

# 내부고발과 징계의 정당성

최홍기

고려대 법학연구원 전임연구원 / 법학박사

고려대 일반대학원에서 석·박사 과정을 마쳤고 한국법제연구원과 대통령 직속 미래기획위원회 등에서 근무했다. 주요 연구분야는 노동법과 사회보장법이며, 최근 연구로는 '복지포인트의 통상임금성 판단에 관한 소고', '기간제 근로자의 간신기대권에 관한 연구' 등이 있다.

## 01. 문제의 제기

내부고발을 둘러싼 사회적 관심이 뜨겁다. 오늘날 내부고발은 기업의 부패를 방지하는 중요한 역할을 수행함에도 불구하고, 기업은 내부고발자에 대해 파면, 징계해고와 같은 불이익조치를 가하거나, 업무상 비밀 누설에 따른 민·형사상의 책임을 묻는 등의 방법으로 보복조치를 하는 경우가 적지 않다. 이와 관련해 노동법적 과제로 주로 검토되고 있는 것은 회사의 위법한 행위 혹은 공익에 반하는 행위를 외부에 공표한 내부고발을 징계 사유로 삼을 수 있는지 여부라 할 수 있으며, 최근에는 내부고발에 이은 배치전환·직장 내 괴롭힘으로 인한 손해배상책임의 문제도 검토되고 있다. 이 글에서는 내부고발을 이유로 한 징계의 정당성 판단을 중심으로 살펴보고,<sup>1)</sup> 내부고발자에 대한 보호방안을 모색해보고자 한다.

## 02. 내부고발과 징계의 정당성 판단

내부고발이 징계사유가 될 수 있는지 여부는 공표된 내용과 그 진위, 그 행위에 이르게 된 경위와 목적, 공표방법 등을 종합적으로 고려해 판단된다.<sup>2)</sup> 다시 말해 내부고발이 기업질서를 훼손하는 행위로서 징계사유가 될 수 있는지 여부를 판단할 때에는 다음과 같은 기준이 고려될 수 있다. 고발내용이 진실인가 또는 진실이라고 믿을 수 있는 충분한 근거가 있는가, 고발의 목적이 사적 이익을

1) 본고는 필자의 논문 “근로자의 내부고발을 이유로 한 징계의 정당성” 〈법제연구〉 제44호, 한국법제연구원, 2013.6을 발췌·보완하여 작성한 것임을 밝혀둔다.

2) 대법원 1999.3.3. 선고 97누2528 · 2535 판결 참고

추구하는 것이 아니라 회사의 부정행위를 경계하고 소비자의 이익을 보호하거나 공공의 이익을 회복하는데 있는가, 고발의 대상범위 및 방법이 타당한가, 정보수집수단이 위법한 것은 아닌가 등이 있다.<sup>3)</sup>

### 가. 고발내용의 진실성

원칙적으로 내부고발은 그 목적·방법·양태(樣態)가 사회적·법적으로 정당성을 갖춰야 하는 동시에 그 내용도 기급적 진실성이 요구된다. 따라서 내부고발의 내용이 명백한 허위에 해당하는 경우에는 정당성이 인정될 수 없을 것이다(공익신고자 보호법 제2조 제2호 가목 참고).<sup>4)</sup> 그러면 내부고발이 진실에 부합하지 않을 경우에는 전혀 보호를 받을 수 없는 것인가. 여기서 말하는 고발내용의 진실성을 지나치게 엄격히 해석할 경우 내부고발을 제야하는 결과가 초래될 수 있음을 고려해야 한다. 보통 기업의 불법·부정행위의 증거는 엄격하게 관리되고 비밀 보관돼 있는 경우가 많기 때문이 다.<sup>5)</sup> 따라서 증거수집의 어려움이 있는 점을 전제로 진실성의 조건을 판단할 필요가 있다. 예를 들어 내부고발을 한 근로자가 합법적으로 사용할 수 있는 증거의 범위에서 기업에 불법·부정행위가 포함돼 있다고 믿는 경우라면, 그것이 비록 진실은 아니더라도 보호할 필요성은 충분히 있다고 해석해야 할 것이다.<sup>6)</sup> 대법원도 내부고발의 내용에서 일부 부정

확한 부분이 있고, 다소 표현에 과장이 있는 문제점이 있더라도,<sup>7)</sup> 그 내용 자체가 해당 기업의 중대한 문제점을 거론하고 있을 경우에는 고발내용이 가치가 없다고 판단하지 않고 있다.

