

A Study on the Actual Working Condition and  
Support Plan for Emotional Labor Employees in  
Public Sector in Goyang City

고양시 공공부문  
감정노동자 실태 분석 및  
지원방안 연구

이정철  
황휘욱

A Study on the Actual Working Condition and Support Plan for Emotional Labor Employees in Public Sector  
in Goyang City

## 고양시 공공부문 감정노동자 실태 분석 및 지원방안 연구

### 연구책임자

이정철(고양시정연구원, 시민정책연구부, 부연구위원)

### 공동연구자

황휘옥(고양시정연구원, 시민정책연구부, 위촉연구원)

발행일 2019년 9월 30일

저자 이정철, 황휘옥

발행인 이재은

발행처 고양시정연구원

주소 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층

전화 031-8073-8341

홈페이지 [www.gyri.re.kr](http://www.gyri.re.kr)

S N S <https://www.facebook.com/goyangre/>

I S B N 979-11-89636-18-0

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 고양시 정책과는 다를 수 있습니다.

# 목 차

요약 .....	1
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>1</b>
제1절 연구 배경 및 목적 .....	3
제2절 연구 내용 및 방법 .....	8
<b>제2장 이론적 검토 .....</b>	<b>11</b>
제1절 감정노동 .....	13
1. 감정노동의 개념 .....	13
2. 감정노동의 주요 이론 .....	16
3. 감정노동의 구성 요소 .....	20
제2절 공공부문의 감정노동 .....	27
1. 공공부문 행정서비스 .....	27
2. 지방자치단체 행정서비스의 특징 .....	29
3. 공공부문의 감정노동 발생 배경 .....	31
제3절 감정노동의 결과 .....	34
1. 감정소진 .....	34
2. 감정소진의 구성 요소 .....	36
3. 조직유효성과 직무스트레스 .....	38
제4절 감정노동 관련 선행연구 .....	46
1. 감정노동과 감정소진 .....	46
2. 감정노동과 조직유효성 .....	48

<b>제3장 공공부문 감정노동 현황 및 지원 사례 분석</b> .....	<b>53</b>
제1절 감정노동 관련 법·제도 현황 .....	55
1. 감정노동법 관련 제정 현황 .....	55
2. 감정노동 관련 법·제도 .....	59
제2절 감정노동자 지원 관련 사례 분석 .....	66
1. 서울시 .....	66
2. 경기도 .....	73
3. 김포시 .....	80
4. 전주시 .....	85
5. 고양시 .....	88
<b>제4장 고양시 공공부문 감정노동자 실태 조사</b> .....	<b>93</b>
제1절 고양시 공공부문 감정노동자 실태조사: 설문 조사 .....	95
1. 조사 개요 .....	95
2. 조사 결과 .....	100
제2절 고양시 공공부문 감정노동자 실태조사: 심층 면접 .....	175
1. 조사 개요 .....	175
2. 조사 결과 .....	178
<b>제5장 결론 및 정책 제언</b> .....	<b>203</b>
제1절 결과 요약 및 시사점 .....	205
제2절 정책 제언 .....	209
1. 감정노동 종사자 보호를 위한 종합 계획 수립안의 설계 .....	209
2. 단기 추진 과제 .....	211

3. 중기 추진 과제 .....	232
4. 장기 추진 과제 .....	242
제3절 고양시 감정노동 전담 조직 및 관리방안 .....	248
1. 고양시 감정노동 전담 조직 인력현황 .....	248
2. 지방자치단체의 감정노동 전담 조직 인력 진단 .....	249
3. 소결 .....	255
<b>참고문헌 .....</b>	<b>259</b>
<b>부록 .....</b>	<b>267</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>279</b>

## 표 목차

[표 1-1] 연구의 도식도 .....	10
[표 2-1] 감정노동의 정의 .....	16
[표 2-2] 행정이론 간의 관점 비교 .....	28
[표 3-1] 19대 국회 감정노동 보호법안 발의 현황 .....	56
[표 3-2] 20대 국회 감정노동 보호법안 발의 현황 .....	58
[표 3-3] 산업안전보건법 감정노동관련 내용 .....	60
[표 3-4] 산업안전보건법 제 26조의 2 하위법령 내용 .....	60
[표 3-5] 은행법 제 52조의 4의 내용 .....	63
[표 3-6] 감정노동자 지원 관련 기타 법률 .....	64
[표 3-7] 서울시의 감정노동자 보호조례 제정과정 .....	67
[표 3-8] 감정노동종사자 권리보호 계획 세부추진 과제 .....	69
[표 3-9] 감정노동 종사자 권리보호센터 수행 업무 .....	71
[표 3-10] 주요 내용 및 기관별 실행방안 .....	72
[표 3-11] 제차 경기도 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획 세부 추진계획 .....	75
[표 3-12] 경기도 감정노동자 권리보호를 위한 매뉴얼 내용 .....	78
[표 3-13] 전주시 감정노동자 보호 가이드라인의 주요 내용 .....	88
[표 3-14] 감정노동자 권리보호 조례 비교: 경기도와 고양시 .....	90
[표 4-1] 조사 내용 .....	98
[표 4-2] 한국형 감정노동 평가도구 요인별 위험군 분류 기준 .....	99
[표 4-3] 응답자 특성 .....	101
[표 4-4] 기관유형별 비교(직장생활 만족도, 단위: %) .....	105
[표 4-5] 기관별 비교 결과(직장생활 요소별 만족도, 단위: 점) .....	106
[표 4-6] 기관별 비교 결과(근로 및 휴게시간) .....	114
[표 4-7] 기관별 유형비교(감정관리 및 조절) .....	116
[표 4-8] 기관별 비교(조직의 모니터링 및 관리) .....	120

[표 4-9] 기관유형별 비교(강요된 고객응대) .....	123
[표 4-10] 기관유형별 비교(감정 손상) .....	126
[표 4-11] 기관별 유형 비교(조직 보호 체계) .....	129
[표 4-12] 기관별 유형 비교(고객상대 폭력 경험) .....	133
[표 4-13] 기관유형별 비교(직장 내 폭력 경험) .....	136
[표 4-14] 기관유형별 비교(조직 내 폭력관리 및 지침) .....	139
[표 4-15] 기관별 비교(조직 내 지지체계) .....	141
[표 4-16] 기관유형별 비교(건강상태) .....	145
[표 4-17] 기관별 유형 비교(수면의 질) .....	153
[표 4-18] 기관유형별 비교(충분한 수면의 빈도) .....	156
[표 4-19] 기관유형별 비교(수면부족으로 업무에 지장을 받은 빈도) .....	156
[표 4-20] 기관유형별 비교(자살 생각) .....	158
[표 4-21] 감정노동 지원 제도 현황(기관유형별 비교) .....	165
[표 4-22] 감정노동 지원 정책에 대한 기관유형별 인식 결과(1) .....	168
[표 4-23] 감정노동 지원 정책에 대한 기관유형별 인식 결과(2) .....	168
[표 4-24] 감정노동 지원 정책에 대한 기관별 비교 종합 .....	169
[표 4-25] 기타 의견 종합 .....	173
[표 4-26] 심층 인터뷰 참여자 정보 .....	177
[표 4-27] 고객응대 현황 정보 .....	178
[표 4-28] 감정노동 실태(감정노동 요구 및 관리 노력) 정보 .....	180
[표 4-29] 감정노동 실태(감정 부조화 및 손상) 정보 .....	181
[표 4-30] 감정노동 실태(민원인과의 갈등 수준) 정보 .....	183
[표 4-31] 감정노동 실태(고객 폭력) 정보 .....	186
[표 4-32] 감정노동 실태(조직 내 보호체계) 정보 .....	188
[표 4-33] 감정노동 실태(조직의 감정노동지원체계) 정보 .....	191
[표 4-34] 감정노동 실태(조직의 감정노동지원제도) 정보 .....	193

[표 4-35] 감정노동 실태(개인의 감정노동 완화 노력) 정보 .....	196
[표 4-36] 감정노동 실태(조직 차원의 감정노동 정책 의견) 정보 .....	197
[표 4-37] 감정노동 실태(기타 의견) 정보 .....	200
[표 5-1] 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터에서 추진예정인 서비스 예시 .....	231
[표 5-2] 감정노동피해자 권리구제 지원 절차 .....	242
[표 5-3] 감정노동 종사자 지원 및 보호 정책안에 대한 종합 .....	247
[표 5-4] 서울시 권익 개선팀 소속 인원 및 담당업무 .....	250
[표 5-5] 경기도 산업재해 예방팀 소속 인원 및 담당업무 .....	252
[표 5-6] 광주 노동정책담당 소속 인원 및 담당업무 .....	253
[표 5-7] 김포시 일자리 정책팀 소속 인원 및 담당업무 .....	254
[표 5-8] 전주시 총무팀 소속 인원 및 담당업무 .....	255

## 그림 목차

[그림 3-1] 서울시 감정노동종사자 권리보호 종합계획 비전 및 추진체계	68
[그림 3-2] 경기도 감정노동자 매뉴얼의 내용 예시	79
[그림 3-3] 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획 추진방향	82
[그림 3-4] 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획 추진계획	83
[그림 4-1] 전반적 만족도 조사 결과	104
[그림 4-2] 직장생활 요소 만족도 결과	106
[그림 4-3] 전반적 만족도 조사 결과 : 성별 간 비교	107
[그림 4-4] 직장생활 요소 만족도 성별 간 평균 비교	108
[그림 4-5] 직장생활 요소별 만족도의 지지체 간 비교	109
[그림 4-6] 고객응대 업무 비중 결과	110
[그림 4-7] 고객 응대 형태 및 하루 평균 응대하는 고객의 수	110
[그림 4-8] 고객응대 업무 비중에 대한 성별 간 비교	111
[그림 4-9] 고객 응대 유형에 대한 성별 간 비교	112
[그림 4-10] 1일 평균 응대 고객 수에 대한 성별 간 비교	112
[그림 4-11] 감정관리 및 조절 부문 결과	116
[그림 4-12] 감정관리 및 조절 영역 성별 간 평균 비교	117
[그림 4-13] 감정관리 및 조절 영역 성별 위험 근로자 비율	118
[그림 4-14] 조직의 모니터링 및 관리	119
[그림 4-15] 조직의 모니터링 및 관리 영역 성별 간 비교	120
[그림 4-16] 조직의 모니터링 및 관리영역 성별 위험근로자 비율	121
[그림 4-17] 강요된 고객응대 정도 결과	122
[그림 4-18] 강요된 고객응대 성별 간 평균 비교	123
[그림 4-19] 강요된 고객응대 영역 성별 위험 근로자 비교	124
[그림 4-20] 감정 손상 결과	125
[그림 4-21] 감정 손상 영역 성별 간 비교	127

[그림 4-22] 감정 손상 영역: 성별 위험 근로자 비율 .....	127
[그림 4-23] 조직 보호 체계 결과 .....	128
[그림 4-24] 조직 보호 체계 성별 간 비교 .....	130
[그림 4-25] 조직 보호 체계 영역: 성별 위험근로자 비교 .....	131
[그림 4-26] 고객 상대 폭력 경험 실태 .....	132
[그림 4-27] 고객 상대 폭력 경험 실태 성별 간 비교 .....	133
[그림 4-28] 고객 상대 폭력 경험 실태 : 성별 위험근로자 비율 .....	134
[그림 4-29] 직장 내 폭력 경험 실태 .....	135
[그림 4-30] 직장 내 폭력 경험 성별 간 비교 .....	137
[그림 4-31] 직장 내 폭력 실태 : 성별 간 위험 근로자 비율 .....	137
[그림 4-32] 조직 내 폭력관리 및 지침 결과 .....	138
[그림 4-33] 조직 내 지지 체계 결과 .....	140
[그림 4-34] 조직 내 지지체계 성별 간 비교 .....	142
[그림 4-35] 조직 내 지지체계 영역 성별 간 위험근로자 비율 .....	143
[그림 4-36] 건강상태 결과 .....	144
[그림 4-37] 건강상태 성별 간 평균비교 .....	146
[그림 4-38] 건강문제로 출근하지 못했던 날, 몸이 아팠으나 나와서 일한 날 .....	146
[그림 4-39] 건강 문제의 심각성 및 유형 .....	147
[그림 4-40] 감정문제 관련 응답 결과 .....	149
[그림 4-41] 감정문제 성별 간 비교(남성) .....	150
[그림 4-42] 감정문제 성별 간 비교(여성) .....	151
[그림 4-43] 지난 1주일 동안의 수면의 질 .....	152
[그림 4-44] 충분히 숙면하였다고 느끼는 빈도, 숙면이 부족하여 일에 지장을 받은 경험 .....	154
[그림 4-45] 지난 1년 간 자살 생각 여부, 자살 생각이 업무에서 기인한 것인지의 여부 .....	157
[그림 4-46] 감정노동에 대한 이해도 .....	159
[그림 4-47] 감정노동에 대한 인식(4점 만점) .....	160

[그림 4-48] 감정노동의 원인 .....	161
[그림 4-49] 감정노동 지원 제도 현황에 대한 인식 .....	162
[그림 4-50] 감정노동 지원 제도 인식 현황(여성) .....	163
[그림 4-51] 감정노동 지원 제도 인식 현황(남성) .....	163
[그림 4-52] 감정노동 지원 정책에 대한 의견(필요성 기준) .....	167
[그림 4-53] 감정노동 지원정책에 대한 의견(필요성): 남성 응답자 평균 .....	170
[그림 4-54] 감정노동 지원정책에 대한 의견(필요성): 여성 응답자 평균 .....	171
[그림 4-55] 감정노동 지원 정책에 대한 의견(시급성 기준) .....	172
[그림 5-1] 감정노동 종사자 보호 및 건전한 근로문화 조성을 위한 종합 계획 수립안 .....	210
[그림 5-2] 경기도 ‘감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획’ 추진 목표 .....	214
[그림 5-3] 서울시 ‘감정노동 보호 가이드라인’ 내용 예시(시민 응대 매뉴얼) .....	217
[그림 5-4] 경기도 내 감정노동 관련 도움 받을 수 있는 기관리스트 .....	219
[그림 5-5] 김포시 가이드라인 예시(특이상황별 민원응대요령) .....	221
[그림 5-6] 전주시 감정노동자 보호 가이드라인‘당당하게 존중받을 권리’ .....	222
[그림 5-7] 전주시 데스크용 감정노동 안내문 .....	226
[그림 5-8] 광주광역시 공직자 친절 및 악성민원 응대 교육 프로그램 예시 .....	229
[그림 5-9] 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획 수립안 중 중기 과제의 예시 .....	232
[그림 5-10] 용산구 특이민원 대응 매뉴얼 수립계획 추진방향 .....	235
[그림 5-11] 서울시 감정노동 콘텐츠 공모전 예시 .....	237
[그림 5-12] 서울시 대중교통 감정노동 홍보문(서울시, 2016) .....	238
[그림 5-13] 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획 수립안 중 장기 과제의 예시 .....	243
[그림 5-14] 서울시 감정노동 전담 조직도 .....	251
[그림 5-15] 감정노동 지원 업무 관련 부처 간 협력 체계(예시) .....	257



## 요 약

### 1. 서론

#### □ 연구의 배경 및 목적

○ 본 연구의 목적은 고양시 공공부문에 근로하는 감정노동자들의 근로환경, 건강상태 등 근로 실태를 조사·분석하고, 이를 바탕으로 감정노동자들을 지원·보호하기 위한 정책을 마련하는 데에 있음.

- 최근 산업구조가 변화하여 서비스 산업의 비중이 확대됨에 따라 감정노동 종사자의 규모 또한 지속적으로 증가하고 있음. 일례로 고용노동부(2017)에 따르면 우리나라의 감정노동 종사자는 전체 임금노동자의 약 3~40%를 차지하는 것으로 보고됨.
- 감정노동 종사자들이 증가하는 만큼 감정노동으로 인한 피해나 부정적 경험을 호소하는 사례들 또한 증가하고 있으며, 이로 인해 사회적으로 근로자의 인권 보호와 조직관리 측면에서 감정노동자들의 신체적·정서적·심리적 피해를 지원하고 이들의 권리를 제도적으로 보호해줄 필요성에 대한 논의가 확대되고 있음.
- 한편, 공공부문 또한 최근 수요자 중심의 친절한 행정서비스 제공, 고객 만족도 평가 등 시장경쟁원리가 적용되고, 행정서비스의 질적 제고 등이 강조됨에 따라 공공부문의 감정노동 또한 다양한 분야에서 발생하고 있으며, 이에 대한 관리 필요성이 제기됨.
  - 그럼에도 불구하고 민간부문과 비교하여 공공부문의 감정노동과 감정노동자 지원에 대한 논의는 상대적으로 미흡한 실정이며 이에 따라 정부 차원에서 공공부문 감정노동자를 지원하기 위한 정책적 노력 필요성이 강조됨.
- 이러한 노력의 일환으로 중앙정부는 ‘산업안전보건법’을 개정하여 감정노동자 보호를 위한 일부 조항을 신설하기도 하였으며, 최근에는 각 지자체에서

공공부문 감정노동자들의 근로실태를 파악하고 이들을 지원하기 위한 정책 개발을 확대하는 추세에 있음.

- 고양시 또한 2019년 2월 ‘고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례’를 공표·시행함에 따라 고양시 공공부문 감정노동자 보호를 위한 구체적인 정책 개발과 지원 제도 마련이 요구되는 시점이라고 진단할 수 있음.
  - 고양시는 ‘고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례(이하 고양시 감정노동자 보호 조례)’를 통해 공공부문 감정노동자들에 대한 실태조사 등을 실시하도록 규정하고 있으며, 이를 바탕으로 감정노동 실태와 문제점을 검토하여, 향후 제도적 개선방향을 중장기적으로 모색하기 위하여 감정노동자 보호·지원을 위한 구체적인 정책 개발, 근로문화환경 개선 등의 관리적 노력을 요구하고 있음.
- 이에 본 연구는 고양시 공공부문 감정노동자들의 권리를 보호하고, 효과적으로 지원하기 위한 정책 개발에 기여하기 위하여 고양시 공공부문 감정노동자 근로 실태 분석을 위한 기초 자료로서의 성격을 지니는 동시에 분석 결과를 바탕으로 구체적인 지원 전략 및 정책을 제언하고자 함.

## □ 연구의 내용과 방법

### 1) 연구내용

- 본 연구는 고양시 공공부문 내 감정노동 종사자들의 근로환경 실태를 분석함으로써 감정노동자 보호 및 지원과 관련된 한계점을 진단하고, 향후 감정노동자들을 지원하기 위해 요구되는 구체적인 정책을 제언하는 데 목적을 두고 있음. 이러한 연구 목표를 달성하기 위하여 본 연구는 다음과 같은 내용으로 구성됨.
- 첫째, 감정노동의 개념과 구성요인, 선행연구 분석 등 감정노동과 관련된 이론적 논의를 검토함.
  - 감정노동의 개념과 구성요인, 특징 등을 이론적으로 검토하고 이와 관련된 선행연구를 분석함으로써 감정노동의 의미와 감정노동이 근로자와 조직에 미칠 수 있는 영향 등에 대하여 논의함.
  - 공공부문에서 감정노동이 강조된 배경을 살펴보고, 공공부문 감정노동자들

에 대한 지원과 관리가 왜 요구되는지 이론적으로 고찰함. 이론적 논의를 통해 감정노동자들의 근로 실태 분석을 위해 중점을 두어야 할 조사 항목은 무엇인지 검토하고 이를 연구 설계에 반영함.

#### ○ 둘째, 감정노동 관련 법제도 및 타 지자체 단위의 지원 사례를 분석함

- 중앙정부에서 실시하고 있는 감정노동자 지원 관련 법제도 현황을 분석하고, 그 의의와 한계에 대하여 검토함.
- 타 지자체에서 수행하고 있는 감정노동자 보호 및 지원 정책 사례들 중 우수 모범사례들을 중심으로 분석하고, 이를 통해 고양시에서 적용 가능한 정책적 노력은 무엇이 있는지 관련 시사점을 도출함.

#### ○ 셋째, 고양시 공공부문 감정노동자들의 근로 실태를 분석함.

- ‘고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례’에 의거하여 고양시 공공부문 내 감정노동 종사자들의 범위를 규정하고 이를 바탕으로 감정노동 종사자들의 근무 환경, 근무조건, 건강상태, 감정노동에 대한 인식, 관련 정책/제도에 대한 인식 등을 설문조사함.
- 또한 이러한 설문조사 결과를 기관 유형별, 연령별 등의 특성에 따라 분석함으로써 보다 구체적인 실태를 진단하고 한국산업안전보건공단에서 개발한 평가도구를 활용하여 감정노동으로 인한 스트레스 등의 위험수준을 분석함.
- 그리고 설문조사 결과와 관련하여 보다 더 심층적이고 구체적인 현장 관계자들의 의견을 수집하고 현장 실태를 조사하기 위하여 고양시 공공부문 감정노동 종사자들을 대상으로 FGI 기법을 활용하여 심층면접을 수행함.

#### ○ 넷째, 고양시 공공부문 감정노동자 보호 및 지원을 위한 정책대안을 제시함.

- 설문조사와 심층면접 등 구체적인 실태조사 결과를 바탕으로 보다 적극적으로 고양시의 공공부문 감정노동자들의 권리를 보호하고 이들을 지원하기 위해 요구되는 정책들을 제언함.
- 또한 관련 정책 및 제도의 체계적인 수행을 위하여 이와 관련하여 단기, 중

장기 추진과제를 구분하고 추진전략 체계를 제시함.

## 2) 연구방법

- 본 연구는 연구 목표를 달성하기 위하여 먼저 감정노동과 관련된 국내외 논문 등 관련 문헌 및 선행연구 분석을 통해 감정노동의 개념과 구성요소, 특성 등을 논의하고 감정노동 지원과 관련된 우리나라의 법/제도적 현황을 분석함.
  - 문헌 분석을 통해 감정노동의 개념 및 구성요소 등을 이론적으로 확립하고, 선행연구 분석 및 전문가 자문 등을 수행하여 실태 분석을 위한 설문 조사에 고려되어야 할 주요 조사 항목들의 논리적 타당성 등을 검토함.
- 고양시 공공부문 감정노동자들을 대상으로 설문조사를 실시하여 감정노동 수행 및 근로 실태를 조사·분석함.
  - 문헌 분석 및 전문가 자문 등을 통해 구조화된 설문지를 설계하고 이를 바탕으로 고양시 본청과 사업소, 직속기관, 산하기관 등 고양시 감정노동자 보호 조례에서 규정하고 있는 기관 내 근로자들을 대상으로 근로환경과 근무조건, 건강상태, 감정노동 수준 등 감정노동과 관련된 근로 실태를 조사·분석함.
- 설문조사 결과를 바탕으로 실제 현장 관계자들이 지니고 있는 감정노동 관련 인식이나 의견 등을 보다 더 구체적으로 수집하고 관련 사례들을 조사하기 위하여 심층 면접 조사를 추가적으로 실시함.

## 2. 이론적 논의

### □ 감정노동의 개념

- 감정노동은 미국의 사회학자 Hochschild(1979)의 연구를 계기로 논의되기 시작하였으며 조직에서 요구하는 감정 규칙에 맞추어 자신이 실제 감정을 감추고 겉으로 드러나는 표정이나 행동을 관리하려고 노력하는 행위로 정의할 수 있음.

### □ 감정노동의 구성요소

○ Hochschild(1983)는 감정노동을 표면행위(Surface acting)와 내면행위(Genuine acting)로 구분하였으며, Morris&Feldman(1996)은 이러한 논의를 보다 다차원적인 측면에서 논의하기 위하여 감정노동이 4가지 하위 차원으로 구성된다고 설명함. 감정노동의 4가지 하위 요인에는 감정표현의 빈도, 감정표현에 대한 주의성, 감정표현의 다양성, 감정적 부조화 등이 포함됨.

– 감정표현의 빈도

- 감정표현의 빈도는 감정노동을 구성하는 가장 대표적인 요인으로, 시민이나 민원인 등 고객과의 접점이 많고 상호작용하는 횟수가 많을수록 감정노동 또한 증가할 것으로 설명하는 개념임.

– 감정표현에 대한 주의성

- 감정표현에 대한 주의성은 시민이나 민원인 등 고객에게 감정노동자가 감정표현을 하는 데 있어서 보다 더 많은 노력과 에너지를 기울일수록 감정노동의 수준 또한 증가할 것이라고 설명하는 개념으로, 감정표현의 강도와 지속시간과 관련되는 개념임.

– 감정표현의 다양성

- 감정표현의 다양성은 직무를 수행하는 데 있어서 감정노동자가 얼마나 다양한 표정이나 감정표현을 표면적으로 드러내도록 요구되는지와 관련됨. 직무상 보다 더 다양하고 폭넓은 범위의 감정을 표현하도록 요구받을수록 감정노동의 강도는 증가할 것으로 예상할 수 있음.

– 감정적 부조화

- 감정적 부조화는 조직에서 요구하는 감정과 조직 구성원이 직무를 수행하는 과정에서 실제로 느끼는 감정 간의 괴리감을 의미함. 이는 조직이 요구하는 감정표현 규범과 자신이 실제 느끼고 있는 내적 감정에 차이가 존재하여 겉으로만 표정이나 어조 등을 연기해야 하는 표면행위의 개념과도 연관됨.

## □ 감정노동의 결과

### ○ 감정소진과 조직유효성 측면

- 감정소진은 스트레스의 산물로서 신체적·정서적 고갈의 결과 나타나는 현

상을 의미하며, 정서적 고갈(emotional exhaustion), 비인간화(depersonalization), 성취감 저하(reduced personal accomplishment) 등으로 나타남(정창훈, 2014).

- 정서적 고갈은 조직의 감정표현규범에 맞추어 자신의 감정을 통제하는 과정에서 감정적 부조화 등이 심화됨으로 인하여 우울감, 긴장감, 자존감 상실 등 정서적·감정적으로 고갈되는 상태를 의미함.
- 고객에 대한 비인간화는 감정 소진 등 부정적 감정 상태가 지속되는 과정에서 서비스 대상자에 대한 부정적 반응이 심화되어 하나의 업무 대상으로만 고객을 인식하게 되는 것을 의미함.
- 성취감의 저하는 자신이 수행하는 직무나 조직에 대한 보람감이나 성취감, 소속감 등을 지니지 않은 채 오로지 생계 수단으로 인식하는 등 조직이나 스스로에게 부정적인 평가를 내리는 태도를 의미함.
- 감정노동은 조직 구성원의 감정소진을 심화시킬 뿐만 아니라 직무만족, 조직몰입, 직무관여, 이직의사 등에도 영향을 미침으로써 조직 차원의 성과나 조직유효성에도 부정적 영향을 미치는 것으로 설명됨.

### 3. 공공부문 감정노동 현황 및 사례 분석

#### □ 감정노동 관련 법제도 및 사례 비교 분석

- 2000년대 중반부터 소비자 제일주의, 고객중심주의 이면에 놓여 있던 노동자들의 인권 문제가 제기되기 시작하였으며, 2008년 국가인권위의 콜센터 텔레마케터 여성 비정규직 인권 상황 실태조사 보고서 이후 본격적으로 논의되기 시작함.
- 정부 차원의 감정노동 종사자 보호법을 제정하기 위한 활동은 19대 국회 이후부터 적극적으로 이루어지기 시작하였으며 2018년 10월 산업안전보건법 26조에 신설조항(26조의2, 고객의 폭언 등으로 인한 건강장애 예방조치)을 추가하는 방향으로 제정하는 등 감정노동자들을 보호하기 위한 조치들이 확대되고 있음. 이 밖에도 금융관련법(은행법, 보험업법, 자본시장법, 상호저축은행법, 여신전문금융업법), 근로복지기본법, 남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률, 산업재해보상

보험법 등의 일부 조항에서 감정노동자 보호와 관련된 항목들을 살펴볼 수 있음.

- 이러한 노력에도 불구하고 공공부문 감정노동자에 대한 제도적 보호나 지원은 제한적으로 이루어지고 있는 실정이며, 공공부문 감정노동자 보호에 대한 한계를 보완하기 위해 각 지자체에서는 지방정부 차원의 지원 정책을 마련하고자 노력하고 있으며, 서울시·경기도 등을 시작으로 이러한 제도적 노력은 점진적으로 확대되고 있는 추세에 있음.
- 서울시, 경기도, 전주시, 김포시 등 선행 사례들을 비교한 결과 감정노동자 보호를 위한 조례 제정을 바탕으로 실태조사, 보호 위원회 구성, 종합계획 수립, 가이드라인 제작·배포 등의 단계로 이루어지는 것을 살펴볼 수 있음.
  - 고양시 또한 2월 고양시 감정노동자 보호 조례 제정을 계기로 실태조사와 함께 향후 위원회 구성, 종합계획 수립, 가이드라인 제작 등이 우선적으로 실시될 필요성이 제기됨.

## 4. 고양시 공공부문 감정노동자 실태 분석 결과

### □ 설문조사 결과

- 본 연구는 고양시 공공부문 감정노동자 실태 분석을 수행하기 위해 온라인 조사와 현장 조사를 병행하였으며 2019년 7월 1일부터 31일까지 한 달간 조사를 수행함. 설문조사는 고양시 소속의 본청, 각 구청 및 동 행정복지센터, 사업소 및 보건소 등의 직속기관, 산하기관(청소년재단, 도시관리공사 등), 민간위탁기관(종합사회복지관, 정신건강증진센터, 민원콜센터 등)을 대상으로 수행하였으며 조사내용은 ① 직장생활 일반, ② 감정노동 인식, ③ 감정노동 경험 및 조직 지원 체계, ④ 건강문제, ⑤ 감정노동 정책 및 제도 방향에 대한 인식, ⑥ 직무 태도 등 6개 분야임. 설문조사 결과 총 1,037명이 응답하였으며 본 연구에서는 대민 업무 비중이 50% 이상 높은 응답자 그룹(630명)을 감정노동자로 분류하여 실제 분석에 활용함.
- 또한 설문 결과를 바탕으로 각 기관별 감정노동자들을 선별하여 심층 인터

뷰 조사를 실시하였으며, 구청, 동센터, 사업소 및 보건소, 산하기관, 위탁 기관 등 총 24명이 참여함. 이를 통해 고객응대 현황, 감정노동 실태, 고객에 의한 폭력실태 등에 대한 구체적인 사례 및 의견 등을 수집·조사함.

