

러시아 부패 동향 및 반부패 정책 분석

An Analysis of Russian Corruption Trends and Anti-Corruption System

이 구(Lee, Gu)* · 이일한(Lee, Il Han)** · 이정희(Lee, Jung Hee)***

ABSTRACT

The present study analyzed corruption trends and anti-corruption systems in Russia. As the leader of the former socialist state, Russia has significance for countries that are currently maintaining a socialist system or have undergone a systemic transformation. It is important to analyze the anti-corruption system by examining the corruption trends in Russia, which have geopolitical and geoeconomic influences in Northeast Asia. Many of the causes of corruption in Russia have many similarities to those found in other former socialist countries. Therefore, analyzing Russia's corruption trends and anti-corruption policies has important implications for solving the corruption problem in Russia and studying the corruption problems of existing socialist countries. Considering the various pathologies currently appearing in previous socialist countries after going through transition, it is judged that there is a very high possibility that a common corruption problem will occur. From this point of view, analysis of Russia's corruption trends and anti-corruption system is worth studying as an alternative task for former socialist countries.

Key words: Corruption, Russian Corruption, Russian Corruption Trends, Russian Anti-Corruption Policy

* 제1저자: 중앙대학교 동북아개발협력연구소 연구원, 동북아학 박사

** 공동저자: 중앙대학교 경영학부 교수, 경영학박사

*** 교신저자: 중앙대학교 경제학부 교수, 응용경제학박사

I. 서론

부패는 예전부터 인류가 지속적으로 관심을 가져온 문제이며 이슈였으며, 그 원인을 규명하고 방지하기 위한 여러 해결방안이 고대의 정치철학에서부터 현 시대의 부패관련 제도 및 정책에 관한 많은 연구가 진행되어 오고 있다. 특히 사회가 복잡해지고 노동 분화의 범주가 더욱 다양해질수록 이타적 부패현상에 대한 유인 자체는 점점 늘어나게 되는데 계층과 직위에 따른 정보비대칭성 문제가 과거에 비해 더욱 심해져 도덕적 해이가 커질 수 있는 점도 부패발생에 한 원인이 되고 있다고 주장한다(이근영, 2013).

러시아를 비롯한 붕괴한 사회주의 국가에서 나타나듯이, 행정 처리 과정에서 발생하는 행위나 관례는 관료정치에 의한 부패이며, 할당된 역할이나 목표달성을 위해 협력하는 대신 회피하려는 경향은 타성에 빠진 조직에서 나타나는 부패의 전형적인 모습이다. 이와 같은 조직의 구성원은 조직의 목표와 자신의 목표를 일치시키거나 자신의 이익을 위해 조직의 목표를 변형내지는 왜곡하여 결국에는 상황대처능력을 상실한 조직을 만드는데 일조를 하는 것으로 나타나고 있다. 이러한 조직 구조의 모순에서는 나타난 부패는 많은 사회주의 국가들로부터 체제붕괴 내지는 전환의 과제에 대한 필요성을 제기하였다.

사회주의 국가의 계획경제체제는 자본주의 시장경제체제와 비교하여 내재된 체제의 구조적 모순으로 인하여 효율성이 저해되어 사회 전반적인 비효율성의 한계를 드러냈다. 이러한 한계는 결과적으로 사회주의 국가들의 몰락과 함께 많은 사회주의 계획경제가 자본주의 시장경제로의 체제전환을 촉진하거나 시장 경제적 요소를 도입하는 결과로 나타나게 하였다. 비효율성에 의해 누적된 국민경제의 저성장과 제도의 미비는, 한편으로는 국가 독점체제의 해체를 통한 생산의 효율성을 추구하기 위한 경제적 이유로, 다른 한편으로는 민주주의 제도의 확립을 통한 신형 중산계층의 육성에 의한 개혁의 기반을 다지는 정치적 이유가 복합적으로 작용하여 사유화를 촉진하며 최종적으로는 자본주의 체제로의 체제전환이라는 결과를 초래하였다.(예병환, 2013). 러시아와 동구 사회주의 국가들의 체제전환 과정으로서 정치와 경제가 동시에 이행되는 ‘이중전환’이나 중국과 베트남의 점진주의 형태로 공산당 지배를 그대로 유지하면서 경제개혁을 통해 시장경제체제로 이행해가는 ‘단일전환’ 방식(김근식, 2010)이 그 대표적인 예이다.

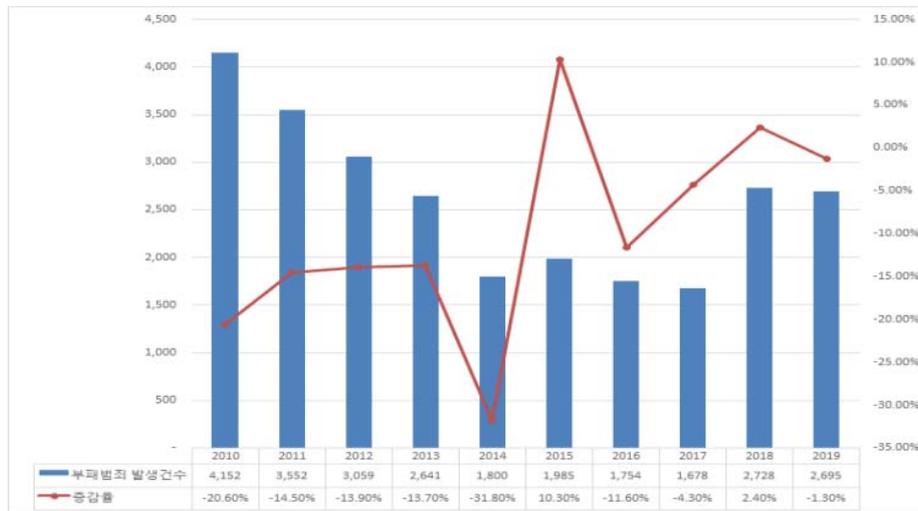
1990년대 사회주의 국가들이 붕괴하면서 냉전이 종식되었고, 이 과정에서 부패는 사회주의 국가들의 붕괴에 주요 요인 중 하나로 간주되었다. 사회주의국가들의 붕괴 원인으로 지목되고 있는 부패현상은 국가의 투명성을 포함한 체제의 견고성을 나타내는 척도이다. 본 연구에서는 이러한 나라 중 사회주의 국가의 맹주였던 러시아의 부패동향과 반부패정책을 문헌을 통한 탐색적 분석을 하고자 한다. 특히 부패를 발생시키는 많은 동인 중에서 정치제도와 경제제도와와의 연관성을 분석하며, 제도에 의한 러시아 부패유형 변화를 분석하고자

