

OECD 뇌물방지협약의 경제적 고찰

- 동료국 검토를 중심으로 -

A Study of Economic Impacts of the OECD Convention
on Combating Bribery: Based on the Peer Review Mechanisms

김태환(Kim, Tae Hwang)*

ABSTRACT

In neo-institutionist economic perspective, the transaction cost and the management cost in the market play an important role to explain the nature and the competitiveness of the firm. The OECD Convention on Combating Bribery is considered as having an significant influence on global competitive system in economic aspect as well as juridical and ethical aspects. A pivotal point is to establish and apply the monitoring and assessment system for the violation activities. The OECD peer review mechanisms are effective for an efficient application of the Convention. The aim of the study is to consider, based on the peer review mechanism, the economic implication and the application measure of the Convention.

Key word : 거래비용(transaction cost), 신통상의제(new issues in international trade), 경제협력개발기구(OECD), 뇌물방지협약(Convention on combating bribery), 동료국 검토(peer review)

1. 문제제기

신제도주의 경제학의 견지에서 보면, 시장의 거래비용(transaction cost)과 관리비용(management cost)을 절감하기 위해서는 기회주의적으로 행동하는 개별 경제주체들을 효율적으로 관리할 수 있는 조직이 필요하다(Coase, 1987; Williamson, 1981; Alchian and Demsetz, 1972). 이는 직접적인 생산비용뿐만 아니라 간접적인 거래비용과 관리비용이 총비용과 가격 경쟁력 형성에 유효한 내생변수가 된다는 점을 전제로 한다. 그리하여 “개별 행위자들의 집합으로서의 경제조직은 가격체계가 실패하는 상황에서 집단적 활동을 통해 이익을 얻기 위한 수단이다”(Arrow, 1974: 33). 즉 경제조직을 통해 간접비용을 최소화하고 이러한 간접비용을 경제적 의사결정 변수로 고려해야 한다는 논지이다. 자본주의 경제에서 시장의 기능이 유효함에도 불구하고 완전 경쟁적 시장의 기능을 제한하는 기업의 존재가 필요한 이유이다. 이에 따라 기업을 비롯한 경제조직이

* 명지대학교 국제통상학과 교수

거래비용과 관리비용을 어떻게 정의하고 어떤 방식으로 통제해 나아가느냐가 중요한 관심사가 되었다. 특히 1995년 세계무역기구(WTO)의 출범을 전후로 하여 세계 경제의 글로벌화(globalization)가 가속화되기 시작하면서 경제조직과 거래비용에 관한 관심은 국내 시장에서 글로벌 시장으로 확장되어 왔다.

경제활동에서 부패를 척결하고 투명성을 제고하기 위한 개별 국가 차원의 국내 공정 거래 정책은 국제기구들을 중심으로 복수국간 또는 다자간 협약으로 확산되고 있다. 국제통상에서 뇌물 공여 등 부패행위를 거래비용으로 고려하여 국제 협정으로 체결한 것은 1997년 경제협력개발기구(OECD)의 “국제상거래에 있어서 외국 공직자에 대한 뇌물 공여 방지에 관한 협약(Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)”(이하 OECD 뇌물방지협약)이 선도적이었다.¹⁾ 회원국을 포함하여 참여한 34개 국가들은 국제 상거래에서 외국 공무원에 대한 뇌물 공여를 금지하기 위해 각 국의 효과적인 조치를 마련하기로 합의하였다. 대부분의 국가에서 공무원에 대한 수뢰죄는 처벌 대상이 되지만 뇌물을 공여한 외국 기업에 대해서는 국내법으로 제재하기가 거의 불가능하였기 때문이다. 더욱이 해당 기업의 본국에서도 해외 현지에서의 뇌물 공여 행위를 처벌하기 위한 법적 장치가 없거나 미흡한 실정이라면 정보의 비대칭성과 불공정한 경쟁구조에서 비롯된 국제통상 마찰이 유발될 수도 있었다. 심지어 일부 국가들이 국제거래에서 활용된 뇌물을 오히려 손금산입하여 공제하기까지 함으로써 공정한 국제거래 질서가 왜곡될 소지가 커졌기 때문이다.

