

공무원 범죄에 관한 연구 - 뇌물죄를 중심으로 -

Bribery by Public Officials

정진연 (Chung, Jin Yeon)*

ABSTRACT

This article identifies the major features of bribery by public officials, and assesses the effectiveness of the Prevention of Corruption Act in curbing it. As public officials violate the public trust when they accept bribes in performing their duties, bribery must be eliminated to ensure efficient public administration and the recovery of public trust. It is difficult to gather evidence in bribery cases when government agencies cover up cases to prevent the exposure of both the bribers and victims. Moreover, those who accept bribes do not feel guilty about their actions. The article also examines the use of legislation to curb bribery in the United Kingdom, the United States and Germany. The author concludes that bribery can be eliminated by enforcing the law, nurturing the legal spirit of public officials, and introducing a Prevention of Corruption Act.

* 숭실대학교 법학과 교수 (法·博)

I. 서론

독일의 국제투명성기구(TI : Transparency International)가 2000년 9월 14일에 발표한 2000년도 국가별 부패인식지수(CPI : Corruption Perceptions Index)에서 한국은 10점 만점에 4.0점(숫자가 낮을수록 부패 정도가 심함)으로 90개국 중 48위에 그쳐, 부정부패가 개선되지 않고 있는 것으로 나타났다. 이 조사에서 핀란드, 덴마크, 뉴질랜드, 스웨덴이 1-3위를 기록했으며, 아시아 국가로는 싱가포르가 6위, 홍콩이 15위, 일본이 23위, 대만이 28위였다.¹⁾

우리나라의 부패지수는 1996년 5.02에서 1997년 4.29, 1998년 4.2 그리고 1999년에는 3.8로 해마다 나빠지고 있다. 부패순위도 1996년 52개국가 중 27위, 1998년 85개국가 중 43위, 1999년 99개국가 중 50위로 나타나고 있다.²⁾

또한 1999년 처음으로 조사된 '뇌물공여지수(BPI : Bribery Payers Perception Index)'에서도 세계 주요 19개 수출국 가운데 중국에 이어 2번째로 국제교역을 하면서 뇌물을 많이 준 것으로 평가됐다.³⁾ 뇌물공여지수는 국제투명성기구가 갤럽 인터내셔널에 의뢰해 인도, 인도네시아 등 전세계 수입물량의 60% 이상을 차지하는 14개국의 기업, 은행, 공인회계사 등 770명을 상대로 조사했다. 이번 조사에서 가장 뇌물을 많이 주는 나라로 나타난 중국(3.1)이 본격적으로 수출에 나선 것이 20년 안팎인 것을 고려하면 우리나라의 뇌물공여 정도(3.4)는 매우 심각하다고 할 수 있다.⁴⁾

최근 국가공무원 범죄 추이를 보면 1995년의 경우 직무유기 250명, 직권남용 153명, 뇌물 131명, 1996년 직무유기 152명, 직권남용 89명, 뇌물 87명, 1997년 직무유기 107명, 직권남용 57명, 뇌물 72명으로 국가공무원 범죄 중 직무유기가 가장 많음을 알 수 있다. 그러나 1964년부터 1997년까지를 그래프로 비교해 보면 직권남용, 직무유기의 경우는 1990년 이후 범죄가 늘어났으나 뇌물의 경우는 1964년부터 1997년까지 꾸준히 범죄가 증가하고 있다.

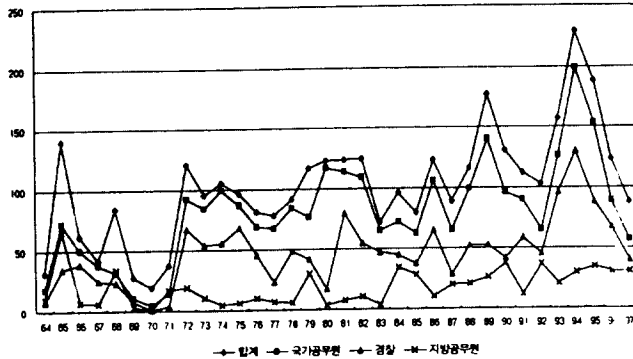
세계적으로 부패에 대한 논의가 많이 되어지고 있고, 2000년 12월에는 국회에 반부패기본법안과 부정부패방지법안이 상정되기도 하였다. 또한 공무원 범죄 중 가장 문제가 되는 것이 뇌물죄이다. 따라서 본 논문은 공무원 부패의 실태와 공무원 범죄 중 뇌물죄에 대해 고찰해 보고 현재 논의되고 있는 부패방지법안인 반부패기본법안과 부정부패방지법안에 대해 논의해보고자 한다.

1) 조선일보, 2000년 9월 15일 25면.

2) 조선일보 2000년 8월 22일, 6면.

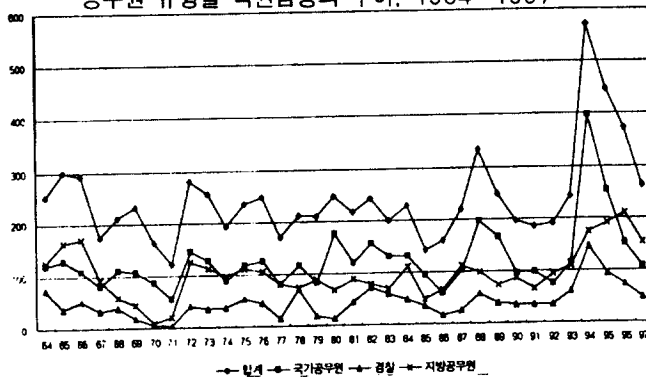
3) 경향신문 1999년 11월 4일 26면.

4) 한겨레신문, 1999년 10월 27일 14면.



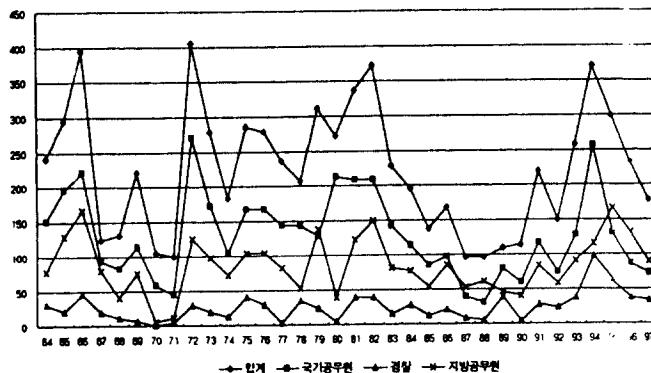
자료출처 : 공무원범죄의 추이에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2000, 78면

공무원 유형별 직권남용의 추이, 1964~1997



자료출처 : 공무원범죄의 추이에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2000, 79면

공무원 유형별 직권남용의 추이, 1964~1997



자료출처 : 공무원범죄의 추이에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 2000, 79면

공무원 유형별 직권남용의 추이, 1964~1997

II. 공무원 범죄의 발생원인과 유형

1. 부패 발생원인과 유형

뇌물 수수에 대해 사회학에서는 화이트칼라범죄(White Collar Crime)를 중심 개념으로 하여 논의하며, 행정학에서는 관료의 부패(Corruption)라는 개념을 중심으로 하여 논의를 전개하고 있다. 공무원 범죄 가운데서도 뇌물수수는 관료부패의 대표적인 유형이며, 화이트칼라범죄의 하나로 설명된다.⁵⁾

화이트칼라범죄란 '높은 사회적 지위에서 존경받는 자가 그 직무수행의 과정에서 범하는 범죄'라고 정의될 수 있는데, 공무원 범죄는 ① 범인의 사회적 지위 ② 범행의 고도의 은폐가능성 ③ 증거의 수집 및 입증의 곤란성 ④ 회박한 범죄의식 등 화이트칼라범죄로서의 특징을 가지고 있다는 것이다.

뇌물을 받는 공무원의 대부분은 사회적으로 중산층에 속하며 직무와 관련하여 부정한 수입을 얻고 그 피해는 불특정 다수인에게 미친다는 점등으로 미루어 뇌물죄를 화이트칼라범죄의 하나로 볼 수 있을 것이다.

다만 이에 대해서 우리 사회에서 저질러지는 뇌물수수행위는 단순히 화이트칼라범죄의 한 유형으로 보기 힘들다는 주장도 있다. 한국 사회의 뇌물은 사회전반에 걸쳐 만연되어 있으며 사회적으로 명성이 있거나 없거나 모든 계층의 사람들이 생존을 위해 거의 필연적으로 하게 되는 행위이기 때문이다. 이 견해는 우리나라의 뇌물 행위를 권력의 독점현상에서 비롯된 사회전체의 구조적 부정부패로 파악한다.⁶⁾ 또 뇌물죄의 화이트칼라범죄로서의 특질은 상급공무원의 범죄에서는 선명하게 나타나지만 하급공무원의 범죄에서는 많이 퇴색되어 있다는 점도 지적되고 있다.

물론 우리 사회에서 모든 공무원이 사회적으로 높은 지위와 존경을 누린다고 할 수는 없을 것이다. 뇌물죄가 높은 사회적 지위에 있는 상급공무원들에 의해서만 저질러지는 것이 아니다. 그러나 다른 한편으로는 하급공무원의 수뢰죄도 생계유지형이라기 보다도 치부축재형에 가까운 것들도 있으며, 직무와 관련하여 부정한 수입을 얻고 그 피해는 다수인에게 미치지만 범행은 은폐되기 쉽고 발각되는 경우에도 관대한 처벌을 받는다는 점 등으로 볼 때 하급공무원의 수뢰죄도 화이트칼라범죄와 많은 특성을 공유하고 있다는 것을 알 수 있다.⁷⁾

범죄 백서에 수록되어 있는 공무원 범죄의 유형으로는 직무유기, 직권남용, 뇌물, 업무상과실치상 등이 있다. 이중 직무유기, 직권남용, 뇌물이 공무원 범죄 중 대표적 범죄라 할 수 있다.

5) 송회진, '뇌물죄에 관한 연구', 연세대학교 대학원(석사), 1990, 12, 6면. ; 정민성, '공무원 범죄에 관한 범죄학적 고찰' 서울대학교 대학원(석사), 1990, 12, 23면 ; 김성규, '화이트칼라범죄에 대한 형사법적 고찰', 성균관대학교 대학원(석사), 26 ~ 27면.

6) 김준호, '한국의 범죄문제-뇌물죄를 중심으로-', 현대한국사회문제론, 한국복지정책연구소 출판부, 1991, 196면.

7) '뇌물죄에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 1996년, 24 ~ 25면.

