

# 2018년 제2차 OECD 청렴작업반회의 결과 보고서

2018. 12



1

## 2018년 제2차 청렴작업반 회의 참석 결과

### □ 회의 개요

- 일시/장소 : '18. 11. 29(목)~30(금)/프랑스 파리 OECD 본부
- 주관기관 : OECD 공공행정위원회(Public Governance Committee)
- 회의 개요
  - 청렴추진을 위한 범사회적 접근법, 열린 조직문화 지원, 청렴 정책 영향평가 및 청렴 시스템 구축을 위한 툴킷 및 지표 개발에 대한 논의를 위해 OECD에서 개최하는 실무회의

### ○ 주요 논의 내용

- 회원국의 OECD 청렴 권고문 이행 지원을 위한 핸드북 발간, 청렴정책 효율성 측정을 위한 지표 개발, OECD가 전략적으로 추진하고 있는 반부패 및 청렴 아젠다 등 논의

### ○ 참석자

- OECD 공공행정위원회(Public Governance Committee), 약 30여 개국 대표단, 브라질, 카자흐스탄, 모로코, 페루, 유럽의회 등 참관국·참관기관 등 총 80여 명

### □ OECD 청렴작업반회의 주요 결과

- 2017년에 마련된 공공청렴권고안 이행을 위한 논의가 지난 회의에 이어서 진행되었으며, '책임성(commitment)'과 관련된 주제를 이행하기 위하여 청렴성 감사(integrity auditing)과 부패위험평가, 열린 정부(Open Government), 참여 독려를 위한 소셜미디어 활용 방안 등에 대한 국가별 우수사례 공유 및 토론이 이루어 짐.

- 청렴성 감사는 부패 사건을 적발하는 조사나 수사가 아니라, 조직의 청렴성 유지를 위해 시스템, 문화, 업무분야 측면에서 위험요소가 있는지를 찾아내고 보완토록 하는 제도를 일컬음.
- 공공기관의 청렴 시스템에 대하여 조직 구성원 및 시민사회와의 협력이 필요함.
- 이와 관련하여 대표단은 그룹 토의를 통하여 권익위의 ‘부패 영향평가’와 ‘청렴도 측정’ 제도를 소개하였으며, 참석자들이 이에 대해 많은 관심을 표함.
- 또한 소셜미디어를 활용한 공공기관의 정보공개 순기능에 대한 논의가 이루어졌으며, 에스토니아 등의 예시를 통하여 공직자들이 소셜미디어를 활용하여 정부 정책에 대한 견해를 밝히는 등의 활동은 조직차원에서의 커뮤니케이션을 원활히 할 뿐만 아니라 대외적인 투명성, 공정성 등을 제고하는 효과를 낼 수 있다는 의견이 제시됨.
- 다만, 소셜미디어에 활용시 공직자 개인의 역량 부족, 조정능력, 잘못된 정보 제공 및 편파적 발언 등이 우려됨.
- OECD 회원국들과 청렴작업반 참석자들의 토의 과정을 거쳐 OECD 청렴 핸드북 제작될 예정이며, 이는 공직자뿐만 아니라 정치인에도 확대되어 적용될 수 있도록 해야 한다는 의견이 수차례 반복되어 언급됨.
- 향후 일정 : 2019.3.21.-22간 OECD 청렴주간 중 청렴 포럼이 개최될 예정이며, 청렴작업반회의 역시 청렴포럼과 연계하여 진행될 예정임.

#### □ 정부 대표단 활동

- OECD 공공청렴권고안 8번(공직자가 직장에서 공공청렴 기준을 적용할 수 있도록 충분한 정보, 교육, 지침 및 시의적절한 자문을 제공한다.)와 관련, 우리 정부가 권익위 청렴연수원을 통하여 제공하고 있는 교육과정을 소개함.
- 청렴연수원에서 제공하고 있는 직접적인 교육뿐만 아니라, 각급 기관의 자체 청렴교육 운영을 위한 우수 청렴교육 강사를 양성·지원하고 있으며, 청렴연수원 홈페이지 강사 인력pool을 등록하도록 하여 관리하고 있음
- 또한 청렴강사 보수 교육을 연2차례 시행하고 있으며, 분기별로 강사들에게 각종 최신 반부패·청렴 정책 관련 자료를 메일링 서비스 하고 있음.
- 대표단은 참석자간 네트워킹 과정에서 이스라엘 감사원 및 옴부즈만 (Israel Comptroller and Ombudsman)을 접촉, 권익위와 같이 부패방지 기능과 옴부즈만 기능을 한 기관에서 시행하는 것과 관련한 조직 운영 및 기능에 대한 정보를 공유함.

#### □ 관찰 및 평가

- 청렴성 감사(Integrity Auditing) 논의에 있어서 청렴(Integrity)과 반부패(anti-corruption)의 개념을 구분지어 이해하려는 경향을 보였으며, 반부패는 법에 위배되는 부패행위에 대한 척결인 반면 청렴은 법적기준이 상대적으로 불분명한 회색지대(grey area)를 포함하는 상위개념으로 설명함.
- 또한 부패사건의 적발 및 수사와는 달리, 기관의 청렴 체계와 문화를 평가하는 청렴성 감사가 별도로 필요하다는 것에 다수의 회원국들이

## 공감대를 형성함.

- 동 회의는 프레젠테이션과 그룹 토론을 적절히 섞어서 진행되었으며, 특히 핸드북 개발을 위한 소그룹 토론에서는 6-7명으로 구성된 작은 그룹 내에서 각각의 사례를 공유하고 우선순위 또는 강조해야 할 이슈에 대한 의견을 나누는 등 수평적 의사교환이 효율적으로 이루어졌다고 보임.

