

# 한국의 기업정치활동: 동기와 목표, 유형, 선행요인 연구

윤홍근 | 서울과학기술대학교

## | 국문요약 |

이 연구는 한국에서의 기업정치활동을 경험적 자료를 토대로 연구·분석하는 것을 목표로 하고 있다. 경험적 조사연구를 통해서 이 연구는 한국의 기업정치활동의 특징을 다음과 같이 정리하고 있다. 첫째, 한국에서 기업정치활동은 일상화되어 있고, 한국 기업의 대관활동은 정책결정자들에게 기업의 현황에 대한 정보나 기업의 입장을 전달하고자 하는 정보전략 동기와 목표를 갖는다. 둘째, 한국 기업의 대관 활동은 정부공직자들과의 지속적, 안정적 접촉 및 우호적 관계유지를 목표로 하고 있다. 셋째, 한국에서는 개별 기업 단위의 정치활동보다는 단체를 통한 연합활동에 적극적이며, 이는 중소기업 뿐 아니라, 대기업도 마찬가지이다. 이 연구는 한국 기업정치활동의 이러한 특징들을 제도화된 정책참여형으로 규정하고, 여기에 크게 영향을 미치고 있는 선행요인으로 한국에서의 정부-기업관계의 오랜 역사 속에서 형성된 조합주의적 정치제도를 들고 있다

주제어 | 기업정치활동, 로비활동, 정부-기업관계, 대관업무, 초점집단면접

\* 이 연구는 서울과학기술대학교 교내연구비 지원으로 수행되었다.

## I. 서론: 기업정치활동, 로비활동, 대관업무

기업은 시장 거래관계에 놓여 있지 않은 비경제적 이해관계자들을 상대로 기업 활동을 전개해 나가기도 한다. 비시장 부문과의 접면에서 이루어지는 기업 활동에 대해서는 오랫동안 ‘공공사안관리활동’(public affairs activity)라는 개념으로 다루어져 왔다. 공공사안관리는 정부 기관이나 지역사회, 시민단체, 언론기관 등 ‘비경제적인 이해관계자’와의 관계에서 발생하는 다양한 현안들을 관리해 나가는 전략 경영을 지칭하는 개념이었다. 기업정치활동(corporate political activity: CPA)은 이 가운데서 공공정책을 결정하는 정부기관을 상대로 하는 활동을 직접적으로 지칭하는 개념이다. 정부 기관 등을 상대로 영향력을 행사하고자 하는 활동을 무엇으로 명명하느냐 하는 것은 국가별로, 지역별로 차이가 있다. 실제 이루어지고 있는 활동을 어떠한 개념으로 지칭하느냐 하는 것은 용어 사용법의 단순한 차이만을 나타내는 것이 아니다. 그것은 일에 종사하는 사람들의 수행 업무에 대한 인식의 차이를 반영하는 것이고, 그와 같은 활동에 대하여 사회 구성원들이 공유하고 있는 사회적 인식의 차이를 나타내주고 있는 것이기도 하다.

기업정치활동이 공개적인 방식으로 가장 활발하게 이루어지고 있는 대표적인 나라가 미국이다. 미국에서는 정부기관을 상대로 이루어지는 정치활동에 대하여 ‘로비활동’이라는 개념이 널리 통용되고 있다. 미국에서 로비활동은 기업정치활동을 지칭하는 가장 보편화된 용어이기도 하다. 대정부 로비활동이 공공연하게 합법적으로 이루어지고 있는 미국에서는 관련 업계 종사자들이 스스로를 로비스트라고 부르며, 명함에도 ‘등록로비스트’(registered professional lobbyist)임을 뚜렷하게 밝히기도 한다. 미국에서는 상시적으로 이루어지는 활발한 기업정치활동을 배경으로 이에 관한 조사 연구와 이론적 분석 작업 역시 활발하게 이루어지고 있다. 정책 선호를 달리하는 이익집단 간 정치활동의 경쟁과 대립이 공개적으로 이루어지는 것도 연구에 유리한 환경이다. 경험적 연구에 이용될 수 있는 객관적

기록 자료(hard data)가 오랫동안 축적되어 올 수 있었고, 의회와 연방 정부 기관의 기록과 청문회 자료 등 기업정치활동의 영향을 평가할 수 있는 근거 자료가 쉽게 가용하기도 하다(Bombardini and Trebbi 2019; de Figueiredo and Richter 2014). 하지만, 로비활동이 합법화되어 있는 미국에서도 로비 개념에 부가된 부정적 이미지 때문에 기업이나 업계 단체의 공식적인 조직편제 상에는 로비활동 대신 정부관계(government relations) 업무라는 용어를 사용한다. ‘정부관계’가 좀 더 포괄적인 개념이고, ‘로비’에 부가되어 있는 부정적 이미지를 배제할 수 있기 때문이다.

한국에서 ‘기업정치활동’은 다소 생소한 개념으로 받아들여질 수 있다. 정경유착의 폐해가 반복적으로 누적되어 온 오랜 역사를 가지고 있는 탓에 그것이 아무리 학술적인 작업이라 하더라도 기업 활동에 정치활동까지 포함시키려는 시도에 대해서는 부정적일 수 있다. 로비활동 개념 역시 가치중립적인 용어로 쓰이지도 않는다. 로비활동을 수행하는 기업의 입장에서나, 로비 접촉의 대상인 정부 공직자의 입장에서나 자신들이 로비의 당사자라는 점을 쉽게 받아들이지 않으려 한다. 자신의 활동에 대해 떳떳해 하지 않고, 가능한 한 감추려 든다. 로비활동을 직접 행하거나, 기업 고객의 의뢰를 받아 로비활동을 대행하는 사람들은 자신이 로비스트로 불리는 것에 대해서는 강한 거부감을 갖기도 한다.

한국에서는 정부관계 업무를 지칭하는 개념으로 가장 널리 쓰이고 있는 용어는 ‘대관업무’이다. 대관업무 개념은 저널리즘 차원에서 거의 정착된 개념이고, 기업이나 업계 단체 등도 대관업무 개념을 폭넓게 받아들이고 있다. 한국에서 기업정치활동에 관한 관심과 연구는 정경유착에서 비롯된 부패 스캔들 발생과 함께 이슈 현저성이 두드러질 때 한하여 일시적으로, 그리고 매우 제한적으로만 이루어져 오고 있다. 민주정치 과정에서 기업 등 이익집단의 활동은 예외적으로만 진행되는 이벤트가 아니다. 정부의 정책결정과정에 영향력을 행사하려는 기업정치활동은 일상적으로 진행되는 민주정치 과정의 본질적 한 요소이다. 기업 등 이익집단의 정치활동은 상시적으로 행해지는 것이다. 부패 스캔들 사건으로

표출되는 기업정치활동이 아니고, 정부의 정책결정과정에서 투입부문의 상시적 기능을 수행하는 기업정치활동 연구는 로비법제화 필요성을 검토하는 일부 연구가 있다(가상준 2011; 도묘연 2015; 이정희 2006). 정부의 정책 현안에 대해 기업이나 업계 단체가 실제 어떠한 방식으로 결정 과정에서 참여하고, 영향력을 행사하는지에 대한 경험적 연구는 거의 없다. 이 연구는 한국에서의 기업정치활동을 경험적 자료 분석을 통해 객관적으로 분석하기 위한 것이다. 이 연구에 포함되는 주요한 문제 영역은 크게 셋이다.

첫째, 한국 기업의 정치활동 동기와 목표를 규명하는 일이다. 기업 활동의 정부의존도 변수를 검토하고, 기업정치활동이 정부로부터 자원 획득을 위한 것인지, 다른 기업들과의 경쟁 우위 확보를 도모하기 위한 것인지 분석한다.

둘째, 한국 기업은 어떠한 유형의 정치활동에 치중하는가 하는 것이다. 정부와의 정치적 교환 시장에서 기업은 정부부문 행위자들에게 정책결정과정에서 필요한 정보를 제공하거나, 경제적 인센티브 또는 정치적 지지를 제공한다. 이러한 정치활동은 개별 기업 단위로 혹은, 집단행동으로 나타날 수 있다. 그런가 하면 피동적인 형태로 이루어지기도 하고, 혹은 선제적-적극적 방식으로 이루어지기도 한다.

셋째, 정치활동유형의 차이를 가져오는 주요 변인이 무엇인가 하는 것이다. 기업 정치활동의 방식이나 그 유형을 결정하는 변인은 다양할 수 있다. 기업의 규모나 업계 내의 경쟁 정도 및 집중도에 의해 달라질 수 있고, 기업 정치활동의 배경적 요인으로서 정치 제도적 변수가 작동한 결과로 나타나는 것일 수도 있다.

기업정치활동에 관한 연구의 가장 큰 제약은 실제 이루어지고 있는 기업이나 이익집단의 정치적 활동 현황을 파악할 수 있는 경험적 자료를 쉽게 확보할 수 없다는 데에서 기인한다. 기업정치활동이 음성적인 방법, 익명성의 활동으로 진행되는 경우가 많고, 직접적인 유경험자들이 서약이나 직업 윤리의식의 발동으로 침묵을 지키는 경우가 많기 때문이다. 특히 한국과 같이 정부 기관이나 정치인과의 접촉 활동을 규율하는 법제화가 이루어지지 않은 사회에서는 기업의 정

치적 활동, 특히 대관 접촉 활동에 관한 경험적 자료를 수집하는 것이 매우 어렵다. 연구의 가장 큰 관건은 연구 추진의 이 같은 제약에도 불구하고, 얼마나 많은 적실성 있는 연구 자료를 확보할 수 있느냐에 달려 있다. 이 연구에서는 연구에 필요한 기초 자료 수집을 위해 대상 기업이나 단체의 유관업무 종사자들에 대한 설문조사를 실시하고, 그 결과를 분석하였다. 또한 선별된 업무 유경험자들을 대상으로 표적집단면접(Focus Group Interview)과 심층면접을 실시하여 적실성 있는 정보를 최대한 확보하고자 하였다.

