자료집

권력에 굴복한 권익위, 존립이 필요한가?

권익위 정상화를 위한 공익제보자들의 토론회

일시 | 2024. 8. 20.(화) 17:00 - 19:00
장소 | 참여연대 2층 아름드리홀

주최 내부제보실천운동
후원 참여연대 공익제보지원센터

<발제문 1>

공익제보자의 입장으로 바라본 국민권익위원회의 문제와 한계

박헌영(내부제보실천운동 상임대표)

- 발제에 앞서..

유명을 달리하신 국민권익위원회 내 김건희 여사 명품가방 수수의혹 사건 담당 국장님의 사망에 유족들께 깊은 유감을 표하며, 삼가 고인의 명복을 빕니다.

- 발제문

국민권익위원회(이하 국민권익위원회 또는 권익위)는 지난 6월 10일, 일명 '김건희 여사 명품가방 수수의혹' 사건에 대해 "대통령 배우자는 청탁금지법상 제재 규정이 없다"며 종결 결정했습니다. 이는 신고가 접수된 지 6개월가량 만이자, 법정 신고 사건 처리 기한인 최장 90일을 훌쩍 넘긴 116일 만입니다. 이에 많은 국민들은 "이제부터 고위공직자의 배우자에게 뇌물을 줘도 직무 관련성이 없으면 아무런 문제가 없다고 권익위가 인정했다."라면서 "부패방지와 공직자의 청렴을 감시해야 할 최후의 보루인 국민권익위원회가 권력의 시녀로 전락했다"라며 통탄하고 있습니다. 또한 이후 권익위 인터넷 게시판에는 '공직자 배우자를 대상으로 뇌물을 주어도 되느냐'는 비아냥 섞인 시민들의 질문이 수천 건 이상 쇄도하는 등 권익위 조직 자체가 희화화되는 현상까지 벌어진 상황입니다.

국민권익위원회는 윤석열 대통령의 취임 이후, 전 정부에서 임명된 위원장을 사퇴시키기 위해 지속적인 표적 감사를 했다는 의혹부터, 이후 위원장으로 선임되었던 김홍일 전 국민권익위원장은 방송통신위원장으로 갑작스럽게 다시 내정되어 위원장 공석 상태로 운영되게 하는 등 내부 잡음이 끊이지 않아 왔습니다. 이러한 일련의 과정들 속에서 류희림 방송통신위원장의 '민원사주의혹' 사건에 대한 판단을 회피하거나, 권익위원회에 제보한 공익제보자를 '개인정보 유출' 사건의 피의자로 만들어 경찰로 이첩시키는 등, 사실상 권익위원회의 존재 이유인 '공익제보자 보호와 부패 방지'라는 가장 중요한 역할은 외면한 채, 오히려 이와는 정반대로 사실상 권력자가 임명한 각 기관장들의 대리인 역할을 자처하여 이들의 면피에 도움을 주는 역할을 수행해 왔다는 것이 현재 시민사회의 지배적인 시각입니다.

이에 우리는 실제 공익제보자의 입장에서 현재 권익위에서 벌어지고 있는 이러한 갖가지 사건들을 돌아보며 과연 대한민국 국민권익위원회가 나아가야 할 길은 어디인가 짚어보고자 합니다.

- 첫째, 권력자와 관계된 사건에 대한 처리

앞서 말씀드린 '김건희 여사 명품가방 수수의혹' 사건을 비롯, 현재 윤석열 정부 하의 국민권익위원회에서는 유독 권력과 관계된 일련의 사건들에 대해 판단 처리를 외면하거나 조사를 지지부진하게 지연시키는 등의 일들이 여러 차례에 걸쳐 일어나고 있습니다. 이에 우리 단체는 이러한 사건 처리들과 관련된 현행 법 상의 공백은 없는지? 또 만약 이러한 공백이 있다면 국민권익위원회가 국회 또는 관련 행정기관에 제도 개선 및 개선 권고 등의 의견을 표명할 의지가 있는지 질의 하였으나 답변을 받지 못하였습니다.

- 둘째, 권익위는 공익제보자를 보호하는 기관인가? 공격하는 기관인가?

