

# 일본의 정치·행정 부패<sup>1)</sup>

—건설담합을 둘러싼 정·관·업 유착구조를 중심으로—

## The Political-Administrative Corruption in Japan

—With an Emphasis on the Collusion Between the Political,  
Bureaucratic and Economic Sectors—

조 규 철 (Cho, Kyu Cheol) \*

### I. 목적과 범위

본 논문의 목적은 일본 정치·행정의 부패구조를 제도적인 측면에서 살펴보는 데에 있다. 특정한 사회의 부패구조를 이해하기 위해서는 그 사회의 제도적인 측면에 대한 고찰과 함께 의식적인 측면에 대한 고찰이 필요하다. 그러나 이미 말했듯이 본고의 초점은 제도적인 측면에만 맞추어져 있고, 그 중에서도 건설담합을 둘러싼 정·관·업 유착구조에 맞추어질 것이다. 왜냐하면, 일단은 일본의 부패구조가 갖는 특성을 실증적으로 분석하기 위해서 그렇게 하는 것이 유리하다고 판단했기 때문이다.

건설업계를 택한 이유는 일본의 정치자금 가운데 금융업을 제외하고는 가장 많은 돈이 건설업계로부터 유입되고 있고(岩井, 1990 : 111), 정치가 개인의 후원회 조직이 건설업계를 바탕으로 이루어지고 있는 경우가 많기 때문이다. 일본의 부패구조를 이해하기 위한 도구로서 담합을 택한 이유는 정치가, 행정관료, 경영인 3자가 어우러지는 유착구조를 드러내 보이기 위해 가장 적당한 사례일 뿐만 아니라, 부패를 배양하는 일본의 문화적·의식적 환경을 시사함에 있어 가장 적절한 사례라고 판단했기 때문이다.

---

\* 대전대학교 교수 (政·博)

1) 본 논문에 귀중한 논평을 해주신 대전대학교의 진석용 교수님과 극동문제연구소의 김진기 박사님께 깊이 감사드린다.

일본의 경제적 성공을 가능케 한 요인에 대한 논의 가운데 가장 유력한 주장이 관료역할론이다. 관료우위론의 입장을 취하지 않는 논자라 하더라도 일본의 경제성장이 일차적으로는 일본정부와 일본기업에 의해 이루어진 것이라는 데에는 동의할 것이고, 부패하지 않고 주어진 임무에 공정하고 성실하게 임하는 청렴한 일본관료를 떠올리는 일은 어려운 일이 아니다. 반면 일본은 정치 후진국이라는 명예스럽지 못한 별명을 가지고 있다. 정치가 부패했다는 의미일 것이다. 일본의 정치와 행정에 대한 위와같은 인상이 사실이라면, 왜 일본은 정치가 부패했는데도 불구하고 행정은 부패하지 않을 수 있는가 하는 의문이 생길 수 있다. 기업과 보다 직접적인 접촉을 하는 것은 기업을 규제감독하는 관할 행정관료이다. 따라서 기업으로부터 부정한 기부금을 받는 정치가가 그 기업이 기대하는 이익(허인가, 공사발주)을 가져다주기 위해서는 관료를 통하지 않고서는 불가능하다. 결국 다음의 두가지 중 하나일 것이다. 일본의 행정관료는 정치가(국회의원)에 완전히 예속되어 있어 정치가로부터 공정치 못한 요구나 압력이 있을 경우에도 아무런 대가없이 들어줄 수 밖에 없는 입장이든가, 아니면 쉽게 밝혀지지는 않지만 금전외에 별도의 대가를 받고 있든가이다. 본 논문은 후자의 가능성을 지지한다. 그 별도의 대가란 무엇인가? 출세와 노후보장이다. 출세는 막스베버 이래로 관료제 연구에 있어 관료의 중요한 목적으로 취급되어 왔고, 관료의 출세에 일정한 영향력을 갖는 정치가의 요구를 일본관료가 완전히 무시할 수는 없는 것이다. 그러나 그 전문성과 연속성으로 인해 독립적인 지위를 확보하고 있고, 고유의 승진 시스템을 갖는 관료가 특정업체나 기업에 대한 특혜적 조치를 정치가의 요구만으로 행하고 있다고는 생각하기 어렵다. 여기서 업체나 기업으로부터 관료에게 주어지는 별도의 대가는 퇴직후의 좋은 일자리이다.

일본의 관료집단은 그 인사시스템으로 인해 조기퇴직을 경험해야 하는데, 기업은 퇴직관료들에게 회사내 임원지위 등을 제공함으로써 그들이 관료시절에 받던 임금보다 수배나 되는 보수를 지불하고 있다. 본고는 일본에서 「아마쿠다리」로 불리는 공무원들의 민간기업 전직(轉職) 관행을 일본의 부패구조 속에 포함시켜 이해해 보려는 것이다.

주의할 점은 아마쿠다리가 반드시 부패를 초래하는 것은 아니라는 것이다. 부패를 초래하는 아마쿠다리가 있는가 하면, 그렇지 않은 아마쿠다리가 있다는 말이다. 이와 관련해서 曹(1995)는 아마쿠다리의 역할을 3가지, 즉 파트너형, 보증인형, 브로커형으로 유형화 한 바 있으나, 본고에서는 다름아닌 브로커형 아마쿠다리를 문제삼고 있다.

아마쿠다리 문제는 지금 일본에서 추진하고 있는 행정개혁의 주요 쟁점으로 부각될 만큼 심각한 상황이고, 일본언론이 가장 빈번하게 지적하는 사회문제이기도 하다<sup>2)</sup>. 대부분의 아마쿠다리가 부패를 조장하거나 그 결과라고 말할 수 없다는 것은 재차 언급해야 하겠지만, 일본의 부패구조를 이해하는 데에 있어 피해 갈 수는 없는 문제라고 생각한다.

2) 1975년부터 1995년까지 20년간 「일본경제신문」은 평균 열흘에 한번은 공무원의 재취업문제를 보도했다.

## II. 일본 정치·행정 부패의 일반적 성격

일본에서 그간에 발각된 정치부패 사건을 통해서 일본 정치·행정 부패의 일반적 성격을 파악해 보기로 한다. 전후 일본의 주요 부패사건은 <표 1>이 보여주는 바와 같지만, 이 가운데에서도 昭和電工事件(1948년 발각), 造船事件(1954년 발각), 록히드 사건(1976년 발각), 리크루트 사건(1988년 발각), 종합건설회사 사건(1993년 발각)은 전후 5대 정치스캔들로 꼽히고 있다.

