

정부 및 공공기관의 대국민 서비스 및 약성민원 대응 개선을 위한 방안 모색: 표준화 전략을 중심으로

허경욱* · 홍지현** · 이신애*** · 이재학****

최근 공무원을 비롯한 공공기관 종사자들이 민원인을 상대로 폭언이나 고압적인 태도를 취하는 등 공직사회의 이른바 갑질 행태와 대국민 서비스에 대한 국민들의 불만과 비판이 지속되고 있다. 그런데 또 다른 반대 측면에서는 민간인의 악성 민원, 일명 블랙컨슈머의 부당민원 행동이 증가하고 있어 대민접점 공무원이나 근로자의 감정노동 문제가 심각한 상황이다. 이 같은 상황에서 정부는 공무원 갑질 대민 서비스 개선과 악성민원으로 인한 공무원의 감정노동문제를 개선하기 위한 다양한 노력을 펼치고 있다. 그러나 이 같은 노력은 대민 업무의 표준화 작업이 우선된 후 표준운영과 함께 병행되어야 한다. 표준화는 법률에 비해 상대적으로 유연하고 자발적인 규범인 표준의 제정(활용) 및 인증제도 운영을 통해 공무원과 공공기관 종사자들의 대국민 서비스의 실질적인 개선을 도모할 수 있어 중요하다. 개발된 표준을 토대로 대국민서비스 표준이행을 검증받아 인증 마크를 부여하는 일종의 공공서비스 인증 제도를 운영할 필요가 있다.

본 연구는 정부 및 공공기관 대국민 서비스 관련 표준의 과제를 도출하고 이를 실행하기 위한 전략방안을 제시하였다. 정부 및 공공기관의 대국민 서비스 및 민원처리를 위한 표준개발을 위해 기존의 KS S 3009(민원 서비스 표준) 표준을 적극 검토·평가하여 개정 또는 폐지를 검토하여야 한다. 본 연구가 제시하는 대국민 공공서비스 관련 표준화 과제는 크게 3 가지이다. 첫째, 정부 기관 민원 통합관리 온라인 시스템 구축 및 공통 표준 개발이다. 이를 위해 정부기관 및 공공기관의 대국민 서비스 및 민원 현황 파악, 업무 매뉴얼 조사 및 문제점 파악, 업무 애로사항 및 개선 방향 모색, 업무 공통 업무 표준 개발, 업무 통합 온라인 시스템 구축이다. 둘째, 공공기관 민원 업무서비스 표준 개발 과제이다. 정부 기관별 민원업무 현황, 민원업무 내용, 기관별 민원업무 특성 등에 대한 현황 파악, 민원 업무 근로자의 업무갈등, 업무애로사항, 업무범위 혼란 등에 대한 현황 파악이 필요하다. 셋째, 정부 공무원 및 공공기관 민원 담당 감정노동 근로자를 지원하고 악성민원 발생을 예방기 위한 표준개발이 시급하다. 이를 위해, 정부 관련 공공 민원업무 근로자의 감정노동 현황 파악, 악성민원 업무매뉴얼, 근로자 감정노동 해소 및 지원 현황 파악, 감정노동 해소 및 지원을 위한 표준 개발, 악성민원 대응표준, 감정노동지원 관련 표준 국제표준에의 제안 등이 주요 과제라고 하겠다.

주요어: 대국민서비스, 악성민원, 감정노동, 업무표준, 악성 민원 대응표준

* 성신여자대학교 소비자생활문화산업학과 교수 허경욱 (kohuh@sungshin.ac.kr), 주저자

** 한국여성정책연구원 부연구위원 (eunicehong84@gmail.com), 교신저자

*** 성신여자대학교 소비자생활문화산업학과 박사 (leesa@sungshin.ac.kr)

**** 한국산업기술대학교 기계설계공학과 교수 (jhlee@kpu.ac.kr)

1. 서론

공무원을 비롯한 공공기관 근로자들이 민원인들 상대로 폭언이나 고압적인 태도, 불친절 등 이른바 ‘갑질’ 행태와 저급한 대국민 서비스에 대한 국민들의 불만과 비판이 끊이지 않고 있다. 2017년 8월 초 폭로된 박찬주 제 2작전사령관 부인 갑질사건으로 인해 대국민 서비스에 대한 불만과 비판이 지속되자 정부는 공직사회의 갑질 사례 색출 및 근절을 위해 해외공관을 포함한 45개 중앙행정기관의 관사 등에 근무하는 6,300 여명을 대상으로 3차례 전수 조사를 실시하였다. 조사 결과 국방부, 외교부 문체부, 경찰청 등 4개 기관에서 57건의 문제 사례를 적발한 바 있다(충남일보, 2018년 1월 11일). 민간 사업자에 갑질(예: 직무유기 또는 사기방조 등의 혐의, 뇌물수수, 식대계산요구, 접대나 향응 요구) 지방자치단체 공무원 135명 입건된 사건도 있었다(부산경남뉴스, 2016년, 11월 6일). 이외에도 공업지역에 공장을 세울 수 없다는 경주시 행정 갑질(경북신문 2017년 12월 19일), 광주시 공직사회 민간단체에 갑질(광주방송 2017년 06월 18일), 마트 주차장을 앞마당처럼... 하남시 공무원들 갑질 사례 등이다(경인일보, 2017년, 6월 30일).