결국 내부고발의 정당성을 판단할 때에는 고발내용의 근간적 부분이 진실하거나, 내부고발자가 진실이라고 믿을 만한 상당한 이유가 있을 것이 요구된다. 이와 같은 점은 내부고발이 보호되기 위한 전제조건으로서, 비록 내부고발이 기업의 이익에 다소 반하더라도 공익을 기업의 이익보다 우선한다는 입장에서 그 내용이 진실하거나 진실하지 않더라도 상당한 이유가 있다면, 이러한 행위는 정당한 행위로서 취업규칙 등 위반의 책임을 물을 수 없을 것이다(공익신고자 보호법 제14조 제3항 참고).

### 나. 고발의 목적과 동기의 정당성

내부고발의 목적은 공익성을 전제로 하고 있다. 그러나 문제는 내부고발자가 이른바 공익을 도모하는 목적이나 타당한 동기를 갖추고 고발하는 경우에만 그 정당성이 인정되는 것이고, 다른 사적인 목적이나 동기를 가지고 내부고발을 선택한 경우에는 보호되지 않는가의 문제가 발생할 수 있다.<sup>8)</sup> 내부고발의 내용이 진실한 것이라도 사용자 명예나 신용을 해하거나 손해를 가하려는 악의적인 의도에서 이뤄진 것이라면 징계사유에 해당한다고 볼 수 있을 것인지, 또는 상당한 근거를 가진 내부고발의 불순한 동기를 이유로 징계할 수 있는지. 이러한 의문점을 해결하기 위해서는 내부고발의 구체적인 사례를 통해 판단기준을 살펴볼 필요가 있다. 먼저 내부고발은 목적의 공익성을 갖춰야 할 것이고, 고발행위의 기본목적은 위법행위나 비리의 시정에 있어야 한다.

예를 들어 쌀을 판매하고 있는 회사의 조합원이 회사가 묵은 쌀을 혼합해 햅쌀로 판매하고 있다는 정보를 고객에게 보낸 것에 대해 이는 회사의 잘못된 판매를 고발한다는 목

3) 大阪いすみ市民生協(内部告発)事件 大阪地裁支判平15.6.18 労判855-22. 일본의 내부고발 판례법리에 대해서는 小宮文人, 内部告発－法制の概要と論点 Jurist, 2012.3, 25~26頁 참고.

4) 근로자가 뚜렷한 자료도 없이 사용자를 수사기관에 고소·고발하거나, 공개석상에서 진실과 다른 내용이나 과장된 내용을 가지고 회사를 비방하는 행위는 정당한 징계사유에 해당한다고 본 사례: 대법원 1995.3.3. 선고 94누11767 판결, 대법원 1996.3.12 선고 95다51043 판결; 서울행정법원 2000.8.17 선고 2000구23 판결 서울행정법원 2005.8.26 선고 2004구합37994 판결 등

5) 고발내용의 진실성을 담보하기 위해서는 고발내용을 객관적으로 담보하는 데이터나 자료수집이 필요하다고 볼 수 있다. 그러나 해당기업과 내부고발자는 일반적으로 자료수집능력의 격차가 있으므로, 고발의 정보내용에 부족이 생기는 것이 보통 이기 때문에 결국 고발내용의 정당성을 판단함에 있어서는 이러한 정보수집능력의 차이가 고려될 필요가 있다.

