

# 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법안에 대한 입법평가



홍완식



입법평가 Issue Paper 13-24-②

# 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법안에 대한 입법평가

홍완식

# 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법안에 대한 입법평가

An Evaluation on the 「Bill on the Prevention of  
Unjust Solicitations and Conflicts of Interest」

연구자 : 홍완식(건국대 법학전문대학원 교수)

Hong, Wan-Sik

2013. 11. 30.



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

# 목 차

제 1 장 사례에 대한 입법평가의 목적과 방법 .....	5
제 2 장 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」에 대한 병행입법평가 .....	9
제 1 절 법안의 배경과 경과 .....	9
1. 법안의 추진배경 .....	9
2. 법안의 제안이유 .....	11
3. 법안의 입안 및 국회 제출 경과 .....	12
제 2 절 법안의 논점 및 문제점 .....	14
1. 공직부패와 관련한 기존 법령의 한계 .....	14
2. 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」의 주요 내용 ...	17
3. 입법예고안과 국회제출안의 차이 및 국회제출안의 문제점 ...	23
제 3 절 법안의 개선방안 .....	24
1. 국회제출법안에 대한 각계의 의견 .....	24
2. 관련 의원발의 법률안 .....	29
3. 향후 입법전망 .....	31
제 3 장 결론 및 제안 .....	33
참 고 문 헌 .....	35

## 제 1 장 사례에 대한 입법평가의 목적과 방법

- 부패방지를 통한 정의의 실현은 “모든 사회적 폐습과 불의를 타파”를 규정하고 있는 헌법 전문으로 부터 도출할 수 있음. 즉, 전근대적 부패문화를 타파하는 일이야말로 우리의 사회공동체를 근대적 사회로 탈바꿈하게 하는 첫 번째 과제를 헌법은 분명히 말하고 있음.<sup>1)</sup>
- 우리나라의 주목할 만한 반부패 입법은 1961년 4월 17일에 법률 제602호로 제정된 「부정축재특별처리법」이었으며, 부패방지를 위한 입법노력은 1990년대 이후에 들어와서 본격화되었음.<sup>2)</sup>
- 그러나 아직도 부패방지에 관한 법령이 산재해 있기 때문에 관련법의 통폐합과 개별법의 정리가 필요함.<sup>3)</sup> 2011년부터는 국민권익위원회의 주도로 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」을 입법하기 위한 노력이 진행되고 있음.
- ‘김영란법’이라고 불리는 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」에 대해서는 많은 논란이 있음. ‘김영란법’의 법률안이 마련되어 국회에서의 입법절차를 거치는 시점에서, 지금까지의 법률안 입안과정 및 논란에 대하여 검토해 볼 필요가 있음.
- 입법평가는 법률안이나 법률을 대상으로 하여 입법자, 입법과정 및 입법의 영향에 대한 다각적인 평가를 통하여 ‘보다 더 좋은 법률’을 만들고자 하는 것임.

---

1) 강경근, 부패방지의 법제적 고찰, 아태공법연구, 제11집, 2003, 23면.

2) 한국법제연구원, 부패방지 관련법제의 체계정비연구, 2003. 3, 15면.

3) 김재광, 부패방지 관련 법제의 체계 및 평가, 공법연구, 제40집 제3호, 2012. 2.

제 1 장 사례에 대한 입법평가의 목적과 방법

- 입법평가의 유형은 평가시기를 기준으로 하여 사전적(prospektive; prospective; Ex-ante) 입법평가, 병행적(begleitende; concurrent) 입법평가 및 사후적(retrospektive; retrospective; Ex-post) 입법평가(Gesetzfolgenabschätzung, Gesetzesevaluation)로 구분됨.
- 입법평가제도는 평가시기 혹은 단계마다 평가의 목적과 중점요소, 기대효과를 달리함.
- 병행적 입법평가(begleitende Gesetzesevaluation)란 법률을 입안하고 법률안 초안을 의회에 제출하는 단계에서 효력의 최적화, 비용편익관계, 지속성, 이해가능성, 집행유용성, 시민에 대한 친숙성 등의 관점에서 법률안 초안을 심사하는 것을 의미함.
- 즉, 병행적 입법평가는 법률안의 초안을 대상으로 법률안에 대한 입법예고, 규제심사, 법령심사 등의 입법절차에서 이루어지는 평가임.
- 병행평가단계에서는 입안된 법률안의 초안이 실현가능하고 수범가능한 것인지가 우선적으로 검토됨. 법률안 초안이 입법되어 시행된다는 가정을 하고 법을 집행하는 관점에서는 동 규정이 집행가능한 것인지, 수범자인 국민들의 입장에서는 이해가 용이하고 준수가 가능한 것인지 등이 검토됨.
- 병행평가단계에서는 사전평가의 결과로 선택된 법률안 대안이 원래의 의도대로 충실하고 정확하게 법령문에 표현되어 있는가를 점검하는 것이 중요한 평가사항 중의 하나임.
- 법률안의 입법의도가 법령문에 충실하고 정확하게 반영되지 못한다면 입법목표는 처음부터 달성할 수 없게 될 것이기 때문에,

입법대안의 최적성을 검토하는 것과 함께 입법의도를 정확히 반영되었는지를 검토하는 것도 병행평가의 중요한 목적임.

- 이하에서는 지금까지의 논의를 바탕으로 ‘김영란법’의 병행평가를 시도함과 동시에 ‘김영란법’이 원래 목적인대로 바람직한 법률이 되기 위한 개선방안을 모색하기로 함.

## 제 2 장 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지 법안」에 대한 병행입법평가

- 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」은 공직자의 부정 청탁금지, 금품 등의 수수 제한, 직무수행과 관련한 이해충돌을 방지함으로써 공공기관의 신뢰를 확보하고 공직자의 청렴성을 지키기 위해서 추진되었음.
- 이러한 입법배경과 취지는 많은 국민들의 지지를 받았음. 그러나 정부내 입법절차가 진행되는 과정에서 「부정청탁 및 이해충돌방지법안」의 원안은 당초의 입법취지와는 다르게 변경되었고, 이 과정에서 많은 논란과 비판이 있었음.

### 제 1 절 법안의 배경과 경과

#### 1. 법안의 추진배경

- 국제투명성기구(transparency international)의 국가청렴도(Corruption Perceptions Index) 순위에서 우리나라는 2012년에 174개국 중 45 위로서 10점 만점에 5.6점임.

