

소방공무원의 내부청렴도에 관한 질적 연구 A Qualitative Study on the Fire Officials Inter Integrity

채진[†] · 우성천^{*}

Jin Chae[†] · Seong-Cheon Woo^{*}

남양주소방서, *강원대학교 소방방재학부
(2010. 8. 16. 접수/2010. 10. 8. 채택)

요 약

공직사회의 부패는 사회전반의 부정부패를 초래할 수 있으며, 시민사회의 직접적인 대민 관계에 있어 행정에 대한 불신을 초래하여 점증적으로 사회적 비용의 증가를 가져 올 수 있다. 보다 포괄적인 부패 방지책을 강구하기 위해서는 조직내부에 대한 내부평가가 이루어 져야 할 것이다. 본 연구는 소방공무원의 내부청렴도 향상을 위해 심층면접의 연구방법을 통해 소방공무원의 내부청렴도 향상 방안을 제시하는데 있다. 연구의 결과 소방조직은 전통적인 조직문화가 많이 남아 있는 것으로 조사되었으나, 소방공무원 상호간의 이를 합리적이고, 민주적인 조직문화 조성에 노력하고 있는 것으로 나타났다. 또한 조직구성원 개인의 문제도 있지만 대체로 조직 구조적인 문제, 즉, 부패방지제도의 익명성 보장, 예산의 비공개 등이 불만요인으로 작용하고 있는 것으로 나타났다.

ABSTRACT

Corruption in public offices can lead to corruption in overall society. Moreover, it can also result in steady growth of social expense caused by distrust in direct public relations of civil society administration. In order to devise a more comprehensive measure against corruption, it is essential to evaluate internal organization. This study suggests a scheme for improvement on fire officers' inter integrity, researched by in-depth interview. According to the study, there are numerous conventional corporate cultures remaining in the organization which fire officers are mutually trying to create reasonable and democratic corporate cultures. Furthermore, it was found out that structural issues of the organization, such as guaranteed anonymity of corruption prevention system, closed budget, et cetera, are the mostly dissatisfactory factors other than individual matters of the organizational members.

Key words : Inter integrity, In-depth interview, Budget open, Organizational of culture

1. 서 론

공직사회의 부패는 사회전반의 부정부패를 초래할 수 있으며, 시민사회의 직접적인 대민 관계에 있어 행정에 대한 불신을 초래하여 점증적으로 사회적 비용의 증가를 가져 올 수 있다.¹⁾

우리나라의 부패에 대한 심각성은 국내·외의 자료를 통해 확인 할 수 있다. 국제투명성기구(Transparency Internation: TI)[†]에서 발표한 부패인식지수(Corruption Perception Index: CPI)는 2008년에는 183개국 중 42위, 2009년에는 180개국 중 39위를 차지하여 선진국 수준

과는 아직도 상당한 격차가 있다. 또한 국민권익위원회*가 매년 국민을 대상으로 공직사회가 얼마나 부패했다고 인식하는지에 대한 조사에서 2007년에는 56.5%, 2008년에는 57.1%, 2009년에는 56.6% 즉 두명 중 한명 이상은 우리나라 공직사회가 부패한 것으로 인식하

[†] 국제투명성기구(Transparency Internation)는 독일 베를린에 있는 국제적·국가적 부패 문제 해결을 목표로 하는 비정부기구(NGO)로 매년 세계 여러 국제기구 및 단체에서 발표한 부패 관련 조사결과를 집계하여 국가 부패인식지수(Corruption Perception Index)를 발표 하고 있다.

* 2002년 1월 25일 설립된 부패방지위원회는 2005년 7월 21일 국가청렴위원회로 기관명이 변경되었고, 2008년 2월 29일 국민권익위원회로 기능이 통합 조정되었다. 국가부패방지 정책을 총괄하는 기관으로 공직사회 부패 예방, 부패행위 규제를 통한 청렴한 공직 및 사회풍토 확립 등의 기능을 수행하고 있다.

[†] E-mail: koreal19@gg.go.kr

고 있어 일반국민의 공무원에 대한 부패인식수준은 답보상태인 것으로 조사되었다.

행정기관의 청렴도 조사는 민원인들에 의한 외부청렴도 평가로 볼 수 있으며, 이러한 외부청렴도 평가의 경우 어느 정도 정착단계에 있다고 볼 수 있으나 민원인과의 접점에 있는 일부 조직구성원에 대한 평가라는 측면에서 한계를 지니고 있다. 따라서 보다 포괄적인 부패 방지책을 강구하기 위해서는 조직내부에 대한 내부평가가 이루어져야 할 것이다. 즉, 조직내부의 운영과 관련된 인사업무와 예산 집행, 업무지시 등의 경우 외부에서 평가할 수 없는 부분이므로 내부청렴도 평가가 필요하다.²⁾

한편, 경기도 소방 자체 내부청렴도 측정결과 9.02점으로 '09년 국민권익위원회의 경기도 내부청렴도 7.37점보다 1.65점 상승한 것으로 나타났다. 내부청렴도가 9점대 이므로 더 이상 상승하기는 매우 어려울 것이다. 따라서 요소에 숨어 있는 부패유발 요인을 발견하여 사전에 차단하고 부패유발우려가 있는 요인을 억제하여 내부청렴도를 향상시킬 필요가 있다. 내부청렴도는 겉으로 드러나지 않은 불만요인과 말 못하는 불만요인에서 기인할 수도 있다. 이러한 내재적인 불만요인, 즉 내적청렴도 저해요인을 끄집어내어 같이 공유한다면 내부청렴도는 향상될 것으로 기대한다.

