

공직부패의 현황과 방지에 대한 연구*

－ 법조, 경찰공무원을 중심으로 －

A Study on Actual Condition and Improvement Plans of Public Sector Corruption

- Centered on Judicial Officers and Police Officers -

이 우 진(Lee, Woo Jin)**

ABSTRACT

There are various opinions about the desirable values, civil servants need to be pursued. Among integrity can be called the best qualities to possess as a public official. South Korea's former regime have tried a lot to prevent the corruption of public officials. The legal system to prevent the corruption of public officials had no specific effect. Especially corruption by the law enforcement will inhibit the development of constitutional state. In this study, took targeting judicial officers · police officers to investigate the phenomenon and the prevention of corruption by the law enforcement office. Corrupt officials are difficult to government administration of the country and lose the trust of the people and causing the collapse of the democratic state. Officials should strive to prevention to avoid losing the confidence of the people. And if public corruption case occurs, it is necessary to deal with exactly. In order to prevent corruption office and there are a number of ways. Therefore, it is extremely effective when the number of methods are appropriately used together. In addition, if the government has carried out a variety of corruption prevention program will be a trusted public offices.

Key words: public corruption, judicial corruption, police corruption, corruption prevention, ethics for public servant

* 이 논문은 2015년도 백석대 학술연구비 지원에 의하여 이루어졌음.

** 백석대 법행정경찰학부 교수.

I. 서설

우리나라는 역대 정권마다 부패와의 고리를 끊기 위해 나름대로 부단히 노력해 왔다. 그러나 후술하는 바와 같이 부패인식지수나 국민의식조사 등에서 나타난 것처럼 큰 효과를 보고 있지 못하다. 이는 우리나라의 공직윤리 의식 수준과도 깊은 연관이 있다고 생각된다. 특히 얼마 전 대통령의 외국 방문 때 발생한 대변인의 성추행 사건은 국가의 품위를 크게 손상시켰다. 이로 말미암아 공직자에 대한 공직윤리 의식 강화가 매우 절실했다. 뿐만 아니라 최근의 세월호 침몰 사고를 계기로 불거진 전직 해양수산부 관료들의 산하기관 및 관련업체 재취업 문제, 이른바 ‘해수부 마피아(해피아)’ 방지 대책 마련도 시급한 실정이다. 그러나 이러한 공직윤리 기강의 해이로 인한 공직부패의 문제는 끊임없이 제기되고 정부는 그에 대응하는 다양한 법과 제도적 장치를 마련하고 있으나, 계속되는 공직부패행위는 해결되기 보다는 오히려 악화되고 있는 실정이다. 우리 사회 곳곳에서 부패와의 전쟁이 벌어지고 있지만 무엇보다도 법 집행자들에 의한 부패는 법치주의를 저해하여 선진사회로의 진출을 더디게 만들 것이다. 따라서 본고는 공직부패 일반론에 대해서 조감한 후, 법조·경찰 공무원을 중심으로 부패의 현황과 대책에 대해 살펴보고자 한다.

II. 공직부패 일반론

1. 우리나라 공직 부패 현황

공직부패는 자원낭비와 분배구조의 왜곡을 초래함으로써 국정의 효율성을 떨어뜨리고 국민의 불신을 초래하며, 이러한 관행이 체계적으로 고착될 경우에는 자유민주주의체제 자체의 위기를 초래할 수 있다. 우리나라의 경우, 국제투명성기구(Transparency International)가 발표한 2013년 부패인식지수(Corruption Perceptions Index, CPI) 순위에서 2013년 46위로 하락했으며 점수도 56점에서 55점으로 떨어졌다. OECD 가입 34개국 중에서는 27위로 하위권에 머물렀다. 이는 경제발전도에 비해 공직사회의 부패도가 심하다는 것을 반증한다.

〈한국의 부패인식지수 추이 변화(1995~2013)〉

연도	CPI 지수	순위	조사대상국
1995	4.29(10점 만점)	27위	41개국
1996	5.02	27위	54개국
1997	4.29	34위	52개국

1998	4.2	43위	85개국
1999	3.8	50위	99개국
2000	4.0	48위	101개국
2001	4.2	42위	91개국
2002	4.5	40위	102개국
2003	4.3	50위	133개국
2004	4.5	47위	146개국
2005	5.0	40위	159개국
2006	5.1	42위	163개국
2007	5.1	43위	180개국
2008	5.6	40위	180개국
2009	5.5	39위	180개국
2010	5.4	39위	178개국
2011	5.4	43위	183개국
2012	56(100점 만점)	45위	176개국
2013	55	46위	177개국

한편, 한 국민의식조사에 따르면, 우리나라 국민의 경우, 공직자에 대한 신뢰도가 다른 어떤 대상보다 매우 낮게 나타나고 있다.¹⁾ 뿐만 아니라 2013년 세계경제포럼(WEF) 국가경쟁력 평가에서 한국은 148개국 중 25위로 전년대비 6단계 하락하였고, 정책결정의 투명성, 기업 경영윤리 등의 순위가 하락하였다. 우리나라는 국제투명성기구(TI)의 2013년 OECD뇌물방지협약 이행보고서 발표에서 뇌물방지협약을 거의 이행하지 않는 국가로 4개 등급 가운데 최하위등급으로 분류되었다. TI는 한국에서 반부패기구 검사기관에 대한 정치적 간섭사례가 나타나고 있음을 언급하고 해외에서 뇌물사건에 연루된 사람을 수사·처벌하는 법제가 부족하며, 기업의 내부고발자가 제대로 보호받지 못한다는 점 등을 지적한 바 있다. 우리나라는 국가사회의 전반적인 청렴성, 투명성, 평등성 등을 확보하고 문제가 있을 때 이를 시정하는 기능을 하는 국민권익위원회는 물론이고, 주요 행정기관별로 공직자 윤리위원회를 두고 있다. 또한 국가공무원법, 공직자윤리법, 부패방지법 등 각종 법과 규칙을 통하여 공직자의 윤리에 대한 구체적인 행동기준과 위반시의 제재 내용을 조문으로 명시하고 있다. 이를 기준으로 공무원의 윤리문제에 대하여 위반여부의 판정을 하도록 되어 있다. 그러나 이러한 처벌 혹은 금지

1) 일반기업체와 자영업자를 대상으로 공직유형에서 부정부패는 현실적으로 어느 정도로 자행되고 있는지에 대한 인식 조사결과, 정치인이 100.0점 만점에 81.6점으로 가장 높게 나타났다. 그 다음에는 고위공직자 69.8점, 법조인 66.5점, 세무공무원 60.6점, 경찰공무원 57.7점, 중하위공직자 52.9점, 교육공무원 50.9점, 군인 45.0점 등의 순으로 나타났다. 이상은 장지원, 정부부문 부패실태에 관한 연구, 한국행정연구원, 2013, 341면 참조.

