퇴직공직자 재취업에 따른 이해충돌방지를 위한 선진국의 제도연구

2018년 7월

인 사 혁 신 처

박 행 열

차 례

1 국외훈련개요

2 훈련기관개요

3 훈련결과보고서 : 퇴직공직자 재취업에 따른 이해충돌방지를 위한 선진국의 제도연구

Ⅰ. 서론

1. 낮은 국가청렴도
2. 낮은 정부신뢰도로 효율성 저해
3. 청렴도 제고를 위한 정부노력의 한계

Ⅱ. 이해충돌방지 제도의 필요성

1. 민·관 협력행정의 증가
2. 민·관 인적 교류의 확대

Ⅲ. 이해충돌에 대한 이론적 논의

1. 공직자의 이익추구 경향과 이해충돌
2. 이해충돌의 개념
3. 부패와의 구별

Ⅳ. 한국의 이해충돌방지 제도 현황

1. 현행 법령 및 제도
2. 공직자윤리법의 연혁

Ⅴ. 미국의 이해충돌방지 제도

1. 연방정부윤리청
2. 주요 법률의 내용

Ⅵ. 캐나다의 이해충돌방지 제도

1. 이해충돌 및 윤리 위원회
2. 이해충돌방지법의 주요 내용

Ⅶ. 퇴직 공직자 재취업에 따른 이해충돌방지 제도

1. 미국
2. 캐나다

Ⅷ. 한국의 공직윤리제도 개선방안

1. 이해충돌방지 서약의 도입
2. 이해충돌방지의무를 국가공무원법상 의무로 규정
3. 이해충돌방지수단의 체계화
4. 퇴직공직자의 취업제한의 합리적 개선과 행위제한 강화
5. 재산등록 및 공개에 이해충돌방지제도 도입

Ⅸ. 맺음말

ㅇ 참고문헌

국외훈련개요

1. 훈련국 : 미국

2. 훈련기관명 : 조지아대학교 칼빈슨 연구소
(Carl Vinson Institute of government at the University of Georgia)

3. 훈련분야 : 공직 윤리

4. 훈련기간 : 2017년 7월 31일 ~ 2018년 7월 30일

훈련기관개요

1. 기관개요

ㅇ 훈련기관명 : 조지아대학교 칼빈슨연구소
(University of Georgia, Carl Vinson Institute of government)

ㅇ 인터넷 웹주소 : http://www.cviog.uga.edu

ㅇ 주소 :
1224 South Lumpkin St., Athens, GA
The University of Georgia, Athens, GA 30602
(미국) 706.542.0165

2. 기관소개

- 설립목적

○ 1927년 조지아 대학(UGA)* 부설 연구기관(Instituion of public affairs) 으로 설립
* 1785년 1월 27일에 조지아의회에 의해 설립, 총 17개 대학(schools and instituions), 총 인력구성 10,665명(faculty 3,060, Admin 4,475, Tech 3,130, 학생 3,6574명(undergraduate 2,7961 graduate 8,623)

○ 주정부 및 시 정부에 대한 컨설팅 및 공무원 교육훈련, 공동연구 등을 위해 연방정부와 주정부 등 자금지원으로 설립 운영되고 있음

○ 1983년 미해군, 연방하원의원으로 활동한 Carl Vinson을 기리기 위해 Carl Vinson Institute of Government으로 변경

○ 1998 International Center 출범. International Center는 한국, 중국, 케냐 등 10여개 국가의 공무원 및 연구원 등의 방문 프로그램 운영

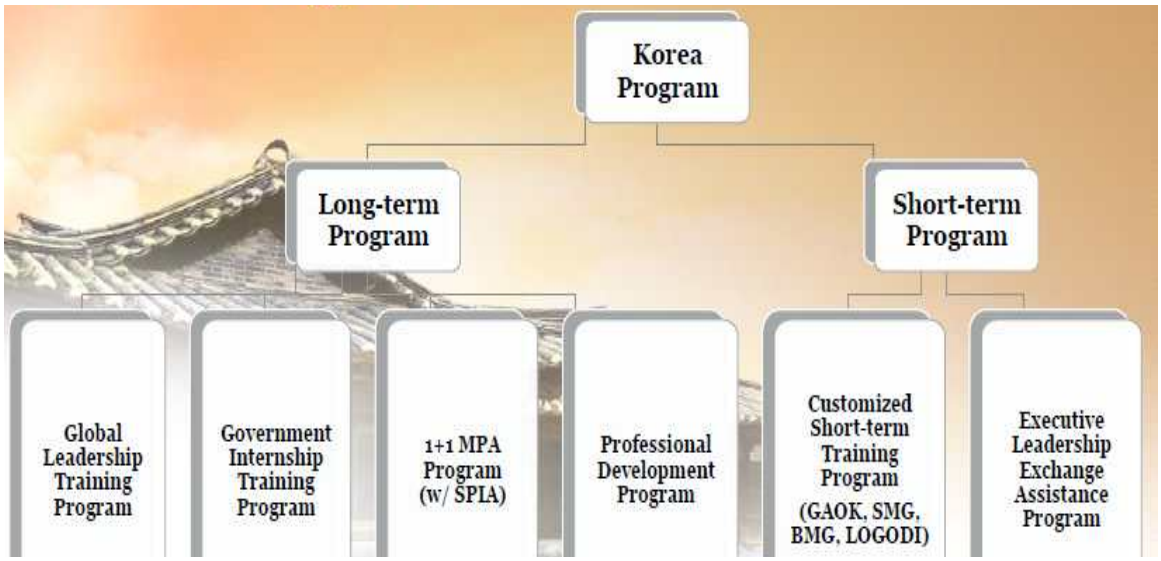
- 조직

○ Service, Training and International center 등 3가지로 크게 구분

- 주요기능 및 연구분야

- 한국과의 관계

-- 한국프로그램



Program Overview

▪Participants

: Korean government officials & scholars

▪Purposes

: Research their particular areas of expertise
: Experience U.S. practices through internship
: Promote their professional development
: Connect & collaborate with other officials
: Share their perspectives and experiences

▪Training Period

: 3 months - 2 years

퇴직 공직자 재취업에 따른 이해충돌방지를 위한 선진국의 제도연구

Ⅰ. 서론

1. 낮은 국가청렴도

지난 언론보도(이코노믹리뷰 2018.2.22. “한국 부패지수 54점으로 OECD 하위권”)에 의하면 한국투명성기구(TI)는 2018년 2월 22일 ’2017년도 국가별 부패인식지수(CPI)’를 발표하면서

우리나라 국가청렴도가 100점 만점에 54점을 받아 세계 180개국 중에 51위를 기록했다고 밝혔다. 지난해 52위(53점)에서 순위가 한 계단 상승했고 점수도 1점만 올랐다.

<그림1 2008년부터 2017년까지 한국의 부패인식지수 순위>를 보면 우리나라의 2016년 52위는 1995년 조사가 시작한 이래 가장 낮은 순위였다. 우리나라는 50위를 기록했던 2003년과 2016～2017년을 제외하면 최근 20년간 30～40위권을 유지했다.

<그림 1> 2008년부터 2017년까지 한국의 부패인식지수 순위

출처=국민권익위원회

<표 1 OECD 국가 2017 부패인식지수 현황>을 보면 우리나라는 경제협력개발기구(OECD) 35개국 중에서는 29위로 지난해와 같은 순위를 기록했다. 가장 투명하다고 평가받은 곳은 뉴질랜드로, 89점을 받아 1위를 차지했다.

<표 1> OECD 국가 2017 부패인식지수 현황

2018.2.21 / 한국투명성기구

전체 순위	OECD 순위	국가	2017 CPI	전체 순위	OECD 순위	국가	2017 CPI
1	1	뉴질랜드	89	21	19	에스토니아	71
2	2	덴마크	88	23	20	프랑스	70
3	3	핀란드	85	26	21	칠레	67
		노르웨이	85	29	22	포르투갈	63
		스위스	85	32	23	이스라엘	62
6	6	스웨덴	84	34	24	슬로베니아	61
8	7	캐나다	82	36	25	폴란드	60
		룩셈부르크	82	40	26	라트비아	58
		네덜란드	82	42	27	체코공화국	57
		영국	82			스페인	57
12	11	독일	81	**51**	**29**	**대한민국**	**54**
13	12	호주	77	54	30	이탈리아	50
		아이슬란드	77			슬로바키아	50
16	14	오스트리아	75	59	32	그리스	48
		벨기에	75	66	33	헝가리	45
		미국	75	81	34	터키	40
19	17	아일랜드	74	135	35	멕시코	29
20	18	일본	73				

다음으로 덴마크가 88점으로 2위, 핀란드, 노르웨이, 스위스가 85점으로 공동 3위를 기록했다. 아시아권에서는 싱가포르가 84점으로 공동 6위, 홍콩이 77점으로 공동 13위, 일본이 73점으로 20위로 상위권을 차지했으며,

우리나라보다 순위가 낮은 OECD 국가는 이탈리아, 슬로바키아, 그리스, 헝가리, 터키, 멕시코 등 6개국이다.

한국은 90년대 이래의 경제성장 및 국제적 지위 향상으로 세계 10대의 경제대국임에도 불구하고, 20년 가까이 10점만점에 4 ~ 5점대를 벗어나지 못하고 있다.

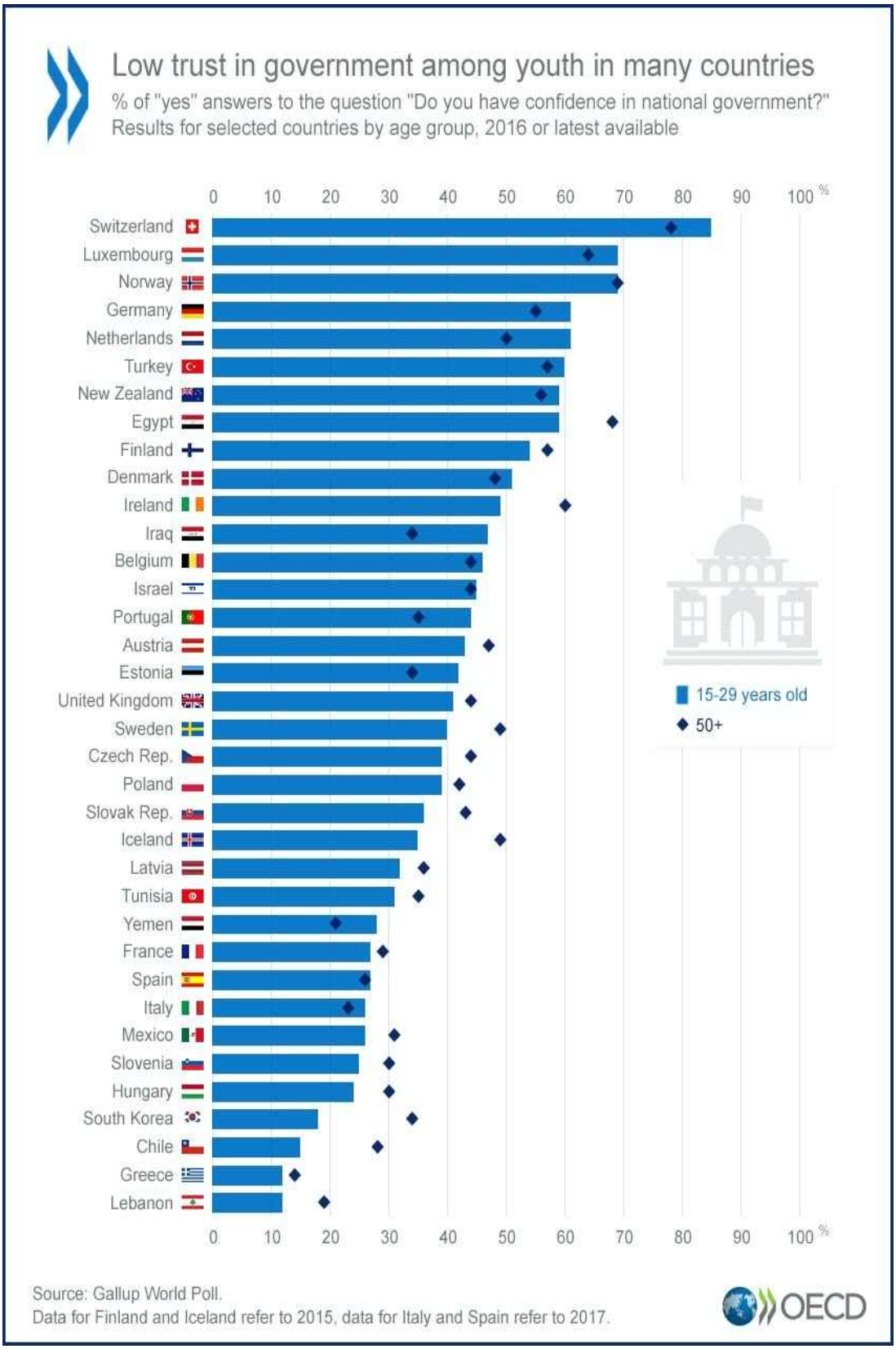
또한, 최근 언론보도[1]에 의하면 경제협력개발기구(OECD)에서 세계 청소년의 날(World Youth day)을 기념하여 세계 36개의 나라를 대상으로 15~29세의 젊은이들에게 “정부에 대해서 신뢰를 가지고 있느냐”라고 물어본 결과 우리나라는 최하위권에 속하는 것으로 나왔다.

<그림 2>는 젊은이들이 응답한 비율을 국가별로 나타내고 있는 그림이다.

최상위권에는 80%이상 응답한 스위스가 차지했고 10%대는 스위스와 레바논이며 우리나라는 칠레와 함께 20%대에 속한다는 사실위주의 기사였다. 하지만 우리나라 정부신뢰성이 청소년까지도 매우 낮은 수준임을 비판하는 내용이다.

1) 조선일보, “15~29세 정부 신뢰하느냐 질문에…한국, OECD 중 최하위권”, 2017.8.13.

<그림 2> 청소년의 정부신뢰도 현황

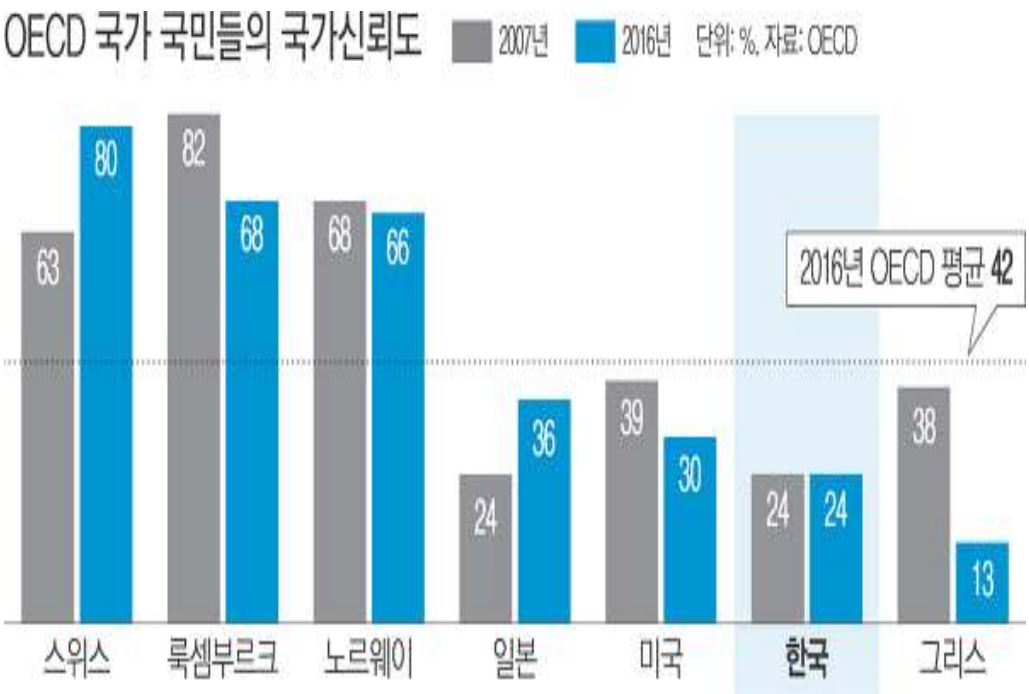


2. 낮은 정부신뢰도로 효율성 저해

경제협력개발기구(OECD)의 '정부 한눈에 보기 2017(Government at a Glance 2017)' 자료를 보면 '정부에 대해 신뢰하느냐'는 질문에 2016년 기준 한국인 24%만이 '그렇다'고 답했다. 이는 OECD 평균(42%)에 크게 못 미치는 수준이며 조사 대상 OECD 36개 회원국 중 3번째로 낮다.

한국보다 정부 신뢰가 낮은 나라는 칠레(20%)와 그리스(13%)뿐이었다. 4대강 사업, 세월호 침몰 사건, 비선 실세 최순실씨 국정농단 사태 등을 겪으면서 정부의 소통능력과 투명성에 대한 믿음이 약해진 데다 소득불평등으로 계층 사다리가 끊어진 것이 원인으로 분석된다

<그림 3> OECD 국가 국민들의 국가신뢰도



<그림 3>을 참고로 하면 한국 정부에 대한 국민의 신뢰도는 OECD 평균 42%에 크게 못 미치는 24% 수준에 불과하여 정부의 효율적인 정책목표 달성과 국가경쟁력 향상에 장애요인으로 작용하고 있다.

3. 청렴도제고를 위한 정부 노력의 한계
- 이해충돌방지법제도의 필요성

우리나라는 부패와 비리를 척결하기 위하여 이미 오래 전부터 부패방지법을 제정하여 시행하였고, 공직사회의 윤리의식을 제고하기 위하여 공직자윤리법도 만들어 시행하고 있다.

그리고 부패방지를 위한 기구로 부패방지위원회를 설치하였고, 이 위원회는 청렴위원회로 이름이 바뀌었다가 현재는 국민권익위원회 산하에 부패방지국이 설치되어 운영되고 있다.

하지만 법제의 구축과 전담기구가 설치되었음에도 좀처럼 부패가 감소되지 않고, 대가성을 입증하기 어려운 사건 등으로 인하여 오히려 기존의 관련 법제를 교묘하게 피해 가는 문제가 빈번하게 발생하자,

이를 보다 효과적으로 차단하기 위하여 제시된 것이 최근 논의된 끝에 '부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(부정청탁금지법)'을 제정되어 2016년 9월부터 시행되었다.

하지만 당초 이해충돌방지에 관한 부분은 삭제되었는데 그 사유는 법적 규율의 문제라기보다는 윤리적인 부우리나라의 부패고리를 끊기 위해서는 부정청탁이나 이해관계를 차단하기 위한 법률의 필요성을 역설하였다. 이어서 부정청탁 의 대가인 금품수수를 금지하거나 이해충돌을 방지하기 위한 법안을 입법예고하였다.

그런데 3년이 넘는 논의 끝에 국회는 이해충돌방지에 관한 부분은 삭제하고 부정청탁 및 금품수수금지만을 내용으로 하는 부정청탁금지법을 제정하였다.

그 이유들을 보면 공직자의 직업의 자유를 과도하게 제한하다거나 이해충돌방지의 내용들은 법적 규율의 문제라기보다 윤리적인 부분이 많기 때문에 개인의 윤리의식이나 명예에 기초하여 자정되어야 할 문제라고 하였다. 물론 공직자의 이해충돌방지의 문제는 공직윤리와 관련되어 자율적으로 규율되어야 할 부분이 많다.

그런데 국회의원들의 자녀나 친인척 보좌진 채용, 고위 공직자의 자녀나 친인척 유관기관에 채용에 있어서 영향력 행사나 관여 등 우리 사회에서는 공직 수행이나 권한 행사에 있어서 공익보다 사익을 우선시하는 행태가 아직도 많이 남아 있어 이해충돌방지의 문제는 시급히 도입되어야 할 부분이다[2].

특히 이해충돌방지를 위한 여러 제도는 공무 수행에 있어서 처벌이 아니라 예방을 통하여 국민의 신뢰를 확보하고자 하는데 목적이 있는 것이다.

또한 오늘날 부정패문제는 한가지 요인으로 인해 발생하기보다는 여러 사회적, 문화적, 제도적 요소들이 복합적으로 연관되어 있어서 적발 및 처벌을 강화한다거나, 한 두가지 불합리한 제도나 법률을 개정하는 것만으로는 한계가 있으며, 윤리의식의 제고를 통하여 관행과 인식의 변화가 함께 수반되어야 효과를 발휘할 수 있다.

특히, 최근에는 세계적으로 정보통신기술의 발달로 사회구조와 기능이 다양하고 복잡해지면서 투명하고 공정한 사회를 유지하기 위하여 사회규범으로서「윤리」의 중요성이 대두되어지는 바, 미국이나 캐나다의 이해충돌방지 제도는 윤리의식제고에 많은 도움이 된다.

---

2) 김상겸, “이해충돌방지제도의 도입 필요성”, 이해충돌방지장치 어떻게 마련할 것인가 토론회 발제문(2016. 7. 14.), 7-8

따라서 처벌 위주의 우리나라 부패방지대책에 시사하는 바가 크며, 이해충돌방지제도가 우리나라에 제대로 도입되어 제도화 된다면 공직윤리수준이 높아져 부정청탁방지법의 도입보다 훨씬 국민들의 신뢰를 확보할 수 있을 것이다.

미국의 경우 연방헌법이 공직자에게도 직업의 자유를 인정하면서 상당수의 공직자들이 다른 직업을 가지고 있어서 공직수행과정에서 개인의 경제적 이해관계가 충돌하는 경우가 빈번하게 발생하여 공직자윤리에 있어서 이해충돌방지가 핵심이 되기 때문이다. 이에 미국을 중심으로 이해충돌방지 관련 제도들을 알아보고 우리나라에 시사점을 도출하고 한다.

Ⅱ. 우리나라 이해충돌 방지의 필요성

이해충돌방지는 공적 업무수행에 있어서 사적 이익를 배제하기 위한 것이기 때문에 이해충돌로 인한 위법이 발생하기 전에 예방함으로써 공직 수행에 있어서 청렴성이나 진실성을 국민에게 인식시키기 위한 것이다.

공직자도 국민의 한 사람으로 공무수행과정에서 이익충돌이 발생할 가능성은 상존하기 때문에, 이런 상황이 발생하였을 때 사적 이해관계에 따라 공무를 수행하지 않도록 규율하는 것이 필요하다. 따라서 이해충돌방지를 위한 법제적 장치는 공직수행에 있어서 처벌이 아니라 예방을 통하여 국민의 신뢰를 확보하고자 하는데 목적이 있는 것이다.

우리나라는 직업공무원제 하에서 국민의 봉사자로서 공익을 우선시하하고, 다른 직업을 갖는 것이 불가능하여 이해충돌방지 노력이 거의 없었다.

그렇지만 오늘날 우리나라는 공무원이 퇴임하면서 민간기업으로 전직하거나, 민간영역의 전문가가 고위 공무원으로 임용되는 경우가 증가하면서 자신이 직접 공무를 수행하지않더라도 공무에 영향력을 행사하는 경우가 늘어나고 있다. 그 뿐만 아니라 공직자들이 자신에게 주어진 공무영역에서 사적 이해관계에 따라 권한을 행사하는 경우가 빈번해지고 있다.

1. 민·관 협력의 증가

세계화 등의 추세에 의하여 정부의 공적 직무가 개인, 회사 등 산업이나 시민사회와 긴밀하게 연결되어 직접적으로나 간접적으로 영향을 미치게 되고, 개인의 사적이익의 성격을 갖게 되는 경우가 많아져 공직자 개인의 이익과 공직자의 공공의무인 공익간의 충돌상황이 많이 발생하였다.

공직자의 이해갈등이나 충돌상황은 최근에 협업행정이 증가하면서 새롭게 나타나고 있으며, 이러한 상황을 확인하고 제어하지 않는다면 조직의 발전과 투명성에 위해를 가하고 잘못 관리되면 부패문제로 대두되어진다[3].

2. 민관 인적 교류의 확대

최근 우리나라는 민간부문에서의 경험과 전문성을 갖춘 전문가의 공직으로의 유입을 확대하고 있다. 물론 공무원의 민간부분으로의 경험도 중요시되고 있다. 또한 고령화시대에 접어들면서 공무원 퇴직후 제2의 취업을 하고 공직의 전문성을 활용할 수 있는 기회도 많아지고 있다.

인사혁신처에서 주관하는 민간경력채용만 보더라도 <표 2>에서 보는 것처럼 점차 증가하고 있음을 알 수 있다.

<표 2> 연도별 민간경력채용 현황

5급 민간경력자 5개년 출원현황

구분	모집 정원	출원 인원	최종 합격
2017년	104	3362	96
2016년	153	3209	130
2015년	140	2912	126
2014년	130	3392	120
2013년	100	3241	96

7급 민간경력자 3개년 출원현황

구분	모집 정원	출원 인원	최종 합격
2017년	122	4701	124 (추가합격자 2명 포함)
2016년	105	3371	104
2015년	84	2744	80

또한, 개방형직위에서 <그림 4> 연도별 개방형직위 외부임용률 변화와 <표 3>연도별 개방형 직위 충원현황에서 외부 임용률의 변화를 연도별로 살펴보면, 총 직위 대비 초기 8.5%에서 현재 28.9%로 많이

3) 인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원(2015), 99.

