

세계 주요국가의 반부패입법제도 비교

The Legislative System for Anti-Corruption in Major Countries of the World: A Comparative Perspective

김 영 종 (Kim, Young Jong)

I. 문제의 제기

불행하게도 한국사회는 오랫동안 부패구조의 사슬로 매여온 것이 사실이다. 정치, 경제, 사회, 교육, 군사, 그리고 기업에 이르기까지 만연된 부패현상으로 인하여 "부패공화국"(ROTC; Republic of Total Corruption)과 "부패문화공화국"(Republic of Total Culture of Corruption)¹⁾이라고 부를 정도가 되었다. 예를들면 정치부패의 경우 심지어는 5공화국과 6공화국의 전직 대통령들이 부패관련으로 사법처리되어 현재도 복역중이다. 그리고 대기업들이 수백억원에서 적게는 수십억원, 또는 수억원에 이르기까지 "성금"이니 "떡값"이란 명목으로 그동안 정부의 최고 통치권인자인 대통령에게 뇌물을 바쳐왔다는 것이 밝혀졌다. 한편 정부가 부패척결을 그렇게 강조하였지만 여전히 공직자의 부패는 좀처럼 수그러들지 않고 있으며, 특히 지방자치제도가 실시되고 있음과 동시에 지방공무원과 지방의회 의원의 토착형 부패는 오히려 점점 증가되고 있는 실정이다. 그리고 지속적인 개혁을 주장하

* 숭실대학교 행정학과 교수(行·博)

1) 여기에서 부패공화국이란 부패현상이 사회구조의 전체에 확산되어 있는 상태의 국가사회를 일컬어 말하며 부패문화공화국이란 부패현상이 마치 공직자이나 일반시민이나 할것없이 일종의 문화적인 현상이라 할만큼 심각하게 그들의 삶의 가치와 생활양식을 지배하고 있는 현상을 말한다.

여 온 김영삼 정부도 권력과 힘의 핵심기관은 좀처럼 사정과 개혁은 이루어지지 않아 여전히 부패의 먹이 사슬로 얽혀 있다. 부패의 구조화는 교육계나 심지어는 종교계에 이르기까지 결코 예외는 아닌 것 같다. 이와같이 한국사회는 마치 부패가 없이는 기업도, 출세도 그리고 생존도 할 수 없을 정도로 부패의 관행이 일종의 “삶의 방식(modus operandi)”이 되어 버린지 오래되었다고 할 수 있다. 따라서 우리사회의 구조적 부패현상은 바로 “부패문화”(a culture of corruption)라고 할 수 있을 정도로 우리의 생활, 의식, 그리고 가치체계를 지배하고 있다.²⁾

한국사회의 뿌리깊은 부패구조는 국가사회의 발전에 엄청난 역기능을 초래하였고, 특히 국민의 정부불신과 사회적 갈등을 유발하여 정권의 몰락을 초래하기도 하였다. 예를들면 제1공화국은 이승만정권의 장기집권획책을 위한 선거부패와 권력남용형 부패로 몰락하였고, 제4공화국은 박정권의 장기집권과정에서 파생된 권력남용형 정치부패와 권력엘리트들간의 갈등으로 연결되어 “10. 26 사건”으로 무너지고 말았다. 그리고 5공화국은 신군부에 의한 “쿠데타정권”이었고, 5공의 실체는 물가안정이나 올림픽 유치 등의 긍정적 면도 있으나 매우 어둡고 부패한 정권임이 드러났다. 전 전대통령은 신군부세력을 이용, 권력을 찬탈하였으며 이것은 12.12와 5.18로 연결되는 긴 “군사쿠데타”에 의한것으로 판명되었고 그리고 수천 억원에 달하는 소위 정치비자금을 불법적으로 조성하여 6공화국의 로대통령과 함께 엄청난 뇌물부패에 연루되어 있었다는 것이 밝혀져 국민들을 경악케 하였다.³⁾ 그러면 이러한 부패현상을 치유하는 방안은 없는 것인가? 아이로니컬 한것은 역대정권의 통치자들은 이구동성으로 부패추방을 국민과 약속하거나 추진하여 온 것이 사실이었다. 그러나 부패추방을 외쳐온 그들 자신이 부패의 주범으로 전락하고 말았으니 과연 부패추방은 영원히 불가능한 국가적 과제에 그쳐야 하는가? 이와같이 부패관행과 부패문화(김영종, 1993:26~46)는 행정공무원만 아니라 정치인, 기업인, 권력기관, 그리고 일반사회에 이르기까지 고질적이고 구조적으로 확산되어 있어서 국가발전의 기둥을 흔들며 놓고 있다. (Werner, 1983:146~154) 혹자는 한국을 경제성장의 성공사례(success story)라고 하지만, 한편 한국이 부패사태국(corruption story)이라고 하여 배울것이 없다는 비판도 있다. 특히 1993년 이후 김영삼 정부는 부패척결을 공약하고 반부패정책을 추진하여 왔지만 과연 우리나라의 부패방지제도는

2) 부패문화란 부패가 일종의 문화적인 현상으로 까지 확산되어 있을 정도로 만연되어 있는 상태를 지칭하며 이경우에는 부패가 정치인, 관료, 시민, 그리고 기업인 할 것없이 일종의 삶의 방식(modus operandi)이 되어 있다는데 문제의 심각성이 있다.

3) 예를 들면 제1공화국에서 제6공화국에 까지 대부분의 정치 행정적 변동은 사실상 부패문제와 같은 연관에 있고 불명예스러운 정권몰락을 초래하였다.

효과적으로 운영되어 왔을까? 아니면 기존의 제도상에 문제점은 없는 것일까?⁴⁾

반부패정책에 관한 국제적동향은 어떤가? 1994년 5월에 OECD에서는 “국제적 영업거래에 있어서의 뇌물방지에 관한 OECD 각료이사회 권고”(Recommendation of the Council of the OECD on Bribery in International Business Transactions)가 채택되어 회원국들은 국제영업거래에 있어서 타국공무원들에게 뇌물제공 등의 방지와 함께 외국 공무원의 법적의무에 위반하는 일체의 금전적인 혜택과 이권을 뇌물로 보아 금지하는 권고안을 채택하고 있다. 그리고 1996년 5월에는 호주를 포함한 여러 공업국가에 존재하는 해외 공여뇌물에 대한 조세공제제도를 폐지, 국제회의를 통해 국외뇌물증여를 범죄로 규정하는 법안을 설립하는 권고안을 통과시켰다. (Peter Brooke, 1996) 최근에 미국, 일본, 캐나다, 그리고 유럽연합 등 4국 통상장관들은 국제영업거래에 있어서의 뇌물제공방지를 위한 OECD 권고등을 적극추진 하고 있다. 그리고 최근에 개최되었던 127개국의 WTO 각료회의 에서도 정부조달 결정시 투명한 절차와 공정경쟁을 보장하는 ‘부패라운드’가 사상 처음 출범하는 등의 반부패에 대한 국제적인 공조체제가 공식적으로 출범하기도 하였다. (조선일보, 1996. 12. 4) 사실 이러한 국제적 동향은 어제오늘이 아니다. 1960년대 이후 아시아 각국은 부패방지법을 독립법으로 입법하여 왔고, 그리고 미국, 영국, 그리고 호주등도 부패방지법을 제정시행하여 왔음을 주목하여야 할 것이다. 이 연구는 세계주요국들의 반부패의 입법제도들의 특징을 비교분석함으로써 현행 한국의 반부패제도에 관한 효율성과 효과성, 그리고 적실성을 검토하게된다. 연구의 방법에서는 통합적인 접근(integrated approach)을 활용하려고 한다. 특히 이 연구에서는 통합부패방지제도의 시안을 제안하려고 한다(김영중, 1996).

II. 부패의 개념:통합적 접근

부패란 무엇을 두고 말하는가? 그 개념정의는 용이한 것이 아니다. 왜냐하면 원래 부패(corruption)는 포착하기 어렵고, 그 실체에 대한 학자들의 상이한 접근과 견해때문이다. 예컨대 부패현상을 두고 ‘빙산일각’(iceberg), ‘미확인 비행물체’(UFO), 그리고 ‘괴물’(monster)등으로 표 현하는 이유는 바로 부패실체의 접근이 난해하다는 것을 말해준다. 부패개념에 관한 학설은 다양하다. 예컨대, 윤리도덕설(moral and ethical approach)은 부패를 윤리도덕적으로 비난받을만한 책임의 행위로 본다. 공익설(public interests approach)입장

4) Young Jong Kim, “A Comparative Study of Bureaucratic Corruption in Developing Countries”, ACUCA Exchange, Vol. 1, No. 1, (published in Philippines, May, 1991), pp. 18~28.

에서는 공공의 이익을 저버리고 개인의 탐욕과 사적인 이익을 추구하는 행위를 부패라고 한다. 그리고 권력관계설(power related approach)에서는 공무원들이 부여된 권력을 악용하여 개인의 이권을 도모하는 행위를 부패라고 한다. 시장교환설(market exchange approach)에서는 공직을 마치 상품처럼 이용하여 사리사욕을 취득하는 행위를 부패라고 주장한다. 제도적 접근설(institutional approach)에서는 개발도상국가나 후진국에서의 부패방지의 제도적 취약성에 착안하고 부패를 제도적 문제점과 사회적 기강의 해이로 보고 있다. 뿐만 아니라 부패를 사회문화적 환경과 전통의 부산물로 보는 사회문화적 규범설이 있다. (socio-cultural approach) 요컨대 부패란 공직자가 국민에 대한 봉사의 책임과 기대가능성(expectation)을 위반한 비도덕적이고 불법적인 일탈행위(deviant behavior)이며 복합적인 정치행정현상이다. 따라서 우리는 부패의 개념은 보다 구조적, 복합적, 다면적이며, 심층적인 분석접근이 요청된다고 본다(통합적 접근방법 ; integrated approach).

