

한국의 민간부패 현황과 제도적 개선방안*

이 천 현**

국 | 문 | 요 | 약

그동안 이루어져 온 대부분의 부패에 관한 주요 연구의 관심 및 입법은 항상 공직부패와 관련된 것이었다. 그 이유는 공직부패가 경제적 능력성과 성장에 끼치는 손해와 사회적, 정치적, 윤리적 영향력이 매우 크고, 공직부패에 대한 통제가 민간부패에 대한 통제를 위한 전제로 파악되었기 때문이다. 그러나 공직자 중심의 부패에 대한 접근방식은 민간부패의 사회적 유해성이나 사태의 심각성을 나타내 주지 못하고, 결국은 법적 처리에 있어서도 민간부패가 부차적인 문제로 소외될 가능성을 제공하게 된다. 현실적으로도 최근 경제규모가 확대되고 민간기업의 경제적 활동영역 및 기능이 비약적으로 확대됨으로써 민간부패는 오히려 공공분야의 부패보다 더 큰 사회적 위해를 초래하고 있으며 공공지출의 증대를 유발하는 요인으로 작용하기도 한다. 또한 부패행위를 공직부패 중심으로 접근하고 사적 영역을 도외시하는 것은 부패문제에 대한 종합적인 접근방식을 취하는 국제적 동향과도 부합하지 않는다.

현재 우리사회의 민간부패 지수는 - 공직부패와 유사하게 - 국내에서의 조사나 국제사회에서의 조사 결과에 따르면 부정적인 평가를 할 수 밖에 없는 상황에 있다. 민간부패는 국내 인식조사(산업부문 청렴경쟁력지수)에 따르면 오히려 점차 악화되고 있는 추세를 보이고 있고, 공식통계를 보더라도 공직부패와 유사하게 증가하는 추세를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. PERC의 부패지수, 세계경제포럼의 GCI, TI의 CCB 등 국제기구 등에 의한 부패지수로 볼 때에도, 우리나라의 민간부패 지수 순위는 매우 부정적이다. 특히 PERC의 부패지수에 따르면 최하위 수준을 벗어나지 못하고 있다.

이에 이 글에서는 민간영역에서 발생하는 사인간(private to private)의 부패, 즉 민간부패에 대한 현황을 다각도로 살펴보고, 이에 대응한 제도의 문제점과 대응방안을 강구하였다. 장기적으로는 민간부패를 보다 효율적으로 규제하기 위해서 각종 단행 법률에 산재되어 있는 처벌규정들을 공직부패와 민간부패를 모두 포괄하는 단일의 법률로 입법하는 방식을 고려하여야 할 것이다. 중단기적으로는 부패재산몰수법, 형법상의 배임수재죄, 특정경제범죄법상의 규정(제5조,

* 이 글은 한국형사정책연구원이 주최한 “반부패 포럼”(2014.12.03.~04., 나인트리 컨벤션)에서 발표한 것을 수정·보완한 것임

** 한국형사정책연구원 선임연구위원, 법학박사

제6조, 제8조), 상법 및 각종 행정법규상 규정되어 있는 처벌규정들에 대한 통합적이고 체계적인 비교분석을 통해 행위의 특성이나 불법성에 따른 합리적이고 통일적인 처벌이 이루어 질 수 있도록 각 처벌규정의 개선이 필요하다. 그리고 부패방지를 위한 윤리·준법경영 프로그램 운영과 그에 대한 인센티브 제공을 위한 제도마련이 필요하고, 신고의 활성화를 위해 공익신고자보호법의 적용범위가 확대되어야 할 것이다.

❖ 주제어 : 민간부패, 공직부패, PERC의 부패지수, 윤리경영

I. 서론

최근 경제규모가 확대되고 민간기업의 경제적 활동영역 및 기능이 비약적으로 확대됨으로써 - 최근에 발생한 저축은행 비리 사건, 대그룹 경영진 그룹비리사건, TV 홈쇼핑 납품비리사건, 4대강 입찰담합비리 등에서 보는 바와 같이 - 민간부패는 오히려 공공분야의 부패보다 더 큰 사회적 위해를 초래하고 있으며 공공지출의 증대를 유발하는 요인으로 작용하기도 한다. 또한 지속적으로 공공기업이 민영화되어 가고 있는 국가적 상황에서는 그 해악성은 더 커질 수 있을 것으로 생각된다. 민간부패는 해당 기업에게 재산상의 손해를 유발하고, 더 나아가 시장경쟁 질서를 왜곡하고 생산비용을 상승시켜 결국 국가경쟁력에도 악영향을 준다.

그동안 이루어져 온 대부분의 부패에 관한 주요 연구의 관심 및 입법은 항상 공직부패, 즉 private party(개인이나 기업)가 public party(공직자나 정치인)에게 이익을 얻거나 불이익을 피하기 위하여 금품 등을 제공하는 것과 관련된 것이었다. 그 이유는 공직부패가 경제적 능률성과 성장에 끼치는 손해와 사회적, 정치적, 윤리적 영향력이 매우 크고, 공직부패에 대한 통제가 민간부패에 대한 통제를 위한 전제로 파악되었기 때문이다. 이에 우리나라를 비롯하여 세계 대부분의 국가에서는 이러한 공직부패를 방지하고 처벌하기 위한 다양한 법적 규정이 마련되고 강화되어 왔다. 그러나 공직자 중심의 부패에 대한 접근방식은 민간부패의 사회적 유해성이나 사태의 심각성을 나타내 주지 못하고, 결국은 법적 처리에 있어서도 민간부패가 부차적인 문제로 소외될 가능성을 제공하게 된다. 현실적으로 공적 영역과 사적 영역을 막론하고 이익이 있는 곳에서는 어디서나 부패가 발생하고 있다. 부패행위를 공직부패 중심으로 접근하고 사적 영역을 도외시하는 것은 부패문제에 대한 종합적인 접근방식을 취하는 국제적 동향과 부합하지 않는다.

현재 우리사회에서도 민간부패의 규모는 공직부패의 규모를 능가한다고 평가되고 있고, 금융, 의료, 문화예술, 체육, 교육, 언론 등 사회 전 분야에 걸쳐 만연되어 있다. 이러한 민간부패에 효과적으로 대응하기 위해서는 민간부패에 대한 독자적인 연구·검토가 필요하다. 이에 이 글에서는 민간영역에서 발생하는 사인간(private to private)의 부패, 즉 민간부패에 대한 현황을 살펴보고 이에 대한 제도적 대응방안을 제시하고자 한다.

II. 민간부패의 개념

우리나라에는 아직까지 이론적인 그리고 법률적인 관점에서 민간부패에 대한 명확한 개념정의나 합의는 존재하지 않는다.¹⁾ 따라서 이 글에서는 민간분야에서 발생하는 부패행위를 처벌하는 각종 법률상의 규정 내용을 바탕으로 민간부패(private-to-private corruption)의 개념을 “민간부문(private sector) 내의 개별 주체 간에 발생하는 부패행위”라 정의하고자 한다. 이를 좀 더 구체화하면 “사인이 자신의 업무를 이용하여 다른 사인과의 불법적인 거래를 통하여 자기 또는 제3자의 불법적인 이익을 도모하는 행위”를 민간부패라 할 수 있을 것이다. 이것은 6가지 개념요소로 정리할 수 있다.²⁾

첫째, 민간부패는 공직자(public sector)가 관련된 것이 아닌 일반 개인(또는 기업) 간(private to private)에 발생하는 행위여야 한다. <표 1>에서 I 과 II의 행위유형이 수뢰죄와 뇌물공여죄 등이 성립하는 가장 전형적인 ‘공직부패’(public corruption)의 유형이라 할 수 있다. III의 행위유형은 - 공직 생활관계에 있어서 기본적으로 공무원이 우월한 지위에 있기 때문에 - 현실적으로 발생가능성이 가장 낮은 행위유형이다. 결국 VI의 행위유형만이 민간부패라 할 수 있다(예를 들어, 제약회사와 병원간의 의약품 거래에서 발생하는 비리 등).

〈표 1〉 공직부패와 민간부패

뇌물수수 뇌물제공	뇌물제공	
	public sector(공직자)	private sector(민간)
public sector	I	II
private sector	III	IV

둘째, 이러한 두 사인간에는 거래관계가 있어야 한다. 따라서 거래관계를 수반하

- 1) 다만, 민간부패 개념정의 시도에 대하여는 이동원, “민간부문 부패의 의의와 법적 과제”, 단국대 법학논총 제37권 제2호(2013/6), 90면 이하 참조 바람.
- 2) 이에 관한 상세한 논의는 이천현/홍승희/황지태, 민간부패 방지를 위한 법제화 방안 연구, 한국형사정책연구원, 2005, 25면 이하 참조 바람.

지 않은 ‘횡령’은 - 비록 행위자가 자신의 지위를 이용하여 사적 이익을 추구하는 행위이기는 하지만 - (민간)부패에 해당하지 않는다. 사기, 배임, 절도 등도 마찬가지이다. 민간부문에서의 횡령, 배임, 사기 등의 행위는 단지 다른 사인(또는 기관)에게 재산상의 손해를 가하는 것에 불과한 것이다.³⁾ 이러한 행위들을 민간부패로 인정하게 되면 민간부문에서 발생하는 대부분의 재산범죄가 민간부패로 되어 그 범위가 무한히 확대될 수 있다.

셋째, 그 거래관계는 직무와의 관련성이 있어야 한다. (민간)부패행위는 사교 등의 목적으로 개인적으로 주고받는 행위들과 구별되어야 하기 때문이다. ‘직무’는 어떤 조직에서 그 직위에 따라 담당하는 일체의 사무를 말하는 것으로 그 위탁관계로 인한 본래의 사무뿐만 아니라 그와 밀접한 관계가 있는 범위내의 사무도 포함된다.⁴⁾⁵⁾

넷째, 행위자가 갖는 지위나 권한의 남용이 있어야 부패에 해당한다. 이것은 일반 사인이 행하는 불법행위와 부패행위를 구별짓는 기능을 한다. ‘지위나 권한의 남용’이란 부패가 직무를 수행하는 과정에서 발생하는 행위임을 나타내는 것으로서 직무와 관련한 ‘범죄행위’로 제한된다.

다섯째, 취득한 이익은 업무와 관련한 ‘불법한’ 이익이어야 한다. 업무와의 관련성이 있더라도 법령 등에 근거가 있는 급여, 수당, 상여금, 여비, 수수료 등은 여기에 포함되지 않는다.

여섯째, 불법한 이익추구는 단순히 ‘자신’의 이익추구에 국한되는 것이 아니라, 자기 이외의 제3자의 이익을 추구하는 경우도 포함된다. 민간영역에 발생하는 사인의 불법적인 행위는 - 행위자 자신의 사적인 이익을 위한 것이 아니라 - 자신이 소

3) “부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률”(이하 “부패방지권익위법”이라 약함)은 부패행위의 개념을 “공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위”(제2조 제4호 나목)라고 규정하고 있기 때문에, 공직자에 의한 횡령이나 배임 등은 ‘공직부패’의 개념요소에 포함시킬 수 있을 것이다.

4) 오영근, 형법각론, 2014, 713쪽 등 참조.

5) 다만, 2015.3.27.에 제정·공포된 “부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률”(2016.9.28. 시행. 이하 ‘청탁금지법’이라 약함)이 적용되는 언론인 및 사립교원 등의 경우에는 직무관련성이 없는 경우에도 처벌될 수 있기 때문에, 그 예외를 인정할 수 밖에 없을 것이다.

