

국방부 내부신고자 보호 강화 방안 모색*

A study on ways to strengthen the protection of whistle-blowers within the
Ministry of National Defense

이 지 문(Lee, Ji Moon)**

ABSTRACT

In the defense sector, the level of corruption is substantial and external monitoring is not easy due to the closure. In this regard, the importance of whistle-blowing is increasing. However, the biggest obstacle to the military's whistle-blowing is the perception that there will be no protection from whistle-blowers, which is due to the organizational culture in the military. In other words, it is more difficult for the military to report itself internally than other organizations due to its class culture, nepotism and paternalism. Under these circumstances, it is even more difficult to file an internal report as whistle-blowers are subject to disadvantages such as the search for whistle-blowers, leaking personal information, and taking disciplinary measures against whistle-blowers. After reviewing the Ministry of National Defense's system and reporting system, education, etc., the measure to strengthen the protection of whistle-blowers was adopted to promote education and promotion, to introduce proxy reporting units, and to the introduction of an incentive report.

Key words: whistle-blowing, Ministry of National Defense, integrity, anonymous report, proxy report

* 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임.
(NRF-2015S1A3A2046920)

** 연세대학교 국가관리연구원 연구교수

I. 서론

국민권익위원회(이하 ‘권익위’)는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 ‘부패방지권익위법’) 제12조(기능) 및 제27조2(공공기관 부패에 관한 조사·평가), 제27조의3(조사·평가결과의 공개)에 근거하여 2002년부터 청렴도 평가를 매년 시행하고 있다. 2017년도는 총 573개 공공기관이 측정대상기관이었으며, 구체적으로 중앙행정기관 42개, 지방자치단체 243개, 교육청 및 교육지원청 90개, 공직유관단체 198개이었다. 설문조사 결과(외부청렴도, 내부청렴도, 정책고객평가를 가중합산)¹⁾에 부패사건 발생현황 및 신뢰도 저해행위 감점을 적용하여 종합청렴도를 산출하여 발표하고 있다.²⁾ 권익위가 2017년 12월 16일 발표한 2017년도 공공기관 청렴도 평가 결과를 보면 국방부는 종합청렴도는 3등급으로 전년 2등급에서 1등급 하락하여 중앙행정기관 I 유형³⁾ 19개 기관 중 중간에 못 미치는 12위를 기록하였다. 특히 정책고객평가 경우 6.01점으로 전년에 이어 5등급으로 중앙행정기관 I 유형 중 가장 낮았다(국민권익위원회, 2017 ; 국방부 감사관실, 2017a). 이처럼 정책고객평가가 상당히 낮은 것은 ‘퇴직공직자의 부적절한 영향력 행사’(3.82점)를 제외하고 가장 부정적인 평가를 받은 ‘부패행위·공익신고자 보호 실효성’(4.04점)때문이었다.

국방부 입장에서는 다양한 보호 제도를 구비하고 있다고 하지만 이처럼 부정적인 평가를 받은 이유는 어디에 있을까? 하는 지점이 이 논문의 출발점이다. 국방부 자료(국방부 감사관실, 2017a)에 따르면 “내부신고자에 대한 보호제도가 있으나, 군 내부에서는 내부신고자 보호가 실제 안 된다는 부정적 인식이 팽배하다는 세계일보(2017.6.12.자)기사처럼 군 내부 신고의 가장 큰 장애는 신고자 보호가 안 될 것이라는 인식이며 이것은 바로 군이 갖고 있는 조직문화에 기인한다”라고 자가진단을 하고 있다. 국방부 감사관실이 펴낸 「2017년도 국방부 반부패·청렴정책」(2017.4)을 보면 대내외 청렴정책 환경에서 ‘부패행위 신고가 어려운 조직문화’를 제시하고 있다. 즉 군은 여느 공직사회보다 폐쇄성과 상명하복의 계급문화, 같은 사관학교 출신에 기인하는 연고주의와 온정주의, 직장과 직장 밖의 분리의 불명확성, 군을 나왔을 때 새로운 직장으로서의 이전이 상대적으로 어려움 등 때문에 내부신고 자체가 여타 기관보다 어려운 것이 현실이다. 이런 현실 속에서 신고자 색출, 인적사항 유출, 인사상 불이익 조치 등 신고자가 불이익을 당하는 반면 피신고자가 제대로 처벌받지 못하는 사례까지 나오다 보니 내부신고에 나서기는 더 어려워지고 있다. 국방은 국민개병제에서 가족의 일원이 군대에 갈 수 있으며 국가 예산에서 차지하는 막대한 비중, 북한과 대치하고 있

1) 정책고객평가는 중앙행정기관, 광역지방자치단체, 교육청, 1,000명 이상 공직유관단체에 한해 적용하며, 정책고객은 해당기관 관련 학계, 출입기자, 국회보좌관, 시민단체 등으로 구성된다(국민권익위원회, 2017 : 1-3).

2) 보다 자세한 평가 지표 등은 국민권익위원회(2017)를 참조하라.

3) 2,000명을 기준으로 I, II으로 구분한다.

는 현실 등을 고려한다면 특히 비리와 비윤리적 행위에 더 엄격해야 함에도 불구하고 청렴도 평가 결과를 떠나 실제 부패행위나 성추문 등이 끊이지 않고 있다는 점에서 국방부의 내부신고자 보호 관련 제도 및 신고 시스템, 교육 등을 살펴본 후 내부신고자 보호 강화 방안을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 내부신고의 의의

국제노동기구(ILO)는 “고용주에 의한 불법적·변칙적, 위협하거나 비윤리적 행동의 피용자 또는 과거 피용자에 의한 신고”로 내부신고를 정의한다(International Labour Organization Thesaurus, 2005). 즉 조직의 구성원인 내부자가 조직 내부에서 저질러지는 부정부패, 비리, 불법, 예산낭비, 공공의 안전과 건강에 대한 심각한 위험 등을 발견하고 이를 알리는 행위다. 이때 조직의 구성원은 현직자뿐만 아니라 퇴직자 등 전직자도 포함하며, 조직 외부채널(관련 공공기관, 국회, 시민단체, 언론 등)뿐만 아니라 내부채널(내부 책임자 또는 감사·윤리부서 등)에 알리는 것을 내부신고로 정의할 수 있다(최진욱·장용진·이지문, 2013: 49). 한편 공익신고자보호법에서는 내부신고자의 개념을 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등에 소속되어 근무하거나 근무하였던 자, 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등과 공사·용역계약 또는 그 밖의 계약에 따라 업무를 수행하거나 수행하였던 자, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자로 정하고 있다. 이처럼 내부신고자는 근무관계로 보면 소속근로자, 퇴직직원, 인턴직원 등이, 계약관계로 보면 납품업체 직원, 하도급 업체 직원, 파견근로자 등이, 사실상 영향력 관계 면에서는 계열회사나 산하단체 직원, 그리고 지도, 관리 감독관계 차원에서 학생 등이 다 포함된다. 즉 공익신고자보호법에서는 일반적인 내부신고 개념보다 공익신고로 신분상, 인사상, 경제적 불이익을 받을 개연성이 높은 자로 더 넓게 파악하고 있다는 점에서 긍정적이다.

