



인도네시아 KPK 주최 부패영향평가 워크숍 방문 결과

2019. 10.



기 획 조 정 실
국제교류담당관실

□ 출장 목적

- 인도네시아 부패방지위원회(KPK) 주최 부패영향평가 워크숍 참석
 - 권익위로부터 기 도입된 부패영향평가에 대한 직원 역량강화 워크숍을 위해 KPK에서 권익위측 전문가 참석 및 발표를 희망
- ※ 인도네시아 KPK는 우리 위원회 최초 반부패 MOU 체결 기관('06년)이자 가장 활발한 정책교류 대상 기관임

□ 출장 개요

- 출장 기간 : '19. 10. 6(일) - 10(목)
- 방문 기관 : 인도네시아 KPK
- 출 장 자 : 양용석 사무관, 김미란 사무관

□ 주요 일정

- 1일차 : 국민권익위원회 소개, 부패영향평가 제도 및 평가기준 설명
- 2일차 : (오전) 평가기준별 사례 설명, (오후) 인도네시아 마늘 사업 현황 및 부패위험성에 대한 연구조사 결과 발표(EPB 대학교)
- 3일차 : 신재생에너지(수력발전 분야) 관련 제도개선 사례 발표, 부패영향평가 제도에 대한 비교 분석 결과 발표 등

<인도네시아 KPK 워크숍 개요>

- 주제 : 부패영향평가 및 이행에 대한 KPK 직원 역량 강화
- 일시 : '19. 10. 7(월) - 9(수)
- 장소 : KPK Anti-Corruption Learning Center (자카르타)
- 주관 : 인도네시아 부패방지위원회(KPK) 연구개발국
- 참석 : KPK 연구개발국 직원 및 KPK 타 부서 직원 약 40명

□ 주요 결과

① 1일차

○ 국민권익위원회 소개

- 권익위의 4대 기능 즉 부패방지, 고충민원 처리, 행정심판, 제도 개선에 대한 설명
- 부패방지 정책으로서, 반부패/청렴교육, 청렴도 평가, 부패방지 시책평가, 부패영향평가 개관
- 그 외 행동강령, 공익신고자 보호제도, 부정청탁금지법에 대해 소개

○ 부패영향평가 제도 개관

- 부패영향평가 필요성과 도입배경
- 개념과 법적 근거
- 대상 및 절차
- 부패영향평가의 효과와 한계

○ 부패영향평가 평가기준 설명

- 준수분야
 - 준수부담의 합리성 : 법령상 의무 등의 준수부담이 합리적 수준인지
 - 제재규정의 적정성 : 법령 등 위반에 대한 제재내용 및 제재 정도가 적절한 수준인지
 - 특혜발생 가능성 : 법령의 적용으로 특정 기업, 단체, 개인에게 특혜·수익 발생 가능성

- 집행분야

- 재량규정의 구체성·객관성 : 재량사항을 명확히 규정 과도한 재량권행사 통제
- 위탁·대행의 투명성·책임성 : 권한, 사무의 위탁·대행 시 관련 규정의 명확성, 관리·감독장치 마련
- 재정누수 가능성 : 국가보조금, 기금 등의 지원기준 불명확, 중복지원에 따른 예산낭비 및 관리·감독장치 마련 여부

- 행정절차분야

- 접근의 용이성 : 이해관계자의 대표성 확보, 참여기회 보장
- 공개성 : 이해관계자 및 일반국민에게 충분한 정보의 공개
- 예측가능성 : 민원인 입장에서 준비서류, 조치 사항, 처리과정, 기한 및 결과 등 확인 및 예측 가능

- 부패통제분야

- 이해충돌가능성 : 사적인 이해 개입 방지를 위해 기준, 절차 및 사후통제 수단 마련
- 부패방지장치의 체계성 : 내부 부패통제장치 도입, 부패방지법령 등의 적용필요성에 대한 검토 필요 여부

