

# 참여민주사회시민연대

공동대표: 김종배 김창국 서울시 용산구 한강로2가 404번지 기원빌딩 4층 전화/ 796-8364 팩스/ 793-4745 천리안 하이텔 나무room/ PSPD

수 신 각 언론사 사회부/학술부 담당자님  
발 신 참여민주사회시민연대 (담당 : 명광복 : 797-8200)  
제 목 참여연대 '권력형 부정부패, 검은 돈' 어떻게 근절할 것인가? 토론회 개최  
날 짜 1997. 2. 19. (총 2 쪽)

## 보 도 자 료

### 참여연대 '권력형 부정부패, 검은 돈 어떻게 근절할 것인가?' 토론회 개최

일시 및 장소 : 1997년 2월 19일 14:00 한국프레스센터 19층 기자회견실

1. 참여연대(공동대표:金重培,金昌國)는 이번 임시국회에서 반드시 부패방지법 제정을 실현하기 위해 총력을 기울일 것이라고 밝혔다.

2. 참여연대 맑은사회만들기 본부(본부장 金昌國, 전 서울지방변호사회장)는 19일 오후 2시, 한국 프레스센터 기자회견실에서 한보사태에 대한 분석과 향후 법적, 제도적 대안을 논의하는 토론회를 가졌다. 이날 김창국 참여연대 공동대표이자 맑은사회만들기본부장은 인사말에서 "비리는 부패한 재벌과 정부가 저지르고 그 뒷처리하는 늘 국민이 감당해야 하는 악순환의 구조는 반드시 사라져야 하며 참여연대 맑은사회만들기본부는 이를 근본적으로 막기 위해 (작년 11월 7일 참여연대가 국회에 입법청원했던) 부패방지법의 이번 회기내 제정을 최우선의 과제로 삼고 행동하겠다"며 이를 관철하기 위한 프로그램을 공개했다. 그 내용은 국회 법사위에 의견서 발송, 국회앞 부패방지법 제정 촉구 유인물 배포, 자기 지역구 국회의원에게 부패방지법 제정 촉구 엽서보내기 대중 캠페인 등이다.

3. 한편 이날 토론회는 '한보사건이 17일 개최한 임시국회에서 어떻게 다뤄질 것인가'의 대중적인 관심을 반영하듯 시종 열띤 분위기 속에서 진행되었다. 참여연대 맑은사회만들기본부 정책사업단장인 이은영(李銀榮)한국외국어대 법학과 교수는 주제발표에서 부패네트워크, 정경유착, 불법거래경향 등을 한보사건에 나타난 부패의 특징으로 꼽고 이는 한국의 전형적 부패구조적 특성과 일치한다고 밝혔다.

그리고 강경근(姜京根)승실대 법학과 교수는 "만일 부패방지법이 제정되었다면 2천만원 이상의 거래는 반드시 국세청에 신고하게 되어있는 돈세탁 방지규정 등으로 부패가 사전차단되어 현재 한보사태 사후해결을 위한 수조원의 국가적 비용은 쓰지 않아도 되었을 것"이라며 부패방지법 제정을 역설했다.

4. 또한 토론회에는 김명걸(金明傑) 한겨레신문 논설위원, 이원복(李元馥)신한국당 국회의원, 천정배(千正培)국민회의 국회의원, 이순영(李舜瑛) 한세정책연구원 부원장, 김광식(金光植) 21세기한국연구소 소장 등이 토론자로 참석, 한보사건의 원인과 해결방안, 부패방지법 제정을 놓고 토론을 벌였다.

※ 참고자료 : '권력형 부정부패, 검은 돈 어떻게 근절할 것인가?' 순서 / 발제요약문 1부 끝.

# 한보사건 ; 한국적 부정부패의 전형

李銀榮 (韓國外國語大 法大 教授)

## 1. 머릿말

한보 특혜대출사건은 문민정부의 권력부패를 말해주는 대표적인 사건이다. 국민들은 한국적 부정부패사건의 전형인 한보사건으로 온 나라가 뒤흔들리고 있음을 개탄하고, 이대로 부정부패가 방치된다면 나라가 망할 것이라는 위기의식을 느끼고 있다. 참여연대 맑은사회만들기운동본부는 우리 사회에 만연한 부정부패를 근본에서부터 뿌리 뽑아야 한다는 각오 아래 이번 한보사건을 분석해 보고 부패추방을 위한 제도적 개선책을 제시하고자 한다.