그런데 또 다른 반대 측면에서는 민간인의 악성 민원, 일명 블랙컨슈머의 부당민원 행동이 증가하고 있어 대민 점점 공무원이나 근로자의 감정노동 문제가 심각한 상황이다. 정부기관과 지방자치단체에 제기되는 악성민원은 연간 3만 건이 넘는 것으로 밝혀지고 있다. 한 민원인은 2006년부터 10년간 국민권익위원회 국민신문고에 2만5,566건의 반복 민원을 넣었다는 보도가 있었다(연합뉴스, 2017년 12월 20일). 민원 한 건 회신에 드는 시간을 10분으로 계산해도

약 4,300시간을 한 민원인을 위해 사용한 셈이라는 분석이 나왔다. 행정안전부 통계에 따르면 중앙행정관과 지방자치단체에 집계된 악성민원은 2014년 5만 7,698건, 2015년 3만 7,004건, 2016년 3만 4,566건이었다. 2017년 기준 폭언·폭행은 1만 5,238건, 반복민원은 1만 9,149건, 허위민원은 179건 등이었다(한국일보, 2017년 11월 20일). 공공기관에 악성민원 제기자가 증가하면서 이로 인해 본연의 업무수행 차질, 사기저하 등 부작용이 속출하고 있어 감정 노동자 보호에 대한 논의가 시작되고 있다.

결국 악성민원은 상담원 개인의 스트레스 증가로만 끝나지 않고 반복·허위민원 등으로 인한 행정력·세금 낭비 심각하고 점점근로자들은 폭언·욕설·성희롱·폭행·협박 등에 상시 노출되어 있는 실정이다. 그러나 악성민원처리에 대한 정부의 표준화된 원칙이나 기준이 없어 반복민원을 넣는 경우 등 일관되고 체계적인 대응을 하지 못하고 있다. 반복되는 악성민원으로 사법질서를 교란하거나 공공기관의 정당한 업무수행을 방해하는 행위, 성희롱 발언, 폭력과 기물 파손, 위험물 소지 등 민원인과 담당공무원이 위협에 노출 됐을 때 쉽게 적용할 수 있는 매뉴얼 또는 표준이 시급하다. 예를 들면, 경고·녹화·신속제지에 이어 민원상담 종료와 경찰 신고 등 신속하게 대응할 수 있는 표준화된 업무 매뉴얼 제정·보급이 필요하다. 또한 악성 고발·집단민원 피해를 입은 공무원 대상 심리치료 지원 등 보호대책 마련이 필요하다. 악성 민원해결에 가장 좋은 방법은 악성민원 대응 표준, 악성민원피해자 지원 표준 등을 통해 해결해야 한다.

국가인권위원회(2011; 2012)에서는 분노 악성 민원인에 대응하기 위한 가이드라인을 만들어 배포한 바 있으나 실질적으로 대민서비스 현장에 정착하지 못하고 있다. 악성 민원으로 판단될 경우 즉시 상담

이나 서비스를 중단하고 다른 전문 담당자를 배치하도록 하는 등 더욱 강력한 조치를 할 수 있는 표준이 필요하다. 영국은 2000년대 중반부터 고질 민원인을 전문적으로 담당하는 '지방행정 옴부즈만' 제도를 운영하고 있고, 호주는 '전화통화 1회 10분, 면담 최대 45분'으로 상담시간을 제한하는 등 약성민원에 적극적으로 대처하고 있다. 우리나라의 경우 현재 국회에 '감정노동자보호법'이 계류 중인데 이를 통과시켜 법제도적 규정을 명확히 하는 노력이 필요하다.

지금까지 논의한 바와 같이 공무원이나 공공기관 종사자의 국민대상 갑질 서비스 문제도 심각하나 역으로 약성적 민원 제기자로 인한 대민서비스 점점 근로자의 감정노동 문제도 같이 고민해야 함을 알려준다. 그런데 이 같은 노력은 대민 서비스 업무의 표준화 작업이 우선된 후 표준 및 인증제도 운영과 함께 병행되어야 한다. 표준화는 법률에 비해 상대적으로 유연하고 자발적인 규범으로써 표준의 제정(활용) 및 인증제도 운영을 통해 공무원과 공공기관 종사자들의 대국민 서비스의 실질적인 개선을 도모하기에 더 적절한 수단이다. 공공기관 대민서비스의 명확한 개념 및 역할범위 설정, 공공서비스 분야별 특성을 살린 서비스 규정, 대민 서비스 프로세스 등과 관련한 표준을 개발할 필요가 있다. 공공서비스 관련 이미 표준화가 개발된 것은 ISO 18091(지방정부의 품질경영 적용 가이드라인), KS S 3009(민원서비스)이 존재하고 있는데 이들 표준서를 검토하여 우리 실정에 맞는 표준화를 보완·개정 또는 제정할 필요가 있다. 국내 국가 표준인 KS S 3009(민원서비스)를 민원업무 분야별로 세분하고, 서비스 인증심사기준을 개발 할 필요가 있다. 여기서 민원 업무별이란 세무행정 서비스, 동사무소 서비스, 건축인허가 서비스 등 정부 부처별 대민 서비스 유형별 구분을 의미한다. 또 다른 한편으로 약성민원