국민권익위원회는 류희림 방송통신위원장의 '민원 사주' 사건을 다루면서 류희림 위원장에 대한 판단은 보류하면서 오히려 류 위원장이 제기한 제보자에 대한 개인정보보호법 위반 건을 서울경찰청으로 이첩하겠다고 밝혔습니다. 하지만 이것은 부패방지권익위법 제66조 4항과 공익신고자 보호법 제14조 4항에서 규정하고 있는 '신고 등의 내용에 직무상 비밀이 포함된 경우에도 다른 법령, 단체협약 또는 취업규칙 등의 관련 규정에도 불구하고 직무상 비밀 준수 의무를 위반하지 아니한 것으로 본다.'라는 규정을 정면으로 위배하는 결정입니다. 더구나 이러한 사건 처리는 제보 대상의 공격으로부터 마땅히 공익제보자를 보호해야 할 권익위의 의무 자체를 저버린 것으로써 명백한 권익위의 직무유기라고 보아야 할 것입니다.

- 셋째, 공익제보 사건 처리는 뒷전?

공익제보자 보호 및 신분보장조치 결정 지연, 공익제보 사건 조사 미흡, 구조금 미지급 등 신고자에 대한 보호·보상 조치를 소홀히 하고 있다는 다수 공익제보자들의 제보는 끊이지 않아 왔습니다. 자신의 직이나 신변의 위협을 감수하고 제보하는 공익제보자에게는 신속한 보호 조치가 매우 중요한데도 불구하고, 법에 정해진 처리 기간인 60일을 넘기는 경우가 매우 빈번하고, 상당수의 경우 100일, 심한 경우 500일을 넘겨 처리되는 사건들도 다수 보고되고 있습니다. 공익제보자들의 증언에 따르면, 사건 처리 지연에 항의하자 담당자들은 '인력부족' 때문에 한계가 있다며 어려움을 호소했다고 합니다. 이에 우리 단체는 권익위가 이러한 사건 처리 지연에 대해 어떠한 계획을 진행 중인지, 인력부족 문제를 해결하기 위한 방안은 어떠한 것이 있는지 질의하였으나 이 역시 답변을 받지 못하였습니다.

- 발제 정리

매번 정권이 바뀔 때마다, 위원장이 바뀔 때마다 반복되는 국민권익위원회의 사건 해석과 이에 따른 잡음으로 인한 피해는 오롯이 공익제보자들이 감당해야 하는 것이 현실입니다. 공익제보자들은 국민권익위원회라는 국가 조직을 믿고 자신들의 직업과 가족과 또는 한 생애를 걸고 제보를 합니다. 그래서 우리는 대한민국 국민권익위원회가 '반부패 총괄기관'으로서 권력에 굴하지 않고 부패사건을 처리하고 공익제보자 보호에 누구보다 힘써 주기를 기대하고 있습니다. 하지만 작금의 현실에서 권익위가 그러한 본연의 역할에 충실하고 있는지, 권익위의 존재 이유가 과연 무엇인지 제보자인 우리가 묻고 있습니다. 국민권익위원회는 답을 해야 할 것입니다.

<발제문 2>

국민권익위원회의 위상, 그리고 독립성, 정치적 중립을 어떻게 제고할 것인가?

이지문(내부제보실천운동 상임고문)

발제에 앞서 먼저 고인이 된 국민권익위원회(이하 '권익위') 김상년 국장님에 대해 애도를 표합니다.

다음 내용으로 발제를 대신하고자 합니다.

'부패 척결 및 공정 확립', 2년 전 윤석열 정권 출범 직전 실시한 모 월간지 여론조사 결과 '차기 정부 정책 우선순위'에서 가장 높은 답을 받은 항목이다. 그 뒤로 사회 양극화 해소 및 균형발전, 국민 통합 및 정치개혁, 경제 성장 및 일자리 확대, 부동산 가격 안정, 저출산 고령화 대책 순으로 나타났다.

이러한 국민적 여망에도 불구하고 윤석열 당선인의 정책 공약집을 찾아보면 100개가 넘는 세부과제 중에서 '부패 척결 및 공정 확립'과 관련된 것은 넓게 보더라도 '부모찬스 없는 공정한 대입제도 마련' '공정한 채용 기회 보장, 채용비리 근절' '시민단체 공금 유용 및 회계 부정 방지' '공정거래 관련 법 집행체계 개선' 정도에 불과하고 국가 큰 틀에서의 반부패 및 공정 확립 공약을 찾아보기 어려웠다. 이러한 공약 부재는 출범 이후 지난 2년을 돌아봐도 이러한 국민적 여망의 반영할 수 있는 출발점이 될 수 있는 권익위원회의 위상 정립 및 중립성과 독립성 보장을 위한 움직임을 찾아볼 수 없을뿐더러 오히려 국민적 공감을 얻을 수 있는 인사가 아닌 대선캠프 출신 위주의 위원장, 부위원장 임명과 이들이 주도하는 결정으로 국민의 신뢰를 잃어버렸을 뿐 아니라 "부패 척결 및 공정 확립"을 훼손하고 있는 지경에까지 이르렀다.

