형사정책연구 Korean Criminological Review
제24권 제1호(통권 제93호, 2013 · 봄호)

보조금범죄의 현황과 효과적 통제방안:
형법적 규제를 중심으로*

김 성 은**

국 | 문 | 요 | 약

국가보조금의 지원규모가 지속적으로 증가하면서 각종 보조금의 부정수급과 관련된 사건도 매년 증가하는 추세에 있다. 현재 보조금과 관련된 주요 위반행위는 부정한 방법으로 국가보조금을 편취하는 것과 정해진 용도가 아닌 다른 용도로 사용하는 것, 보조사업의 수행과 관련된 의무 등을 위반한 행위 등이다. 보조금범죄는 행위유형, 범행수법 등에서 매우 복합적인 범죄이자 구조적 원인을 가진 범죄로서 최근에는 공모형 또는 결탁형 범죄도 자주 발생하고 있다. 보조금범죄는 국가재정의 누수로 인해 막대한 재산상의 피해를 초래할 뿐만 아니라, 보조금지원을 통해 추구했던 국가정책적 목적이 실현되지 못할 위험을 초래하며, 또한 정당한 수급자에 대한 지원도 불가능해진다는 점에서 그 피해규모는 더욱 심각하다. 그럼에도 불구하고 현재 보조금범죄에 대한 적발과 처벌은 제대로 행해지지 않고 있으므로 보조금범죄에 대해 더욱 적극적이고 효과적으로 대응하는 것이 필요한 시점이다. 보조금범죄에 대한 효과적인 통제를 위해서는 행정관청의 적극적인 관리 · 감독과 단속활동, 철저한 범죄수사를 통해 범죄발견이 확실하게 이루어져야 하고, 관련 법령의 정비를 통해 입법적 결함과 법적용상의 한계를 극복하고 범죄를 확실하게 제재하는 것이 필요하다. 그리고 이를 위해서는 무엇보다도 정부와 행정기관, 국민의 인식이 전환되고 범죄척결을 위한 의지를 강화하는 것이 선행되어야 할 것이다.

❖ 주제어 : 보조금, 보조금편취, 보조금사기, 보조금 관리에 관한 법률, 범죄통제

* 이 논문은 2010년도 정부재원(교육과학기술부 인문사회연구역량강화사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF - 2010 - 332 - B00473).
**강원대학교 법학전문대학원 조교수, 법학박사

I. 서론 : 문제제기

지난 2008년 대검찰청은 국민의 혈세로 조성된 국가예산, 보조금, 공공기금 비리를 척결한다는 목표 아래 전국 일선 검찰청에 특별수사역량을 총동원하여 강력한 단속과 수사를 전개하도록 지시하였다. 2008년 3월부터 2009년 9월까지 약 1년 6개월간 수사를 진행한 결과 검찰은 광범위한 횡령 및 편취 비리행위를 적발하였다. 이 기간 동안 인지된 비리 적발건수는 150여 건, 적발된 인원은 630여명에 이르며, 약 1,000억 원 상당의 국가예산 및 보조금이 부당 지급되거나 유용된 사실이 확인되었다. 편취 또는 유용된 보조금의 종류도 국가정책사업 보조금을 비롯하여 사회복지시설 보조금, 환경시민단체 보조금, 지역특화사업 보조금에 이르기까지 극히 다양한 것으로 나타났다.[1] 그러나 보조금 관련 비리는 아직 근절될 기미가 보이지 않으며, 현재도 여전히 요양기관 보조금, 대학 보조금, 유가 보조금, 지역개발사업 보조금, 어린이집 보조금 등 여러 종류의 보조금 부정수급과 편취, 횡령 사건들이 연일 매스컴에 보도되고 있는 실정이다.

오히려 국가보조금의 지원규모가 지속적으로 증가하면서 부정수급 사례도 매년 증가하는 추세에 있다. 기획재정부가 2012년 국회에 제출한 자료에 따르면, 국가보조금은 지난 2007년 32조 원에서 2012년에는 46조 5,000억 원으로 약 45% 가량 증가하였고,[2] 보조사업의 수 역시 2007년 1,421개에서 2012년 2,035개로 큰 폭으로 늘어났다.[3] 또한 국민권익위원회가 2002년 이후 수사기관에 이첩한 700여건의 부패신고 사건을 분석한 자료에 따르면 국가보조금과 관련된 부패사건이 24.5%로 가장 많은 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 전체 부패신고의 연평균 증가율은 5.3%인 것에 반해, 국가보조금과 관련된 부패신고의 연평균 증가율은 33.6%로 무려 6배 이상 높은 것으로 분석되었다.[4]

국가보조금 지원의 활성화로 보조금의 규모가 확대되면서 편취나 횡령 사례가 빈

1) 검찰 보도자료 2009.9.28 (대검찰청 중앙수사부)

2) 2013년에는 47조 8,000억 원이 보조사업 예산으로 책정되어 2007년 대비 50% 가까이 그 규모가 증가하였다.

3) 기획재정부, 2012 국고보조사업 운용평가 보고서.

4) 국민권익위원회 보도자료, 2010.9.7. http://blog.daum.net/loveacrc/2890

발하고 그 금액도 급증하고 있으나, 국가보조금과 관련된 이러한 부정행위들이 법적, 제도적으로 적절하게 통제되지 못하고 있다. 보조금 관리・감독체계상의 문제로 인해 범죄의 적발이 제대로 이루어지지 않고 있으며, 국가보조금 등의 횡령, 편취 비리가 상대적으로 가볍게 처벌되고 있는 점 등 제도운영 및 법령적용상의 문제점이 드러나고 있는 것이다. 보조금 관련 범죄는 점증하는 국가보조금의 지원규모와 범죄피해규모를 고려할 때 경제범죄의 중요한 부분을 차지하고 있다.[5] 따라서 보조금범죄에 대해서 더욱 적극적이고 효과적으로 대응하지 못한다면 국가재정이 누수되고, 보조사업을 통해 목표했던 국가정책도 실현되지 못할 위험을 초래한다.

이러한 문제의식에서 출발하여 다음에서는 먼저 보조금범죄의 발생유형을 분석하여 그 특성을 파악하고, 현행법상의 법적 통제구조를 검토함으로써 문제점을 진단하고자 한다. 그리고 이를 토대로 보조금범죄에 대한 합리적인 법적, 제도적 개선방안을 모색해보고자 한다.

II. 보조금범죄의 현황과 특징

1. 보조금범죄의 발생유형

가. 보조금범죄의 범위

현행법상 보조금의 대상범위는 매우 넓게 분포되어 있기 때문에 보조금 관련 범죄에 대한 형법적 논의를 위해서 보조금의 범위를 정하는 것이 필요하며, 이는 가벌성의 범위를 확정하는 데도 중요한 의미를 가진다.[6]

국가보조금 관리에 관한 일반법으로서 '보조금 관리에 관한 법률'(이하 보조금관리법)은 보조금 예산의 편성, 교부 신청과 결정 및 사용 등에 관하여 기본적인 사항을 규정하고 보조금의 부정수급을 처벌하는 규정을 두고 있다. 이 법이 정하는 바에

5) 국가보조금을 기망의 방법으로 취득하거나 다른 용도로 유용하는 행위는 국가재정경제를 침해하는 범죄로 분류되고 있다. 사법연수원, 경제범죄론, 13면.

6) 류전철, 국가보조금 사취행위의 형법적 고찰, 624면.

따르면, '보조금'이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.[7] 또한 '간접보조금'이란 국가 외의 자가 보조금을 재원의 전부 또는 일부로 하여 상당한 반대급부를 받지 아니하고 그 보조금의 교부 목적에 따라 다시 교부하는 급부금을 말한다.[8]

그런데 보조금관리법의 적용을 받는 보조금은 동법 제2조 제1호의 법문에 비추어 보면 모든 종류의 보조금이 아니라 국가가 교부하는 보조금에 한정된다.[9] 이에 따르면 지방자치단체는 보조금관리법상 보조금의 지급대상일 뿐 교부주체는 아니므로, 지방자치단체가 자체적으로 교부하는 시보조금, 도보조금, 군보조금 등은 동법의 적용을 받는 보조금에는 포함되지 않는다.[10] 또한 판례는 '보조금관리법'에서 정하는 보조금을 동법상의 여러 관련규정들의 취지를 고려하여 용도가 엄격히 제한된 자금으로 보아야 한다고 판시하고 있다.[11] 따라서 보조금범죄는 국가의 예산으로 특정한 정책적 목적을 위해 지출되는 각종 보조금을 개인이나 단체가 허위의 신청이나 기타 부정한 방법으로 취득하거나 다른 용도로 사용함으로써 성립하는 범죄라고 할 수 있다.

---

7) 보조금 관리에 관한 법률 제2조 제1호.

8) 보조금 관리에 관한 법률 제2조 제4호.

9) 대판 2007.5.31, 2007도1769; 대판 2010.3.25, 2009도8769.

10) 따라서 예를 들어 지방자치단체로부터 교부받은 보조금은 국가가 교부한 보조금이 아니므로 피고인이 이러한 보조금을 정하여진 용도 외의 다른 용도에 사용하였다고 하더라도 보조금관리법 제41조, 제22조 제1항 위반죄는 성립할 여지가 없다고 한다. 대판 2007.5.31, 2007도1769.

