

한국에서의 부패방지에 관한 대책*

허 일 태**

국 | 문 | 요 | 약

부패는 사회적 정의를 훼손하고, 지속가능한 발전을 위태롭게 하는 암적 존재이기 때문에 국가 존립의 중요한 전제가 되고 그 대책은 모든 개별국가에서 강구되어 왔다. 그렇지만 오늘날 다국적 기업이 출현하고, 조직범죄는 국제화되어가고 있다. 이런 점에서 부패문제에 대한 대책은 국지적인 방법으로 해결될 수 없는 상황에 이르렀다. 그래서 UN은 다국적화되는 부패문제를 국제법으로 대처할 수 있는 대책을 모색하게 되었고, 그 결실은 2003년 10월 31일, 반부패국제협약으로 나타나게 되었다. 한국은 이 협약에 적극적으로 참여하여 특별법인 ‘부패방지법’을 2001년에 제정하였다. 그리고 2008년에는 더욱 철저한 부패방지과 국민의 권익신장을 도모하기 위하여 종래의 부패방지법을 보완한 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’을 제정하였다. 현재 이 법률에 근거하여 설립된 국가차원의 반부패기구인 ‘국민권익위원회’가 활동하고 있다.

그럼에도 불구하고 국가의 투명성을 측정하는 국제투명성기구가 제시한 2014년 부패인식지수 순위에서 한국은 2011년 43위, 2012년 45위, 2013년 46위로 평가되었다. 물론 2014년에 와서 다소 상황이 개선되었지만 한국의 경제력에 비추어 볼 때 청렴도 수준은 지극히 낮다. 이런 결과는 지난 수십 년 동안 부패척결을 위한 한국정부의 의지전명에도 불구하고, 충분한 효과를 발휘하지 못하고 있음을 보여준다. 이와 같은 현상을 더 이상 방치하여서는 안 된다는 인식이 최근 폭넓게 확산되면서 보다 강화된 부패청산관련 법률인 ‘부정청탁금지 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(부정청탁금지법)’이 국회를 통과하였다. 이 부정청탁금지법이 2016년부터 시행하게 되면 종래 뇌물 등 금품제공행위의 대가성이 인정될 경우라야 비로소 처벌되던 것이 대가성에 관계없이 일정한 금액을 초과하면 처벌할 수 있도록 하였다. 이렇게 함으로써 부패범죄의 원천이라고 할 수 있는 뇌물 등의 금품제공행위는 상당부분 억제될 것으로 보인다. 그러나 이와 같은 대책이 실효성을 거두려면 다음과 같은 몇 가지의 변화가 있어야 할 것이다.

첫째, 한국은 700여개 이상의 행정관련 법률을 갖고 있으며, 이들 법률에는 거의 빠짐없이 위반사항에 대한 형사적인 처벌법규를 담고 있다. 따라서 형사처벌을 면하려는 행정법위반자는 공무원 등에게 뇌물이나 금품 등을 제공하는 부정한 행위를 일삼게 된다. 이로 인하여 부패

* 본고는 2015년 8월 22일부터 23일까지 북경에서 개최된 제6차 당대 국제형법학술대회에서 발표한 내용을 수정·보완했음(이 논문은 동아대학교 학술연구비 지원에 의하여 연구되었음).

** 동아대학교 법학전문대학원 교수

범죄는 쉽게 유발될 수 있다. 이러한 점에서 해당 행정법규에 관하여 불필요한 처벌법규를 과감히 철폐해야 한다. 아울러 행정법상 관련법규에 관한 기준을 명확히 하고, 해석에 대한 재량의 여지를 없애는 방향으로 법규에 대한 재정비가 시급하다. 부패범죄에 대책은 처벌위주의 통제프로그램보다 부패를 유발하는 제도를 억제하는 방향으로 전환되어야 한다.

둘째, 한국에서는 부패한 재벌이나 권력자에 대한 처벌이 엄하지 않다. 왜냐하면 한국은 매몰차고 형식적인 비난보다는 감성적 정(情)을 중시하는 사회이기 때문이다. 이런 이유로 한국인은 공직자 등에 대한 비난을 비교적 삼간다. 법원도 부패공무원에 대한 처벌을 일반인과 동일한 잣대로 처벌하지 않는다. 그러므로 모든 부패범죄는 그 주체가 누구이던 지를 불문하고 공정하고 엄격한 기준에 따라 일관된 사법처리가 가능할 수 있어야 한다. 이를 위해서 시민의식의 전환과 함께 규범의식이 강화되도록 노력해야 한다. 아울러 부패범죄를 적극적으로 방지하기 위해서는 사실관계나 법률의 해석을 의도적으로 부당하게 왜곡·적용하는 법관들을 처벌할 수 있도록 해야 한다. 그렇게 함으로써 이 땅에 부패가 뿌리내릴 수 없도록 해야 한다.

❖ 주제어: 부패범죄, 반부패, 부정청탁금지법, 반부패국제협약, 부패인식지수

I. 들어가며

한국에서 부패행위에 대한 개념은 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’ 제2조 제4항¹⁾에서 명시하고 있는데, 이에 의하면 ‘부패행위란 공직자가 사적인 이득을 취하기 위하여 자신의 지위와 권한을 남용이나 오용함으로써 저지르는 범죄’²⁾라고 정의할 수 있다.

부패범죄는 사회시스템의 정상적인 작동을 방해하여 시장경제의 활력과 효율성을 떨어뜨리고, 투자왜곡과 자원의 낭비심화는 물론이고 정부와 공공기관에 대한 신뢰저하와 국외자본의 국내 유입을 위축시킨다. 그 결과로 사회 내 불필요한 추가 비용을 발생시킨다. 또한 사회구성원들의 도덕성이나 윤리의식을 저하시키는 연결고리로 작용하여 중국에는 법치국가원칙이 존중되어야 하는 국가기능을 무력화시킴으로써 국가경쟁력을 떨어뜨린다.³⁾ 게다가 이러한 부패의 순환구조는 매우 견고하여 이를 끊기가 쉽지 않고 전염병처럼 확산되는 성향이 강하며, 심할 경우 생존을 위해 부패하지 않을 수 없는 극단의 악순환에 빠지게 된다.⁴⁾

이처럼 부패는 사회적 정의를 훼손하고, 지속가능한 발전을 위태롭게 하기 때문에 국가존립의 중요한 전제가 되고 그 대책은 모든 개별국가에서 강구되어 왔다. 그렇지만 오늘날 다국적 기업이 출현하고 조직범죄 또한 글로벌화되면서 부패문제는 더 이상 특정국가에 한정된 문제가 아니라는 점에서 그 대책 또한 국지적인 방법으로 해결될 수 없는 상황에 이르렀다. 그래서 UN은 다국적화되는 부패문제를 국제법으로 대처할 수 있는 대책을 모색하게 되었고, 그 결실은 2003년 10월 31일, 반부패국제협약으로 나타나게 되었다. 한국은 이 협약에 적극적으로 참여하고 있으며,

- 1) “① 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, ② 공공기관의 예산사용, 공공기관의 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위, 그리고 ③ ①과 ②의 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위.”
- 2) 같은 입장으로 최석윤, “부패범죄의 원인과 대책”, 비교형사법연구, 13권 제2호, 한국비교형사법학회, 2011, 551쪽 이하.
- 3) 김재민, “공직자 부패 문제에 대한 피해자학적 접근”, 피해자학연구 제20집 제1호, 한국피해자학회, 2012, 229쪽.
- 4) 신봉호, “부패이론과 부패방지대책, 한국의 부패와 반부패정책”, 경상대 사회과학연구소, 2000, 13쪽.

