

현안분석 2001-15

부패와 뇌물공여에 대한 국제적 규제동향에 관한 연구

연구자: 문준조

한국법제연구원

목 차

제 1 장 서 론	5
제 1 절 의 의	5
제 2 절 연구의 목적과 범위	6
제 2 장 부패와 초국가적 뇌물 공여에 대한 국내법적 규제	9
제 1 절 부패의 의의	9
1. 부패의 정의	9
2. 부패의 유형	10
3. 부패의 위해성	11
4. 부패에 대한 국내법적 대응	15
제 2 절 초국가적 뇌물 공여에 대한 국내법적 규제	16
1. 초국가적 뇌물공여의 의의와 성격	16
2. 국내법에 의한 일방적 규제	19
제 3 장 초국가적 뇌물공여에 대한 국제적 규제동향	33
제 1 절 의 의	33
제 2 절 초국가적 뇌물공여에 대한 국제적 규제에 대한 반대론	34
1. 개도국의 반대론	34
2. 일부 선진국들의 반대론	38
제 3 절 초국가적 뇌물공여를 규제하기 위한 다자간 노력	40
1. 국제연합	40
2. WTO	42
3. 지역적 기구	46
4. 국제상업회의소	49
5. 초국가적 뇌물공여에 대한 다자간 노력의 한계	49
제 4 장 OECD에서의 초국가적 뇌물공여의 방지를 위한 활동	53
제 1 절 의 의	53

1. 추진경과	53
2. 국제적인 자금세탁방지노력과의 연계	57
3. 국제상거래에 있어 뇌물공여 금지에 관한 개정권고	58
제 2 절 OECD 뇌물방지협약	59
1. 의의와 성격	59
2. 협약 체결과정	62
3. 협약의 주요내용	64
4. 국내이행법의 심사	67
제 3 절 OECD뇌물방지협약의 이행 및 후속조치	69
1. 국가별 이행현황	69
2. 후속조치	71
제 5 장 우리나라의 OECD뇌물방지협약의 국내적 실시	75
제 1 절 협약의 국내이행법률	75
제 2 절 국내적 이행에 대한 평가	76
제 6 장 결 론	79
참고문헌	81

제 1 장 서 론

제 1 절 의 의

미국, EU 등 선진국의 기업들은 외국정부 공무원들의 뇌물 요구가 국제거래에 영향을 미치는 가장 큰 문제중 하나라고 생각하여 왔다. 이러한 면에서 부패 또는 뇌물공여의 관행이 시정되지 못한다면 일상적인 거래의 일부가 되어버리게 된다. 세계의 대부분의 국가들이 자국 관리의 뇌물수수를 국내법상으로 불법으로 하고 있지만¹⁾ 국제적인 상거래에 영향을 미치는 초국가적 뇌물 공여(transnational bribery)를 금지하고 있는 나라는 불과 1997년까지는 두 나라에 지나지 않았으며²⁾ 현재도 주로 선진국들을 회원국으로 하는 국제기구인 OECD를 중심으로 한 뇌물공여의 국제적 규제 활동이 활발히 전개되고 있으나 WTO 등 개발도상국을 포함하는 다양한 회원국 분포를 가지고 있는 국제조직에서의 실적은 대단히 미미하다고 평가할 수 있다.

이러한 추세에 따라 1998년 이후에는 OECD 회원국들간에 외국공무원에 대한 금품제공 등 뇌물공여를 금지하는 국내법이 급속도로 확산되어 왔

1) 우혜적인 대우를 얻기 위해 관리들에게 대가를 지불하는 경향은 고대부터 있었다. BC 1500 메소포타미아의 니퍼(Nippur)라는 도시의 한 가난한 시민인 기밀 니누르타(Gimil-Ninurta)는 니퍼 시장의 도움을 얻기 위해 염소 한 마리를 그에게 바쳤다. 시장은 그 염소를 받고도 도움을 주기는커녕 기밀 니누르타에게 매를 때리도록 명하였다. 그후 시간이 어느 정도 흐른 뒤 기밀 니누르타는 메소포타미아 왕에게 하루 동안 왕의 마차를 사용하는 대가로 황금 1 mina(약 1파운드의 무게)를 받치겠다고 제안을 하였고 왕은 기꺼이 수락하였다. 기밀 니누르타는 왕의 마차의 권위를 가지고 니퍼로 돌아갔다. 그는 시장의 사택으로 초대된 후 그 시장이 과거에 황금 한 상자를 훔쳤다고 꾸며지고는 그 시장에게 매 세대를 때리도록 명하였다. 시장은 매를 맞고도 그 후환이 있을까 두려워 기밀 니누르타에게 황금 2mina를 주었다. 그로부터 3천 5백년이 흐른 후 터키의 전 수상인 탄수 실리는 부패혐의를 받게 되자 그녀가 경멸하여왔고 터키에 관한 구상도 불확실한 정당과 정치적인 제후를 하지 않을 수 없게 되었다. 이 두 가지 이야기는 공통적인 시사점이 한가지 있는 바, 그것은 자신의 지위를 이용한 영향력 행사가 파멸적인 가져올 수 있다는 것이다. Philip M. Nichols, "Outlawing Transnational Bribery Through the World Trade Organization," Law and Policy in International Business, Vol.28 (1997), p.307.

2) Ibid., p.306.

지만, 대부분의 개발도상국은 그러한 국내법을 제정하고 있지 않다. 이 보고서에서는 국제조직 특히 OECD에서의 최근의 동향을 살펴보고 향후의 발전방향을 진단해봄으로써 우리 나라의 관련 법제의 개선방안과 우리 기업들의 대응방안을 아울러 살펴보고자 한다.

제 2 절 연구의 목적과 범위

이 연구서는 1990년 중반이후 국제조직에서 활발하게 논의되고 있는 국제상거래와 관련된 부패와 초국가적 뇌물공여 문제에 대해 그 동향을 소개하고 향후 전망을 통하여 우리의 대응방안을 모색하는 목적으로 작성되었다. 제2장에서는 부패의 의의와 유형에 대해 소개하고 초국가적 뇌물공여에 대한 국내법적 규제에 관하여 분석하였다. 국내법적 규제와 관련하여서는 규제법률의 형식과 국내법적 규제의 여러 가지 제약요인들에 대해 집중적으로 소개하였다.

제3장에서는 다자간 기구들의 초국가적 부패문제에 대한 논의에 대해 소개하였다. 이들 기구의 대응은 가이드라인과 권고 등을 통한 부분적인 초안 작성에서부터 초국가적 뇌물공여의 처벌을 요구하는 조약에 이르기까지 광범위하다. 여기에서는 지역 차원에서 국제연합, 세계무역기구 미주기구(OAS), 유럽연합(EU)에서의 논의를 중심으로 최근의 동향을 분석하였다.

제4장에서는 OECD에서의 초국가적 뇌물공여의 방지를 위한 활동에 대하여 분석하였는 바, OECD 뇌물방지협약 체결과정, 주요내용과 관련하여 뇌물공여죄의 정의 및 대상, 뇌물의 범주, 제재조치와 법인의 의무, 관할권과 범죄인 인도, 협약 이행조치, 1997년 수정권고안의 추가내용, 이행조치의 감독, 협약 개정 및 가입과 탈퇴 등을 다루었다. 아울러 2001년에 들어와 우리 나라를 비롯한 협약 당사국에 대한 제1단계 국내이행법 심사의 결과에 대해 소개하였다. 그리고 1999년 각료이사회가 제시한 5대 쟁점사항 등 협약에 반영되어 있지 않는 후속조치에 대한 연구 및 논의가 진행되고 있는 바, 정당 및 공직자, 공직후보자, 해외 자회사, 자금세탁, 역외 금융센터 등과 관련된 쟁점에 대해서 설명하였다.

마지막으로 제5장에서는 우리 나라의 OECD뇌물방지협약의 국내적 실시를 위한 1998년 12월 28일 “국제상거래에 있어서의 외국공무원에 대한 뇌물방지법의 내용과 특징에 대해 소개하였다. 그리고 OECD에서 향후 논의될 것으로 예상되는 뇌물로 공여된 금액에 대한 세액공제제도의 폐지에 대해서도 설명하였다.

제 1 장 서 론

제 2 장 부패와 초국가적 뇌물 공여에 대한 국내법적 규제

제 1 절 부패의 의의

1. 부패의 정의

우리는 일반적으로 부패가 무엇을 의미하는가에 대해서는 직관을 가지고 있으면서도 막상 그러한 직관을 단어로 표현하고 부패행위를 다른 행위와 일관성 있게 구별하는 정의를 내리고 그에 따른 적합한 규칙으로 만드는 작업은 어렵다. 그럼에도 불구하고 일응 “부패는 私利를 목적으로 한 권한 또는 권한 있는 지위의 남용과 관련되어 있다”고 단정지을 수는 있을 것이다. 여기에서 私利라 함은 단순한 금전적인 이득만을 의미하는 것은 아니며 지위의 상승, 가족 및 동료에게 돌아가는 혜택 등을 포함하는 대단히 광범위한 내포를 가지고 있다고 할 것이다. 또한 그러한 권한의 근원은 여러 가지로부터 발생하는 것이다. 권한이란 위임, 위탁 또는 양도될 수도 있기 때문이다.³⁾

John Macrae는 공적 권한과 사적 권한간의 구분이 점차 불명확해지고 있다는 점에 유념하여 “부패”의 정의도 공적 부문과 사적부문을 구분하여서는 아니 된다고 주장하고 있다.⁴⁾ 이 논문에서는 사적부문에서의 뇌물 공여도 부패의 중요한 구성요소로서 규제대상이 되어야 한다는 것을 인식하고 있지만 보다 명확성을 기하기 위하여 정부관리들의 부패에 대해서만 초점을 맞추고 있다.⁵⁾

3) Ibid., p.310.

4) John Macrae, “Underdevelopment and the Economics of Corruption: A Game Theory Approach,” World Development, Vol.10(1982), pp.377-678.

5) 정치적 부패와 관료적 부패는 구체적인 쟁점과 관련하여 구분할 필요가 있을 수 있지만, 이 연구서에서는 그러한 구분을 하지 아니하고 주로 관료적 부패에 초점을 맞추어 논의하고 있다. 이와 같이 양자를 구분한 입장에 대해서는 Lilian R. Bevier, “Money and Politics: A Perspective on the First Amendment and Campaign Finance Reform,” California Law Review, Vol.73(1985), pp.1045-1046. 및 Bradley A. Smith. “Faulty Assumption and Undemocratic

2. 부패의 유형

Shahid Alam과 John Mbaku는 정부 부패를 다음과 같이 4가지 유형으로 구분하고 있다.⁶⁾ 첫째, “비용축소적 부패”(cost-reducing corruption)이다. 이러한 유형의 부패는 정부관리가 사업의 수행 또는 어떠한 행위의 이행의 비용 또는 어려움에 대한 부담을 경감시켜주는 때에 발생한다. 예컨대, 뇌물을 수수한 댓가로 법령상의 인허가를 부여한다거나 어떠한 자가 수입하는 상품에 적용되어야 할 관세율을 경감시켜주는 행위 등이다.

둘째 “비용인상적 부패”(cost-enhancing corruption)이다. Alam은 이러한 부패 유형을 다음과 같이 설명하고 있다. 즉 정부가 제공하는 상품과 용역에 대한 수요가 공급을 초과하는 경우 정부관리가 시장에 부담하게 될 개인적 수수료(personal fee)를 청구함으로써 수입을 증대시킬 수 있다. 이와 유사하게 정부가 어떠한 상품 또는 서비스에 대한 독점권을 가지고 있는 경우 정부관리는 개인적 수수료로서 독점 프리미엄을 징수할 수 있다.⁷⁾ 이와 관련하여 Mbaku는 독점을 비용인상적 부패의 근원으로 보고 있다.

셋째, 수익 제고적 부패(benefit-enhancing corruption)이다. 이러한 유형의 부패는 가장 사악한 것으로 평가되고 있으며 Alam은 정부 관리가 기업으로부터 금품의 제공을 강요하기 위하여 관청의 권한을 이용하는 행위라고 설명하고 있다. 여기에는 지방당국이 세법상 존재하지 않는 세금

Consequences of Campaign Finance Reform”, Yale Law Journal, Vol.105(1996), p.1049. 그러나 일반적으로 말해 많은 국가에서는 그러한 구분을 행하는 것이 타당하지 않다. 예컨대 입법자가 관료적 부패행위를 하여 이득을 얻기 위하여 행정가로서 행동하거나 약정을 할 수도 있다. M. Shahid Alam, “Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment,” American Journal of Economy & Sociology, Vol.48(1989), p.441.

6) Ibid. ; John M. Mbaku, “Bureaucratic Corruption and Policy Reform in Africa,” Journal of Social, Political & Economical Study, Vol.19(1994), p.149.

7) M. Shahid Alam, op.cit., p.442.; John M. Mbaku, op.cit., p.157.

을 부과·징수하는 행위도 포함된다. 이러한 수익 제고적 부패는 정부의 관리가 자신에게 허용된 또는 부여된 권한을 넘는 금액을 초과하여 수익을 이전(transfer)시키는 행위이며⁸⁾ Mbaku는 이를 “공모적(collusive) 부패”라고 부르고 있다.⁹⁾ 족벌주의(nepotism)는 이러한 유형의 부패의 만연된 사례이다.¹⁰⁾

넷째, “수익 축소적 부패”(benefit-reducing corruption)이다. 이러한 부패유형은 수익의 노골적인 횡령 또는 전용과 관련되어 있으며, 특히 국제 원조(international aid) 영역에서 만연되어 있는 것으로 보고되고 있다.

3. 부패의 위해성

(1) 비관세 무역장벽으로서의 기능

부패행위는 국제무역장벽이다. 부패는 두 가지 측면에서 무역장벽이 되고 있다. 첫째, 상품 또는 서비스에 대한 부과금(surcharge)으로서 작용을 한다는 것 둘째, 사실상의(*de facto*) 독점을 형성한다는 것 때문이다. 그러한 부패가 세계경제에 부담 지우는 비용을 계량화하는 것은 불가능하지만¹¹⁾ 그러한 장벽이 어떻게 생겨나는가를 설명할 수는 있다.

상품을 어느 정부가 판매하고자 하는 회사는 뇌물의 형식으로 정부 관리들에게 당해 상품의 일정한 비율에 해당하는 금액을 제공하도록 요구받는 때에는 그러나 제공과 관세와 그 효과면에서 별다른 차이가 없다.¹²⁾ 이러한 측면에서 부패는 부과금(surcharge)에 해당한다 할 것이다. 충분한 재원이 없기 때문에 또는 자신들의 이윤마진을 축소시킬 의사가 없기 때문에

8) Alam, op.cit., pp4420443..

9) Mbaku, op.cit., p.158

10) Philip M. Nichos, op.cit., p. 312.

11) 부패 자체를 계량화할 수 없기 때문에 부패가 전세계 경제에 가져다 주는 비용도 계량화하기 어렵다. Ibid.

12) Amy Fleischman, “Personal Data Security: Divergent Standards in the European Union and the United States,” Fordham International Law Journal, Vol.19(1995), p.143.

그러한 비용을 지불할 수 없는 회사는 당해 국가에 자신의 상품을 판매할 수 없게 된다. 더욱이 뇌물을 지불하고 그 비용을 가격인상형식으로 전가한 회사는 그 상품의 판매량은 축소될 것이다. 어느 경우에도 회사는 문제의 회사가 상품을 당해 국가에 판매할 수 있는 능력을 감소시키는 것이다.

뇌물요청은 항상 무역에 대한 절대적인 장벽이 되는 것은 아니다. 많은 거래사례를 보면 구매하는 정부는 자신의 돈을 지불하지 아니하면서 국제원조기관으로부터 얻은 돈을 지불한다. 이러한 상황에서 당해 정부는 구매력은 가격이 높다고 해서 줄어드는 것은 아니다. 왜냐하면 그 정부의 수요탄력성은 금전적인 제약에 의해 영향을 받지 아니하기 때문이다.¹³⁾ 이와 유사하게 어떠한 상황에서는 정부가 특정한 상품의 구매에 대해 지불하는 금액에 크게 관심을 쓰지 아니하고 자신들이 받는 뇌물로 인해 인상된 가격 때문에 당해 상품의 구입하는 수량을 줄이기보다는 다른 상품의 구매를 보류시켜버릴 수도 있다. 더욱이 어떤 경우에는 판매자가 자신의 이윤마진을 줄임으로써 뇌물 비용을 자체 부담할 수도 있다.

물론 이러한 상황이 항상 전개되는 것은 아니다. 뇌물요구는 관세와 유사한 효과를 가지게 된다. 더욱이 뇌물 요구를 극복할 수 없는 기업들의 유형은 최소한 두 가지가 있다. 그 하나는 뇌물을 어떻게 공여하여야 하는지 모르는 부류이고 또 다른 하나는 뇌물을 지불하는 것이 금지되고 있거나 뇌물을 지불할 의사 없는 부류이다. 전자의 부류는 소기업들 또는 부패한 국가에서의 실무경험이 없는 기업들이며 후자의 부류에는 대외부패관행법(Foreign Corrupt Practices Act)에 의하여 부패한 금품제공이 금지되고 있는 미국기업들이 포함된다. 실제로 미국 상무부는 1994년부터 1996년 동안 외국회사들은 뇌물을 공여함으로써 총 450억불 상당의 계약을 획득하기 위한 미국회사들의 노력을 좌절시킨 약 100건의 사례를 찾아내었다고 주장하였다.¹⁴⁾

부패는 또한 외국공급자가 시장진입하는 것을 어렵게 만드는 사실상의 독점을 형성하기 위하여 이용될 수도 있다. 이러한 경우, 뇌물은 영업 자체를 위해서가 아니라 경쟁자를 배제시키기 위해 공여된다.

13) Philip M. Nichols, op.cit., p.334.

14) Ibid., p.335.

독점을 얻어내기 위한 부패적 뇌물공여의 사례는 미국에만 국한된 것은 아니다. 많은 사람들이 대한민국의 재벌의 독점적 지위는 대한민국 정부관리에 대한 부패한 뇌물제공 때문이라고 주장하고 있다.¹⁵⁾ 그러한 현상은 선진국과 후진국에서 공히 발생한다.¹⁶⁾

시장접근을 얻기 위해 뇌물을 제공하여야 한다는 요구를 있어도 뇌물로 인해 조성된 시장배제는 완전히 극복 불가능한 것은 아니다. 간단한 해결책은 더 많은 뇌물을 주거나 더 고위층에 있는 관리에게 뇌물을 주는 것이다. 그러나 이러한 해결책은 제한적인 것이다. 첫째, 뇌물에 의해 사실상의 독점이나 과점이 형성되는 시장에서 관리들은 자신들이 신뢰하는 기업들만에게만 시장진입을 허용할 가능성이 있으며 이렇게 되면 시장진입을 위해서는 단순히 더 많은 뇌물의 제공만으로는 불충분하다.¹⁷⁾ 둘째, 뇌물의 공여는 충분한 자금을 가지고 있고 법적으로 뇌물공여 금지에 의하여 제한을 받지 아니하는 기업들만이 이용할 수 있는 선택이다.

무역에 의해 장애를 받는 실제무역액규모를 계량화하는 것은 불가능하지만 적어도 부패관련 무역장벽이 사회에 대해 상당 정도의 비용을 가중시키고 있다는 것은 분명하다. 국제무역은 일반적으로 일국의 경제에 막대한 혜택을 가져다준다. 국제무역은 일국에 가장 효율적으로 생산할 수 있는 재화와 용역에 전문화할 수 있도록 해준다. 이 경우 이 국가는 효율성이 떨어지는 상품들을 다른 국가들로부터 수입하게 된다. 국제무역은 이용가능한 상품과 서비스의 다양성을 제고시킴으로써 소비자 만족을 증가시킨다. 국제무역은 또한 지식과 기술혁신의 도입을 가속화하게 되며 이로써 일국의 경제성장에 기여하게 된다.¹⁸⁾

15) Ibid., p.336.

16) 1995년 프랑스 TFI 텔레비전 채널의 사장은 방송 복권에 대한 배타적 권리를 얻기 위해 정부관리들에게 뇌물을 제공하였다고 기소되었다. Ibid.

17) Alam, op.cit., p.449.

18) 이러한 개념은 비교우위론이라고 불리워지고 있다. Richard H. Steinberg, "Antidotes to Regionalism: Responses to Trade Diversion Effects of the North American Free Trade Agreement," *Stanford Journal of International Law*, Vol.29(1993), pp.318-319. 지난 2세기 동안 어떠한 무역이론도 Ricardo의 비교우위론을 압도하지 못하였으며 이러한 입장은 GATT/ WTO 체제하에서도 변함이 없다.

그러므로 국제무역은 실제무역액보다 더 큰 혜택을 일국의 경제에 가져다준다. 그 반대로 국제무역에 대한 방해는 어떠한 국가로 수입되는 것이 방해를 받는 상품과 서비스의 금액보다 더 피해를 그 국가의 경제에 초래하게 된다. 실제로 10%의 관세인상이 20%의 국민소득 감소를 가져올 수 있음을 입증한 사례도 있다. 부패가 사소한 국제무역 장벽이상의 것인 경우, 일국의 경제에 미치는 악영향은 대단히 크게 된다.

(2) 경제왜곡의 초래

부패는 여러 가지 면에서 시장을 왜곡시킨다. 부패는 시장기능 자체를 약화시키게 된다. 예컨대, 부패는 막대한 금액의 돈이 정부로 유입시킴으로써 상대가격을 왜곡시킨다. 어떠한 사람은 부패가 과도한 조세보다는 왜곡 효과가 적다고 주장하는 반면에 조세와 부패간에는 질적인 차이가 있다. 부패는 비밀리에 행하여지는 것이며 이러한 비밀성이 부패의 왜곡효과를 더욱 상승시킨다. 그러므로 시장경제의 기본적인 정보중의 하나인 가격 자체가 부패에 의해 의미가 반감된다.

