

공공 청렴에 대한 이사회 권고문



공공 청렴



공공 청렴에 대한 이사회 권고문

OECD 이사회는

1960년 12월 14일 경제협력개발기구에 관한 협약 (Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development)의 제5조나호를 유념하고,

정부 규제의 질 개선을 위한 이사회 권고(Recommendation of the Council for Improving the Quality of Government Regulation) [C(95)21/FINAL], 공공 부문에서의 이해충돌 관리를 위한 OECD 가이드라인에 대한 이사회 권고 (Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Sector) [C(2003)107], 사회기반시설에 대한 민간 부문 참여를 위한 원칙에 대한 이사회 권고(the Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure) [C(2007)23/FINAL], 국제상거래에 있어서 외국공직자에 대한 뇌물공여방지에 관한 협약 (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions), 국제 상거래에 있어서 외국공직자에 대한 추가적 뇌물공여방지에 관한 이사회 권고(Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions) [C(2009)159/REV1/FINAL], 로비활동의 투명성 및 청렴성 원칙에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying) [C(2010)16], 다국적기업 가이드라인(Guidelines for Multinational Enterprises)[C(76)99/FINAL, C/MIN(2011)11/FINAL으로 개정], 규제정책 및 거버넌스에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance) [C(2012)37], 민관 파트너십의 공공 거버넌스 원칙에 대한 이사회 권고 (Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships) [C(2012)86], 모든 정부 수준에서의 효과적인 공공 투자에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government) [C(2014)32], 주요 위험의 거버넌스에 대한 이사회 권고 (Recommendation of the Council on the Governance of Critical Risks) [C/MIN(2014)8/FINAL],

공공 조달에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Public Procurement) [C(2015)2], 투자를 위한 정책 프레임워크에 대한 이사회 권고 (Recommendation of the Council on the Policy Framework for Investment) [C(2015)56/REV1], 공기업 지배구조 가이드라인에 대한 이사회 권고(Recommendation of the Council on Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises) [C(2015)85] 및 공직 에서의 성평등에 관한 위원회 권고(Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life) [C(2015)164]를 유념하고,

국제연합(UN), 특히 UN 부패방지협약(United Nations Convention against Corruption) 및 UN 2030 지속 가능한 개발 의제(United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development)를 비롯한 기타 국제 및 지역 기구가 이룬 반부패 및 굿 거버넌스에 대한 성과를 유념하고,

청렴이 정치, 경제 및 사회 구조의 중요한 축의 하나로서, 경제적 및 사회적 안녕 뿐 아니라 개인과 사회 전체의 번영에도 필수적인 요소임을 인식하고,

청렴이 공공 거버넌스와 공익의 수호, 법치와 인권 존중을 근간으로 한 다원주의적 민주주의에 대한 약속과 같은 근본적인 가치의 증대에 필수적임을 인식하고,

청렴이 굿 거버넌스 시스템 전반의 초석이며 공공 청렴에 대한 갱신된 지침이 그에 따라 공공 거버넌스의 다른 핵심 요소와 일관성을 유지해야 함을 인식하고,

청렴 기준 위반행위는 어떠한 국가에서도 용납될 수 없으며, 청렴 기준이 이 권고문 초안으로 대체된 공직자 윤리 관리 원칙을 포함한 공공서비스의 윤리적 행동 개선에 대한 이사회 권고[C(98)70]가 채택된 이후 점차 복합적인 성격을 띠게 되었음을 고려하고,

청렴성 위험 요인이 정치 및 정책 과정의 모든 단계에서 공공 부문과 민간 부문, 시민 사회 및 개개인 간 다양한 상호작용 가운데 존재하므로 이러한 상호연결성에는 공공 청렴성 제고와 공공 부문의 부패 수준 하락에 대해 통합적이고 범사회적인 접근 방식이 필요함을 인식하고,



공공 청렴성 위험 요인과 고유의 법적, 제도적, 문화적 맥락의 특수성으로 인해 국가별로 청렴성 제고에 대한 관행이 매우 다양함을 인식하고,

공공 청렴성 제고가 모든 정부 수준에서 국내의 법적, 제도적 기반에 따라 다양한 권한과 다양한 수준의 자율성을 통해 공동의 목표이자 책임이며 따라서 이 권고문이 모든 정부 수준에서 공공의 신뢰를 높이는 것과 관련됨을 고려하고,

공공행정위원회의 제안에 따라

I. 이 권고문의 목적상 다음 정의들이 사용된다는 데 합의한다.

- 공공 청렴은 공공 부문에서 사익보다 공익을 우선시하고 이를 유지하기 위한 공동의 윤리적 가치와 원칙, 규범과의 합치성 및 그 준수를 지칭한다.
- 공공 부문은 입법, 행정 및 사법부를 비롯해 중앙 및 지방 정부에서 임명직이든 선출직이든, 영구직이든 임시직이든, 보수의 유무에 관계없이 직무를 수행하는 담당 공직자를 포함한다. 공공 부문은 공공 법인, 공기업 및 민관 파트너십과 담당 직원뿐 아니라 공공 서비스(예: 보건, 교육 및 대중 교통)를 제공하는 단체 및 그 직원을 포함할 수 있으며, 일부 국가에서는 이러한 공공 서비스를 위탁하거나 민간 자본으로 운영할 수 있다.

