



인사혁신처

국민 신뢰 제고를 위한 공직윤리제도 및 기능 발전방안 연구

2018년 12월 27일

서울대학교 산학협력단

제1장 서론

제2장 외국 사례 분석: 7개국 공직윤리제도 분석

제3장 전문가 분석: FGI 분석결과

제4장 공직윤리제도 개선방안 제안

제1장 서론

- 연구의 배경 및 목적
- 연구의 범위 및 내용
- 연구의 분석틀

제1장 서론: 연구의 배경 및 목적

- 최근 공정거래위원회를 대상으로 이루어진 검찰조사에서, 퇴직공직자가 재취업을 조 직적으로 관리하는 등 다수의 공직윤리 위반사례가 적발됨(서울신문, 2018. 8. 21.; 아시아투 데이, 2018. 7. 31.)
- 공직자들의 공직윤리위반문제, 전관예우의 관행은 지난 2014년의 세월호 참사와 함께 그 문제점이 극명히 부각되기 시작 → 정부와 공직자들에 대한 국민들의 불신을 야기
- 우리나라 공직윤리제도는 1981년 「공직자윤리법」 제정 이후 최근까지 약 50여 차례 의 개정을 거치며, 5개 부문인 재산등록 및 심사, 취업제한, 행위제한, 선물신고, 주식 백지신탁제도를 골자로 운영
- 이 중 고위공무원들의 재산등록 및 심사, 퇴직공무원의 재취업제한, 행위제한제도는 공직윤리제도의 핵심적인 제도로 여겨지고 있으나, 현재까지 많은 문제점이 노출되어 비판에 직면해 있음

제1장 서론: 연구의 범위 및 내용

- 본 연구는 다음의 4가지 분석을 시행함

현행 공직윤리제도 및 담당조직 분석

- 현행 공직윤리제도의 현황을 확인
- 「공직자윤리법」의 변천과 현황, 담당조직의 인력 현황 등을 확인

선행연구 분석

- 공직윤리 관련 학술논문, 연구보고서, 언론보도 등 선행연구를 분석

외국 공직윤리제도 분석

- 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 캐나다, 스페인의 공직윤리제도에 대해 분석

전문가 분석(FGI)

- 학계전문가, 시민단체, 공직윤리제도 담당공무원, 전직 정부공직자윤리위원회 위원 등을 대상으로 집단심층면담 수행

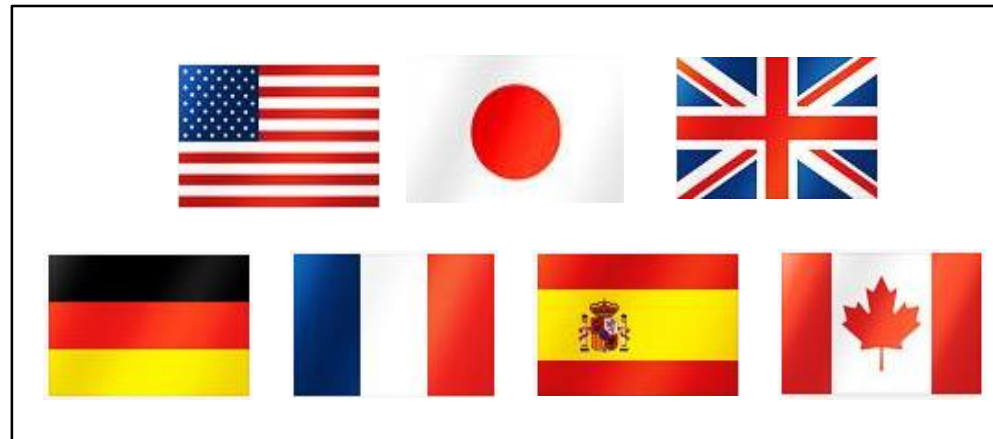
- 각 제도에 대한 쟁점과 개선방안 도출에 있어서는 규정, 운영, 조직·인사·권한이라는 세가지 분석기준 활용함

제2장 외국 사례 분석

- 각국의 공무원 윤리법령 및 담당조직
- 취업 및 행위제한 제도
- 이해충돌방지 및 재산등록 및 공개 제도

외국 사례 분석: 개관

- 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 캐나다, 스페인의 공직윤리제도와 담당조직을 분석함



