

싱가포르 부패방지제도:

리관유의 부패방지전략

이 상 수*

I. 서론

싱가포르는 세계의 여러 나라 가운데 부패의 정도가 낮은 나라 중의 하나로 꼽힌다. 그 이유는 지위고하를 막론하고 부패에 대해 강력한 조치를 취하여 부패를 억제하려는 싱가포르 정치리더십의 강한 정치적 의지에 기인한다.¹⁾ 2004년도 국제투명성기구(Transparency International) 조사에서 146개국 중 싱가포르는 5위를 차지하여 아시아에서 1위를 기록하였다.²⁾ 오늘날 많은 나라에서 부패는 긴급히 해결되어야 할 문제이며 효율적인 경제발전을 이룩하기 위해서 다루어야 할 급선무로 떠오르고 있다. 부패란 간단히 정의하자면 사적인 이익을 위하여 공권력을 남용하는 것이다(Pope 1999: 49). 부패는 한 나라의 발전 상태와는 관계없이 부패현상이 나타나면 사회적으로 그리고 경제적으로 전염병처럼 확산되어 해로운 것이다.

싱가포르는 1959년 리관유(Lee Kuan Yew)가 수상에 당선될 때까지만 해도 부패가 생활의 일부라고 할 정도로 사회 내에 만연되어

* 고려대학교 연구교수, david1@daum.net

1) <http://www.cpi.gov.sg/aboutus.htm> (검색일: 2004년. 10월. 28일).

2) 국제투명성기구(TI)는 반부패운동에 참여하도록 시민사회에 능력을 불어넣어주기 위하여 존재하며 조사에서 한국은 146개국 중 10점 만점에 4.5점을 얻어 47위를 기록했다. <http://www.news.empas.com> (검색일: 2004년. 10월 28일)

있었다. 이러한 상황에서 리관유는 부패척결을 국가발전의 가장 중요한 요인으로 간주하였다.

수상이 되고 나서 제일 먼저 한일은 1937년에 만들어져 명맥만 유지해 오던 부패방지법(POCA, Prevention of Corruption Act)를 1960년에 개정하고 그 집행기관으로서 부패행위조사국(CPIB, Corrupt Practices Investigation Bureau)을 발족시켰다. 싱가포르에서 부패 통제활동은 주로 CPIB에서 관장하여 부패방지법과 1989년에 제정된 부정축재 몰수법(CCBA, Corruption Confiscation of Benefits Act)을 통해 법적 제재를 가하고 있다.

최근 한국도 부패가 국가경제발전에 큰 장애요인으로 인식하고 이에 대처하기 위해 부패방지법과 같은 제도정비에 박차를 가하고 있다. 그러나 부패개혁을 선도해야할 지도층에서 먼저 부패 스캔дал에 휘말리는 경우가 많아 부패방지를 위한 정치 리더십을 부식시키고 있는 상황이다. 그리고 법제마련과 그 법제의 현실적용이 따로 놀아 부패방지법은 “유명무실한 법”으로 인식되는 상황이다.

본고에서는 싱가포르 부패방지제도가 어떻게 정비되어 있고 어떤 방식으로 운용되고 있으며 부패방지 시스템이 한국에 시사하는 바는 무엇인가에 대해 구체적으로 다루고자 한다.

II장에서는 싱가포르부패방지 제도의 특성을 이해하기 위해 리관유의 인성관에 대해 살펴보고 III장에서는 싱가포르 부패행위조사국의 기능 및 특성 그리고 싱가포르 부패방지제도의 세가지 특성 즉 부패를 사전에 방지 위한 ‘예방적 교육활동 중시,’ ‘부패에 대한 엄정한 제재,’ 그리고 부패방지를 위한 ‘효율적 조직문화’와 정치지도자의 부패척결을 위한 ‘강한 의지’에 대해 알아보하고자 한다. 마지막으로 IV장에서는 이상의 논의를 바탕으로 싱가포르의 부패방지제도의 한국에 대한 시사점과 싱가포르 부패방지제도가 성공할 수 있었던 요

인을 간단히 짚어보고 예방적 부패방지활동을 위해 한국이 정책적으로 취해야할 방향에 대해 언급하려 한다.

II. 리관유의 인성관과 부패방지 제도의 특징

부패에 대한 개념은 다양해서 한마디로 정의하기 힘들지만 일반적으로 협의의 부패와 광의의 부패로 나누어 고찰해 볼 수 있다. 광의의 부패 개념은 공무원을 포함한 일반인들이 '자기 또는 제3자의 이익을 위하여 자기에게 주어진 권한이나 권위를 오용 및 남용하는 일체의 행위'를 말한다.³⁾ 협의의 부패는 '공직자의 직무의무 위반행위'로서 일반인의 부패는 협의의 부패에 포함되지 않는다. 본고에서 말하는 부패는 광의의 의미에서 말하는 부패라는 점을 미리 밝혀둔다.

행정부패에는 두 가지 유형이 있다. 첫째 유형은 행정서비스나 계약이 법령에 따라 제공되면서 부패가 발생하는 것인데 이 경우 공무원은 법에 의해 통상적으로 처리하면서도 그 대가로 불법적 사익을 수수한다, 둘째 유형은 법령을 위반하여 행정서비스를 제공하여 부패가 발생하는 것으로 법적으로 금지된 행정서비스를 획득하기 위하여 뇌물이 지불된다(Pope 2000: 49).

부패방지에 대한 기존연구를 살펴보면 제도적 장치에 관한 기술적인 접근방법에 치중하고 있다. 본고는 싱가포르 부패에 대한 접근방법으로 시스템정비에 치중하는 그간 연구방법의 한계를 극복하기 위해서 부패방지를 위한 '조직의 공유가치'와 그것을 운용하는 정치

3) 나이(Nye)는 '사익을 위해 공적 의무로부터 벗어나는 행위'라고 있으며, 나스(Nas)는 '사익을 위한 공권력의 비합법적 사용'이라고 했다. 킨드라(Kindra)와 탄지(Tanzi) 등은 부패를 '사익을 위한 공권력(직무)의 남용'이라고 정의한다(신봉호, 2000 : 12, 재인용).

리더십의 의지측면에서 부패방지 제도를 고찰하고자 한다.

박원순·이은영교수가 쓴 『부패추방 어떻게 하나』에서는 부패추방을 위해서는 신고활성화를 통한 ‘제도적 장치’를 강조하고 있다(박원순·이은영, 2003: 153-166). 그러나 부패방지를 위한 접근방법에서 제도를 운용하는 ‘지도자의 의지’는 상대적으로 간과되고 있는 측면이 있다.

신봉호교수는 그의 논문『부패이론과 부패방지대책』에서 부패방지를 위한 성과측정 및 행정시스템의 명성확보와 부패담합구조타파 그리고 부패방지를 위한 캠페인을 강조하고 있다(신봉호 2000: 11-29). 이 논문에서는 부패방지를 위한 예방적 활동이 강조된 점에서 주목할 만하나 제도를 운용하는 지도자의 의지에 대한 언급은 없다.