## 2 세부 회의 결과

### □ 개회

- Irene Hors, OECD 공공 거버넌스 부대표와 Silvia Späth, OECD 청렴작업반회의 부회장의 인사말과 개회사로 회의가 시작되었음.
- 2017년에 마련된 공공청렴권고안 이행을 위한 논의가 지난 회의에 이어서 진행되었으며, 툴(tool)을 마련하고, 이를 효율적으로 시행할 수 있도록 핸드북을 제작을 위한 논의가 이루어짐.
- 주제별 우선순위를 정하고 각 주제에 대한 국가별 우수사례를 공유하는 토론을 통하여 권고안 이행을 독려하기 위한 방향을 제시

### < 공공청렴 권고문 주요 토픽 >

[(책임에 대한) 의지]

1. 공공 부문 내 최고 수준의 정치적 및 관리 책임에 대한 의지를 표명하여 공공 청렴성을 제고하고 부패 수준을 개선한다.
2. 공공 부문 전반에 제도적 책임을 명확히 하여 공공 청렴 시스템의 실효성을 강화한다.

[전략]

3. 공공 청렴성 위험 요인 완화를 목표로 증거에 기반한 공공 부문에 대한 전략

적 접근 방식을 개발한다.

[준칙]

4. 높은 수준의 공직자 행위준칙을 설정한다.

[범사회적]

5. 민간 부문, 시민 사회 및 개인과 협력하여 특히 다음을 통해 범사회적 공공 청렴 문화를 증진한다.

[리더십]

6. 청렴 리더십에 투자하여 특히 다음을 통해 청렴에 대한 공공 기관의 의지를 표명한다.

[성과기반]

7. 공공 서비스 가치와 굿 거버넌스를 전담하는 성과 기반의 전문적 공공 부문을 활성화한다.

[역량 강화]

8. 공직자가 직장에서 공공 청렴 기준을 적용할 수 있도록 충분한 정보, 교육, 지침 및 시의적절한 자문을 제공한다.

[열린]

9. 청렴 문제에 즉각 대응할 수 있도록 공공 부문 내에서 열린 조직문화를 지원한다.

[위험 관리]

10. 공공 기관 내 청렴성을 지키기 위해 특히 다음을 통해 내부 통제 및 위험 관리 체계를 적용한다.

[시행]

11. 시행 매커니즘이 공공 청렴 기준 위반에 관여한 공직자와 다른 사람들의 모든 위반 의심 사례에 적절하게 대응하도록 보장한다.

[감독]

12. 공공 청렴 시스템 내의 외부 감독 및 통제 기능을 강화한다.

[참여]

13. 정치 과정 및 정책 사이클의 모든 단계에서 책임성과 공익을 제고하기 위해 투명성 및 이해관계자의 참여를 특히 다음을 통해 장려한다.

### □ 공공 청렴 권고안 적용 : 청렴성 감사(Auditing)

- Ina de Haan 네덜란드 감사법원 선임 감사관은 청렴성 감사의 목적이 인식제고 및 향상, 특정 단체에 대한 강점과 취약점 파악,

청렴성이 부족한 공공기관 파악하는 데에 있다고 하면서 부패나 사기 사건을 수사하거나 조사하는 것과는 다르다고 설명함.

- 청렴성 감사는 준법 감사, 문화적 측면 감사, 체계(시스템)에 대한 감사 등 3가지로 분류할 수 있음.
- 청렴성 감사에 대한 정책적 개발과 활성화를 위해서는 시민사회 및 내부 감사관(또는 내부감사협회(IIA, Institute of Internal Auditors))와의 협력이 필요하며, 조직내 구성원들에 대한 설문조사 등을 통하여 감사 결과에 대한 신뢰도를 향상시킬 수 있음
- Dr. Isaac Becker 이스라엘 감사원 및 옴부즈만 법률자문관은 청렴성 감사의 목적은 첫째, 공공 서비스 분야의 수문장의 역할을 강화하고, 둘째, 공공 서비스 분야에서의 권력 남용을 예방하는 것에 있다고 언급함.
- 이를 위하여 △ 법률에 따른 관리자 채용과 임명이 이루어져야 하며, △ 법률에 따른 입찰과 계약이 이루어져야 하고, △ 선물 및 향응 수수를 예방해야하며, △ 모든 상황에 법의 적용이 평등하게 이루어질 수 있도록 해야 함.
- Becker 자문관은 또한 이스라엘에서 1992년 공공서비스 분야의 도덕적 청렴 제고를 위한 법률이 제정되었다고 소개하면서 특히 장차관급의 이해충돌 방지에 대한 윤리규정이 대폭 강화되었다고 언급함.
- 감사관에 재산신고 의무(임명 후 60일 이내 제출, 매년 연말 제출, 임기 종료 시 제출)가 있으며, 특정 권한에 대한 허가를 위해서는 별도 위원회를 통하여 심의를 받도록 되어 있음.