부패는 또한 자원의 효율적 이용을 저해한다. 이러한 현상은 다음 세 가지 면에서 발생한다. 첫째, 자원은 비밀을 유지하고 불법거래를 은폐하기 위한 노력을 사용된다. 둘째, 정부 관리는 그들이 뇌물 공여자로부터 획득할 수 있는 프리미엄을 증가시키기 위해 자원을 움켜지고 내놓지 않을 가능성이 있다. 셋째, 자원은 가장 효율적인 용도로 배정하지 아니하려는 관리들에 의해 도난 당하게 될 수 있다.¹⁹⁾

부패는 이와 같이 자원을 직접 유용하는 외에도 결정과정을 왜곡시켜 비효율적 배분을 초래하게 된다. 최상의 상품이 최저의 가격으로 제공받는다는 기준이 아니라 뇌물의 공여라는 기준에 따라 공급자가 선정된다. 뇌물이 시장 개방을 위한 윤활류로서 기능한다고 믿는 사람들은 뇌물이 공급자로 하여금 시장에 진입할 수 있도록 해준다고 주장할 것이다. 이러한 주장은 근거 없는 것이다. 공급자가 소기의 목적을 달성하기 위해서는 더 많은 뇌물을 공여하기 위해 계약서의 내용을 속일 가능성도 크다.

19) Alam, op.cit., p.449.

부패는 다른 비용도 발생시킨다. 부패는 계약을 완전 이행할 수 있는 인센티브를 축소시킨다. 그러므로 계약의 내용은 크게 훼손되어 이행될 수 밖에 없다. 부패는 조세를 뇌물로 공여할 수 있도록 함으로써 과세표준을 낮출 수 있다.

한편 왜곡된 경제구조를 대표적인 국가의 사례로서 대한민국을 지목하는 사람들이 있다. 한국경제가 괄목할 만한 성장을 이루는 과정에서 뇌물관행도 만연되어 왔다. 한국경제의 발전 원동력은 재벌의 성장이었었는데 지난 40년 동안 재벌과 정부는 아주 밀착되어 있었으며 최근의 부패조사는 정부와의 밀착관계의 유지를 위해 재벌이 정부관리들에게 뇌물을 공여하여 왔음을 의미하는 것이다. 이러한 밀착관계는 한국 경제의 왜곡을 초래하였으며 한국시장은 전문기술상의 또는 경쟁상의 우위를 가지지 못한 분야에 까지 문어발식 확장을 하여 온 재벌들에 의해 지배되고 있다. 이러한 환경에서 중소기업이 살아남거나 성장할 하기는 극히 어려우며 이에 따라 한국시장은 기술혁신과 적응력의 결여로 큰 어려움을 겪고 있다. 한국시장은 폐쇄되어 있고 보호되고 있으며 금융 서비스분야도 왜곡되어 있다. 한국의 경제의 많은 왜곡현상들은 한국의 OECD 가입이 지연되었던 가장 주된 이유였다. 재벌을 규제하거나 정부와 재벌간의 결탁을 단절시키기 위한 노력도 꾸준하게 이루어지지 못하였는 바, 그 원인은 한국경제가 재벌 그리고 재벌과 정부간의 밀착에 의존하는 정도가 너무 높았기 때문이다.²⁰⁾

4. 부패에 대한 국내법적 대응

부패의 검토가 뇌물거래의 구조에 대한 설명을 요하는 듯이 뇌물공여가 용인된 문화의 일부(an accepted part of culture)라는 흔히 듣는 가설에 대한 세심한 검토를 요한다. 만약 이러한 가설이 타당한 경우 뇌물공여가 일부 국가에서 용인될 수 있는 형태의 행동이라 한다면 국제기구가 관여할 수 없다. 그러나 실정법과 객관적인 도덕규범에 비추어 검토해볼

20) Paul Krugman, "The Myth of Asia's Miracle," Foreign Affairs, Nov/Dec.,1996, pp.70-78.; Jae Hoon Kim, "Break with the Past: Kim Tries to Remake Ruling Party in His Image," Far E. Economy Review, Dec.14, 1995, p.16.

때 그러한 가설은 잘못된 것이다.²¹⁾ 부패는 보편적으로 국내법에 의하여 금지되고 있다. 모든 국가는 자국의 관리들의 뇌물수수를 불법적인 것으로 하고 있다. 외국기업가들이 엄청난 부패가 만연되어 있다고 주장하는 인디아, 인도네시아, 사우디 아라비아에서도 마찬가지이다.

인디아는 뇌물의 공여와 수수를 특정하여 범죄로 규정하고 있는 법률이 외에도 공무의 수행에 대하여 뇌물을 받거나 상습적으로 선물을 받는 공무원을 처벌한다는 규정을 둔 부패방지법(Prevention of Corruption Act)를 제정하고 있다. 인도네시아도 뇌물을 금지하는 법규이외에도 특별히 부패를 다루기 위한 법률을 가지고 있다. 사우디 아라비아의 현행 뇌물방지법은 구법에 같음하여 1992년 제정된 것이다. 이들 국가의 법률들은 사문화된 것은 결코 아니다. 인디아의 부패방지법에 금지된 행위에 관한 사건들이 재판에 회부되는 사례가 꾸준히 증가하고 있다. 인도네시아와 사우디아라비아도 역시 마찬가지이다.²²⁾ 인디아, 인도네시아, 사우디 아라비아 이외에도 많은 개도국들이 뇌물과 부패에 대한 법률을 가지고 있다. 다만, 이러한 법들이 어느 정도까지 그리고 일관성 있게 집행되는가는 주관적인 평가는 있을 수 있다.

제 2 절 초국가적 뇌물 공여에 대한 국내법적 규제

1. 초국가적 뇌물공여의 의의와 성격

앞서 내린 부패의 정의는 다양한 여러 행위들을 포함하고 있으며 그중의 하나가 뇌물공여이다. 그러나 뇌물공여는 가장 명백하고 보편적인 부패형태이며 세계 경제가 확장됨에 따라 초국가적 뇌물공여에 대한 논의가 크게 집중을 받고 있다.²³⁾ 뇌물은 일종의 거래(transaction)이며, 그러한 거

21) Philip M. Nichols., p.318.

22) Eric L. Lewis, "Garnishing Graft: A Strategy for Recovering the Proceeds of bribery", Yale Law Journal Vol.92(1982), p.128.

23) Gregory W. MacKenzie, "ICSID Arbitration as a Strategy for Levelling the Playing Field Between International Non-Governmental Organization and Host State," Syracuse Journal of International Law

래는 상품 또는 서비스가 기술적으로 분리가능한 경계(technologically separable boundary)를 넘어서 이전되는 경우에 발생한다. 뇌물거래에 서는 당사자들이 초법적인 상황에서 수익을 교환하는 것이다. 그러한 교환 이 반드시 동시에 발생하는 것은 아니다. 대부분의 경우 특히 대형 부패의 경우 뇌물공여자가 제공하는 혜택은 뇌물 수수자가 기대하는 혜택에 대한 代償(quid pro que)이다. 뇌물공여자가 제공하는 혜택은 뇌물 수수자에게 가치 있는 그 어떠한 것이 될 것이다. 뇌물공여자가 뇌물수수자로부터 특혜적인 대우(preferential treatment)가 부여될 것이라고 기대하는 가운데 그러한 뇌물이 공여된다. 반면에 뇌물 수수자는 뇌물수수자의 직위를 활용하는 형태로 뇌물 공여자에게 혜택을 제공한다. 그러한 직위의 활용은 뇌물 공여자에게 약속한 권한의 행사 또는 남용으로 이루어지게 될 것이다.²⁴⁾

Philip Oldenburg는 뇌물수수자가 뇌물 공여자에게 제공되는 수익을 두 가지 부류로 구분하고 있다. 즉 “合規則的 수익”(according-to-rule benefits)과 “反規則的 수익”(against-the-rule benefits)이다. 첫번째 수익은 뇌물수수자가 요구받은 행위에 대한 법 영역에서 벗어난 (extralegal) 대가 지불과 관련된 것이다. 여기에 해당하는 사례로서는 전화선 가설, 상례적인(routine) 정부승인의 획득, 또는 마땅히 인정되어야 할 계약의 체결 등에 대한 대가 지불 등을 포함한다.²⁵⁾ 이러한 승규칙적 수익은 훨씬 세련된 것일 수도 있다. 앞서 언급한 처음 두 가지 사례인 전화선 가설 승인권 획득 또는 상례적인 정부승인의 획득은 급행료 (facilitating payment), 기름칠(grease payments) 또는 사소한 부패(petty corruption) 등 몇 가지 명칭이 붙은 부패형태이다. 이러한 것 들은 흔히 다른 형태의 부패보다는 훨씬 덜 엄격하게 다루어지고 있다.²⁶⁾ 그러한 목인이 이루어지는 이유는 세 가지 측면 때문이라고 생각된다. 이

& Policy, Vol.19(1993), p.197.

24) Philip M. Nichols, op.cit., p.315.

25) Ibid(재인용).

26) 미국의 The Foreign Corrupt Practices Act는 기소가능한 뇌물공여중에서 facilitation payments를 제외시키고 있다. 15 U.S.C. §§78dd(1)b, 78dd(2)b, (Supp.1996).

러한 유형의 부패를 척결하는 것이 극히 어렵다는 생각, 그 결과가 불법적인 대가 지불 없이 얻어지게 되는 것과 동일하다는 생각, 그리고 이러한 뇌물을 선물(gratuities)과 구분하기 어렵다는 생각 때문이다.²⁷⁾

습규칙적 수익의 세 번째 사례인 상기의 계약의 승인은 부패 없는 시스템에서는 당연히 행하여지는 것이며 따라서 급행료의 성격을 갖는 것은 아닙니다. 이 세 번째 사례와 처음 두 가지 사례의 가장 명백한 차이는 제공되는 수익의 가치가 다르다는 점에 있다. 즉 급행료가 수십 또는 수백 달러에 불과할 수도 있지만 계약을 획득하기 위한 뇌물은 그 계약규모에 따라 달라지는 것으로 수익 또는 수천만 달러가 될 수도 있다. 그러나 결정적인 차이점은 지불되는 금전의 액수가 아니라 매수된 공적 직무(official function)의 성격에 있다. 급행료는 정부 공무원의 사소한 자유재량권과 관련된 행정적 결정을 매수하는 것이지만 계약의 획득은 정부 공무원이 행사하는 엄청난 자유재량권 행사를 매수하는 것이다.²⁸⁾

반규칙적 수익은 뇌물수수자가 자신의 직위를 창설한 규칙에 의해 금지되는 방법으로 행동하는 것이며 안전에 관한 법규(safety codes)를 무시하거나 시장진입을 금지시키거나 또는 기타 이와 유사한 행동을 하여 그러한 뇌물이 제공되지 아니하였더라면 불가능하였을 계약을 계약당사자에게 성사시켜주는 것과 관련되어 있다.

수익이 제공되는 순서도 역시 검토되어야 할 것이다. 전형적인 뇌물은 정부관리의 직위를 유리하게 활용하거나 남용하는 대가로 사적 당사자가 정부관리에게 가치 있는 어떠한 것을 지불하는 것이다. 그러나 그 반대의 순서도 가능하다. 즉, 정부관리가 사적 당사자에 의한 댓가지불을 기대하여 자신의 직위를 그 사적 당사자에게 우혜적으로 활용할 수도 있을 것이다. 그러한 거래는 분명히 뇌물공여에 해당하기도 하지만 직무상 부당이득(extortion)으로서 범죄행위에 해당하는 것이다.

직무상 부당이득은 Alam과 Mabaku가 “비용중가적 부패”로 분류한 사례이며 대가를 뽑아내기 위해 정부관리의 직무상의 권한을 사용하는 것이다. 명백하고 폭력적인 사례는 석방의 대가를 얻기 위해 경찰이 외국관광

27) Philip M. Nichols, op.cit., p.316.

28) Ibid.

객을 구타하고 투옥시키는 행위이다. 그 성격을 단정하기가 더욱 어려운 것은 회색지대에 속하는 사례들이다. 일부 국가에서는 경찰이 흔히 아무런 이유 없이 자동차운전자를 정지시키거나 처리 담당 직원이 상품의 서류상의 잘못을 상습적으로 지적하며 선적을 지연시키고 흔히 그들에게 약간의 금전을 지불하면 문제가 해결된다. 그러한 금품 제공이 뇌물에 해당되는 것으로 보아야 할 것인지는 금품 제공자가 그러한 금품 제공 없이도 결국은 공정한 대우를 받을 것으로 기대하는 것이 합리적인지의 여부에 달려 있다. 만약 그러한 기대가 합리적이라면 뇌물에 해당하며 그러하지 아니하다면 당해 정부관리의 직무상 부당이득에 대한 용인(concession)이라고 보아야 할 것이다.²⁹⁾

요컨대, 초국가적 뇌물공여는 대단히 명백하고(visible) 매수적인 형태의 부패이다. 부패는 사리적 목적의 권한 또는 권한 있는 지위의 남용과 관련된 것이다. 부패와 마찬가지로 뇌물공여도 비용감소적 뇌물공여, 비용인상적 뇌물공여, 혜택인상적 뇌물공여, 혜택감소적 뇌물공여와 같이 4가지 유형으로 구분될 수 있을 것이다. 뇌물이라 함은 뇌물공여자가 뇌물 수수자로부터 얻은 어떠한 혜택의 대가로 어떠한 가치를 공여하는 거래이며 뇌물 수수자가 제공하는 혜택이 규칙에 따른 것인가 아니면 규칙에 반하는 것인가에 따라 다시 세분될 수 있다. 다만 뇌물공여와 직무상 부당이득과는 구분되어야 한다.

2. 국내법에 의한 일방적 규제

(1) 규제 형식

1) 직접적인 규제법률

1997년까지는 미국과 스웨덴만이 다른 국가의 공무원에 대한 뇌물공여를 직접 금지한 입법을 하였다. 스웨덴의 관련 법률은 알찬 내용을 갖고 있지 못한 반면에 미국의 관련 법률은 초국가적 뇌물공여에 취할 가장 효과적인 것이라 할 수 있다. 1977년 제정된 미국은 대외부패관행법은 300

29) Ibid. p.317.

개 이상의 미국기업들이 외국관리들의 뇌물수수 만연현상을 폭로한 결과로서 제정된 것이다. 미국의 여론은 기업의 뇌물 제공에 대한 워터게이트 관련 조사의 경험이 있어 기업의 위법행위에 대단히 민감하다. 워터게이트 사건을 계기로 제정된 대외부패관행법은 그러한 여론의 분위기를 반영하였다.³⁰⁾ 그러나, 그 시행과 관련하여 많은 비판을 받았으며 1988년 Omnibus Trade and Competitiveness Act에 의해서 그 본질적인 내용은 그대로 두고 모호한 규정과 입법목적과 관련된 문제점들이 어느 해소되었다. 대외부패관행법은 미국법과 외국법을 동일시하고 있을 뿐 만 아니라 미국의 일방적인 노력만으로 초국가적 부패문제를 실효적으로 대처하기 어렵다는 본질적인 한계를 극복하지 못한다는 점들이 그러한 비판의 논거로 지적되었다.³¹⁾

미국의 대외부패관행법은 두 부분으로 구성되어 있다.³²⁾ 첫 번째 부분은 회계관련 규정이다. 그 규정은 공공 소유의 회사로 하여금 그 회계기록을 충분한 주의로서 그리고 비자금의 조성과 은닉을 방지할 수 있도록 관리하도록 요구하고 있다. 동 법이 제재를 가하기 위해서는 비자금 남용이 입증되어야 함을 요구하고 있지 않다는 점은 대단히 주목할 만하다. 기록을 적당하게 관리하지 못한 것만으로도 처벌받을 수 있다. 이 규정은 1970년대 비자금의 남용에 대한 대응으로서 대외부패관행법에 삽입되었으며 비자금이 있다는 그 자체가 그 남용의 유혹을 불러일으킨다는 사실을 인식한 것이다.³³⁾

동 법의 두 번째 부분은 일정한 유형의 뇌물을 금지하고 있다. 그러한 금지규정은 미국 시민 또는 거주자, 미국의 법인 또는 기타 미국의 기업체에 대해서 뿐만 아니라 그러한 미국의 법인 또는 기업체를 대리하여 행동하는 임원, 이사, 고용원, 대리인 또는 주주에 대해서도 적용된다. 이상에

30) Cheryl W. Gray & William W. Janes, "Law and the Regulation of Foreign Direct Investment: The Experience from Central and Eastern Europe," *Columbia Journal of Transnational L*, Vol.33(1995), p.28.

31) Philip M. Nichols, "Extraterritorial Restrictions on Bribery," *Michigan Journal of International Law*, Vol.20(1999), p.453.

32) 15 U.S.C. §§7dd-1, 78dd-2 (Supp.1996).

33) Philip M. Nichols, *op.cit*(supra note 1), p. 350.

서 규정된 자들은 외국 관리의 작위, 부작위 또는 결정에 영향을 미치기 위한 목적으로 외국 관리에게 어떠한 가치를 제공하거나 그 제공을 약속하는 행위가 금지된다. 법률은 사업을 확보 또는 유지하는 것 또는 사업을 다른 사람에게 direct하는 것과 관련된 금품 제공에 대해 적용된다.³⁴⁾

이 법의 위반이 되지 아니하는 3가지 정당화 사유가 있다. 첫째, 그러한 금품 제공이 행하여진 국가의 법률에 의하여 불법적인 것으로 다루어지지 아니하는 경우, 그러한 금품 제공은 대외부패관행법상의 불법행위가 아니다.³⁵⁾ 이러한 규정은 모든 국가가 뇌물을 불법화하고 있다는 점에서 의미가 없다. 둘째 그러한 금품 제공이 제품의 판매 촉진 또는 전시를 위한 정당한 경비인 경우 그것은 불법이 아니다. 여기에는 예컨대 무역전시회에 관리의 항공료 지불 또는 전시 단위(units) 제공에 대한 금품 제공등이 포함된다.³⁶⁾

셋째, 서류의 처리, 선적을 위한 상품의 방출(release) 등과 같은 비재량적 행위를 용이하게 하기 위한 금품 제공은 불법이 아니다. 이러한 소위 윤활류성 금품제공(grease payment) 또는 급행료성 금품제공(facilitating payments)에 대한 예외 인정은 사실상 미국 회사들로 하여금 자신이 획득할 자격이 있는 어떠한 것의 성취를 촉진 또는 확보하기 위하여 하급 정부관리들에게 정당한 금전지급을 하는 것을 허용하는 것이나 마찬가지이다.³⁷⁾ 대외부패관행법은 해외에서의 미국기업들의 행동에 대해 실제적으로 효과를 미쳐왔다. 이러한 효과를 계량화하기는 어렵지만 동 법이 미국회사들의 행동에 중대한 영향을 미쳤음은 분명하다. 전체적으로 미국회사들은 부패관행을 행하는 것이 금지되고 있다.

그후 1998년 국제거래상의 외국관리에 대한 뇌물금지에 관한 OECD이 체결됨에 따라 뇌물의 정의, 외국공무원 및 동 협약의 적용대상이 되는 자의 정의 등에 부합되도록 대외부패관행법을 개정할 필요성이 제기되었으며 미국 국무부는 反국제뇌물공여 및 공정경쟁법(International Anti-

34) 15 U.S.C.§§7dd-1(a), 78dd-2(a) (Supp.1996).

35) 15 U.S.C.§§7dd-1(c)(1), 78dd-2(c)(1) (Supp.1996).

36) 15 U.S.C.§§7dd-1(c)(2), 78dd-2(c)(2) (Supp.1996).

37) 15 U.S.C.§§7dd-1(b), 78dd-2(b) (Supp.1996).

Bribery and Fair Competition Act에 의해 수정 보완 되었다. 2001년 3월에는 국제적인 돈세탁방지와 미국재정보호를 목적으로 International Counter-Money Laundering and Foreign Anti-corruption Act of 2001을 제정함으로써³⁸⁾ 최근 논란이 되어온 돈 세탁 문제도 포함하는 새로운 입법을 하게 되었다.

한편, 스웨덴 법은 외국정부관리에 대한 불법적인 금품 제공을 명시적으로 금지하고 있다. 그러나 동 법은 극히 제한적인 것이다. 정부의 고용원(employe)에게 공여되는 뇌물만이 동 법상의 처벌대상이다.³⁹⁾ 그러므로 재량권을 대단히 넓은 관리들(officials)은 동 법을 위반하지 않고도 뇌물을 받을 수 있다.⁴⁰⁾ 그러한 범죄행위는 뇌물을 수수한 공무원의 고용주가 스웨덴 정부가 뇌물을 공여한 당사자를 기소할 의도로 스웨덴 정부에 신고하여야 한다.⁴¹⁾ 이 법에서 가장 극단적인 제한은 동 법이 자국 국민이 스웨덴 공무원에게 부패적인 금품제공을 하는 것을 금지한 국가의 관리들에게 행하진 금품 제공에 대해서만 적용된다는 것이다. 이 법 제정당시 그러한 상호주의를 유지하고 있는 유일한 국가는 미국이었으며, 따라서 그 적용범위가 지나치게 좁았다.⁴²⁾

38) 107th Congress. H.R. 1114: 동 법안의 Sec.101은 국제적인 돈세탁행위의 방지를 위한 규정이며 Sec.301-302는 외국의 정부 및 지배관료에 대한 부패행위와 돈세탁행위에 대한 재정적 조치에 관하여 규정하고 있다.

39) Michael Bogdan, "International Trade and the New Swedish Provisions on Corruption," American Journal of Comparative Law, Vol.27(1979), p.665.여기에서는 1978년 1월 1일 발효한 스웨덴 형법의 관련 조문에 대한 검토작업을 하고 있다.

40) 스웨덴의 외국공무원에 대한 뇌물공여를 금지한 법규정에서 공무원은 다음 5가지로 구분하고 있다. 첫째, 위원회(board, committee), 국가 또는 지방자치단체의 이와 유사한 기관의 구성원, 둘째, 성문법에 의하여 규정된 책임 및 임무를 수행하는 자, 셋째, 군대의 구성원 및 공무를 수행하기 위하여 성문법상의 의무를 수행하는 자, 넷째, 고용원이나 수임자가 아니면서 공적 권한을 행사하는 자, 다섯째 상기의 4가지의 부류 어느 곳에도 속하지 아니하면서 위임 또는 기타의 방법에 의하여 타인의 법적 또는 경제적 업무를 감독 또는 보살피는 자 등이다. Ibid. p. 672.

41) Ibid., p.673.

42) David R. Slade, "Foreign Corrupt Payments: Enforcing a Multilateral Agreement," Harvard International Law Journal, Vol.22(1981), p.122.