근거법령, 담당조직 분석

취업제한, 행위제한 제도
주요 내용

이해충돌방지, 재산등록
및 심사제도 주요내용

국외 사례 시사점 도출

외국 사례 분석 결과: 공직윤리제도 근거법령, 담당조직



국가	근거 법령	윤리담당조직	조직상 특징	비고
미국	정부윤리법, 정부공무원윤리행동기준	정부윤리청	청장 임기보장	
영국	헌정개혁과 거버넌스법, 공무원 행동강령, 국가공무원 행동관리지침	내각부 공직실, 공무원인사위원회, 공직생활기준위원회, 민간취업자문위원회	중첩성	
일본	국가공무원윤리법, 국가공무원윤리규정	국가공무원윤리심사회, 재취직등감시위원회, 관민인재교류센터	사무국 존재, 재취직심사 전담조직 존재	
독일	연방공무원법, 연방징계법	연방 내무부	퇴직공무원 감독권을 소속기관 보유	
프랑스	공무원권리의무법, 부패방지과 경제생활 및 공공절차의 투명성에 관한 법률, 공직활동 투명성과 이해충돌 방지에 관한 법률	공공윤리위원회, 공직생활 투명성을 위한 고등기관		
캐나다	연방정부의책무성에관한법률, 이해충돌법, 공무원의신고행위보호법, 공공부문의가치및윤리강령	이해충돌 및 윤리위원회, 재무위원회	재무위원장 임기보장	
스페인	이해충돌방지법, 국가 공무원과 고위공무원의 이해충돌 방지법 국왕령	이해충돌사무소 5국 1실 1소 1부	이해충돌사무소 권력집중 방지	

외국 사례 분석 결과: 행위제한, 취업제한제도 주요내용(1)



국가	행위 제한	재취업 제한
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 금전적 이익에 직접적으로 영향을 미치거나 미칠 것이 예상되는 특정 사안과 관련된 자리에는 이해충돌 방지를 위해 구직활동 제한 • 퇴직공무원이 공무원으로 관여했던 공식문제에 대해 다른 사람 또는 단체를 대리해 연방기관 또는 법원공무원과의 접촉 금지 • 공무와 관련 다른 사람이나 단체 대표해 이전 연방공무원과의 접촉 금지 • 협상과 관련하여 다른 사람이나 단체에 일정한 지원을 제공하기 위해 진행 중인 무역이나 조약 협상과 관련한 비공개 정보의 사용 금지 • 외국 정부나 정당의 대표 또는 지원 금지 	
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 등급별(SCS3, SCS2, SCS1, SCS1 아래)로 행위제한의 정도 차이 	<ul style="list-style-type: none"> • 등급별(SCS3, SCS2, SCS1, SCS1 아래)로 취업제한의 정도 차이
일본	<ul style="list-style-type: none"> • 알선규제, 구직규제 • 재취직등감시위원회 및 재취직정보 신고제도 • 재취업 퇴직직원은 이직 전 5년간 재직 조직의 직원에 대해, 재취직처와 관련되는 계약 등에 관해, 이직후 2년간, 직무상 요구 금지 • 재직 중 직위나 직무내용별 규제 범위 다름 	
독일	<ul style="list-style-type: none"> • 취업제한에 관한 신고의무나 금지명령에 대한 의무 부담 • 공무원관계 종결 직전 5년 동안 직무와 관련있고, 직무상 영향 끼칠 일은 사전 서면 또는 전자 신고 • 일반적인 기밀유지 의무는 퇴직공무원에 적용 • 퇴직공무원의 부정청탁 및 알선행위 금지 또는 재직자 등의 취업청탁행위 제한 같은 규정 없음 	

외국 사례 분석 결과: 행위제한, 취업제한제도 주요내용(2)