- 분석 결과, 감정노동 인식에 대하여 전체 응답자 가운데 70% 이상이 감정노동의 일반적인 개념을 이해하고 있다고 응답하고 있는 것과 비교하여 인격 무시, 폭언과 욕설, 말꼬리 잡기, 무리한 요구와 장시간 응대 등으로 인한 업무방해 등을 경험한 사례가 다수 존재하였으며 성희롱, 성추행 경험 사례 또한 존재하는 것으로 나타남. 그럼에도 불구하고 공무원의 신분이나 공무직을 수행하는 데 따르는 제약으로 인해 소극적으로 대응할 수밖에 없는 측면을 살펴볼 수 있으며 응답자 다수가 이러한 감정노동의 부정적 영향으로 인해 건강 평가상 신체적·정서적으로 위험군에 해당하는 것으로 나타남. 한편 감정노동자들은 감정노동에 대한 지원과 보호 측면에서 조직차원의 관리 필요성에 공감하고 있으나, 조직 차원의 보호나 지원 체계는 현재 제한적으로 이루어지고 있는 것으로 나타남.
- 악성 민원이 발생했을 때 적절한 조치를 취할 수 있는 공식적 절차와 제도의 한계로 응답자 대부분은 개인적 전략에 의존하고 있는 것으로 나타남. 이에 실태 조사 결과, 제도적 방안 마련 필요성을 강조하는 것으로 나타났으며 악성 민원인에 대한 제재나 감정노동자들을 적극 보호해줄 수 있는 체계 필요성 등에 대해 적극 공감하는 것으로 나타남. 따라서 감정노동 피해를 줄이기 위한 다양한 치유 프로그램 마련하는 동시에 보다 적극적인 보호 체계 수립안에 대한 고려가 요구됨.

## 5. 결론

□ 실태조사 결과를 바탕으로 고양시 감정노동자 보호를 위해 다음과 같은 제도적 노력 및 보완이 요청됨.

○ 감정노동자들이 강조하는 시급성과 현실적인 실현 가능성 등을 고려하여 다음과 같은 정책 노력들을 단기 과제로 제안할 수 있음.

- 감정노동자 보호 조례에 따라 보다 적극적인 차원에서 감정노동자들의 권

리를 보호하고 이와 관련된 사항들을 심의하는 감정노동자 권리보장위원회를 구성, 고양시 차원의 감정노동자 지원 관련 종합계획을 수립함.

- 기관이나 직군의 특성에 따라 감정노동이 수반되는 환경이나 근무 조건 등이 다른 점을 고려하여 보다 실효성 있는 대책 마련을 위한 고양시 감정노동 가이드라인을 마련함.
- 감정노동자 보호를 위한 시민·민원인 등 고객 대상 안내문 설치 및 전화 민원 등에 대한 사전 녹음 기능 도입안 등을 검토함.
- 감정노동자 지원을 위한 교육의 내실화, 관련 프로그램 활성화를 추진함.

○ **고양시 차원에서 지속성 있는 감정노동자 보호 정책 지원을 위해 다음과 같은 중장기적 정책 개발 노력이 요구됨.**

- 감정노동자 휴식 및 환기를 위한 별도 휴게 공간이나 휴게 시간을 보장함.
- 관련 캠페인, 홍보 활동 등 감정노동자 보호 및 지원을 위한 조직문화 및 시민들의 인식 제고 사업을 추진함.
- 악성 민원인 대응 문제 등에 대해 고양시 차원에서 보다 적극적인 보호 조치 제도를 검토하고 이에 대한 전담 부서 운영 등을 지원함.
- 고양시 정신건강증진센터 등 기존에 지니고 있는 지원 역량을 활용하는 가운데 이를 확대·발전시켜 고양시 감정노동자 지원센터 등과 같은 전담 지원센터 설립·운영을 추진함.
- 지속적이고 주기적인 모니터링 및 실태조사를 통해 감정노동자 지원 정책의 선순환적 체계를 구축하고, 금융업·서비스업·사회복지 등 민간 부문의 감정노동자들에 대한 지원에까지 확대될 수 있도록 감정노동자들의 보호 및 권리 증진을 위한 정책과제를 지속적으로 발굴함.

○ **그리고 궁극적으로 주무 관리부서로서 고양시 기업지원과 중심의 역할 수행과 함께 이와 관련된 여러 관계 부서들 간의 원활한 커뮤니케이션 및 협업이 뒷받침될 필요성이 제기됨.**



# 제 1 장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구 내용 및 방법



## 제절 연구 배경 및 목적

### 1. 사회구조적 측면

- 산업구조 및 사회적 변화로 인한 감정노동 관리 필요성의 증대
  - 최근 산업구조의 변화로 감정노동 종사자의 비율이 확대되고 있으며 근로자의 인권 보호와 조직관리 측면에서 감정노동자들에 대한 정서적 지원, 전문적인 감정노동관리 필요성이 지속적으로 증대하고 있음.
  - 우리나라의 경우에도 국내 산업구조가 서비스업이 확대되는 방향으로 점차 변화함에 따라 감정노동 종사자의 비율 또한 점진적으로 확대되고 있는 것으로 보고됨(박형준 외, 2018: 448).
    - 2018년 고용노동부에서 발간한 ‘감정노동 종사자 건강보호 핸드북’에 의하면 우리나라의 감정노동 종사자는 560만~740만 명으로 추산됨(고용노동부, 2017: 6). 이는 전체 임금노동자(약 1,830만 명) 대비 31~41%에 해당하는 비중이라고 할 수 있음.
  - 한편, 사회적으로 감정노동 종사자의 규모와 비중이 증가하는 만큼 그로 인한 피해나 부정적인 영향을 경험하는 근로자들의 사례 또한 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타남(박형준 외, 2018: 448).
    - 감정노동전국네트워크에서 공개한 ‘2019년 감정노동 및 직장 괴롭힘 실태조사’ 결과에 따르면 조사 참여자인 2,765명의 감정노동자들 가운데 70.9%가 ‘고객의 막무가내식 요구로 업무수행의 어려움을 느낀 적이 있다’고 응답하였으며, ‘고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다’는 데에도 66.3%가 공감한 것으로 나타남. 또한 ‘2018 서비스산업 노동조건 및 삶의 질 실태조사’ 결과에서도 감정노동자들은 폭언(41.9%), 괴롭힘(12.6%), 성희롱(5.5%), 폭행(2.0%) 등을 경험

하는 것으로 나타났으며, 이들 중 13.3%는 최근 3년간 우울증 진단을 받는 등 높은 비중의 감정노동 종사자들이 신체적·정서적 피해를 경험하고 있는 것으로 조사됨.

## 2. 공공부문 내 변화 측면

### □ 공공부문 내 감정노동 관리의 필요성

- 공공부문 내에서 감정노동(emotional labor)이라는 개념은 과거 전통적이고 공급자 중심의 행정에서 1990년대를 전후로 시작된 행정개혁의 일환으로서 신공공관리론(NPM)이 도입됨에 따라 공공부문 내에 시장경쟁원리의 적용, 고객서비스 만족 및 행정서비스의 질적 제고 등이 강조되면서 부각되기 시작함.
  - 이러한 변화는 우리나라의 경우 1998년 김대중 정부가 행정서비스 현장제도를 도입하면서 본격화된 것으로 평가할 수 있음.
  - 행정서비스 현장제도 등을 통해 섬기는 정부, 봉사하는 행정 등이 강조됨에 따라 국민에게 봉사하는 친절한 공무원상이 요구받게 됨. 또한 고객 만족도 등이 평가항목으로 포함되는 등 공무원들에게 국민들에게 친절한 서비스를 제공하는 것이 강조됨에 따라 민간부문 및 서비스직을 중심으로 주목받던 감정노동이 공공부문에서도 중요한 노동의 형태로 자리잡기 시작함.
- 공공부문에서 행해지는 감정노동은 그 강도에 있어서 민간부문과 비교해 큰 차이가 없음에도 불구하고 민간부문이나 서비스직 종사자들의 감정노동에 비해 상대적으로 관심 밖에 놓여 있는 상황임.
  - 서비스업 등 민간부문의 경우 서비스에 대한 비용을 지불한 고객을 대상으로 친절이 행해지는 반면, 공무원 등 공공부문의 경우 불특정 다수의 모든 국민들을 대상으로 친절한 서비스를 제공해야 한다는 측면에서 친절을 제공해야 하는 부담이나 강도의 차이가 크지 않은 것으로 진단할 수 있음.
  - 그러나 공공부문의 감정노동은 공무원 또는 공무원직을 수행하는 직업적 특성 때문

에 당연시 여겨지는 사회적 분위기가 존재하며, 이로 인해 민간부문에 비해 상대적으로 주목받지 못하고 직무스트레스나 직무소진 등 다른 영향으로 이를 해석하고자 하는 경향이 존재함.

- 국내 연구 차원에서 호텔종사자, 항공기 승무원, 콜센터 직원 등 다양한 직군의 감정노동자들의 실태를 연구하고 이들의 감정노동으로 인한 부정적 영향들을 완화하려는 연구들이 상대적으로 활발히 이루어지고 있는 데 반해 공공부문 감정노동자들에 대한 연구는 매우 제한적으로 이루어지고 있는 것으로 평가할 수 있음. 그리고 현재 공공부문 감정노동자들을 대상으로 이루어지고 있는 연구들 또한 119 구급대원이나 경찰공무원 등 일부 집단에 한정하여 제한적으로 이루어진 것으로 평가할 수 있음.
- 특히, 공공부문 감정노동자들 가운데에서도 민원업무 처리, 사회복지 등을 수행하는 일선공무원들이 수행하는 감정노동이나 이들을 보호하기 위한 정책 마련에는 미흡한 실정임. 민원업무나 사회복지 서비스 등을 수행하는 공공부문 감정노동자들의 경우 다음과 같은 측면에서 주목할 필요성이 제기됨.
  - 먼저, 보편적 복지에 대한 공감대 확산에 따라 복지예산 및 복지대상자가 크게 확대된 반면 담당 인력 측면에서는 이를 충분히 뒷받침하지 못함에 따라 전담 인력 부족 문제가 발생함.
  - 둘째, 해당업무직은 여성종사자의 비율이 상대적으로 높고 젊은 연령층이 많아 출산·육아휴직으로 인력난이 가중되는 사례가 적지 않게 발생하는 특성을 지님.
  - 셋째, 인력과 자원이 제한적인 환경에도 불구하고 민원 등 늘어나는 업무량 부담과 폭언과 욕설, 흥기 위협 등의 과격하고 극단적인 사례들도 잠재적으로 존재하는 환경에 놓여 있음.
  - 이러한 열악한 직무환경 하의 지나친 격무로 인해 성남, 울산 등에서 복지업무를 담당하는 공무원이 자살하는 등 문제가 심화되고 있음에도 이들이 수행하는 감정노동의 심각성과 그 관리방안에 대한 논의는 매우 제한적으로 이루어지고 있는 실정임.
  - 따라서 정부 차원에서 보다 적극적으로 공공부문의 감정노동에 대한 인식을 개선

하고 제도적으로 공공부문 감정노동자들을 보호하고 예방과 치유를 위한 지원책을 마련하는 것이 요구됨.

□ 감정노동자 보호를 위한 정부 차원의 노력 확산

- 최근 우리 사회는 감정노동에 대한 관심 확대와 함께 사회적 지원 필요성에 대한 공감대가 확산되고 제도적 보호를 필요로 하는 사회적 요청이 증대되고 있음.
- 이러한 노력의 일환으로 2018년 10월 일명 ‘감정노동자 보호법’으로 알려진 ‘산업안전보건법’이 개정, 시행됨에 따라 감정노동자 보호에 대한 제도적 장치가 마련됨.
  - 해당 법률에 의하면 사업주는 고객응대근로자가 고객의 폭언과 폭행, 그 밖에 적정범위를 벗어난 신체적·정신적 고통을 유발하는 행위로 인해 건강장해가 발생하지 않도록 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 예방적 조치를 취하도록 규정하고 있음. 또한 고객응대근로자에게 건강장해가 발생하거나 발생할 우려가 현저한 경우 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있음(산업안전보건법 제26조의2).
- 산업안전보건법 개정 등 중앙정부 차원의 제도 개선뿐만 아니라 각 지자체에서도 최근 지방자치단체 또는 산하기관 등에 종사하는 감정노동자 보호를 위한 조례 제정 및 시행이 점차 확대되는 추세에 놓여 있음.
  - 일례로 서울시의 경우 감정노동자 실태 분석, 권리 보호 종합 계획 수립 등을 선제적으로 실시하는 한편, 국내 지자체 중 가장 처음으로 감정노동종사자 권리보호센터를 독립기구로서 설치·운영함으로써 감정노동자들의 인권 보호와 지원을 위한 적극적인 제도 마련에 앞장서고 있음.
  - 또한 경기도에서도 2018년 감정노동자 권리보호를 위한 가이드라인 수립과 건전한 근로문화 조성을 위한 3개년 계획 등을 수립함. 그 밖에도 대전시, 광주시 등을 비롯한 광역 지자체 뿐만 아니라 기초 지자체에서도 전주시, 김포시 등에서 지역 내 감정노동자 실태 조사 분석과 매뉴얼 제작 등의 활동을 통해 공공부문 감정노동자들의 권리 보호와 지원을 확대해 나가고 있는 것으로 나타남.

□ 고양시 차원의 감정노동자 보호를 위한 제도적 노력

- 최근 사회적 변화에 대응하여 고양시 또한 2019년 2월 ‘고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례(이하 ‘고양시 감정노동자 보호 조례’)'를 공포 및 시행함에 따라 공공 부문 감정노동자 보호를 위한 구체적인 정책 개발과 이들을 지원하기 위한 근로문화·환경 개선 등의 구체적인 관리적 노력이 요구되는 시점이라고 할 수 있음.
- 고양시 감정노동자 보호 조례에서는 고양시와 고양시 산하기관 등에 근무하는 감정노동자를 보호하고 건전한 근로문화를 조성하여 인권 증진에 기여하는 것을 목적으로 함(고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례 제1조).
- 또한 고양시 감정노동자 보호 조례는 고양시가 감정노동자 보호를 위한 가이드라인과 모범지침을 개발·배포하고, 감정노동자 권리보장위원회 설치 및 구성, 감정노동자 지원센터 설치 등 감정노동자 보호에 필요한 사업 예산과 지원 근거로서 활용될 것으로 기대할 수 있음.
- 이러한 감정노동자 보호를 위한 조례 제정을 바탕으로 실질적인 정책 지원이 실현되기 위해서는 보다 구체적인 감정노동자 실태조사를 통한 현황 파악이 면밀히 이루어지고, 이를 바탕으로 한 감정노동자 지원 정책이 개발될 필요성이 강조됨.
- 이에 따라 본 연구는 사회적 수요 및 노동시장 구조의 변화를 고려하여 고양시 감정노동자들의 근로 실태를 분석함. 그리고 이를 바탕으로 감정노동자들에게 정서적 지원 등의 전문적인 지원을 제공하고, 근로자들의 인권 보호 및 공공부문 조직관리 측면에서 건전한 근로문화 조성을 위해 요구되는 정책 방안 등을 구체적으로 제안하고자 함.

## 제2절 연구 내용 및 방법

- 본 연구는 연구 대상과 연구 방법을 다음과 같이 설정하여 수행함.
  - 본 연구의 대상은 고양시 공공부문 내의 감정노동자로 설정하였으며, 이는 고양시 감정노동자 보호 조례에 근거하여 고양시 본청과 직속기관, 고양시 산하 출자·출연 기관, 사무위탁기관 등에 종사하는 감정노동자들을 포함함.
  - 본 연구의 방법은 문헌 분석 등을 바탕으로 이론적 논의를 전개하고, 감정노동자들의 실태 조사와 관련하여 실증 분석을 실시함. 먼저 이론적 논의에서는 문헌 분석 및 선행연구 분석 등을 통해 감정노동의 개념, 구성요소, 특징 등을 정리하고, 감정노동이 직무소진과 직무태도에 미치는 부정적 효과 등 감정노동으로 인해 발생하는 결과에 대하여 논의함. 그리고 이러한 논의를 바탕으로 공공부문의 감정노동에 대한 연구가 갖는 의의에 대하여 정리하였음.
  - 다음으로, 본 연구는 실증 분석 측면에서 고양시 공공부문 감정노동자들의 실태 조사를 실시함. 고양시 공공부문 내에서 감정노동을 수행하는 이들을 대상으로 감정노동에 대한 인식과 근로환경에 대한 인식, 감정노동의 수준, 건강상태 수준, 감정노동자 지원을 위한 의견 등을 조사하였으며 성별, 소속기관 유형 등에 따라 감정노동 실태에 있어서 어떠한 차이가 존재하는지에 대해 분석을 실시함.
- 본 연구는 구체적으로 다음과 같이 구성됨.
  - 첫째, 감정노동에 대한 문헌 분석, 선행연구 분석 등 이론적 검토를 통해 감정노동의 개념, 구성요소, 특징 등을 논의함. 그리고 감정노동이 직무소진, 조직효과성 등에 미치는 영향에 대해 논의함으로써 감정노동을 효과적으로 관리할 필요성을 제기함. 그리고 선행연구 분석을 통해 감정노동에 대한 측정 및 분석 방법, 효과적인 관리 방안 등을 고찰함.

- 둘째, 공공부문 감정노동자 지원과 관련된 현황 분석을 위하여 중앙정부와 지방정부 차원에서 실시되고 있는 감정노동자 지원 및 보호를 위한 제도 운영 현황에 대하여 분석함. 중앙정부 차원에서 시행하고 있는 법률·제도 등에 대하여 살펴보고, 고양시의 공공부문 감정노동자 보호 정책 수립을 위한 시사점 도출을 위하여 지자체를 중심으로 감정노동자 지원 정책에 대한 사례 분석을 실시함. 이러한 분석을 바탕으로 고양시의 공공부문 감정노동자 지원 제도 현황을 정리함으로써 현재 제도적으로 제한적인 측면을 진단하고 향후 정책적으로 요구되는 보완 방향에 대하여 논의함.
  - 셋째, 문헌 분석과 전문가 자문, 사례 분석 내용을 바탕으로 고양시 공공부문 감정노동자들의 근로환경 및 감정노동 실태 조사를 위한 설문 조사를 설계하며 설문 조사 결과를 바탕으로 고양시 공공부문 감정노동자들의 근무 환경, 건강상태 등 감정노동 실태에 대한 통계적 분석을 실시함. 그리고 이러한 결과를 바탕으로 고양시 공공부문 감정노동자들을 중심으로 인터뷰 대상 그룹을 선정하여 심층면접조사를 수행함으로써 감정노동이 수반되는 상황과 대응 방식, 개인/조직 차원의 지원 현황, 정책적 개선방향 등을 중심으로 보다 구체적인 자료를 수집하고 실태 분석을 실시함.
  - 마지막으로, 지금까지의 연구결과를 바탕으로 고양시 공공부문 감정노동자 권리 보호 및 지원을 위해 요구되는 정책 개발 및 지원 프로그램 운영 방안 등에 대하여 구체적으로 제안함.
- 이상의 연구 내용 및 연구 방법을 정리하면 다음과 같이 제시할 수 있음.

[표 1-1] 연구의 도식도



## 제 2 장 이론적 검토

제1절 감정노동

제2절 공공부문의 감정노동

제3절 감정노동의 결과

제4절 감정노동 관련 선행연구



## 제절 감정노동

### 1. 감정노동의 개념

- 감정노동에 대한 연구는 조직학 분야에서 처음 시작하였으며, 근로자들이 다양한 노동 환경 내에서 어떻게 감정을 표현하며, 이러한 감정표현이 조직과 어떠한 관계를 지니는 지에 초점을 맞추어 이루어짐(Davies, 2002; 안준수, 2003).
- 감정노동(emotional labor)이라는 용어는 미국의 사회학자 Hochschild(1979)에 의해 처음 사용되면서 그 논의가 본격적으로 이루어지기 시작함.
- Hochschild 등의 연구를 통해 이전까지는 개인의 통제 영역에 놓여 있는 것으로 인식되었던 ‘감정’이 공적 영역에서 조직의 공식적인 규범에 따라 통제되는 개념으로 논의되기 시작함(정창훈, 2014: 5).
  - 전통적으로 감정은 인간의 본능 또는 사회문화 측면에서 구성되는 것으로 인식되어 조직관리 측면에서 근로자들의 감정은 고취되거나 배제되어야 할 요인으로 인식되어 옴(손명순, 2018). 이에 반해 Hochschild(1979)는 ‘감정’을 재화와 교환 가능한 노동의 유형 중 하나로서 인식할 필요성을 제기함.
- Hochschild(1979)는 사례 분석을 통해 승무원들의 감정노동을 연구하면서 감정노동의 개념에 대하여 ‘겉으로 드러나는 표정이나 행동을 만들어내기 위해 자신의 감정(feeling)을 관리하는 것’으로 정의함.
  - 즉, 감정노동은 육체 노동이나 정신적 노동과 같이 노동의 일환으로서, 조직이 요구하는 바람직한 감정표현에 맞추기 위하여 근로자가 자신의 감정을 통제하고 관리하려고 노력하는 행위로 설명할 수 있음.
  - Hochschild(1979)는 자신이 실제 느끼는 감정과 조직이 요구하는 바람직한 규범 상태의 감정 간에 괴리가 존재할 때에 근로자가 조직의 규범에 맞추기 위해서 특

정한 감정의 표현을 표출하기 위해 노력하는 행위를 감정노동이라고 설명하였으며, 이러한 Hochschild(1979)의 논의는 근로자들이 내적으로 느끼는 감정 경험에 초점을 두고 있다는 특징을 지님(Hochschild, 1979, 1983; 김성환, 2013).

- Hochschild(1979)가 감정노동을 설명하는 데 있어서 근로자들이 느끼는 내부적인 감정 경험에 초점을 두고 있는 것과 비교하여 Ashforth&Humphrey(1993)의 경우 외부적으로 관찰 가능한 행동에 보다 초점을 두고 있으며 조직 구성원의 표면 행동에 주목하고 있다는 점에서 차별점을 지님.
  - Ashforth&Humphrey(1993)는 감정노동을 ‘서비스에 대한 거래가 이루어지는 과정에서 조직에 요구되는 감정표현 행동, 즉 표현규범에 순응하는 행동’이라고 설명함(노상욱, 2015; 장은희, 2019).
  - Ashforth&Humphrey(1993)의 논의는 감정관리와 감정표현을 감정노동의 일부로 파악하고 있다는 데에서 Hochschild의 논의와 유사한 측면이 존재하지만, Hochschild가 감정노동이 이루어지는 과정에 초점을 두고 있는 것과 비교해 감정노동의 결과에 보다 초점을 두고 있다는 점에서 차별화됨(박선우, 2007).
    - 즉, Ashforth&Humphrey(1993)는 근로자들의 내적 감정 경험보다 외부적으로 드러나는 표면 행위에 주목함으로써 그들이 조직에서 요구하는 표현규범에 순응하고 있는지를 중심으로 감정노동을 개념화함.
    - 이러한 논의는 감정노동의 결과로서 근로자의 표현 행위(display behavior)를 설명하고, 감정노동을 수행하는 과정에서 발생하는 환류(feedback)를 감정노동의 결과로서 고려하고 있다는 점에서 Hochschild가 제시한 감정노동 개념을 확장발전시킨 것으로 진단할 수 있음(정창훈, 2014).
- 또한 Morris&Feldman(1996)은 감정노동의 개념을 보다 다차원적인 측면에서 설명하고자 감정노동의 개념을 4가지의 구성요인을 통해 제시함.
  - Morris&Feldman(1996)은 감정노동을 ‘서비스 거래가 이루어지는 동안 조직이 요구하는 감정을 표현하기 위해 요구되는 계획과 통제, 노력’으로 설명함.
  - 감정노동에 대한 기존의 연구들이 감정 표현의 빈도에만 초점을 맞추어 설명되었던

것과 비교하여, Morris&Feldman(1996)은 질적인 측면을 반영하고자 시도함.

- Morris&Feldman(1996)은 Ashforth&Humphrey(1993)의 논의를 발전시켜 감정노동이 ‘감정표현의 빈도’, ‘감정표현에 대한 주의성’, ‘감정표현의 다양성’, ‘감정적 부조화’ 등 4가지 요인으로 구성된다고 설명함.
- Grandey(2000)의 경우 감정노동을 ‘조직의 목표를 달성하기 위해 조직 구성원이 자신의 느낌이나 감정 표현을 규제하는 과정’이라고 정의함.
- 이러한 설명을 통해 Grandey(2000)는 조직이 요구하는 표현규범에 맞추기 위해 스스로의 감정을 통제·관리하는 과정에서 감정노동이 표면 행위와 내면 행위로 구성된다고 설명함.
  - 또한 Grandey(2000)는 감정노동의 개념을 직무 중심 감정노동과 직원 중심 감정노동으로 개념을 구분하여 설명함.
    - 직무 중심 감정노동(job-focused emotional labor)은 대인 서비스 업무와 같이 자신이 수행하는 직무의 특성상 발생하는 감정노동의 형태로서, 직무를 수행하는데 있어서 어떠한 감정을 표현하는 것이 요구되는 것을 의미함(양재현, 2014).
    - 직원 중심 감정노동(employee-focused emotional labor)은 업무상 직면하게 되는 감정과 훈련을 통해 특정 감정을 표출하도록 요구받는 직원의 경험 측면을 반영함. 즉, 근로자가 자신이 느끼는 실제 감정과 조직에서 표현하도록 요구받는 바람직한 감정 간에 감정적 충돌이 발생하는 것을 의미함(김성환, 2013).
- 또한 Gross(1998)는 자신의 감정을 의식적 또는 무의식적으로 조절하기 위해 노력하는 일련의 과정이라고 정의하면서, 대인 간 정서인식 등 환경으로부터 경험하는 감정적 요인이 개인의 행동적, 경험적, 생리적 반응에 영향을 미친다고 보면서 감정조절모형을 설명함.
- 감정노동과 관련된 국내 연구들을 살펴보면 일반적으로 Hochschild(1979)나 Morris&Feldman(1996)의 논의를 바탕으로 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있음. 이상의 선행연구들을 종합하면 감정노동에 대한 개념을 “시민(민원인)과의 상호관계 속에서 자신의 느낌 및 감정과 표현을 조직의 요구에 맞도록 조절하기 위해 노력, 계획, 통제하는 행위, 그리고 이로 인해 느끼는 감정적 부조화 정도”로 정리할 수 있음.

- 선행연구 검토를 통해 논의된 감정노동의 개념을 정리하면 [표 2-1]과 같이 정리하였음.

[표 2-1] 감정노동의 정의

구분	감정노동의 개념
Hochschild (1979, 1983)	표면적으로 관찰 가능한 표현이나 태도로 표출될 수 있는 감정을 관리하는 것
Ashforth&Humphrey (1993)	직무를 수행하는 데 요구되는 적절한 감정을 드러내기 위해 노력하는 행위
Morris&Feldman (1996)	대인 상호 과정에서 조직 차원에서 적절한 감정을 표출하도록 요구되는 계획, 통제 그리고 그에 대한 노력
Grandey (2000)	조직이 목표를 달성하기 위하여 직원의 감정이나 감정표현을 관리하는 과정
김상구 (2009)	고객에 대한 서비스 제공과정에서 스스로의 감정을 통제하고 이를 대신하여 조직에서 바람직하다고 요구하는 특정 감정을 표현하려고 노력하는 행위
김상호 (2009)	조직 구성원이 자신의 감정을 조직의 감정표현규칙에 맞추어 관리통제하는 행위
주재진 (2012)	조직의 감정표현규칙을 준수하기 위해 조직 구성원이 자신의 감정이나 감정표현을 관리하려는 노력
김성환 (2013)	서비스 제공 과정에서 자신이 실제 느끼는 감정과 상관없이 조직에서 요구하는 감정표현 규칙에 맞게 다양한 감정을 표현하거나 이를 통제하는 데서 느끼는 감정적 부조화 정도

자료: 김성환(2013); 양재현(2014)을 재구성

## 2. 감정노동의 주요 이론

- 감정노동에 대한 논의는 감정조절(emotional regulation)에 대한 논의에서 시작됨. 감정 조절은 조직 구성원의 감정을 억누르는 것을 의미하는 감정통제나 감정억압의 개념과 차별화되며, 어떠한 감정을 인위적으로 만들고자 하는 시도를 포함하여 보다 광의적인 의미의 개념인 것으로 볼 수 있음.

- 감정노동에 관한 이론은 Hochschild(1979, 1983), Ashforth&Humphrey(1993), Morris&Feldman(1996) 등의 연구들을 기반으로 발전해 온 것으로 평가할 수 있음.
- Hochschild(1979, 1983)는 승무원들의 감정노동 등을 연구하면서 서비스 업종과 같은 산업에서는 근로자들이 지켜야 하는 감정 규범(feeling rules)들이 존재하며 Ashforth&Humphrey(1993)는 이러한 감정 규범을 지키고자 노력하는 과정에서 조직 구성원들의 표면행위(surface acting)와 내면행위(deep acting)가 발생하는 것으로 설명함.
- 이러한 표현규범(display rules)에는 감정노동을 수행하는 경우에 따라 긍정적인 감정을 표현해야 하는 경우와 부정적인 감정을 표출해야 하는 경우, 중립적인 감정을 표현하는 경우 등으로 구분됨(Sutton, 1991).
- 이러한 감정표현규범에 대한 수행방식에 따라 감정노동 결과 또한 소외 가설과 안면 환류 가설 등 두 가지 측면으로 구분되어 설명됨.
  - 첫째, 소외 가설(alienation hypothesis)은 감정노동을 수행함에 따라 자신이 실제 느끼는 감정과 조직에서 요구하는 감정 간에 괴리가 발생함에 따라 개인의 직무 태도 등에 부정적으로 작용한다고 설명함.
  - 둘째, 안면환류가설(facial feedback hypothesis)은 조직이 요구하는 감정에 자신의 감정을 맞추려 노력하는 과정에서 보람감 등 실제로 긍정적인 결과를 경험할 수 있다고 설명함.
- Hochschild(1979, 1983)는 감정노동을 개념화하는 데 있어서 이러한 감정노동이 수반되는 직무 특성을 다음과 같이 제시함. 첫째, 고객과 직접적인 상호작용이 존재하고, 둘째, 조직이 구성원들에게 감사함이나 즐거움 등 고객의 감정적 반응을 이끌어내도록 강조하며, 셋째, 이를 위해 조직 차원에서 감정행위에 대한 통제가 이루어짐.
- Hochschild(1979, 1983)는 감정노동자(emotional labor)들이 직위에 기반한 전통적인 관리 체계와는 차별적으로, 개인적인 관리 체계(personal control system)에 의해 이루어진다고 진단함.
  - 전통적인 관리 방식에서는 근로자의 노동 등이 보다 상위 직위의 관리자들에 보

상과 처벌 등에 의해 관리되지만, 서비스 분야에서는 개인의 감정 또한 관리의 대상이 되며 보상 외에도 설득 등 사적인 수단에 의해서도 통제될 수 있음.

