

발간물 등록 번호

11-1140100-000180-14

2023년
「공익신고자 보호법」
조문별 해설서



국민권익위원회

머 리 말

「공익신고자 보호법」은 공익을 침해하는 행위를 신고한 사람을 보호하고 지원함으로써 국민 생활의 안정과 투명하고 깨끗한 사회풍토의 확립에 이바지하기 위해 2011년에 제정되었습니다. 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 등은 우리 사회를 지탱하는 가치입니다. 이러한 공익을 해치는 행위를 신고한 신고자를 보호하여 공익신고를 활성화하는 것은 공익을 수호하기 위한 중요한 수단 가운데 하나라고 할 것입니다.

그러나 공익신고의 결과와 상관없이 그 신고자에 대해서는 아직도 ‘배신자’라는 부정적인 인식이 존재합니다. 이에 국민권익위원회는 수차례에 걸쳐 「공익신고자 보호법」을 개정하여 제도를 발전시켜 왔고, 공익신고자에 대한 직접적인 보호결정, 제도교육 및 홍보 등을 통해 공익신고자를 보호하기 위해 노력해 왔습니다.

그 결과, 2011년 제정 당시 180개였던 공익침해행위 대상법률이 현재 471개까지 확대되었고, 2023. 9. 22.부터는 국가나 지방자치단체 외에도 공공기관의 수입 회복까지도 보상이나 포상이 가능해지는 등 2019년 「공익신고자 보호법 조문별 해설서」 발간 이후 4년 동안 공익신고자 보호제도에 많은 발전이 있었습니다.

이에 공익신고자 보호제도에 대한 이해를 높이고, 공익신고 접수 단계부터 처리와 보호·보상 단계까지 공익신고자와 관련 업무 담당자 모두에게 도움이 될 수 있도록, 「공익신고자 보호법」 각 조문에 대한 해설을 담은 해설집을 발간하고자 합니다. 아무쪼록 이 해설서가 공익신고자에 대한 우리 사회의 인식을 개선하고 청렴하고 공정한 사회를 만드는 데 도움이 되길 기대합니다.

2023년 7월

국민권익위원회 위원장 김 홍 일

I. 「공익신고자 보호법」이란?

- 1. 제정 배경 3
- 2. 주요 개정내용 4

II. 조문별 해설

제1장 총 칙 11

- 1. 제정 목적 11
- 2. 용어의 정의 13
 - 2-1. 공익침해행위 13
 - 2-2. 공익신고와 공익신고자 18
 - 2-3. 불이익조치 24
 - 2-4. 내부 공익신고자 27
- 3. 국가 등의 책무 30
- 4. 다른 법률과의 관계 34

제2장 공익신고 35

- 1. 공익신고 기관 35
- 2. 공직자의 공익신고 의무 39
- 3. 공익신고의 방법 40
- 4. 비실명 대리신고 44
- 5. 국민권익위원회의 신고내용 확인 및 이첩 47
- 6. 보호·지원 안내 52
- 7. 조사기관의 공익신고 처리 54

제3장	공익신고자등의 보호	71
	1. 비밀보장	73
	2. 신변보호	80
	3. 책임의 감면 등	82
	4. 불이익조치 등의 금지	86
	5. 보호조치	89
	6. 이행강제금	104
	7. 불이익조치 금지 신청	107
	8. 불이익조치 추정	109
	9. 화해 제도	112
	10. 협조 등의 요청	114
	11. 정치 운동 등 신고의 특례	116
제4장	공익신고자에 대한 보상	120
	1. 보상금	121
	2. 포상금	132
	3. 구조금	136
	4. 보상금 등의 중복 지급 금지 등	142
	5. 보상금 등의 환수 및 상환 등	145
	6. 징벌적 손해배상제도	148
제5장	벌 칙	150
	1. 벌칙 및 과태료	150
	2. 양벌규정	151
제6장	참 고	154
	참고1 공익신고 및 신고자 보호 해외 입법례	154
	참고2 공익유형별 대상 법률 구별	155
	참고3 「민원 형태의 신고」의 개념 및 유형	174
	참고4 포상금 지급기준	175
	참고5 중앙행정기관 운용 신고포상금제도 현황	180
	참고6 공익신고와 부패신고 비교	187
	참고7 서식 (공익침해행위 신고사무 운영지침)	195

I

「공익신고자 보호법」이란?

1. 제정 배경
2. 주요 개정내용



2001년, 공공부문의 부패행위 예방을 위해 부패행위 신고자를 보호하고 지원하는 것을 내용으로 하는 「부패방지법」이 제정되었다. 이 법의 제정으로 공공부문에서 발생하는 부패행위를 신고하는 자에 대해서는 비밀보장, 신분보장 등 여러 가지 보호 조치가 이루어질 수 있게 되었다. 이후 2008년 국민권익위원회 설치와 함께 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」로 법률명이 변경되었으며, 공공부문의 부패행위 신고 및 신고자 보호 제도는 이 법의 적용을 받고 있다.

그러나 민간부문에서 주로 발생하는 국민의 건강, 안전, 환경 등을 침해하는 공익침해행위를 신고하는 신고자에 대해서는 이를 보호하기 위한 제도적 장치가 미비하였고, 공익신고자가 오히려 조직내 배신자로 내몰려 회복할 수 없는 신분상·경제적 불이익이나 정신적·육체적 고통을 받는 사례가 계속해서 발생하였다.



법 시행 전 공익신고자 불이익 사례

주한미군 군무원의 미군 한강 독극물 방류 제보

- 당시 주한미군 군무원으로 근무중이던 한국계 미국인의 제보로 용산 주둔 미8군에서 포름알데히드를 한강으로 방류한 사실이 공개됨
- 미8군 사령관은 독극물 방류를 시인하고 공식 사과를 하였으나 제보자에 대해 재계약 거부

중국산 가짜참기름 제보

- 중국산 참기름을 한국으로 들여와 국산인 것처럼 속이거나 식용유를 섞어 유통하는 업체를 식품의약품안전청에 제보
- 재판과정에서 업체 관계자가 제보자의 인적사항을 입수하여 무고죄 및 신용훼손 혐의로 고발, 출국 금지 조치됨

이러한 사각지대를 해소하기 위해 국민권익위원회는 공익신고자를 보호하기 위한 별도의 법률 제정을 추진하였고, 2011년 3월 「공익신고자 보호법」이 제정되었다.

「공익신고자 보호법」의 제정이유는 복잡·다난한 행정현실 속에서 행정기관의 조사능력만으로 사회 곳곳에서 발생하는 공익침해행위를 적발·단속하기가 점점 어려워지고 있는 점을 고려하여 공익침해행위를 신고하는 자와 그 협조자를 보호함으로써 공익신고의 활성화를 도모하고, 궁극적으로 국민 생활의 안정과 투명하고 깨끗한 사회풍토의 확립에 이바지하려는 데에 있다(서울행정법원 2013구합26507 판결 참조).

2 주요 개정내용

㉔ 제정('11.9.30. 시행)

- 대상법률: 180개 (법률 11개, 대통령령 169개)
 - 별표에 규정된 법률의 벌칙에 해당하는 행위
 - 별표에 규정된 법률에 따라 인허가의 취소처분, 정지처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분의 대상이 되는 행위

㉔ 제1차 개정('14.1.14. 시행)

- 정치 운동 등 신고의 특례 규정
 - 국가공무원 등이 정치 관여 행위 등을 지시받은 경우 이의 제기, 직무집행 거부, 공익을 목적으로 한 신고 시 비밀엄수의무 적용의 배제 및 불이익 조치 금지를 규정

㉔ 제2차 개정('16.1.25. 시행)

- 대상법률: 279개 (100개 법률 추가, 2개 법률 1개로 통합)
- 보호조치결정을 받은 후 정해진 기한까지 보호조치를 취하지 않은 경우 이행강제금 부과
- 보상금은 내부신고자만 지급, 보상금 지급 한도액을 10억원에서 20억원으로 상향, 외부 신고자는 포상금을 지급
- 공익신고 조사·수사결과에 대한 신고자의 이의신청권 및 위원회의 재조사·재수사 요구권 신설

㉔ 제3차 개정('17.10.19. 시행)

- 보호조치 및 보상제도 안내의무 신설
 - 공익신고자에 대해 보호조치, 보상금·구조금 등 보호 및 보상에 관한 절차를 안내하는 의무규정 신설

㉕ 제4차 개정('18.5.1. 시행)

- 공익신고 대상 분야 추가
 - 기존 5대 분야(건강, 안전, 환경, 소비자이익, 공정경쟁)에 더하여 '이에 준하는 공공의 이익' 분야 신규 추가
- 대상법률: 284개 (5개 법률 추가)
 - 「채용절차의 공정화에 관한 법률」, 「방위산업기술 보호법」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」, 「중소기업창업 지원법」, 「방위사업법」
- 보호조치 강화(법 제17조 및 제20조, 영 제17조의2)
 - 불이익조치에 대한 보호조치 신청기간을 3개월에서 1년으로 연장하고 보호조치 이행 여부 및 불이익조치에 대한 모니터링 도입
- 긴급구조금 제도 도입(법 제27조, 영 제27조)
 - 긴급한 피해의 구조가 필요한 경우 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 구조금을 우선 지급
- 징벌적 손해배상 제도 도입(법 제29조의2)
 - 불이익조치로 신고자에게 발생한 손해에 대해 불이익조치를 한 자에게 3배의 범위에서 배상책임 부과

I. 「공익신고자 보호법」이란?

■ 벌칙 강화(법 제30조)

위 반 행 위	개 정 전	개 정 후
신고자 신분공개, 조사종료 전 신고내용 공개	3년 / 3천만원	5년 / 5천만원
신고자 파면·해임, 보호조치결정 불이행	2년 / 2천만원	3년 / 3천만원
신고자 징계 등, 신고 방해 및 취소강요	1년 / 1천만원	2년 / 2천만원

■ 보상금 상한금액 상향조정(영 제22조)

- 공익신고 보상금 지급 한도액을 20억원에서 30억원으로 상향

☞ 제5차 개정('18.10.18. 시행)

■ 비실명 대리신고 제도 도입(법 제8조의2)

- 법률전문가인 변호사가 공익신고 절차를 대리할 수 있도록 하고 신고자 정보는 봉인 후 (보호·지원 신청 등) 본인 동의 하에 열람

■ 보호조치 이행강제금 강화(법 제21조의2)

상한금액	부과횟수	부과기한
2천만원 → 3천만원	연 2회 이내(변동없음)	2년 이내 → 이행시까지

☞ 제6차 개정('20.11.20. 시행)

- 대상법률: 467개 (182개 법률 신규 추가, 분법 법률 4개 추가, 폐지 법률 3개 삭제)

☞ 제7차 개정('21.4.20. 시행)

■ 대상법률: 471개 (4개 법률 추가)

- 「근로기준법」, 「사립학교법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」

- 보호조치 신청 각하 결정 통지 시 불이익조치를 한 자에게는 통지하지 아니할 수 있도록 개선(법 제18조제2항)

☒ 제8차 개정(21.7.21. 시행)

- 위원회의 법원에 대한 의견제출권 신설(법 제14조제8항)
 - 위원회가 필요하다고 인정하거나 법원의 요청이 있는 경우 공익신고 관련 민·형사소송, 행정소송에 위원회가 의견제출 가능

☒ 제9차 개정(21.10.21. 시행)

- 공익신고 송부 및 종결 상향입법(법 제9조)
 - 공익신고는 조사·수사기관으로 이첩 또는 송부, 조사·수사기관은 이첩·송부받은 사건 결과를 위원회에 통보
- 공익신고 처리 방법의 적용 대상에 '수사기관' 포함(법 제10조)
 - 수사기관은 공익신고 접수 시 필요한 수사를 해야 하고, 수사 결과를 신고자에게 통지
- 위원회 요구가 없더라도 각 기관 자체 신고자 책임감면 근거 마련(법 제14조제2항)
- 구조금 지급사유를 '원상회복 관련 쟁송절차'에서 '공익신고등을 이유로 한 쟁송절차'로 확대(법 제27조제1항)
- 공익신고 보상금 신청기간을 2년에서 3년으로 연장(법 제26조제3항)
- 공익신고 포상금 환수규정 신설 및 중복지급 금지 규정 신설(법 제28조, 제29조)

※ 2021. 10. 19. 시행령 개정사항(2021. 10. 21. 시행)

- 공익신고 보상금 지급사유 : '손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수' 추가
- 공익신고 포상금 지급사유 : 과태료, 과징금 → 부담금, 가산금 등 다른 금전적 처분 추가

☞ 제10차 개정('23.9.22. 시행)

- 공공기관의 정의를 명확히 함(법 제2조제7호)
 - 「공익신고자 보호법」상의 “공공기관”을 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관으로 규정
- 보상금, 포상금의 지급대상을 ‘국가 또는 지방자치단체’의 수입 회복 등에서 “공공기관”의 수입 회복 등으로 확대(법 제26조제1항, 제26조의2제1항, 제29조제2항)
- 보상금 지급 제한 대상에 “공직자” 외에 “공직자였던 자”를 추가(법 제26조제2항, '23.6.22. 시행)
- 긴급 구조금을 위원장이 지급할 수 있음을 명확히 함(법 제27조제2항)

II

조문별 해설

제1장 총 칙

제2장 공익신고

제3장 공익신고자등의 보호

제4장 공익신고자에 대한 보상

제5장 벌 칙

제6장 참 고



1 제정 목적

제1조(목적) 이 법은 공익을 침해하는 행위를 신고한 사람 등을 보호하고 지원함으로써 국민 생활의 안정과 투명하고 깨끗한 사회풍토의 확립에 이바지함을 목적으로 한다.

☞ 공익신고의 필요성

공공부문의 부패행위와 더불어 부실공사, 유해식품의 판매, 환경오염 등 민간의 공익침해행위는 국민의 건강, 안전 및 우리 사회의 신뢰를 훼손하는 등 심각한 사회적 손실을 초래하고 막대한 사회적 비용을 발생시킨다. 현대사회에서 발생하는 다양한 공익침해행위는 점차 전문적이고 복잡해져서 적발하기 어려워지고 있고, 그 피해의 규모도 커서 사후 대처로는 한계가 있다.

또한, 공익침해행위는 일시적으로는 기업에 이익을 가져다 줄 수 있으나 궁극적으로 기업의 지속가능한 경영에 위험요인으로 작용한다. 따라서 공익신고를 통해 기업 스스로 공익침해행위를 시정하고 예방할 수 있는 자율통제 시스템을 구축할 경우 기업의 경쟁력을 높이는 데 크게 도움이 될 것이다.

공익신고는 사회 시스템 왜곡과 국가 경쟁력 저하 등을 초래하는 공익침해행위의 발생을 사전에 예방하고 이를 효율적으로 규제하여 국민의 생명과 재산을 보호하고 국가브랜드 가치 제고에 기여한다.

☞ 공익신고자 보호제도의 필요성

민간분야에서 발생하는 공익침해행위는 사회 변화 및 기술 발전에 맞추어 더욱 전문화·지능화되어 가고 있어 행정기관이나 수사기관의 노력만으로는 이를 적발하기에 한계가 있으며, 일반인이 이를 찾아내어 신고하기에도 근본적인 어려움이 있다.

기업이나 조직 내에서 공익침해행위를 알 수 있는 내부인의 신고는 공익침해행위 적발을 용이하게 해주고, 기업이나 조직이 이러한 내부 감시의 가능성을 항상 염두에 두으로써 사전에 공익침해행위를 예방하거나 적시에 시정할 수 있도록 해준다.

그럼에도 불구하고 아직 우리 사회의 기업이나 조직은 공익신고자를 부정적인 시각으로 보는 경향이 있다. 공익신고를 했다는 이유로 공익신고자가 불이익을 받는다면 결국은 아무도 공익신고를 하지 않게 될 것이다. 따라서 공익신고를 활성화하기 위해서 공익침해행위를 신고하는 자와 그 협조자를 보호할 필요가 있다.



내부공익신고의 중요성

보잉사 여객기 부적격 부품 사용

- 2006년에 세계 최대 항공기 제조업체인 보잉사가 737 여객기에 부적격 부품을 사용했다는 것이 전 보잉사 직원의 내부고발로 드러남
- 보잉사 감사팀이 실제 문제를 발견해 지적하려 했지만, 회사에서 법적 조치를 거론하며 입을 다물게 했다고 밝힘
- 당시 보도에 따르면 보잉 737기의 안전사고가 끊이지 않고 있었고, 우리나라도 보잉 737기를 상당수 보유하고 있었음

폭스바겐 배기가스 절감장치 조작

- 2015년 폭스바겐이 배기가스 절감장치를 조작한 사실이 드러나 각국 정부에서 판매금지, 리콜, 과징금 부과 등 경제적 손실과 함께 기업 이미지에도 치명적인 타격을 입음
- 2011년에 이미 폭스바겐의 기술자가 배출가스 조작 사실을 내부 보고하였으나 폭스바겐은 이를 묵살하였고, 미국 정부와 연구소가 조작 사실을 적발하기 몇 주 전에도 폭스바겐 내부적으로 이 문제를 논의하였으나 결국 불법행위를 시정하지 않았음

2 용어의 정의

2-1 공익침해행위

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공익침해행위”란 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.
 - 가. 별표에 규정된 법률의 벌칙에 해당하는 행위
 - 나. 별표에 규정된 법률에 따라 인허가의 취소처분, 정지처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분의 대상이 되는 행위

시행령

제3조(행정처분의 범위) 「공익신고자 보호법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호나목에서 “인허가의 취소처분, 정지처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 말한다.

1. 허가·인가·특허·면허·승인·지정·검정·인증·확인·증명·등록 등을 취소·철회하거나 말소하는 처분
2. 영업·업무·효력·자격 등을 정지하는 처분
3. 시정명령, 시설개수명령, 이전명령, 폐쇄명령, 철거명령, 위반사실 공표명령 등 의무자의 의사에 반하여 특정한 행위를 명하는 처분
4. 과징금, 과태료 등 위반사실을 이유로 금전 납부 의무를 부과하는 처분

📖 공익침해행위의 개념

“공익”이란 개념은 일반적으로 사회 전체의 이익이란 뜻으로서 사회와 시대 상황에 따라 그 범위가 변해오고 있다. 따라서 사회 전체의 이익을 침해한다는 의미의 “공익침해”라는 개념도 계속적으로 변화·확대되고 있는 것이 최근의 경향이다.

이러한 사전적, 일반적 개념과는 구별하여, 「공익신고자 보호법」에서는 “공익침해행위”를 ① 국민의 건강, 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위로서 ② 공익신고 대상 471개(2023년 6월 현재) 법률을 위반하여 벌칙이나 행정처분의 대상이 되는 행위라고 정의하고 있다.

이와 같이 “공익침해행위”의 정의규정을 둔 이유는, 「공익신고자 보호법」이 공익신고자에 대해 특별한 법적 보호를 제공하고, 신고자의 신분을 누설하는 등 법률 위반 시 형사처벌 규정이 있는 등의 사정을 고려하여, 개념을 명확하게 한 것이다.

참고로, 외국의 입법례 중에는 영국의 「Public Interest Disclosure Act」와 같이 포괄적 정의 규정을 둔 경우¹⁾도 있고, 일본의 「공익통보자보호법」과 같이 개별적 열거 규정을 둔 경우²⁾도 있다. 우리나라 「공익신고자 보호법」의 ‘공익침해행위’ 정의 규정은 ‘별표에 규정된 법률’의 벌칙 또는 행정처분이라고 규정하면서 별표에서 해당 법률을 열거하고 있으므로, 개별적 열거 규정에 해당한다.

☞ 공익침해행위의 요건

공익침해행위가 성립하기 위해서는 우선 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익 등 6대 공익분야 중 어느 하나 이상을 침해하는 행위이어야 할 뿐 아니라, 그 행위가 471개 법률을 위반하는 행위로서 벌칙이나 행정처분의 대상에 해당되어야 한다. 단순히 행정기관에 대한 보고기한 미준수 등은 비록 471개 법률을 위반했다고 하더라도 6대 공익분야를 침해하였다고 보기 어려우므로 공익신고의 대상인 공익침해행위에 해당한다고 보기는 곤란하다.

1) 5대 공익분야와 ‘이에 준하는 공공의 이익’

우선, 이 법에서 보호하는 공익분야는 ① 국민의 건강, ② 국민의 안전, ③ 환경, ④ 소비자의 이익, ⑤ 공정한 경쟁의 5대 분야이다. 5대 공익의 범위는 일률적·획일적으로 판단하기보다는 실제 발생하는 공익침해행위의 유형에 따라 개별 법령의 규정 및 여러 가지 사실관계 등을 기초로 공익침해행위 여부를 판단하는 것이 바람직하다.

한편, 침해행위의 대상이 되는 ‘공익’의 범주를 5개 분야로 한정하는 것은 새로운 공익 침해 유형과 그 신고자에 대한 보호의 중요성이 높아진 법률(분야)을 포함하지 못하는

1) 영국의 「Public Interest Disclosure Act」: 포괄적 정의 규정

- 범죄행위, 법령위반, 잘못된 사법판결을 야기할 수 있는 행위(예컨대 위증, 혈중알콜농도 측정기 오류 등), 개인의 건강·안전에 침해하는 행위, 환경침해
- 이러한 행위들이 진행 중이거나 발생할 우려가 있는 경우도 포함

2) 일본 「공익통보자보호법」: 개별적 열거 규정

- 국민의 생명, 신체, 재산 등의 이익 보호에 관한 법률로서 별표로 열거한 법률(21.11.1. 현재 476개 법령)이 규정하는 죄의 범죄사실(법률에 따른 명령 위반 포함)

문제점이 있다. 이러한 문제점을 해소하기 위해 대상법률은 열거적(제한적)으로 규정하되, 공익의 개념을 확대할 수 있는 여지를 입법적으로 명확히 하기 위하여, 2018.5.1. 시행된 법률 개정을 통해 ‘이에 준하는 공공의 이익’을 신설하였다. 현재 ‘이에 준하는 공공의 이익’의 범주에 해당하는 대상법률로는 「방위사업법」, 「방위산업기술 보호법」, 「중소기업창업 지원법」, 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 등이 있다.

2) 471개 법률 위반으로 벌칙 및 행정처분 대상

가) 법 별표에서는 공익침해행위 대상 법률로 「식품위생법」, 「폐기물관리법」, 「의료법」 등 471개 법률을 규정하고 있다(참고2. 공익유형별 대상 법률 구별).

2011년 「공익신고자 보호법」 제정 당시 공익신고 대상법률은 법에 규정된 11개와 시행령에 규정된 169개를 합하여 180개에 불과하였으나, 그 후 여러 차례의 법률 개정을 통해 2023년 6월 현재 471개로 확대되었다. 공익침해행위 대상 법률의 범위는 입법정책적으로 결정될 사항으로 제도 운영과정에서 필요시 추가될 수 있다.

나) 공익침해행위는 471개 법률을 위반함으로써 벌칙이나 행정처분의 대상에 해당하는 행위이어야 한다. 국민의 건강, 안전 등 공익을 침해하는 행위라고 하더라도 471개 법률 위반이 아니거나 471개 법률 위반이라 하더라도 벌칙이나 행정처분의 대상에 해당하지 않는 경우에는 「공익신고자 보호법」상의 공익침해행위가 아니다.

벌칙의 대상이라 함은 471개 법률에서 그 위반에 대해 징역, 벌금, 몰수 등 「형법」 제41조에서 규정하고 있는 형벌로 처벌될 수 있는 행위를 말한다.

행정처분의 대상이라 함은 471개 법률에서 그 위반에 대해 인·허가의 취소처분, 과태료 부과 처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분의 대상에 처해질 수 있도록 규정하고 있는 경우를 말한다.

다) 공익침해행위 대상 법률에서 ‘금지’ 규정은 있으나, 위반행위에 대한 벌칙이나 행정처분이 규정되어 있지 않은 경우, 공익침해행위에 해당하지 않는다.

※ (예시) 「근로기준법」 상 직장 내 괴롭힘의 경우, ‘사용자’가 하는 직장 내 괴롭힘에 대해서만 과태료 규정을 두고 있으므로, 사용자가 아닌 ‘상사나 동료’가 하는 직장 내 괴롭힘을 신고한 경우, ‘공익신고’에는 해당되지 않음.



주요 공익침해행위 예시

① 국민의 건강을 침해하는 공익침해행위

- 의료인이 아닌 자가 하는 의료행위나 의료인이 면허된 범위 이외의 의료행위를 하는 무면허 의료행위
 - ☞ 「의료법」 제27조, 제87조의2(5년 이하의 징역이나 5천만원 이하의 벌금)
- 인체의 건강을 해칠 우려가 있거나 유독·유해물질이 들어 있는 식품 등을 판매하거나 판매할 목적으로 제조·가공·사용·조리·저장·운반 또는 진열하는 행위
 - ☞ 「식품위생법」 제4조, 제94조(10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금)

② 국민의 안전을 침해하는 공익침해행위

- 책임감리 등을 불성실하게 수행하여 하자담보책임 기간에 교량, 터널, 철도 등의 시설물의 구조상 주요 부분에 중대한 손괴를 일으켜 사람을 다치거나 죽음에 이르게 하는 행위
 - ☞ 「건설기술 진흥법」 제28조, 제85조(10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금)
- 석유판매업자가 등유, 윤활유, 선박용 경유 등을 자동차나 건설기계의 연료로 판매하는 행위
 - ☞ 「석유 및 석유대체연료사업법」 제39조제1항제8호, 제46조(2년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)
- (산업재해 발생 은폐) 공장에서 소속 근로자가 안전핀 교체 작업을 하던 중 뼈가 골절되는 재해를 입었는데, 사업주는 무재해 달성을 위해 공상으로 처리하고 산업재해 사실을 은폐하고 고용노동부에 보고하지 않았음
 - ☞ 「산업안전보건법」 제57조, 제170조(1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금)
- (타워크레인 무자격자 설치) 타워크레인 설치 작업 시 시공사는 관련 교육을 이수한 자가 작업을 수행하도록 하여야 하나 작업자 5명 중 4명이 교육을 이수하지 않은 채 타워크레인 설치 작업을 수행하였음
 - ☞ 「산업안전보건법」 제82조, 제169조(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)

③ 환경을 침해하는 공익침해행위

- (불법 폐기물 처리) 폐기물처리업 허가를 받지 않고 사업장 부지 내에 건축폐기물 및 폐합성수지 등 사업장폐기물을 적치하거나 매립한 행위
 - ☞ 「폐기물관리법」 제25조제3항, 제64조(5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)
- (석면건축물 관리기준 위반) 석면건축물로 신고된 다중이용시설 건물 소유자는 석면안전관리인으로 하여금 6개월에 한 번씩 석면의 손상성 및 비산성 상태를 확인하여야 하나 석면자재에 손상이 있었음에도 보수 등 필요한 조치를 하지 않음
 - ☞ 「석면안전관리법」 제22조제3항, 제49조제2항(1천만원 이하의 과태료)
- (유해화학물질 취급시설 무단 운영) 유해화학물질 취급시설의 설치 검사를 받지 않고 공장을 운영하고, 유해화학물질 취급시설 및 유해화학물질 보관·저장 장소에 유해화학물질에 관한 표시를 하지 않음
 - ☞ 「화학물질관리법」 제24조, 제59조(3년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금)

④ 소비자의 이익을 침해하는 공익침해행위

- (결함정보 보고의무 위반) 사업자가 소비자에게 제공한 물품 등에 소비자의 생명·신체 또는 재산에

위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 중대한 결함이 있는 사실을 알게 된 후에도 그 결함의 내용을 소관 중앙행정기관의 장에게 보고하지 않은 행위

☞ 「소비자기본법」 제47조, 제86조(3천만원 이하의 과태료)

- 양곡매매업자 등이 양곡의 생산연도·품질 등에 관하여 소비자를 기만하거나 오인·혼동시킬 우려가 있는 거짓·과대의 표시·광고를 하는 행위

☞ 「양곡관리법」 제20조의3, 제21조(6개월 이내의 영업정지 또는 영업소 폐쇄)

⑤ 공정한 경쟁을 침해하는 공익침해행위

- 시장지배적 사업자가 상품의 가격이나 용역의 대가를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 시장지배적 지위를 남용하는 행위

☞ 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제5조, 제124조(3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금)

- (부당한 하도급 대금 결정) 원사업자가 수급사업자에게 제조 등의 위탁을 하면서 부당한 방법을 이용하여 목적물 등과 같거나 유사한 것에 대하여 일반적으로 지급되는 대가보다 현저하게 낮은 수준으로 하도급대금을 결정하거나 하도급받도록 강요하는 행위

☞ 「하도급거래 공정화에 관한 법률」 제4조, 제25조의3(하도급대금의 2배 이내의 과징금)

- (불공정하도급 거래행위) 전자제품을 제조하는 업체에서 80여개 사업자에게 부품 제조를 위탁하였는데, 상환기일을 초과하여 하도급대금을 지급하면서 초과기간에 대한 수수료 및 지연이자를 지급하지 않음

☞ 「하도급거래의 공정화에 관한 법률」 제13조, 제25조의3(과징금)

⑥ 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위

- (채용서류 반환 미고지) 구인자가 직원채용 공고시 채용서류 반환을 안내하면서 서류반환 청구방법, 서류 보관기간 및 파기, 반환시 소요비용 부담주체 등에 대해서 고지하여야 하나, 일부만 고지한 행위

☞ 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 제11조, 제17조(300만원 이하의 과태료)

- (허위 원가자료를 제출하여 공급계약 체결) 방산업체가 허위 그밖에 부정한 내용의 원가자료를 정부에 제출하여 공급계약을 체결한 행위

☞ 「방위사업법」 제48조, 제62조(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)

2-2 공익신고와 공익신고자

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “공익신고”란 제6조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다는 사실을 신고·진정·제보·고소·고발하거나 공익침해행위에 대한 수사의 단서를 제공하는 것을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 공익신고로 보지 아니한다.
 - 가. 공익신고 내용이 거짓이라는 사실을 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 공익신고를 한 경우
 - 나. 공익신고와 관련하여 금품이나 근로관계상의 특혜를 요구하거나 그 밖에 부정한 목적으로 공익신고를 한 경우
3. “공익신고등”이란 공익신고와 공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공하는 것을 말한다.
4. “공익신고자”란 공익신고를 한 사람을 말한다.
5. “공익신고자등”이란 공익신고자와 공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람을 말한다.

공익신고의 개념

- 1) “공익신고”란 앞에서 설명한 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다는 사실을 알게 된 경우에 이를 신고·진정·제보·고소·고발하거나 수사의 단서를 제공하는 행위를 말한다. 즉, 공익침해행위에 대하여 행정기관이나 수사기관 등에 대해 감독권·수사권의 발동을 촉구하는 신고, 진정 외에도 처벌을 요구하는 고소, 고발이나 단순히 정보를 제공하는 제보, 수사의 단서 제공까지도 포함하고 있는 넓은 개념이다.

이와 같이 공익신고는 「공익신고자 보호법」 시행 이후 새롭게 만들어진 신고제도가 아니라 이미 471개 법률에 따라 행정기관, 수사기관 및 관련 공사·공단 등 공공단체가 접수받아 처리하고 있는 각종 민원이나 고소·고발 등을 가리키는 개념이다.



공익신고의 형태

- **신고** : 행정관청에 일정한 사실을 알리는 행위
- **진정** : 국가, 지방자치단체나 기타 공공기관에 사정을 진술하고 어떤 조치를 취하여 주도록 요청하는 행위
- **제보** : 행정기관이나 수사기관 등에 정보를 제공하는 행위
- **고소** : 범죄 피해자 등이 수사기관에 범죄사실을 신고하여 범인의 처벌을 구하는 의사를 표시하는 행위
- **고발** : 범죄 피해자 이외의 제3자가 수사기관에 범죄사실을 신고하여 범인의 처벌을 구하는 의사를 표시하는 행위
- **수사의 단서 제공** : 수사기관은 범죄에 대한 주관적 혐의로 언제든지 수사에 착수할 수 있다. 혐의를 가지게 된 원인은 묻지 않는다. 이와 같이 범죄혐의를 두게 된 원인을 수사의 단서라고 한다. 형사소송법이 규정하고 있는 수사의 단서로는 고소, 고발, 자수, 변사자의 검시가 있고, 특별법에 의한 것으로는 불심검문 등이 있다.³⁾

2) 공익신고 해당 여부는 「공익신고자 보호법」 제2조, 제6조, 제8조 등의 충족 여부를 기준으로 판단하는 것이며, 국민권익위원회가 ‘공익신고’만을 인정하는 별도의 절차는 없다. 신고자의 신고가 신고 대상, 신고기관 등 신고요건을 충족하는 경우, 신고 시점부터 ‘공익신고’에 해당하게 된다.

3) 또한, 공익신고 해당 여부는 국민권익위원회나 조사기관 등의 처리 결과에 따라 결정되는 것이 아니다.

즉 신고내용인 공익침해행위가 조사 결과 사실로 밝혀진 경우에만 공익신고로 인정되는 것은 아니고, 사후적으로 피신고자가 공익침해행위를 하지 않은 것으로 확인되더라도 공익신고라고 인정되는 경우도 있을 수 있다. 판례는 신고 당시를 기준으로 객관적인 일반인의 기준에서, 신고내용과 같은 사실관계가 존재한다면 해당 행위가 공익침해행위에 해당한다거나, 공익침해행위가 존재할 수 있다는 가능성이 합리적으로 추론될 수 있다면 이는 공익신고로 인정될 수 있을 것이라고 판시한 바 있다(서울행정법원 2018구합78794 판결 참조).

3) 배종대, 이상돈 공저, 형사소송법(제6판), 185쪽

판례

서울행정법원 2019. 6. 28. 선고 2018구합78794 판결

신고대상 사실이 사후에 반드시 공익침해행위로 밝혀져야 하는 것은 아니다. 즉, 법률의 규정 내용에 비추어 보면, 신고자의 신고 당시를 기준으로 객관적인 일반인의 기준에서, 신고 내용과 같은 사실관계가 존재한다면 해당 행위가 공익침해행위에 해당한다거나, 공익침해행위가 존재할 수 있다는 가능성이 합리적으로 추론될 수 있다면 이는 '공익침해행위가 발생할 우려가 있는 경우'에 해당하므로, 실령 조사 결과 신고 대상 사실이 공익침해행위에 해당하지 않는 것으로 밝혀졌다고 하여 해당 신고를 공익신고가 아니라고 볼 수는 없기 때문이다. 다만 이러한 법리는 신고 대상 사실이 객관적 사실관계와 일치하는 경우를 전제로 하는 것이지, 신고 대상 사실이 허위이고 신고자가 이를 인식하였음에도 신고를 한 일종의 무고성 신고까지 공익신고로 볼 수는 없다.

- 4) 한편, 현재 지방자치단체 등 공익신고 기관에는 공익신고 즉 공익침해행위를 신고하는 내용이지만 민원 형식으로 제기되는 이른바 '민원 형태의 신고'(참고 3. 「민원 형태의 신고」의 개념 및 유형)가 다수 접수되고 있다. 이러한 민원은 실질적으로는 '공익신고'의 성질을 가지고 있는 것이기 때문에, 처리 과정에서 신고자의 비밀보장 등 「공익신고자 보호법」상 관련 규정이 지켜져야 한다.

공익신고로 보지 않는 경우

1) 익명·가명신고

공익신고자의 인적사항을 기재하지 않거나 허위 기재한 익명신고 또는 가명신고 등은 공익신고로 보지 않는다.

2) 허위, 부정목적 신고

가) 공익신고가 개인의 이익이나 타인에 대한 위해의 목적으로 사용될 수 있으므로, 신고자의 성실의무와 부정목적의 신고금지를 규정할 필요가 있다.

따라서 신고내용이 거짓이라는 사실을 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 신고한 경우, 신고와 관련하여 금품이나 근로관계상의 특혜를 요구하거나 그 밖의 부정한 목적으로 신고한 경우는 공익신고로 보지 않는다.

※ 예시 : 합의금을 주면 신고를 취하겠다면 합의금을 요구하는 행위



해외 입법 사례: 신고자의 신의성실 의무

- 캐나다, 뉴질랜드, 호주에서는 신고자의 신의성실의 의무 요구
- 미국을 비롯하여 영국, 일본 등의 국가에서는 신의성실의 원칙에 더하여 사실이라는 합리적인 믿음에 근거하여 신고할 것을 요구
- 영국의 공익신고자보호법에서는 사익추구(personal gain) 목적의 신고는 보호에서 배제
 - 다만, 사업자 또는 행정기관에 신고하는 경우에는 사익추구 금지를 적용하지 않으며, 언론 등 대외신고의 경우에만 적용
 - ※ 개인적 이익(personal gain)은 신고의 대가로 언론사로부터 금품 등을 수수(chèque book journalism)하는 것을 의미
- 일본의 공익통보자보호법 제2조에서는 '부정한 이익을 취할 목적, 타인에게 손해를 가할 목적 그 외의 부정한 목적이 아닌' 것만을 '공익통보'로 인정

나) 금품이나 근로관계상의 특혜를 요구하는 경우와 같은 수준의 경우에만 부정목적 신고에 해당되며, 개인적 갈등관계는 이에 해당하지 않으므로 부정목적 신고로 볼 수 없다.

판례

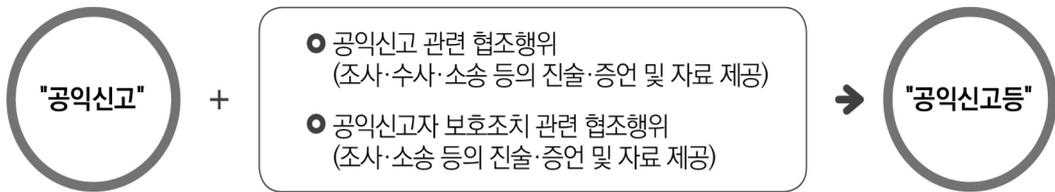
서울행정법원 2019. 6. 13. 선고 2018구합75870 판결

이 사건 신고는 A의 노인학대를 조사기관인 B구청장에게 신고한 것으로 공익신고자 보호법 제2조 제1호 [별표] 제53호, 노인복지법 제39조의9 제1호 등에 따른 공익침해행위를 조사기관에 신고한 것인바, 특별한 사정이 없는 한 공익신고에 해당하는 점, 공익신고자 보호법 제2조 제2호 나목에 규정된 부정한 목적이란 공익신고와 관련하여 금품이나 근로관계상의 특혜를 요구하는 것과 동등하게 볼 수 있을 정도에 해당하여야 하는데, 이 사건 신고와 관련하여 참가인이 C재단이나 원고에 대하여 금품을 요구하거나 이 사건 센터의 시설장 지위의 유지에 있어 특혜를 요구하였다는 사정은 존재하지 아니하는 점, 참가인과 A간에 다툼이 있었다는 사정만으로는 신고에 부정한 목적이 있었다고 보기 어렵고, A의 행위가 노인학대행위에 해당한다는 신고가 명백히 허위라고 보기도 어려운 점 등을 종합하여 보면, 이 사건 신고는 공익신고에 해당하고, 그러한 신고에 부정한 목적이 있다고 할 수 없다.

📄 “공익신고등”의 개념

공익침해행위를 밝혀내기 위해서는 공익신고에 대한 조사·수사·소송에서 공익신고자가 아닌 제3자가 관련 사실을 진술·증언하거나 자료를 제공하는 등 협조가 필요한 경우가 있다. 또한, 공익신고자가 공익신고로 인하여 불이익을 받게 된 경우에 이를 구제하기 위한 조사·소송 등에서 공익신고자가 아닌 제3자가 관련 사실을 진술·증언하거나 자료를 제공하는 것이 필요한 경우도 있다.

이와 같이 공익신고 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공하는 행위와 공익신고를 포함하여 “공익신고등”이라고 한다.



📄 공익신고등(예시)

공익신고 관련 협조행위

- 식품회사의 유해물질 포함 농수산물 유통 등을 신고한 내용과 관련하여 해당 식품회사 근로자가 식품의약품안전처 조사에 협조하여 식품회사의 불법행위를 진술하거나 불법행위를 입증할 수 있는 증거자료를 제출하는 행위

공익신고자 보호조치 관련 협조행위

- 영업업체 근로자가 해당 업체의 공장폐수 방류 등을 신고한 후 해고당하여 국민권익위원회에 보호조치 신청을 하였고, 이와 관련한 국민권익위원회의 조사 과정에서 해당 업체 인사업무 담당자가 대표자의 지시로 공익신고를 이유로 해고하였다는 사실을 진술하는 행위

📄 공익신고자의 개념

- 1) “공익신고자”란 공익침해행위를 신고한 사람을 말한다. 법 제6조는 누구든지 공익 침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 공익신고 기관에 공익신고를 할 수 있도록 규정하고 있으며, 신고자가 될 수 있는 자격에 특별한 제한을 두고

있지 않아, 반드시 근로자나 업체 관계자 등 내부 신고자만 공익신고를 할 수 있는 것은 아니다. 또한, 국내 거주하는 외국인도 신고를 할 수 있고, 신고로 불이익을 받을 경우 보호대상이 된다. 다만, 보상금은 내부 신고자만 받을 수 있다.

2) 공익신고자와 앞에서 설명한 공익신고 및 공익신고자 보호조치 관련 협조행위를 한 사람을 포함하여 “공익신고자등”이라고 한다. 이러한 협조자도 공익신고자와 동일하게 보호하고 있다.

“공익신고자등”에 포함되는 협조자란 “공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람”을 말하기 때문에, 신고자에게 자료를 주는 등 ‘신고에 협조한 자’는 이 법상 보호대상이 되는 ‘협조자’에 해당하지 않는다.



해외 입법 사례: 협조자 등

- **미국의 부정청구법(False Claims Act of 1986)**에는 ‘피고용인이 자신 또는 다른 사람을 위하여 이 법에 따라 제기된 소송이나 제기될 소송에 조사, 소송제기, 증언, 기타 조력을 하였다든가 이유로 사용자로부터 해고, 강등, 업무중지, 협박, 학대 기타 방법으로 차별대우를 당한 경우 원상회복을 위한 보호조치를 받는다’고 규정하고 있는바, 신고와 관련된 협조자·조력자까지 보호하고 있음
- **호주 공익신고자보호법(Western Australia, Public Interest Disclosure Act 2003)**에는 ‘누구든지 이 법에 따른 공익정보를 신고했거나 신고하려고 한 자에게 보복행위를 하거나 보복행위로 위협해서는 아니 된다. 이를 위반하는 경우 2만4천달러의 벌금 또는 2년의 징역에 처한다’고 규정함으로써 신고자뿐만 아니라 신고하려고 한 자도 보호하고 있음

Q & A

Q 몇 년 지난 위법행위도 공익신고할 수 있는가?

A 공익신고 기간을 별도로 정하고 있지 않으므로 위법행위가 몇 년 지난 것도 신고 가능하다. 다만, 개별법률에 따른 공소시효가 만료되거나 과태료 부과 제척기간을 도과하여 신고한 경우 등은 종결처리 될 수 있다.

2-3 불이익조치

제2조(정의)

6. “불이익조치”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치를 말한다.
- 가. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 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 등에서의 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 취업 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. 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
 - 자. 물품계약 또는 용역계약의 해지(解止), 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

해설

☞ 불이익조치 규정의 의미

공익신고자에 대한 보복행위의 특성은 보복유형이 다양하고, 공식·비공식적인 보복행위가 복합적으로 가해된다는 것이다. 즉, 공익신고자에 대한 보복은 해고나 징계 등 공식적인 보복 외에도 자기계발기회 취소, 관련 업계에 요주의 명단 작성·공개 등 비공식적인 보복이 있을 수 있다.

따라서, 이러한 행위들에 대한 광범위한 보호를 위해 「공익신고자 보호법」은 신분상, 행정상, 경제상 불이익 조치를 열거하되, 해당 불이익조치 이외에 ‘그 밖에’ 불이익조치를 규정하여 일응 법이 예상하지 못한 불이익조치도 방지할 수 있도록 하였다.

예컨대 신분상의 불이익조치(가목)의 경우, “파면, 해임, 해고” 외에도 “그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치”를 추가적으로 규정되어 있는바, 판례는 ‘근로계약이 아니라 시설장으로 임명하는 내용의 위임계약’을 해지한 경우에도 불이익조치로 인정한다(서울행정법원 2018구합75870 판결 참조).

서울행정법원 2019. 6. 13. 선고 2018구합75870 판결

① 공익신고자 보호법은 불이익조치에 관하여 공익신고자의 보호를 위하여 신분상의 불이익조치 이외에도 본인의 의사에 반하는 인사조치 내지 용역계약의 해지나 그 밖의 경제적 불이익을 주는 조치를 불이익조치로 규정하고 있는 점, ② 참가인은 A재단과의 관계에서 임금을 목적으로 종속적인 지위에서 근로를 제공하는 근로자의 지위에 있다고 보이지 않고, 참가인은 A재단과의 위임계약에 따라 이 사건 시설장으로 임명된 것으로 보이기는 하나, 위임계약의 해지로 인하여 수임인은 그 지위를 잃고, 위임계약 등에 따른 보수도 얻을 수 없어 불리한 지위에 위치하게 되는 점, ③ 실제로 참가인은 이 사건 해지로 인하여 이 사건 시설장으로 근무할 수 없게 되어 신분이 상실되고 시설장으로서의 근무에 따른 급여 등도 수령할 수 없게 되는 점 등을 종합하여 보면, 이 사건 해지는 참가인에 대한 불이익조치에 해당한다고 봄이 상당하다.

주요 불이익조치의 유형

○ 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치

의원면직의 형식을 취하였으나 사직의 의사 없는 근로자로 하여금 어쩔 수 없이 사직서를 제출하게 한 경우, 실질적으로 사용자의 일방적인 의사표시에 의한 근로관계의 종료에 따른 것으로, 법 제2조 제6호 가목에 해당하는 불이익조치에 해당한다.

○ 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치

‘시말서 작성’은 “징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한”에 명시하고 있지는 않으나, ‘시말서 작성’도 “그 밖에 부당한 인사조치”로서 불이익조치에 해당할 수 있다. 예컨대, A회사의 취업규칙에 견책을 “시말서를 받고 장래를 훈계”하는 것으로 규정하고 있고, “1년에 3회 이상의 견책 이상의 징계처분을 받을 경우에는 해고할 수 있다”고 규정하고 있는 경우, A회사가 그 직원에게 ‘시말서 작성’을 요구하는 것은 견책에 해당하는 징계로서, 법 제2조 제6호 나목에 해당하는 불이익조치에 해당한다.

○ 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치

교육 또는 훈련 등 자기개발 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 조치도 불이익조치에 해당한다. 예컨대, 연가 반려 및 무단결근 처리는 향후 징계 의결 시 신분상 불이익으로 적용된다고 할 수 있으므로, 법 제2조 제6호 마목의 '그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치'에 해당한다.