국제연합(UN)과 유럽연합(EU)도 각각 2003년과 1998년 경제적, 사회적, 윤리적 측면에서 반부패 협약을 채택하였으며 느슨한 개방형 지역주의를 표방하는 아시아태평양경제협력체(APEC)도 2003년 방콕선언을 통해 부패행위를 사회적 경제적 발전의 장애요소로 규정하고 회원국들에게 적용할 투명성 기준을 마련하였다. APEC은 2004년 반부패 및 투명성 전문가 작업반(ACT)을 구성하여 운영하고 있다. WTO는 출범 직후인 1996년 제1차 싱가포르 각료회의에서 무역과 연계된 부패문제를 논의하였으나 동남아시아국가연합(ASEAN)을 비롯한 개발도상국들의 반대로 의제로 채택되지는 못하였다. 무역과 부패문제가 연계될 경우 자칫 선진국들이 통상 압력이나 내정 간섭의 도덕적 해이를 유발시킬 수 있다는 우려가 컸기 때문이었다. 이에 따라 정부조달의 투명성을 높이기 위한 작업반 설치에만 합의하였고 투명성(transparency)에 관한 규범 외에 공개성(openness)과 적법절차(due process)에 대한 세부적 논의는 신통상의제로 다루어져야 한다. 아시아개발은행(ADB)도 마찬가지로 민간자본의 투자를 공정하게 운영하고 촉진하기 위해서는 반부패 정책을 정착시켜야 한다는 입장을 나타내고 있다.

국제적 반부패 논의는 부패 인식에 대한 조사에서부터 구체적인 제도적 장치 마련에 이르기까지 다양하게 진행되고 있다. 부패지수로는 국제투명성기구(Transparency

1) 본 OECD 협약은 1994년 OECD 이사회가 부패 척결을 위한 국제적 공조를 이끌어 내면서 채택한 “국제상거래에 있어서 뇌물 공여에 대한 권고”와 1996년 이사회 산하 재정위원회(CFA)가 제안한 “뇌물의 손금불산입에 대한 권고”에 근거하여 체결되었다.

International)의 부패인식지수(CPI: Corruption Perception Index), 뇌물공여지수(BPI: Bribe Payers Index), 세계부패척도(GCB: Global Corruption Barometer) 등이 있는데 전문가들 또는 일반 국민들이 평가한 특정 국가의 부패 경험과 인식 수준을 대조적으로 제시한다.²⁾

개별 국가로서는 미국이 이에 앞서 1977년 해외부패관행법(Foreign Corrupt Practices Act)을 제정하여 기업의 해외 영업활동에서의 부패 관행을 규제해 왔다. 우리나라도 OECD 협약 준수를 위한 국내법 조치로서 “국제상거래에 있어서 외국 공무원에 대한 뇌물방지법”을 1998년 12월 발효시켰다.

개별 국가 차원에서나 국제기구 차원에서나 관건은 부패행위를 어떻게 조사하고 감독하느냐에 집중된다. 신제도주의적 경제학의 관점에서는, 조사 및 감독비용이 부패행위의 직접적 또는 간접적 거래비용보다 더 지출되어야만 한다면 반부패 협약이 준수되기를 기대하기는 어렵다. 또한 조사 및 감독행위의 실효성이 미약하다면 협약이 실질적인 영향력을 발휘할 수 없을 것이다.

이러한 맥락에서, 본 논문의 목적은 OECD 뇌물방지협약의 경제적 의미와 운용방식을 동료국 검토과정(peer review)을 중심으로 고찰하려는 것이다. 먼저 OECD 뇌물방지협약과 관련된 기존 논의들을 정리하고 협약의 주요 내용과 의미를 경제학적 관점에서 살펴보고자 한다. 이어서 OECD 뇌물방지협약을 중심으로 다양한 국제적 논의들의 경제적 파급영향을 분석한다.

II. 기존 논의와 연구의 방향

OECD 뇌물방지협약은 뇌물 공여 행위가 특정 조직이나 국가 단위의 문화적 요소들을 초월하는 옳고 그름의 기준을 무시하거나 초월규범(hypernorm)을 위반하는 것임을 상기시킨다. 즉 이 협약은 경제활동에서 개별 국가의 사회문화적 특수성보다 국제적 보편적 규범을 중시하려는 가치판단과 합의에 근거하고 있다(Spicer et al., 2004).

OECD 뇌물방지협약에 대한 기본적인 이해와 국제 상거래 또는 국제통상에 미치는 영향에 대한 논의들은 먼저 법률적 또는 윤리적 검토 수준에서 진행되어 왔다(Moran, 1999, Hamra, 2000, Gordon and Miyake, 2001, Sanyal, 2005). 국내 기업활동에서 야기될 수 있는 뇌물 공여 행위에 대한 윤리적 검토는 기업활동과 국가의 제도적 윤리적 관행과의 상관관계와 구조에서 진행되어 왔다(Bishop, 2004, Martin et al., 2007). 특히 Martin et al.(2007)은 개별 기업의 뇌물 공여 행위에는 국가별로 상이한 문화적 제도적 특성들이 영향을 미친다는 결과를 다차원적 분석 기법을 통해 제시하였다. Sanyal(2005)도 문화적 요소들과 경제적 요소들 간 상관관계가 뇌물 공여 행위를 설명하는 유효한 변수임을 실증 분석하였다.

2) <http://www.transparency.org>. 2008년 한국의 CPI는 5.6으로 180개국 가운데 40위를 기록했다.

