Korea

K - Integrity Wave

한국에서 온 청렴의 물결



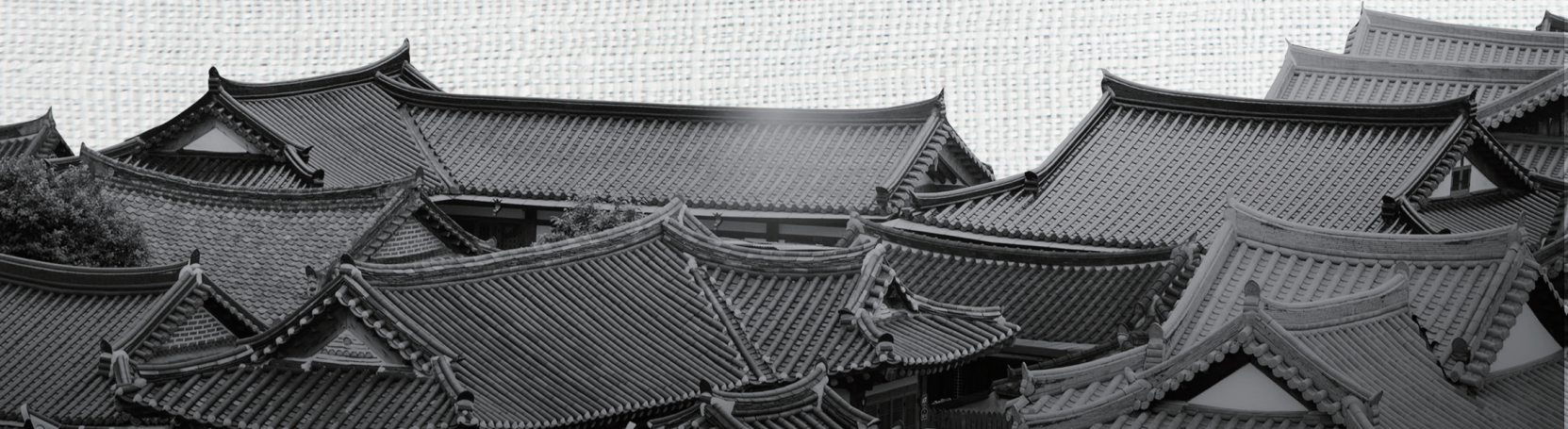
국민권익위원회





한국에서 온 청렴의 물결

K-Integrity Wave



한국은 5천년의 역사를 가진 국가입니다. 이미, 3,000년 전에 고대 국가가 출현하였으며, 1,400년 전에 한반도에 최초의 통일된 왕조가 성립하였습니다. 한국 왕조의 치세 이념은 유교였으며 특히 고려와 조선왕조는 위민사상을 가지고 관료 부패를 예방하기 위한 다양한 제도를 운영하였습니다.

특히 신분을 숨기고 지방관리의 부패를 적발하여 백성의 권리를 보호하는 어사제도나, 북을 치거나, 행차 중인 왕에게 직접 관리의 부패와 잘못된 행정을 고하는 신문고, 격쟁제도는 이러한 위민 사상이 구체화된 역사적 사례라고 하겠습니다. 즉 대한민국 정부가 출범한 이후 지속적으로 추진된 반부패 정책은 과거 한국의 왕조시대까지 그 연원이 거슬러져 올라갈 수 있습니다.

그간 연고·온정주의에서 유래한 부정청탁 관행과 압축적 경제발전 과정에서 과도하게 집중된 정부의 권한은 한국의 부패발생의 원인으로 지적되어 왔습니다. 한강의 기적이라 불리는 고도성장과 실질적 민주주의의 공고화라는 성과에도 불구하고, 부패는 한국의 숙제로 남아있었습니다. 하지만, 20세기 후반 수도 서울에서 발생한 교량과 백화점의 붕괴, 그리고 국가 모라토리엄 선언 등은 한국사회에서 부패문제 해결에 대한 시급성을 일깨워준 계기가 되었습니다.

1998년 출범한 국민의 정부는 부패 문제에 대한 체계적인 해결을 모색한 첫 번째 정부입니다. 과거 권위주의 정권시대의 반부패 정책 기조는 부패사건의 적발과 처벌을 중심으로 부패를 유발하는 제도적 결함과 사회·문화적 요인에 대한 고려는 하지 않았습니다. 국민의 정부는 2002년 부패방지법 제정을 시작으로 범정부 차원에서 반부패 정책의 수립과 추진을 총괄하는 부패방지위원회를 설치 운영하고, 다양한 공공분야의 법률과 제도의 결함을 발굴·개선함으로써 부패를 예방하는 제도주의적 접근을 정책에 도입하였습니다.