○ 주요 질의응답

Q. 규제영향평가, 법령 심사, 부패영향평가가 어떠한 협력관계 하에서 실시되는 것인지?

A. 3개 평가는 다른 기관에 의해 개별적으로 실시되고 있음. 제정

법의 부패영향평가 결과는 법제처 법령 심사 시 반드시 첨부되어야 함

Q. 의회 입법 법률의 경우 부패영향평가가 안된다고 하였는데, 절대 불가능한 것인지? 우회적으로 할 수 있는 방법은 없는지?

A. 삼권분립에 따라 행정부의 구성 조직인 권익위에서 국회 입법 법률에 대해 부패영향평가를 하는 것은 바람직하지 않다고 생각 하에 권익위에서는 의회입법 법률에 대한 부패영향평가를 실시하지 않음

Q. 9개 부패영향평가 평가기준에서 11개 기준으로 바뀐 이유는?

A. 이해충돌방지법 추진에 발맞추어 기준을 더 늘렸음. 늘어난 평가기준은 각종 법령에서 공적인 업무에 사적인 이익이 개입될 수 있는 여지를 방지하는 규정을 가지고 있는지를 평가하는 것임

Q. 동시에 11개 기준이 적용되는지? 아니면 단계별로 평가가 진행되는지?

A. 11개의 기준은 체크리스트로서 작용하는 것임. 제출된 법령이 11개의 기준에 해당되는 것이 있는지를 동시에 검토하는 것임

Q. 기업 책임에 대해 권익위가 권한이 있는지?

A. 기업에 대해 직접 통제를 하는 권한은 없음. 다만 청탁금지법에 따라 법인에 대해서도 형사 처벌이 가능하도록 2016년도부터 시행되어 있음

Q. 부패영향평가 업무 퀄리티를 감독하는 내부 절차가 있는지?

A. 분야별로 담당자가 나뉘어져 있음. 만일 조금 부족한 부분이 있

더라도 법제처 단계에서 또 검토가 이뤄지기 때문에 가외성이 있다고 할 수 있음. 그리고 직원 위에 과장과 국장, 그리고 분과위 소위원회에서 안전에 대한 보고가 이뤄지기 때문에 현저하게 퀄리티가 떨어지는 건은 없다고 할 수 있음

Q. 권익위의 반부패 정책 효과를 더욱 증진할 수 있는 새로운 조직 기능이라든지, 도움이 정부로부터 현재 있는지?

A. 현재 과거 좌절되었던 고위공직자수사처 설치를 현재 추진 중인데, 현재 기로에 서 있고 20년 만에 가장 가능성이 있는 상태임

Q. 부패영향평가를 KPK가 하는 것이 더 나은가? 아님 다른 민간 기관에서 하는 것이 좋은가?

A. 제 생각엔 본부는 KPK가 되고, 하부 기관에 대해서는 권한 위임을 하여 실시하는 것이 좋을 것으로 개인적으로 생각함

Q. 인도네시아에서는 특히 경제법령에 있어(장관입법) 장관의 재량이 굉장히 많고, 특히 예외규정을 통해 장관이 요건에 부합하지 않더라도 인허가 할 수 있는 경우가 많음. 이에 대해 어떻게 보는지?

A. 어떠한 제한 사항 및 절차 없이 장관이 무제한의 재량을 행사할 수 있게 되어 있다면 이것은 잘못된 것이라고 생각함. 부패영향평가를 통해 어떠한 법령에서 장관의 재량이 상당히 커서 부패 가능성이 있다고 판단이 된다면, 이에 대해 우선 연구용역을 통해 타국, 선진국 관련 법령의 사례 등 분석과정을 거친 후 제도개선 권고를 하면 수용성이 높을 것이라고 판단됨

Q. 접근가능성 평가기준이 어떤 규정 또는 법령을 입안하는 단계

에서도 필요한 것인지?

A. 절차가 복잡하지만 입법예고, 공청회 등 여러 단계를 통해 접근가능성을 넓히도록 권고하고 있는 것이 필요하다고 봄

Q. 체크리스트에 제시된 칸에 그냥 예스, 노로 답하는지? 아니면 자세한 답변이 필요한지?

A. 체크리스트는 부패영향평가의 보급을 위해 만든 것임. 만약 의심이 가는 부분이 있다면 자세한 답변을 요구하는 단계로 나아가는 것임

Q. 접근가능성(공개성)과 예측가능성의 차이점은 무엇인지?

A. 절차를 구체적인 방법을 정하여 알리도록 하는 것은 접근가능성이고, 규정의 구체성을 추구하는 것이 예측가능성이라고 할 수 있음

② 2일차

○ 평가기준별 사례 설명

- 준수부담의 합리성

- 「군복 및 군용장구의 단속에 관한 법률」상 허가취소 규정 상 '허가신청시의 시설을 유지하지 못하는 경우' 문구가 장비를 업그레이드한 경우라도 신청시의 시설을 유지하도록 하는 것이어서 준수부담을 비합리적으로 지우는 것으로 해석될 수 있다는 판단 하에
- '허가의 시설기준을 유지하지 못하는 경우'로 개선권고