11) 대판 2004.12.24, 2003도4570; 대판 2011.10.13, 2009도13751. 이러한 법적 판단은 보조금관리법이 보조금은 별도 계정을 설정하고 자체 수입 및 지출을 명백히 구분하여 계리하고 관리하여야 하며, 다른 용도에 사용하는 것이 엄격히 금지되고, 이를 위반하는 경우 처벌할 뿐만 아니라 교부결정의 전부 또는 일부를 취소하고, 취소된 부분에 해당하는 보조금의 반환을 명하며, 반환받을 보조금에 대하여는 국세징수의 예에 따라 징수할 수 있도록 규정하고 있다는 사실에 근거한다고 한다. 보조금관리법 제34조 제1항, 제22조 제1항, 제41조, 제30조 제1항, 제31조 제1항, 제33조 제1항 참조.

나. 주요 사례유형

보조금범죄의 발생유형을 살펴보면, 그 피해규모나 행위유형, 범행수법 등에서 극히 다양한 양상을 나타내고 있다. 다음에서는 최근 몇 년간 발생한 사건들 중에서 몇 가지 대표적인 위반사례들을 살펴보고, 이를 통해 보조금범죄의 전형적인 특징이나 최근의 경향을 확인해보고자 한다.[12)]

사례1: 대학보조금 편취사건

대구지역의 A대학은 신입생 충원율, 재학생 충원율, 취업률 등을 조작한 후 '전문대학 교육역량강화사업'에 따른 국가보조금을 신청하여 약 30억 원을 배정받고, 그 중 약 23억 원을 실제로 교부받았다. 총장의 지시로 산학협력처, 취업지원처, 학사운영처, 입학홍보처 등 각 부처별로 역할을 분담하여 조직적으로 지표 조작행위가 이루어졌다. 신입생 충원율 및 재학생 충원율은 신입생의 입학지원서류, 휴학생의 복학서류 등 관련서류를 위・변조하는 방법으로, 취업률은 학생들의 4대 보험료를 대납하는 방법으로 조작되었다. 지표조작을 지시한 총장과 범행에 적극 가담한 보직교수 4명, 주무과장 등 총 6명의 주요가담자는 구속 기소되었고, 함께 가담한 다른 4명의 교수는 불구속 기소되었다.

사례 2: 사회적 선도사업체의 국가보조금 횡령사건

보건복지부 지정 사회적 선도업체 B사의 대표이사, 회장, 재무부장 등은 '장애인, 노인가정 사회서비스 사업'과 관련하여 보건복지부로부터 교부받은 국가보조금 약 32억원, 민간대응투자금 약 15억 원 등 합계 47억 원을 보관하던 중 서로 공모하여 국가보조금 10억 원과 민간대응투자금 10억 원 등 총 20억 원을 횡령하고, 문화체육관광부로부터 교부받은 국가보조금 4억 7,000만 원 중 8,500여만 원도 횡령하였다. 이들은 횡령사실을 은폐하고자 정산증빙서류인 은행 입금확인증, 카드매출전표, 출장수령증 등 총 116장의 문서

12) 여기에 소개된 보조금범죄의 주요유형은 2008년부터 2013년 현재까지 보조금 비리 관련 검찰보도자료들을 토대로 실제 사건들을 재구성한 것이다.

를 위・변조하거나 허위내용의 문서를 작성하였고, 횡령한 돈은 카지노업체 주식 매입, 회사 채무변제, 세금납부 등의 명목으로 임의로 사용하였다. 범행을 주도한 B사의 대표이사는 구속 기소되고, 회장과 재무부장, 사업부장 등 3명은 불구속 기소되었다.

사례 3: 농업시설설치 보조금 편취사건

충북 제천과 단양 지역에서 C 영농조합 대표와 D 시공업체 대표 등은 서로 공모하여 제천시와 단양군으로부터 농업시설 설치 보조사업과 관련된 총 33억여 원의 국가보조금을 편취하였다. 영농조합 대표들은 산약초 식재 및 생산시설 조성 보조사업 또는 시설원예 품질개선 보조사업 등과 관련하여 공사비를 부풀려 전체 비용의 40%를 자부담한 것처럼 가장하였고, 각 시설업체 대표와 경리부장 등은 영농조합대표들에게 계약서, 세금계산서 등 허위의 정산서류를 발급해주는 수법 등으로 보조금편취를 방조하였다. 이 사건에는 총 30명이 연루되었는데, 그 중 조합대표 4명과 시공업자 1명은 구속 기소되고, 나머지 25명은 불구속 기소되었다.

사례 4: 에너지효율화사업 보조금 편취사건

광주지역에서 E 보일러업체 대표 등과 농민들이 가담하여 친환경 난방기(목재펠릿 보일러) 설치를 지원하는 에너지이용효율화 사업 관련 국가보조금 총 21억 원을 편취하였다. 보일러업체는 농가를 찾아가 자부담금 없이 친환경 난방기를 설치해주기로 하고, 자부담금 납입에 필요한 돈을 농가에 현금으로 주어 이를 보일러업체에 다시 입금하게 함으로써 40%에 해당하는 자부담금 납입을 가장하였다. 보일러업체는 농가가 자부담금을 납입하였다는 취지의 무통장입금증을 제출하여 나머지 60%에 해당하는 총 21억 원의 보조금을 교부받아 편취하였다. 보일러업자 2명은 구속 기소되고, 나머지 농민 50여 명은 불구속 기소되었다. 최근에는 김천지역에서 F 제조업체 대표와 지점장이 유사한 수법으로 농민들을 상대로 자부담금을 대납해주겠다고 현혹하여 가격과 설치비용 등을 2배로 부풀린 불량 온풍기 126대를 농가에 공급한 후, 농민들 명의로 자부담금을 입금한 허위의 입금자료를 제출하고 12억 원 상당

의 국가보조금을 편취하여 구속 기소되었다.

2. 보조금범죄의 특징

위에서 제시한 보조금범죄의 주요 사례유형들을 면밀히 살펴보면, 여러 측면에서 기존의 범죄들과 구분되는 몇 가지 특징들을 확인할 수 있다.

가. 행위유형

현재 보조금범죄와 관련된 주요 위반행위 유형은 우선 부정한 방법으로 국가보조금을 편취하는 것이다. 2010년 감사원의 보고에 따르면, 보조금의 부정수급과 관련된 대표적인 행위유형은 보조금을 과다계상하여 수급한 경우가 43.7%로 가장 많았고, 공직자가 연루되어 부당하게 지급된 사례가 18.4%, 무자격자가 부당수령한 경우가 17.8%인 것으로 나타났다.[13)]

또 다른 주요 위반행위는 교부받은 보조금을 정해진 용도가 아닌 다른 용도로 사용하거나 개인적인 용도로 사용하는 것이다. 감사원 감사에서 적발된 위반행위들 중 20.1%에 해당하는 사례에서 보조금이 목적과 다른 용도로 사용된 혐의가 드러났다. 보기사례 2에서 보는 바와 같이 횡령한 보조금은 주식매입, 회사채무 변제, 세금납부 등 다양한 명목으로 임의로 사용되었다.

보조금범죄에서는 보조금의 부정수급이나 용도 외 사용이 주요 위반유형이지만, 이러한 범행과정에 공모나 결탁이 이루어지는 경우가 많고, 보조금 신청에 사용되는 증빙서류 등이 허위로 작성되거나 위・변조되는 경우가 많다는 점에서 관련행위들을 통해 또 다른 규범위반이 행해지는 경우가 적지 않다는 것이 특징이다. 예를 들어 부정수급 과정에서 공무원들의 뇌물수수, 직무유기나 직권남용, 업무상 배임 등의 위법행위가 발생하거나 허위공문서작성, 관련업체들의 문서 위・변조 및 동행사죄 등이 추가로 성립하는 경우가 많다. 따라서 보조금범죄는 복합적 범죄유형이자 구조적 원인을 가진 범죄라고 할 수 있다.

---

13) 2010년 감사원 민간단체 보조금 지원실태 감사결과: http://blog.daum.net/loveacrc/2890 참조.

나. 행위주체 및 대상영역

2012년을 기준으로 국가가 지원하는 보조사업의 수는 2,035개에 달하며, 그 정책적 목적도 지원대상도 보조금 지급규모도 극히 다양하다.[14] 이에 상응해서 보조금범죄도 행위주체 및 비리영역이 매우 광범위하다는 데 또 다른 특징이 있다. 2010년 감사원의 보고에 따르면 국가보조금 관련 비리는 환경, 복지, 교육, 농림수산업, 연구개발, 사회복지, 중소기업 등 여러 영역에서 다양하게 발생하고 있는 것으로 나타났다. 당시 감사결과에서 확인된 국가보조금 비리 발생분야를 세부적으로 보면, 농림수산분야가 29.9%로 가장 많고, 이어서 연구개발분야 25.3%, 사회복지분야 18.4%, 중소기업분야 8.6% 등의 순으로 나타났다. 따라서 범죄행위의 주체도 대학교수, 국책연구기관의 연구원부터 사업자, 시설공사업자, 복지시설 운영자, 상인, 농어촌 주민까지 매우 다양하게 나타나고 있다. 특히 보조금범죄에는 공직자가 연루된 경우도 극히 많은 것으로 나타났는데, 국민권익위원회가 2007년부터 2009년까지의 기간 동안 보조금과 관련해 비리로 징계를 받은 부패공직자를 대상으로 분석한 결과에 따르면, 보조금 횡령이 62.5%로 가장 높은 비율을 차지하는 것으로 나타났다. 이는 부패공직자 비리 중 증・수뢰가 12.5%를 차지하는 것에 비해 5배나 많은 수치이다,[15]

다. 범행수법

보조금의 종류와 수급대상, 지급규모가 다양한 만큼 보조금 관련 범죄도 단순 불법수령, 소액의 부정수급, 생계형 범죄 등 단순한 형태의 일상형 범행수법부터 장기간의 범행준비를 거치고 다수의 관여자가 공모하고 치밀한 수법을 통해 조직적, 체계적으로 보조금을 편취하고 횡령하는 경우에 이르기까지 극히 다양한 양상을 나타낸다. 그런데 최근의 경향은 보조금범죄가 점점 더 지능화, 전문화되고 조직화되어 가는 양상을 보이면서 후자의 사례가 더욱 증가하는 추세에 있다.