일본 정치·행정 부패의 일반적 성격은 다음과 같다. 첫째, 일본의 정치·행정 부패는 일반회계 예산 속에 포함되지 않는 재정투융자와 일반회계예산에 포함되는 공공사업비를 보다 유리하게 얻어내기 위한 공작이라고 특징지을 수 있다. 일본의 1995년도 재정투융자 규모는 52조 1248억엔으로 일반회계예산의 70%에 이르고 있다. 이 막대한 금액은 우편저금을 주된 재원으로 하고 있고 정부산하의 특수법인을 통해서 운용되거나, 민간에 융자된다.<sup>3)</sup> 또한 일본정부의 예산 중에는 매년 막대한 규모의 공공투자비용이 포함되어 있다. <표 2>에서 알 수 있듯이 일본 정부는 구미제국에 비해 높은 수준의 공공투자를 해 왔고, 일본 기업은 정부의 공적자금을 지급받기 위해 다른 나라의 기업에 비해 치열한 공작을 전개할 동기를 갖는 것이다.

실제로 昭和電工 사건은 부흥금융공고(復興金融公庫)의 정책융자를 유리하게 받기 위해서 발생한 사건이고, 造船事件은 일본개발은행의 융자를 유리하게 받고자 발생한 사건이었다. 또한 종합건설회사 사건은 정부가 발주하는 건설공사의 수주를 유리하게 받고자 하는 의도에서 이루어진 것이다.

둘째, 일본의 부패가 정부의 공적자금이나 허·인가를 둘러싸고 발생되고 있음에도 불구하고 각 부패사건의 조사결과에서 드러나는 공무원들의 관련성은 지극히 미미하다는 것이다. 그간에 발각된 부패사건에서 공무원의 수뢰는 밝혀진 바가 거의 없고 있다 하더라도 정치가들의 그것에 비하면 지극히 낮은 수준에 머무르고 있다. 예컨대, 전후 5대 의혹사건에 대한 검찰의 수사기록 중에서도 소화전공사건(昭和電工事件)에서 정치가가 1045만엔을 수뢰한 혐의로 기소된 데에 대하여 공무원들은 20만엔과 양복 4벌을 수뢰한 것으로 기소되었고, 造船事件에서 정치가들이 1억 1960만엔을 수뢰한 데에 대하여 공무원들은 442만엔을 수뢰한 것으로 드러났다. 또한, 록히드 사건에서는 정치가가 5억 3000만엔을 수뢰한 것으로 밝혀진 반면에 공무원의 수뢰사실은 밝혀지지 않았다.

3) 재정투융자 財源 중 가장 많은 부분을 차지하는 우편저축금의 규모는 1995년에 213조엔을 초과하고 있다. 우편저축금이 개인저축금 전체 중에서 차지하는 비율은 34.8%(은행은 약40%)이다. 주요국의 우편저금 잔고를 對 GNP 비율로 보면, 영국 7.7%, 독일 2.5%, 이탈리아 11.2%인데 비해서 일본은 43.4%나 되고 있다. 재정투융자의 자원배분은 일본도로공사와 같은 사업기관을 통해 사업에 쓰이거나, 國民金融公庫나 日本開發銀行과 같은 융자기관을 통해 민간기업으로 대출되기도 한다.

〈표 1〉 戰後日本の主要政治腐敗事件과 關聯年表

事件發覺年	事件名	起訴된 議員	一審 判決	確定 判決	腐敗行爲防止 關聯法 制定史
1948年	昭電事件	大野伴睦(民自) 西尾末廣(社會) 芦田 均(民社) 北浦圭太郎(民社) 梅林時雄(民社) 栗栖越夫(民社) 川橋豐治郎(新自由) 小澤專七郎(新自由)	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	1948. 7 미국의 부패방지법을 모방한 「정치자금규정법」시행 1949. 1 新형사소송법 시행
	炭坑國營汚職	田中角榮(民自) 田中萬逸(民自) 深津玉一郎(民自) 長尾達生(民自) 東 舜英(民自) 尾崎末吉(民自) 壓 忠人(民自) 竹田儀一(民主)	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 死亡 有罪	
1950年	東洋製粉事件	永江一夫(社會)	有罪	有罪	1950. 4 공직선거법 공포
1951年	京都競輪場汚職	宮崎 靖(自由)	有罪	死亡	
1954年	物品稅法汚職 觀音寺競輪場汚職 造船事件	油井賢太郎(民主) 福田繁芳(民主) 有田二郎(自由) 關谷勝利(自由) 岡田五郎(自由) 藤田義光(改進) 小西寅松(自由) 福田繁芳(改進) 横錢重吉(社會) 大西正道(社會)	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	1952. 4 미일강화조약, 미일안보조약
	陸運汚職	松岡鐵平(自民)	有罪	有罪	
1955年	日興通汚職	松田鐵藏(自民)	有罪	有罪	1955. 1 일본제국의 정치자금 일원화 (일본경제재건간담회 발족)
1956年	勞金不正融資	首藤新八(自民)	有罪	死亡	1955.11 자유민주당 결성
1957年	學校圖書館事件 담補償汚職 底引漁業汚職 實春汚職	眞鍋儀十(自民) 推名 隆(自民) 酒橋 渡(自民) 相澤重明(社會) 關谷勝利(自民) 大倉精一(社會) 池田正之輔(自民) 田中角榮(自民) 橋本登美三郎(自民) 佐藤孝行(自民) 稻村佐近四郎(自民) 横手文雄(民社)	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	1958. 5 형법197조에 알선수뢰죄 추가 1960. 5 미일 신안보조약 가결 1964.10 동경올림픽
1961年	武州鐵道事件	關谷勝利(自民)	有罪	死亡	
1967年	共和精糖事件 大阪텍시汚職 日通事件	大倉精一(社會) 池田正之輔(自民) 田中角榮(自民) 橋本登美三郎(自民) 佐藤孝行(自民) 稻村佐近四郎(自民) 横手文雄(民社)	有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪 有罪	死亡 死亡 死亡 死亡 死亡 死亡 死亡	
1968年	록히드사건	池田正之輔(自民)	有罪	有罪	1976. 1 정치자금규정법 개정시행
1976年	絲工連事件	橋本登美三郎(自民) 佐藤孝行(自民) 稻村佐近四郎(自民) 横手文雄(民社)	有罪 有罪 有罪 有罪	死亡 有罪 有罪 有罪	1981. 4 정치자금규정법 개정(정치가 개인에 대한 헌금은 정치단체에서 취급할 것)시행
1988年	全自連砂利輸送汚職	田代富士男(公明)	系屬中	系屬中	1985 衆參兩院에 정치윤리심사회를 설치
1989年	리크루트 事件	藤波孝生(自民) 池田克也(公明)	有罪 系屬中	上告中	
1991年	사가와急便事件				1992 국회의원 자산공개법
1993年	金丸巨額脱稅事件 종합건설회사사건	金丸 信(自民) 中村喜四郎(自民)	死亡 有罪	控訴中	1993. 7 細川連立政權成立 55년체제 붕괴 1994. 1 공공공사 입찰계약 제도개혁 1994. 1 정치개혁 관련4법 성립
1994年	信用組合亂脈融資	조시중			1996.11 하시모토의 6대개혁 발표

자료 : 岩井(1990), 室伏(1981), 鈴木(1997) 등으로부터 작성.