- 제재규정의 적정성

- 「경상북도 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례 시행규칙」

에서 예비사회적기업의 지정을 취소할 수 있는 경우로 '거짓 또는 부정한 방법으로 지정을 받은 경우'로 재량 사항으로 두는 것은 제재 회피를 위한 부패유발의 우려가 있다는 이유로 당연 취소사유로 개선 권고

- 특혜발생 가능성

- 「연안사고 예방에 관한 법률」상 연안체험활동 신고 제외대상에 종교단체가 운영하는 연안체험활동을 포함시키는 것은 특혜 발생 및 국민안전 위협 우려된다는 이유로 삭제 개선 권고

- 재량규정의 구체성·객관성

- 「의료기사 등에 관한 법률 시행령」상 보건복지부장관이 의료기사 면허 재발급과 관련해 경위와 동기, 반성의 기미 등 제반 사정을 고려하여 면허증을 재발급하는 것이 심히 부당하다고 판단되면 면허증을 재발급하지 않을 수 있도록 한 규정에 대해
- '반성의 기미' 등 재발급 거부 사유가 모호하며, 담당공무원의 친소관계 등에 따른 자의적 판단 가능성이 있다는 이유로 면허증 재발급 거부기준 세분화 개선 권고

- 위탁·대행의 투명성·책임성

- 「4대강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」상 국가는 수변생태관리지원센터를 설립하거나 수변생태관리 관련 지원 사업을 하는 연구기관·단체 또는 법인을 지원센터로 지정할 수 있고 되어 있는 것과 관련해
- 지원센터의 업무수행에 대한 주무부처의 관리·감독 방안, 부당한 업무수행에 대한 제재 부재하다는 이유로 지원센터의 업무수

행에 대한조사·감독 규정 신설토록 개선 권고

- 재정누수 가능성

- 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」상 국가는 자유무역 지역에 자금을 지원할 수 있도록 되어 있는데
- 담당자의 자의적인 판단에 의해 지원대상 및 규모 등이 결정될 가능성이 있다는 이유로 구체적인 지원기준과 사용·관리에 관하여 필요한 사항을 하위법령에서 규정하도록 근거규정 마련

○ 인도네시아 마늘 사업 현황 및 부패위험성에 대한 연구조사 결과 발표 (EPB 대학교)



- 정부는 마늘의 소비량, 생산량, 수입량 등에 대한 정확한 통계를 공개하지 않고 있으며, 금번 현황 조사 시 통계자료를 요구해도 아무런 설명도 없이 공개를 하지 않았음
- 마늘 산업 현황 조사에 많은 어려움이 있었고, 신문기사와 마늘 사

업 관련 사업자, 소매상 등을 중심으로 현황 조사를 하였음

- 인도네시아의 마늘 수요는 1년에 약 50만톤, 1인당 1kg정도인데, 이중 95%를 수입에 의존하고 있고, 수입 물량의 99.6%가 중국산임
- 또한 마늘 가격이 매우 비싸고, 마늘 농사와 수입에 대해서는 정부의 허가가 필요하며, 미국, 뉴질랜드에서의 마늘 수입을 금지함
- 이렇게 수요가 많은데, 자경을 하지 못하는 이유와 수입물량이 절대적으로 중국에 치우쳐 있는 것은 정부의 정책이 잘못된 것이고, 그 배경에는 사업자와 담당 부처의 부패 개연성이 높음
- 마늘 사업에 있어서 정보, 거래상, 허가, 승인 등의 기준이 불명확하고 절차가 불투명하여 그 과정에서 부패 발생 가능성이 있으며, 이는 결국 사회적 비용을 증가시킴

③ 3일차

○ 신재생에너지관련 제도개선 사례발표(KPK 연구개발부 과장)

- 권익위로부터 받은 CIP(Corruption Impact Assessment)¹⁾자료를 적용하여 에너지 담당 부처의 장관이 만든 법령에 대해 적용해 봄
- 신재생에너지 분야 중 수력발전에 관련된 법령에 대한 개선사례임
- 인도네시아 정부는 신재생에너지 분야를 적극 지원하고 있는데, 사업가들이 폭리를 취하고 있는 것으로 보이며, 그 배경에 부패 개연성이 있어 보임