## 2. 한보사건의 개요

한보그룹이 1997년 1월 23일 부도를 내기 시작하면서, 당진제철소의 건설 등을 위하여 금융기관으로부터 4조9천5백억원을 융자받았다는 사실이 일반인에게 알려지게 되었다. 한보그룹에 대한 대출은 금융기관의 대출원칙에 위반한 것으로서 뇌물과 외부압력에 의한 부당대출이었다. 당진제철소 건설투자비가 공사 진행과정에서 2배이상 증가했다는 사실이 밝혀지면서, 한보그룹이 약 5조원의 금융권 대출금중 일부를 위장계열사 등을 통해 빼돌렸다는 의혹이 제기되었다. 그 돈은 대출명목과는 먼 그룹사업의 확장에 사용되었으며, 그 돈 중 상당한 금액이 정치권에 대한 로비자금으로 지출되었다.

## 3. 한보사건에 나타난 부패의 특성

한보특혜대출사건은 우리나라 권력형 부정부패 사건의 표본이다. 이 사건은 현정권의 핵심세력을 이루고 있는 국회의원, 행정부 고위관료들이 그들의 권력을 악용하여 부정행위를 저지른 부패사건이다. 사법부를 제외한 입법부와 행정부의 권력층들이 금융기관에 권력의 힘을 과시하여 금융의 원칙을 무시한 특혜대출을 받도록 하였다.

부패사건의 불완전한 해결은 부패를 온존시키는 온상의 역할을 한다. 부패방지를 위해 아무리 좋은 법률과 기구가 마련된다 하더라도 실제 부패사건에 임해서 그 제도적 장치가 작동하지 않는다면 그 제도는 있으나 마나 한 것이 될 것이다. 검찰은 한보사건의 수사를 통해 부패네트워크를 뿌리채 제거하여 앞으로 이와 유사한 부패네트워크가 형성되지 못하게 막아야 할 것이다.

## 4. 부패방지를 위한 제도적 장치의 보완

부패는 우리 힘으로 도저히 막을 수 없는 필연적 사회악은 아니다. 좀 더 효과적인 부패방지책을 세워 실행에 옮김으로써 선진국과 같은 수준의 맑은 사회를 만들 수 있다. 한보 특혜대출사건을 계기로 부정부패를 효과적으로 막을 수 있는 방법을 강구해야 한다.

### (1) 부정행위는 반드시 처벌해야 한다.

부정한 행위를 하면 언젠가 반드시 적발되어 처벌받게 되는 필연관계가 만들어져야 한다. 부정행위를 하더라도 대개는 처벌을 면할 수 있는 상황 아래에서는 부정행위가 근절되지 않는다. 현재 뇌물받은 공직자나 뇌물 준 기업인으로서 처벌되는 사람들을 국민들은 '참 재수없게 걸렸구나' '누구에게 밋게 보였을까'하는 시각으로 바라본다. 처벌의 우연성이 존재하는 사회에서 부패가 근절되지 않을 것은 뻔하다.

첫째, 부정행위를 세분하여 구체적인 처벌규정을 만들어야 한다. 둘째, 형벌(刑罰)을 강화하고 가중처벌, 누범을 엄중히 처벌해야 한다. 셋째, 실제로 범법자가 느끼는 법의 무게가 커야 한다. 현재 사법제도의 운영실태를 보면 부정행위자가 빠져 나갈 방법은 여러 가지이다. 단계별로 보면 적발될 확율이 낮고, 기소될 확율이 낮고, 유죄판결을 받을 확율이 낮으며, 형집행에서 병보석되거나 사면될 확율이 높다. 넷째, 수사력을 높이기 위해 예산과 인력을 보강해야 한다. 아울러 부정행위의 공소시효도 충분한 기간으로 해야 한다. 다섯째, 범죄수익은 철저히 몰수되어야 한다.