국가	행위 제한	재취업 제한
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> 직무종료 후 냉각기간 3년 이내에 관련 민간기업에 대한 용역, 자문, 자금의 제공행위 또는 이의 승낙 행위 제한 	<ul style="list-style-type: none"> 퇴직 후 사적 영역으로 이직 시 공무원이 취업하려는 사기업 등에 대해 퇴직 전 3년간 관리감독 등 업무 담당 시 취직 금지 민간뿐 아니라 경쟁시장에서 사업을 하고 있는 공공기관도 적용 공공지분이 최소 30%인 기업에도 적용 공직윤리위원회의 조건부 의견제시 가능
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 전직관료는 연방이 한쪽 당사자로 되어 있는 특정 절차, 거래, 계약 혹은 소송에서 특정인이나 조직의 대표 금지 모든 공직자 퇴직 후 1년간, 장차관 2년간 적용 모든 전직 공무원은 관료로서 획득한 정보를 이용한 고객 자문 금지 행위제한 기간의 경우 서면으로 퇴직공직자 등이 요청 시 단축이나 면제를 위원회나 기관장이 결정 	
스페인	<ul style="list-style-type: none"> 본업이 아닌 다른 보수가 정부 및 정부와 관련된 단체의 예산으로부터 받았는지 명시 고위공무원은 취임 후 3개월 이내에, 취임시점으로부터 2년 전 수행했던 직업, 상업이나 노동행위 등에 대한 자료 제출 고위공무원은 퇴직 후 2년 동안 (1)당사자가 수행할, 혹은 타인(회사 또는 법인 이름 포함)에게 위임해 수행할 사적 행위 신고, (2)사적 행위가 수행했던 공직과 직접적인 관련이 없음 신고 	

외국 사례 분석 결과: 이해충돌방지, 재산등록 및 공개



국가	이해충돌 방지	재산등록 및 공개
미국	<ul style="list-style-type: none"> 직무 기준, 재정적 이해충돌(재정적 이익의 자격상실, 금지된 재정적 이해관계) 	<ul style="list-style-type: none"> 재산상 이해충돌 방지 목적 이해충돌 분석 시행 공무원 본인 및 그 배우자, 자녀가 보유한 사적 자산, 투자, 소유재산의 관리 위해 백지신탁 금지된 출처로부터 선물 요구나 수수 금지 공무원들 상호간 선물 수수 제한
영국	<ul style="list-style-type: none"> 직무 기준, 국가공무원의 행동관리의 기본 틀의 정립은 수상 책임 각 중앙정부부서 및 독립 외청은 소속 공무원에 대한 행동기준 및 규율에 대한 재량적 권한 및 책임 	<ul style="list-style-type: none"> 본인과 직계가족 소유 재산 등록 업무상 획득한 정보를 이용해 본인 및 다른 사람에게 조언 등 행동으로 인해 본인 및 상대방의 투자의 가치에 영향 미치는 행위 금지 개인적 판단 및 진실성을 타협 또는 위태롭게 할 수 있는 제3자로부터의 선물, 접대 또는 혜택 금지 외국정부로부터의 선물 기록
일본	<ul style="list-style-type: none"> 직무상 이득규제, 접촉규제, 투명성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 본성 심의관급 이상 공무원의 소득 등 보고서 제출 의무 본성 심의관급 이상 공무원은 주식거래 등의 보고서 제출의무 본성 과장보좌급 이상 공무원의 사업자등으로부터의 증여 등 또는 보수의 보고서 제출의무
독일	<ul style="list-style-type: none"> 이해충돌에 관해 재취업 및 행위 제한 	<ul style="list-style-type: none"> 재산등록 및 공개 의무 미규정
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> 재산 및 이해신고(임명 이전 5년 동안 이해관계에 대해 신고하여야) 	<ul style="list-style-type: none"> 재산신고대상은 부동산, 동산, 증권, 생명보험, 은행계좌, 운송수단, 기타자산(1만 유로 이상)등
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 결정제한, 투표제한 특혜제공, 내부정보 사용, 부당한 영향력 행사, 출장, 계약, 파트너십 등 금지 	
스페인	<ul style="list-style-type: none"> 고위공무원의 행위, 재산, 경제권에 관한 의무의 이행 규정에 대한 위반으로부터 파생된 제재규정 	<ul style="list-style-type: none"> 재산, 경제권과 의무의 포괄적 세습 신고 의무, 계약서 사본과 신고서, 개인소득세의 사본 제출

3. 전문가 분석

- 전문가 및 시민단체 FGI

공직윤리제도 규정 측면의 논의사항

▪취업제한 규정에 관한 논의

- FGI 참여자들은 직급 범위나 업무분야를 설정하는 것이 현실적으로 어려울 뿐만 아니라 직업선택의 자유를 지나치게 제한하는 것에 대한 우려를 표함
- 재취업심사 이후 근무 행태(편법)에 대해 확인이 어려워, 사각지대 존재할 수 있음