따라서 본 연구에서는 소방공무원을 대상으로 심층면접(In-Depth Interview)의 연구방법을 통해 소방공무원의 내부청렴도 향상 방안을 제시하는데 있다. 이를 위한 세부적인 연구목표를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 소방공무원의 내부청렴도 향상을 위해 내부청렴도에 영향을 주는 조직문화, 부패방지제도, 인사업무, 예산집행, 부당한 업무지시 등의 다양한 영역을 분석하는 것이다. 이 연구결과는 소방공무원의 내부청렴도의 종합적인 접근으로 소방공무원의 내부청렴도에 대한 연구의 출발점이자 향후 연구방향의 실마리를 제공할 것으로 기대된다.

둘째, 소방공무원의 내부청렴도 평가영역을 심층면접을 통해 살펴봄으로써 보다 효과적인 소방공무원의 내부청렴도 향상 방안을 위해 우선적으로 고려해야 할 요인이 무엇이 있는지를 밝혀보고자 한다. 이 연구결과는 향후 소방공무원의 내부청렴도 향상을 위한 방향을 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구의 범위는 공공분야의 청렴도 중 소방공무원 내부청렴도를 대상으로 하였으며, 연구의 방법으로는 경기도의 소방공무원 20명을 대상으로 심층면접을 통해 연구를 하였으며, 부패요인과 부패실태를 검토하고 분석하였다.

본 연구에서는 질적 연구 방법 중 반구조화 된 설문지를 활용하여 심층면접을 하는 방식을 사용하여 양적 연구가 갖는 한계점을 보완하였다. 이를 통해 소방공무원들이 재직하면서 경험한 내용을 근거로 내부청렴도 저해요인을 파악하고, 표면적으로 드러난 소방조직에 대한 편견과 인식을 제고할 수 있도록 하고자 한다. 이는 긍정적으로 소방조직의 청렴도 향상에 기여할 것이다.

2. 연구의 설계

2.1 연구모형

심층면접 평가지표는 선행연구³⁻⁶⁾에서 사용하는 내부청렴도 평가항목 위주로 사용하였다. 내부청렴도의 평가 영역은 조직 내 부패통제 시스템의 효율성과 조직문화 및 행태의 수준을 측정하는 청렴문화지수와 인사와 예산집행 및 업무지시 영역의 부패수준에 대한 인식과 경험을 측정하는 업무청렴지수 두 가지 측면으로 구체화하였다. 첫째, 청렴문화지수는 조직문화와 부패방지제도를 평가지수로 선정하였으며, 둘째, 업무청렴지수는 인사업무, 예산집행, 업무지시 공정성 등을 평가 지수로 선정하였다. 심층면접 분석 지표를 그림으로 나타내면 Figure 1과 같다.

2.2 평가항목 구성

평가항목은 선행연구와 소방공무원의 인터뷰를 통해 선정하였다. 내부청렴도 평가항목은 크게 청렴문화지수와 업무청렴지수의 두 가지 영역으로 평가하였으며, 청렴문화지수는 조직문화와 부패방지 제도를 평가항목으로 선정하였다. 첫째, 조직문화는 구체적으로 직원들의 업무 추진 공정성과 투명성 정도, 선임자의 신뢰, 지시사항 이행시 피해를 평가항목으로 선정하였다. 둘

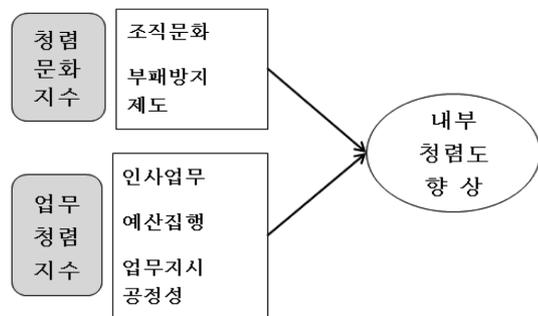


Figure 1. Fire officials measured the integrity of the internal model.

Table 1. Configure the Internal Integrity Assessment Items

| 평가영역 | | 평가항목 |
|-----------------|-----------|-------------------|
| 청렴 문화 지수 | 조직 문화 | 업무추진의 공정성과 투명성 정도 |
| | | 선임자의 신뢰 정도 |
| | | 지시사항 이행으로 피해사례 |
| | 부패 방지 제도 | 내부고발제도의 실효성 |
| | | 내부고발의 익명성 |
| 부패행위에 대한 처벌 적정성 | | |
| 업무 청렴 지수 | 인사 업무 | 인사 관련 의견수렴 |
| | | 인사배치의 적정성 |
| | | 인사배치로 인한 피해사례 |
| | 예산 집행 | 복지예산 집행정도 |
| | | 예산관련 요구사항 수렴정도 |
| | | 업무추진비의 업무관련 집행정도 |
| | 업무 지시 공정성 | 업무지시의 근거규정 |
| | | 공정한 업무수행 저해 지시 |
| | | 사적인 업무지시 |

제, 부패방지제도는 구체적으로 내부고발제도의 운영 실효성, 내부고발제도의 익명성 보장, 부패행위에 대한 징계 및 처벌의 적절성을 평가항목으로 선정하였다.