### (2) 돈세탁이 허용되는 한 부패는 사라지지 않는다.

돈세탁이란 「불법활동으로 얻은 수익을 금융기관등을 통해 합법적인 자금인 것처럼 위장하는 행위」를 말한다. 돈세탁을 금지해야 공무원의 부패를 막을 수 있다. 기업이 공무원에게 거액의 뇌물을 주는 것과 공무원이 그 돈을 받아 은닉해 두는 것이 금융거래의 투명화로 인해 불가능하게 된다면 부패는 줄어 들게 된다.

우리나라 금융실명제에는 돈세탁금지가 빠져 있다. 돈세탁금지조항이 없는 금융실명제는 효과가 적을 수 밖에 없다.

참여연대의 부패방지법안에는 다음과 같은 규정들이 포함되어 있다.

① 불법재산의 은닉을 금지한다. 범죄(뇌물수수, 탈세, 마약밀매 등)에서 얻은 재산을 금융거래를 통해 은닉하거나 위장해서는 안된다(법안 제54조). 이에 위반한 자는 10년 이하의 징역이나 5,000만원 이하의 벌금에 처한다(법안 제58조1항).

② 금융기관에 보고의무를 부과한다. 금융기관의 직원은 금융거래가 불법행위와 관련이 있다는 의심이 들면 수사기관에 보고해야 한다(법안 제55조). 이에 위반한 자는 2년 이하의 징역이나 2,000만원 이하의 벌금에 처한다(법안59조1항).

③ 고액의 금융거래에 관한 보고의무를 부과한다. 금융기관은 2,000만원 이상의 현금거래에 관해서 30일 이내에 국세청에 통고해야 한다. 누구든지 이 보고를 회피할 목적으로 현금을 분산하여 금융거래를 해서는 안된다(법안 제56조). 이에 위반한 자에게는 1년 이하의 징역이나 1,000만원 이하의 벌금에 처한다(법안 제60조).

공익제보자는 보호되어야 한다.

첫째, 조사기관은 공익제보자의 동의없이 그 신분을 밝히거나 암시해서는 안된다. 둘째, 조사기관은 제보자의 요청에 따라 필요하다고 판단되는 경우에 관할 경찰서장에게 그 신분의 안전을 보호해 줄 것을 요청해야 한다. 셋째, 공직자는 공익정보를 제공하는 것과 관련하여 해고, 정직, 감봉, 전보 등 신분상의 불이익을 받지 않아야 한다.

부패방지기본법을 제정하자.

부패방지기본법을 제정한다는 것은 우리 사회에 만연되어 있는 부정행위를 총체적으로 규제하겠다는 의지를 표현하는 일이다. 시민들이 법제정을 위해 서명한다는 것은 부패추방을 향한 시민의 힘을 모아 만천하에 과시하는 작업이다. 시민의 힘은 정치인에 대한 압력으로 작용하게 된다. 국회의원들은 이러한 시민의 힘에 의지해 법제정을 이루어 낼 것이며, 행정부는 시민의 요청을 따라 남아 있는 부패요인들을 말끔히 청소하게 될 것이다.

참여연대법의 부패방지기본법안은 기존의 법률의 취약점을 보완하여 직접적인 규제효과를 높이도

록 만들어 졌다. 이 법안은 현재의 「공직자윤리법」, 「형법의 공무원직무에 관한 죄에 관한 규정」, 「특정범죄가중처벌에 관한 법률」 등에서 부패방지에 관한 규정들을 추출하고 새로운 규정들을 첨가하여 만들어 졌다. 이 법안의 특징은 다음과 같다. 1) 부패에 관해 전면적으로 대응한다. 2) 공직자윤리법의 맹점을 없앤다. 3) 공익정보제공자를 보호한다. 4) 돈세탁행위를 처벌한다. 5) 부정행위를 가중처벌한다. 6) 부패사정기관의 기능을 강화한다.