반부패 정책에 대한 국내 학술적 연구는 매우 일천한 수준이다. 그동안 발표된 몇몇 학위논문들은 일반적인 국내 정책 검토 수준에 머물러 있으며 OECD 뇌물방지협약을 비롯한 국제적 규범에 대한 고찰 단계에는 활발하게 이르지 못하고 있다(김동민, 2003, 박철범, 2005, 임성범, 2005, 박범수, 2003, 최경규, 2001, 박은영, 1998).

보다 일반적인 부패 방지 또는 뇌물방지에 관한 최근 국내 연구들은 국내 법 제도적 논의에 집중되어 왔다. 라영재(2007)는 한국 사회가 민주적 정치 발전과 더불어 권력 부패가 해소되어 가는 과정을 고찰하면서 사회경제적 민주주의에 부합하는 새로운 부패 방지 시스템과 사회 운동이 필요하다고 주장하였다. 오필환(2007)은 반부패 활동의 실천적 장치로서 지방자치 단체의 옴부즈만 제도의 활용 방안을 제시하였으며, 독립적인 감찰 기능의 조직화를 제안하였다. 명재진(2007)은 행정 절차를 통한 부패 방지 방안으로 주민참여제도의 활성화를 강조하였다. 지방자치단체의 대외제도가 부패방지에 취약하므로 이를 보완하기 위해서는 주민소송제도, 주민투표제도, 주민소환제도 및 주민감사제도가 필요하다는 주장이다. 이정주(2008)는 사회 구성원들간 호혜적 신뢰 또는 규범의 총체로서 “사회적 자본” 개념을 도입하여 OECD 국가들의 부패와의 연관성을 고찰하였다. “사회적 자본”이 구성원들의 의사를 소통시키고 결속시키는 순기능이 있다고 하더라도 반드시 부패 문제에 필요충분한 해결책이 되지 못할 수 있음을 유형별로 검토하였다. 이를테면 특수한 관계와 신뢰 유형에 의한 “사회적 자본”은 오히려 부패 사슬의 형성을 용이하게 하거나 지속시키는 구조로 이어질 수도 있다. 지나친 가족 중심주의가 단적인 사례가 된다. 따라서 사회경제적 활동 참여자들의 반부패 인식과 문화적 가치관에 관한 연구가 수반되어야 할 것으로 판단된다.

2003년 5월 서울에서 개최된 제11차 반부패 국제회의는 민간 차원에서 사회문화적, 정치경제적 측면에서 반부패 국제 운동의 전개를 선언하게 되었다는 점에서 중요한 의미가 있다. 특히 부패 문제를 개별 국가의 문화적 특성으로 간주하는 상대주의적 관점을 극복하고 경제 개발 및 발전 과정에서 부패 척결을 위한 국제적 공조를 강조하였다. 예를 들어 국가별로 풍토적 특성이 강한 건강 및 의약품 산업에서 부패 연결 구조를 차단할 것을 제안하였다.

이에 따라 본 연구는 국제통상학의 관점에서 OECD의 뇌물방지협약을 고찰하고 국제통상의 관심사와 연계시키고자 한다. OECD 협약의 기본 취지와 내용이 국제 상거래와 국제통상에 직결됨에도 불구하고 국내법과 윤리 측면에 국한되어 온 연구 범위를 확장시키고자 한다.

III. OECD 뇌물방지협약의 경제적 의미

1. OECD 뇌물방지협약

뇌물 공여 행위는 불법일 뿐만 아니라 의사결정권에 영향을 미침으로써 경제적 이익

추구 행위(rent-seeking activity)라는 점에 주목해야 한다. 따라서 OECD 뇌물방지협약은 법률적 윤리적 제대일 뿐만 아니라 글로벌 경쟁체제에서 공정한 경쟁 질서 회복을 위한 경제적 규범이다.

이론적으로 보면, 뇌물 공여 행위는 기업의 투자 유인력을 저하시키고 경제성장을 둔화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 일반적으로 개발도상국에서 부패도가 개선될수록 투자율이 증가하고 국내총생산의 증가율도 높아진다. 즉 부패 수준이 투자와 경제성장 과 역의 관계가 형성되므로 글로벌 경제체제에서는 국내 정책뿐만 아니라 글로벌화 정책에도 지대한 영향력을 끼칠 것이다.

OECD 뇌물방지협약은 외국인 공무원에 대한 뇌물 공여 행위를 금지시키기 위한 조치를 권고하고 있는데, 뇌물 공여 행위에 대한 형사처벌, 외국공무원에 제공된 뇌물의 세금 공제 불허, 기업의 회계기준 외부 감사 및 내부 통제의 강화, 국제 부패관여자의 정부조달에 대한 참여 제한, 국제 부패퇴치를 위한 국제 협력과 후속 조치 등 모두 5개 분야에 있어서 회원국이 취해야 할 약속에 대해 규정하고 있다(OECD 홈페이지). 사회 간접자본 확충을 위한 정부조달 행위는 국제통상에서도 중요한 관심사이다. 정부조달이 국민들의 조세부담에 의한 공공 예산에 의해 집행되므로 그 과정에서 공무원의 판단과 활동이 직접적으로 연계되어 있다. 또한 국영기업을 포함한 공공 조달은 자국 물품 우선 구매 또는 자국 기업의 우선 참여의 기준을 적용하고 있으므로 정부조달 부문은 국가 간 뇌물 공여 행위에 노출될 소지가 크다.

