

#### 4. 대구광역시 민원 처리 담당자 보호 및 지원에 관한 조례안

# 심 사 보 고 서

## 1. 심사경과

○ 발의일자 : 2022년 10월 27일

○ 발 의 자 : 전태선·김대현·윤권근·이성오·정일균

조경구·황순자 의원

○ 회부일자 : 2022년 10월 31일

○ 상정일자 : 제298회 대구광역시의회 임시회

제1차 기획행정위원회(2023년 2월 9일), 원안 가결

## 2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 김대현 의원)

### □ 제안이유

○ 사회변화에 따라 산업구조가 서비스업 중심으로 변화되며, 감정노동에

종사하는 근로자도 크게 증가하고 있음.<sup>1)</sup>

1) 2019년 통계청 경제활동인구조사에 따르면, 7,034천명으로 추산

- 감정노동은 근로자 자신의 감정과 상관없이 친절한 서비스 태도를 유지하도록 하는 것으로, 공공기관에서는 특히 민원부서에 근무하는 공무원 등이 감정노동의 유형에 근접하다고 볼 수 있음.
- 최근에는 공공 부문에서 친절·봉사나 주민만족 등 행정서비스의 질 제고를 강조함에 따라 민원사무 등 행정에 대한 주민들의 만족도는 향상되고 있으나 이와 더불어 민원 담당 공무원의 고충과 업무 스트레스는 커져가고 있음.
- 또한 시민사회의 민원 제기에 대한 인식 향상으로 각종 민원은 급증하고 있으며 그 가운데 일부는 자신의 민원을 관철시키기 위해 폭언이나 욕설, 신분위협 등 협박을 동반한 불법행태도 서슴지 않고 있어 민원 담당공무원은 과중한 업무량과 악성민원이라는 이중고에 시달리고 있음.
- 특히 최근 3년간의 특이민원 현황을 보면 폭언이나 욕설 같은 언어적 위협은 조금 감소했으나, 폭행·폭력, 기물파손, 위험물 소지와 같은 유형력을 동반한 악성민원은 오히려 증가하고 있음.
- 따라서, 공무원의 친절의무만을 강조해 민원 담당 공무원이 겪는 고충을 외면할 수 없는 상황에 이르렀으며, 민원 처리 담당 공무원의 정당한 공무수행을 위협하는 행위로부터 공무원의 감정적·신체적 안전을 보호하기 위한 조치가 필요해 관련 규정을 마련하고자 해당 조례를 발의하게 되었음.

## □ 주요내용

- 먼저 안 제2조에서 민원 처리 담당자의 범위를 대구시 소속 공무원 및 공무원직 근로자와 단시간근로자 등으로 규정하여 실질적인 민원사무에 종사하는 자를 모두 포함하도록 하였음.
- 안 제5조에서는 제2조에서 규정한 민원 처리 담당자에 대해 심리상담, 의료비, 휴식 및 법률 상담의 지원을 할 수 있도록 규정하였고, 안 제7조에서는 민원인의 불법행위에 대해 안전한 근무환경을 마련할 수 있도록 관련 규정을 마련하였음.
- 또한 안 제8조에서는 민원인의 폭행 등으로 고소 또는 고발이나 민사상 손해배상청구 소송이 발생했을 때 이를 지원하기 위한 전담대응팀 지정을 의무화하였음.

## 3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 정미정)

### ○ 이 제정조례안은

- ▶ 「민원 처리에 관한 법률(이하 “법”이라 한다)」 및 같은 법 시행령(이하 “시행령”이라 한다)이 개정(2022. 7. 12. 시행)되어 민원인 등의 폭언·폭행, 목적이 정당하지 아니한 반복 민원 등으로부터 민원 처리 담당자를 보호하기 위한 조치가 의무화됨에 따라 이를 시행하기 위해 필요한 사항과 제도적 근거를 마련하려는 것임.

## ○ 먼저, 상위법령의 주요 개정 내용으로는

- ▶ 법 제4조2)에서는 행정기관의 장이 민원 처리 담당자의 신체적·정신적 피해의 예방 및 치료 등에 필요한 조치를 실시하도록 명시하였으며, 민원 처리 담당자는 행정기관의 장에게 해당 조치를 요구할 수 있고 이를 이유로 불이익을 받지 않도록 규정하고 있음.
- ▶ 아울러, 시행령 제4조3)에서는 민원 처리 담당자를 보호하기 위한 구체적인 사항을 규정하고 그 외 필요한 사항은 자치법규 등에 규정하도록 위임하였음.