부패방지위원회의 용역보고서에서는 싱가포르의 부패방지 제도에 관해서 자세히 다루고 있지만 지도자의 부패척결에 대한 의지와 부패방지제도의 조직문화 운용방식의 중요성에 관해서는 상대적으로 간과하는 측면이 있다.⁴⁾

싱가포르 부패방지시스템의 특성을 이해하기 위해서는 먼저 리관유의 인성관은 무엇인가에 대한 고찰이 선행되어야 한다. 지도자의 인성관에 대한 인식에 따라 통제제도의 유형이 달라질 수 있기 때문이다. 예를 들어 한 나라의 지도자가 인간은 선하고 착한 존재라고 믿는다면 범죄에 대한 통제제도가 느슨할 것이며 인간은 부패하기 쉽고 범죄 하기 쉽다고 믿는다면 부패와 범죄를 차단하기 위한 엄격한 통제기구를 만들 것이기 때문이다. 리관유는 사람은 부패하기 쉬우며 부패하면 교묘한 방법으로 자신의 이익을 채우기 위한 구실을 만드는 존재로 파악하고 있다. 그리고 부패를 방지하려면 완벽한 제

4) 부패방지위원회보고서는 1999년 발간한 『부패방지는 시스템개선으로』와 2003에 출간한 『외국 반부패 당국·국제기구 자료집』이 있다.

도와 더불어 그 제도를 운용하는 사람의 단호하고도 일관된 의지가 전제조건이라고 보고 있다.(리완유: 2001: 247)

리완유의 인성관은 그의 저서 『내가 걸어온 일류국가의 길』에서 엿볼 수 있다.

공직자들에게 권력과 자유재량이 주어진다면 그들은 그것을 이용하여 개인의 이익을 추구할 것이며, 인간은 그 끝을 알 수 없을 정도의 교묘함을 드러낸다(리완유 2001: 244).

리완유는 부패에 제재를 가하고 통제하는 시스템의 효율성은 첫째 부패에 대한 법률이 얼마나 잘 정비되어있는가 이며 둘째, 부패의 혐의가 있는 자에 대한 대중의 고발정신과 셋째, 부패를 척결하는 조직의 분별력 있는 대담한 조사에 달려있다고 했다(Alatas 1989 : 992). 한편 리완유는 부패한 사람들을 비난하는 대중여론이 가장 강력한 부패억제 요인이며 다른 말로 한다면 부패에 대한 오명은 감옥 살이를 하더라도 지워질 수 없다는 태도를 견지하는 것이라고 말했다. 리완유가 강조하는 것은 바로 부패에 대해서 국민들이 수치감을 느끼도록 하는 것이다.

리완유는 지도층이 부패하여 사회적 규칙에 따르지 않으면 아래 국민들을 따르게 할 수 없다고 판단하고 지도자들의 도덕적 책무(Noblesse Oblige)를 중시하였다. 리완유는 다음과 같이 언급했다.

지도자의 자질 중에서 가장 중요한 것은 국민들의 신뢰를 얻는 일이 아닐까요? 국민들이 지도자의 판단력과 정직성을 불신한다면, 그 지도자는 곧 난관에 부딪치게 되고 정책을 펴나가는 일이 점점 어려워지고 말 테죠. 따라서 국민들의 지지를 얻는 지도자가 되는 일은 가장 중요한 일입니다. 그렇지 않고는 정부정책이 자신들에게 과연 도움이 될까 의심하겠지요.

물론 국민들이 정부정책의 세부적인 사항까지 속속들이 이해할 수는 없지만 일단은 지도자의 판단력을 믿고 그의 결정을 따르도록 만들

어야 해요. 우리 지도자는 약속한 일은 반드시 해내고 불가능한 일은 자신의 능력 밖이라고 솔직히 말하는 그런 인물이라는 믿음을 심어주는 일이 중요합니다. 일단지도자에 대한 신뢰가 구축되고 나면, 모든 일은 국민들의 호응을 업고 원만히 추진돼 나갈 것입니다. 지도자의 자질은 바로 그런 거죠(송선근 외 2000: 58-59).

싱가포르 정부는 만의 하나 있을지도 모를 관료사회의 부정부패를 방지하기 위해서 서릿발 같은 감시체계를 갖추고 있다. 수상실 직속기관으로 부패행위조사국(CPIB)을 설치해 놓고 있다. 공무원들의 비리에는 관용을 베풀 수 있는 어떠한 예외규정도 없다. 또한 불명예스럽게 면직된 공직자가 화려하게 변신, 제기할 기회란 싱가포르 관료사회에서는 결코 있을 수 없다(송선근 외 2000: 140). 리완유는 특히 맹자의 성선설 사상보다는 순자의 성악설 사상에 더 영향을 받았던 것으로 보인다. 또한 서양 데모크라시 제도의 핵심인 절차(Due Course)를 중시하면서도 동양 법가의 핵심인 법(法)과 술(術)의 사상을 더욱 중시한다(한태선 1998: 259).

법가이론은 혼란한 사회를 어떻게 다스려 질서와 법규를 되찾느냐하는 문제로부터 출발하고 있다. 이를 위해 군주가 행사해야 할 세 가지 요목들을 나열하였다.⁵⁾ 첫째는 세(勢)로써 권력과 지위를 뜻하며, 둘째로는 술(術)로써 이것의 의미는 방법을 뜻하고, 세 번째로는 법(法)으로써 하나하나의 기준 확립을 의미한다. 먼저 세(勢)에 따르면 덕과 지혜를 겸비한 통치자라고 하더라도 권력과 지위를 갖고 있지 못하면 백성들을 복종케 하지 못하기 때문이라고 생각하는 것이다. 반면 정치행위는 통치기술, 즉 술(術)을 요구하는데, 이것은 어떤 정책을 어떤 사람을 통해 실천하느냐와 연관되어있다. 법은 만인이 지켜야 될 것을 명시한 것인데 반해 술은 하나의 목적을 이루기

5) 법가의 목적은 법제를 제정하여 국가를 부강하게 하고 안전하게 하는 것이지만 수 많은 사람들에 의해 왜곡되어 원한을 사게 되는 폐단도 있다(령청진·김태성 역, 2003: 400).

위하여 어떤 사람을 어떻게 쓰는가 하는 문제이다. 이 술(術) 대칭하는 개념이 바로 법이며, 법은 명시된 규범이라는 뜻도 있지만 한비자에게 있어서 법의 중요성은 바로 법이 정하는 그 기준이 있으며 그 기준은 더하지도 덜하지도 않게 지키는데 있다(령청진·김태성 역 2003: 368). 그래서 법가에서는 법을 준수할 때 상을 주고 법을 어길 때 엄한 벌을 주어 군왕의 권위로 범조문에 명시된 것과 같이 반드시 실행할 것을 강조하였다.⁶⁾

리관유가 수상이 되어 처음 한 일 중 하나는 자기 부모 형제들을 초청하여, 그 때부터 그들이 자신에게서 어떤 특별한 대우를 기대하지 말 것이며, 국가의 일반 시민의 한 사람으로 스스로 살아가라고 말한 점 또한 친인척 부패를 사전에 봉쇄하기 위한 그의 의지로 볼 수 있다(George·민요기 역 1988: 83).

리관유는 수상이 되고 나서 친지들도 법에 어긋나는 일을 하면 법에 따라 처벌한다고 공언하였고 심지어 자기 자신도 법 위에 두지 않음으로써 먼저 모범을 보였다. 그리고 공무원들에게 특권을 최소화함으로써 공적인 재화를 자신을 비롯한 자신의 가족이나 친구들에게 특혜를 베풀지 못하도록 사전 봉쇄했다. 그는 이렇게 언급했다.

