

반부패·청렴정책 선진 해외연수 귀국보고서

세계적 반부패·청렴문화 국가 등에 대한 견학을 통해 청렴도 향상 실천방안에 대한 시책을 발굴하여 청렴도 향상 계기 마련

I 국외연수 개요

1. 연수 목적

- 국제투명성기구 본부 및 세계 청렴도 상위권 국가의 청렴문화 등의 벤치마킹을 통한 도·시군의 청렴역량 강화
- 선진 청렴사례에 대한 직접 체험을 통한 우리지역 청렴도 향상 방안의 시사점 인식 및 청렴정책 담당자의 사기 제고

2. 연수 개요

- 기 간 : '18. 4. 21.(토) ~ 5. 2.(수) (10박 12일)
- 방문국가 : 4개국
 - 독일(국제투명성기구 본부 소재, 베텔스만 재단의 지속가능한 거버넌스 지수 발표)
 - 덴마크, 스위스, 영국(국가별 부패지수에서 매년 상위권 차지)
- 주요 방문지
 - (영국) 런던 시청
 - (독일) 국제투명성기구(Transparency International), 베텔스만 재단
 - (덴마크, 스위스) 덴마크 의회 옴부즈만, 스위스 취리히시청

* 세계 부패인식지수 : 덴마크 2위, 스위스 3위, 영국 8위, 독일 12위, 한국 51위
- 방 문 단 : 24명('17년 청렴시책 평가 입상 실과 및 시·군 우선 선정)
 - 도(5) : 감사관실 3명, 농식품유통과·노인장애인과(우수부서) 각 1명
 - 시군(19) : 희망 시·군 각 1명 (미 희망 시군 : 광양, 나주, 장성)

3. 연수일정


일 자	지 역	교통편	시 간	일 정
4. 21. (토) -1일-	인 천 런 던 (영국)	KE 907 (대한항공)	04:30 13:30	○ 전남도청/광주 출발 → 인천(전용차량) ○ 인천공항 출발, 런던 향발
4. 22. (일) -2일-	런 던 스트랫포드 코츠월드	전용차량	오 전 오 후	▶ 유니버시티 칼리지 등, 세익스피어 생가 방문 ▶ 전원마을 코츠월드 탐방 ◎ 공식일정 : 영국 런던 시청
4. 23. (월) -3일-	스윈던 런 던 코펜하겐 (덴마크)	전용차량 항공기 (SK 2508)	오 전 오 후 20:45	▶ 국회의사당, 웨스터민스터 사원, 버킹엄 궁전 등 관람 ○ 런던 공항 출발 / 코펜하겐 공항 도착
4. 24. (화) -4일-	코펜하겐 베를린 (독일)	전용차량 항공기 (U2 5688)	오 전 오 후 21:20	◎ 공식일정 : 덴마크 의회 음부즈만 방문 ▶ 시청사, 아말리엔 보그 궁전, 닐하운 항구 등 견학 ○ 코펜하겐 공항 출발 / 베를린 공항 도착
4. 25. (수) -5일-	베를린	전용차량	오 전 오 후	◎ 공식일정 : 국제투명성 기구 방문 ▶ 페레가몬 박물관, 베를린 장벽, 포츠담 광장 등 견학
4. 26. (목) -6일-	포츠담	전용차량	오 전 오 후	▶ 상수시 및 샬로텐호프 궁전, 포츠담 시청(구)등 관람
4. 27. (금) -7일-	귀터슬로 뒤셀도르프 취리히 (스위스)	전용차량 항공기 (LX 1027)	오 전 오 후 19:55	◎ 공식일정 : 베텔스만재단 방문 ▶ 퀴니히스알리, 라인강 산책로 등 탐방 ○ 뒤셀도르프공항 출발 / 취리히공항 도착
4. 28. (토) -8일-	인터라켄 뮌헨	전용차량	오 전 오 후	▶ 알프스 융프라우 등정 ▶ 뮌헨마을 이동 트래킹(약 1시간)
4. 29. (일) -9일-	루체른 샤프하우젠 취리히	전용차량	오 전 오 후	▶ 빈사의 사자상, 카펠교, 루체른 호수 등 탐방 ▶ 라인폭포(유람선 탑승)
4. 30. (월) -10일-	취리히 슈트트가르트 하이델베르크	전용차량	오 전 오 후	◎ 공식일정 : 취리히시청 음부즈만 방문 ▶ 메르세데스 벤츠 박물관 탐방
5. 1. (화) -11일-	하이델베르크 프랑크푸르트	전용차량 KE 906 (대한항공)	오전 19:40	▶ 하이델베르크 고성, 철학자의 길 등 탐방 ▶ 뢰머 광장, 작센하우젠 등 탐방 ○ 프랑크푸르트 공항 출발, 인천 향발
5. 2. (수) -12일-	인천 무안	전용차량	12:55	○ 인천공항 도착, 전남도청 이동 해산

II


연수내용

1. 방문국가 일반현황

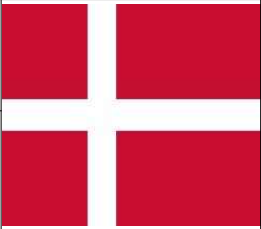
가. 독일(GERMANY)