제기 대응 관련 업무 표준은 개발된 바 없다. 감정노동자의 이직, 심신고갈, 자살 등의 폐해가 증가하고 있어 이를 개선하기 위한 약성 민원 대응 업무에 대한 표준화 개발이 시급하다. 이를 위해 일반 기업에 제기되는 블랙컨슈머들에 대한 약성 민원을 조사하고 기업들의 대응을 벤치마킹할 필요가 있다. 향후 제정할 표준화에는 정부 또는 공공기관장의 책임과 역할, 감정근로자 지원 등 다양한 범위를 포괄해야 한다.

II. 공공서비스 표준화 추진 방안

1. 공공서비스 표준의 중요성

공공서비스는 공공의 성격을 가지거나 공동으로 생산·소비되는 서비스로서 일반적으로 공공기관이 시민(국민)들의 공적인 수요를 충족시키기 위해 생산, 공급하는 서비스를 말한다. 공무원을 비롯한 공공기관종사자들이 민원인을 상대로 폭언이나 고압적인 태도를 취하는 등 공직사회의 갑질 행태와 대국민 서비스 및 봉사정신 실종에 대한 문제를 해결하기 위해 정부노력이 계속되고 있다.

정부는 2016년 8월말 '공관병 등에 대한 갑질 행태 점검결과 및 재발방지대책'을 마련하였으나, 대상이 제한적이고 내용도 미온적인 수준에 머물러 근원적인 대책으로는 한계가 있다고 평가할 수 있다. 의무복무병이 있는 기관의 간부와 재외공관장 등을 대상으로 갑질 근절 교육 실시, 고위공무원 교육과정에 갑질 근절 프로그램 신설, 갑질을 예방하고 처벌을 강화하도록 공무원 행동강령개정, 기관별 운영 규정 정비, 신고제도 마련 등의 대책은 단기적 처방에 그칠 수 있고 일반 공무원이나 공공기관을 대상

으로 하는 포괄적인 조치라고 보기 어렵다.

지금까지의 정부 노력이 보다 성과를 얻기 위해서는 대국민 서비스 관련 법률제정 및 강화에 추가적으로 관련 표준개발 정책이 필요하다. 상대적으로 유연하고 자발적인 실천을 유도하는 업무규범, 즉 대국민 공공서비스 표준의 제정 및 활용이 필요하다. 더 나아가 개발된 표준을 토대로 대국민서비스 표준이행을 검증받아 인증 마크를 부여하는 일종의 공공서비스 인증 제도를 운영할 필요가 있다. 결론적으로 공무원과 공공기관 종사자들의 대국민 서비스의 실질적인 개선을 꾀하기 위해 표준화 작업이 시급하다. 이 같은 표준은 중앙정부와 지방정부의 입법, 사법, 행정 등 모든 정부기관에 종사하는 공무원은 물론이고, 공공기관 종사자들에게도 확대 적용이 가능하기 때문에 활용 범위가 포괄적이다.

2. 공공서비스 표준화 전략

대국민 공공서비스 표준 개발을 위해 현실성, 적합성, 실효성 등을 종합적으로 검토하여 기존 유사 표준조사 분석, 신규표준 제정 여부 결정 등 표준화의 구체적인 추진방향을 결정해야 할 것이다. 개발된 민원 서비스 표준을 토대로 보완된 공공민원 서비스 표준으로 개정·추가 시킬 것인지의 의사결정이 필요하다. 신규 표준개발여부를 정해야 하고 서비스 인증제도 운영이 필요하다. 다시 말해, 공공기관 민원 업무서비스 표준 개발의 경우 다음의 4가지 안 중에서 최종 선택을 해야 할 것이다.

- 1안) 기존의 KSS 3009(민원서비스 표준) 적극 활용 : 필요하다면 2018년의 확인과정에서 인증표준으로의 개정 추진
- 2안) KSS 3009-2(기반구조)를 ISO18091로 대

체하거나 반영하여 개정

- 3안) ISO 18091 부합화를 통한 KS표준 제정 (ISO18091 개정판)
- 4안) ISO 18091 이나 KSS 3009와는 별개의 KS 공공서비스표준 개발

1) 단계별 공공서비스 표준화 추진

① 1단계 : 공공서비스 분야를 서비스 표준화 전략에 반영

국가기술표준원이 향후 실행해 나갈 서비스표준화 전략에 공공서비스 개선을 위한 표준화 방안을 포함시켜 확정하게 되면, 국가기술표준원의 공식 사업으로 추진 가능하며, 필요한 예산 및 인력확보가 가능하다.

② 2단계 : 공공서비스 표준화 개발 연구 용역

공공대민 서비스 관련 표준화를 개발하되, 관련 전문가들에게 연구용역을 발주하여 사업의 타당성과 구체적인 방안 등에 대한 심도 깊은 검토를 통해 보다 구체적이고 완성도 높은 계획이나 대안을 마련해야 한다. 표준화 범위는 크게 3가지로 다음과 같다.