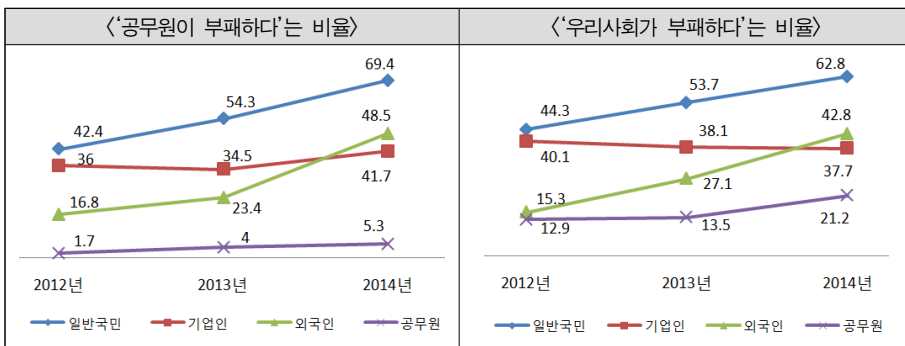
부패를 근절하기 위해 행위유형을 구체적으로 세분화하고, 범죄로 규정한 특별법인 ‘부패방지법’을 2001년에 제정하였다.⁵⁾ 2008년에는 국민의 권익신장을 도모하고 부패를 철저하게 방지하기 위하여 종래의 부패방지법을 보완한 ‘부패방지 및 국민 권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’을 제정하였으며, 현재 이 법률에 근거하여 설립된 국가차원의 반부패기구인 ‘국민권익위원회’⁶⁾가 활동하고 있다.

2012년부터 2014년까지 부패의 인식 및 경험에 대한 조사결과에 따르면, 일반국민과 외국인 그리고 기업인 순으로 공무원의 부패를 심각하게 인식하고 있다. 2014년도 조사에서 일반국민의 69.4%가 “공직사회의 부패”를 지적한 바 있고, 외국인의 48.5%와 기업인의 41.7%도 이에 동의하고 있다. 다만 공직자들은 5.3%만이 자신들의 부패를 인정하고 있다.⁷⁾ 한국사회의 부패도에 대해서는 일반국민 62.8%, 외국인 42.8%, 기업인 37.7% 그리고 공무원 21.2%가 그렇다고 응답하여 공무원을 제외한 내외국민의 높은 부패체감도를 확인할 수 있다. 한국에서 부패발생 원인에 대해서는 일반국민(33.6%), 공무원(49.4%), 기업인(36.0%)과 외국인(43.0%)의 상당수가 ‘부패 유발적 사회문화’를 꼽았다. 그리고 부패원인 제공자로는 정치인이라는

5) 일본제국주의의 지배로부터 벗어난 1945년 이래 한국에서는 공직사회의 부패문제를 해결하고자 정부와 민간차원을 가리지 않고 다양한 노력들이 전개되어 왔다. 그 일환으로 2001년 부패방지법이 제정되고, 이 법에 근거하여 같은 해 7월 24일, 부패방지위원회(腐敗防止委員會)가 중앙행정기관으로서 발족하였으며, 이 기관은 2005년 7월 26일, 국가청렴위원회로 개편되었다.

6) ‘부패 방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’에 따라 설치된 국무총리 산하의 행정기관이다. 그 업무는 크게 세 가지로 나뉘는데, ① 고충 민원의 처리와 이와 관련된 불합리한 행정제도 개선, ② 공직사회부패예방·부패행위규제를 통한 청렴한 공직 및 사회풍토의 확립, ③ 행정쟁송을 통하여 행정청의 위법·부당한 처분으로부터 국민의 권리를 보호하는 것 등이다.

7) <표 1> 공무원의 부패와 한국사회의 부패 비율



견해가 가장 많고, 그 다음으로 고위공직자를 꼽고 있다.

국가의 투명성을 측정하는 국제투명성기구(Transparency International)가 제시한 2014년 부패인식지수(Corruption Perceptions Index, CPI) 순위에서 한국은 10점 만점에 5.5점을 취득했는데, 2009년과 2010년에는 39위이던 것이 2011년 43위, 2012년 45위, 2013년 46위로 평가되었다. 물론 2014년에 와서 다소 상황이 개선되었지만 한국의 경제력에 비추어 볼 때 청렴도 수준은 지극히 낮은 것이다.⁸⁾ 이런 결과는 지난 수십 년 동안 부패척결을 위한 한국정부의 의지천명에도 불구하고, 충분한 효과를 발휘하지 못하고 있음을 암시한다. 이와 같은 현상을 더 이상 방치하여서는 안 된다는 인식이 최근 폭넓게 확산되면서 보다 강화된 부패청산관련 법인 ‘부정청탁금지 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(부정청탁금지법)’이 국회를 통과하였다.

이하에서는 한국의 부패현황에 대한 파악(Ⅱ)과 부패방지를 위한 관련 제도를 간략히 살펴본 후(Ⅲ), 최근의 입법내용을 소개하고(Ⅳ), 부패방지를 위해 보완할 것이 있다면 무엇이 있는지를 밝혀보고자 한다(Ⅴ).

Ⅱ. 한국에서 부패의 현황과 처리상황

1. 신고접수와 처리 현황⁹⁾

가. 연도별 신고접수 현황

2002년 1월 25일 구 부패방지위원회 출범 이후 2014년 12월말까지 접수된 신고는 총 32,874건이며, 이를 월평균으로 환산하면 211건이다. 특히 2008년 이후에는

8) <표 2> 국가청렴도 점수와 순위

년도	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
점수	5.1	5.1	5.6	5.5	5.4	5.6	5.6	5.5	5.5
순위	42/163	43/180	40/180	39/180	39/178	43/183	45/173	46/175	43/175

9) 2014 국민권익백서, 국민권익위원회, 2015.02, 271-278쪽.

증가추세에 있으며, 2014년의 경우는 4,510건으로 전년대비 20.7% 증가하였다.

〈표 3〉 연도별 신고접수 현황

(단위: 건)

구 분	총 계	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
건 수	32,874	2,572	1,679	1,763	1,974	1,745	2,544	1,504	2,693	3,099	2,529	2,527	3,735	4,510
월평균	211	234	140	147	165	145	212	125	224	258	211	211	311	376

나. 업무분야별 신고접수 현황

신고가 접수된 업무의 분야는 민사·형사·법무 분야가 전체 접수건의 19.4%인 6,379건으로 가장 많았고, 그 뒤를 이어 건설·교통 분야가 15.7%인 5,149건으로 나타났다.

〈표 4〉 업무분야별 신고접수 현황

(단위: 건, %)

업무분야	합 계		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
		구성비													
합 계	32,874	100.0	2,572	1,679	1,763	1,974	1,745	2,544	1,504	2,693	3,099	2,529	2,527	3,735	4,510
행정자치	2,922	8.9	133	116	246	319	209	176	84	220	216	210	275	423	295
인사행정	1,205	3.7	218	163	181	142	41	67	47	36	85	102	53	31	39
재정·경제	2,060	6.3	192	167	100	180	103	104	108	88	210	198	155	227	228
건설·교통	5,149	15.7	411	322	248	294	306	320	250	437	502	431	448	527	653
산업·농림·수산	2,487	7.6	81	67	93	49	117	163	135	159	310	241	276	408	388
노동·복지·환경	3,988	12.1	179	155	127	110	128	205	154	270	393	364	361	530	1,012
교육·문화·관광	3,460	10.5	153	187	181	202	181	258	141	215	383	342	321	428	468
국방·외무·통일	869	2.6	108	64	35	44	34	54	27	46	64	53	69	120	151
민사·형사·법무	6,379	19.4	732	359	479	532	355	384	233	411	407	426	443	851	767
기 타	4,355	13.2	365	79	73	102	271	813	325	811	529	162	126	190	509

2. 신고접수 및 처리 실적

접수된 32,874건 가운데 32,727건을 처리했는데, 감사나 수사 등의 필요성이 있어 조사기관에 이첩한 사건은 1,271건(고발 3건 포함), 행동강령 위반이 확인되어 해당 기관에 통보된 사건이 483건, 공공기관으로 송부된 경우가 9,754건, 종결된 사건은 21,219건이다.