한다. 본 연구의 분석 결과는, 향후 러시아 관련 부패 연구의 기초자료로 제공되고, 반부패 정책 분석을 통하여 사회주의 체제전환을 이행하는 국가의 경제, 사회적 혼란을 줄이는데 도움을 줄 것으로 판단된다.

II. 러시아의 부패 동향 분석

러시아 내무부는 월간 범죄현황 보고서에 따르면, “뇌물”을 경제범죄 유형 중 하나로 지적한다. 러시아연방검찰청 법률통계포털¹⁾에서는 부패 문제를 총 3가지로 나누어서 분류한다. 러시아 연방형법 제 285조 공권력 남용, 러시아 연방형법 제 290조 뇌물수수, 러시아 연방형법 제 291조 뇌물제공 등이 있다. 여기서 다시 4가지로 분류되는데 등록된 범죄, 기소 중인 범죄, 기소준비중인 범죄, 미해결 범죄로 나뉜다. 여기서 부패로 등록된 2010년부터 2019년까지의 연도별 범죄발생 건수와 증감률은 <그림 1>, <그림 2>, <그림 3>과 같다.

<그림 1> 러시아 연방형법 제 258조 공권력 남용



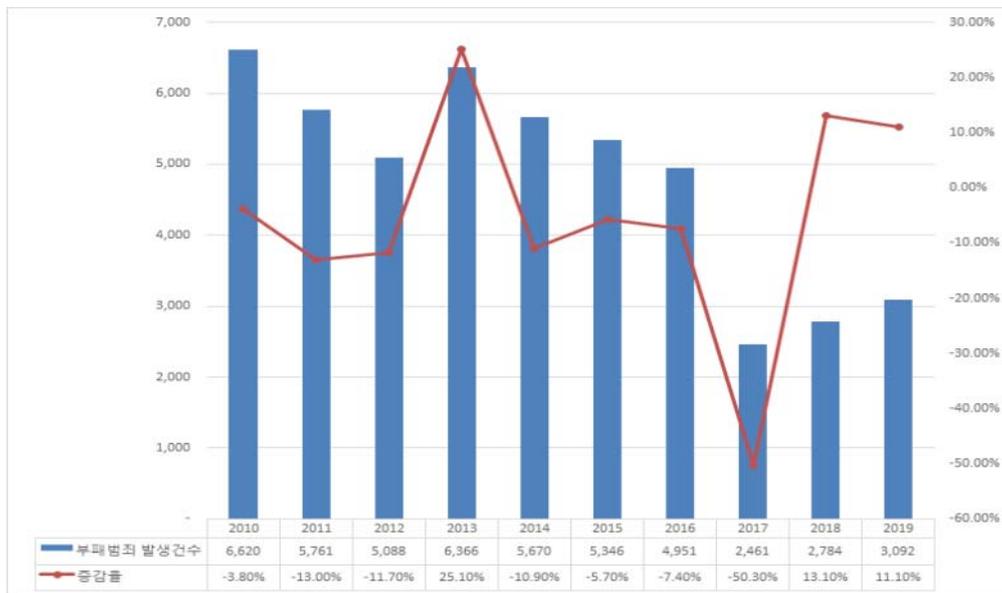
자료 : 러시아연방검찰청<<https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/>> (2021년 4월 7일 최종 검색)

러시아 연방형법 제 285조 공권력 남용과 관련된 부패 건수는 2010년부터 2013년까지 큰 증감 없이 발생되다가 2014년 범죄율이 크게 감소하였다. 2014년은 2013년 시행된 부패방지에 관한 연방법상 개별조항을 시행하기 위한 조치에 관한 러시아 연방 대통령령 제309호

1) 러시아연방검찰청 법률통계포털<http://crimestat.ru/offenses_chart>, (2021년 06월 3일 검색).

에 영향을 받은 것으로 보이며, 이와 더불어 사회적으로 우크라이나 침공으로 인해 러시아 경제가 급속도로 붕괴되어 경제위기가 시작되었다. 이 기간 동안 러시아 루블에 대한 통화의 평가절하가 일어나고 러시아 경제의 둔화현상이 나타났다. 러시아 최대 수출 품목인 석유의 가격이 50%이상 감소하면서 쇠퇴하는 영향을 받기도 하였다. 이로 인해 2015년 러시아의 공권력 남용에 대한 범죄율이 크게 증가하는 시기이기도 하다.

