

# 공공부문 특별(악성, 고질)민원 대응매뉴얼

제1편 특별민원의 개요

제2편 특별민원 상담 대응매뉴얼

제3편 특별민원 처리 대응매뉴얼

2017. 5.

**국 민 권 익 위 원 회**

고충처리.부패방지.행정심판.제도개선

## 발간사

### 따뜻한 마음으로

잘못된 도시계획으로 피해를 입었다며 18년 동안에 걸쳐 무려 25,300여회나 반복 제기하며 보상을 요구하는 민원, 구청공무원·경찰·검사·판사가 뇌물을 수수하고 자신의 정당한 요구사항을 묵살하고 특정인을 봐주기로 일관하고 있다며 고성과 욕설, 협박으로 일관하고 있는 민원, 자신과 가족을 죽이고 재산을 빼앗기 위해 호시탐탐 기회를 엿보고 있어 불안과 두려움으로 잠을 잘 수도, 마음 놓고 외출을 할 수도 없어 괴로우니 도와 달라는 민원 등 우리위원회 특별민원조사팀에서 처리 및 관리하고 있는 대표적인 특별(악성·고질)민원 유형입니다.

사회의 발달과 함께 신장되어진 개인의 권익은 국가에 대하여 보다 폭 넓고 깊은 행정서비스 요구로 이어지고, 정당한 규정과 절차에 따라 적절히 행정을 처리하였음에도 강한 피해의식으로 자신의 주장 관철을 위하여 민원반복, 욕설, 고성, 폭행, 협박, 고소고발 등의 비이성적 행동을 보이며 민원을 제기하여 불특정 다수인이 누려야 할 행정서비스를 독점하거나, 과도한 갈등비용을 초래하여 사회적 문제로 까지 부각된 민원행태를 주위에서 어렵지 않게 접할 수 있습니다.

우리나라 최종 민원처리 기관으로서의 국민권익위원회에서는 일찍이 이와 같은 비이성적민원에 대한 효율적 관리의 필요성을 인식하고 2011년 특별민원을 전담하여 관리하는 특별민원조사팀을 설치하여 운영하고 있습니다.

특별조사팀에서는 그간 민원처리부서로 부터 140명의 특별민원인을 인수 받아 그중 75%인 105명을 해결하였는데, 대부분의 민원이 10년 이상 깊고 강한 불만을 지속하는 공통점을 가지고 있어 도저히 해결이 불가능할 것이라는 생각이 있었는데 시간이 지나면서 많지는 않지만 해결이 불가능 할 것으로 여겨지던 민원이 완전 해결되는가 하면 비록 민원인들의 근본적인 민원 요구사항을 충족시키지는 못하였다고 하더라도 꾸준한 관심과 따뜻한 배려를 통하여 온통 쩌그려져있던 민원인의 얼굴에 미소가 피어나고, 고성과 폭언으로 가득했던 입에는 밝은 웃음소리가 생겨나는 모습을 보면서 특별민원으로 인하여 어려움을 겪고 있는 많은 중앙·지방행정기관 및 공공기관에 보다 적극적으로 특별민원 응대 및 관리 방법을 공유하는 것이 좋겠다는 생각을 해 봅니다.

조금 늦은 감은 없지 않지만 지난 2016년부터는 전국의 중앙 및 지방행정기관 및 공공기관의 요청에 따라 30회에 걸쳐 320여개 기관 7,300여명의 민원담당자를 대상으로 특별민원 응대 방법 워크숍 및 출장 강의와 함께 300여 회에 이르는 전화 컨설팅을 실시하여 특별민원에 대한 응대방법을 전수해 준비 있고,

이와 함께 우리위원회에서 자체 제작하여 배부한 본 「공공부문 특별민원 대응 매뉴얼」에 대한 추가 배부 요구에 최대한 부응하기 위하여 노력한바 있습니다.

그러나 특별민원의 발생원인과 민원행태 등이 너무 다양하고 복잡한 양상을 보이고 있어 본 매뉴얼의 내용만으로 현실적으로 완벽하게 특별민원을 예방하고 해결하는데 한계가 있을 뿐만 아니라, 본 매뉴얼에 소개된 사례와 관련한 개인정보 보호의 한계 등으로 위원회에서 책자를 발간하여 공공기관만을 대상으로 최소한으로 배부를 할 수 밖에 없었습니다만,

전술한 바와 같이 특별민원 응대 방법에 대한 보다 폭넓은 전수와 실질적인 도움을 드리기 위하여 우리위원회 특별민원조사팀에서 실제 사례를 중심으로 작성하여 활용하던 특별민원 관리 및 대응 요령 기본 강의 자료를 보완하고, 매뉴얼에 포함된 사례를 가상으로 재구성하는 방법으로 개인정보를 보호하여 파일로 공유기로 하였습니다.

아무쪼록 본 매뉴얼이 공공기관의 민원담당 직원뿐만이 아닌 모든 공직자에게 특별민원을 예방하고 해결하는데, 그리고 더 나아가 특별민원인들 또한 따뜻하게 보호 받아야 할 우리 국민이라는 것이 우리 공직사회에 뿌리 깊게 정착되어 지는데 기여할 수 있게 되길 기원합니다.

**국민권익위원회 위원장 성영훈**



## ▣ 일러두기 ▣

1. 본 매뉴얼은 공공부문에서 발간된 기존의 매뉴얼을 참고하여 그 동안 고충민원특별조사팀에서 특별민원을 처리하는 과정에서의 경험을 중심으로 작성되었습니다.
2. 특별민원이란 용어는 일반적으로 악성민원, 고질민원, 특이민원, 비이성적민원이란 부정적의미로 사용하고 있으나 우리위원회에서는 다른 민원인 보다 특별한 관심과 배려가 필요한 민원이란 의미로 특별민원이란 용어를 사용하고 있으나, 본 매뉴얼에서는 이해를 돕는 차원에서 일반적인 용어인 고질민원으로 용어를 함께 사용함을 양해 바랍니다.
3. 본 매뉴얼은 공공부문에서 발생하는 고질민원의 이해당사자 모두에게 도움을 줄 수 있도록 가치중립적인 입장에서 작성되었습니다.
4. 본 매뉴얼에서 제시하고 있는 사례는 실제 사례를 완전히 가상 또는 재구성한 것으로 소개 사례를 통하여 관련자를 유추할 수는 없음을 밝혀 드립니다.
5. 본 매뉴얼에서 제시하고 있는 유형별 대응전략이나 대응요령은 모든 고질민원 처리에 동일하게 효과적으로 적용되지는 않는다는 점을 이해하여 주시기 바랍니다.
6. 본 매뉴얼은 공공부문에서 발생하는 고질민원의 이해당사자들에게 도움을 주기위하여 작성된 자료로서 ‘현재 관련 정책이나 절차, 관행을 대체하는 것이 아니라 보충하는 차원에서 활용되어야 한다.’는 것을 유의하시기 바랍니다.
7. 본 매뉴얼의 작성을 위하여 활용된 기존 발간 자료는 공공부문 고질민원에 대한 연구를 목적으로 사용한 것이며 상업적 목적인 아니므로 기존 자료를 발간한 기관이나 개인들의 넓은 이해를 부탁드립니다.
8. 본 매뉴얼은 상당한 시간과 노력을 투입하여 산출된 결과물로서 민원처리 현장이나 활용하시는 분들에게 조금이나마 도움이 되었으면 하는 바람을 가져봅니다.





# CONTENTS

제1편 ➤ 고질민원의 개요 .....	1
I. 총설 .....	3
1. 고질민원 이해하기 .....	3
2. 고질민원 발생원인 .....	5
3. 고질민원의 순기능 이해 .....	7
4. 고질민원인 이해 .....	9
II. 권익위 고충민원 특별조사팀 이해하기 .....	11
1. 추진배경 .....	11
2. 구성 및 운영방안 .....	12
3. 고충민원의 특별민원 전환절차 .....	14
4. 특별민원에 대한 이해 .....	15
III. 특별민원 합의처리 사례분석 .....	20
1. 사례분석의 목적 .....	20
2. 분석내용 및 시사점 요약정리 .....	21
제2편 ➤ 고질민원인 상담 대응 매뉴얼 .....	23
I. 고질민원인 전화상담 대응 매뉴얼 .....	25
1. 필요성 .....	25
2. 유의사항 .....	25
3. 표준 대응 매뉴얼 .....	27
4. 상황별 대응 매뉴얼 .....	28



II. 고질민원인 상황유형별 전화상담 대응 매뉴얼 .....	30
1. 고질민원인이 이유 없이 욕설 등 언어폭력을 하는 경우 .....	30
2. 고질민원인이 기관장이나 관리자를 무조건 바꾸라는 경우 .....	31
3. 고질민원인이 업무책임자를 무조건 연결하라는 경우 .....	32
4. 고질민원인의 입장만 반복하는 경우 .....	33
5. 고질민원인이 전화내용에 대한 꼬투리를 잡으려고 하는 경우 .....	34
6. 고질민원인의 문의에 답변내용이 상이하다고 불만을 제기하는 경우 .....	35
III. 고질민원인 방문상담 대응 매뉴얼 .....	36
1. 일반적인 상담요령 .....	36
2. 표준 매뉴얼 .....	39
IV. 고질민원인 상황유형별 방문상담 대응 매뉴얼 .....	41
1. 고질민원인이 용건 없이 방문하여 고함을 지르고 행패를 부리는 경우 ..	41
2. 고질민원인이 사소한 일로 꼬투리를 잡고 항의하는 경우 .....	41
3. 고질민원인이 의도적으로 음주상태에서 민원을 제기하는 경우 .....	42
4. 고질민원인이 황당한 민원을 제기하는 경우 .....	42
5. 고질민원인이 민원실 등의 사무기기를 장시간 독점 사용하는 경우 .....	43
제3편 ➤ 고질민원 처리 대응 매뉴얼 .....	45
I. 고질민원(인) 유형 진단요령 .....	47
1. 개요 .....	47
2. 고질민원인 분석을 위한 진단요소 .....	48
3. 고질민원 내용 파악을 위한 진단요소 .....	52
4. 고질민원 해결요건 선택을 위한 진단요소 .....	54



# CONTENTS

5. 고질민원 이행력 확보를 위한 진단요소 .....	56
6. 고질민원의 유형결정 및 해결방안에 대한 최종판단 .....	58
<b>II. 고질민원인의 공통 대응 매뉴얼 .....</b>	<b>64</b>
1. 고질민원인이 주장하는 내용에 대한 경청요령 .....	64
2. 고질민원인이 요구하는 니즈(Need) 파악요령 .....	66
3. 고질민원인과 협상을 통한 다양한 해결방안(Solution) 모색요령 .....	68
<b>III. 고질민원인의 특이심리 유형별 대응 매뉴얼 .....</b>	<b>72</b>
1. 고질민원인이 의심이 많고 자기주장만을 반복하는(망상장애) 경우 대응요령 · 72	
2. 고질민원인이 사사건건 트집 잡고 따지는(편집증) 경우 대응요령 .....	74
3. 고질민원인이 조울증에 의한 과대망상증을 나타내는 경우 대응요령 .....	76
4. 고질민원인이 무리한 요구를 반복하는 경우 대응요령 .....	78
5. 고질민원인이 다짜고짜 큰 소리를 지르며 흥분하는 경우 대응요령 .....	79
6. 고질민원인이 위해 협박을 하는(살인충동) 경우 대응요령 .....	81
7. 고질민원인이 정신분열 증상이 뚜렷한 경우 대응요령 .....	83
8. 고질민원인이 자살하겠다고 하는 경우 대응요령 .....	85
<b>IV. 고질민원의 발생상황 유형별 매뉴얼 .....</b>	<b>87</b>
1. 고질민원인이 고성을 지르는 상황의 대응요령 .....	87
2. 고질민원인이 기물을 파손하는 상황의 대응요령 .....	89
3. 고질민원인이 기관장 등 관리자 상담을 요구하는 상황의 대응요령 .....	91
4. 고질민원인이 민원업무 담당자 등을 조롱하는 상황의 대응요령 .....	93
5. 고질민원인이 반복적으로 민원을 제기하는 상황의 대응요령 .....	94
6. 고질민원인을 변경하여 반복적으로 민원을 제기하는 상황의 대응요령 ...	96



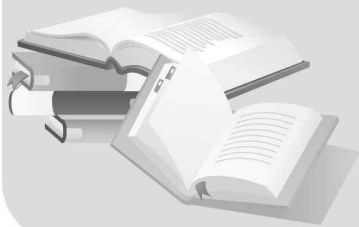


7. 고질민원인이 읍소하는 상황의 대응요령 .....	97
8. 고질민원인이 공갈협박하는 상황의 대응요령 .....	99
9. 고질민원인이 애걸하는 상황의 대응요령 .....	100
10. 고질민원인이 기만하는 상황의 대응요령 .....	101
11. 고질민원인이 나체노출시위 상황의 대응요령 .....	102
12. 고질민원인이 방화시도를 보이는 상황의 대응요령 .....	104
13. 고질민원인이 경상해를 가하는 상황의 대응요령 .....	106
14. 고질민원인이 중상해를 가하는 상황의 대응요령 .....	108
 V. 복합유형의 고질민원에 대한 대응 매뉴얼 .....	 110
1. 복합유형 개요 .....	110
2. 단순과격유형(생계형)의 고질민원인 대응요령 .....	111
3. 트집잡기유형(싸움닭형)의 고질민원인 대응요령 .....	114
4. 전문가유형(독불장군형)의 고질민원인 대응요령 .....	117
5. 옹고집유형(막무가내형)의 고질민원인 대응요령 .....	120
6. 지능유형(용의주도형)의 고질민원인 대응요령 .....	123
7. 물량공세유형(한풀이형)의 고질민원인 대응요령 .....	126
8. 저격수유형(어둠속 스나이퍼형)의 고질민원인 대응요령 .....	128



# 제 1 편

## 고질민원의 개요





## I. 총설

### 1

### 고질민원 이해하기

#### 가. 고질민원 정의 및 용어의 다양성

현재 공공부문에서 민원관련 법과 제도상으로 어떤 특성을 가진 민원을 고질민원이라 할 것인지에 대한 합의된 정의는 없으며, 기관별로 자체민원의 특성을 반영하여 다양한 정의와 용어가 공존하고 있다.

한국행정연구원의 ‘특이민원 응대매뉴얼 개발 연구보고서(2010.8)’에서도 고질민원의 정의와 관련하여 ‘특정한 정의를 내리는 것보다는 개별기관의 정의를 고찰하고, 공통적인 요소를 추출하여 제시하는 것이 적절할 것’이라고 판단하고 있다.

현재 공공부분 개별기관에서 사용하는 고질민원에 대한 정의와 용어는 다음과 같다.

- 1) 국민권익위원회에서는 일반적으로 사용하는 악성, 고질이라는 부정적 의미가 아닌 일반적인 민원과 달리 특별한 관심과 배려가 필요한 민원이란 의미로 ‘특별민원’이라 한다.
- 2) 행정안전부, 문화체육관광부, 부산광역시(2010)에서는 ‘정당한 행정처분 등에 승복하지 않고 자기 의사만을 관철시키기 위해 장시간 반복적인 주장 등으로 행정력을 낭비하게 하는 민원’을 ‘특이민원’이라 한다.
- 3) 법원행정처(2007)에서는 ‘정상적이지 못한 불법 또는 부당한 방법으로 민원을 제기하여 정당한 직무집행을 방해하는 민원(인)’을 ‘특이민원(인)’이라 한다.
- 4) 국가보훈처(2009)에서는 ‘동일한 내용으로 2~3회 이상 계속 반복하여 제출되는 민원과 제기한 민원이 성취될 때까지 3회 이상 계속되는 민원으로 현재의 제도 및 지침에 따라 해결이 곤란한 민원’을 ‘특이민원’이라 한다.

이와 같이 현재 공공부문에서 ‘고질민원’에 대한 정의가 다양하고, 부정적인 이미지 때문에 ‘고질민원’ 대신에 ‘특별민원’, ‘특이민원’이라는 용어를 사용하고 있다.

그러나 본 매뉴얼에서는 일반인들도 별도의 설명 없이 이러한 성격의 민원을 쉽게 이해할 수 있도록 ‘고질민원’이라는 용어를 사용한 것이다.<sup>1)</sup>

1) 본 매뉴얼에서 사용하는 ‘고질민원’이라는 용어는 ‘고질’이라는 사전적 의미가 ‘오랫동안 앓고 있어 고치기 어려운 병’이라는 질병의 성격을 나타내는 가치중립적인 표현으로 판단하고, 이미 언론기관이나 공공기관에서도 일부 사용되어 어느 정도 사회적 공감대가 형성되어 있어 일반인들도 별도의 설명 없이 쉽게 이해할 수 있도록 사용한 것임을 이해하여주시기 바랍니다.

## 나. 고질민원의 구성요소

고질민원과 일반민원을 구분하는 법적 기준은 없으며, 민원처리 절차도 실무적으로 차이가 있을 뿐 공식적으로 법이나 제도적으로 다른 것도 아니다.

그리고 고질민원의 구성요소가 단순히 하나인 경우는 거의 없으며 대부분 여러 종류의 요소가 복합적으로 혼합되어 나타나고 있다.

또한, 고질민원에 대한 정의와 용어의 다양성에서 살펴본 바와 같이 고질민원에 대한 구성요소도 주관적인 기준에 따라 여러 가지로 구분할 수 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 공공부문에서 일정한 특성을 가지고 발생하고 있는 민원에 대하여 고질민원 업무담당자가 쉽게 이해하고 고질민원인의 입장에서 좀 더 관심을 가지고 해결방안을 찾아 볼 수 있도록 공공부문의 민원처리 과정에서 축적된 경험을 토대로 몇 가지 고질민원의 구성요소를 살펴보고자 한다.

- 1) 민원인이 제기한 일반민원을 행정기관에서 적법하게 처리하였음에도 불구하고 민원처리 결과에 불만을 가지고 지속적·반복적으로 동일·유사한 민원을 제기하는 요소가 있어야 한다.
  - 2) 민원인이 민원처리 과정에서 자신의 의견만 옳다는 주장을 되풀이 하면서 다른 사람의 의견을 무시하는 요소가 있어야 한다.
  - 3) 민원인이 자신이 제기한 민원에 대하여 자신이 원하는 것을 얻기 위하여 고질민원 업무담당자 등에게 욕설·폭력·기물파손 등의 행위를 하면서 직·간접적으로 위법·부당한(또는 비이성적)요구를 하는 요소가 있어야 한다.
  - 4) 민원인이 자신이 제기한 민원을 처리 과정에서 여러 차례에 걸쳐 고질민원 업무담당자의 정상적인 직무집행 행위를 방해거나 일반사회 관념으로 수용할 수 없는 내용을 요구하는 요소가 있어야 한다.
  - 5) 민원인이 자신의 민원을 처리한 고질민원 업무담당자에게 불만을 가지고 징계 요구 또는 고소·고발 등의 형사처분, 민사상의 손해배상 등을 일방적으로 요구하는 요소가 있어야 한다.
  - 6) 민원인이 자신이 제기한 민원을 통하여 사적이익을 추구하기 위하여 불필요한 과도한 행정력과 예산낭비 유발로 다른 민원인에게 피해를 주는 요소가 있어야 한다.
- 공공부문에서 고질민원을 구성하는 요소는 이러한 구성요소 뿐만 아니라 주관적인 판단에 따라서 더 많은 요소가 있을 수 있으므로 사회적 공감대를 통해 그 중에서 어떤 요소를 고질민원의 구성요소로 할 것인지에 대하여 객관화하려는 노력이 필요하다.

## 2

## 고질민원 발생원인

## 가. 민원인이 주장하는 고질민원 발생원인

## 1) 민원발생 초기단계에서 민원업무 담당자의 대응소홀에 대한 불만이다.

고충민원 특별조사팀에서 분석한 결과를 보면, 고충민원에서 특별민원으로 전환되는 가장 큰 원인은 고충민원처리 초기단계에서 담당 조사관의 불성실한 답변과 태도, 형식적인 고충민원처리에 대한 불만이었다.

구체적인 불만요인으로는 담당 조사관이 민원인에게 고충민원의 처리기간·과정·결과 및 사후조치 등에 대한 충분한 설명이 부족하였다는 것이다.

특히, 민원인이 담당 조사관에게 고충민원 처리결과에 대하여 불만을 제기하는 경우 ‘규정상 그렇습니다.’ 또는 ‘우리를 괴롭히지 말고 소송을 하세요. 라는 책임 회피성 답변 등으로 인하여 고질민원으로 전환되는 원인이 되고 있다.

## 2) 민원인과 민원업무 담당자 사이의 잘못된 의사소통 결과에 대한 불만이다.

일반적으로 민원인은 자신이 제기한 민원에 대하여 민원업무 담당자가 정확히 내용을 파악하여 민원인의 입장에서 해결해 주기를 바라고 있다.

그런데 민원업무 담당자가 민원 해결도 못하면서 민원인에게 이해할 수 없는 어려운 전문적인 법률·행정용어로 그 사유를 설명하는 경우 자신의 민원처리 결과 등을 잘 이해할 수 없게 된다.

그리고 이러한 일련의 과정에서 민원인과 민원업무 담당자 사이에 사소한 오해가 발생하는 경우 원만하고 합리적인 의사소통을 해결하려는 노력 보다는 무시하는 듯한 잘못된 의사소통으로 불만이 가중되어 고질민원인으로 전환되는 경우가 많다.

## 3) 처리기관에 따라 동일유사민원의 처리결과가 다르게 나타는 것에 대한 불만이다.

민원인은 자신이 제기한 민원에 대하여 처리기관에 따라 상이한 처리결과가 나타나는 경우에 의문을 제기하면 충분히 이해 할 수 있도록 민원업무 담당자가 설명하여 주기를 바라고 있다.

그런데 민원업무 담당자의 충분한 설명도 부족하고 합리적인 해결방안도 제시되지 않은 경우 형평성 문제를 제기하는 고질민원이 발생한다.

#### 4) 민원처리 환경변화에 대한 공공기관의 선제적인 민원처리 제도개선 노력의 부족이다.

대부분의 민원인들은 우리 사회 환경의 변화에 맞추어 자신이 제기한 민원처리가 불편하지 않고 자연스럽게 처리할 수 있도록 공공기관에서 선제적으로 관련 법규나 제도 등 민원서비스 환경을 개선해 주기를 기대하고 있다.

그런데 공공기관의 대응노력 부족으로 자신이 제기한 민원을 처리하는 과정에서 민원인이 경제적 손실을 입게 되거나 심한 불편함 등을 느끼는 경우 고질민원이 발생한다.

### 나. 행정기관에서 주장하는 고질민원 발생원인

#### 1) 민원인의 특별한 주변 환경의 문제로 인하여 고질민원이 발생한다.

공공부문에서 고질민원이 발생하는 원인에 대하여 대부분의 고질민원 업무담당자들은 ‘고질민원인의 특별한 주변 환경문제와 민원제기를 통하여 사적 이익을 얻어 자신의 경제적 어려움을 해결할 목적으로 민원을 제기한다.’거나, 심지어 ‘고질민원인 스스로가 해결해야 할 개인적인 가정환경문제나 자신의 잘못으로 유발되는 일상적인 문제에 대해서도 공공기관에 책임을 전가하며 반복적으로 민원을 제기하여 해결하려는 사례’를 근거로 고질민원 발생 원인을 설명한다.

#### 2) 고질민원인의 개인적인 성격 특성으로 인하여 고질민원이 발생한다.

공공부문의 고질민원 업무담당자들이 주장하는 또 다른 발생원인은 ‘고질민원인의 개인적인 성격특성 [편집성, 분열성, 반사회성, 자기애성, 연극성(히스테리성), 경계성, 회피성, 의존성, 강박성 등] 이 민원처리 과정에 연계되어 고질민원이 발생한다.’는 것이다.

#### 3) 고질민원인의 기대심리와 현실적인 차이로 인하여 고질민원이 발생한다.

공공부문의 고질민원 업무담당자들은 일반적으로 ‘고질민원인은 자신이 제기한 민원은 공공기관의 잘못으로 발생한 것으로 반드시 해결해 주어야 하며, 이로 인하여 발생한 손실도 너무 크기 때문에 정당한 보상이 이루어져야 한다.’고 주장하지만, 대부분 이를 뒷받침 할 수 있는 근거규정이나 요건이 너무 부족하다는 점이다. 특히, 이러한 유형의 고질민원은 보상과 관련한 민원분야에서 많이 발생하고 있으며, ‘고질민원인이 비이성적인 근거에 의해 주장하는 높은 기대심리와 고질민원 업무담당자가 현실적인 여건을 고려하여 결정한 합리적인 수준과 차이로 인하여 고질민원이 발생한다.’고 말한다.



## 3

## 고질민원의 순기능 이해

공공부문에서 고질민원 업무담당자들은 고질민원으로 인하여 불필요한 과도한 행정력과 예산낭비, 사기저하, 직무 안정성 저해, 기관 이미지 훼손 등의 문제점을 제기하고 있지만 순기능에 대한 언급은 거의 없다.

그러나 공공부문에서 발생하는 고질민원으로 인하여 행정기관의 불합리한 제도개선, 고질민원 업무담당자의 민원처리 역량제고, 자기 성찰의 기회 제공, 행정기관의 감시통제 기능 등의 다양한 순기능도 일부 있다는 것이다.

가. 고질민원은 공공부문의 불합리한 제도를 개선하는 계기를 제공한다.

분석결과를 보면 고질민원인들은 오래 동안 자신이 제기한 민원에 대한 처리과정에서 관련규정 등을 심도 있게 검토하여 대응하는 경우가 대부분으로 일부 고질민원인들은 고질민원 업무담당자들이 파악하지 못한 문제점을 제기하고 해결할 수 있는 합리적인 개선방안도 제시하는 경우가 있다.

이와 같이 고질민원 업무담당자들 입장에서 보면 고질민원인은 단지 까다롭게 불만을 제기하는 사람으로 보지만, 자신들이 미처 보지 못한 사각지대의 문제점을 개선할 수 있는 계기를 제공하는 순기능의 역할도 일부 수행하는 경우도 있다.

나. 고질민원은 고질민원 업무담당자의 민원처리 역량제고 등에 기여한다.

공공부문의 고질민원 업무담당자들은 고질민원 처리를 위해서는 충분한 업무지식과 친절하면서도 엄정한 민원처리 자세유지, 어려움을 겪는 사람들에 대한 배려, 절제된 언행 등의 높은 수준의 서비스를 제공할 준비와 자세를 갖추어야 한다.

이러한 어려운 고질민원을 처리하기 위하여 고질민원 업무담당자들에게 요구되는 다양한 역량을 고질민원을 처리하는 과정에서 습득하게 되는 계기가 되어 개인적으로 민원처리 업무능력 향상에도 도움이 되는 순기능도 있다.

다. 고질민원은 고질민원 업무담당자의 자기 성찰의 기회를 제공한다.

공공부문의 고질민원 업무담당자들은 수준 높은 고질민원을 처리하는 과정에서 고질민원인의 만족도를 높이기 위해서는 다음과 같은 질문을 통하여 자기 성찰의 기회를 삼아야 할 것이다.

- 1) 고질민원인에게 진정으로 내 자신의 마음의 문을 열고 그들의 문제를 이해하려는 나의 노력이 부족한 것은 아닌지?
- 2) 우리 사회의 다양성과 복잡성을 이해하려는 노력보다는 공공기관의 일방적인 결정에 복종하고 따르는 민원인만 있어야 한다고 생각한 것은 아닌지?
- 3) 우리와 함께하는 다른 행정기관의 민원서비스 환경변화와 비교하여 우리 기관의 노력은 부족한 것은 아닌지?
- 4) 고질민원인의 주장을 경청하기보다 자신의 업무처리 기준에 맞추기를 바라는 교만함을 가지고 있는 것은 아닌지?
- 5) 고질민원인에게 더 높은 수준의 민원서비스를 제공할 수 있도록 전문적이고 다양한 역량개발을 위한 준비를 게을리 하고 있는 것은 아닌지?

이와 같이 공공부문의 고질민원 업무담당자들도 고질민원인으로 인하여 ‘자신의 민원업무처리 과정에서 잘못을 되돌아보고 겸허한 자세로 민원업무처리에 최선을 다하도록 독려하는 순기능도 있다’는 점을 기억하자.

라. 고질민원은 공공부문의 비공식적인 감시통제 기능을 수행한다.

공공부문에 민원을 제기하고 있는 고질민원인들은 대부분 자신이 제기한 민원 분야에 대해서는 상당한 수준의 전문지식과 높은 문제의식을 가지고 있을 뿐만 아니라 자신의 민원이 발생하게 된 주된 원인이 부패문제와 연계되어 있다고 생각한다. 이러한 생각을 바탕으로 고질민원인들은 자신이 제기한 민원의 해결을 위하여 적극적인 행정정보공개청구 등을 통하여 공공기관의 행정 처리에 대한 견제와 더불어 적극적인 개선을 요구하는 비공식적인 감시통제 기능을 한다.

이러한 고질민원인의 활동으로 인하여 공공부문의 고질민원 업무담당자들이 민원 처리 과정에서 자의적인 법령해석이나 재량권 남용으로 부패문제와 연계되는 것을 사전에 예방하는 부패감시 역할도 순기능이라 할 수 있다.

## 4

## 고질민원인 이해

## 가. 고질민원인 정의

고질민원인은 고질민원을 제기하는 사람이라고 정의 할 수 있으나, 본 매뉴얼에서는 고질민원인이란 고질민원의 구성요소 뿐 만 아니라 고질민원인의 인성적·행위적 특성의 구성요소가 복합적으로 얹혀 있어 고질민원 업무담당자가 일반적인 대응으로는 해결하기 어려운 민원을 제기하는 민원인을 말한다.

## 나. 고질민원인의 인성적 특성

- 1) 일부 고질민원인의 경우 일반민원인들은 도저히 이해할 수 없는 주장을 하며 지극히 자의적이고 완고하여 타협을 모르는 인성적 특성이 있다.
- 2) 일부 고질민원인은 매우 공격적인 성격을 가지고 자신이 제기한 민원을 해결하기 위해서 고질민원 업무담당자에게 과격한 폭언·협박·폭행을 행하는 등 일반적인 사회통념상 이해할 수 없는 사고와 행동의 인성적 특성이 있다.
- 3) 일부 고질민원인은 자신의 주장만 옳다고 고집하며 다른 사람들의 합리적인 설명을 이해하지 못 하거나 의도적으로 하지 않으려는 인성적 특성이 있다.
- 4) 극히 일부 고질민원인의 경우에는 심리적으로 심각한 혼란 상태나 고도의 갈등적 성격을 나타내는 인성적 특성이 있다.

## 다. 고질민원인의 행위적 특성

- 1) 일부 고질민원인의 경우에는 고질민원 업무담당자에게 폭행, 협박, 욕설, 명예 훼손, 모욕, 징계요구, 민·형사 고발 등으로 정상적인 업무수행에 지장을 초래하는 행위적 특성이 있다.
- 2) 일부 고질민원인은 공공기관에서 고함을 지르거나 소란을 피우고 사무실 등을 점거하여 기물을 파손하는 등의 행위적 특성이 있다.
- 3) 일부 고질민원인은 불법적으로 현수막 등을 설치하고 불특정 다수인을 대상으로 전단지 등을 배부하면서 자신의 주장을 호소하거나 허위사실을 유포하는 등의 행위적 특성이 있다.
- 4) 일부 고질민원인의 경우에는 반복적으로 사무실을 방문하여 민원처리 결과에 대한 불만을 제기 하거나 동일·유사한 민원을 반복적으로 제출하여 고의적으로 고질민원 업무담당자의 업무를 방해하려는 행위적 특성이 있다.