〈표 5〉 신고처리 실적

(단위: 건)

구 분	합 계	이 첩	행동강령 위반통보	공공기관 송부	종 결
신고 처리	32,727	1,271	483	9,754	21,219

주: * 심사 진행 중인 147건 미포함

3. 조사기관 이첩 현황

부패행위에 대한 신고 가운데 조사기관에 이첩된 사건은 총 1,271건(고발 3건 포함)이며, 2014년 12월말 기준으로 조사기관에서 수사 조사가 진행 중인 217건을 제외하고 결과가 통보된 1,054건에 대한 혐의 적발률은 71.3%이다.

〈표 6〉 연도별 조사기관 이첩 현황

(단위: 건, %)

구 분	합 계	조사기관 이첩				부 패 적발률 (②/①)
		조사결과 통보			조사중	
		소 계①	부패적발②	무혐의		
합 계	1,271	1,054	752	302	217	71.3
2002	74	74	47	27	－	63.5
2003	100	100	67	33	－	67.0
2004	66	66	48	18	－	72.7
2005	82	82	53	29	－	64.6
2006	83	83	63	20	－	75.9

〈표 6〉의 계속

구 분	합 계	조사기관 이첩				부 패 적발률 (②/①)
		조사결과 통보			조사중	
		소 계①	부패적발②	무혐의		
2007	92	92	70	22	－	76.1
2008	65	65	44	21	－	67.7
2009	106	106	73	33	－	68.9
2010	81	81	57	24	－	70.4
2011	73	68	52	16	5	76.5
2012	74	68	57	11	6	83.8
2013	139	105	72	33	34	68.6
2014	236	64	49	15	172	76.6

이첩한 사건 가운데 부패혐의가 적발된 752건의 조사결과에 따른 조치내용은 기소 2,170명, 징계 1,468명, 고발·의원면직·사직 95명, 기관주의 126건, 제도개선 등의 조치가 82건이며, 부패행위 적발에 따른 추징·환수 대상금액은 5,530억여원에 달한다.

〈표 7〉 조사기관 이첩사건 조사결과 조치 내용

구 분	기소·징계 등(명)				기관주의 (건)	기타 (건)	추징·환수 대상액(백만원)
	합 계	기 소	징 계	고발·면직			
합 계	3,733	2,170	1,468	95	126	82	553,111
2002	210	54	153	3	14	—	8,026
2003	223	89	119	15	35	—	40,460
2004	168	62	106	—	9	—	1,859
2005	185	103	75	7	5	6	1,195
2006	304	148	156	—	4	4	9,713
2007	415	236	176	3	14	3	44,622
2008	242	199	42	1	12	4	35,541

〈표 7〉의 계속

구 분	기소·징계 등(명)				기관주의 (건)	기타 (건)	추징·환수 대상액(백만원)
	합 계	기 소	징 계	고발·면직			
2009	297	161	131	5	8	13	26,520
2010	580	517	59	4	6	7	8,486
2011	360	243	114	3	5	6	18,161
2012	323	125	190	8	7	13	294,432
2013	322	165	120	37	5	16	41,482
2014	104	68	27	9	2	10	22,614

주: * 조사기관에서 조사 진행 중인 217건 조치결과 미포함

이첩된 1,271건을 조사기관별로 살펴보면 2개 기관 이상에 동시 이첩한 경우 주관 조사기관을 기준으로 경찰청 554건(43.6%), 대검찰청 325건(25.6%), 감사원 133건(10.5%), 중앙행정기관 137건(10.8%), 지방자치단체 101건(7.9%), 기타 21건(1.7%) 순이다.

〈표 8〉 조사기관별 이첩 현황

(단위: 건, %)

조사기관	건수(%)	조사기관	건수(%)
합 계	1,271(100.0)		
감 사 원	133(10.5)	중앙행정기관	137(10.8)
대검찰청	325(25.6)	지방자치단체	101(7.9)
경 찰 청	554(43.6)	기 타*	21(1.7)

주: * 기타 : 헌법기관, 교육자치단체, 공직유관단체

2014년의 부패행위 이첩사건 236건에서 피신고자 소속기관별 현황을 보면 민간 부문이 201건(85.2%)으로 가장 많고, 지방자치단체 15건(6.4%), 공직유관단체 11건(4.7%) 순이다. 또한 부패유형은 각종 보조금·지원금 및 공사입찰과 관련된 편취가 191건(80.9%)으로 가장 많았고, 공금횡령·유용이 14건(5.8%), 증·수뢰가 10건(4.2%) 순이다.

〈표 9〉 이첩사건 피신고자 소속기관별 부패유형(2014년)

(단위: 건, %)

구 분	합계	사기 (편취)	공금횡령 유용	증· 수뢰	예산·재정 법령위반	배임	문서 위변조	직권남용 직무유기	업무처리 부적절
합 계	236 (100.0)	191 (80.9)	14 (5.9)	10 (4.2)	9 (3.8)	5 (2.1)	2 (0.8)	3 (1.3)	2 (0.8)
중앙행정 기관	7 (3.0)	2	1	2	—	1	1	—	—
지방자치 단체	15 (6.4)	1	2	3	4	1	—	2	2
교육자치 단체	2 (0.8)	1	—	1	—	—	—	—	—
공직유관 단체	11 (4.7)	5	1	2	—	3	—	—	—
민 간 부 문	201 (85.2)	182	10	2	5	—	1	1	—

그리고 조사기관별 이첩 현황은 경찰청이 154건(65.3%)으로 가장 많았고, 대검찰청 40건(16.9%), 지방자치단체 19건(8.1%) 순이다.

〈표 10〉 이첩사건 조사기관별 이첩 현황(2014년)

조사기관	건수(%)	조사기관	건수(%)
합 계	236(100.0)		
감 사 원	8(3.4)	중앙행정기관	13(5.5)
대검찰청	40(16.9)	지방자치단체	19(8.1)
경 찰 청	154(65.3)	기타	2(0.8)

4. 내부신고 접수 및 처리 실적

2002년 1월부터 2014년 12월말까지 부패행위를 조사기관에 이첩한 1,271건의 사건 가운데 내부 신고는 50.1%인 637건으로, 조사기관의 조사가 진행 중인 117건을 제외하고 결과가 통보된 520건에 대한 혐의 적발률은 74.2%로 나타나 전체 혐의 적발률인 71.3% 보다 높았다.

〈표 11〉 연도별 이첩사건 중 내부신고 현황

(단위: 건, %)

구 분	합 계	조사기관 이첩				부 패 적발률 (②/①)
		조사결과 통보			조사중	
		소 계①	부패적발②	무혐의		
합 계	637	520	386	134	117	74.2
2002	28	28	19	9	－	67.9
2003	46	46	34	12	－	73.9
2004	23	23	16	7	－	69.6
2005	33	33	25	8	－	75.8
2006	30	30	26	4	－	86.7
2007	36	36	27	9	－	75.0
2008	26	26	18	8	－	69.2
2009	43	43	33	10	－	76.7
2010	52	52	35	17	－	67.3
2011	49	44	33	11	5	75.0
2012	65	60	50	10	5	83.3
2013	96	72	50	22	24	69.4
2014	110	27	20	7	83	74.1

내부신고 이첩사건 가운데 부패혐의가 적발된 386건의 조사결과 2,348명에게 기소나 징계 등의 처분이 내려졌는데, 특히 주목할 점은 부패적발로 추정·환수의 대상이 되는 금액이 4,500억여원으로 전체사건의 추정·환수대상액 5,530억여원의 81.4%를 차지하고 있어서 내부 신고가 부패 적발에 효과적인 수단임을 보여 준다.