정부조달 부문에서 뇌물 공여 행위를 차단하기 위한 투명성 제고 논의는 다음과 같은 항목으로 집약될 수 있다. 즉, ①조달 관련 법령, 규제, 절차에 대한 정보 접근 제한 철폐, ②입찰 기회에 대한 공고, ③공급자 가격 제시에 대한 정보 제공, ④낙찰 기준과 낙찰자에 대한 정보 공개, ⑤입찰지원을 위한 여건 보장, ⑥조달 주체와 절차에 대한 투명성 원칙 적용, ⑦국내 조달과정 검토기관 또는 절차의 보장, ⑧정부 간 분쟁해결 방법의 제시 등이다.

OECD 뇌물방지협약 제1조에 따르면 뇌물 공여 행위의 구성요건은 다음과 같다. 첫째, 국제 상거래 또는 국제통상 행위가 기반이 되어야 한다. 둘째, 참여 주체(기업)가 의도적으로 부당한 이익을 획득하려는 행위가 입증되어야 한다. 셋째, 외국 공무원 또는 제3자에게 공무 수행과 관련된 행위를 유발할 목적성이 드러나야 한다. 넷째, 직접 또는 간접적으로 뇌물성 경제적 이익을 공무원에게 제의하거나 공여할 것을 약속하거나 실제로 제공하는 행위가 나타나야 한다(OECD 홈페이지).

뇌물 공여 행위로 처벌되는 대상은 수뢰자인 외국 공무원과 공여자인 기업이다. 먼저 외국 공무원은 입법, 사법, 행정직 공무원뿐만 아니라 공기업 종사자를 포괄하여 당사국을 위하여 공적 기능을 수행하는 자 또는 국제기구의 관리나 대리인도 포함한다. 기업은 개인뿐만 아니라 법인도 포함된다. 즉 법인의 대표자, 대리인 또는 종사자가 법인의 업무와 관련하여 뇌물을 공여한 경우 행위자뿐만 아니라 법인에 대해서도 부당 이익의 2배로 벌금을 부과하도록 한다. 다만, “상당한 주의나 감독”을 한 경우에는 벌

금형에서 제외하도록 하였는데, 이는 적용 과정을 애매하게 하는 논란거리이다.

2. OECD 뇌물방지협약의 경제적 함축적 의미

OECD 뇌물방지협약은 선진국 기업들이 글로벌 시장에서 동등한 경쟁 여건을 확보하기 위한 동기에서 출발되었다. 뇌물 공여 행위의 윤리성과는 무관하게 모든 기업들에게 동일하게 개방되어 있다면 뇌물은 가변비용으로 전가되어 경제적 이익 추구 행위는 제한적이 될 것이다. 그러나 국내 경쟁법 또는 상거래 관행에 의해 선진국 기업들에게는 뇌물 공여 관행이 금지되어 있다면 글로벌 경쟁시장에서 진입장벽 또는 경쟁여건의 불공정성이 발생하는 것이다. 이에 따라 경쟁여건의 제한성은 해당 기업에 대해 거래비용을 증가시키고 결과적으로는 글로벌 시장에서 자원 배분의 비효율성이 유발되며 소비자 또는 생산자의 사회적 후생은 감소하게 된다. 또한 국제무역과 투자의 유인력이 약화되므로 무역의 이익이 감소할 수밖에 없다.

이러한 맥락에서 국제적 공조에 의한 뇌물방지협약은 국제통상의 절차적 정의와 결과적 정의에 부합한다고 판단된다. 무역의 이익 극대화를 위한 국제통상 규범은 비정형적인 비관세 장벽의 해소를 위한 방향으로 나아가고 있으며 개별 국가의 문화적 관행적 특수성의 제약 요소를 완화해 나아가고 있으므로 국내 상거래 행위에 특수한 뇌물 수수 행위에 대한 보편적인 규범 적용을 강화하는 것은 WTO의 다자주의적 규범과 일치한다고 판단된다.