2. 여론조사 결과

작년에 한 종합일간지가 실시한 설문조사 결과⁸⁾에서 우리나라 사람들은 공무원 사회에 대하여 하위직 공무원(청렴도 36.5%)보다 고위공직(청렴도 11.7%)일수록 부패정도가 심한 것으로 생각하고 있었다. 또한 정치인에 대한 청렴도 인식은 3.7%에 불과했다.

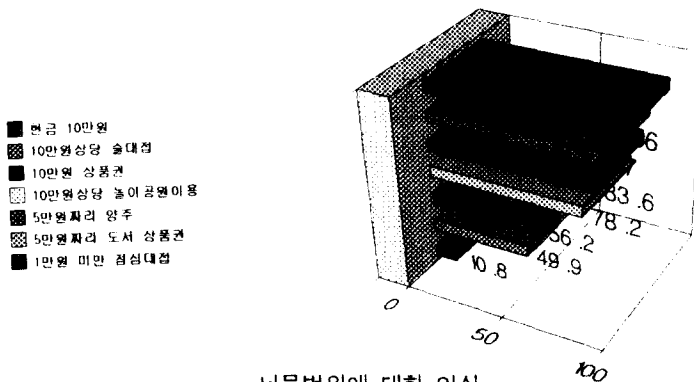
한국의 부패문화에 대해 전문가들은 “전통적인 부조 풍습 등으로 뇌물에 대해 별다른 죄의식을 느끼지 않고 있으며 이런 의식이 부패문화 척결의 걸림돌이 되고 있다”고 주장했다. 그러나 이번 조사결과 한국인들은 ‘선물’과 ‘뇌물’에 대해 상당히 엄격한 기분을 가지고 있으며 양자의 경계를 확실하게 구분하고 있는 것으로 나타났다.

조사결과에 따르면 일반 국민의 8% 이상이 ‘공무원이 일을 잘 처리해 준 것에 대해 민원인이 감사의 표시로 10만원 가량의 집대를 했을 때’ 그 형태가 현금이든 술대접이든 상품권이든 가지리 않고 모두 뇌물로 봐야 한다고 응답했다.

10만원짜리 놀이공원 이용권 선물에 대해서도 응답자의 78.2%가 뇌물이라고 응답했다. 5만원짜리 선물에 대해서도 절반이상이 뇌물로 봐야 한다고 응답했다. 5만원짜리 양주는 56.2%가, 5만원짜리 도서 상품권은 49.9%가 뇌물이라고 응답했다.

받는 이의 입장에서는 소액의 현찰이나 상품은 선물이라고 생각할 수 있겠지만 주는 사람은 이를 엄연한 뇌물이라고 생각하면서 주는 것임을 조사결과가 보여주고 있다. 그러나 응답자의 90% 가량이 공무원에 대한 감사의 표시로 1만원 미만의 점심을 대접했을 경우에는 이를 뇌물로 보지 않는다고 응답. 합리적인 가격의 식사대접은 감사의 표시로 받아들이고 있다.

지난 6개월간 부패행위 결과를 묻는 질문에서 응답자 1천명 중 170명(17%)이 뇌물이나 향응을 제공했거나 받은 적이 있다고 대답했다. 항목별로는 일반인이 가장 빈번하게 집하는 교통단속이나 교통사고 처리와 관련한 내용이 9%로 가장 높았으며 이어 교사에게 촌지를 제공하거나(4.4%) 정치인으로부터 금품이나 향응을 받은 경우(3.5%)의 순이었다.



뇌물범위에 대한 인식

8) 동아일보가 실시한 '한국사회의 부패 및 청렴도에 대한 국민의식조사'. 동아일보 1999년 6월 8일 1면, 3면, 5면, 8면.

조사기간이 대통령선거나 국회의원 선거기간이 아닌데다 응답자들이 평범한 시민임을 감안할 때 유권자에 대한 정치인의 선심행위가 평소에도 광범위하게 이루어지고 있음을 보여준다.

뇌물 및 향응유형은 공무원에 대한 급행료 제공, 건축 및 각종 인허가 관련 금품제공, 세무공무원에게 금품향응제공 등이 많았다. 또 자영업자나 농어업 종사자가 일반회사원, 생산직 근로자, 가정주부보다 뇌물을 제공한 경험이나 횡수가 두배 이상 많은 것으로 나타났다. 한편 응답자의 소득이 높을수록 이른바 촌지를 주는 경우가 많은 것으로 나타났다.

2백만원이상 고소득자의 6.5%가 촌지를 제공한 적이 있다고 응답한데 비해 월소득 1백만원이하 15%, 1백만~1백50만원 4.1%, 1백50만~2백만원은 4.5%에 그쳤기 때문이다.

사회의 부정부패 관행에 대해 대부분의 국민은 '정치인이나 공무원에게 금품이나 향응을 제공하면 이득을 얻을 수 있다'고 느끼고 있었다. 정치, 건축, 인허가, 소방, 교통사고, 세무, 인사, 선거, 교육 등 모두 12개 분야로 나눠 '금품이나 향응을 제공하면 혜택을 볼 수 있는가'를 묻는 질문에 '매우 그렇다' 또는 '그런 편이다'라고 응답한 비율이 평균 74.9%에 이르렀다. 특히 기업이 '정치인에게 많은 정치자금을 기부하면 금융 세금 사업자 선정에 있어서 혜택을 볼 수 있다'는데 대해 '그렇다'고 응답한 사람이 83.6%로 가장 많았다. 정치인에게 정치자금을 줘서 혜택을 보는 것이 불가능하다고 대답한 사람은 13.2%에 불과했다.

다음으로 건축관련 공무원에게 금품 향응을 베풀고 이득을 보는 것과 공무원과의 학연, 지연 등 연고를 이용한 청탁이 통할 것이라는 응답이 80%를 넘었다.

형사사건이나 교통사고, 교통단속 등과 관련해서는 국민 4명 중 3명 꼴(75%)로 '경찰에 금품이나 향응을 제공하면 혜택을 볼 수 있다'고 대답했다.

'교사에게 촌지를 제공해 자녀에게 특별한 관심을 가지게 한다'는 항목에 대해서는 66.0%가 '그렇다'고 응답, 12개 항목 중 가장 낮게 나타났다.

또한 '정치인이 청렴하다' '재벌총수가 청렴하다'에 동의한 응답자는 전체 1천명 중 고작 37명과 82명에 불과했다. 정치인과 재벌에 이은 부패 직업은 세무공무원, 고위공무원, 대기업사장, 경찰관 등이었다. 이어 변호사, 검사, 판사 등 법조3류이 뒤를 이었다.

청렴한 직업으로는 농부, 집배원, 회사원, 신부, 일반시민, 시민운동가, 스님, 목사 등이 상위를 차지했다. 농부와 집배원에 대해서는 응답자의 97.5%가 '청렴하다'고 응답했다. 성직자 중에는 신부의 청렴도가 가장 높은 것으로 나타났고 이어 스님, 목사의 순으로 나타났다.

하위직 공무원, 기자, 대학교수, 의사, 중소기업사장, 노조간부, 교사, 은행원 등은 중위권을 차지했다. 이들 직업군에 대해서는 '부패하다' '청렴하다'는 두 응답이 대략 반반으로 엇갈렸다.

대다수 국민은 우리사회의 부정부패가 예전과 별 차이가 없거나 더 심해져 심각한 상태인 것으로 느끼고 있었다. 응답자의 92.1%가 우리사회의 부정부패에 대해 심각한 정도라고 응답했으며 학력과 소득수준이 높을수록, 나이가 적을수록 부정부패가 심각하다고 믿고 있었다.

설문 = 최근 6개월 내에 다음과 같은 경우가 있었습니까?			
항	목	있다 (%)	횟수
교통사고 단속이나 교통사고 처리관련 뇌물이나 향응 제공		9.0	1.8
교사에게 촌지 제공		4.4	1.5
정치인으로부터 금품이나 향응을 제공하였다.		3.5	1.6
공무원에게 급행료 제공		2.9	1.4
거래 기업에 금품이나 향응 제공		2.0	2.3
거래기업으로부터 금품이나 향응을 제공받았다.		1.4	1.7
세무공무원에게 금품이나 향응 제공		1.4	1.2
형사사건관련 금품이나 향응 제공		1.3	1.2
인허가관련 공무원에게 금품 향응 제공		1.1	1.4
공무원에게 정기적으로 떡값 상납		1.2	1.9
환경 소방 보건관련 공무원에게 금품향응 제공		1.1	1.4
건축관련 공무원에게 금품 향응 제공		0.8	1.3
학연 지연 혈연이 있는 공무원에게 금품 제공		0.8	1.1
직무수행 중 떡 값 금품 향응 제공받았다.		0.3	2.7
정치인에게 정치자금을 기부하고 반대급부를 받았다.		0.2	1.5
위 경우 외 공무원에게 금품이나 향응 제공		4.4	2.4

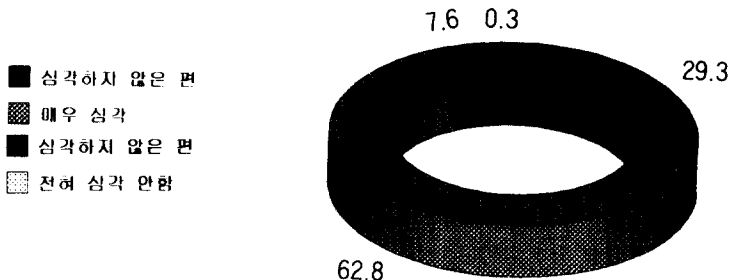
표출처 : 동아일보 1999년 6월 8일 5면.

항 목 별 설 문 내 용	가능	불가능
기업이 정치인에게 정치자금 줘서 혜택	83.6	13.2
건축 등에서 공무원에게 금품향응 제공해 혜택	83.5	13.3
공무원과의 지연 학연 등 연고 이용해 혜택	80.2	17.3
인허가 관련 공무원에게 금품향응 제공해 혜택	77.1	20.1
환경, 공해, 소방, 위생, 보건 등의 단속에서 공무원에게 금품향응 제공해 혜택	76.3	20.1
형사사건에서 경찰에게 금품향응 제공해 혜택	75.1	21.1
교통관련 경찰에게 금품향응 제공해 혜택	75.1	21.2
세무공무원에게 금품향응 제공해 세금감면 혜택	73.6	22.3
상급자나 인사담당자에게 금품향응 베풀면 승진 등 인사상 혜택	71.1	23.6
공무원에게 급행료를 줘서 일을 빨리 처리	69.5	26.1
선거출마자가 금품향응으로 표 얻는다.	67.3	29.6
교사에게 촌지 줘서 자녀에게 특별한 관심유도	66.1	30.4
전체 평균	74.9	21.6

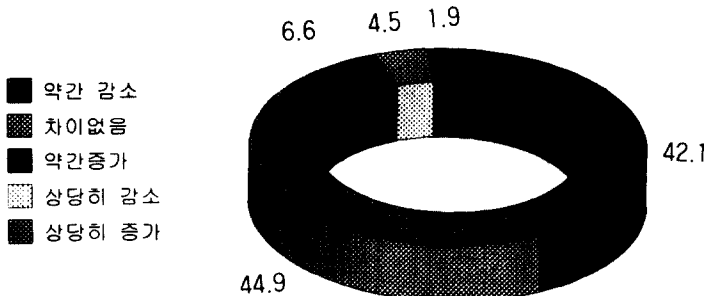
표출처 : 동아일보 1999년 6월 8일 3면.