○ 정신적 손상을 가져오는 행위

정신적 손상을 가져오는 행위란, 법에서 열거하고 있는 '주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언' 등의 정도에 준하는 행위여야 한다. 특히 신고자 개개인이 주관적인 느낌을 기준으로 하는 것이 아니고, 구체적인 사건의 원인행위의 양태, 반복성 등을 종합적으로 고려하여 판단하게 된다. '신고자를 비방할 목적으로 허위 사실을 유포하는 행위'는 '정신적 손상을 가져오는 행위'에 해당할 수 있다.

'고소·고발·진정' 등은 법 제2조 제6호의 불이익조치 유형에 해당하지 않으므로, 공익신고자가 피신고자 등의 '고소·고발·진정' 등을 이유로 정신적 손상을 입었다고 주장하는 경우, 그 피신고자 등의 '고소·고발·진정' 등을 불이익행위로 볼 수 있는지 여부가 문제될 수 있으나, 이는 특별한 사정이 없는 한 정신적 손상에 해당한다고 볼 수 없을 것이다.

피신고자나 제3자 등이 공익신고자에게 공익신고를 취하할 것을 강요한 경우, 그 '신고 취하 강요'는 법 제2조 제6호의 불이익조치에 해당하지 않는다. 다만, 「공익신고자 보호법」 제15조 제2항에 따르면, 누구든지 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고자들에게 공익신고등을 취소하도록 강요하여서는 아니 된다고 규정하고 있다. 이를 위반하여 공익신고자에게 공익신고를 취하할 것을 강요한 피신고자나 제3자 등은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌받을 수 있다(법 제30조 제3항 제2호).

Q & A

- Q** 신고자가 아닌 신고자 주변인들에게 불이익한 인사조치를 해서 결과적으로 신고자가 그것으로 인해 괴로움을 겪을 때 정신적 손상에 해당하는지 여부
- A** 법 제2조 제3호와 제5호의 규정에 따른 협조자인지 여부를 검토해서 보호 여부를 판단해야 하고, 단순히 신고자의 주변인까지를 보호 대상으로 보기는 어려움

2-4 내부 공익신고자

제2조(정의)

7. “내부 공익신고자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공익신고자를 말한다.
- 가. 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등에 소속되어 근무하거나 근무하였던 자
 - 나. 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등과 공사·용역계약 또는 그 밖의 계약에 따라 업무를 수행하거나 수행하였던 자
 - 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자

시행령

제3조의2(내부 공익신고자의 범위) 법 제2조제7호다목에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. <개정 2018. 10. 30.>

1. 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등에 소속되어 근무하기 전에 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등에서 직무교육 또는 현장실습 등 교육 또는 훈련을 받고 있거나 받았던 자
2. 피신고자인 공공기관의 감독을 받는 「공직자윤리법」 제3조의2에 따라 지정된 공직유관단체에 소속되어 근무하거나 근무하였던 자
3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업, 법인에 소속되어 근무하거나 근무하였던 자
 - 가. 피신고자인 기업, 법인과 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제12호에 따른 계열회사의 관계에 있는 기업, 법인
 - 나. 피신고자인 기업, 법인과 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제3호 및 같은 법 시행령 제3조제1항에 따른 지배·종속의 관계에 있는 기업, 법인
4. 그 밖에 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등의 지도 또는 관리·감독을 받는 자로서 공익 신고로 인하여 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등으로부터 불이익조치를 받을 수 있는 자

취지

공익신고로 불이익을 받을 개연성이 높은 관계에 있는 내부 신고자에 대한 보호와 보상을 강화하기 위하여 2016년 1월 개정된 「공익신고자 보호법」에서는 내부 공익신고자의 의미를 정하면서, 내부 공익신고자에 대해 특별보호조치를 신설하고 보상금 지급 대상을 내부 공익신고자로 제한하였다.



내부 공익신고자에 대한 보호·보상 신설 내용

- **(보호)** 내부 공익신고자는 공익신고 당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유가 있으면, 실제 공익침해행위가 발생하지 않더라도 보호받을 수 있도록 특별보호조치 신설(법 제20조의2)
- **(보상)** 내부 공익신고자로 보상금 지급 대상을 제한하고, 보상금 지급 상한액을 10억원에서 30억원으로 상향(법 제26조, 시행령 제22조)

해설

내부공익신고자의 의미

공익신고는 크게 외부 공익신고와 내부 공익신고로 나누어 볼 수 있다. 외부 공익신고는 조직 구성원이 아닌 사람이 공익침해행위를 인지하고 이를 시정하고자 신고하는 행위로서 진정한 의미에서의 시민의식의 발현이라고 할 수 있다.

반면, 내부 공익신고는 기업이나 조직의 구성원이 내부에서 발생한 공익침해행위를 알게 된 경우 이를 시정하기 위해 신고하는 것으로, 기업 스스로 사전 예방적·자율 통제적 기능을 수행하도록 하는 저비용·고효율의 통제수단이라는 데 의의가 있다.

내부 공익신고자의 범위

내부 공익신고자의 유형은 크게 4가지로 구분된다. ① 소속 근로자, 인턴직원과 같은 피신고자와 근무관계에 있거나 있었던 자, ② 납품업체 직원, 하도급 업체 직원과 같은 피신고자와 계약에 따라 업무를 수행하고 있거나 수행하였던 자, ③ 계열회사나 산하단체 직원과 같이 피신고자의 사실상 영향력 관계에 있거나 있었던 자, ④ 학생 등 피신고자의 지도 또는 관리·감독 관계에 있거나 있었던 자가 내부 공익신고자에 해당한다.

- ① **근무관계** : △「근로기준법」에 따라 ‘근로계약’을 체결한 근로자에 한정하지 않고, 기간의 장단, 계속성을 불문하고 피신고자에 소속된 다양한 형태의 근무관계의 신고자도 포함, △근로계약을 정식으로 체결하지 않아도 근로계약을 맺을 것이 예정되어 있는 자로서 인턴직원 등도 포함됨

- ② **계약관계** : △기본적으로 계속적 계약관계에 따른 갑을관계로 업무를 수행할 것을 전제로 하므로 단순 구매자, 일반 소비자는 해당하지 않음, △일시적인 계약관계라 하더라도 계약의 내용에 따라 특정한 업무를 수행하는 자도 포함되며, 계약에 따른 직접 업무 수행자에 한정되지 않음
- ③ **사실상 영향력 관계** : △피신고자와 신고자가 직접 고용관계, 계약관계에 있는 것은 아니나, 피신고자가 신고자가 소속된 회사 등에 사실상 지배력을 행사하여 신고자가 신고로 인해 불이익조치를 받을 개연성이 높은 관계임, △피신고자가 공공기관인 경우는 산하 공직유관단체 직원, 피신고자가 민간기업인 경우는 계열회사 관계, 지배·종속관계에 있는 기업, 법인의 직원 등
- ④ **지도 또는 관리·감독 관계** : 반드시 법령에 근거한 지도, 관리 감독 관계를 전제로 하지 않고, 사실상 지도, 관리 감독관계에 있는 자도 포함됨

참고로, 해당 회사에 재직하였던 적이 있는 공익신고자라도 그 공익신고자가 퇴직한 이후에 발생한 공익침해행위를 신고한 경우, 신고 당시에는 그 공익신고자는 이미 퇴직한 상태라서 피신고자 등으로부터 불이익조치를 받을 가능성이 거의 없으므로, 이러한 공익신고자는 해당 회사에 재직하였던 자라도 내부 공익신고자에 해당하지 않는다.

3 국가 등의 책무

제3조(국가 등의 책무) ① 국가 또는 지방자치단체는 공익침해행위의 예방과 확산 방지 및 공익신고자등의 보호·지원을 위하여 노력하여야 한다.

② 기업은 직장 내 공익신고자등이 보호받을 수 있는 여건을 조성하도록 노력하여야 한다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 기업의 공익침해행위 예방활동 등이 활성화될 수 있도록 지원하거나 협력할 수 있다.

제4조(국민권익위원회의 정책수립) ① 공익신고자등을 보호하고 지원하기 위하여 국민권익위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호에 대한 정책을 수립하여야 한다.

1. 공익신고의 접수 및 처리 등에 관한 사항
2. 공익신고자등의 비밀보장 및 신변보호 등에 관한 사항
3. 공익신고자등에 대한 불이익조치 금지 및 보호조치 등에 관한 사항
4. 공익신고자등에 대한 보상금·구조금 지급에 관한 사항
5. 공익신고자 보호제도에 관한 교육 및 홍보 등에 관한 사항

② 위원회는 제1항에 따른 정책을 효율적으로 수립하기 위하여 필요한 경우에는 제6조 각 호의 기관에 대하여 공익신고 처리 및 보호조치 현황 등에 관한 실태조사를 할 수 있다.

③ 제2항에 따른 실태조사의 방법·절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

시행령

제6조(대표자 등의 공익신고 처리 등) ① 법 제6조제1호에 따라 공익신고를 받은 대표자 또는 사용자(이하 "대표자등"이라 한다)는 그 내용을 확인하고, 필요한 경우 공익침해행위의 제거 및 예방 등을 위한 조치 방안을 마련하여 시행하여야 한다.

해설

☞ 국가나 지방자치단체의 책무

국가 또는 지방자치단체는 공익침해행위의 예방과 확산을 방지하고, 공익신고자등의 보호·지원을 위하여 노력하여야 한다.

국가 또는 지방자치단체는 기업의 공익침해행위 예방활동 등이 활성화될 수 있도록 지원하거나 협력할 수 있다.

국민권익위원회의 정책수립 및 실태조사

국가 등의 책무 규정에 근거하여 국민권익위원회는 공익신고자등을 보호하고 지원하기 위하여 공익신고 처리에 관한 사항, 보호제도 및 보상금 등에 관한 사항에 대한 정책을 수립하고 있다.

국민권익위원회는 매년 중앙행정기관(경찰청 포함), 지방자치단체, 교육청, 공직유관단체 등 공익신고 기관의 신고처리 및 신고 운영기반 현황을 파악하여 신고자 보호정책 수립에 활용하고 있다.

또한, 국민권익위원회는 기업 내부의 공익신고 처리시스템 구축을 통해 기업의 자율통제 능력을 향상시키기 위해 「공익신고자 보호법」 제3조제3항에 따라 「공익신고 처리 및 신고자 보호를 위한 기업 가이드」를 권고하고 있다.

기업의 책무(공익신고 처리 및 신고자보호를 위한 기업 가이드)

1) 개요

누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 조사기관, 수사기관, 위원회, 국회의원, 공익침해행위와 관련된 법률에 따라 설치된 공사·공단 등의 공공단체뿐만 아니라, “공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자 또는 사용자”에게도 공익신고를 할 수 있다(법 제6조, 시행령 제5조제1항).

따라서 공익신고를 받은 “대표자 또는 사용자”는 공익신고의 내용을 확인하고, 필요한 경우 공익침해행위의 제거 및 예방 등을 위한 조치 방안을 마련하여 시행하여야 한다(시행령 제6조제1항).

2) 기업의 공익신고 처리 체계

가) 공익신고 처리규정 마련

신고 접수방법, 처리절차 및 신고자 보호에 관한 사항 등은 기본적으로 「공익신고자 보호법」에서 정한 절차를 적용하고, 사규로 이를 구체화할 수 있다.

 기업의 공익신고 처리규정안 예시

1. 내부규정의 목적(조직 구성원으로부터 조직적인 또는 개인적인 법령 위반행위 등에 관한 상담·신고의 처리방법, 공익침해행위의 조기발견 및 시정, 공익신고자 보호 등)
2. 신고창구(설치부서 및 운영방법 등에 관한 사항, 법령위반행위 여부 상담에 관한 사항 등)
3. 신고방법(인편·우편·전자우편·FAX·전화 등 신고방법에 관한 사항)
4. 신고자 및 상담자(기업체 소속 근로자나 거래사업자, 일반소비자 등 신고창구 이용자의 범위에 관한 사항)
5. 신고사항 조사 및 협력의무(신고사항 사실확인 등 조사담당 부서, 관계 부서원으로 구성된 조사팀 구성, 조사과정에서 관계부서의 협조 등에 관한 사항)
6. 시정조치 등 기업체의 처분(공익침해행위에 대한 시정 및 재발방지 조치 강구, 해당 행위 관련자에 대한 취업규칙에 따른 처분 등에 관한 사항)
7. 신고자 등의 보호(공익신고 상담이나 신고를 이유로 한 해고, 전보 등 기업차원의 불이익이나 업무차별, 소외, 괴롭힘 등 조직 구성간의 불이익 처분 금지 및 불이익 처분자에 대한 처벌 등에 관한 사항)
8. 개인정보의 보호(기업 및 신고업무처리 담당자는 신고내용 및 조사과정에서 취득한 개인정보 누설 금지 등에 관한 사항)
9. 조사결과의 통지(조사결과 및 시정결과의 신속한 통지, 보안유지 등에 관한 사항)
10. 상담 또는 신고받은 자의 책임(신고 처리담당자에 한정하지 않고, 상담 또는 신고를 받은 자의 성실한 신고처리 및 신고자 보호 의무에 관한 사항)
11. 규정의 소관 및 개폐 등(규정의 개폐권한 소재 및 규정 운용 책임자에 관한 사항)

나) 공익신고 창구 운영

공익신고 처리규정이 마련되었다면, 신고자가 안심하고 신고할 수 있도록 신고창구를 설치하여야 한다.

신고창구를 설치하는 방법은 다양하다. 기업 내 준법경영팀, 윤리경영팀, 감사팀 등 기존 부서에 설치할 수도 있고, 기업 외부에 위탁할 수도 있으며, 기존의 유사한 신고창구를 활용하는 것도 가능하다.

창구 운영에 있어 가장 유의할 점은 업무 담당자가 신고자 및 신고내용에 관한 비밀유지의 중요성을 인지하는 것이다.

다) 공익신고 책임자

기업 내 공익신고 제도 운영의 궁극적인 목적은 기업의 위험요인을 스스로 인지하여 시정하고 예방하는 것으로서 경영진의 준법경영 의지가 매우 중요하다. 따라서 공익신고자 보호의 책임자를 기업 내 간부직원 수준으로 정할 필요가 있다.

라) 부서간 신고처리 협조체제

사건의 접수, 조사, 공익침해행위 제거과정에서 신고자의 비밀을 철저히 보호하고 향후 유사한 공익침해행위의 재발을 막기 위해서는 관련 부서간의 원활한 협조체제가 필요하다.

4 다른 법률과의 관계

제5조(다른 법률과의 관계) 공익신고자등의 보호와 관련하여 이 법과 다른 법률의 적용이 경합하는 경우에는 이 법을 우선 적용하되, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법을 적용한다.

해설

‘환경범죄단속에 관한 특별조치법’, ‘국민건강보험법’, ‘약사법’, ‘식품위생법’ 등 다수의 개별법령에서도 신고제도를 운영하고 있고, ‘공직선거법’, ‘자본시장과 금융투자업에 관한 법률’ 등에서는 신고자 보호 조항을 규정하고 있다.

그러나 보호규정이 있더라도 구체적인 보호절차 등이 마련되어 있지 않는 경우 공익신고를 하고도 관련 법규에 의하여 보호를 받지 못하는 사례가 발생할 수 있다.⁴⁾

이를 방지하기 위하여, 공익신고자등의 보호와 관련하여 「공익신고자 보호법」과 다른 법률의 적용이 경합하는 경우에는 「공익신고자 보호법」을 우선 적용하도록 규정하였다. 예컨대, 근로자가 공익신고를 이유로 해고라는 불이익조치를 받았다고 주장하면서 「공익신고자 보호법」에 의하여 보호조치를 신청하는 경우, 근로기준법에 따른 부당해고 구제절차를 우선 적용할 것이 아니라, 「공익신고자 보호법」에 따른 보호조치를 먼저 검토하여야 할 것이다. 다만, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법을 적용하도록 규정하고 있다.

4) 「공직선거법」 제262조의2에는 불이익처우 금지, 인적 기재사항 생략, 신고자에 대한 형의 감면 등이 규정되어 있고, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제435조에는 신고자 신분에 대한 비밀유지의무, 불리한 대우 금지 등이 규정되어 있으나, 이를 위반하였을 때 어떻게 보호조치를 신청할 수 있는지(보호조치 신청 절차) 등은 규정하고 있지 않음

1 공익신고 기관

제6조(공익신고) 누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익신고를 할 수 있다.

1. 공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자 또는 사용자
2. 공익침해행위에 대한 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 행정기관이나 감독기관(이하 “조사기관”이라 한다)
3. 수사기관
4. 위원회
5. 그 밖에 공익신고를 하는 것이 공익침해행위의 발생이나 그로 인한 피해의 확대방지에 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 자

시행령

제5조(공익신고 기관 등) ① 법 제6조제5호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 국회의원
2. 공익침해행위와 관련된 법률에 따라 설치된 공사·공단 등의 공공단체
- ② 국회의원 및 제1항제2호에 따른 공공단체(이하 “국회의원등”이라 한다)는 공익신고를 받으면 법 제6조제2호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익신고를 보내야 한다. 다만, 공익신고가 법 제10조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공익신고를 보내지 아니할 수 있다.
- ③ 국회의원등은 제2항에 따른 조치 사실(보내지 아니한 경우에는 그 사유를 포함한다)을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

해설

📌 공익신고 기관

공익신고자가 공익침해행위를 신고할 수 있는 기관을 “공익신고 기관”이라고 한다. 법 제6조에서 조사기관(행정·감독기관) 등 4개의 공익신고 기관을 정하고 있으며, 시행령 제5조에서 국회의원, 공공단체 등 2개의 공익신고 기관을 규정함으로써 총 6개 유형의 공익신고 기관이 규정되어 있다.

이 중 「공익신고자 보호법 시행령」 제5조제1항제2호에서 규정하고 있는 ‘공익침해행위와 관련된 법률에 따라 설치된 공공단체’는 471개 법률에 해당 공공단체의 설치 근거가 있는 경우뿐만 아니라, 다른 법률에 근거하여 설치된 공공단체라도 471개 법률에 따라 공익침해행위와 관련된 업무를 위임·위탁받은 경우에도 공익신고 기관에 해당할 수 있다.

특히, 기업의 대표자 등을 공익신고기관으로 정한 이유는 필요한 경우 기업이 공익침해행위의 제거 및 예방 등을 위한 조치를 마련할 수 있도록 함으로써 기업에게 자율적으로 시정할 수 있는 기회를 제공하여 공익침해행위로 인해 발생할 수 있는 막대한 비용을 방지하기 위함이다. 여기서 ‘대표자 또는 사용자’에는 위임전결에 따라 권한을 행사할 수 있는 자도 포함된다고 할 것이다.

 **공익신고 기관별 공익신고(예시)**

공익침해행위를 하는 기업의 대표자

- 식품회사의 대표자에게 유해물질이 포함된 식재료의 납품 및 사용 등 「식품위생법」 위반 행위를 신고

조사기관

- 지방자치단체 보건소에 무자격자의 의료행위 등 「의료법」 위반 행위를 신고

수사기관

- 지방경찰관서에 염색업체의 공장폐수 방류 등 「폐기물관리법」 위반 행위를 신고

국민권익위원회

- 국민권익위원회에 위해식품 판매 등 「식품위생법」 위반 행위를 신고

국회의원

- 국회의원에게 철도차량의 정비기준 위반 등 「철도안전법」 위반 행위를 신고

공익침해행위와 관련된 법률에 따라 설치된 공사·공단 등의 공공단체

- 한국가스안전공사에 가스시설의 손괴 등 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」 위반 행위를 신고

공익신고자가 어느 공익신고 기관을 선택하여 공익신고를 하더라도 조사·수사의 착수, 비밀보장, 보호조치, 신분보호, 보상·포상 및 구조 등 법이 정하고 있는 동일한 수준의 보호·보상조치를 받을 수 있다.

다만, 국회의원에게 신고한 경우에는 국회의원이 다른 공익신고기관에 해당 신고 내용을 보내고, 그 보낸 사실을 신고자에게 통지하여야 하는데(시행령 제5조 제2항), 만약 보호조치 신청인이 국회의원에게 신고한 후 피신고자 등으로부터 불이익조치를 받았다는 이유로 보호조치를 신청한 경우, 조사 결과 공익신고를 받은 국회의원이 공익신고를 다른

조사기관에 송부하지 않았다면, 피신고자 등은 신청인이 신고자라는 사정을 알지 못하였을 것이므로 공익신고와 신청인이 받은 불이익 조치 간 인과관계가 인정되지 않을 가능성이 높아질 것이다.

한편, 공익신고 기관으로 규정되어 있는 것은 ‘국회’가 아니라 ‘국회의원’이므로, 국회 사무처는 공익신고 기관에 해당하지 않는다.

Q & A

Q 공익신고 기관으로서의 공공단체의 범위는?

A 공익침해행위와 관련된 법률에 따라 설치된 공사·공단 등의 공공단체는 공익신고를 접수받을 수 있는 공익신고 기관에 해당한다. 또한, 공익침해행위 대상 법률이나 그 위임에 의하여 조사기관의 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가지는 공공단체도 공익신고 기관에 해당한다. 또한, 공공단체에서 발생한 공익침해행위에 대해 소속 직원이 신고하는 경우에는 법 제6조제1호에 따라 공익침해행위를 하는 단체의 대표자로서 해당 공공단체가 공익신고 기관이 될 수 있다.

Q 국회의원의 경우 청원과 공익신고는 어떻게 구별되는가?

A 공익신고는 「국회법」 및 「청원법」이 규정하고 있는 국회의원의 소개를 얻어 국회에 청원서를 제출하는 방식의 ‘청원’과는 다른 제도이다. 청원의 경우 비밀보장, 보호조치, 신변보호, 보상 및 구조 등 「공익신고자 보호법」이 정하고 있는 각종 보호·보상 조치를 받을 수 없다.

Q 국회의원 보좌관에게 신고할 수 있는가?

A 「공익신고자 보호법」 제6조 및 같은 법 시행령 제5조에서는 국회의원을 공익신고 기관으로 정하고 있다. 국회의원은 각자가 독립된 헌법기관으로 「국회의원의 보좌직원과 수당 등에 관한 법률」 제2조에 따라 입법 활동을 지원하기 위하여 보좌관 등 보좌직원을 두고 있다. 따라서 국회의원 보좌관이 국회의원을 보좌하는 업무 범위 내에서 공익신고를 접수·처리한 것은 국회의원이 접수·처리한 것으로 볼 수 있다.

Q 지방의회 의원에게도 공익신고를 할 수 있는가?

A 공익신고 기관에 국회의원은 포함되어 있으나 지방의회 의원은 포함되어 있지 않다. 따라서 해당 지방자치단체에서 발생한 공익침해행위라 할지라도 지방의회 의원에게는 공익신고를 할 수 없다. 다만, 해당 지방자치단체가 공익침해행위에 대한 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 행정기관이나 감독기관에 해당하는 경우에는 그 지방자치단체에 신고할 수 있다.

Q 기업도 공익신고를 받아 직접 처리할 수 있는가?

A 기업이 자율적으로 공익침해행위를 예방하고 통제할 수 있도록 공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업의 대표자 또는 사용자가 공익신고를 접수하여 처리할 수 있다. 즉 근로자나 소비자가 오·폐수 무단 방류와 같이 기업 내부에서 발생하는 공익침해행위를 사용자나 감사실에 신고할 수 있다. 이는 근로자 1인 이상의 기업이면 모두 적용되며, 기존의 신고 시스템을 갖춘 기업과 그렇지 않은 기업에도 모두 적용된다.

2

공직자의 공익신고 의무

제7조(공직자의 공익신고 의무) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공직자(이하 “공직자”라 한다)는 그 직무를 하면서 공익침해행위를 알게 된 때에는 이를 조사기관, 수사기관 또는 위원회에 신고하여야 한다.

부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다. 다만, 마목의 경우에는 제5장을 적용하는 경우에 한정하여 공공기관으로 본다.
 - 라. 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체
 - 마. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「유아교육법」, 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 사립학교 및 「사립학교법」에 따른 학교법인으로서 국가나 지방자치단체로부터 출연금 또는 보조금을 받는 기관
3. “공직자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 다만, 다목의 경우에는 제5장을 적용하는 경우에 한정하여 공직자로 본다.
 - 가. 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖의 다른 법률에 따라 그 자격·임용·교육훈련·복무·보수·신분보장 등에 있어서 공무원으로 인정된 자
 - 나. 공직유관단체의 장 및 그 직원
 - 다. 제1호마목에 따른 각급 사립학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원

제2장

공익 신고

공직자의 신고의무

신고의 주체와 관련하여 「공익신고자 보호법」은 공직자의 경우 그 직무를 하면서 공익침해행위를 알게 된 때에는 이를 신고하도록 공직자의 공익신고 의무를 규정하고 있다.

이 때 공직자란, 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖의 다른 법률에 따라 공무원으로 인정된 자, 공직유관단체의 장 및 그 직원을 말한다.

참고로, ‘각급 사립학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원’은 부패방지권익위법 제5장(부패신고와 부패신고자 보호·보상 등)을 적용하는 경우에 한정하여 공직자로 보므로, 부패신고가 아닌 공익신고의 경우에는 공직자로 볼 수 없다. 한편, 국공립학교의 장과 교직원은 ‘가’목의 공직자(「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖의 다른 법률에 따라 공무원으로 인정된 자)에 해당한다.

3 공익신고의 방법

제8조(공익신고의 방법) ① 공익신고를 하려는 사람은 다음 각 호의 사항을 적은 문서(전자문서를 포함한다. 이하 “신고서”라 한다)와 함께 공익침해행위의 증거 등을 첨부하여 제6조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 제출하여야 한다.

1. 공익신고자의 이름, 주민등록번호, 주소 및 연락처 등 인적사항
2. 공익침해행위를 하는 자
3. 공익침해행위 내용
4. 공익신고의 취지와 이유

② 제1항에도 불구하고 신고서를 제출할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 구술(口述)로 신고할 수 있다. 이 경우 증거 등을 제출하여야 한다.

③ 제2항의 구술신고를 받은 자는 신고서에 공익신고자가 말한 사항을 적은 후 공익신고자에게 읽어 들려주고 공익신고자가 서명하거나 도장을 찍도록 하여야 한다.

해설

공익신고의 방법

- 1) 공익신고는 신고자의 인적사항을 기재하는 기명(記名)신고가 원칙이며, 문서(전자문서 포함)로 신고하여야 하고, 공익침해행위의 증거 등을 함께 제출하여야 한다.

다만, 은밀히 이루어지는 공익침해행위의 특성상, 증거 확보에 한계가 있는 경우가 많은 점을 감안하여, 신고 당시 증거가 첨부되어 있지 않은 경우에도 ‘신고내용이 매우 구체적이어서 피신고자에 대한 조사 필요성이 큰 경우’ 등 신고요건을 충족한 것이라고 볼 경우가 있으므로, 별도의 증거를 제출하지 않았다는 이유만으로 그 신고의 접수를 거부할 것은 아니라는 점을 주의해야 할 것이다. 이 경우 조사과정에서 증거를 보완할 수도 있다.

- 2) 문서를 제출할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 구술로 신고할 수 있으나, 이 경우에도 공익침해행위의 증거 등을 제출하여야 한다. 구술신고를 받은 사람은 신고서에 공익신고자가 말한 사항을 적은 후 공익신고자에게 읽어 들려주고 공익신고자가 서명하거나 도장을 찍도록 하여야 한다.

서울고등법원 2021. 1. 21. 선고 2020누32144 판결

공익신고자 보호법에서 '신고서를 제출할 수 없는 특별한 사정'이란 공익신고의 경우나 신고자가 처해 있는 사정에서 보아 신고서를 작성할 수 없는 상황이면 족하다고 볼 것이다. 이 사건에서 대표와 개별면담을 하는 과정에서 丙으로부터 전자우편과 문자메시지를 받은 사실을 알리게 된 행위는 사전에 신고서를 작성할 수 없는 특별한 사정이 있어 구술로 한 공익신고에 해당한다고 봄이 타당하다.

- 3) 누구든지 공익침해행위를 알게 된 경우 공익신고 기관에 공익신고를 할 수 있으므로 모든 공익신고 기관은 법에 의한 공익신고가 제출되었을 경우 이를 접수하여야 한다. 다만, 공익신고를 접수한 기관이 확인 결과, 그 관할에 속하지 아니하는 공익신고를 접수하였다는 사실을 알게 된 때에는 지체 없이 관할 조사기관등에 이송하여야 하고 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다(법 제10조제6항).
- 4) 다만, 기명(記名)신고가 원칙이므로, 회사 익명게시판 등을 통해 신고한 경우 신고자의 실명이 기재되어 있지 않다면 공익신고에 해당되지 않아 보호를 받지 못할 수 있다. 익명신고 사이트를 활용하는 기관의 경우 위와 같은 내용을 주의하여야 하며, 익명신고 사이트를 통해 이러한 사실을 공지할 필요가 있을 것이다.

참고로, 국민권익위원회에서 운영하는 '비실명 대리신고'는 익명신고가 아니라 기명(記名)신고에 해당된다.

Q & A

Q 반드시 신고서 양식에 따른 공익신고만 접수해야 하는가?

A 특정한 양식에 따른 신고서가 아니더라도 공익신고로 접수할 수 있다. 국민권익위원회는 예규에서 규정한 신고서 서식에 따라 공익신고를 접수하고 있지만, 조사기관 등 다른 공익신고 기관의 경우 신고서에 '①공익신고자의 이름, 주민등록번호, 주소 및 연락처 등 인적사항, ②공익침해행위를 하는 자, ③공익침해행위의 내용, ④공익신고의 취지와 이유'가 포함되어 있다면 형식이나 명칭에 관계없이 공익신고로 접수할 수 있다.

다만, (불가피한 경우에 한해 제한적으로 허용되는 구술신고를 제외) 단순한 전화문의·상담은 공익신고로 보기 어렵다.

Q 익명의 공익신고도 접수할 수 있는가?

A 공익신고자 보호 제도는 기명신고를 전제로 한다. 법 제8조는 신고자의 인적사항과 공익침해행위의 내용 등을 명시한 신고서와 함께 공익침해행위의 증거 등을 첨부하여 기명으로 신고하도록 규정하고 있다. 투서와 같은 무분별한 익명의 신고를 허용할 경우, 이해관계인의 영업비밀이나 신용, 프라이버시 등 회복할 수 없는 손해를 야기할 우려가 있기 때문이다. 따라서 공익신고를 접수받는 기관은 신고방법을 구체적으로 알려야 하며, 우편 등으로 익명의 신고가 제출되더라도 공익신고로 보지 않아야 한다.

일부 기관에서는 다양한 방식으로 공익침해행위에 대한 정보를 수집하기 위해 익명신고도 접수하여 처리하고 있다. 이 경우, 익명으로 신고한 이후 신고자의 신분이 공개되거나 불이익조치를 받은 경우에 공익신고자로서 보호받지 못한다는 점을 신고자에게 충분히 설명하고, 신고자가 「공익신고자 보호법」 상의 보호·보상 조치를 받지 못하더라도 익명신고를 할 것인지 선택할 수 있도록 해야 할 것이다.

Q 변호사가 대리신고를 할 수 있는가?

A 신고자가 누구인지 밝히지 않으면서 변호사 명의로 신고하는 '비실명 대리신고'가 신설되어 변호사 대리신고를 통해 신고자의 신분 비밀보장이 강화되었다. 또한 변호사가 신고자의 의뢰를 받아 신고를 대행하는 것은 가능하다. 국민권익위원회는 예규에 따라 공익신고를 대행할 수 있는 자로 변호사를 명시하고 있어, 신고자가 누구인지 밝히면서 변호사가 신고를 대행할 수 있다.

Q 전화로 공익침해행위를 신고하는 경우도 접수해야 하는가?

A 그렇지 않다. 원칙적으로 법 제8조는 공익침해행위의 증거 등을 첨부한 문서로서 공익신고를 하도록 규정하고 있다. 전화로 공익침해행위를 신고하는 경우 신고자의 인적사항 등을 확인하기 곤란할 뿐 아니라 공익침해행위의 증거 등을 제출하기도 어려우므로 신고자에게 이러한 점을 설명하고 문서로써 공익신고를 하도록 안내하는 것이 바람직하다.

다만, 문서를 제출할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 구술로 신고할 수 있으나 이 경우에도 공익침해행위의 증거 등을 제출하여야 한다. 이 경우 구술신고를 받은 사람은 신고서에 공익신고자가 말한 사항을 적은 후 공익신고자에게 읽어 들려주고 공익신고자가 서명하거나 도장을 찍도록 하여야 한다.

Q 신고내용이 공익침해행위인지 여부가 명확하지 않은 경우에는 어떻게 해야 하는가?

A 공익신고의 접수 단계에서 판단하기에 공익침해행위 여부가 명확하지 않은 경우, 즉 ①신고서에 기재된 공익침해행위가 471개 공익침해 대상 법률 위반에 해당하는지 여부, ②그 위반에 대한 제재인 벌칙 또는 행정처분에 해당하는지 여부, ③국민의 건강, 안전, 환경, 소비자의 이익 또는 공정한 경쟁을 침해하는 행위에 해당하는지 여부가 명확하지 않은 경우에는 우선 공익신고 접수·처리 절차를 거치는 것이 공익신고자 보호 취지에 적합하다. 신고방법을 준수하여 신고하도록 안내하고, 신분공개 동의 여부를 확인·적시해 두어야 한다.
다만, 신고내용이 공무원의 불친절이나 제도개선 등 공익침해행위에 해당하지 않는 것이 명백한 경우에는 공익신고가 아닌 일반 민원으로 접수하여 처리하는 것이 바람직하다.

Q 증거자료 제출 없이 구체적인 기술만으로 조사가 가능한가?

A 공익신고를 할 때에는 공익침해행위의 증거 등을 첨부하여야 하고, 공익신고를 접수받은 기관에서는 공익신고의 내용의 특정에 필요한 사항을 확인하기 위해 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다. 공익침해행위를 증명할 수 있는 증거가 없는 경우에는 해당 공익신고를 종결할 수 있다.
국민권익위원회에서는, 접수된 공익신고의 증거자료가 충분하지 않지만 기술된 사항만으로도 신고 내용의 신빙성이 높다고 판단되면 조사·수사기관으로 공익신고 사건을 송부하거나 조사·수사기관과 공동조사를 통하여 위반사실을 확인할 수도 있다.

Q 공익신고를 접수하면서 신분공개 동의 여부를 반드시 확인하여야 하는가?

A 공익신고에 해당하는 경우에는 신고자가 신분공개 여부에 동의하는지를 꼭 확인·명시해 두어야 한다. 공익신고자등의 동의 없이 인적사항 등을 다른 사람에게 알려주거나 공개·보도하는 경우 법 제30조제1항 및 제12조제1항에 따라 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다.

4 비실명 대리신고

제8조의2(비실명 대리신고) ① 제8조제1항에도 불구하고 공익신고자는 자신의 인적사항을 밝히지 아니하고 변호사로 하여금 공익신고를 대리하도록 할 수 있다. 이 경우 제8조제1항제1호에 따른 공익신고자의 인적사항은 변호사의 인적사항으로 갈음한다.

② 제1항에 따른 공익신고는 위원회에 하여야 하며, 공익신고자 또는 공익신고를 대리하는 변호사는 그 취지를 밝히고 공익신고자의 인적사항, 공익신고자임을 입증할 수 있는 자료 및 위임장을 위원회에 함께 제출하여야 한다.

③ 위원회는 제2항에 따라 제출된 자료를 봉인하여 보관하여야 하며, 공익신고자 본인의 동의 없이 이를 열람해서는 아니 된다.

해설

☞ 공익신고자의 인적사항

공익신고를 하려는 사람은 원칙적으로 자신의 이름, 주민등록번호, 주소 및 연락처 등 인적사항을 적은 문서를 제출하여야 하나(법 제8조), 변호사가 신고자를 대리하여 비실명 대리 신고를 하는 경우 신고자 본인의 인적사항을 밝히지 않고 신고할 수 있으며, 이 경우 공익신고자의 인적사항은 변호사의 인적사항으로 갈음할 수 있도록 하였다.

☞ 국민권익위원회에 신고

신고자의 인적사항을 철저히 관리하기 위해 신고 접수기관을 국민권익위원회로 한정하였다.

☞ 대리신고 자료의 관리 등

비실명 대리신고 신고자의 인적사항 등을 봉투에 넣고 직인을 찍어 봉인한 후, 이를 신고 서류에 함께 편철하여 보관한다(「공익신고 접수 및 처리 사무 운영지침」 제5조).

자료의 보관을 강화하기 위해 「국민권익위원회 보안업무규정 시행세칙」 제25조제1항제1호에 따른 '중요 자료'로 분류하고 대외비에 준하여 보관·관리하고 있다.

보상금이나 포상금 등을 받기 위해서는 신고자의 인적사항을 국민권익위원회가 알아야 할 필요가 있는데, 이 경우에도 본인의 동의를 있어야 열람할 수 있도록 하였다.

자문변호사 제도

비실명 대리신고 제도를 활성화하고 신고자에게 실질적인 보호를 제공하기 위해 국민권익위원회는 ‘비실명 대리신고 자문변호사 제도’를 운영하고 있다. ‘비실명 대리신고 자문변호사 제도’란 내부 신고자에게 법률상담, 안내, 신고의 비실명 대리업무를 지원하기 위해 위원장이 위촉하는 자문변호사를 말하며, 100명 이내에서 대한변호사협회장의 추천을 받아 위원장이 위촉한다.

자문변호사로 위촉되지 않은 변호사도 비실명 대리신고가 가능하나, 비실명 대리신고 제도의 이용률을 높이기 위해 자문변호사단을 운영하고 있으며, 「국민권익위원회 비실명 대리신고 자문변호사단 운영규정」(국민권익위원회 훈령)에 근거하여 비실명 대리신고 업무를 수행한 변호사에게 일정한 수당을 지급하고 있다.

해외 입법 사례

- 미국 「Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protect Act」 (도드-프랭크 월스트리트 개혁 및 소비자 보호법) 제922조 및 미연방 행정규칙(증권거래위원회 규정)
 - 「Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protect Act」(이하 ‘Dodd-Frank Act’라 함)은 2008년 미국이 금융위기를 겪은 후 2010년 금융개혁을 위하여 시행된 법으로, 내부 공익신고자 보호에 있어서 최초로 변호사를 통하여 익명으로 신고할 수 있도록 함
 - Dodd-Frank Act 제922조는 증권거래 내부 공익신고자(whistleblower)에 대한 보호를 규정하고 있음(15 U.S.C. §78u-6). Dodd-Frank Act에 따라 내부 공익신고자는 증권관련법 위반과 관련된 정보를 미연방 증권거래위원회(SEC, 이하 ‘위원회’라 함)에 직접 제보할 수 있음
 - 신고의 방법은 온라인이나 우편 또는 팩스로 할 수 있는데, 내부 공익신고자가 익명으로 위원회에 신고하는 경우 변호사가 대리하여야 함(17 C.F.R. § 240.21F-9)
 - 내부 공익신고자가 포상을 청구하는 경우 변호사를 통하여 대리하게 할 수 있음. 내부 공익신고자가 정보를 익명으로 제출한 경우, 익명으로 포상을 받기 위해서는 반드시 변호사에 의해 대리되어야 함. 그리고 포상금을 받기 전에 내부 공익신고자는 자신의 신원을 공개하여야 하고 위원회가 요구하는 기타 정보들도 직접 또는 내부 공익신고자의 변호사를 통해 제공하여야 함(Dodd-Frank Act 제922조; 15 U.S.C. §78u-6)

Q & A

- Q** 위임장을 제출한 경우 국민권익위원회는 신고자가 누구인지 알 수 있는 게 아닌지
- A** 비실명 대리신고인 경우, 접수담당자의 경우 접수를 위해 불가피하게 신고자 정보, 위임장 등의 서류를 확인할 수 있다. 다만 변호사가 별도의 봉투에 신고자 정보, 위임장 등을 넣어 제출하였다고 하는 경우, 위 봉투를 개봉하지 않고 접수한다.
- Q** 비실명 대리신고 위임장 등 신고기록물 관리는 어떻게 하는지
- A** 비실명 대리신고의 경우, 신고기록물 인수·인계 담당자는 신고기록물 인수·인계서의 신고제목란에 '(대리신고)'라고 추가로 표시하고, 기타증거란에는 '비실명 대리신고 위임장'이라고 추가로 표시하며, 신고기록물에 봉인된 봉투가 첨부되어 있는지 확인한다. 심사부서는 비실명 대리신고 관련 봉인된 봉투 관리 책임자를 별도 지정하고, 전용 캐비닛에 별도 보관하며, '봉인 자료 보관목록, 열람대장'을 작성하여 관리하고 있다.

제9조(위원회의 공익신고 처리) ① 위원회가 공익신고를 받은 때에는 공익신고자의 인적사항, 공익 신고의 경위 및 취지 등 신고내용의 특징에 필요한 사항 등을 확인할 수 있으며, 공익신고자가 신고내용의 특징에 필요한 사항 등을 갖추지 못한 경우에는 상당한 기간을 정하여 공익신고자에게 보완을 요구할 수 있다.

② 위원회는 제1항의 사항에 대한 진위여부를 확인하는 데 필요한 범위에서 공익신고자에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

③ 위원회는 제2항에 따른 사실 확인을 마친 후에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 조사기관이나 수사기관(이하 이 조, 제10조 및 제11조에서 “조사기관등”이라 한다)에 이첩 또는 송부하고, 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

④ 위원회는 제3항에도 불구하고 공익신고가 제10조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 종결 처리할 수 있다. 이 경우 위원회는 지체 없이 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

⑤ 제3항에 따라 공익신고를 이첩 또는 송부받은 조사기관등은 조사·수사 종료 후 조사결과 또는 수사결과를 위원회에 통보하여야 한다.

⑥ 위원회는 제5항에 따라 조사결과 또는 수사결과를 통보받은 경우 그 요지를 공익신고자에게 통지하여야 하고, 공익침해행위의 확산 및 재발 방지를 위하여 필요하다고 인정하면 제10조제4항에 따라 해당 조사기관이 조사결과에 따라 취한 필요한 조치 외에 관계 법령에 따른 다음 각 호의 조치에 관한 의견을 제시할 수 있다.

1. 제품의 제조·판매중지, 회수 또는 폐기 등
2. 영업정지, 자격정지 등
3. 그 밖에 해당 공익침해행위 제거 및 예방 등을 위하여 필요한 조치

⑦ 제6항의 통지를 받은 공익신고자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위원회에 조사결과 또는 수사결과에 대한 이의신청을 할 수 있다.

⑧ 위원회는 조사기관등의 조사·수사가 충분하지 아니하였다고 인정하거나 제7항에 따른 이의신청에 이유가 있다고 인정하는 경우 조사기관등에 재조사·재수사를 요구할 수 있다.

⑨ 재조사·재수사를 요구받은 조사기관등은 재조사·재수사 종료 후 그 결과를 위원회에 통보하여야 한다. 이 경우 위원회는 공익신고자에게 재조사·재수사 결과의 요지를 통지하여야 한다.

시행령

제9조(공익신고의 이첩) ① 위원회가 법 제9조제3항에 따라 조사기관등에 공익신고를 이첩하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라야 한다.

1. 지도·감독·규제 또는 조사의 필요성이 있다고 인정되는 경우: 조사기관
2. 범죄 혐의가 있거나 수사의 필요성이 있다고 인정되는 경우: 수사기관

② 위원회는 공익신고 내용이 여러 기관과 관련되는 경우에는 주관기관을 지정하여 이첩할 수 있다. 이 경우 주관기관과 관련 기관은 공익신고가 한꺼번에 처리되도록 상호 협조하여야 한다.

③ 위원회는 법 제9조제3항에 따라 공익신고를 이첩하는 경우에는 법 제8조제1항 각 호의 사항과 공익신고자가 제출한 증거자료 등을 함께 이첩하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 자료를 이첩하지 아니한다.

1. 공익신고자가 신분공개에 동의하지 아니한 경우 법 제8조제1항제1호에 따른 공익신고자 본인의 인적사항
2. 법 제8조의2제1항에 따라 공익신고자가 자신의 인적사항을 밝히지 아니하고 변호사로 하여금 공익신고를 대리하게 하는 경우(공익신고자가 신분공개에 동의하는 경우는 제외한다) 같은 조 제3항에 따라 봉인·보관하는 자료

제10조(공익신고의 송부) ① 위원회는 공익신고를 받은 사항이 이첩 또는 종결 처리의 대상인지 여부가 명백하지 않은 경우로서 조사기관등에서 처리하는 것이 타당하다고 인정되는 때에는 법 제9조제3항에 따라 이를 조사기관등에 송부할 수 있다.

② 위원회는 법 제9조제3항에 따라 공익신고를 송부하는 경우에는 법 제8조제1항 각 호의 사항과 공익신고자가 제출한 증거자료 등을 함께 송부해야 한다. 다만, 제9조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 자료를 송부하지 않는다.

해설

신고 내용의 확인

1) 형식적 요건의 확인

인적사항 등 필수사항이 기재된 문서(전자문서 포함)인지 및 공익침해행위의 증거 등이 첨부되었는지 등을 확인하여야 한다. 이 경우 반드시 특정한 양식에 따른 신고서가 아니더라도 공익신고로 접수 가능하다.

신고서에 인적사항 등이 일부 누락되었거나 신고내용이 특정되지 못한 경우에는 상당한 기간을 정하여 이를 보완하도록 공익신고자에게 요구하여야 한다. 한편, 공익신고자가 보완요구를 2회 이상 받고도 기간 내에 보완하지 않은 경우에는 조사를 하지 아니하거나 조사를 중단하고 종결할 수 있다.

신고자의 신원을 밝히지 않거나 타인의 명의로 신고하는 익명·가명신고의 경우 공익신고로 보지 않는다.

2) 실질적 요건의 확인

공익신고 내용이 공익침해행위에 해당하는지 여부를 확인하여야 한다. 즉, ①신고내용이 공익신고 대상인 471개 법률을 위반하여 벌칙 또는 행정처분의 대상이 되는지를 확인하여야 한다. 이와 함께 ②국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익 또는 공정한

경쟁 등 6대 공익 분야 중 하나 이상을 침해하는 행위에 해당하는지 여부를 확인하여야 한다.

신고내용이 471개 법률의 벌칙 또는 행정처분 대상에 해당하는 경우에는 일단 공익신고에 해당하는 것으로 보고 처리하는 것이 바람직하다.

📁 신고의 처리 : 이첩, 송부, 종결

가. 국민권익위원회는 공익신고를 받은 날부터 60일 이내에 그 내용을 확인하여 조사기관등에 이첩 또는 송부하거나 종결 처리해야 한다. 다만, 공익신고 내용의 보완 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 30일 이내에서 연장할 수 있다. 국민권익위원회가 공익신고를 조사기관 등에 이첩, 송부, 종결⁵⁾ 처리한 경우 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

나. 국민권익위원회는 지도·감독·규제 또는 조사의 필요성이 있다고 인정되는 경우 또는 범죄혐의가 있거나 수사의 필요성이 있다고 인정되는 경우에는 조사기관 또는 수사기관에 신고사건을 이첩한다. 이 때 신고서 및 공익신고자가 제출한 증거자료 등을 함께 이첩하여야 한다. 다만, 공익신고자가 신분공개에 동의하지 아니한 경우에는 공익신고자 본인의 인적사항, 비실명 대리신고의 경우에는 봉인·보관하는 자료(공익신고자의 인적사항, 공익신고자임을 입증할 수 있는 자료 및 위임장)는 이첩하지 않는다.