증가했음을 알 수 있다.

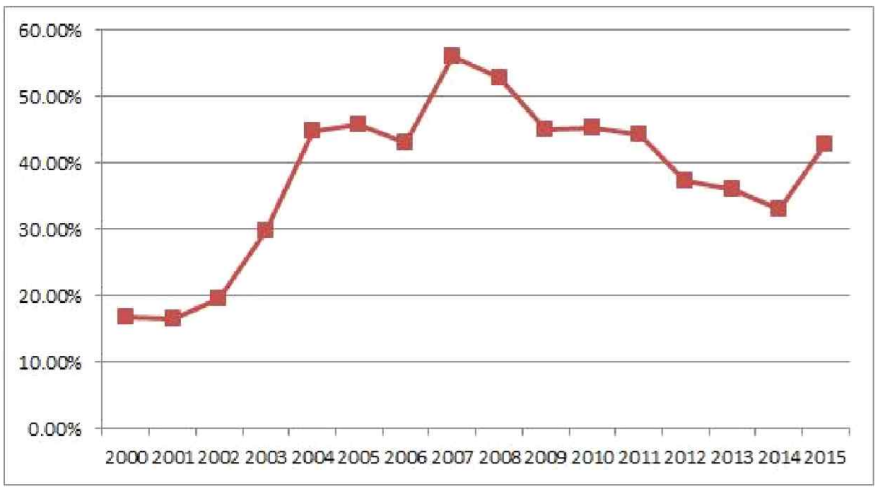
〈표 3〉 연도별 개방형 직위 충원 현황

구 분	고공단/과장급	총직위	충원직위	내부임용	외부임용		
					소계	민간인	타부처
2000	실.국장	130	65(50.0%)	54(41.5%)	11(8.5%)	11(8.5%)	-
2001	실.국장	131	115(87.8%)	96(73.3%)	19(14.5%)	14(10.7%)	5(3.8%)
2002	계	139	118(84.9%)	95(68.3%)	23(16.5%)	18(12.9%)	5(3.6%)
	실.국장	122	112(91.8%)	91(74.6%)	21(17.2%)		
	과장급	17	6(35.3%)	4(23.5%)	2(11.8%)		
2003	계	142	124(87.3%)	87(61.3%)	37(26.1%)	33(23.2%)	4(2.8%)
	실.국장	119	103(86.6%)	77(64.7%)	26(21.8%)	23(19.3%)	3(2.5%)
	과장급	23	21(91.3%)	10(43.5%)	11(47.8%)	10(43.5%)	1(4.3%)
2004	계	154	136(88.3%)	75(48.7%)	61(39.6%)	53(34.4%)	8(5.2%)
	실.국장	114	99(86.8%)	63(55.3%)	36(31.6%)	30(26.3%)	6(5.3%)
	과장급	40	37(92.5%)	12(30.0%)	25(62.5%)	23(57.5%)	2(5.0%)
2005	계	156	146(93.6%)	79(50.6%)	67(42.9%)	60(38.5%)	7(4.5%)
	실.국장	113	104(92.0%)	67(59.3%)	37(32.7%)	32(28.3%)	5(4.4%)
	과장급	43	42(97.7%)	12(27.9%)	30(69.8%)	28(65.1%)	2(4.7%)
2006	계	207	167(80.7%)	95(45.9%)	72(34.8%)	58(28.0%)	14(6.8%)
	고공단	164	125(76.2%)	81(49.4%)	44(26.8%)	32(19.5%)	12(7.3%)
	과장급	43	42(97.7%)	14(32.6%)	28(65.1%)	26(60.5%)	2(4.7%)
2007	계	220	196(89.1%)	86(39.1%)	110(50.0%)	82(37.3%)	28(12.7%)
	고공단	178	155(87.1%)	74(41.6%)	81(45.5%)	55(30.9%)	26(14.6%)
	과장급	42	41(97.6%)	12(28.6%)	29(69.0%)	27(64.3%)	2(4.8%)
2008	계	188	136(72.3%)	64(34.0%)	72(38.3%)	55(29.3%)	17(9.0%)
	고공단	162	112(69.1%)	53(32.7%)	59(36.4%)	43(26.5%)	16(9.9%)
	과장급	26	24(92.3%)	11(42.3%)	13(50.0%)	12(46.2%)	1(3.8%)
2009	계	182	149(81.9%)	82(45.1%)	67(36.8%)	43(23.6%)	24(13.2%)
	고공단	168	136(81.0%)	79(47.0%)	57(33.9%)	34(20.2%)	23(13.7%)
	과장급	14	13(92.9%)	3(21.4%)	10(71.4%)	9(64.3%)	1(7.1%)
2010	계	198	157(79.3%)	86(43.4%)	71(35.9%)	37(18.7%)	34(17.2%)
	고공단	167	141(84.4%)	77(46.1%)	64(38.3%)	33(19.8%)	31(18.6%)
	과장급	31	16(51.6%)	9(29.0%)	7(22.6%)	4(12.9%)	3(9.7%)
2011	계	246	194(78.9%)	108(43.9%)	86(35.0%)	54(22.0%)	32(13.0%)
	고공단	165	149(90.3%)	81(49.1%)	68(41.2%)	39(23.6%)	29(17.6%)
	과장급	81	45(55.6%)	27(33.3%)	18(22.2%)	15(18.5%)	3(3.7%)
2012	계	311	235(75.6%)	147(47.3%)	88(28.3%)	57(18.3%)	31(10.0%)
	고공단	175	161(92.0%)	95(54.3%)	66(37.7%)	37(21.1%)	29(16.6%)
	과장급	136	74(54.4%)	52(38.2%)	22(16.2%)	20(14.7%)	2(1.5%)
2013	계	421	227(53.9%)	145(34.4%)	82(19.5%)	50(11.9%)	32(7.6%)
	고공단	166	139(83.7%)	82(49.4%)	57(34.3%)	31(18.7%)	26(15.7%)
	과장급	255	88(34.5%)	63(24.7%)	25(9.8%)	19(7.5%)	6(2.4%)
2014	계	430	288(67.0%)	193(44.9%)	95(22.1%)	64(14.9%)	31(7.2%)
	고공단	166	143(86.1%)	87(52.4%)	56(33.7%)	33(19.9%)	23(13.9%)
	과장급	264	145(54.9%)	106(40.2%)	39(14.8%)	31(11.7%)	8(3.0%)
2015	계	443	300(67.7%)	172(38.8%)	128(28.9%)	100(22.6%)	28(6.3%)
	고공단	174	135(77.6%)	73(42.0%)	62(35.6%)	44(25.3%)	18(10.3%)
	과장급	269	165(61.3%)	99(36.8%)	66(24.5%)	56(20.8%)	10(3.7%)

*괄호 비율은 총 직위 대비.

외부 임용 중 민간인 비율은 2000년 8.5%에 서 2005년 38.5%를 거쳐 현재 22.6%에 이르고 있다. 충원직위 대비 외부 임용률로 살펴보면, 2000년 16.9%에서 2015년 42.7%로 증가했음을 확인할 수 있다[4].

<그림 4> 연도별 개방형 직위 외부 임용률 변화



*민간인+타부처/충원직위. 과장급 포함

또한 공무원의 민간근무휴직제도도 또한 공무원이 민간기업에 근무하게 되어 공직수행에 있어 이해충돌의 문제는 더욱 빈번히 발생하게 된다. 오늘날 공공부문과 민간 부문간의 인적 자원의 이동이 증가하고, 민간부문의 경험과 전문성을 갖춘 인사의 공직진출로 대중들로 환영을 받는 반면, 여전히 공정한 직무수행의 어려움, 즉 민간과의 유착문제가 발생하기도 한다.

또한 공무원으로서 재직중에 얻은 정보로 민간기업 부문에서 다른 기업보다 경쟁우위에 있게 되고 결국 이로 인한 부당한 이익을 취하는 문제가 발생한다.

즉, 정책결정과정이나 검토과정, 국가안보에 관한 사항 등 공직수행 과정에서 기밀정보와 같은 민감한 정보가 기업과 연계되어지면 상업적으로 또다른 이익이 존재하고, 이러한 과정 자체가 정부의 의사결정이나 행정서비스를 제공하는 정당한 절차에 대한 신뢰를 저해하고 있다

4) 인사혁신처, 「개방형직위제도 성과분석 및 발전방안 연구」, 명지대 정부혁신연구소(2016), 20

는 것이 대부분의 국가들에서 인식되어진다.[5)]

이처럼 현대행정에 있어서 이해충돌의 문제상황이 빈번하게 발생할 수 있으며, 기존의 윤리제도만으로는 공직부패를 막기 어려울 뿐만 아니라 국민의 신뢰성과 정당성을 확보하기가 어렵다. 이에 이해충돌에 따른 다양한 제도와 방법들은 앞서의 문제를 해결하는데 도움이 될 것이다.

5) OECD, *Post-Public Employment Good practices for preventing conflict of interest*, OECD(2010), 17.

Ⅲ. 이해갈등 및 충돌에 대한 이론적 논의

이해갈등이나 충돌의 정의문제는 처한 환경상황에 따라 달라지고 있어 구체적이지 못하고 상당히 복잡하기까지 한다. 게다가 직무에 따라 해당 공무원에게 윤리적 기준을 제시하고 적절한 행동을 하도록 하는 방법을 제시하는 등 이해갈등상황에 대하여 접근방법을 다르게 하고 있어 보다 다양하고 복잡한 특징을 보이기도 한다.

1. 공직자의 공익 및 사익추구와 이해충돌[6)]

<그림 5> 조직과 개인의 이익지향과 행정윤리상황

조직과 개인의 개별적 이익상황에 이해충돌 개념을 대비해 보면 그림과 같이 나타난다. 개인의 경우에는 공익과 사익, 조직의 경우에는 공익과 조직의 이익으로 나누어져 각 지향하는 바에 따라 4가지 상황이 나타난다.

제1사분면은 조직은 공익을 추구하는 상황, 개인은 사익을 지향하면서 공직자의 이해충돌상황이 나타난다. 조직의 구성원으로서 공직자는 자신의 사익과 공직자로서 지켜야 할 공공의 의무인 공익 사이에서 역할 충돌이나 갈등을 겪게 되는데 공직자가 사익을 선택하는 행동이

6) 박흥식, "공직자 이해충돌행위의 개선을 위한 연구", 한국행정학보 제42권 제3호(2008), 242-245.

나타나면 사회적 문제인 부패가 일어나며, 이해충돌 및 갈등 행위는 부패문제가 나타나기 이전단계의 문제이거나 상황이라고 말할 수 있다.

제2사분면은 조직과 개인이 모두 불행하게도 사회적 선인 공익보다는 자신들의 사적 이익을 지향하는 상황으로 구조적, 조직적 부패의 특징을 가지게 되며 공직윤리에서 가장 어렵고 고치기 곤란한 경우다.

조직과 개인이 암묵적이든 협력적이든 부패를 심화시키는 경우에 대하여 부패문제가 구조적으로 제도화가 이미 형성되어 조직은 개인의 사익지향을 조장하고 부패유발자를 옹호해주지만, 공익을 우선시하는 개인에 대해서는 따돌림을 시키거나 불이익을 주는 암묵적 행위들이 개인과 조직사이에 인식되고 함께 공존하고 있는 상황이라고[7] 말할 수 있다.

제3사분면은 공적의무의 수행에 있어서 개인은 사회적 선인 공익을 추구하지만, 조직의 지향은 자체의 이익을 지향하는 상황과 일치한다. 양심적인 내부고발자의 상황특성과 유사하다. 조직에서는 자신의 이익지향을 공익과 동일시하므로 개인과 조직간에 공익을 바라보는 상반된 시각이 존재한다. 조직의 구성원으로서 개인은 조직의 이익에 반하지만 본인이 더 좋다고 생각하는 공익을 위하여 조직의 잘못된 점을 폭로함으로써 조직의 구조적 문제점을 바로잡고자 하지만, 조직은 기존의 이익과 조직의 이익을 위하여 그러한 개인에 대하여 문제제기를 못하도록 하는 것이다.

제4사분면은 조직과 개인이 겪는 갈등상황에서 가장 바람직한 것으로 모두 사회적 선인 공익을 추구하는 환경으로 이상적인 공직윤리의 특징을 지니고 있다.

---

7) 박흥식, “공직자 이해충돌행위의 개선을 위한 연구”, 한국행정학보 제42권 제3호(2008), 242.

공직윤리에서는 개인의 이익이나 조직자체의 이익보다는 우선적으로 공익의 가치가 중요시되고 이것에 대해서 개인과 조직간의 갈등상황이 없는 환경이라고 할 수 있다. 앞의 그림의 4분면 각각의 경우를 이상적인 공직윤리 제4분면으로 변화시키는 것이 공직윤리가 추진하는 목표일 것이다.

2. 이해충돌의 개념

(1) 이해 충돌관리 매뉴얼

2012.2월 국민권익위원회에서 발간한 공정한 직무수행을 위한 이해충돌관리 매뉴얼에 의하면 공직자는 공익 실현을 위해 청렴하게 그리고 공정하고 공평한 자세로 자신에게 부여된 권한·임무·기능을 수행하여야 하나, 개인자격으로서 사적인 이해관계를 가지면서 직무수행에 부적절하게 영향을 미치는 이해충돌이라고 정의하고 있다.

또한 이러한 이해충돌상황이 관리되어야 할 필요성으로 공직자는 이해충돌이 발생하는 경우 공익을 우선시해야 하는 기본적인 책무를 잊고 자신의 개인적 이익을 위해 직무를 부적절하게 수행할 수 있으며,

이해충돌이 적절히 관리되거나 해결되지 못하면 공직자가 직무를 수행할 때 합법성, 공명정대함, 공평함 등의 원칙을 지키지 못하게 되고, 시장 기능, 자원의 배분 등을 왜곡할 수 있다.

(2) 부정청탁금지 및 공직자의 이해충돌방지법 입법예고(안)

위 입법예고안 제2조 제8호의 규정에 의하면, 8. “이해충돌”이란 공직자가 직무를 수행함에 있어 공직자 자신의 사적 이해관계가 개입되어 공정하고 청렴한 직무수행이 저해되거나 저해될 우려가 있는 상황 또는 저해된다고 보일 수 있는 상황을 말한다.

(3) OECD

OECD(Managing Conflict of Interest in the Public Service, 2003)에 따르면 일반적으로 공직자의 이해충돌은 여러접근법이 존재하지만 공적 직무에 부당한 영향을 미치는 사적이익과 공익간의 갈등을 포함하는 상황(A “conflict of interest” involves a conflict between the public duty and private interests of a public official, in which the public official has private-capacity interests which could improperly influence the performance of their official duties and responsibilities)이라고 정의하고 있다.

이익 충돌이 실제로 현실화되는지 여부에 따라 실제적 이해충돌(actual conflict of interest)과 외견상 이해충돌(apparent conflict of interest) 그리고 잠재적 이해충돌(potential conflict of interest)[8]로 나눈다.

이를 구체적으로 보면 실제적 이해충돌은 이익의 충돌상황이 현재 존재하거나 과거 특정 시점으로부터 실질적으로 존재하고 있는 상황을 의미하며,

외견상 이해충돌은 이익충돌의 상황이 존재하는 것으로 보이지만 실질적으로 충돌이 발생한 것은 아닌 상황을 의미하며, 잠재적 이해충돌은 향후 이익충돌의 상황이 발생할 우려가 있는 경우를 의미한다.

하지만 이렇게 이론적으로 이해 충돌을 구분한다고 하여도 법으로 이를 구분하여 규율하는 것은 어렵다고 한다.

왜냐하면 실제적 이해충돌은 이미 이해충돌이 현실화됨으로 인하여 공직부패가 되고, 퇴직공직자의 취업제한과 같은 잠재적 이해충돌은 이미 법제화를 통하여 규율되고 있기 때문이다[9].

8) 인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원, 2015. 62-63.

3. 부패와의 구별[10)]

공직의 이해갈등 및 충돌문제와 부패문제가 가지는 공통점은 공적 업무수행과정에서 모두 공공의 선인 공익을 우선시하기보다는 사적인 이익을 우선시하여 발생하는 문제라고 나타낼 수 있다.

하지만, 부패와 이해갈등 및 충돌의 두 개념을 뚜렷히 구별하는 것은 어렵다. 통상 국제적으로 개념짓고 있는 부패에 대한 정의는 “개인의 사적 이익을 위하여 위임된 권력을 남용하는 것”이며, OECD(2003)가 제시하고 있는 이해충돌에 대한 정의는 “공직자의 업무수행과정에서 공익인 공적 의무와 사익간의 갈등”으로 내리고 있다. 또한 개별학자에 따라서는 이해충돌 자체행위를 부패로 동일시하는 시각도 존재한다.

그럼에도 양자의 차이점은 다음과 같다.

첫째, 이해충돌은 진행과정상 부패로 전환되기 이전 단계로 이해된다. 부패문제는 이미 발생하여 공무원의 사익추구로 공익이 사실상 손상되었지만, 이해갈등이나 충돌은 공무원이 사적인 이익을 취하기 위하여 공적업무수행과정에서 공익을 해칠 기회를 갖는 아직은 현실화되지 않는 갈등[11)]이며, 이해충돌 상황은 그 자체로는 부패가 아니다.

둘째, 행위자의 의도 혹은 자각의 존재 여부에 따라 구별된다. 이해갈등 및 충돌상황은 행위자의 의도가 존재하지 않는 상태이지만, 부패문제는 통상적으로 행위자가 자각하거나 의도적인 행위의 결과로 나타나는 것이 일반적이다.

따라서 이해갈등 및 충돌 상황은 공적 업무수행과정에서 발생할 수밖에 없으며 의도하지 않은 행동으로 공무원의 판단을 흐리게 한다.

---

9) 김상겸, “이해충돌방지제도의 도입 필요성”, 이해충돌방지장치 어떻게 마련할 것인가 토론회 발제문(2016. 7. 14.), 11.
10) 박흥식, “공직자 이해충돌행위의 개선을 위한 연구”, 한국행정학보 제42권 제3호(2008), 243.
11) 박흥식, “공직자 이해충돌행위의 개선을 위한 연구”, 한국행정학보 제42권 제3호(2008), 243.

셋째, 문제의 대응차원에서 이해갈등 및 충돌문제는 사후적 기능보다는 사전에 예방기능을 강조하는 반면에 부패문제는 현실적으로 발생한 경우에 처벌하여 문제를 해결하는 기능에 초점을 맞추고 있다.

넷째, 문제해결방법에 있어서는 이해갈등 및 충돌문제는 이해갈등 행위를 법령으로 정하여 책임을 지우는 법적인 접근법과 더불어 행위의 정당했는가 하는 윤리적인 접근법을 같이 하여 경계가 불분명하지만, 부패문제는 손상된 공익에 대하여 처벌하기 위해 실제 법적 인과관계를 중요시하는 실증주의적인 접근을 하고 있다[12].

12) 박흥식, “공직자 이해충돌행위의 개선을 위한 연구”, 한국행정학보 제42권 제3호(2008), 243.

Ⅲ. 한국의 이해충돌방지 현황

1. 현행 제도 및 법령

공직자윤리법 제1조의 규정을 보면 “이 법은 공직자 및 공직후보자의 재산등록, 등록재산 공개 및 재산형성과정 소명과 공직을 이용한 재산취득의 규제, 공직자의 선물신고 및 주식백지신탁, 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등을 규정함으로써 공직자의 부정한 재산 증식을 방지하고, 공무집행의 공정성을 확보하는 등 공익과 사익의 이해충돌을 방지하여 국민에 대한 봉사자로서 가져야 할 공직자의 윤리를 확립함을 목적으로 한다.” 고 규정하고 있다.

(1) 이해충돌 방지 의무

현행 공직자윤리법 제2조의2(이해충돌방지의무)의 규정은 이해충돌방지의무에 대하여 총괄적이고 선언적인 규정만을 하고 있다. 제1항은 국가나 지방자치단체의 이해충돌방지노력의 의무, 제2항은 공직자의 이해충돌방지하는 공익우선의 직무수행, 제3항은 공직자의 공직을 이용한 부정한 특혜 금지 및 정보사용금지, 제4항은 퇴직자의 이해충돌방지 노력의무 등 이해충돌방지하는 일반적이고, 추상적으로 기술하고 있다.

공직자 윤리법의 내용

제1조(목적) 이 법은 공직자 및 공직후보자의 재산등록, 등록재산 공개 및 재산형성과정 소명과 공직을 이용한 재산취득의 규제, 공직자의 선물신고 및 주식백지신탁, 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등을 규정함으로써 공직자의 부정한 재산 증식을 방지하고, 공무집행의 공정성을 확보하는 등 공익과 사익의 이해충돌을 방지하여 국민에 대한 봉사자로서 가져야 할 공직자의 윤리를 확립함을 목적으로 한다.

제2조의2(이해충돌 방지 의무) ① 국가 또는 지방자치단체는 공직자가 수행하는 직무가 공직자의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이

어려운 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다.

② 공직자는 자신이 수행하는 직무가 자신의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 일어나지 아니하도록 직무수행의 적정성을 확보하여 공익을 우선으로 성실하게 직무를 수행하여야 한다.

③ 공직자는 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나 개인이나 기관·단체에 부정한 특혜를 주어서는 아니 되며, 재직 중 취득한 정보를 부당하게 사적으로 이용하거나 타인으로 하여금 부당하게 사용하게 하여서는 아니 된다. <신설 2011.7.29.>

④ 퇴직공직자는 재직 중인 공직자의 공정한 직무수행을 해치는 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다. <신설 2011.7.29.>

[전문개정 2009.2.3.]

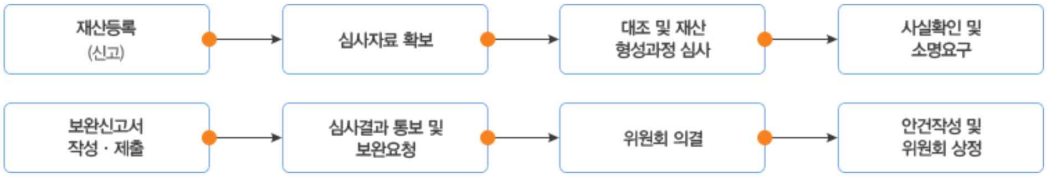
(2) 재산등록 및 공개, 재산심사 제도[13)]

재산등록(신고) 및 공개란 대상자인 공직자가 본인과 가족(직계존비속)의 재산을 적법하게 등록하고 공개함으로써 부정한 재산증식을 사전에 예방하고 재산형성의 투명성을 확보하기 위한 제도입니다.

재산심사는 재산등록사항의 성실신고 여부와 공직정보를 이용한 부정한 재산증식, 재산형성과정의 정당성 및 타 법령 위반사항 등을 밝혀 공직자 재산의 투명성을 높이고 부정축재를 방지해 공직자로서의 책임과 역할을 다하는데 그 목적이 있습니다.

<그림 6> 재산심사의 업무처리 절차

13) http://www.mpm.go.kr/mpm/info/infoEthics/ethicsIntro/ 인사혁신처 홈페이지 참조

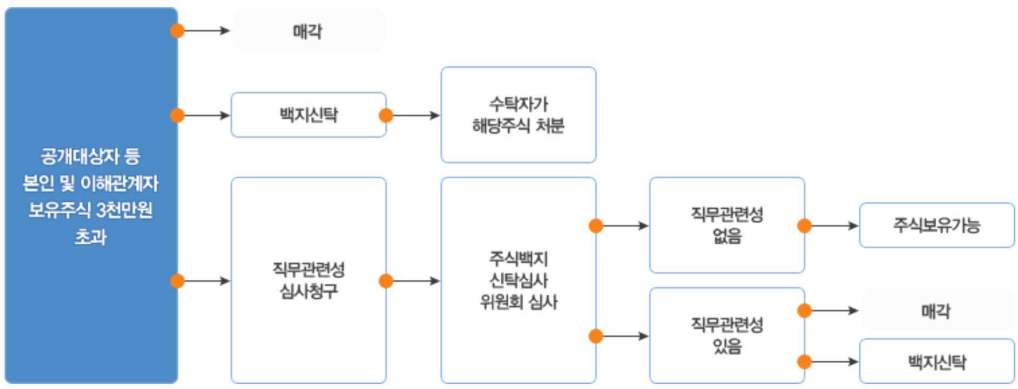


(3)주식백지신탁제도[14]

주식백지신탁제도는 고위공직자 본인 또는 이해관계자가 주식을 보유한 경우 공무를 수행하는 과정에서 공적이익과 사적이익이 충돌할 가능성이 있기 때문에 해당 주식을 원칙적으로 매각하거나 백지신탁(Blind Trust) 하도록 하는 제도이다.

다만 매각 또는 백지신탁 의무를 면제 받고자 주식의 직무관련성 심사를 청구하면 주식백지신탁심사위원회는 직무관련성 여부를 심사·결정하여야 한다.

<그림 7> 주식백지신탁심사의 업무처리 절차



(4) 선물 신고 제도[15]

공무원이 직무와 관련하여 외국 또는 외국인(단체)으로부터 받은 일정가액 (증정국가의 시가로 미화 100달러, 국내시가로 10만원) 이상의 선물을 신고하도록 하여 국고에 귀속되도록 하는 제도이다.

