

부패 척결을 위한 OECD 차원의 협력 현황

- ◇ 부패는 민간 부문 생산성 저하, 공공 투자 왜곡 및 공공 재원 잠식, 불평등 및 빈곤 심화, 평화와 민주주의 발전 저해 등 사회 및 경제 전반에 부정적인 영향을 초래
 - OECD는 뇌물방지협약과 같은 국제적 규범 수립, 인신매매·경쟁 제한 행위·공공 청렴성 제고·기업의 반부패 규범 준수 등 분야에서 부패 방지를 위한 거버넌스 강화를 지원
- ◇ 아울러 각국의 반부패 활동 강화를 위해 효과적인 국제협력을 강조
 - 뇌물방지협약의 이행 강화, 조세 및 금융 정보 공유 활성화, 내부고발자의 보호 및 권한 강화, 언론의 조사 기능 활용 강화, 부패에 대한 효과적 제재 이행 등 향후 중점 사항을 제시

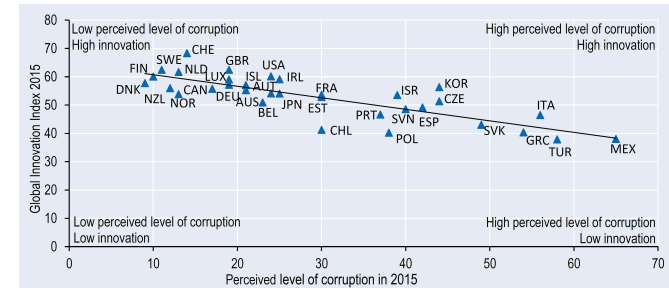
※ 출처: OECD 사무국이 발간한 ‘뇌물 척결(Putting an End to Corruption)’ 보고서 (2016.5월)의 내용을 요약

1. 부패의 사회경제적 영향 분석

가. 민간 부문 생산성 저하

- 부패는 경쟁여건의 불확실성과 뇌물로 인한 상거래 비용을 증대시켜 경제주체의 혁신과 생산성 제고 유인을 저해
 - OECD 국가들의 혁신지수와 부패인식지수간에는 역의 상관관계가 존재(도표 1 참조)

[도표 1 : OECD 국가들의 혁신지수와 부패인식지수의 관계]



- OECD 뇌물방지협약 당사국이 적발한 외국공무원에 대한 뇌물 제공행위(이하 해외뇌물) 규모는 전체 상거래 가치의 10.9%, 수익의 34.5%에 달함

<OECD 뇌물방지협약>

- 국제상거래상 뇌물공여행위가 공정한 경쟁을 저해하여 전세계적인 자원의 흐름을 왜곡시킬 뿐만 아니라 궁극적으로 세계 경제의 지속가능한 발전을 해친다는 인식에서 출발한 협약으로서, '97. 12. 한국을 포함한 29개 OECD 회원국이 서명해 발효
- ※ 우리나라는 '98. 12. 뇌물방지협약의 이행입법으로서 「국제상거래에 있어서 외국공무원에 대한 뇌물방지법」을 제정
- ※ 현재 OECD 회원국 34개국 및 비회원국 7개국*이 가입
 - * 불가리아, 러시아, 브라질, 아르헨티나, 남아공, 콜롬비아, 라트비아
- 협약은 회원국 국내법상 해외뇌물을 범죄화하고 국내 뇌물사건에 상응하는 정도로 처벌할 국내법적 의무를 부과

- 부패는 수익성을 하락시키고 불확실성을 늘림으로써 기업의 경쟁 진입, 경쟁과 기술 확산의 편익을 감소
 - 전력 인프라 부문의 경우 부패에 따른 위험 인식이 투자 결정에 유의미한 영향을 초래한다는 연구 결과가 발표됨
 - 또한 부패는 기업가 정신을 저하하고 비생산적 활동에 능력을 전환시켜 상품 가격의 상승과 품질 저하를 초래
 - OECD 연구에 의하면 부패는 의약품, 보건의료 서비스, 교과서, 공공 서비스 등의 가격 상승을 야기