### 정책적 대안

우리 사회에 뿌리 깊은 부패를 제거하기 위해서 다음과 같은 일을 제안한다. 첫째, 정부와 국회는 부패방지법의 제정과 부패방지기구의 정비를 통하여 다시 한 번 부패추방의 의지를 다짐해야 할 것이다. 둘째, 부패방지를 효과적으로 하기 위한 장기적 방안을 수립하여 계속 추진해 나간다. 일시적이고 즉흥적인 부패방지책을 통해 한 두 번 부패공무원을 징계하는 것만으로는 효과가 없다. 공무원들은 그 일시적인 바람을 피하기 위해 엎드려 있으면 된다는 생각으로 부패방지책을 가볍게 생각하기 때문이다. 셋째, 부패방지제도는 누구에게나 공평하게 운영되며 정치적인 비호세력이 없다는 확신이 국민들에게 들도록 운영의 공정성을 기해야 한다. 정치적 배경 없는 사람만이 적발된다는 편중인상이 들지 않도록 운영되어야 적발된 범법자가 그 처벌에 승복하게 된다. 넷째, 부정행위를 하는 사람은 단호히 처벌하여야 한다. 부정행위를 적발하고도 기소하지 않거나, 처벌하지 않거나, 실행을 선고하고 나서 사면하는 등 온정을 베푸는 것은 그 사람으로 하여금 부정행위를 거듭하고 싶은 유혹에 들게 만들 뿐이다. 다섯째, 부패의 소지가 있는 업무를 상호분리하여 업무시스템을 통하여 자동적인 감시가 되도록 해야 한다.

## 5. 맺음말

한보사건은 현정부에 누적된 부패요인이 한꺼번에 터진 대형부패사건이다. 이 사건의 특징은 다음과 같다.

첫째, 한보사건은 권력네트워크형 부패에 해당한다. 상호 권력의 견제를 통해서 부패를 막도록 마련된 입법부와 행정부가 오히려 서로 공모해서 부정을 저질렀을 뿐 아니라, 집권당의 독주를 막는 역할을 해야 할 야당국회의원조차 부패네트워크에 가입되어 있었다는 사실도 견제기능이 마비되었음을 말해 준다.

둘째, 한보사건은 정경유착형 부패의 대표적인 사건이다. 한보그룹은 철강산업의 국가적 중요성과 대규모성을 이용하여 정·관계에 불법로비를 통해 대출을 받고 이 중 상당부분을 철강사업 이외의 용도로 빼들었다. 다른 한편 정치권력은 은행에 대한 압력을 통해 정치자금을 만들고 그것을 가지고 정권유지와 정권재창출을 도모하려 했다.

셋째, 한보사건의 부패유형은 불법후원형·불법거래형 부패이다. 한보사건에서 은행장들의 대출 비리는 뇌물에 대한 반대급부로서 특정한 행정행위가 이루어 지는 「불법거래형 부패」에 해당하고, 국회의원이나 장관의 대출압력은 공직자가 공적업무를 처리할 때 특정한 기업이나 개인에 대한 사적 이익을 도모하기 위해 행정수단을 동원하는 「불법후원형 부패」에 가깝다고 볼 수 있다.

앞으로 한보사건과 같은 대형부패사건이 다시 일어나지 않도록 이제라도 근본적인 부패방지책을 세워야 한다.

# 한보사건은 腐敗防止法 制定을 요구한다.

姜京根 (崇實大 法大 教授)

## I. 韓寶貸出 커넥션과 腐敗防止法の 必要性

### 1. 한보사건의 핵심은 腐敗한 外壓者를 찾아내는 것이다

지난 1월23일 한보부도로 불거지기 시작하여 우리 공동체에 千波萬波의 정치·경제적 공황을 가져 온 한보커넥션은 부패 방지를 위한 정부개혁이 砂上의 樓閣으로 와해되는 것은 아닌가라는 걱정을 안겨 주고 있다.

한보사건의 핵심은 누가 수조 원의 은행 대출을(정상적인 아닌 방법을 통하여) 가능토록 외압을 넣었는가 즉 은행에 외압을 행사한 실체를 캐내는 것이며, 그와는 별도로 한보의 검은 돈을 받은 정치인도 그에 상응한 책임을 져야(동아일보, 1997. 2. 12.수, 3면) 한다는 것이다. 한보사태에 대한 국민 일반의 인식도 핵심권력자가 그 배후에 도사리고 있으리라는 점을 지적함에 주저하지 않는 것이다. 따라서 이번 사태의 본질은(한보에 기생한 腐敗公職者들의) 그 핵심 배후를 밝혀 낼 수 있는가 아닌가에 있는 것이다(한겨레, 1997.2.10.월, 3면). 그리 하여, 신한국당의 한 중진의원도, '검찰은 한보사태의 수사를 성역없이 진행해 비리에 연루된 사람에게 형사적 책임을 물어야 한다'(李漢東 신한국당 고문, 동아일보, 1997.2.12.수, 4면)고 한 것이다.