업무청렴지수는 인사업무, 예산집행, 업무지시공정성을 평가항목으로 선정하였다. 첫째, 인사업무는 구체적으로 인사관련 의견수렴, 인사배치의 적정성, 인사배치의 피해경험을 평가항목으로 선정하였다. 둘째, 예산집행은 예산의 직원복지를 위해 집행, 예산관련 요구사항 반영정도, 업무추진비 집행을 평가항목으로 선정하였다. 셋째, 업무지시의 공정성은 구체적으로 법규 및 규정 등 근거가 없는 업무지시, 공정한 직무수행 저해 지시에 대한 인식, 사적인 업무지시를 평가항목으로 선정하였다(Table 1 참조).

2.3 자료수집 방법

양적연구의 한계를 극복하기 위해 질적인 연구의 방법으로 심층 면접을 도입하여 겉으로 드러나지 않는 내부조직의 부패요인을 발견하고자 하였다. 심층면접은 대화를 통한 인간의 상호작용의 방식이라는 점에서 조직구성원의 생활세계, 그들의 의식, 주관성, 감정을 이해하기가 쉬워 보다 부패요인을 발견하는데 도움이 될 것이다.

또한 소수의 정선된 대상을 선정하여 자료를 수집하는 방식은 ‘진실성’과 ‘신뢰성’이 높은 연구 자료를 얻을 수 있다. 물론 양적연구에서 일반화 수준을 높일 수

있는 대표집단에 대한 표본추출에 비해 ‘대표성’이 결여되나, 질적 연구의 특성이 보다 심화된 자료를 수집하는데 있기 때문에 대표성보다 진실성의 측면이 더욱 중시된다.⁷⁾

심층면접의 방법은 구조화 면접, 비구조화면접, 반구조화면접 등이 있는데 본 연구에서는 반구조화면접*을 활용하여 자료를 수집하였다.

이 연구의 면접조사 대상은 소방공무원 계급별로 20명 즉, 소방경 2명, 소방위 3명, 소방장 4명, 소방교 7명, 소방사 4명 등 20명을 임의표본추출하였다. 이 중 여성소방공무원은 5명을 할당하였다. 면접기간은 2010년 3월 28일부터 4월 6일까지 총10일간 실시하였으며, 전화로 먼저 약속을 한 후 직접 방문하여 독립된 공간에서 1:1로 면접조사를 실시하였다.

2.4 연구의 객관성 확보

본 연구는 객관성 확보를 위해 Guba와 Lincoln⁸⁾이 제시한 진실성(True Value), 적합성(Applicability), 일관성(Consistency), 중립성(Neutrality) 등 4가지의 개념을 활용하였다.

첫 번째 개념은 연구의 진실성(True Value)으로서 내적타당도에 해당되는 개념이며 ‘믿을만하다’는 확신을 주는 것이다. 믿을만한 연구란 패러다임의 설정에 맞고 또한 연구결과가 참여자들의 생각과 실재를 반영하는 것이다. 본 연구에서는 진실된 자료의 가치를 높이기 위하여 면접에 있어서 친밀감과 거리감 없이 대화할 수 있는 신뢰관계 형성을 위해 노력하였다. 질문내용도 여러 차례 소방공무원의 인터뷰한 결과를 질문내용으로 완성하였다. 또한 그들과 1대 1로 만나 독립된 공간에서 그들의 경험과 감정을 표현하도록 충분히 공감해주며 그들의 이야기를 경청하였다. 분석과정에서도 개념을 확인하고 분류하며 명확화하기 위한 수차례의 검토 작업을 수행하였다.

두 번째 개념으로 연구의 적합성(Applicability)은 외적타당도에 해당하는 개념으로서 자료자체의 적합성여부를 나타내준다. 본 연구에서는 소방공무원의 내부청렴도 측정을 위해 외부청렴도 측정대상인 민원인과 소방시설공사업자 등을 배제하였으며, 내부청렴도 측정

* 반구조화면접(半構造化面接, semi-structured interview)은 구조화면접과 비구조화 면접의 장점을 살리고 단점을 보완하여 개발한 면접조사의 유형이다. 반구조화 면접은 일정한 수의 중요한 질문은 구조화 면접으로 하고, 나머지 질문은 비구조화 면접으로 하는 방법이다. 반구조화 면접은 면접조사표를 사용하는 대신에 질문목록이 기재되어 있는 면접지침을 사용한다. 면접자는 면접지침 내에서 면접자가 어느 정도 융통성을 발휘하며 면접하는 방법이다.

대상인 내부의 소방공무원을 면접대상자로 하여 그들의 경험과 감정을 충분히 표현할 수 있다면 적합한 연구대상으로 분류하였다. 그 외에도 면접대상에 포함되지 않은 소방공무원을 포함하여 그들이 경험한 사실을 표현할 수 있도록 하였으며, 다양한 개념을 도출하기 위해 그들이 속한 집단, 상황, 환경을 충분히 파악하고 있는 인사담당자, 예산담당자 등의 의견도 수렴하여 적합성의 기준을 충족하려 노력하였다.