II. 이 권고문을 준수한 회원국 및 비회원국(이하 “지지국”)이 일관되고 포괄적인 공공 청렴 시스템을 구축하도록 권고한다. 이를 위해 지지국은 다음을 하여야 한다.



1 공공 부문 내 최고 수준의 정치적 및 관리 책임에 대한 의지를 표명하여, 특히 다음을 통해 공공 청렴성을 제고하고 부패 수준을 개선한다.

- 가. 공공 청렴 시스템이 공공 청렴을 정의, 지지, 규제 및 시행하며 더 광범위한 공공 관리 및 거버넌스 체계로 통합되도록 보장
- 나. 적절한 입법 및 제도적 체계가 마련되어 공공 기관이 자신의 활동 및 그러한 활동을 수행하는 공직자의 청렴성을 효과적으로 관리할 책임을 지도록 보장
- 다. 모범이 되는 개개인의 행동, 특히 공무 수행에 있어서 높은 행동 규범 수준을 갖추으로써 공공 청렴 시스템을 지원하도록 최고의 정치 및 관리 수준에 대한 분명한 기대 수준 설정



2 공공 부문 전반에 제도적 책임을 명확히 하여 공공 청렴 시스템의 실효성을 특히 다음을 통해 강화한다.

- 가. 공공 부문 청렴 시스템의 해당 요소를 설계, 지휘 및 이행할 책임을 해당 수준(기관, 지방 또는 중앙)에서 명확히 설정
- 나. 자신의 관할권 내에서 공공 청렴 시스템 요소들을 개발, 이행, 시행 및/또는 모니터링할 주요 책임이 있는 모든 공직자, 단체 또는 기구(자율 및/또는 독립 단체나 기구를 포함)가 그러한 책임을 이행할 수 있는 적절한 권한과 자격을 가지도록 보장
- 다. 그러한 공직자, 단체 또는 기구 간에, 그리고 가능한 경우 지방 정부들 간에, 일관성을 유지하고 중복과 격차를 지양하며 모범 관행을 통해 얻은 경험을 공유하고 이를 축적할 수 있는 공식 또는 비공식 수단을 통해 수평적 및 수직적 협력 메커니즘을 증진

시스템



전략

3 공공 청렴성 위험 요인 완화를 목표로 증거에 기반한 공공 부문에 대한 전략적 접근 방식을, 특히 다음을 통해 개발한다.

- 가. 공공 청렴 기준 위반에 대한 위험 기반 접근 방식을 토대로 효과적인 공공 청렴 정책에 기여하는 요소들을 고려하여, 공공 청렴 시스템에 대한 전략적 목표와 우선순위를 설정
- 나. 공공 청렴 시스템의 이행, 성과 및 전반적인 실효성 수준에 대해 신뢰할 수 있는 타당한 데이터를 수집하고 벤치마크와 지표를 개발



준칙

4 높은 수준의 공직자 행위준칙을 특히 다음을 통해 설정한다.

- 가. 공익에 우선순위 부여, 공공 서비스 가치 준수, 조직학습을 활성화하고 이에 대한 보상을 제공하며 굿 거버넌스를 장려하는 열린 문화 조성 등 최소한의 요건 이상을 위해 노력
- 나. 기대 수준을 명확히 하고 적절한 경우 징계, 행정, 민사 및/또는 형사상 조사와 제재의 근간이 되도록 법률 제도 및 조직 정책(예: 행동 강령 또는 윤리 강령)에 청렴 기준 포함
- 다. 공공 청렴 기준 위반을 방지하고 실제 또는 잠재적 이해 충돌을 관리할 수 있도록 명확하고 적절한 절차 수립
- 라. 공공 부문 가치와 기준을 내부적으로는 공공 기관 내에, 외부적으로는 민간 부문과 시민 사회 및 국민 개개인에게 알리고, 이러한 파트너에게 공직자와의 상호작용을 통해 이러한 가치와 기준을 준수하도록 요청

III. 지지국이 공공 청렴 문화를 조성하도록 권고한다. 이를 위해 지지국은 다음을 하여야 한다.



5 민간 부문, 시민 사회 및 개인과 협력하여 특히 다음을 통해 범사회적 공공 청렴 문화를 증진한다.