[표1] 국가청렴도 순위<sup>4)</sup>

년 도	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
점 수	5.1	5.1	5.6	5.5	5.4	5.4	5.6
순 위	42/163	43/180	40/180	39/180	39/178	43/183	45/173

4) <http://cpi.transparency.or>



- 2011년의 국민권익위원회에서 실시한 부패인식도 조사에 따르면, 조사대상 일반국민의 56.7%는 공직사회가 부패하다고 응답을 하였음.<sup>5)</sup>
- 2008년과 2009년의 한국법제연구원에서 실시한 법의식 조사에서 가장 시급히 퇴치해야 할 범죄유형을 조사하였음. 이 조사에 따르면, 1008명의 전문가와 3007명의 일반국민이 공히 ‘부정부패’를 1위로 선택하였음. 전문가들의 70.9%와 일반국민의 54.9%가 압도적으로 ‘부정부패’를 시급히 없애야 할 범죄로 선택함.<sup>6)</sup>
- 이러한 국내외의 설문조사 결과와 지표 등을 통해 볼 때, 현행 법체계는 갈수록 은밀화·고도화되어가는 공직사회의 부패문제 해결에 효과적으로 대응하지 못하고 있다는 것을 알 수 있음.
- 부정부패의 구조적 현실은 한국이 처한 국내외적 위상에도 현저히 미달하기 때문에, 부정부패의 척결은 이 시대에 해결하여야 할 가장 시급한 과제로 지적되고 있음.<sup>7)</sup> 공직사회의 부패를 척결하는 것은 현대를 사는 우리 모두의 책무라고 할 수 있음.<sup>8)</sup>
- 우리사회는 연고·온정주의로 인한 알선·청탁관행이 부패의 주요 원인이지만 이를 규제하기 위한 제도적 장치가 미비하다는 점이 지적되고 있음.
- 공직자가 금품을 수수한 경우, 직무관련성과 대가성이 없는 경우 「형법」의 수뢰죄로 처벌이 어려워 부패행위 규제의 사각지대가 발생하고 있음.

---

5) 국민권익위원회, 2011년 부패인식 경험 조사결과, 2011. 12, 5면.

6) 이상윤, 법전문가의 법의식조사연구, 한국법제연구원, 2009, 133면.

7) 성낙인, 부패방지법제의 현황과 과제, 공법연구, 제24집 제3호, 1996, 186면.

8) 김용세, 공직부패방지제도에 관한 연구, 사회과학논문집, 제17권 제2호, 1998, 33면.

- 2008년과 2009년의 한국법제연구원에서 실시한 법의식 조사에서, ‘범죄없는 사회를 만들기 위하여 가장 우선적으로 필요한 것이 무엇이라고 생각하십니까?’라는 설문에서, ‘관계 당국의 엄격한 법 집행 및 처벌강화’가 42.7%로 1위를 차지하고 있음.<sup>9)</sup>
- 2012년의 국민권익위원회에서 실시한 부패인식도 조사에 따르면, 부패문제 해결을 위한 최우선 과제로서, 일반국민·기업인·전문가는 ‘부패행위에 대한 적발·처벌의 강화’를 꼽았음.<sup>10)</sup>
- 부패근절 및 공직자의 청렴성 확보를 위해 부패행위의 잠재성을 지닌 이해충돌의 효과적인 관리장치가 필요하지만, 현행법으로는 한계가 있음.
- 부정청탁 금지 및 공직자의 이해충돌 방지를 위한 종합적인 통제장치를 법제화함은 물론이고, 공직자의 대가성 없는 금품수수도 처벌함으로써 청렴한 공직문화를 조성할 필요가 있음.

## 2. 법안의 제안이유

- 정부가 제출한 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」에 첨부된 제안이유는 다음과 같음.
  - 지속적으로 발생하고 있는 공직자의 부패·비리사건으로 인하여 공직에 대한 신뢰 및 공직자의 청렴성이 위기 상황에 직면해 있으며, 이는 공정사회 및 선진 일류국가로의 진입을 막는 최대 장애요인으로 작용하고 있으나, 이를 효과적으로 규제하기 위한 제도적 장치가 미비한 상태임.

9) 이상윤, 법전문가의 법의식조사연구, 한국법제연구원, 2009, 136면.

10) 국민권익위원회, 2012년 부패인식도 조사결과, 2013. 1, 5면.

- 공직자의 공정한 직무수행을 저해하는 부정청탁 관행을 근절하고, 공직자의 금품 등의 수수행위를 직무관련성 또는 대가성이 없는 경우에도 제재가 가능하도록 하며, 공직자의 직무수행과 관련한 사적 이익 추구를 금지함으로써 공직자의 직무수행 중 발생할 수 있는 이해충돌을 방지하여 공직자의 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보하려는 것임.

### 3. 법안의 입안 및 국회 제출 경과

- 2011년 6월 14일에 국무회의에서 ‘공정사회 구현, 국민과 함께하는 청렴확산방안’ 보고를 통해, 공직부패에 대응하기 위한 법률 제정의 필요성이 언급됨.
- 법안은 국민권익위원회가 성안을 했으며, 당시 국민권익위원회 김영란 위원장의 이름을 따러 ‘김영란법’이라고 불리어짐.
- 2011년 10월 18일과 2012년 2월 21일에 공개토론회를 개최하여, 전문가, 이해관계자 및 일반인들의 의견을 수렴함. 토론자들은 전반적으로 법률의 입법 필요성에 동의함.
- 2012년에 한국법제연구원에서 「부정청탁 및 이해충돌방지법안」에 대한 분석연구결과를 발표함.
- 관계기관 의견조회(2012년 5월 7일 - 18일) 및 협의(2012년 5월 2013년 6월)를 실시하였음. 국민권익위원회가 성안한 법안에는 금품을 수수한 공무원에 대한 형사처벌조항이 있었으나, 관련부처와 협의과정에서 모든 금품수수 공직자를 형사처벌하는 것은 과잉금지 원칙에 위배된다는 의견이 제시되어 직무관련을 불문하고 과태료(수수금품의 5배 이하)를 부과하는 것으로 완화됨.

- 2012년 8월 22일에 국민권익위원회는 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」을 입법예고하였음. 10월 2일까지의 40일간의 입법예고기간 중 총 9건의 의견이 제출되었는데, 입법필요성에 공감하고 범위반자에 대한 처벌을 엄격히 하자는 등의 의견이 주류임.<sup>11)</sup>
- 정책통계기반평가(2012년 8월 29일), 성별영향평가(2012년 9월 11일), 부패영향평가(2012년 10월 2일)를 실시함.
- 2013년 2월에 박근혜 정부 국정과제 138번으로 ‘청렴하고 깨끗한 정부 구현’을 설정하고, 공직자의 직무수행과 관련된 사익추구 금지를 위한 제도적인 장치 마련을 추진함.
- 2013년 7월 2일에 국무총리 조정안이 발표되었음. 금품을 수수한 경우에 대한 형사처벌 문제에 대한 부처간의 이견을 조정하였음. 즉, 직무관련성이 있으면 대가성이 없어도 형사처벌이 가능하도록 규정하자는 조정안이 마련되었음.<sup>12)</sup>
- 2013년 7월 5일에 규제개혁위원회의 규제심사를 거침. 공직자의 금품수수액이 100만원초과인 경우에 형벌을 부과하는 것에 대하여, 규제강화의 필요가 있다고 평가함.<sup>13)</sup> 공직자의 “금품수수 금지규정 및 이에 대한 제재규정 신설은 과도한 규제가 아니며, 정책목표를 위한 필요하고도 적절한 규제”<sup>14)</sup>라고 함.
- 2013년 7월 23일에 법제처의 법제심사를 거침.