조항들이 실제로 공무원의 윤리의식을 강화시키는가의 여부에 대해서는 논란의 여지가 있다. 뇌물수수의 방법, 재산의 도피 방법 등이 다양하기 때문에 공직자 윤리위원회와 각종 윤리법 규가 모든 공무원의 생활관계를 통제한다고 볼 수는 없기 때문이다. 따라서 본고는 공직부패의 현황에 대해 개괄적으로 살펴보고 그 대책에 대해 살펴보고자 한다.

2. 공직부패의 발생 요인

일반기업체와 자영업자를 대상으로 공직부패의 발생요인에 대한 인식 조사 결과(2000년 ~2013년)는 “업무환경 측면”이 47.2%로 가장 높고, 그 다음에는 “행정제도 측면” 36.4%, “공직자 인적측면” 36.2% 등의 순으로 나타났다. 이런 결과는 공직자의 업무환경이 부패발생에 가장 영향을 미친다는 것을 짐작할 수 있다.²⁾ 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

업무환경 측면에서는 “떡값·촌지 등 업무처리상의 관행 존재”가 56.9%로 가장 높고, 그 다음에는 “사회전반의 부조리 풍토”가 46.7%, “선처와 특혜를 바라는 민원인의 청탁”은 45.9%, “학연 및 지연 등에 기초한 연고주의와 온정주의”는 39.3%로 나타났다. 각 정부별로 살펴보면, “떡값·촌지 등 업무처리상의 관행 존재”는 김대중 정부에서는 2000년 45.8%, 노무현 정부는 2007년 50.6%, 이명박 정부에서는 2011년 73.6%로 가장 높게 나타났다. 2013년 박근혜 정부에서는 “떡값·촌지 등 업무처리상의 관행 존재”가 68.2%로 역시 가장 높게 나타났다.

행정제도 측면에서는 “업체들이 지키기 어려운 각종 행정규제와 비현실적인 기준들이 많다”는 의견이 39.2%로 가장 높게 나타났다. 그 다음에는 “부당한 처분 등에 대한 대응수단이 미흡하다”는 의견이 36.6%, “행정기준 및 절차 모호” 36.1%, “업무처리에 대한 기록과 공개의 미비” 33.6% 등의 순으로 나타났다. 각 정부별로 살펴보면, “각종 행정규제와 비현실적인 기준들이 많다”는 의견은 김대중 정부에서 노무현 정부까지 28.8%에서 14.0%로 감소되어 왔으나, 이명박 정부에 들어 60%대로 크게 증가하여 정권 말기(2012년 64.0%)까지 증가추세를 보였다. 그러나 2013년 박근혜 정부에 들어서 60.6%로 다소 감소 추세를 보이고 있다.

공직자 인적 측면에서는 “공무원 개인의 탐욕과 윤리의식 부족”이 48.5%로 가장 높고, 그다음에는 “공직사회 내부의 상납관행”은 46.4%, “담당공무원의 임의적 업무처리” 29.8%, “공무원의 낮은 보수수준”은 20.1%의 순으로 나타났다. 각 정부별로 살펴보면 “공무원 개인

2) 장지원, 전계서, 352면. 한편 공직부패의 요인에 대해서는 여러 분류가 있다. 즉 본고와 같은 방식 이외에도 가령 개인적 요인, 법·제도적 요인, 조직적 요인, 환경적 요인 등 4가지로 분류하는 견해(곽현근, “공공부문 부패의 의의와 청렴성 제고방안”, 대전대사회과학논문집, 제28권 제2호, 2010, 32면)가 있으며 공직부패의 발생요인을 업무환경, 행정제도, 공직자, 부패통제 등 4개의 측면으로 구분하는 견해가 있다(서원석, 정부부문 부패실태에 관한 연구, 한국행정연구원 2014, 551면).

의 탐욕과 윤리의식 부족”은 김대중 정부에서는 2000년에 28.8%, 노무현 정부는 2005년이 44.4%로 가장 높게 나타났다. 이명박 정부는 평균 66.3%로 이전정부와 비교하여 매우 높게 나타났으며 2011년(69.1%)까지 지속적으로 증가추세를 보였다. 2013년 박근혜 정부에서는 “공직사회 내부의 상납관행”이 66.2%로 가장 높게 나타났다. 공직부패의 발생요인이 공직사회 내부의 상납관행이라는 의견은 이명박 정부 시기부터 크게 증가하여 왔으며, 박근혜 정부에 들어서는 다소 감소 추세를 보인다.³⁾

3. 개선방안

공직부패의 개선 방안으로서는 이하와 같은 견해들이 논의되고 있다.

① 행정투명성 및 정보공개 강화

행정투명성 강화를 통해 정부신뢰의 회복이라는 점에서 정부 부처의 정보공개의 적극적인 공개에 관한 인식전환과 관련 제도의 정비가 시급하다. 특히 현재의 공급자 위주의 소극적인 정보, 공공데이터 정책을 국민중심의 적극적인 정보공개 패러다임으로 전화해야 한다. 즉 국민생활에 많은 영향을 미치는 정보, 지방재정, 환경, 교육, 안전 정보 등에 대해서는 상세한 정보공개가 필요하다.⁴⁾

② 내부고발제도 실효성 강화 및 공익신고자 제도의 활성화

내부고발 제도는 법적으로 구비되어 있으나 실제 활용 정도가 높지 않아 제도의 실효성을 높일 수 있는 방안(예: 법률상의 보호와 별도의 기관 별 내부고발 보호 및 보상을 위한 규정 마련)을 마련해야 한다. 또한, 현재 국회에 계류 중인 “부정청탁 금지 및 공직자 이해충돌 방지법(일명 김영란 법)”의 조속한 입법화가 필요하다.⁵⁾

③ 국민권익위원회의 기능강화를 통한 부패유인 사전억제

현재 권익위는 국무총리 소속기관으로 범 정부차원의 부패방지 전담기관으로서의 역할수행에 어려움이 있다. 부패방지 활동 수행에 있어서 독립적이고 중립적 성격이 부족하기 때문에 권익위를 국무총리 소속에서 대통령 소속 기관으로 조정이 필요하다. 대통령 소속기관으로 운영시 위원에 대한 대통령, 국회, 사법부의 추천으로 중립성과 균형을 확보할 수 있다. 그리고 행정기관은 물론 입법 및 사법기관의 부패문제에도 접근이 가능하다.⁶⁾

3) 이상은 장지원, 전계서, 352-353면 참조.

4) 장지원, 상계서, 373면.

5) 장지원, 상계서, 373-374면.

6) 장지원, 상계서, 374면.