이와 같이 미국과 스웨덴이 외국정부관리에 뇌물 지급하는 것을 불법화한 유일한 국가들이었지만 1998년 이후 주로 OECD 회원국들을 중심으로 다른 국가들도 그러한 법률을 제정하고자 하기 시작하였다. 행정 또는 입법상의 제도를 통하여 부패방지의 필요성에 대한 인식이 확산되기 시작하였음을 보여주고 있다 할 수 있다. 최근 우리 나라도 반부패특별위원회를 설치한 이래 부패방지법을 국회에서 2002년 2월부터 시행할 예정이며 현행 법제로서 공직자윤리법, 형법, 국제상거래에 있어서의 외국공무원에 대한 뇌물방지법 등을 통하여 부패의 방지와 부패행위에 대한 국내적 및 국제적 행위주체간에 구체적이고 지속적인 상호협력을 통해서만이 효과를 얻을 수 있다는 점에 대한 공감대가 형성되고 있음을 확인하는 것이다. 한편 지역지구인 미주기구(Members of the Organization of American States) 회원국들도 자국법을 개정하도록 요구받고 있다.

2) 간접적 규제법률

앞서 언급한 바와 같이 오직 두 나라만이 외국관리에 대한 뇌물을 명시적으로 금지한 법률을 제정하고 있지만 많은 국가들이 뇌물을 일반적으로 금지하고 외국관리들에 대한 뇌물에 대해서도 적용되는 것으로 해석될 수 있는 법령등 시행하고 있다. 미국법률에서도 여행법(Travel Act)은⁴³⁾ 뇌물공여를 포함하는 “불법적인 활동”을 하기 위한 의도로 여행하거나 州間의 또는 외국과의 상업(commerce)에서 메일 또는 기타의 시설(facility)을 이용하는 것을 금지하고 있다.⁴⁴⁾ 뇌물공여가 이루어지는 관할권내에서 그러한 뇌물이 어느 정도로 불법적인가에 따라 뇌물을 공여하기 위한 목적으로 그 관할권으로 여행하거나 통신하는 것은 여행법에 의하여 기소될 수 있다.

다른 국가들의 뇌물 관련법들도 이와 유사하게 해석될 수 있을 것이다. 예컨대, 영국의 부패방지법(Prevention of Corruption Act)은 - 영국 관리라고 명시하지는 아니하였지만 어떠한 관리에 대한 금품 제공을 금지

43) Interstate and Foreign Travel or Transportation to Aid of Racketeering Enterprise, 18 U.S.C. § 1952(1944).

44) 18 U.S.C. § 1952(a).

하고 있다. 영국 정부는 최근 외국의 관리에게 뇌물을 공여한 영국 국민을 기소하기 위하여 부패방지법을 적용할 것임을 천명한 바 있다. 다른 몇몇 국가들도 그와 유사한 방식으로 해석될 수 있다.⁴⁵⁾

(2) 국내법에 의한 규제의 난점

1) 문제의 소재

앞서 언급한 바와 같이 미국의 대외부패관행법의 역외적용을 지지하는 입장에서 볼 때 미국의 대외부패관행법은 정당한 항변(affirmative defense) 논리를 통해 문화적 다양성을 존중하고 수용하고 있다고 주장한다. 만약 특정한 행위가 발생한 국가의 법령에 위반되지 아니한다면 그 행위는 대외부패관행법에 의하여 처벌될 수 없음을 문화적 제국주의 주장에 대한 반대논리로 제시한다. 대외부패관행법이 모든 상황에 문자 그대로 적용된다면 문화적 제국주의라는 비난은 그 근거가 약화된다. 그러나 합법성에 근거한 정당한 항변은 법규정에 의한 역제가 포함된 것이다. 즉 합법성에 근거한 정당한 항변 논리는 금품수수가 성문법에 의하여 합법적인 경우에만 허용되는 것이다. 여기에서 성문법이라는 제약은 정당한 항변을 행하지 국가의 성문법상 합법적인 행위에 대해서만 미국의 대외부패관행법에 의한 제재가 면제된다는 것이다. 이러한 논점에서 보면 합법성 규정을 통한 정당한 항변은 성문법에 명시적으로 규정된 행위 외에는 아무런 규정을 하지 아니함으로서 행위지 국가에서 합법적인 행위를 포함하는 것으로 확대될 수도 있다.⁴⁶⁾

그러나 미국의 대외부패관행법에 의하여 금지된 금품의 수수와 다른 국가에서의 허용되는 금전 수수간에 존재하는 문화적 차이는 성문법에서는 확인될 수 없다. 어느 국가에서 특정한 행위는 동 행위를 금지하는 법령의 규정이 없다면 허용되는 것으로 보아야 할 것이므로⁴⁷⁾ 명시적 법규정에

45) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.353.

46) Philip M. Nichols, "Regulation of Transnational Bribery in Times of Globalization and Fragmentation," Yale Journal of International Law, Vol.(1999), p.365.

47) 15 U.S.C. §§ 78dd-1(c), 78dd-2(c).

의한 합법성 항변 논리는 문화적 다양성을 수용하는데는 한계가 있다. 따라서 미국의 대외부패방지법과 같은 역외적용을 전제로 하는 법령은 당해 국가의 도덕성 기준을 다른 국가에 유입시키는 것이라는 논란을 불러일으킬 수 있다. 더구나 이러한 해결방법은 정당한 항변이 그러한 면제의 범위 내에서 지역적으로 허용되는 부패구조를 포함할 수 있도록 하여 그 입법 목적의 달성을 위태롭게 할 수 있다.⁴⁸⁾

미국의 대외부패관행법은 모든 경우의 부패행위와 관련하여 행위지 국가의 법규에 그 위법성 판단을 맡기고 있다고 볼 수 있지만 당해 관행이 외국의 성문법규에 의하여 허용되는 경우 미국법률에서도 허용됨을 의미하는 것은 아니다. 설령 정당한 항변 논리에 의한 해결방법이 이론적 호소력은 있을지 모르지만 현실세계에서 도덕적 제국주의라는 비난을 감수하기 어려울 것이다. 더욱이 합법성의 정당한 항변이 행위지 국가의 성문법에 의하여 합법성을 요건으로 의하여 의도적으로 부패방지법의 입법근거를 강화하는 경우 미국의 어떠한 부패사건을 다루면서 행위가 발생한 국가의 부패금지법을 분석하지 않으면 안된 것이며 그 법규가 명문의 규정을 통하여 금지된 행위에 어떠한 특정한 행위를 요구하고 있는지 판단하여야 한다. 그러나, 사회적, 법적 및 문화적 유사성이 있는 경우에도 어떠한 국가의 법률을 이해한다는 것은 용이하지 않다. 따라서 현실적으로 세계각국의 법체계 내에서 어떠한 행위가 금지되고 어떠한 행위가 허용되는가를 해석하는 것은 이론적으로는 가능하지만 실제적으로는 불가능하다고 생각된다. 또한 이러한 과정은 어떠한 국가의 고유한 주권 영역을 침해하는 실질적인 위험이 될 수 있으며 이러한 과정은 거치면서 미국의 가치를 다른 국가에 강요할 가능성이 존재한다.

미국은 세계에서 가장 적극적으로 자국법을 역외적용하고자 하는 국가이며 이러한 점에서 국제법에서는 미국법의 역외적용의 합법성 여부에 초점을 둔 논의가 이루어져왔다. 미국의 부패방지법의 다국적 성격은 미국에 대한 비난을 무력화시키지는 못한 것이며 오히려 잠재적 불화와 마찰을 확

48) Philip M Nichols, "Outlawing Transnational Bribery Through the World Trade Organization," *Law and Policy in International Business*, Vol.28(1997), p.365.

대시키게 될 것이다. 또한 모든 국가가 외국의 공무원에게 뇌물을 공여하는 것을 금지하는 역외적 법제가 있다고 해서 부패행위가 방지되는 것이라고 단언할 수는 없다. 미국의 대외부패관행법에 대한 가장 기본적인 미국 국경밖에서 발생하는 금품수수행위가 당해 국가의 법과 사법제도가 아니라 미국의 법원에서 미국법에 의한 판단에 의해 확인되고 분석되고 평가되는 것이 옳은 지이다.

2) 행위의 합법성의 상대주의

역외적용 법제를 통하여 한 국가의 도덕기준을 외국에 대하여 강제하려는 충동은 선의 또는 건전한 사고에 근거할 수도 있다. 최근에 일어나고 있는 도덕적 상대주의에 대한 반작용은 단일의 그리고 방어가능한 도덕체계에 대한 대중적 지지를 보여주는 것이다. 이는 자신과 다른 도덕적 시각을 갖는 문화를 포용할 의무가 있다는 도덕적 주관주의 또는 대중적 상대주의에서 벗어나고자 하는 것이다.⁴⁹⁾ 특히 사람의 행위에 있어 도덕적 명령이 문화적 경계와 차이를 초월하여야 한다는 요구는 적절하고도 필요한 것이다.

다만 극단적인 경우를 제외하고는 도덕적 상대주의는 정의와 불의 사이의 구분이 명확하지 아니한 경우 문화 상호간의 선택의 차이를 존중한다. 이는 두 가지 요인을 조화적으로 고려한 것이다. 첫째, 모든 인류사회에 공통적인 문화적 측면은 사실상 존재하지 않는다는 문화인류학적 측면에서의 문화적 다양성과 둘째, 일정한 도덕적 명령은 그 범위의 넓이에 대한 문제는 있지만 문화를 초월한다는 측면을 조화적으로 고려한 것이다. 초월적인 도덕적 명령은 가장 기초적인 도덕적 요청만을 포함하는 것이다. 문화인류학적 견지에서 확인되는 다양성에 대한 존중은 도덕적 상대주의가 사회적 구조에 의하여 방어될 수 있는 가치의 운영이라는 넓은 영역에서 존중되어야 하고 존중되고 있음을 보여주는 것이다. 이러한 이론적 틀에서 각국이 자국의 국내적 실정에 적합한 국내적 부패방지 입법을 도입하도록 장려하는 것은 정보집약적 현대세계에서 문화적 상이성을 합리적으로 존중

49) Richard Posner, "The Problematics of Moral and Legal Theory," Harvard Law Review, Vol.111(1998), pp.1642-1643.

하여 부패를 해결하는 방안이라 할 수 있다.⁵⁰⁾

궁극적으로 기업윤리에 있어서 합법과 불법의 경계상에 있는 많은 영역은 법률에 의하여 합법과 불법의 판단이 내려질 수밖에 없다. 법률은 혼합적이고 모호한 동기를 가지고 있는 복잡한 행위를 분류하는 것이 그 임무이기 때문이다. 이때 허용가능한 행위와 허용 불가능한 행위를 구별하는 경계는 근거가 부실할 수도 있고 경계선상에 있는 행위에 대해서는 부적절한 결과를 초래할 수도 있다. 통상적으로 사회에서는 이러한 결과를 상충하는 다양한 이해관계 속에서 질서를 확보하기 위하여 어쩔 수 없이 치러야 하는 대가로서 받아들이고 있다. 현실에 있어서 국가와 기업 모두 빈번하게 허용가능한 뇌물과 허용할 수 없는 뇌물 사이의 구분은 자의적인 기준을 설정한다. 그러나 문화의 상대적 동질성이라는 조건하에서 국내적으로 수용되어온 이러한 자의적 기준의 설정을 문화적 이질성을 조건으로 하는 국제사회에 역외적용할 수 없는 것이다.

법률의 적용대상이 확고한 공동의 가치와 규범에 대한 유대를 공유하고 있는 경우 합법적인 행위와 비합법적인 행위를 구분하는 법률의 규정은 쉽게 수긍될 수 있을 것이다. 그러나 근본적으로 다른 신념의 체계에 따라 운영되는 타국에 대하여 자국의 자의적인 법규범을 적용하는 경우 합법과 불법의 경계설정에 동의하지 아니하는 대상에 대해 법규범을 수용하도록 요구하는 것은 대단히 곤란하다. 물에 이에 대해서는 다양성이 존중되는 현대 사회에서 하나의 사회 내에 공존하고 있는 사람들간에도 마치 외국인과 내국인의 거리만큼 커다란 간격이 존재하기 때문에 공동의 가치와 규범의식이 존재하지 않는다는 반론도 가능하다.

그러나 공동의 가치와 규범의식이라는 것은 상대적인 것이고 어느 한 국가에 생활하는 사람들은 다른 국가에 사는 사람보다 문화적으로 더욱 응집력이 있기 때문에 한 국가내에 있는 사람들에게 공동의 가치와 규범이 존재한다고 추론하는 것은 설득력이 있는 것이다. 사실 한 국가에서 생활하게 되면 공동의 역사적 경험, 다양한 사건에 대한 공동의 논의, 상시적인 접촉과 교류, 인종적 단일성이나 인종적 교류, 종교적 단일성이나 종교적

50) Steven M. Salbe, "The Foreign Corrupt Practices Act," Michigan Journal of International Law, Vol.20(1999), p.440.

교류 등을 통하여 자연적으로 형성되는 공동의 가치와 문화 및 규범의식을 갖게 된다. 그리고 이러한 생활의 교류와 공동경험을 떠나서도 하나의 국가를 형성하고 있는 한, 이에 따라 추정되는 공동의 정치적 이념에 대한 동의라는 공약수가 존재한다. 따라서 이러한 지역적 특성과 문화를 인정하는 문화적 상대주의는 이를 향유하는 사람들을 인정하는 것이고 이는 국제 사회에서 민주성을 확보하기 위한 전제이다.

실제적으로 이러한 일반적인 원칙이 구체적인 뇌물 수수에 적용되는 경우 국내적으로는 허용되는 뇌물과 허용되지 아니하는 뇌물을 구별하는 것은 가능하다. 예컨대 한국적 현실에서 어떠한 관급공사의 사업자가 관련 관청의 담당자 자녀의 결혼식에 일정액의 축의금은 전달하는 경우 그 금액의 정도에 따라 우리사회에서는 이 축의금의 성격을 구분할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 구분은 우리사회에 문화적 공감대에 근거하여 이루어지는 것이다. 그러나 우리의 문화적 정서를 이해하지 못한 상태에서 외국의 법관이 이에 대한 법적 판단을 하는 경우 이는 거의 틀림없이 법률과 도덕상의 경계에 대한 부적절한 판단으로 귀결될 것이다. 즉 우리 문화에 대한 이해가 없는 상태에서 우리 법규범이 규율하고 있는 생활관계에 대한 가치 판단은 불가피하게 문제영역으로 남게 된다. 문화적 모호성의 범주내에서 수용할 수 있는 촌지, 성의, 선물과 관련된 업계의 관행에 대한 분류 등급은 자신들의 영향력을 역외에도 행사하고자 하는 미국 입법자들에게 결과적으로 잠재적 지뢰밭이 될 것이다.

법적 규범과 윤리적 규범간의 합리적 조화는 결국 자의적인 경계선을 그어 결정할 수밖에 없는 것이다. 예컨대, 우리 나라 공직자 윤리법 시행령은 공무원이 외국 또는 외국인으로 받은 선물중 신고하여야할 선물은 그 선물의 수령당시 증정한 국가 또는 외국인이 속한 국가의 시가로 미국화폐 100달러이상이거나 국내 시가로 10만원 이상인 선물로 한다라고 규정하고 있다.⁵¹⁾ 여기에서 미화 100달러 이상과 국내시가 10만원이라는 기준은 도덕규범과 공직자로서의 윤리상 수용가능한 선물을 가액을 우리 나라 입법자의 자의적인 결정에 의하여 설정한 것이며 아무런 객관적인 고려요

51) 제28조.

인도 찾아 볼 수 없다. 또한 다른 측면에서 보면 그러한 가액의 선물은 그것이 뇌물인지의 여부에 관계없이 공여할 수 있고 이를 수수할 수 있다는 허용규정으로 해석될 수도 있을 것이다. 이러한 조건에서 상이한 합리적 판단의 요구가 상기한 기업과 상이한 정부에 의하여 제기된다면 한 국가의 결정을 다른 국가에게 부과하고자 하는 행위는 위험스러운 것이다.

3) 역외 당사국의 저항

역사적으로 세계 각국은 자국의 정치체제에 대하여 높은 가치를 부여하고 있으며 제국주의적이라고 판단되는 외국법제의 역외적 적용에 대하여 저항하거나 물리적 침략에 의해 발생하는 동일한 종류의 국제적 적대행위에 저항하고 충돌하여왔다. 사실 그 동안 미국의 세계 경제체제 전환 노력은 제국주의라는 비판을 받아왔다. 그리고 미국이 추진하는 비서구 국가에서 중요한 경제적, 사회적 제도의 대체방안은 미국의 경험 또는 서구국가의 경험으로부터 형성된 것이었다. 미국은 서방국가와 다른 국가들에게 그들 국가의 국민이 외국에서 외국의 공무원에 대하여 뇌물을 공여한 경우 이를 처벌하는 법령을 제정하도록 압력을 가할 필요성이 있었다. 이러한 미국의 대응방식은 두 가지측면에서 이해될 수 있다. 첫째 세계 각국이 부패문제를 미국이 원하는 방식으로 해결할 것을 요구하는 적극적이고 강력한 미국의 전통적 대외정책을 반영한 것이라는 측면과 둘째, 올바른 방식은 미국의 방식이며 미국의 방식이라 함은 미국내에서 미국인이 하는 방식이라는 사상을 세계 각국에 확산시키기 위한 것이라는 측면이다.

윤리적 침략과 팽창주의가 국제적 조화를 위협한다는 것을 의심할 사람은 거의 없을 것이다. 미국에 대한 점증하는 여러 가지 요인에 의한 반감중에는 미국식 자본주의로 각국의 사회를 변화시키고자 하는 경제적 침략이라는 인식도 포함되어 있다. 몇 년 전 아시아 각국이 겪었던 경제위기를 미국이 자신의 재정적 제국주의 또는 경제적 식민주의를 이식하려고 시도하기 위한 기회로 이용하고 있다는 비난이 아시아 각국에서 확산되었다.

이러한 미국의 경제적 제국주의에 앞장을 선 것이 미국법의 역외적용 법제들이며 그 시초는 1980년대의 미국의 독점금지법으로 거슬러 올라간다. 이러한 반감은 미국의 문화에 의하여 자신의 문화가 대체될지도 모른다는

위기의식에 도달하였을 때 극대화된다. 유럽은 미국의 국제적 영향력에 대하여 점차적으로 불편한 심기를 보이고 있으며 캐나다는 미국의 자국의 역외적용 요건을 강제하거나 위반에 대한 처벌을 통하여 캐나다 국민이나 기업을 고립시키려는데 대하여 방어적 조치들을 제도화하였다. 역외적용되는 미국법제에 대한 반감은 적대감을 유발하여 잠재적으로 국가간의 외교관계를 위협한다. 그리고 이러한 적대감은 국제관계에 해악을 초래하여 세계평화에 위협이 될 수 있다.

역외적용되는 법제로 인하여 발생하는 위해의 정도는 다양하며 예측하기 어렵다. 역외적 적용 국내법이 미칠 수 있는 위해로는 대외투자의 포기, 기업인수합병의 장애, 대외관계에 대한 타격 등을 들 수 있다. 역외적용법제의 엄격한 적용은 미국이 국제적 비난과 보복을 당할 가능성을 높이고 있다. 특히 역외적인 반부패법제의 이념적 침략성과 다국적 효력에 관련하여서는 두 가지 문제가 제기된다. 첫째 부패방지법의 다국적 효력은 미국의 법적, 문화적 제국주의라는 인식을 축소할 수 있을 것인지의 문제와 둘째 각국의 국내법과 그 이행이 상호 접근한다는 해서 국제적 부패행위를 효율적으로 대처할 수 있을 것인가의 문제이다.

역외적으로 적용되는 법제에 대한 역외 당사국의 거부감은 명백하다. 영향력과 통제 의 역외적 행사는 국가간의 긴장과 분쟁의 원인이 될 수밖에 없다.⁵²⁾ 그러나 부패가 세계시장에 미치는 바람직하지 않은 효과도 있다. 역외적용되는 법제가 세계평화에 대한 위협이 될 수 있듯이 냉전체제의 종식후 만연된 부패행위는 눈에 보이지 않는 곳에서 능률적인 경제발전을 도모하는 국가의 발전을 저해하고 세계질서를 파괴한다. 그러나 다국적인 영향력을 갖는 대외부패관행법 형식의 법제가 이러한 불법행위를 방지하는데 최선의 방법인가는 재검토가 필요하다. 이러한 법제는 정치적, 사회적, 경제적 압력수단들은 현대의 정보집약적인 사회에서는 강력하고 설득력 있는 방법이다. 정보에 대한 접근가능성의 제고는 국제사회에서 부패문제를 숨기거나 무시하기 어렵게 만들고 있다. 각종 언론매체를 통한 빠른 정보의

52) Penny Zagalis, "Hartford Fire Insurance v. California: Reassessing the Application of the MaCarran-Ferguson Act," Cornell International Law Journal, Vol.27(1994), p.267.

교환이 이루어지고 있는 현대사회에서 투명성이 더욱 강조되고 있으며 이에 비하여 역외적용되는 부패방지법 기타 이와 유사한 법제는 뇌물수수에 대하여 타국에 대한 불필요하게 강력하고 간접적인 규정을 두고 있다.

자발적인 국내법을 통한 부패방지의 우월성과 역외적으로 적용되는 국내법의 부적절성을 보여주는 한가지 사례는 뇌물과 부패행위가 전면적이고 파괴적으로 이루어지고 있는 러시아 자본시장에서 발견할 수 있다. 예컨대, 현재 러시아의 시장환경은 급격한 변화의 과정에 있다. 이러한 격변속에서 시장경제로의 전환과정에서 발생하는 최근의 혼란은 기업인들로 하여금 어떠한 행위가 기업 윤리적 행위인가에 대하여 모호한 판단을 하도록 하고 있다. 이러한 상황속에서 직면하는 도덕적 문제는 공무원에게 금품을 공여하는 행위가 러시아의 성문법에서는 금지되고 있지 않지만 미국법에서는 뇌물의 공여가 되는 경우 당해 행위에 대하여 미국인은 책임을 부담하는가의 문제가 있을 수 있다.

이러한 접근의 상대적 미묘성은 다양성이 존재하는 국제사회에서 통일된 목표를 향하는 국가들의 자율성과 주권을 존중하는 것이 부패의 방지와 양립할 수 없는 것은 아니라는 것이다.