- 2) **민원 처리에 관한 법률 제4조(민원 처리 담당자의 의무와 보호)** ① 민원을 처리하는 담당자는 담당 민원을 신속·공정·친절·적법하게 처리하여야 한다.
- ② 행정기관의 장은 민원인 등의 폭언·폭행, 목적이 정당하지 아니한 반복 민원 등으로부터 민원 처리 담당자를 보호하기 위하여 민원 처리 담당자의 신체적·정신적 피해의 예방 및 치료 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 하여야 한다.
- ③ 민원 처리 담당자는 행정기관의 장에게 제2항에 따른 조치를 요구할 수 있다.
- ④ 행정기관의 장은 제3항에 따른 민원 처리 담당자의 요구를 이유로 해당 민원 처리 담당자에게 불이익을 주어서는 아니 된다.
- 3) **민원 처리에 관한 법률 시행령 제4조(민원 처리 담당자의 보호)** ① 법 제4조제2항에서 “민원 처리 담당자의 신체적·정신적 피해의 예방 및 치료 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치”란 다음 각 호의 조치를 말한다.
1. 민원 처리 담당자의 안전을 보장하기 위한 영상정보처리기기·호출장치·보호조치음성안내 등 안전 장비의 설치 및 안전요원 등의 배치 (시행일 2023. 4. 1.)
  2. 민원인의 폭언·폭행 등이 발생하였거나 발생하려는 때에 증거 수집 등을 위하여 불가피한 조치로서 휴대용 영상음성기록장비, 녹음전화 등의 운영 (시행일 2023. 4. 1.)
  3. 폭언·폭행 등으로 민원 처리를 지연시키거나 방해하는 민원인에 대한 퇴거 조치
  4. 민원인의 폭언·폭행 등이 발생한 경우 민원인으로부터 민원 처리 담당자를 보호하기 위한 조치로서 민원 처리 담당자의 분리 또는 업무의 일시적 중단
  5. 민원인의 폭언·폭행 등으로 인한 신체적·정신적 피해의 치료 및 상담 지원
  6. 민원인의 폭언·폭행 등으로 고소·고발 또는 손해배상 청구 등이 발생한 경우 민원 처리 담당자를 지원하기 위한 조치로서 관할 수사기관 또는 법원에 증거물·증거서류 제출 등 필요한 지원
- ② 행정기관의 장은 민원인과 민원 처리 담당자 간에 고소·고발 또는 손해배상 청구 등이 발생한 경우 이에 대응하는 업무를 총괄하는 전담부서를 지정해야 한다.
- ③ 행정기관의 장은 민원 처리 담당자의 민원 처리 과정에서의 행위와 관련하여 인사상 불이익 조치 등을 하려는 경우에는 그 발생 경위 등을 충분히 고려해야 한다.
- ④ 국가, 지방자치단체 및 법 제2조제3호나목·다목에 따른 행정기관의 장은 제1항의 조치를 위하여 필요한 사항을 관계 법령이나 자치법규 등으로 정할 수 있다.

## ○ 다음으로, 제정조례안의 주요 내용을 살펴보면

- ▶ 이 제정조례안은 본칙 9개조와 부칙 1개조로 구성되어 있으며, 주요 내용은 다음과 같음.
- ▶ 안 제1조에서는 조례 제정의 목적을 규정하였음.
- ▶ 안 제2조에서는 ‘민원 처리 담당자’에 대한 정의를 규정하여 법 제2조제1호4)에 따른 민원업무를 접수·처리하는 대구광역시 소속 공무원 등 조례에 따라 보호 및 지원하는 대상을 명시하였음.

### ※ 민원 처리 담당자(안 제2조)

1. 대구광역시 소속 공무원
2. 공무원 근로자
3. 기간제근로자 및 단시간근로자
4. 그 밖에 민원업무를 접수·처리하는 사람

- ▶ 안 제3조에서는 민원 처리 담당자의 보호 및 지원을 위하여 필요한 지원 시책을 마련·시행하도록 시장의 책무를 규정하였음.

4) **민원 처리에 관한 법률 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “민원”이란 민원인이 행정기관에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 것을 말하며, 그 종류는 다음 각 목과 같다.