유엔반부패협약(the United Nations Convention against Corruption) 전문(preamble)에서 선언한 것처럼 부패행위나 국민의 건강과 안전, 환경 등을 위협하는 공익침해행위는 민주주의, 정의, 지속가능한 발전, 법의 지배를 위태롭게 하므로, 이를 효과적으로 적발, 처벌하고 궁극적으로 예방할 사회적 필요성이 크다. 그럼에도 불구하고 현실에서는 부패나 공익침해행위의 수법이 갈수록 복잡해지고 지능화되고 있어 더 이상 행정기관의 감시·적발 능력만으로는 대응하기 어려운 한계에 직면하고 있다(국민권익위원회, 2013: 1). 바로 이 점에서 조직 내부자에 의한 신고인 내부신고는 다음과 같은 점에서 더 중요하다. 첫째, 부패 및

공익침해 통제의 용이성 및 비용절감 효과다. 부패 및 공익침해행위가 은밀화·구조화·지능화됨에 따라 그 적발과 규명을 위해서는 조직의 내부문제를 잘 알 수 있는 내부인의 정보제공이 필요하다. 조직의 내부문제에 정통한 내부의 구성원들이 정보를 제공해주지 않으면 외부의 감사나 수사에 의해 구체적인 증거를 확보하여 이를 적발 처벌 시정하는 것이 현실적으로 어렵다. 추가적인 인적·물적·시간적 자원의 투입 없이 조직 내의 기존 자원을 자연스럽게 활용함으로써 부패 및 공익침해행위 통제에 소요되는 비용의 절감 효과가 크다. 둘째, 수평적·자율적 참여를 통한 효율적인 통제다. 기존의 행정조직에 대한 통제는 법규 등과 같은 제도적 통제에 중점을 두고 있어 비자발적·수직적·강제적 차원에서의 법규나 명령의 준수를 강요하는 타율적 통제가 주류를 이루었다. 타율적 통제는 조직 내부인의 사기저하, 무사안일, 수동적 대응자세 등을 유발하므로 자신들의 문제를 더욱 은폐하려는 성향을 갖도록 한다. 신고제도는 이러한 부작용의 문제를 스스로 정화할 수 있도록 하는 중요한 수단이며, 구성원 누구나 자율적 신고의식을 갖도록 하기 위한 저비용·고효율의 부패 및 공익침해행위 방지 정책이다(국민권익위원회, 2008: 24-25). 셋째, 기존에 국민의 접근이 곤란하거나 공개되지 않았던 공공기관 내부의 정보 및 문제점들을 외부에 알림으로써 국민의 알 권리를 신장시키는 효과가 기대되며(국민권익위원회, 2008: 6), 이는 국민의 관심 증가를 가져와 국민의 자율적 의지 실현에 따른 부패 및 공익침해행위 시정이 가능토록 한다는 점에서 사회 전체의 공익 증진의 계기가 된다. 이를 바탕으로 궁극적으로는 조직 내 정책 결정 및 집행의 민주화·투명화를 통한 사회 전반의 투명한 가치관과 문화를 정착시킬 수 있다는 점에서 공익신고는 민주사회에서 특별한 의의가 있다(이지문 2007: 11-12).

2. 내부신고자 보호 제도의 필요성

내부신고에 대한 보다 철저한 보호가 요청되며, 그 필요성은 다음과 같다. 첫째, 신고문화 정착과 상호작용이다. 국가를 불문하고 여전히 신고자는 밀고자, 배반자로 인식되는 경향으로 인해 신고자가 신고 후 스스로의 힘만으로 조직 생활을 지속하기에는 너무 많은 어려움이 있다. 내부인의 자발적 신고가 용기 있는 결단으로 인정되는 사회풍토가 자연스럽게 뿌리내리기 위해서는 신고자를 보호하는 제도적인 장치의 마련과 함께 철저한 운영이 필수적이다(국민권익위원회, 2008: 25). 둘째, 신고행위에 따른 각종 불이익으로부터 공익신고자들을 보호할 수 있는 제도적 장치가 미비하거나 구비되지 않으면, 부패 및 공익침해행위를 감시하고 알리는 신고자들의 역할은 크게 위축될 수밖에 없다. 따라서 신고자 보호제도는 신고자로 하여금 부패 및 공익침해행위에 관한 정보를 쉽게 신고할 수 있도록 유인할 뿐만 아니라, 내부비리가 외부에 알려질 가능성을 높여준다는 점에서 잠재적 비리자(potential wrongdoers)로 하여금 사전에 그러한 행위를 단념시키는 효과를 준다(문영식 외, 2008: 1). 셋째, 모든 사회 구성원이 건전한 시민의식을 가지고 인간답게 생활할 수 있도록 하는 기반

이 된다. 자기가 속한 조직 내에서 또는 자기의 생활환경 주변에서 벌어지는 각종 부패나 위법행위에 가담하도록 강요받지 않고, 그 불합리한 상황에 맞서 이를 시정하기 위해 자신의 목소리를 자유롭게 외부에 외칠 수 있으며, 이러한 의미 있는 도전을 하더라도 보복을 당하지 않는 환경을 조성함으로써 각 개인으로 하여금 자신의 양심과 인간으로서의 존엄성을 지킬 수 있게 한다. 나아가 표현의 자유와 자유로운 의사소통을 활성화함에 따라 조직의 투명성·청렴성을 제고하고 보다 자유롭고 민주적인 사회를 만드는 데에 기여한다(국민권익위원회, 2013: 1).

3. 내부신고자 보호제도

한국에서 체계적인 신고자 보호제도가 도입된 것은 2001년 7월 24일 제정되어 2002년 1월 25일부터 시행된 구(舊) 부패방지법에서부터였다. 현재는 부패방지법을 계승하여 2008년 2월 29일 제정된 부패방지권익위법과 2011년 3월 29일 제정되어 같은 해 9월 30일부터 시행되고 있는 공익신고자보호법이 있다. 한편 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」(이하 “청탁금지법”)에서는 위반행위 신고시 「공익신고자보호법」을 준용해 보호를, 「부패방지권익위법」을 준용해 보상을 받을 수 있다.

2001년 6월 28일 대통령 소속기구인 부패방지위원회(2005년 7월 국가청렴위원회로 개칭) 설립과 부패행위 신고자 보호를 그 핵심으로 하는 부패방지법이 국회에서 통과되었고, 동년 7월 24일 대통령이 서명· 공포함으로써 확정되어 공포 후 6개월이 경과한 2002년 1월 25일부터 시행되었으며, 이 법에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하기 위해 시행령을 두었다. 부패방지법은 2008년 2월 정부통폐합으로 국가청렴위원회를 국민고충처리위원회와 국무총리 행정심판위원회와 합쳐 2008년 2월 29일 국무총리 소속기구로 국민권익위원회(이하 ‘권익위’)가 출범함에 따라 부패방지권익위법으로 바뀌어 지금까지 시행되고 있으나, 그 내용은 그대로 승계하였다. 부패방지권익위법⁴⁾에서는 기명으로 권익위 등 법률에서 정한 기관에 부패행위⁴⁾ 신고시 비밀보장, 신분보장, 신분보호, 책임감면, 비밀준수 면책, 보상(포상) 등을 규정하고 있다. 누구든지 부패행위를 신고할 수 있도록 하고 있으며, 공직자는 자기 직무 수행 과정에서 알게 된 부패행위는 신고하게끔 규정하고 있다. 특히 권익위에 신고가 접수된 부패행위의 혐의대상자가 장성급(將星級)장교 등 고위공직자로서 부패혐의의 내용이 형사처벌을 위한 수사 및 공소제기의 필요성이 있는 경우에는 권익위의 명의로

4) 가. 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위

나. 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위

다. 가목과 나목에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위

검찰에 고발을 하게끔 되어 있다. 한편 「공무원행동강령」 위반사항 신고 경우도 이 법에 따라 보호받을 수 있다(최진욱·장용진·이지문, 2013: 67). 2011년 3월 29일 「공익신고자보호법」이 제정되었고 9월 30일부터 시행되고 있다. 이법에서는 국민의 건강, 안전, 환경, 소비자이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 공익침해행위⁵⁾ 신고시 보호 및 보상이 이루어진다.

