

서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한  
조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제2818호

나. 발 의 자 : 김기덕 의원 외 13명

다. 발의일자 : 2021년 10월 15일

라. 회부일자 : 2021년 10월 20일

2. 제안이유

- 현행 서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례의 대상에 서울특별시 공무원을 포함하는 내용 및 민원을 지나치게 반복적으로 넣는 경우 등으로 고통 받는 담당 공무원들을 적극적으로 보호할 수 있는 내용으로 정비하여 해당 조례를 보완하고자 함.

3. 주요내용

가. 감정노동 종사자 대상에 공무원을 포함함(안 제2조제4호).

나. 동일한 내용의 민원을 업무에 방해가 되는 일정 수준 이상으로 반복하여 제기하는 행위를 금지행위로 신설함(안 제15조제4호).

#### 4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

##### 가. 개정안의 개요

- 개정안은 감정노동 종사자에 서울시 공무원을 추가하고, 동일한 내용의 민원을 업무에 방해되는 수준으로 반복하여 제기하는 등의 악성민원 행위를 금지하고자 발의되었음.

##### 나. 악성민원에 대한 공무원 보호조치 의무화

- 최근 연간 6천건이 넘는 민원을 처리하며 정신적 고통을 호소하던 공무원이 한강에 투신자살(2021.1.)하는 등 민원 담당 공무원에 대한 폭언·폭행·위협사태가 빈번히 발생하는 등 악성민원에 의한 공무원의 인권침해가 증가하고 있음.

- 행정안전부 통계<sup>1)</sup>에 따르면, 2020년 중앙행정기관, 지자체 및 교육청 소속 민원 담당 공무원에 대한 폭언·폭행 등의 피해사태는 4만 6,079건으로, 2019년 3만 8,054건 대비 19.7%(7,575건)이 증가한 것으로 나타났음.

- 이에 정부는 악성민원 대응방법이 포함된 「공직자 민원응대 매뉴얼」을 배포하고, 국회에서도 상습·반복적인 악성민원으로 피해를 호소하는 공무원에 대한 보호·지원조치를 규정한 관련 법률 개정안이 제안되었음.

1) 「민원 처리에 관한 법률 일부개정법률안」 (의안번호 제2109283호) 국회 검토보고서 4p. 인용.

< 관련 법률 개정안 제안 현황 >

법률명	주요내용	제안자
「민원 처리에 관한 법률」	민원인 등의 폭언·폭행에 대한 민원 처리 담당자 보호조치를 시행령에서 법률로 상향	정부(2021.4.2.)
「민원 처리에 관한 법률」	폭언이나 성희롱, 폭행 등으로부터 민원 처리 담당자에 대한 보호조치 신설	강득구(2021.4.29.)
「민원 처리에 관한 법률」	반복 민원 등으로 인한 건강장해 예방 조치 신설	이해식(2021.6.29.)
「국가공무원법」, 「지방공무원법」	민원인의 폭언 등에 대한 민원담당 공무원 보호조치 신설	이형석(2021.4.29.)

- 서울시도 반기별로 대민부서를 대상으로 악성민원 현황을 조사하고, 악성민원 처리가 빈번한 사무를 담당하는 공무원을 전문관 직위로 지정하거나 민원통화시 안내멘트와 전화녹음을 고지하는 방안을 마련한 바 있음.
- 그러나 관련 법률에서 악성민원에 대한 피해자 보호조치나 구속력 있는 벌칙규정이 없기 때문에 실질적인 대책을 마련하기는 어려운 실정임.
- 개정안은 조례의 적용대상에 서울시 공무원을 추가하여 악성민원으로 인해 신체적·정신적 고통을 호소하는 피해 공무원에게 조례에 따른 보호조치<sup>2)</sup>를 받을 수 있도록 하고(안 제2조제4호), 동일한 민원을 반복적으로 제기하는 행위를 금지하여 민원담당 공무원을 반복·상습적 민원으로부터 보호하고 있음(안 제15조제4호).

2) 민원인과의 분리, 치료와 상담 지원, 악성 민원인에 대한 형사고발 또는 손해배상 소송 등

- 이는 악성민원으로 인해 피해를 호소하는 공무원을 보호하기 위해 조례상의 근거를 마련한다는 측면에서 시의성 있는 입법조치로 볼 수 있음.
- 다만, 현행 조례의 노동자 보호조치는 「산업안전보건법」<sup>3)</sup>을 근거로 하고 있으나 공무원은 「근로기준법」이나 「산업안전보건법」상의 근로자(노동자)가 아닌 바, 조례의 적용대상에 공무원을 포함시키면 법률과 조례의 적용대상이 달라져 해석과 적용에 혼란을 일으킬 우려가 있음.
- 또한, 「민원 처리에 관한 법률」은 법령의 규정이나 위임 없이 민원 처리의 절차를 강화하지 못하도록 하고(제6조), 민원인이 동일한 내용의 민원을 정당한 사유 없이 3회 이상 반복하여 제출한 경우에는 직권으로 종결처리가 가능하도록 했음(제23조).

「민원 처리에 관한 법률」  
 제6조(민원 처리의 원칙) ① (생략)  
 ② 행정기관의 장은 법령의 규정 또는 위임이 있는 경우를 제외하고는 민원 처리의 절차 등을 강화하여서는 아니 된다.

제23조(반복 및 중복 민원의 처리) ① 행정기관의 장은 민원인이 동일한 내용의 민원(법정 민원을 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 정당한 사유 없이 3회 이상 반복하여 제출한 경우에는 2회 이상 그 처리결과를 통지하고, 그 후에 접수되는 민원에 대하여는 종결 처리할 수 있다.

3) 「산업안전보건법」 제41조(고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치 등) ① 사업주는 주로 고객을 직접 대면하거나 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 통하여 상대하면서 상품을 판매하거나 서비스를 제공하는 업무에 종사하는 고객 응대근로자에 대하여 고객의 폭언, 폭행, 그 밖에 적정 범위를 벗어난 신체적·정신적 고통을 유발하는 행위(이하 이 조에서 “폭언등”이라 한다)로 인한 건강장해를 예방하기 위하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.  
 ② 사업주는 업무와 관련하여 고객 등 제3자의 폭언등으로 근로자에게 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에는 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 하여야 한다.  
 ③ 근로자는 사업주에게 제2항에 따른 조치를 요구할 수 있고, 사업주는 근로자의 요구를 이유로 해고 또는 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다.

- 따라서 개정안과 같이 반복민원의 제기를 금지행위로 규정하면 「민원 처리에 관한 법률」을 위반할 수 있고, 반복민원에 대한 직권종결 요건이 현행 법률보다 구체성이 떨어지므로 조례 개정에 따른 효과를 고려한 신중한 입법정책적 판단이 요구됨.

담당 조사관	연락처
최범준	02-2180-8058