〈표 12〉 내부신고 이첩사건 조사결과 조치 내용

구 분	기소·징계 등(명)				기관주의 (건)	기타 (건)	추장·환수 대 상 액 (백만원)
	합 계	기 소	징 계	고발·면직			
합 계	2,348	1,420	897	31	65	54	449,932
2002	149	20	127	2	5	—	6,763
2003	157	60	85	12	28	—	38,227
2004	90	14	76	—	3	—	1,123
2005	94	42	46	6	2	5	193
2006	88	76	12	—	—	1	2,154
2007	145	79	63	3	8	1	1,802
2008	144	131	13	—	10	2	32,988
2009	113	61	49	3	3	6	18,507
2010	493	445	46	2	—	5	6,232
2011	297	211	86	—	1	2	10,992
2012	310	123	185	2	3	12	294,336
2013	212	119	92	1	2	14	26,698
2014	56	39	17			6	9,917

주 * 조사기관에서 조사 진행 중인 117건 조치결과 미포함

Ⅲ. 한국에서 부패범죄의 대책을 위한 관련 법률

부패범죄에 적절하게 대응하기 위하여 한국은 한편으로 형법과 다양한 형사특별법에서 부패에 관련된 일반적인 범죄구성요건을 두고 있으며,¹⁰⁾ 다른 한편으로 부패범죄방지를 직접적으로 규율대상으로 하고 있는 특별법의 형태를 가미하고 있다.

1. 부패에 관련된 형법과 형사특별법상 범죄구성요건

한국형법은 뇌물을 수수할 때 공무원 등의 직무행위에 대한 대가관계가 있는 경우라면 직무의 부정 여부를 따지지 않고 뇌물죄를 인정하고 있다. 직무행위가 부정한 경우에는 가중처벌하고 있다. 뇌물수수죄에서 기본적 구성요건은 단순수뢰죄(제129조 제1항)이며, 이에 해당되기 위해서는 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 뇌물을 수수·요구·약속하는 것으로 족하다(5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지). 사전수뢰죄(제129조 제2항)는 단순수뢰죄의 감경적인 구성요건이며, 이는 공무원 또는 중재인이 될 자가 그 담당할 직무에 관하여 청탁을 받고 뇌물을 수수함으로써 성립한다(3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지).

이에 반해 수뢰후부정처사죄(제131조 제1항)는 가중적인 구성요건이며, 이에 해당되기 위해서는 공무원 또는 중재인이 뇌물 등을 받은 후 직무와 관련된 부정행위를 해야 한다. 이 죄의 법정형은 1년 이상의 유기징역으로 단순수뢰죄보다 법정형이 훨씬 높은 것을 볼 수 있다. 사후수뢰죄(제131조 제2항 제3항) 역시 뇌물죄의 가중적 구성요건으로 먼저 부정행위를 저지른 후에 뇌물을 수수함으로써 성립하게 되는 범죄이며, 수뢰후부정처사죄와 법정형이 동일하다.

한편 공무원 또는 중재인이 해당 직무를 수행하면서 부정한 청탁을 받고 뇌물을 제3자에게 공여하게 하는 제3자 뇌물제공죄(제130조)의 경우 단순수뢰죄와 동일한 법정형인 5년 이하의 징역이나 10년 이하의 자격정지에 처하도록 되어 있으며, 다른 공무원에게 알선하는 대가를 받는 알선수뢰죄(제132조)의 경우는 3년 이하 징역 또는 7년 이하 자격정지에 처하고 있다. 또한 형법은 공무원의 직무상 범죄에 대하

10) 박봉진, “공무원뇌물범죄와 대응방안”, 법학연구 제51권, 한국법학회, 2013, 384-388쪽.

여 뇌물관련 범죄가 아닌 경우에는 일반인보다 처벌을 가중하여 해당된 범죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중하고 있다.

특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률(이하 ‘특가법’이라 함)¹¹⁾은 공무원의 처벌범위를 확대함으로써 사회적 지도급의 부패범죄를 척결하는 데에 주된 목적을 두고 있다. 즉 동법 제4조는 정부관리 기업체의 간부직원을, 지방공기업법 제83조는 지방공사 또는 지방공단 임직원을 공무원으로 의제(擬制)하고 있다.¹²⁾ 그 결과 ‘특가법’ 제3조의 알선수재죄의 규정은 공무원 신분이 아니더라도 공무원의 직무에 해당하는 사항을 알선하는 과정에서 금품 등 이익을 수수하거나 요구하고 또는 약속한 행위를 5년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금으로 처벌하도록 되어 있다. 이 조항은 공무원만을 행위주체로 제한하고 있는 신분범¹³⁾과 달리, 범죄주체를 ‘공무원’으로 제한하지 않아 비신분범이다. 따라서 본죄는 공무원 이외의 자가 행위주체가 될 수 있어, 형법상 알선수뢰죄와 달리 그 구성요건상 ‘공무원이 그 지위를 이용’하다는 점을 요하지 않는다.¹⁴⁾

한편 특가법 제3조¹⁵⁾는 형법 제132조의 알선수뢰죄의 구성요건을 포괄하고 있다. 왜냐하면 알선수뢰죄는 공무원이 그 지위를 이용하여 다른 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속하면 성립하며, 이러한 구성요건적 행위는 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 금품이나 이익을 수수

11) 제4조에 의하면 ‘국가 또는 지방자치단체가 직접 또는 간접으로 자본금의 2분의 1 이상을 출자하였거나 출연금·보조금 등 그 재정지원의 규모가 그 기관 또는 단체 기본재산의 2분의 1 이상인 기관 또는 단체’뿐만 아니라 ‘국민경제 및 산업에 중대한 영향을 미치고 있고 업무의 공공성이 현저하여 국가 또는 지방자치단체가 법령에서 정하는 바에 따라 지도·감독하거나 주주권의 행사 등을 통하여 중요 사업의 결정 및 임원임명 등 운영전반에 관하여 실질적인 지배력을 행사하고 있는 기관 또는 단체’로서 “대통령령으로 정하는 기관 또는 단체의 간부직원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.”고 명시하고 있다.

12) 판례(대판 2009.10.29. 선고 2009도7569 판결; 2007.4.27. 선고 2007도1038 판결; 2007.11.30. 선고 2007도6556 판결) 등에 따르면, 정부기관에 설치된 각종위원회에 정부기관에 의하여 위촉된 위원회 위원, 한국방송공사의 부사장과 본부장, 수협중앙회와 그 회원조합의 임원, 농협중앙회의 임원 등도 공무원에 속한 것으로 본다.

13) 형법 제132조(알선수뢰) 및 특가법 제2조에 의하여 형법상 알선수뢰를 가중 처벌하는 규정.

14) 박봉진, 앞의 논문, 384-386쪽.

15) 제3조(알선수재) 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 금품이나 이익을 수수·요구 또는 약속한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

요구 또는 약속한 경우도 포함하기 때문이다. 이 경우 수뢰액이 3천만원 미만이라면 법정형이 상대적으로 낮은 특가법 제3조가 적용되어 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하게 되고,¹⁶⁾ 형법 제132조는 적용되지 않는다. 수뢰액이 3천만원 이상이 되면 특가법 제2조가 적용되어 법정형이 근본적으로 가중된 5년 이상의 유기징역에 처하게 된다.¹⁷⁾

특경법 역시 형법상 알선수재의 범위를 확대하고 있다. 즉 ‘특경법’ 제7조(알선수재의 죄)는 “금융기관의 임직원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 금품, 기타 이익을 수수, 요구 또는 약속한 자 또는 제3자에게 이를 공여하게 하거나 공여하게 할 것을 요구 또는 약속한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.”고 규정하고 있다. 알선수재죄의 경우는 행위주체가 공무원에 국한되지 않고, 공무원의 지위 또는 기타 지위를 이용할 것을 요하지도 않는다. 다만 제3자에게 금품을 공여하여도 성립된다는 점에서 형법 제132조의 알선수뢰죄나 특가법 제3조의 알선수재죄와 구별된다. 이와 같이 ‘공무원의 직무에 속하는 사항의 알선’(특경법), ‘금융기관 임직원의 직무에 속한 사항의 알선’(특경법)을 대상으로 한 뇌물범죄에 대하여 공무원에 한정하지 않고 비신분자에게도 그 적용을 확대하고 있다.