[그룹 토론]

- 청렴 담당관과 청렴 감사의 차이 : 청렴 감사는 외부기관 또는 내부기관, 감사원 등에 의해서 이루어지는 평가의 형태로 청렴 정책 또는 준법·윤리경영 준수 여부에 대한 감사를 일컬음.
- 반면 청렴담당관은 반부패·청렴 정책의 전반을 다루며, 평가보다는 이러한 정책들이 원활히 이행될 수 있도록 독려와 자문하는 역할을 수행함.
- 대부분의 참가국들이 부패방지에 초점을 맞추고 있으며 ‘청렴’이라는 개념은 최근 새롭게 도입된 개념이라는 것에 공감대를 형성하였으며, 다만 과거에 부패방지라는 개념이 처음 도입되었을 때 담당하는 기관 및 제도에 대한 혼선이 많았으나 지금은 부패방지가 익숙한 개념으로 받아들여지는 것처럼 청렴에 대한 입장도 마찬가지로 변화할 것이라는 것에 입장을 같이함.

#### □ 공공 청렴 권고안 적용 : 혁신적인 위험성 평가와 효율적 부패 위험 관리 분석

- Mihaly Fazekas 캠브리지 대학 연구원은 실제 부패 정도를 측정하는 것도 중요하지만, 부패 위험에 노출되어 있는 ‘위험성 정도’를 평가하는 지표 개발이 필요하다는 의견을 제시함.
- Fazekas 연구원은 멕시코 신 국제공항 건설 관련 케이스를 예시로 소개하며 입찰 과정에서의 위험성 정도 파악을 위해 사용한 지표 8개를 소개(절차 종류(procedure type), 잠정 입찰 대상자 홍보 부족(lack of call for tenders publication), 홍보기간 부족(length of advertisement period), 단일입찰자 계약(single bidder contract), 의사 결정 기간(length of decision period), 공고기간 중 계약 수정(contract modification during advertisement), 이행기간 중 계약 수정

(contract modification during implementation), 비용 초과(cost overrun))

- 또한 스위스는 파트너 위험 평가(Partner Risk Assessment)를 시행하고 있다고 소개하였으며, 맥락과 관련된 위험(contextual risk, 외부 행위자들의 접근이 불가능한 위험요소)과 조직적 위험(institutional risk, 외부기관이나 이행 파트너를 위협하는 요소)의 공통분모는 프로그램적 위험(programmatic risk, 업무수행을 방해하는 위험요소)이라고 언급하며 상호 파트너간 위험 평가가 효율적인 위험평가 방안 중 하나라고 언급함.

#### □ 공공 청렴 권고안 적용 : 정부 공개(Open Government)와 소셜미디어를 활용한 참여 방안에 대한 장단점 분석

- Anna Laido 에스토니아 재무부 자문관은 공직자들에게 표현의 자유를 부과할 필요성을 역설하며 공직자들이 트위터, 페이스북 등을 통하여 에스토니아의 정부 정책에 대한 비판적인 시각을 표현하는 것을 제재하지 않는다고 소개함.
  - 2015년 정부 윤리위원회에 의하여 새롭게 개정된 윤리강령은 공직자들의 표현의 자유를 주요 우선순위 중 하나로 선정하였으며, 이러한 가치가 신뢰성, 공개성, 협력, 위엄과 공정함을 더욱 강화하는 효과를 내고 있다고 언급
  - 다만, 자유로운 의사표현을 위해서는 그에 합당한 가이드라인이 필요한바, 가이드라인의 목적은 다음과 같음.
    - i) 업무와 관련 없는 채널(소셜미디어 포함)을 통하여 참여자들과 자유로운 형태의 대화를 함으로서 공직자들이 사회적 의제에 대하여 시민들과 교류할 수 있도록 함.
    - ii) 가이드라인을 준법 여부를 판단하는 수단으로 활용하지 않음.

- iii) 개별 공직자의 견해가 조직 전체의 의견과 다르더라도 이를 통하여 사회적 논의를 이끌어냄으로서 시민들로 하여금 정책의 영향력에 대한 이해를 높일 수 있음.
- iv) 조직 차원에서 소속 공직자들이 소셜미디어를 활용하여 의견을 표출하도록 장려할 필요가 있음.
- v) 공직자가 자신의 개인적 의견을 소셜미디어에 표출했을 때, 사회적 논의가 확대될 수 있다는 것을 충분히 인지해야하며 이에 따른 위험도 감수할 수 있는 역량을 갖추어야 함. 예를 들어, 자신이 제기한 의제가 조직이나 정부를 비난하는 이슈로 확대되었을 때, 논의를 지속하지 않는 것이 이성적인 방안일 수 있음을 인지해야함.

- Karine Badr OECD 정책자문관은 OGP 회원국 중 1%만이 미디어나 소셜미디어를 커뮤니케이션의 수단으로 활용하고 있다고 언급하며, 현재는 많은 국가에서 소셜미디어를 부수적인 홍보수단으로 활용하고 있으나 오히려 소셜미디어로 인해 얻게 되는 새로운 기회들이 많다고 설명함.
  - 소셜미디어를 통하여 상하 정보 교류를 원활하게 하는 등 부처간 커뮤니케이션을 촉진시켜 조직 내 조화를 이루는 효과를 얻고 있음.
  - △ 저렴한 비용으로 각 이해당사자로부터 정책에 대한 견해를 다양하게 수집할 수 있으며, △ 정책에 대한 홍보 및 참여를 독려할 수 있고, △ 일방적 커뮤니케이션이 아니라 양방향 커뮤니케이션을 통하여 △ 실시간으로 정보 수집이 가능하다는 장점을 가짐.
  - 다만, 소셜미디어 활용시 우려되는 사항은 공직자 개인의 역량 부족, 조정능력, 잘못된 정보 제공 및 편파적 발언 등을 들 수 있음.