정부에서 인허가 여부를 결정하는 모든 규칙들은 명쾌해야만 합니다. 정부 관리들이나 장관의 재량에 맡겨지는 애매모호한 부분을 최대한 줄이는 것입니다. 우리는 누구나 알아볼 수 있는 분명한 법을 마련하고 인허가 과정을 투명하게 해서 비밀리에 수행되었던 몸집이 큰 입찰자들을 공개적으로 개방시켰어요. 모든 입찰은 공개입찰을 원칙으로 하게 했습니다. 개인이 재량을 부리지 못하도록 하고, 그 모든 과정을 공개했던 겁니다. 그랬더니 연고주의에 의해 편의를 봐 주는 일이 사

6) 사마답은 법가사상의 특징을 다음과 같이 말하였다. 법가는 친척, 남, 그리고 귀천을 구별하지 않고 모두 법에 따라 처리함으로써 지위가 높은 사람을 존경하고 친척들을 가까이 한다는 유가사상을 거부했다. …군주를 존경하고 신하를 낮추며, 직분을 명확히 하여 월권하지 못하게 했다. 이것이 법가 사상의 특징이다(朱日耀 1999: 146. 재인용).

라졌지요(송선근 2000: 63).

실용주의와 함께 싱가포르의 사회·문화적 특징으로서 지적할 수 있는 것은 이른바 인류학에서 말하는 개념인 사회적 오염에 대한 싱가포르인의 강한 합의가 존재한다는 사실이다(김성건 1995: 14).

III. 부패행위조사국(CPIB)의 운용

싱가포르의 부패척결의 임무를 맡은 최고 기관은 1952년 영국이 세운 부패행위조사국(Corrupt Practices Investigation Bureau)이다.⁷⁾ 부패행위조사국은 싱가포르에서 공공부문과 사기업부문에 있어서 부패를 방지하기 위해 세워진 독립기구이다. CPIB는 수상(Prime Minister's Office)의 관할 하에 있으며 운영국(Operations Division)과 행정 및 전문가 지원국(Admin & Specialist Support Division) 두 부서로 나누어져 있다. 운영국⁸⁾은 부패방지법 하에서, 범죄를 조사하는 사무국의 주 기능을 집행하고 행정 및 전문가 지원국⁹⁾에서는 행정 및 재정, 인사, 컴퓨터 정보시스템과 관련된 문제를 책임지고 있다.

7) 부패행위조사국(CPIB)의 기능: ① 부패행위로 추정되는 신고를 접수하고 조사한다. ② 공무원의 잠재적 부패행위들에 대해 조사한다. ③ 부패관행들을 최소화하기 위해 공공서비스부문에 있어서 관례와 절차들을 점검함으로써 부패를 방지한다. <http://www.cpiib.gov.sg/aboutus.htm> (검색일: 2004년. 10월. 28일).

8) 운영국(Operations Division) 정보부서에서는 정보를 수집하고, 대조하고, 운영국의 조사에 필요한 것을 지원하기 위한 분야연구를 맡고 있다.

9) 행정과 전문가 지원국(Admin & Specialist Support Division) 내의 방지 및 재조사부(Prevention and Review Unit)에서는 부패와 남용을 일으킬 수 있는 행정의 취약점을 확인하기 위하여 부패 경향이 있는 정부 부서들의 근무 과정의 재조사를 수행한다.

1. 부패에 대한 예방적 교육활동 증시

또한 부패방지를 위한 CPIB의 예방차원활동의 일환으로 부패행위 소지여부 진단 및 부패의 해악에 관한 정기 강연을 실시하여 공무원으로서 해야 할 일과 해서는 안 되는 일을 명확히 구분하여 교육하고 있다.

리완유는 깨끗한 정부의 필수 조건은 선거 입후보자들이 당선되기 위해 많은 돈을 필요로 하지 않는 데 있다고 했다(리완유 2001: 248). 왜냐하면 당선을 위해 많은 돈을 쓰는 것은 결국 나중에 부패의 고리를 유발하기 때문이다. 그는 이렇게 말했다.

아시아에 있는 대부분의 나라들에서 부패를 조장하는 것은 바로 엄청난 선거비용입니다. 선거 때 많은 돈을 쓴 당선자는, 반드시 자기가 쓴 돈을 다시 거둬들이기 위해서, 그리고 다음 선거에서의 당선을 위해서 자금을 축적하려 합니다. 그러므로 이러한 악순환에서 벗어날 수 없습니다(리완유 2001: 248).

이와는 대조적으로 싱가포르의 선거에서 돈을 쓰지 못하도록 사전에 예방적 조치를 취해 깨끗하고 돈 안 드는 선거 시스템이 정직한 정부를 유지하는 데 결정적인 기여를 한다는 사실을 증명해 보였다. 정직하고 유능한 인재들이 선거에 뛰어들어 공무를 맡을 의지가 있는 한, 싱가포르는 앞으로도 깨끗하고 정직하게 남을 수 있을 것이라고 리완유는 주장한다. 리완유는 지도자들에 의한 술선수범을 강조한다. 이러한 사상은 맹자의 인정(仁政)의 통치사상으로 거슬러 올라간다. 맹자는 위정자들에게 말하기를 “의를 행하라” 그러면 백성들은 따를 것이며 국가의 정치경제는 안정화 될 것이다(최지태 1991: 32). 싱가포르가 깨끗한 것은 결코 겉모습뿐만이 아니다.

건국 이래 중개무역과 국제화된 서비스 업종을 국가산업의 중추

로 육성해 온 이 나라는 분명히 자유분방한 현대국가이지만 매우 엄격한 사회규율이 지켜지고 있는 나라이다. 동양적인 이 규율은 관료 사회에서 더욱 엄격하게 적용되고 있다. 싱가포르 공무원들은 외국인의 초대에 잘 응하지 않는다. 뿐만 아니라 장관들도 공식적인 행사가 아니고는 파티를 여는 일이 없다. 뇌물수수란 있을 수도 없으며 선물조차 받지 못하도록 규정하고 있다. 외국손님이 주는 선물은 일정가격 이상의 값이 나가는 것은 반드시 신고해서 정부재산으로 귀속시키며, 그 물건을 꼭 갖고 싶은 경우에는 정부에 돈을 지불하고 매입하는 형태를 갖추어야 한다(양승윤 1996: 139).

리관유는 장관과 공무원들의 저임금이 아시아의 많은 정부를 파괴시키고 있다고 생각했다. 적절한 대우가 정치가와 고급공무원들의 높은 정직성에 필수적인 요건으로 간주하고 장관들의 급여는 높은 경제성장으로 상승한 민간기업 간부들의 소득과 비슷한 수준으로 끌어올렸다. 1979년이 되어 심각한 경제난에서 해방되자 리관유는 매달 2500달러(Singapore \$)이던 장관들의 봉급을 4500달러(S \$)로 인상했다. 그러나 여전히 재정 긴축이 어느 정도는 필요하다는 인식을 공직 사회에 심어주기 위해 리관유 자신의 월급은 3500달러(S \$)로 이전과 같게 동결시켰다(리관유 2001: 253).

싱가포르의 공무원들은 처음 임명되었을 때부터 매년 자신, 배우자, 자신의 미성년 자녀들의 자산과 회사의 투자액을 신고해야 한다. 재산의 변동 사유가 있는 날로부터 7일 이내에 변동사항을 신고해야 한다. 만일 설명할 수 없는 재산이 발견되었을 경우 전액 몰수당한다.

싱가포르 경찰 부패방지 대책은 1999년 6월 11일 발표하였는바, 부패유혹이 큰 보직에 대해서는 순환보직 기간을 종전의 5년에서 3년으로 단축하였고, 신상필벌을 엄격히 적용하여 부패경찰관은 강력 처벌하며 뇌물을 거부한 경찰관에 대해서는 포상조치 한다. 경찰

관 채용시부터 정신상태와 스트레스 대처 능력을 심사하고, 음주 도박 여성편력이 있는 자는 채용대상에서 배제한다. 심리적으로 고통 받고 있는 경찰관에 대해서는 상담하여 대출 및 재정상 지원을 해주며 신규 채용된 경찰관에게는 형무소를 방문케 하여 부정부패가 본인 및 가정에 어떠한 결과를 가져오게 하는지 인식시킨다.¹⁰⁾

2. 부패에 대한 엄정한 제재

리관유는 사회가 깨끗하기 위해서는 그 사회를 이끌어 가는 지도자가 깨끗해야 한다고 판단하고 지도자가 먼저 모범을 보이는 정치를 펼쳐갔다. 부패를 제거하기 위해서 총리 산하 부패감시기구를 두고 부패를 저지른 사람들과 저지를 의사가 있다고 판단되는 자에게는 국가차원의 엄격한 법률 집행으로 이를 사전에 차단했다.