---

14) 2012년 기획재정부 국회 제출자료.

15) 2010년 감사원 민간단체 보조금 지원실태 감사결과: http://blog.daum.net/loveacrc/2890 참조.

1) 전문성과 지능성

보조금범죄에 가장 빈번하게 등장하는 범행수법 중의 하나는 비용 부풀리기, 즉 과다계상과 허위계상의 방법이다. 그리고 이러한 방법을 사용하여 허위사업계획서 등을 작성하거나 매출전표, 영수증 등 관련 서류를 위・변조하는 수법이 빈번히 사용된다. 예를 들면 위 사례 1에서는 학생 충원율을 높이기 위해 입학지원서류, 복학서류 등을 허위로 작성하는 방법 등을 사용하여 지수를 조작하고 보조금을 편취하였다. 사례 2의 경우에도 관련서류를 교묘하게 위・변조하는 등의 수법을 사용하고 있는데, 특히 여기서는 공신력 있는 은행 명의의 입금확인증, 카드매출전표, 출장수령확인증 등 무려 100장이 넘는 서류를 교묘하게 위・변조하여 정부 관련부처 담당 공무원에게 제출하는 수법으로 횡령사실을 은폐하고자 하였다. 사례 3과 4에서 주로 사용된 것은 '속칭 돌려치기 수법'으로 자부담금 납입을 가장하여 보조금을 편취하는 방법인데, 이것은 최근 설비업체들이 자주 활용하는 범행수법으로 알려져 있다. 보조금 신청자가 시공업자로부터 공사비를 돌려받거나 금전을 차용하였다가 갚는 수법으로 자부담을 가장하고, 일부에서는 자금세탁을 위해 차명계좌까지 사용한 것으로 밝혀졌다. 특히 사례 4는 설비업자가 먼저 농가에 접근하여 농민을 현혹함으로써 농가의 필요보다는 업자의 필요에 의해 보조사업이 추진된 경우로서 최근 빈발하고 있는 사례유형이다.

2) 공모형・결탁형 비리

보조금범죄에서 범행수법과 관련된 또 다른 특징은 공모형, 결탁형 범죄가 자주 발생한다는 점이다. 즉, 보조금의 부정수급이나 횡령 과정에 다수의 관여자가 역할을 분담하여 범죄에 가담하거나 관련업체나 공무원 등과 결탁하여 조직적으로 범죄를 저지르는 경우가 이에 해당한다. 사례 1에서는 총장의 지시로 산학협력처, 취업지원처, 학사운영처, 입학홍보처 등 각 부처별로 역할을 분담하여 조직적으로 지표조작행위가 이루어졌고, 총가담자는 각 처장들과 직원들을 포함하여 모두 10명이다. 보조금 부풀리기와 무자격자의 부정수급이 문제되는 사안에서는 대부분 업자와의 결탁형 비리가 많이 나타난다.[16] 사례 3에서는 영농조합과 시공업자가 결탁하여 조

합대표 6명, 조합회계 담당자 2명, 시공업자 16명, 기타 농민조합원 6명 등 모두 30여 명이 범죄에 가담하여 총 30여억 원의 보조금을 편취한 사건이다. 보조금범죄는 공사업체 등과 결탁하는 경우만이 아니라 보조금 지급과정에서 공무원과의 유착도 많은 것으로 나타났다. 2010년 감사원의 보고에 따르면, 공직자가 연루된 보조금 부정수급사건은 18.4%에 이르고 있다.[17] 보조금교부를 담당하거나 집행을 감독하는 공무원은 뇌물수수, 직무유기, 허위공문서 작성, 업무상 배임, 직권남용 등과 같이 여러 형태로 보조금범죄에 가담하고 있다.

라. 범죄피해

보조금범죄는 행위결과, 즉 범죄피해와 관련해서도 특징적인 점들이 확인된다. 물론 앞에서도 언급했듯이 국가보조금은 정책목적에 따라 수급대상, 자격조건, 보조금액수 등이 다양하게 책정되어 시행되고 있기 때문에 보조금 편취 등에 따른 피해규모도 매우 상이하게 나타난다. 그 중에서도 공적 부조나 사회복지를 위한 보조금, 예를 들면 기초노령연금이나 기초생활보장급여 등은 대부분 사회적 빈곤계층이나 소외계층에 지급되는 보조금으로서 일반적으로 액수가 크지 않으며, 생활에 필요한 최저 수준에서 금액이 결정되는 경우가 대부분이다. 따라서 부정수급이 발생하더라도 일반적으로 액수가 미미하고, 죄질 또한 나쁘지 않은 생계형 범죄인 경우가 많다. 그에 반해 경제정책적으로 기업이나 사업장에 지급되는 보조금이나 연구기술개발이나 지역발전 등을 위해 지원되는 보조금의 경우에는 그 지급규모가 수억 원 내지 수십억 원에 이르는 경우도 많이 있다. 사례 1부터 4까지의 경우를 보더라도 그 피해규모는 총 10억 원에서 30억 원에 이르므로 그로 인한 국가재정의 누수는 심각한 정도이다.

그런데 보조금범죄에 따른 피해는 재정적 피해에만 머물지 않고, 유형・무형의 2차 피해를 초래하기도 한다. 말하자면, 국가가 보조금지급을 통해 실현하고자 했던 정책적 목적들이 실패하게 되고, 또한 그로 인해 직접적 또는 간접적 피해들이 발생

16) 보조금 부풀리기와 무자격자 부정수급은 대부분 업자와의 결탁형 비리라는 점에서 관행으로 고착될 소지도 많은 것으로 평가된다.

17) 2010년 감사원 민간단체 보조금 지원실태 감사결과: http://blog.daum.net/loveacrc/2890 참조.

하게 된다. 예를 들어 정신지체자, 노인, 어린이 등을 위한 사회복지시설 보조금의 유용 및 불법수령 사례도 많이 발생하고 있는데, 그로 인한 피해는 사회적 약자인 이들에게 고스란히 넘겨지게 되는 것이다. 사례 1에서는 A대학의 부정수급으로 인해 국가보조금을 받지 못한 다른 대학교 및 그 재학생들에게 그 피해가 전가된다. 또한 대학 보조금 횡령으로 대학교육의 질적 향상을 위해 사용되어야 할 보조금이 다른 용도로 사용된다면, 교육수준의 저하와 실질적인 대학 경쟁력 약화 등을 초래할 수 있고, 대학 재정의 건전성 확립에도 부정적인 영향을 미치게 될 것이다. 또한 사례 2에서 보조금의 횡령으로 인해 간호사, 사회복지사 등 보조사업을 위해 필요한 전문인력이 채용되지 못했다면, 이로 인해 고용기회를 얻지 못한 이들도 결국 간접피해자인 셈이다. 또한 사례 4의 경우 설치비용의 40%에 해당하는 농가 자부담금 없이 설비업자가 보조금으로 지급되는 60%의 자금만으로 시설을 설치하게 된다면, 그만큼 부실시공될 우려도 적지 않다. 또한 수익자인 개별 농가가 부담해야 하는 자부담금이 결과적으로 국가보조금 안에 반영되어 국민의 세금으로 전가되는 결과를 초래하게 될 것이다. 뿐만 아니라 사례 4는 보일러업자가 농가에 먼저 접근하여 농민들을 현혹함으로써 농가의 필요보다는 업자의 필요에 의해 사업이 추진됨으로써 국가예산이 비효율적으로 사용되는 결과를 가져오게 된다. 따라서 보조금범죄는 국가예산 및 재정에 대한 피해와 더불어 직접적 또는 간접적으로 2차, 3차의 피해를 가져온다는 점에서 그 문제가 더욱 크다고 할 것이다.

III. 보조금범죄에 대한 법적 규제와 법률의 적용

1. 법적 규제

현행법상 보조금관련 범죄에 대한 형사법적 규제는 주로 보조금관리법과 형법상의 관련 규정에 근거하여 이원적으로 이루어진다. 그리고 가중처벌이 필요한 경우 특별형법인 특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률(이하 특정경제범죄가중처벌법)을 적용하여 처벌하고 있다.