- 5) 일부 고질민원인은 자신이 제기한 민원과 직접 관련이 없는 상급행정기관을 방문하여 집요하게 해당기관에 자신의 민원을 해결해 주도록 요구하거나 적법한 행정처분 결과에 불만을 계속 제기하는 행위적 특성이 있다.
- 6) 일부 고질민원인은 공공부문의 고질민원 업무담당자가 처리할 수 없는 비현실적인 요구사항을 민원으로 제기하거나 민원처리 관련 법률과 절차를 무시하는 행위적 특성이 있다.
- 7) 일부 고질민원인은 자신의 민원을 해결하기 위하여 지속적으로 기관장이나 관리자의 면담을 요구하는 행위적 특성이 있다.
- 8) 일부 고질민원인은 자신이 제기한 민원과 직접 관련이 없는 불특정 다수인이나 사회와 국가를 대상으로 맹목적으로 비난하는 행위적 특성이 있다.

## Ⅱ. 권익위 고충민원 특별조사팀 이해하기



### 1

#### 추진배경

국민권익위원회는 고충민원에 대해서는 어떠한 민원인도 억울함이 없도록 충실하게 처리해야 하는 국민권리구제 기능을 담당하고 있는 정부기관이다.

이러한 맥락에서 비록 극소수 고질민원인이 적법한 절차에 따라 결정한 결과에 대한 불만을 가지고 장기간 지속적으로 비이성적인 행태(Unreasonable Complainant Conduct)를 표출하는 경우에도 적극적으로 관심을 가지고 해결해 주어야 하는 필요성이 있다.

고질민원으로 인하여 불필요한 과도한 행정력과 예산낭비가 발생하고, 조사관의 직무 스트레스 가중으로 업무에 대한 몰입도가 낮아져 고충민원 서비스 품질과 만족도에 영향을 주고 있다.

이러한 결과는 국민권익위원회의 신뢰성과 정체성 문제로 확산 될 수 있을 뿐만 아니라, 제한된 자원배분의 왜곡으로 선량한 다수의 일반민원인들에게 제공될 양질의 민원서비스 기회가 사라지는 문제점의 악순환이 반복되고 있다.

이를 효과적으로 대응하기 위하여 2008년도부터 전문가 간담회를 개최하여 범정부 차원의 TF 구성하는 등의 다양한 해소방안을 마련하기 위한 노력하였다.

이러한 노력에도 불구하고 고질민원이 지속적으로 발생하고 있어 이를 해결하기 위하여 공공부문 최초로 이러한 유형의 민원만 전담하여 처리하는 고충민원 특별조사팀(이하 ‘전담팀’이라 한다)을 구성하여 운영(2011.7.18)하는 특단의 조치를 강구하였다.

#### 추진경과

- ‘08. 7. 반복(고질) 민원인으로부터 조사관 보호대책 마련을 추진
- ‘09. 1. 고질민원의 해소와 직무안전성 확보를 위한 ‘종합대책’ 수립
- ‘09. 4. 특별관리 민원선정 및 대응계획 마련을 위한 ‘전문가 간담회’ 개최
- ‘09. 7 고질민원 종합대책 마련을 위한 ‘전문가 컨퍼런스’ 개최
- ‘09. 8 특이행동 민원인 서비스 제고방안 마련을 위한 ‘합동토론회’ 개최
- ‘09. 9. 특이행동 민원인 종합대책 ‘범정부 TF 구성·운영’
- ‘10. 7. ‘특이민원 전담팀’ 구성·운영계획 마련
- ‘11. 4. 특이민원 해소 대책의 실효적 추진을 위한 ‘간부토론회’ 개최
- ‘11. 6. 고충민원 해소를 위한 종합대책 보고(위원장)
- ‘11. 7. ‘고충민원 특별조사 팀’ 출범(3명 : 팀장 1, 조사관 2)

## 2

## 구성 및 운영방안

## 가. 구성

전담팀은 고충민원 해결에 열정과 전문지식을 갖춘 직원을 선발하여 특별민원 전담처리(Total Management)를 위해 구성한 팀으로, 최소의 인력으로 최대의 효과를 창출할 수 있도록 관리시스템도 구축하였다.

전담팀 조사관 선정에 대한 자격기준은 제한 없이 공모에 응모한 조사관을 대상으로 자체 선발위원회에서 승진연수, 경험, 전문성, 성격(열정·친화력 등) 등을 종합적으로 고려하여 선정한다.

전담팀 조사관에 대해서는 자긍심을 가지고 열정적으로 업무를 수행할 수 있도록 일정한 인센티브를 제공할 수 있도록 내부 방침을 마련하였다.

현재 전담팀 조사관은 3명(팀장 1명, 조사관 2명)의 상시인원과 필요한 경우 심리상담 전문가·전문분야 조사관·변호사 등 내·외부전문가의 의견을 수렴하여 업무에 활용할 수 있도록 지원하고 있다.

일부에서 주장하는 전담팀 확대 운영<sup>2)</sup>에 대해서는 특별민원 증가추이와 특별민원 해결의 효과성 분석 등의 종합적인 검토를 실시하여 적정규모의 인력을 투입하여 운영할 수 있도록 지원할 예정이다.

## 나. 역할 및 임무

전담팀의 역할 및 임무는 특별민원 선정·조사·처리방안 등의 강구, 특별민원인 설득요령과 조사과정의 노하우 등 우수사례를 발굴·축적하여 공공부문 전과, 불합리한 제도개선과제 발굴 제공, 공공부문에서 발생하는 고질민원을 효과적으로 대응할 수 있도록 하는 범정부차원의 정책개발협력체제 구축과 더불어 사회적 파급효과가 큰 다수인 관련민원 등에 대한 특별조사를 실시하고 해결방안을 마련하는 것이다.

2) “악성·고질민원인들이 역울함으로 인해 민원을 지속적으로 제기하는 것이고, 이로 인해 조사관들도 과다한 행정력과 예산을 소모하고 있는 점을 감안할 때 ‘고충민원 특별조사팀’의 역할은 상당히 긍정적으로 보입니다. 현재 성과를 내고 있는 고충민원 특별조사팀의 인원 운영을 보니, 단 3명만으로 운영되고 있습니다. 이러한 고충민원들을 잘 해결하여 국민들의 신뢰도도 높이고 양질의 민원들을 효율적으로 처리할 수 있도록 인원을 늘리는 방안에 대해서 검토해 주시길 바라며, 앞으로 ‘고충민원 특별조사팀’운영 내실화와 확대를 위해 노력해 주시길 바랍니다.”(2012.2.7. 제305회 국회(임시) 업무보고, 새누리당 이진복 위원)

#### 다. 지원내용

전담팀의 조사관에 대해서는 특별민원 처리과정에서 인격무시, 징계요구, 형사고발, 폭언 및 협박, 과중한 스트레스에 시달리는 한계민원(Marginal Complaints)이라는 점을 고려하여 다양한 지원방안을 강구하고 있다.

이러한 지원방안의 일환으로 전담팀 조사관들에 대해서는 승진, 근무성적평정, 성과상여금, 포상, 해외연수 등의 인사우대 뿐 만 아니라 특별민원 처리에만 전념할 수 있도록 민원만족도 측정 및 친절도 평가대상에서 제외하고 있다.

또한, 전담팀 조사관에 대해서는 특별민원을 성실하게 적극적으로 처리하는 과정에서 발생하는 경과실에 대해서는 적극적 면책규정<sup>3)</sup>을 적용하고 특별민원인으로 부터 고소·고발 등을 당할 경우 법률 및 예산지원을 하고 있다.

그리고 전담팀 조사관이 부득이한 사유로 보직변경 등을 요구할 경우 인사이동 등의 필요한 조치를 즉시 시행하고, 특별민원 처리과정에서 발생하는 민원인·참고인·이해관계인·전문가 등의 면담·접대 등에 소요되는 필요경비도 지원할 수 있도록 하고 있다.

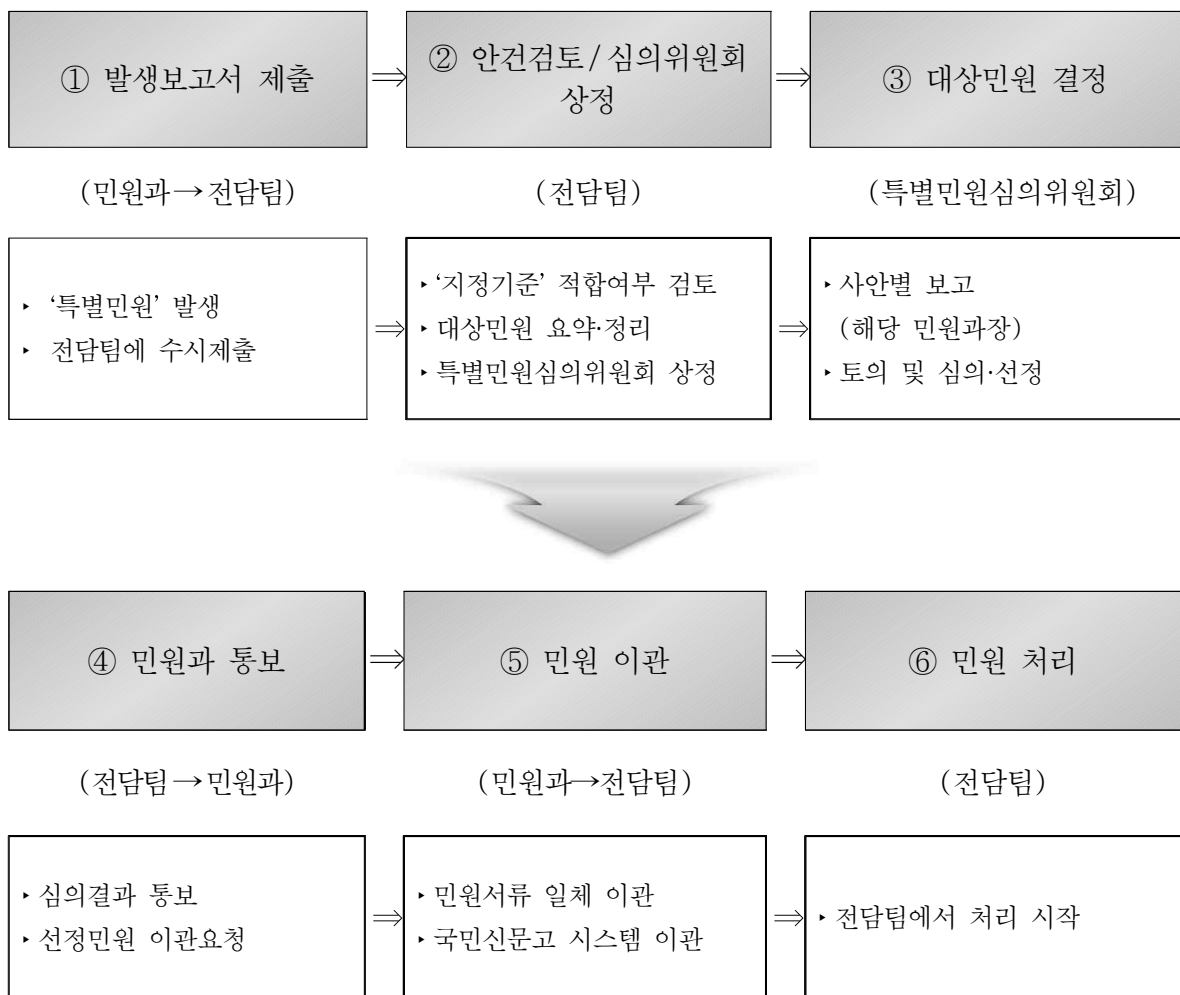
3) 적극행정 면책 및 공무원 경고 등 처분에 관한 규정(행정안전부 훈령 제140호, 2009.2.2)

## 3

## 고충민원의 특별민원 전환절차

2011년 당초 특별조사팀 설치시 고충민원 담당부서에서 특별민원으로 처리해 주기를 요청하는 경우, 전담팀의 업무현황이나 민원의 성격 등을 종합적으로 고려하여 사전 토론과 심의과정 등 아래와 같은 전환절차를 통하여 선정하도록 함으로써 고충민원이 무분별하게 특별민원으로 전환되는 것을 방지하는 장치를 마련하였으나, 2015년 9월부터는 전환절차의 안정화에 따라 복잡한 전환 절차를 폐지(①②③④)하고 사전 토론 및 심의과정 없이 민원처리부서장의 요구만으로 전환될 수 있도록 전환절차를 간소화하여 민원처리부서의 업무에 도움을 주고 있다<sup>4)</sup>.

## &lt;고충민원의 특별민원 전환절차&gt;



4) 이하 자료에서는 처음 고질민원 전담팀을 구성코자 하는 기관에 대한 도움을 위하여 우리위원회의 당초 계획을 중심으로 소개코자 한다.



## 4

## 특별민원에 대한 이해

## 가. 정의

특별민원이란 ‘국민권익위원회에 접수·처리 된 고충민원으로서 특별민원 지정 기준에 적합한 경우에 발생보고서를 작성·제출하여 특별민원심의위원회에서 전담팀에서 처리하도록 선정한 민원’으로 일반민원과 달리 특별한 관심과 배려가 필요한 민원을 말한다.

## 나. 지정기준

국민권익위원회의 ‘특별민원’ 선정기준은 다음과 같다.

- 1) 동일·유사민원을 5회 이상 반복적으로 제기하면서 동시에 의도적인 업무방해, 조사관 괴롭힘 등이 수반되는 고충민원
- 2) 정당한 처리결과에 대하여 고충민원 업무담당자 등의 징계요구와 민·형사 고발을 했거나, 하겠다고 협박하는 고충민원
- 3) 정당한 처리결과에 불복하여 자신의 요구를 관철하기 위해 상습적으로 시위, 협박, 폭언, 폭행 등을 하는 고충민원
- 4) 국민권익위원회위원장·부위원장·국장급 이상 등과 반복적으로 면담 또는 전화통화 등을 요구하는 고충민원
- 5) 50인 이상의 다수인 관련 민원<sup>5)</sup>으로서 조사관의 정당한 처리결과에 반발하거나, 이의를 제기하는 고충민원
- 6) 국민권익위원회 위원장 또는 부위원장이 특별조사를 지시하거나, 특별민원 심의위원회에서 ‘특별민원’으로 처리하도록 결정한 고충민원

## 다. 처리절차

- 1) ‘특별민원’ 발생보고 [해당 민원과장 → 국장(전담팀)]

해당민원과장은 고충민원 처리과정에서 ‘특별민원’으로 처리하는 것이 합리적이라고 판단되는 고충민원에 대해서 ‘특별민원발생보고서(별지 1)’을 작성하여 수시로, ‘전담팀’에 제출할 수 있다.

이 경우 해당민원과장은 발생보고서 제출 전에 고충민원 특별조사팀에서 처리하는 것이 합리적인지 여부를 검토한 후, 향후 효과적인 특별민원 처리를 위하여 발생보고서를 상세하게 작성해야 한다.

5) 다수인 민원은 언론에 보도되었거나 사회적 파급효과가 큰 고충민원을 말한다.

2) ‘특별민원 심의위원회6)’ 선정[전담팀 → 특별민원심의위원회]

전담팀에서는 제출한 특별민원발생보고서에 대하여 신속하게 지정기준의 적합 여부를 검토하여 특별민원심의위원회에 상정한다.

특별민원심의위원회에서는 특별민원으로 선정하는 것이 타당한지 여부를 판단하여 선정여부를 결정하고 특별민원심의결과 보고서(별지 2)를 작성한다.

3) ‘특별민원’ 인계·인수 [해당 민원과장 → 전담팀]

해당민원과장은 특별민원심의위원회에서 특별민원으로 선정된 경우 담당 조사관으로 하여금 해당특별민원 관련 증거서류 일체를 전담팀에 인계하여 처리에 차질이 없도록 조치한다.

4) ‘특별민원 자문위원회’ 구성·운영 [전담팀]

전담팀에서는 특별민원 처리과정에서 전문가의 도움이 필요하다고 판단되는 경우 전문가 풀(Expert Pool)에서 선정한 특별민원 자문위원회의 의사결정그룹(Decision Making Group)의 의견을 수렴할 수 있다.

5) ‘전담팀’의 적극적인 특별민원 해결노력

전담팀에서는 특별민원인 입회하에 현장 재조사, 피 신청관계기관과 이해당사자 등이 참석하는 ‘최후의 끝장토론’, 이해당사자들이 수용할 수 있는 중재안 제시, 특별민원 관련 전문가 활용 등의 가능한 모든 해결방법을 모색하여 특별민원인 입장에서 해결할 수 있도록 최선의 노력을 하여야 한다.

전담팀에서는 특별민원이 현행 관계규정이나 제도로서는 해결이 어려운 경우에도 특별민원인이 만족할 때 까지 집중방문 및 지속적인 면담 등을 통하여 끝까지 설득하고 해결방안을 모색하여 합의서를 작성한다.

6) 특별민원인에 대한 법률적 제재는 최후 단계에서 활용

전담팀에서는 반복적인 특별민원인의 폭언, 심한 명예훼손, 폭행이나 사무실 기물파손, 그리고 정상적인 업무수행 방해 등에 대하여는 증거자료를 채증하고, 지속되는 경우 청원경찰을 통해 제지하고 특별민원인에 대한 고소 및 고발 등 법률적 제재는 최후 단계에서 활용한다.

6) 특별민원심의위원회는 고충처리국장, 고충민원심의관, 민원조사기획과장, 복지노동민원과장, 외부 전문가(필요시), 고충민원 특별조사팀장(간사)으로 구성한다.

(별지 제1호 서식)

(1면)

조사관	00민원과장

## 특 별 민 원 발 생 보 고 서

민원번호		접수일		신청경로	
민원제목				분 야	
신청인	성 명				
	주민등록번호 -			전화번호	
	주 소 (☎ - )				
피신청인			관계기관		
민원 유형	<input type="checkbox"/> 동일·유사민원을 5회 이상 반복적으로 제기하면서 동시에 의도적인 업무방해·조사관 괴롭힘 등이 수반되는 고충민원				
	<input type="checkbox"/> 정당한 처리결과에 대해 담당자 등의 징계요구 또는 민·형사 고발을 했거나, 고발하겠다고 협박하는 고충민원				
	<input type="checkbox"/> 정당한 처리결과에 불복하여 자신의 요구를 관철하기 위해 상습적으로 시위, 협박, 폭언, 폭행 등을 하는 고충민원				
	<input type="checkbox"/> 위원장·부위원장·국장급 이상 등과 반복적으로 면담 및 전화토화 등을 요구하는 고충민원				
	<input type="checkbox"/> 50인 이상의 다수인 민원으로서 정당한 처리결과에 반발, 이의를 제기하는 고충민원				
	<input type="checkbox"/> 위원장 또는 부위원장이 특별해결을 지시하거나, 심의위원회에서 특별해결대상민원으로 선정한 고충민원				
발생 사유	※ 발생원인은 민원인, 피신청기관, 조사관, 기타 등 어디에 있으며, 구체적인 사유는 무엇인지 판단하여 육하원칙에 의거 기재				
붙임	민원요지, 처리경과 및 결과, 민원인 행태(특성), 기타관련자료				

(2면)

□ 세부내용

민원 요지	처리 경과 및 결과	민원인 반응 및 행태
○ 제목 - 내용 (개조식으로) ※ 추가로 발생한 민원내용이 당초 민원과 다를 경우, 추가민원도 기재	○ 처리 경과 및 결과 - 일자별: 처리한 내용 ※ 민원접수부터 처리, 결과회시, 이후 상황발생 등 일정별로 상세히 기재	○ 반복민원 제기 - 00.0.0.~00.0.0. 까지 국민신문고 동일민원 000제기 ※ 처리과정에서 민원인이 어떤 행동(대응)을 하였는지 기재
어떤 방향으로 처리되는 것이 바람직한지 향후 고충민원 특별조사팀의 대응(처리)방안 의견		
※ 그간의 민원인 행태 또는 피신청기관의 입장 등을 전반적으로 감안할 때, 어떤 방안으로 처리하는 것이 조기에 종결될 수 있는지 가급적 상세히 기재		

(별지 제2호 서식)

## 특별민원 심의결과서

심의 일시

심의 건수

심의 장소

☐ 심의 안건 :

☐ 심의결과(채택, 불채택)

☐ 채택 및 불채택 결정 이유

※ 붙임 : 심의 결과 1부.

위와 같이 결정되었음을 확인함

20 . . .

### 특별민원 심의위원회 위원

고 충 처 리 국 장                      성명                      (서명)

고 충 민 원 심 의 관                      성명                      (서명)

민 원 조 사 기 획 과 장                      성명                      (서명)

고충민원특별조사팀장                      성명                      (서명)

### Ⅲ. 특별민원 합의처리 사례분석



#### 1

#### 사례분석의 목적)

앞으로 우리사회는 노령인구 증가, 다국적·다문화 확산, 고학력의 IT친화적 민원인 증가 등으로 인하여 행정수요는 더욱 전문화·다양화되는 반면에 행정절차는 민주화·투명화 등을 요구하는 국민들의 권리의식은 강화될 것이다.

이러한 환경변화에 따라 사회적 갈등요인도 지속적으로 늘어날 것으로 예상되며, 이와 더불어 공공부문의 민원처리 결과에 불만을 제기하는 민원건수는 증가하고 민원인의 요구수준은 더욱 높아질 것이다.

그럼에도 불구하고 공공부문에서는 효과적으로 대처할 수 있는 정책수단이 거의 없는 상황으로 이로 인한 고질민원<sup>8)</sup>의 발생도 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

따라서 공공부문의 고질민원 업무담당자들의 역량개발과 더불어 흩어진 동일·유사한 고질민원의 해결사례를 공유하여 활용할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다.

이러한 노력의 일환으로 국민권익위원회 고충민원 특별조사팀 발족('11.7.18) 이후 선정한 특별민원 140건(2016.12.31.기준) 중에서 합의서 작성 및 이해설득 105건을 분석한 결과의 내용과 시사점을 소개하면 다음과 같다.

<특별민원 관리현황(2016.12.31)>

관리 건수			처리 현황		
계	진행형	처리완료	계	합의서작성	이해설득
140건	35건	105건	105건	53건	52건

7) 고충민원 특별조사팀에서 해결한 고질민원을 분석한 결과로 공공부문 전체에서 나타는 현상과는 다소 다를 수 있으므로 재인용 등으로 활용하는 경우 유의하여 주시기를 부탁드립니다.

8) 특별민원 사례분석에서는 국민권익위원회와 관련한 부분은 '특별민원 또는 특별민원인' 공공부문에 관련한 부분은 '고질민원 또는 고질민원인'으로 사용하였음을 알려드립니다.

## 2

## 분석내용 및 시사점 요약정리

## 1) 고질민원의 효과적인 처리를 위해서는 관리자의 역할이 가장 중요하다.

분석결과 특별민원인 140명이 제기한 고충민원을 처리하는 과정에서 담당한 조사관은 모두 672명이었으며, 고충민원 1건을 처리하기 위하여 평균 4.8명의 조사관이 관련되었으며 최고 20명의 조사관이 참여한 고충민원도 있다.

고충민원 1건을 처리하기 위하여 많은 조사관이 관련되는 이유는 고충민원인의 불신으로 새로운 조사관으로 교체를 요구하고 이러한 현상이 반복되는 경우 고충민원의 해결은 더욱 어려워지는 눈덩이 현상(Snow Effect)이 나타나고 있다. 따라서 공공부문에서 발생하는 고질민원을 효과적으로 처리하기 위해서는 관리자의 역할이 중요하다는 것을 의미하며, 고질민원 발생 초기단계에서부터 전담자를 지정하여 처리하는 등의 관리자의 적극적인 관심이 필요하다.

## 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원의 입장에서 해결하려는 자세가 필요하다

분석결과 특별민원인 140명이 고충민원으로 제기한 건수는 총 7,023건으로(동일인 과다 반복민원 48,693건 제외) 1인당 평균 50건을 제출하였다.

이와 같이 특별민원으로 전환된 고충민원의 당초 처리결과에 대한 분석결과 중지종결이 5,394건으로 76.8%로 나타나 고충민원의 중지종결이 고충민원인의 불만 요인으로 연결되어 특별민원으로 전환되는 중요한 요인이 되었다.

따라서 공공부문의 고질민원 업무담당자들도 고질민원인이 고질민원을 제기하는 이유가 자신이 원하는 것을 얻기 위해서라는 것을 기억하고, 어떻게 하면 고질민원인이 원하는 것을 줄 수 있는 방안이 무엇인지 관심을 가져야 한다.

&lt;특별민원으로 전환된 고충민원의 처리결과 현황&gt;

구분	계	심의 안내	합의 해결	단순 안내	중지 종결	이송· 이접	기타
건	7,023	402	22	866	<b>5,394</b>	313	26
비율(%)	100	5.7	0.3	12.3	<b>76.8</b>	4.5	0.4

**3) 고질민원 업무담당자는 고질민원의 핵심요구사항(니즈)을 잘 파악해야 한다.**

고충민원이 특별민원으로 전환되는 원인에 대한 분석결과 조사관들이 고충민원인의 핵심요구사항(니즈)파악 소홀, 현장조사 소홀, 해결의지 부족, 파견조사관, 민원내용 검토부족 등의 순으로 나타났다.

따라서 공공부문에서 고질민원 발생을 사전에 예방하기 위해서는 무엇보다도 고질민원 업무담당자들이 고질민원인의 핵심요구사항(니즈)을 잘 파악하여 고질민원인의 입장에서 해결방안을 모색하는 것이 중요하다는 것을 보여 주고 있다.

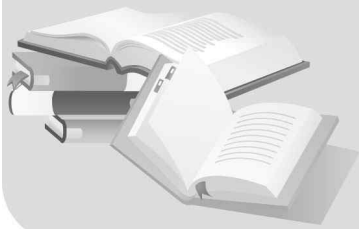
**4) 고질민원 업무담당자는 고질민원에 대한 다양한 해결방안 등을 찾아야 한다.**

반대로 고충민원 특별조사팀에서 고충민원에서 전환된 특별민원의 해결을 위하여 활용한 방법에 대한 분석내용을 보면 핵심요구사항 재파악, 대안제시, 연구·자문, 신뢰회복 노력, 맞춤형 해결 등으로 나타났다.

따라서 공공부문에서 발생하는 고질민원을 합리적으로 해결하기 위해서는 고질민원 업무담당자들의 철저한 고질민원 내용검토와 더불어 합리적인 다양한 해결방안을 모색하여 반드시 해결하겠다는 의지가 무엇보다 중요하다.



제 2 편  
고질민원인 상담 대응  
매뉴얼





## I. 고질민원인 전화상담 대응 매뉴얼

### 1

#### 필요성

- 가. 전화는 고질민원 업무담당자가 고질민원인에게 서비스를 제공하거나 고질민원을 해결할 수 있는 중요한 통신수단이다.
- 나. 전화는 고질민원 업무담당자에게 방문상담 보다 시간적·경제적인 비용절감 효과가 있으며, 일반적으로 민원현장에서도 가장 많이 사용하고 있다.
- 다. 전화는 고질민원인을 만족시킬 수 있는 중요한 수단 중 하나이다.
- 라. 고질민원 업무담당자의 잘 못된 전화응대는 또 다른 고질민원을 야기하고 개인 뿐만 아니라 기관 이미지에 나쁜 영향을 준다.
- 마. 전화는 고질민원 업무담당자의 친근감 있고 익숙한 전화응대를 통하여 업무를 순조롭고 능률적으로 진행할 수 있도록 도움을 준다.

### 2

#### 유의사항

- 가. 고질민원 업무담당자는 통화 시 정중한 언어를 사용하고, 음성의 크기, 높낮이, 속도 발음에도 유의하여야 한다.
- 나. 고질민원 업무담당자는 전화벨이 3번 이상 울리기 전에 받고, 수화기를 들면 소속과 이름을 분명하게 말한다.
- 다. 고질민원 업무담당자는 항상 고질민원인과 마주보고 있다는 생각으로 밝은 표정과 바른 몸가짐으로 통화한다.
- 라. 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 통화하는 경우 항상 집중하고 동시에 컴퓨터 사용이나 문서정리 등을 하는 경우 올바른 상담을 진행할 수 없을 뿐만 아니라, 고질민원을 악화시키는 원인이 되기도 한다.
- 마. 고질민원 업무담당자가 고질민원인이 기다리지 않게 하고, 수화기를 내려놓을 때는 소리가 나지 않도록 조심한다.

- 바. 고질민원 업무담당자가 통화 중에 불필요한 말을 하는 경우 전화기의 감도가 예민하여 별 생각 없이 한 말이 고질민원인에게 여과 없이 들려 난감한 일이 발생할 가능성이 높다.
- 사. 고질민원 업무담당자는 찾아오시는 고질민원인을 우선적으로 대응해야 하며, 만약 통화중에 고질민원인이 찾아오시는 경우에는 우선 상대방에게 양해를 구한 후 고질민원인에게 전화통화가 끝날 동안 잠시 기다려 주시도록 말씀드린다.

<고질민원인과 전화 통화를 하는 경우 다듬어야 할 표현법>

무심코 쓰는 표현	민원인을 배려하는 표현
기다리세요.	잠시만 기다려 주시겠습니까?
모르겠는데요.	죄송합니다만, 잘 모르겠습니다.
할 수 없는 데요	죄송합니다. 지금은 할 수 없지만 도울 수 있는 방법이 있는지 찾아보겠습니다.
없습니다.	취급을 하지 않습니다.
자리에 없습니다.	지금 자리에 안 계십니다. 메모를 남겨 드릴까요?
다시 전화주세요	죄송합니다만, 연락처(전화번호)를 남겨 주시면 ○○분/시간 후에 다시 전화 드리도록 하겠습니다.
담당자가 아니라서 모르겠는데요.	죄송합니다만, 담당자와 통화하실 수 있도록 안내해 드리겠습니다.
예, 뭐라고요?	죄송합니다만, 다시 한 번 말씀해 주시겠습니까?
아닙니다.	죄송합니다만, 제가 확인한 바로는 ○○라고 합니다. 양해해 주시면 감사하겠습니다.
수고하세요.	감사합니다. 안녕히 계십시오.
그래요	그렇습니다.
알고 있어요.	알고 있습니다.
그대로예요	바로 그렇습니다.
무슨 일이십니까?	어떤 내용이십니까?
잠깐 기다리세요.	잠시만 기다려 주십시오.
잘 알아보고 전화주세요	죄송합니다만, 다시 한 번 확인해 주시겠습니까?

## 3

## 표준 대응 매뉴얼

## 가. 1단계 : 첫인사

- 1) 고질민원 업무담당자는 항상 밝은 표정과 음성으로 한 톤 높여 말한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 전화벨이 3회 이상 울리기 전에 받는다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 반드시 인사말과 소속, 성명을 밝힌다. 예) 감사합니다.  
국민권익위원회 고충민원 특별조사팀 ○○○입니다. 무엇을 도와 드릴까요
- 4) 고질민원 업무담당자가 늦게 받았을 때는 “늦게 받아 죄송합니다.”라고 말한다.