〈그림 2〉 러시아 연방형법 제 290조 뇌물수수

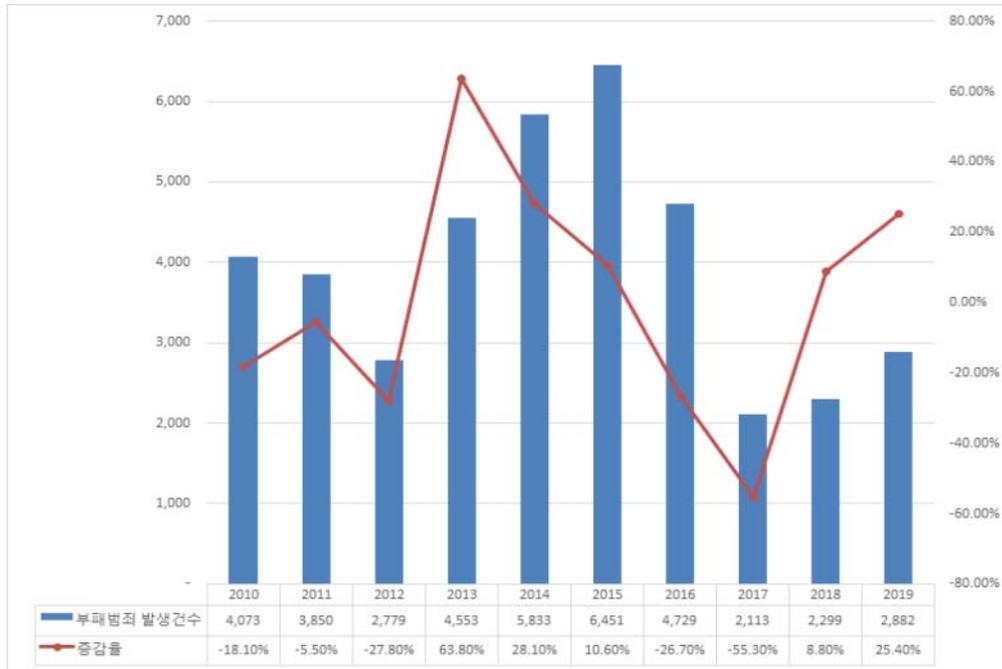


자료 : 러시아연방검찰청<<https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/>> (2021년 4월 7일 최종 검색)

러시아 연방형법 제 290조 뇌물수수와 관련된 부패범죄 관련건수는 2013년에 급증하게 된다. 이 시기 러시아 경제는 2012년 하반기부터 시작된 경기둔화세가 2013년까지 이어져 GDP가 1.3% 성장에 그치게 되었다. 또한 글로벌 금융위기 이후 소비 투자 등 내수둔화가 성장률 하락에 영향을 미치게 되면서 경제적 위기가 시작되는 시기이기도 하다.

2017년에는 뇌물수수와 관련된 범죄발생 건수가 -50.3%로 급감하게 된다. 이러한 현상은 푸틴 3기가 시작되면서 대통령실 산하에 부패방지 담당국을 둬으로써 부패방지를 위해 실효성 있는 정책을 지속적으로 주요 정책으로 강조하고 있다. 또한 2017년 러시아는 반부패 법안의 실질적인 이행을 위하여 부패 혐의로 기소된 사람에 대한 공공 조달 참여를 금지하고 소득 및 지출에 대한 정보를 제공하는 의무를 규정하는 법안을 시행하는 등 강력한 반부패 정책을 시행한 영향으로 보인다.

〈그림 3〉 러시아 연방형법 제 291조 뇌물제공



자료: 러시아연방검찰청<<https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/>> (2021년 4월 7일 최종 검색)

러시아 연방형법 제 291조 뇌물제공과 관련된 범죄는 2013년 급증하여 63.8%로 증가하게 되었다가 서서히 감소하여 2017년에는 -55.3%로 급감하게 된다. 이러한 범죄 발생율의 증감 양상은 러시아 연방형법 제 290조에 따른 뇌물수수 범죄 발생율과 비슷한 양상을 나타내고 있다.

2010년 4월 검찰청과 내무부는 부패범죄 목록 통계보고서를 공동으로 작성하였다. 이 보고서에서는 다음 7가지 범죄를 부패로 간주한다고 하였다. 연방법 141조에서는 선거 캠페인 자금 조달 절차 위반, 연방법 184조에서는 스포츠 행사 및 화려한 상업 콘테스트 참가자 및 주최자 뇌물, 연방법 188조에서는 공무원에 의한 밀수, 연방법 204조에서는 상업적 뇌물, 연방법 289조에서는 기업 활동에 대한 불법 참여, 연방형법 290조, 291조에서는 뇌물 수수 및 제공이라고 정의하였다.

러시아의 연도별 부패 발생 현황을 정리하면 다음과 같다. 2010년 1월~11월 11만 7천 건 (2009년 동기 대비 7.8% 감소)이 발생하였다. 대법원 사법부의 통계에 따르면 2010년 1월부터 9월까지 9개월 동안 5,548명이 뇌물로 유죄 판결을 받았다. 검찰청 수사위원회 위원장의 성명에 따르면 2010년 11만 5천 건이 발생하였다. 이들이 밝힌 부패 관련 공무원의 수는 2010년에만 검사 13명, 변호사 35명, 선거위원회 위원 8명, 시장 431명으로 집계되었으며 이

들은 지방자치단체 위원이 특별 지위를 가진 부패 공무원 수에 포함되었다.

2011년에는 40,407건의 부패 관련 범죄가 확인되었다. 러시아 내무부는 불법 행위가 2011년은 37,146건 나타났으며, 러시아 연방 수사위원회에서 밝힌 부패 관련 범죄는 2011년 942건이다. 이 중 연방 보안기관에서 조사한 부패 관련 범죄는 2011년 599건, 마약 단속기관은 2011년 143건, 세관 당국에서 조사한 부패 관련 범죄는 2011년 14건, 형벌 시스템 기관에서 조사한 부패 관련 범죄는 2011년 61건으로 나타났으며 범죄를 저지른 사람은 2011년 11,978명이 형사 처벌을 받았다.