이와 함께, 2008년에는 부패방지 기능과 연관성이 높은 옴부즈만 기능을 통합적으로 수행할 수 있도록 부패방지위원회는 국민권익위원회로 발전적 통합되었으며, 부패사건 등의 신고자에 대한 체계적인 보호와 보상제도의 도입, 정부부처와 지방정부의 중요 민원업무와 인사·예산 등 조직 경영과 관련된 분야에 대한 청렴수준의 측정 제도 도입, 새롭게 제정·개정되는 법규상 부패유발요인을 상시적으로 평가하는 부패영향평가 등의 부패통제 제도가 도입되어 운영되기 시작하였습니다.

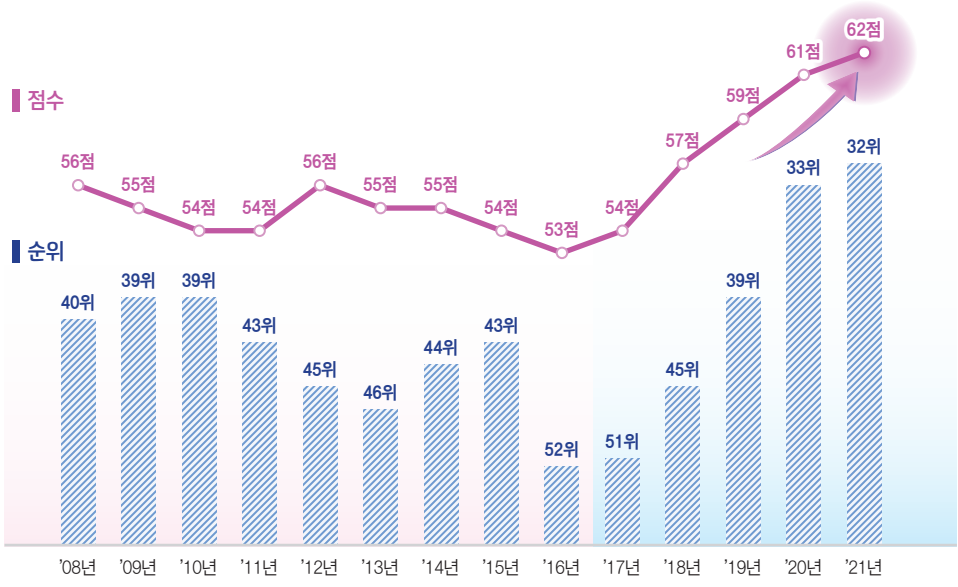
하지만, 2014년 세월호 사건은 그간의 노력에도 불구하고 한국사회에 만연된 공직자에 대한 금품수수 관행과 부정청탁이 어떤 결과를 야기 할 수 있는지를 적나라하게 보여준 사례였습니다. 세월호 사건 이후 제정된 청탁금지법은 법률 시행 초기 내수 경제가 위축될 수 있다는 걱정 속에 시행되었지만, 시행 5년이 지난 현재에는 법률 시행에 대한 일반 국민들의 동의는 80% 후반을 유지하고 있습니다.

2017년 출범한 문재인 정부에서는 행정부 수반인 대통령이 직접 주관하는 반부패 정책협의회를 설치·운영하는 한편 5개년 반부패 종합계획을 수립 시행함으로써, 반부패 정책·제도의 보완, 공직자의 윤리기준 강화, 민간분야의 투명성 향상 등 다양한 분야의 반부패 과제를 추진하고 있습니다. 이러한 한국의 반부패 정책 노력과 성과는 지난 해 서울에서 개최된 국제반부패회의(IACC)를 통하여 이른바 K-청렴이란 이름으로 소개된 바 있습니다.

전쟁의 참화를 극복하고 이룩한 경제성장과 민주주의의 공고화라는 성과 위에 청렴사회 실현이란 목표 실현을 위한 한국정부와 국민들의 노력은 계속될 것입니다.

과거와 현재 한국의 상황은?

