

# 악성민원 근절, 실효적인 민원공무원 보호 강화 방안

김인태

지난 '22년 1월 민원공무원 보호 강화를 위해 관련 법률이 일부개정 되었으나, 여전히 악성민원으로 인한 민원공무원의 고충은 해소되지 않고 있다. 이에 따라, 제22대 국회에서는 '민원처리법' 및 '정보공개법' 개정 논의가 다시 진행되고 있다. 향후 민원공무원 보호조치의 실효성을 보다 높이기 위해 ① 악성민원의 명확한 법적 정의 마련, ② 악성민원 유형 예시 및 처벌 규정 신설, ③ 기관장의 세부적인 대응 및 보호조치 강화, ④ 피해 공무원의 소송 관련 재정지원 규정 도입 등의 논의가 필요하다.

## 1 들어가며

지난 2022년 1월 민원 처리 담당자 보호를 위해 「민원 처리에 관한 법률」(이하 '민원처리법')이 일부개정 되었다. 그러나, 여전히 악성민원으로 인한 민원공무원의 고충이 줄어들지 않는다는 지적이 있다. 2023년 8월 민원인 응대 중 의식 불명에 빠진 뒤 사망한 국세청 공무원 사건<sup>1)</sup>과 2024년 3월 신상 정보 공개 및 항의성 민원에 시달리다 자살한 김포시 공무원 사건<sup>2)</sup>은 사회적으로 큰 논란이 되었다.

이에 정부는 2024년 5월 악성민원 방지 및 민원공무원 보호 강화 대책을 발표하였다. 그 후속 조치로 제22대 국회에서는 '민원처리법' 및 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 '정보공개법') 개정에 대한 논의가 진행되고 있다. 이 글에서는 악성민원 발생 및 대응 조치 현황을 살펴보고, 민원공무원 보호의 실효성을 제고하기 위한 입법적 개선 과제를 제시하고자 한다.

1) 이영준, 「민원인 응대하다 쓰러진 세무서 민원실장 끝내 사망」, 『서울신문』, 2023.8.17.

2) 정시내, 「민원 시달리다 신상 털리고 숨진 공무원...김포시, 순직 신청」, 『중앙일보』, 2024.3.26.

## 2 악성민원 발생 및 대응조치 현황

### (1) 악성민원 발생 현황

민원공무원에 대한 위법행위는 꾸준히 발생해 왔다. 행정안전부 자료에 따르면, 민원 처리 담당자에 대한 위법행위는 2021년 51,883건으로 가장 많았으며, 2023년에도 37,655건이 발생하였다. 3년 동안 '폭언·욕설'이 가장 빈번하게 발생하였다.

[표 1] 최근 3년간 민원 처리 담당자에 대한 위법행위 현황

(단위: 건)

구분	연도	계	폭언·욕설	협박	폭행	성희롱	기물파손	기타
계	'23	37,655	33,160	3,150	297	346	56	646
	'22	41,559	36,180	3,829	363	439	69	679
	'21	51,883	39,988	6,895	146	876	92	3,886
중앙	'23	16,030	14,468	878	187	73	26	398
	'22	14,874	12,692	1,564	209	296	31	82
	'21	24,750	19,745	3,032	22	367	17	1,567
지자	'23	21,625	18,692	2,272	110	273	30	248
	'22	26,685	23,488	2,265	154	143	38	597
	'21	27,133	20,243	3,863	124	509	75	2,319

※ 주: 기타는 위험물 소지, 주취소란, 업무방해 등임.

※ 자료: 행정안전부, 「민원 처리 담당자에 대한 위법행위 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2025.

악성민원은 중앙부처에 비해 지방자치단체에서 더욱 빈번하게 발생하고 있다. ‘폭언·욕설’, ‘협박’에서 차이가 두드러진다. 2022년에는 지방자치단체가 중앙부처보다 1.8배 많았고, 2023년에도 1.4배 많다.