부패행위조사국은 1952년 말단 경찰과 경찰의 중간 간부, 그리고 노점상 단속반과 토지 관리인들 사이에서 늘어나고 있던 부정부패를 막기 위해 세워진 기관이었다. 부패행위조사국은 고위직 관리들의 고액 뇌물 수수사건을 적발하기 위해 수사력을 집중했다. 작은 사건에 휘둘리지 않도록 소규모의 뇌물 수수를 단속하는 지침을 만들어, 절차를 간소화 시켰다. 부패행위 조사국(CPIB) 직원들에게는 두려움 없이 법을 집행해 나갈 수 있도록 하는 든든한 지원 체계가 필요했다. 초기에는 부패에 대한 증거를 수집하는 활동을 방해받기도 했고 대중들은 CPIB의 효과성에 대해 회의적이었으며 보복에 대한 두려움으로, CPIB에 협력하지 않았다.¹¹⁾

10) “싱가포르경찰 부정부패 방지활동 관련 동향,” 2004. <http://www.npa.news.co.kr> (검색일: 2004년. 10월. 24일).

11) 부패행위조사국 직원의 행동강령에서 중시하는 가치: 절대적 성실과 공정성, 정당성, 임무수행에 있어서 과감성과 청탁배격, 부패조사에 있어서 신속성과 정확성, 팀워크, 부패척결에 대한 불굴의 의지와 결과 중시, 그리고 직무상 비밀엄수와 제보

1960년에 리관유는 1937년에 제정돼 시대에 뒤떨어진 반부패 법을 개정된 부패방지법의 제정으로 갱신하는 것은 무엇이든지 포함시킬 수 있도록 뇌물의 정의를 확대했다. 이 법률의 개정으로 체포수색과 은행계좌의 조사, 피의자 그리고 그의 아내와 자녀, 혹은 대리인의 은행장부 조사까지 포함하는 막대한 권한이 수사기관에 부여되었다. 1960년에 리관유와 그의 팀이 실행한 것 가운데 가장 효과적인 변화는, 피고가 그의 재산으로 할 수 없는 호화생활을 했거나, 그의 수입을 넘는 부를 가지고 있음에도 이를 납득시킬 만한 설명을 할 수 없다면, 재판관들이 피고가 뇌물을 받았다는 사실의 증거로 취급할 수 있게 된 것이다(리관유 2001: 243).

1989년에는 부패(이익의 몰수)법의 제정으로 법정의 판사에게 부패한 범죄자들의 부패행위를 통해 축적한 재산과 자산의 몰수 및 동결 권한을 부여했다. 1999년에는 부패 및 마약거래기타 중대한 범죄에 관한 법률을 제정하여 돈세탁이라는 새로운 위법행위의 개념 도입을 통해, 재산 및 자산의 동결과 몰수를 집행할 기반을 마련했다(부패방지 위원회 2002).

부패행위조사국(CPIB)은 공식 부정행위 뿐 아니라 민간부분의 부정행위까지 조사권을 보유하고 있다.¹²⁾ 부패방지법이 규정한 범죄에 관련된 정보가 수집되거나 상당한 혐의가 있을 경우에는 영장 없이 체포할 수 있는 권한이 부여되어 있다. 또한 은행계좌, 주식지분, 부동산구입, 지출상태를 조사할 권한이 있으며 관련 기록, 물품의 제출을 요구할 권한이 있다.¹³⁾ 그리고 수사에 필요하다고 판단되면 혐

자보호, 직위의 특권을 사적이익 확보를 위해 이용하지 않는 멀사봉공의 정신. <http://www.cpi.gov.sg/aboutus.htm> (검색일: 2004년 10월 28일).

12) 부패행위조사국(CPIB)의 핵심가치는 탁월, 결과중시, 업무에 대한 헌신과 과감성, 공정성과 혁신성, 그리고 부패척결에 대한 굳센 의지를 강조한다. <http://www.cpi.gov.sg/aboutus.htm> (검색일: 2004년 10월 28일).

13) 이를 공개하지 않거나 제출을 거부하는 경우는 2,000 싱가포르 달러까지의 벌금 혹은 최장 1년까지의 징역, 또는 벌금과 징역의 병과가 가능하다.

의자의 재산과 서류를 압수, 수색할 수 있는 권한을 보유하고 있다 (부패방지위원회 2003). 특정 공무원이 자신의 봉급으로 감당할 수 없는 재산을 소유하고 있다면, 그가 어떻게 그 재산을 소유하게 되었는지 답변할 의무가 있다. 또한 공무원이 민간 기업에서 일정한 지분을 소유하고 있다면, 이해관계의 대립을 방지하기 위한 법에 따라 그의 소유권이 박탈당할 수도 있다. 싱가포르의 공무원들은 그들과 업무적 거래가 있는 사람들에게서 돈 또는 다른 형태의 선물이나 접대를 받는 것이 허용되지 않는다. 그러나 단 실제적으로 업무와 연관되지 않은 곳에서 공무원은 선물을 받아서, 부서장에게 전달할 수 있다.

리관유는 “젊은이 특히 대학생” 들에게 그의 의지를 강요했다고 비난받는다(Josey 1980: 63). 예를 들어 1969년도에 “싱가포르에 히피가 있을 장소는 없다” 고 공언했고 1970년에는 만약 외국인들이 히피로 행세하다가 적발되면 그들이 히피가 아니라는 사실을 당국에 납득시키지 못할 경우 체포되어 국외로 추방되었다. 리관유는 근면을 강조하면서 지역사회의 질서가 국가적 발전에 필수적 요소라고 주장했다(리관유 2001: 64). 리관유는 공무원은 복장과 머리를 짧고 단정하게 해야 하며 만약 그렇지 못할 경우는 면직된다(리관유 2001: 68). 국가형성과정에서 리관유는 끊임없이 국민에게 근면하라고 말했다(Josey 1980: 208). 할일이 없거나 게으르면 부패와 범죄의 유혹에 더욱 쉽게 연루되기 쉽기 때문이다.

3. ‘효율적인 조직문화’와 정치리더십의 ‘강한 의지’

문화는 리더들에 의해 만들어지며 또한 관리되고 필요한 경우에 리더는 그 문화를 파괴하는 일을 하기도 한다. 문화와 리더십은 동전의 양면과 같은 것으로 그 어느 한쪽만으로는 제대로 이해될 수 없

다. 리더가 수행하는 업무 가운데 가장 중요한 것은 '문화를 창조하고 관리하는 일이며, 문화를 다룰 수 있는 능력이야말로 리더만이 가지는 독특한 재능인 것이다(Shein 1990: 26).

본 연구에서는 조직문화를 '리더에 의해 만들어지거나 파괴되는 구성원들의 공유가치 및 행동체계'로 정의하고자 한다. 부패행위조사국 내부의 조사원과 감독자들은 부패단속에 있어서 '성실성'과 '공정성' 유지라는 신념을 가지고 부패단속에 있어서 탁월한 업무수행 능력을 보여준다.