Ⅲ. 국방부 청렴도 평가 결과 및 국방부 차원 대응

1. 국방부 청렴도 평가 결과⁶⁾

권익위의 「'17년도 공공기관 청렴도 측정결과」 국방부 청렴도는 3등급으로 전년 대비 1등급 하락하였다. 중앙행정기관 I 유형 19개 중에서는 12위를 차지하였다. 전체 공공기관 청렴도는 7.94점으로 전년 대비 0.09점 상승했으나, 국방부는 0.21점 하락하였다. 내부청렴도는 전년 대비 1등급 상승한 3등급으로 개선되었으나, 외부청렴도가 큰 폭으로 하락(0.48↓)하여 3등급으로 측정되었고, 정책고객 평가는 여전히 5등급으로 최하위권에 머물렀다.

최근 3년간 국방부의 분야별 청렴도 측정 결과는 아래와 같다.

〈표 1〉 최근 3년간 국방부의 청렴도 측정 결과

(등급 : 1~5등급, 점수 : 10점 만점)

구 분	종합청렴도	외부청렴도	내부청렴도	정책고객 평가	감 점 (비리 언론보도 등)
2017년	3등급 (7.42)	3등급 (7.75)	3등급 (7.64)	5등급 (6.01)	-0.11
2016년	2등급 (7.63)	2등급 (8.23)	4등급 (7.30)	5등급 (6.17)	-0.11
2015년	4등급 (7.18)	3등급 (7.80)	3등급 (7.60)	5등급 (6.09)	-0.65

출처 : 국방부 감사관실(2017a)

국방부의 외부청렴도는 7.75점으로 3등급이었다. 세부내용은 아래와 같다.⁷⁾

5) 2018년 5월 1일부터 방위사업법, 방위산업기술보호법 2개 포함해 5개 추가되어 284개로 증가하였다. 대상법률의 별칙에 해당하는 행위 또는 행정처분의 대상이 되는 행위가 공익침해행위다.

6) 다음 내용은 국방부 감사관실(2017a)을 정리한 것이다.

7) 부패사건 외부 적발 및 언론보도로 인한 감점이 발생하였는데 육본 탄약비군사화담당 중령이 1.2억원의 뇌물을 수수한 것이 감사원에 적발되었다.

〈표 2〉 국방부 외교청렴도 측정결과

구분	측정결과			국방기관 업무별 측정결과		
	전체평균	국방부	차이	공사계약/ 관리	구매/용역	복지사업 운영
외부청렴도	8.13	7.75	-0.38	7.39	7.81	8.35
부패지수	8.20	7.85	-0.35	6.81	7.52	8.59
직접경험	8.09	6.92	-1.17	-	-	-
간접경험	6.93	4.32	-2.61	-	-	-
부패인식	8.86	8.79	-0.07	8.91	8.89	8.55
부패위험지수	8.47	8.22	-0.25	8.40	8.31	7.94
투명성	8.32	8.09	-0.23	8.34	8.24	7.69
책임성	8.66	8.37	-0.29	8.47	8.40	8.24
부패사건 발생현황 감점	0.07	0.10	+0.03	-	-	-

출처 : 국방부 감사관실(2017a)

국방부의 내부청렴도는 7.64점으로 3등급이었다. 세부내용은 아래와 같다.

〈표 3〉 국방부 내부청렴도 측정결과

구 분		측정결과		
		전체평균	국방부	차이
내부청렴도		7.66	7.64	-0.02
청렴문화지수		7.86	7.67	-0.19
	조직문화(업무처리 투명성 등)	8.28	8.16	-0.12
	부패방지제도(내부신고자 보호 실효성 등)	7.12	6.83	-0.29
업무청렴지수		7.55	7.63	+0.08
인사업무 (금품·향응·편의·특혜)	계	7.94	8.17	+0.23
	직접경험	8.73	10.00	+1.27
	간접경험	6.62	5.84	-0.78
	인식	7.38	7.53	+0.15
예산집행 (업무추진비, 여비 등)	계	7.75	7.63	-0.12
	경험	7.45	7.14	-0.31
	인식	8.22	8.13	-0.09
업무지시 공정성 (부당한 업무지시)	계	6.57	6.72	+0.15
	경험	5.94	6.69	+0.75
	인식	7.51	7.46	-0.05
부패사건 발생현황 감점		0.02	0.01	-0.01

출처 : 국방부 감사관실(2017a)

국방부의 내부청렴도는 전체기관 평균(7.66점)보다 0.02점 낮다. 그러나 전년 대비 0.34점 상승하여 4등급에서 3등급으로 향상되어 “개선 중”으로 측정되었다. 부패방지제도 중 내부

신고자 보호제도가 법령 등으로 마련되어 있으나, 직원들은 타 부처에 비해 다소 실효적이지 않다고 응답하였다. 8.46%가 상급자의 부당한 업무지시를 받은 적이 있다고 응답하였다.

국방부의 정책고객평가는 6.01점으로 5등급이었다. 세부내용은 아래와 같다.

〈표 4〉 국방부 정책고객평가 결과

구 분		측정결과		
		전체평균	국방부	차이
정책고객평가		7.29	6.01	-1.28
부패인식지수		7.42	5.91	-1.51
	예산낭비	7.06	5.59	-1.47
	연고관계에 따른 업무처리	6.85	4.71	-2.14
	정책 및 정보 공개	7.01	5.32	-1.69
	퇴직공직자의 부적절한 영향력 행사	6.93	3.82	-3.11
부패통제지수		6.96	5.44	-1.52
	부패행위 적발·처벌의 적절성	6.84	5.69	-1.15
	부패행위·공익 신고자 보호 실효성	6.51	4.04	-2.47
부패경험지수(금품·향응·편의 제공 간접 경험)		7.46	5.41	-2.05

출처 : 국방부 감사관실(2017a)

국방부 정책고객평가는 전체기관 평균(7.29점)보다 1.28점 낮고 최근 3년간 계속 최하위 등급이었다. 국방부의 정책고객들은 국방 조직의 업무가 연고 중심적이고, 정책 및 정보공개가 미흡하며, 특히 퇴직자의 부적절한 영향력이 문제라고 인식하였다.(퇴직자 부적절한 영향력 지수 추이 : '14(4.83)→'15(4.34)→'16(4.72)→'17(3.82)) 주기적으로 발생하는 방산비리 사건으로 인하여 퇴직 군인 등의 부적절한 영향력 행사가 지속되고 있다고 인식하고 있는 것이다. 정책고객들은 부패행위 신고자 보호제도가 마련되어 있고, 익명신고시스템을 도입·운영하고 있으나 여전히 신고자가 철저한 보호를 받지 못한다고 인식하고 있다.

