

군 고충처리제도 개선방안

◇ 대통령님께서서 군 내부의 고충민원 제기를 좀 더 자유롭게 할 수 있도록 하고 내부고발자 보호정신에 맞춰 제도적으로 개선할 수 있는 방안을 검토할 것을 지시('05.10.31 수보회의, 같은 날 민원성과 보고대회)

◇ 추진경과

- 국방부 민원담당 공무원과 간담회('05.11.8)
- 군(육·해·공군, 해병대) 예하부대 고충담당관과 간담회('05.11.17)
- 독일 군사음부즈만과 방문 간담회('05.12.19 독일 출장, [별첨1](#) 참조)
- BH 제도개선·민원·법무, NSC 전략기획 등 관계비서관회의('06.1.27)

1. 군 고충처리제도 운영현황

□ 현황

- 현재 군 고충처리제도는 국방부에서 운영하는 **군인고충심사위원회**, **국방신고센터**, **국방부 공익신고센터**와 각 군의 사단급 부대 단위로 운용하는 **각 군 내부공익신고센터** 등이 있음([별첨 2](#) 참조)

※ 국방부

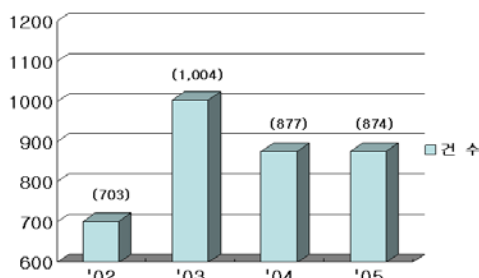
- ┌ 군인고충심사위원회 (인사, 신상문제)
- ├ 국방신고센터 (구타, 가혹행위)
- └ 공익신고센터 (부조리, 부패사건)

각 군 사단

- ┌ 내부공익신고센터 (각종 고충사항)
- └ 소원수리함

- 인터넷 접수 가능한 국방신고센터 외에는 신원보장 미흡, 불이익 우려 등 신뢰성 부족으로 활성화 거의 안 되고 있음
- 국방신고센터'는 '02(703건), '03(1,004건), '04(877건), '05(874건) 등 이용실적 있으나, 대부분 전역이후에 신고되어 시의성 떨어짐

※ 국방부 공익신고센터('04년 30건→'05년 46건), 사단 내부공익신고센터(연간 10건 미만)



2. 군 고충처리제도의 문제점 및 평가

- 제도 신뢰성 부족으로 이용도 저조
 - 신원 비밀보장 불확실 및 불이익 우려, 후속조치 난망 등으로 고충제기 회피
 - 특히 지휘관 중심 처리방식은 고충해결의 장애요인으로 작용
 - ※ 국방부 병영문화개선추진단 설문조사 결과, 응답 장병들의 85%가 민간 전문가에 의한 고충상담 희망
- 처리 방식의 폐쇄성, 신원보장 미흡 등 법적 장애
 - 제도적으로 군 외부기관(고충위, 인권위 등) 통한 고충처리 원천적 봉쇄(군인복무규율 제25조 제4항)
 - 최근 심모 특공여단장의 상습 폭행을 인터넷 제보한 피해 당면병도 위 조항 위반을 이유로 중징계 받음
 - ※ **군인복무규율 제25조 제4항**: 군인은 복무와 관련된 고충사항을 진정, 집단서명 기타 법령이 정하지 아니한 방법을 통하여 군 외부에 그 해결을 요청하여서는 아니 됨
 - 고충처리 과정상 고충인 신원누설 빈번
 - 누설자에 대한 제재조항 미비
- 고충처리 제도에 대한 일반 사병의 접근성 취약
 - 인트라넷, 인터넷, 상담전화 등 고충호소 수단의 절대적 부족
 - 육군의 경우 인트라넷은 연대급 이상 부대부터 보급, 인터넷PC는 초급간부(부사관) 이상부터 접근 가능
 - ※ 사병들이 이용하는 사이버 지식정보방(일명 PC방)의 경우 '05년 현재 육군은 58개 중대에 406대, 해군은 9개 중대에 63대, 공군은 8개 중대에 56대 설치 운영 중(육군의 경우 인터넷PC 1대당 평균 이용자 수 71명)
- 외부기관의 조사 한계
 - 고충위, 인권위는 군시설·군부대에 대한 방문조사권 없어 자체 조사에 애로