14) 정부공직자윤리위원회, 2016 연차보고서, 정부공직자윤리위원회(2017), 37.
15) 정부공직자윤리위원회, 2016 연차보고서, 정부공직자윤리위원회(2017), 40.

공무원의 경우에는 모든 공무원(지방의회의원 및 교육위원 포함)이 해당 되며 공직유관단체 임·직원의 경우에는 매 분기말 관보에 고시된 공직 유관단체에 종사하는 임·직원이 대상자가 된다.

또한 위에 해당하는 공직자의 가족이 외국 또는 공직자의 직무와 관련하여 외국인으로부터 선물을 받은 경우에도 신고하도록 되어 있다.

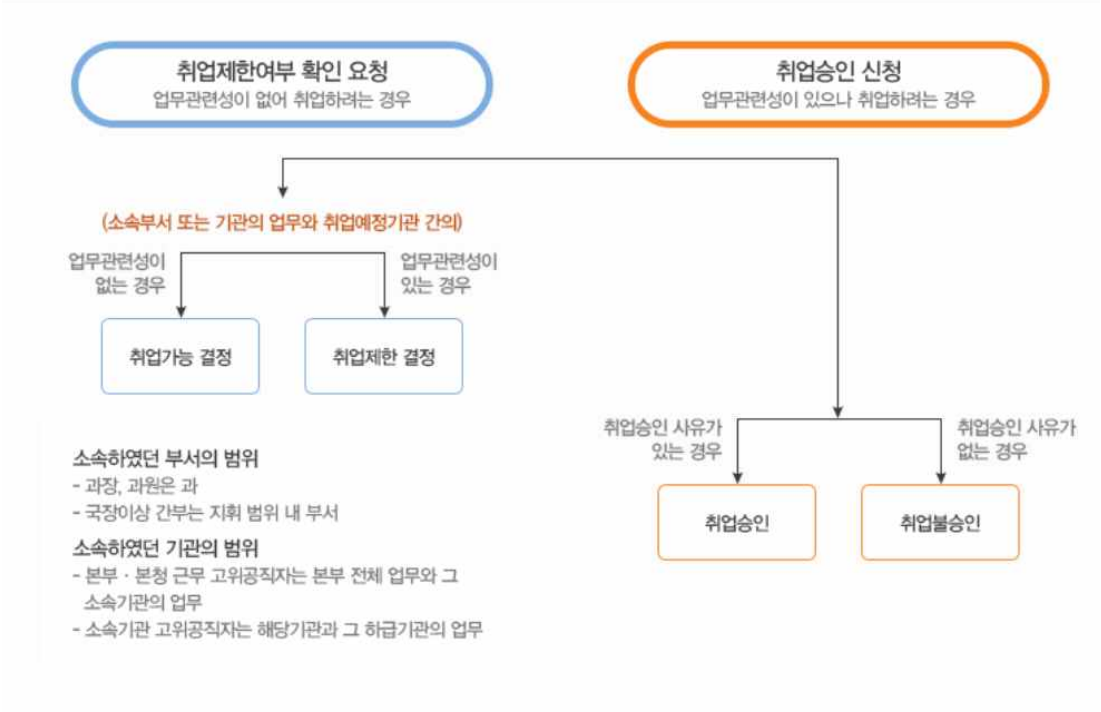
(5) 퇴직공직자의 취업제한[16)]

퇴직공직자 취업제한제도는 등록의무자인 공무원과 공직유관단체의 임직원(이하 “공직자”라 한다)이 퇴직 후 취업을 목적으로 특정업체에 특혜를 주는 등 부정한 유착고리 형성을 차단하고,

취업제한기관에 취업한 후 퇴직 전 근무한 기관에 부당한 영향력을 행사할 가능성을 배제함으로써 공무집행의 공정성을 확보하여 공직자의 윤리를 확립하는 데 목적이 있다.

<그림 8> 퇴직공직자의 취업제한의 업무처리 절차

16) 정부공직자윤리위원회, 「2016 연차보고서」, 정부공직자윤리위원회(2017), 45.



관할 공직자윤리위원회는 재산등록의무자로 퇴직한 공직자가 취업제한 기관에 취업하고자 하는 경우에는 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서 또는 기관업무와 밀접한 관련성이 있어 취업이 제한되는지 여부를 심사하고 있다.

또한, 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서 또는 기관 업무와 밀접한 관련성이 있으나 국가의 대외 경쟁력 강화와 공공의 이익을 위한 경우 등 특별한 사유가 인정되는 경우에는 취업승인을 할 수 있다.

(6) 퇴직 공직자의 취급업무제한 및 행위제한[17]

퇴직공직자 업무취급제한 및 행위제한제도는 모든 공무원 또는 공직 유관단체 임직원과 사기업체등 간의 이해충돌 방지, 부패행위 예방 등을 통한 공무집행의 공정성 확보를 위해 2011.7.29. 법 개정으로 신설한 제도이다.

17) 정부공직자윤리위원회, 「2016 연차보고서」, 정부공직자윤리위원회(2017), 52-53.

퇴직공직자 업무취급제한제도는 모든 공직자를 대상으로 본인이 재직 중 직접 처리한 법 제17조제2항 각 호의 업무(이하 “일정업무”라 함)에 대해 영구히 취급을 금지하는 것과 등록의무자 중 기관업무기준 취업심사대상자가 퇴직 전 2년부터 퇴직할 때까지 근무한 기관이 취업한 취업제한기관에 대하여 처리하는 일정업무를 퇴직한 날부터 2년 동안 취급을 금지하는 것으로 구분된다.

한편, 관할 공직자윤리위원회는 국가안보상의 이유나 공공의 이익을 위한 목적 등 해당업무를 취급하는 것이 필요한 경우에는 그 취급을 승인할 수 있으며, 기관업무기준 취업심사대상자는 취업제한기관에 취업한 경우에는 퇴직 후 2년간 1년마다 업무내역서를 관할 공직자윤리위원회에 제출할 의무를 부담한다.

행위제한제도는 퇴직한 모든 공직자를 대상으로 퇴직 전 소속기관의 임직원에게 법령을 위반하게 하거나 지위 또는 권한을 남용하게 하는 등 공정한 직무수행을 저해하는 부정한 청탁 또는 알선을 금지하고 있으며, 재직 중인 모든 공직자는 부정한 청탁 또는 알선을 받은 경우에 이를 소속 기관의 장에게 신고하도록 하고 있다.

또한, 재직 중인 취업심사대상자는 일정업무와 관련한 취업제한기관에 대해 본인의 취업을 청탁하는 행위를 금지하고 있으며, 국가기관, 지방 자치단체 또는 공직유관단체의 장은 해당 기관의 취업심사대상자를 일정 업무와 관련한 취업제한기관에 취업을 알선하는 행위를 금지하고 있다.

공직자윤리법은 제2조의 2의 규정에 따른 이해충돌방지 의무, 직위를 이용한 재산취득의 제한, 재산등록 및 공개, 재산형성과정의 소명, 주식백지신탁제도, 선물신고, 퇴직한 공직자의 취업제한 등을 포함하여 전반적으로 이해갈등 및 충돌방지법의 원형적인 성격을 가지고 있다.

하지만, 현재 공직자윤리법은 재산등록과 공개의 내용이 많은 부분이 규정되어 있으며, 재산등록에 관한 처벌규정도 있다.

공직사회의 청렴성을 확보하는 등 공직윤리를 보장하기 위하여 공직자의 재산등록과 공개가 중요하지만, 현재 공직자윤리법은 전체적인 내용을 포함하지 못하고 있다. 특히 국민의 신뢰성을 얻기 위한 공직자의 윤리성을 확보하기 위하여 공직자의 업무수행과정에서 행위측면에서 중요시되어야 할 직무수행과정에서 이해충돌 방지 규정을 구체적으로 규정하지 못하고 있다[18].

18) 윤태범, “공직윤리확보를 위한 이해충돌회피의 제도화방안”, 행정학회 2004년 춘계학술대회. 2004.

2. 공직자윤리법 연혁[19)]

공직자윤리법 제1조의 규정을 보면 “이 법은 공직자 및 공직후보자의 재산등록, 등록재산 공개 및 재산형성과정 소명과 공직을 이용한 재산취득의 규제, 공직자의 선물신고 및 주식백지신탁, 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등을 규정함으로써 공직자의 부정한 재산 증식을 방지하고, 공무집행의 공정성을 확보하는 등 공익과 사익의 이해충돌을 방지하여 국민에 대한 봉사자로서 가져야 할 공직자의 윤리를 확립함을 목적으로 한다.” 고 규정하고 있다.

1981년 공직자윤리법이 제정된 이후에 수차례의 개정을 통하여 체계적으로 발전되고 보완되어 왔다고 할 수 있다.

○ **1981.12.31. 공직자윤리법 제정('83. 1. 1. 시행)**

- 등록의무자
  - 3급 이상, 법관·검사, 장관급 장교, 총장·부총장·학장인 교육공무원, 교육감, 총경·소방감 이상 및 공직유관단체 임원 등
  - 시장·군수·구청장·경찰서장, 5급 이상의 관세·국세청 소속 공무원
- 재산등록은 대통령령이 정하는 바에 따라 단계적 실시
- 등록재산은 비공개원칙으로 하였고 대통령령이 정하는 바에 따라 공개 제도 도입 가능
- 등록기관은 총무처(국회·법원소속 공무원, 군인 등은 해당 소속기관)이며 등록기관에서 등록사항 심사
- 취업승인을 얻고자 하는 퇴직공직자는 대통령령이 정하는 바에 따라 소속기관의 장을 거쳐 관할공직자윤리위원회에 승인신청
- 선물신고 및 취업제한제도 규정

19) 정부공직자윤리위원회, 「2016 연차보고서」, 정부공직자윤리위원회(2017), 86-98.

○ **1993. 6.11. 공직자윤리법 전면 개정(1993. 7.12. 시행, 지방 8.12. 시행)**

- 등록의무자를 4급 이상, 대령이상 장교, 지방의회의원 등으로 대폭 확대(시행령에서 일부분야는 6급 이상)
- 고지거부 제도, 퇴직시 재산변동신고제도 신설 및 외국에 있는 재산, 비영리 법인의 출연재산도 등록하도록 함
- 정무직 및 1급 이상, 고법부장판사, 검사장급 이상의 검사, 중장이상의 장교, 치안감 이상, 지방경찰청장, 지방국세청장, 자치단체장, 지방의회의원, 공직선거후보자 등의 재산공개제도 도입

○ **2001. 1. 26. 공직자윤리법 일부 개정**

- 지방정무직공무원 및 계약직공무원의 재산등록근거 규정
  (시행령에서 건축·토목·환경·식품위생분야 7급 이상 재산등록 확대, 부서 지정은 등록기관장이 정함)
- 재산공개자에 대해 재산변동 신고시 주식거래내역신고를 의무화하고 재산심사기간을 3개월 범위내 연장 가능
- 해외근무자·휴직자 대상 3년 범위내 재산변동신고유예제도 도입
- 등록재산 심사시 법무부장관에게 조사의뢰할 수 있는 대상에 허위등록외 직무상 비밀을 이용한 재물 및 재산상 이득을 취득한 혐의자도 추가
- 퇴직공직자 취업제한시 업무관련 범위를 퇴직 전 3년간 소속하였던 부서의 업무로 확대하고, 제한범위도 영리사기업체 외에 협회도 추가(시행령에서 취업제한업체의 규모를 자본금 50억원 이상, 외형거래액 연간 150억원 이상으로 확대)

○ **2011. 7.29. 공직자윤리법(법률 제10982호) 일부개정**

■ 전관예우 관행 근절을 위해 퇴직공직자 취업제한제도 강화

- 일정 규모 이상의 법무법인·회계법인·세무법인·외국법자문법률사무소를 취업심사대상에 추가
- 취업예정업체와의 업무관련성 적용기간을 퇴직 전 3년에서 퇴직 전 5년으로 확대하고, 시행령에 규정된 업무관련성 판단범위를 법률에 상향 규정
- 시행령에 규정된 취업확인 절차 및 취업여부 확인방법을 법률에 명시적으로 규정하고 임의취업자에 대해 과태료(1천만원 이하) 부과 근거 신설
- 사외이사·비상근 고문 직위도 취업심사대상으로 법률에 명시 규정

■ 퇴직 전 기관에 대한 영향력 행사 방지를 위한 행위제한제도 도입

- 재직 중 본인이 직접 처리한 일정업무는 퇴직후에도 취급금지
- 재산공개자는 퇴직 후 1년동안 퇴직 전 1년간 근무기관이 처리하는 일정 업무 취급 금지 및 업무내역서 제출의무 부과
- 퇴직 전 소속기관에 대한 부정한 청탁·알선행위 금지 및 재직자의 신고의무 신설
- 업무관련 있는 업체로의 취업청탁 및 알선 금지

○ **2014.12.30. 공직자윤리법(법률 제12946호) 일부개정**

■ 정치자금의 수입 및 지출을 위한 예금계좌의 예금은 다른 등록재산과 구분하여 표시하도록 함

■ 민관유착 근절을 위한 취업제한제도 쇄신

- 퇴직공직자의 취업제한 기간을 퇴직일로부터 3년으로 1년 연장함
- 시장형 공기업, 안전감독·인허가·조달 등 대통령령으로 정하는 업무를 수행하는 공직유관단체, 대학설립 법인과 학교법인이 설립·경영하는 사립대학교, 종합병원과 종합병원을 개설한 비영리법인, 기본재산이 일정 규모 이상인 사회복지법인과 사회복지시설을 운영하는 비영리법인을 취업제한기관으로 추가함
- 퇴직공직자의 취업제한 여부 확인 심사 시 2급 이상 공무원 등(이하 "기관업무기준 취업심사대상자"라 한다)의 업무관련성의 범위를 "기관의 업무"로 확대함
- 변호사·공인회계사·세무사 자격증 소지자가 각각 법무법인, 회계법인, 세무법인에 취업하는 경우라 할지라도, 재산공개대상이 되는 고위직 퇴직자는 취업심사를 받도록 함

■ 기관업무 취업제한 기간 및 대상을 확대

- 기관업무기준 취업심사대상자는 퇴직 전 2년부터 소속했던 기관이 본인이 취업한 사기업체 등에 대해 처리하는 업무를 퇴직 후 2년간 취급할 수 없도록 함

○ **2015.12.29. 공직자윤리법(법률 제13695호) 일부개정**

■ 공직자 보유 주식관련 이해충돌방지를 강화하기 위해 주식백지신탁제도 개선

- 주식 보유에 따른 이해충돌해소 방안으로 주식의 매각 및 백지신탁 외에 "직위변경"을 도입함
- 직무회피 의무 도입 : i) 백지신탁한 주식의 처분이 완료되기 전까지, ii) 직위변경을 신청한 후 변경된 직위에서 직무관련성 없음을 결정 받기 전까지 해당 주식과 관련한 직무*에 관여할 수 없도록 함
  * 직무회피가 불가능한 경우, 관여 사실을 사후 신고(매 분기별)하도록 하고 관할 공직자윤리위원회는 그 사실을 공개

V. 미국의 주요 이해충돌 방지 제도

공직의 청렴성을 확보하고 공직윤리를 강화하기 위한 미국의 공직윤리 및 반부패제도의 특징은 조직과 임무의 다양성을 들 수 있다.

연방수사국(Federal Bureau of Investigation, FBI), 법무부 감찰국(Office of Inspector General), 미국회계감사국(Government Accountability Office), 정부윤리청(Office of Government Ehics, OGE), 특별심사청(Office of Special Counsel, OSC), 특별조사국(U.S office of Special Counsel), 국세청 범죄수사국(Criminal Investigation Division of Internal Revenue Sevice) 등 다양한 기관이 공직 부패와 공직 윤리와 관련된 수사, 감찰, 예방 등의 역할을 수행하고 있다.

1. 연방정부윤리청

미국연방정부의 행정기관(Executive Agency)산하의 공직자들의 이해갈등 및 충돌 방지를 위한 대표적 기관은 정부윤리청(Office of Government Ethics)이다. 1978년 정부윤리법(the Ethics in Government Act of 1978)에 의해 설치될 당시에는 미 연방 인사관리국(Office of Personnel Management)에 소속된 기관이었으나 1989년이후 독립기관으로서의 법적 지위를 부여받았다[20]

(1) 설립 목적과 권한(Mission and Responsibilities)

정부윤리청은 공직자의 이해충돌의 행위를 방지하고 해결하기 위한 윤리프로그램의 감독과 전반적인 지도를 제공하는 것을 목적으로 한다(The mission of the U.S. Office of Government Ethics (OGE) is to provide overall leadership and oversight of the executive branch ethics program designed to prevent and resolve conflicts of interest).

20) 배충환, “미국 반부패 제도 및 법규 연구”, 해외연수공무원 논문(2006), 4.

<그림 9> 정부윤리청 조직도[21]

미국정부윤리청은 연방소속의 행정기관(Executive Agency) 소속 공무원들의 이해충돌(conflict of interest)과 관련된 운영기준과 원칙에 대한 전반적 가이드라인을 제시하고 감독하는 것을 그 주된 임무로 하며, 기관의 장(Director)은 5년동안 재임한다.

<표 4> 정부윤리청의 조직별 업무내용

구분	주요 기능
Program Counsel Division	- OGE 인사관리 총괄 - OGE이해관계자 및 고객 관리 - 각 행정기관에 대한 감독(재산등록 전산시스템 등) - 각 기관 윤리담당자들에 대한 직접적인 지원 - 각 기관의 윤리담당자 교육 - OGE 내부 법률 지원, 예산, 성과, 감사, 입법업무 등
General Counsel & legal Policy Division	- 각 기관의 공직윤리프로그램의 법적 기반 마련 및 관리 - 일선기관에 대해 정부 공직윤리에 대한 해석 제공 - 대통령 임명직에 대한 대통령 및 상원에 조언 제공
Compliance Division	- 각 기관 공직윤리프로그램 점검 및 필요시 경고 조치 - 각 기관 공직윤리프로그램 평가 및 상원인준 대통령 임명직에 대한 재산등록 관리
Internal Division	- OGE 정보시스템 및 전산망 관리 - 인적자원기능 감독 - 구매 및 계약 업무, 자산관리 및 기타 행정조치

21) Office of Government Ethics, *2018-2022 Strategic Plan*, Office of Government Ethics(2018), 4.

(2) 다른 기관과의 관계

직접적인 조사권이나 집행권을 갖지 않고 윤리프로그램이나 가이드라인 등을 통해 사전적인 예방을 중요시하는 미국 공직윤리의 특징을 잘 보여주고 있다. 아래 그림은 정부윤리청과 연방행정기관, 부패방지기관과의 관계[22]를 잘 나타내 주고 있다.

<그림 10> 연방 행정기관, 부패방지기관의 관계도

행정부서에 산재한 5,000여명의 윤리공무원들에게 교육과 훈련을 제공하면서 잠재된 이해충돌의 확인과 해결을 돕고 있다. 미 연방정부는 130여 개에 이르는 행정기관을 두고 있으며 이들 기관에 약 4500명의 윤리담당관이 있으며,

이들이 270만명에 이르는 연방행정부 공무원에 대한 실질적인 공직윤리 프로그램 등을 담당하고 있다. 아래 <그림 11>은 공직윤리프로그램 체계도이다.

22) Office of Government Ethics, *2018-2022 Strategic Plan*, Office of Government Ethics(2018), 2.

<그림 11> 윤리교육프로그램 체계도

Figure 2: OGE and the Executive Branch

2. 주요법률의 내용

(1) 뇌물공여 및 이해 갈등 및 충돌에 관한 법률(Bribery and Conflict of Interest Act of 1962)[23)]

미국의 이해충돌에 대한 대표적인 법률은 '뇌물공여 및 이해 갈등 및 충돌에 관한 법률' (Bribery and Conflict of Interest Act of 1962)이다. 이 법률제정을 통하여 개별 규정에 흩어져 있던 이해충돌 및 갈등 방지 규정들을 집대성하게 되었다.

법률의 제정과정을 살펴보면 1950년대에서 1960년대 사이에 걸쳐서 연방정부 소속 행정기관에서 국민들의 관심을 받았던 대통령이 지명한 고위공무원들의 재정적 이익충돌에 대한 문제가 제기되었는데, 뉴욕의 당시 변호사협회는 낡고 오래된 윤리규정들과 불명확한 윤리지침들 때문에 불필요한 논쟁과 문제가 발생했다는 보고자료를 만들어 제출하기도 하였다.

23) 윤태범, "공직윤리확보를 위한 이해충돌회피의 제도화방안", 행정학회 2004년 춘계학술대회. 2004.

그당시 보고자료에서는 중요한 윤리규정들을 개선·보완하여 미국 연방행정기관의 윤리체계를 점검하고 선물증여나 공직이외에서의 고용문제 등 새로운 윤리지침과 규정들을 제시하도록 권고하기도 하였다.

1962년 10월, 미국 의회는 "연방정부의 뇌물공여 및 이해충돌에 관한 법률" 수정안을 통과시켰고, 케네디 대통령은 법안에 서명하였다. 일반적으로 뇌물공여 및 이해충돌에 관한 법률로 알려진 이 법안은 1960년 뉴욕 변호사협회의 권고들을 대부분 수용하였다. 현재 U.S.C. Code Title 18 Chapter 11 아래에서 다음과 같이 수정 보완되었다.

uscode/title18/part1/chapter11

CHAPTER 11—BRIBERY, GRAFT, AND CONFLICTS OF INTEREST (sections 201 to 227)

CHAPTER 11—Front Matter
Sec. 201. Bribery of public officials and witnesses
Sec. 202. Definitions
Sec. 203. Compensation to Members of Congress, officers, and others in matters affecting the Government
Sec. 204. Practice in United States Court of Federal Claims or the United States Court of Appeals for the Federal Circuit by Members of Congress
Sec. 205. Activities of officers and employees in claims against and other matters affecting the Government
Sec. 206. Exemption of retired officers of the uniformed services
Sec. 207. Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches
Sec. 208. Acts affecting a personal financial interest
Sec. 209. Salary of Government officials and employees payable only by United States
Sec. 210. Offer to procure appointive public office
Sec. 211. Acceptance or solicitation to obtain appointive public office
Sec. 212. Offer of loan or gratuity to financial institution examiner
Sec. 213. Acceptance of loan or gratuity by financial institution examiner
Sec. 214. Offer for procurement of Federal Reserve bank loan and discount of commercial paper
Sec. 215. Receipt of commissions or gifts for procuring loans
Sec. 216. Penalties and injunctions
Sec. 217. Acceptance of consideration for adjustment of farm indebtedness
Sec. 218. Voiding transactions in violation of chapter; recovery by the United States
Sec. 219. Officers and employees acting as agents of foreign principals
Secs. 220 to 222. Renumbered §§215 to 217
Sec. 223. Repealed. Pub. L. 87-849, §1(c), Oct. 23, 1962, 76 Stat. 1125
Sec. 224. Bribery in sporting contests
Sec. 225. Continuing financial crimes enterprise
Sec. 226. Bribery affecting port security
Sec. 227. Wrongfully influencing a private entity's employment decisions by a Member of Congress or an officer or employee of the legislative or executive branch

가. 허가받지 않은 보상(U.S.C. § 203)

연방정부의 공무원들은 업무처리와 관련하여 허가받지 않은 보상을 받아서는 아니된다. 공무원이 공적 지위를 이용하여 미국 정부가 당사자가 되거나 직접적 또는 상당한 이해관계가 있는 특정사안에 관련하여 대리행위를 하므로써 보상을 받거나 공무원으로 하여금 대리업무를 하거나 장래에 하도록 함으로써 보상하는 자는 처벌된다.

일반적으로 정부의 이해관계가 관련된 사안이면 되고 반드시 구체적이고 특정될 필요는 없다고 한다. 미 연방대법원은 상원의원이 투자자를 만나서 투자와 관련하여 어떤 회사에 대한 정부계약을 받아내도록 노력하겠다는 약속을 한 경우에도 구체적인 계약이 특정된 것은 아니지만 본 규정의 적용을 받는다고 판시한 점을 볼 때 직무행위와 관련한 보상은 공무원이 뇌물죄와 달리 부패의 고의를 요건으로 하지 않고 허가받지 않은 보상을 수수하면 동규정의 적용을 받아 처벌된다[24].

§203. Compensation to Members of Congress, officers, and others in matters affecting the Government

(a) Whoever, otherwise than as provided by law for the proper discharge of official duties, directly or indirectly-
(1) demands, seeks, receives, accepts, or agrees to receive or accept any compensation for any representational services, as agent or attorney or otherwise, rendered or to be rendered either personally or by another-
(A) at a time when such person is a Member of Congress, Member of Congress Elect, Delegate, Delegate Elect, Resident Commissioner, or Resident Commissioner Elect; or
(B) at a time when such person is an officer or employee or Federal judge of the United States in the executive, legislative, or judicial branch of the Government, or in any agency of the United States,

in relation to any proceeding, application, request for a ruling or other determination, contract, claim, controversy, charge, accusation, arrest, or other particular matter in which the United States is a party or has a direct and substantial interest, before any department, agency, court, court-martial, officer, or any civil, military, or naval commission; or
(2) knowingly gives, promises, or offers any compensation for any such representational services rendered or to be rendered at a time when the person to whom the compensation is given, promised, or offered, is or was such a Member, Member Elect, Delegate, Delegate Elect, Commissioner, Commissioner Elect, Federal judge, officer, or employee;
shall be subject to the penalties set forth in section 216 of this title.

