

부패방지의 국제적 논의와 무역비용 개선의 경제적 효과

김상겸 대외경제정책연구원 무역통상본부
다자통상팀 선임연구위원
skkim@kiep.go.kr

박순찬 공주대학교 국제통상학과 교수
spark@kongju.ac.kr

강민지 대외경제정책연구원 무역통상본부
지역무역협정팀 연구원
mjkang@kiep.go.kr



1. 연구의 배경 및 목적

- 세계화가 진전되고 경제통합이 심화되면서 부패의 폐해는 국제교역에서 준수되어야 하는 공정경쟁질서의 파괴로 이어지고 있음.
 - 2017년 5월 세계은행(World Bank)은 세계 GDP의 2%에 해당하는 미화 1.5조 달러가 매년 부패비용으로 낭비되고 있다는 조사결과를 발표함.
 - OECD(뇌물방지협약 1997)와 UN(반부패협약 2003)은 부패로 파생되는 경제적 손실과 교역질서 왜곡현상을 바로잡기 위한 협약을 제정하여 국제사회의 지원과 동참을 촉구하고 있음.
- 한국은 OECD, UN, G20, APEC 등 국제사회의 부패방지활동에 동참하고 있으며, 2016년 청탁금지법 도입으로 공식사회의 부패척결의지를 강력하게 천명하고 있지만 한국 부패수준에 대한 평가 역시 긍정적이지는 않음.
 - 대내적으로는 정경유착의 정형인 정치권과 대기업이 연계된 부패 관련 스캔들이 끊이지 않고 발생하고 있음.
 - 국제투명성기구에서 2016년 발표한 한국의 부패인식지수(CPI)는 전년대비 15단계 하락한 52위로 아프리카 소국 '르완다'보다도 청렴도가 낮은 국가로 평가되고 있음.
- 부패는 추가적인 사회적 경제적 비용 발생과 자원배분의 왜곡현상을 촉발하기 때문에 국가이미지 형성과 국제경쟁력에 부정적인 영향을 미침. 이와 같은 관점에서 본 연구는 한국경제의 지속적인 성장과 국제경쟁력 제고라는 정책수요에 부응하기 위하여 부패행위가 국제교역에 어떻게 영향을 미치는지에 대하여 고찰하고 시사점을 도출할 목적으로 추진하였음.
 - 부패가 경제적 비효율성을 증가시켜 공정한 경쟁구도를 왜곡한다는 논리에 근거하여 부패방지 정책의 성공적인 이행으로 기대되는 무역증대효과와 후생효과를 추정하고 이에 대한 정책적 함의를 제시하였음.

2. 조사 및 분석 결과

1) 한국의 부패방지 추진체계

- 한국은 부패 척결을 위한 법적·제도적 기반을 확충하고, 부패방지 전담부서를 설치함으로써 공직자의 부패행위를 통제하여 왔음.
 - 2001년 7월 부패방지법 제정과 부패방지 전담기구인 부패방지위원회(2002)의 설립 이후 사회 부조리 타파와 공직자 청렴도를 높이기 위한 법적·제도적 기틀을 확충하고 보완하고 있음.
 - 2016년에는 김영란법으로 더 잘 알려진 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 도입으로 공직사회의 부패척결의지를 대내외적으로 강력하게 천명함.
- 1997년 OECD 「뇌물방지협약」, 2003년 「UN 반부패국제협약」 원년 멤버로 가입하여 국제사회의 공정한 국제거래질서 확립 노력에 동참하고 있음.
 - G20, APEC이 주도하는 부패방지 국제 논의 참여와 이행을 도모함.
- 부패 척결을 위한 정부의 지속적인 제도보완노력과 다각적인 국제협력 공조활동에도 불구하고 부당한 방법으로 공권력을 동원하여 사적 이익을 추구하는 행위는 근절되지 않고 있음.