## 나. 2단계 : 민원내용확인

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 요구사항을 파악한 후 책임감 있는 대응 태도를 보인다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 말을 신중하게 경청하되, 메모를 하며 통화 하는 것이 좋다.
- 3) 고질민원 업무담당자가 고질민원인의 말을 제대로 듣지 못했을 경우에는 “죄송합니다만, 다시 한 번 말씀해 주시겠습니까.”라고 요청한다.

## 다. 3단계 : 민원해결

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 눈높이에 맞추어 고질민원 처리결과 등을 이해하기 쉽게 설명한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 신뢰감을 줄 수 있도록 정중하고 예의바른 표현을 사용한다.

## 라. 4단계 : 끝인사

- 1) 고질민원 업무담당자는 통화를 끝내기 전에 고질민원인에게 미해결된 사항이 없는 지 확인한 후 마무리 인사를 한다. 더 궁금하신 사항은 없으십니까, 감사합니다. 안녕히 계십시오(좋은 하루 되십시오).
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 먼저 전화를 끊은 것을 확인 한 후 수화기를 놓는다.

## 4

## 상황별 대응 매뉴얼

## 가. 고질민원 업무담당자가 직접 받는 경우

- 1) 고질민원 업무담당자는 원칙적으로 벨이 3번 이상 울리기 전에(메모지와 필기구 준비) 전화를 받고, 3번 이상 울린 후에는 "오래 기다리게 해서 죄송합니다."라고 말한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 물어보기 전에 인사말과 소속, 성명을 밝힌다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 전화 상대방을 모르는 경우 "실례합니다만, 누구십니까?"라고 공손하게 질문한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원의 내용에 대해서는 6하 원칙에 의거 요점을 메모하며 질문한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 숫자, 고유명사 등의 중요한 내용은 다시 반복하여 고질민원인에게 확인한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 끝인사 후 고질민원인이 끊은 것을 확인한 다음 수화기를 조용히 놓도록 한다.

## 나. 고질민원 업무담당자가 없는 경우

- 1) (예정 안내) 고질민원업무 담당자가 부재중인 이유와 귀청 등의 예정시간을 안내해 준다.
- 2) (민원내용 문의) "돌아오시면 전화를 드리도록 할까요?" "죄송합니다만 전화번호를 알려주시겠습니까?" "괜찮으시다면 대신 전해 드릴까요?"라고 공손하게 질문한다.
- 3) (민원내용 메모) 고질민원인의 성명이나 통화일시 뿐만 아니라 고질민원 내용을 6하 원칙으로 질문하면서 메모한다.
- 4) (끝맺음 인사) "잘 알았습니다. 저는 ○○○입니다." "○○○께서 돌아오시면 전화를 드리도록 말씀드리겠습니다."라고 말한다.
- 5) (사후 조치사항) 메모한 내용을 직접 고질민원 업무담당자에게 전해주면서 설명하고, 책상 위에 둘 경우는 고질민원 업무담당자에게 확실히 전달됐는지를 확인한다.

## 다. 다른 고질민원 업무담당자에게 연결해 주는 경우

- 1) (찾는 사람 확인) 고질민원인이 기다리지 않게 신속하게 확인하여 조치한다.
- 2) (가까이 있을 경우) 전화기를 손으로 막고, 고질민원인에게 들리지 않도록 연결한다.
- 3) (타부서에 있어 내선으로 돌려줄 경우) 고질민원 업무담당자의 전화번호를 함께 안내하고 답변 가능한 내용이면 돌리지 말고 직접 안내한다.

- 4) (늦어질 경우 중간보고) 고질민원 업무담당자와 연결이 늦어지는 경우 이유를 밝히고, 이쪽에서 다시 걸도록 하겠다고 고질민원인의 의사를 타진한다.

라. 민원사항에 대하여 문의하는 경우

- 1) (민원인의 문의내용을 정중하게 확인) 본인 소관이 아니라고 혹은 잘 모른다고 짜증내거나, 건성으로 대답하지 말고 신속하고 친절하게 안내한다.
- 2) (직접 대답할 수 없는 경우에는 고질민원 업무담당자에게 인계) 대답할 수 없는 상황을 고질민원인에게 알리고 난 후 업무내용을 정확히 판단하여 고질민원 업무담당자에게 인계한다.

마. 고질민원인이 항의하는 경우

- 1) (고질민원인의 감정을 상하지 않도록 항의내용을 끝까지 참고 경청) 고질민원 업무담당자는 고질민원인을 부정하거나 의심하는 것은 절대금물이다.
- 2) (사실을 확인하고 변명하지 않으며 항의에 대해서는 정중히 사과) 고질민원 업무담당자는 단순히 사과하는 것만이 아니라 고질민원인이 항의한 내용을 명확히 파악하여 사과한다.
- 3) (민원내용 조사) 고질민원 업무담당자가 스스로 판단할 수 없을 때는 관리자와 상의하여 대응한다.

바. 고질민원인에 전화를 거는 경우

- 1) (충분히 준비하고 걸도록) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 전화번호, 인적 사항, 민원내용 메모, 필요한 서류·자료 준비, 메모지·필기구 등을 준비하여 전화한다.
- 2) (이름을 먼저 밝히고) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 통화가 연결되면 먼저 소속과 이름을 밝히도록 한다.
- 3) (고질민원인 확인) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 이름을 말하지 않을 경우 먼저 확인하고 대응한다.
- 4) (용건전달) 고질민원 업무담당자는 용건을 간결하고 명확하게 전달한다.
- 5) (끝 인사) 고질민원 업무담당자는 "수고하십시오.", "안녕히 계십시오.", "잘 부탁드립니다."라고 말하며, 고질민원인이 먼저 끊은 것을 확인한 후 수화기 조용히 내려놓는다.

## Ⅱ. 고질민원인 상황유형별 전화상담 대응 매뉴얼

### 1

### 고질민원인이 이유 없이 욕설 등 언어폭력을 하는 경우

#### 가. 유형특성

고질민원인이 고질민원 업무담당자와 전화 통화가 연결되는 순간부터 민원처리 결과 등에 대한 불만을 토로하면서 고성으로 욕설 등의 언어폭력을 행사하는 경우 대응하는 유형이다.

#### 나. 대응요령

1) 우선 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 입장에서 경청한 후 동감을 표현한다.

- ① “민원인께서 말씀해 주신 내용은 충분히 이해하였습니다.”
- ② “제가 민원인의 입장이라도 화가 났을 겁니다.”
- ③ “최대한 빠르게 민원이 처리될 수 있도록 도와 드리겠습니다”

2) 그 다음에 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 욕설 등을 자제해 줄 것을 정중하게 요청한다.

- “죄송합니다만, 계속 민원인께서 심한 말씀을 하시면 상담을 계속 진행하기가 어렵습니다. 욕설은 자제하여 주시기 바랍니다.(정중하게 말씀하여 주시기 바랍니다.)”

3) 그럼에도 불구하고 고질민원인이 계속 욕설 등을 할 경우 고질민원 업무담당자는 강하게 대응한다.

- ① “지금까지 민원인께서 계속하여 욕설을 하고 계셔서, 더 이상의 상담을 진행하기가 어렵습니다. 여기는 공적인 업무를 수행하는 곳입니다. (저는 지금 공적인 업무를 수행하고 있습니다) 정중하게 말씀하여 주시기 바랍니다.”
- ② “죄송합니다만, 상담진행이 어렵겠습니다. 이후에도 동일한 내용에 대해서는 대응하지 않을 예정입니다. 이만, 전화를 끊겠습니다. 죄송합니다.”
- ③ “죄송합니다만, 지금처럼 성희롱 등 수치심을 일으키는 욕설을 계속하시면 상담진행이 어렵겠습니다. 저는 지금 공적업무를 수행하고 있습니다. 민원인의 말씀은 언어폭력으로 법적인 처벌의 대상이 될 수도 있습니다.”



## 2

**고질민원인이 기관장이나 관리자를 무조건 바꾸라는 경우****가. 유형 특성**

고질민원인이 고질민원 업무담당자에게 고질민원 관련 내용을 문의하기 위한 것이 아니라 무시하거나 자기를 과시하기 위하여 막무가내 식으로 기관장이나 관리자와 통화를 요구하는 경우에 대응하는 유형이다

**나. 대응요령**

- 1) 원칙적으로 고질민원인이 제기하는 고질민원에 대해서는 고질민원 업무담당자가 처리한다는 것을 설명한다.
  - “민원인께서 기관장과 연결을 원하시지만 제기하신 민원사항에 대해서는 실제 업무를 담당하는 민원부서에서 처리하고 있습니다. 민원인께서 제기하신 민원도 우선적으로 해당 민원업무를 담당하고 있는 제가 관련 규정에 따라 처리하도록 하고 있습니다.”
- 2) 그리고 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 정식으로 민원을 접수할 것을 권유한다.
  - “민원인께서 말씀하신 사항은 기관장실로 전화가 연결된다 하더라도 다시 해당 민원 담당부서에서 접수하게 됩니다. 그리고 민원제기는 문서로 하여야 합니다. 원만한 민원해결을 원하신다면 정식민원으로 접수해 주십시오. 제가 도와 드릴 사항이 있다면 적극적으로 도와 드리도록 하겠습니다.”
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 정식민원 접수를 거부하고 지속적으로 기관장과 전화연결을 요청하는 경우 먼저 비서실에 민원내용을 전달한 후에 연결하도록 한다.
  - “잠시만 기다려 주시기 바랍니다. 기관장 비서실로 전화를 연결해 드리겠습니다.”

## 3

**고질민원인이 업무책임자를 무조건 연결하라는 경우****가. 유형 특성**

고질민원인이 실제로 민원을 처리하였던 고질민원 업무담당자로부터 정상적으로 민원 처리 결과에 대한 설명을 듣기 보다는 업무책임자를 통하여 자신이 요구한 민원을 해결하기 위하여 무조건 연결을 요구하는 경우에 대응하는 유형이다.

**나. 대응요령**

- 1) 먼저, 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 민원업무 책임자와 통화하고자 하는 사유를 파악한다.
  - “죄송합니다만, 민원인께서 어떤 사유로 책임자와 전화연결을 요청하시는지 여쭙봐도 되겠습니까?”
- 2) 다음으로 고질민원 업무담당자 고질민원인에게 정식으로 민원을 접수하여 처리할 사항인지 여부를 확인해야 한다.
  - “민원인께서 민원내용을 말씀해 주시면 제가 민원처리 절차에 대하여 도와 드리도록 하겠습니다.”
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 민원처리와 관련하여 발생한 사안에 대해 이의 제기를 하는 경우에는 먼저 정중하게 사과한다.
  - “제가 민원인을 불편하게 해드려 죄송합니다. 저에게 불편한 사항을 말씀해 주시면 앞으로 이러한 일이 발생하지 않도록 시정하겠습니다. 정말 죄송합니다.”
- 4) 고질민원 업무담당자가 고질민원인에게 정중하게 사과를 하였음에도 불구하고 지속적으로 업무책임자 연결을 요구하는 경우 관리자와 상의하여 답변하도록 한다.
  - “시간이 조금 지연될 수 있으니 잠시만 기다려 주시겠습니까? 업무책임자가 민원인께 직접 전화드릴 수 있도록 하겠습니다. 성함과 연락처를 말씀해 주십시오.”

## 4

## 고질민원인의 입장만 반복하는 경우

## 가. 유형 특성

고질민원인이 고질민원 업무담당자와 대화를 통하여 정상적인 민원처리 절차나 과정을 무시하고 반복적으로 자신의 입장에서 생각한 것만 주장하는 경우에 대응하는 유형이다.

## 나. 대응요령

- 1) 우선, 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 입장에서 주장한 내용을 경청한 후 공감을 표현한다.
  - “민원인께서 말씀해 주신 내용을 충분히 이해하였습니다. 제가 민원인의 입장이었어도 화가 났을 겁니다.”
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 대화하는 과정에 말을 자르고 중간에 개입할 필요가 있는 경우 먼저 사과와 양해를 구한다.
  - “민원인의 말씀 중에 죄송합니다만 같은 말씀을 계속 반복하시고 저에게 말할 기회를 주지 않고 계십니다. 그러면 제가 도와드릴 수 가 없습니다. (잠시 기다린 후) 그럼 제가 한 말씀드려도 되겠습니까?”
- 3) 그럼에도 불구하고 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 동일한 내용을 계속적으로 반복하여 더 이상 상담이 어려운 경우에는 강하게 대응하거나 녹취 등을 실시한다.
  - ① “민원인께서 말씀해 주신 내용은 충분히 이해하였습니다. 그렇지만 동일한 내용만 계속 반복하여 말씀하고 계십니다. 지금 이후부터는 동일한 내용에 대해서는 응답하지 않을 예정입니다. 다른 민원인을 위해서 전화를 그만 끊도록 하겠습니다. 죄송합니다.”
  - ② “(녹취하는 경우) 민원인께서 주장하시는 내용에 대해서는 제가 충분한 답변을 드렸음에도 불구하고 같은 내용의 말씀을 일방적으로 30분 이상 되풀이 하고 계십니다.(욕설·인신공격을 하고 계십니다) 이는 정상적인 직무수행에 많은 지장이 초래되고 있으므로 지금부터 통화내용을 녹음하도록 하겠습니다.”
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 전화를 종료하거나 녹음을 한다고 고지한 이후에도 동일한 내용을 일관되게 지속할 경우에는 무응답 처리할 수 있지만 전화를 일방적으로 끊어서는 안 된다.

## 5

**고질민원인이 전화내용에 대한 꼬투리를 잡으려고 하는 경우****가. 유형 특성**

고질민원인이 고질민원 업무담당자가 민원처리 결과 등에 대하여 설명하는 통화를 하는 과정에서 발생하는 사소한 말실수 등에 대한 꼬투리를 잡고 이를 약점으로 이용하여 자신의 민원을 원하는 방향으로 처리하고자 하는 경우에 대응하는 유형이다.

**나. 대응요령**

- 1) 우선, 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 문의하는 사항에 대해서는 정확한 내용에 대해서만 짧고 확실하게 언급한다.
  - “네. 제가 민원인이 문의하신 내용에 대하여 지금까지 답변 드린 내용은 모두 맞습니다.”
- 2) 그럼에도 불구하고 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 반복적으로 확답을 요구하는 경우에는 시간을 가지고 다시 한 번 확인하거나 검토한 후 대응한다.
  - “민원인께서 확인을 요청하시니 문의하신 내용에 대하여 다시 한 번 확인한 후 답변 드리도록 하겠습니다. 통화할 수 있는 전화번호를 말씀해 주십시오.”
- 3) 고질민원인이 고질민원 업무담당자가 그것도 모르느냐고 질책을 하는 경우에 변명하지 말고 우선 모르는 부분에 대해 솔직하게 시인한다.
  - “민원인께서 문의하신 내용에 대해서는 아직 제가 잘 모르는 부분입니다. 다시 한 번 자세하게 검토하여 답변 드리도록 하겠습니다.”

## 6

## 고질민원인의 문의에 답변내용이 상이하다고 불만을 제기하는 경우

## 가. 유형 특성

고질민원인이 제기한 민원에 대하여 고질민원 업무담당자가 처리한 결과가 자신의 생각과 다르거나, 동일·유사한 민원내용이 민원처리 기관이나 담당자에 따라 처리 결과가 상이한 경우 불만을 가지고 항의하면서 민원처리 과정 등에 의문을 제기하는 경우에 대응하는 유형이다.

## 나. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 주장하는 내용을 경청한 후 사과해야 할 사항이 있다고 판단되는 경우 먼저 사과를 표명하고 다시 한 번 더 검토하여 답변해 드리겠다고 설명한다.
  - “민원인께 불편을 드려 죄송합니다. 궁금하신 내용을 말씀해 주시면 제가 다시 한 번 검토하여 안내해 드리도록 하겠습니다.”
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 요구하는 내용을 정확하게 파악한 후에 대응한다.
  - “민원인이 문의해 주신 내용은 관련 규정 등이 여러 번 변경되어 미처 파악하지 못한 것 같습니다. 차후에는 이러한 사례가 반복되지 않도록 최선을 다 하겠습니다.”
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 문의내용에 대하여 정확하게 답변을 할 수 없는 경우에는 시간을 가지고 추후에 연락할 수 있도록 한다.
  - “죄송합니다만 제가 민원인께서 말씀하신 내용을 정확하게 파악하지 못하고 있습니다. 바로 확인하여 전화 드리도록 하겠습니다. 통화할 수 있는 연락처를 말씀해 주시겠습니까?”

### Ⅲ. 고질민원인 방문상담 대응 매뉴얼



#### 1

#### 일반적인 상담요령

##### 가. 상황에 적합한 용어사용

공공부문의 고질민원 업무담당자가 고질민원인과의 대화과정에서 적절하지 못한 용어를 사용하여 난처한 상황에 직면하는 사례가 자주 발생한다.

따라서 고질민원 업무담당자는 고질민원인을 대응하는 과정에서 사용할 수 있는 적절한 호칭과 더불어 상황변화에 적합한 용어를 선택하여 상황에 따라 대응할 수 있는 요령을 평소학습을 통해 숙지하여야 한다.

##### 1) 기본적인 호칭 사용요령

- ① 남자 : 손님, 선생님, 직위에 님자를 붙여 부른다.
- ② 여자 : 손님, 사모님, ○○여사님, 부인이라는 호칭을 사용한다.
- ③ 부부 : 배우자, 남편/아내 분, 안어른, 바깥어른이라는 호칭을 사용한다.
- ④ 노인 : 손님, 할아버님, 할머니님이라는 호칭을 사용한다.
- ⑤ 자녀 : 자제분, 아드님, 따님이라는 호칭을 사용한다.
- ⑥ 동반자 : 이쪽 분, 저쪽 분, 같이 오신 분이라는 호칭을 사용한다.
- ⑦ 집 : 저택, 귀택, 댁으로 부른다.

##### 2) 상황별 용어 사용요령

- ① 맞이할 때 : "어서 오십시오.", "안녕하세요."
- ② 기다리게 할 때 : "죄송합니다만, 잠시만 기다려 주십시오."
- ③ 사과할 때 : "정말 죄송합니다, 사과드리겠습니다."
- ④ 고질민원 업무담당자가 부재중으로 상담을 할 수 없을 때 : "모처럼 방문하셨습니다만, 잠깐 자리에 계시지 않습니다만..." "잠깐 외출중 이십니다만..."
- ⑤ 급한 일을 하고 있는데, 고질민원인이 불렀을 때 : "죄송합니다만, 잠시만 기다려 주십시오. 지금 바로 찾아뵙겠습니다."
- ⑥ 알지 못하는 내용을 문의할 때 : "잠깐, 담당자에게 알아보고 오겠습니다. 잠시만 기다려 주십시오." "제가 지금 잘 알지 못하기 때문에 내용을 잘 알고 있는 담당자를 만나 뵙도록 도와드리겠습니다."

#### 나. 고질민원인에게 말하는 자세

- 1) 고질민원 업무담당자는 맑고 명랑한 표정을 유지하여야 한다,
- 2) 고질민원 업무담당자는 정확한 발음, 맑은 목소리, 적당한 속도로 대화를 해야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 알아듣기 쉽게 어휘 사용이나 표현에 유의한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 관심과 흥미에 초점을 맞추어 대화한다.

#### 다. 고질민원인의 말을 듣는 자세

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인을 정면으로 응시하며 대화를 시작한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 팔이나 다리를 꼬지 않고 편안한 자세로 경청한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 가끔 고질민원인 쪽으로 몸을 기울이는 등 자연스럽게 맞장구를 친다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 시선을 자주 마주치도록 한다. 상대방의 눈을 보지 않으면 무시하는 것으로 느껴질 수 있다는 점을 주의한다.

#### 라. 고질민원인의 말에 맞장구치는 요령

- 1) 맞장구에 인색하지 말자.
  - ① 고질민원인은 열을 올려 이야기하는 데 팔짱만 끼고 있다가 난데없이 무안을 받는 경우가 많다.
  - ② 고질민원인의 틀린 점을 지적하거나 반박하고 주장을 펴기 보다는 귀담아 들을 줄 아는 아량과 인내가 필요하다.
  - ③ “아 그렇군요. 역시, 아하! 오 저런!” 등 맞장구를 치거나 짧은 질문을 던지거나 고질민원인의 말을 반복하여 마음을 편안하게 해주는 것이 중요하다.
- 2) 고질민원인이 흥이 나도록 타이밍을 맞추어야 한다.
- 3) 짧게 감정을 넣어 “그럴 듯합니다, 그것 참..., 역시..., 어머 정말이세요?” 등을 적절하게 활용한다.
- 4) 고질민원인이 열을 올리고 있을 때에는 잠시 멈추도록 한다.
- 5) 고질민원인으로부터 긍정의 답을 얻고 싶을 때에는 긍정적인 말에만 맞장구를 침으로써 원하는 방향으로 대화를 유도한다.

마. 고질민원인과 명함을 주고받는 요령

- 1) 명함의 이름을 고질민원인 쪽에서 볼 수 있도록 오른손으로 드리도록 한다.
- 2) 명함을 주고받을 때에는 반드시 일어서서 "○○에 있는 ○○○입니다."라고 이름을 말 하면서 명함을 건네준다.
- 3) 고질민원인과 동행인이 있을 때에는 고질민원인에게 먼저 주도록 한다.
- 4) 명함을 맞교환 할 때는 왼손으로 받고 오른손으로 건네준다.
- 5) 받은 명함은 즉시에서 보고, 읽기 어려운 글자는 바로 물어보도록 한다.
- 6) 명함을 만지작거리지 말고 반드시 상의 윗주머니에 넣도록 한다.
- 7) 받은 명함은 잘 정리하여 명함철에 보관한다.



## 2

## 표준 매뉴얼

## 가. 유의사항

- 1) 고질민원 업무담당자는 항상 웃는 얼굴로 인사하고, 올바른 자세유지, 공평한 업무 처리, 어떠한 상황에서도 침착하게 대응하는 자세, 문의에 대해서는 정확하고 신속하게 답변하고 항상 예의바르게 행동한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 상담하는 장소에서 음식물을 섭취하고, 동료직원과 농담을 하거나 웃고 떠드는 행동, 큰소리로 잡담하거나 사적인 전화로 고질민원인을 기다리게 하는 행동을 삼가 해야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 외모가 너무 화려하거나 지저분한 느낌을 주거나, 고질민원인이 창구로 다가와도 자기 일만 하거나 앞에 두고 뒷사람과 잡담을 하는 행동을 하지 않도록 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 부자연스러운 인상을 주거나, 품위를 떨어뜨리는 행동을 하지 않도록 한다.

## 나. 고질민원인 맞이하기

- 1) 먼저, 고질민원 업무담당자가 고질민원인을 본 경우 자리에서 일어나 밝고 큰 소리로 “어서 오십시오” 인사를 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 무엇보다도 처음 방문한 고질민원인이 사무실 분위기에 익숙하지 않다는 점을 고려하여 신속히 적응할 수 있도록 도와 드린다.
- 3) 고질민원 업무담당자가 전화응대 중 고질민원인이 들어오는 경우에는 우선 목례와 눈인사로 맞이한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 전화통화가 끝난 후 기다린 고질민원인에게 “안녕하십니까? 어서 오십시오. 기다리게 하여 죄송합니다.”라고 말한다.

## 다. 고질민원인 대응하기

- 1) 고질민원 업무담당자는 먼저, 고질민원인의 방문 목적을 확인한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 방문목적에 따라 해당 담당자에게 안내한다.
- 3) 고질민원 업무담당자가 다른 민원인을 대응하기 위해서 고질민원인을 대기하도록 하는 경우에는 중간 중간 양해를 구한다.

- 4) 성난 고질민원인이 방문하였을 경우에 고질민원 업무담당자는 우선 목소리를 낮추고 천천히 말을 함으로써 고질민원인의 목소리가 크다는 사실을 인지하도록 하고, 계속하여 언성이 높은 경우 장소를 옮겨 다른 민원인에게 방해가 되지 않도록 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 상담시간이 오래 걸릴 경우 최대한 신속하게 진행하여 체감하는 대기시간을 단축하고, 고질민원인과의 상담시간을 충분히 확보하여 고질민원인에게 불성실한 상담이었다는 인상을 주지 않도록 한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 요구하는 내용을 확인한 후 쉽게 설명하고 난해한 질문에 대해서도 최대한 성의를 다하여 답변을 하여야 한다.

#### 라. 고질민원인 응대 종료하기

- 1) 고질민원 업무담당자는 상담을 종료하고자 하는 경우 최종적으로 고질민원인에게 상담이 만족스러웠는지 여부를 반드시 확인한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 다시 한 번 고질민원인의 추가 요구사항을 확인한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 돌아서기 전에 눈을 맞추고 인사한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 상담을 마치고 돌아갈 경우 문 앞까지 나가 배웅 인사를 한다.

## IV. 고질민원인 상황유형별 방문상담 대응 매뉴얼

### 1

#### 고질민원인이 용건 없이 방문하여 고함을 지르고 행패를 부리는 경우

##### 가. 유형특성

고질민원인이 특정한 용건도 없이 사무실을 방문하여 평소에 자신이 가지고 있는 민원처리 결과에 대한 불만을 큰소리를 치면서 소란을 피우는 경우에 대응하는 유형이다.

##### 나. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 자존심을 건드리거나 시뻐거리가 될 만한 언행을 삼가야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인을 진정시키고 상담 여건을 조성하기 위해 차나 음료수를 권하고 불만을 경청하겠다고 정중하게 상담실로 안내한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 대화를 통하여 설득을 시도하는 과정에서 계속적으로 고함을 지르고 행패를 부르는 경우에 경찰 등을 부르겠다고 고지한다.
- 4) 그래도 계속적으로 소란을 피울 경우 고질민원 업무담당자는 신속하게 경찰 등의 주변 사람의 도움을 요청한다.

### 2

#### 고질민원인이 사소한 일로 교투리를 잡고 항의하는 경우

##### 가. 유형특성

고질민원인이 고질민원 업무담당자와 방문상담을 하는 과정에서 아주 사소한 일을 빌미로 트집을 잡아서 협박을 하거나, 사소한 잘못을 침소봉대하여 과장하는 경우에 대응하는 유형이다.

##### 나. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 주장을 처음부터 반박하지 말고, 일단 고질민원인의 주장을 충분히 들어보고 공감할 여지가 있는 부분은 공감의 의사를 표현하며 원만한 소통을 위해 노력한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 주장하는 내용에 대하여 적극적으로 해결방안을 모색하기 위하여 노력하고 있다는 것을 강조하고 설득한다.

## 3

**고질민원인이 의도적으로 음주상태에서 민원을 제기하는 경우****가. 유형특성**

고질민원인이 비록 술은 마셨지만 자신의 민원 해결을 위한 뚜렷한 방문상담 목적을 가지고 찾아오는 경우에 대응하는 유형이다.

**나. 대응요령**

- 1) 고질민원 업무담당자는 ‘민원인이 음주상태인 경우에는 민원상담에 응할 수 없다’는 안내문을 고질민원인이 볼 수 있도록 민원상담 창구에 부착한다.
- 2) 고질민원 업무담당자가 판단하여 고질민원인과 민원상담을 하여도 지장이 없다고 판단되는 경우에만 상담을 실시한다.
- 3) 그러나 고질민원 업무담당자가 민원상담에 지장이 있다고 판단되는 경우에는 부착한 안내문을 가르치며 음주상태에서는 상담이 어렵다는 것을 고질민원인의 마음이 상하지 않도록 양해를 구한다.

## 4

**고질민원인이 황당한 민원을 제기하는 경우****가. 유형특성**

고질민원인이 일반적인 민원과는 다르게 ‘내가 차비가 없으니 차비 좀 달라’, ‘돈이 없으니 밥 좀 사 달라’ 는 등의 정상적인 민원처리 절차에 따라서는 해결할 수 없는 민원을 제기하는 경우에 대응하는 유형이다.

**나. 대응요령**

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 제기하는 이야기가 다소 황당하더라도 일단 경청한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 처음부터 “안 된다”는 이야기를 하지 말고 가급적 답변을 뒤로 미룬다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 이야기를 경청한 후 수용할 수 없는 사항에 대해서는 단호하게 그 사유를 정중히 말씀드리고 이해·설득시킨다.

## 5

**고질민원인이 민원실 등의 사무기기를 장시간 독점 사용하는 경우****가. 유형 특성**

고질민원인 민원실이나 사무실 등을 방문하여 장시간 체류하면서 민원인들이 공동으로 활용할 수 있도록 비치한 전화 등의 사무기기를 독차지하며 자신의 개인적인 물품처럼 사용하는 경우에 대응하는 유형이다.

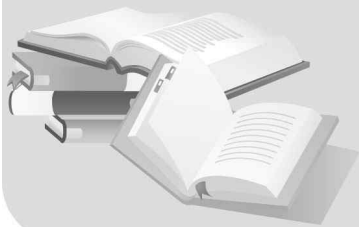
**나. 대응요령**

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 민원실 등에 비치된 사무기기를 장시간 독점하여 사용할 경우 먼저 다른 민원인을 위하여 짧게 사용하시도록 정중하게 요청한다.
- 2) 그럼에도 불구하고 계속 사용할 경우 고질민원 업무담당자는 출입을 제한하겠다는 등의 강력한 대응으로 동일한 사안이 반복되지 않도록 조치한다.



# 제 3 편

## 고질민원 처리 대응 매뉴얼







## I. 고질민원(인) 유형 진단요령



### 1

#### 개요

진단(diagnosis)<sup>9)</sup>이란 의사가 환자의 병에 대한 실태를 판단하기 위하여 필요한 기초자료인 문진(問診)을 실시하여 최종적으로 병명을 판정하는 것을 말한다.

공공부문에서 발생하는 고질민원도 그 원인을 파악하고 해결방안을 모색하기 위해서는 의사가 병명을 판정하는 것과 같은 진단이 필요하다.

이와 같이 본 매뉴얼에서는 공공부문의 고질민원 업무담당자들이 분석적 기법을 활용하여 쉽고 편리하게 진단요소에 의한 진단(1~4)을 실시하여, 진단유형을 판단(5)하여 합리적인 해결방안(6)을 시스템적으로 모색할 수 있도록 지원하도록 하는 것이다.

①단계에서는 고질민원 업무담당자 해당 고질민원인의 특성을 파악할 수 있도록 연령·학력·직업·경제여건·가족상황·성격유형·행위유형·주거환경·사회활동경력·의사결정 진단요소에 대한 진단(1)을 실시한다.

②단계에서는 고질민원 업무담당자가 고질민원의 내용에 대한 특성을 파악할 수 있도록 민원경과기간, 이해당사자, 적용할 법과 제도, 민원인 대응현황, 발생분야의 진단요소에 대한 진단(2)을 실시한다.

③단계에서는 고질민원 업무담당자가 고질민원의 최선의 해결요건을 선택할 수 있도록 해결가능성, 주요 포인트, 수혜자, 선행조건, 우선순위 진단요소에 대한 진단(3)을 실시한다.

④단계에서는 고질민원 업무담당자가 고질민원의 이행가능 여부를 확인할 수 있도록 재발가능성, 소요기간, 소요비용, 필요한 제도적 장치, 민원처리 효과에 대하여 진단(4)을 실시한다.

⑤단계에서는 고질민원 업무담당자가 기본진단 결과를 바탕으로 적합한 유형을 선정하여 결정하는 진단유형판단(5)을 실시한다.