(b) Whoever, otherwise than as provided by law for the proper discharge of official duties, directly or indirectly-
(1) demands, seeks, receives, accepts, or agrees to receive or accept any compensation for any representational services, as agent or attorney or otherwise, rendered or to be rendered either personally or by another, at a time when such person is an officer or employee of the District of Columbia, in relation to any proceeding, application, request for a ruling or other determination, contract, claim, controversy, charge, accusation, arrest, or other particular matter in which the District of Columbia is a party or has a direct and substantial interest, before any department, agency, court, officer, or commission; or
(2) knowingly gives, promises, or offers any compensation for any such representational services rendered or to be rendered at a time when the person to whom the compensation is given, promised, or offered, is or was an officer or employee of the District of Columbia;

shall be subject to the penalties set forth in section 216 of this title.
(c) A special Government employee shall be subject to subsections (a) and (b) only in relation to a particular matter involving a specific party or parties-
(1) in which such employee has at any time participated personally and substantially as a Government employee or as a special Government employee through decision, approval, disapproval, recommendation, the rendering of advice, investigation or otherwise; or
(2) which is pending in the department or agency of the Government in which such employee is serving except that paragraph (2) of this subsection shall not apply in the case of a special Government employee who has served in such department or agency no more than sixty days during the immediately preceding period of three hundred and sixty-five consecutive days.

(d) Nothing in this section prevents an officer or employee, including a special Government employee, from acting, with or without compensation, as agent or attorney for or otherwise representing his parents, spouse, child, or any person for whom, or for any estate for which, he is serving as guardian, executor, administrator, trustee, or other personal fiduciary except-
(1) in those matters in which he has participated personally and substantially as a Government employee or as a special Government employee through decision, approval, disapproval, recommendation, the rendering of advice, investigation, or otherwise; or
(2) in those matters that are the subject of his official responsibility,

subject to approval by the Government official responsible for appointment to his position.
(e) Nothing in this section prevents a special Government employee from acting as agent or attorney for another person in the performance of work under a grant by, or a contract with or for the benefit of, the United States if the head of the department or agency concerned with the grant or contract certifies in writing that the national interest so requires and publishes such certification in the Federal Register.
(f) Nothing in this section prevents an individual from giving testimony under oath or from making statements required to be made under penalty of perjury.

24) 나채준, 「미국의 공직자 부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원(2015). 33-34.

나. 퇴직후 특정활동 금지(U.S.C. § 207)

퇴직한 공무원이 과거 자신이 수행하였던 업무와 관련하여 이해관계를 갖고 있는 정부 계약 등에 부당한 영향력을 행사하지 못하도록 하기 위하여 공무원이 퇴직후 일정기간 동안 관련업무에 종사하지 못하도록 금지하는 규정을 회전문 금지규정이라고 한다.

미국 연방법전 제18편 제207조는 모든 연방공무원이 퇴직전 직접 관여한 사안으로 퇴직후 직접 영향을 미치는 경우 영구적 금지, 퇴직 전 1년이내에 업무 소관일 경우에는 2년간 금지하는 등 차별적으로 행위를 제한하고 있다.

연방정부의 고위 행정정부 공무원은 다른 사람을 대리하여 1년 이내에 근무했던 기관의 직원과 접촉행위를 금지하며, 최고위 행정부 공무원들은 2년간 모든 고위공무원을 대상으로 로비활동을 금지한다.

다만 과학적, 기술적 정보를 제공하기 위한 대화로 해당기관에서 받아들여지는 경우에는 예외로 인정된다.[25]

§207. Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches
(a) Restrictions on All Officers and Employees of the Executive Branch and Certain Other Agencies.-

(1) Permanent restrictions on representation on particular matters.-Any person who is an officer or employee (including any special Government employee) of the executive branch of the United States (including any independent agency of the United States), or of the District of Columbia, and who, after the termination of his or her service or employment with the United States or the District of Columbia, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any officer or employee of any department, agency, court, or court-martial of the United States or the District of Columbia, on behalf of any other person (except the United States or the District of Columbia) in connection with a particular matter-

(A) in which the United States or the District of Columbia is a party or has a direct and substantial interest,
(B) in which the person participated personally and substantially as such officer or employee, and
(C) which involved a specific party or specific parties at the time of such participation,

shall be punished as provided in section 216 of this title.

(2) Two-year restrictions concerning particular matters under official responsibility.-Any person subject to the restrictions contained in paragraph (1) who, within 2 years after the termination of his or her service or employment with the United States or the District of Columbia, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any officer or employee of any department, agency, court, or court-martial of the United States or the District of Columbia, on behalf of any other person (except the United States or the District of Columbia), in connection with a particular matter-

(A) in which the United States or the District of Columbia is a party or has a direct and substantial interest,
(B) which such person knows or reasonably should know was actually pending under his or her official responsibility as such officer or employee within a period of 1 year before the termination of his or her service or employment with the United States or the District of Columbia, and
(C) which involved a specific party or specific parties at the time it was so pending,

25) 나채준, 「미국의 공직자 부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원(2015). 33.

shall be punished as provided in section 216 of this title.

(3) Clarification of restrictions.–The restrictions contained in paragraphs (1) and (2) shall apply–
(A) in the case of an officer or employee of the executive branch of the United States (including any independent agency), only with respect to communications to or appearances before any officer or employee of any department, agency, court, or court–martial of the United States on behalf of any other person (except the United States), and only with respect to a matter in which the United States is a party or has a direct and substantial interest; and
(B) in the case of an officer or employee of the District of Columbia, only with respect to communications to or appearances before any officer or employee of any department, agency, or court of the District of Columbia on behalf of any other person (except the District of Columbia), and only with respect to a matter in which the District of Columbia is a party or has a direct and substantial interest.

(b) One–Year Restrictions on Aiding or Advising.–

(1) In general.–Any person who is a former officer or employee of the executive branch of the United States (including any independent agency) and is subject to the restrictions contained in subsection (a)(1), or any person who is a former officer or employee of the legislative branch or a former Member of Congress, who personally and substantially participated in any ongoing trade or treaty negotiation on behalf of the United States within the 1–year period preceding the date on which his or her service or employment with the United States terminated, and who had access to information concerning such trade or treaty negotiation which is exempt from disclosure under section 552 of title 5, which is so designated by the appropriate department or agency, and which the person knew or should have known was so designated, shall not, on the basis of that information, knowingly represent, aid, or advise any other person (except the United States) concerning such ongoing trade or treaty negotiation for a period of 1 year after his or her service or employment with the United States terminates. Any person who violates this subsection shall be punished as provided in section 216 of this title.

(2) Definition.–For purposes of this paragraph–

(A) the term "trade negotiation" means negotiations which the President determines to undertake to enter into a trade agreement pursuant to section 1102 of the Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988, and does not include any action taken before that determination is made; and
(B) the term "treaty" means an international agreement made by the President that requires the advice and consent of the Senate.

(c) One–Year Restrictions on Certain Senior Personnel of the Executive Branch and Independent Agencies.–

(1) Restrictions.–In addition to the restrictions set forth in subsections (a) and (b), any person who is an officer or employee (including any special Government employee) of the executive branch of the United States (including an independent agency), who is referred to in paragraph (2), and who, within 1 year after the termination of his or her service or employment as such officer or employee, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any officer or employee of the department or agency in which such person served within 1 year before such termination, on behalf of any other person (except the United States), in connection with any matter on which such person seeks official action by any officer or employee of such department or agency, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(2) Persons to whom restrictions apply.–(A) Paragraph (1) shall apply to a person (other than a person subject to the restrictions of subsection (d))–

(i) employed at a rate of pay specified in or fixed according to subchapter II of chapter 53 of title 5,

(ii) employed in a position which is not referred to in clause (i) and for which that person is paid at a rate of basic pay which is equal to or greater than 86.5 percent of the rate of basic pay for level II of the Executive Schedule, or, for a period of 2 years following the enactment of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2004, a person who, on the day prior to the enactment of that Act, was employed in a position which is not referred to in clause (i) and for which the rate of basic pay, exclusive of any locality–based pay adjustment under section 5304 or section 5304a of title 5, was equal to or greater than the rate of basic pay payable for level 5 of the Senior Executive Service on the day prior to the enactment of that Act,

(iii) appointed by the President to a position under section 105(a)(2)(B) of title 3 or by the Vice President to a position under section 106(a)(1)(B) of title 3,

(iv) employed in a position which is held by an active duty commissioned officer of the uniformed services who is serving in a grade or rank for which the pay grade (as specified in section 201 of title 37) is pay grade O–7 or above; or

(v) assigned from a private sector organization to an agency under chapter 37 of title 5.

(B) Paragraph (1) shall not apply to a special Government employee who serves less than 60 days in the 1–year period before his or her service or employment as such employee terminates.

(C) At the request of a department or agency, the Director of the Office of Government Ethics may waive the restrictions contained in paragraph (1) with respect to any position, or category of positions, referred to in clause (ii) or (iv) of subparagraph (A), in such department or agency if the Director determines that–

(i) the imposition of the restrictions with respect to such position or positions would create an undue hardship on the department or agency in obtaining qualified personnel to fill such position or positions, and

(ii) granting the waiver would not create the potential for use of undue influence or unfair advantage.

(d) Restrictions on Very Senior Personnel of the Executive Branch and Independent Agencies.-

(1) Restrictions.-In addition to the restrictions set forth in subsections (a) and (b), any person who-

(A) serves in the position of Vice President of the United States,

(B) is employed in a position in the executive branch of the United States (including any independent agency) at a rate of pay payable for level I of the Executive Schedule or employed in a position in the Executive Office of the President at a rate of pay payable for level II of the Executive Schedule, or

(C) is appointed by the President to a position under section 105(a)(2)(A) of title 3 or by the Vice President to a position under section 106(a)(1)(A) of title 3,

and who, within 2 years after the termination of that person's service in that position, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any person described in paragraph (2), on behalf of any other person (except the United States), in connection with any matter on which such person seeks official action by any officer or employee of the executive branch of the United States, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(2) Persons who may not be contacted.-The persons referred to in paragraph (1) with respect to appearances or communications by a person in a position described in subparagraph (A), (B), or (C) of paragraph (1) are-

(A) any officer or employee of any department or agency in which such person served in such position within a period of 1 year before such person's service or employment with the United States Government terminated, and

(B) any person appointed to a position in the executive branch which is listed in section 5312, 5313, 5314, 5315, or 5316 of title 5.

(e) Restrictions on Members of Congress and Officers and Employees of the Legislative Branch.-

(1) Members of congress and elected officers of the house.-

(A) Senators.-Any person who is a Senator and who, within 2 years after that person leaves office, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any Member, officer, or employee of either House of Congress or any employee of any other legislative office of the Congress, on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former Senator seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(B) Members and officers of the house of representatives.-(i) Any person who is a Member of the House of Representatives or an elected officer of the House of Representatives and who, within 1 year after that person leaves office, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any of the persons described in clause (ii) or (iii), on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former Member of Congress or elected officer seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(ii) The persons referred to in clause (i) with respect to appearances or communications by a former Member of the House of Representatives are any Member, officer, or employee of either House of Congress and any employee of any other legislative office of the Congress.

(iii) The persons referred to in clause (i) with respect to appearances or communications by a former elected officer are any Member, officer, or employee of the House of Representatives.

(2) Officers and staff of the senate.-Any person who is an elected officer of the Senate, or an employee of the Senate to whom paragraph (7)(A) applies, and who, within 1 year after that person leaves office or employment, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any Senator or any officer or employee of the Senate, on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former elected officer or former employee seeks action by a Senator or an officer or employee of the Senate, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(3) Personal staff.-(A) Any person who is an employee of a Member of the House of Representatives to whom paragraph (7)(A) applies and who, within 1 year after the termination of that employment, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any of the persons described in subparagraph (B), on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former employee seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(B) The persons referred to in subparagraph (A) with respect to appearances or communications by a person who is a former employee are the following:

(i) the Member of the House of Representatives for whom that person was an employee; and

(ii) any employee of that Member of the House of Representatives.

(4) Committee staff.-Any person who is an employee of a committee of the House of Representatives, or an employee of a joint committee of the Congress whose pay is disbursed by the Clerk of the House of Representatives, to whom

paragraph (7)(A) applies and who, within 1 year after the termination of that person's employment on such committee or joint committee (as the case may be), knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any person who is a Member or an employee of that committee or joint committee (as the case may be) or who was a Member of the committee or joint committee (as the case may be) in the year immediately prior to the termination of such person's employment by the committee or joint committee (as the case may be), on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former employee seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(5) Leadership staff.-(A) Any person who is an employee on the leadership staff of the House of Representatives to whom paragraph (7)(A) applies and who, within 1 year after the termination of that person's employment on such staff, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any of the persons described in subparagraph (B), on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former employee seeks action by a Member, officer, or employee of either House of Congress, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(B) The persons referred to in subparagraph (A) with respect to appearances or communications by a former employee are any Member of the leadership of the House of Representatives and any employee on the leadership staff of the House of Representatives.

(6) Other legislative offices.-(A) Any person who is an employee of any other legislative office of the Congress to whom paragraph (7)(B) applies and who, within 1 year after the termination of that person's employment in such office, knowingly makes, with the intent to influence, any communication to or appearance before any of the persons described in subparagraph (B), on behalf of any other person (except the United States) in connection with any matter on which such former employee seeks action by any officer or employee of such office, in his or her official capacity, shall be punished as provided in section 216 of this title.

(B) The persons referred to in subparagraph (A) with respect to appearances or communications by a former employee are the employees and officers of the former legislative office of the Congress of the former employee.

(7) Limitation on restrictions.-(A) The restrictions contained in paragraphs (2), (3), (4), and (5) apply only to acts by a former employee who, for at least 60 days, in the aggregate, during the 1-year period before that former employee's service as such employee terminated, was paid a rate of basic pay equal to or greater than an amount which is 75 percent of the basic rate of pay payable for a Member of the House of Congress in which such employee was employed.

(B) The restrictions contained in paragraph (6) apply only to acts by a former employee who, for at least 60 days, in the aggregate, during the 1-year period before that former employee's service as such employee terminated, was employed in a position for which the rate of basic pay, exclusive of any locality-based pay adjustment under section 5302 of title 5, is equal to or greater than the basic rate of pay payable for level IV of the Executive Schedule.

(8) Exception.-This subsection shall not apply to contacts with the staff of the Secretary of the Senate or the Clerk of the House of Representatives regarding compliance with lobbying disclosure requirements under the Lobbying Disclosure Act of 1995.

(9) Definitions.-As used in this subsection-

(A) the term "committee of Congress" includes standing committees, joint committees, and select committees;

(B) a person is an employee of a House of Congress if that person is an employee of the Senate or an employee of the House of Representatives;

(C) the term "employee of the House of Representatives" means an employee of a Member of the House of Representatives, an employee of a committee of the House of Representatives, an employee of a joint committee of the Congress whose pay is disbursed by the Clerk of the House of Representatives, and an employee on the leadership staff of the House of Representatives;

(D) the term "employee of the Senate" means an employee of a Senator, an employee of a committee of the Senate, an employee of a joint committee of the Congress whose pay is disbursed by the Secretary of the Senate, and an employee on the leadership staff of the Senate;

(E) a person is an employee of a Member of the House of Representatives if that person is an employee of a Member of the House of Representatives under the clerk hire allowance;

(F) a person is an employee of a Senator if that person is an employee in a position in the office of a Senator;

(G) the term "employee of any other legislative office of the Congress" means an officer or employee of the Architect of the Capitol, the United States Botanic Garden, the Government Accountability Office, the Government Publishing Office, the Library of Congress, the Office of Technology Assessment, the Congressional Budget Office, the United States Capitol Police, and any other agency, entity, or office in the legislative branch not covered by paragraph (1), (2), (3), (4), or (5) of this subsection;

(H) the term "employee on the leadership staff of the House of Representatives" means an employee of the office of a Member of the leadership of the House of Representatives described in subparagraph (L), and any elected minority employee of the House of Representatives;

(I) the term "employee on the leadership staff of the Senate" means an employee of the office of a Member of the leadership of the Senate described in subparagraph (M);

(J) the term "Member of Congress" means a Senator or a Member of the House of Representatives;

(K) the term "Member of the House of Representatives" means a Representative in, or a Delegate or Resident Commissioner to, the Congress;

(L) the term "Member of the leadership of the House of Representatives" means the Speaker, majority leader, minority leader, majority whip, minority whip, chief deputy majority whip, chief deputy minority whip, chairman of the Democratic Steering Committee, chairman and vice chairman of the Democratic Caucus, chairman, vice chairman, and secretary of the Republican Conference, chairman of the Republican Research Committee, and chairman of the Republican Policy Committee, of the House of Representatives (or any similar position created on or after the effective date set forth in section 102(a) of the Ethics Reform Act of 1989);

(M) the term "Member of the leadership of the Senate" means the Vice President, and the President pro tempore, Deputy President pro tempore, majority leader, minority leader, majority whip, minority whip, chairman and secretary of the Conference of the Majority, chairman and secretary of the Conference of the Minority, chairman and co-chairman of the Majority Policy Committee, and chairman of the Minority Policy Committee, of the Senate (or any similar position created on or after the effective date set forth in section 102(a) of the Ethics Reform Act of 1989).

(f) Restrictions Relating to Foreign Entities.-

(1) Restrictions.-Any person who is subject to the restrictions contained in subsection (c), (d), or (e) and who knowingly, within 1 year after leaving the position, office, or employment referred to in such subsection-

(A) represents a foreign entity before any officer or employee of any department or agency of the United States with the intent to influence a decision of such officer or employee in carrying out his or her official duties, or

(B) aids or advises a foreign entity with the intent to influence a decision of any officer or employee of any department or agency of the United States, in carrying out his or her official duties,

shall be punished as provided in section 216 of this title.

(2) Special rule for trade representative.-With respect to a person who is the United States Trade Representative or Deputy United States Trade Representative, the restrictions described in paragraph (1) shall apply to representing, aiding, or advising foreign entities at any time after the termination of that person's service as the United States Trade Representative.

(3) Definition.-For purposes of this subsection, the term "foreign entity" means the government of a foreign country as defined in section 1(e) of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended, or a foreign political party as defined in section 1(f) of that Act.

(g) Special Rules for Detailees.-For purposes of this section, a person who is detailed from one department, agency, or other entity to another department, agency, or other entity shall, during the period such person is detailed, be deemed to be an officer or employee of both departments, agencies, or such entities.

(h) Designations of Separate Statutory Agencies and Bureaus.-

(1) Designations.-For purposes of subsection (c) and except as provided in paragraph (2), whenever the Director of the Office of Government Ethics determines that an agency or bureau within a department or agency in the executive branch exercises functions which are distinct and separate from the remaining functions of the department or agency and that there exists no potential for use of undue influence or unfair advantage based on past Government service, the Director shall by rule designate such agency or bureau as a separate department or agency. On an annual basis the Director of the Office of Government Ethics shall review the designations and determinations made under this subparagraph and, in consultation with the department or agency concerned, make such additions and deletions as are necessary. Departments and agencies shall cooperate to the fullest extent with the Director of the Office of Government Ethics in the exercise of his or her responsibilities under this paragraph.

(2) Inapplicability of designations.-No agency or bureau within the Executive Office of the President may be designated under paragraph (1) as a separate department or agency. No designation under paragraph (1) shall apply to persons referred to in subsection (c)(2)(A)(i) or (iii).

(i) Definitions.-For purposes of this section-

(1) the term "officer or employee", when used to describe the person to whom a communication is made or before whom an appearance is made, with the intent to influence, shall include-

(A) in subsections (a), (c), and (d), the President and the Vice President; and
(B) in subsection (f), the President, the Vice President, and Members of Congress;

(2) the term "participated" means an action taken as an officer or employee through decision, approval, disapproval, recommendation, the rendering of advice, investigation, or other such action; and

(3) the term "particular matter" includes any investigation, application, request for a ruling or determination, rulemaking, contract, controversy, claim, charge, accusation, arrest, or judicial or other proceeding.
(j) Exceptions.-

(1) Official government duties.-

(A) In general.-The restrictions contained in this section shall not apply to acts done in carrying out official duties on behalf of the United States or the District of Columbia or as an elected official of a State or local government.

(B) Tribal organizations and inter-tribal consortiums.-The restrictions contained in this section shall not apply to acts authorized by section 104(j) of the Indian Self-Determination and Education Assistance Act (25 U.S.C. 450i(j)).1

(2) State and local governments and institutions, hospitals, and organizations.-The restrictions contained in subsections (c), (d), and (e) shall not apply to acts done in carrying out official duties as an employee of-

(A) an agency or instrumentality of a State or local government if the appearance, communication, or representation is on behalf of such government, or
(B) an accredited, degree-granting institution of higher education, as defined in section 101 of the Higher Education Act of 1965, or a hospital or medical research organization, exempted and defined under section 501(c)(3) of the Internal Revenue Code of 1986, if the appearance, communication, or representation is on behalf of such institution, hospital, or organization.

(3) International organizations.-The restrictions contained in this section shall not apply to an appearance or communication on behalf of, or advice or aid to, an international organization in which the United States participates, if the Secretary of State certifies in advance that such activity is in the interests of the United States.

(4) Special knowledge.-The restrictions contained in subsections (c), (d), and (e) shall not prevent an individual from making or providing a statement, which is based on the individual's own special knowledge in the particular area that is the subject of the statement, if no compensation is thereby received.

(5) Exception for scientific or technological information.-The restrictions contained in subsections (a), (c), and (d) shall not apply with respect to the making of communications solely for the purpose of furnishing scientific or technological information, if such communications are made under procedures acceptable to the department or agency concerned or if the head of the department or agency concerned with the particular matter, in consultation with the Director of the Office of Government Ethics, makes a certification, published in the Federal Register, that the former officer or employee has outstanding qualifications in a scientific, technological, or other technical discipline, and is acting with respect to a particular matter which requires such qualifications, and that the national interest would be served by the participation of the former officer or employee. For purposes of this paragraph, the term "officer or employee" includes the Vice President.

(6) Exception for testimony.-Nothing in this section shall prevent an individual from giving testimony under oath, or from making statements required to be made under penalty of perjury. Notwithstanding the preceding sentence-

(A) a former officer or employee of the executive branch of the United States (including any independent agency) who is subject to the restrictions contained in subsection (a)(1) with respect to a particular matter may not, except pursuant to court order, serve as an expert witness for any other person (except the United States) in that matter; and
(B) a former officer or employee of the District of Columbia who is subject to the restrictions contained in subsection (a)(1) with respect to a particular matter may not, except pursuant to court order, serve as an expert witness for any other person (except the District of Columbia) in that matter.

(7) Political parties and campaign committees.-(A) Except as provided in subparagraph (B), the restrictions contained in subsections (c), (d), and (e) shall not apply to a communication or appearance made solely on behalf of a candidate in his or her capacity as a candidate, an authorized committee, a national committee, a national Federal campaign committee, a State committee, or a political party.

(B) Subparagraph (A) shall not apply to-

(i) any communication to, or appearance before, the Federal Election Commission by a former officer or employee of the Federal Election Commission; or
(ii) a communication or appearance made by a person who is subject to the restrictions contained in subsections 1 (c), (d), or (e) if, at the time of the communication or appearance, the person is employed by a person or entity other than-
(I) a candidate, an authorized committee, a national committee, a national Federal campaign committee, a State committee, or a political party; or
(II) a person or entity who represents, aids, or advises only persons or entities described in subclause (I).
(C) For purposes of this paragraph-

(i) the term "candidate" means any person who seeks nomination for election, or election, to Federal or State office or who has authorized others to explore on his or her behalf the possibility of seeking nomination for election, or election, to Federal or State office;
(ii) the term "authorized committee" means any political committee designated in writing by a candidate as authorized to receive contributions or make expenditures to promote the nomination for election, or the election, of such candidate, or to explore the possibility of seeking nomination for election, or the election, of such candidate, except that a political committee that receives contributions or makes expenditures to promote more than 1 candidate may not be designated as an authorized committee for purposes of subparagraph (A);
(iii) the term "national committee" means the organization which, by virtue of the bylaws of a political party, is responsible for the day-to-day operation of such political party at the national level;
(iv) the term "national Federal campaign committee" means an organization that, by virtue of the bylaws of a political party, is established primarily for the purpose of providing assistance, at the national level, to candidates nominated by that party for election to the office of Senator or Representative in, or Delegate or Resident Commissioner to, the Congress;
(v) the term "State committee" means the organization which, by virtue of the bylaws of a political party, is responsible for the day-to-day operation of such political party at the State level;
(vi) the term "political party" means an association, committee, or organization that nominates a candidate for election to any Federal or State elected office whose name appears on the election ballot as the candidate of such association, committee, or organization; and
(vii) the term "State" means a State of the United States, the District of Columbia, the Commonwealth of Puerto Rico, and any territory or possession of the United States.

