

국제 반부패 교육기관 설립의 사회경제적 타당성 연구*

A Study on Socio-Economic Feasibility of Building International Anti-Corruption Education Academy in Korea

김태황(Kim, Taehwang)** · 오피환(Oh, Pil Hwan)*** ·
이성만(Lee, Sung Man)**** · 배성호(Bae, Sungho)*****

ABSTRACT

There is no independent international organization dedicated to the anti-corruption issues in global governance. Anti-corruption monitoring and evaluation is also important as a follow-up measure, but measures to expand the anti-corruption education to prevent corruption conducts are also expected to have a valid ripple effect. By actively carrying out international anti-corruption education, Korea can create a national brand of anti-corruption economic development initiatives and Korean movement of integrity. The Asia-Pacific branch of the International Anti-Corruption Academy (IACA) will be attracted and operated in Korea to lead international anti-corruption education. The purpose of this paper is to propose a policy choice for Korea to efficiently establish a branch of the IACA by analyzing the feasibility of establishing an international anti-corruption educational institution and its socioeconomic expectations.

Key words: Anti-corruption, Anti-corruption Education, Anti-corruption Convention, International Anti-corruption Academy

* 본고는 국민권익위원회에 제출한 미출판 용역 보고서 「국제반부패교육기관 설립방안 검토를 위한 정책연구」(2019)의 일부를 보완하여 재기술한 것임을 밝혀둔다.

** 명지대학교 국제통상학과 교수, 경제학박사, ecothk@mju.ac.kr

*** 사) 청지기윤리교육연구원 원장, 행정학박사, ohphil@hanmail.net

**** 공군사관학교 초빙교수, 정치학박사, afsmlee@naver.com

***** 영남대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사, baesh@ynu.ac.kr

I. 서론

OECD 뇌물방지협약(OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Official in International Business Transaction, 1997)과 UN 반부패국제협약(UN Convention against Corruption, 2003)에서 비롯하여 반부패(Anti-corruption)가 글로벌 거버넌스의 필수적인 구성요소가 되고 있다. OECD는 뇌물방지협약 제12조에 근거하여 체약국들의 이행조치를 감시하고 평가하면서 구체적인 추가 조치를 권고하는 체약국별 이행 점검 보고서를 정례적으로 발표한다(OECD, 2011). 이행 평가와 후속 조치 권고가 강제력을 발휘하는 것은 아니지만 체약국들의 상호 감시와 견제를 통해 글로벌 반부패 인식과 규범을 정립시켜 나아가는데 기여하고 있다(김태황·조정환, 2019).

국가의 청렴성과 투명성 수준을 측정하고 평가하는 국제 NGO의 평가지수들은 상이한 측정 자료와 방법으로 인해 일관된 결과를 나타내지는 못하지만 각 국의 반부패 수준을 인지하고, 경제성장, 투자, 송금, 무역거래 비용 등 전반적인 경제활동과 경제적 의사결정에 끼치는 상관성과 파급영향에 대한 다양한 분석을 수행하고, 사회경제적 정책 방안과 기업의 전략 수립을 유도하기에 유효하게 활용되어 왔다(김상겸 외, 2017; 김진영, 2013; 박재윤, 2016; 조정환·김태황, 2013, 2014). 한국은 국제투명성기구(Transparency International)의 부패인식지수(CPI) 기준으로는 180개 조사 대상국들 가운데 2017년 51위와 2018년 45위에서 2019년 39위로 상승하였고¹⁾ 유럽반부패국가역량연구센터(ERCAS)가 격년으로 발표하는 공공청렴지수(IPI) 기준으로는 117개국 가운데 2017년 24위에서 2019년 20위로 상승하였다.²⁾ TRACE International 이라는 기관이 매년 200개 국가들을 대상으로 조사하여 발표하는 뇌물위험매트릭스(BRM) 기준으로도 한국은 2017년 33위와 2018년 25위에서 2019년에는 23위로 상승한 것으로 나타났다.³⁾

글로벌 거버넌스에서 반부패 이슈가 부각된 것에 비해 독립적인 전담 국제기구는 전무한 상태이다. 1993년 설립된 국제투명성기구도 국제조약에 기반한 것이 아니라 NGO에 불과하며, UN의 경제사회위원회 소속 범죄예방 형사사법위원회(1992년)는 일반적인 범죄 예방 활동에 부패행위를 포함시킬 뿐이다. 2003년 설치된 UNESCO 윤리 반부패 교육(ETICO)도

1) Transparency International (2019), "Corruption Perception Index 2019". CPI의 측정 자료에는 뇌물, 공공기금의 다양성, 공직자의 개인적 이익 활용, 연고주의, 정부 규제, 청렴정책과 제도의 적용 가능성, 부패 공직자에 대한 효율적인 기소, 과시행정과 지나친 관료적 부담, 적절한 재정적 특혜 방지법과 이해충돌 방지법, 정보 이용 보장법, 공익적 제보자 보호 장치 등이 포함되어 있다.

2) <https://integrity-index.org/?yr=2019> (2020. 2. 21 접속). IPI를 구성하는 지표로는 사법부 독립성, 행정적 부담, 무역 개방도, 예산 투명성, 전자시민권(e-citizenship), 언론의 자유 등 6가지 항목이 포함되었다.

3) <https://www.traceinternational.org/trace-matrix> (2020. 2. 21 접속). BRM는 기회, 억제력, 투명성, 감시 역량 등 4가지 주요 항목과 65가지 세부 항목으로 구성되었다.

일종의 교육 플랫폼이다. 단지 2011년 오스트리아에서 77개 당사국들이 설립한 국제반부패 아카데미(IACA: International Anti-Corruption Academy))만이 유일하게 국제기구로써 국제 반부패 교육과정 운영을 전담하고 있다.

반부패 감시와 평가가 사후적 조치라면 반부패 교육은 사전 예방적 조치이다. 후자의 파급효과는 간접적이고 장기적으로 나타나는 반면에 전자의 효과는 직접적이고 단기적으로도 강한 반향을 일으킬 수 있다. 하지만 부패행위가 구조적으로 만연한 국가나 사회라 하더라도 감시와 평가 체계의 구축뿐만 아니라 반부패 교육과 연구가 보완적으로 병행되어야 단기적 직접효과도 실현될 수 있다. 특히 반부패 청렴 수준이 상대적으로 낮은 개발도상국과 선진국간의 반부패 인식, 역량, 제도적 기반과 체제 등의 국제적 협력을 활성화하기 위해서는 국제기구의 역할과 국제 반부패 교육의 기능의 강화가 필요하다.

한국은 2012년 설립한 국민권익위원회 청렴연수원에서 국내 공직자 대상 청렴 교육을 실시하면서 외국 공직자에 대한 교육도 일회적으로 수행하고 있다. 2019년 5월 대만, 칠레, 우즈베키스탄, 이집트, 남아공 등 15개국 반부패 관계기관 직원들에게 반부패 전략 수립 및 부패 수준 진단, 청렴도 측정, 부패 방지 시책 평가, 부패 영향 평가, 부패 공익 신고자 보호 보상, 공무원 행동강령, 청탁금지법, 부패 수사, 뇌물 규제 국제동향, 부패 자산의 회복, UN 반부패협약 이행 점검, 지속가능 개발목표와 반부패, 해외 반부패 우수 사례 등을 교육했다(청렴연수원 내부자료, 2019). 하지만 청렴연수원의 국내외 반부패 교육은 국내외 교육 수요에 체계적이고 탄력적으로 대응하지 못하고 공직자 의무 교육 수준에 머물러 있다.