2) 한국의 부패수준에 대한 평가와 문제점

- 국제사회와 국내여론은 한국사회의 부패관행은 효율적으로 통제되지 않고 있다는 평가를 내리고 있음.
- 국제투명성기구(TI: Transparency International)의 2016년도 부패인식지수(CPI: Corruption Perceptions Index)평가에서 한국은 53점(100점 만점)을 받아 176개국 중 52위를 기록함(2017년 1월).
 - 2016년 기준 TI 평가에서 아프리카 소국 '르완다'보다도 청렴도가 낮은 국가로 분류되고 있는 현실임.
 - 부패방지시스템 관리와 운영주체인 대통령, 국회의원(입법부), 관료집단, 사법부에 대한 불신풍조가 뿌리 깊이 확산되고 있다는 평가를 받음.
 - 정부의 부패방지정책 운영이 아주 미흡하다는 응답이 아시아·태평양지역 최고수준인 76%에 육박
- CPI 지수 외의 다른 부패평가지수에서도 한국의 청렴도는 좋은 평가를 받고 있지 못하며 대체적으로 그 순위가 떨어지고 있는 실정임.

- 홍콩의 정치경제위험자문공사(PERC)가 산출한 한국의 2015년 Asian Intelligence 지수는 6.28로 **아시아의 선진국 중 최악의 부패국가**라는 결과를 보고함.
- World Economic Forum(2016)은 2016년 한국의 국가경쟁력지수는 전년에 이어 26위의 수준을 유지하고 있지만, **정치인에 대한 신뢰(96위), 비정상적인 지급 혹은 뇌물(52위)** 관련 부문에서 낮은 수준을 유지하고 있음.
- 국제경영개발원(IMD) 보고서에 따르면 한국의 국가경쟁력은 2017년 현재 조사대상 63개국 가운데 29위로 중위권 수준을 유지하고 있지만 **정부 효율성 평가항목인 뇌물과 부패비리 분야**는 전년대비 6단계 하락한 40위에 그침.
- 기업의 '윤리이행' 평가에서 한국은 10점 만점 4.92점으로 기업윤리의식이 아시아 최하수준에 머무르고 있음.

3) 부패방지제도 개선의 경제적 효과와 정책 함의

- 부패는 추가적인 사회·경제적 비용 발생과 자원배분의 왜곡현상으로 국가이미지 형성과 국제경쟁력에 부정적인 영향을 미치기 때문에 반드시 개선되어야 하는 과제임.
 - 한국의 개선 개혁과제의 성공적인 이행으로 부패인식수준이 국제적인 수준으로 개선될 경우 국제 거래비용 절감을 통해 매우 유의미한 경제적 파급효과가 창출되는 것으로 추정됨.

① 부패통제와 무역비용

- 부패통제와 무역비용의 상관관계를 규명하기 위하여 국제투명성기구의 부패인식지수를 대용변수로, 세계은행의 부패통제지수는 대안지수로 설정하고 중력모형을 활용하여 다음 결과를 도출하였음.
 - 부패인식지수가 1% 증가하면 무역비용이 0.406% 감소하는 것으로 나타남.
 - 부패통제지수는 -3~3의 값을 갖고 있는데, 2011년 우리나라의 부패통제지수는 0.461이고 미국의 부패통제지수는 1.265이라는 점을 감안하면 부패통제지수가 1포인트 증가하기 위해서는 부패가 상당 수준으로 감소해야 함을 의미함.

② 부패방지효과 추정을 위한 시나리오 구상

● 시나리오 I

- 시나리오 I은 한국이 부패인식지수(CPI) 제고를 위해 단기와 중장기 달성 수준과 목표에 차이를 둔다는 가정 아래 다음과 같이 I-1, I-2, I-3로 구분하여 효과를 추정하였음.
- 시나리오 I-1: 한국의 부패인식지수를 APEC 평균에 해당되는 54.62로 향상시킴(단기전략).

- 시나리오 I-2: 한국의 부패인식지수를 OECD 평균과의 격차를 50% 줄이는 60.82로 향상시킴 (중기전략).
- 시나리오 I-3: 한국의 부패인식지수를 OECD 평균에 해당되는 68.63으로 향상시킴(장기전략).