국가청렴지수(CPI)

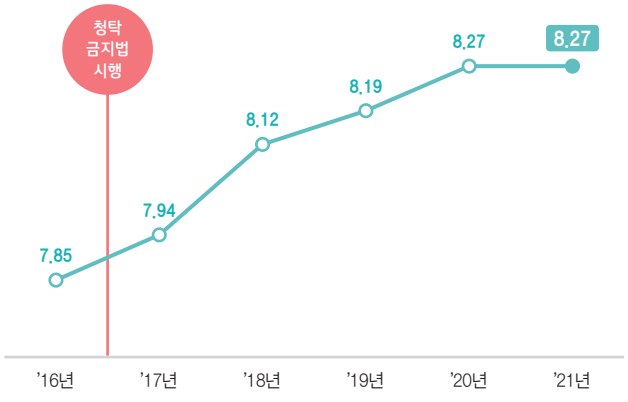


청렴도 측정

* 매년 공공기관과 업무경험이 있는 국민(외부청렴도)과 공직자(내부청렴도)를 대상으로 한 설문조사 결과와 부패사건 발생통계를 종합한 공공기관의 청렴수준 지표(0점 부패 - 10점 청렴)

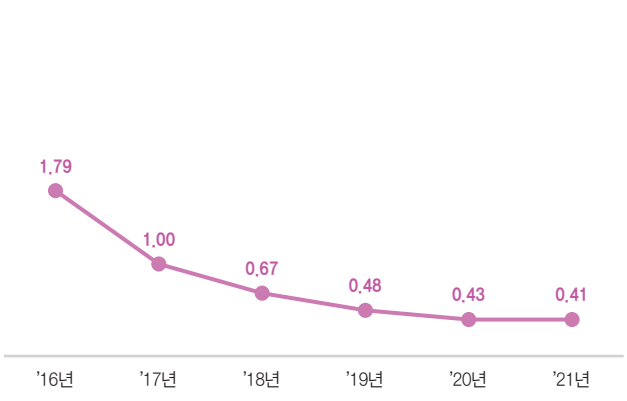
» 종합 청렴도

(단위 : 점)



» 금품·향응·편의 경험률

(단위 : %)



한국의 청렴 정책 [K-INTEGRITY Wave]

공직자 행위의 기준을 제시한 '청탁금지법'

2015년 3월 3일 대한민국 국회에서는 새로운 법률 하나가 통과되었다. 법률 제정 과정에서부터 한국사회 각계에 있어서 진통을 야기하였던 이 법률은 공직자에 대한 부정청탁과 금품수수 관행을 근본부터 흔들며 새로운 문화와 인식을 구축하고 있다. 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」(이하 '청탁금지법'이라 한다)은 이렇게 시작되었다.

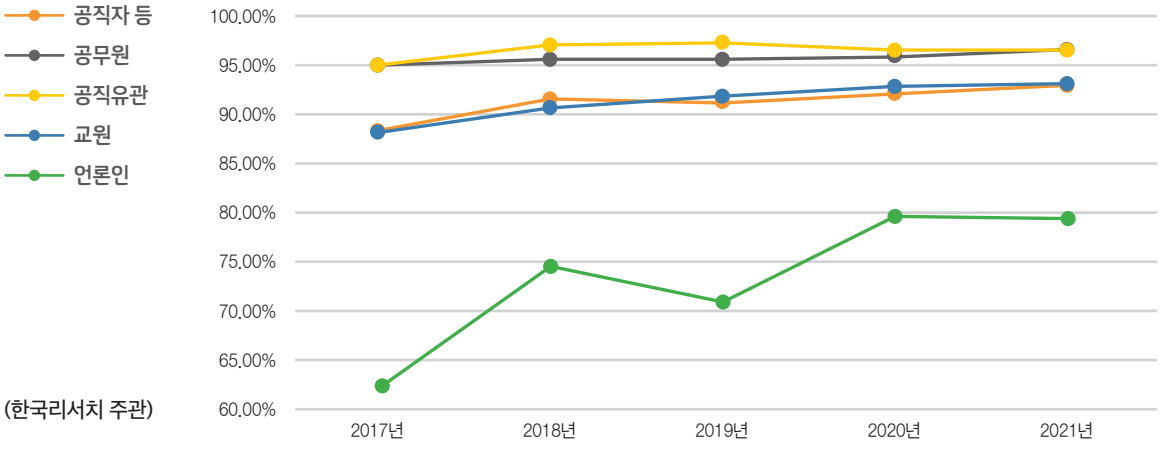
이 법은 누구든지 직무를 수행하는 공직자에게 직접 또는 제3자를 통한 부정청탁을 금지하고 있다. 유교와 친족 공동체에 근간을 둔 한국사회의 특성상 공직자는 부정청탁으로 자유로울 수 없었으며, 장래의 부정청탁을 위하여 당장의 대가성이 없는 금품수수는 한국 사회 특유의 부패 원인으로 작용하여 왔다.