본고의 목적은 글로벌 반부패 거버넌스의 환경 변화에 부응하여 한국이 전향적으로 국제적 반부패 교육 체계를 설계함으로써 한국의 반부패 역량과 제도적 인프라 수준을 제고할 뿐만 아니라 국제사회에서 반부패 협력과 네트워크의 강화에 주도적인 역할을 수행할 계기를 마련할 것을 제안하는 것이다. 부패행위와 반부패 규범에 대한 선행연구는 폭넓게 수행되어 왔으나 국제적 반부패 교육과 교육기관에 대한 연구는 전무하다. 본 연구는 유일한 국제 반부패 교육기관인 국제반부패아카데미(IACA)의 사례를 분석하고 한국에 국제반부패 교육기관을 설립할 경우의 사회경제적 타당성과 설립 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 국제 반부패 교육과 사례 분석

1. 국제 반부패 교육

OECD와 UN의 협약에서 나타나듯이 부패행위는 특정 국가나 사회의 내부 문제에 국한되지 않고 국가 간 또는 글로벌 경쟁구조에 지대한 영향을 끼치므로 반부패 규범에 대한

국제적 교육과 연구가 필요하다. 하지만 OECD와 UN도 국제기구로서 국제 반부패 교육 프로그램을 제공하지 못하고 있으며, 개별 국가는 공직자 윤리 강령을 제정하고 청렴 윤리 교육을 수행하지만 주로 부패행위 감시와 이해충돌 조정의 업무를 보완하는 수준에서 이행하고 있다. 대부분의 국가들은 반부패 법률과 제도는 당연히 시행하고 있지만 독립된 청렴 교육 전담 기관을 별도로 운영하지는 않으며 교육 기능을 부분적이고 보완적으로 활용하는 경향을 나타낸다.

미국은 대통령이 기관장을 임명하는 미국정부윤리국(OGE: U.S. Office of Government Ethics)이 독립기관으로써 각 정부기관의 윤리 프로그램을 감독하면서 기관들 간 이해충돌을 공정하게 조정하는 역할을 수행하고 있으나 반부패 청렴 교육의 비중은 거의 없다.⁴⁾ 호주 뉴사우스웨일스주(州)의 부패방지위원회(ICAC: Independent Commission Against Corruption)는 「독립적인 부패방지 위원회 법안 1988」에 따라 설립되어(1988년) ①공공 부문의 부패행위 조사, ②권고와 지원을 통한 적극적인 부패 예방, ③부패와 파급효과에 대한 공공 교육 등을 담당하고 있다.⁵⁾ 1974년에 설립된 홍콩 엄정공서(廉政公署 ICAC: Independent Commission Against Corruption)는 부패 예방 부서를 설치하여 반부패 법 집행과 예방 교육을 시행하고 있지만 반부패 교육의 비중은 미약하다.⁶⁾ 말레이시아의 부패방지위원회(MACC)가 2005년부터 운영하는 반부패아카데미(MACA: Malaysia Anti-Corruption Academy)는 부패 수사, 정보, 기소 등 반부패 역량 강화를 위한 다양한 분야의 정규 교육 과정과 수요자별 맞춤형 교육을 제공하고 있다.⁷⁾ 국제연구센터에서는 해외 반부패 기관 대상 강좌, 세미나, 워크숍 등을 기획하고 운영하며, 기업청렴개발센터(Corporate Integrity Development Center)는 공공/민간 부문에서 윤리 교육 인증 과정을 개발하고 민간기업의 윤리경영 전략 수립을 지원한다. 오스트리아의 국제반부패아카데미(IACA)는 유일한 국제기구로서 공직자와 기업 경영자를 대상으로 체계적인 반부패 청렴 교육을 시행할 뿐만 아니라 석박사 대학원 과정도 운영함으로써 국제 반부패 교육과 연구를 심화시키고 있다.

국제 반부패 교육의 목적과 기대효과를 향상시키기 위해서는 전제적으로 고려해야 할 사항들이 있다. 첫째, 교육을 시행하는 개별 국가의 국내 법체계와 제도를 초월하는 국제적 통용성이 보장되어야 한다. 참여국들의 다양하고 특수한 교육 수요를 포괄하면서도 국제 협약을 이행하기에 부합하는 글로벌 규범을 제시해야 한다. 둘째, 반부패 청렴행위의 사회경제적 기대효과가 실증적으로 나타날 수 있는 교육이 이뤄져야 한다. 개발도상국의 정치사회적 지배구조가 부패행위의 막대한 사회적 기회비용을 실질적으로 인지하고 반부패 의지와

4) <https://www.oge.gov/Web/OGE.nsf/Mission%20and%20Responsibilities> (2020. 2. 24 접속)

5) <https://www.icac.nsw.gov.au/about-the-nsw-icac/overview> (2020. 2. 24 접속)

6) <https://www.icac.org.hk/en/about/history/index.html> (2020. 2. 24 접속)

7) <https://www.sprm.gov.my/index.php/en/maca/korporat/profil-maca> (2020. 2. 24 접속)

정치사회적 의사결정을 실천할 수 있도록 유도하는 실증적 교육이 전제되어야 한다. 셋째, 국제 반부패 청렴 교육은 사회문화적 지역성을 고려해야 한다. 이를테면 공동체 의식은 유사하더라도 중동 지역과 동남아시아 지역의 종교적 사회문화적 요소들은 상이하여 부패행위에 대한 인식 수준, 방지 대책의 방식, 공익 신고에 대한 인식 등도 상이하다. 그러므로 지역별 또는 권역별 국제 반부패 교육 플랫폼을 구축하고 국가별 맞춤형 교육으로 구체화시킬 필요가 있다. 넷째, 국제 반부패 청렴 교육은 개별 참여국의 자율적이고 실천적인 이행이 전제되어야 한다. 이를 위해서는 교육 주관 국가 또는 기관이 참여국에 대해 반부패 정책과 이행을 설득시킬 수 있는 전략적 우위를 확보할 수 있어야 한다. 즉 교육 콘텐츠의 질적 수준뿐만 아니라 이를 보증할 수 있는 국제적 위상의 확보가 전제되어야 한다. 다섯째, 성공사례에 기반한 교육 콘텐츠를 제공할 수 있어야 한다. 교육 수요 국가에서 규범 학습과 실천 방안을 병행시킬 수 있는 국제 교육 협력이 이뤄져야 한다.

2. 국제반부패아카데미(IACA) 사례 분석

국제반부패아카데미(IACA)는 “국제기구로서의 국제반부패아카데미 설립을 위한 협정(Agreement for the Establishment of the International Anti-Corruption Academy as an International Organization)”에 따라 설립되었으며, 협정문 제2조 1항은 아카데미의 설립 목적으로 ①반부패 교육과 전문적 훈련 제공, ②모든 양상의 부패행위에 대한 연구 수행과 촉진, ③부패 척결을 위한 그 외 적절한 기술적 지원, ④부패 척결을 위한 국제 협력 및 네트워크 촉진 등을 명시하고 있다.

1) 조직 운영

오스트리아 락센부르크에 소재하는 IACA는 국제협약에 의해 국제기구로 설립되었고 오스트리아 연방과학연구경제부로부터 고등교육기관으로 인정받고 있다.⁸⁾ IACA와 78개 당사국들은 부패 방지 구상 개발, 기술 지원 제공, 정보 교환, 협력 협정 체결 등으로 협력하고 있으며, 다른 국제기구와 공공 및 민간단체들과도 반부패 협력관계를 구축하고 있다.

초기 설립 비용은 오스트리아 정부가 건물을 무상임대로 지원함으로써 충당하였으며 이후 협약 당사국들의 자발적인 기원금과 민간 기업의 기부금으로 충당되고 있다. 제한된 수익이지만 수업료, 교육과 기술지원, 출판 등 교육 서비스의 수익도 재원의 일부를 구성한다. 국가별로는 누적 지원금 기준으로 오스트리아가 약 418만 유로로 가장 큰 규모로 지원했고,

8) 2019년말 현재 60개국 출신 40여명의 사무국 직원들이 기구를 운영하고 있으며 2011년 설립 이후 157개국으로부터 약 1,700명의 수강자들이 교육을 받았으며 이 가운데 50% 이상이 아시아 태평양 지역 공직자들이었다.