가. 보조금 관리에 관한 법률

‘보조금 관리에 관한 법률’은 보조금 예산의 편성, 교부 신청과 결정 및 사용 등에 관하여 기본적인 사항을 규정하고 있다.[18] 동법은 한편으로는 법령을 위반하여 보조금을 부정수급하거나 다른 용도에 사용한 경우 보조금지급 결정을 취소하고, 이를 반환하도록 하는 규정을 제30조와 제31조에 두고 있다. 다른 한편으로는 제40조 이하에서 벌칙규정을 정하여 이러한 위반행위를 형벌로 규제하고 있다. 우선 제40조는 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 또는 간접보조금의 교부를 받는 행위와 그 사실을 알면서 그 보조금을 교부하는 행위를 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다. 그리고 제41조는 (보조금의 용도 외 사용을 금지하고 있는 제22조를 위반하여) 보조금이나 간접보조금을 다른 용도에 사용한 경우에 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처한다. 마지막으로 제42조는 보조사업의 수행과 관련하여 (동법 제23조 이하에 규정된) 의무나 명령, 금지 등을 위반한 행위를 처벌하고 있다. 구체적으로는 중앙관서의 장의 승인을 받지 않고 보조사업의 내용을 변경하거나 그 보조사업을 다른 사업자에게 인계・중단・폐지하는 행위(제1호), 보조사업 수행과 관련된 자료를 보관하지 않은 행위(제2호), 보조사업 수행 정지명령을 위반한 행위(제3호), 보조사업의 실적 보고서를 작성・제출하거나 그 밖에 중앙관서의 장의 요구에 따라 보고를 하면서 거짓 보고를 하는 경우에는(제4호) 1천만 원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다. 제42조는 제40조의 경우와는 달리 국가의 재정적 이익을 보호법익으로 하여 그 침해를 처벌하는 데 목적이 있는 것이 아니라 개별적인 보조금 행정상의 절차위반 자체를 처벌하는 규정이라고 할 수 있다.[19]

나. 형법상 사기죄 및 횡령죄

보조금범죄는 형법상 사기죄 및 횡령죄 규정에 근거해서 규제되기도 한다. 형법

---

18) 보조금 관리에 관한 법률 제1조 (목적) 이 법은 보조금 예산의 편성, 교부 신청, 교부 결정 및 사용 등에 관하여 기본적인 사항을 규정함으로써 효율적인 보조금 예산의 편성 및 집행 등 보조금 예산의 적정한 관리를 도모함을 목적으로 한다.

19) 대판 2001.1.5, 99도4101; 대판 2007.12.27, 2006도8870 등 참조.

제347조는 사람을 기망하여 재물의 교부를 받거나 재산상의 이익을 취득한 경우 사기죄를 적용하여 행위자를 처벌하고, 그 미수범도 처벌하고 있다(제352조). 형법 제355조는 타인의 재물을 보관하는 자가 그 재물을 횡령하거나 그 반환을 거부한 경우에, 그리고 제356조는 업무상의 임무에 위배하여 횡령의 죄를 범한 경우에 처벌하는 규정이며, 역시 그 미수범도 벌한다(제359조).

형법상 보조금에 대한 사기, 횡령, 업무상 횡령의 죄를 범하고 그 범죄행위로 인하여 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 재물 또는 재산상 이익의 가액(이득액)이 5억 원 이상일 때는 특정경제범죄가중처벌법이 적용되어 가중 처벌된다(동법 제3조). 국가가 보조사업에 수억 또는 수십억 원대의 보조금을 교부하는 경우도 많아서 보조금 관련 범죄들의 피해금액이 큰 경우도 매우 빈번하므로 특정경제범죄가중처벌법이 적용되는 사례도 적지 않다.

2. 법률의 적용구조

이제 앞에서 살펴본 보조금과 관련된 주요 위반유형, 즉 보조금의 편취와 용도외 사용이 문제되는 사안에서 현행 법규정이 어떻게 적용되고 있는지에 대하여 판례의 해석론을 함께 검토하면서 구체적으로 살펴보고자 한다.

가. 부정한 방법 등에 의한 보조금의 편취

사례5: 노인요양시설 보조금 편취사건

사회복지법인 대표 G는 노인요양시설과 관련된 예산배정 청탁의 대가로 군의원에게 100만원의 뇌물을 공여하고, 위 군청 사회복지과장에게 사회복지법인 운영과 관련하여 2회에 걸쳐 200만원의 뇌물을, 노인요양시설 선정과 관련해서는 100만원의 뇌물을 공여하였다. G는 같은 해 보조금지급 신청을 하면서 공사금액이 실제 공사대금보다 과다하게 허위기재된 공사도급계약서를 관할관청에 제출하여 이를 기준으로 산정한 국가보조금 8억여 원을 교부받았다.

사례6: 어린이집 보조금 편취사건

어린이집 원장 H는 어린이 집에 다니지 않는 아동을 허위로 등록하고 출석 일수를 조작하는 한편, 교사들도 허위로 등록하여 3년간 시청에서 지급되는 어린이집 운영 보조금 2억여 원을 교부받았다.

1) 보조금관리법의 적용 (제40조)

보조금관리법 제40조는 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 또는 간접보조금을 교부받은 자를 처벌하고 있으므로 위 사안이 우선 보조금관리법의 적용대상이 될 수 있는지 검토해보고자 한다. 대법원은 '거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법'이 무엇을 의미하는지를 판시하고 있는데,[20] 이에 따르면 "정상적인 절차에 의해서는 법에 의한 보조금을 지급받을 수 없음에도 위계 기타 사회통념상 부정이라고 인정되는 행위로서 보조금 교부에 관한 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 적극적 및 소극적 행위"를 뜻한다.[21] 또한 '부정한 방법으로 보조금의 교부를 받은' 경우라 함은 보조금의 교부대상이 되지 않는 사무 또는 사업에 대하여 보조금을 받은 경우뿐만 아니라, 당해 사업 등에 교부되어야 할 금액을 초과하여 보조금을 교부받은 경우도 여기에 해당한다고 한다.[22] 판례는 보조금지급 신청을 하면서 공사대금을 과다계상한 공사도급계약서를 제출하여 이를 기준으로 산정한 보조금을 지급받은 경우나[23] 지역 산림조합이 마치 인부들을 직접 고용하여 대행사업을 시행한 것처럼 허위서류를 작성하고, 인건비를 과다계상하여 실제비용을 초과한 사업비를 청구하여 보조금을 지급받은 경우[24] 등을 거짓 신청이나 기타 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 경우에 해당한다고 하여 유죄로 인정한 바 있다. 따라서 사례 5의

20) 대판 2001.1.5, 99도4101; 대판 2008.2.1, 2007도8651

21) 또한 거짓 신청이나 부정한 방법으로 보조금을 교부받았는지 여부는 근거법령의 입법취지와 보조금을 둔 목적에 따라 개별적으로 판단되어야 하며, 따라서 그러한 목적으로 보조금을 교부받아 실제로 그와 같은 용도로 지출하였다면 이를 두고 거짓 신청이나 부정한 방법으로 보조금을 교부받았다거나 보조금을 교부받음에 있어 기망행위가 있었다고 볼 수 없다고 한다. 대판 2009.11.12, 2009도8751.

22) 대판 2001.15, 99도4101.

23) 대판 2005.3.25, 2005도573.

24) 대판 2008.2.1, 2007도8651.

경우는 보조금관리법 제40조에 따라 처벌이 가능하다. 만약 G가 부정한 방법으로 국가보조금을 교부받기는 하였으나, 이를 추후에 실제로 그 보조금의 목적에 상응하는 용도로 사용했다 하더라도 제40조에 따른 위법성은 그대로 인정된다는 것이 또한 판례의 입장이다.[25] 만약 위 사안에서 보조금지급을 담당하는 공무원이 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받으려는 사실을 알면서도 보조금을 교부하였다면, 보조금관리법 제40조에 따라 교부를 받은 자와 동일한 법정형으로 처벌받는다. 그러나 보조금관리법 제40조는 보조금 등을 실제로 교부받은 경우만을 처벌하는 것으로 해석되고[26] 미수행위를 처벌한다는 규정도 없으므로, 보조금이 교부되기 전에 신청내용이 허위라는 사실이 드러나 보조금이 지급되지 않은 경우에는 제40조가 적용되지 않는다.

한편, 국가보조금이 아니라 지방자치단체에서 교부하는 시보조금을 부정수급한 사례 6에 대해서 보조금관리법 제40조는 적용되지 않는다. 보조금관리법 제2조 제1호에서는 동법에 규정된 보조금이라 함은 국가 외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금 등이라고 규정하고 있으므로,[27] 동법의 적용을 받는 보조금은 국가가 교부하는 보조금에 한정되기 때문이다.[28] 즉, 보조금관리법상의 교부주체는 국가에 제한되기 때문에 지방자치단체가 (지방재정법 제23조 제2항에 따라) 지방재정으로 지급하는 보조금의 부정수급에 대해서는 보조금관리법에 따라 처벌할 수 없으며, 또한 지방재정법에도 별도의 벌칙규정이 없으므로[29] 이러한 사안은 형법에 의해 규율될 수밖에

25) 대판 1990.6.8, 90도400.

26) 달리 법에 그 미수죄를 규정하지 않고 있는 점 및 법 제42조에서 개별적인 보조금행정상의 절차위반에 대하여 별개의 처벌규정을 두고 있는 점 등에 비추어 그 취지는 국가의 재정적 이익을 보호법익으로 하여 그 침해를 처벌함에 있고, 추상적으로 보조금행정의 질서나 공정성에 대한 위험 또는 보조금 행정상 개개 절차의 위반 자체를 처벌하는 것은 아니라고 한다. 대판 2001.15, 99도4101; 대판 2005.3.25, 2005도573.

27) 제2조 1. “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인・단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

28) 대판 2007.5.31, 2007도1769 판결 등 참조.

29) 이를 입법의 공백으로 보는 입장은 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 181면.

없다.