III. 세계 각국의 반부패입법제도의 특징

1. 세계각국의 부패수준의 비교

부패현상을 보는 시각은 1960년대 에서는 기능주의적 입장에서 보아왔다. 즉 부패를 마치 발전과정상에 불가피하게 발생하는 필요악(necessary evils)적인 부산물로 생각한 주장이다. 반면에 1970년대에 와서는 후기기능주의(post-functional)적 시각에 의하여 부패는 세계 어느나라에서나 존재하는 보편적 현상으로 이해하는 입장으로서 부패의 자기영속적인 속성을 주장하는 접근이다. 특히 1980년대 이후에서는 부패현상을 두고 후진국이나 개발도상국가에서 발생하기 쉬운 특수한 현상이며 선진국이나 후진국 어느나라에서나 유발되는 보편적 현상이며, 상호 복합적인 현상으로서 그 양자의 변수를 보완적으로 보는 통합적(integrated)인 입장이 있다(김영중, 1993). 1990년대에 들어와 세계는 소위 소련과 동구, 중국의 개방화등 사회주의 국가들의 몰락과 쇠퇴가 일어나면서 이제는 자본주의적 물질주의가 우세하기 시작하고, 아울러 부패의 현상이 전세계의 각 국가에서 더욱 만연되는 현상을 보게 되었다(Holmes, 1993). 이와 아울러 부패방지에 대한 국제적인 관심이 점점 증가되는 추세라고 말할 수 있다. 다음 <표 3-1>에서는 세계 각국의 부패수준을 국제투명성위원회에서 보고한 것인데 우리나라의 부패오염도를 살펴보는 좋은 참고자료가 된다.

위의 <표 3-1>에서 보는 바와같이 한국의 경우는 부패지수가 41개국중에서 27위이며 도덕성에서 4.29에 달하는 점수이다. 이 점수는 한마디로 낙제점수에 해당하는 것으로서 매우 심각한 부패만연 현상을 시사한다고 할 수 있다. 최근에 발표된 우리나라의 공직자의 부패체

감도는 심각하다(Win, 1996. 12:20~35). 예컨대 국회의원은 72.2%, 고위행정관료는 71.2%, 세무공무원은 70.3%, 검찰과 경찰은 65.9%, 경제계는 58.2%, 그리고 하위행정관료는 57.2%의 순으로서 심각하게 오염되어 있는 것으로 판명되었다. 특히 주목하여야 할 것은 사회각분야에서 급행료관행은 여전히 심각한 편(84.0%)이며 일반국민들은 일처리를 하다가 문제가 발생하면 돈으로 해결하고 싶다고 하는 적이 많았다고 하는 것이 52.8%이나 되는 점이다. 그리고 현정부의 사정효과에 대하여서는 63.4%가 별로 성공하지 못했다고 주장하고, 공직부패에 대하여 82.9%가 강력한 법적장치가 마련되어야한다고 주장하는데도 주목하여야 할 것이다.

2. 국제적인 반부패운동의 동향과 제도

첫째, 최근에 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development)를 중심으로 국제거래간에 있어서 뇌물수수 등의 부패행위를 척결하기 위한 논의가 활발하게 전개되어 오고 있다(부방위, 1995). 이것은 1976년에 CIME(Committee on International Investment and Multinational Enterprises)에 의하여 “다국적 기업의 행동기준에 관한 OECD 지침”(OECD Guidelines for Multinational Enterprises)이 만들어졌다. 여기에서는 주재국 정부공무원에 대한 직, 간접적인 뇌물 및 부정한 이권제공금지를 골자로 다국적기업의 행동지침을 규정하였으나 실질적인 효력이 없었다. 그러나 1994년 5월에는 “국제적 영업거래에 있어서의 뇌물방지에 관한 OECD 각료이사회 권고”(Recommendation of the Council of the OECD on Bribery in International Business Transactions)가 채택되었다. 그 주요내용을 요약하면 다음과 같다.

- (1) 회원국들이 자국기업의 국제영업거래에 있어서 타국공무원들에게 뇌물제공등의 방지를 권고한다.
- (2) 외국공무원에게 법적의무에 위반하는 일체의 금전적 혜택과 이권은 뇌물로 본다.
- (3) 각 국가는 외국공무원에 대하여 뇌물공여금지를 위한 형법, 민법, 상법, 행정법, 조세법, 기업회계기준, 기타 관계법의 규정 마련을 할 것을 권고한다.
- (4) OECD 회원국가간에 있어서 국제간의 정보교환, 증거제공, 범죄인도등의 협력을 하고, 그리고 뇌물수수행위등의 금지를 위한 새로운 협약과 제도를 마련한다.
- (5) 비회원국가와 국제기구와에 있어서 부패추방운동에 동참할 것을 촉구하고 구체적으로 “CIME”에게 이권고안의 집행을 점검할 책임을 부여한다, 특히 “국제기업거래뇌물수수

〈표 3-1〉 세계 각국의 부패지수

국 가	점 수	조 사 자	분 산
1. 뉴질랜드	9.55	4	0.07
2. 덴마크	9.32	4	0.01
3. 싱가포르	9.26	7	0.21
4. 핀란드	9.12	4	0.07
5. 캐나다	8.87	4	0.44
6. 스웨덴	8.87	4	0.11
7. 호주	8.80	4	0.54
8. 스위스	8.76	4	0.52
9. 네덜란드	8.69	4	0.63
10. 노르웨이	8.61	4	0.78
11. 아일랜드	8.57	4	0.61
12. 영국	8.57	4	0.17
13. 독일	8.14	4	0.63
14. 칠레	7.94	3	0.97
15. 미국	7.79	4	1.67
16. 오스트리아	7.13	4	0.36
17. 홍콩	7.12	7	0.48
18. 프랑스	7.00	4	3.32
19. 벨기에/룩셈부르크	6.85	4	3.08
20. 일본	6.72	7	2.73
21. 남아연방	5.62	4	2.35
22. 포르투갈	5.56	4	0.66
23. 말레이시아	5.28	7	0.36
24. 알제티나	5.24	2	0.58
25. 타이완	5.08	4	1.03
26. 스페인	4.35	4	2.57
27. 한국	4.29	7	1.29
28. 헝가리	4.12	3	0.69
29. 터키	4.10	4	1.33
30. 그리스	4.04	4	1.65
31. 콜롬비아	3.44	2	1.12
32. 멕시코	3.18	4	0.06
33. 이태리	2.99	4	6.92
34. 타일랜드	2.79	7	1.69
35. 인디아	2.78	5	1.63
36. 피리핀	2.77	5	1.13
37. 브라질	2.70	4	3.11
38. 베네수엘라	2.66	4	3.18
39. 파키스탄	2.25	4	1.62
40. 중국	2.16	4	0.08
41. 인도네시아	1.94	7	0.26

자료 : Transparency International(TI) Report Berlin : TI, 1996, p. 53.

방지작업단“의 구성운영을 촉구한다. 예를들면 회원국가들의 동권고안의 준수상황에 대한 주기적 점검, 국제영업거래에 있어서의 뇌물수수에 대한 특정의제의 조사, 비회원국의 참여 방안 강구, 그리고 뇌물에 대한 조세부과등의 조치를 연구한다. 그리고 CIME가 OECD총회에 최초의 정기조사 및 수시조사 결과를 보고하고 3년 이내에 동권고안의 수정필요성 여부 등을 검토 할 것을 요구한다.

둘째, 국제적인 반부패학술대회를 통하여 부패척결을 논의하고 국제적인 공조체제의 방향으로 나가는 추세에 있다. 반부패에 관한 가장 큰 국제적인 학술대회는 국제반부패회의(International Anti-Corruption Conference)이다. 이 대회는 1983년 10월 미국 와싱턴에서 13개국 21개 기관대표들이 모여서 정부내 부패와 기타 경제범죄 추방을 대회주제로 한 이후 1985. 10, (미국 뉴욕), 1987. 11(홍콩), 1989. 11(호주), 1992. 3(네델란드), 1993. 11(멕시코), 그리고 1995. 10(중국 북경)에 각각 개최되었다. 2년 마다 개최되는 이러한 국제적인 반부패의 학술적인 조직에는 각국의 부패관련 연구를 하는 학자가 주로 참석하나 그 외에 검찰, 경찰, 회계검사, 그리고 감찰기구 등에 종사하는 실무자들이 참석하여 부패추방에 관한 각국의 경험과 협조를 강구하기도 한다. 특히 1992년에 네델란드 암스텔담에서 열렸던 5차회의에서 대회폐회전 전참석자들은 부패에 대한 국제간의 협조를 촉구하는 결의문을 채택, 유엔 등의 국제기구에 보내기도 하였다.