● 시나리오 II

- 시나리오 II-1: 전 세계 국가 부패인식지수의 5% 향상
- 시나리오 II-2: 전 세계 국가 부패인식지수의 10% 향상

③ 부패방지의 경제적 효과와 정책 함의

- 한국의 부패방지수준(CPI 기준)이 APEC 국가의 평균 수준으로 향상된다고 가정한 시나리오에서 우리나라의 실질 GDP는 최대 2.4%, 수출은 중장기적으로 3.84% 증가한다는 매우 고무적인 결과가 도출되었음.
 - 한편 우리나라 부패방지수준이 OECD 평균으로 상승하여 무역비용이 11.973% 절감될 경우 실질 GDP가 8.36% 증가하고, 후생증가의 금액은 약 1,583억 달러에 달하는 것으로 분석
- 전 세계 부패방지수준의 향상을 위한 국제협력도 매우 유의미한 경제적 효과를 갖는 것으로 나타났음.
 - 전 세계 부패인식수준이 일률적으로 10% 향상되는 시나리오를 가정하면 전 세계 후생증가가 약 1조 6,240억 달러에 달할 것으로 기대됨.
 - 한국 자체의 부패 수준 향상이 첫 번째 과제이지만, 동시에 수출에 크게 의존하고 있는 우리나라 입장에서는 수입국의 부패수준 향상이 우리나라의 수출비용 절감으로 이어지는 효과가 발생함.
 - 그러므로 전 세계의 부패방지수준의 향상을 위한 국제협력도 소홀히 할 수 없는 과제임.
- 상기 분석결과는 부패방지가 사회결속력 제고, 자율적 시민사회 확립 및 민주주의 실현 등과 같은 사회 및 정치적인 문제에 그치지 않고 기업 및 산업의 효율성을 향상시키고 비교우위를 강화함으로써 국민경제의 경쟁력 제고를 위한 전략적 가치가 지대하다는 사실을 입증하고 있음.
 - 부패인식수준(CPI)의 일시적인 상승이 유발하는 전시효과와는 구별됨.
 - OECD 평균은 경제력, 기술력, 제도, 시민의식, 문화적 단계가 프랑스와 일본에 필적하는 수준으로 격상을 의미함.
- 부패방지 개선과제가 성공적으로 추진되기 위해서는 부패척결에 소요되는 비용보다 이로 인해 파생되는 사회·경제적 혜택이 우월하다는 국민적 공감대가 형성되어야 함.

3. 정책 제언

- 한국의 부패통제기능 제고의 유익이 현시되기 위해서는 다음에 제시한 개선과제에 대한 진지한 검토와 적응이 이루어져야 할 것임.

1) 정부의 확고한 부패척결의지 천명 및 이행

- 부패방지 추진체계와 제도의 문제점을 정확히 진단하고 종합적으로 개선하겠다는 확고한 정책의지가 실천되어야 할 것임.
 - 부패척결이 한국의 도덕적 권위를 높이고 국가이미지를 쇄신하기 위한 시대적 과제라는 최고통치자의 단호한 의지가 국내외적으로 공표되고 구체적인 행동계획으로 구현함.

2) 부패방지 협조체제 구축

- 부패방지 통제시스템의 효율성 제고를 위한 정부, 일반국민과 전문가집단 간의 소통과 공조체제 강화가 요망됨.
 - 공권력 중심의 부패통제시스템에서 탈피하여 이해당사자간의 정책조율과 사회합의를 존중함.

3) 부패방지제도 보완과 무관용원칙 강화

- 부패를 유발하는 각종 법, 제도, 처벌 관행을 과감하게 보완하고 재정비하여야 함.
 - 미국의 해외부패방지법(FCPA: Foreign Corruption Practices Act)과 영국 뇌물규제법(Bribery Act)의 양형기준을 참고하여 부패공급자와 부패수요자에 대한 ‘무관용주의’ 원칙 정립과 엄격한 처벌관행을 제도화함.

4) 부패 감시문화 확산

- 사회 모니터링시스템과 부패유발대상에 대한 체계적인 감시문화가 사회에 정착되어야 할 것임.
 - 부패행위를 고발한 공익신고자가 조직 내에서 배신자나 밀고자로 취급받아 불이익을 당하는 폐쇄적인 조직문화를 타파함.
 - 지속가능한 부패방지 문화 확산을 위한 투명사회협약 같은 공공, 기업, 시민사회의 협력거버넌스를 구축함.

5) 기업의 윤리의식 제고와 지원체계 강화

- 기업의 윤리의식 제고와 함께 정부의 해외진출 한국기업과의 협력·지원 체계의 강화가 요망됨.
 - 기업의 회계기준 보완과 기업지배구조 개선을 통하여 한국기업의 부패방지의지를 국제사회에 각인시킴.
 - 정부의 기업에 대한 부패방지 관련 국제적 논의 현황 정보제공 및 투자대상국에 대한 기업의 사회적 책임 준수의무를 촉구함.