### 2. 檢察은 國民의 期待에 未洽했다는게 衆論이다

권력핵심이 연루된 현정부 최대의 정치적 사건으로 온 나라를 발각 뒤집어 놓았던 한보 의혹사건은 현직 장관 1명과 현역 국회의원 4명, 은행장 3명이 구속되는 선에서 감사의 손에서는 사실상 끝을 맺게 됐다. 그러나 검찰수사가 그동안 증폭된 의혹을 규명하기에 크게 미흡하고 사법처리에도 형평성을 잃었다는 지적이 제기되고 있으며, 핵심인 대출외압의 실체를 제대로 규명하지 못했다고 한다. 검찰수사는 정부내 부패 연루자를 가리는 소위 한보리스트와 각종 인·허가에 얽힌 흑막은 가려 내지 못하였으며, 비자금 1350억원 가량의 사용처가 불분명한 사실을 확인하고도 최종 유입처를 제대로 조사하지 않았다는 것이 그것이다.

이번 사건 처리에 관련하여 검찰이, 록히드 의혹을 파헤치면서 다나카 가쿠에이 전 수상을 구속·기소한 일본의 동경지검 특수부와 같은 명망을 얻는가, 아니면 형사적인 실체적 진실을 이루어지지 못하여 汚名이랄 수 있는 '정치검찰'에 머무르느냐는 오로지 검찰의 몫인 것이다.

### 3. 正當한 對價가 아닌 모든 財貨를 腐敗로 보아 처벌할 수 있었어야 했다

우리는 다음과 같은 말에 심정적으로는 관심을 기울이지 않을 수 없다. "꼭 망할 날을 기다리고 있는 심정입니다. 우리에게 누가 관심이나 갖습니까?" 은통 한보와 고위층의 검은 거래에 관심을 쏟을 뿐 그들에 의해 등이 터져 나가는 수많은 중소기업과 그 노동자들의 피눈물을 외면하는 언론과 정부의 태도를 꼬집으며 정사장은(하청업체 정진기업 정세근) 이렇게 내뱉듯이 말했다. 한가닥 희망을 부등켜 안고 돼지우리에서 버티는 이들은(품삿 못받은 당진제철소 공사장 일용직 노동자들) 갈 곳이 없어진다. 단지 그들이 슬기운을 빌려 내뱉는 절망만이 당진의 하늘을 맴돈다. "돈 처먹고 비리 저지른 놈들은 모를 겁니다. 몇놈의 비리가 수천 수만의 사람들의 눈에서 이렇게 피눈물을 쥐어 짜내고 있다는 사실을 말입니다."(한겨레, 1997.2.12.수, 11면).

이렇게 멧힌 사정이 있음에도 불구하고, 5조원이라는 돈을 부실기업에 대출해 주고 그 과정에 개입해서 '떡값' 챙긴 행위가 부정 부패가 아니라 '깃털'의 휘날림이며 그것을 밝혀 보자는 일을 보고 '음모'라고 한다. 한마디로 그것이 "떡값"이든 "뇌물"이든 모두 똑 같이 腐敗行爲로서 처벌될 수 있도록

하자는 것이다.

#### 4. 그래서 腐敗防止法이 要求되는 것이다

한보 사건에 관련된 국회의원들은(그 돈을) 받을 당시 청탁의 뜻을 표시하지 않았더라도 국정 전반에 영향력을 행사할 수 있는 위치에 있는 만큼 일반적인 상식을 넘는 돈을 받았을 경우 뇌물성을 띠고 있다는 해석이 가능할 수도 있어 뇌물죄를 포괄적으로 해석·적용해야(한겨레, 1997.2.10.월, 3면) 한다는 입장 역시 그 당시의 국민 法感情은 충족시킬 수 있을 지 모르나 그러한 시도 역시 죄형법정주의라는 헌법원리에 어긋날 가능성이 많다. 자칫 그러한 기준에 대한 형평성을 유지할 수 없는 경우에는 국민적 공감대도 형성하기 어려운 것이다. 판단자의 공정성이 담보되지 못할 경우 그恣意성이 문제될 뿐 아니라 법의 일반 원칙에 어긋날 여지가 없지 않은 것이다.