러시아가 약 128만 유로, 말레이시아가 약 95만 유로, 중국과 미국이 각각 약 36만 유로와 33만 유로를 지원했으며, 한국은 15만 유로를 지원한 것으로 나타났다.

조직 구도에서는 당사국 총회가 최고의 의결기관이지만, 집행이사회가 실질적인 의사결정에 지배적인 역할을 담당하고 있다. IACA의 학장은 15명의 다양한 배경의 명망있는 인사들로 구성된 국제수석자문위원회와 9명의 부패 방지 분야의 저명한 학자와 전문가로 구성된 국제학술자문위원회의 자문을 받아 사무국을 운영한다.⁹⁾

IACA가 국제기구로써 단기간에 발전 기반을 구축할 수 있었던 것은 설립 초기 오스트리아 정부와 UN 회원국들의 적극적인 지원이 이뤄졌기 때문이라고 판단된다. 무수한 국제기구가 활동하고 있지만 2007-2008년 글로벌 금융위기 이후 지속가능개발목표(SDG) 설정 과정에서 시의적절한 교육 콘텐츠와 반부패 교육에 특화된 기구 설립 목적이 IACA의 설립 및 운영에 긍정적인 동인이 된 것으로 평가된다.

2) 교육 과정

IACA의 부패방지 연구 석사과정(MACS)은 세계 최초의 글로벌 반부패 교육 대학원 과정이다. 공공/민간 부문, 국제기구, 비정부 기구, 미디어 및 학계에서 경력이 있는 전 세계 반부패 전문가를 대상으로 학위과정을 운영하고 있다. 7개의 MACS 모듈은 각각 14개의 ECTS(유럽 학점 교환 및 누적 시스템) 학점을 구성하며, 2년간 총 120개의 ECTS 학점 가운데 22학점을 이수하도록 구성되어 있다. 각 모듈에는 약 3개월마다 2주간의 수업 단계가 있다. 대부분의 수업은 IACA 캠퍼스에서 진행되지만 적어도 하나의 수업 단계는 전 세계 다른 국가에서 진행하며 각 모듈에는 사전 및 사후 모듈 자가 학습(원격 학습) 단계를 운영하고 있다.¹⁰⁾

MACS의 모듈은 3단계로 진행된다. 먼저 사전 모듈 단계는 본 수업의 과제들을 사전적으로 준비하는 단계이며, 용어, 관점, 공통적 표준 등에 대한 자료를 온라인 e-learning 플랫폼을 통해 제공하여 학습하도록 유도한다. 본 수업 단계는 사전 모듈 단계에서 획득한 지식을 심화하고 활용하는 단계이며 특정 주제별 전문 강사가 심층적인 학습과 프로그램을 제공한다. 수강생은 자신의 전문 경력에 기반하여 자료를 실질적으로 활용할 수 있도록 준비하는 단계이다. 그리하여 수강생이 다양한 이론과 방법론에 대해 심층적인 이해를 한 후 그룹 학습, 사례연구, 시뮬레이션 학습, 패널 토론 등을 통해 관련 지식과 판단력을 실무적 정책과 전략 수립에 실용화할 수 있도록 훈련한다. 본 수업 단계의 마지막에는 MACS 프로

9) 사무국은 학술기획부, 교육운영부, 행정부, 대외협력부, 홍보부 등의 부서로 구성되어 있다.

10) 사전 오프라인 원격 수업은 브라질의 브라질리아에서 브라질 공무원 총무실과 협력하여 진행하거나, 조지아 법무부와 협력하여 조지아 트빌리시에서 진행하거나, 말레이시아 부패방지위원회와 협력하여 쿠알라룸푸르에서 진행한다.

그럼 주임교수와 일대일 면담을 통해 진행 상황을 검토하고 논문 작성을 준비하게 된다. 세 번째 단계인 사후 모듈 단계에서는 모듈의 전반적인 학습 결과를 반영하기 위한 과제들을 수행한다. 모듈별 획득한 지식과 역량을 종합적으로 상호 연계시키고 강화하는 과정이다. 모듈 주제에 대한 필기 과제들이 주어지며 수강생 동료간 검토와 평가를 시행하게 된다.¹¹⁾

IACA가 2019년에 개설한 상설 교육과정을 살펴보면, 부패행위의 복잡성을 심도 있게 이해하려는 점에 초점을 두고 있다. 현장과 원격 학습의 병행 방식은 이러한 복잡성을 학습하기 위한 대안적인 시도로 판단된다. 부패행위의 발생 분야를 확대하고 문제해결 능력을 향상하기 위한 세미나와 토론 방식의 과정을 확대한 점도 고찰할 수 있다(<표 1> 참조).

〈표 1〉 IACA의 2019년 개설 교육과정(상설)

과 목	주요 내용 또는 방식
인프라 부문의 부패방지	개발 기관 관리자/계약자/감독자 대상 3일간 교육
지방정부의 부패방지	지방정부의 정부 부패에 초점을 둔 5일간 교육
최고 중 최고의 세미나 시리즈	부패방지 전문가와 지도자 대상
기업 청렴에 대한 법적 인센티브	현장 교육과 원격 학습의 5주간 교육
오픈 원탁회의의 힘	미국무부 후원의 3일간 대화형 원탁회의
조달 부패방지 교육	공공 조달 분야의 현장/원격 학습의 5주간 교육
윤리경영 세미나 및 워크숍	유라시아 경제연합, 윤리경영 관련 세미나와 내부 고발자 보호 관련 세미나
여름 아카데미	중남미, 남아시아, 동아시아 지역

자료 : IACA의 상설 교육과정 관련 내부자료

3) IACA 운영에 대한 평가

MACS의 7개 모듈마다 2주간의 교육은 대부분 IACA 본부에서 진행되고 있으므로 지리적으로 가까운 유럽 수강생들에게 유리하도록 구성되어 있으며 아시아 태평양 지역 등 다른 지역의 교육 수요는 적극적으로 충족시키지 못하는 실정이다. 맞춤형 교육, 테마별 교육, 지역 단위의 교육 등은 자체 예산 사업으로 진행하는 것이 아니라 요청 당사국과 개최 지역의 지원으로 진행되고 있다. 특히 맞춤형 교육은 장소와 기간을 신축성 있게 운영하므로 유럽 지역 외 지부 또는 분교를 설치하여 운영할 경우 보다 탄력적인 교육이 가능할 것으

11) MACS의 주요 모듈로는 부패 개념과 부패 문제, 정치 과학 및 부패, 부패의 경제학, 부패방지법과 국제 이니셔티브, 부패방지 규정 준수와 민간부문, 부패방지 집행과 공공부문, 부패방지의 미래 등이 포함되어 있다.

로 판단한다. 만일 유럽 외 지역에서 IACA의 지부 또는 분교를 운영할 수 있을 경우 석사 과정 운영은 해당 지역 내 학생들 중심으로 구성될 수 있을 것이다. 유럽학점교환시스템(ECTS)과 연계된 인정 학점 외에도 해당 지역의 학점 인정 제도를 적용하여 유럽과 공동 학위 또는 이중학위 방식을 고려해 볼 수 있을 것이다.