이에 다음 몇 가지 내용을 제안한다. 첫째, 2008년 이명박 정부에서 대통령 직속 국가청렴위원회와 국민고충처리위원회, 국무총리 행정심판위원회를 통합하면서 국무총리 소속으로 격하한 권익위를 독립적 반부패 청렴 총괄기구로 개편하고, 대통령 직속기관으로 다시 위상을 강화해야 한다. 기능과 성격이 다른 세 기관의 통합으로 반부패 기구라는 권익위의 위상과 의미는 약화하였다. 독립적 부패방지기구 설치를 규정한 유엔 반부패협약 의무를 위배한 것이기도 하다. 이와 함께 공직자 재산 등록·공개, 직무 관련 주식 매각 및 백지신탁제도, 퇴직 공직자의 취업

제한 등 인사혁신처가 가진 공직 윤리 기능을 개편하는 기관으로 이관하여 공직 윤리를 포함한 반부패청렴 국가기구로서 기능하도록 해야 한다. 국무총리 소속으로는 행정부를 넘어 지방의회와 국회, 사법부, 공직 유관 단체 및 공기업, 청탁금지법상 공직자 등에 해당하는 사립학교 및 사학재단, 언론사까지 다 포괄하기에는 분명한 한계가 있다. 따라서 국가수반 직속 독립기관인 싱가포르의 탐오조사국처럼, 대통령 소속으로 위상을 강화하면서 감사원이나 국가인권위원회처럼 보다 철저한 독립성을 보장할 수 있어야 한다.

둘째, 권익위에 부패·공익신고 조사권을 부여해야 한다. 신고 및 보호 주무 기관이긴 하지만 접수받은 신고는 사실 여부를 확인할 수 없고 관련 기관에 이첩하게 되어 있어 사건 처리 지연이나 신고자 인적사항 노출 등의 불이익 사례가 발생하고 있다. 중앙선거관리위원회·공정거래위원회·국세청 등 기관은 조사권이 있다. 홍콩 염정공서, 싱가포르 탐오조사국, 말레이시아 반부패청 등 동남아 국가들의 반부패 기구도 수사 권한을 갖고 있다. 접수된 비리 내용을 확인할 수 있는 제한적 계좌추적권과 부정이 발생한 국가기관 등에 대한 문서제출요구권도 고려할 필요가 있다.

셋째, 공익신고자보호를 강화해야 한다. 이를 위해 부패 신고 보호와 공익 신고 보호로 나뉜 법을 통합해 단일한 공익제보자보호법을 만들어 보호와 보상 수준을 통일해야 한다. 다음으로 부패와 공익 신고로 환수되는 금액과 출연금 등으로 재원을 마련해 신고자 지원 기금을 만들어 경제적 지원이 이루어져야 한다. 이와 함께 비실명 대리신고제를 확대해야 한다. 현행법은 인적사항을 밝히고 실명으로 신고하는 걸 원칙으로 한다. 권익위 신고 시 변호사를 통한 대리 신고를 인정하는 것은 긍정적이나 권익위 신고로만 국한할 것이 아니라 신고가 가능한 다른 기관으로도 확대해야 한다.

넷째, 공공기관의 자체 연수원에도 못 미치는 권익위 산하 청렴연수원을 국가 최고 청렴 연수기관으로 개편해 홍콩 염정공서처럼 공직자뿐 아니라 일반인·학생 대상 청렴 교육을 강화해야 한다.