2월11일 金起秀 검찰총장은 기자간담회에서, 한보특혜대출비리사건과 관련, “5천만원을 받은 것이 무슨 큰 기사냐. 범죄행위가 있으면 조사하겠지만 그렇지 않으면 조사할 필요가 없지 않겠냐”라고 한 것(동아일보, 1997.2.12.수, 3면)은 고위 공직자 내지 정치인의 부패에 대한 인식의 한 면을 엿 볼 수 있게 하는 말이다. 李壽成 국무총리는 2월11일 국무회의 석상에서 “공직자가 법률적 책임이 없다 하더라도 행정적 도덕적으로 져야 할 책임은 그에 못지 않게 큰 것”(동아일보, 1997.2.12.수, 1면)이라고 말했다. 대통령의 예기대로 부정부패를 척결하지 않으면 나라가 암담해지는 만큼.. 한보의 모든 흑막을 규명케 하고 모든 부처와 금융관련 기관으로 하여금 경위를 조사한 종합백서를 만들게(한국일보, 1997.2.12.수, 3면 사설) 한다면, 이에 더하여 부패방지법 제정도 필수적이어야 하는 것이다.

#### 5. 高位公職者의 행위에 대한 道德的·政治的 裁量領域은 줄여야 한다

이제 더 이상 이러한 영역을 정치적인 타협이나 개개인의 도덕적 차원으로 맡겨 놓을 수 없음이 드러났다. 바로 이러한 상황에 대한 규범적인 구속을 하여야 할 상황이라는 것이다. 법과 도덕의 가장 큰 구별기준은 강제성이다. 處罰 규정이 포함되는 강제규범들에 의해서 법의 사각지대에서 움트고 있는 부패의 버섯을 잘라 내고 규제해야 할 때인 것이다. 형법의 범주나 기타 정치자금법 등의 개별 법률에서 다행히 처벌하는 조항만 없으면 형사 면책될 뿐만 아니라 그러한 것들에 대한 도의적 廉恥도 느끼지 못하는 고위 공직자의 도덕불감증을 이번에는 말로 불식할 때이다.

비록 형사법규에는 저촉되지 않아서 전형적인 범죄행위에는 해당되지 않는다 하더라도 일반법으로서의 '腐敗防止法'에는 당연히 포함되는 부패행위임을 인식케하여 정치인 내지 고위공직자의 沒廉恥을 도덕심의 위배라는 차원에서 불법적 행위인 부패에 해당시켜 응분의 법적 대가를 받도록 하여야 하는 것이다.

그러나 눈을 돌려 한 번 시민들의 일상사에 관하여 한 번' 보자. 예를 들어서 輕犯罪處罰法에서 벌하고 있는 무려 54가지의 경범 행위들 중에서는, '있지도 아니한 범죄 또는 제해의 사실을... 거짓으로 신고한 사람(5호)', '올바르지 아니한 이익을 얻을 목적으로... 약속하고 돈이나 물건을 받은 사람(9호)', '... 청하지 아니한 일을 해 주거나 채주 등을 부리고 그 대가로 돈을 달라고 한 사람...(10호)', '... 다른 사람을 속이거나 잘못 알게 할 만한 사실을 들어 광고한 사람(11호)', '다른 사람 또는 단체의 업무에 관하여 못 된 장난 등으로 이를 방해한 사람(12호)', '싫다고 하는데도 되풀이하여 단체가입을 억지로 청한 사람(19호, 단체가입 강제)', '다른 사람을 구걸하게 하여 올바르게 아니한 이익을 얻은 사람(23호)', '정당한 이유없이... 다른 사람을 불안하게 하거나 귀찮고 불쾌하게 한 사람(24호, 불안감조성)', '... 새치기하거나 떠밀거나 하여 그 줄의 질서를 어지럽히는 사람(48호)', '... 정당한 이유없이 제값을 치르지 아니한 사람(51호)', '여러 사람이 모이거나 다니는 곳에서... 다른 사람에게 불쾌감을 준 사람(52호)' 등을 벌하는 등 庶民들의 거의 모든 일상사에 걸쳐서 법의 규제를 하고 있는 것이다.