---

11) <http://www.acrc.go.kr/acrc/board> 2013. 11. 15 방문

12) 국무조정실, 보도자료, 정홍원 국무총리, 부정청탁금지법 조정, 2013. 7. 3.

13) 규제개혁위원회, 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법」에 대한 규제영향분석, 2013. 7, 15면.

14) 규제개혁위원회, 위의 분석서, 17면.

- 차관회의(2013년 7월 26일) 및 국무회의(2013년 7월 30일)에서 법안이 의결됨.
- 2013년 8월 5일에 정부는 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」을 국회에 제출함. 법안은 2013년 8월 6일에 소관위원회인 정무위원회로 회부되었고, 같은 날 관련위원회인 안전행정위원회로 회부되었음.
- 2013년 11월 20일 현재 법안이 회부된 소관위원회인 정무위원회에서는 법안이 상정도 되지 않은 채로, 법안심사가 진행되지 않고 있음.

## 제 2 절 법안의 논점 및 문제점

- 애초 원안은 공직자가 100만원 이상의 금품이나 향응을 받으면 대가성이 없어도 형사처벌을 하는 내용을 골자로 했지만, 부처간 협의 과정에서 직무 관련성 없이 돈을 받은 경우는 과태료를 부과하도록 수정됨.
- 국회제출안은 공직자가 직무 관련성이 있는 사람에게 금품 등을 받으면 직접적인 대가성이 없더라도 3년 이하 징역이나 3천만원 이하 벌금 등 처벌이 가능토록 함. 직무 관련성이 없는 경우에는 받은 돈의 2~5배를 과태료를 물리도록 함.
- 그러나 이는 애초의 김영란 전 국민권익위원장이 제시했던 내용과는 상당히 후퇴한 것으로서, 원안의 알맹이가 빠진 법안이라는 비판이 있음.

### 1. 공직부패와 관련한 기존 법령의 한계

- 공무원이 금품을 받은 경우에도 직무관련성과 대가성을 입증하기가 어려워 형법의 수뢰죄로 처벌하는 것이 어려움. 또한 현재

입법되어 있는 반부패 관련 법령으로는, 공직자의 알선 및 청탁 행위 등에 효과적으로 대응하기 어려움.

○ 「형 법」

- 공무원범죄와 관련하여 수뢰죄를 중심으로 하는 공직부패행위만 처벌할 수 있어서, 모든 혹은 새로운 공직부패에 적절하고 효과적으로 대처할 수 없음.
- 특히, 공무원이 금품을 받은 경우에도 직무관련성과 대가성을 입증하기가 어렵기 때문에 형사처벌이 불가능한 경우가 발생함. 따라서, 금품수수 자체를 금지하는 규정을 두어 공직의 매수 가능성을 원천적으로 차단할 필요가 있음.

○ 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」<sup>15)</sup>

- 동 법률에서 부패행위<sup>16)</sup>를 정의하고 있으나, 권익위원회의 설치와 운영 및 부패방지정책이 이 법률의 주된 내용임. 기타 고충민원처리, 부패행위 신고, 신분보장, 신분보호, 포상 및 보상 등의 절차적인 사항을 규정하고 있기 때문에, 공직부패에 관한 포괄적·실효적인 법률로 보기 어려움.
- 이러한 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」의 한계와 공직부패척결의 의지의 발현으로서, 「부정청

15) 제 1 조(목적) 이 법은 국민권익위원회를 설치하여 고충민원의 처리와 이에 관련된 불합리한 행정제도를 개선하고, 부패의 발생을 예방하며 부패행위를 효율적으로 규제함으로써 국민의 기본적 권익을 보호하고 행정의 적정성을 확보하며 청렴한 공직 및 사회풍토의 확립에 이바지함을 그 목적으로 한다.

16) 제 2 조 4. “부패행위”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.  
가. 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위  
나. 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위  
다. 가목과 나목에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위

탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」의 원안이 국민권익위원회에서 성안되었음.

○ 「공직자윤리법」<sup>17)</sup>

- 공직자윤리법의 주요 내용은 재산등록 및 공개, 주식의 매각 또는 신탁, 선물신고, 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등에 관한 사항을 규정하고 있기 때문에, 공직부패에 관한 포괄적·실효적인 법률로 보기 어려움.
- 2011년 7월의 법률 개정으로 제2조의2에 ‘이해충돌방지의무’ 규정을 신설하였으나, 구체적인 규정의 결여로 인하여 선언 이상의 의미를 가지지 못함.

○ 「공무원행동강령」<sup>18)</sup>

- 대통령령인 「공무원행동강령」에는 공정한 직무수행과 부당이익의 수수금지, 건전한 공직풍토의 조정에 관한 장을 두어 비교적 상세한 규정을 두고 있음.
- 그러나 대통령령에 처벌규정을 신설하는 것은 불가능하고, 행동강령을 위반한 경우의 임의적 징계 등의 규정<sup>19)</sup>만을 두고 있어서, 실효적인 제재수단이 있는 행동수칙으로서의 성격이 결여되어 있음.

---

17) 제 1 조(목적) 이 법은 공직자 및 공직후보자의 재산등록, 등록재산 공개 및 재산형성과정 소명과 공직을 이용한 재산취득의 규제, 공직자의 선물신고 및 주식백지신탁, 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등을 규정함으로써 공직자의 부정한 재산증식을 방지하고, 공무집행의 공정성을 확보하는 등 공익과 사익의 이해충돌을 방지하여 국민에 대한 봉사자로서 가져야 할 공직자의 윤리를 확립함을 목적으로 한다.

18) 제 1 조(목적) 이 영은 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제8조에 따라 공무원이 준수하여야 할 행동기준을 규정하는 것을 목적으로 한다.

19) 제5장에는 위반여부에 대한 상담(제18조), 위반행위의 신고 및 확인(제19조), 징계 등(제20조), 금지된 금품 등의 처리(제21조)에 관한 규정을 두고 있음. 제20조(징계 등)도 “제19조제4항에 따른 보고를 받은 소속 기관의 장은 해당 공무원을 징계하는 등 필요한 조치를 할 수 있다”고 하여 행동강령을 위반한 공무원에 대한 징계도 임의적인 것으로 규정되어 있음.