(k)(1)(A) The President may grant a waiver of a restriction imposed by this section to any officer or employee described in paragraph (2) if the President determines and certifies in writing that it is in the public interest to grant the waiver and that the services of the officer or employee are critically needed for the benefit of the Federal Government. Not more than 25 officers and employees currently employed by the Federal Government at any one time may have been granted waivers under this paragraph.
(B)(i) A waiver granted under this paragraph to any person shall apply only with respect to activities engaged in by that person after that person's Federal Government employment is terminated and only to that person's employment at a Government-owned, contractor operated entity with which the person served as an officer or employee immediately before the person's Federal Government employment began.
(ii) Notwithstanding clause (i), a waiver granted under this paragraph to any person who was an officer or employee of Lawrence Livermore National Laboratory, Los Alamos National Laboratory, or Sandia National Laboratory immediately before the person's Federal Government employment began shall apply to that person's employment by any such national laboratory after the person's employment by the Federal Government is terminated.
(2) Waivers under paragraph (1) may be granted only to civilian officers and employees of the executive branch, other than officers and employees in the Executive Office of the President.
(3) A certification under paragraph (1) shall take effect upon its publication in the Federal Register and shall identify-
(A) the officer or employee covered by the waiver by name and by position, and
(B) the reasons for granting the waiver.

A copy of the certification shall also be provided to the Director of the Office of Government Ethics.

(4) The President may not delegate the authority provided by this subsection.

(5)(A) Each person granted a waiver under this subsection shall prepare reports, in accordance with subparagraph (B), stating whether the person has engaged in activities otherwise prohibited by this section for each six-month period described in subparagraph (B), and if so, what those activities were.

(B) A report under subparagraph (A) shall cover each six-month period beginning on the date of the termination of the person's Federal Government employment (with respect to which the waiver under this subsection was granted) and ending two years after that date. Such report shall be filed with the President and the Director of the Office of Government Ethics not later than 60 days after the end of the six-month period covered by the report. All reports filed with the Director under this paragraph shall be made available for public inspection and copying.

(C) If a person fails to file any report in accordance with subparagraphs (A) and (B), the President shall revoke the waiver and shall notify the person of the revocation. The revocation shall take effect upon the person's receipt of the notification and shall remain in effect until the report is filed.

(D) Any person who is granted a waiver under this subsection shall be ineligible for appointment in the civil service unless all reports required of such person by subparagraphs (A) and (B) have been filed.

(E) As used in this subsection, the term "civil service" has the meaning given that term in section 2101 of title 5.

(l) Contract Advice by Former Details.-Whoever, being an employee of a private sector organization assigned to an agency under chapter 37 of title 5, within one year after the end of that assignment, knowingly represents or aids, counsels, or assists in representing any other person (except the United States) in connection with any contract with that agency shall be punished as provided in section 216 of this title.

다. 경제적 이해관계에 영향을 미치는 행위 금지

미국 연방법전 제18편 제208조는 공무원, 피고용인 등 연방정부의 직원들이 본인 또는 배우자, 파트너, 등이 근무하는 기관 및 단체와 경제적 이해관계가 있는 특정사안에 상당한 정도로 관여하는 것을 금지하고 있다.

특정사안은 구체적인 개인의 이해관계와 관련된 고려, 결정, 조치와 같은 경우에만 적용되며, 공무원의 순수한 절차적인 사안에는 해당하지 않는다[26].

26) 이유봉, 「공직부패 종합대책법으로서의 부정청탁 및 이해충돌방지법안에 대한 분석연구」, 한국법제연구원(2012), 187.

§208. Acts affecting a personal financial interest

(a) Except as permitted by subsection (b) hereof, whoever, being an officer or employee of the executive branch of the United States Government, or of any independent agency of the United States, a Federal Reserve bank director, officer, or employee, or an officer or employee of the District of Columbia, including a special Government employee, participates personally and substantially as a Government officer or employee, through decision, approval, disapproval, recommendation, the rendering of advice, investigation, or otherwise, in a judicial or other proceeding, application, request for a ruling or other determination, contract, claim, controversy, charge, accusation, arrest, or other particular matter in which, to his knowledge, he, his spouse, minor child, general partner, organization in which he is serving as officer, director, trustee, general partner or employee, or any person or organization with whom he is negotiating or has any arrangement concerning prospective employment, has a financial interest–

Shall be subject to the penalties set forth in section 216 of this title.

(b) Subsection (a) shall not apply–
(1) if the officer or employee first advises the Government official responsible for appointment to his or her position of the nature and circumstances of the judicial or other proceeding, application, request for a ruling or other determination, contract, claim, controversy, charge, accusation, arrest, or other particular matter and makes full disclosure of the financial interest and receives in advance a written determination made by such official that the interest is not so substantial as to be deemed likely to affect the integrity of the services which the Government may expect from such officer or employee;
(2) if, by regulation issued by the Director of the Office of Government Ethics, applicable to all or a portion of all officers and employees covered by this section, and published in the Federal Register, the financial interest has been exempted from the requirements of subsection (a) as being too remote or too inconsequential to affect the integrity of the services of the Government officers or employees to which such regulation applies;
(3) in the case of a special Government employee serving on an advisory committee within the meaning of the Federal Advisory Committee Act (including an individual being considered for an appointment to such a position), the official responsible for the employee's appointment, after review of the financial disclosure report filed by the individual pursuant to the Ethics in Government Act of 1978, certifies in writing that the need for the individual's services outweighs the potential for a conflict of interest created by the financial interest involved; or
(4) if the financial interest that would be affected by the particular matter involved is that resulting solely from the interest of the officer or employee, or his or her spouse or minor child, in birthrights–
(A) in an Indian tribe, band, nation, or other organized group or community, including any Alaska Native village corporation as defined in or established pursuant to the Alaska Native Claims Settlement Act, which is recognized as eligible for the special programs and services provided by the United States to Indians because of their status as Indians,
(B) in an Indian allotment the title to which is held in trust by the United States or which is inalienable by the allottee without the consent of the United States, or
(C) in an Indian claims fund held in trust or administered by the United States,

if the particular matter does not involve the Indian allotment or claims fund or the Indian tribe, band, nation, organized group or community, or Alaska Native village corporation as a specific party or parties.

(c)(1) For the purpose of paragraph (1) of subsection (b), in the case of class A and B directors of Federal Reserve banks, the Board of Governors of the Federal Reserve System shall be deemed to be the Government official responsible for appointment.
(2) The potential availability of an exemption under any particular paragraph of subsection (b) does not preclude an exemption being granted pursuant to another paragraph of subsection (b).

(d)(1) Upon request, a copy of any determination granting an exemption under subsection (b)(1) or (b)(3) shall be made available to the public by the agency granting the exemption pursuant to the procedures set forth in section 105 of the Ethics in Government Act of 1978. In making such determination available, the agency may withhold from disclosure any information contained in the determination that would be exempt from disclosure under section 552 of title 5. For purposes of determinations under subsection (b)(3), the information describing each financial interest shall be no more extensive than that required of the individual in his or her financial disclosure report under the Ethics in Government Act of 1978.

(2) The Office of Government Ethics, after consultation with the Attorney General, shall issue uniform regulations for the issuance of waivers and exemptions under subsection (b) which shall–
(A) list and describe exemptions; and
(B) provide guidance with respect to the types of interests that are not so substantial as to be deemed likely to affect the integrity of the services the Government may expect from the employee.

라. 공무외 소득금지 규정

미국 연방법률법전 209조는 연방정부의 직원들이 공무로 제공한 서비스와 관련하여 정부외 다른 외부로부터 받는 소득을 금지한다. 형사벌인 뇌물죄와 달리 고의를 필요로 하지 않으며, 그 목적을 불문하고 공무와 관련하여 정규적인 보수이외의 소득을 금지하는 것이다.

이것은 제공된 공무서비스와 직접적 연관이 있는 경우에 적용된다[27].

§209. Salary of Government officials and employees payable only by United States

(a) Whoever receives any salary, or any contribution to or supplementation of salary, as compensation for his services as an officer or employee of the executive branch of the United States Government, of any independent agency of the United States, or of the District of Columbia, from any source other than the Government of the United States, except as may be contributed out of the treasury of any State, county, or municipality; or

Whoever, whether an individual, partnership, association, corporation, or other organization pays, makes any contribution to, or in any way supplements, the salary of any such officer or employee under circumstances which would make its receipt a violation of this subsection-

Shall be subject to the penalties set forth in section 216 of this title.

(b) Nothing herein prevents an officer or employee of the executive branch of the United States Government, or of any independent agency of the United States, or of the District of Columbia, from continuing to participate in a bona fide pension, retirement, group life, health or accident insurance, profit-sharing, stock bonus, or other employee welfare or benefit plan maintained by a former employer.

(c) This section does not apply to a special Government employee or to an officer or employee of the Government serving without compensation, whether or not he is a special Government employee, or to any person paying, contributing to, or supplementing his salary as such.

(d) This section does not prohibit payment or acceptance of contributions, awards, or other expenses under the terms of chapter 41 of title 5.

(e) This section does not prohibit the payment of actual relocation expenses incident to participation, or the acceptance of same by a participant in an executive exchange or fellowship program in an executive agency: *Provided*, That such program has been established by statute or Executive order of the President, offers appointments not to exceed three hundred and sixty-five days, and permits no extensions in excess of ninety additional days or, in the case of participants in overseas assignments, in excess of three hundred and sixty-five days.

(f) This section does not prohibit acceptance or receipt, by any officer or employee injured during the commission of an offense described in section 351 or 1751 of this title, of contributions or payments from an organization which is described in section 501(c)(3) of the Internal Revenue Code of 1986 and which is exempt from taxation under section 501(a) of such Code.

(g)(1) This section does not prohibit an employee of a private sector organization, while assigned to an agency under chapter 37 of title 5, from continuing to receive pay and benefits from such organization in accordance with such chapter.

(2) For purposes of this subsection, the term "agency" means an agency (as defined by section 3701 of title 5) and the Office of the Chief Technology Officer of the District of Columbia.

(h) This section does not prohibit a member of the reserve components of the armed forces on active duty pursuant to a call or order to active duty under a provision of law referred to in section 101(a)(13) of title 10 from receiving from any person that employed such member before the call or order to active duty any payment of any part of the salary or wages that such person would have paid the member if the member's employment had not been interrupted by such call or order to active duty.

바. 처벌

허가받지 아니한 보상행위(203조), 퇴직후 활동금지사항 위반(207조), 경제적 이해관계에 영향을 미치는 행위, 공무외 소득금지 규정(209조)위반의 처벌은 악의적인 경우에는 5년이하, 보통의 경우에는 1년 이하의 징역형에 처해진다.

27) 이유봉, 「공직부패 종합대책법으로서의 부정청탁 및 이해충돌방지법안에 대한 분석연구」, 한국법제연구원(2012), 187.

또한 법무부장관은 관할 지방법원에 5만달러 이내에서 또는 수수, 약속된 보상금중 높은 액수에 대한 민사소송을 제기하거나 그 행위를 하지 못하도록 법원의 명령을 청구할 수 있다[28].

§216. Penalties and injunctions

(a) The punishment for an offense under section 203, 204, 205, 207, 208, or 209 of this title is the following:
(1) Whoever engages in the conduct constituting the offense shall be imprisoned for not more than one year or fined in the amount set forth in this title, or both.
(2) Whoever willfully engages in the conduct constituting the offense shall be imprisoned for not more than five years or fined in the amount set forth in this title, or both.

(b) The Attorney General may bring a civil action in the appropriate United States district court against any person who engages in conduct constituting an offense under section 203, 204, 205, 207, 208, or 209 of this title and, upon proof of such conduct by a preponderance of the evidence, such person shall be subject to a civil penalty of not more than $50,000 for each violation or the amount of compensation which the person received or offered for the prohibited conduct, whichever amount is greater. The imposition of a civil penalty under this subsection does not preclude any other criminal or civil statutory, common law, or administrative remedy, which is available by law to the United States or any other person.
(c) If the Attorney General has reason to believe that a person is engaging in conduct constituting an offense under section 203, 204, 205, 207, 208, or 209 of this title, the Attorney General may petition an appropriate United States district court for an order prohibiting that person from engaging in such conduct. The court may issue an order prohibiting that person from engaging in such conduct if the court finds that the conduct constitutes such an offense. The filing of a petition under this section does not preclude any other remedy which is available by law to the United States or any other person.

(2) 미국정부윤리법

동법은 닉슨 미국 대통령이 1974년 워터게이트 사건으로 물러난 이후에 공직자의 공직윤리를 강조하기 위하여 1978년 10월, 지미 카터 대통령은 새로운 윤리법(Ethics in Government Act of 1978)을 만들었다.

이 정부윤리법에서는 공직자 재산등록 및 공개, 미 정부윤리청이라는 기구의 설치, 공직자의 외부 수입 및 겸직에 대한 포괄적 제한에 관한 규정을 정하고 있다.

다음은 정부윤리법의 주요목차이다.

28) 이유봉, 「공직부패 종합대책법으로서의 부정청탁 및 이해충돌방지법안에 대한 분석연구」, 한국법제연구원(2012), 188.

정부윤리법 (Ethics in Government Act of 1978)

TITLE I—FINANCIAL DISCLOSURE
REQUIREMENTS OF FEDERAL PERSONNEL(연방정부 직원의 재산공개)
Sec.
101. Persons required to file.
102. Contents of reports.
103. Filing of reports.
104. Failure to file or filing false reports.
105. Custody of and public access to reports.
106. Review of reports.
107. Confidential reports and other additional requirements.
108. Authority of Comptroller General.
109. Definitions.
110. Notice of actions taken to comply with ethics
agreements.
111. Administration of provisions.
[TITLE II—REPEALED]
[TITLE III—REPEALED]
TITLE IV—OFFICE OF GOVERNMENT ETHICS(정부윤리청)
401. Establishment; appointment of Director.
402. Authority and functions.
403. Administrative provisions.
404. Rules and regulations.
405. Authorization of appropriations.
406. Omitted.
407. Annual pay of Director.
408. Reports to Congress.
TITLE V—GOVERNMENT-WIDE LIMITATIONS ON
OUTSIDE EARNED INCOME AND EMPLOYMENT
501. Outside earned income limitation.
502. Limitations on outside employment.
503. Administration.
Sec.
504. Civil Penalties.
505. Definitions.

가. 재산공개 공개제도

① 공무원의 재산등록 및 공개[29)]

TITLE 5 App. > ETHICS > TITLE I

TITLE I—FINANCIAL DISCLOSURE REQUIREMENTS OF FEDERAL PERSONNEL

- § 101. Persons required to file — How Current is
- § 102. Contents of reports
- § 103. Filing of reports
- § 104. Failure to file or filing false reports
- § 105. Custody of and public access to reports
- § 106. Review of reports
- § 107. Confidential reports and other additional requirements
- § 108. Authority of Comptroller General
- § 109. Definitions
- § 110. Notice of actions taken to comply with ethics agreements
- § 111. Administration of provisions
- [§ 112. Repealed.]

a. 재산등록 및 공개 대상

공무원의 재산공개와 관련하여 모든 연방공무원이 공개의무를 지는 것이 아니라 통상 일반직 보수표상의 G-15등급 이상의 직위(a position classified above GS-15 of the General Schedule)에 있는 공무원만이 재산공개의무를 지게 되었다.

연방정부의 행정기관 공무원뿐만 아니라 대통령, 부통령, 상원의 인준을 거쳐 임명되는 고위직 공무원 등 고위 공직자들은 재산목록을 정부윤리청에 보고한다.

29) 행정안전부, 「재산등록 및 취업제한제도 개선방안」, 한국인사행정학회(2009), 91-100.

또한 연방의회의 상원의원, 하원의원, G-15등급 이상의 공무원 그리고 연방법원의 판사 등도 해당된다. 재산공개의무자가 자신의 자산 내용을 신고하면 특별한 예외를 제외하고는 일반 국민에게 공개한다.

b. 보고서의 내용

- 재산공개 및 등록 범위

o 소득과 재산

소득의 예시 : 투자소득과 근로소득으로 구분하여 투자소득은 배당금, 임대소득, 이자소득, 자본이득 등을 포함하고 근로소득은 임금, 봉급, 커미션, 퇴직연금, 명예수당 등을 포함한다)

재산은 주식, 채권, 조세 이익, 부동산, 뮤추얼 펀드, 연금, 연간 정액 소득, 기금, 이자, 상업소득, 생명보험, 투자이익 등을 포함한다. 재산의 등록은 공무원과 그 배우자 및 직계비속의 소득 또는 투자에 의해서 발생하는 모든 재산은 등록하여야 한다.

소득은 공무원 본인의 200달러이상의 모든 봉급 및 기타 소득, 배우자는 1000달러 이상의 모든 봉급 및 기타소득을 등록한다., 직계비속은 근로소득을 등록할 필요가 없다.

o 재산의 거래

전년도 중 다음 항목에 해당하는 1000달러 이상의 구매, 판매 또는 교환에 관한 가약의 간단한 명세, 일자 및 가액신고. 다만, 본인, 배우자 또는 피부양자녀들 사이에서만의 거래행위는 제외된다. 여기에는 본인이나 배우자의 개인거주로서만 사용된 재산이외의 부동산, 주식, 공채증서, 상품권 기타형태의 유가증권이 포함된다.

o 선물과 보상금

250달러 이상의 친족이 아닌 자로부터 받은 증여의 출처, 명세 및 가액을 제시하고, 100달러 이상의 선물은 출처 및 사유를 밝히고, 250달러 이상의 보상금의 출처, 명세와 가액(여행일정, 기간, 소요경비의 성격포함)을 제시한다.

o 부채 등

10000달러 이상의 부채는 신고한다. 보유직위(법원, 회사, 기업체, 비영리기관, 노조, 교육기관, 국제기구에서의 직위 : 종교, 자선단체, 정치단체의 명예직제외)에서 5000달러 초과하는 보상금을 수령(지명자 및 신규자에 한함)하고, 정부 이외의 고용주와의 관계

o 신탁(Trust Income)

등록의무자는 자신, 그의 배우자 또는 피부양자녀가 그로부터 수익을 취득하거나 그에 관하여 원금의 이자 또는 수익을 가지는 신탁 기타 재산상의 계약 지분 및 그로부터의 소득에 관하여 보고하여야 한다.

다음의 <그림 12>는 신규로 임용된 공직자의 재산신고 서식이며, <그림 13>은 INTEGRITY로서 미국 정부윤리청에 의해 고안된 전자적 재산등록, 공개시스템인에 의해 개인은 등록하고, 관리된다.

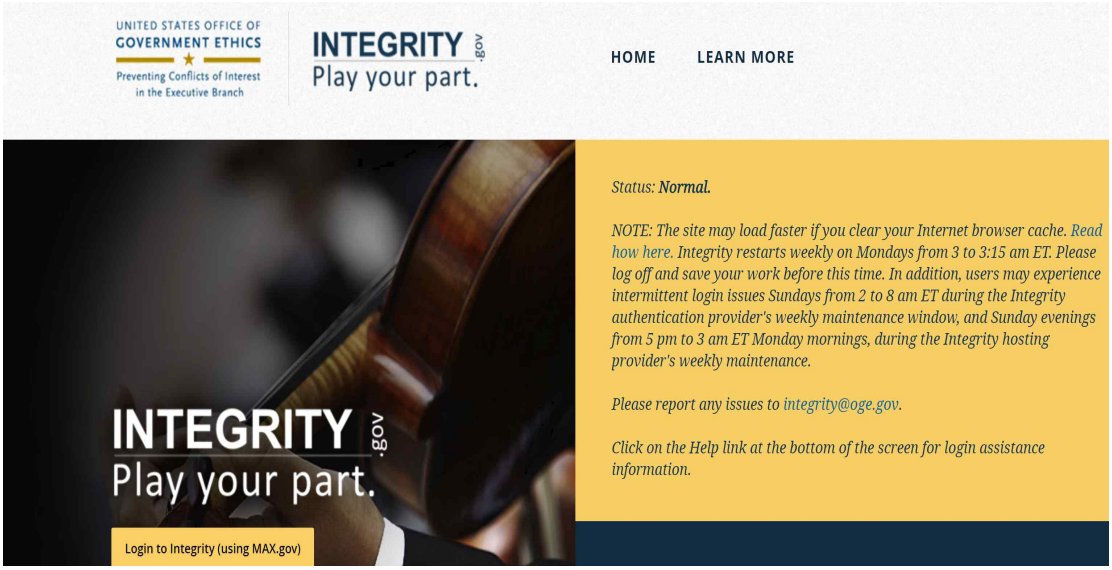
<그림 12> 신규자 재산 신고서식

The OGE Form 278e – New Entrant Report

Part	Report Information for the Following Period…	Report Information for the Following Individuals…
1. Filer's Positions Held Outside United States Government	Preceding Two Calendar Years to Filing Date	You
2. Filer's Employment Assets & Income and Retirement Accounts	Preceding Calendar Year to Filing Date*	You
3. Filer's Employment Agreements and Arrangements	As of Filing Date	You
4. Filer's Sources of Compensation Exceeding $5,000 in a Year	Preceding Two Calendar Years to Filing Date	You
5. Spouse's Employment Assets & Income and Retirement Accounts	Preceding Calendar Year to Filing Date*	Your Spouse
6. Other Assets and Income	Preceding Calendar Year to Filing Date*	You, Your Spouse, and Dependent Children
7. Transactions	N/A – Leave this Part blank	N/A – Leave this Part blank
8. Liabilities	Preceding Calendar Year to Filing Date*	You, Your Spouse, and Dependent Children
9. Gifts and Travel Reimbursements	N/A – Leave this Part blank	N/A – Leave this Part blank

* For example, if today is March 3, 2016, the reporting period would run from January 1, 2015 to March 3, 2016. You may end the reporting period for valuing assets and liabilities on any day within 31 days of the filing date.

<그림 13> INTEGRITY



c. 재산 공개의 방법 및 절차

정부윤리법 제105조의 규정에 의하면 공개방법은 신청에 의한 열람 또는 복사 사본으로 신청을 접수한 후 15이내에 제공하며, 공개시기는 보고서가 제출된 날로부터 30일 이내에 공개하며 공개기간은 6년이다.

재산등록시기는 후보자가 된 날로부터 30일 이내와 동년 5월15일중 나중에 오는 기일까지 보고서를 제출하여야 한다. 등록의무자 직위에 신규로 임용된 사람은 임용후 30일 이내에 제출한다.

보고서 제출시기

When Must I File?

The due date depends on whether you are filing a Candidate, Nominee, New Entrant, Annual, or Termination Report.

- Candidate Report: Within 30 days of becoming a candidate for nomination or election to the office of President or Vice President, or by May 15 of that calendar year, whichever is later, but at least 30 days before the election, and on or before May 15 of each succeeding year you continue to be a candidate.
- Nominee Report: The final, signed version of your report is due no later than 5 days after nomination by the President for the position. However, you should submit a draft of your report as soon as practicable.
- New Entrant Report: Due within 30 days of assuming the duties of the position covered by the public filing requirements.
- Annual Report: Due annually, no later than May 15 following the covered calendar year.
- Termination Report: Due within 30 days of leaving the position covered by the public filing requirements.

d. 보고서의 심사

정부윤리청 및 각 관계기관의 장은 재산등록보고서 접수후 60일 이내에 서류검토후 심사자의 견해 등을 명시하고 서명한다.

재산을 심사할 때 세부적인 항목별로 '이해충돌 분석(conflict of interest analysis)'을 시행하고 있다. 이 때 재산심사 가이드라인은 공개 대상인 공직외부의 취업, 법률회사, 투자와 연금 등 각 재산의 세부 항목별로 이해갈등 내지는 충돌하는지의 여부에 대한 기준 등을 제시한다[30].

개인에게서 제공받은 자료를 바탕으로 당해 법령에 적합하지 않다고 판단되는 경우 해당 개인에게 알리고 대응할 수 있는 기회를 준다.

필요한 경우에 법률의 규정을 따라야 하는 필요한 조치가 취해져야 하는 날짜를 결정하고 통지해야 한다. 필요한 조치에는 다음의 내용이 포함될 수 있다.

(A) 자격 박탈,
(B) 배상,
(C) 백지 위임의 설정,
(D) 미국연방법전, 18편의 208절의 (B)에 따르는 면제 요청, 또는
(E) 전임, 재임명, 직무의 제한, 혹은 사임의 자발적 요청.

e. 이해충돌의 해소방안[31]

공직자의 재산공개는 본인 직무수행으로 인한 소득외의 수입이나, 외부선물, 채무의 변제 등 재상상의 거래와 관련된 이해관계 또는 법령의 규정에서 금지된 내용을 정당화하거나 합법화하지는 않는다. 즉 재산등록이나 공개가 공직자의 이해갈등 및 충돌상황을 해결하지는 않는다.

30) 인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원(2015), 88.
31) 인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원(2015), 86-87.

적극적으로 이해충돌을 해소하기 위한 방안으로는 윤리서약(ethics agreement), 직무의 제척(disqualification) 또는 기피(recusal), 형사상 면책 및 예외 규정의 적용, 재배치(reassignment), 자산 매각(divestiture) 또는 사임(resignation), 신탁(qualified trusts), 제3자 평가(third-party evaluations) 방식이 있다[32].

(가) 윤리서약

윤리규정이나 행동지침에 따라 이해갈등 및 충돌상황이 있는 것으로 판단될 경우 해당 공직자는 정부윤리청, 해당기관의 윤리 담당공무원, 의회의 상원위원회에 서면이나 구두로 이해갈등 및 충돌상황의 해결을 위한 윤리서약을 하여야 한다.

