표였고 이 목표는 쉽게 측정될 수 있었다. 그리고 대통령은 월례 수출점검회의 등을 통해서 이 목표를 점검하고 정책담당자나 기업인들로부터 애로사항을 청취하였다. 이처럼 성과를 점검하고 관리하지 않았다면 수출촉진정책이 담고 있는 다양한 경제적 지대를 둘러싸고 발생할 수 있는 부패를 억제하기 어려웠을 것이다. 성과를 점검하지 않고 단순히 성과가 나오기만을 기대하고 정부가 지원제도만 도입하면 성과는 거두지 못하고 부패만 유발하는 결과만 낼 수 있었을 것이다.

이런 다양한 요인들이 부패를 억제하는 데 실제로 얼마나 기여를 했는지는 앞으로 더 많은 역사적 연구를 통해 밝혀져야 할 것이다.

3) 아프리카에 대한 시사점

우리의 경험을 바탕으로 아프리카 국가들이 앞으로 부패를 억제하려는 노력을 위해 우리는 다음과 같은 시사점을 줄 수 있을 것이다.

첫째, 부패는 어떻게 해도 해결할 수 없다는 숙명론이나, 그와 정반대로 혁명이나 정변이라는 극단적 처방을 통해서 해결하겠다는 극단적 관점에 빠질 필요가 없다는 것을 강조할 필요가 있다. 최고통치자부터 하위공직자까지 모두 부패하고 사정기관까지 부패에 연루되어 있다면 숙명론에 빠져 좌절할 수 있다. 아니면 반대로 부패척결은 혁명이나 거대한 체제개혁을 통해서만 가능하다고 생각할 수도 있다. 그러나 우리나라의 경험은 한 세대에 걸친 점진적 과정을 통해 부패문제를 개선할 수 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

둘째, 보편적 교육의 확산이 장기적으로 가장 중요한 부패 억제장치라는 점이다. 교육이 확대되면 부패에 대한 국민적 경각심이 증대되고 감시도 강화된다. 제2장에 나타난 바와 같이 우리나라는 경제성장 초기에 문자해독률이 80%로 현재의 아프리카 국가들보다 훨씬 높았으며, 초등학교나 중등학교 진학률도 높았다. 이런 국민 대중의 높은 교육수준이 궁극적으로는 부패의 견제 장치 역할을 했다고 할 수 있다. 정치권력에 의한 견제기구의 포섭 및 무력화, 언론의 감시기능의 제한

등과 같은 부패억제 장치를 회복시키는 최후의 보루는 국민의 감시와 저항에 있다. 우리나라에서는 교육의 확대와 더불어 일부 지식인과 언론인, 다수의 대학생, NGO, 대중으로 감시의 힘의 확대되었다. 이런 관점에서 볼 때 최근 아프리카 국가나 국제사회가 초등교육을 확대하려는 노력은 부패 억제에 관점에서도 매우 바람직한 것이라고 할 수 있다.

셋째, 민주주의의 확대는 부패 청산에 결정적인 요소라는 점이다.¹⁶⁾ 우리나라의 경우 1987년 민주주의의 발전과 더불어 부패가 크게 감소하였다. 초기부터 다당제가 유지되었기 때문에 부패 사건에 대한 야당의 정치적 견제와 공격이 가능했다. 그리고 제5공화국이나 제6공화국의 예에서와 같이 정권의 교체는 이전 정부의 부패를 적발하고 관련자를 처벌하는데 결정적인 역할을 하였으며, 후임 집권세력에게도 경각심을 주었다. 민주주의의 발전과 더불어 언론에 의한 감시기능도 강화되었으며, 부패에 대한 국민적 항의도 강화되었다. 문민정부와 같은 민주적 정치세력에 의해 실질적 부패방지제도가 새로 도입되거나 형식적으로만 있던 제도가 내실화되었다. 반부패를 위한 문화적 규범도 형성되었으며, 시민단체와 노동조합 등 견제세력도 성장하였다. 또한 전자정부정책과 더불어 IT기술이 행정시스템에 다양하게 도입되고 인터넷의 발전과 더불어 사이버공간을 통한 고발이 활성화되면서 부패통제의 효과가 일상의 영역으로까지 확대되는 경향이 나타나고 있다.