특히, 악성민원 발생 빈도는 시·군·구에서 가장 높은 경향을 보인다. 2023년을 기준으로 시·군·구에서 발생한 위법행위는 79.6%(17,204건)로 대다수를 차지한다. 읍·면·동은 16.4%(3,546건), 시·도는 4%(875건)이다.

**[표 2] 2023년 지방자치단체 민원 처리 담당자에 대한 위법행위**

(단위: 건)

구분	계	폭언·욕설	협박	폭행	성희롱	기물파손	기타
소계	21,625	18,692	2,272	110	273	30	248
시·도	875	774	58	6	5	-	32
시·군·구	17,204	15,227	1,567	44	235	11	120
읍·면·동	3,546	2,691	647	60	33	19	96

※ 자료: 행정안전부, 「2023년 지방자치단체 민원 처리 담당자에 대한 위법행위 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2025.

한편, 정보공개 청구를 악용한 형태의 악성민원도 적지 않다. 악성민원 실태조사에 따르면, 2024년 80명이 과도하게 정보공개를 청구하였다.<sup>3)</sup> 현장에서는 민원인의 무분별하고 악의적인 정보공개 청구의 남용으로 민원공무원의 고충이 적지 않다고 보고된다.<sup>4)</sup>

### (2) 악성민원 대응조치 현황

민원 처리 담당자의 악성민원 대응조치는 매우 소극적인 수준에 그치고 있다. 위법행위 규모에 비해 신고나 고소, 고발 등은 5~8백 건 정도로, 채 2%에 미치지 않는다. 더욱이, 2022년까지는 위법행위 대응 비율이 높아지다가, 2023년 1.37%(515건)로 하락하였다.

위법행위 대응 양상과 관련해, 중앙부처에서는 고소, 고발이 비교적 활발히 이뤄지고 있다. 반면, 지방자치단체에서는 대부분의 대응이 신고에 그치고 있으며, 고소와 고발의 비율은 낮은 편이다.

3) 과도한 정보공개 청구는 다섯 가지 악성민원 유형 중 하나로 분류된다. 회의록, 출장기록, 법인카드 사용 내역, 생산문서 일체 등을 공개 청구하는 사례가 이에 해당한다(국민권익위원회 보도자료, 「공무원 대상 악성민원 실태조사했더니, 폭행·협박이나 상습·반복 민원 90% 육박...」, 2024.7.2.).

4) 임준배, 『지방자치단체 민원 처리 담당자 보호 실태와 개선과제』(NARS 현장실태조사 제10호), 국회입법조사처, 2023, pp.60-61.

**[표 3] 최근 3년간 민원 처리 담당자에 대한 위법행위 대응**

(단위: 건)

구분	연도	위법행위	대응현황	신고	고소	고발
계	'23	37,655	515	425	68	22
	'22	41,559	685	545	126	14
	'21	51,883	801	682	70	49
중앙	'23	16,030	209	182	23	4
	'22	14,874	257	155	101	1
	'21	24,750	151	87	34	30
지자체	'23	21,625	306	243	45	18
	'22	26,685	428	390	25	13
	'21	27,133	650	595	36	19

※ 자료: 행정안전부, 「민원 처리 담당자에 대한 위법행위 대응 현황」, 국회입법조사처 제출자료, 2025.

## 3 민원공무원 보호조치 및 입법논의

### (1) 법적 근거와 주요 내용

악성민원 방지 및 민원공무원 보호조치의 법적 근거로는 ‘민원처리법’과 ‘정보공개법’이 있다. 이에 대한 각 법률의 주요 내용은 다음과 같다.

우선, ‘민원처리법’ 제4조는 민원 처리 담당자의 의무와 보호를 규정한다. 특히, 기관장은 민원인의 폭언·폭행, 반복 민원 등으로부터 담당자를 보호할 의무가 있으며(제2항), 담당자는 이를 요구할 권리를 가진다(제3항). 아울러, 기관장은 이를 이유로 담당자에게 불이익을 주어서는 안 된다(제4항).