6) 신고내용이 일부 사실이 아니더라도 신고자가 거짓임을 알지 못했고, 알 수 없었던 경우에는 공익신고에 해당한다고 본 사례: 서울행정법원 2015.5.14. 선고 2013구합13723 판결

7) 대법원 1993.12.28. 선고 93다13544 판결, 1997.12.23. 선고 96누11778 판결 등 참고

8) 노상현, “내부고발과 근로자의 법적 보호”, 〈노동법학〉 제18호, 한국노동법학회, 2004.6, 178면 참고

적에 따라 고객에게 정보를 제공한 것이므로 합리적인 이유가 있다고 본 사례<sup>9)</sup>가 있으며, 또는 자신의 근로조건을 보호하기 위해 신뢰할 수 없는 경영자의 경영방침 등에 대해 의견표명을 한 행위가 정당하다고 본 사례,<sup>10)</sup> 근로조건을 개선하는 목적으로 유인물에 의한 회사 경영자세 비판이 정당화된 사례<sup>11)</sup> 등은 내부고발의 정당성이 인정된 것으로 본다. 기본적으로 판례는 기업의 법령위반 등 불법행위의 시정을 목적으로 한 경우에는 원칙적으로 내부고발의 정당성을 인정하고 있다.

이와 관련해 대법원<sup>12)</sup>은 “고도의 공공성을 갖는 법인인 경우에는 그 업무수행에 있어서 무엇보다도 우선적으로 관련 법령 및 제규정을 준수할 것이 요구되고, 공단의 업무수행상의 위법행위는 널리 공단의 내·외부로부터 감시, 견제돼야 할 필요가 있으므로, 공단의 직원에 의한 공단업무에 관련한 사실의 공표행위는 일반 사업의 경우와 동일하게 평가해서는 안 되지만, 공단의 업무수행상의 적법성이 강조되는 것은 공단의 목적사업인 의료보험업무 자체의 공익성 때문인 것이고, 공단은 사업의 원활한 수행을 위해 스스로 규율과 질서를 유지해야 할 필요가 있으므로 그 내용이 의료보험업무의 공익성에는 영향을 미치지 않는 경미한 사항으로서 주로 사익적인 목적이나 동기에서 행해진 공표행위까지 허용된다고 볼 것은 아니다”고 판단한 바 있다.

한편, 고발목적이 법령의 위반이 아니라 경영활동 등의 단순한 비판에 그쳐, 이를 통해 기업질서를 침해하는 경우에는 내부고발의 정당성이 인정되지 않는다고 볼 수 있다. 구체적으로 뚜렷한 자료도 없이 진실과 다른 내용이나 과장된 내용을 가지고 병원의 경영자에 대한 형사처벌을 관철하려고 노력하거나 언론에 제보해 병원이 나쁘다는 것을 대외

적으로 알린 행위,<sup>13)</sup> 또는 경영진의 교체를 주 목적으로 주간지에 관련 정보를 유출한 행위,<sup>14)</sup> 개인적 이익을 목적으로 한 공갈적인 내부고발의 행위<sup>15)</sup> 등은 그 정당성이 인정되기 어려울 것이다.

요컨대, 내부고발의 목적이 조직의 법령 위반 행위의 시정과 근로조건의 유지·개선 등을 목적으로 하는 경우에 한해서는 원칙적으로 그 정당성을 인정할 수 있지만, 단순한 경영비판이나 특혜, 사익을 목적으로 한 경우에는 정당성이 인정되기 어렵다.

#### 다. 고발의 수단과 방법의 타당성

기업의 불법·부정행위를 외부에 고발하려는 정당한 목적이 있더라도 그 수단과 방법 측면에서 어느 정도 타당성을 갖출 필요가 있다. 이와 관련해 주로 문제 되고 있는 것은 근로자가 기업내부에서의 개선 노력을 다했는지, 불특정 다수에게 고발하는 경우에도 정당성을 가질 수 있는지, 익명으로 기업의 위법행위를 고발한 경우 어떻게 취급할 것인지, 정보수집 수단이 적법한지 등이 있다.

