

중국의 관료적 부정부패 유형 분석*

Analysis on China's Types of Bureaucratic Corruption

서 창 배(Chang-Bae Seo)**

ABSTRACT

China proceeds strong reform in the party under Chinese president Xi Jinping(習近平) from the end of 2012 when his government started. In National Congress of the Communist Party of China speech on 22 January, 2013, Xi Jinping emphasized an issue about 'Eradication of continuous corruption and irregularities' 12 May, 2014, Chinese People's News reported that after November, 2012, 11 cabinet ministers and vice-ministers were sent to judicial authority. Typical example was the judicial action of Bo Xilai(薄熙來, ex-party secretary in Chongqing), and Zhou Yongkang(周永康) who was a member of Standing Committee of the National People's Congress. Xi Jinping's will of reformation in the party is "present progressive". The occurrence of corruption from the Privileges of Former Post is pointed out as a serious problem. It can be simply summarized as 3 types of Bureaucratic corruption throughout China. First of all, it is constant power broking of retired officials, who are older than 60years old, described as an old tiger and old fly. Secondly, there are corruptions; chasing benefits, such as illegal side jobs and bribery. Thirdly, there are reemployment to government power, which is portrayed as shadow of corruption. Chinese government pushes ahead with policies such as prohibition of finding employment in three years to business filed related company, financial auditing and frequently investigation of inspection about retired executives to prevent bureaucratic corruption. Recently, Chinese economy is moving to New Normal period out of high speed growth of the past. If the Chinese government to corruption was insufficiently response and most of people were disappointed, the future of China will fall into the unpredictable risk. In that regard, the world is paying attention to recently anti-corruption policy of China.

Key words: China, bureaucratic corruption, anti-corruption policy, bribery, shadow of corruption

* 동 논문은 <2014 한국부패학회 하계학술대회>(2014.8.22., 숙명여대)에서 발표된 논문을 수정·보완한 것이며, 당시 건설적인 논평을 통해 본 논문의 수정·보완에 도움을 주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

** 부경대학교 국제지역학부 교수, rainmaker@pknu.ac.kr

I. 서론: 시진핑 정부의 반부패정책

중국은 1978년 개혁·개방정책을 추진한 이래 연평균 10%대의 고도성장을 지속하고 있다. 근래 들어 8% 성장기조(保八)가 깨짐에 따라 중국경제의 위험성을 제기하며 일부에서는 극단적인 차이나 리스크(China Risk)를 주장하고 있다. 그러나 G-2의 경제대국 중국이 7.5% 이상의 경제성장을 지속하고 있다는 점을 놓고 볼 때, 중국경제의 몰락을 언급하는 것은 현재로서는 지나친 기우라고 판단된다.

그럼에도 불구하고, 중국경제의 성장속도가 지난 30여년간의 영광을 되돌리기는 쉽지 않아 보이며 오히려 자칫 잘못하면 ‘중진국 함정’에 중/단기적인 위험에 직면할 가능성은 존재하고 있는 듯하다. 이처럼 둔화된 경제성장의 원인 중 하나로 현재의 시진핑(習近平) 정부는 사회전반에 만연한 부정부패를 꼽고 있다. 특히 공산당과 정부에 내재된 만연한 부정부패가 중국경제의 성장을 가로막는 최대 장애물이 될 수 있다는 위기감이 다양한 측면에서 제기되고 있다.

이를 방증하듯, 시진핑 정부가 시작된 2012년말 이후, 중국은 시진핑 총서기의 주도하에 강력한 당내 개혁을 추진 중이다. 2013년 1월 22일 시진핑 총서기는 제18기 제2차 공산당 전국대표대회 연설에서 “부패 척결을 위해 호랑이와 파리를 계속해서 함께 때려잡아야 한다”고 강조하였다.

2014년 5월 12일, 인민망은 “2012년 11월 이후, 11명의 장·차관급 인사가 사법기관에 이송되었다”고 보도하였다. 그리고 시진핑의 당내 개혁에 대한 강력한 의지는 “현재까지도 진행형”인 상태이다. 그 중, 가장 강력한 최고위급 인사의 부정부패 사례는 직권남용, 부정축재, 섹스스캔들 등으로 적발된 보시라이 前충칭시 당서기, 저우융강 상무위원 등이 대표적이다. 또한, 퇴직관료들의 전관예우에 따른 부정부패의 발생에 대해서도 커다란 문제점으로 계속하여 지적되고 있다.

일반적으로 전관예우(前官禮遇)란 장·차관, 판·검사 등 고위공무원을 역임한 사람이 퇴임 이후 업무와 관련된 기업 등에서 특별한 대우를 받거나 본인이 수임한 재판에서 유리한 판결 또는 처분을 내려주는 관행을 말한다(위키백과). 전관예우를 통해 재취업한 사람은 주로 해당 기업에서 활동하며 정부의 인·허가나 정부지원 사업 등에서 우위를 점할 수 있도록 유도하는 역할을 맞게 된다(연합뉴스, 2012.9.10). 반대로 현직 재직시 지위를 이용하여 해당 기업에 유리한 방향으로 정부 방침을 조정하는 데 일조한 뒤 퇴임 이후 임원, 기관장, 사외이사 등의 예우를 보장받기도 한다. 이를 막기 위해 1998년 개정된 변호사법¹⁾은 판결

1) 전관예우 방지법(변호사법 제89조 4항): 퇴직 법관에 대한 전관예우를 방지하기 위해서 대한변호사협회는 퇴직(사법연수생과 병역의무를 이행하기 위하여 군인·공익법무관 등으로 근무한 자는 제외한다)하여 변호사 개업을 한 자는 퇴직일부터 2년 동안 수임한 사건에 관한 수임 자료와 처리 결과를 대통령령으로 정하는 기간마다 소속 지방 변호사회에 제출하여야 하고, 그 지방변호사회는 제출받은

사로 재직하던 전관변호사는 개업 후 2년간 퇴임 전에 소속되었던 법원이나 검찰청의 형사 사건을 수임할 수 없도록 하였다.

이처럼 퇴직관료에 대한 전관예우와 그에 따른 불건전한 행위는 중국에서도 만연하고 있는 상태이다. 2008년 7월 중국 중신왕(중신망)에서는 “퇴직관료의 그림자 부패(影子腐敗)를 분석하며, 이직한 관료(下海官員)의 연봉이 1백만 위안에 달한다”고 보도한 바 있다(中新网, 2008.7.22. 또한, 2014년 2월에는 정년퇴직한 “‘60세후(60歲后)’ 퇴직간부가 ‘전문브러커(專業經紀人)’로서 뇌물수수 범죄가 발각되었다(腐敗案發“60歲后” 离退休干部成行受賄犯罪“專業經紀人”)”는 보도와 함께 퇴직간부들의 부정부패 및 횡령 범죄 사안이 혼한 추세를 보이고 있다고 지적한 바 있다(檢察日報, 2014.2.26.).