넷째, 각종 정부규제의 완화나 권한이양을 통한 부패 청산은 실패할 가능성이 있다는 점이다. 개발도상국 경제의 특성상 정부규제가 필요한 경우가 많이 있다. 이런 상황에서 잘못된 규제완화와 민영화는 민간에 의한 불법적, 탈법적 지대추구를 조장하고 공공부문을 포획하여 오히려 대규모 부패를 조장할 가능성이 있다. 이는 구소련의 붕괴이후 만연된 러시아의 부패가 좋은 사례가 될 것이다. 민간에 대한 감시가 정부에 대한 감시보다 어려운 측면이 있다는 점도 간과해서는 안 될 것이다. 일부 규제를 완화해도 부패한 관료가 있는 이상 새로운 음성적 규제가 생겨 부패가 온존할 가능성이 높다. 우리나라에는 외환할당제, 수입허가권, 대출규제, 각종 보조금 및 조세감면 등의 규제가 있었지만 지대추구적 행위로만 귀결되지는 않았다는 점은 규제 그 자체가 반드시 부패로 이어지는 것은 아님을 보여주는 것이다. 선진국은 개도국보다 환경규제와 안전규제가 훨씬 더 엄격하지만 부패는 더 적은 데 이것 역시 규제의 정도 자체가 부패의 수준을 결정하는 것은 아님을 보여주는 것이다.

다섯째, 국민적 감시와 견제가 부족하고 민주주의가 결여된 상태에서 하향식의 반부패 정책은 실질적 효과가 없을 가능성이 높다는 것이다. 나이지리아와 우리나라의 ‘사회정화운동’나 ‘부패와의 전쟁’은 모두 전시성 구호에 지나지 않았고 하위직 공무원의 처벌로만 끝나고 말았다. 민주주의에 기반하여 대중에 의한 실질적인 견제나 감시 장치가 없는 한 각종 부패방지제도는 도입되더라도 형해화 될 가능성이 크다. 나이지리아의 경우에도 재산공개제도, 특별검사제, 각종 위원회

16) 박재완(2006)은 세계 각국의 통계를 이용하여 민주주의의 확대가 부패를 억제하는 데 기여하였음을 통계적으로 확인하였다.

등이 도입되었지만 유명무실하였다. 우리나라의 경우도 공직자 재산공개제나 공직자 윤리강령, 정치자금법 등의 제도적 장치가 있었어도 1990년대 초반까지는 거의 유명무실하였다.

여섯째, 고위공무원 선발을 위한 객관적이고 투명한 선발제도를 확립하는 것이 매우 중요하다. 관료선발을 능력위주로 하여 유능한 관료를 육성하고 그 힘을 양성하며 정치권과 분리시켜 행정의 정치화를 막는 것이 중요하다.

일곱째, 지표가 명확한 성과 중심의 정책관리가 이루어질 때 부패를 줄일 가능성이 크다. 성과를 수시로 점검하고 그 장애요인을 기업이나 일반국민으로부터 실제로 청취하려는 노력이 부패억제에 도움이 될 수 있다.

마지막으로, 최고통치자의 강력한 의지나 개인적 태도도 중요하다. 일부 아프리카 국가에서 약탈적 성격의 부패가 나타나는 것은 분명히 제도의 결핍 탓으로만 돌릴 수는 없다. 마찬가지로 우리나라에서 정권의 교체에 따라 최고위층의 부패의 정도나 유형이 변하는 것은 경제구조, 국민의식, 제도 등의 변화만으로는 설명할 수 없으며, 당시 최고통치자가 부패에 대해서 어떤 태도를 취했는가도 매우 중요하다고 할 수 있다.