IACA에 대한 2019년 당사국들의 지원금은 2018년에 비해 34.6%가 감소하였고, 2020년 예산규모는 2019년 지원금의 4배 이상이 책정될 정도로 중대한 재정적 어려움이 노출되고 있다. 향후 재정을 안정적으로 운용하기 위해서는 당사국들의 재정 기여도를 향상시킬 필요가 있으며 공여 기관과 국가들에 대해 재정 사용의 투명성을 높이고 자발적 공여를 유도할 수 있는 대안이 마련되어야 할 것으로 판단된다. 업무의 효율화도 필요하다. IACA의 교원은 행정 업무를 겸직하고 있으므로 교육의 전문성과 몰입도가 약화될 우려가 있다. 별도의 행정 업무 수행 인력을 확보할 재정과 조직 구조를 마련해야 할 것이다. IACA 설립 협정 제3조에 따르면 IACA는 그 활동을 지원하기 위해 필요한 시설을 다른 지역에 설립할 수 있도록 규정되어 있다. 따라서 IACA의 외연을 확대하고 유럽 외 지역의 교육 수요를 충족시키기 위해서는 다른 지역에 분교를 설치할 필요가 있다.

Ⅲ. 국제 반부패 교육기관 설립의 사회경제적 타당성과 효과

1. SWOT 분석

1) 강점 요인

한국이 국제 반부패 교육기관을 설립하기에 유리한 점으로는, 첫째 부패방지에 대한 사회적 교육 수요가 증대된 점을 고려할 수 있다. 2008년 「부패방지권익위법」(약칭)과 2015년 「청탁금지법」(약칭)의 제정 이후 한국 사회에서 반부패 정서가 확산되었고 개인의 윤리 도덕의 차원뿐만 아니라 제도적 기반의 개선과 확충에 대한 요구가 증대됨으로써 반부패 교육의 중요성이 강조되고 있기 때문이다. 둘째, 부패행위의 연결고리가 대부분 경제활동과 직결되어 있으므로 한국의 경제발전 과정과 반부패 노력이 연계된 교육 프로그램은 한국의 경제발전 모델에 대한 관심도를 향상시킬 수 있는 독특성을 내포하고 있다. 셋째, 국제 사회에서 한국의 경제적, 정치외교적 위상이 지속적으로 향상된 점은 다양한 국제기구의 유치 또는 활동을 활성화시킬 수 있는 긍정적 환경을 제공하고 있다. 이는 다시 한국의 국제적 위상을 향상시키는 선순환 고리를 유발시킬 것이다. 넷째, 한국의 적극적인 교육 체계 운영, 교육열, 교육성과 등의 우수한 경험과 사회적 기반의 확충 사례는 반부패 교육 프로그램 운

영에도 매우 긍정적인 인프라로 작용할 것이다.

2) 기회 요인

국제개발협력의 수원국의 높은 부패 수준이 개발협력의 효과성을 약화시킨다는 지적이 커졌고, OECD와 UN의 반부패협약의 이행 평가를 비롯한 글로벌 반부패 이행 노력이 확산됨에 따라 글로벌 반부패 교육 체계를 확충하기에 유리한 환경이 조성되었다. 한국의 사회문화적 변화가 매우 역동적이고 한류문화로 대변되는 독창성이 글로벌 전파력을 나타내고 있는 점도 중요하게 고려할 수 있다. 국제적 교육 기관을 설립하여 운영한다면 한국은 반부패 문화와 관행 및 사회적 기반 개선의 교육 프로그램은 역동적으로 전파할 수 있는 기회를 가질 수 있을 것이다. 2020년 6월 1-4일 IACA 총회와 국제반부패학술대회(IACC)를 서울에서 개최하는 기회를 적극적으로 활용하여 국제적 반부패 활동에서 한국이 주도적인 역할에 참여할 수 있는 구체적인 제안이 가능할 것이다. 또한 국제적 교육 프로그램과 체계의 운영은 한국 사회의 공정성을 높이고 사회적 자본으로 발전시킬 수 있는 유효한 기회가 될 것이다.

3) 약점 요인

먼저, 부패 예방 및 청렴 향상의 사회적 기반과 운영 체계의 개선에 관한 사회적 교육활동과 개인의 도덕성과 윤리적 가치관에 대한 개인적 교육활동이 혼동을 일으켜 반부패 교육 자체에 대한 막연한 거부감과 심리적 기피감이 혼재됨으로써 반부패 교육 수요를 약화시킬 수 있다. 둘째, 한국이 비영어권 국가로써, 국제적 교육 서비스 수요자가 아니라 공급자로서의 경험과 체계가 영어권 국가에 비해 상대적으로 미진하며 고품질의 교육 서비스를 제공하기에는 구조적인 어려움도 있다. 셋째, IACA의 설립 취지와 운영 방향에 부합하도록 개발도상국 인력에 대한 무상 지원의 교육 서비스를 제공할 경우 국내외에서 설립 및 운영의 적정 예산을 안정적으로 확보하기에는 상당한 가변성과 불확실성이 내재되어 있다. 넷째, 한국이 다자주의적 국제기구(기관)를 운영해 온 규모와 경험이 부족함에 따라 반부패 교육 프로그램을 국제기구로 발전시켜 효과적으로 운영하는 관리 역량이 미진한 수준인 점도 고려되어야 한다.

4) 위협 요인

국제적 무상 공공 교육기관을 운영할 경우 공공 예산 투입을 상계할 수 있는 사회적 편익을 창출하기에 불확실한 측면이 내재되어 있다는 점이 우선적인 위협 요인이 될 것이다.

국제투명성기구(TI)의 부패인식지수(CPI)가 구조적인 미비점이 있다 하더라도 2019년 한국의 순위는 공동 39위로 일본(20위)이나 대만(28위)뿐만 아니라 보츠와나(34위)보다도 낮은 수준으로 반부패 교육 주체로서 국제적 설득력을 발휘하기가 어려운 측면이 있다. 기존 방식에 따라 ODA 자금을 교육 기관의 운영 예산의 일부로 활용할 경우 ODA 자금의 교육 및 연수 프로그램 운용에 대한 부적합성 논란에 연계될 수 있는 점도 고려해야 한다. 또한 글로벌 경기침체가 지속되고 미국과 중국을 중심으로 자국 우선주의와 보호 무역주의의 정치 경제적 기조가 이어질 경우 국제적 반부패 교육 프로그램의 확충 취지가 약화되고 국제적 참여 노력과 정책 협조가 소극적일 수 있을 것이다.

5) 시사점

국제적 반부패 교육 기관의 설립 및 운영 여건의 장단점과 기회, 위협 요인을 분석해 본 결과 반부패 교육 서비스의 공급은 국내외 사회경제적인 파급효과가 지대하므로 단기적 정책 비용과 효과뿐만 아니라 장기적 파급효과에 대한 정책적 판단이 중요하다. 한국의 경제 발전 경험, 국제개발협력 네트워크, 교육 인프라, 청렴한 공정사회에 대한 국민의식 등을 융합한 국제 교육기관의 유치와 교육 프로그램 운영을 ‘선진 청렴국가 프로젝트’ 차원에서 시도해 볼 필요가 있다. 2020년 IACC와 IACA 총회의 기회를 적극적으로 활용하여 정책적 판단과 의사결정의 파급영향을 최대화시키는 적시(Just in Time) 전략이 주효할 것으로 판단한다.

세계경제 발전 과정에서 독특한 성공 모델이 될 수 있는 한국의 경제와 사회의 발전 경험, 통상 강국으로서의 글로벌 네트워크와 개발협력 네트워크, 교육 서비스 인프라와 높은 참여도 등의 사회경제적 강점들을 환경 변화의 기회요인과 융합하여 새로운 ‘청렴교육 서비스’의 강국으로 도약할 수 있는 정책적 판단이 필요하다. 글로벌 청렴 신뢰 체제를 제시하면서 ‘청렴교육 서비스’의 확장과 한국의 적극적인 참여를 제안함으로써 국제 반부패 교육 기관의 설립을 공식화하는 전략적 선택이 필요하다.