2. 국방부의 문제 파악 및 대응

국방부의 「2017년도 청렴도 결과분석 및 개선방안」을 보면 내부청렴도 차원에서 “내부신고자 보호제도가 법령 등으로 마련되어 있으나, 직원들은 타 부처에 비해 다소 실효적이지 않다”고 응답하였으며, 그 개선방안으로 “내부신고자 보호·보상제도 및 익명신고시스템 집중 교육, 홍보”를 제시하고 있다. 또한 정책고객 차원에서 “부패행위 신고자 보호제도가 마련되어 있고, 익명신고시스템을 도입·운영하고 있으나 여전히 신고자가 철저한 보호를 받지 못한다고 인식”하고 있기 때문에 그 개선방안으로 역시 “신고자 보호·보상제도 집중교육, 익명신고시스템 홍보 강화”를 역시 제시하고 있다. 즉 국방부의 인식은 ‘제도가 있지만

교육 및 홍보 부족'을 문제로 파악하고 있다는 것을 확인할 수 있다.

실제 국방부는 부패행위 신고자는 「부패방지 및 내부공익신고 업무 훈령」으로 공익침해 위신고자는 「공익신고 처리 및 신고자 보호 등에 관한 운영지침」을 제정해 운영하고 있다. 이들 훈령 내용은 앞서 소개한 보호법령의 신분보장, 신분보장조치요구, 책임감면, 비밀보장, 신분보호 등을 규정하고 있으며, 국방부에 직접 제출·접수된 공무원의 부패행위에 관한 신고로서, 국방부 감사관실에서 조사한 결과 신고내용이 사실로 확인되는 경우 최고 5억원 범위 내에서 포상금을 지급하며,⁸⁾ 부패행위를 신고하거나 불가피하게 받은 금품등을 클린신고센터에 신고한 경우에 해당 신고자의 희망을 고려하여 희망부서 전보 등 인사상 우대, 우수·모범공무원 등 표창 추천 등 우대 조치 등을 포함하고 있다(김수삼, 2018: 20-22).

관련 제도와 함께 내부공익신고센터를 설치·운영하고 있다. 육군은 독립 여단급 이상 부대, 해군은 전단급 이상의 부대, 공군은 비행단급 부대까지 총 222개소 내부공익신고센터를 설치하였으며, 신고센터를 설치한 모든 기관(부대)은 반드시 온라인 홈페이지에 온라인신고센터 개설하여 병행 운영하며, 공익침해행위에 대한 공익신고센터, 청탁금지법 신고 접수 역할을 겸하도록 하고 있다. 신고센터는 행동강령책임관이 소속된 부서에 설치하여 운영하고 신고센터의 장은 행동강령책임관이 겸하며, 방문, 우편, 온라인 등의 방법으로 자신과 피신고자의 인적사항, 신고취지 및 이유 등을 기재한 기명의 문서나 신고서로 신고하도록 하고 있다. 이와 함께 익명신고시스템을 도입하였다. 내부신고자에 대한 철저한 신분보장에도 불구하고, 신고의 방법이 기명이므로 조직 내에서 따돌림 등을 두려워하여 신고를 기피하고, 신고자의 신분을 비공개함이 원칙이나 수사·감사·조사 등을 수행하는 과정에서 신분이 노출되는 경우 일부 발생하는 등 기존 내부공익신고센터를 활용한 부패신고가 저조하고, 청렴도 측정 시 정책고객들은 국방부의 부패행위 신고자 보호 실효성이 낮다는 의견에 따라 안심하고 신고할 수 있는 환경을 조성하여 부패를 예방하고자 외부민간기관의 익명신고 시스템을 2016년 7월 도입하였다. 익명신고 대상은 i) 금품·향응·편의 수수, 공금·보조금의 횡령 또는 유용, 예산낭비 ii) 인사·업무지시·인허가·계약 등의 위법·부당한 행위 iii) 공무원행동강령 위반 행위이다(김수삼, 2018: 21-24).

교육 차원에서는 “내부신고자 보호의 중요성 전군 교육” 통해 내부신고를 진심으로 독려하고 내부신고자의 목소리를 적극 활용하기 위해 전군을 대상으로 내부신고 시스템 존재 지속적으로 알리는 교육을 추진하였다. 특히 고위직의 전격적인 참여를 강조하였고 국방차관 지시로 전군에 내부신고자 보호 철저 및 관련 법령 교육 지시하고, 각군 및 기관은 교육

8) i) 직무와 관련하여 금품·향응을 수수하고 위법·부당한 처분을 한 경우, 금품·향응 수수액의 20% 이내(5억원 상한), ii) 직무와 관련하여 금품·향응을 수수하였으나, 위법·부당한 처분은 하지 아니한 경우, 금품·향응 수수액의 15% 이내(3억원 상한), iii) 직무와 관련이 없는 의례적인 금품·향응 수수의 경우 금품·향응 수수액의 10% 이내(1억원 상한), iv) 법령 개정 등 제도개선에 기여한 경우 상한액 100만원, v) 부패행위자에 대한 징계처분 등이 있는 경우 상한액 50만원, vi) 기타 국방부 소관분야 청렴도 향상에 기여한 경우 상한액 30만원이다.

실시결과 제출(교육인원 54만명, 2018.1.10.) 이밖에도 내부신고를 외부전문가로 구성된 청렴시민감사관이 검토하고 내부신고자 보호 실태를 점검함으로써, 내부신고자 보호를 보다 철저하기 위해 청렴시민감사관을 통한 내부신고자 보호 모니터링을 계획하고 있다(김수삼, 2018: 25-26).

IV. 내부신고자 보호 강화 방안 제언

국방부의 문제 파악 및 이에 따른 대응처럼 관련 법령에 따른 보호보상 조항이 어느 정도 갖추어져있다는 점에서 교육·홍보와 함께 법령에서 보장된 보호를 신고자에 확실히 제공하고 피신고자에 대한 처벌 및 신고자에 대해 불이익 준 자에 대한 처벌부터 확실하게 하는 방향으로 가야 할 것이다. 보다 구체적으로 강화 방안을 제시하면 다음과 같다.

1. 교육 및 홍보의 실질화

내부공익신고센터와 익명신고센터를 설치·운영하고 있지만 그 실적은 상당히 저조한 편이다. 내부공익신고센터는 2013년부터 2017년까지 최근 5년 간 내부신고 현황을 보면 5년 통틀어 18건으로 연간 4건에도 못 미친다. 2017년에도 국방부, 해군, 공군 0건, 육군 3건, 국직기관 1건으로 총 4건에 불과했으며, 공군은 5년 동안 단 한 건도 신고된 바 없다. 주요 사례는 다음과 같다(김수삼, 2018: 23).

〈표 5〉 내부공익신고센터 주요 사례

기관명	접수일자	신고제목	처리일자	처리결과
국방부	2015.1.20	부당한 업무지시	2015.2.17	기관 통보, 신고자 희망 전보 조치
육군	2013.6.28	대대장 부조리 (폭언 등)	2013.7.9	보직해임, 징계(견책)
	2014.5.4	초과근무수당 부당수혜	2014.5.29	징계(견책), 환수(2배)
해군	2014.2.27	군사학술용역 보고서 대리 작성 강요	2014.3.27	징계유예
	2016.2.18	항공병과 금전 각출	2016.3.16	기관경고, 시정
국직기관	2017.4.6	시설사업 감리원 청렴업무 위반	2017.5.8	경찰 고발

2016년 7월 도입한 익명신고시스템 경우는 상대적으로 내부공익신고센터보다 신고 건수가 많은 것이 사실이다. 2016년 하반기에만 412건 접수되어 처리 7건(징계 등 조치 5건)이 있었으며, 2017년에는 1,052건 접수가 되어 처리 13건(징계 등 조치 7건)이 있었다. 미처리 신고 내용은 군복착용불량, 휴대전화 사용 등 부패행위와 무관한 신고가 절대 다수였으며, 주요 접수신고는 초과근무 부정, 공용물 사적 이용 등 주로 하급간부 또는 병사 신고였다.