## II. 이론적 배경

끊임없이 변화하는 기업환경 속에서 공공정책결정자들에 대한 접근로를 가진 기업일수록 경쟁우위를 훨씬 쉽게 향유할 수 있다(Schuler et al. 2002). 기업 경쟁력의 일차적 원천은 시장에서 창출되는 재무적 성과일 것이다. 하지만 정부 정책은 기업 경쟁력의 또 다른 차원의 주요 원천이 될 수 있다(Mahon and McGowan 1998). 기업들 사이에는 정부 정책을 둘러싼 경쟁 관계에 놓일 수도 있다. 경영학에서는 오랫동안 정부정책을 일종의 공공재로서 성격을 규정하고, 이러한 공공재 생산 및 공급자로서 정부와 그 수요자로서 기업 간의 거래가 이루어지는 정치적 시장(political markets) 개념을 설명해 오고 있다(Boddewyn and Brewer 1994; Hillman and Keim 1995).

기업은 정치적 활동에 뛰어들기로 결정한 다음에는 구체적으로 어떠한 유형의 행동 방안을 수립해서, 정부 기관 내의 누구를 타깃으로 이를 실행에 옮겨 나갈 것인지를 결정해야 한다. 타깃 선정과 함께 거의 동시에 이루어지는 선택은 어떤 유형의 활동을 떠나갈 것인가 하는 문제이다. 기업정치활동은 단기적 안목에서 개별적 사안에 대응해 나가는 일회적 접근법을 취할 수도 있고, 장기적 안목에서 정책결정권자와의 관계를 지속적으로 유지·관리해 나가는 관계 지속형의

접근법을 취할 수도 있다. 기업의 입장과 형편을 알리는 정보제공에 초점을 맞추는 활동 방식을 선택할 수도 있고, 정책결정 및 집행과정에 기업의 입장을 관철시키기 위한 구체적인 영향력 행사 활동을 선택할 수도 있다. 정부공직자들에게 정치자금을 제공하거나 선거활동을 지원하는 등의 매우 특정화된 행동을 선택할 수도 있다.

기업정치활동의 유형은 활동의 특징과 양상이라는 관점에서 다양한 차원으로 분류될 수 있다.

첫째는 기업이 정치적 활동의 유형을 선택하고자 할 때 일차적으로 염두에 두는 것은 정치적 편익을 창출하기 위한 활동을 개별 기업 단위로 독자적으로 해나갈 것인가, 아니면 같은 목표를 공유하고 있는 업계 내 다른 기업들과 연합하여 집단적 차원에서 대응해 나갈 것인가 하는 문제일 것이다. 일반적으로 여유자원(slack resources)을 가지고 있거나 재계 내 지배적 지위를 가진 대기업들은 단독 정치활동을 선택할 가능성이 크며, 보유 자원과 영향력이 작은 기업들은 집단행동을 선호할 가능성이 큰 것으로 분석되고 있다(Coen 1999; Hillman and Hitt 1999). 미국의 경우, 업계 내의 기업들이 치열하게 경쟁하면서 정치활동도 개별 기업 단위로 행하는 것이 일반화되어 있다. 한국이나 유럽의 많은 국가, 일본 등에서는 동종 업계를 대표하거나 경제계를 대표하는 정상조직(peak organization) 중심으로 기업정치활동이 수행되고, 그 성과를 공유한다.

기업단위의 개별 행동이나 집단행동이나의 선택은 ‘집단행동의 딜레마’의 극복 가능성 문제와 연계되어 있다. 집단행동의 딜레마는 업계 내 기업 간 신뢰 문제에 관한 것이지만, 정치제도 문제와도 연결되어 있다(Bendor and Mookherjee 1987; Lenway and Rehbein 1991). 정치제도 변수는 기업의 정책결정자들에 대한 접근 가능성이 얼마나 제도화되어 있느냐 하는 문제와 관련되어 있다. 정부 공직자에 대한 기업의 접근 가능성 문제는 양자 간 협력 가능한 관계 인지의 여부를 좌우하기도 한다.

이 연구에서는 연구 대상 집단을 대기업과 중소·중견기업으로 나누어 이러한

일반적인 설명의 타당성 여부를 검토한다. 이 연구에서는 기업들이 다른 기업들과 연합활동으로 정부관계 업무를 수행하는지를 묻고, 연합활동의 배경과 이유, 그리고 그 정도를 묻는 설문과 대관활동 착수 시점 등을 묻는 문항 등을 통해서 한국에서의 기업정치활동 유형을 분석하고 있다.

둘째는 기업정치활동이 피동적(reactive)으로 이루어지는지 혹은 적극적-선제적(proactive) 방식으로 진행되는지 하는 차원이다. 기업정치활동은 정부의 정책형성 과정부터 관여하는 적극적 참여 형태를 띠 수도 있고, 이미 결정된 정부 정책에 순응하면서 문제를 제기하거나 개선책을 요구하는 등의 피동적인 방식으로 행해질 수도 있다(Baysinger 1984; Boddenwyn & Brewer 1994; Weidenbaum 1980). 위텐보움은 정부 정책에 대한 기업의 대응법을 피동적 대응(passive reaction)과 예견적 대처(positive anticipation), 정책형성 참여(public policy shaping) 등 세 유형으로 범주화하고 있다. 피동적 대응은 공공정책형성 및 집행 과정에 참여 없이, 내려진 결정과 조치에 대한 사후적 대응법 모색을 지칭한다. 이는 정부의 새로운 결정이나 조치를 예견해서 여기에 상응하는 적응 방안을 기업 내부의 의사결정 과정에 반영해 나가는 과정이다.

정책형성 참여는 정부 기관 내에서 새로운 법규가 만들어지거나 정책변경이 추진되는 과정에 직접 참여하여 영향력을 행사하는 것을 말한다. 위텐보움에 의하면 공공정책은 기업 입장에서 더 이상 관중으로만 지켜보는 스포츠일 수 없다(Weidenbaum 1980, 46). ‘정책형성 참여’(public policy shaping)는 정부 기관의 정책 산출물이 기업이 뚜렷이 목표로 삼고 있는 방향으로 유리하게 결정될 수 있도록 지속적으로 참여하면서 영향력을 행사하는 활동으로서 특정의 정치적 목표 성취를 위해 기업들이 선제적 행동(proactive behavior)을 취해 나가는 접근법이다.

셋째는 실행 접근법과 관여 수준, 행사전략의 차이로 나타나는 유형의 차이이다. 실행 접근법에 관한 대표적인 설명은 거래적-일회적 접근을 선호하는지 혹은 장기적 관계 유지 접근법을 선호하는지 하는 것이다. 대관 접근 방식은 정부정책

에 의해 영향을 받는 정도에 따라 달라질 수 있고, 사업다각화 정도에 의해 달라질 수 있다. 일반적으로 규제 의존도가 높은 기업일수록 장기적 접근법을 선호하고, 단일 업종 또는 연관성이 큰 소수의 다각화 업종 기업은 정책결정자들과 긴밀한 정보교환 및 의사소통을 추구한다. 일반적으로 규제 의존도가 높은 기업일수록 장기적 접근법을 선호하고, 단일 업종 또는 연관성이 큰 소수의 다각화 업종 기업은 정책결정자들과 긴밀한 정보교환 및 의사소통을 추구한다. 이 경우에는 돈독한 관계 구축이 유리하기 때문에 정치활동의 장기적 접근법을 선택할 가능성이 큰 것으로 설명된다.

거래적 접근법-관계적 접근법의 유형 선택에 영향을 미치는 선행 요인은 다양할 수 있다. 우선 기업이 정부 규제에 얼마나 의존되어 있는지가 주요한 변수일 수 있다. 기업이 정부 의존도가 높고, 정부 규제에 큰 영향을 받는 규제환경에 놓여 있다면 장기적 접근법을 선택할 수밖에 없다는 설명은 설득력을 가질 수 있다. 사업다각화의 수준도 여기에 영향을 미치는 것으로 알려지고 있다. 단일 업종 혹은 연관성이 큰 제한된 범위 내의 여러 업종에 종사하는 기업은 한정된 범위 내의 주 접촉 정책결정자들과 전문적인 정보를 교환하고, 긴밀하게 의사소통해 나가면서 돈독한 관계를 구축하는 것이 유리할 것이다. 반면, 연계성이 작은 다품종 생산의 사업다각화를 이루고 있는 기업은 정치활동의 거래적 접근법을 선택할 가능성이 큰 것으로 설명된다. 이 연구에서는 대정부 활동이 장기적 안목에서 공직자와의 우호적 관계형성에 초점이 맞추어져 있는지, 아니면 정책결정과정에서의 참여나 사후적 대응에 초점이 맞추어져 있는지 묻는 설문을 통해 이를 분석하고 있다.

넷째는 정부관계 활동의 수행 대상에 따라 대관업무의 유형에 차이가 있을 수 있다. 기업이 대관활동을 수행하기 위해서는 구체적으로 어떠한 유형의 행동방안을 수립해서, 정부 기관 내의 누구를 타깃으로 이를 실행에 옮겨 나갈 것인지를 결정해야 한다. 기업이 어떤 유형의 정치적 활동에 뛰어들 것인지 하는 문제는 정책결정권자들의 기업을 향한 기대수요와 연결되어 있다. 기업정치활동은



정부 정책의 수요자라고 할 수 있는 기업이나 업계 단체가 이니셔티브를 갖는다. 공공정책결정과정은 공공재 성격을 지닌 정부정책의 공급자와 수요자 간의 정치적 거래 시장(political market)이라는 관점에서 설명될 수 있다(Bonardi et al. 2005) 정책결정권을 행사하는 의원이나 관료들을 대상으로 결정과정에 유용하게 활용할 수 있는 전문적인 지식이나 정보를 제공할 수 있다. 정부기관의 요청을 받아들여 해당 정책 사안에 대한 기업 측의 의견이나 입장을 제시할 수 있고, 기업 관계자가 규제기관이나 의회의 공청회에 참석하여 회사의 입장을 밝히는 발언을 하거나 이미 만들어 가지고 온 정책 자료나 문건을 제공할 수도 있다. 업계 단체라면 기자간담회나 회견을 통해 정부정책을 지지하거나 반대하는 성명을 발표할 수도 있다. 기업이나 단체는 합법적으로 후원금을 모금할 수 있는 의원들에게 선거후원금이나 정치자금을 제공하는 활동을 할 수도 있으며, 의원의 선거활동을 지원하는 등 정치적, 정책적 지지를 표명하는 활동을 할 수도 있다. 기업이 어떤 유형의 정치적 활동에 뛰어 들 것인가는 정책결정자들이 무엇을 필요로 하는가에 따라 달라질 수 있다. 힐만과 히트는 정치적 거래 시장에서의 세 유형의 교환품목을 정보, 경제적 유인, 정치적 지지(vote)로 단순하게 유형화하고, 각각의 품목이 거래되는 각 영역에서 정치적 활동을 구체적으로 실행에 옮겨 나가는 개별적인 전술들이 어떤 것들이 있을 수 있는지를 분석하고 있다. 힐만과 히트는 기업정치활동을 정보전략(information strategy), 경제적 유인전략(financial incentive strategy), 유권자 집단 규합 전략(constituency-building strategy) 등 세 범주로 유형화하고 있다(Hillman and Hitt 1999). 힐만 등의 정치전략 및 전술의 유형 분류는 미국 사례에 대한 연구를 통해 제시되는 설명 모델이지만 유사한 정치제도를 가지고 있는 국가들에도 적용될 수 있을 것이다. 다만, 국가별로 각 항목에서의 합법화 수준이나 제도화 수준에 차이는 있을 수 있다.