2. 사회경제적 타당성

1) 반부패 교육의 필요성과 근거

「부패방지권익위법」(약칭)의 제정 목적(제1조)은 “청렴한 공직 및 사회풍토의 확립에 이바지함”을 명시하고 있으며, 반부패 정책이 “국민의 기본적 권익을 보호하고” 포괄적으로 사회경제적 발전에 기여하도록 운영될 수 있음을 규정하고 있다. 동법(제1조)은 “부패행위를 효율적으로 규제”하는 것뿐만 아니라 “부패의 발생을 예방”하는 것을 주요 정책 수단으

로 명시하고 있으므로 반부패 정책은 다각도의 예방적 체계와 수단들을 동원해야 한다. 동법 제81조는 반부패 교육의 필요성과 교육 지원의 가능성을 규정하고 있으므로 반부패 교육 기반 및 운영 프로그램의 확충을 통해 공정한 사회경제적 기반을 보강할 필요가 있다. 반부패 교육체계의 확충은 사회경제적 경쟁구조의 지속가능한 발전을 뒷받침하고 공정한 경쟁 → 효율적 자원배분 → 사회경제적 생산성 향상 → 사회경제적 생산 기반 확충 → 반부패 교육 서비스의 향상의 선순환 구조를 유발할 것이다.

2) 부패와 경제성장의 상관관계

부패와 경제성장과의 관계에 대한 이론적, 실증적 연구 결과는 일치되지 않고 대상 국가, 연구자의 관점, 변수 선정 등에 따라 긍정적 또는 부정적 상관성이 달리 나타난다(김진영, 2013). BI(Business International) 부패지수(척도 1~10)를 기준으로 부패 정도가 한 단계 개선된다면(1척도 상승), 경제성장률은 0.3% 상승한다는 분석 결과가 제시되었다(Mauro, 1995)¹²⁾. 주로 저소득 국가를 대상으로 한 분석 결과는 부패와 경제성장 간의 강한 부정적 (-) 상관관계를 논증하였다(김진영, 2013). 선진국과 개발도상국 모두 부패와 경제성장의 음(-)의 상관관계를 나타내지만 개발도상국은 그 정도가 약하게 나타난다는 주장도 제기되었다(황진영·강동관, 2007).

그러나 저소득 국가라 하더라도 정책이나 제도가 왜곡되었거나 행정절차가 비효율적인 경우에는 부패행위가 오히려 공공 서비스에 대한 경쟁을 초래하면서 의사결정과 자원배분의 효율성을 높일 수도 있다는 주장도 제기되었다(김진영, 2013). 예를 들면 1990대말 동남아시아 국가들이 외환위기에 직면하기 직전에 특히 인도네시아와 태국의 경우에는 부패가 행정조치와 경제활동의 불확실성을 감소시키는 기능을 함으로써 오히려 경제성장을 촉진시키는 긍정적 영향을 끼쳤다는 논증이 제기되었다(Bardhan, 1997; Rose-Ackerman, 1997).

선진국의 경우 부정부패가 적고 질서와 안전이 유지되는 법치주의가 발휘될 때 반부패 정책과 경제성장은 긍정적인 상관성을 나타낸다(양준석, 2012).

선행연구 결과들을 종합하면, 한 국가의 행정절차와 의사결정이 비합리적이고 비효율적인 경우에는 부패행위가 경제성장(양의 상관관계)을 촉진시킬 수도 있으나 법치주의가 정상적으로 작동하는 국가의 경우에는 부패행위의 감소가 경제성장에 긍정적 영향을 끼치는 것으로 논증된다(음의 상관관계).

12) 박상우 (2000), “부패가 경제성장에 미치는 파급효과”, 『한국경상논총』, 제18권 1호, 한국경상학회, p.94에서 재인용 정리한 것이다.

3) 부패와 경제적 의사결정의 상관관계

개발도상국의 경우 부패 수준에 따라 외국인 직접투자와 해외 이주 근로자의 송금의 의존도가 달리 나타남으로써 부패 정도가 경제정책의 의사결정과 경제발전에 영향을 끼칠 수 있다. 조정환·김태황(2013)이 154개 개발도상국의 1996-2010년 횡단면 자료를 분석한 결과에 따르면, 부패 수준이 높은 국가에서 해외로 이주하는 근로자 수가 많으며 이들에 의한 국내 송금도 증가하는 것으로 나타났는데, 송금이 경제발전에 유효하게 긍정적 영향을 끼치기 위해서는 부패 통제와 감시 제도가 강화되어야 한다. 또한 1995-2010년 동안 122개 개발도상국의 부패 수준과 외국인 직접투자 및 해외 송금의 상관관계를 분석한 결과에 따르면, 부패 수준이 증가할수록 외국인 직접투자(FDI)에 의존하는 정도보다 해외송금에 의존할 가능성이 높은 것으로 나타났다(조정환·김태황, 2014).

4) 반부패 정책의 세밀화와 실효성에 대한 요구 증대

OECD는 회원국들의 뇌물방지협약의 이행 정도를 점검하고 권고 조치를 수행하기 위해 주기적으로 이행조치를 평가하는데, 한국에 대한 권고 조치 내용을 검토해 보면 구체적이고 실질적인 제도적 개선사항을 요구하였다. 한국에 대한 2011년 3단계 이행조치 평가에서 상당히 성실한 후속 조치 이행 성과를 평가하면서도 2018년 4단계 이행조치 평가에서 정부, 공공기관, 기업, 언론, 전문가 그룹의 보다 엄밀한 뇌물 방지 의식의 제고와 관련 정보 수집 및 활용 역량을 향상시킬 것을 구체적으로 요구하였다(김태황·조정환, 2019).

〈표 2〉 OECD의 한국에 대한 4단계 권고조치 (일부 발췌)

국외 뇌물행위 탐지 관련 권고	· 자금 세탁 방지 조치 관련 ①비금융기관도 포함하도록 제도의 확대 ②사례 발간을 통해 해당 업종의 인식 제고 ③금융정보분석원의 분석 방법론과 자원 보강
	· 공공기관의 탐지 역량을 높이기 위한 명확하고 정기적인 안내와 연수 보강
	· 언론의 탐지 역량을 높이기 위해 ①국내외 언론의 뚜렷한 뇌물 감소 보도에 대한 평가, ②국내외 언론보도 감시에 필요한 적절한 자원 확보, ③언론의 보도와 정보 접근의 자유 보장
	· 회계사와 감사의 탐지 역량을 높이기 위한 인식 제고와 연수 강화

자료: 김태황·조정환 (2019), “OECD 뇌물방지협약의 이행 평가 분석: 한미일 비교”, 『한국부패학회보』, 한국부패학회, 제24권 제1호, p.36에서 부분 발췌

3. 사회경제적 기대효과

1) '반부패 경제발전의 이니셔티브' 제시

세계 경제발전 역사에서 독특한 한국의 경제발전 모델과 반부패 제도 운영 경험을 토대로 개발도상국 대상으로 '반부패 경제발전 이니셔티브'를 제시함으로써 국제적 사회경제 정책의 영향력을 향상시킬 수 있을 것이다. '반부패 경제발전 이니셔티브'는 정치적 선언의 차원이 아니라 체계적인 교육 프로그램과 네트워크를 통해 창달하는 것이 바람직하며 특히 개발도상국의 관료와 공기업 경영자를 대상으로 정책 교육과 연수 과정으로 실효성 있게 추진할 수 있다.

2) 반부패 정책의 글로벌화

반부패 정책은 OECD, UN을 비롯한 국제 다자기구에서도 국제협약을 통해 이행을 점검하고 있으므로 한국이 국제 반부패 교육 기구를 통해 글로벌 반부패 정책 교육을 주도해 나아감으로써 국내외적으로 정책 경쟁력을 강화시키는 계기가 될 것이다. 대외적으로는 교역 상대국 인적자원에 대한 반부패 역량 강화의 교육 및 훈련 서비스를 제공함으로써 중장기적으로 개발도상국에 '청렴한류' 정책을 수출할 수 있는 원동력을 개발할 수 있을 것이다.