총리직속기구인 부패행위조사국 직원의 행동강령에 있어서 공유가치(Shared Values)는 어떤 어려운 상황 속에서도 절대적인 성실성과 공정성을 유지하는 것을 원칙으로 삼고 실천한다. 일단 신고 접수된 부패와 관련된 업무수행에 있어서는 청탁을 배격하며 독립적으로 과감하게 조사할 수 있도록 하고 있다. 부패행위조사국의 조사원들은 부패조사에 있어서 신속성과 정확성을 최우선 가치로 삼고 있다. 이와 함께 부패척결에 대한 불굴의 의지를 가지고 직무상 비밀엄수와 제보자 보호에 만전을 기한다. 그리고 주목할 만한 점은 부패행위조사국의 조사원들은 직위의 특권을 사적이익 확보를 위해 이용하지 않는 멸사봉공의 정신을 공유하고 있다는 사실이다. 이러한 부패단속기관의 조직목적에 부합한 효율적 조직문화는 부패단속에 있어서 상당한 순발력을 발휘하고 있다.

싱가포르 공무원은 해야 할일과 하지 말아야 할일을 구분하여 공무원조직의 공유가치(Shared Values)로 삼고 있다<표1 참조>.

<표 1> 싱가포르 공무원의 공유가치(Shared Values)

해야 할 일	하지 말아야 할 일
① 뇌물을 받거나 보고하고 대민관계에 있어서 공사를 엄격히 구별할 것.	① 자신의 업무에 대한 봉급이외의 수수료나 보상 그리고 시간외 근무에 대해 보상을 받지 말 것
② 가족의 이해와 관련 업무는 수행 포기할 것.	② 공식문서에 고의로 잘못된, 또는 부정확한 내용을 넣지 말 것.
③ 업무처리에 있어서 평등하고 공정할 것.	③ 업무관계로 계약업자에게 무상서비스, 해외 여행, 할부금 대신 지불 혹은 식사나 유희, 고용제의, 선물을 제공받지 말 것과 그들과 과도하게 친하게 지내거나 호의를 베풀지 말 것
④ 부패방지 조항과 행동수칙을 충실히 숙지하고 행동할 것.	④ 업무와 관련자를 직접 또는 간접적으로 접대하거나 그들 사업에 투자하지 말 것과 자신의 신용을 담보로 금전을 빌리지 말 것
⑤ 업무타당성에 관한 의문사항은 상사와 상의할 것.	⑤ 소속장 허가 없이 시간제부업 또는 영리적 사업에 종사하지 말 것.
⑥ 소속부서에 충성하며 소속부서의 최대이익에 부합한 행위를 할 것.	⑥ 꼭 필요한 경우가 아니면 공공장소나 계약업자의 사무실에서 계약업자와 공식 면담이나 협상을 하지 말 것과 그들과 관련된 누군가의 집이나 사무실을 방문하지 말 것.
	⑦ 업무를 회피함에 있어서 개인적인 이해가 개입되지 않도록 할 것과 계약자의 약점을 이용할 수 있는 방법을 알려 주어 정부에 해가 되는 어떠한 행위도 하지 말 것.

Source: <http://www.cpiib.gov.sg/aboutus.htm> (검색일: 2004년, 10월 28일). 참조.

해야 할 일은 업무수행에 있어서 공사를 엄격히 구분하고 업무타당성에 관한 의문사항은 언제나 상사와 상의하여 처리해야 하며 소속부서에 충성할 것과 소속부서의 최대이익에 부합한 행위를 할 것을 행동강령으로 한다. 그리고 하지 말아야 할 일은 자신의 봉급이외의 대가를 관련업자로부터 제공받지 말 것과 소속장 허가 없이 시간제 부업이나 영리적 사업에 종사하지 말 것을 규정하고 있다.

싱가포르는 부패를 통제하는 효율적인 조직문화와 그 시스템을 운용하는 지도자의 철저한 반부패법 집행에 의해 부패청산에 성공한 나라가 되었다. 부패를 방지하기 위해 공무원의 특권을 없애버렸고 부패를 저지르지 못하도록 2중 3중 감시망으로 통제를 하고 있다. 부패를 단속하는 부패행위조사국(CPIB) 조사관에게는 독립적인 수사권을 부여해 지위고하를 막론하고 부패행위에 대해 조사할 수 있도록 했다. 리관유는 부패척결에 대해 다음과 같이 언급했다.

“정부가 높은 윤리 기준 그리고 부패척결에 대한 강한 확신과 결단력을 과시하며 출범하기는 쉽습니다. 그러나 지도자가 모든 범법자들을 예외 없이 다스릴 만큼 강력하고 굳센 의지의 소유자가 아니라면 이 같은 좋은 의도를 실천하기는 어렵습니다(리관유 2001: 247).”

리관유는 아시아적 가치(Asian Value)에 대하여 아시아가 급속한 성장을 할 수 있었던 것은 아시아적 가치 덕분이라고 판단하고 있다.¹⁴⁾ 리관유는 “아시아적 문화는 서구의 문화와 근본적으로 다르다. 왜냐하면 아시아인들은 공동체의 이익을 개인의 이익보다 중시하며 이것이 아시아 경제성공의 초석이다” 라고 주장했다(Barr 2000: 34). 1997년 말 아시아를 휩쓴 환란은 아시아 사회에서 “법에 의한 지배”(The Rule of Law)가 부족했기 때문이라고 주장하고 있다. 타임지(Times)와의 회견에서 뇌물과 부정부패가 아시아적 가치가 아니나라는 기자의 질문에 리관유는 “진정한 유교주의는 공(公)과 사(私)를 분명히 하는 것이며 가족이나 친구를 위해 공적인 자원을 유용 하는 일이 발생하지 않도록 조심해야 한다”고 말했다

14) 이러한 긍정적 측면의 ‘아시아적 가치’ (Asian Values)에 대해 경제주간지 비즈니스 위크의 모티머 주커만 편집장은 MIT대의 폴 크루그만 교수, 존 나이스비트, 앨빈토플러 등으로 대표되는 미래학자들의 경제발전에 미친 ‘아시아적 가치’ 의 부정적 측면을 취합해 ‘아시아적 가치는 재앙’ 이라는 주장을 펴기도 했다. 이학영, “아시아적 가치 재평가,” 2000, <http://ks.ac.kr/econo/cyber/read/asian.htm> (검색일: 2001년. 8월. 4일)

(Mccarthy 1998).

1959년 국민행동당(PAP) 정부가 출범했을 때, 부패하고 타락한 아시아지도자들에게 환멸을 느끼면서 리관유와 그의 팀은 깨끗한 정부 만들기를 다짐했다. 동년 6월 시의회 사무실에서 취임 선서를 할 때, 리관유와 그의 팀은 청렴과 정직을 상징하기 위해 모두 흰색 셔츠와 흰 색 바지를 입었다(리관유 2001: 241). 국민들은 모두 리관유와 그의 팀에게 청렴과 정직을 기대했고, 리관유는 그들의 기대를 반드시 충족시키겠다고 다짐했다. 리관유와 함께 일하는 장관들은 한 명을 제외하고는 모두 대학을 졸업한 사람들이었다. 다시 말해 리관유와 그의 팀이 관직을 그만두더라도 전문적인 직업을 가질 수 있다는 자신감이 있었다. 따라서 비상시를 위한 여분의 재산을 따로 챙겨 두어야 할 필요가 없었고 더욱 중요한 사실은 아내들이 대부분 가족의 생계를 꾸려나갈 능력이 있는 직업여성이라는 점이었다. 이 점이 신생 싱가포르 정부의 깨끗한 정부를 만들 수 있는 역량이 될 수 있었다. 1959년 6월 이후부터, 리관유는 세금으로 거둬들인 전액을 공정하게 계산하고 분배하여, 한 푼도 새어 나가는 일 없이 모든 이들에게 그 혜택이 돌아가도록 할 것임을 분명히 밝혔다. 따라서 초기부터 리관유는 임의로 개인의 이익을 위해 세금을 사용했던 기관에 더욱 각별한 주의를 기울이고, 그러한 행위들을 막기 위해 조사하거나 방지할 수 있는 부패행위조사국의 힘을 더욱 강화시켰다. 부패가 정치에 만연하면 지도부의 지도력이 부식한다는 위기감 때문이었다(Alatas 1990: 992).