6) 부패방지 전담기구의 통제권한 및 교육기능 확대 부여

- 부패방지 전담기구에 강력한 통제권한 부여와 교육기능을 제고하여 효율적인 부패방지시스템 정착을 촉진함.
 - 싱가포르의 '탐오조사국' 및 홍콩의 '염정공서'의 모범관행을 학습하여 맞춤형으로 적용함.

7) 부패방지 국제협력 강화와 국제공조 선도

- 국제협력 강화를 통한 부패방지 노력은 한국의 무역비용 절감과 수출입 촉진을 위해선 반드시 추진해야 하는 과제임.
- OECD의 뇌물방지협약의 차질 없는 준수, 각료선언문 후속조치의 차질 없는 이행과 함께, 2018년 12월에 예정된 제4단계 평가에서 우수 판정을 획득하여 국제사회의 한국 부패수준에 대한 인식을 개선하는 계기로 활용함.
- G20 또는 APEC 정상 차원에서 부패인식수준(청렴도) 제고 목표를 설정하고 동료들의 압박(peer pressure)을 수단으로 하는 평가시스템 도입가능성 타진을 위한 논의를 선도하고 합의를 유도함.
 - 목표 설정에는 국별 부패방지수준 격차를 인정하여 신축성을 적용하며, 부패방지 능력배양사업에 재정적 후원과 함께 맞춤형 프로그램 개발을 위한 인적, 물적 지원 공여 방안을 검토함.
- 현재 한국이 당사자로 협상이 진행 중인 FTA에 부패방지조항을 명문화하여 국제거래비용 감축과 공정한 교역질서 구축에 기여함.
 - 한·중·일 FTA, 한·에콰도르 SECA, 한·이스라엘 FTA를 대상으로 검토함. **KIEP**

[참고자료]

표 1. 역대 정부의 부패방지 추진체계 및 정책의 특징

구분	연도	정책추진기구 및 법제도	반부패정책의 특징
문민정부	1993~97	공직자재산공개제도 도입 금융실명제 실시·공직선거 및 선거부정방지법 제정·행정절차법, 정보공개법 제정	부패통제를 국정의 최우선과제로 선정하였음에도 불구하고 부패통제에 대한 체계적인 방안 및 추진계획 마련 미흡 부패통제를 위한 법과 제도 면의 양적 증가에 비해 질적 차이가 없음.
국민의 정부	1998~2002	부패방지종합대책 수립·부패방지법 제정·부패방지위원회 설치, 자금세탁방지법 및 관련 법 제정 (특정금융거래정보의보고및이용등에관한법률, 범죄수익은닉의규제및처벌등에관한법률), 금융정보분석기구(FIU) 설립, 공무원행동강령 마련	부패방지법 제정, 부패방지위원회 설립, 자금세탁방지법 제정 등 부패방지정책의 가시적 효과 나타남. 부패방지 관련 법규와 제도의 실효성 논란으로 계속적인 보완과 수정 요구
참여정부	2003~07	투명사회협약, 백지신탁제도	거버넌스 체계를 활용한 부패문제 해결에 초점을 두었음.
이명박 정부	2008~12	공직자윤리법 개정, 공무원징계 강등제도 신설, 뇌물수수의 2~5배 추징	과도한 법률적 관점의 접근으로 인하여 비윤리적, 비도덕적인 공익적 관점의 부패에 대한 통제 미흡
박근혜 정부	2013~현재	특별감찰관 제도, 상설특검 마련, 정부합동 부패척결단 운영, 방산비리 합동수사단 운영, 범죄수익규제 및 벌에 관한 법률에 의해 추징대상을 민간까지 확대, 부정청탁 및 금품수수의 금지에 관한 법률 제정	사안 중심의 반부패전략으로 종합적이고 체계적이지 못함. 무관용원칙의 적용이 미흡

자료: 한국형사정책연구원(2015), 『한국사회 부패의 발생구조와 변화트렌드 분석(I)』, p. 219(참여정부 이후 추가); 이종수(2011), 「한국의 국가적 반부패 시스템의 진화과정과 성과에 대한 고찰」, 『한국행정사학지』, p. 29, pp. 221~249, p. 228(참여정부 이전, 부방위자료 수정); 부패방지위원회(2003), 『부패방지백서 2012』, p. 185.