### III. 연구방법: 설문조사, 표적집단면접(focus group interview), 개별심층 면접

기업정치활동에 관한 연구의 가장 큰 제약은 실제 이루어지고 있는 기업이나 이익집단의 정치적 활동 현황을 파악할 수 있는 경험적 자료를 쉽게 확보할 수 없다는 데에서 기인한다. 기업정치활동이 음성적인 방법, 익명성의 활동으로 진행되는 경우가 많고, 직접적인 유경험자들이 서약이나 직업 윤리의식의 발동으로 침묵을 지키는 경우가 많기 때문이다. 특히 한국과 같이 정부 기관이나 정치인과의 접촉 활동을 규율하는 법제화가 이루어지지 않은 사회에서는 기업의 정치적 활동, 특히 대관 접촉 활동에 관한 경험적 자료를 수집하는 것이 매우 어렵다.

연구의 가장 큰 관건은 연구 추진의 이 같은 제약에도 불구하고, 얼마나 많은 적실성 있는 연구 자료를 확보할 수 있느냐에 달려 있다. 이 연구에서는 연구에 필요한 기초 자료 수집을 위해 대상 기업이나 단체의 유관업무 종사자들에 대한 설문조사를 실시하고, 그 결과를 분석하였다. 또한 선별된 업무 유경험자들을 대상으로 표적집단 면접(focus group interview)과 심층면접을 실시하여 적실성 있는 정보를 최대한 확보하고자 하였다.

우선 이 연구는 한국에서 기업의 정치활동이 실제 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지를 분석하기 위해 대관업무 유경험자를 상대로 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 응답자가 대관활동을 하면서 실제 수행했던 업무의 구체적 내용을 열거하고, 해당 항목에 모두 표시하도록 하는 문항을 두어 대관활동의 동기와 활동 유형 등을 분석하고 있다. 설문조사를 위한 준비과정과 실제 설문조사 과정에서 설문대상자 가운데 일부 인사를 타깃팅 하는 작업을 병행하였다. 이후 이들 인사를 직접 방문하여 심층 인터뷰 함으로써, 이들로부터 경험과 지혜를 직접 구하는 작업을 진행하였다.

설문조사 기간	2019년 10월 7일 ~ 2020년 1월 30일 (116일간)
설문지 배부 수	292부
회수 설문지 수	131부
응답률	44.86%

연구자는 설문조사 대상 선정과정에서부터 기업이나 업종, 업계의 편중성이 작용하지 않도록 신경을 썼다. 본 연구의 목적은 현재 우리나라 시장 내 기업 구성과 특성을 반영하여, 기업 규모와 직종에 따른 대관활동의 특징을 실증적으로 검증하는 데 있다. 이 연구는 비확률표본추출법 중에서 유의적 표집방법(purposive sampling)과 눈덩이 표집방법(snowball sampling)을 활용하여 표본을 추출하였다. 설문조사 설계 시 시장 내 기업 규모별 및 업종별 구성 비율을 고려하여 표본추출하고자 하였다. 이 연구는 설문대상이 되는 모집단의 실제 표본을 대기업(공기업 포함), 중소기업, 업계 단체 및 경제단체를 5:3:2의 비율로 추출하였다.<sup>1)</sup> 또한 우리나라 시장 특징상 대부분의 대기업과 중소기업이 수도권에 집중되어 있다는 점을 고려하여 표본추출 시 기업 활동 지역을 반영하기도 하였다. 이러한 층화표본추출(stratified sampling) 방법은 모집단의 정보를 표본설계에 반영함으로써 층간 응답률의 이질성을 줄이고, 추정량의 분산을 감소하는 장점이 있다(이인규·박민규, 2015). 모집단의 특성을 고려하여 추출한 표본은 대표성을 확보할 수 있을 뿐 아니라 설문조사의 응답률을 증가시킬 수 있어 조사결과 타당성 확보에 기여할 수도 있다.

특히 대기업의 경우는 건설·건축, 기계·자동차, 통신, 전기·전자 업종이 고르게 포함될 수 있도록 하였으며, 나머지 업종을 기타제조업과 서비스 업종으로 분류하였다. 대상자 선별 과정에서는 각 업종을 대표하는 대기업이 포함될 수 있도록

1) 여기서 5:3:2의 비율 기준은 한국에서의 실제 이루어지고 있는 기업정치활동의 비중과 대관담당자의 중요도 인식 정도, 저널리즘 기사 비중의 정도를 종합적으로 고려하여 추정한 수치이다.

대상자를 타깃팅 하였다. 또한 접근이 용이한 특정 업종에 치우치지 않도록 업종별 균형에도 신경을 썼다. 회수된 응답지를 기준으로 기업의 업종별 분포는 건설/건축 10%, 기계자동차 10%, 전기·전자 10.67%, 기타제조업 5%, 통신 등 기타 서비스 40%의 분포이다.

잠재적인 설문조사 대상자를 선정하는 과정에서는 온라인 서베이를 위해서 휴대전화 번호를 최대한 확보하고자 하였고, 그것이 불가능한 경우에는 상대적으로 쉽게 가용할 수 있는 e-메일 주소를 확보하였다. 여기에 포함되어 있는 1, 2차 설문지 배포 가능한 대상자는 모두 292명이었다. 이 가운데 모두 131개의 설문지가 회수되어 응답률은 44.86%이다.

설문조사는 스마트폰을 이용한 온라인 설문조사와 전통적인 설문 방식을 병행하였다. 온라인 설문조사는 서베이몽키 온라인 조사 프로그램이 이용되었다. 설문 대상인 기업의 대관업무 유경험자(현직포함)들에게 스마트폰을 이용하여 설문지 파일이 전송하여, 바로 응답지에 체크하거나 간략하게 응답을 기술하도록 하는 방식으로 실시되었다. 온라인 응답보다 종이 설문지를 선호하는 대상자에게는 종이설문지를 배포하여 응답하도록 하였다. 경제 5단체를 포함한 경제단체와 일부 업계 단체에 대해서는 종이 설문지를 배포하여 응답지를 회수하였다. 단체의 대상자 가운데 일부 응답자는 설문지의 QR 코드를 이용하여, 서베이몽키 사이트에 들어와 응답하기도 하였다.

배포된 질문지 가운데 최종적으로 회수된 응답지는 131개로 회수율은 44.86%이다.<sup>2)</sup> 전체 응답지 가운데 민간 대기업의 비율이 39.52%의 비중을 차지하고 있다. 이는 한국에서 기업정치활동 현상의 가장 큰 비중은 대기업에 의한 것이라는 판단에서 대기업 조사대상자들을 상대로 회수를 위한 노력에 치중했던 결과

---

2) 일반적으로 설문조사 방식에 따라 응답률이 다르게 나타난다. e메일의 경우 25~30%, 일반 우편에 의한 조사는 20~40%, 무응답자의 대체가 가장 쉬운 전화조사의 경우 60%로 알려져 있다(남궁근, 2021). 본 연구는 응답자에게 설문지를 e메일로 송부하는 방식을 사용하였다. 따라서 본 연구의 응답률 45%는 연구결과의 타당성을 담보할 수 있는 수준의 높은 수준이다.

이다. 대기업과는 달리 중견·중소기업의 경우는 대관업무 전담자를 타깃팅하여 접근로를 찾기가 어려웠고, 응답지 작성과정에서 중도에 응답을 포기하는 경우도 적지 않았다. 질문지 자체가 대기업에서의 대관활동을 염두에 두고 작성한 이유도 크게 작용한 것으로 조사되었다. 2차 설문조사는 1차 회수율이 저조한 중견·중소기업군을 대상으로 실시한 것이다.

이 연구는 경험적 자료를 수집하기 위하여 선별된 기업정치활동 유경험자를 대상으로 인터뷰를 진행하기도 하였다. 연구자는 개별 기업이나 업계 단체에서의 대관업무 유경험자(현직자 또는 퇴직자), 한국 기업의 정치활동을 체계적으로 관찰할 수 있었던 사람(전·현직 관료, 언론인, 연구자 등)들을 대상으로 개별적 심층면접을 실시하였다. 또한 이 가운데 동의를 구할 수 있었던 인사들로 학회 패널을 구성하여 표적 집단인터뷰를 진행하였다. 유경험자 인터뷰 과정은 예상했던 것보다 많은 시간과 노력이 필요하였다. 개별 심층면담 대상자는 대기업을 대표하여 H그룹 임원 출신 2인(자동차, 기계), C그룹 임원출신(그룹총괄) 1인, S그룹(건설) 1인, S사 임원출신(전기·전자) 2인, S사 임원출신(금융), H 그룹 임원 출신으로 전경련 임원을 역임한 인사, H 사 임원출신 인사, D사 임원출신으로 관련 협회의 임원을 역임한 1인, W은행 임원 1인, 중견기업 임원 2인(건설, 바이오), 업계 협회 인사 3인, 경제 5단체 대관업무부서 총괄 담당자 5인, 학계인사 3인(정치학, 경영학 관련 분야 연구자), 현직 관료 및 관료출신 2인 등 26명이다. 이들 중 연구자를 포함하여 8인으로 패널을 구성하여 한국정치학회 학술회의(2020년 동계학술회의) 패널 구성을 통해 표적집단 면접과 집중 토의시간을 가졌다.