다른 사회와 비교해 볼 때 ‘사회적 오염’을 과도할 정도로 경계하는 싱가포르에는 마약, 포르노 잡지, 매춘, 에로영화 등이 법으로 엄격하게 금지되어 있다. 싱가포르는 같은 유교문화권인 홍콩이나 대만과 비슷하게 자본주의체제를 갖고 있으면서도 이들과는 달리 조직화된 범죄, 도박, 매춘 등이 거의 존재하지 않는다. 사실상 싱가포르

르 정부는 질서 있는 시민생활을 확립하기 위하여 비상조치를 취하였다(Neher 1993: 150). 1992년 미국 소년에 대한 태형도 미국여론의 거센 압력과 클린턴 대통령의 사면호소에도 불구하고 리관유는 법의 기준을 꺾지 않았다. 태형이라는 법제도가 결코 이상적인 형벌이 아님을 인정하지만 그것은 싱가포르의 법적 기준이며 그 기준을 간과해서는 안 된다는 것이었다. 거리에 담배꽁초를 버리는 행위, 칩뽕은 것 모두 혹독한 기준의 벌금을 물게 하는 경범 처리사례에도 법의 정신은 그 사회에서 적용되고 있다(한태선 1998: 368).

리관유는 싱가포르 국민들을 교육시키고 그들에게 옳은 생활습관들을 권고했다(리관유 2001: 271). 대다수 국민들을 교화시키고 설득하는 데 성공하면 그 다음으로 고집 센 소수를 처벌할 법률을 제정했다(리관유 2001: 275). 하나 하나의 기준을 지키게 하는 리관유의 엄격한 통치이념은 더 크고 넓은 수준이 공직사회 윤리에도 그대로 적용된다.

싱가포르의 경우 대통령에서부터 최 하위직 공무원에 이르기까지 모든 공직자들은 재산현황에 대한 소명요구에 응하도록 되어 있다.¹⁵⁾ 이 같은 요구를 받고도 부와 재산의 형성과정을 제대로 밝히지 못하거나 ‘설명할 수 없는 재산’ 이 있는 경우 전액 몰수당한다. 해당자는 가차 없이 형사처벌을 받도록 되어있다(한태선 1998: 369). 싱가포르가 부정부패 방지에 철저할 수 있었는가에 대한 질문에 리관유는 다음과 같이 언급했다.

무엇보다 먼저 부정부패특별법안과 같은 효율적인 제도를 먼저 마련해야 합니다. 그리고 그 법에 따라 정부 관리들이 본인 혹은 일가의 명의로 된 자산을 합법적인 방법으로 취득했다는 것을 설명할 수 있어

15) 모든 공무원들은 금전상의 문제로부터 자유롭다는 것을 알 수 있도록 매년 부채 신고를 의무화하고 있다. 이는 부채의 탕감 또는 대납에 의해 신세진 공무원은 이를 빌미로 부패와 연루되기 쉬우므로 사전에 이를 차단하기 위한 제도이다.

야해요. 도저히 설명할 수 없다면 그건 분명 부정으로 축적한 거라고 봐야죠(송선근 외 2000: 62. 재인용).

반면 재산감시와 가혹한 처벌의 방식과는 달리 처우 및 정당한 보수를 통한 ‘포상’방식의 병행은 싱가포르의 청렴한 공직사회를 만드는 데 일조했다.¹⁶⁾ 이렇게 할 수 있는 터전은 물론 생존의 정치를 법가의 정신으로 이끌어 가는 방법에도 있겠지만 데모크라시에 대한 새로운 철학과 비전, 해석과 응용도 있다고 볼 수 있다.

싱가포르의 부패방지제도의 특징은 첫째, 부패발생이전에 예방하는 기능을 중심으로 운용되고 있다는 사실이다. 둘째, 부패에 대해 엄정한 대가를 치르도록 하여 범죄에 대한 공포감을 유발시킴으로써 부패를 감소시키는 전략을 채택하고 있다는 것이다. 셋째, 부패방지를 위한 ‘완벽한 제도’와 정치지도자의 ‘부패척결의 굳센 의지’를 중시한다는 것이다.

IV. 맺음말: 제도적 성공요인과 방향

이상에서 싱가포르의 부패방지제도와 그것을 운용하는 방식에 대해서 살펴보았다. 리관유는 부패방지를 이룩하는 데 있어서 효율적 ‘조직문화’와 그것을 운용하는 정치리더십의 ‘의지’를 중시하였다.¹⁷⁾

16) 똑똑하고 일 잘하는 공무원에겐 월급을 듬뿍 주는 ‘당근’과 업자 등이나 치는 부정 공무원은 가차 없이 사정을 가하는 ‘채찍’을 병행하여 싱가포르는 홍콩보다 더 많은 월급을 주고 더 똑똑한 인재들을 끌어들이고 있다. 싱가포르에서 공무원들을 높이 예우하는 것은 높은 보수로 안정된 생활을 하면서 공무원집행에 전념하라는 의미로 풀이할 수 있다. “각국 공무원의 보수 비교,” 2004. <http://www.kdaq.empas> (검색일: 2003년, 10월, 28일).

17) 지난 20여 년 동안 고위 공직자가 관련된 비리사건이 거의 없었던 것은 리관유 전 총리가 자서전에서 “부패방지는 선택의 문제가 아니라 생존의 문제였다”고 언급했을 정도로 강력히 추진해 온 부패척결 노력과 의지의 결실인 셈이다.

특히 그의 인성관은 사람은 게으르고 악하고 쉽게 부패할 수 있다는 순자의 성악설에 기반하고 있기 때문에 정부가 제도와 법으로써 사람들의 부패를 통제할 수 있어야 한다고 생각했다. 리관유의 성악설에 기반을 둔 인성관은 부패행위조사국(CPIB)의 부패행정집행에 있어서 부패에 대한 철저한 감시망을 가동하게 만들었다. 그리고 그 자신도 법의 잣대위에 두지 않고 지도자가 먼저 모범을 보이는 '청렴 정치'를 행동에 옮겼다.

그는 자신 뿐만 아니라 공무원들의 비리의 온상이 되기 쉬운 판공비지출 특권을 없애버렸다. 싱가포르정부의 부패척결에 대한 의지가 진실하다는 것을 깨닫자 일반국민들은 부패행위조사국(CPIB)에 대한 전폭적인 신뢰와 지지를 보였다.

싱가포르의 공동체 유교자본주의는 상당히 성공적이었지만 한국에서의 유교자본주의는 부패와 무질서를 초래하는 정실자본주의(Crony Capitalism)로 흘러 결국 도덕적 헤이(Moral Hazard)를 초래해 한국을 위기상황으로 몰아넣었다.