- 이러한 차원에서 조직은 고객을 응대하는 데 있어서 어떠한 감정을 표출해야 하는지 적절한 감정행위에 대해 기대하는 바가 존재하며, 이러한 감정의 유형과 강도, 범위, 지속기간 등에 대해 규정하고 있는 것이 감정 규범(feeling rules)이라고 할 수 있음.
  - 근로자는 감정 규범에 따라 조직이 요구하는 감정에 대해 학습하게 되고, 상황에 따라 이러한 감정표현이 부적절하게 이루어질 경우에는 질책, 비난 등의 제재를 받게 됨.
  - 감정 규범을 학습하고 이에 맞추어 자신의 감정을 표출하는 과정에서 근로자의 내적 감정 상태는 항상 일관될 수 없기 때문에, 근로자는 업무 수행과정에서 자신이 실제 느끼는 감정과 조직이 요구하는 감정 사이에서 부조화가 발생하는 경험을 하게 됨.
  - 이러한 경우 근로자는 자신이 실제 느끼지 않는 감정을 표현해야만 하는 경험을 하게 되면서 위선과 거짓 자아(false self)에 대한 인식, 사회적 소외감 등의 부정적 감정을 경험하게 됨. 또한 자신의 진정한 욕구에 대한 인식과 표면적으로 보여야 하는 감정 사이 간에 혼란스러움을 느끼게 되고, Hochschild(1979, 1983)는 이러한 부정적인 결과의 예로 직무만족 저하, 이직 등이 발생하는 것으로 설명함.
- Hochschild(1979, 1983)의 논의는 감정노동에 대한 개념화를 처음으로 시도하고 이에 대한 후속연구가 확대·발전하는 데의 기반을 제공하였다는 점에서 의의를 지니는 한편, 다음과 같은 측면에서 한계점을 제시할 수 있음.
- 첫째, 감정노동을 감정표현의 빈도라는 단일 측면에서만 국한하여 주목하고 있기 때문에 감정노동의 구성 개념을 명확히 정의하지 못하고 있다는 한계를 지님.
  - 둘째, 감정노동이 어떻게 수행되는가에 따라 근로자에게 유익하거나 긍정적인 결과로 도출될 수 있다고 설명하고 있으나, 이에 대한 구체적인 근거나 설명 제시에는 제한적이기 때문에 후속 연구자들이 감정노동의 결과에 대해 일반적으로 부정적인 인식을 갖도록 영향을 미쳤다는 평가가 존재함(Kruml&Geddes, 2000).

- 셋째, Hochschild(1979, 1983)의 연구를 비롯하여 이를 근거로 한 연구들이 대부분 사례분석을 중심으로 한 연구로 진행되었는데, 직무의 차이에 대해 명확하게 인식하지 않고 감정노동 직업군을 분류하고 있다는 비판이 존재함(Grandey, 2000).
- Ashforth&Humphrey(1993)는 Hochschild(1979, 1983)의 논의를 발전시켜 감정노동을 ‘조직의 요구에 맞추어 적절한 감정을 표현하는 행위’로 개념화하는 등 외적인 표현 행위에 보다 주목하여 Hochschild가 제시한 감정 규범(feeling rules) 개념 대신 감정표현 규범(display rules)이라는 용어를 제시함.
- Hochschild의 논의와 차별적으로 Ashforth&Humphrey(1993)는 근로자가 조직이 요구하는 감정에 맞추려 노력하는 과정에서 느끼는 내면적인 경험보다 외적으로 나타나는 감정표현 규범의 준수 여부에 보다 초점을 맞추어 설명함.
  - 또한 Ashforth&Humphrey(1993)는 감정노동을 수행하는 과정에 대하여 표면행위(display acting)와 내면행위(deep acting) 외에도 순수감정표현(display of genuine emotion) 개념을 추가함으로써 감정노동의 개념을 확장시킨 것으로 평가됨(정창훈, 2014).
- 순수감정표현은 조직 구성원이 조직의 업무수행에 요구되는 적절한 감정을 실제로 경험하고 이를 그대로 수행하는 것을 의미하며, 이는 감정의 불일치를 경험하지 않는다는 점에서 앞선 논의와는 차별화됨.
  - 그 밖에도 Ashforth&Humphrey(1993)는 사회적 정체성 이론을 통해 감정노동을 설명하여 감정노동에 의한 결과는 조직 구성원 개인이 지니고 있는 사회적 정체성에 의해서도 영향을 받는 것으로 설명함.
  - 정리하면, Hochschild의 논의와 Ashforth&Humphrey 모두 감정노동의 요소로서 감정관리 및 감정표현을 설명하고 있으나, Hochschild의 경우 감정노동의 과정에 초점을 두고 있는 반면 Ashforth&Humphrey의 경우 상대적으로 결과에 보다 초점을 두고 있는 것으로 진단할 수 있음.
- Morris&Feldman(1996)은 기존의 논의를 발전시켜 쌍방향적 관점을 적용하여 감정노

동의 구성 개념을 다차원적으로 접근하고자 시도함.

- 즉 조직 구성원 개인이 자신의 감정을 관리·통제하기 위해 노력하더라도 환경적 요인에 의해 영향을 받을 수 있음을 설명함. 이에 Morris&Feldman(1996)은 감정노동의 개념을 ‘고객과 조직 구성원 간의 상호작용이 이루어지는 과정에서 조직이 조직 구성원에게 적절한 감정을 표현할 수 있도록 요구하는 계획과 통제, 노력의 정도’로 정의함.
- Morris&Feldman(1996)은 감정노동의 개념을 설명하는 데 있어서 감정표현의 빈도와 주의성, 다양성, 감정 부조화의 4가지 차원으로 구분하여 제시함.
- Morris&Feldman(1996)의 논의는 기존의 감정노동에 대한 개념을 세분화하여 보다 명확하게 정의하고자 하였다는 데에 의의를 지님. 그러나 한편으로는 감정표현의 빈도와 주의성, 다양성, 감정 부조화의 4가지의 요인으로 감정노동의 개념을 충분히 반영하고 있는가에 대하여 비판적인 의견이 존재하는 등 개념과 문항 개발 간의 적절성 측면에서 한계가 존재하기도 함(Diefendorff & Gosserand, 2003).

### 3. 감정노동의 구성요소

- Hochschild(1979)의 논의를 바탕으로 확대·발전시킨 것으로 평가되고 있는 Morris&Feldman(1996)의 연구는 감정노동의 개념을 4가지 차원으로 다각화하여 보다 구체화함에 따라 최근 감정노동 관련 연구에서도 가장 일반적으로 활용되고 있는 접근방식이라고 할 수 있음.
- 이에 감정노동의 구성요소와 관련하여 가장 대표적인 논의라고 할 수 있는 Hochschild(1979)의 연구와 Morris&Feldman(1996)의 연구를 바탕으로 감정노동의 구성요소를 정리하면 다음과 같은 내용들을 중심으로 살펴볼 수 있음.

## 1) 표면 행위(Surface acting)와 내면 행위(Genuine acting)

- Hochschild(1979, 1983)는 감정노동 과정에서 표면 행위(Surface acting)와 내면 행위(Genuine acting)가 발생하는 것으로 설명함.
- 표면 행위(Surface acting)는 조직 구성원이 조직의 규범에 부응하기 위해 자신이 실제로 느끼지 않았음에도 표출하기 위해 자신의 감정을 속이는 행위를 의미함(박선우, 2007). 이러한 행위에는 언어적, 비언어적 표현들이 모두 포함됨.
  - 표면 행위는 자신의 감정 상태와 조직이 요구하는 감정 간에 일치하지 않는 상태에서 발생하는 것이 대부분이며, 이러한 감정 간의 불일치를 경험하는 것은 결과적으로 자신을 소외시키고 직무소진과 같은 경험으로 이어지게 됨(Ashforth & Humphrey, 1993).
- 내면 행위(Genuine acting)는 조직 구성원 스스로 조직이 요구하는 감정 규범에 따라 바람직한 행동을 표현하기 위해 의식적으로 자신의 감정을 수정하는 것을 의미함(박선우, 2007).
  - 내면 행위는 자신의 감정을 실제로 변화시키려는 노력의 결과로 설명할 수 있으며 이는 고객에게 긍정적인 서비스를 제공하는 것을 의미함. 즉, 내면 행위는 조직이 요구하는 바람직한 감정 표현에 따라 조직 구성원 자신이 실제 느끼는 감정에서도 이를 경험하기 위해 노력하는 행위를 의미함.
  - 따라서 내면 행위는 스스로 자발적으로 수행하는 경우가 대부분이라고 할 수 있으며, 고객과의 상호작용 및 서비스 제공 과정에서 긍정적인 결과를 수반하기 때문에 개인의 보람감 등의 성취감 제고, 직무만족 등에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 설명됨(황승욱, 2012).

## 2) 감정표현의 빈도

- Morris & Feldman(1996)은 감정노동에 대하여 감정표현의 빈도, 감정표현에 대한 주의성, 감정표현의 다양성, 감정 부조화 등 4가지 구성요인을 통해 개념을 설명함.

- 감정표현의 빈도(frequency of emotional display)는 감정노동과 관련된 기존의 연구에서 가장 대표적인 감정노동의 구성요인으로 논의되어 온 요소라고 할 수 있으며, 이는 근로자와 고객 간의 상호작용이 이루어지는 빈도를 의미함.
- Morris&Feldman(1996)은 감정표현의 빈도를 감정노동에 영향을 미치는 가장 중요한 요인으로 설명하였으며, 고객과 서비스 제공자 간에 상호작용 빈도가 많을수록 감정노동의 정도 또한 증가하는 것으로 설명함(양재현, 2014).
- 즉, 고객의 접촉빈도가 높은 부서와 직위일수록 감정노동의 강도 또한 높아진다고 할 수 있음. 이러한 예로 조직 내에 조직 구성원의 직위가 낮을수록 상사가 많고 고객과의 접점에서 처리해야 하는 업무가 많기 때문에 감정노동의 강도가 높아지는 것으로 나타남. 또한 서비스 업종에서 관리자 직위보다 하위 직급일수록 고객과 직접 대면하거나 접촉하는 빈도가 많아 감정노동이 많이 발생하는 것으로 나타남(김노영, 2013).
- 감정표현의 빈도는 일반적으로 업무상 고객과의 접촉 빈도나 대화 횟수, 감정노동자가 스스로 자신의 부정적 감정을 숨긴 횟수, 긍정적 감정을 표출하기 위해 노력한 횟수 등으로 측정됨(김상구, 2009).

### 3) 감정표현의 주의성

- 감정노동을 구성하는 두 번째 차원은 감정표현의 주의성(attentiveness)으로, 이는 감정표현 규범에서 요구하는 주의 정도를 의미함. 즉, 감정표현의 주의성은 감정노동자에게 더 많은 정신적인 에너지와 신체적인 노력을 요구하며, 감정표현에 있어서 더 많은 질적 노동이 필요하게 된다는 것을 의미함(김노영, 2013).
- 또한 감정표현의 주의성은 감정표현의 지속시간과 감정표현의 강도라는 두 가지 하위개념으로 구성됨.
- 첫째, 감정표현의 지속시간의 경우 보다 장시간의 감정표현 노력이 요구될수록 더 많은 신체적, 정신적 노력이 수반되기 때문에 더 많은 감정노동이 발생하는 것을

의미함.

- 이러한 예로 Rafaeli&Sutton(1987)은 편의점 종업원의 경우 형식적인 인사나 가벼운 인사 등 이미 정형화된 감정표현을 단기간의 상호작용과 노력을 통해 제공하는 반면, 간호사의 경우 상대적으로 비정형화된 감정표현과 장기간의 감정표현 노력이 필요함을 설명함.
  - Rafaeli&Sutton(1987)은 편의점 종업원과 간호사의 감정노동 비교를 통해 고객과의 상호작용이 지속될수록 자신의 실제 감정을 숨기기 어렵고 감정노동의 정도가 심화된다고 설명함.
- 둘째, 감정표현의 강도(intensity of emotional display)는 고객이 서비스 제공자가 표현하는 감정의 강도에 의해 설득될 수 있기 때문에 고객의 행동변화를 결정하는 가장 중요한 요인 중 하나로 설명됨(김노영, 2013).
- 감정표현의 강도는 Hochschild가 제시한 표면행위와 내면행위와도 연관됨. Ashforth&Humphrey(1993)는 내면행위의 경우 해당 감정을 표출할 수 있도록 관련된 생각이나 이미지 등을 연상하기 위해 노력해야 하므로 표면행위보다 더 높은 수준의 감정노동이 수반되는 것으로 설명됨.
  - 또한 Morris&Feldman(1996)에 의하면 감정표현의 기간과 강도는 서로 정(+)의 관계가 있어 감정 표현의 기간이 짧을수록 적은 감정 강도가 필요한 반면 감정 표현의 기간이 길수록 높은 감정 강도가 필요한 것으로 나타남(Rafaeli, 1989; 김노영, 2013).
  - 그 밖에도 선행 연구에 의하면 긍정적 감정을 조장하고 부정적 감정을 억제하려는 조직 문화 조성 노력 등이 감정표현의 강도에 영향을 미치는 것으로 나타났으며 고객과 서비스 제공자 간의 상호작용에 있어서 일종의 교환 이력(history)이 존재할 때에 보다 강한 감정표현이 수반되는 것으로 나타남(Van Maanen&Kunda, 1989; Frijda et al, 1992).

#### 4) 감정표현의 다양성

- 감정표현의 다양성(variety of emotional display)은 조직에서 특별한 상황에 맞추어 표현하도록 요구하는 감정이 얼마나 다양하게 존재하는가와 연관됨.
- 이러한 감정표현의 다양성은 감정표현의 종류, 긍정적·부정적·중립적 감정표현의 순환, 감정표현의 풍부함 등과 연관됨(Wharton&Erickson, 1993; 김노영, 2013).
  - 감정표현의 종류의 경우, 보다 다양한 감정의 표현이 요구될수록 감정을 표출하는 데 있어서 세심한 계획과 통제, 조정의 노력이 필요하기 때문에 감정노동의 강도가 높아지는 것으로 설명할 수 있음.
  - 또한 감정노동에는 친절과 같은 긍정적 감정 표현뿐만 아니라 교통 단속, 규제 서비스 등에서 부정적 감정표현이 요구되며, 간호사나 의사 등의 경우에는 중립적 감정 표현 또한 요구됨(박선우, 2007). 그리고 감정표현의 순환은 서비스업의 역동적인 특성으로 인해 같은 업종의 감정노동자라고 하더라도 상황에 따라 상이한 표현규범의 조합들이 요구되는 것과 연관됨.
  - 일례로 매장 직원은 손님이 적은 상황에서는 고객 각각의 개인에 대하여 관심을 기울이도록 요구받지만 다수의 고객들이 줄을 서서 대기하는 상황 등에서는 매장 전체의 서비스 제공 속도를 제고하는 것에 중점을 두게 됨. 이러한 각각의 상황에 따라 표출해야 하는 감정표현 또한 차이가 존재할 수밖에 없으며 감정노동의 강도는 더욱 커질 것으로 예상할 수 있음.
  - 이처럼 조직의 목표에 맞추어 감정을 바꾸어야 하는 고객 접점의 서비스 종사자들은 자신의 행동에 대해 적극적인 계획을 세워야 하며, 의식적으로 자신의 감정 표현을 모니터링 해야만 함(김노영, 2013).

#### 5) 감정적 부조화

- 감정적 부조화(emotional dissonance)는 조직에서 표현되는 감정과 조직 구성원이 실제로 느끼는 감정 사이에서 발생하는 갈등을 의미함(박선우, 2007).

- 감정적 부조화는 조직 또는 고객이 요구하는 감정표현의 규범과 비교하여 감정노동자가 실제로 느끼는 내적인 감정이 상반될 경우에 발생하며, 이 때 감정노동자가 자신의 내면에서 느끼는 감정과는 다른 표정이나 어조, 태도 등을 외적으로 연기하는 표면행위를 의미함(양재현, 2014).
  - 이러한 행위를 감정적 거래(emotional transaction), 감정의 자기 검열(self-discipline)이라고도 하며(김상구, 2009), 조직 구성원의 긍정적인 감정 표현이 요구되는 조직에서는 관리자들이 구성원들에게 조직의 감정표현 규범을 학습시킴으로써 그들의 바람직한 감정 표현을 할 수 있도록 유도함.
  - 이 과정에서 내면 행위 또는 안면환류가설에서 설명하고 있는 것과 같이 감정의 내면화를 통해서 실제로도 근로자 스스로 즐겁고 긍정적인 감정으로 고객을 응대할 수도 있지만, 근로자의 내적 감정이 항상 긍정적인 상태로 일관되는 것은 아니기 때문에 표면 행위가 발생함.
  - 이 때, 근로자는 표면 행위로 인해 스스로를 위선적이라고 생각하거나 실제 자아와 분리된 거짓 자아(false self)를 인식하게 되는 등 부정적인 감정을 느끼게 되고, 이러한 괴리감을 감정적 부조화로 볼 수 있음(김노영, 2013).
  - 또한 감정적 부조화를 경험하고 있는 근로자는 이러한 상황이 계속적으로 반복될 경우 스스로의 감정이나 인지 과정에 대해 혼란을 경험하게 됨. 즉 직무를 마치고 자신의 일상으로 돌아왔을 때에도 자신의 진실한 감정이 어떠한 것인지 인지하는 과정에서 혼란을 겪게 되는 등의 부정적 효과를 경험함.
  - 이러한 논의에서 살펴볼 수 있는 것처럼 감정적 부조화는 선행연구에서 감정노동의 구성개념 중 하나로 간주되거나, 감정노동으로 인한 결과로 해석되기도 함(Morris & Feldman, 1997; Abraham, 1998; Brotheridge & Lee, 1998; Brotheridge & Grandey, 2002). 조직이 요구하는 감정과 개인의 실제 감정이 일치하는 상황에서는 감정표현에 대한 통제나 관리 필요성이 제기되지 않지만, 감정적 부조화가 발생할 경우 감정표현을 위한 강도 높은 통제가 요구되는 만큼 일반적으로 감정노동의 강도가 높아질 것으로 살펴볼 수 있음.

## 6) 감정 규칙과 감정표현규범

- 감정 규칙은 에티켓 상의 규칙, 행동 처신과 관련된 규칙, 그리고 일반적인 상호 작용에 있어서의 규칙 등 여타 규칙들이 지니는 것과 같이 공식적인 속성을 지닌다는 특징을 지님. 그러나 직접적인 행동으로 나타내기 이전 단계에서 이루어진다는 점에서 차별점을 지님(박선우, 2007).
- 또한 감정 규칙은 조직의 목적에 따라서 다양하게 나타날 수 있으며 긍정적 감정 표현 외에도 부정적, 중립적 감정표현 규범이 존재한다는 특징을 지님.
  - 먼저, 긍정적 감정표현 규범은 밝은 표정의 미소나 인사, 친절함·유쾌함 등의 긍정적 감정을 표현하도록 요구하는 규범을 의미함(양재현, 2014). 이러한 예로 승무원이나 레스토랑 종업원, 백화점 판매원 등을 대상으로 한 연구에서 조직 차원에서 구성원들에게 친절한 감정 표현 등을 요구하는 것에서 긍정적인 감정 규범 사례를 살펴볼 수 있음(Hochschild, 1983; 박홍주, 1994; 김은민, 1995; 박선우, 2007).
  - 두 번째로, 부정적 감정표현 규범이 존재함. 일반적으로 대부분의 조직이 구성원들에게 긍정적 감정표현을 요구하지만 경찰, 경비 회사 등의 경우 부정적 감정표현 규범을 가진 조직의 예로 살펴볼 수 있음(Sutton, 1991).
  - 마지막으로 중립적 감정표현 규범은 직무 특성상 행동이나 역할 수행에 있어서 공정하고 객관적인 태도가 요청되는 사례들이 해당됨. 이러한 예로는 의사나 간호사, 판사, 운동 경기 심판 등이 해당됨. 판사나 심판의 경우 중립적인 감정표현이 요구되는 대표적인 사례로서 서로 대립된 이해관계를 지닌 집단이나 개인들 가운데에서 자신의 감정을 드러내지 않아야 되는 역할 기대를 지님. 이러한 경우 자신의 판단이 객관적이고 공정성 있게 이루어진 것임을 의식할 수 있도록 중립적인 감정표현이 요구됨(김은민, 1995; 박선우, 2007).

## 제2절 공공부문의 감정노동

### 1. 공공부문 행정서비스

- 행정서비스(Public Service)란, 일반적으로 일반 국민에게 필요한 공공재나 용역을 제공하는 일, 또는 공무원 제도 자체나 공무원의 봉사 직무를 의미하는 개념으로 설명됨 (채준호 외, 2018).
- 행정서비스의 개념을 대민 접점이라는 측면을 보다 강조하여 정리하면 ‘정부의 활동으로서, 정보기관 또는 행정기관이 국민의 욕구나 필요(needs) 또는 삶의 질을 제고하기 위하여 직·간접적으로 제공하는 유·무형의 용역’이라고 정의할 수 있음(윤성욱·양연조, 2005).
- 전통적인 행정관리 및 행정서비스 전달에 대한 논의에서는 관료제 모형을 기반으로 한 수동적인 정부 조직 활동을 중심으로 논의가 이루어졌으나 1980년대 이후 전세계적으로 정부혁신의 일환으로서 신공공관리론 등이 부상함에 따라 행정서비스 전달방식에 있어서도 패러다임의 전환이 이루어지기 시작함.
  - 1980년대 이후 영미권 국가들을 중심으로 정부 재정 적자의 심화, 정부 비효율성 등이 문제로 지적됨에 따라 외부 환경에 적극적으로 대응하고 능동적으로 대처할 필요성이 강조되기 시작하였으며 이를 통해 결과중심의 관리 등이 강조되는 신공공관리론 기반의 행정개혁 필요성이 전 세계적으로 확대되기 시작함.
  - 우리나라 또한 1997년 IMF 경제 위기를 계기로 신공공관리론 관점에 기반한 경쟁 지향적, 결과 중심의 관리를 강조하는 정부 주도 개혁이 확산되기 시작함.
  - 이러한 행정개혁을 위한 새로운 패러다임으로 신공공관리론과 함께 신행정서비스론(New Public Service)이 등장하기 시작하였으며, 이러한 관점에서 서비스로서 행정 업무를 제공하고 고객으로서 시민들을 인식하고 이들에게 봉사하는 것이 강조되는

전환이 이루어짐(Denhardt&Denhardt, 2000).

- 신행정서비스론(The New Public Service)에서는 행정서비스가 객관적인 효율성에 의해서만 접근되어서는 안 되며 관료의 도덕적·자율적 판단에 따라 대응성 등을 확보하기 위한 노력 또한 중요한 것으로 강조됨(우양호, 2009).
- 공공부문 행정서비스 제공과 관련하여 현대사회 정부혁신 활동을 관통하는 대표적인 이론이라고 할 수 있는 신공공관리론과 신행정서비스론이 갖는 관점상의 특징을 비교하면 다음과 같이 정리할 수 있음.
  - 신공공관리론의 경우 관료에 대해 합리성을 추구하는 경제적 인간관으로 전제하고 있으며 경쟁지향적, 결과지향적 관리 체계를 통해 고객지향성과 고객만족 중심 행정구현을 구현할 수 있는 것으로 보고 있음. 또한 성과중심적 관리와 인센티브 기제 등을 통해 개인의 주관적 만족은 행정서비스의 성과 및 최종 결과를 통해 제고될 수 있는 것으로 설명하고 있음.
  - 이와 비교해 신행정서비스론에서는 보다 광의적인 측면에서 공무원의 역할을 사회 가치와 시민들에 부응하기 위해 노력하는 봉사자, 협력주체로 상정하고 있다는 점에서 차별화됨. 이러한 관점의 차이는 [표 2-2]와 같이 정리할 수 있음.

[표 2-2] 행정이론 간의 관점 비교

구분	전통적 행정이론	신공공관리론	신행정서비스론
이론과 인식의 토대	전통적 사회과학 이론	실증적 관점에 기초	실증주의+해석학 등 다양한 접근
공익에 대한 관점	법률로 표현된 정치적 결정	개인들의 총 이익	공유가치에 대한 담론 결과
관료의 관심 대상	고객과 유권자	고객	국민
관료의 동기 유인	임금과 편익, 공무원 보호	기업가 정신, 정부규모 축소 지향	행정서비스, 사회에의 기여 욕구
정부의 역할	노ذج기 (단일목표에 초점)	방향잡기 (촉진자나 조정자)	봉사 (공유가치의 창출)

자료: 김노영, 2013; 정창훈, 2014.

## 2. 지방자치단체 행정서비스의 특징

- 서비스의 개념을 학문적·이론적으로 접근하면 연구에 따라 매우 다양하게 해석될 수 있으나 일반적으로 고객에게 가치나 혜택이 부여되는 것과 관련된 모든 행위를 의미함(정창훈, 2014). 또한 서비스는 고객과 서비스 제공자 사이에서 고객의 문제나 욕구를 해결하기 위해서 제공되는 유·무형적인 자원으로 해석될 수 있으며 일반적으로 무형적인 자원으로서는 주관적인 성격을 갖는다는 특징을 지님(전인수·김경천, 2000).
- 민간서비스와 비교하여 행정서비스는 다음과 같은 특징을 지님.
  - 첫째, 시민은 정부가 제공하는 서비스를 자신의 선택과 상관없이 수용하게 되는 형태로 이루어짐.
    - 이러한 예로 사회복지, 쓰레기수거 및 문화시설 등은 일반적으로 정부 조직에 의해 독점적으로 공급되는 서비스라고 할 수 있음.
  - 둘째, 민간부문의 경우 서비스의 질이 불량하거나 저하될 경우 고객이 서비스를 거부할 수 있으나, 공공부문의 경우 정부에서 제공하는 서비스 외에는 이를 대체할 수 있는 경우가 존재하지 않는 사례들이 존재함.
  - 셋째, 정부의 서비스는 대가를 지불하더라도 반드시 얻을 수 있는 것만은 아니며, 법률 및 제도에 따라서 세금을 지불해야 함(박우순, 1996).
- 한편, 1990년대 이후 신공공관리론의 확산, 행정규제의 완화 등이 이루어짐에 따라 민영화가 확산되면서 점차 공공부문 또한 공공서비스의 공급 측면에서 민간부문과 경쟁해야 하는 상황이 전개되고 있음.
  - 이러한 예로 고객 지향적 행정이 강조되는 동시에 성과관리제도와 같은 민간경영기법의 도입, 경쟁원리의 활용, 공공서비스의 품질혁신 노력 등이 이루어지기 시작함.
- 특히 최근에는 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체 차원에서도 공공서비스 제공에 있어 행정활동 혁신 노력이 이루어지고 있으며, 지방정부 행정서비스 제공과 관련된 인식의 변화는 다음과 같이 정리할 수 있음.
  - 첫째, 고객지향적 행정이 강조됨에 따라 지방자치단체의 최종적인 주인인 동시에 고

객이라고 할 수 있는 지역 주민들에게 그들이 필요로 하는 욕구(needs)에 맞추어 높은 품질의 행정서비스를 제공하고, 이를 통해 주민들의 만족도를 제고하는 것이 행정에 있어 중요한 가치로 강조됨.

- 이러한 접근방식은 최근 지방 분권화에 따라 지방자치단체의 역할이 보다 강조됨에 따라 지방자치행정은 궁극적으로 해당 지역의 주민들을 위해 존재하며 행정운영의 재원 또한 주민들의 세금으로 마련된다는 인식에서 더욱 강조되고 있음.
  - 또한 신공공관리론의 확산 등으로 인해 공급자 중심의 서비스 제공에서 수요자 맞춤형, 고객 중심의 서비스 활동이 강조됨에 따라 행정서비스 부문 또한 지방자치단체의 공급자 중심의 서비스 제공이 아니라 고객인 지역주민들이 만족할 수 있는 맞춤형 서비스, 고객 만족 중심의 서비스 등 보다 고품질의 행정서비스 제공이 요청받게 됨.
- 둘째, 행정환경의 변화와 함께 주민들의 지역 행정서비스의 질적 제고에 대한 기대 또한 증대하고 있음. 각 자치단체들은 주민들에게 경제·사회·문화 등의 측면에서 다양한 서비스를 제공하고 있는데 행정환경이 변화함에 따라 이에 대한 주민들의 기대와 요구(needs) 또한 보다 다양해지고 그 기대수준도 증대한 것으로 볼 수 있음.
- 특히 최근 우리 사회는 지방분권 및 지방정부 역량 강화 노력이 확산되고 있는 가운데 각 지역마다 지역 주민들이 가지고 있는 행정서비스에 대한 기대와 요구가 다양하기 때문에 정부의 대응력 제고 차원에서도 지방정부 차원의 효과적인 행정서비스 제공이 강조된다고 할 수 있음.
- 셋째, 주민들의 공공서비스에 대한 비용의식이 과거에 비해 높아지는 있다는 특징을 지적할 수 있음.
- 지방자치단체에서 제공하고 있는 행정서비스의 경우 공공서비스에 대한 사용료나 수수료 등으로 그 재원이 충당되는 경우도 존재하지만 대부분이 지역 주민들의 조세 부담을 통해 이루어지고 있음.
  - 이에 따라 주민들은 자신들이 지불한 세금에 대하여 이에 부응하는 높은 품질의 행정서비스를 제공받기를 기대함. 또한 이러한 고품질의 공공서비스 제공 노력은 자치단체 차원에서도 정부의 생산성 제고와 책임성 확보에 기여한다는 측면에서

그 중요성이 강조됨.

- 넷째, 자치단체장은 선출직 공무원으로서 주민들의 기대와 요구에 적극적으로 대응하고자 노력하기 때문에 주민들이나 지역 내 단체들의 요구에 부응하여 보다 혁신적이고 효과적인 공공서비스 제공을 추구하게 됨. 또한 창조적이고 새로운 접근 방식을 통해서 적극적으로 문제를 해결함으로써 주민들의 정부 및 공공서비스에 대한 만족도를 제고하고자 노력하게 됨.

