

2021 제3호

최신외국법제정보

Issue Brief on Foreign Laws

맞춤형 법제정보

- 멕시코 반부패 관련 법제 현황
- 칠레 반부패 관련 법제 현황
- 페루 반부패 관련 법제 현황

외국법제동향

- 이탈리아 COVID-19 관련 한시적 해고제한법의 주요 내용
- 유럽연합 「디지털 서비스법(안)」의 체계 및 주요 내용
- 중국 「온라인거래 감독관리방법」의 입법 배경 및 주요 내용
- 미국 디지털 플랫폼 규제 관련 입법동향
- 프랑스 보조생식 관련 「생명윤리법」의 입법동향



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

2021 제3호

최신외국법제정보

Issue Brief on Foreign Laws

신청기관: 국민권익위원회

멕시코 반부패 관련 법제 현황

조희문 | 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수

I. 들어가며

멕시코는 라틴아메리카에서 부패도가 가장 높은 국가 중 하나이다. 부의 편중이 아주 심하고, 인디오 원주민이 많다. 스페인 식민지 시절뿐만 아니라 독립 이후에도 최근까지 100여 년에 걸친 제도혁신당(PRI)의 우파 정당독재가 이어지면서 사회 전반에 부패문화가 자리를 잡았다.

외국인 투자의 경우 정치인과 공무원 뇌물을 통한 투자허가와 이권청탁이 부패문화를 형성시켰고, 정치집단과 공무원집단은 조직적으로 부패문화를 형성해왔다. 부패문화는 작은 부패(Petit Corruption) 뿐만 아니라 큰 부패(Grand Corruption)에 이르기까지 사회 전반에 고착된 상태이다. 그래서 멕시코는 어떠한 부패지수를 적용하든 항상 최상위에 자리를 잡는다.

멕시코는 국제투명성기구(Transparency International)가 발표한 2020년 부패인식지수에서 100점 만점에 31점을 얻어 전체 180개 국가 중 124위를 기록했다. 라틴아메리카에서 우루과이와 칠레가 가장 투명한 국가로 기록되어 있는데, 우루과이가 71점으로 21위, 칠레가 67점으로 25위를 기록한 것과 비교한다면 멕시코의 부패지수는 대단히 높다고 볼 수 있다. 이러한 지표는 세계거버넌스지표(Worldwide Governance Indicators)에도 나타난다. 정부의 효율성, 규제 질, 법의 지배, 부패통제 등의 지표에서도 멕시코는 라틴아메리카의 평균치에 못 미칠 뿐만 아니라, 특히 부패통제지수는 2009년에 비해 갈수록 더 나빠지고 있다.¹

멕시코의 부패문화는 외부충격으로 변화하기 시작했다. 멕시코는 1994년 NAFTA에 가입하면서 미국의 영향으로 반부패정책을 펼치게 되었다. 또한, 2000년 국가행동당(PAN)의 Vicente Fox 대통령

1 TI(2020) 2019 Global Corruption Barometer Latin America Caribbean_Full_Report. 동 리포트는 CITIZENS' VIEWS AND EXPERIENCES OF CORRUPTION으로 실제로 시민들이 일상생활에서 느끼는 부패지수를 측정하고 공직기관들에 대한 신뢰도를 비교 측정하여, 멕시코의 부패문화가 고질적이라는 점을 잘 보여준다.

이 집권하여 제도혁신당(PRI)의 100년 정당독재가 무너지면서 국내 정치질서에서 변화가 일어났다. 2015년 연방헌법개정을 통해 헌법에 반부패규정을 두었고, 국가반부패정책(Política Nacional Anticorrupción, PNA)을 수립했지만 현실에서 그 성과는 미미한 편이었다.

그러나 앙리케 페냐 니에도 대통령(2012~2018)이 2015년에 연방헌법을 개정하여 구축한 반부패 법제는 멕시코의 반부패문화를 개선할 수 있는 기본 토대를 제공했다. 국가반부패시스템(Sistema Nacional Anticorrupción, SNA)은 연방구성원인 연방, 주, 시에서 통합적으로 부패행위를 예방, 적발 그리고 기소를 조절한다. 이 중 국가반부패시스템의 핵심은 2016년 「행정책임기본법(Ley General de Responsabilidades Administrativas, LGRA)」이며 이를 통해 연방법 시스템하에서 발생하는 정부구매뿐만 아니라 모든 부패행위에 대해서 공무원과 사인을 처벌할 수 있는 법적 근거가 세워졌다. 특히, 2016년에 도입된 법인의 형사책임(Corporate Criminal Liability)은 칠레, 브라질 등 주요 라틴아메리카국가들이 반부패법제의 핵심으로 간주하고 도입한 것으로 공무원과 기업간의 부패고리가 얼마나 깊은지를 보여준다.²

II. 멕시코 반부패법제 개관

1. 반부패 관련 법제

멕시코 반부패시스템의 핵심은 뇌물공여자에 대한 강력한 처벌 중심으로 설계되었다. 즉, 주인-대리인이론(Principal-Agent Theory)을 기초로 하여 청탁자(주로 기업)와 공무원 수뢰자에 대한 강력한 처벌에 집중했다.