④ 행정기관 내부통제 강화

행정기관(특히 부패 취약 기관)의 경우 무엇보다 부패척결과 예방에 대한 기관장의 인식과 노력이 선행되어야 한다. 기관장의 반부패 의지에 기반하여 “기관부패 수준에 대한 정확한 진단 → 맞춤형 처방 → 실행 및 모니터링”의 절차에 따라 기관별 대응이 필요하다. 반부패 대응은 업무 제도와 절차의 개선과 업무환경 개선뿐만 아니라 조직문화의 개선까지 염두에 두고 전개되어야 한다.⁷⁾

⑤ 입법·사법부의 자체통제 노력 강화

행정부의 경우 행동강령, 내부통제 등이 비교적 강화되고 있는 추세인 반면 입법부와 사법부의 경우 큰 진전을 보이고 있지 못하다. 사법부와 국회의 부패에 대한 국민적 인식이 부정적인 점은 특히 입법 기관과 집행 기관의 부패가 정부의 신뢰에 직접적으로 부정적인 영향을 미친다는 점을 감안할 때 행정기관 못지않은 내부통제 제도를 강화할 필요가 있다.⁸⁾

⑥ 지자체에 대한 감사기능 강화

지방분권의 진전으로 자치단체의 자치권 및 자율권이 확대되고 있는 상황에서 지자체의 부패증가라는 조사결과는 지자체의 권한과 기능이 강화되는 반면 감시와 견제는 이에 따라 가지 못하고 있음을 의미한다. 따라서 외부감시기관(예: 감사원, 안행부 등)에 의한 통제 강화가 필요하며, 동시에 시민단체에 의한 감시활동의 강화도 요구된다. 시민단체의 감시와 관련하여 지자체 내의 시민단체의 역할과 더불어 전국단위의 시민단체의 지자체 모니터링 노력도 강화되어야 한다.⁹⁾

⑦ 대국민 홍보 및 교육의 강화

부패 행위를 줄이기 위해서는 금품의 제공이 하나의 업무상 관례라는 대중의 인식 고리를 끊기 위한 정책적 노력이 필요하다. 특히 민원인의 경우, 공무원과 비교할 때 상대적으로 약자의 입장에서 공무원에게 금품의 제공이 필요하지 않은가 하는 의구심을 가질 수 있으므로, 금품의 수수와 관련된 대국민 반부패 캠페인을 벌이고, 민원인도 잘 보고 인지할 수 있도록 캠페인 관련 문구, 포스터 등을 관공서 곳곳에 게시할 필요가 있다. 부패예방의 가장 근본적인 대안은 부패의 위험성에 대한 대국민 인식과 공감이다. 따라서 반부패·청렴에 대한 대국민 홍보와 교육의 강화는 범정부 차원에서 전개될 필요가 있다.¹⁰⁾

7) 장지원, 전계서, 375면.

8) 전계면.

9) 장지원, 전계서, 375-376면.

10) 장지원, 상계서, 378면 참조.

⑧ 청렴정보관리시스템제도 도입

공직부패의 통제기관으로 감사원, 행정자치부, 검찰청, 경찰청, 국민권익위원회 및 내부감사기관 등이 있다. 그러나 이들 기관들은 부패공무원에 대한 자료를 개별적으로 관리하고 있어 전체적인 공직부패의 실태를 파악하는데 어려움이 있다. 따라서 공직부패 통계자료를 구축하여 체계적이고 종합적인 자료 관리를 할 필요가 있다. 이를 통하여 다양한 부패정보의 산출과 실천방안을 모색할 수가 있을 것이다.¹¹⁾

⑨ 공직윤리-반부패정책의 일관성 확보

공직자 윤리 확보와 부패방지는 정책적 일관성과 통합성을 유지하는 것이 중요하다. 현재 “공직자윤리법”과 “부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률”은 소관부처를 달리 하여 운영되기 때문에 정책적 연계성 확보가 필요하다. 또한, 공직자윤리법은 일부 제한적인 공직자만을 대상으로 하기 때문에 공직윤리 확보의 핵심인 이해충돌 방지기능을 수행하지 못하고 있다. 공직자윤리법은 보다 많은 공직자를 대상으로 직무와 재산 간 이해충돌 여부를 심사하고 결정하는 공직윤리 확보를 위한 실질적인 법으로 개정되는 것이 필요하다.¹²⁾

⑩ 적절한 제재와 유인체계의 제공

법제도적 측면에서 공무원 행동강령의 실효성을 확보하기 위해서는 적절한 제재와 유인(보상)체계가 마련되어야 한다. 즉, 행동강령 위반에 대한 철저한 조사와 적발 및 징계뿐만 아니라 행동강령에 규정하고 있는 행위기준을 따르도록 유인체계를 마련해야 한다. 위반행위 신고를 활성화시키기 위해서는 익명신고제도의 마련과 인터넷 웹사이트를 통해 시공간적 제약 없이 자유롭게 신고할 수 있도록 해야 하고, 적발된 위반행위에 대해서는 엄정한 징계를 할 수 있도록 구체적인 징계양정기준을 마련해야 한다. 상담, 금품반환, 위반행위신고 실적이 적은 것은 신고할 경우 부패공무원으로 낙인찍히는 것을 우려하기 때문이다. 따라서 금품반환 신고 및 위반행위 신고를 한 신고자에게는 철저한 신분보장과 함께 근무평정과 연계하여 인사상 우대를 하는 등 적극적인 유인책을 마련하는 것이 요구된다.¹³⁾

이 외에도 정보통신기술의 활용¹⁴⁾, 성과관리제도의 활용¹⁵⁾ 등이 논의되고 있다.

11) 장지원, 상계서, 376면 참조.

12) 장지원, 전계서, 377면.

13) 곽현근, 전계논문, 43면 참조.

14) 떡값, 접대 등 업무처리상 관행, 온정주의, 부조리 풍토 등이 부패의 중요한 원인으로 제시되고 있다. 따라서 정부에서도 관행적으로 처리되는 업무 유형들을 파악하고 이러한 업무는 ICT 기술 등을 이용하여 상시 감시체계를 가동하여 투명한 절차를 통해 정책을 진행하는 것이 필요하다. 자치단체의 인사나, 인허가, 공사와 관련한 비리는 고질적인 병폐라고 할 수 있다. 근절되기 어려운 이유는 무엇보다 자치단체장이나 자치단체에 대한 상시적 감시감독이 미흡했기 때문이다. 자체감사는 자치단체

III. 법조 부패와 진단

1. 법조공무원 부패 현황

법조부패의 방지 대책을 수립하기에 위해서는 그 현황에 대한 인식이 선행되어야 할 것이다. 대검찰청의 법조비리 단속 결과 대검찰청 법조비리 단속실적에 의하면 2001년부터 2012년 6월경까지 해마다 법조비리의 발생건수가 증가하고 있다고 한다.¹⁶⁾

〈대검찰청 법조비리 단속 실적¹⁷⁾〉

연도	법조비리사범 단속건수
2001	1627
2002	1422
2003	1654
2004	1400
2005	1522
2006	1292
2007	1562
2008	1659
2009	2554
2010	2421
2011	2137
2012	1057

장의 눈치를 보기에 급급하고, 지역주민의 감시는 한계가 있을 수밖에 없다. 관행적인 부패를 막기 위해서는 감사원이나 국민권익위원회 등을 중심으로 ICT 등을 활용한 상시 감시체계가 마련되어야 한다. 특히 최근 원자력 발전소 부품 납품비리와 같은 경우 부패가 만연되었다는 인식을 심어주기 보다는 과거에 관행적으로 이루어진 일들을 이제는 부패로 엄격하게 처벌한다는 이미지를 시민들에게 보여줄 필요가 있다. 이상은 장지원, 전계서, 377면 참조.