속된 조직을 위한 행위로서 조직(상층부)의 비호아래 행해진 경우도 많기 때문이다. 따라서 ‘사적인 이익추구’라는 조건이 사인 행위자 자신은 물론 제3자 혹은 단체에게 귀속되는 이익을 의미하는 것이다.⁶⁾

Ⅲ. 한국의 민간부패 현황

1. 우리나라 민간 부패 현황

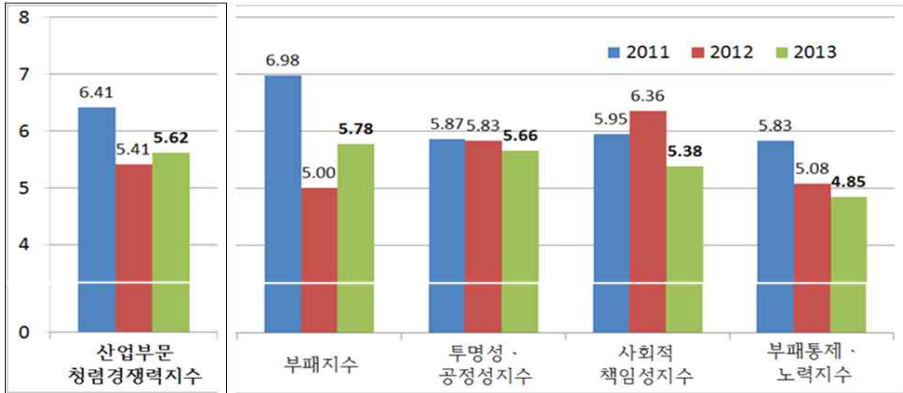
가. 인식조사로 본 민간부패

국민권익위원회는 민간산업으로의 청렴문화 확산을 위하여 산업부문의 부패수준을 진단하는 “산업부문 청렴경쟁력 지수”를 도입하여 2011년부터 매년 조사를 실시하고 있다. “산업부문 청렴경쟁력 지수”는 해당 산업부문 종사자, 산업부문별 전문가, 일반국민을 대상으로 조사를 통해 평가되고 있으며, 4개의 상위영역(부패지수, 투명성·공정성 지수, 사회적 책임성 지수, 부패통제·노력지수)⁷⁾으로 구분하여 31개 평가항목으로 이루어진다. “산업부문 청렴경쟁력 지수”는 공공부문과 민간부문 접점에서 발생하는 현상도 포섭하고 있지만, 주로 민간부문 내 개별주체 간에 발생하는 부패를 포괄하고 있기 때문에 민간부패 현황을 살펴볼 수 있는 지표라 할 수 있다.

6) 이러한 점에서 민간부패에 대한 가장 전형적인 처벌규정인 형법 제357조가 이익 취득의 주체를 “타인의 사무를 처리하는 자” 즉 자신으로 한정하는 것은 의문이다(대법원 2006.12.22. 선고 2004도 2581 판결 참조).

7) ① 부패지수: 해당 산업부문의 금품·향응 수수 및 공금 횡령·유용에 대한 경험과 인식정도, ② 투명성·공정성 지수: 투명한 회계처리 및 공정한 거래관계에 대한 경험과 인식정도, ③ 사회적 책임지수: 기업의 제품생산, 고용창출 등의 과정에서 부패없이 책임을 다한 정도, ④ 부패통제·노력지수: 부패를 예방하기 위한 노력과 통제수단 마련정도(국민권익위원회, 2013년도 산업부문 청렴경쟁력지수 측정결과보고서, 2013, 6면 참조).

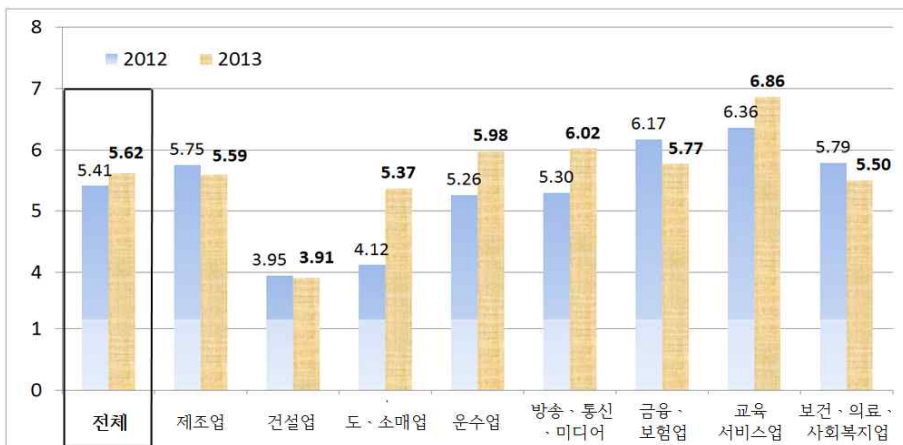
[그림 1] 산업부문 청렴경쟁력 지수 총괄



- ※ 1. 0~10점: 점수가 높을수록 청렴
2. 자료: 국민권익위원회, 2013년도 산업부문 청렴경쟁력지수 측정결과보고서, 2013.

이에 따르면, 2013년도 산업부문 청렴경쟁력 지수는 5.62로 2012년 대비 0.21점 높게 나타나고 있다. 그러나 2011년 대비 0.79점 낮은 점수이다. 각 지수별로 보면 부패지수가 5.78로 가장 높은 반면, 부패통제·노력지수가 4.85점으로 가장 낮다. 부패지수를 제외한 모든 지수가 전년 대비 하락한 것으로 나타나고 있다.

[그림 2] 산업부문 청렴경쟁력 지수 현황



- ※ 1. 0~10점: 점수가 높을수록 청렴
2. 자료: 국민권익위원회, 2013년도 산업부문 청렴경쟁력지수 측정결과보고서, 2013.

2013년도의 각 산업별 청렴경쟁력 지수를 보면, 전체 평균보다 낮은 부분은 건설업, 도·소매업, 보건·의료·사회복지업, 제조업 등 총 4개 부문으로서, 그 가운데 건설업이 3.91 점으로 가장 낮다. 건설업은 2012년도에도 최하위 수준에 있었다.

나. 범죄통계로 본 민간부패

범죄통계를 통하여 민간부패의 실태를 보기 위해 - 매우 제한적이기는 하지만 - 지난 10년간의 가장 대표적인 민간부패 범죄라고 할 수 있는 형법상의 배임수증죄(제357조)에 대한 접수 및 처리에 대해 살펴보았다.⁸⁾ 공직부패와의 평면적 비교를 위해 형법상의 수뢰죄 및 뇌물공여죄(제129조 및 제133조)에 대한 내용과 비교해서 보면 다음 <표 2>와 [그림 3]과 같다.

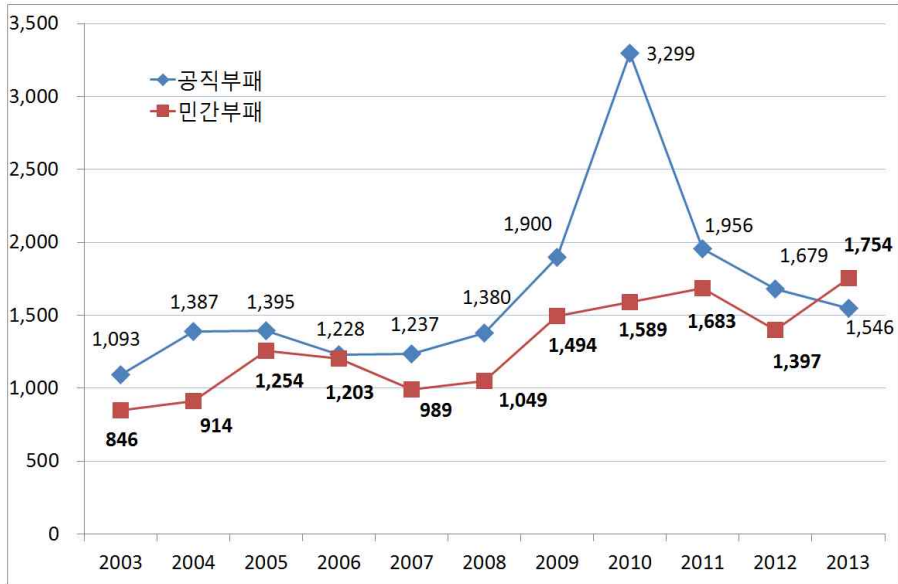
<표 2> 민간부패 관련 처리인원

민간부패(배임수증죄)						공직부패(뇌물수수·공여)					
구분	접수	처리				구분	접수	처리			
		소계	기소	불기소	타관 송치등			소계	기소	불기소	타관 송치등
2003	846	785	486	236	63	2003	1,093	945	578	315	52
2004	914	829	387	364	78	2004	1,387	1,243	732	425	86
2005	1,254	1,077	557	472	48	2005	1,395	1,257	537	546	174
2006	1,203	1,002	467	503	32	2006	1,228	1,116	514	511	91
2007	989	894	401	422	71	2007	1,237	1,055	463	504	88
2008	1,049	949	470	363	116	2008	1,380	1,244	648	583	13
2009	1,494	1,309	575	530	204	2009	1,900	1,587	925	566	96
2010	1,589	1,296	543	643	110	2010	3,299	2,974	1,111	1,648	215
2011	1,683	1,494	754	602	138	2011	1,956	1,693	786	764	143
2012	1,397	1,080	430	482	168	2012	1,679	1,444	727	656	61
2013	1,754	1,566	799	598	169	2013	1,546	1,237	486	618	133

※ 자료: 대검찰청, 검찰연감, 2014.

8) 공식통계를 활용한 보다 상세한 분석은 황지태, “민간부패의 발생 및 처리실태”, 형사정책연구소식 제11호(2007, 3/4월호), 16면 이하 참조 바람.

[그림 3] 민간부패 관련 접수인원 연도별 추이



※ 자료: 대검찰청, 검찰연감, 2014.

민간부패 사건 접수인원의 연도별 추세를 살펴보면, 2003년부터 2005년까지는 증가하는 추세를 보이다가 2006년과 2007년 다소 주춤하였다. 그러나 2008년부터는 다시 증가하는 추세를 보이고 있다. 이러한 추세는 - 2010년의 독특한 상황을 제외하면 - 공직부패와 유사한 추세를 보이고 있다. 2013년에는 민간부패는 다시 증가하여 오히려 공직부패를 초월하고 있는 것으로 나타나고 있다.

다. 국제기구 등의 부패지수로 본 민간부패

부패의 개념은 매우 다의적이고, 각 국가의 문화적, 정치적, 사회적 환경에 따라 부패에 대한 기준은 상이하기 때문에 이를 일반화시키기 어렵다. 그러나 세계적으로 부패를 측정하고 각국의 부패 정도를 수치로 나타내고자 하는 노력들이 지속되고 있다. 즉 TI(Transparency International)를 비롯하여 World Bank, WEF(World Economic Forum), PRS(Political Risk Service), IMD(International Institute for

Management Development), 홍콩의 PERC(Political and Economic Risk Consultancy) 등 다양한 기관에서 서로 다른 기준을 가지고 각 국가의 부패수준을 측정하여 발표하고 있다.

이 가운데 - 민간부패에 대한 독립된 부패지수로 발표하는 것은 아니지만 - 민간 부패의 현황을 부분적으로 추출해서 파악해 볼 수 있는 것은 다음과 같다.