다섯째, 정치적 중립과 독립성을 최우선으로 하는, 그래서 임기도 3년 보장되어 있는 권익위 위원장(장관급), 부위원장 3인(차관급)을 대통령이 임명하더라도 '정치적 중립과 독립성'에 걸맞는 인사가 되어야 할 것이다. 대선캠프에서 정치공작진상특별위원회 위원장을 지낸 검사 출신을 위원장으로, 그리고 그가 방송통신위원회 위원장으로 가고 나서 온 위원장은 대통령과 법대 동기에 여당에서 당협위원장을 했던 이를, 그리고 이번 디올백 종결처리를 주도한 반부패 전담 부위원장 역시 대선캠프에서 활동하다 여성 비하 발언으로 해촉된 이력이 있는 검사 출신이다. 과연 이러한 인사들이 위원장, 부위원장을 맡고 있는 권익위가 정치적 사안에 대해 결정을 했을 때 국민들이 신뢰할 수 있을까? 권익위는 부패 공익신고 주무기관이기도 한데, 여권에 불리한 신고건에 대해 과연 정당하게 처리할 수 있을까?

이 문제는 이번 정권만이 아니다. 문재인 정권에서 위원장이 된 분은 국회의원 선거에 낙선하고 나서 불과 한 달만에 위원장으로 임명되었다. 부위원장 역시 국회의원 낙천하고 나서 임명되었다.

법을 개정해서 위원장, 부위원장은 임기 3년을 고려해 직전 3년 내 선출직에 예비후보 등록하였거나 출마했던 자, 대선캠프에서 직책을 맡았던 자는 최소한 배제하기 바란다. 그리고 인사청문회 대상이 아닌데 위원장 경우 국회 청문회 대상이 되어야 할 것이다.

권익위의 정치적 중립성, 독립성 확보의 단초를 마련하는 것이 이번 그의 죽음이 헛되지 않게 되는 시작이었으면 한다.

끝으로 하나 덧붙이면 문재인 정부 때 운영되다가 윤석열 정부 들어서면서 폐지된 청렴사회민관협의회를 단지 의견 제시 정도가 아닌 노무현 정부 당시 투명사회실천협의회같이 민이 주도하는 협의체로 구성하는 것 역시 검토되어야 할 것이다.

<토론문 1>

공익제보자로서 경험한 국민권익위원회의 문제

공익제보자 A

안녕하십니까. 저는 글로벌금융판매 보험회사의 불법보험판매와 보험사기, 비리로 보험사업비 불법이득과 보험료 수가를 올려 보험가입자들의 보험료 인상피해를 공익 제보한 공익제보자입니다. 공익제보란 힘든 결정을 하였을 때 저는 공익을 위한 목적의 부패방지를 알리면 신고와 보호를 해줄 수 있다고 생각하여, 국민권익위원회의 도움과 보호를 믿고 2021년 9월경에 처음 신고, 신청했었습니다.

박헌영 대표님의 발제문을 보면서 확실히 체감되는 내용 중 하나가 있습니다. 바로 "공익제보자 보호 및 신분보장조치 결정 지연, 공익제보 사건 조사 미흡, 구조금 미지급 등 신고자에 대한 보호·보상 조치를 소홀히 하고 있다."입니다. 저는 공익제보 이후 수사기관의 수사와 검찰 송치, 법원 재판까지 2021년부터 2024까지 약 4년의 시간을 보냈습니다. 그리고 2023년 11월 주변의 도움으로 권익위원회에 보호신청을 신청하였습니다. 하지만, 지금까지도 처리가 되질 않고 있는 상황입니다. 보호되지 않는 상태에서 재판이나 수사로 공익제보의 목적이 변질되어 공익제보자에게 2차 피해를 주는 문제점은 힘든 결정한 공익제보자의 보호받을 곳이 없다는 심적 피해를 받는 상황입니다.

공익제보 후 권익위의 문제점에 대하여 말하고 싶은 게 있습니다. 저는 공익제보자 보호 신청을 사전에 권익위에서 설명을 듣지를 못했습니다. 그래서 보호신청을 공익 제보한 지 만 3년 지나 2023년에 주변 도움으로 알게 되어 보호신청을 했습니다. 처음 보호신청을 권익위로 신청하고 권익위 담당자에게 연락받았는데 당시 경찰조사 끝나고 검찰로 송치된 상황에서 보호신청 내용을 보낼 수가 없고, 괜히 여기저기 검찰을 들쑤시는 상황이라고 하면서 나중에 검찰에서 문제가 되면 그때 다시 연락을 하라고 하고 신청취소를 하라 하였습니다. 저는 이런 경험도 없고 권익위가 그렇게 하는 게 맞는다고 하니 당연히 그런 줄 알고 보호신청 취소를 했습니다. 약 3주 후 변호사님을 만나게 되어 위 내용을 설명, 확인 후 권익위의 잘못된 판단이란걸 알게 되어 다시 보호신청을 변호사님 통하여 하게 되었습니다. 그리고 현재까지도 보호신청의 결과는 나오지 않고, 납득이되질않는 자료요청만 계속 하는 중입니다. 공익제보자의 보호가 없는 상태에서 경찰 수사, 검찰수사를 받으면서 오히려 공익제보한 상대 쪽에서 역고소를 하고, 언론에