15) 최근 전 세계적으로 공공부문의 책임성을 확보하고 효율성을 높이려는 노력이 증가하는 가운데 미국을 비롯한 선진국을 중심으로 결과지향 혹은 성과지향의 관리가 강조되고 있다. 우리나라도 예외는 아니어서 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부에서도 성과관리의 중요성이 증가하고 있고, 성과관리예산의 도입 등 다양한 실험이 이루어지고 있다. 하지만 이러한 성과관리의 중요한 초점이 공공사업의 효율성과 효과성에만 맞추어질 때, 공무원의 청렴성 제고와는 별개의 문제로 간주되기 쉽다. 이와는 달리 성과관리제도의 전체적인 틀 속에서 반부패 또는 공무원의 청렴성제고가 고려되어야 할 것이다. 이상은 박현근, 전계논문, 45면 참조.

16) 이하의 표는 박동영, “법조공무원 부정·부패의 원인과 방지방안에 관한 연구 : 주요 사례분석을 중심으로”, 고려대석사학위논문, 2013, 28면 참조.

17) 이 표는 박동영, 전계논문, 28면에서 인용하였다.

2011.10.18. 법무부가 국회에 제출한 자료에 따르면 금품수수로 구속된 법원, 검찰, 경찰 공무원의 수는 2009년 24명, 2010년 45명, 2011년 상반기에 21명 이었고, 최근 3년간 전국 지검별 법조비리 단속 현황은 서울중앙지검이 230명으로 가장 많았고, 인천지검이 187명, 부산지검 175명, 서울 남부지검 142명이었다. 2011. 10. 4. 대검찰청이 국회 법제사법위원회에 제출한 “법조비리 단속 현황”에 따르면 2007년 이후 201년 6월까지 5년간 경찰이 법조비리 단속 결과, 2007년 적발 사범이 468명에서 2010년 1,923명으로 4배 이상 증가했지만, 같은 기간 구속기소한 사범은 총 906명으로 구속기소율은 20%로 나타나 법조비리 사범에 대한 구속기소율은 해마다 감소 추세로 집계되었다. 2011.9.22. 법원행정처가 국회의원 이춘석에게 제출한 자료에 의하면 2008년부터 2010년까지 3년간 법조윤리위원회에서 47명을 징계개시신청 또는 수사의뢰하였으나 실제로 벌금이나 징계 처분을 받은 변호사는 6명(12.7%)인 반면 76.6%에 달하는 36명은 모두 내사종결 또는 불문종결 처분을 받아 대다수 비리 변호사가 별다른 처벌 없이 구제된 것으로 조사되었다.¹⁸⁾

이상의 자료를 해석해 보면 우리나라 사법당국은 법조공무원의 부정·부패에 대하여 단속 및 처벌을 소홀히 하고 있으며 개선책도 제대로 제시하지 못하고 있다고 판단된다.

2. 법조부패의 특수성과 원인

(1) 전관예우

1) 개념

전관예우란 공무원의 직책에 있던 자가 퇴직한 후 자신이 근무했던 기관으로부터 특별한 예우를 받는다는 것을 의미한다.¹⁹⁾ 하지만 법조계에서는 이 용어가 판사나 검사로 근무하다가 변호사 개업을 한 경우, 법원이나 검찰청으로부터 특혜를 받는다는 것을 의미하는 것으로 알려져 있다. 본고에서는 전관예우 현상을 사법 분야에만 국한할 이유는 없다고 판단되어 본문과 같이 넓게 이해하도록 한다. 다만 본 용어가 주로 사법체계에서 발생하는

18) 박동영, 전계논문, 29면 참조.

19) 신평, “전관예우의 근절책”, 경북대 법학연구원 법학논고 제43집, 2013년 8월, 3면 참조. 전관예우의 의미에 대해서는 여러 가지 견해가 있다. 즉 국어사전에서는 “장관급 이상의 고위 관직에 있었던 사람에게 퇴임 후에도 재임 때와 같은 예우를 베푸는 일”로 파악하고 있으며, 자신이 가지고 있던 종전의 공적 지위를 이용하여 이전에 근무하던 국가기관(지방자치단체 및 공공단체를 포함)을 상대로 특정한 사적 이익을 대변하는 행위 혹은 그에 대하여 그의 이전 근무처에서 특혜를 부여하는 현상을 가리킨다고 보는 견해도 있다. 한상희, “헌법문제로서의 전관예우 방지”, 헌법학연구 제17권 제4호, 2011년 12월, 95면. 한편 일반적으로 우리 사회에서는 판사나 검사로 근무하다가 변호사 개업을 한 경우 특별한 취급을 법원이나 검찰청으로부터 받으며 그가 수임한 사건처리가 왜곡되는 현상을 의미하는 것으로 판단된다.

현상을 일컫는 것이 우리 사회의 일반적인 인식이고 본고의 연구대상을 감안하여 법조분야로 한정해서 논의하고자 한다. 한편 전관예우의 발생 원인에 대해서는 우리 사회의 뿌리 깊은 연고주의²⁰⁾, 법조브로커²¹⁾에 기인한다는 견해가 있다.

2) 현황

법조직역에서 전관예우의 관행이 공식적으로 제기되었던 경우는 1998년 및 1999년 발생하였던 의정부와 대전의 두 법조비리 사건이었다. 사법감시센터의 보고서에 의하면 2000년부터 2004년 8월까지 현직에서 물러난 판사와 검사들이 법률사무소를 개설하는 양태를 조사, 분석하였다. 이에 의하면 법관 퇴직자 319명중 305명이 변호사 개업을 하였다고 한다.²²⁾ 그 중 최종근무지에서 개업한 경우는 274명으로 개업한 변호사 305명의 89.8%를 차지한다. 뿐만 아니라 1990년부터 2004년 8월까지 퇴직한 대법관(28명) 및 헌법재판관(19명)의 경우는 1명을 제외한 전원이 변호사 개업을 하였으며, 대법관은 26명(96.3%)이 그리고 헌법재판관은 17명(89.5%)이 사실상 최종근무지라 할 수 있는 서울에서 개업하였다. 검사의 경우에는 같은 기간 중 사망하거나 구속된 경우를 제외한 254명 중 236명(92.9%)이 변호사 개업을 하였다. 그 중에 퇴직 6개월 이내 근무하던 검찰청 관할구역에서 개업한 경우가 176명으로 74.6%에 이르고 있다. 이 중 부장검사급의 경우 79명 중 72명(91.1%)이 그 지역에서 개업하였으며, 차장급의 경우 75%(6.8명)에 이른다. 그리고 이러한 양상은 그 이후에도 크게 변하지 않았다. 사법감시센터는 2008년 여름 조사방법과 대상을 달리하여 분석한 결과에 의하면 전관예우의 징후는 더욱 뚜렷해진다. 동 센터는 2004년 이후 2007년까지 법원장급 법관(고등법원장 출신 7명, 지방법원장 출신 13명)으로 퇴직하여 개업한 변호사들이 퇴직 후 1년 이내에 최종 근무하던 법원의 관할 사건을 수임한 사례를 조사한 바 있다.