4) 소극적인 법적용의 경향

국내법에 의한 일방적인 규제가 큰 성과를 거두지 못한 것은 본질적으로는 작위보다는 부작위에 의한 것이라 할 수 수 있다. 20년 동안 두 나라만이 외국관리에 대한 뇌물공여를 직접적으로 금지하는 법률을 제정하였다. 초국가적 뇌물의 대한 규제는 개별 국가 차원에서 금지하는 것은 현실적으로 어렵기 때문에 국제적인 금지노력이 필요하다. 첫째, 부패한 정부기관의 행동 감시에 대한 책임 있는 실체 그 자신이 부패할 가능성도 있다. 실제로 부패를 조장하는 요인들 때문에 부패방지를 위한 개혁의 어려움이 있다. 부패시스템은 부패한 관료들을 끌어들이기는 경향이 있으며 도덕적인 사람들이 관직에서 내쫓기는 경향이 있다. 부패한 시스템으로부터 이득을 얻는 부패한 관료들은 뇌물을 방지하기 위한 법률을 시행하는 책임을 담당한 관리들이다. 따라서 부패방지법이 어느 정도가 효과적으로 시행될 것인지는 명백하다. 더욱이 국가내의 비공식적 시장이 부패를 효과적으

로 억제할 수 없다. 따라서 민주주의에 의한 또는 외부로부터의 압력이 요구되는 것이다.

둘째 부패가 그다지 만연되지 아니하고 초국가적 뇌물공여를 단속하려는 진지한 노력을 하는 정부라 할지라도 초국가적 뇌물행위를 기소하는데 충분한 자원과 기회를 갖지 못할 수도 있다. 뇌물공여를 지시한 회사의 간부는 뇌물이 행하여지는 국가를 방문하지 아니하거나 뇌물을 통해 사업을 획득하면 곧바로 그 국가를 떠나버리기 때문에 그의 본국 정부가 형사재판권을 갖고 있지 못하면 그는 기소로부터 자유롭게 된다.⁵³⁾

한편, 역외적용법제가 아닌 자발적 국내법을 이용하여 부패문제를 해결하는 방안이 갖고 있는 중요한 장점으로서의 첫째, 세계 각국에 대하여 효과적인 국내법제를 제정하고 이행하도록 하는 것은 특정 국가의 국내법을 외국에 적용하는데 대한 비난을 받지 아니하도록 하고 둘째 국내법에 의한 부패행위의 방지는 외국에 의한 그 외국 국내법의 역외적용 방법보다 국제적 마찰을 줄일 수 있다는 점을 들 수 있다.

53) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.354.

제 3 장 초국가적 뇌물공여에 대한 국제적 규제동향

제 1 절 의 의

다자간 기구들도 초국가적 부패문제를 다루어왔다. 그러한 기구들의 대응은 가이드라인과 권고의 공표를 통한 부분적인 초안 작성에서부터 초국가적 뇌물공여의 처벌을 요구하는 조약에 이르기까지 대단히 광범위하다. 그러나 다자간 기구들의 이러한 형식의 대응조치들은 커다란 취약점을 지니고 있다. 가장 핵심적인 것은 이들 다자간 기구 자신은 그러한 가이드라인이나 권고를 시행할 수 있는 권능을 가지고 있다는 앎다는 점이다. 그러나 이러한 다자간 기구들의 움직임은 점차적으로 많은 국가들이 부패행위가 경제에 미치는 부정적 기능을 방지하기 위한 필요성에 대한 공감대를 형성하기 시작하였다는 점에서 큰 의미를 찾을 수 있을 것이다.

즉, 지난 수년 동안 지역주의적 차원에서 태평양지역경제협력회(PBEC), 미주기구(OAS), 유럽연합(EU), 경제개발협력기구(OECD) 등 주요 국제기구가 부패방지를 적극적으로 지지하여왔다. 비교적 약한 부패방지법을 주장하고 나선 PBEC는 1997년 “기업과 정부간의 거래기준에 관한 설명”을 채택하여 회원기업들에게 윤리규범의 엄격한 존중을 요구하였다.⁵⁴⁾ 이에 앞서 1996년 OAS의 회원국들이 미국의 대외부패관행법을 자국의 실정에 부합되도록 도입하여 법제화하고 이를 시행하기로 결의한 바 있다.

유럽연합은 1996년 유럽연합의 재정적 이익의 보호에 관한 협정 제1의 정서, 1997년 제2의정서, 유럽연합 직원 및 회원국 공무원의 부패방지에 관한 협정을 채택하였다 또한 1998년에는 29개국의 OECD 회원국들과 그밖의 5개국이 뇌물의 역외적 규제를 내용으로 하는 국내입법을 요구하는 국제상거래에 있어서의 외국공무원에 대한 뇌물공여방지에 관한 협약에서명하였으며 2001년 3월 현재 26개국이 비준하였다. OAS와 OECD 국가들은 미국의 대외부패관행법 유형의 법제에 의한 역외적용보다는 주권

54) www.pbec.org.policy/1997/tranpar.html(as of 2001.6.11.).

과 자율성을 적절하게 존중하는 적극적인 국내적 부패방지법 방식을 선호하였던 것이다. 이에 따라 많은 국가들이 국제사회에서 미묘한 문화적 차이를 고려하지 아니하는 미국의 대외부패관행법 또는 그와 유사한 법보다는 국내법제에 의한 부패방지를 추진하고 있다.

국제연합은 1996년 공무원의 국제적 행위규범 및 국제상거래에서의 부패와 뇌물에 대한 국제연합 선언을 총회에서 의결하였다.⁵⁵⁾ 국제연합은 국제기구에 의한 통일적인 부패방지 활동이 국제사회에서 부패를 추방하는데 대단히 중요하다는 점과 문화적 다양성과 국가주권 및 자율성에 대한 존중 모두에 대해 유의하고 있다. 따라서 이러한 추세는 한편으로는 신뢰성과 투명성의 가치에 대한 확산을 강조하면서 국제적인 상호대화와 협력의 중요성을 인정하는 것으로 보여질 수도 있고 다른 한편으로는 구체적이고 지속적인 상승작용을 위한 노력이 부패의 방지를 가져올 수 있다는 점을 반영한 것으로 받아들여질 수도 있다

이 장에서는 초국가적 뇌물공여에 관한 국제적 규제와 관하여 국제조직에서의 논의의 내용을 검토하되 이러한 논의는 현재 OECD를 제외하고는 초국가적 뇌물공여에 관 조약화가 아직 진행되고 있지 아니하거나, 우리나라가 당사국이 될 수 없는 지역적 협정의 차원에 머무르고 있는 점을 감안하여 OECD에 관한 부분은 다음 장으로 넘겨 소개하기로 한다.

제 2 절 초국가적 뇌물공여에 대한 국제적 규제에 대한 반대론

1. 개도국의 반대론

(1) 의 의

개발도상국들은 부패의 규제 문제에 대한 통일된 입장을 가지고 있지는 않다. OAS의 작업결과에서도 드러났듯이, 일부 신생개도국들은 부패를 억제하기 위한 다자간 노력을 경주하는데 주도적인 역할을 해오고 있다.

55) G.A. Res.51/59. U.N. GAOR 51st Sess., 82d mtg., Agenda Item 101, U.N. Ddoc.A/Res/51/59(1996).

그러나 그 밖의 신생개도국들 특히 ASEAN 국가들은 그러한 다자간 노력 특히 WTO내에서의 다자간 노력에 대해 반대하여 왔다. 이러한 ASEAN 국가들의 반대가 반드시 부패한 정부관리들의 입장이 반영된 것으로만 생각할 수도 없을 것이다. 왜냐하면 ASEAN 국가중에는 싱가포르도 속해 있으며 싱가폴은 세계에서 부패정도가 가장 낮은 국가들중의 하나이며 기업가들은 미국이나 서구 국가들보다 덜 부패하였다고 평가받고 있기 때문이다.⁵⁶⁾

ASEAN과 개도국들의 우려는 두 가지 측면에 근거를 두고 있다. 첫째 WTO 회원국들은 다양한 문화와 경제발전 수준을 가진 국가들로 구성되어 있다는 점, 둘째 선진국들에 의해 제안된 많은 다자간 발의들(initiatives)이 실제적으로는 위장된 보호주의적 성격을 가진 것이라는 점이다. 아래에서는 이에 관하여 설명하기로 한다.

1) 문화적 다양성에 대한 고려

ASEAN 국가들을 중심으로 한 개발도상국들은 WTO는 다양한 문화를 가진 회원국들로 구성되어 있다는 점을 유의하여 WTO를 통해 국제적인 초국가적 뇌물공여를 규제하자는 일부 선진국들의 주장에 의거한 다자간 제도는 개발도상국들에 대해 서구 국가들이 부과하는 일종의 도덕적 식민주의(moral colonialism)에 불과하다고 비판하고 있다.⁵⁷⁾ 부패는 모든 도덕 및 종교의 규율에 의해서도 비난받고 있으며 세계 모든 국가에서 불법화되어 있지만, 실제로 특정한 행위가 그 행위지국의 법령상 불법이 아닌 경우 그러한 행위는 예컨대 미국의 대외부패관행법상 또는 동 법을 모델로 한 국가의 부패방지관련법에 의해서는 기소될 수 없다.

따라서 개발도상국들은 자신들에게 선진국들의 가치가 반영된 새로운 부패방지법을 제정하도록 요구하기보다는 개발도상국이 자신의 실정에 맞도록 제정한 현행 부패방지관련법을 시행하면 그것으로 충분하다고 주장한

56) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p. 364.

57) v. Rock Grundman, "The New Imperialism: The Extraterritorial Application of United States Law," International Lawyer, Vol.14(1980), pp.257-258.

다. 즉 그들의 논거는 사실상 자국의 모든 법령을 충실하게 집행하고 있는 국가는 거의 없다고 보아도 과언이 아니며 어떠한 법률을 집행할 것인가에 관한 선택은 그 사회의 문화 또는 가치가 반영되는 것이라는 것이다. 예컨대 미국의 주들중 과반수가 혼인외의 성관계를 금지하고 있지만 미국 주민의 대부분이 그러한 관계를 가져 왔으며 실제로 어느 누구도 그로 인해 기소된 적이 없으며, 미국 시민은 만약 외국정부가 그러한 행위에 대해 기소하도록 강요하다면 격분할 것이라는 것을 그 근거사례로 들고 있다.⁵⁸⁾

2) 보호주의에 대한 우려

현행 국제법체제하에서는 초국가적 뇌물공여가 모든 국가의 국내법에 의하여 불법화되어 있다 할지라도, 그러한 행위지국 정부는 관련 국내법을 집행하도록 강요받아서도 아니 되고 그 집행을 방해받아서도 아니 된다. 이러한 방식으로는 규범의 통일성 결여로 인해 일부 국가에서는 정치적 또는 기타의 이유를 들어 사안에 따라서는 초국가적 뇌물 공여에 대한 방지와 처벌이 이루어지지 아니할 수 있으며 이렇게 되면 국제적인 초국가적 뇌물공여의 금지 및 처벌 노력은 무위로 돌아가게 될 것이다. 이러한 면에서 볼 때, 초국가적 부패 방지를 위한 국제적인 노력은 어느 정도의 주권 제한의 수반을 전제로 하는 것이라 할 것이다.

물론 국가는 자국영역내의 인 또는 자국 영역내에서 발생한 행위에 대해 관할권을 가진다는 속지주의(territoriality) 원칙은 국가가 어떠한 인 또는 행위에 대한 관할권을 주장하는 근거중의 하나일 뿐이다. 예컨대, 소극적 속인주의 원칙은 어떠한 국가가 자국민의 희생을 초래한 행위 및 그 행위자에 대해 - 비록 그러한 행위가 자국 영역밖에서 행하여졌다 할지라도 - 관할권을 행사하는 것을 허용하고 있다.⁵⁹⁾

한편, 보호주의(Protectionism) 원칙은 어떠한 국가가 자국 영역밖에서 발생한 어떠한 행위가 자국의 안전 또는 기본적인 기능을 위협하는 경우 관할권을 행사할 수 있도록 한다. 그러한 행위로서는 통화의 위조 또는

58) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.365.

59) 자국민 또는 자국민의 재산에 피해를 주거나 위협하는 행위에 대하여 관할권을 확정하는 테러방지법은 이러한 유형의 관할권의 좋은 사례이다.

간접행위를 예로 들 수 있을 것이다. 보편주의(universalism) 원칙은 모든 국가에게 일정한 행위가 발생한 장소 또는 피해자의 국적에 관계없이 관할권을 행사하는 것을 인정하고 있다. 물론 보편주의 원칙의 적용을 받는 행위들은 대단히 그다지 많지 않으며 통상적으로 해적행위, 노예거래, 전쟁범죄, 하이재킹, 집단살해 등으로 제한되어 있다.

한편, 초국가적 부패행위의 처벌에 대한 관할권 확장의 가장 설득력 있는 법적 근거는 - 가장 논란이 적은 것은 - 국적주의(nationality) 원칙이다. 국적주의 원칙은 어떠한 국가가 자국 국민에 대하여 관할권을 가지며 자국영역 안팎에서 자국 국민의 행위를 규제하는 권한을 가진다는 것이다. 국민이라 함은 자연인 뿐 만 아니라 법인도 포함하는 것이다. 국적주의 원칙은 자국 영역밖에서 행하여진 행위에 대하여 국내법을 적용하는 것을 지지하기 위하여 국내재판소와 국제재판소가 두루 원용하여 왔다. 미국의 대외부패관행법은 국적주의 원칙이 요구하는 연계(nexus)를 존중한다. 즉 동 법은 미국이 관할권을 가진 실체에 대해서만 적용된다. 동시에 동 법은 행위지국이 그러한 행위를 기소하는 것을 방해하지 아니한다. 바꾸어 말해서 동 법은 행위지국의 영토주권도 존중하는 것이다. 따라서, 초국가적 뇌물공여에 대한 국내법 적용 또는 통일적인 국제규범의 적용을 선진국에 의한 보호주의적 경향으로 단정하기는 어려울 것이다.

이러한 면에서 볼 때서 뇌물공여를 범죄화하는 국제협정이 실제로는 선진국들의 위장된 보호주의라는 주장은 정당화되기 어렵다. 이러한 협정하에서 모든 기업들은 그 국적에 관계없이 그러한 뇌물공여 행위에 대하여 동등한 제한을 받게 될 것이다. 더욱이 부패는 시장접근을 제한하는 것이며 따라서 부패를 규제하는 것은 무역을 더욱 자유화시키는 것이다. 그러나 다자간 무역협상은 특정한 그룹 즉, 캐나다, 유럽, 일본 및 미국이라는 Quad Group에 의해 주도되고 있으며 그러한 협상의 결과가 이들에게 다소 유리하게 기울어지는 경향이 있어왔음은 주지의 사실이다. 특히 시장개방을 초치일관하여 주장하였음에도 불구하고 농산품 기타 상품에 대한 이들 그룹의 관세율은 공업상품(manufactured products)의 관세율보다 다소 높은 상태를 유지하고 있으며 비관세장벽도 확고하게 자리를 잡고 있다. 농산품이나 일용품(commodities)은 많은 신흥개발도상국들의 주

요 수출품이다.

따라서 선진국들이 보호주의를 추구하고 있다는 것과 선진국들이 초국가적 뇌물공여의 범죄화에 찬성하고 있다는 것을 결부시켜 후자가 전자에서 비롯된 것이라고 주장하는 것은 타당성이 없다고 생각된다. 한편으로 WTO는 무한정의 활동을 할 수 있는 만능의 국제기구는 아니다. 다시 말해서 어떠한 문제를 해결하기 위해 시간과 자원을 사용한다면 그 만큼 다른 문제에 대한 해결은 후순위로 밀리게 되는 것이다. 개발도상국은 자신들이 수출하는 상품들에 대하여 선진국의 시장을 개방시키는데 더 관심을 갖고 있으며 초국가적 뇌물공여문제보다 우선 순위가 되어 WTO에서 논의되어야 한다는 생각을 가지고 있을 것이다.

2. 일부 선진국들의 반대론

(1) 의 의

후술하다시피 OECD가 초국가적 뇌물공여를 범죄화하고자 하는 몇 가지 조치를 취하였음에도 불구하고 일부 선진국들은 그러한 정책에 대해 반대의 입장을 보여왔다. 이러한 반대의 논거중 몇 가지는 ASEAN 국가들의 논거와 동일하다. 그러나 초국가적 규제가 일정한 국가의 기업들의 경쟁력을 저해한다는 주장과 그러한 규제가 비효과적이라는 주장간에는 큰 차이가 있다.

(2) 경쟁력의 저해

뇌물공여가 공익적 목적에 이바지할 수도 있는 주장이 간혹 제기되기도 한다. 예컨대, Salim Rashid는 인디아에서의 전화 서비스에 관한 관찰 자료를 통하여 부패가 평등주의적 비산업화 국가에서 효율성을 제고할 수 있다는 주장을 한 바 있다. 즉 뇌물을 제공할 의사가 있는지의 여부에 따라 고객들이 차별화- 전화국 관리가 그러한 차별화를 하는 것은 허용되지 아니하지만- 되며 따라서 전화선의 최적 배정이 이루어지게 된다는 것이었다. 그러므로 뇌물공여를 금지하는 규칙의 시행에 반대하는 자들은 규칙을

위반함으로써 얻어질 수 있는 이득이라는 것이 고작 비정상적이고 불합리한 것임에도 불구하고 이것을 과대평가하여 뇌물공여가 경쟁력을 제고하는 기능을 갖는다고 생각하는 것이다. 예컨대 어떠한 국가에서 체결되는 국제 계약은 현지의 기업 또는 대규모 확고한 명성을 가지고 있는 다국적 기업에 돌아가는 경향이 있는바, 뇌물공여를 통해서 소규모 또는 외국의 회사들이 이러한 불리한 점을 극복하고 경험을 쌓아 명성을 얻을 수 있으며 따라서 뇌물공여가 어느 산업에서 자생력 있는 경쟁자들의 숫자를 증가시켜 준다는 것이다.⁶⁰⁾

이러한 주장은 세 가지 측면에서 잘못되어 있는 것이다. 첫째 Rashid 자신도 공무원들이 추가적인 소득을 기대하고 고객들로부터 부당이득을 얻어내어 정부를 기만하게 되기 때문에 그러한 상황은 시간이 흐름에 따라 붕괴될 것이라는 점에 주목하고 있다. 부패는 그 성격상 제한적이거나 자제할 수 있는 것이 아니며 초범으로 행하여지는 것이다. 더욱이 뇌물거래는 법률적으로 금지되는 것이고 도덕적으로도 비난받고 있는 것이다.⁶¹⁾

둘째, 초국가적 뇌물이 시장을 개방하는 기능을 할 것이라는 점은 명확하지 않다. 뇌물을 수수하는 것은 리스크가 수반되는 행위이며 뇌물 수수자는 시장진입을 자신들이 신뢰하는 자들로만 제한하여 허용하는 경향이 있기 때문이다. 또한 뇌물을 공여할 만한 충분한 자금을 가지고 있고 도덕적 또는 법적 제약에 구속받지 아니하는 자들만이 시장을 형성하게 될 것이다.

마지막으로 부패를 기반으로 한 시장 진입은 오히려 그러한 회사들을 현실적으로 불리한 위치에 놓이게 할 수 있다. 뇌물공여를 통하여 시장에 진입한 기업은 적어도 1 이상의 정부 공무원과 - 뇌물에 의하여 형성된- 부자연스러운 관계를 가지고 있기 때문에 그 국가에서 기업활동을 하는 동안 법률적으로 그 존립기반이 취약한 상태에 있다. 사회적·정치적 변화로 인해 그러한 부패행위가 드러나는 경우 그 회사는 갑작스럽게 강제적으로 시장으로부터 퇴출될 수 있다.

이상과 같이 초국가적 뇌물공여를 금지하는 것이 경쟁력을 저해한다는 주장은 설득력이 없어 보인다. 통상규칙은 무엇보다도 공정한 경쟁을 정착

60) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.375에서 재인용.

61) Ibid.

시킴을 위한 목적을 가지고 있으며⁶²⁾ 그러한 규칙을 준수하지 아니하는 것은 그러한 규칙 위반자에게 혜택을 주어 규칙 준수자가 불리하게 된다는 것은 명백한 사실이다.

3) 집행의 비효율성

국제적 뇌물방지법의 효율성에 관한 주장들은 다음 두 가지로 나누어진다. 첫째 국제적 뇌물거래방지법은 모든 국가가 그러한 법에 구속을 받지 아니하는 한 무용지물이라는 입장이다. 이러한 입장을 취하는 자들은 WTO내에서 이러한 문제를 다루는 것을 반대하는 것이 아니라 오히려 WTO에서의 논의를 강화하여야 한다고 주장한다. 그 근거는 세계의 상품거래의 거의 대부분이 WTO의 제협정하에 따라 이루어진다는 점에 초점을 맞추고 있다. UN을 제외한다면 WTO만큼 모든 무역국을 구속하는 협정을 형성할 수 있는 국제조직은 없다는 것이다.⁶³⁾

둘째 국제적인 뇌물방지법의 효율성에 회의를 표명하는 입장이다. 이러한 입장을 취하는 자들은 미국회사들은 미국의 대외부패관행법을 이리 저리 빠져나가고 있으며 따라서 그러한 법률은 실효성이 없다는 유럽 국가들의 주장을 받아들이고 있다. 이러한 주장을 반박하는 측은 일부 미국회사들이 미국의 대외부패관행법을 교묘하게 빠져나가고 있는지는 모르지만 대부분의 미국회사들은 동 법률의 제정 이후 행동양식 자체가 달라졌으며 동 법률의 위반 사례가 간혹 발생한다는 사실만으로 그러한 법률을 제정할 필요할 필요가 없다는 것은 논리의 비약이라는 것이다.

제 3 절 초국가적 뇌물공여를 규제하기 위한 다자간 노력

1. 국제연합

미국이 대외무역관행법 제정을 위한 심의를 하고 있었던 때와 거의 같은 시기인 1976년 국제연합 총회는 초국가적 뇌물을 비난하고 그러한 행위를

62) Joel P. Tratchman, op.cit., p.50.

63) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.376.

증지시키기 위한 일방적 또는 다자간 행위를 요청하는 결의를 통과시켰다.⁶⁴⁾ 총회는 그러한 관행을 비난하는 것에 그쳤을 뿐 그 이상의 조치를 취하지 못하였지만 그 문제를 경제사회이사회에 위임하였다.⁶⁵⁾ 경제사회이사회는 관련 회원국들이 서명할 협정 초안을 만들어냈다. 동 초안은 외국 공무원들에 대한 모든 불법적인 금품제공을 금지하였다. 특히 초안은 불법적 금품제공의 범주에 미국의 대외부패관행법상 불법적 행위로 다루어지지 아니하였던 “facilitation” payments까지도 포함시켰다.⁶⁶⁾ 이러한 대단히 엄격한 초안은 결국 초안 그 자체로만 머물러 버렸고 결코 법적 구속력 있는 협정으로까지는 발전되지 못하였다.