2) 형법상 사기죄의 적용 (제347조)

거짓 신청이나 부정한 방법으로 국가보조금을 편취한 행위에 대해서는 보조금관리법 제40조 외에도 형법 제347조의 사기죄가 적용되기도 한다. 사례 5는 사람을 기망하여 재물의 교부를 받은 경우에 해당하므로 실무에서는 사기죄의 구성요건도 충족하는 것으로 보는 경우가 많다. 그런데 형법상의 사기죄는 기망행위를 통해 재물의 교부를 받거나 재산상의 이익을 취득한 경우에 대해 비교적 넓게 적용되는 데 반해, 보조금관리법 제40조는 보조금의 편취에 대해서만 제한적으로 적용되고, 나아가 국가보조금의 편취에만 국한되므로 적용범위가 그만큼 좁아진다. 따라서 지방자치단체 보조금의 편취가 문제되는 사례 6에 대해서 보조금관리법 제40조는 적용되지 않더라도 형법상 사기죄를 적용하는 것은 가능할 것이다.

또한 사기죄의 경우는 미수를 처벌하므로 사례 5에서 부정한 방법에 의해 보조금을 신청하였으나 실제로 교부되지 않은 경우에는 보조금관리법 제40조가 적용될 여지는 없으나 형법상 사기죄의 미수로 처벌될 가능성은 남아 있다. 실제로 검찰은 업자와 공모하여 물품을 구매한 것처럼 허위서류를 작성하여 지방자치단체에 보조금을 신청하였으나 담당공무원이 현장실사 후 보조금을 지급하지 않은 사안에 대하여 사기미수로 기소한 바 있다.[30]

결론적으로 위의 사례 5에 대해서는 보조금관리법 제40조 및 형법상 사기죄가 적용되고, 사례 6에서는 사기죄의 성립만이 검토될 수 있을 뿐이다. 그리고 만약 사례 5와 사례 6에서 부정한 방법에 의한 보조금신청은 있었으나 실제로 보조금이 지급되지 않은 경우에는 사기죄의 미수로만 처벌될 가능성이 있다. 더 나아가 사례 5의 경우에는 편취한 보조금의 액수가 8억이므로 특정경제범죄처벌법을 적용하여 가중처벌할 수 있는 가능성이 남아 있다.[31] 다만, 문헌에서는 보조금 편취행위에 대하여

30) 검찰보도자료 2012.6.20 (대전지방검찰청 공주지청)

31) 형법상 보조금에 대한 사기, 횡령, 업무상 횡령의 죄를 범하고 그 범죄행위로 인하여 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 재물 또는 재산상 이익의 가액(이득액)이 5억 원 이상일 때는 특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률(이하 특정경제범죄가중처벌법)이 적용되어 가중 처벌된다(동법 제3조).

사기죄를 적용하는 것은 사기죄의 요건으로서 재산상의 손해발생 문제와 기망의 고의를 입증하는 문제 등과 관련해서 적절하지 않다는 비판적 입장이 제기되기도 한다.[32)]

나. 보조금을 다른 용도에 사용하는 행위

사례7: 산학협력단 보조금 횡령사건

목포지역의 한 지방대 학장 I는 산학협력단장, 입학관리처장 등과 순차 공모하여 6년간 산합협력단 국가보조금 약 27억 원을 빼돌려 다른 용도로 사용하였다.

1) 보조금관리법의 적용 (제41조)

국가보조금과 관련된 두 번째 주요 위반행위는 보조금을 다른 용도에 사용하는 행위로서 이에 대해서는 우선 보조금관리법 제41조가 적용될 수 있다. 동법 제22조는 보조금의 용도 외 사용을 금지하고 있으며,[33)] 제41조는 이 규정을 위반하여 보조금이나 간접보조금을 다른 용도에 사용한 자를 처벌한다고 규정하고 있다. 판례는 보조금관리법의 규정취지에 비추어 보면 국가보조금은 그 용도가 엄격히 제한된 자금으로 봄이 상당하다고 한다.[34)] 따라서 예컨대 사립학교에서 국가보조금을 전용

32) 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 182면 이하.

33) 제22조(용도 외 사용 금지) ① 보조사업자는 법령, 보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 그 보조사업을 수행하여야 하며 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.
② 간접보조사업자는 법령과 간접보조금의 교부 목적에 따라 선량한 관리자의 주의로 간접보조사업을 수행하여야 하며 그 간접보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

34) 그 근거는 보조금관리법에 의하면, 보조금은 별도의 계정을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 계리하여 관리하여야 하며(제34조 제1항), 다른 용도에 사용하는 것이 엄격히 금지되고(제22조 제1항), 이를 위반하는 경우, 3년 이하의 징역 또는 200만 원 이하의 벌금형에 처하도록 할 뿐 아니라(제41조), 교부결정의 전부 또는 일부를 취소하고(제30조 제1항) 그 취소된 부분에 해당하는 보조금의 반환을 명하며(제31조 제1항), 반환받을 보조금에 대하여는 국세징수의 예에 따라 징수할 수 있도록(제33조 제1항) 규정되어 있는바, 이러한 제 규정의 취지에 비추어 보건대, 위 국가보조금은 그 용도가 엄격히 제한된 자금으로 봄이 상당하다고 한다. 대판 2004.12.24, 2003도4570.

하여 학교법인의 수익용 자산 취득비용으로 사용한 경우에는 보조금을 다른 용도에 사용한 것에 해당하므로 보조금관리법 제41조가 적용된다. 다만, 미수를 처벌하는 별도의 규정이 없으므로 결과가 발생하지 않은 행위에 대해서는 제41조가 적용되지 않는다. 뿐만 아니라 전술한 바와 같이 보조금관리법의 적용을 받는 보조금은 국가가 교부하는 보조금에 한정되므로, 지방자치단체로부터 교부받은 보조금을 정해진 용도 외의 다른 용도에 사용한 경우에는 보조금관리법 제41조에 대한 위반죄는 성립할 여지가 없다.

2) 형법상 횡령죄 및 업무상 횡령죄의 적용 (제355조, 제356조)

보조금을 다른 용도로 사용한 행위에 대한 형법적 규제는 형법 제355조와 제356조의 횡령죄 및 업무상 횡령죄 규정에 근거해서도 이루어진다. 형법 제355조 제1항은 타인의 재물을 보관하는 자가 그 재물을 횡령하거나 그 반환을 거부한 경우를 처벌하고, 제356조는 업무상의 임무에 위배하여 제355조의 죄를 범한 자를 가중처벌하고 있다. 따라서 교부받은 보조금을 보관하는 자가 그 보조금의 일부 또는 전부를 다른 자에게 교부하거나 다른 용도로 사용하는 경우 횡령죄를 구성한다.

판례에 의하면, 목적과 용도를 정하여 위탁한 금원은 정해진 목적・용도에 사용될 때까지는 이에 대한 소유권이 위탁자에게 유보되어 있으므로[35] 타인으로부터 용도나 목적이 엄격히 제한된 자금을 위탁받아 집행하면서 그 제한된 용도 이외의 목적으로 자금을 사용하면 횡령죄가 성립한다고 한다.[36] 보조금관리법에서 정하는 보조금은 그 용도가 엄격히 제한된 자금으로 보아야 하므로,[37] 사실상 보관자 지위에 있는 자가 이를 지정된 용도가 아닌 다른 용도에 사용한 경우에는 횡령죄가 성립한다. 또한 이 경우에는 보조금의 사용행위 자체로서 불법영득의 의사를 실현한 것이 되므로 횡령죄를 적용하는 데 문제가 없다고 한다.[38] 보조금을 집행할 직책에 있는 자가 자기 자신의 이익을 위한 것이 아니고 경비부족을 메우기 위하여 보조금을 전

35) 대판 2001.4.27, 2000도5062.
36) 대판 2002.8.23, 2002도366; 대판 2004.5.27, 2003도6988.
37) 대판 2004.12.24, 2003도4570
38) 대판, 2003.5.30, 2002도235; 대판 2011.10.13, 2009도13751.

용한 것이라 하더라도, 그 보조금의 용도가 엄격하게 제한되어 있는 이상 불법영득의 의사를 부인할 수는 없으며,[39] 따라서 이 부분 범죄사실에 관하여 (업무상) 횡령죄가 성립한다고 한다.[40]

따라서 대법원은 산학협력단이 용도를 특정하여 교부받은 국가보조금 중 3억 원을 대학의 교비계좌로 송금하여 교직원 급여 등으로 사용한 사안에 대하여 국가보조금으로 교부된 산학협력단 자금을 지정된 용도 외의 용도에 사용한 것으로 보아 (업무상) 횡령이라고 판시하고 있다.[41] 따라서 국가가 교부한 보조금을 횡령한 경우에는 (업무상) 횡령죄 등과 보조금관리법 위반죄의 상상적 경합관계를 인정하는 것이 가능할 것이다. 위의 사례 7과 관련해서 검찰은 횡령한 보조금 액수가 크다는 점을 고려하여 학장과 입학관리처장, 산학협력단장 등을 보조금관리법 위반 및 특정경제범죄처벌법 위반 혐의로 구속기소하였고, 관여한 다른 직원들을 업무상 횡령 등의 방조혐의로 불구속 기소하였다.[42] 다만, 이 경우에도 보조금관리법의 적용을 받는 보조금은 국가가 교부하는 보조금에 한정되는 것으로 보므로, 도보조금이나 시보조금 등을 타인으로부터 위탁받아 집행하면서 그 제한된 용도 이외의 목적으로 자금을 사용한 경우에는 횡령죄는 성립하지만(제355조, 제356조), 보조금관리법 위반죄(제41조)는 성립하지 않는다.