셋째, 연구의 일관성(Consistency) 개념은 신뢰도와 같은 개념으로 연구결과가 반복되는 정도를 말한다. 이 개념은 질적 연구에서 경험의 중요성과 인간상황의 독특함으로 대체될 수 있다. 따라서 문헌고찰을 통해 본 연구주제에 영향을 주는 자료들을 수집하고 충분히 숙지한 상태에서 심층면접 및 결과분석 등의 과정에 참여하였으며, 면접대상자의 경험과 상황을 존중하여 자료를 수집하고 결과를 분석하며 검토하려는 노력을 하였다.

넷째, 연구의 중립성(Neutrality) 개념으로 연구과정과 결과에서 편견이 배제되어야 함을 의미한다. 본 연구에서는 객관성을 유지하기 위해 충분히 숙련되고 교육받은 면접자를 통해 심층면접을 실시하고 이들과의 충분한 토론을 통해 현장의 특성과 다양한 의견을 수렴하였다. 또한 결과를 분석하고 논의하는 중에도 함께 참여하여 어떠한 선입견으로도 연구결과가 희석되지 않도록 하였다.

3. 소방공무원의 내부청렴도 분석

3.1 연구 참여자의 배경

본 연구의 참여자는 내부청렴도 측정대상인 내부고객의 소방공무원으로서 본 연구의 목적에 맞는 소방공무원으로 성별, 나이, 근무경력, 계급, 근무형태 등을 고려하여 적절한 비율로 구성되었다. 연구 참여자의 일반적인 특성은 Table 2와 같다. 즉, 성별은 남자가 17명(85%), 여자가 3명(15%), 나이는 30대가 11명(55%), 40대가 9명(45%)이다. 또한, 재직기간은 5년 미만인 2명(10%), 5~10년 미만인 10명(50%), 15~20년 미만인 6명(30%), 20년 이상이 2명(10%)이다. 한편, 계급별은 소방사가 4명(20%), 소방교가 7명(35%), 소방장이 4명(20%), 소방위가 3명(15%), 소방경이 2명(10%), 근무형태는 소방(경방)이 4명(20%), 운전이 7명(35%), 구급이 2명(10%), 구조가 3명(15%), 행정은 4명(20%)이다.

연구 참여자는 대체로 경력이 짧을수록 인터뷰 내용이 많지 않았는데, 그 이유는 소방업무의 내용을 잘 알지 못해 의견을 잘 표출하지 못한 것으로 볼 수 있었다.

Table 2. Characteristics of Study Participants

| 내용 | 분 류 | 응답자수(명) | 비율(%) |
|------|-------------|---------|-------|
| 성별 | ① 남자 | 17 | 85 |
| | ② 여자 | 3 | 15 |
| | 합계 | 20 | 100 |
| 나이 | ① 20대 | 0 | 0 |
| | ② 30대 | 11 | 55 |
| | ③ 40대 | 9 | 45 |
| | ④ 50대 이상 | 0 | 0 |
| 재직기간 | ① 5년 미만 | 2 | 10 |
| | ② 5~10년 미만 | 10 | 50 |
| | ③ 10~15년 미만 | 6 | 30 |
| | ④ 15~20년 미만 | 0 | 0 |
| | ⑤ 20년 이상 | 2 | 10 |
| 계급 | ① 소방사 | 4 | 20 |
| | ② 소방교 | 7 | 35 |
| | ③ 소방장 | 4 | 20 |
| | ④ 소방위 | 3 | 15 |
| | ⑤ 소방경 | 2 | 10 |
| | ⑥ 소방령 이상 | 0 | 0 |
| 근무형태 | ① 소방(경방) | 4 | 20 |
| | ② 운전 | 7 | 35 |
| | ③ 구급 | 2 | 10 |
| | ④ 구조 | 3 | 15 |
| | ⑤ 행정 | 4 | 20 |

3.2 청렴문화 지수에 대한 심층면접 분석

3.2.1 조직문화에 대한 분석

(1) 업무처리의 공정성과 투명성에 대한 분석

소방업무처리의 공정성과 투명성에 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 투명하고 공정하게 처리된다고 응답하고 있었다. 대부분의 면접자는 예전에는 공정하고 투명하지 않았으나 현재는 소방업무처리가 공정하고 투명한 것으로 응답하였다. 대체로 공정하고 투명하지만 강제성 즉, 상명하복의 문화가 여전히 남아있다고 하였으며, 대화를 통한 의사소통이 필요한 것으로 인식하고 있었다. 또한 개인의 사소한 의견까지 반영하기는 곤란하여 어려움이 따르고 있으며, 개인의 불만이 해결되지 않을 경우 공정하지 않다고 판단해 버리는 문제가 있다고 하였다. 따라서 지속적인 상담을 통해서 서로가 이해를 도모하면 좋겠다는 개선방안을 제시하기도 하였다.