- 과제1 : 정부 기관 민원 통합관리 온라인 시스템 구축 및 공통 표준 개발
- 과제2 : 공공기관 민원 업무서비스 표준 개발
- 과제3 : 정부의 공공 민원 담당 감정노동 근로자 지원 표준 개발

③ 3단계 : 공공대민서비스 표준화 추진 T/F 운영 연구용역과 병행하여 또는 연구용역 결과를 바탕으로 공공서비스 표준화의 운영방향과 효율적 활용 방안을 마련하기 위한 T/F를 설치·운영해야 한다.

이 T/F에서는 여러 가지 표준화 개발 및 활용이슈와 예상되는 문제점에 대한 전문적인 검토와 대응논리 개발이 필요하다. 필요시 실질적인 표준안 개발이나 인증 심사기준 개발을 위해 실무능력을 갖춘 인증 전문가들 구성하여 인증심사기준 마련, 인증제도운영 등을 꾀해야 한다. 게다가 표준 활용, 고객서비스 교육, 컨설팅, 표준개발 등을 시도해야 한다.

2) 대국민 공공서비스 표준화 추진 시 예상되는 쟁점 검토

표준을 통한 공공서비스 개선을 적극 꾀해야 한다. 표준을 통해서 공직사회의 개혁이나 공공서비스 개선. 나아가 새정부의 국정과제 이행을 위해 노력해야 한다. 이때 유관기관들 간의 협의가 필요하다. 공무원과 공공기관 종사자들의 공공서비스 관련 표준화를 추진하기 위해서는 대민 서비스 업무 행동강령이나 복무규정을 담당하고 있는 해당 부처(행정안전부, 국민권익위원회 등)와의 긴밀한 협의 및 유기적 공로가 필수적이다. 공공서비스 표준과 관련하여 예상되는 여러 쟁점에 대한 면밀한 검토와 판단이 필요하다. 주요 검토사항을 제시하면 다음과 같다.

- 정부정책이나 기존의 법률 및 규정/표준과의 정합성, 상호보완성 검토
- KSS 3009이나 ISO 18091 등 공공서비스 관련 표준이 있는데, 별도의 표준을 제정할 필요가 있는지 여부
- 공공기관 경영평가 및 보상체계와 연동된 시스템으로 운영하거나 품질경영시스템으로 연결 가능성 검토
- 공공의 심부름꾼(public servants)으로서 공무원 개개인의 자가진단 혹은 평가기준으로 활용 가능성 모색 등

3. 국내 공공서비스 표준 국내 현황

현재 민원 관련 국가표준은 KS S 3009이다. KS S 3009 민원서비스 표준은 프로세스와 기반 구조로 구성되어 있다. 이 두 표준서의 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① KS S 3009-1: 프로세스

본 표준서에서는 다음의 내용을 포함하고 있다.

- 적용범위
- 인용표준
- 용어와 정의
- 사전정보 제공(서비스 방침, 서비스 접수처, 서비스 제공절차, 서비스 사후관리방안, 고객안전에 대한 사항 공개)
- 문의 및 상담(문의 및 상담방법)
- 민원접수(민원의 접수, 접수증의 교부, 구비서류 안내, 고객안전에 관한 사항 공개)
- 문의 및 상담(문의 및 상담방법)
- 민원 접수(민원의 접수, 접수증의 교부, 구비서류 안내, 민원서류의 이송)
- 민원처리(원스톱 민원처리, 민원 처리기한의 설정, 민원서류의 보완, 부서간 협조, 민원 처리과정 및 결과 통보)
- 불만관리(불만처리 절차 공유, 불만내용 분류, 고객불만 처리)
- 시정조치(서비스 회복, 고객요구 사항의 반영)
- 서비스 개선(개선계획 수립, 개선실행)
- 제3자에 의한 서비스 수행

② KS S 3009-2: 기반구조

본 표준서에서는 다음의 내용을 포함하고 있다.

- 적용범위
- 인용표준
- 용어와 정의
- 서비스 방침(서비스 방침의 수립, 서비스 방침의 적용 및 보증)
- 조직 및 인력(민원서비스 조직, 전담요원의 업무자세)
- 시설 환경(고객 시설 및 이용 안내, 편의시설 구비, 환경관리, 안전관리)
- 교육훈련(교육내용, 교육대상, 방법, 강사, 학습효과 평가)
- 정보관리시스템(인터넷 홈페이지, 콜센터, 고객정보 데이터베이스, 고객관계관리 시스템 구축, 개인 정보 보안)
- 서비스 품질관리 시스템(계획수립, 서비스품질 매뉴얼, 문서 품질관리, 고객만족도 조사 체계, 모니터링 조사)
- 고객불만 관리체계(계획, 서비스 회복)

KS S 3009의 내용에서 민원처리, 불만관리, 시정조치 등에 대한 내용이 일반 민원서비스에만 초점을 두고 있어 이를 보완·시정할 필요가 있다. 즉 이 표준은 약성민원 대응, 감정노동 등과 관련한 내용은 포함하지 않고 있어 개정·신규제정 등의 표준화 작업이 필요하다.