### 3. 공공부문의 감정노동 발생 배경

- 최근 공공부문에서 정부 혁신 활동의 일환으로서 신공공관리론과 같은 논의들이 접목되기 시작하면서 경쟁지향적이고 결과중심적인 정부, 고객 중심의 정부 활동이 강조되기 시작함.
- 이러한 혁신 노력으로 인해 공공서비스를 제공하는 데 있어서도 공공서비스 제공의 신속성, 정확성 등이 보다 강조되는 동시에 고객(민원인 등)의 만족도 제고에 대한 관리 필요성도 확대되고 있음.
- 우리 정부 또한 이러한 변화에 맞추어 감성 정부, 섬김의 정부, 봉사하는 행정 등의 목표를 표방하며 친절하고 봉사하는 공무원상을 강조하고 있으며, 이를 보다 구체화하고 뒷받침하기 위해 행정서비스 헌장, 서비스 이행표준, 공무원 행동강령 등을 제정·공표함(정창훈, 2014).
- 또한 고객만족도 등을 정부 사업들의 평가 요소에 접목하는 등 조직/인사관리에 반영함에 따라 공공부문 서비스 전달에 있어서 보다 적극적인 봉사자로서의 공무원의 자세가 강조됨.
- 이러한 공공부문의 패러다임 전환, 정부혁신의 노력에 따라 친절 공무원 선발, 고객 친절 교육 실시 등이 보편화되면서 그동안 민간부문 서비스직에서 주로 주목받았던 감정노동이 공공부문의 영역에서도 점차 확대되는 것으로 진단되고 있음.

- 신공공관리론이 공공부문에 확산되기 시작한 초기에는 대민접점 업무를 주로 수행하고 있는 민원서비스 담당 공무원, 사회복지 및 보건 서비스 공무원들을 중심으로 친절한 봉사자로서의 공무원이 강조되었으나 현재는 공공기관의 대응성과 투명성, 책임성 제고 노력과 함께 대부분의 공무원들이 친절교육에 익숙해진 것으로 진단되고 있음(양승범·송민혜, 2010).
- 이러한 사회적 인식 변화로 인해 공무원들은 고객(민원인 등)과 대면·접촉하는 과정에서 그들이 만족하는 서비스 제공을 위해 끊임없이 관용적이고 이해심 많으며 그들을 돕기 위해 애쓰는 친절한 모습을 유지해야 한다는 암묵적인 요구를 받게 됨.
- 앞선, 선행연구에서 논의된 바와 같이 이러한 감정노동은 육체적·신체적 노동 못지않게 친절함 감정을 유지하고자 노력하는 과정에서 정서적 소진과 같은 심리적 영향을 미침. 또한 감정 소진이나 고객(민원인 등) 대응 과정에서 발생하는 공무원의 감정적 부조화 등은 직무 만족, 직무 스트레스 등에 영향을 미쳐 조직 유효성에도 유의미한 영향을 미칠 수 있는 것으로 나타남.
- 현대사회에 이르러 지방 분권화와 함께 최근 민선 지방자치가 본격적으로 강조됨에 따라 각 지자체 차원에서는 보다 효과적이고 효율적인 공공서비스를 제공하기 위해 노력하고 있음. 그리고 이러한 차원에서 주민과 직접적으로 접점을 형성하고 있는 대민서비스 업무 및 행정에 대한 개선 필요성이 보다 강조되고 있음.
- 고양시 또한 인구 100만 명 이상이 거주하는 대도시로서 감정노동을 수행하는 다양한 직종이 존재하며 그로 인한 직무 스트레스 고위험군 또한 상당 수 존재할 수 있다는 우려를 제기할 수 있음.
- 특히 공공부문에서도 하루에도 수많은 민원인들을 전화와 대면 등 다양한 형태로 응대해야 하는 격무를 수행하는 중에도 친절함 태도와 온화한 미소를 유지하도록 끊임없이 노력해야 하는 감정노동자들이 상당 수 존재하며 이들에 대한 지원과 보호 필요성에 대해 적극적으로 논의할 필요성이 제기됨.
- 이러한 예로 시청 및 3개 구청에서 교통행정이나 인·허가 업무, 사회복지업무 등을 담당하는 근로자, 동 센터 등에서 주민들의 민원 등을 담당하는 민원처리 업무종사

자와 기초 생활 수급자 등 사회복지서비스를 담당하는 사회복지업무 종사자, 보건소 등에서 환자를 상담/관리하는 간호직 종사자, 그 밖에도 시(市) 산하 출자·출연기관 및 용역기관 근로직원 등이 주요 대상으로 고려될 수 있음.

- 또한 본 연구의 주요 논의 대상이 될 수 있는 사회복지, 민원처리, 대민봉사 업무 등을 수행하는 근로자들의 경우 시민들이 민원 처리나 서비스를 요구하는 과정에서 권한 밖의 업무처리를 요구하거나 과도한 서비스를 요구하는 경우가 존재하고, 무례한 태도나 폭언·욕설·폭력 등으로 대하는 상황이 빈번히 발생함에도 불구하고 공무원에 대한 이미지와 조직의 규정, 공무원으로서의 한계 등으로 인해 적극적인 대응이 불가능하고 과도한 감정노동 및 직무스트레스가 유발되고 있는 상황이 심화되고 있음.
- 이에 따라 고양시 공공부문에서 근로하고 있는 감정노동자들의 경우 해당 근로자들의 감정노동에 있어 어떠한 요소들이 직무소진이나 직무스트레스 등과 같은 부정적 효과들을 야기하고 그 정도의 심각성이 어느 정도인지를 보다 구체적이고 면밀하게 분석하며, 이러한 분석을 바탕으로 감정노동자 지원을 위한 구체적인 정책 개발 필요성이 제기됨.

## 제3절 감정노동의 결과

### 1. 감정소진

- 감정소진(job burnout)이라는 개념은 오랜 기간 동안 스트레스의 산물로서 신체적·정서적 반응의 집합체이며 신체적·정서적 고갈의 결과로 나타나는 현상을 의미함(정창훈, 2014).
- 감정소진은 고객접점에서 서비스를 제공하는 분야의 근로자들에게 많이 나타나며, 함께 일하는 사람 사이에 자주 일어나는 감정고갈(emotional exhaustion), 비인간화(depersionalization), 자기성취감 저하(reduced personal accomplishment) 등으로 구성됨(Maslach&Jackson, 1981).
  - 감정소진의 연구와 관련하여 Freudenberger(1974)는 무료진료소의 자원봉사자들이 뚜렷한 이유없이 의욕을 잃고 환자들에게 냉대하는 현상을 보고 ‘Burnout’이라는 용어를 처음으로 사용하였으며(김성환, 2013), 소진을 ‘자신이 수행한 직무 대비 성취한 보상이나 성과가 기대 이하이거나 적을 때에 느끼는 회의감과 좌절감’이라고 설명함(이환정, 2014).
  - 또한 Maslach(1976)는 주로 서비스업 종사자들에게서 나타나는 정서적·정신적·신체적 고갈 및 탈진상태로, 업무의 반복이나 사람들과 관계를 유지하는 과정에서 나타나는 장기간에 걸친 정신적 압박이라고 설명함(이환정, 2014).
    - 이러한 Maslach(1976)의 논의는 감정소진 관련 연구의 기초가 되었으며(이환정, 2014), Pines et al.(1981)은 소진을 신체적 측면, 정신적 측면, 정서적 탈진으로 분류함.
- Maslach et al.(1986)은 소진을 대인서비스를 제공하는 근로자에게서 발생할 수 있는 감정 고갈, 비인격화, 개인성취감 감소 등의 증상이라고 정의함(양재현, 2014).
- Maslach et al.(1986)이 제시한 개념 가운데 감정 고갈은 대인간 서비스 과정에서 발생

하는 감정 자원의 소모나 고갈을 의미하며, 비인격화는 자신의 고객을 대하는 데 있어서 부정적인 태도로 바뀌어 냉담하고 냉소적으로 대하게 되는 행위를 의미함(김성환, 2013). 또한 개인성취감 감소는 자신의 직무나 스스로에게 부정적인 태도를 보이는 현상을 의미함.

- 이러한 논의는 이후에 MBI(Maslach Burnout Inventory)측정도구로 개발되어 감정 노동을 실증적으로 설명하기 위한 매개변수, 조절변수 등으로 활용되고 있음.
  - 이상의 논의를 종합하여 본 연구는 감정소진의 개념을 Maslach et al.(1986)이 제시한 논의를 바탕으로 직무스트레스와 구분하며, Maslach et al.(1986)의 MBI(Maslach Burnout Inventory)척도를 활용하여 고양시 감정노동자들이 인식하고 있는 감정소진의 정도를 측정함.
- 지금까지 감정소진과 관련하여 논의된 연구들을 정리하면 Maslach et al.(1986)은 감정소진을 구성하는 하위 요인으로 감정 고갈, 고객에 대한 비인간화, 개인성취감 저하 등을 제시함.
- 즉, 감정소진이 나타나는 과정을 정리하면 첫 번째로, 근로자는 자신의 직무로부터 감정 고갈로 인한 피로감을 경험하게 됨.
  - 근로자는 반복적이고 지속적인 감정노동 및 직무 부담으로 인해 정서적 피로감을 경험하게 되며 이를 완화하기 위한 대응 방법으로 타인과의 관계를 스스로 피상적이고 거리감을 유지하는 방식으로 변화하게 됨. 이는 곧 비인간화 현상이라고 할 수 있음. 비인간화 현상은 조직 구성원이 자신을 감정적으로 보호하고 감정노동 등에 대한 직무 부담 속에서 완화시키는 완충 역할을 하지만, 보다 심화될 경우 자신의 태도가 조직의 기대와 요구에 불일치함을 의식하게 되어 자신에게 문제가 있다고 인식하게 되는 부정적 영향을 야기함. 이러한 부정적 인식은 곧 개인의 성취감 저하로 연결됨.
  - Maslach et al.(1986)은 이러한 요인들이 항상 상호연관된 것은 아니고 독립적인 개념으로 존재하며, 근로자가 느끼는 감정소진 정도를 파악하기 위해서는 정서적 고갈, 비인간화, 개인성취감 저하 등 세 가지의 개념들을 구체적으로 살펴보는 것이 중요하다고 설명함.

- Maslach(1976), Maslach et al.(1986)이 제시한 개념은 감정 소진과 관련된 많은 논의 중 가장 대표적인 것으로, 기존 선행연구들을 토대로 감정소진의 개념을 가장 잘 체계화 시킨 것으로 평가받고 있음(황승욱, 2012). 이러한 논의를 바탕으로 감정 소진의 개념에 대해 정리하면, 대인관계를 많이 수행하는 조직 구성원들이 경험하는 감정 고갈(emotional exhaustion), 비인간화(depersonalization), 개인성취감 저하(reduced personal accomplishment)의 전반적 현상으로 설명할 수 있음.

## 2. 감정소진의 구성요소

### 1) 정서적 고갈(emotional exhaustion)

- 정서적 고갈은 심리적으로 일어나는 여러 가지 감정으로 주로 서비스업 종사자들에게서 자신의 감정을 억제하고 통제하려는 감정 부조화의 지속으로 인해 육체적으로 지쳐가는 현상에서 나타나며, 긴장, 우울, 불안, 신체적 피로, 자존감 상실 등 정서적·감정적으로 고갈되어 가는 상태를 의미함(이환정, 2014).
- 정서적 고갈은 오랜 시간 타인과의 강한 감정적 반응을 수반하는 직무를 수행하는 사람들에게서 나타나는 감정적 피로감으로써 스스로 더 이상 줄 것이 없다고 느끼게 되는 상태이며(윤혜미·박병금, 2004), 특히 서비스업 종사자들의 정서적 고갈이 심화되면 이직의도를 증가시키는 결과를 초래하게 됨(임창희, 2009; 황승욱, 2012).
- 또한 고객 접점에서의 고객 접촉 빈도가 높을수록 상호작용 횟수가 증가하며, 그 결과는 정서적인 고갈을 가져오는 것으로 설명됨. Maslach&Jackson(1982)은 정서적 고갈을 경험하는 사람들은 그렇지 않은 사람들에 비해 보다 나은 성과를 달성하는 사람들로, 성취에 대한 기대 때문에 자신을 혹사시키는 경향이 있다고도 보고함(황승욱, 2012).

### 2) 고객에 대한 비인간화(depersonalization)

- 비인간화의 개념은 상대방에 대한 부정적인 반응으로 나타나는 현상을 의미함(황승욱,

2012). 이러한 비인간화는 개인이 정서적 고갈을 경험하고 이를 극복하기 위한 대안이 존재하지 않는 경우의 심리적 대처반응이라고 할 수 있음(Ashforth&Lee, 1990; 황승욱, 2012).

- 고객에 대한 비인간화는 소진으로 인해 감정이 고갈되어 나타나는 현상으로 이는 자신에 부정적인 감정 상태를 그대로 드러낼 수 없는 상황이 지속반복될 때 나타나며, 결국 서비스 대상자에 대한 부정적인 반응과 불신으로 고객을 하나의 업무 대상으로만 생각하는 것을 의미함(이환정, 2014).
- Maslach&Jackson(1982)에 의하면 비인간화를 보이는 사람은 본인의 직무 가치를 평가절하하기 때문에 제공하는 서비스의 질 또한 하락하게 되며, 비인간화와 같은 태도는 실제 고객과 직접적인 관계가 없는 다른 사람들에게까지 그대로 전이가 이루어져 또 다른 부정적 결과를 발생하는 요인으로 작용하게 됨(황승욱, 2012).

### 3) 개인성취감 저하(reduced personal accomplishment)

- 성취감 감소는 자신이 수행하고 있는 직무와 관련하여 보람감이나 성취감 없이 오로지 생계를 위한 수단으로 인식하는 등 자신의 직무나 스스로를 부정적으로 평가하는 태도 등과 연관됨(양재현, 2014).
- 이는 비인간화나 정서적 고갈을 겪은 후 나타나는 현상으로 업무에 중요한 서비스 질의 저하와 생산성 저하로 이어지며 고객 등 서비스 대상자와의 감정적 교류중단, 더 나아가 스스로를 부정하고 의심하는 단계로 연결될 수 있음(이환정, 2014).
- 특히 타인과의 관계가 중요한 고객 접점에서의 서비스업 종사자들은 자신의 일을 통하여 고객만족과 자기 직무에 대한 만족을 얻을 것으로 기대하지만 실제로 이것이 불가능한 것임을 깨닫게 되면서 현실과 괴리감을 느끼게 되는 데에서 발생하는 것으로 설명됨(황승욱, 2012).

### 3. 조직유효성과 직무스트레스

- 조직유효성이란 조직이 어느 정도 목적을 달성하였는지, 그리고 조직이 얼마나 효과적으로 운영되고 있는가를 판단하는 정도와 관계됨(정문귀, 2011).
- 조직유효성의 개념은 조직관리 관점에서 설정된 목표의 달성 정도를 의미하며(Etzioni, 1964; 정문귀, 2011), 조직 혹은 구성원들이 조직의 효율적인 운영에 필요한 것으로 인정되는 평가기준들에 어느 정도 부합하는지를 보여주는 지표로서 그 의미를 지님 (Scott, 2003; 정문귀, 2011).
- 조직유효성은 일반적으로 조직을 진단하고 평가하는 데 있어서 조직 목표를 위해 조직이 효과적으로 운영되고 있는가와 관련되는 개념으로, 조직의 성과를 평가하는 기준이자 조직과 조직 구성원들의 목표 달성을 포함하는 개념으로 설명됨(육풍림, 2012).
- 이러한 조직유효성에 대한 평가지표로는 조직 구성원들의 사기, 직무만족, 조직몰입, 직무능력향상, 조직 구성원 만족도, 성과지각, 조직적응성, 고객만족, 충성심, 응집력, 목표달성도, 조직시민행동 등이 중시되고 있음(Sheldon, 1971; 육풍림, 2012).
  - 이에 대해 Campbell(1977)은 조직유효성을 측정할 수 있는 지표를 유형별로 구분하여 심리적 측면, 관리적 측면, 경제적 측면에서의 하위지표 체계를 제시함.
  - 또한 Steers(1975)는 조직유효성을 평가하는 데 있어서 조직 구성원들이 지니고 있는 긍정적인 직무만족이나 조직몰입감이 중요한 요인이라고 강조하였으며, 구성원들의 이직 또한 조직유효성의 측정기준으로 제안함.
  - 한편 조직유효성에 대한 기존의 선행연구들을 종합하면 생산성이나 이윤, 매출액 등 객관적으로 측정 가능한 양적 지표를 사용하거나, 조직원들의 몰입도나 만족도와 같은 행태변수 등 주관적인 판단이 따르는 질적 기준지표를 활용하여 조직 유효성에 대한 실증적 분석을 하고 있는 것으로 정리할 수 있음(조필승, 2014).
- 이상의 논의를 종합하여 본 연구는 공공부문의 경우 민간 기업과 같이 기업 손실 등 경제적 성과만을 조직유효성으로 평가하는 데 제한적인 측면이 존재하기 때문에 조직유효

성과 관련하여 선행연구에서 가장 많이 논의되고 있는 측정 지표들 가운데 심리적 지표에 초점을 맞추어 직무만족, 조직몰입, 직무관여, 이직의사 등을 측정 지표로 고려함.

### 1) 직무 만족(job satisfaction)

- 직무만족(job satisfaction)은 조직 구성원들이 가지고 있는 심리적 태도의 한 형태로서 직무에 대해 가지고 있는 태도를 의미함(육풍림, 2012).
  - 즉, 직무만족이란 현재의 직무에서 누릴 수 있는 임금, 승진 기회, 성취 등과 같은 근무 조건에 대하여 얼마나 만족하는가를 나타내는 감정적 표현이라고 정리할 수 있음.
  - 따라서 직무만족이란 심리적이고 물질적인 만족에 대한 정서적인 상태와 감정적 상태를 말하게 되며, 이것이 직무수행과 성과에 영향을 미치게 되는 요소로 설명됨(김경민, 2012).
    - Locke(1969)는 직무만족을 개인이 중요한 직무를 이행한 이후, 결과에 대해 개인이 느끼는 감정 상태라고 정의함(육풍림, 2012).
    - 또한 Quinn&Magine(1973)은 직무만족을 보상·안전·관리 등에 대한 만족도로 정량화할 수 있으며 어떠한 특정 직무내용에 대한 만족도가 개선된 정도라고 설명하였으며, Constance&Becker(1973)는 조직 구성원이 자신의 직무를 평가하였을 때 개인이 느끼는 긍정적인 감정적 반응이라고 설명함(양재현, 2014; 노상욱, 2015).
    - 이 외에도 Herzberg et al.(1959)은 직무 만족요인(동기요인)과 직무 불만족요인(위생요인)을 구분하고, 직무 만족요인으로는 성취감, 인정, 작업 그 자체, 책임, 성장 등을 들고 있으며, 직무 불만족요인으로는 회사의 정책과 관리, 감독, 작업 조건, 대인 관계, 임금, 직무안정 등을 제시함(육풍림, 2012).
- 조직차원에서 직무만족의 중요성은 다음과 같이 제시할 수 있음.
  - 첫째, 직무만족은 업무성과에 긍정적인 영향을 미치며, 조직 구성원들 간의 관계를

원만하게 함으로써 긍정적인 조직문화 형성 등에 기여함.

- 둘째, 조직 구성원이 직무가 만족스럽다고 느끼면, 외부 사회에 조직에 대해 호의적인 이야기를 하게 되고, 그것은 곧 호감으로 이어져 여러 가지 측면에서 조직이 가지는 가치에 긍정적인 영향을 미치게 됨(김노영, 2013).
- 특히 공공부문에 있어서도 직무만족은 중요한 요소로 강조됨. 공무원의 직무만족은 직무 수행과 조직성과에 직결되기 때문에 지역 주민 등 외부 고객들의 행정서비스에 대한 만족을 제고하기 위해서는 이를 제공하는 전달자인 공무원의 직무만족을 제고할 필요성이 강조됨(노상욱, 2015).
  - 이러한 직무만족을 제고하기 위해서는 임금이나 근무환경 등의 조건을 개선하는 것도 중요하지만 직무 수행과정에서 느낄 수 있는 감정적·정서적 측면의 지원 등에 대해서도 고려할 필요성이 제기됨(장한별, 2011; 김노영 2013).

## 2) 조직 몰입(organizational commitment)

- 조직몰입은 조직 구성원과 조직을 연결해주는 고리와 같은 역할을 하여 조직 전체의 생산성과 효과성을 높이는 중요한 기능을 하기 때문에 조직 구성원의 태도와 행태 연구에 있어서 중요한 변수로 인식되어 옴(최낙범, 2013).
- 조직몰입의 개념은 교환 관계적 접근방법과 심리적 접근방법 등 크게 두 가지 접근방법을 통해서 논의가 이루어짐.
  - 교환 관계적 접근방법은 조직몰입에 대해 조직과 조직 구성원 간에 보상과 헌신이 상호작용을 통해 이루어지는 결과로 설명함. 즉 조직에서는 조직 구성원에게 조직의 목표달성 및 성과 창출을 위해 노력하도록 유인이 주어지고, 조직 구성원은 성과 달성을 통한 노력을 통해 이를 보상받음으로써 조직에 계속 남아 직무를 수행하고자 하는 몰입감을 지니는 것으로 설명함.
  - 그리고 심리적 접근방법은 조직몰입을 구성원의 태도와 연관시켜 구성원이 조직에 대한 정서적 일체감으로 보는 시각을 의미함(김경민, 2012).

- 조직몰입이란 조직 구성원이 조직에 대하여 갖는 심리적인 애착 또는 조직이나 조직목표에 대하여 갖는 동일시 정도를 의미함(최낙범, 2013).
  - Meyer&Allen(1991)은 조직몰입을 정서적 몰입, 지속적 몰입, 규범적 몰입으로 구분하여 설명하였으며, Mowday et al.(1979)은 조직에 대한 신뢰와 애착, 조직을 위한 헌신과 희생 의사, 조직 내 구성원으로 남고자 하는 욕구 등 세 가지 측면에서 논의될 수 있는 것으로 설명함(육풍림, 2012).
- 조직 몰입은 사회학에서 설명하는 몰입 개념에서 출발하여, 이후 조직행위론에서 확대·발전된 개념으로 볼 수 있음. 이러한 측면에서 조직 몰입은 조직 구성원이 자신이 소속되어 있는 조직에 대해 얼마나 열정을 가지고 몰두하고 있는가와 관련된 개념이라고 할 수 있음.
  - 즉, 조직몰입은 조직의 목표와 가치에 대한 강한 신념, 조직을 위해 노력하고 헌신하고자 하는 의지, 조직의 구성원으로 남기를 바라는 강한 욕구 등을 포함하며, 조직에 대한 개인의 태도를 중심으로 이루어진 심리상태와 행동을 의미함(육풍림, 2012).
- 조직몰입의 유형은 크게 정서적 몰입, 지속적 몰입, 규범적 몰입 등 3가지로 구분됨.
  - 정서적 몰입은 조직몰입의 심리학적 측면의 설명으로, 조직에 대한 감정적인 결합으로써 개인과 조직을 동일시하고 조직의 일원으로 참여하는 것을 즐겁게 인식하는 것을 의미함(양재현, 2014).
    - 이에 대해 Buchanan(1974)은 정서적 몰입을 조직의 목표와 가치에 대해 강한 신념을 지니고 있고 조직의 이익에 부합할 수 있도록 자신의 역할 수행에 대해 헌신적이고 감정적으로 애착하는 것으로 설명함(최낙범, 2013).
    - 따라서 정서적 몰입감이 높은 조직 구성원일수록 더욱 적극적으로 조직의 목표를 달성하기 위해서 노력하며 각종 업무와 활동에 더욱 적극적으로 참여하는 모습을 보이게 됨(최낙범, 2013).
  - 지속적 몰입은 조직원들이 인식하는 비용 또는 부수적 보상에 대한 감정적 성향으로써 조직을 떠났을 경우 감수해야 하는 손실을 고려하여 조직에 계속 몰입하게 되는

것을 의미함(장진욱, 2013).

- 이러한 예로 공무원의 경우 고용안정성이나 퇴직 후에 받게 될 연금 등이 이에 해당할 수 있으며, 전문직 등 다른 조직에서는 적용하기 힘든 기술을 보유하고 있는 직업군의 경우에는 지속적 몰입의 수준이 더욱 높게 나타날 수 있을 것으로 예상할 수 있음(최낙범, 2013).
- 규범적 몰입은 조직 구성원이 조직의 규범을 내재화하여 조직에 남아야 한다는 책임감이나 의무감에서 비롯되는 몰입을 의미함(장진욱, 2013).
  - 규범적 몰입에 대한 대표적인 예로는 공무원이 갖는 국민에 대한 봉사의식이나 공직자로서의 책임의식 등에서 비롯된 직업적 사명감을 들 수 있음(최낙범, 2013).

### 3) 직무 관여(job involvement)

- 직무관여(job involvement)는 직무소진의 긍정적인 반대 개념으로 ‘업무 수행에 있어서 지속적이고 긍정적이며 동기부여가 되는 상태’로 정의할 수 있음(김진동, 2014).
  - Lodahl&Kejner(1965)는 직무관여를 ‘업무의 의미 또는 업무의 중요성과 같은 가치가 개인의 가치 안으로 내면화된 정도를 의미하는 것’으로 정의하였으며, 일상생활에서 일이 얼마나 중심적인 가치로서 작용하는지를 직무관여의 핵심요소로 파악함(김용호, 2011).
  - Kanungo(1982)는 직무관여를 ‘자신과 직무 사이의 관계에 대한 구체적 신념’으로 규정하고 전반적인 근로행위에 대한 몰입도, 즉 생활에서 일이 차지하는 중심성에 관한 규범적 신념을 나타내는 몰입의 개념과는 구분함(김용호, 2011).
- 직무관여는 직무에 대한 태도와 신념을 나타낸다는 점에서 일에 대한 몰입뿐만 아니라, 조직전체에 대한 태도나 신념을 의미하는 조직몰입과도 분명하게 구분됨.
  - 직무관여와 조직몰입은 조직과 관련된 감정과 관련된다는 점에서는 유사하지만 조직몰입은 조직과 관련된 태도를 의미하는 것과 비교하여 직무관여의 경우 직무에 대

한 태도 즉, 현재의 직무에 관한 구체적 신념이라는 점에서 차이점을 지님(Morrow, 1983; 김용호, 2011).

- 직무관여는 크게 3가지 차원으로 구성되는 것으로 설명됨.
  - 직무관여는 활기(vigor), 헌신(dedication), 몰두(absorption)와 같은 요인들로 구성되는 것으로 설명됨(김진동, 2014).
    - 직무관여 수준이 높은 조직 구성원의 경우 자신의 직무에 충실하고 몰입하여 업무를 수행하기 때문에 현재의 근무환경에서 긍정적인 태도로 조직성과 향상에 기여하는 동시에 이직율을 낮추는 것으로 보고됨(조주은, 2012).

#### 4) 이직 의사(turnover intention)

- 이직 의도는 이직을 행하기 이전 단계로서 현재 다니고 있는 직장에서 새로운 직장으로 옮기거나 직업을 바꾸려는 계획이나 생각을 의미함(이환정, 2014).
  - 이직에 대한 정의는 학자에 따라 다양하지만 Rose(1991)는 이직의 정의를 크게 광의의 개념과 협의의 개념으로 구분함.
    - 광의의 이직은 조직 외부로의 이동과 조직 내부의 이동을 모두 포함하는 것과 비교해, 협의의 이직은 조직 외부로 이동하는 것을 의미함(김경민, 2012).
    - 협의의 이직은 조직으로부터 금전적 보상을 받고 있는 구성원이 스스로 조직의 일원으로서의 자격을 종결하는 것을 의미함(Mobley, 1982). 즉 협의의 이직은 조직 외부로 이동하는 것을 의미하며 조직 내 이동과는 구별됨.
  - 이 밖에도 Bluedorn(1982)는 조직에서 자발적으로 이탈하려는 의도를 이직의사로 정의하였고, Tett&Meyer(1993)는 조직을 떠나려는 심리적인 행동의지라고 정의함(김남기, 2011; 이환정, 2014).
  - 이직의사에 대한 기존의 선행연구들을 종합하면 이직의사란 이직을 행하기 이전 단계의 행위로서 조직 구성원에서 이탈하여 새로운 조직을 찾으려는 생각이나 행동이며 이는 실제 이직 행위로 이어질 가능성이 높다고 할 수 있음(이환정, 2014).

- 이직은 조직에 지대한 영향을 미치게 되는데 크게 긍정적 효과와 부정적 효과 측면으로 나눌 수 있음. 먼저 이직의 긍정적 효과는 다음과 같음.
  - 첫째, 조직의 활성화 측면에서 긍정적 영향을 미침. 이직이 거의 없는 조직에서는 이직으로 인해 발생한 공석은 조직 구성원에 대하여 인사이동에 대한 기대감과 신규사원 채용 등을 통한 조직적 활력을 제공할 수 있음(김경민, 2012).
  - 둘째, 높은 이직율은 조직이 부담해야 하는 임금과 같은 인력에 대한 제 비용 부담을 감소시킬 수 있음(김경민, 2012).
  - 셋째, 성과가 낮은 사원의 이직은 조직의 능률을 향상시키고 신기술과 지식이 쉽게 전파되며, 정책이나 관례의 변화를 촉진시킬 수 있음(Mobley, 1982).
- 한편 이직이 야기할 수 있는 부정적 효과로는 다음과 같이 제시할 수 있음.
  - 첫째, 이직율이 너무 높을 경우 노동시장이 지나치게 유동적으로 변화할 수 있으며, 근로자의 입장에서는 다른 직장으로 옮기는 과정에서 일시적인 실업 상태를 우려할 수 있음.
  - 둘째, 이직은 조직에 잔류해 있는 구성원들의 사기에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 조직몰입을 저해하여 조직 전체의 안정성을 저해함.
  - 셋째, 이직은 조직 내 직무의 상호의존성 때문에 이직자의 담당직무가 일시적으로 공백 상태를 보이기 때문에 전체 시스템의 흐름에 혼란과 불편을 야기할 수 있음(Mobley, 1982).