3. 군 고충처리제도의 개선방안

◇ 기본방향은

- ① 독립적 고충처리기구 설치로 고충처리를 활성화하는 방안을 모색하고
- ② 군의 업무와 지휘권을 저해하지 않는 조화로운 개선방안을 도출하는 것

□ 군 고충처리제도 설치방안(상세는 [별첨 3](#) 참조)

○ 국방부내 설치안(1안)

- 국방부 장관 직속으로 설치하되 민간위원장, 민간위원으로 구성된 독립된 군 고충위원회 신설(대통령이 임명, 임기제, 조직과 활동면에서 국방부장관으로부터 독립, 처리결과는 장관에 사후보고)
- 조사 및 구제조치의 신속성·실효성과 군 내부 수용성면에서 장점 있고 군 지휘체계 침해 우려 적음
- 반면 조사·결정의 독립성 침해 우려 있고 고충제기 기피 가능성 높음

○ 국가인권위 설치안(2안)

- 전원위원회 아래 침해구제·차별시정 위원회 외 별도로 군 인권위원회 신설
- 인권업무의 축적된 전문성 활용 가능하고 독립성·대외인지도 높아 군고충접수 활성화 기대
- 반면 인권·차별시정 위주의 기능상 전반적인 고충처리에 한계가 있음

○ 국민고충위 설치안(3안)

- 전원위원회 아래 별도의 군고충소위원회 신설
- 인권침해·제도개선을 포함한 다양한 고충사항 처리가능하고 근거법률이 탄력적으로 규정되어 있어 포괄적 활동 가능
- 고충위 위상과 역할이 확고하게 정립되지 않아 부처의 수용율이 상대적으로 저조하다는 우려

《 종합검토의견 》

- 각 안이 모두 장·단점이 있으나 군고충업무의 독립성, 군관련 포괄적·종합적 업무처리가능성, 근거법령의 탄력성, 군과의 원활한 협조여부 등을 종합적으로 고려할 때 고충위 설치안(3안)이 가장 현실적인 대안으로 평가됨
- 고충위 군고충업무와 인권위 군인권업무의 중복문제가 발생할 수 있으나 사병들이 양 기관 중 택일하여 고충제기 할 수 있게 개방

적 경쟁구조로 운영

- 다만, 어느 안이 채택되더라도 신설되는 군사 옴부즈만의 활성화를 위해서는 현장조사·서면자료제출요구·출석요구 등의 조사권, 권고 및 의견 표명권, 징계 및 고발의뢰권, 공표권 등의 실질적 권한이 보장되어야 하며, 이를 위해 군 옴부즈만의 기능과 권한을 규정하는 보완입법이 필요
- ☞ 국방부의견: 국방부 장관 직속으로 **군고충처리위원회**를 설치하되 위원장(장관급)은 민간인, 부위원장은 예비역 장군, 전문위원은 예비역군인과 민간인 각 50%로 임명
- ⇒ 국방부의견은 기존 군고충처리제도의 문제점인 독립성·신뢰성 확보가 담보되지 않아 고충처리 활성화가 가능할 지가 미지수