2. 부패범죄에 관한 특별법¹⁸⁾

(1) 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률

한국에서는 2001년 제정된 부패방지법에 근거하여 2002년 ‘부패방지위원회’가 설치되었고, 이 위원회는 2005년, ‘국가청렴위원회’로 그 명칭을 변경하였다. 이 후 2008년 2월, 이명박 정부의 출범과 함께 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운

16) 특가법 제2조 제1항 제3호 참조.

17) 제2조(뇌물죄의 가중처벌) ① 「형법」 제129조·제130조 또는 제132조에 규정된 죄를 범한 사람은 그 수수(수수)·요구 또는 약속한 뇌물의 가액(이하 이 조에서 ‘수뢰액’이라 한다)에 따라 다음 각 호와 같이 가중처벌한다. 1. 수뢰액이 1억원 이상인 경우에는 무기 또는 10년 이상의 징역에 처한다. 2. 수뢰액이 5천만원 이상 1억원 미만인 경우에는 7년 이상의 유기징역에 처한다. 3. 수뢰액이 3천만원 이상 5천만원 미만인 경우에는 5년 이상의 유기징역에 처한다.

18) 박봉진, 앞의 논문, 386-388쪽.

영에 관한 법률’(이하 ‘부패방지권익위법’이라 함)에 의거하여 부패방지는 ‘국민권익위원회’의 소관업무로 통합되었는데, 과거 국가청렴위원회를 비롯해 국민고충처리위원회와 국무총리행정심판위원회가 담당해왔던 기능들을 그대로 수행하고 있다. 그러나 공직부패를 감시하고 내부공익제보자를 보호하는 업무의 담당기관이 그 소속을 대통령에서 국무총리로 변경하게 됨으로써 그 위상은 현저하게 낮아지게 되어 위원회의 독립성은 매우 취약하게 되었다.¹⁹⁾

부패방지권익위법 제7조의2(공직자의 업무상 비밀이용 금지)는 “공직자는 업무처리 중 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 하여서는 아니 된다.”고 명시하고 있고, 이를 위반한 경우 “7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하고, 아울러 징역과 벌금은 이를 병과할 수 있도록” 규정하고 있다.²⁰⁾

또한 동법 제46조 제1항은 “권익위원회는 고충민원에 대한 조사결과 처분 등이 위법 부당하다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에는 관계 행정기관 등의 장에게 적절한 시정을 권고할 수 있다.”고 규정하고 있다. 이에 따라 권익위원회는 의견표명을 통하여 국민의 고충민원을 인용할 수 있으므로 행정기관의 처분 등이 위법 부당하다고 인정할 만한 상당한 이유가 없도록 사전 예방조치를 취하게 함으로써 공무원의 부패행위방지에 다소나마 기여하고 있다.²¹⁾

(2) 공직자윤리법

대통령령이 규정하고 있는 범위의 직급이나 직무분야에 해당하는 공무원과 공직유관단체 임직원에게 대해서는 퇴직일부터 2년의 기간 동안 자신이 퇴직하기 직전 5년 동안 소속되어 있었던 부서에서 취급한 것과 밀접한 업무관련성이 있는 사기업

19) 김형성, “부패방지법의 문제점과 개선방안”, 성균관법학 제24권 제2호, 성균관대 법학연구소, 2012, 126쪽 이하.

20) 부패방지권익위법 제86조(업무상 비밀이용의 죄) 참조. 동조는 제2항에서 “제7조의2의 죄를 범한 자 또는 그 정을 아는 제3자가 제1항의 죄로 인하여 취득한 재물 또는 재산상의 이익은 이를 몰수 또는 추징한다.”고 기술하고 있다.

21) 김서기, “부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제46조에 관한 해석론”, 성균관법학 제24권 제2호, 성균관대 법학연구소, 2012, 196-197쪽.

체 등에 취업할 수 없도록 되어 있다. 그러나 해당 공무원을 관할하는 공직자윤리위원회가 승인을 한 경우에는 이러한 재취업의 제한을 받지 않는데,²²⁾ 이와 같이 헌법상 보장된 직업선택의 자유를 제한하는 퇴직공직자에 대한 취업제한조치는 해당 공무원이 퇴직하게 된 원인을 특별히 문제 삼는 것이 아니라 퇴직하기 전이라도 그가 공직에 있으면서 발생할 수 있는 부패를 사전방지하고 퇴직 이후에 발생할 수 있는 공직과의 부패연관성을 사전에 차단하려는 데에 주요한 의미가 있다. 다만 퇴직공무원의 취업제한은 직업선택의 자유를 보장한 헌법상 기본권의 제한에 해당될 수 있으나 이와 같은 직업선택의 제한은 공익보호와 비교형량할 때 전관예우에 의한 고위공직자의 사적 취득이 지나치게 크다는 점에서 정당화될 것이다. 따라서 퇴직공직자의 업무와 밀접한 관련성 있는 영리기업체로의 취업을 제한하고 비리를 저지른 비리공직자가 공직에서 물러난 후 그 직무와 관련성이 있는 기업체에 재취업을 하는 것을 제한하는 것은 정당해 보인다.²³⁾

(3) 공무원범죄에 관한 몰수특례법

공무원들이 부정부패를 저지르게 되는 근원적 요인을 제거하고 깨끗한 공직풍토를 조성하고자 1995년 제정된 공무원범죄에 관한 몰수특례법(이하 ‘공무원범죄몰수법’이라 함)에서 정의하고 있는 ‘특정공무원범죄’란 형법에 규정된 공무원의 뇌물죄와 회계관리직원에 의한 국고의 횡령죄 및 배임죄, ‘특정범죄가중법’에 규정된 뇌물죄와 국고손실죄가 해당한다. 그리고 특정공무원이 공직과 관련된 범죄를 저지른 후 취득한 재산으로 그 가액이 취득 당시의 상황(재산운용 또는 법령에 따른 지급금 수령) 등에 비추어 현저하게 고액이고, 취득재산이 불법수익의 금액 및 재산 취득시기 등 모든 사정에 비추어 불법수익으로 형성한 것이라고 볼 수 있을 만큼 상당한 개연성이 있는 경우라면 검사의 입증을 완화하기 위하여 불법수익을 그 재산취득에 사용된 것으로 인정할 수 있도록 하고 있다.²⁴⁾

22) 공직자윤리법 제17조 제1항에 의한 퇴직공직자의 관련 사기업체 등 취업제한.

23) 김형성, “부패방지법의 문제점과 개선방안”, 성균관법학 제24권 제2호, 성균관대 법학연구소, 2012, 136쪽.

24) 공무원범죄몰수법 제7조(불법재산의 증명).

그런데 2013년 법률 개정을 통하여 몰수보전명령 이전 강제경매 또는 강제집행 등 민사절차에 따라 압류된 재산은 몰수재판을 할 수 없도록 하고, 공무원범죄에 관하여 불법재산 등에 대한 추징(제9조의2)에 있어서 범인을 제외한 제3자가 그 정황을 알면서도 이를 취득한 경우 그 재산과 그로부터 유래된 재산은 불법한 것이므로 몰수할 수 있도록 하였다. 또한 몰수·추징 집행을 위한 검사처분(제9조의3)에서 몰수·추징의 집행과정에서 검사가 필요하다고 판단할 경우 관계인에 대한 출석요구, 과세정보에 대한 제공 요청, 금융거래 정보에 대한 제공 요청 및 압수·수색 영장을 청구할 수 있게 하였으며, 특정공무원범죄에 있어서 몰수·추징의 시효(제9조의4)를 10년으로 하고 있다.