- 가. 공공 청렴 시스템 내에서 특히 민간 부문, 시민 사회 및 개인이 공공 청렴 가치를 공동의 책임으로 받아들이도록 장려함으로써, 이들이 공공 부문과 상호작용하면서 이러한 가치 준수에 기여하는 바가 있음을 인정
- 나. 공공 청렴 시스템 개발, 정기적 업데이트 및 이행에 해당 이해관계자 참여
- 다. 사회에 공공 청렴성의 편익에 대한 인식을 제고시키고 공공 청렴 기준 위반에 대한 관용 수준을 낮추며, 적절한 경우 공공 청렴에 대한 시민 교육을 개인과 특히 학교를 대상으로 활성화하기 위한 캠페인 수행
- 라. 기업 및 비영리 활동에 있어 청렴을 유지하고 모범 관행을 통해 얻은 경험을 공유 및 축적함으로써 얻을 수 있는 공공 청렴성의 상호 보완적인 편익에 민간 부문과 시민 사회가 동참



6 청렴 리더십에 투자하여 특히 다음을 통해 청렴에 대한 공공 기관의 의지를 표명한다.

- 가. 모든 조직 수준에서 관리자 요건을 비롯해 관리직 선발, 임명 또는 승진을 위한 자격에 청렴 리더십을 포함하고 모든 조직 수준에서 공공 청렴 시스템과 관련해 관리자의 성과를 평가
- 나. 공공 청렴 문제가 관련될 수 있는 사안에 대해 적절히 판단할 수 있는 역량을 개발하고 그러한 판단에 대한 인식을 제고할 수 있도록 권한을 명확히 설정하고 조직 차원의 지원(예: 내부 통제, 인적 자원 수단 및 법적 자문)과 정기적인 교육 및 지침을 제공
- 다. 공공 청렴성 위험 요인을 확인하고 이를 완화하기 위한 관리자급 책임을 강화하는 관리 체계 개발

문화



성과기반

7 공공 서비스 가치와 굿 거버넌스를 전담하는 성과 기반의 전문적 공공 부문을 특히 다음을 통해 활성화한다.

- 가. 공공 서비스의 전문성을 지원하고 정실주의와 연고주의를 타파하며 부당한 정치적 개입을 차단하고 지위 남용 및 부정 행위에 대한 위험 요인을 완화할 수 있도록 성과 및 투명성과 같은 기본 원칙을 일관되게 적용하는 인적 자원 관리를 보장
- 나. 객관적인 기준과 공식화된 절차를 기반으로 채용, 선발 및 승진에 대한 공정하고 열린 제도와 책임성 및 공공 서비스 정신을 지향하는 평가 시스템 보장



역량 강화

8 공직자가 직장에서 공공 청렴 기준을 적용할 수 있도록 특히 다음을 통해 충분한 정보, 교육, 지침 및 시의적절한 자문을 제공한다.

- 가. 공직자의 임기 전반에 걸쳐 높은 수준의 공공 청렴성 유지와 관련된 조직의 정책, 규범 및 행정적 절차에 관한 정확한 최신 정보 제공
- 나. 윤리적 딜레마에 대한 인식을 제고하고 이를 분석하기 위한 필수 역량을 개발하며 개인적인 상황에서 공공 청렴 기준을 적용가능하고 유의미한 것으로 만들 수 있도록 임기 전반에 걸쳐 공직자에게 직장 내 청렴 교육 제공
- 다. 공직자가 공공 청렴 기준을 일상 업무 속에 적용하고 이해충돌 상황을 관리할 수 있도록 쉽게 이용 가능한 공식 및 비공식 지침과 협의 메커니즘을 제공



열린

9 청렴 문제에 즉각 대응할 수 있도록 공공 부문 내에서 특히 다음을 통해 열린 조직 문화를 지원한다.

- 가. 윤리적 딜레마, 공공 청렴 문제 및 실책을, 적절한 경우, 직원 대표와 자유롭게 논할 수 있고, 적시에 자문을 제공하고 관련 문제를 해결하기 위해 노력하는 소통의 리더십이 존재하는 열린 문화 장려
- 나. 청렴 기준 위반 의심 사례를 보고하기 위한 명확한 규칙과 절차를 제공하고, 국내법의 기본 원칙에 따라, 신념과 합리적 근거를 바탕으로 보고한 사실로 인해 어떠한 종류의 부당한 처우도 받지 않도록 법과 관행에 의거해 보호 제공
- 다. 적절한 경우 독립적인 조사를 수행할 권한과 자격을 갖춘 기관에 대해 비공개로 보고할 수 있는 방안을 포함해, 청렴 기준 위반 의심 사례 보고에 대한 대안 채널 제공

IV. 지지국이 효과적인 책임성을 확보하도록 권고한다. 이를 위해 지지국은 다음을 하여야 한다.



10 공공 기관 내 청렴성을 지키기 위해 특히 다음을 통해 내부 통제 및 위험 관리 체계를 적용한다.