- 부패는 기업이 지대추구 행위(로비, 부패한 시장에서 지배력 증대 노력 등)를 하도록 유인을 부여해 투자를 왜곡시키고 생산적 투자를 위한 자원을 잠식
- 나아가 부패는 법치에 대한 신뢰를 저하시키고 혁신에 대한 동기와 자원을 저해
 - 부패 인식이 낮은 국가에 비해 높은 국가는 해외직접투자(FDI)를 유치할 확률이 15%p 낮은 것으로 나타남

나. 공공 투자 왜곡 및 수익 저하

- 부패는 공공 투자가 수요 또는 투자 대비 가치가 높은 부문보다 부패 공무원의 사익 추구를 극대화할 수 있는 부문에 집중되도록 함으로써 공공 부문의 효율성과 효과성 저하를 초래
 - 사회보장 지출과 공무원의 질 저하, 공공 이익에 부합하지 않는 규제, 무역장벽, 보조금을 초래
 - 통관 분야에서 너물은 세계관세기구(WCO, World Customs Organization) 회원국의 관세수익 중 20억불을 차지
 - 조세회피도 부패와 부패의 수익의 주요 경로인 바, 조세투명성 제고가 부패 근절에 긍정적 효과를 발생
 - OECD가 채택한 '금융계좌의 자동 정보교환 제도*'에 따라 지난 7년간 30개국에서 480억 유로의 추가 조세 수익이 발생
- * 금융계좌의 자동 정보교환 제도(AEOI, Automatic Exchange of Financial Account Information) : 권한있는 과세당국간에 일정기간(1년)에 해당하는 상대국 거주자의 금융정보를 일정 시기에 자동으로 교환하는 다자간 정보교환방안

다. 불평등과 빈곤의 심화

- 부패로 인한 사회보장정책의 약화는 빈곤계층에 큰 피해를 초래
 - 부패인식지수가 25.2% 상승할 경우 소득불평등의 척도인 지니계수(Gini Coefficient)의 11 포인트 상승을 초래
- 개도국의 경우 낮은 제도적 역량과 맞물려 부패가 사회 및 경제에 초래하는 영향이 더 크게 발생
 - 공적개발원조(ODA)의 경우 수원국의 부패로 인해 연간 15-30%의 ODA가 횡령되는 것으로 파악

라. 평화와 민주주의 발전을 저해

- 부패로 인한 공공재원의 잠식과 언론의 비판기능의 상실은 정부에 대한 신뢰와 정당성 상실로 이어져 민주주의의 기반 잠식을 초래
- 부패는 또한 조직범죄, 테러단체의 불법 교역과 같은 글로벌 위협에 대한 취약성을 증대
 - 불법 금융거래는 불법 무기 교역 및 마약 밀수와도 연관되어 있으며 최근 난민 위기의 심화에도 영향을 초래하는 것으로 파악
- OECD는 인신매매의 위협이 높은 태국·필리핀 정부 및 이해관계자와 협력해 '인신매매 관련 반부패 지침(Guiding Principles on Combating Corruption related to Trafficking in Persons)'을 개발
 - 태국 및 필리핀은 상기 지침에 따라 인신매매 취약 산업(건설, 성매매, 농업, 어업 및 섬유산업)에서의 인신매매 근절 노력을 경주하고, 부패 위협에 노출된 공무원의 청렴성과 투명성 제고를 도모하는 한편, 대중의 인식 제고를 통해 인신매매 예방 강화를 추진중