20) 동 견해에 의하면 연고주의의 가장 큰 특징은 사회의 분화된 소집단 내에서 그 구성원들이 서로가 서로에게 도움이 되는 이익을 제공하며 상호부조 한다는 것이다. 그와 같은 소집단을 끊임없이 만들어가며 또 소집단에 대한 충성의식을 끝없이 강요하고 또 이를 당연한 것으로 받아들인다고 한다. 우리가 흔히 말하는 ‘집단이기주의’ 혹은 ‘직역이기주의’는 바로 이런 현상의 소산이자 그 내용이라고 한다. 전관예우는 바로 이 연고주의의 한 발현이고, 또 이는 그 자체로서 독립하게 존재하는 것이 아니라 강한 전통사회의 문화, 인간관계 유습에 뿌리를 박고 있는 튼실한 존재로서 그 박멸은 대단히 어려운 것이라고 하고 있다. 이상은 신평, 전계논문, 5면 이하 참조.

21) 한국사회에서는 다른 나라에서 없는 ‘법조브로커’라는 존재가 있다. 사건에 연관된 사람으로부터 담당 판사나 검사에게 잘 말하여 사건을 유리하게 잘 처리하도록 해주겠다고 하여 돈을 받아 챙기는 사람을 보통 법조브로커라고 부른다. 법조브로커는 사람들을 유인하는 술책으로 그 판·검사와 아주 가깝다거나 그에게 영향력을 미칠 수 있다고 하기 마련이다. 이는 사건의 당사자는 보통 그 사건을 재판하는 재판부의 판사 혹은 수사 중인 사건이라면 검사와 가까운, 다시 말해 판·검사와 무슨 연고가 있는 변호사를 찾으려고 노력하는 경우가 많기 때문이다. 국민들은 우리 사회에서 연고나 연줄이 얼마나 중요한 역할을 하는지를 잘 알고 있다. 그렇게 해서 찾아간 변호사는 의뢰인에게 판·검사와의 연고를 더욱 과장할 가능성이 높다. 따라서 대체로 이와 같은 과정을 거치며 사건에 대한 연고의 힘이 전관예우의 형태로 미치게 된다고 한다. 이상은 신평, 전계논문, 10-12면 이하 참조.

22) 한상희, 전계논문, 98면 참조.

이에 의하면 3명이 퇴직일로부터 1개월 이내에 5건 이상의 사건을 수임하였으며, 6개월 이내에는 한 변호사는 30건, 다른 세 변호사는 12~15건을 수임하기도 하였다. 심지어 퇴직 이전부터 최종 근무하던 법원에서 진행 중이던 사건을 퇴직 후에 수임한 사례-소위 ‘끼어드는’ 사례-도 적지 않아 13명의 조사대상변호사들에게서 총 37건이나 발견된다. 뿐만 아니라 이들이 수임한 사건의 대다수는 형사재판사건이며 그 비율은 73.8%(210건 중 155건)에 이른다고 한다.²³⁾ 특히 고법원장 출신의 변호사 3명은 총 수임사건 2 내지 5건이 모두 형사사건이며 지법원장 출신의 변호사의 경우에도 7명의 변호사가 9건에서 28건의 수임사건 모두를 형사사건으로 수임하였다.

대법관 출신 변호사의 경우 이런 전관예우의 징후는 더욱 심하다. 한국일보가 2005년 이후 퇴임한 대법관 출신 변호사 7명의 2006년 7월부터 2008년 6월까지 수임한 사건의 내역과 그 재판결과를 분석한 기사는 이 점을 잘 드러낸다. 이 7명의 대법관 출신 변호사들이 이 기간 동안 수임한 사건은 모두 534건이며 그 중 470건(88%)이 대법원사건이었다. 이 사건들에서 대법원 민사사건으로 하급심 판결이 파기되거나 뒤집힌 사건이 34건이었다. 또 그 34건 중 이들 변호인의 의뢰인에게 유리하게 선고된 판결은 27건(79%)에 이른다고 한다.²⁴⁾

(2) 법조인 네트워크의 폐해

법조인들의 네트워크가 비리의 주요 발생 원인으로 파악되기도 한다. 법조비리는 조직의 단결을 강조하는 법원과 검찰의 구조적 특성, 독과점적으로 운영하는 법률서비스 시장시스템, 법조인 개인의 특성 등이 상호작용함으로써 나타나는 현상이다. 판·검사를 비롯한 변호사는 비법조계에 대한 배타성과 법조사회의 인적 네트워크에 따른 배타성으로 전관예우를 특권으로 인식하게 된다. 최근 변호사 시장 내부에는 판·검사 등 공직 퇴임 변호사와 사법연수원 출신 변호사 및 로스쿨 출신 변호사라는 법조시장의 삼중구조가 나타나기 시작하였다.²⁵⁾ 따라서 비법조계에 대한 배타성과 법조 내부의 연결망에 따른 배타성은 사법시험, 사법연수원 기수, 같은 근무지 경력 등을 통해 그 실체가 평생 유지되는 특성이 있다.

(3) 법조 브로커의 폐해

법조비리와 관련하여 변호사가 외근 사무장에게 일정액의 수수료를 주고 사건을 수임 받는 경우가 있다. 즉 변호사들이 범법 혐의자와 가장 근접해 있는 경찰, 검찰 및 법원 직원들과 잘 아는 자를 사무장으로 고용하여 손쉽게 사건을 수임하고 있는 경우가 많다. 그리고 변호사 사

23) 한상희, 전계논문, 100면 참조.

24) 한상희, 전계논문, 101면 참조.

25) 박동영, 전계논문, 17면.

무장 중 전직 경찰관이 상당수 있는 것으로 드러났는데, 현직 경찰이 사건을 소개하는 경우 전직 경찰인 사무장은 사건에 접근하기가 매우 용이하다. 또한 특정 경찰은 특정 변호사와 연계하여 브로커로 활동하였으며 형사와 검찰 직원이 구속되는 피의자에게 특정 변호사를 선임할 것을 종용하여 특정 변호사에게 사건을 알선한 사례도 있다. 이와 같이 사무장이나 브로커에게 수당지급을 약속하고 사건을 수임했다가 형사 처벌을 받은 변호사가 2011년 30여명에 달한다는 대한변호사협회 발표가 있다고 한다.²⁶⁾ 우리나라의 법조시장의 특성상 변호사에 대한 사전 정보를 알 수 있는 방법이 없는 경우, 일반 국민이 변호사를 선임해야 할 상황에 처하면 음지의 법조 브로커와 연결되는 폐해에 빠질 수밖에 없다. 따라서 변호사 수임질서 확립과 일반국민들이 양질의 법률서비스를 받을 수 있는 제도적 개선책 마련이 시급하다.