#### □ 공공 청렴권고안 적용 : 청렴 핸드북 소개 및 그룹 토론

- 청렴권고안이 국제사회에서 활용될 수 있도록 OECD 회원국들의 모든 언어로 번역작업을 진행 중임을 소개함. (한글 공식 번역본 첨부 참고)
  - 각 정부의 경험과 교훈이 반영된 핸드북을 작성하고자 하며, 이를 위해 그룹토론을 통해 아래 5개의 권고안에 대한 논의를 진행
- 권고안 1) 정치인 및 고위 공직자들이 공공 청렴성을 강화하고 부패를 줄일 수 있도록 의지를 보여주도록 한다.
- 권고안 2) 공공청렴 시스템의 효율성을 강화하기 위한 조직적 차원의 책임을 구체화한다.
- 권고안 8) 공직자가 직장에서 공공청렴 기준을 적용할 수 있도록 충분한 정보, 교육, 지침 및 시의적절한 자문을 제공한다.
- 권고안 10) 공공기관의 청렴성 수호를 위한 위험관리 프레임워크와 내부 통제 시스템을 적용한다.
- 권고안 12) 공공 청렴 시스템 내에서 외부 관찰 및 컨트롤을 강화한다.
- 공공 청렴 시스템이 공공기관 또는 정부기관에서 올바르게 적용될 수 있도록 하기 위해서는 행동강령 시행, 법치주의 적용, 연간 보고서 작성 등 다양한 방안(tool)이 있음.
  - 정보공개 또한 이러한 방안 중 하나가 될 수 있으나, 정보의 양과 질을 동시에 챙겨야하며, 양질의 정보를 적절한 때에 공개하는 것이 필요함.
- 우리 대표단은 공공 청렴 시스템 강화방안의 하나로 청탁금지법을 소개하였으며, 일반적으로 공무원들에게 적용되는 행동강령 이외에 금품 등을 수수하는 것을 더욱 강력하게 규제하는 tool로서 활용하고

있다고 설명함.

- 참석자들은 국가별 상황에 따라 금품 및 선물에 대한 금액의 상한선을 정하는 것이 어려울 수도 있지만, 가이드라인의 하나로서 특정한 한계선(limit)을 정하는 것 자체가 의미 있다는 반응을 보임.
- 정보공개에 대하여, 앞선 프레젠테이션에서 소개된바와 같이 공직자들이 대중에게 정보를 제공 또는 유출할 수 있는 권한을 가질 필요가 있으며, (right of public officials to leak information to the public) 이는 공직자들의 소셜미디어 활용 장려와도 맥락을 같이함.
- 또한 우리 대표단은 법령이 시행되기 전에 부패의 위험성이 있는지 검토하는 과정이 있다고 설명하며 부패영향평가를 소개함.
  - 부패영향평가를 통하여 법의 loop hole을 줄이고 법 시행 주체 (정부기관 등)에 대한 국민의 신뢰를 객관적인 방법으로 향상시킬 수 있는 효과가 있다고 부언
- 토론 참석자들은 공직자뿐만 아니라 정치인에 대해서도 청렴과 관련된 법과 규율을 강하게 적용할 필요가 있다고 강조함.
  - 정치인들이 청렴(부패방지) 제도를 따르도록 하는 것에 난관이 많으며, 이는 세계적으로 정치적 딜레마라고 할 수 있음.
  - 정치인 및 고위 공직자들은 일반 대중들이 어떤 모습을 원하는지에 대해 인지할 필요가 있으며, 리더십이 실천을 통하여 보여주는 모범사례가 사회 전반의 청렴 문화에 중요한 역할을 함.
- 대표단은 OECD 청렴권고안 8번(공직자가 직장에서 공공청렴 기준을 적용할 수 있도록 충분한 정보, 교육, 지침 및 시의적절한 자문을 제공한다.)와 관련, 우리정부가 권익위 청렴연수원을 통하여 제공하고 있는 교육과정을 소개함.

- 청렴연수원에서 제공하고 있는 직접적인 교육뿐만 아니라, 각급 기관의 자체 청렴교육 운영을 위한 우수 청렴교육 강사를 양성·지원하고 있으며, 청렴연수원 홈페이지 강사 인력pool을 등록하도록 하여 관리하고 있음
- 또한 청렴강사 보수 교육, 메일링 서비스를 통해 각종 최신 반부패·청렴 정책 관련 자료 수시로 공유하고 있을 뿐만 아니라, '청렴교육 강의·강연 경연대회'를 통해 우수 강사요원을 발굴하고 역량 개발을 촉진하고 있음.
- 포르투갈 대표단은 고위공직자들에 대한 청렴의식 고취가 무엇보다 중요하다고 강조하면서 내부 행사시 청렴 제도에 대한 TED Talk, 퀴즈 등을 병행하고 있다고 소개함.
- 칠레는 공무 컴퓨터 시행시 매번 만화 캐릭터가 나와 청렴 제도 내용을 소개하는 프로그램을 시행하고 있다고 소개함.