## 5) 직무 스트레스(job stress)

- 스트레스라는 개념은 모든 종류의 어려움(difficulty)을 설명하는 데 있어서 사용되는 개념이기 때문에 주관적인 측면이 강하고, 이와 관련된 다수의 연구가 존재함에도 불구하고 명확한 정의를 내리기 어려운 측면이 존재함(정창훈, 2014).
- 스트레스가 조직 측면에서 연구된 이후 조직스트레스, 직무스트레스라는 용어가 사용되

어 일반적인 개념으로 등장하게 되었는데, 직무스트레스에 관한 연구는 1960년대부터 미시간대학 사회연구소에서 Kahn et al.(1964)이 조직 내에서 스트레스를 일으키는 수많은 요인들을 찾아내어 정신적, 육체적 결과와의 관련성을 알아내는 연구를 하게 됨으로써 처음 시도됨(정현숙, 2005).

- 의학적인 용어로 제시되는 스트레스 개념과 차별적으로 현재 심리학, 사회과학 등 여러 분야에서 사용되고 있는 스트레스의 개념적 어원은 Selye(1956)가 발표한 생활스트레스(The stress of life) 연구에서 시작된 것으로 살펴볼 수 있음(정창훈, 2014).
  - 또한 미국 국립산업안전보건연구소(NIOSH, 1999)에서는 직무스트레스에 대하여 직무상 요구사항이 근로자의 능력이나 자원, 요구와 일치하지 않을 때 생기는 유해한 신체적, 정서적 반응이라고 정의함(정창훈, 2014).
- 직무스트레스는 직무내용이나 직무환경이 복잡할수록 더욱 심화되며, 과도한 스트레스는 개인의 건강이나 심리에 악영향을 미치는 것뿐만 아니라 조직의 성과를 저해하는 요인으로 작용하는 것으로 논의됨.
  - 직무스트레스는 직무회피, 성과저하와 이에 따른 불만족 등을 야기하며(McGrath, 1976), 이러한 결과는 개인의 불안이나 좌절감을 심화시킴으로써 악순환을 형성하는 것으로 설명됨(정창훈, 2014).
  - 직무스트레스를 야기하는 영향 요인은 연구와 학자에 따라 다양하게 논의되고 있으나, 일반적으로 직무환경을 비롯해 조직 구성원들이 직면하게 되는 상황적, 관계적 요인, 개인의 심리적 요인에 의해 발생하는 것으로 설명됨(김동욱, 2017).

## 제4절 감정노동 관련 선행연구

### 1. 감정노동과 감정소진

- 감정노동에 대한 선행연구들을 살펴보면 감정노동은 부정적 결과를 초래한다는 논의와 긍정적 결과를 야기한다는 상반된 입장이 존재함.
  - 즉, 부정적 결과를 설명하는 논의에서는 ‘소외가설’의 논리를 근거로 설명하고 있으며, 이와는 반대로 긍정적인 결과를 설명하는 경우 ‘안면환류가설’의 논리를 근거로 이를 설명하고 있음.
- 감정노동의 개념을 처음으로 제시한 Hochschild(1983)는 조직 구성원이 감정노동을 수행하는 과정에서 자아(real self)의 손상을 경험한다는 측면에서 자기 소외(self alienation)현상을 야기한다고 설명함(송민혜, 2010).
  - 이러한 입장을 소외가설(alienation hypothesis)이라고 설명할 수 있으며, 소외가설에 기반한 연구들은 일반적으로 감정노동이 부정적인 결과를 수반한다고 설명함(Hochschild, 1983; Ashforth&Humphrey, 1993; Morris&Feldman, 1996).
  - 감정노동으로 인한 부정적 결과 가운데 가장 대표적인 예는 소진(burnout) 현상 등이라고 할 수 있으며, 그 밖에도 과도한 스트레스, 우울증, 자기소외, 자신감·자긍심의 저하, 냉소주의(cynicism) 등이 그 예시로 포함됨.
- 한편, ‘안면환류가설(facial feedback hypothesis)’은 근로자가 자신의 안면에 특정 감정을 표현하기 위해 노력하는 과정은 생리적 기제를 통하여 표현된 감정과 실제 유사한 감정을 유발함은 물론 표현된 감정과 불일치하는 감정을 악화시킨다고 설명함(Adelman, 1995).
  - 안면환류가설에 따르면 감정노동은 조직 구성원이 긍정적 감정을 표출하기 위해 노

력하는 과정을 통해 실제로 만족감이나 보람감, 자부심과 같은 긍정적 결과를 야기 하기도 하며, 스트레스 감소, 직무 효과성 증가 등을 기대할 수 있는 것으로 설명됨.

- 감정노동의 하위차원을 표면행위와 내면행위로 유형화하고 있는 연구에서는 표면행위와 내면행위 중 내면행위가 긍정적인 결과를 야기한다고 주장함.
  - 이는 즉, 감정표현규칙에 따라 내면에서 나오는 감정으로 표현하면 감정적 부조화를 느끼지 않고 긍정적인 결과를 야기한다는 것을 의미함(김성환, 2013).
  - 국내 관련 연구에서는 호텔 종사자 등과 같은 민간 서비스 조직을 대상으로 한 국내 연구결과들에서 안면환류가설을 기초로 한 연구들이 보고되고 있음(김민주, 1998; 오정학·육풍립, 2011).
- 공공기관 종사자를 대상으로 한 감정노동 연구에서도 안면환류가설을 지지하는 연구들이 존재함(김성환, 2013).
  - 해당 연구에서는 감정노동을 행하더라도 감정적 부조화가 발생하지 않을 경우 조직 구성원의 만족감 등의 긍정적인 결과를 기대할 수 있다는 것을 설명함.
- 그러나 감정노동에 대한 대부분의 논의들은 소외가설을 근거로 감정노동이 야기하는 부정적 결과에 초점을 맞추고 있으며, 이러한 입장이 다수설에 해당한다고 진단할 수 있음(양재현, 2014).
- 감정노동이 미치는 영향관계(방향성)에 있어서 정(+)의 영향을 미치느냐 부(-)의 영향을 미치느냐에 대해서도 앞서 논의와 같이 ‘소외가설’과 ‘안면환류가설’의 논리가 그대로 적용되고 있음.
- Morris&Feldman(1996)에 의하면 감정노동은 감정 고갈을 심화시키며, 직무만족은 저하시키는 것으로 설명됨(김영진, 2010).
  - 보다 구체적으로 감정노동을 구성하는 하위 개념들 가운데 감정표현의 빈도, 감정표현에 대한 주의성, 감정표현의 다양성은 감정고갈을 심화시키는 한편, 감정적 부조화는 직무만족에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타남(김민주, 1998).
  - 그 밖에 김영조·한주희(2008)는 서비스직 근로자들의 감정노동을 연구한 결과 표면행위는 감정고갈, 성취감 저하 등의 부정적 결과를 심화시키는 것으로 설명

함. 반면에 내면행위는 비인격화, 성취감 저하 등의 현상을 완화시키는 것으로 나타남.

- 한편 공공부문의 감정노동을 실증 분석한 김상구(2009)의 연구 결과에서는 일선 민원행정 공무원들의 감정노동과 직무스트레스, 감정고갈과의 관계를 분석한 결과, 감정노동을 구성하는 하위 개념들이 모두 직무스트레스를 보다 더 심화시키는 것으로 설명됨.
  - 예를 들어, 감정노동을 구성하는 감정표현의 빈도, 감정적 부조화 등은 감정고갈을 더욱 악화시키는 것으로 나타났으며, 그 밖에도 성별·연령·직급 등 인구통계학적 특성에 따라 감정노동 정도에 유의미한 차이가 존재하는 것으로 보고됨.

## 2. 감정노동과 조직유효성

- 감정노동이 조직에 미치는 영향에 대한 논의 또한 앞선 감정노동과 감정소진에 대한 논의와 같이 크게 안면환류가설과 소외가설에 근거한 상반된 입장이 존재하는 것으로 진단할 수 있음.
- 즉, 안면환류가설을 근거로 감정노동이 조직 구성원의 직무만족이나 조직몰입 등에 긍정적인 영향을 미친다고 설명하는 입장과 소외가설 등에 근거하여 감정노동이 구성원들의 이직의도 등 부정적 결과를 더욱 심화하는 것으로 설명하는 입장이 존재함.
- 감정노동이 조직유효성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 것으로 설명하는 연구들을 살펴보면 Ashforth&Humphrey(1993)는 조직 구성원들의 긍정적인 감정 환류는 고객과의 상호작용을 보다 원활하게 만들고 직무를 보다 효과적으로 수행하도록 유도하는 계기로 작용할 수 있다고 설명함.
- 이와 관련하여 국내 연구들에서도 김민주(1998), 김현형(2008)의 경우 호텔종사자들을 대상으로 한 분석을 통해 감정노동이 조직 구성원들의 직무만족이나 조직몰입 등 직무 태도에 긍정적 영향을 미치는 것으로 설명함.

- 한편, 감정노동과 관련된 대부분의 연구들에서는 감정노동이 개인 뿐만 아니라 조직에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 설명하고 있음.
  - Morris&Feldman(1996)은 조직 구성원들이 감정 부조화를 지속적으로 경험하게 될 경우 감정 소진 및 고갈을 야기하여 직무만족에도 부정적 영향을 미치는 것으로 설명함.
  - 또한 Morris&Feldman(1996)은 감정소진을 경험한 조직 구성원들은 직무만족과 조직몰입 측면에서 부정적인 것으로 나타났으며, 동료들에게까지 부정적인 영향을 미쳐 조직성과를 저해하는 것으로 설명함.
  - Grandey(2000) 역시 조직 차원에서 긍정적 감정을 표현하도록 강요받는 경우 조직 구성원들은 혼란스러운 감정과 감정적 부조화를 경험하게 되고, 이러한 경험은 궁극적으로 조직 구성원들의 직무만족을 저해하고 이직의도를 심화시키는 것으로 설명함.
  - 국내 연구에서도 감정노동의 하위요인들 가운데 감정 부조화 등이 조직 구성원의 감정 고갈을 비롯해 직무만족이나 조직몰입에 부정적인 영향을 미치는 것으로 설명하는 사례들이 다수 존재하는 것으로 살펴볼 수 있음(서문식·김상희, 2002; 정명숙, 2006; 박석희·송윤정, 2013).
- 한편, 감정노동과 직무만족 간의 관계에 대해서도 안면환류가설과 소외가설을 각각 지지하는 서로 상반된 연구결과들을 살펴볼 수 있음
  - 이러한 예로 Wharton&Erikson(1993)은 은행과 병원 종사자들이 수행하는 감정노동이 직무만족을 보다 더 제고하는 것으로 규명하며, 이러한 결과가 안면환류가설을 뒷받침하는 것으로 설명함.
  - 반면 Morris&Feldman(1996)의 경우 감정노동이 감정고갈을 심화시키는 동시에 조직 구성원들의 직무만족에 대해서는 부정적인 영향을 미치는 것으로 설명함. 특히 감정표현의 빈도, 감정표현에 대한 주의성, 감정표현의 다양성이 감정고갈을 심화시키는 것으로 나타났으며, 감정적 부조화는 조직 구성원의 직무만족을 저해하는 것으로 나타남.

- 국내 연구 중에서는 양승범·송민혜(2010)의 경우 감정노동을 표면행위와 내면행위로 구분하여 개념화하였으며, 지방공무원들의 감정노동을 분석한 결과 내면행위가 직무만족에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 설명하여 안면환류가설을 바탕으로 긍정적 감정을 표출하기 위한 노력 행위가 직무만족에도 유의미한 영향을 미친 것으로 분석함.
- 감정노동과 조직몰입의 관계에 대하여 이루어진 논의들을 살펴보면 Maslach&Jackson (1982)의 경우 감정노동이 감정소진을 야기하고, 이러한 감정소진은 직무몰입을 저하시키는 것으로 나타나, 궁극적으로는 감정노동을 효과적으로 관리할 필요성을 제시함.
  - Edelvich&Brodsky(1980)는 서비스직 근로자들을 대상으로 감정노동과 조직몰입 간의 관계를 분석하며 지나친 대인서비스 업무로 인한 감정노동은 근로자들의 희생을 강요하게 되고 몰입도를 저해하는 것으로 설명함. 그리고 이러한 조직몰입의 저하로 인해 근로자들은 점차 내재적 보상보다 외적 보상에 더 많은 관심을 지니게 되고 정서적 긴장감이 심화되는 것으로 보고됨(육풍림, 2012).
  - 국내 연구의 경우에도 최가영(2000)은 호텔종업원들의 감정노동을 분석한 결과 감정노동이 심화될수록 근로자들의 성취감 저하 뿐만 아니라 조직몰입, 이직의도 등에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타남.
- 마지막으로 감정노동이 이직의도 등에 어떠한 영향을 미치는지에 대해서도 논의하고 있는 연구들이 다수 존재함. 예를 들어 Grandey(2000)는 표면행위가 지속될수록 조직 구성원은 감정적 부조화를 경험하게 되며 이러한 감정적 부조화는 결국 근로자의 이직을 심화시키는 것으로 설명함.
  - Cote&Morgan(2002) 또한 억지로 감정을 통제, 관리하고자 하는 노력은 조직 구성원의 직무만족을 저해하고, 이직의도를 심화시킴으로써 근로자의 직무만족이나 이직의도에 감정노동이 유의미한 영향을 미치는 것으로 설명함.
  - 국내 연구에서도 양승범·송민혜(2010)의 경우 지방공무원들의 감정노동을 분석함으로써 감정노동의 개념 가운데 내면행위는 직무만족을 제고하는 데 영향을 미치지 만 표면행위가 심화될 경우 구성원의 직무만족과 이직의도에 부정적인 영향을 미치

는 것으로 분석함.

- 그리고 오창택(2012)은 사회복지업무를 담당하는 감정노동자들을 대상으로 분석한 연구 결과에서 감정노동자들의 표면행위는 감정고갈을 심화시키는 동시에 조직의 업무전략 수행 등 조직 차원 성과에는 부정적인 영향을 미치는 것으로 설명함.
- 콜센터 기관 종사자들을 대상으로 한 이수연·양해술(2008)의 연구 또한 감정노동자들의 표면행위가 이직의도를 심화시키는 것으로 설명하여, 이상의 선행연구들을 정리하여 보았을 때 감정노동은 근로자의 이직의도 등에도 유의미한 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있음.



# 제 3 장

## 공공부문 감정노동 현황 및 지원 사례 분석

제1절 감정노동 관련 법·제도 현황

제2절 감정노동자 지원 관련 사례 분석



## 제절 감정노동 관련 법제도 현황

### 1. 감정노동법 관련 제정 현황

- 2000년대 중반 이후 소비자 제일주의의 이면에 놓여, 그동안 외면 받아온 노동자들의 인권문제가 조명받기 시작함.
  - 그동안 우리나라의 전반적인 사회적 경영패러다임은 ‘소비자가 왕이다’, ‘서비스는 무료이다’와 같이 소비자 제일주의가 한동안 지속되어 온 것으로 진단할 수 있음.
    - 그러나 이러한 소비자 제일주의 경영패러다임은 기업 간의 서비스 경쟁심화, 서비스를 제공하는 근로자의 인권문제를 야기하게 됨.
  - 이러한 문제들을 인식한 학계에서는 지난 2000년대 중반부터 노동자들의 인권과 관련된 학술논문들을 발표함에 따라 감정노동 문제에 대한 사회적 관심을 높였으며, 2008년 국가인권위원회의 ‘콜센터 텔레마케터 여성 비정규직 인권상황 실태조사’ 보고서가 발행되자 감정노동자 보호에 관한 제도설립 논의가 본격적으로 이루어지게 됨.
- 정부 차원의 감정노동 종사자 보호법을 제정하기 위한 활동은 19대 국회에서 본격적으로 이루어짐.
  - 감정노동 종사자 보호와 관련된 법안의 최초 발의는 ‘감정노동자 보호 입법을 위한 전국 네트워크’ 소속의 의원들에 의해 이루어졌음.
  - 심상정 의원은 ‘산업재해보상보험법’에서 감정노동으로 인한 질병을 산재로 인정하는 개정안을 발의하였고, ‘남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률’에서 ‘고객에 의한 성희롱 상황 발생 시 근로자가 임금의 손실 없이 업무를 중단’하는 개정안을 제안함.
  - 또한 한명숙 의원과 이인영, 윤재옥 의원은 사업주의 의무로 감정노동자 보호조치를

강제할 수 있는 조항과, 폭력 발생의 징후가 인지되었을 때, 노동자에게 피할 수 있는 권리를 부여하는 개정안을 발의함.

- 황주홍 의원도 감정노동자 보호를 위한 국가와 사업주의 책무를 명시한 ‘감정노동 종사자 보호 등에 관한 법률’을 발의함.
- 한편, 김기식 의원은 이른바 근로기준법과 별개로 ‘감정노동자 보호 패키지 법안’이라 불리는 금융 관련 법률 5건(은행법, 보험업법, 여신전문금융업법, 상호저축은행법, 자본시장과 금융투자업에 관한 법률 등)에 대해 감정노동자 보호를 위한 보호 의무와 법적 조치를 의무화하는 조항 신설을 제안함.

[표 3-1] 19대 국회 감정노동 보호법안 발의 현황

발의자	법안	주요 내용
심상정	산업재해보상보험법	감정노동(직무 스트레스)산재 인정
한명숙	산업안전보건법	감정노동 완화 업무 매뉴얼 작성 및 교육
		심리상담 서비스 제공(사업주), 고객차제 금지
	남녀고용평등법	고객 무리한 요구, 폭언, 성희롱 사업주 적극대응
		직장 내 성희롱과 같이 고객에 의한 성희롱 예방, 교육 실시
		고객 성희롱 발생 시 수사기관에 고발
윤재욱	근로기준법	근로의 정의 육체노동, 정신노동, 감정노동
	산업안전보건법	감정노동 정의, 정부의 책무, 사업주 보건조치강화
	산업재해보상보험법	감정노동 정의, 감정노동 시 근로자 보상
이인영	산업안전보건법	업무장소 위험요인 및 고객으로 인한 산재발생 우려 상황 시 업무 중지, 대피
황주홍	근로기준법	근로의 정의, 감정노동종사자 정의규정, 국가와 사업주 책무, 근로환경개선계획 수립, 실태조사, 보호센터 설치, 고충처리 전담부서 설치운영
김기식	근로기준법	사용자 고객응대 업무수행 근로자 보호의무
	금융/여신/보험/은행/저축 관련 5개 법안	근로자 해당 고객 기피 권리보장 법적 조치의무, 상담치료 지원

자료: 한인임, “감정노동자 보호 관련 법안의 현황과 쟁점”(http://safedu.org/activity/113249) 접속일 2019.08.10., p.4.

- 해당 법안에서는 사업주의 근로자 보호책임, 악성 고객으로부터 피할 권리 부여, 감정노동 종사자에 대한 치료·상담지원 등의 내용을 포함하고 있음.
  - 19대 국회에서 제출된 감정노동 보호법안의 내용은 [표3-1]과 같이 정리할 수 있음.
- 19대 국회에서 감정노동 종사자의 권리보호를 위한 다양한 법안들이 발의되었으나 결과적으로는 이러한 법안들 중에서 김기식 의원이 발의한 은행법 등 5개 금융관련법 개정안만이 2016년 3월에 국회에서 통과되어 실제 개정이 이루어짐.
- 김기식 의원이 발의한 법안은 환경노동위원회의 심의를 받는 다른 발의법안들과 달리 정무위원회의 심의를 받아 통과하게 됨.
    - 당시 소관 상임위원회였던 환경노동위원회에서는 정부와 새누리당이 제출한 노동개혁법안이 상호 간에 합의가 선결되지 않은 상태에서는 다른 법안을 먼저 처리할 수 없다는 입장을 고수하였기 때문에 정무위원회의 심의를 받은 김기식 의원의 발의안만이 통과됨(한인임, 2017).
- 이후 20대 국회에서의 감정노동법 논의는 19대에서 개정되지 못한 법안들을 다시 개정하기 위한 노력이 이루어진 것으로 진단할 수 있음.
- 이러한 예로 한정애, 김삼화, 이인영 의원은 「산업안전보건법」 제24조 보건상의 조치에 감정노동 종사자 보호를 위한 신설 조항을 추가하여 사업주에게 감정노동 종사자들을 보호해야 하는 책임을 부여하고, 감정노동 종사자들에게 감정노동으로부터 피할 수 있는 권리를 부여하고자 함.
    - 또한 직무수행 과정 중 근로자가 감정노동으로 인해 신체적·정서적 상해를 입은 경우 기업은 해당 근로자에 대한 적극적인 보호와 사후관리 조치를 이행하도록 명시함.
    - 특히 근로자가 극심한 폭력에 노출되면, 사후관리와 같은 소극적인 대처 외에도 사업주가 해당 가해자를 고발하는 적극적인 성격의 책임도 부여한 것에서 그 의의를 지닌다고 할 수 있음.
  - 김부겸 의원은 ‘감정노동자보호법’ 제정안을 발의함. 본 법안은 20대 국회 유일한 제

정법이라는 의미와 더불어 감정노동 종사자 보호를 위해 정부와 기업, 소비자에 대한 포괄적인 책임을 제시하고 있다는 데 의의를 지님.

[표 3-2] 20대 국회 감정노동 보호법안 발의 현황

대표발의	법안	주요내용
김부겸	감정 노동자 보호법안	감정노동 및 감정노동자 정의
		감정노동자 보호조치
		감정노동자 보호위원회 설치
한정애	산업안전 보건법 일부개정	감정노동자 안전보호조치
김심화		감정노동자 건강장해 예방조치
임이자		감정노동자 건강장해 예방조치
이정미		감정노동자 안전보호 조치 근로자 보호에 대한 안내문 부착

자료: 연구진 작성

- 해당 법안은 국가의 책무 범위로 감정노동자의 근로환경 개선과 인격 주체로서 감정노동자를 배려하는 시민의식 확산을 위한 시책 마련을 규정함(한인임, 2017).
- 또한 사업주의 의무로서 근로자들의 감정노동으로 인한 정신적 스트레스를 예방하고, 이들을 지원하기 위한 복지시설 마련 등에 노력해야 한다고 명시함(한인임, 2017).
- 한편, 사용자와 고객은 감정노동자에게 폭언이나 성적 수치심·굴욕감 등을 느끼게 하는 행위, 사회통념에 비추어 용인되지 않는 요구 행위 등을 금지하며, 사용자는 감정노동자 보호를 위해 적절한 조치를 취해야 할 의무를 명시함(정형욱·남승연, 2017a).

- 이러한 책무 외에도 본 법안에는 행정 당국의 주기적인 감정노동 실태조사, 감정노동 개선계획 제출, 감정노동관리 네트워크 구축, 중소기업주의 재정적 여건 등을 고려한 고충처리 과정에서의 예산 지원 등 감정노동자 보호를 위한 인프라 구축 및 지원과 관련된 사항들을 포함하고 있음.
- [표3-2]는 20대 국회에서 발의된 감정노동 종사자 보호와 관련된 법안들의 내용을 정리하고 있음.
- 김부겸 의원이 대표 발의한 ‘감정노동자 보호법안’의 경우 개별법으로 관련 법령을 제정할 것을 요구하였으나, 환경노동위원회에서 개별법의 제정보다는 기존 법률을 개정하는 편이 바람직하다는 입장을 고수하고 있어 현재 소위원회에 상정되어 국회에 1년 넘게 계류하고 있는 상황임.
- 반면, 기존 법률인 산업안전보건법을 개정하고자 한 발의안들은 환경노동위원장이 통합 조정하여 발의하였고 그 결과 2018년 3월 30일 국회의 본회의를 통과하여 같은 해 10월 18일부터 시행되고 있음.

## 2. 감정노동 관련 법·제도

### 1) 산업안전보건법

- 산업안전보건법은 산업안전·보건에 관한 기준을 확립하고, 그 책임 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 근로자의 안전과 보건을 유지·증진하는 데 그 목적을 두고 있음(「산업안전보건법」 제1조).
- 현행 근로기준법상에는 근로를 크게 정신노동과 육체노동으로 구분하고 있음. 그러나 감정노동에 대한 별도의 기준은 마련되어 있지 않기에 감정노동으로 인한 질병과 재해에 관해서도 명시되어 있지 않음.
- 따라서 감정노동에 대한 사전·사후 조치와 더불어 불이행 시 부여되는 불이익에 대해 명확하게 제시되어 있는 산업안전보건법이 감정노동 종사자의 보호를 위한 주요 근거로

활용될 수 있음.

- [표3-3]과 [표3-4]는 2018년 10월 18일부로 시행되고 있는 산업안전보건법 중 감정노동과 관련된 내용을 정리한 것임.

**[표 3-3] 산업안전보건법 감정노동관련 내용**

<p><b>제 26조의 2(고객의 폭언 등으로 인한 건강장애 예방조치)</b></p> <p>① 사업주는 주로 고객을 직접 대면하거나 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률에 따른 정보통신망을 통하여 상품을 판매하거나 서비스를 제공하는 업무에 종사하는 근로자(이하 “고객 응대 근로자”라 한다)로 인한 건강장애를 예방하기 위하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 사업주는 고객의 폭언 등으로 인하여 고객응대근로자에게 건강장애가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에는 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 하여야 한다. 위반 시 제 72조에 근거해 1천만 원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>③ 고객 응대 근로자는 사업주에게 제 2항에 따른 조치를 요구할 수 있고 사업주는 고객 응대 근로자의 요구를 이유로 해고, 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다. 위반 시 제 68조에 근거해 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>[본조신설 2018. 04. 17] [2018. 10.18 시행]</p>
---

**[표 3-4] 산업안전보건법 제 26조의 2 하위법령 내용**

<p><b>제 25조의 7(고객의 폭언 등으로 인한 건강장애 발생 등에 대한 조치)</b></p> <p>법 제26조의 제 2항에서 ‘업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치’란 다음 각 호의 조치 중 필요한 조치를 말한다.</p> <p>1. 업무의 일시적 중단 또는 전환 2. 근로기준법 제54조 1항에 따른 휴게시간의 연장 3. 제26조의 제 1항에 따른 폭언 등으로 인한 건강장애 관련 치료 및 상담지원 4. 관할 수사기관 또는 법원에 증거물 증거서류를 제출하는 등 법 제 26조의 2 제1항에 따른 고객응대근로자 등이 같은 항에 따른 폭언 등으로 인하여 고소, 고발 또는 손해배상 청구 등을 하는데 필요한 지원</p> <p>[본조신설 2018. 10. 16] [2018. 12. 13 시행]</p>
---

### 제 26조의 2(고객의 폭언 등으로 인한 건강장애 예방조치)

사업주는 법 제 26조의 2 제 1항에 따라 건강장애를 예방하기 위하여 다음의 조치를 하여야 한다.

1. 법 제 26조의 1 제1항에 따른 폭언 등을 하지 아니하도록 요청하는 문구 게시 또는 음성안내
2. 고객과의 문제 상황 발생 시 대처방법 등을 포함하는 고객응대업무매뉴얼 마련
3. 제 2호에 따른 고객응대업무 매뉴얼의 내용 및 건강장애 예방 관련 교육 실시
4. 그 밖에 법 제26조의 제 1항에 따른 고객응대 근로자의 건강장애 예방을 위하여 필요한 조치

[본조신설 2018. 10. 16]

[2019. 04. 19 시행]

- [표3-3], [표3-4]는 소위 감정 노동자보호법으로 일컬어지는 산업안전보건법의 개정안으로, 2018년 10월 18일부로 시행되고 있는 제 26조2항과 그 하위법령 내용을 의미함.
  - 본 법률의 하위법령인 산업안전보건법 시행령과 산업안전보건법 시행규칙 개정안은 6월 18일 입법 예고되어 각각 2018년 12월 13일, 2019년 4월 19일부로 시행되고 있음(채준호 외, 2018).
  - 해당 법령에서 규정하고 있는 작업 중지는 직무수행 중인 근로자가 산업재해가 발생, 혹은 발생 징후를 포착 시 근로자가 대피할 수 있는 적극적인 권리로 진단할 수 있음.
  - 또한 휴게 시간 제공, 건강장애 관련 치료 및 상담지원, 법적인 지원 등 감정노동종사자들의 권익을 신장하기 위한 폭넓은 지원을 법적으로 명시하고 있다는 특징을 지님.
  - 해당 법령에는 사업주가 이를 준수하지 않을 시 1천만 원 이하의 과태료, 1년 이하의 징역과 같은 불이익에 대하여 명시하고 있음.
- 산업안전보건법의 개정은 중앙정부가 감정노동 종사자의 보호와 관련된 쟁점을 제도화하였다는 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있음.
  - 그러나 한편으로는, 산업안전보건법 제2조에 따르면 산업재해란 ‘근로자가 업무에 관계되는 건설물, 설비, 원재료, 가스, 증기, 분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 것’으로 명시되어 있음(산업안전보건법 제2조 1항).

- 이는 즉, 감정노동이 야기한 직무스트레스로 인해 발생하는 질병이나 장애가 산업재해에 포함된다고 명확히 표기되지 않은 것으로 진단할 수 있음.
- 이에 따라 감정노동 종사자들이 산업재해를 인정받기 위해서는 감정노동으로 인한 신체적·정서적 피해 등이 산업안전보건법에서 규정하고 있는 ‘그 밖의 업무’에 포함될 수 있음을 규명해야 하기 때문에 감정노동으로부터 보호를 받는 데 있어서 다소 제한적인 성격을 가지고 있는 것으로 평가할 수 있음(채준호 외, 2018).
- 또한, 본 법률의 시행 대상이 ‘정보통신망을 통한 상품의 판매나 서비스를 제공하는 종사자’로 명시하고 있을 뿐, 구체적인 업무의 비중과 영역의 구분이 모호하다는 한계를 지님.
  - 그 밖에도 사업주의 조항 불이행 및 사후 감정노동 종사자의 요구에 따른 불이익에 관한 내용만이 명시되어 있어 작업장 내 폭력, 괴롭힘과 같은 문제에 대한 보호에는 다소 미흡한 측면이 존재하기 때문에 이러한 한계를 보완하는 포괄적인 방향으로의 개정안이 요구된다고 할 수 있음.