(2) 선임자의 신뢰에 대한 분석

선임자를 믿고 따르며, 충분히 신뢰할 수 있는지에 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 믿고 따르며, 신뢰할 수 있는 것으로 응답하였다. 충분히 신뢰할 수 없는 부분도 있었는데, 붕괴우려가 있는 건물에 진입을 독려

하는 상급자가 있는 것으로 조사되었다. 안전이 우선이라고 하면서 현장활동에 있어서는 그렇지 않게 지휘하는 선임자가 있는 사례도 있었다. 선임자라면 당연히 모든 일에 솔선수범이 되어야 한다는 방안으로 제시하였다. 또한 과거에는 가능했던 일들이 몸에 배어 있는 선배가 있는데, 이런 행동들이 청렴도를 저해한다고 생각하고 있으며, 과거의 권위주의가 민주적 리더십으로 바뀌어야 하고, 비간부위주의 교육보다 간부의 인식전환 위주의 교육이 이루어져야 한다는 개선방안을 제시하였다.

(3) 지시사항 이행으로 피해에 대한 분석

지시사항을 적극 이행하면 피해를 본다는 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 소방공무원은 지시사항을 적극 이행하여도 피해를 보지 않는 것으로 조사되었다. 실천력이 강한 사람일수록 일을 많이 하는 경향이 있어 손해를 보는 측면이 약간 있을 수 있는데, 함께 업무를 분담하려는 자세가 필요하다고 하였으며, 의식전환 교육을 통한 해결방안을 제시하였다. 또한 조직내부에 소극적인 사람들이 많기 때문에 지시사항을 적극 이행하면 손해를 보는 측면도 약간 있다고 하였다. 현장에서 지휘관이 아닌데, 간부라는 이유로 위협을 감수한 지시를 하는 경우도 있는 것으로 조사되었다.

3.2.2 부패방지제도에 대한 분석

(1) 내부고발제도의 실효성에 대한 분석

내부고발제도가 실효성 있게 운영되는지에 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 소방공무원들은 내부고발제도가 실효성이 없는 것으로 인식하고 있었다. 내부고발제도의 운영을 상급기관에서 하기 때문에 내부고발자를 조사하는 과정에서 내부고발자의 인권이 무시될 우려가 있으며, 내부고발자의 인적사항이 공개될 개연성이 있다. 또한 확실한 근거가 없는 주관적인 감정이 개입된 거짓고발이 남용될 우려가 있고, 내부고발에 따른 불이익을 받을 우려 때문에 내부고발이 쉽지는 않을 것으로 인식하고 있었다. 고발대상이 되는 원인을 찾아 시정하지 않고, 사람을 찾아 처벌만 하기 때문에 실효성이 없다고 하였으며, 문제의 원인을 찾아서 잘못을 시정하는 위주의 내부고발제도가 필요하다는 개선방안을 제시하였다.

(2) 내부고발제도의 익명성 보장에 대한 분석

내부고발제도의 익명성 보장에 대한 인터뷰 분석결과를 살펴보면 대체로 내부고발제도의 익명성은 보장이 안 되는 것으로 조사되었다. 절대 비밀보장이 안되기 때문에 결국 본인에게 피해가 돌아갈 것이고 내부고발자가 모두 알려질 것으로 인식하고 있었다. 또한

내부고발제도가 원인의 문제점을 찾는 것보다는 내부고발자를 찾는 것이 목적인 것 같다. 따라서 사실관계의 옳고 그름을 찾아야 할 것이라고 하였다. 처음부터 익명으로 내부고발을 하는 것이 좋을 것 같다는 개선방안을 제시하였다.

(3) 부패행위에 대한 징계 및 처벌의 적정성에 대한 분석

부패행위에 대한 징계 및 처벌의 적정성에 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 적정한 것으로 나타났다. 그러나 과하다고 생각하는 의견도 상당수 있었는데, 타 조직에 비해 너무 강력하게 다루는 경향이 있고, 열심히 일한 직원의 보호가 이루어 지지 않는다고 하였다. 평소 열심히 일했지만 단 한 번의 잘못으로 죄인 취급하며, 과한 처벌을 한다고 하였다. 직원의 말은 믿지 않고 민원인의 말만 믿는 경향이 있다고 한다. 양쪽 말을 모두 들어 사실관계를 확인하는 조사자의 지혜와 기술이 필요하다는 개선방안을 제시하기도 하였다.

3.3 업무청렴 지수에 대한 심층면접 분석

3.3.1 인사업무에 대한 분석

(1) 인사와 관련하여 의견수렴에 대한 분석

인사와 관련하여 의견수렴은 예전에 비해 많이 반영되고 있으며, 인사담당자가 직원에 대해 배려를 하고 의견을 수렴하려고 노력하는 모습에 좋은 인식을 하고 있는 것으로 나타났다. 또한 인사와 관련하여 의견수렴이 쉽지 않을 것이고, 모든 직원의 의견을 수렴한다는 것에 대한 어려움도 알고 있었다. 본인의 의견보다는 간부들의 의견이 더욱 수렴된다는 것 같다는 부정적인 의견도 있었다. 일정기간이 되면 모든 소방공무원에 대해 조건 없이 순환 보직하는 개선방안을 제시하였다.