주요 사례로 연대장이 간부들에게 금전 차용 후 갚지 않음(징계), 수송중대장이 본인 차량 정비 위해 부대 부속품 사용(경고), 간부들의 초과근무수당 부당수령(환수) 등이 있었다. 그러나 2017년도만 보더라도 신고건수가 1,052건이었지만 처리건수는 1.2%에 불과한 13건에 지나지 않았으며, 징계 등 조치된 건수는 7건밖에 되지 않았다. 다음은 2017년도 익명신고 접수 중 주요 조치된 내역이다(김수삼, 2018: 24-27).

〈표 6〉 익명신고 주요 조치 내역

접수일	신고내용	확인 및 처리결과
1.11	해군 0함대 군수전대에서 부적정하게 명예군수인 선발	선발 취소
2.14	해군 0함대 수리창 근무원이 특수업무수당 및 위험수당을 부당하게 수령	과오지급 수당 환수(555만원)
5.18	육군 0공병단에서 5분전투대기조 임무 중 영외에서 햄버거 구매 취식. 청소시간 즈음에 소대장이 5분 전투대기조와 화투를 칩	소대장 : 경고조치 병사 : 정신교육
7.5	0의무사에서 출장시 관용차량 사적 이용	징계요구
11.13	국직기관 인사처장이 자신의 딸을 해당기관의 계약직 근무원으로 부정 채용	징계 처분

이처럼 익명신고시스템까지 도입하였지만 실제 처리된 건수도 적을 뿐만 아니라 고위직이 연루된 비리행위나 금액이 큰 부패행위는 찾아보기 힘든 것이 현실이다. 국방부에서도 인식한 것처럼 이러한 제도를 모르고 있을 수 있기 때문일 수도 있다. 내부신고 관련 연구(허경화·박서영·안윤영, 2016)를 보더라도 각종 관련 교육의 순기능효과를 확인할 수 있다. 즉 내부신고에 대한 부정적 정서와 거부감을 해소하면서 내부신고의지를 고양하는 데 교육이 공헌하고 있음을 발견할 수 있다. 이러한 점에서 국방부가 2018년도 54만명을 대상으로 교육을 이미 실시한 것은 의미가 있다. 다만 1월 10일 기관별로 54만명이나 되는 인원을 대상으로 한 교육이 지극히 형식적인 교육이 되지 않았을까 하는 우려가 되는 것은 본 연구자의 경험에 기인한다. 연구자도 재작년 일선 군부대 요청으로 세 차례 방문하여 내부신고 특강을 한 바 있으나, 수백 명 되는 사병들을 한 자리에 모아놓고 하는 형식적인 강의 방식이었으며 지휘관 및 간부 경우 교육 참여가 드물었다. 따라서 보다 실질적인 교육이 되기 위해서는 다음 내용들이 반영되어야 할 것이다. 먼저 강사풀 관련되어서는 우선 자체 강

사를 양성하는 것이다. 권익위에서는 부패방지시책평가⁹⁾에서 기관 소속 직원이 청렴연수원 과정을 통해 기본강사, 전문 강사가 될 경우 가점을 주고 있다. 전군의 청탁방지담당관들 중 가능한 인원부터 청렴연수원 강사가 될 수 있도록 과정 참여를 독려하고 이들을 적극 활용하는 방법이 요청된다. 특히 군의 경우 그 특수성으로 인해 외부 강사가 군의 상황에 맞는 유형을 발굴해 교육하는 것이 쉽지 않은 현실에서 자체 강사를 양성해 교육하는 것이 실효성이 클 수 있을 것이다. 둘째, 국방부 차원에서 외부 전문가를 포함한 강사풀을 만들어 전군에 알리고 해당 군 자체 예산으로 부족한 강의료는 국방부에서 일부 지원하는 방식을 통해 유능한 외부 강사 섭외가 용이하도록 해야 할 것이다. 2004년 경찰청에서는 내부공익신고특별강사로 본 연구자를 위촉해 한 해 동안 40여 지방경찰청, 경찰서를 방문해 강의를 한 바 있으며, 서울특별시교육청에서는 소속 교장 등 교직원과 본 연구자를 포함한 반부패시민단체 활동가 등 20여명으로 찾아가는 청렴교육강사풀을 만들어 일선 학교에 공문을 발송해 이들 강사들을 활용하도록 하였다. 국방부 차원에서 내부신고 관련 시민단체 및 내부신고자 중 청렴연수원으로 등록된 강사와 청렴연수원 과정 밟은 국방부 소속 청렴강사로 강사풀을 만들어 전군에 발송하고 적절한 예산 반영 통해 교육이 실효성 있게 이루어질 수 있도록 고려해야 할 것이다. 다음으로 교육 실시 경우 첫째, 사병 경우 신병교육대에서, 장교 경우 임관 후 병과학교에서 의무적으로 교육이 이루어질 수 있도록 하되, 한두 시간 집합교육 형식이 아니라 상황극, 분임토의 형태로 장사병들이 내부신고 상황에서 어떻게 행동할 것인가 등에 대해 생각할 수 있는 기회를 부여하는 교육 프로그램 개발이 필요하다. 교육의 참여정도와 몰입도를 높이기 위해 인센티브를 부여하는 것도 고려되어야 할 것이다. 이와 함께 승진, 고위직 진입 등 전환기별 교육을 강화해야 할 것이다. 둘째, 부대장 등 한 부대를 책임지는 장을 대상으로 특히 신고자에 대해 어떠한 행위를 할 경우 처벌 대상이 되는지 등에 대해 교육이 집중될 필요가 있다. 셋째, 신고 업무 담당자 대상으로 교육이 중요하다. 신고 접수시 철저한 비밀보장 등 조치를 해야 함에도 고의든 실수든 신고자 인적사항 노출 등이 되는 사례가 있다는 점에서 담당자 별도 교육이 필요하다. 넷째, 내부뿐만 아니라 납품대상자등 외부 이해 관계자에게도 교육이 요청된다. 교육과 함께 홍보 역시 중요하다. 국방일보, 국군방송 광고, 각 부대별 홈페이지를 적극 활용하는 것과 함께 내부반에 관련 규정을 게시하는 것이 가장 효과적이며, 사병 가족들에 대해서도 홍보가 요청된다.

9) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제27조의2에 근거하여 권익위가 각급 기관의 자발적인 반부패 노력을 평가·지원함으로써 공공부문 청렴 수준 제고라는 가치를 실현하기 위해 2002년부터 매년 실시하고 있다. 기관이 제출한 추진 실적에 대해 외부전문가 평가단의 서면평가, 현지점검을 통한 실적 확인 후 점수 산출한다. 국방부는 2017년도 전체 5개 등급 중 중간인 3등급으로 작년보다 1등급 향상하였다(국민권익위원회, 2018).