공직자의 공공윤리와 반부패를 논의하는 또하나의 국제적인 학술조직으로는 국제공공윤리학회(International Society of Ethics in Public Service)이다. 이 학회는 1990년에 처음으로 이스라엘에서 개최한 후, 1992년에는 이태리에서, 그리고 1993년에 다시 이스라엘에서 열렸고, 1994년에는 스웨덴에서 학술대회를 개최하였다. 그리고 1995년에는 또다시 이스라엘에서 열렸으며, 1996년에는 호주에서 개최되었다. 이 국제적인 학술조직은 공공윤리 문제를 다루지마는 사실상 반부패의 전략을 논의하는 중요한 국제회의이다.

세째, 1993년에 발족하여 불과 3년만에 전세계 50여개국 이상의 회원을 확보, 세계적인 부패추방운동을 전개하고 있는 비정부, 비영리기관인 국제투명성위원회(Transparency International)의 활동은 의미있는 것이다. (Peter Rooke, 1996, pp. 2~26) TI의 ‘국가 청렴도 감사’의 개념에 의하여 매년 조사하는 각국의 부패감염도의 조사발표는 매우 중요한 반부패정책추진의 촉진제로서 작용하게 되고 있다.

네째, 세계 각국의 부패방지에 관련법은 다음의 <표 3-2>에서 보는 바와 같다. 특히 세계 각국의 부패방지 독립기구를 설치하여 강력한 반부패제도를 두고 있다(Brezinski, 1990; Scott, 1972, Carino 1986). 다음의 (표 3-2)는 세계 주요국 16국의 반부패에 관한 입법정책을 초점으로 하여 처벌과 그 내용의 특징을 요약 정리한 것이다.

다섯째, 세계 각국의 반부패입법정책은 그 특징을 크게 둘로 나눌 수 있다. 즉 독립된 부패방지법을 제정하여 운용하는 국가와 반부패독립법은 입법하지 않고 그 대신 형법기타 관련

〈표 3-2〉 세계 주요국의 반부패 입법 제도 비교

국가	상기법	홍콩	타이완	터키	필리핀	인도	말레이시아	미국	영국	일본	한국(안)	호주(New South Wales주)	중국	러시아	네덜란드	이태리
명칭	부패방지법 (The Prevention of Corruption Act)	부패방지법 (The Prevention of Corruption Act)	간판시기법 (The Prevention of Bribery Act)	반수뢰 및 부패방지법 (Anti-Graft & Corruption Act)	반수뢰 및 부패방지법 (Anti-Graft & Corruption Act)	부패방지법 (The Prevention of Corruption Act)	부패방지법 (The Prevention of Corruption Act)	정부윤리법 (Ethics in Government Act), 해외부패관행법(Foreign Bodies Corrupt Practices Act)	공공단체부패방지법 (Public Corruption Practices Act)	정치윤리위원회법 (Public Corruption Prevention Act)	통합된 부패방지법 (Integrated Prevention of Corruption Act)	독립부패방지위원회법(Independent Commission Against Corruption Act)	중국행정감찰기구법 (China Administrative Supervision and Inspection Commission Law)	부패수사처법에 관한 조처 (Law on the Commission for the Fight Against Corruption)	행정상 부패방지법 (Law on the Fight Against Corruption)	부패행위예 대한 형법의 특별규정
제정년도	1971(1960년 개정)	1948/1971	1973	1975	1960	1947(1991년 개정)	1961(1971년 개정)	1978(1989년 개정), 1934(1977년 개정)	1888, 1966(1916년 개정)	1965	1996(안)	1989	1987년 이후	1917, 1922	1976/개정	1990
주요 내용	부패, 중매 이민, 신용 카드사기, 중수해죄	마약, 여권 위조, 불법 이민, 신용 카드사기, 중수해죄	공공채물 취득, 권력 남용, 중 직자의 腐敗	공직자에 대한 선전 감시, 공 직자의 腐敗	부패의 적 대, 공 직자의 腐敗	부패의 적 대, 공 직자의 腐敗	각종의 부 패, 공 직자의 腐敗	주요 공 직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗	공직자의 부패, 공 직자의 腐敗
처벌	최고 7년까지 징역, \$100,000 이하의 벌금 (000달러) 외 부패 죄	최고 7년까지 징역, \$100,000 이하의 벌금 (000달러) 외 부패 죄	사형, 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형	최고 무기 징역, 10년 이하의 징역 및 사형

<표 3-20에서 계속>

[illegible]

법규를 적용하는 국가가 있다. 전자의 경우는 싱가포르의 부패방지법(1937), 홍콩의 뇌물방지법(1948), 태일란드의 반수뢰 및 부패방지법(1975), 필리핀의 반수뢰 및 부패방지법(1960), 인도의 부패방지법(1960), 말레이시아의 부패방지법(1960)등 대부분의 아시아 국가와 호주의 New South Wales주의 독립부패방지법(Independent Commission against Corruption Act ; 1989), 미국의 해외 부패관행금지법(Foreign Corrupt Practices Act ; 1989) 등의 선진국가에 해당한다. 반면에 후자의 경우는 일본, 네델란드, 그리고 이태리 등의 국가가 별도로 반부패의 특별법으로 정하지 않고 형법의 내용속에 공직자의 부패행위를 처벌하는 규정을 두고 있는 경우이다.

여섯째, 세계 각국은 부패행위에 대하여 비교적 엄격하게 처벌하는 입법추세이다. 특히 일부 국가에서는 경우에 따라서는 최고 사형까지 적용하도록 규정하고 있다. 예를들면 타일란드의 반수뢰 및 부패방지법(1975)에서는 최고 사형까지 두고 있다. 필리핀의 경우 반수뢰 및 부패방지법(1960)에서는 사형을 두고 있다. 중국의 경우에는 최고 사형과 공개처형까지 하고있다. 그리고 러시아의 경우에도 1991년 이전에는 사형제도까지 두고 있었다. 그리고 유기징역 7년의 상한선을 두는 경우의 국가는 싱가포르, 홍콩, 영국, 그리고 일본 등이다.

일곱째, 부패행위에 대하여 부패방지위원 등에 특별수사권을 허용하고 있는 국가는 싱가포르, 홍콩, 타일란드, 필리핀, 말레이시아, 그리고 호주 등이다. 그러나 이태리의 경우는 특별법원과 특별검사가 부패행위에 대하여 각각 수사와 재판을 담당하는 제도적인 장치를 하고 있고, 미국의 경우는 정부윤리법(1978)에 정부윤리국(OGE)이 설치되어 있어서 정부주요 공직자의 재산등록과 공개의 의무를 요구하고 있고, 주요공직자가 부패행위를 하는 경우는 특별검사(Independent Counsel)제도가 설치되어 있어서 해당사건을 철저하게 수사기소하도록 하고있다. 그리고 네델란드의 경우는 국립범죄수사국이 부패행위를 수사하고 있고, 일본은 일반검찰이, 그리고 중국의 경우는 인민최고검찰위원회와 인민최고검찰기관이 각각 부패행위를 조사 수사하는 임무를 담당한다. 특히 영국의 경우는 국회의원의 부패사건의 경우 의회자신이 정치윤리법에 의한 처벌권을 가지기도 하고 한국의 경우는 감사원과 검찰이 부패행위를 각각 조사, 혹은 수사하는 기능을 가지고 있는 양대기관이다.

여덟째, 사회주의 국가에서 부패현상은 어떤 의미가 있을까? 1989~1991년의 구소련과 동구의 붕괴를 분석하더라도 부패의 파괴력은 자본주의 국가들에서 보다는 더 무섭다고 할 수 있다.(Brzezinski, 1990 ; Holmes, 1993) 역설적이지만 이러한 국가들의 내부에서는 적어도 반부패의 제도적 장치가 매우 엄격하다는 사실이다. 예컨대 러시아의 경우 ‘뇌물수수자 처벌에 관한 포고령’(1917)과 ‘공직사회부패척결에 관한 조치’(1992)에 의하면 전공직자에 대하여 최고 5년 이상 징역이나 최고 사형까지 엄격하게 처벌하는 규정을 두고 있다. 중국의 경우는 최고인민감찰원과 최고인민검찰원이 각각 공직자의 부패사건을 감찰, 조사, 수사, 기소하는 양대 부패사정기구이다. 중국의 경우 부패의 주축을 이루고 있는 것은 당

관료이다. 중국의 경우, 1978년 이후에 57.6%를 차지하고 있고, 그다음이 41.6%를 차지하는 국가행정관료이고 기타 군관료와 법률관료 등이다(Holmes, 1993 : 139). 중국은 1990년대에 들어와 개방화와 자본주의의 시장경제원리의 일부제도 도입으로 경제성장이 계속되고 있다. 그러나 중국은 만연된 부패현상으로 심각한 어려움을 당하고 있다. 중국의 경우는 중국행정감찰규제령, 국가공무원 임시규제령, 중국행정심판령, 국가공무원징계에 관한 임시규정, 부패신고에 관한 감찰기관 사무처리절차법, 그리고 부패정보제공자의 법적권리보호등을 통하여 반부패정책을 추진하고 있다. 특히 공무원의 부패사건의 경우 최고사형이 공개처형을 통하여 이루어지고 있다.