멕시코 국가반부패시스템(SNA)은 연방, 주, 시 수준에서 부패의 예방, 수사 및 기소를 일괄적이고 체계적으로 운용하기 위함인데, SNA를 설치하기 위해 상원은 다음 4건의 새로운 법률을 제정하고 3개 법률을 수정했다. 동 법률들의 특징은 공무원과 사인(개인과 법인 포함)의 책임을 묻고 처벌할 수 있는 새로운 규정을 둔 것이다. 멕시코 정부는 공무원과 사인(기업 및 사인)간의 고착된 부패문화를 근본적인 문제로 보고 강력한 법인처벌과 양벌규정뿐만 아니라 상시적 감시와 회계의 투명성을 확보하는데 주력했다. 부패는 공무원과 사인이 모두 관련되기 때문에 형사, 민사 및 행정법이 모두 포함된다. 특히, 「행정책임기본법(LGRA)」, 행정회계 및 연방행정법원의 신설을 통해서 연방회계의 투명성을 확보하고 검찰과 법원의 독립성을 최대한 확보하여 행정부의 간섭과 영향을 줄이도록 했다. 이러한 반부패법제를 설계하는데 미국정부의 각별한 관심과 협력이 있었다.

2 브라질 반부패법제의 핵심은 「기업책임법」으로 브라질도 공무원과 기업간의 부패문화를 끊기 위해 부단한 노력을 하고 있다. 이에 대해서는 다음을 참고할 것. 조희문(2015), “브라질부패방지법과 기업책임”, 『포르투갈-브라질연구』 12권 2호.

멕시코(1994년 가입)는 또한 칠레(2010년 가입), 콜롬비아(2020년 가입)와 함께 OECD 회원국으로써 OECD 반부패협약(OECD Anti-Bribery Convention)뿐만 아니라, 미주 반부패협약(1996 Inter-American Convention Against Corruption, 통상 OAS협약)과 유엔 반부패협약(United Nations Convention against Corruption, UNCAC)의 회원국이기도 하다. 그래서 지금까지 멕시코가 부패와의 전쟁을 위해 추진해온 국내외 반부패법제의 구축은 상당히 높은 수준에 있다. 달리 말하면, 멕시코는 반부패법제만 평가한다면 라틴아메리카에서 아주 높은 수준에 있다. 문제는 제도가 아니라 부패문화를 청산하려는 사회지도층의 진정한 의지가 부족하다는 점이다(Monsivais-Carrillo, 2019:14).

표1 멕시코 반부패법제 제·개정 현황

헌법개정	2015년 연방헌법 개정	부패척결과 국가반부패시스템(SNA)의 설립 및 관련입법을 명시
법률제정	「국가반부패시스템기본법(Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, LGSNA)」	연방과 지방정부 및 시민사회와 협력하여 국가반부패시스템을 구축
	2016년 「행정책임기본법(Ley General de Responsabilidades Administrativas, LGRA)」	정부구매의 경우 공무원과 사인(개인과 법인)을 모두 뇌물행위로 처벌. 법인형사책임론의 도입으로 반부패 정책의 유효성 확보
	「연방행정법원조직법(Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa)」	연방행정법원의 설립
	「연방회계책임법(Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación)」	연방재정책임법이며 연방감사원의 설립
법률개정	「연방형법(Código Penal Federal)」	제2권 제10편이 부패행위에 대한 죄(Delitos por Hechos de Corrupción)를 규정 (제212조~224조)하고 있고 제11장(외국공무원에 대한 부패, Capítulo XI - Cohecho a Servidores Públicos Extranjeros)에 외국공무원 부패규정을 둠
	「연방공공행정조직법(Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)」	국가반부패시스템(SNA)의 구축에 관련된 연방기관들의 설립과 기능 등 규정
	「연방감찰조직법(Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República)」	헌법상 독립기구가 된 연방감찰의 설립

2. 국가반부패시스템(SNA)의 구축 및 주요 기관

국가반부패시스템의 작동원리는 내부통제(Control Interno)를 통한 부패의 예방(Prevenir)과 외부통제(Control Externo)를 통한 부패수사(Investigar)와 연방행정법원을 통한 강력한 처벌(Sancionar)이다. 각 단계별 주무기관과 유관기관들의 공조와 시민참여를 보장함으로써 사회전체가 참여하는 반부패시스템을 작동시키는 것이다. 멕시코의 국가반부패시스템은 최상위기관으로 주요 반부패기관들이 참여하는 조정위원회(Comite Coordinador)가 있다. 조정위원회는 시스템에 참여하는 100여 개 연방 및 지자체 반부패기관들의 업무조정 및 반부패정책의 설계와 결정을 총괄한다. 조정위원회를 구성하는 참여기관들은 아래 표2와 같다.