〈표 2〉 공공투자의 대GDP 국제비교

	일 본	미 국	영 국	독 일	프 랑 스
1980년	6.0%	1.8%	2.6%	3.4%	3.1%
1992년	5.7%	1.9%	2.2%	2.3%	3.4%

자 료 : 經濟企畫廳(1995) 『國民生活白書』

세제, 일단 부패사건이 발각된 후에는 해당 사건에 대한 재판결과에 관계없이 정치자금규정법 등 정치부패행위를 방지하기 위한 법·제도가 제개정되고 정국의 일대전환을 가져온다. 다시말해 일본사회에서 부패사건이 일단 기소되면 그 사건에 대한 최종적인 판결이 무죄라 할지라도, 이미 사회적으로는 유죄판결을 내려놓은 상태라는 것이다. 패전후 일본은 연합군으로부터 미국식의 부패행위방지법을 제정하도록 요구받고 있었는데 1948년에 소화전공사건이 발각되자 같은해 7월 서둘러서 정치자금규정법을 입법화 시켰다. 조선(造船)사건으로 다수의 체포자를 낸 일본 재계(財界)는 사건 다음해인 1955년 1월 정치헌금 창구의 일원화를 위해 「일본경제재건간담회」를 만들어 보수합동을 추진하였고 55년체제를 탄생시키게 된다. 또한 록히드사건에 대한 대응책으로서 1981년 스즈키(鈴木善幸) 내각은 정치자금규정법을 개정했다. 종래까지는 정치단체에 대해서만 수지공개를 규정하고 있었지만, 개정 이후로는 정치가 개인의 정치자금에 대해서도 그 수지를 공개토록 했다. 또한 록히드사건을 계기로 衆參兩院에 정치윤리심사회가 설치되기도 했다. 리크루트 사건은 1980년대말 일본정치를 가장 충격적으로 장식한 사건이었고, 일본국민의 분노는 그 정치가들이 1988년에 도입한 소비세에 대한 반란으로 표출되어 다음해 참의원 선거에서 자민당은 과반수 의석 확보에 실패하게 되고, 일본정계는 1993년에 일어난 55년체제의 붕괴를 준비하게 된다. 1993년에 건설담합에 얽힌 정치부패가 발각되고 나서 일본은 1994년 1월, 공공공사 입찰계약제 도입개혁을 시도하였다. 100여년 동안 유지해 온 지명경쟁입찰제를 일반경쟁입찰제로 전환시킨 것이다<sup>4)</sup>.

일본인의 법의식과 법률적 규정 사이에 존재하는 갭에 대해서, 일찍이 가와시마(川島, 1967)는 서양과 일본의 법의식을 비교함으로써 일본에서 소송은 그 자체가 일본의 전통적인 법의식과 사회조직에 대해서 파괴적으로 작용하고 있으며, 일본에서 제도나 규정을 지키는 것보다 더욱 중요한 규범은 화합(和)을 지키는 것이라고 설명한다. 일본인의 법의식을 다루는 것은 본 논문의 범위를 넘어서는 일이지만 그러한 법의식은 구체적인 법규정에서도 엿볼 수가 있다. 예컨대, 戰前 내무성이 업계와의 이행의무 등을 정해 놓은 조항을 보면, 「~할지도 모른다。」라는 말로 주문자의 행위를 규정하고 있다(川島, 川P104). 불확정적으로 규정해 둬으로써 해석의 여지를 남겨놓고

4) 일본은 미국의 시장개방 압력, GATT의 정부조달협정 합의, 중앙건설업심의회의 건의 등을 받아들여, 1994년 1월에 「공공사업의 입찰계약절차 개선에 관한 행동계획」을 각의(閣議) 결정했지만, 1세기 가깝게 유지해 오던 지명경쟁입찰제가 일반경쟁입찰제로 전환되어 정착되기까지는 시간이 필요할 것으로 생각된다.

해석의 여지를 남겨놓고 있는 것이다. 전후 일본정부의 공공조달 시스템 역시 부패를 배양하는 요소를 다분히 포함하고 있다. 여기에 대해서는 다음 장에서 다루기로 한다.

### Ⅲ. 건설담합과 브로커형 아마쿠다리

일본의 정책결정구조 중에서 지금 해외(미국)로부터 가장 비난받고 있는 관행이 네마와시(根回し)<sup>5)</sup>와 담합이다. 이 비난 속에는 일본의 문화적 요소에 대한 비난이 짙게 내포되어 있다. 일본인이 미덕으로 삼고 있는 협조정신은 담합에 의한 공존공영을 추구하지만, 이것은 경제학에서 말하는 효율성을 무시하고 시장 메커니즘이 전제해야 하는 공정성<sup>6)</sup>을 좀먹는 관행이라고 간주되기 때문이다.

일본의 공공공사 발주의 대부분은 담합으로 결정되어 왔다. 건설담합을 둘러싼 부패구조를 간단하게 말하면, 국민의 세금이 담합으로 건설업자들에게 초과이윤으로 지불되고<sup>7)</sup>, 그 중 일부가 부정한 정치헌금으로 정치가에게 환류되는 구조이다. 기업은 관할성청으로부터 유리한 조치(허인가, 공사발주)를 받기 위해 국회의원에게 금전등의 뇌물을 주고, 국회의원은 출세를 지상과제로 하는 관료에게 압력을 행사함으로써 뇌물을 제공한 기업에게 이익을 가져다 주는 구조이다.

일본에서 공공건설 담합이 빈번하게 발생하는 제도적인 요인을 살펴보기로 한다. 구체적으로는 일본 공무원 사회의 인사시스템과 건설시장 구조, 공공조달제도 등을 살펴봄으로써 담합을 배양하는 제도적 조건을 살펴보고자 한다.