4. 해외 민원서비스 표준현황

ISO 18091는 2014년 제정된 표준으로 품질경영시스템 표준을 지방정부에 적용하기 위한 가이드라인이다. ISO는 2005년에 지방정부가 시민들의 요구와 기대를 충족시키기 위해 ISO9001:2008의 요구사항을 충족하는 품질경영시스템을 이해하고 구현

할 수 있도록 지침을 제공하기 위하여 국제워크숍 약 IWA4 (Quality management systems - Guidelines for the application of ISO 9001 in local government)를 개발한 바 있다. IWA4는 2008년에 한차례 개정을 거친 후, 2014년에 같은 제목의 국제표준인 ISO 18091: 2014 Quality management systems - Guidelines for the application of ISO 9001: 2008 in local government)로 발전되었다.

ISO 18091:2014에 따르면, 지방정부가 원할 경우 ISO 9001 인증을 추구하도록 선택할 수는 있지만, 신뢰성, 응답성, 투명성 있는 지방정부의 목적달성을 위해 ISO 9001 품질경영시스템 인증 획득을 반드시 전제하지는 않는다. 즉, 지방정부가 품질경영시스템을 활용하는 방식은 인증 외에도 자기선언(self declaration)이나 감사 등 다른 방식도 가능하며, 품질경영시스템의 세부적인 내용도 각 지방정부마다 달라질 수 있다는 것이다.

이 ISO 18091:2014는 현재 ISO/TC 176(Quality management and quality assurance) WG4에 의해 개정작업이 진행되어 2017년 6월에 개발된 위원회초안(CD)에 대한 검토과정을 거쳐서 국제표준 초안(DIS)이 개발되면 ISO회원조직의 투표를 통해 2018년 중으로 개정작업이 완료될 것으로 보인다.

III. 대국민 공공서비스 표준화 개발방향

1. 표준개발의 방향

표준은 자발적 규범으로써 대국민 공공서비스 업무 관련 표준을 정하는 것이고 여러 공공기관의 대

국민 서비스 성과촉진을 위한 수단이라 공공서비스 표준개발과 공공서비스 인증제도 운영을 도입할 필요가 있다. 공무원과 공공기관 근로자들의 대국민 서비스의 실질적인 개선을 도모하기 위한 기본가이드로써 공무원과 공공기관 종사자들의 대국민 서비스 관련 행동강령이나 복무규정을 담당하고 있는 해당 부처(행정안전부, 국민권익위원회 등)와의 긴밀한 사전 협의는 물론이고, 다음과 같이 예상되는 여러 쟁점에 대한 면밀한 검토와 유기적 공로가 요구된다.

- 정부정책이나 기존의 법률 및 규정/표준과의 정합성, 상호보완성 검토
- KS S 3009이나 ISO 18091 등 공공서비스 관련 표준이 있는데, 별도의 표준을 제정할 필요가 있는지 여부
- 공공기관 경영평가 및 보상체계와 연동된 시스템으로 운영하거나 품질경영시스템으로 연결 가능성 검토
- 공공의 심부름꾼(public servants)으로서 공무원 개개인의 자가진단 혹은 평가기준으로 활용 가능성 모색 등

공공서비스 표준화 관련 사전 검토 및 표준화에 대한 충분한 인식을 바탕으로, 현실성, 적합성, 실효성 등을 종합적으로 검토하여 다음과 같이 표준화의 구체적인 추진방향을 결정해야 할 것이다.

- 공공기관의 역할 설정 및 공공서비스 분야별로 특성을 살린 표준 개발 필요
- ISO 18091(지방정부의 품질경영 적용 가이드라인)의 KS 부합화 및 적극 활용
- KS S 3009(민원서비스) 표준의 프로세스(1부)를 민원업무 분야별로 세분하고, 프로세스

별 서비스 인증심사기준 개발

2. 대국민 공공서비스 관련 표준과제 분야

정부 및 공공기관의 대국민 공공서비스 표준 개발은 크게 다음의 3가지 영역이 가능하다. 물론 기존의 KS S 3009 (민원서비스) 표준을 적극 검토·평가하여 다음의 3가지 영역별 개정 또는 폐지를 검토하여야 함을 전제한다.

- ① 표준 과제1 : 정부 기관 민원 통합관리 온라인 시스템 구축 및 공통 표준 개발
 - 정부 기관(중앙기관 및 지방자치단체)의 대국민 서비스 및 민원 현황 파악
 - 정부 기관(중앙기관 및 지방자치단체) 홈페이지 등 온라인 대국민 서비스 및 민원현황 파악
 - 정부 기관 대국민 서비스 및 민원 업무 매뉴얼 조사 및 문제점 파악
 - 정부 기관 대국민 서비스 및 민원 업무 애로사항 및 개선 방향 모색
 - 정부 기관 대국민 서비스 및 민원 업무 공통 업무 표준 개발
 - 정부 기관 대국민 서비스 및 민원 업무 통합 온라인 시스템 구축
- ② 표준 과제2 : 공공기관 민원 업무서비스 표준 개발
 - 정부 기관별 민원업무 현황, 민원업무 내용, 기관별 민원업무 특성 등에 대한 현황 파악
 - 정부 기관 민원업무 근로자의 업무갈등, 업무애로사항, 업무범위 혼란 등에 대한 현황 파악
 - 기존 KS S 3009를 검토 분석파악 한 후 개선점을 활용하여 공공기관 민원 서비스 국가표준