표2 국가반부패시스템을 구성하는 주요 기관

참여기관	성격	주요 기능
공공행정부 Secretaría de la Función Pública(SFP)	행정부 감독	<ul style="list-style-type: none"> 공공행정부는 행정부 내 반부패 최고사령탑의 역할을 수행 행정부서이기 때문에 정책, 기준 및 연방조직의 내부통제 역할
반부패특별검찰국 Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción	반부패수사 및 기소기관	<ul style="list-style-type: none"> 반부패특별검찰국은 반부패수사와 기소 담당기관으로 헌법상 독립 기관인 공화국 검찰청(Fiscalía General de la República, FGR) 소속임 공화국검찰총장(Fiscal General de la República)은 연방상원은 대통령의 후보명단에서 재적위원의 2/3로 채택되며, 9년 임기보장하여 정치독립성 확보
연방행정법원 Tribunal Federal de Justicia Administrativa	「행정책임기본법(LGRA)」 위반 사건 담당	<ul style="list-style-type: none"> 「행정책임기본법(LGRA)」 위반 관련 공무원과 사인들 사건을 담당하는 반부패시스템의 주요 사법판결기관임 주로 공공행정부나 감사기관들이 조사하여 회부한 사건들을 담당 연방행정법원은 독립기관임에도 불구하고 예산과 인사관리에서 대통령으로부터 자유롭지 못하다는 단점
연방감사원 Auditoría Superior de la Federación(ASF)	연방하원 소속	<ul style="list-style-type: none"> 한국의 감사원에 해당하나 연방하원에 소속됨. ASF가 감사를 하기 때문에 연방하원의 국경감사를 대체하고, 연방의회는 필요시 특별 청문회 실시 ASF는 공공예산을 사용하는 모든 연방 및 지자체 기관과 연방재원이 투입된 모든 단체(공공과 민간 포함)를 감사할 권한 보유
국가 투명성, 정보접근 및 개인정보보호처 Instituto Nacional de Acceso a la Información(INAI)	헌법상 정보보호기관	<ul style="list-style-type: none"> INAI는 헌법에 규정된 기본권 중 공공정보접근권과 개인정보보호권을 보장하기위해 설치된 헌법상 독립기관 공공정보 접근권은 공공기관과 민간기관을 막론하고 정부재원이 투입되었거나 정부업무를 직간접적으로 수행하는 모든 기관이 대상임 개인정보 보호권은 개인정보의 적절한 사용, 접근과 수정과 폐지 등 개인정보의 보호업무를 수행 상원이 임명하는 7명의 위원으로 구성
시민참여위원회 Comite de Participación Ciudadana(CPC)	민간참여기구	<ul style="list-style-type: none"> CPC는 국가반부패시스템법에서 그 설치를 규정했는데 시민단체와 전문가의 참여를 보장하기 위한 5인 위원회 구성 위원선정은 연방상원의 특별인선위원회를 통해 이루어지나 아직 위원구성이 안된 상태
연방사법위원회 Consejo de la Judicatura Federal (CJF)	법원사법행정 및 법원 반부패담당	<ul style="list-style-type: none"> CJF는 대법원과 선거법원을 제외한 모든 법원행정을 담당하는 기관으로 한국 법원행정처의 확대판 CJF는 법원의 독립성과 중립성 확보를 위해 구성원들의 감독, 조사 및 제재 법원행정의 반부패담당기관이 되며 관련 조사와 제재권한 보유

이 중 반부패특별검찰국은 반부패수사가 주로 공무원과 기업을 대상으로 이루어지기 때문에 수사기관인 검찰이 행정부로부터 독립하는 것이 가장 중요했다. 반부패시스템 개혁의 핵심과제는 반부패검찰의 독립성 확보였기 때문이다. 멕시코가 선택한 방식은 대통령의 영향권에 있던 Procuraduría General de la República(PGR)을 헌법상 독립기관인 Fiscalía General de la República(FGR)로 대체하고, FGR 내에 반부패특별검찰국을 설치하는 것이었다.³ FGR은 연방차원의 범죄를 수사하고

3 멕시코 연방헌법 제102조 전문에는 연방공안부(Ministerio Público)는 공화국 검찰청으로 구성되며 (헌법상) 독립기구(órgano público autónomo)로 법인격과 자산을 보유한다고 하여 공화국 검찰청(FGR)은 헌법상 독립기구임을 분명히 했다.