#### 1. 일본의 공무원 인사제도

일본의 관료들이 특별한 보수 없이 특정업체나 기업의 이익을 위해 노력하는 것처럼 보이는 이유를 설명하기 위해서 일본 관료제가 갖는 고유한 인사제도와 그 효과를 말하지 않을 수 없다. 바로 「入省同期 同時昇進(Up or Out)」이라는 인사제도가 낳는 공무원의 조기퇴직과 이른바 아마쿠다리 관행 문제이다. 일본에서 국가공무원채용 I종시험에 합격하여 채용된<sup>8)</sup> 상급공무원들은 함께 들어온 동일연차와 동시승진을 40세 정도까지 계속한다. 그후에는 보다 윗자리로 승진하는 동기

5) 나무의 이식(移植)을 수월하게 하기 위하여 미리 주된 뿌리만 남겨두고 다른 잔뿌리를 쳐내는 것으로, 일이 잘 돌아가도록 미리 손을 쓰는 사전 교섭을 의미한다.

6) 공정성과 관련해서 자주 논의되는 것이 「기회의 공정」과 「결과의 공정」이다. 일본의 담합 옹호 론자들에 의하면, 기회의 공정은 서구의 사상이고 일본은 전통적으로 결과의 공정을 추구해 왔으며, 담합은 결과의 공정을 유지하기 위해 불가결하다는 주장이다.

7) McMillan(1990)은 일본의 공공공사가 담합으로 인해 16%~33%까지 공사비가 증가하고 있다고 한다.

8) 일본의 국가공무원채용 I종시험에 최종합격하더라도 실제로 채용되는 것은 절반 정도이고(人事院, 1995: 45), 인사원이 실시하는 채용시험 합격자(채용후보자)로부터 최종채용을 결정하는 것은 각 부처(省廳)간에 독립적으로 이루어진다.

(同期)가 발생하면 승진하지 못한 자는 관료조직 외부로 전직(轉職)하게 된다. 일본 공무원은 인원과 예산, 권한 등에 있어 다른 나라에 비해 상대적으로 적은 자원밖에 갖지 못했음에도 불구하고, 전후 일본이 「따라잡기(Catch Up)」경제성장을 계속하는 가운데, 그들이 갖은 능력을 「최대 동원」해 왔다(村松, 1994). 그리고 최대동원하는 데에 있어 아마쿠다리가 유인(誘因)으로 작용했던 것은 부정할 수 없다. 그래서 이노키(猪木, 1993)는 공무원의 아마쿠다리를 「뒤늦게 지불되는 보수」라고 부르고 있는 것이다. 또한 재취직 알선은 각 성청(省廳) 관방 비서과의 중요한 업무이고, 고위 공무원들은 거의 예외없이 아마쿠다리를 하게 된다. 따라서 아마쿠다리는 공무원의 정규 보수체계 속에 포함되어 있다고 볼 수 있다(村松, P64). 아마쿠다리 관행이 없었다면, 공무원의 조기퇴직을 강제하는 입성동기 동시승진이라는 인사시스템도 존립하기 힘들었고, 일본 공무원들의 소속부서에 대한 충성도 기대하기 힘들었을지 모른다.

한편, 1994년 7월말 현재로 일본의 상장회사에는 783명의 퇴직관료 출신 임원이 있는데, 그중 218명(27.8%)이 건설업계에 있다. 두번 째로 많은 퇴직관료 임원을 갖는 금융업계에 112명(14.3%)인 것을 보더라도 건설업계에 얼마나 많은 퇴직관료가 몰리고 있는지를 알 수 있다. 더욱이 다른업계는 기업별로 퇴직관료를 1~2명 정도씩 가지고 있는 데에 비해 건설업계 회사는 보통 3~5명씩 가지고 있다. 건설업계를 제외한 아마쿠다리 논의는 현실성을 갖기 어렵다고 말할 수 있다.

## 2. 일본의 건설업계와 공공조달제도

### (1) 건설업계의 특수성

일본에서 건설업은 거대산업이다. 일본의 전체 취업인구 가운데 약 10%가 건설업에 종사하고 있고, GDP의 19%에 해당하는 금액이 건설업에 투자되고 있다.

〈표 3〉 건설업 취업인구의 국제비교(%)

국 가 명	일 본	미 국	영 국	독 일	프 랑 스	이 태 리
구 성 비	9.5	6.1	6.7	6.6	7.2	8.7

주 : 구 성 비 : 취업인구 전체에서 차지하는 비율.

조사년도 : 일본, 미국, 프랑스는 1991년이고 다른 나라는 1990년

자 료 : 建設省建設經濟局監修 『建設統計要覽』1994年版, pp. 388~389.

〈표 4〉 건설투자의 국제비교

(단위 : 만엔, %)

국 가 명	일 본	미 국	프랑스	영 국	캐나다	한 국
1인당 건설투자액	66.1	25.7	27.0	4.0	40.7	12.5
GDP중에 차지하는 건설투자액비	19.1	8.1	11.4	5.1	13.5	18.0

자 료 : 建設省建設經濟局監修, 『建設統計要覽』1994年版, p. 394.

한편, <표 5>에서 건설투자 내역을 정부와 민간으로 나누어 보면, 토목공사의 72.6%가 정부발주 공사이고, 건축공사의 88.9%가 민간발주에 의한 것임을 알 수 있다. 다시말해, 대규모 공사인 토목공사의 대부분은 정부발주에 의해 이루어지고 있다는 것이다.

〈표 5〉 일본의 건설투자 추계(1991년도)

(단위 : 만엔, %)

	建 築		土 木		總 計	
	政 府	民 間	政 府	民 間	政 府	民 間
金 額	56,390	450,767	230,175	86,738	286,565	537,505
比 率	11.1	88.9	72.6	27.4	34.8	65.2

〈표 6〉은 공공기관이 발주하는 공사의 발주자별 비율과 50대 종합건설회사의 수주실적을 나타낸 것이다. 여기서 퇴직관료가 대규모 종합건설회사에 집중하는 이유가 분명해진다. 50대 건설회사의 수주실적을 보면, 중앙정부가 발주하는 공사의 58.6%, 공단·사업단이 발주하는 공사의 74.6%, 정부기업이 발주하는 공사의 76.9%를 수주하고 있다. 다시말해, 중앙정부, 공단·사업단, 정부기업은 중소건설회사보다도 대규모 종합건설회사에게 중요한 고객이 되고 있는 것이다. 캘더의 평등화 가설<sup>9)</sup>과는 반대로, 퇴직관료가 대기업에 집중하는 이유는 여기에 있다.