2012년에는 49,513건으로 2011년 대비 22.5%가 증가하였고 부패 관련 범죄가 확인되었다. 러시아 내무부가 밝힌 불법 행위가 2011년은 37,146건, 2012년 44,993건으로 나타났으며, 러시아 연방수사위원회에서 밝힌 부패관련 범죄는 2011년 942건, 2012년 1,026건이다. 이 중 연방보안기관에서 조사한 부패관련 범죄는 2011년 599건, 2012년 740건, 마약 단속 기관은 2011년 143건, 2012년 134건, 세관 당국에서 조사한 부패관련 범죄는 2011년 14건, 2012년 10건, 형벌 시스템 기관에서 조사한 부패관련 범죄는 2011년 61건, 2012년 125건으로 나타났다. 범죄를 저질러서 형사 처벌을 받은 인원으로 보면, 13,565명으로 2011년 대비 13%로 증가한 것으로 나타났다. 부패 범죄로 인한 물질적 피해의 비율은 러시아 연방 전체에서 모든 유형의 범죄로 인한 피해금액 대비 7.8%로 208억 루블에 달했다.

부패 관련 범죄를 저지를 경우 연방법원에서는 재산에 대한 압류가 부과되거나 자발적으로 상환하도록 하였으며 총 피해액 중 112억 루블 이상의 재산과 돈이 압수되었다. 2012년 부패 범죄 가해자들은 주로 뇌물 수수, 사기, 공권력 남용, 위탁 재산 횡령 등으로 유죄 판결을 받았다. 동시에 러시아 연방헌법 범죄에 대한 형사 사건. 러시아 연방형법 제 290조, 291조는 경제 관련 모든 형사 사건의 거의 절반을 차지한 것으로 나타났다. 부패 범죄를 부과되는 주요 유형의 처벌은 징역형과 벌금형이 중심이다. 선고를 받은 유죄 판결자의 51%는 벌금형이었으며 실제 징역형은 11%, 집행 유예형은 36%로 나타났다. 2013년 부패 관련 범죄는 사기 41만 5천 건보다 많은 유형의 경제 범죄가 발생하였다. 경제 범죄의 전체 구조에서 부패범죄의 몫은 29.4%에 달하며 경제 범죄의 약 1/3을 차지하고 있다.²⁾

2014년 부패 수사 당국이 취한 조치는 24억 루블이 넘는 금액을 자발적으로 상환한 부패 범죄로 인한 피해 보상 작업의 효율성을 높일 수 있었다. 234억 루블 이상의 금액이 상환되어 피해 복구를 위한 조치가 취해졌다. 또한 188억 루블 이상이 압수되었다. 부패 관련 범죄로 유죄 판결을 받은 사람 중 859명이 주정부 및 지방자치단체 공무원이었으며, 이 중 290명은 지자체 및 지방 행정부장이었다. 사법집행기관 직원 중 785명이 내무부기관, 마약 통제기관 48명, 러시아 연방조사위원회 17명, 세관 당국 42명, 연방집행관 기관 190명, 연방보안 서비스 기관 15명, 러시아 연방 구성 기관 대표 기관의 대리인 9명, 지역 자치 단체의

2) 러시아연방검찰청 법률통계포털<http://crimestat.ru/offenses_chart>, (2011년 06월 3일 검색).

대리인 120명이 유죄 판결을 받았다.

2015년 수사 당국은 1만 3996건의 부패 형사 사건을 법원에 송부 했으며 이는 전년도 2014년 1만 3037 건의 동일한 지표보다 7.4% 증가한 수치이다. 형사 기소된 사람의 수도 2014년 14,219명에서 2015년 15,221명으로 증가하였다. 2015년 부패 관련 범죄로 인한 물질적 피해액은 436억 루블이 넘었다. 수사 당국이 취한 조치는 54억 루블이 넘는 금액을 자발적으로 상환한 부패 범죄로 인한 피해 보상 작업의 효율성을 높일 수 있었다. 300억 루블 이상의 금액이 상환되어 피해 복구를 위한 조치가 취해졌다. 또한 213억 루블 이상이 압수되었다. 2015년 러시아 연방 1심 법원은 15,243명에 대한 부패 관련 범죄 14,063건을 검토했다. 2014년에 비해 범죄로 간주되는 건수는 5.3% 증가했다. 부패 관련 범죄로 유죄 판결을 받은 사람 중 833명이 주정부 및 지방 자치 단체 공무원 이었으며, 이 중 295명은 지자체 및 지방 행정 부장이었다. 사법 집행 기관 직원 중 846명이 내무부 기관, 41명 이 마약 통제 기관, 15명이 러시아 연방 조사위원회, 57명이 세관 당국, 164명이 연방 집행관 기관, 4명이 연방 보안 서비스 기관, 5명이 러시아연방 구성 기관 대표 기관의 대리인, 지역 자치 단체의 대리인 120명이 유죄 판결을 받았다.

2017년에 국내에 등록된 모든 범죄 구조에서 이러한 유형의 행위가 차지하는 비율은 1.4%이다. 2017년에는 러시아 연방 형법 부패 조항에 따라 15,940명이 형사 기소되었다. 특히 큰 피해를 초래하는 부패 관련 범죄가 더 많이 등록되고 있으며 2017년 5,136건이 발생하였고 뇌물 수수 및 제공과 뇌물 중재는 12,111건이 발생하였다. 2017년 12월에 개최 된 러시아 연방 법 집행 기관장 조정 회의에서 개발된 작업을 실행하였다. 조직된 단체가 저지른 범죄단체 부패가 723건이 발생하였고 대규모로 큰 피해를 초래한 범죄는 5,136건이 발생하였다.