새정부 출범후 정부의 공직자 사정 등 사회전반에서 부정부패 추방을 위한 활동이 계속 돼왔음에도 불구하고 부정부패가 전보다 줄었다고 느끼는 사람은 절반이 안되는 것으로 나타났다. 1년전과 비교했을 때 부정부패의 증감여부에 대해 응답자의 46.5%가 '감소했다'고 한 반면 44.9%는 '별차이 없다', 8.5%는 오히려 '증가했다'고 대답했다. 특히 20대와 학생층에서 부정적인 대답이 많았다.⁹⁾

설문조사 결과를 종합해 보면 대다수의 국민들은 직무유기와 직권남용에 관한 부패보다는 뇌물에 의한 부패를 더 심각하게 느끼고 있는 것으로 나타났다.



우리나라 부정부패의 정도



1년전과 비교해 부정부패의 증감여부

9) 이 조사는 1999년 5월 6일부터 18일까지 13일간 전국 20세 이상의 남녀 1천명을 대상으로 실시되었다. 조사대상자는 거주지역, 연령, 학력, 직업, 성별 소득별로 전체 국민에서 차지하는 비율에 비례해 무작위로 뽑았다. 이에 따른 표본오차는 95% 신뢰수준에서 최대 허용 표본 오차 $\pm 3.10\%$ 이다. 조사는 리서치 앤 리서치의 전문 면접원들이 직접 조사대상자를 찾아가 질문지를 주고 이를 회수하는 방식의 대면 면접조사방식을 썼다. 수거된 질문지의 30%를 검증하여 오류가 발생할 경우 이 질문지를 폐기하고 다른 면접원이 재면접하는 방법으로 오차를 줄였다. 응답자의 연령은 20대(27.7%), 30대(27.5%), 50대 이상(26.6%), 40대(18.2%)의 순이었다. 학력별로는 고졸이 46.1%로 가장 많았고 대학재학 이상이 35.8%, 중졸 이하가 18.1%였다. 직종별로는 주부가 24.4%로 응답자 중 가장 많은 비중을 차지했다. 이어 화이트칼라(21.3%) 블루칼라(19.3%) 자영업(18.4%)의 순으로 나타났다.

제2건국위에 따르면 2000년 9월 4일~14일 한국행정연구원과 현대리서치연구소에 의뢰. 관공서 접촉이 많은 기업인과 자영업자 500명을 대상으로 '공직사회의 부패실태'를 조사한 결과 우리나라 기업인과 자영업자의 4명 중 1명은 지난 1년간 공직자에게 금품이나 접대를 제공한 것으로 조사됐다. 또 그 액수는 절반 가까이가 1백만원 이상인 것으로 나타났다고 25일 밝혔다.

이에 따르면 응답자의 25%는 지난 1년간 공무원에게 금품, 접대를 제공한 적이 있다고 대답했다. 이들이 금품, 접대를 제공한 행정분야는 경찰(41.9%)이 가장 많았고 다음으로 세무(24.2%), 식품위생(21%), 건설공사(21%), 소방(20.2%), 건축(13.7%) 순이었다.

제공금액은 44.1%가 1백만원 미만, 나머지 45.9%는 1백만원 이상으로 나타났다. 특히 2백만원 이상이 15%, 3백만원 이상도 14.5%나 됐다.

이들이 금품, 접대를 제공한 계기는 '관행'(48%)과 '공무원의 간접적인 암시'(43%)가 대부분을 차지했다.

또 응답자들의 68.8%는 금품이나 접대 제공이 일상적으로 행해지고 있다고 답했으며 부정부패가 심한 분야로는 세무(35.8%)와 경찰(35.8%), 건설공사(32.8%), 건축(21.8%), 법조(18%), 병무(10.8%), 식품, 위생(10.4%) 순으로 지적했다.¹⁰⁾

'금품제공이나 접대가 업무처리에 필요한 부분인가'라는 질문에는 64%가 '불필요하다'고 답했으나 일단 제공될 경우 업무처리에 미치는 영향에 대해서는 79%가 '긍정적'이라고 답했다.

부정부패가 가장 심한 직업으로는 정치인(67%)이 지난해에 이어 1위에 올랐고 세무직(7.2%), 고위공직자·경찰(각 6.8%), 중하위 공직자(5.4%) 등의 순으로 나타났다.¹¹⁾

법무부 산하 형사정책연구원이 1999년 실시한 설문조사 결과에 의하면 정치인의 부패지수가 3.81로 가장 높고, 재벌총수 3.60, 세무공무원 3.54, 경찰공무원 3.43순이었다.¹²⁾ 그리고 구체적인 부패행위에 대해서도 '구청 공무원이 관내 업주로부터 금품을 정기 상납받는 행위'가 부패지수 3.80으로 가장 높아 가장 대표적인 부패사례로 지적되었다.¹³⁾

이러한 설문조사 결과가 반드시 정확하다고는 할 수 없다. 그러나 이 조사 결과들은 우리 사회에 부패가 어느 정도 만연되어 있는지를 알 수 있게 해준다.

3. 공무원 뇌물죄에 대한 실태분석

직급별 10만명당 뇌물 추이를 보면 상위급이 하위급보다 뇌물을 더 많이 받음을 알 수 있다.

10) 경향신문, 2000년 9월 26일, 2면.

11) 세계일보, 2000년 9월 26일, 21면.

12) 세계일보, 1999년 9월 27일, 23면.

13) 한국일보, 1999년, 9월, 27일, 22면

	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급	뇌물
1986	91	0	0	0	16	26	24	18	31	23
1987	0	0	0	16	12	13	8	8	7	10
1988	0	50	0	20	13	12	10	5	13	10
1989	0	0	223	19	21	9	11	9	28	14
1990	241	319	57	36	9	10	10	6	17	12
1991	242	176	169	50	32	23	17	12	20	21
1992	80	0	114	22	29	15	13	15	9	15
1993	0	45	405	58	32	33	18	18	18	24
1994	0	46	0	21	10	4	4	4	0	4
1995	438	0	93	30	8	11	4	0	1	6
1996	250	189	387	42	42	22	27	13	8	24
1997	273	150	428	28	24	19	19	9	9	17

자료출처 : '공무원 범죄 추이에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 2000년 94면.

인구 10만명당 상위직과 중하위직의 뇌물 추이를 보면 상위직이 중하위직보다 더 높음을 알 수 있다.

	상위직	중하위직	뇌물소계
1986	14	24	25
1987	12	9	11
1988	15	9	12
1989	24	12	17
1990	25	10	15
1991	43	18	26
1992	29	13	19
1993	42	22	29
1994	13	3	6
1995	19	4	8
1996	58	19	30
1997	36	15	21

자

표출처 : '공무원 범죄 추이에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 2000년 98면.

공무원 범죄 항복별 기소율을 보면 뇌물죄에 대한 기소율이 높음을 알 수 있다.

	직무유기 기소율(%)	직권남용기소율(%)	뇌물 기소율(%)	전체기소율(%)
1986	11.9	4.9	57.1	26.9
1987	16.0	9.0	60.4	25.0
1988	10.8	8.6	45.8	16.5
1989	9.3	9.0	34.5	14.4
1990	22.4	11.5	62.3	29.5
1991	15.1	11.6	72.3	38.7
1992	11.0	8.7	63.6	28.3
1993	17.2	6.4	70.9	35.7
1994	5.4	2.2	65.2	23.8
1995	5.4	4.8	69.8	25.9
1996	3.0	2.4	70.1	24.4
1997	3.1		71.1	24.4

표출처 : '공무원 범죄 추이에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 2000년, 107면.

검찰청의 공무원 직무관련 범죄 처분결과를 보면 뇌물관련 범죄가 공문서 관련 범죄보다 적다.

구 분 \ 죄 명	구 속	불 구 속	구속수사율 (%)
뇌 물 관 련	214	249	46.3
특 가 법 (뇌 물)	72	24	75.1
공 문 서 관 련	130	685	15.9
업 무 상 황 령 · 배 임	46	157	22.6
전 체 평 균	116	279	29.3

*출전 : '공직자 비리의 처벌실태 및 방지 대책', 부정방지대책위원회, 1998년, 19면.

그러나 구속수사 인원은 뇌물관련 범죄가 더 많다.

죄 명 \ 연 도	구 속	불 구 속	구속수사율 (%)
뇌 물 관 련	214	249	46.3
특 가 법 (뇌 물)	72	24	75.1
공 문 서 관 련	130	685	15.9
업 무 상 황 령 · 배 임	46	157	22.6
전 체 평 균	116	279	29.3

구속수사율 = (구속수사인원 / 총접수인원) × 100

출전 : '공직자 비리의 처벌실태 및 방지대책', 부정방지대책위원회, 1998, 23면

III. 뇌물죄의 보호법익과 현행법상의 뇌물죄

1. 뇌물죄의 보호법익과 부당한 이익

1) 뇌물죄의 보호법익

뇌물죄란 공무원 또는 중재인이 직무행위에 대한 대가로 법이 인정하지 않는 이익을 취득함을 금지하는 것을 내용으로 하는 범죄이다. 형법의 뇌물죄는 수뢰죄와 증뢰죄로 구성되어 있다. 수뢰죄는 공무원 또는 중재인이 직무에 관하여 뇌물을 수수·요구 또는 약속함으로써 성립하는 범죄이며, 증뢰죄는 공무원 또는 중재인에게 이를 증여하는 것을 내용으로 하는 범죄이다.