다. 국민권익위원회는 공익신고를 받은 사항이 이첩 또는 종결 처리의 대상인지 여부가 명백하지 않은 경우⁶⁾로서 조사기관등에서 처리하는 것이 타당하다고 인정되는 때에는 공익신고를 조사기관등에 송부할 수 있다. 이는 신고내용의 특성에 필요한 사항 등에 대한 진위여부 사실 확인 후 해당 조사기관 등에 이첩하는 경우와 달리, 신고사항이 이첩할 사항인지, 종결할 수 있는 사건인지 명백하지 않은 사건에 대해 해당 조사기관에서 필요한 조사를 할 수 있도록 하기 위한 절차이다.

5) 2021. 10. 21.부터 시행된 개정법은 종전 시행령 및 국민권익위원회예규(「공익침해행위 신고사무 운영지침」)에 규정되어 있었던 공익신고 송부 및 종결에 관한 규정을 「공익신고자 보호법」에서 규정하고 있다.

6) 2021. 10. 19. 「공익신고자 보호법 시행령」 개정으로, 종전 송부할 수 있는 경우를 ‘공익침해행위인지 명백하지 않은 경우’에서 ‘이첩 또는 종결 처리의 대상인지 여부가 명백하지 않은 경우’로 개정하였다.

이 때 신고서와 증거자료를 함께 송부해야 하지만, 공익신고자가 신분공개에 동의하지 아니한 경우에는 공익신고자 본인의 인적사항, 비실명 대리신고의 경우에는 봉인·보관하는 자료는 송부하지 않는 것은 이첩의 경우와 같다.

라. 공익신고를 종결 처리할 수 있는 경우는 다음과 같다.

1. 공익신고의 내용이 명백히 거짓인 경우
2. 공익신고자의 인적사항을 알 수 없는 경우
3. 공익신고자가 신고서나 증명자료 등에 대한 보완 요구를 2회 이상 받고도 보완 기간에 보완하지 아니한 경우
4. 공익신고에 대한 처리 결과를 통지받은 사항에 대하여 정당한 사유 없이 다시 신고한 경우
5. 공익신고의 내용이 언론매체 등을 통하여 공개된 내용에 해당하고 공개된 내용 외에 새로운 증거가 없는 경우
6. 다른 법령에 따라 해당 공익침해행위에 대한 조사가 시작되었거나 이미 끝난 경우
7. 그 밖에 공익침해행위에 대한 조사가 필요하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우

마. 공익신고를 이첩 또는 송부받은 조사기관등은 조사·수사 종료 후 10일 이내에 조사 결과 또는 수사결과를 위원회에 통보하여야 하고, 국민권익위원회는 조사결과 또는 수사결과를 통보받은 경우 그 요지를 공익신고자에게 통지하여야 한다.

조사기관등의 조사·수사결과에 대한 후속조치

2016년 1월부터 시행된 개정법에서는 공익침해행위에 대한 효율적인 예방을 위해 공익 침해행위에 대한 철저한 조사·수사가 이루어지도록 국민권익위원회가 이첩사건의 조사·수사결과에 대해 후속조치를 할 수 있는 제도적 장치가 마련되었다.

후속 조치의 필요성

- 기존 미달 농산물을 친환경 농산물로 인증한 공익신고에 대해 해당 인증기관의 업무정지처분이라는 조사결과를 통보받았으나 해당 농산물의 회수 또는 친환경 인증 표시 삭제 등 추가조치에 관한 의견을 제시할 수 있는 근거나 절차가 없었음
- 편육 제품 제조중지 처분을 받고도 몰래 제품을 생산·판매하는 공익신고를 이첩하자 조사기관에서 해당 공장에 대해 영업정지처분을 부과하였으나, 이미 판매한 제품에 대해서는 특별한 조치를 취하지 않음

즉, 국민권익위원회는 이첩한 공익신고사건의 조사결과와 관련하여 공익침해행위의 확산 및 재발 방지를 위해 제품의 제조·판매중지, 회수 또는 폐기, 영업정지, 자격정지, 그 밖에 해당 공익침해행위 제거 및 예방 등을 위하여 필요한 조치가 필요한 경우 의견을 제시할 수 있다.

이의신청, 재조사·재수사 등

국민권익위원회에서 조사·수사기관으로 이첩·송부한 공익신고 사건의 조사·수사결과에 대해 신고자가 이의신청을 할 수 있도록 이의신청권이 신설됨과 함께, 국민권익위원회에서 조사·수사기관에 대해 직권으로 재조사·재수사를 요구할 수 있는 근거가 마련되었다.

국민권익위원회는 조사·수사가 충분하지 아니하였다고 인정하거나, 신고자의 이의신청이 이유가 있다고 인정하는 경우 재조사·재수사를 요구할 수 있고, 이를 요구받은 조사·수사기관에서는 재조사·재수사 종료 후 그 결과를 국민권익위원회에 통보하여야 한다.

재조사·재수사 요구 사유

- 공익신고자의 이의신청이 합리적이라고 판단한 경우
- 신고사항에 대해 재조사·재수사 필요성이 인정될만한 새로운 증거 자료가 제출된 경우
- 조사기관에서 사실관계를 명백히 오인하여 조사·수사를 진행한 경우
- 조사기관의 담당자가 그 직무를 명백히 해태하여 조사·수사를 진행한 경우
- 그 밖에 재조사·재수사가 필요하다고 국민권익위원회가 인정한 경우

6 보호·지원 안내

제9조의2(보호·지원 안내) ① 위원회는 다음 각 호의 사항에 관한 안내 방안을 마련하여 시행하여야 한다.

1. 제12조에 따른 비밀보장에 관한 사항
2. 제13조에 따른 신변보호조치 요구에 관한 사항
3. 제16조에 따른 인사조치 요구에 관한 사항
4. 제17조에 따른 보호조치 신청에 관한 사항
5. 제22조에 따른 불이익조치 금지 신청에 관한 사항
6. 제26조에 따른 보상금 지급 신청에 관한 사항
7. 제26조의2에 따른 포상금 지급에 관한 사항
8. 제27조에 따른 구소금 지급 신청에 관한 사항

② 제1항에 따른 안내 대상, 방법 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2017. 4. 18.]

시행령

제11조의4(보호·지원 안내) ① 법 제9조의2제1항에 따른 보호·지원 안내 대상자는 공익신고자등으로 한다. 다만, 법 제9조의2제1항제2호 및 제8호의 경우에는 안내 대상자에 공익신고자등의 친족 또는 동거인을 포함한다. <개정 2021. 10. 19.>

② 위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 제1항에 따른 안내 대상자에게 법 제9조의2제1항 각 호에 관한 사항을 안내해야 한다. <개정 2021. 10. 19.>

1. 법 제8조에 따른 공익신고를 접수할 때
2. 법 제9조제3항에 따라 조사기관등에 이첩 또는 송부한 사실을 통지할 때
3. 법 제9조제6항에 따라 조사기관등의 조사·수사 결과의 요지를 통지하거나 같은 조 제9항 후단에 따라 조사기관등의 재조사·재수사 결과의 요지를 통지할 때
4. 법 제17조제1항에 따라 원상회복이나 그 밖에 필요한 조치(이하 “보호조치”라 한다)를 신청한 사람에게 법 제19조제2항제1호에 따라 관련 자료의 제출을 요구하거나 같은 조 제3항에 따라 출석을 요구하여 진술을 청취하거나 진술서의 제출을 요구할 때

③ 삭제 <2021. 10. 19.>

④ 위원회는 제2항에 따른 안내를 하는 경우에는 문서(전자문서를 포함한다)로 해야 한다. 다만, 안내 대상자의 동의가 있는 경우에는 구술 또는 전화로 안내할 수 있다. <개정 2021. 10. 19.>

⑤ 위원회는 법 제9조의2제1항 각 호에 관한 사항을 인터넷 홈페이지에 게시하여야 한다.

안내 대상 : 공익신고자등

- 공익신고자
- 공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람
- 공익신고자등의 친족 또는 동거인의 경우, 신변보호조치 요구, 구조금 지급 신청에 관한 사항에 한정하여 안내

안내 시기

- 법 제8조에 따른 공익신고를 접수할 때
- 법 제9조제3항에 따라 조사기관등에 이첩 또는 송부한 사실을 통지할 때
- 법 제9조제6항에 따라 조사기관등의 조사·수사 결과의 요지를 통지하거나 같은 조 제9항 후단에 따라 조사기관등의 재조사·재수사 결과의 요지를 통지할 때
- 법 제17조제1항에 따라 원상회복이나 그 밖에 필요한 조치(이하 “보호조치”라 한다)를 신청한 사람에게 법 제19조제2항제1호에 따라 관련 자료의 제출을 요구하거나 같은 조 제3항에 따라 출석을 요구하여 진술을 청취하거나 진술서의 제출을 요구할 때

안내 방법

안내는 문서(전자문서를 포함한다)를 통해서 하는 것을 원칙(공익신고자 보호·보상제도 운영 안내문 참조)으로 하되, 안내 대상자의 동의를 있는 경우에는 구술 또는 전화로 안내할 수 있다.

또한 국민권익위원회는 안내 내용을 인터넷 홈페이지에 게시하여 신고자 등이 언제든지 보호내용 등을 확인할 수 있도록 하고 있다.

7 조사기관의 공익신고 처리

제10조(조사기관등의 공익신고 처리) ① 조사기관등이 제6조에 따라 공익신고를 받거나 제9조제3항에 따라 위원회로부터 공익신고를 이첩 또는 송부받은 때에는 그 내용에 관하여 필요한 조사 또는 수사를 하여야 한다.

② 조사기관등은 공익신고가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 조사 또는 수사를 하지 아니하거나 중단하고 끝낼 수 있다.

1. 공익신고의 내용이 명백히 거짓인 경우
2. 공익신고자의 인적사항을 알 수 없는 경우
3. 공익신고자가 신고서나 증명자료 등에 대한 보완 요구를 2회 이상 받고도 보완 기간에 보완하지 아니한 경우
4. 공익신고에 대한 처리 결과를 통지받은 사항에 대하여 정당한 사유 없이 다시 신고한 경우
5. 공익신고의 내용이 언론매체 등을 통하여 공개된 내용에 해당하고 공개된 내용 외에 새로운 증거가 없는 경우
6. 다른 법령에 따라 해당 공익침해행위에 대한 조사가 시작되었거나 이미 끝난 경우
7. 그 밖에 공익침해행위에 대한 조사가 필요하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우

③ 조사기관등은 제2항에 따라 조사 또는 수사를 하지 아니하기로 하거나 조사 또는 수사를 중단하고 끝낸 때에는 지체 없이 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

④ 조사기관등은 공익신고에 대한 조사 또는 수사를 끝냈을 때에는 조사 또는 수사 결과에 따라 필요한 조치를 취하고 그 결과를 공익신고자에게 통지하여야 한다.

⑤ 제6조에 따라 공익신고를 접수한 기관의 종사자 등은 공익신고에 대한 조사 또는 수사 결과 공익침해행위가 발견되기 전에는 피신고자의 인적사항 등을 포함한 신고내용을 공개하여서는 아니 된다.

⑥ 조사기관등이 그 관할에 속하지 아니하는 공익신고를 접수하였거나 이송, 이첩 또는 송부받은 때에는 지체 없이 관할 조사기관등에 이송하여야 하고 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

시행령

제5조(공익신고 기관 등) ① 법 제6조제5호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 국회의원
2. 공익침해행위와 관련된 법률에 따라 설치된 공사·공단 등의 공공단체

② 국회의원 및 제1항제2호에 따른 공공단체(이하 “국회의원등”이라 한다)는 공익신고를 받으면 법 제6조제2호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익신고를 보내야 한다. 다만, 공익신고가 법 제10조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공익신고를 보내지 아니할 수 있다.

③ 국회의원등은 제2항에 따른 조치 사실(보내지 아니한 경우에는 그 사유를 포함한다)을 공익신고자에게 통지하여야 한다.

제12조(조사가 필요하지 아니한 경우) 법 제10조제2항제7호에서 “대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 신고 내용이 공익침해행위와 관련성이 없는 경우
2. 공익침해행위를 증명할 수 있는 증거가 없는 경우
3. 다른 법령 또는 그 위임에 따라 해당 공익침해행위에 대한 조사를 하지 아니할 수 있도록 한 경우

해설

개요

공익신고 접수기관이 공익침해행위에 대한 조사 등의 권한을 가졌는지 여부에 따라 조사·처리 절차가 달라지게 된다.

- ① 조사 등의 권한을 가진 조사기관(행정, 감독기관 또는 공공단체)·수사기관에서 공익신고를 접수하거나 국민권익위원회로부터 이첩받은 경우에는, 개별 법령에서 정하고 있는 조사·수사 방법·절차에 따라 필요한 ‘조사·수사’를 하고 조사·수사결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.

조사·수사기관이 그 관할에 속하지 않은 공익신고를 접수받거나 국민권익위원회로부터 이첩받은 경우에는 해당 조사기관에 ‘이송·재이첩’하고, 그 사실을 신고자에게 통지하여야 한다. 조사·수사기관에서는 이 과정에서 공익신고자등의 신분이 공익신고자등의 동의 없이 공개되지 않도록 필요한 조치를 마련하여야 한다.

2021. 10. 21. 시행된 개정법에서는 종전 「공익신고자 보호법」 제10조의 “조사기관”을 “조사기관등”으로 개정하였는데, 이 때 “조사기관등”이란 조사기관이나 수사기관을 말한다(제9조 제3항). 따라서 법 개정 이후에는 수사기관도 법 제10조의 규정에 따라 수사 결과를 통지하여야 한다.

- ② 조사 등의 권한이 없는 공공단체, 국회의원이 공익신고를 접수한 경우에는, 신고내용 및 관련 법률을 확인하여 조사기관, 수사기관 및 국민권익위원회 중 하나의 기관으로 ‘송부’하고, 공익신고자에게 어느 기관에 송부하였는지를 통지하여야 한다.

📄 조사·수사기관의 공익신고 조사·수사

1) 신고내용의 조사·처리

조사기관은 접수된 공익신고의 내용이 법령이나 그 위임에 의하여 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 사항인 경우 직접 필요한 조사를 하여야 한다.

신고내용에 대한 조사 방법·절차 및 처리기한은 개별 법령에서 정하고 있는 바에 따르고, 공익신고의 조사결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.

또한, 조사기관은 공익신고가 명백한 거짓인 경우 등 「공익신고자 보호법」 제10조제2항 각 호에 해당하는 경우에는 조사를 하지 아니하거나 중단할 수 있다.



공익신고의 종결 사유

1. 공익신고의 내용이 명백히 거짓인 경우
2. 공익신고자의 인적사항을 알 수 없는 경우
3. 공익신고자가 신고서나 증명자료 등에 대한 보완 요구를 2회 이상 받고도 보완 기간에 보완하지 아니한 경우
4. 공익신고에 대한 처리 결과를 통지받은 사항에 대하여 정당한 사유 없이 다시 신고한 경우
5. 공익신고의 내용이 언론매체 등을 통하여 공개된 내용에 해당하고 공개된 내용 외에 새로운 증거가 없는 경우
6. 다른 법령에 따라 해당 공익침해행위에 대한 조사가 시작되었거나 이미 끝난 경우
7. 그 밖에 공익침해행위에 대한 조사가 필요하지 아니하다고 대통령령으로 정하는 경우

조사기관은 직접 접수한 공익신고의 조사결과에 따라 필요한 조치를 한 경우 또는 조사를 하지 아니하거나 중단하고 끝낸 경우 공익신고자에게 그 결과를 통지하여야 한다. 이 경우 ‘공익신고자 보호·보상제도 운영 안내문’을 첨부하는 등 공익신고자에게 공익신고자 보호제도에 대한 안내가 이루어지도록 한다.

국민권익위원회로부터 이첩받은 공익신고에 관한 조사를 종료한 후 10일 이내에 다음 사항이 포함된 문서로 국민권익위원회에 조사결과를 통보하여야 한다.



국민권익위원회 통보 문서 포함 내용(영 제11조제3항)

1. 형사처분 및 행정처분 등 공익신고에 대한 처리결과 및 처리 경위와 이유
2. 조사·수사 종료 후 처리 방향
3. 법 제26조제1항 및 제27조제1항에 따른 보상금 및 구조금의 지급대상에 해당하거나 해당할 것으로 예측되는 경우 그 사실
4. 공익신고와 관련하여 제도 개선이 필요하다고 인정되는 경우 그 요지
5. 그 밖에 공익신고와 관련하여 위원회 또는 공익신고자가 알아야 할 필요가 있는 사항

2) 신고내용의 수사

수사기관은 접수된 공익신고에 관하여 「형사소송법」 및 관련 법령에서 정하고 있는 방법·절차 및 처리기한 등에 따라 필요한 수사를 진행하고, 결과에 따라 입건·송치·기소 등의 조치를 취하여야 한다.

수사 중에 발생하는 피의자 신문, 긴급체포, 체포·구속, 압수·수색 등의 절차는 형사소송 법령에 따라 진행한다.

수사기관이 직접 접수한 공익신고에 대한 수사를 종료한 후에는 공익신고자에게 수사 결과를 통지하여야 한다. 국민권익위원회에서 이첩한 공익신고에 관한 수사를 종료한 후에는 10일 이내에 국민권익위원회에 수사결과를 통보하여야 한다. 또한, 국민권익위원회가 수사기관에 이첩한 신고내용의 처리 상황에 대한 자료를 요청하는 경우 특별한 사유가 없으면 처리 상황을 국민권익위원회에 통보하여야 한다.

3) 공익신고 이송·재이첩

가) 공익신고의 이송

조사·수사기관이 그 관할에 속하지 않은 공익신고를 직접 접수받은 경우 신고 내용 및 관련 법률을 확인하여 바로 해당 조사·수사기관에 이송하고, 그 사실을 신고자에게 통지하여야 한다.



공익신고 이송(예시)

- △△건설이 시공하는 아파트 건설현장에서 일용직 근로자로 근무하던 A씨가 △△건설이 안전난간 설치 등 근로자의 안전을 위한 조치를 취하지 않고 작업을 시키고 있다는 내용으로 ○○지방국토관리청에 공익신고를 함
- ⇒ 공익신고를 접수한 ○○지방국토관리청은 해당 공익신고의 내용 및 관련 법률을 확인한 결과, 신고내용이 ◇◇지방고용노동청 관할 「산업안전보건법」 위반 공익침해행위에 해당됨을 확인
- ⇒ ○○지방국토관리청은 ◇◇지방고용노동청에 공익신고를 이송하고, 그 사실을 공익신고자 A씨에게 통지함

다만, 이송 과정에서 공익신고자의 동의 없이 다른 조사·수사기관에 신고자의 인적사항이 공개되지 않도록 유의해야 한다(시행령 제13조). 그러나 신고자의 인적사항을 제외하고 이송하는 경우 조사권한이 있는 기관에서는 신고자의 인적사항을 알 수 없어 신고자를 대상으로 조사 등을 진행하기 어려워 적시에 공익신고를 처리하여 공익침해행위를 예방하려는 이 법 취지에 부합하지 않게 된다. 따라서 신고자의 동의를 구하여 이송하는 것이 바람직하다.

나) 공익신고의 재이첩

조사·수사기관이 국민권익위원회로부터 이첩받은 공익신고가 다른 조사기관 또는 수사기관에서 처리하는 것이 적절하다고 판단되는 경우에는 국민권익위원회와 협의하여 다른 조사기관이나 수사기관에 다시 공익신고를 이첩할 수 있다.

공공단체 및 국회의원의 공익신고 송부

1) 송부기관의 결정

공익신고를 받은 공공단체나 국회의원은 신고내용 및 관련 법률을 확인하여 조사기관, 수사기관 및 국민권익위원회 중 하나의 기관을 송부기관으로 결정하여야 한다.



공익신고 송부 기관의 결정

1. 신고내용의 공익침해행위가 471개 법률 위반에 해당하는지를 우선 확인
2. 471개 법률 위반에 해당하는 경우, 그 위반에 대한 제재가 벌칙 또는 행정처분에 해당하는지 확인
3. 벌칙 또는 행정처분 해당 여부에 따라 송부할 기관을 결정
 - 조사기관 : 과징금, 영업정지 등의 행정처분에 해당하는 공익신고 송부
 - 수사기관 : 징역, 벌금 등의 벌칙에 해당하는 공익신고 송부
 - 국민권익위원회 : 벌칙 및 행정처분의 구별없이 모든 공익신고 송부

2) 공익신고 송부 및 통지

공공단체 또는 국회의원은 송부대상기관에 즉시 공익신고를 송부하고, 공익신고자에게 어느 기관에 송부하였는지를 통지하여야 한다.

3) 신고자 신분 비공개 사건의 송부

공익신고자가 공익신고 송부 과정에서 신분 공개에 동의하지 않은 경우에는 공익신고자의 인적사항 및 공익신고자임을 미루어 알 수 있는 내용을 익명처리하고 그 사본을 송부하여야 한다.

특히, 명시적이고 직접적인 인적사항이 아니더라도 소속 기업, 담당 업무 및 거주 지역 등 구체적인 내용에 비추어 공익신고자임을 미루어 알 수 있는 내용도 익명처리하여 송부하는 것이 신고자 보호를 위해 필요하다.



익명처리 송부 시 유의사항

- 신고서에 기재된 성명 등 인적사항은 반드시 익명처리
- 공익신고의 취지 및 이유나 신고내용 중 공익신고자의 직업, 소속 기업 및 담당 업무 등을 미루어 알 수 있는 내용도 익명처리

📄 피신고자의 인적사항 및 신고내용 비공개(피신고자 보호)

1) 피신고자 인적사항 등 비공개 의의

공익침해행위 신고를 당한 자(피신고자)는 신고의 진위여부와 관계없이 명예·신용 등에 큰 훼손을 당할 위험이 있다.

특히, 기업의 경우 이미지·신용의 훼손을 당하는 경우 그 손해는 금전적 보상이 어려울 정도로 클 수 있으므로, 공익신고가 사실로 밝혀지기 전까지 피신고자의 이미지·신용 등의 훼손이 없도록 피신고자의 인적사항 등을 보호하여 거짓신고·잘못된 신고로 인해 선의의 피해자가 발생하는 것을 방지할 필요가 있다.

2) 신고내용 공개에 대한 처벌

공익신고 기관의 종사자 등은 조사결과 공익침해행위가 발견되기 전에는 피신고자의 인적사항 등을 포함한 신고내용을 공개할 수 없다. 신고내용 비공개 의무를 위반한 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처해진다.

익명처리 송부 예시

신고서

접수 일자		접수 번호		처리 기간	
-------	--	-------	--	-------	--

신고자	이름	김공익	000000 - 1234567		
	주소	서울 서대문구 공익로 87			
	연락처	010-1234-5678	소속	(주)공익	

피신고자	이름	박침해			
	소속	(주)침해	주소	알고 있는 경우 기재	
	직위	알고 있는 경우 기재	연락처	알고 있는 경우 기재	

신고내용	<p>상기 본인은 (주)침해에 농수산물을 공급하는 경기도 소재 (주)공익에서 근무하는 화물차 운전 기사로서 (주)침해의 「식품위생법」 위반 사실을 알게 되어 이를 시정하고자 공익신고를 함</p> <p>2019.6.1.경 (주)침해가 경기도 소재 침해유통으로부터 폐기처분 대상인 유해물질이 포함된 농수산물을 저가에 공급받아 어묵 등의 제조에 사용하는 것을 목격하였으며, 이러한 위해식품의 제조 및 공급이 국민의 건강에 큰 위험을 야기할 것으로 판단되므로 신속한 조치를 취하여 줄 것을 요청함</p>
------	---

증거자료 등 첨부서류	<p>1. 현장 사진. 12부</p> <p>2. 납품장부 사본. 1부.</p>
-------------	---

신고서

접수 일자		접수 번호		처리 기간	
-------	--	-------	--	-------	--

신고자	이름	[REDACTED]	주민등록 번호	[REDACTED]	
	주소	[REDACTED]			
	연락처	[REDACTED]	소속	(주)공익	

피신고자	이름	박침해			
	소속	(주)침해	주소	알고 있는 경우 기재	
	직위	알고 있는 경우 기재	연락처	알고 있는 경우 기재	

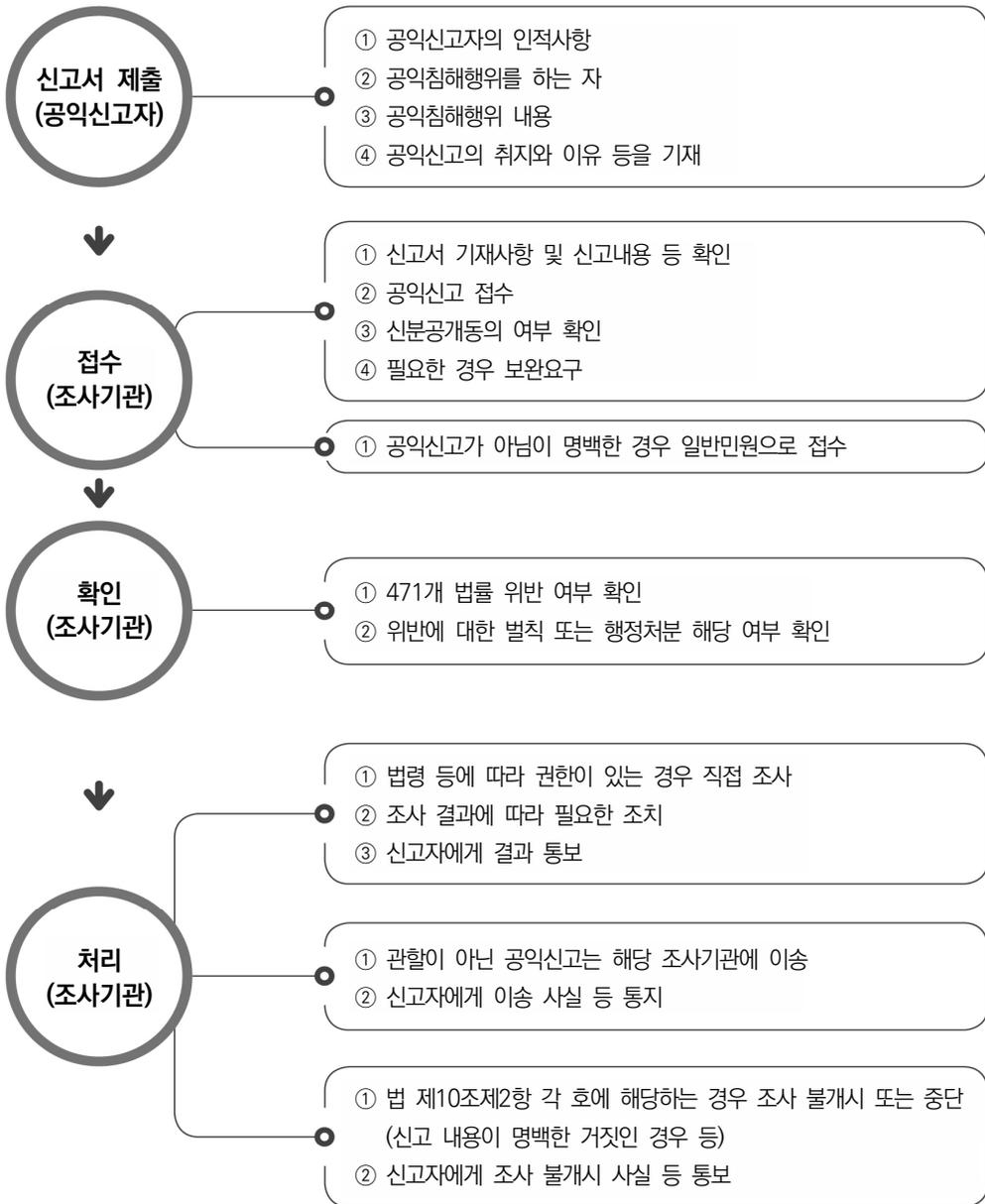
신고내용	<p>상기 본인은 [REDACTED] [REDACTED] (주)침해의 「식품위생법」 위반 사실을 알게 되어 이를 시정하고자 공익신고를 함</p> <p>2019.6.1.경 (주)침해가 경기도 소재 침해유통으로부터 폐기처분 대상인 유해물질이 포함된 농수산물을 저가에 공급받아 어묵 등의 제조에 사용 [REDACTED] 이러한 위해식품의 제조 및 공급이 국민의 건강에 큰 위험을 야기할 것으로 판단되므로 신속한 조치를 취하여 줄 것을 요청함</p>
------	---

증거자료 등 첨부서류	<p>1. 현장사진. 12부</p> <p>2. 납품장부 사본. 1부.</p>
-------------	--

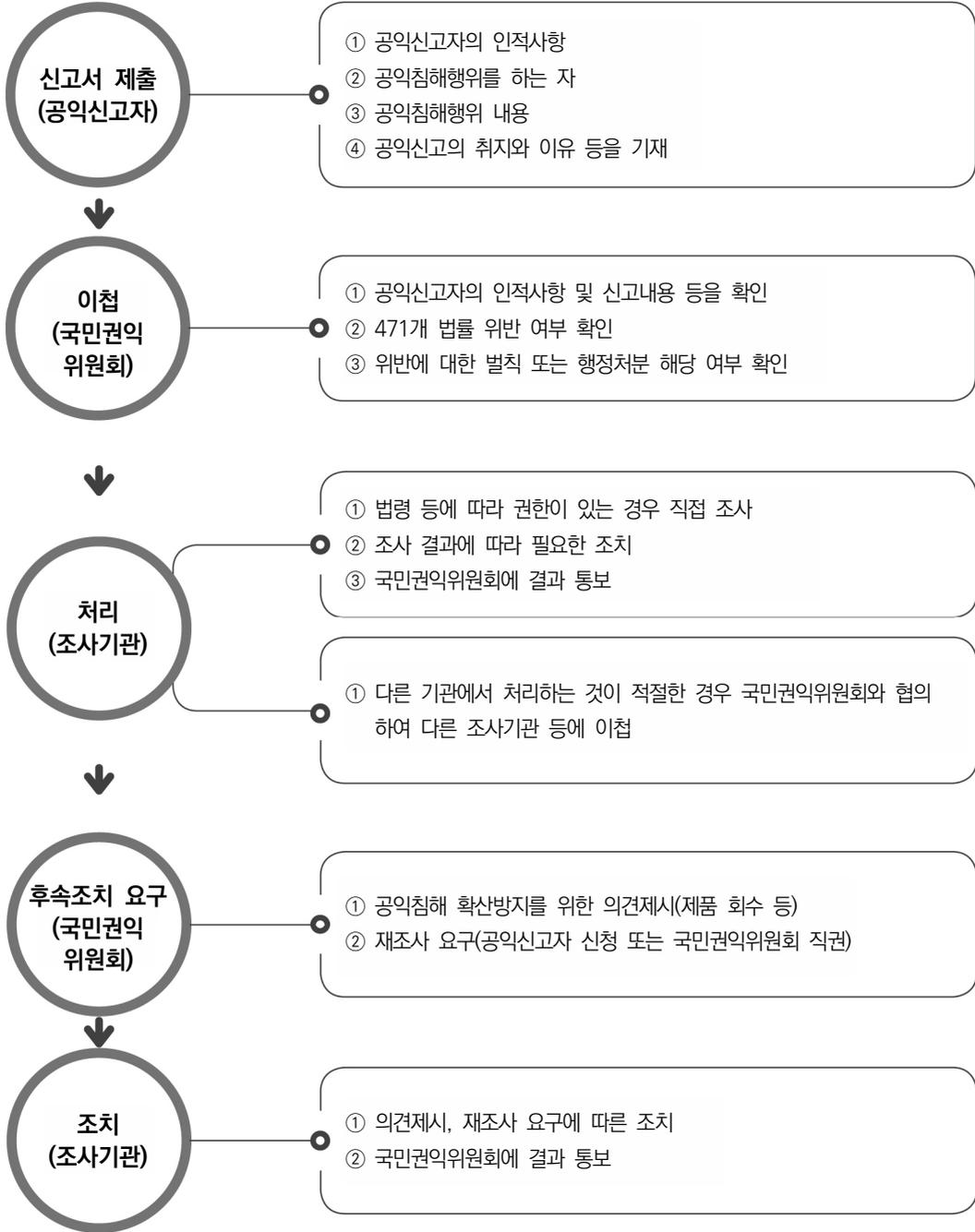
제2장
공익
신고



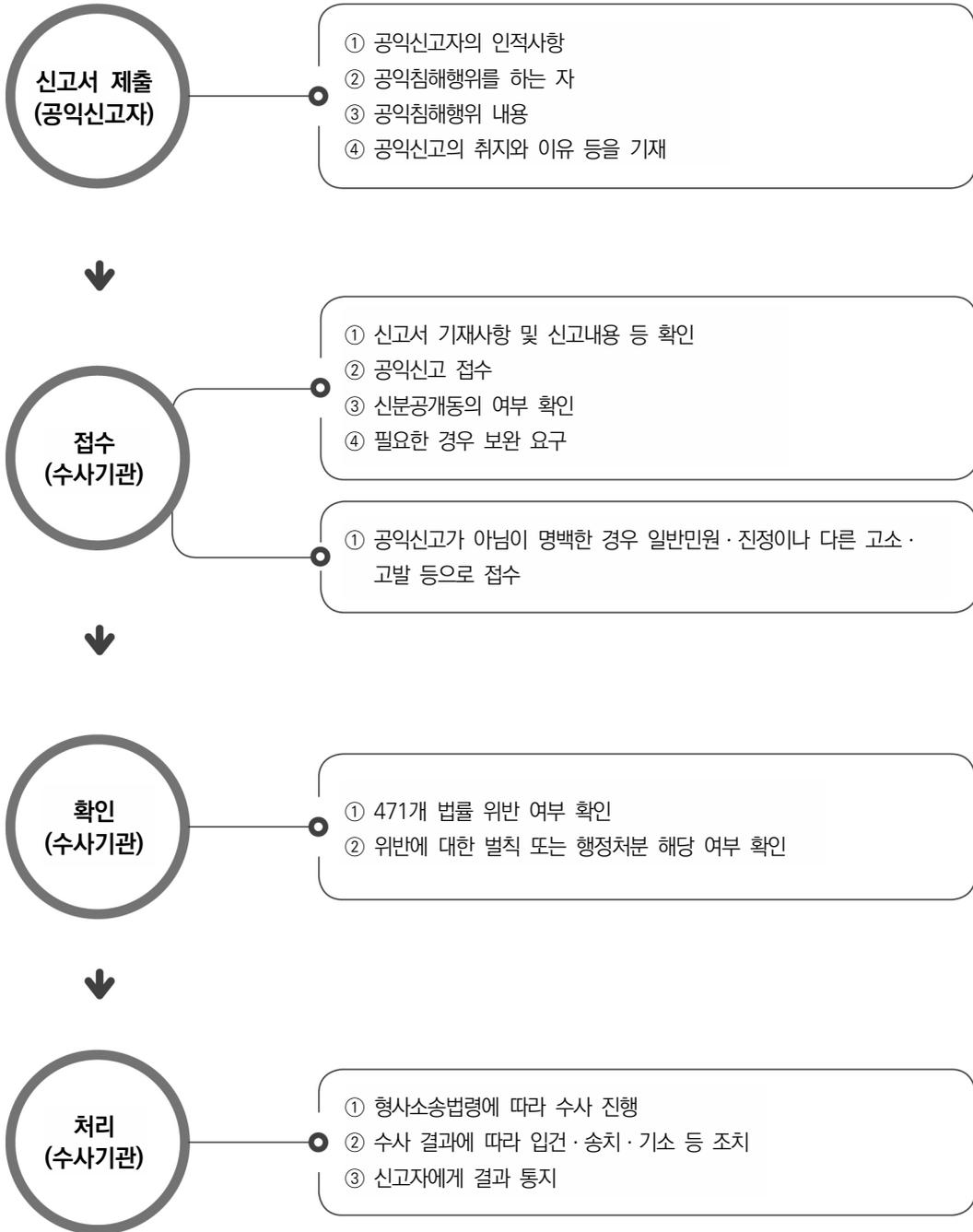
① 조사기관의 공익신고 접수·처리 흐름도



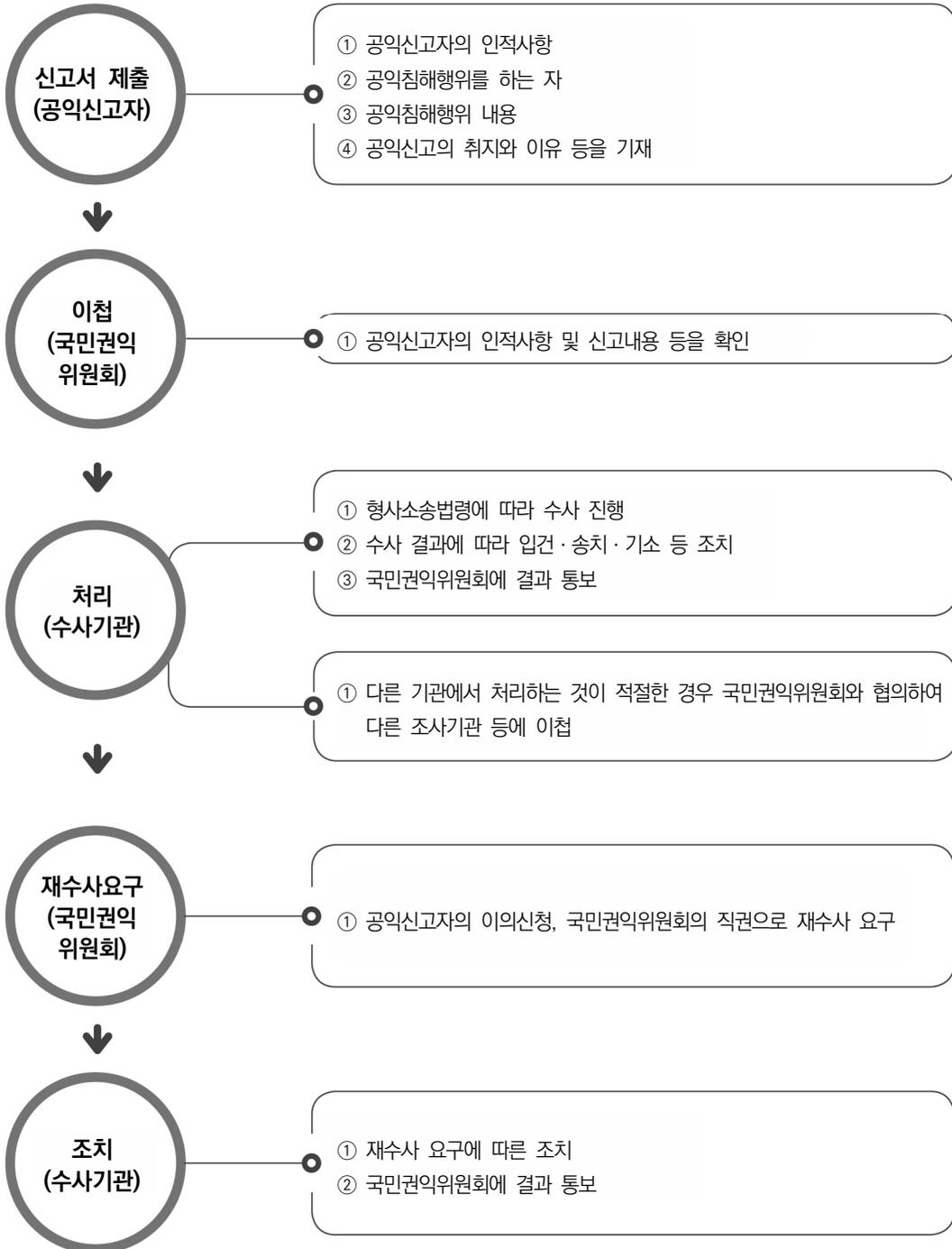
② 조사기관의 국민권익위원회 이첩 공익신고 처리 흐름도



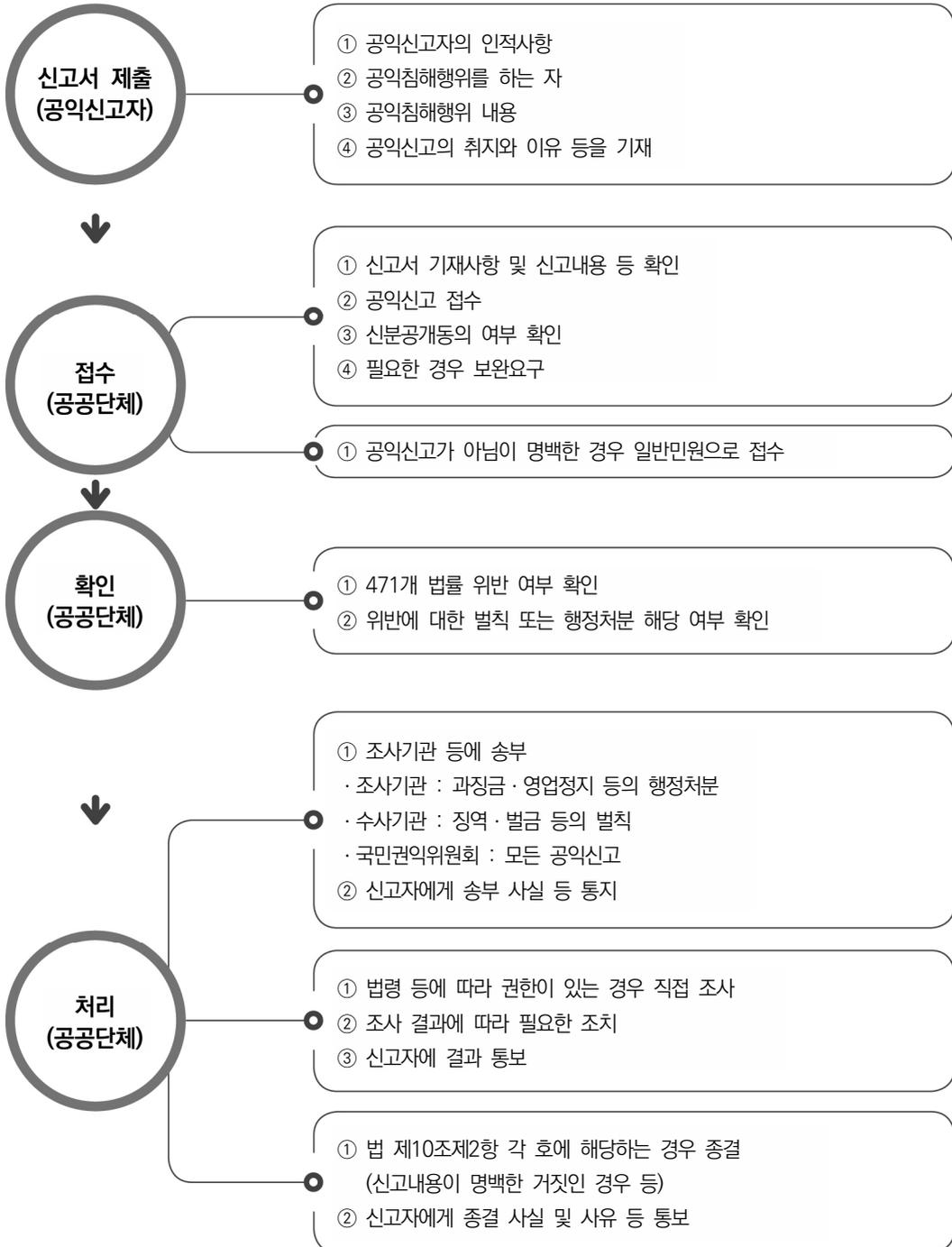
③ 수사기관의 공익신고 접수·처리 흐름도



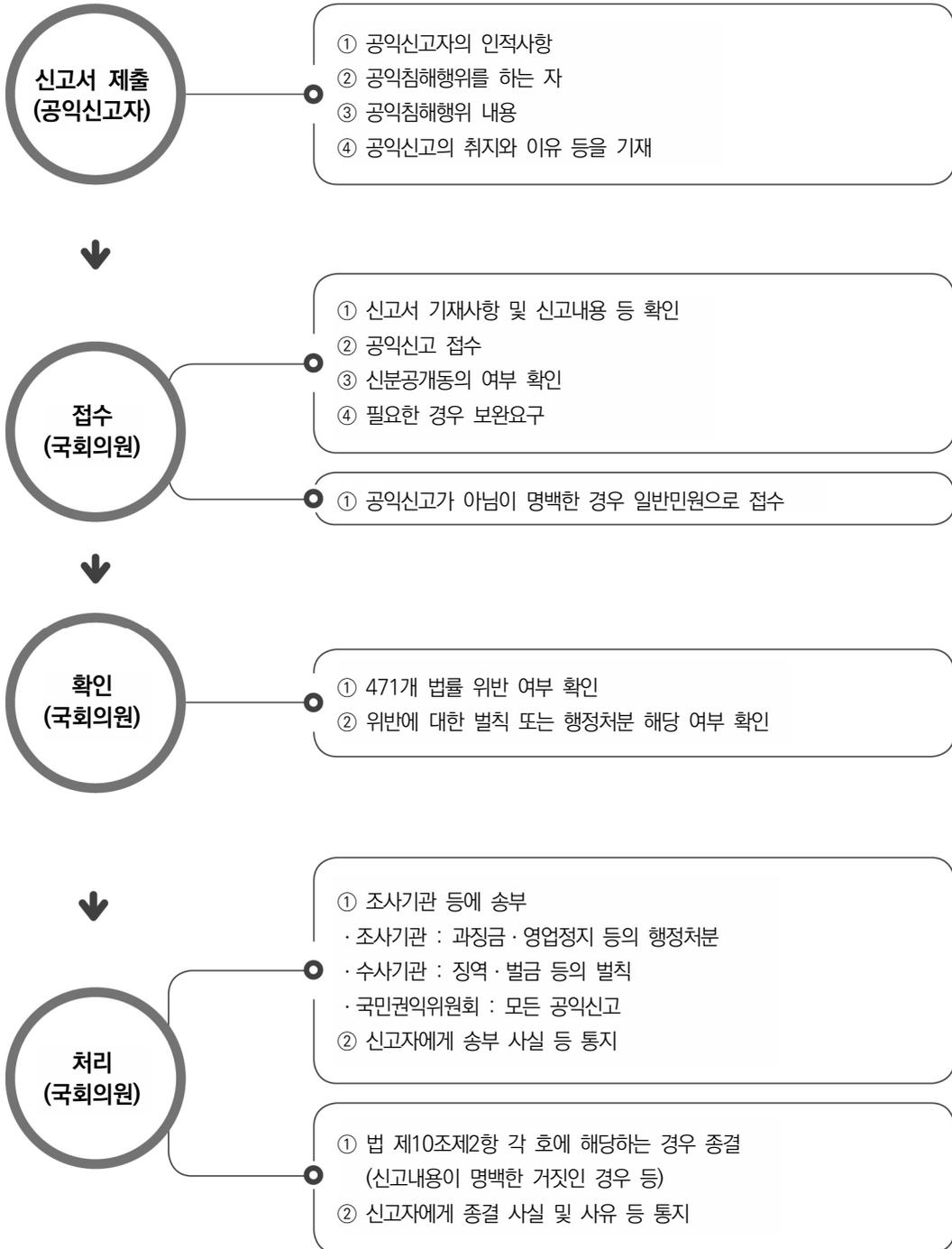
④ 수사기관의 국민권익위원회 이첩 공익신고 처리 흐름도



⑤ 공공단체의 공익신고 접수·처리 흐름도



⑥ 국회의원의 공익신고 접수·처리 흐름도



Q & A

Q 공익신고 접수를 거부할 수 있는가?