- 가. 공공 청렴과 공공 서비스 가치에 대한 관리자의 의무를 명시하고 조직의 효율성과 성과 및 법과 관행의 준수를 합리적인 수준에서 보장한다는 분명한 목표를 갖춘 통제 환경 보장
- 나. 공공 청렴에 대한 위험 평가, 중요 과정에 주의 신호 구축 등을 통한 통제 취약성에 대처, 위험 관리 시스템에 대한 효율적인 모니터링 및 품질 보장 메커니즘 구축을 포함하는 위험 관리에 대한 전략적 접근 방식을 보장
- 다. 일관성 있는 통제 메커니즘이 법규 위반에 대한 합리적 의심에 대처하고 보복에 대한 두려움 없이 관할 기관에 보고할 수 있도록 명확한 절차를 포함하도록 보장



11 시행 메커니즘이 공공 청렴 기준 위반에 관련한 공직자와 다른 사람들의 모든 위반 의심 사례에 특히 다음을 통해 적절하게 대응하도록 보장한다.

- 가. 징계, 행정, 민사 및/또는 형사 절차를 통해 공공 청렴 기준을 시행(발견, 조사, 제재 및 항소 포함)하는 데 있어 공정성과 객관성, 적시성 적용
- 나. 중복과 격차를 지양하고 시행 메커니즘의 적시성 및 적정성을 제고하기 위해 관련 기구, 단체 및 담당자(기관, 지방 또는 중앙 수준) 간 협력과 정보 교환을 위한 메커니즘 증진
- 다. 특히 비밀 엄수 및 기타 해당 법적 조항을 준수하는 범위내에서 관련 사례에 대한 적절한 통계 자료 개발을 통한, 해당 사례에 대한 성과와 시행 메커니즘의 실효성에 대하여 공공 기관 내 투명성을 증진하고 대중에게 투명성을 장려

책임성



감독

12 공공 청렴 시스템 내의 외부 감독 및 통제 기능을 특히 다음을 통해 강화한다.

- 가. 조직 학습을 활성화하고, 감독 기관(예: 최고 감사 기관, 행정감찰관 또는 정보 위원회)과 규제 집행 기관 및 행정법원의 제재와 판정 및 공식 자문에 대한 적절한 대응(관련되는 경우, 구제 포함)을 제공하여 공공 기관의 책임성을 명시
- 나. 공공 청렴을 강화하는 감독 기구, 규제 집행 기관 및 행정법원이 제3자로부터 받은 범법행위 또는 위법행위 의심 사례에 대한 정보(예: 기업, 직원 및 기타 개인의 고발 또는 혐의 제기)에 즉각 대응할 수 있도록 보장
- 다. 규제 집행 기관이 (공공 및 민간 조직, 개인에 적용될 수 있는) 공평한 법규 집행 보장



참여

13 정치 과정 및 정책 사이클의 모든 단계에서 책임성과 공익을 제고하기 위해 투명성 및 이해관계자의 참여를 특히 다음을 통해 장려한다.

- 가. 정보 요청에 대한 시의적절한 대응과 함께 정보 및 공개 데이터 이용 보장을 포함해, 투명성과 열린 정부 촉진
- 나. 민간 부문과 시민사회 및 개인을 포함한 모든 이해관계자에게 공공 정책의 개발 및 이행에 대한 접근을 허용
- 다. 이해충돌 상황 관리, 로비 활동과 정당 및 선거운동 자금 지원에서의 투명성 고취를 통해 특정 이익 단체의 공공 정책 포획 방지
- 라. 감시단체, 시민 단체, 노동 조합 및 독립적인 언론을 포괄하는 사회를 장려

- V. 사무총장에게 이 권고문의 배포를 요청한다.
- VI. 지지국에 이 권고문을 모든 수준의 정부에 배포하도록 요청한다.
- VII. 비지지국이 고위급 공공분야 청렴작업반의 심의에 따라 이 권고문을 적절히 고려하고 준수하도록 요청한다.

- VIII. 공공행정위원회가 고위급 공공분야청렴작업반을 통해 이 권고문의 이행을 모니터링하고 권고문 채택 후 5년 이내에, 그리고 이후에는 정기적으로, 이사회에 권고문 이행에 대해 보고하도록 지시한다.

최대한 원문에 기초해 국문으로 번역 되었으나 이 문서는 공식 번역문은 아니며 공식적 영문과 불문 버전 원문은 아래 OECD 웹사이트에서 볼 수 있습니다. <https://legalinstruments.oecd.org>

www.oecd.org/gov/ethics

govintegrity@oecd.org

 #OECDintegrity