국제연합 다국적기업행동강령(United Nations Code of Conduct for Transnational Corporations)도 역시 경제사회이사회에서 작성한 것이었는데 여기에서도 초국가적 뇌물에 대해 언급하고 있다. 여기에서는 기업들이 뇌물과 같은 수단을 사용하는 것을 삼가도록 하고 모든 금품제공에 대한 정확한 기록을 남기도록 제안하고 있었다.⁶⁷⁾ 그러나 동 행동강령은 단순한 강령일 뿐이며 법률적으로 어떠한 국가에서도 구속력을 갖는 것은 아니었으며 더욱이 국제연합에 의하여 완전히 마무리되지 못하여 공식적으로 채택되지도 못하였다.

한편, 1996년 12월 12일의 반부패행동결의안(Resolution on Action Against Corruption)에는 국제공직자윤리강령(International Code of Conduct for Public Officials)이 포함되어 있다.

64) G.A. Res. 3514, U.N. GAOR, 30th Sess., Supp.No.34.

65) Jay M. Vogelsson, “Corrupt Practices in the Conduct of International Business,” *International Lawyer*, Vol.30(1996), p.194.

66) U.N. ESCOR, 2d Sess., U.N. Ddoc. E/1979/104(May 25, 1979), in *International Legal Materials*, Vol.18(1979), p.1025.

67) Draft Code of Conduct for Transnational Corporation, Report of the Commission on Transnational Corporation, U.N. ESCOR, U.N. Ddoc.E/1983/17/Rev.1(1983), in *International Legal Materials*, Vol.23(1984), p.629.

2. WTO

WTO는 범세계적인 관심사를 훌륭하게 조정할 수 있으며 현실적으로도 초국가적 뇌물공여문제를 다루는데 가장 적합한 국제조직이다.⁶⁸⁾ WTO의 회원국들중에는 거의 모든 중요한 무역국들을 다 포함되어 있다. WTO는 국가들이 어떻게 통상활동을 하여야 할 것인가에 관한 상세한 규칙들을 제정하고 관리하는 업무에 관한 많은 경험을 가지고 있다. 특히 중요한 것은 WTO가 회원국들이 그러한 규칙들을 집행할 수 있는 구심점이 됨으로써 그러한 규칙의 위반 가능성을 완화시켜주는 중요한 역할을 할 수 있다는 점이다.

그러나 WTO가 자신의 규칙과 가이드 라인을 집행할 수 있는 것은 아니다. 그 집행은 회원국들에 일임되어 있기 때문이다. 회원국들은 어떠한 무역협정상 자신에게 귀속되어야 할 혜택이 다른 회원국의 행위에 의하여 무효화되거나 손상되었을(nullified or impaired) 때⁶⁹⁾ 또는 다른 회원국이 어떠한 무역협정에 의한 의무를 이행하지 아니한 때에 소를 제기할 수 있다. 그러한 소의 당사자는 그러한 행위로 기소된 당사자와 협의를 하도록 요구되고 있다. 그러한 협이가 만족할만한 결과를 가져오지 못한 경우, 그 소를 심리하고 당사자 및 WTO에 취할 수 있는 조치를 권고하기 위한 패널이 구성된다.

패널에서의 심리 자체가 준사법적인(quasi-judicial) 것이며 당사자는 패널의 평결이 WTO 회원국에 의해 표결되기 전에 그 평결에 대해 항소할 수 있다. 회원국에 의한 표결은 대단히 형식적(pro forma)인 것이어서 패널 또는 항고위원회(appellate board)에 의한 권고는 승소한 당사

68) 뇌물공여자를 규제하고 전세계적 부패의 공급측면에 영향을 주는 상거래와 공공조달계약에서의 부패에 대한 직접적인 대책으로 보인다. WTO는 부패와 전지구적 통상체제에서 부패가 조성하는 왜곡현상에 대단히 민감하다. 예컨대, WTO는 다자간 투자협정의 가능성을 검토하고 있는데 부패문제는 이 맥락에서도 다루어질 수 있을 것이다. 한편 국제투명성위원회의 의장은 WTO가 OECD에 의하여 행하여지는 반부패 활동을 관찰하고 추적조사하고 부패에 대항하여 IMF, World Bank와 함께 3자가 노력하여야 한다고 제안하였다.

69) 제22조 제1항.

자를 포함하는 모든 표결 회원국들이 그 채택에 반대하지 아니하는 한 공식적으로 WTO에 의하여 공식적으로 채택되는 것이다. 따라서, 권고가 일관성 있는 논리에서 벗어나거나 달리 정치적으로 불건전한 때에만 그 채택이 이루어지지 못할 것이다.⁷⁰⁾

패널 또는 항소기구의 권고는 단순하다. 패널이 어느 회원국이 어떠한 협정에 위반하여 행동하였다고 판단하는 때에는 그러한 위법한 회원국으로 하여금 당해 협정에 부합되도록 하기 위한 조치를 취할 것을 권고하는 것이다. 물론 WTO는 당해 회원국이 그 권고를 준수하는지를 감시할 것이다.⁷¹⁾

회원국이 그 권고를 준수하지 아니한 때에만 WTO가 다시 관여하게 된다. 위반 당사자가 소를 제기한 당사자에게 귀속되어야 할 혜택을 계속하여 무효화하거나 손상시키는 때에는 소를 제기한 당사자가 당해 무역협정의 시행을 통하여 위반 당사자에게 부여하여야 할 양허(concessions) 또는 이행하여야 할 의무를 정지시키는 것을 WTO가 허용하게 될 것이다.⁷²⁾ 이러한 혜택의 중지는 징벌적인(punitive) 것이 아니라 보상적인(compensatory) 성격을 갖는 것이므로 위반 당사자가 행한 무효화 및 손상의 정도까지로 제한된다. 예컨대, A국의 정부가 B국으로부터의 사과 수입을 허용되지 아니 하는 방법으로 B국에게 1개월 당 20억원의 비용부담을 가져왔다면 B국은 1개월 당 20억불의 비용을 부담시키는 수준으로 A국의 복숭아 수입에 대해 쿼터를 부과하는 것이 허용될 수 있다.

Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes는 어떠한 상품을 보복 대상으로 할 것인가에 관한 명확한 규칙을 포함하고 있다. 대상이 되는 첫 번째 상품은 패널이 위반행위가 있었다고 판단하는 상품과 동일한 부문(sector) 또는 산업(industry)내에 있는 상품이다. 만약 그러한 상품이 존재하지 아니하거나 대상으로 삼기에는 비실제적인(impractical) 경우에는 그 대체 보복

70) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.363.

71) Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, 제19조 제1항.

72) 상기 Understandings 제21조.

상품은 당해 협정의 적용대상이 되는 어느 한 상품이어야 한다. 다시 말해서 그것은 어느 한가지 서비스이거나 상품이거나 지적재산권이 될 것이다. 그러한 상품이 존재하지 아니하거나 대상으로 삼는 것이 비실체적인 경우 또는 상황이 심각한 경우에는 최종적으로 보복대상이 될 상품은 다른 협정의 적용대상이 되는 어느 한가지가 될 수 있을 것이다.⁷³⁾ 요컨대, WTO는 상당한 정도의 역할을 할 수 있으며 궁극적으로 어느 정도까지 준수될 것인가는 집행되는 규칙의 성격에 더 크게 좌우될 것이다.

WTO는 초국가적인 뇌물공여를 금지하기 위한 범세계적인 노력들을 집결시켜 새로운 무역규범을 형성시켜야 한다는 주장도 제기되고 있다. WTO 자체는 초국가적 뇌물공여를 불법화시킬 수 없지만 WTO가 뇌물공여를 불법화시키는 규범을 형성하는데는 큰 역할을 할 수는 있다는 것이다. 앞서 설명한 WTO의 특징을 고려해 볼 때, 부패문제를 다룰 수 있는 새롭고 대단히 잠재력 있는 기구로서 WTO가 활용될 수 있을 것인가라는 주장은 어느 정도 설득력이 있다고 생각된다.

미국은 WTO 출범후 WTO로 하여금 그러한 부패관행을 척결하는 역할을 부여할 필요가 있음을 공언한 바 있다. 그러나, WTO의 일부 회원국들은 그러한 미국의 입장에 반대를 표명하고 있다.⁷⁴⁾ 물론, WTO 그 자체는 그 구성원인 국가들의 행동에 대해서만 적용되는 것이므로 기업들의 초국가적 뇌물공여 관행을 불법화시킬 수는 없다. 그러나 회원국들에게 초국가적 뇌물공여관행을 불법화하고 그러한 행동을 한 자국민을 형사처벌하도록 요구할 수는 있을 것이다. 더욱이 WTO는 회원국들로 하여금 그러한 요구를 시행할 수 있도록 하는 - 다른 어떠한 국제기구도 가질 수 없는 효과적인 수단인 - 메커니즘을 가지고 있다. 국제상업에 대한 규율에 관한 전문적 지식, 전세계적인 회원국들 그리고 회원국들에게 일정한 요구조건을 시행하도록 할 수 있는 능력을 감안해볼 때 WTO에 그러한 역할을 기대하는 것도 무리가 아니다.

73) Joel P. Trachtman, "Trade in Financial Services Under GATS. NAFTA and the EC: A Regulatory Jurisdiction Analysis," Columbia Journal of Transnational Law, Vol.34(1995), p.32.

74) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.309.

WTO가 공표하는 가이드라인이 그다지 존중을 받지 못할 것이라고 판단할 만한 이유는 별로 그다지 많지 않다. 주권원칙에 근거한 주장들은 어떠한 실체도 국가로 하여금 어떠한 법을 제정하여야 한다라고 지시를 할 수 없다는 것이다. 그러나 이것은 문제의 핵심을 파악하지 못한 주장일 뿐이다. WTO를 참여시키는 것 자체가 WTO 규칙에의 부합성을 요구하는 것이다. 다시 말해서 국가들은 국내법을 조정하고 개정하여야 하여야 하는 것이다.

또한 초국가적 뇌물공여가 무역문제는 아니라는 주장도 설득력이 없다. 현실적으로 초국가적 뇌물공여가 국제무역에 대한 실제적이고 점차 확대되고 있는 장벽이 되고 있기 때문이다. 세계 각국의 경제는 그 자체가 서로 유기적인 관련하에 있으며 역설적으로 초국가적 뇌물공여와 부패는 선진국보다는 개발도상국에 더 큰 위협이 되고 있다. WTO가 관세와 쿼터문제만을 다루어야 한다는 주장은 설득력이 없는 위험한 생각이다. 이러한 주장에 따르면 WTO는 자유무역체제에 대한 가장 심각한 장애가 되고 있는 비관세 무역장벽을 다루어서는 아니 된다는 것이나 마찬가지이다. WTO의 임무에 대해서는 법률적·실제적 제약이 따르는 것은 사실이지만 WTO가 그러한 주장과 같이 무력화되어서는 아니 될 것이다.

WTO에서의 초국가적 뇌물공여의 논의와 관련하여 회원국들에게 부과되는 의무는 두 가지 측면에서 고려되어야 할 것이다. 첫째 회원국들은 초국가적 뇌물공여를 범죄화하여야 한다. 회원국들간의 서로 다른 입장을 조정하기 위해서는 어떠한 행위가 행위지 국가의 법률상 합법적인 것이 되도록 허용하는 정의조항을 두어야 하겠지만, 이러한 예외에도 불구하고 그러한 정의에서는 뇌물의 공여와 수수 모두를 금지하고 여기에는 정부관리의 부당이득(extortion)까지도 포함시키는 것이 바람직하다. 한편 WTO는 회원국들로 하여금 초국가적 뇌물공여행위에 대하여 부과하여야 할 벌칙을 지나치게 특정하여서는 아니 될 것이다.

다시 말해서 각각의 회원국들이 자국의 국내법에 따라 서로 다른 형벌을 부과하면 되는 것이다. 예컨대 중국은 부패행위로 기소된 공무원들을 통상적으로 사형에 처하지만 이러한 처벌은 대부분의 국가에서는 지나치게 가혹하다고 생각할 것이다. 그럼에도 불구하고 개개의 국가들이 자국의 국내

법상 - 그 처벌강도의 차이는 있을 수 있지만- 초국가적 뇌물공여행위에 대하여 범죄화한다면 그러한 행위에 대한 억제력이 있을 것임은 틀림없다. WTO가 회원국들에게 요구할 수 있는 최소한의 별책은 그 위반자의 본국 정부와의 거래를 금지하는 것이 될 것이다.

한편, 미국의 경험에 근거하여 급행료(facilitation payments)까지도 범죄화하여서는 아니 된다는 주장이 있다. 즉 제정 당시의 미국 대외부패 관행법은 일부 facilitation payments를 금지되는 뇌물의 범주에 포함시켰으나 이러한 규정은 국제거래를 하는 기업들에게 너무 부담을 주는 것이어서 1988년 개정에 의하여 facilitation payments를 그 범주에서 삭제하였다. 따라서 WTO가 그러한 facilitation payments를 금지하도록 회원국에게 요구할 이유는 없다는⁷⁵⁾ 것이다.

WTO가 회원국들에게 부과할 수 있는 두 번째 요구조건은 비자금 조성의 방지를 목적으로 한 회계관련 규정이다. 이러한 요구사항은 WTO 회원국들마다 각기 다른 회계관행을 가지고 있기 때문에 대단히 일반적인 표현을 사용하여야 할 것이다. 따라서 WTO는 회계관련 규정에서 어떠한 방법을 요구하기보다는 목표를 명확히 하는 정도의 표현을 하여야 할 것이다. 그러한 목표에는 모근 거래를 공정하고 정확하게 기록할 것, 임원이나 주주 또는 이에 상응하는 자들에 대한 투명성을 확보, 그리고 독립된 감사 제도를 확립할 것 등이 포함될 것이다. 이와 같이 하여 불법적인 금품 제공 - 초국가적 뇌물공여 - 을 탐지하여 기소할 수 있을 것이다.

3. 지역적 기구

EU는 최근 회원국들을 위해 부패를 근절하기 위한 프로그램을 개발하였다. 1995년 Convention on the Protection of its Economic Interests가 대표적인 것이다. 이 협정을 통하여 EU는 회원국가들의 재정적 이익을 보호하기 위하여 회원국들로 하여금 EU 공무원과 회원국들의 공무원들에 대한 뇌물공여를 형사처벌하는 법령을 마련할 것을 요구하였다.⁷⁶⁾ 이에 따르면 EU회원국들간에 - 다소 제한적이기는 하지만- 뇌물

75) Philip M. Nichols, op.cit(supra note 1), p.379.

공여의 처벌에 관한 국내 법률등을 조화시킴으로써 공통의 목표를 달성하고자 하고 있다.

Council of Europe는 EU와는 별개의 기관으로서 인권보호와 다원적 민주주의 증진을 목표로 하는 국제기구이며, 1994년 유럽 법무장관 회의의 요청을 받아 들여 부패척결을 위한 협정안의 채택을 추진하여왔다. 여기에서의 논의는 정부와 기업과 관련된 대외 및 대내 부패를 모두 다루고 있다. 여기에는 동구 국가들 그리고 미국, 캐나다, 일본까지도 참여하고 있다. 현재, 총칙에 관한 것과 구체적인 형사처벌에 관한 각론에 관한 두 가지 초안을 마련하고 있다. 유럽평의회에서의 논의중 주목할 만한 것은 소극적인 국내의 뇌물 공여외에도 영향력은 받은 부정거래(trafficking in influence)와 상업적 차원에서의 사인간의 뇌물공여를 포함하는 매우 포괄적인 개념을 채택하고 있다는 것이다. 또한 OECD 접근방법과 가장 두드러진 차이는 공무원의 개념에 대해 피해국가의 법률을 참조하도록 하였다는 점이다.

한편, 북아메리카와 남아메리카의 30개국이상을 포함하는 미주기구(OAS)는 국제기구가 채택한 것들중 가장 포괄적으로 초국가적 뇌물공여에 관한 조치를 취하였다. 정직과 민간윤리의 개념을 연구하기 위한 실무작업단(Working Group)도 설치되었다. 1996년에 이르러 OAS는 법적 구속력 있는 조치를 취하였다. 즉 초국가적 뇌물공여를 금지하는 최초의 협약안에 관한 교섭을 진행하여 미주부패방지협약(Inter-American Convention Against Corruption)이 채택되었는바, 초국가적 뇌물공여에 대한 일정한 조치를 취하도록 회원국들에게 요구하고 있다.⁷⁶⁾

동 협약은 가입국들로 하여금 외국공무원들의 뇌물수수를 범죄화하도록 하고 뇌물 공여자와 뇌물수수 공무원의 인도(extradition)를 허용하도록 요구하고 있으며 가입국들이 부패에 대한 조사를 방해할 목적으로 은행 비밀법(banking secrecy Act)을 원용하지 아니한다는 서약을 포함하고 있다.⁷⁷⁾ 동 협약이 가입국들로 하여금 정부의 관리가 그의 직무 수행과정

76) Mark Pieth, "Worldwide Initiatives against Transnational Corruption," p.4.

77) Inter-American Convention Against Corruption, OAS Doc. OEA/serk/X X X X IV.1CICOR/ddoc.14/96/rev.2(Mar.29, 1996).

중의 불법 소득과 관련하여 그 자신이 합리적으로 설명할 수 없는 재산을 보유 또는 획득하는 것을 범죄화할 것을 요구하고 있다.⁷⁹⁾ 협약은 이와 같이 뇌물의 공여와 수수 모두를 금지하고 여기에는 정부관리의 부당이득(extortion)까지도 포함시키는 방식을 채택하고 있다. 이를 간단히 소개하면 다음과 같다;

- 1) 정부공무원 또는 공적기능을 수행하는 자가 자신의 공무수행상의 작위 또는 부작위에 대한 대가로서 그 자신 또는 타인(법인 포함)을 위한 금전적 가치 또는 기타 선물, 호의(favor), 약속 또는 혜택 등의 이득을 직접 또는 간접으로 요구하거나 수령하는 행위
- 2) 정부공무원 또는 공적기능을 수행하는 자에게 그의 공무 수행상의 작위 또는 부작위에 대한 대가로서 그 자신 또는 타인(법인 포함)을 위한 금전적 가치 또는 기타 선물, 호의(favor), 약속 또는 혜택 등의 이득을 직접 또는 간접으로 제안하거나 제공하는 행위
- 3) 이 정의 조항에 언급된 행위의 수행 또는 수행미수 또는 그러한 수행의 모의 또는 공모에 정범, 공동정범, 使喚者, 공범(accomplice) 또는 종범(accessory)으로 참여하는 행위

Council of Securities Regulators of the Americas도⁸⁰⁾ 1996년 부패에 관한 결의를 채택하였다. 그 결의는 회원국들로 하여금 자국 공무원과 외국 공무원에게 행하여지는 불법적인 지불을 금지하기 위한 법률을 발전시키고 시행할 것을 요구하고 있다. 그 결의는 또한 불법적 금품 제공이나 부패자금을 탐지할 수 있도록 하는 독립적인 회계절차의 개발·장려를 요구하고 있다. OAS와 The Council of Securities Regulators of the Americas는 이와 같이 유럽국가들에 비해서 훨씬 앞서가는 행동을 취하였던 것이다.

78) 동 협정 제16조(bank secrecy).

79) 동 협정 제9조.

80) 1991년 설립되었으며 지역의 높은 규율기준의 개발을 추진함으로써 시장통합을 촉진하는 목적을 가지고 있다.

4. 국제상업회의소

국제적인 활동 기업들과 그 국내조직들의 비정부간 조직이며 범세계적으로 국제상업을 촉진하기 위한 기능을 하고 있는 국제상업회의소(The International Chamber of Commerce)도 공식적으로 초국가적 뇌물공여를 비난하여 왔다. 1977년 상업회의소는 초국가적 직무상의 부당이득(extortion)과 뇌물공여에 관한 보고서를 채택한 바 있다. 동 보고서에 포함된 가이드라인상의 첫 번째 두 규칙은 “누구도 뇌물을 요구하거나 받지 아니한다” 및 “어떠한 기업도 사업을 확보 또는 유지하기 위하여 직접 또는 간접으로 뇌물을 제의하거나 제공하여서는 아니 되며 그러한 뇌물의 요구를 거부하여야 한다”라는 것이었다.

1996년, 국제상업회의소는 보다 엄격한 강령(code)을 채택하였다. The Rules of Conduct to Combat Extortion and Bribery in International Business Transactions는 뇌물 또는 리베이트(kickback)의 제의 또는 수수를 금지하고 회사들로 하여금 자신의 직원들에 의한 그러한 금품 제공을 통제하도록 요구하고 불법적 금품제공 또는 비자금의 은폐를 방지하기 위하여 충분한 기록작성을 하도록 요구하고 있다. 상업회의소가 그 회원들에게 이러한 규칙을 채택하도록 촉구하였지만, 그러한 규칙들은 자발적인 회사 행동강령 일뿐이며 정부들이 이를 공식적으로 채택하도록 할 수도 없다.

5. 초국가적 뇌물공여에 대한 다자간 노력의 한계

초국가적 뇌물공여를 규제하려는 다자간 노력은 점차 강화되는 경향을 보이고 있으며 그러한 노력은 단순한 결의에서부터 조약에 이르는 범위에 걸쳐 있지만 두 가지 면에서 공통된 약점을 가지고 있다 첫째, 그러한 노력들이 범세계적 차원의 것은 아니라는 것이며 둘째 그 내용들이 집행될 수 없다는 것이다. 지금까지의 첫 번째 실패 원인은 범세계적 회원국 분포를 갖지 아니하는 국제조직에서 그러한 노력들이 집중적으로 행하여졌기 때문이다. 국제연합이나 비록 비정부간 조직이지만 국제상업회의소를 제외

하고는 전술한 국제조직들이 진정한 범세계적 조직은 아니다. 또한 국제연합이 비록 범세계적 회원분포를 가지고 있지만 초국가적 뇌물공여를 시정하기 위한 노력을 결실을 맺도록 할 수 있는 권능 자체를 가지고 있지 아니하다는 것이다. 이와 유사하게 회원들이 세계 각국에서 소재하고 있다는 점에서 범세계적 회원분포를 가지고 있는 국제상업회의소에 의한 노력의 취약점은 각국의 정부들이 회원이 아니라는 데 있다.