⑥단계에서는 고질민원 업무담당자가 우선 진단유형판단에 의해 선정한 유형에 대하여 본 매뉴얼에서 제시하는 대응전략과 대응요령 중에서 고질민원 해결에 적합한 요령을 선정하고, 자신의 경험과 역량을 추가하여 다양한 해결방안(6)을 마련하여 추진할 수 있도록 한다.

9) 진단(diagnosis)이란 용어의 정의는 네이버 백과사전에서 발췌한 내용입니다

## 2

## 고질민원인 분석을 위한 진단요소

## 가. 진단목적

현재 공공부문에서 고질민원을 제기하는 고질민원인의 정의에 대하여 법이나 제도적으로 제시된 것이 없어 본 매뉴얼에서는 일정한 고질민원의 구성요건과 더불어 고질민원인의 인성적·행위적 특성을 갖추고 정상적인 민원처리를 통해서 해결할 수 없는 민원을 제기하는 민원인을 고질민원인이라고 정의한다.

고질민원이 발생하는 대부분의 근본적인 원인은 민원인이 민원제기를 통하여 원하는 것을 얻지 못하기 때문에 발생하는 것으로 이러한 고질민원에 대한 합리적인 최적의 맞춤형 해결방안을 마련하기 위해서는 무엇보다도 고질민원인에 대한 신속하고 정확하게 진단하는 것이 중요하다.

고질민원인에 대한 진단요소에 대한 대부분의 정보는 고질민원 업무담당자가 고질민원인과 면담을 통하여 얻어야 하는 어려움이 있다는 것을 기억해야 한다.

## 나. 진단요소

## 1) 연령(Age)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 연령에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 연령에 따라 자신이 제기한 민원에 대한 이해관계(Interest), 가치관(Value), 욕구(Needs)에 차이가 나타나기 때문이다.

일반적으로 나이가 들면 일반적으로 관대해지지만 특별한 경우에는 반대로 고집이 세어지고 자기의 주장이 강해질 수 도 있으며, 최근에는 SNS를 활용한 민원이 증가함에 따라 고질민원인의 연령도 점차 낮아 질 것으로 예상된다.

참고로 고충민원 특별조사팀에서 분석한 고질민원의 연령은 평균 60세이고, 최소 43세에서 최고 84세로 나타났으며 향후 그 연령 폭도 더 넓어질 것이다.

## 2) 학력(Scholarship)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 학력에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 학력에 따라 자신이 제기한 고질민원의 성격, 처리과정, 처리결과 미치는 영향 등에 대하여 이해하거나 수용하는 등의 정도에 차이가 나타나기 때문이다.

일반적으로 학력이 높을수록 사회 현상에 대한 이해나 수용의 정도가 높을 것 같지만 현실적으로는 그 반대의 현상이 나타나는 경우도 많이 있으며, 우리 사회의 전반적인 학력 수준이 매우 높아짐에 따라 민원해결이 어려운 지식형 고질민원인이 증대하고 있음을 인식할 필요가 있다는 점도 고려해야 한다.

### 3) 직업(Occupation)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 직업에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 대부분 직업이 자신이 제기하는 민원의 내용이나 해결해 주기를 원하는 요구 수준 그리고 가치관 등에 많은 영향을 주고 있기 때문이다.

공공부문에서 고질민원을 제기하는 고질민원인의 직업을 분석해 보면 과거에 공공부문에 근무하였던 공직자 등의 사무직 출신들이 많은 것으로 나타나 직업과 고질민원과의 상관관계는 매우 밀접한 관련성을 가지고 있는 것으로 나타났다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인의 직업적 특성을 활용하면 다양한 합리적인 해결방안을 강구할 수 있을 것이다.

### 4) 경제여건(Economy)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 경제여건에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 현재 자신이 직면하고 있는 경제적 상황이 고질민원의 성격이나 발생분야 뿐만 아니라 해결방안 모색에도 상당한 관련성을 가지고 있기 때문이다.

공공부문에서 발생하는 고질민원의 발생분야를 분석해 보면 보상부문이나 무상 복지지원 분야 등에서 상대적으로 많이 발생하고 있는데, 이는 경제적 여건 때문에 고질민원을 통하여 사적인 이익을 추구하려는 경향이 높기 때문이다.

따라서 고질민원이 빈발하는 분야에 대해서는 발생 원인을 근원적으로 분석하여 제도개선과 연계하여 또 다른 고질민원의 발생을 사전에 예방할 수 있도록 해야 한다.

### 5) 가족환경(Family)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 가족환경에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 가족환경이 고질민원의 발생과 밀접한 관련성을 가지고 있으며, 고질민원 해결의 실마리를 제공해 줄 수도 있는 인적요소의 파악을 위해서 필요하기 때문이다.

일반적으로 고질민원인의 가족 중에는 고질민원인이 공공부문에 고질민원을 제기하고 비이성적인 행위를 하고 있는 사실을 모르고 있는 경우가 많고, 고질민원인 자신도 가족들에게 자신의 행위를 감추려고 하는 성향이 높다.

따라서 고질민원 업무담당자가 이러한 성향을 잘 활용하여 가족들 중에서 고질민원인에게 가장 영향력이 큰 사람을 찾아 해결방안을 모색한 다면 많은 고질민원 해결에 중요한 요소가 될 수 있을 것이다.

## 6) 성격유형(Personality)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 성격유형에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원을 처리하는 과정에서 고질민원인이 나타내는 성격유형에 따라 어떻게 대응할 것인지에 대한 방법을 제공하는 중요한 요소이기 때문이다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인의 성격진단 결과 A type(편집성, 분열성), B type(반사회성, 자기애성, 연극성, 경계성), C type(회피성, 의존성, 강박성)에 따라 적합한 대응전략과 대응요령을 선택하여 고질민원 해결에 활용할 수 있다.

## 7) 행위유형(Behavior)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 행위유형에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 민원처리 과정에서 표출하는 고질민원인의 욕설·협박, 폭행·폭력, 명예훼손, 징계 요구, 민·형사상 고소·고발, 기물파손, 시위 등의 행위에 따라 접근하는 방식을 다르게 해야 하기 때문이다.

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 행위유형 진단결과를 활용하여 맞춤형 대응전략과 대응요령을 마련함으로써 2차적인 새로운 고질민원 발생을 사전에 예방할 수 있을 뿐만 아니라 차별화된 해결방안도 모색 할 수 있다.

## 8) 주거환경(Resident)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 주거환경에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원인이 제기하는 민원은 대부분 거주하는 지역의 공공부문과 연계되어 나타나고 고질민원의 내용과 아주 밀접한 관련성을 가지고 있기 때문이다.

일반적으로 고질민원인의 주거지역이 도시와 농촌, 도심과 부심, 아파트지역과 주택 지역, 상업지역과 주거지역 등에 따라 고질민원의 발생내용이 다르게 나타나고 있는데, 개발지역의 경우에 보상관련 고질민원이 다른 지역보다 많이 발생하고 있다.

고질민원 업무담당자가 이러한 고질민원과 주거환경의 관련성에 대한 특성을 파악하여 관련 공공기관과 유기적인 협조체제를 유지하는 경우 고질민원 해결방안을 찾아가는데 많은 도움이 될 것이다.

### 9) 사회활동경력(Career)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 사회경력에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원인의 사회활동경력이 제기하는 고질민원의 내용이나 성격을 판단하고 해결방안을 마련하는데 중요한 영향을 미치기 때문이다.

고질민원 업무담당자가 고질민원인과 면담과정에 사회활동경력에 대한 진단 결과를 활용한다면 보다 친밀한 관계를 유지할 수 있을 뿐 만 아니라 다양한 정보를 활용한 해결방안을 마련하여 추진하는데 도움이 된다.

### 10) 의사결정(Decision making)

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 의사결정 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원인이 제기한 고질민원에 대하여 이해당사들과 해결방안을 마련해 가는 과정이나 이행과정에 대한 책임 있는 의사결정에 영향을 주기 때문이다.

고질민원인이 직접적인 이해당사로서 의사결정을 하는 경우가 대부분이지만, 만약 의사결정에 대한 책임이 약한 대리인이 그 역할을 대신하는 경우에는 고질민원의 접근방법이나 해결방안을 다르게 접근해야 한다.

## 3

## 고질민원 내용 파악을 위한 진단요소

## 가. 진단목적

공공부문에서 발생하는 고질민원에 대한 합리적인 해결방안을 마련하기 위해서 가장 중요한 요소는 무엇보다도 고질민원인이 요구하는 민원내용이라 할 수 있다. 고질민원 업무담당자가 고질민원인이 요구하는 민원내용을 정확하게 파악하기 위해서는 고질민원이 발생하여 경과한 기간, 이해당사자, 고질민원 해결에 필요한 법과 제도, 고질민원인이 민원처리 과정에서 대응현황(고소·고발, 소송제기, 감사 청구 등), 민원발생 분야에 대한 심도 있는 진단이 필요하다.

## 나. 진단요소

## 1) 고질민원 경과기간(Period)

고질민원 업무담당자가 고질민원 경과기간에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원이 발생하여 경과한 기간에 따라서 고질민원 해결을 위하여 고려해야 할 요소가 달라지기 때문이다.

일반적으로 고질민원이 발생하여 경과된 기간이 오래 될수록 해당 고질민원의 이해당사자는 늘어나고, 불신의 장벽은 높아지며, 고질민원인의 학습효과로 인하여 새롭게 파생되는 민원이 발생되어 고질민원 해결방안이 어려워지는 눈덩이 효과(Snow Effect)가 나타난다는 점이다.

## 2) 민원관련 이해당사자(Stakeholder)

고질민원 업무담당자가 특정한 고질민원에 관련된 이해당사자에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원과 관련된 이해당사자의 수나 성격에 따라서 해결방안을 마련하는데 중요한 영향을 미치기 때문이다.

고질민원인이 제기한 고질민원의 내용과 관련한 이해당사의 수가 많고 이해관계가 복잡할수록 해결방안을 마련하는데 고려해야 할 요소가 증가할 수밖에 없다. 따라서 고질민원의 합리적인 해결방안을 모색하기 위해서는 모든 이해당사자의 이해관계를 고려함으로써 합의이행과정에서 새로운 이해당사자 제기하는 문제가 발생하지 않도록 유의하여야 할 것이다.

### 3) 민원관련 법과 제도(Infrastructure)

고질민원 업무담당자가 고질민원의 해결을 위해서 필요한 적용할 법과 제도에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 어떠한 유형의 고질민원이라도 현재 법과 제도의 테두리 속에서 해결하는 것이 원칙이기 때문이다.

일반적으로 대부분의 고질민원인들은 현재 법과 제도에 근거한 해결방안 보다는 예외적인 방법을 통하여 자신의 민원을 해결해 주는 것을 바라고 있다.

따라서 현재 법과 제도의 테두리 속에서 해결방안을 모색하면서도 이를 보완하여 활용할 수 있는 다양한 대안적(ADR) 해결방안에 대한 고려가 필요하다.

### 4) 민원인의 대응현황(Reaction)

고질민원 업무담당자가 고질민원인이 고질민원을 제기한 이후에 어떻게 대응하였는지 대응현황에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 처리과정에서 표출하는 고질민원의 성격을 파악할 수 있는 중요한 메시지를 전달하기 때문이다.

대부분의 고질민원인은 자신이 제기한 고질민원 처리결과에 불만이 있는 경우에 감사청구, 언론기관 제보, 행정심판, 행정소송, 민사소송, 형사 고소·고발 등의 다양한 방법을 활용하여 고질민원을 해결하고 하는 경향이 있다.

따라서 고질민원 업무담당자는 이러한 고질민원인의 대응현황을 활용하여 대응함으로써 새로운 2차적인 고질민원 발생을 사전에 예방할 수 있을 뿐 만 아니라 다양한 해결방안을 마련하여 대응할 수 있다.

### 5) 발생분야(Field)

고질민원 업무담당자가 고질민원인이 제기하는 고질민원의 발생분야에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 업무담당자가 고질민원의 유형이나 해결방안을 가장 쉽게 파악할 수 있는 실마리를 제공하기 때문이다.

고질민원인이 제기한 고질민원의 내용이 복지 분야라면 고질민원의 유형이 생계형일 확률이 가장 높으며, 해결방안을 마련할 때에는 예산문제 뿐만 아니라 수급자격 요건의 적법성 문제 등의 검토가 필요하다는 것을 쉽게 판단할 수 있다.

또한 건축분야라면 사적관계에 공공부문을 개입시키는 경우가 대부분이며 고질민원인과 관계되는 상대방이 있다는 점을 고려하여 대응방법 선택해야 할 필요성이 있다는 것을 알려 주는 나침반 역할을 한다.

## 4

## 고질민원 해결요건 선택을 위한 진단요소

## 가. 개요

공공부문에서 발생하고 있는 고질민원의 해결방안도 일반민원과 마찬가지로 원칙적으로 현재 법과 제도의 틀 속에서 해결하면서 선택 가능한 다양한 대안을 마련하여 선택적으로 우선순위를 정하여 활용해야 할 것이다.

고질민원 업무담당자가 이러한 고질민원의 해결방안을 마련하기 위해서는 고질민원에 대한 해결가능성, 고질민원 해결의 주요 포인트, 수혜자 수, 선행 조건과 선택가능 요건들의 우선순위에 대한 진단이 필요하다.

## 나. 진단세부내용

## 1) 해결가능성(Possibility)

고질민원 업무담당자가 고질민원의 해결가능성에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 한정된 자원을 특정한 고질민원에 투입할 요소의 종류와 수준을 결정하는 중요한 요소가 되기 때문이다.

일반적으로 동일 조건의 자원을 투입하는 경우 해결가능성 낮은 고질민원 처리 보다는 해결가능성이 높은 고질민원 처리를 하는 것이 효과적이라고 할 수 있다. 그러나 고질민원인들은 고질민원 업무담당자의 적극적인 노력에도 불구하고 해결되지 않는 경우에는 비난의 수위가 낮지만, 그 반대의 경우에는 책임을 요구하는 수주이 매우 높기 때문에 비례성의 원칙을 가지고 접근할 필요가 있다.

## 2) 민원해결의 주요 포인트(Key Point)

고질민원 업무담당자가 고질민원 해결의 주요 포인트에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 해결을 위하여 반드시 필요한 주요 포인트가 무엇인지 파악해야 합리적인 해결방안을 마련할 수 있기 때문이다.

고질민원 업무담당자가 고질민원 해결을 위하여 반드시 필요한 주요 포인트에 대한 진단요소의 진단을 통하여 고질민원 해결에 활용할 수 있는 핵심적인 양질의 바트나(BATNA<sup>10)</sup>)를 더 많이 찾아서 최적의 맞춤형 해결방안을 마련할 수 있다.

10) 바트나(BATNA ; Best Alternative To a Negotiated Agreement)는 상대방과의 협상이 결렬되었을 때 취할 수 있는 최선의 대안을 말한다.



### 3) 민원해결에 따른 수혜자(Beneficiary)

고질민원 업무담당자가 특정 고질민원을 해결하는 경우 받을 수 있는 수혜자에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 해결의 당위성을 판단하기 위하여 필요하기 때문이다.

일반적으로 공공부문에서 발생한 고질민원 해결의 당위성은 투입한 예산의 규모와 수혜자의 수에 따라 큰 영향을 받는데, 수혜자가 많아진다면 당위성도 높아지고 반대의 경우에는 고질민원을 해결할 필요성에 대한 공감대 형성이 어렵다.

### 4) 민원해결 선행조건(Condition Precedent)

고질민원 업무담당자가 고질민원 해결을 위한 선행조건에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 특정 고질민원을 해결하기 위해서 반드시 필요한 선행조건이 무엇인지 파악해야만 시행착오를 줄일 수 있기 때문이다.

특정한 고질민원을 해결하기 위하여 필요한 선행조건이 마련되지 않은 경우 법이나 제도 뿐 만 아니라 공식적 또는 비공식적으로 다양한 선택적 방법을 활용할 수 있어도 현실적인 어려움이 부딪치는 상황이 발생할 수 있다.

경험적으로 볼 때 공공부문에서 발생하는 고질민원을 합리적인 해결방안을 모색하기 위해서는 이해당사간의 신뢰가 무엇보다 중요하다.

### 5) 해결요건의 우선순위(Priority)

고질민원 업무담당자가 민원해결을 위하여 우선순위에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 해결에 필요한 선택 가능한 요건들 중에서 가장 효과적인 요건을 선정하여 활용하는 경우에 효율성을 제고할 수 있는 정보를 제공하기 때문이다. 이러한 진단을 통하여 특정한 고질민원 해결에 꼭 필요한 요소에 대하여 고질민원 업무담당자가 쉽게 선택하여 활용할 수 있도록 지원하고 있다.

## 5

## 고질민원 이행력 확보를 위한 진단요소

## 가. 진단목적

공공부문에서 발생하는 고질민원에 대한 완벽한 해결을 위해서는 해결방안에 대한 합의도 중요하지만 그 내용이 순조롭게 진행될 수 있도록 이행력을 확보하는 것도 매우 중요한 사항이다.

따라서 고질민원 업무담당자는 고질민원의 확실한 이행력을 확보하기 위해서 고질민원의 재발가능성, 이행에 필요한 소요기간과 소요비용, 제도적 장치와 더불어 민원처리 효과를 파악해 보는 진단이 필요하다.

## 나. 진단요소

## 1) 재발가능성(Recurrence Possibility)

고질민원 업무담당자가 고질민원인이 제기한 고질민원을 해결한 이후 재발가능성에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 이해당사자들이 민원해결 방안에 합의한 이후에 상황변화에 따라서 다시 민원을 제기 할 가능성을 판단해 보기 위해서 필요한 진단요소이기 때문이다.

고질민원 업무담당자는 고질민원 이해당사자들에 의해서 재발할 가능성이 높다고 판단되는 경우 합의이전 단계에서 부터 이에 대한 필요한 대책 마련을 위하여 최선을 다해야 한다.

고질민원이 재발되는 경우 이해당사자들의 학습효과 때문에 또 다시 합리적인 해결 방안을 마련하는 것은 더욱 어려워지는 특성을 가지고 있다.

## 2) 이행소요기간(Execute Period)

고질민원 업무담당자가 고질민원 해결의 합의조건의 이행에 소요되는 기간에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 이행에 필요한 소요기간에 따라 발생할 수 있는 환경변화의 여건을 고려하여 이행조건 등을 마련할 수 있도록 도움을 주는 진단요소이기 때문이다.

일반적으로 고질민원의 이행에 필요한 소요기간에 따라서 이해당사자들의 이해관계가 달라 질수 있기 때문에 고질민원 업무담당자는 이행 기간을 고려하여 적합한 해결방안을 모색해야 한다.

### 3) 이행소요비용(Budget)

고질민원의 이행력 확보에 필요한 소요비용에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원을 최소의 비용으로 최대의 효과를 창출할 수 있도록 해결방안을 모색할 수 있는 적정 예산규모 등을 판단할 수 있는 진단요소이기 때문이다. 일반적으로 고질민원의 해결에 소요되는 예산이 과다할 경우 장애요인이 많아질 것이며, 반대로 적은 예산으로 고질민원을 해결하고자 하는 경우 고질민원인의 불만을 해결할 수 없는 입장이 될 수 있다.

### 4) 제도적 장치(Infrastructure)

고질민원 업무담당자가 고질민원의 이행력 확보를 위하여 제도적 장치에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 해결 뿐 만 아니라 이행을 위해서 반드시 필요한 법과 제도적 장치가 무엇인지를 판단해 보아야하기 때문이다.

고질민원 업무담당자는 해당 고질민원이 해결된 이후에도 다른 민원인들에 의하여 동일·유사 고질민원이 발생할 것이 예상될 경우 관련 근거법이나 제도적 장치를 마련하여 고질민원 발생의 사전예방을 위해서 노력함으로써 이행력을 확보해야 한다.

### 5) 사회에 미치는 효과(Effect)

고질민원 업무담당자가 고질민원 처리결과가 사회에 미치는 효과에 대한 진단요소를 진단하는 이유는 고질민원 처리에 필요한 사회적 공감대의 정도를 판단하기 위하여 필요하기 때문이다.

고질민원 업무담당자는 고질민원 해결에 대한 사회적 공감대 형성에 대한 여론동향을 파악하여 고질민원에 대한 합리적 해결방안을 모색하는 과정에서 중요한 참고자료로 활용할 수 있을 것이다.

## 6

## 고질민원의 유형결정 및 해결방안에 대한 최종판단

## 가. 개요

공공부문에서 발생하는 고질민원에 적합한 합리적인 대응방안을 마련하기 위해서는 고질민원 업무담당자의 다양한 경험과 역량이 가장 중요한 요소이다.

따라서 본 매뉴얼에서는 고질민원 업무담당자의 다양한 경험과 역량을 보완하는 수단으로 정형화된 고질민원 기본진단을 실시하여 유형을 판단하여 쉽게 대응전략과 대응방안을 찾아 활용할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하고 있다.

본 매뉴얼에서 제시하는 유형 총 29개이며, 결정된 유형에 대하여 매뉴얼에서 소개하고 있는 대응전략과 대응요령을 참고하여 특정 고질민원 해결에 필요한 새로운 대응전략과 대응요령을 추가하여 해결방안을 마련하여 추진할 수 있도록 하고 있다.

## 나. 최종판단

## 1) 고질민원인(High Conflict People)

고질민원 업무담당자는 고질민원에 대한 기본진단 결과를 바탕으로 해당 고질민원에 적합한 해결방안을 검토할 때 가장 고려해야 할 중요한 판단요소는 민원인의 경제여건, 성격유형, 행위유형이라 할 수 있다.

고질민원인의 경제여건은 고질민원 해결을 위해 활용할 수 있는 현행의 지원제도 등을 관련 전문가나 해당 업무담당자와 협의하여 지원할 수 있는 방안을 찾아서 대응할 수 있을 것이다.

또한 고질민원인의 성격과 행위유형에 대해서는 유형의 특성에 대하여 전문가의 의견을 수렴하고 그 결과에 따라 필요한 대응방안을 선택하여 집중할 수 있도록 도움을 줄 수 있을 것이다.

## 2) 민원내용(Contents)

고질민원 업무담당자가 특정 고질민원인 요구하는 민원에 대한 해결방안을 모색하기 위해서 최종적으로 고려해야 할 가장 중요한 것은 고질민원인이 제기한 고질민원의 내용이라 할 수 있을 것이다.

고질민원 업무담당자는 고질민원의 진행 기간의 진단을 실시하여 제척기간 경과여부나 시효기간만료 여부, 이해당사자 인원, 현행법과 제도, 민원인 대응 현황, 발생분야의 진단결과를 종합하여 최종적으로 해결방안을 판단해야 한다.

### 3) 해결요건(Solutions)

고질민원 업무담당자가 공공부문에서 발생하는 고질민원에 대한 합리적인 해결 방안을 모색하기 위해서는 자신의 주관적인 경험과 역량이 가장 중요하다. 이와 같이 고질민원에 대한 해결 가능성을 높이기 위해서는 본 매뉴얼에서 제공하는 대응전략과 대응요령과 더불어 민원해결에 필요한 다양한 해결방안들 중에서 선별하여 우선순위를 정하여 최종판단에 활용해야 한다.

### 4) 이행요건(Execution)

고질민원 업무담당자는 고질민원인과 합의한 해결 방안에 대한 이행력을 확보하기 위해서는 재발가능성이 낮고, 이행기간이 짧으면서 소요비용도 적고, 현행법과 제도범위 내에서 사회적으로 미치는 효과가 큰 처리방안을 찾을 수 있는 이행요건을 판단해야 한다.

### 5) 최종판단(Judgment)

고질민원 업무담당자는 해당 고질민원을 둘러싸고 있는 다양한 진단요소의 진단결과를 기본으로 경험과 역량을 최대한 활용하여 선택가능한 모든 해결 방안을 찾아서 고질민원을 해결할 수 있도록 다양한 대응방안을 모색해야 한다. 따라서 본 매뉴얼에서는 고질민원 업무담당자가 다양한 대응전략과 대응방안을 찾아 활용할 수 있도록 공공부문에서 발생한 고질민원의 해결사례를 바탕으로 정리하여 제공하고 있으므로 최종판단에 이를 적극 활용하기를 바란다. 그러나 고질민원 업무담당자들은 고질민원 해결에는 공식적으로 정해진 답은 없으며, 고질민원 해결은 결국 고질민원인이 만족해야만 최종적으로 해결된다는 것을 기억해야 할 것이다.

## &lt;바로 붙임&gt;

## &lt;진단분석기법에 의한 고질민원 해결방안 모색방법(예시)&gt;

## □ 민원사례(진단기법 사례적용을 위하여 가상으로 만들어진 사례임)

○ 고질민원인 노나체(가명, 60세)는 지방자치단체의 도로공사로 인하여 자영업으로 영위하던 식품가게의 영업을 할 수 없어 중단함으로써 손실이 발생하였다고 주장하며 거액의 영업피해 보상금 요구

－ 2011년 영업을 중단한 최초에는 시공사를 대상으로 5천만 원을 요구하였으나, 현재는 보상지연에 따른 피해를 포함하여 3억 원의 보상금 요구

－ 시공사에서는 도로공사 시점에서 고질민원인과 같은 주변에 있는 상가운영자들에게 5백만 원을 지급한 사례와 형편이 맞지 않고, 향후 다른 유사사례에 나쁜 영향을 미칠 수 있어 요구에 불응

※ 시공사는 채무부존재 소송을 제기하여 법원의 화해권고 결정에 따라 1천만 원을 공탁('15.6)을 하였으나, 고질민원인이 찾아가지 않고 있음

○ 지난 6년 동안 지속적으로 지방자치단체 앞에서 단체장의 면담을 요구하고 1인 시위·농성을 지속적으로 실시하면서, 나체 시위를 하거나 자살소동을 보이는 경우도 있으며,

－ 그리고 자치단체장이 참석하는 행사장에서 소란을 피우며 자신의 고질민원이 해결될 수 있도록 다양한 행위를 시도하고 있음.

## 고질민원 기본진단( I )

민원제목					
① 민원인 진단요소	연령	학력	직업	경제력	가족환경
	60세	고졸	무직	매우 열악함	이혼
	성격유형	행위유형	주거환경	사회경력	의사결정
	매우 직설적	과격, 폭력	재개발예정지	모름	절대적
② 민원내용 진단요소	경과기간	2011년 이후 6년 동안 진행 중			
	이해당사자	시공사, 감독기관, 지방자치단체, 국민권익위원회			
	적용법·제도	공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 등			
	대응현황	50여회 민원제기, 국회 등을 방문 처리요구, 고소, 고발			
	발생분야	영업손실보상			
③ 해결요건 진단요소	해결가능성	시공사의 역할이 절대적, 감독기관도 상당한 영향력이 있음			
	주요 포인트	민원인이 요구수준을 낮추고 시공사의 자세변화 필요			
	수혜자	민원인 1명			
	선행조건	감독기관의 역할이 최우선적으로 필요, 확산방지를 위한 비밀 준수			
	우선순위	민원인 요구수준을 낮추고, 감독기관 활용, 시행사의 자세 전환 요구			
④ 사후이행 진단요소	재발가능성	보상완료 후 재발가능성은 없음			
	소요기간	3개월 이내			
	소요비용	5천만 원(당초 당사자 간에 합의 가능성이 있었던 금액)			
	제도적 장치	공익사업 수행 시 사전에 이해당사자의 충분한 의견수렴이 필요			
	민원처리효과	기존에 보상받은 다른 사람에게 영향을 미칠 수 있음			

## 고질민원 유형 판단(Ⅱ)

유형별	진 단 유 형 판 단	비고
수 진단유형	① 고질민원인이 의심이 많고 자기주장만을 반복하는 경우(망상장애)	Ⅲ-①
	② 고질민원인이 사사건건 트집 잡고 따지는 경우(편집증)	
	③ 고질민원인이 조증 및 과대망상증을 나타내는 경우	
	④ 고질민원인이 무리한 요구를 반복하는 경우	Ⅲ-④
	⑤ 고질민원인이 다짜고짜 큰 소리를 지르며 흥분하는 경우	
	⑥ 고질민원인이 위해 협박을 하는 경우(살인충동)	
	⑦ 고질민원인이 정신병적인 증상이 뚜렷한 경우	
	⑧ 고질민원인이 자살하겠다고 하는 경우	
	⑨ 고질민원인이 고성을 지르는 상황	
	⑩ 고질민원인이 기물을 파손하는 상황	
	⑪ 고질민원인이 기관장 등 관리자 상담을 요구하는 상황	Ⅳ-③
	⑫ 고질민원인이 민원업무 담당자 등을 조롱하는 상황	
	⑬ 고질민원인이 반복적으로 민원을 제기하는 상황	
	⑭ 고질민원인이 명의를 변경하여 반복적으로 민원을 제기하는 상황	
	⑮ 고질민원인이 읍소하는 상황	
	⑯ 고질민원인이 공갈협박하는 상황	
	⑰ 고질민원인이 애걸하는 상황	
	⑱ 고질민원인이 기만하는 상황	
	⑲ 고질민원인이 나체를 노출하는 상황	Ⅳ-⑪
	⑳ 고질민원인이 방화시도를 보이는 상황	
	㉑ 고질민원인이 경상해를 가하는 상황	
	㉒ 고질민원인이 중상해를 가하는 상황	
	㉓ 단순과격유형(생계형)의 고질민원인	V-②
	㉔ 트집잡기유형(싸움닭형)의 고질민원인	
	㉕ 전문가유형(독불장군형)의 고질민원인	
	㉖ 옹고집유형(막무가내형)의 고질민원인	V-⑤
	㉗ 지능유형(용의주도형)의 고질민원인	
	㉘ 물량공세유형(한풀이형) 고질민원인	
	㉙ 저격수유형(어둠속 스나이퍼형) 고질민원인	



## 고질민원 유형별 대응전략 및 대응요령(Ⅲ)

해결방안	대응전략	대응요령
숙 해결방안	(Ⅲ-❶ : 자기주장 반복) ○ 문제와 사람을 분리하여 해결 방안을 찾는다. ○ 경청하고 결정은 연기한다.	(Ⅲ-❶ : 자기주장 반복) ○ 공략할 수 있는 논리적 결함을 찾는다. ○ 소크라테스식 문답법을 사용한다.
	(Ⅲ-❷ : 무리한 요구반복) ○ 민원인을 만나서 해결한다.	(Ⅲ-❷ : 무리한 요구반복) ○ 민원인을 만날 수 있도록 유도한다.
	(Ⅳ-❸ : 관리자 면담요구) ○ 탈권위적 열린 자세가 중요하다	(Ⅳ-❸ : 관리자 면담요구) ○ 언제나 가능하다는 것을 알려 준다 ○ 담당자가 권한을 위임받아 업무를 처리한다는 것을 알려 준다
	(Ⅳ-❹ : 나체노출) ○ 민원인의 의지를 이해한다. ○ 적극적인 설득과 경청이 중요하다. ○ 민원인 성별에 따른 조치가 다르다.	(Ⅳ-❹ : 나체노출) ○ 극단적 표출의 의미를 이해하도록 한다. ○ 초기단계에서 성별에 따른 조치방법을 다르게 한다.
	(Ⅴ-❺ : 생계유형) ○ 민원인의 생활고를 해결방안을 모색한다. ○ 민원인과 친밀감과 신뢰를 쌓는다.	(Ⅴ-❺ : 생계유형) ○ 금전이 수반될 경우 필요한 근거를 통해 설명한다. ○ 인격 자존심에 민감하므로 자극하지 않도록 한다. ○ 경청을 중심으로 신뢰감과 친밀감을 조성한다.
	(Ⅴ-❻ : 옹고집형) ○ 선입경과 편견을 배제하도록 한다. ○ 정신적 외상에 대한 섬세하고 배려하는 자세가 필요하다.	(Ⅴ-❻ : 옹고집형) ○ 설부른 판단과 언사는 자제한다. ○ 법적·현실적 한계에 대해서는 인내심을 가지고 단호하게 설명한다. ○ 충분히 설득하고 대안을 모색한다.