가. 일반민원

- 1) 법정민원: 법령·훈령·예규·고시·자치법규 등(이하 “관계법령등”이라 한다)에서 정한 일정 요건에 따라 인가·허가·승인·특허·면허 등을 신청하거나 장부·대장 등에 등록·등재를 신청 또는 신고하거나 특정한 사실 또는 법률관계에 관한 확인 또는 증명을 신청하는 민원
- 2) 질의민원: 법령·제도·절차 등 행정업무에 관하여 행정기관의 설명이나 해석을 요구하는 민원
- 3) 건의민원: 행정제도 및 운영의 개선을 요구하는 민원
- 4) 기타민원: 법정민원, 질의민원, 건의민원 및 고충민원 외에 행정기관에 단순한 행정절차 또는 형식요건 등에 대한 상담·설명을 요구하거나 일상생활에서 발생하는 불편사항에 대하여 알리는 등 행정기관에 특정한 행위를 요구하는 민원

나. 고충민원: 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 고충민원

- ▶ **안 제4조**에서는 민원 처리 담당자의 보호 및 지원에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따르도록 규정하였음.
- ▶ **안 제5조**에서는 민원 처리 담당자가 겪는 피해의 예방이나 치료 등을 위한 지원사항과 기준(별표)을 마련한 것으로 관련 법령 또는 다른 조례 등에 따라 지원받은 경우 중복지원할 수 없도록 하였음.

이는 상위법령에서 규정한 내용을 더욱 구체화한 것으로 필요 시 적기에 실효성 있는 지원이 이뤄질 수 있도록 관련 예산 확보 및 심리·법률상담 연계기관 협의 등 빈틈없는 사전 준비가 수반되어야 할 것임.

**※ 민원 처리 담당자 지원기준(안 제5조 및 별표)**

1. 심리상담 (상담 치료 · 연계)
2. 진료비, 약제비 등 의료비 (연 50만원 범위)
3. 치유에 필요한 휴식시간(60분 이내) 및 휴식공간
4. 법률상담 (상담 연계)
5. 고소·고발 또는 손해배상 등 법적대응에 필요한 지원 (소송사무 처리 규칙 적용)
6. 민원인의 폭언 · 폭행 등에 대한 피해의 치유 및 대응역량 강화를 위한 교육 및 연수
7. 그 밖에 민원 처리 담당자 보호를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

- ▶ **안 제6조**에서는 지원을 받으려는 민원 처리 담당자는 별지 서식의 지원신청서를 시장에게 제출하고 시장은 특별한 사유가 없으면 해당 지원을 결정하도록 규정하였음.

- ▶ **안 제7조제1항**에서는 시장에게 민원 처리 담당자를 보호하기 위한 안전시설·장비 등을 확충하도록 의무를 부과하였으며, 동 내용은 시행령 제4조제1항제1호 및 제2호에 규정된 사항으로 2023년 4월 1일부터 실시되는 만큼 시행 시기에 맞춰 정상적으로 설치·운영될 수 있도록 철저한 대비가 이뤄져야 하겠음.

**※ 안전시설·장비 등 확충 관련 의무 사항(안 제7조제1항)**

1. 영상정보처리기기·호출장치·보호조치 음성안내 등 안전장비의 설치 및 청원 경찰 등 안전요원 배치 [시행령 제4조제1항제1호(시행일 2023.4.1.)]
2. 민원인의 폭언·폭행 등의 사전예방 및 사후 입증자료 확보를 위한 휴대용 영상음성기록장비, 녹음전화 등의 운영 [시행령 제4조제1항제2호(시행일 2023.4.1.)]
3. 민원창구 투명 가림막(안전유리) 설치 [시행령 제4조제1항제1호(시행일 2023.4.1.)]
4. 그 밖에 시장이 민원 처리 담당자의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 시설·장비 등 설치

- ▶ **안 제7조제2항**에서는 시장이 민원 처리 담당자의 근무여건 개선을 위해 시행할 수 있는 인사, 교육, 포상 등에 관한 조치 사항을 규정하였음.