공익제보자가 불법을 저지른 범죄자로 주장한 게 나오고, 법원에다가 공익제보자가 단독범죄를 했다고 주장하고 있습니다. 공익제보자 보호의 컨트롤타워에서 발 빠른 대처를 하지 않아 오히려 사실을 알려도 범죄자로 둔갑시키는 비상식적인 현실의 문제점을 심각하게 알았으면 좋겠습니다. 또한 어떤 이유든 보호 신청한 제보자를 유도하여 신고 취하시키는 행위는 없었으면 좋겠습니다.

공익제보를 해보면서 느낀 점은 제보자에게 설명할 때 이해도가 쉽게 설명하길 원합니다. 또한 보호와 지원을 해야 하는 내용들이 너무 설명이 어렵거나 직접적으로 연락이 온 적이 없습니다. 인력부족이란 문제로 공익제보자에게 어떤 소통도 없어 공익제보자의 정당한 권리도 모르고 시간 낭비 하고 있다 넘어가는 경우가 많다고 생각합니다.

직접적인 소통으로 공익제보자의 권리를 찾아줄 수가 있는 다이렉트 소통창구 및 케어 시스템이 필요하다고 생각합니다. (담당자 연락 한 번 하는 것도 어렵습니다. 회의 중, 출장 중, 외근 중, 조기퇴근 등) 전화 연결이 어려우면 채팅으로 할 수 있는 창구라도 있으면 좋겠습니다. 공익제보자가 권익위원회의 보호를 받고 있다는 생각이 들게 해주셨으면 하는 게 바람입니다.

<토론문 2>

공익제보 이후 발생하는 불이익조치 어떻게 보호할 것인가?

안종훈(내부제보실천운동 운영위원)

발제에 앞서 먼저 고인이 된 국민권익위원회(이하 '권익위') 김상년 국장님에 대해 애도를 표하며, 앞서 발제한 내용에 더하여 말씀드립니다.

1. 공익제보자를 공격하는 권익위의 직무유기

류희림 방통위원장의 '민원 사주' 사건에서 알 수 있듯 부패방지권익위법 제66조 4항과 공익신고자 보호법 제14조 4항에서 규정하고 있는 '신고 등의 내용에 직무상 비밀이 포함된 경우에도 다른 법령, 단체협약 또는 취업규칙 등의 관련 규정에도 불구하고 직무상 비밀 준수 의무를 위반하지 아니한 것으로 본다.'라는 규정을 정면으로 위반하고 있다.

또한 부패방지권익위법 제56조(공직자의 부패행위 신고의무)는 "공직자는 그 직무를 행함에 있어 다른 공직자가 부패행위를 한 사실을 알게 된 경우 지체없이 이를 수사기관·감사원 또는 위원회에 신고하여야 한다."고 규정하고 있으며, **부패방지권익위법 제56조의 의무로 인한 개인정보 제공은 처벌의 대상이 아니다.** 이같이 공직자에게는 부패방지권익위법에 따라 직무상 알게 된 다른 공직자의 부패행위를 신고하여야 할 의무가 있다고 할 것이다.

이러함에도 불구하고 오히려 공익제보자를 개인정보보호법 위반으로 서울경찰청으로 이첩한 것은 제보자에 대한 보호라는 권익위의 직무를 외면함으로써 스스로 자기 존재에 대한 가치를 부정한 상징적인 사건이라 할 것이다.