## Ⅱ. 고질민원인의 공통 대응 매뉴얼



### 1

#### 고질민원인이 주장하는 내용에 대한 경청요령<sup>11)</sup>

##### 가. 목적

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 말을 잘 듣는 것은 고질민원을 해결을 위한 첫 걸음으로 경청은 고질민원인과 공감하는 과정을 통해 불만과 감정을 줄이고 신뢰관계를 회복하는 필수적인 단계이다.

공공부문에서 고질민원이 발생하는 첫 번째 원인도 고질민원 업무담당자들이 선입견을 가지고 민원인이 제기하는 문제에 대하여 경청하기 보다는 고질민원인이 주장하는 내용을 무시하기 때문에 발생하고 있다.

그리고 공공부문을 찾아오시는 고질민원인의 대부분은 나이가 많고 소외계층에 계신 분들로써 고질민원 업무담당자들이 자신이 주장하는 내용을 잘 들어 주지 않는 경우에 ‘내가 힘이 없어서, 뺨이 없어서, 권력이 없어서’라는 피해의식을 가지고 있다.

따라서 고질민원 업무담당자들이 고질민원인들의 억울한 문제해결에 직접 도움을 주지 못하더라도 잘 경청하고 마음을 잘 헤아려 주는 것만으로 일반민원인이 고질민원인으로 전환되는 가능성은 상당부분 줄일 수 있을 것이다.

##### 나. 경청요령

###### 1) 침묵을 지키고 귀를 기울인다.

일반적으로 고질민원 업무담당자들은 고질민원인이 말을 할 때 ‘언제쯤 내가 말을 할까’ 또는 ‘무슨 반론을 펼까’라는 생각을 하는 경향이 있는데 그 버릇을 버리고 우선 고질민원인에게 귀를 기울여야 한다.

###### 2) 고질민원인의 속마음까지 이해하려는 자세로 경청한다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인의 말을 건성으로 귀 기울이는 척을 해서는 안 되며, 고질민원인과 같은 심정이 되겠다는 자세로 경청에 임해야 한다.

11) 서울특별시, 시민고객 서비스 매뉴얼(고객감동만들기), 2007.에서 발췌하여 재정리한 사항임

3) 고질민원인에게 진심어린 경청의 자세를 견지한다.

고질민원 업무담당자의 자세가 마음가짐을 좌우하므로 눈은 고질민원인의 눈과 얼굴을 주시하고 몸은 가능한 한 가깝게, 그리고 진지한 자세로 들어야 한다.

4) 민원인의 말을 도중에 중단시키지 않는다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인이 말을 하는 중에 잘못된 부분이 있더라도 말머리를 끊고 자기의 말을 해서는 안 되며, 스스로 말을 자제하고 인내심을 발휘함으로써 고질민원인이 자신의 이야기를 다 털어 놓도록 한다.

5) 적극적인 반응을 보인다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인이 말하는 동안 ‘침묵을 지키라’고 해서 완전히 병어리가 되어서는 안 되며, 때로는 고개를 끄덕여 주거나 “맞아요., “그렇군요?” 등의 적극적인 반응을 보임으로써 잘 듣고 있음을 확인시켜 줘야 한다.

6) 가끔씩 고질민원인이 한 말을 반복해 준다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인이 한 말을 다시 한 번 같은 말이나 비슷한 표현으로 반복해 주어 지금 열심히 듣고 있음을 전달함으로써 고질민원인도 자신이 한 말을 되풀이해서 들어보고 자기의 감정과 생각을 정리해 볼 수 있도록 도와준다.

7) 긍정하고, 용서하고, 받아들이는 마음가짐으로 듣는다.

고질민원 업무담당자는 고질민원인의 이야기를 긍정하고 용서하고 받아들이는 자세가 아닌 한, 진정한 경청은 이루어지지 않는다.

8) 고질민원인의 말 속에 숨은 뜻이 무엇인가를 생각하며 듣는다.

고질민원 업무담당자는 말을 들으면서 고질민원인의 표정, 어조, 제스처, 용어 선택 등에 유의하여 지금 말하고자 하는 깊은 의도와 내용이 무엇인지 생각해야 한다.

9) 성급한 판단이나 조언을 삼간다.

고질민원 업무담당자는 즉흥적인 판단이나 평가를 하지 말고 조언이나 충고는 충분히 생각한 후에 하도록 여유를 갖고 들어야하며 조언이나 충고보다는 고질민원인 스스로 판단하여 문제를 해결하도록 한다.

10) 고질민원인의 거울이 된다.

고질민원 업무담당자는 대화중에 고질민원인이 웃으면 같이 웃고, 울면 같이 우는 대화 상대가 되어야 한다.

## 2

고질민원인이 요구하는 니즈(Need) 파악요령<sup>12)</sup>

## 가. 목적

니즈란 인간으로서 온전히 살아가는 데 꼭 필요한 것, 반드시 충족되어야 하는 것을 의미하며, 인간은 본능적으로 니즈의 충족을 추구하며 인간이 어떤 행동을 할 때 가장 강력한 동인(動因)으로 작용하는 것도 니즈이다.

니즈는 사람의 가슴속에 있는 것이며, 인간의 영혼에 관한 것이며, 감정 선도 바로 니즈와 연결되어 있어 고질민원인이 답답하고 억울하고 상처받고 서운하고 분노하는 것은 모두 니즈가 좌절·억압·침해되었을 때 나타나는 증상이다.

우리 사회에서 벌어지는 갈등이 대체로 감정적이고 격렬한 양상을 띠게 되는 것도 이러한 니즈의 속성에 기인한다고 전문가들은 말하고 있다.

따라서 고질민원 업무담당자는 공공부문에서 발생하는 고질민원을 해결하기 위해서는 무엇보다도 고질민원인의 니즈(Needs) 파악이 선행되어야 한다.

## 나. 니즈파악 요령

## 1) 우선, 고질민원인과 친밀한 관계를 형성하라.

고질민원 업무담당자는 고질민원인이 자신이 제기한 민원의 내용에 대하여 정확하게 파악하고 있다고 느낄 때 신뢰감을 가지고 마음속에 감추어진 이야기를 시작한다는 것을 명심해야 한다.

이와 같이 고질민원 업무담당자와 고질민원인 사이에 친밀한 관계를 형성하기 위해서는 무엇보다도 성의 있는 민원처리 태도와 관심을 통해 고질민원인이 신뢰감과 편안함을 느낄 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다.

## 2) 고질민원인에게 효과적인 질문을 통하여 니즈를 파악하라.

고질민원 업무담당자가 고질민원인의 니즈를 파악하기 위해서는 효과적인 질문을 활용하여 잠재적인 문제점을 부각시킴으로써 구체적인 니즈를 파악할 수 있다.

효과적인 질문은 이해당사자의 참여를 유도하고 정보수집 및 숨겨진 핵심을 찾아서 근본적인 원인에 접근할 수 있도록 하는 역할을 한다.

12) 강영진, 갈등해결의 지혜(2009)의 내용을 발췌하여 재정리한 사항임

고질민원 업무담당자는 고질민원인의 구체적인 니즈를 파악하기 위해서 다음과 같은 질문방법을 활용한다.

- ① 관심표현 : 적극적으로 고질민원인의 문제에 진정으로 관심을 가지고 이를 전달한다.
- ② 시작은 쉽게 : 폭넓은 개방형 질문 오픈마인드를 유도한다.
- ③ 경청의 기술 : 질문을 하며 끊임없이 관심을 보여주는 비언어적 신호를 사용한다.
- ④ 질문의 순서 : 쉬운 질문을 먼저하고 어려운 질문은 나중에 한다.
- ⑤ 개인차 : 개인차를 고려하여 알맞은 질문을 한다.
- ⑥ 반응 : 답변에 따른 적절한 반응을 한다.

### 3) 고질민원인이 제기한 고질민원에 대하여 충족된 욕구와 충족되지 않은 욕구 그리고 문제가 되는 부분이 무엇인지를 분석한다.

고질민원 업무담당자는 효과적인 질문을 통하여 고질민원인의 구체적인 니즈를 파악 한 후에 다음과 같은 사항을 검토하여 고질민원 처리에 활용하도록 한다.

- ① 고질민원인 니즈의 핵심은 무엇인가?
- ② 고질민원인에게 왜 그러한 니즈가 존재하는가?
- ③ 고질민원인은 어떤 해결방안을 가장 바라는가?
- ④ 어떤 요인들이 고질민원의 해결을 촉진시키는가?

### 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 니즈를 효과적으로 파악할 수 있는 다양한 스킬 역량 제고를 위하여 노력한다.

고질민원 업무담당자는 전문서적이나 교육 등을 통하여 고질민원인과 커뮤니케이션을 위한 방법, 경청의 중요성 및 니즈 파악 분석스킬 향상, 효과적인 니즈파악을 위한 요령 및 주의사항 등을 습득하여 활용할 수 있는 역량을 제고하기 위하여 노력해야 한다.

## 3

## 고질민원인과 협상을 통한 다양한 해결방안(Solution) 모색요령

## 가. 목적

공공부문에서 발생하는 고질민원은 일반민원과 마찬가지로 고질민원인이 원하는 것을 얻고자 하는 과정에서 발생하는 갈등이며, 문제해결이 좀 더 어렵고 복잡적이고 심화된 갈등이라고 할 수 있다.

따라서 경험적으로 고질민원 해결에는 정해진 모범답안은 없으며 고질민원인과 상호 윈 윈 할 수 있는 협상을 통해 만족을 이끌어 내는 것이 정답이라 할 수 있다. 따라서 공공부문의 고질민원 업무담당자들은 고질민원인과 효과적인 민원처리를 위해서는 고질민원인과 고질민원 내용에 대한 정확한 분석을 실시하여 고질민원인을 만족시킬 수 있는 선택 가능한 다양한 해결방안을 찾아내는 것이 무엇보다 중요하다. 그리고 선택 가능한 해결방안에 대한 우선순위를 정하여 고질민원인을 만족시킬 수 있도록 최선의 노력을 다 함으로써 특정 고질민원에 대한 합리적인 결과를 도출하고자 하는 고질민원 처리 자세가 필요하다

이와 같이 고질민원 업무담당자가 고질민원인을 상대로 한 협상을 위해서는 일정한 전략이 필요하다는 것을 항상 염두에 두고, 상황변화에 따라 적절한 대응전략과 대응요령을 선택하여 해결방안을 모색할 수 있도록 하는 방법을 다음과 같이 소개<sup>13)</sup>한다.

## 나. 고질민원의 합리적인 해결을 위한 협상전략

## 1) 고질민원 해결을 위한 목표에 집중하라

공공부문의 고질민원 업무담당자가 고질민원인과 협상을 통해 얻고자 하는 것은 바로 고질민원 해결이라는 목표를 달성하는 것으로 목표달성에 직접관련이 있는 것들에 대해서만 집중해야 원하는 것을 얻을 수 있다.

고질민원 업무담당자는 고질민원 해결을 위한 성공적인 협상을 위해서는 모든 행동, 몸짓 하나까지도 오직 고질민원 해결의 목표를 달성하기 위한 전략이 되어야 한다는 것을 기억하자.

13) 스투어트 다이아몬드, 어떻게 원하는 것을 얻는가, S.O, 2011.의 내용을 발췌하여 재정리한 내용임

## 2) 고질민원인의 머릿속 그림을 그려라.

고질민원 업무담당자는 고질민원을 해결하기 위해서는 고질민원인이 품고 있는 복잡한 내면을 감지하여 고질민원인의 생각, 감정, 니즈를 파악하고, 어떤 부분에 집중하여 신뢰를 이끌어 내며 관계형성을 할 수 있는지 체득해야 한다.

또한 고질민원 업무담당자는 고질민원인들이 절대적으로 믿고 의지하는 제3자로부터 도움을 받을 수 있는지 확인하는 것도 중요하고 강압적 수단을 쓰지 않고 자연스럽게 민원해결에 접근할 수 있는 다양한 수단과 전략을 모색한다.

## 3) 고질민원인의 감정에 신경 써라.

고질민원 업무담당자는 고질민원인의 대부분은 비이성적인 태도를 취하기 때문에 어떤 사유(대부분 불신의 사유)로 감정적으로 변하게 되면 상대의 말을 듣지 않게 된다.

따라서 고질민원 업무담당자들은 고질민원인의 감정에 공감하면서, 필요하다면 사과를 해서라도 감정을 살펴보고 고질민원인이 다시 이성적인 판단을 할 수 있도록 유도해야 한다.

## 4) 고질민원의 모든 상황은 제각기 다르다는 것을 인식하라.

고질민원 업무담당자는 모든 협상에서 만능으로 통하는 전략이란 존재하지 않으며, 고질민원인과 동일한 고질민원 내용에 대하여 협상을 하더라도 시간에 따라, 그날의 날씨와 컨디션에 따라서도 상황이 달라 질 수 있다는 것을 기억해야 한다. 따라서 고질민원 업무담당자는 그때그때의 상황을 새롭게 분석할 줄 알아야 하며 모두에게 통하는 일반적인 이론은 고질민원의 개별적인 상황에서는 별다른 의미가 없다.

고질민원 업무담당자는 세상에 존재하는 모든 고질민원의 해결방안은 모두가 다르다는 것을 생각하고 해결방안을 모색해야 한다.

## 5) 고질민원을 점진적으로 접근하라.

고질민원 업무담당자가 고질민원인에게 한꺼번에 너무 많은 것을 요구하는 바람에 협상에서 실패하는 경우를 자주 볼 수 있다.

따라서 고질민원 업무담당자의 성급한 말과 행동은 고질민원인의 마음을 멀어지게 할 뿐 아니라, 위험요소만 키울 수 있으므로 협상을 할 때는 걸음걸이의 보폭을 줄여 한 번에 한 걸음씩 고질민원인을 해결방안의 목표지점으로 끌어 들여야 한다. 즉 고질민원인을 친숙한 시점에서 시작해 점차 고질민원 업무담당자의 영역으로 유도하라는 뜻이다.

고질민원인이 아직 고질민원 업무담당자를 덜 신뢰한다면 더욱 속도를 줄여야 하며 협상의 매 단계마다 고질민원인과 관계를 확인하고 간격이 많이 벌어졌다면 천천히, 아주 천천히 좁혀나가야 한다.

6) 고질민원인에게 현실적인 대안을 마련하여 제시하라.

고질민원 업무담당자는 일반적으로 인간들은 저마다 다른 가치 기준을 가지고 있는 이해당사자들의 가치기준을 확인하여 서로 윈-윈 할 수 있도록 필요한 가치를 교환할 수도 있다.

만약 고질민원인이 생계가 어려운 경우라면 지금 당장 고질민원의 쟁점이 되는 적은 보상금 대신에 장기적인 관점에서 더 큰 이익이 될 수 있는 기초생활보호 대상자의 지원 등의 가능성을 검토하여 교환할 수 있다.

교환전략은 단순한 이해관계나 필요의 범위를 넘어서 협상을 통해 민원해결 가능성을 크게 높이고, 더 많은 민원해결의 기회를 만들어 낼 수 있다.

7) 고질민원인이 따르는 표준을 활용하라.

고질민원 업무담당자들은 고질민원인이 고질민원 처리과정에서 행한 행위적 특성이나, 주장하였던 발언 등을 잘 알고 활용한다면 좀 더 쉽게 고질민원을 해결할 수 있다. 고질민원인이 행위적 특성에서 벗어나거나 전례가 있는 일인데도 이를 거부하면 이 점을 지적하라.

가령 고질민원인이 '공공기관에서 그렇게 하는 것은 나쁘다'고 주장한 적이 있는데, 자신의 민원해결에는 그러한 방식을 적용할 것을 요구하는 경우에 이러한 주장을 활용할 수 있으며, 이 전략은 까다로운 고질민원인을 상대할 때 특히 효과적이다.

8) 고질민원인에게 절대 거짓말을 하지 마라.

고질민원 업무담당자들은 어떤 상황에서도 고질민원인을 속이려고 하면 안 되며, 거짓말은 언젠가 고질민원인이 알게 될 것이고, 결국 이로 인해 장기적으로 큰 손해를 입게 될 수 있다.

억지로 강해 보이려고 하거나 다정하게 행동하는 것도 좋지 않다. 가면은 언젠가 벗겨지기 마련이다. 그렇다고 해서 처음부터 모든 것을 고질민원인에게 다 털어놓거나 만만한 상대로 보여도 좋다는 말은 아니다.

고질민원 업무담당자는 처음부터 끝까지 진실한 자세로 협상에 임하는 것이 중요하다는 사실을 말하는 것이다.



### 9) 고질민원인과 의사소통에 만전을 기하라.

고질민원 업무담당자는 당초의 일반민원이 고질민원으로 전환되는 대부분의 원인이 의사소통에서 미흡에 기인하고 있으며 의사소통은 상호간의 정보교환을 의미하므로 비언어적 요소나 정서적 교환도 중요하다.

경험적으로 고질민원을 잘 해결하는 고질민원 업무담당자는 당연한 상황일지라도 이를 고질민원인에게 꼭 알린다. 가령 대화가 잘 안 되는 경우 ‘오늘은 대화가 잘 안 풀리는 것 같습니다’라는 식으로 말이다.

이렇듯 현재 상황을 정확하게 표현하여 고질민원인에게 고질민원 업무담당자가 원하는 바를 알려주는 것이 필요하다.

### 10) 고질민원 해결의 숨겨진 걸림돌을 찾아라.

고질민원 업무담당자들 중에서 고질민원을 해결하는 데 걸림돌이 무엇인지 찾아 해결하려는 사람은 의외로 드물다. 그러나 고질민원을 해결하기 위해서는 해결을 막고 있는 걸림돌이 무엇인지부터 파악해야 한다.

진짜 문제를 뿌리를 찾으려면 고질민원인이 왜 그렇게 행동하는지부터 알아야 하며 처음부터 그 이유가 명확하게 잡히지는 않겠지만, 포기하지 말고 끝까지 집요하게 무조건 고질민원인 입장에서 생각해야 한다면 찾을 수 있을 것이다.

### 11) 고질민원인의 다름을 인정하라.

대부분의 고질민원 업무담당자들은 고질민원인과 자기가 다른 부분을 부정적으로 보고 심적으로 불편해 할 수 있는데, 역설적으로 서로 다르다는 사실이 실제로 고질민원 해결에서는 더 유리하게 작용할 수도 있다.

다름을 반영하여 선택할 때, 보다 많은 옵션을 주고 그로 인해 아이디어가 번득이는 결과를 만들어 낼 수 있으므로 다름에 대한 질문을 두려워하지 마라. 대부분의 고질민원 업무담당자는 다름 또는 차이를 싫어하지만 뛰어난 고질민원 업무담당자는 다름을 사랑한다.

### 12) 고질민원 처리과정에서 필요한 모든 것을 목록으로 만들어라.

고질민원 업무담당자들은 지금까지 언급한 내용을 포함해서 고질민원 해결에 필요한 모든 전략과 도구를 정리한 목록을 만들고 이 목록은 고질민원인과 협상에 임할 때마다 활용하여 구체적인 상황에 맞는 것을 골라야 한다.

이때 고질민원 업무담당자들은 각자 자신만의 목록을 만드는 것이 더 좋으며 철저한 준비 없이 고질민원을 해결하는 것은 쉽지 않다. 단 몇 분이라도 목록을 정리하면 고질민원의 해결방안을 얻을 수 있다 .

### Ⅲ. 고질민원인의 특이심리 유형별 대응 매뉴얼<sup>14)</sup>



#### 1

#### 고질민원인이 의심이 많고 자기주장만을 반복하는(망상장애) 경우 대응요령

##### 가. 유형특성

고질민원인 나름대로는 분명한 근거가 있다고 확신하고 주장하나 동시에 그 근거를 확인하기가 매우 어려운 경우에 발생하는 경우에 대응하는 유형이다.

정신과적 증상은 망상장애로 볼 수도 있으며 관련 근거가 뚜렷하지는 않고, 편집증 성격의 요소가 발견되기도 하며, 사건이 생기기 전의 생활과 대인관계에 대한 자료가 없는 경우 단순히 성격적 문제로 확정하기도 어렵다.

##### 나. 사례증세

- 1) 법원이 대기업과 결탁하여 부당하게 판결함으로써 자신의 아파트를 빼앗겼다는 ‘피해의식’에 사로잡혀 있다.[법원이 재판과정에서 실거래가격(약14억 원)을 기준으로 조정을 시도하였으나 고질민원인은 이를 받아들이지 아니하고 과도한 요구(30억 원)를 계속함]
- 2) 결국 감정가격을 기준으로 매도가액을 정한 내용의 패소판결이 확정되었음에도 자신의 권리와 아파트를 되찾을 때까지 시위를 계속하겠다는 의지를 가지고 약 4년 동안 시위를 하고 있으며, 문제가 해결되지 않으면 시위 장소에서 죽겠다고 한다.
- 3) 법원 앞에서 시위를 하는 이유는 법원이 건설회사와 결탁하여 잘못된 재판을 하였으므로 그 책임을 지고 재판을 다시해 주든지 아니면 어떤 방법으로든 자신이 입은 손해를 배상해 주어야 한다고 주장한다.
- 4) 타인의 말은 들으려고 하지 않고 한 번 말을 시작하면 약 1시간 내지 3시간 동안 혼자서만 자기주장을 반복적으로 제기하여 의사소통이 이루어지지 않는다.

14) 고질민원인 심리유형별 대응 매뉴얼의 내용은 사법발전재단의 민원실무연구회에서 편저한 ‘특이심리민원인의 이해와 응대’에 발췌(P30~87)하여 재정리한 내용입니다(사법발전재단, 특이심리민원인의 이해, 2010.12)

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 반복적으로 제기되는 고질민원 중에서 깔끔하게 해결할 수 있는 경우는 거의 존재하지 않는다는 것을 인식한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원 처리의 목표를 문제해결에 두게 되면 스트레스만 받게 된다는 점을 고려하여 문제와 사람을 분리하여 그 해결점을 찾는다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 말을 하게 만들어 경청하고 결정은 연기(delay)한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원의 유형으로 보아 합리적 의사소통이 이루어질 가능성이 매우 낮기 때문에 논리적인 상담진행이 어렵지만, 그럼에도 불구하고 공략할 수 있는 논리적 결함을 찾아내야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원 해결의 기본적 원칙을 지켜나가면서, “소크라테스식 문답법”을 사용하여 고질민원인이 주장하는 근거가 무엇인지를 파악해야 한다.

##### [소크라테스식 문답법]

- 소크라테스식 문답법은 고질민원인과 대화하는 과정에서 나오는 내용을 따라 계속 질문해가면서 그 상황을 최대한 구체화시키는 방법이다.
  - 결탁을 주장한다면 그 근거는 무엇인지?
  - 고질민원인이 설명하는 결탁의 근거 내용 중에 논리적으로 왜곡된 부분을 짚어서 다시 질문하고, 그 대답에 대한 내용 중에서 문제가 있는 부분을 다시 질문한다.
- 소크라테스식 문답법을 사용할 때 유의해야 할 사항은 고질민원인의 말꼬리를 잡는 것 같은 느낌을 최대한 주지 말아야 한다.
- 소크라테스식 문답법은 해결책을 찾는 것이 주목적이 아니다.
- 고질민원 업무담당자는 소크라테스식 문답을 통해 고질민원인의 신념체계의 강도와 근거의 정도, 그리고 신념의 왜곡 등을 확인한다.
- 고질민원인이 주장하는 근거가 약할수록 논리가 금방 바닥을 드러내게 된다. 아주 드물게 자신의 생각을 수정해 보는 시도를 하지만, 대개는 화를 내고 같은 말을 반복하는 경우가 많다. 이러한 경우라면 겉으로 보기에 분명한 정신과적 필요한 것으로 보이지 않지만 대개 정신과적 치료가 필요한 문제를 가지고 있다고 볼 수 있으므로 정신과적 치료시스템과 연계하여 대처해야 할 것이다.
- 실제로 고질민원인이 법의 미완벽성에 의해 피해를 입고 있는 부분이 존재하거나, 아니면 왜곡된 믿음이라 할지라도 자기 나름대로 근거체계가 확고한 경우 소크라테스식의 문답법을 통해 면담을 지속할 수 있다.

## 2

## 고질민원인이 사사건건 트집 잡고 따지는(편집증) 경우 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인 자신이 타인에 의해 이용당하고 해를 입을 것이라고 생각하여 타인을 불신하며 일상적인 상황을 자신을 모멸하고 위협하는 메시지로 받아들일 뿐 아니라 더 나아가서는 분노감정을 보이며 공격적 성향을 나타내는 경우 등에 대응하는 유형이다. 반복적인 고소 역시 편집증적인 성격의 문제에서 자주 보이는 현상이다.

## 나. 사례증세

- 1) 주로 공공부문의 공직자를 대상으로 한 손해배상 소장 및 문건을 접수하기 위하여 자주 법원을 방문한다.
- 2) 접수업무 담당자가 접수인을 반듯이 날인하지 않을 경우 이것은 판사가 기록을 검토하지 못하도록 미리 정한 내부적 약속이며, 이러한 결과로 자신이 패소판결을 받았다고 주장한다.
- 3) ‘종합민원실’의 명칭은 ‘민사과 소송접수실’이 합당하니 이를 바꾸라고 요구하여 담당자가 이해 할 수 있도록 최선을 다해 설명을 해 주었지만 다른 기관에 진정을 하였다.
- 4) 소송기록을 아무리 뒤져 보아도 판사가 기록을 검토한 근거가 없다며, 이는 접수업무 담당자가 판사에게 기록을 보지 못하게 신호를 보낸 결과라고 주장하며 이를 시인하라고 협박한다.
- 5) 근거가 없거나 실제와 다른 일방적인 주장을 하며, 접수인 날인 등 해결가능한 일을 수십 번에 걸쳐 수정을 요구하고 이를 처리해 주면 감사하다고 돌아간 이후에 (대개 그 다음날 다시 방문함)또 다른 구실로 트집 잡고 끝없는 수정 요구를 반복한다.
- 6) 자신의 요구가 받아들여지지 않을 경우 담당 직원의 설명이 규정에 맞는 것인지를 문의하며, 그 직원에게 종이를 내밀면서 설명이 확실하다면 진술내용을 종이에다 기재하여 달라고 요구한다.  
때때로 그 자리에서 바로 상급법원에 전화를 하여 담당직원의 업무처리의 적정성 여부를 질의하는 등 담당자의 설명을 수용하지 아니한다.
- 7) 재판에 참여한 직원과 접수 담당자에게 시비를 걸고, 다툼이 생기면 경찰을 부르며 관리자를 모욕죄로 고소한 적도 있다.

- 8) 자신의 사건보다 늦게 접수된 사건의 공판 기일이 먼저 지정되어 있는 것을 보고 손해배상을 청구한 적이 있으며, 이를 감안하여 기일을 먼저 지정하여 주자 “소송을 제기하니까 기일을 먼저 지정해 준 것이냐”며 다시 트집 잡는다.
- 9) 재판기일에 10분 정도 늦게 출석하여 쌍방불출석으로 처리하고 다음 기일을 지정하자, 재판 당일에 보통 10~15분가량 기다리는 것이 관행인데 실제로 기다렸는지 여부를 확인하기 위하여 법정 CCTV 녹화물에 대한 등사신청을 하는 등 모든 관계가 민원이 되고 있다.

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 주장하는 말을 ‘믿어 주는’ 것이 ‘고질민원 처리의 시작이다’는 것을 기억한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 더 이상의 의심을 일으키지 않도록 노력한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 자연스럽게 친절한 대응을 해야 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 여유 있는 공간과 심리적 편안함을 제공한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 편집증의 핵심은 낮은 자기 존중감이라고 할 수 있으므로 기본적으로 고질민원인의 이야기가 진실이라는 태도에서 출발해야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 고질민원인들은 근본적으로 잘 믿지 않기 때문에 모든 설명은 천천히 조심스럽게 하고, 움직임도 천천히 하고 분명하게 보이도록 함으로써 편집 증상이 악화되지 않도록 신경을 써야 한다.  
“제가 지금 책상으로 가겠습니다. 그리고 ○○○임이 알 수 있도록 △△의 내용을 써드리도록 하겠습니다.”
- 3) 고질민원 업무담당자가 지나치게 친절하게 하는 경우 고질민원인이 가지고 있는 평상시의 경험에 전적으로 반하기 때문에 새로운 의심만 가중시킬 수 있으므로 지나치지 않으면서 정중하고 겸손한 태도로 대응해야 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 근본적으로 타인에게 수동적으로 굴복하게 될 수 있다는 두려움을 가지고 있으므로 신체적으로 너무 가까운 환경은 좋지 않고, 너무 가까이 앉거나 과도한 신체적 접촉은 피하는 것이 좋다.

## 3

## 고질민원인이 조울증에 의한 과대망상증을 나타내는 경우 대응요령

## 가. 유형특성

조울증<sup>15)</sup>(양극성장애)의 조증 시기에는 과대망상 등이 나타날 수 있는데 이때는 자기 자신을 과대평가하고 병적인 자기 과신이 있어 현실감이 없기 때문에 여러 가지 문제를 일으킬 수 있다.

그러나 이런 경우에는 외관상 특이한 점이 있는 경우도 많고 심한 경우 누가보아도 병적인 상태라는 것을 알 수 있다. (나타날 수 있는 경우로 성격적 문제 중에서는) 이런 병적인 경우 외에도 자기애적 인격 장애의 경우 병적인 자기과시나 특별대우를 받겠다는 등의 행동특성을 보이는 수가 있고 이런저런 정신과적 문제가 분명하지 않은 상황에서 단순한 허풍의 차원에서도 나타날 수 있는 경우에 대응하는 유형이다.

모든 정신과적 문제에 낮은 자기 존중감은 기본적인 요소라고도 볼 수 있지만 특히 자신을 과시하는 성향에 대해서는 낮은 자기 존중감이 핵심이다.

## 나. 사례증세

- 1) 감정의 기복이 매우 심하다.
- 2) 이해를 돕기 위해 담당자가 여러 차례 설명을 해도 듣지 않고 분노에 찬 욕설로 적개심(“내가 누구인지 알고 감히 내게 연설을 하느냐”)을 보이며, 같은 말만 수없이 반복하며 업무를 수행할 수 없을 정도로 상대방에게 불쾌감을 준다.
- 3) 자신이 현 정부의 최고위층 사람들과 잘 아는 사이이며, 자기 아들들이 판사 및 변호사라고 세를 과시하며 크고 우렁찬 목소리로 같은 말을 반복한다.
- 4) 기고만장한 상태로 사무실의 모든 사람을 분주하게 찾아다니고 큰 목소리로 이해할 수 없는 말을 계속하여 사무실을 어수선하게 하며(산만하고 참을성이 없으므로 응대하기가 힘들고) 정상적인 업무수행에 지장을 주고 있다.
- 5) 욕설 등을 수없이 반복하고 인간적인 예의범절은 찾아볼 수 없다.