- 「형법」, 「공직자윤리법」, 「특정범죄가중처벌법」 등의 법률이 존재하지만, 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」은 잠재적으로 부패를 형성할 수 있는 행위들을 유형화하고, 공직부패에 대한 예방적이고 포괄적인 법규를 통해 공무에 대한 신뢰를 확보할 것을 목적으로 한다는 점에서 차별화됨.<sup>20)</sup>

## 2. 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」의 주요 내용

- 법률적용대상
  - 적용 대상 기관 : 국회, 법원 등 헌법기관, 중앙행정기관, 지방자치단체, 시도교육청, 각급 국·공립학교, 「공직자윤리법」에 따른 공직유관단체와 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 등 모든 공공기관<sup>21)</sup>
  - 적용대상자로는 공직자<sup>22)</sup>, 공직자의 가족<sup>23)</sup>, 공무수행 사인<sup>24)</sup>, 민간인<sup>25)</sup>을 포함하고 있음.

20) 이유봉, 공직부패 종합대책법으로서의 「부정청탁 및 이해충돌 방지법안」에 대한 분석연구, 한국법제연구원, 2012, 37면.

21) 2013년 현재 「공직자윤리법」상 공직유관단체는 824개이고, 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 공공기관은 295개임.

22) 국가·지방공무원, 공직유관단체·공공기관의 장과 임직원 등 모든 공직자

23) 공직자의 가족을 통해 간접적·우회적으로 제공되는 부정한 이득에 대한 제재규정을 마련하여 은밀화된 부패행위를 규제하기 위함. 공직자 가족의 금품 등 수수금지(제8조), 공직자 직무관련자와의 거래제한(제14조), 공직자 소속 공공기관 등에 채용(제15조) 및 수의계약 체결 제한(제16조)

24) 공공기관의 의사결정 등에 참여하는 민간인이 사익을 추구하거나 음성적인 로비에 개입하는 것을 차단하기 위해, 공직자에 준하는 청렴성 확보장치를 강구토자함. 공무수행사인의 유형으로는 각종 위원회에 참여하는 민간위원, 공공기관의 업무를 위임·위탁받은 자, 공공기관에 파견 근무하는 민간인, 심의·평가업무를 담당하는 외부 전문가 등(제20조) 이들에게는 부정청탁 금지(제5조~제7조), 금품수수금지(제8조~제9조), 사적 이해관계 직무의 수행금지(제11조), 직무상 비밀이용 금지(제19조) 등 4개 의무규정이 준용됨.

25) 공직자에게 부정청탁을 하거나 수수금지금품을 제공한 민간인도 적용대상임.



○ 부정청탁의 금지

- 부정청탁의 개념을 “직무를 수행하는 공직자에게 법령을 위반하게 하거나 지위 또는 권한을 남용하게 하는 등 공정하고 청렴한 직무수행을 저해하는 청탁 또는 알선 행위”로 정의함.
- 공직자가 수행하는 직무에 대하여 제3자를 통해 부정청탁하는 것을 엄격히 금지하고 위반 시 과태료로 제재
- 이해당사자가 자신의 일에 대하여 직접 공직자에게 부정청탁하는 행위는 처벌대상에서 제외
- 공직자가 부정청탁을 받고 그에 따라 직무를 수행하면, 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금 부과

[표2] 부정청탁에 따른 제재<sup>26)</sup>

구 성 요 건		법률효과
행위 주체	유 형	
이해당사자	이해당사자가 직접 부정청탁하는 경우	제재 없음
	제3자를 통하여 부정청탁하는 경우	1천만원 이하의 과태료
제3자	사 인	2천만원 이하의 과태료
	공직자	3천만원 이하의 과태료
공직자	부정청탁에 따라 직무 처리	2년 이하의 징역 2천만원 이하의 벌금

○ 금품 등의 수수 금지

- 직무와 관련하여 또는 지위·직책에서 유래하는 사실상 영향력을 통한 금품 등의 수수는 대가관계가 없어도 형사처벌(제8조제1항)
- 직무관련 여부 및 명목 여하를 불문하고 어느 누구로부터도 금품수수 등 금지, 위반 시 과태료를 부과함(제8조제2항) 다

26) 국민권익위원회, 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법 제정안의 주요 내용, 2013. 7. 30, 8면.

만, 사회상규에 반하지 아니하는 금품 등을 받을 수 있도록 허용함.<sup>27)</sup>

- 공직자의 가족이 금지 금품 등을 받은 경우, 공직자가 이를 알았음에도 처리절차를 준수하지 않은 경우 공직자를 제재함. 다만, 공직자의 가족이 자신의 고유한 사회·경제적 관계 등을 통해서 금품 등을 수수하는 것은 허용함.

[표3] 금품수수에 따른 제재<sup>28)</sup>

구 분	구성요건	적용법률	처벌수준	사례 예시
1단계 (最重)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 직무관련성</li> <li>▪ 대가관계</li> </ul>	형 법 (수수금액에 따라 특가법 적용)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 형법 : 5년 이하 징역 또는 10년 이하 자격정지</li> <li>▪ 특가법(1억이상) : 최장 무기 또는 10년 이상 징역</li> </ul>	인·허가 담당 공무원이 인·허가 출원 사업자로부터 금품수수 예) 현행 뇌물죄

27) 예외적으로 허용되는 금품수수(제8조제2항)

1. 소속·파견된 공공기관에서 지급하는 금품 등
2. 원활한 직무수행, 통상적 사고·의례 목적 제공되는 음식물·경조사비·선물등 (대통령령으로 정한 가액범위)
3. 채무이행 등 정당한 권원에 의해 제공되는 금품 등
4. 친족이 부조 목적으로 제공하는 경조 관련 금품 등, 치료비·주거비 또는 그 밖의 금품 등
5. 직원상조회, 동호인회·동창회·향우회·친목회·종교단체·사회단체 등의 구성원 등 공직자와 특별히 장기적·지속적인 친분관계를 맺고 있는 자가 질병·재난 등으로 어려운 처지에 있는 공직자에게 제공하는 금품 등이나 통상적인 범위 안에서 제공하는 경조 관련 금품 등
6. 직무 관련 공식 행사에서 주최자가 참석자에게 통상적인 범위에서 일률적으로 제공하는 금품 등
7. 불특정 다수인에게 배포하는 기념품, 홍보용품 등
8. 상급자가 하급자에게 위로, 격려, 포상 등 사기를 높일 목적으로 제공하는 격려금 등
9. 그 밖에 공직자의 직무수행의 공정성과 이에 대한 사회적 신뢰를 해칠 우려가 없다고 인정되거나 이법, 다른 법령 또는 사회상규에 따라 허용되는 금품 등

28) 국민권익위원회, 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법 제정안의 주요 내용, 2013. 7. 30, 9면.