기소(Institución Encargada de Investigar y Perseguir)하는 기관이다. 공화국검찰총장(Fiscal General de la República)은 대통령이 이송한 후보명단에서 연방 상원 재적의원의 2/3로 채택되며, 9년의 임기 동안 해임할 수 없도록 임기가 보장됨으로써 정치로부터의 독립성을 확보했다.

III. 부패행위에 대한 처벌

부패는 공무원의 직무 관련하여 공무원 조직 내 또는 외부의 사인과의 관계에서 발생하기 때문에 「형법」과 행정법이 동시에 적용된다. 2015년 연방헌법에서 부패규정을 명시하면서 2016년에 바로 「연방형법」과 「연방형사소송법」의 개정이 있었다. 개정의 핵심은 뇌물과 같은 기업범죄에 기업의 형사책임을 신설한 것이다.⁴

「행정책임기본법(LGRA)」은 공무원의 부패를 대상으로 하고 있다. 연방과 지자체에서 발생하는 공무원에 대한 뇌물이나 정부구매에서 발생하는 부패행위에 대해서 공무원과 사인(개인과 법인)을 모두 처벌대상에 포함하는 것으로 규정하고 있다.

이하에서는 부패행위유형으로 국내부패와 외국공무원에 대한 부패로 구분하여 살펴보겠다.

1. 국내부패(사인의 공무원에 대한 뇌물)

(1) 공무원에 대한 뇌물(Cohecho)

다양한 부패행위 중 공무원에 대한 뇌물(Cohecho)을 처벌하는 규정은 「연방형법」 제222조, 「주형법」 및 「행정책임기본법(LGRA)」에 규정되어 있으며, 뇌물공여자는 공무원과 사인이 모두 포함된다. 「연방형법」은 공무원 뇌물공여죄에 대해 다음과 같이 강력한 행정처벌을 규정해 놓았다(「연방형법」 제222조).

1) 뇌물

공무원에 대한 뇌물은 직무에 관련하여, 공무원이 뇌물을 요구 또는 수수하거나, 사인이 공무원에게 뇌물을 제공하기로 약속한 경우 또는 제공한 경우에 성립한다.

4 Jonathan Edward Adams and Lorena Castillo(2020), "The Anti-Bribery and Anti-Corruption Review: Mexico", Baker McKenzie, 30 November 2020, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-anti-bribery-and-anti-corruption-review/mexico#footnote-059-backlink> (최종방문일: 2021년 7월 14일)

2) 공무원

「연방형법」에서 규정하는 공무원의 정의는 상당히 광범위하여 연방뿐만 아니라 지방정부의 공무원에도 적용되며, 정부가 출자하거나 정부 위임업무를 처리하는 모든 위탁기관들도 해당된다(「연방형법」 제212조). 또한, 3권이 모두 적용되기 때문에 연방의원과 주의원들도 모두 해당된다. 「연방형법」 제222조는 연방의원에 대해 명시규정을 두어, 예산심이나 정부계약심의 등의 의정활동에서 법에서 규정한 뇌물에 해당되는 경우 뇌물죄에 해당됨을 강조하고 있다. 또한, 연방의원을 위해 이러한 뇌물행위를 대리하는 자에 대해서도 같은 처벌이 적용되도록 규정되어 있다.

3) 처벌

공무원에 뇌물공여를 한 개인과 기업은 공무원과 같은 처벌을 받는다. 처벌은 선물, 물품 또는 약속 등 뇌물 총액이 얼마인가에 따라 정해지고 어떠한 경우에도 제공된 뇌물은 압수되고 국고에 귀속된다(제212조, 222조). 「행정책임기본법(LGRA)」은 공무원 신분과 벌금 관련한 처벌규정을 두고 있다. 뇌물의 중대성에 따른 징계는 정직, 해임과 파면을 규정하고 있고, 최대 20년까지 공무원박탈을 당할 수도 있다(제78, 79조)

• 뇌물 총액이 500UMA(Unidad de Medida y Actualización, 정부의 납세단위)를 초과하지 않는 경우

- 3개월~2년 이하 징역
- 30~100UMA 상당의 벌금
- 20년 이하의 공무원 자격정지
- 해당되는 경우, 직무박탈

• 뇌물 총액이 500UMA를 초과하는 경우

- 2~14년 이하의 징역
- 100~150UMA 상당의 벌금
- 20년 이하의 공무원 자격정지
- 해당되는 경우, 직무박탈

(2) 법인에 대한 처벌

법인에 적용되는 처벌은 형사처분과 행정처분이 있다. 우선, 「연방형법」은 법인에 적용되는 형사처분 규정을 두고 있다. 법인의 대리인이나 종업원 등이 법인업무에 관해 뇌물처벌을 받는 경우 법인도 양벌규정에 따른 형사책임이 있다.