〈부표〉 아프리카 각국의 국제투명성기구 부패인식지수(2007년 기준)

Country Rank	Regional Country Rank	Country/Territory	CPI Score 2007	Confidence Intervals	Surveys Used
39	1	Botswana	5.4	4.8-6.1	7
43	2	South Africa	5.1	4.9-5.5	9
49	3	Cape Verde	4.9	3.4-5.5	3
53	4	Mauritius	4.7	4.1-5.7	6
57	5	Namibia	4.5	3.9-5.2	7
57	5	Seychelles	4.5	2.9-5.7	4
61	7	Tunisia	4.2	3.4-4.8	6
69	8	Ghana	3.7	3.5-3.9	7
71	9	Senegal	3.6	3.2-4.2	7
72	10	Morocco	3.5	3.0-4.2	7
84	11	Gabon	3.3	3.0-3.5	5
84	11	Swaziland	3.3	2.6-4.2	5
84	11	Lesotho	3.3	3.1-3.5	6
94	14	Madagascar	3.2	2.5-3.9	7
94	14	Tanzania	3.2	2.9-3.4	8
99	16	Algeria	3.0	2.7-3.2	6
105	17	Djibouti	2.9	2.2-3.4	3
105	17	Burkina Faso	2.9	2.6-3.4	7
105	17	Egypt	2.9	2.6-3.3	7

Country Rank	Regional Country Rank	Country/Territory	CPI Score 2007	Confidence Intervals	Surveys Used
111	20	Eritrea	2.8	2.1–3.5	5
111	20	Rwanda	2.8	2.3–3.3	5
111	20	Mozambique	2.8	2.5–3.1	8
111	20	Uganda	2.8	2.5–3.0	8
118	24	Mali	2.7	2.4–3.0	8
118	24	Malawi	2.7	2.4–3.0	8
118	24	Sao Tome and Principe	2.7	2.4–3.0	3
118	24	Benin	2.7	2.3–3.2	7
123	28	Zambia	2.6	2.3–2.9	8
123	28	Comoros	2.6	2.2–3.0	3
123	28	Mauritania	2.6	2.0–3.3	6
123	28	Niger	2.6	2.3–2.9	7
131	32	Burundi	2.5	2.0–3.0	7
138	33	Ethiopia	2.4	2.1–2.7	8
138	33	Cameroon	2.4	2.1–2.7	8
143	35	Gambia	2.3	2.0–2.6	6
143	35	Togo	2.3	1.9–2.8	5
147	37	Angola	2.2	1.8–2.4	7
147	37	Nigeria	2.2	2.0–2.4	8
147	37	Guinea–Bissau	2.2	2.0–2.3	3
150	40	Sierra Leone	2.1	2.0–2.2	5
150	40	Zimbabwe	2.1	1.8–2.4	8
150	40	Côte d'Ivoire	2.1	1.7–2.6	6
150	40	Congo, Republic of the	2.1	2.0–2.2	6
150	40	Kenya	2.1	1.9–2.3	8
150	40	Liberia	2.1	1.8–2.4	4
162	46	Central African Republic	2.0	1.8–2.3	5
168	47	Equatorial Guinea	1.9	1.7–2.0	4
168	47	Guinea Congo, Democratic	1.9	1.4–2.6	6
168	47	Republic of the	1.9	1.8–2.1	6
172	50	Sudan	1.8	1.6–1.9	6
172	50	Chad	1.8	1.7–1.9	7
179	52	Somalia	1.4	1.1–1.7	4

주: CPI 지수의 값이 클수록 부패정도는 낮은 것을 의미함.