(1) PERC의 부패지수

홍콩 소재 기업컨설팅 연구기관인 PERC(Political & Economic Risk Consultancy, 정치경제위험자문공사)는 매년 아시아 국가들에 대한 부패지수를 발표하고 있다.⁹⁾ 즉 PERC는 기업 자문을 주로 하는 투자컨설팅 연구기관으로써(1976년 홍콩에서 설립), 매년 미국, 호주를 포함한 아시아 16개국에 거주하는 기업 경영인을 대상으로 정치부문, 민간부문, 조세, 관세 등 16개 분야¹⁰⁾에 대한 설문조사(survey)를 실시하여 부패지수를 발표하고 있다.

우리나라의 16개 부문 종합 부패지수는 17개국(2012년 이전에는 16개국) 가운데 중위권을 유지하고 있다. 최근 5년간의 순위를 보면, 2012년까지는 순위가 계속 하락하는 추세를 보이다가 2013년부터는 조금씩 상승하고 있다. 즉 아시아 17개 국가¹¹⁾ 부패지수에서 우리나라는 2013년에는 6.98점으로 10위를 기록하다가 2014년에는 7.05점으로 점수는 다소 상승하였으나 순위는 1단계 상승하였다.

반면, 16개 부문 가운데 민간부문에서의 부패지수는 2012년에 다소 상승한 경우를 제외하고는 8점대를 유지하면서 최하위 수준을 벗어나지 못하고 있다.¹²⁾

9) POLITICAL & ECONOMIC RISK CONSULTANCY LTD, PERC's 2014 Report on Corruption in Asia (2014.3.19.).

10) 정치분야(중앙정치, 지방정치, 국가공무원, 지방공무원), 경찰, 사버브 주식시장, 관세, 조세, 인·하가, 검사단속, 군대, 처벌제도, 정부의지, 부패용인, 민간부문, 기업환경, 부패대응, 조직문화 등 16개 분야이다.

11) 싱가포르, 일본, 오스트레일리아, 홍콩, 미국, 마키오, 태국, 말레이시아, 대만, 한국, 중국, 캄보디아, 미얀마, 베트남, 필리핀, 인도네시아, 인도 등 17개국.

12) 우리나라는 - 분야별로 보았을 때 - 군대, 경찰은 상대적으로 높은 평가를 받은 반면에 민간부문, 주식시장, 조세, 정치부문은 낮은 평가를 받고 있다.

〈표 3〉 PERC 부패지수 연도별 변동 추이(전체 및 민간부문)

구 분	구 분	2010	2011	2012	2013	2014
종합	점 수	4.88	5.90	6.90	6.98	7.05
	순위/전체대상국	6/16	9/16	11/16	10/17	9/17
민간부문	점 수	7.55	8.95	7.57	8.76	8.56
	순위/전체대상국	14/16	16/16	14/16	16/17	17/17

※ 1. 0~10점: 점수가 낮을수록 청렴

2. 자료: POLITICAL & ECONOMIC RISK CONSULTANCY LTD(<http://www.asiarisk.com>)

(2) TI의 뇌물공여지수(BPI: Bribe Payer Index)

국제투명성기구(TI)¹³⁾가 1999년부터 비정기적¹⁴⁾으로 발표하고 있는 “뇌물공여 지수”(BPI: Bribe Payer Index)를 보면 민간부패에 대한 인식을 간접적으로 살펴볼 수 있다. BPI는 국제적 뇌물관계에서 공급자 측을 포착하는 수단으로서 - 기업들 사이에서 발생하는 뇌물(‘private-to-private’ bribery)을 포함하여 - 민간분야에 의해 지불되는 뇌물에 초점을 두고 있기 때문이다.¹⁵⁾

가장 최근에 발표된(2011.11.02.일 발표) 2011년 뇌물공여지수(BPI)는 28개국 수출 기업들을 대상으로 조사가 이루어졌다(3,000명의 기업인을 대상으로 조사). 이 조사에 의하면 우리나라는 10점 만점에 7.9점의 점수를 얻어 조사대상 28개국 중 13위를 차지하고 있다.¹⁶⁾ 바로 직전 조사인 2008년에는 7.5점으로 22개국 중 14위를 차지한 것과 비교하면 순위가 상승한 것으로 나타났다.

13) TI에서는 부패인식지수(CPI: Corruption Perception Index), 뇌물공여지수(BPI: Bribe Payer Index), 세계부패바로미터(GCB: Global Corruption Barometer) 등을 정기적으로 발표하고 있다.

14) 1999년 이후 2002년, 2006년, 2008년, 2011년 등 현재까지 총 5차례 발표했다.

15) BPI는 세계에서 가장 경제적 영향력이 있는 약 30여 개국 수출 기업들의 해외에서 뇌물공여 가능성에 대해 조사한 것이다(질문: 해당국가에 본사를 둔 회사가 이 나라에서 뇌물수수에 얼마나 자주 가담하는가?). BPI는 점수가 낮을수록 부패가 심각함을 나타낸다.

16) 2011년의 발표에 따르면, 러시아와 중국 기업은 2010년 1,200억 불을 해외에 투자했고 해외에서 뇌물을 공여할 가능성이 가장 높은 것으로 나타났다. 반면 네덜란드와 스위스의 기업들은 해외에서 뇌물을 공여할 가능성이 가장 낮은 것으로 나타났다.

〈표 4〉 BPI의 추이

구 분	1999	2002	2006	2008	2011
점수	3.4	3.9	5.83	7.5	7.9
순위	18	18	21	14	13
조사대상국가수	19	21	30	22	28

※ 1. 0~10점: 점수가 높을수록 청렴

2. 자료: TI, Transparency International Bribe Payers Index (BPI) Report, 1999~2011.

(3) WEF의 세계경쟁력지수

세계경제포럼(WEF: World Economic Forum)은 매년 세계경쟁력지수(GCI: Global Competitiveness Index)를 발표하고 있다.¹⁷⁾ 이 GCI는 기업 CEO들을 대상으로 한 설문조사와 통계치를 합산하여 산출된다.

GCI는 3대 분야, 12개 부문, 112개 지표로 구성되어 있는데,¹⁸⁾¹⁹⁾ 이 가운데 민간부문의 부패수준을 알 수 있는 지표가 - 기본요인 > 제도 > 민간제도에 속해 있는 - “기업의 윤리경영”(ethical behavior of firms)이다. 윤리적 경영을 실천하는 기업들이 많을수록 국가경제는 효율적으로 운영될 수 있기 때문이다.

〈표 5〉 세계경쟁력지수의 추이(순위)

구분	2010	2011	2012	2013	2014
종합	22	24	19	25	26
기업윤리경영	57	58	56	79	95
조사대상국가수	139	142	144	148	144

※ 자료: WEF, The Global Competitiveness Report, 2009-2010 ~ 2014-2015.

17) WEF는 1979년부터 세계 최초로 종합적인 국가경쟁력지수를 작성하여 발표하고 있다.

18) 3대 분야는 기본요인(Basic requirements), 효율성 증진(Efficiency enhancers), 혁신 및 성숙도(Innovation and sophistication factors)로 구성되어 있다.

- 기본요인: 제도, 인프라, 거시경제 환경, 보건 및 초등교육 등 4개 부문 45개 지표
- 효율성 증진: 고등교육 및 훈련, 상품시장 효율성, 노동시장 효율성, 금융시장 성숙도, 기술 수용성, 시장 규모 등 6개 부문 51개 지표
- 혁신 및 성숙도: 기업 성숙도, 혁신 등 2개 부문 16개 지표

19) 이에 관하여 상세히는 한국과학기술기획평가원, 세계경제포럼(WEF)의 세계경쟁력보고서 2013~2014 분석, 2014, 2~15면 참조.

이에 따르면, 우리나라 세계경쟁력지수는 지난 5년간 평균 23위 정도로 유지하고 있다. 반면 기업윤리경영분야는 2010년 이후 계속해서 순위가 하락하여 2014년에는 95위로 추락하고 있다. 2010년 대비 38위나 떨어진 것으로 나타나고 있다. 종합 순위에 비하면 민간부문의 부패수준이 매우 낮다는 것을 알 수 있다.

(4) TI의 세계부패바로미터(GCB)

국제투명성기구(TI)는 부패에 대한 일반국민들의 인식과 경험을 측정하는 조사결과인 세계부패바로미터(GCB: Global Corruption Barometer) 조사결과를 2003년부터 비정기적으로 발표하고 있다(2003년 이후부터 2013년까지 총 8차례 발표).

GCB는 “공공부문”에 한정하여 기업인 및 전문가 인식수준을 측정하는 부패인식지수(CPI)의 보완지표로서 개발되어, 일반국민을 대상으로 사회 각 분야에 대한 부패인식을 폭넓게 조사한 결과로서 발표되고 있다(국가별 순위는 산정하지 않고 있음). 즉 GCB는 정당, 국회, 종교단체, 공무원, 사법부, 경찰, 기업·민간부문, 언론, 군대, 교육, 보건의료서비스, 시민단체 등 총 12개 분야에 대하여 조사한 결과인데, 이 가운데 “기업·민간부문”(business/private sector)에 대한 결과를 보면 민간부패에 대한 현황을 파악해 볼 수 있다.

“기업·민간부문”의 지난 다섯 차례의 발표에 따르면, 우리나라의 경우 GCB는 2007년까지는 평균점수 보다 밀도는 점수를 유지하고 있었으나, 그 이후에는 계속해서 평균보다 높은 점수를 유지하고 있는 것으로 나타나고 있다.²⁰⁾

라. 평가

우리나라 민간부패는 - 공직부패와 유사하게 - 국내에서의 조사나 국제사회에서의 조사 결과에 따르면 부정적인 평가를 할 수 밖에 없는 상황에 있다.

20) 2013년 조사 결과(TI, Global Corruption Barometer Report, 2013), 정부의 반부패정책을 불신하는 비율이 56%에 달했고, 총 12개 분야 중 정당과 국회가 가장 부패에 취약한 분야로 나타났으며(가장 부패한 분야가 5점, 가장 청렴한 분야가 1점으로 배점), 이어서 정당(3.9점), 국회(3.8), 종교단체(3.4), 공무원(3.3), 사법부(3.2), 경찰(3.2), 민간기업(3.2), 언론(3.2), 군대(3.1), 교육(3.1), 보건의료서비스(2.9), 시민단체(2.8) 순으로 나타났다(세계 107개국 총 114,300명을 대상으로 면접조사 실시. 한국인은 1,500명 참여).

〈표 6〉 세계부패바로미터의 추이: 기업/민간부문(business/private sector)

구 분	2006	2007	2009	2010	2013
점 수	3.2	3.4	3.8	3.5	3.7
세계평균	3.3	3.4	3.5	3.5	3.6
면접대상자수	59,611	63,199	73,132	91,781	114,300
조사대상국가수	62	60	69	86	104

※ 1. 0~5점: 점수가 낮을수록 청렴

2. 자료: TI, Global Corruption Barometer Report, 2006~2013

민간부패는 국내 인식조사(산업부문 청렴경쟁력지수)에 따르면 오히려 점차 악화되고 있는 추세를 보이고 있고, 공식범죄통계를 보더라도 공직부패와 유사하게 증가하는 추세를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다.

국제기구 등에 의한 부패지수로 볼 때에도, 우리나라의 민간부패 지수 순위는 매우 부정적이다. PERC의 부패지수에 따르면 최하위 수준을 벗어나지 못하고 있고, 세계경제포럼의 GCI 가운데 “기업윤리경영분야”는 2010년 이후 계속해서 순위가 하락하여 2014년에는 95위로 종합순위에 비하면 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. TI의 GCB와 TI의 BPI에서의 민간부패 지수는 PERC의 부패지수나 세계경제포럼의 GCI에서 보다는 긍정적인 결과를 나타내고 있지만 낙관적인 평가는 아니다. 즉 TI의 GCB 가운데 “기업·민간부문”도 평균 수준을 유지하는 정도에 그치고 있고, TI의 BPI도 중간 순위를 유지하고 있는 데 불과하다.