□ 제도활성화를 위한 추가보완방안

- **관련법 개정 통해 고충위, 인권위 군고충 관련 관할·권한 확대**
 - 조사대상에 군부대 등 군특별권력관계 추가로 조사영역 확대
 - 예방교육, 군실태조사권 등 사전적 조치권한 신설
 - 군시설·군부대 방문조사권, 진정함 설치 등 군 내부 접근권한 강화
 - 군수사의뢰 및 징계요구권, 군재판절차 참석권 등 사법참여권한 강화
- **고충민원인 불이익 제도적 금지 추진**
 - 신고자 색출, 후속조치 등 불이익의 제도적 금지 명문화(군인복무규율 제25조의2 신설)
 - 고충신청에 따른 징계 금지 및 본인의사에 따라 타 부대재배치 보장
- **고충민원인 신원보장 강화**
 - 신고자 신분 및 신고내용 누설시 관련자 처벌조항 신설(군인사법 관련조항 신설)
- **외부기관 고충호소 허용 및 내부 접근성 강화**
 - 필요한 경우 직접 군사 옴부즈만 또는 여타 국가기관에 고충 해결 요청할 수 있도록 군인복무규율 제25조 개정 추진
 - 인터넷, 인트라넷, 자동응답전화기 보급 확충하여 고충제도 접근성 강화

4. 향후 처리계획

- 대통령님 지시를 받아 혁신수석실 주관으로 '06.4월 B/H, 국방부·고충위 관계자, 시민사회 등이 참여하는 T/F팀 발족시키고 이를 점검·관리

<별첨 1> 독일의 군사음부즈만 제도(방문조사결과 포함)

배경	나치의 발효와 제2차 세계대전의 패배에 대한 반성을 계기로 군부에 대한 민주적 통제 필요성에서 도입
근거	군대에 대한 의회 통제권 확보 위해 독일기본법 제45조b에 근거, 1956년 연방 의회에 군사음부즈만 설치 기본법 제45조b 시행위해 '연방의회의 군사음부즈만에 관한 법률' 제정
성격	의회형(연방의회 의장이 임명), 독립형(1인 음부즈만이 단독결정) 음부즈만
임기	5년 임기, 중임 및 연임가능
신분	군사음부즈만의 신분은 정무차관급이나 의회나 행정부 공무원 아닌 제3의 독립된 공무원
자격	35세 이상 독일국민, 연방의회 국방위원회 또는 정당의 추천과 연방의회 재적의원 과반수 찬성으로 선출
조직	군사음부즈만 아래 의회소속 공무원 신분인 수석집행관 겸 부음부즈만, 그 밑에 1과(내부행정), 2과(해외파병), 3과(현역, 예비역복무), 4과(직업군인, 자원복무자문제), 5과(복지, 장병 및 가족문제)의 5개 부서 연방의회 사무처 소속인 약 60여명의 직원으로 구성
활동	①연방의회나 국방위원회 지시 ②군 장병 기본권 침해나 군내 지휘통솔 원칙 위반에 대한 건의 접수시 독자적 결정으로 활동 착수
권한	공문서 제출요구 등 정보요구권, 참고인으로서 형사절차나 징계절차에 출석·발언권, 군부대 등 방문권, 민원관련 행정기관에 제안·권고권
고충사항	군 일상의 권리 의무, 군사훈련, 경력·전역·임시복무 및 평가에 관한 문제, 휴가·제대의 문제, 건강문제, 대출·의복문제 등 군 관련 제반사항
관련법령	기본법 제45b, 연방의회 군사음부즈만법, 연방의회 사무규정, 청원위원회와 군특명관의 협력에 관한 지침, 국방부의 군특명관 활동지원에 관한 훈령
보고	군 음부즈만이 독일연방의회 의장에게 연차보고서 제출 →국방위원회 →국방부 장관에게 답변요구 →국방부 장관의 답변 제출 →국방위원회 심의 후 보고서 초안 및 권고안 본회의 상정 →본회의 의결 →공표
건수	1959(3,368건) → 1978(6,234건) → 2002(6,436건)
평가	약 45년간 운영하였으나 별다른 문제점 발견되지 않음 연방군내 인권침해, 비합리적 관행 개선효과 장병들에게 인권문제 발생시 가장 효과적인 호소수단으로 인식
'04 연차보고서	군특명관 업무개요, 국내·해외파병 연방군 운영실태, 의무복무제, 예비군실태, 의무군실태, 급여지급실태, 군인참여제도, 군인의 정치활동, 정치교육, 왕타 실태, 연방군 성문제, 자살 및 사망사고, 군내 극우주의, 약물복용, 교육·훈련실태, 근무부대여건, 두발장식 및 복장, 군내 종교활동, 군인복지지원
참조	군사음부즈만 타 도입사례: 1915년 스웨덴(1968년 일반음부즈만에 합병), 1972년 이스라엘, 1975년 호주 등