또한, 이 법은 반복 및 중복 민원의 종결 처리 기준을 마련하여 동일 민원의 반복을 방지한다(제23조). 구체적으로, 종결 처리 대상은 ① 민원인이 동일한 내용의 민원을 정당한 사유 없이 3회 이상 반복 제출한 경우, ② 민원인이 복수의 행정기관에 제출한 동일한 내용의 민원을 다른 행정기관으로부터 이송받은 경우다.<sup>5)</sup>

한편, ‘정보공개법’은 정보공개 청구의 남용을 방지하기 위해 반복 청구 등에 해당할 경우 이를 종결 처리할 수 있도록 규정한다(제11조의2).<sup>6)</sup> 구체적으로, 반

5) 동일 민원 여부는 민원의 성격, 종전 민원과 내용적 유사성·관련성 및 종전과 동일한 답변을 할 수밖에 없는 사정 등에 따라 결정된다(‘민원처리법’ 제23조제3항).

6) 종결 처리 여부는 청구 대상 정보의 성격, 종전 청구와의 내용적 유사성·관련성, 동일한 답변을 할 수밖에 없는 사정 등을 고려해 결정된다(제11조의2제1항).

복 청구는 ① 청구인이 정보공개 여부 결정 통지를 받고도 정당한 사유 없이 해당 정보의 공개를 재청구하는 경우, ② 정보공개 청구로 보기 어려워 민원으로 처리된 내용을 다시 정보공개 청구하는 경우를 말한다.<sup>7)</sup> 아울러, 해당 규정은 타 법령이나 사회통념상 청구인의 여건 등을 고려할 때 수령이 불가능한 방법으로 청구된 경우도 종결 처리 대상에 포함하고 있다(제2항제2호).

## (2) 제22대 국회 입법 동향

제22대 국회에서는 악성민원 방지 및 민원공무원 보호와 관련한 5건의 ‘민원처리법’ 및 ‘정보공개법’ 개정법률안이 발의되어 소관 위원회에 계류 중이다.

정부가 제출한 ‘민원처리법’ 개정안(24.10.24.)의 주요 내용은 다음과 같다. 먼저, 민원 처리 담당자 보호조치를 구체화하고, 민원인과의 전화나 면담 종료 근거를 마련하였다. 이를 위해 같은 법 시행령 제4조에 규정된 보호 조치를 법률로 상향하여 기관장의 의무 이행을 강화하고자 하였다.<sup>8)</sup> 또한, 전자민원창구를 이용한 비정상적인 반복·중복 민원 제기에 대해 이용을 제한하거나 정지할 수 있는 근거를 마련하였다. 그리고, 민원 처리 예외 사유에 폭언이나 모욕, 성희롱 등이 상당 부분 포함된 민원을 추가하였다. 마지막으로, 동일 민원의 반복에 대한 종결 처리 결정 시 공무 방해 의도 유무도 고려하도록 규정하였다.

다음으로, 권칠승의원안(24.9.25.)은 기관장이 위법행위를 요구하는 민원으로부터 민원 처리 담당자를 보호하도록 규정하고, 또한 해당 민원을 처리하지 않을 수 있도록 하였다. 특히, 해당 안은 종결 처리 대상 민원의 범위를 유사 민원의 반복으로 확대하였다.

한편, ‘정보공개법’ 개정안의 주요 내용은 다음과 같다. 먼저, 정부가 제출한 개정안(24.10.31.)에서

는 정보공개 청구인이 공공기관에 부당하거나 사회통념상 과도한 요구를 하는 행위를 금지한다. 동시에, 이러한 요구에 대한 판단 기준 및 종결 처리의 근거를 마련하고자 하였다. 구체적으로, 종결 처리 대상은 ① 정보공개 제도를 통해 부당한 이득을 얻으려는 청구, ② 담당자를 괴롭힐 목적의 청구, ③ 기관의 업무수행에 현저한 지장을 초래할 수 있는 방대한 양의 청구 등이다.<sup>9)</sup> 다음으로, 정보공개 청구로 보기 어려워 민원으로 처리할 수 있는 대상을 정보공개에 관한 건의·질의 등으로 한정한다. 이는 민원성 정보공개 청구 증가로 인한 정보공개 업무 담당자들의 업무 부담을 낮추기 위함이다. 또한, 해당 안은 반복·중복 청구 등에 대한 종결 처리 사유를 확대하였다.<sup>10)</sup>

마지막으로 박정현의원안(24.11.7.)은 ‘민원처리법’ 제4조와 유사하게 기관장에게 정보공개 담당자 보호 의무를 부여한다. 또한, 이 안에서는 폭언 등을 수반한 정보공개 청구도 종결 처리할 수 있도록 규정한다.