〈표-1〉 중국 시진핑 정부 출범 초기 주요 반부패 캠페인 내용

일시	명칭	주요 내용	비고
2012.12월	8항 규정 (八項規定)	①조사·연구 개선, 접대 간소화, ②정선된 회의활동, ③ 정선된 회의보고, ④해외 방문 규범화, 수행인원 최소화, ⑤경호업무 개선, 교통규제 완화, ⑥뉴스 보도 개선, ⑦ 원고 발표 엄격 심사, ⑧근접절약 이행, 청렴 정치 준수	
	금주령 (禁酒令)	주연을 베풀지 않고, 금주를 실시하며, 고급요리를 주문 하지 않음	군부 대상
	반4풍 (反四風)	①형식주의, ②관료주의, ③향락주의, ④사치풍조 등을 반대	
2013.6월	정부청사 신축금지	향후 5년간 각급 당·정부기관 관사와 사무실 신축 전면 금지(국영기업 및 관변 단체 포함)	
2013.7월	6항 원칙	① 생일잔치 금지, ② 선물 금지, ③ 술을 적게 권할 것, ④ 박수를 적게 칠 것 ⑤ 개인 이름의 지명 금지, ⑥ 중국 동지를 마르크스·레닌의 반열에 올리는 것 금지	마오쩌둥, 1949. 3월 국공내전 승리 후, 베이징 입성 직전 제시
2013.8월	호화 행사 금지	재정 예산 혹은 국영기업 자금을 사용한 연예인 초대 호화 행사 금지	

자료: 한국무역협회 북경지부. (2013.10). 「중국 반부패 캠페인이 소비시장에 미치는 영향」: 6.

전관예우와 관련한 폐해는 비단 중국만의 문제가 아니고 한국에서도 많은 문제점을 야기하고 있어 관심이 집중되고 있다. 이에 본고에서는 먼저 중국의 전관예우 규정을 살펴본 후 부정부패 사례를 중심으로 전관예우 문제를 유형별로 분석하고자 한다. 그 후, 전관예우문제를 해결하기 위한 중국 내부에서 제기되고 있는 해결방안들을 살펴봄으로써 한국의 전관예우 문제점들에 대한 시사점을 제시해보고자 한다.

자료를 윤리협의회에 제출하도록 변호사법이 규정하고 있다. (변호사법 제89조의4)

II. 중국 퇴직관료 예우관련 규정

1. 퇴직공무원 대우(退休待遇)관련 규정

중국은 《국가공무원 잠정조례》(國家公務員暫行條例)을 통해 국가공무원 퇴직 후의 대우에 관하여 규정하고 있는바, 이러한 퇴직대우는 국가공무 정년제의 핵심내용이기도 하다고 밝히고 있다. 이와 관련, “국가 공무원은 퇴직 후, 국가가 규정한 양로보험금, 기타 복지혜택 등의 대우를 누린다”고 규정하고 있다. 중국정부는 확정된 국가공무원의 퇴직대우가 첫째, 과학적인 퇴직금 계산의 표준과 방식, 둘째, 공무원의 직업정신 장려, 셋째, 정상적인 조정메커니즘의 확립 등 3가지 원칙하에 구성되었다고 밝히고 있다. 이를 바탕으로 국가공무원 퇴직대우는 주로 정치적 차원의 대우, 생활차원의 대우, 주택·의료 등 기타 복지차원의 대우 등으로 구분되어 있으며, 《국가공무원 잠정조례》(國家公務員暫行條例)의 대략적인 사항은 아래와 같다.

첫째, 정치적 차원의 대우이다. 이는 중국이 정치적으로는 사회주의를, 경제적으로는 시장경제를 추구하는 ‘중국식 사회주의시장경제’라는 독특한 체제를 유지하고 있음을 알 수 있는 대목이기도 하다. 각 기관은 당과 국가의 정책 규정에 의거하여 퇴직공무원들에게 문건의 학습, 보고회의 청취, 관련활동에의 참여, 관련정세의 통보 등의 기회를 제공함으로써 그들이 당의 노선, 방침, 정책 및 국내외 사건 등을 이해하도록 지원하고 있다. 이를 통해 중국공산당 및 정부의 정책에 대한 퇴직공무원들의 이해와 협력을 유도하고 있는 것이다.

둘째, 생활차원의 대우이다. 먼저, 퇴직급여 지급으로서, 중국정부는 퇴직공무원들에게 있어서 가장 중요한 생활차원의 대우라고 강조하고 있다. 1993년 임금제도 개혁이후 국가공무원에게 퇴직 이후 직무 및 직급에 의거하여 임금표준에 근거한 일정 비율에 따라 퇴직급여를 기초 및 수당형태의 본래 임금의 100%를 지급하고 있다. 또한, 물가상승률을 반영하여 퇴직공무원들에 대해서도 퇴직급여 기준액을 상향 조정한다고 되어 있다. 다음으로, 근무지 수당이다. 1993년 임금제도 개혁방안 실시 이후 각 지역별로 새로운 수당 제도를 도입함에 따라 퇴직공무원들도 재직했던 직장소재지의 동일 직급에 해당하는 근무지수당을 향유하고 있다. 마지막으로, 퇴직이후에도 생활보조 및 각종 복지혜택에 관한 대우를 향유할 수 있도록 하였다.

셋째, 의료 및 장애보험 차원의 대우이다. 퇴직공무원은 퇴직 이후에도 재직 중인 동일 직급의 공무원과 동일한 의료적 대우를 계속하여 누리고 있다. 만일 퇴직공무원에게 질병이 발생할 경우, 적기에 효과적인 치료를 받을 수 있도록 보장하고 있다. 공무에 따른 장애가 발생한 퇴직공무원에 대해서는 기본 퇴직금 외에 장애보험금을 지급하고 있다. 그 중, 스스로 일상생활이 불가능할 정도의 장애를 입은 퇴직공무원에 대해서는 매월 일정금액의 요양

비를 추가로 지급하고 있다.

넷째, 주택관련 대우이다. 퇴직공무원에 대해서는 동일 직급의 국가공무원 규정에 따라 주택관련 대우 조건과 방법을 집행하고 우선적으로 이를 지원하도록 하였다.

다섯째, 장례 및 구휼관련 대우이다. 퇴직공무원 사망 시 장례절차, 장례비용 그리고 부양 가족 구휼비용과 관련하여 재직 중인 국가공무원의 사망 시와 동일한 대우를 하고 있으며, 생계유지가 어려운 유가족들에 대해서는 관련규정에 따라 보조금을 지급하도록 하였다.

2. 당·정 고위관료의 기업 활동 겸직 금지 규정

중국공산당 중앙위원회는 2013년 10월 30일 퇴직 당·정 고위관료의 겸직활동, 퇴직 당·정 고위관료의 부패예방 등을 규범화하기 위해 《당·정 고위직간부의 기업 겸직문제의 진일보된 규범에 관한 의견》(關於進一步規範黨政領導幹部在企業兼職(任職)問題的意見)을 비준함으로써 당·정 고위관료에 대한 엄격한 관리를 시사하고 있다. 동 의견에 따라 현직 또는 퇴직 절차가 마무리되지 않은 당·정 고위관료는 기업에서 겸직활동을 할 수 없게 되었다.

또한, 퇴직한 당·정 고위관료의 기업 활동 시에는 반드시 구체적으로 파악하고 엄격하게 점검하도록 규정하였다. 명확한 이유가 있어 새로운 직업이 필요할 경우, 기업 활동에 대해 반드시 엄격한 심사과정을 거치도록 하였다. 이와 함께 퇴직 이후 3년 내에는 본인이 담당했던 업무 관련분야 및 업무범위내의 기업 활동을 금지하고 있으며, 담당했던 업무와 관련된 영리활동도 불허하고 있다.