3. 법조부패 방지 방안

(1) 전관예우 폐해 방지

① 사건 수임 과정의 공개

전관예우를 통한 법조비리는 음성적인 사건수임 과정에서 비롯되는 경우가 많다. 현행 변호사법에서도 규정되어 있는 바와 같이 누구를 통해, 어떻게 수임이 이루어졌는지가 투명하게 공개되는 것이 필요하다.²⁷⁾ 또한 변호사협회는 정기적으로 변호사의 사건수임현황을 파악하여 과다수임 등의 의문이 있는 경우 그 경위를 구체적으로 조사할 필요가 있다. 또한 사건 의뢰인에 대한 설문조사, 방문조사 등을 통하여 브로커가 개입되었는지, 수임료는 적정하였는지 등 법조서비스의 질에 문제가 없었는지 철저히 조사하여야 할 것이다.²⁸⁾

② 판사, 검사 징계제도의 정비

노무현 정부 사법개혁의 성과물인 2006. 10월 개정된 법관징계법, 검사징계법에서는 법관 징계위원회와 검사징계위원회에서 외부위원을 일부 포함시키기로 되어 있다. 이 제도를 활성화시키려면 징계위원회가 징계혐의가 포착되는 대로 즉각 발동하여 조사하도록 하고, 그에 기초하여 징계 여부를 결정하게 하는 시스템을 갖추는 것이 필요하다는 견해가 있다.²⁹⁾

26) 박동영, 전계논문, 23면.

27) 변호사법 제28조(장부의 작성·보관)

① 변호사는 수임에 관한 장부를 작성하고 보관하여야 한다.

② 제1항의 장부에는 수임받은 순서에 따라 수임일, 수임액, 위임인 등의 인적사항, 수임한 법률사건이나 법률사무의 내용, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 기재하여야 한다.

③ 제1항에 따른 장부의 보관 방법, 보존 기간, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

28) 박동영, 전계논문, 54면도 같은 취지.

29) 신평, 전계논문, 19면.

요컨대 중요한 것은, 법원, 검찰 내부에 신상필벌의 원칙을 관통시키는 것이다. 훌륭한 판사나 검사는 인사 등에 있어서 유리한 처우를 받아 보다 빠른 시간 내에 국민을 위해 더욱 많은 봉사를 하게하고, 전관예우 따위의 잘못된 습성에 물든 판·검사에게는 무관용의 자세로 대하자는 것이다.

③ 변호사과세의 투명화

변호사 및 고소득 전문직종에 대해 과세가 얼마나 정당하게 이루어지고 있는지에 대해 많은 의문이 제기되고 있는 것이 현실이다. 따라서 변호사에 대한 철저한 세무조사 등의 방법을 통해 투명한 과세를 실현하여 전관예우 등 부당한 소득의 발생을 방지하는 조치가 필요하다.

(2) 법조인 네트워크의 폐해 방지

이를 위해서는 판·검사의 임용에 있어서 인력풀이 넓어지는 공직제도가 필요하다. 즉 민간기업(가령 로펌)이 공무원(판·검사)과 암묵적 유착관계를 형성하기 위한 기회비용이 증가되면 공무원과 민간기업 간의 유착관계를 방지하기 위해 정부가 들여야 할 비용은 상대적으로 줄어든다는 것이다. 공직임용대상 인력풀의 확대는 공직임용의 개방성과 전문성을 높이는 것으로 달성될 수 있다. 그리고 동시에 국가공무원법을 통한 공직의 고용보장을 대폭 축소함으로써 공직자의 도덕적 해이를 방지하고, 지속적인 자기계발을 통하여 민간으로의 전직을 준비할 유인을 마련해 주는 것이 필요하다.

(3) 사법제도 개혁을 통한 폐해 방지

① 객관적인 양형 기준의 확립

판결이 전적으로 법관의 판단에 맡겨져 있는 것이 법조비리의 가장 큰 이유라는 지적이 있다. 따라서 법관과 관계없이 합리적이고 객관적인 양형의 기준이 마련되는 것이 시급하다는 견해가 있다.³⁰⁾

② 불구속수사원칙의 강화

형사 구속사건에서 법조비리가 심각한 모습을 보인다는 지적이 있다. 따라서 불구속 수사의 원칙이 정립되는 것이 필요하다. 즉 보석제도가 확충되고, 영장심사가 보다 강화되는 방향으로 제도가 운영되어야 한다. 동 견해는 구속되는 경우에도 피의자, 피고인의 방어권 행

30) 박동영, 전계논문, 66면.

사에 지장을 주지 않도록 변호인 접견권이 더욱 실질화 되어야 한다고 한다.³¹⁾

③ 국민참여재판의 확대

국민참여재판제도가 법조비리 방지 차원에서 상당한 역할을 할 수 있을 것이라는 기대가 있다. 국민참여재판제도는 국민 중 선정된 배심원이 형사재판에 참여하여 사실의 인정, 법령의 적용, 형의 양정에 관한 의견을 제시하여 사법의 민주적 정당성과 이에 대한 국민의 신뢰를 높이기 위하여 도입된 제도이다. 따라서 점진적으로 국민의 형사재판참여에 관한 비율을 높이는 운영이 필요하다고 하겠다.³²⁾

IV. 경찰부패와 진단

1. 경찰공무원 부패 현황

2010년 국민권익위원회의 공공기관 청렴도 평가에 의하면, 경찰청은 10점 만점 기준에서 8.30을 기록함으로써 전년대비 +0.45점이 상승되어, “매우 미흡”에서 벗어나 “미흡”군으로 1단계 상승하였다. 그러나 2011년은 8.08점으로 전년대비 - 0.22점이 하락하였다.

또한 2011년도 대검찰청에서 발간한 공무원범죄자 현황을 보면, 상위 그룹에 속하는 부서는 교육청, 경찰청, 법무부, 국세청으로 나타났다. 2011년 전체 공무원 범죄자는 14,034명으로 이 중 경찰은 1,040명으로 전체의 7.4%를 차지하고 있다. 지금까지 경찰의 청렴도 평가를 보면 정부기관 중 하위 실적을 보여주고 있어, 청렴도 제고가 시급하다.³³⁾

〈직무관련 경찰공무원 범죄 현황³⁴⁾〉

구분	국가직공무원	경찰공무원	경찰직비율(%)
2010	392	227	57.9
2009	444	294	66.2
2008	458	309	67.4
2007	266	145	54.5
2006	460	237	51.5

31) 즉 피의자 신문시 변호인 입회권도 실질적으로 보장되어야 하며, 형식적 변론이 아닌 실질적 변론이 보장되어야 한다고 한다. 이상은 박동영, 전개논문, 67면 참조.