첫째, 내부고발의 정당성을 판단함에 있어 기업내부의 개선노력(절차)을 거쳤는지가 문제가 될 수 있다. 본래 내부고발이라는 행위는 조직 내에서 조직 밖으로 정보를 공개하고 호소하는 것을 의미하는데, 기업 내부에 불법행위의 시정절차나 관련 조직이 구성돼 있는 경우, 내부고발 행위에 앞서 이를 반드시 거쳐야 내부고발로서 보호받을 수 있는지 문제가 있을 수 있다.<sup>16)</sup> 이와 관련해 판례는 차량상태에 대해 내부적 해결방법을 모색하기 보다는 대표이사 등을 고발하고 계속 회사를 비방하는 행위를 했다면, 이를 이유로 한 징

9) 東京地判 平14.10.18 労判837-11, 형사범죄에 관한 정보에 대해서는 비밀유지 의무가 성립되지 않는다고 본 사례: 부산지방법원 2009.12.18. 선고 2008가단 167281 판결

10) 名古屋地決 平9.7.30 労判724-25

11) 大阪地判 平12.4.17 労判790-44

12) 대법원 1999.9.3. 선고 97누2528,2535 판결

13) 대법원 1995.3.3. 선고 94누11767 판결; 서울행정법원 2000.8.17. 선고 2000구 23 판결 등 참고

14) 千代田生命保険(退任役員守秘義務)事件 東京地判 平11.2.15 労判755-15

15) ジャパンシステム事件 東京地判 平12.10.25 労判798-85. 공익신고자 보호법 제2조 제2호 나목 참고

16) 영국의 공익고발법(The Public Interest Disclosure Act, 1998)은 내부고발절차에서 사용자에 대한 내부고발을 우선시하면서 기업내부에 대한 고발은 일정한 요건을 충족할 때 보호대상으로 하는 2단계의 법적구성을 취함으로써 우선적으로 기업 내부에서의 문제해결을 강화하도록 하였다.



계처분은 적법하다고 보거나,<sup>17)</sup> 비교적 소액인 공제분의 반환 문제를 내부에서 합리적으로 해결하려는 자세를 보이지 않고 굳이 수사기관에 고소하는 방식을 택한 것은, 실질적으로는 피해자에게 보장된 고소권의 행사를 위장해 당시의 노조와 피고 경영진과의 갈등을 형사문제로 증폭 비화시켜 피고나 그 경영진들의 명예를 공개적으로 실추시켜 해하려는 감정적 의도에서 나온 행위로서 징계양정의 대상으로 봤다.<sup>18)</sup>

하지만 근로자가 사전에 회사내부에서 해결을 도모하는 노력이 불가피할 경우, 예를 들어 근로자가 관리자도 아니고 발언력도 부족할 경우 부당한 기업담합을 시정하기 위해 내부에서 노력을 했다 해도 부정행위 폐지 등을 위해 어떠한 조치를 강구할 가능성이 낮은 상황을 고려한다면, 근로자가 내부노력을 충분히 거치지 않은 채 외부 언론에 고발한 것을 바로 부당한 내부고발 방법이라고 볼 수는 없을 것이다.<sup>19)</sup> 내부고발에 앞서 기업 내부에서 개선 노력은 어느 정

도 고려될 수 있을 것이나, 내부절차의 이행을 내부고발의 정당성 판단요건으로 하는 것은 쉽게 수긍할 수 없다.

둘째, 내부고발을 함에 있어 불특정 다수를 상대로 하는 언론 등에 유출했을 경우 징계사유에 해당하는지 여부가 문제 될 수 있다. 이와 관련해 학원의 부정회계 문제에 관해 이를 문제로 불특정 다수를 상대로 하는 언론 등에 유출한 행위는 고용계약상의 성실의무를 위반한 것이라고 봤으며, 이에 따라 행해진 해고처분은 유효하다고 본 사례<sup>20)</sup> 가 있으며, 뚜렷한 근거도 없는 자신의

주장만을 언론기관에 제보해 기사화한 것은 억울함을 호소 한다기보다는 회사의 명예를 훼손하려는 악의가 엿보인다는 점에서 근로관계를 계속하기 어려운 중대한 사유라고 본 사례<sup>21)</sup> 등이 있다.