법인에 대한 형사처분은 금전처벌로 개인이 동일한 범죄로 처벌받는 경우 확정된 징역일(日)을 법인의 매출액으로 환산하여 산정한다. 그리고 개인이 법인을 위장하여 부패행위에 사용하는 경우에는 해당 법인은 활동정지 및 필요시 해산될 수도 있다(「연방형법」 제11조).

행정처벌로는 일반적 행정처분과 정부구매에 대한 제재가 있다. 「행정책임기본법(LGRA)」의 처벌규정은 형사 뇌물죄와 유사한 개념으로 대략 최대 6백만 볼까지의 벌금이 부과된다. 정부구매에 대한 제재는 다음과 같다.

• 개인

- 법에서 정하는 벌금액 또는 계약의 35% 까지
- 8년간 정부구매 참가자격 박탈

• 법인

- 법에서 정한 벌금액 또는 계약금액의 35% 까지
- 최대 10년간 참가자격 박탈

(3) 접대(선물, 여행, 식사, 유흥 등)와 부패

선물, 여행, 식사, 유흥 등 접대는 일상적인 멕시코 문화였기 때문에 이러한 접대문화가 어디까지 허용되는지가 문제이다. 비용에 관한 규정은 「연방형법」에 별도 규정이 없기 때문에, 이러한 비용이 뇌물에 해당되는지는 건별로 판단을 할 수밖에 없다. 즉, 원칙적으로 공무원은 어떠한 선물이나 식사 등 접대를 받아서는 안된다. 그러나 이러한 접대를 받았다고 하더라도 「형법」이나 「행정책임기본법(LGRA)」의 뇌물에 해당하는지는 구체적인 사건에서 판례를 기초로 건별로 판단할 수밖에 없다.

(4) 국내뇌물(사인과 사인 간)

사인과 사인간의 뇌물에 대해서는 명확한 규정이 없다. 법인직원이 제3자 뇌물을 받았다면 그것은 경고, 근신, 해고 등 사내규정에 의해 처리된다.

2. 외국공무원에 대한 부패

외국공무원에 대한 부패는 외국공무원에게 그 업무와 관련하여 이익을 얻을 목적으로 직접 또는 간접적으로 어떠한 액수와 무관하게 뇌물을 약속 또는 공여하거나 공여의사를 표시하는 것으로 규정된다. 외국공무원에 대한 부패에 적용되는 법규정은 「연방형법」 제222bis조⁵와 「행정책임기본법(LGRA)」에 따른 행정처분이 있다.

⁵ 연방형법전은 제2권 제10편이 부패행위에 대한 죄(Delitos por Hechos de Corrupción)를 규정하고 있고 제11장(외국공무원에 대한 부패, Capítulo XI - Cohecho a Servidores Públicos Extranjeros)에 외국공무원 부패규정을 두었다.

(1) 형사처벌

• 개인	• 법인
- 최대 14년까지 징역형	- 최대 3,700불 한도의 벌금
- 최대 3,700불 한도의 벌금	- 법인의 해산
- 최대 8년간 정부입찰 참여 금지	- 최대 8년간 정부계약 금지

(2) 행정처벌

외국공무원에 대한 형사적 뇌물에 해당되는 행위를 한 경우, 개인과 법인에 대한 행정처분이 있다.

• 개인	• 법인
- 최대 275,000불 이하 또는 계약금액의 35%, 둘 중 더 큰 액수	- 최대 7,300,000불 이하 또는 계약금액의 35%, 둘 중 더 큰 액수
- 최대 8년간 참가제한	- 최대 10년간 참가제한

외국공무원에 대한 선물, 여행, 식사, 유흥 등 접대비비용에 관한 규정은 「연방형법」에 별도 규정이 없기 때문에, 이러한 비용이 뇌물에 해당되는지는 건별로 판단을 할 수밖에 없다.

3. 감형거래(Plea Agreement)

멕시코 「형사소송법」 제202조는 일부 중대하지 않은 범죄에 대해서는 다양한 대체적 분쟁해결제도(ADR)를 규정해놓고 있는데 이중의 하나가 감형거래와 유사하다. 일정한 조건을 충족하는 경우에 검찰(Ministerio Público)은 약식재판(Procedimiento Abreviado)에서 해당 범죄의 예상 구형량의 절반까지 형량을 낮춰달라고 법원에 요청할 수 있는데, 부패범죄에 적용되는 경우에 감형거래의 효과를 갖는다.