**※ 근무여건 개선을 위해 시행할 수 있는 사항(안 제7조제2항)**

1. 민원실 등에 행정실무경험이 풍부한 직원의 적정 배치
2. 신규공무원 배치 시 사전 직무교육 실시
3. 인사고충 상담창구 정례화 및 희망보직 배려 등 인사우대
4. 민원 처리 담당자에 대한 포상
5. 그 밖에 시장이 민원 처리 담당자의 근무여건 개선을 위해 필요하다고 인정하는 사항

- ▶ **안 제8조**는 시행령 제4조제1항제6호와 제4조제2항 및 제3항의 내용을 반영한 것으로, 민원 처리 과정에서 고소·고발 또는 손해배상 청구 등이 발생한 경우 시장이 전담대응팀을 지정하고 증거물·증거서류 제출 등 필요한 지원을 하도록 규정하였으며, 시장이 민원 처리 행위와 관련해 인사상 불이익 조치 등을 하려는 경우에는 그 발생 경위 등을 충분히 고려하도록 명시하였음.
- ▶ **안 제9조**에서는 시장이 올바른 민원문화 조성을 위해 여러 홍보방안을 마련하도록 노력할 것을 규정하였음.

※ **올바른 민원문화 조성을 위한 홍보방안(안 제9조)**

1. 폭언·폭행 등의 근절과 상호 존중하는 올바른 민원문화 조성 홍보
2. 시민단체와의 협업을 통한 캠페인 실시
3. 그 밖에 시장이 민원인의 폭언이나 폭행 등의 예방과 경각심 고취를 위해 필요하다고 인정하는 사항

- ▶ **안 부칙**에서는 조례 시행일을 공포한 날부터로 규정하였음.

## ○ 이상에서 보고 드린 바와 같이

- ▶ 이번 제정안 제출은 상위법령에서 조례에 위임한 민원 처리 담당자 보호 및 지원에 필요한 사항을 마련하여 민원실 내 각종 폭언·폭행, 위협 등으로부터 안전한 민원환경을 조성하려는 것으로, 관련 피해 발생의 심각성에도 불구하고 이에 대한 대책이 미흡하다는 지적이 지속되어 온 만큼 적절한 입법이라 판단됨.



- ▶ 다만, 대구시에서는 이번 조례 제정을 통해 민원 처리 담당자의 권익이 충분히 보호받을 수 있도록 내실 있는 제도 운영을 이어 나가는 한편, 민원서비스 개선 및 친절도 향상을 위한 활동도 지속하여 시민과 공무원 모두가 상호 존중하고 만족하는 민원 행정이 실현될 수 있게 노력해야 할 것임.

**참 고 1****대구시 특이민원 및 안전한 근무환경 조성 현황****□ 최근 4년간 특이민원 현황 (구군 포함)**

(단위 : 건)

연도	계	폭언·욕설	성희롱	신분위협협박	폭행·폭력	기물파손	기타*
2019	4,032	2,906	14	1,099	5	5	3
2020	2,585	1,959	49	367	12	12	186
2021	2,760	1,853	13	611	13	20	250
2022	1,503	1,313	50	86	7	3	44

\* 기타: 위험물 소지, 주취소란, 업무방해 등

**※ 특이민원(민원인 위법행위)**

공공기관의 정당한 처분이나 제도에 불복하여 또는 정당한 이유없이 불법 부당한 방법을 사용하거나 지속하는 민원으로 공무원에게 폭언, 폭행, 무고, 허위사실 유포, 성희롱, 협박 등 그 밖에 적정범위를 벗어난 신체적·정신적 고통을 유발하는 행위 포함

**□ 안전한 근무환경 조성 현황 (2022년 9월말 기준)**

기관명 (지자체 / 읍면동포함)	CCTV 설치			비상벨 설치			전화녹음시스템 설치			안전요원 배치 (청원경찰 포함)		
	기관 수	설치율	설치 대수	기관 수	설치율	설치 대수	기관 수	설치율	설치 대수	기관 수	배치율	인원 수
대구 (9/151)	151	100	388	151	100	419	151	100	2,481	8 (중구 미배치)	88.9	11
市민원실	7대			4곳			16대(현원 : 13명)			민원실내부 1명		