국명	독일연방공화국(Federal Republic of Germany)	
위치	유럽중부	
면적	357,022km ² (한반도의 1.6배, 대한민국의 3.6배)	
민족	게르만족(91.5%), 터키인(2.4%)	
언어	독일어	
기후	온대성, 연간 섭씨 -0.8~19.5도	
인구	80,996,685명(2014년 7월 기준)	
수도	베를린	
국가원수 국무총리	요아힘 가우크(Joachim Gauck)대통령(2012.3. 당선, 임기 5년) 앙겔라 메르켈(Angela Merkel)총리(2005.11. 당선)	
정부형태	내각책임제	
종교	개신교(34%), 로마가톨릭교(34%), 이슬람교(3.7%)	
건국일	1871년 10월 3일 (90.10.3 동서독 통일)	
국내총생산 (GDP)	3조 4,135억\$ 세계4위 (2015 IMF 기준)	
화폐단위	유로화(Euro) *1유로 : 약 1,300원	
시차	8시간 느림	
사회문화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 독일은 유럽연합(EU)의 창설국으로 유럽연합 중 국내총생산(GDP)이 가장 높아 경제적으로 유럽연합의 중심을 차지 ○ 역사적으로 괴테, 실러, 바흐, 베토벤, 칸트, 헤겔 등 예술가와 철학자를 많이 배출했으며, 5,000여 개 뮤지엄과 300개가 넘는 극장, 130여 개 오케스트라, 7,500여 개 도서관 등 풍부한 문화 인프라가 구축되어 있어 다양한 문화를 창조 	


나. 영국(UK)

국 명	그레이트 브리튼과 북아일랜드 연합 왕국 (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)	
위 치	유럽서부	
면 적	243,610km ² (한반도의 1.1배)	
민 족	앵글로색슨 백인(92.1%), 남아시안(4%), 흑인(2%), 기타혼혈(1.2%), 중국인(0.4%), 기타(0.3%)	
언 어	영어	
기 후	온대 해양성, 연간 섭씨 - 0.8~19.5도	
인 구	65,110,000명(2016년 6월 기준)	
수 도	런던	
정부형태	입헌군주제, 의원내각제	
종교(국교)	성공회(50%), 개신교(30%), 로마가톨릭(11%), 기타(9%)	
국내총생산(GDP)	2조 9,363억 달러(2017년)	
1인당 GDP	44,177 달러(2017년)	
화폐단위	영국 파운드(GBP) *1파운드 : 약 1,520원	
시 차	8시간 느림	
사회문화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 영국인들은 겉으로는 매우 차갑고 꼼꼼한 인상을 주지만 대체로 공손하고, 인내심이 강하고 매우 유머스럽다. 영국에서는 광범위한 분야의 문화활동이 성행하고 있으며 많은 영국인들이 예술 및 언론 분야에서 국제적인 명성을 떨치고 있다. 종교는 영국 국교인 성공회가 약 50%를 차지한다. 	

다. 덴마크(DENMARK)

국명	덴마크(The Kingdom of Denmark)	
위치	북부 유럽 북해 연안지역(북위 54°~57°, 동경 8°~15°)에 위치함	
면적	43,094km ² 세계134위 (CIA 기준)(한반도의 1/5)	
민족	전체 인구의 96%가 북게르만계의 데인족	
언어	공용어 : 덴마크어 / 상용어 : 영어, 독일어, 프랑스어	
기후	멕시코만류의 영향으로 온화하나 연중 바람이 많고 겨울에는 기후변화가 심함. 겨울 평균기온 영하1.5도, 여름 평균기온 17도이며, 연평균 강우량은 650mm	
인구	약 5,754,000명 세계114위 (2018 통계청 기준)	
수도	코펜하겐(Copenhagen)	
정부형태	입헌군주제, 내각책임제	
행정구역	5개주(Region)와 98개 시·군(kommuner)로 나뉨	
종교	루터복음교(국교) 80%, 가톨릭, 침례교, 이슬람교 등	
GDP	3,245억\$ 세계35위 (2018 IMF 기준)	
화폐단위	덴마크 크로네, DanishKroner(DKK)	
시차	우리나라보다 8시간 늦으며, 3월부터 10월까지의 썸머타임 실시기간에는 7시간 늦음	
사회문화	우리가 흔히 알고 있는 덴마크는 동화의 나라, 자전거의 나라이다. 선진복지국가이며, 일만큼 가족을 우선하고, 여성차별이 가장 적으며, 창조성을 강조하는 교육제도와 오늘날 덴마크의 가장 큰 수출품목 중의 하나는 친환경 녹색기술임(세계 최초의 풍력에너지 개발 등)	

라. 스위스(Switzerland)

국명	스위스 연방 공화국(The Swiss Confederation)	
위치	유럽중부	
면적	4만 1,285km ² (한국: 9만 9,720 km ²)	
민족	게르만족과 켈트족 주류	
언어	독일어(63.0%), 불어(22.7%), 이탈리아어(8.1%), 레토로망스어(0.5%), 기타 (23.3%)	
종교	가톨릭(37.7%), 개신교(25.5%), 무 종교(23.1%), 이슬람교(5.1%) 등	
기후	온난성 기후(1-2월 평균기온 -2~7℃, 7-8월 평균기온 18~28℃)	
인구	841만 9천명	
수도	베른(Bern)	
정부형태	직접 민주주의를 가미한 공화국 형태	
GDP	6,598억 달러(2016년)	
화폐단위	스위스프랑(CHF)	
시 차	8시간 느림	
사회문화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 스위스 사람들은 대개 보수적이고 내성적인 경향이 있고, 자신들이 세계최고라는 자부심을 가지고 있음. ○ 유럽의 중심부에 위치하여 독일, 프랑스, 이태리 문화가 혼합된 다양성을 지니고 있으며 전국이 4개 언어권으로 나누어져 있으며 알프스지역, 알프스 지류지역, 중부지역 및 Jura산맥 지역으로 구분되어 있어 각 지방마다 고유한 문화적 특징을 잘 보존하고 있음. 	