두 번째 문제인 집행가능성에 대해 살펴보자. 초국가적이고 강제적인 집행메커니즘은 오랫동안 실증국제법학자들을 괴롭혀왔던 문제이다. Austin의 국제법觀은 오랫동안 불신을 받아왔지만 국제법을 실증국제도덕(positive international morality)에 불과하다는 그의 지적은 바로 그러한 집행메커니즘의 부재 내지는 불완전성을 염두에 둔 것이라 할 것이다.

한가지 국제법의 집행의 토대는 상호주의라고 지적한 학설에 의하면 국가들은 다른 국가들이 자신들의 국제적으로 규정된 권리를 존중할 수 있도록 다른 국가들의 그러한 권리도 존중한다고 한다. 또 다른 학설들은 제재를 피하기 위한 희망이 국제법준수에 제1차적인 動因이라고 지적한다. 상호주의, 비난에 대한 우려, 결과에 대한 공포, 군사적 復仇에 대한 공포를 포함하는 더욱 복잡한 형태의 私利에서 국제법이 집행가능한 근거를 찾는 견해도 있다. 물론 국제법은 그것이 법이기 때문에 준수된다는 것이 가장 호응을 얻고 있기는 하다. 그러나 이상의 여러 가지 근거가 어느 것이 타당하든 간에 현실적으로 국제법은 일반적으로 준수되고 있다는 것은 부인할 수 없다.

그러나 일반적으로 준수될 뿐이지 항상 그러한 것은 아니다. Louis Sohn은 “정부들로 하여금 당해 정부가 국제법을 위반한 경우 자신을 대상으로 하는 집행에 동의하도록 설득하는 것은 어려운 일이다”라고 지적한 바 있다. 실제로 앞서 본 바와 같이 초국가적 뇌물공여를 금지하기 위한 모든 다자간 노력중에서 단 하나만이 강제적(mandatory)인 성격을 가지고 있다. 즉 법적 구속력 있는 조약 형식을 채택하고 있는 것이다. 그 나머지는 모두 자발적 행동강령이거나 가이드 라인일 뿐이다. 더 나아가 뇌물공여를 금지하는 미주협정(Inter-American Convention Against Bribery)도 그러한 내용의 국내시행을 주저하는 국가들로 하여금 그들이

준수하고 싶지 아니한 조약의 내용을 유보할 수 있도록 허용하고 있다. 바로 이러한 점 때문에 그 조약이 왜 궁극적으로 무의미하게 될 것인가를 설명하는 견해들도 제시되고 있다.

제 3 장 초국가적 뇌물공여에 대한 국제적 규제동향

제 4 장 OECD에서의 초국가적 뇌물공여의 방지를 위한 활동

제 1 절 의 의

1. 추진경과

OECD(The Organization for Economic Cooperation and Development)는 세계가 최부유국 27개국의 경제정책을 조정하기 위한 목적의 정부간기구이며 최근 초국가적 뇌물공여문제를 다루어왔다. 1976년 OECD는 회사들이 외국 공무원에게 불법적 금품 제공을 행하지 아니할 것을 제안하였다.⁸¹⁾ 그러나 그후 20년 동안 그에 관한 구체적인 조치들은 거의 취해지지 못하였다.

1989년 미국은 국제상거래에서 외국공무원에 대한 뇌물공여를 방지하기 위한 제도를 OECD에 제안한 것을 계기로 5년 동안 논의된 끝에 1994년 OECD 각료회의에서 회원국들에게 “외국 공무원에 대한 뇌물 공여를 금지하고 예방하고 근절하는 효과적인 수단”을 취하도록 권고하였다. 이 1994년의 권고는 당연히 법적 구속력이 없으며 그 내용도 일반적이고 모호한 부분이 많았다. 그럼에도 불구하고 선진국들을 회원국으로 하는 OECD에서조차도 1989년 미국의 제안이후 그러한 권고가 나오기까지 5년이라는 기간이 경과하였다는 사실은 뇌물공여에 대한 국제적 차원의 규제의 어려움을 대변해주는 것이라 할 것이다.

이와 같이 1994년 OECD에서 채택된 국제영업거래상의 뇌물에 관한 권고(Recommendation on Bribery in International Business Transactions)는⁸²⁾ 뇌물은 심각한 도덕적·정치적 우려(serious moral and political concerns)를 초래하고 국제경쟁조건(international competitive conditions)을 왜곡시킨다는 점을 인식하고 OECD회원국

81) OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises(June 21, 1976).

82) Recommendation of the Council on Bribery in International Business Transactions(OECD Ddoc. C(94)75/FINAL(May 27, 1994).

들로 하여금 자국민에 의한 초국가적 뇌물공여를 방지하기 위한 구체적이고 의미 있는 조치(concrete and meaningful steps)를 취하도록 권고하였는 바, 그러한 조치라 함은 초국가적 뇌물공여를 범죄화하는 것을 포함하는 조치를 의미하는 것이었다. 이 권고에서는 선진국들이 부패에 대한 구체적인 조치를 취할 것을 서약하고 특정한 수단을 매우 상세하고 다루고 있으며 국가 차원에서 그 진전을 상호 평가함으로써 협약 이행을 감시하는데 동의한 최초의 국제문서였다는 점에서 의미가 크다.

1994년 권고가 채택된 이후 일부 국가들이 외국 공무원에 대한 뇌물공여에 대한 조세 공제 불가 및 범죄화에 관한 법령정비작업을 하기도 하였으나 대부분의 국가들은 굳이 새로운 법령이 없더라도 기존의 법령이 이미 그러한 기능을 하고 있으며 기존 법령의 해석을 통해서도 문제를 해결할 수 있다고 판단하였다. 즉 후자의 경우 공정거래방지법 등에 의해서도 외국공무원에 대한 뇌물공여를 처벌할 수 있다고 생각하였던 것이다. 영국은 1906년의 법률이 외국공무원에 대한 뇌물공여를 완벽하게 규제할 수 있는 것임을 OECD에 통보하였다. 네덜란드와 대부분의 북구 국가들은 이미 외국 공무원에 대한 뇌물공여를 범죄화하는 법률 초안을 작성하였으며 일본은 일본 자신은 물론이고 다른 국가들도 외국공무원에 대한 뇌물공여를 규제하는데는 불공정거래법을 확대하는 방안을 고려하였다.

한편 1994년 권고는 국제협력의 강화를 요구하고 OECD로 하여금 3년 내에 그 문제를 검토하도록 지시하고 있었다. 이에 따라 행하여진 1996년의 검토에서는 OECD가 초국가적 뇌물공여를 다루는 많은 국내조치들을 분석하고 그 문제에 대한 심포지움을 개최하고 부패문제를 다루고자 하는 비회원국들에게 도움을 주었으며 국제원조금으로부터 자금이 제공되는(aid-funded) 계약에서의 부패를 억제하기 위한 제안들을 심사하였음을 밝히고 있다.⁸³⁾ 그밖에도 두 가지 구체적인 조치들이 취하여졌다. 1996년 4월 OECD는 회원국들로 하여금 뇌물지불액에 대해서는 조세법상의 감면조치를 해주지 않도록 요구하는 결의를 통과시켰다.⁸⁴⁾ 더욱 놀라운

83) Implementation of the Recommendation on Bribery in International Business Transactions, OECD Ddoc, OCDE/GD(96).

84) 외국공무원에 공여된 뇌물에 대해서는 영국, 스위스, 노르웨이 등 일부 국가에서

것은 5월에 회원국들이 컨센서스에 의해 “외국공무원들에 대한 뇌물공여를 효과적이고 조정된 방법으로 금지한다는데 동의하였다는 것이다.

그에 앞서 1995년과 1996년 1)뇌물제공시의 세액공제 문제, 2)외국공무원에 대한 뇌물공여와 뇌물로 얻어진 불법적 자금의 세탁에 대한 범죄화, 3)외계장부의 기재방식의 조정과 부패를 방지하기 위한 감사 규칙, 4)인센티브 또는 제재로서 공공계약의 입찰자격을 활용하는 등 공공조달계약에 관한 최소한의 기준설정 등에 대한 주제에 관하여 검토작업을 진행한 바 있다.

뇌물방지 실무작업단은 특히 범죄화 즉 형사처벌에 관한 세부적인 검토작업을 수행하여왔다. 그러나 국가간에 이러한 문제에 대한 공통된 기본적인 입장이 다르기 때문에 이에 관한 세부 사항에 대해서까지 문서화를 이루는 것은 현실적으로 불가능하였다. 결국 모든 선진국이 채택할 수 있는 최소한의 기준을 규정하는 것에 목표를 두었다. 이것마저도 회원국들의 법적 전통이 달라 대단히 어려운 작업이 아닐 수 없었다. 가장 초보적인 단계로 할 수 있는 뇌물수수자의 범위를 정함에 있어서 OECD는 피해국가의 법률에 의하도록 하거나 또는 공무원 개념을 자율적으로 정하도록 할 수 있을 것이다. 그러나 공공기능의 민영화가 확산되고 있는 추세에 맞추기 위해서는 공공기능과 업무를 수행하는 사적 당사자의 부패에 대해서까지 논의가 확장될 수도 있을 것이다. 더욱이 개개의 상황에서 관할권 문제에 대한 공통의 인식을 찾아 이를 문서화하는 것도 그다지 용이하지 아니할 것이다.

1997년 5월 1994년 권고의 문안을 이후의 발전에 따라 재검토할 당시의 의도는 실질적으로 보다 강력한 권고를 위해 보다 강력한 요소들을 활용할 수 있을 것이라는 것이었다. 그러나 OECD는 부패에 관하여 보다 구속력 있는 문서로 채택할 것인가를 결정하지 못하였다. 어떠한 관점에서 볼 때 협약에서는 가장 최소한의 기준을 정하는 것이 필요하였기 때문이

세액공제를 금지하고 있었으나 이를 보다 명확히 할 필요가 있었다 이러한 이유로 1996년 OECD 각료회의는 회원국들에게 조세정책을 재검토하고 뇌물금액을 경영상의 비용으로 인정하여 과세대상에서 공제해주는 국가는 그 규정을 삭제하도록 요구하는 권고를 하였다. Mark Pieth, “International Cooperation to Combat Corruption,” pp.122-123.

다. 협약은 상세하기는 하지만 유연성을 갖지 못하며 입법과 그 시행에 많은 기간이 소요된다.

한편, 부패에 관한 1994년 OECD 권고는 OECD가 이 쟁점에 관하여 국제적 협력의 범위를 확대하는 것을 가능하게 하는 또 다른 요소를 가지고 있다. 동 권고는 OECD 사무국에 국제조직 및 국제적 금융기관들과의 협력사업에 관한 협의를 하도록 하고 있다. 또한 비회원국의 참여를 확대하도록 하고 있다. 이를 위하여 OECD는 1993년 3월 Good Governance라는 주제에 관한 심포지움을 개최하였다. 학계, 정부, 비정부기구 대표들이 이 심포지움에 참석하여 부패척결을 Good Governance의 목표로 설정하고 부패와 뇌물공여행위가 경제발전을 정해하고 정부의 정통성을 약화시키며, 정부 정책을 왜곡시키며 공정한 경제환경을 파괴한다는데 초점을 맞추었다. 또한 국제무역에서의 부패가 무역과 투자의 흐름을 방해하고 있다는 데에 초점을 맞추어 향후의 부패방지 관련 OECD 권고의 이론적 배경을 제시하였다.⁸⁵⁾ 한편, 유럽평의회, 유럽연합, 미주기구, 세계은행은 OECD의 뇌물에 관한 전문위원회 회의에 옵서버로 참석하였다. 멕시코, 헝가리, 체코 공화국이 OECD에 합류하였고 한국도 1996년 후반기에 가입이 승인되었다

OECD 뇌물방지 실무작업단은 협약의 비준과 이행 여부를 추적하고 점검하고 있다. 이 실무작업단은 권고 수정안에 나타난 협약의 시행, 특히 자체평가와 점검체제를 감독하는 것에 관한 내용과 절차를 발전시키게 될 것이다. 실무작업단은 또 다른 분석프로그램을 수행하고 있는 바, 이미 1997년 12월에 OECD 이사회는 실무작업단에 최우선적으로 OECD의 기관들 및 국제조직과의 협력하에 1999년 개최될 OECD 각료회의에 보고할 외국공무원에 대한 뇌물 공여의 범죄화와 관련된 5개의 쟁점을 검토하도록 하였다. 이 쟁점들은 외국의 정당, 공직후보자, 자금세탁방지입법, 외국에 대한 보조금의 역할 등이다. 실무작업단은 이 회의에 옵서버로 참여하는 유럽평의회, 국제통화기금, 미주기구, 세계은행, 세계무역기구와 등의 국제기구와도 협력하고 있다.⁸⁶⁾

85) Mark Pieth, "International Cooperation to Combat Corruption," pp.124-125.

86) "Implementation of the Convention on Combating Bribery of Foreign

한편, OECD 각료이사회는 1997년 12월 17일 뇌물방지협약을 채택하여 국제상거래에서 발생하는 뇌물 및 부패행위를 방지하고자 하였다. 이 협약은 1999년 2월 15일 발효되었으며, OECD는 뇌물방지 실무작업단을 운영하여 이행조치에 대한 평가와 더불어 1999년 각료이사회가 제시한 5대 쟁점사항 등 협약에 반영되어 있지 아니한 후속조치에 대한 연구 및 논의를 진행하여왔다. 우리 나라는 제1단계 이행심사과정에서 뇌물방지협약을 성실하게 이행하고 있는 것으로 평가되었으나 향후 개시된 제2단계 이행심사과정에서 외국 정당 및 정당인에 대한 뇌물공여방지추진방안이 집중적으로 논의될 것으로 전망된다.

2. 국제적인 자금세탁방지노력과의 연계

1982년 자금세탁의 탐지를 강화하고 그 규모를 줄이기 위한 재정 제도의 감시를 개선하는 새로운 상세한 규제들이 도입되었지만 부패는 가장 훌륭한 규제장치조차 무력화시켜왔다. 예컨대, 1998년 1월 OECD의 자금세탁에 관한 재정조치 전문위원회는 그 연례보고서에서 멕시코에서의 심각한 자금세탁문제를 강조하였다. OECD 전문위원회는 보다 실무적인 해결책의 범위에 관한 작업을 진행하였다. 전문위원회는 자금세탁을 방지하기 위한 국가정책의 범세계적 기준의 틀을 개발하였고 국가기관과 금융기관간의 정보를 집중시켜 지역적인 자금세탁방지 규칙이 효과적으로 기능하도록 지원하는데 도움을 주었다. 동시에 세계의 은행시스템의 주도적인 감시자는 국제적 재정거래와 그 율에서 종전보다 훨씬 높은 수준의 투명성을 제공하는 현대적이고 세계공통의 국제적 은행감독체제를 창안하기 위하여 수년간의 노력을 기울였다. 이 분야에서의 성공은 자금세탁을 방지하기 위하여 현재 행하여지고 있는 노력과 결부될 것이다.⁸⁷⁾

Public Officials in International Business Transaction and the 1997 Recommendation,” Report of the Committee on International Investment and Multilateral Enterprises to the OECD Council Meeting at Ministerial Level -27 April 1988, <http://www.oecd.org/daf/bribery/bribimpe.htm>.

87) Frank Vogel, “The Supply Side of Global Bribery,” op.cit., pp.5-6.

3. 국제상거래에 있어 뇌물공여 금지에 관한 개정권고

1997년 5월의 국제상거래 있어 뇌물퇴치에 관한 개정 권고는 1994년 권고를 보다 강화시킨 것이며 조세 분야에서는 1996년 채택된 외국공무원에 대한 뇌물의 조세공제 금지를 조속히 이행할 것을 촉구하였으며 기업회계기준에 있어서는 뇌물방지를 위한 기업회계기준의 강화, 독립적 외부감사 및 내부기업통제에 관한 세부사항 등을 규정하도록 하였다. 또한 정부조달과 관련하여서는 외국 공무원에게 뇌물을 공여한 기업이 정부조달계약 참여를 배제하도록 하였으며 기업회계기준에 있어서는 뇌물방지를 위한 기업회계기준의 강화, 독립적인 외부감사 및 내부기업통제에 관한 세부사항 등을 규정하도록 하였다. 또한 정부조달과 관련하여서는 외국 공무원에게 뇌물을 공여한 기업의 정부조달계약 참여를 배제하도록 하였으며 외국공무원에 대한 뇌물제공에 대해 국내공무원에 대한 뇌물공여와 동일한 수준의 제재를 가하도록 하였다.

가장 핵심이 되는 뇌물공여에 대한 형사처벌의 이행방안으로서는 각국이 법률안은 1998년 4월 1일까지 자국의 의회에 제출하고 1998년말 부터 시행되도록 노력할 것을 권고하고 동시에 국제협약의 체결을 위한 협상을 즉각 개시하여 1997년 말까지 협약안에 대한 서명을 마치기로 되어 있었다. 이 개정권고는 특히 외국공무원에 대한 뇌물제공의 범죄화와 세액공제 조치의 종결을 포함함으로써 국제적인 뇌물을 퇴치하는데 중요한 의미를 갖는다. 그리고 국제투명성위원회가 각국의 이행상황을 감사할 것이라고 천명하였으며 이후 각국의 이행상황은 국제투명성위원회에 의해 공개되고 있다.⁸⁸⁾

이중에서 외국공무원에 공여된 뇌물의 조세공제제도는 다음과 같다. 프랑스, 독일, 호주 등 상당수 회원국에서는 이를 사업상 필요경비로 간주하여 세액공제를 해주고 있었다.⁸⁹⁾ 이에 대한 개정권고는 이러한 뇌물액수

88) TI Press Release, "OECD: Important Milestone in Curbing International Bribery," <http://www.transparency.de/press/1997.5.27.oecd.html/>

89) 이에 관한 각국의 현황은 Annex III-Tax treatment of Bribes in OECD Member Countries (as of 5 April 1988), <http://www.oecd.org/daf/cm/s/>

의 세액공제를 허용하지 아니하도록 기존의 조세법령과 제도를 재검토할 것을 권고하고 있다. 이에 관한 우리의 세법의 태도를 보면 종래 제한없이 손금산입을 해주던 해외접대비도 일반접대비와 동일하게 취급하고 있을 뿐만 아니라 현실적으로 외국공무원에게 공여된 뇌물의 경우 이에 대한 증빙이 용이하지 않기 때문에 손금처리가 용이하지 않다는 점에서 대체로 문제가 없다고 한다. 다만 접대비 한도의 적정성이 문제가 될 수 있으며 손금용인을 위해 일정한 증빙을 요하지 않는 기밀비도 그 한도를 점차적으로 축소 또는 폐지해나가야 한다고 한다.

제 2 절 OECD 뇌물방지협약

1. 의의와 성격

1997년 12월 17일에 국제상거래에서의 뇌물공여자를 대상으로 하여 뇌물공여를 통제하려는 하나이 진전이 이루어졌다. 국제상거래에서의 외국공무원에 대한 뇌물공여를 방지하기 위한 협약은 OECD 28개 회원국과 5개 비회원국 정부의 대표에 의하여 서명되었다. 이 협약은 서명국들에게 외국공무원에 대한 뇌물공여를 범죄화하는 법률을 1998년내에 제정할 것을 요구하였다. 뇌물 방지협약은 그 기본적인 취지가 국제상거래에서의 공정한 경쟁질서를 보장하는데 있어서 동 협정의 성격과 그 시행을 위한 국내이행법의 내용은 단순히 형사처벌을 위한 형사법의 제정에 그치는 것이 아니라 뇌물 및 부패행위가 공정한 경쟁질서를 침해하는 것이므로 그에 대한 어떠한 제재를 할 것인가와 같은 새로운 경제법 질서를 형성하는 의미가 있다 할 것이다.

이러한 시도는 전지구적 충격을 가져올 수 있는 일이다 OECD 회원국 내에 본부가 있는 기업들은 해외직접투자와 대규모 국제조달계약에서 절대적인 참여비율을 나타나고 있다. 더욱이 시장경제에서 주도적으로 떠오르

bribery/annex3.htm 참조. 여기에 따르면 우리 나라는 외국공무원에게 뇌물로 제공된 금액은 업무관련 비용으로 인정하지 아니하므로 뇌물의 세액공제를 허용하지 아니하는 국가로 분류되고 있다.

는 몇몇 정부는 OECD 협약이 발효하게 되면 유사한 입법을 채택할 움직임을 보여왔다.

협약의 성공여부에 결정적인 것은 그 협약의 이행여부에 대한 감시방법이라고 할 수 있다. 그 이행의 감시가 OECD의 업무의 영속적인 부분이 될 것이라는 사실을 강조하는 것이 협약의 초안자들의 목표이기도 하였다. 공식적인 수준에서 OECD는 지속적으로 각 정부에 이행상의 쟁점에 관한 보고서를 요구할 것이다. 따라서 외국에 뇌물을 제공한 것으로 밝혀진 기업은 제재를 회피할 수 없을 것으로 예상된다.

동시에 국제투명성위원회와 같은 사적 조직들이 그 이행을 감시할 것이다. 점차적으로 증가하는 법을 지키려는 기업들은 그들의 경쟁자들도 법을 준수하여 상거래에서 동등한 경쟁조건(level playing field)이 보장되기는 바랄 것이다. 그러므로 국제적인 경제단체들 역시 이행감시의 노력에 동참하고자 할 것이다. OECD 활동은 국제상거래에서 뇌물을 제공하는 사업에 대한 광범위한 규제장치의 발전으로 향하는 첫 번째 진전이다. 이 협약은 국제적인 뇌물의 모든 측면을 모두 다루고 있지는 아니하며 그것이 담당하는 어떠한 영역은 대단히 모호함이 남아 있으며 이 부분에 대한 추가적인 보완이 있을 것이다.

협약의 초안작성에 참여한 많은 국가들의 고위공무원들은 공식적인 협정이 뇌물공여자의 국제적 활동을 통제하는 것과 관련된 모든 문제들을 해결하는데 가장 좋은 방법은 아니라는 점을 인정하고 있다. 1996년 5월 OECD 각료회의에서 “soft law”에 입각한 전략을 광범위한 국제적 반부패 활동의 일환으로 정의하였다. OECD 문헌에 따르면 “soft law”는 정부에 의한 입법을 권고하는 것을 의미하며 반면에 “hard law”는 제안된 협약과 같이 구속적인 협약 의무를 의미한다 예컨대, 각료들은 회원국들이 더 나아가 국제사회가 불법적인 금품제공(illicit payments)에 대한 조세감면을 행하지 아니하는 조치를 취하고 회계기준을 강화할 것을 권고하였다. 이러한 다양한 조치들을 고려하는 것은 국제적 사업에 종사하는 기업들에 의한 부패를 방지하는 문제에 대해서는 종합적인 대책이 필요하다는 것을 인식하였기 때문이다.