뇌물죄의 보호법익이 국가기능의 공정성에 있다는 점에 대하여는 의문이 없다. 그러나 뇌물죄의 본질에 관하여는 공무원이 직무행위에 대하여 뇌물을 받는 행위를 엄격히 금지하는데 있다는 로마법적 사고와 뇌물죄의 불법내용이 부정한 직무행위의 매수에 있다고 보는 게르만법의 사고가 대립되고 있다. 전자가 직무이행의 불가매수성을 뇌물죄의 보호법익으로 이해함에 반하여, 후자는 공무원의 직무의 순수성내지 불가침성에 그 본질이 있다고 본다. 독일형법은 보통법시대 이래 로마법의 사고를 따르고 있다고 한다. 그러나 엄격히 볼 때 현행법에 이르기까지 독일형법(게르만주의) 직무상의 의무에 위반하지 않는 공무원에 대한 뇌물의 수수를 처벌하는 규정(제331조, 제333조)과 함께(로마법주의), 직무위반의 행위에 대한 뇌물의 수수를 가중처벌하는 규정(제332조, 제334조)을 두어 혼합형의 형식을 취하고 있다고 할 수 있다. 형법도 공무원이 직무의무에 위반하였을 것을 요건으로 하지 않으며, 다만 공무원 또는 중재인이 부정한 행위를 하였을 때에는 형을 가중하고 있다. 따라서 형법에 있어서도 통설은 뇌물죄의 보호법익을 직무행위의 불가매수성에 있다고 해석하고 있으며, 판례 또한 같은 태도를 일관하고 있다.¹⁴⁾

2) 부당한 이익

뇌물의 내용은 이익이다. 이익은 받은 사람의 경제적·법적·인격적 지위를 유리하게 해주는 것을 말한다. 재산·비재산 이익, 유형·무형이익을 가리지 않는다. 판례가 인정한 보기를 들면 금전소비대차에 의한 금융이익¹⁵⁾, 대차금 명목의 금원¹⁶⁾, 시가당등이 예상되는 주식을 액면가로 매수하게 하는 것¹⁷⁾, 향응의 제공¹⁸⁾, 조합아파트 가입권에 붙은 프리미엄¹⁹⁾ 등이 있다. 이 밖에도 이성간의 정교나 성행위, 취직알선, 해외여행, 골프회원권 등

14) 이재상, 「형법각론」, 박영사, 1999년, pp. 633~634

15) 대판 1977. 9. 28. 76도2607

16) 대판 1968. 4. 6. 68도998.

17) 대판 1979. 10. 10. 78도1793.

18) 대판 1967. 10. 31. 67도1123.

도 뇌물이 될 수 있다. 이러한 이익은 반드시 제공 당시에 있어야 할 필요도 없고, 장래에 약속되거나 조건부 이익인 경우에도 해당된다.

뇌물의 이익은 직무행위의 대가로 제공된 것이어야 한다. 즉 뇌물과 직무행위 사이에는 급부와 반대급부라는 대가관계가 있어야 한다. 대가관계는 개개의 직무행위에 대해 구체적으로 존재할 필요도 없고, 그 공무원의 직무에 관한 것이라면 특정적이거나 포괄적이거나를 묻지 않는다. 따라서 대가관계 없는 단순한 사교적 증여는 뇌물이 아니다. 문제는 단순한 사교적 증여와 뇌물의 구별기준이다. 원칙적으로 사교적 의례에 속하는 선물은 뇌물이 아니다. 다만 규모가 작은 경우에도 직무행위와 대가관계가 있거나, 관습상 승인되는 정도를 초과하는 다액의 금품이나 향응은 뇌물성이 인정된다.²⁰⁾

2. 현행법상의 뇌물죄

1) 형법

형법상 뇌물죄는 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 뇌물을 수수·요구 또는 약속함으로써 성립하는 단순수뢰죄(제129조 ①항), 공무원 또는 중재인이 될 자가 그 담당할 직무에 관하여 청탁을 받고 뇌물을 수수·요구 또는 약속한 후 공무원이 된 경우의 사전수뢰죄(제129조 ②항), 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 부정한 청탁을 받고 제3자에게 뇌물을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 경우인 제삼자뇌물제공죄(제130조), 수뢰죄나 단순수뢰죄 또는 제삼자뇌물제공죄를 범하여 부정한 행위를 한 경우인 수뢰후부정처사죄(제131조 ①항), 공무원 또는 중재인이 그 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수·요구 또는 약속하거나 제삼자에게 이를 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 경우인 부정처사후수뢰죄 및 제삼자뇌물제공죄(제131조 ②항), 공무원 또는 중재인이었던 자가 그 재직중에 청탁을 받고 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수·요구 또는 약속한 경우인 사후수뢰죄(제131조 ③항), 공무원이 그 지위를 이용하여 다른 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 뇌물을 약속·공여 또는 공여의 의사표시를 한 행위나 이러한 목적으로 제삼자에게 금품을 교부하거나 그 점을 알면서 교부받은 경우에 성립하는 중뢰죄(제133조)로 이루어져 있다.

그러므로 뇌물죄의 구성요건체계는 수뢰죄의 경우에 단순수뢰죄(제129조 ①항)를 기본적인 구성요건으로 하여, 사전수뢰죄(제129조 ②항)는 감경적 구성요건이며, 수뢰후부정처사죄(제131조 ①항)은 부정처사후수뢰죄(제131조 ②, ③항)를 가중적 구성요건, 그리고 제삼자뇌물제공죄(제130조)와 사후수뢰죄(제131조 ③항) 및 알선수뢰죄(제132조)를 수정적 구성요건으로 하고 있다. 또한 중뢰죄의 경우는 단순뇌물공여죄(제133조 ①항)와 제삼자금품교부·취득죄(제133조 ②항)를 각각 독립된 구성요건으로 규정하고 있다.²¹⁾

19) 대판 1992. 12. 22. 92도1762.

20) 배종대, 앞의 책, 603~604면.

2) 특정범죄가중처벌등에관한법률

특정범죄가중처벌등에관한법률(이하 특가법) 제2조 ①항에서는 형법 제129조, 제130조 또는 제132조에 규정된 죄를 범한 자에 대하여 뇌물의 가액이 5천만원 이상일 때에는 무기 또는 10년 이하의 징역, 1천만원 이상 5천만원 미만일 때에는 5년 이상의 유기징역에 처하도록 하는 가중처벌 규정을 두고 있다(제2조). 특가법 제3조에서는 비공무원이 공무원의 직무에 속한 사항의 斡旋에 관하여 금품이나 이익을 수수·요구 또는 약속한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하는 특별규정을 두고 있고, 특가법 제4조에서는 대통령령이 정하는 정부관리기업체의 간부직원을 공무원으로 간주하여 뇌물죄의 주체를 확대하고 있다.

3) 공직자윤리법

공직자윤리법은 재산등록의무자의 범위를 확대하고 고위공직자 및 공직선거후보자의 등록재산공개를 제도화하고 있다. 공직자윤리법 벌칙조항(제6장 징계와 벌칙)에는 등록의무자가 정당한 사유 없이 재산등록을 거부한 때에는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다(제24조 제1항). 제23조 제1항은 정부투자기관 등의 임직원이 그 직무상 취득한 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 취득한 재물 또는 재산상의 이익은 몰수 또는 추징하도록 되어 있다(동 제3조)

4) 공무원범죄에관한몰수특별법

1995년 제정된 공무원범죄에관한몰수특별법은 공무원이 뇌물범죄 행위를 통하여 취득한 불법수익 등을 철저히 추적·환수하기 위하여 몰수 등에 관한 특례를 규정함으로써 공직사회의 부정부패요인을 근원적으로 제거하고 깨끗한 공직풍토를 조성함을 목적으로 하고 있다(제1조). 법률 제2조, 제3조는 몰수의 대상이 되는 불법재산을 수취행위로 얻은 '불법수익'에 국한하지 않고 '불법수익에서 유래한 재산'에까지 확대하여 '불법수익에서 유래한 재산'이란 '불법수익의 과실이나 대가로서 얻은 재산, 이들 재산의 대가로서 얻은 재산 등 불법수익의 변형 또는 증식으로 형성된 재산'으로 정의하고 있다. 몰수할 수 없는 불법재산은 그 가액을 추징하며(제6조), 뇌물범죄와 불법재산취득과의 인과관계는 '상당한 개연성'의 입증으로 인정할 수 있도록 규정하고 있다(제7조)²²⁾

3. 직무관련성과 뇌물죄의 특성

1) 직무관련성

뇌물죄구성요건에서 가장 중요한 요소는 뇌물이다. 다수설은 뇌물 개념을 뇌물과 직무사이의 인과관계가 필요하다고 하는 점에서 '직무에 관한 부당한 이익'이라고 정의한다.

21) 김신규, 「뇌물죄에 관한 연구」, 사회과학연구, 목포대학교 사회과학연구소, 1997년 12, pp 152-153

22) 박동현, '뇌물범죄의 처벌과 대책', 원광대학교 대학원 행정학과(석사), 1999년, 42-44면.

이를 나누어 설명하면 다음과 같다.

직무는 공무원 또는 중재인이 직위에 따라서 담당하는 업무를 말한다.²³⁾ 직무범위에 대해 판례는 직무의 개념을 처음에는 '수뢰죄에 있어서 직무라 함은 법령에 의한 공무원의 직무 자체뿐만 아니라 이에 관련하여 사실상 관리하는 직무까지도 포함한다'²⁴⁾고 하여 법령에 의한 본래의 직무와 사실상 관리하는 직무까지 포함된다고 하였다. 그러나 후에는 '수뢰죄에 있어서 직무에 관하여라 함은 그 권한에 속하는 직무뿐만 아니라 이와 밀접한 관계가 있는 경우와 그 직무와 관련하여 사실상 처리하고 있는 직무행위도 포함된다'²⁵⁾고 하고, '결재권자를 보좌하거나 영향을 줄 수 있는 직무행위도 포함된다'²⁶⁾고 하여 직무개념을 법령상 관장하는 직무행위, 이와 밀접한 관계가 있는 행위, 사실상 처리하는 사무 및 결재권자를 보좌하거나 영향을 줄 수 있는 직무행위까지를 모두 포함시킴으로써 직무를 좀더 포괄적이고 구체적인 개념으로 파악하고 있다.²⁷⁾²⁸⁾

직무의 범위는 법령에 정해진 직무는 물론 지령·훈령·내규·행정처분 등에 의한 직무²⁹⁾뿐만이 아니라, 법령에 규정이 없더라도 상사를 보조하는 부하공무원이 관례상 또는 상사의 명령으로 처리하는 소관 이외의 사무도 포함한다.³⁰⁾ 그리고 과거·현재·미래의 직무를 불문한다. 작위·부작위, 적법·위법도 문제가 되지 않는다. 다만 부정한 직무행위의 경우에는 가중구성요건(수뢰후부정처사, 부정처사후수뢰)이나 특별구성요건(사후수뢰죄)에 해당될 수 있다.