싱가포르에서 공동체주의적 처방이 성공한 이유는, 부패를 근본적으로 차단하는 법과 시스템이 잘 운용되고 있다는 점이다. 사실상, 싱가포르도 정치와 경제가 밀접하게 연관되어 있지만 정치인들은 경제인과 거리를 유지함으로써 청렴성을 유지하여 연고(혈연, 지연, 학연)의식, 패거리의 힘에 기초한 부패 행태인 정실자본주의의 부작용을 낳지 않았다. 싱가포르는 정치지도자가 먼저 청렴성에 있어서 모범을 보이는 도덕적 책무(Noblesse Oblige)에 충실한 반면 한국의 경우는 지도자를 포함하여 그 주변인물들이 부패스캔달에 휘말리는 경우가 대부분이다. 싱가포르가 관료들의 청렴성과 성실성 제고를 위해 강력한 부패방지 시스템인 부패조사국(CPIB)를 가지고 있는 것처럼 한국에도 이러한 유사한 법제를 마련하여 시행하고 있으나 법적 구속력이 싱가포르보다 현저하게 떨어진다.¹⁸⁾ 싱가포르는 관

료의 부패를 근절하여 거래비용을 없애고 효율적인 정부조직운용을 위한 발판을 마련했다. 그러나 국제투명성 기구의 조사에 따르면 한국은 여전히 부패가 심하고 거래비용이 높은 국가로 분류되어 윤리적 국가경영리더십의 확립과 그 실천이 요망된다.

싱가포르의 공무원은 무담보채무가 월급의 3배를 초과할 수 없도록 하고 있다. 그 이유는 공무원이 부채가 많으면 부패에 대한 유혹에 쉽게 넘어가기 쉽다는 점에 기인한 것이다.

한국의 경우는 공무원의 부채에 관한 특별조항이 없어 공무원이 과도 채무자일 경우 부패에 연루될 가능성이 높다.

싱가포르의 공직자는 어떠한 형태의 선물 및 향응도 받을 수 없다. 그러나 한국의 경우는 직무관련자들에게 골프 접대 또는 5만원이 넘는 경조사비를 받을 수 없도록 하고, 직무관련자와의 식사는 원칙적으로 불허하되 부득이한 경우 3만원 수준의 식사만을 허용하고 있다.

한국의 경우 우려되는 사항은 부패방지에 있어서 법과 원칙에 많은 융통성을 부여하고 있다는 사실이며 그것을 방치하면 부패행위도 그와 상응하여 교묘해져 부패의 악순환을 유발할 수 있다는 점이다(이상수 2003: 136).

싱가포르의 부패방지성공의 요인을 들자면 부패방지를 집행하는 정치 지도자들이 스스로 청렴결백했기 때문에 가능했으며 또한 부패행위에 대한 공정한 수사로 여론의 공감대를 얻었기 때문이다. 그리고 부패에 대한 명확하고 간결한 룰이 존재하여 이중 잣대로 해석할 수 있는 여지를 없앴다는 점이다.

18) 싱가포르의 부패행위조사국(CPIB)의 수사관들은 영장없이 부패자들을 체포할 수 있고, 검사의 허가만으로도 개인의 은행개좌추적을 할 수 있도록 막강한 권한이 주어지는데 비해 한국의 경우 부방위나 고비처에 수사권만 부여하고 기소권은 부여하지 않아 효율적 수사에 의문이 제기된다. <http://www.kfi.or.kr> (검색일: 2004년 10월 28일).

또한 지위고하를 막론하고 혐의자의 생사와 관계없이 부정축재한 재산은 끝까지 환수하겠다는 의지를 법에 담아 추진했다는 점이다. 뇌물은 준 자 그리고 받은 자 다같이 처벌하도록 했다.¹⁹⁾ 그러나 한국의 경우 주는 부패에 대해서는 관대하고 받는 부패만을 엄격하게 처벌하려 하는 이중 잣대는 싱가포르 부패행위조사국(CPIB) 등의 사례로 볼 때 개선되어야 할 점으로 지적할 수 있다.

한국의 경우는 부패로 연루된 인사가 다른 부분에서 일 할 수도 있지만 싱가포르의 경우 부정행위로 공직을 떠난 자는 민간기업에도 취업할 수 없도록 규정하고 있다. 일단 부정공무원으로 낙인찍히면 사실상 사회적으로 매장되게 되어있어 사회적 매장에 대한 ‘공포심리’가 공직자들에게 부정을 멀리하도록 하는데 큰 역할을 하였다.

싱가포르가 공직 그리고 사적 부분에 있어서 부패척결에 성공한 요인은 첫째, 부패를 청산하려는 정치지도자의 의지가 강했다는 점이다.²⁰⁾ 둘째, 싱가포르의 반부패법률은 적절하고 부패를 억제하기 위한 충분한 법률적 제재를 가하고 있다는 점이다. 셋째, 부패조사를 담당할 조직은 부패행위에 대해 당사자의 사회적 지위고하, 정치적 연줄과 성향에 구애받지 않고 자유롭게 조사할 수 있는 권한이 부여된다는 점이다.

싱가포르의 부패방지시스템과 그것의 운용방식은 제3세계의 부패한 나라에도 적용가능하다. 싱가포르가 시사하는 중요한 점은 부패방지와 척결을 위해서는 정치리더십의 모범과 부패를 척결하기 위한 결연한 의지를 정책집행과정에서 반영해야 한다는 것이다. 특히 한국은 제도적 장치는 마련되었으나 그것을 운용하는 정치지도자의 의지가 강하지 못하기 때문에 중도에서 좌절되거나 유야무야되는

19) 뇌물을 주거나 받은 자는 10만 싱가포르달러의 벌금 또는 5년형을 받거나 둘 다 받을 수도 있다. 다른 사람에게 주기 위해 뇌물을 소지하고 있는 자 또는 다른 사람을 위하여 뇌물을 제공한 자도 상기 형을 받는다.

20) <http://www.cpi.gov.sg/aboutus.htm> (검색일: 2004년. 10월. 28일).

경향이 있었다. 이는 반부패 개혁이 사회적 합의를 얻지 못하고 일시적 인기영합을 위한 정치적 목적으로 이뤄지기 때문이다. 부패방지를 위한 제도적 채택도 중요하지만 더 중요한 것은 채택된 제도의 집행이다. 그동안 한국에서 수없이 부패통제장치들이 도입되어 시도 되었지만 그것이 제대로 시행되는지에 대한 평가가 부족했다. 그리고 부패방지 제도를 운용하는 지도자가 먼저 모범을 보여야 함에도 불구하고 주변 참모들이나 실세들의 부패연루 혐의가 끊이지 않았고 최고 지도자들이 부패의 혐의에서 자유롭지 못한 상황은 부패방지를 집행함에 있어서 지도자의 리더십 권위의 상실을 의미한다.

부패는 리더십을 부식시키고 경제발전에 비효율을 초래하며 사회의 자정능력을 손상시키는 바이러스와 같은 역할을 한다.²¹⁾ 싱가포르의 부패행위조사국(CPIB)이 부패의 발생을 사전에 예방하는 예방기능에 초점을 맞추어 활동을 강화하고 있음을 주지할 때 한국도 부패방지위원회의 활동이 사후 부패의 적발보다는 사전 부패예방을 위한 활동중심으로 이루어지도록 하는 것이 부패예방에 더욱 효과적일 것이다.

키워드 : 리관유, 반 부패전략, 조직문화, 반 부패조직, 예방적 조치

참고문헌

국무조정실. 1999. 『부패통제체계 개선방안』. 서울: 한국행정연구원.
김병섭. 1999. 『부패통제의 방법의 변천과 방향』 『공직부패 어떻게

21) 난양공대(남양공대) 박동현교수(경제학)는 “싱가포르의 국가경쟁력은 정부가 단호한 반부패정책을 펼치고 부패방지법을 엄격하게 적용해 공공부문과 민간부문의 투명성을 유지한 게 원인이 되었다고 설명한다.” 『세계각국의 다양한 부패방지 활동』, 2004. <http://www.polcom.co.kr> (검색일: 2004. 10월. 28일).