2018년 러시아 연방에는 30,495건의 부패 범죄가 등록되어 2017년 대비 3% 증가하였다. 2018년에 국내에 등록된 모든 범죄 구조에서 이러한 유형의 행위가 차지하는 비율은 1.5%이다. 2017년에 비해 2018년 법 집행 기관에서 조직된 단체가 저지른 부패 범죄가 35% 더 많았으며 범죄 커뮤니티 972건, 대규모 및 특히 대규모로 저질러진 행위가 4.5% 더 많으며, 5,365건으로 특히 큰 피해를 입었다. 이와 동시에 2018년 부패 범죄 구조에서 경범죄 비율은 5,437건 소폭 감소하였고 뇌물 건수는 2017년 12,111건에서 12,527건으로 총 3.4% 증가하였다. 부패 행위로 인한 피해는 약 551억 루블에 이르며 이는 러시아 연방의 모든 유형의 범죄로 인한 피해금액의 8.8%에 해당한다. 이 중 약 41억 루블의 피해를 자발적으로 갚았고 재산, 금전 등 약 15억 루블 가치의 귀중품과 182억 루블을 압수하였다.

2019년에는 30,991건의 부패 관련 범죄가 등록되었으며 이 중 전체 범죄 구조에서 차지하는 비중은 2년 연속 1.5%를 넘지 않았다. 2019년 러시아 연방 형법 부패 조항에 따라 15,773명이 형사 기소되었다. 이처럼 대규모의 큰 피해를 초래하는 부패 관련 범죄가 더 많이 등록되고 있으며 2017년 5,136건, 2018년 5,365건, 2019년 5,408건으로 점차 증가하고 있

다. 뇌물 수수 및 제공과 뇌물 중재 범죄 또한 2017년 12,111건, 2018년 12,527건, 2019년 13,867건 등 그 수가 점차 증가하고 있다. 법원은 부패 행위로 인한 피해를 보상하기 위해 형사소송 범위 내에서 제기된 검사의 312건의 청구를 총 20억 루블의 벌금으로 충족시켰다. 2019년 러시아 연방법원은 부패 관련 범죄 사건에서 10,960명에 대해 9,803건의 유죄 판결을 내렸다.³⁾

Ⅲ. 러시아의 반부패 정책 분석

반부패 정책은 다양한 영역에서 부패를 일으키는 원인과 조건을 제거하기 위해 국가가 채택한 헌법 시스템의 기반 틀 내에서 국가와 사회의 다양하고 일관된 조치를 개발하고 지속적으로 실행하는 것이다.⁴⁾ 러시아의 반부패 정책의 개발은 주요 방향성에 대한 이해에서 시작된다. 이러한 방향성은 거의 모든 국가의 특징이며, 심지어 주어진 시간에 부패 수준이 위협적이지 않은 국가에서도 마찬가지이며 각 국가의 방향성에 맞는 특정 측정의 내용입니다. 여기에는 보편주의가 배재되어야 하며 반부패 정책방향의 내용은 개별 조치가 시행될 때뿐만 아니라 과학적 접근에 기반 한 심층 부패 연구결과, 특히 보다 철저한 연구 결과를 고려하여 조정되어야 한다. 부패의 원인과 부패의 영향을 가장 많이 받는 국가 및 공공 기관의 영역, 부패한 행동에 대한 동기, 직 간접적 경제적 손실 등에 대한보다 정확한 평가가 필요하다. 이러한 과정을 이해하기 위해서는 이 현상 과정의 구성 부분과 어떠한 요소로 구성되는지 고려할 필요가 있다. 이는 반부패 정책과 같이 과학적이고 실용적인 용도로 도입된 새로운 범주의 경우 면밀히 살펴봐야 한다.

반부패 정책의 요소는 몇 가지 기준에 따라 분류 할 수 있다. 러시아의 반부패 조치의 기간을 기준으로 반부패 정책은 일회성 조치와 영구 조치로 구분된다. 일회성 조치는 국가 및 공공 생활의 다양한 부문에서 수행 될 수 있다. 국가 정치 시스템의 특정 상태, 부패 규모, 입법 상태, 경찰 및 기타 관할 활동의 효율성 수준 등에 따라 구분되며 일회성 조치에 대한 효과 연구는 영구적인 조치, 새로운 조치에 대한 모색, 타 국가의 반부패 정책 경험 강화에 영향을 미치게 된다. 현대 러시아의 일회성 조치에는 예로 선거 운동의 실제 비용에 따라 선거 자금의 허용 크기를 입법적으로 조정, 입법부의 이익을 옹호하는 투명한 시스템을 만들기 위한 로비에 관한 법률 채택, 공무원과 개인 및 법인 간의 관계와 관련된 행정활동의 체계화된 시스템 도입, 연방 예산의 모든 계정을 재무부에 보고하는 것 등이 있다. 반부패 정책이 시행 된 후에는 특정 일회성 조치가 사라지게 된다. 일회성 조치의 실행 사실은 명

3) 러시아연방검찰청 법률통계포털<http://crimestat.ru/offenses_chart>, (2021년 06월 3일 검색)

4) Под ред.Г.А. Сатарова .М.(2004). 『Информатика для демократии』. p.314-316

확한 공식적 근거 특히 적절한 규제법이 채택되거나 조직 구조 조정 완료되었을 때에 따라 결정된다. 예를 들어 일회성 조치로 법을 채택한 후에도 해당 부패 부문의 상황이 변하지 않는다면, 이 반부패 정책의 비효율적인 원인에 대해 분석을 하여, 이를 기반으로 해당 조치를 수정하거나 거부하거나 다른 조치를 찾게 되는데, 이것이 바로 영구 조치이다.