2. 방문기관 우수사례

런던 시청(영국)

가. 기관 현황

- 위 치 : 영국 런던 템즈강변
 - 개청 : 2002년 7월
 - 규모 : 지상 10층(45m)
- 방문기간 : 2018. 04. 23(월) 11:00 ~ 12:00

나. 영국 공직개혁 추진현황

① 정부조직 규모 및 형태의 명확화

1) 행정서비스 전달체계(Delivery models) 분석

- 내각사무처를 중심으로, 행정서비스 전달체계의 변화사례를 확인하기 위한 분석(review) 작업을 진행
- 또한, 각 부처는 상호 조인트 벤처(Mutual joint venture), 민간부문과의 파트너십 등을 통해, 새로운 서비스 전달체계를 모색

2) 행정서비스 디지털化 계획 발표

- 정부 디지털 서비스의 단순화·명확화·신속화를 위해, 2015년까지 정보 및 거래서비스를 Digital by Default 접근에 따라 개선해나감

3) 5개 공유서비스 센터 설치·운영

- 재무관리(finance), 인사관리(HR), 조달(procurement) 등 분야에서 공유센터 설치를 추진하는 바, 2013년말까지 이를 위한 기반을 구축하고 2014년까지 서비스 공유를 완성
- 이러한 서비스 공유를 통해, 연간 6억 파운드의 예산절감효과가 예상

4) 공유서비스 확산 추진

- 법률(legal services), 회계(internal audit), 사업관리(programme and project management) 등의 영역으로 서비스 공유를 확대 추진
- 소규모 기관까지 이러한 서비스를 개별적으로 유지할 필요가 없도록 하고, 공유서비스가 하나의 규범이 되도록 함

② 정책결정 역량 제고

1) 정책결정의 공개 추진

- 더 이상 정부관료들이 정책결정을 독점하지 않도록 하기 위해, 공개적인 정책결정의 모델을 수립
- 정부 웹사이트인 data.gov.uk에 일반국민이 참여할 수 있는 wiki 방식을 도입

2) 정책우선순위에 부합하는 자원 활용

- 한정된 정부 자원을 효율적으로 활용하기 위해, 자원활용시 정책 우선순위를 감안하고, 우선순위가 밀리는 사업은 중단토록 조치
- 각 부처별로 효율적인 자원활용을 위해, 자체적인 프로그램을 운영

3) 공무원 전문성 강화

- 정책결정 및 집행시 필요한 공무원의 지식·기술, 전문성을 강화하고, 해당 직무에 대해 명확히 이해하도록 추진
- 공무원들이 새로운 정책수단을 이해할 수 있도록, 정책결정자들의 경우 연간 최소 5일 이상의 능력개발훈련을 받도록 함

③ 정책집행의 책임성 강화

주요사업 집행체계의 개선, 정보(Management Information) 시스템의 개선, 회계책임관(Accounting Officers)의 책임성 강화, 사무차관·고위 공무원 임명시, 각료들의 권한 강화

④ 공직내 업무역량 강화 및 조직성과 제고

공무원 역량강화 및 교육·능력발전 추진, 미래 공직 리더십 관리 정부-민간 인사교류 활성화, 고위직에 대한 다양한 경력 요청

⑤ 생산적·전문적인 공직사회 구축

1) 결과지향적·수평적 공직문화 지향

- (광범위한 공공 및 민간부문에 걸치는) 현대적인 근무조건이 공무원들에게 제시되도록 추진

- 모든 공무원에 대해, 정기적으로 엄정한 성과평가를 실시함으로써, 성과우수자를 발굴하고 성과가 부진한 경우에는 일정 조치를 취함
- 유연한 근무 보장, IT 활용 확대, (공무원들에게 부담을 주지 않는 범위에서) 보안요건 마련 등을 통해 쾌적한 근무환경을 조성

2) 새로운 공직 경쟁력 체계 구축

- 고위공무원단의 경우, 성과와 보상을 연계하는 방향으로 보수지급
- 우수성과가 제대로 인정되지 않고, 성과부진에 대해서는 적절한 조치가 취해지지 않는 현행 성과관리 시스템을 개선
- 공직내 보안대책을 개선하여 보안등급을 보다 단순화하고, 청사에 대한 접근성을 보완하며, 개인 보안절차를 통합하도록 추진
- 부처간, 민-관간 협동적인 업무추진을 위하여 부처간 소셜 미디어 Platform을 구축하는 한편, 미활용 정부청사를 공무원-기업인 정보·경험 공유의 場으로 활용하는 방안 등 추진