하지만 본 협약의 운영과정에서 극복해야 할 경제적 과제가 잔존해 있다. 먼저, 일부 선진국들이 신보호주의적 통상 장벽으로 다양한 비관세 조치들을 활용하는 것과 같이 일방적으로 적용될 소지가 있다. 협약에 따르면, 외국 공무원의 불법행위는 자국의 상황에 따라 자율적으로 규제하도록 하고 있으나 뇌물 공여자에 대한 처벌은 “기능적 동등성”에 의해 포괄적으로 적용하고 있다. 이를테면 치열한 글로벌 경쟁구도에서 수동적인 뇌물 공여 행위가 일방적 판단에 따라 제재를 받을 수도 있다. 지역별 국가별 사회적 관습과 상거래 관행이 상이하므로 일상적인 거래행위(뇌물 공여)가 상이하게 해석될 수 있으므로 계약문화에 익숙한 선진국 중심의 원칙과 기준 적용이 통상 마찰로 이어질 수도 있다.

이에 따라 OECD 뇌물방지협약의 실효성과 신뢰성을 지속적으로 높이기 위해서는 후속 조치로서의 감시와 평가 기능이 강화되고 구체화되어야 한다. 기업의 이익 추구 행위의 공정한 방향 설정은 사후적 처벌보다는 사전적 방향 유도가 보다 효율적이므로 향후 뇌물 공여 등 불공정한 거래비용에 대한 보다 치밀한 탐구가 필요하다.

IV. 동료국 검토 사항

1. 동료국 검토 조항

OECD 협약 제12조와 이사회 개정 권고안 제8조에는 뇌물 공여 행위 방지를 위한 참가국들의 자체 및 상호 평가 절차를 명시하고 있다. 먼저 이러한 내부 감시의 목적은 협약과 권고안의 원활한 이행을 정착시키고 절차상의 애로사항들을 해소하기 위함이다. 감시는 체계적이어야 하고 참가국의 협약 내용 이행 여부를 일관성있게 평가하여야 한다는 점을 강조한다. 동료국 검토는 연간 3-4차례 진행되며, IMF, IBRD, WTO, EU 이사회 등 국제기구가 뇌물 방지 작업반 회의에 참석함으로써 공조체제를 이룬다.

동료국 검토는 특정 국가의 성과에 대해 다른 국가들이 해당 사항들을 조사하고 평가하는 것으로서 검토 대상 국가가 정책 결정 내용을 개선하고 성공 사례를 받아들이고 정립된 기준과 원칙과 부합하도록 지원하는 것을 목표로 한다(OECD, 2003a: 9). 이에 따라 동료국 검토는 상호책무 시스템을 창출해 나아가는 경향을 띠게 된다. 검토 결과는 보고서로 작성되며 권고사항을 제시하게 된다.

이러한 감시 체계는 법률적 소송, 사실 확인 또는 보고나 자료 수집 과정과는 차별적으로 진행된다. 이를테면 법률적 소송 문제와는 달리 동료국 검토는 관련국들의 입장과 이해관계를 명확하게 하도록 유도하는 대화체계를 운용함으로써 오히려 분쟁해결 장치로서 역할할 수도 있다. 또한 동료국 검토는 정형적인 국가별 조사 보고서와 달리 비정형적인 조사 내용을 담고 있는 질문양식을 통해 대화와 상호작용의 매체로 활용될 수도 있다.

동료국 검토는 “동료국 압력(peer pressure)”으로 효력을 발생하게 된다. 이를테면 동료국 검토 과정은 정형적인 권고사항과 비정형적인 대화 내용을 혼합할 수도 있고 공개적 점검, 국가들 간 대조, 경우에 따라서는 국가들 간 순위 매김 등을 통해 이행될 수도 있다. 또한 이러한 검토 결과는 대상 국가의 행정이나 정책 결정자나 일반 여론에 영향력을 미치게 되면서 압력으로 작용하게 되는데 결과가 공개될 경우에 이러한 압력은 더욱 커지게 된다. 동료국 압력은 법적인 구속력을 행사하는 것이 아니라 해당 국가로 하여금 정책 목표를 수정하고 달성하도록 하고 표준을 수용하도록 자극한다. 동료국 압력의 정량적 평가는 국가별 성과에 따라 순위를 부여하는 형태를 취하게 되는데 실업률 증감을 통해 알 수 있는 고용전략의 경우가 해당된다.

동료국 검토는 UN, IMF, WTO 등 국제기구들과 긴밀하게 연계되어 있다. 특히 WTO의 무역정책검토기구(TPRM)의 기능과 밀접하다. TPRM은 선진국과 개발도상국을 2년 또는 4년으로 차등적으로 국내 무역정책을 검토함으로써 개별 회원국이 다자주의적 통상협정이 원활하게 준수하도록 권고하는 체계를 작동시키고 있다.

2. 동료국 검토 내용의 구성 항목

OECD 동료국 검토는 4개 구성 항목들을 포함하고 있다(OECD, 2003a: 12-17). 첫째, 분쟁 소송절차에 대한 토대를 형성한다. 동료국 검토 과정은 OECD의 부속 기관들의 결정이나 요구사항들에 근거하여 진행될 수 있다. 이를테면 각료이사회의 의사결정에 따라 이러한 부속 기관들이 이행할 수 있으며 검토 규율의 개혁도 이뤄질 수 있다. 또한 OECD와 관련된 국제 규범이나 규정들도 동료국 검토의 기반이 될 수 있다.