2. OECD의 부패 예방을 위한 거버넌스 틀

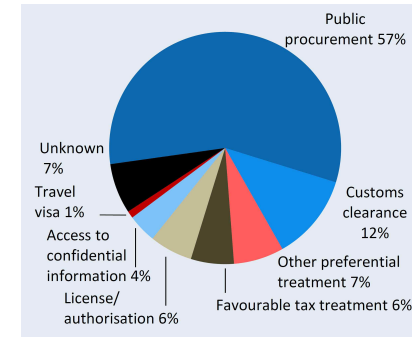
가. 공공 부문 청렴성(Public Integrity) 제고 전략 수립

- 부패의 다차원성을 고려할 때 부패 예방은 공공, 민간 부문 전반을 아우르는 포괄적이고 체제 차원의 전략이 필요하며, 정부 최고위층의 의지 표명과 약속이 선행되어야 함
- OECD는 청렴성, 투명성, 민주주의 등 관련 분야의 권고문 이행 경험에 기반해 공공 청렴성 전략을 개발하고 정책담당자가 체계적인 부패 예방 전략을 수립하기 위해 3대 축(pillar)을 제시
 - 명확한 책임을 제도화하여 일관적이고 포괄적인 청렴성 체제를 구축하고 청렴성의 가치와 규범을 담은 위험 기반 청렴성 전략을 수립
 - 사회 전반에 청렴 문화를 확산시키고 공공 부문의 성과주의를 강화하고 청렴성에 민감한 열린 조직 문화를 창출
 - 내부 통제와 규제·감독을 통해 민간 및 공공 부문의 청렴성 준수를 확보하고 공공 의사결정절차에 시민사회의 참여를 증대

나. 공공 조달 부문에서의 부패 척결

- 공공 조달 부문은 부패 위험이 가장 높은 부문으로 인식
 - 뇌물방지협약 당사국(총 41개국)이 적발한 해외뇌물 사건 중 57%가 공공 조달 부문

[도표 2 : 뇌물방지협약 당사국이 적발한 해외뇌물 사건의 부문별 비중]



- 공공 조달 부문에서 부패와 관련한 이익충돌(Conflict of Interest)시의 해결 제도를 마련하고, 경쟁입찰의 예외 허용 범위를 제한하여 입찰의 과정에서 투명성과 청렴성 제고가 필요
 - OECD는 경쟁 기업들이 입찰 부정(Bid Rigging)* 방지를 위해 '경성 카르텔에 관한 권고문(OECD Recommendation on Hard Core Cartel)'을 채택하여 OECD 회원국의 경쟁법이 효과적으로 반경쟁적 카르텔에 대응할 수 있는지 점검하고 카르텔 관련 회원국간의 협력을 촉진
 - * 입찰과정에서 공모 또는 합의를 통해 상품 또는 용역의 가격, 납품물량, 낙찰예정자 등을 결정
 - 또한 조달 부문 인력 훈련을 위해 '공공조달 분야 입찰 담합 방지를 위한 OECD 권고문(OECD Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement)'을 개발
 - 개별 국가 대상 사업으로 OECD는 멕시코 사회보장공단(IMSS)을 대상으로 국내 반부패 담당기관 및 경쟁당국간 조정 강화 사업을 시행하여, 의약품 조달 분야에서 2억불을 절감
- 부패에 특히 취약한 대규모 공공 인프라 사업의 반부패 지침 수립
 - OECD는 멕시코 신국제공항, 밀라노 엑스포 등 사례 연구를 통해 '공공 인프라 청렴성 프레임워크(Integrity Framework for Public Infrastructure)'를 마련해 투자단계별 부패 위험을 규명하고 행동 지침을 제안

○ 정책 포획(Policy Capture) 방지

- 정책의 포획은 특수이익집단 또는 정치엘리트에 의해 다양한 경로 (정당 또는 선거활동 후원, 로비, 이익충돌 등)로 발생해 사회의 불평등 심화를 야기
- 정책 포획 방지를 위해 정부에 대한 로비 활동, 내부자정보의 남용, 회전문 관행 등에 대해 명확한 지침을 수립하고 이해관계자에게 정보를 공개해 투명성과 청렴성 제고가 필요