표적집단인터뷰(FGI)는 특정 사안과 관련하여 오랫동안 직접 경험을 통해서 그 사안에 대해 풍부한 지식을 갖춘 전문가 그룹을 대상으로 집단 면접을 통해서 자료를 수집하는 조사 방법이다(Vaughn, Schumm and Sinagub 1996; Wilkinson 1999). 표적 집단인터뷰는 유사한 사회적 배경이나 경험, 유사한 관심사를 공유하고 있는 6-8명 정도의 피면접자 집단을 대상으로 조사연구를 진행한다. 사회과

학적 조사연구 방법으로 표적 집단 면접은 특정 경험 및 관심사 공유자들로부터 직접 경험했거나 알고 있는 이야기를 서로 나누면서, 왜 그들이 그러한 기억이나 인식, 지식을 갖게 되었는지를 탐구해 나가는 연구 작업이다. 표적 집단 면접은 경험이나 관심을 공유하고 있는 사람들이 가지고 있는 다양한 생각을 그들의 관점에서, 그들의 언술로 직접 전해 듣기 위한 것이다(Vaughn, Schumm and Sinagub 1996. 224-226).

FGI는 피면접자를 한 사람씩 상대하면서 진행되는 개별 인터뷰와 다르며, 그룹을 모아 놓고 동일한 질문에 대한 반응을 모으는 집단 면접과도 구분된다. FGI는 소규모 집단의 피면접자들을 상대로 진행된다는 면에서 겉모습은 집단 면접이지만 통상적인 그룹인터뷰와는 성격이 다르고, 취지도 다르다. 개별 인터뷰나 그룹인터뷰에서는 면접자가 사전에 정형화되어 있는 질문 문항을 활용하여 면접 과정을 주도한다. 피면접자들에게 같은 질문을 던지고, 이에 대한 반응으로서 답들을 모으는 방식으로 연구 자료를 수집하는 것이다. FGI는 면접대상자들로부터 정보를 모으기 위한 간편한 수단으로 이용되는 것이 아니다. 이는 면접 참여자들이 전체적으로 참여하는 그룹 토의, 혹은 경우에 따라서는 참여자들 간 상호 토의를 통해서 공유되고 있거나 차별화되어 있는 인식이 무엇인지를 확인하면서 사안에 대한 실제적 진실을 포착하기 위한 목표를 갖는다. 그렇기에 FGI 진행 과정에서는 참여자들 간의 교호작용이 긴요하게 작동한다.

한국에서 로비활동은 합법적인 직업 활동으로 인정되지 않기 때문에 로비활동 유경험자들은 자신의 경력을 가능한 한 숨기려 든다. 자신의 경험을 당당하게 다른 사람들과 공유하려 들지 않는다. FGI 환경은 경험을 공유하고 있거나, 공유한 적이 있는 사람들과 자리를 같이하며 서로의 유사한 경험에 대한 의견을 교환하는 자리이다. 경험을 공유하고 있는 다른 사람들과 동류의식을 가질 수도 있고, 심리적으로 편안한 분위기를 느낄 수도 있다. 대화가 이어지고, 시간이 지나면서 직업윤리나 서약에 의한 제약감도 다소 완화될 수 있다. 한국에서 로비활동 경험은 적법과 불법 사이의 한계선 상에서의 경험일 수 있다. FGI는 한계선 상의 예

외적 경험 소유자들에게 목소리를 내도록 돕는 방법이다. FGI 환경은 경험을 공유하고 있되, 유사한 경험에 대하여 기억과 인식이 서로 다른 사람들 사이에서 서로 다른 견해를 교차 체크할 수 있는 장점이 있다. 독특한 경험에서 오는 왜곡된 인식이나 독단적인 판단, 극단적인 견해, 또는 사회적 바람직성 편향성(Social Desirability Bias)의견 교환의 교차검토 과정에서 걸러질 수 있기 때문이다.<sup>3)</sup>

## IV. 연구결과

### 1. 일상화된 정보 전략형 기업정치활동

로비 관련 법제화가 이루어져 있지 않은 한국에서는 공식적으로는 로비활동이라는 것이 존재할 수가 없다. 하지만 합법성 여부를 떠나서 로비활동은 사실상 행해지고 있으며, 일상화되어 있다고까지 말할 수 있다. 한국에서는 기업정치활동이 대관업무 담당자들에 의해 집중적으로 행해지고 있다. 한국 기업들의 대관업무는 정부공직자를 상대로 한 영향력 행사 활동으로서 로비활동이 한국식으로 변형되어 정착해 온 것임을 알 수 있다.

설문조사에서 한국 기업의 대관활동이 사후 대응활동 차원으로 이루어지는 것 보다는 현안 발생 이전 단계부터 일상적으로 진행되고 있다는 점을 보여준다. 이는 한국에서 대관활동의 초점이 정부 공직자들과의 우호적인 관계형성에 맞추어지고 있다는 응답과 조화를 이룬다. 한국의 기업이나 단체는 정부 관계 업무 활동으로서 주로 정부 기관이 주최하는 회의체에 참석하거나 공직자를 공식적인

---

3) 본 연구의 경우 응답자가 현재 소속되어 있거나 소속되어 있었던 대관활동에 관한 사실적 질문들(예: 기업 규모, 기업정치활동의 동기, 연합활동의 동기 등)이 주로 이루고 있고, 기업정치활동에 대한 응답자의 윤리적 판단이나 인식을 물어보는 질문이 아니므로 응답자의 사회적 바람직성 편향에 기인하는 과대응답이나 과소응답이 큰 문제로 나타나고 있지는 않다고 할 수 있을 것이다.

통로로 접촉하는 것으로 나타났다. 조사연구에서는 정부 기관이 주최하는 각종 회의체 참석이 가장 빈도수가 높은 대관활동 유형임이 밝혀졌다. 공직자를 비공식적으로 접촉하는 전형적인 막후 로비활동보다는 정부기관이 주최하는 각종 회의체에 참석하거나 공직자를 공식적으로 접촉하는 활동의 비중이 더욱 컸음을 알 수 있다. 공청회 등에 참여하여 의견이나 입장을 표명하는 활동도 비공식적인 접촉 활동보다도 더욱 잦은 빈도수를 보여주고 있다. 공청회 참여는 주요 정책결정을 앞두고 반드시 개최하게 되어 있는 행정절차법 상의 법규를 정부기관이 이행하고 있는 절차이다. 한국 기업들은 공청회 등 제도적으로 열려진 참여 기회의 창을 이용하기 위하여 공청회가 개최되기 전에 협회나 단체를 통해 사전에 의견을 조율하여 한목소리를 내는 경향이 크다. 정부정책 결정과정에 공식적으로 제도화된 절차를 통해 참여하고 있음을 알 수 있다.

조사연구에서는 기업 규모의 차이에 따라 제도화된 정책참여 비중 차이가 있는지를 분석하였다. 일반적으로 중소기업과 대기업 모두 정부관계 업무를 수행하기 위해 제도화된 정책참여 채널을 적극적으로 활용하고 있는 것으로 관찰되었다(중소기업 50.57%, 대기업 51.04%). 수치상으로는 거의 의미가 없는 아주 미세한 차이이지만, 중소기업보다는 대기업이 공직자를 공식적으로 접촉하거나, 정부 기관이 주최하는 각종 회의체에 참석하는 등의 제도화된 정책참여에 더 높은 비중을 두고 있는 것으로 나타났다(중소기업 50.57%, 대기업 51.04%).

정부관계 활동을 추진함에 있어서 중소기업과 대기업이 비중을 두는 유형이 다르게 관찰되었다. 대기업의 경우 중소기업에 비해 제도화된 정책참여가 더 두드러지게 관찰되었다. 세부적인 활동을 살펴보면, 제도화된 정책참여의 방식으로 공청회나 청문회 참석(10.09%), 정부기관이 주최하는 각종 회의체 참석(10.09%), 공직자 공식 접촉(10.09%), 정책대안·법안 제시(7.42%)의 순으로 활동 비중이 관찰되었다. 제도화된 정책참여를 제외하면 언론인이나 언론기관 접촉 활동이 가장 큰 비중(10.39%)을 차지하는 것으로 나타났다.



한국에서 대관활동은 조직 밖 이해관계자와의 소통을 통해 우호적인 결정을 획득하기 위한 목적하에 수행되는 전략경영 차원의 활동임을 알 수 있다. 대관업무 담당자의 공식적인 업무는 기업과 정부기관 사이에서 소통을 맡고 있는 대화의 창구이다. 대관업무 담당자들 사이에서는 국회 담당, 행정부 주요 부처 및 규제기관 담당, 법원 담당 등으로 담당 업무가 구분되어 있는 경우가 많다. 특히 대관조직이 큰 대기업들에서는 대관업무 담당자들 간 이러한 기관별 접촉 창구가 특정화되어 있는 경우가 많다.

“한국 대기업의 대관업무는 업무 조직별로 다방면에 걸쳐 있으며, 기능조직, 부문별로, 사업조직부서별로 접촉 대상과 대관업무 수행자가 다르다.”<sup>4)</sup>

대관업무 담당자들이 수행하는 중요한 역할은 정부 공직자들과의 친분관계를 만들어 이를 관리 유지하는 일이다. 친분관계 구축 및 유지는 현안이 발생했을 때를 미리 대비해 두는 대관업무 수행자의 일상적 활동에 속한다. 대관 담당자는 회사 경영에 영향을 줄 수 있는 정부기관, 국회 의원실이나 주요 행정부 기관 등에 연줄을 찾아 인맥을 만들고 관리해 나가는 활동을 맡는다.<sup>5)</sup> 대관조직이 큰 대기업들은 정부, 국회, 검찰 등 출입처마다 담당 직원을 배치하기도 한다. 정부와 국회를 동시에 접근 대상으로 활동하다 보면 대관업무의 효과성을 높이는 데 도움이 되기 때문이다. 예컨대 국회 내 인맥을 통해 해당상임위 관할 정부 부처에 대해 압력행사를 동원할 수 있다. 그렇기 때문에 대관 담당자를 아예 정부공직자 출신으로 채용하는 경우도 적지 않다.<sup>6)</sup> 삼성이나 현대 등 오랜 역사를 가진 한국 대기업의 경우, 대관업무 담당자들이 맡고 있는 중요한 핵심적 역할은 총수

4) 전 H차 그룹 임원 인터뷰(일시 2019년 9월 30일).