39) 업무상횡령죄에 있어서의 '불법영득의 의사'라 함은 자기 또는 제3자의 이익을 꾀할 목적으로 업무상의 임무에 위배하여 보관하고 있는 타인의 재물을 자기의 소유인 것과 같이 사실상 또는 법률상 처분하는 의사를 의미하는 것으로, 예산을 집행할 직책에 있는 자가 자기 자신의 이익을 위한 것이 아니고 경비부족을 메우기 위하여 예산을 전용한 경우, 그것이 본래 책정되거나 영달되어 있어야 할 필요경비이기 때문에 일정한 절차를 거치면 그 지출이 허용될 수 있었던 때에는 그 간격을 메우기 위한 유용이 있었다는 것만으로 바로 그 유용자에게 불법영득의 의사가 있었다고 단정할 수는 없는 것이지만, 그 예산의 항목유용 자체가 위법한 목적을 가지고 있다거나 예산의 용도가 엄격하게 제한되어 있는 경우에는 불법영득의 의사가 인정된다 할 것이다. 대판 1995.2.10, 94도2911; 대판 2002.2.5, 2001도5439. 또한 대판 2002.8.23, 2002도366; 대판 2008.9.25, 2006도5636 참조.

40) 대판, 2010.9.30, 2010도987. 또한 대판 1995.2.10, 94도2911; 대판 2002.2.5, 2001도5439.

41) 대판 2011.10.13, 2009도13751.

42) 검찰보도자료 2012.4.16 (광주지방검찰청 목포지청)

IV. 보조금범죄의 효율적 규제를 위한 제언

지금까지 보조금범죄의 발생현황과 실무에서의 법적 규제현황에 대해 살펴보고, 그 특징과 한계 또한 검토해보았다. 이제 이러한 고찰을 토대로 보조금범죄에 대한 현재의 통제구조의 문제점을 진단해보고, 효율적 규제를 위한 개선방안을 모색해보고자 한다.

1. 보조금범죄에 대한 통제구조 분석

가. 범죄발견의 문제

보조금범죄는 지속적으로 발생하고 있으며 그 피해규모가 매우 크다는 사실에도 불구하고 현재 많은 보조금범죄가 적발되지 않고 소위 숨은 범죄로 남아 있다. 이에 대한 주된 원인은 무엇보다도 보조금에 대한 관리・감독체계가 제대로 작동하지 않는다는 점과 수사기관의 단속 및 수사활동을 통해 범죄통제가 제대로 이루어지지 않는다는 데 있다. 보조금 교부기관에서는 형식적 서류심사만으로 보조금을 교부하는 경우가 빈번하여 각종 보조금 신청 시 허위서류의 제출이 거의 일상화되어 있고, 관청의 사후확인 조치도 미흡하여 보조금의 낭비 및 유용사례가 심각하다는 사실이 자주 보고된다. 보조금관리의 제도적 허점과 더불어 보조금범죄에 대한 지속적이고 체계적인 단속과 수사도 제대로 이루어지지 않고 있다. 보조금범죄와 같은 구조적이고 고질적인 비리범죄는 지속적이고, 집중적인 단속과 체계적인 수사를 통해 효과적으로 통제될 수 있음에도 불구하고, 현실적으로는 정치권이나 여론의 영향 아래 비정기적인 기획수사의 형태로 진행되는 경우가 많아 때로는 보여주기식 이벤트 수사라는 의혹이 제기되기도 한다. 따라서 이런 경우에는 일상적으로 빈번하게 행해지는 위반사건보다 뭔가 스펙터클한 요소가 많은 사건들에 수사가 집중되는 경향이 있다.

보조금범죄가 쉽게 적발되지 않는 또 다른 이유 중의 하나는 보조금범죄의 특성상 범죄로 인한 직접적인 피해자가 없는 경우가 많다는 사실에 있다. 일반적으로 국가보조금은 수급자의 반대급부를 요하지 않는다고 보기 때문에,[43] 많은 금액의

부정수급이나 극히 개인적인 용도로 사용되는 경우가 아니고서는 피해가 잘 부각되지도 않을뿐더러 일반인이 외부적으로 위반사실을 알기도 쉽지 않다. 뿐만 아니라 보조금범죄는 공무원 비리 등과 결합되는 경우도 많아 범죄사실이 잘 드러나지 않는 경우도 많다. 따라서 지속적이고 집중적인 단속과 통제가 전제되지 않고서는 보조금범죄를 적발하는 것도 그만큼 어려울 것이다.

나. 범죄처벌의 한계

보조금범죄에 대한 현재의 법적 통제구조는 범죄의 발견뿐만 아니라 범죄의 처벌과 관련해서도 한계를 보여준다. 이 점은 앞서 법률의 적용구조를 통해서 살펴본 바와 같이 우선 현행 보조금관리법의 입법적 결함에 그 원인이 있다. 보조금 집행의 절차적 통제는 개별법에 특별한 규정이 없는 한 일반법인 보조금관리법에 의해 이루어지고 있다. 그런데 동법은 보조금의 편성, 교부신청, 교부결정 및 사용 등 보조금교부에 관한 통일적인 기준을 정하고 있기는 하지만, 이에 관한 기본적인 사항만을 규정하고 있을 뿐 보조금교부의 목적, 대상, 요건, 보조율 등 중요한 내용은 각 개별법에 규정하고 있어 보조금을 통제할 수 있는 일반법으로서의 한계를 드러내고 있다.[44] 또한 보조금관리법의 적용을 받는 보조금은 국가가 교부하는 보조금에 한정되기 때문에[45] 지방재정으로 교부하는 지방자치단체의 보조금을 부정수급하거나 다른 용도로 사용하는 경우에는 동법 제40조나 제41조에 따라 처벌할 수 없다. 뿐만 아니라 보조금관리법 제40조는 국가보조금을 실제로 교부받은 경우만을 처벌하는 것으로 해석되고,[46] 이에 대한 미수범을 처벌하는 별도의 규정도 없으므로, 보조금이 교부되기 전에 신청내용이 허위라는 사실이 드러나 보조금이 지급되지 않는 경우 등에는 동 규정이 적용되지 않는다. 동법 제41조와 관련해서도 마찬가지로 미수범은 처벌되지 않는다. 이러한 이유로 보조금 부정수급 및 전용과 관련된 많은 부정행위들이 불가벌로 남아 있다는 사실은 곧 처벌의 공백을 의미하므로 보조금범

43) 보조금관리법 제2조 1호; 대판 2007.5.31, 2007도1769.

44) 이러한 비판에 대해서는 한견우, 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률상의 보조금행정, 58면; 허강무, 보조금행정에 대한 법적 통제, 141면.

45) 보조금관리법 제2조 1호; 대판 2007.5.31, 2007도1769 판결 등 참조.

46) 대판 2001.15, 99도4101; 대판 2005.3.25, 2005도573.

죄의 통제에 결함으로 작용한다.[47] 물론 이러한 사안들에 보조금관리법은 적용되지 않으나 형법적 규제가능성까지 배제되는 것은 아니다. 실제로 실무에서는 보조금관리법이 적용되지 않는 사안을 형법상 사기나 횡령으로 검토하는 경우도 적지 않다.[48] 그러나 보조금편취 행위에 사기죄를 적용하기 위해서는 사기죄의 요건인 재산상 손해발생을 인정하는 문제나 기망의 고의를 입증하는 문제[49] 등의 도그마틱적 한계로 인해 아직 이론적, 실무적으로 해결되어야 할 문제가 남아있다.[50]

2. 보조금범죄의 효과적 통제를 위한 방향설정

살펴본 바와 같이 보조금범죄에 대한 현재의 통제구조는 범죄의 발견에서부터 처벌에 이르기까지 한계를 가진다. 범죄의 발견 및 처벌의 확실성이 보장되지 않는 한 보조금범죄에 대한 효과적인 통제도 가능하지 않다는 것은 분명하다. 보조금범죄의 확실한 통제를 위해서는 무엇보다도 먼저 행정청의 적극적인 관리・감독과 수사기관의 체계적이고 효율적인 단속과 수사가 실행되어야 한다. 이와 더불어 보조금과 관련된 위반행위들이 법적 통제에서 벗어나지 않도록 입법적 흠결을 보완하고 법적용상의 문제를 해결하기 위한 노력 또한 필수적이다.

가. 보조금 관리 · 감독 및 단속 · 수사의 강화

선행되어야 할 것은 보조금제도가 정책적 목적에 맞게 효율적으로 운용되도록 보조금의 부정수급과 부적절한 사용을 사전에 통제하여 범죄를 예방하는 것이다. 이를 위해서는 보조금교부에 대한 관리・감독상의 제도적 결함을 보완하고 보조금교부와 집행에 관한 통제를 강화하는 것이 필요하다. 우선 보조금 수급자에 대한 관리・감독을 강화하는 것이 필요한데, 예를 들면 보조금교부 전에 보조금 신청내용과 사

47) 성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입에 관한 논의, 63면, 81면.

48) 예를 들면 대판 2003.6.13, 2003도1279.

49) 특히 부작위의 경우 고의입증은 더욱 문제된다. 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 185면.

50) 자세한 것은 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 182면 이하; 류전철, 국가보조금 사취행위의 형법적 고찰, 628면; 성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입에 관한 논의, 81면.