그렇다면 고위공직자나 정치인들에 대한 '거의 모든 日常事'에 대한 법적인 규제가 우리 법 체계의 전반에 비추어 봐서도 결코 무리한 일이 아니며 부적절하지도 아니한 것이다.

## II. 腐敗防止法은 時代的 要求이다

### 1. 腐敗 '行爲'에 대한 認識이 擴散되어야 한다

'부패'라는 말이 헌법이나 법률상 용어로 정착되지 않고 있다 하더라도 그 내용범주에 대한 대 국민적 인식의 확산이 요구된다. 예컨대, 부패란 일련의 범 집행에 있어서 공무원이 公益(public interest) 追求라는 본분을 망각하고 사회문화적 규범과 법제도를 위반하거나 일탈하는 행정현상이라고 하든지 하는 것이다.

### 2. 現行 處罰法制는 散漫하다

공직자가 부정부패에 관한 정언규범으로서의 公務員倫理憲章(1980.12.29. 대통령훈령제44호)은 추상적 선언규정이며, 이의 實踐綱領(1982.11.1. 국무총리훈령180호) 역시 이권불개입, 청렴정신 등의 선언적 규정외에는 보이지 않는다. 또한 국가공무원법 제55조도 공무원이 취임할 때 부정발본에 앞장선다는 선서 규정만 있으며 이는 公務員服務規程(1983.3)이라든지 公務員懲戒令에서도 마찬가지이다.

國家公務員法(1991.5.31.법4384호)은 기본적으로 부패방지법이 아니라, 국가공무원(경력직 공무원과 특수경력직 공무원을 포함하여, 일반직공무원외에 법관, 검사, 군인, 대통령, 국회의원 기타 고용직 등이 모두 포함(법 2조)된다)에 적용할 인사행정의 근본기준 확립과 그 공정을 기함과 아울러 공무원으로 하여금 국민전체의 봉사자로서 행정의 민주적이며 능률적인 운영(법 1조)을 목적으로 하는, 보기에 따라서는 오히려 公務員'保護'法이지 공무원책무법은 아니다.

공직자부정을 처벌하는 근거법인 刑法(1988.12.31.법4040호)은 제2편(각칙) 제7장(공무원의 직무에 관한 죄) 제129조는 收賂罪를 규정하는 바, 뇌물이란 금전, 물품 기타의 재산적 이익 등 사람의 수요, 욕망을 충족시키기에 족한 유형, 무형의 일체의 이익(대판 1992.12.92도1762)이 포함된다. 이 밖에 사전수뢰죄(형 129조2항), 제3자뇌물제공죄(형 130조), 수뢰후부정처사죄(형 131조2,3항), 알선수뢰죄(형 132조), 증뇌물전달죄(형 133조)가 있고, 그 범인 또는 情을 아는 제3자가 받은 뇌물 또는 뇌물에 供할 금품은 몰수하고, 몰수하기 불가능한 때에는 그 價額을 추징(형 134조)한다. 공무원이 직권을 이용하여 횡령·배임 등 '공무원직무에관한죄' 이외의 죄를 범한 때에는 그 죄에 정한 형의 2분의1까지 가중(형 135조)하므로, 橫領·背任罪(형 355-361조)에 의하여 취득한 불법수익등이라든지 공무상 비밀을 누설하여 또는 그것을 이용하여 불법이득등을 취하였을 경우의 처벌도 부패법제 영역으로 보아야 한다. 나아가서 행정부가 독점하고 있는 公益情報를 이용하여 수익을 취한 경우(예컨대 명확한 범죄 성립은 되지 않으나 공무원 致富의 전형적인 예이다)에도 몰수대상으로 할 수 있는 부패방지법제가 있어야 한다. 特定犯罪加重處罰등에관한法律(1990.12.31.법4291호)은 뇌물죄의 가중처벌(법 2조)을 규정하며 斡旋收賂罪도 가중처벌(법 3조)되도록 하며 뇌물죄 적용대상을 확대하여 정부관리기업체의 간부직원도 공무원으로 본다(법 4조1항).