5) 《조선일보》 2014.4.7. [한국형 로비스트 對官팀] ① “우리 일터는 술상 위”...합법과 불법 사이 줄타기.

6) 전 S사 임원 인터뷰(일시 2019년 10월 4일).

일가의 그룹 지배체제를 공고화하는 일이다. 예컨대 해체되기 이전 삼성 그룹의 비서실이나 구조조정본부, 이어지는 미래전략실은 그룹 차원의 대관업무 담당 조직이었는데, 가장 핵심적인 역할은 ‘총수와 총수 일가보호를 위한 지배구조 관리 지휘본부’로서의 일이었다. 따라서 이들이 맡고 있는 주요한 업무는 이와 직접 관련된 공정거래위원회와 국세청을 대상으로 진행되는 대관활동 비중이 가장 컸다.<sup>7)</sup>

“대관 조직은 일반 업무 조직이 해결할 수 없는 일을 은밀히 처리한다. 대관 조직의 구성과 역할을 살펴보면 그 기업이 안고 있는 고민과 해결해야 할 과제가 무엇인지 알 수 있다. 특히 총수가 기업 경영에 직접 관여하고, 이에 따라 국회나 청문회에 불러 나가는 빈도가 많아지면서 대관조직의 역할 비중이 커지게 되었다.”<sup>8)</sup>

설문조사 결과 한국 기업의 대관업무는 정부 관료들에게 회사나 업계의 입장과 현황을 담은 정보를 제공하는 데 초점이 맞춰져 있음이 드러났다. 한국 기업은 ‘돈’과 ‘정치적 지지’보다는 정보전략에 중점을 두고 있다. 정보전략은 정책 사안에 대한 전문적 지식, 정책 선호, 기업의 입장 등을 기업 내부 인사나 외부 전문가들을 동원하여 정책결정자들에게 제공하는 활동이다. 해당 정책 사안에 관련한 조사연구 결과 발표, 공청회나 청문회 등에서의 전문가 증언, 입장표명문(position papers) 발표, 기술적 보고서 발표 등이 이 범주에서 활용되는 대관활동 유형들에 속한다. 이 연구에서는 ‘돈’ 즉, 경제적 유인전략이나 ‘정치적 지지’를 뜻하는 유권자집단 규합 전략은 상대적으로 드문 편인 것으로 조사되었다.<sup>9)</sup>

7) 위 인터뷰; 김용철. (2010). 삼성을 생각한다. (주)사회평론.

8) 위 인터뷰

9) 이는 이 연구의 한계를 반영한 것일 수도 있다. 미국에서의 경우는 정치자금의 제공이나 로비활동의 비용 내역을 공개하도록 되어 있어서 이를 토대로 한 연구에서는 ‘돈’과 ‘정치적 지지’에 대한 객관적 조사가 가능할 수 있지만, 한국에서는 현행법상으로 이를 기

한국 기업들의 대관업무가 정책결정자들과의 해당 현안에 대하여 정보를 주고 받는 소통에 초점이 맞추어져 있다는 점은 대관업무의 성공 요인을 묻는 질문에 대한 응답에도 잘 반영되어 있다. 응답자들의 압도적 다수가 정책 사안이나 업계 및 시장 동향에 대한 전문적인 지식과 정보의 보유 여부가 관건이라고 응답하고 있다. 경제적 인센티브 제공이나 선거 지원 등의 요소가 중요하다는 주장은 극소 수임을 보여주고 있다. 정책결정권자들에게 영향력을 행사함으로써 경쟁사들에 비해 경쟁우위를 확보하기 위해 대관업무를 수행한다는 응답은 매우 적은 비중을 차지하고 있다. 전체 응답자 중 ‘다른 경쟁사들보다 유리한 결정 획득(25명)’하기 위함이라고 응답한 사람은 소수에 불과했다. 실재를 감추고 눈치 보아가며 점잖게 응답한 결과라고는 할 수 없다. 정부에 기대어 자원이나 기회를 추가로 얻기 위한 대관 동기는 크게 축소되고 있다는 최근의 상황 변화를 반영하는 것일 수는 있다. 이 점은 인터뷰에 응한 일부 대관 담당 인사들의 진술에서도 확인할 수 있었다.

“더욱 최근 들어와 대기업의 정부관계 업무는 정부의 결정 및 정책변화로부터 기인하는 영향력을 차단하거나 최소화하는 데 초점이 맞추어져 있다. 정부에 의존하여 자원과 기회를 획득하려는 대관업무는 거의 이루어지지 않고 있다고까지 말할 수 있다.”<sup>10)</sup>

자원과 기회 획득을 통해 경쟁우위를 확보하기 위한 대관활동이 크게 축소되어 있다는 설문조사의 결과는 한국 기업들의 정부의존도가 크게 줄어들었다는 다른 설문 문항의 응답과 조화를 이루고 있음을 알 수 있다. 이 연구는 기업의 정부 관련 업무의 구체적인 동기를 알아보고자 대관업무를 수행하고 있는 기업

---

대할 수 없다. ‘돈’과 ‘정치적 지지’에 관한 설문 문항에 대해서는 응답자들이 침묵을 지켰거나, 있는 사실 그대로를 답하지 않았을 가능성도 있다.

10) 전 K사 임원 인터뷰(인터뷰 일시 2019.10.4).

및 단체의 정부정책 의존도를 조사하였다. 의존도가 높은 정부정책은 규제 부문과 정부가 제공하고 있는 정보 부문인 것으로 나타났다. 그에 반해 정부 조달, 보조금, 세제 혜택과 같은 재정지원 부문은 의존도가 상대적으로 낮은 것으로 조사되었다.

	전혀 의존하고 있지 않다	크게 의존하고 있지 않다	다소 의존되어 있다	크게 의존하고 있다	전적으로 의존하고 있다	합계
(1) 정부 조달	<b>33</b> (27.27%)	<b>31</b> (25.62%)	35 (28.93%)	17 (14.05%)	5 (4.13%)	121 (100%)
(2) 정부 규제	3 (2.46%)	14 (11.48%)	<b>47</b> (38.52%)	<b>44</b> (36.07%)	14 (11.48%)	122 (100%)
(3) 재정 지원 (보조금, 세제 혜택 포함)	<b>37</b> (30.08%)	<b>35</b> (28.46%)	30 (24.39%)	13 (10.57%)	8 (6.50%)	123 (100%)
(4) 기업(단체) 친화적 환경 조성	4 (3.31%)	17 (14.05%)	65 (53.72%)	27 (22.31%)	8 (6.61%)	121 (100%)
(5) 관련 정부 정책 정보제공	2 (1.64%)	23 (18.85%)	<b>55</b> (45.08%)	<b>36</b> (29.51%)	6 (4.92%)	122 (100%)

정부의존도는 기업 규모와 상관없이 크게 줄어든 것으로 나타나고 있다. 이 연구는 기업의 규모 차이에 따라 정부정책의 의존도가 다른지를 검증하였다. 검증 결과 대기업과 중소기업 간 정부정책의 의존도 차이는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 세부적으로 살펴보면 대기업은 정부 규제에 대한 의존도가 높은 편이나 정부 조달 항목에서는 의존도가 가장 낮았다. 중소기업의 경우 정부 규제 항목에서 정부에 대한 의존도가 높았고, 조세감면과 같은 재정지원 항목에서 정부에 대한 의존도가 가장 낮은 것으로 나타났다.

정부정책	집단	관측치	평균	t	p
	중소기업	32	2.3125		
정부 조달	대기업	48	2.3750	-0.2442	0.8077
정부 규제	중소기업	32	3.1875	-1.8187	0.0728
	대기업	48	3.5146		
재정지원	중소기업	32	2.2500	-0.7137	0.4775
	대기업	48	2.4166		
기업친화적 환경 조성	중소기업	31	3.000	-0.8190	0.4153
	대기업	48	3.1458		
관련 정부정책 정보제공	중소기업	31	3.0645	0.1233	0.9022
	대기업	48	3.0416		

## 2. 관계구축형 기업정치활동

한국 기업들의 기업정치활동은 관계구축형 대관활동에 치중하고 있다. 정보전달이든 압력행사이든 기업정치활동의 효과성은 접촉 상대와의 신뢰관계 형성여부에 따라 달려 있다. 미국이나 유럽에서도 마찬가지인데, 특히 한국에서는 사인 관계를 중요시하는 온정주의적 문화 때문에 더욱 그러한 경향을 띠고 있다고 할 수 있다. 한국 기업의 대관활동은 현안 발생 이후 대응활동 차원으로 이루어지기도 하지만 이보다는 현안 발생 이전 단계에서 일상적으로 이루어지고 있다. 이 점은 대관활동이 정부 공직자들과의 우호적인 관계형성에 초점이 맞추어지고 있다는 응답 비율이 매우 높다는 점과 직접적으로 연계되어 있다고 할 수 있다. 대기업이나 중소기업이나 정책결정권자들과의 우호적인 관계형성에 초점이 맞추어진 대관업무가 수행된다는 응답이 가장 많다. 기업 규모라는 변수는 크게 작용하지 않는 것으로 보인다. 다만 우호적 관계형성 다음 순위의 응답에는 대기업과 중소기업 간에 차이가 나타난다. 대기업의 2순위 응답은 정부의 결정이 이루어지고 난 이후, 대응활동의 일환으로 대관활동이 이루어지는 것이라면, 중견·

중소기업들의 경우 다음 순위의 응답은 결정된 정책을 이행해나가는 과정에서 대관업무가 이루어지는 것으로 나타나고 있다. 대기업의 대응활동이 정책의 수정과 보완을 요구하는 활동에 초점이 맞추어져 있다면, 중견·중소기업은 정책 이행과정에서 관련 기업 정보를 정부 기관에 제공하는 업무의 비중이 크다는 것을 나타내주는 것이다.