4. 컴플라이언스 프로그램

컴플라이언스 프로그램은 부패방지 및 예방을 위해 중요한 장치이다. 멕시코 「연방형법」은 부패범죄의 책임을 줄이거나 소각하는 수단으로 컴플라이언스를 규정한 적은 없다. 그러나 「멕시코시티연방특구 형법」이 기업의 형사책임을 줄이는 요소로 컴플라이언스를 새로 도입하여 컴플라이언스의 중요성을 새로 인식시키는 계기를 만들었다. 2017년 「행정책임기본법(LGRA)」은 컴플라이언스 프로그램을 기업이 적극적 방어기법으로 인정하여 책임경감요소로 명시했다.

즉, 「형법」에서 기업의 형사책임이 규정되면서 법인은 법인이 직접 또는 간접으로 행한 부패행위에 대해 형사적 책임을 지며, 또한 기업이 내부통제를 적절하게 행하지 못했을 경우에도 책임을 지을 수 있게 되었다. 기업 컴플라이언스 프로그램이 설치되지 않았거나 적절하게 작동되지 않는 경우에도 기업책임을 물을 수 있다는 의미가 된다.⁶ 이 부분에 대해서는 법적 논란이 크다. 한편으로는 내부통제의 문제가 부패범죄의 일견 증거(*Prima Facie Evidence*) 즉, 사실추정의 원칙(*Res Ipsa Loquitur*)이 적용된다는 입장이 있고, 다른 한편으로는 구체적인 사건에서 기소과정에서 입증해야 할 소송절차상의 문제이고 무죄추정의 원칙(*Presumption Of Innocence*)에 위배된다는 입장이 맞서고 있다. 그러한 여하한 경우건 멕시코 「연방형법」에서 공무원에 대한 부패행위는 개인과 법인이 모두 형사처벌이 가능하게 되었다.

IV. 반부패시스템의 구축 이후 대형 부패사건

멕시코는 2015년 연방헌법개정으로 반부패시스템을 구축해오고 있으나 그 이후로 발생한 대형 부패사건에서 별다른 성과를 내지 못하고 있다. 한 사건에도 워낙 많은 정관계 인사들이 연루되어 있어 수사부터 기소와 처벌까지 성공적으로 완결되는 부패수사사건을 찾아내기가 쉽지 않다. 반부패시스템의 구축에도 불구하고, 멕시코의 부패문화는 결국 세대간 문제로 상당한 시일이 소요되어야 해결의 실마리가 잡힐 것 같다. 이하에서는 몇 가지 부패사건 사례를 보도록 하겠다.

1. Odebrecht 사건(2016)

브라질 최대 건설회사였던 Odebrecht는 자회사인 Braskem과 함께 총 788백만 달러에 달하는 뇌물을 브라질을 포함하여 아르헨티나, 베네수엘라, 파나마, 에콰도르, 페루, 멕시코 등 정관계에 제공했다고 자백했고, 2016년 12월 35억 불에 달하는 벌금에 합의했다. 이에 따라 각국 검찰들은 뇌물을 받은 정관계 인사들을 기소하기 시작했고, 브라질에서만 총 1/3에 달하는 연방의원과 장관급 인사들이 수사대상에 올랐다. 멕시코의 경우도 Pemex(멕시코 연방석유공사) 고위직이 연루되었으나 멕시코 검찰은 1천만 불의 뇌물을 상납했다는 Odebrecht의 자백에도 불구하고 별다른 수사나 기소는 없었다(Inaki Albisu Ardigo, 2019:7). Odebrecht 사건은 전직 Pemex CEO인 Emilio Lozoya가 2020년 2월 스페인에서 체포되어 멕시코로 송환되면서 재개되었다. 그는 Peña Nieto 전 대통령의 측근으로 더 많은 고위관료들의 연루를 밝힐 수 있는 키맨으로 간주되고 있다. 그러나 FGR은 수사나 기소 등에 관한 정보를 공개하지 않고 있어 FGR도 정치적 영향으로부터 자유롭지 않다는 우려를 낳고 있다.⁷

6 「형사소송법」 제421조.

7 Peter Davies, "A year after arrest of ex-Pemex boss, little progress seen in Odebrecht corruption case, Published on Saturday, February 13, 2021, <https://mexiconewsdaily.com/news/a-year-after-arrest-of-ex-pemex-boss-little-progress-seen-in-odebrecht-corruption-case/> (최종방문일: 2021년 7월 14일)

2. Estafa Maestra 사건(2017)

Estafa Maestra 사건은 멕시코 뉴스포털인 Animal Político가 시민단체인 Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad(MCCI)와 합작으로 진행한 탐사보도의 명칭이다. 탐사보도는 2017년 9월 5일 보도되었는데 연방정부가 128개 유령회사(Empresas Fantasma)를 통해 4억 불 이상의 나랏돈을 횡령했고, 여기에 11개 연방기관을 포함하여 8개 공립대학교, 민간기업 등이 조직적으로 동원되었다는 충격적 보도였다.⁸ 뉴스탐사의 단초는 연방감사원(ASF)의 감사보고서로 2013~14년 연방 정부 회계감사에서 밝혀졌으나 단 한 명도 기소되지 않았다. 동 보도 후에 ASF는 이 사건을 부정부패 사건으로 규정하고 연방검찰에 고발하고, 연방국세청(SAT)은 38개 기업에 대한 세무조사에 착수했으나 아직 구체적인 성과는 나오고 있지 않다.