○ 기업의 반부패 규범 준수는 부패 적발과 청렴 문화 확산에 필수

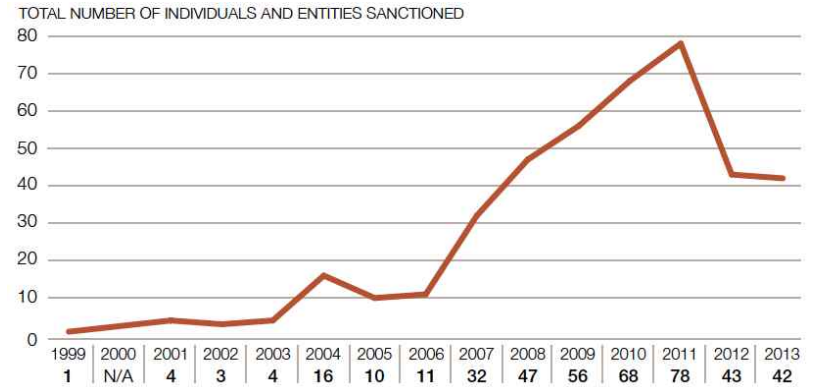
- 1999년 이래 해외뇌물사건 중 31%가 기업의 자진신고로 적발
- OECD는 기업의 반부패 규범 준수 모범사례 지침, 다국적 기업 및 국영기업에 대한 지침, OECD/G20의 기업 거버넌스 원칙 등을 마련해 기업의 청렴성 준수 강화를 지원

3. 효과적인 국제협력을 통한 반부패 이행 강화

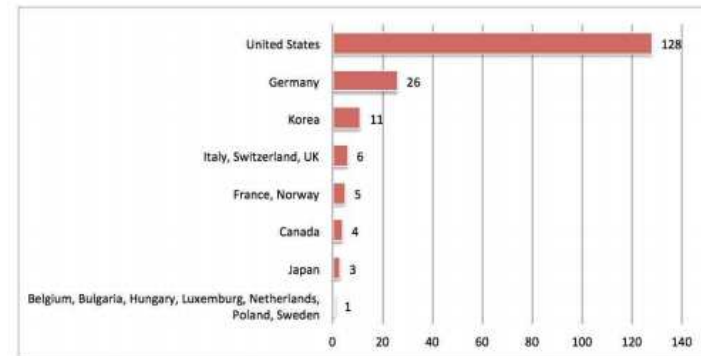
○ OECD 뇌물방지협약 41개 당사국은 협약 이행법 제정을 통해 해외뇌물을 범죄로 규정하고 제재를 이행

- 외국공무원에 대한 뇌물 공여를 위법화하는 것은 국가의 반부패 의지를 표명하는 강력한 신호로 작용
- OECD는 주요 수출 및 투자국이 협약에 가입하도록 양자 및 지역 네트워크 프로그램을 통해 활발한 아웃리치를 전개중
- 뇌물방지협약 당사국은 500여명의 개인 및 기업의 해외뇌물사건을 형사 처벌하고 총 54억불의 금전적 제재를 부과(2014년말 기준)
- ※ 그러나 41개 당사국 중 17개국만이 형사 처벌을 완료한 바, 국가간 이행 격차가 큰 것이 한계로 지적

[도표 3: 1999-2013년간 해외뇌물 사건에 대한 제재 대상 추이]



[도표 4 : OECD 뇌물방지협약 당사국의 해외뇌물 제재 건수, (99-14년 누적)]



○ 법 집행 기관간 국제협력은 반부패 정책 이행 제고에 긴요

- 경제의 글로벌화로 인한 불법 금융 거래의 초국경화는 부패 적발과 처벌에 장애물로 작용
- 뇌물방지협약 당사국들은 해외뇌물 수사 현황을 공유하고 국제 사법공조(Mutual Legal Assistance)를 수시로 협의하여 협약 이행을 지원하고 있으며, 글로벌 법집행 네트워크 회의(15.12월 개최)를 통해 비당사국의 반부패 활동을 지원