뇌물은 직무와 관련된 것이라야 한다. '직무관련'은 공무원이 그의 지위에서 공무를 취급하는 모든 사무를 말한다. 그의 직접적 권한에 속하는 것뿐만 아니라 밀접한 관계가 있는 것도 포함한다.³¹⁾ 따라서 직무와 관계가 없는 단순한 사적 행위와 관련한 이익은 뇌물이 아니다. 나아가서 직무관련행위는 지위를 이용하거나 직무에 따른 세력을 기초로 공무에 공정성에 영향을 줄 수 있는 행위여야 한다.

공무원이 다른 직무로 전직한 후에 전직전의 직무에 관하여 뇌물을 받은 경우에도 뇌물죄가 되는가에 대해 견해가 대립한다. 긍정하는 견해가 다수설이다.³²⁾ 긍정설은 전직한 자가 현재 공무원인 이상 전직전의 직무와 관련하여 뇌물을 수수하면 그 직무행위에 대한 공정과 이에 대한 사회일반의 직무와 관련하여 뇌물을 수수하면 사후수뢰죄(제131조 제3

23) 이재상, 앞의 책, 633면.

24) 대판 1977. 6. 7. 76도3662

25) 대판 1978. 1. 17. 76도2858 : 대판 1978. 12. 26. 78도2710 : 대판 1981. 4. 28. 81도459 : 대판 1982. 11. 28. 82도1549 : 대판 1983. 12. 28. 83도2472 : 대판 1985. 2. 8. 84도2625

26) 대판 1985. 5. 14. 83도2050

27) 대판 1996. 11. 15. 95도1114.

28) 진계호, '뇌물죄에 있어서의 몇 가지 문제', 법학논총, 조산대학교 법학연구소, 1998년 제4집, 459면.

29) 대판 1959. 9. 4. 4291형상294

30) 대판 1953. 6. 11. 4286형상11

31) 대판 1983. 7. 26. 82도1208

32) 배종대, 「형법각론」, 홍문사, 1997, pp. 602~603

항)가 성립하므로 이 규정과 처벌의 균형을 유지하기 위해서도 전직의 경우에 뇌물죄의 성립을 인정해야 한다는 견해이다. 부정설은 전직으로 인하여 구체적 직무권한이 달라져도 추상적 직무권한의 변경이 없는 한 뇌물죄는 성립하지만 추상적 직무권한이 달라진 경우에는 전직전의 직무에 관해서는 원칙적으로 뇌물죄는 성립할 수 없고, 다만 사후수뢰죄의 구성요건을 구비한 경우에 한하여 사후수뢰죄와 이에 대한 중죄죄만이 성립할 뿐이라고 원칙적으로 뇌물죄의 성립을 부정한다.³³⁾

2) 뇌물죄의 특성과 최근의 판례

① 뇌물죄의 특성

일반적으로 뇌물죄는 몇 가지 특징을 가지고 있다. 첫째 음성적이며 잠재적인 성격이 강하다. 둘째, 뇌물죄는 피해자의 자백에 의존하는 수가 많다. 셋째, 피의자의 사회적 지위가 높다. 넷째, 범죄의식이 희박하다 등을 들 수가 있다. 직무관련성과 관련하여 첫 번째와 두 번째의 특징을 유의할 필요가 있다. 뇌물죄는 지능범 중에서도 전형적으로 음성적이며 잠재성이 강한 범죄로서 직접 피해자가 없기 때문에 피해 신고를 기대할 수 없고 중수회자가 공통의 이해 관계가 있어 이를 적발하기 어렵다. 설령 적발한 경우라 하더라도 직무와 관련된 것이 아니라고 부인하는 경우가 허다하다는 점이다. 이러한 범죄학적 관점에서 볼 때에 뇌물죄의 성립요소인 '직무에 관하여'는 해석론상 넓게 적용하는 판례의 입장은 타당하다고 할 수 있다.³⁵⁾

② 최근의 판례

① 뇌물죄의 직무개념과 직무의 의미

(대법원 2000. 6. 15. 선고 98도3697 전원합의체 판결)

공무원이 얻은 어떤 이익이 직무와 대가관계가 있는 부당한 이익으로서 뇌물에 해당하는지 여부는 그 공무원의 직무내용, 직무와 이익제공자와의 관계, 쌍방간에 특수한 사적친분관계가 존재하는지 여부, 이익의 다과, 이익을 수수한 경위와 시기 등 모든 사정을 참작하여 결정되어야 하고, 뇌물죄가 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰를 그 보호법익으로 하고 있음에 비추어 공무원이 그 이익을 수수하는 것으로 인하여 사회일반으로부터 직무집행의 공정성을 의심받게 되는지 여부도 뇌물죄 성부의 판단 기준이 되어야 한다.

뇌물죄에서 말하는 직무에는 공무원이 법령상 관장하는 직무 그 자체뿐만 아니라 직무와 밀접한 관계가 있는 행위 또는 관례상이나 사실상 관여하는 직무행위도 포함된다.

[다수의견] 구 변호사법(2000. 1. 28. 법률 제6207호로 전문 개정되기 전의 것) 제90조 제2호 후단에서 말하는 알선이라 함은 법률사건의 당사자와 그 사건에 관하여 대리 등의 법률사무를 취급하는 상대방 사이에서 양자간에 법률사건이나 법률사무에 관한 위임계약 등의 체결을 중개하거나 그 편의를 도모하는 행위를 말하고, 따라서 현실적으로 위임계약

33) 김신규, 앞 논문, 171면.

34) 대판 1997.12.26. 97도2609

35) 은형표, '뇌물죄에 관한 소고', 법학논총, 조선대학교 법학연구소, 1998년 제4집, 252면.

등이 성립하지 않아도 무방하며, 그 대가로서의 보수를 알선을 의뢰하는 자뿐만 아니라 그 상대방 또는 쌍방으로부터 지급받는 경우도 포함하고, 비변호사가 법률사건의 대리를 다른 비변호사에게 알선하는 경우는 물론 변호사에게 알선하는 경우도 이에 해당하는바 이러한 법리는 변호사에게 법률사건의 수임을 알선하고 그 대가로 금품을 받는 행위에 대하여 같은 법 제90조 제3호, 제27조 제1항에서 따로 처벌하고 있다고 하여 달리 볼 것도 아니므로, 비변호사인 경찰관, 법원·검찰의 직원 등이 변호사인 피고인에게 소송사건의 대리를 알선하고 그 대가로 금품을 받은 행위는 같은 법 제90조 제2호 후단 소정의 알선에 해당하고, 따라서 변호사인 피고인이 그러한 사정을 알면서 비변호사들로부터 법률사건의 수임을 알선받은 행위는 같은 법 제90조 제3호, 제27조 제2항, 제90조 제2호 위반죄를 구성한다.

[다수의견에 대한 보충의견] 1993. 3. 10. 법률 제4544호로 개정된 구 변호사법(2000. 1. 28. 법률 제6207호로 전문 개정되기 전의 것)에 제27조 제1항이 신설되고 그 위반행위를 같은 법 제90조 제3호에서 따로 처벌하고 있다고 하더라도 이를 들어 같은 법 제90조 제2호 후단에서 말하는 알선의 의미를 종전과 달리 보아 여기에는 비변호사에 대한 법률사건의 알선만이 해당되고, 변호사에 대한 법률사건의 알선에 대하여는 같은 법 제27조 제1항만이 적용되어야 한다고 해석할 근거가 된다고 볼 수는 없고, 구 변호사법 제90조 제2호와 같은 법 제27조 제2항의 문언과 입법취지, 같은 법 제27조 제1항을 신설한 취지 등을 종합해 보면, 같은 법 제90조 제2호 후단의 알선이라 함은 법률사건의 당사자와 그 대리 등의 법률사무를 취급하는 상대방 사이에서 양자간에 법률사건이나 법률사무에 관한 위임계약 등의 체결을 중개하거나 그 편의를 도모하는 행위를 말하는 것으로서 비변호사가 법률사건의 대리를 다른 비변호사에게 알선하는 경우는 물론 변호사에게 알선하는 경우도 이에 해당한다고 해석함에 아무런 무리가 없으며, 그 의미와 내용이 불명확한 것도 아니어서 이러한 해석이 죄형법정주의의 원칙에 위배된다고 할 수도 없다. 결국 변호사 아닌 자가 금품을 수수하고 변호사에게 법률사건을 알선하는 행위에 대하여 같은 법 제90조 제2호와 같은 법 제90조 제3호, 제27조 제1항이 중첩적으로 적용되어 동일한 법률에서 하나의 행위에 대하여 2개의 처벌규정이 병존하는 셈이고, 이를 범조경합의 특별관계 또는 상상적 경합관계로 볼 것은 아니라고 생각되는데, 이는 변호사에 대한 법률사건의 알선을 포괄적으로 금지하는 제27조 제1항을 신설하면서 그 적용 범위의 일부가 기존의 제90조 제2호 후단과 중복됨에도 이를 배려하지 않은 부적절한 입법에서 비롯된 것이라고 볼 수밖에 없다.

[반대의견] 구 변호사법(2000. 1. 28. 법률 제6207호로 전문 개정되기 전의 것) 제90조 제2호 후단의 알선의 대상에 변호사를 포함시키는 데에 찬성하기 어려운바, 그 이유는, 첫째 법규정의 문언이나 조문의 배열, 형식 등에 비추어 볼 때 변호사의 고유업무인 법률사건의 알선을 금지하는 규정으로는 같은 법 제27조 제1항과 제90조 제2호 후단의 규정이 있는데 전자는 정규 변호사에 대하여 알선하는 행위를 금지하는 것인 반면 후자는 변호사가 아닌 자에 대하여 알선하는 행위를 금지하는 것으로 보이는데, 이와 달리 제90조 제2호 후단의 '알선'의 개념에 '변호사에 대한 알선'까지도 포함되는 것으로 해석하면 변호사에게

사건을 알선한 경우에는 제90조 제2호와 제27조 제1항의 2개의 조문에 위반되게 되어 처벌규정이 2중으로 존재하게 되는 셈이 되고, 이 경우 위 2개의 처벌조항의 관계를 어떻게 볼 것인지(상상적 경합관계인지, 특별관계인지, 그냥 중첩적 관계인지)가 문제가 되는데 어느 견해에 의하여도 그 관계가 제대로 설명이 되지 않으며, 그래서 입법상의 실수라거나 부적절한 입법으로 보는 견해까지 나오고 있지만 이것을 반드시 실수 등으로 돌릴 수 있는지도 의문이며, 둘째 입법취지가 어떠한 변호사법 전문이 개정되고 제27조 제1항과 같은 새로운 조항이 신설된 이상 위 각 법률조항의 관계를 새롭게 해석하는 것이 적법해석의 정신에 부합하고, 형사사법에 있어 죄형법정주의 또는 엄격해석의 원칙에 비추어 보더라도 제90조 제2호의 '알선'의 상대방에는 '변호사'는 포함되지 아니한 것으로 해석함이 상당하며, 셋째 이와 같이 해석하게 되면 변호사가 변호사법위반 행위를 직·간접으로 조장하는 행위를 규제하려는 입법 취지에 반한다고 하나 그렇다고 하여 필요성의 법리만으로 무리하게 법해석을 하여 처벌할 수는 없다는 것이다.