■ 참고문헌

- 강성남 (2002), “반부패정책의 제도화과정 분석,” 한국부패학회, 『한국부패학회보』, 제7권.
- 권영훈 (1991), “분단후 한국경제의 변천: 1945~61년,” 구본호·이규억 편, 『한국경제의 역사적 조명』, 한국개발연구원.
- 김시윤 (2004), “국가와 경제발전: 악탈적 국가론에 대한 비판적 고찰,” 『한국행정학보』, 제38권 제2호, pp. 203-223.
- 김영봉 외 (1980), “한국경제의 근대화과정 연구: 한국의 교육과 경제발전, 1945~1975,” 한국개발연구원.
- 김태룡 (2003), “여대정부의 부패방지정책의 평가와 과제,” 2003년도 한국행정학회 세미나 발표논문집, 『부패방지과 신뢰정부 구축』.
- 김태영 외 (2006), “한국의 연고·온정주의형 부패의 특징에 관한 연구,” 『국가정책연구』, 제20권 제2호.
- 박재완 (2006), “DYNIMIC 모형을 활용한 각국 부패수준의 추이 분석,” 『지방행정연구』, 제20권 제2호.
- 연성진 (1999), 『권력형 부정부패의 구조와 통제방안』, 한국형사정책연구원.
- 이은영·박원순 (2002), 『부패추방 어떻게 하나』, 나남출판.
- 정성진 외 (2000), 『한국의 부패와 반부패 정책』, 한울아카데미.
- Blundo, G. and J-P O. de Sardan (2006), *Everyday Corruption and the State: Citizens and Public Officials in Africa*, Zed Books.
- Campos, J., E.Lien and S. Pradhan (1999), “The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters,” *World Development*, Vol. 27, No. 6, pp. 1059-67.
- Easterly, W. and R. Levine (2003), “Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 50, pp. 3-40.
- Gupta S., Davoodi H. and Alonso-Terme R. (1998). “Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?,” *International Monetary Fund Working Paper* 98/76.
- Gyimah-Brempong, K. (2002), “Corruption, Economic Growth, and Income Inequality in Africa,” *Economics of Governance*, 3, pp. 183-209.
- Gyimah-Brempong, K. and S. M. de Camacho (2006), “Corruption, Growth, and Income Distribution: Are there Regional Difference?,” *Economics of Governance*, 7, pp. 245-269.
- Hall, R. and C. I. Jones (1999), “Why do some Countries Produce so much more Output Per Worker than others?,” *Quarterly Journal of Economics*, 114, pp. 83-116.
- Hope, K. R., Sr. (2000), “Corruption and Development in Africa,” in Hope and Chikulo eds.(2000).
- Hope, K. R., Sr. and B. Chikulo eds. (2000), *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case Studies*, London: Macmillan.
- Huntington, S. (1968), *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press.
- Jain, A. (2001), “Corruption: A Review,” *Journal of Economic Surveys*, Vol. 15, No. 1, pp. 71-121.
- Knack, S. and P. Keefer (1995), “Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests using Alternative Measures,” *Economics and Politics*, 7, pp. 207-227.
- Li H., L. C. Xu and H. Zou (2000), “Corruption, Income Distribution and Growth,” *Economics and Politics*, Vol. 12, pp. 155-182.
- Lui, F. T. (1985), “An Equilibrium Queuing Model of Bribery,” *Journal of Political Economy*, Vol. 93, pp. 760-781.

- Madunagu, E. (1983), *Nigeria: The Economy and the People*, London: New Beacon Books.
- Mauro, P. (1995), "Corruption and Growth," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, pp. 681–712.
- Mauro, P. (1998), "Corruption and the Composition of Government Expenditure," *Journal of Public Economics*, Vol. 69, pp.263–279.
- Mbaku, J. M. (2007), *Corruption in Africa: Causes, Consequences, and Cleanups*, Lexington Books.
- McArthur, J. and F. Teal (2002), Corruption and firm Performance in Africa, Centre for the Study of African Economies Working Paper Series, No. 2002–10, University of Oxford.
- Meagher, P. and M. Thomas (2004), "A Corruption Primer: An Overview of Concepts in the Corruption Literature," Center for International Reform and the Informal Sector(IRIS) Discussion Papers on Institutions and Development, No. 04/03, University of Maryland.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- Rodrik, D., A. Subramanian and F. Trebbi (2004), "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development," *Journal of Economic Growth*, Vol. 9. No. 2, pp. 131–165.
- Shelifer, A. and R. W. Vishny (1993), "Corruption," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, No. 3, pp. 599–617.
- Tanzi, V. and H. Davoodi (1997), "Corruption, Public Investment, and Growth," IMF WP/97/139.