2. 홈페이지 신고 공간의 실질화

국방부 홈페이지 메인메뉴인 ‘민원·국민참여’에는 국방신고센터, 익명신고 공간이 있다. 먼저 국방신고센터를 접속하면 신고대상 및 방법, 처리가 소개되어 있다. 신고대상은 i) 군 내 구타 또는 체벌 행위 ii) 부당하게 민원을 접수 거부·반려하거나 지연 처리한 경우 iii) 소관업무와 관련된 업체 또는 소속공무원으로부터 부당한 금품수수나 향응을 제공받은 경우 iv) 부실공사 유발·은닉 및 군수품을 유출한 경우와 사적으로 이용한 경우 v) 직위를 이용한 부당한 지시, 압력행사 등 갑질행위 및 이권에 개입한 경우 vi) 공무원으로서의 품위를 손상하거나 청렴의무를 위반한 경우 vii) 기타 건전한 군 조직발전 및 병영문화 조성에 위배되는 부패사행 등이다. 신고는 군인, 군무원, 공무원뿐만 아니라 일반인도 가능하며 우편, 전화, 팩스, 홈페이지 통해 할 수 있다. 신고 접수시 “어떠한 불이익도 발생하지 않도록 조치하겠다”는 안내와 함께 국방부 감사관실에서 직접 확인 및 조사처리하며, 경미사행은 해당부대 장관급 지휘관에게 위임 후 결과 확인한다.

다음으로 ‘민원·국민참여’ 아래 익명신고를 접속하면, 신고대상은 i) 금품·향응·편의 수수, 공금·보조금의 횡령 또는 유용, 예산낭비 등 ii) 인사·업무지시·인허가·계약 등의 위법·부당한 행위 iii) 기타 국방부 ‘공무원 행동강령’ 위반행위이다. 이 공간에서는 신고는 익명으로 이루지고, IP 추적이 불가능하여 신분노출이 되지 않는 것을 강조하고 있다.

한편 홈페이지 주요정보 바로가기 내용 중에 국방헬프콜 1303 배너가 있으며 클릭하면 별도 사이트인 국방헬프콜로 넘어간다. 이 공간에서는 병영생활 고충상담, 군범죄·성폭력 신고·상담, 방위사업비리신고·상담 세 하위 메뉴가 있다. 범죄·성폭력 신고·상담은 i) 군인/군무원이 관련된 각종 범죄, 군과 관련된 민간인 범죄 ii) 병영내 악·폐습/인권침해/군기문란 행위/각종 사고 우려요인 iii) 군내 성 관련 인권침해 신고 및 피해자 상담 등 iv) 기타 군과 관련된 부정부패 및 사건/사고 처리에 대한 문의 등이다. 한편 방위사업비리 신고/상담은 방위사업, 군납, 부정군수품 거래 및 유통관련 범죄를 대상으로 한다.

이처럼 국방부 홈페이지 내 국방신고센터, 익명신고, 홈페이지에서 배너로 연결되는 국방헬프콜 1303 경우 신고 접수는 가능하지만 국방헬프콜로 군 관련 범죄시 최고 5천만원 보상금을 지급한다는 내용 이외에는 어떠한 보호 및 보상이 이루어지는지에 대한 설명이 전혀 없다. 국방신고센터는 ‘어떠한 불이익이 발생하지 않도록 조치한다’ 문구가 전부이며, 익명신고 역시 ‘신고는 익명으로 이루지고, IP 추적이 불가능하여 신분노출이 되지 않는다’ 이외 국방부 훈령과 지침, 그리고 부패방지권익위법과 공익신고자보호법에서 제공하는 비밀보장, 신분보장, 신분보호, 책임감면, 인사 우선적 고려, 비밀준수 면책 등과 같은 보호 및 보상에 대한 설명을 전혀 찾아볼 수 없다. 다만 국방신고센터와 익명신고 공간이 있는 ‘민원·국민참여’ 하부 메뉴에 청탁금지법 신고 안내가 있으며, 이 공간에서는 “청탁금지법 제13조

제1항에 따른 신고에 의하여 직접적인 공공기관 수입의 회복이나 증대 또는 비용의 절감 등을 가져온 경우, 권익위에서 신고자에게 보상금 등을 지급하고 있다는 내용과 함께 국방부는 신고자가 안심하고 청탁금지법 위반행위를 신고할 수 있도록 신고자, 협조자 등에 대한 신분보장·신변보호·비밀보장 제도를 운영하고 있습니다”를 포함시키고 있을 뿐이다. 이 경우도 구체적 보호 내용에 대한 설명이 기재되어 있지 않다. 국방부와 함께 중앙행정기관 I 유형 19개 기관 중 청과 처를 제외한 부 중에서 가장 높은 등급인 2등급을 받은 행정안전부 경우 홈페이지 접속하면 고객민원 하부 메뉴에 신고센터가 있으며, 이 센터 아래 공익신고, 부패행위신고, 청탁금지법 위반신고, 공직자선거비리 익명신고, 예산낭비신고센터, 안전신문고, 개인정보침해신고센터, 상훈부조리 신고센터, 공무원노사 불법관행신고센터가 있으며 특히 공익신고 경우 구체적으로 보호 및 보상 내용, 행정안전부 소관 신고 사례 등을 상세히 소개하고 있다. 따라서 관련 법령 및 훈령에 대해 홈페이지에서 상세히 소개하는 것이 우선적으로 필요하다. 국방부가 제도가 있음에도 군장병도 그렇고 외부 정책고객들도 잘 모르고 있다고 인식하고 있다면 이 부분부터 개선이 선행되어야 할 것이다.

3. 대리신고 적극적 도입

외부기관에 위탁한 익명신고 경우 앞서 살펴본 것처럼 내부공익신고센터에 비해 상대적으로 신고건수가 많으나 신고에 비해 징계 등 조치가 이루어진 건수는 1%에도 못 미치는 현실에서 익명신고시스템이 과연 합당한지 검토가 필요하다. 무엇보다도 익명신고 위탁은 세 가지 문제가 있다. 첫째, 만일 허위신고일 경우 그 신고자를 어떻게 찾아내 처벌할 것인가 하는 문제이다. 둘째, 익명신고자 경우 현행 법령에서 보호대상이 되지 못한다는 점이다. 셋째, 2017년도 신고 건수가 1,052건이 되는데 일단 신고가 들어오면 조사 등 확인을 해야 하는데 투여한 시간과 인력에 비해 실제 조치 건수는 1%에도 안 되는 7건에 지나지 않는 것은 비효율적일 수 있다. 이러한 이유로 행정안전부도 공직비리익명신고를 1년 만에 중단하였다. 익명신고시스템을 도입하더라도 위탁받은 외부기관에서는 실명을 확인해야 하며 다만 신고 내용을 국방부 전달시 익명 처리하는 방식이 되어야 할 것이다.