[반대의견에 대한 보충의견] 변호사가 구 변호사법 제90조 제2호(2000. 1. 28. 법률 제 6207호로 전문 개정되기 전의 것)의 '이러한 행위를 알선한 자'로부터 사건 수임을 알선받는다 함은 이 사건의 범행인 알선 전에 이미 알선행위를 한 자로부터 알선받는다라는 것을 요건으로 한다는 뜻이고, '이러한 행위'는 '이러한 사건 또는 사무'라는 표현과는 달리 같은 법 제90조 제2호 전문의 행위 즉 '변호사 아닌 자가 대가를 결부시킨 법률사무 취급을 한 행위'를 의미하므로 '이러한 행위를 알선한 자로부터 알선받는다' 함은 '비변호사의 대가를 결부시킨 법률사무의 대리 등 취급행위를 알선한 자로부터 사건 수임을 알선받는다'는 의미로 된다 할 것이며, 나아가 같은 법 제27조 제2항은 '그 정을 알면서' 수임을 알선받는 경우야 성립하도록 규정하고 있어서 수임을 알선받는 변호사가 위에서 본 같은 법 제90조 제2호 중 전문의 법률사무를 스스로 취급한 행위 또는 후문의 변호사 아닌 자에게 알선행위를 한 자라는 정을 알고 수임 알선을 받은 경우에만 그 구성요건이 충족된다 할 것인바, 이 사건에서는 알선자가 위에서 본 사무취급행위 또는 그 사무취급의 알선행위를 한 자라는 점이나 피고인이 그러한 정을 알았다는 점에 관한 주장 입증에 없으므로 원심의 판단은 옳다.

㉠ 뇌물죄의 직무관련성 및 뇌물개념의 포괄일죄

(대법원 2000. 1. 21. 선고 99도4940 판결)

뇌물죄는 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰 및 직무행위의 불가매수성을 그 보호법익으로 하고 있고, 직무에 관한 청탁이나 부정한 행위를 필요로 하는 것은 아니기 때문에 수수된 금품의 뇌물성을 인정하는 데 특별한 청탁이 있어야만 하는 것은 아니고, 또한 금품이 직무에 관하여 수수된 것으로 족하고 개개의 직무행위와 대가적 관계에 있을 필요는 없으며, 그 직무행위가 특정된 것일 필요도 없다.

공무원이 얻는 어떤 이익이 직무와 대가관계가 있는 부당한 이익으로서 뇌물에 해당하는지 여부는 당해 공무원의 직무의 내용, 직무와 이익제공자와의 관계, 쌍방간에 특수한 사적인 친분관계가 존재하는지의 여부, 이익의 다과, 이익을 수수한 경위와 시기 등의 제

반 사정을 참작하여 결정하여야 할 것이고, 뇌물죄가 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰 및 직무행위의 불가매수성을 그 보호법익으로 하고 있음에 비추어 볼 때, 공무원이 그 이익을 수수하는 것으로 인하여 사회일반으로부터 직무집행의 공정성을 의심받게 되는지 여부도 뇌물죄의 성부를 판단함에 있어서의 판단 기준이 된다.

공무원이 그 직무의 대상이 되는 사람으로부터 금품 기타 이익을 받은 때에는 그것이 그 사람이 종전에 공무원으로부터 접대 또는 수수받은 것을 갚는 것으로서 사회상규에 비추어 볼 때에 의례상의 대가에 불과한 것이라고 여겨지거나, 개인적인 친분관계가 있어서 교분상의 필요에 의한 것이라고 명백하게 인정할 수 있는 경우 등 특별한 사정이 없는 한 직무와의 관련성이 없는 것으로 볼 수 없고, 공무원의 직무와 관련하여 금품을 수수하였다면 비록 사교적 의례의 형식을 빌어 금품을 주고 받았다 하더라도 그 수수한 금품은 뇌물이 된다.

단일하고도 계속된 범의 아래 동종의 범행을 일정기간 반복하여 행하고 그 피해법익도 동일한 경우에는 각 범행을 통틀어 포괄일죄로 볼 것이고, 수뢰죄에 있어서 단일하고도 계속된 범의 아래 동종의 범행을 일정기간 반복하여 행하고 그 피해법익도 동일한 것이라면 돈을 받은 일자가 상당한 기간에 걸쳐 있고, 돈을 받은 일자 사이에 상당한 기간이 끼어 있다 하더라도 각 범행을 통틀어 포괄일죄로 볼 것이다.

㉔ 뇌물죄에서의 직무개념(대법원 1999. 11. 9. 선고 99도2530 판결)

뇌물죄는 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰에 기하여 직무행위의 불가매수성을 그 직접의 보호법익으로 하고 있으므로 뇌물성은 의무위반 행위나 청탁의 유무 및 금품수수 시기와 직무집행 행위의 전후를 가리지 아니한다 할 것이고, 따라서 뇌물죄에서 말하는 '직무'에는 법령에 정하여진 직무뿐만 아니라 그와 관련 있는 직무, 과거에 담당하였거나 장래에 담당할 직무 외에 사무분장에 따라 현실적으로 담당하지 않는 직무라도 법령상 일반적인 직무권한에 속하는 직무 등 공무원이 그 직위에 따라 공무로 담당할 일체의 직무를 포함한다.

음주운전을 적발하여 단속에 관련된 제반 서류를 작성한 후 운전면허 취소업무를 담당하는 직원에게 이를 인계하는 업무를 담당하는 경찰관이 피단속자로부터 운전면허가 취소되지 않도록 하여 달라는 청탁을 받고 금원을 교부받은 경우, 뇌물수수죄가 성립한다고 한 사례.³⁶⁾³⁷⁾

36) 하태훈, '고시연구' 2000년 2월, 168~169면.

37) 사실관계 : 피고인은 경찰서 경비과 교통지도계 경찰관으로 근무하면서 음주운전을 적발하여 단속에 관련된 제반서류를 작성 한 후 같은 경찰서 같은 과 소속 운전면허취소업무를 담당하는 직원에게 이를 인계하는 업무를 담당하는자인데, 단속에 관하여 피고인이 작성한 서류를 인계한 후에 피단속자로부터 운전면허가 취소되지 않도록 하여 달라는 청탁을 받고 금원을 교부받았다.

IV. 외국의 입법례와 우리나라의 부패방지법안

1. 영 국

영국은 1916년 ‘독직방지법’(Prevention of Corruption Act)을 제정하여 공무원의 독직행위에 대하여 7년 이하의 징역에 처할 수 있도록 하고 있다. 영국에서는 판사의 뇌물 수수나 증회에 증점을 두고 처벌하여 왔다. 그러나 오늘날에는 공무에 종사하는 모든 사람에게 뇌물수수죄를 인정하고 있다. 그리고 그에 대해서 벌금 또는 경징역을 과하거나 재임명을 불허하거나 파면에 처하도록 하고 있다.

또한 1983년 부패 및 위법행위방지법이 제정되었고 1974년, 1975년에는 하원의원의 이해관계등록제도가 도입되어 각료의 주식보유 및 유가증권의 투자의 규제와 영리기업으로부터의 물건이나 서비스를 제공받는 것을 금지하고 있고, 다른 공무원의 경우 부패방지법을 비롯한 일련의 행위규범이 법전화 되어 있고, 1975년 이후 공무원의 이익관계균형의 회피에 관한 사항을 규정하고 있다. 여기에는 각료, 의원, 국가공무원, 지방공무원에 대해 규제할 수 있도록 하고 있으며, 재산등록사항의 공개에 있어서는 이익관계 등록부를 공중이 열람할 수 있도록 하고, 하원자료로써 인쇄·공표할 수 있도록 하고 있다. 그러나 이에 위반한 행위에 대해 처벌규정이 없다.

2. 미 국

미국에서는 뇌물죄의 대상을 재판관 또는 재판의 집행에 관여하는 사람에 한정되어 있다. 그러나 오늘날은 뇌물죄의 주체를 포괄적으로 규정하여 “법률상 자격있는 공무원인가 아닌가는 중요하지 않고, 그의 관청에서의 지위가 사실상의 공무원에 불과한 경우라도 뇌물을 요구 또는 수수하면 본죄가 성립한다”고 하여 뇌물죄의 본질을 ‘공무의 적정수행에 대한 공공의 신뢰를 해하는 것’으로 보고 있다.³⁸⁾

1968년 상하양원 윤리규칙이 제정되어 의원과 일부의회직원의 재산보고서 제출의무를 규정한 바 있고 그 뒤 1978년에는 정부윤리법(Ethics in Government Act)이 제정되어 의회, 행정부, 법원의 공직자의 재산공개와 정부윤리국 설치, 퇴직공무원의 비즈니스활동 규제, 특별검사 임명절차와 권한, 상원법률고문국의 설치 등 상세한 재산공개제도를 두고 있다.

정부윤리법의 핵심적인 규정은 재산보고서의 제출의무이다. 이 법에서 규정하고 있는 보고 대상자는 대통령·부통령과 연방 상하양의원, 연방대법관 판사 및 연방의 판사직에 있는 자, 입법·행정·사법부의 고위공무원 및 고위무관, 대통령이 지명한 임용후보자 등이다. 그리고 신고사항은 급여이외의 전년 중에 수령한 근무소득이 모두 1백달러 이상인 경우, 강연 등에 대한 사례금으로 받은 1백달러 이상을 수령한 경우, 친척 이상의 자로부터 제공된 250달러 이상인 경우 그리고 1개소에서 받은 선물이 합계 1백달러 이상인 경우

38) 이동명/이중백, ‘뇌물죄의 연혁과 보호법익’, 호남대학교 논문집, 1998. 12. 457~478면.