3) 정책의 유기적 연계성과 융합성 강화

사회경제 정책의 연계성과 융합성에 부합한 교육 기반의 확충을 기대할 수 있다. 이를 위해서는 4차 산업혁명(또는 디지털 변환)의 시대에 제반 사회경제 정책의 연계성과 융합성이 강화되고 있는 추세이므로 이에 부합하여 사회경제 정책을 다각도로 지원하고 시너지효과를 높일 수 있는 교육 및 훈련 체계와 프로그램의 운영이 필요하다. 정책의 융합성이 다양해질수록 서로 다른 분야의 정책 특성과 공정한 이행 절차에 대한 이해와 정책 역량도 강화되어야 한다.

사회경제 정책의 급변하는 환경과 상호 의존적인 글로벌화로 정책 이행의 투명성 및 공정성의 강화 체계의 필요성이 증대될 것이다. 사회경제적 활동의 '부패와 반부패'의 구도는 '작용과 반작용'의 구도와 마찬가지로 상호 상승의 경향을 나타내므로 정책 환경의 변화에 따른 지속적인 정책 역량 강화의 교육 및 훈련이 필요하다. 사회문화, 경제 활동의 글로벌화가 가속화됨에 따라 반부패 정책 이행과 체계 개선을 국제 협력과 교류의 관점에서 호혜적인 방식으로 추진하는 것이 보다 효과적이며 한국이 이를 위한 국제적 교육 체계를 운영하는 정책의 전략적 선택이 요구된다.

4) 국제적 반부패 교육의 주도적 역할

반부패 경제발전 이니셔티브를 부각시킴으로써 국제사회에서 우리나라의 사회경제적 위상을 향상시키고 개발도상국의 반부패 경제발전과 교육을 선도하는 역할을 강화할 것이다. 중장기적으로 ‘청렴한류’를 한국의 새로운 트레이드마크(trademark)로 하여 교육, 행정, 법률 등 다양한 서비스 산업의 글로벌화에 기여할 것이다.

결과적으로 반부패 및 청렴 교육 인프라와 체계의 확충은 공정사회로 발전하는 징검다리 가 될 것이다. 수강자를 비롯한 직접 참여자뿐만 아니라 한국의 국제 반부패 교육기관의 설립과 홍보 과정에서 국내외 국민들에게 공정한 경쟁질서와 사회경제윤리의 가치를 전달함으로써 공정사회에 대한 기대감과 신뢰감을 높일 수 있을 것이다.

5) 한국의 반부패 및 청렴 교육에 대한 해외 수요 분석 활용

국제 반부패 교육기관의 운영은 반부패 및 청렴 교육에 대한 해외 수요 분석 자료를 축적하는 기회를 제공한다. 개발도상국의 다양한 분야의 관료와 공기업 경영진을 참여시킴으로써 청렴 교육 수요에 대한 실증적인 자료를 수집하고 축적하여 교육 콘텐츠 개선뿐만 아니라 국제 개발협력과 교역 활성화, 포괄적 경제협력의 근거 자료로 활용할 수 있을 것이다. 국제 반부패 교육기관의 교육 콘텐츠와 프로그램을 수요자-공급자의 상호소통 방식으로 운영함으로써 적극적인 맞춤형 교육, 훈련, 컨설팅 모델을 발전시킬 수 있을 것이다.

교역국(교육 대상국) 관료 및 경영자들과의 네트워크를 확대시킬 수 있다. 반부패 및 청렴 교육을 통해 한국의 교역 상대국 수강자들의 실질적인 교육 수요와 사회문화적 성향을 분석함으로써 후속적인 교류와 네트워크 확대가 가능할 것이다. 이러한 네트워크는 공식적인 국제회의나 업무 협력의 네트워크와는 달리 수요자 지원형으로써 한국의 국제 통상과 정치외교의 해외 네트워크 자산으로 활용할 수 있을 것이다.

6) 외부 경제효과

먼저, 국제통상 협상 기반을 강화할 수 있을 것이다. WTO 중심의 다자주의 통상체제가 약화되고 양자간 통상체제의 기능이 강화됨에 따라 교역국 관료들과의 호혜적인 관계 유지와 발전이 중요하므로 반부패 교육 체계를 통한 이러한 관계 발전은 우리나라의 국제통상 협상에 직간접적으로 유효한 기반을 제공할 것이다. 국제통상 협상에서 공정성과 청렴성을 강조하는 국가 이미지는 글로벌 상거래에서 신뢰성을 높이고 장기적으로 국가 경쟁력을 향상시킬 것이다.

투명성 향상으로 공공 행정의 신뢰성이 향상될 것이다. 국제적 반부패 및 청렴 교육의 운

영은 국제적 책임을 부담하는 것이므로 이에 부합하는 사회적 투명성 향상 노력은 공공 행정 절차와 관리 방식의 공정성과 신뢰성을 향상시킬 것이다. 이에 따라 사회적 갈등과 마찰이 감소하는 소극적인 측면과 사회적 협력과 경제적 혁신이 증대되는 적극적인 측면의 기대효과가 유발될 것으로 판단된다.

사회경제적 규제비용의 감소 효과도 유발될 것이다. 반부패 및 청렴 교육의 확산을 통한 점진적인 사회적 공정성과 신뢰성의 향상은 불공정한 거래비용과 중첩적인 규제비용을 줄일 것이기 때문이다. 나아가 무임승차의 사회적 비용을 감소시킴으로써 사회적 순편익을 증대시킬 것이다.

정책의 예측 가능성이 향상될 것이다. 공정성과 청렴성에 대한 사회적 의식의 향상은 사회경제적 정책의 기획, 운영, 평가, 환류 과정에서 예측 가능성을 높이고 참여 주체들이 보다 합리적으로 의사를 결정하도록 유도할 것이기 때문이다. 복합적인 사회경제적 불확실성이 내재되어 있지만 정책의 예측 가능성이 됨에 따라 정책 추진비용은 절감하고 정책 추진 효과는 증대시키는 상승효과를 기대할 수 있다.

또한 국제적 정책 인프라 수준이 향상될 것이다. 소규모이지만 반부패 및 청렴 교육 인프라를 확충하고 관련 정책의 실천력을 높임으로써 한국의 정책 추진 역량을 강화시키는 계기를 마련할 수 있기 때문이다. 국제적인 정책 교육 및 훈련 콘텐츠와 융복합적인 정책 콘텐츠를 결합시킴으로써 한국의 반부패 청렴 정책 컨설팅 및 수행 인프라의 수준을 향상시킬 수 있을 것이다.

IV. 국제 반부패 교육기관의 설립 방안

한국에 국제 반부패 교육기관을 설립하기 위해 가능한 유형을 설정하고 유형별 비교분석을 통하여 타당한 방안을 제시하고자 한다. 가능한 유형으로는 ①독립적인 국제기구 설립, ②IACA 본부 유치, ③IACA 분교 유치, ④IACA 관련 정부 산하 기관 등으로 분류하여 분석한다.

1. 독립적인 국제 반부패 교육기관 설립 방안

IACA와는 별도로 한국이 독자적인 국제 반부패 교육기관을 창립함으로써 차별적인 교육 서비스를 독창적으로 제공하는 방안이다. 아시아 지역에 차별적인 교육기관의 설립 취지와 운영 방안에 동의하는 참여국들과 협력하여 국제기구로 설립함으로써 국제적 위상과 권위를 확보할 수 있다. 한국이 국제적으로 반부패 교육의 새로운 패러다임과 이니셔티브를 제

시하고 특히 개발도상국들에 대해 규범적으로나 실천적으로나 주도적인 역할을 수행해 나가는 방안이다.