15) 조울증은 기분 장애의 대표적인 질환 중 하나이다. 기분이 들뜨는 조증이 나타나기도 하고 기분이 가라앉는 우울증이 나타나기도 한다는 의미에서 ‘양극성장애’라고도 한다(네이버 사전).

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 고위관료를 알고 모름이 민원처리 과정에 아무런 영향이 없다는 것을 정중하게 전달한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 자연스럽게 친절한 대응을 해야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 상담에 능한 직원을 선정하여 고질민원인에게 이야기를 들어 주겠다고 하며 가급적 분리된 공간으로 데리고 가 상담을 하는 것도 한 가지 방법이다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 낮은 자기 존중감은 지나친 친절로 채워지지 않으며 그들의 부적절한 신념과 잘못된 유형을 강화시키게 된다는 것을 기억한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 이런 특이성을 연유로 차별적인 대응을 해서는 안 되며 지나치지 않으면서도 정중하고 겸손한 태도로 대응해야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 겉으로 보이는 현상을 있는 그대로 받아들이면 안 된다. 왜냐하면 ‘사람이 싫어지게 되어’ 민원처리가 아니라 말 그대로 고문이 되기 때문에 너무 피곤해 지게 된다.

## 4

## 고질민원인이 무리한 요구를 반복하는 경우 대응요령

## 가. 유형특성

끝없는 수평선 달리기, 억울함과 원망의 감정, 약간의 편집증적인 요소 등이 존재하는 경우에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례증세

- 1) 민원실, 당직실 등에 수시로(주로 새벽이나 밤늦게) 동일한 주장을 10년 이상 반복하고 있다.
- 2) 1회 통화 시간은 최소 30분 이상이며 끝나기를 기다리며 대응할 경우 3시간 이상을 계속한다.
- 3) 고령의 장애인이고 국가유공자라는 사정을 감안하여 관리자가 직접 면담을 할 당시에는 설명에 대하여 이해와 감사를 표시하고 돌아가나, 불과 며칠 후부터 다시 같은 언행을 반복한다.
- 4) 가족들이 정신병원에 입원시키려고 진단을 받았는데 정신병으로 판정되지 아니하여, 가족들도 대처 방법이 없어 방치(통제 불능 상태)하고 있는 실정이고, 가족이 사정을 설명하며 양해를 구하고 있다.
- 5) 이런 항의성 전화 및 방문 민원제기 등은 법원만의 문제가 아니며 국가보훈처, 국회, 지방자치단체, 지역공공기관 등 여러 곳에서 문제를 야기 시키고 있다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 왜 고질민원인이 전화로만 상담하는지에 대해 살펴본다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 궁극적으로 고질민원인을 만나서 해결해야 한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 한 번쯤은 왜 고질민원인이 전화로만 이야기하는지 궁금해 할 필요가 있다.

‘단순히 오기 불편해서일까?’ 아니면 ‘만나서 이야기하는 데 불안감이 있는 것일까?’

- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 민원내용을 파악할 수 있도록 협조를 요청한다.

“힘드실 수도 있겠지만 한번 오셔서 이야기를 해 보는 게 어떨까요? 꼭 문제가 해결된다고 할 수는 없겠지만 ○○○임의 문제와 불만을 좀 더 명확히 알고 싶습니다.”



## 5

**고질민원인이 다짜고짜 큰 소리를 지르며 흥분하는 경우 대응요령****가. 유형특성**

수시로 동일민원을 반복적으로 제기하면서 그 회신에 대해서는 불만을 토로하고 욕설과 협박을 반복하여 사무실 바닥에 주저앉아 울부짖는 등 업무에 지장을 줄 정도로 공격적 언행을 하는 경우에 대응하는 유형이다.

**나. 사례증세**

- 1) 아들이 군 내무반에서 목을 매고 자살한 것으로 확인된 조사결과에 의문을 제기하며 군복무 중 사망을 이유로 국가유공자 혜택을 요구한다.
- 2) 1-2심에서 패소 판결되어 이에 불만을 갖고 어떤 일이 있어도 상고심에서는 자신의 청구가 받아들여져야 한다고 주장한다.
- 3) “어떤 아들인데 내 아들 살려내라”고 소리를 치고 울부짖기 때문에 대화를 할 수 없으며, 조용히 말하도록 설득을 해도 “주제도 모르는 놈들아”라고 큰소리치며 사무실 바닥에 주저앉거나 드러누워 울부짖는다.
- 4) 업무처리와 관련하여 관리자 및 업무담당자의 실명을 거론하며 입에 담지 못할 정도의 심한 욕설과 고성을 지르고 협박을 반복한다.
- 5) 수회에 걸쳐 동일한 내용의 전화를 하며, 1회 통화시간은 30분 이상으로 특히 비가 오는 날과 특정한 요일에 그 정도가 심하다.

**다. 대응전략**

- 1) 고질민원 업무담당자의 태도는 엄정해야(Firm) 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 면담과정에서 욕을 하거나 공격적 태도를 보일 경우 중간에라도 면담이 중단될 수 있음을 공지한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 분노와 화의 감정을 행동이 아닌 말로 표현하도록 격려한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 사전에 총 면담시간을 정하는 것이 좋다

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 어떤 경우에도 욕설과 폭력은 용납되지 않는다는 메시지를 중립적이고 엄정하되 친절한 태도로 전달한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 효율적인 상담을 할 수 있도록 상담실의 분위기를 유지·관리해 나가야 한다.  
“큰 소리로 말씀하시니까 꼭 저와 싸우는 것 같습니다. 목소리를 조금만 낮추어 주시면 화가 난 이유를 들어드리겠습니다.” 라고 말하며 민원내용을 필기하여 정리하는 것도 한 방법이다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 동의하지 않을 가능성이 높지만 다음의 메시지가 명확히 전달되도록 노력한다.  
“자 앞으로 30분간은 민원인에게만 집중하도록 하겠습니다. 대신 욕설과 비방은 삼가 주시기 바랍니다. 만약 조정이 되지 않으면 면담은 중간에 끝날 수도 있습니다. 민원인께서 왜 여기에 오시게 되었는지를 생각해 보십시오. 욕하기 위해서입니까? 집에서 여기에 오기 위해 준비하셨던 이유를 저에게 차분히 말씀하시면 잘 듣겠습니다.”
- 4) 고질민원 업무담당자는 이러한 표현들이 고질민원인이 자칫 받아들이기에 따라 불에 기름을 붙는 것과 마찬가지로 될 수 있다는 점에 유의한다.

## 6

## 고질민원인이 위해 협박을 하는(살인충동) 경우 대응요령

## 가. 유형특성

전반적으로 큰 소리를 지르며 흥분하는 유형과 유사한 패턴을 보이고 살인충동 등을 운운하며 협박하는 것이 다르다고 할 수 있으며, 평상시 생활은 별 문제가 없으나 불만 대상기관에 대해서만 매우 강력히 불만을 제기하는 경우에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례증세

- 1) 규정에 따른 정상적인 업무처리에 대하여 자신이 요구하는 것을 해결해 주지 않는다는 이유로 부정한 업무처리라고 주장하며 수정을 요구하며 민원처리 등 자신과 관련된 것이면 모든 것이 민원의 대상이 된다.
- 2) 업무처리와 관련하여 업무담당자의 실명을 거론하면서 관리자 등을 비하(반말, 개소리, 구역질, 잘난 척, 꼴값하고 있다, 떡값을 받아먹었다는 등)하고, 욕설(미친개, 미친놈, 또라이, 권력의 창녀, 싸가지 없다는 등)과 협박(살인 충동이 생긴다는 등)을 일삼고 있다.
- 3) 모형 해골을 소포로 보내며 “죽는 이유도 모르고 죽은 자들도 결국은 해골이 된다.”며 협박한다.
- 4) 재판 다음 날에는 해당 법원에 전화를 하여 처리결과에 대한 불만을 욕설과 비하 발언으로 표출하면서 스트레스를 해소하는 것으로 보인다.
- 5) 자신의 이름을 밝히지 아니하고 폭언, 협박, 욕설과 모욕적인 내용의 말을 한 후에 일방적으로 전화를 끊는다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 난폭할 가능성이 농후한 경우에는 자신의 감정을 항시 주시한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 업무관련 특정인을 지칭하여 위협할 가능성을 이야기하는 경우에는 철저한 대비를 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 위험한 상황에서는 영웅이 되려하지 말자(Don't be a hero!)

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 위협하는 상대가 자신일 경우에 당연히 두려워지고 전체적인 면담 과정에서 영향을 받을 수 있다는 것을 기억해야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자가 두려운 감정 때문에 중요한 질문을 하지 못하면 무의식중에 고질민원인에게 투사되어 오히려 난폭함을 부추기는 결과를 초래할 수 있다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 자신의 두려운 감정을 인정하고 극복하지 못할 상황이라면 면담을 피하는 것이 좋다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 특정 인물을 지칭하여 구체적으로 위협할 가능성을 이야기할 때는 경찰 등에 알려야 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 진심이 무엇인가에 대해 지나치게 허용적일 필요는 없으며 위협적인 상황은 무조건 예방해야 한다.  
 “민원인께서 ○○에게 위협을 가하겠다는 것을 들은 이상 나는 경찰과 민원인께서 말씀하신 사람에게는 이 사실을 알려야 할 의무가 있습니다. 민원인의 민원 처리도 중요하지만 최우선 되어야 하는 것은 사람들의 안전입니다. 민원인의 억울함 때문에 그러는 것이라 할지라도 법을 지켜야 하며 공공기관에서 누구를 위협하고 협박하는 태도는 용납될 수 없습니다.”
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 난폭하게 행동할 가능성이 있는 경우에는 절대로 혼자 상담을 해서는 안 되고 안전한 장소에서 해야 한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 상담실에 앉는 경우도 고질민원인을 안쪽에 앉게 하고 문제가 발생하면 피할 수 있도록 공간을 확보해야 한다.

### [The Tarasoff case]

1969년 캘리포니아 주에서 Poddar라는 남학생이 Tarasoff라는 여학생을 살해한 사건과 관련된 미국 캘리포니아 주 재판소의 판례이다. 한 포크 댄스장에서 만난 두 학생은 새해맞이 파티에서 키스를 하게 된다. Poddar는 Tarasoff와 친밀한 관계를 맺고 있다고 생각하고 사랑을 고백했으나 Tarasoff는 이미 다른 남자가 있다며 이를 거부한다. Poddar는 좌절하여 우울해지고 학업도 거부하고 자기 자신을 황폐화시키게 된다.

결국 Poddar는 임상심리사인 Dr. Moore와 상담을 시작하게 되었다. 9번째 상담시간에 Poddar는 Tarasoff를 죽일 것이라고 이야기하였다. Dr. Moore는 응급입원이 필요하다며 경찰에 연락을 했으나 경찰을 만난 Poddar는 태도를 바꾸어 그녀 곁에 가지 않을 것이라고 했고 이에 경찰은 그를 놓아주었다. 정신과 디렉터인 Dr. Powelson은 더 이상 Poddar를 입원시키려 하지 말라고 지시했으나, 그 해 10월 결국 Poddar는 그녀의 집에서 Tarasoff를 칼로 찔러 살해하게 된다.

캘리포니아 주 법정에서는 수차례의 논란과 공방 끝에 결국 치료자가 판단하기에 타인을 해할 분명한 의도를 가진 환자가 있다면 피해 대상자를 보호하기 위한 만반의 조치를 취해야만 한다고 결론을 내리게 된다. 미국의 많은 주에서는 캘리포니아의 이런 결정을 뒤따르게 되나 최근에는 피해 대상자의 신원이 좀 더 분명할 경우로 한정하는 변화를 겪게 된다. 즉 특이적인 위험과 대상자가 불분명할 경우에는 치료자가 그와 같은 의무를 할 필요가 없다는 의미라고 할 수 있다.

## 7

## 고질민원인이 정신분열 증상이 뚜렷한 경우 대응요령

## 가. 유형특성

사고의 장애, 망상·환각, 현실과의 괴리감, 기이한 행동 등의 정신증상을 보이는 경우에 대응하는 유형이다.

이러한 유형으로는 긴장형(흥분이나 혼미상태), 조발형 또는 파괴형(지리멸렬 생각, 감정조화 상실, 성격 황폐화), 망상형(피해망상, 관계망상, 애정망상), 단순형(의욕과 관심이 저하되고 매사에 무감각해져서 멍청해짐)이 있다.

## 나. 사례증세

- 1) 행정기관이 권력기관과 힘을 합쳐 TV, 전화기 등의 전파를 이용하여 자신의 사생활을 감시하기 때문에 화장실에도 갈 수 없고, 옷을 갈아입을 수도 잠을 잘 수도 없다고 주장한다.
- 2) 자신의 남편은 소위 꽃뱀의 꼬임에 빠져 목숨이 위험한데도 불구하고 이를 모른 채 생활하고 있고, 주변에서는 자신의 편을 들어주지 아니하고 미친 사람 취급을 하고 있다고 주장한다.
- 3) 경찰관은 자신이 차를 타고 가면 왜 신호를 조작하여 빨간 신호등으로 변환시키는지 이해할 수 없다고 주장한다.
- 4) 상대방의 잘못에 대하여는 단호하고 과감한 지적하고 심한 경우 고소, 고발을 하고 있다.
- 5) 공공부문의 비리를 발본색원하려는 자신을 매장하기 위하여 변호사들이 자신의 사건을 변론하지 못하도록 방해하고 있다고 주장한다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 민원서비스 적정성 최우선의 원칙을 지킨다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 어떻게 치료 시스템에 연결할 수 있는가를 찾아야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 인권적 측면에서 형평성을 유지해야 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 정신질환에 대한 자신의 생각을 재고해 보아야 한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 민원을 제기하는 근본적 이유나 내용을 주장하는 방식이 부적절할 수도 있지만 최우선의 관심은 ‘그럼에도 불구하고’ 기관을 찾아온 원인에 가장 큰 관심을 기울여야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 적절한 서비스를 제공하여 방문 목적을 달성할 수 있는 최선의 방안을 찾아 주어야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 고질민원인에 대해서는 우선적으로 치료를 받을 수 있도록 하는 방안을 모색해야 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 지역사회 정신보건서비스 현황을 인지하여 문제를 해결하는데 필요한 서비스로 연계되어질 수 있도록 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 고질민원인 모두가 성격장애자 또는 정신질환자인 것은 아니다 라는 인식을 가져야 한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 만약 그와 같은 요소를 포함하고 있는 경우라도 인간으로서의 존엄과 가치, 최적의 공공서비스를 받을 수 있는 권리, 차별대우를 받지 않을 권리 등을 간과해서는 안 된다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 신체적 장애인이 자유롭게 활동할 수 있도록 시설을 고치듯이 마음의 장애를 가진 사람들에게 마음의 벽(편견, 차별, 거부)을 없애 나가야 한다.
- 8) 고질민원 업무담당자는 ‘우리들 자신’이 가지고 있는 정신질환에 대한 인식은 무엇인가? 을 생각해 본다.
  - ① 정신질환은 고질병으로 치료가 불가능하다는 인식
  - ② 정신질환자는 인생의 낙오자라는 인식
  - ③ 정신질환자는 상종을 하면 안 되는 위험한 존재라는 인식
  - ④ 나는 정신질환과 아무런 상관이 없는 다른 집단이라는 인식
  - ⑤ 기타 언론과 미디어, 혹은 직접적인 경험을 통해 형성한 부정적인 인식 등 많은 경우 고질민원 업무담당자의 편견이 적절한 연계를 가로막는 이유가 된다.

## 8

## 고질민원인이 자살하겠다고 하는 경우 대응요령

## 가. 유형특성

흥분한 상태에서 죽어버리겠다고 하면서도 일정 수준의 의사소통이 가능하고, 자살사고와 위험성이 감지된 경우 대응하는 유형이다.

## 나. 사례증세

- 1) 자신의 건물을 공공기관에서 수용하고 보상하는 과정에서 감정평가사가 뇌물을 요구하였으나 불응하자 자신의 건물이 사실상 새것이였음에도 불구하고 낡은 건물로 평가하여 3억 원의 경제적 손실을 입었다고 주장한다.
- 2) 경제적 손실과 함께 감정평가사의 부당한 요구에 대한 민원은 부패신고에 해당하므로 보상금을 지급해야 하고 만약 현행법으로 보상금을 지급할 수 없다면 소급입법 통해 서라도 보상금을 지급해야 한다.
- 3) 조사관과 대화를 하는 과정에서 자주 흥분하여 ‘공공기관의 옥상에서 떨어져 죽겠다, 부인과 자결하겠다. 지하철에 뛰어들어 죽겠다.’를 반복적으로 말한다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 자살하려는 이유를 질문하고 경청한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 정신보건서비스에 대해 소개한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인 중에서 위험도가 상대적으로 낮은 대상자와 고위험 군으로 구분하여 달리 대응한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 자살시도 현장, 자살위험이 임박한 현장에서는 전문가들 조차 정식 치료기법을 활용하기가 쉽지 않다는 것을 기억한다.
- 2) 고질민원 업무담당자가 가장 집중해야 하는 것은 자살시도자 혹은 자살고위험 군에 대한 정확한 평가가 필요하다.
- 3) 고질민원 업무담당자가 현장에서 수행할 수 있는 평가 방법은 “질문하기”로 자살 위기상담의 가장 중요한 철칙은 바로 ‘질문하고 경청하기’이다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 질문하고 경청하기가 어느 정도 선행된 이후에 민원상담과 자살상담을 구분하여 제시한다. 민원 상담은 행정기관에서....., 자살 상담은 전문기관에서.....

- 5) 고질민원 업무담당자는 상대적으로 위험도가 낮고 고질민원인이 협조적인 경우 대표전화번호(1577-0199번)를 소개하고 종료할 수 있다. 다만, 핸드폰으로 전화를 하는 경우에는 지역번호(02)와 대표전화번호(1577-0199)를 눌러야 한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 자살을 하려는 분명한 계획을 가지고 있고 이전에 자살시도 경력이 있는 남성이고 혼자 살며 알코올 문제가 있는 경우나 우울증 등의 정신 질환이 비교적 분명한 경우는 고위험 군이라고 할 수 있으므로 적극 개입해야 한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 자살시도 위험이 높은 고질민원인에 대한 개입은 본인 동의 여부와 상관없이 경찰과의 공조체계를 통해 진행될 수 있도록 한다.

#### 한국 QPR<sup>16)</sup> 자살예방연구소에서 제시하고 있는 7가지 질문

1. 이유가 무엇인가?
  - 자살을 결심하게 만든 사건이 있는가?
  - 그것이 당신에게 주는 의미는 무엇인가?
2. 왜 지금인가?
  - 더 이상 견딜 수 없는 이유는 무엇인가?
3. 어떤 방법을 사용하고 하는가?
  - 선택된 방법이 없는 경우보다 있는 경우에 위험도가 높음
  - 자살시도자의 경우, 다른 대안이 있다면 역시 위험도가 높음
4. 언제 어디서 시도할 것인가?(혹은 했는가?)
  - 장소와 시간에 대한 구체적인 계획이 있는지
  - 당장인지 아니면 시간의 여유가 있는지
  - 자살을 계획 또는 시도한 경우, 그 장소가 구조받기 어려운 장소인지
5. 자살시도 경험에 대해 질문하라
  - 과거의 방법은 무엇인가?
  - 왜, 어떤 이유로 그러했는가?
  - 주변 사람들의 반응은 어땠는가?
6. 누가 관여되어 있는가?
  - 갈등을 일으킨 사람은 누구인가?
  - 도움을 주는 사람은 누구인가?
7. 지금 당장 시도를 하지 않는 이유는 무엇인가?
  - 자살을 막고 있는 요인(강점)이 무엇인가?

16) QPR 질문(Question), 설득(Persuade), 의뢰(Refer)를 의미하며, 평범한 시민들에게 정신건강의 위기를 인식하는 방법과 위험에 빠진 사람들이 필요한 도움을 받을 수 있는 방법을 가르치는 간단한 교육프로그램이다.



## IV. 고질민원의 발생상황 유형별 매뉴얼<sup>17)</sup>



### 1

### 고질민원인이 고성을 지르는 상황의 대응요령

#### 가. 유형특성

고질민원인이 행정기관을 방문하여 고질민원 업무담당자의 정상적인 설명에도 불구하고 고성을 지르며 떼쓰기 수준의 소란을 피우는 상황에 대응하는 유형이다.

#### 나. 사례특징

- 1) 자신의 토지와 연접한 대지에 연립주택을 건축하면서 자신의 토지를 침범하였음에도 군청에서는 명확한 측량없이 준공을 승인함으로써 재산상 피해를 보았다는 주장으로 준공허가 철회와 원상복구를 요구하였다.
- 2) 담당자가 관련 규정에 따라 준공을 승인하였음을 자세히 설명하였음에도 불구하고 여도 매일 군청을 찾아와 고성을 지르고 떼쓰기 수준의 소란을 피운다.
- 3) 담당자 이외에 관련 부서장, 감사관, 군수 등의 면담을 요구와 공무원 모두가 짜고 자신에게 피해를 주고 있다며 지속하여 고성을 지르며 소란을 피운다

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 단순 고성의 경우에는 주로 감내와 설득을 병행한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 고성과 함께 소란행위가 병행될 경우에는 퇴거조치를 실시한다.

17) 고질민원 발생상황 유형별 대응 매뉴얼의 내용은 한국행정연구원에서 발행한 '특이민원 응대 매뉴얼 개발 연구보고서'에서 발췌(P42~72)하여 재정리한 내용입니다(한국행정연구원, 특이민원 응대 매뉴얼 개발 연구보고서, 2010.8)

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 고성으로 인하여 주변인(민원실의 다른 민원인이나, 기관내의 다른 직원)들이 놀라지 않도록 하는 우선적으로 조치한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 주변분 들에게 가벼운 목례를 함으로써 큰 문제가 일어나지 않을 것임을 표시한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 설득에 무게중심 가지고 고성을 지르는 고질민원인이 진정할 수 있도록 짧은 시간(2~3분 이내)의 여유를 두고 주의를 주도록 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 반복적으로 설득을 하면서 주변인들을 보호하고 원활한 상담을 위하여 고질민원인을 일전한 장소로 격리시킨다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고성과 함께 소란 등을 병행 하는 고질민원인에 대해서는 우선 최대한 관용적인 자세를 유지하면서 정당한 요구는 언제나 수용하지만, 부당한 요구에 대해서는 수용되지 않는다는 구두 메시지를 전달한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 구두조치에 불응하는 경우 단계적으로 안전요원을 호출하고 최종적으로는 퇴거조치를 한다.

## 2

## 고질민원인이 기물을 파손하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 행정기관을 방문하여 민원처리에 대한 불만 표출하면서 사무실 등의 비품이나 공용물 등의 기물을 파손하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 지명제도 때문에 자신의 아들이 선수생활을 할 수 없다며 이를 시정해 줄 것을 요구하며 기물파손 및 폭언, 폭행 등의 행위를 통해 민원을 관철시키고자 한다.
- 2) 21여 차례에 걸쳐 동일한 내용으로 ○○○ 위원회에 신고하였다.
- 3) 자신의 부당한 처분을 해결해 줄 수 있는 곳은 ○○○위원회라고 인식하고, 이를 시정명령해주기를 요구하고 있다.
- 4) ○○○위원회는 4개 프로스포츠(야구, 축구, 농구, 씨름)의 경쟁제한제도 등의 직권 조사를 실시하고 이를 시정 조치한 바가 있다.
- 5) ○○○위원회에서 해결해 줄 수 없는 민원임에도 불구하고 꾸준히 해결해주기를 요구하며, 자신의 요구가 관철되지 않는 이유는 관련 공무원이 뇌물을 받았기 때문이라는 망상적인 태도를 보이고 있다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 기물파손을 하는 경우 복합적인 과격행동에 유의한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 과도한 기물파손 등으로 신변안전과 연속적인 안전사고가 우려되는 경우 관할 경찰의 협조를 요청한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 행동을 제압하고 사후 증빙을 위하여 체증 작업을 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 추가적인 기물파괴 등을 방지하기 위해 출입을 통제한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기물파손 상황이 발생할 경우 즉각적으로 안전 요원 호출을 하여 안전한 환경을 조성하여 고질민원인을 진정시킨다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기물파손 정도에 따라 단계별로 경고의 단호함 정도와 깊이를 달리하여 대응한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기물파손과 같은 폭력적 행위는 엄중한 주의 경고 및 단호한 대처에 무게중심을 둔다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 긴박한 상황으로 인해 고질민원인에게 ‘원칙 없는 답변’ 등을 할 경우에 기대감을 갖고 그 기대감이 실현되지 못할 경우 더욱 과격해질 수 있으므로 신중한 답변이 필요하다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기물파손에 대하여 재물손괴죄 및 공무집행 방해죄 등에 대한 적용을 검토한다.

## 3

## 고질민원인이 기관장 등 관리자 상담을 요구하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 행정기관을 방문하여 민원처리에 대한 불만 표출하면서 민원처리와 직접적으로 관련이 없는 기관장 등 관리자 상담을 요구하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 자신이 소유한 과수원과 인접한 토지에 도로 확장 공사가 시행되자 ○○○청이 합리적인 보상하지 않은 채 무단으로 사용하고 있다고 주장한다.
- 2) 무단 사용에 대한 보상을 요구하며 반복적으로 민원제기하고 허위사실을 유포하는 등의 난동을 부리며 관리자 상담을 요구한다.
- 3) 자신이 소유한 과수원에 접한 토지가 ○○○청에서 시행한 「도로4차선 확장 및 포장 공사」 편입에 대하여 손실금액(○,○○○억 원+ $a+\infty$ )을 보상하라고 요구하고 있다.
- 4) 주장하는 토지에 대한 토지대장, 등기부등본을 확인한 바에 의하면, 과수원 조성 이전에 국유지를 합병한 토지로 공사 당시 시공회사와 법정다툼이 있었으며, 허위 진술 등으로 법정구속 되는 이력이 있다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 관리자와 상담을 원하는 경우 탈권위적 열린 자세가 중요하다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 2차적인 문제의 발생에 대비하여 경찰 등과 긴밀한 협조 체제를 유지한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 관리자와 상담을 원할 경우에는 원칙적으로 언제든지 가능하다는 것을 알려주고 상담사례 등을 안내하여 이해시킨다.
- 2) 고질민원 업무담당자의 고유권한과 업무범위 등을 고질민원인에게 충분하게 설명하고 관련법에 의해 기관을 대표하고 기관장을 대리하는 권한을 가지고 민원을 처리할 수 있다는 것을 충분하게 설명한다.

- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원을 해결하기 위하여 기관장 및 관리자 면담이 조금이라도 필요하다고 판단되는 경우 관리자가 직접 고질민원인과 전화통화 등을 통해 면담일정을 정할 수 있도록 적극적으로 대응해야 한다.
- 4) 그러나 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 분명한 사유 없이 관리자와 상담을 원할 경우에는 간접적인 면담방법(문서) 등의 활용방안을 검토한다.
- 5) 간접적인 면담방법을 활용하여 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 제시하는 문서를 통해서 민원제기의 의도를 이해하고, 고질민원인은 스스로 자기 자신을 객관적으로 성찰할 수 있는 시간을 가질 수 있도록 한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 문서로 받은 경우 반드시 관리자가 전화로 문서를 받았다는 것을 고질민원인에게 통지해 주어야 한다.

## 4

## 고질민원인이 민원업무 담당자 등을 조롱하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 행정기관을 방문하여 고질민원 업무담당자의 사소한 잘못을 빌미로 폭언 등으로 조롱하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 점심시간을 넘긴 지 불과 1~2분이 지난 상황에서 고질민원 업무담당자가 자리에 늦게 왔다면, 다짜고짜 화를 내며 근무태도에 대하여 시비를 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자가 죄송하다고 수차례 사과했지만 고질민원인이 흥분한 나머지 ‘기관장 나와라’, ‘근무 태도가 엉망이다’, ‘내가 낸 세금으로 월급 받는데 이따위로 대접 하나.’ 등으로 조롱한다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 흥분하지 않도록 주의한다.
- 2) 고질민원 업무담당자 상황 해소를 위하여 관리자의 적절한 개입을 요청한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 조롱을 하는 고질민원인에 대해서 인내와 이해만이 해결 방법이다 라는 것을 명심한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 조롱을 계기로 고질민원인과 감정싸움으로 확대되어 2차 민원이 발생되지 않도록 각별히 주의한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 상황 해소를 위하여 관리자의 도움을 요청한다.
- 4) 고질민원인에게 관리자가 고질민원 업무담당자의 잘못을 인지할 수 있도록 하는 것도 하나의 방법이다.

## 5

## 고질민원인이 반복적으로 민원을 제기하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 제기한 민원에 대한 개인적인 의문의 해소나 처리할 근거가 부족하여 이미 종결한 사항에 대하여 단지 고질민원 업무담당자를 만나거나 괴롭히기 위한 목적으로 반복하여 민원을 제기하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 역사서에 등장하는 지명과 방위에 의문점을 제기하고 각각에 대하여 반박논리의 제시를 요구한다.
- 2) 과도한 정보공개 청구에도 불구하고 자신이 원하는 결과가 도출되지 않자 불만을 나타내며 민원을 반복적으로 제기한다.
- 3) 이와 같은 민원을 제기하는 이유는 “19세기 이전까지 한국은 한반도에 존재하지 않았기 때문”이라고 주장한다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 주장하는 구체적 사실 등이 있는지에 대한 유무를 확인한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 자체 민원조정위원회 등을 활용하여 답변한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 반복민원의 경우에 불필요한 의심과 오해를 받지 않도록 고질민원인이 제기한 반복민원의 이력에 대하여 충분히 인지하고 있음을 확인시켜 준다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 반복적으로 상담을 요구하는 경우에도 정식 민원은 아니지만 직무이기 때문에 제기하는 민원에 대해서는 원칙적으로 답변을 해야 한다.



- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원의 해결과는 상관없이 고질민원인이 만나고 이야기하는 것을 통해 만족감을 느끼는 유형도 극소수가 있으므로 이에 대한 점검도 필요하다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 현장상황 종료 후 안내→관용→배려의 단계를 넘어선 반복민원에 대해서는 자체 「민원조정위원회」 등의 합의제 기관의 의결을 통하여 답변한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 재심을 할 만한 새로운 증거를 제출할 경우에는 재심위원회를 개최한다.

## 6

## 고질민원인을 변경하여 반복적으로 민원을 제기하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 집단적인 이해관계가 있는 사안에 대하여 동일한 내용의 민원을 신청인만 바꾸어서 릴레이식으로 제출하거나 동시 다발적으로 동일민원을 제기하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 신도시에 건축 중인 아파트를 분양받은 입주예정자들이 분양광고와 다르다며 일제히 동일한 민원을 제기하였다.
- 2) 지하주차장 층높이 문제와 저질 마감재 사용에 대한 의혹 등을 주장하며 지방자치단체에서 관리감독을 강화하고 시공사와 입주예정자간 협의채널을 마련해 달라고 요구한다.
- 3) 입주예정자 대표자의 집단민원 형식이 아닌 입주예정자 각자가 돌아가면서 똑같은 내용의 민원을 제목만 바꿔 제기하여 하루에도 수십 건씩 게시판을 도배하고 있으며 4일 동안 200여건에 달하는 동일 민원을 제기하였다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 민원처리 결과를 투명하게 공개한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 자체 민원조정위원회 등을 활용하여 답변한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 동일구성원들이 동일한 민원을 반복적으로 제기하는 경우 민원 해결을 위한 전략적 형태라고 이해한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 전략적 의도가 있다고 하더라도(심지어 악의적인 경우가 감지되더라도) 정중하고 배려하는 기본적인 자세로 응대한다.
- 3) 다수인 민원보다도 까다로운 형태의 민원이라고 할 수 있으므로 고질민원 업무담당자는 자체 「민원조정위원회」 등의 합의제 기관의 의결을 통하여 답변한다.