A 공익신고 기관은 정당한 공익신고에 대해 접수를 거부할 수 없다. 다만, 법 제2조제2호에 따라 공익신고 내용이 거짓이라는 사실을 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 신고한 허위신고나 공익신고와 관련하여 금품이나 근로관계상의 특혜 등을 요구하는 부정목적 신고는 공익신고로 접수하지 않을 수 있다.

Q 접수한 공익신고는 어떻게 처리해야 하는가?

A 공익신고를 접수받은 조사기관은 신고내용 및 관련 법률을 확인하여 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가지고 있는 경우 필요한 조사를 하여야 한다. 공익신고에 대한 조사를 끝냈을 때에는 조사결과에 따라 필요한 조치를 취하고 그 결과를 공익신고자에게 통보하여야 한다. 공익신고를 접수받은 수사기관은 신고내용 및 관련 법률을 확인하여 해당 공익침해행위가 관할 및 직무범위 내의 사안인지를 확인하여 수사개시 여부를 결정하여야 한다. 수사를 종결한 후에는 공익신고자에게 수사결과를 통지하여야 한다.

Q 관할에 속하지 않는 공익신고는 어떻게 처리해야 하는가?

A 공익신고를 접수받은 조사·수사기관은 신고내용 및 관련 법률을 확인한 결과, 관할 및 직무범위에 속하지 않은 공익신고인 경우에는 해당 조사·수사기관으로 공익신고를 이송하고, 그 사실을 공익신고자에게 통지하여야 한다. 이송 과정에서 공익신고자의 동의 없이 다른 조사·수사기관에 신고자의 인적사항이 공개되지 않도록 하기 위해, 신고자의 동의를 구하고 이송하는 것이 바람직하다.

Q 접수한 공익신고는 반드시 조사를 해야 하는가?

A 그렇지 않다. 공익신고가 명백한 거짓인 경우 등 「공익신고자 보호법」 제10조제2항 각 호에서 규정하고 있는 경우에 해당하는 경우에는 조사를 하지 않거나 중단하고 끝낼 수 있다. 다만 이러한 경우에도 공익신고자에게 그 사유를 포함하여 조사하지 않거나 조사를 중단하고 끝낸 사실을 통지하여야 한다.

Q 신고서 기재사항이나 증명자료 등에 보완이 필요한 경우에도 반드시 조사에 착수해야 하는가?

A 그렇지 않다. 「공익신고자 보호법」 제8조는 인적사항, 공익침해행위를 하는 자, 공익침해행위 내용 및 공익신고의 취지와 이유를 명시한 신고서와 함께 공익침해행위의 증거 등을 첨부하여 신고하도록 규정하고 있다. 따라서 신고서에 인적사항 등이 일부 누락되었거나 신고내용이 특정되지 못한 경우에는 바로 종결하기보다는 상당한 기간을 정하여 이를 보완하도록 공익신고자에게 요구하여야 한다. 또한, 「공익신고자 보호법」 제10조제2항제3호에 따라 공익신고자가 보완요구를 2회 이상 받고도 기간 내에 보완하지 않은 경우에는 조사를 하지 아니하거나 조사를 중단하고 끝낼 수 있다.

Q 공익신고자나 협조자가 인적사항의 기재생략 등을 요구하는 경우 반드시 이러한 요구에 따라야 하는가?

A 그렇다. 「공익신고자 보호법」 제11조는 공익신고자, 협조자나 그 가족 또는 동거인이 공익신고등을 이유로 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에 공익신고자, 협조자나 그 법정대리인이 조사기관 또는 수사기관에 「특정범죄신고자 등 보호법」 제7조(인적사항의 기재생략) 등의 준용조치를 요구할 수 있고, 조사기관이나 수사기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다고 규정하고 있다.

따라서 이러한 요구를 받은 조사·수사기관의 업무담당자는 특별한 사유가 없으면 조서나 그 밖의 서류를 작성할 때 공익신고자등의 성명·연령·주소·직업 등 신원을 알 수 있는 인적사항의 전부 또는 일부를 기재하지 않아야 한다. 공익신고자등의 인적사항을 기재하지 아니한 경우에는 그 인적사항을 신원관리카드에 기록하여 관리하여야 한다.

- 제10조의2(공익신고 통합정보시스템 구축·운영)** ① 위원회는 공익신고의 접수·처리 현황 등을 관리하는 통합정보시스템(이하 “통합정보시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다.
- ② 위원회는 통합정보시스템의 구축·운영을 위하여 필요한 경우에는 제6조 각 호의 기관에게 공익신고의 접수 및 처리 등에 관한 자료·정보의 제공을 요청하고 제공받은 목적의 범위에서 그 자료·정보를 보유·이용할 수 있다. 이 경우 자료·정보의 제공을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.
- ③ 위원회는 제2항에 따라 보유·이용하는 자료·정보의 보호를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

청렴포털 구축

국민권익위원회는 다양한 공익신고 기관의 공익신고 접수·처리 현황에 대한 체계적 관리를 위해 ‘청렴포털’(www.clean.go.kr)이라는 통합정보시스템을 구축하고 있다.

종전 ‘국가청렴정보시스템’이라는 동일한 시스템을 사용 주체에 따라 ‘청렴신문고’(국민), ‘청렴e시스템’(권익위), ‘제로미’(공공기관) 등으로 명칭을 구별해서 사용하던 것을 2020년 ‘청렴포털’로 통일하였다. 참고로, 청렴포털을 통하여 공익신고 뿐만 아니라 부패신고, 공무원 행동강령 위반 신고, 복지보조금 부정수급 신고, 청탁금지법상 부정청탁 신고, 금품수수 등 신고, 공공재정 부정수급 신고 등도 할 수 있다.

신고자 정보에 대한 보안이 강화된 ‘통합정보시스템’을 구축하여 신고를 효율적으로 처리하고, 신고 단계별 주의사항 안내 및 모니터링 기능을 마련하여 신고자 보호·보상을 강화하였다.

민간분야에서 발생하는 공익침해행위가 은밀화되고 지능화되어 감에 따라 공익침해행위의 제거와 예방을 위해서는 공익신고자의 정보 제공이 필수적이다. 특히 기업이나 조직 내부 문제를 가장 많이 알고 있는 내부 구성원들이 정보를 제공해주지 않으면 감독기관이나 수사기관의 노력만으로는 공익침해행위에 대한 구체적인 증거를 확보하여 이를 적발·시정하는 것이 현실적으로 어려울 수 있다. 이러한 이유에서 공익신고자의 신고를 장려하고 지원하는 것은 공익을 위해 매우 중요하다.

그러나, 내부 공익신고자를 조직의 배신자, 부적응자로 취급하는 사회적 편견 등으로 인해 공익신고자가 자신의 힘만으로 불이익을 이겨내기에는 많은 어려움이 있으며, 공익신고자의 자발적 신고가 용기 있는 양심으로 인정되는 사회풍토가 뿌리내리기 위해서는 공익신고자를 보호하는 제도적인 장치가 필요하다.

이러한 이유에서 공익신고자에 대한 보호제도가 필요하다는 공감대가 형성되어 공익신고자 보호제도가 만들어지게 되었다. 이와 같이 건전한 공익신고 문화 정착과 공익신고자 보호를 위해 탄생한 공익신고자 보호 제도는 크게 비밀보장, 신분보호, 보호조치 등으로 구성되어 있다. 더불어 공익신고자등의 보호와 관련하여 이 법을 우선 적용하지만, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법률을 적용하여 공익신고자등이 두텁게 보호받을 수 있도록 하였다.

비밀
보장

- 공익신고자의 동의 없이 신분공개·보도 등의 금지

신분
보호

- 생명·신체의 중대한 위해 방지

보호
조치

- 불이익조치 등의 금지, 원상회복, 책임 감면, 인사조치의 우선적 고려 등

2011년 제정 후 「공익신고자 보호법」은 신고자 보호제도를 강화하기 위하여 지속적으로 보완되고 있다.

우선, 2016년 1월부터 시행된 개정법에서는 공익신고자 보호 규정 위반과 관련하여 양벌 규정이 신설되었다. 법인의 대표자, 법인 또는 개인의 대리인·사용인 기타 종업원이 비밀 보장 의무 위반, 불이익조치, 보호조치 결정 미이행 등 공익신고자 보호 규정을 위반한 경우, 사업 주체인 그 법인·개인도 처벌받게 된다. 다만, 책임주의 원칙에 따라 사업 주체인 법인·개인이 관리감독상 주의의무를 다한 때에는 처벌을 면하도록 하였다. 이러한 법인 등의 감독책임을 강화하기 위한 양벌규정의 도입은 ‘UN 반부패협약’ 및 ‘OECD 뇌물 방지협약’ 권고사항에 해당한다.

또한, 2018년 5월부터 시행된 개정법에는 긴급한 피해의 구조가 필요한 경우 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 구조금을 우선 지급할 수 있는 긴급구조금 제도를 도입하여, 구조금의 실효성을 높였고, 징벌적 손해배상제도를 신설하여 신고자에게 불이익조치로 손해를 준 자에 대한 배상제도를 강화하였다.

그리고 2018년 10월 시행된 개정법률에서는 변호사의 비실명 대리신고제도를 도입하여 신고자의 비밀보장에 대한 정책을 한층 강화하였다.

2021년 7월 시행된 개정법률에서는 국민권익위원회가 공익신고자들의 범죄행위에 관한 형사재판, 불이익처분 관련 행정소송, 허위·부정목적 신고 등 관련 민사소송에서 법원에 의견을 제출할 수 있는 권한을 신설하였다(법 제14조제8항).

2021년 10월 시행된 개정법률에서는 각 기관 자체적으로 신고자 책임감면 근거를 마련할 수 있도록 규정하였고(법 제14조제2항), 구조금 지급사유를 ‘원상회복 관련 쟁송절차’에서 ‘공익신고등을 이유로 한 쟁송절차’로 확대하였으며(법 제27조제1항), 보상금 신청 기간을 2년에서 3년으로 연장하고(법 제26조제3항), 공익신고 포상금 지급사유에 부담금, 가산금을 추가하였다.

제11조(인적사항의 기재 생략 등) ① 공익신고자등이나 그 친족 또는 동거인이 공익신고등을 이유로 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에 조사 및 형사절차에서 「특정범죄신고자 등 보호법」 제7조, 제9조부터 제12조까지의 규정을 준용한다.

② 공익신고자등이나 그 법정대리인은 조사기관등에 제1항에 따른 조치를 하도록 신청할 수 있다. 이 경우 조사기관등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

특정범죄신고자 등 보호법(요약)

제7조(인적사항의 기재생략)

범죄신고 등과 관련하여 조사 등을 작성함에 있어 범죄신고자 등이나 그 친족 등이 보복을 당할 우려가 있는 경우 범죄신고자 등의 인적사항(성명, 연령, 주소, 직업 등 신원을 알 수 있는 사항)의 전부 또는 일부를 기재하지 아니할 수 있음

제9조(신원관리카드의 열람)

법원·변호인 등으로부터 신원관리카드의 열람을 요청받은 경우 검사는 범죄신고자 등이나 그 친족 등이 보복을 당할 우려가 있는 경우에는 열람을 허가하여서는 아니됨

제10조(영상물 촬영)

범죄신고자 등에 대한 증인신문 시 판사는 비디오테이프 등 영상물로 촬영할 수 있으며 영상물에 수록된 범죄신고자 등의 진술을 증거로 할 수 있음

제11조(증인소환 및 신문의 특례 등)

증인으로 소환된 범죄신고자 등이나 그 친족 등이 보복을 당할 우려가 있는 경우 피고인·방청인을 퇴장시키거나 공개법정 외의 장소에서 신문 가능

제12조(소송진행의 협의 등)

법원은 범죄신고자 등이나 그 친족 등이 보복을 당할 우려가 있는 경우 검사 및 변호인과 당해 피고인에 대한 공판기일의 지정 기타 소송진행에 필요한 사항을 협의할 수 있음

해설

☞ 인적사항의 기재생략 등 「특정범죄신고자 등 보호법」 준용

공익신고자등이나 그 친족·동거인이 공익신고등을 이유로 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우 조사·수사기관의 조사 및 형사절차에서 「특정범죄신고자 등 보호법」이 준용된다. 공익신고자등이나 법정대리인은 조사·수사기관에 「특정범죄신고자 등 보호법」 준용 조치를 신청할 수 있으며, 신청받은 조사·수사기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

☞ 주요 「특정범죄신고자 등 보호법」 준용 내용

□ 인적사항의 기재 생략

조사·수사기관의 조사·수사과정에서 조서나 그 밖의 서류를 작성할 때 그 취지를 조서나 그 밖의 서류에 기재하고 공익신고자등의 성명·연령·주소·직업 등 신원을 알 수 있는 인적사항의 전부 또는 일부를 기재하지 않아도 된다.

인적사항을 기재하지 않는 경우 공익신고자등으로 하여금 조서나 그 밖의 서류에 가명으로 서명하게 하고, 간인 및 날인은 무인(엄지손가락의 지문을 찍는 것)으로 하게 하여야 한다. 이 경우 가명으로 된 서명은 본명의 서명과 동일한 효력이 있다.

경찰 등 수사기관의 업무담당자는 즉시 관할 지방검찰청 소속 검사에게 위와 같이 「특정범죄신고자 등 보호법」을 준용하여 인적사항을 기재하지 않은 사실을 보고하여야 한다. 조사기관의 업무담당자가 특별사법경찰관리의 지위나 권한을 가지고 있는 경우도 마찬가지이다.

□ 신원관리카드의 작성·관리

조사·수사과정에서 위와 같이 조서 등에 공익신고자등의 인적사항을 기재하지 아니한 경우에는 그 인적사항을 신원관리카드에 기록하여 관리하여야 한다.

신원관리카드에는 공익신고자등의 성명·주민등록번호·주소 및 직업 등 신원을 알 수 있는 사항 등을 기재하고, 공익신고자등으로 하여금 본명과 가명의 서명을 신원관리카드에 기재하고 무인하도록 한다.

조사기관의 조사과정에서 작성한 신원관리카드는 부서장이 직접 보관하면서 다른 직원이 열람할 수 없도록 한다. 다만, 조사기관의 업무담당자가 특별사법경찰관리의 지위나 권한을 가지고 있는 경우나, 수사기관이 수사과정에서 작성한 신원관리카드는 관할 지방검찰청 소속 검사가 관리한다.

제12조(공익신고자등의 비밀보장 의무) ① 누구든지 공익신고자등이라는 사정을 알면서 그의 인적 사항이나 그가 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도하여서는 아니 된다. 다만, 공익신고자등이 동의한 때에는 그러하지 아니하다.

② 위원회는 제1항을 위반하여 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실이 공개 또는 보도되었을 때에는 그 경위를 확인할 수 있다.

③ 위원회는 제2항에 따른 경위를 확인하는 데 필요하다고 인정하면 해당 공익신고자등이 공익신고등을 한 기관에 관련 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 해당 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 협조하여야 한다.

④ 위원회는 제1항을 위반하여 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도한 사람의 징계권자에게 그 사람에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다.

시행령

제13조(공익신고자등의 신분 비밀보장) 대표자등, 위원회, 조사기관등 및 국회의원등은 공익신고의 접수·이첩·송부·조사 및 수사 등의 과정에서 공익신고자등의 신분이 공익신고자등의 동의 없이 공개되지 아니하도록 필요한 조치를 마련하여야 한다.

취 지

공익신고자의 비밀보장 및 신분공개 금지는 신고에 따른 불이익처분을 받지 않도록 하는 가장 기본적인 조치이자, 신고자의 신변안전을 확보하기 위한 핵심⁷⁾이다. 따라서 대부분의 국가에서는 공익신고자에 대한 비밀보장을 명문화하고 있다.

그 취지는 신고자의 신분을 특정하거나 암시할 수 있는 정보, 즉 인적사항이나 이를 추정하게 하는 정보를 제3자에게 제공함으로써 신고자가 신고를 이유로 피해를 입거나 신변상의 위해가 초래되는 것을 방지하려는 것이다(서울행정법원 2010구합39595 판결 참조⁸⁾).

7) 한국형사정책연구원, '범죄신고자 보호의 현황과 과제, 형사정책연구원 연구총서, 2011.12. 172쪽
8) 해당 판결은 부패신고에 관한 것이나, 공익신고의 경우에도 참고할 수 있을 것임

해설

☞ 신고자 인적사항 공개·보도 등의 금지

비밀보장은 공익신고자 보호의 첫걸음이자 가장 중요한 보호수단이다. 공익신고자의 신원이 밝혀지지 않으면 이후 공익신고로 인한 불이익 자체가 발생하지 않기 때문이다.

「공익신고자 보호법」 제12조는 누구든지 공익신고자등의 동의 없이 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 짐작할 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도하는 것을 금지하고 있다. 또한 시행령 제13조는 조사기관(행정·감독기관) 등 모든 공익신고 기관은 공익신고의 접수·처리 등의 과정에서 공익신고자등의 신분이 공익신고자등의 동의 없이 공개되지 않도록 필요한 조치를 마련하도록 규정하고 있다.

이 때 ‘다른 사람’에는 신고자 본인이나 협조자 본인은 포함되지 않으므로, 신고자 본인이나 협조자 본인에게 확인하는 것은 비밀보장 의무 위반이 아니다. 다만, 신고자에게 협조자를 알리거나 협조자에게 신고자를 알리는 것은 위반으로 볼 수도 있다. 이미 신고자가 누구인지 아는 사람에게 신고자를 공개해도 비밀보장 의무 위반에 해당한다.

특히, 신고자의 신고(신고성 민원 포함)를 처리하는 조사기관, 수사기관, 공공단체 등의 담당자는 신고사건을 처리하거나 이첩·이송, 자료 제출 요구과정에서 신고자의 인적 사항이나 신고자임을 미루어 알 수 있는 사실이 담긴 신고내용이 노출되거나 알려지게 되지 않도록 각별히 유의하여야 한다.

피신고자 등이 각종 소송 또는 행정심판 절차에서 공익신고 관련 문서를 임의로 제출할 것을 요구할 경우, 이에 응하여 신고자임을 알 수 있는 자료를 제공하는 것도 비밀보장 의무 위반에 해당할 수 있다. 반면, 법원의 문서제출명령 또는 압수수색영장에 의하여 자료 제공을 요구하는 경우에는 신고자와 관련된 자료를 제공할 수 있다. 왜냐하면 「민사소송법」 제344조에 따른 법원의 문서제출명령이 있는 경우에는 문서의 소지자는 원칙적으로 그 제출을 거부하지 못하기 때문이다.

다만, 이 경우에도 국가기관이 보유·관리하는 공문서는 예외적으로 제출을 거부할 수 있는데, 이러한 공문서의 공개에 관하여는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에서 정한 절차와 방법에 의해야 하기 때문이다(대법원 2008마546 결정). 그런데, 「공익신고자 보호법」

제12조제1항에 따르면 누구든지 공익신고자등이라는 사정을 알면서 그의 인적사항이나 그가 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도 하여서는 아니 된다고 규정하고 있으므로, 신고자의 인적사항에 관한 정보는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항제1호(다른 법률에 따라 비공개 사항으로 규정된 정보)에 따른 비공개 대상정보이고, 결국 법원의 문서제출명령의 대상에 해당하지 않는다.

판례

대법원 2010.1.19., 2008마546 결정

- 민사소송법 제344조 제2항은 같은 조 제1항에서 정한 문서에 해당하지 아니한 문서라도 문서의 소지자는 원칙적으로 그 제출을 거부하지 못하나, 다만 '공무원 또는 공무원이었던 사람이 그 직무와 관련하여 보관하거나 가지고 있는 문서'는 예외적으로 제출을 거부할 수 있다고 규정하고 있는바, 여기서 말하는 '공무원 또는 공무원이었던 사람이 그 직무와 관련하여 보관하거나 가지고 있는 문서'는 국가기관이 보유·관리하는 공문서를 의미한다고 할 것이고, 이러한 공문서의 공개에 관하여는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에서 정한 절차와 방법에 의하여야 할 것이다.

사례

- 신고자가 상급기관의 감사실에 신고하였는데, 감사실에서 보면 신고자가 누군지 알 수 없으나 피신고자들이 보면 신고내용에 미루어 신고자가 누구인지 알 수 있었던 사안에서, ① 상급기관 감사실에서 소속기관 감사실로 신고사건을 이송하였고, ② 소속기관 감사실에서 피신고자가 소속된 부서로 신고사건을 이송한 경우, ① 상급기관 감사실에서 소속기관 감사실로 신고사건을 이송한 것은 업무상 필요한 것으로 보이나, ② 소속기관 감사실에서 피신고자가 소속된 부서로 신고사건을 이송한 것 : 소속기관 감사실이 신고 내용에 대한 조사와 감사를 직접 수행할 수 있음에도 불구하고 피신고자가 소속된 부서로 보낸 것은 업무의 필요성을 인정하기 어려움.

(참고) 광역지자체도 조사 권한이 있었으나 기초지자체에서 조사하는 것이 더 적절할 것 같다는 이유로, 인적사항을 포함하여 기초지자체로 이송해서 이름이 공개된 경우도 제12조 위반으로 볼 소지가 있음.

☞ 비밀보장의무 위반 확인

가. 국민권익위원회는 위 공익신고자 등의 비밀보장 의무를 위반하여 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실이 공개 또는 보도되었을 때에는 그 경위를 확인할 수 있다(비밀보장의무 위반 경위 확인). 이 때 그 경위를 확인하는 데 필요하다고 인정하면 국민권익위원회는 해당 공익신고자등이 공익신고등을 한 기관에

관련 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요청할 수 있다(자료제출·의견진술 요구). 이 경우 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 해당 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 협조하여야 한다.

나. 국민권익위원회는 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실이 공개·보도된 사실을 확인한 경우, 징계권자에게 그 사람에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구하거나 고발할 수 있다. 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도한 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금으로 처벌된다(법 제30조제1항제2호).

신분공개 동의 여부 확인

법 제12조는 공익신고자등이 신분공개에 동의한 경우를 제외하고는 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도하지 못하도록 금지하고 있다.

따라서 모든 공익신고 기관은 공익신고자가 공익신고의 처리 과정에서 그 신분을 밝히거나 암시하는 것에 동의하였는지 여부를 확인하여 적시하는 것이 필요하다(참고7 서식3. 신분공개 동의여부 확인서 참고).

원인별 신고자 신분노출 사례

색출행위에 의해 신고자의 신분이 노출된 사례

- ○○부장관이 2차 제보편지를 받아본 후, ○○부 조사본부장에게 기강 확립차원에서 투서자를 색출하여 처벌하라고 지시하여, 이에 따라 ○○부 조사본부에서는 제보편지 작성자 색출을 위해 수사하던 중 A의 노트북 포렌식 결과 제보자의 1차 제보편지와 비슷한 자료를 발견하여 추궁한 끝에 제보자로부터 받은 자료라는 진술을 확보하였고, 제보자를 투서자로 판단하여 추궁한 끝에 제보자로부터 1, 2차 제보편지를 작성하였다는 진술을 받아냄.

신고를 일반민원으로 처리하면서 신고자 신분이 노출된 사례

- 공익신고와 일반민원이 혼재된 진정이 신고창구와 일반민원창구에 동시에 접수되고, 일반민원 창구에 접수된 진정을 인적사항만 삭제하고 민원내용을 그대로 피진정업체에 송부하여 해당 업체 장이 제보자에게 전화하여 취하 종용

유착관계에 의한 상호 교환 과정에서 신고자 신분을 노출한 사례

- A학교 관련 언론보도가 있자 B기관 공무원이 평소 알고 지내던 같은 기관 출신 A학교 직원 C로부터 현황자료를 받아 상황보고 문건을 작성하여 내부보고 후, 제보자 인적사항이 포함된 해당 문건의 사진을 C에게 휴대폰으로 전송

Q 신고처리 단계에 따른 신고자 신분노출 사례

신고사건 처리부서 배분과정

- 신고센터에서 접수 받은 신고사건을 모아서 처리부서에 배분하는 과정에서 1주일 단위로 모든 신고사건에 대해 제보자, 주요내용, 담당부서 등을 포함하여 전 소관부서 직원에게 메모보고

조사 단계

- 신고사항에 대한 조사를 위해 인적사항을 제외한 신고서를 그대로 피신고자에게 보여줬으나 그 신고 내용으로 볼 때 신고자가 누구인지 추측할 수 있어 신고자에게 전화하여 신고자임을 확인한 사례

쟁송 단계

- 신고사건 조사 결과 징계처분을 받은 A학교 교사들이 소청을 청구하자, A학교에서 소청에 대한 답변서 작성을 위해 해당 사건을 조사했던 B교육청에 조사결과 보고서를 요구했고, B교육청에서 제보자 인적사항이 포함된 조사결과 보고서를 그대로 A학교에 송부

보도자료 배포 단계

- 신고사건을 수사한 경찰관이 보도자료 배포 과정에서 신고자 신상을 유추할 수 있는 내용 포함

Q & A

Q 공익신고자나 협조자의 인적사항 외에 신고내용 등은 공개해도 되는가?

A 그렇지 않다. 「공익신고자 보호법」 제12조에서는 공익신고자나 협조자의 인적사항 뿐만 아니라 공익신고자나 협조자가 누구인지 미루어 알 수 있는 사실 또한 공개·보도를 금지하고 있다. 신고내용이 공익신고자나 협조자가 누구인지 미루어 알 수 있는 사실에 해당할 수 있기 때문에, 공익신고자나 협조자의 인적사항 뿐만 아니라 신고내용 등도 공개해서는 안 된다.

Q 공익신고 사건을 조사하는 과정에서 담당 공무원이 신고자의 인적사항이나 신고내용을 노출한 것은 아니지만, 정황상 피신고자가 신고자의 신분을 스스로 미루어 짐작한 경우 비밀보장 의무 위반에 해당하는가?

A 「공익신고자 보호법」에서는 누구든지 공익신고자등이라는 사정을 알면서 그의 인적사항이나 그가 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도해서는 아니 된다고 규정하고 있다. 이는 공익신고자의 신분이 공개되어 공익신고등을 이유로 보복이나 그 밖의 불이익조치를 받는 것을 방지하고 공익신고를 활성화하기 위한 취지에서 규정한 것으로, 피신고자가 스스로 정황상 공익신고자의 신분을 충분히 미루어 짐작한 경우까지 비밀보장 의무 위반으로 보기는 어렵다고 할 것이다.

2 신변보호

제13조(신변보호조치) ① 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인은 공익신고등을 이유로 생명·신체에 중대한 위해를 입었거나 입을 우려가 명백한 경우에는 위원회에 신변보호에 필요한 조치(이하 “신변보호조치”라 한다)를 요구할 수 있다. 이 경우 위원회는 필요하다고 인정되면 경찰관서의 장에게 신변보호조치를 하도록 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 신변보호조치를 요청받은 경찰관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 즉시 신변보호조치를 하여야 한다.

취지

신변보호는 비밀보호와 함께 기본적인 보호조치이다. 신고했다는 이유로 신변의 위협을 느끼게 된다면 공익신고는 거의 이루어지지 않을 것이기 때문이다.

해설

☞ 신변보호의 필요성

공익신고자와 그 가족은 신고를 당한 상대방으로부터 유형적·무형적 보복이 가해질 위험이 크기 때문에 그 신변의 보호가 제공되어야 한다. 공익신고자에 대한 신변보호는 예방적 보호수단으로 긴급성, 신속성을 특징으로 한다.

☞ 신변보호 조치 요구

공익신고자, 협조자와 그 친족·동거인은 공익신고등을 이유로 생명·신체에 중대한 위해를 입거나 입을 우려가 명백한 경우 국민권익위원회에 신변보호 조치를 요구할 수 있고, 국민권익위원회는 경찰관서의 장에게 신변보호조치를 요청할 수 있다. 보호대상자에 대한 신변보호조치의 필요성이 급박하여 국민권익위원회의 결정을 기다릴 시간적 여유가 없을 경우에는 국민권익위원회 위원장이 경찰관서의 장에게 신변보호조치를 요청할 수 있다(시행령 제14조제2항)⁹⁾

9) 실제로 공익신고자등의 신변보호조치 필요성이 급박한 경우 국민권익위원회 위원장이 즉시 경찰관서의 장에게

공익신고자, 협조자와 그 친족·동거인은 신고자와 보호대상자의 인적사항 및 요구사항 등을 기재한 서면으로 신변보호조치 요구를 하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우에는 구두 또는 전화 등으로 요구할 수 있으며 지체없이 서면을 제출하여야 한다.

📄 신변보호 조치 및 해제

국민권익위원회의 요청을 받은 경찰관서의 장은 국민권익위원회와 협의를 거쳐 「특정범죄신고자 등 보호법 시행령」 제7조에 따른 신변안전조치 중 필요한 조치를 하고, 지체 없이 그 사실을 국민권익위원회에 통보하여야 한다. 경찰관서의 장은 신변보호조치의 필요성이 없다고 판단될 때에는 국민권익위원회와 협의하여 신변보호조치를 해제할 수 있으며, 이 과정에서 보호 당사자인 신고자의 의견을 충분히 들을 필요가 있다.



신변보호 조치사항(특정범죄신고자 등 보호법 시행령 제7조)

- 일정 기간 동안의 특정시설에서의 보호
- 일정 기간 동안의 신변 경호
- 참고인 또는 증인으로 출석·귀가시 동행
- 대상자의 주거에 대한 주기적 순찰
- 기타 신변안전에 필요하다고 인정되는 조치

신변보호조치 요청을 하고 있으며, 신변보호조치한 결과를 사후적으로 국민권익위원회에 보고하고 있다.

3 책임의 감면 등

제14조(책임의 감면 등) ① 공익신고등과 관련하여 공익신고자등의 범죄행위가 발견된 경우에는 그 형을 감경하거나 면제할 수 있다.

② 공익신고자등의 징계권자나 행정처분권자는 공익신고등과 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 관계 법령 등에 따라 공익신고자등에게 징계나 불리한 행정처분을 하는 경우 그 징계나 불리한 행정처분을 감경 또는 면제할 수 있다. <신설 2021. 4. 20.>

③ 공익신고등과 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 공익신고자등에게 징계를 하거나 불리한 행정처분을 하는 경우 위원회는 공익신고자등의 징계권자나 행정처분권자에게 그 징계나 행정처분의 감경 또는 면제를 요구할 수 있다. 이 경우 요구를 받은 자는 정당한 사유가 있는 경우 외에는 그 요구에 따라야 한다.

④ 공익신고등의 내용에 직무상 비밀이 포함된 경우에도 공익신고자등은 다른 법령, 단체협약, 취업규칙 등에 따른 직무상 비밀준수 의무를 위반하지 아니한 것으로 본다.

⑤ 피신고자는 공익신고등으로 인하여 손해를 입은 경우에도 공익신고자등에게 그 손해배상을 청구할 수 없다. 다만, 제2조제2호가목 및 나목에 해당하는 경우에는 손해배상을 청구할 수 있다.

⑥ 단체협약, 고용계약 또는 공급계약 등에 공익신고등을 금지하거나 제한하는 규정을 둔 경우 그 규정은 무효로 한다.

⑦ 위원회는 제3항에 따른 징계나 행정처분의 감경 또는 면제를 요구하는 데 필요하다고 인정하면 징계권자나 행정처분권자 또는 해당 공익신고자등이 공익신고등을 한 기관에 관련 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 해당 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 협조하여야 한다.

⑧ 위원회는 제1항에 따른 공익신고자등의 범죄행위에 관한 형사재판, 제2항 및 제3항에 따른 공익신고자등에 대한 징계 등이나 불리한 행정처분과 관련된 소송 또는 제5항 단서에 따른 민사재판과 관련하여 법원의 요청이 있거나 필요하다고 인정할 때에는 법원의 담당재판부에 의견을 제출할 수 있다. <신설 2021. 4. 20.>

해설

☞ 책임감면 제도의 취지

공익신고자등이 상급자나 대표자의 지시에 따르거나 경제적 이익을 약속받는 등의 이유로 피신고자와 함께 공익침해행위를 하였으나, 나중에 스스로 이를 시정하고자 공익신고한 경우에는, 공익신고자등의 책임을 감면할 필요가 있다.

책임감면 규정은 공익침해행위의 발각과 규명을 위해서는 내부 정보의 제공이 불가결하기 때문에 내부공익신고와 관련된 범죄나 징계사유에 대하여 그 처벌의 감경 또는 면제를

약속함으로써 내부공익신고를 유도하는 역할을 한다. 공익침해행위는 장기간에 걸쳐 여러 사람이 연루되기 쉽고 직접적인 피해자가 없어 사건이 은폐되기 쉽다. 따라서 위 규정은 내부공익신고를 통해 지켜낸 공익과 내부공익신고자 자신이 침해한 법익을 비교형량하여 신고자가 기여한 공익이 그가 침해한 법익에 비해 현저히 크다면 신고자에 대한 처벌 내지 징계는 감경할 뿐만 아니라 면제할 수도 있도록 정한 것이다. 그러므로 내부공익신고를 함으로써 신고자의 과거 범죄가 발견된 경우뿐만 아니라 신고의 과정에서 발생하여 발견된 범죄 혹은 징계사유에 대하여도 위 규정에 따라 처벌이 감경·면제될 수 있다고 보는 것이 위 규정의 취지에 부합한다(대전고등법원 2012누2403 판결 참조¹⁰⁾).

☞ 형, 징계 및 불리한 행정처분의 감면

공익신고등을 함으로써 그와 관련된 자신의 범죄행위가 발견된 경우에는 형을 감경하거나 면제할 수 있도록 하였고, 징계나 불리한 행정처분의 경우에도 동일하게 감경 또는 면제를 받을 수 있도록 하였다.

공익신고자 보호법 제14조 제1항이 규정하고 있는 형의 감경 또는 면제는 필수적인 것이 아니라 법원의 재량에 속한다. 따라서 피고인이 「공익신고자 보호법」이 정한 ‘공익신고자등’에 해당한다고 하더라도, 법원이 피고인의 형을 감경 또는 면제하지 아니한 것이 위법하다고 할 수는 없다(대법원 2018도18546 판결 참조).

공익신고와 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 공익신고자등을 징계하거나 불리한 행정처분을 하는 경우 국민권익위원회는 징계권자나 행정처분권자에게 징계의 감경이나 면제 등을 요구할 수 있으며, 요구를 받은 자는 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

2021. 10. 21.부터 시행된 개정법에서는 공익신고자등이 공익신고등과 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 관계 법령 등에 따라 징계나 불리한 행정처분을 받게 되는 경우, 위원회 요구가 없더라도 각 기관이 자체적으로 그 징계나 불리한 행정처분을 감경 또는 면제할 수 있도록 근거 규정(제14조제2항)을 신설하였다.

10) 해당 판결은 부패신고에 관한 것이나, 공익신고의 경우에도 참고할 수 있을 것임

책임감면 사례

△△시 쓰레기 소각장 환경침해 관련 공익신고자에 대한 책임감면

- 해당 감독기관에서 공익신고를 한 직원들을 포함하여 오염물질 농도 측정조작 사건 관련자들을 경찰에 고발 조치함
- 국민권익위원회는 검찰에 공익신고자 책임감면 제도에 대해 안내하였고, 검찰은 이를 검토 후 해당 공익신고자들에 대해 기소유예 조치함

직무상 비밀준수 의무 배제

법에 의한 공익신고인 경우 그 신고내용에 직무상 비밀이 포함되었더라도 다른 법령, 단체협약, 취업규칙 등에서 정하고 있는 직무상 비밀준수 의무를 위반하지 않은 것으로 본다.

또한, 단체협약, 고용계약 또는 공급계약 등에서 공익신고등을 금지하거나 제한하는 규정을 두고 있더라도 그 규정은 무효이다.

참고: 공직자의 내부공익신고와 면책¹¹⁾

「공익신고자 보호법」 제7조에서는 공직자의 공익침해행위에 대한 신고의무를 규정하고 있다. 그런데 「국가공무원법」은 “공무원은 재직 중은 물론 퇴직 후에도 직무상 알게 된 비밀을 엄수하여야 한다.”고 하여 직무상 비밀의 엄수의무를 규정하고 있고, 「형법」은 “공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.”고 하여 공무상 비밀누설행위에 대한 형사처벌을 규정하고 있다.

공직자에게 신고의무를 부과하면서 한편으로 그러한 신고를 한 경우에는 「형법」에 의해 이를 처벌한다면, 전체적인 법질서가 공직자에게 모순된 행위를 강요하는 결과가 된다. 따라서 공무원의 비밀 누설 행위가 공직자의 공익침해행위를 신고하기 위한 것인 경우에는 그러한 공무원의 행위는 「공익신고자 보호법」 제7조의 규정에 따른 ‘법령에 의한 행위’로 보아 「형법」 제20조의 의한 정당행위로서 위법성이 조각된다고 보는 것이 타당하다.

손해배상 청구 금지

피신고자는 공익신고등으로 인하여 손해를 입은 경우에도 공익신고자등에게 손해배상을 청구할 수 없다. 다만, 허위 신고나 부정한 목적의 신고는 공익신고에 해당하지 않기 때문에 피신고자도 공익신고자등에게 손해배상을 청구할 수 있다.

11) 김준성, 정신교 ‘공익신고자 보호법제의 형사법적 고찰, 한국부패학회보, 2013. 275면

☞ 법원에 대한 의견제출권

위원회가 필요하다고 인정하거나 법원의 요청이 있는 경우, 공익신고 관련 민·형사소송, 행정소송에 위원회가 의견을 제출할 수 있다(2021. 4. 20. 신설).

Q & A

Q 본인이 관여한 공익침해행위를 신고해도 보호받을 수 있는가?

A 그렇다. 공익신고등과 관련하여 공익신고자등의 범죄행위가 범죄·위법행위가 발견되더라도 비밀 보장, 신분보호, 원상회복 등의 보호를 받을 수 있다. 또한 공익신고와 관련한 범죄행위, 위법행위에 대해 형, 징계 및 불리한 행정처분까지 감면받을 수 있다. 국민권익위원회는 징계권자나 행정처분권자에게 그 징계나 행정처분의 감경 또는 면제를 요구할 수 있고, 요구받은 자는 특별한 사유가 없는 한 수용해야 한다.

Q 기업의 비밀도 신고할 수 있는가?

A 기업의 비밀이라 하더라도 국민의 건강·안전 및 환경 등을 위협하는 공익침해행위에 해당된다면 공익신고 대상이 된다. 참고로 이러한 기업의 비밀을 신고하더라도 취업규칙 등에 따른 직무상 비밀준수 의무 위반에 해당되지 않으며, 피신고자가 이로 인해 손해를 입은 경우에도 공익신고자 등에게 손해배상을 청구할 수 없다. 또한 단체협약, 고용계약 또는 공급계약 등에 공익신고를 금지하거나 제한하는 규정을 두고 있는 경우에 그 규정은 무효가 된다.

Q 공익신고로 인하여 기업이 피해를 보는 경우 공익신고자에게 손해배상을 청구할 수 있는가?

A 그렇지 않다. 기업 등 피신고자는 공익신고등으로 손해를 입은 경우에도 「공익신고자 보호법」 제14조제4항에 따라 공익신고자등에게 손해배상을 청구할 수 없다. 다만, 신고자가 신고내용이 거짓이라는 사실을 알았거나 알 수 있었음에도 신고하는 허위신고 또는 신고와 관련하여 금품이나 근로관계상의 특혜 등을 요구하거나 그 밖의 부정한 목적으로 신고하는 부정목적의 신고는 공익신고로 보지 않기 때문에 손해배상 청구가 가능하다.

4 불이익조치 등의 금지

제15조(불이익조치 등의 금지) ① 누구든지 공익신고자에게 공익신고를 이유로 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

② 누구든지 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고자에게 공익신고를 취소하도록 강요하여서는 아니 된다.

제16조(인사조치의 우선적 고려) 공익신고자들의 사용자 또는 인사권자는 공익신고자들이 전직 또는 전출·전입, 파견근무 등 인사에 관한 조치를 요구하는 경우 그 요구내용이 타당하다고 인정할 때에는 이를 우선적으로 고려하여야 한다.

해설

📌 불이익조치의 금지

가. 누구든지 공익신고자와 협조자 등에게 공익신고 및 공익신고자 보호조치 관련 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 것을 이유로 어떠한 신분상·행정적·경제적 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

🔄 불이익조치의 종류(법 제2조제6호)

- 파면, 해임, 해고 등 신분상실
- 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진제한 등 부당한 인사조치
- 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치 등 본인의 의사에 반하는 인사조치
- 성과평가·동료평가의 차별 및 그에 따른 임금·상여금 차별 지급
- 교육·훈련 등 자기계발 기회 취소, 예산·인력 등 가용자원의 제한·제거, 보안정보·비밀정보 사용 정지 및 취업자격의 취소 등 근무조건상 차별
- 주의대상자 명단 작성·공개, 집단 따돌림, 폭행·폭언 등 정신적·신체적 손상
- 직무에 대한 부당한 감사·조사 및 그 결과의 공개
- 인·허가 취소 등 행정적 불이익
- 물품·용역 계약의 해지 등 경제적 불이익

나. 법원은 경찰의 수사, 검사의 구속과 공소제기는 불이익조치에 해당하지 않는다고 판시하였다(대전고등법원 2017누11945, 11921 판결 참조).

대전고등법원 2017누11945, 11921 판결

경찰의 수사, 검사의 구속과 공소제기의 위법 여부에 대해서는 형사소송절차에 의하여서만 다룰 수 있으므로(대법원 99두11264 판결 등 참조), 국민권익위원회가 경찰의 수사 등의 적법성을 살피며 이를 신분상 불이익조치로 인정하고, 이에 대한 신분보장조치로서 수사의 중단, 구속과 공소의 취소 등을 요구하는 결정을 할 권한을 갖는다고 볼 수 없다.

다. 이러한 불이익조치 금지 의무를 위반한 사람은 형사처벌 대상이 되며, 구체적인 처벌 수위는 불이익조치의 유형에 따라 다르다.

불이익 조치 유형(법 제2조제6호)	불이익조치시 형사처벌
가. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치	3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금
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 등에서의 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 또는 조사나 그 결과의 공개	2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금
아. 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위 자. 물품계약 또는 용역계약의 해지, 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치	보호조치는 권고사항, 벌칙조항 없음

☞ 공익신고의 방해·취소 강요 금지

누구든지 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고자등에게 공익신고등을 취소하도록 강요할 수 없다. 이러한 공익신고 방해 및 취소 강요 금지 의무를 위반한 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금으로 처벌된다.

한편, 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고등의 취소를 강요한 경우, 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받은 것으로 추정한다(법 제23조).

☞ 인사조치의 우선적 고려

공익신고자등에게 불이익조치를 하지 못하도록 금지하는 것과 함께 공익신고자등의 사용자 또는 인사권자에게 공익신고자등이 전직·전출·전입·파견근무 등 인사에 관한 조치를 요구하는 경우 이를 우선적으로 고려하도록 규정하여 공익신고자등에게 불이익이 발생하는 것을 사전에 방지함과 동시에 전직 등을 통해 자율적으로 불이익 문제를 해결할 수 있도록 하였다.

제17조(보호조치 신청) ① 공익신고자등은 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받은 때(공익침해행위에 대한 증거자료의 수집 등 공익신고를 준비하다가 불이익조치를 받은 후 공익신고를 한 경우를 포함한다)에는 위원회에 원상회복이나 그 밖에 필요한 조치(이하 “보호조치”라 한다)를 신청할 수 있다.

② 보호조치는 불이익조치가 있었던 날(불이익조치가 계속된 경우에는 그 종료일)부터 1년 이내에 신청하여야 한다. 다만, 공익신고자등이 천재지변, 전쟁, 사변, 그 밖에 불가항력의 사유로 1년 이내에 보호조치를 신청할 수 없었을 때에는 그 사유가 소멸한 날부터 14일(국외에서의 보호조치 요구는 30일) 이내에 신청할 수 있다.

③ 다른 법령에 공익신고등을 이유로 받은 불이익조치에 대한 행정적 구제(救濟)절차가 있는 경우 공익신고자등은 그 절차에 따라 구제를 청구할 수 있다. 다만, 제1항에 따라 공익신고자등이 보호조치를 신청한 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 보호조치의 신청 방법 및 절차에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조(보호조치 신청의 각하) ① 위원회는 보호조치의 신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 결정으로 신청을 각하(却下)할 수 있다.

1. 공익신고자등 또는 「행정절차법」 제12조제1항에 따른 대리인이 아닌 사람이 신청한 경우
2. 공익신고가 제10조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
3. 제17조제2항에 따른 신청기간이 지나 신청한 경우
4. 각각결정, 제20조제1항에 따른 보호조치결정 또는 기각결정을 받은 동일한 불이익조치에 대하여 다시 신청한 경우
5. 제20조제2항에 따라 위원회가 보호조치를 권고한 사항에 대하여 다시 신청한 경우
6. 다른 법령에 따른 구제절차를 신청한 경우
7. 다른 법령에 따른 구제절차에 의하여 이미 구제받은 경우

② 위원회는 제1항에 따라 보호조치 신청을 각하하는 경우 보호조치를 신청한 사람(이하 이 조부터 제20조까지 및 제21조에서 “신청인”이라 한다)과 불이익조치를 한 자에게 모두 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 통지로 인하여 신청인이 불이익조치 등을 받을 우려가 있는 경우 불이익조치를 한 자에게는 통지하지 아니할 수 있다.

시행령

제15조(보호조치의 신청 및 조사) ① 공익신고자등이 법 제17조제1항에 따라 보호조치를 신청하는 경우에는 신청인의 인적사항, 신청사유 및 신청내용 등을 적은 문서를 위원회에 제출해야 한다.

② 위원회는 법 제19조제3항에 따라 법 제19조제2항제1호부터 제3호까지에 해당하는 자에게 출석을 요구하는 경우에는 출석일 7일 전까지 출석 일시 및 장소 등을 기재한 문서로 통지하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있거나 조사목적을 침해할 우려가 있는 경우에는 미리 문서로 통지하지 아니할 수 있다.