III. 중국의 관료적 부정부패 최근 유형과 사례 분석²⁾

1. 60쑤이허우(60岁后)형 부정부패: 늙은 호랑이와 늙은 파리

재직 중 권력을 남용하여 퇴직 이후에도 부정부패를 야기할 수 있을 정도로 정치적인 권력과 영향력을 행사하는(權力余熱: 讓腐敗保持“溫度”) 경우이다. 그 중에서도 특히 ‘60쑤이허우’라는 표현은 나이든 퇴직관료들이 퇴직 이후에도 여전히 권력을 유지하고 브로커로 활동하며 각종 이권개입은 물론이고 거액의 뇌물을 수수하고 있기 때문으로 풀이 된다³⁾. 지

2) 이하 중국의 관료적 부정부패 최근 유형과 사례분석은 최근 사례를 수집·분석하고자 檢察日報. (2014.2.26). 「腐敗案發“60歲后” 離退休幹部成行受賄犯罪“專業經紀人”」; 瞭望. (2011.7.30.). 「退休領導幹部腐敗難以監管, 教授建議進行制度性監督」; 中新網. (2008.7.22.). 「退休官員“影子腐敗”解析: 下海官員年薪可達百萬」 등을 중심으로 종합적으로 정리하였다.

금까지 중국에서는 일반적으로 발생하는 부정부패 사례들은 대부분 재직 중에 발생하는 경우가 많았었다. 그러나 ‘60쭈이허우’의 사례는 원로급 고위관료들이 퇴직한 이후에도 영향력을 행사하며 새로운 형태의 부정부패를 발생시켰다는 점에서 기존과 다른 새로운 형태의 부정부패 사례로 구분하고 있다. 이를 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2013년 ‘호랑이 잡기’(打虎)⁴⁾에서 뒤이어 적발된 천바이화이(陳柏槐), 귀용상(郭永祥), 니파커(倪發科) 등 이미 퇴직한 다수의 ‘늙은 호랑이’(老老虎)⁵⁾, 즉 원로급 고위공직자들이 대표적이다. 천바이화이(63세)는 후베이성(湖北省) 정치협상회의(정협) 부주석에서 해임 후 1년여가 지났음에도 불구하고 여전히 현지 정계에서 영향력을 행사하며 부정한 형태의 뇌물수수를 지속했던 것으로 밝혀졌다. 귀용상(64세)은 쓰촨성(四川省) 인민대표대회 상무위원회 부주임에서 일찍이 퇴임하고 쓰촨성문학예술계연합회 주석으로 부임함으로써 중앙기율검사위원회의 “슈양구이”(雙規)⁶⁾ 조치가 내려졌다. 니파커(59세)는 2013년 1월 안후이성(安徽省) 부성장 재임이 어려워지자 조직내 심사비준 동의를 거치지 않고 안후이정보 석협회 명예회장직을 맡으며 사리사욕을 탐한 것으로 적발되었다.

둘째, “나이든 관리”(老老虎)들의 부정부패 외에도 다수의 “늙은 파리”(老蒼蠅)들이 “60쭈이허우” 부정부패의 중심축을 이루고 있는 것으로 알려지고 있다. 중국에서는 “재직 기간 동안 누군가에게 이익을 베풀면 퇴직 이후 많은 이익을 얻을 수 있다”는 말이 존재한다. 이는 권력을 남용하여 편의를 제공함으로써 퇴직 이후에도 뇌물과 같은 이익을 추구할 수 있다는 조롱 섞인 말이다. 상하이시(上海市) 주택토지자원관리국 국장을 지낸 인귀위엔(殷國元)은 1995년 1월 상하이시의 토지심사·비준과 주택 철거·이주사업 등을 관할하는 주택토지자원관리국 부국장에 취임하여 높은 인기를 얻기도 했으나, 뒤로는 거액의 사익(私益)도 추구했던 것으로 밝혀졌다. 더욱이 그는 2005년 퇴직 이후 상하이토지학회 회장으로 선출되어 재직 중 쌓아온 판시(關係)를 활용하여 부동산개발업자들의 해결하기 어려운 문제들을 해결해주는 브러커 역할을 하며 거액의 뇌물도 수수한 것으로 드러났다. 특히 2005년 한 해 동안에만 토지개발업자 1인으로부터 2,800여만 위안(한화 약 56억원)의 뇌물을 수수

3) 중국에서는 빠링허우(80后), 지우링허우(90后) 등과 같이 경제적인 소비활동이나 자기주관 등이 뚜렷한 연령대를 통칭하여 부르는 경우가 많다.

4) 중국에서는 부정부패 관료들에 대한 사정형태를 ‘호랑이 잡기’(打虎)로 비유하고 있다.

5) 중국에서는 부정부패에 관련된 고위직 공직자와 하위직 공직자를 ‘라오후(老虎; 호랑이)’와 ‘라오창잉(老蒼蠅; 파리)’에 비유하여 표현하고 있다.

6) ‘슈양구이(雙規)’는 본래 ‘규정된 시간’과 ‘규정된 장소’를 의미하는 말이나, 현재는 부정부패 행위를 저지른 당 또는 정부관리가 적발될 경우 ‘규정된 시간’과 ‘규정된 장소’에 가서 자신의 행위를 기율감찰부에 상세히 설명하는 것을 말한다. 일반적으로 당원을 구급상태에서 조사하는 행위를 통칭한다. 이러한 슈양구이 조치는 첫째, 당직 박탈 처분을 내리는 것으로 마무리되지 않고 조사가 더 필요할 경우, 둘째, 기율감찰기관의 당원이 내통 행위로 혐의를 받거나 도주, 은닉, 증거인멸 등의 가능성이 있거나 기타 조사를 방해하는 행위를 할 경우, 셋째, 주요 용의자인 당원이 사실대로 진술하지 않고 심각한 기율위반 행위를 했을 경우 등과 같은 3가지 조건에 따라 엄격하게 실시된다. 한편, 그에 따른 공직 해임과 당직 박탈 처분을 ‘슈양카이(雙開)’라고 한다.

한 것으로 밝혀졌다.

또한, 우즈창(吳志强)⁷⁾ 광둥성(廣東省) 포산시(佛山市)당위원회 부서기는 2007년 7월부터 2011년 8월까지 10차례에 걸쳐 뤼쑤오홍(羅作洪) 순더부동산(順德房地產)회사 사장으로 부터 업무상 편의를 제공해주는 대가로 거액의 뇌물(540만 위안)을 수수한 혐의로 검찰에 고발되었다. 더욱이 2011년 퇴직 후에도 뤼쑤오홍으로부터 2차례에 걸쳐 100만 위안(한화 약 2억원)의 뇌물을 전달받아 동생 명의로 폭스바겐 SUV차량(93.8만 위안 = 한화 약 1.88억원)을 구입한 것으로 드러났다.