질문: 다음에 기술된 정부 관계 업무 중 귀하가 속한(속했던) 기업(단체)의 활동에 **모두 체크**해 주십시오.

	대기업	중견·중소기업	공기업	협회(단체)	합계
정부 공직자들과의 우호적인 관계형성에 초점이 맞추어진다.	33	11	14	18	76
현안이 발생한 후 사후적으로 대응하기 위한 것이다.	21	7	7	12	47
정부의 정책결정과정에서 참여하기 위한 것이다.	19	10	14	21	64
정부 기관의 정책집행 단계에서 주로 이루어진다.	22	6	8	7	43
언론이나 여론의 우호적인 지지를 획득하기 위한 활동도 병행한다.	20	6	5	13	44
합계	155	88	119	345	

기업은 정책결정자들과의 정치적 거래비용의 크기를 고려하여 비용 대비 성과 수준이 높을 때 기업정치활동을 선택한다. 정부 규제에 의해 크게 영향을 받는 규제환경에 놓여 있는 한국 기업들로서는 장기적 접근법을 선택하고 있음을 알 수 있다. 단일 업종 혹은 연관성이 큰 제한된 범위 내의 여러 업종에 종사하는 한국의 대기업들은 한정된 범위 내의 접촉 정책결정자들과 전문적인 정보를 교

환하고, 긴밀하게 의사소통해 나가면서 돈독한 관계를 구축하는 것이 유리할 것이라는 점을 추론할 수 있다.

기업정치활동이 상시적으로 수행될 필요가 있는 경우는 공직자와의 접촉을 뒷받침할 수 있는 상시적 관리체계 구축이 필요해진다. 대관업무의 착수 시점은 실제 진행되고 있는 대관업무의 유형과 밀접하게 연관되어 있다. 설문대상 기업들에게 실제 수행한 적이 있는 대관업무의 항목에 모두 체크하도록 한 질문에 대하여 응답한 대기업과 중견·중소기업들은 모두 공직자와의 우호적인 관계 형성 및 유지에 대관활동의 초점을 두고 있다는 점을 보여주고 있다. 다음 순위를 잇고 있는 것은 대기업의 경우는 정책집행 결정 및 집행 단계에서의 의견 투입을, 중견·중소기업은 정책결정과정에의 참여를 위한 대관활동 비중이 큼을 보여준다.

관계적 접근법은 사안에 따른 개별적 대응을 모색하는 것이 아니고, 이슈와 시간을 관통하여 정책결정자들과의 지속적, 안정적 접촉과 우호적 관계유지를 도모하는 기업정치활동 유형이다. 따라서 어떤 특정 유형의 기업정치활동 유형을 선택할 것인가에 가장 크게 영향을 미치는 변수는 가용자원의 크기이다. 또한 정보전략, 재정유인 전략, 유권자 집단 규합 전략의 선택, 그리고 각각의 전략을 구현할 수 있는 기술적 활동유형의 선택에 영향을 미치는 두 가지 변수는 첫째, 신뢰성 변수, 둘째는 기업이나 업계 단체의 고용규모이다.

관계 구축 접근법은 이슈와 시간을 관통하여 정책결정자들과의 지속적, 안정적 접촉 및 우호적 관계유지를 도모하는 정치전략을 의미한다. 사사건건으로 별개로 대응하는 것이 아니라, 장기적 안목에서 지속적인 관계 형성을 염두에 두고 돈독한 관계 구축에 보다 집중하는 기업정치활동이다. 특히 정책결정권자들과 지속적인 거래 촉진에 기여할 수 있는 ‘사회적 자본’을 개발하고 관리해 나가는 접근법이다. 또한 장기적인 안목에서의 관계의 질을 유지해 나가는 접근법이 효과성을 거두기 위해서는 기업 조직 내에 이러한 업무를 전담하는 상시적 업무 관리체계가 구축될 필요가 있기 때문에 여기에 따른 재정투입이 선행되어야 한

다. 관계 구축 접근법은 긴 시간적 안목 속에서 정책결정자들과의 관계의 질을 일정 수준 이상으로 유지해 나가기 위한 전략적 접근법이기 때문에 시간과 노력, 재정적 비용 수준이 높게 요구된다.

거래적 접근법이나, 관계적 접근법이나를 좌우하는 주요한 선행변수는 정치제도의 유형과도 맞물려 있다. 여기에 가장 큰 영향을 미치고 있는 제도의 변수는 조합주의의 제도적 특성이 강한가? 아니면 다원주의의 제도적 특성이 강한가이다. 조합주의의 제도적 특성이 강한 국가에서의 정치활동은 관계적 접근법을 활용할 가능성이 크고, 반면 다원주의적 경향이 강한 국가에서는 정치활동의 거래적 접근법을 선택할 가능성이 큰 것으로 설명된다.

### 3. 개별 기업 단위보다는 연합형 기업정치활동

기업은 정치활동 방식을 선택할 때 우선 단독으로 나설 것인지, 아니면 비슷한 입장에 처해 있는 다른 기업들과 함께 할 것인지를 고려한다. 경쟁기업들은 어떻게 하고 있는지에 대해 따져본다. 일반적으로는 생산에 가용자원을 모두 투입하지 않아도 되는 대규모 기업은 독자적 활동을 선택하고, 가용자원이 부족한 소규모 기업들은 집단행동의 의존도가 높은 것으로 설명된다(Coen 1997, 1999). 해당 정책 사안에 대한 풍부한 정보가 축적되어 있고, 정책사안과 관련하여 사내에 경험이 풍부한 전문 인력이 있는 경우는 경쟁기업들의 눈치를 보지 않고, 독자적으로 기업정치활동에 뛰어들 것으로 설명되기도 한다(Hillman & Hitt 1999). 독자적으로 정치행동을 조직화해 나가기 어려울 만큼의 여유 자원을 갖지 못한 중소기업들은 각자 비용을 최소한으로만 부담하는 집단행동을 선호한다는 논지이다. 미국에서의 경험적 사례 연구는 이러한 논지를 뒷받침하고 있다. 이 연구에서는 설문조사 분석을 통해서 이러한 일반론의 타당성을 검토하였다.

한국 기업들은 대관활동 과정에서 기업규모와 상관없이 다른 기업들과의 연합을 추진하는 데 큰 관심을 가지고 있다. 설문조사 결과 한국에서는 중소기업은



물론이거니와 대기업들도 연합을 추진하는 편이라는 응답이 많다. 기업과 단체가 단독으로 정부 관계 업무를 수행하는 경우도 있지만, 동종 분야의 다른 기업과 공동으로 정부 관계 업무를 수행하는 경우도 있는 것으로 나타났다.

설문: 우리 기업(단체)은 동종 분야의 다른 기업(단체)과 연합·협조 등을 통해 공동으로 정부 관계 업무를 하고 있다.

연합활동 정도	빈도(%)
매우 그렇지 않다	3 (2.46)
그렇지 않다	30 (24.59)
그런 편이다	58 (47.54)
자주 그렇다	26 (21.31)
항상 그렇다	5 (4.10)
합계	122 (100)
평균	3.00

설문조사에서 “다른 기업과의 연합활동이나 협조를 통해 정부 관계 업무를 하는 편이다”라고 응답한 기업과 단체는 47.54%에 이르렀으며, 자주 그렇다(21.31%), 항상 그렇다(4.10%)고 응답한 기업도 전체의 25.41%에 해당하는 것으로 나타났다. 한편 동종 분야의 다른 기업과 공동으로 정부 관계 업무를 수행하지 않는 경우도 조사되었는데, 연합활동을 하지 않는 편이거나(24.59%), 아예 하지 않는(2.46%) 기업과 단체도 있었다.

설문: 우리 기업(단체)은 동종 분야의 다른 기업(단체)과 연합·협조 등을 통해 공동으로 정부 관계 업무를 하고 있다.

집단	관측치	평균	t	p
중소기업	32	2.9687	0.8527	0.3964
대기업	48	2.8125		

한국 기업들은 대기업이나 중소기업이나 할 것 없이 단체를 통한 연합활동에 적극적이다. 이는 경제단체를 통해 대관활동을 수행해 오던 역사적 전통이 여전히 남아 있음을 보여준다. 전경련의 부침에도 불구하고, 대한상공회의소나 무역협회, 경총 등 나머지 네 경제단체에서 대기업 회원사의 역할 비중이 여전히 큰 비중을 차지한다. 이 연구는 기업 규모 차이에 따라 대관업무를 위한 연합활동 방식이 다르게 나타나는지를 검증하였다. 검증 결과, 연합활동을 통한 대관업무 수행은 중소기업과 대기업 간 차이가 없었다. 다만, 문재인 정부 출범 이후 “대기업은 알아서 해라, 우리는 중소기업만 신경 쓰겠다”라는 중소기업 친화정책이 채택된 이후 중소기업 중앙회를 중심으로 하는 중소기업들의 연합활동은 더욱 적극성을 띠고 있음을 알 수 있다.<sup>11)</sup>

이 연구는 단체의 대관활동을 동종업계 타 기업이나 단체와 연합으로 수행하는 경우 어떠한 방식으로 수행하는지를 조사하였다. 가장 많이 활용하는 연합활동의 방법은 주로 소속되어 있는 업계 단체(상위단체)에 전적으로 의존하는 것이었다(평균 44.29%). 다음으로는 몇몇 기업들과 별도의 협의체를 구성하여 공동으로 정부 관계 업무를 수행하거나(평균 31.30%), 전국 단위의 경제단체(예: 전경련, 중소기업 중앙회 등) 활동에 적극 참여하는 경우(평균 23.14%), 그리고 기업이 소재한 지역의 관계자들과 연합활동을 하는 경우(평균 18.81%)도 있었다.

11) 중소기업 중앙회, 대관 담당자 2인 인터뷰(인터뷰 일시: 2019.10.17).

설문: 기업(단체)의 연합활동 차원의 정부 관계 업무는 어떠한 방식으로 이루어지고 있습니까? 총 100%를 할당한다면 다음 각항에는 얼마씩 할당할 수 있습니까?