## 4 개정안에 대한 검토 및 향후 개선 과제

현재 국회에서 입법논의는 기관장에게 민원공무원 보호 의무를 보다 구체적으로 부과하고, 종결 처리 대상을 확대하는데 초점을 맞추고 있다. 그러나, 이러한 조치만으로는 실효성을 충분히 확보하기 어렵다. 이는 악성 민원 또는 정보공개 청구의 근본적인 정의, 유형, 처벌 규정 등에 대한 고려가 부족하기 때문이다. 따라서, 다음 개선 과제에 대한 논의가 추가될 필요가 있다.

첫째, 악성민원의 정의를 명확히 규정할 필요가 있다. 즉, 합리적 범위를 초과하는 민원 또는 정보공개 청구를 정의하고, 그 유형을 체계적으로 분류해 법률에 규정하는 조치가 요구된다.<sup>11)</sup> 현재 악성민원은 법령상

7) ‘정보공개법’ 제11조제5항은 청구된 정보를 공공기관이 보유·관리하지 않고 있거나, 내용이 진정·실의 등에 해당해 정보공개 청구로 보기 어려운 경우에는 이를 ‘민원처리법’에 따른 민원으로 처리할 수 있도록 규정한다.

8) ① 안전장비의 설치 및 안전요원 등의 배치, ② 휴대용 영상음성기록장비, 녹음전화 등의 운영, ③ 민원인에 대한 퇴거 또는 일시적 출입 제한 등 10가지 조치이다(‘민원처리법 시행령’ 제4조제1항).

9) 참고로, 3건의 ‘정보공개법’ 개정안 모두 반복적으로 정보공개 청구 후 이를 취하하거나 비용을 미납하는 청구인에게 처리 전 필요한 정보공개 및 우송 등의 비용을 미리 납부하도록 규정한다.

10) 양부남의원안(24.9.10.)에서도 반복·중복 청구 등 종결 처리 사유를 확대하였는데, 이는 정부안의 내용과 유사하다.

11) 이재영, 『법 집행 기능 회복을 위한 공무수행자 보호 입법 방안』(NARS

의 용어가 아닌, 대응지침이나 매뉴얼 등에서나 활용되고 있다. 이에 근본적으로 악성민원을 관리하기 위해 ‘민원처리법’ 및 ‘정보공개법’에 금지행위를 명시하고, 민원인의 협조 의무 및 기관장의 담당자 보호 의무를 규정하는 후속 조치가 필요할 것으로 보인다.

참고로, 영국의 「평등법」 제26·27조는 타인의 존엄성을 침해하는 등의 괴롭힘과 법에서 보호하는 행위를 빌미로 불이익을 주는 금지행위를 규정한다. 또한, 「정보자유법」 제14조는 공공기관이 성가신 또는 반복적인 요청에 응하지 않을 수 있다고 규정한다.<sup>12)</sup>

둘째, 악성민원의 유형을 예시하고, 처벌 규정을 마련할 필요가 있다. 미흡한 처벌은 민원인의 위법행위의 핵심 원인으로 거론된다.<sup>13)</sup> 따라서 ‘민원처리법’상 공무 방해 행위(제5조제2항)에 해당하는 악성민원 유형을 예시해 규정하고, 위반 시 벌칙이나 과태료 조항을 신설하는 방안이 필요하다. 참고로, 미국 「워싱턴주법」에서는 위협을 통해 공무원의 의사결정 및 공무수행에 영향을 미치려 하는 경우, 10년 이하의 징역 또는 2만 달러 이하의 벌금형에 처하도록 한다.<sup>14)</sup>