이러한 잘못된 관행을 근절하기 위하여, 이 법률은 부정청탁 행위유형을 인허가, 인사·계약·평가, 감사·단속 등 14개로 구체화 하였다. 또한 공직자 등이 동일인으로부터 직무 관련 여부 및 명목에 관계없이 1회 100만원 또는 매 회계연도 300만원을 초과하는 금품등을 수수하는 경우에 형사처벌하도록 하여 기존의 형법상 수뢰죄 등의 한계를 보완하도록 하였다.

2016년 9월 28일부터 시행된 청탁금지법은 공직사회는 물론 일반 생활 속의 규범으로 자리매김하면서 국가 전반에 걸쳐 다양한 긍정적인 변화를 이끌어 온 것으로 평가받고 있다.

이는 청탁금지법에 대한 한국 국민들의 인식조사결과에서도 확인할 수 있다. 청탁금지법이 한국사회에 긍정적인 영향을 미친다는 응답률은 2021년 일반국민은 87.5%, 공직자등은 92.9%로, 이 법이 시행된 2016년에 비해 각각 7.4%, 2.2% 포인트가 증가한 수치를 보였다. 특히 청탁금지법의 규율대상에 포함된 언론인의 긍정적 인식은 법 시행 이후에 비하여 대폭적인 개선을 나타내고 있다.

» 청탁금지법에 대한 긍정적 인식 변화(2017~2021년)



(한국리서치 주관)

아울러 한국사회 곳곳에서 청탁금지법 시행은 작지만 의미있는 변화를 나타내고 있다. 한국사회에서 익숙하지 않았던 '각자 내기'는 젊은 세대들을 시작으로 사회전반의 문화로 정착되고 있다. 아울러, 한국사회의 높은 교육열정으로 인한 대표적인 부작용이었던 선생님들에 대한 금품수수 관행인 촌지문화는 청탁금지법 시행이후 극적으로 자취를 감추었다.

한국사회의 관행과 문화를 근본적으로 변화시킨 동인으로 평가받는 청탁금지법은 2021년 제정된 '공직자의 이해충돌 방지법'과 함께, 대한민국 공직자의 중요한 행위규범이자 한국사회의 청렴문화 확산에 중요한 기반으로 작동하리라 예상된다.

한국에서 온 청렴의 물결 국민권익위원회 마스코트 청백이와 권익이를 소개합니다.

"청백이"는 과거 신분을 숨기고 지방관리의 부패를 적발하여 백성의 권리를 보호하는 어사제도에서, 그리고 "권익이"는 북을 치거나, 행차 중인 왕에게 직접 관리의 부패와 잘못된 행정을 고하는 신문고, 격쟁제도에서 그 모티브 가져와 탄생하였습니다.

공정하고 깨끗한 사회를 만들기 위해 국민과 함께 노력하는 당차고 기개 있는 신세대 어사 박문수, "청백이"입니다. 앞으로 부패와 불공정으로부터 국민을 수호하기 위해 앞장서겠습니다.

국민의 소리를 듣고 국민과 소통하는 정의로운 국민권익의 지킴이 신문고, "권익이"입니다. 따뜻한 호민관이 되어 국민 여러분을 지켜드리겠습니다.



경험과 인식을 함께 측정하는 한국의 부패 평가 체계 : 청렴도 측정

일반적으로 부패 수준의 측정은 공동체 구성원들의 부패발생 가능성에 대한 인식을 측정하여 결정한다. 하지만, 인식 중심의 조사는 과거의 부패 수준에 대한 선입관에 영향을 받아서 과소 또는 과도하게 평가될 가능성이 있다. 또한, 인식 중심의 조사는 반부패정책을 중점적으로 추진하기 위한 유용한 정보를 수집하는데 한계가 있다.

한국정부는 이러한 인식 중심의 부패 측정 한계를 극복하고, 보다 반부패 정책의 수립과 추진에 필요한 유용한 정보를 얻기 위하여 독창적인 부패측정체계를 마련하여 운영하고 있다. 이것이 이른바 K-측정체계, 청렴도 측정이다.