으로 개발

- ③ 표준 과제3 : 정부의 공공 민원 담당 악성민원 대응 표준, 감정노동근로자 지원 표준 개발
 - 정부 관련 공공 민원업무 근로자의 감정노동 현황 파악
 - 정부 기관의 악성민원 업무매뉴얼, 근로자 감정노동 해소 및 지원 현황 파악
 - 정부 기관의 악성민원 업무표준, 근로자 감정노동 해소 및 지원을 위한 표준 개발
 - 정부 기관의 악성민원 업무표준, 근로자 감정노동 해소 및 지원 표준의 효율적 활용방안 모색
 - 정부기관 악성민원 대응표준, 감정노동지원 관련 표준 국제표준에의 제언(NP)

3. 공공서비스 표준 개발 프로세스 및 전략

- 1) 표준 과제1 : 정부 기관 민원 통합관리 온라인 시스템 구축 및 공통 표준 개발

정부 기관(중앙기관 및 지방자치단체)의 대국민 온라인 서비스 현황 파악을 위해서는 정부기관 대국민 온라인 서비스 담당자 대상 소비자이용현황 및 소비자불만 현황파악을 위한 면접조사가 필요하다. 이때 정부기관 홈페이지 등 온라인 대국민 서비스 현황 파악이 중요하고 소비자 이용도 파악, 소비자 불만 등에 대해서도 조사할 필요가 있다. 또한 정부기관 온라인 대국민 서비스 업무 매뉴얼 조사 및 문제점 파악, 온라인 서비스 업데이트 및 문제점 파악, 대국민서비스IT 담당자 대상 업무 매뉴얼 수집 및 평가가 필요하다. 최종적으로 정부기관 대국민 통합 온라인 서비스 시스템 구축, 정부기관 대국민 온라인서비스 공통 매뉴얼 작성, 공통 표준서 개발이 필요하다.

정부기관 및 공공기관 대국민 서비스 업무 공통 표준을 개발하기 위해서 표준 전문가, 실제 대국민 서비스 담당자 등으로 구성된 표준개발위원회 약 10여명을 구성하여 매월 1회이상 표준개발을 위한 wording 작업반을 운영한다. 최종적으로 정부기관 대국민 서비스 업무 통합 온라인 시스템 구축을 위한 기술적 전문가, IT 전문가, 실제 정부 홈페이지 탑재를 위한 행정적 업무진행 가능한 전문가 탐색·활용이 실현되어야 한다.

- 2) 표준 과제2 : 공공기관 민원 업무서비스 표준 개발

정부기관별 민원업무 현황, 민원업무 내용, 기관별 민원업무 특성 등에 대한 현황 파악을 위해 정부 기관 대민서비스 담당자들 연락처 및 활동내역에 대한 조사가 우선적으로 필요하다. 또한, 정부기관 민원 업무 근로자의 업무 갈등, 업무 애로사항, 업무 범위 혼란 현황 파악을 위해 대민서비스 담당자들 연락처 및 활동내역에 대한 조사가 우선적으로 필요하다.

한편, ISO 18091(개정판), KSS 3009 검토 분석을 위한 표준연구위원회를 구성하여야 하며, 공공기관 민원 서비스 국가표준 존재·개정 결정을 위한 위원회를 구성하여 적극 활동하여야 한다. 공공기관 민원 업무처리 서비스 표준 개발, 공공기관 민원 업무처리 서비스 표준 국가표준화 시도, 공공기관 민원 업무처리 서비스 표준 국제표준화 제안 및 국제표준위원회 결성 노력 등을 위해 공공기관 민원업무처리 표준위원회를 구성하여 운영하여야 한다. 이 위원회는 표준 전문가, 실제 대국민 서비스 담당자, 국제표준 전문가 등으로 구성된 표준개발위원회로써 약 10여명을 구성하여 매월 1회 이상 표준개발을 위한 wording 작업반을 운영한다.

3) 표준 과제3 : 정부 공공 약성민원대응 표준, 담당 감정노동 근로자 지원 표준 개발

약성 민원으로 인한 감정 노동 관련 정부 및 공공 기관 민원업무 근로자의 감정노동 현황 파악, 약성 민원 대응 업무 매뉴얼 파악, 근로자 감정노동 해소 및 지원 현황 파악, 약성민원 대응 업무표준, 근로자 감정노동해소 및 지원 표준 개발, 약성민원 대응 업무표준, 근로자 감정노동해소 및 지원 표준의 효율적 활용 방안 모색, 공공기관 민원처리 담당자의 감정노동 관련 국가표준개발 및 국제표준화 제안 등이 필요하다.