도 포함된다. 사업경영, 투자, 이직을 위해 보유하고 있는 자산으로 1천달러 이상의 가치가 있는 것, 전년 중에 친척 이외의 자에 대한 부채가 1만달러를 초과하는 경우와 전년 중 1건에 1천달러를 초과하는 부동산, 주식, 채권, 상품, 기타의 매매교환을 한 경우에도 상세히 기록하여야 한다.

3. 독 일

독일에서는 2차대전 이후 3차례에 걸쳐 연방의회의원윤리강령이 제정된바 있는데, 현재 이에 관한 법령으로는 의회법(Das-Abgeordneteengesetz) 및 연방의회의원규칙으로 공직자 윤리를 규정하고 있다. 이에 따르면, 직업, 기업의 임원으로서 활동(의원 재직전의 생활포함), 공법인의 임원으로서의 활동, 사단 또는 재단의 임원으로서 활동, 연맹 등 조직에서의 지위 또는 평가액을 기재해야 한다. 그리고 대리계약, 감정, 저술, 강연으로 인한 수수료, 사회경영의 참여, 미술품 또는 보석 등도 신고대상에 포함되지만, 월액 5백마르크 또는 연액 3천마르크의 한도액을 초과한 경우에는 수입액도 신고해야 한다. 그리고 연방의회의원 전원은 취임시 의장에게 신고함으로써 재산공개를 하도록 되어 있고, 이들 신고사항은 '의원요람'에 게재하여 공포한다. 만일 행위규범에 벗어나는 의심스런 행동을 하게 되는 경우에는 의장이 수사를 행하고, 위반여부를 인정하며, 위반여부는 인쇄물로 공포하게 된다.³⁹⁾

4. 우리나라의 부패방지법안

1) 기본 내용

반부패기본법안은 2000년 12월에 2종이 각각 제출되었다. 하나는 2000년 11월 25일에 이종걸 외 10인의 의원이 제안한 반부패기본법안과, 최연희 의원이 2000년 12월 6일에 제안한 부정부패방지법안이 그것이다. 현재 이 법안들은 국회에 계류 중이다.

부패에 관련된 법안은 정부부패방지법안, 정치부패방지법안(1960년 9월 23일 제안), 부패방지및통일대비책수립에관한 결의안, 권력형부정축재부조리부패의장이민외화해외도피에관한특별조사위원회구성결의안(1975년 6월 30일), 저질연탄과부패부정공무원에대한국정 조사특별위원회구성에관한결의문(1981년 10월 15일), 부패방지법안(1996년 12월 5일 제안), 부패방지기본법안(1998년 12월 3일 제안), 반부패기본법안(1999년 12월 2일)과 부정부패방지법안(1999년 12월 15일)을 거쳐 16대 국회에 반부패기본법안과 부정부패방지법안이 상정되었다.

반부패기본법안과 부정부패방지법안은 반부패특별위원회(제2장)·부정부패방지위원회(제2장), 부패행위의 신고 및 신고자의 보호(제3장)·공익정보 제공자 보호(제3장), 국민감사청구제도(제5장, 제4장)와 보칙(제6장)에 비위면직자의 취업제한을 그 주요 내용으로 하고 있다. 반부패기본법안은 부패행위 신고자에 대한 보상(제4장)을, 부정부패방지법안은 특별검사제도(제5장)와 벌칙(제7장)을 내용으로 한다.

39) 이용기, '공무원범죄에 대한 법적 규제방안', 경성대학교 대학원(석사), 1995, 48~51면.

2) 양 법안 비교 분석

반부패기본법안의 반부패특별위원회와 부정부패방지법안의 부정부패방지위원회는 위원을 정무직 공무원(제11조 ③항, 제11조 ②항)으로 하고, 위원회는 제적의원 과반수의 출석으로 개의하고 출석의원 과반수의 찬성으로 의결(제16조, 제14조)하며, 사무처의 설치(제19조, 제15조), 제도 개선 권고(제20조, 제16조), 의견청취(제21조, 제17조), 비밀누설 금지(제22조, 제18조) 등의 내용은 두 법안이 같지만, 반부패특별위원회의 경우 위원장 1인과 상임의원 1인을 포함한 9인 이내의 위원으로 구성(제12조 ①항)하고 부정부패방지의위원회는 대통령이 임명하는 3인, 국회에서 선출하는 3인과 대법원장이 지명하는 3인의 위원으로 구성(제11조 ①항)한다. 또한 반부패특별위원회의 위원장과 상임위원은 대통령이 임명하고 상임이 아닌 위원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명 또는 위촉(제12조 ②항)한다. 하지만 부정부패방지의위원회는 위원장 1인과 부위원장 2인은 위원중에서 호선(제11조 ②항)한다. 반부패특별위원회의 위원장과 위원의 임기는 2년이며 1차에 한해서 연임(제15조 ②항) 할 수 있고, 부정부패방지위원회 위원의 임기는 3년이며 1회에 한해서 연임(제11조 ③항) 할 수 있다.

반부패기본법안의 부패행위의 신고 및 신고자등 보호(제3장)와 부정부패방지법안의 공익정보제공자 보호(제3장)는 신고의 접수(제25조, 제20조), 신고자의 성실의무(제27조, 제21조), 신고의 방법(제28조, 제22조), 신분보장(제31조, 제26조), 신변보호(제32조, 제27조), 포상(제35조, 제29조) 등의 내용은 같지만, 반부패기본법안은 신고를 이첩받은 날로부터 60일 이내에 조사를 종결하고 연장할 경우 연장사유를 통보(제30조 ①항)하도록 규정하고 있고, 부정부패방지법안은 신고를 접수한 날로부터 30일 이내에 그 내용의 진위여부에 대한 확인조사를 완료하여야 하며 1회에 한하여 조사기간을 20일 범위내에서 연장(제23조 ②항) 할 수 있다. 또한 반부패기본법안은 수사 종료 후 10일 이내에 위원회에 통보(제30조 ②항) 하여야 하며, 부정부패방지법안은 수사종료 후 7일 이내에 위원회에 통보(제24조 ③항) 하여야 한다.

국민감사청구제도는 양 법안이 감사청구권을 규정하고 명칭도 같지만 감사실시 여부의 결정의 경우 반부패기본법안은 30일 이내(제42조 ②항)로 규정하고 있고, 부정부패방지법안은 10일 이내(제32조 ①항)로 규정하고 있다. 또한 반부패기본법안은 60일 이내 감사를 종결하고 연장이 가능하지만(제43조 ①항), 부정부패방지법안은 30일 이내 감사를 종결하고 20일 이내에 연장이 가능(제32조 ②항)하다고 규정하고 있다.

부정부패방지법안의 특별검사제도(제5장)는 특별검사의 수사대상(제34조)은 ① 대통령 ② 국무총리, 국무위원 ③ 원내교섭단체 소속정당의 총재, 부총재 ④ 국회의원 ⑤ 대법원장, 대법관 ⑥ 헌법재판소장, 헌법재판관 ⑦ 중앙선거관리위원장 ⑧ 감사원장 ⑨ 국가정보원장 ⑩ 광역의회단체장 ⑪ 검찰총장 ⑫ 경찰청장 ⑬ 국세청장에 해당하는 자와 연관된 사건 중 국회 본회의가 의결로써 특별검사를 임명하도록 요청한 사건(제34조 ①항) 또는 국회 본회의나 상임위원회, 국정감사위원회, 부정부패방지위원회가 고발 또는 조사요구한 사건 중 국회본회의가 의결로써 특별검사를 임명하도록 요청하는 사건이다(제34조 ②항).

특별검사의 임명절차(제35조)는 국회가 대통령에게 요청하면(제35조 ①항), 대통령은 사

건마다 1인의 특별검사를 임명하기 위한 후보자 추천을 대한변호사협회에 서면으로 의뢰하고(제35조 ②항), 대한변호사협회는 변호사중에서 사건마다 2인의 특별검사 후보자를 대통령에게 서면으로 추천하면(제35조 ③항), 대통령은 추천서를 받은 날로부터 3일 이내에 사건마다 1인을 특별검사를 임명하고 이를 국회에 통보해야한다(제35조 ④항).

특별검사의 직무범위와 권한(제38조)은 특별검사임명요청서에 기재되어 있는 사건의 관계사건의 수사와 공소제기여부의 결정 및 공소유지에 관한 사항(제38조 ①항 1호) 등이다. 수사과정에서 추가로 발견된 범죄에 관하여는 국회본회의나 그 사건을 고발하거나 조사요구한 위원회 및 비리조사처의 승낙을 얻어 수사와 공소제기 여부결정 및 공소유지를 할 수 있다(제38조 ②항). 또 그 직무를 수행함에 있어 필요한 경우에는 검찰총장, 경찰청장 기타 관계기관의 장 또는 관계공무원에 대하여 사건과 관계된 수사기록 및 증거 등 자료의 제출, 조사활동의 지원 등 수사협조를 요청할 수 있으며(제38조 ③항) 소속공무원의 파견근무와 이에 관련되는 지원을 요청할 수 있다(제38조 ④항). 수사대상 요청을 받은 관계기관의 장은 반드시 이에 응하여야 한다(제38조 ⑤항). 사건의 참고인으로 출석을 요구받은 자가 정당한 이유없이 2회 이상 출석요구에 응하지 아니한 때에는 해당 참고인에 대하여 지정한 장소까지 동행할 것을 명령할 수 있다(제38조 ⑥항).

이외의 특별검사의 결격사유(제36조), 특별검사보와 특별수사관의 임명(제39조), 사건의 수사기간(제40조), 재판기간(제41조), 사건의 처리보고(제42조), 보수와 경비지급(제43조), 퇴직(제44조), 해임(제45조), 회계보고(제46조), 재판관할(제47조)에 관한 규정을 두고 있다.

이외의 부칙으로는 반부패기본법안의 경우(제6장) 공직자가 직무상 알게된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다(제44조). 비위로 면직된 공직자가 영리사기업체에 취업한 때에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다(제45조)고 규정하고 있다.

반부패기본법안의 부패행위 신고자에 대한 보상(제4장)은 보상심의위원회(제37조)를 두어 보상신청에 관한 사항을 심의 의결하고, 위원회는 보상금의 지급신청이 있는 때에는 특별한 사유가 없는 한 신청일로부터 90일 이내에 그 지급여부를 지급금액을 결정하여야 한다(제38조 ①항). 위원회는 보상금 지급결정이 있는 때에는 즉시 이를 신청인에게 통지하여야 한다(제38조 ②항). 그러나 보상금을 지급받을 자가 다른 법률의 규정에 의하여 보상을 청구함을 금하고 있다(제38조).