**붙임 1** 회의 일정

11.29(목)	
08:30~09:30	등록
09:30~09:45	1. 개회 • 환영사 : Irene Hors, OECD 공공 거버넌스 부대표 Silvia Späth, OECD 청렴작업반회의 부회장
09:45~11:00	2. 공공 청렴 권고안 적용 : 청렴성 감사(Auditing) • TBD • • • 토론주제 : 기관의 대내외 감사 조직과 감사 대상자의 토론 - 청렴 감사에 대한 서로 다른 목적과 정보를 수집하는 효과적 방법론에 대한 논의
11:00~11:30	커피 브레이크
11:30~13:00	3. 공공 청렴 권고안 적용 : 혁신적인 위험성 평가와 효율적 부패 위험 관리 분석 • Mihaly Fazekas, 캠브릿지 대학교 박사후 과정 연구원 • Matic Kumer, 슬로베니아 부패방지위원회 공공 청렴 및 예방 자문관 • Anne Rivera, 스위스 외교부 FDFA 준법 사무소장 겸 계약 및 조달 경쟁센터소장 • 토론주제 : 공공분야에서 부패 위험 관리를 위한 기술적 혁신이 어떻게 이루어질 수 있는가? 부패 위험 관리를 위한 정보수집 방안을 향상시키기 위해 공공 기관이 직면한 문제점은 무엇인가?
13:00~14:30	점심 휴식
14:30~16:00	4. 공공 청렴 권고안 적용 : 정부 공개(Open Government)와 소셜 미디어를 활용한 참여 방안에 대한 장단점 분석 • Karine Badr, OECD 거버넌스 검토 및 파트너십 정책 분석관 • Terje Dyrstad, 노르웨이 지방정부 및 현대화부 ICT 정책 및 공공개혁국 부국장 • Anna Laido, 에스토니아 재무부 공공행정 및 서비스국 자문관 • Marcelo Drago, 칠레 투명성위원회 회장 • 토론주제 : 소셜 미디어 활용시 공직자들이 겪게 되는 문제점은 무엇인가? 정보 활용과 커뮤니케이션 수단으로서 온라인 플랫폼 활용시 장단점은 무엇인가?

16:00~16:30	커피 브레이크
16:30~18:00	<p><b>5. 공공 청렴 권고안 적용 : 멕시코와 이탈리아의 예시</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerardo Guajardo Cantu</li> <li>• Laura Valli, 이탈리아 국가반부패사무소장</li> </ul> <p>• 토론주제 : 국가적 청렴성 제도를 개혁하는데 우선시 되어야 하는 분야는 무엇인가? 개혁을 추진하고 지원하는 효율적 방안 논의</p>

11.30(금)	
08:45~09:30	등록
09:30~10:00	<p><b>6. 공공 청렴 권고안 적용 : 청렴 핸드북 소개</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Julio BAcio Terracino, OECD 공공분야 청렴 사무국 부국장</li> </ul>
10:00~12:30	<p><b>7. 공공 청렴 권고안 적용 : 청렴 핸드북에 대한 라운드 테이블 토론</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 참석자</li> <li>• 토론주제 : 각 원칙에 대한 프레임워크 강화를 위해 기관별 청렴정책 우수사례 공유, 핸드북에 추가적으로 삽입되어야 할 주요 요소 논의 (교육 및 훈련)</li> </ul>
12:30~14:00	점심 휴식
14:00~16:00	<p><b>8. 공공 청렴 권고안 적용 : 청렴 핸드북에 대한 라운드 테이블 토론 (계속)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 참석자</li> </ul>
16:00~16:30	커피 브레이크
16:30~18:00	<p><b>9. 폐회식 및 향후 논의 방안 공유</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Janos Bertok, OECD 공공청렴국장</li> <li>• 토론주제 : 2019년 OECD 글로벌 반부패 및 청렴포럼에서 논의되어야 할 주요 주제 및 이슈 선정</li> </ul>



**OECD 공공청렴에 대한 이사회 권고문  
(OECD Recommendation of the council on public integrity) 공식 번역본**

전문

OECD 이사회는 1960년 12월 14일 경제협력개발기구에 관한 협약(convention on the Organisation for Economic Cooperation and Development)의 제5조나호를 유념하고,

정부 규제의 질 개선을 위한 이사회 권고(Recommendation of the Council for Improving the Quality of Government Regulation) [C(95)21/FINAL], 공공 부문에서의 이해충돌 관리를 위한 OECD 가이드라인에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Sector) [C(2003)107], 사회기반시설에 대한 민간 부문 참여를 위한 원칙에 대한 이사회 권고(the Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure) [C(2007)23/FINAL], 국제상거래에 있어서 외국공직자에 대한 뇌물공여방지에 관한 협약(Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions), 국제상거래에 있어서 외국공직자에 대한 추가적 뇌물공여방지에 관한 이사회 권고(Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions) [C(2009)159/REV1/FINAL], 로비활동의 투명성 및 청렴성 원칙에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Principle for Transparency and Integrity in Lobbying) [C(2010)16], 다국적기업 가이드라인(Guidelines for Multinational Enterprises) [C(76)99/FINAL, C/MIN(2011)11/FINAL으로 개정], 규제정책 및 거버넌스에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance) [C(2012)37], 민관 파트너십의 공공 거버넌스 원칙에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships) [C(2012)86], 모든 정부 수준에서의 효과적인 공공 투자에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government) [C(2014)32], 주요 위험의 거버넌스에 대한 이사회 권고 (Recommendation of the Council on the Governance of Critical Risks) [C/MIN(2014)8/FINAL], 공공 조달에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Public Procurement) [C(2015)2], 투자를 위한 정책 프레임워크에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment) [C(2015)56/REV1], 공기업 지배구조 가이드라인에 대한 이사회 권고

(Recommendation of the Council on Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises) [C(2015)85] 및 공직에서의 성평등에 관한 위원회 권고(Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life) [C(2015)164]를 유념하고,