(나) 직무 기피나 제척

이해충돌을 해결하는 대표적 방법은 문제를 야기하는 공무수행과정에서 배제하는 것이다. 최근 미 정부윤리청은 각 기관에 개인의 이익을 해치지 않으면서 정부의 의사결정과정을 보호하는 방법으로 가급적 개인의 참여를 허용하지 않도록 권고하고 있다.

(다) 이해충돌에 대한 처벌 면책 및 제외규정의 적용

이해충돌 및 갈등상황에 관하여 처벌규정은 네가지의 책임면제나 제외 규정을 가지고 있다.

(1): 공무수행과정의 영향을 주지 않은 특수한 재산상의 이익에 대하여 공직자의 소속기관이 행하는 책임면제
(2): 공무수행과정에 영향을 주기에는 업무관련성이 매우 적다고

32) 인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원(2015), 86.

판단되거나 매우 작은 재산상의 이익에 대하여 정부윤리청이 내리는 적용을 제외함

(3): 직무수행하는 필요함이 이해충돌이나 갈등보다 더 중요시될 때 위원회가 해당 공직자에게 행해지는 책임면제

(4): 특정한 지역의 원주민인 공직자에게 대한 규정의 예외

(라) 전근 등 재배치

공무수행과정상에서 해당 공직자의 재산상의 이익과 이해충돌 상황의 책임면제가 이루어진 이후에도 업무상 재배치가 다시 이루어지는 것이 일반적이며, 해당직무에서 배제되거나 다른 부서로 이동하는 것이 포함된다.

(마) 사임 또는 자산 매각

직무수행과정에서 이해충돌이나 갈등상황을 해결하는 확실한 방법은 재산상의 이익을 유발하는 자산을 매각하거나 공직을 그만두는 것이다. 하지만, 해당 공직자에게 매우 불리하게 작용하여 많이 활용되지는 않고 있다. 하지만 직위를 유지하면 재산상의 이익을 계속 가져가는 것이 직무수행의 정당성이나 능력을 심하게 훼손하는 경우나 직무의 배제나 부서이동등 기관의 효율적인 업무수행에 매우 부정적인 영향을 주는 경우에는 윤리담당기관에서는 해당 공직자에게 사직을 권고하거나 자산을 매각하도록 할 수 있다.

(바) 신탁

미국 정부윤리법에 의하면 직무수행과정에서 이해충돌상황을 피하기 위하여 수탁 및 관련 공직자와의 한정된 의사소통을 강조하는 신탁등이 제시되어 있다.

f. 허위 재산등록에 대한 처벌

미국 법무부장관은 재산의 등록과 관련하여 해당하는 개인이 알면서 등록자료를 거짓으로 작성하거나 보고를 하지 않는 경우에는 그 대상자를 상대로 민사소송을 할 수 있다. 법원에서는 $50,000를 넘지 않는 벌금을 부과할 수 있으며, 임용권자는 인사처분을 적절하게 취할 수 있다.

(2) 업무수행외 소득 및 취업 제한

의원을 포함하여 정부의 모든 공무원들에게는 공무수행외에 다른 외부 소득이나 외부취업이 제한된다. 국회의원과 15등급 이상의 봉급을 받는 직위이상의 공직자는 업무외의 소득이 연봉의 15%를 넘어서는 안되며, 연설, 참석, 논문기고 등의 대가 등을 받아서는 안된다고 규정되어 있다(제501조 제a항, 제b항).

이러한 제한규정을 위반하는 공직자에 대해서는 법무부장관은 민사소송을 제기할 수 있으며, 법원은 벌금형을 부과할 수 있다.

이밖에 '모든 연방행정기관의 관료 및 공직자의 이해갈등을 방지하기 위한 행정부 정책의 전반적인 감독'을 임무로 하는 미연방정부윤리청(U.S. Office of Government Ethics)이 설치되어 있다. 이는 앞장에서 자세히 설명한 바 있다.

3. 윤리개혁법(Ethics Reform Act of 1989)

미국 레이건 행정부 아래에서 많은 부정행위에 대한 특별검사의 임용, 의회 조사, 법무부 조사 등 고위직의 낮은 윤리의식이 문제되었다. 그리하여 1980년대 말에 들어와서 윤리적 논쟁들을 해소하기 위한 방안으로서 새로운 공직윤리관련 법률을 만들게 되었다.

또한 1980년대 통상분야에서 공무수행했던 공직자들이 퇴직하면서 미국과 이해충돌상황이 있는 외국의 정부를 위하여 취업하는 등의 윤리문제들이 일어났다.

이에 부시 대통령은 관련 개혁위원회(President's Commission on Federal Ethics Law Reform)"를 설치하고 의회와의 긴 토론과정을 거쳐서 "윤리개혁법"에 서명하게 되었다[33].

1989년에 제정된 윤리개혁법은 1978년에 제정된 정부윤리법과 함께 공무원 부패방지의 귀감이라 할 만큼 자세한 규정을 두고 있으며, 공무원의 퇴직후 취업 및 활동 제한은 물론, 공직자 재산공개 및 업무의 소득의 제한 등에 관한 자세한 규정을 두고 있으며 상당부분은 정부윤리법과 중복되고 있다[34].

33) 윤태범, "공직윤리확보를 위한 이해충돌회피의 제도화방안", 행정학회 2004년 춘계학술대회(2004), 9-10.
34) 나채준, 「미국의 공직자 부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원(2015), 36.

윤리개혁법 (Ethics Reform Act of 1989)

제1장 퇴직 후 취업제한(Post Employment Restriction on the Executive and Legislation Branches)
제2장 공직자 재산 공개(Financial Disclosure of Federal Personnel)
제3장 선물 및 출장(Gift and Travel)
제4장 연방규정 제18장에 대한 개정(Amendments to Title 18 of the United States Code)
제5장 그 외 윤리개혁(Other Ethics Reform)
제6장 외부활동 제한 및 사례금 배제(Limitation on Outside Employment and Elimination of Honoraria)
제7장 행정과 보상에 관한 시민위원회(Citizens' Commission on Public Service and Compensastion)
제8장 하원 규칙에 대한 개정(Amendments to The Rule of the House of Representatives)
제9장 관련 상원의원에 대한 제한(Regulation Relating to the Senate)
제10장 의회의 입법 권한(Rulemaking Power of the Congress)
제11장 보수와 사례금 조정(Pay and Honoraria Adjustment)

중요한 내용을 살펴보면 다음과 같다[35].

(1) 퇴직후 취업제한

제1편은 행정부 및 입법부 소속의 공무원들에 대해 퇴직 후 취업제한을 규정하고 있는 미 연방법률 제18편 제207조에 대한 개정 법률이다. 이에 따르면 행정부 공무원들은 퇴직 후 어떤 타인 등을 위하여 영향력을 행사할 목적으로 ① 미국 정부가 일방 당사자이거나 이에 대하여 직접적인 이해관계를 가지고 있고, ② 공무원 본인이 재직 당시 직접 실질적으로 관여한 사안에 대해서는 영구히 미 연방정부 또는

35) 배충환, "미국 반부패 제도 및 법규 연구", 해외연수공무원 논문(2006), 43-44.

워싱턴 특별지역구 정부의 각 부처, 기관, 법원 등 소속의 공무원 또는 직원과 연락하거나 접촉할 수 없다.

또 같은 경우에 해당 사안이 공무원 본인의 퇴직 전 1년 이내에 자신의 직무범위 내에 있었음을 알고 있거나 알아야 할 의무가 있었던 경우에는 2년간 위의 사람들과 접촉이 금지된다.

또 의회의원을 포함한 행정부와 입법부의 공무원 또는 직원 가운데서 퇴직 전 1년 이내에 미국을 대표하여 외국과의 무역 또는 조약 교섭에 실질적인 역할을 수행하였고, 그 과정에서 관련법규 등에 의해 공개가 금지된 정보를 취급하였으며, 그 정보가 공개 금지되었다는 사실을 알았거나, 알 수 있었던 자는 퇴직 후 1년 동안 이러한 정보를 이용하여 미국을 제외한 다른 당사자를 대리, 보조 또는 조언할 수 없다.

이 밖에도 일반직 급여표의 17등급 이상의 지위에 있는 등 일정한 조언에 해당하는 행정부의 고위공무원은 퇴직 후 1년 동안은 공무에 영향을 미칠 목적으로 퇴직 전 1년 이내에 근무한 부서의 공무원 또는 직원과 연락하거나 접촉할 수 없으며, 대통령 집무실에 근무하는 등의 최고위 공무원에 대해서도 별도의 제한조치가 마련되어 있다.

(2) 사례금 및 선물수수 제한

누구든지 국회의원, 공무원 또는 직원으로 재직중 사례금을 받아서는 아니되며, 타인이 국회의원, 공무원 또는 직원의 명의로 자선기관에 기부한 사례금은 국회의원, 공무원 또는 직원이 수령한 것으로 간주되지 않으나 이경우에도 사례금은 2000달러를 초과해서는 아니된다.

4. 미국 행정부 공직자 윤리강령

(Standard of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch

1989년 정부윤리법개혁에 관한 대통령위원회(The President's Commission on Federal Ethics Law Reform)에서 각 기관별로 제정된 윤리강령을 행정부 전 공무원에 적용될 수 있는 단일 규정으로 대체할 것을 권고하였고, 이에 따라 정부윤리청(OGE)는 1992년 표준윤리강령을 마련하여 1993년 2월3일부터 시행되고 있다.

동 강령은 단순 권고사항이 아닌 미 연방규정(5 C.F.R. Part 2635)으로서 위반 시에는 형사소추, 벌금, 징계 등의 제재를 받게 되는 효력을 지닌다. 미국 행정부 공직자윤리강령은 공직의 기본의무, 선물, 재정적 이해관계의 충돌, 공무수행의 공정성, 외부취업, 직위남용, 외부활동 등으로 구분하여 규정하고 있다.

미국 공직자 윤리강령의 목차[36]

Subpart A - 일반규정(Subpart A - General Provisions)

제2635.101조. 공직의 기본 의무(Basic obligation of public service)

제2635.102조. 정의(Definitions)

제2635.103조. 제복근무자에의 적용(Application to members of the uniformed services)

제2635.104조. 파견 공직자에의 적용(Application to employees on detail)

제2635.105조. 기관의 보조규정(Supplemental agency regulations)

제2635.106조. 징계 및 시정조치(Disciplinary and corrective action)

제2635.107조. 윤리 자문(Ethics advice)

Subpart B - 외부 출처 선물(Gifts from Outside Sources)

제2635.201조. 개요(Overview)

제2635.202조. 일반 기준(General standards)

제2635.203조. 정의(Definitions)

제2635.204조. 예외(Exceptions)

제2635.205조. 금지된 선물의 적절한 처리(Proper disposition of prohibited gifts)

Subpart C - 공직자 상호간 선물(Gifts Between Employees)

제2635.301조. 개요(Overview)

제2635.302조. 일반 기준(General standards)

제2635.303조. 정의(Definitions)

제2635.304조. 예외(Exceptions)

Subpart D - 재정적 이해관계의 충돌(Conflicting Financial Interest)

제2635.401조. 개요(Overview)

제2635.402조. 재정적 이해관계 배제(Disqualifying financial interests)

제2635.403조. 금지된 재정적 이해관계(Prohibited financial interests)

36) 국민권익위원회, 「부패방지관련 해외입법례(I)-미국, 영국」, 국민권익위원회(2013).

Subpart E - 공무 수행의 공정성(Impartiality in Performing Official Duties)

제2635.501조. 개요(Overview)

제2635.502조. 사적·사업적인 관계(Personal and business relationships)

제2635.503조. 전 사용자로부터의 과도한 보상(Extraordinary payments from former employers)

Subpart F - 외부 취업(Seeking Other Employment)

제2635.601조. 개요(Overview)

제2635.602조. 적용범위와 관련 고려사항(Applicability and related considerations)

제2635.603조. 정의(Definitions)

제2635.604조. 구직 중 직무 배제(Disqualification while seeking employment)

제2635.605조. 구직 중 직무 참여를 허용하는 준수면제 또는 승인(Waiver or authorization permitting participation while seeking employment)

제2635.606조. 장래 취업에 관련된 협의에 근거한 직무배제 또는 협상 후의 그 반대(Disqualification based on an arrangement concerning prospective employment or otherwise after negotiations)

Subpart G - 직위 남용(Misuse of Position)

제2635.701조. 개요(Overview)

제2635.702조. 공직의 사적 사용(Use of public office for private gain)

제2635.703조. 미공개 정보의 사용(Use of nonpublic information)

제2635.704조. 정부 재산의 사용(Use of Government property)

제2635.705조. 공무 시간의 사용(Use of official time)

Subpart H - 외부 활동(Outside Activities)

제2635.801조. 개요(Overview)

제2635.802조. 외부 취업과 활동의 충돌(Conflicting outside employment and activities)

제2635.803조. 외부 취업과 활동의 사전 승인(Prior approval for outside employment and activities)

제2635.804조. 대통령 지명 공직자와 기타 비경력직 공직자에 적용되는 외부 소득

제한(Outside earned income limitations applicable to certain Presidential appointees and other noncareer employees)

제2635.805조. 전문가 증인으로서 서비스(Service as an expert witness)

제2635.806조. 전문직협회의 참여 [예비] (Participation in professional associations [Reserved]

제2635.807조. 강의, 연설 및 기고(Teaching, speaking and writing)

제2635.808조. 모금 활동(Fundraising activities)

제2635.809조. 정당한 재정 채무(Just financial obligations)

Subpart I - 관련 법률에 의해 규정된 권한(Related Statutory Authorities)

제2635.901조. 총칙(General)

제2635.801조. 관련 법률(Related statutes)

(1) 재정적 이해의 충돌(subpart D-conflicting financial interests)

공직자의 기본의무로서 14가지 일반원칙을 제시하면서 공무원은 양심적인 의무의 수행과 충돌하는 재정적 이해관계를 유지해서는 안 된다고 규정하고 있으며, 구체적인 내용에 대해서는 subpart D에 정리되어 있다. 이 규정에 따라서 공직자는 자신에게 예측할 수 있고, 직접적인 이해관계를 야기할 수 있는 특정한 직무에 개입하는 것을 금지하도록 하였다.

재정적 이해의 충돌과 관련된 주요 개념의 내용은 다음과 같이 정의된다.

① 직접적이고 예측가능한 효과 : 어떤 결정이나 조치가 재정적 이해관계사이에 밀접한 인과관계가 있다면 직접적 효과를 가질 것이며, 당장 미치지 않더라도 적용되며, 잠재적 충돌을 야기하는 공적 의무에 대해서도 적용되어, 공직자는 자신의 이해충돌이 발생할 가능성이 수 있는 업무임을 알 경우에는 감독자에게 신고하고, 직무를 회피하여야 한다.

② 미치는 영향 : 배우자, 자식, 일반적 파트너, 공직자가 관련되

는 조직이나 단체 등에 미치는 영향도 공직자 개인에게 미치는 영향으로 간주한다.

③ 특정한 문제 : 특정한 개인의 이해관계에 초점을 두는 고려, 의사결정, 혹은 행동을 의미한다.

④ 개인적이고 실질적인 : 개인적이라 함은 직접 참여하는 것을 의미하며, 이것은 참여자에 대한 감독자 혹은 부하로 참여하는 것도 포함한다.

이와 같은 것들을 고려하여 이해충돌을 야기할 수 있는 직무수행에 대하여 허가를 받지 않으면 해당 공직자는 이해관계 직무에 참여할 수 없다.

(2) 공무 수행에 있어서 공정성(subpart E-Impartiality in Performing Duties)

공적 의무를 수행함에 있어서 공정성을 확보하는 것과 관련하여 공직자는 공직수행에 있어서 공정성(impartiality)의 상실을 회피하기 위하여 적절한 행동을 하여야 한다. 따라서 직무수행에 공정성의 상실이 예상되는 경우에는 관련기관의 허가를 받지 않고서는 특정한 문제에 참여할 수 없다

즉 공직자는 자신에게 부여된 직무에 대하여 재정적 이해관계의 충돌이 발생하거나 혹은 직무상 공정성을 상실할 가능성이 있다고 판단되는 경우에는, 관련 조직의 허가를 받지 않는 한 참여할 수 없도록 하고 있다. 때문에 공직자가 이와 같은 공정성의 상실 가능성을 인지할 경우에는 정해진 절차를 따라야 한다[37)]

37) 윤태범, “공직윤리확보를 위한 이해충돌회피의 제도화방안”, 행정학회 2004년 춘계학술대회(2004), 12.

(3) 영리업무 종사의 제한[38)]

미국의 경우, 영리업무 종사의 제한과 관련해서는 정부윤리법과 공무원 윤리강령에서 각기 규정하고 있으며, 규제하고 있는 내용에 있어서도 일부 차이가 있다.

정부윤리법에서는 업무외 소득의 제한과 업무외 취업제한을 규정하고 있으며, 공무원 윤리강령에서는 외부 취업과 외부활동에 대한 제한 규정을 담고 있다. 여기에서는 이들 각각을 정리하고자 한다.

가. 외부 취업

외부 취업의 추구와 관련해서는 공무원 윤리강령에 규정되어 있는데, 정부에 재직하면서 민간기업으로 나갈려고 하는 공직자에게 적용된다.

즉 공직자들이 직무와 관련하여 실질적으로 참여하는 특정한 문제에 의하여 직접적으로 혹은 미래에 영향을 받을 수 있는 사람과의 고용관계를 추구하는 공직자에게 적용되는 해당 직무에 대한 수행자격의 박탈 요건을 규정하고 있다. 자신이 이직하고자 하는 민간기업의 직무와 현재 담당하고 있는 직무가 이해관계에 있을 경우에는 해당 직무의 수행을 금지하는 것이다.

새로운 고용관계를 추구하여 자신에게 부여된 직무에 대한 참여가 박탈 및 제한되어야 할 필요성을 인지한 공직자는 해당 책임자에게 이를 통지하여야 하며 본인이 업무 배분의 위치에 있는 경우에도 필요한 절차를 밟아서 참여하지 말아야 한다.

위와 같은 내용의 절차를 거쳐서 조직으로부터 업무 및 직무에 참여가 허용되지 않는 한 공직자는 자신의 미래에의 고용 예정 혹은 추

38) 윤태범, “공직윤리확보를 위한 이해충돌회피의 제도화방안”, 행정학회 2004년 춘계학술대회(2004), 13-14.

구와 관련하여 재정적 영향을 미치는 특정한 문제에 대하여 개인적으로 혹은 실질적으로 참여할 수 없다.

나. 외부활동

연방정부의 행정기관 외부활동의 제한과 관련해서는 공무원 윤리강령에 규정되어 있다. 공직자의 외부 취업, 외부 활동 및 개인적인 재정상의 채무(outside employment, outside activities and personal financial obligations of employees)에 관련된 규정을 포함하고 있다.

이러한 규정들은 보상을 받는 외부 활동뿐만 아니라 보상을 받지 아니하는 외부 활동(uncompensated as well as to compensated outside activities)에도 적용된다. 외부활동 및 취업에 참여하고자 하는 공무원은 다음과 같은 규정을 따라야 한다.

(1) 공직자의 공식적인 직무와 충돌하는 외부 취업 또는 다른 외부 활동 금지 (the prohibition on outside employment or any other outside activity that conflicts with the employee's official duties)
(2) 외부 취업과 활동에 대한 사전 승인을 위한 소속기관 고유의 요구사항(any agency-specific requirement for prior approval of outside employment or activities)
(3) 대통령이 임명하는 임명인과 그 밖의 비경력직 공직자의 외부 소득 수령 제한 (the limitations on receipt of outside earned income by certain Presidential appointees and other non-career employees)
(4) 전문가 증인으로서의 유급 또는 무급의 활동에 대한 제한(the limitations on paid and unpaid service as an expert witness)
(5) 전문가 단체 참여 제한(the limitations on participation in professional organizations)
(6) 유급 또는 무급의 강의, 강연 및 기고 제한(the limitations on paid and unpaid teaching, speaking, and writing)
(7) 기금 모금 활동 제한(the limitations on fundraising activities)

Ⅵ. 캐나다의 이해충돌방지 제도

캐나다는 국제투명성기구에서 매년 발표해온 세계 각국의 부패인식지수(CPI)순위에서 10위권이내의 상위 국가로서 투명하고 청렴도가 높은 국가로 알려져 있다.

공직자의 부패행위와 관련하여 공직자의 범위를 정하고 개별 행위 유형과 처벌수준을 정하고 있으며 각 부문의 기관으로 하여금 전체적인 법률의 범위내에서 자체 조직에 적용되는 윤리규범, 즉 강령을 정하여 2중의 윤리강화체계를 갖추고 있다[39]. 적용대상을 중심으로 개관하면 다음과 같은 법령체계를 갖추고 있다.

<표 5> 캐나다의 부패방지관련 법령의 체계

적용대상	법 률	강 령
의회의원	연방의회법	상원에 대한 윤리 및 이해충돌 강령
		하원에 대한 이해충돌 강령
공무원	이해충돌법	하원에 대한 이해충돌 강령
공직자	공직자 신고 보호법	공공부문의 가치 및 윤리강령
로비스트	로비법	로비스트 행동강령

1. 이해충돌 및 윤리위원회[40](Conflict of Interest and Ethics Commission)

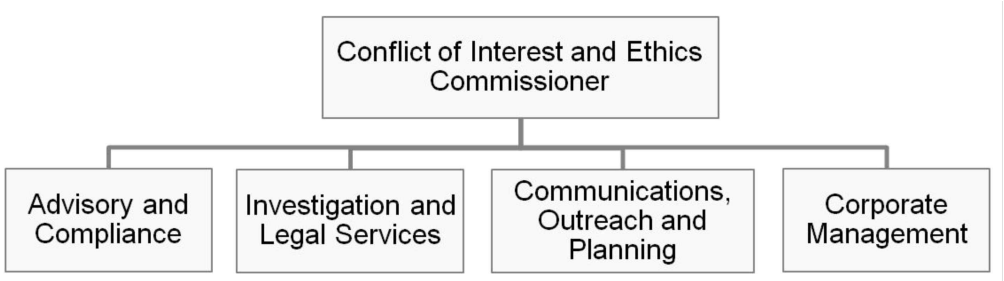
캐나다에서 행정부 공무원의 공적 의무와 사적 이익간의 충돌을 예방하고 회피할 수 있도록 담당하는 국가조직은 이해충돌 및 윤리위원회가 있다.

임무는 공직자에 대해서는 이해충돌법을 하원의원을 대상으로는 이

39) 김현희, 「캐나다의 공직부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원(2015), 27.
40) 김현희, 「캐나다의 공직부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원(2015), 84-89.

해충돌강령을 집행한다(The Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner provides independent, rigorous and consistent direction and advice to Members of Parliament and federal public office holders, conducts investigations and, where necessary, makes use of appropriate sanctions in order to ensure full compliance with the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons and the Conflict of Interest Act.)

<그림 14> 이해충돌 및 윤리위원회 조직도[41]



(1) 공공등록시스템 관리

먼저, 이해충돌법이 정하는 바에 따라 신고대상 정보를 등록 및 공개하는 공공등록시스템(Public Registry)을 관리한다. <그림 15>는 동 위원회 홈페이지에서 신고대상자의 정보 공개내용을 공공등록시스템을 통해서 일반 국민이 볼 수 있는 화면내용이다.

(2) 이해충돌관리 비밀 조언

다음으로는 동 위원회는 공직자와 국회의원에게 이해충돌법과 이해충돌강령을 준수하는 비밀 자문을 한다(Providing confidential advice to public office holders and elected Members of Parliament about how to comply with the Act and the Code.) 대상자들과 정기적인 상호관계 교류를 하면서 법령이 정하는 의무를 상기시키고 필요한 정보를 제공하는 것이다.