다. 시사점

- 영국은 초·중·고 교육이 체계적으로 잘되어 있고 청렴하고 정직한 사람을 양성하는 인성교육이 잘되어 있음
- 영국공무원은 대표적인 계급제로 직업공무원제도가 확립되어 신분보장이 강하며 9급으로 시작하여 고급공무원으로 승진할 수 있어 공무원으로서의 사기와 긍지가 강함
- 공무원으로서의 위상이 높고(7급, 5급 시험이 별도로 없음), 연금 제도가 잘되었으며, 부정한 행동을 하면 공직을 그만둘 수 있다는 생각이 팽배해 청렴윤리의 별도의 서약이 필요없다고 함
- 영국의 공직개혁 추진계획은 기존의 개혁성과를 바탕으로 향후 연립 정부 개혁의 기본방향을 제시한다는 점에서 큰 의의가 있음
- 우리나라의 경우에도 정부개혁을 추진함에 있어서 경제위기 이래 영국 정부의 노력과 향후 추진계획을 참고함으로써 개혁의 전략을 구체화하고 그 성과를 극대화할 필요가 있다고 사료됨

라. 제 안

- 초·중·고 교육체계를 입시위주가 아닌 인성교육 위주 강화
- 청렴한 공직사회를 만들기 위해서는 공무원의 위상을 높이고, 공무원 신규자에 대한 청렴윤리 의식 강화
- 공직사회에서 청렴한 공직자에게는 포상을 가하고 부당한 공직자에게는 엄격한 처벌을 주어야 함

국제투명성기구(독일)

가. 기관 현황

○ 개 요

- 1993년 설립된 비정부기구(NGO)로 국제사회에서의 부패추방 및 부패 문제와 관련한 세계적인 인식 향상에 기여
- 세계은행(WB), 국제통화기금(IMF) 등과 공조체제를 통한 부패방지 활동
- 1997년 경제개발협력기구(OECD)의 뇌물방지협약, 2003년 UN반부패 협약 (United Nations Covention Against Corruption) 체결의 주도적 역할

○ 조직 및 역할

- (본 부) 베를린에 사무국*을 두고 있으며 각국 본부의 활동을 지원하며 OECD 같은 국제기구로 하여금 국제적 반부패 정책을 입법화하도록 권고
 - * 세계 유명인사로 구성된 30여명의 자문위원과 10여명의 이사가 활동
- (지 부) 100여개국에서 공식인준을 받은 각국 지부를 운영
 - * 국가별로 청렴도와 투명성을 강화하기 위한 활동을 하고 있으며, 현재 30여개국에서 추가적으로 인준 준비단계

○ 주요업무

- 각국의 공공부문의 부패에 대한 인식을 나타내는 부패인식지수(CPI : Corruption Perceptions Index) 산출 및 발표
- 뇌물을 주는 기업을 대상으로 설문조사를 통해 뇌물공여지수(BPI : Bribe Payers Perceptions Index) 산출 및 발표
- 일반 국민들의 체감인식을 조사한 세계부패바로미터(GCB: Global Corruption Barometer) 산출 및 발표

나. 중점 조사내용

① 국가별 부패인식지수 측정 방법

- 부패인식지수는 그 나라의 공공·정치부문에 존재하는 것으로 인식되는 부패의 정도를 측정함
- 1994년 괴팅겐대학교 요한 람스도르프 교수와 공동 개발, 1995년부터 180개국을 대상으로 주요 기관들이 조사한 보고서를 통해 국가별 순위를 부여하고 그 결과를 공표함

* 순위·점수가 높을수록 그 나라가 더 청렴한 나라임을 의미함

② 2017년도 국가별 부패인식지수 결과에서 우리나라가 차지하는 위치

- 대한민국은 100점 만점에 54점으로 180개국 중 51위 차지
- 전년대비 점수는 1점, 순위는 1단계 상승하였으나, OECD* 내에서는 35개국 중 29위로 우리나라 국격이나 경제수준에 비해 아직 낮은 수준임

* 이탈리아, 그리스, 헝가리, 터키 등은 우리나라 보다 후순위이나 아시아 국가 중 싱가포르, 홍콩, 일본, 대만 등은 선순위임

<최근 10년간 대한민국 부패인식지수 변동 추이>

구분	08년	09년	10년	11년	12년	13년	14년	15년	16년	17년
점수	5.6	5.5	5.4	5.4	5.6	5.5	5.5	5.4	5.3	5.4
순위	전체 40/180	39/180	39/178	43/183	45/176	46/177	44/175	43/168	52/176	51/180
위	OECD 22/30	26/34	26/34	27/34	27/34	27/34	27/34	28/34	29/35	29/35

③ 우리나라의 부패인식지수가 낮은 이유

- 조사기간 중 발생한 고위공직자가 연루된 권력형 부패, 방산 비리 등 대형 부패사건으로 대내외 인식에 부정적인 영향을 미친 것으로 분석됨
- 다만, 2017년 이후 반부패에 대한 국민적 관심이 급증하고, 정부의 국정과제 수행 등을 통한 반부패 개혁의지와 노력 등은 긍정적 영향으로 작용하고 있다고 판단됨
- 또한 정치경제위험자문공사(PERC)가 2017년 3월 부정청탁금지법 시행, 반부패 교육 등을 통해 부패방지를 위해 많은 노력을 하고 있다고 논평하는 등 우리나라의 반부패 정책 여건에 대한 국제사회의 일부 긍정적인 시각도 존재함