국제연합(UN), 특히 UN 부패방지협약(United Nations Convention against Corruption) 및 UN2030 지속가능한 개발 의제(United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development)를 비롯한 기타 국제 및 지역 기구가 이룬 반부패 및 굿 거버넌스에 대한 성과를 유념하고,

청렴이 정치, 경제 및 사회 구조의 중요한 축의 하나로서, 경제적 및 사회적 안정 뿐 아니라 개인과 사회 전체의 번영에도 필수적인 요소임을 인식하고,

청렴이 굿 거버넌스 시스템 전반의 초석이며 공공 청렴에 대한 갱신된 지침이 그에 따라 공공 거버넌스의 다른 핵심 요소와 일관성을 유지해야 함을 인식하고,

청렴 기준 위반행위는 어떠한 국가에서도 용납될 수 없으며, 청렴 기준이 이 권고문 초안으로 대체된 공직자 윤리 관리 원칙을 포함한 공공서비스의 윤리적 행동 개선에 대한 이사회 권고[C(98)70]가 채택된 이후 점차 복합적인 성격을 띠게 되었음을 고려하고,

청렴성 위험 요인이 정치 및 정책 과정의 모든 단계에서 공공부문과 민간 부문, 시민 사회 및 개인 간 다양한 상호작용 가운데 존재하므로 이러한 상호연결성에는 공공 청렴성 제고와 공공 부문의 부패 수준 하락에 대해 통합적이고 범사회적인 접근 방식이 필요함을 인식하고,

공공 청렴성 위험 요인과 고유의 법적, 제도적, 문화적 맥락의 특수성으로 인해 국가별로 청렴성 제고에 대한 관행이 매우 다양함을 인식하고,

공공 청렴성 제고가 모든 정부 수준에서 국내의 법적, 제도적 기반에 따라 다양한 권한과 다양한 수준의 자율성을 통해 공동의 목표이자 책임이며 따라서 이 권고문이 모든 정부 수준에서 공공의 신뢰를 높이는 것과 관련됨을 고려하고,

공공행정위원회의 제안에 따라

I. 이 권고문의 목적상 다음 정의들이 사용된다는데 합의한다.

- 공공 청렴은 공공 부문에서 사익보다 공익을 우선시하고 이를 유지하기 위한 공동의 윤리적 가치와 원칙, 규범과의 합치성 및 그 준수를 지칭한다.
- 공공 부문은 입법, 행정 및 사법부를 비롯해 중앙 및 지방 정부에서 임명직 이든 선출직이든, 영구직이든 임시직이든, 보수의 유무에 관계없이 직무를 수행하는 담당 공직자를 포함한다. 공공 부문은 공공 법인, 공기업 및 민간 파트너십과 담당 직원뿐 아니라 공공 서비스(예: 보건, 교육 및 대중 교통)를 제공하는 단체 및 그 직원을 포함할 수 있으며, 일부 국가에서는 이러한 공공 서비스를 위탁하거나 민간 자본으로 운영할 수 있다.

II. 이 권고문을 준수한 회원국 및 비회원국(이하“지지국”)이 일관되고 포괄적인 공공 청렴 시스템을 구축하도록 권고한다. 이를 위해 지지국은 다음을 하여야 한다.

(책임에 대한) 의지

1. 공공 부문 내 최고 수준의 정치적 및 관리 책임에 대한 의지를 표명하여, 특히 다음을 통해 공공 청렴성을 제고하고 부패 수준을 개선한다.
  - 가. 공공 청렴 시스템이 공공 청렴을 정의, 지지, 규제 및 시행하며 더 광범위한 공공 관리 및 거버넌스 체계로 통합되도록 보장
  - 나. 적절한 입법 및 제도적 체계가 마련되어 공공 기관이 자신의 활동 및 그러한 활동을 수행하는 공직자의 청렴성을 효과적으로 관리할 책임을 지도하도록 보장
  - 다. 모범이 되는 개개인의 행동, 특히 공무 수행에 있어서 높은 행동 규범 수준을 갖추으로써 공공 청렴 시스템을 지원하도록 최고의 정치 및 관리 수준에 대한 분명한 기대 수준 설정

의지

2. 공공 부문 전반에 제도적 책임을 명확히 하여 공공 청렴 시스템의 실효성을 특히 다음을 통해 강화한다.
  - 가. 공공 부문 청렴 시스템의 해당 요소를 설계, 지휘 및 이행할 책임을 해당 수준(기관, 지방 또는 중앙)에서 명확히 설정

- 나. 자신의 관할권 내에서 공공 청렴 시스템 요소들을 개발, 이행, 시행 및/또는 모니터링할 주요 책임이 있는 모든 공직자, 단체 또는 기구(자율 및/또는 독립 단체나 기구를 포함)가 그러한 책임을 이행할 수 있는 적절한 권한과 자격을 가지도록 보장
- 다. 그러한 공직자, 단체 또는 기구 간에, 그리고 가능한 경우 지방 정부들 간에, 일관성을 유지하고 중복과 격차를 지양하며 모범 관행을 통해 얻은 경험을 공유하고 이를 축적할 수 있는 공식 또는 비공식 수단을 통해 수평적 및 수직적 협력 매커니즘을 증진