2. 양보할 수 없는 권익위의 존재 가치는 공익제보자 보호

그동안 권익위의 보호 활동에 대해 제보자들도 수없이 많은 문제점을 제기하였다. 그리고 이에 대해 권익위는 실질적인 보호조치를 통해 제보자가 체감할 수 있도록 제보자 입장에서 총력을 다하는 적극 행정을 언론을 통해 약속하였다.[1)]

2020년의 언론 보도에서는 신고와 불이익조치 간 인과관계가 성립해야만 이로 인해 받는 **불**

1) 권익위 보도자료(2020. 9. 28.) "실질적 불이익에 초점 맞춰 신고자 보호결정 적극 해와"

이익조치에 대해 보호가 가능하다는 형식적 보호 요건보다 신고로 인해 신고자가 받게 된 **실질적 불이익에 초점을 맞춰 신고자를 보호하는 결정**들을 잇달아 내놨음을 강조하였다.

그 사례로 ①공공기관의 고객만족도 조사 조작 의혹을 **언론에 제보**한 신청인은 원칙적으로 언론이 신고기관에 해당하지 않아 보호받기 어려운 상황이었으나, 국민권익위는 신청인이 **언론 제보 후** 내부 **감사**를 받는 **과정**에서 자신이 **제보 당사자임을 알렸다는 사실에 주목**해 신고자에 대한 징계의결요구 및 직위해제 처분을 취소하라는 결정, ②부패행위 신고를 스스로 취하한 후 이런 사실이 알려져 불이익을 받게 된 사건에서는 **신고를 자진 취하**했다 하더라도 **신고자의 지위나 법률관계에 변동이 있지 않다**고 보고 신고자가 받은 불이익을 원상회복하라는 결정, ③최근에는 신고자에 대한 불이익이 진행된다는 구체적인 사실이 인지되면 **즉시 일시 정지시켜 신고자를 우선 보호**한 후 사실관계 여부를 확인 조사하는 불이익조치 절차의 일시정지 제도의 적극 활용 등을 강조하였다.

그러면서 권익위의 적극적인 신고자 보호 조치에 대한 통계 자료를 제시하였는데, 2020년 기준으로 최근 5년간 총 630건의 보호사건을 접수해 총 546건을 처리하면서 이 중 **161건을 인용으로 결정**하고 93건을 기각하면서 기각 대비 인용 결정한 **보호 인용률을 63.4%**로 제시하였다.

< 최근 5년간 신고자 보호사건 처리 현황 >

접수	처 리							진행중
	소계	인용	기각	각하	종결	조사중 해결	취하	
630	546	**161**	93	30	105	27	130	84

(※ 실제 접수한 사건 건수 대비 인용률은 25.6%)

3. 권익위 보호조치는 언론을 통한 말로만 보호이며 허울뿐인 보호조치

권익위의 보호조치가 행정적인 레토릭에만 머물지 않고 공익제보자에 대한 실질적인 보호로 이어지는가는 문제는 따져볼 필요가 있으며, 먼저 제보자들이 겪게 되는 불이익조치는 공익신고자 보호법 제2조에서 다음과 같이 구체적으로 정의하고 있다.

> 제2조(정의) 7. "**불이익조치**"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치를 말한다.
> 가. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 불이익조치
> 나. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
> 다. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
> 라. 성과평가 또는 동료평가 등의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
> 마. 교육 또는 훈련 등 자기계발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
> 바. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위
> 사. 직무에 대한 부당한 감사(監査) 또는 조사나 그 결과의 공개
> 아. 인가·허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
> 자. 물품계약 또는 용역계약의 해지(解止), 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

이와 같이 법률에서는 공익제보자들이 현실에서 겪는 다양한 불이익조치에 대해 구체적으로 적시하고 있으며, 또한 이러한 불이익조치에 대한 보호 절차 또한 잘 구비되어 있다. 그러나 이러한 보호조치가 공익제보자에게도 실질적인 보호조치가 될 수 있었는가 하는 실효성이 더욱 중요한 것으로, 앞서 권익위가 밝히고 있는 **161건의 인용 결정**으로 제보자들이 받은 실질적인 보호의 효율성을 따져보는 것이 무엇보다 중요한 일이라 할 것이다.

권익위의 보호조치 결정은 행정소송법에 따라 확정될 수 있으나, **행정소송의 제기에 의해 그 효력이 정지되지 아니함**[2]에도 불구하고 권익위 결정의 기속력이 제보자를 실질적으로 보호하고 있는가 하는 문제에는 의문이 뒤따른다. 현실에서는 권익위 결정에 불복하는 자에 대해 강력한 처벌이 뒤따르지 않는 경우가 허다하기 때문에, 권익위 결정문이 말뿐인 성찬에 지나지 않는 경우도 많다. 그렇기 때문에 권익위 결정의 기속력을 높일 수 있는 실질적인 조치(벌칙, 이행강제금, 과태료 처분 등)가 시행된 많은 행정적 사례가 만들어질 필요가 있다.