〈표 6〉 공공공사의 발주자별 총공사액과 50대 건설회사의 수주실적(1992年度)

(單位 : 百萬円, %)

	國	公團・事業團	政府企業	都道府縣	市區町村	地方公營企業	其 他	總 額
金 額	2,134,839	1,755,412	606,786	5,692,512	6,102,331	1,208,244	824,471	18,324,562
比 率	10.5	8.9	3.9	29.7	35.7	6.8	4.5	100.0
(50대 건설회사의 수주액)								
金 額	1,250,115	1,309,391	466,341	1,512,268	1,877,602	394,956	372,865	7,183,538
비 율*	58.6	74.6	76.9	26.6	30.8	32.7	45.2	39.2

주 : 國 : 건설성 운수성 등의 정부기관. 공단·사업단 : 일본도로공단 주택·도시정비공단 등의 각종 단 정부관계사업단. 정부기업 : 郵政營林關係局, 체신병원, 조폐국.

\* : 비율은, 각 발주자별로 전체 발주액 가운데 50대 건설회사가 수주한 금액의 비율.

자료 : 建設省建設經濟局監修, 『建設工事施工統計調査報告』, 1992年版, p.16. 50대 건설회사의 수주액에 대해서는 建設省建設經濟局監修『建設統計要覽』, 1994年版, p.32.

9) Calder, E. Kent(1989) "Elite in an Equalizing Role : Ex-Breaucrats as Coordinators and Intermediaries in a Japanese Government-Business Relationship," *Comparative Politics*, Vol. 21, No4.



## (2) 공공조달제도의 문제점

일본의 공공조달제도는 담합을 조장하고 퇴직관료의 건설업계 유입을 유인하는 성격을 갖는다. 건설성은 그 직접적인 자원으로 인해 퇴직관료를 아마쿠다리시키는 데에 있어서도 다른 부처에 비해 강한 이익유도 패턴을 보인다. 건설성 관료가 다른 부처 출신자에 비해 건설회사로부터 환대 받는 요인을 工事完成保證人制度, 指名競争入札制 등 일본의 공공공사 조달제도를 통해서 고찰한다.

공사완성보증제도는 건설업이 다른 산업과는 달리 수요가 확인된 후에야 공급이 발생한다는 업계의 특성에서 유래한다. 발주자는 공사가 계약대로 완성될 것이라는 보증을 필요로 하게 되고, 이리하여 건설업계에 공사완성보증인제도가 설치되었다. 공공공사를 수행함에 있어 공사완성보증인의 선정상황에 대해서, 1992년도에 일본 총무청이 조사한 바에 의하면, 대부분의 발주기관들은 공사완성보증인을 해당공사의 입찰에 참가한 지명업자 중에서 선정하고 있다. 경쟁관계에 있어야 하는 지명업자 사이에서 공사완성을 교대로 보증해 주고 있는 것이다. 건설업계에서 입찰이 담합되기 쉬운 이유는 이러한 공사완성 보증인 제도에도 기인한다.

종합건설회사로 퇴직관료를 물리게 하는 제도로서, 공공공사의 지명경쟁입찰제를 말하지 않을 수 없다. 공공공사를 수주하기 위해서는 우선, 입찰에 참가할 수 있는지 없는지를 결정하는 자격 심사를 받아 지명업자가 되어야 한다. 지명업자가 정해지면 이를 공개하는데 이로써 담합할 대상을 각 업체에 알려주는 효과를 갖는다. 현장설명의 일시·장소는 전화나 팩스등으로 각 업체에게 통지되는데 이 현장설명 직후에 담합이 이루어진다고 한다. 업자는 현장조사를 하고, 공사비 적산을 하고나서 입찰에 임하게 된다. 입찰에서 가장 중요한 것은, 예정가격이 공개되면 경쟁입찰의 의미를 상실하게 되므로, 입찰전에도 입찰후에도 공개하지 않도록 되어 있다. 그러나 이 정보를 사전에 입수하는 것도 건설회사에 재취직한 퇴직관료의 일이다.

요컨대, 일본의 공공공사는 건설업계의 중층하청구조, 공사완성보증인제도, 불명확한 지명경쟁입찰제 등, 담합과 브로커형 퇴직관료를 배양하기 좋은 제도적 환경 속에 있다고 말할 수 있다.

〈표 7〉 일본의 지방자치단체가 발주하는 공공공사의 계약방식별 발주상황 (1994년)

계 약 방 식	계 약 건 수	계 약 액
지 명 경 쟁 입 찰	83,311건 (73.2%)	28,395억엔 (69.2%)
수 의 계 약	28,096건 (24.7%)	1,853억엔 (4.5%)
일 반 경 쟁 입 찰	1,460건 (1.3%)	6,333억엔 (15.4%)
공 모 형 지 명 경 쟁 입 찰	284건 (0.2%)	1,725억엔 (4.2%)
공사회망형등지명경쟁입찰	615건 (0.5%)	2,700억엔 (6.6%)

자 료 : 總務廳行政監察局(1995), 「地方公共團體における公共工事の發注事務に関する調査結果」

10) 예정가격이란 공공공사발주자가 정하는 낙찰금액의 상한금액이고, 최저제한가격은 덤핑입찰을 방지하기 위한 장치이다. 지명경쟁입찰은 영국 등에서도 볼 수 있지만 예정가격과 최저제한가격을 정해두는 것은 일본 특유의 제도이다.

## IV. 실증과 사례

종합건설회사의 공공공사 수주액과 관료출신 임원 보유여부 사이의 상관관계를 알아보기로 한다. 상장 건설회사 전체를 대상으로 하여, 건설성 발주공사 수주유무와 건설성출신 임원의 보유여부를 조사한 것이 <표 8>이다. 1994년 현재 159개 상장건설회사 중에서 수주상황을 공개하고 있는 회사는 129개 회사이다. 이 가운데 건설성으로부터의 수주여부와 건설성 관료출신 임원의 보유여부가 일치하는 회사가 112개사(91.8%)에 이른다. 이로써, 건설성과 건설회사의 관계에 있어, 「공공공사 수주」와 「관료출신 임원 보유」 사이에는 강한 상관관계가 존재함을 확인할 수 있다.