이처럼 퇴직 이후에도 권한이 남아 있는 권력여열(權力余熱)의 신종(新種) 부정부패 사례들을 두고 중국 내에서는 매우 은밀하게 이루어지고 있는 반면에 최근 몇 년간 사정당국의 감시가 부족했기 때문에 발생했다고 분석하고 있다. 그들은 재직 중 어떤 기업 또는 개인의 부당한 이득을 위해 합법·불법·합리적·비합리적인 모든 방식을 동원하여 권력을 남용했기 때문이다. 특히 눈앞의 직접적인 수익을 추구하지 않는 대신에 미래의 퇴직·이직·사직 후의 더욱 큰 이익을 위해 기반을 다짐으로써 자기 자신을 보호하는 동시에 기율위원회의 조사나 감찰부서의 감독 및 단속을 회피하는 것이다.

따라서 중국 내에서는 퇴직한 관리에 대한 감독과 감찰조사를 확대해야 한다고 주장하고 있다. 특히 일부에서는 퇴직이후 일정기간 동안 과거 재직했던 지역에 남아 있는 퇴직 간부들을 인터뷰하고 그들의 일상생활과 동태를 파악함으로써 비정상적인 조짐이 발견될 때에는 적절히 주의를 주거나 제재해야 한다고 주장한다. 또한 그들의 권력여열을 사회 봉사활동으로 이어가도록 질 수 있도록 제도적으로 안배하는 동시에 “권력기권화(權力期權化)”⁸⁾를 예방해야 한다고 제안하고 있다.

2. 이익추구(利益驱动)형 부정부패: 활발한 불법·기율위반의 부업 활동

중국의 일부 현직 또는 전직 관리들이 최근 들어 활발한 ‘부업(走穴)’⁹⁾활동을 전개하고

7) 우즈창은 정법위원회 서기를 지냈으며, 2011년부터는 정치협상회의 부주석도 겸직하였으나 얼마 되지 않아 물러나고 몇 개월 후 검찰에 고발된 바 있다.

8) 본래 치취엔(期權)은 금융 파생상품의 한 종류인 선물옵션(futures option)을 의미한다. 즉, 매입자가 매출자에게 일정한 비용을 지불한 후, 정한 기한 전에 계약가격에 따라 언제든지 그 권한을 행사할 수 있는 일정 수량의 상품 또는 금융자산의 매매 또는 그 권리를 말한다. 따라서, 권력기권화(權力期權化)라는 표현은 또 하나의 권력형태로서 직접적인 금품거래는 드러나지 않도록 하는 반면에 퇴직 이후 높은 임금의 취업, 주주권한의 양도, 후한 대우 등과 같이 은밀하고 간접적인 방식으로 상호간에 금품을 거래하는(“權力期權化”交易的的是一种“權力”, 其不直接涉及錢物, 因而形式和過程隱蔽, 相互兌現往往是間接而不是直接的, 如高薪任職、分給股權、优厚待遇等.) 부정부패 사례를 의미한다. 互動百科, <http://www.baike.com/wiki/%E8%85%90%E8%B4%A5> 참조.

9) 쉰우취에(走穴)라는 표현은 1980년대 연예계에서 나온 신조어로서 연예인들이 개인적인 출장 공연을 통해 더욱 높은 인지도와 출장비까지 얻는 와이콰이(外快; 부수입) 활동을 추구하는 것을 의미한다. 즉, 배우가 연예인 브로커와 연결하여 소속 부서 이외에서 부업을 말하는 것이다.

있는 것으로 알려지고 있다. 그들은 기업의 신상품 발표회, 축제, 테이프커팅 행사, 제막식, 기념회 등 각종 비즈니스 활동에 참석하여 고액의 ‘출장비’나 ‘홍바오(紅包; 뇌물)’을 받는 “눈에 보이지 않는 관행(潛規則)”을 벌이고 있다. 그러나 적지 않은 공무원들이 이러한 것을 스스로 ‘합리적인’ 수입으로 생각하며 부패의 깊은 늪으로 빠져들고 있다는 점에서 더욱 큰 문제점이라고 볼 수 있다.

대표적인 사례로서, 2014년 2월 15일, “중화병원경영학회(中華醫院管理學會)”라는 가짜 조직이 베이징(北京) 시내 고급호텔에서 “2013 중국병원경영학술 연차 총회 및 시상식”이라는 불법적인 활동을 개최했다고 일부 언론이 폭로하였다. 주최 측은 시상식에서 총 300여개의 상패와 함께 1,000여만 위안(한화 약 20억원)의 장려금을 수여한 것으로 드러났다. 그런데, 주목할 점은 학회의 “회의 안내서”에 포함된 명예회장들이 모두 과거에 주최 측과 업무적으로 연관되었던 고위 퇴직관료들이었고 그들에게도 거액이 제공되었기 때문이다.

이에 대해 황징핑(黃京平) 중국인민대학 법학원 교수는 ‘60쑤이허우’ 관료들이 이익추구에 대한 유혹과 함께 불법적인 활동의 앞잡이로 전락하는 주요원인을 다음과 같은 측면에서 분석하였다. 첫째, 학술연구 명목 하의 불합리한 고액의 원고료 수익, 둘째, 세밀하게 감별하지 못하고 그들에게 속아 잘못 이해하는 것, 셋째, 부당한 이익의 추구 등 때문이라며, 어떤 경우라도 모두 경계해야 할 필요가 있다고 강조하였다.

그 외에도 정부 관료들이 퇴직 후 전혀 다른 분야 또는 각종 활동에서 그들의 영향력을 발휘하며 불법적인 활동에 가담하는 경우이다. 비영리기업이 사회를 위해 공익사업을 하는 것은 매우 올바른 일이나, 현재 상당히 많은 전임 지도자들이 불법적인 업종별 협회에 참여하여 불법적인 활동의 공범자가 되고 있다. 은퇴 이후에도 만약 권력을 내려놓지 않는다면 쉽게 부패의 늪으로 빠져들게 된다.

따라서 황징핑 교수는 “해당조직의 인사담당부서는 반드시 간부관리규정에 따라 퇴직한 간부를 더욱 엄격히 관리하는 동시에 구체적인 행동지침도 요구해야 한다. 이를 통해 그들의 불법적인 활동을 규제할 수 있으며, 고액의 부업활동을 제도적으로 예방할 수 있다”고 주장하였다. 또한, 왕위카이(汪玉凱) 국가행정학원 교수는 “간부들을 포함하여 공무원들은 퇴직 후 3년 내에 관련업무 분야에서 영리성 활동에 종사할 수 없으며, 이는 《공무원법(公務員法)》에 분명하게 기술되어 있다. 또한, 그들이 비영리적인 사회복지사업에 참여하는 것은 허용하고 있다”고 강조하였다.

3. 권력에의 재취업: 그림자부패(影子腐敗)

지속적인 반부패정책의 확대와 직원납용, 뇌물수수 등 부정부패의 공간이 좁아짐에 따라 새롭게 등장한 “그림자부패(影子腐敗)”¹⁰⁾는 새로운 형태의 변종이라고 할 수 있다. 이는 관료와 뇌물 공여자 사이에만 이해하는 ‘숨은 규칙(潛規則)’으로 인해 퇴직 후의 권력재취업

현상을 소홀히 관리해왔기 때문으로 풀이된다. 따라서 더욱 많은 탐관(貪官)들이 ‘뇌물을 예약하고 퇴직 후에 “그림자부패(재취업)”라는 특수한 형태의 뇌물을 향유하는 것이다.