내부고발자가 부정행위를 전국단위 언론에 고발한 경우 언론은 기업의 부정행위를 시정하기 위해 필요하다고 볼 수 있지만, 고발에 대한 부정행위의 내용이 불특정 다수에게 유출될 수 있으며, 적어도 단기적으로는 사업주에게 타격을 줄 수 있는 가능성이 있기 때문에 근로계약에서 요청되는 신뢰 관계 유지의 관점에서 일정 정도 사업주가 받을 불이익을 고려할 필요도 있다. 만약 내부고발자가 행한 허위신고가 언론에 무분별하게 보도될 경우 해당 기업에는 치명적인 타격을 입힐 수 있으므로, 불특정 다수를 상대로 하는 언론을 활용하는 방법에 대해서는 신중함이 요구된다.

셋째, 의명으로 기업의 위법행위를 고발한 경우 어떻게 취급할 것인지에 대해 문제가 발생할 수 있다. 특히 의명고발의 경우, 고발을 받는 측에서는 그 고발내용의 진위확인이 곤란할 수 있는 부분이 존재하기 때문에 일방적으로 피고발자가 명예나 신용 등에 회복 불가능한 손해를 보는 위험이

<sup>17)</sup> 서울행정법원 2006.4.7. 선고 2004구합29429 판결

<sup>18)</sup> 대법원 1998.5.22. 선고 98다2365 판결

<sup>19)</sup> 富山地判 平17.2.23 勘判891-12, 흥행문제를 회사 내부에서 자체적으로 해결하지 못하고 외부에 알린 것은 정당한 내부고발권의 행사로서 취업규칙에 위반된다고 보기 어렵다고 본 사례: 부산지방법원 2009.12.18. 선고 2008가단167281 판결

<sup>20)</sup> 東京高判平14.4.17 勘判831-65, 서울행정법원 2005.1.27. 선고 2004구합15147 판결 참고

<sup>21)</sup> 대법원 1997.12.9. 선고 97누9161 판결

있음을 부정할 수 없다. 그러나 만약 실명으로 고발을 한다면 회사의 탄압이나 불이익한 처분으로부터 자유로울 수 없을 뿐만 아니라 내부고발 이전에도 회사 측이 비판을 허용하지 않는 태도를 보여 왔다는 사실이 존재한다면 단순히 익명 고발이 부당한 고발방법이라고 판단할 수 없을 것이다. 다만 내부고발을 행함에 있어 단순히 익명이 아닌 다른 사람의 구체적인 직위와 성명을 무단 도용했다면,<sup>22)</sup> 이를 이유로 한 징계처분은 위법하다고 볼 수 없다.

끝으로 정보수집 수단이 적법한지 여부가 문제될 수 있다. 내부고발에 있어서는 해당 고발내용의 진실성을 담보하는 객관적인 데이터나 자료가 요구되며, 이에 따라 종종 데이터나 자료의 반출이 발생한다. 이와 같은 행위는 주로 취업규칙 상의 해당 징계 사유에 해당하게 되는데, 이를 해석함에 있어서는 반출행위에 대해 형식적으로는 취업규칙에 해당하는 징계사유에 해당할 수 있다고 보면서도, 반출자료의 내용·방법·범위·이용방법 및 고발의 목적과 내용 등을 종합적으로 판단해 징계권의 남용 여부에 대한 판단을 하는 것이 바람직할 것이다.