전국 단위의 경제단체(전경련이나 중소기업 중앙회 등) 활동에 적극 참여한다.	(평균) 23.14%
소속되어 있는 업계(상위단체)단체에 전적으로 의존한다.	(평균) 44.29%
몇몇 기업(단체)들과 별도의 협의체를 구성하여 활동한다.	(평균) 31.30%
기업(단체)이 소재한 지역의 관계자들과 연합활동을 한다.	(평균) 18.81%

기업 규모 차이에 따른 연합활동 차원의 정부 관계 업무 방식에도 차이가 있는지를 검증하였다. 대기업의 경우 연합활동을 추진하는 방식으로서 업계 단체에 전적으로 의존하는 경우가 대부분이었으며(50.94%), 다음으로는 전국 단위의 경제단체 활동에 참여(24.28%), 몇몇 기업들과 별도의 협의체를 구성(23.50%), 그리고 기업이 소재한 지역의 관계자들과 연합활동(17.80%)의 순으로 연합활동을 하고 있는 것으로 나타났다.

설문: 기업(단체)이 정부 관계 업무 시 연합활동을 추구하는 주요한 이유는 무엇입니까? 주요한 이유 1위부터 3위까지 선택하여 체크해 주십시오.

순위	연합활동을 추구하는 이유
1	기업(단체)과 업계(관련 산업)가 직면하고 있는 애로사항을 알리기 위해
2	정부의 결정과 정책의 문제점을 알리기 위해
3	정부정책에 관한 추가적인 정보획득을 위해
4	업계(관련 산업) 현황과 시장에 대한 전문적인 정보를 전달하기 위해
5	정책 변화와 관련 법규 개정 추진을 위해
6	업계(관련 산업) 공동의 우호적인 이미지나 여론 형성을 위해

기업 규모에 따라 정부 관계 업무 시 연합활동을 추구하는 목적에도 차이가 존재하는지를 검증하였다. 검증 결과, 중소기업과 대기업은 연합활동을 추구하는 목적에는 차이가 없었다. 그러나 중소기업의 경우 연합활동을 추구하는 주요 이유가 기업과 업계가 직면하고 있는 애로사항을 알리고, 정부정책에 관한 추가적인 정보획득을 위해 연합활동을 추구하는 것으로 나타났다. 반면 대기업의 경우는 기업과 업계가 직면하고 있는 애로사항을 알리기 위해서 연합활동을 추구하는 데에는 중소기업과 이견이 없었으나 그다음 목적으로 주로 정부의 결정과 정책의 문제점을 알리기 위해 연합활동을 추구하는 것으로 조사되었다. 한국 기업들은 대기업이나 중소기업이나 할 것 없이 단체를 통한 연합활동에 적극적이다. 이는 경제단체를 통해 대관활동을 수행해 오던 조합주의의 역사적 전통이 여전히 남아 있음을 보여준다.

전경련의 부침에도 불구하고, 대한상공회의소나 무역협회, 경총 등 나머지 네 경제단체에서 대기업 회원사의 역할 비중이 여전히 큰 비중을 차지한다. 이 연구는 기업 규모 차이에 따라 대관업무를 위한 연합활동 방식이 다르게 나타나는지를 검증하였다. 검증 결과, 연합활동을 통한 대관업무 수행은 중소기업과 대기업 간 차이가 없었다. 다만, 문재인 정부 출범 이후 “대기업은 알아서 해라, 우리는 중소기업만 신경 쓰겠다”라는 중소기업 친화정책이 채택된 이후 중소기업 중앙회를 중심으로 하는 중소기업들의 연합활동은 더욱 적극성을 띠고 있음을 알 수 있다.<sup>12)</sup>

## V. 한국 기업정치활동의 선행요인: 제도화된 정책참여형의 대관활동

기업은 국가별로 다른 사회적, 정치적 제도의 틀 안에서 움직인다. 시장제도

12) 중소기업 중앙회, 대관 담당자 2인 인터뷰(인터뷰 일시: 2019.10.17).

외, 기업 활동에 가장 직접적으로 영향을 미치는 것은 정치제도이다. 제도는 법규화되어 있는 공식적 규칙뿐만 아니라, 비공식적인 문화 규범과 가치관 등을 포함한다. 국가의 공식적, 비공식적 제도는 정부-기업 관계 교호작용 접면을 구성하고 있는 함수로 설명될 수 있다(Hillman and Keim, 1995). 기업정치활동은 기업 활동을 에워싸고 있는 정치제도의 영향으로부터 자유로울 수 없다. 정치제도는 기업정치활동에 아주 크게, 경우에 따라서는 결정적인 영향을 미치는 환경적 선행 요인이다(Lord 2000). 각국에서 기업 활동은 역사적으로 형성되고 정치적으로 선택된 그 나라의 시장제도 안에서 이루어지며, 시장과 경제에 작동하는 공공정책의 직간접적인 영향을 받는다. 시장과 기업 활동에 영향을 미치는 제도 및 공공정책의 내용과 형식, 그리고 이러한 공공정책이 결정되는 방식은 국가별로 각기 다르다(윤홍근 2009).

한국 기업의 기업정치활동에 가장 크게 영향을 미쳐 오고 있는 선행 요인은 한국의 정부-기업 관계의 형성과 변천 과정에서 기인하는 ‘제도적 정책참여’라고 할 수 있다. 한국 기업의 대관활동은 역사적으로 형성되고 정치적으로 선택된 한국의 정치제도의 틀 안에서 이루어진다. 한국 기업의 대관활동은 시장과 경제에 작동하는 한국의 정치제도에 의해 조건화되어 있으며, 제도적 조건 속에서 결정되는 공공정책의 직간접적인 영향권 하에 있다고 할 수 있다. 한국 기업의 대관활동 유형은 제도적 조건 속에서 이루어지는 기업의 전략적 선택에 의해 그 구체적 양상이 결정된다고 할 수 있다.

정치제도는 기업정치활동의 유형과 참여 수준, 구체적인 전략 전술의 선택을 좌우한다(Hillman 2003; Murtha and Lenway 1994). 정치제도가 기업의 조직구조와 활동, 이익 극대화를 위한 경영전략의 선택에 영향을 미치기 때문이다. 기업은 국가별로 특정화된 정치적 활동전략을 수립하여 움직여 나갈 수밖에 없다. 정치제도는 특히 본국과 다른 정치제도를 배경으로 활동하는 다국적 기업들의 경영성과를 좌우하기도 한다. 정치제도의 차이는 기업-정부 관계의 차이를 가져올 뿐 아니라, 규제환경의 차이를 가져온다.

제도는 행동의 제약 조건이면서, 기회구조(opportunity structure)이다. 정치제도는 특정의 정치적 행동을 선택하도록 만들지만, 어떠한 유형의 정치적 행동은 가능하지 못하도록 제약을 가하기도 한다. 정치제도 환경은 정책결정자들에 대한 이익집단의 접근 가능성 및 이익집단 간 협력 가능한 관계인지의 여부를 좌우한다. 기업정치활동은 정치적 환경을 구성하는 제도적 특성에 의해 ‘조건화’(conditioned) 되며, 이후 단계에서 기업의 전략적 의사결정에 의해 그 구체적인 행동 유형이 결정된다(Windsor 2007). 마호니는 워싱턴과 브뤼셀에서의 로비 활동 양식을 차이를 비교 설명하면서, 차이를 가져오는 것은 두 정치체제를 작동시키는 정치제도 상의 특징에서 비롯되는 것으로 설명한다(Windsor 2007). 마호니는 두 지역에서의 정치 제도상의 특징적 차이를 가져오는 요인들을 두 요인의 작동 결과로 설명한다. 미국에서 서로 다른 이해관계를 가진 기업이나 단체들이 정부의 정책결정과정에서 경쟁적으로 자신들의 입장과 이익을 주장할 수 있는 다원주의적 채널이 제도화되어 있다는 것이다(Murtha and Lenway 1994). 또한 미국의 경우 기업이나 이익집단들이 쉽게 타협하려 들지 않고, 상대를 이기는데 활동의 초점을 맞춘다는 것이다. 이러한 요인들은 다른 제도적 요인의 작동과 맞물려 있는데, 정책결정권자 역시 이익집단들 간의 합의의 산물을 정책대안으로 채택하는 것도 아니라는 것이다(Weaver and Rockman 1993).

강력한 조합주의적 정치제도의 배경을 오랫동안 유지해 왔던 유럽에서는 전국 단위의 경제단체나 업종별, 품목별 업계 단체를 통해서 기업정치활동이 집단적으로 이루어진다. 정부 정책결정자들로서는 업계 단위, 혹은 전국적 경제단체의 정치적 권위를 무시하지 못한다. 정부기관의 정책결정과정에 이익집단의 참여가 제도화되어 있기 때문이다. 한국도 마찬가지이다. 오랜 조합주의 정치전통 속에서 형성된 정부-기업관계는 한국 기업의 정책참여의 제도적 배경으로 작동되어 왔다(윤홍근 2015, 2016; 이연호 외 2002; 이정희 2010).

한국 기업들이 정부 기관의 각종 회의체 참석이나 청문·공청회와 같은 법규화되어 있는 정책결정과정에 참여하는 기업정치활동의 비중이 높다는 점은 정부정

책결정과정에서 제도화된 절차를 통해 참여하고 있음을 보여주는 것이다. 한국 기업들은 다른 기업들과의 연합 대관활동 추진에 큰 관심을 나타내는 것도 한국에서의 정부-기업 관계의 오랜 역사적 흐름이 반영된 제도적 요인의 발현 양상이라고 할 수 있다(윤홍근 2009, 2015). 경제적 약자의 지위를 가지고 있는 중소기업 뿐 아니라, 대기업들도 연합활동을 병행한다는 응답이 많은 것은 이와 같은 맥락에서 설명될 수 있을 것이다. 그것은 한편으로 경제단체를 통해 대관업무를 진행해 오던 오랜 역사적 흐름이 여전히 이어지고 있다는 점을 보여주는 것이며, 둘째는 기업의 정책결정과정에서의 참여를 공식화해 놓고 있는 제도적 변수의 작용 때문인 것으로 설명될 수 있을 것이다. 이는 한국에서 정부-기업 관계의 오랜 특징이라 할 수 있는 유착 관성이 완전히 사라지지 않고 여전히 하나의 특징적 면모를 이루고 있다는 점을 나타내는 것이라고 할 수 있다.