제 2 장 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」에 대한 병행입법평가

구 분	구성요건	적용법률	처벌수준	사례 예시
2단계 (重)	<ul style="list-style-type: none"> <li>직무관련성</li> <li>대가관계 불문</li> </ul>	부정청탁 금지법	<ul style="list-style-type: none"> <li>형사처벌</li> <li>3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금</li> </ul>	인·허가 담당 공무원이 인·허가 관련없이 해당업계 사업자로부터 금품 수수 예) 업계 스폰서·떡값
3단계 (相對的 輕)	<ul style="list-style-type: none"> <li>직무관련성 불문</li> <li>대가관계 불문</li> <li>(사회상규상 예외 규정)</li> </ul>	부정청탁 금지법	<ul style="list-style-type: none"> <li>과태료</li> <li>수수금품 금액의 2배 이상 5배 이하</li> </ul>	인·허가 담당 공무원이 직무관련 없는 제3의 사업자로부터 금품수수 예) 동창·연고 스폰서

- 공직자는 외부강의시 대통령령으로 정하는 금액을 초과하는 사례금 수수를 금지함. 외부강의시 신고의무를 부과하고, 소속기관장은 공직자의 외부강의 등을 제한할 수 있음. 위반시에는 과태료 및 징계를 받음.

○ 공직자의 이해충돌 방지

- 공직자의 직무수행 과정에서 사적 이해관계가 개입될 소지가 높은 유형을 법률에서 구체적으로 규정하고, 제척·기피·회피 등 이해충돌 관리장치 마련함.
- 차관급 이상의 공직자, 지자체장, 공공기관의 장 등 고위공직자는 임용전 3년 이내의 이해관계가 있었던 고객 등이 직무관련자인 경우 2년간 해당 직무의 수행을 제한함.
- 고위공직자는 재직하였던 기관·단체 등과 그 업무내용, 고문·자문·상담 등의 내용, 관리·운영하였던 사업 등 민간부문에서의 업무활동 명세서를 소속기관장에게 제출케 함. 또한 공정한 직무수행을 저해하거나 부패로 연결될 소지가 있는 공직자의 직무관련 외부활동을 금지함.

- 공직자가 직무관련자 또는 직무관련자이었던 자로부터 금전을 차용하거나, 부동산을 거래하는 등 공정하고 청렴한 직무수행을 저해할 우려가 있는 행위를 사전에 방지함.
- 고위공직자, 인사업무 담당자, 산하기관 담당자는 소속 공공기관 또는 산하기관에 자신의 가족이 채용되도록 하는 행위를 금지함.
- 고위공직자, 그 가족이나 특수관계사업자는 소속 공공기관, 산하기관과 수의계약 체결을 금지함.
- 공직자의 회박한 공·사 구분의식으로 인해 발생하는 관행적인 예산·공공기관 물품 등의 사적인 사용을 금지함.
- 다른 공직자, 공공기관과 근로계약 관계에 있는 개인 또는 단체 등으로부터 사적인 노무를 제공받거나, 공직자의 직위·소속 공공기관명을 사적인 목적으로 이용하는 것도 금지함.
- 공직자가 직무수행 과정에서 알게 된 비밀정보를 사적 이익을 얻기 위하여 이용하거나 재물·재산상 이익을 취득하는 행위를 금지함.

○ 위반행위 신고·처리 및 신고자 보호·보상

- 위반행위에 대하여 피신고자가 소속된 공공기관, 감독기관, 감사원, 수사기관 또는 국민권익위원회에 신고하면, 조사기관은 조사후 공소제기, 징계처분 등의 조치를 취하고, 그 결과를 신고자에게 통보함.
- 신고자에 대한 불이익조치 금지, 원상회복조치, 신분 비밀보호, 신변보호, 책임감면 등 보호장치 마련하고, 보상금·포상금을 지급

○ 징계 및 벌칙

- 이 법률 위반행위에 대한 공직자의 징계를 의무화하고, 형벌·과태료와 징계는 병과하도록 함.

[표4] 위반행위와 처벌유형<sup>29)</sup>

유 형	위반행위	제재수준
부 정 청 탁 금 지	▪ 공직자에게 직접 부정청탁을 한 이해당사자	제재 없음
	▪ 공직자에게 제3자를 통해 부정청탁을 한 이해당사자	1천만원 과태료
	▪ 공직자에게 부정청탁을 한 제3자(공직자 제외)	2천만원 과태료
	▪ 다른 공직자에게 부정청탁을 한 공직자	3천만원 과태료
	▪ 부정청탁에 따라 직무를 수행한 공직자	2년, 2천만원 형벌
금 품 수 수 금 지	▪ 직무관련 또는 사실상 영향력을 통한 금품 등을 수수한 공직자 *가족이 수수한 금품 등을 신고, 반환, 인도하지 않은 공직자 *금품 등을 공직자 또는 가족에게 제공한 자	3년 징역, 3천만원 벌금
	▪ 직무관련 및 명목 여하 불문하고 금지 금품 등을 수수한 공직자 *가족이 수수한 금품 등을 신고, 반환, 인도하지 않은 공직자 *금품등을 공직자 또는 가족에게 제공한 자	수수금액 2배 이상 5배 이하 과태료
	▪ 기준초과 사례금을 수수한 공직자	500만원 과태료
이 해 충 돌 방 지	▪ 사적 이해관계가 있는 직무를 수행한 공직자, 고위 공직자	3천만원 과태료
	▪ 금지된 직무관련 외부활동을 한 공직자 ▪ 직무관련자와 금전거래를 하거나 계약 등을 체결한 공직자	2천만원 과태료
	▪ 소속·산하기관에 가족 채용, 수의계약 체결한 고위공직자 등	3천만원 과태료
	▪ 공용물을 사적으로 사용한 공직자	3천만원 과태료
	▪ 사적으로 노무제공을 받은 공직자	2천만원 과태료
	▪ 소속기관 명칭, 직위 등을 사적으로 이용한 공직자	1천만원 과태료
	▪ 직무상 비밀을 사적으로 이용하거나 제공한 공직자	3년, 3천만원 형벌
	▪ 직무상 비밀을 이용, 재물 또는 재산상 이익을 취한 공직자	7년, 5천만원 형벌

29) 국민권익위원회, 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법 제정안의 주요 내용, 2013. 7. 30, 19면.

### 3. 입법예고안과 국회제출안의 차이 및 국회제출안의 문제점

- 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」은 2012년 8월에 입법예고를 하였음. 이후 2013년 8월에 국회에 제출되기 까지 법무부 등 관계기관과 협의하고 국무총리가 의견을 조정하여 법안이 국회에 제출되었음.
- 그 결과 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」의 입법예고안과 국회제출안은 다음과 같은 차이가 발생하였음.
  - 100만원 기준을 삭제하여, 대가성이 없어도 직무관련성만 있으면 금액의 규모에 관계없이 형사처벌 하도록 원안 보다 기준을 강화함.
  - 직무관련성이 없는 금품 등의 수수는 2배 이상 5배 이하 과태료로 제재함.