IV. 부정청탁금지 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률

1. 제정과정과 그 목적

한국에서 부패문제를 구약의 대상으로 파악하고, 이를 척결하려는 국가차원의 노력이 오래 전부터 지속되어 왔음은 이미 위에서 언급한 바 있으나 공직자가 연루된 부정부패와 비리사건이 끊이지 않고 있어서 국민들로부터 공직에 대한 신뢰성과 공직자에 대한 청렴성이 의심을 받게 되는 상황에 직면해 있다. 그 결과로 한국의 국가청렴도는 낮은 수준에서 헤어나지 못하고 있고, 이는 공정한 선진 일류국가로의 진입을 가로막는 최대의 장애요인으로 지목되고 있다.

이와 같은 문제를 효과적으로 극복하기 위한 강력한 제도적 장치가 요구되는 상황에서 부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(이하 ‘부정청탁금지법’이라 함)의 입안은 2011년 6월, 당시 국민권익위원장이었던 김영란 전 대법관에 의해 처음으로 제안되었다. 이 법안은 이듬해 8월, 국민권익위원회가 입법예고하였고, 2년 7개월 만인 2015년 3월 27일 제정되었으며, 1년 6개월의 유예기간을 거쳐 2016년 9월 28일부터 시행될 예정이다.

2. 적용 대상기관

이 법률의 적용을 받게 될 대상기관은 헌법기관, 중앙행정기관, 지방자치단체, 시·도 교육청, 공직유관단체 등 모든 공공기관, 각급 학교, 사립학교법에 따른 학교법인, 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제2조 제12호에 따른 언론사²⁵⁾ 등이 다.

3. 적용대상자

부정청탁금지법에 따라 2016년 1월부터 공직자뿐만 아니라 기자 등 언론사 종사자, 사립학교와 유치원의 임직원, 사학재단 이사장과 이사이 직무 관련성이나 대가성에 상관없이 100만원을 넘는 금품 또는 향응을 받으면 처벌을 받게 된다. 이 법률의 적용대상은 공직자 등 해당 본인뿐만 아니라 이들의 배우자까지 포함시켰다. 이로 인해 법 적용대상은 300만명 정도로 추산되고 있으며, 이는 한국의 국민 전체 인구가 약5천만명이라는 점을 감안하면 매우 파격적인 적용범위라고 할 수 있다.

적용대상범위는 다음과 같다.

- ① 공직자 등: 국가·지방공무원, 공직유관단체·공공기관의 장과 임직원, 각급 학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원, 언론사의 대표자와 그 임직원
- ② 공직자 등의 배우자
- ③ 공무수행 사인(私人): 공공기관의 의사결정 등에 참여하는 민간인²⁶⁾
- ④ 일반국민: 공직자등(배우자 포함)에게 부정청탁을 하거나 수수금지 금품 등을 제공한 민간인

25) 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 제2조(정의) 12. ‘언론사’란 방송사업자, 신문사업자, 잡지 등 정기간행물사업자, 뉴스 통신사업자 및 인터넷신문사업자를 말한다.

26) ※ 공무수행사인의 유형(4개)

- 각종 위원회에 참여하는 민간위원
- 공공기관의 업무를 위임·위탁받은 자
- 공공기관에 파견 근무하는 민간인
- 심의·평가업무를 담당하는 외부 전문가 등

4. 부정청탁 행위유형(제5조 제1항)

공직자 등은 부정청탁금지법에서 규정한 15가지 유형(인·허가, 처벌 감경, 인사·계약, 직무상 비밀 누설, 평가, 감사·단속, 징병검사 등)의 부정청탁을 받아 직무를 수행할 경우 처벌을 받게 된다. 다만 공개적으로 공직자에게 특정행위를 요구하거나 정당과 시민단체 등이 공익 목적으로 의견을 제언 및 건의하는 등 8개 예외사유에 해당되면 부정청탁으로 처벌받지 않는다.

〈표 13〉 부정청탁 금지행위 유형

〈부정청탁 금지 규정(제5조 제1항)〉

제5조(부정청탁 금지) ① 누구든지 직접 또는 제3자를 통하여 직무를 수행하는 공직자등에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부정청탁을 해서는 아니 된다.

1. 인가·허가·면허·특허·승인·검사·검정·시험·인증·확인 등 법령(조례·규칙을 포함한다. 이하 같다)에서 일정한 요건을 정하여 놓고 직무관련자로부터 신청을 받아 처리하는 직무에 대해 법령·기준을 위반하여 처리하도록 하는 행위
2. 인가 또는 허가의 취소·조세·부담금·과태료·과징금·이행강제금·범칙금·징계 등 각종 행정처분 또는 형벌부과에 관하여 법령을 위반하여 감경·면제하도록 하는 행위
3. 채용·승진·전보 등 공직자등의 인사에 관하여 법령을 위반하여 개입하거나 영향을 미치도록 하는 행위
4. 법령을 위반하여 각종 심의·의결·조정 위원회의 위원, 공공기관이 주관하는 시험·선발위원 등 공공기관의 의사결정에 관여하는 직위에 선정 또는 탈락되도록 하는 행위
5. 공공기관이 주관하는 각종 수상·포상·우수기관 선정 또는 우수자 선발에 관하여 법령을 위반하여 특정 개인·단체·법인이 선정 또는 탈락되도록 하는 행위
6. 입찰·경매·개발·시험·특허·군사·과세 등에 관한 직무상 비밀을 법령을 위반하여 누설하도록 하는 행위
7. 계약 관련 법령을 위반하여 특정 개인·단체·법인이 계약의 당사자로 선정 또는 탈락되도록 하는 행위
8. 보조금·장려금·출연금·출자금·교부금·기금 등의 업무에 관하여 법령을 위반하여 특정 개인·단체·법인에 배정·지원하거나 투자·예치·대여·출연·출자하도록 개입하거나 영향을 미치도록 하는 행위
9. 공공기관이 생산·공급·관리하는 재화 및 용역을 특정 개인·단체·법인에게 법령에서 정하는 가격 또는 정상적인 거래관행에서 벗어나 매각·교환·사용·수익·점유하도록 하는 행위
10. 각급 학교의 입학·성적·수행평가 등의 업무에 관하여 법령을 위반하여 처리·조작하도록 하는 행위
11. 징병검사·부대 배속·보직 부여 등 병역 관련 업무에 관하여 법령을 위반하여 처리하도록 하는 행위
12. 공공기관이 실시하는 각종 평가·판정 업무에 관하여 법령을 위반하여 평가 또는 판정하게 하거나 결과를 조작하도록 하는 행위
13. 법령을 위반하여 행정지도·단속·감사·조사 대상에서 특정 개인·단체·법인이 선정·배제되도록 하거나 행정지도·단속·감사·조사의 결과를 조작하거나 또는 그 위법사항을 묵인하게 하는 행위
14. 사건의 수사·재판·심판·결정·조정·중재·화해 또는 이에 준하는 업무를 법령을 위반하여 처리하도록 하는 행위
15. 제1호부터 제14호까지의 부정청탁의 대상이 되는 업무에 관하여 공직자등이 법령에 따라 부여받은 지위·권한을 벗어나 행사하거나 권한에 속하지 아니한 사항을 행사하도록 하는 행위