32) 박동영, 전개논문, 69면 참조.

33) 이상은 이병중, “경찰공무원 부패 방지를 위한 청렴성 제고 방안”, 경찰학논총 제7권 제2호, 2012, 44-45면 참조.

34) 대검찰청, 범죄백서, 2011, 620-621면. 이병중, 전개논문, 44면에서 재인용.

위 표에 의하면 최근 5년 간 전체 국가공무원의 직무관련 범죄의 절반 이상은 경찰공무원에 의해 발생되었다는 것을 알 수 있다.

〈최근 5년간 계급별 경찰공무원 징계 현황³⁵⁾〉

연도별	계 (월평균)	계급별						
		총경이상	경정	경감	경위	경사	경장	순경
2007	580(48)	8	11	21	94	315	110	21
2008	801(66)	5	18	37	201	387	117	36
2009	1169(97)	6	32	44	384	511	155	37
2010	1154(96)	7	15	56	339	500	181	56
2011	1278(107)	9	19	65	430	483	207	65
합계	4982(415)	35	95	223	1448	2196	770	215
계급별 비율(%)		0.7	1.9	4.5	29.0	44.1	15.5	4.3

위 표에 의하면 2007년 이후 2011년까지 5년간 경찰공무원의 징계처분을 보면, 매년 증가 추세이다. 2010년에는 월평균 96명 이었던 것이 2011년에는 월 평균 107명으로 증가되었음을 알 수 있다.

2. 경찰 부패의 특수성과 원인

경찰부패의 요인에 대해서는 여러 가지가 설명될 수 있겠지만 본고에서는 개인적, 제도적, 환경·문화적 요인으로 설명하고자 한다.³⁶⁾

35) 유종현 의원 국정감사 종합 질의 보도 자료, 2011년 9월 13일. 이병중, 전계논문, 45면에서 재인용.

36) 이러한 방식으로는 이병중, 전계논문, 47면 참조. 한편 경찰 부패의 원인에 대해서는 여러 견해가 존재한다. 가령 경찰부패의 요인을 권력 작용의 산물로서 권력의 포괄적 위임구조, 호혜성, 은폐성, 자기 유기적 성향과 자기 강화성, 부패가 미치는 영향의 포괄성 등을 제시하는 견해(장철영, “한국 경찰공무원의 부패유형 탐색 및 함의: KINDS를 통한 언어네트워크 분석”, 한국치안행정논집 제9권 제3호, 2012, 6-7면 참조), 그 요인을 경찰문화, 경찰제도, 경찰조직윤리로 파악하는 견해(김택, “경찰 부패에 관한 연구: 경찰부패 원인과 인식도를 중심”, 한국행정학회 추계 학술발표논문집, 2013, 359면) 등 매우 다양하다.

(1) 개인적 요인

행정행위의 주체는 공무원 개인이다. 즉 공직의 윤리는 개인의 문제이고 공직자의 도덕성과 직결된다. 공직에 대한 윤리 의식의 부재, 부패에 대한 죄의식의 부재, 공무원으로서의 청렴에 대한 인식 부족, 개인의 탐욕 등이 이에 속한다.³⁷⁾

(2) 제도적 요인

경찰은 많은 규제권한을 보유하고 있기 때문에 각종 유혹 및 풍속 업자와의 공생관계에서 부패를 발생시키고 낮은 보수와 신분의 불안정으로 부패의 유혹을 뿌리치기 어렵다. 또한 경찰자체 감사가 미온적이라는 지적이 있다.³⁸⁾

(3) 환경·문화적 요인

경찰의 환경적 문화와 관련된 것으로는 비밀성, 단결력, 폭력성, 배타성, 권위적 보수주의 등이 지적된다. 경찰비리의 대부분은 경찰업무나 문화와 관련된 집단 행태적 측면이 강하다. 따라서 경찰 공무원들은 비리행위에 자연스럽게 노출되고 수용하면서 이를 합리화하게 되는 경향이 있다.

3. 경찰 부패 방지 방안

(1) 개인적 요인

비리 경찰관을 배척하고 조직의 윤리성을 제고하려면 먼저 비리 경찰의 출현을 가능케 하는 다양한 요인들을 체계적으로 검토하고, 분석 결과를 토대로 인사관리 전반에 걸쳐 동시에 적용해야 한다.³⁹⁾ 또한 경찰은 윤리적 리더십을 발휘하여 새로운 비전을 수립하여 국민 앞에 제시할 수 있어야 한다. 즉 청렴성을 최우선 가치로 실천하여 사회 전체적으로 청렴성을 제고하는데 있어서 경찰이 주도적 역할을 담당할 수 있도록 변화되어야 한다.

37) 이병중, 전계논문, 47면 참조.

38) 이병중, 전계논문, 47면 참조.

39) 김호섭, “경찰조직의 윤리성 제고를 위한 인사관리 방안: 채용과 윤리교육을 중심으로”, 한국사회와 행정연구 제14권 제4호, 2004년 2월, 375면 참조

(2) 제도적 요인

① 청렴관리의 정착

경찰의 청렴관리란 경찰조직이 청렴성의 파괴를 방지하기 위하여 검토·분석·발전 및 체계적·종합적인 조치를 취하는 것이다.⁴⁰⁾ 이를 위해서는 경찰조직에 대한 공식적 기대에 관한 임무, 규칙, 절차와 같은 표준감사, 규범 및 관습과 같은 환경감사, 많은 이해관계자들과 관계된 감사가 필요하다는 지적이 있다.⁴¹⁾

② 내부고발제도의 보완 및 운용

내부고발이란 조직구성원이 조직 내부의 비리나 불법행위·부당행위 등을 대외적으로 폭로하는 행위를 말한다. 따라서 경찰 내에서 현실적으로 내부고발을 실행하기가 쉽지 않은 것이다. 따라서 경찰내부제보에 대한 경찰 수뇌부의 올바른 이해와 내부제보의 장려, 내부제보를 소중히 여기는 경찰 풍토의 조성이 필요하다. 또한 경찰내부제보시스템구축을 서비스 할 수 있는 사외전문가들(가령 변호사, 공인회계사 등)을 이용하여 운영하는 방법을 모색하는 것이 필요하다고 하겠다.

(3) 환경·문화적 요인

경찰부패문화를 방지하기 위한 가장 중요한 과제는 경찰의 의식전환이라고 볼 수 있다. 의식의 변혁이 없는 부정부패의 척결은 단지 형식적이고 일과성이 될 가능성이 크다. 아무리 철저하게 부정과 부패, 그리고 비리를 찾아내어 척결한다고 하여도 왜곡된 의식이 상존하는 한 그것은 계속적으로 부정부패와 비리를 만들어 낼 것이기 때문이다.