**참 고 2****민원 처리에 관한 법률 시행령 개정에 따른 조치사항 및 조치기한**

조치 내용		조치 주체			조치기한		비고
		중앙 (민원실)	지자체 (민원실 읍면동 사무소 포함)	교육청 (민원실)	지침	법령 (의무화)	
안전장비 설치 · 안전요원 배치  등  (제4조제1항 제1·2호)	영상정보처리기기(CCTV)	○	○	○	'22.12월말	'23.3월말	
	호출장치(비상벨)	○	○	○			
	보호조치 음성안내	○	○	○			
	고정형 투명 가림막 (안전유리)	○	○	○			
	녹음전화 설치	○	○	○	'23.3월말		
	안전요원 배치	○	○	○			
	휴대용 보호장비 (영상음성기록)	○	○	○			
전담부서 지정 (제4조제2항)	고소·고발 또는 손해배상 청구 등 발생에 대한 전담부서 지정	○	○	○	즉시	즉시	
민원 처리 담당자 보호 관련 조례 및 지침 제정 (제4조제4항)	민원 처리 담당자 보호·지원 조례	-	○	○	'22.12월말	-	
	휴대용 보호장비 관리·운영 지침	○	○	○			

**※ 대구시 추진 현황**

- 안전한 환경조성(CCTV, 비상벨, 보호음성, 안전유리, 녹음전화, 안전요원) : 완료
- 휴대용 보호장비(영상음성기록) 설치 : 23년 예산 1,200천원 반영
- 휴대용 보호장비 관리·운영 지침 시행 : 23년 3월 예정
- 심리상담 프로그램 운영 : 市 건강관리실 內 심리상담 프로그램 활용 상시 운영
- 경찰과 연계한 비상상황대비 합동 모의훈련(상·하반기) 실시
- 특이민원에 대한 상황별 세부응대방법 안내 매뉴얼 제작(2,300부) 배부

**참 고 3****타 시·도 및 8개 구·군 관련 조례 운영 현황**

구 분		시행 일자(추진 계획)
시·도	서울특별시	2023. 1. 18.
	부산광역시	-
	인천광역시	2021. 2. 23.
	광주광역시	-
	대전광역시	2022. 12. 30.
	울산광역시	-
	세종특별자치시	2022. 11. 14.
	경기도	2022. 1. 3.
	강원도	2022. 11. 4.
	충청북도	-
	충청남도	-
	전라북도	2022. 10. 21.
	전라남도	2022. 10. 20.
	경상북도	2022. 4. 25.
	경상남도	-
	제주특별자치도	2022. 1. 12.
대구광역시 구·군	중 구	2023년 1분기 예정
	동 구	2023년 1분기 예정
	서 구	2022. 8. 10.
	남 구	2022. 12. 15.
	북 구	2022. 11. 16.
	수성구	2022. 10. 11.
	달서구	2022. 9. 21.
	달성군	2022. 12. 30.

## 4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 특이민원과 관련하여 사법절차로까지 이어진 사건의 발생 현황은 어떻게 되는지?	○ 최근 4년간 경찰신고나 고소·고발까지 간 사건이 총 163건이며 그 중 고소·고발은 10건, 형사처분 확정된 것은 12건임.
○ 조례안에 따르면 법적 대응을 위한 전담대응팀이 구성되는데 필요한 예산 확보는 어떻게 할 것인지?	○ 법무담당관을 중심으로 전담대응팀을 구성하고 시 고문변호사나 법률구조공단 등을 통해 법률 상담서비스를 지원할 계획이며, 법무담당관실에 편성된 관련 예산을 활용할 예정임.
○ 공무원은 시민에게 봉사하기 위해 존재하지만 어떠한 폭력도 정당화 될 수 없는 만큼 이에 대한 신속하고 강력한 조치를 당부드립니다.	○ 네, 알겠음.
○ 언론 보도에 따르면 구미시에서는 명찰에 녹음기능을 탑재하여 특이민원에 대응한다던데 우리 시도 관련 준비가 이뤄지고 있는지?	○ 네, 우선 민원실에 비상벨을 설치하고 자동 녹음이 가능한 전화를 비치하였으며, 언급해주신 것과 유사한 휴대용 영상음성기록 장비를 확보하여 대응할 계획임.
○ 특이민원 대응을 위하여 청원경찰도 민원실에 배치하고 있는 것으로 아는데 그 현황은 어떻게 되는지?	○ 민원실에 청원경찰을 1명씩 배치하고 일반 사무실에서는 특이 상황 발생 시 청원경찰을 즉시 투입하여 대응하고 있음. 그리고 원활한 대처를 위해 1년에 두 번씩 모의훈련도 진행하고 있음.

## 5. 토론 요지

○ 없 음

## 6. 수정안 요지

○ 없 음

## 7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

## 8. 소수의견 요지

○ 없 음

## 9. 기타 필요한 사항

○ 없 음