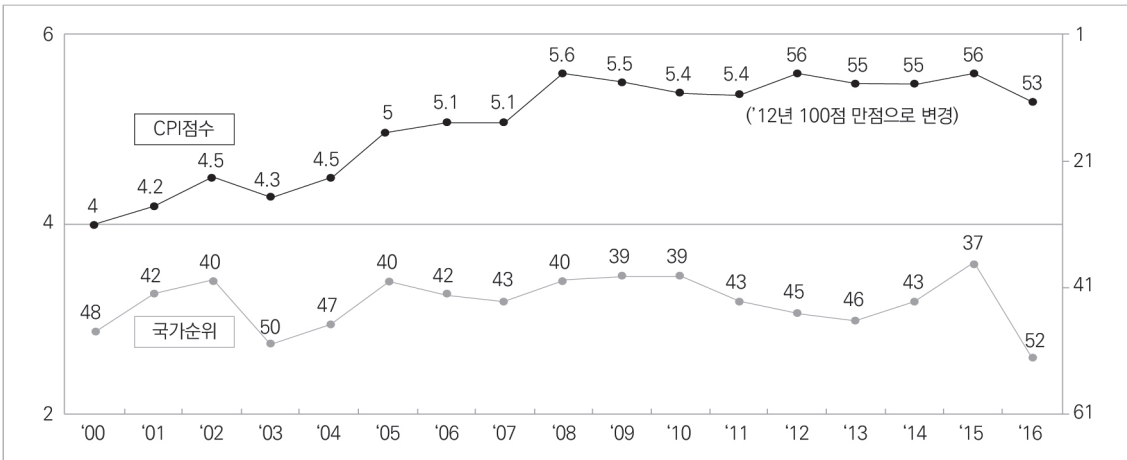
표 2. 한국의 부패인식지수(CPI) 변화 추이(1995~2016년)

연도	CPI 지수	순위 / 전체 조사대상국	비고
1995	4.29	27위 / 41개국	문민정부(1993~97년) 부패척결에 강한 의지를 보여 공직자윤리법 개정, 금융실명제 실시, 공직선거 및 선거부정방지법, 행정절차법, 정보공개법 제정 등의 포괄적 노력을 기울였으나 기존 기득권층의 반발로 형식적으로 전락함.
1996	5.02	27위 / 54개국	
1997	4.29	34위 / 52개국	
1998	4.2	43위 / 85개국	국민의 정부(1998~2002년) 자금세탁방지법을 제정하여 범죄수익 은닉 등을 규제하고 부패방지법을 제정하고 독립적 반부패기구인 부패방지위원회를 설립하는 등의 노력을 기울였으나 조사권이 확보되지 못하는 등 실효성 논란이 있었음.
1999	3.8	50위 / 99개국	
2000	4.0	48위 / 101개국	
2001	4.2	42위 / 91개국	
2002	4.5	40위 / 102개국	
2003	4.3	50위 / 133개국	참여정부(2003~07년) 부패를 공직에서만 아니라 모든 분야에서 발생한다고 보고 공공정치경제시민사회가 모두 노력해야 한다는 취지에서 투명사회협약 체결하여 여러 국제기구에서 상당한 호평을 받고 CPI 지수가 2008년 0.5점 상승하는 데 기여함.
2004	4.5	47위 / 146개국	
2005	5.0	40위 / 159개국	
2006	5.1	42위 / 163개국	
2007	5.1	43위 / 180개국	
2008	5.6	40위 / 180개국	이명박 정부(2008~12년) 기존의 국가청렴위원회, 행정심판위원회, 국민고충처리위원회를 통합하여 국민권익위원회를 만들고, 뇌물수수액의 2~5배 추징 등 사후 처벌을 통한 부패에 대한 접근으로 역행한다는 평가를 받음.
2009	5.5	39위 / 180개국	
2010	5.4	39위 / 178개국	
2011	5.4	43위 / 183개국	
2012	56 ¹⁾	45위 / 176개국	박근혜 정부(2013~16년) 부정청탁 및 금품수수의 금지에 관한 법률을 제정하고 고위층 비리에 대해 특별감찰관제도, 상설특검을 마련하였으나 국정농단사태가 벌어지면서 정권이 교체됨. 그러나 이에 대해서는 아직 CPI 지수에 반영 전임.
2013	55	46위 / 177개국	
2014	55	43위 / 175개국	
2015	56	37위 / 168개국	
2016	53	52위 / 183개국	

자료: 국제투명성기구, https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_early/0/; 한국형사정책연구원(2015), 『한국사회 부패의 발생구조와 변화트렌드 분석(I)』, pp. 199~219 취함.