업계획서에 대한 면밀한 검토를 실시하고, 보조금 지급 이후에도 보조금 집행과정의 부정을 방지하기 위한 정보공개 및 사후적 통제장치를 마련하여 제도화할 필요가 있다. 보조금 수급자에 대한 관리・감독의 강화뿐만 아니라 보조금행정 자체에 대한 통제를 통해 자의적인 보조금교부나 남용 등을 내적, 외적으로 제어할 수 있는 제도적 장치들을 마련하는 것도 필요할 것이다.[51)]

한편, 보조금범죄는 전술한 바와 같이 그 특성상 직접적인 피해가 잘 부각되지 않고 일반인이 위반사실을 알기 어려우며, 공무원 비리와 결합되는 경우도 많아 적극적, 지속적 단속과 통제가 전제되지 않고서는 보조금범죄를 적발하는 것도 그만큼 어려울 것이다. 실효성 있는 수사가 가능하기 위해서는 종래 비정기적으로 실행되던 집중단속이나 단발적, 일시적인 이벤트성 기획수사에서 벗어나 전문성과 신속성을 갖춘 수사체제가 갖추어져야 하고, 지속적으로 검찰 수사력을 여기에 집중시켜야 한다. 또한 수사기관이 보조금을 관리・감독하는 행정기관과 적극적으로 협력하는 방안도 생각해볼 수 있다. 행정기관은 이미 보조금교부 단계에서부터 널리 관여하며 관리・감독을 실행하고 있으므로 일반시민이나 수사기관에 비해 규범위반에 대한 더 많은 정보를 가지고 있다. 따라서 행정관청은 원칙적으로 보조금범죄에 대한 수사와 처벌에 결정적인 정보를 제공할 수 있고, 수사기관과 함께 보조금범죄에 대한 공동전략을 전개함으로써 보조금범죄 수사의 협조자로서 중요한 역할을 담당할 수 있을 것이다. 이와 동시에 보조금교부 행정 자체에 대한 통제 또한 필요하므로 이를 위해 감사원, 국세청, 금융감독원 등 외부 유관기관과의 공조수사를 추진하는 방안도 검토할 필요가 있다.

나. 법적 규제의 효율성 제고

1) 법률의 정비

보조금의 예산 및 관리에 관한 일반법이라고 할 수 있는 현행 보조금관리법은 그 적용대상이 제한되어 있고, 규제되는 행위들이 세분화되어 있지 않기 때문에 많은 부정행위들이 법적 통제에서 벗어나게 된다. 전술한 바와 같이 동법의 적용대상은

51) 허강무, 보조금행정에 대한 법적 통제, 135면.

국가가 교부하는 보조금에 한정되기 때문에[52] 지방자치단체가 지원하는 민간보조금을 부정수급하거나 전용하는 경우는 적용대상에서 배제된다. 전국에 지원된 지방자치단체 보조금의 규모는 2011년 기준으로 약 13조원에 달하고,[53] 이에 대한 편취 및 횡령 사건이 빈번히 발생한다는 사실과 현재로서는 자치법규상의 근거불비와 강제성 없는 제재규정으로 인해 이러한 사건이 발생하더라도 보조금환수가 어려운 경우가 많고 재량의 남용가능성이 항상 존재한다는 사실을 고려한다면,[54] 보조금범죄에 대한 효과적인 통제를 위해서 이와 관련된 법률의 정비가 시급하다고 하겠다.

또한 현행 보조금관리법은 보조금의 편취(제40조), 용도 외 사용(제41조), 보조사업의 수행과 관련된 의무위반행위(제42조)를 처벌하고 있을 뿐 그 이상의 세분화된 규정들은 존재하지 않는다. 예컨대 보조금 편취를 목적으로 한 사전행위나 실행에 착수하였으나 결과가 발생하지 않은 미수범 및 소극적인 위반을 문제 삼는 부작위범의 처벌근거가 되는 규정은 별도로 존재하지 않는다. 그러나 현재 당면한 보조금범죄의 심각성을 고려한다면, 아직 보조금교부에 이르지는 않았으나 보조금지급과 관련된 중요한 사실에 대해 부정확한 진술을 하거나 이를 고지하지 않는 행위 등을 불가벌로 둘 것이 아니라 그 불법의 정도에 맞게 규제하는 방안을 검토해볼 필요가 있다. 또한 부정수급 전력이 있는 자가 다시 수혜를 받는 것을 차단하는 법적 제어장치도 마련할 필요가 있다. 만약 보조금 부정수급 및 전용과 관련된 많은 부정행위들이 지금과 같이 계속 불가벌로 남아 있다면, 이는 곧 처벌의 공백을 의미하는 것으로 보조금범죄의 통제에 큰 결함으로 작용할 것이며, 그 결과 일반인의 규범준수에도 부정적 영향을 미치게 될 것이다.[55]

2) 형법상 보조금사기죄의 신설문제

현행법체계에서 보조금범죄는 보조금관리법과 더불어 형법상 사기죄 및 횡령죄 규정에 근거해서 규제되기도 하고, 더 나아가 특정경제범죄가중처벌법이 적용되는

52) 보조금관리법 제2조 1호; 대판 2007.5.31, 2007도1769 등 참조.
53) 국민권익위원회 보도자료 2012.11.29, 1면.
54) 국민권익위원회 보도자료 2012.11.29, 9면.
55) 성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입에 관한 논의, 63면, 81면.

경우도 적지 않다. 그런데 보조금편취 행위에 사기죄를 적용하기 위해서는 사기죄의 요건인 재산상 손해발생을 인정하는 문제나 기망의 고의를 입증하는 문제 등이 해결되어야 하는데, 보조금범죄의 특성상 이러한 요건들이 이론의 여지없이 충족되기는 어려울 것이다. 말하자면, 보조금은 일반적으로 수급자의 반대급부를 요하지 않기 때문에 부정수급자에 대한 보조금 교부를 국가의 재산상의 손해라고 할 수 있는가 하는 점이 문제된다.[56] 또한 보조금은 자격심사를 거쳐 교부되므로 문서위조 등의 명백한 기망행위가 있는 경우가 아니라면 고의를 입증하기가 쉽지 않다. 즉, 행위자가 알지 못했다고 주장한다면, 실제로는 기망의 고의가 있다 하더라도 심사에서 제외시키는 것 외에 고의를 입증하여 사기죄를 적용하는 것이 쉽지 않다고 한다. 특히 보조금 수급자가 변경된 사실을 묵비한 경우에는 부작위에 의한 사기죄를 인정할 수도 있겠지만, 수급자가 몰랐다고 한다면 고의를 입증하기가 어렵다는 것이다.[57]

이와 같이 한편으로는 보조금의 편취행위에 대해 형법상의 사기죄를 적용하는 것이 한계에 부딪친다는 사실과 다른 한편으로는 보조금관리법만으로 보조금에 관련된 범죄행위에 합리적으로 대응하기에는 부족하다는 점 때문에 새로운 구성요건이 필요하다는 주장이 제기된다. 더 나아가 보조금사기에 대한 규범의식을 강화하고, 이를 효율적으로 단속하기 위해서 독일의 경우와 같이[58] 형법전에 보조금사기죄를 독자적 구성요건으로서 신설할 필요가 있다는 논의가 제기되고 있다.[59]

---

56) 사기죄의 재산상 손해발생을 엄격하게 해석하는 한 보조금은 처음부터 대가를 바라지 않고 지급되는 금원이라는 점에서 부정수급이 있다 하더라도 재산상의 손해가 발생했다고 단언할 수 없다는 비판이 있다. 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 182-183면.

57) 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 185면; 류전철, 국가보조금 사취행위의 형법적 고찰, 628면; 성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입에 관한 논의, 81면.

58) 독일은 보조금범죄를 형법전에 신설함으로써 한편으로는 보조금범죄에서 경미범죄가 문제된다고 하는 생각이 억제될 수 있다고 보았다. 다른 한편으로는 형법전 수용을 통해 일반예방적이고 여론형성적인 효과를 증진시킬 수 있고 경제형법 구성요건들의 조화와 동등한 취급도 가능해질 것으로 기대하였다. 그러나 동시에 보조금범죄에 사기죄 구성요건을 적용하는 경우의 이론적 한계와 입증문제 또한 독일 형법이 보조금사기에 대한 특별규정을 필요로 하게 된 중요한 이유 중의 하나였다. 이에 대해 자세한 것은 Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch: Kommentar, § 264 Rn. 1-2; Sannwald, Rechtsgut und Subventionsbegriff, S. 55-57; Hack, Probleme des Tatbestands Subventionsbetrug, § 264 StGB, S. 38 ff.

59) 류전철, 국가보조금 사취행위의 형법적 고찰, 621면, 626면; 성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입

그런데 보조금범죄의 당벌성과 형벌필요성에 대한 사회적 합의가 존재한다고 전제하더라도 입증문제를 극복하기 위해서는 독일 형법과 같이 불가피하게 행위만으로 처벌하는 추상적 위험범 유형을 선택하고, 중과실의 가벌성을 인정하는 방식을 취할 수밖에 없을 것이다.[60] 그러나 이러한 입법기술은 여전히 정당성 측면에서 비판적 논의의 대상이 되고 있다는 점과 효율성 측면에서도 언제나 기대한 만큼의 효과를 가져 오는 것은 아니라는 점에 주의해야 한다.[61] 물론 형법전 규정을 통해 보조금범죄의 불법성을 일반인들에게 확실하게 인식시킬 수 있고, 기존의 사기죄나 횡령죄 규정으로 포착하기 어려운 불법행위에 대한 형사처벌이 가능할 수 있다는 점을 완전히 부인할 수는 없을 것이다. 그러나 간과해서는 안 되는 것은 현재 우리 사회 곳곳에서 문제되고 있는 보조금의 부정수급이나 전용의 문제는 보조금신청자와 일반인이 이러한 행위의 불법성과 이를 처벌하는 법률의 존재를 인식하지 못해서가 아니라 보조금제도가 방만하고 비효율적으로 운영되고, 위반행위에 대한 단속과 법적 처벌이 확실하게 실행되지 않는다는 데 가장 큰 이유가 있다는 사실이다.[62] 따라서 형법에 보조금사기죄를 신설하는 방안보다는 전술한 바와 같이 단속과 수사를 강화하고 보조금관리법상의 개별 규정들을 정비하고 보완하여 처벌의 공백을 메우려는 노력이 더 필요하다고 본다.