## 7

## 고질민원인이 읍소하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 억울한 심정을 호소하면서 눈물을 흘리며 고질민원 업무담당자의 감성을 자극하여 자신이 제기한 민원을 해결하고자 하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 지역공동체 일자리 사업에 탈락한 고질민원인들이 구직프로그램 참가를 요구하며 눈물을 흘리면서 제기한 민원이다.
- 2) 당장 일거리가 없으므로 제발 일을 하게 도와 달라고 주장한다.
- 3) 지방자치단체에서는 예산부족으로 인해 해결방법이 없다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 기대감을 갖게 하는 호의적인 답변을 지양한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 정중하되 원칙적인 설명을 지향한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 민원내용에 대해 고질민원인과 응답하게 하는 방식을 활용한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 눈물을 흘리거나 사정을 하는 경우 민원상황을 재정리하여 객관화하는데 중점을 둔다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인 막연한 억지주장을 하는 경우에는 문제정의 단계부터 정리해 줌으로써 스스로 민원에 대해서 객관화할 수 있도록 도와준다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 읍소형인 경우 알아서 해 주겠지 하는 막무가내 식 기대감을 가질 수 있으므로 민원해결을 위한 적절한 행정절차와 방법을 자세히 알려주고 그 범위와 한계에 대해서도 명확하게 주지를 시켜준다.

- 4) 고질민원 업무담당자는 감성적인 고질민원인에 대해서는 위로하여 진정을 시키면서 객관화하는 도움을 준다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 특정한 상황에 몰입되지 않고 균형감을 가지고 대응한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 감정에 몰입되어 있는 상황이므로 고질민원의 내용이 불분명해지고 이러한 불명확성이 막한 때쓰기로 이어진다는 것을 기억한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 고질민원의 내용에 대해 정확히 응답하는 방식을 통해 고질민원인의 진정감과 이성을 끌어내는 데 도움을 준다.

## 8

**고질민원인이 공갈협박하는 상황의 대응요령****가. 유형특성**

고질민원인이 민원처리 결과에 의문을 제기하고 억지를 쓰면서 자신의 의지를 관철시키기 위하여 고질민원 업무담당자 등을 공갈협박 하는 상황에 대응하는 유형이다.

**나. 사례특징**

- 1) 군에 입대한 아들이 수사결과 자살로 확인되었으나 단순자살로 인식하지 않고 수사 결과에 의문을 제기한다.
- 2) 진상규명이 될 때까지 장례를 치르지 않겠다며 시신을 국군병원에 안치하고 공무에 의한 사망을 이유로 국가유공자 혜택을 요구한다.

**다. 대응전략**

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 공갈협박을 하는 경우 즉각적으로 경고하고 중지시켜야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 개인차원 응대가 어려울 경우 즉시 기관차원의 응대로 전환한다.

**라. 대응요령**

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 공갈협박을 하는 경우에 즉각적인 주의조치를 취하고 경고단계까지 이르면 상담을 종료한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 공갈협박을 하는 경우에 은밀한 협박 또는 공공연한 협박 등의 형식보다는 협박의 내용을 파악한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 자신이 심신이 약하여 고질민원인의 공갈협박에 민감한 경우에 즉각적으로 상담을 종료하고 주변에 도움을 요청한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 계속하여 공갈협박을 하는 경우 형사 처분을 받을 수 있다고 경고한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 1차 주의로 수용될 경우에는 민원처리 내용에 대해 이해할 수 있도록 자세히 설명하여 재발방지에 주력한다.

## 9

## 고질민원인이 애걸하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 자신이 제기한 민원에 대하여 정상적인 절차에 의하여 처리되지 않는 경우에 자신의 어려운 여러 가지 사정을 빌미로 고질민원 업무담당자에게 동정심을 유발하여 민원을 처리하고자 하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 사업실패와 실직 등으로 진 빚을 상환하기 위하여 배드뱅크 등에서 대출을 신청하였으나 거절된 후 법적으로 권한도 없고 소관 업무도 아닌 금융공단에 대출을 신청한다.
- 2) 동정심을 유발시키며 대출이 가능하도록 도와 달라고 한다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기대감을 높이는 언행 등에 유의한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에게 가능한 많은 정보를 제공한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 애걸을 하는 경우에도 평상심을 가져야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 동정심에 의해서 법과 원칙에 위배되는 판단과 처분을 하는 경우에 민원해결의 원칙과 일관성이 무너져 또 다른 피해자를 야기할 수 있다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 설득과 설명에 의한 응대에 무게중심을 둔다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 막연한 기대감에서 벗어나 현실감을 찾을 수 있도록 도움을 준다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 최대한 정중하게 위로의 말을 전하고 투명하게 줄 수 있는 정보는 최대한 배려한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 뚜렷한 이유 없이 구걸하는 경우에는 종료시킬 수 있음을 인식시킨다.

## 10

## 고질민원인이 기만하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 자신에게 불리한 처분을 취소받기 위하여 관련 규정의 미비점을 이용하여 고질민원을 제기하고 고질민원 업무담당자가 필요한 입증자료의 요구에도 불구하고 기만하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 불법 주·정차 과태료 취소 처분을 받기 위해 관련법을 악용한 사례이다.
- 2) 불법 주·정차 적발되는 경우 도로교통법 시행규칙에 의해 장애인 승하차를 돕는 경우 적발이후 열흘 이내에 의견진술서 제출 후 확인절차 거쳐 과태료를 내지 않을 수 있다.
- 3) 이러한 사례의 유형이 상습적으로 이루어졌다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기만이 중단되는 경우 지속되는 경우에 따라 대응전략을 마련한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기만이 의심스러운 경우에는 충분한 경고를 지향한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 기만한 민원에 대해서는 단호하게 필요한 조치를 한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 기만이 중단되는 경우에는 상황을 종료하고 지속되는 경우에는 행정처분이 취소될 수 있음을 공지한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 상담과정과 민원접수 과정에서 기만행위가 발각되었을 경우 즉각적으로 상담과 민원접수를 중지한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 사소한 기만행위라고 용인할 경우 부패문제가 발생할 수 있는 소지가 있으므로 단호하게 접근한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 주장하는 내용을 입증할 수 있는 자료를 제출하도록 요청한다.

## 11

## 고질민원인이 나체노출시위 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 자신의 민원처리에 대한 강한 의지를 나체를 통해 표현함으로써 주변에 있는 다른 민원인의 주목을 유도하고 이를 저지하는 과정에서 고질민원 업무담당자에게 성희롱 등의 부차적인 문제발생을 유도하여 민원을 해결하고자 하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 나체 상태로 자신의 온 몸에 페인트를 붓고 공공기관의 건물에 진입을 시도한다.
- 2) 신고를 받고 출동한 경찰과 공공기관의 청경이 고질민원인을 청경실로 안내한 후 고질민원 업무담당자를 호출하여 민원처리 내용을 확인한다.
- 3) 경찰은 고질민원인의 건강을 확인하기 위하여 119를 응급 호출 조치를 한다.
- 4) 생계비를 받기 위해 동사무소를 방문했다가 오히려 그 동안 내연녀가 몰래 받아간 생활비를 물어내라는 요구를 받자 자신의 온 몸에 페인트 붓고 공공기관에 진입한 것이다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 ‘나체’를 통해 표현하려는 의지를 이해하려는 데 초점을 맞춘다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 물리적 저지를 강하게 할 경우 극단적인 행동을 할 개연성이 크므로 적극적인 경청과 설득을 실시한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 성별에 따라 다른 조치를 한다.



## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 나체노출 시위는 물리적 저지를 당하면 더 극단적인 행동을 할 개연성이 크므로 ‘부끄럽고 아이들 보기에 창피하니 옷을 입고 얘기해 봅시다.’며 고질민원인의 수치심에 호소한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 나체노출 시위를 하는 경우 가급적 최단시간 내에 별도의 분리된 장소로 유도하여 냉수 등 음료를 권하면서 흥분을 가라앉히고 ‘그 심정은 이해합니다. 먼저 옷을 입고 충분히 얘기해봅시다’며 공감을 표시한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 여성이라면 여성공무원으로 하여금 ‘무슨 문제인지 제가 들어 보겠습니다’ ‘같은 여자로서 정말 창피하니 옷부터 입고 대화를 시작합시다.’ 며 착복을 유도한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 착복하지 않고 배회하거나 욕설, 성희롱 등의 민망한 상황으로 비화될 조짐을 보이면 청원경찰을 불러 착복을 권하게 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 그래도 착복이 계속 지연되면 여성경찰관을 부르고, 착복이 될 때까지 의자 등에 앉아 있게 한다.
- 6) 이때 고질민원 업무담당자가 남성이라면 고질민원인에게 어떠한 시선도 주어서는 안 되며 ‘옷을 입지 않으면 어떤 민원도 들어 줄 수 없다’며 강하게 요구한다.

## 12

## 고질민원인이 방화시도를 보이는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 위험물을 휴대하고 공공기관을 방문하여 사회적 주목을 이끌어 내는 극단적인 방법을 동원하여 자신의 민원을 해결하기 위한 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 민원실의 바닥에 휘발유를 뿌리고 불을 붙이는 바람에 본인과 민원업무 담당자 등이 온몸에 2-3도의 중화상을 입고 인근 병원으로 이송돼 치료를 받았다.
- 2) 불은 사무실 15세제곱미터와 컴퓨터 4대 등 사무집기류를 태우고 10여 분만에 진화되었다.
- 3) 사무실에 들어와 바닥에 휘발유를 뿌려 진정시키려고 커피를 줬는데 갑자기 손에 든 라이터 불을 켜면서 순식간에 불길의 사무실 전체로 번졌다.
- 4) 경찰조사결과 방화 직전 인근 주유소에서 구입한 휘발유를 플라스틱 통에 담아서 사무실에 들고 왔던 것으로 나타났다
- 5) 수년전 아내가 기출하고 혼자 생활해왔고 알코올 중독으로 인근 병원에서 입원 치료를 받아오다 한 달 전에 퇴원한 것으로 확인되었다.
- 6) 그동안 여러 차례 기초생활 수급보조금 인상을 요구했다가 거절당한 것이 화가나 소주를 마시고 찾아간 것이다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에 대한 사전응대 방안을 마련하고, 방문 시 징후를 파악하여 신속하게 대처할 수 있도록 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 방화시도에 대해 기관자체의 위기관리 매뉴얼을 마련하여 교육을 실시한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 방화가 짧은 순간에 급작스럽게 일어나므로 사전에 고질민원인에 대한 정보를 공유하고 방문 시 면밀히 관찰하여 대처한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 방화 시 행동요령 등에 대한 매뉴얼을 마련하고 이에 따라 소방서·경찰서 등 관련 기관에 신속하게 통보하고 다른 직원들의 안전한 대피를 유도한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 예측할 수 없는 고질민원인의 방화에 대비하여 자동적으로 119나 112로 연계되도록 시스템을 구축한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 방화미수 및 방화를 실행한 현행범인 경우 대응이 불가능하므로 경찰에 신고하여 현행범으로 처리하도록 한다.

## 13

## 고질민원인이 경상해를 가하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 자신의 불만을 해소하기 위하여 주로 행정기관을 방문하여 소란을 피우고 이를 저지하는 과정에서 불만이 고조되어 고질민원 업무담당자에게 폭력 등으로 상해를 가하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 시청 로비에서 소란을 피우고 이를 말리던 고질민원 업무담당자를 때려 3주간의 상해를 입혔다.
- 2) 고질민원 업무담당자에게 상해를 입히고 오히려 자신이 폭행을 당했다며 경찰에 신고하였다.
- 3) 그 전에도 경찰관과 시장 등 공무원, 법관을 직무유기 혐의로 고소 고발한 사례가 있다.
- 4) 시청에서는 경찰에 인계해 공무집행방해 및 상해로 구속조치 하였다.
- 5) 주민 센터에서 소란을 피우다 업무방해혐의로 즉결심판 회부되어 벌금을 선고 받는데 불만을 품고 민원을 제기하였다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 폭력성에 대한 징후가 있는 경우 즉각적으로 안전요원을 호출한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 안전한 민원환경을 조성하는 것이 가장 우선시 되어야 할 요소이다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 추가적인 폭력상황이 발생할 수 있는 가능성에 대비한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 이전의 민원에 대한 불만이 고조되어 있어 상해행위를 하는데 시간이 짧은 특성을 가지고 있다는 점을 고려하여야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 상황발생 시 즉각적인 안전요원과 경찰의 도움을 요청하거나 동료들에게 조력을 요청 할 수 있도록 시스템을 구축한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 상담실 등에 고질민원인과 단둘이 있는 상황에서 상해가 시작된 경우에는 안전요원과 경찰의 도움을 받기 전에 안전한 공간으로 우선 피난을 하여야 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 추가 및 후속 폭력이 발생하지 않도록 안전요원 등에게 일정 시간 동안 현장보호 조치 등을 실시하도록 하고 현장기록 등을 남겨야 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 맞고소 등 진실관계 규명이 왜곡될 소지가 크다는 것을 유념해야 한다.

## 14

## 고질민원인이 중상해를 가하는 상황의 대응요령

## 가. 유형특성

고질민원인이 자신의 불만을 해소하기 위하여 의도적으로 흉기 등을 사용하여 고질민원 업무담당자에게 중상해를 가하는 상황에 대응하는 유형이다.

## 나. 사례특징

- 1) 검찰 수사 및 법원판결에 승복할 수 없다며 흉기 휘두르고 업무담당자 등을 직무유기로 고소하였다.
- 2) 그 결과 무고죄로 징역형을 받고 집행유예를 선고받았으며, 그 과정에서 지속적으로 진정을 제기하였다.
- 3) 도급공사 후 공사비용을 받지 못하자 발주자와 다툼 후 고소를 당하고 상대방을 폭행으로 맞고소하였으나 모욕과 무고죄로 벌금을 선고받았다.

## 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 흉기사용 등에 대한 징후가 있는 경우 즉각적으로 안전요원을 호출한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 안전한 민원환경을 조성하는 것이 가장 우선시 되어야 할 요소이다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 추가적인 흉기사용 상황이 발생할 수 있는 가능성에 대비한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자 중상해 폭행을 가한 고질민원인의 경우 이미 여러 차례 민원과 진정을 넣고 결과를 받아 누적된 불만이 크다는 것을 고려해야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 이러한 고질민원인의 불만에 대하여 초기에 징후들이 예상되는 경우에는 적절한 대비를 하여야 한다.

- 3) 고질민원 업무담당자는 긴박을 요하는 상황이 전개될 가능성이 큰 경우 사전에 안전요원을 배치하여 안전한 환경에서 고질민원인을 대응하도록 함으로써 중상해가 발생하지 않도록 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 중상해의 사건이 발생하는 경우 후속절차를 위해서 증거 등을 확보하도록 노력한다.

## V. 복합유형의 고질민원에 대한 대응 매뉴얼

### 1

#### 복합유형 개요

공공부문에서 발생하는 고질민원은 대부분 일반민원을 처리하는 과정에서 파생되는 복합적인 요인들에 의하여 고질민원으로 전환되고 있어 이러한 사례에 해당하는 것을 본 매뉴얼에서는 복합유형이라 정의한다.

이러한 복합유형의 정의는 공공부문에서 처리된 사례를 중심으로 고질민원인, 고질민원내용, 민원해결과정, 민원해결 이행과정에 대한 진단을 통하여 나타난 특성에 따라서 7가지 유형으로 구분하였다

그 유형은 단순과격유형(생계형), 트집잡기유형(싸움닭형), 전문가유형(독불장군형), 옹고집유형(막무가내형), 지능형유형(용의주도형형), 물량공세유형(한풀이형), 저격수유형(어둠속 스나이퍼형)이다.

본 매뉴얼에서 소개하고 있는 복합유형의 특성, 사례, 대응전략과 대응요령은 고질민원 연구포럼 사례연구와 공공부문의 고질민원 업무담당자들이 처리한 고질민원사례를 통하여 채득한 내용을 정리하여 공유할 수 있도록 하였다.

이와 같이 복합유형에 대한 대응전략 등을 제시하는 것은 모든 고질민원 처리에 대한 모범 답안은 존재하지 않는 다는 사고에서 출발하고 있다.

공공부문에서 발생하는 다양한 유형의 고질민원 만큼이나 이를 해결하는 방안도 다양하므로 고질민원 업무담당자들이 어떤 생각을 가지고 고질민원을 처리하느냐가 매우 중요하다고 생각한다.

공공부문의 고질민원 업무담당자들이 특정 고질민원에 적합한 해결방안을 모색할 수 있는 역량을 갖추기 위해서는 다양한 고질민원 처리 경험의 축적이나 업무와 관련한 전문지식에 대한 꾸준한 연구와 학습이 필요하다.

이와 더불어 고질민원 업무담당자들이 공공부문에 축적된 민원처리의 노하우를 공유할 수 있도록 매뉴얼을 개발하여 보급하거나 인적 네트워크를 구축하여 활용할 수 있는 시스템 구축도 매우 중요하다고 생각한다.

이러한 노력의 일환으로 마련하고 있는 본 매뉴얼에 제시하고 있는 복합민원의 특성이나 대응전략과 대응요령이 아직은 미흡하지만 이러한 가이드라인을 통하여 더욱 더 많은 지혜들이 모아지기를 기대해 본다.



## 2

## 단순과격유형(생계형)의 고질민원인 대응 요령

## 가. 유형특성

- 1) 연령대는 65세 이상이 많고, 학력은 비교적 낮으며, 직업은 막노동이나 단순노무직에 종사하는 경우가 많아 생계에 어려움을 겪고 있는 사례가 대부분이다.
- 2) 경제적 빈곤에 시달리고 있기 때문에 민원제기의 목적이 생계유지를 위한 경제적 도움에 있으나, 때로는 오랜 세월 공공기관과의 잦은 마찰과 갈등으로 자존심에 상처를 받거나 불신의 벽이 쌓여 민원투쟁을 삶의 목표로 삼는 경우도 있다.
- 3) 자신의 삶에 대한 자괴감이 크고, 낮은 자기 존중감을 지니고 있으며, 잦은 음주 등의 생활습관을 지니고 우울증 증상이 있는 경우도 있다.
- 4) 이혼, 독거노인 등의 가정환경이 불우하고 자기생각과 다른 경우 매우 쉽게 흥분하고 과격해지며, 폭언을 예사롭게 사용하고 민원업무 담당자에 대해 행패를 부리고 폭행을 행사하기도 한다.
- 5) 성격은 비교적 솔직하고 단순하며, 표면화된 호전성과는 달리 강한 심리적 좌절을 경험한 경우가 많아 내면에는 그 충격으로 인해 불안감과 공허감이 상존한다.

## 나. 사례특징

- 1) 공공개발에 편입된 무허가 건축물의 세입자로, 지급받은 주거 이전비가 다른 사람에 비하여 적다며 추가 보상을 요구하는 민원을 제기하였다.
  - ① 행정기관의 조사결과 및 관련법상 보상금 지급요건을 충족하지 못해 지방행정심판위원회, 손해배상 청구 등을 제기하였으나 기각되었다.
  - ② 당초에 주거 이전비 지급 대상자가 되지 않자 ‘휘발유를 뿌리고 죽겠다’며 기관장실에서 행패를 부렸다.
- 2) 지방자치단체의 하수관 정비 공사 시행 중에 민원인의 사전 동의 없이 일부 토지가 무단 편입되어 이에 대한 원상회복과 피해보상을 요구하는 민원을 제기하였다.
  - ① 민원인은 민원업무 담당자가 엉뚱한 판례를 인용하여 처리하였다고 강한 불만을 제기하였으며 비타협적이고 완고하다.

- ② 다수의 반복민원을 제기하고 관련 민원업무 담당자에 대한 고발과 더불어 감사원과 광역자치단체에 합동감사를 청구하였다.
- ③ 무단편입 된 토지 외의 토지에 대해 보상을 요구하고, 감정평가액에 따르기 보다는 자신과의 협상을 통해 보상해 줄 것을 요구하며 행패를 부린다.

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인은 경제적으로 쪼들리는 생활형편 때문에 고질민원을 제기했을 가능성이 높으므로 고질민원인의 생활고를 중심으로 대화를 이끌어 공감적 이해를 시도한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 억울해 하는 사정과 원하는 요구사항을 정확히 파악하도록 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 낮은 자기 존중감을 고려하여 말투나 호칭, 행동에서 최대한 인격적으로 대하여 호감을 갖도록 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 인간적 의리를 중시하기 때문에 통화 시에는 사무적인 내용 외에도 안부를 묻는 등 인간적인 친밀감과 신뢰를 우선 쌓는다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 인간적인 친밀감과 신뢰를 쌓은 후 그것을 기반으로 고질민원인의 억지주장이나 불합리한 내용에 대해 최대한 논리적 접근을 시도하여 법적 가능여부를 설명하고 이해시킨다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 주장이 법적으로 해결 불가능할 때에는 법적·논리적 설명과 이해·납득을 위한 시도 외에 법의 테두리 내에 가능한 대안을 제시하여 고충해결을 위해 최선을 다하고 있음을 보여준다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 관심은 경제적 지원·보상 등 금전 문제(예 산 수반)에 있으므로, 필요한 근거와 법령 등 객관적인 자료를 통해 설명하되, 그럴수록 부드러운 말투와 온화한 표정으로 감정을 자극하지 않도록 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자가 고질민원인의 인격을 최대한 존중하고 있다는 느낌이 들 수 있도록 존칭과 어투에 신경을 쓰고, 상체를 좀 더 기울여 경청의 자세를 보여준다.

3) 고질민원 업무담당자는 인간적 친밀감을 자주 표현하고, 호칭은 특별한 경우가 아니면 남녀 불문 ‘민원인’이라는 호칭을 사용하되, 인격적 거부감이 들 수 있는 ‘아줌마’, ‘아저씨’ 등의 표현은 절대 사용하지 않는다.

4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 다혈질인 경우가 많아 상담 또는 고질민원 처리과정에서 자신과 다른 주장일 경우 욕설 등 언성을 높이며 과격한 행동을 할 가능성이 많은바, 이럴 경우

① 당황하지 말고 침착한 자세로 당신의 자리를 지켜라

상담을 포기한 것처럼 먼저 고질민원 업무담당자가 자리에서 일어나거나 나가는 경우 고질민원인의 분노를 유발하여 뒤통수를 공격당할 가능성이 높다

② 따뜻한 배려와 이해의 시선을 견지해라

“민원인의 마음과 입장을 이해하니 먼저 얼마나 힘드신지 자세히 말씀해 주십시오. 그래야지 해결책을 말씀드릴 수 있지 않겠습니까.”라고 하며 고질민원인을 위무하고 진정시킨다.

5) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 고질민원인은 ‘인격’, ‘자존심’에 민감하니 이를 자극하지 않도록 하고 생계, 복지, 일자리 지원 등 경제적 도움을 위한 대안을 제시하고 강구한다.

## 3

## 트집잡기유형(싸움닭형)의 고질민원인 대응요령

## 가. 유형특성

- 1) 연령은 40~50대가 많고, 고졸 이상의 학력을 지니고 있으며, 매우 예민하고 신경질적인 스타일로 자신만을 생각하는 이기적인 유형이다.
- 2) 중산층 이상의 생활수준을 향유하고, 가족관계는 비교적 양호한 경우가 많으며, 예민하고 의심이 많다보니 불신감이 팽배하고 특히 공직사회 및 공무원에 대한 불신감이 크다.
- 3) 민원 처리에 대해 만족할 줄 모르며, 자신의 뒤뜰린 불만을 충족하기 위해 한 가지문제가 해결될 즈음에 또 다른 불만을 제시하며 새로운 갈등상태를 조성한다.
- 4) 히스테리한 강박에 시달리는 경우가 많고, 피해의식으로 인한 과도한 불안감이 존재하며 자기 뜻대로 안될 경우 감정통제에 실패하여 울거나 쉽게 흥분한다.
- 5) 자기주장이 매우 강하여 자신의 뜻을 굽히지 않으며, 불신감이 크다보니 사사건건 트집을 잡고, 감사요구, 형사고발, 소송 등을 남발한다.

## 나. 사례특징

- 1) 지방자치단체에서 공공시설을 허가하면서 민원인 농장의 진입도로를 폐쇄하는 것은 부당하므로 원상회복해 달라는 민원을 제기하였다
  - ① 폐쇄한 도로의 원상회복이 어려우면 새로운 대체도로를 마련하고 진입로 일부에 대한 공유를 주장하였다.
  - ② 지방자치단체장과 민원업무 담당자를 직무유기 등의 혐의로 형사고발을 하였다.
  - ③ 민원인이 피해의식을 가지고 기자회견 소속 기자들과 공개회의를 요구하였으나 행정기관에서 거부하여 현장조사 및 회의가 무산되었다.

2) 민원인이 소유하고 있는 건물 바로 앞에 설치된 어린이공원 놀이터의 소음으로 주거 생활 및 환자 건강에 심각한 피해에 대한 대책을 마련해 달라는 민원을 제기하였다

① 민원인은 만성신부전증 환자로 매우 예민한 상태이며 불만과 의심이 많은 성격의 소유자다.

② 기관장의 면담을 요구하고, 상부기관에 민원을 제기하여 행정기관에 압박을 가했다.

③ 민원인이 어린이공원 놀이터로 인하여 업소간판을 가리고 지장물로 작용하여 식당 영업을 망치고 부동산 가격의 하락 등 역효과를 집중적으로 설명하고 있다.

#### 다. 대응전략

1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 의심이 많고 트집을 잡는 유형이므로 문제 해결을 위해서는 신뢰감 형성이 무엇보다도 중요하며, 신뢰감 형성에 도움을 줄 수 있는 다양한 방법을 모색해야 한다.

2) 고질민원 업무담당자는 이러한 고질민원인의 경우 자신이 살고 있는 지역사회에서 골칫거리로 따돌림을 당하고 있을 가능성이 높으므로 왕따에 따른 심리적, 상황적 요소도 이해하고 접근한다.

3) 고질민원 업무담당자는 신뢰감 형성을 위해서는 무엇보다도 고질민원인 입장을 이해하고 있다는 생각을 심어 줄 수 있도록 공감대 형성과 주장에 대한 심도 있는 경청이 필요하다.

4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 피해의식과 업무담당자에 대한 불신이 크므로, 심정적인 측면에서는 고질민원인 입장에서 접근하고, 사실관계 및 법적 측면에서는 공평무사한 자세를 견지하며 가급적 현장을 방문하여 적극적인 문제 해결 의지가 있음을 보인다.

5) 고질민원 업무담당자는 단기간에 고질민원인의 신념과 가치를 변화시키기 어렵다는 사실을 인정하고 합리적인 설명과 안내를 지속적으로 실시하면 조금씩이나마 변화를 보인다는 사실을 염두에 두고 설부터 판단이나 선입견으로 포기하지 않도록 한다.

## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 무엇보다도 고질민원인의 고집스럽고 일방적인 자기주장을 진심으로 진지하게 들어 줄 수 있는 ‘준비된 인내심’이 필요하다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 불만을 처음부터 끝까지 경청한 이후에 자신의 의견을 피력하되, 필요한 경우에는 미리 대화의 원칙을 정해 놓고, 쟁점별로 집어 가며 대화를 하도록 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인보다 전문적 지식이 부족한 것으로 보이면 알보일 수 있으므로 사안에 대한 충분한 검토와 사실관계 파악 후 상담을 시도한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인에 대한 부정적 선입견을 버리고 그 동안 고질민원인이 겪었을 심리적 고통 등에 대해서 먼저 관심을 보여주며 이해하고 안타깝게 생각하고 있음을 나타낸다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 현장 확인이 필요한 경우 반드시 현장을 직접 방문하여 적극적으로 고질민원인의 의견을 경청하되, 자신에게 유리하게 상황과 대화를 재편집하는 경우가 많으므로 불필요한 오해가 없도록 신중을 기해 발언하며 주장이 확실히 잘못된 경우에는 자신의 입장과 주장을 엄정하게 전달하고 피력한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 다만, 고질민원인의 주장을 반박할 때에는 받아들이기 어려운 이유에 대해 명확하고 분명한 근거를 제시하되, 무턱대고 부정하거나 말도 안 되는 소리인양 면박을 주지 않는다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 아울러 구어체보다 문어체(~은 ~입니다.)를 사용하여 불친절하다는 꼬투리가 잡히지 않도록 한다.
- 8) 고질민원 업무담당자는 즉각 반론보다는 “말씀에 일리가 있습니다만...” 하는 식으로 우선 고질민원인의 입장을 인정해 준 후 차근차근 설명한다.
- 9) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 고질민원인은 매우 이기적이므로, 법의 테두리 내에서 이익을 줄 수 있는 대안이 있는 경우 이를 제시하여 해결가능성을 높이도록 한다.
- 10) 고질민원 업무담당자의 태도를 트집 잡는 경우가 많으므로 고질민원인의 주장이 다소 황당하더라도 이에 대해 비웃거나 행실이 가볍게 보이지 않도록 유의한다.
- 11) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 계속적으로 트집을 잡고 불필요한 행정낭비를 유발할 경우 관계자들을 모두 참석시켜 끝장토론 형식으로 민원종결 방향을 찾아보는 것도 하나의 방법이다.

## 4

## 전문가유형(독불장군형)의 고질민원인 대응요령

## 가. 유형특성

- 1) 60대 이상이 많고, 고졸 이상의 학력을 보유하며, 특정분야에 대해 나름 지식과 경험을 가지고 있어 사사건건 전문가적 입장을 피력하며 잘잘못을 따지길 좋아한다.
- 2) 중산층 이상의 생활수준을 영위하며 비교적 정상적인 가족관계를 유지하고 있고 상대기관에 대한 강한 피해의식을 가지고 있어 의심하는 성향이 매우 강하다.
- 3) 자신의 지식에 대해 과장이 심하고 오랜 세월에 걸쳐 고착된 지식을 절대적으로 신봉하고 자신 확신에 대한 고집이 세어 좀처럼 설득되지 않는다.
- 4) 언어예절을 지키며 겸손한 태도와 행동을 보이는 듯도 하지만 내면에 공무원에 대한 우월감을 갖고 있어 불쑥 불쑥 거만한 속내가 드러나기도 한다.
- 5) 곁의 주장(position)과 속내(interest)가 다른 경우가 많고, 자신의 이익 관철을 위해 자신의 주장만을 앞세우며 타인의 주장을 받아들이기 보다는 자기 틀에 맞추어 재단하는 독선적 성향을 지닌 경우가 다수이다.
- 6) 독불장군 식으로 장기간 민원을 제기하다보니 그 동안 여러 행정기관이 답변한 회신문과 각종서류, 법령 등 엄청난 분량의 자료를 수집하고 있다.

## 나. 사례특징

- 1) 지방자치단체에서 공공요금을 산정함에 있어 소비자들에게 비용을 전가하고 있으며, 법적근거 없이 분담금 등을 징수하고 사용내용을 비공개하고 있으니 시정해 달라는 민원을 제기하였다.
  - ① 민원인이 공공요금 관련 영업소를 운영한 경험이 있어 자신의 경험과 지식을 과신하여 자기주장만을 하는 독단적인 성향이 강하다.
  - ② 수년 동안 동일한 사안에 대하여 민원내용을 변경하여 반복적으로 민원을 제기하고 있다.
  - ③ 민원을 제기하는 이유가 사적인 이익을 위해서가 아니라 공익을 위해서 제기한다고 주장하고 있다.