이와 관련해 일본의 대표적인 판례<sup>23)</sup>에서는 근로자가 회사문서 등의 유출행위가 내부비리를 적발한다는 관점에서 위법성이 크게 감쇄돼 내부고발을 이유로 한 징계해고는 무효라고 본 바 있다. 비록 근로자가 업무수행을 위해 교부된 운영카드를 사용해 고객에 대한 신용정보 등을 무단으로 취득, 외부에 공개했다 할지라도, 이는 내부비리를 적발한다는 관점에서 오히려 신용금고의 이익에 부합하는 측면도 있으므로 행위의 위법성이 크게 감쇄된다고 본 것이다. 또한 병원 의사가 다른 의사의 항생제 과다 투여 등에 대해 의무기록을 복사해 보건소에 고발했다는 이유로 해고된 사안<sup>24)</sup>에서는, 이와 같은 행위가 병원의 허가 없이 병원의 물품을 원

<sup>22)</sup> 대전지방법원 2012.9.19. 선고 2012구합319 판결

<sup>23)</sup> 福岡高宮崎支判 平14.7.2 労判833-48. 반면 본 사건 1심 판결에서는 “금융기관은 고객의 신용정보 등의 기밀정보를 엄격하게 관리하고 비밀을 유지해야 할 중요한 의무가 있으며, 이러한 의무의 준수는 금융기관의 존립과 사업의 원활한 운영을 위한 절대적인 요건이다”라고 하며, “목적이 정당하다고 하여 이를 위한 수단 까지 정당화될 수 없다”고 판시한 바 있다.

<sup>24)</sup> 東京地判 平7.11.27 労判683-17

외에 반출 또는 사용한 것으로써 취업규칙의 징계사유에 해당할 뿐 아니라 도의적으로도 문제가 있다고 지적하면서도, 내부고발자가 이러한 행위를 한 것은 다른 의사의 잘못된 진료방법에 관한 의혹이 상당한 정도였기 때문에 이를 검증한 후, 이를 지도·개선하기 위함이었고, 이와 같은 진료방법은 환자의 생명이나 신체의 안전에 관한 문제이기 때문에 이러한 행위를 이유로 내부고발자를 해고하는 것은 지나치게 가혹하고 권리남용에 해당한다고 봤다.

요컨대 내부고발 내용에 관한 정보유출이 기업의 비밀유지의무를 비롯해 기밀문서 등 관리규정을 위반해 다소 부정하게 행해졌을지라도 기업의 불법·부정행위 시정이라는 공익적 목적이 있는 경우에 한해서는 그 타당성이 인정된다고 볼 수 있다.

### 03. 나오며

최근 내부고발을 통해 기업 혹은 조직의 불상사가 속발함에 따라 기업의 준법경영이 강조되고 있다. 오늘날 내부고발은 부패행위를 방지함으로써 기업의 투명성과 책임성을 제고할 수 있는 단초가 될 수 있을 뿐만 아니라, 기업윤리의 확립, 나아가 사회정의 실현에 있어서도 중요한 기제로 작용할 수 있다.

내부고발을 이유로 한 징계를 비롯해 각종 불이익조치에 있어서 발생하는 쟁점을 판단함에 있어서는 지난 2011년에 제정된 공익신고자 보호법이 내부고발자를 보호하기 위한 일반법으로서의 지위를 가지므로, 동법의 관련 규정을 체계적으로 고려해서 판단해야 할 뿐 아니라,<sup>25)</sup> 내부고발의 정당성과 관련한 판례 법리도 함께 고려할 필요가 있다. ●

<sup>25)</sup> 공익신고자보호법 제5조 참고. 공익신고자 보호법이 내부고발에 관한 일반법으로서 널리 참고될 가능성이 있으므로, 관련 규정을 명확히 검토하여 사전에 컴플라이언스 체제를 구축해두는 것이 필요할 것이다. 공익신고자 보호법에 대한 종래의 소개로는 경문선, ‘내부고발에 대한 징계 가능 여부 및 공익신고자보호법’, 〈노동법률〉, 2013.12; 정종철, ‘공익신고자 보호와 인사상의 이슈’, 〈노동법률〉, 2017.12 등 참고