나아가 불이익조치로 인해 많은 공익제보자들이 겪고 있는 경제적 어려움을 보호하기 위해 권익위는 구조금 지급을 결정할 수 있다. 그러나 권익위는 스스로 내린 보호조치 결정에도 불구하고 실질적인 구조금 집행에서는 매우 소극적인 결정을 하고 있으며, 이러한 사실은 권익위의 연도별 구조금 지급 현황을 통해서 확인할 수 있다.

구 분	구조금	
	건수	금액 (단위: 천원)
합계	**33**	**136,075**
2011년	-	-
2012년	1	79
2013년	-	-
2014년	1	206
2015년	-	-
2016년	2	739
2017년	1	867
2018년	7	21,785
2019년	5	2,302
2020년	1	3,211
2021년	7	82,652
2022년	4	10,304
2023년	4	13,928

앞서 권익위 스스로 밝히고 있듯, 2020년 기준 최근 5년간 인용된 보호조치 161건수과 비교해 보더라도 2016~2020년 사이 지급된 구조금은 **총 16건에서 28,904,000원**밖에 되지 않는다. 구조금이라는 공익제보자를 보호할 수 있는 너무나도 훌륭한 법률과 제도를 갖추고 있음에도 불구하고 사실상 제보자들의 생계를 지원하거나 보호하는 일에는 손을 놓고 있다.

---

2) 공익신고자 보호법 제21조(보호조치결정 등의 확정) ④ 보호조치결정, 기각결정 또는 각하결정은 제1항에 따른 행정소송의 제기에 의하여 그 효력이 정지되지 아니한다.

반면 권익위의 공익신고자 보호법에 근거하여 제정된 조례에 근거하여 비슷한 시기 2017~2021년 사이 5년간 서울특별시교육청이 지급한 구조금은 총 30건에서 4억 5천여만 원을 지원하였고 구체적인 지급 현황은 다음과 같다.

		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	**합계**
구조금	건수	1건	-	3건	18건	8건	**30건**
	금액	11,672,250원	-	11,612,640원	267,989,790원	162,503,000원	**453,777,680원**

이와 같은 사실에 비추어 본다면 권익위의 보호조치가 얼마나 허울뿐인지를 여실히 알 수 있다. 언론을 통한 말뿐인 보호조치인 것이다.

4. 말이 아닌 행동의 결과로 평가되는 공익제보자 보호

공익제보자 보호와 관련하여 씁쓸한 사건 하나를 소개하면서 토론을 마무리하고자 한다. 제보자들끼리는 “제보는 짧고 고통은 길다.”는 자조적인 이야기를 나누곤 한다.

서울시교육청에서 공익제보로 인정되어 구조금 지급의 보호를 받고 있던 제보자가 임금 손실액의 산정기간 36개월은 넘겨서 더 이상 구조금을 지급받지 못하고 있다. 그 제보자의 경우 피신고자가 제보자의 보호조치 결정 뿐 아니라 제보에 따른 행정처분 등에 대해 계속해서 소송을 제기하고 또 이 소송을 최대한 지연시킴으로 인해 6년이 지나도록 아직도 해결이 나지 않았기 때문이다. 힘과 권력을 갖고 있는 피신고자와 그 조직은 돈과 시간의 힘으로 공익제보자의 삶을 파탄낼 수 있는 것이다.

공익제보는 힘과 기득권을 갖고 있는 조직에 대한 신고이다. 그렇기 때문에 공익제보자는 절대적으로 열악한 지위에 놓일 수밖에 없다. 그렇지만 대부분의 공익제보자는 이렇듯 기울어진 힘의 관계를 국가 기관인 권익위가 보완해 줄 수 있을 것이라 기대하며 신고를 한다. 권익위에 대한 신뢰가 없다면 결코 공익제보를 결심할 수 없을 것이다. 그런데 많은 제보자들은 공익제보 이후 가장 고통스러운 것이 권익위에 대한 신뢰와 국가에 대한 믿음이 깨진 것이라 한다. 이제는 국가와 권익위가 공익제보자들의 믿음에 답해야 한다. 말뿐이 아닌 행동으로 답해야 한다.