## 2) 금융관련 5개법(은행법, 보험업법, 자본시장법, 상호저축은행법, 여신전문금융업법)

- 금융관련 5개법은 19대 국회에서 통과되어 시행된 유일한 감정노동 종사자 보호 관련 법률이라는 데에서 주목할 필요성이 있음.
- 본 법률은 19대 국회에서 김기식 의원 대표 발의로 정무회의의 심의를 받아 통과된 법안으로, 주로 금융권의 업무에 종사하는 콜센터 직원의 감정노동에 대한 인권 보호를 위해 만들어짐.
- 관련 법률의 내용을 정리하면 아래 [표3-5]와 같이 제시할 수 있음.
  - 본 법률은 고객응대 업무 종사자들에게 직무스트레스를 유발하는 고객으로부터의 방어권 부여, 상시적 고충처리기구 설치, 치료 및 상담 지원에 대한 내용을 담고 있음.
  - 또한, 은행법 제69조에 의거 사업주가 이행하지 않을 시 최대 3천만 원의 과태료가

부과되므로 본 개정안의 실질적인 이행을 합법적으로 강제하고 있다고 할 수 있음.

- 그러나 한편으로는 본 법률은 감정노동 종사자의 방어권, 치료·상담 지원과 같은 사후적인 차원에서의 권리 보장만을 명시하고 있다는 한계를 지님.
- 또한, 개정안의 적용 대상이 직원으로 한정되어 있어, 콜센터나 고객응대를 외주로 진행하는 경우 은행 사업주가 해당 업무를 담당하는 근로자의 권익을 보장하는 의무로부터 피해갈 수 있다는 한계가 존재함.

**[표 3-5] 은행법 제 52조의 4의 내용**

<p>제 52조의4 (고객응대직원에 대한 보호 조치 의무)</p> <p>① 은행은 이 법에 따른 업무를 운영할 때 고객을 직접 응대하는 직원을 고객의 폭언이나 성희롱, 폭행 등으로부터 보호하기 위하여 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 직원이 요청하는 경우 해당 고객으로부터의 분리 및 업무 담당자 교체</li> <li>2. 직원에 대한 치료 및 상담 지원</li> <li>3. 고객을 직접 응대하는 직원을 위한 상시적 고충처리 기구 마련. 다만, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 제 26조에 따라 고충위원을 두는 경우에는 고객을 직접 응대하는 직원을 위한 고충처리위원의 선임 또는 위촉</li> <li>4. 그 밖에 직원의 보호를 위하여 필요한 법적 조치 등 대통령령으로 하는 조치</li> </ol> <p>② 직원은 은행에 대하여 제1항 각 호의 조치를 요구할 수 있다.</p> <p>③ 은행은 제 2항에 따른 직원의 요구를 이유로 직원에게 불이익을 주어서는 아니 된다.</p>
--

**3) 기타 법률**

- 그 밖에도 근로복지기본법, 남녀평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 산재보상보험법 등에서 감정노동종사자 보호를 명시하고 있음.

[표 3-6] 감정노동자 지원 관련 기타 법률

법률명	내용
근로복지 기본법	제83조(근로자 지원프로그램) ① 사업주는 근로자의 업무수행 또는 일상생활에서 발생하는 스트레스, 개인의 고충 등 업무자해요인의 해결을 지원하여 근로자를 보호하고, 생산성 향상을 위한 전문가 상담 등 일련의 서비스를 제공하는 근로자 지원프로그램을 시행하도록 노력해야 한다.
남녀평등과 알가정 양립 지원에 관한 법률	14조의 2(고객 등에 의한 성희롱방지) ① 사업주는 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자가 업무수행 과정에서 성적인 언동 등을 통하여 근로자에게 성적 굴욕감 또는 혐오감 등을 느끼게 하여 해당 근로자가 그로 인한 고충해소를 요청할 경우 근무 장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치를 취하도록 노력하여야 한다.
산업재해 보상보험법	제34조(업무상 질병의 인정기준) ③ 제 1항 및 2항에 따른 업무상 질병(진폐증은 제외한다)에 대한 구체적인 인정기준은 별표 3과 같다.  <별표3> 업무상 질병에 대한 구체적인 인정기준(제34조 3항 관련) 4. 신경정신계 질병 바. 업무와 관련하여 정신적 충격을 유발할 수 있는 사건에 의해 발생한 외상 후 스트레스 장애 사. 업무와 관련하여 고객 등으로부터 폭력 또는 폭언 등 정신적 충격을 유발할 수 있는 사건 또는 이와 직접 관련된 스트레스로 인하여 발생한 적응장애 또는 우울병 에피소드
산업안전보건기 준에 관한 규칙	제669조(직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치) 사업주는 근로자가 장시간 근로, 야간작업을 포함한 교대작업, 차량운전 및 정밀기계 조작 작업 등 신체적 피로와 정신적 스트레스 등이 높은 작업을 하는 경우에 법 제5조 제 1항에 따라 직무스트레스로 인한 건강장해 예방을 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다. - 작업환경작업내용근로시간 등 직무스트레스 요인에 대하여 평가하고 근로시간 단축, 장단기 순환 작업 등의 개선대책을 마련하여 시행할 것 - 작업량작업일정 등 작업계획 수립 시 해당 근로자의 의견을 반영할 것 - 작업과 휴식을 적절하게 배분하는 등 근로시간과 관련된 근로조건을 개선할 것

자료: 채준호 외(2018)

- 그러나 상기 법률에서는 감정노동과 관련이 있는 성희롱, 정신적 충격과 같은 부당 행위에 대하여 언급하고 있기는 하나, 감정노동을 직접적으로 명시하고 있지는 않음.
- 또한, 감정노동 종사자의 감정노동 상황에 대한 사후적인 차원에서의 치유 혹은 보상 프로그램 지원과 같은 비교적 소극적 차원에서의 대응만이 명시되어 있으며, 업무 중단권과 같은 적극적인 차원에서의 보호지침은 규정되어 있지 않다는 한계를 지님.

## 제2절 감정노동자 지원 관련 사례 분석

### 1. 서울시

#### 1) 감정노동자 권리보호 조례제정 및 과정

- 서울시의 감정노동자 보호활동은 2014년 서울시 인권위원회의 120 다산콜센터 정책권고로 시작됨.
  - 서울시는 지자체들 가운데 감정노동 종사자들에 대하여 지속적으로 관심을 가지고, 이들을 효과적으로 보호하기 위한 수단을 선도적으로 구축해나가고 있는 대표적인 지자체 중 하나로 평가되고 있음.
  - ‘2016 감정노동 해결을 위한 전국네트워크 공동설문조사’ 결과, 다산콜센터의 상담사들이 일반 시민에 비해 자살충동 및 우울증 등이 높게 나타나는 사실이 발견됨.
  - 이러한 결과를 통해 서울시 인권위원회는 다산콜센터 상담사의 감정노동 실태를 파악하고, 콜센터 상담사의 인권을 개선하기 위해 정책 권고함(서울시 인권위, 2014).
- 이후 서울시는 감정노동자들을 본격적으로 보호하기 위하여 2014~2015년 동안 총 18개 업체와 감정노동자 인권 향상을 위한 업무협약(MOU)을 체결함.
- 또한, 서울시는 2015년 ‘공공부문 감정노동자 실태분석과 정책방향’ 이라는 연구 과제를 통해 서울시 공공부문의 감정노동자들에 대한 실태를 분석하고, 감정노동 문제를 해결하기 위한 정책 대안을 제언함.
- 그리고 이 때의 논의를 바탕으로 2016년 1월 7일에 지방자치단체 중에서는 최초로 ‘서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례’를 제정함.
  - 해당 조례에는 ▲근로환경 개선계획 수립 등 서울시의 의무, ▲서울시 감정노동 사용자와 고객의 의무, ▲감정노동 종사자 권리보호위원회 및 권리보호센터 설치·운영

에 관한 사안 등이 포함되어 있음.

- 또한 조례의 대상은 서울시 감정노동 사용자, 서울시 계약 사용자, 서울시 감정노동 종사자, 서울시 감정노동 종사자의 서비스를 이용하는 사람으로 명시함.
- 이후 서울시 내에서는 2016년 10월 구로구가, 그리고 2019년 4월에는 양천구 등에서 각각 감정노동자 권리보호 등에 관한 조례를 제정하여 자치구 차원에서 감정노동자 보호를 위한 활동을 전개하고 있음.

[표 3-7] 서울시의 감정노동자 보호조례 제정과정

일정	내용
2014.02.05	서울시 인권위원회 120다산콜센터 정책 권고
2014.07	감정노동 보호를 위해 기업과 MOU체결
2015.07.13	시의회 감정노동 연구보고 및 토론회
2016.01.07	서울시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례 제정
2016.10.13	구로구 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례 제정
2019.04.30	양천구 감정노동자 권리보호 등에 관한 조례 제정

자료: 연구진 작성

## 2) 감정노동자 권리보호 종합계획

- 조례 제정 이후 서울시는 본격적으로 감정노동자들을 보호하기 위하여 2016년 07월 15일 서울시 감정노동 종사자 권리보호위원회를 발족함.
- 서울시는 감정노동 종사자 권리보호위원회를 통해 2016년 09월까지 총 3차에 걸친 회의의 통해 감정노동자들에 대한 노동교육, 감정노동센터 설립, 위반자 처벌방안, 인식개선을 위한 캠페인 활동, 가이드라인·매뉴얼과 같은 감정노동종사자 권리보호 계획을 세

우기 위한 구체적인 틀을 설정함.

- 그리고 감정노동 보호 조례 및 회의에서 논의된 결과에 근거하여 2016년 11월 서울시는 ‘감정노동 종사자의 권리보호 종합계획’을 수립함.
- 해당 계획은 ‘감정노동존중 특별시, 서울 조성’이라는 비전을 제시하고 있으며, 이를 달성하기 위한 5가지 추진과제를 담고 있음.

[그림 3-1] 서울시 감정노동종사자 권리보호 종합계획 비전 및 추진체계

<b>비전</b>	<b>「감정노동존중 특별시, 서울」 조성</b>			
<b>주요 과제</b>	<b>공공기관 종사자 보호</b>	<b>민간사업장 종사자 보호</b>	<b>취약 종사자 직접보호</b>	<b>사회적 인식 개선</b>
<b>주요 내용</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기관별 모범보호 체계 컨설팅</li> <li>• 가이드라인제정 및 개선안 권고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노사민정 감정노동 보호 업무협약체결</li> <li>• 개별사업장과 업무 협약체결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 피해회복을 위한 상담·치유서비스 제공</li> <li>• 권리구제를 위한 제도적 절차 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 감정노동 UCC/웹툰 공모전 개최</li> <li>• 대중교통 광고노출을 활용한 홍보</li> </ul>
<b>정책 대상</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공부문 감정노동 사용자·종사자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간부문 감정노동 사용자·종사자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취약한 지위의 감정노동 종사자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 감정노동 고객 및 일반시민</li> </ul>
<b>추진 체계</b>	<b>서울형 감정노동 보호체계 구축</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「감정노동종사자 권리보호 등에 관한 조례」(‘16.1.7. 제정)</li> <li>• 감정노동종사자 권리보호위원회 구성 및 운영(‘16.7.15. 구성)</li> <li>• 감정노동종사자 권리보호센터 설치(‘18년 상반기 정식운영)</li> </ul>			

출처: 서울시(2016)

- 상기 그림에도 제시되어 있는 것과 같이 본 계획은 ▲공공기관 종사자 보호, ▲민간사업장 종사자 보호, ▲취약 종사자 직접 보호, ▲사회적 인식 개선, ▲서울형 감정노동 보호 체계 구축 등 5가지 과제로 구성됨.

- 또한 이를 달성하기 위한 구체적 과제로서 공공기관 종사자 보호를 위한 기관별 모범보호체계 컨설팅·가이드라인 제정, 민간사업장 종사자 보호를 위한 업무협약 체결, 취약 종사자를 직접 보호하기 위한 치유서비스 제공, 사회적 인식 개선을 위한 UCC 공모전 및 대중교통 광고 노출 등의 내용을 담고 있음.
- 이러한 과제를 추진하기 위한 세부 추진계획은 아래 표와 같이 구성되어 있음.

[표 3-8] 감정노동종사자 권리보호 계획 세부추진 과제

구분	과제 목표	세부 내용
과제1	서울형 감정노동 보호체계 구축	서울시 감정노동 대응허브, 감정노동종사자 권리보호센터 설치
		감정노동 유관기관과의 네트워크 구축으로 빈틈없는 서비스 제공
		감정노동종사자 권리보호위원회의 자문을 통한 정책품질 제고
		실태조사를 통한 감정노동 정책·프로그램의 지속적인 발굴 및 개선
과제2	서울시 공공부문 감정노동종사자 보호	기관별 맞춤형 모범보호체계 구축을 위한 컨설팅
		기관별 보호체계 수립을 위한 가이드라인 제정 및 개선권고
		제도의 조기정착을 위한 간담회 개최 및 기관별 교육 실시
		제도의 실효성을 담보하기 위한 경영평가 및 기관장 평가 반영
과제3	민간사업장 감정노동종사자 보호	서울시 노·사·민·정 감정노동보호 업무협약
		개별 사업장과 감정노동종사자 보호를 위한 MOU체결
과제4	보호체계 사각지대에 놓여있는 취약종사자에 대한 직접 보호	취약종사자 감정노동 피해예방 교육 실시
		감정노동 피해회복을 위한 상담·치유 서비스 제공
		종사자 스스로 피해를 예방하고 치유할 수 있도록 자조조직 지원
		감정노동 피해자 권리구제를 위한 제도적 절차 지원
과제5	감정노동의 근본적 해결을 위한 인식개선 활동 수행	고객 인식전환을 위한 감정노동 현장 홍보
		감정노동에 대한 심층적인 이해를 돕기 위한 카드뉴스/기획기사 제작
		일반시민의 관심제고를 위한 감정노동 UCC/웹툰 공모전 개최
		버스·지하철 등 대중교통 광고노출을 통한 홍보
		타 시도의 관심제고 및 확산을 위한 포럼개최

자료: 서울시(2016)

### 3) 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터

- 서울시는 감정노동 종사자 권리보호 종합계획 발표 이후 계획 및 조례에 근거하여 감정노동종사자 보호를 위한 사업들을 전개함.
- 대표적인 예로 감정노동 종사자 권리보호센터의 설치와 보호 가이드라인 제정 등의 사례를 제시할 수 있음.
  - 먼저, 감정노동 종사자 권리보호센터의 경우 ▲서울 지역 감정노동 종사자의 감정소진의 회복, ▲감정노동 종사자의 노동권 침해보호, ▲감정노동 종사자들 간 네트워크 구축 등의 사업을 전담하는 허브로써의 역할을 수행하기 위하여 설립됨(서울시, 2016).
  - 본 센터는 2017년 03월 서울 노동권익센터 내에서 팀 단위로 감정노동과 관련된 시범사업을 수행하며 실질적인 센터 설립을 위한 준비과정을 거침.
  - 또한 2017년 7월 정신건강증진센터, 심리지원센터 등 유관기관과의 협력 및 감정보호 센터 운영에 관한 내용을 담은 서울시 ‘노동존중특별시 2단계’ 7대 실행계획을 발표하며, 센터 운영계획을 발표함.
  - 이후 감정노동보호위원회에서 센터 기구 규모와 독립방안 등에 관한 논의 및 예산 심의를 거쳐 2018년 10월 국내 최초로 감정노동 종사자 권리보호센터가 서울시 종로구에 설치됨.
  - 본 센터는 센터장, 팀장 2인, 팀원 8명의 총 11명으로 구성되어 독립적으로 운영되고 있음. 그리고 조례 제21조에 근거하여 감정노동종사자의 피해구제·상담·교육, 제도설계 지원, 유관기관과 협력촉진 등 감정노동 프로그램의 개발, 운영 및 협력에 필요한 전반적인 업무를 담당하고 있음.

[표 3-9] 감정노동 종사자 권리보호센터 수행 업무

구분	주요 내용
피해구제상담·교육	- 감정노동종사자 피해예방교육
	- 근로자 심리상담, 스트레스 관리치유 서비스 제공 등
제도설계지원	- 감정노동관련 실태 조사
	- 감정노동종사자 보호를 위한 프로그램 개발 및 교육, 홍보
	- 감정노동 모범보호체계 컨설팅
	- 기관별 매뉴얼 검토 및 개선안 권고 등
	- 업무스트레스 및 이로 인한 건강재해의 예방을 위한 정책연구 및 보급
유관기관 협력촉진	- 유관기관과 교류를 통한 역량강화
	- 감정노동피해자와 피해회복 서비스제공기관 매칭 등

자료: 연구진 작성

#### 4) 서울시 감정노동 종사자 보호 가이드라인(매뉴얼)

- 서울시의 감정노동 종사자 보호 가이드라인(이하 가이드라인)은 서울시 소속 감정노동 종사자가 시민응대 시 발생할 수 있는 문제를 파악해 이를 예방하고, 문제발생 시 해결 방안을 제시해주기 위하여 2018년 5월 배포됨.
  - 본 가이드라인은 지자체 중 최초로 작성 및 배포되었다는 점 외에도 감정노동종사자들이 직면할 수 있는 문제 상황에 대하여 사후적인 처리방안과 더불어 사전적인 예방 방법을 동시에 담고 있는 행동강령이라는 점에서 의의를 지님.
- 가이드라인에 대한 논의는 서울시 인권위원회 120 다산콜센터 인권보호대책 권고에서 시작됨. 이후 2015년 감정노동 연구보고 및 토론회에서 보다 심도 있는 논의가 전개되었으며, 2017년 10월 권리보호 위원회의 가이드라인 심의 이후 2018년 5월 본청과 산하기관에 배포되었음.

- 가이드라인의 적용 대상은 서울시 본청과 서울교통공사 등 투자기관 5곳, 서울의료원 등 출연기관 17곳에서 대면/비대면 업무를 통해 시민을 응대하는 직군(민원실, 안내상담, 돌봄 서비스)의 근로자이며, 시설정비/보수, 일반사무 처리와 관련하여 필수적으로 시민관련 업무를 수행하는 근로자의 경우에는 적용되지 않음.
- 해당 가이드라인은 조례상 의무사항과 기관별 적용사항(가이드라인상 권고사항)으로 구성됨.
  - 이는 실·국본부, 사업소, 투자 출연기관 등 각 기관이 필수적으로 이행해야 하는 의무사항과 더불어, 기관의 실정에 맞게 세부 매뉴얼을 작성하여 적용하도록 한 것임(채준호 외, 2018).
  - 실제로 서울시는 8월까지 각 기관에 맞는 감정노동자 보호 매뉴얼을 작성하여 보고하도록 지시한 바 있음. 그리고 노동권익센터를 통해 2018년 5~7월에 거쳐 매뉴얼 작성 시 참조하기 위한 모범안을 제공하고, 기관별 세부 매뉴얼 작성을 위한 컨설팅 서비스를 제공하는 등 기관별 실정에 맞는 세부 매뉴얼을 작성하기 위해 지원함.
- 가이드라인 제정·배포와 관련하여 조례에 명시되어 있는 의무사항(공통적용사항)과 기관별 적용사항은 아래 표와 같이 정리할 수 있음.

[표 3-10] 주요 내용 및 기관별 실행방안

공통적용사항(조례상 의무사항)	기관별 적용사항(가이드라인상 권고사항)
휴게시설마련 (12조)	감정노동 종사자 고충처리 방안 강구
기관별 세부 매뉴얼 마련 및 배포 (11조 1·2항)	적정 휴식 보장
감정노동 권리보호 교육 제공 (7조 1항)	감정노동 보호 프로그램 제공
감정노동보호 안내문 부착 (13조 1항)	상호존중문화 확산
민원응대통화녹음 (13조 2항)	민원 처리상 합리적 이유가 분명한 경우 감정노동종사자의 일방적 사과 금지
감정노동종사자 보호조치 (15조, 16조)	
보호조치 등 내역 점검 (11조 3항, 17조 1·2항)	

자료: 연구진 작성

## 2. 경기도

### 1) 감정노동자 권리보호 조례제정

- 경기도는 서울특별시 다음으로 ‘감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성에 관한 조례’ (이하 감정노동자 보호 조례)를 제정한 지자체임. 또한, 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획과 가이드라인 배포 등 다양한 방면에서 감정노동자의 보호를 위해 적극적인 조치에 나서고 있는 지자체로 진단할 수 있음.
- 경기도의 감정노동자 보호조례 제정에 관한 논의는 2016년 5월 16일 박옥분 의원을 주재로 한 공청회에서 처음 시작됨.
  - 이 공청회에서 경기도 감정노동자 보호 조례안의 제안 설명회와 더불어 종합토론이 이루어짐. 그리고 해당 토론에서 논의된 내용을 바탕으로 심의가 진행되어 2016년 9월 29일 마침내 경기도의 감정노동자 보호조례가 제정됨.
  - 본 조례는 이후 2018년 11월 23일 일부 개정되었으며, 개정내용은 제12조의 2를 신설하여 ‘감정노동자의 날’을 지정하여 감정노동자의 인권보호 및 인식 개선, 건전한 노동환경 개선 등을 추진함. 또한 제16조를 신설하여 감정노동자의 권리보호 및 의사를 반영하기 위한 네트워크 설치 및 구성을 규정하는 내용이 개정됨.

### 2) 경기도 감정노동자 권리보장 위원회 구성

- 조례제정 이후 경기도는 본격적으로 감정노동 종사자를 보호하기 위한 활동을 전개하였음. 일례로 2016년 12월부터 2017년 2월까지 경기도 감정노동 종사자의 규모 및 현황을 파악하기 위해 ‘경기도 감정노동자 규모 추정 및 현황’ 분석을 실시함(정형옥남승연, 2017).
- 그리고 연구 결과를 바탕으로 실질적인 감정노동 종사자 보호정책을 논의하기 위한 위원회인 2017년 12월 ‘경기도 감정노동자 권리보장 위원회’가 출범함.
  - 경기도 행정부지사를 위원장으로 하는 권리보장 위원회 1차 회의에서는 ▲보호대상

감정노동자 기준 설정 및 지침·매뉴얼의 적용 범위, ▲감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획 수립, ▲경기도 감정노동자 권리보호 지침 및 매뉴얼과 같은 감정노동자 보호를 위한 실질적인 정책들을 중심으로 논의가 이루어짐(정형옥·남승연, 2017a).

### 3) 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획

- 앞선 감정노동자 권리보호자 위원회 1차 회의에서 논의된 내용을 바탕으로 2018년 01월 31일 제1차 경기도 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획(2018~2020년)이 수립됨.
- 본 계획은 감정노동자들의 권리보호와 근무환경 개선을 위한 도 차원에서의 근본적인 대책마련 및 실질적인 정책방향을 제시하기 위하여 수립됨.
  - 본 계획은 ‘더불어 감정노동자 인권을 보호하는 경기도’라는 비전과 이를 달성하기 위한 ▲사전예방, ▲권리보장, ▲치유지원, ▲추진체계 구축이라는 4가지를 정책 목표로서 제시함.
- 경기도에서는 감정노동 종사자의 권리침해를 사전에 예방하기 위하여 감정노동자에 대한 권리보장 교육 및 사회적 인식개선 사업 등을 기획·추진함.
  - 이를 위해 감정노동 종사자는 물론 사용자에 대한 교육을 실시하고, 이를 위한 전문 강사진을 구성하기 위한 인력풀을 확대 운영함.
  - 또한, 온/오프라인으로 인식개선 캠페인 활동을 전개하고, 도민들의 아이디어 공모전을 개최함으로써 감정노동에 대한 도민들의 인식개선활동을 전개할 계획임.

[표 3-11] 제 1차 경기도 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획 세부 추진계획

구분	추진목표	세부추진과제
사전예방	감정노동자 권리보장 교육 확대	감정노동 사용자/노동자 교육
		찾아가는 감정노동자 권리보장 교육
		전문강사 인력풀 확대
	사회적 인식개선	온/오프라인 캠페인
		도민 아이디어 공모전
		홍보자료 제작 및 배포
권리보장	경기도 감정노동자 법률지원	감정노동자 노동상담 및 법률지원
		악성 민원인 고소고발지원
	사업체 감정노동자지원체계 컨설팅	사업체 감정노동자 지원체계 구축 컨설팅
		감정노동자 건강보호 컨설팅 사업
치유지원	감정노동자 치유지원	경기도 마음충전소 사업
		찾아가는 심리상담 서비스
	치유프로그램 개발	힐링 프로그램 운영
		치유프로그램 지원
		감정근로자 치유센터 운영검토
	감정노동자 자조모임 활성화	사업체, 업종별 협회 소속 근로자 자조모임 지원
추진체계구축	정책추진체계 구축	권리보장위원회 설립운영
		권리보장센터 운영방안 모색
		경기감정노동 네트워크 구축
	연구개발 시스템 구축	정기적 감정노동 실태조사
		감정노동 정책포럼 운영

자료: 경기도청 내부자료(2018)

- 두 번째로, 경기도는 감정노동 시 감정노동 종사자들을 위한 사후 지원 차원에서 권리보장사업을 계획하고 있음.

- 권리보장 사업은 감정노동에 대한 법률적인 지원 및 근로환경 개선과 관련된 사업이라고 할 수 있음. 세부추진 사업으로는 감정노동 종사자, 사용자를 대상으로 하는 법률 지원 사업, 악성 민원인으로부터 감정노동 종사자의 권리구제를 위한 법적절차 지원, 사업체 감정노동종사자 지원체계 구축, 근로환경 개선 등이 진행될 예정임.
- 세 번째, 치유지원 사업은 감정노동종사자들의 감정노동으로 인한 스트레스를 해소하고, 정신건강의 회복을 돕기 위한 일환에서 설정된 계획임.
  - 이 계획은 크게 감정노동자 치유지원, 치유프로그램 개발, 감정노동자 자조모임 활성화로 구성됨. 우선 감정노동자의 치유지원을 위한 사업으로는 우울증 선별검사정신건강 고위험군 선별 및 심리 상담을 전개하기 위한 경기도 마음충전소 사업, 찾아가는 심리상담 서비스로 구성됨.
  - 그리고 치유프로그램 개발 부문은 힐링 프로그램 운영 및 치유프로그램이 필요한 감정노동자 집단을 선정하여 시행하는 치유프로그램 지원 사업, 정부의 감정근로자 치유센터 사업 등으로 구성됨.
  - 그리고 자조모임을 지원함으로써, 감정노동 종사자들이 서로 협력할 수 있는 기반을 조성할 예정임.
- 마지막으로 추진체계 구축은 감정노동 종사자들을 위한 정책이 전개될 수 있도록 지원정책을 추진하는 단체 및 활동을 수립·지원하는 계획을 의미함.
  - 본 계획은 크게 지원정책 추진을 담당하는 단체들과 관련된 정책추진체계 구축 부문, 그리고 이러한 단체들을 지원하기 위한 연구개발 시스템 구축 부문으로 구분됨.
- 경기도는 2018년에서 2020년까지 3년에 걸쳐 본 계획을 3단계로 나눠 연차별 세부계획을 세워 단계별로 추진할 예정임. 그리고 1차 계획의 시행결과를 분석, 반영하여 제 2차 계획을 수립하여 감정노동 종사자들을 위한 지원활동을 전개할 계획임.

#### 4) 감정노동 보호 가이드라인

- 경기도의 감정노동 종사자 보호 가이드라인(이하 가이드라인)은 경기도의 감정노동 종

사자 보호 및 건전한 근로문화 조성을 위해 제작됨.

- 본 가이드라인은 경기도 감정노동자 보호조례 제8조(모범지침 배포 등의 사업)에 의거하여 제작되었으며, 적용 대상은 경기도, 도 산하 지방공기업 및 출자출연기관에 종사하는 노동자 중 업무유형이 주로 ‘고객응대’인 노동자임.
- 가이드라인 제정의 배경을 살펴보면, 2016년 9월 경기도 ‘감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성’에 관한 조례가 제정된 이래로 경기도형 감정노동 보호 가이드라인에 대한 필요성이 제기되어 옴.
- 이에 따라 2017년 12월 경기도 감정노동자 권리보장위원회에서 감정노동 보호 가이드라인에 대한 논의가 진행됨.
  - 본 회의에서는 감정노동 보호 가이드라인의 적용 대상 및 권리 침해 상황 발생 시 대응 수칙은 물론, 감정노동 종사자/사용자와 고객을 분류하여 해당하는 사람에 대한 의무 및 지침을 세분화하는 안건 등을 논의함.
  - 이 때의 논의를 바탕으로 감정노동 보호 가이드라인의 제작이 이루어졌고, 2018년 2월 ‘경기도 감정노동자 권리보호를 위한 가이드라인’이 제작됨.
- 본 매뉴얼은 부당한 요구 시 서비스가 중단됨을 안내, 근로자에게 업무 중단권을 비롯한 재량권 부여, 감정노동에 대한 전담 대응팀 구성 및 운영, 휴식시간 보장, 기관 특성에 맞는 고객응대 매뉴얼 마련, 직무교육상담 등 지원프로그램 운영, 감정노동자 대상 고충 처리 창구의 상시적인 운영, 감정노동자 지원과 보호 필요성에 공감하는 문화 구성 등 총 8가지 세부 지침으로 구성되어 있음.
  - 경기도 가이드라인의 주요 내용을 정리하면 다음과 같이 제시할 수 있음.

[표 3-12] 경기도 감정노동자 권리보호를 위한 매뉴얼 내용

구분	주요 내용
부당한 요구 시 서비스 중단 안내	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동자 보호 안내문 및 대처요령 부착</li> <li>- 전화 응대의 경우 부당행위 시 직원이 먼저 전화종료 할 수 있음을 안내하는 시스템 마련</li> </ul>
근로자에게 업무 중단권 및 재량권 부여	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부당행위 고객과 통화하는 경우 사전 경고 후 업무를 중단할 수 있는 권한 부여</li> <li>- 폭언, 성희롱 등 문제 상황 시 노동자의 안정을 위해 고객과 분리, 업무 일시적 중단</li> <li>- 피해 근로자에게 근무 장소 변경, 휴식휴가에 준하는 조치</li> <li>- 부당한 요구로부터 스스로를 보호할 수 있는 권한부여</li> </ul>
전담 대응팀 구성 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부당 요구 고객에게 무조건 사과하지 않고, 정확한 사실 관계 파악한 후 민원처리</li> <li>- 고객과의 마찰 시 근로자 스스로 해결하기 어려운 경우 전담 대응팀이 문제를 해결하도록 조치</li> <li>- 폭언, 성희롱, 폭행 등을 행사하는 고객에 대한 증거자료 확보</li> </ul>
휴식시간 보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동자가 이용하기 편리한 곳에 휴게시설 마련, 자유로운 사용 보장</li> <li>- 과도한 감정노동 예방을 위하여 적정 근로시간 및 상담횟수 기준마련</li> <li>- 정신적·육체적 긴장해소를 위해 스트레칭 도입·주기적 실행</li> </ul>
기관 특성에 맞는 고객응대 매뉴얼 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대응조직, 문제상황역할, 단계별 멘트, 대처 요령 등</li> </ul>
직무교육, 상담 등 지원프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민원처리 등 대민 서비스 담당자 대상 연 1회 교육</li> <li>- 기관장, 중간관리자, 감정노동책임자 등 관련자 대상 감정노동 교육 실시</li> <li>- 감정노동 문제해결 프로그램 제공</li> </ul>
고충처리 창구 상시운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 애로사항 및 개선할 점 건의제도 운영</li> <li>- 고충처리 전담 부서 및 담당자 지정운영</li> </ul>
감정노동자 보호에 대해 공감하는 문화조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 홍보 추진</li> <li>- 감정노동자 업무 감시 모니터링제도 운영</li> <li>- 감정 손상 예방하기 위한 직장환경 조성</li> </ul>

자료: 경기도청(2018)

- 본 가이드라인은 감정노동을 예방하기 위한 조직문화 조성 및 직무교육과 같은 사전적인 보호부터 휴식시간, 상담프로그램 제공과 같은 사후적인 치유 프로그램과 같이 감정노동 종사자의 권리보호를 위한 포괄적인 내용을 담고 있다는 특징을 지님.
- 또한, 감정노동 종사자가 문제 상황 발생 시 해당 민원인에게 사전 안내 후 업무를 중단할 수 있는 적극적 보호 권한을 명시하고 있다는 점에서 의의를 지님.