IV. 한국의 반부패 제도의 문제점

1. 다원적인 체계로 적실성이 부족

우리나라의 공무원 부패방지는 다원적인 체계로 되어있어 복잡하다. 예컨대 감사원법에 의하여 공무원은 회계검사와 직무감찰을 받도록 되어있다. 감사원은 헌법에 의한 최고의 사정기관이요, 부패방지기구이다. 다른한편 검찰은 공무원의 부패혐의의 경우에 형법과 형사소송법, 그리고 검찰청법에 의하여 직접 수사할 수 있다. 공무원의 부패통제와 관련된 기관은 청와대, 국무총리실, 각 중앙부처, 각지방자치단체, 입법부, 그리고 사법부에 이르기까지 감사기구가 조직되어 있다. 그리고 공직자윤리위원회도 행정부, 입법부, 그리고 사법부에 설치되어 있고, 심지어 전국의 지방자치단체에 이르기 까지 설치되어 있어서 완벽한 제도적 장치를 하고 있는 것처럼 보인다. 그리고 부패방지관련 법규도 잘 입법화 되어 있는것처럼 수없이 많다. 예컨대, 감사원법, 검찰청법, 공무원법, 지방공무원법, 형법상의 공무원 범죄관련법, 형사소송법, 특정범죄가중처벌법, 공직자 윤리법, 공무원 복무규정, 공무원 징계령, 공무원 범죄에 관한 몰수특례법, 공직선거및 선거부정방지법, 그리고 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급재정경제명령 등이다. 얼른보면 부패행위는 발붙이지지 못할것 처럼 보인다. 그러나 사실은 이러한 다양하고 복잡한 법구조는 오히려 효율성과 효과성이 떨어지고 적실성마저 없어서 부패통제를 제대로 하지 못하여 온 것이 사실인 것 같다.

2. 공직자윤리위원회의 비실효성

현재 중앙부처에만도 265개에 이르는 공직자위원회는 그동안 부패방지를 위하여 어떤 역할을 하였을까?

공직자위원회가 1993년부터 1995년 사이에 행정부, 입법부, 그리고 사법부의 세부처에서 공직자들의 재산등록사항을 심사한 결과는 흥미롭다. 정부공직자윤리위원회가 심사한 경우 범위만한 자를 소속기관장에게 징계요구를 한 것은 단 1명에 불과하였고, 경고조치는 12명에 그쳤다. 반면에 국회의 공직자위원회는 단 3명에게 경고시정을 하였고, 그리고 대법원의 공직자위원회는 단 2명에게 경고조치를 하는데 그쳤다. 공직자들의 청렴성이 갑자기 고양되지 않은 이상 사실상 공직자들의 재산등록법이라고 할 수 있는 이 제도는 과연 적절하게 운용되고 있는가를 재평가 하여야 할 것이다(정부공직자위원회 연차보고서, 국회공직자위원회 연차보고서, 대법원공직자위원회연차보고서, 1994 ; 1995).

3. 공직자의 의식개혁의 미흡

공직자의 공직관의 미흡은 상당한 문제점으로 지적된다. 우리나라의 공직자들은 보신주의, 형식주의, 파벌주의, 할거주의, 권위주의, 그리고 사인주의 등의 관료병폐가 고질화 되어 온 것으로 알려져 왔다(백완기, 1982, 김광웅, 1992) 특히 문민정부 수립 후 개혁과 사정바람에는 소위 “복지부동”의 소극적 자세로 국민에 대한 봉사를 게을리한 것으로 비판받아 왔다. 그 주요한 원인은 대부분의 공무원들이 사기가 저하되어 있기때문이다. 사기는 공무원이 국민에 대한 질 높은 행정서비스를 하는 원천이다. 사기저하는 여러원인이 있겠으나 가시적으로는 미흡한 보수구조가 주된 원인이고 불가시적으로는 승진과 근무환경, 그리고 장래성 등이다. 1993년 현재 국영기업의 경우와 비교할 때 하위관리직의 경우는 85%, 중간관리직의 80%, 그리고 상위관리직의 74%의 수준인 공무원의 보수구조는 공무원의 범죄와 부패의 주요원인이 된다고도 할 수 있다. 그리고 승진적체문제도 잘 알려진 문제점인데 5급에서 4급의 평균승진 소요기간이 1992년 현재 12.2년이나 된다(김 영종, 1993). 그리고 공직자의 의식은 아직도 구태의연한 권위주의와 보신주의의 관행의 틀을 벗어나지 못하고 있다. 제도적인 문제와 함께 공무원의 의식개혁은 미흡하여 기회만 있으면 부패의 연결고리로 생계나 치부를 기대하고 있다. 대통령의 개혁의지는 특히 중하위층의 공무원에게는 제대로 전이되지 않고 있는 실정이다. 저명한 외신에서는⁴⁾ 노태우 전대통령의 수천억원대 비자금사건으로 “한국 국민들은 분노하고 있으나 한국공무원들의 뇌물수취관행은 앞으로도 별 변화가 없을 것”이라고 보도하였다. 바로 이러한 것은 공직자의 의식개혁없이는 부패추방이 불가능하다는 것을 시사하는 것이 아닐까?

4) 1995년 10월 30일자 미국의 Wall Street Journal을 말한다.

4. 부패관행과 부패문화 개혁을 위한 사정교육정책 부재

부패는 오래동안 우리의 삶의 양식(modus operandi)이 되어왔다. 부패의 나무는 시민이 공급하는 뇌물과 유인의 토양과 물에서 성장한다. 사실 부패는 시민의 부패문화(김영중, 1993)가 공범이다. 예컨대 그 동안의 “성금”과 “떡값”의 부패문화관행(김영중, 1996)은 바로 정경유착이란 정치부패의 나무를 자라게 한 주범이었다. 그러면 이러한 부패문화를 어떻게 추방 할 수 있을까? 여러 전략이 요청되나 바르게 살기 위한 범국민적 사정교육정책의 개발이 필요한데 이러한 정책발전 역시 미흡하였다. 이결과 대통령의 부패척결 의지가 확고하고 사정기관이 열심이 활동하여도 부패의 악순환만 반복되고있다. 공직자의 사정교육은 미흡한 공직의식을 개발하기 위하여 반드시 필요하다. 공직자는 공무원 교육기관에서 연차적 계획에 의하여 재교육과 훈련을 받는다. 재교육의 프로그램 차체에서 부패방지를 위한 공직윤리교육 과목이 설정되어 있지 않다. 이것은 결국 일부 회계공무원이나 감사직의 공무원들에게 감사기법이나 감사교육을 하는 감사원의 교육프로그램과 상이하다. 사정교육은 전공무원에게 별도의 계획과 프로그램에 의하여 의무적으로 추진할 가치가 있지 않는가?

5. 부패예방과 치유의 연계성 정책개발 미흡

부패는 예방과 치유가 상호 연계되어야 효율성과 효과성을 발휘 할 수 있다. 부패의 예방은 사전 예방교육으로 최소화 할 수있고, 치유는 부패의 발생시에 재발을 방지하기 위하여 관계제도와 법규범과 그리고 관련 통제수단과 장치를 적용하는 것이다. 우리의 경우 이러한 예방과 치유가 상호 연계성이 부족하여 결국 사건이 터지면 그때그때 대응만 하는 땀질 반부패정책을 사용하여 왔다. 따라서 이러한 연계성이 강조되는 정책개발이 필요하다.

6. 반부패정책 결정권자의 의지부족

반부패정책이 성공적으로 달성되려면 무엇보다도 최고정책결정권자의 확고부동한 의지가 선행되고 관련 하위 정책결정권자도 이에 부응하여 효율적으로 정책결정과 집행이 이루어져야한다. 역대정권의 경우 대통령은 집권초기에는 인기위주와 정치적 상징으로서의 부패척결을 공약하였다가 불과 1~2년 후에는 후퇴하거나 심지어 대통령 자신의 최고 측근자들까지도 부패관련자로 연루되어 국민의 지탄을 받는 경우가 일반적이었다. 그리고 역대 대통령들은 거의 모두가 부패사건으로 축출되거나 붕괴, 또는 사법처리되는 불행한 일이 계속되고 있다. 이것은 김 영삼 현정권의 경우도 결코 예외는 아니라는데 문제의 심각성이 있다.

V. 반부패제도의 새로운 방안

지금까지 우리는 현재 시행되고 있는 부패제도가 문제가 있다는 것을 발견하였다. 여기에서는 공무원 부패방지의 제도적 개선방안을 시론적으로 제시한다.

무엇보다도 복잡하고 산발적으로 입법화 되어있는 부패관련법은 그 적실성, 효율성, 그리고 효과성을 저하시키고 있으므로 통합 체계화 되어야 한다. 즉 현재 시행되고있는 비효율적이고 적절하지 못한 제도를 과감하게 통폐합하는 개혁이 필요하다. 그 대안으로서 시론적으로 다음과 같은 새로운 제도가 추진될 수 있다. 먼저 감사원의 기능강화와 부패사건 수사권 부여방안을 검토할 수 있다. 감사원은 헌법이 부여한 최고의 국가사정기관임에 틀림없다. 그 주요한 임무는 공무원의 회계감사와 직무감찰이다. 감사원은 1995. 1. 1 이후 감사원법이 개정되어 그 기능이 다소 강화되었지만 아직도 상당히 미약한 것이 사실이다. 감사원의 독립성과 중립성을 보장하기 위하여 현행의 감사원 법을 대폭 개정하여 실질적인 권한을 부여하는 방안이 있다. 예를들면 공무원의 부패사건 관련의 독립적인 수사권의 부여이다. 감사원법 31~35조에는 공무원의 부패사건에 대한 처리를 변상책임판정, 징계요구, 시정, 개선요구, 그리고 권고 등을 규정하고 있다. 그러나 실제로는 부패사건의 독립적인 수사권이 없이는 부패사태에 대한 적절한 통제가 보장될 수 없다. 수사권을 가진 검찰과 법원의 부패사건 처리가 지나치게 관용하다. 예를들면 1993년 경우 뇌물공무원의 경우 뇌물죄로 3년이상 실형받은 사람은 불과 3명, 1970년 이후는 10년이상 중형을 선고받은 사람은 단 1명도 없었던 것으로 나타나 있다. 특히 주목할 것은 전체 뇌물죄사건은 1988년 152건, 그리고 지난해는 682건으로 매년 급증하고 있다. 특히 흥미있는 것은 뇌물수수 혐의로 구속 기소된 공무원의 88% 정도가 1심이나 항소심에서 집행유예나 선고유예로 풀려나고 있다. 이것은 공무원의 부패사건에 대하여 지나치게 관대(?)하다는 지적이고 부패의 악순환이 될 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 감사원에 부패사건에 대한 수사권을 부여하고, 부패통제의 기능을 강화하는 방안도 고려 할 수 있다.