(2) 최근 인사배치에 대한 분석

최근 인사배치가 적절한지에 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 최근 인사배치에 대해 만족한 것으로 조사되었다. 그러나 한 보직에 장기근무한 직원은 계속하던 업무만 하다 보니 의욕도 없고 짜증만 난다고 하여 장기근무한 직원에 대해 순환보직이 필요한 것으로 조사되었다. 또한 내근 기피현상으로 내근과 외근 간의 인사와 관련하여 갈등이 있는 것으로 조사되었다. 따라서 내근에 대한 적절한 보상책이 제도적으로 보장되어야 한다는 개선방안도 제시하였다.

(3) 인사배치의 피해에 대한 분석

인사배치로 인해 피해를 본적이 있는지에 대한 인터뷰 분석결과 소방공무원은 대체로 인사배치로 인해 피해를 본적이 없는 것으로 조사되었다. 그러나 힘든 곳

에 계속 근무한 것은 불합리하고 최장 3년 정도 근무하면 무조건 순환 보직하는 방안을 제시하였다. 또한 잦은 근무 지시로 인한 피해사례가 있어 피해 직원에 대한 배려가 있어야 할 것으로 인식하고 있었다.

3.3.2 예산집행에 대한 분석

(1) 복지예산 집행에 대한 분석

예산이 직원 복지를 위해서 쓰여 지는지에 대한 인터뷰 분석결과는 대체로 차츰 나아지고 있다고 생각하고 있으며, 복지예산이 별로 없어 집행에 어려움이 있다는 것을 이해하고 있었다. 또한 예산에 대한 내용을 잘 몰라 어떤 것이 복지예산인지 궁금해 하는 소방공무원이 많은 것으로 나타나 예산의 내용과 집행내역을 공개하였으면 하는 바람이 있었다. 한편 여자소방공무원에 대한 배려가 없다고 하였는데, 이는 육아에 대한 예산을 좀 더 늘렸으면 하는 기대를 하고 있었다. 예를 들어 권역별로 1개의 보육시설을 지원하는 방안을 대안으로 제시하였다.

(2) 예산관련 요구사항에 대한 분석

예산관련 요구사항은 대체로 잘 반영하고 있는 것으로 인식하고 있으나, 감축예산으로 예산이 축소되어 화재·구조·구급 장비 등 소모품의 예산이 줄어들고 있다고 하였다. 소모품 가격은 오르는데 예산액은 그대로여서 물가상승률이 반영되지 않는 것으로 인식하고 있었다. 따라서 물가상승, 수요 등을 반영하여 충분하게 반영되었으면 하는 기대를 가지고 있었다. 또한 예산액이 얼마인지 몰라 예산 요구사항이 어느 정도 반영되는지도 잘 모르고 있었다. 따라서 총예산이 얼마인지 현재 얼마가 집행되어 얼마가 남았는지, 전체적인 절차별로 공개했으면 좋겠다고 하였다.

(3) 업무추진비에 대한 분석

업무추진비가 업무와 관련하여 쓰여 지는지에 대한 인터뷰 분석결과를 살펴보면, 잘 쓰여 지고 있는 것으로 보여 지는데, 예산내용을 공개하지 않아서 잘 모르겠다고 하였으며, 투명하게 내역을 공개했으면 좋겠다고 하여 예산관련 내용은 일관되게 공개를 요구 하였다.

3.3.3 업무지시의 공정성에 대한 분석

(1) 법규, 규정 등 근거 없는 업무지시에 대한 분석

법규, 규정 등 근거 없는 업무지시가 많다고 생각하는지에 대한 인터뷰 분석을 살펴보면, 예전보다는 많이 줄어들었고 좋아지고 있는 과정이라고 하였다. 현실과 맞지 않은 법규정이 많지만 관리자는 책임이 뒤따르기 때문에 결단을 내리지 못하고 법규정대로 업무를 추진하고 있는 실정이라고 하였다. 또한 복잡하고

번거롭더라도 관련근거를 제시하였으면 좋겠다고 생각하고 있었으며, 중복된 업무지시도 많다고 인식하고 있었다. 신문고(가칭)를 만들어 규정이 없는 지시사항을 제거했으면 좋겠다는 방안을 제시하였다.

(2) 부당한 업무지시의 상담창구에 대한 분석

부당한 업무지시의 상담은 동료, 선배와 하는 것으로 나타났다. 그러나 상담수가 상담창구가 없는 것으로 조사되었다. 상대방이 받아들이기도 어렵고, 처리도 불가능하여 얘기해봐야 소용이 없는 것으로 생각하고 있었다. 상담창구가 없는 것은 조직의 사기를 저하시키는 것으로 작용할 수 있고, 불평불만만 늘어난 것으로 생각하여 신뢰성만 떨어지기 때문에 속으로 끄끄 앓고 있었다. 제3자의 상담자가 개입하여 라운드상담을 통해 의견을 모아 조직 관리자에게 전달한다면 객관적으로 해결할 수 있을 것이라는 방안도 제시하였다.

(3) 사적인 업무지시에 대한 분석

사적인 업무지시에 대한 인터뷰 분석결과는 예전에 비해 많이 줄어들었지만 아직도 남아 있다고 하였다. 사적인 업무지시는 불만을 가중시킬 수 있고, 사적인 업무지시를 받았을 때 기분이 매우 좋지 않다고 하였다. 내부불만접수처리 제도를 통해 해결방안을 제시하였으며, 또 시대적인 흐름에 맞추어 직원상호간의 예절, 상사에 대한 예절, 후배를 대하는 예절 등의 교육이 있어야 조직사회적으로 도움이 될 것이라는 개선방안을 제시하였다.