- 해소할 것인가』. 서울: 한국행정학회.
- 김성건. 1995. 『싱가포르의 종교와 문화』 『지역연구』. 제4권 4호(겨울).
- 김종수 외. 2000. 『한국의 부패와 반부패 정책』. 서울: 도서출판 한울.
- 령칭진·김태성 역. 2003. 『변경』. 서울: 더난출판사.
- 리관유. 1999. 『리관유 자서전』. 서울: 문학사상사.
- 리관유. 2001. 『내가 걸어온 일류국가의 길』. 서울: 문학사상사.
- 박원순·이은영. 2002. 『부패추방 어떻게 하나』. 서울: 나남출판.
- 박중훈. 1999. 『한국의 부패실태 및 요인분석』 『공직부패 어떻게 해소할 것인가』. 서울: 한국행정학회.
- 배세영. 2004. “세계의 부패방지시스템.” <http://www.kfl.or.kr> (검색일: 2004년. 10월 28일).
- 부패방지위원회. 2002. 『부패방지정책의 국제적 논의동향 및 대응방안 연구』. 서울: 부패방지위원회.
- 부패방지위원회. 2003. 『외국 반부패 당국·국제기구 자료집; 조직·기구현황 및 연락처』. 서울: 부패방지위원회.
- 송선근 외. 2000. 『세계를 움직이는 사람들』. 서울: 한국방송출판.
- 신봉호. 2000. 『부패이론과 부패방지대책』 『부패방지대책 평가와 사후관리방안』. 서울: 서울시립대학교 반부패행정시스템 연구소.
- 양승윤. 1996. 『동남아와 ASEAN』. 서울: 한국외국어대학교 출판부.
- 이만영. 2003. 『청산별곡』. 서울: 한일문화교류센터.
- 이민호. 1999. 『부정부패는 가라』. 서울: 한국능률협회.
- 이상수. 2003. “부패방지를 위한 제언,” 『국회보』. 10(444):136-138.
- Edgar H. Schein·김세영 역. 1990. 『조직문화와 리더십』. 서울: 교보문고.
- Jeremy Pope. 김찬곤 역. 2000. 『반부패시스템』. 서울: 사람생각.
- 주일요. 1999. 『傳統中國政治思想史』. 부산: 新知書院.

- 클락, 네어(Neher Clark) 저 · 동남아시아연구회 역. 1993. 『현대동남아의 이해』. 서울: 서울프레스.
- 한태선. 1998. 『데모크라시에 대한 리관유의 이해와 적용』 『사회과학 논총 17』. 서울: 한양대학교. 59.
- Alatas Syed Hussein. 1990. "The problem of Corruption." Kernial Singh Sandhu and Paul Wheatley, (eds.). *Management of Success*. Singapore: Chong Mob Offset Printing.
- Zusun Rhee. 2000. " Efforts to Create an Anti-Corruption Corporate Culture in Korea. "In Asian Development Bank, (ed.). *Progress in the Fight against Corruption in Asia and Pacific*. Manila.
- Barr Michael D. 2000. *Lee Kuan Yew: The Beliefs Behind the man*. Washington D. C.: Georgetown University Press.
- Bhargava Vinay and Emil Bolongaita 2004. *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action*. Washington, D.C: The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank.
- Jhungsoo Park, Y. Kim, and G. Lee. 2001. " A study on the Effectiveness of Anti-Corruption Policy in Seoul Metropolitan Government: The Case of the OPEN System." Seoul Institute for Transparency.
- Josey Alex. 1980. *Lee Kuan Yew: The Struggle for Singapore* (Singapore: Angus & Robertson Publishers.
- Kuan Yew Lee. 1998. *The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew*. Singapore: Times Editions Pte Ltd.
- Mccarthy Terry. 1998. "In Defense Of Asian Value." *Time*, 16 March.
- Paolo, Mauro. 1997. " The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-country Analysis." In

- Kimberly Ann Elliot, ed., *Corruption and the Global Economy*.
Washington D.C.: Institute for International Economics.
- T. S. George. 민요기 역. 1988. 『동남아의 최장기집권자 이광요』. 서울:
남도문화사.
- TI(Transparency International). 2000. "Confronting Corruption: The
Element of a National Integrity System." *TI Source Book*.
Berlin.
- “‘뒤틀린’ 흐르는 사회...상류부터 변해야.” 2003. <http://www.heraldbiz.com>
(검색일: 2004년. 10월. 28일).
- “각국 공무원의 보수 비교.” 2004. <http://www.kdaq.empas> (검색일: 2003
년. 10월. 28일).
- “떨어지지 않는 부패지수.” 2004. 『울산매일신문』. <http://www.inews.org>
(검색일: 2004년. 10월. 28일).
- “싱가포르경찰 부정부패 방지활동 관련 동향.” 2004.
<http://www.npa.news.co.kr> (검색일: 2004년. 10월. 24일).
- “한국 부패인식지수.” 2004. 『동아일보』. <http://www.news.empas.com>
(검색일: 2004년. 10월 28일)
- “TI.” 2004. <http://www.transparency.or.kr/anti-corruption/index.html>
(검색일: 2004년. 10월 28일).
- “세계 각 국의 다양한 부패방지 활동.” 2004. <http://www.polcom.co.kr>
(검색일: 2004. 10월. 28일).
- “Corrupt Practices Investigation Bureau.” 2004. [http://www.cpib.gov.sg/
aboutus.htm](http://www.cpib.gov.sg/aboutus.htm) (검색일: 2004년. 10월. 28일).

Abstract

Anti-Corruption system of the Singapore:

Lee Kuan Yews strategy on corruption

Lee, Sang-Soo

This paper is an attempt to analyze Singapore's former prime minister Lee Kuan Yew's anti-corruption strategy in terms of his strong political will to set up a strict anti-corruption system and to form an effective organizational culture. Singapore ranks among the least corrupt countries in Asia. This is due mainly to its strong political will to curb corruption, and to take firm action against corruptors regardless of their status and background.

Lee Kuan Yew stresses political leadership and the effectiveness of culturally shared values in his anti-corruption strategy. His views on human nature are based on the theory that man is inherently lazy and easily corrupted. Therefore, he advocates that the government needs to control corruption with strict laws and enforcement. His negative views on human nature led to the founding of the CPIB(Corrupt Practices Investigation Bureau) which monitors citizens and civil servants for corrupt behavior. The system has worked partly because he also puts himself under the yardstick as an example of a clean politician and exemplary citizen.

It is possible to apply Singapore's anti-corruption system and its system of operation to corruption-ridden third world countries. An important factor of an anti-corruption strategy includes the strong will and exemplary behavior of political leadership to deter corruption through tough legislation and enforcement. For example, South Korea has established many anti-corruption laws, but it tends to be ineffective due to the weak will of political leadership. This is because anti-corruption reform is initiated as a political gesture, which is not based on social consensus.

Corruption is a virus which undermines political leadership. It is a factor which hinders economic development and is a stumbling block to social self-consciousness. Judging by Singapore CPIB's preventive measures against corruption, the South Korean effort to deter corruption would be more effective if the KICAC (Korean Independent Commission Against Corruption) would focus on preventive measures, rather than punishment after corruption has taken place.

Key words : Lee Kuan Yew, anti-Corruption strategy,
organization culture, anti-corruption system,
preventive measures