IACA를 벤치마킹하고 협력할 수는 있으나 독립적이고 경쟁적 교육기관을 지향함으로써 설립 추진과정에서 IACA의 영향력이나 동의와 무관하게 한국의 독자적인 의지로 고유한 반부패 교육기관 설립을 추진하는 장점이 있다. 아시아-태평양 지역 국가들의 특수성에 집중하는 교육 프로그램과 콘텐츠를 구성함으로써 맞춤형 교육 서비스와 개발협력 네트워크의 구축이 가능할 것이다. 또한 새로운 반부패 교육의 국제기구를 설립함으로써 국제사회에서 반부패 교육 서비스의 이니셔티브를 주도할 수 있을 것이다.

이 방안을 추진하기 위해서는 고려해야 할 사항들이 있다. 먼저, 한국이 국제기구를 유호하게 운영해 나아갈 수 있는 비전과 역량을 갖추었음을 설립 단계에서부터 국제사회에서 충분히 공감대를 형성하고 참여국들의 지지를 얻을 수 있어야 한다. 둘째, 청렴연수원과 더불어 상호 보완적이고 차별적인 역할을 수행하면서 반부패 교육 서비스의 시너지효과를 최대화시킬 수 있는 설립 취지와 운영 방안을 다층적으로 마련해야 한다. 셋째, 현재 국제사회에서 한국의 부패지수가 긍정적이지 못한 상황에서 반부패 교육 국제기구의 설립을 제안하는 부담을 어떻게 극복해 나아갈 것인가에 대한 창의적인 대안을 제시해야 한다.

2. IACA 본부 유치 방안

IACA의 국제기구 성격을 유지하면서 본부를 오스트리아에서 한국으로 이전 유치하는 방안으로 중장기적 추진방안으로 고려할 수 있다. 국제사회에서 반부패 청렴 교육의 필요성과 당위성에는 공감대가 형성되어 있으나 운영 주체와 방식 및 재원 조달의 측면에서 현 IACA가 어려움을 겪고 있으므로 한국이 적극적인 유치 및 운영 의지를 표명하고 오스트리아와 긴밀한 협의를 통해 가능성을 모색할 수 있을 것이다. 한국의 본부 유치를 위한 공감대 형성과 정책적 판단 → 한-오 양자간 협의 → IACA 이사회 논의 → 한-오 이전 추진단 운영 → 새로운 교육 인프라 및 콘텐츠 구축 → ‘New IACA’ 설립 등 중장기적 과정을 통해 추진할 수 있다.

국제기구의 본부를 유치함으로써 ‘청렴교육 한류’의 원동력을 확보하고 대한민국의 위상을 높일 수 있으며 사회경제적 외부효과를 극대화시키는 장점이 있다. 기존 IACA 운영 방식과 교육 콘텐츠를 혁신하여 새로운 패러다임의 반부패 교육 서비스를 제공할 수 있을 것이다. 유럽에서 아시아로 본부를 이전함으로써 동남아 국가들을 비롯한 아시아-태평양 개발도상국들의 교육 수요에 보다 설득력 있고 밀접한 교육 서비스를 제공할 수도 있다.

이 방안을 추진하기 위해서는 먼저, IACA 창립 국가인 오스트리아 정부와 유럽권 이사진을 설득하고 동의를 확보하기가 현실적으로 매우 어려울 것이다. 그러므로 IACA의 재도약을 담보할 수 있는 획기적인 발전방안과 지원책을 제시해야 한다. 본부 이전의 당위성을

설득하고 국제적 지지를 얻어내기 위해서는 중장기적인 지속적 노력과 전략의 이행이 필요하다. 오스트리아 정부가 부담해 온 예산(2018년에는 54만 4천 유로, 2010~2018년 사이 약 418만 유로)과 인프라 지원을 직접 부담하고 참여국들의 기여금을 확보할 수 있어야 한다(2018년 IACA 예산 지출 규모는 약 342만유로).

3. IACA 지부(분교) 유치 방안

IACA의 설립 취지와 운영 방식을 공유하면서 IACA의 지원과 협조를 받는 아시아-태평양 지부(가칭 'KIACA')를 한국에 유치하는 방안이다. IACA의 학위 또는 수료증을 제공하는 분교 관계로 국제기구의 지부 또는 지역 사무소의 역할을 수행하는 사무국을 운영하는 동시에 교육 프로그램을 담당하는 분교(아카데미)도 운영하는 방식이다. 교육기관을 공공 예산으로 설립하고 운영하되 공공기관이 아닌 민간부문의 공익재단(또는 사단)법인의 성격으로 운영할 수 있다. 지부 또는 분교이지만 국제기구로서의 실체를 가진다. IACA 본부의 직접적인 통제를 받는 것이 아니라 예산과 운영의 독자성을 최대한 인정하는 방식으로 설립할 수 있다.

본부 이전이나 독립적인 기관 설립의 방안들에 비해 단기적인 실현 가능성이 높으며 IACA나 국제사회의 동의를 이끌어내기가 상대적으로 크게 유리하다. IACA와의 협의를 통해 국제기구 설립이나 운영의 초기 리스크를 최소화할 수 있으며 초기 투입비용을 절감할 수 있을 것이다. 지정학적으로 IACA 본부가 유럽과 아프리카 지역을 담당하고 한국 지부가 아시아-태평양 지역을 담당하면서 국제 반부패 교육의 흐름을 확산시키는 역할 분담의 효율성을 높일 수 있는 점도 장점이 된다.

하지만 IACA가 2012년 설립된 이후 운영 목적을 충분히 달성했다고 평가하기 어려운 상황에서 한국 지부를 추가로 설립하려는 정책적 판단의 타당성을 설득력 있게 제시해야 하는 과제가 있다. 상이한 교육 프로그램을 상호 인정할 수 있도록 교육 서비스의 질적 수준을 조절할 수 있는 역량과 인프라를 갖추어야 하는 점도 중요하게 고려해야 한다. IACA와 KIACA의 관계뿐만 아니라 KIACA에 동참하는 국가들과의 관계를 어떻게 효과적으로 이끌어갈 것인지에 대한 사전적인 탐색이 필요하다.

4. IACA 관련 기관의 설립 방안

IACA와 협력관계를 형성하면서 우리나라가 단독으로 국제 반부패 청렴 교육을 주도하는 공익법인을 설립하는 방안이다. 2005년 설립된 말레이시아의 반부패 아카데미(MACA)의 사례와 같이 국민권익위원회가 주도적으로 교육기관을 설립하되 독립적인 교육기관으로 운영하는 방안으로 고려할 수 있다. 참고로, MACA가 정부 주도로 아시아-태평양 지역의 반

부패 교육기관으로 설립되었으나 다른 국가들이 참여하는 국제기구도 아니며 말레이시아가 단독으로 운영하고 있다. 재정과 전반적인 기관 운영은 다른 국가들의 참여 없이 우리나라가 독자적으로 담당하지만 수강자는 국제적으로 모집하고 유상/무상 교육을 병행하여 시행할 수 있다.

이 방안은 IACA를 비롯한 국제기구나 다른 국가들의 사전 동의 없이도 한국 정부가 신속하고 주도적으로 기관을 설립할 수 있는 장점이 있다. IACA의 통제를 받을 필요도 없고 국제기구로써 갖추어야 할 인프라와 인적 구성 등의 제한을 받을 필요도 없다. 국민권익위원회를 비롯한 우리 정부와 민간단체와의 긴밀한 협력을 통해 국가 정책의 반영도를 가장 효율적으로 높일 수 있다.

하지만 공익법인이라 하더라도 국제 반부패 교육기관의 국제적 위상과 인지도가 낮으므로 지속적인 국제 네트워크 강화 방안을 마련해야 한다. 국제 교육기관을 표방하지만 우리 정부의 강한 영향력 아래에서 운영될 것이므로 독립적인 기관으로서의 자율성과 독자성을 확보할 수 있어야 한다. 국제 교육기관으로서의 정체성과 특성을 부각시킬 수 있는 교육 콘텐츠와 운영 방식에 대한 혁신적인 추진방안이 필요하다. 또한 국민권익위원회 소속 기관인 청렴연수원을 운영하고 있는 상황에서 별도로 반부패 교육기관을 설립하려면 다른 기관뿐만 아니라 국회를 설득할만한 정책적 타당성을 확보해야 하며 청렴연수원과의 관계를 사전에 어떻게 전략적으로 설정해야 할 것인지를 고려해야 한다.