영구 조치에는 다음이 포함된다. 첫째, 반부패 프로그램 자체에 대한 특정 기간 동안의 개발, 즉 주어진 기간 동안의 주요 정책 방향을 포함하는 문서이다. 둘째, 특정 기간 동안의 반부패 계획 개발, 즉 반부패 프로그램을 명시하고 구성하는 문서이다. 셋째, 반부패 프로그램 및 계획의 이행을 모니터링하고 필요한 조정을 하고 이행 정도를 평가한다. 넷째, 부패를 퇴치하기 위한 전문 부패 방지기구의 활동이다. 다섯째, 부패 사실을 식별, 억제 및 조사하기 위한 법 집행 기관의 활동이다. 여섯째, 부패 행위에 대한 책임을 적용하는 사법 관행이다. 일곱째, 통제 당국의 활동 (의회 조사 등을 위한 통제 및 감사위원회)이다. 여덟째, 통계적, 사회학적 및 기타 방법을 통한 부패 상태 모니터링 (영토, 부문 및 기능적 용어)이다. 아홉째, 부패 퇴치에 대한 효율성 측면에서 정부 기관의 시스템 모니터링이다. 마지막으로 반부패 교육 및 육성이다. 쉽게 찾을 수 있는 부패에 대한 영구 조치는 부패의 규모, 정치 및 경제 구조에 의존하지 않는 보편적 조치이다.

한편 러시아 반부패 정책의 주요 순서와 방법은 다음과 같다. 첫 번째 반부패 프로그램 개발한다. 두 번째 반부패에 대한 조치를 계획한다. 세 번째 부패 상태 및 발전 추세에 대해 예측하고 분석한다. 넷째 특별 부패 방지 법안 및 조례 초안 개발한다. 다섯 번째 법률 초안 및 조례 초안 검토한다. 여섯 번째 반부패 정책을 실제 이행하면서 부패 상태 모니터링 한다. 마지막으로 반부패 활동의 효과를 평가하기 위해 국가 기관의 보고를 받는다. 마지막 단계에서 구축된 반부패 정책은 부패의 규모를 줄이기 위해 국가가 구조와 기능에서 정확히 무엇이 변경되어야 하는지 얼마나 적절하게 이해하는지 평가할 수 있기 때문에 매우 중요하다. 러시아 반부패 정책의 주요 방향은 법률을 수정하여 주요 권력 기관 간의 견제로 균형 잡힌 시스템을 구축하고 행정 당국의 시스템과 구조 및 기능을 간소화하며 공무원의 자산에 대한 통제를 한다. 또한 예산 자금의 분배 및 지출의 효과적인 통제를 위한 조건을 생성한다. 사법부 강화를 통해 법 시스템과 경찰 활동을 개선하고 반부패 정책을 조정한다.

부패 방지 정책의 방향은 부분별, 지역적, 기능적, 그리고 부패의 본질에 대한 지속적인 보고 결과에 따라 다양한 부분에서 부패에 대한 지속적인 모니터링을 통해 보완되고 조정되어야 한다. 특히 부패 원인에 대한보다 철저한 연구 후 심층 연구를 통해 부패의 영향을 가장 많이 받는 국가 및 공공기관의 부패한 행동을 살펴봐야 한다.⁵⁾ 이러한 정책의 방향에 따라 러시아 연방은 2008년 12월 25일 연방법(No. 273-FZ “부패 퇴치에 관하여”)에서 현대 부패 방지 정책의 기본 원칙을 통합했다. 러시아의 반부패 관련 정책을 살펴보면 다음 <표

5) Ведерникова О.Н.(2005) “Антикоррупционная политика России: с чего начать?” 『Общественные науки и современность.』 No. 3. p.34-37

1>과 같다.

<표 1> 러시아 반부패 정책

일시	주요 내용	
2002. 8.12	Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»	국가공무원 복무규정에 관한 러시아 연방 대통령령 제885호
2007. 3.3	Указ Президента Российской Федерации от 3 марта 2007 года № 269 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов»	러시아 연방 지방공무원의 복무규정 준수·이해 충돌 조정위원회에 관한 러시아 연방 대통령령 제269호
2008. 5.19	Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции»	부패방지 대책에 관한 러시아 연방 대통령령 제815호
2008. 12.25	Таким образом, с принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в России были созданы основы законодательной базы противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.	이에 따라 부패방지에 관한 연방법 제273호가 채택됨으로 써 러시아내 부패방지를 위한 법적 토대가 마련되어, 부패 예방을 위한 시행적 조치들이 강구되었으며, 부패 척결을 위한 법집행기관들의 활동이 강화됨
2009. 5.18	Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей»;	자신의 소득·재산 및 재산적 성격의 채무에 관한 정보, 자신의 배우자 및 미성년 자녀의 소득·재산 및 재산적 성격의 채무에 관한 정보를 임용 시 및 복무 시 등록할 의무가 있는 연방 국가공무원직에 관한 러시아 연방 대통령령 제557호
2009. 5.18	Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 558 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»;	러시아 연방 국가직(역주 : 同法에서 지칭하는 국가직은 대통령·총리·각 연방부 장관·상하원장 등 국가수반·각 연방부처 및 의회 수장 또는 수장급 고위공직자를 의미) 임용을 제청하거나 임용된 자들의 소득·재산 및 재산적 성격의 채무에 관한 정보 제공에 관한 러시아 연방 대통령령 제558호