정부 및 공공기관 민원업무 근로자의 감정노동 현황 파악을 위해 정부 민원 담당자들의 연락처 및 감정노동 내역에 대한 조사가 우선적으로 필요하다. 정부 기관의 민원업무 근로자 감정노동 해소 및 지원 현황 파악을 위해 감정노동으로 인한 심리적 갈등, 감정소진 등의 사례를 파악하고 감정노동으로 인한 피해를 입은 공무원이나 담당자가 편안하게 논의할 수 있는 네트워크 구축 및 대화의 장이 필요하다. 정부 약성민원 대응 매뉴얼 조사 및 대응표준개발, 민원업무 근로자 감정노동 해소 및 지원을 위한 표준 개발을 위해 표준 전문가, 실제 대국민 서비스 담당자 등으로 구성된 표준개발위원회 약 10여명을 구성하여 매월 1회이상 표준개발을 위한 wording 작업반을 운영한다. 또한, 정부 민원업무 근로자 감정노동 해소 및 지원 표준의 효율적 활용 방안 모색을 위한 세미나를 여러 차례 개최하고 공공기관 민원처리 담당자의 감정노동 관련 국가표준개발 및 국제표준화를 위한 다양한 노력이 필요하다. 실제 국제표준 제안을 위한 국제표준 업무진행이 가능한 국제표준전문가 탐색 및 활용이 전제되어야 한다.

IV. 결론 및 제언

최근 공무원을 비롯한 공공기관 종사자들이 민원인을 상대로 폭언이나 고압적인 태도를 취하는 등 이른바 공직자 갑질 행태에 대한 국민들의 불만과 비판이 지속되고 있다. 2017년 박찬주 ‘공관병 갑질’ 사건 이후 대국민서비스에 대한 문제점이 지적되고 있다. 그런데 또 다른 반대 측면에서는 민간인의 약성 민원, 일명 블랙퀵슈머의 부당민원 행동이 증가하고 있어 대민접점 공무원이나 근로자의 감정노동 문제가 심각한 상황이다. 이는 공무원이나 공공기관 종사자의 갑질 서비스 문제도 심각하나 반대로 약성적 민원 제기자로 인한 근로자의 감정노동 문제도 같이 고민해야 함을 알려 준다.

이 같은 상황에서 정부는 공무원 갑질 대민 서비스 개선과 약성민원으로 인한 공무원의 감정노동문제를 개선하기 위한 다양한 노력을 펼치고 있다.

그러나 이 같은 노력은 대민 업무의 표준화 작업이 우선된 후 표준운영과 함께 병행되어야 한다. 표준화는 법률에 비해 상대적으로 유연하고 자발적인 규범인 표준의 제정(활용) 및 인증제도 운영을 통해 공무원과 공공기관 종사자들의 대국민 서비스의 실질적인 개선을 도모할 수 있어 중요하다. 약성민원 제기가 사회적 문제로 대두되는 만큼 감정노동자를 보호하기 위한 법 개정 외에도 약성민원 응대 매뉴얼 관련 표준 개발이 시도되어야 한다. 고객으로부터 폭언이나 폭력을 당할 때 어떻게 응대 할 것인지를 규정하는 표준화 작업이 시급하다. 더 나아가 개발된 표준을 토대로 공공서비스 인증 제도를 운영할 필요가 있다.

본 연구는 정부 및 공공기관의 대국민 서비스 관련 주요 이슈를 파악하고 이를 위한 표준 과제를 도

출하고 이를 실행하기 위한 전략방안을 제시하고자 한다. 정부 및 공공기관의 대국민 서비스 및 민원처리를 위한 표준개발을 위해 기존의 KS S 3009 (민원서비스) 표준을 적극 검토·평가하여 개정 또는 폐지를 검토하여야 한다. 본 연구가 제시하는 대국민 서비스 관련 표준화 과제는 크게 3가지 이다. 첫째, 정부 기관 민원 통합관리 온라인 시스템 구축 및 공통 표준 개발이다. 이를 위해 정부기관 및 공공기관의 대국민 서비스 및 민원 현황 파악, 업무 매뉴얼 조사 및 문제점 파악, 업무 애로사항 및 개선 방향 모색, 업무 공통 업무 표준 개발, 업무 통합 온라인 시스템 구축이다. 둘째, 공공기관 민원 업무서비스 표준 개발 과제이다. 정부 기관별 민원업무 현황, 민원업무 내용, 기관별 민원업무 특성 등에 대한 현황 파악, 민원 업무 근로자의 업무갈등, 업무애로사항, 업무범위 혼란 등에 대한 현황 파악이 필요하다. 셋째, 정부 공무원 및 공공기관 민원 담당 감정노동 근로자를 지원하고 양성민원 발생을 예방기 위한 표준 개발이 시급하다. 이를 위해, 정부 관련 공공 민원업무 근로자의 감정노동 현황 파악, 양성민원 업무매뉴얼, 근로자 감정노동 해소 및 지원 현황 파악, 감정노동 해소 및 지원을 위한 표준 개발, 양성민원 대응표준, 감정노동지원 관련 표준 국제표준에의 제안 등이 주요 과제라고 하겠다.