2. 우리나라 민간부패 방지법제 현황과 문제점

가. 규제체계

(1) 공직부패 중심의 규제체계

우리나라 부패방지과 관련한 직접적인·대표적인 법률로서는 “형법”(뇌물죄: 제129조~제134조), “부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률”(“부패방지권익위법”이라 약함), “부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특별법”(“부패재산몰

수법”이라 약함), “국제상거래에 있어서 외국공무원에 대한 뇌물방지법”(“국제뇌물 방지법”이라 약함) 등이 있다.²¹⁾

이들 법률들은 기본적으로 공직부패에 대한 대응법률로서 제정된 것이다. 다만, “부패범죄를 조장하는 경제적 요인을 근원적으로 제거”하기 위하여 부패재산의 몰수 및 추징, 환수 등에 관한 특례를 규정한 부패재산몰수법은 부패범죄의 개념을 “불법 또는 부당한 방법으로 물질적·사회적 이득을 얻거나 다른 사람으로 하여금 얻도록 도울 목적으로 범한 죄로서 별표에 규정된 죄”라고 규정하여 형식적으로는 민간부패를 포괄적으로 포섭하고 있다는 점에서 의미가 있다.

(2) 민간부패 규제체계

우리나라에는 민간부패와 관련한 처벌규정은 - 위의 부패재산몰수법을 포함하여 - 형법, 형사특별법, 상법 및 각종 행정법률에 부분적, 개별적, 산발적으로 존재하고 있다.

‘형법’에는 민간영역에서 발생하는 뇌물수수과 뇌물제공에 대한 처벌규정(배임수중재죄: 제357조~제359조)과 입찰담합행위에 대한 처벌규정(제315조)이 있다. 형사특별법인 ‘특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률’(이하 ‘특정경제범죄법’이라 약함)은 제5조~제9조에,²²⁾ ‘특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률’(이하 ‘특정범죄가중법’이라 약함)은 제3조(알선수재)에 각각 민간부패를 처벌하는 규정이 마련되어 있다. ‘상법’에는 발기인, 이사, 대표이사 등 이해관계인 간에 발생하는 부패행위에 대한 처벌을 위하여 제630조(발기인, 이사 기타의 임원의 독직죄), 제631조(권리행사 방해등에 관한 중수뢰죄), 제634조의2(주주의 권리행사에 관한 이익공여의 죄) 규정을 두고 있다.

그 밖에 민간분야에서 발생하는 뇌물과 관련한 처벌규정은 각 영역별로 그 관련 행정법규상에 다음과 같은 형태로 개별적으로 규정되어 있다.

21) 그 밖에 간접적인 관련 법률로는 “범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률”이나 “공무원범죄에 관한 몰수특례법” 등이 있다.

22) 특정경제범죄법 제5조(수재등의 죄), 제6조(중재등의 죄), 제7조(알선수재의 죄), 제8조(사금융알선등의 죄), 제9조(저축관련부당행위의 죄), 제10조(몰수·추징).

- 「변호사법」 제33조 및 제109조부터 제111조까지의 죄
- 「선박소유자 등의 책임제한절차에 관한 법률」 제93조 및 제94조의 죄
- 「상법」 제630조, 제631조 및 제634조의2의 죄
- 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제19조의 죄
- 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」 제645조, 제646조, 제655조 및 제656조의 죄
- 「경륜·경정법」 제26조부터 제28조까지의 죄
- 「한국마사회법」 제53조부터 제55조까지의 죄
- 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제19조 제1항 및 제66조 제1항 제9호의 죄
- 「건설산업기본법」 제38조의2, 제95조 및 제95조의2의 죄
- 「고등교육법」 제64조 제2항 제4호의 죄
- 「공인회계사법」 제22조 제3항 및 제53조 제1항의 죄
- 「국민체육진흥법」 제48조부터 제50조까지의 죄
- 「근로기준법」 제9조 및 제107조의 죄
- 「금융지주회사법」 제48조의3 제1항 및 제70조 제1항 제5호의 죄
- 「보험업법」 제201조 및 제203조의 죄
- 「신주상호보험조합법」 제59조 및 제60조의 죄
- 「신용협동조합법」 제30조의2 및 제99조 제2항 제3호의 죄
- 「약사법」 제47조 제2항·제3항 및 제94조의2의 죄
- 「유류오염손해배상 보장법」 제48조 및 제49조의 죄
- 「은행법」 제21조 및 제66조제2호의 죄
- 「의료기기법」 제13조 제3항, 제18조 제2항 및 제94조의2의 죄
- 「의료법」 제23조의2 및 제88조의2의 죄
- 「전통소싸움경기에 관한 법률」 제25조 및 제27조의 죄

나. 현행 규제 법률의 문제점

(1) 공직부패 중심의 규제 한계

공직부패 방지를 규율하는 기본법인 형법상의 뇌물죄 규정은 다양한 형태의 규정을 두고 있지만(제129조~134조) 이는 공무원의 직무에 관한 죄로서 민간부패를 규제할 수 없다(단지, 재산에 관한 범죄인 배임수증재죄(제357조) 만이 민간부패를 규율하는 역할을 할 뿐이다).²³⁾ 부패방지권익위법도 ‘부패행위’의 개념을 공직자의 법령위반 행위와 공공기관의 재산상 손해를 가하는 행위 등 공공부문 중심으로 정의하고 있기 때문에 동 법률에 의해 민간부문에서의 부패행위는 규제할 수 없다. 또한

23) 우리나라에서는 공직부패 중심 규제시스템에 기인하여 발생하는 이러한 한계를 극복하기 위하여 일정한 직무를 수행하는 민간인을 공무원으로 의제하는 “공무원 의제”조항을 두는 입법기술을 활용하여 민간부패 가능성을 억제하려는 시도가 주를 이루고 있다(예를 들어, 특정범죄가중법 제4조 제1항, 공공기관의 운영에 관한 법률 제53조 등). 국민권익위원회, 공무원행 민간인에 대한 뇌물죄 적용 확대방안, 3013.11, 참조 바람.

2015년 3월에 어렵게 제정된 “부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률”(청탁 금지법)²⁴⁾도 그 적용범위가 사립학교 교원과 언론사 종사자도 포함되어 있지만 그 주요 적용범위는 공직부패이다.

한편, 부패재산몰수법은 부패범죄의 개념을 포괄적으로 규정하여 민간부패를 포괄하고 있다는 점에서 의미가 있지만,²⁵⁾ 그 제재의 내용이 몰수·추징과 관련된 것으로 제한되어 있을 뿐만 아니라 부패범죄가 빈번하게 발생되고 있는 의료·계약 분야 등을 포섭하지 못하고 있다는 한계가 있다.

(2) 직접적 민간부패 규제법령의 한계

① 민간부패행위에 대한 가장 기본적인 처벌규정은 형법상의 배임수증재죄(제357조 제1항 및 제2항) 규정이다. 그런데 배임수증재죄(제357조 제1항)는 공무원의 수뢰죄(제129조)와 유사한 성격을 지니고 있음에도 불구하고 - 수뢰죄(제129조)와는 달리 - ‘부정한 청탁’을 받을 것을 요건으로 하고 있고, “취득”만을 규정하고 있어 요구나 약속한 때에는 본죄가 성립하지 않으며,²⁶⁾ 이익 귀속의 주체를 ‘타인의 사무를 처리하는 자’로 한정하고 있기 때문에 제3자의 이익을 위한 경우를 포섭할 수 없다²⁷⁾는 한계가 있다. 배임증재죄(제357조 제2항)의 경우에도 마찬가지로 - 증죄와는 달리 - “공여”에 한하여 본죄가 성립하므로 공여의 약속 또는 공여의 의사표시에 대하여는 처벌할 수 없으며, 몰수·추징 규정이 없다²⁸⁾는 한계가 있다. 또한 형법 제357조(배임수증재)가 처벌유형을 단순히 배임수증과 배임증재 2가지만을 규정하고 있기 때문에 처벌범위가 매우 제한적이라 할 수 있다.²⁹⁾³⁰⁾

24) 법률 제13278호(2015.3.27. 공포, 2016.9.28. 시행)

25) 이에 관하여는 도종진, “부패재산회복제도에 대한 비교법적 연구 - 부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특별법을 중심으로”, 아주법학 제4권 제1호(2010/6), 153면 이하 참조.

26) 이에 대해서는 미수범 처벌규정(제359조)이 있기 때문에 수뢰죄의 처벌범위와 큰 차이가 없다고 볼 수도 있다. 그러나 미수범의 형은 기수범보다 감경할 수 있기 때문에(제25조 2항) 그 차이가 없다고 할 수는 없다. 또한, 독일 형법 제299조는 ‘취득’ 이외에 ‘요구’와 ‘약속’의 경우에도 처벌하도록 규정하고 있다.

27) 독일형법 제299조는 자기의 이익을 위한 경우 외에 제3자의 이익을 위한 경우도 포함하고 있다.

28) 형법상 배임수증(제357조 1항)의 경우에만 몰수 또는 추징할 수 있는 규정이 있다(제357조 3항). 물론 증죄(제133조 제1항)에 대한 몰수·추징 규정도 존재한다(제134조).

29) 예를 들어, 민간부패의 경우에도 - 공직부패와 마찬가지로 - 제3자가 중간에서 뇌물을 전달하는

② 금융기관의 임·직원에 의한 부패행위에 대한 가중처벌 규정인 특정경제범죄법상의 규정(제5조, 제6조, 제8조)은 행위주체가 금융기관 임·직원으로 제한되어 있다는 점에 한계가 있다. 1983년 동 법률이 제정될 당시인 1980년대에는 - 경제활동에 있어서 금융기관이 국가 경제에 있어서 담당하는 비중이 매우 컸기 때문에 - 금융기관의 임·직원의 부패로 인하여 경제·사회에 미치는 영향이 다른 경제주체들에 비해 크다는 점 때문에 그 적용범위를 제한적으로 규정하는 타당성을 긍정할 수 있겠지만, 오늘날의 경제생활 관계에서는 이들 못지않게 국가경제 규모에 큰 역할을 차지하고 있는 경제주체들이 많다.

③ 특정범죄가중법 제3조(알선수죄)는 비신분범으로서 행위주체가 공무원에 국한되지 않고, 공무원의 지위 혹은 기타 지위를 이용할 것을 요하지 않는다는 점에서 민간부패의 한 처벌유형이라 할 수 있다.³¹⁾³²⁾ 그런데, 특정범죄가중법상의 알선수죄(제3조)는 변호사법 등에 각각 달리 규정하는 입법이 이루어져 있기 때문에 이들 범죄들이 어떤 관계에 있는지를 파악하기가 어렵다는데 문제가 있다. 예를 들어, 특정범죄가중법 제3조(알선수죄)에 해당하는 행위가 변호사법 제90조 제1호에도 해당하는 경우 양죄는 상상적 경합이라고 하는 견해와 법조경합이라는 견해가 대립하는 등 법 적용의 혼란을 야기한다.³³⁾

④ 상법은 대표이사 등의 사이에서 발생하는 범죄행위(민간부패)에 대한 처벌을 위하여 발기인·이사 기타의 임원의 독직죄(제630조), 권리행사방해등에 관한 중수죄(제631조) 및 주주의 권리행사에 관한 이익공여의 죄(제634조의2)를 규정하고

경우도 빈번히 발생하고 있지만(예컨대, 의정부지방법원 2004.6.6. 선고, 2004고단499 판결 등), 제3자 증여물전달죄(제133조 2항) 규정이 없어 그 전달자를 처벌할 수 없게 되어 처벌의 공백이 생기는 경우가 있다.