OECD 뇌물방지협약의 성격을 이해하기 위해서는 OECD 협약에 관한 협상이 수년 전에 정치적으로 깊은 불신의 분위기 속에서 시작되었음을 먼저 알아야 한다. 일부 국가들의 대표들은 엄격하고 강력하게 이행하여야 할 의무를 창설하기보다는 입안 기간의 장기화를 통해 그러한 조치를 지연시키려는 의도로 그러한 협정의 채택에 찬성한 것이라는 의구심을 사기도 하였다.⁹⁰⁾ 그러나 어찌되었건 이 협정은 채택되었으며 그 내용은 다분히 발전적이며 특히 세금감면과 기타 조치들에 대해 채택된 권고들도 역시 성실하게 이행된다면 대단히 큰 효과를 가져다 줄 것이다.⁹¹⁾

이 협약은 상당히 제한적인 것이기는 하지만 경제적·정치적으로 매우 적절한 목표를 추구하는 것이라 할 수 있다. 자금세탁과 회계기록의 위조, 변조를 처벌하는 것과 마찬가지로 외국 공무원에 대한 뇌물공여 행위를 범죄로서 처벌하는 접근방법에 따르면 비회원국내에서의 뇌물 공여에 대해서도 처벌된다.

한편 OECD는 형법의 실제적 관련 규정들의 통일화 작업은 행하지 아니하였다. 개개의 회원국의 법적 전통을 존중한다는 입장을 고수하였기 때문이다. 이것은 법인의 책임을 다른 부분에서도 잘 나타나는데 형사책임의 원칙을 명시하였지만 비형사적 제재들도 효과적이고 적절하고 억제적인 효과가 있는 한 허용된다. 또한 협약은 뇌물과 뇌물로부터 얻은 수익을 박탈할 것을 요구하면서도 회원국들이 자신의 법적 전통에 따라 그러한 제도를 도입하는 것이 어려운 경우에는 금전적 제재로 대체할 수 있도록 하였다.

가장 미묘한 문제는 관할권에 관한 것이다. 이 협약은 정치적인 이유로 수뢰자의 행위는 규율하려고 하지 아니한 반면에 뇌물공여자의 규율에 대해서는 최대한의 효율성을 달성하고자 하였다. 이에 대한 해결책은 한편으로는 예컨대, 뇌물계약의 체결지, 뇌물공여의 이행지 등 부분적이라도 관할영역내에서 행하여진 행위를 포함하는 광범위한 속지주의 원칙의 채택이

90) 미국은 프랑스와 독일이 주장하는 국제협약의 추진이 프랑스와 독일의 지연작전이라고 주장하였다. 김종범, “국제사회에서의 반부패추진동향,” 격월간 감사. 감사원 1997년 9월 통권 제55호, p.31.

91) Frank Vogel, “The Supply Side of Global Bribery,” Finance & Development, Vol.35, No.2, June 1988, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1988/06/vog1.htm>, pp.4-5.

다. 다른 한편, 협약은 속인주의 원칙도 채택하고 있다. 여기에서는 국적 개념의 근본적인 어려움이 있기는 하지만 해결책으로 자국민의 피해국가 또는 행위지 국가로의 송환을 요구하는 국가를 위한 예외를 인정한다. OECD 협약의 가장 두드러진 특징은 이행의 확실성 보장이다. 협약은 뇌물공여 행위의 기소여부가 국가의 경제적 이해관계에 대한 고려 또는 관련 국가간의 특별한 관계에 의하여 영향을 받지 아니하니 할 것을 명확히 하였다. 예컨대 뇌물계약 쌍방 당사자들에게 국가적 이익이 걸린 경우도 드물지 아니한 바, 특히 무기거래와 관련된 부패관행을 고려하여 볼 때 대단히 중요한 의미를 갖는 조항이라 평가할 수 있을 것이다.

실제적 이행에 대한 OECD의 깊은 관심은 엄격한 추적조사체제에서 찾아 볼 수 있다. 각국은 상호평가를 시행하여 보고서를 제출하도록 되어 있으며 동료인 전문가(peer experts)에 의한 현지 사찰에 응하도록 되어 있다.⁹²⁾ 이러한 동료간 압력(peer pressure)이 OECD 규제의 특징이라고 할 수 있다.

2. 협약 체결과정

1977년 미국만이 대외부패관행법에 의해 국제거래에서의 외국공무원에 대한 뇌물공여를 범죄로 규정하여 처벌하여왔다. 그러나 이러한 법으로 인해 미국기업들이 다른 국가의 기업에 비해 불리한 위치에 놓이게 되자, 미국정부는 다른 국가들에 대해 유사한 입법을 제정하여 시행하도록 촉구하였다. 그러나 다른 국가들은 이에 대해 별다른 호응을 보이지 아니하였다. 이에 따라 미국은 GATT, UN, OECD 등 다자간 차원에서 해외부패관행의 국제적 규제를 위한 노력을 기울이게 되었으며 특히 OECD 차원에서의 규제논의에 큰 관심을 보여왔다.

그러나 OECD에서도 1976년 국제투자 및 다국적 기업에 관한 선언의 부속서에서 다국적 기업은 공직자에게 뇌물이나 부당이득을 제공하여서는 아니 된다는 지침을 규정한 것 이외에 달리 진전을 보이지 못하다가 1990

92) Mark Pieth, "World Initiatives Against Transnational Corruption," op.cit., pp.2-4.

년대 들어 국제투자·다국적 기업위원회(CIME)내에 설치된 뇌물방지 실무작업단의 노력으로 1994년 5월 5일 “국제상거래에서의 뇌물에 관한 이사회 권고”가 채택되었다. 그후 실무적이고도 집중적인 논의를 거쳐 1997년 5월에 파리에서 개최된 OECD각료이사회에서 국제상거래에 있어 뇌물공여에 관한 개정권고(The Revised Recommendation on Combating Bribery in International Business Transactions)가 채택되었다.

그후 OECD 회원국 34개국은 국제상거래시의 뇌물 공여행위가 공정한 경쟁을 제한함으로써 국제무역 및 투자의 촉진을 방해한다는 점을 인식하고 1997년 12월 17일 국제상거래에 있어서 외국공무원에 대한 뇌물공여방지 협약(Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)에 합의하였으며, 동 협약은 1999년 2월 15일 발효되었다. 우리 나라는 1998년 12월 28일 해외뇌물거래방지법을 제정, 공포하였으며 1999년 1월 4일 OECD 뇌물방지협약 비준서를 기탁하였다.⁹³⁾

뇌물방지에 대한 국제적 논의는 OECD⁹⁴⁾ 이외에도 WTO UN, IMF 와 미국이 주도하는 OAS, 비정부기구인 국제투명성기구(Transparency International) 등에서 확산되고 있다. 특히 WTO에서는 1996년 싱가포르 각료회의에서 정부조달의 투명성 협정을 위한 실무작업단의 설치에 합의한 바 있다. 아래에서는 뇌물 방지 논의에 대한 공감대가 점차 확산되어 가고 있는 현재 OECD뇌물 방지협약의 최근 논의 동향과 가입국들의 이행상황 및 뇌물 방지협약의 후속조치에 대해 살펴보기로 한다.

93) 현재 아이슬란드, 일본, 독일, 헝가리, 미국, 핀란드, 영국, 캐나다, 노르웨이, 불가리아, 한국, 그리스, 오스트리아, 멕시코, 스웨덴, 벨지움, 슬로바키아, 호주, 스페인, 체크, 스위스, 터키, 프랑스, 브라질, 덴마크, 폴란드, 포르투갈, 이탈리아, 네덜란드, 아르헨티나, 룩셈부르크 등이 비준서를 기탁하였다. 이중 아직, 터키, 브라질, 포르투갈은 아직 국내이행법이 제정되지 아니한 국가들이다. www.oecd.org/dag/noncorruption/annex2.htm.

94) 2000년 6월 파리에서 개최된 OECD 각료이사회는 OECD뇌물방지협약의 국내 이행현황에 대하여 평가하고 동 협약에 대한 비회원국의 참여를 장려하는 한편, 반가르텔, 규제개혁 및 기업지배구조에 관한 회원국의 지속적인 노력을 강조하였다.

3. 협약의 주요내용

(1) 개 요

OECD 각료이사회는 국제상거래에서 발생하는 뇌물 및 부패행위를 방지하기 위한 방안으로서 1997년 12월 17일 국제상거래에 있어 외국공무원에 대한 뇌물공여 방지협약을 채택하였으며 1999년 2월 15일 발효하였다. OECD뇌물방지 협약은 1)뇌물공여죄의 정의 및 대상, 2)제재 조치와 법인의 의무, 3)관할권과 범죄인 인도, 4)협약이행조치(자금세탁, 기업준수사항, 사법공조 등), 5)1997년 수정 권고안의 추가내용, 6)이행조치의 감독, 8)협약개정 및 가입과 탈퇴 등으로 구성되어 있다.

협약은 1997년 5월의 개정권고를 구체화시키고 이행한 것인데 첫째, 외국공무원에 상거래와 관련하여 뇌물을 공여한 기업인을 처벌하며, 관련기업에 대해서도 형사처벌 또는 이에 상응하는 행정상의 제재를 부과한다. 둘째, 뇌물 및 뇌물공여로 얻은 수익을 몰수한다. 셋째 범죄인에 대하여 적극적인 관할권 행사를 통해 형사소추하며 체약국간의 범죄인 인도 등 국제사법조도를 이행한다. 넷째, 외국공무원에 대한 뇌물공여를 위한 자금세탁행위를 처벌한다. 다섯째, 뇌물공여 사실을 은폐하기 위한 허위장부 작성 등에 대하여 민형사상의 제재를 부과하고 관련 회계제도를 보완 및 강화한다 등을 주요 내용으로 하고 있다. 이중에서 협약의 문안 작성상 특히 논란이 있었던 부분을 동 협약의 주석을 참고하여 살펴보면 다음과 같다.

(2) 핵심내용

1) 뇌물공여죄의 정의 및 대상

OECD 뇌물방지협약 제1조 제1항은 뇌물에 대하여 “국제상거래 있어서 사업상의 부당한 이득을 얻기 위하여 의도적으로 외국 공무원 또는 제3자에게 그의 공무원수행과 관련된 행위를 하거나 또는 하지 아니하도록 하는 목적으로 직접 또는 중개자를 통하여 부당하거나 부적절상의 금전상의 이익을 외국관리 또는 제3자를 위해 당해 관리에게 제의, 약속 및 제공하는

행위”라고 정의하고 있다. OECD뇌물방지협약은 뇌물수수행위(passive bribery)가 아니라 뇌물공여행위(active bribery)를 형사 처벌하는 것을 목적으로 하며 그 인적 적용범위에는 선출직과 임명직의 입법, 사법, 행정의 모든 관리 및 공기업의 임직원도 포함된다.

뇌물의 개념정의 부분에서 논란이 되었던 것은 외국공무원의 범위이다. 협약에서는 외국 공무원이란 임명되었거나 선출되었거나 외국에서 입법, 행정, 사법상의 직위를 보유하고 있는 자, 외국을 위하여 공적인 기능을 수행하고 있거나 공적인 국제조직의 직원 또는 대리인을 의미한다. 이에 반하여 미국, 캐나다 등은 선출직인 국회의원이나 지방의회의원은 물론이고 더 나아가 정당에 소속된 직원과 정부투자 공공기관의 직원까지 공무원에 포함시킬 것을 주장하여왔는데 결국 정당 당직자는 일부 국가의 경우 사실상 공적 기능을 수행함으로써 공무원의 범위에 포함될 수 있으며, 공직후보자는 향후 과제로 남겨졌다.

2) 뇌물의 범주

행정절차를 신속하게 처리하도록 하기 위한 소액의 급행료성 금품(small facilitation payments)는 뇌물로 간주하지 않기로 하였으며 뇌물의 수수와 관련하여서는 OECD의 경제산업자문기구(BIAC)나 국제상업회의소(ICC) 등 기업계에서는 뇌물을 요구하는 행위도 처벌되어야 함을 강조하여왔으나 협약내용에서는 반영되지 않았다. 또한 기업상호간의 상업적 뇌물을 포함시키는 문제에 대해서도 이 협약에는 포함시키지 않고 추후 검토한다는 타협이 이루어졌다.

3) 제재조치와 법인의 의무

국제상거래에 있어 영업을 획득, 유지하거나 부당한 이익을 확보하기 위하여 직접 또는 중개인을 통하여 외국관리에게 그 직무와 관련하여 작위 또는 부작위를 하도록 부당한 보수 기타 이익을 제공하거나, 제의, 약속하는 모든 행위는 형사처벌의 대상이 된다. 또한 법인에 대한 처벌은 뇌물을 제공한 자연인뿐만 아니라 이에 대한 책임을 지는 법인에 대해서도 이루어진다. 협약은 관련 법인이 해외뇌물행위 척결을 위한 상당한 주의를 기울

이지 아니하였거나 동 법인의 고위책임자가 뇌물공여행위를 인지하고 있었을 경우, 법인에 대해서도 책임을 추궁하며 법인에 대한 형사처벌이 어려운 경우, 당해국은 재발방지를 위해 금전상의 제재 등 비형사상의 처벌을 할 수 있다.

4) 관할권과 범죄인 인도

뇌물공여 행위에 대한 관할권은 속지주의와 속인주의가 동시 적용되며, 외국관리에 대한 뇌물공여행위는 당사국들의 법률 또는 범죄인 인도협정에 의하여 인도가능한 범죄에 해당하는 것으로 간주한다. 관할권과 관련하여서는 속지주의와 속인주의를 모두 적용하기로 함으로써 국가간 상이한 법체계에 따른 마찰의 소지를 줄이게 되었다. 속지주의를 채택하는 국가는 외국 공무원에 대한 뇌물공여행위가 자국 영토에서 전부 또는 일부 이루어졌을 경우 관할권을 행사하며, 속인주의를 채택한 국가는 자국민의 외국공무원에 대한 뇌물공여 범죄의 관할권 확립을 위하여 필요한 조치를 강구하도록 되어 있다. 만일 관할권이 경합하는 경우에는 관련 국가들이 기소를 위한 가장 적절한 관할권을 결정하기 위하여 협의하여 이를 담당할 주무기관을 지적하도록 되어 있다.

5) 협약 이행조치

자국 공무원에 대한 뇌물 공여에 자금세탁방지법을 적용하는 경우, 외국관리에 대해서도 마찬가지로 그러한 법을 적용하고 당사국은 기업의 회계관리 태만 및 위조에 대하여 재발방지 차원에서 민사, 행정, 형사 처벌을 하여야 한다. 또한 뇌물 공여행위의 수사 또는 소송과 관련하여 관련 조약에 의하여 사법공조를 하고 당사국은 은행기밀(bank secrecy)을 이유로 형사사건에 대한 법률 공조를 거부하여서는 아니된다.

6) 1997년 수정 권고안의 추가내용

1997년 수정 권고안은 기업의 준수사항으로 회계기준 요건강화, 독립적 외부감사 및 기업내부통제강화를 권고하였으며, 외국공무원에 대한 뇌물공여 행위가 탐지된 경우, 정부조달에 대한 입찰자격을 박탈하고 이를 위하

여 정부조달계약에 뇌물공여관련 조항을 명시하도록 하였다.

7) 이행조치의 감독

국제투자 및 다국적 기업위원회(CIME) 산하에 뇌물방지 실무작업단을 설치하여 가입국의 국내적 시행을 위한 법령을 단계별로 심사하고 이행조치에 대한 적용 현황을 객관적으로 평가한다.

8) 협약 개정 및 가입과 탈퇴

모든 가입국은 협약개정을 제안할 수 있으며, 모든 가입국의 동의를 얻어 채택된 개정안은 비준서가 기탁된 날로부터 60일이 경과한 때 또는 특별한 경우에는 개정안이 채택된 날로부터 발효된다. 가입국은 OECD 사무총장에게 서면으로 탈퇴를 통보할 수 있으며 탈퇴는 그 통보가 접수된 후, 1년이 경과한 때 이루어지게 된다. 또한 이 협약은 OECD의 비회원국들에게도 개방된다.

4. 국내이행법의 심사

OECD 뇌물방지협약은 현재 OECD 회원국중 29개국과 아르헨티나, 브라질, 불가리아, 칠레, 슬로바키아, 슬로베니아 등 5개 OECD 비회원국들이 비준서를 기탁하였다. 국제투자 및 다국적 기업위원회 산하에 설치된 실무작업단은 이 협약에 합의한 35개국에 대한 국내 이행법 심사를 1. 2단계에 걸쳐 시행하기로 하였으며 현재 28개국이 제1단계 이행심사를 마쳤다.⁹⁵⁾ 동 협약은 뇌물방지에 대한 완전한 이행을 촉진하고 감독하기 위하여 2개의 평가단계와 엄격한 검토과정을 마련하였다. 제1단계 평가작업은 협약의 이행요구를 준수할 것인지에 대한 각국별 관련이행법의 검토와 조사를 위하여 1999년 4월 시작되었으며 제2단계 작업에서는 실제적인 이행법의 적용에 중점을 둘 예정이다. 좀더 구체적으로 살펴보면, 제1단계

95) 현재까지 미국, 독일, 노르웨이, 한국, 캐나다, 핀란드, 불가리아, 그리스, 일본, 벨지움, 헝가리, 스웨덴, 아이슬란드, 영국, 호주, 오스트리아, 멕시코, 스위스, 슬로바키아, 스페인, 체코 공화국, 폴란드, 네덜란드, 룩셈부르크, 이태리, 아르헨티나, 슬로박 공화국, 등이 국내이행법 심사를 마쳤다.

평가과정은 필수적으로 실무작업단에서의 협의를 위한 준비(사무국에 의한 잠정적인 검토를 기초로 한 형태로 국별로 검토되고 있는 질의서의 답변을 포함). 작업단에서의 협의, 작업단에서의 보고서 채택 등이 포함된 엄격한 검토과정을 거치고 있다.

평가과정 제2단계에서는 더욱 심화된 검토를 요구하는 특정문제를 목표로 하고 일부 경우에는 개선 조치를 권고하게 된다. 앞으로 실무작업단은 개선조치가 특정 문제에 이행될 것인지에 대한 결정을 위해 지속적으로 국별 검토작업을 수행하게 된다.

특히 2000년 10월에 있었던 제5차 뇌물방지 실무작업단 회의에서 의장은 우선 1개국에 대해 5월 각료회의 이전에 제2단계 심사를 개시하되, 자발적으로 심사받고자 하는 국가들을 대상으로 할 것을 제안하였다. 2001년 2월에 개최된 제1차 OECD 뇌물방지 실무작업단 회의에서는 외국 정당 및 정당인에 대한 뇌물 공여 방지 추진방안, 뇌물방지협약 이행심사, OECD뇌물방지 협약 비회원국 참여 절차 등에 관한 논의가 있었다.

외국 정당 및 정당인에 대한 뇌물공여 방지 추진방안에 대하여 네덜란드, 일본, 캐나다 등은 뇌물공여의 처벌을 위한 협약의 개정이나 부속서에 대한 협상 논의는 시기상조라는 입장을 밝혔으며 프랑스는 외국정당 및 정당인에 대한 뇌물공여의 처벌은 뇌물방지작업단이 지난 1997년 이후 논의하여온 새로운 문제중의 하나로서 현 시점에서 외국정당 및 정당인에 대한 처벌 문제만 별도의 의제로 채택하여 발전시켜나가는 데는 문제가 있다고 지적하였다. 미국은 각료회의나 이사회부터 권고를 받아 추진하는 방안을 제시하였으며, 이를 위해서 별도의 질의서를 2001년 4월 회의까지 사무국에서 작성하도록 하고 이에 대하여 논의할 것을 주장하였다. 이와 관련하여 한국은 외국정당 및 정당인에 대한 뇌물공여 방지의 추진은 중요하지만 뇌물공여 방지협약 제2차 이행심사의 취지에 역행할 정도로 무리하게 연계하여 추진하는 것은 곤란하여, 가시적인 성과를 거둘 수 있는 현실적인 방안 마련이 필요하다고 주장하였다.

제 3 절 OECD뇌물방지협약의 이행 및 후속조치

1. 국가별 이행현황

현재 뇌물방지협약 비준서를 기탁한 국가는 35개국이다.⁹⁶⁾ 우리 나라는 11번째로 1999년 1월 14일 비준서를 기탁하였다. 국제투자 및 다국적 기업위원회 산하 실무 작업단은 1999년부터 2000년 4월까지 진행된 제1차 단계 평가에서 뇌물방지협약 준수를 위한 각 당사국의 국내이행법과 권고안 이행조치들을 심사하였으며 2000년 하반기부터 2005년까지는 각 당사국의 실제적용문제와 1997년 수정 권고안에 지시된 비형사적 조치의 이행을 검토하기로 하였다.

현재까지 28개국이 제1단계 이행심사를 마쳤으며, 아직 국내 이행법이 채택 되지 아니한 국가는 브라질, 칠레, 슬로베니아, 터어키 등 4개국이다. 현재 제1단계 이행심사를 마친 국가중 미국, 독일, 노르웨이, 캐나다, 한국 등 대부분의 국가들의 국내 이행법은 OECD 뇌물방지협약 기준에 부합한다는 평가를 받았다. 그러나, OECD 실무작업단은 불가리아, 일본, 영국 등의 국내 이행법은 동 협약의 기준을 충족하지 못한 것으로 평가하고 국내법의 개정을 촉구하였다.

주요 국가의 평가내용을 살펴보면, 미국의 경우⁹⁷⁾ OECD 뇌물방지협약 이행을 위하여 미국이 개정한 해외부패관행법이 동 협약이 정한 기준에 부합되는 것으로 평가되었다. 특히 OECD 실무작업단은 캐나다가⁹⁸⁾ 전반적으로 OECD 협약에 규정된 기준들을 충족시키고 있는 것으로 평가하였

96) 아르헨티나, 오스트레일리아, 오스트리아, 벨지움, 브라질, 캐나다, 칠레, 체코공화국, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이스랜드, 아일랜드, 이태리, 일본, 한국, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바 공화국, 슬로메지아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터어키, 영국, 미국이다.

97) OECD, United States, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

98) OECD, Canada, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

으며 빠른 기간내에 국내 이행법을 제정한 점에 대해서도 높게 평가하였다.