해설

☞ 보호조치의 신청

1) 신청권자

공익신고자 뿐만 아니라 공익신고에 대해 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 협조자 등도 보호조치 대상자에 포함된다.

2) 신청사유

공익신고자등이 공익신고와 공익신고자 보호조치 관련 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 것을 이유로(제2조제3호) 불이익조치를 받은 때에는 국민권익위원회에 원상회복 등 필요한 보호조치를 신청할 수 있다.

공익신고 후에 발생한 불이익조치 뿐만 아니라 공익신고 전 공익침해행위에 대한 증거자료의 수집 등 공익신고를 준비하다가 불이익조치를 받은 경우에도 이후 공익신고를 하였다면 국민권익위원회에 보호조치를 신청할 수 있다.

3) 신청기간(제척기간)

보호조치는 불이익조치가 발생한 날(불이익조치가 계속된 경우 그 종료일)로부터 1년 이내에 신청하여야 한다. 만약 신청기간이 지나 보호조치를 신청한 경우에는 각하 사유에 해당하여 필요한 보호조치를 받지 못할 수도 있다. 다만, 천재지변, 전쟁, 사변 그 밖에 불가항력의 사유로 1년 이내에 보호조치를 신청할 수 없었을 때에는 그 사유가 소멸한 날부터 14일(국외에서의 보호조치는 30일) 이내에 신청할 수 있다.

4) 다른 구제절차 신청과의 관계

공익신고를 이유로 사용자가 근로자에게 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징계를 하는 경우 이는 「근로기준법」에 따른 부당해고등에 해당하며, 근로자는 노동위원회에

구제신청을 할 수 있다. 이와 같이 「공익신고자 보호법」에 따른 보호조치 신청과 별도로 다른 법령에 공익신고등을 이유로 받은 불이익조치에 대한 행정적 구제 절차가 있는 경우 공익신고자등은 그 절차에 따라 구제를 신청할 수 있도록 하였다.

다만, 동일한 사안에 대하여 중복된 절차를 거칠 수 있도록 하는 것은 행정의 효율성 원칙에 반할 수 있어, 중복신청의 예방 등을 위하여 다른 구제절차와 공익신고자 보호 절차 중 하나를 선택적으로 청구할 수 있도록 하였다. 즉, 공익신고자등이 국민권익위원회에 보호조치를 신청한 경우에는 다른 법령에 따른 행정적 구제(救濟)절차가 있는 경우 공익신고자등은 그 절차에 따라 구제를 청구할 수 없도록 하였다.

☞ 보호조치 신청의 각하결정

국민권익위원회는 공익신고자등이 신청기간을 지나 보호조치를 신청하는 등 법에서 정한 각하 사유에 해당하는 경우에는 보호조치 신청을 각하하는 결정을 할 수 있다.

법 제18조에 따른 각하 여부의 결정은 특별한 사정이 없는 한 재량행위라 할 것이다 (서울행정법원 2012구합32352 판결 참조).

판례

서울행정법원 2013. 5. 16. 선고 2012구합32352 판결
 - 법 제18조 본문은 '위원회는 보호조치의 신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 결정으로 신청을 각하할 수 있다.'라고 하여 각하 여부의 결정을 재량행위 형식으로 규정하고 있고, 법 제3조는 '국가 또는 지방자치단체는 공익침해행위의 예방과 확산 방지 및 공익신고자등의 보호를 위하여 노력하여야 한다.'라고 규정하고 있는 점에 비추어 볼 때 법 제18조에 따른 각하 여부의 결정은 특별한 사정이 없는 한 재량행위라 할 것이다.

공익신고자 보호업무 처리 흐름도



Q 공익신고자는 아니지만 공익신고나 보호조치 관련 조사·소송 등에서 협조하다가 불이익을 받는 경우에도 보호받을 수 있는가?

A 그렇다. 공익침해행위에 대한 확인과 신고자 보호를 위해서는 공익신고나 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 동료 직원 등이 공익침해행위 또는 공익신고자에 대한 불이익조치를 사실대로 진술하거나 증언해 주는 것이 절대적으로 중요하다. 따라서 「공익신고자 보호법」은 이러한 협조자도 신고자와 동일하게 비밀보장, 신분보호, 보호조치, 책임감면 등의 보호를 받을 수 있도록 규정하고 있다.

Q 파견근로자나 기간제 근로자도 보호받을 수 있는가?

A 공익신고를 이유로 하는 불이익조치 및 이에 대한 보호는 근로계약의 형태나 유형을 가리지 않고 적용된다. 따라서 공익신고를 이유로 파견근로자의 교체나 기간제 근로자에 대한 계약갱신의 거절이 이루어졌을 경우에도 신분상의 불이익조치에 해당되어 「공익신고자 보호법」에 의해 보호받을 수 있다.

파견근로자, 기간제 근로자가 자신이 속한 업체의 불법행위를 신고한 경우는 내부 공익신고자에도 해당할 수 있어, 신고당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유가 있으면 공익침해행위가 없더라도 특별보호조치에 따른 보호를 받을 수 있다.

Q 보호조치 신청과 동시에 다른 구제절차를 신청하거나 법원에 소송을 제기해도 되는가?

A 그렇다. 노동위원회에 대한 부당해고 구제신청 등 다른 법령에 행정적 구제절차가 있는 경우에는 그 절차에 따라 구제를 청구할 수 있다. 다만, 국민권익위원회에 보호조치를 먼저 신청한 경우에는 다른 법령에 의한 행정적 구제를 청구할 수 없으며, 다른 법령에 따른 구제절차를 먼저 신청하고 국민권익위원회에 보호조치를 신청한 경우에도 국민권익위원회는 이러한 신청을 각하할 수 있다.

행정적 구제 청구와는 달리 해고무효확인소송 등과 같이 법원을 통한 소송의 제기는 언제든지 가능하다. 다만, 소송 제기 후 법원의 확정판결까지 상당한 기간과 비용이 소요되는 점 등에 비추어 국민권익위원회를 통한 보호조치 신청이 공익신고자등의 보호에 더욱 신속하고 효과적인 것으로 판단된다.

- 제19조(보호조치 신청에 대한 조사)** ① 위원회는 보호조치를 신청받은 때에는 바로 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받았는지에 대한 조사를 시작하여야 한다. 이 경우 위원회는 공익신고자등이 보호조치를 신청한 사실을 조사기관에 통보할 수 있다.
- ② 위원회는 보호조치의 신청에 대한 조사에 필요하다고 인정하면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다.
1. 신청인
 2. 불이익조치를 한 자
 3. 참고인
 4. 관계 기관·단체 또는 기업
- ③ 위원회는 제2항제1호부터 제3호까지의 자에게 출석을 요구하여 진술을 청취하거나 진술서의 제출을 요구할 수 있다.
- ④ 위원회는 조사 과정에서 관계 당사자에게 충분한 소명(疏明) 기회를 주어야 한다.
- ⑤ 위원회는 제1항 후단에 따라 공익신고자등이 보호조치를 신청한 사실을 조사기관에 통보하면서 공익침해행위 조사와 관련된 자료의 제출 등의 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 조사기관은 정당한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

시행령

- 제15조(보호조치의 신청 및 조사)** ① 공익신고자등이 법 제17조제1항에 따라 보호조치를 신청하는 경우에는 신청인의 인적사항, 신청사유 및 신청내용 등을 적은 문서를 위원회에 제출해야 한다.
- ② 위원회는 법 제19조제3항에 따라 법 제19조제2항제1호부터 제3호까지에 해당하는 자에게 출석을 요구하는 경우에는 출석일 7일 전까지 출석 일시 및 장소 등을 기재한 문서로 통지하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있거나 조사목적을 침해할 우려가 있는 경우에는 미리 문서로 통지하지 아니할 수 있다.

해설

☞ 보호조치 신청에 대한 조사

공익신고자등으로부터 보호조치 신청을 받은 경우, 국민권익위원회는 보호조치 결정 등을 위해 불이익조치를 한 자 등에 대한 조사를 실시하고, 조사기관의 협조를 요청할 수 있다. 국민권익위원회는 보호조치 신청을 받으면 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받았는지 여부에 대한 조사를 시작한다. 국민권익위원회는 보호조치 신청인, 불이익조치자, 참고인, 관계 기관·단체·기업 등에 관련 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 출석 요구·진술 청취·진술서 제출을 요구할 수 있다.

국민권익위원회의 보호조치 관련 자료제출, 출석·진술, 진술서 제출 등의 요구를 거부한 사람에게는 3천만원 이하의 과태료가 부과될 수 있다(법 제31조).

제20조(보호조치결정 등) ① 위원회는 조사 결과 신청인이 공익신고등을 이유로 불이익조치(제2조 제6호아목 및 자목에 해당하는 불이익조치는 제외한다)를 받았다고 인정될 때에는 불이익조치를 한 자에게 30일 이내의 기간을 정하여 다음 각 호의 보호조치를 취하도록 요구하는 결정(이하 “보호조치결정”이라 한다)을 하여야 하며, 신청인이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받았다고 인정되지 아니하는 경우에는 보호조치 요구를 기각하는 결정(이하 “기각결정”이라 한다)을 하여야 한다.

1. 원상회복 조치
 2. 차별 지급되거나 체불(滯拂)된 보수 등(이자를 포함한다)의 지급
 3. 그 밖에 불이익조치에 대한 취소 또는 금지
- ② 위원회는 조사 결과 신청인이 공익신고등을 이유로 제2조제6호아목 또는 자목에 해당하는 불이익조치를 받았다고 인정될 때에는 불이익조치를 한 자에게 30일 이내의 기간을 정하여 인허가 또는 계약 등의 효력 유지 등 필요한 보호조치를 취할 것을 권고(이하 “권고”라 한다)할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 보호조치결정과 기각결정 및 제2항에 따른 권고는 서면으로 하여야 하며, 신청인과 불이익조치를 한 자에게 모두 통지하여야 한다.
- ④ 위원회는 보호조치결정을 하는 경우에는 공익신고등을 이유로 불이익조치를 한 자의 징계권자에게 그에 대한 징계를 요구할 수 있다.
- ⑤ 위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 보호조치결정 이후 2년 동안 불이익조치를 한 자의 보호조치 이행 여부 및 추가적인 불이익조치의 발생 여부를 주기적으로 점검하여야 한다.
- ⑥ 제1항제2호에 따른 차별 지급되거나 체불된 보수 등의 지급 기준 및 산정방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

시행령

제16조(보호조치결정 등) ① 위원회는 법 제17조제1항에 따라 보호조치 신청을 받은 경우에는 그 신청을 접수한 날부터 60일 이내에 법 제20조제1항에 따른 보호조치결정 및 같은 조 제2항에 따른 보호조치 권고(이하 “보호조치결정등”이라 한다)를 하여야 한다. 다만, 필요한 경우에는 그 기간을 30일 이내에서 연장할 수 있다.

- ② 위원회는 보호조치결정등에 따라 불이익조치를 받은 공익신고자등에 대한 보호조치가 이루어질 수 있도록 불이익조치를 한 자가 소속된 기관의 장 등에게 불이익조치를 한 자에 대한 지도·감독 등 필요한 조치를 할 것을 권고할 수 있다.
- ③ 위원회는 보호조치결정등에 따른 보호조치를 하기가 어렵다고 인정되는 특별한 사정이 있는 경우에는 전직(轉職) 등 보호조치에 상응하는 조치를 할 것을 공익신고자등이 소속된 기관의 장 등에게 권고할 수 있다.
- ④ 위원회는 제2항 또는 제3항에 따른 권고 사실을 보호조치를 신청한 자에게 통지하여야 한다.

제17조(체불된 보수 등의 지급 기준 등) ① 법 제20조제1항제2호에 따른 보수 등은 「소득세법」 제20조제1항에 따른 근로소득으로 하고, 이자는 「근로기준법」 제37조에 따른 지연이자로 한다.

- ② 제1항에 따른 보수 및 이자의 산정기간은 차별 지급되거나 체불(滯拂)된 날부터 법 제20조제1항에 따른 위원회의 결정일까지로 한다.
- ③ 위원회는 제1항의 보수 등을 확인하기 위하여 필요한 경우에는 법 제19조제2항에 따라 관계 기관·단체 또는 기업 등에 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제17조의2(보호조치결정의 이행 점검) 위원회는 법 제20조제5항에 따라 해당 보호조치결정 이후 2년 동안 6개월마다 불이익조치를 한 자(불이익조치를 한 자가 소속된 기관·단체·기업 등을 포함한다) 및 보호조치를 신청한 사람에 대하여 보호조치 이행 여부 및 추가적인 불이익조치의 발생 여부를 점검·확인하여야 한다.

해설

☞ 보호조치 결정

가. 국민권익위원회는 보호조치 신청에 대한 조사 결과 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받은 사실이 인정될 경우, 불이익조치자에게 30일 이내의 기간을 정하여 원상회복 등의 보호조치를 취하도록 요구하는 결정을 한다.

판례는 보호조치결정을 하기 위해서는 ① 공익신고등이 있고, ② 이를 이유로 한 불이익조치가 있으며, ③ 공익신고등과 불이익조치 사이의 인과관계가 인정될 것 등의 요건을 갖추어야 한다고 판시하였다(서울고등법원 2013누16908 판결 등 참조).

1) 원상회복 조치

원상회복 조치는 해임이나 징계처분 등 불이익조치를 취소하고 원직에 복직시키는 등 불이익조치가 없었다면 신고자등이 유지하고 있었을 상태로 복귀할 수 있도록 하는 조치를 말한다.

국민권익위원회는 A회사가 공익신고자를 장거리로 '전보조치'한 것에 대하여 보호조치 하면서 '신고자의 거주지에서 출퇴근이 용이한 근거리 근무지로 전보조치' 할 것을 요구하였고, A회사가 공익신고자를 '해임'한 것에 대해서는 해임을 취소하고 복직시킬 것을 요구하였다.

2) 차별 지급되거나 체불(滯拂)된 보수 등(이자를 포함한다)의 지급

이 경우 보수는 「소득세법」 제20조제1항에 따른 근로소득을 말하고, 이자는 「근로기준법」 제37조에 따른 지연이자를 말한다. 보수 및 이자의 산정기간은 차별 지급되거나 체불(滯拂)된 날부터 국민권익위원회의 보호조치 결정일까지로 한다.

이 때 「근로기준법」 제37조제1항12)에 따른 지연이자는 같은 법 제36조에 따라 지급

12) 「근로기준법」 제37조(미지급 임금에 대한 지연이자) ① 사용자는 제36조에 따라 지급하여야 하는 임금 및 「근로자퇴직급여 보장법」 제2조제5호에 따른 급여(일시금만 해당된다)의 전부 또는 일부를 그 지급 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 지급하지 아니한 경우 그 다음 날부터 지급하는 날까지의 지연 일수에 대하여 연 100분의 40 이내의 범위에서 「은행법」에 따른 은행이 적용하는 연체금리 등 경제 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율에 따른 지연이자를 지급하여야 한다.

② 제1항은 사용자가 천재·사변, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 따라 임금 지급을 지연하는 경우 그 사유가 존속하는 기간에 대하여는 적용하지 아니한다.

하여야 하는 임금 등이 미지급된 경우에 적용되는데, 같은 법 제36조는 근로자가 사망 또는 퇴직한 경우에 적용되는 것이므로, 근로관계가 유지되는 경우에도 「근로기준법」 제37조에 따른 이자를 지급하여야 하는지 여부가 문제될 수 있다. 「공익신고자 보호법 시행령」 제17조제1항¹³⁾은 신고자의 사망이나 퇴직과는 관련 없이 「근로기준법」 제37조 및 같은 법 시행령 제17조¹⁴⁾에 규정된 20/100의 이자를 지급하도록 규정한 것이라고 보아야 할 것이다.

3) 그 밖에 불이익조치에 대한 취소 또는 금지

공익신고자가 해임이나 징계처분 등 불이익조치를 당한 경우, 그 불이익조치를 취소하고 공익신고자를 원직에 복직시키는 등의 조치는 앞에서 본 바와 같이 원상회복조치에 해당된다. 한편, 원직 복직 등의 별도의 조치가 필요 없는 경우에는 그 불이익조치만 취소하면 될 것이다. 예컨대 승진 제한의 경우, 공익신고자에게 승진에 있어서 실제적인 불이익이 없었다면 승진 제한만을 취소하면 될 것이다.

나. 보호조치 결정을 하는 경우 공익신고등을 이유로 불이익조치를 한 자의 징계권자에게 그에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다.

☞ 보호조치의 권고

국민권익위원회는 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 행정적·경제적 불이익을 받은 사실이 인정될 경우에는 30일 이내의 기간을 정하여 인·허가 또는 계약의 효력 유지 등 필요한 보호조치를 취할 것을 권고할 수 있다.

행정적·경제적 불이익조치에 ‘보호조치결정’이 아닌 ‘권고’를 할 수 있도록 한 것은 행정적 불이익에 대한 국민권익위원회의 보호결정은 행정심판과 중복되는 문제가 있으며, 계약의 해지 등과 같은 경제적 불이익에 대한 보호결정은 사적자치의 영역에 대한 국가의 과도한 개입으로 보일 수 있기 때문이다.

13) 「공익신고자 보호법 시행령」 제17조(체불된 보수 등의 지급 기준 등) ① 법 제20조제1항제2호에 따른 보수 등은 「소득세법」 제20조제1항에 따른 근로소득으로 하고, 이자는 「근로기준법」 제37조에 따른 지연이자로 한다.

14) 「근로기준법 시행령」 제17조(미지급 임금에 대한 지연이자의 비율) 법 제37조제1항에서 “대통령령으로 정하는 비율”이란 연 100분의 20을 말한다.

기각 결정

공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받았다고 인정되지 않는 경우에는 보호조치 신청을 기각하는 결정을 할 수 있다.

먼저, 앞에서 본 바와 같이 보호조치결정을 하기 위해서는 ① 공익신고등이 있고, ② 이를 이유로 한 불이익조치가 있으며, ③ 공익신고등과 불이익조치 사이의 인과관계가 인정될 것 등의 요건을 갖추어야 하므로(서울고등법원 2013누16908 판결 등 참조), 이러한 요건 중 어느 하나라도 갖추지 못하였다면 보호조치 신청을 기각하는 결정을 할 수 있다.

보호조치 결정의 이행점검

국민권익위원회는 보호조치결정 이후 2년 동안 6개월마다 불이익조치를 한 자(불이익조치를 한 자가 소속된 기관·단체·기업 등을 포함한다)에 대하여 보호조치 이행 여부 및 추가적인 불이익조치의 발생 여부를 점검하여야 한다. 시행령에서는 보호조치를 신청한 사람에 대하여도 이를 점검·확인하도록 하여 그 범위를 확대하였다(시행령 제17조의2).

제20조의2(특별보호조치) ① 내부 공익신고자가 신고 당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유를 가지고 있는 경우 위원회는 보호조치결정을 할 수 있다.
② 제1항에 따른 특별보호조치결정에 대하여는 제20조, 제21조, 제21조의2를 준용한다.

취 지

‘공익신고’는 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다는 사실을 신고하는 것이다. 공익침해행위는 공익신고 대상 법률에서 정하고 있는 벌칙이나 행정처분을 위반한 행위로서, 신고자가 신고 당시 신고 내용이 특정 공익침해행위 대상 법률 위반에 해당하는지 정확히 파악하기 곤란하므로, 이를 믿고 신고한 자가 불이익을 받은 경우 보호할 필요성이 제기되었다.

공익신고로 신분상, 인사상, 행정적, 경제적 불이익을 받을 개연성이 높은 내부 공익신고자에 대해서는 신고 당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유가 있는 경우에는 국민권익위원회는 신고자를 보호하는 특별보호조치 결정을 할 수 있다. 이를 통해 공익침해행위 대상 법률을 열거적으로 정하고 있는 현행법 체계하에서 발생할 수 있는 신고자 보호의 사각지대를 보완할 수 있게 되었다.¹⁵⁾

15) 원칙적으로 공익신고는 법 제2조에서 규정하고 있는 요건을 갖추는 것이 요구된다. 그런데 이것은 국민 상식선에서 ‘공익신고’라고 할 때 떠올리는 의미와 다소 차이가 있다. 때문에 실제 사례에서도 법상 공익신고의 요건을 구비하지 못한 공익신고가 발생하게 된다. 이와 같은 경우 공익신고의 요건을 갖추지 못하여 신고자 보호를 위한 행정처분(보호조치)도 불가능하게 된다. ‘공익침해행위’와 ‘불이익조치’의 성립여부는 형사처벌의 구성요건에도 해당하므로 엄격하게 해석하는 것이 불가피한 측면이 있다. 그러나 신고자에 대한 보호조치에도 이와 같은 엄격한 요건을 요구하는 것은 부적절하다고 할 수 있다. 따라서 「공익신고자 보호법」상 요건을 일부 갖추지 못한 신고라도 구체적 타당성에 비추어 신고자를 보호할 필요성이 인정된다면 신고자에 대한 보호조치 결정은 가능할 필요가 있다(김기식, 정무위원회 소관 부처 19대 국회 주요성과 및 20대 국회 제언, 61쪽 참고).

해설

☞ 내부 공익신고자일 것

특별보호조치는 내부 공익신고자에게만 할 수 있다. 내부 공익신고자에 대해서는 법 제2조제7호 및 시행령 제3조의2에 규정되어 있는바, 구체적인 설명은 제27쪽(제2장 2-4항) 참조.

☞ 신고 당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유

판례는 ‘공익침해행위’에 해당하는지 여부는 ‘공익신고자’의 의사를 기준으로 그가 신고 내용이 거짓임을 알지 못하였거나 알 수 없었던 경우에는 ‘공익신고’에 해당한다고 판단하였다(서울고등법원 2015누43324 판결 참조).

특별보호조치는 내부 공익신고자가 신고 당시 “공익침해행위”가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유를 가지고 있는 경우에 하는 것이다. 따라서 신고자가 법 별표에 규정된 471개 법률과 관계없이 막연히 공익을 침해하는 행위가 발생했다고 믿고 신고했을 경우에는 법 제20조의2에 따라 특별보호조치를 할 수 없다고 보아야 할 것이다. 왜냐하면 ① 특별보호조치는 법 제2조에 따른 “공익침해행위”가 발생하였다는 사실을 믿고 신고한 경우를 전제하고 있고, ② 만약 471개 대상법률에 해당하지 않는 행위(예컨대 「형법」상의 사기나 무고에 대한 신고 등)를 신고한 경우까지 특별보호조치의 대상이 된다고 해석하면 법 제20조의2에 규정된 “공익침해행위”의 의미에 대해서만 제2조의 정의규정과 다르게 해석하는 결과가 발생하며,¹⁶⁾ ③ 특별보호조치 결정을 이행하지 않는 경우 이행강제금 및 과태료 부과 대상에 해당하는 점을 고려하면 뚜렷한 법적 근거 없이 의미를 확대해석하는 것은 바람직하지 않기 때문이다.

16) 「공익신고자보호법」에서는 공익침해행위 대상법률을 개별적으로 열거하는 방식을 택하고 있는바, 대상법률과 무관한 신고에 대해서도 특별보호조치가 허용되는 것으로 해석할 경우 현행법 구조와는 부합하지 않음

📄 보호조치결정

내부신고자에게 신고 당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유가 있었을 경우에는, 비록 내부신고자의 신고가 공익신고에 해당하지 않는 경우에도, 신고로 인해 불이익조치(제2조제6호아목 및 자목에 해당하는 불이익조치는 제외한다)를 받았다고 인정될 때에는 불이익조치를 한 자에게 30일 이내의 기간을 정하여 원상회복 등 보호조치를 취하도록 요구하는 “보호조치결정”을 할 수 있다.

📄 특별보호조치의 효력

특별보호조치 결정은 「공익신고자 보호법」 제20조의 보호조치결정과 같은 방법으로 다룰 수 있고, 그 법률효과의 확정시기도 동일하게 규정되어 있다.

국민권익위원회는 행정소송, 기간도과 등을 통하여 확정된 특별보호조치 결정을 이행하지 않는 자에게는 2천만원 이하의 과태료와 3천만원 이하의 이행강제금을 부과할 수 있다 (법 제31조제2항).

제21조(보호조치결정 등의 확정) ① 신청인과 불이익조치를 한 자는 보호조치결정, 기각결정 또는 각하결정에 대하여 그 결정서를 받은 날부터 30일 이내에 「행정소송법」에서 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다.

② 제1항에 따른 기간까지 행정소송을 제기하지 아니하면 보호조치결정, 기각결정 또는 각하결정은 확정된다.

③ 보호조치결정, 기각결정 또는 각하결정에 대하여는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.

④ 보호조치결정, 기각결정 또는 각하결정은 제1항에 따른 행정소송의 제기에 의하여 그 효력이 정지되지 아니한다.

시행령

제19조(조치결과 등의 통보) 위원회로부터 법 제20조제1항에 따른 보호조치결정, 같은 조 제2항에 따른 권고, 같은 조 제4항에 따른 징계 요구 또는 법 제22조제4항에 따른 불이익조치 금지 권고를 받은 자는 요구·권고를 받은 날부터 30일 이내에 그 조치 결과 또는 조치를 하지 못한 사유를 위원회에 통보하여야 한다.

해설

☞ 보호조치결정 등의 이행 및 확정

국민권익위원회로부터 보호조치 요구·권고, 징계요구를 받은 자는 30일 이내에 조치결과 또는 조치를 하지 못한 사유 등을 국민권익위원회에 통보하여야 한다(영 제19조).

신청인과 불이익조치를 한 자는 국민권익위원회의 보호조치결정, 기각결정 또는 각하결정에 대해 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없도록 규정하여 보호조치결정과 행정심판과의 관계를 명확히 하였다.

신청인과 불이익조치를 한 자는 국민권익위원회의 결정서를 받은 날부터 30일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다. 다만, 행정소송을 제기하여도 보호조치결정 등의 효력은 정지되지 않는다. 따라서 불이익조치를 한 자가 행정소송을 제기하였다 하더라도 보호조치결정 처분을 이행하여야 하고, 이행하지 않을 경우 국민권익위원회는 이행강제금을 부과할 수 있게 된다.

신청인과 불이익조치를 한 자가 30일 이내에 행정소송을 제기하지 않으면 국민권익위원회의 보호조치 결정, 기각결정 또는 각하결정은 확정된다.

불이익조치를 한 자가 확정된 보호조치결정(행정소송을 제기하여 확정된 경우 포함)을 이행하지 않은 경우에는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(법 제30조제2항제2호).

 보호조치결정에 대해 행정심판을 배제한 이유

- 권익위의 보호절차는 신고자와 불이익조치자 간 분쟁에 대해 권익위가 제3자의 지위에서 분쟁에 대한 판정을 하는 것이므로 본질적으로 행정심판의 기능·성격과 거의 동일함
- 권익위의 구성도 「행정심판법」상 각급 행정심판위원회 이상으로 공정하게 구성되어 판정의 공정성·객관성이 확보될 수 있으므로 일종의 특별행정심판절차로 보아 행정심판을 청구할 수 없음을 명확하게 하기 위한 것임

참고로, 법 제21조제3항은 양 당사자 모두 행정심판을 청구할 수 없도록 규정하고 있는 반면, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제62조의4제2항은 소속 기관장등에 대해서만 행정심판을 청구할 수 없도록 규정하고 있는데, 양 법률의 통일적 규율이 필요하다.¹⁷⁾

17) 「부패방지권익위법」 제62조의4(행정소송의 제기 등) ① 소속기관장등은 신분보장등조치결정에 대하여 「행정소송법」에 따른 행정소송을 제기하는 경우에는 같은 법 제20조제1항에도 불구하고 신분보장등조치결정을 통보받은 날부터 30일 이내에 제기하여야 한다.
② 소속기관장등은 신분보장등조치결정에 대해서는 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구할 수 없다.

6

이행강제금

- 제21조의2(이행강제금)** ① 위원회는 제20조제1항에 따른 보호조치결정을 받은 후 그 정해진 기한까지 보호조치를 취하지 아니한 자에게는 3천만원 이하의 이행강제금을 부과한다. 다만, 국가 또는 지방자치단체는 제외한다.
- ② 위원회는 제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 30일 전까지 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 미리 문서로 알려 주어야 한다.
- ③ 위원회는 제1항에 따른 이행강제금을 부과할 때에는 이행강제금의 금액, 부과 사유, 납부기한, 수납기관, 이의제기 방법 및 이의제기 기관 등을 명시한 문서로 하여야 한다.
- ④ 위원회는 보호조치결정을 한 날을 기준으로 매년 2회의 범위에서 보호조치가 이루어질 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.
- ⑤ 위원회는 불이익조치를 한 자가 보호조치를 하면 새로운 이행강제금을 부과하지 아니하되, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.
- ⑥ 위원회는 이행강제금 납부의무자가 납부기한까지 이행강제금을 내지 아니하면 기간을 정하여 독촉을 하고 지정된 기간에 제1항에 따른 이행강제금을 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.
- ⑦ 제1항에 따른 이행강제금의 부과기준, 징수절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

취지

공익신고로 인한 불이익을 받은 공익신고자에 대한 원상회복 등 보호조치결정에 대해 불이익조치자가 불복하고 행정소송을 제기하는 경우 법원의 최종 판결시까지 공익신고자의 불이익 상태가 장기간 지속될 수 있는 문제를 보완하기 위하여 2016년 1월 시행된 개정법에서는 행정소송이 제기되더라도 보호조치결정의 효력이 정지되지 않음을 명시적으로 규정하고, 보호조치결정 불이행에 대해 이행강제금을 부과하는 제도를 도입하였다.

해설

☞ 행정법상 이행강제금

이행강제금이라 함은 작위의무 또는 부작위의무를 불이행할 시 일정액의 금전이 부과될 것임을 의무자에게 미리 계고함으로써 장래에 의무 이행의 확보를 위한 간접적 강제수단을 의미한다.

📄 금액 및 기한

국민권익위원회는 보호조치결정을 받은 후 그 정해진 기한까지 보호조치결정을 이행하지 아니한 자에게 3천만원 이하의 이행강제금을 부과한다.

종래에는 보호조치결정을 한 날을 기준으로 매년 2회의 범위에서 보호조치가 이루어질 때까지 반복하여 부과되 2년을 초과하여 부과하지 못하도록 규정하였으나, 이행강제금의 실효성을 높이기 위해 기한을 한정하지 않고 보호조치가 이루어질 때까지 반복하여 부과할 수 있도록 개정되었다.

📄 부과 절차

이행강제금을 부과하기 30일 전까지 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 미리 문서로 알려 주어야 한다.

이 문서에는 이행강제금의 금액, 부과 사유, 납부기한, 수납기관, 이의제기 방법 및 이의제기 기관 등이 포함되어야 한다.

📄 부과 기준

이행강제금 부과 기준은 불이익조치의 유형을 고려하여 정하였다. ▲파면, 해임, 해고 등 신분상 불이익조치에 대한 보호조치 결정을 불이행한 경우는 1천500만원 이상 3천만원 이하, ▲징계, 전보 등 인사상 불이익조치에 대한 보호조치 결정을 불이행한 경우는 1천만원 이상 2천만원 이하, ▲그 밖의 불이익조치에 대한 보호조치 결정을 불이행한 경우는 200만원 이상 2천만원 이하에서 부과한다(시행령 별표 1의2)

사 례

- 노인요양시설 센터장이 직원의 노인학대 사실을 신고하였다는 이유로 센터장 계약 해지를 당하여 국민권익위원회는 이에 대한 원상회복을 요구
 - 시설을 담당하는 재단에서는 센터장에 대한 복직을 거부하고 국민권익위원회를 상대로 행정소송을 진행하면서 국민권익위원회의 보호조치 결정에 대하여 법원에 집행정지를 신청하였으나 법원에서 이를 기각함
 - 국민권익위원회는 조속한 원상회복 조치 이행을 위하여 재단에 이행강제금 2천만원을 부과(당시 최대 금액)

■ 공익신고자 보호법 시행령 [별표 1의2]

이행강제금의 부과기준(제17조의3 관련)

1. 일반기준

구체적인 이행강제금의 금액은 위반행위의 종류에 따른 부과금액의 범위에서 위반행위의 동기, 고의·과실 등 귀책 정도, 보호조치결정의 이행을 위한 노력의 정도, 보호조치결정을 이행하지 않은 기간 등을 고려하여 결정한다. 다만, 위반행위가 둘 이상인 경우에는 그 중 무거운 처분을 기준으로 한다.

2. 개별기준

위반행위	금액
가. 법 제20조제1항제1호(법 제20조의2제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따라 다음의 어느 하나에 해당하는 불이익조치에 대한 원상회복 조치를 하도록 요구하는 위원회의 보호조치결정을 이행하지 않은 경우	
1) 법 제2조제6호가목의 불이익조치	1,500만원 이상 3,000만원 이하
2) 법 제2조제6호나목 또는 다목에 해당하는 불이익조치	1,000만원 이상 2,000만원 이하
3) 법 제2조제6호라목부터 사목까지의 어느 하나에 해당하는 불이익조치	200만원 이상 2,000만원 이하
나. 법 제20조제1항제2호(법 제20조의2제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따라 차별 지급되거나 체불된 보수(이자를 포함한다)의 지급을 하도록 요구하는 위원회의 보호조치결정을 이행하지 않은 경우	200만원 이상 2,000만원 이하
다. 법 제20조제1항제3호(법 제20조의2제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 따라 그 밖의 불이익조치의 취소 또는 금지를 하도록 요구하는 위원회의 보호조치결정을 이행하지 않은 경우	200만원 이상 2,000만원 이하

제22조(불이익조치 금지 신청) ① 공익신고자등은 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 명백한 경우(공익침해행위에 대한 증거자료의 수집 등 공익신고의 준비 행위를 포함한다)에는 위원회에 불이익조치 금지를 신청할 수 있다.

② 위원회는 불이익조치 금지 신청을 받은 때에는 바로 공익신고자등이 받을 우려가 있는 불이익조치가 공익신고등을 이유로 한 불이익조치에 해당하는지에 대한 조사를 시작하여야 한다.

③ 불이익조치 금지 신청에 관하여는 제18조, 제19조 및 제20조제1항부터 제3항까지의 규정을 준용한다.

④ 위원회는 조사 결과 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 있다고 인정될 때에는 불이익조치를 하려는 자에게 불이익조치를 하지 말 것을 권고하여야 한다.

취지

불이익조치가 발생한 경우, 국민권익위원회는 이에 대한 원상회복 등을 내용으로 하는 보호조치결정을 할 수 있으나, 불이익조치 자체가 발생하지 않는 것이 이 법의 목적에 부합하는 것이므로, 불이익조치 금지 신청 및 권고제도를 규정하고 있다.

해설

ㄱ 불이익조치 금지 신청

불이익조치가 발생하지 않았더라도 공익신고자등이 공익신고나 공익신고자 보호조치 관련 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 것을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 명백한 경우에는 불이익조치 금지를 신청할 수 있다.

이 경우 “불이익 조치를 받을 우려가 명백한 경우”란 일의적으로 말하기 어려우나, 공익신고나 그 준비행위로 인한 감사가 예정돼 있거나, 징계 소환 등이 있는 경우를 말한다고 할 수 있다.

또한, 공익신고 전 공익침해행위에 대한 증거자료의 수집 등 공익신고를 준비하다가 불이익조치를 받을 우려가 명백한 경우에도 국민권익위원회에 불이익조치 금지를 신청할 수 있다.

‘공익신고 준비행위’란 공익신고자 또는 협조자가 공익신고 하기 전에 공익침해행위에 대한 관련 자료를 수집하거나 제반 상황을 탐문·확인하는 등의 포괄적인 행위를 말한다. 소속 직원 등 내부 신고자가 신고 전 자료 수집 과정에서 노출되어 인사보복을 당하는 등 불이익이 받드시 신고 후에 야기된 경우로 한정된다고 보기는 어려우므로, 신고하기 전에 공익침해행위에 대한 문제 제기 및 자료 수집 등 준비행위 단계에서의 노출로 인해 불이익이 발생한 경우로 볼 수 있으면 보호조치가 가능하다.



신고준비행위에 대해 불이익조치 금지를 권고하는 이유

- 신고하지는 않았지만 공익침해행위 증거를 수집하고 있다는 사실을 소속기관에서 알게 된 경우 신고하지 못하도록 회유·협박하고 불응 시 징계 등 보복하는 경우가 일반적임
- 따라서 신고준비행위로 징계 등 불이익을 받을 우려가 명백한 경우 불이익조치 금지 신청을 허용할 필요가 있음
- 미국이나 호주 등도 ‘신고준비자’까지 보호대상으로 하고 있음

📄 불이익조치 금지 신청 기간 및 조사 등

불이익조치 금지 신청은 아직 발생하지 않은 불이익조치에 대한 금지를 요구하는 것으로서 별도의 신청기간이 규정되어 있지 않다.

공익신고자등이 불이익조치 금지 신청을 한 경우에도, 보호조치 신청 각하(제18조), 보호조치신청에 대한 조사(제19조), 보호조치 결정(권고) 및 기각 결정(제20조)에 대한 규정이 준용된다.

📄 불이익조치 금지 권고

국민권익위원회는 조사결과 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 있다고 인정될 경우에는 불이익조치를 하려는 자에게 불이익조치를 하지 말 것을 권고할 수 있다.

권고 내용을 불이행한 경우에 대한 처벌규정은 없지만, 불이익조치 금지 권고를 받고도 「공익신고자 보호법」 제2조제6호에서 규정하고 있는 불이익조치를 한 경우, 공익신고로 인한 불이익조치를 한 것으로 추정된다.

제23조(불이익조치 추정) 다음 각 호의 사유가 있는 경우 공익신고자등이 해당 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받은 것으로 추정한다.

1. 공익신고자등을 알아내려고 하거나 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고등의 취소를 강요한 경우
2. 공익신고등이 있은 후 2년 이내에 공익신고자등에 대하여 불이익조치를 한 경우
3. 제22조제4항에 따른 불이익조치 금지 권고를 받고도 불이익조치를 한 경우
4. 공익신고자등이 이 법에 따라 공익신고등을 한 후 제17조제1항에 따라 위원회에 보호조치를 신청하거나 법원에 원상회복 등에 관한 소를 제기하는 경우

취 지

신고자와 불이익조치를 한 자 사이의 정보비대칭으로 인한 불이익조치의 입증 곤란, 신고로 인해 정신적·경제적 어려움에 따른 소송 대응 능력 저하 등을 해소하기 위해 불이익 추정 규정을 두고 있다.

해 설

📌 불이익조치 추정 및 입증책임 전환

「공익신고자 보호법」은 공익신고를 한 후 2년 이내에 공익신고자등에게 불이익조치가 발생한 경우 등 일정한 사실이 있는 경우에 공익신고자등이 불이익조치를 받은 것으로 추정(법률상의 사실추정)하고 있다

불이익조치 추정효력에 따라 해당 공익신고등으로 인한 불이익조치가 아니라는 입증책임이 불이익조치자에게 전환되는 효과가 있으므로 공익신고자 보호를 위한 효율적인 제도이다.

📌 불이익조치 추정 사유

- 공익신고자등을 알아내려고 하거나 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고등의 취소를 강요한 경우

- 공익신고등이 있는 후 2년 이내에 공익신고자등에 대하여 불이익조치를 한 경우
 - 판례는 법 제23조제2호에 따른 인과관계의 추정을 반복하기 위해서는 공익신고 자체만을 놓고 보아 공익신고가 없었어도 불이익조치를 했을 것이라는 정도를 넘어서 공익신고와 관련된 경위 자체가 없었어도 불이익조치를 했을 만한 뚜렷한 사유가 있다는 정도의 증거가 있어야 한다고 봄이 상당하다고 판시하여, 공익신고자등에 대한 불이익조치가 공익신고와 인과관계가 없다는 불이익조치자의 입증책임의 정도를 매우 엄격하게 보고 있다.

판례

서울고등법원 2016누65970 판결

- 「공익신고자 보호법」 제23조제1호에서 공익신고등을 하지 못하도록 방해하는 경우에도 인과관계가 추정된다고 규정하고 있는 것 또한 공익신고가 있기 전의 단계에서 필연적으로 발생할 수 밖에 없는 공익신고자와 피신고자의 갈등을 전제로 한 것으로 볼 수 있는데, 이러한 점에 더하여 「공익신고자 보호법」의 제정유구가 복잡·다단한 행정현실 속에서 행정기관의 조사능력만으로 사회 곳곳에서 발생하는 공익침해행위를 적발·단속하기가 점점 어려워지고 있는 점을 고려하여 공익침해행위를 신고하는 자와 그 협조자를 보호함으로써 공익신고의 활성화를 도모하고, 궁극적으로 국민 생활의 안정과 투명하고 깨끗한 사회 풍토의 확립에 이바지하려는 데에 있다는 점을 고려할 때, 「공익신고자 보호법」 제23조제2호에서 규정한 인과관계의 추정을 반복하기 위해서는 공익신고 자체만을 놓고 보아 공익신고가 없었어도 불이익조치를 했을 것이라는 정도를 넘어서 공익신고와 관련된 경위 자체가 없었어도 불이익조치를 했을 만한 뚜렷한 사유가 있다는 정도의 증거가 있어야 한다고 봄이 상당하다.

- 불이익조치 금지 권고를 받고도 불이익조치를 한 경우
 - 국민권익위원회는 「공익신고자 보호법」 제22조에 따라 공익신고자등의 불이익조치 금지 신청이 있는 경우, 공익신고자등이 공익신고등을 이유로 불이익조치를 받을 우려가 있다고 인정될 경우에는 불이익조치를 하려는 자에게 불이익조치를 하지 말 것을 권고할 수 있다.
 - 이러한 불이익조치 금지 권고를 받고도 불이익조치를 한 경우, 공익신고등을 이유로 불이익조치를 한 것으로 보아 국민권익위원회의 불이익조치 금지 권고의 실효성을 담보해주는 기능도 하고 있다.

- 공익신고자등이 이 법에 따라 공익신고등을 한 후 국민권익위원회에 보호조치를 신청하거나 법원에 원상회복 등에 관한 소를 제기하는 경우
 - 종래 「부패방지권익위법」에 규정되어 있는 부패신고자에 대한 불이익 추정규정을 「공익신고자 보호법」에도 도입함으로써 불이익추정 규정의 범위를 확대하였다.

9 화해 제도

제24조(화해의 권고 등) ① 위원회는 보호조치의 신청을 받은 경우에는 보호조치결정, 기각결정 또는 권고를 하기 전까지 직권으로 또는 관계 당사자의 신청에 따라 보호조치와 손해배상 등에 대하여 화해를 권고하거나 화해안을 제시할 수 있다. 이 경우 화해안에는 이 법의 목적을 위반하는 조건이 들어 있어서는 아니 된다.

② 위원회는 화해안을 작성함에 있어 관계 당사자의 의견을 충분히 들어야 한다.

③ 관계 당사자가 위원회의 화해안을 수락한 경우에는 화해조서를 작성하여 관계 당사자와 화해에 관여한 위원회 위원 전원이 서명하거나 도장을 찍도록 하여야 한다.

④ 제3항에 따라 화해조서가 작성된 경우에는 관계 당사자 간에 화해조서와 동일한 내용의 합의가 성립된 것으로 보며, 화해조서는 「민사소송법」에 따른 재판상 화해와 같은 효력을 갖는다.

취지

공익신고자의 경우, 해고 내지 징계사유가 분명하게 제시되기 어려우며, 직·간접적으로 가해지는 보복행위가 존재한다. 실제로 보이지 않는 차별 및 집단따돌림 형태의 불이익처분도 상당하고, 부당해고나 징계 등이 사후적으로 구제될 수 있다고 해도 사실상의 불이익이 여전히 남아있게 된다.

따라서, 소속기관과 신고자 간의 분쟁에 대해 대체적 분쟁 해결 제도(Alternative Dispute Resolution)인 화해 제도를 도입함으로써 실질적인 사전적 해결에 기여하고, 사후의 권리구제보다 시간과 비용을 절약할 수 있다.

해설

㉠ 신청 또는 직권에 의한 화해

국민권익위원회는 보호조치 신청을 받은 경우, 보호조치결정·권고 전까지 직권 또는 관계 당사자의 신청에 따라 보호조치와 손해배상 등에 대하여 화해를 권고하거나 화해안을 제시할 수 있다.

이때 화해안에는 금품이나 근로관계의 특혜를 제공하는 등 이 법의 목적과 취지를 위반하는 조건을 넣을 수 없다.

화해의 효력

관계 당사자가 국민권익위원회의 화해안을 수락한 경우에는 화해조서를 작성하여 서명하거나 도장을 찍으며, 이 화해조서는 「민사소송법」에 따른 재판상 화해와 동일한 효력을 갖게 된다. 즉 확정판결과 같은 효력을 갖게 되어 관계 당사자가 더 이상 구제절차나 소송 등을 통한 취소·변경을 요구할 수 없게 된다.

해외 입법사례

영국은 ACAS(알선조정중재위원회)를 통해 사용자의 공익침해행위를 신고한 신고자에 대해 노사관계에서 발생할 수 있는 불이익처분의 사전적 해결절차를 두고 있음

※ ACAS(알선조정중재위원회) 제도 : ACAS는 1976년에 설립된 당사자의 동의를 전제로 개입하는 임의적 조정중재기구이며, 이익분쟁과 권리분쟁을 구별하지 않고, 분쟁의 주체별로 개별적 분쟁과 집단적 분쟁으로 구분하되, 조정이나 중재의 대상에 있어 개별적 분쟁까지 포함하고 있는 기구임

10 협조 등의 요청

제25조(협조 등의 요청) ① 제6조에 따라 공익신고를 접수한 기관이나 위원회는 신고내용에 대한 조사·처리 또는 보호조치에 필요한 경우 관계 행정기관, 상담소 또는 의료기관, 그 밖의 관련 단체 등에 대하여 협조와 원조를 요청할 수 있다.

② 제1항의 요청을 받은 관계 행정기관, 상담소 또는 의료기관, 그 밖의 관련 단체 등은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

시행령

제20조(협조 요청) 위원회는 법 제25조제1항에 따라 관계 행정기관, 상담소 또는 의료기관, 그 밖의 관련 단체 등에 다음 각 호의 협조와 원조를 요청할 수 있다.

1. 자료·서류 등의 제출 또는 설명
2. 출석 및 의견 진술
3. 소속 직원의 파견·공동조사 및 자문
4. 공익신고자등의 심리적 안정을 위한 상담 및 질병 치료와 건강 관리를 위한 의료지원
5. 법률 상담·자문 및 소송의 대리 등 피해 회복 및 권리 구제를 위한 법률구조
6. 공익신고자등에 대한 취업 지원
7. 그 밖에 공익신고자등의 보호를 위하여 필요한 사항

해설

☞ 협조 요청 기관

관련 단체 등에 협조와 원조를 요청할 수 있는 기관은 국민권익위원회 뿐만 아니라 공익 신고를 접수한 다른 공익신고 기관도 포함된다.

☞ 협조 요청이 필요한 경우

공익신고에 대한 구체적 판단 및 실효성 있는 조사를 위해서는 관계 행정기관 및 그 밖의 관련 단체의 협조가 필수적이다.