〈표 13〉의 계속

〈부정청탁 금지 규정(제5조 제1항)〉

- ② 제1항에도 불구하고 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이 법을 적용하지 아니한다.
1. 청원법, 민원사무 처리에 관한 법률, 행정절차법, 국회법 및 그 밖의 다른 법령·기준(제2조제1호 나목 부터 마목까지의 공공기관의 규정·사규·기준을 포함한다. 이하 같다)에서 정하는 절차·방법에 따라 권리침해의 구제·해결을 요구하거나 그와 관련된 법령·기준의 제정·개정·폐지를 제안·건의하는 등 특정한 행위를 요구하는 행위
 2. 공개적으로 공직자등에게 특정한 행위를 요구하는 행위
 3. 선출직 공직자·정당·시민단체 등이 공익적인 목적으로 제3자의 고충민원을 전달하거나 법령·기준의 제정·개정·폐지 또는 정책·사업·제도 및 그 운영의 개선 등에 관하여 제안·건의하는 행위
 4. 공공기관에 직무를 법정기한 안에 처리해 줄 것을 신청·요구하거나 그 진행상황·조치결과 등에 대하여 확인·문의 등을 하는 행위
 5. 직무 또는 법률관계에 관한 확인·증명 등을 신청·요구하는 행위
 6. 질의 또는 상담형식을 통하여 직무에 관한 법령·제도·절차 등에 대하여 설명이나 해석을 요구하는 행위
 7. 그 밖에 사회상규에 위배되지 아니하는 것으로 인정되는 행위

5. 위반시 제재

법적용 대상자들이 부정청탁에 따라 직무를 수행할 경우 2년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처하게 된다. 1회 100만원(연 300만원)을 초과하는 금품을 수수하면 처벌(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)을 받게 된다. 다만 100만원 이하의 금품을 수수했을 경우에는 직무관련성이 있을 때에만 금품가액의 2배~5배 이하의 과태료를 부과하도록 했는데, 이 경우에도 한 명이 연간 300만원을 넘게 금품을 수수하면 처벌이 가능하다. 가족의 경우는 배우자가 공직자 등의 직무와 관련해 금품을 받았을 때에만 처벌대상으로 규정하고 있다. 액수 적용은 공직자 등의 경우와 동일하지만 이 경우에도 처벌대상은 가족이 아니라 공직자 등의 본인에 한정된다. 또한 공직자 등이 직무와 관련하여 그 배우자가 100만원이 넘는 금품을 받은 사실을 알고도 신고하지 않으면 처벌받게 된다. 청탁유형 및 위반행위와 관련된 제재 수위는 아래의 <표 14> 및 <표 15>와 같다.

〈표 14〉 청탁유형에 따른 제재 수위

구성요건			제재수준
행위주체	유형		
이해당사자		이해당사자가 직접 부정청탁을 한 경우	제재 없음
		제3자를 통하여 부정청탁을 한 경우	1천만원 이하 과태료
제3자	사인	제3자를 위해 부정청탁을 한 경우	2천만원 이하 과태료
	공직자 등	제3자를 위해 부정청탁을 한 경우	3천만원 이하 과태료
공직자		부정청탁에 따라 직무 처리	2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금

〈표 15〉 위반행위와 제재수위

유형	위반행위	제재수준
부정 청탁 금지	공직자에게 직접 부정청탁을 한 이해당사자	제재 없음
	공직자에게 제3자를 통해 부정청탁을 한 이해당사자	1천만원 이하 과태료
	제3자를 위하여 공직자에게 부정청탁을 한 자(공직자 제외)	2천만원 이하 과태료
	제3자를 위하여 다른 공직자에게 부정청탁을 한 공직자	3천만원 이하 과태료
	부정청탁에 따라 직무를 수행한 공직자	2년 이하 징역, 2천만원 이하 벌금
금품 수수 금지	동일인으로부터 직무관련 및 명목 여하를 불문하고 1회 1백만원 또는 매 회계연도 3백만원을 초과하는 금품 등을 수수한 공직자 - 배우자가 수수한 금품 등을 신고하지 않은 공직자 - 금품 등을 공직자 또는 배우자에게 제공한 자	3년 이하 징역, 3천만원 이하 벌금
	직무와 관련하여 대가성 여부를 불문하고 1백만원 이하 금품 등을 수수한 공직자 - 배우자가 수수한 금품 등을 신고하지 않은 공직자 - 금품 등을 공직자 또는 배우자에게 제공한 자	수수금액 2배 이상 5배 이하 과태료
	기준초과 강의 사례금을 수수한 공직자	500만원 이하 과태료

6. 예외적으로 허용되는 금품 등(제8조 제3항)

이 법률 제8조 제2항은 채무의 이행 등과 같이 금품이 예외적으로 허용되는 경우를 다음과 같이 열거하고 있다.

〈예외적으로 허용되는 금품 등(제8조 제3항)〉

1. 공공기관이 소속 공직자등이나 파견 공직자등에게 지급하거나 상급 공직자등이 위로·격려·포상 등의 목적으로 하급 공직자등에게 제공하는 금품 등
2. 원활한 직무수행, 사교·의례 또는 부조의 목적으로 제공되는 음식물·경조사비·선물 등으로서 대통령령으로 정하는 가액 범위 안의 금품 등
3. 사적 거래(증여는 제외한다)로 인한 채무의 이행 등 정당한 권원(權原)에 의하여 제공되는 금품 등
4. 공직자등의 친족(민법 제777조에 따른 친족을 말한다)이 제공하는 금품 등
5. 공직자등과 관련된 직원상조회·동호인회, 동창회, 향우회, 친목회, 종교단체, 사회단체 등이 정하는 기준에 따라 구성원에게 제공하는 금품 등 및 그 소속 구성원 등 공직자등과 특별히 장기적·지속적인 친분관계를 맺고 있는 자가 질병·재난 등으로 어려운 처지에 있는 공직자등에게 제공하는 금품 등
6. 공직자등의 직무와 관련된 공식적인 행사에서 주최자가 참석자에게 통상적인 범위에서 일률적으로 제공하는 교통, 숙박, 음식물 등의 금품 등
7. 불특정 다수인에게 배포하기 위한 기념품 또는 홍보용품 등이나 경연·추첨을 통하여 받는 보상 또는 상품 등
8. 그 밖에 다른 법령·기준 또는 사회상규(社會常規)에 따라 허용되는 금품 등

V. 결론

한국에서도 부패는 건전한 사회의 형성을 방해하는 주범으로 인식되고 있고, 이에 대한 법적 대책이 최근에 더욱 강화되었다. 내년부터 이른바 ‘김영란법’으로 명명된 부정청탁금지법이 시행되는데, 이에 의하면 뇌물 등 금품제공행위의 대가성이 인정될 경우라야 비로소 처벌되던 것이 대가성의 관계가 없어도 일정한 금액을 초과하면 처벌할 수 있게 되었다. 이런 점에서 부패범죄의 원천이라고 할 수 있는 뇌물 등의 금품제공행위는 내년부터는 상당부분 억제될 것으로 보인다. 그러나 이와 같은 대책이 실효성을 거두려면 다음과 같은 몇 가지의 변화가 있어야 할 것이다.

첫째, 한국은 700여개 이상의 행정관련 법률을 갖고 있으며, 이들 법률에는 거의 빠짐없이 위반사항에 대한 형사적인 처벌법규를 담고 있다. 따라서 형사처벌을 면

하려는 행정법위반자는 공무원 등에게 뇌물이나 금품 등을 제공하는 부정한 행위를 일삼게 된다. 이로 인하여 부패범죄는 쉽게 유발될 수 있다. 이러한 점에서 해당 행정법규에 관하여 불필요한 처벌법규를 과감히 철폐해야 한다. 아울러 행정법상 관련법규에 관한 기준을 명확히 하고, 해석에 대한 재량의 여지를 없애는 방향으로 법규에 대한 재정비가 시급하다. 부패범죄에 대책은 처벌위주의 통제프로그램보다 부패를 유발하는 제도를 억제하는 방향으로 전환되어야 한다.