<표 8> 「공공공사수주」와 「관료출신임원보유」의 相關 (1994년)

건설성 O B	건설성발주공사	회 사 수	相 關 比
있 음	수주있음	37	84.1%
없 음	수주없음	75	88.2%
있 음	수주없음	7	15.9%
없 음	수주있음	10	11.8%
합 계		129	

자 료 : 東洋經濟新報社 『企業系列總覽』 1995年版, pp. 97~137에 의해 작성

종합건설회사에 재취직하고 있는 건설성 퇴직관료의 주된 역할이 무엇인가를 일목요연하게 전해 주는 자료가 있다. 1993년부터 본격화된 건설업의 대미마찰, 종합건설회사의 오직(汚職) 등으로 일본의 건설업계가 국가적 문제로 등장하던 시기에, 종합건설회사에 재취직한 건설성 OB들은 새로운 환경에 대응하기 위한 자기반성과 자기개발의 노력을 하고 있었다. 다음 페이지의 문건은 건설성 OB들에 의해 1995년에 만들어진 내부문서이다. 이 문건을 통해서 우리는 그들의 본업이 담합에 관련된 브로커 역할이라는 것을 확인할 수 있다.

「건설성에서 건설업계로의 재취직」이라고 듣는 것만으로도 누구든 「유착」과 「오직(汚職)」이라는 말을 떠올릴 정도로 공공공사 수주와 관련한 건설업계의 담합 체질은 널리 인정되고 있다. 그러나 공공공사 담합의 실태가 공개적으로 확정된 경우는 없고, 그런 의미에서 이하에서 사례로 삼고 있는 1982년 미쓰이(三井)건설 사건은 일본 건설업계의 공공공사 수주담합의 실태를 생생하게 파악할 수 있는 유일한 사례일 것이다.

이하에서는 사건 당시에 일본공산당 소속이던 이노구마(猪熊重二)의원의 조력을 얻고, 국회의원록, 일본공산당 기관지인 아카하타(赤旗)신문 등에 의거하여 당시 상황을 간략하게 재현해 보자.

미쓰이건설의 담합관련 내부자료가 처음 공개된 것은 1982년 2월 22일 중의원 예산위원회에서 일본공산당 의원에 의해서 이루어졌지만, 문제가 된 담합사건 자체는 1977년부터 1980년 사이에 이루어진 것이었다. 입수경로에 대해서는 아직도 분명하지는 않지만, 당시 종합건설회사의 담합

### 〈현 상〉

OB는 관료경험을 갖고 있으며, 이를 살려서 업계내에서 활약하고 있고 업계에서의 체험을 바탕으로 건설업계의 있는 그대로의 실정을 행정측에 전함으로써, 건설행정에 반영시킨다. 관계(官界), 업계의 정보를 상호간에 원활히 전달하고 양질의 사회자본정비에 필요한 역할을 다해야 한다(기술·정보의 파이프역). 이것이 본래의 역할이지만 현상은,

#### (1) 수 주

- 연간수주가능액 추정
- 수주시기 추정
- 공사계약에 관한 업무(현장설명, 입찰, 계약, 종류 점검)

#### (2) 공사시공, 검사에 대하여

- 설계변경대응
- 안전관리, 품질관리(분쟁 해결, 윤활유 역할)
- 공사진행상황 파악

#### (3) 영업을 위한 명함 돌리기

#### (4) 관(官)이 기획하는 각종 행사에 대한 협력과 연락책

등이 주체이고, 새로운 정세(신계약방식 등의 대폭적인 제도개정 및 관측-특히 사무소 등-의 대응변화)에 대응해 가지 않으면 안된다는 불안이 일고 있다.

### 〈회사측의 요구〉

회사가 요구하는 것은 단적으로 말하자면,

#### (1) 수 주

- 공사수주에 필요한 정보 수집
- 회사규모에 따라 다르지만, 연간 수주계획 정도(精度)를 높인다

#### (2) 공사관리

- 수주후 시행조건, 공사내용 변경에 대해서 적절한 설계변경을 위한 연락, 조정, 지도.

#### (2) 계약사무수속 등의 지도

- 계약서 등의 작성에 정통한 입장에서 사무처리, 지도

이상의 3가지가 회사규모, 업무에 관계없이 회사측 요구의 주된 사항이다. 단적으로 말하자면 상기 (1), (2), (3) “도움이 되지않는 사람은 필요없다”라고 하는 회사경영 입장에서, 이는 당연한 것이다.

자 료 : 1995년 7월, 건설성 퇴직관료의 제공.

제질에 대한 사회적 비판이 고조되고 있던 시기였고, 마침 일본공산당 측에 미쓰이건설의 극비문서인 영업보고서가 입수되었던 것이다.

이 문서 자체가 미쓰이건설의 영업보고서라는 점에 대해서는 미쓰이건설 측도 인정하고 있다. 이 영업보고서는, 토목 영업부장 6명에 의해 쓰여진 것으로 여기에는 국회의원, 현역관료, 퇴직관료에 의한 답합의 전용(空容)이 생생하게 그려져 있다. 여기서는 건설성 관료 출신으로 당시 미쓰이건설의 영업부장이던 이다(井田至春)의 영업보고서를 중심으로 공공공사 답합을 둘러싼 일본의 정치행정 부패를 살펴보기로 한다.

이다(井田)는 1972년 4월 11일부로 건설성 동북지방 건설국 하천부장을 마지막으로 퇴직하고

미쓰이건설 이사로 아마쿠다리 했다. 이것은 국가공무원법 제103조 3항에 위반되는 행위였지만, 동법 제103조 3항 및 인사원규칙 14-4<sup>11)</sup>에 의해, 인사원의 승인을 얻은 경우에는 위반으로 인정하지 않는다. 이다(井田)의 영업보고서는 1978년 2월 4일부터 1980년 3월 10일까지 교섭된 30건의 공사내용을 기록하고 있다. <표 9>를 통해서 미쓰이건설로 발주되는 공공공사는 모두 입찰