또한, 신고자는 신고과정 또는 신고 후에 집단따돌림 등으로 인한 심리적 어려움 등을 겪는 상황이 발생할 수도 있는데, 이때 심리적 치료나 쟁송에 대한 법률적 지원 등 전문기관의 상담 등은 신고자 보호를 위한 효과적 보완장치로서 기능할 수 있다.

☞ 협조대상 기관

공익신고 접수기관이나 국민권익위원회는 관계 행정기관, 상담소 또는 의료기관, 그 밖의 관련 단체 등에 협조를 요청할 수 있다.

📌 위원회와 의료기관 등의 업무협조 사례

- **(협회)** 위원회는 비실명 대리신고 활성화를 위하여 대한변호사협회와 대리신고 지원 변호사단 구성 등을 주요 내용으로 한 업무협약을 체결
- **(의료기관)** 대한신경정신의학회와 업무협약을 체결하여 신고자의 심리적 안정을 위한 상담 등 의료 지원을 진행
- **(행정기관)** 회사 내 공익침해행위를 신고한 내부공익신고자가 불가피하게 이직하는 경우, 자진퇴사로 구분되어 실업급여 수급자격이 제한되고 있었으나, 내부공익신고자가 본인이 근무했던 공공기관, 기업, 법인, 단체 등의 업무와 관련된 공익침해행위를 신고한 후 해당 기관, 기업 등을 퇴사한 경우를 실업급여 수급자격이 제한되지 않는 정당한 이직 사유의 하나로 고용노동부 업무편람에 반영

11 정치 운동 등 신고의 특례

제25조의2(정치 운동 등 신고의 특례) ① 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원(「국가정보원직원법」 제2조에 따른 국가정보원직원을 제외한다. 이하 이 조에서 “국가공무원등”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 지시 받은 경우 대통령령으로 정하는 절차에 따라 이의를 제기할 수 있으며, 시정되지 않을 경우 그 직무의 집행을 거부할 수 있다.

1. 「국가공무원법」 제65조에 따른 정치 운동
2. 「지방공무원법」 제57조에 따른 정치 운동
3. 「균형법」 제94조제1항에 따른 정치 관여

② 국가공무원등이 제1항에 따른 이의제기 절차를 거친 후 시정되지 않을 경우, 오로지 공익을 목적으로 제1항 각 호에 해당하는 행위를 지시 받은 사실을 수사기관에 신고하는 경우에는 「형법」 제127조 및 「균형법」 제80조를 적용하지 아니한다.

③ 누구든지 제2항의 신고자에게 그 신고를 이유로 불이익조치를 하여서는 아니 된다.

취 지

국가공무원 등이 정치 관여 행위를 지시받은 경우 공익을 목적으로 한 신고를 할 수 있도록 비밀엄수义务的 적용을 배제하고, 불이익 조치 금지를 규정하였다.

공무원의 정치적 중립을 훼손하는 행위를 지시받은 경우, 이를 신고하는 자에 대해서는 「형법」상 공무상 비밀 누설로 처벌하지 않는다는 것을 명시적으로 규정함으로써, 공무원의 정치적 중립의무를 실현할 수 있도록 하였다.

특례 적용 신고자의 범위

국가공무원법 또는 지방공무원법에 따른 공무원

「국가공무원법」

제2조(공무원의 구분) ① 국가공무원(이하 “공무원”이라 한다)은 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 구분한다.

② “경력직공무원”이란 실적과 자격에 따라 임용되고 그 신분이 보장되며 평생 동안(근무기간을 정하여 임용하는 공무원의 경우에는 그 기간 동안을 말한다) 공무원으로 근무할 것이 예정되는 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 일반직공무원: 기술·연구 또는 행정 일반에 대한 업무를 담당하는 공무원
2. 특정직공무원: 법관, 검사, 외무공무원, 경찰공무원, 소방공무원, 교육공무원, 군인, 군무원, 헌법재판소 헌법연구관, 국가정보원의 직원, 경호공무원과 특수 분야의 업무를 담당하는 공무원으로서 다른 법률에서 특정직공무원으로 지정하는 공무원

③ “특수경력직공무원”이란 경력직공무원 외의 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 정무직공무원
 - 가. 선거로 취임하거나 임명할 때 국회의 동의를 필요한 공무원
 - 나. 고도의 정책결정 업무를 담당하거나 이러한 업무를 보조하는 공무원으로서 법률이나 대통령령(대통령비서실 및 국가안보실의 조직에 관한 대통령령만 해당한다)에서 정무직으로 지정하는 공무원
2. 별정직공무원: 비서관·비서 등 보좌업무 등을 수행하거나 특정한 업무 수행을 위하여 법령에서 별정직으로 지정하는 공무원

「지방공무원법」

제2조(공무원의 구분) ① 지방자치단체의 공무원(지방자치단체가 경비를 부담하는 지방공무원을 말하며, 이하 “공무원”이라 한다)은 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 구분한다.

다만, 「국가정보원직원법」 제2조에 따른 국가정보원직원은 제외되는데, 이는 국가정보원 직원의 정치활동 관여 지시에 대한 이의제기와 신고제도가 「국가정보원법」에 규정되어 있기 때문이다(제11조).

📄 신고(이의제기)의 대상

- 「국가공무원법」 제65조 및 「지방공무원법」 제57조에 따른 정치 운동
- 「균형법」 제94조제1항에 따른 정치 관여

「국가공무원법」

제65조(정치 운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다.

② 공무원은 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 다음의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 투표를 하거나 하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것
 2. 서명 운동을 기도(企圖)·주재(主宰)하거나 권유하는 것
 3. 문서나 도서를 공공시설 등에 게시하거나 게시하게 하는 것
 4. 기부금을 모집 또는 모집하게 하거나, 공공자금을 이용 또는 이용하게 하는 것
 5. 타인에게 정당이나 그 밖의 정치단체에 가입하게 하거나 가입하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것
- ③ 공무원은 다른 공무원에게 제1항과 제2항에 위배되는 행위를 하도록 요구하거나, 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로서 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 된다.
- ④ 제3항 외에 정치적 행위의 금지에 관한 한계는 대통령령등으로 정한다.

📄 신고 등의 방법·절차

1) 이의제기

가) 이의제기 기관 등

국가공무원등이 정치운동등을 지시받은 경우, 이를 이유로 공익신고를 하기 전에 정치 운동등을 지시한 사람과 지시한 사람이 소속된 기관의 장에게 이의를 제기할 수 있다.

나) 이의제기의 방법

서면(전자문서를 포함한다. 이하 같다)으로 하여야 한다. 다만, 긴급하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 먼저 구술로 이의제기를 한 후 서면을 제출할 수 있다.

서면에는 다음의 사항이 구체적으로 기재되어야 한다.

1. 이의제기를 한 사람의 이름, 소속, 직위 등 인적사항
2. 정치운동등의 지시를 한 사람의 이름, 소속, 직위 등 인적사항
3. 정치운동등의 지시를 한 일시 및 장소
4. 정치운동등의 지시 내용

5. 이의제기의 취지와 이유

다) 이의제기의 처리(시행령 제20조의2 제4항)

이의제기를 받은 사람은 이의제기가 이유 있는 것으로 인정하는 경우에는 이의제기 내용에 따라 즉시 시정하고 이를 이의제기를 한 사람에게 서면으로 통지하여야 한다.

이의제기를 받은 사람은 이의제기가 이유 없는 것으로 인정하는 경우에는 그 사실과 이유를 구체적으로 적어 이의제기를 한 사람에게 서면으로 통지하여야 한다.

2) 직무집행 거부

「형법」 제122조에서는 공무원이 정당한 이유없이 그 직무수행을 거부하는 경우 1년 이하의 징역이나 금고 또는 3년 이하의 자격정지에 처한다고 규정하여 공무원의 직무유기를 처벌하고 있다.

국가공무원등이 이의제기를 한 후 시정되지 않을 경우, 그 직무의 집행을 거부할 수 있도록 규정한 것은, 이를 직무수행 거부의 “정당한 이유”로 보아 처벌되지 않는다는 의미가 있다.

3) 공익신고

이의제기 절차를 거친 후 시정되지 않을 경우, 오로지 공익을 목적으로 제1항 각 호에 해당하는 행위를 지시 받은 사실을 수사기관에 신고할 수 있다.

국가공무원등이 정치운동등을 지시받은 경우, 다른 공익신고와 달리 공익신고 기관을 ‘수사기관’에만 할 수 있도록 규정하였다.

☞ 책임감면 및 불이익조치 금지

누구든지 정치운동등을 지시받은 내용을 신고한 자에게 신고를 이유로 이 법에서 규정하고 있는 불이익조치를 할 수 없다.

또한, 정치운동등을 지시받은 내용을 신고한 자에게는 「형법」상 공무상 비밀 누설죄¹⁸⁾가 적용되지 않는다.

18) 제127조(공무상 비밀의 누설) 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 5년 이하의 자격정지에 처한다.

제 4 장

공익신고자에 대한 보상

공익신고의 활성화를 위해서는 공익신고에 대해서 금전적 인센티브를 제공할 필요가 있다. 그 주요 목적은 공익신고자가 공익신고로 인해 공익신고자가 입을 수 있는 신분상, 경제상 불이익을 보전하고 나아가 공익신고를 장려 및 활성화하기 위한 것이다.

먼저, 공익신고자는 이 법에 따른 공익신고로 인하여 국가 또는 지방자치단체에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오거나 그에 관한 법률관계가 확정된 때에는 국민권익위원회에 보상금의 지급을 신청할 수 있다. 2016년 1월부터 시행된 개정법에서는 국민권익위원회가 지급 의무를 지는 보상금은 내부 공익신고자로 제한하여, 공익신고로 불이익 조치를 받을 개연성이 높은 내부 공익신고자에 대한 보호·보상을 강화하고, 보상금을 목적으로 한 전문신고자로 인한 부작용을 해소하고자 하였다.

다음으로, 공익증진에 기여한 경우 국민권익위원회에서 지급하는 포상금 제도를 두어, 보상금 요건에 해당하지는 않으나 공익증진에 기여한 바가 인정되는 경우 포상금을 지급할 수 있도록 하였다.

아울러, 공익신고자등과 그 친족·동거인이 공익신고등으로 인하여 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우 국민권익위원회에 구조금을 신청할 수 있다.

이러한 공익신고자 보상·포상 및 구조금 제도는 공익신고자가 받을 수 있는 손해를 보전함으로써 공익신고를 활성화하고 공익침해행위 예방 및 제거에 기여함에 그 의의가 크다고 할 수 있다.

- 보상금**

국가 및 지방자치단체의 수입 회복·증대시 대상 가액의 4~20%에 해당하는 금액으로 최고 30억원까지 지급(내부 공익신고자에 한함)
- 포상금**

현저히 국가 및 지자체에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우 또는 공익의 증진을 가져온 경우 최대 2억원까지 지급(내,외부 공익신고자)
- 구조금**

공익신고 등으로 인하여 치료비용, 이사비용, 정송비용 등을 지출한 경우 및 임금손실액 등에 대해 지급 (내, 외부 공익신고자)

제26조(보상금) ① 내부 공익신고자는 공익신고로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부과 등을 통하여 국가 또는 지방자치단체¹⁹⁾에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오거나 그에 관한 법률관계가 확정된 때에는 위원회에 보상금의 지급을 신청할 수 있다.

1. 벌칙 또는 통고처분
2. 몰수 또는 추징금의 부과
3. 과태료 또는 이행강제금의 부과
4. 과징금(인허가 등의 취소·정지 처분 등을 갈음하는 과징금 제도가 있는 경우에 인허가 등의 취소·정지 처분 등을 포함한다)의 부과
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 처분이나 판결

② 위원회는 제1항에 따른 보상금의 지급신청을 받은 때에는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제69조에 따른 보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상금을 지급하여야 한다. 다만, 공익침해행위를 관계 행정기관 등에 신고할 의무를 가진 자 또는 공직자가 자기 직무와 관련하여²⁰⁾ 공익신고를 한 사항에 대하여는 보상금을 감액하거나 지급하지 아니할 수 있다.

③ 제1항에 따른 보상금의 지급신청은 국가 또는 지방자치단체²¹⁾에 수입의 회복이나 증대에 관한 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년 이내, 그 법률관계가 확정된 날부터 5년 이내에 하여야 한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 위원회는 제1항에 따른 보상금의 지급신청이 있는 때에는 특별한 사유가 없는 한 신청일부 90일 이내에 그 지급 여부 및 지급금액을 결정하여야 한다.

⑤ 위원회는 보상금 지급과 관련하여 조사가 필요하다고 인정되는 때에는 보상금 지급 신청인, 참고인 또는 관계 기관 등에 출석, 진술 및 자료의 제출 등을 요구할 수 있다. 보상금 지급 신청인, 참고인 또는 관계 기관 등은 위원회로부터 출석, 진술 및 자료제출 등을 요구받은 경우 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

⑥ 위원회는 제4항에 따른 보상금 지급결정이 있을 때에는 즉시 이를 보상금 지급 신청인과 관련 지방자치단체(지방자치단체의 직접적인 수입의 회복이나 증대 및 그에 관한 법률관계의 확정을 이유로 보상금을 지급한 경우에 한정한다)²²⁾에 통지하여야 한다.

19) 2023. 9. 22. 시행되는 「공익신고자 보호법」에 따르면, “국가 또는 지방자치단체” 부분이 “공공기관”으로 개정됨.

20) 2023. 9. 22. 시행되는 「공익신고자 보호법」에 따르면, “공직자가 자기 직무와 관련하여” 부분이 “공직자가 자기 직무 또는 공직자였던 자가 재직 중 자기 직무와 관련하여”로 개정됨.

21) 2023. 9. 22. 시행되는 「공익신고자 보호법」에 따르면, “국가 또는 지방자치단체” 부분이 “공공기관”으로 개정됨.

22) 2023. 9. 22. 시행되는 「공익신고자 보호법」에 따르면, “관련 지방자치단체(지방자치단체의 직접적인 수입의 회복이나 증대 및 그에 관한 법률관계의 확정을 이유로 보상금을 지급한 경우에 한정한다)” 부분이 “해당 공공기관(「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제1호가목 중 「정부조직법」에 따른 각급 행정기관 및 같은 호 다목에 따른 기관은 제외한다. 이하 이 항 및 제29조에서 같다)”으로 개정됨.

시행령

제21조(보상금의 지급사유) 법 제26조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 처분이나 판결”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분이나 판결을 말한다.

1. 국세 또는 지방세의 부과
2. 부담금 또는 가산금 부과 등의 처분
3. 손해배상 또는 부당이득 반환 등의 판결
4. 손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수

제23조(보상금의 지급 결정) ② 위원회는 제1항에 따라 보상금을 결정하는 경우 결정 당시 국가 또는 지방자치단체에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오는 법률관계가 확정된 후 수입의 회복 또는 증대가 아직 시작되지 아니하였거나 수입 회복 또는 증대 금액이 제22조제1항에 따라 산정된 보상금의 100분의 50 미만인 경우에는 우선적으로 100분의 50 범위에서 보상금을 지급하고, 나머지 금액은 국가 또는 지방자치단체의 수입 회복 또는 증대 금액이 이미 지급된 보상금을 초과하는 경우에 지급하도록 결정할 수 있다.

취지 및 연혁

공익신고 보상금은 공익신고가 없었더라면 발생하지 않았을 국가 및 지방자치단체의 수입이 공익신고로 인하여 회복되었으므로 그 기여분에 대한 보상적 성격을 가진다.

보상금 지급 규정을 내부 공익신고자에게만 적용되도록 하여 내부 공익신고자 보호·지원을 강화하였다.

해설

☞ 지급 대상: 내부 공익신고자

공익신고는 누구든지 할 수 있는데 비해, 공익신고 보상금은 공익신고로 신분상, 인사상, 경제적 불이익 조치를 받을 개연성이 높은 관계에 있는 내부 공익신고자에 대해서만 지급된다.

내부 공익신고자의 유형은 크게 4가지로 구분된다. ① 소속 근로자, 인턴직원과 같은 피신고자와 근무관계에 있거나 있었던 자, ② 납품업체 직원, 하도급 업체 직원과 같은 피신고자와 계약에 따라 업무를 수행하고 있거나 수행하였던 자, ③ 계열회사나 산하단체 직원과 같이 피신고자의 사실상 영향력 관계에 있거나 있었던 자, ④ 학생 등 피신고자의 지도 또는 관리·감독 관계에 있거나 있었던 자가 내부 공익신고자에 해당한다.

헌법재판소는 내부 공익신고자에게만 보상금 지급신청이 가능하도록 한 법 제26조에 대하여 합헌으로 결정하였다(헌법재판소 2018헌바127 결정).

판례

헌법재판소 2021. 6. 25.자 2018헌바127 결정

- 공익신고법상 보상금은 공익신고로 인해 공익신고자가 입을 수 있는 신분상, 경제적 불이익을 보전하고 나아가 공익신고를 장려 및 활성화하기 위한 경제적 지원조치인바, 이러한 성격을 갖는 지원의 범위와 내용 그리고 방법 등을 정함에 있어서는 입법자에게 입법의 목적, 수혜자의 상황, 국가예산 내지 재정능력 등 제반 상황을 고려하여 구체적 내용을 형성할 수 있는 재량이 광범위하게 인정된다(헌재 2009. 6. 25. 2008헌마393; 헌재 2015. 3. 26. 2014헌바156 참조). 따라서 이 사건 법률조항이 평등원칙에 위배되는지 여부는 자의금지원칙에 의하여 판단하면 족하다.

- ① 국민생활의 안정과 투명하고 깨끗한 사회풍토 확립을 위해서는 내부 공익신고가 필수적인데 공익신고자에 대한 보복 위험 등 내부 공익신고가 활성화되기 어려운 현실적 문제가 있기 때문에, 보상금이라는 경제적 지원 조치를 통해 공익신고를 적극적으로 유도할 필요성이 인정된다. 반면, 외부 공익신고자는 내부 공익신고자에 비해 상대적으로 신고의 정확성 및 타당성이 낮을 수밖에 없고, 공익신고로 인해 불이익을 입을 개연성이 높지 않기 때문에 공익신고 유도를 위한 보상금 지급이 필수적이라고 보기 어렵다. 앞서 본 공익신고법상 보상금의 목적과 성격을 고려하면, 이와 같이 공익신고 유도 필요성에 있어 차이가 있는 내부 공익신고자와 외부 공익신고자를 달리 취급하는 것에 합리성을 인정할 수 있다.

- ② 구 공익신고법 제26조 제1항은 보상금 지급대상을 '공익신고자'라고만 정하여 외부 공익신고자도 보상금을 지급받을 수 있도록 하였다.

그러자 보상금을 노린 전문신고자들이 난립하여 정확한 사실관계 확인 없이 무차별적인 신고를 하여 행정력이 낭비되고, 공익신고 활성화라는 본래의 취지를 벗어나 보상금이 개인의 이익 추구 수단으로 변질될 우려가 제기되었으며, 공익신고에 대한 부정적 인식이 확산되었다. 또한 거대 기업이나 단체가 행하는 공익침해행위의 은밀성·복잡성 때문에 전문신고자의 신고는 적발이 용이한 영세 업소의 범위반행위나 일상의 경미한 범법행위에 편중될 수밖에 없었다. 이 때문에 결국 보상금 제도는 민생범죄 신고만 폭발적으로 늘리고 신고자가 공익침해행위를 고의적으로 유인조장하기까지 하여 영세 상인들의 피해를 가중시키는 결과를 초래한 반면, 사회에 큰 해악을 끼치는 대형 공익침해행위의 예방과 제거라는 목적의 달성에는 큰 효과를 발휘하지 못한다는 비판에 직면하게 되었다.

이에 입법자는 보상금이 초래한 전문신고자의 부작용 문제를 근본적으로 해소하고 공익신고의 건전성을 제고하고자 내부 공익신고자로 보상금 지급대상을 한정하였고, 이와 같은 입법자의 판단은 충분히 납득할 만하다.

- ③ 외부 공익신고자도 일정한 요건을 갖추는 경우 포상금, 구조금 등 공익신고법이 정한 경제적 지원혜택을 받을 수 있으며, 그 밖에 공익신고자에 대한 비밀보장(제11조, 제12조), 신변보호조치(제13조), 불이익조치 등의 금지(제15조), 국민권익위원회의 보호조치(제17조) 등 공익신고법상 보호조치는 내외부 공익신고자에게 모두 동일하게 적용된다.

- ④ 위와 같은 점을 종합했을 때, 이 사건 법률조항이 보상금의 지급을 신청할 수 있는 자의 범위를 내부 공익신고자로 한정함으로써 보상금 지급대상에서 외부 공익신고자를 배제한 것이 자의금지원칙에 위배된다고 볼 수 없다.

제4장

공익 신고자 보상

📄 지급 사유

- 국가 또는 지방자치단체의 수입
 - 판례는 공직유관단체인 ○○공단으로 환수된 비용은 직접 공단에 귀속되므로 이를 두고 국가 또는 지방자치단체의 수입의 회복 또는 증대에 직접적인 관련이 있다고 볼 수 없다고 판시하여 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 수입과 구별하고 있다 (서울행정법원 2018구합76408).
 - 그런데, 2023. 3. 21. 개정(2023. 9. 22. 시행)된 「공익신고자 보호법」 제26조 제1항은 보상금 지급대상을 ‘국가 또는 지방자치단체’의 수입 회복 등에서 ‘공공기관’²³⁾의 수입 회복 등으로 개정하였다. 이번 법률개정으로 위 판례와 같은 공익신고의 경우, 보상금 지급이 가능해질 수 있게 되었다.
- 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오는 처분·판결
 - 벌칙 또는 통고처분
 - 몰수 또는 추징금의 부과
 - 과태료 또는 이행강제금의 부과
 - 과징금(인허가 등의 취소·정지 처분 등을 갈음하는 과징금 제도가 있는 경우에 인허가 등의 취소·정지 처분 등을 포함한다)의 부과
 - 국세 또는 지방세의 부과
 - 부담금 또는 가산금 부과 등의 처분
 - 손해배상 또는 부당이득 반환 등의 판결
 - 손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수

23) 여기서 ‘공공기관’이란 법 제2조제7호에 따르면, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관을 말하는데, 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육행정기관, 국회, 법원, 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원, 고위공직자범죄수사처, 공직유관단체 등을 말한다. 이 때, 공직유관단체는 「공직자윤리법」 제3조의2에 규정되어 있는데, 한국은행, 공기업, 정부의 출자·출연·보조를 받는 기관·단체 등으로서, 정부 공직자윤리위원회가 지정한 단체를 말하며, 공직윤리시스템(<http://www.peti.go.kr>)에서 확인할 수 있다.

- 법률관계가 확정된 때
 - 부과된 벌과금의 납부 등이 불가능하거나 지연으로 인한 보상금의 지급거부 또는 지연지급을 방지하기 위하여 벌과금의 납부 등 국가 또는 지방자치단체에 직접적인 수입의 회복 또는 증대가 없더라도 ‘법률관계가 확정된 경우’ 보상금을 신청 및 지급할 수 있다.
 - 국가 또는 지방자치단체에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 “가져오거나” 그에 관한 법률관계가 확정된 때라고 규정하고 있으므로, 피신고자가 부정수급액을 납부하는 등 실제로 수입의 회복 등이 있어야만 하는 것은 아니고, 환수처분이 제소기간 도과 등으로 확정되면 보상금을 지급할 수 있다. 다만, 법률관계가 확정된 후 수입의 회복 또는 증대가 아직 시작되지 아니하였거나 수입 회복 또는 증대 금액이 산정된 보상금의 100분의 50 미만인 경우에는 우선적으로 100분의 50 범위에서 보상금을 지급하고, 나머지 금액은 국가 또는 지방자치단체의 수입 회복 또는 증대 금액이 이미 지급된 보상금을 초과하는 경우에 지급하도록 결정할 수 있다(시행령 제23조제2항).
- 공익신고와 국가 또는 지방자치단체의 수입 사이의 인과관계
 - 공익신고자가 법 제26조 제1항, 제2항에 따라 위원회로부터 공익신고에 대한 보상금을 받기 위해서는, 벌칙(중략) 등이 있어야 할 뿐만 아니라, 그 벌칙·부과·처분·판결을 통한 국가 또는 지방자치단체의 수입의 회복 또는 증대나 그에 관한 법률관계의 확정과 공익신고 사이에 직접적인 인과관계가 있어야 한다. 그리고 이러한 직접적인 인과관계가 있다고 하기 위해서는 공익신고의 대상이 된 공익침해행위 자체만으로 벌칙·부과·처분·판결이 이루어지기 위한 요건을 충족하여야 한다. 신고된 공익침해행위가 벌칙·부과·처분·판결의 요건을 구성하는 요소가 아니라면 그 행위만으로는 아무런 벌칙 등이 이루어질 수 없어 국가 또는 지방자치단체의 수입의 회복이나 증대 또는 그에 관한 법률관계의 확정이 일어날 여지가 없기 때문이다(서울행정법원 2016구합53609 판결 참조).
 - 판례는 신고자가 농지의 불법전용을 신고한 사건에서, 농지보전부담금 등의 부과는 관할 행정청이 전용허가를 내어 준 것에 대응하여 이루어진 것이지 이 사건 각 토지를 불법적으로 전용하였다는 이유로 이루어진 것이 아니므로, 그 부과는 원고의 공익신고와 인과관계가 있다고 볼 수 없다고 판시하였다.

☞ 지급 절차

내부 공익신고자는 국민권익위원회에 보상금의 지급을 신청하여야 하며, 국가 또는 지방자치단체에 수입의 회복이나 증대에 관한 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년 이내 또는 그 법률관계가 확정된 날부터 5년 이내에 하여야 한다.

국민권익위원회는 보상금 지급 신청과 관련하여 신청인, 참고인, 관계기관 등에 대한 출석, 진술 및 자료제출 요구 등을 통하여 필요한 조사를 하고, 특별한 사유가 없는 한 90일 이내에 보상심의위원회 심의·의결과 전원위원회의 결정을 거쳐 그 지급 여부 및 지급 금액을 결정한다. 벌칙 부과 등에 대한 이의제기 기간이 지나지 않았거나 불복 구제 절차가 진행 중일 때에는 그 기간 및 절차가 끝난 후에 지급한다.

판례는 보상금 지급 여부에 대해서는 국민권익위원회가 재량을 갖는다고 판시하였다(서울고등법원 2020누39619 판결).

서울고등법원 2021. 6. 11. 선고 2020누39619 판결

- 구 공익신고자 보호법 제26조 제2항 본문이 '…… 보상금을 지급하여야 한다'는 형식으로 규정하고 있음에도 불구하고, 이는 공익신고자의 보상금 지급신청이 있을 경우 '무조건' 보상금을 지급할 것이 아니라, 보상심의위원회의 심의·의결을 거쳐 '대통령령으로 정하는 바에 따라' 보상금 지급 여부를 결정하여야 한다는 취지라고 보아야 한다. 또한 이 사건 시행령 조항이 유효라고 보는 이상, 피고는 이 사건 시행령 조항에 따라 신고 내용의 정확성이나 증거자료의 신빙성, 공익신고자가 공익침해행위 제거 및 예방 등에 기여한 정도 등을 고려하여 보상금 지급액을 감액하거나 지급하지 않을 수 있다. 따라서 보상금 지급 여부에 대한 피고의 결정은 재량행위라고 봄이 타당하다.

📄 신청 기한

보상금의 지급신청 기한은 원칙적으로 국가 또는 지방자치단체에 수입의 회복이나 증대에 관한 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년 이내 또는 그 법률관계가 확정된 날부터 5년 이내이다.

다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. 이 때 “정당한 사유”란 신청인이 환수처분 등의 직접 상대방이 아니어서 처분 사실을 통보받지 못한 경우 등 신청인이 법률관계 확정 사실을 알지 못한 경우와 같이, 신청 기한 내에 보상금의 지급신청을 하지 못할 정당한 사유를 말한다. 다만, 신청인이 언론보도, 지인, 민원 등 제3의 방법을 통해 알게 된 경우 등 신청인이 어떤 경위로든 처분이 있음을 안 이상, 그 알게 된 날부터 3년 이내에 보상금 지급신청을 하여야 한다.



산정기준

보상금은 20만원을 초과하는 금액부터 최대 30억원까지 지급할 수 있으며, 행정처분액(보상대상가액)의 4~20% 수준에서 결정된다(시행령 제22조제1항, 제2항, 별표 2).

보상금 산정기준(시행령 별표2)

보상대상가액	지급기준
1억원 이하	20%
1억원 초과 5억원 이하	2천만원+1억원 초과금액의 14%
5억원 초과 20억원 이하	7천6백만원+5억원 초과금액의 10%
20억원 초과 40억원 이하	2억2천6백만원+20억원 초과금액의 6%
40억원 초과	3억4천6백만원+40억원 초과금액의 4%

※ 보상대상가액: 법 제26조제1항 및 이 영 제21조 각 호의 어느 하나에 해당하는 부과 등을 통하여 국가 또는 지방자치단체에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오거나 그에 관한 법률관계가 확정된 금액을 말한다.

아울러, 보상금 산정기준에 따라 보상금을 산정함에 있어 다음 각 사유를 고려하여 보상금 지급액을 감액하거나 지급하지 아니할 수 있다.

보상금 감액 사유(시행령 제22조)

- 신고내용의 정확성이나 증거자료의 신빙성
- 신고한 공익침해행위가 신문·방송 등 언론에 의하여 이미 공개된 것인지 여부
- 공익신고자가 공익신고와 관련한 불법행위를 하였는지 여부
- 공익신고자가 공익침해행위 제거 및 예방 등에 이바지한 정도
- 공익신고자가 관계 행정기관 등에 신고할 의무를 가졌는지 또는 직무와 관련하여 공익신고를 하였는지 여부

예외적으로 공익침해행위의 조사·수사업무에 종사 중이거나 종사하였던 공직자가 그 조사 또는 수사 사항과 관련하여 신고한 경우에는 보상금을 지급하지 않는다(시행령 제22조 제1항). 여기서 “공직자”란 현직 공직자만을 의미하는 것이나, 2023. 3. 21. 개정(2023. 9. 22. 시행)된 「공익신고자 보호법」 제26조제2항이 보상금 지급이 제한되는 신고자를 종전 “공직자”에서 ‘공직자 또는 공직자였던 자’로 개정하였으므로, 위 법이 시행되면 ‘공직자였던 자’도 보상금 지급이 제한된다.

현행	개정(2023. 9. 22. 시행)
<p>법 제26조(보상금) ② 위원회는 제1항에 따른 보상금의 지급신청을 받은 때에는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제69조에 따른 보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상금을 지급하여야 한다. 다만, 공익침해행위를 관계 행정기관 등에 신고할 의무를 가진 자 또는 공직자가 자기 직무와 관련하여 공익신고를 한 사항에 대하여는 보상금을 감액하거나 지급하지 아니할 수 있다.</p>	<p>법 제26조(보상금) ② 위원회는 제1항에 따른 보상금의 지급신청을 받은 때에는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제69조에 따른 보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상금을 지급하여야 한다. 다만, 공익침해행위를 관계 행정기관 등에 신고할 의무를 가진 자 또는 공직자가 자기 직무 또는 공직자였던 자가 재직 중 자기 직무와 관련하여 공익신고를 한 사항에 대하여는 보상금을 감액하거나 지급하지 아니할 수 있다.</p>

보상금을 목적으로 한 전문신고자에 대한 보상금 지급을 제한하기 위하여, 2014. 10. 31. 이후 신고된 공익신고에 대해서는 1인당 연간 10건까지 보상금을 지급하는 것으로 연간 보상금 지급건수를 제한하였다(「공익신고 보상금의 지급기준 등에 관한 규정」). 이와 함께, 보상금 지급을 제한할 수 있는 사유를 구체적으로 정하였다.

Q 보상금 지급 제한 사유(고시 제4조)

- 피신고자를 구체적으로 특정하지 않고 불특정 다수인을 대상으로 무작위로 신고하여 법 제8조의 공익신고의 방법을 따르지 아니한 경우
 - ☞ 예) 신고자가 행정기관 A부서에서 ‘축산시설 명단’을, B부서에서 ‘가축분뇨배출시설’ 설치 현황을 정보공개청구한 후 두 명단을 비교하여 불일치하는 현황 자료만을 가지고 수십명의 축산업자에 대해 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 위반 사실여부를 확인하도록 요청하는 행위
- 공익침해행위에 대한 개별적이고 구체적인 증거 없이 누구든지 인터넷 검색, 정보공개청구 등을 통해 수집할 수 있는 자료만으로 신고하여 신고 내용의 정확성이나 증거자료의 신빙성이 크게 떨어지는 경우
 - ☞ 예) 개별적, 구체적 현장 증거없이 인터넷 지도 검색 등을 통해 농지·산지의 타 용도 불법 전용 화면만을 캡처하여 「농지법, 산지관리법」 위반으로 무작위 신고하는 행위
- 2의2. 내부 공익신고자가 공익침해행위를 계획하거나 공익침해에 주도적 역할을 한 경우
- 보상금을 받을 목적으로 신고자끼리 미리 공모하거나 피신고자가 공익침해행위를 저지르도록 의도적으로 유인 또는 조장하는 등 부정한 방법으로 피신고자의 위반사실을 신고하는 경우
 - ☞ 예) 신고자가 약국에서 무자격 종업원에게 의약품을 판매하도록 유인·조장하고 이를 촬영한 후 「약사법」 위반으로 신고하는 행위

- 공익신고로 인한 시정명령, 원상회복명령 등의 처분이 종료되고, 해당 처분의 불이행 등을 원인으로 한 과징금, 과태료, 이행강제금 등의 부과에 대해 보상금의 지급을 신청하는 경우
 - ☞ 예) 「건축법」 위반 공익신고와 관련하여 행정기관이 위반 건축물에 대하여 상당한 기간을 정하여 철거 등 1차 시정명령을 하였으나, 기간 내에 피신고자가 시정명령을 이행하지 않아 부과된 이행강제금에 대하여 보상금 지급을 신청하는 행위
- 공익신고로 인한 행정지도, 시정명령, 원상회복명령 등 비금전적 처분이 있었음에도 불구하고 과징금, 과태료, 이행강제금, 벌금 등의 부과를 통해 보상금을 받을 목적으로 다시 고발하거나 신고하는 경우
- 피신고자 또는 「공익신고자 보호법」 제6조의 공익신고 기관 등이 신고 내용 등을 이미 인지하여 개선 조치 중인 사항을 신고하는 경우
- 내부 공익신고자와 피신고자가 공익신고와 관련하여 피해보상 등에 합의한 경우

이의신청

보상금 지급결정, 기각결정이나 각하결정에 대해서는 국민권익위원회에 이의신청 할 수 있다. 위 이의신청은 법이나 시행령에 근거를 두고 있지 아니하고, 국민권익위원회 예규인 「공익신고 보상금 및 포상금 사무 운영지침」 제40조에 근거하여 인정되는 것으로, 「민원 처리에 관한 법률」 제35조의 이의신청과 유사하다.

한편, 이의신청 외에 중앙행정심판위원회에 행정심판을 제기하거나 법원에 행정소송을 제기하는 것도 가능하다. 그런데, 「민원 처리에 관한 법률」 제35조의 이의신청에 관해서는 행정청이 이를 받아들이지 않는 경우에는 다시 새로운 거부처분을 하는 것이 아니라 단지 그 결과를 통지함에 그칠 뿐이고, 이는 이의신청인의 권리·의무에 새로운 변동을 가져오는 공권력의 행사나 이에 준하는 행정작용이라고 할 수 없으므로(대법원 2010두 8676 판결), 이의신청에 대해서는 행정심판이나 행정소송을 제기할 수 없다. 행정심판이나 행정소송은 보상금 지급결정, 기각결정이나 각하결정에 대해서 제기하여야 할 것이다.

참고로, 2023. 3. 24.부터 시행된 「행정기본법」 제36조²⁴⁾제4항에 따르면, 이의신청에 대한 결과를 통지받은 후 행정심판 또는 행정소송을 제기하려는 자는 그 결과를 통지받은 날

24) 제36조(처분에 대한 이의신청) ① 행정청의 처분(「행정심판법」 제3조에 따라 같은 법에 따른 행정심판의 대상이 되는 처분을 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 이의가 있는 당사자는 처분을 받은 날부터 30일 이내에 해당 행정청에 이의신청을 할 수 있다.

④ 이의신청에 대한 결과를 통지받은 후 행정심판 또는 행정소송을 제기하려는 자는 그 결과를 통지받은 날(제2항에 따른 통지기간 내에 결과를 통지받지 못한 경우에는 같은 항에 따른 통지기간이 만료되는 날의 다음 날을 말한다)부터 90일 이내에 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다.

부터 90일 이내에 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다. 따라서, 행정심판이나 행정소송은 보상금 지급결정, 기각결정이나 각하결정에 대해서 제기하되, 해당 이의신청에 대한 결과를 통지받은 날부터 90일 이내에 제기하면 된다.

Q & A

Q 공익침해행위의 조사·수사업무를 하는 공직자가 공익신고를 한 경우 보상금을 받을 수 있는가?

A 그렇지 않다. 「공익신고자 보호법 시행령」 제22조에서는 공익침해행위의 조사·수사업무에 종사 중이거나 종사하였던 공직자가 그 조사·수사 사항과 관련하여 신고한 경우 보상금을 지급하지 않는다고 규정하고 있다.

Q 공익침해행위를 한 기업에 최초 공익신고를 하였으나 부당하게 처리되어 이후 다른 공익신고 기관에 신고한 경우도 보상금을 받을 수 있는가?

A 그렇다. 국민권익위원회 뿐 아니라 다른 공익신고 기관에 신고하여도 국민권익위원회에 보상금 지급 신청을 할 수 있다. 「공익신고자 보호법」의 신고방법, 절차에 따라 기업에 공익신고를 하였더라도 그로 인하여 벌금·과징금·과태료 등 국가·지방자치단체에 직접적인 수입의 회복·증대를 가져왔거나 그에 대한 법률관계가 확정된 것이 아니라, 이후 다른 공익신고 기관에 신고하여 처리하는 과정에서 국가·지방자치단체에 직접적인 수입의 회복·증대를 가져왔거나 그에 대한 법률관계가 확정되었다면 국민권익위원회에 보상금 지급을 신청할 수 있다.

Q 내부 공익신고자로 보상금 지급 대상을 제한한 이유는?

A 공익신고 보상금을 목적으로 한 전문신고자(파파차리)의 신고가 적발이 용이한 경미한 위반행위에 집중되면서 영세업소의 피해 등 부작용이 발생하고, 공익신고가 개인의 이익추구 수단이 되고 있다는 비판이 제기되면서 2014년에 공익신고 보상금 지급을 1인당 연간 10건으로 제한하는 등 제도개선을 하였다. 2015년 법 개정 과정에서 전문신고자의 부작용을 근본적으로 해소하고 보상금을 신고로 인해 불이익조치를 받을 내부 공익신고자에 집중시키는 것이 필요하다는 공감대가 형성되어 내부 공익신고자로 보상금 지급 대상을 제한하였다.

Q 공익신고 보상금, 포상금은 국민권익위원회에 신고한 경우만 받을 수 있는가?

A 그렇지 않다. 「공익신고자 보호법」 제6조에 따른 공익신고 기관 중 어느 공익신고 기관에 공익신고하더라도 국민권익위원회는 보상금, 포상금을 지급할 수 있다.

다만, 동일한 원인에 의해 다른 법령에 따라 이미 보상금, 포상금을 받은 자가 국민권익위원회에 보상금을 신청하는 경우에는 이미 받은 보상금을 공제하고 지급한다.

2

포상금

제26조의2(포상금 등) ① 위원회는 공익신고등으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사유로 현저히 국가 및 지방자치단체에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우 또는 공익의 증진을 가져온 경우에는 포상금을 지급하거나 「상훈법」 등의 규정에 따라 포상을 추천할 수 있다.

1. 공익침해행위를 한 자에 대하여 기소유예, 형의 선고유예·집행유예 또는 형의 선고 등이 있는 경우
 2. 시정명령 등 특정한 행위나 금지를 명하는 행정처분이 있는 경우
 3. 공익침해행위 예방을 위한 관계 법령의 제정 또는 개정 등 제도개선에 기여한 경우
 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유
- ② 제1항에 따른 포상금 지급기준, 지급대상, 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

시행령

제25조의2(포상금의 지급사유) 법 제26조의2제1항제4호에서 “대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 과태료, 과징금, 부담금 또는 가산금 등의 부과처분이 있는 경우
2. 사회재난의 예방 및 확산방지 등에 기여한 경우

취 지

2016년 1월부터 시행된 개정법에서는 공익신고로 인하여 국가·지방자치단체의 직접적인 수입의 회복이나 증대가 발생하지는 아니하였더라도, 공익침해행위를 한 자가 징역형을 받거나, 부실시공에 대한 보강공사가 이루어져 더 큰 공익침해행위를 예방하는 등 공익 증진을 가져온 경우 포상금을 지급할 수 있도록 하였다.

참고로, 2023. 3. 21. 개정(2023. 9. 22. 시행)된 「공익신고자 보호법」에 따르면, ‘국가 또는 지방자치단체’가 ‘공공기관’으로 개정되었으므로, 그 시행 후에는 ‘공공기관’에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우에도 포상금 지급이 가능할 것이다.

포상금은 공익신고 뿐만 아니라 ‘공익신고등’에 대해서도 지급 가능하다. 따라서 ‘공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람’(“공익신고자등”)에게도 지급할 수 있다.

☞ 포상금 지급 사유

포상금은 다음의 사유로 현저히 국가 및 지방자치단체에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우 또는 공익의 증진을 가져온 경우 지급된다. 내부 공익신고자로 보상금 지급 대상이 제한됨에 따라 내·외부 공익신고자에게 지급되는 포상금은 공익신고 활성화를 위한 중요한 지원 제도가 되었다.

- 공익침해행위를 한 자에 대하여 기소유예, 형의 선고유예·집행유예 또는 형의 선고 등이 있는 경우
- 시정명령 등 특정한 행위나 금지를 명하는 행정처분이 있는 경우
- 공익침해행위 예방을 위한 관계 법령의 제정 또는 개정 등 제도개선에 기여한 경우
- 과태료, 과징금, 부담금 또는 가산금 등의 부과처분이 있는 경우
 - 종전에는 “과태료 또는 과징금”만 규정하고 있었으나, 2021. 12. 28. 시행령 개정으로 부담금, 가산금 등 다른 금전적 처분들이 추가되었다.
- 사회재난의 예방 및 확산방지 등에 기여한 경우

☞ 지급 절차: 공익신고 기관의 추천 또는 권익위의 직권 선정

신고자의 신청에 따라 지급되는 보상금과 달리 포상금은 국민권익위원회에서 직권으로 지급한다. 따라서, 포상금 지급결정은 신고자에게 지급신청권이 있는 것이 아니므로, 신고자의 입장에서는 수익처분이라고 할 것이다. 그런데, 행정처분에 있어서 불이익처분의 상대방은 직접 개인적 이익의 침해를 받을 자로서 원고적격이 인정되지만 수익처분의 상대방은 그의 권리나 법률상 보호되는 이익이 침해되었다고 볼 수 없으므로 달리 특별한 사정이 없는 한 취소를 구할 이익이 없다(서울행정법원 2019구합6895 판결 참조).

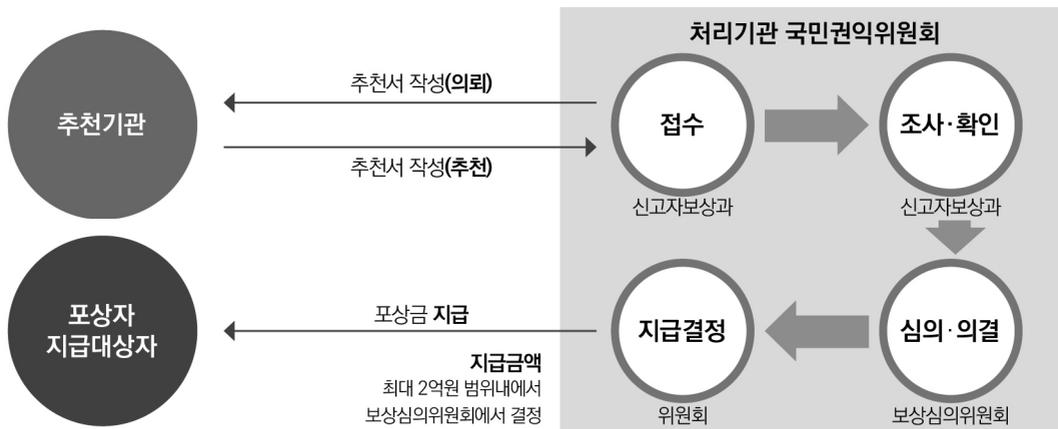
판례

서울행정법원 2020. 5. 15. 선고 2019구합6895 판결

- 행정처분에 있어서 불이익처분의 상대방은 직접 개인적 이익의 침해를 받은 자로서 원고적격이 인정되지만 수익처분의 상대방은 그의 권리나 법률상 보호되는 이익이 침해되었다고 볼 수 없으므로 달리 특별한 사정이 없는 한 취소를 구할 이익이 없는데(대법원 94누8129 판결 등 참조), 이 사건 지급결정은 앞서 본 바와 같이 피고가 직권으로 「공익신고자 보호법」 제26조의2 등에 따라 포상금을 지급하기로 결정한 것으로 원고에 대한 수익처분이라 할 것이므로 원고는 그 취소를 구할 이익이 없다. 따라서 이 부분 소는 부적법하다(원고는 이 사건 지급결정은 공익신고자 보호법상 산정되는 '보상금'액에 비하여 그 지급결정액이 과소하여 위법하다는 취지로 주장하나, 이 사건 지급결정은 공익신고자 보호법의 '포상금'을 지급한 것으로서 포상금의 경우 법상 원고에게 지급 신청권조차 없음에도 피고가 직권으로 그 지급을 결정한 것인바, 원고가 피고에게 별도로 공익신고자 보호법의 '보상금' 지급을 신청하는 것은 별론으로 하고 이 사건 지급결정의 취소를 구하는 것은 부적법하므로 원고의 주장은 받아들이기 어렵다).

국민권익위원회는 중앙행정기관, 지방자치단체, 수사기관 등 공익신고 기관으로부터 포상금 지급 대상자를 추천받아 지급 대상자를 선정한다. 공익신고 기관에서 공익신고자를 포상금 지급 대상자로 추천하는 과정에서 공익신고자의 동의 없이 신분이 공개되지 않도록, 추천시 공익신고자의 동의를 얻도록 하였다(「공익신고 보상금 및 포상금 사무 운영지침」 제22조 제3항 참조).

다른 공익신고 기관의 추천 이외에도 공익증진의 기여도가 큰 공익신고등 포상금 지급이 필요한 경우에 대해서 국민권익위원회가 직권으로 포상금 지급 대상자를 선정할 수 있다.