구체적인 전략으로 정부 및 공공 기관 근로자의 서비스제공 현황, 민원업무 현황, 감정노동 폐해 파악 등을 위해 공무원이나 담당자가 편안하게 논의할 수 있는 네트워크 구축 및 대화의 장이 필요하다. 정부 대민 서비스 업무 매뉴얼 및 업무 표준개발, 양성민원 대응 표준, 감정노동 해소 및 지원 표준을 개발하기 위해 표준 전문가, 대국민 서비스 담당자 등으로 구성된 표준개발위원회를 운영하고, 국제표준화를 위한 다양한 노력이 필요하다.

참고문헌

- OCAP(2008). 블랙 컨슈머의 행동유형과 사례연구. (사)기업소비자전문가협회.
- 감정노동을 생각하는 기업 및 소비문화조성 전국협의회 (2015). 감정노동문제해결을 위한 토론회 자료집.
- 국가인권위원회(2011). 여성 감정근로자 인권가이드 실천을 위한 사업주 안내서.
- 국가인권위원회(2012). 여성 감정근로자 인권수첩.
- 김인아(2013). 정신질환의 업무관련성 판단 및 요양방안 연구. 고용노동부.
- 김인아(2014). 감정노동 근로자의 건강관리방안 연구. 안전보건공단.
- 서울연구원(2015). 서울시 공공부문 감정노동자 실태분석과 정책방향. 서울연구원 정책과제연구보고서.
- 한인상(2015). 감정노동 어떻게 볼 것인가 토론문, 감정노동자들의 인권침해 실태 인권보호
- 한인상(2015). 대인서비스 노동의 특성과 노동법률의 규율에 대한 토론문, 감정노동과 여성. 이화여자대학교 젠더법학연구소 학술대회 자료집, 127-130.
- 허경옥(2014). 블랙컨슈머에 대한 소비자상담사와 기업의 대응행동에 관한 연구. 소비자정책교육연구, 10(4), 73-93.
- 허경옥(2015). 기업 소비자상담사의 블랙컨슈머 대응행동과 업무스트레스가 업무만족도 및 업무수행평가에 미치는 영향. 대한가정학회지, 53(4), 351-362.

논문접수일 : 2018. 05. 01
 1차수정본접수일 : 2018. 06. 04
 게재확정일 : 2018. 06. 21

Seeking Ways to Improve the Service of Government and Public Institutions and Respond to Malicious Complaints: Centering on Standardization Strategy

Huh, Kyungok* · Hong, JiHyun** · Lee, Shinae*** · Lee, Jaihak****

Abstract

In recent years, public officials including public officials have taken a rhetoric or a high-pressure attitude toward civil servants, and the complaints and criticisms of the public about the so-called gang behavior of the public societies and the service of the people are continuing. On the other hand, civilians' malicious complaints, or black consumers' unfair public complaints, are increasing, which makes the problem of emotional labor of public employees or workers. In this situation, the government is making various efforts to improve the civil service of civil servants and to improve emotional labor problems of civil servants caused by bad complaints. However, such effort should be accompanied by standard operation after standardization work of public works is prioritized. Standardization is important because it enables the substantial improvement of the public service of civil servants and public employees through the establishment of standards that are relatively flexible and voluntary compared to the law and the operation of the certification system. Based on the developed standards, it is necessary to operate a kind of public service certification system that certifies the performance of the public service standard and gives the certification mark.

This study sheds light on the tasks of government - related and public institution - related standards and presents strategies for implementing them. The KS S 3009 (civil service standard) standard should be reviewed and evaluated to revise or abolish the existing standard for the

* Prof. Dept. of Consumer Science and Living Culture Industry, Sungshin Univ. (kohuh@sungshin.ac.kr)

** Associate Research Fellow, Korean Women's Development Institute. (eunicehong84@gmail.com)

*** Ph.D., Dept. of Consumer Science and Living Culture Industry, Sungshin Univ. (leesa9218@hanmail.net)

**** Professor, Dept. of Mechanical Design Engineering, Korea Polytechnic University (jhlee@kpu.ac.kr)

development of standards for government and public institutions' service and complaint handling. This study suggests three major tasks for the public service standardization. First, it is the construction of online system for the integrated management of civil service and the development of common standard. To accomplish this, it is to grasp the status of service and civil affairs of government and public institutions, to investigate work manuals and identify problems, to search for directions and improvement directions of work troubles, to develop common business standards for work, Second, it is a task to develop service standards for civil service. It is necessary to grasp the current status of civil service work by government agencies, civil service work contents, characteristics of civil service work by agencies, work conflicts of civil service workers, work difficulties, and confusion of work scope. Third, it is urgent to develop standards to support emotional labor workers who are in charge of government officials and public organizations' complaints and to prevent the occurrence of bad complaints. To this end, it is necessary to identify the emotional labor status of government-related public complaints workers, the manual of malicious complaints work, identify the current status of emotional labor relief and support, develop standards for emotional labor relief and support, Proposals to the standard are the main tasks.

※ Key Words: Service for citizens, Malicious complaint, Emotional labor, Business standard, Malicious complaint standard