3. Cienfuegos 마약카르텔 뇌물사건(2020)

Peña Nieto 정부 시절 공안부장관이었던 Salvador Cienfuegos장군이 2020년 10월 미국 당국에 의해 마약거래 카르텔 연루혐의로 체포되었다. 미국은 멕시코 정부와 협의를 통해 증거와 함께 Cienfuegos를 멕시코로 인도하였으나 멕시코 검찰은 기소하지 않았고 수사 진행사항도 밝히지 않고 있다.⁹ 멕시코 연방검찰의 큰 문제점 중의 하나는 수사와 기소에 관한 정보공개가 너무 제한되어 있다는 사실이다.

V. 나가며

멕시코는 정치와 기업의 큰 부패(Gran Corruption)뿐만 아니라 생계형 작은 부패(Petit Corruption)까지 사회 전반에 부패문화의 뿌리가 깊은 나라다.¹⁰ 부패와의 전쟁은 결국 부패문화를 바꾸는 것으로 효과적인 반부패시스템뿐만 아니라 부패에 대한 생각이 바뀌어야 가능하다. 2015년 연방헌법의 개정으로 시작된 반부패법제의 구축은 정계와 재계의 심한 저항으로 아직 정착되지 않고 있다. 그동안 워낙 많은 부패고리가 멕시코 사회를 촘촘하게 엮어놓았기 때문에 이러한 연결고리를 하나씩 끊어가기 쉽지가 않다. 현 Obrador 정부도 부패와의 전쟁은 계속된다고 공언했으나 반부패시스템을 출범시키는데 한계를 보이고 있다.

8 <https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/> (최종방문일: 2021년 7월 14일)

9 <https://www.wola.org/analysis/mexico-faces-test-anti-corruption-justice-reform-efforts/> (최종방문일: 2021년 7월 14일)

10 Inaki Albisu Ardigo (2019), Overview of corruption and anti-corruption efforts in Mexico, Transparency International 보고서에서도 멕시코 부패의 가장 큰 유형은 뇌물(bribery)과 정부구매(procurement)로 지적되었다(p.5).

멕시코는 파도 파도 끝이 없는 부패왕국이다. 민영화가 많이 되기는 했지만 아직 Pemex와 같은 연방 석유공사가 건재하고 공공기관과 공기업과 연관된 부패시스템이 어떻게 뿌리 뽑힐지는 예측이 곤란할 정도이다. 반부패특별검사는 효율적인 부패수사를 위해서는 돈세탁에 대한 관할권, 기업처벌의 강화, 첨단 수사기법의 도입, 기업적용 컴플라이언스 기준의 확정 및 리니언스 시스템의 활용 확대 등 여러 보완책의 도입이 시급하다고 주장한다. 그런데 멕시코는 부패와의 전쟁에 더 큰 시스템적인 문제가 있다.

국제투명성기구(Transparency International)의 Exporting Corruption 2020, Mexico에서 주장했듯이 멕시코는 반부패 주무기관인 검찰이 수사와 기소를 효과적으로 할 수 있는 제도적 보장이 부족하다. 주요 부정부패사건의 처리가 어떻게 진행되고 있는지 정보공개도 필요하지만 가장 시급한 것은 법원개혁이다. 검찰이 부패사건을 기소했다고 하더라도 법원이 적극적으로 대응하지 않으면 물거품이다. 그래서 사건기록이 제대로 공개되어 사회적 감시도 필요하다. 또한, 기업의 부패행위는 국제적이기 때문에 MLA를 적극적으로 활용해야 한다.

어쩌면 반부패문화는 외부충격으로 올 가능성이 높다. USMCA가 그것이다. NAFTA를 대체하여 2020년에 발효된 USMCA에는 '투명성과 반부패'(Transparency and Anti-Corruption) 챕터가 있기 때문이다. 챕터의 주요 목적은 국제무역과 투자에 뇌물과 부패를 척결하자는 것인데 주 수혜자가 멕시코가 될 수밖에 없다. 내국공무원과 외국공무원에 대한 뇌물과 부패를 막을 수 있는 효과적이고 집행가능한 반부패법제를 채택하고 기업과 시민사회 및 비정부간 기구 등이 참여하여 부패를 감시할 수 있는 예방과 고발 및 투명한 회계체계를 갖추도록 합의했다. 이로 인해 멕시코가 자연스럽게 미국과 캐나다의 선진체계와 경험을 도입할 수 있게 되었다.