- 30) 다만, 배임수증재죄의 가중처벌 법률이라 할 수 있는 특정경제범죄법은 ‘금융기관의 임·직원’에 대해서는 수재죄(제5조)와 증재죄(제6조) 이외에 알선수재죄(제7조), 사금융알선등의 죄(제8조), 저축관련부당행위의 죄(제9조) 등 처벌유형을 다양화하고 있다.
- 31) 다만, “공무원의 직무에 속한 사항”에 대한 알선이라는 점에서 특정경제범죄법 제7조와 구별된다.
- 32) 이와 유사한 규정으로는 변호사법 제111조는 제1항이 있다. 동 범죄 역시 비신분범으로서 행위주체가 공무원에 국한되지 않고, 공무원의 지위 혹은 기타 지위를 이용할 것을 요하지 않고, 제3자에게 금품 등을 공여하도록 하여도 성립한다.
- 33) 대법원 1986.3.25. 선고, 86도436판결; 대법원 1982.3.9. 선고, 81도2765 판결 등 참조. 알선수죄와 변호사법위반죄를 비교하면 알선수죄의 적용범위가 더 좁으므로 전자가 특별법이라고 할 수도 있고, 후자의 형벌이 더 무거우므로 후자가 특별법이라고 할 수도 있을 것이다.

있다. 그런데 독직죄(제630조)의 경우, 행위의 객체가 재산상의 이익으로 한정되어 있으며, 형법상의 배임수증죄와 비교해 볼 때 법정형이 불합리하고,³⁴⁾ 몰수·추징 규정을 제630조 제1항에만 적용하도록 한정(제633조)하고 있다는 한계가 있다. 그리고 권리행사방해등에 관한 중수뢰죄(제631조)의 경우에도 권리행사방해 등으로 인한 회사의 혼란과 피해에 미치는 영향에 비해 법정형이 매우 경미하고, 수뢰와 중뢰의 법정형이 동일하며, 몰수·추징 규정이 수뢰에만 적용되고, 양벌규정이 없다는 점에 한계가 있다. 주주의 권리행사에 관한 이익공여의 죄(제634조의2)의 경우에도 위와 같은 동일한 한계가 있다. 즉 법정형이 매우 경미하고, 제631조에 대해서는 몰수와 추징을 규정하고 있는데(제633조) 반해 이와 유사한 내용을 규정하고 있는 동 규정에 대해서는 아무런 규정이 없으며, 수뢰와 중뢰의 법정형이 동일하고, 양벌규정이 없다.

⑤ 각종 행정법규상 규정되어 있는 처벌규정들은 - 각 법률의 제정목적에 따라 개별적인 입법이 이루어진 결과 - 행위의 특성이나 불법성이 유사함에도 불구하고 처벌규정이 분야별로 다양하게 규정되어 있어 통일적인 법집행을 어렵게 하고 있으며, 대부분의 형벌규정이 일원적으로 규정되어 부패 규모에 상응하는 법정형이 규정되어 있지도 않다. 분야별로 특별한 근거없이 법정형이 각 법률에 따라 2배 이상 차이가 나는 경우도 있고, 자유형과 벌금형의 병과규정이 통일성 없이 규정되어 있으며, 몰수규정도 마찬가지로 통일성이 없고,³⁵⁾ 양벌규정이 없는 경우도 많고, 행위 유형도 어떤 경우는 단지 수뢰와 중뢰 형태만 규정하는 경우도 있고 어떤 경우에는 알선행위 등도 처벌하는 경우가 있는 등 규제행위 유형들에 차이가 많으며, 행위 객체도 “뇌물”(채무자 회생 및 파산에 관한법률 등), “재물 또는 재산상의 이익”(경륜·정정법 등), “금품이나 이익”(공인회계사법 등), “이익”(근로기준법, 변호사법 등), “재산상의 이익”(보험업법 등) 등 통일적 개념을 사용하고 있지 않다.

34) 법정형만을 단순 비교한다면 상법상의 수재죄와 형법상의 배임수증죄는 그 형량에 거의 차이가 없어서 상법상에 동 규정을 특별히 규정해 둘 의의가 없고, 반대로 상법상의 중재죄(상법 제630조 2항)의 경우 형량이 너무 높다.

35) 몰수와 관련하여서는 부패재산몰수법의 제정(2008년)으로 다소 비합리성을 보완하였다고 할 수 있다.

〈표 7〉 각 법률에 규정되어 있는 민간부패 행위에 대한 처벌규정

구분	내용	법정형(상한)			몰수 (추징)	양벌 규정
		자유형 (년)	벌금형 (천만원)	병과 규정		
채무자 회생 및 파산에 관한법률	(제645조, 회생수회) 뇌물을 수수·요구 또는 약속	5	5	×	○	×
	(제646조, 회생중회) 뇌물을 약속 또는 공여하거나 공여 의 의사표시	5	5		×	
	(제655조, 파산수회) 뇌물을 수수·요구 또는 약속	5	5		○	
	(제656조, 파산중회) 뇌물을 약속 또는 공여하거나 공여 의 의사표시	3	3		×	
건설산업 기본법	(제95조) 입찰담합, 입찰방해 등	5	5	×	×	○
	(제95조의2) 재물 또는 재산상의 이익의 취득 및 제공	5	5			
경륜· 경정법	(제29조 제1항) 재물 또는 재산상의 이익을 수수·요구 또는 약속	5	1.5	자격 정지 (10년)	○	×
	(제29조 제2항) 부정한 행위	7	2			
	(제30조) 제3자에게 재물 또는 재산상의 이익을 공여하 게 하거나 공여를 요구 또는 약속	5	1.5			
	(제31조) 재물 또는 재산상의 이익을 약속·공여 또는 공 여의 의사를 표시	2	0.5			
고등 교육법	(제64조 제2항 제4호) 부정한 학위 수여 등	1	0.5	×	×	×
공인 회계사법	(제22조 제3항, 제53조 제1항) 금품이나 이익을 수수· 요구 또는 약속	5	5	×	×	×
국민체육 진흥법	(제48조 제1호, 제2호) 재물이나 재산상의 이익을 약속· 제공 또는 제공할 의사 표시	5	5	자격 정지 (10년)	○	×
	(제48조 제4호) 유사행위를 통한 재물이나 재산상의 이 익 제공	5	5	○	×	
	(제48조 제5호) 체육진흥투표권 구매·알선하거나 양도	5	5	○	×	
	(제48조 제6호) 운동경기의 공정시행 방해	5	5	○	×	
	(제49조 제1호) 유사행위를 위한 해당 운동경기 관련 정 보 제공 또는 체육진흥투표권 등의 구매 중개 또는 알선	3	3	○	×	
국민 투표법	(제99조) 매수 및 이해유도죄	3	0.15	×	○	×
	(제100조) 다수인매수 및 다수인 이해유도행위	5	0.05- 0.25	×	○	×
근로 기준법	(제9조, 제107조) 영리로 타인의 취업에 개입하거나 중 간인으로서 이익 취득	5	3	×	×	○
금융지주 회사법	(제48조의3 제1항, 제70조 제1항 제8호) 증여를 받거나 뇌물을 수수·요구 또는 약속	5	20	×	×	○

구분	내용	법정형(상한)			몰수 (추징)	양벌 규정
		자유형 (년)	벌금형 (천만원)	병과 규정		
독점규제및 공정거래에 관한 법률	(제19조 1항, 제66조 제9호) 부당한 공동행위	3	20	○	×	○
변호사법	(제109조 제1호) 금품· 향응 또는 그 밖의 이익을 받거나 받을 것을 약속하고 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 약속	7	5	○	○	×
	(제33조, 제109조 제2호) 이익을 받거나 이를 요구 또는 약속	7	5		×	×
	(제110조 제1호) 금품이나 그 밖의 이익을 받거나 받기로 한 행위	5	3		○	×
보험업법	(제201조 제1항) 재산상의 이익을 수수·요구 또는 약속	5	3	○	○	×
	(제201조 제2항) 이익을 약속 또는 공여하거나 공여의 의사를 표시	5	3			
	(제201조 제1항) 재산상의 이익을 수수·요구 또는 약속	1	1			
	(제201조 제1항) 이익을 약속 또는 공여하거나 공여의 의사를 표시	1	1			
선박소유자 등의 책임제한 절차에 관한 법률	(제93조, 수뢰) 뇌물을 수수, 요구 또는 약속	5	5	×	○	×
	(제94조, 증뢰) 뇌물을 약속, 공여 또는 공여의 의사를 표시	3	2	×	×	
선주 상해보험 조합법	(제59조 제1항) 재산상의 이익을 수수·요구 또는 약속	5	3	○	○	○
	(제59조 제2항) 이익을 약속 또는 공여하거나 공여의 의사를 표시	5	3			
	(제60조 제1항, 의결권의 부정행사등) 재산상의 이익을 수수·요구 또는 약속	1	1			
	(제60조 제2항, 의결권의 부정행사등) 이익을 약속 또는 공여하거나 공여의 의사를 표시	1	1			
신용협동 조합법	(제30조의2, 제99조 제2항 제3호) 증여 그 밖의 수뢰의 요구, 취득 또는 이에 관한 약속	2	2	○	×	○
유류오염 손해배상 보장법	제48조(수뢰) 뇌물을 수수, 요구 또는 약속	5	0.5	×	○	×
	제49조(증뢰) 뇌물을 약속·공여 또는 공여의 의사를 표시	3	0.2	×	×	
은행법	(제21조, 제66조 제2호) 증여 기타 수뢰의 요구, 수수 또는 이에 관한 약속	5	20	×	×	○
전통 소싸움 경기에 관한 법률	(제25조 1항) 1. 재물 또는 재산상의 이익을 수수, 요구 또는 약속 2. 제3자에게 재물 또는 재산상의 이익을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속	5	3	자격 정지 (10년)	○	×

구분	내용	법정형(상한)			몰수 (추징)	양벌 규정
		자유형 (년)	벌금형 (천만원)	병과 규정		
주식회사의 외부감사에 관한 법률	(제25조 2항) 부정한 행위	7	5			
	(제27조) 재물 또는 재산상의 이익을 약속, 공여 또는 공여의 의사를 표시	2	1			
	(제19조 1항) 금품이나 이익을 수수·요구 또는 약속	3	3(5배)	×	○	○
	(제19조 2항) 금품이나 이익을 약속·공여 또는 공여의 의사를 표시	3	3(5배)	×	○	
한국마사회법	(제53조 1항) 재물 또는 재산상의 이익을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속	5	3	자격 정지 (10년)	○	×
	(제53조 2항) 부정한 행위	7	7			
	(제54조) 제3자에게 재물 또는 재산상의 이익을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속	5	3			
	(제55조) 재물 또는 재산상의 이익을 약속·공여 또는 공여의 의사를 표시	2	2			
의료법	(제23조의2, 제88조의2) 금전, 물품, 편익, 노무, 향응, 그 밖의 경제적 이익의 수수	2	3	×	○	×
약사법	(제47조 제2항 및 제3항, 제94조의2) 금전, 물품, 편익, 노무, 향응, 그 밖의 경제적 이익의 수수	2	3	×	○	○
의료기기법	(제18조 제2항, 제53조) 경제적 이익 등의 제공	2	3	×	×	○
상법	(제630조 1항) 재산상의 이익을 수수, 요구 또는 약속	5	1.5	○	○	○
	(제630조 2항) 이익을 약속, 공여 또는 공여의 의사를 표시	5	1.5	○	×	×
	(제631조 1항) 재산상의 이익을 수수, 요구 또는 약속	1	0.3	○	○	×
	(제631조 2항) 이익을 약속, 공여 또는 공여의 의사를 표시	1	0.3	○	×	×
	(제634조의2 1항) 재산상의 이익을 공여	1	0.3	×	×	×
	(제634조의2 2항) 이익을 수수하거나, 제3자에게 이를 공여	1	0.3	×	×	×
형법	(제357조 1항, 수재) 재물 또는 재산상의 이익 취득	5	1	자격 정지 (10년)	○	×
	(제357조 2항 증재) 재물 또는 이익 공여	2	0.5		×	