<별첨 2> 군고충처리제도 현황

기구명	군인고충심사위원회	국방신고센터	국방부 공익신고센터	각급부대 공익신고센터
운영기관	국방부 인사관리과	국방부 민원과	국방부 감사기획과	각 군 사단 감찰실
대상항목	근무여건, 인사, 신상문제	구타, 가혹행위, 사건/사고	부조리, 부패사건 신고	부대내 각종 고충사항
처리주체	국방부	국방부	국방부	각 군의 사단장급 지휘관
처리절차	청구 → 소속기관 장 → 고충심사위원회	신고 → 국방신고센터	신고 → 감사담당관실	신고 → 사단감찰실
신고자격	장교, 준사관, 부사관	장교, 준사관, 부사관, 사병, 일반국민	장교, 준사관, 부사관, 사병	장교, 준사관, 부사관, 사병
접수방식	서면	인터넷, 서면	인트라넷(인트라넷은 간부만 접근 가능하므로 실제로 사병은 이용 불가)	인트라넷(인트라넷은 간부만 접근 가능하므로 실제로 사병은 이용 불가), 서면
근거규정	군인사법 제51조 3항	민원사무처리법 제11조	부패방지법 제25조	국방부, 각 군 내부규정
실적/비고	운영사례 없음	연간 약1천건/예비역주도	연간 50여건 미만, 저조 '03(24), '04(30), '05(46)	고충업무 겸업, 독립된 상담공간부족, 인트라넷 인터넷PC 보급률 저조 등 운영기반 미비로 운영실적 매우 열악