[그림 3-2] 경기도 감정노동자 매뉴얼의 내용 예시

[붙임 3]

**감정노동으로 인한 스트레스 증상 완화법**

영역	완화방법	
근육 이완법		근육에 주의를 집중시켜 불필요한 긴장을 해소하는 단계적인 훈련이다. 이 방법을 통해 근육이 이완되면 자율 신경 활성도가 낮아지게 되어 불안이나 스트레스가 감소한다.
복식호흡		양손을 아랫배에 대고 천천히 숨을 들이 마시고 내린다. 이 때 코나 목으로 호흡하는 것이 아니라 아랫배를 이용해 숨을 쉬는 것이다. 배 전체가 앞으로 볼록하게 나올 수 있도록 숨을 들이쉬고 내린다.
긍정적으로 생각하기		어쩔 수 없이 직무 스트레스가 발생하는 상황이라면 즐겁게 받아들이고, 자신이 해야 하는 일을 즐겁게 열심히 하도록 긍정적인 생각을 갖는다.
자신의 감정 털어놓기		화가 있을 때 마음에 쌓아 두지 않고, 글을 쓰거나 낙서를 해서 자기 감정을 표출한다.
자기주장 훈련		다른 사람을 비난하거나 불쾌하게 만들지 않으면서 자신의 욕구, 생각, 감정 등을 명확히 주장하는 방법을 훈련한다. 이를 통해 부정적인 감정으로 인한 문제 발생을 예방하고, 억제된 감정을 해소하여 부정적인 사고와 자기를 비하하는 생각을 갖지 않게 한다.
생활습관 개선		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 규칙적으로 운동한다. 규칙적으로 운동을 하면 스트레스를 해소할 수 있고 신체 조절이 가능하게 된다.</li> <li>- 올바른 식습관을 유지한다. 인스턴트식품, 육류 위주의 식생활, 섬유질이 적고 화학첨가물이 들어 있는 음식의 섭취를 제한한다.</li> <li>- 하루 7~8시간의 쾌적한 수면시간을 갖는다.</li> <li>- 카페인 많이 든 음식(커피, 콜라, 초콜릿 등)을 줄인다.</li> </ul>

자료: 고용노동부(2017), 「감정노동 종사자 건강보호 핸드북」.

자료: 경기도청(2018)

- 그 밖에도 경기도의 감정노동 보호 가이드라인에는 감정노동으로 인한 스트레스 증상 완화법, 권리 침해 고객에 대한 법률적 처벌내용, 감정노동과 관련하여 도움받을 수 있는 기관 리스트 등이 있어 감정노동 종사자들이 보다 용이하게 스스로의 권리를 보호받을 수 있도록 작성되어 있음.

### 3. 김포시

#### 1) 감정노동자 권리보호 조례제정 및 감정노동 권리보장 위원회 구성

- 김포시는 경기도에서 감정노동 보호를 위한 활동을 다각적으로 시행하고 있는 기초 지자체 중 한 곳으로 평가할 수 있음.
- 김포시는 2017년 3월 21일 김포 도시환경위원회 위원장인 노수은 의원의 발의를 계기로 감정노동 보호조례를 제정함.
  - 이후 도시환경위원회 내부 심의를 거쳐 동년 3월 28일 김포시의회 2차 본회의에서 의결되었으며, 4월 18일 조례가 제정됨.
  - 본 조례의 제1조와 제2조에서는 조례의 목적과 정의를 규정하고 있음. 그리고 제3조는 ‘근로자 기준법’에 근거하여 조례의 적용범위를 명시하였는데, 그 범위는 김포시와 산하기관에 재직 중인 근로자로 명시함.
    - 그 밖에 제4조부터 제5조까지는 시장의 책무와 감정노동자 종사자의 권리를 명시하였고, 제6조부터 제7조까지는 건전한 근로문화 조성을 위한 실태조사 등을 규정함. 또한 제13조는 감정노동자권리보장위원회에 대한 사항을 규정하여 김포시 감정노동자의 삶의 질이 전반적으로 향상될 수 있도록 제정함.
- 김포시는 2017년 4월 감정노동자 권리보호 조례 제정 이후 조례 6조에 근거, 감정노동 종사자 보호와 김포시의 건전한 근로문화 조성을 위한 계획을 수립함.
- 2017년 12월 27일 김포시는 본격적인 계획 수립에 앞서 김포시의 감정노동 종사자를

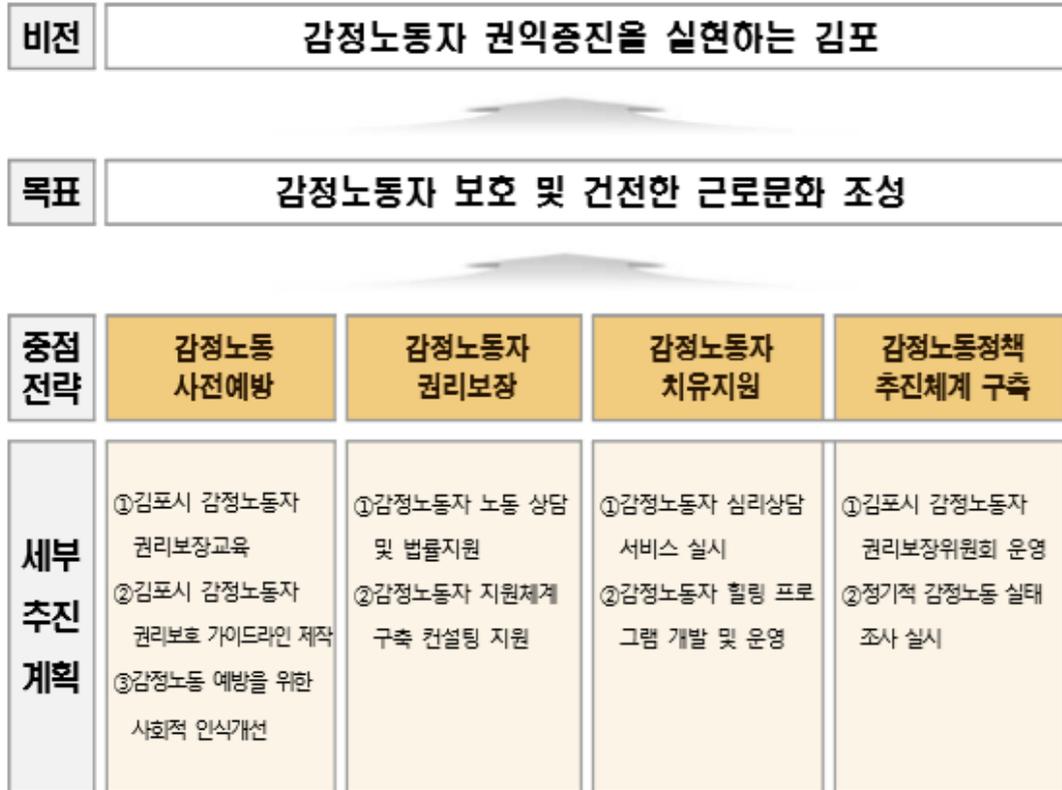
보호하기 위한 ‘김포시 감정노동자 권리보장위원회(이하 권리보장위원회)’를 구성, 개최함.

- 그리고 계획 수립을 위해 감정노동자의 범위(상담사, 사회복지사, 상담요원, 주차요금 징수원의 4개 직군 104명), 2018년 힐링프로그램 운영 등을 협의함.
- 이 때의 논의를 바탕으로 2018년 6월 6일 ‘김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획’이 수립됨.

## 2) 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획

- 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획은 ‘감정노동자 권익증진을 실현하는 김포’라는 비전 아래 ▲감정노동 사전예방, ▲감정노동자 권리보장, ▲감정노동자 치유지원, ▲감정노동정책 추진체계 구축이라는 4가지 중점전략으로 구성됨.
- 우선 감정노동 사전예방은 ▲감정노동자 권리보장 교육, ▲감정노동자 권리보호 가이드라인 제작배포, ▲감정노동자 예방을 위한 사회적 인식 개선으로 구성됨.
  - 감정노동자 권리보장교육은 감정노동자 권리보호를 위한 가이드라인 내용을 중심으로 이루어지는 교육으로, 감정노동 사용자와 노동자를 구분하여 별도로 교육을 실시함.
  - 또한, 경기도 가이드라인을 바탕으로 김포시에 맞도록 제작하여 배포하고, 감정노동 종사자들에 대한 사회적인 인식을 제고하기 위하여 온라인·오프라인을 통한 인식개선 캠페인, 감정노동 종사자의 사업장에 포스터, 홍보물 설치 등의 내용을 포함함.

[그림 3-3] 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획 추진방향



출처: 김포시(2018)

- 감정노동자 권리보장은 감정노동 종사자들의 실질적인 권리를 보장하기 위한 내용을 포함하고 있음.
  - 구체적으로 감정노동에 따른 감정노동 종사자의 피해를 구제받을 수 있도록 노동 법률 상담지원 서비스와 감정노동 종사자의 소속된 조직의 실정에 맞는 지원체계를 구축하기 위한 컨설팅 지원 등의 내용을 포함함.
- 감정노동자 치유지원 프로그램은 감정노동으로 인해 손상된 근로자들의 심리 회복을 돕기 위한 프로그램의 의미함.
  - 구체적으로 감정노동 종사자의 직무스트레스, 우울, 소진감 등의 해소를 지원하

기 위한 심리상담 서비스, 감정노동 종사자 집단의 특색을 반영한 힐링 프로그램 개발·운영의 내용을 포함하고 있음.

- 끝으로 감정노동정책 추진체계 구축은 감정노동 종사자의 보호를 위한 향후 정책 조성에 관한 내용을 담고 있음.
  - 구체적으로 감정노동 종사자 보호 정책 및 관련 사업에 대한 내용을 심의하고 결과를 보고하는 감정노동자 권리보장위원회의 설치 및 운영, 주기적인 감정노동자의 고용현황 및 노동환경실태조사 등의 내용을 포함하고 있음.
- 본 계획은 계획의 수립시기인 2018년부터 2020년까지 순차적으로 진행될 예정이며, 연도별 추진계획은 아래와 같이 제시할 수 있음.

[그림 3-4] 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획 연도별 추진계획



출처: 김포시(2018)

### 3) 김포시 감정노동자 권리보호 가이드라인

- 김포시 감정노동 종사자 보호 가이드라인은 2017년 4월 18일 제정된 김포시 감정노동자 보호조례 제6조에 근거하여 제작됨.
  - 본 가이드라인은 행정자치부의 ‘공직자 민원응대 매뉴얼’, 고용노동부의 ‘2017년 감정노동 종사자 건강보호 핸드북’, 서울시의 ‘서울시 감정노동 보호 가이드라인’, 경기도 ‘감정노동자 권리 보호를 위한 가이드라인’을 바탕으로 하여 김포시의 실정에 맞게 제작됨.
  - 본 가이드라인의 적용대상은 김포시 및 산하기관에 소속되어 있으며, 김포시 감정노동 권리보장 위원회에서 정한 ‘보호대상 감정노동자 기준’에 해당하는 근로자로 규정되어 있음.
  - 김포시의 가이드라인은 ▲부당한 요구 시 서비스가 중단될 수 있음을 고객에게 사전 안내, ▲근로자에게 업무 중단권 및 재량권 부여, ▲전담대응팀 구성 및 운영, ▲ 휴식시간 보장, ▲기관 특성에 맞는 고객응대 매뉴얼, ▲직무교육, 상담 등 지원 프로그램 운영, ▲감정노동자 보호에 대해 공감하는 문화 조성, ▲감정노동자 보호 추진현황 지속관리 등 8가지 보호 내용을 기본지침으로 구성되어 있음.
    - 그 밖에도 우울증, 직무스트레스 자가진단 및 이완 방법과 악성 민원발생 시 합법적으로 감정노동 종사자의 권리를 구제받을 수 있는 법률정보 등이 포함됨.
  - 김포시의 가이드라인은 다른 지자체의 가이드라인과는 차별적으로 감정노동 종사자의 권리보호를 위한 시민응대 매뉴얼이 보다 구체화되어 있다는 특징을 지님.
    - 시민응대 매뉴얼에는 기본적인 민원 처리 상황과 특이상황에 대한 응대를 구분하여 상황에 적합한 대처 내용이 포함되어 있음.
    - 또한 특이 상황도 전화응대, 대면응대, 온라인 민원으로 구분하여 각각 응대 형태에서 발생할 수 있는 상황을 구체적으로 제시함.
    - 그리고 해당 상황에 맞는 법적 대응절차도 안내하고 있어, 감정노동 종사자로 하여금 다양한 상황에 유기적으로 반응하여 권리를 구제받을 수 있는 지침을 제공하였다는 의의를 지님.

## 4. 전주시

### 1) 감정노동자 보호 조례제정

- 전주시는 2017년 3월 30일 전북지역 지자체 중에서는 가장 먼저 감정노동자 보호 조례를 제정하였다는 점에서 주목할 필요성이 제기됨.
- 전주시의 감정노동자 보호 조례 제정을 위한 논의는 2017년 2월 3일 제337회 전주 시의회에서 본격적으로 이루어지기 시작함.
  - 이 날 회의의 5분 자유발언 세션에서 백영규 전주시의회 의원이 감정노동자 보호를 위한 제도적인 필요성을 제기함. 그리고 이를 계기로 2017년 3월 26일 제338회 회기에서 ‘전주시 감정노동자 보호 조례안’을 상정함.
  - 이후 당일 상임위원회인 문화경제위원회의 심의를 거쳐 전주시 감정노동자 보호 조례안은 가결되었으며, 동년 동월 30일 조례가 제정됨.
- 본 조례에는 감정노동에 대한 용어 정의와 조례의 적용범위를 전주시 및 산하기관 이하 전주시 소재 일대에서 근무하는 노동자 및 사용자, 서비스를 이용하는 모든 사람으로 명시하고 있음.
- 또한, 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성을 위해 3년마다 계획을 수립하고 이를 위한 관련 실태조사, 모범지침 마련, 권리보장교육, 휴게시설 설치 등의 내용이 담겨 있음.
  - 그 밖에도 지속 가능하고 구속력이 있도록 정신건강 장애예방을 위한 상담 프로그램과 보호조치 및 금지행위에 대한 규정, 권리위원회의 설치 운영에 대한 내용이 제시되어 있음.
- 기본적으로 전주시의 감정노동 보호조례는 광역지자체인 전라북도의 감정노동 보호 조례와 내용이 유사한 측면을 지님.
  - 그러나 많은 지자체의 조례에서 감정노동자 실태조사에 대해 매년 실시하는 것으로 조사 시기를 설정하여 운영하는 것을 살펴볼 수 있으나 전주시는 감정노동이 종사자의 감정이라는 심리적인 요소가 조사에 반영되는 만큼, 보다 실질적인 노

동실태조사를 위해서 2년에 한 번 실태조사를 시행하는 것으로 조례가 제정되어 있음.

## 2) 노사민정 협의회

- 전주시의 노사민정 협의회는 2014년에 조례에 의해 신설된 협의회라고 할 수 있음.
  - 본래 전주시의 노사관계 안정화를 위한 노사정 위원회가 존재하였으나, 기능적인 한계로 인해 실질적인 운영이 어려워짐.
  - 이에 주민의 대표를 포함시킨 노사민정 협의회가 설치되었으며, 본 협의회는 기존의 노사정위원회가 수행하던 노사 관계 안정화와 더불어 지역의 고용 및 인적자원 개발을 비롯한 지역경제 활성화를 위한 사항을 논의하기 위해 구성됨.
- 전주시는 조례 제18조에 명시된 감정노동자 권리보장에 관한 심의 위원회 역할을 전주시 노사민정협의회 설치 및 운영에 관한 조례 제3조에 따라 노사민정협의회에서 대행하도록 하고 있음.
- 이에 따라 노사민정 협의회는 기존에 수행하던 기능과 더불어 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획의 수립 및 시행, 감정노동자 보호 대상 기준 설정, 권리보장 사업, 협력관계 구축 등의 사항을 논의하는 감정노동 종사자 권리보호를 위한 핵심기구로 기능하게 됨.
- 2018년 3월 노사민정협의회는 협의회 내부에 감정노동 종사자의 권리보장을 전담하기 위한 ‘전주시 감정노동자 보호 분과위원회’를 설치·운영함.
  - 전주시 노사민정 협의회는 2018년 12월 6개 콜센터와 체결한 업무협약 등을 제시할 수 있음.
  - 본 협약은 DB손해보험, KT전북사업단을 비롯한 전주 지역의 6개 콜센터의 대표와 체결한 협약임.
  - 협약 선언문에는 전주시의 감정노동 완화를 위해 근로자는 산업안전보건법 교육과 노동인권 상담지원, 성희롱 예방을 위한 시민교육에 적극 참여하며, 사용자는 악성

민원 대응체계 마련을 위해 노력할 것을 협약함. 또한 시민단체는 폭언 폭행 근절을 위한 시민 인식 개선에 앞장서고, 전주시 고용노동부는 고객응대 근로자의 보호를 위해 행정적·재정적으로 지원하는 등 각 주체별로 구체적인 역할이 명시되어 있음.

- 그 밖에도 노사민정 협의회는 감정노동완화를 위한 강연회, 힐링캠프 및 치유프로그램 운영, 감정노동보호 우수사례 발표 및 공유회를 개최하는 등 전주시 감정노동 종사자의 권리보호를 위한 핵심적인 역할을 담당하는 조직으로 기능하고 있음.

### 3) 전주시 감정노동자 보호가이드라인

- 전주시의 감정노동자 보호 가이드라인 ‘당당하게 존중받을 권리’는 감정노동보호 조례 제8조에 의거해 제작됨.
  - 본 가이드라인의 제작을 위해 전주시에서는 전주시 관계자, 전북대 산학협력단, 전주 근로자 건강센터 등 전문가들로 구성된 TF팀을 구성함. 그리고 보다 다양한 형태의 폭력에 대한 맞춤형 대응방안을 제공하기 위해 그룹별 간담회, 자문회의를 거친 뒤, 전북지역 지자체 중에서는 최초로 가이드라인을 제작·배포함.
    - 전주시의 가이드라인의 적용대상은 전주시 및 산하기관에서 감정노동을 수행하는 직원으로 규정됨.
    - 전주시의 가이드라인에서는 감정노동을 수행하는 직업군을 직/간접 대면, 돌봄 서비스, 공공서비스, 민원처리의 5가지로 구분하고 있음. 그리고 일반 사무처리, 시설·장비관리를 비롯한 민원인과 직접 대면하지 않는 업무를 수행하는 직업군은 본 가이드라인의 적용대상에서 제외됨.
    - 본 가이드라인은 ▲감정노동자 보호 제도 및 보호체계 구축, ▲감정노동으로 인한 건강장애 예방조치의 적극 이행, ▲유형별 민원응대 매뉴얼 제공으로 정신적·육체적 손실 최소화, ▲마음건강 지킴 및 회복을 위한 공간시설 마련, ▲감정노동 피해 회복과 법적 조치 지원 및 이에 따른 불이익 금지, ▲감정노동자 보호에 대한 시민 공감 확산 등 6가지 감정노동자 보호 기본지침으로 구성되어 있음.

[표 3-13] 전주시 감정노동자 보호 가이드라인의 주요 내용

기본지침	세부 내용
감정노동자 보호 제도 및 보호체계 구축	전담부서, 보호책임관 등 상급자 역할, 녹취시스템
감정노동으로 인한 건강장애 예방조치의 적극이행	근무환경 및 조직문화 개선
유형별 민원응대 매뉴얼 제공, 정신적육체적 손실 최소화	시민중심 맞춤형 민원서비스, 유형별 대응매뉴얼
마음건강 지킴 및 회복을 위한 공간시설마련	휴게 공간 확보, 쾌적한 편의시설
감정노동 피해 회복과 법적 조치 지원	업무 일시중단 및 휴식 보장, 법적조치 지원
감정노동자 보호에 대한 시민 공감 확산	상호존중 인식 확산과 실천 홍보

자료: 전주시(2019)

- 6가지 기본 지침 외에도 가이드라인에는 예방 관점, 사후 관리 관점, 현장 대응 관점의 3가지 관점에 입각해서 감정노동 종사자의 권리보장을 위한 방안과 취해야 할 행동들이 제시되어 있음.
- 전주시의 가이드라인은 2019년 4월에 발행되어 동년 5월에 본청과 사업소, 구청으로 배포됨.

## 5. 고양시

### 1) 감정노동자 보호 조례제정

- 고양시는 2019년 2월 감정노동자 권리보호 조례(이하 감정노동자 보호 조례)를 제정하고, 감정노동 종사자의 권리를 보호하기 위한 활동을 전개해 나가고 있음.
- 고양시의 감정노동자 권리보호 조례는 2019년 1월 16일 제1회 환경경제위원회에서 장상화 의원의 대표발의로 상정되었음.
- 본 조례는 고양시 및 고양시 산하기관 등에 근무하는 감정노동 종사자를 보호하고

감정노동 종사자의 일터에 건전한 근로문화를 조성하여 인권 증진에 기여하기 위해 제정되었음.

- 조례에 의하면, 고양시의 감정노동 사용자란 고양시장, 시 산하 지방공기업 및 출자출연기관, 시의 사무 위탁기관, 시의 지원을 받는 각종 시설의 장을 의미함.
  - 경기도의 경우에도 이와 크게 다르지 않은데, 경기도지사, 경기도 산하 지방공기업 및 출자출연기관, 도의 사무위탁기관, 도의 지원을 받은 각종 시설의 장으로써, 감정노동 사용자의 정의는 광역지자체인 경기도와 유사한 측면을 지님.
- 그리고 감정노동자의 경우에도 감정노동 사용자에 해당하는 기관에서 감정노동을 수행하는 근로기준법 제2조에 따른 근로자로 명시되어 있음.
  - 한편, 경기도의 경우 감정노동자 권리보호 조례의 적용범위를 보호대상 감정노동자 기준에 해당되는 노동자, 감정노동 사용자, 감정노동자의 행정 및 서비스를 이용하는 고객으로 명시하고 있는 것과는 대조적으로 고양시에는 감정노동자 권리보호 조례의 적용범위를 별도로 명시하고 있는 조항은 존재하지 않음.
- 조례에서 고양시장은 감정노동자가 건전한 노동환경에서 일할 수 있는 분위기를 조성하기 위하여 감정노동자의 인권이 증진될 수 있도록 노력할 것을 명시하고 있음.
  - 그리고 이를 위해 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획을 3년에 한 번 수립할 것, 이를 위한 실태조사, 모범지침 배포, 감정노동 권리보장교육 실시, 감정노동자 상담프로그램 운영, 감정노동 보장위원회 설치, 감정노동자 지원센터 설치, 감정노동자 보호 보조금 지급 등의 사업추진 근거를 명시하고 있음.
- 또한 고양시 감정노동자 보호 조례에서는 감정노동자 권리보장위원회를 설치 및 운영하도록 명시하고 있음.
  - 조례에서는 고양시 감정노동자 권리 보장에 관한 정책, 사업을 심의하기 위하여 고양시 감정노동자 권리보장위원회를 둘 수 있도록 규정하고 있음.
  - 이 때 위원장은 제1부시장이 되고, 부위원장은 업무 담당 국장으로 명시하고 있음. 이는 경기도에서 부위원장을 민간위원 중에서 호선하도록 하는 것과는 다소 차이가 존재함.

- 감정노동자 관련 위원회의 경우 많은 기초 지자체에서 운영 역량 등 현실적인 측면을 감안하여 노사민정 협의회와 같은 노동관련 심의기구가 대행하고 있는 점을 미루어 볼 때 고양시 또한 향후 감정노동자 권리보장위원회 신설이나 노사민정 협의회 등의 활용 방안 등을 고려할 필요성이 제기됨.
- 또한 고양시 감정노동자 보호 조례의 경우 경기도 등의 사례에서 규정하고 있는 감정노동자 휴게시설 설치 및 협력관계 구축 조항에 대해서는 별도로 명시되어 있지 않음.

[표 3-14] 감정노동자 권리보호 조례 비교: 경기도와 고양시

구분	경기도	고양시
적용범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보호대상 감정노동자 기준에 해당되는 노동자</li> <li>- 도 감정노동 사용자</li> <li>- 도 감정노동자의 행정 및 서비스를 이용하는 고객</li> </ul>	-
감정노동자 정의	- 감정노동 사용자에게 해당하는 기관에서 감정노동을 수행하는 근로기준법 제 2조에 따른 근로자	- 감정노동 사용자에게 해당하는 기관에서 감정노동을 수행하는 근로기준법 제 2조에 따른 근로자
감정노동 사용자 정의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경기도지사</li> <li>- 경기도 산하 지방공기업 및 출자출연기관</li> <li>- 도의 사무위탁기관</li> <li>- 도의 지원을 받은 각종 시설의 장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고양시장</li> <li>- 고양시 산하 지방공기업 및 출자출연기관</li> <li>- 시의 사무위탁기관</li> <li>- 시의 지원을 받는 각종 시설의 장</li> </ul>
자치 단체장의 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획(3년)</li> <li>- 연 1회 이상 실태조사</li> <li>- 모범지침 배포</li> <li>- 감정노동자 권리보장교육</li> <li>- <b>감정노동자 휴게시설 설치</b></li> <li>- 감정노동자 상담사업 지원</li> <li>- 건전한 근로문화 조성 사업</li> <li>- 권리보장센터 설치 혹은 위탁</li> <li>- 권리보장위원회 설치 및 구성</li> <li>- 협력관계 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획 수립(3년)</li> <li>- <b>감정노동 종사자 실태조사(3년)</b></li> <li>- 모범지침 배포</li> <li>- 감정노동 권리보장교육</li> <li>- 감정노동자 상담프로그램 운영</li> <li>- 감정노동 보장위원회 설치</li> <li>- 감정노동자 지원센터 설치</li> <li>- 감정노동자 보호 보조금 지급</li> </ul>

<p>감정노동자 권리보장 위원회</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위원장: 행정 2부지사</li> <li>- 부위원장: <b>민간위원 중 호선</b></li> <li>- 위원: <b>15인 이내</b></li> <li>- 기능</li> <li>① 조성계획 수립 및 시행</li> <li>② 보호대상 감정노동자 기준설정</li> <li>③ 권리보장사업</li> <li>④ 권리보장센터 설치 및 운영</li> <li>⑤ 협력관계 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위원장: 제 1부시장</li> <li>- 부위원장: <b>업무담당 국장</b></li> <li>- 위원: <b>11인 이내</b></li> <li>- 기능</li> <li>① 조성계획 수립 및 시행</li> <li>② 보호대상 감정노동자 기준설정</li> <li>③ 권리보장사업</li> <li>④ 권리보장센터 설치 및 운영</li> <li>⑤ 협력관계 구축</li> </ul>
<p>감정노동자 권리보장 센터</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-기능</li> <li>① 감정노동 관련 실태조사</li> <li>② 모범지침 배포사업</li> <li>③ 권리보장교육사업</li> <li>④ 휴게시설 설치 및 지원</li> <li>⑤ 상담 및 보호 사업</li> <li>⑥ 건전한 근로문화 조성 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기능</li> <li>① 감정노동 관련 실태조사</li> <li>② 감정노동자 보호 프로그램 개발</li> <li>③ <b>업무 스트레스로 인한 건강장애 예방</b></li> <li>④ <b>이직 예방</b></li> <li>⑤ <b>감정노동 및 작업장 폭력 상담</b></li> </ul>
<p>지원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도지사는 감정노동자 보호 사업을 추진하는 민간 혹은 민간단체에 예산 범위에서 보조금을 지급 할 수 있음</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>
<p>협력관계 구축</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용노동부, 사군, 민간기관과 협력관계 구축</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>



## 제 4 장

# 고양시 공공부문 감정노동자 실태 조사

제1절 고양시 공공부문 감정노동자  
실태조사: 설문 조사

제2절 고양시 공공부문 감정노동자  
실태조사: 심층 면접



## 제절 고양시 공공부문 감정노동자 실태조사: 설문 조사

### 1. 조사 개요

#### 1) 조사 대상 및 방법

- 고양시 감정노동 실태조사는 고양시 공공기관에 소속되어 있는 감정노동 종사자들의 근무환경 및 근무조건, 감정노동 수행 정도, 건강상태 등을 파악하고, 이에 근거하여 각 기관 및 조직의 실태에 맞는 정책적인 대안을 제시하기 위하여 수행됨.
  - 따라서 본 연구는 실태조사를 통해 보다 객관적으로 고양시의 감정노동 종사자의 근로실태 파악 및 감정노동 수행에 따른 문제점, 현황을 진단하기 위한 기초자료를 수집하고자 함. 그리고 이에 근거하여 중장기적인 차원에서 고양시 공공기관 감정노동 종사자들을 위한 정책적인 제언을 하고자 함.
- 이를 위해 본 연구에서는 구조화된 설문지와 FGI(Focus Group Interview)방식 집단 면접의 2가지 방법을 채용하여 조사를 진행하였음.
- 우선 설문지의 경우 고양시 감정노동자 보호 조례에 따라 고양시의 공무원직과 고양시 산하 공공기관 및 출자 출연기관, 민간위탁 기관과 용역업체에서 근무하는 근로자를 조사 대상으로 설정하였음.
  - 조사 방법은 조사 대상 기관의 협조를 구해 온라인 조사와 직접 설문지 배포수거 방식을 활용함. 그리고 이를 통해 고양시 공공부문에 소속된 감정노동 종사자의 근로조건 및 감정노동 실태를 파악하기 위한 자료를 수집함.
- 또한, 집단 심층 면접을 통해 조사 대상자들의 구체적인 의견을 수렴함으로써 설문조사를 보완할 수 있도록 수행함. 본 연구에 참여한 심층 면접자들은 앞서 설문조사와 마찬가지로, 고양시 소속의 공무직을 수행하는 근로자 중 감정노동을 수행하는 감정노동 종

사자들을 대상으로 이루어짐.