Ⅳ. 민간부패 방지를 위한 제도적 개선방안

1. 현행 민간부패 처벌규정의 개선

가. 장기 방안: 단일법 제정

우리나라 현행 법체계에서는 민간부패 처벌규정이 여러 법률에 부분적·개별적인 형태로 규정되어 있기 때문에, 민간부패에 대한 통제가 효율적으로 이루어지기 어려울 뿐만 아니라 각각의 현행 형벌규정들이 체계성이 없고 그 자체적으로도 한계가 많다. 따라서 민간부패 방지를 위한 새로운 입법방식을 모색할 필요가 있다. 민간부패를 보다 효율적으로 규제하기 위해서는 각종 단행 법률에 산재되어 있는 처벌규정들을 단일의 법률로 입법하는 방식을 생각해 볼 수 있을 것이다. 단일의 특별법으로 입법하는 경우에는 - 특별법 난발 등의 비판도 제기될 수 있겠지만 - 민간부패에 대한 통일적이고 체계적인 범죄구성요건과 절차적 규정을 용이하게 입법할 수 있고, 이를 통해 그 처벌이나 집행의 효율성을 강화 시킬 수 있으며, 국민에 대한 일반예방효과를 극대화시킬 수 있다는 장점이 있다.

현재 시행을 앞두고 있는 ‘청탁금지법’에 민간부패를 포괄적으로 규율하는 것도 가능할 것으로 생각된다. 교육 및 언론분야 뿐만 아니라 금융, 의료, 문화예술, 체육 등 부패가 만연되어 있는 대부분의 민간분야도 적용범위에 포함시키는 방안을 중장기적으로 검토하여야 할 것이다.

나. 중단기 방안: 현행 처벌규정 정비

(1) 부패재산몰수법³⁶⁾의 입법흡결을 해결해야 한다. 부패범죄가 빈번하게 발생되고 있는 의료·제약 분야에서의 민간부패가 동법의 포섭 범위 내에 규정되어 있지 않고 있다. 동법 제2조 제1호 관련 “[별표] 부패범죄”의 리스트에 다음과 같은 법률 규정이 추가되어야 할 것이다.

36) 동법은 2008.3.28. 제정(법률 제8993호)된 이래, 2013년 정부조직법 개정에 따른 개정(부처명 변경) 이외에, 한 번도 개정이 이루어지지 않았다.

- 「약사법」 제47조 제2항·제3항 및 제94조의2의 죄
- 「의료기기법」 제13조 제3항, 제18조 제2항 및 제94조의2의 죄
- 「의료법」 제23조의2 및 제88조의2의 죄

또한, “[별표] 부패범죄”의 입법오류도 바로 잡아야 한다. ① “9. 「부패방지법」 제50조의 죄”는 “9. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제86조의 죄”로 수정되어야 하고, ② “15. 「경륜·경정법」 제26조부터 제28조까지의 죄”는 “15. 「경륜·경정법」 제29조부터 제31조까지의 죄”로 수정하여야 하며, ③ “23. 「금융지주회사법」 제48조의3제1항 및 제70조제1항제5호의 죄”는 “23. 「금융지주회사법」 제48조의3제1항 및 제70조제1항제8호의 죄”로 수정되어야 한다.

이와 같은 오류는 형벌의 한 종류인 “몰수”(추징)의 대상이 되는 행위유형을 법령 본문이 아닌 부속적인 [별표]에 기재하는 형태의 입법을 하고 있는 데 기인한다고 할 수 있다. 그 행위 유형은 법령 본문에 나열하는 입법방식이 타당하다고 생각된다.

(2) 형법상의 배임수재죄의 성립요건을 재물 또는 재산상의 이익의 ‘취득’으로 한정할 것이 아니라 요구 또는 약속하는 경우까지 처벌할 수 있도록 하여야 하고, 배임증재죄의 경우에도 ‘공여’뿐만 아니라 약속 또는 공여의 의사표시를 한 경우까지 처벌할 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 처벌대상을 단순히 배임수재자 또는 배임증재자로 한정할 것이 아니라 이를 보다 확대하여 뇌물전달자나 사후수뢰자 등도 처벌할 수 있도록 행위유형을 다양화 할 필요가 있고, 이익 귀속의 주체를 ‘타인의 사무를 처리하는 자’, 즉 자기의 이익을 위한 경우 외에 제3자의 이익을 위한 경우를 포함하여 이익 귀속 주체를 확장할 필요가 있다.

(3) 특정경제범죄법상의 규정(제5조, 제6조, 제8조)의 행위주체를 금융기관 임·직원으로 제한하는 것에 대한 검토가 필요하다. 오늘날의 경제사회에서는 다양한 경제활동의 주체들이 존재하고 이들 주체들의 경제규모도 국가경제 규모에 있어서 큰 역할을 차지하고 있기 때문에, 이들의 부패행위로 인한 경제·사회적인 영향은 금융기관의 임·직원의 부패로 인한 영향 못지않게 클 수 있기 때문이다.

(4) 상법 및 행정법규상 규정되어 있는 처벌규정들에 대한 통합적이고 체계적인 비교분석을 통해 행위의 특성이나 불법성에 따른 합리적이고 통일적인 처벌이 이루어 질 수 있도록 하여야 할 것이다. 상술한 <표 7>에서 나타난 바와 같은 비체계성을 극복하기 위하여 각 행정법규상에서의 용어, 처벌 행위유형, 법정형, 병과규정, 몰수규정, 양벌규정 등에 대한 전반적인 체계화·합리화 작업이 필요하다.

2. 윤리·준법경영 강화

가. 부패방지를 위한 윤리·준법경영 프로그램 운영 필요성

세계적으로 부패에 대한 대응은 민간부문까지 확대되고 있는 상황이고, 민간기업의 윤리·준법경영은 민간부문으로의 부패개념의 확장과 중첩되는 영역으로 간주되고 있다.

지금까지 우리나라에서는 윤리·준법경영은 윤리경영, 준법경영, 기업의 사회적 책임(CSR), 준법감시인, 준법지원인, Compliance Program(CP) 등 다양한 형태로 지속적으로 논의되고 있지만, 아직까지 이에 대한 인식의 저하와 미흡한 정부의 지원책 등이 상호 결합하여 성공적인, 즉 자발적 윤리·준법경영 강화를 기대하기에는 매우 어려운 상황에 있다고 평가할 수 있다.

글로벌화된 현대 사회에서 기업의 윤리경영·준법경영은 국제경쟁력 강화를 필요할 뿐만 아니라 기업의 생존을 위한 불가피한 요소로 자리잡게 되었다. 미국의 해외부패방지법(FCPA)이나 영국의 뇌물법(Bribery Act)에 따라 기업들은 Compliance Program 구축 등을 통한 충분한 대응조치를 갖추고 기업활동을 할 수 밖에 없는 국제적 상황에 있다. 우리 법률상으로도 준법감시인(지원인)제도가 은행법 등 금융관련 법률(2000년), 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(2009) 및 상법(2011년) 등에 도입되었다.³⁷⁾ 또한 2011년에 공익신고자보호법이 제정됨에 따라 기업의 역할변화가 불가피하게 되었다.³⁸⁾

37) 그 밖에 “주식회사의 외부감사에 관한 법률”에서는 일반회사를 대상으로 한 재무보고에 대한 내부통제제도, 즉 내부회계관리제도가 시행되고 있다(2003년, 2010년에 기업구조조정촉진법을 통해 도입).

나. 인센티브 강화

기업이 자신들에 대한 규제의 강화와 비용 부담을 의미하는 윤리·준법경영을 위한 프로그램의 운영이 실질적으로 구축·운영되기 위해서는 이를 상쇄시켜줄 수 있는 직접적인 인센티브 제공이 필요하다. 후술하는 자발적인인 신고자에 대한 보상 못지않게 자율규제를 하는 기업에 대한 보상이 중요하다. 특히, 복잡·다양한 경제활동 영역이 대거 등장함에 따라 공적 규제만으로는 부패문제에 효과적으로 대응하기 어려울 뿐만 아니라, 고비용·비효율 공적규제만으로는 위반행위의 억제에 한계가 있기 때문에 기업 스스로의 내부통제 프로그램 운영이 중요한 의미를 갖는다. 이러한 자율규제에 대하여는 공적규제에 의한 소용비용을 자율규제에 대한 인센티브로 전환, 즉 보상이 있어야 한다.

그러나 우리나라는 윤리·준법경영을 위한 프로그램의 운영에 대한 인센티브를 직접적·구체적으로 명시한 법령은 - 공정거래위원회의 「공정거래 자율준수프로그램 운영 및 유인 부여 등에 관한 규정」을 제외하고 - 찾아보기 어렵다.

우리나라 현행 법률은 기업에 대한 의무규정을 두고 있을 뿐이다. 예를 들어, 부패방지권익위법은 “기업은 건전한 거래질서와 기업윤리를 확립하고 일체의 부패를 방지하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.”(법 제5조)라고 규정하고, 동법 시행령은 “국민권익위원회는 법 제5조에 따른 기업의 기업윤리 확립의무가 효과적으로 달성 될 수 있도록 윤리경영 지원 및 협력업무 등을 수행할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 또한 공익신고자보호법은 공익침해행위에 대한 신고의 대상기관으로 기업 등³⁸⁾을 규정하고 있고, 이에 따라 동법 시행령은 “... 공익신고를 받은 대표자 또는 사용자는 그 내용을 확인하고, 필요한 경우 공익침해행위의 제거 및 예방 등을 위한 조치 방안을 마련하여 시행하여야 한다”(동 시행령 제6조 제1항)고 규정하고, 이에 따라 “공익침해행위의 제거 및 예방 등을 위한 조치 방안을 마련하여 시행하는 데 필요한 경우에는 위원회에 협조를 요청할 수 있으며, 이 경우 위원회는 특별한 사유가 없으면 협조하여야 한다.”고 규정하고 있을 뿐이다.

38) 공익신고자보호법은 기업의 공익침해행위가 주 신고 대상이고, 주 신고자가 기업의 내부자일 가능성이 높으며, 신고 접수기관이 - 공공기관으로 한정되어 있지 않고 - “공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자·사용자”까지도 포함하고 있기 때문이다(제6조 제1호).