다음에는 감사원의 인적 혹은 물적지원의 대폭적인 제도개혁이 요청된다. 이렇게 중요한 감사기능을 감당할 감사원은 인적, 물적, 그리고 조직면에서 아직도 상당히 미흡한 실정이다. 예를들면 인구 5백7십만의 홍콩의 경우 1146명에 이르는 방대한 인원이 부패방지를 위하여 종사하고 있을 뿐만아니라 1987~1988년 예산의 경우 무려 1억9천3백만 홍콩 달러에 이르는 예산을 쓰고 있다. 더구나 ICAC(Independent Commission against Corruption) 라는 독립된 부패방지위원이 어느누구의 정치인의 눈치도 볼 필요없이 부패사건의 경우 경우에 따라서는 영장없이도 구속도 할 수 있는 막강한 권한이 부여되어 있어서 부패방지의 제도적 장치가 잘되어 있는 나라로 알려져 있다. 그리고 싱가포르의 경우도 인구는 불과 3백만에 지나지 않지만 세계에서 가장 깨끗한 공무원으로 알려져 있는 것은 이광요, 고척동수상

등의 정치지도자들의 강력한 반부패의지도 있겠지만 무엇보다도 제도적 장치가 잘되어 있기 때문이다. 예를들면 최상위의 보장된 보수구조가 공무원의 사기를 양양시키고 있고, CPIB (Corruption Practices Investigation Bureau)라는 부패수사국이 독립적으로 부패사건에 대하여 조사나 수사를 할 수 있다. 심지어는 수사국은 부패혐의가 있는 공무원은 은행계좌를 수사할 수 있고, 그리고 필요시에는 영장없이 체포, 구금도 할 수 있다. 한편 1993년 현재 한국의 감사원은 776명의 구성원으로서 예산은 1992년 현재 219억원에 불과하여서 조직의 규모면에서나 혹은 예산규모에 있어서 아직도 미흡한 것 같다.

그리고 감사원이 사정교육정책을 확대 강화 할 필요가 있다. 법 19조의 2와 3에 의하면 감사원의 교육이 감사원 소속 직원과 대상기관의 감사 또는 회계종사자에 대한 교육과 제도 및 방법의 연구를 위하여 감사교육원을 두게 되어 있다. 부패추방은 감사업무에 종사하는 자만이 아니라 전 공무원이 모두 철저한 공직관을 가지는 것이 시급하다. 즉 전 공무원에게 적절하고도 효과적인 반부패 교육훈련을 의무적으로 시행할 필요가 있다고 본다. 이러한 목적을 위하여서는 정책적인 고려가 있어야 할 것이다.

그다음은 통합부패방지법의 입법과 독립부패방지위원회 설치방안을 제시할 수 있다. 현행 검찰의 부패방지 관계법규는 매우 산발적이고 복잡할 뿐만아니라 그 효율성과 적실성이 미흡하다는 논리와 현실적 상황의 근거⁵⁾로 독립부패방지기구의 설치의견이 강력하게 대두되어왔다. 예컨대 검찰은 속성상 정치적 중립성을 기대하기 어려우며(예 : 검사동일체의 원칙) 그리고 국민의 불신을 받아온 온것도 사실이므로 부패방지의 정책시행을 기대하기 어렵다는 논리이다. 그리고 사법부 역시 가장 개혁이 앞두고 있는 부처중의 하나인 것으로 알려져 있다. 따라서 독립적인 통합부패법의 입법여론이 확산되고 있다. 동법에서 규정할 주요내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 부패의 개념에 대한 명확한 용어정의가 필요하다.

제1장의 총칙에서 법의목적과 함께 부패의 개념에 대한 명확한 정의가 요청된다. 예를들면 호주의 부패방지법(Independent Commission against Corruption Act)의 경우 부패의 개념을 확대하여(8조) 다음과 같은 것도 포함하고 있다: 공직의 독직(official misconduct), 뇌물(bribery), 사기(fraud), 절도(theft), 횡령(embezzlement), 선거뇌물(election bribery), 세금포탈(tax evasion), 불법적 마약거래(illegal drug dealings), 불법적 도박(illegal gambling), 기업의 불법행위(company violations), 그리고 폭력(violence)등이다. 우리나라의 경우도 부패방지법에 포함될 부패의 내용은 단순한 뇌물만이 아니라 부패와 밀접한 관련이 있는 형법상의 일반범죄도 포함시키는 것이 고려될 수 있다.

5) 예컨대 5.18 문제에 있어서 성공한 쿠데타는 수사대상이 되지않는다고 기소를 포기하였다가 국민여론과 대통령의 의지변경으로 재수사한 사례를 들 수 있다.

둘째, 독립적인 부패수사와 반부패정책 수립 기구의 설치가 필요하다.

기존의 관련법규를 통폐합하여 독립적이고 체계적인 반부패 수사기구를 설치 할 필요가 있다. 실제로 이기구의 통합부패방지법의 핵심적인 내용은 이 부분이다. 통합부패방지법은 현재 검찰의 수사권한을 부패사건에 한하여서는 독립적이고 중립적으로 조사, 수사, 그리고 기소 할수 있도록 하자는 것이다. 그리고 나아가서는 반부패의 사정교육과 훈련, 그리고 사정정책의 결정과 집행도 동시에 수행할 수 있는 강력한 기구가 되어야 한다. 필요한 요원은 부패방지위원, 수사관, 교육관, 그리고 행정직원 등이다. 특히 최고정책결정기관인 부패방지위원은 감사원법 제7조의 규정을 원용하여 부패연구의 전문가, 고급 공무원, 판검사와 변호사 등으로 구성함이 바람직 할 것이다. 외국의 경우 이미 부패방지관련법을 입법한 국가는 싱가포르(1960), 홍콩(1948), 타이완(1973), 타일랜드(1975), 필리핀(1960), 인도(1947), 말레이시아(1961), 미국(1978), 영국(1906)등 많이 있다.

세째, 공직자의 재산의 등록과 공개, 그리고 심사의 확대 강화가 필요하다.

현행 공직자윤리법은 1981년 제정후 그동안 여섯차례 이상이나 개정되었다. 신정부수립 후 대폭개정되어 외견상으로는 상당한 좋은 규정인 것처럼 보인다. 그러나 이법은 엄격하게 말하면 공직자 재산등록과 공개가 주종을 이루고 있고 선물이나 퇴직공직자의 취업제한 등에 그치고 있으므로 공직자윤리법이라고 하기보다는 "공직자 재산관계법" 이라고 하는 것이 더 적절하다고 본다. 그런데 문제는 이법이 과연 얼마만큼 실효성을 거두고 있는가 보자. 통계학적으로 검증을 하지않더라도 기간중 시행한 심사 실적을 보면 재미있는 것을 발견하게 된다. 예를들면 1994년과 1995년의 2년간 행정부, 입법부, 그리고 사법부에 설치된 공직자 윤리위원들이 시행한 공직자 재산등록과 공개의 심사결과를 보자. 첫째, 정부의 경우 심사대상인원 22,403명중 96.2%인 21,553명이 이상없다고 심사하였고 보완명령을 받은 자는 827명인 3.7%에 불과하였다. 경고의 시정조치는 22명(0.1%)에 불과하였다. 특히 관계기관의 징계의결 요구는 단 1명에 불과하여서 그야말로 우수한 재산등록 실적을 얻었다. 그리고 1995년의 경우를 보면 총25,229명으로서 그중에서 25,229명중 97.7%인 24,649명이 이상없이 등록하였고 568명(2.2%)이 보완명령, 그리고 경고의 시정조치를 받은 자는 12명(0.05%)에 불과하였다. 둘째, 국회의 경우를 보자. 1994년의 경우 심사대상자 812명중 불과 3명만이 경고및 시정조치를 받았고, 1995년의 경우는 공개심사대상자 351명중 보완명령을 받은 자가 불과 9명이었으나 법적조치는 단1명도 없었다. 그리고 비공개대상자 등록심사의 경우는 대상자 668명중 보완명령을 받은 자가 24명에 불과하였고 법적조치는 단 1명도 해당자가 없었다. 셋째, 대법원에 설치된 사법부의 공직자윤리위원회가 심사한 것을 보면 1994년의 경우 비공개대상자 2554명중 경고및 시정조치는 단 2명에 불과하였다. 반면에 1995년의 경우 심사대상자 2469명중 단1명도 처벌받지 않았다. 위에서 살펴 본 재산심사실적은 행정부, 국회, 그리고 사법부 할 것 없이 거의 완벽하게 잘되고 있는 것처럼 보인다. 그렇다면 우리