■ 지급 기준

포상금 지급 한도액은 2억원이고, 처분의 경중, 기간, 금액, 인원 수, 내부 공익신고자 여부, 공익증진 기여도 등에 따라 포상금 지급 금액을 차등 지급하며, 국민권익위원회의 “보상 심의위원회”의 심의·의결을 기초로 “전원위원회”에서 지급금액을 결정한다(참고4. 포상금 지급기준)

■ 「상훈법」에 따른 포상 추천

공익신고자를 「상훈법」상 포상 대상으로 추천할 수 있도록 하여, 신고자에 대한 경제적 지원과 원상회복 등을 통한 보호조치 이외에도 신고자의 명예를 높일 수 있는 방안을 도입하였다.

3 구조금

제27조(구조금) ① 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인은 공익신고등으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우 위원회에 구조금의 지급을 신청할 수 있다.

1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용
2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용
3. 공익신고등을 이유로 한 쟁송절차에 소요된 비용
4. 불이익조치 기간의 임금 손실액
5. 그 밖에 중대한 경제적 손해(제2조제6호아목 및 자목은 제외한다)

② 위원회는 제1항에 따른 구조금의 지급신청을 받은 때에는 보상심의위원회의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 지급할 수 있다. 다만, 위원회 위원장이 긴급하다고 인정하는 경우에는 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금의 전부 또는 일부를 우선 지급할 수 있다.

③ 위원회는 구조금 지급과 관련하여 구조금 지급신청인과 이해관계인을 조사하거나 행정기관 또는 관련 단체에 필요한 사항을 조회할 수 있다. 이 경우 행정기관 또는 관련 단체는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

④ 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 하여 손해배상을 받았으면 그 금액의 범위에서 구조금을 지급하지 아니한다.

⑤ 위원회가 구조금을 지급한 때에는 그 지급한 금액의 범위에서 해당 구조금을 지급받은 사람이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 가지는 손해배상청구권을 대위한다.

시행령

제27조(구조금의 지급 결정) ① 위원회는 보상심의위원회가 심의·의결한 사항을 기초로 하여 구조금 지급 여부 및 지급금액을 결정하여야 한다. 다만, 법 제27조제2항 단서에 따른 구조금의 경우에는 위원회가 우선 지급한 후 보상심의위원회가 지급 여부 및 지급금액의 적정성을 심의·의결한다.

② 위원회는 특별한 사유가 없으면 법 제27조제1항에 따른 구조금의 지급신청이 있는 날부터 90일 이내에 그 지급 여부 및 지급금액을 결정하여야 한다.

③ 법 제27조제2항 본문 또는 단서에 따라 구조금을 지급하는 경우(같은 항 단서에 따라 위원회가 구조금을 우선 지급한 후 보상심의위원회의 심의·의결에 따라 구조금 지급 여부 또는 지급금액이 변경된 경우를 포함한다) 위원회는 결정서 정본 및 결정통지서를 구조금 신청인에게 지체 없이 보내야 한다.

취 지

공익신고로 인해 지출한 비용 및 경제적 손실 등으로 신고자가 받은 고통을 경감시키려는 취지에서 구조금 제도를 도입하였다. 공익신고자의 실효성 있는 보호를 위해 구조금 제도가

필요하며, 공익신고를 이유로 한 경제적·정신적 피해에 대한 손해배상책임은 불이익처분자에게 있으나, 공익신고자가 소송을 통하여 피해를 배상받기까지 긴 시간과 많은 비용이 소요되어 실질적인 피해보상이 이루어지지 않을 수 있으므로 국가가 공익 증진을 위해 신고자에게 구조금을 지급하는 것이다.²⁵⁾

해설

지급 대상

구조금은 신고로 인하여 공익신고자등과 그 친족·동거인이 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우, 이러한 손해나 손실을 전보하기 위하여 지급되는 금원을 말한다(대법원 2017.11.9. 선고 2017다228083 참고). 이 때 “공익신고자등”이란 공익신고자와 공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람을 말한다(법 제2조제5호).

“친족 또는 동거인”에 대해서는 법에 특별한 정의 규정이 없으므로, 민법 기타 관계 법률에 따라 결정될 것이다. 한편, “친족 및 동거인”에는 공익신고자 외에도 조사·수사·소송 등에서 진술·증언 등을 한 사람의 친족 또는 동거인도 포함된다. “친족 및 동거인”에게도 구조금을 지급하는 취지는 「범죄피해자 보호법」에서 피해자의 유족에게 구조금을 지급하는 것과 같이, 공익신고로 인해 일정한 피해를 받았거나 비용을 지출한 신고자등의 친족이나 동거인에게도 구조금 지급이 가능하도록 규정한 것이다.

「범죄피해자 보호법」
제16조(구조금의 지급요건) 국가는 구조대상 범죄피해를 받은 사람(이하 “구조피해자”라 한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 구조피해자 또는 그 유족에게 범죄피해 구조금(이하 “구조금”이라 한다)을 지급한다.
 1. 구조피해자가 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하는 경우
 2. 자기 또는 타인의 형사사건의 수사 또는 재판에서 고소·고발 등 수사단서를 제공하거나 진술, 증언 또는 자료제출을 하다가 구조피해자가 된 경우

25) 법 제정 당시 정무위원회 전문위원 검토의견

📄 지급 사유 및 산정기준

공익신고등으로 인하여 임금 등 경제적 피해를 받았거나 이사비용이나 치료 비용 등을 지출한 경우 국민권익위원회에 구조금을 신청할 수 있는데, 국민권익위원회는 다음 각 사항의 사유를 고려하여 구조금을 산정한다(시행령 제26조).

1. 육체적·정신적 치료를 위하여 진찰·입원·투약·수술 등에 소요된 비용
2. 전직·파견근무·신변보호 등으로 인한 이사에 실제 소요된 비용
3. 공익신고등을 이유로 한 쟁송을 위하여 선임한 변호사·노무사 등의 수입료
 - 종전에는 “원상회복 관련 쟁송절차”로 규정되어 있었으나, 2021. 4. 20. 개정(2021. 10. 21. 시행)으로 “공익신고등을 이유로 한 쟁송절차”로 확대되었다. 이에 따라 종래 인정되던 해고무효확인소송, 부당해고 구제신청 외에도 신고를 이유로 당한 무고죄나 명예훼손죄 등으로 고소·고발당하여 형사소송을 받게 되는 경우에도 그 변호사 비용 등을 구조금으로 지급받을 수 있게 되었다.

Q & A

Q 공익신고등을 이유로 한 쟁송절차에 대응하기 위해 선임한 변호사 비용은 전액을 구조금으로 지급받을 수 있는가?

A 그렇지 않다. 변호사·노무사 등의 조력을 받은 비용은 「변호사보수의 소송비용 산입에 관한 규칙」이나 「민사소송등 인지규칙」을 준용하여 그 범위 안의 금액에 대해서만 구조금으로 지급받을 수 있다.

4. 불이익조치가 발생한 날 이전 3개월 동안의 임금 또는 실수입액의 월평균액(이하 “월평균액”이라 한다). 다만, 월평균액을 증명할 수 없거나 월평균액이 평균임금에 미치지 못하는 경우에는 평균임금
 - 이 때 “월평균액”은 평균임금의 2배를 초과하지 못하고, 임금 손실액의 산정기간은 36개월을 초과하지 못한다. 이를 초과하는 임금손실을 받은 공익신고자는 불이익조치 후 지급받지 못한 임금부터 36개월분은 구조금으로 지급받을 수 있으나, 그 이후의 미지급 임금은 노동위원회나 법원 등을 통하여 구제받아야 할 것이다.

- 월평균액을 증명할 수 없거나 월평균액이 평균임금에 미치지 못하는 경우에는 ‘평균임금’을 기준으로 구조금을 산정한다. 이 때 ‘평균임금’은 매년 주기적으로 임금통계를 공표하는 공신력 있는 임금조사기관이 조사한 보통 인부의 일용노동임금을 의미하는 것이며, 「근로기준법」에서 말하는 평균임금을 의미하는 것은 아니다.

Q & A

Q 공익신고로 인하여 해고되어 실직상태에 있었으면 그 기간의 모든 임금손실을 구조금으로 지급받을 수 있는가?

A 그렇지 않다. 구조금으로 지급할 수 있는 임금손실액은 36개월을 초과하지 못하도록 되어 있다. 따라서 공익신고등으로 인하여 그 이상의 기간 동안 임금손실이 발생하였더라도 최대 36개월분의 임금손실액만 구조금으로 지급받을 수 있다. 또한, 구조금으로 지급되는 임금손실액도 전국규모통계에 의한 일용노동임금을 의미하는 평균임금의 2배를 초과하지 못하도록 되어 있다.

5. 그 밖에 보상심의위원회가 공익신고등으로 인하여 피해를 입었거나 비용을 지출하였다고 인정하는 금액

구조금도 보상금과 마찬가지로 금액 및 제한이 가능하며, 그 금액 및 제한 사유는 보상금에 관한 규정을 준용한다(시행령 제26조제2항). 한편, 이러한 피해발생이나 비용지출이 신고로 인한 것인지의 입증책임은 신청인에게 있으므로, 신청인이 이러한 사실을 증명할 수 있는 자료를 제출하여야 한다(서울행정법원 2016구합2854 판결).

판례

서울행정법원 2016. 10. 6. 선고 2016구합2854 판결

- 공익신고자 등이 「공익신고자 보호법」 제27조에 정한 구조금을 지급받기 위해서는, ① 공익신고등의 존재, ② 제27조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해 또는 비용 지출의 발생, ③ 공익신고등과 그 피해 또는 비용 지출 사이의 상당인과관계가 인정되어야 하고, 그 요건은 공익신고자등이 증명하여야 한다고 봄이 타당하다.

Q & A

Q 공익신고 이전에 발생한 불이익에 대해서도 구조금을 지급받을 수 있는가?

A 그렇지 않다. 구조금 지급 대상에 해당하기 위해서는 공익신고와 이로 인한 불이익 사이에 상당한 인과관계가 존재해야 한다. 따라서 공익신고 이전에 발생한 불이익에 대해서는 구조금을 지급받을 수 없다.

예를 들어, 검색업체에서 근무하면서 유독성 폐수의 심야시간 무단 방출 등 공익침해행위를 알고 있던 근로자가 사업주로부터 불시에 해고를 당한 후 공익신고를 하였더라도 공익신고와 해고 사이에 인과관계가 존재한다고 보기 어려우므로 해고기간 동안의 임금손실액 등에 대해 구조금을 지급받을 수 없다. 다만, 이러한 경우라도 공익신고 후 피신고자의 폭행·협박 등에 의하여 육체적·정신적 치료 비용이 발생하였다면 구조금을 지급받을 수 있다.

 지급 절차

국민권익위원회는 구조금 지급신청과 관련하여 신청인·이해관계인 조사 및 행정기관·관련 단체에 필요한 사항을 조회한 후 특별한 사유가 없는 한 90일 이내에 보상심의위원회 심의·의결을 거쳐 그 지급 여부 및 지급 금액을 결정한다.

한편, 구조금의 지급을 신청한 자가 공익신고등으로 인한 피해나 비용지출을 원인으로 손해배상을 받았으면 그 금액의 범위에서 구조금을 지급하지 않는다.



☞ 대위 청구

국민권익위원회가 구조금을 지급한 경우에는 지급한 구조금의 범위에서 해당 구조금을 지급 받은 사람이 그 피해·비용지출을 원인으로 가지는 손해배상청구권을 대위한다. 국민권익위원회는 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인에게 구조금을 지급한 때에는 손해배상청구권을 대위하여 구상권을 행사할 것인지를 신속히 결정하여야 한다(시행령 제27조의2).

☞ 긴급 구조금

‘긴급 구조금’ 제도는 구조금 지급 절차의 예외로, 공익신고자의 긴급한 구제를 위하여 보상심의위원회 심의·의결 전에 구조금을 지급할 수 있도록 한 것이다. 긴급 구조금의 경우 국민권익위원회 위원장이 우선 지급한 후 보상심의위원회가 지급 여부 및 지급금액의 적정성을 심의·의결한다.

긴급 구조금은 다음의 경우 중 긴급한 피해구조가 필요하다고 인정되는 경우 지급할 수 있다(「공익신고 구조금 사무 운영지침」 제2조제2항).

1. 신청인이 공익신고등으로 인하여 「공익신고자 보호법」 제2조제6호가목에 해당하는 불이익조치를 받은 경우
2. 신청인이 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자에 해당하는 경우
3. 그 밖에 위원장이 긴급한 피해의 구조가 필요하다고 인정하는 경우

참고로, 2023. 3. 21. 개정(2023. 9. 22. 시행)된 법 제27조제2항에서는 종전 “위원회 위원장이 긴급하다고 인정하는 경우에는 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금의 전부 또는 일부를 우선 지급할 수 있다.” 부분을 “위원회 위원장이 긴급하다고 인정하는 경우 위원장은 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금의 전부 또는 일부를 우선 지급할 수 있다.”라고 개정하여, 위원장이 긴급 구조금을 지급할 수 있음을 명확히 하였다.

4

보상금 등의 중복 지급 금지 등

제28조(보상금 등의 중복 지급 금지 등) ① 이 법에 따라 보상금, 포상금 또는 구조금(이하 이 항 및 제29조에서 “보상금등”이라 한다)을 지급받을 사람은 다른 법령에 따라 보상금등을 청구할 수 있다.

② 위원회는 이 법에 따라 보상금 또는 포상금을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 이 법에 따른 보상금·포상금을 받았거나 다른 법령에 따른 보상금·포상금 등을 받은 경우 그 보상금·포상금 등의 액수가 이 법에 따라 지급받을 보상금·포상금의 액수와 같거나 이를 초과할 때에는 보상금·포상금을 지급하지 아니하며, 그 보상금·포상금 등의 액수가 이 법에 따라 지급받을 보상금·포상금의 액수보다 적을 때에는 그 금액을 공제하고 보상금·포상금의 액수를 정하여야 한다.

③ 위원회는 이 법에 따라 구조금을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 이 법에 따른 구조금을 받았거나 다른 법령에 따른 구조금을 받은 경우 그 구조금의 액수가 이 법에 따라 지급받을 구조금의 액수와 같거나 이를 초과할 때에는 구조금을 지급하지 아니하며, 그 구조금의 액수가 이 법에 따라 지급받을 구조금의 액수보다 적을 때에는 그 금액을 공제하고 구조금의 액수를 정하여야 한다.

④ 다른 법령에 따라 보상금·포상금 등을 지급할 기관은 보상금·포상금 등을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 이 법에 따른 보상금·포상금을 받은 경우 그 보상금·포상금의 액수가 다른 법령에 따라 지급받을 보상금·포상금 등의 액수와 같거나 이를 초과할 때에는 다른 법령에 따른 보상금·포상금 등을 지급하지 아니하며, 그 보상금·포상금의 액수가 다른 법령에 따라 지급받을 보상금·포상금 등의 액수보다 적을 때에는 그 금액을 공제하고 보상금·포상금 등의 액수를 정하여야 한다.

⑤ 다른 법령에 따라 구조금을 지급할 기관은 구조금을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 이 법에 따른 구조금을 받은 경우 그 구조금의 액수가 다른 법령에 따라 지급받을 구조금의 액수와 같거나 이를 초과할 때에는 다른 법령에 따른 구조금을 지급하지 아니하며, 그 구조금의 액수가 다른 법령에 따라 지급받을 구조금의 액수보다 적을 때에는 그 금액을 공제하고 구조금의 액수를 정하여야 한다.

취 지

동일한 사고를 사유로 보상금, 포상금 및 구조금을 중복적으로 지급하는 경우 정부재정에 과도한 부담이 발생할 수 있으므로 이를 제도적으로 보완하기 위해 중복지급 등을 금지하고 있다.

☞ 「공익신고자 보호법」상 보상금과 다른 법령상 보상금의 관계

「공익신고자 보호법」에 따라 보상금, 포상금 또는 구조금(“보상금등”)을 지급받을 사람이 다른 법령에 따라 보상금등을 청구하는 것이 금지되는 것은 아니다(제28조 제1항). 다만, 법 제28조는 이 법에 따른 보상금등과 다른 법령에 따른 보상금등이 중복 지급되는 것을 방지하고 있다.

즉, 공익침해행위 대상법률로 규정되어 있는 다수의 법률에서 보상금 등을 규정하고 있는데 (참고 5. 중앙행정기관 운용 신고포상금제도 현황 참조), 이러한 경우, 「공익신고자 보호법」에서는 다른 법률에 따른 청구를 금지하지는 않되, 중복해서 지급받지는 못하도록 하고 있다.

☞ 보상금, 포상금 등의 공제

1) 국민권익위원회에서 보상금 또는 구조금을 지급하는 경우

국민권익위원회가 「공익신고자 보호법」에 따른 보상금이나 포상금을 지급할 경우, 보상금 또는 포상금을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 「공익신고자 보호법」 또는 다른 법령에 따른 보상금·포상금을 지급받았다면, 그 이미 지급받은 금액을 공제하고 나머지 보상금·포상금액을 지급하게 된다. 즉, 이미 지급받은 액수가 법에 따라서 받을 포상금의 액수와 같거나 이를 초과할 때에는 포상금을 지급하지 아니하며, 적은 때에는 그 금액을 공제하고 지급한다(제2항).

2) 다른 법령에 따라 보상금 등을 지급하는 경우

다른 법령에 따라 보상금·포상금 등을 지급할 기관의 경우도 마찬가지이다. 즉, 보상금·포상금 등을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 「공익신고자 보호법」에 따른 보상금·포상금을 받은 경우, 그 이미 지급받은 금액을 공제하고 나머지 보상금·포상금액을 지급하면 된다(제4항).

구조금의 공제

구조금도 마찬가지로, 「공익신고자 보호법」에 따라 구조금을 지급받을 사람이 동일한 원인으로 「공익신고자 보호법」 또는 다른 법령에 따른 구조금을 받은 경우, 국민권익위원회는 그 이미 지급받은 금액을 공제하고 나머지 구조금액을 지급하게 된다(제3항). 다른 법령에 따라 구조금을 지급할 기관도 신청인이 「공익신고자 보호법」에 따라 이미 지급받은 구조금액을 공제하고 나머지 구조금액을 지급하면 된다(제5항).

제29조(보상금등의 환수 등) ① 위원회 또는 다른 법령에 따라 보상금등을 지급한 기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 보상금등을 지급받은 사람에게 반환할 금액 및 기한을 통지하여야 하고 그 보상금등을 지급받은 사람은 그 정해진 기한까지 이를 납부하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보상금등을 지급받은 경우
2. 구조금 신청인이 제27조제2항 단서에 따라 구조금을 지급받았으나 보상심의위원회가 구조금을 지급하지 아니하기로 심의·의결한 경우
3. 구조금 신청인이 제27조제2항 단서에 따라 지급받은 구조금이 보상심의위원회가 심의·의결한 지급금액을 초과하는 경우
4. 제28조제2항부터 제5항까지의 규정을 위반하여 보상금등이 지급된 경우
5. 그 밖에 착오 등의 사유로 보상금등이 잘못 지급된 경우

② 위원회로부터 제26조제6항에 따라 보상금 지급결정을 통지받은 지방자치단체는 그 통지를 받은 날부터 3개월 이내에 위원회가 보상금 지급 신청인에게 지급한 보상금에 상당하는 금액을 위원회에 상환하여야 한다.

③ 위원회는 제1항에 따라 보상금등을 반환하여야 할 사람과 제2항에 따라 보상금을 상환하여야 할 지방자치단체가 납부기한 또는 상환기간까지 그 금액을 납부하거나 상환하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

개정법(시행일: 2023. 9. 22.)

제29조(보상금등의 환수 등) ② 위원회로부터 제26조제6항에 따라 보상금 지급결정을 통지받은 공공기관은 그 통지를 받은 날부터 3개월 이내에 위원회가 보상금 지급 신청인에게 지급한 보상금에 상당하는 금액을 위원회에 상환하여야 한다. <개정 2023. 3. 21.>

③ 위원회는 제1항에 따라 보상금등을 반환하여야 할 사람과 제2항에 따라 보상금을 상환하여야 할 공공기관이 납부기한 또는 상환기간까지 그 금액을 납부하거나 상환하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다. <개정 2021. 4. 20., 2023. 3. 21.>

보상금, 포상금 및 구조금 반환

국민권익위원회나 다른 법령에 따라 보상금, 포상금, 구조금을 지급한 기관은 다음의 경우에는 신청인에게 반환할 금액을 통지하여야 하며, 납부하지 않을 경우 국세·지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다(제29조제1항).

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보상금등을 지급받은 경우
2. 구조금 신청인이 제27조제2항 단서에 따라 구조금을 지급받았으나 보상심의위원회가 구조금을 지급하지 아니하기로 심의·의결한 경우
 - 제27조제2항 단서는 긴급 구조금으로, 피해의 구조를 위하여 긴급한 필요가 인정되는 경우에 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 우선 지급하는 구조금이다. 구조금 신청인이 긴급 구조금을 지급받았으나 보상심의위원회에서 구조금을 지급하지 않기로 심의·의결한 경우, 신청인에게 이미 지급받은 구조금액을 반환하도록 하여야 한다.
3. 구조금 신청인이 제27조제2항 단서에 따라 지급받은 구조금이 보상심의위원회가 심의·의결한 지급금액을 초과하는 경우
 - 긴급 구조금이 지급된 후 보상심의위원회에서 이미 지급한 구조금액보다 적은 구조금액을 지급하는 것이 타당하다고 심의·의결된 경우에도 신청인에게 이미 지급받은 구조금액을 반환하도록 하여야 한다.
4. 제28조제2항부터 제5항까지의 규정을 위반하여 보상금등이 지급된 경우
 - 제28조제2항부터 제5항까지의 규정이란 보상금등(보상금, 포상금, 구조금)의 중복 지급 금지 규정으로, 이를 위반하여 보상금등이 중복 지급된 경우에는 신청인에게 이미 지급받은 구조금액을 반환하도록 하여야 한다.
5. 그 밖에 착오 등의 사유로 보상금등이 잘못 지급된 경우

☞ 지방자치단체의 보상금 상환

1) 취지

신고로 인한 재정수입이 국가가 아닌 지방자치단체에 귀속되는 경우에는 국민권익위원회가 지급한 보상금 상당액을 해당 지방자치단체로부터 상환받을 수 있도록 규정함으로써 보상금 지급으로 인한 국고 부담을 최소화하고, 수입과 보상을 연계하고 있다.

2) 절차 등

국민권익위원회는 보상금 지급 결정이 있을 때에는 즉시 이를 보상금 지급 신청인과 관련 지방자치단체(지방자치단체의 직접적인 수입의 회복이나 증대 및 그에 관한 법률관계의 확정을 이유로 보상금을 지급한 경우에 한정한다)에 통지한다.

국민권익위원회로부터 보상금 지급결정을 통지받은 지방자치단체는 그 통지를 받은 날부터 3개월 이내에 국민권익위원회가 보상금 지급 신청인에게 지급한 보상금에 상당하는 금액을 국민권익위원회에 상환하여야 한다.

국민권익위원회는 지방자치단체가 납부기한까지 상환하여야 할 보상금 금액을 납부하지 아니할 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

※ 지방자치단체에서 예산에 보상금 상환액을 편성하지 못해 제때 상환하지 못하는 문제를 해결하기 위해, 행정안전부와 협력하여 '지방자치단체 예산편성 운영기준(훈령)'에 보상금 상환액을 본 예산에 편성할 수 있도록 하였다('14.2월)

공공기관의 보상금 상환

현재 「공익신고자 보호법」 제29조제2항은 '보상금 상당액을 위원회에 상환해야 하는 기관'을 지방자치단체로 규정하고 있으며, "공공기관"을 규정하고 있지 않다.

그런데, 2023. 3. 21. 개정(2023. 9. 22. 시행)된 「공익신고자 보호법」 제29조제2항은 보상금액 상환기관을 "지방자치단체"에서 "공공기관"으로 개정하였다. 여기서 "공공기관"이란 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관을 말한다(제2조제7호).

6

징벌적 손해배상제도

제29조의2(손해배상책임) ① 공익신고등을 이유로 불이익조치를 하여 공익신고자등에게 손해를 입힌 자는 공익신고자등에게 발생한 손해에 대하여 3배 이하의 범위에서 배상책임을 진다. 다만, 불이익조치를 한 자가 고의 또는 과실이 없음을 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 법원은 제1항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도
2. 불이익조치로 인하여 공익신고자등이 입은 피해 규모
3. 불이익조치로 인하여 불이익조치를 한 자가 취득한 경제적 이익
4. 불이익조치를 한 자가 해당 불이익조치로 인하여 받은 형사처벌의 정도
5. 불이익조치의 유형·기간·횟수 등
6. 불이익조치를 한 자의 재산상태
7. 불이익조치를 한 자가 공익신고자등의 피해구제를 위하여 노력한 정도

취 지

공익신고자등은 불이익조치로 인해 손해가 발생한 경우 이를 배상받을 수 있으나, 피신고자의 입장에서는 공익신고자등에게 불이익조치를 하여 적발되더라도 공익신고자등이 현실적으로 입은 손해만 배상하게 한다면 이를 감수하고 불이익조치를 할 수도 있다. 한편, 공익신고자등의 입장에서는 자신이 본래 받아야 할 손해배상을 받기 위하여 소송 등 과도한 시간과 노력을 투입해야 할 수도 있다. 따라서, 불이익조치의 억제와 피해자의 실질적 구제를 위해 ‘징벌적 손해배상제도’를 규정하고 있다.

해 설

📖 징벌적 손해배상제도

일반적인 불법행위로 인한 손해배상은 원칙적으로 피해자가 입은 현실적인 손해를 배상하는 것이나, 징벌적 손해배상은 일정한 경우 피해자가 입은 현실적인 손해를 넘는 손해배상금의 지급을 명하여 피해자의 완전한 피해회복과 악질적인 가해행위를 억제하기 위한 목적을 가진다.²⁶⁾

26) 이점인 (2006). 징벌적 손해배상제도의 도입 필요성과 가능성에 대한 일고찰. 동아법학, (38), 187-243.

📄 징벌적 손해배상의 요건

- 공익신고등을 이유로 불이익조치를 하여 공익신고자등에게 손해를 입힌 자일 것
- 불이익조치를 한 자가 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 못할 것
 - 사업자의 부당성 내지 위법성을 전제로 손해배상 책임이 발생하는 것이므로, 징벌적 손해배상의 책임요건으로 고의 또는 과실을 요구한다.

📄 손해에 대한 3배 이하의 배상책임

징벌적 손해배상액이 무원칙적으로 인정되거나 필요 이상으로 과도한 액수가 부과되는 것은 부당하므로, 전보적 배상액을 3배 이내로 한정²⁷⁾하였다.

배상액은 다음의 사항을 고려하여 정하여진다.

- 고의 또는 손해 발생의 우려를 인식한 정도
- 불이익조치로 인하여 공익신고자등이 입은 피해 규모
- 불이익조치로 인하여 불이익조치를 한 자가 취득한 경제적 이익
- 불이익조치를 한 자가 해당 불이익조치로 인하여 받은 형사처벌의 정도
- 불이익조치의 유형·기간·횟수 등
- 불이익조치를 한 자의 재산상태
- 불이익조치를 한 자가 공익신고자등의 피해구제를 위하여 노력한 정도

27) 김성천, 징벌적손해배상제도와 소비자피해구제, 한국소비자 보호원, 연구보고서(2003.5.), 102-113면.

제 5 장

벌 칙

1 벌칙 및 과태료

제30조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제10조제5항을 위반하여 피신고자의 인적사항 등을 포함한 신고내용을 공개한 자
2. 제12조제1항을 위반하여 공익신고자등의 인적사항이나 공익신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도한 자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제15조제1항을 위반하여 공익신고자등에게 제2조제6호가목에 해당하는 불이익조치를 한 자
2. 제21조제2항에 따라 확정되거나 행정소송을 제기하여 확정된 보호조치결정을 이행하지 아니한 자

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제15조제1항을 위반하여 공익신고자등에게 제2조제6호나목부터 사목까지 중 어느 하나에 해당하는 불이익조치를 한 자
2. 제15조제2항을 위반하여 공익신고등을 방해하거나 공익신고등을 취소하도록 강요한 자

제31조(과태료) ① 제19조제2항 및 제3항(제22조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반하여 자료제출, 출석, 진술서의 제출을 거부한 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제20조의2의 특별보호조치결정을 이행하지 아니한 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위원회가 부과·징수한다.

제30조의2(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제30조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

연혁 & 취지

양벌규정이 도입되기 전에는 불이익조치를 한 자 등 위반행위를 한 자에 대해서만 벌칙을 부과하도록 규정되어 있어 위반행위자의 사용자에 대해서는 감독책임을 묻지 않아 책임 회피 및 책임 전가의 우려가 있었다.

해설²⁸⁾

☞ 양벌규정의 의미

형벌법규를 직접 위반한 행위자를 벌하는 외에 그 행위자와 일정한 관계를 맺고 있는 다른 사람도 함께 처벌하는 규정을 말한다.

이는 위법행위로 인한 이익의 귀속주체를 실제 행위자와 함께 처벌함으로써 특정 행정목적에 반하는 위법행위의 근절을 도모하기 위한 목적을 가진다.

☞ 행위주체(요건)

1) 사용인 등

법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원(사용인 등)은 본인인 사업주(“그 법인 또는 개인”)를 대리 또는 대행하여 업무행위를 하는 사람을 말한다.

28) 이하 신동운 형법총론(제11판), 115~123쪽 참조

2) 법인의 대표자

법인의 행위는 법인을 대표하는 자연인인 대표기관의 의사결정에 따른 행위에 의하여 실현된다. 법인은 기관을 통하여 행위하기 때문에 법인이 대표자를 선임한 이상 대표자의 행위로 인한 법률효과는 법인에게 귀속된다.

3) 사업주

위법행위로 인한 이익의 귀속주체인 법인 또는 개인은 사용자 등이 제30조의 위반행위를 한 것이 인정될 때 처벌(해당 조문의 벌금형)된다.

4) 업무관련성

양벌규정이 있다고 하여 사업주가 사용자 등의 모든 제30조의 위반행위를 이유로 무조건 처벌되는 것은 아니다. 양벌규정은 사용자 등이 사업주의 업무에 관하여 행위를 할 때 비로소 적용된다.

☞ 처벌의 예외

책임주의²⁹⁾ 원칙에 따라 관리·감독상 주의의무를 다한 때에는 처벌을 면하도록 규정하고 있다. 즉, 법인 또는 개인(사업주)이 사용자 등의 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 처벌받지 않는다.

이러한 양벌규정에 따라 사용자인 법인 또는 개인을 처벌하는 것은 형벌의 자기책임 원칙에 비추어 위반행위가 발생한 그 업무와 관련하여 사용자인 법인 또는 개인이 상당한 주의 또는 감독 의무를 게을리한 과실이 있기 때문이다. 이때 사용자인 법인 또는 개인이 상당한 주의 또는 감독 의무를 게을리하였는지는 해당 위반행위와 관련된 모든 사정, 즉 법률의 입법 취지, 처벌조항 위반으로 예상되는 법익 침해의 정도, 그 위반행위에 관하여 양벌조항을 마련한 취지 등은 물론 위반행위의 구체적인 모습과 그로 인하여 실제 야기된 피해 또는 결과의 정도, 법인 또는 개인의 영업 규모, 행위자에 대한 감독가능성 또는 구체적인 지휘감독 관계, 법인 또는 개인이 위반행위 방지를 위하여 실제 행한 조치 등을 전체적으로 종합하여 판단해야 한다(대법원 2019도3595 판결³⁰⁾ 참조).

해외사례

‘UN반부패협약’ 및 ‘OECD뇌물방지협약’

- 법인 등의 감독책임을 강화하기 위해 양벌규정 도입 등 자국의 법체계에 부합하는 제반조치를 도입할 것을 권고

29) “책임 없는 자에게 형벌을 부과할 수 없다”는 원칙

30) 해당 판례는 「공익신고자 보호법」 관련 사안이 아니라 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」 위반 사안이나, 주의 또는 감독 의무 위반의 판단 근거에 대해서 참고할 수 있을 것으로 보임.

제 6 장

참 고

참고1. 공익신고 및 신고자 보호 해외 입법례

구분	공익신고자 보호법(한국)	Public Interest Disclosure Act(영국)	공익통보자 보호법(일본)
신고 주체	• 누구든지	• 기업의 근로자 • 일반공무원	• 기업의 근로자 • 일반공무원
신고 대상	• 국민의 건강·안전 • 환경 • 소비자이익 • 공정한 경쟁 • 이에 준하는 공공의 이익 ※471개 법률 발치·행정처분 대상행위	• 범죄행위 • 법적준수의무 위반 • 부정행위 • 근로자의 건강·안전 위협	• 개인의 생명·신체 보호 • 환경의 보전 • 소비자이익 옹호 • 공정한 경쟁 확보 ※약 450개 법률 위반행위
신고 기관	• 기업, 행정·감독기관, 수사기관, 권익위, 국회의원, 공공단체 中 선택 가능	• 기업(1차)→정부기관(2차)→대외제보(3차)	• 기업(1차)→행정·감독기관(2차)→외부기관(3차)
신고 방법	• 인적사항 기재 및 증거 제출	• 별도 방법 미규정	• 별도 방법 미규정
신고 요건	• 허위·부정목적 신고 배제	• 신의성실의 원칙에 따른 합리적 믿음	• 허위·부정목적 신고 배제
처리 절차	• 기업은 조치방안 마련 • 행정·감독기관은 조사 및 조치 실시 • 권익위는 확인 후 조사·수사기관 이첩 • 국회의원과 공공단체는 타접수기관 송부	• 별도 처리절차 없음 (개별법령에 따라 조치)	• 별도 처리절차 없음 (개별법령에 따라 조치)
보호 사항	• 신분비밀보장, 신변보호 • 보호조치 및 불이익 금지 권고 • 민형사상 책임감면 • 불리한 행정처분 책임감면	• 부당해고 등 불이익금지 • 노동법원 판결 시까지 신분보장 • 신고금지 규정의 무효	• 해고 무효, 파견계약 해제 무효 등 원상회복 • 불이익취급 금지
보호 절차	• 권익위에 보호 요청	• 부당해고 등 불이익금지 • 노동법원 제소	• 민법 등에 따라 재판청구
지원 제도	• 보상금(최대 30억원, 내부신고자), 포상금(내·외부 신고자, 최대 2억원) 및 구조금(내·외부 신고자) 지급	• 보상금·구조금제도 없음	• 보상금·구조금제도 없음
강제 규정	• 보호 위반 시 최대 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금	• 불이익조치자에 대한 배상판결 가능 (상한액 없음)	• 강제·제재 조항 없음



참고2. 공익유형별 대상 법률 구별

별표 연번	분야 및 법률명
〈진 강〉	
2	가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률
4	가축전염병 예방법
5	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률
8	건강검진기본법
9	건강기능식품에 관한 법률
18	검역법
31	공중위생관리법
38	국민건강보험법
39	국민건강증진법
40	국민영양관리법
53	노인복지법
54	노인장기요양보험법
56	농수산물 품질관리법
58	농약관리법
80	마약류 관리에 관한 법률
82	먹는물관리법
83	모자보건법
93	보건범죄 단속에 관한 특별조치법
98	비료관리법
101	사료관리법
119	생명윤리 및 안전에 관한 법률
125	소금산업 진흥법
135	수산생물질병 관리법

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
143	식물방역법
144	식물신품종 보호법
145	식품산업진흥법
146	식품안전기본법
147	식품위생법
156	약사법
157	양곡관리법
159	어린이 식생활안전관리 특별법
180	유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률
183	응급의료에 관한 법률
184	의료기기법
185	의료기사 등에 관한 법률
186	의료법
188	인삼산업법
189	인체조직 안전 및 관리 등에 관한 법률
191	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률
200	장기등 이식에 관한 법률
214	전통주 등의 산업진흥에 관한 법률
218	정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률
219	제대혈관리 및 연구에 관한 법률
222	종자산업법
227	지역보건법
231	진폐의 예방과 진폐근로자의 보호 등에 관한 법률
235	청소년 보호법
241	축산물 위생관리법
243	친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률

별표 연번	분야 및 법률명
248	풍속영업의 규제에 관한 법률
252	학교급식법
253	학교보건법
268	혈액관리법
270	화장품법
276	후천성면역결핍증 예방법
284	의료급여법
290	수입식품안전관리 특별법
291	식품·의약품분야 시험·검사 등에 관한 법률
299	결핵예방법
305	담배사업법
317	119구조·구급에관한법률
322	공공보건의료에 관한 법률
334	군보건의료에 관한 법률
362	병원체자원의 수집·관리 및 활용 촉진에 관한 법률
363	보건의료기술 진흥법
373	생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률
387	식품등의표시·광고에관한법률
397	위생용품 관리법
453	호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률
457	환자안전법
<안 전>	
7	선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률
11	건설기계관리법
12	건설기술 진흥법
13	건설산업기본법

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
16	건축법
17	건축사법
21	경비업법
24	고압가스 안전관리법
28	공연법
33	광산안전법
34	광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률
35	교통안전법
36	교통약자의 이동편의 증진법
45	궤도운송법
49	급경사지 재해예방에 관한 법률
51	낙시 관리 및 육성법
59	농어촌도로 정비법
60	농어촌정비법
61	농업기계화 촉진법
64	다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법
70	댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률
71	도로교통법
72	도로법
73	도선법
74	도시가스사업법
75	도시와 농어촌 간의 교류 촉진에 관한 법률
76	도시철도법
79	동물보호법
99	비파괴검사기술의 진흥 및 관리에 관한 법률
100	사격 및 사격장 안전관리에 관한 법률

별표 연번	분야 및 법률명
104	사회복지사업법
112	산업안전보건법
121	생활주변방사선 안전관리법
122	석면안전관리법
124	선박안전법
127	화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률
128	소방시설공사업법
132	송유관 안전관리법
133	수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률
138	수상레저안전법
141	승강기 안전관리법
142	시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법
150	아동복지법
154	액화석유가스의 안전관리 및 사업법
158	어린이놀이시설 안전관리법
160	어선법
163	에너지이용 합리화법
166	연구실 안전환경 조성에 관한 법률
174	원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법
175	원자력안전법
176	위험물안전관리법
178	유선 및 도선 사업법
194	자동차관리법
196	자연재해대책법
203	재난 및 안전관리 기본법
204	재해구호법

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
205	저수지·댐의 안전관리 및 재해예방에 관한 법률
206	전기공사업법
207	전기사업법
208	전기용품 및 생활용품 안전 관리법
211	전력기술관리법
215	정보통신공사업법
221	제품안전기본법
224	주택법
228	지진·화산재해대책법
232	집단에너지사업법
234	철도안전법
236	청소년활동 진흥법
237	체육시설의 설치·이용에 관한 법률
238	초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법
240	총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률
254	학교폭력예방 및 대책에 관한 법률
258	항공안전법
259	항공보안법
260	항로표지법
261	항만법
263	해사안전법
271	화학물질관리법
282	가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법
283	아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법
285	가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률
288	성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률

별표 연번	분야 및 법률명
289	성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법
292	어린이제품 안전 특별법
293	원전비리 방지를 위한 원자력발전사업자등의 관리·감독에 관한 법률
308	보행안전 및 편의증진에 관한 법률
314	재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법
318	간선급행버스체계의 건설 및 운영에 관한 특별법
320	건축물관리법
323	공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법
326	국가통합교통체계효율화법
331	국제항해선박 등에 대한 해적행위 피해예방에 관한 법률
332	국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률
343	기계설비법
354	디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률
364	보안관찰법
365	보호관찰 등에 관한 법률
376	선박 및 해상구조물에 대한 위해행위의 처벌 등에 관한 법률
377	선박직원법
379	선원법
380	소방기본법
381	소방장비관리법
385	수자원의조사·계획및관리에관한법률
386	수중레저활동의 안전 및 활성화 등에 관한 법률
392	연안사고 예방에 관한 법률
426	주차장법
428	지뢰 등 특정 재래식 무기 사용 및 이전의 규제에 관한 법률
431	지진·지진해일·화산의관측및경보에관한법률

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
432	지하안전관리에 관한 특별법
433	집회 및 시위에 관한 법률
434	철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률
437	청원경찰법
438	체외진단의료기기법
440	치료감호 등에 관한 법률
444	특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률
445	특정범죄자에 대한 보호관찰 및 전자장치부착 등에 관한 법률
448	항공·철도사고조사에관한법률
450	해양경비법
451	해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률
454	화염병 사용 등의 처벌에 관한 법률
462	성매매방지 및 피해자보호등에 관한 법률
463	성매매알선등 행위의 처벌에 관한 법률
465	공항시설법
<환경>	
3	가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률
14	건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률
26	골재채취법
29	공유수면 관리 및 매립에 관한 법률
42	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률
44	국토의 계획 및 이용에 관한 법률
47	금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률
50	낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률
52	내수면어업법
62	농지법

별표 연번	분야 및 법률명
63	실내공기질관리법
66	대기환경보전법
77	독도 등 도서지역의 생태계 보전에 관한 특별법
84	무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률
86	문화재보호법
89	물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률
91	방사성폐기물 관리법
92	백두대간 보호에 관한 법률
102	사방사업법
106	산림문화·휴양에 관한 법률
107	산림보호법
108	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률
115	산지관리법
120	생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률
126	소나무재선충병 방제특별법
131	소하천정비법
134	수도법
136	수산업법
137	수산자원관리법
139	물환경보전법
140	습지보전법
153	약취방지법
155	야생생물 보호 및 관리에 관한 법률
161	어장관리법
162	어촌·어항법
167	영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
170	오존층보호를 위한 특정물질의 제조규제 등에 관한 법률
171	옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률
187	인공조명에 의한 빛공해 방지법
195	자연공원법
197	자연환경보전법
198	자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률
199	잔류성유기오염물질 관리법
209	전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률
220	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법
229	지하수법
239	초지법
244	토양환경보전법
245	폐기물관리법
246	폐기물의 국가간 이동 및 그 처리에 관한 법률
250	하수도법
251	하천법
255	한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률
264	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률
265	해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률
266	해양환경관리법
272	환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률
273	환경보건법
274	환경분야 시험·검사 등에 관한 법률
275	환경영향평가법
298	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법
311	소음·진동관리법

별표 연번	분야 및 법률명
319	갯벌 및 그 주변지역의 지속 가능한 관리와 복원에 관한 법률
348	대기관리권역의 대기환경개선에 관한 특별법
350	댐 주변지역 친환경 보전 및 활용에 관한 특별법
351	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률
355	미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법
378	선박평형수 관리법
382	수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률
391	연안관리법
395	온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률
404	자원순환기본법
418	저탄소 녹색성장 기본법
449	항만지역 등 대기질 개선에 관한 특별법
452	해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률
456	환경오염시설의 통합관리에 관한 법률
<소비자 이익>	
6	개인정보 보호법
10	건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률
15	건축물의 분양에 관한 법률
19	게임산업진흥에 관한 법률
22	계량에 관한 법률
23	고령친화산업 진흥법
25	고용보험법
27	공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률
30	공인중개사법
32	관광진흥법
37	국가기술자격법

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
46	근로복지기본법
48	금융지주회사법
57	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률
67	대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률
69	대외무역법
81	말산업 육성법
85	문화산업진흥 기본법
87	물기안정에 관한 법률
88	물류정책기본법
90	방문판매 등에 관한 법률
94	보험업법
95	복권 및 복권기금법
97	불공정무역행위 조사 및 산업피해 구제에 관한 법률
103	사회복지공동모금회법
105	사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률
110	산업기술혁신 촉진법
111	산업디자인진흥법
113	산업재해보상보험법
114	산업표준화법
116	상표법
117	상호저축은행법
118	새마을금고법
123	석유 및 석유대체연료 사업법
129	소비자기본법
130	소재·부품·장비산업 경쟁력강화를 위한 특별조치법
148	신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법

별표 연번	분야 및 법률명
149	신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률
151	아동·청소년의 성 보호에 관한 법률
152	아이돌봄 지원법
164	여객자동차 운수사업법
165	여신전문금융업법
168	영유아보육법
169	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률
172	외국환거래법
173	외식산업 진흥법
177	유사수신행위의 규제에 관한 법률
179	유아교육법
181	은행법
182	음악산업 진흥에 관한 법률
190	민간임대주택에 관한 특별법
192	입양특례법
193	자격기본법
201	장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률
202	장애인복지법
210	전기통신사업법
212	전자문서 및 전자거래 기본법
213	전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률
216	정보통신기반 보호법
217	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률
223	주식회사의 외부감사에 관한 법률
230	직업안정법
233	철도사업법

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
242	축산법
247	표시·광고의 공정화에 관한 법률
257	할부거래에 관한 법률
262	항만운송사업법
267	해운법
269	화물자동차 운수사업법
287	목재의 지속가능한 이용에 관한 법률
295	방송법
296	예금자보호법
297	전자금융거래법
309	보험사기방지 특별법
312	위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률
316	출판문화산업진흥법
347	농업생명자원의보존·관리및이용에관한법률
349	대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률
352	도시교통정비 촉진법
359	방송광고판매대행 등에 관한 법률
371	사행행위 등 규제 및 처벌 특별법
375	석탄산업법
383	수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률
384	수산종자산업육성법
388	신용협동조합법
390	에너지법
396	우편법
398	의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률
401	인터넷 멀티미디어 방송사업법

별표 연번	분야 및 법률명
402	인터넷전문은행 설립 및 운영에 관한 특별법
419	전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법
420	전기통신기본법
421	전자서명법
427	중소기업은행법
430	지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률
442	통신비밀보호법
446	학원의설립·운영 및 과외교습에 관한 법률
<공정한 경쟁>	
1	가맹사업거래의 공정화에 관한 법률
20	경륜·경정법
41	국민체육진흥법
43	국제상거래에 있어서 외국공무원에 대한 뇌물방지법
55	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률
65	대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률
68	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률
78	독점규제 및 공정거래에 관한 법률
96	부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률
109	산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률
225	중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률
226	중증장애인생산물 우선구매 특별법
249	하도급거래 공정화에 관한 법률
256	한국마사회법
279	자본시장과 금융투자업에 관한 법률
313	유통산업발전법
315	저작권법

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
400	이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률
422	전통 소싸움경기에 관한 법률
425	주민투표법
441	택시운송사업의 발전에 관한 법률
466	항공사업법
<이에 준하는 공공의 이익>	
277	채용절차의 공정화에 관한 법률
278	방위산업기술 보호법
280	중소기업창업 지원법
281	방위사업법
286	대리점거래의 공정화에 관한 법률
294	금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률
300	경찰관 직무집행법
301	공공기관의 운영에 관한 법률
302	공중 등 협박목적 및 대량살상무기 확산을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률
303	공중화장실 등에 관한 법률
304	금융산업의 구조개선에 관한 법률
306	도시 및 주거환경정비법
307	물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률
310	부동산 거래신고 등에 관한 법률
321	고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률
324	공유재산 및 물품 관리법
325	국가보안법
327	국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률
328	국민기초생활 보장법
329	국민연금법

별표 연번	분야 및 법률명
330	국유재산법
333	국제형사재판소 관할 범죄의 처벌 등에 관한 법률
335	군복 및 군용장구의 단속에 관한 법률
336	군사기밀보호법
337	군사기지 및 군사시설 보호법
338	군형법
339	귀속재산처리법
340	근로자직업능력 개발법
341	근로자퇴직급여 보장법
342	금융회사의 지배구조에 관한 법률
344	기초연금법
345	노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률
346	노후준비 지원법
353	독립유공자예우에 관한 법률
356	민방위기본법
357	민·군기술협력사업촉진법
358	발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률
360	범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률
361	병역법
366	보훈보상대상자 지원에 관한 법률
367	부정수표 단속법
368	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률
369	비상대비자원 관리법
370	비상사태 등에 대비하기 위한 해운 및 항만기능 유지에 관한 법률
372	사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률
374	서민의 금융생활 지원에 관한 법률

II. 조문별 해설

별표 연번	분야 및 법률명
389	아동수당법
393	영해 및 접속수역법
394	예비군법
399	의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률
403	임금채권보장법
405	자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률
406	장애아동 복지지원법
407	장애인 건강권 및 의료접근성 보장에 관한 법률
408	장애인 등에 대한 특수교육법
409	장애인고용촉진 및 직업재활법
410	장애인기업활동 촉진법
411	장애인연금법
412	장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률
413	장애인활동 지원에 관한 법률
414	장애인·고령자등 주거약자 지원에 관한 법률
415	장애인·노인등을 위한 보조기기지원 및 활용촉진에 관한 법률
416	재난적의료비 지원에 관한 법률
417	재일교포 복송저지 특수임무수행자 보상에 관한 법률
423	전파법
424	주거급여법
429	지뢰피해자 지원에 관한 특별법
435	청소년 기본법
436	청소년복지 지원법
439	출입국관리법
443	특수임무수행자보상에 관한 법률
447	한부모가족지원법

별표 연번	분야 및 법률명
455	화학무기·생물무기의 금지와 특정화학물질·생물작용제등의 제조·수출입규제 등에 관한 법률
458	보조금 관리에 관한 법률
459	지방세기본법
460	지방재정법
461	남녀고용평등과 일·가정양립지원에관한 법률
464	공공주택특별법
467	공동주택관리법



참고3. 「민원 형태의 신고」의 개념 및 유형

□ 민원 형태의 신고 개념

- 국민신문고 등에 접수된 민원 중 민원인이 각종 위법·부당행위를 신고할 목적으로 신청한 민원

□ 주요 유형

- 제보성 민원
 - 국민신문고 민원 중 민원인이 직접 ‘제보성 민원’으로 지정한 민원으로 ’16.7월부터 시행
- 갑질피해 민원
 - 갑질신고센터로 신청된 갑질피해 민원으로 ’17.9월부터 시행
- 국민신문고 ‘공익신고’ 민원
 - 국민신문고 일반민원 중 민원 내용이 ‘공익신고’와 관련된 민원
- 개별 신고창구 민원
 - 각 기관에서 자체 운영하는 신고창구로 신청된 민원

주요 기관 개별 신고창구

- | | |
|-----------------------------|-----------------------|
| • 대규모 유통업 위반 신고 (공정위) | • 불공정하도급거래 신고 (국토부) |
| • 대리점법 위반 신고 (공정위) | • 스포츠비리 신고 (문체부) |
| • 탈세제보·차명계좌 신고 (국세청) | • 불법대출중개수수료 신고 (금감원) |
| • 부당노동행위 신고 (노동부) | • 대형가맹점 리베이트 신고 (금감원) |
| • 보험사기 신고 (금감원) | • 의약품 유통 비리 신고 (복지부) |
| • 부정불량식품 신고 (식약처) | • 유치원 비리 신고 (교육부) |
| • 부당청구 장기요양기관 신고 (국민건강보험공단) | • 스마트 국민제보 (경찰청) |
| | • 면세유류 부정유통 신고 (해수부) |



참고4. 포상금 지급기준 (공익신고 보상금 및 포상금 사무 운영지침)

[별표 2]

포상금 지급기준(제24조 관련)

1. 일반기준

- 가. 법 제26조의2 및 영 제25조의2에 따른 포상금은 예산의 범위 안에서 지급한다.
다만, 당해연도 예산에 비하여 포상금의 지급대상자가 많을 경우에는 공익증진 기여도, 포상금 산정 액수, 내부 공익신고자 여부 등을 고려한 우선 순위에 따라 위원회가 지급할 수 있다.
- 나. 보상금액이 공익증진 등에 기여한 정도에 비하여 현저히 적다고 판단되는 경우 포상금으로 지급할 수 있다.
- 다. 포상금의 이중지급 방지를 위하여 포상금을 지급받을 자가 동일한 원인에 기하여 다른 법령의 규정에 따라서 포상금을 받았거나 받을 예정인 경우, 그 액수가 이 법령에 따라서 받을 포상금의 액수와 같거나 이를 초과할 때는 포상금을 지급하지 아니하며, 적은 때에는 그 금액을 공제하고 지급한다.
- 라. 포상금의 감액 등은 보상금의 지급규정을 준용한다.
- 마. 포상금 지급사유가 2 이상에 해당하는 경우에는 그 중 포상금 산정 액수가 많은 것을 기준으로 한다.
- 바. 보상심의위원회는 처분의 경중·기간·금액·인원 수·내부 공익신고자 여부·공익증진 기여도 등에 따라 유형별로 정하여진 금액기준 범위 내에서 포상금 지급금액을 조정하여 지급할 수 있다.
- 사. 보상심의위원회는 공익의 증진을 가져온 정도나 그 공적이 경미하다고 판단하는 경우에는 포상금을 지급하지 아니하거나 유형별로 정하여진 금액기준의 차하급 기준으로 포상금 지급금액을 조정하여 지급할 수 있다.
- 아. 보상심의위원회는 사회적 파급효과, 공익침해행위 해결 기여도 등을 고려하여 공익의 증진을 가져온 정도나 그 공적이 상당하고 중요하다고 판단하는 경우에는 이에 비례하여 유형별로 정하여진 금액 기준의 최상급 기준까지 포상금 지급금액을 조정하여 지급할 수 있다.