둘째, 개별 대상 국가에 적용될 원칙과 기준 및 척도를 포함하고 있다. 대상 국가에 대한 평가는 특성과 범위에 따라 상이한 원칙과 기준들에 대해 이뤄지는데, 정책 권고와 지침을 얼마나 충실하게 이행했는지에 대한 평가가 가장 보편적인 검토 양태가 된다. 이러한 평가는 대상 국가의 고유한 국내 정책의 특성을 고려하여 일관성과 적합성을 유지하면서 진행할 수 있다. 예를 들어, 특정 국가에서 포괄적인 경제정책 기조에 따라 경제발전 프로그램을 이미 추진해 왔다면 OECD의 고용전략에 포함되어 있는 것과 같이 특정 지침뿐만 아니라 이러한 정책기조에 따라 평가할 수도 있다. 동료국 검토 과정은 환경부문에서 처럼 정량화가 가능한 경우에는 지수와 수준점을 통해 평가할 수도 있다. 또한 국제규범에 부합하여 감시할 경우에는 법률적으로 정립된 원칙을 적용할 수도 있다. 이를테면 OECD 자본이동 및 거래 위원회는 동료국 검토 체계를 통해 회원국들의 자본 자유화 규정의 적용 수준을 평가하고 규정 준수 또는 위반을 관찰한다. 뇌물방지협약의 경우 뇌물방지 작업반은 OECD 협약과 참가국 국내법을 통합하여 평가하면서 이행 여부와 적용 정도를 판단한다. 이러한 검토 과정은 본 협약과 부합하는 지를 감시하기에 복잡한 면이 있으나 다른 국제법적 의무사항들과의 부합 여부를 감시하고 그 수준을 향상시키기 위한 유효한 모델로도 고려할 수 있다.

셋째, 동료국 검토는 다양한 행위주체들의 활동들을 조합에 의해 이뤄진다. 검토를 진행하는 공적 기관, 검토 대상 국가, 검토하는 국가들, OECD 사무조직 등이 해당된다. 먼저 공적 기관은 위원회나 작업반과 같은 OECD의 부속 기관으로서 해당 분야에 따라 수개월 또는 수년간 활동한다³⁾.

넷째, 동료국 검토의 각 과정은 책임있는 부속 기관들에 의해 검토된 자료들에 의해 윤곽이 그려진다. 준비 과정에서는 검토 대상 국가의 일정한 자체 평가와 분석 자료를 근거로 검토하며, 이 과정에서 질문서뿐만 아니라 자료화 작업이 진행된다. 본격적인 점검 과정에서는 조사자들과 사무국 인력들이 검토 대상 주제와 기관의 경험과 사례에 따라 역할 분담을 하여 진행하며, 대상 국가의 고위 의사결정자들과 긴밀한 연계성을 유지하여 검토한다. 최종 평가 과정에서는 보고서 초안을 두고 토의를 진행하면서 상호 협의하면서 최종 보고서를 구성하게 된다.

3) 예를 들어 환경 관련 검토의 경우 6-7년 주기, 경제개발 검토의 경우 12-18개월이 해당된다.

3. 동료국 검토의 기능

동료국 검토는 인권이나 민주적 지배구조와 같이 통상적인 사례의 범위를 벗어나 포괄적으로도 적용될 수 있다. 검토 과정을 통해 정보 교환, 정책 결정과정과 집행 등에 관한 정치적 대화를 이끌어내는 데에 활용할 수 있다. 검토 대상 국가는 이 과정에서 국내 법규, 관행 및 절차 등의 합리성을 설명하고 설득할 수 있는 기회를 가질 수 있다. 또한 검토 결과는 모든 회원국들에게 회람되며 온 라인 상으로도 공개되므로 검토 대상 국가의 투명성을 제고하기에 유효하게 활용할 수 있다. 뇌물방지협약의 경우, 검토 종료 후 채택된 모든 국가 이행 보고서는 OECD 홈페이지에 공개된다. 따라서 이러한 2단계 과정은 검토 대상 국가나 관련 참가국들 모두에 대해서도 동료국 검토의 효율성을 높이는 데에 기여한다. 역으로 효율적인 검토 과정은 뇌물방지를 위한 참가국들의 투명성 제고에 기여할 것이다.

동료국 검토는 상호 역량 강화 과정이 될 수 있다. 검토 과정에서 성공 사례를 공유하게 되는 상호 학습 과정이 되기 때문이다. 또한 동료국 검토를 통해 국제적으로 합의된 정책, 기준, 원칙 등에 대해 회원국(참가국)들을 감시할 뿐만 아니라 보편적 규범에 순응할 수 있도록 유도하는 것도 중요한 기능이다.