익명신고보다는 대리신고 도입이 요청된다. 현행 관련 법령에서는 본인이 기명으로 해야 하는데 비밀보장이 된다고 하지만 신고자 입장에서는 자신의 인적사항이 노출되는 것이 아닌가 하는 부담이 존재한다. 실제 공익신고자 19명을 대상으로 한 조사에서 응답자 전원이 변호사 등을 통한 대리신고가 필요하다고 응답한 점(한국형사정책연구원 2016: 76), 잠재적 공익신고자는 기명신고로 인한 신분노출의 우려로 신고를 꺼리는 경향이 있으므로 익명의 대리신고를 허용하여 공익신고를 활성화할 필요성이 있다는 점 및 미국은 변호사 등을 통한 대리신고제도를 실시하고 있다는 점 등을 감안할 필요가 있다(2007901 국회 정무위 검토보고서(2017.9). 서울특별시 공익제보 보호 및 지원에 관한 조례에서는 변호사 통한 대리

신고 인정하고 있다. 즉 공익제보자의 이름, 주민등록번호, 주소 및 연락처 등 인적사항. 다만 익명을 원할 때에는 변호사가 이를 대리하여 접수할 수 있다. 시는 공익제보자에 대한 별도의 조사가 필요한 경우를 제외하면 변호사와 논의하도록 되어 있다. 공익신고자보호법에서도 2018년 4월 17일 법 개정을 통해 10월 18일부터 비실명 대리신고를 일정 부분 인정한다. 공익신고자는 자신의 인적사항을 밝히지 아니하고 변호사로 하여금 공익신고를 대리하도록 할 수 있으며 이 경우 공익신고자의 인적사항은 변호사의 인적사항으로 같음한다. 다만 이 경우는 권익위에 하계끔 한정하고 있다. 이런 내용을 참고해 국방부도 훈령 개정을 통해 변호사를 통한 대리신고를 일정 부분 인정할 필요가 있다. 이와 함께 사병 경우 부모나 형제 등 가족을 통한 대리신고 역시 적극적으로 인정하는 것이 요청된다.

4. 제도 보완

제도 보완처럼 첫째, 보호받을 수 있는 신고대상을 확대한다. 첫째, 신고대상을 「부패방지 권익위법」상 부패행위, 「공익신고자보호법」상 공익침해행위, 「국방부행동강령」 위반행위, 「청탁금지법」 위반행위로 국한하지 말고 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」에서 규정하고 있는 신고의무대상인 구타, 폭언, 가혹행위, 집단 따돌림 등 사적 제재, 성추행 및 성폭력 행위 역시 상기 국방부훈령 내부신고 대상으로 포함시켜 보호가 이루어져 할 것이다(이상희 2018 : 37). 둘째, 공익신고 대상 법률 확대를 위해 국방부 차원 노력이 요청된다. 2017. 10.31. 「공익신고자보호법」 개정으로 2018. 5.1부터 「방위사업법」, 「방위사업기술보호법」 포함되어 대상법률이 284개 법률로 증가하였다. 그러나 284개 법률 중 이 두 개 법률 이외 국방부 관련 대상 법률이 없다. 군적폐청산위원회가 권고한 것처럼 국방부 소관 61개 법률 중 「군 보건의료에 관한 법률」, 「지뢰 등 특정 재래식 무기 사용 및 이전의 규제에 관한 법률」, 「군복 및 군용장구의 단속에 관한 법률」, 「특수임무수행자 보상에 관한 법률」 등을 추가하는 노력이 필요하다(군적폐청산위원회 권고, 2018: 2). 셋째, 조사 과정 허위진술자에 대한 제재가 필요하다. 신고 내용 조사 들어갔을 때 동료들이 피신고자와의 인간관계 등으로 제대로 된 진술을 하지 않는 경우가 많다는 점에서 조사 과정에서 허위 진술 경우 제재할 수 있도록 훈령 개정이 필요하다. 넷째, 신고자 색출·신분공개·불이익 조치 등을 한 자에 대해 관계법률 벌칙 외 징계양정기준을 별도로 정하여 위규자 엄정 조치 규정을 신설할 필요가 있다. 이와 함께 부패행위 내부신고자에 대해 명령 불복종을 이유로 징계하는 불이익을 근절하기 위해, 법률에 따라 부패행위를 신고한 경우 인사상 불이익 조치를 금지하도록 해야 할 것이다(군적폐청산위원회 권고, 2018: 3).

5. 기타

첫째, 공익신고옴부즈만(또는 공익신고위원회)을 도입한다. 국방부에서는 강화 방안으로 “청렴시민감사관을 통한 내부신고자 보호 모니터링 : 내부신고를 외부전문가로 구성된 청렴 시민감사관이 검토하고 내부신고자 보호 실태를 점검함으로써, 내부신고자 보호 철저”를 제시하고 있다. 군적폐청산위원회의 『군 내부신고 활성화 제도개선』 권고에도 군은 시민사회와의 협력 및 외부 감시에 소극적이어서 국방정책의 공정성·투명성이 낮다고 평가받고 있음. 외부통제 방안을 마련하여 부패를 예방하고 투명성을 제고할 필요가 있다는 점에서 “외부전문가로 구성된 청렴옴부즈만 제도 도입” 통해 군내 부패·비리사건을 조사·권고할 수 있도록 신고 접수·조사 권한 부여를 제안하고 있다(군적폐청산위원회 권고, 2018: 1). 이러한 제안을 바탕으로 신고 사건에 대해, 그리고 신고자가 불이익을 당했다고 피해구제 요청할 경우, 신고자가 다른 사유로 징계 되었을 때 이를 조사하는 외부전문가들이 참여하는 공익신고옴부즈만(또는 공익신고위원회)을 구성·운용할 필요가 있다. 특히 신고자가 직접 옴부즈만에 신고할 수 있도록 하는 것도 고려할 수 있다. 둘째, 인센티브 등을 부여한다. 직업 군인 경우 본인 희망시 국방부 내 감사 부서 배치 또는 1-2년 일선 군부대에서 벗어날 수 있도록 국방부, 방위사업청, 권익위 파견 또는 해외연수 등의 방식 적극적으로 고려되어야 할 것이다. 사병 경우 내부신고의 중요성 등을 고려해 조기 전역, 복무 기한 단축 등 적극적인 인센티브 강구되어야 할 것이다. 셋째, 신고자에 대한 분기별 상담을 제공한다. 법적 보호가 있다고 하더라도 조직이나 동료 관계에서의 어려움을 겪을 수 있다는 점에서 분기별 상담 등을 통해 문제가 있을 경우 중재 등 역할이 필요하다.

V. 결론

국제투명성기구 영국본부는 한국 정부에 대하여 국방 분야의 부패문제 개선을 위한 세 가지 권고사항을 제시하였는데 그 중 하나가 ‘공익제보자 보호 강화’이다. 법적 시스템은 갖추어져 있는 반면, 군 문화는 여전히 공익제보를 배신행위로 간주하고 잘못된 행위에 대한 증언이 보복으로 이어진다는 두려움이 존재하고 있음을 지적하면서 부패행위 신고를 강화하기 위하여 정부가 공익제보를 실제로 장려할 수 있도록 공익제보 관련법을 살펴보고, 법이 제대로 작동하도록 메커니즘을 손보고, 독립적인 조사 단위에 의한 조사와 공익제보자 보호를 위한 법적 수단과 메커니즘의 시행을 권고하였다(유한범, 2018: 4). 국방 분야 경우 부패의 수준이 상당할 수 있다는 점과 폐쇄성으로 인해 외부 감시가 쉽지 않다는 점 등을 고려하면 특히 내부신고의 중요성은 증대한다. 이런 차원에서 국방부가 여타 부처에 비해