<별첨 3> 군사옴부즈만 설치 검토안 비교

	국방부내 설치안(1안)	국가인권위 설치안(2안)	국민고충위 설치안(3안)
조직안	<ul style="list-style-type: none"> -국방부 장관 직속 위원회 설치(위원장, 위원은 민간인으로 직원은 예비역군인으로 구성) -위원장 포함 위원수 5인 -위원 전원은 대통령이 임명 -5년 임기제 	<ul style="list-style-type: none"> -침해구제위원회, 차별시정위원회 외 별도로 군인권위원회 신설 -위원수 5인(상임 1, 비상임 4) -전속사무 처리 위해 군인권팀 신설 	<ul style="list-style-type: none"> -현재 1,2,3소위 외 별도로 군사특별소위원회 설치 -위원수 5인(상임 2, 비상임 3) -전속사무 처리 위해 군사전담팀 신설
장점	<ul style="list-style-type: none"> -내부협조와 접근용이로 신속·실효성 있는 조사 및 구제 조치 가능 -군 지휘체계 침해 우려 적음 -축적된 군 내부의 전문성 활용 가능 	<ul style="list-style-type: none"> -조사의 독립성·중립성 보장 -인권 업무의 전문성 활용 가능 -국민적 인지도로 인해 활성화 기대 	<ul style="list-style-type: none"> -개별 고충구제 외 군사행정 전반에 대한 시정 가능 -국방, 병무, 복지 등 관련 분야와 연계하여 종합적 검토가능
단점	<ul style="list-style-type: none"> -조사·결정의 독립성 침해 우려 -신뢰성 부족으로 고충제기 기피 우려 	<ul style="list-style-type: none"> -군 지휘체계 침해 우려 -권고안 미이행시 강제수단 한계 -인권·차별시정 위주의 기능상 전반적인 고충처리에 한계 	<ul style="list-style-type: none"> -군 지휘체계 침해 우려 -권고안 미이행시 강제수단 한계 -인권위의 인권업무와 업무 중복 우려
권한	<ul style="list-style-type: none"> ※ 국방부 장관으로부터 구체적인 사건에 대하여 지휘·감독권 배제하여 독립성 확보 필요 	<ul style="list-style-type: none"> -질문·검사, 구제조치권고, 고발·징계권고, 긴급구제 조치 권고 등의 권한 -재판상 화해 효력 있는 조정권 	<ul style="list-style-type: none"> -시정·제도개선권고, 의견 표명, 감사의뢰, 공표권 -민법상 화해 효력 있는 조정권
개정 사항	국방부와 그 소속기관 직제 개정 필요	국가인권위원회법 개정 필요	국민고충처리위원회법과 동 규정 개정 필요
총 민원 대 비 국방 민원건수		<ul style="list-style-type: none"> ‘03(73/3,815) ‘04(96/5,368) ‘05(88/4,753) 	<ul style="list-style-type: none"> ‘03(426/17,094) ‘04(428/18,794) ‘05(516/19,810)
수용율		<ul style="list-style-type: none"> -인권침해관련 권고 322건 중 242건(75%) 수용 -차별개선 관련 권고 115건 중 74건(64%) 수용 	<ul style="list-style-type: none"> 시정권고 5,281건 중 4,862건(92.1%) 수용

<별첨 4> 외국의 전문 ombudsman 방문조사결과

□ 스웨덴의 의회ombudsman

- 왕정하에서 의회가 행정부로부터 독립을 선언하면서 1809년 설립
- 의회에 의해 선출, 임기 4년
- 4인의 ombudsman이 각 주심분야 처리(황색부: 법원, 검찰, 경찰 등, 백색부: 군대, 교도소, 소득세등, 청색부: 사회보장, 의료보건, 사회보험 등 복지, 적색부: 법률구조, 노동시장교통수송, 소비자호보 등)
- 헌법, 정부조직법, 국회법, 의회ombudsman운영법 등에 근거
- 공공행정분야에서 의무위반 발생한 경우 징계회부, 직권조사, 기소 등 특별검사로서 역할 수행
- 각 기관이 부여된 임무나 제반법규를 이행하고 있는지 여부 감시
- 1915년 1차세계대전 패전 후 군사ombudsman 설치 운영하다가 군사 관련 신청건수 감소로 1953년 의회ombudsman에 흡수
- 작년 총 접수건수 5,563건 중 법원(347), 행정법원(102), 검찰(225), 경찰(524), 군(23건), 교정(904), 사회복지(772), 의료(201)사회보험(374) 등

□ 북아일랜드 경찰ombudsman

- 북아일랜드 경찰법(1998)에 의거하여 2000년에 설치
- ombudsman은 여왕에 의해 임명되며 임기 7년으로 경찰청 및 경찰위원회로부터 독립하여 활동
- 60여명의 조사관과 100여명의 직원으로 구성(신교도 60%, 구교도 40%)
- 경찰의 무례행위, 폭행, 직무태만, 협박, 수사상의 위법·부당, 인종차별 등에 관한 민원의 조사·처리
- 직권조사, 기소·징계·손실보상 등에 대한 권고권
- 작년 총 고충접수건수 2,885건 중 직무태만(1,646), 폭행 등의 가혹행위(1,509), 수사중 무례(552), 부정행위 등 부당행위(102), 인종차별(11) 등 차지
- 매년 의회에 연차보고서 제출의무, 7차례 시위진압을 위한 고무총탄(baton round)의 발사로 인한 민원처리 결과보고서(Baton Rounds Report) 발간