이상의 논의를 바탕으로, 악성민원 대응을 위한 기관장의 세부적인 보호조치와 지원 등을 법률에 의무로 규정할 필요가 있다. 이를 위해 현재 국회에 제출된 정부의 ‘민원처리법’ 개정안에서 규정하는 민원 처리 담당자 보호조치를 의무화하는 노력이 요구된다. 또한, 용인할 수 없는 고객 행동을 정의하고 내부 지침을 마련해 무관용 원칙을 적용하는 영국의 사례를 참고해, 기관장의 담당자 보호 의무 규정을 보다 구체화하고 악

성민원 대응 수준을 강화할 필요가 있다.<sup>15)</sup>

이에 더해, 악성민원인에 대한 고소·고발이 저조한 바, ‘민원처리법’에 피해 담당자의 소송 관련 비용을 지원하도록 하는 규정을 마련할 필요가 있다. 같은 법 시행령에 규정된 재정적 지원(제4조제2항)에 대한 명확한 법적 근거를 마련할 필요가 있다는 행정안전위원회 검토의견도 제시된 바 있다.<sup>16)</sup> 이와 관련해, 프랑스 「공무원일반법전」에서는 공무원을 향한 위법행위를 예방하고 이들을 보호해야 하는 공공기관의 의무 및 피해자의 소송 지원 및 보호 등에 대한 조치 등 관련 규정이 존재한다(제L134-5조에서 제L134-8조).<sup>17)</sup>

## 5 나가며

악성민원은 공무원의 신체적·정신적 피해뿐만 아니라 공공서비스의 질도 저하시킬 수 있다. 이를 방지하고 민원공무원을 보호하기 위한 제도적 노력이 필요하며, 악성민원을 범죄로 인식하는 사회적 전환이 요구된다. 다만, 이러한 조치는 폭언·폭행, 반복·중복 민원 등에 한정해야 하며, 정당한 민원 또는 정보공개 청구까지 억제해서는 안 된다. 자칫하면 주민참여가 위축되고 행정의 투명성도 저해될 수 있기 때문이다. 따라서 정당한 민원이 보장되는 가운데, 공무원과 민원인이 조화를 이루는 민원 환경을 조성해야 한다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 보고서입니다.

현안분석 제313호), 국회입법조사처, 2023, p.12.

12) The National Archives, *Equality Act 2010*(최종 검색일: 2025.3.16.), <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/part/2/chapter/2/crossheading/other-prohibited-conduct>>. The National Archives, *Freedom of Information Act 2000*(최종 검색일: 2025.3.16.), <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/section/14>>.

13) 행정안전부 보도자료, 「국민 10명 중 9명, “폭언, 폭행 등으로부터 민원공무원 보호 필요하다”」, 2024.4.26.

14) RCW §9A.76.180 및 §9A.20.021(Washington State Legislature, *Revised Code of Washington (RCW)*(최종 검색일: 2025.3.16.), <<https://app.leg.wa.gov/RCW/default.aspx>>).

15) 잉글랜드 및 웨일즈 자선위원회는 대응 지침(policy)을 마련해 민원인의 공격적 행위나 비합리적인 요구, 성가신 민원 등에 대해 민원 제기 수단·담당자 제한, 이메일/전화 거부·차단, 법적 조치 등 강도 높은 제한을 두고 있다(Charity Commission for England and Wales, *Unacceptable customer behaviour policy and procedure*(최종 검색일: 2025.3.16.), <<https://www.gov.uk/government/>>).

16) 행정안전위원회 수석전문위원, 「민원 처리에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고(정부 제출, 의안번호 2204890)」, 2025.2., pp.9-10.

17) Legifrance, *Code général de la fonction publique*(최종 검색일: 2025.3.16.), <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000044416551/LEGISCTA000044420961/#LEGISCTA000044427624](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000044416551/LEGISCTA000044420961/#LEGISCTA000044427624)>.