2008. 12.25	Таким образом, с принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в России были созданы основы законодательной базы противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.	이에 따라 부패방지에 관한 연방법 제273호가 채택됨으로써 러시아내 부패방지를 위한 법적 토대가 마련되어, 부패 예방을 위한 시행적 조치들이 강구되었으며, 부패 척결을 위한 법집행기관들의 활동이 강화됨
2009. 5.18	Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 559 «О предоставлении гражданам, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»	러시아 연방 국가공무원 임용을 제청하는 자들 및 국가공무원의 소득·재산 및 재산적 성격의 채무에 관한 정보 제공에 관한 러시아 연방 대통령령 제559호
2013. 12.3	Указ Президента Российской Федерации от 3 декабря 2013 г. № 878 “Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции”	러시아 연방 대통령실 (산하) 부패방지 담당국에 관한 러시아 연방 대통령령 제878호
2013. 4.2	Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 “О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона “О противодействии коррупции”	부패방지에 관한 연방법상 개별조항을 시행하기 위한 조치에 관한 러시아 연방 대통령령 제309호
2014. 4.11	Национальный план противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226)	국가 부패방지 계획(2014.4.11주 러시아 연방 대통령령 제226호로 승인)
2015. 7.15	Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. №364 “О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции”	부패 방지활동 개선 조치에 관한 러시아 연방 대통령령 제364호
2016. 4.1	Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 “О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы”	국가 부패방지 계획에 관한 2016.4.1주 러시아 연방 대통령령 제147호
2018. 6.29	Указ Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы»	국가 부패방지 계획에 관한 2018.6.29주 러시아 연방 대통령령 제378호

자료 : В.Ф.Цепелев,(2020), “Организация противодействия коррупции”, М.: Академия управления МВД России, p.14~23 참고하여 저자 작성

러시아 연방의 반부패 정책의 기본 원칙은 다음과 같은 내용을 기반으로 하고 있다. 첫째, 기본적인 인권 및 시민권과 자유의 인정, 제공 및 보호한다. 둘째, 합법성을 갖도록 한다. 셋째, 국가기관 및 지방 자치 단체의 활동에 대해 홍보하고 공개하는 것을 원칙으로 한다. 넷째, 부패행위에 대해 책임을 지는 것은 불가피하다. 다섯째, 정치적, 조직적, 정보 및 선전,

사회 경제적, 법적 등 다양한 방법으로 부패에 대해 관리하고 조치한다. 여섯째, 부패방지 조치를 최우선으로 적용한다. 일곱째, 반부패 정책은 시민 사회 기관, 국제기구 및 개인과 국가의 협력을 통해 이루도록 한다.⁶⁾ 이처럼 러시아 정부는 부패 근절을 위해 법령을 채택 발표하였지만 정치적 핵심집단의 권력이 법의 강제성보다 크다는 제약이 있다. 법의 기능은 이러한 역학관계로 인해 제대로 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 이는 러시아 정부의 의지가 부족할 뿐만 아니라 러시아 국민 대다수가 자국에서 일어나는 광범위한 정부 관료들의 부패, 기업들의 부패, 공공기관들의 부패 등에 대해 일상적 현상으로 여기는 경향을 보이고 있기 때문이다.

IV. 요약 및 결론

러시아연방검찰청에서는 부패 문제를 총 3가지로 분류하며, 러시아 연방형법 제 285조 공권력 남용, 러시아 연방형법 제 290조 뇌물수수, 러시아 연방형법 제 291조 뇌물제공 등이 존재하며, 등록된 범죄, 기소 중인 범죄, 기소준비중인 범죄, 미해결 범죄 등 4가지로 나누고 있다.

러시아 연방형법 제 285조 공권력 남용과 관련된 부패 건수의 추이를 살펴본 결과, 2014년 범죄율이 크게 감소하였는데 이는 2013년 시행된 부패방지에 관한 연방법상 개별조항을 시행하기 위한 조치에 관한 러시아 연방 대통령령 제309호가 큰 영향을 미친 것으로 나타났다.

러시아 연방형법 제 290조 뇌물수수와 관련된 부패범죄 관련건수의 추이를 살펴본 결과, 2017년에는 뇌물수수와 관련된 범죄발생 건수가 급감한 것으로 나타났다. 이는 푸틴 3기가 시작되면서 대통령실 산하에 부패방지 담당국을 둬으로써 부패방지를 위해 실효성 있는 정책을 지속적으로 추진한 결과에 의한 것으로 파악된다. 그리고 러시아 연방형법 제 291조 뇌물제공과 관련된 범죄의 추이를 살펴본 결과, 2017년에는 뇌물제공 관련 범죄가 급감하게 되었는데 이는 푸틴 3기의 부패방지 담당국의 신설이 영향을 미친 것으로 파악된다.

러시아의 부패 방지 정책의 방향을 살펴본 결과, 러시아 연방은 2008년 12월 25일 연방법(No. 273-FZ “부패 퇴치에 관하여”)에서 시작하여 2018년까지 부패방지 정책의 기본 원칙을 통합하여 운영해 오고 있으며, 반부패 정책의 7대 기본원칙을 제정하여 운영해 오고 있다. 그러나, 러시아의 정치적 핵심집단의 권력이 법의 강제성보다 크다는 한계점을 노출하고 있으며, 러시아 정부의 의지가 부족할 뿐만 아니라 러시아 국민 대다수가 자국에서 일어

6) Федеральный закон от 23 декабря 2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета 30 декабря 2008. -№4823.