전략

3. 공공 청렴성 위험 요인 완화를 목표로 증거에 기반한 공공 부문에 대한 전략적 접근 방식을, 특히 다음을 통해 개발한다.
  - 가. 공공 청렴 기준 위반에 대한 위험 기반 접근 방식을 토대로 효과적인 공공 청렴 정책에 기여하는 요소들을 고려하여, 공공 청렴 시스템에 대한 전략적 목표와 우선순위를 설정
  - 나. 공공 청렴 시스템의 이행, 성과 및 전반적인 실효성 수준에 대해 신뢰할 수 있는 타당한 데이터를 수집하고 벤치마크와 지표를 개발

준칙

4. 높은 수준의 공직자 행위준칙을 특히 다음을 통해 설정한다.
  - 가. 공익에 우선순위 부여, 공공 서비스 가치 준수, 조직학습을 활성화하고 이에 대한 보상을 제공하며 굿 거버넌스를 장려하는 열린 문화 조성 등 최소한의 요건 이상을 위해 노력
  - 나. 기대 수준을 명확히 하고 적절한 경우 징계, 행정, 민사 및/또는 형사상 조사와 제재의 근간이 되도록 법률 제도 및 조직 정책(예: 행동 강령 또는 윤리 강령)에 청렴 기준 포함
  - 다. 공공 청렴 기준 위반을 방지하고 실제 또는 잠재적 이해 충돌을 관리할 수 있도록 명확하고 적절한 절차 수립
  - 라. 공공 부문 가치와 기준을 내부적으로는 공공 기관 내에, 외부적으로는 민간 부문과 시민 사회 및 국민 개개인에게 알리고, 이러한 파트너에게 공직자와의 상호작용을 통해 이러한 가치와 기준을 준수하도록 요청

III. 지지국이 공공 청렴 문화를 조성하도록 권고한다. 이를 위해 지지국은 다음을 하여야 한다.

## 범사회적

5. 민간 부문, 시민 사회 및 개인과 협력하여 특히 다음을 통해 범사회적 공공 청렴 문화를 증진한다.

- 가. 공공 청렴 시스템 내에서 특히 민간 부문, 시민 사회 및 개인이 공공 청렴 가치를 공동의 책임으로 받아들이도록 장려함으로써, 이들이 공공 부문과 상호작용 하면서 이러한 가치 준수에 기여하는 바가 있음을 인정
- 나. 공공 청렴 시스템 개발, 정기적 업데이트 및 이행에 해당 이해관계자 참여
- 다. 사회에 공공 청렴성의 편익에 대한 인식을 제고시키고 공공 청렴 기준 위반에 대한 관용 수준을 낮추며, 적절한 경우 공공 청렴에 대한 시민 교육을 개인과 특히 학교를 대상으로 활성화하기 위한 캠페인 수행
- 라. 기업 및 비영리 활동에 있어 청렴을 유지하고 모범 관행을 통해 얻은 경험을 공유 및 축적함으로써 얻을 수 있는 공공 청렴성의 상호 보완적인 편익에 민간 부문과 시민 사회가 동참

## 리더십

6. 청렴 리더십에 투자하여 특히 다음을 통해 청렴에 대한 공공 기관의 의지를 표명한다.

- 가. 모든 조직 수준에서 관리자 요건을 비롯해 관리직 선발, 임명 또는 승진을 위한 자격에 청렴 리더십을 포함하고 모든 조직 수준에서 공공 청렴 시스템과 관련해 관리자의 성과를 평가
- 나. 공공 청렴 문제가 관련될 수 있는 사안에 대해 적절히 판단할 수 있는 역량을 개발하고 그러한 판단에 대한 인식을 제고할 수 있도록 권한을 명확히 설정하고 조직 차원의 지원(예 “ 내부 통제, 인적 자원 수단 및 법적 자문)과 정기적인 교육 및 지침을 제공
- 다. 공공 청렴성 위협 요인을 확인하고 이를 완화하기 위한 관리자급 책임을 강화하는 관리 체계 개발

## 성과기반

7. 공공 서비스 가치와 굿 거버넌스를 전담하는 성과 기반의 전문적 공공 부문을 특히 다음을 통해 활성화한다.

- 가. 공공 서비스의 전문성을 지원하고 정실주의와 연고주의를 타파하며 부당한 정치적 개입을 타단하고 지위 남용 및 부정 행위에 대한 위협요인을 완화할 수 있도록 성과 및 투명성과 같은 기본 원칙으로 일관되게 적용하는 인적 자원 관리를 보장

나. 객관적인 기준과 공식화된 절차를 기반으로 채용, 선발 및 승진에 대한 공정하고 열린 제도와 책임성 및 공공 서비스 정신을 지향하는 평가 시스템 보장

## 역량 강화

8. 공직자가 직장에서 공공 청렴 기준을 적용할 수 있도록 특히 다음을 통해 충분한 정보, 교육, 지침 및 시의적절한 자문을 제공한다.

- 가. 공직자의 임기 전반에 걸쳐 높은 수준의 공공 청렴성 유지와 관련된 조직의 정책, 규범 및 행정적 절차에 관한 정확한 최신 정보 제공
- 나. 윤리적 딜레마에 대한 인식을 제고하고 이를 분석하기 위한 필수 역량을 개발하며 개인적인 상황에서 공공 청렴 기준을 적용가능하고 유의미한 것으로 만들 수 있도록 임기 전반에 걸쳐 공직자에게 직장 내 청렴 교육 제공
- 다. 공직자가 공공 청렴 기준을 일상 업무 속에 적용하고 이해충돌상황을 관리할 수 있도록 쉽게 이용 가능한 공식 및 비공식 지침과 협의 메커니즘을 제공

## 열린

9. 청렴 문제에 즉각 대응할 수 있도록 공공 부문 내에서 특히 다음을 통해 열린 조직문화를 지원한다.