1) 부패영향평가(CRP: Corruption Risk Assessment) 제도 초기 모델

Implementasi Corruption Impact Assessment



Kebijakan *Feed-In-Tariff* Pembangkit Mikro/Mini Hidro

Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK

- 전기·전력 사업은 국가기업(≒공기업)이 관장하고, 사기업이 전력을 생산하면 국가기업이 이를 매입하는데, 매입 가격은 정부가 결정함
- 정부는 2023년까지 신재생에너지 매입 비율을 23%가 높이겠다는 목표를 세웠고, 매입 가격도 높게 책정함. 취지는 이해가 되나, 몇 가지 현실적인 문제점을 가지고 있음
- 국가기업과 사기업은 전력 매매에 있어서 동등한 지위에 있음에도 불구하고, 국가기업에 매우 불리한 가격 정책을 법령에 정하고 있음
- 신재생에너지 생산을 장려하기 위해, 사기업이 생산한 전력을 국가기업이 비싸게 사서, 국민들에게 싼 가격으로 공급한다는 것임
- 에너지부가 신재생에너지 산업을 육성하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있고, 환경부, 금융부 등 관계 부처가 모여 세금 감면, 시설 보조 등 여러 방법이 있음에도 불구하고, 오직 매입 가격만으로 정책을 시행

하는 것도 바람직하지 않을 뿐 아니라 국가기업의 막대한 손해를 결국 국가예산의 낭비와도 직결됨

- 또한, 국가기업이 사기업으로부터 전력을 살 때는 '달러'로 매입하게 하고 있음. 이에 대해 에너지부 담당자는 사기업이 전력 생산 시설을 만들면서 외국에 빚진 '달러'를 갚기 위해 '달러'로 매입하도록 법령에 명시했다고 답변함
- 이러한 문제점에 대해서 CIP의 9가지 기준을 적용하여 개선점을 도출하여 에너지부에 아래와 같이 개선을 요구함

- ① 신재생에너지 사업과 관련하여 지역별로 현장을 직접 확인할 것
- ② 신재생에너지 사업에 대한 계약, 가격결정에 있어서 합리적인 방법을 강구할 것
- ③ 신재생에너지 사업에 대해 에너지부가 생산시설 투자 등 정책적 보조(도움)를 주는 것은 가능하나 직접 가격을 결정하는 등 과도하게 개입하지 말 것

- KPK의 개선 요구에 대해 에너지부는 아래와 같이 개선하겠다고 답변을 보내왔음

- ① 국가기업의 손해와 이익이 0%에 수렴하도록 개선하겠음
- ② 전력 매입 가격을 정하지 않고, 계산법을 제시하도록 법령을 개선하겠음
- ③ 신재생에너지 관련 보조 정책을 적정하게 수정하겠음

- 앞으로 보다 발전된 CRA 방식을 도입하여, 조달 분야부터 개선해 나갈 계획이며, 한국의 CRA를 인도네시아 현실에 맞춰서 평가 방식을 개발하고 적용해 가겠음

- 추후에 인도네시아형 CRA가 완성되면 한국에 검토를 요청하겠음

○ 피드백 및 마무리

- 법령 제도개선 성과에 대해 축하드립니다
- 비용 부담이 어떻게 배분되는지 이를 공개하는 것이 정부의 중요한 책임임. 자본주의를 채택한 나라들은 모두 빈부의 격차를 경험하게 됨. 기회를 평등하게 주는 것은 중요하지만, 사람들의 역량에 따라서 부자와 가난한 자가 나타나게 되고, 노동을 통한 생산성보다는 금융에 대한 생산성이 훨씬 크기 때문에 부자는 더욱 부자가, 가난한 사람의 삶은 나아지기가 어려움
- 그래서 정부가 세금을 걷어 국민의 기본적인 서비스(전기) 등을 제공해야 함. 따라서 전기는 환경보호, 전기거래의 공정성, 전시시장의 합리적인 시스템을 관리하는 것은 아주 중요한 문제임
- 관련된 부처, 국기업, 사기업들 이런 사람들이 모여서 합리적으로 결정해야 함. 에너지부에서 단독으로 일방적으로 결정한 것은 잘못임
- 준수부분을 보면, 장관령에 정한 기준들이 합리적이지 않았음. 특정 사람들에게 특혜가 발생할 수 있음. 그것이 국기업일 수도 있고, 전기생산을 허가받은 사기업일 수 있음. 기본적으로 이 법령은 정부가 장려하기 위한 법령, 특히 이런 법령은 특혜발생 가능성, 예산 낭비 가능성, 예측가능성, 이해충동가능성 등을 중점적으로 봐야 함
- 3일 동안 워크샵 참석해보니 워크샵을 준비하신 성실함과 열정을 많이 느꼈음. 앞으로도 권익위와 KPK가 교류하면서 성공적인 부패영향평가 제도를 안착할 수 있도록 도움을 주고받았으면 좋겠음

□ 주요 사진