동료국 검토가 효율적으로 작동하기 위해서는 다양한 요인들이 복합적으로 조합되어야 한다. 먼저, 가치관 공유가 선행되어야 한다. 참가국들이 관련 분야 또는 해당 사안을 평가하기 위해서는 원칙, 기준, 관행 등에 대해 공감대를 형성해야 한다. 뇌물 공여 행위가 윤리적 차원에서 뿐만 아니라 경제적, 사회적으로도 공정한 경쟁구조를 훼손하고 장기적으로 거래비용과 관리비용을 증대시킴으로써 국제통상에 악영향을 끼친다는 공통된 인식과 가치판단이 전제되어야 한다.

둘째, 참가국들의 적절한 참여도가 보장되어야 한다. 인적 자원과 물적 자원이 공통의 규범을 준수하고 감시하고 확산시키는 과정에 투입되어야 한다. 글로벌 경쟁체제에서 투명성을 제고하기 위해서는 개별 참가국의 비용 부담이 이익 획득의 분량보다 적어야 하므로 비용 분담 체제가 참가국 모두에게 합리적으로 제시되어야 한다.

셋째, 상호 신뢰가 형성되어야 한다. 동료국 검토 과정은 적대적 관계가 아니라 상호 협력적 관계에서 진행되어야 하므로 상호 신뢰 구축이 필수적이다. 물론 검토 과정 자체가 신뢰 형성에 기여할 수 있는 반면에 초기 자료 수집과 정보 교환 단계에서부터 참가국들 간 상호 신뢰와 가치 공유 수준이 제시되어야 한다.

넷째, 검토 과정 자체의 신뢰성이 효율성 제고에 필수적이다. 검토 과정의 신뢰성과 검토 결과의 영향력 사이의 직접적인 상관관계가 있기 때문이다. 검토 과정의 신뢰성을 높이기 위해서는 조사자와 검토자들의 객관적이고 공정하고 일관된 역할이 요구된다. 그러나 검토 대상 국가와 동료국들 간 대화와 협력 과정에서 검토 대상 국가가 검토 과정에 과도하게 영향력을 끼치고자 할 경우에는 신뢰성 제고에 위협이 될 수 있다.

IV. 맺음말

OECD 뇌물방지협약은 1977년 미국의 해외부패방지법(FCPA) 제정에 따른 국제적 공조의 결과로 미국 주도하에 체결되었다. 본 협약은 뇌물 공여 행위의 범죄 구성 요건과 처벌 내용에 대해 주로 규정하였으나 글로벌 경쟁체제에서 경제적 의미와 파급영향에 대한 고찰을 필요로 한다.

뇌물 공여 행위는 부당한 경제적 이익 추구의 동기에서 비롯된다. WTO 중심의 다자주의 통상 협상과 자유무역협정(FTA) 중심의 지역주의 또는 쌍무주의 통상 협상이 병행되면서 글로벌 경쟁체제는 더욱 심화되고 확충될 것으로 보인다. 관건은 공정한 경쟁원칙과 기준과 규범을 제정해야 할 뿐만 아니라 합리적으로 적용될 수 있는 성공 사례를 정착시키는 것이다. 경제적 행위는 정치적, 사회문화적, 윤리적 측면과 맞물려 있으므로 복합적으로 고려되어야 한다. 이에 따라 공정한 경쟁질서를 구축하기 위한 노력은 다각도로 전개되어야 하며 이러한 관점에서 OECD 뇌물방지협약은 사회문화적 이질성을 드러내는 국가 간 국제통상 과정에서 경제적 공정성을 점목시키고 확충하는 데에 부분적으로 기여해 오고 있다고 판단된다.

OECD 뇌물방지협약과 각 국의 후속 국내법과의 연계성이 원활하지 못하고 구체성이 취약한 부분이 있으며 특히 국내 글로벌 기업의 경쟁력 유지를 위한 정책적 고려로 인해 본 협약의 실효성이 가시화되지 못하고 있는 점들에 대한 사례별 정량적인 분석이 모색되고 확대되어야 한다고 판단한다.

본 연구는 OECD 협약을 국제통상학의 관점에서 고찰해 본 기본적인 시도에 머물러 있으며 감시와 평가의 후속 조치들이 보다 효율적으로 적용될 수 있는 체계와 방식에 대한 심화 학습이 추가되어야 할 것이다.