## VI. 결어 및 연구의 한계

이 연구는 한국에서 기업정치활동의 특징을 규정짓는 결정 요인을 찾아내는 야심찬 목표를 가지고 있지 않다. 이 연구는 한국에서의 기업정치활동의 전반적 특징을 결정하는 선행 요인들(antecedents)을 찾아 분석·설명하고자 한 것이다. 기업이나 업계 단체는 왜 정치활동에 뛰어드는가 하는 기업정치활동의 동기 문제로부터 시작해서, 어떠한 특징적 면모를 지니고 있는 기업이 어떠한 유형의 정치활동에 나서는가 하는 문제의 규명은 기업정치활동을 결정하는 선행 요인들(antecedents)을 규명하는 것으로부터 시작될 수 있을 것이다. 선행 요인 분석은 기업들이 어떤 유형의 정치활동에 나설 가능성이 큰가 하는 점을 말해 준다는 점에서 실제 기업정치활동이 이루어지기까지 나타나는 여러 가지 조짐들을 발견하는 일이라고도 할 수 있다. 또한 그것은 기업정치활동의 원인이나 동기를 설명해 줄 수 있는 선행 변수를 찾는 것이기도 하며, 어떠한 상황적 여건이나 필요에

놓여 있는 기업이 정치적으로 적극적인지를 분석할 수 있는 설명 변수를 추적하는 것이기도 하다. 한국 기업들은 공청회 등 제도적으로 열려진 참여 기회의 장을 이용하기 위하여 공청회가 개최되기 전에 협회나 단체를 통해 사전에 의견을 조율하여 한목소리를 내는 경향이 크다. 정부정책 결정과정에 공식적으로 제도화된 절차를 통해 참여하고 있음을 알 수 있다. 한국의 정부-기업관계의 오랜 역사적 맥락을 이어받고 있는 기업 참여의 제도적 요인이 한국에서 기업정치활동의 가장 주요한 선행요인인 것이다. 그렇지만 선행 요인들을 찾아 분석하는 일이 결정요인을 설명하는 작업은 아니다. 선행 요인 분석은 기업정치활동의 동기와 목표, 활동유형 등의 기업정치활동의 특징을 좌우하는 요인들의 경향성을 파악하는, 일종의 추세 분석일 뿐이다.

동기와 목표, 유형에 대한 경험적 데이터 수집과 설명이 설문조사 응답의 빈도 분석에 머무르고 있는 것도 이 연구의 한계이다. 어떠한 하나의 또는 몇몇 요인들이 기업정치활동의 특징을 결정하는지 그 인과관계를 규명하는 것이 연구목표는 아니다. 다양한 관점에서 수행된 선행 요인 분석의 여러 연구들이 축적될 수 있다면 이를 토대로 인과론적 설명도 가능해질 수 있다. 향후 경험적 연구의 성과물들이 쏟아져 나오으로써 한국 정치의 적실성 있는 설명이 뒷받침될 수 있기를 기대한다. 이러한 의미에서 이 연구는 후속 연구들을 불러들이기 위한 마중물의 성격을 갖는다.



## 참고문헌

- 가상준. 2011. “로비스트 제도화 논의.” 『의정연구』, 17권 2호, 141-170.
- 강유덕. 2010. 『EU 로비제도의 현황과 사례연구』. 서울: 대외경제정책연구원.
- 국회입법조사처. 2012. ‘로비활동 법제화의 쟁점과 과제’ 자료집.
- 국가청렴위원회. 2007. ‘불법 음성적 청탁방지를 위한 로비활동 법제화 추진방향’ 자료집.
- 도묘연. 2015. “한국이익집단정치의 제도화: 로비활동 제도화 논의의 재고찰.” 『평화연구』 23권 1호, 5-46.
- 박병영. 2000. “정부-기업 관계의 다양성과 그 결정 요인.” 『한국사회학』 34권 3호, 565-593.
- 윤홍근. 2003. “미국 기업의 정치활동유형의 최근변화 동향에 관한 연구.” 『한국정치연구』 12권 1호, 265-291.
- \_\_\_\_\_. 2009. “한국경제의 성장과 정부-기업 관계의 변화. 이정복 외, 『21세기 한국정치의 발전방향』. 서울: 서울대학교 출판부, 533-566.
- \_\_\_\_\_. 2015. 『이익집단의 정치학: 한국, 스웨덴, 미국 경제단체의 정치적 활동과 최근 변화』. 고양: 인간사랑.
- \_\_\_\_\_. 2016. “글로벌화와 이익집단정치의 변화: 전경련 집단행동의 딜레마.” 『제도와 경제』 10권 3호, 53-96.
- \_\_\_\_\_. 2017. “한국형 로비규제 모델의 탐색: 국제비교의 관점에서.” 『의정논총』 12권 1호, 153-188.
- \_\_\_\_\_. 2019. “영국의 로비법제화 과정 연구.” 『세계지역연구논총』 37집 1호, 197-225.
- 이연호, 임유지, 정석규. 2002. “한국에서 규제국가 등장과 정부-기업 관계.” 『한국정치회보』 36권 3호, 199-225.
- 이인규박민규. 2015. “총화표본에서의 표본 배분에 대한 연구.” 『응용통계연구』 28권 6호, 1047-1061.
- 이정희. 2010. 『이익집단정치: 갈등과 통합의 역동성』. 고양: 인간사랑.

- \_\_\_\_\_. 2006. “로비활동 제도화의 쟁점연구.” 『21세기정치학회보』 16권 3호, 151-169.
- Baetz M. and C. Fleisher, 1994. “Public affairs/government relations as a strategic function. Proceedings of the IABS Annual Meetings.” 163-167,
- Baysinger, B. D. 1984. “Domain maintenance as an objective of business political activity: An expended typology.” *Academy of Management Review* 9(2): 248-258.
- Bendor J. and D. Mookherjee. 1987. “Institutional structure and the logic of ongoing collective action.” *The American Political Science Review* 81(1): 129-154.
- Boddewyn, J.J. and Brewer, T. 1994. “International-business Political Behavior: New Theoretical Directions.” *Academy of Management Review* 19(1): 119-144.
- Bombardini. M. and Francesco Trebbi. 2019. “Empirical Models of Lobbying.” Working Paper 26287. National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w26287>.
- Bonardi, J. J. and Hillman, A., Keim, G. 2005. “The attractiveness of political market: implications for firm strategies.” *Academy of Management Review* 30(2): 397-413.
- Coen. D. 1997. “The evolution of large firm as a political actor in European Union.” *Journal of European Public Policy* 41(1): 91-108.
- \_\_\_\_\_. 1999. “The impact of U.S. lobbying practice on the European business-government relationships.” *California Management Review* 41(4): 27-44.
- de Figueiredo and B. K. Richter. 2014. “Advancing the Empirical Research on Lobbying.” *Annual Review of Political Science* 17(1): 163-185.
- Hillman, A. J., and Hitt, M. A. 1999. “Corporate political strategy formulation: A model of approach, participation, and strategy decisions.” *Academy of Management Review* 24(4): 825-843.
- Hillman, A. J., and Keim, G. 1995. “International variation in the business-government interface: Some institutional and organizational considerations.” *The Academy of Management Review* 20(1): 193-214.
- Hillman, A. J. 2003. “Determinants of political strategies in US multinationals.” *Business & Society* 42(4): 455-484.

- Lenway, S., and K. Rehbein, 1991. "Leaders, followers, and free riders: An empirical test of variation in corporate political involvement." *Academy of Management Journal* 34(4): 893- 905.
- Lord, M. 2000. "Corporate political strategy and legislative decision making: The impact of corporate legislative influence activities." *Business and Society* 39(1): 76-93.
- Mahon and McGowan, 1998. "Modeling industry political dynamics." *Business and Society* 37(4): 390-413.
- Murtha, T. P and S. Lenway. 1994. "Country capabilities and the strategic state: How national political institutions affect multinational corporations' strategies." *Strategic Management Journal* 15(1): 113-129.
- Schuler, Rehbein and Cramer. 2002. "Pursuing strategic advantage through political means: A multivariate approach." *Academy of Management Journal*, 45(4): 659-673.
- Shaffer, B. Q.,Grimm, C. M. 2000. "Firm level performance implications of nonmarket actions. *Business and Society*," 39(2): 126-143.
- Vaughn, S., JS Schumm, J. Sinagub. 1996. *Focus Group Interviews in Education and Psychology*. London: Sage Publications.
- Weaver & Rockman. 1993. "Assessing the effects of institutions," in Weaver & Rockman eds. *Do Institutions Matter?* Washington D. C.: Brookings Institute.
- Weidenbaum, M. 1980. "Public Policy: No Longer a Spectator Sport for Business." *Journal of Business Strategy* 3(4): 46-53.
- Wilkinson, S. 1999. "Focus Groups: A Feminist Method." *Psychology of Women Quarterly* 23(2): 221-241.
- Windsor, D. 2007. "Toward a Global Theory of Cross-Border and Multi-level Corporate Political Activity." *Business and Society* 46(2): 253-278.

## Corporate Political Activities in Korea

Yoon, Hongkeun | Seoul National University of Science and Technology

This study aims to research and analyze corporate political activities(lobbying activities of government relations) in Korea based on empirical data. Researcher has tried to collect empirical data on CPA carried out by Korean companies or industry groups. Journalists, lobbyist researchers etc. were surveyed, and individual in-depth interviews were conducted with those who were able to systematically observe the political activities of Korean companies(former and current bureaucrats, journalists, researchers, etc.).

Based on the analysis of empirical data, this study summarizes the characteristics of corporate political activity in Korea as follows. First, corporate political activities have become routine in Korea, and the motives of Korean companies' CPA are informational strategy, conveying information about the current state of the company or the company's position to policy makers rather than exercising influence for the purpose of securing competitive advantage. Second, Korean companies' CPA aim to maintain continuous and stable contact and friendly relations with government officials. Third, Korean companies are more active in group activities rather than by individual company. This study names these characteristics of Korean corporate political activity as institutionalized policy participation type, and holds the corporatist political system formed in the long history of government-business relations in Korea as a leading factor that has a great influence on this.

---

**Key Words** | Corporate Political Activity, Lobbying Activity, Business-government Relations, Government Relations, Focus Group Interview