내부신고 활성화를 위해 보다 활발한 노력을 기울여야 함에도 불구하고 홈페이지 통한 신고자 보호 내용 제공 등과 같은 기본적인 내용조차 소홀히 한 것은 아쉬운 부분이다. 본 연구에서 제시한 개선방안 등이 적극적으로 수용되기를 기대하며, 이와 함께 무엇보다도 기관장의 의지가 중요하다. 2017년도 부패방지시책평가 결과를 보더라도 기관장이 적극적으로 반부패 의지를 실천한 기관은 업무 환경과 직원의식이 개선되어 부패방지 시책평가 점수도 높게 나타나는 경향이 있는 것으로 나타났다. 이 점에서 국방부장관을 비롯한 단위 부대장의 내부신고에 대한 보다 확고한 의지 표명이 필요하며 이것이 소속 장사병들에 지속적으로 전파될 수 있도록 해야 할 것이다. 무엇보다도 내부신고 행위가 기관의 치부를 드러내고 손실을 가져오는 것이 아니라 기관의 부패 위험 요소를 제거하고 막대한 손실을 막아낸다는 기관장의 인식 전환이 선행되는 것이 가장 중요하다.¹⁰⁾

그리고 하나 고려할 수 있는 것이 단위 부대 차원 평가 지표를 개발해 적용해 보는 것이다. 현재 육군은 독립 여단급 이상의 부대, 해군은 전단급 이상이 부대, 공군은 비행단급 부대까지 총 222개소의 내부공익신고센터를 설치·운영하고 있는데, 이 222개 단위부대를 기준으로 평가를 통해 표창 등 인센티브를 부여하는 것이다. 평가지표로는 내부신고 보호 내용을 홈페이지 및 부대 내 게시 여부, 홈페이지 통한 신고창구 설치 및 운용 여부, 교육 실적(부대장 및 간부 참석 여부 반영) 등을 고려할 수 있을 것이며, 해당 부대 내 신고대상 행위가 외부 적발이 이루어졌을 경우 감점을 하는 것이다.

국방 분야는 규모의 거대함과 고도의 기밀이라는 속성으로 인해 독특한 부패위험을 가지지만 비밀과 국가안보라는 명목 하에 정보공개를 회피하는 수단이 된다. 국방부패는 군에 대한 국민의 신뢰를 상실하게 하고 병사의 생명을 위협하며 국방부패의 대가는 모든 국민이 치른다는 점에서 국방비리 척결에 대한 단호한 의지를 밝히고 총체적인 실천방안을 밝히는 것은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다(유한범, 2018: 6). 군에서 발생하는 부패와 비리가 가장 큰 이적행위라는 인식 하에 국민의 사랑을 받는 강군이 되기 위해서는 무엇보다도 내부신고가 필요 없는 군 문화를 조성하기 위해 국방부 차원의 보다 강력한 내부신고 강화 조치가 이루어지기를 기대한다.

10) 이 구절은 김기현(2012: 104 ; 부경복, 2011: 134)의 기업 부분을 본 연구에 맞게 수정하였다.

참고문헌

- 국민권익위원회. 2008. 부패신고자 보호·보상제도 안내.
- 국민권익위원회. (2013). 「주요 국가의 신고자 보호제도 비교」
- 국민권익위원회. (2017). 2017년도 공공기관 청렴도 측정 결과. 2017.12.6.
- 국민권익위원회. (2018). 2017년도 부패방지정책 평가 결과. 2018.2.13.
- 국방부 감사관실. (2017a). '17년 청렴도 결과분석 및 개선방안. 2017. 12.
- 국방부 감사관실. (2017b). 2017년도 국방부 반부패·청렴정책. 2017.4.
- 국회 정무위원회. (2007). 2007901 정무위 검토보고서. 2017.9.
- 군적폐청산위원회. (2018). 군 내부신고 활성화 제도개선. 2018.2.8.
- 김기현. (2012). 「내부공익신고자 보호제도 개선에 관한 연구 : 공익신고자보호법을 중심으로」. 고려대학교 정책대학원 감사행정학과 행정학석사학위논문.
- 김수갑·김민우. 2009. 공익신고자 보호에 관한 법률(안)의 입법방향에 대한 소고 「공법학연구」, 10(1).
- 김성천. (2004). 공익통보자보호법 성립(일본). 한국소비자원 해외소비자정보. 2004.6.22
- 김수삼. (2018). 군 내부고발자 보호방안 마련을 위한 전문가 포럼 토론문. 군적폐청산위원회 주최. 2108.1.16
- 문영식·최원석·임병연·박근수·김유경. 2008. 「공익신고자 보호제도 도입방안 연구」. 국민권익위원회.
- 부경북. (2011). 「부패전쟁」. 서울 : 프리스마.
- 유한범. (2018). 국방부 반부패정책 추진방안. 국방부 주최 제2차 국방NGO포럼 발제문. 2018. 3. 29.
- 이상희. (2018). 군 내부고발자 보호방안 마련을 위한 전문가 포럼 토론문. 군적폐청산위원회 주최. 2018.1.16.
- 이지문. (2007). 「내부공익신고백서」. 국가청렴위원회/공익제보자와함께하는모임.
- 장수태. (2003). 공익통보자보호제도의 도입 필요성에 대하여, 한국소비자원 소비자 칼럼(74). 2003. 2. 27
- 최진욱·장용진·이지문. (2013). 「외국인 대상청렴교육 콘텐츠 개발」. 국민권익위원회.
- 한국형사정책연구원. (2016). 「공익신고제도의 개선방안에 대한 연구」. 한국형사정책연구원, 2016. 12.
- 허경화·박서영·안운영. (2016). 윤리교육에 대한 카지노 직원의 지각수준이 내부고발의지 및 비윤리적 행위에 대한 태도에 미치는 영향 : 이상주의 윤리가치관의 조절효과. 「호텔경영학연구」, 제25권 제6호(통권 제95호). 53-72.

투고일자 : 2018. 06. 17

수정일자 : 2018. 06. 26

게재일자 : 2018. 06. 30

<국문초록>

국방부 내부신고자 보호 강화 방안 모색

이 지 문

국방 분야 경우 부패의 수준이 상당할 수 있다는 점과 폐쇄성으로 인해 외부 감시가 쉽지 않다는 점 등을 고려하면 특히 내부신고의 중요성은 증대한다. 그러나 군 내부신고의 가장 큰 장애는 신고자 보호가 안 될 것이라는 인식이며 이것은 바로 군이 갖고 있는 조직문화에 기인한다. 즉 군은 여느 공직사회보다 상명하복의 계급문화, 연고주의와 온정주의 등으로 내부신고 자체가 여타 기관보다 어려운 것이 현실이다. 이런 상황 속에서 신고자 색출, 인적사항 유출, 인사상 불이익 조치 등 신고자가 불이익을 당하는 반면 피신고자가 제대로 처벌받지 못하는 사례까지 나오다 보니 내부신고에 나서기는 더 어려워지고 있다. 국방부의 내부신고자 보호 관련 제도 및 신고 시스템, 교육 등을 살펴본 후 내부신고자 보호 강화 방안으로 교육 및 홍보의 실질화, 홈페이지 신고 공간의 실질화, 대리신고 도입, 공익신고음부즈만 도입, 신고자에 대한 인센티브 부여, 단위 부대별 평가지표에 따른 인센티브 부여 등을 제시하였다.

주제어: 내부신고, 국방부, 청렴도, 익명신고, 대리신고