V. 결론

국제 반부패 교육기관의 국내 설립의 정책적 타당성과 기대효과를 분석하기 위해서는 기존의 국제반부패아카데미(IACA)와의 관계와 역할 분담을 우선적으로 고려해야 한다. 한국이 반부패 청렴 정책을 지속적으로 추진하여 글로벌 반부패 경제발전 이니셔티브를 주창하고 ‘청렴한류’를 전파하기 위해서는 국제 반부패 교육기관의 설립 및 운영을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

설립 방안을 네 가지 유형으로 검토한 결과는 실현 가능성의 측면, 인프라 구축과 인력 운용의 비용 측면, 국제적 협력과 동의 확보의 측면, 리스크 관리 측면 등의 기준에 따라 판단할 수 있다. 먼저 실현 가능성의 우위 측면에서, 국제 반부패 교육기관 설립의 네 가지 방안들 가운데 지부(분교) 유치 방안이 IACA와의 관계 측면에서나 기관 설립의 행정적 절차와 과정의 측면에서나 실현 가능성이 상대적으로 높은 것으로 판단된다. 정책 추진의 가장 기본적인 전제는 실현 가능성이므로 장기적으로는 IACA 본부 유치 방안이나 독자적인 국제기구 설립 방안을 지향할 수 있으나 단기적으로 분교 유치를 추진하여 디딤돌을 우선적

으로 구축하는 것이 반부패 교육 서비스 공급 정책의 실효성을 높일 것으로 판단된다. 즉 단계적 추진 방안으로 고려하더라도, 분교 유치 방안이 우선적으로 가능하다면 이후 본부 유치 또는 독자적인 국제기구 설립 방안의 추진도 점진적이고 안정적으로 이행할 수 있을 것이기 때문이다.

공공 예산을 투입하는 경우 비용 절감이 정책의 타당성 검토에 중요한 변수가 되므로 교육기관 설립의 초기 투입비용을 고려하면 지부(분교) 유치 방안이 인프라 구축과 인력 운용 및 프로그램 운영의 측면에서 가장 저비용의 방안이 될 것으로 분석되었다. 지부(분교) 유치 방안은 본부 유치 방안이나 독자적인 국제기구 설립 방안에 비해 협의와 준비 기간을 단축시킬 수 있으며 국제적인 행정 절차를 상대적으로 축소시킬 수 있으므로 거래비용을 총체적으로 절감할 수 있다.

지부(분교) 유치 방안은 IACA뿐만 아니라 참여국들과의 마찰 유발 소지가 상대적으로 적으며 반부패 교육의 국제적 확산의 측면에서 국제적 동의를 얻기에도 유리할 것으로 판단한다. 독자적인 국제기구의 설립은 IACA와 경쟁관계를 설정하는 반면에 지부(분교) 유치는 협력적이고 보완적 관계를 전제로 하므로 IACA 참여국들의 협력을 얻어내기가 상대적으로 수월하기 때문이다.

마지막으로, 지부(분교) 유치 방안은 리스크 관리에도 유리할 것으로 판단된다. 국제적으로 반부패 교육 서비스를 공급하기에는 적정 수요 규모와 수요의 변동성을 예측하기가 어려우므로 교육기관 설립과 운영의 적절한 리스크 관리가 중요하다. 지부(분교) 유치 방안은 상대적으로 가장 적은 기관 규모로 반부패 교육 프로그램 운영에 집중함으로써 대규모 국제기구 운영의 리스크는 부담하지 할 필요가 없다.

이에 따라 국제 반부패 교육기관 설립의 실현 가능성을 높이고 설립 및 운영의 비용을 절감하고 국제적 협력을 원활하게 추진하면서 리스크를 최소화하기 위해서는 독립적인 국제기구 창설, IACA 본부 유치, 별도 관련 기관 설립 등의 방안에 비해 IACA 지부(분교) 유치 방안이 타당하다고 판단한다.

참고문헌

- 국제투명성기구(TI) 홈페이지 <http://www.transparency.org>
- 김상겸 · 박순찬 · 강민지 (2017). 「부패방지의 국제적 논의와 무역비용 개선의 경제적 효과」. 대외경제정책연구원.
- 김진영 (2013). 경제성장과 부패는 역상관관계가 있는가? : 이론적 실증적 검토 「한국부패학회보」, 18(4): 31-52.
- 김태환 · 조정환 (2019). OECD 뇌물방지협약의 이행 평가 분석: 한미일 비교 「한국부패학회보」, 2(1): 29-47.
- 말레이시아 반부패아카데미(MACA) 홈페이지(<https://www.sprm.gov.my>).
- 미국정부윤리국(OGE) 홈페이지(<https://www.oge.gov>).
- 박상우 (2000). 부패가 경제성장에 미치는 파급효과. 「한국경상논총」, 18(1): 77-104.
- 박재운 (2016). 부패방지를 위한 행정법 제도의 쟁점. 「행정법연구」 8월호, 46: 243-274.
- 양준석 (2012). 법치주의와 경제성장률의 관계. 「한국부패학회보」, 17(4): 81-105.
- 유럽반부패국가역량연구센터(ERCAS)의 공공청렴지수(IPI) 홈페이지(<https://integrity-index.org/>).
- 조정환 · 김태환 (2013). 부패 수준과 해외 송금의 상관성 연구. 「경제학연구」, 61(2): 145-168.
- 조정환 · 김태환 (2014). 부패 수준에 따른 개발도상국의 외국인 직접투자와 해외송금의 상관관계 분석. 「국제경제연구」, 20(2): 29-47.
- 호주 뉴사우스웨일스주(州) 부패방지위원회(ICAC) 홈페이지(<https://www.icac.nsw.gov.au>).
- 홍콩 염정공서(ICAC) 홈페이지(<https://www.icac.org.hk>).
- 황진영 · 강동관 (2007). 국가별 특성에 의한 부패와 성장 간의 관련성 검토 「비교경제연구」, 14(1): 1-39.
- Bardhan, P. (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economic Literature*, 35: 1320-1346.
- OECD (2011). *Convention on Combatting Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents*.
- Rose-Ackerman, S. (1997). Corruption an Development. The Annual World Bank Conference on Development Economics.
- TRACE International homepage(<https://www.traceinternational.org>).

투고일자 : 2020. 03. 09

수정일자 : 2020. 03. 22

게재일자 : 2020. 03. 31

<국문초록>

국제 반부패 교육기관 설립의 사회경제적 타당성 연구

김태황 · 오필환 · 이성만 · 배성호

글로벌 거버넌스에서 반부패 이슈가 부각된 바에 비해 독립적인 전담 국제기구는 전무한 상태이다. 사후적 조치로서 반부패 감시와 평가도 중요하지만 부패행위 예방을 위한 사전적 반부패 교육을 확대하는 조치도 유효한 파급영향이 기대된다. 한국은 국제 반부패 교육을 적극적으로 수행함으로써 반부패 경제발전 이니셔티브와 청렴한류의 국가 브랜드를 창출해 나아갈 수 있다. 기존의 국제반부패아카데미(IACA)의 아시아-태평양 지부(분교)를 한국에 유치하여 운영함으로써 국제 반부패 교육을 주도적으로 수행할 수 있을 것이다. 본 논문의 목적은 국제 반부패 교육기관의 설립 타당성과 사회경제적 기대효과를 분석함으로써 한국이 IACA의 지부(분교)를 효율적으로 설립할 수 있는 방안을 제안하는 것이다.

주제어: 부패방지, 청렴교육, 반부패협약, 국제반부패아카데미(IACA)