둘째, 한국에서는 부패한 재벌이나 권력자에 대한 처벌이 엄하지 않다. 왜냐하면 한국은 매물차고 형식적인 비난보다는 감성적 정(情)을 중시하는 사회이기 때문이다. 이런 이유로 한국인은 공직자 등에 대한 비난을 비교적 삼간다. 법원도 부패공무원에 대한 처벌을 일반인과 동일한 잣대로 처벌하지 않는다. 그러므로 모든 부패범죄는 그 주체가 누구이든 지를 불문하고 공정하고 엄격한 기준에 따라 일관된 사법처리가 가능할 수 있어야 한다. 이를 위해서 시민의식의 전환과 함께 규범의식이 강화되도록 노력해야 한다.

셋째, 이와 함께 “법인은 형사처벌의 대상에서 제외되고, 인간만이 형벌에 대한 책임의 주체에 국한된다.”라는 사고방식이 변화되어야 한다. 법은 당위규범이자 가치규범이다. 우리는 사회적으로 용납할 수 없는 법익을 침해하는 모든 활동주체, 예컨대 법인에 대해서도 형벌에 의한 규범통제를 가할 수 있으며, 법률의 이름으로 그들에 대한 처벌의 결단을 내릴 수 있어야 한다. 형벌의 대상이 될 수 있는 행위주체는 범죄행위를 계획하고, 실현하여 우리의 삶을 본질적으로 침해할 수 있는 일체의 활동주체이면 충분하며, 범죄주체를 오직 인간으로만 국한해야 할 하등의 이유는 없다. 그럼에도 불구하고 현행 법률은 법인을 형사책임의 주체가 될 수 없다고 파악한다. 그 결과로 기업범죄의 경우 어느 행위에 개입한 임직원 개인에 대해서만 형사 책임을 묻는 선에서 마무리되고, 법인은 처벌에서 제외되면서도 뇌물 등 부정한 방법으로 얻은 혜택을 향유한다. 이러한 결과는 잘못된 것이다. 부패범죄로 대부분의 혜택을 얻는 법인에 대한 처벌은 부패범죄의 예방을 위해 불가피해 보인다.

넷째, 한국형법 제53조는 합리적인 기준이나 근거가 없어도 법관에게 피고인에 대한 형벌의 정도를 재량으로 하한의 2분의 1까지 감할 수 있도록 하고 있다. 이는 오랫동안 일본식민지의 영향을 받았고, 국왕은 죄를 범할 수 없다는 일본의 형법사

상을 우리 형법에서 은연중에 받아들였기 때문으로 보인다. 그 결과로 한국형법은 법관의 작량감경, 즉 법관의 자유재량에 의한 처벌의 왜곡을 양산할 수 있는 근거가 되었다. 또한 한국형법은 법관에 의한 사실관계의 왜곡이나 법률의 해석적용에 관한 적극적 왜곡행위조차 외국과 달리 아무런 처벌규정을 갖고 있지 않다. 이런 이유에서인지 우리사회는 전관예우가 심하며, 이는 부패의 결정적 원인으로 작용한다. 따라서 부패범죄를 적극적으로 방지하기 위해서는 우리는 법관들의 부당한 사법왜곡행위에 대해 처벌할 수 있도록 해야 한다.

참고문헌

- 김서기, “부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제46조에 관한 해석론”, 성균관법학 제24권 제2호, 성균관대 법학연구소, 2012
- 김재민, “공직자 부패 문제에 대한 피해자학적 접근”, 피해자학연구 제20집 제1호, 한국피해자학회, 2012
- 김형성, “부패방지법의 문제점과 개선방안”, 성균관법학 제24권 제2호, 성균관대 법학연구소, 2012
- 박봉진, “공무원뇌물범죄와 대응방안”, 법학연구 제51권, 한국법학회
- 신봉호, “부패이론과 부패방지대책, 한국의 부패와 반부패정책”, 경상대 사회과학연구소, 2000
- 최석윤, “부패범죄의 원인과 대책”, 비교형사법연구, 13권 제2호, 한국비교형사법학회, 2011
- 국민권익위원회, 2014년 국민권익백서
- 대판 2009.10.29. 선고 2009도7569 판결
- 대판 2007.11.30. 선고 2007도6556 판결
- 대판 2007.4.27. 선고 2007도1038 판결

Anti-Corruption Policy in Korea

Hoh Iltae*

The corruption offense is a cancer hindering the establishment of a sound society. The Korean government, therefore, identifies the issue of corruption as the biggest impediment that prevents the society from building strong communities, and attaches great importance to their projects against corruption. Anti-corruption campaigns pave the way for the reforms of our society and realize social justice and the rule of law.

As the issue of corruption can damage social justice and sustainable development, it has become a matter of priority for the existence of a nation. The measures to deal with this issue have been discussed at the national level and an agreement has been made among international community that the matter is not a problem confined to individual countries; a coordinated response among the countries is essential owing to the emergence of multinational corporations and the enlargement of organized crimes around the globe.

Consequently, the United Nations has sought for solutions to address the issue of corruption with relevant international law and the United Nations Convention against Corruption was finally made in 2003.

Republic of Korea actively has participated in the Convention scheme and enacted the Anti-Corruption Act in 2001. In 2008, the “Act on Anti-corruption and the Establishment and Operation of the Anti-corruption and Civil Rights Commission” was enacted to prevent corruption more thoroughly and promote civil rights. The Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC) now works as a representative state agency against the issue of corruption based upon

* Professor, Dong-A Law School.

the 2008 Act.

According to the Corruption Perceptions Index (CPI) from Transparency International which measures national transparency, the Republic of Korea was rated at 5.5 points out of possible 10. In 2009 and 2010, South Korea was ranked No.39 in the list. Korea also ranked respectively 43th in 2011, 45th in 2012, and 46th in 2013. Despite the slight improvement in the ranking in 2014, the level of national integrity in Korea is still very low compared to the large size of the Korean economy. That implies government policies on the issues of corruption have not worked well despite its efforts to fight against corruption. Recently, due to awareness-raising activities regarding the elimination of corruption, the “Anti-Bribery and Unjust Solicitation Act” was enacted by the National Assembly in March 2015.

The implementation of “the Anti-Bribery and Unjust Solicitation Act” next year, in 2016 is a case in point. Under the current law, only crimes where there is any relation to reciprocity are subject to punishment. With the introduction of the new law, irrespective of whether there is any relation to reciprocity, offering unjust solicitation or money and other valuables shall be subject to punishment when the amount of bribe exceeds a certain amount. This will significantly limit the acts of giving money and goods including bribe, the root of corruption crimes. Still, for a practical and effective implementation, the followings are demanded.

First, a radical change and abolition of unnecessary laws are required. There are more than 700 administrative laws, almost all of which provide penal provisions for acts of violation. The authorities in charge of such punishments have a huge leeway. Ironically, this led the Korean society to become prone to corruption crimes, as offenders frequently provide bribe or money and goods to public officials to avoid punishment. For this reason, unnecessary penal regulations should be abolished, while amending related laws and regulations to

curtail the authorities' leeway and limit the discretion in legal interpretation. In addition, institutional change is desirable. Instead of measures to control corruption through punishments, the Korean government can provide a sound working environment for public officials by amending the laws which often lead to corruption.

Second, a change of awareness and value sets towards corruption is needed. Conventionally, the Korean society attached emotions and personal feelings when handling certain matters, instead of making logical judgments. Amid such cultural background, denunciation of public officials has largely been avoided, unless they were involved in serious offenses. Moreover, the court does not punish corrupt public officials with the same strict standards and rules applied to non-public officials. In order to penalize and process corruption crime in a consistent manner, while conforming to a fair and strict judicial system, Koreans need to change their attitude to promote respect of the rule of law. And for practical and effective prevention of corruption crimes, the intentional misinterpretation of the laws and regulations by the judicial authorities should be punished, thereby enabling Koreans to trust the role and power of the judicial authorities and bodies, which in turn will eradicate corruption in the Korean society.

❖ Keyword: The corruption offense, Anti-corruption, Anti-Bribery and Unjust Solicitation Act, the United Nations Convention against Corruption, the Corruption Perceptions Index