④ 우리나라가 덴마크, 뉴질랜드와 같이 부패인식지수를 높이기 위해 필요한 사항

- 민간부패 해소를 위해 의료리베이트, 공공계약, 취약한 준법경영 등 기업 환경에 직접적 영향을 미치는 부패유발요인에 대한 법령과 제도를 적극적으로 개선
- 국제평가 전문가와 국내·외 기업인 대상으로 정부의 주요 반부패 정책과 성과를 객관적이며 정확하게 전달
- UN, OECD, G20 등 국제 반부패 라운드에 주도적으로 참여하고 반부패 성공사례를 적극적으로 발굴·홍보하여 대외신인도 제고
- 아울러, 국가청렴도의 획기적 개선을 위해 관련 부처는 물론 국민들과 함께 반부패 청렴의식과 문화를 사회 전반에 확산해 나가는 운동 필요

베텔스만 재단(독일)

가. 기관 현황

○ 개요

- 1977년 설립된 비영리재단으로 사회의 장기적 생명력에 영향을 미치는 교육, 민주주의, 기업, 보건분야 등에 대한 공익적 연구를 수행

○ 조직 및 역할

- 독일 쾰른에 소재, 직원 약 350명으로 구성되어 있으며 정치, 경제, 사회문제 해결을 위한 모델, 솔루션을 제시

○ 주요업무

- 베텔스만 재단에서는 격년으로 베텔스만 변혁지수(BTI : Bertelsmann Transformation Index), 지속가능 거버넌스지수(SGI : Sustainable Governance Indicators)를 발표
- 동 자료는 국제투명성기구에서 매년 발표하는 부패인식지수(CPI) 평가의 원천자료로 사용됨

나. 중점 조사내용

① 베텔스만 변혁지수(BTI) 평가 내용 및 부패인식지수(CPI)와 연관성

- BTI는 아시아, 동유럽 등 주로 개도국을 대상으로 민주주의와 시장경제, 정치지도층의 리더십에 일어난 변화를 분석한 지수임
- 국가당 2명의 전문가가 17개 분야 52개 세부항목에 걸쳐 평가를 실시하여 해당 국가에 대한 국가 보고서를 작성
- 52개 세부항목 중 부패인식지수(CPI)에 반영되는 항목은 부패공직자 처벌의 엄정성* 및 반부패 정책의 효과성** 등 2개 항목임

* 사익을 위한 공적 지위를 남용하는 공무원들이 어느 정도까지 기소되거나 처벌받는가?

** 정부는 어느 정도까지 성공적으로 부패를 방지할 수 있는가?

② 베텔스만 지속가능 거버넌스지수(SGI) 평가 내용 및 부패인식지수(CPI)와 연관성

- SGI는 OECD 및 EU 회원국의 개혁 필요성과 개혁 수행능력을 진단하기 위해 각국의 거버넌스 및 정책결정 능력을 평가하는 지수
- 국가당 2명의 전문가가 32개 분야 147개 세부항목에 걸쳐 평가를 실시하여 해당 국가에 대한 국가 보고서를 작성
- 147개 세부항목 중 부패인식지수(CPI)에 반영되는 항목은 ‘법치주의 분야’의 ‘공직자의 사익목적 지위남용 예방 정도’* 1개 항목임

* 공무원들의 사익을 위한 공적 지위 남용이 어느 정도까지 방지되고 있는가?

다. 시사점

- 독일은 정부뿐만 아니라 비영리단체나 재단 등이 부패방지를 위해 활발한 활동을 하고 있는데 그 중에서도 국제 비영리단체인 ‘국제투명성 기구’와 베텔스만사가 설립한 공직지향형 재단인 ‘베텔스만 재단’이 선도적인 역할을 하고 있음
- 국제투명성기구와 베텔스만 재단은 투명성과 책임성 향상을 위한 반부패 프로그램 개발, 인프라 구축을 유도·지원하고 반부패에 대한 관심 촉진, 전문지식·기술 제공과 사회적 현안과 관련한 정책연구와 공론화 역할 등을 수행하면서 부패방지 활동의 국제적 모델이 되고 있음
- 국제투명성 기구는 1993년 국제 NGO가 부패 방지를 위해 창립한 것으로 세계 각국의 부패지수를 만들어 부패에 대항해 싸워나간다는 생각으로 각국의 공격을 감수하고 매년 공개
- 부패와 싸우는 3가지 요령으로 개개인의 스스로 부패방지에 대한

생각, 감사·감시 감독을 통한 내부자정능력 시스템, 부패에 대한 명확한 처벌을 강조함

라. 제 안

○ 부패방지 목적 비영리법인단체 발굴 및 지원

- 부패방지를 위한 적극적인 활동과 연구, 프로그램 개발, 인프라 구축 유도·지원을 주업무로 하는 외부 전문기관(단체)을 발굴·육성하여 지속적인 지원