41) http://ciec-ccie.parl.gc.ca/EN/AboutUs/WhoWeAre/Pages/OrganizationalChart.aspx

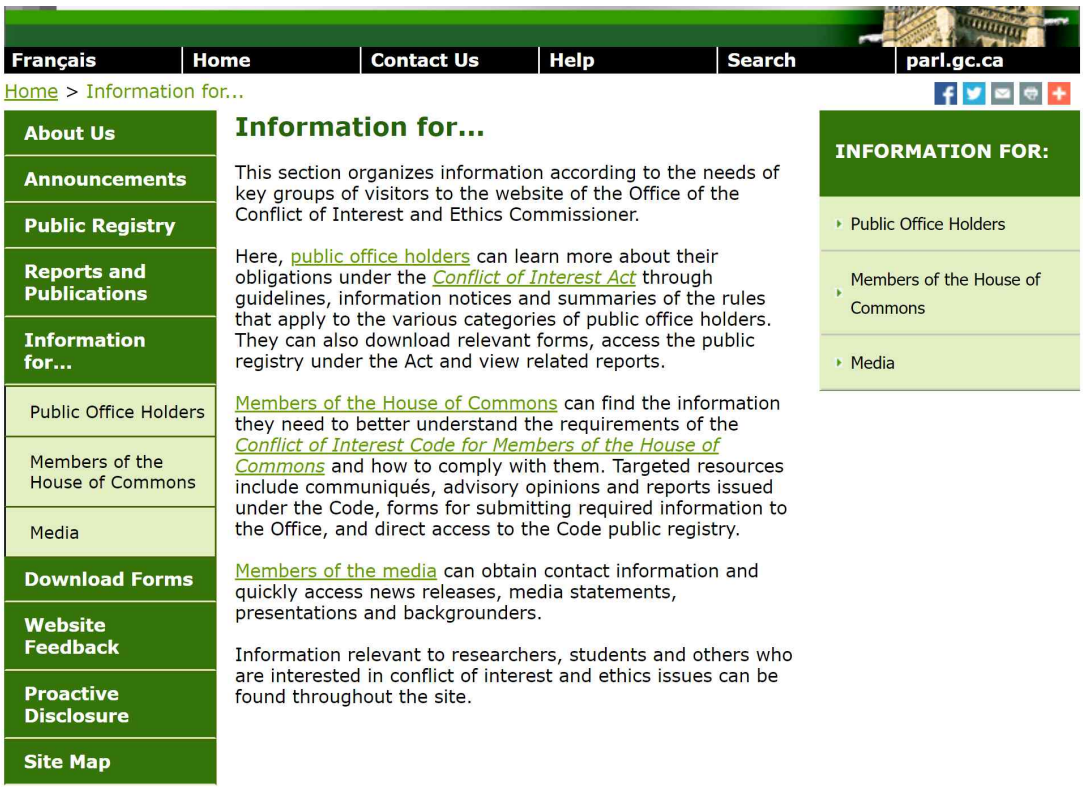
<그림 15> 사례) 공공등록시스템 공개 화면

(3) 보고서 검토 및 요약보고서 작성 및 공개

다음으로는 법령이 정하는 바에 따라 공직자 및 국회의원에 제출한 자산, 부채, 외부활동에 관한 비밀보고서를 검토한다(Reviewing their confidential reports, on matters such as assets, liabilities and activities). 이들 정보를 검토하여 법령을 준수할 수 있는 방안 등에 대하여 조언하고 정보를 제공한다.

또한 동 위원회는 공직자와 국회의원이 제출한 자산, 부채, 외부활동에 관한 요약정보를 작성한다(Making information available). 대상자는 이 요약정보에 서명하며 공공등록물로 보관한다. 이해충돌법과 이해충돌강령이 공개하는 정보를 규정하고 있다. <그림 16>과 같이 홈페이지를 통해 제공하는 정보는 그것을 필요로 하는 대상에 따라 각각 공직자, 하원의원, 언론, 일반 같이 나누어진다.

<그림 16> 대상자별 공개정보[42]



42) http://ciec-ccie.parl.gc.ca/EN/InformationFor/Pages/default.aspx

(4) 독립적 조사권한

동 위원회는 이해충돌법 및 이해충돌강령이 정하는 바에 따라 공직자 및 국회의원의 행위를 조사할 수 있는 권한을 가지고 있다(Investigating possible contraventions). 연방항소법원의 결정(A March 2009 Federal Court of Appeal decision)은 일반 국민은 조사권한과 관련하여 권한이 없으며, 독자적으로 수행하는 조사 결정은 사법적인 판단의 대상도 아니라고 하였다.

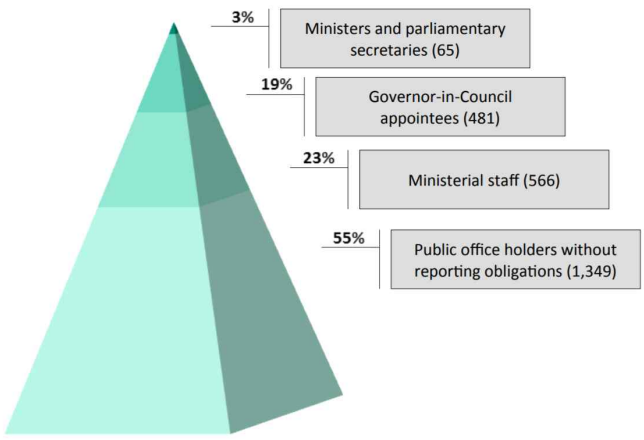
기타 국회에 보고를 한다(Reporting to Parliament). 동 위원회 위원장은 이해충돌법이 정하는 활동에 관한 연차보고서와 캐나다 연방의회법이 정하는 바에 따라 활동에 관한 연차보고서를 하원에 제출한다.

2. 이해충돌방지법(Conflict of Interest Act)의 주요 내용

캐나다 이해충돌방지법은 2006년 연방책임법(Federal Accountability Act) 의하면 공무원의 이해충돌 및 갈등규정(Conflict of Interest Code for Public Office Holders)을 이해충돌방지법으로 명문규정으로 하였다. 이해충돌방지법은 2,500여명의 풀타임 및 파트타임 공직자에게 적용된다. 주요 내용은 <그림 18>과 같다.

<그림 17> 캐나다 이해충돌법 적용대상[43]

Graph 1—Types of public office holders subject to *Conflict of Interest Act*



43) Conflict of Interest and Ethics Commissioner, *The 2017-2018 Annual Report,* Conflict of Interest and Ethics Commissioner(2018), 5.

(1) 이해충돌의 정의

이해충돌법 제4조에 의하면 이해충돌이란 공직자가 자신의 사적인 이익 또는 다른사람의 사적인 이익을 부적절하게 보장할 수 있는 기회를 제공하는 기능이나 의무를 수행하거나 행사하는 것을 이해충돌 및 갈등상황이라고 한다(제4조 For the purposes of this Act, a public office holder is in a conflict of interest when he or she exercises an official power, duty or function that provides an opportunity to further his or her private interests or those of his or her relatives or friends or to improperly further another person's private interests). 이해충돌이 되기 위해서는 첫째, 사익이 존재하고, 둘째, 사익이 존재한다는 것을 공무원이 알고 있어야 하며, 셋째, 사익이 공적인 직무수행에 사익이 영향을 줄 수 있을 만큼 충분한 연결관계가 있어야 한다[44].

(2) 이해충돌방지의무 규정들

가. 일반의무(제4조, General duty)

이해충돌법에서 정하는 일반적인 의무로서 공무원은 이해충돌 및 갈등상황을 방지하는 방법에 의하여 개인적인 업무를 관리하여야 한다(5 Every public office holder shall arrange his or her private affairs in a manner that will prevent the public office holder from being in a conflict of interest.). 이러한 공직자의 준수의무는 공직자의 임명조건이다.

나. 의사결정 제한(Decision-making)

이해충돌법 제6조 제1항의 규정에 따르면 공직자는 자신의 의사결정시 자신이 이해충돌상황에 놓이게 된다는 사실을 인지하거나 아는

44) 김현희, 「캐나다의 공직부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원(2015), 63.

경우에는 의사결정을 내리거나 참여하면 안된다.(6 (1) No public office holder shall make a decision or participate in making a decision related to the exercise of an official power, duty or function if the public office holder knows or reasonably should know that, in the making of the decision, he or she would be in a conflict of interest.).

다. 특혜제공 금지(Preferential treatment)

공직자는 공식적인 업무를 수행함에 있어 개인이나 조직에게 특혜를 주어서는 아니된다(7 No public office holder shall, in the exercise of an official power, duty or function, give preferential treatment to any person or organization based on the identity of the person or organization that represents the first-mentioned person or organization).

라. 내부사용 정보 금지(Insider Information)

공직자는 공직자로서 자신의 직위에서 획득되어진 내부정보를 자신의 사익이나 타인의 사익을 부당하게 추구하기 위해서 사용되어서는 아니된다(8 No public office holder shall use information that is obtained in his or her position as a public office holder and that is not available to the public to further or seek to further the public office holder's private interests or those of the public office holder's relatives or friends or to improperly further or to seek to improperly further another person's private interests).

마. 부당한 영향력행사 금지(Influence)

공직자는 자신의 사익이나 타인의 이익을 위하여 자신의 지위를 이용해서는 아니된다.(9 No public office holder shall use his or her position as a public office holder to seek to influence a decision of

another person so as to further the public office holder’s private interests or those of the public office holder’s relatives or friends or to improperly further another person’s private interests).

바. 외부고용의 계획 및 제안 회피의무(Offers of outside employment)

공직자는 공식적인 직무수행에 있어서 외부고용의 계획이나 제안에 의해서 영향을 받아서는 아니된다(10 No public office holder shall allow himself or herself to be influenced in the exercise of an official power, duty or function by plans for, or offers of, outside employment).

사. 계약 등 체결금지(Contracting)

정당한 권한을 가진 공직자는 그의 공식적인 직무수행에 있어서 배우자, 형제 또는 부모, 파트너, 자녀 등과 고용관계 및 계약체결을 하여서는 안된다.(14 (1) No public office holder who otherwise has the authority shall, in the exercise of his or her official powers, duties and functions, enter into a contract or employment relationship with his or her spouse, common-law partner, child, sibling or parent.)

(3) 이해충돌방지 규정 준수조치(compliance measures)

캐나다 이해충돌법은 공직자가 이해충돌의 상황에 직면한 경우에 공직자가 이를 관리하는 기법, 준수조치(Compliance Measures)에 관하여 규정한다. 이해충돌법은 기피(회피), 비밀공개, 공개시고, 처분의무 등 다양한 유형을 정하고 있다.

가. 회피 의무(Duty to recuse)

이해충돌법 제21조에서는 이해충돌이 발생한 경우에 가장 대표적인 방법으로 공직자가 자신이 이해충돌의 상황에 처할 수 있는 문제에 관한 논의, 의사결정, 토론, 표결을 하여야 하는 경우에 그것을 회피하여야 한다고 규정한다(21 A public office holder shall recuse himself or herself from any discussion, decision, debate or vote on any matter in respect of which he or she would be in a conflict of interest).

나. 보고대상공직자의 재산의 비밀공개(Confidential Disclosure)

이해충돌법 제22조의 규정에 따르면 보고대상 공직자는 공직자로 임명된 60일 이내에 비밀보고서를 제출하여야 한다(22 (1) A reporting public office holder shall, within 60 days after the day on which he or she is appointed as a public office holder, provide a confidential report to the Commissioner). 모든 자산에 대한 상세내역과 추정가치 등을 보고서에 기재한다. 그 내용은 다음과 같다.

(a) 모든 자산에 대한 세부 내역과 그 자산의 추정적 가치
(b) 직접 및 우발 채무에 대한 상세와 각 채무의 금액
(c) 임명일 이전 12개월 동안 수령한 모든 수입에 대한 세부사항과 임명일 이후 12개월 동안 수령하여야 하는 모든 수입에 대한 세부사항
(d) 임명일 이전 2년 동안 한 모든 직업 활동에 대한 세부사항
(e) 임명일 이전 2년 동안의 독지, 자선 또는 비상업적 활동에 관한 세부사항
(f) 임명일 이전 2년 동안의 신탁관리자, 상속의 유언집행자, 청산인, 또는 대리권자로서 모든 활동에 대한 세부사항
(g) 위원장이 보고대상공직자가 이 법을 준수하도록 보장하기 위하여 필요하다고 판단한 기타 정보

다. 겸직제안/수락 신고(Disclosure of offers)

이해충돌법 제23조의 규정에 따르면 공직자는 겸직의 제안을 받은 날 또는 수락한 날로부터 7일이내에 서면으로 신고하여야 한다(24 (1) A reporting public office holder shall disclose in writing to the Commissioner within seven days all firm offers of outside employment).

라. 공개신고(Public Declaration)

이해충돌법 제25조의 규정에 의하면 보고대상 공직자는 이해충돌상황에서의 회피, 자산, 만 달러 이상의 채무, 외부활동, 출장은 반드시 공개적으로 신고하여야 한다.

Public Declaration

Public declaration — recusal

25 (1) If a reporting public office holder has recused himself or herself to avoid a conflict of interest, the reporting public office holder shall, within 60 days after the day on which the recusal took place, make a public declaration of the recusal that provides sufficient detail to identify the conflict of interest that was avoided.

Public declaration — certain assets

(2) A reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed as a public office holder, make a public declaration of all of his or her assets that are neither controlled assets nor exempt assets.

Public declaration — liabilities

(3) A minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed, make a public declaration with respect to all of his or her liabilities of $10,000 or more that provides sufficient detail to identify the source and nature of the liability but not the amount.

Public declaration — outside activities

(4) If a reporting public office holder holds a position referred to in subsection 15(2) or (3), the reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed, make a public declaration of that fact.

Public declaration — gifts

(5) If a reporting public office holder or a member of his or her family accepts any single gift or other advantage that has a value of $200 or more, other than one from a relative or friend, the reporting public office holder shall, within 30 days after accepting the gift or other advantage, make a public declaration that provides sufficient detail to identify the gift or other advantage accepted, the donor and the circumstances under which it was accepted.

Public declaration — travel

(6) If travel has been accepted in accordance with section 12, from any source, the minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary concerned shall, within 30 days after the acceptance, make a public declaration that provides sufficient detail to identify the source and the circumstances under which the travel was accepted.

캐나다 이해충돌법 제25조

마. 처분의무(Divestment)

이해충돌법 제27조의 규정에 의하면 보고대상 공직자의 경우 통제된 자산(Controlled Assets, 자산의 가치가 정부의 결정, 정책에 의하여 직접적 또는 간접적으로 영향을 받는 자산)에 대하여 공정거래를 통한 매각 또는 백지신탁 등을 통하여 처분하여야 한다(27 (1) a reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which

he or she is appointed as a reporting public office holder, divest each of his or her controlled assets by doing one of the following: (a) selling it in an arm's-length transaction; or(b) placing it in a blind trust that meets the requirements of subsection (4)).

Ⅶ. 퇴직공직자의 재취업에 따른 이해충돌방지 제도

정부에서 퇴직한 후 민간에 취업(Post-employment)하는 것은 영리사기업체에 고용되기 위해 공적 직무를 수행하는 중에 직권을 남용하거나 로비스트가 되어 전 부처와 현재 근무하고 있는 공직자의 업무수행의 공정성을 해치는 것으로 그에 대한 제한이 필요한 이해충돌의 한 유형이다.

1. 미국

미국은 과거 공직자들이 많은 다른 직업을 갖는 경우가 많이 있다. 이런 배경을 바탕으로 공적 업무수행과정에서 개인의 사적 이익과 병존하는 상황 즉 공직자의 이해충돌에 관하여 상대적으로 법률을 체계화시키고 제도화해 오고 있다. 공직자 퇴직후 취업에 관한 기준도 취업 자체를 부정하기보다는 퇴직 공직자의 특수한 이해충돌 행위에 대한 제한이라는 체계안에서 다뤄지고 있다. 예를 들면, 퇴직하기전에 구직활동 역시 금지하는 것이 아니라 이해충돌가능성이 있는 경우 현재 공직자의 업무수행을 제한하는 방식을 취한다.

(1) 공직 퇴직전 행위제한 제도(5 CFR 2635.604 - Recusal while seeking employment)

일반적으로 연방정부의 공직자는 퇴직 후 구직활동을 자유롭게 할 수 있으나, 현재 구직활동중인 경우 이해충돌방지규정에 따라 일정한 업무수행상 제한이 된다. 즉 구직활동하면서 업무회피가 필요하다.

가. 구직활동중인 경우의 업무수행 제한

미국연방법전 이해충돌방지규정 18 U.S.C. 제208조. 개인의 재정적 이해관계에 영향을 미치는 행위(acts affecting a personal financial interest)의 규정을 보면 제(b)항의 허용된 경우를 제외하고 미국 연방

정부의 공무원이나 종사자는 누구든지 향후 취업과 관련하여 협상 중에 있거나 합의를 한 사람이나 조직이 재정적 이해관계를 가지고 있는 특정사안에 직접적으로 실질적으로 참여하고 있는 경우, 이 편의 제216조에 규정된 처벌을 받게 된다고 규정하고 있으며, 구체적인 구직협상이 진행되지 않은 상태에서도 이해충돌상황이라고 보아 공식적인 업무를 수행하는 것을 제한한다.

다음은 구체적인 구직활동 자격제한 요건으로 해당공직자가 구체적인 구직협상한 경우, 예상되는 고용주가 해당 공직자와 고용에 관하여 접촉을 하고 해당 공직자는 거절이외의 대응을 한 경우 또는 단순 구직지원이외의 목적으로 접촉을 한 경우에는 업무수행에 일정한 제한이 이루어진다.

(1) An employee has begun seeking employment if the employee has directly or indirectly:

(i) Engaged in negotiations for employment with any person. For these purposes, as for 18 U.S.C. 208(a) and section 17 of the STOCK Act, the term *negotiations* means discussion or communication with another person, or such person's agent or intermediary, mutually conducted with a view toward reaching an agreement regarding possible employment with that person. The term is not limited to discussions of specific terms and conditions of employment in a specific position;

(ii) Made an unsolicited communication to any person, or such person's agent or intermediary, regarding possible employment with that person. However, the employee has not begun seeking employment if that communication was for the sole purpose of requesting a job application; or

(iii) Made a response, other than rejection, to an unsolicited communication from any person, or such person's agent or intermediary, regarding possible employment with that person.

나. 자격제한의 통지(Notofication) 및 문서화(Documentation)

또한 해당 공직자가 관련 업무수행중에 제한의 필요성을 인식하는 경우 업무 책임자에게 서면이나 구두로 통지하여야 한다. 통지는 감독자에게 기관의 업무지장을 최소화할 수 있도록 담당업무를 재배정할 수 있도록 한다.

해당 공직자가 재산공개대상자인 경우에는 특정 업무수행이 제한됨을 기록하고, 윤리담당 공무원에게 서명된 통지서면을 제출한다.

(b) *Notification.* An employee who becomes aware of the need to recuse from participation in a particular matter to which the employee has been assigned must take whatever steps are necessary to ensure that the employee does not participate in the matter. Appropriate oral or written notification of the employee's recusal may be made to an agency ethics official, coworkers, or a supervisor to document and help effectuate the employee's recusal. Public filers must comply with additional notification requirements set forth in § 2635.607.

(c) *Documentation.* An employee, other than a public filer, need not file a written recusal statement unless the employee is required by part 2634 of this chapter to file written evidence of compliance with an ethics agreement with the Office of Government Ethics or a designated agency ethics official, or is specifically directed by an agency ethics official or the person responsible for the employee's assignment to file a written recusal statement. However, it is often prudent for an employee to create a record of his or her actions by providing written notice to an agency ethics official, a supervisor, or other appropriate official. Public filers must comply with the documentation requirements set forth in § 2635.607.

(2) 공직에서 퇴직후 행위제한

연방정부의 공직자는 정부에서 퇴직한 이후 이해충돌방지 대상이 되어 전직 공무원은 퇴직후 행위제한 사유에 해당될 수 있다.

가. 대리행위 및 접촉, 지원 제한

a. 특정사안의 대리행위에 대한 영구적 제한

행정부 공직자들은 퇴직 후 어떤 타인을 위하여 영향력을 행사할 목적으로 미국 정부가 일방 당사자이거나 이에 대하여 직접적인 이해관계를 가지고 있고, 공무원 본인이 재직 당시 직접 실질적으로 관여한 사안에 대해서는 영구히 미 연방정부 또는 워싱턴 특별지역구 정부의 각 부처, 기관, 법원 등 소속의 공무원 또는 직원과 연락하거나 접촉할 수 없다.

b. 공적 책임아래 특정사안에 대한 2년간 제한

공직자의 퇴직 전 1년 이내에 본인의 업무범위 내에 있었음을 인지하였거나 알아야 하는 의무가 있는 경우 2년간 당해 사안의 인물들과 고의적 정보교환 또는 접촉 등 교류를 하여서는 안된다.

c. 지원과 자문에 대한 1년 제한

또 의회의원을 포함한 행정부와 입법부의 공무원 또는 직원 가운데서 퇴직 전 1년 이내에 미국을 대표하여 외국과의 무역 또는 조약 교섭에 실질적인 역할을 수행하였고,

그 과정에서 관련 법규 등에 의해 공개가 금지된 정보를 취급하였으며, 그 정보가 공개 금지되었다는 사실을 알았거나, 알 수 있었던 자는 퇴직 후 1년 동안 이러한 정보를 이용하여 미국을 제외한 다른 당사자를 대리, 보조 또는 조언할 수 없다.

d. 기타 제한

이 밖에도 일반직 급여표의 17등급 이상의 지위에 있는 등 일정한 조언에 해당하는 행정부의 고위공무원은 냉각기간(cooling off period)이라고 하여 다른 사람 또는 조직을 대신하여 퇴직 후 1년 동안은 공무에 영향을 미칠 목적으로 퇴직 전 1년 이내에 근무한 부서의 공무원 또는 직원과 연락하거나 접촉할 수 없으며,

대통령 집무실에 근무하는 등의 최고위 공무원에 대해서도 2년간 모든 행정부 고위공무원을 대상으로 일체의 로비활동을 금지하는 등 별도의 제한조치가 마련되어 있다.

e. 예외사항

퇴직한 공직자가 과학적, 기술적 정보를 제공하기 위한 대화인 경우에 그 절차가 해당기관에서 수긍할만한 것인 경우 등 일정한 예외조항이 있다. 또한 법원에서 증언하는 행위도 허용되지반 연방정부 소속 공무원은 법정에서 다른 사람을 위한 전문가 증언을 할 수 없고 미국 정부만을 위해 할 수 있다.

(3) 윤리서약(Ethics Pledge)제도[45)]

행정명령 공직자 윤리의무(Executive Order)의 규정에 따라 2009년부터 지명직 공무원의 윤리서약을 시행해오고 있었으며, 최근 2017년 1월 트럼프 대통령은 이를 수정한 행정명령(Executive Order: Ethics Commitments by Executive Branch Appointees)을 발표하였다.

동 행정명령은 트럼프는 전임자 오바마가 2008년 취임 첫날 발효한 행정명령에서 공직자가 퇴임 후 2년간 로비를 금지시킨 것을 "불충분하다"고 판단해 금지기간을 5년으로 늘리고, 더불어 퇴임한 공직자가 해외 정부를 위해 벌이는 로비활동은 평생 할 수 없도록 윤리규정을 강화한 것이다.

오바마정부의 윤리서약의 주요 내용

가. 공직에 입문하는 모든 임명직 공무원 : "나는 임명 후 2년 동안 이전 직장 또는 고객과 직접적이고 실질적으로 관련된 특정당사자가 포함된 규제 또는 계약을 포함한 특정한 사안에 관여하지 않을 것임."

나. 공직에 입문하는 로비스트 : "위 2)의 서약에 덧붙여 만일 내가 임명 전 2년 기간 이내에 등록된 로비스트이었던 경우, 임명 후 2년간 a) 임명 전 2년 기간 이내에 로비하였던 어떠한 특정사안에 참여하지 않으며, b) 특정한 사안에 해당하는 특정한 이슈에 참여하지 않고, c) 임명 전 2년 기간 이내에 로비하였던 어떠한 정부기관에의 고용을 추구하거나 받아들이지도 않을 것임."

다. 공직을 떠나는 임명직 공무원 : "나는 공직을 떠날 때 연방법전 제18권제207조c항 에서 정하고 있는 퇴직 후 전임 정부기관과의 접촉제한 규제의 적용을 받을 것이며, 퇴직 후 2년간 동 제한을 준수할 것임."

라. 로비목적 공직을 떠나는 임명직 공무원 : "나는 위의 서약에 덧붙여 행정부의 임기이내에는 (미국 연방법전 제2권제1602에서 정한)[147)] 공무원 또는 비경력직 고위공무원에 대하여 로비를 하지 않을 것임."

마. 채용자격책무 : "나는 어떠한 고용결정도 공직후보자의 자격, 능력, 그리고 경험에 근거를 둘 것임을 동의함."

45) 인사혁신처, 「행위제한제도 해외사례 파악 및 제도도입방안 연구」, 한국법제연구원(2014), 106-107.

<그림 18> 윤리서약 서식

ETHICS PLEDGE

As a condition, and in consideration, of my employment in the United States Government in a position invested with the public trust, I commit myself to the following obligations, which I understand are binding on me and are enforceable under law:

1. **Lobbyist Gift Ban**. I will not accept gifts from registered lobbyists or lobbying organizations for the duration of my service as an appointee.

2. **Revolving Door Ban: All Appointees Entering Government**. I will not for a period of 2 years from the date of my appointment participate in any particular matter involving specific parties that is directly and substantially related to my former employer or former clients, including regulations and contracts.

3. **Revolving Door Ban: Lobbyists Entering Government**. If I was a registered lobbyist within the 2 years before the date of my appointment, in addition to abiding by the limitations of paragraph 2, I will not for a period of 2 years after the date of my appointment:
(a) participate in any particular matter on which I lobbied within the 2 years before the date of my appointment;
(b) participate in the specific issue area in which that particular matter falls; or
(c) seek or accept employment with any executive agency that I lobbied within the 2 years before the date of my appointment.

4. **Revolving Door Ban: Appointees Leaving Government**. If, upon my departure from the Government, I am covered by the post employment restrictions on communicating with employees of my former executive agency set forth in section 207(c) of title 18, United States Code, I agree that I will abide by those restrictions for a period of 2 years following the end of my appointment.

5. **Revolving Door Ban: Appointees Leaving Government to Lobby**. In addition to abiding by the limitations of paragraph 4, I also agree, upon leaving Government service, not to lobby any covered executive branch official or non-career Senior Executive Service appointee for the remainder of the Administration.