○ 부패 척결을 위한 정보 공유 활성화

- OECD는 135개국이 참여하는 '투명성과 정보교환에 관한 글로벌 포럼(Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes)'을 통해 요청에 의한 조세 정보 교환에 대한 국제 규범을 수립¹⁾
- 14년에는 금융정보의 자동 정보교환 표준안을 제정
 - ※ 상기 표준안은 우리나라를 포함한 54개국이 2017년부터 실시할 예정

○ 내부고발자(Whistleblower)의 보호 및 권한 강화²⁾

- 해외뇌물사건의 2%만이 내부고발자를 통해 적발
- 민간 및 공공 부문에서 내부고발자의 효과적 보호를 위한 통합적인 법제와 환경 조성이 필요
- OECD 국가 중 18개국이 OECD 권고문과 동료 검토(Peer Review)에 따라 내부고발자 보호 제도를 강화하였으나, 일부 국가만이 민간 및 공공 부문에서 효과적인 내부고발자 제도를 마련

- 해외뇌물 사건의 5%가 언론 보도를 통해 적발
- 언론이 부패에 대한 대중의 인식을 제고하고 효과적으로 부패를 적발하기 위해서는 표현의 자유를 보장하고 정보 공개를 강화하고, 언론의 다원화와 경쟁을 보장하고, 언론인의 보호를 강화할 필요가 있음

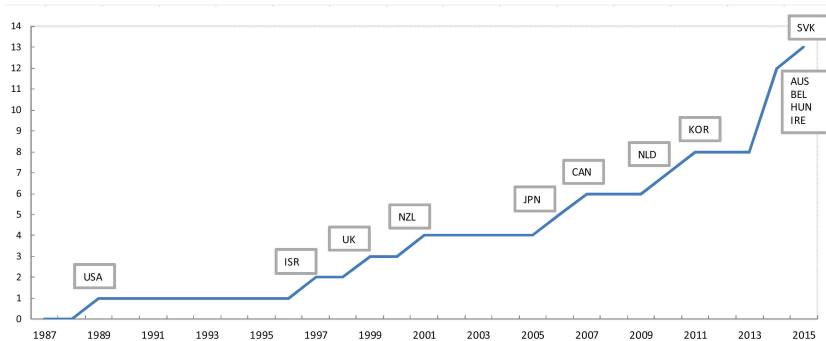
○ 부패의 효과적·체계적 제재

- 부패에 대한 제재는 부패 방지에 효과적이고 부패에 비례해야 하고, 부패로 인한 수익이 몰수되어야 함
- 사법 기관의 부패 제재의 효과성, 효율성 및 일관성을 담보하기 위해서는 정치적 영향 또는 뇌물로부터 사법부의 독립성을 담보하는 동시에 법조인의 청렴성 준수 책임이 확보되어야 함
- 부패의 초국경성이 강해지고 있음을 고려할 때 각국 정부간 효과적인 국제협력을 통해 부패의 적발과 제재가 국경을 넘어 이행되어야 함

※ 작성자: 이준희 1등서기관(원소속: 외교부), junhee@mofa.go.kr

/끝/

[도표 5 : OECD 국가들의 내부고발자 보호법 도입 현황]



※ 우리나라는 2011년 공익신고자 보호법을 시행

○ 언론의 조사 역할 활용

1) 상세 내용은 OECD 정책브리핑 203호(15.2.2, “다국적기업의 조세회피(BEPS) 대응 프로젝트 진행상황”), 235호(15.10.12, “OECD, 다국적기업의 조세회피(BEPS) 대응 프로젝트 완수”) 기사 참조
 2) 상세 내용은 OECD 정책브리핑 203호(16.3.21, “OECD, '효과적인 내부고발자 보호' 보고서 발간”) 기사 참조