※ 지자체 : 부패방지 비영리법인단체 지원 조례 제정, 운영비 일부 지원, 기업과의 후원 중재 등 추진

○ 공직사회 청렴도 향상을 위해 지표를 만들어 각 부서별 청렴도 지수를 매년 점검하고 공개

○ 부패를 감소하기 위해서는 공직자 스스로 많은 생각과, 내부자정 능력 강화와 부패에 대한 엄격한 처벌

<국제투명성기구 방문>

의회 옴부즈만(덴마크)

가. 기관 현황

- 기관명 : Denmark-Danish Parliamentary Ombudsman
(덴마크 의회옴부즈만)
- 옴부즈만 : Jorgen Steen SORENSEN(조르겐 스티븐 쇠렌센)
- 주 소 : Gammeltorv 22, 1457 Copenhagen, Denmark
- 전화번호 : +45-33-13-25-12 * 웹사이트 : <http://en.ombudsmmanden.dk>
- 주요기능 : 민원 구제와 행정부를 감시
 - 행정예 대한 의회 조사기관으로 공무원 감사, 부정부패 방지를 담당하는 감시 기관이며, 입법·행정부의 메신저 역할
 - 사회 약자층의 사회적 억압 및 법적 구속받는 사항에 대하여 법률 및 행정적으로 해결할 수 있는 방안 강구

나. 중점 조사내용

① 덴마크 옴부즈만의 제도 시행 배경

- 덴마크의 옴부즈만 제도는 다른 나라와 마찬가지로 신문고와 같으며, 민원을 제기하고 탄원하는 제도에서부터 시작
 - 행정부, 입법부가 양쪽에 존재하는 가운데 권력의 불균형이 지속됨에 따라 민원제도가 그다지 효율적이지 못했음.
 - 의회에서는 자체적으로 본인들의 사건을 조사하고 수사할 수 있는 독립적인 기관이 필요하겠다는 결정을 내리고 권력의 균형을 맞추려고 외부의 기관을 통해서 민원을 해결해야 되겠다고 방안을 모색함

▣ 옴부즈만은 1953년 덴마크 헌법과 1954년 옴부즈만법(Ombudsman Act)에 의거 설치되었고, 현행 옴부즈만법은 1996년에 개정되었음

② 옴부즈만의 역할 및 지위

<역 할>

- 일반적인 행정예 민원을 제기하였는데 그런 민원들이 해결되지 않을 경우, 행정부를 감사하는 역할을 함
- 의회를 대표하여 행정부가 행정업무를 잘하고 있는지, 부패가

없는지, 행정적인 관례가 잘못된 것이 있는 지 등을 감사하고, 행정행위의 불법여부에 대해서도 평가를 하기도 함. * 법적 구속력이 없음

- 특별하게 구속력 있게 수사하는 사안으로는 고문, 장애인에 대한 사회적 차별, 아동의 권리 등 사회 약자층에 대한 사회적 억압에 대해서는 구속력을 갖고 모니터를 추진함.

<지 위>

- 임명 : 옴부즈만은 총선(General Election) 후 의회에서 선출함
- 임기 : 임기는 의회의 임기 4년과 같고, 임기 전 공석 이 된 경우 후임자는 잔여임기만 근무함. 70세에 도달하면 퇴직함.
- 자격 : 옴부즈만은 대학에서 법학을 전공한 자이어야 함.
- 겸임 : 의원이나 지방의회 의원, 공무원 등 공사의 다른 직업을 가지지 못함.
- 회피 : 어떤 민원 사건이 옴부즈만과 특별한 관련이 있어 공정한 조사가 어려울 경우 의회 법사위원회(Legal Affairs Committee of the Folketing)의 의견을 듣고 법사위원회에서 당해 사건처리에 적당한 자를 임명함.
- 해임 : 옴부즈만은 의회의 신임을 얻지 못하면 해임함.

▶ 옴부즈만의 관할

- 군사행정기관을 포함한 행정부의 모든 기관과 그 구성원이 옴부즈만의 관할임. 다만, 사적분쟁 해결 위원회, 국회와 법원은 일반적으로 제외됨

<기타 권한과 의무>

- 옴부즈만은 매년 의회에 연차보고서를 제출하고 이는 언론에 공표됨.
- 옴부즈만의 결정 등에 대한 민사소송은 옴부즈만의 요구로 각하됨.
- 옴부즈만과 그 직원은 직무수행 과정에서 알게 된 비밀을 누설해서는 안됨.

▶ 직원과 예산

- 옴부즈만 사무실의 직원은 옴부즈만이 임명하고 해임하며, 직원의 수, 보수, 연금은 의회에서 정함.
- 옴부즈만 사무실에서 소요되는 경비 등의 예산은 의회예산으로 편성됨.
- 옴부즈만 1명을 포함하여 현재 직원수는 106명임.