나는 광범위한 정부 관료들의 부패, 기업들의 부패, 공공기관들의 부패 등에 대해 일상적 현상으로 받아들이고 있는 현상이 나타나고 있다. 본 연구는 러시아의 부패동향분석과 반부패정책 변화에 관한 두 개의 분석기법으로 구성되어 있으며 부패유형 변화에 대한 탐색적 연구를 수행하였다. 이번 연구를 통해 러시아의 부패는 관료들의 공권력 남용이 러시아 사회에서의 부패 현상으로 어떻게 나타나는지 확인하였다. 이미 광범위하게 확산된 부패를 근절할 수 있는 제도적 법안의 실행이 이루어져야 하는데 이를 가로막는 몇 가지 장벽들이 있다. 첫째, 많은 고위 관료들이 부패에 연루되어 있다. 둘째, 여전히 낡은 고정관념에 의해 권력이 유지 지배되고 있다. 셋째, 체제 변화에 대한 정부 관료들의 의지가 약하다. 마지막으로 부패에 대한 러시아 국민 대다수의 인식이 부정적이지만 변화를 가져오고자 하는 실행력이 없다는 것이다. 이를 통해 향후 러시아의 부패문제는 쉽게 해결되지 않을 것으로 전망된다.

그리고 이어서 러시아의 부패현황, 반부패 정책 분석을 통하여 러시아 부패의 특징을 파악하고 분석하였다. 특히 러시아의 반부패 정책 중 긍정적인 평가를 받고 있는 반부패 제도를 사회주의 국가의 체제전환 정책에 도입하게 됨으로써 구 사회주의 국가와 사회주의 체제를 유지하고 있는 국가의 경제, 사회적인 혼란을 줄이는데 도움을 줄 수 있을 것이라고 판단된다. 본 연구를 통하여 사회주의 국가에서는 관료주의와 부패문제에 대한 근본적인 해결 방법은 정치적 개혁이 수반되어야 한다는 것을 알 수 있었다. 러시아에서는 반부패 정책을 추진하는 과정에서 정치적 개혁과 함께 이루어져야만 제도가 확립되고 부패문제를 더 효과적으로 예방할 수 있을 것이다.

본 논문의 단일사례연구는 어떤 특정한 결과가 왜 발생했는가를 밝히는 데 초점을 두으로써, 하나의 연구대상이 현실적으로는 존재한다는 것을 전제로 하여 그 인과의 메커니즘을 사례의 심층적 검토를 통해 밝혀내고자 한 장점은 있으나, 한편 타 국가와의 비교를 통한 상대적 우위나 열위를 제공하지 못했다는 점은 본 연구의 한계라고 할 수 있겠다. 향후 후속 연구로 동북아 주변국가와 사회주의 국가에서 체제전환이 이루어진 국가를 대상으로 부패 연구를 진행하고자 한다. 이를 통해 기존 연구를 보완하고 보다 다양한 시각에서 부패문제를 접근할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김근식(2010). 사회주의 체제전환과 북한 변화. 통일과 평화, 2(2), 서울대학교 통일평화연구원, 111-136.
- 예병환(2013). 러시아의 사유화 과정과 부패현상 - 국유기업을 중심으로, 한국시베리아연구, 17(1), 배재대학교 한국-시베리아센터, 1-34.
- 이근영(2013). 북한의 부패에 관한 연구, 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- Ulrich Schmid(2012). Corruption and Informal Practices in Russia. Online Journal of the Center for Governance and Culture in Europe, 7.
- VLADIMIR N. BROVKIN(2003). Corruption in the 20th Century Russia. Crime, Law & Social Change 40, 195 - 230.
- Цепелев, В. Ф.(2020). Организация противодействия коррупции, М.: Академия управления МВД России.
- Ведерникова О.Н.(2005). “Антикоррупционная политика России: с чего начать?” Общественные науки и современность, (3), 34-37.
- Подред.Г.А.(2004). Информатика для демократии Федеральный закон от 23 декабря 2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции»

인터넷 사이트

- 러시아 연방검찰청<<https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-81540/>>
- 러시아연방검찰청 법률통계포털<http://crimestat.ru/offenses_chart>

투고일자 : 2021. 12. 08
수정일자 : 2021. 12. 17
게재일자 : 2021. 12. 31

<국문초록>

러시아 부패 동향 및 반부패 제도분석

이 구·이일한·이정희

본 연구는 러시아 부패동향과 반부패 제도를 문헌을 통한 탐색적 분석을 수행하였다. 러시아는 구사회주의 국가의 맹주로서 현재 사회주의 체제를 유지하고 있거나 체제전환을 이 행한 국가들에게 의미를 가지고 있다. 동북아 지역 내에 지정학, 지정학적 영향력을 가지고 있는 러시아의 부패 동향을 살펴보고 반부패 제도를 분석하는 것은 중요한 의미가 있다. 러시아에서 발생하는 부패문제의 많은 원인들은 다른 구사회주의 국가에서 발견되는 부패 양상과 많은 유사점을 지니고 있다. 따라서 러시아의 부패 동향과 반부패 정책을 분석하는 것은 러시아의 부패 문제 해결과 기존의 구사회주의 국가들의 부패문제 연구에도 중요한 의의가 있다. 향후 구사회주의 국가들도 현재 나타나고 있는 여러 가지 병리 현상을 볼 때, 공통된 부패 문제가 발생할 가능성이 매우 높을 것으로 판단된다. 이러한 관점에서 러시아의 부패동향과 반부패 제도 분석은 구사회주의 국가들에게도 대안적인 과제로서 연구할 가치가 있을 것이다.

주제어: 부패, 러시아 부패, 러시아 부패동향, 러시아 반부패 정책