<표 9> 이다(井田)의 「영업보고서」에 나타난 주요공사 담합 리스트

공 사 명	보 고 일 자	기재내용의 요지	낙찰결과
蒲原大堰	1978년 2월 4일 ~ 1979년 9월 17일	1979년 9월 28일 입찰 확실 當社比率 낮음	1979. 9.28 11億2500萬円에 三井과 日本國土에 낙찰
細島橋下部	1978년 3월 27일	當社配分은 확실	1978. 5.1 3億2600萬円에 三井에 낙찰
昭和共同溝	1979년 2월 24일	입찰획득 확실	1979. 2.28. 3億7200萬円에 三井에 낙찰
大和高田 高架橋	1978년 7월 10일 ~ 1979년 6월 2일	당국의 배려로 부활하게 됨	三井에 낙찰 三井에 낙찰
與謝터널	1978년 7월 10일 ~ 1979년 6월 2일	입찰 확실	1979. 9.22 3億8500萬円에 三井에 낙찰
總山터널	1979년 6월 2일	당국의 뜻으로 小松를 JV로 한다.	1959. 3. 6 3億9700萬円에 三井에 낙찰
原市高架橋 上河原改良 明治橋下部	1979년 2월 24일 1979년 4월 7일	입찰 확실 目下 當社員이 설계 조력중 OB 하라(原)를 통해 부탁중임	三井에 낙찰 1979.10.31 1億5500萬円에 三井에 낙찰
仲間터널	1978년 11월 13일 ~ 1980년 3월 10일	기타니(木谷)국장에 의해 바깥은 카지마(鹿島), 안쪽 은 미쓰이로 결정. 뒤에今井 의원의 지시.	카지마(鹿島)에 낙찰
阿武 大橋 下部	1978년 11월 20일	카지마(飛島)의 끼어들기가 있었던 듯함.	1979. 3. 9에 오바야시(大林) 와 카지마(飛島)에 낙찰
千代大橋 下部	1978년 11월 28일 ~ 12월 25일	획득 확실	1978.12.28 7840엔에 三井에 낙찰
大峠터널	1980년 1월 21일	국장면담, 아마노(天野)의원 과 이야기 된 경위를 설명하 고 사과함	1980.6.16.에 하자마(間)와 大日本土木에 낙찰
阿多岐댐	1978년 6월 24일	大日本土木과 JV할 수 있을 까? 渡辺 의원의 중재 기다림	1981.10. 8. 다이세이(大成) 와 大日本土木에 낙찰

자 료 : 日本共産党 中央委員會(1982) p.216을 약간 수정.

11) 일본 국가공무원의 퇴직후 민간기업 재취직을 제한하는 국가공무원법과 인사원 규정등에 대해서는 曹(1995)를 참조하기 바람.

전에 결정되고 있고, 그것은 발주자 측인 건설성으로부터 사전에 전해지고 있다는 것이 분명해진 다. 그리고, 일단 내정된 건설회사가 도중에 변경되는 경우도 있지만 그런 경우에도 사전에 전해지고 있고, 대체(代替)조치가 강구되기도 한다는 것을 알 수 있다. 또한 단지 미쓰이건설이 수주한 공사뿐 아니라 다른 건설업자에게 발주된 공사까지도 사전에 파악되고 있음을 알 수 있다. 이 미쓰이건설의 영업보고서를 보고 있는 한, 공공공사의 낙찰이 건설회사에 재취직한 퇴직관료가 개입한 담합에 의해 이루어지고 있다는 사실을 부정할 수는 없다.

추가해서 지적해야 하는 사실은 정치가의 개입이다. 보고서에 기재된 건설담합 어디에도 정치가가 등장하고 있다. 예컨대, 호쿠리쿠(北陸) 지방건설국이 발주할 예정이던 우나즈키(宇奈月)댐 공사에 대해서는 「地建 국장 부장에 대해, 당사(當社)가 정식으로 다나카(田中角榮) 선생님께서도 부탁드립니다 뜻을 접수해 두었다」고 기록하고 있고, 야마나시현(山梨縣)의 수주계획에 대해서도 「가네마루(金丸信) 선생님께서 부탁해 두었다」라든가 「와타나베(渡美智雄) 선생님께서 허가시아라가와(東荒川)댐을 수주하기 원한다는 뜻을 요구했다. 선생님은 도지사와 상담하겠다고 하셨다」고 기록하고 있다. 또 오토게(大峠)터널 공사에서는 「도로부장면담. 당사와 아마노(天野) 의원과 이야기가 된 경위를 설명하고, 폐 끼친 사실을 사과해 두었다。」고 적고 있는데, 공공공사 수주에 대한 정치가의 개입을 드러내고 있다. 더욱이, 나카마(仲間)터널에 관해서는 「기타니(木谷) 국장 면담. 갑자기 정보변화. 배후에 이마이(今井) 의원의 지시가 있었던 모양」이라는 영업기록이 있다. 정치가의 적극적인 개입을 읽을 수 있다.

이 사건후 2, 3년간에 걸쳐 관공청으로부터 미쓰이 건설에 대한 지명건수가 10~20% 감소했다. 미쓰이 건설은 이 사건에 대해서 「당사가 유출한 문서가 계기가 되어 오래된 건설업계의 관행에 대한 비판으로 이어졌다. 당사의 문서관리 방식에 문제를 제기한 결과가 되었다。」<sup>12)</sup>고 하고 있다. 사건후, 미쓰이건설은 본부 토목영업 각부의 구성을 새롭게 합과 동시에 회장을 포함한 최고 경영진을 교대했다. 사건으로부터 13년이 지난 1995년 현재, 미쓰이건설의 임원 42명 중에는 건설성 퇴직관료가 2명, 농수성 퇴직관료가 1명 포함되어 있다. 세 사람 모두가 영업담당이다. 그 중 건설성 출신의 이시바시(石橋由紀)씨로부터 미쓰이 건설로 아마쿠다리하게 된 경위와 본인의 역할에 대해 직접 들어 보자<sup>13)</sup>

건설성 입성후 건축관계 일만을 해오던 이시바시(石橋)가, 중앙부처의 건축계열 보스에게 불려가 용퇴(勇退)를 권유받은 것은 1990년말이었다고 한다. 그렇게 해서 51세로 건설성을 퇴직하게 된 이시바시(石橋) 앞에는 5군데의 재취직처가 준비되어 있었고 이시바시는 그 중에서 가장 마음에 드는 미쓰이건설 이사직을 선택했다고 한다. 그러나 국가공무원법 103조의 취직제한 규정때문에 퇴직후 2년간을 신일본 콘크리트라고 하는 설계사무소에서 고문자격으로 시간을 보내게

12) 三井建設史編集室(1993) PP.247~249.

13) 1995년 7월 인터뷰.

된다. 이시바시(石橋)는「미쓰이로 가는 것은 예정되어 있었지만, 우선 2년간은 컨설팅회사로 가서 시간을 보내 달라고 들었다. 미쓰이건설로 갈 때까지의 속임수였다」고 말한다.

건설회사는 대규모 공사에 대비해서 하청회사를 모집하거나 다른 공사를 수주받지 않는 등, 장기간에 걸친 공사계획을 세워둘 필요가 있고, 매년 8월경에 각 부처는 대장성에 다음해 개산(概算)예산신청을 하는데, 각 종합건설회사는 이 단계에서 자기 회사의 퇴직관료를 이용하고 있다는 것이다. 이 단계에서 다음해 공사는 어떤 것이 있으며, 그 가운데 자기 회사가 따낼 수 있는 공사는 무엇인지에 대한 연구가 시작된다고 한다.