③ 옴부즈만의 민원조사 및 처리

- 민원처리건수 : 연평균 1,000건 이상
- 민원제출(신청) 방법
 - 어떤 사람도 옴부즈만에게 민원을 제출할 수 있고, 자유가 박탈된 사람은 봉인된 봉투로 민원을 제출할 수 있음
 - ▶ 예) 자국민뿐만 아니라 해외 여행객, 타 국민까지도 민원을 제출할 수 있음
- 민원조사 방법
 - 옴부즈만은 민원인이 민원을 제출하지 않아도 직권으로 조사할 수 있고, 관할내의 어떤 조직이나 회사를 사찰할 수 있음
 - * 관계 기관은 옴부즈만이 요구하는 정보를 제출할 의무가 있으며, 문서를 만들 의무가 있음
 - 법원에서 증거를 줄 수 있는 사람을 소환할 수 있으며, 사무실을 조사하거나 모든 시설에 접근할 수 있음
 - 조사 대상은 개개인을 하지 않고 기관을 대상으로 함
 - 옴부즈만이 관련민원에 대한 충분한 근거가 있을 경우에는 조사하지만, 충분한 근거가 없다고 판단되면 조사를 안 할 수도 있음
 - 단순한 조사 업무만하지 않고 조사기관과 협력관계도 갖고 지도 편달을 하기도 함.
- 결과평가 : 민원을 조사한 결과, 기관이나 그 구성원이 법률의 위반, 직무수행 상의 잘못(errors) 혹은 직무를 소홀히(derelection) 했는지 여부를 평가함(헌법 및 법률에 근거하여 평가함)
- 결과처리 : 조사결과를 평가한 후 해당기관에 권고(recommendation), 견책(criticism) 하거나 다른 의견표명(views)을 함. 또한, 무료로 법률구조를 받을 수 있도록 권고할 수 있음.
 - 중요한 실수나 임무의 해태는 국회와 당해 장관 또는 당해 기관에 통보하고, 현행 법률이나 규정에 흠이 있을 경우 의회와 관계 장관에게, 자치단체의 경우 관련기관에 통보함

④ 덴마크가 청렴 1위 국가가 되기까지의 비결

- 청렴국가가 되는데 걸린 시간은 200년이 걸렸음. 200년전만 해도 유럽에서 정치, 경제, 사회분야에서 가장 부패한 나라에 해당되었음. 그러나 공공·행정기관에 대한 감시제도와 투명한 정보 공개 등 지속적인 노력으로 시민들의 신뢰를 얻게 된 것이 그 성과임.

다. 시사점

- 덴마크의 옴부즈만은 입법부 소속으로 독립적으로 4년 임기의 106명으로 구성되어 있고, 대부분 법률을 전공한 사람이며 행정부의 행정민원 해결이 안 될 때 최후의 수호자로 민원을 해결
- 국민적 신뢰를 바탕으로 옴부즈만의 권고가 법적 구속력이 없어도 옴부즈만의 도적적 정당성, 체계적인 조사, 합리적인 권고, 지속적인 설득, 국민에 대한 공포 등을 통해 대상기관은 옴부즈만의 권고를 수용하고 있음
- 법원과 같은 해결방안을 공손하고 친절한 태도로 민원을 해결함으로써 시민의 신뢰를 확보 가능. 다만 옴부즈만은 4년마다 의회의 투표로 결정되어 의회로부터 철저한 독립은 없음

라. 제 안

- 청렴도 향상을 위해서는 공무원의 행복지수를 높이는 것이 필요
- 고질·반복민원 등 고충민원 해결을 위해 행정부 소속하에 고충처리 옴부즈만을 신설하여 신속하고 공정한 고충민원처리 가능
- 고충처리 옴부즈만은 법률 등 전문가, 퇴직 공무원 등을 대상으로 선발하되 신분보장으로 독립성 강화
- 청렴지수 향상을 위해서는 유아 시절부터 청렴에 대한 조기교육과 체험을 실시하여 사회전반으로 청렴의식 확산

취리히시청(스위스)

가. 기관 현황

- 스위스는 연방, 주, 구 3단계로 구성, 각 주정부는 독자적인 행정부, 의회, 법원을 운영
 - 26개의 주정부는 공공재산, 학교, 경찰, 소방, 보건, 민방위 운영 등에 자치권 행사
 - ※ 취리히 주정부는 독립주권을 가진 26개의 주정부 중 가장 규모가 큼
- 연방·주의회의는 7명의 각료중 1명을 매년 윤번제로 대통령·주지사로 선출, 각료회의를 주재하고 대외적으로 국가와 주를 대표
 - 연방정부 부처 : 외교부, 내무부, 법무·경찰부, 국방체육부, 재무부, 경제부, 교통·체신·환경·에너지부 및 내각사무처
 - 취리히 주정부 부처 : 법무내무부, 안보부, 재무부, 경제부, 보건부, 교육부, 건설부 및 내각사무처
 - ※ 내각사무처 : 각료는 아니지만, 각료에 준하는 기관으로 각료회의를 지원

나. 중점 조사내용

① 스위스의 부패방지 체계

- 스위스는 세계 국제 협약을 비준 부패방지과 관련된 근거 마련
- 1937년부터 뇌물수수를 금지하는 법률이 스위스 전역에 시행
- 그레코(Greco)의 권고에 따라 연방정부의 위임을 받아 반부패협력체 IdaG을 구성, 부패방지 활동 수행
- ※ IdaG : 부패의 사전방지로 부패방지 교육 실시, 국회의원 상대로 교육 실시

② 스위스 내부고발제도

- 스위스는 OECD, Greco 권고에 의해 연방공무원 법령 조항 신설
 - 고발의무 및 고발자 보호에 관한 규정을 명시하여 공무원은 업무 상 위법행위에 대해 검찰청이나 감사원에 고발해야 할 의무가 부여됨