[표5] 입법예고안과 국회제출안 비교

입법예고안 (2012년 8월)	국회제출안 (2013년 8월)
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 100만원 초과 금품수수 → 직무 관련 불문 <b>형사처벌</b> (3년 이하 징역, 5배 이하 벌금)</li> <li>▪ 100만원 이하 금품수수 → 직무 관련 불문 과태료 (500만원 이하 과태료)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 직무와 관련하여 또는 사실상 영향력을 통한 금품수수(<b>대가관계 불문</b>) → <b>형사처벌</b> (3년 이하 징역, 3천만원 이하 벌금)</li> <li>▪ 직무 및 명목 여하를 불문하고 금품수수 → <b>과태료</b> (수수금액 2배 ~ 5배)</li> </ul>

- 즉, 직무관련성이 없더라도 100만원을 초과하는 금품수수에 대하여 3년 이하의 징역이나 5배 이상의 벌금으로 처벌하는 것은 사적자치 원칙과 과잉금지 원칙에 위배된다는 위헌논란이 있었음.
- 이러한 위헌론을 감안하여, 공직자가 금품을 받은 경우에 직무 및 명목 여하를 불구하고 금품수수금액의 2배에서 5배에 이르는 과태료를 납부하도록 입법예고안을 수정하여 국회에 제출하였음.
- 이렇게 김영란법 원안에서 후퇴한 정부의 수정안이 국회에 제출되면서, 각계 각층에서 비판이 가해졌음. 원안을 살리거나 혹은 원안보다 더욱 엄격한 법률을 입법하자는 의견들이 나왔음.

### 제 3 절 법안의 개선방안

#### 1. 국회제출법안에 대한 각계의 의견

- 입법예고안이 수정되어 정부안으로 국회에 제출되면서, 수정된 ‘정부안의 의의’라는 제목으로 아래와 같은 점이 강조되었음.

[표6] 국회제출안(“정부안”)의 의의<sup>30)</sup>

- 대가성 없는 금품수수를 제재 하기위한 목적으로 한 당초 원안의 취지를 최대한 살려 스폰서, 떡값 관행을 규제
  - ※ “공직자의 사실상 영향력을 통해 받은 금품에 대해서 대가관계가 없어도 형사처벌한다”는 강력한 의지가 내포
- 직무관련성 없는 금품 수수에 대해 행정질서벌인 과태료로 제재하여 과잉금지의 원칙, 사적자치 원칙에 위반된다는 위헌법률 논란 소지를 최소화

30) 국민권익위원회, 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌 방지법 제정안의 주요 내용, 2013. 7. 30, 11면.

- 그러나 이러한 해명에도 불구하고, 입법예고안의 내용을 수정한 것에 대하여 많은 비판이 있었음.
- “공무원부패는 모든 사회부패의 직접 또는 간접적 원인이다. (중략) 대통령과 국회는 대한민국을 깨끗한 나라로 만들기 위한 결단을 내려야 한다. 김영란법을 원안대로 부활시키는 것이 그 첫 걸음이다. (사설, 깨끗한 대한민국 만들겠다면 ‘김영란法’ 원안대로 가라, 조선일보, 2013. 7. 5)
- “김영란 전 권익위원장이 만든 원안보다 후퇴한 것이어서 공직 부패 척결이라는 목적을 달성할 수 있을지 의문 (중략) 분명히 말해두고자 한다. 김영란 전 위원장의 원안취지를 살리지 못하면 ‘김영란법’이 아니다. 김영란법을 원안대로 입법하는데 반대하는 세력은 잠재적 부패세력이다” (사설, 국회는 ‘김영란법’ 원안 살려내야, 경향신문, 2013. 7. 30)
- “정홍원 총리가 권익위와 법무부의 이견을 조정한 결과 ‘직무와 관련하여 또는 그 지위·직책에서 유래되는 사실상 영향력을 통한 금품수수’는 대가관계가 없더라도 형사처벌’ 하도록 한 것이다. 하지만 직무관련성이 없는 돈을 받은 경우엔 형사처벌이 아닌 과태료를 물리기로 했다. 김영란법 원안이 100만원이 넘는 돈을 받았을 때는 직무관련성이 없더라도 형사처벌토록 한 것에 비하면 한 단계 완화한 것이다. (중략) 그 중요한 입법이 부처간 입장절충으로 끝나는 일은 없어야 한다.” (사설, ‘부패근절’ 김영란법 정신 흠뜨려선 안된다, 중앙일보 2013. 7. 5.)
- 권익위와 법무부의 “잠정합의안에 대해 비난이 잇따르자 이번에 총리가 나서 중재안을 마련했으나 문제는 여전하다. ‘직무관련성’에 대한 해석을 둘러싸고 논란의 소지가 있는 데다 ‘사실상의



영향력’이란 표현도 애매해 결국 법원으로 해석의 책임을 떠넘긴 인상이 짙다. 이런 정도의 규정으로 국민들이 바라는 대로 공직부패와 스폰서문화가 말끔히 사라질 수 있을지 의문이 아닐 수 없다.” (사설, ‘김영란법 중재안’으론 공직부패 근절 못해, 한겨레 2013. 7. 5.)

- “김영란법으로 불리는 ‘부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안’은 당초 직무관련성이나 대가성이 없더라도 금품을 받은 공무원을 형사처벌하도록 했다. 그러나 법무부의 반발로 직무관련성이 없는 금품을 받은 경우 과태료만 물리는 쪽으로 후퇴했다. 이래서야 공직사회의 부패가 뿌리뽑히겠는가” (사설, 늘어난 공직비위, 국회가 ‘김영란법’ 원안 되살려야, 세계일보, 2013. 9. 29)
- “최근 발표된 2013년물방지협약 이행보고서에서 우리나라는 가장 낮은 4등급 국가로 분류됐다. 공직자부패를 막고자 입안된 이른바 ‘김영란법’은 정부의결과정에서 대폭 후퇴한 바 있다. 정부는 공직사회 부패척결에 대한 단호한 의지를 보여줘야 한다.” (사설, 공무원간인 비리도 ‘공직기강 차원’ 엄벌해야, 한국일보, 2013. 11. 20)
- “대한민국의 법집행에서 대가성이나 관련성이 공정하게 처리됐다면 부패방지법이 나올 필요가 없었을지도 모른다. 김영란법 원안에 반대하는 사람들은 양심적으로 손을 가슴에 얹고 생각해보자” (오세웅, 김영란 부패방지법은 원안대로 결정돼야, 국회보, 2013. 11.)
- “그동안 현행법의 체계 하에서 처벌의 사각지대에 놓여 있었던 다양한 부패행위들을 발굴하여 금지목록에 포함시켰고, 공무원 행동강령에 들어있는 각종 금지규정들을 사익추구금지법의 처벌조항으로 격상시켰을 뿐만 아니라, 각 행태의 경중에 따라 형사처벌·과태료처분·징계 등의 적절한 수단을 강구한 것은 합리

적인 입법정책” (서보학, 「공직자의 사익추구 및 청탁수수 금지법 제정을 위한 토론회」 토론문, 2011. 10. 18.)