- 가. 윤리적 딜레마, 공공 청렴 문제 및 실책을, 적절한 경우, 직원 대표와 자유롭게 논할 수 있고, 적시에 자문을 제공하고 관련 문제를 해결하기 위해 노력하는 소통의 리더십이 존재하는 열린 문화 장려
- 나. 청렴 기준 위반 의심 사례를 보고하기 위한 명확한 규칙과 절차를 제공하고, 국내법의 기본 원칙에 따라, 신념과 합리적 근거를 바탕으로 보고한 사실로 인해 어떠한 종류의 부당한 처우도 받지 않도록 법과 관행에 의거해 보호 제공
- 다. 적절한 경우 독립적인 조사를 수행할 권한과 자격을 갖춘 기관에 대해 비공개로 보고할 수 있는 방안을 포함해, 청렴 기준 위반 의심 사례 보고에 대한 대안 채널 제공

IV. 지지국이 효과적인 책임성을 확보하도록 권고한다. 이를 위해 지지국은 다음을 하여야 한다.

## 위험 관리

10. 공공 기관 내 청렴성을 지키기 위해 특히 다음을 통해 내부 통제 및 위험 관리 체계를 적용한다.

- 가. 공공 청렴과 공공 서비스 가치에 대한 관리자의 의무를 명시하고 조직의 효율성과 성과 및 법과 관행의 준수를 합리적인 수준에서 보장한다는 분명한 목표를 갖춘 통제 환경 보장
- 나. 공공 청렴에 대한 위험 평가, 중요 과정에 주의 신호 구축 등을 통한 통제 취약성 대처, 위험 관리 시스템에 대한 효율적인 모니터링 및 품질 보장 메커니즘 구축을 포함하는 위험 관리에 대한 전략적 접근 방식을 보장
- 다. 일관성 있는 통제 매커니즘이 법규 위반에 대한 합리적 의심에 대처하고 보복에 대한 두려움 없이 관할 기관에 보고할 수 있도록 명확한 절차를 포함하도록 보장

#### 시행

11. 시행 매커니즘이 공공 청렴 기준 위반에 관여한 공직자와 다른 사람들의 모든 위반 의심 사례에 특히 다음을 통해 적절하게 대응하도록 보장한다.

- 가. 징계, 행정, 민사 및/또는 형사 절차를 통해 공공 청렴 기준을 시행(발견, 조사, 제재 및 항소 포함)하는데 있어 공정성과 객관성, 적시성 적용
- 나. 중복과 격차를 지양하고 시행 매커니즘의 적시성 및 적정성을 제고하기 위해 관련 기구, 단체 및 담당자(기관, 지방 또는 중앙 수준) 간 협력과 정보 교환을 위한 매커니즘 증진
- 다. 특히 비밀 엄수 및 기타 해당 법적 조항을 준수하는 범위내에서 관련 사례에 대한 적절한 통계 자료 개발을 통한 해당 사례에 대한 성과와 시행 매커니즘의 실효성에 대하여 공공 기관 내 투명성을 증진하고 대중에게 투명성을 장려

#### 감독

12. 공공 청렴 시스템 내의 외부 감독 및 통제 기능을 특히 다음을 통해 강화한다.

- 가. 조직 학습을 활성화하고, 감독 기관(예: 최고 감사 기관, 행정 감찰관 또는 정보 위원회)과 규제 집행 기관 및 행정 법원의 제재와 판정 및 공식 자문에 대한 적절한 대응(관련되는 경우, 구제 포함)을 제공하여 공공 기관의 책임성을 명시
- 나. 공공 청렴을 강화하는 감독 기구, 규제 집행 기관 및 행정 법원이 제3자로부터 받은 범법행위 또는 위법행위 의심 사례에 대한 정보(예: 기업, 직원 및 기타 개인의 고발 또는 혐의 제기)에 즉각 대응할 수 있도록 보장

다. 규제 집행 기관이 (공공 및 민간 조직, 개인에 적용될 수 있는) 공평한 법규 집행 보장

#### 참여

13. 정치 과정 및 정책 사이클의 모든 단계에서 책임성과 공익을 제고하기 위해 투명성 및 이해관계자의 참여를 특히 다음을 통해 장려한다.

- 가. 정보 요청에 대한 시의적절한 대응과 함께 정보 및 공개 데이터 이용 보장을 포함해, 투명성과 열린 정부 촉진을
- 나. 민간 부문과 시민사회 및 개인을 포함한 모든 이해관계자에게 공공 정책의 개발 및 이행에 대한 접근을 허용
- 다. 이해충돌 상황 관리, 로비 활동과 정당 및 선거운동 자금 지원에서의 투명성 고취를 통해 특정 이익 단체의 공공 정책 포획 방지
- 라. 감시단체, 시민 단체, 노동 조합 및 독립적인 언론을 포괄하는 사회를 장려

V. 사무총장에게 이 권고문의 배포를 요청한다.

VI. 지지국에 이 권고문을 모든 수준의 정부에 배포하도록 요청한다.

VII. 비지지국이 고위급 공공분야 청렴작업반의 심의에 따라 이 권고문을 적절히 고려하고 준수하도록 요청한다.

VIII. 공공행정위원회가 고위급 공공분야청렴작업반을 통해 이 권고문의 이행을 모니터링하고 권고문 채택 후 5년 이내에, 그리고 이후에는 정기적으로, 이사회에 권고문 이행에 대해 보고하도록 지시한다.