3.4 소결

본 연구의 결과와 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 조직문화는 조직구성원들이 공유하는 가치체계·신념체계·사고방식의 복합체를 말한다. 이러한 조직문화에는 조직이 활동하는 국가의 사회문화·관습·규범이 영향을 미치며, 조직 내 최고관리자의 조직관리 이념과 전략 그리고 구성원들의 특성이 반영된다. 조직문화는 조직구성원들에게 정체성(organizational identity)을 제공하고, 집단적 몰입(collective commitment)을 가져오며, 조직 체계의 안정성을 높이고, 조직구성원들의 행동을 형성하는 기능을 수행한다. 소방조직의 조직 문화는 전통적인 요소인 권위적인 문화와 상명하복의 계급적인 특징이 강하게 남아있지만 예전에 비해 많이 좋아지고 있다는 평가를 하였으며, 소방공무원 상호간 합리적이고 민주적인 조직문화를 위해 노력하고 있는 것으로 조사되었다. 선임자에 대한 신뢰는 대체로 신뢰하고 있지만 권위적이고 일방통행적인 지시가 아직도 남아있다고 하였으며, 과거 권위적인 조직문화의 경험이 남아있어 청렴도저해요인으로 작용하고 있

는 것으로 조사되었다.

둘째, 부패방지제도와 관련하여 내부고발제도는 대체로 실효성이 없다고 하였는데, 이는 고발의 원인을 찾아 개선하려는 의지보다 고발의 대상이 되는 사람을 찾아 징벌하는 목적으로 활용하는 것에서 그 이유를 찾을 수 있었다. 또한 내부고발제도의 익명성이 보장되지 않아 실효성에 의문을 제기하는 부분도 있었다. 내부고발제도의 익명성이 완전하게 보장되지 않아 내부고발자가 알려져 결국 피해자가 될 것이라고 하였으며, 근거 없는 소문 등을 제거하는 절차가 복잡하겠지만 처음부터 익명으로 내부고발을 하는 방안을 제시하기도 하였다. 한편, 부패행위에 대한 징계 및 처벌의 적정성에 대해 대체로 걱정하지만, 너무 과하다는 의견도 상당수 있었는데, 타조직에 비해 너무 강력하게 다루는 경향이 있고, 열심히 일한 직원에 대한 보호가 잘 이루어지지 않는다는 의견도 있었다.

셋째, 인사업무와 관련하여 의견수렴은 예전에 비해 많이 반영되고 있으며, 인사담당자가 직원에 대해 배려를 하고 의견을 수렴하려고 노력하는 모습에 좋은 인식을 하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 본인의 의견보다는 간부들의 의견이 더욱 수렴된다는 것 같다는 부정적인 의견도 있었다. 또한, 한 보직에 장기근무한 직원은 계속하던 업무만 하다 보니 근무의욕도 없고 업무의 성과 없이 짜증만 난다고 하여 장기근무한 직원에 대해 순환보직이 필요한 것으로 조사되었다. 한편, 내근 기피현상으로 내근과 외근 간의 인사와 관련하여 갈등이 있는 것으로 조사되었다. 따라서 내근에 대한 적절한 보상책이 제도적으로 보장되어야 한다는 개선방안도 제시하였다.

넷째, 예산집행에 대한 분석결과는 직원을 위한 복지예산이 너무 적다는 의견과 예산내역을 잘 몰라 인터뷰를 할 수 없다는 의견이 있었다. 예산관련 요구사항은 대체로 잘 반영되고 있으나, 불가상승률을 반영하지 않고 점증예산 편성에 불만이 있었다. 업무추진비 등 예산의 편성내역과 집행내역을 담당직원 외에는 잘 모르는 직원이 다수였다. 따라서 총예산이 얼마인지 현재 얼마가 집행되어 얼마가 남았는지, 전체적인 절차별로 공개했으면 좋겠다고 하였다.

다섯째, 업무지시와 관련하여 절차가 복잡하고 번거롭더라도 법규, 규정 등 관련근거에 의해서 일을 한다는 것을 보여주었으면 좋겠다고 생각하고 있었으며, 부당한 업무지시에 대한 상담창구가 없다는 의견도 상당수가 있었다. 상담창구가 없는 것은 조직의 사기를 저하시킬 수 있고, 불평불만만 늘어난 것으로 생각하여 신뢰성만 떨어지기 때문에 속으로 끄끄 앓고 있었다.

제3의 상담자가 개입하여 라운딩상담을 통해 의견을 모아 조직 관리자에게 전달한다면 객관적으로 해결할 수 있을 것이라는 방안도 제시하였다. 사적인 업무지시가 아직도 남아 있다고 하였는데, 사적인 업무지시는 불만을 가중시킬 수 있다고 하였다. 직원상호간의 예절, 상사에 대한 예절, 후배를 대하는 예절 등의 교육이 있어야 조직 사회적으로 도움이 될 것이라는 개선방안을 제시하였다.

4. 결 론

본 연구는 소방공무원의 내부청렴도 저해요인을 파악하기 위해 소방공무원의 경험과 감정을 존중할 수 있는 심층면접방법을 통해 소방공무원이 경험하고 있는 내부청렴도 요인, 즉, 조직문화, 부패방지제도, 인사업무, 예산집행, 업무지시의 공정성에 대한 내용을 알아보고자 하였다.