## IV. 그래서 腐敗防止法은 制定되어야 한다

### 제로 매이스(原點)에서 檢討해야 한다

공무원 부정행위에 대한 우리 現行 예방법 및 처벌법 體系는 비록 완벽하지는 않더라도 그것만이라도 지켜진다면 부정방지 및 척결이 불가능한 것도 아니다. 그러나 공직자 부정행위는 속속 이어져 어제 한보 커넥션에서 명백히 드러 난 바와 같이, 投機的(발각되면 징역을 감수하겠다는지 또는 발각되지 않으리란 확신에서), 構造的(같은 직장에 있는 공직자의 공모나 방기등)不正일뿐 아니라 공무원의 부정행위를 처벌하겠다는 척결의지부터 저하되어 있다. 個別的 부정방지법 체계로서는 공직자부정을 잡기관 불가능하다는 것이다. 그것을 정치자금이니 동등의 말로 호도할 수는 없다. 이제 이 지경

에 이르렀다면 이러한 부정방지법 체계는 포기하여야 한다.

## V. 맺는 말- 法制 對案의 소개

1. 우리는 한보 사건을 통하여 다시 한번 깨달은 것이 있다. 그것은 부패방지법 등의 입법대안이 없는 대가를 톡톡히 치루고 있다는 것이다. 이 법이 제정되었으면 끝났을 대부분의 일들이 미결 사항이 되어 국회의 조사에 다시 맡겨지게 되는 국가적 자원의 낭비가 또 되풀이 되고 있는 것이다. 제 183회 임시국회가 옛 그제인 17일부터 열리고 있는 것이 그것이다. 국회는 사안에 대한 개별적인 조사도 중요하겠지만 이제 이를 제도적으로 막을 수 있는 법제적 개혁으로서의 부패방지법 제정을 이번 회기에서 결단하고 실행하여야 할 것이다. 그것이 없는 한 제2의 한보사건 발생은 필연적이다.

2. 이를 위한 법제 대안인 「腐敗防止法(안)」을 소개한다. 이는 '참여연대 맑은 사회만들기본부 정책사업단'의 주도로, 1996년 1월에 만들어져, 국회에 立法講願이 되어 있다.

3.

(1) 立法 趣旨로서는, '아직 우리가 지니지 않고 있는 부패방지의 제도들을 도입하고 불충분한 현재의 법제를 보완함으로써 구조적이고 총체적인 부정부패에 맞서기 위한 종합적인 부패방지법이 절박하다. 부패방지를 위한 단일법제가 법체제상 무리함이 없는 것은 아니나 하나의 법률에 모든 부패방지 및 추방으로 위한 제도들이 포괄됨으로써 일목요연하고 체계적이며 효과적인 법시행이 가능한 것이다. 단일하고 종합적인 부정방지법이 부패추방에 매우 효과적임을 외국의 입법례는 잘 보여 주고 있다. 우리는 이 법안이 부패추방을 위한 '만병통치약'일 수는 없으나, 적어도 법제로서는 더 이상 보탬이 없는 법안이라고 할 정도로 모든 부패예방과 추방의 제도와 아이디어를 담고 있다고 감히 말할 수 있다.' 고 한다.

(2) 부정부패방지법 제정의 方向과 要綱에서는, ① 부패방지법은 부패문제에 대한 전면적이고 총체적인 대응을 내용으로 한다. ② 공직자윤리법의 맹점을 극복한다. ③ 공익정보제공자 등을 보호하자. ④ 돈세탁 규제없이 부패는 사라질 수 없다. ⑤ 부정부패의 적발과 필벌이 요구된다. ⑥ 각종 압력에 굴하지 않는 강력하고 독립적인 사정기관이 요구된다.

(3) 主要 骨子로서, 제1장 총칙, 제2장 공직자윤리 및 행동규범, 제3장 재산등록과 공개 및 심사, 제4장 공익정보제공자의 보호, 제5장 돈세탁 규제, 제6장 부패행위의 처벌, 제7장 불법재산의 몰수, 제8장 부패방지 특별수사부 등 150조 부칙3조로 이루어져 있다.

보다 더 상세한 사항은 입법 청원안을 참조할 것을 말씀 드린다.