따라서 앞으로 10년은 멕시코가 오랜 부패문화를 정리할 수 있는지 그 가능성을 확인할 수 있는 기간이 될 것이다. 멕시코의 부패문화는 사회발전을 저해하는 가장 큰 장애물이다. 재정과 회계의 투명성을 확보하여 큰 부패를 막고 적발할 수만 있어도 급성장이 가능한 국가가 멕시코이다.

참고문헌

- 조희문, “브라질부패방지법과 기업책임”, 포르투갈-브라질 연구 12권 2호, 2015.
- Alejandro Monsivais-Carrillo, Innovación institucional para la rendición de cuentas: el Sistema Nacional Anticorrupción en Méico, Revista de Ciencias Sociales, 2019.
- Camila Vergara, Systemic Corruption Constitutional Ideas for an Anti-Oligarchic Republic, 2020.
- Heather Marquette and Caryn Peiffer, Corruption and Collective Action, DLP paper, 2015.
- Inaki Albisu Ardig, Overview of corruption and anti-corruption efforts in Mexico, Transparency International, 2019.
- Jonathan Edward Adams and Lorena Castillo, “The Anti-Bribery and Anti-Corruption Review: Mexico”, The Law Reviews(2020.11.30.), <https://thelawreviews.co.uk/title/the-anti-bribery-and-anti-corruption-review/mexico#footnote-059-backlink>
- Joshua V. Barr·Edgar M. Pinilla·Jorge Finke, “A Legal Perspective on the Use of Models in the Fight Against Corruption”, South Carolina Journal of International Law and Business, 2012.
- Martin Zapata, Collective Action Theory Applied to Anti-Corruption Practice: A Bolivian Case Study, IACA RESEARCH PAPER SERIES NO. 07, 2018.
- Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, <https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/>
- Peter Davies, “A year after arrest of ex-Pemex boss, little progress seen in Odebrecht corruption case”, Mexico News Daily(2021.2.13.), <https://mexiconewsdaily.com/news/a-year-after-arrest-of-ex-pemex-boss-little-progress-seen-in-odebrecht-corruption-case/>
- TI, 2019 Global Corruption Barometer Latin America Caribbean Full Report, 2020.
- UNODC, United Nations Guide on Anti-Corruption Policies, 2003.
- WOLA, <https://www.wola.org/analysis/mexico-faces-test-anti-corruption-justice-reform-efforts/>

KLRI

맞춤형 법제정보 신청 안내

한국법제연구원 글로벌법제전략팀은 정부부처, 공공기관 등을 대상으로 외국 법제 조사 신청을 받아, 조사결과를 무료로 제공하고 있습니다.

제공내용 정보

- 주요 국가(미국, 영국, 캐나다, 호주, 독일, 프랑스, 일본, 중국 등)법령의 제·개정 내용
 - 국내 현안에 대한 외국 법제 현황 및 내용
 - 정부 입법 정책 수립에 필요한 외국 법령 정보
 - 정부 부처 관련 업무에 대한 법령 정보
- ※ 개인적인 연구(예, 학위논문 작성) 관련 및 단순 법령은 제외되며, 내용이 지나치게 광범위하거나 모호한 범위의 정보제공은 불가능할 수 있습니다.

신청방법

- 한국법제연구원 홈페이지(www.klri.re.kr)를 통하여 신청을 받습니다.
⇒ 홈페이지 접속 → 하단의 수요자 맞춤 서비스 중 “맞춤형 외국법제정보 신청” Click (회원가입 후 로그인)
- 최신외국법제정보 담당자에게 메일로 신청하실 수 있습니다.
⇒ 신청메일주소 : foreignlaw@klri.re.kr
※ 신청시, 대상 국가 법령 및 제도의 명칭 등을 구체적으로 명시하여야 합니다.

접수 및 문의



TEL. (044) 861-0471 FAX. (044) 868-1947
E-Mail. foreignlaw@klri.re.kr www.klri.re.kr

배포

- 정기간행물 형식으로 발간되고 있으며, 정부부처, 공공기관 등에 배포 중입니다.
- 신청하시는 경우 ‘최신외국법제정보’를 무료로 보내드립니다.

미래혁신과 국민행복을
추구하는 글로벌 입법
연구 플랫폼
한국법제연구원



발행일 2021년 8월 31일 | 발행인 김계홍 | 발행처 한국법제연구원(www.klri.re.kr)

주소 30147 세종특별자치시 국책연구원로15 한국법제연구원

TEL (044) 861-0300 | FAX (044) 868-9913