또한 2000년 국제투명성기구가 조사한 90개국중 부패지수(10점 만점으로 지수가 높을수록 부패정도가 낮음)가 가장 높은 국가인 핀란드⁹⁹⁾의 국내 이행법이 OECD뇌물방지협약을 신속하고 철저하게 이행하고 있는 것으로 평가하였다. 한편 불가리아의¹⁰⁰⁾ 경우 국내 이행법은 외국 공무원에 대한 뇌물공여 구성요건에서 공여만 규정하고, 약속, 공여의사표시(offering)를 규정하고 있지 아니한 바, 실무작업단은 불가리아 당국이 뇌물약속과 공여의사표시를 포함하는 법안을 신속하게 입법화하고 제1단계 심사완료 시점까지 이를 보완하도록 강력히 권고하였다. 그러나 실무작업단은 불가리아가 OECD 회원국이 아니면서도 협약을 신속히 비준하고 국내입법을 완료한 것과 기존의 국내 뇌물공여죄 대상을 외국공무원에 대해서까지 확대한 것에 대해 긍정적인 평가를 내렸다.

일본의 경우¹⁰¹⁾ 한국과 미국이 이행심사국이었는데, 일본은 불공정경쟁 방지법을 개정하여 외국공무원에 대한 뇌물공여를 처벌하는 조항을 신설하는 방법으로 협약을 이행하였으나 구체적인 범죄구성요건이나 처벌조항, 관할권 조항 등이 미비하여 협약이행이 불충분한 것으로 평가하였다.¹⁰²⁾ 일본은 협약이행에 결함이 있었던 불가리아 이행법의 평가서보다 일본에 대한 평가서 내용이 강력한 점에 대해 항의하였으나 뇌물방지 실무작업단은 일본이 요구하는 대부분의 문구수정을 받아들이지 않았다.

99) OECD, Finland, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

100) OECD, Bulgaria, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

101) OECD, Japan, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

102) 일본의 경우에는 부정경쟁방지법을 개정하는 형식으로 조약내용을 이행하였는바, 동법은 1998년 9월 28일 법률 제111호로 개정되었고 제10조의 2가 추가되었다. 우리와는 조문형식과 법정형에서 약간의 차이가 있지만 뚜렷한 차이로는 급행료에 대한 예외규정을 두고 있지 않다는 점이다. 한편, 제10조의 2 제1항은 “누구든지 외국공무원등에 대하여 영업상의 부정한 이익을 얻기 위하여 외국공무원등에게 그 직무에 관한 행위를 하게 하거나 또는 하지 아니하게 하는 것, 또는 그 지위를 이용하여 다른 외국공무원등에게 그 직무에 관한 행위를 하게 하거나 또는 하지 아니하게 하는 것과 같은 알선을 하는 것을 목적으로 금전 또는 기타의 이익을 공여하거나 또는 신청 또는 약속을 하여서는 아니된다”라고 규정하고 있다.

영국의¹⁰³⁾ 경우는 실무작업단으로부터 협약을 충실히 이행할 수 있는 새로운 법률제정이 필요하다는 지적과 함께 현재로서는 전통적인 법체계인 컴몬 로에 따라 형성된 실정법이 동 협약의 기준에 부합되는지의 여부를 판단하기 어렵기 때문에 추후 새로운 법이 제정된 후 재심사가 필요하다는 결론을 내렸다.

또한 실무작업단은 슬로바키아의¹⁰⁴⁾ 국내 이행법이 OECD 뇌물방지협약을 충족시키지 못하고 있다고 평가하고 최근 이행심사 대상국인 룩셈부르크의 국내이행법은 일반적으로 협약에 부합되며 일부 제도는 협약의 기준을 상회한다고 평가하였으나 법인의 책임과 관련한 룩셈부르크 이행입법은 심각한 문제가 있다(there is a serious loophole in Luxembourg legislation concerning the liability of legal persons)라고 평가하였다.

1999년 7월 이행심사를 받은 한국의¹⁰⁵⁾ 국제상거래에 있어 외국공무원에 대한 뇌물방지법과 주식회사의 외부감사에 대한 법률에 대해서는 OECD 뇌물방지협약을 전반적으로 충족시키고 있으며 한국은 OECD에 가장 늦게 가입하였으면서도 신속하게 뇌물방지협약을 이행하고 있다고 평가하였다. 그러나 뇌물 및 소액급행료의 정의와 소액급행료 면책규정의 입증책임문제 및 관할권 공백문제 등에 대해 지적하였다.

2. 후속조치

(1) 의 의

OECD는 뇌물방지협약의 이행을 감독하고 촉진하기 위하여 국제투자 및 다국적 기업위원회 산하에 뇌물방지 실무작업단을 운영하여 이행조치에 대한 평가와 함께 1999년 각료이사회가 제시한 5대 쟁점사항 등 협약에

103) OECD, United Kingdom, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

104) OECD, Slovak Republic, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

105) OECD, Korea, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

반영되어 있지 않는 후속조치에 대한 연구 및 논의를 진행하여오고 있다. 실무작업단은 뇌물공여 행위와 관련 1)해외 정당 및 공직자 2)공직후보자, 3)해외 자회사, 4)자금세탁, 5)역외금융센터 등 5대 쟁점사항을 검토하여 관련 보고서를 1999년 5월 OECD 각료이사회에 보고하였다. 2000년 제5차 뇌물방지 실무작업단 회의에서 의장은 5대 쟁점사항에 대한 논의를 유사한 분야별로 구성하여 1)정당과 공직후보자, 2)자금세탁과 역외금융센터, 3)해외 자회사 등 3개 분야로 나누어 논의할 예정이라고 밝혔다.

(2) 논의의 대상

1) 정당 및 공직자

정당인이 외국공무원에 대한 뇌물공여행위에 개입되었을 경우에는 협약 적용 대상이 되지만 그렇지 않을 경우(예컨대, 뇌물행위와 직접 관련이 없거나 무의식적으로 협박이나 술책에 이용되는 경우)에는 협약 적용대상이 되지 않는 바, 지난 2001년 2월 19일 개최된 2001년 OECD 제1차 뇌물방지실무작업단 비공식회의에서는 외국 정당 및 정당인에 대한 뇌물공여 행위를 처벌할 수 있도록 OECD뇌물방지협약의 개정을 촉구한 바 있다. 이 문제에 대한 향후의 추진방안으로 오는 4월 예정인 실무작업단 회의에서 질의서를 검토하고 2002년 각료회의에서는 추진방안을 결정하여 2003년 각료회의에서 뇌물방지협약에 동 사항을 반영하기로 하였다.

2) 공직후보자

공직후보자가 취임하기 전에 뇌물이 공여된 경우 협약은 적용될 수 없다. 이러한 경우 공직후보자의 범위를 정함에 있어서 선거직 후보자 이외에 공직에 지명된 자까지 공직후보자의 범주에 포함되도록 할 것인지에 대한 의견이 나누어져 있다. 실무작업단은 향후 협약을 이행하는 과정에서 공직후보자에 대한 제재 조치의 문제점을 파악하여 의견을 수렴한 후 구체적인 조치를 취하기로 하였다.

3) 해외 자회사

현재 실무작업단은 해외자회사가 뇌물공여를 하였을 경우 모회사의 법적 책임을 포함하는 문제에 대하여 동 협약의 적용결과를 지켜본 후 결정하기로 하였다. 해외 자회사와 모기업의 기업지배구조 개선과 기업윤리 확립이 이에 대한 효과적인 조치라는 데 합의를 이루고 이를 권고하고 있으며, 당사국의 이행평가 기간동안 각국의 기업행위를 감독하기로 하였다.

4) 자금세탁

1999년 각료이사회는 뇌물공여를 형법상 자금세탁방지법의 중대한 범죄로 간주하도록 합의함에 따라 실무작업단은 뇌물을 자금세탁법이 적용되는 중대한 범죄로 간주하는 권고안을 논의중에 있다. 그러나 이에 대한 각국 간의 합의가 이루어지고 있지 않아서 실무작업단은 자금세탁에 관한 금융대책반(Financial Action Task Force on Money Laundering: FATF)이나 IMF 등 다른 기구에서 이를 논의하도록 하는 것이 적절하다고 주장하고 있다.

5) 역외 금융센터

실무작업단은 역외센터가 조세피난처 및 기업이나 은행의 자금도피처 역할을 하는 등 뇌물거래와 관련하여서도 역외센터의 역할이 심각하다고 인식하여 2000년에 역외금융센터(Offshore Financial Centers: OFCCs)의 역할에 대해 중점 논의하였다. 실무작업단은 금융기관에 대한 규제와 사법적 국제공조에 있어 뇌물방지를 위한 제도개선이 이루어져야 한다는데 동감을 표시하고 부패한 거래를 촉진하는 수단으로 기업이 이용되는 것을 방지하기 위하여 역외금융센터의 역할에 대한 논의를 진행중이다.

제 4 장 OECD에서의 초국가적 뇌물공여의 방지를 위한 활동

제 5 장 우리나라의 OECD 뇌물방지협약의 국내적 실시

제 1 절 협약의 국내이행법률

우리 나라는 OECD 뇌물방지협약의 서면이전부터 국내법체계와 충돌하지 아니하는 범위내에서 동 협약을 국내적으로 시행하기 위한 검토작업을 진행하여 1998년 12월 28일 법률 제5588호로 “국제상거래에 있어서의 외국공무원에 대한 뇌물방지법”을 제정하였다. 외국공무원등의 범위를 정한 제2조는 이 법을 적용함에 있어서 “외국공무원등”을 다음과 같이 광범위하게 정의하고 있다.

1. 임명직 또는 선출직을 불문하고 외국정부(중앙으로부터 지방에 이르는 모든 단계의정부를 포함한다. 이하 같다)의 입법·행정 또는 사법 업무에 종사하는 자 이외에도,
2. 다음 각목의 1에 해당하는 자로서 외국의 공공기능수행자
 - 가. 외국정부로부터 공적 업무를 위임받아 수행하는 자
 - 나. 특정한 공적 업무를 수행하기 위하여 법령에 의하여 설립된 공공단체 또는 공공기관의 업무에 종사하는 자
 - 다. 외국정부가 납입자본금의 5할을 초과하여 출자하였거나 중요사업의 결정 및 임원의 임면 등 운영전반에 관하여 실질적인 지배력을 행사하고 있는 기업체의 임·직원. 다만, 차별적 보조금 기타 특혜를 받지 아니하고 일반 사경제주체와 동등한 경쟁관계에서 사업을 영위하는 기업체의 경우는 제외한다.
3. 공적 국제기구의 업무를 수행하는 자

여기에서는 급행료 지급에 대한 예외규정을 두었다는 점에서 종전의 협약의 이행법률안으로 준비된 해외뇌물거래방지법(안)과 차이가 있다. 미국의 해외부패방지법은 grease payment에 대해서도 외국의 법률상 용인될 경우 이를 인정하는 바 이러한 제도를 도입한 것이라 할 수 있다. 제3조 제2항은 제1항에 대한 예외로서 1. 외국 공무원등이 속한 국가의 법령

에 의하여 그 지급이 허용되거나 요구되는 경우, 2. 일상적·반복적 업무에 종사하는 외국 공무원등에게 동인의 정당한 업무수행을 촉진할 목적으로 소액의 금전 기타 이익을 약속·공여하거나 공여의 의사를 표시하는 경우를 열거하고 있다.

grease payments는 “정부의 일상적인 행위(routine government action)”의 이행을 용이하게 또는 신속하게 처리하게 지불하는 것으로 정부의 서비스 체계가 제재로 돌아가지 아니할 때 그 직원에게 약간의 금전을 지급함으로써 원활하게 작용하게 한다는 의미를 가진다. 그러나 외국 공무원으로부터 새로운 사업(business)을 획득(obtain)하거나 기존의 사업을 계속 유지하기(retain) 위한 경우에는 인정되지 아니하며, 그러한 결정을 권고하는 정책결정과정에서 참여하는 외국 공무원에 대해서도 인정되지 아니한다. 미국의 대외부패관행법은 기업이 외국의 공무원이나 정당인에게 금전 또는 선물을 지급하는 경우에는 뇌물여부에 대한 매수 상세한 체크 리스트에 의한 검토를 하여야 하며 선물의 가치가 250달러 미만인 경우, 당해 외국의 법령상 적법한 것인가. 관례적인가, 그 금전이 어떠한 대용품의 의도로 지급되는 것은 아닌가를 묻는 항목들이 포함된다.¹⁰⁶⁾

한편 법인의 형사책임과 관련하여 제4조는 “법인의 대표자와 대리인·사용인 기타 종업원이 그 법인의 업무에 관하여 제3조제1항의 죄를 범한 때에는 행위자를 벌하는 외에 그 법인에 대하여도 10억원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 범죄행위로 얻은 이익이 5억원을 초과하는 때에는 그 이익의 2배에 상당하는 금액이하의 벌금에 처한다. 다만, 범죄행위의 방지를 위하여 상당한 주의나 감독을 한 경우에는 그러하지 아니하다”라고 규정하고 있다.

제 2 절 국내적 이행에 대한 평가

2001년 4월 개최된 뇌물방지 실무작업단 회의에서는 OECD 뇌물방지협약의 국내 이행법 심사와 함께 외국정당 및 정당인에 대한 뇌물공여방지

106) Judah Best & John L. Howard, “The Foreign Corrupt Practices Act: A Compliance Approach,” National Legal Center for the Public Interest. <http://www.nlspi.org/books/briefly12/august.htm>.

추진방안이 중점적으로 논의되었다. 2001년 2월 제1차 실무작업단 회의에서 프랑스, 일본 등 주요국가들은 외국의 정당 또는 정당인에 대한 뇌물공여의 처벌문제가 구체화되는 것을 원하지 않는다는 입장을 강력히 밝혔듯이 그러한 문제가 조만한 해결될 것으로 보이지는 않는다.

OECD 뇌물방지 실무작업단에 의한 우리 나라의 국내이행법 제1단계 심사에서 동 법이 뇌물방지협약을 성실하게 반영하고 있는 것으로 평가되었으나 향후 개시될 제2단계 심사에서는 국별 방문을 통하여 실제 사건에 대한 각국의 법집행을 심사할 가능성이 높으며 후속조치와 이행에 대한 엄격한 감시, 감독체제가 본격적으로 강화될 것으로 예상되고 있다. 따라서 2000년 12월 개최된 Seoul Conference on Combating Corruption in the Asia-Pacific Region에서 보여준 바와 같이 우리의 반부패 노력과 의지를 지속적으로 해외에 알릴 필요가 있다. 아울러 이행법의 철저한 이행을 위한 조치를 취하고 제2단계 이행심사에 대비하여야 할 것이다.

한편 뇌물방지협약의 내용에 외국공무원에 대한 공급측면(supply-side)의 뇌물공여뿐만 아니라 수요측면(demand-side)의 뇌물요구 문제를 반영하기 위한 협의가 OECD내에서 진행중이며 민간기업과 공무원간의 뇌물이외도 민간기업간에 행하여지는 뇌물공여행위에 대해서도 규제방안이 논의되고 있는 바, 동 문제의 대응을 위한 정부의 적절한 대책수립과 기업의 윤리의식 제고가 필요하다.

제 5 장 우리나라의 OECD뇌물방지협약의 국내적 실시

제6장 결론

향후의 뇌물방지에 관한 논의는 OECD뿐만 아니라 WTO등 다른 국제 조직으로 확대될 가능성이 크며, 향후 OECD 뇌물방지협약의 내용은 더욱 보완되고 강화될 것으로 예상된다. 특히 미국 등 일부 선진국들은 WTO에서 뇌물방지협약을 논의할 것을 강력히 주장하고 있다. 이와 같이 향후 뇌물방지에 대한 국제법적 구속력이 강화되면 우리 나라의 기업활동도 많은 영향을 받을 것으로 예상되는 바, 이는 해외에서 뇌물수수가 발견되었을 경우, 뇌물기업들이 형사처벌을 받거나 세금공제혜택이 금지될 것이기 때문이다.

한편, 국제적인 기준으로 볼 때 우리 나라의 부패지수는 대단히 심각한 것으로 드러났으며 특히 2000년도 우리 나라는 전체 조사 대상국 90개국 중에서 48위이며 부패지수도 3.8에 이어 4.0을 기록하고 있다. 이러한 기록은 우리 나라 정부 및 기업 모두가 얼마나 관행적인 부패행위에 둔감하며 이를 범죄행위로 보는 인식이 부족하다는 것을 보여주고 있는 좋은 보기라고 할 수 있다. 따라서 이러한 부정적인 국가 이미지 개선을 위하여 비윤리적 뇌물공여행위보다 기업들이 가격 및 품질경쟁력을 향상시키는 노력을 할 필요가 있다. 또한 향후 뇌물방지에 대한 규범이 비회원국으로 까지 확산될 것으로 예상되기 때문에 이에 대한 국가 및 기업들의 철저한 사전대비가 요구된다.

국제상거래상의 부패를 방지하기 위해서는 외국공무원에 대한 뇌물공여를 범죄화하고 형사처벌하는 이외에 다음 단계로서 뇌물로 공여된 금액을 영업비용으로 인정하여 세금에서 공제해주는 제도를 폐지하는 것이다. 우리 나라는 현재 법령상으로 이러한 제도를 명시적으로 금지하고 있지는 않다. 이에 관하여 OECD Fiscal Affairs Committee의 실무작업단은 1995년과 1996년 외국공무원에 대한 뇌물의 세액공제문제를 검토하였는 바, 이것은 1994년 권고에서 제기된 문제중의 하나였다. 동 위원회는 이 사회가 회원국들로 하여금 공제제도를 부인하는 목적으로 조세처리를 재검토할 것을 요구하는 권고를 채택하도록 제안하였으며 1996년 4월 이사회

제6장 결 론

는 이러한 권고를 받아들이고 5월 각료회의에서 이를 승인하였다. 이것은 회원국들에 의하여 승인된 뇌물예 대한 세액공제를 금지하도록 한 것으로서 최초의 그 분야의 국제적 법률문서라고 할 수 있다. 향후 우리 조세법에서도 해외뇌물 공여 금액을 영업비용에서 제외하여 세금공제를 하지 아니한다는 명시적인 규정을 둘 필요가 있을 것이다.

참고문헌

- John Macrae, “Underdevelopment and the Economics of Corruption: A Game Theory Approach,” *World Development*, Vol.10(1982).
- Lilian R. Bevier, “Money and Politics: A Perspective on the First Amendment and Campaign Finance Reform,” *California Law Review*, Vol.73(1985).
- Bradley A. Smith. “Faulty Assumption and Undemocratic Consequences of Campaign Finance Reform”, *Yale Law Journal*, Vol.105(1996).
- M. Shahid Alam, “Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment,” *American Journal of Economy & Sociology*,” Vol.48(1989).
- Amy Fleischman, “Personal Data Security: Divergent Standards in the European Union and the United States,” *Fordham International Law Journal*, Vol.19 (1995).
- Richard H. Steinberg, “Antidotes to Regionalism: Responses to Trade Diversion Effects of the North American Free Trade Agreement,” *Stanford Journal of International Law*, Vol.29(1993)
- Paul Krugman, “The Myth of Asia’s Miracle,” *Foreign Affairs*, Nov/Dec.,1996, pp.70-78.; Jae Hoon Kim, “Break with the Past: Kim Tries to Remake Ruling Party in His Image,” *Far E. Economy Review*, Dec.14, 1995,

참고문헌

- Cheryl W. Gray & William W. Janes, “Law and the Regulation of Foreign Direct Investment: The Experience from Central and Eastern Europe,” *Columbia Journal of transnational L*, Vol.33(1995),
- Philip M. Nichols, “Extraterritorial Restrictions on Bribery,” *Michigan Journal of International Law*, Vol.20(1999),
- Michael Bogdan, “international Trade and the New Swedish Provisions on Corruption,” *American Journal of Comparative Law*, Vol.27(1979).
- David R. Slade, “Foreign Corrupt Payments: Enforcing a Multilateral Agreement,” *Harvard International Law Journal*, Vol.22(1981).
- Philip M. Nichols, “Regulation of Transnational Bribery in Times of Globalization and Fragmentation,” *Yale Journal of International Law*, Vol.(1999).
- Philip M Nichols, “Outlawing Transnational Bribery Through the World Trade Organization,” *Law and Policy in International Business*, Vol.28(1997),
- Richard Posner, “The Problematics of Moral and Legal Theory,” *Harvard Law Review*, Vol.111(1998).
- Steven M. Salbe, “The Foreign Corrupt Practices Act,” *Michigan Journal of International Law*, Vol.20(1999),
- Penny Zagalis, “Hartford Fire Insurance v. California: Reassessing the Application of the MaCarran-Ferguson Act,” *Cornell International Law Journal*, Vol.27(1994).

- V. Rock Grundman, "The New Imperialism: The Extraterritorial Application of United States Law," *International Lawyer*, Vol.14(1980),
- Jay M. Vogelson, "Corrupt Practices in the Conduct of International Business," *International Lawyer*, Vol.30 (1996),
- Joel P. Trachtman, "Trade in Financial Services Under GATS. NAFTA and the EC: A Regulatory Jurisdiction Analysis," *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol.34(1995),.
- Mark Pieth, "Worldwide Initiatives against Transnational Corruption,"
- Mark Pieth, "International Cooperation to Combat Corruption,"
- Implementation of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction and the 1997 Recommendation," Report of the Committee on International Investment and Multilateral Enterprises to the OECD Council Meeting at Ministerial Level -27 April 1988, <http://www.oecd.org/daf/bribery/bribimpe.htm>.
- Frank Vogl, "The Supply Side of Global Bribery,"
- TI Press Release, "OECD: Important Milestone in Curbing International Bribery," <http://www.transparency.de/press/1997.5.27.oecd.html/>

참고문헌

Annex III-Tax treatment of Bribes in OECD Member Countries (as of 5 April 1988), <http://www.oecd.org/daf/cmris/bribery/annex3.htm>.

김종범, “국제사회에서의 반부패추진동향,” 격월간 감사. 감사원 1997년 9월 통권 제55호,

Frank Vogel, “The Supply Side of Global Bribery,” Finance & Development, Vol.35, No.2, June 1988, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1988/06/vogl.htm>,

www.oecd.org/dag/noncorruption/annex2.htm.

OECD, United States, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, Canada, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, Finland, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, Bulgaria, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, Japan, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, United Kingdom, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, Slovak Republic, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

OECD, Korea, Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation.

Judah Best & John L. Howard, “The Foreign Corrupt Practices Act : A Compliance Approach,” National Legal Center for the Public Interest. <http://www.nlspi.org/books/briefly12/august.htm>.