6. **Employment Qualification Commitment**. I agree that any hiring or other employment decisions I make will be based on the candidate's qualifications, competence, and experience.

7. **Assent to Enforcement**. I acknowledge that the Executive Order entitled "Ethics Commitments by Executive Branch Personnel," issued by the President on January 21, 2009, which I have read before signing this document, defines certain of the terms applicable to the foregoing obligations and sets forth the methods for enforcing them. I expressly accept the provisions of that Executive Order as a part of this agreement and as binding on me. I understand that the terms of this pledge are in addition to any statutory or other legal restrictions applicable to me by virtue of Federal Government service.

_____ _____, 20___
Signature Date

_____
Print or type your full name (Last, first, middle)

가. 적용대상

대통령 및 부통령에 의해 임명된 모든 풀타임 경력력 임명직 공무원 , 비경력직 고위공무원, 별정직 공무원(Schedule C)을 포함한다. 단 고위외무공무원과 제복공무원은 제외한다.

(b) “Appointee” means every full-time, non-career Presidential or Vice-Presidential appointee, non-career appointee in the Senior Executive Service (or other SES-type system), and appointee to a position that has been excepted from the competitive service by reason of being of a confidential or policymaking character (Schedule C and other positions excepted under comparable criteria) in an executive agency. It does not include any person appointed as a member of the Senior Foreign Service or solely as a uniformed service commissioned officer.

나. 서약내용

a. 나는 공직을 떠난 직후 5년 동안 내가 소속했던 기관에 로비행위를 하지 않는다.

b. 나는 공직을 떠날 때 연방법전 제18권 제207조 제c항에서 정하고 있는 퇴직후 전임 행정기관의 종사자와 의사소통에 대한 제한규정을 준수한다.

c. 나는 또한 행정부의 임기내에는 공무원 또는 비경력직 고위공무원에 대하여는 로비를 하지 않을 것이다.

d. 나는 미국 정부에서 퇴직한 이후 언제나 외국정부를 대표한 활동을 하지 않을 것이다.

e. 나는 재임기간동안 등록된 로비스트나 관련 조직으로부터 선물을 받지 않을 것이다.

f. 나는 임명된이후 2년동안 직접적이고 실제적으로 전 고용주나

고객과 관련된 특정 문제에 참여하지 않을 것이다.

g. 나는 공직 임명전 2년동안 등록된 로비스트인 경우 로비와 관련된 특정문제에 2년동안 참여하지 않을 것이다.

h. 나는 내가 수행한 어떠한 고용결정도 후보자의 자격, 능력, 경력에 기반을 둔 것임을 동의한다.

EXECUTIVE ORDER

- - - - - - -

ETHICS COMMITMENTS BY EXECUTIVE BRANCH APPOINTEES

By the authority vested in me as President of the United States by the Constitution and the laws of the United States of America, including section 301 of title 3, United States Code, and sections 3301 and 7301 of title 5, United States Code, it is hereby ordered as follows:

Section 1. Ethics Pledge. Every appointee in every executive agency appointed on or after January 20, 2017, shall sign, and upon signing shall be contractually committed to, the following pledge upon becoming an appointee:

"As a condition, and in consideration, of my employment in the United States Government in an appointee position invested with the public trust, I commit myself to the following obligations, which I understand are binding on me and are enforceable under law:

"1. I will not, within 5 years after the termination of my employment as an appointee in any executive agency in which I am appointed to serve, engage in lobbying activities with respect to that agency.

"2. If, upon my departure from the Government, I am covered by the post-employment restrictions on communicating with employees of my former executive agency set forth in section 207(c) of title 18, United States Code, I agree that I will abide by those restrictions.

"3. In addition to abiding by the limitations of paragraphs 1 and 2, I also agree, upon leaving Government service, not to engage in lobbying activities with respect to any covered executive branch official or non-career Senior Executive Service appointee for the remainder of the Administration.

"4. I will not, at any time after the termination of my employment in the United States Government, engage in any activity on behalf of any foreign government or foreign political party which, were it undertaken on January 20, 2017, would require me to register under the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended.

"5. I will not accept gifts from registered lobbyists or lobbying organizations for the duration of my service as an appointee.

"6. I will not for a period of 2 years from the date of my appointment participate in any particular matter involving specific parties that is directly and substantially related to my former employer or former clients, including regulations and contracts.

"7. If I was a registered lobbyist within the 2 years before the date of my appointment, in addition to abiding by the limitations of paragraph 6, I will not for a period of 2 years after the date of my appointment participate in any particular matter on which I lobbied within the 2 years before the date of my appointment or participate in the specific issue area in which that particular matter falls.

"8. I agree that any hiring or other employment decisions I make will be based on the candidate's qualifications, competence, and experience.

"9. I acknowledge that the Executive Order entitled 'Ethics Commitments by Executive Branch Appointees,' issued by the President on January 28, 2017, which I have read before signing this document, defines certain terms applicable to the foregoing obligations and sets forth the methods for enforcing them. I expressly accept the provisions of that Executive Order as a part of this agreement and as binding on me. I understand that the obligations of this pledge are in addition to any statutory or other legal restrictions applicable to me by virtue of Government service."

다. 윤리서약 준수현황

연방정부의 행정기관(백악관, 부통령실)은 2015년 일년 동안 953명의 풀타임, 비경력직 임명직 공무원을 보고하였다. 이중 서명이 필요한 윤리서약서를 작성하여야 하는 인원은 890명이며, 889명이 윤리서약서에 서명하여 제출하였다.

정부윤리청 연간보고서(Annual Report Pursuant to Executive order 13490, 2015)에 따르면 윤리서약 준수 현황은 다음과 같다.

1. 풀타임, 비경력직 임명직 공무원 현황

Table 1: Full-Time, Non-Career Appointees
(January 1 – December 31, 2015)

PAS	PA	Non-Career SES	Schedule C	Other	Total
73	15	192	478	195	953

Compliance with the Ethics Pledge Signature Requirement

2. 지명직 유형에 따른 윤리서약 서명 현황

Table 2: Ethics Pledge Signatures (by Appointee Type)
(January 1 – December 31, 2015)

Appointee Type	Required	Not Required	Total
PAS	60	13	73
PA	14	1	15
Non-career SES	170	22	192
Schedule C	452	26	478
Other	194	1	195
TOTAL[6]	890	63	953

3. 2015년 윤리서약에 서명을 요하지 않는 임명직 공무원

Table 3: Appointees Not Required to Sign the Ethics Pledge in 2015
(January 1 – December 31, 2015)

Reasons Why Appointees Were Not Required to Sign the Ethics Pledge	Number of Applicable Appointees
Occupy an exempt non-policymaking position (Schedule C or other comparable authority)*	9
Appointed without break in service after serving in another position subject to the Ethics Pledge	54
*Exempt, non-policymaking positions include schedulers, office assistants, drivers, and similar positions.	

4. 2015년 제2항 면제를 받은 지명직

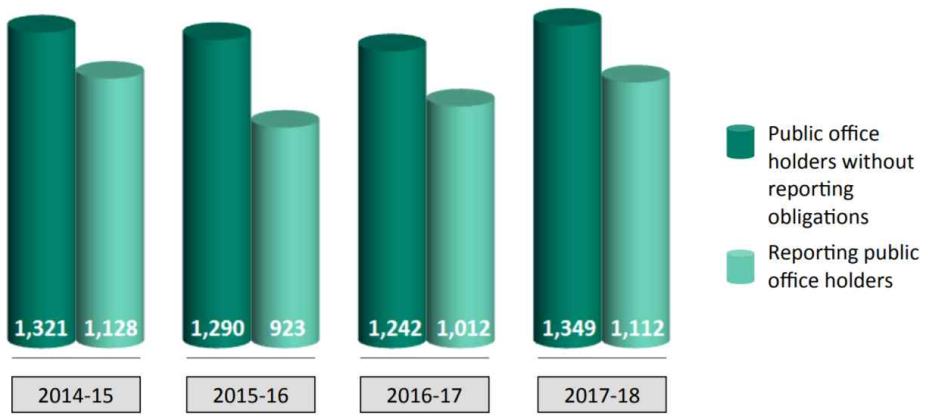
Table 4: Appointee who Received a Paragraph 2 Waiver in 2015

Appointee Name	Agency
John F. Kotek	Department of Energy

2. 캐나다

캐나다 이해충돌법 PART 3에서 퇴직후 취업에 관하여 모든 퇴직공직자들에게 적용되는 규정과 보고대상 공무원에 적용되는 규정[46]으로 나누고 있다.

<그림 19> 이해충돌법의 퇴직후 취업 적용대상 현황



46) Conflict of Interest and Ethics Commissioner, *The 2017–2018 Annual Report*, Conflict of Interest and Ethics Commissioner(2018), 6.

(1) 모든 퇴직공직자의 행위제한

캐나다 이해충돌방지법은 제33조에서 모든 퇴직 공직자는 전 공직에서의 직위를 이용하여 부당한 이득을 취해서는 안된다고 규정하고 있으며,

제34조의 규정에 따르면 모든 퇴직공직자는 국가를 당사자로 하는 어떤 유형의 절차, 거래, 협상, 소송과 관련되어 있는 자 또는 단체를 대표하거나 대리할 수 없으며,

또한 공직자로서의 직위를 통하여 취득한 것으로서 일반 국민에게 공개되지 않은 정보를 사용하여 자신의 고객, 사업파트너, 고용주에 대하여 자문을 할 수 없다.

PART 3

Post-employment

Rules for All Former Public Office Holders

Prohibitions after leaving office

33 No former public office holder shall act in such a manner as to take improper advantage of his or her previous public office.

Previously acting for Crown

34 (1) No former public office holder shall act for or on behalf of any person or organization in connection with any specific proceeding, transaction, negotiation or case to which the Crown is a party and with respect to which the former public office holder had acted for, or provided advice to, the Crown.

Improper information

(2) No former public office holder shall give advice to his or her client, business associate or employer using information that was obtained in his or her capacity as a public office holder and is not available to the public.

(2) 퇴직한 보고대상 공직자의 행위제한

이해충돌방지법 제35조의 규정에 의하면 공직에서 퇴임일로부터 1년 동안 직접 다룬 중요하고 공식적인 거래를 맺은 단체와 서비스계약을 맺거나 이사회 임원으로서 임명을 수락하거나 고용제안을 받아들여서는 아니된다.

또한 퇴직 직전 1년동안 직접 다루었던 중요한 공식적인 거래를 맺은 개인이나 단체를 보수의 지급여부를 불문하고 대표할 수 없다. 전직 장차관에 대한 제한은 퇴임일로부터 2년으로 한다.

퇴직한 보고대상 공직자들은 이해충돌방지법 제37조의 규정에 따라 로비법 제5조 제1항 제a호에 열거된 다음과 같은 행위에 대해서 이해충돌 및 윤리위원회에 보고한다.

- 정부나 상원 또는 하원이 제안한 입법안(legislative proposal)의 개발(development)
- 양원에서 어떤 법률안 또는 결의안의 발의, 통과, 폐지, 수정 등
- 행정명령법(Statutory Instruments Act)의 제2조 제1항에서 정의한 규제의 입안 또는 수정
- 캐나다 정부의 정책이나 프로그램의 개발이나 수정
- 캐나다를 대표하거나 대신하여 보조금(grant), 기여(contribution), 다른 재정적 이익을 주는 것
- 캐나다를 대표하거나 대신하여 계약을 체결하는 것

Rules for Former Reporting Public Office Holders

Prohibition on contracting

35 (1) No former reporting public office holder shall enter into a contract of service with, accept an appointment to a board of directors of, or accept an offer of employment with, an entity with which he or she had direct and significant official dealings during the period of one year immediately before his or her last day in office.

Prohibition on representations

(2) No former reporting public office holder shall make representations whether for remuneration or not, for or on behalf of any other person or entity to any department, organization, board, commission or tribunal with which he or she had direct and significant official dealings during the period of one year immediately before his or her last day in office.

Prohibition on former ministers

(3) No former reporting public office holder who was a minister of the Crown or minister of state shall make representations to a current minister of the Crown or minister of state who was a minister of the Crown or a minister of state at the same time as the former reporting public office holder.

Time limits: former reporting public office holder

36 (1) With respect to all former reporting public office holders except former ministers of the Crown and former ministers of state, the prohibitions set out in subsections 35(1) and (2) apply for the period of one year following the former reporting public office holder's last day in office.

Time limits: former ministers

(2) With respect to former ministers of the Crown and former ministers of state, the prohibitions set out in subsections 35(1) to (3) apply for a period of two years following their last day in office.

Report to Commissioner

37 (1) A former reporting public office holder who, during the applicable period under section 36, has any communication referred to in paragraph 5(1)(a) of the *Lobbying Act* or arranges a meeting referred to in paragraph 5(1)(b) of that Act shall report that communication or meeting to the Commissioner.

Requirement to file return

(2) The former reporting public office holder shall file a return that

(a) sets out, with respect to every communication or meeting referred to in subsection (1),

(i) the name of the public office holder who was the object of the communication or meeting,

(ii) the date of the communication or meeting,

(iii) particulars to identify the subject-matter of the communication or meeting, and

(iv) any other information that the Commissioner requires; and

(b) if any information contained in the return is no longer correct or additional information that the former reporting public office holder would have been required to provide in the return has come to his or her knowledge after the return was filed, provides the corrected or additional information.

V. 한국의 공직자윤리 제도의 개선방안

1. 공무원의 이해충돌방지 서약의 도입

가. 문제점

현 공직자윤리법 규정은 이해충돌상황의 방지에 관한 추상적으로 포괄규정만 하고 있다. 단순한 선언적 규정으로 이해충돌에 대한 구체적 내용이 없다.

공직자 윤리법

제2조의2(이해충돌 방지 의무) ① 국가 또는 지방자치단체는 공직자가 수행하는 직무가 공직자의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다.

② 공직자는 자신이 수행하는 직무가 자신의 재산상 이해와 관련되어 공정한 직무수행이 어려운 상황이 일어나지 아니하도록 직무수행의 적정성을 확보하여 공익을 우선으로 성실하게 직무를 수행하여야 한다.

③ 공직자는 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나 개인이나 기관·단체에 부정한 특혜를 주어서는 아니 되며, 재직 중 취득한 정보를 부당하게 사적으로 이용하거나 타인으로 하여금 부당하게 사용하게 하여서는 아니 된다. <신설 2011. 7. 29.>

④ 퇴직공직자는 재직 중인 공직자의 공정한 직무수행을 해치는 상황이 일어나지 아니하도록 노력하여야 한다. <신설 2011. 7. 29.>[전문개정 2009. 2. 3.]

또한 공무원 선서의 내용을 보더라 이해충돌에 관한 내용이 없고 구체성이 떨어져 형식적인 절차로 이루어지는 경우가 많다.

[국가공무원 복무규정 별표 1]

선 서

나는 대한민국 공무원으로서 헌법과 법령을 준수하고, 국가를 수호하며, 국민에 대한 봉사자로서의 임무를 성실히 수행할 것을 엄숙히 선서합니다.

나. 개선방안

먼저 이해충돌 상황에서 공정한 직무수행을 위해 공직자 스스로 인식하고 실천하는 자발적인 윤리문화를 확산하기 위해 구체적으로 공익을 해하는 이해충돌하는 행위를 하지 않도록 서약제도를 도입한다.

미국의 경우 대통령 행정명령에 의해 일정한 공무원에게 윤리 서약문을 받는 것처럼 구체적으로 이해충돌방지 노력과 이의 위반시 처벌될 수 있으므로 본인의 직무수행에 있어서 본인이나 타인의 이해관계에 영향을 받지 않도록 할 것임을 내용을 한다.

앞으로 공무원 선서내용에 이해충돌방지 내용을 같이 하도록 한 방법도 좋을 것이다.

2. 이해충돌회피 의무를 국가공무원법상 주요 의무로 규정

(1) 현황

국가공무원법 제7장에서는 공무원 취임시 선서의무를 비롯하여 성실의무, 친절·공정의무, 종교중립 의무, 청렴의무, 영리 업무 및 겸직 금지 등 공무원의 의무사항에 관해 정하고 있다.

국가공무원법

제7장 복무
제55조 선서
제56조 성실 의무
제57조 복종의 의무
제58조 직장 이탈 금지
제59조 친절·공정의 의무
제59조의2 종교중립의 의무
제60조 비밀 엄수의 의무
제61조 청렴의 의무
제62조 외국 정부의 영예 등을 받을 경우
제63조 품위 유지의 의무
제64조 영리 업무 및 겸직 금지
제65조 정치 운동의 금지
제66조 집단 행위의 금지

(2) 개선방안

현재 우리나라는 공무원의 이해충돌 회피를 위하여 체계적으로 정비된 법·제도가 없을 뿐만 아니라, 이에 대한 공무원의 인식도 매우 낮은 실정이다.

공직자의 윤리 확보를 위한 예방적 수단으로서 매우 중요한 만큼 부패방지 및 공직윤리의 제고하기 위하여 이해충돌 회피의무를 주요한 공무원의 의무로 새로 규정한다. 이에 따른 구체적 실천방안을 또한 같이 제시하도록 한다.

3. 이해충돌 회피 수단의 체계화

(1) 현황

공직자 윤리법은 매각대상 또는 백지신탁된 주식에 대해 직무의 관여를 금지하면서도 그 수단으로 공직자 본인의 직무대행조치와 직무관련성 없는 직위로의 변경신청을 규정하고 있다.

(2) 개선방안

미국 연방법전이나 캐나다의 이해충돌법에서는 이해충돌이 발생한 경우에는 공정한 직무수행이나 성실한 직무수행이 어려워 정상적인 직무수행이 어려움을 인식하고 이해충돌의 해소방안으로 제척이나 직무회피수단을 활용해 왔다.

법령상 일정한 요건이 되는 경우 당연히 직무에서 배제되는 제척, 공직자 본인의 신청에 의해서 면하게 되는 회피가 있다.

직무회의 방식으로는 공동 직무수행자 지정, 직무참여 일시 중지, 직무대리자의 지정, 사무분장의 변경, 전보 등이 가능하며,

직무회피의 기간이나 범위에 따라 자체 기관의 처분에 따라 업무수행이 가능하므로 다양한 직무회피수단을 활용하여 효율적인 직무수행이 이루어지도록 할 필요가 있다.

4. 퇴직공직자의 취업제한의 합리적 개선과 행위제한의 강화[47)]

(1) 현황

47) 인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원(2015), 170-172.

현행 공직자윤리법 제4장 퇴직공직자의 취업제한 및 행위제한 등은 퇴직공무원의 이해충돌의 원천적 방지의 차원에서 퇴직후 3년간 소속기관의 업무와 밀접한 관련성이 있는 기업에 취업을 할 수 없도록 취업제한제도 위주의 제도를 운영하여 왔으며,

퇴직 전 소속 기관의 임직원에게 부정청탁 및 알선행위를 금하고, 재직 중 직접 처리한 업무를 퇴직 후 취급할 수 없도록 하는 등 보충적으로 행위제한제도를 채택하고 있다.

하지만 헌법적 기본권의 취지상 이해충돌의 여지로 공정한 직무수행에 영향력을 미치는 경우에는 취업이나 직무수행을 하지 않도록 하고, 공정한 직무수행에 영향이 없는 경우에는 퇴직공무원의 직업선택의 자유를 보장해 주어야 한다.

미국이나 캐나다의 경우 퇴직후 일률적인 취업제한은 하지 않지만 다양한 행위제한을 통해 공정한 직무수행을 할 수 있도록 한다. 따라서 현행 취업제한제도를 탄력적으로 운영하는 대신 민간에 취업하더라도 업무수행에 있어서 행위제한을 강화하는 것이 바람직하다.

(2) 조건부 취업승인제의 도입

공직자윤리법상 전 소속기관과 밀접한 업무관련성이 있어 취업제한기관에 해당되지만 공정한 직무수행에 부당한 영향력 행사를 하지 않는다는 조건을 달아 취업승인을 해주는 제도이다.

해당 퇴직자에게 서약을 받고 취업기관 및 전 소속기관에도 이러한 사항을 통보하고, 일반 국민에게도 공개하는 체계적으로 관리할 필요가 있다.

(3) 퇴직공직자의 접촉 제한 강화

장기적으로 캐나다, 미국 등과 같이 퇴직한 공무원이 직무관련하여 부당한 영향력을 행사할려고 접촉하는 행위 등에 대하여 보고하거나 신고할 의무를 부과하는 등 통제수단을 둔다.

특히, 기관업무기준 취업심사대상자에 대하여는 부당한 영향력 행사를 목적으로 퇴직 전 소속기관의 임직원과의 접촉을 금지한다.

5. 재산등록 및 공개에 이해충돌방지 제도 도입

(1) 현황

공직자윤리법 제8조 및 제8조의 2의 규정에 의하면 등록된 재산의 심사만을 규정하고, 허위와 부당이득을 취한 경우에는 경고 및 시정조치, 과태료 부과, 허위등록사실의 공표, 징계요청을 할 수 있다.

(2) 개선방안

재산등록의 성실여부 및 직위를 이용한 부당이득으로 인한 재산증가만을 심사하기 보다는 일반 국민의 신뢰 및 공정한 직무수행을 뒷받침하기 위하여 재산심사에 이해충돌 심사를 적극적으로 도입한다.

즉, 공직자의 직무가 등록재산과 이해가 충돌한다고 인정될 경우에 적극적으로 각 기관 및 당사자에게 통보하고 이해충돌을 해소하기 조치를 도입한다.

예를 들면, 이해가 상충될 가능성이 많은 재산처분, 백지위임신탁 등 기타 이해충돌 해소를 위한 처분, 당사자의 직위변경, 직무 참여 일시중지, 직무 대리자의 지정을 할 수 있도록 한다.

V. 맺음말

이해충돌 회피 및 방지제도는 대부분의 OECD 국가들이 이용하는 공직윤리를 확보할 수 있는 방법이다. 그러나 우리의 경우 아직까지 공직자의 이해충돌 방지를 위하여 공직자윤리법은 있지만, 체계적으로 정비되지 못하고, 이해충돌방지를 위한 제도 및 방법 등에 대해서도 인식도가 매우 낮은 실정이다.

그 동안 청렴도 제고를 위한 노력들은 대부분 문제발생후 임시응변으로 대응하는 사후처방적인 성격에 머무르고 있다. 그 결과는 일회성으로 끝나고 성과를 내지도 못한 실정이다.

하지만 지금까지 논의한 이해충돌방지에 관한 논의는 청렴도와 윤리성을 제고하기 위하여 예방적인 성격과 더불어 제도적인 방법을 강조하는 방안이다. 즉 이해의 충돌 가능성을 사전에 미리 알리고, 이해충돌의 가능성을 사전에 방지하도록 노력함으로써, 공무의 공정한 직무수행을 보장하는 것이다.

또한 최근 부정청탁금지법의 제정을 통하여 향후 이해충돌에 대한 문제 또한 많은 논의가 이루어질 것으로 본다. 이에 대한 많은 체계적인 보완 작업과 사례를 축적한 미국, 캐나다의 경우가 많은 도움이 될 것이라 생각한다.

참고문헌

국민권익위원회, 「부패방지관련 해외입법례(I)-미국, 영국」, 국민권익위원회, 2013.

김상겸, “이해충돌방지제도의 도입 필요성”, 이해충돌방지장치 어떻게 마련할 것인가 토론회 발제문, 2016. 7. 14.

김현희, 「캐나다의 공직부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원, 2015.

나채준, 「미국의 공직자 부패행위에 관한 비교법적 연구」, 한국법제연구원, 2015.

박홍식, “공직자 이해충돌행위의 개선을 위한 연구”, 한국행정학보 제42권 제3호, 2008.

배충환, “미국 반부패 제도 및 법규 연구”, 해외연수공무원 논문, 2006.

윤태범, “공직윤리확보를 위한 이해충돌회피의 제도화방안”, 행정학회 2004년 춘계학술대회. 2004.

이유봉, 「공직부패 종합대책법으로서의 부정청탁 및 이해충돌방지법안에 대한 분석연구」, 한국법제연구원, 2012.

인사혁신처, 「개방형직위제도 성과분석 및 발전방안 연구」, 명지대 정부혁신연구소, 2016.

인사혁신처, 「공직윤리강화를 위한 공직자윤리법 정비방안」, 한국법제연구원, 2015.

인사혁신처, 「행위제한제도 해외사례 파악 및 제도도입방안 연구」, 한국법제연구원, 2014.

정부공직자윤리위원회, 연차보고서, 정부공직자윤리위원회, 2016.

행정안전부, 「재산등록 및 취업제한제도 개선방안」, 한국인사행정학회, 2009.

Conflict of Interest and Ethics Commissioner, *The 2017-2018 Annual Report*, 2018

http://ciec-ccie.parl.gc.ca/EN/AboutUs/WhoWeAre/Pages/OrganizationalChart.aspx(accessed March 11, 2018)

http://ciec-ccie.parl.gc.ca/EN/InformationFor/Pages/default.aspx(accessed March 1, 2018)

http://www.mpm.go.kr/mpm/info/infoEthics/ethicsIntro/(accessed March 21, 2018)

OECD, *Managing Conflict of Interest in the Public Service*, 2004.

OECD, *Post-Public Employment Good practices for preventing conflict of interest*, 2010.

Office of Government Ethics, *2018-2022 Strategic Plan*, Office of Government Ethics. 2018