39) “공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자 또는 사용자”(법 제6조 제1호)

물론, 형사처벌과 관련하여서는 수 많은 법령에 규정되어 있는 “양벌규정”⁴⁰⁾에 의하여 형벌 면책사유로 인정할 수 가능성을 열어 놓고 있는 것은 사실이다. 이러한 양벌규정에는 면책사유인 “상당한 주의와 감독”과 관련하여 구체적인 기준이 어디에도 명시되어 있지 않지만 예를 들어, CP는 이에 대한 기준이 될 수 있다. 그리고 상법은 양벌규정인 제634조의3에서 “회사가 제542조의13(준법통제기준 및 준법지원인)에 따른 의무를 성실히 이행한 경우 등 회사가 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다”(본조 단서)라고 규정함으로써 CP가 면책사유 기준이 될 수 있음을 명문으로 확인하고 있다. 그러나 양벌규정을 직접적인 근거로 하여 유책 또는 면책 판단을 내린 판례는 아직까지 존재하지 아니하여, 어떠한 경우를 “회사가 제542조의13에 따른 의무를 성실히 이행한 경우”로 볼 것인지에 대해 구체적인 기준이 판례로서 구속력 있게 제시되지는 않은 상황이다.

한편, 행정제재와 관련한 인센티브에 대해서는, 2001년부터 공정거래위원회는 ‘공정거래 자율준수 프로그램’(Compliance Program: CP)을 도입하고 시행하고 있다. 이것은 공정거래위원회고시 「공정거래 자율준수프로그램 운영 및 유인 부여 등에 관한 규정」에 따라 CP등급평가와 유인(인센티브) 제공을 기반으로 운용되는 제도이다. CP 등급평가는 CP를 도입한 지 1년 이상 된 기업을 대상으로 8등급(AAA, AA, A, BBB, BB, B, C, D)의 등급평가를 하여 A등급 이상인 기업에 대하여 차등적으로 ‘사후적 유인(인센티브)’으로서 과징금 감경 및 공표명령 감경을, ‘사전적 유인’으로서 직권조사 면제를 부여하고 있다.⁴¹⁾ 그러나 동 제도는 적용범위가 공정거래법 적용분야에 한정되어 있다는 한계가 있을 뿐만 아니라 인센티브 내용이 오히려 지속적으로 축소되고 있는 추세에 있다.

40) 예를 들어 건설산업기본법 제98조 제1항은 “법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제93조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 10억원 이하의 벌금형을 과한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하고 있다.

41) 「공정거래 자율준수프로그램 운영 및 유인 부여 등에 관한 규정」 V.1.다. 및 V.2.다. ‘적용제외 사유’ 참조(CP 등급평가가 A등급 이상인 기업이라도 CP 업무담당자가 공정거래 관련 법규위반행위에 개입한 사실이 드러난 경우나 CP 도입 이전에 공정거래 관련 법규위반행위가 발생한 경우 등 제외사유에 해당하면 인센티브 혜택을 받을 수 없다).

윤리경영·준법경영은 기업의 장기적 성장전략으로서 의미를 가지며, 국가의 신인도 및 경제성장과도 직결되는 문제로서, 기업 스스로의 홀로서기를 요구 또는 기대할 것이 아니라 이에 대한 지원정책을 마련하여야 한다. 즉 윤리경영·준법경영 시스템 정비는 기업의 ‘부담’(cost)가 아닌 이익 창출을 위한 ‘투자’라는 인식전환이 필요하고, 이들 수행에 대한 합리적인 정부의 법률적, 제도적 지원이 수반되어야 성공할 수 있다.⁴²⁾

일반적으로 효과적인 윤리·준법경영을 위한 프로그램의 운영에 대한 인센티브는 다음과 같은 경우를 상정해 볼 수 있다.

- 형사제재 관련 인센티브: 형벌감경, 소추면제(유예), 면책사유 등
- 행정제재 관련 인센티브(소극적): 과징금 감경, 조사면제, 공표명령 감경, 공공입찰 참가자격 제한 감경 등
- 행정적 인센티브(적극적): 공공기관 입찰 등 참여시 가산점 부여,⁴³⁾ 세제혜택 제공 등
- 민사제재 관련 인센티브: 책임감경(법원 판단)

42) 미국에서는 미국연방양형지침(United States Sentencing Commission Guidelines Manual: USCG)에서 조직(단체) 양형과 관련하여, 효과적인 내부통제시스템을 갖추고 있는 기업에 대해서는 회사의 형사책임을 최고 95%까지 감면해 주고 있고, 1996년부터는 이를 민사책임의 영역에 까지 확대하여 책임을 면제해주는 등 과감한 인센티브제도를 갖추으로써 기업의 내부통제시스템 구축의 동기를 부여하여 컴플라이언스 제도를 정착시킨 점은 시사하는 바가 크다(USCG §8B2.1. 참조). 나아가 USCG는 위법행위 당시에 아직 효과적인 프로그램을 도입·실시하고 있지 않은 기업에 대하여서도 의미가 있다. 즉 USCG에 따르면 50인 이상의 종업원을 가진 기업이 판결 시에 위법행위를 예방·발견하는 효과적인 컴플라이언스 프로그램을 갖추지 못한 경우 법원은 기간을 정하여 보호관찰을 명할 수 있도록 하고 있다. 기업이 컴플라이언스 프로그램 실시계획을 첨부하여 법원에 제출하는 것이 조건이다(USCG §8D1.1(a)(3)). 법원이 이 프로그램을 승인하면 기업은 법원이 지정한 형식의 통지서에 따라 종업원과 주주들에게 해당 범죄행위와 해당 프로그램을 공지해야 한다. 나아가 컴플라이언스 프로그램의 실시상황을 법원이 정한 형식의 보고서를 통해 정기적으로 법원 또는 보호관찰관에게 보고하여야 한다(USCG 8D1.4(c)(1)~(4)).

43) 부패척결추진단 보도자료(2014-8-6)에서는 이를 “청렴기업인증제”라고 한다.

3. 공익신고 활성화

가. 신고의 활성화 필요성과 공익신고자보호법

공직부패의 경우 공직사회에 대한 사정활동 등을 통해 상대적으로 부패행위에 대한 적발이 용이할 수 있다. 그러나 민간영역에서 발생하는 부패 행위의 경우에는 사적인 이익 추구를 위해 은밀하게 이루어질 뿐만 아니라 사적 (거래)영역에 대하여는 이를 규제할 공적 규제시스템이 제한적일 수밖에 없기 때문에 민간부문에서 발생하는 부패행위는 적발이 더욱 어렵다. 이러한 이유 때문에 내부자의 신고가 더욱 중요성을 가질 수 있다.

공익신고제도는 부정부패를 척결하고 청렴한 사회를 만드는데 매우 중요한 요소로 전 세계 많은 국가들이 공익신고자 보호법을 제정하여 시행하고 있으며, 공공영역의 부패행위 규제에서 기업, 민간단체 등 민간영역의 규제로 확대되고 있는 추세에 있다.⁴⁴⁾ 우리나라도 이러한 흐름에 따르고 있다. 즉 부패방지권익위법상에 부패행위 신고자 보호규정을 두고 있었지만(제55조~제71조), 이 법은 공직자 및 공공기관의 내부고발자 보호에 한정된다는 한계를 가지고 있었다. 이를 보완하여 기업, 단체 등 민간분야에서의 부패행위 신고자 보호를 포섭하기 위하여 2011.3.29.일 “공익신고자보호법”이 제정되어 시행되고 있다.⁴⁵⁾

이로써 우리나라에서는 공익신고자에 대한 보호체계는 ① 공공분야 부패신고자를 대상으로 하는 「부패권익위법」과, ② 민간분야를 주로 다루는 「공익신고자보호법」 양 체계를 갖추고 있는 것으로 평가되고 있다.⁴⁶⁾ 그런데 동 법률에 대하여는 동 법률에 의한 보호적용 대상의 한계, 낮은 보상금액 수준, 낮은 구조금액의 범위 등에 대한 비판도 이루어지고 있다.⁴⁷⁾

44) 이에 관하여는 김선민, “국내외 공익신고자 보호제도 현황”, CGS Report 2012년 18호, 8~9면 참조.

45) 법률 제10472호 (2011.3.29. 제정, 2011.9.30. 시행). 동 법률은 공익신고 개념의 확장(제2조), 공익신고자들의 보호조치 마련(제11조~제25조의2), 보상금 및 구조금 지급 근거 명확화(제26조~제29조), 실효성 확보를 위한 벌칙규정 마련(제30조, 제31조), 신고기관 확대(제6조~제10조) 등을 주요내용으로 하고 있다.

46) 국민권익위원회 토론회 자료집(공익신고자 보호제도 성과와 발전방안, 2012.9.20.), 41면 이하 참조 (임승빈).

나. 민간부패방지와 공익신고자보호법 개선

공익신고자보호법의 제정 목적은 “공익을 침해하는 행위를 신고한 사람 등을 보호하고 지원함으로써 국민생활의 안정과 투명하고 깨끗한 사회풍토의 확립에 이바지”하는데 있다(법 제1조 참조). 즉 동법은 기본적으로 민간부분에서 발생된 부패행위에 대한 신고자의 보호·지원에 목적이 있는 것이 아니라 기업 등의 국민의 건강과 안전 및 환경 등을 침해하는 행위에 대한 신고자의 보호 등을 목적으로 한 것이라 할 수 있다.

이러한 입법목적은 동 법률안의 제안목적을 보면 더욱 더 상세히 알 수 있다. 동법은 2009년 10월 29일 정부가 제출한 「공익신고자 보호법안」과 2009년 12월 1일 우윤근 의원이 대표발의한 「공익제보자 보호에 관한 법률안」의 내용을 통합·조정하여 ‘정무위원회 대안’으로 마련된 것이다. 정부가 제출한(2009.10) 공익신고자 보호법안 제안이유에는 “국민의 건강과 안전 및 환경 등을 침해하는 행위로 막대한 사회적 손실이 발생하고 있는 점을 감안하여 공익침해행위를 신고하는 자 등을 보호함으로써 국민 생활의 안정과 깨끗한 사회풍토의 확립”이라고 되어있고, 우윤근 의원이 대표발의한(2009.12.1.) 공익제보자 보호에 관한 법률안 제안이유에는 “근로자의 인권 및 환경과 소비자권리 등 시민적 자각을 바탕으로 기업에 대한 내부고발의 필요성이 현실적으로 논의되고 있는 실정...”이라고 되어 있다.

따라서 현행 공익신고자보호법은 - 이러한 목적에 근거하여 - ‘공익침해행위’란 “국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익 및 공정한 경쟁을 침해하는 행위”라고 규정하고 있고(법 제2조 제1호), 이에 해당하는 행위로는 [별표]에 170개의 해당 법률을 열거하고 있다(170개 법률이 어떠한 기준에 의해 만들어진 것인지는 확인할 수 없었다). 이러한 170개의 법령은 대부분이 국민의 건강, 안전, 소비자 이익 등에 관련한 것으로 한정되어 있다. 다시 말해서, 민간부패와 관련된 법령 즉, “부패재산 몰수법”상에 규정되어 있는 법률 29개(법 제2조 제1항 관련 [별표]) 또는 위의 <표 7>에서 나열하고 있는 법률들은 - ‘건설산업기본법’이나 ‘보험업법’ 등을 제외하고 - 거의 대부분이 빠져 있다. 이러한 맥락에서 볼 때, 민간부패 대응을 위한 신고자

47) 이종수, 공익신고자 보호제도 성과와 발전방안, 국민권익위원회 토론회 자료집(2012.9.20.), 23면 이하 등 참조.

보호에 있어서 “공익신고자보호법”의 역할이나 기능을 거의 기대해 보기 어렵다고 할 것이다. 민간부패 대응을 위해서는 동법의 적용범위를 보다 확대하는 것이 무엇보다 시급한 과제라 생각된다.