2. 개별기준

가. 신분상 사법처분

금액기준	유형
1) 2억원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 10년 이상인 자가 있는 경우
2) 1억원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 7년 이상 10년 미만인 자가 있는 경우
3) 5,000만원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 5년 이상 7년 미만인 자가 있는 경우
4) 3,000만원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 3년 이상 5년 미만인 자가 있는 경우
5) 1,000만원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 1년 이상 3년 미만인 자가 있는 경우
6) 500만원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 6월 이상 1년 미만인 자가 있는 경우
7) 100만원 이하	공익신고로 인하여 형의 선고를 받은 기간이 6월 미만인 자가 있는 경우 또는 기소유예를 받은 자가 있는 경우

- ※ 비교 : 1. 집행유예, 선고유예의 경우에는 집행 또는 선고가 유예된 형(징역, 금고, 벌금 등)을 기준으로 포상금의 지급금액을 산정한다.
2. 벌금(노역장유치 포함), 몰수 등 재산형의 경우에는 "라. 금전적 처분"의 산정기준을 준용하여 포상금의 지급금액을 산정한다.
3. 2 이상의 처분이 있는 경우 그 처분들을 모두 합산하여 금액기준 범위 내에서 포상금 지급금액을 산정할 수 있다.

나. 특정한 행위나 금지를 명하는 행정처분

금액기준	유형
1) 2억원 이하	공익신고와 관련하여 허가·인가·특허·면허·자격·승인·지정·검정·인증·확인·증명·등록·영업 등의 취소·철회·말소 처분을 받은 자가 10명 이상인 경우
2) 1억원 이하	공익신고와 관련하여 허가·인가·특허·면허·자격·승인·지정·검정·인증·확인·증명·등록·영업 등의 취소·철회·말소 처분을 받은 자가 7명 이상 10명 미만인 경우
3) 5,000만원 이하	공익신고와 관련하여 허가·인가·특허·면허·자격·승인·지정·검정·인증·확인·증명·등록·영업 등의 취소·철회·말소 처분을 받은 자가 5명 이상 7명 미만인 경우
4) 3,000만원 이하	공익신고와 관련하여 허가·인가·특허·면허·자격·승인·지정·검정·인증·확인·증명·등록·영업 등의 취소·철회·말소 처분을 받은 자가 2명 이상 5명 미만인 경우
5) 1,000만원 이하	다음의 어느 하나에 해당하는 경우 가) 공익신고와 관련하여 허가·인가·특허·면허·자격·승인·지정·검정·인증·확인·증명·등록·영업 등의 취소·철회·말소 처분을 받은 자가 있는 경우 나) 공익신고와 관련하여 영업·업무·제조·효력·면허·자격 등을 정지하는 처분을 받은 기간이 6개월 이상인 자가 있는 경우
6) 500만원 이하	공익신고와 관련하여 영업·업무·제조·효력·면허·자격 등을 정지하는 처분을 받은 기간이 1개월 이상 6개월 미만인 자가 있는 경우
7) 100만원 이하	다음의 어느 하나에 해당하는 경우 가) 공익신고와 관련하여 영업·업무·제조·효력·면허·자격 등을 정지하는 처분을 받은 기간이 1개월 미만인 자가 있는 경우 나) 공익신고와 관련하여 시정명령, 시설개수명령, 이전명령, 철거명령, 위반사실 공표명령 등의 처분을 받은 자가 있는 경우

※ 비교 : 1. 2 이상의 처분이 있는 경우 정지처분은 정지처분과 합산하고, 취소·철회·말소 처분은 취소·철회·말소처분과 합산하여 금액기준 범위 내에서 포상금 지급금액을 산정할 수 있다.

2. 폐쇄명령 등 중대한 행정처분의 경우에는 허가·인가 등의 취소·철회·말소 처분의 유형에 해당하는 금액기준을 준용하여 포상금의 지급금액을 산정하고, 주의·경고 등 경미한 시정명령 및 이에 준하는 행정처분의 경우에는 포상금을 지급하지 아니한다.

다. 법령의 제·개정 등 제도개선 기여

금액기준	유형
1) 2억원 이하	공익신고로 인하여 법률의 제정에 현저히 기여한 경우
2) 1억원 이하	공익신고로 인하여 2개 이상의 법률의 개정에 현저히 기여한 경우
3) 5,000만원 이하	공익신고로 인하여 법률 또는 2개 이상의 법령의 개정에 현저히 기여한 경우
4) 3,000만원 이하	공익신고로 인하여 대통령령의 제·개정에 현저히 기여한 경우
5) 1,000만원 이하	공익신고로 인하여 총리령·부령·조례의 제·개정에 현저히 기여
6) 500만원 이하	공익신고로 인하여 지침 등 행정규칙의 제·개정에 현저히 기여한 경우
7) 100만원 이하	그 밖에 공익신고로 인하여 제도개선에 기여한 경우

- ※ 비고 : 1. 상위 법령의 제·개정에 따라 하위 법령이 함께 제·개정되는 경우에는 1개의 법령이 제·개정된 것으로 본다.
2. 법령 등의 개정의 경우에는 전부개정, 일부개정 등 개정의 정도에 따라 지급금액을 조정할 수 있다.
3. 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례나 지침 등의 형식에 관계없이 제도개선 사항의 중요성, 사회적 파급효과 등을 고려하여 포상금의 지급금액을 조정할 수 있다.

라. 금전적 처분

금액기준	유형
1) 2억원 이하	20억원을 초과하는 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우
2) 1억원 이하	10억원 초과 20억원 이하의 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우
3) 5,000만원 이하	6억원 초과 10억원 이하의 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우
4) 3,000만원 이하	2억원 초과 6억원 이하의 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우
5) 1,000만원 이하	1억원 초과 2억원 이하의 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우
6) 500만원 이하	2천만원 초과 1억원 이하의 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우
7) 100만원 이하	1백만원 초과 2천만원 이하의 과태료, 과징금의 부과가 있는 경우

마. 사회재난의 예방 및 확산방지 등에 기여

금액기준	유형
1) 2억원 이하	공익신고로 인하여 범정부 차원에서 대응이나 조치가 필요한 대규모 사회재난의 예방 및 확산방지에 기여하여 사회적 반향을 크게 불러일으키고 정책적인 개선이 이루어지는 등 공익증진에 지대한 공로가 있는 경우
2) 1억원 이하	공익신고로 인하여 주무부처 또는 지방자치단체 차원에서 대응이나 조치가 필요한 사회재난의 예방 및 확산방지에 기여하여 사회적 반향을 크게 불러일으키고 정책적인 개선이 이루어지는 등 공익증진에 지대한 공로가 있는 경우
3) 5,000만원 이하	공익신고로 인하여 국민의 생명과 신체에 중대한 침해를 초래하였거나 초래할 우려가 있는 공익침해행위가 밝혀져 정책적인 개선이 이루어지는 등 공익증진에 크게 기여한 경우
4) 3,000만원 이하	공익신고로 인하여 국민의 재산에 중대한 침해를 초래하였거나 초래할 우려가 있는 공익침해행위가 밝혀져 정책적인 개선이 이루어지는 등 공익증진에 크게 기여한 경우
5) 1,000만원 이하	가) 공익신고로 인하여 국민의 생명·신체·재산 등에 침해를 초래하였거나 초래할 우려가 있는 공익침해행위가 밝혀져 공익증진에 기여한 경우 나) 공익신고로 인하여 고질적구조적·관행적·반복적인 공익침해행위가 밝혀져 정책적인 개선이 이루어지는 등 공익증진에 기여한 경우
6) 100만원 이하	그 밖에 공익신고로 인하여 공익증진에 기여한 경우

- ※ 비고 : 1. 사회재난이란 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호나목을 말한다.
2. 국민의 관심도, 사회적 파급효과, 공익증진시책의 도입이나 개선 정도 등을 종합적으로 고려하여 포상금의 지급금액을 조정할 수 있다.

참고5. 중앙행정기관 운용 신고포상금제도 현황

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
고용노동부	8	퇴직공제금 부정수급 신고포상금	건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률	○
		고용보험 부정행위 신고포상금	고용보험법	○
		국가기술자격증 불법대여 신고포상금	국가기술자격법	○
		직업능력개발사업 신고포상금	국민 평생 직업능력개발법	
		산재보험 부정수급 신고포상금	산업재해보상보험법	○
		체당금 부정수급 신고포상금	임금채권보장법	○
		장애인고용장려금 부정수급 신고포상금	장애인고용촉진 및 직업재활법	○
불법직업소개등, 거짓구인광고 신고포상금	직업안정법	○		
교육부	1	학원 등 불법운영 신고포상금	학원의 설립 운영 및 과외교습에 관한 법률	○
국무조정실 (대테러센터)	1	테러 신고 포상금	국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법	
국방부	3	6·25 전사자유해 신고포상금	6·25전사자유해의 발굴 등에 관한 법률	
		군 관련 범죄신고 보상금	군 관련 범죄신고자 등에 대한 보상 및 보호에 관한 규정	
		방산기술보호 포상금	방위산업기술보호법	○
국토교통부	9	불법 중개행위 신고포상금	공인중개사법	○
		부동산 거래신고 위반행위 신고포상금	부동산 거래신고 등에 관한 법률	○
		무면허 택시운송사업자 신고포상금	여객자동차 운수사업법	○
		유가보조금 및 연료보조금 부정수급 행위자 신고포상금	여객자동차 운수사업법	○
		불법자동차 신고포상	자동차관리법	○
		분양권 불법전매 등 신고포상금	주택법	○
		화물자동차 운수사업법 위반행위 신고포상금	화물자동차 운수사업법	○
		불공정행위 신고포상금	건설산업기본법	○
조합임원 등의 선임·선정 및 계약 체결 시 행위제한 신고 포상금	도시 및 주거환경정비법	○		

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
기획재정부	4	예산낭비신고 포상금	국가재정법 시행령 예산·기금의 불법지출에 대한 국민감시 및 예산낭비신고센터의 설치·운영에 관한 지침	
		은닉재산 신고포상금	국유재산법, 국가채권관리법 국가채권채납 등의 자료제공 및 신고포상금 지급에 관한 규정	○
		보조금 부정수급 신고포상금	보조금 관리에 관한 법률	○
		탈세제보·포상금	국세기본법 탈세제보·포상금 지급규정	
농림축산 식품부	7	가축전염병 신고포상금	가축전염병예방법	○
		원산지표시 위반 신고포상금	원산지표시법	○
		공익직접지불금 위반 신고포상금	농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률	
		농지불법전용 신고포상금	농지법	○
		식물방역법 위반 신고포상금	식물방역법	○
		양곡부정유통신고 고발포상금	양곡관리법	○
		경마비위 신고포상금	한국마사회법	○
농림축산 식품부 (농협조합 선거관리위원회)	1	농협조합선거 선거범죄 신고포상금	농업협동조합법	
문화체육 관광부	4	불법게임물 신고포상금	게임산업진흥에 관한 법률	○
		승부조작·스포츠도토 불법구매행위 신고포상금	국민체육진흥법	○
		출판물 불법유통 신고포상금	출판문화산업진흥법	○
		불법사행행위 신고포상금	사행산업통합감독위원회법	
법무부	4	국가보안유공자 상금	국가보안법	○
		마약류범죄 신고포상금	마약류 관리에 관한 법률	○
		법무·검찰공무원의 부조리신고 보상금	법무·검찰공무원의 부조리신고 등에 대한 보상 및 포상 지침	
		몰수대상재산 신고포상금	범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률	○

II. 조문별 해설

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
보건복지부	7	부당청구 요양기관 신고포상금	국민건강보험법	○
		장기요양보험 부당청구 신고포상금	노인장기요양보험법	○
		불법의료행위 신고포상금	보건범죄 단속에 관한 특별조치법	○
		의약분업 위반 신고포상금	약사법	○
		어린이집 공익제보자 신고포상금	영유아보육법	○
		의료급여 부정 수급 신고포상금	의료급여법	○
		외국인환자 불법 유치행위 신고포상금	의료 해외진출 및 외국인환자 유치 지원에 관한 법률	
산업통상 자원부	3	계량기 위변조 신고포상금	계량에 관한 법률	○
		산업기술보호포상	산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률	○
		가짜석유제품 신고포상금	석유 및 석유대체연료 사업법	○
산업통상 자원부 (무역위원회)	1	불공정무역행위 신고포상금	불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률	○
여성가족부	2	아동·청소년 성범죄 신고포상금	아동·청소년의 성보호에 관한 법률	○
		한부모가족 복지급여 부정수급 신고포상금	사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률	○
해양수산부	5	불법어업 신고자 등에 대한 포상금	수산업법, 수산자원관리법 양식산업발전법, 불법 어업신고자 등에 대한 포상금 지급규정	○
		해양오염물질 및 폐기물 배출 신고포상금	해양환경관리법	○
		내항화물운송사업자의 유류세보조금 신고포상금	해운법, 내항화물운송사업자의 유류세 보조금 신고포상금 지급 등 운영에 관한 고시	○
		수산공익직접지불금 위반 신고포상금	수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률	
		습지보호 신고포상금	습지보전법	○
해양수산부 (수협조합 선거관리위원회)	1	수협조합선거 선거범죄 신고포상금	수산업협동조합법	

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
행정안전부	2	안전신고 포상금	재난 및 안전관리 기본법	○
		예산낭비신고 신고포상금	지방재정법 시행령	○
환경부	5	수질오염물질배출 신고포상금	물환경보전법	○
		습지보호지역 내 행위제한 위반행위 신고포상금	습지보전법	○
		밀렵신고 포상금	야생생물 보호 및 관리에 관한 법률	○
		환경오염행위 신고포상금	환경범죄 등의 단속 및 기증처벌에 관한 법률 환경오염행위신고 및 포상금 지급 규정	○
		부당한 환경성 표시·광고 행위 신고포상금	환경기술 및 환경산업지원법	○
공정거래 위원회	14	대규모유통업법 위반행위 신고포상금	대규모유통업법	○
		부당한 공동행위 신고포상금	공정거래법	○
		부당한 고객유인행위 신고포상금	공정거래법	○
		사원판매 신고포상금	공정거래법	○
		대규모 소매업점의 불공정거래행위 신고포상금	공정거래법	○
		부당한 지원행위 신고포상금	공정거래법	○
		사업자단체 금지행위 신고포상금	공정거래법	○
		기업집단 지정자료 계열회사 누락행위 신고포상금	공정거래법	○
		대규모 소매점업고시 위반행위 신고포상금	공정거래법	○
		사익편취행위 신고포상금	공정거래법	○
		방문판매법 위반행위 신고포상금	방문판매법	○
		하도급법 위반행위 신고포상금	하도급법	○
		대리점법 위반행위 신고포상금	대리점법	○
		가맹거래법 위반행위 신고포상금	가맹사업법	○

II. 조문별 해설

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
국민권익 위원회	3	공익침해행위 신고포상금	공익신고자 보호법	
		부정청탁 및 금품수수 신고포상금	부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률	
		부패행위 신고포상금	부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률	
금융위원회	2	회계부정신고 포상금	주식회사 등의 외부감사에 관한 법률 회계관련 부정행위신고 및 포상 등에 관한 규정	○
		불공정거래 신고포상금	자본시장과 금융투자업에 관한 법률 단기매매차익 반환 및 불공정거래 조사·신고 등에 관한 규정	○
금융위원회 (금융감독원)	3	저축은행 위법행위 신고포상금	상호저축은행법 상호저축은행업 감독규정	○
		보이스피싱 신고포상금	전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법 전기통신금융사기 피해 방지 및 신고 포상금에 관한 규정	○
		불공정거래행위 신고포상금	자본시장과 금융투자업에 관한 법률 단기매매차익 반환 및 불공정거래 조사·신고 등에 관한 규정	○
금융위원회 (증권선물 위원회)	1	회계관련 부정행위 신고포상금	주식회사 등의 외부감사에 관한 법률 회계 관련 부정행위 신고 및 포상 등에 관한 규정	○
원자력 안전위원회	1	원자력안전 위반행위 신고자 등에 대한 포상금	원자력안전법 원자력안전 위반행위 신고자 등에 대한 포상금지급에 관한 규정	○
중앙선거 관리위원회	4	위탁선거 위반행위 신고자에 대한 포상금	공공단체등 위탁선거에 관한 법률	
		선거범죄신고자에 대한 포상금	공직선거법	
		정치자금범죄 신고자에 대한 포상금	정치자금법	
		주민소환투표범죄 신고자에 대한 포상금	주민소환에 관한 법률	

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
경찰청	4	범인검거등공로자 보상금	경찰관 직무집행법 범인검거 등 공로자 보상에 관한 규정	○
		뺑소니교통사고 범인검거공로자 보상금	경찰관 직무집행법 범인검거 등 공로자 보상에 관한 규정	○
		선거사범 검거 보상금	경찰관 직무집행법	○
		산업기술보호 신고포상금	산업기술보호법	
관세청	2	관세 등 탈루 및 체납자 은닉재산 신고포상금	관세법, 밀수 등 신고자포상에 관한 훈령 체납정리 사무처리에 관한 훈령	
		밀수 등 신고자 포상	관세법, 밀수 등 신고자포상에 관한 훈령	
국가보훈부	1	보훈급여 부정수급자 신고포상금	국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 보훈보상대상자 지원에 관한 법률	
국세청	6	탈세제보 포상금	국세기본법	
		은닉재산 신고포상금	국세기본법	
		신용카드·현금영수증 발급거부 등 신고포상금	국세기본법	
		전문직 등 현금영수증 미발급 신고포상금	국세기본법	
		차명계좌신고 포상금	국세기본법	
		해외금융계좌 신고포상금	국세기본법	
농촌진흥청	2	부정불량 농약 신고자 포상금	농약관리법 부정불량 농약 신고자 포상금 지급기준	○
		외래 병해충 최초 발생 신고포상금	식물방역법 농작물 병해충 예찰·방제에 관한 규정	○
문화재청	2	발견매장문화재 신고포상금	매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률	
		문화재사범 신고포상금	문화재보호법	
방위사업청	1	방산기술보호 포상금	방위산업기술보호법	○
병무청	3	병역면탈 조장정보 신고포상금	병역법 병역면탈행위 등 신고 및 포상금 지급 규정	○
		병역면탈행위 등 신고포상금	병역법 병역면탈행위 등 신고 및 포상금 지급 규정	○
		보충역 및 승선근무예비역 복무부실자 신고포상금	병역법 전문연구요원 및 산업기능요원의 관리 규정 병역면탈행위 등 신고 및 포상금 지급 규정	○

II. 조문별 해설

부처	개수	포상금명	법적 근거	공익신고자 보호법 해당 여부
산림청	7	목재제품 규격·품질 기준 및 목재생산업 관련 위반 신고포상금	목재의 지속가능한 이용에 관한 법률	○
		불법 산림훼손 신고 포상금	산림보호법	○
		종자공급원 내 불법행위 및 불법 입목 벌채 등의 신고포상금	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률	○
		불법전용산지 신고포상금	산지관리법	○
		소나무재선충병 신고포상금	소나무재선충병 방제특별법	○
		공익직접지불금 부정행위 신고포상금	임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률	
		산불방지 위반사항 신고포상금	산림보호법 산불방지 위반사항 신고포상금 지급에 관한 규정	○
산림청 (산림조합 선거관리위원회)	1	산림조합선거 선거범죄 신고포상금	산림조합법	
식품의약품 안전처	5	부정·불량 건강기능식품 신고포상금	건강기능식품에 관한 법률	○
		유전자변형농수산물 표시위반 신고포상금	농수산물 품질관리법	○
		부정·불량 식품 신고포상금	식품위생법	○
		부정축산물 신고포상금	축산물 위생관리법	○
		수입식품 신고포상금	수입식품안전관리 특별법	○
조달청	3	부정한 전자조달행위 신고포상금	전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률	
		불공정 조달행위 신고포상금	조달사업에 관한 법률	
		부패행위 신고자 보호 및 포상 규정	조달사업에 관한 법률	
특허청	1	위조상품 신고포상금	부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법 위조상품 신고포상금 지급 규정	○
해양경찰청	2	범죄신고자, 출입국관리법, 밀항단속법, 제주특별법 위반사범 등의 신고보상금	해양환경관리법 경찰관 직무집행법 범죄신고자 등의 보상에 관한 규칙	○
		불법 외국선박 나포 포상금	해양경비법 불법 외국선박 나포 포상금 지급에 관한 규정	○
중소벤처 기업부 (중소기업 협동조합 선거관리위원회)	1	중소기업협동조합선거 선거범죄 신고포상금	중소기업협동조합법	
계	137			98

참고6. 공익신고와 부패신고³¹⁾ 비교

□ 신고 접수·처리

구분	부패신고	공익신고
근거법	• 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」	• 「공익신고자 보호법」
신고 대상	• 부패행위(법 제2조) - 공직자가 직무와 관련하여 그 지위·권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기·제3자의 이익을 도모하는 행위 - 법령을 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위 - 부패행위나 부패행위의 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위	• 공익침해행위(법 제2조) - 국민의 건강·안전, 환경, 소비자의 이익 및 공정한 경쟁 등을 침해하는 행위로서 471개 법률의 벌칙에 해당하거나 행정처분 대상이 되는 행위
신고자	• 누구든지(법 제55조)	• 누구든지(법 제6조)
신고처	• 권익위, 수사기관 ※ 단, 보상은 권익위 신고 건에 한함	• 권익위, 수사기관 ※ 각급 기관에 한 신고건도 보상 대상임
	• 피신고자 소속 공공기관 및 감독기관	• 소관 행정·감독기관, 관련 공공단체
	• 감사원	-
	-	• 국회의원
	-	• 공익침해행위 발생 기관·기업의 대표자·사용자(법 제6조)
신고 방법	• 기명, 서면 신고 원칙 • 구술신고 예외 인정(법 제58조)	• 좌동(법 제8조)
신고 처리	• 이첩, 공공기관 송부, 종결	• 이첩, 송부, 종결
	• 고발 및 재정신청 ※ 혐의대상자가 고위공직자로 형사처벌을 위한 수사·공소제기의 필요성이 있는 경우	-
	• 신고자의 조사결과에 대한 이의신청 (법 제60조제4항)	• 신고자의 조사결과에 대한 이의신청 (법 제9조제7항)
	• 재조사·재수사 요구(30일)(법 제60조제5항)	• 재조사·재수사 요구(60일)(법 제9조제8항)
	-	• 공익침해행위 확산방지를 위한 의견 제시 (법 제9조제6항)

31) 부패신고의 경우, 2023. 4. 27. 시행되는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(법률 제18846호)을 기준으로 함.

□ 신고자 보호 제도

○ 비밀보장

구분	부패신고	공익신고
대상	• 신고자 및 협조자	• 신고자 및 협조자(‘공익신고자등’)
내용	• 누구든지 신고자, 협조자의 인적사항이나 그를 미루어 짐작할 수 있는 사실을 신고자, 협조자 동의 없이 알려주거나 공개·보도해서는 아니됨 (법 제64조제1항 : 신고자의 비밀보장)	• 누구든지 공익신고자, 협조자의 인적사항이나 미루어 짐작할 수 있는 사실을 공익신고자등의 동의 없이 알려주거나 공개·보도해서는 아니됨 (법 제12조제1항 : 공익신고자등의 비밀보장 의무)
제재	• 징계요구(법 제64조제4항 신고자의 비밀보장) • 형사처벌(5년 이하의 징역, 5천만원 이하의 벌금)(법 제88조 : 인적사항 공개 등 금지위반의 죄)	• 징계요구(법 제12조제4항 : 공익신고자등의 비밀보장 의무) • 형사처벌(5년 이하의 징역, 5천만원 이하의 벌금)(법 제30조제1항)

○ 신분보장(불이익조치 금지)

구분	부패신고	공익신고
대상	• 신고자 및 협조자 (법 제62조 : 불이익조치 등의 금지)	• 신고자 및 협조자(공익신고자등) (법 제15조 : 불이익조치 등의 금지)
유형	• 신분상 불이익조치 • 부당한 인사조치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치 • 임금 등의 차별지급, 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치 • 명단 공개, 집단 따돌림, 폭행 등 정신적·신체적 손상 행위 • 직무에 대한 부당한 감사, 결과 공개 • 행정적·경제적 불이익 (법 제2조제7호 : 정의)	• 좌동 (법 제2조제6호 : 정의)
제재	• 파면, 해임 등 신분상 불이익조치 : 형사처벌(3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금)(법 제90조제1항제1호) • 인사상 불이익조치 : 형사처벌(2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금)(법 제90조제2항제1호) • 임금 등의 차별지급, 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 조치 : 형사처벌(2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금)(법 제90조제2항제1호)	• 파면, 해임 등 신분상 불이익조치 : 형사처벌(3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금)(법 제30조제2항제1호) • 인사상 불이익조치 : 형사처벌(2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금)(법 제30조제3항제1호) • 임금 등의 차별지급, 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 조치 : 형사처벌(2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금)(법 제30조제3항제1호)

구분	부패신고	공익신고
	<ul style="list-style-type: none"> 그 밖의 불이익조치 : 형사처벌 (2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금) (법 제90조제2항제1호) 행정적·경제적 불이익 조치에 대해서는 제재 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 그 밖의 불이익조치 : 형사처벌 (2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금) (법 제30조제3항제1호) 행정적·경제적 불이익 조치에 대해서는 제재 없음
불이익 추정	<ul style="list-style-type: none"> 신고자가 신고한 뒤 위원회에 신분보장등조치를 신청하거나 법원에 원상회복 등에 관한 소를 제기하는 경우 (법 제63조 : 불이익 추정) 	<ul style="list-style-type: none"> 공익신고자등을 알아내려고 하거나 공익신고등을 하지 못하도록 방해, 공익신고등의 취소를 강요한 경우 공익신고등이 있는 후 2년 이내에 공익신고자등에 대하여 불이익조치를 한 경우 국민권익위원회가 불이익조치를 하지 말 것을 권고하였음에도 이를 거부하고 불이익조치를 한 경우 국민권익위원회에 보호조치 신청을 하거나 법원에 원상회복 등 소를 제기한 경우 (법 제23조 : 불이익조치 추정)

○ 신분보장(보호조치)

구분	부패신고	공익신고
내용	<ul style="list-style-type: none"> 신분보장등의 조치 결정 (법 제62조3제1항 신분보장 등 조치 결정 등) - 원상회복 조치 - 차별 지급되거나 체불된 보수 등 지급 - 불이익조치에 대한 취소 또는 금지 - 전보, 그 밖의 필요한 조치 	<ul style="list-style-type: none"> 보호조치결정 (법 제20조제1항 : 보호조치 결정 등) - 원상회복 조치 - 차별 지급되거나 체불된 보수 등 지급 - 그 밖의 불이익조치에 대한 취소 또는 금지
	<ul style="list-style-type: none"> 신분보장등 조치 권고 <ul style="list-style-type: none"> - 인·허가 및 계약 등의 잠정적 효력 유지 등(행정적·경제적 불이익조치 대상) (법 제62조3제2항) 	<ul style="list-style-type: none"> 보호조치 권고 <ul style="list-style-type: none"> - 좌동 (법 제20조제2항)
	<ul style="list-style-type: none"> 불이익조치 절차의 일시정지 요구 (법 제62조의5 : 불이익조치 절차의 일시정지) ※ 신분보장조치 신청 전 국민권익위원회 위원장 직권으로 불이익 처분 절차를 잠정적으로 45일 이내 정지시키는 제도 	<ul style="list-style-type: none"> 특별보호조치결정 (법 제20조의2 : 특별보호조치) ※ 내부 공익신고자에 한하여 신고당시 공익침해행위가 발생하였다고 믿을 합리적인 이유가 있는 경우 보호 가능

II. 조문별 해설

구분	부패신고	공익신고
제재	<ul style="list-style-type: none"> 신분보장등조치 결정 불이행 : <ul style="list-style-type: none"> 형사처벌(3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금)(법 제90조제1항제2호) 이행강제금(법 제62조의6) 	<ul style="list-style-type: none"> 보호조치결정 불이행 : <ul style="list-style-type: none"> 형사처벌(3년 이하의 징역, 3천만원 이하의 벌금)(법 제30조제2항제2호) 이행강제금(법 제21조의2)
	<ul style="list-style-type: none"> ※ 경제적·행정적 불이익조치에 대한 신분보장조치등을 불이행한 경우에는 제재없음 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 좌동
	<ul style="list-style-type: none"> 불이익조치 절차의 일시정지 요구 불이행 : <ul style="list-style-type: none"> 형사처벌(1년 이하의 징역, 1천만원 이하의 벌금)(법 제90조제3항) 	<ul style="list-style-type: none"> 특별보호조치결정 불이행 : <ul style="list-style-type: none"> 과태료(2천만원 이하)(법 제31조제2항) 이행강제금(법 제21조의2)
기타	<ul style="list-style-type: none"> 신분보장조치 신청에 대한 조사 관련 출석, 진술서·자료 제출, 사실·정보의 조회 요구 거부 : <ul style="list-style-type: none"> 과태료(3천만원 이하)(법 제91조제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> 보호조치 신청에 대한 조사시 자료제출, 출석, 진술서 제출 거부 : <ul style="list-style-type: none"> 과태료(3천만원 이하)(법 제31조제1항)
	-	<ul style="list-style-type: none"> 보호조치 사후 점검(법 제20조제5항)

○ 신변보호

구분	부패신고	공익신고
대상	<ul style="list-style-type: none"> 신고자 및 협조자, 그 친족 또는 동거인 	<ul style="list-style-type: none"> 좌동
내용	<ul style="list-style-type: none"> 국민권익위원회에 신변보호조치를 요구하면 국민권익위원회는 경찰관서의 장에게 신변보호조치를 요구(제64조의2 : 신변보호조치) 	<ul style="list-style-type: none"> 좌동 (법 제13조 : 신변보호조치)

○ 책임감면 등

구분	부패신고	공익신고
대상	<ul style="list-style-type: none"> 신고자 및 협조자 (법 제66조 : 책임의 감면) 	<ul style="list-style-type: none"> 좌동 (법 제14조 : 책임의 감면 등)
내용	<ul style="list-style-type: none"> 형, 징계, 불리한 행정처분 감면 가능(법 제66조제1, 2항) 	<ul style="list-style-type: none"> 형, 징계, 불리한 행정처분 감면 가능(법 제14조제1, 2항)
	<ul style="list-style-type: none"> 직무상 비밀준수 의무 배제(법 제66조제4항) 	<ul style="list-style-type: none"> 직무상 비밀준수 의무 배제(법 제14조제4항)
	-	<ul style="list-style-type: none"> 공익신고 금지·제한하는 단체협약·고용계약·공급계약 무효(법 제14조제6항)
	-	<ul style="list-style-type: none"> 손해배상 청구 금지(법 제14조제5항)
	<ul style="list-style-type: none"> 공직자인 신분보장신청인에 대한 인사조치의 우선적 고려(법 제62조의3제5항) ※ 국민권익위원회에 전직, 전출·전입 및 파견근무 등을 요청 	<ul style="list-style-type: none"> 인사조치의 우선적 고려 (법 제16조 : 인사조치의 우선적 고려)

○ 기타

구분	부패신고	공익신고
신고방해, 취소강요 금지	<ul style="list-style-type: none"> 신고등을 하지 못하도록 방해하거나 신고자등에게 공익신고등을 취소하도록 강요할 수 없음 (법 제62조제2항 : 불이익조치 등의 금지) 	<ul style="list-style-type: none"> 공익신고등을 하지 못하도록 방해하거나 공익신고자등에게 공익신고등을 취소하도록 강요할 수 없음 (법 제15조제2항 : 불이익조치 등의 금지)
	<ul style="list-style-type: none"> 위반 시 제재 : 형사처벌(2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금)(법 제90조제2항제2호) 	<ul style="list-style-type: none"> 위반 시 제재 : 형사처벌(2년 이하의 징역, 2천만원 이하의 벌금)(법 제30조제3항제2호)
화해 권고	<ul style="list-style-type: none"> 국민권익위원회의 직권, 당사자의 신청에 따라 화해를 권고하거나 화해안을 제시할 수 있음(법 제63조의2 : 화해의 권고 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 좌동 (법 제24조 : 화해의 권고 등)

□ 신고자 보상·포상·구조금 제도

○ 보상금

구분	부패신고	공익신고
대상	• 누구든지(법 제 68조제2항)	• 내부 공익신고자(법 제26조제1항)
신청 기간	• 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년, 확정된 날부터 5년(법 제68조제6항)	• 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년, 확정된 날부터 5년(법 제26조제3항)
지급 사유	• 국가·지방자치단체 및 공공기관의 수입증대, 비용절감(법 제68조②)	• 국가·지방자치단체의 수입증대 (법 제26조제1항)
	- 몰수·추징금(영 제72조제1항제1호)	- 몰수·추징금(법 제26조제1항제2호)
	- 국세·지방세(영 제72조제1항제2호)	- 국세·지방세(영 제21조제1호)
	-	- 손해배상·부당이득 반환 등의 판결 (영 제21조제3호)
	- 손해배상·부당이득 반환 등에 의한 환수 (영 제72조제1항제3호)	- 손해배상·부당이득 반환 등에 의한 환수 (영 제21조제4호)
	- 계약변경에 따른 비용절감 (영 제72조제1항제4호)	-
	- 벌금·과료·과징금 또는 과태료의 부과와 통고처분(영 제72조제1항제5호)	- 벌칙·통고처분(법 제26조제1항제1호) - 과태료·이행강제금(법 제26조제1항제3호) - 과징금(법 제26조제1항제4호) - 부담금·가산금(영 제21조제2호)
	- 그 밖의 처분이나 판결(영 제72조제1항제6호)	-
금액	• 상한 : 30억원(영 제77조제3항)	• 상한 : 30억원(영 제22조제2항)
	• 하한 : 20만원(영 제77조제4항)	• 하한 : 20만원(영 제22조제3항) * 1인당 연간 10건으로 지급 제한
상환	• 공공기관 수입회복 등으로 인한 보상금을 공공기관으로부터 상환 (법 제70조의2제1항)	• 지방자치단체 수입회복 등으로 인한 보상금을 지방자치단체로부터 상환 (법 제29조제2항)

○ 포상금

구분	부패신고	공익신고
대상	• 누구든지(법 제68조제1항)	• 누구든지(법 제26조의 2)
지급 사유	• 신고에 의하여 현저히 공공기관에 재산상 이익을 가져오거나 손실 방지, 공익증진을 가져온 경우 (법 제68조제1항)	• 공익신고등으로 인하여 현저히 국가·지방자치단체에 재산상 이익을 가져오거나 손실 방지, 공익증진을 가져온 경우 (법 제26조의2제1항)
	- 공소제기(영 제71조제1항제1호)	-
	- 기소유예, 기소중지, 수사중지(피의자중지) (영 제71조제1항제1호)	- 기소유예, 형의 선고유예·집행유예 또는 형의 선고 등(법 제26조의2제1항제1호)
	- 징계처분 및 시정조치 (영 제71조제1항제1호)	- 시정명령 등 특정한 행위·금지를 명하는 행정처분(법 제26조의2제1항제2호)
	- 법령의 제정·개정 등 제도개선에 기여 (영 제71조제1항제2호)	- 관계 법령의 제·개정 등 제도개선에 기여 (법 제26조의2제1항제3호)
	- 정책 개선 등으로 재산상 손실 방지 (영 제71조제1항제3호)	-
	-	- 과태료, 과징금, 부담금, 가산금 등의 부과처분 - 사회재난의 예방 및 확산방지에 기여 (영 제25조의2)
- 보상심의위원회가 인정한 경우 (영 제71조①)	-	
금액	• 5억원(영 제71조제2항)	• 2억원(영 제25조의3제1항)

○ 구조금

구분	부패신고	공익신고
대상	• 신고자 및 협조자, 그 친족 또는 동거인 (법 제68조제3항)	• 좌동(법 제27조제1항)
내용	• 신고로 인한 치료, 이사, 쟁송 비용, 임금손실액 및 그 밖에 중대한 경제적 손해 지급 가능(법 제68조제3항)	• 좌동(법 제27조제1항)
	• 긴급 구조금(법 제68조제5항)	• 긴급 구조금(법 제27조제2항)

II. 조문별 해설

○ 기타

구분		부패신고	공익신고
환수 (반환)	대상	• 보상금, 포상금, 구조금(법 제70조의2제2항)	• 보상금, 포상금, 구조금(법 제29조제1항)
	요건	<ul style="list-style-type: none"> • 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 지급 받은 경우 • 긴급구조금을 지급받았으나 보상심의위원회가 구조금을 지급하지 않기로 심의·의결한 경우 • 지급받은 긴급구조금액이 보상심의위원회가 심의·의결한 지급금액을 초과하는 경우 • 동일한 원인으로 중복 지급받은 경우 • 그 밖에 잘못 지급된 경우 	• 좌동(법 제29조제1항)
손해배상		-	<ul style="list-style-type: none"> • 징벌적 손해배상 <ul style="list-style-type: none"> - 불이익조치를 한 자는 공익신고자에게 발생한 손해에 대하여 3배 이하 배상책임 (법 제29조의2 : 손해배상책임)



참고7. 서식 [공익침해행위 신고사무 운영지침]

1. 공익신고서

접수일자				접수번호			처리기간		
신고자	이름				주민등록번호				
	주소								
	연락처				소속				
피신고자	이름								
	소속				주소	알고 있는 경우 기재			
	직위	알고 있는 경우 기재			연락처	알고 있는 경우 기재			
신고내용									
신분공개 동의여부	<p>1. 위원회 심사·확인과정 앞으로 귀하의 신고사건에 대하여 우리 위원회에서 조사·확인하는 과정(내부결재 및 신고자 보호·보상 절차 포함)에서 별도의 통지 없이 귀하의 인적사항 또는 신고 내용 관련정보를 밝히거나 암시하는 것에 동의하시겠습니까? <input type="checkbox"/> 동의 <input type="checkbox"/> 부동의</p> <p>2. 조사·수사기관 조사·수사과정 귀하의 신고사건이 조사·수사기관에 이첩(송부)되는 경우, 조사기관이나 수사기관의 조사·수사 과정 등에 있어서 귀하의 신분을 밝히거나 암시하는 것에 동의하시겠습니까? 이에 부동의 하시는 경우에는 귀하의 인적사항을 제외하여 이첩(송부)하게 됩니다. <input type="checkbox"/> 동의 <input type="checkbox"/> 부동의</p>								
타기관 신고 및 쟁송 여부 등	<input type="checkbox"/> 감사원, 수사기관, 해당 기관의 감독기관 등에 신고사실 있음 (신고기관 : 신고일 : 조치결과 :) <input type="checkbox"/> 민사·형사·행정소송 또는 행정심판 및 이에 준하는 절차 진행 중 ()								

위와 같이 피신고자에 대하여 신고합니다.

20 년 월 일
신고자 (인 또는 서명)

국민권익위원회위원장 귀하

제6장

참고

2. 비실명 대리신고서

접수일자			접수번호			처리기간		
비실명 대리신고 신고자	이름			주민등록번호 (외국인등록번호)				
	주소							
	연락처			소속				
피신고자	이름							
	소속			주소	알고 있는 경우 기재			
	직위	알고 있는 경우 기재		연락처	알고 있는 경우 기재			
신고내용								
신분공개 동의여부	<p>1. 위원회 심사·확인과정 앞으로 귀하의 신고사건에 대하여 우리 위원회에서 조사·확인하는 과정(내부결재 및 신고자 보호·보상 절차 포함)에서 별도의 통지 없이 귀하의 인적사항 또는 신고 내용 관련정보를 밝히거나 암시하는 것에 동의하시겠습니까? <input type="checkbox"/> 동의 <input type="checkbox"/> 부동의</p> <p>2. 조사·수사기관 조사·수사과정 귀하의 신고사건이 조사·수사기관에 이첩(송부)되는 경우, 조사기관이나 수사기관의 조사·수사 과정 등에 있어서 귀하의 신분을 밝히거나 암시하는 것에 동의하시겠습니까? 이에 부동의 하시는 경우에는 귀하의 인적사항을 제외하여 이첩(송부)하게 됩니다. <input type="checkbox"/> 동의 <input type="checkbox"/> 부동의</p>							
타기관 신고 및 쟁송 여부 등	<input type="checkbox"/> 감사원, 수사기관, 해당 기관의 감독기관 등에 신고사실 있음 (신고기관 : 신고일 : 조치결과 :) <input type="checkbox"/> 민사·형사·행정소송 또는 행정심판 및 이에 준하는 절차 진행 중 ()							

위와 같이 피신고자에 대하여 신고합니다.

20 년 월 일

비실명 대리신고 변호사 (인 또는 서명)

국민권익위원회위원장 귀하

국민권익위원회
공익신고자 보호법 조문별 해설서

인쇄일	2023년 7월
발행일	2023년 7월
발행처	국민권익위원회 세종특별자치시 도움5로 20(세종청사 7동) 우) 30102
전 화	(044)200-7750
F A X	(044)200-7948
홈페이지	국민권익위원회 www.acrc.go.kr 청렴포털 www.clean.go.kr
인쇄처	(사)한국장애인상생복지회 02-2644-2911