<참고문헌>

- 김동민, (2003), 「OECD 반부패협약의 국내 수용에 관한 연구」, 광운대학교 대학원.
- 라영재, (2008), 반부패 전략과 정책의 부패 개선 효과에 관한 연구 -노무현 정부의 반부패 정책을 중심으로-, 「한국부패학회보」 제13권 제3호: 37-60.
- _____, (2007), 한국 민주화 이후의 부패문제, 「한국부패학회보」, 제12권 제2호: 1-18.
- 명재진, (2007), 지방자치와 주민 참여를 통한 투명성 제고 방안 연구, 「한국부패학회보」, 제12권 제3호: 1-20.
- 박범수, (2003), 「한국 사회의 반부패 정책에 관한 연구: 전자정부를 통한 부패통제를 중심으로」, 고려대학교 대학원.
- 박은영, (1998), 「OECD 뇌물방지협정에 있어서 공정경쟁에 관한 연구」, 서울대학교 대학원.
- 박철범, (2005), 「유럽 9개국의 부패방지 제도에 대한 비교 연구: 한국의 반부패 전략을 위한 함의」, 한국외국어대학교 대학원.
- 심재승, (2007), 영국 부패통제시스템의 형성과 운영에 관한 고찰, 「한국부패학회보」, 제12권 제3호: 111-130.
- 오필환, (2007), 음부즈만 제도의 발전방안 연구, 「한국부패학회보」, 제12권 제2호: 17-44.
- 이정주, (2008), 사회적 자본과 부패와의 관계에 대한 OECD 국가간 비교 연구, 「한국부패학회보」, 제13권 제2호: 35-52.
- 임성범, (2005), 「한국 관료사회의 반부패 전략에 관한 실증적 연구: 다차원 척도법(MDS)을 활용한 포지셔닝 전략 분석을 중심으로」, 연세대학교 행정대학원.
- 장근호, (1999), 「OECD 부패방지협약과 후속이행 조치에 관한 논의와 평가」, 대외경제정책연구원.
- 최경규, (2001), 「국제적 부패 논의와 한국의 대응과제」, 영남대학교 대학원.
- Alchian, A. and Demsetz, H. (1972), "Production, Information Costs and Economic Organization", American Economic Review, vol.62(5): 777-795.
- APEC, (2004a), "Anti-Corruption Policies in Asia and the Pacific", APEC Meeting of Anti-Corruption Experts, Santiago, Chile, 25-26 September.
- _____, (2004b), "The UN Convention Against Corruption", APEC Meeting of Anti-Corruption Experts, Santiago, Chile, 25-26 September.
- Arrow, Kenneth J. (1974), The Limits of Organization, New York · London, W · W Norton & Company.
- Bishop, John D. (2004), "Crossing the Boundaries of Obligation: Are Corporate Salaries a Form of Bribery?", Journal of Business Ethics, vol.55:1-11.
- Bonucci, Nicola and Moulette, Patrick, (2008), "The OECD Anti-Bribery Convention 10 Years on", OECD Observer, 264/265: 23-24.
- Coase, R. H. (1987), "The Nature of the Firm", Econometrica, New Series 4(1937), translated in French, Revue française d'économie, vol.2(1): 133-163.

- Gordon, Kathryn, Miyake, Maiko, (2001), "Business Approaches to Combating Bribery: A Study of Codes of Conduct", *Journal of Business Ethics*, vol.34: 161-173.
- Hamra, Wayne, (2000), "Bribery in International Business Transactions and the OECD Convention: Benefits and Limitations", *Business Economics*, October: 33-46.
- Martin, K. D., Cullen, J. B., Johnson, J. L. and Parboteeah, K. P. (2007), "Deciding to Bribe: A cross-Level Analysis of Firm and Home Country Influences on Bribery Activity", *Academy of Management Journal*, 50(6): 1401-1422.
- Moran, Jon, (1999), "Bribery and Corruption: the OECD Convention on Combating the Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions", *Business Ethics: A European Review*, 8(3): 141-150.
- OECD, (2008a), *OECD Working Group on Bribery Annual Report 2007*, OECD.
- _____, (2008b), *United Kingdom: Phase 2*, OECD.
- _____, (2007), *Corruption: A Glossary of International Criminal Standards*, OECD.
- _____, (2003a), *Peer Review: An OECD Tool for Cooperation and Change*, OECD.
- _____, (2003b), *The World's Economy Today: Trends, Prospects and OECD Statistics*, Kogan Page Published in association with OECD.
- Sanyal, Rajib, (2005), "Determinants of Bribery in International Business: The Cultural and Economic factors", *Journal of Business Ethics*, vol.59: 139-145.
- Spicer, A., Dunfee, T. W. and Bailey, W. J. (2004), "Does National Context Matter in Ethical Decision Making?: An Empirical Test of Integrative Social Contracts Theory", *Academy of Management Journal*, 47(3): 610-628.
- Williamson, Olivier E. (1981), "The Economics of Organization : The Transaction Cost Approach", vol. 87(3): 548-577.

국제투명성기구 홈페이지 <http://www.transparency.org>

경제협력개발기구 홈페이지(뇌물방지협약) <http://www.oecd.org/daf/nocorruption/convention>