V. 결론

국제상거래의 비약적으로 확대되면서 민간기업간의 뇌물제공행위에 대해서도 국제기구 차원에서 규제하는 방안이 모색되고 있다. EU의 부패에 대한 형사법 협약(Criminal Law Convention on Corruption, Strasbourg, 1999. 1. 27)은 - 총 6개장 42개 조문으로 구성되어 있으며, 민간부패 규제와 관련하여 제7조와 제8조를 규정함으로써 - 민간부패에 대한 규제를 포함한 포괄적인 반부패 규제를 하고 있고,⁴⁸⁾ 아프리카 부패방지협약(African Union Convention on Preventing and Combating Corruption, AU협정, 2003)도 - 2003년 7월 11일 Maputo에서 채택된 것으로 - 형사범을 광범위하게 설정하여 공공부패 뿐만 아니라 민간부패도 포함하고 있다(제4조, 제11조). 또한 비정부기구인 국제상공회의소(International Chamber of Commerce, ICC)도 1996년 “행동강령”(ICC Rules of Conduct)을 개정하여 민간부문에서의 뇌물 수수를 명백히 금지하고 있다. 이 수정 행동강령(1996년)은 - OECD의 협정은 단지 공무원의 뇌물에 주목하고 있는데 비해 - 공무원의 뇌물과 마찬가지로 민간영역에서의 뇌물을 분명하게 금지하고 있다. 그리고 유엔부패방지협약(United Nations Convention Against Corruption)에도 - 비록 권고규정(shall consider))으로서 강제력을 갖고 있지 않다는 한계가 있기는 하지만 - 민간부패에 관한 내용이 있

48) 유럽연합이사회(Council of the European Union)는 2003년에 다시 민간부문의 부패를 독립적으로 다루고 있는 “민간부패방지에 관한 평의회 기본결정(Council Framework Decision on combat corruption in the private sector, 2003. 7. 22.)”을 마련하였다. 여기에서는 민간부문에서의 부패를 포함한 광범위한 형사처벌을 할 수 있도록 하고 있으며, 자연인 및 법인 모두 교사 및 방조행위를 인정함으로써 이에 대한 강력한 형사처벌을 규정하고 있다. 총 11조로 구성되어 있다. 한편, 1999.11.4.일 유럽이사회 각료위원회(Committee of Ministers of the Council of Europe)에서 “부패에 관한 민사법 협약”(Criminal Law Convention on Corruption)이 채택되었다. 이 협약에는 공공부패와 민간부패의 구분없이 부패로 입은 손해의 배상에 대한 내용이 규정되어 있다.

고(제21조 및 제22조),⁴⁹⁾ OECD의 협약⁵⁰⁾은 민간부문에서 발생하는 부패를 포섭하지 못하고 있지만 전 세계적으로 발생하고 있는 민간부패에 대해서도 논의가 확장될 필요가 있다는 점에서 추후 계속 검토한다는 합의가 이루어져 있는 상태이다.⁵¹⁾⁵²⁾⁵³⁾ 요컨대 전반적으로 UN, EU 등 국제사회는 ‘부패’를 공공부문과 민간부문을 포괄하여, 즉 공공부문 중심에서 민간부패와 공공부문·민간부문 상호 연계된 부패로 확대하는 추세에 있다고 할 수 있을 것이다.⁵⁴⁾

한편, 종래 부정부패에 취약했던 국가들인 홍콩이나 싱가포르 등은 공직부패를 포함한 민간부패에 대해 적극적인 입법노력을 해 오고 있다는 것은 주지의 사실이다. 특히 최근(2010.4.8.일)에 영국은 부패에 관한 일반법(단일법)인 “뇌물법”(Bribery Act: 2011.7.1. 시행)을 제정하여, 대부분의 국가들과는 달리 해외뇌물죄와 국내뇌물죄를 모두 규정하고 있을 뿐만 아니라 공직부문에서의 부패와 민간부문에서의 부패 구분 없이 통일적으로 규율하고 있다. 즉 영국의 뇌물법은 - 미국의 1977년의 해외부패방지법(FCPA)이 미국 거래소에 상장된 기업들이 사업상 이익을 얻고자 외국 정부 관리를 매수하는 것을 금지하고 있을 뿐이지만 - 본사가 어디 있든 영국에서 사업을 하는 모든 기업을 대상으로 하며, 외국의 공무원에 대한 뇌물뿐만 아니라 기업인들 사이의 뇌물공여·수수에 까지도 적용된다(법 제1조, 제2조, 제6조, 제7조

49) 유엔부패방지협약(United Nations Convention Against Corruption)은 2003.10.31.일에 UN총회(뉴욕)에서 채택되고, 2003.12.9.일 멕시코 메리다에서 조인되어, 2005.12.24.일부터 발효된 부패범죄에 관한 가장 포괄적이고 강력한 협약이다. 현재(2004.11.월) 서명국은 140개국이다. 우리나라는 2008.2.29.일 국회에서 비준함으로써, 우리나라는 108번째 비준국의 지위와 의무를 가진다(우리나라는 동 협약 이행법률인 “부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특별법”을 제정하였다(제정: 2008.3.28. 법률 제8993호), 시행: 2008.4.26.).

50) “국제상거래에서의 외국공무원에 대한 뇌물제공행위 방지에 관한 협약”(Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1997)

51) 이 협약에 서명한 33개국은 협약에 필요한 이행입법을 1998.12월까지 완료하기로 하였다(권고). 이에 우리나라는 1998.12.28.일 “국제상거래에 있어서 외국공무원에 대한 뇌물방지법”을 제정하였다(법률 제5588호, 1999.2.15.일 시행).

52) 이에 관한 상세한 논의는 이천현/홍승희/황지태, 위의 글, 145면 이하 참조 바람.

53) 한편, 아시아태평양경제협력체(APEC) 차원에서는 민간부패에 대한 특별한 선언이나 협약은 존재하지 않는다. 다만, APEC은 2014.11.10일과 11일 정상회담에서 ‘부패방지에 관한 베이징선언’을 채택하여, 부패, 수뢰, 자금세탁, 불법무역 등에 대한 정보를 교환해 도피한 자의 구속, 재산몰수, 신병인도를 협력해나가는 시스템인 “APEC 반부패 당국·법집행기구 네트워크”(Act-Net)를 구축할 계획이라고 한다(헤럴드경제 2014-11-10).

54) 국민권익위원회, 2013년도 반부패·청렴정책 추진지침, 2013, 7면 참조.

참조). 기업에 대하여는 관련자의 뇌물수수행위를 예방하기 위한 적절한 조치를 취하도록 하고 있으며, 이를 위반한 경우 형벌을 부과받게 된다.⁵⁵⁾⁵⁶⁾

우리나라도 위와 같은 국제사회의 변화에 발맞추어 민간영역에서의 부정부패를 근절하기 위한 적극적인인 제도적 개선노력이 필요하다. 특히 미국의 해외부패방지법(FCPA)이나 영국의 뇌물법(Bribery Act)이 제정됨에 따라, 글로벌화된 현대 경제 사회에서 민간부패 근절은 우리 기업의 국제경쟁력 강화를 필요할 뿐만 아니라 기업의 생존을 위한 불가피한 요소로 자리잡게 되었다.

55) 영국 뇌물법(2010)은 국민권익위원회에서 번역판을 내놓았다(<http://www.acrc.go.kr/acrc/file/file.do?command=downFile&encodedKey=MjU0MzJfMQ%3D%3D>).

56) 이에 관한 연구는 이상현, “부정청탁 및 이해충돌 방지 관련 영국법제 연구와 그 시사점”, 형사법연구 제24권 제3호(2012), 291면 이하; 문형구 외, 해외 반부패 입법동향 및 대응방안 연구 - 미국 해외부패방지법(FCPA)에 관한 한국기업 및 정부를 위한 지침서, 2013, 6면 이하 등 참조.

참고문헌

- 국민권익위원회, 2013년도 반부패·청렴정책 추진지침, 2013.
- _____, 영국 뇌물법(2010), 2010.
- _____, 2013년도 산업부문 청렴경쟁력지수 측정결과보고서, 2013.
- _____, 2014년도 산업부문 청렴경쟁력지수 측정결과보고서, 2014.
- _____, 공무수행 민간인에 대한 뇌물죄 적용 확대방안, 3013.11
- 김선민, “국내외 공익신고자 보호제도 현황”, CGS Report 2012년 18호.
- 대검찰청, 검찰연감, 2014.
- 도중진, “부패재산회복제도에 대한 비교법적 연구 - 부패재산의 몰수 및 회복에 관한 특별법을 중심으로”, 아주법학 제4권 제1호(2010/6).
- 문형구 외, 해외 반부패 입법동향 및 대응방안 연구 - 미국 해외부패방지법(FCPA)에 관한 한국기업 및 정부를 위한 지침서, 2013.
- 부패척결추진단, 보도자료(2014-8-6).
- 오영근, 형법각론, 박영사, 2014.
- 이동원, “민간부문 부패의 의의와 법적 과제”, 단국대 법학논총 제37권 제2호(2013/6).
- 이상현, “부정청탁 및 이해충돌 방지 관련 영국법제 연구와 그 시사점”, 형사법연구 제24권 제3호(2012).
- 이종수, 공익신고자 보호제도 성과와 발전방안, 국민권익위원회 토론회 자료집(2012.9.20.).
- 이천현/홍승희/황지태, 민간부패 방지를 위한 법제화 방안 연구, 한국형사정책연구원, 2005.
- 한국과학기술기획평가원, 세계경제포럼(WEF)의 세계경쟁력보고서 2013-2014 분석, 2014.
- 황지태, “민간부패의 발생 및 처리실태”, 형사정책연구소식 제11호(2007, 3/4월호).
- POLITICAL & ECONOMIC RISK CONSULTANCY LTD, PERC's 2014 Report on Corruption in Asia (2014.3.19.)

Transparency International, Transparency International Bribe Payers Index (BPI) Report, 1999~2011.

Transparency International, Bribe Payers Index 2011, 2011.

Transparency International, Global Corruption Barometer Report, 2006 ~ 2013.

WEF, The Global Competitiveness Report, 2009-2010 ~ 2014-2015.

Private to Private Corruption in Korea: Situation and Countermeasure

Lee Cheon-hyun*

Up to this time, the main research and legislation on corruption was related to public corruption. It is because the social, political and moral influence of public corruption on economic efficiency and growing are very large and because the control of corruption in the public sector was identified as a prerequisite for control of the corruption in the private sector. However, the approach is centered public corruption does not indicate the seriousness of the hazards or the social situation of private corruption and can lead people to make corruption in the private sector a secondary problems in the legal process. In reality, economic activity scale and zone of private corporations has been expanding by leaps and bounds. Consequently, Corruption in the private sector can cause the larger social harm than in corruption in the public sector and also can act as a factor causing an increase in public spending.

Unfortunately, according to the findings of the investigation in Korea and the international community, I have to say that the current situation of private to private corruption in Korea is negative.

The aim of this study examines the current situation of corruption in the private sector in various aspects, and proposes legal problems and countermeasures. In the long term, to regulate more effectively the corruption in private sector, it should be considered way to legislation into a single act covering both the public and private corruption of the corruption punishment regulations are scattered in various laws. In the short and medium term, through

* Senior Research Fellow, Korean Institute of Criminology

the integrated, systematic and comparative analysis on penalties against private to private corruption in various laws, each improvement of the penalties against private to private corruption is required to make a reasonable and uniform penalties according to characteristics of illegal conducts. And, management of compliance programs and providing incentives for them are necessary, and scope of “Act on the Protection of Public Interest Whistleblowers” should be enlarged for the activation of public interest whistleblowers.

❖ Keyword: private to private corruption, public corruption, PERC’ corruption index, moral management