▪행위제한 규정에 관한 논의

- 행위제한 규정을 보완하기 위하여, 행위에 대한 포괄적 제한과 처벌하는 방안과 행위를 세밀하게 규정하고 규제하는 방안 중 고민할 필요가 있다고 제언함
- 행위제한 강화시 명확한 가이드라인을 제시하고, 적극적인 교육 시행, 상담라인 구축 등이 필요함을 논의

공직윤리제도 운영 측면의 논의사항

▪공직윤리제도의 실효성 확보를 위한 대안

- 공직윤리제도 담당조직이 수사권을 갖는 것은 현실적으로 불가능하나, 조사권한을 갖는 것에 대해서는 고려해볼 필요가 있음. 조사권한을 갖게 된다면 담당조직이 독립적이어야 하며, 인력을 확충해야 할 것임

▪취업제한의 실효성 확보를 위한 대안

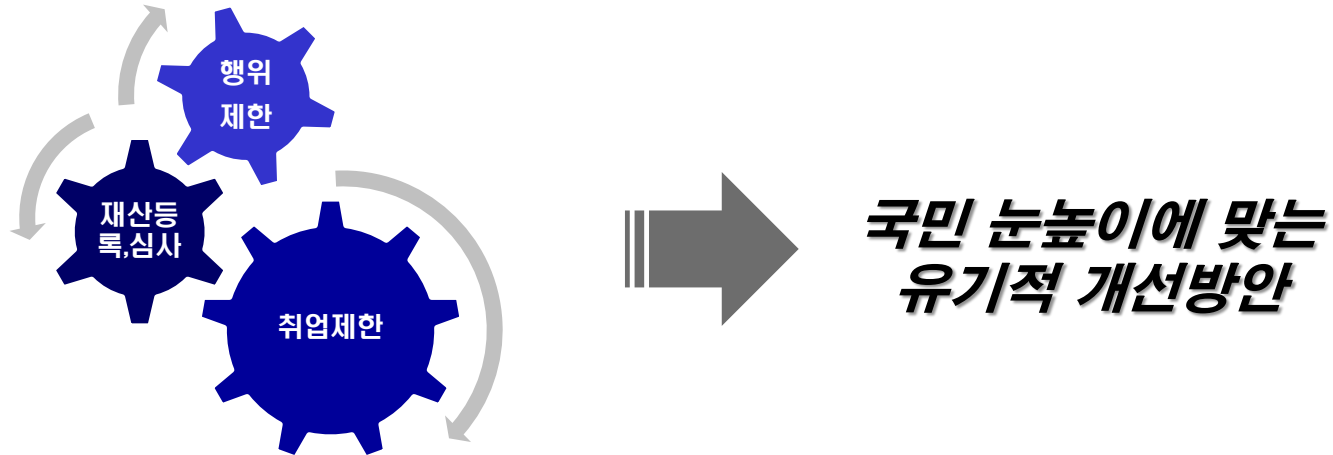
- 퇴직자의 재취업 문제는 수요(기업)와 공급(퇴직공무원)의 일치에 의해 발생하는 것으로 볼 수 있음. 공급 측면인 조기퇴직자 발생을 감소시키기 위한 대안으로 정년 보장이 고려될 수 있음
- 재취업 문제를 단순히 생계형 차원이나 금전적 보상의 측면에서만 이해하는 것에 대해서는 경계할 필요도 있는 것으로 지적



제5장 공직윤리제도 개선방안

- 개선의 기본방향

개선의 기본 방향



- ‘국민 눈높이에 맞는 공직윤리제도 구현을 통한 국민신뢰 제고’
 - 퇴직공직자들의 재취업에서 나타나는 유착관계, 공적 자원을 사익 추구행위에 활용하는 행태 등은 정부에 대한 국민 신뢰를 저하시키는 요인이기 때문
- 공직윤리제도 전반의 기능 개선을 위해서는 재산등록 및 심사, 취업제한, 행위제한 각 제도의 유기적인 개선방안을 도출하고자 함
- 퇴직공직자에 대한 취업제한의 강화보다는 행위제한제도를 도입하는 방향으로의 변화를 고민해야 한다고 판단됨
 - 지속적인 취업제한의 강화가 공직윤리를 제고하는 최선의 방법은 아닐 것임
 - 그렇지만, 전면적인 행위제한으로의 전환보다는 현 취업제한의 실효성을 확보하면서 국민적 신뢰와 공감대를 형성한 후, 행위제한제도로의 변화를 모색하는 것이 바람직하다고 판단됨