1) CPI 점수는 2011년까지는 10점 만점 기준으로, 2012년부터는 100점 만점 기준으로 발표되었음.

그림 1. 한국의 CPI 변동 추이



자료: Transparency International Homepage CPI 2016 data set, <https://www.transparency.org/research/cpi/overview> 참고하여 저자 작성.

표 3. G20, APEC 회원국 평균 부패인식지수(2016년)

G20 회원국	부패인식지수	인지 순위	APEC 회원국	부패인식지수	순위
독일	81	10	뉴질랜드	90	1
영국	81	10	싱가포르	84	7
호주	79	13	캐나다	82	9
미국	74	18	호주	79	13
일본	72	20	홍콩	77	15
프랑스	69	23	미국	74	18
캐나다	82	9	일본	72	20
EU	59.91		칠레	66	24
한국	53	52	대만	61	31
이탈리아	47	60	브루나이	58	41
사우디 아라비아	46	62	한국	53	52
남아공	45	62	말레이시아	49	55
터키	41	64	중국	40	79
브라질	40	75	인도네시아	37	90
중국	40	79	페루	35	101
인디아	40	79	필리핀	35	101
인도네시아	37	90	태국	35	101
아르헨티나	36	95	베트남	33	113
멕시코	30	123	멕시코	30	123
러시아	29	131	러시아	29	131
			파푸아 뉴기니	28	136
평균	54.10		평균	54.62	

자료: Transparency International Homepage CPI 2016 data set, <https://www.transparency.org/research/cpi/overview> 참고하여 저자 작성.

표 4. 시나리오 I의 경제적 파급효과

(단위: %, 백만 달러)

	정태 CGE 모형			자본축적 CGE 모형		
	I-1	I-2	I-3	I-1	I-2	I-3
후생	1.60	7.65	15.43	2.58	12.89	24.71
후생 평가금액	16,378	78,536	158,306	26,523	132,474	253,591
실질 GDP	0.86	4.12	8.36	2.40	12.01	22.99
수출	1.71	8.70	27.29	3.84	19.57	36.54

표 5. 시나리오 II-1의 경제적 파급효과

	정태 CGE 모형				자본축적 CGE 모형			
	후생	EV	실질 GDP	수출	후생	EV	실질 GDP	수출
한국	1.52	15,631	1.23	0.64	2.62	26,879	2.75	2.29
중국	0.65	40,722	0.60	2.47	1.08	67,898	1.14	2.51
일본	0.42	20,667	0.36	1.53	0.75	36,728	0.79	1.70
미국	0.38	51,708	0.37	2.47	0.55	74,779	0.61	2.79
아세안	1.57	28,843	1.22	0.56	3.06	56,439	3.22	3.15
EU	1.12	167,823	0.90	0.79	1.84	276,516	1.91	2.21
기타	0.71	138,401	0.65	1.38	1.39	269,187	1.39	2.11

주: EV는 후생 평가금액을 나타냄.

표 6. 시나리오 II-2의 경제적 파급효과

	정태 CGE 모형				자본축적 CGE 모형			
	후생	EV	실질 GDP	수출	후생	EV	실질 GDP	수출
한국	3.01	30,924	2.43	1.27	5.24	53,828	5.51	4.55
중국	1.3	81,500	1.21	4.88	2.17	136,544	2.29	5.00
일본	0.84	41,102	0.71	2.99	1.51	73,435	1.59	3.38
미국	0.76	103,981	0.75	4.81	1.11	150,468	1.23	5.52
아세안	3.11	57,298	2.42	1.09	6.18	113,911	6.5	6.30
EU	2.23	334,705	1.80	1.54	3.69	555,018	3.83	4.37
기타	1.43	277,283	1.30	2.70	2.79	540,829	2.79	4.18

주: EV는 후생 평가금액을 나타냄.