청렴도 측정은 부패가 발생할 가능성이 높다고 경험적으로 확인된 공공기관의 주요 민원 업무를 측정대상으로 한다. 인허가, 보조금 배분, 각종 행정조사와 행정처분 등의 업무는 과거부터 현재까지, 그리고 국가를 가리지 않고, 뇌물과 급행료 등의 부패 발생 가능성이 높은 분야이다. 한국정부는 중앙·지방행정기관, 교육청, 공직유관단체 등 700여개의 주요 공공기관의 민원 업무와 인사·예산 등 조직 경영과 관련된 업무경험자들을 대상으로 한 전화와 컴퓨터 기반 설문 조사를 통하여 위와 같은 업무처리 과정에서 경험한 부패와 공직자의 처리행태에 대한 인식을 함께 측정하고 있다.

설문조사는 전화조사와 온라인 조사를 병행하고 매년 25만 여명 이상이 응답하는 대규모 조사로 진행된다. 이 때 외부청렴도는 국민을 대상으로 공공기관의 업무처리과정에서 체감한 부패경험과 인식을 측정하고, 내부청렴도는 공직자를 대상으로 조직문화, 인사·예산 등 내부업무 관련 부패경험과 인식을 측정한다.

공공기관 청렴도는 청탁금지법이 시행된 2016년 이후 지속적으로 상승하는 추세이다. 측정항목 중 부패경험률은 2002년 4.1%에 달하였으나 2016년 1.8%, 2021년에는 0.41%에 불과한 것으로 나타나 청렴문화가 정착되고 있음을 보여준다.

부패의 경험과 인식을 동시에 측정함으로써 부패수준 측정의 객관성과 타당성을 향상시킨 청렴도 측정은 K-integrity의 선봉장으로 국제사회 전문가들의 호평을 바탕으로 지난 2012년 UN공공행정상 대상을 수상하였다.

2022년부터는 공공기관 청렴수준을 평가하는 '청렴도 측정'과 반부패 정책 추진노력을 평가하는 '부패방지 시책평가'를 단일화 해 종합평가를 실시함으로써 더욱 적극적인 반부패 정책을 유도하고 그 효과가 청렴 체감도에 반영되는 선순환 구조를 정착시킬 수 있도록 할 예정이다.

K- Whistle blower protection 공익신고자 보호제도 운영

부패는 그 은밀성으로 인해 내부고발이 없이는 적발·처벌에 있어 한계에 직면할 수 밖에 없다. 한국은 부패 사건과 관련된 내부고발자를 위한 매우 체계적인 보호 체계를 단기간에 정비한 국가이다.

신고자 보호의 중추를 이루는 「공익신고자 보호법」은 국민의 건강이나 안전, 환경 등을 침해하는 불법행위를 신고한 공익신고자를 보호하고 지원함으로써 신고를 유도하고, 이를 통해 공익침해행위를 효율적으로 적발·예방하고자 2011년 9월 30일에 처음 시행됐다.

국민권익위는 10년간 총 7차례의 법 개정을 통해 신고자를 보호할 수 있는 범위를 확대하고 보호 장치를 강화해 왔다. 우선, 공익신고를 할 수 있는 대상법률을 제정 당시 180개에서 471개까지 대폭 확대했다.
* 대상법률 : ('11)180개 → ('16)279개 → ('18)284개 → ('20)467개 → ('21)471개

또 신고자 신분이 드러나지 않도록 변호사를 통한 비실명 대리신고 제도를 도입하고 신고자 신분을 공개하거나 신고자에게 불이익을 준 자에 대한 형사처벌규정을 강화했다.

이와 함께 국민권익위의 보호조치 결정을 불이행한 기관 또는 개인에 대하여 이행강제금을 부과할 수 있도록 했으며, 신고와 관련해 발견된 위법행위를 이유로 징계 또는 행정처분을 받게 된 신고자에 대해 국민권익위가 처분 감면을 요구할 수 있도록 하였다.

이처럼 신고자 보호제도를 강화하고 제도의 인지도를 높인데 힘입어 불법행위에 대한 신고건수가 최근 크게 증가했다. 앞으로도 국민 누구나 안심하고 신고할 수 있도록 신고자 보호 강화를 위한 제도 개선을 지속적으로 추진해 나갈 것이다.

» 최근 5년간 신고건수 추이

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
부패신고	3,758	4,066	7,328	9,435	6,103
공익신고	2,611	2,521	3,923	5,164	5,546

K-Integrity wave의 확산
제19차 IACC의 개최

국민권익위원회는 국제투명성기구와 함께 제19차 IACC(국제반부패회의, International Anti-Corruption Conference)를 '우리가 만들어갈 미래 2030: 진실, 신뢰, 투명성'이라는 주제로 2020년 12월 1일부터 4일까지 한국에서 개최하였다.