- 연방감사원 : 인터넷 사이트에 고발할 수 있도록 하였고(2003년) 연방감사원이 공식제보신고처가 되어 내부고발뿐만 아니라 외부고발 신고도 받고 있음(2011년)

③ 국가청렴도 측정 결과

- 2018년 국제투명성기구(TI)에서 2017년 국가청렴도(CPI) 순위 3위 스위스(부패인식지수 85점) 로 발표

④ 매년 국가청렴도 상위권 유지 비결

- 스위스가 다른 어느나라보다 청렴한 이유는 무엇보다도 법령에 근거를 두고 조직을 신설하고 운영하고 있음
- 스위스에서는 연방·주의회에서 4년 임기로 선출된 7명의 각료로 내각을 구성하고 7명의 각료 중 1명을 매년 윤번제로 대통령·주지사로 선출함으로써 권력을 분산시켜 권력의 집중을 예방하여 부패를 차단하고 있음
- 깨끗하고 투명한 국가로 되기위해 내부통제 및 외부통제 강력 추진
 - 공무원 및 관계자에게 자신의 이익이나 다른사람의 이익을 위해 의 무위반이나 재량에 속하는 행위를 하는 경우 → 5년 이하의 자유형이나 벌금형
 - 공무원에게 적합지 않은 이익을 제공하거나 약속한 자는 3년 이하의 자유형이나 벌금형의 처함.
 - 또한 공무원에 적정한 급여를 제공하고 내부감시체계를 강화하고 있으며, 시민들의 준법의식과 엄한 형벌이 청렴한 스위스를 만든 요인으로 작용함.
- 부패행위에 대해서는 어떠한 관용도 베풀어 줄 수 없다는 사회 분위기와 국민의 인식
 - 스위스 등 청렴도가 높은 나라의 국민들은 부정부패 행위를 한다는 자체를 생각하지 않으며, 그 행위로 인해 얻을 수 있는 것은 아무것도 없다는 인식을 가지고 있음.
 - 이는 어릴 때부터 부패행위에 대한 지속적인 교육을 실시한 결과임

다. 시사점

- 스위스는 EU에 가입하지 않고 지방자치가 강한 국가로 국민이 청렴결백하고 준법정신이 강하며, 시민정신이 투철함
- 스위스 정부에는 반부패기관이 독립적으로 존재하지 않고, 연방 부처 및 주정부 간 협조체제를 통한 반부패정책 수행
- 지방자치와 직접민주주의의 정치체제는 스위스가 청렴한 국가가 되는 원동력임
- 공무원들의 봉급은 공공분야와 민간분야가 차이가 없으므로 공무원이 뇌물을 받지 않아 누군가 공무원에게 제공하려고 해도 성공하지 못하는 경우가 많음
- 스위스는 법령에 대한 부패영향평가 제도는 없지만 모든 정책과 법령을 공개함으로써 모든 사람들이 이를 참고할 수 있도록 함

라. 제 안

- 청렴지수 향상을 위해서는 지방자치 확립과 국민의 청렴결백 준법정신과 투철한 시민정신이 필요함
- 뇌물 등 부패방지를 위해 공무원들의 봉급을 민간분야와 비교해서 차이가 없을 정도로 인상 필요
- 지자체 정책과 법령을 모두 공개함으로써 국민 신뢰도 향상

Ⅲ 정책제안

1. 반부패 청렴 시책 우수사례 발표 경진대회

- 시 기 : 다음연도 2월중
- 대 상 : 본청 실과 및 22개 시군, 공공기관 등
- 추진방법 : 연극, 글짓기, ppt 등으로 다양한 사례 발표

2. 고충처리 민원별 ombudsman TF팀 운영

- 시 기 : 2019년부터
- 대 상 : 해당 복합적 고질적 민원(4회 반복 및 6개월 이상)
- 운영부서 : 전남도(감사관실)
- 구 성 : 5명 이내(전문가 + 전남도(감사관실) + 시군 관계자)
- 추진방법 : 부서별 해결이 어려운 고충민원 등을 ombudsman 조사, 신속 처리, 사례 전파

3. 아빠·엄마랑 함께하는 청렴체험 교실 운영

- 시 기 : 연중
- 대 상 : 유치원, 초등학교
- 추진방법 : 장성군 청렴문화센터, 강진다산교육관 활용 교육프로그램 운영
- 기대효과 : 유아부터 전통적 청렴 의식 교육으로 국민적 공감대 형성

4. 부서별 청렴향상 진단의 날 운영

- 운영기간 : 매월 첫 번째 수요일
- 운영방법 : 부서별 부패취약분야 진단, 부패방지 다짐, 반부패·청렴 활동 토론 등

※ 운영실적 청렴마일리지 평가시 반영

5. 청렴문화 확산을 위한 권역별 반부패 교육 실시

- 대 상 : 연 5~6회
- 대 상 : 공직자, 공공기관, 사회단체 관계자 등
- 추진방법 : 5개 권역으로 순회 반부패 청렴 교육 실시
- 기대효과 : 시군별로 자체 반부패·청렴교육을 실시하고 있지만 광역적 교육으로 상호 정보교류 및 반부패 분위기 확산