에 관한 논의, 63면, 81면. 다른 한편, 형법에서 보조금 사기죄의 신설여부에 대해서는 '단계적 절차'를 거쳐야 한다는 주장이 제기되기도 한다. 이에 따르면 우선 1차적으로는 개별적인 보조금지급과 관련하여 개별 법률(행정법규)에서 예상되는 불법행위에 대한 벌칙조항을 통하여 개별적으로 대처해야 한다. 다음 단계에서는 각각의 보조금지급에서 나타날 수 있는 공통된 형법상 불법행위를 구축하여 규율(특별형법)하는 것이 가능한지 검토해야 한다. 마지막으로 이러한 공통된 불법행위가 일반화・보편화되어 형법의 일반규정으로 편입시킬 수 있는지 검토되어야 한다. 그러나 형법에서 보조금사기에 대한 규제는 제2의 단계, 즉 특별형법으로 규율해야 하는지가 검토되어야 할 것이며, 아직 일반화된 범죄형태로서 형법으로 편입이 고려되어야 할 시점은 아니라고 한다. 이에 대해서는 형법개정연구회, 형사법개정연구(Ⅳ): 형법각칙 개정안, 313면 이하.

60) 독일 보조금사기죄 규정에 대한 자세한 소개는 성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입에 관한 논의, 61면 이하 참조.

61) 자세한 것은 김성은, 추상적 위험범의 형사정책적 유용성, 255면 이하 참조.

62) 박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 186면.

V. 결론

국가보조금의 지원규모가 지속적으로 증가하면서 각종 보조금의 부정수급과 관련된 사건도 매년 증가하는 추세에 있다. 보조금범죄는 행위유형, 범행수법 등에서 매우 복합적인 범죄이자 구조적 원인을 가진 범죄로서 최근에는 공모형, 결탁형 범죄도 빈번하게 발생하고 있다. 보조금범죄는 국가재정의 누수로 인해 막대한 피해를 초래할 뿐만 아니라, 보조금지원을 통해 목표했던 국가정책이 실현되지 못할 위험을 초래하며, 또한 정당한 수급자에 대한 지원도 불가능해진다는 점에서 그 피해는 더욱 심각하다고 할 것이다. 그럼에도 불구하고 현재 보조금범죄에 대한 적발과 처벌은 제대로 행해지지 않고 있으므로, 보조금범죄에 대해 더욱 적극적이고 효과적으로 대응하는 것이 필요한 시점이다. 보조금범죄에 대한 효과적인 통제를 위해서는 행정관청의 적극적인 관리・감독과 단속활동, 철저한 범죄수사를 통해 범죄발견이 확실하게 이루어져야 한다. 그리고 발견된 규범위반행위에 대한 합리적이고 확실한 사법적 처리와 제재가 뒤따라야 한다. 만약 입증문제 등으로 인해 보조금범죄에 대한 형사절차가 진행되지 못하거나 약식절차나 약한 벌금형에 그침으로써 제재의 확실성이 담보되지 않는다면, 범죄에 따른 이익보다 치러야할 대가가 더 적다는 사실로 인해 수범자들에게 규범의 위하력을 발휘하기 어렵게 될 것이다.

더 나아가 보조금범죄에 효과적으로 대응하기 위해서는 무엇보다도 정부와 행정기관, 그리고 국민의 인식이 전환되고 범죄척결을 위한 의지를 강화하는 것이 필요하다. 지난 2010년 국민권익위원회는 보조금 부정수급에 대한 종합적인 분석 결과를 토대로 국가보조금 비리의 책임은 중앙부처, 집행기관, 국민 모두에게 있다고 진단하였다. 중앙부처는 보조금예산을 확보・지원하는 것으로 기본책무를 다했다는 인식을 갖고 있으며, 보조금 집행을 위한 지도와 사후감독은 매우 미흡한 것으로 나타났다. 또한 대부분의 중앙부처가 소관 보조금과 관련된 비리로 인해 예산이 낭비되고 있는 현황도 제대로 파악하지 못하고 있는 것으로 확인되었다. 뿐만 아니라 집행기관들은 국가보조금을 소진성 지출로 여기는 경향이 있으며, 예산 집행과정에서 현장 확인행정이 미흡한 것으로 나타났다. 그리고 특히 혈연, 지연, 학연 등에 따른 특혜 제공이나 지방의회의원 및 간부공무원 등을 통한 청탁형 비리도 많은 것

으로 나타났다. 직접 혜택을 받은 국민의 경우에도 보조금 자체에 특별한 반대급부가 필요하지 않고, 사업종료 후 집행결과의 효과 여부에 상관없이 상환의무가 없는 점을 악용해 '눈먼 돈', 또는 '못 먹는 사람만 손해'라고 인식하는 등 도덕적 해이현상(moral hazard)이 두드러졌다.[63] 따라서 사회전반에 국가보조금 사용에 대한 공적 책임의식 및 경각심을 고취시키고 보조금범죄에 적극적으로 대응하려는 노력이 무엇보다도 필요한 때다.

63) 국민권익위원회 보도자료, 2010.9.7.

참고문헌

국내문헌

김성은, 추상적 위험범의 형사정책적 유용성 - 독일 환경형법의 범죄유형을 중심으로 -, 안암법학 제28권 (2009), 안암법학회, 255면 이하.

류전철, 국가보조금 사취행위의 형법적 고찰, 비교형사법연구 제5권 제2호, 2003, 비교형사법학회, 613면 이하.

박성민/이현정, 국가보조금사기에 대한 형법적 대응방안, 외법논집 제35권 제3호, 2011.8, 179면 이하 사법연수원, 경제범죄론, 2011.

성낙현, 보조금사기죄의 형법에의 도입에 관한 논의, 비교형사법연구, 제14권 제1호, 2012, 비교형사법학회, 61면 이하.

한견우, 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률상의 보조금행정, 저스티스 제31권 제2호, 1998, 한국법학원, 43면 이하.

허강무, 보조금행정에 대한 법적 통제, 법학연구 제23집, 전북대학교 법학연구소 2002, 133면 이하.

형법개정위원회, 형사법개정연구(IV): 형법각칙 개정안, 한국형사정책연구원, 2009.

대검찰청 중앙수사부, 국가예산・보조금・공공기금 비리수사결과: 주요유형별 비리수사사례 및 수사의 의미와 성과, 검찰 2009,

외국문헌

Hack, Christoph, Probleme des Tatbestands Subventionsbetrug, § 264 StGB : unter dem Blickwinkel allgemeiner strafrechtlicher Lehren, Berlin 1982.

Sannwald, Detlef, Rechtsgut und Subventionsbegriff : 264 StGB, Berlin 1982.

Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch: Kommentar, 28. Aufl., München 2010.

Subventionsbetrug und effektive Kriminalitätskontrolle

Seong-Eun Kim*

Subventionsbetrug ist eine betrugsmäßige Täuschung über subventionserhebliche Tatsachen gegenüber dem Subventionsgeber durch falsche Angaben oder Bescheinigungen oder eine Verwendung der Sach- oder Geldleistungen entgegen der subventionserheblichen Beschränkung. Subventionsbetrug ist zur Zeit ein weit verbreitetes Delikt in Korea und der Schaden für die Gesamtwirtschaft ist enorm. Eine Rückzahlung der zu Unrecht erlangten Gelder scheitert oftmals an der Insolvenz des jeweiligen Betriebes. Subventionserschleichung und zweckwidrige Verwendung von Subventionen sind hauptsächlich im Subventionsgesetz geregelt, und auch in §§ 347(Betrug) und 355(Unterschlagung) KStGB. Es bestätigt sich aber, dass es im Subventionsbereich großes Dunkelfeld gibt und zwischen Wahrnehmung und Sanktionierung der Subventionskriminalität eine große Differenz besteht. Damit stellt sich die Frage, ob das strafrechtliche Schutzsystem in diesem Bereich wirklich funktioniert oder defizitär bleibt. Zu einer besseren Erfassung der Subventionskriminalität ist einerseits eine Neuregelung des Subventionsgesetzes notwendig. Und andererseits soll eine stärkere Kontrolle und Überwachung von den Verwaltungsbehörden durchgeführt werden. Außerdem soll die Kapazität für Ermittlung und Verfolgung gestärkt werden, um die gewünschte Sanktionssicherheit besser zu garantieren. Darüber hinaus ist eine kooperative Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden notwendig.

* Assistant Professor, School of Law, Kangwon National University, Ph. D. in Law

❖ Schlagwörter : Subvention, Subventionserschleichung, Subventionsbetrug, Subventionsgesetz, Kriminalitätskontrolle

투고일 : 3월 1일 / 심사(수정)일 : 3월 13일 / 게재확정일 : 3월 13일