리위엔(李元) 前국토자원부 차관(前副部)은 지난 2008년 초 퇴직한 후 여러 직책을 겸임하며 빈번한 사회활동을 하다가 결국 기율위반 혐의로 적발되었다. 또한, 그의 동료였던 리우원저우(劉允洲) 前중국국토자원신문사(中國國土資源報社) 사장도 불법 및 기율위반으로 슈양구이(雙規) 조치를 받았다.

1980년대 전국적으로 유명했던 개혁운동가 출신의 왕야천(王亞忱)¹¹⁾ 前푸신시(阜新市)당 서기는 퇴직 이후를 대비하여 자녀 및 심복들을 사사로이 중요하거나 발탁하는 등 지위가 높고 영향력이 큰 부서에 배치했던 것으로 드러났다. 퇴직 후 수년이 지나 2002년 2월 왕야천은 푸신슈양룽부동산회사(阜新雙龍房地產公司) 고문 및 최고재무관리자(財務總監; chief finance officer, CFO)로 재취업하였다. 그 후, 푸신상무성(阜新商貿城) 건설담당 총책임자까지 맡아 전권을 행사하며 당위원회 및 시(市)정부 업무에도 수시로 간섭을 하거나 업무지시를 하는 등 영향력을 행사했던 것으로 드러났다.

또한, 푸젠성(福建省) 상항현(上杭縣)에서는 다수의 퇴직한 정치지도자들이 현지 썬진광업그룹(紫金礦業集團)의 한직에 재취업하여 10여만 위안(한화 약 2천만원)에서 수십여만 위안(한화 약 수천여만원)의 연봉을 수령했던 것으로 밝혀졌다. 이 외에도 썬진광업그룹은 前지질광산부 수석엔지니어, 중국지질과학원 원장, 前푸젠성 국유자산평가센터 주임, 前푸젠성 국유자산관리국 국장, 前푸젠성 재정청 부청장 등 베이징 및 푸젠성의 전임 간부들을 독립이사(independent director)¹²⁾로 초빙하였으며, 그 중 일부는 썬진광업그룹의 주식을 보유하기도 했다.

이에 대해 황징핑 교수는 “현재 퇴직 관료들의 “그림자부패”현상은 비교적 보편적인 현상이며, 일부는 자신의 심복을 발탁함으로써 퇴직 후 전직(轉職)하여 사업을 하기 위해서이다. 이는 옛 부하직원의 협조 하에 행정심사·비준, 사업항목 발의, 기업생산, 경영 등의 분야에서 더 큰 이익을 얻을 수 있기 때문”이라고 강조하였다. 다수의 전문가들은 인사권 감독에 대한 책임을 강화하여 재량권을 축소함으로써 “그림자부패”문제를 사전에 예방해야 한다고 주장하고 있다. 또한, 현직 간부들의 권한에 대한 감독 강화 외에 관료들의 재취업 행위에 대한 엄격한 규범 적용이 필요하다고 강조하고 있다.

10) 中新网. (2008.7.22.). 「退休官員“影子腐敗”解析：下海官員年薪可達百萬」.

11) 왕야천은 전국 ‘5·1’노동자상 수상자로서 많은 영예와 후광을 얻으며 1986년 랴오닝성(遼寧省) 푸신시(阜新市)당위원회 부서기 겸 시장이 되었다. 그 후, 푸신시 당위원회 서기, 푸신시 인민대표대회 주임 등에 오르며 푸신시의 ‘당정(黨政)’일인자로서 10여년을 보낸 고위공직자이다.

12) 회사의 경영진에 속하지 않는 이사로서, 대주주와 관련 없는 외부 인사를 이사회에 참가시켜 대주주의 독단경영과 전횡을 사전에 차단하는 제도라는 점에서 이다.

IV. 중국 관료적 부정부패의 특징과 해결방안

1. 중국 관료적 부정부패의 특징

시진핑 시대의 중국도 과거 어느 지도부보다도 다양한 변화가 예상된다. 현재 국내·외 기관들은 시진핑 정부가 해결해야 할 정치·경제·사회적 중점 과제를 대체로 공평과 정의의 실현, 양극화문제 해결, 새로운 경제성장의 동력 구축 등으로 정리하고 있다. 그중에서도 특히 사회적·경제적 문제점의 해결이 최우선과제가 될 것이라고 강조한다. 과거 투자와 수출 중심으로 이룩했던 중국경제가 “성장의 한계”에 직면하고 있고 권력 및 부(富)의 양극화 현상에 따른 사회적 갈등 심화는 중국의 불안정성을 더욱 커지게 하고 있기 때문이다. 2011년 중국의 지니(Gini)계수는 0.5를 넘어선 것으로 보고되고 있다. 세계평균인 0.372는 물론이고 0.408인 미국보다도 높은 수치다. 또한 전체 인구의 1%가 국가 전체 자산의 41.4%를 보유함으로써 미국(23.5%)보다도 심각한 부의 편중현상에 직면해 있다(서창배·곽복선 외, 2014: 397).

이와 같은 양극화현상은 사회적 갈등을 심화시켜 경제성장의 발목을 잡는 ‘중진국 함정’의 가장 큰 원인이 될 수 있다고 전문가들은 지적한다. 과거 30년간 고성장이 지속되면서 누적된 구조적 문제점이 해결되지 않고서는 지속적인 발전이 가능하지 않다는 상황 인식으로 인해 중국 5세대 지도부의 경제정책은 빈부격차 완화 또는 해소에 최우선적인 노력을 할 것으로 전망된다. 중국정부는 2010년 2.7배인 도시-농촌간의 소득격차를 2015년 2.5배, 2020년 2.4배 수준으로 완화한다는 장기적인 목표를 세우고 저소득층을 위한 기초보장의 확대, 임금 및 복지상향, 세금정책 개선 등의 정책을 강화해 나갈 것으로 보인다. 시진핑 중심의 5세대 지도부는 중국의 주요 정책방향을 빈부격차 해소를 통한 경제 및 사회 안정화 등 ‘개혁’이슈에 둘 것으로 보인다(서창배·곽복선 외, 2014: 397-398). 그러한 점에서 볼 때, 현재 추진 중인 반부패정책은 권력 강화라는 속성도 존재하나 사회 안정을 위한 개혁적 이슈라는 점에서 매우 중요하다고 생각된다.