이 외에 보칙으로 양 법안은 비위면직자의 취업제한(제6장)을 두고 있다. 반부패기본법안은 공직자는 퇴직전 3년간 소속하였던 부서의 업무와 밀접한 관련이 있는 사기업체에 퇴직일로부터 5년간 취업할 수 없다(제45조 ①항)고 규정하고 있고, 부정부패방지법안은 공직자는 퇴직전 2년 이내에 담당하였던 업무와 밀접한 관련이 있는 사기업체에 퇴직일로부터 3년간 취업할 수 없다(제48조 ④항)으로 규정하고 있다.

이 외에 반부패기본법안의 경우 벌칙(제46조)으로 공직자가 직무상 알게 된 비밀을 이용하여 재물 또는 재산상의 이익을 취득하거나 제3자로 하여금 취득하게 한 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하고(제46조 ①항), 업무처리중 취득한 비밀을 누

설한 자는 3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금에 처한다(제47조). 또한 비위로 면직된 공직자가 영리사기업체 또는 협회에 취업한 때에는 2년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금에 처한다(제48조)고 규정하고 있다.

부정부패방지법안은 제7장에서 벌칙을 규정하고 있다. 신고자가 신고 내용이 진실이 아니라는 사실을 알고 있었던 경우에는 3년이상 10년이하의 징역에 처한다(제50조). 위력으로써 특별검사의 직무수행을 방해한 자는 7년이하의 징역 또는 5천만원이하의 벌금에 처한다(제51조). 위원회의 업무에 종사하거나 하였던 자로서 업무처리 중 취득한 사실을 정당한 사유없이 공개한 경우에는 5년이하의 징역 또는 3천만원이하의 벌금에 처한다(제52조 ①항). 업무처리중 취득한 사실을 자기 또는 타인의 이익을 목적으로 타인에게 제공하거나 이용한 때에는 7년이하의 징역 또는 5천만원이하의 벌금에 처한다(제52조 ②항). 공직자가 위원회에 신고의무를 이행하지 아니한 자는 1년이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다(제53조)고 규정하고 있다.

V. 결 론

공무원부패문제는 대한민국 헌정 50년사상 끊임없이 사회문제로 대두되어 왔다. 정권이 바뀔 때 마다 개혁을 운운하며 공무원사회의 정화를 위해 부단히 노력을 하였음에도 불구하고 오늘날까지 그 해결점을 찾지 못하고 있는 것은 법제도와 사회현실의 괴리에서 오는 듯 하다. 특히 공무원범죄 중 직권남용이나 직무유기보다 뇌물관련죄가 더욱 많고 증가일로에 추세에 있는 점 그리고 일반국민의 대부분이 공무원범죄는 뇌물이 심각하다고 인식하는 현상을 보면 뇌물관련죄에 대한 근본적인 대책이 필요하다고 본다.

일반적으로 공무원이 뇌물에 관여하는 것은 첫째 국민의 법인식결여, 둘째 박봉에 따른 공무원의 장래에 대한 불안감, 셋째 뇌물죄에 관대한 관행 등을 생각할 수 있다. 아무리 좋은 법제도가 마련되어 있더라도 사회의 법인식이 결여되어 있다면 법제도의 실효성을 확보하기가 어렵다. 따라서 이에 대한 가장 효과적인 대안은 현재의 법제도를 좀더 엄격하게 적용하고 함부로 사면을 하지 않음으로써 뇌물을 주고받는 행위를 근본적으로 근절시켜야 한다. 뇌물을 주어서 자신에게 이익이 돌아오지 않는다면 뇌물을 주는 행위도 사라질 것이고, 뇌물을 받아서 자신에게 인사상 등 여러 불이익이 돌아온다면 뇌물을 받지도 않을 것이다.

아울러 공무원뇌물범죄 중 특히 정치권의 뇌물이 심각한 현실을 보면 이에 대한 특별한 대책을 요구한다. 새천년, 새세기가 시작되었음에도 불구하고 정치인의 뇌물에 관해서는 주기적으로 언론매체에 등장하고 있는 현실에서 이를 근절시키기 위해 국민소환제도 도입의 유용성을 주장하는 견해도 제기되고 있다. 정치권의 뇌물관행을 살펴 보면 이는 고비용저효율의 정치구조에서 비롯되고 있음을 알 수 있다. 정치를 하려면 돈이 필요하고 재선·삼선을 위하여 부정한 방법으로 돈을 받아 이에 충당하는 것이다. 따라서 21세기 새로운 사회에 걸맞는 정치문화를 확립하기 위하여는 고비용저효율의 정치구조를 저비용고효율의

정치구조로 바꾸어야 하고 이를 바탕으로 당리당략적 정치보다는 국민복의 정치를 실현하여야 한다. 무엇보다도 이를 위하여는 정치자금의 투명성확보와 양성화가 필요하다.

지난 '99년 초 중앙선거관리위원회가 정치자금에 관한 개혁입법으로서 법인세 3억 이상의 법인에게 1%의 정치자금을 강제기부하도록 하는 법안을 초안한 바 있다. 이에 의하면 현재 기부금이나 후원금 등의 명목으로 정치자금화되는 정치비용보다 몇 배의 정치자금을 확보할 수 있다고 한다. 그러나 정치자금은 개인의 자유의사를 바탕으로 하여야 하며, 이를 법적으로 강제한다면 준조세적 성격을 갖는 것이라는 이유에서 사회의 강한 반발을 샀고 이로 인해 입법화되지 못했지만 정치개혁을 위하여 그리고 정치권의 뇌물을 차단하기 위하여 시도된 점이라는데 고무적인 일이라 하지 않을 수 없다.

하루속히 공무원관련뇌물범죄의 근절을 위한 합리적인 제도적 장치가 마련되어야 한다. 현행법상 뇌물죄를 처벌하는 법률로는 형법, 특정범죄가중처벌등에관한법률, 공직자윤리법, 공무원범죄에관한물수특례법이 있다. 외국의 경우를 살펴보면 영국의 경우 1916년 독점방지법, 1983년 부패및위법행위방지법, 1974·1975년 하원의원의 이해관계등록제도, 1975년 이후 공무원의 이익관계균형의 회피에 관한 사항을 규정하고 있고 있고, 미국의 경우 1968년 상하양원 윤리규칙이 제정, 1978년 정부윤리법이 제정되어 재산공개제도를 두고 있으며, 독일의 경우 2차 세계대전 이후 3차례에 걸친 연방의회의원윤리강령이 제정, 현재 의회법 및 연방의회윤리규칙으로 공직자 윤리를 규정하고 있는 점을 생각하면 우리나라의 경우도 특별입법이 필요하다. 작년에 상정되었다가 자동 폐기된 반부패기본법안과 부정부패방지법안은 이러한 취지이며 부정방지위원회 설치, 비위면직자의 취업제한, 특별검사제도, 내부자 고발의 신분보장과 신분보호, 국민·시민 감사 청구제도 등 외국의 여러 제도를 종합하여 하나의 통일된 법체제로 만들어 졌으며, 이러한 법안들이 제대로 심의조차 못되고 폐기되었다는 점이 아쉽다.

이와같은 여러 가지 상황을 고려한다면 지금 국회에 계류중인 부패방지법안이 이번에는 반드시 제정되어야 할 것이다. 그러나 무엇보다 이러한 제도가 정착되기 위하여는 국민의 법의식이 선행되어야 하고 이를 위하여 정부와 학계 그리고 시민단체가 일심동체가 되어 국민의식계몽운동을 벌여나갈 필요가 있다.

참고문헌

〈단 행 본〉

경찰통계연보, 경찰청, 1999

김병주, '공무원 범죄와 그 대응방안', 법학논총, 조선대학교 법학연구소, 1998년 4집.

김신규, '뇌물죄에 관한 연구', 사회과학연구, 목포대학교 사회과학연구소, 1997년 12.

- 김재웅, '부패통제 시스템의 국가간 비교연구', 서울대학교 행정대학원, 2000
- 윤태범, '공무원 부패에 대한 법적 통제의 가능성과 한계', 한국부패학보, 1997년 2.
- 은행표, '뇌물죄에 관한 소고', 법학논총, 조선대학교 법학연구소, 1998년 4집.
- 이동명·이중백, '뇌물죄의 연혁에 보호범익', 호남대학교 논문집, 1998년 12.
- 이재상, '형법각론', 박영사, 1999
- 이준형, '한국사회와 뇌물죄', 형사정책연구, 한국형사정책연구원
- 범죄백서, 법무부, 1999
- 범죄분석, 경찰청, 1997
- 부정부패방지대책위원회, '공직자 비리의 처벌 실태 및 방지대책', 1998
- 배종대, '형법각론', 홍문사, 1997
- 연성진, '공무원 범죄의 추이에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 2000
- 연성진·김지선, '공무원 부정부패의 실태 및 대책', 한국형사정책연구원, 1998
- 오영근·이상용, '뇌물죄에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 1996

〈논 문〉

- 고점남, '부패통제에 관한 연구', 전남대학교 행정대학원, 1997
- 김동용, '뇌물죄에 관한 연구', 광주대학교 경상대학원, 1999
- 김소영, '공무원의 부패방지에 관한 연구', 단국대학교 대학원, 1998
- 김재웅, '부패통제 시스템의 국가간 비교연구', 서울대학교 행정대학원, 2000
- 뉴스메이커, 1999년 5월 27일자
- 박동현, '뇌물범죄의 처벌과 대책', 원광대학교 행정대학원, 1999
- 손성호, '유형업소에 대한 일선 공무원 부정부패의 원인과 통제방안', 부산대학교 대학원, 1999
- 시사저널, 1998년 11월 5일자 / 주간한국, 1999년 9월 2일자
- 원유범, '공무원의 부정부패에 관한 연구', 수원대학교 행정대학원, 1998
- 윤석모, '공직자의 부정부패 방지방안에 관한 연구', 한남대학교 지역개발대학원, 1998
- 이상의, '한국관료부패의 개선방안에 관한 연구', 국민대학교 정치대학원, 2000
- 이승헌, '공무원의 부정부패 방지방안의 연구', 한양대학교 대학원, 2000
- 이용기, '공무원 범죄에 대한 법적 규제방안', 경상대학교 대학원, 1995
- 이재일, '뇌물죄에 관한 연구', 연세대학교 대학원, 1999
- 전선민, '공무원 부패 방지방안에 관한 연구', 숙명여자대학교 정책대학원, 1998
- 진계호, '뇌물죄에서의 몇 가지 문제', 법학논총, 조선대학교 법학연구소, 1998, 4집