- “사실상 우리에게서 공직자의 이해충돌을 방지하기 위한 법이 없다고 보는 것이 정확하다. 김영란법은 공직자윤리법 등 기존의 법이 갖고 있는 한계를 보완하고 부패방지과 공직윤리확보를 위한 핵심적 틀로서 이해충돌방지를 주된 내용으로 하고 있다.” (윤태범, ‘김영란법’은 선진국법이다, 중앙일보 2013. 8. 6)
- “공직자의 사익추구행위를 사전에 예방하고, 청탁관행의 근절을 위한 종합적 통제정치로서의 입법이 필요하다는 점에 대해서 찬성함” (최환용, 「공직자의 사익추구 및 청탁수수 금지법 제정방안」 토론문, 2011. 10. 18.)
- “국민권익위원회가 제안한 이 법이 최대한 빠른 시간 내에 제대로 입법화되어 우리의 공직사회 윤리를 더 한층 제고시킬 수 있는 가장 중요한 기본틀로서 작동할 수 있기를 기대함” (윤태범, 「부정청탁 및 이해충돌 방지법안」에 대한 토론문, 2012. 2. 21.)
- “우리나라 공직사회에서 일어나고 있고 일어날 수 있는 다양한 비리·부패관행을 염두에 두고 이를 막기 위해 필요한 장치들을 골고루 마련” (김남기, 「부정청탁 및 이해충돌 방지법안」에 대한 토론문, 2012. 2. 21.)
- “부패방지는 선량한 피해자를 방지하기 위해서도 필요하지만, 공정한 경쟁을 통한 국가경쟁력의 강화에도 기여한다. 부패방지를 선진국으로 나아가기 위한 전제조건으로 하나로 보는 것은 이러한 연유이다” (박균성, 「부정청탁 및 이해충돌 방지법안」에 대한 토론문, 2012. 2. 21.)

- “이런 법안은 그간 온 국민과 시민단체의 바람이 이루어진 것이라 생각한다. 그런데도 우려는 있다. 법 통과가 국회를 거쳐야 하는데, 지금까지의 전례로 보면 국회는 여야, 진보와 보수 할 것 없이 자신들의 이권에 조금이라도 손상이 가면 한 목소리를 해왔다. 그런 일이 없기를 소망한다.” (송준호, 「부정청탁 및 이해충돌 방지법안」에 대한 토론문, 2012. 2. 21.)
- “부정청탁 및 이해충돌방지법 제정은 공직윤리의 제고를 통해 공공부문의 공정성, 투명성, 책임성을 향상시키기 위해 필수적인 과제이다” (김거성, 「부정청탁 및 이해충돌 방지법」 제정안에 대한 의견, 2012. 6. 21.)
- “수정안에 대한 비판 여론이 들끓자 박대통령은 이달 6일 “공직윤리를 개선하기 위해서는 이와 같은 제도개선 노력도 중요하겠지만 청탁을 하지도 않고 받지도 않는 청렴한 문화를 만들어 나가는 것이 중요하다”고 강조했다. 현실을 모르는 얘기다. 인간은 인센티브에 반응하는 존재라 엄정한 법집행과 제도가 선행되지 않으면 청렴한 문화를 만들지 않는다. (중략) 현재의 김영란법 수정안으론 ‘부패균형’의 함정에서 결코 벗어날 수 없다. 이 함정에서 벗어나 경제선진화를 달성하려면 김영란법을 원안보다 더 강화해야 한다. 박대통령이 부정부패를 바로 잡겠다는 약속을 반드시 실천해주기를 바란다.” (김인규, ‘김영란법’ 강화하라, 동아일보 2013. 8. 31)
- “‘김영란법(法)’ 수정안이 국무회의를 통과했다. 그동안 수정안에 대해 비판의견이 많았다. 원안(原案)보다 처벌의 범위가 줄어들었고, 수위도 낮아졌다. 특히 원안에서는 대가성과 직무관련성을 요하지 않았지만, 수정안에서는 직무관련성을 요하는 것으로 규정

했기 때문이다.” (오영근, ‘김영란법’ 원안대로 입법해야, 문화일보 2013. 7. 31)

- “전직 국세청장이 금품수수를 인정하면서도 대가성은 극구 부인하는 작금의 상황은 ‘김영란법’의 조속한 통과가 얼마나 절실한지 극명하게 보여주고 있다. (중략) 김영란법이 국무회의를 거치면서 직무관련성이 없는 금품수수는 형사처벌을 하지 않고 과태료만 물리는 것으로 완화되었기 때문에 현재의 안은 공무원신분을 그대로 유지할 수 있고 연금도 받고 전과기록도 안남게 된다.” (새누리당 “국세청장 비리, 김영란법 원안 절실 이유”, 조세일보 2013. 8. 5)

## 2. 관련 의원발의 법률안

- ‘김영란법’ 원안보다 후퇴한 정부의 수정안이 국회에 제출됨에 따라, 원안과 유사한 법안이 국회의원에 의하여 발의되어 국회 정무위원회에 회부되어 있음.
- 김영주 의원 등 13인은 2013년 5월 24일에 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」(의안번호 5098호)을 발의하였음.
  - “공직자가 대가성·직무 관련성이 없더라도 일정규모 이상의 금품 등을 받거나 요구 등을 하는 경우에는 3년 이하 징역 또는 수수한 금품의 5배 이하의 벌금에 처하도록 하는 등 기존의 부패방지관련법 및 「형법」 등이 갖는 한계를 보완하는 법을 제정함으로써 공직자의 청렴성을 증진하고 국민의 공공기관에 대한 신뢰를 확보하려는 것” (제안이유에서 발췌)
- 이상민 의원 등 10인은 2013년 5월 28일에 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」(의안번호 5164호)을 발의하였음.