이에 따라, 중국의 관료적 부정부패 유형도 더욱 은밀하고 다양한 방식 등을 통해 이루어지는 등 최근 많은 변화를 보이고 있다. 중국 부정부패의 최근 유형을 살펴보면, 첫째, 집단화(群体化) 추세로서, 소수의 개인간 뇌물공여관계에서 집단화 및 대형화함으로써 조직적인 움직임을 보이고 있다. 둘째, 고위공직자(高官化)의 직접 참여이다. 현장에 근무하는 하위직 관료를 통해 고위공직자로 연결되는 부정부패에서 고위공직자(高官化)가 직접 거래자로 참여하고 퇴직이후 노후를 보장받는 유형이 증가하고 있는 것이다. 셋째, 거액화(巨額化) 추세이다. 앞서 3장에서 살펴본 바와 같이 천문학적인 뇌물을 통해 퇴직이후에도 권력을 계속 유지하고자 하는 것이다. 넷째, 선물옵션화(期權化) 경향이다. 과거에는 현직 당시에 뇌물을

주고받음으로써 그 물질 증거가 남았으나 최근에는 퇴직이후 지분 배당, 이사 등 고위 일자리 등을 제공하고 있다. 다섯째, 은밀한 규칙의 존재(潛規則化)이다. 과거 부하직원에게 인사문제에의 개입이나 단순한 현금 또는 현물 제공에서 벗어나 퇴직이후에도 영향력을 행사하거나 치취엔화 등과 같이 거래 당사자들만이 알 수 있는 더욱 은밀하고 비밀스런 거래가 다수를 차지하고 있다. 여섯째, 국제화(國際化)이다. 4조 달러에 가까운 외환보유고에 따라 중국정부가 저우추취(走出去)를 장려하기 시작하면서부터 해외투자를 가장한 부동산 제공 또는 해외 유학 중인 관료의 자녀들에 대한 자금 제공 등을 통해 부정부패가 이루어지고 있는 것이다. 일곱째, 새로운 유형의 등장(新型化)이다. 증권, 보험 등 각종 금융상품을 활용한 뇌물 공여를 통해 외부로 들어나지 않는 은밀한 거래를 유지하는 것이다.

종합적으로 볼 때, 중국 관료적 부정부패의 최근 추세는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 경성(H/W)형 부정부패에서 연성(S/W)화되고 있다. 과거에는 현금, 현물 등 뇌물을 직접 주고받는 형태였다면, 최근에는 차명(借名)의 고급사우나 연회원권 제공, 해외여행 등과 같이 서비스 제공이 주류를 이루고 있다. 또한, 국내적인 뇌물 공여 차원에서 범위를 확장하여 고위 관료의 해외유학 자녀들에 대한 금전 제공과 그들의 안전과 편의를 제공하는 등 비밀스런 거래를 국제적으로 확장되는 추세이다.

둘째, 소액·소규모 형태의 부정부패에서 대형화(집단화)하고 있다. 개인 간의 소규모 형태로 진행되었던 소액 뇌물 공여 및 수수 형태에서 벗어나 친·인척은 물론이고 부하직원 등과 같이 기관 내부 구성원들을 조직적으로 참여함으로써 대형화·집단화되는 경향을 보이고 있다. 이를 통해 조직적인 라인을 구성함으로써 더욱 견고화된 구조체계를 형성하는 한편 대외적인 비밀보장도 가능하도록 한다.

셋째, 내자(內資)기업의 부정부패에서 외자(外資)기업이 참여하는 부정부패가 증가하고 있다. 과거에는 주로 내자기업들이 소재지 공무원들을 대상으로 조세, 인허가 등의 편의 등을 제공받는 형태였다면, 최근에는 당과 정부의 고위직 부패의 64%가 중국에 진출한 외국계기업과 관련될 만큼 외자기업들의 부정부패 사례도 급증하고 있는 것이다. 장언자오(張恩照) 前중국건설은행 회장의 IBM 뇌물수수혐의, 월마트의 쿤밍 대외무역청 당서기에 대한 10만 위안 뇌물제공(2003.12), 중국의료관리 관계자에 대한 미국계 의료기업의 162만 3천달러의 뇌물을 전달한 사례(2005.5) 등이 대표적인 사례이다.

넷째, 단일문제에서 복잡화·종합화하는 추세이다. 과거 관료적 부정부패는 고위관료가 하위직 관료에게 인사 상의 혜택 등을 제공하는 것처럼 단일 또는 단순한 문제가 주를 이루었다면, 최근에는 퇴직이후 재취업을 고려한 복잡하고 종합적인 문제로 진화하고 있는 것이다. 특히 퇴직이후 고위 이사직으로의 재취업은 물론이고 주식 증여 등으로 기업 경영에 직접 참여하는 사례도 증가하고 있다. 또한 기업에의 재취업이후 인·허가권을 담당하는 정부위원회의 위원장 등으로 참여함으로써 영향력을 지속적으로 향유하는 사례도 존재하는 등 더욱 은밀하고 다양한 형태로 진화하고 있다.

〈표-2〉 중국의 관료적 부정부패 추세 비교

과거 유형		현재 유형
H/W(硬性)형 부정부패	→→	S/W(軟性)형 부정부패
소규모 (개인단위)	→→	대형화 · 집단화 (조직단위)
내자(內資)형 부정부패	→→	외자(外資)형 부정부패
단일문제 (인사 청탁)	→→	복잡 · 다양화 (기업 경영)

자료: 연구자 정리.

2. 중국에서 제기되는 관료적 부정부패 해결방안

전관예우를 비롯한 관료적 부정부패에 따른 폐단과 행위는 중국만의 문제는 아니라고 생각한다. 따라서 중국내에서 제기되고 있는 해결방안들은 ‘관피아’, ‘모피아’, ‘철피아’ 등 전관예우의 각종 문제점들로 어려움을 겪고 있는 우리에게도 많은 시사점을 줄 수 있다는 점에서 분석해보고자 한다.

현재 중국에서는 제도 및 규범을 더욱 명확히 설정하는 동시에 적극적으로 시행함으로써 탐욕적이고 부패한 요행심리를 근본적으로 제거해야 한다는 주장이 강력히 제기되고 있다. 전술한 “60쑤이허우” 부정부패 사례로부터 수많은 현직공무원들이 ‘옛 상관’, ‘옛 상사’로부터의 청탁을 거절하지 못하는 사례들을 다수 발견할 수 있었다. 대다수 부정부패 사례들의 경우, “60쑤이허우” 퇴직관료, 특히 퇴직한 고위직관료들의 “그림자”가 여전히 영향력을 행사하고 불법을 조장하는 것이다. 이는 다시 현직의 공무원들을 부정부패의 늪으로 깊이 빠져들게 하여 관·산(官·産)이 결합하는 최악의 부패문제를 촉진시키고 있다.

이와 관련, 중국내 전문가들은 과거 부패한 관리들에 대한 관대한 처벌 또는 심지어 사면(赦免)까지 해줬던 퇴직한 “늑은 호랑이”와 퇴직한 “파리”의 현상들이 가장 큰 문제점 중 하나라고 주장하고 있다. 과거 10여년 동안 “정말로 퇴직한” 중앙 및 지방정부의 고위관료들을 찾아보기가 매우 힘들었다. 고위공직자가 일단 “루어투이(裸退)”¹³⁾한다는 것은 당의 기율과 공무원 기율 그리고 형사적 책임으로부터 완전히 면제되는 “무사 안착”을 대부분 의미하였다. 따라서 앞으로는 퇴직한 “늑은 호랑이”와 “늑은 파리”라도 철저히 조사함으로써 과거의 잘못된 관행을 타파하고 퇴직이 곧 부패한 고위공직자의 부정부패 및 탈법(脫法) 행위에 대한 책임면제의 방패막이가 될 수 없음을 명확히 해야 한다고 강조되고 있다. 최근 들어 중앙정부는 “부패행위를 반드시 되돌리고 탐관행위는 반드시 처벌(有腐必反、有貪必肅)”하는 反부패 의지를 재차 공표하였을 뿐만 아니라, 퇴직한 각종 “60쑤이허우” 부패관료

13) 루어투이(裸退)의 본래 의미는 발가벗겨져 물러난다는 의미이나, 완전한 퇴직, 즉 국가 간부가 퇴직 시 관행적으로 사회복지기관 등에서 몇 년 더 근무하는 것을 거부하고 완전히 공직에서 떠나는 것을 의미한다.