2) 지방자치단체에서 점사용 중인 토지에 대해 불하절차가 진행되는 도중에 공공 산업단지에 편입된 것은 부당하다며 민원을 제기하였다.

- ① 수 십 년 동안 반복민원으로 제기되고 있는 미해결된 장기민원으로 행정기관을 방문하여 지속적으로 항의를 하고 있다.
- ② 가족들 모두가 민원을 반복 제기하는 과정에서 전문가의 지식을 가지고 있으며, 강한 피해의식을 가지고 원하는 방향으로 민원해결을 위하여 과도한 집착을 보이고 있다.
- ③ 다른 사람의 주장과 의견은 듣지 않고 말할 기회도 좀처럼 주지 않으며 자신의 입장과 생각을 일방적으로 주입시키려 한다.

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 전문적인 지식을 인정하는 태도와 경청하는 자세를 견지하되, 토론이 필요하므로 그에 걸 맞는 지식을 갖추는 것이 민원처리의 선결요건이다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 지식이나 주장이 오래된 경험 등에 기초하여 시의성이 떨어지는 경우가 많으므로 주장하는 약점이나 법령과 현실에 부합하지 않는 측면을 파악하고 반박할 수 있도록 최신 관련 자료 및 지식에 대한 학습도 게을리 하지 않는다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 지식에 대한 우월감 속에서 중구난방으로 초점 없이 자기주장만을 앞세울 가능성이 많으므로 “가능한 것과 불가능한 것”, “필요한 것과 불필요한 것” 등 일정한 기준을 가지고 논의의 핵심을 가급적 3가지 이내로 압축한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 잘못 알고 있는 쟁점사항을 추출하여 이를 입증하고 고질민원인도 오류가 있을 수 있음을 확인시켜주며 일정한 시점 이후 부터는 대화의 주도권을 잡는 것이 필요하다.
- 5) 고질민원 업무담당자도 생소한 분야에 대해서는 고질민원인에게 배우려는 자세를 가지고 있음을 보여주고 고질민원인도 그러한 자세가 필요함을 설명하고 협력적 관계를 형성한다.



## 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 특정영역에 대해 나름의 전문적 지식과 경험을 가지고 있으므로 주장하는 내용과 요점을 충분히 경청하고 잘 메모해 두어야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 오랜 세월 여러 기관과 다투면서 불신감이 팽배한 경우가 대부분이므로 신뢰감이 조성될 수 있도록 언행에 신중을 기하도록 되도록 부드러운 어조를 유지한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 고질민원인은 보통 제도 또는 정책사안의 변경을 요구하는 경우가 많으므로, 이에는 제도개선이 가능한 부처나 기관에서 처리할 수 있도록 안내한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 정책적 제도개선의 경우 고질민원인이 요구하는 제도개선의 장단점을 명확히 부각시키고 전문가 의견 수렴, 국민 여론, 현실적 도입 가능성 등을 확실히 설명한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 정책적 성격 외에 실무적으로 검토하고 처리 가능한 영역에 대해서는 적극적으로 고질민원인의 주장을 검토하고 관계기관과의 협의회를 개최하되, 반드시 고질민원인을 참석시켜 오해하고 있는 사항을 바로 잡을 수 있는 기회를 제공한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 지식과 경험에 대해 때로는 칭찬과 감탄의 말로 응수하여 인정하고 높여주면서 친밀감을 조성하고, 자신이 주장하는 내용의 문제점을 스스로 느낄 수 있도록 대안이나 개선에 대한 방안을 제시한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 고질민원인과 대화중에 자존심을 건드리는 행위를 하지 않도록 주의하며 문제해결에 초점을 맞추어 무리한 요구사항에 대해서는 명쾌하게 잘못을 지적하고 역으로 설득할 수 있도록 준비한다.
- 8) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 잘못 알고 있는 사항에 대해서는 단호한 어조로 논리적으로 반박하되, 이때는 명확한 근거를 제시하여 더 이상 같은 주장을 반복하지 않도록 제어한다.

## 5

## 용고집유형(막무가내형)의 고질민원인 대응요령

## 가. 유형특성

- 1) 고질민원 형태 중 가장 대표적인 유형으로 50대 이상이 대부분이고, 오랜 민원투쟁으로 생활여건이 피폐해지고 비정상적인 가족형태를 유지하는 경우가 많다.
- 2) 자기 생각(신념, 가치)에 대한 집착이 매우 강하고 고착되어 있어 다른 사람의 어떠한 의견도 수용하지 않으며, 자신의 목적을 관철하기 위해 나체시위, 자살 시도, 피켓시위, 폭언·폭행 등 과격한 언동도 불사한다.
- 3) 과거 타인(공무원 등 포함)으로부터 정신적 외상을 입은 경우가 많고, 외골수의 자기세계에 빠져 있어 설득이 거의 불가능하며 민원투쟁이 생활화되어 있다.
- 4) 현실인식이 결여되어 있고, 불면증, 우울증, 신경증 등을 앓고 있어 심리적 치료가 필요한 경우도 있으며 폐쇄적이고 고립된 환경에 놓여 있는 경우가 많다.
- 5) 이러한 유형은 5년 이상 갈등이 누적된 장기 미해결 민원으로, 길게는 20년 이상 된 민원도 있으며, 그 만큼 치유가 어려운 고착된 성격의 민원이다.
- 6) 사회에 대한 강한 거부감과 적대의식을 가지고 있어, 현재 자신의 불우한 처지를 모두 사회(특히 행정기관)의 잘못으로 전가하여 민원을 정당화한다.
- 7) 하지만 민원관련 사항이 아닌 영역에서는 의외로 인간적인 면모를 엿 볼 수 있으며 열린 마음으로 접근하면 쉽게 친밀감을 형성하기도 한다.

## 나. 사례특징

- 1) 공공기관에서 보유하고 있는 자신의 호적이 모두 가짜라고 주장하며 올바른 호적을 찾아 달라는 민원을 제기하였다.
  - ① 1800년대의 조상에 대한 호적을 요구하는 사항으로 그 당시에는 우리나라에 호적 제도가 정착되지 못한 시기였다는 것을 설명하여도 인정하지 않는다.
  - ② 호적을 찾기 위하여 생업을 포기하고 관련 기관 등을 주기적으로 방문하며 자신의 의사를 표출하고 있다.
  - ③ 2008년도 호적법 폐지로 호적을 찾아도 실효성이 없음에도 불구하고 민원을 제기한다.

- 2) 공공부문의 공사로 인하여 영업에 지장을 받았다고 주장하고 이에 대한 정당한 보상을 요구하며 지속적으로 민원을 제기하였다
- ① 생업을 포기하고 민원해결을 위하여 전념하고 있는 대가와 연계하여 시간의 경과에 따라 요구하는 보상금이 증가하고 있다
  - ② 자신의 의사를 관철시키기 위하여 공공기관의 행사장에 난입하여 언론에 보도되는 등의 문제를 일으킨 사례가 있다.
  - ③ 오랜 민원투쟁으로 가정이 파탄 나고 극빈층으로 전락하였으며 민원이 살아가는 이유가 된 상태이다.

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 동 유형의 장기 미해결 민원에 대해서는 일반민원과 구별되는 특징을 정확히 파악하고 민원처리에 임해야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원에 접근할 때 겉으로 드러난 단편적 내용에만 집착하지 말고 고질민원인이 지닌 삶의 내력과 맥락 속에서 전체를 아우르며 이해하도록 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 장기 미해결 고질민원의 성격상 고질민원인에 대한 선입견에 빠질 수 있는데 먼저 그러한 선입견과 편견은 최대한 배제한 상태에서 대응하도록 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 이 유형의 고질민원인은 오랜 세월 민원제기과정에서 정신적 외상(심리적 충격)을 입었을 가능성이 크므로 섬세하고 배려하는 자세로 주장을 경청한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 특히, 고질민원인의 가슴 속 한과 울분, 좌절로 인한 상처를 표출할 수 있도록 위로해 주고, 불필요한 언쟁거리를 주지 않도록 언어 표현과 행동에 신중을 기하여 신뢰감을 주도록 한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 과거에서 현실로 일정한 단계에 따른 접근을 시도하여 고질민원인이 과거의 상처에서 현재의 대응으로 심리적 전환이 이루어질 수 있도록 유도한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 단계적 접근을 취할 때 ‘과거 사실관계 파악’과 ‘현실 대응 방안 모색’을 함께 아우르되, 점차 과거에서 현실로 관심을 기울이게 하며 현실 대응을 함에 있어서는 고질민원인에게 절실히 필요한 도움을 줄 수 있는 방안을 최대한 모색한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원이 장기·고질화된 원인을 찾기 위해 오래전 사실관계라 할지라도 민원발생 경위에 대해 고질민원인으로부터 충분히 경청하고 선부른 판단과 언사는 자제한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 첫 만남에서는 고질민원인의 격렬하고 오랜 민원투쟁으로 형성된 악명에 휘둘리지 말고 선입견과 편견을 배제한 상태에서 인간적인 접근과 친밀감 형성에 집중한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 인생 자체를 고질민원과 동일시하고 상당 기간 민원투쟁에 몰두하여 민원의 생활화가 이루어져 있어 고질민원인의 생활 전반에 대해 관심을 가지고 접근하되, 대부분 고질민원은 해결이 어렵기 때문에 현재 생활에서 도움을 줄 수 있는 실현가능한 부분을 그 대안으로 활용한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 불만과 요구사항에 대해 지속적으로 상담하되, 기본 사실관계가 5년 이상 된 경우가 많으므로 이에 따른 법적·현실적 한계에 대해서는 인내심을 가지고 지식과 경험을 활용하여 차분히 그러나 단호하게 설명한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 행정기관과 업무담당자에 대한 불신이 매우 크므로, 고질민원인과 함께 현장을 방문하여 의문사항 해소를 위해 최선을 다하고 있음을 보여준다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 이런 유형은 고질민원인의 심경 변화와 깨달음이 있기 전까지 뾰족한 해결대책이 없는 경우가 대부분이므로 과도한 스트레스를 느끼지 않도록 마인드 컨트롤을 행한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 “고질민원”과 “고질민원인(사람)”을 구별하여 고질민원 내용에 대해서는 분명한 입장을 취하되 고질민원인에 대해서는 항상 삶을 이해하는 마음으로 인간적인 모멸감이 들지 않도록 존중해 준다.

## 6

## 지능유형(용의주도형)의 고질민원인 대응 요령

## 가. 유형특성

- 1) 60대 이상의 연령대가 많고, 대졸이상의 학력을 소지하고 있으며, 다양하고도 오랜 민원제기 경험을 통해 민원업무 담당자의 약점과 생리를 꽤 꿰고 있는 유형이다.
- 2) 과거에 공직이나 민원분야에 종사한 한 경험을 가지고 있어 고질민원 업무담당자의 행태와 습성을 잘 이해하고 민원제기를 취미, 여가활동 또는 오락이나 더 나아가서는 직업(때로는 역사적 사명)으로 생각하는 유형이다.
- 3) 냉정하고 침착하며, 상대방의 반응을 미리 짐작하고 진행상황을 자신에게 유리한 방향으로 이끌 수 있는 용의주도함을 지니고 있다.
- 4) 고질민원 업무담당자에 대한 강한 우월감과 권위의식을 소유하여 민원처리과정에서 드러난 약점을 비웃고 조롱하며 괴롭힘으로써 자신의 열등감이나 권력욕을 대리만족하는 가학적 성격을 지닌 경우도 있다.
- 5) 주로 무차별적인 정보공개요구 등을 통해 민원업무 담당자를 압박하고 실수를 유도하여 이를 교묘히 이용하며, 암암리에 자신의 경제적 이익을 추구하기도 한다.
- 6) 자신이 공무원들보다 한 단계 위의 우월한 지적존재라고 생각하는 나르시시즘과 일종의 망상에 빠져있는 경우도 있다.
- 7) 자신의 실수와 의무는 인정하지 않고 권리만을 주장하며 자신이 실수를 하는 경우 법, 제도, 공무원, 행정조직에 책임을 전가하는 성향이 강한 이기적 성격이다.
- 8) 민원회신들을 관리·수집하고 이를 파일로 만들어 첨부하거나 재차 제기하는 민원 속에 그 동안의 회신내용을 길게 열거하여 자신의 우월감을 표현하기도 한다.
- 9) 민원처리결과가 자신의 뜻과 다른 경우 또는 자신을 무시하는 경우 행정심판, 소송, 형사고발 등 갖은 수단을 동원하여 보복하며 자신의 끊임없는 민원제기를 역사나 사회의 정의를 세우는 일이라고 과장하고 스스로 그렇게 정당화하는 경우도 있다.

## 나. 사례특징

- 1) 민원인이 점유한 공공용지에 대하여 지방자치단체에서 대부 신청 요구에 의해 신청하였으나 공익사업을 이유로 일방적으로 대부를 보류하고 무단점유에 해당하는 변상금을 부과하는 것은 부당하니 변상금을 돌려 달라는 민원을 제기하였다.
- 2) 자신의 주장을 관철하기 위하여 무차별적으로 민원을 제기하며 정보공개 등을 요구하고, 때로는 갖은 방법으로 공무원을 압박하기도 했다.

- 3) 업무와 관련한 고질민원 업무담당자들을 형사고발 등을 하였다.
- 4) 지방자치단체의 시민감사관 배심회의에서 행정기관에서 민원인이 신청한 대부를 보류하는 것은 '부당하다'고 볼 수 없고, 변상금 일부 반환도 어렵다고 결정하였다.
- 5) 민원처리가 자신에게 유리하게 진행되도록 언론기관을 이용하였다.
- 6) 민원인이 일상생활을 영위하거나 경제적 이익을 추구하는 과정에서 발생하는 개인적인 어려움 등을 민원을 통하여 해결하고 있다.

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형은 고질민원인이 과거에 공무원이나 공공기관의 근무경력을 지닌 경우가 많으므로 민원처리나 민원인을 상대할 때 기본에 충실해야 한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 업무담당자의 약점이나 실수를 이용하여 자신의 심리적 만족을 누리는 권위적 성격을 소유하고 있으므로 고질민원인이 파놓은 함정에 빠지지 않도록 감정을 억제하고 정정당당한 자세로 신속하고도 신중하게 고질민원 처리에 임해야 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형은 고질민원인이 침착하고 용의주도한 성격을 지니므로 선불리 화를 내거나 흥분하지 않도록 유의하고 친밀감 형성을 위한 정서적 접근도 어느 정도 필요함을 인식한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 특히, 민원관련 법률관계나 사실관계를 정확히 파악하고 민원사무처리 및 정보공개 관련 법령도 제대로 준수한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원 회신을 할 때 고질민원인에게 약점을 잡히지 않도록 충실한 내용을 기재하며, 고질민원인이 보기에 성의 없는 답변으로 보이지 않도록 한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 고학력인 경우가 많으므로 쟁점사항에 대해 명확한 논리와 증빙자료를 통해 논거를 제시하며 잘못 알고 있는 경우 이에 대해 명쾌하게 설명하고 체계적으로 납득시킨다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 필요한 경우 법적대응이 요구되는 경우도 있으므로, 평소 고질민원인의 언행에 대해 꼼꼼히 자료와 기록을 남겨두어 일정한 한도를 넘는 행위를 하는 경우 필요 요건이 충족되면 법적대응도 적극 검토한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원이 접수되면 빠른 시일 내에 고질민원인과 통화하여 고질민원에 대해 관심을 보여주고 고질민원인이 원하는 바가 무엇인지 육성을 통해 파악하는 등 존중의 자세를 보인다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 자신감 있는 어조로 답변하고, 대화일자 및 내용 등을 요약하여 기록해 두며, 도와 줄 수 있는 권한의 범위와 고질민원인의 의무를 설정하는 등 기대를 관리한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 일선기관에 대한 상급기관(광역시, 중앙부처)의 관리감독 잘못에 대한 시정을 요구하는 경우가 많으므로 문제의 핵심을 파악하기 위해 필요에 따라서는 관계기관 전체를 아우른 고질민원 처리를 시도한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원에 대한 초동대처가 매우 중요하므로, 정확하게 요구사항을 파악하기 위한 노력(유선협의 등)을 행하고 가급적 현장을 방문하여 직접 면담할 기회를 갖는다. 특히 이런 유형은 고질민원 업무담당자들이 가장 상대하기를 꺼려하는 유형이지만 선제적으로 전화하고 면담을 통해 의외로 쉽게 문제해결의 단서를 확보하는 경우도 있다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원 처리를 할 때 정보공개청구에 대비하여 민원 사무처리규정을 준수하고(특히 민원처리 기한 등) 고질민원인이 정보공개청구를 할 경우 불신감을 완화하기 위해서라도 예외적인 경우가 아닌 한 정보를 공개한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 가장 공격하기 좋아하는 유형은 얼버무리는 태도(회신 포함)와 불친절한(불성실한) 자세의 담당자이므로 직무유기 등으로 고발당하지 않도록 내부종결은 자제하고 성실하게 처리하고 있음을 보여준다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 주장하는 잘못에 대해 그 사실이 확인되면 차라리 솔직하게 인정하는 것이 추가민원을 예방하고 신뢰를 형성하여 고질민원을 보다 조속히 해결할 수 있는 방법이 된다.
- 8) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형은 고질민원인이 약자에게는 강하고, 강자에게는 약한 권위적 성격을 지니고 있으므로 정당한 처리에도 불구하고 괴롭힘의 정도가 법적 수인한도를 넘어서는 경우 강경하게 법적 대응수단(예: 명예훼손, 무고, 손해배상, 모욕, 상해, 폭행, 공무방해, 공갈협박, 건조물 침입, 통신비밀보호법, 사기, 경범죄 등 각종 법률 위반에 대한 형사적 대응)도 강구한다.
- 9) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 공무원을 괴롭힐 목적으로 고질민원을 제기하는 악의성이 명확할 경우 공무원을 보호하기 위해서라도 노조 차원에서 형사고발, 손해배상청구, 공무집행방해, 언론보도 등 강력한 대응을 하는 것도 한 가지 방법이다.

## 7

## 물량공세유형(한풀이형)의 고질민원인 대응요령

## 가. 유형특성

- 1) 40대 내지는 50대가 가장 많고, 고졸 이하의 학력을 지닌 경우가 대부분이며, 자신의 욕구불만과 억울함을 수많은 민원제기를 통해 분출하는 유형이다.
- 2) 가정형편이 어렵고 가족관계가 순탄치 못한 소외계층인 경우가 많으며, 자신은 잘못된 세상의 피해자로 현재의 불행은 불의한 세상 때문이라며 주변을 원망한다.
- 3) 주로 국민신문고를 통해 하루에도 적으면 10여건 많으면 100건 씩 동일한 내용을 복사하여 무차별적으로 민원을 제기하며 끝임 없이 억울함을 토로한다.
- 4) 자신의 민원과 관련해서는 사회와 정부에 적대적이지만, 때에 따라서는 비교적 단순하고 온건한 성격인 경우도 있다.
- 5) 가슴 속에 상처가 많으며, 세상 특히 공공기관에 대한 불신과 민원사항에 대한 집착이 매우 강하여 심리치료가 필요한 경우도 있다.

## 나. 사례특징

- 1) ○○○부에서 민원인이 수십 년 동안 점유 경작해 오던 하천부지를 타인에게 영구 시설물로 점용하도록 허가하는 것은 기득권을 무시하는 처사이니 이를 회수하여 돌려달라는 민원을 제기하였다.
  - ① 현장조사, 행정심판 및 법원의 결정(소 부적합 각하)에도 불구하고 자기주장하며 반복민원을 제기하고 있다.
  - ② 이미 타인에게 행해진 점용허가를 취소하고 민원인에게 점용허가를 하기 에는 어려움이 있다.
  - ③ 자신의 억울함을 주장하며 하루에도 10건 이상 씩 민원을 제기하며 끊임없이 전화통화를 요구한다.
- 2) 과도한 공무를 수행하면서 머리 부상 있는 후 ‘간질’증상이 나타나, 당시 부서장 등의 인우보증서 제출하여 국가유공자 등록을 요청하였으나 인정하지 않은 것은 부당하다며 민원을 제기하였다.
  - ① 수 년 동안 5천여 건의 반복민원을 제기하고 있으며 행정심판과 행정소송에서 모두 기각되었다.
  - ② 특별한 진료 기록이 없고, 공무 수행중의 머리 부상과 현재의 간질과의 인과 관계를 인정하기 어렵다는 전문가의 의견이다.



#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 이런 유형의 고질민원인은 어쩔 수 없는 현실의 한계에 불만을 품고 분풀이 성 반복민원 제출을 통해 심리적 위안을 추구하므로 제일 먼저 마음의 응어리와 울분을 경청하는 자세가 필요하다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 단순한 통화나 대화로는 문제를 해결할 수 없으므로 고질민원인 거주지나 현장을 방문하여 적극적인 해결의지를 보여주도록 한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 대안적 해결방법을 적극적으로 모색하여 작지만 조금이라도 고질민원인에게 도움을 줄 수 있는 실질적 방법을 제시한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 이렇게 실재 마련한 대안이 있다면 이를 반드시 이행하여 고질민원인에게 신뢰감을 불어 넣어 줄 수 있도록 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 사회적으로부터 소외되고 상처를 많이 받은 유형에 속하므로 사회복지 지원이나 일자리 지원 등 생계지원방안을 구체적으로 마련하고, 사회로부터 보호를 받을 수 있도록 실효성 있는 방안을 강구한다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 고질민원인을 대할 때는 어려운 생활여건과 마음의 고통을 이해한다는 입장에서 접근하여 위로의 표현들을 적재적소에 사용하고 주장에 대한 공감을 자주 표현한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 행정기관의 입장을 논리적 측면 보다는 정서적 측면 또는 고질민원인 주장에 초점을 맞추어 도와주고는 싶으나 더 이상 도와 줄 수 없음을 진심어린 마음으로 설득한다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 가능하면 현장방문을 기본으로 하고 현장방문이나 상담 시에도 먼저 충분히 경청하고 인격적으로 불쾌감을 갖지 않도록 말과 행동에 유의한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 종합적인 대응방안이 필요하다면 타부서를 연결시켜 주거나 타부서의 지원방안도 함께 협의하여 진정으로 도와주려한다는 긍정적 인식과 신뢰감을 갖도록 한다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 일률적인 잣대(형식적 기준)를 적용해야 하는 경우도 고질민원인이 처한 상황을 고려하여 먼저 정서적인 접근을 통해 권한의 한계를 납득시킨 후 법적·형식적 설득 등을 행함으로써 거부감을 느끼지 않도록 배려한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 동일한 내용의 고질민원을 무차별적으로 제기하는 것이 민원처리에 실질적 도움이 되지 않음을 설득하고 인간적인 친밀감과 유대감을 형성·유지하도록 한다.
- 7) 고질민원 업무담당자는 이러한 유형의 경우에도 고질민원인의 억울한 심정을 진심으로 이해하고 도와주려는 열린 마음과 진심이 최선의 대응책임을 명심해야 한다.

## 8

## 저격수유형(어둠속 스나이퍼형)의 고질민원인 대응요령

## 가. 유형특성

- 1) 연령대는 주로 50대 이상이고 고졸 이상의 학력을 지니고 있으며, 자신을 드러내지 않고 음지에서 꾸준히 민원을 내며 정부를 조롱하고 고질민원 업무담당자를 괴롭히는 유형이다.
- 2) 민원서류에 전화번호 등 뚜렷한 연락처 없는 경우가 많고 자신의 모습을 쉽게 드러내지 않는 은둔 형이며, 만남을 회피하는 습성을 지니고 있다.
- 3) 민원회신내용들을 관리·수집하고 이를 파일로 만들어 첨부하거나 재차 제기하는 민원 속에 그동안의 회신내용을 열거하여 자신의 우월감을 간접적으로 표현한다.
- 4) 민원을 회신하면 회신내용 자체를 민원제기의 빌미로 삼아 비꼬고 조롱하는 것은 기본이고, 민원업무 담당자 실명을 거론하며 비하하고 회화화의 대상으로 삼음으로써 심리만족을 느끼는 가학적 성향이 있는 경우도 있다.
- 5) 고질민원 업무담당자를 조롱하고 빈정대는 경우가 많아 행정기관에서 제대로 된 민원처리가 없었을 가능성이 많고 그 과정에서 목적(민원해결)과 수단(민원제기)이 전도되어 오히려 민원제기 그 자체에 흥미를 느끼고 몰두하는 경향이 있다.
- 6) 어둠 속에서 민원을 제기하기 때문에 인격모독성의 욕설과 헐뜯음을 하는 경우도 많으며, 고질민원 업무담당자들을 무능하고 부정한 집단으로 폄하하고 자기의 법적 의무사항은 경시하는 성향이 있다.
- 7) 여러 가지 억측을 통해 끊임없이 불신감을 드러내고, 표면상의 민원내용과는 달리 이면에는 진짜 속셈(보통은 금전적 이해관계)을 지니고 있는 경우가 많다.

## 나. 사례특징

- 1) 민원인의 시유지에 건축된 개인주택을 매입하였는데, 매도자와 실제 거주자가 달라 거주자를 대상으로 명도소송을 제기하였으나 지방자치단체에서 거주자에게 유리한 허위공문서 등을 제출하여 패소하였다고 주장하며 민원을 제기하였다.
- 2) 지속적인 반복 민원 제출과 민원업무 관련자 및 기관장 등을 직권남용과 허위공문서 작성 등으로 고발하였으나 모두 불기소 처리되었다.
- 3) 자신이 현재와 같이 경제적으로 어려움을 겪고 있는 것이 모두 행정기관과의 싸움 때문에 발생하였다고 주장하며 이에 대한 보상을 요구하고 있다.

#### 다. 대응전략

- 1) 고질민원 업무담당자는 이러한 고질민원인은 은둔형의 특성상 마땅한 해결방법이 존재하지 않는 유형이다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 제대로 된 고질민원 처리를 위해서는 직접 면담기회를 확보하는 것이 필요하다.
- 3) 고질민원 업무담당자는 갑작스럽게 만남을 요구하기 보다는 어느 정도 대화를 통해 신뢰관계가 조성되었을 때 만남을 요청하되, 만남의 취지와 이유 등을 이해시키고 장소는 고질민원인이 원하는 장소로 한다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 대체로 다수 행정기관이 연관되어 있을 가능성이 크므로, 논의의 대상을 민원의 핵심내용을 중심으로 실현가능한 쟁점으로 압축하고 이에 대한 고질민원 처리에 집중한다(선택과 집중).
- 5) 고질민원 업무담당자는 본격적인 고질민원 처리단계에서는 요구사항의 일부분이라도 실현되도록 구체적인 현실대안을 마련하는 것이 중요하다.

#### 라. 대응요령

- 1) 고질민원 업무담당자는 이런 유형의 고질민원인은 자신의 업무담당자 개인 및 공직사회에 대한 부정적 인식으로 정상적인 대화 자체가 어려우므로 이러한 점을 감안한 대화를 시도한다.
- 2) 고질민원 업무담당자는 의심이 많은 유형의 경우 신뢰회복이 선결조건임을 명심하고 고질민원 처리과정에서 사소한 일이라도 고질민원인에게 신뢰감을 줄 수 있도록 하며, 민원처리를 회피한다는 의심이 들지 않도록 상황과 처리방향 등에 대해 충분히 설명한다.(예측가능성을 부여하는 것만큼 상대방의 신뢰를 고양시키는 방법은 없다).
- 3) 고질민원 업무담당자는 고질민원인의 비꼬거나 빈정거리는 말투에 너무 자극받거나 흥분하지 말고, 도와주기 위해 상담을 하고 있음을 중간 중간 각인시킨다.
- 4) 고질민원 업무담당자는 고질민원 내용의 본질을 파악하기 위해 여러 가지 측면에서 부드러운 태도로 대화를 시도하되, 소크라테스 대화법처럼 고질민원인의 답변에 질문을 하면서 숨겨진 의도를 파악하는 것도 한 가지 방법이다.
- 5) 고질민원 업무담당자는 고질민원인이 업무담당자에 대한 불신감이 크므로 모든 업무담당자가 부패하거나 불성실한 것은 아님을 설명하고 일부분에 국한된 것일지라도 실질적이고 구체적인 고질민원 처리방안을 제안하고 대화를 시도한다.
- 6) 고질민원 업무담당자는 체질적으로 의심이 많으므로 일의 진행에 대해 충분히 설명하고 사소한 것이라도 공감대를 형성하는 것이 중요하다는 점을 명심하자.
- 7) 고질민원 업무담당자는 이 유형도 법적 수인한도를 넘는 고질민원 행태를 보일 경우 법적 대응도 적극 고려한다.



[참고자료]

- 사법발전재단, 특이심리민원인의 이해와 응대, 2010.
- 한국행정연구원, 특이민원 응대 매뉴얼 개발 연구보고서, 2010.
- 국민권익위원회, 2008년도 미국 USOA 워크숍 자료집, 2008.
- 국민권익위원회, 고질민원에 대한 공공부문 대응전략, 2011.
- 국민권익위원회, 고질민원에 대한 공공부문 대응전략 심포지엄 토론 자료집, 2011.
- 국민권익위원회, 고객감동 M. O. R. E 매뉴얼, 2009.
- 국민고충처리위원회, 고충민원처리를 위한 법률이론과 판례의 이해, 2002.
- 서울특별시, 고객감동 만들기, 2007.
- 서울특별시, 시민고객 감동을 위한 CS테마여행, 2009.
- 경기도, 어려운 민원인 이렇게 응대하세요, 2011.
- 교육인적자원부, 교육민원처리 e-매뉴얼 1.0, 2006.
- 스튜어트 다이아몬드(김태훈 옮김), 어떻게 원하는 것을 얻는가. S.O 2011.
- 강영진, 갈등해결의 지혜, 일빛 2009.
- 강영진, 갈등분쟁해결 매뉴얼, 성균관대학교 국정관리대학원 2009.
- 안세영, CEO는 낙타와도 협상한다, 삼성경제연구소 2005.
- NWS Ombudsman, Managing Unreasonable Complainant Conduct -1st Edition, 2009.
- NWS Ombudsman, Managing Unreasonable Complainant Conduct -2st Edition, 2012.
- Bill Eddy(2008), It's All your Fault, Janis Publications USA Inc.
- Bill Eddy(2011), BIFF, HCI Press.
- Bill Eddy(2011), Splitting, New Harbinger Publications. 1edition.
- [www.highconflictinstitute.com](http://www.highconflictinstitute.com)
- [www.acrnet.org](http://www.acrnet.org)
- [www.icam-conflict.org](http://www.icam-conflict.org)
- [www.NYCOURTS.GOV/IP/ADR](http://www.NYCOURTS.GOV/IP/ADR)
- [www.nypeace.org](http://www.nypeace.org)
- [www.justice.gov/ord](http://www.justice.gov/ord)
- [www.nmb.gov](http://www.nmb.gov)



## 공공부문 고질민원 대응 매뉴얼

---

발 행 처 : 국민권익위원회 특별민원조사팀

주 소 : 세종특별자치시 도움5로 20 정부세정청사 7-2동

전 화 : (044) 200-7326

팩 스 : (044) 200-7928

홈페이지 : <http://www.acrc.go.kr>