- “공직자의 공정한 직무수행을 저해하는 부정청탁 관행을 근절하고, 공직자의 금품·향응 등의 수수행위를 직무관련성 또는 대가성이 없는 경우에도 처벌이 가능하도록 하고, 공직자의 직무수행과 관련한 사익추구를 금지하여 공직과의 이해충돌을 방지하기 위한 종합적인 통제장치를 입법화함으로써 국민의 공공기관에 대한 신뢰를 확보하고 공직자의 청렴성을 증진시키고, 부정청탁의 가벌성을 기준으로 할 때 이해당사자 본인이 직접 또는 제3자를 통하여 부정청탁한 경우가 이해관계없는 제3자가 부정청탁한 경우보다 더 크며, 다만 그 제3자가 공직자의 경우는 일반인보다 가벌성이 더 크다는 점을 고려하여 그 처벌 정도를 정하였음.” (제안이유에서 발췌)
- 금품 등의 수수금지와 관련하여 김영주 의원안에서는 1회에 100만원(연간 500만원)을 초과하는 경우에는 직무관련성을 불문하고 형사처벌 하도록 하는 한편, 그 이하의 금액은 직무관련자로부터 금품 등을 수수한 경우로 한정하여 과태료를 부과하도록 규정하고 있음.
- 이상민의원안에서는 직무관련성을 불문하고 금품수수를 금지하되 수수금액에 따라 형벌과 과태료를 부과하도록 하고 있음.

[표7] 김영주 의원안과 이상민 의원안

처벌대상	김영주 의원 발의안	이상민 의원 발의안
금지된 금품 등을 수수한 공직자	① 100만원(연간 500만원) 초과 금품 : 직무관련 불문 형사처벌(3년 이하 징역, 금품의 5배 이하 벌금)	직무관련을 불문하고 금품 수수를 금지함 ① 100만원 초과 금품 : 형벌(3년 이하 징역, 금품의 5배 이하 벌금)
공직자에게 금지된 금품 등을 제공한 자	② 100만원(연간 500만원) 이하 금품 : 직무관련자로부터 수수한 경우에만 과태료(금품의 5배 이하 과태료)	② 100만원 이하 금품 : 과태료(500만원 이하 과태료)

- 이러한 의원발의 법률안에 대하여 정무위원회 전문위원의 검토 보고서는 긍정적인 의견을 나타내고 있음.
  - “제정안이 금품 등의 수수를 금지하려는 것은 공직자가 자신의 직무와 관련하여 또는 직위·직책에 따른 영향력을 통해 금품·향응 등을 수수하는 행위는 공직자의 공정한 직무집행에 장애요인으로 작용하며, 더 나아가 공직 전반에 대한 신뢰를 저하시킬 수 있는 반면, 「형법」, 「공무원 행동강령」 등 현행 법체계로는 직무의 공정성을 해치는 공직자의 금품수수 행위를 규제하는데 한계<sup>31)</sup>가 있다는 판단에 따른 것으로 필요한 입법조치로 생각됨”<sup>32)</sup>

### 3. 향후 입법전망

- 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」의 원안과 비교하여, 국회에 제출된 정부안은 법률안 제정의 취지를 적절히 반영하지 못하고 있다는 비판이 일반국민, 학계, 언론계, 정계로부터 제기되고 있음.
- 정부에서 제출한 법률안은 국회의원이 발의한 법률안과 함께 국회의 심의·의결과정에서 논의될 것이므로, 국회의 입법과정에서 법안의 내용에 대하여 조정될 수 있음.

---

31) 형법상 수뢰죄의 성립을 위해서는 직무관련성과 대가성, 즉 직무행위와 금품 간의 대가관계가 인정되어야 하기 때문에, 금품수수의 직무관련성 또는 대가성이 입증되지 않는 경우 수뢰죄가 적용되지 않아 처벌이 어렵고, 공무원 행동강령은 대가성이 없는 경우라도 직무관련자로부터 금품수수를 제한하고 있으나, 처벌 규정이 없어 실효성에 한계가 있음.

32) 정무위원회 전문위원, 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안 검토보고서, 2013. 6, 30면.

제 2 장 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」에 대한 병행입법평가

- 특히 공직자 등의 금품수수에 대한 제재에 관하여 형사처벌을 할 것인지 아니면 과태료만 부과할 것인지가 큰 쟁점이므로, 이에 관한 의견수렴과 논의가 향후 진행될 것으로 예상됨.
- 향후 국회의 입법과정에서 일반국민, 학계, 언론계, 정계 등 모든 분야의 입법의사가 적절히 반영되고, 공직부패에 대한 척결의지가 법률에 반영되어 우리나라의 국제적인 위상과 국제적 반부패 스탠더드에 걸 맞는 법률이 입법될 것으로 기대함.

## 제 3 장 결론 및 제안

- 사전입법평가의 하나인 병행입법평가는 법률안의 제정취지가 원래의 의도대로 충실하고 정확하게 법률안에 반영되었는지를 평가하기에 적합한 절차임.
- 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」이 원래 의도한 공직부패 척결이라고 하는 법률안의 입법의지와 입법취지가 정부 입법절차를 거치면서 완화되거나 왜곡되었다는 각계의 비판이 있음.
- 권익위와 법무부간의 이견을 국무총리가 조정한 점은 긍정적이거나, 국민의 기대를 충족시키지 못함. 법무부는 공직자의 금품수수나 부정청탁 및 이해충돌 규범의 수범자이지, 규범의 제정자라고 할 수 없음.
- 공직사회에서의 부패척결은 헌법 전문과 제7조 등이 추구하는 가치이자, 주요 민주주의국가와 국제사회의 보편적 인식을 반영하는 당면과제임.
- 공직부패에 관한 국제적인 지표를 개선하고 공직사회에 대한 국민들의 신뢰저하를 막기 위하여, 향후 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법안」 원안의 주요내용이 반영되어야 할 것임.
- 국회의 입법절차에서는 이러한 점에 주목하여 논의가 전개될 것이며, 이러한 병행입법평가의 결과를 바탕으로 법률안 내용이 개선될 것으로 기대함.



## 참 고 문 헌

- 강경근, 부패방지의 법제적 고찰, 아태공법연구, 제11집, 2003.
- 김영란, 부패행위의 근원적 차단을 위한 입법제안, 법연, 2012. 5.
- 김용세, 공직부패방지제도에 관한 연구, 대전대학교 사회과학논문집, 제17권 제2호, 1998.
- 김재광, 부패방지 관련 법제의 체계 및 평가, 공법연구, 제40집 제3호, 2012.
- 성낙인, 부패방지법제의 현황과 과제, 공법연구, 제24집 제3호, 1996.
- 이상윤, 법전문가의 법의식조사연구, 한국법제연구원, 2009.
- 이유봉, 공직부패 종합대책법으로서의 「부정청탁 및 이해충돌 방지 법안」에 대한 분석연구, 한국법제연구원, 2012.
- 국민권익위원회, 2011년 부패인식경험 조사결과, 2011. 12.
- 국민권익위원회, 2012년 부패인식도 조사결과, 2013. 1.
- 규제개혁위원회, 「부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법」에 대한 규제영향분석, 2013. 7.
- 한국법제연구원, 부패방지 관련법제의 체계정비연구, 2003. 3.