이상, 건설성에서 종합건설회사로 재취직하는 관료가 업체간의 담합을 브로커하고 있다는 사실을 확인하였다.

## V. 맺음말

본고는 지금까지 일본 정치·행정 부패 구조의 제도적 배경을 드러냈고 건설담합을 둘러싼 정관업 유착구조를 실증적으로 확정짓기 위해 노력했다. 아마쿠다리라고 하는 이른바 「뒤늦게 지불되는 보수(猪木, 1993)」를 독립변수로 삼아서, 일본의 정치가에 비해 공무원들이 상대적으로 청렴할 수 있는 유인을 설명하였다. 또한, 일본의 공무원 인사제도와 건설시장 구조, 정부조달방식을 독립변수로 삼아, 일본의 공공건설 수주가 담합으로 이루어지기 쉽고 브로커형 아마쿠다리를 생산해 내기에 적합하다는 사실을 설명하였다. 그리고 구체적인 사례를 들어 이를 실증하였다.

본고에서는 건설업계의 브로커형 아마쿠다리만을 다루었지만, 브로커형 아마쿠다리가 건설업계에만 존재한다는 것을 말한 것은 아니고, 일본에서 모든 아마쿠다리가 출신 부처로부터 직접적인 이익을 브로커 하고 있다는 것을 말한 것도 아니다. 개인의 전문지식과 역량을 파는 「파트너형」이나, 출신 부처와 해당업계 사이의 권력관계를 배경으로 하는 「보증인형」 아마쿠다리도 존재하고 이들을 부패와 직접적으로 관련지어 생각하기는 어렵다.

그렇다면 일본의 고위 공무원은 원칙적으로 예외없이 조기퇴직한 후에 아마쿠다리 한다고 했고, 그들이 현직시 부패(부정한 돈을 받음)하지 않는 것은 퇴직후에 주어지는 별도의 보상을 기대하기 때문이라고 말했는데, 현직시에도 부정한 돈을 받지 않고 아마쿠다리 한 후에도 브로커 역할을 하지 않는 공무원은 어떻게 설명할 수 있는가. 본고는 일본에 그와 같은 공무원이 존재한다는 것을 인정한다. 따라서, 본고는 일본의 공무원 모두가 부패했다는 것을 말한 것도 아니고, 일본의 정치·행정 부패를 아마쿠다리 관행만으로 설명할 수 있다고도 생각하지 않는다. 다만, 일본의 정치·행정 부패를 제도적인 측면에서 살펴보기 위해서는 아마쿠다리 관행이 갖는 역기능을 생각하지 않을 수 없다는 사실을 분명히 했을 뿐이다.

## 참고 문헌

- 김영중(1993), 『부패학』, 숭실대학교 출판부
- 이문조외(1996), 『부패의 현상과 진단』, 아산사회복지사업재단.
- 양기호(1997), 「일본 중의원 소선거구제 비판에 대한 일고찰 : 96총선과 新선거제도 비판논의 를 중심으로」 『한국정치학회보』, 제30집 2호.
- 稻繼裕昭(1996), 『日本の官僚人事システム』, 東洋經濟新報社
- 猪木武徳(1993), 「人的資源から見た戦後日本の官僚組織と特殊法人」 『年報・近代日本研究』, 15, pp. 171~194.
- 岩井奉信(1990), 『政治資金の研究』, 日本經濟新聞社
- 大西豊・建林正彦(1997), 『1990年代における日韓行政改革に関する調査研究』, 産業研究所
- 尾原榮夫(1994), 『日本の財政』, 東洋經濟新報社
- 川島武宜(1967), 『日本人の法意識』, 岩波書店
- 總務廳行政監察局(1994), 『建設業の現状と問題點』, 大藏省印刷局
- 外池泰之(1993), 『圖解建設業界』, 東洋經濟新報社
- 鈴木 力編(1997), 『情報・知識 imidas』, 集英社
- 人事院編(1995), 『公務員白書』, 大藏省印刷局
- 曹圭哲(1995), 『日本の政府・企業關係と政府資源動員のネットワークとしての天下り』, 筑波大學社會科學研究科博士論文
- 高比良和雄(1992), 『歐米の建設契約制度』, 建設總合サービス
- 中央建設業審議會(1992), 『新たな社會經濟情勢の展開に對應した今後の建設業の在り方について(第一次答申)ー入札・契約制度の基本的在り方ー』
- ニクラス・ルーマン(1988), 野崎和義・土方透譯『信頼：社會の複雑性と其の縮減』, 未來社
- ニクラス・ルーマン(1992), 澤谷豊外譯『公式組織の機能とその派生的問題(上卷)』新泉社
- 日本共産党 中央委員會(1982), 『談合問題と政官財癒着』, 日本共産党 中央委員會出版局
- 日本經濟新聞社編(1994), 『官僚：軋む巨大權力』, 日本經濟新聞社
- 日本建設業團體連合會・建設經濟研究所(1989), 『平成元年度歐米建設市場調査報告書』
- 前田英昭(1993), 『政治腐敗防止法を考える：イギリスの教訓と日本の課題』, 信山社出版
- 廣瀬道貞(1989), 『政治とカネ』, 岩波書店
- 藤田藤雄(1991), 『日本における責任の概念』, 白桃書房
- 三井建設史編集室(1993), 『三井建設史』
- 村上政博(1992), 『獨占禁止法の日米比較(下)』, 弘文堂
- 村松岐夫(1994), 『日本の行政』, 中央公論社

室伏哲郎(1981), 『汚職の構造』, 岩波書店

渡邊 治(1994), 『政治改革と憲法改正：中曾根康弘から小澤一郎へ』, 青木書店

Laffont, J.-J. and Tirole, J., (1991), "Auction Design and Favoritism," *International Journal of Industrial Organization* 9. pp. 9~42.

McMillan, J. (1990), 「建設業界の談合が生み出す不當利得」『エコノミスト』, 5月25日號, pp. 48~54.

McAfee, R. P. and J. McMillan(1988), *Incentives in Government Contracting*, University of Toronto Press: Toronto.

Mills, Wright (1956), *Power Elite*, Oxford University Press.

Yeom, Jaeho (1989), *A Bureaucratic Organization in a Networking: MITI and Japanese Industrial Policy for High-Technology*, Ph. D. Dissertation, Stanford University.