따라서 경찰 개개인의 의식개혁을 위해서는 반부패 교육이 강화되어야 한다는 지적이 있다. 즉 경찰이 운영하고 있는 교육과정에 경찰공무원의 행동윤리강령, 내부고발 교육프로그램, 청렴교육 등을 반드시 정기적으로 이수하도록 하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

V. 맺음말

지금까지 공직부패의 현황과 방지에 관해 공직부패일반론, 법조, 경찰공무원을 중심으로 살펴보았다. 특히 법조, 경찰공무원직에서의 부패문제가 해결되지 못한다면 선진사회로의

40) 이병중, 전계논문, 53면 참조.

41) 이병중, 전계논문, 53-54면 참조.

진출은 어렵다고 여겨진다. 왜냐하면 법 집행자들의 부패는 법의 지배를 불가능하게 하여 사회발전을 저해하는 요소가 되기 때문이다. 한편 공직부패를 방지하기 위해서는 전술한 바와 같이 여러 가지 방안들이 존재한다. 이러한 방안들은 나름대로의 특징과 각각의 장단점을 가지고 있기 때문에 반드시 어느 한 부분에서만 효용성을 가지고 있지도 않거니와 절대적인 효과를 발휘하는 것도 아니다. 다만 여러 가지 방안들이 적절하게 함께 어울려 사용되어진다면 그 효과는 분명히 있을 것으로 판단된다.

또한 정부는 부패문제는 이제 더 이상 공무원 사회에 국한된 문제가 아니라 우리 사회의 각 분야에서 시급히 개선해 나가야 할 중차대한 문제라는 점을 인식하고 단호하고 엄정한 조치들을 시행하고자 노력하여야 할 것으로 본다. 특히 공직 사회 내 청렴문화가 뿌리내릴 수 있도록 다양한 부패 예방프로그램을 실시하고 교육함으로서 신뢰받는 공직사회를 만드는데 지속적으로 노력해 나가는 자세가 필요하다고 하겠다.

참고문헌

- 곽현근, “공공부문 부패의 의의와 청렴성 제고방안”, 대전대사회과학논문집, 제28권 제2호, 2010
- 김선일, 이운환, “공직윤리제도 개선을 위한 법적대안”, 디지털융복합연구 제12권 제1호, 한국디지털 정책학회, 2014
- 김재민, “공직사회의 부패행위 존속 차단을 위한 내부통제 방안: 경찰조직의 내부적 부패통제를 위한 제언을 중심으로”, 경찰학논총 제7권 제1호, 2012
- 김택, “경찰 부패에 관한 연구: 경찰부패 원인과 인식도를 중심”, 한국행정학회 추계 학술발표논문집, 2013
- 김호섭, “경찰조직의 윤리성 제고를 위한 인사관리 방안: 채용과 윤리교육을 중심으로”, 한국사회와 행정연구 제14권 제4호, 2004년 2월
- 라영재, “반부패 전략과 정책의 부패 개선 효과에 관한 연구: 노무현 정부의 반부패 정책을 중심으로”, 한국부패학회보 제13권 제3호, 2008
- 박동영, “법조공무원 부정·부패의 원인과 방지방안에 관한 연구 : 주요 사례분석을 중심으로”, 고려대석사학위논문, 2013
- 서원석, 정부부문 부패실태에 관한 연구, 한국행정연구원, 2014
- 신평, “전관예우의 근절책”, 경북대 법학연구원 법학논고 제43집, 2013년 8월
- 이병중, “경찰공무원 부패 방지를 위한 청렴성 제고 방안”, 경찰학논총 제7권 제2호, 2012
- 장지원, 정부부문 부패실태에 관한 연구, 한국행정연구원, 2013
- 장철영, “한국 경찰공무원의 부패유형 탐색 및 합의: KINDS를 통한 언어네트워크 분석”, 한국치안행정논집 제9권 제3호, 2012
- 전오진, 남상화, “공직사회의 사회자본이 부패에 미치는 영향 : 지방공무원의 인식을 중심으로”, 한국정책과학학회보 제13권 제3호, 2009
- 정순미, “시민단체의 자율적 부패척결운동이 공직윤리에 미친 영향”, 한국국민윤리학회윤리연구 제52호, 2003
- 정진연, 손지영, “공직부패범죄 통제시스템 재론: 특별검사제와 공직부패수사처에 관한 논의를 중심으로”, 한국부패학회보 제13권 제1호, 2008
- 한상희, “헌법문제로서의 전관예우 방지”, 헌법학연구 제17권 제4호, 2011년 12월

투고일자 : 2015. 03. 05

게재일자 : 2015. 03. 16

<국문초록>

공직부패의 현황과 방지에 관한 연구

- 법조·경찰공무원을 중심으로 -

이 우 진(백석대)

공직사회가 추구해야 할 바람직한 가치관에 대해서는 여러 가지 견해가 있을 수 있다. 그 중 청렴성 이야말로 공직자로서 갖추어야 할 최고의 덕목이라 할 수 있다. 우리나라는 국민 권익위원회 뿐만 아니라 주요 행정기관별로 공직자 윤리 위원회를 두고 있으며 공직자윤리법, 부패방지법 등 각종 법률을 통하여 바람직한 공직윤리와 공직부패방지를 위해 노력하고 있다. 그러나 이러한 노력들이 얼마나 효력이 있는지에 대해서는 의문이 아닐 수 없다. 특히 법 집행자들에 의한 부패는 대다수 일반국민들을 좌절하게 하고, 국가의 신인도를 떨어뜨리며 법치국가로의 발전을 더디게 만든다. 이에 본고는 법 집행자들에 의한 공직부패의 현상과 방지가 무엇보다도 중요하다는 인식하에 법조·경찰공무원을 중심으로 살펴보았다. 공무원이 그 지위나 권한을 남용하여 부패에 빠진다면 국정에 부담을 주고, 국민의 신뢰를 잃게 되며 민주국가의 내부 붕괴를 초래하는 백해무익한 결과를 가져온다. 따라서 국민으로부터 국정을 위임받은 공무원이 국민의 신임을 잃지 않도록 미리 예방에 힘써야 하며 공직 부패사건의 발생 시에는 엄정한 대처가 필요하다고 본다.

또한 본 연구에서 밝힌 바와 같이 공직부패를 방지하기 위해서는 여러 가지 방안들이 존재한다. 이러한 방안들은 나름대로의 특징과 각각의 장단점을 가지고 있기 때문에 반드시 어느 한 부분에서만 효용성을 가지고 있지도 않거니와 절대적인 효과를 발휘하는 것도 아니다. 따라서 여러 가지 방안들이 적절하게 함께 어울려 사용되어진다면 그 효과는 분명히 있을 것으로 판단된다. 덧붙여 정부가 공직 사회 내 청렴문화가 뿌리내릴 수 있도록 다양한 부패 예방프로그램을 실시하고 교육함으로서 신뢰받는 공직사회를 만드는데 지속적으로 노력해 나가는 자세가 필요하다고 하겠다.

주제어: 공직부패, 경찰부패, 법조비리, 부패방지, 공직윤리