들이 다시는 법외(法外)특권을 누릴 수 없도록 하겠다고 강조한 바 있다. 이는 곧 “부패기권화(腐敗期權化)”현상의 발생을 예방하고 부정축재한 공무원들이 反부패 활동을 약화시키거나 회피될 수 없음을 인지함에도 크게 도움이 될 것으로 평가되고 있다.

이에 따라, 2013년 10월 30일, 중국공산당 중앙위원회는 퇴직한 당·정 고위관료의 겸직 활동, 퇴직한 당·정 고위관료의 부패예방 등을 규범화하기 위해 《당·정 고위직간부의 기업 겸직문제의 진일보된 규범에 관한 의견》(關於進一步規範黨政領導幹部在企業兼職(任職)問題的意見)을 비준하고 중앙조직부에 통지하였다. 이는 당·정 고위직간부에 대한 엄격한 관리를 시사하고 있다. 또한, 동 의견에 따르면, 현직 또는 퇴직 절차가 마무리되지 않은 당·정 고위직간부는 기업에서 겸직활동을 할 수 없게 되었다. 또한, 사직 또는 퇴직한 당·정 고위직간부가 기업 겸직활동을 할 경우 반드시 구체적으로 파악하고 엄격하게 점검하도록 규정하였다. 명확한 이유가 있어 새로운 직업이 필요할 경우, 기업 겸직행위에 대해 반드시 엄격한 심사과정을 거치도록 하였다. 이와 더불어, 공직을 사직 또는 퇴직 후 3년 내에는 본인이 담당했던 업무상 관련분야 및 업무범위내의 기업겸직을 할 수 없게 되었다. 또한, 담당했던 업무와 관련된 영리활동도 불허하였다.

한편, 황징핑 교수는 “60쭈이허우” 고위직간부의 부패 방지를 제도적으로 억제하는 것 외에 현행 중앙감찰팀이 다각적인 경로를 통해 퇴직한 고위직간부들에 대한 감찰활동을 더욱 강화해야 한다. 또한, 퇴직한 고위직간부의 혐의가 심각한 법률 및 기율을 위반하였음을 발견하는 즉시 중앙감찰업무지도소조(中央巡視工作領導小組)에 보고해야 한다고 강조하였다. 뿐만 아니라, “권력여열”에 대한 추적을 제약하는 제도를 개선하는 한편 고위공직자의 퇴직 시 엄격한 회계감사, 당사자 및 친족들의 재산현황 제출, 퇴직간부에 대해 장기간에 걸친 감찰조사 등에 대한 시행을 포함해야 한다고 주장하였다.

〈표-3〉 중국 정부의 반부패 관련 제도 정비 동향

실시 일시	법률·법규·제도	주요 내용
2007.1	돈세탁방지법	금융기관의 돈세탁방기관련 규정 제정(고객신원확인, 신고의무 등)
2007.9	국가예방부패국설치	국무원 직속기구로 설치, 고위공직자 부정부패 조사기구, 홍콩 엄정공서(廉政公署, ICAC)를 벤치마킹
2010.10	행정감찰법(수정)	공무원 및 행정기관, 행정부 파견인원 및 조직에 대한 감찰, 감사규정(1997년 1차 법률제정)
2010.12.15	공산당청렴건설책임제실시규정	1998년 1차 제정규정 수정, 당원 및 고위공직자 부정부패에 대한 책임자 처리 강화
2010.12.29	반부패청렴건설책서	중국 최초, 국무원 공포
2012.12	청렴을 위한 ‘8항 규정’	허례허식, 형식주의 금지를 명문화(공산당 중앙정치국 공포)
2013.9	공직자 비리 제보 사이트 개설	중앙기율위, 감찰부가 개설
2014.1	2013 반부패보고서	중국 최초, 중앙기율위가 공포

V. 결론 및 시사점

2014년 5월 14일, 신징바오(新京報)는 평론을 통해 “혁명은 손님을 초청하여 연회를 하는 것이 아니다. 그러나 어떤 관리들을 볼 때, 연회가 마치 근무의 일부인 것처럼 보인다”고 지적하였다. 이와 관련하여 베이징사범대학 주광밍(朱光明) 교수는 “어떤 간부들은 70%의 정력을 연회 테이블에 쏟고 있다. 공무접대는 부패를 만드는 온상이자, 정부와 민간의 모순을 발생시키는 중요한 요소이다. 반드시 빨리 멈추어야 한다.”고 주장했다. 또한, 2014년 3월, 국가통계국 재무사(財務司) 장중량(張仲梁) 사장(司長)의 조사발표는 여론을 자극하기에 충분했다. 2012년, 중앙정부 국장급 간부들의 접대는 주 1.1회, 성정부 국장급 간부들의 접대는 주 1.3회에 이르며, 시장급은 주 15.1회, 현장(縣長, 군수)급은 주 18.2회에 이른다고 발표했다. 현장급의 경우 주 5일 근무로 따지자면, 매일 3.6회에 이르고, 심지어는 매번 접대 장소에 가기도 촉박하다는 것이다. 이 발표는 “쉬어야 할 주말에도 공금으로 접대를 하지 않았을까”라는 의구심마저 들게 한다. 또한, 중국 민주당파의 하나인 구삼학사(九三學社)는 2012년 양회기간에서 ‘공금회식 억제에 관한 건의’를 제출하였는데, 2012년의 전국 공금접대 비용이 3,000억 위엔(약 51조원, 1:170 기준)에 이른다고 한다. 한번 접대의 비용을 1,000위엔(약 17만원)으로 본다면, 매년 3억 회에 달하고, 이는 매일 82만 2천 회에 가까운 공무원의 접대가 중국에서 있다는 계산이다.

한편, 장중량(張仲梁)은 이어진 발표에서, 공직자 근무기강을 규정한 이른바 ‘8항규정’이 실행된 2013년에는 중앙정부 국장급은 주 0.2회, 성(省)정부 국장급은 주 0.5회, 시장급은 10.2회, 현장(군수)급은 12.2회로 공금 접대회수가 현저히 내려갔다고 했다. 그러나 신징바오(新京報)의 결론은 비관적이다. “공금으로 먹고 마시는 것을 억제하려는 생각은 아직도 먼 길을 가야 할 것으로 보인다”는 것이다.

국민당의 부정부패, 자본가와 지주들의 횡포에서 인민들의 권리를 찾기 위해 일어선 무산 계급 혁명의 주체는 내부 ‘부정부패’와의 오랜 전쟁에서 고전하고 있다. 개혁의 주체에서 개혁의 대상이 되어있는 공산당의 위기감은 시진핑 시대에도 진행형이다. 급속한 경제성장 만큼 팽창된 사회 불만, SNS를 통한 국민여론의 신속한 반응, 당원(黨員) 9,000만 시대를 맞이하는 공산당 내부의 모순, 주변 국제사회와의 심각한 갈등, 이 모든 것들이 공산당 체제를 위협하는 내·외부의 위기요소들이다.