이들이 언급한 내용을 근거로 하여 내부청렴도의 저해요인과 문제점, 해결방안을 중심으로 살펴보았으며, 연구의 구체적인 내용을 통해 소방공무원들이 경험하는 갈등과 내적 불만요인을 이해하고, 불만요인을 찾아 해결하는 방안을 제시하여 소방공무원의 내부청렴도 향상에 기여하고자 한다.

소방조직은 아직도 전통적인 조직문화가 많이 남아 있는 것으로 조사되었으나, 소방공무원 상호간의 이를 합리적이고, 민주적인 조직문화 조성에 노력하고 있는 것으로 나타났다. 조직구성원 개개인의 문제도 있지만 대체로 조직 구조적인 문제, 즉, 부패방지제도의 익명성, 소규모의 예산 등이 불만요인으로 작용하고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 점에서 조직의 구조적인 문제를 우선적으로 고려하고, 개개인의 문제는 교육을 통해 개선방안을 찾았다는 점에서 본 연구의 의의가 있다고 할 수 있다.

본 연구의 내용을 토대로 소방공무원의 내부청렴도 향상을 위해 정책적 제언은 다음과 같다.

첫째, 소방의 조직문화는 전통적인 요소 즉, 권위적인 문화, 계급적인 특성이 많이 남아 있어 합리적이고, 민주적인 조직문화가 형성되어야 한다. 변화의 시대에 맞추어 특히 상하간의 의사소통이 활발하게 이루어져야 하고, 선임자의 의식변화가 요구된다. 또한 소방공무원의 불만을 불만으로만 취급하여 방치하지 말고, 이것에 대해 관심을 갖고 해결하려는 조직의 최고관리자의 의지가 무엇보다 중요하다 하겠다.

둘째, 부패방지제도의 실효성확보를 위해서는 내부고발제도의 익명성 보장을 강력하게 제도적으로 마련

하여야 할 것이며, 내부고발이 있게 되면 사람을 찾아 처벌하기 보다는 문제가 되는 원인을 찾아 개선하는 방안이 선행되어야 하고 내부고발하는 직원에게는 각종 인센티브(예; 표창, 특별휴가 등)를 모색하여야 할 것이다. 또한 부패행위자에 대해서는 강력하게 징계 및 처벌하여야 하며, 선량한 피해자가 나오지 않도록 철저한 조사 후 처벌하여야 할 것이다.

셋째, 공정한 인사업무를 위해서 한 보직에 장기 근무한 소방공무원에 대해서는 효과적인 소방업무를 위하여 순환보직을 하여야 하며, 기피부서인 내근근무자를 위한 적절한 보상책이 제도적으로 강구되어야 할 것이다.

넷째, 업무추진비 등 예산의 편성내역과 집행내역을 담당직원 외에는 잘 모르는 직원이 다수였으며, 일관되게 예산에 대한 공개를 요구하였다. 따라서 공정한 예산집행을 위해서는 예산의 내역과 절차를 투명하게 공개하여야 할 것이다.

다섯째, 업무지시의 공정성 확보를 위해서는 절차가 복잡하고 번거롭더라도 법규, 규정 등 관련근거를 제시하여야 한다. 부당한 업무지시에 대한 상담창구를 만들어 소방조직의 사기를 저하시키는 것과 불평불만으로 인한 소방조직의 신뢰성을 떨어뜨리는 것을 예방하여야 한다. 또한 제3의 상담자(counselor)가 개입하여 라운드상담을 통해 의견을 모아 조직 관리자에게 전달한다면 객관적으로 해결할 수 있는 제도적인 방안도 모색되어야 할 것이다.

끝으로, 본 연구는 경기도의 소방공무원 20명을 대상으로 심층면접 연구한 내용을 일반화하는 것은 다소 무리가 있다. 따라서 향후 이와 같은 한계를 참조하여 좀 더 다양한 연구가 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

1. 채진, 우성천, “소방공무원의 청렴도 향상 방안에 관한 연구”, 한국화재소방학회 논문지, Vol.26, No.2, p.125(2009).
2. 한국갤럽, 공공기관 청렴역량내부청렴도 측정결과 보고서, 국가청렴위원회, p.1(2007).
3. 한국갤럽, 전게서, p.5(2007).
4. 장석준, 김준현, 지방청렴도 영향요인에 관한 탐색적 연구, 2010 한국정책학회 춘계학술대회, p.606(2010).
5. 박용치, 이충민, 부패지수 측정모형에 대한 비교연구, 한국조사연구학회 조사연구, Vol.6, No.1, p.16(2005).
6. 김성호, 국가청렴위원회의 활동과 청렴도 평가체계, 한국윤리경영학회 기업윤리연구, Vol.10, pp.14-21(2005).
7. M.Q. Patton, Qualitative evaluation and research methods, Sage Publications, Beverly Hills, CA, pp.116-137(1980).
8. E.G. Guba and Y.S. Lincoln, “Epistemological and Methodological Bases of Naturalistic Inquiry”, Educational Technology Research and Development, Vol.30, No.4, pp.237-244(1982).