나라의 공직자들은 부정한 방법으로 재산축적을 하지 않았거나 현행의 제도가 문제가 있거나, 혹은 공직자윤리위원회가 심사를 게을리 하였거나, 또는 부정축재가 현재로서는 발견하기 곤란하거나 등의 이유가 있을 것이다. 결론적으로 우리는 우리의 공직사회가 갑자기 깨끗하게 되었다고 보지 않는다. 그것은 공무원의 범죄나 징계의 증가가 보여주는 실증적인 자료도 잘 나타나 있다. 분명한 것은 제도적인 문제점이 있다는 것이 우리의 주장이다. 즉 부패 공직자에 대한 철저한 계좌추적이 곤란하고, 처벌이 약하며, 윤리위원회의 사명감이 미약하거나 불실한 경우등으로 분석할 수 있다. 앞으로 이제도는 부패방지법으로 강화 보완되도록 하여야 할것이다. 나아가서는 전공무원에게 재산등록을 의무화 시키는 방안도 고려할 수 있다. 특히 국가의 주요공직자인 대통령이나 장관차관, 국회의원, 감사위원, 법관이나 검사 등은 퇴직시에도 재직시의 재산변동을 공개할 필요가 있다.

네째, 내부고발자와 외부고발자 보호규정이 필요하다.⁶⁾

부패현상은 그 속성상 은폐되거나 혹은 잠적하기 쉽다. 그리고 수면 밑에 잠긴 빙산이 10의 9에 해당하는 것처럼 드러나지 않은 부패가 더 심각한 문제다. 따라서 매우 포착하기 어려우나 내부고발(whistleblowing)에 의하여 그 실체에 쉽게 접근하여 왔다. 예컨대 감사원의 이문옥 전감사관의 감사자료 폭로사건이다. 그는 직무상의 기밀을 누설한 혐의로 파면되었으나 대법원에서 승소하였다. 그러나 외국의 경우처럼 내부고발자 보호가 없는 상태에서 이러한 고발자는 정당한 행위를 하였으면서도 매우 불리한 신분상의 처분을 받는다.(강성남, 1994) 외국의 경우 고발자의 보호는 강력하다. 미국의 경우는 연방정부에서는 특별조사국(OSC)에서 신분이 보장되고, 지방자치단체의 경우는 와싱턴주등 15개주가 보호입법을 하고 있다. 그리고 1986년에는 부정주장법(False Claims Amendments Act)에 의하여 기업 부문에서의 내부고발자를 보호하고 있다. 대만의 경우도 1979년에 “장려보호검거오도직변법”을 제정하여 부정부패를 고발한 자를 보호하고 있다. 싱가포르의 부패방지법(1960) 제 34조에 제보자보호규정을 두고있는 것도 주목할 필요가 있다. 내부고발자만 아니라 일반국민이 알게 된 부패사건의 정보 고발(외부고발자 보호)도 신중하게 고려하여야 한다. 그리고 이러한 제도가 사회구조의 계층질서와 불신을 조장할 우려가 된다는 반론도 있으나 실상은 부패를 고발한다고 하여서 파괴가 될 내부적 화합이나 계층적 질서란 과연 보호받을 가치가 있을 것인가?

다섯째, 돈세탁방지규정이 필요하다.

통합부패방지법에는 돈세탁(money laundering)방지의 규정이 포함되어야 한다. 부패는 항상 “검은 마음”과 “검은 돈”이 중심이 된다. 위법과 불법으로 얻은 검은 돈을 합법적인

6) 여기에서 외부고발자란 일반시민이 지득한 부패관련정보를 관계기관에 고발하는 경우에도 그들의 신분보장을 함으로서 사회정의의 실현을 고무시킨다는 내용이다.

돈으로 가장하거나 위장하여 “깨끗한 돈(laundered money)”으로 만드는 일은 분명히 부패를 부추키는 일임에 틀림없다. 따라서 세계 각국은 돈세탁금지를 입법하여 가는 추세이다. 예컨대 미국은 BSA(Bank Secrecy Act, 1970), RICO(Racketeering Influenced and Corrupt Organizations Act, 1970), 그리고 CSA(Controlled Substance Act, 1970) 등을 제정하여 부정축재한 재산의 몰수를 규정하였다. 그리고 1986년에는 본격적으로 돈세탁 금지법(Money Laundering Control Act)을 입법화 하였다. 그리고 독일과 스위스는 각각 1992년과 1990년의 형법에 돈세탁의 범죄성을 삽입규정하였다. 1992년에 네덜란드 암스텔담에서 열린 제5회 국제반부패학술대회에서는 돈세탁금지에 대한 국제간의 공조체제가 진지하게 논의되기도 하였다. 돈세탁금지입법에 대하여서는 금융실명제등으로 불필요하다는 반론도 있으나 최근 전, 노 두전직대통령들의 비자금의 돈세탁이 발견됨으로 인하여 돈세탁금지가 입법되어야 부패를 차단 할수 있다는 주장이 우세한 실정이다.

여섯째, 공직자 부패관련 축재 몰수 특려규정의 흡수가 요청된다.

이것은 부패관련으로 인하여 축재한 불법적인 재산은 몰수한다는 “현행 공무원범죄에 관한 몰수특례법”을 통합부패방지법에 흡수하고 체계화 시킨다는 내용이다. 몰수는 형법상의 범죄에 대하여 과하여 지는 부가형이다. 우리는 지금까지 “부패공직자는 최악의 경우 사법처리를 당하여 실형을 받고 나와도 평생 먹을것은 이미 준비되어 있어서 두려워 하지않는다”는 세평을 귀담아 들을 필요가 있다. 즉 부패관련 축재는 형사처벌과는 별도로 그대로 살아 있다는 관행이 문제가 된다. 따라서 이 법에서 불법적으로 축재한 것은 결코 나의 재산이 잃된다는 사회정의의 심어주는 의미도 있다.

일곱째, 전공직자 사정교육과 범국민 도덕재무장교육의 정책개발이 시급하다.

여기에서는 모범적인 공직자의 발굴, 특별포상과 승진제도를 반영시키고 아울러 전공직자를 대상으로 사정교육을 체계적으로 실시, 건전한 공직관과 의식개발을 추진하도록 한다. 그리고 특히 학교교육은 물론 사회교육기관을 활용하여 전국민에게 도덕재무장 교육을 할 수 있는 법적근거와 정책개발을 하도록 한다. 부패는 결코 단편적인 처벌이나 제도개혁만으로는 성과를 기대하기가 어렵다. 근본적으로 공직자와 국민의 의식이 개혁되고 부패관행과 문화가 바뀌어져야 한다는 전제가 이규정의 필요성과 연결된다. 따라서 사정교육의 정책개발을 통하여 반부패의식을 개혁하는 획기적인 방안이 강구되어야 한다(김 영종, 1993).

여덟째, 로비금지의 규정이 포함되어야 한다.

우리는 지금까지 정경유착과 권경유착⁷⁾의 부패의 먹이사슬로 인하여 구조화되어 왔다. 사실상 이러한 부패사슬은 바로 로비로 인하여 얻어지는 뇌물관행에 문제가 있다고 하겠다.

7) 권경유착은 권력기관과 경제계(기업포함)의 유착을 지칭한다.

세계적인 추세는 로비금지의 방향으로 나아가고 있다. 예를들면 미국의 경우는 이미 1946년에 로비규제법(Federal Regulation of Lobbying Act)을 만들어 일정한 자격자를 등록시키고 그 활동상황을 엄격하게 통제하고 있는 실정이며 최근에는 통제를 더욱 강화하려는 움직임을 보이고 있다. Theodore J. Lowi 는 "The End of Liberalism(1979)" 에서 미국 사회가 로비로 인하여 국가의 주요기관은 이익단체의 노예가 되고 있으며 이것은 부패를 가속화 시킨다고 주장한다. 따라서 새로운 사법민주공화국은 이익집단의 통제 즉 로비금지를 주장한다. 한국의 경우 다원화 사회가 되고 민주화가 확산되면서 바로 지역이기주의와 집단이기주의가 극성을 부리고 있으며 이것은 로비로 구조화 되고 부패의 먹이사슬로 연결되고 있는 추세이다. 따라서 로비금지가 제도개혁의 중요한 부분으로 자리매김 하여야 할 것이다.

아홉째, 독립부패방지위원 설치가 고려되어야한다.