코로나 19 팬데믹 상황을 고려하여 온라인으로 개최된 이번 회의에서 실질적 회의장의 역할을 한 공식 누리집 방문자 수는 170만 명을 돌파하여, 역대 최대 규모의 기록을 남겼다. 이번 IACC에서 국제기구, 각국 정부, 시민사회, 기업, 학계, 언론 등 다양한 분야의 세계 반부패 리더들과 참가자들은 코로나 19 팬데믹이라는 불확실한 상황을 극복하고, 부패 없는 지속가능한 미래에 대한 열띤 논의와 토론을 진행하였다.

한국 정부는 이번 제19차 국제반부패회의에서 응집된 반부패를 향한 의지를 모멘텀으로 하여, 전 세계의 반부패·청렴 확산과 국제협력을 위하여 지속적으로 노력할 예정이다.



K- Integrity Goverance : 반부패정책협의회와 청렴사회민관협의회

문재인 정부는 부정부패 척결을 모든 정책의 출발로 삼았다. '반부패 개혁으로 청렴한국 실현'을 위하여 부패방지 체계를 강화하고, 공익신고자 보호를 대폭 강화하며, 예산 집행에 대한 국민의 감시와 참여를 확대하기로 하였다. 또 중대 부패범죄의 처벌기준을 강화하고, 민관 협력형 부패방지체계를 구축하는 등 반부패 개혁을 완수할 것을 목표로 하였다. 한국정부는 부패 척결을 위한 범정부적 개혁 기반으로서 대통령이 의장이고 국민권익위원회, 법무부, 검찰, 경찰, 감사원 등을 비롯한 반부패 관계기관의 장으로 구성된 '반부패정책협의회'와 경제계·직능계·시민사회·학계·언론 등 사회 각계가 참여하는 '청렴사회민관협의회'를 두 축으로, 반부패 정책 체계를 지난 2017년부터 운영하고 있다.

특히 시민과 정부가 함께하는 민관협력형 부패방지거버넌스인 '청렴사회민관협의회'는 2018년 1월 「청렴사회민관협의회 설치 및 운영에 관한 규정」을 제정하여 청렴사회민관협의회 운영의 제도적 근거를 마련하였고, 협의회는 경제계, 직능단체, 시민사회, 언론계, 학계, 공공, 공익 등 우리 사회 각 부문의 대표자 30여명으로 구성되었다.

부패는 어느 특정한 기관이나 분야에 국한된 문제가 아니며, 국가·기관·조직별 법·제도와 관행, 내·외부 문화 등에 따라 다양한 형태로 발현되기 때문에 효과적인 부패방지를 위해서는 다양한 분야·형태의 반부패 문제에 대해 전체적으로 조망할 수 있도록 중장기적 차원의 전략이 수립되어야 한다.

반부패 총괄 부처로서 국민권익위는 우리사회의 중장기 반부패 전략을 체계적으로 추진할 수 있도록 관계부처와 청렴사회민관협의회 등 국민 참여를 통하여 정부의 중장기 로드맵인 '5개년 반부패 종합계획(2018~2022)'을 수립하고 대통령 주재 반부패정책협의회에서 발표하였다. 이는 문재인 정부의 반부패 중장기 로드맵으로서 각 부처에서는 소관하는 주요 반부패 과제를 차질 없이 이행하고 있다.

앞으로 한국 정부는 체계적인 반부패 추진체계를 통해 범정부 차원의 반부패 정책을 지속적이고 효과적으로 시행해 나갈 것이다.

» 제7차 공정사회 반부패정책협의회



» '21년도 제3차 청렴사회민관협의회





대한민국 반부패·청렴정책 총괄기구
국민권익위원회 6대 위원장 **전 현 희**

더 깨끗하고 청렴한 대한민국을 만들기 위해서는 우리가 일상에서 청렴에 대한 생각을 나누고 실천하는 일이 매우 중요하며, 이는 우리 모두가 함께 만들어가야 할 사명입니다. 앞으로도 권익위는 대한민국이 청렴선진국으로 도약할 수 있도록 반부패·공정개혁을 완수해 나가도록 하겠습니다.

국민권익위원회

30102 세종특별자치시 도움5로 20(정부세종청사 7동) 국민권익위원회
Tel : 044- 200-7150~7 **Fax** : 044-200-7916
www. acrc.go.kr **E-mail** : acrc@korea.kr