중국이 당면한 문제 중에는 우리도 생각해야 할 우리들의 문제점들도 다수 존재하고 있다. 문제의 해법을 찾기 위해 ‘초심’으로 되돌아갈 때 변질된 본질을 발견할 수 있다. 국가발전의 목표는 곧 ‘국민을 위하는 것’이다.

한편, 2014년 8월 19일 「헤럴드경제」는 “시진핑(習近平) 중국 국가주석의 강력한 부정부패 척결 정책이 미하일 고르바초프 구(舊)소련 공산당 서기장의 ‘페레스트로이카’와 닮은꼴

이라는 지적과 함께 ‘반면교사’가 되고 있다”는 분석을 내놓은 바 있다. 특히 공금횡령과 비리의 온상인 공산당 간부와 시장독점에 따른 국유기업의 과도이익, 경제 급성장에 따른 부의 양극화 등 공산당 일당체제 폐단이 최고조가 되는 시점에서 反부패 척결 운동을 전개했다는 점을 공통점으로 지적하였다.

그러나 시진핑 주석의 부정부패 척결정책은 현재 진행 중인 사항이고 중국경제도 1980년대 舊소련과는 달리 지속적인 성장을 거듭하고 있다는 점에서 동일한 결과가 나올 것이라고 예단하는 것은 과대평가라고 볼 수 있다. 다만, 부패와 양극화 문제에 대한 중국정부의 대응이 충분하지 못하다고 대다수 국민들이 실망한다면 중국의 미래는 예측 불가능한 결과를 낳을 수 있다고 본다. 그러한 측면에서 현재의 중국 부정부패 척결정책에 대해 전세계가 예의주시하고 있는 것이다.

참고문헌

- 서창배·곽복선 외. (2014). 「중국경제론」. 서울: 박영사.
- 양갑용. (2015.1.1). 중국의 반부패 활동 평가와 2015년 전망. 「성균차이나 브리프」, 3(1): 32-38.
- 연합뉴스. (2012.9.10). 「10대 그룹 권력층 출신 사외이사 명단」. [Online] <http://media.daum.net/politics/others/newsview?newsid=20120910100820539> (검색일: 2014.8.1).
- 연합뉴스. (2012.9.10). 「장관·검찰총장·의원…권력출신 재벌사에 범람」. [Online] <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0005807123> (검색일: 2014.8.1).
- 위키백과. 「전관예우」. [Online] <http://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A0%84%EA%B4%80%EC%98%88%EC%9A%B0> (검색일: 2014.8.1).
- 이정주. (2008). 「중국의 부패방지시스템에 관한 실태분석 : 국가청렴시스템을 중심으로」. 한국부패학회보, 제13권 4호.
- 한국무역협회 북경지부. (2013.10). 「중국 반부패 캠페인이 소비시장에 미치는 영향」.
- 헤럴드경제. (2014.8.19). 「부패척결 행보 시진핑, 고르비와 닮은꼴」. [Online] <http://news.zum.com/articles/15534956> (검색일: 2014.8.20.).
- 《公務員退休待遇》
- 《國家公務員暫行條例》
- 《關於离退休干部生活醫療待遇的有關規定》. (2010.12.17).
- 檢察日報. (2014.2.26). 「腐敗案發“60歲后” 离退休干部成行受賄犯罪“專業經紀人」. [Online] <http://news.sina.com.cn/o/2014-02-25/062729555448.shtml> (검색일: 2014.8.1).
- 耿海龍. (2010). 「公務員腐敗現象的模型研究」. 太原理工大學 碩士論文.
- 瞭望. (2011.7.30.). 「退休領導干部腐敗難以監管, 教授建議進行制度性監督」. [Online] <http://www.lwgcw.com/> (검색일: 2014.8.1).
- 百度百科. 「法定退休年齡編輯」. [Online] http://baike.baidu.com/view/1274100.htm?fr=ala_din (검색일: 2014.8.1).
- 謝鵬. (2008). 「公務員腐敗行為的生成機制分析与防范」. 新疆大學 碩士論文.
- 岳磊. (2013). 「我國腐敗行為的“關係”研究」. 華中科技大學 博士論文.
- 張帥鵬. (2008). 「当前我國腐敗現象新變化的防治對策研究」. 西安理工大學 碩士論文.
- 中新网. (2008.7.22.). 「退休官員“影子腐敗”解析: 下海官員年薪可達百萬」. [Online] <http://news.163.com/08/0722/11/4HF1HM2U000120GU.html> (검색일: 2014.8.10).
- 互動百科. 「權力期權化」. [Online] <http://www.baike.com/wiki/%E8%85%90%E8%B4%A5> (검색일: 2014.08.01).
- 互動百科. 「腐敗」. [Online] <http://www.baike.com/wiki/%E8%85%90%E8%B4%A5> (검색일: 2014.7.20.).

투고일자 : 2015. 03. 06

게재일자 : 2015. 03. 17

<국문초록>

중국의 관료적 부정부패 유형 분석

서 창 배(부경대)

중국은 시진핑(習近平) 정부가 시작된 2012년말부터 시진핑 총서기의 주도하에 강력한 당내 개혁을 추진 중이다. 2013년 1월 22일 시진핑 총서기는 제18기 제2차 공산당 전국대표 대회 연설에서 “지속적인 부정·부패(corruption and irregularities) 척결”을 강조하였다. 2014년 5월 12일, 인민망(人民网)은 “2012년 11월 이후, 11명의 장·차관급 인사가 사법기관에 이송되었다”고 보도하였다. 그 대표적인 사례가 보시라이(薄熙來) 前충칭시 당서기, 저우융캉(周永康) 상무위원 등의 사법처리이다. 시진핑의 당내 개혁에 대한 강력한 의지는 “현재까지도 진행형”인 상태이다. 특히 퇴직관료들의 전관예우에 따른 부정부패의 발생에 대해서도 커다란 문제점으로 계속하여 지적되고 있다. 중국에서 만연하고 있는 관료적 부정부패(Bureaucratic corruption)의 유형은 크게 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 늙은 호랑이와 늙은 파리로 표현되는 60세 이상 퇴직관료의 지속적인 영향력 행사, 둘째, 뇌물(bribery) 수수 및 불법적인 부업활동과 같은 이익추구형 부정부패, 셋째, 그림자부패(shadow of corruption)로 표현되는 권력에의 재취업 등이다. 중국정부는 이러한 관료적 부정부패를 예방하기 위해 퇴직 후 3년 내 관련 업무분야 기업에의 재취업 금지, 퇴직 간부에 대한 회계 감사 및 상시 감찰조사 등을 추진 중에 있는 것으로 알려지고 있다. 최근 중국 경제는 과거와 같은 고속성장 시대에서 벗어나 신창타이(新常态, New Normal) 시대로 진입하고 있다. 이와 맞물려 부패와 양극화 문제에 대한 중국정부의 대응이 충분하지 못하다고 대다수 국민들이 실망한다면, 중국의 미래는 예측 불가능한 결과를 낳을 수 있다고 본다. 그러한 측면에서 현재의 중국 반부패정책(anti-corruption policy)에 대해 전 세계가 예의주시하고 있는 것이다.

주제어: 중국, 관료적 부정부패, 반부패정책, 뇌물, 그림자 부패