독립부패방지위원회(Independent Committee for Anti-Corruption)를 중앙과 지방을 나누어 독립적으로 설치하는 방안도 고려할 수 있다. 그 이유는 (1) 정치적으로 영향을 받지않고 부패사건을 독립적으로 처리할 수 있는 점. (2) 기존의 제도적 장치하에 있는 권력기관은 국민의 신뢰를 받지 못하고 있는 점. (3) 부패사건을 일반범죄와 분리 일원화 하여 처리 할 수 있는 점. (4) 부패의 구조적인 연결고리를 근원적으로 차단 할 수 있는 점. (5) 지방화시대에 새로운 지방정치행정 그리고 토착형 부패가 급증하고 있으므로 강력한 통제장치가 요구되고 있는점 등을 그 논거로 주장 할 수 있다. 첫째, 중앙부패방지위원의 설치는 부패방지법에 근거하되 명수는 9-15명으로 두고 부패사건에 대하여 사법권을 부여하는 방안으로 고려될 수있다. 그리고 그 소속은 대통령의 직속하에 두는 방안과 입법부인 국회의장에 두는 방안이 검토 될 수있다. 위원은 부패관련 전문가, 교육자, 청렴결백한 교육자나 공무원, 그리고 법조계등에서 선출 할 수 있다. 둘째, 지방부패방지위원은 각 지방의회의 단위로 설치할 수 있고 중앙과 동일하게 9~15명으로 구성한다. 그리고 소속은 지방의회의 소속으로 하며 선출은 일정한 자격자를 상대로 자치단체의 장이 지방의회의 동의를 얻어서 임명할 수 있다. 셋째, 현행 공직자윤리법은 부패방지법의 입법과 동시에 폐지 흡수된다. 넷째, 중앙과 지방의 부패방지위원회 간의 관계는 상호 완전 독립적이나 기능상 상호 협조하고 행정적으로는 상.하의 관계이다. 다음은 통합부패방지법(시안)의 내용이다.

3. 통합부패방지법(시안)

✧ 주요골자

〈제1장 총칙〉

부패방지를 위한 정부, 기업, 공공기관, 그리고 시민의 권리, 책임과 의무를 규정함으로써

부패추방이 국가적인 과제임을 선언한다. 특히 부패방지는 정, 경, 관, 기업, 일반 시민들의 협동적인 노력이 있어야 성공적인 목표달성이 가능함을 강조한다. 특히 부패추방이 정권의 일시적 정치적인 상징으로 추진하면 소기의 성과를 거둘 수 없다는 것을 강조한다.

〈제2장 공직자개념, 윤리 및 행동강령〉

공직자의 개념을 확대하여 단지 일반직 공무원만 아니라 별정직, 선거직, 정무직, 명예직, 국가지방직공무원을 포함하게 한다. 그리고 현직만아니라 퇴직후의 일정한 기간동안도 준용한다. 그리고 사실상 사회의 지도층 예컨대 의사, 변호사, 사립대학교 교수, 공사기업의 임직원, 금융계의 임직원, 그리고 언론계의 중직등도 포함하게 한다. 기존의 공직자윤리법이 공직자의 행동규범을 매우 추상적으로 정하고 있는 것과 달리 통합부패방지법(안)에서는 가능한 한 구체적이고 상세한 공직자의 행동강령을 마련함으로써 공직자들이 부패에 관련하여 대응할 행동강령을 제시한다. 선물의 개념을 구체화하여 뇌물과 구별토록 하며, 기존의 공직자윤리법에 있던 퇴직공직자의 유관기업에의 취업제한규정을 존치, 이에 더하여 부패로 파면되었거나 해임된 공직자는 10년간 유관기업체에의 취업을 금지함으로써 공직자가 부패행위를 저지른 후에도 버젓이 유관기업의 로비스트로 취업하는 것을 원천봉쇄하도록 한다.

〈제3장 재산등록과 공개 및 심사〉

이 장은 현행 공직자윤리법을 폐지하고 대신에 그 주요규정을 보완하여 흡수한다.

우선 재산등록의무자를 대폭 확대한다. 특히 국세청, 관세청등 부패의 온상으로 의혹을 사온 기관의 경우에는 7급이상의 공무원까지 재산등록을 의무화 하도록 하여 공직사회의 투명성을 높이도록 하였다. 이와같은 민원부서, 이권관련부서들의 경우 전 공무원의 등록이 바람직하나 업무의 방대함으로 인하여 우선 7급 이상으로 조정한다. 등록의무재산에 있어서는 배우자의 직계존속의 재산까지 포함하여 부정재산의 은닉을 방지하도록 하였으며 등록의무재산의 범위를 대폭 확대한다.

등록재산에 관하여 허위의 의심이 있을 때에는 감사원은 조사결과 부패방지위원회에 고발하도록 함으로써 등록재산의 실사와 처벌의 실효성을 담보하도록 하였다. 등록의무자 중 피부양자가 아닌 자가 재산등록사항의 고지를 거부할 수 있도록 한 공직자윤리법의 규정을 폐지한다.

〈제4장 내부및 외부고발자의 보호〉

이 장은 공공기관에서 근무하는 공직자가 지득한 부패행위와 관련한 정보를 제공하였을 경우에 법적인 신분상의 보호조치를 강구하는 것이다. 아울러 일반시민이라 하더라도 부패사건과 관련된 정보를 제공했을 경우에는 그 신분상의 보호를 강구하는 제도적인 장치를 하는 것을 말한다.

〈제5장 돈세탁 규제〉

돈세탁에 대한 규제의 필요성은 전직 두 대통령의 비자금 추적과정에서 무엇보다 절실히 제기되었다. 이른바 ‘금융실명거래 및 비밀보장에 관한 긴급재정명령’ 및 그 시행령 등에서도 돈세탁규제의 내용은 들어있지 않을 뿐 아니라 오히려 지나친 비밀보장 조항 때문에 계좌 추적을 불가능하게 만들고 있다. 따라서 본 법이 입법화되면 그에 따라 적절하게 긴급재정명령과 시행령도 개정되어야 할 것이다.

〈제6장 부패행위의 처벌〉

공직자의 범죄에 관하여는 형법, 특가법의 규정이 주로 뇌물죄를 중심으로 규정되고 있다. 예컨대 형법 제135조는 공무원의 직무범죄 이외의 다른 범죄를 직권을 이용하여 범한 때에는 2분의 1의 가중처벌규정이 존재하고 있다. 동남아시아 각국의 입법례를 보면 형량이 매우 높고 엄중함을 특징으로 하고 있다. 공직자의 부패의 개념을 호주 부패방지법과 같이 보다 구체적으로 확대 적용하며(예 : 공직자의 마약, 폭력, 사기, 밀수, 도박, 횡령등) 보다 엄격하게 처벌하여 부패하여 취득하는 일시적인 만족보다 부패하지 않음으로서 얻는 청렴성과 도덕성이 보다 고무되도록 한다. 그리고 공직자행동강령에 위반하거나 재산등록제도의 취지에 반하는 행위를 벌하여 제2장과 제3장의 실효성을 확보하도록 한다. 방조와 교사범도 처벌한다. 특히 교사범의 경우 형법의 특별규정으로 정범의 실행착수여부에 관계없이 동일한 형을 부과하도록 하였다. 이 법의 죄를 범한 자에 대하여는 가석방의 규정을 적용하지 아니하도록 하였다. 부패행위는 단순한 뇌물수수만 아니라 국가예산의 고의 혹은 중대한 낭비행위, 공직자의 중대한 품위손상행위, 그리고 개인의 재산상의 이익을 취득하지 않았다고 하더라도 제3자에게 불법부당하게 이익을 취득케 한 행위 등을 포함한다.

〈제7장 불법재산의 몰수〉

공직자 부패와 범죄로 취득한 재산의 몰수 등에 관하여는 공무원 부정범죄수익의 몰수 등에 관한 특별법을 원용한다. 기존의 특수공직자범죄에서 본 법상의 부패행위를 추가한다. 현행 부정축재에 관한 재산몰수특별법은 폐지 흡수한다.

〈제8장 로비규제〉

일정한 자격자에 한하여 로비의 등록을 하게 하고 그 인원수도 제한하며 특히 어떤 기관에서 어떤 목적으로 로비가 필요한가 그 주요내용을 사전에 부패방지위원회에 제출토록한다. 특히 로비에 사용된 예산이나 지출내용도 보고토록 한다. 뇌물 등을 통하여 로비하는 것을 엄격하게 금지한다.

〈제9장 부패방지위원회 설치〉

부패방지위원회는 부패문제에 대한 수사, 교육, 반부패정책결정, 그리고 타기관에 업무협조를 요청하는 독립기관이다. 그 인원과 조직은 중앙과 지방에 각각 중앙부패방지위원회와 지방부패방지위원회로 구성하며 9~15명씩 학식과 청렴성을 겸비한 위원을 대통령과 지방자치단체장이 국회와 지방의회의 동의를 얻어 임명한다. 그 소속은 독립기관으로 한다.

〈제10장 반부패교육의 의무규정〉

고등학교 이상의 사회교과과정에 반부패운동의 중요성과 필요성을 반영하고 가르친다. 모든 사회교육의 기관에 반부패교육을 정규과정외에 일정한 비율로 반영하여 실시하도록 제도화한다.

〈제11장 모범공직자 발굴과 특별승진및 포상제도〉

매년 모범공직자를 대폭 발굴하여 특별승진과 포상을 하도록 제도화 한다. 매년 국가주요 공공기관을 대상으로 시민행정 모니터 제도를 실시하여 기관별로 평가하여 도덕성, 청렴성, 그리고 봉사성등을 측정하여 발표한다. 이 평가는 해당 주민으로 하여금 비밀리에 투표하여 그 객관성과 합리성, 그리고 타당성과 신뢰성을 제고시킨다.

〈제12장 공직자 사기조정위원회 설치운용〉

공직자의 사기저하와 열악한 처우는 부패의 소지를 유발시키는 원인을 제공한다. 그러므로 공직자의 사기를 증대시키위한 방안은 반부패정책을 효과성을 제공시키는 중요한 역할을 한다. 이러한 맥락에서 본 장은 사기조정위원회의 전문위원(9명 정도)을 설치 매년 그 결과를 대통령에게 직접 보고하고 승진 등의 인사와, 복지와 후생, 그리고 봉급등의 수준을 측정하여 정책에 반영시킨다.

Ⅵ. 결 론

지금까지 우리는 세계 주요국가의 부패방지입법정책을 비교하였고 특히 우리나라의 현행 부패방지제도의 문제점에 대하여 살펴보고 그리고 그 개혁방안을 제시하였다. 세계각국은 부패와의 전쟁에서 이기기 위하여 안간힘을 쓰고 있다. 세계 주요국가들은 부패방지를 위하여 반부패독립법을 입법하고 엄격한 처벌, 반부패교육과 홍보, 그리고 적극적인 시민참여 등을 유도하는 등 다각적인 부패방지정책을 개발하고 있는 것이 일반적인 추세이다. 특히 국제적인 학술대회나 조직등을 통하여 국가간의 반부패공조체제를 구축하는 것이 필요하다는

여론이 비등하고 있다. 그리고 최근에는 OECD나 WTO 같은 국제적인 경제조직체에서도 국가간의 기업활동에 있어서 뇌물등의 제공이 관행으로 있어온 구조적인 부패관행을 규제하는 국제동향을 주목하여야 할 것이다.

공직자는 국가발전의 엔진(engin)으로서의 역할을 하여야 한다. 그리고 공직자는 국민의 공복이며 봉사자이다. 공직자의 부패는 국가발전의 기둥을 흔들어 놓는다. 그리고 부패는 정당한 행정비를 증대시켜 정부에 대한 불신과 불만을 일으키고, 국가사회의 갈등을 야기시키는 원인이 된다. 그리고 심한 경우는 망국병을 일으키기도 한다. 따라서 부패의 추방은 국가사회적 과제가 된다고 할 수 있다. 우리나라의 부패방지제도는 얼핏보면 완벽한 제도적 장치인것 처럼 보인다. 그러나 그실은 따지고 보면 문제점이 많다. 그 문제점이란 부패관련법규가 복잡하게 다원화 되어 있어서 정책집행상의 적실성과 효율성, 그리고 효과성을 기대하기 어렵다. 부패방지에 대한 관련법의 적용과 처리가 지나치게 관대해 재발의 방지를 기대하기 어렵다. 그리고 독립된 부패방지기구로서의 역할이 미흡하고 정치적 영향에 민감하였다. 따라서 우리는 몇가지 대안으로서 감사원의 기능강화, 부패방지법체계의 일원화, 제도의 체계화, 그리고 보다 종합적이고 통합적인 부패방지법의 입법화에 근거, 부패방지위원회를 조직 운영함이 바람직하다고 본다. 결론적으로 공직자 부패의 방지대책은 강력하고도 통합적인 대책이 요청된다. 그리고 예방과 치유를 동시에 비중을 두는 반부패정책이 필요하다. 또한 제도와 의식의 개혁, 사정교육의 확대, 그리고 최고 정책결정자의 반부패정책의지가 지속적으로 확고 할 때 효과적인 부패통제를 기대할 수 있다. 이러한 의미에서 공직자 부패방지는 단순한 제도개혁만으로는 미흡하며 부패의 나무를 키우는데 공동책임이 있는 일반시민들의 부패관행과 부패문화도 개혁되어야 성공적이 될 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 감사원(1993), 감사원법 개정안 관련자료집 서울 : 감사원
- 강성남(1994), 내부고발자보호입법에 관한 외국의 동향 서울 : 국회도서관 입법조사분석실
- 김광웅(1992), 한국의 관료제연구 서울 : 대영문화사
- 국회공직자윤리위원회연차보고서(1994, 1995) 서울 : 국회공직자윤리위원회
- 김영래(1996), “정치부패와 정치자금”, 정치부패의 실체와 처방, 한국부패학회 발표논문집 Vol.1 서울 : 한국부패학회
- 김영종(1996), 부패학 (개정증보판) 서울 : 숭실대 출판부

- 김영종(1989), 발전행정론 서울 : 법문사
- _____(1996), Korean Public Administration and Corruption Studies Seoul : The Hak Mun Publishing Co.
- _____(1995), 신인사행정 및 정책론 서울 : 형설출판사
- _____(1985), “개발도상국가들의 관료부패모형정립”, 한국행정학보, 19~2 : 142~160.
- _____(1993), “부패문화의 개혁정책”, 한국행정연구, 2~1 : 26~46
- 김영평(1988), “국가기관으로서의 정부관료제”, 계간경향, 18 : 198~209
- 김해동 외(1994), 관료부패와 통제 서울 : 집문당
- 대법원공직자위원회 연차보고서(1994,1995) 서울 : 대법원공직자윤리위원회
- 박동서(1998), 한국행정의 발전 서울 : 법문사
- 박원순(1996), “부정부패방지기본법시안”, 부정부패방지 입법과제에 관한 대토론회 서울 : 참여연대 한계레신문사
- 부정부패대책위원회(1995), 국제반부패활동의 동향 서울 : 감사원
- 백완기(1989), 한국의 행정문화 서울 : 고려대출판부
- 시사월간 Win(1997, 1), 서울 : 중앙일보사
- 유종해(1992), 행정의 윤리 서울 : 박영사
- 정부공직자윤리위원회연차보고서(1994, 1995) 서울 : 공직자윤리위원회
- 조선일보, 1993. 8. 23, 1996.12.4
- 중앙일보, 1995. 11. 19.
- _____, 1996. 2. 26
- _____, 1996.3.21
- 한국일보, 1993. 8. 25

2. 외국문헌

- Brzezinski, Zbigniew(1990), The Grand Failure, New York : Macmillan Publishing Co.
- Burrell, Gibson and Morgan, Gareth(1979), Sociological Paradigm and Organizational Analysis London : Heinemann.
- Caiden, Gerald(1977), et.al. “Administration Corruption” in Public Administration Review, Vol. 37 : 301~309.
- Carino, Ledivina V.(1986), Bureaucratic Corruption in Asia Quezon City : JMC Press, Inc.
- Deng, Xiaoping(1987), Fundamental Issues in Present-Day China Beijing : Foreign Languages Press.

- Edelman, Murray(1985), *The Symbolic Uses of Politics Urbana* : The University of Illinois Press.
- Frederickson, H.George(1993), *Ethics and Public Administration*, New York : M.E. Sharp, Inc.
- Garment, Suzanne(1991), *Scandal : The Culture of Mistrust in America* New York : Times Books.
- Gorta, Angela(1994), *Unravelling Corruption : A Public Sector Perspective NSW* : ICAC
- Heady, Ferrel(1993), *Public Administration : A Comparative Prespective*, New York : Marcel Dekker, Inc.
- Heidenheimer, Arnold J.(1978), *Political Corruption : readings in comparative analysis*, New Brunswick : Transation Books.
- Henderson, Gregory, *Korea : The Politics of Voltex*, Cambridge : Harvard University Press.
- Holmes, Leslie(1993), *The End of Communist Power : anti-corruption campaigns and legitimation crisis*, New York : Oxford University Press.
- Huntington, Samuel P.(1969), *Political Order in Changing Societies*, New Heaven : The Yale University Press.
- Johnston, Michael(1982), *Political Corruption and Public Policy in America*, Monterey : Cole.
- Kim, Young Jong(1993), "Preventing Corruption in Korea : A Comparative Perspective among Korea, Singapore and Hong Kong", *Proceedings of International Anti-Corruption Cancun, Mexico* : 405~408
- _____ (1993), "Controlling Corruption : The Case of Korea, *Proceedings of the 3rd I.S.E.P*" Jerusalem, Israel : 101~113
- _____ (1994), "The Ethical Strategies in the Public Service : A Comparison Perspective among Korea, China, Thailand, Philippines, Singapore, and Hong Kong", *The 4th International Conference on Public Ethics*, Stockholm, Swedem : 1~20.
- _____ (1996), "A Comprative Perspective of Corruption in the Socialist and Capitalist Countries : Russia, China, North and South Korea", presented at the 5th International Conference of EPS in Brisbane, Australia : 1~20.

- Klitgaard, Robert(1988), Controlling Corruption, Berkley : The University of California.
- Lewis, Carol W(1991), The Ethics Challenge in Public Service Washington D.C. : ASPA, Lewi, Theodore, The End of Liberalism(1979) New York : W.W. Norton & Co.
- Ma, Stephen K.(Spring 1989), "Reform Corruption : A Discussion on China's Current Development", Pacific Affairs, Vol.62 : 44.
- Pearson, Margaret M.(1991), Joint Ventures in the People's Republic of China : The Control of Foreign Direct Investment under Socialism Princeton : The Princeton University Press.
- Rooke, Peter(1996) Global Anti-Corruption Movements : The Role for Civil Society, 부패추방을 향한 국제사회의 움직임과 한국사회의 선택 참여연대 : 2-26
- Scott, James(1972), Comparative Political Corruption
- Quinze, Cao(1993), "Guiding Principles and Counter Measures of Fighting against Corruption and Upholding Honesty in China", in Proceedings of International Anti-Corruption Conference Cancun, Mexico, Vol.2. 21~26.
- Richter, William L. et. al (1990), Combating Corruption : Encouraging Ethics Washington, D. C. : ASPA, 1990 : 181~215.
- Werner, Simcha B.(March-April, 1983), "New Direction in the Study of Administrative Corruption" in Public Administration Review