- 설문조사를 활용하여 고양시 공공부문의 감정노동 종사자 고용현황 및 근로실태를 파악했다면, 심층면접은 이들의 심층적인 근로 경험 사례들을 분석하여 구체적인 감정노동 실태 및 실질적인 정책 제언을 위한 자료를 확보하기 위해 조사를 실시함.

## 2) 변수측정

- 본 조사는 선행 연구에 근거하여 고양시 소속의 공공부문 감정노동 종사자 중 근무 시간의 절반 이상을 고객 및 시민 응대에 사용하는 근로자들을 대상으로 설정함.
  - 이에 따라 본격적인 실태조사에 앞서 응답자를 선정하기 위하여 현재 근무기간, 업무담당 기간, 근무형태, 소속과 고객응대 업무 비중을 비롯한 직장생활 전반에 관련된 질문을 포함함.
- 직장생활 전반에 대한 질문과 함께 본 설문 조사에는 고양시 공공부문 감정노동 종사자의 감정노동 실태를 파악하기 위한 문항들을 설계하였음.
  - 감정노동 실태를 파악하기 위하여 본 연구에서는 한국형 감정노동 평가도구(Korean Emotional Labor Scale, K-ELS)를 활용함.
    - 해당 평가도구는 감정조절의 요구 및 규제, 조직의 감시 및 모니터링, 고객응대의 과부하 및 갈등, 감정의 부조화 및 손상, 조직의 지지 및 보호체계의 총 5가지 하위차원으로 구성됨.
    - 장세진 외(2014)에 따르면, 5가지 하위차원은 각각 감정조절의 요구 및 규제 5문항, 조직의 감시 및 모니터링 3문항, 고객응대의 과부하 및 갈등 3문항, 감정의 부조화 및 손상 6문항, 조직 보호 체계 7문항으로 구성됨. 그리고 본 연구는 평가 도구에 제시된 24개 측정 항목을 모두 설문지에 포함하여 조사에 활용하였음.
- 다음으로는 고객 및 작업장 내 폭력 실태를 파악하기 위하여 한국형 작업장 폭력 평가도구(Korean Workplace Violence Scale, K-WVS)를 활용함.
  - 고양시의 감정노동자 보호 조례에는 타 지자체와 차별적으로 감정노동과 더불어 작

업장 내 폭력으로부터의 근로자 권리 보호에 관한 내용도 명시하고 있음.

- 이에 따라 본 연구에서는 고객에 의한 폭력과 더불어 작업장 내 폭력에 관련된 측정 문항을 설문지에 반영하여 조사를 수행하였음.
  - 이에 신체적·정신적 폭력 등 고객의 폭력 관련 5개 문항, 직장 내 폭력 관련 5개 문항 등 폭력실태를 파악하기 위한 10개의 문항과 조직의 폭력으로부터의 보호와 관련된 문항 9개 문항 등을 설계하였음.
- 또한, 본 조사에서는 감정노동자들의 감정노동 실태와 인식 수준을 파악하고 관련 정책 개발을 위해 감정노동에 대한 근로자의 인식과 건강상태, 정책 방향 등을 조사함.
  - 이를 위해 종사자들의 감정노동에 대한 인식, 감정노동이 발생하는 원인, 기관에서 현행 중인 감정노동 보호제도와 건강상태 및 병가 사용빈도, 우울증 척도 및 수면의 질, 자살 생각 등에 대하여 설문함.
  - 그리고 감정노동 종사자 보호를 위한 대안들에 대해 우선순위별로 필요성을 조사하였으며, 이에 대한 결과를 바탕으로 정책 대안들의 우선순위 설계에 반영하고자 함.
  - 그 밖에 응답자의 직무만족, 조직 몰입, 직무관여, 직무소진 등 직무 태도와 관련된 문항들을 설계하였으며, 응답자의 인구통계학적 특성을 파악하기 위해 최종 학력 및 혼인여부 등을 조사함.
- 조사에 활용된 설문 문항들은 기본적으로 ‘매우 부정’부터 ‘매우 긍정’까지 Likert 5점 척도를 기반으로 설계되었음. 한편 폭력 실태 조사 등 한국형 작업장 폭력 평가도구(K-WWS)와 같이 이미 설계·검증된 척도를 활용하는 경우 해당 척도가 ‘보통이다’와 같은 중립적 의견을 생략하고자 4점 척도로 설계되었기 때문에 이를 그대로 적용하여 설계함.
- 설문조사를 위해 설계된 변수들의 구체적인 내용은 아래의 표와 같이 제시할 수 있음.

[표 4-1] 조사 내용

구분	조사내용	
응답자 인구통계학적 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기관명</li> <li>- 성별</li> <li>- 연령</li> <li>- 최종학력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 조직내 근무기간</li> <li>- 현업 담당기간</li> <li>- 서비스 친절교육 이수 경험</li> <li>- 근무형태</li> </ul>
직장생활	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직장생활 만족도</li> <li>- 임금, 직업안정성 등 요소별 직장생활 만족도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동조건</li> <li>- 휴식시간 및 근로시간 수준</li> <li>- 추가근로시간 수준 등</li> </ul>
감정노동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 감정노동요인</li> <li>- 감정조절의 요구 및 규제</li> <li>- 고객응대의 과부하 및 갈등</li> <li>- 조직 보호 체계</li> <li>- 조직의 감시 및 모니터링</li> <li>- 감정의 부조화 및 손상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 작업장 내 폭력 요인</li> <li>- 직장 내 폭력 경험</li> <li>- 조직 내 지지 체계</li> <li>- 고객 상대 폭력 경험</li> <li>- 조직 내 폭력관리 지침</li> </ul>
감정노동인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동 인식</li> <li>- 기관 내 시행중인 보호제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동 발생원인</li> </ul>
건강문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 응답자 건강상태</li> <li>- 업무로 인한 재해/질병 경험</li> <li>- 수면의 질</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 병가 관련</li> <li>- 우울증 척도</li> <li>- 자살생각</li> </ul>
감정노동 정책, 제도방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감정노동 정책 수요조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우선순위</li> </ul>
근무태도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공직봉사동기</li> <li>- 조직관여</li> <li>- 조직시민행동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직무만족</li> <li>- 직무몰입</li> <li>- 직무소진</li> </ul>

- 본 연구는 제시한 설문 항목들을 통해 보다 구체적이고 심층적인 감정노동 관련 실태 분석을 수행하기 위하여 각 항목별 평균 비교와 함께 기관유형별 비교, 성별 비교 분석 등을 수행함.
- 또한 한국산업안전보건공단에서 개발·제시한 한국형 감정노동 평가도구(K-ELS)와 한국형 작업장 폭력 평가도구(K-WVS)를 적용해 그 수준을 측정함으로써 자료의 신뢰성을 확보하고자 하였음.
- 그리고 이러한 측정도구를 통해 한국산업안전보건공단에서 제시하고 있는 감정노동 수준의 위험군과 정상군 분류 산식을 고양시 감정노동자 실태 분석 결과에도 적용하여 감정노동과 감정 부조화, 감정 손상 등 감정노동과 관련된 각 영역들에 대해서 위험군이 어느 정도 존재하는지 실증적으로 규명하고 상대적으로 그 심각성의 수준이 어떠한지 면밀하게 분석하고자 하였음.
- 감정노동 실태와 관련하여 각 항목들에 대한 위험군과 정상군을 분류·평가하기 위하여 하위영역별로 점수를 아래와 같은 산식을 적용하여 100점 만점으로 환산하였으며, 이를 [표4-2]와 같이 성별에 따라 점수 기준치를 참고하여 정상군과 위험군을 구분하였음.

$$\text{하위영역별 환산 점수} = \frac{(\text{해당 영역의 각 문항에 주어진 점수의 합} - \text{문항 개수})}{(\text{해당 영역의 예상가능한 최고 총점} - \text{문항 개수})} \times 100$$

[표 4-2] 한국형 감정노동 평가도구 요인별 위험군 분류 기준

구분	성별	정상군 범위	위험군 범위
감정조절의 요구 및 규제	남성	0~83.32	83.33~100
	여성	0~76.66	76.67~100
조직의 모니터링 및 관리체계	남성	0~61.10	61.11~100
	여성	0~49.99	50.00~100
민원 응대의 과부하 및 갈등	남성	0~83.32	83.33~100
	여성	0~76.66	76.67~100
감정 부조화 및 손상	남성	0~69.43	69.44~100
	여성	0~63.88	63.89~100
조직의지지 및 보호체계	남성	0~49.99	50.00~100
	여성	0~45.23	45.24~100

출처: 정세진 외(2014); 정형욱·남승연(2017b)

## 2. 조사 결과

- 설문조사는 2019년 7월 1일부터 7월 31일까지 한 달간 수행되었음. 고양시 감정노동자 보호 조례에 의해 고양시 소속 및 고양시 산하 공공기관, 민간운영 위탁기관들의 근로자들을 조사 대상으로 포함하기 위해 고양시청, 고양시 직속기관(3개 구청, 39개 동센터) 사업소 및 보건소, 6개 산하 기관 및 사회복지·보건의료 서비스 등을 수행하는 민간운영 위탁기관 등을 조사 대상 기관으로 선정하여 전수 조사를 실시하였음.
- 담당부서인 고양시청 기업지원과의 협조·지원을 통해 7월 1일부터 26일까지 약 26일간 공공기관 내부 연결망, 모바일, 인터넷 등을 통해 접속 가능한 온라인 조사를 실시하였으며, 이를 통해 최종 567명이 응답하였음.
- 또한 동센터, 민간운영위탁기관 등의 근로자의 경우 업무 환경이나 직무 특성상 공공기관 내부 연결망을 통해 접속 가능하거나 인터넷이나 모바일 등을 통해 설문을 응답하는데 있어서 제한적인 측면이 존재하기 때문에 7월 22일부터 31일까지 약 10일간 각 기관에 직접 방문하여 설문지를 배포, 회수하는 방식으로 조사를 병행함.
  - 방문 대상 기관은 39개동 행정복지센터와 고양시 내 종합사회복지관, 민원콜센터 등 사회복지, 보건의료, 민원응대 등의 업무를 수행하는 13개 민간운영위탁기관이 포함됨.
  - 방문 조사 결과 동 행정복지센터 응답자 301명, 민간위탁기관 응답자 169명(종합사회복지관 근로자 115명 포함) 등 470명이 응답하였음.
- 온라인 조사 및 현장 조사를 병행하여 감정노동자 실태 조사와 관련된 설문에 참여한 최종 응답자는 1,037명으로 도출되었음.
  - 감정노동자를 개념화하는 데 있어서 실무적인 측면에서는 하루에 대면·비대면 방식 등을 통해 시민(고객)과의 접점에서 수행하는 업무의 비중이 절반 이상을 차지할 때 해당하는 것으로 분류하고 있음.
  - 이러한 관점을 적용하였을 때 전체 응답자 중 60.75%에 해당하는 630명이 가장 직

집적인 감정노동자에 해당하는 것으로 나타났으며, 이하의 연구 결과에서는 이들을 대상으로 분석한 결과를 중심으로 제시하였음.

[표 4-3] 응답자 특성

구분		사례수(명)	비율(%)
성별	여성	440	70.5
	남성	184	29.5
소속기관 유형	본청	103	22.1
	구청, 동센터	272	34.1
	사업소/보건소	52	5.4
	산하기관	61	13.1
	위탁기관	142	25.3
고객응대 업무비중	근무시간 내내	196	31.2
	거의 모든 근무시간	168	26.7
	근무시간 3/4	82	13
	근무시간 절반	183	29.1
현 직장 고객응대 업무경력	1년 미만	280	45.8
	1년 이상 3년미만	241	39.4
	3년 이상 5년 미만	36	5.9
	5년 이상 10년 미만	39	6.4
	10년 이상	16	2.6
전체 업무경력	1년 미만	108	17.2
	1년 이상 3년미만	198	31.5
	3년 이상 5년 미만	79	12.6
	5년 이상 10년 미만	100	15.9
	10년 이상	144	22.9

구분		사례수(명)	비율(%)
고용형태	공무원	397	63.7
	공무직	34	5.5
	산하기관 정규직	22	3.5
	산하기관 무기계약직	6	1
	산하기관 비정규직	21	3.4
	위탁기관 정규직	48	7.7
	위탁기관 비정규직	51	8.2
	무응답	44	7
연령	29세 이하	166	26.4
	30대	222	35.3
	40대	150	23.8
	50대 이상	81	12.9
최종학력	고졸이하	43	6.8
	2,3년제 대학졸업	82	13
	4년제 대학졸업	438	69.6
	대학원 재학이상	59	9.4
혼인상태	기혼	343	55.6
	미혼	274	44.4

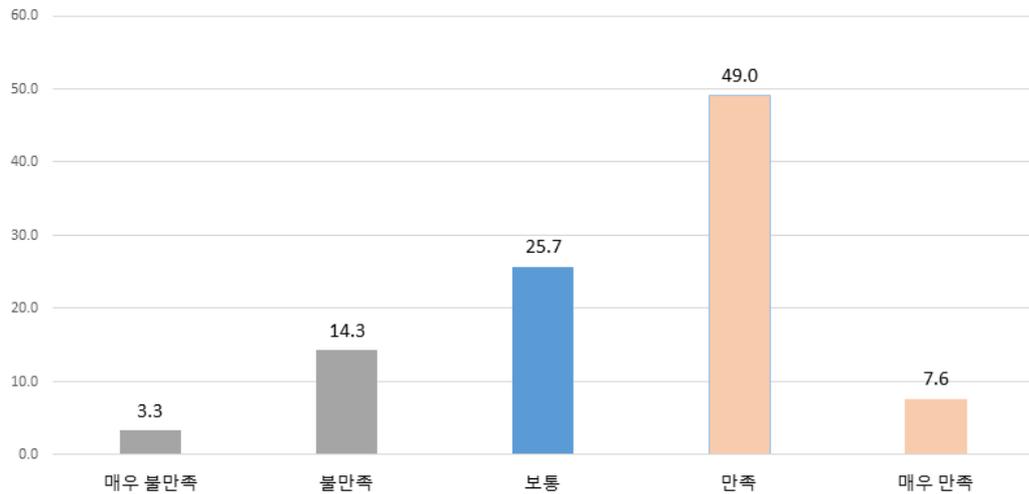
- 설문조사의 응답자 특성을 살펴본 결과, 성별을 기준으로 하였을 때 여성이 70.5%(440명), 남성이 29.5%(184명)으로 약 7:3의 비율로 여성이 차지하는 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타남.
- 타 지자체 사례 등을 포함해 공공부문 감정노동 관련 선행연구들을 살펴보면 대인서비스 업무를 주로 하는 감정노동 직종의 경우 여성의 비율이 상대적으로 높게 나타나는 것으로 설명되고 있는데, 고양시 사례 또한 이러한 결과와 유사한 것으로 살펴볼 수 있음.
- 또한 소속기관 유형의 경우 분청 근무자가 22.1%(103명), 구청 및 동 행정복지센터 34.1%(272명), 사업소 및 보건소 5.4%(52명), 산하기관 13.1%(61명), 민간위탁기관 종사자 25.3%(142명)으로 나타나 상대적으로 구청 및 동 행정복지센터 근무자의 비율이 높게 나타남.
- 그리고 직군(고용형태)을 기준으로 하였을 때에는 공무원을 포함해 공무직을 수행하는 인원의 비율이 69.2%로 전체 응답자의 약 70%를 차지하는 것으로 나타남. 결혼 여부에 따라서는 기혼자와 미혼자의 비율이 약 55:45로 거의 비등한 분포를 나타냈으며 최종학력을 기준으로 하였을 때에는 4년제 대학 졸업 이상의 응답자가 전체의 약 80% 수준을 차지하는 것으로 나타남.
- 본 연구는 [표4-1]에서 제시한 바와 같이 감정노동자 실태 조사를 위해 설계된 주요 설문 항목인 ① 직장생활 일반, ② 감정노동 인식, ③ 감정노동 경험 및 조직 지원 체계, ④ 건강문제, ⑤ 감정노동 정책 및 제도 방향에 대한 인식 등의 분야에 따라 고양시 감정노동자들의 응답 및 인식 결과를 다음과 같이 정리하여 제시하였음.

## 1) 직장생활 일반

### (1) 직장생활의 만족도

- 고양시 공공부문 감정노동자의 직장생활 전반적 만족도는 3.43점(5점 만점)으로 나타남.
  - ‘만족’한다는 의견은 56.6%(매우 만족한다 7.6% + 어느 정도 만족한다 49.0%)로 나타남. 그 밖에 ‘보통’ 25.7%, ‘불만족’한다는 의견이 17.6%(매우 불만족한다 3.3% + 다소 불만족한다 14.3%)순으로 나타남.

[그림 4-1] 전반적 만족도 조사 결과



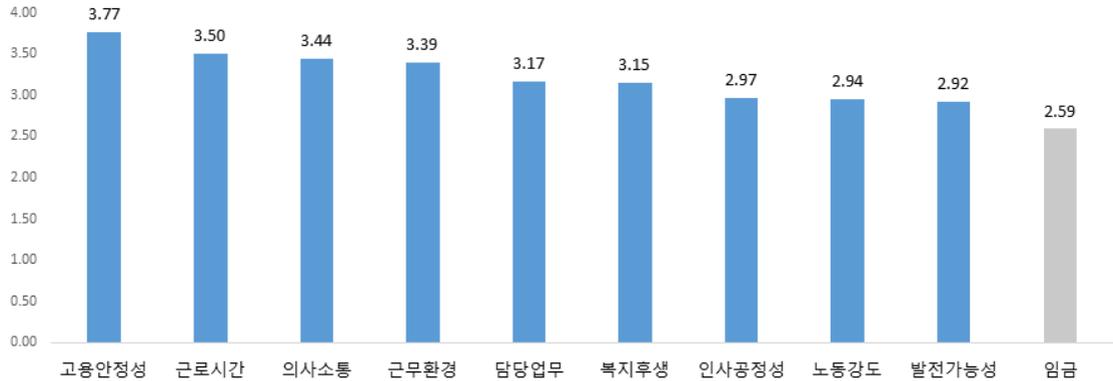
- 기관유형별로 살펴봤을 때에는 [표4-4]와 같이 ‘위탁기관’에서 만족도 평균 점수가 3.60점으로 상대적으로 가장 높게 나타남.
  - 이어서 ‘산하기관’(3.56점), ‘보건소/사업소’(3.54점), ‘구청/동센터’(3.37점), ‘본청’(3.32점) 순으로 나타남.

[표 4-4] 기관유형별 비교(직장생활 만족도, 단위: %)

구분	사례수 (건)	매우 불만족 스럽다	어느정도 불만족 스럽다	보통	어느정도 만족한다	매우 만족한다	종합평가		5점 평균 (점)	
							불만족	만족		
전체	630	3.30	14.30	25.70	49.00	7.60%	17.6	56.6	3.43	
기관 유형	본청	103	3.60	17.90	28.60	42.90	7.10	21.5	50.0	3.32
	구청/동센터	272	4.10	16.60	24.90	47.20	7.20	20.7	54.4	3.37
	보건소/사업소	52	1.90	13.50	19.20	59.60	5.80	15.4	65.4	3.54
	산하기관	61	5.60	11.10	16.70	55.60	11.10	16.7	66.7	3.56
	위탁기관	142	1.40	7.70	30.30	51.40	9.20	9.1	60.6	3.60

- 본 연구는 직장생활 만족도에 대하여 임금 만족도, 고용안정성, 근로 시간, 일의 내용, 근무환경, 발전가능성, 업무 강도, 의사소통·인간관계, 인사관리 공정성, 복지 후생 등 10가지 세부 요인별로 만족도를 조사함.
- 감정노동자 실태 조사 차원에서 동일한 척도를 사용한 타 지자체의 사례와 비교해 보면, 전반적인 직장생활 만족도에 대하여 서울시(2015)는 10개 요인을 50점 만점으로 환산할 경우 33.8점으로 나타남. 전주시(채준호 외, 2018)의 경우는 50점 만점에 31.06점인 것으로 나타남. 이와 비교해 고양시의 경우 34.3점으로 나타나 상대적으로 보다 더 긍정적으로 인식하는 응답자의 비중이 높은 것으로 살펴볼 수 있음
- 그러나 50점 만점 기준임을 고려하였을 때 ‘보통’수준에 머무르고 있는 것으로 진단할 수 있는 만큼 직장생활에 대한 전반적인 만족도 제고를 위해 노력할 필요성이 제기됨.
- 직장생활 만족도 요인 중 보완이 요구되는 항목을 보다 구체적으로 분석하기 위하여 세부 요인별 결과를 살펴본 결과 직장생활 요소별 만족도 중에서 고용안정성이 3.77점(5점 만점)으로 상대적으로 가장 높게 나타남.

[그림 4-2] 직장생활 요소 만족도 결과



- 그 다음으로 근로시간(3.50), 의사소통/인간관계(3.44), 근무환경(3.39), 담당업무(3.17)의 순으로 나타남.
- 한편 이와 비교해, 제시된 10개 요인들 가운데에서 임금 만족도의 경우 2.59점으로 상대적으로 가장 낮은 순위로 도출됨.
- 기관유형별로 비교하였을 때에도 이러한 결과는 유사하게 도출되었으나 본청의 경

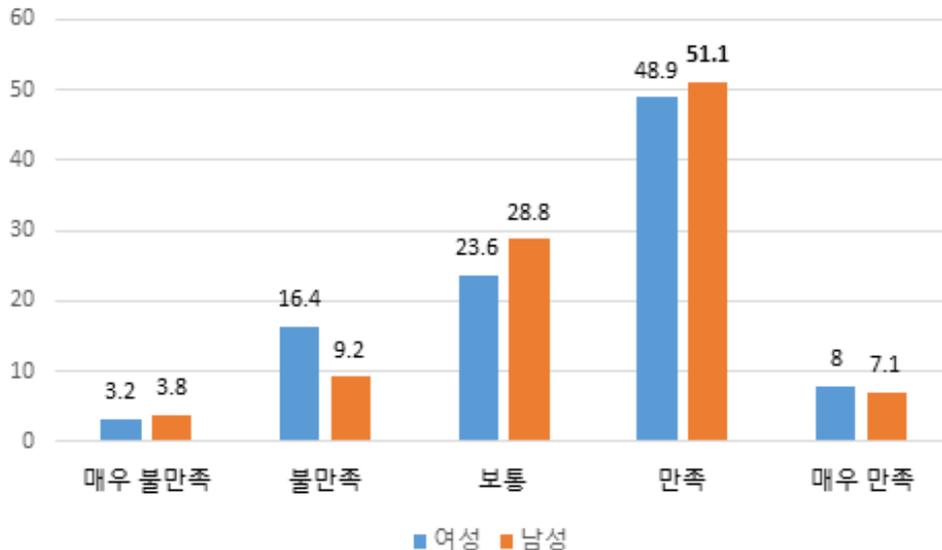
[표 4-5] 기관별 비교 결과(직장생활 요소별 만족도, 단위: 점)

구분	사례 수	고용 안정성	근로 시간	의사 소통/인간관계	일의 내용	근무 환경	인사 관리 공정성	노동 강도 (업무)	복지 후생	개인 발전 가능성	임금	
전체	630	3.77	3.5	3.44	3.17	3.39	2.97	2.94	3.15	2.92	2.59	
기관 유형	본청	103	3.95	3.42	3.29	2.96	3.34	2.61	2.82	3.05	2.7	2.44
	구청/동센터	272	3.72	3.49	3.42	3.17	3.35	3	2.9	3.13	2.95	2.6
	보건소/사업소	52	3.92	3.5	3.35	3.04	3.12	2.77	2.85	3.15	2.81	2.42
	산하기관	61	3.79	3.67	3.56	3.28	3.78	3.17	3.11	3.14	3.06	2.89
	위탁기관	142	3.84	3.51	3.56	3.29	3.59	3.08	3.12	3.2	2.96	2.64

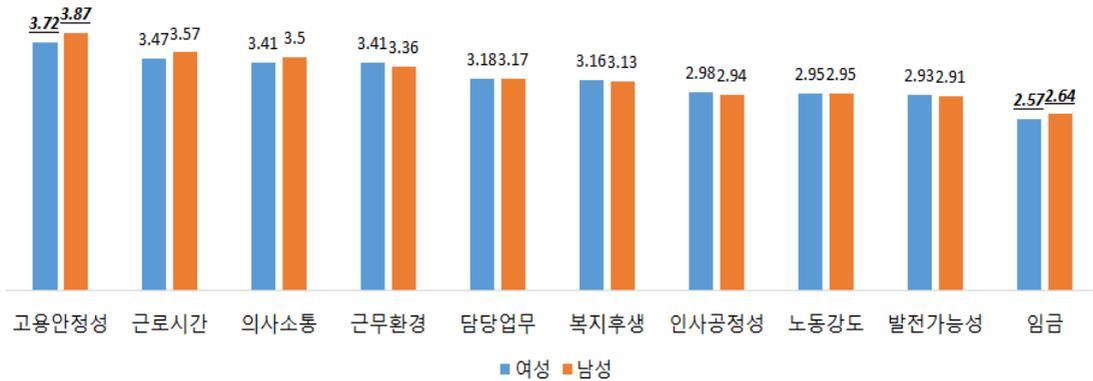
우 ‘노동강도(업무)’(2.82점), ‘개인발전가능성’(2.92점) 등에서 상대적으로 다른 기관에 비해 만족도가 낮게 나타나는 특징을 보임.

- 직장생활에 대한 전반적인 만족도는 성별 간의 비교 결과에서도 유사하게 도출됨.
  - 여성의 경우 전반적인 만족도는 5점 만점에 3.42점, 남성은 3.48점으로 남성이 만족도 점수가 상대적으로 근소하게 높은 것으로 나타남.
- 성별 간 다소의 차이는 있으나, 전반적인 만족도 분석 결과, 과반 수 이상의 응답자가 현재 직장생활에 대하여 전반적으로 만족하고 있음을 확인할 수 있음.
  - 비율의 경우 여성은 ‘만족’ 비율이 56.9%(어느 정도 만족 48.9%+ 매우 만족 8%), 남성은 58.2%(어느 정도 만족 51.1%+ 매우 만족 7.1%)로 나타남.
  - 불만족의 경우 여성은 19.6%, 남성은 13.0%였으며, 보통은 여성이 23.6%, 남성이 28.8%로 나타남.

[그림 4-3] 전반적 만족도 조사 결과 : 성별 간 비교

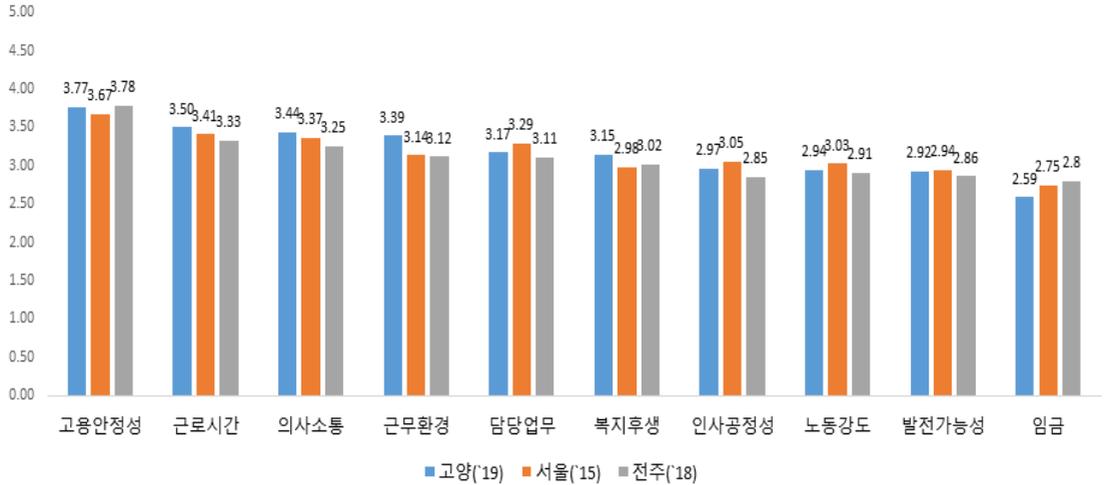


[그림 4-4] 직장생활 요소 만족도 성별 간 평균 비교



- 여성, 남성 근로자 모두에게 가장 높은 만족도 요소는 고용안정성으로 나타남(5점 만점 기준 여성의 경우 평균 약 3.72점, 남성의 경우 약 3.87점으로 나타남).
- 반면 가장 만족스럽지 못한 요소는 임금 만족도인 것으로 나타남(5점 만점을 기준으로 여성의 경우 평균 점수가 약 2.57점이었으며, 남성의 경우 2.64점으로 나타남).
- 대체로 직장생활 요소별 만족도 순위는 성별 간 비교에서도 유사하게 나타났으나, 남성의 경우 인사공정성 보다는 노동 강도에 대한 만족도가 근소한 차이로 보다 더 높게 나타남.
  - 남성의 인사공정성에 대한 만족도는 2.94점, 노동 강도에 대한 만족도는 2.95점으로 업무 강도에 대한 만족도가 근소하게 높게 나타남.
  - 또한 대부분의 세부 요인들에 대해서 남성 응답자보다 여성 응답자의 평균 점수가 상대적으로 높게 나타나는 것을 확인할 수 있으나, 고용안정성과 근로시간, 의사소통, 임금 만족도에 대해서는 남성 응답자의 평균 점수가 상대적으로 높은 것으로 나타남.

[그림 4-5] 직장생활 요소별 만족도의 지자체 간 비교

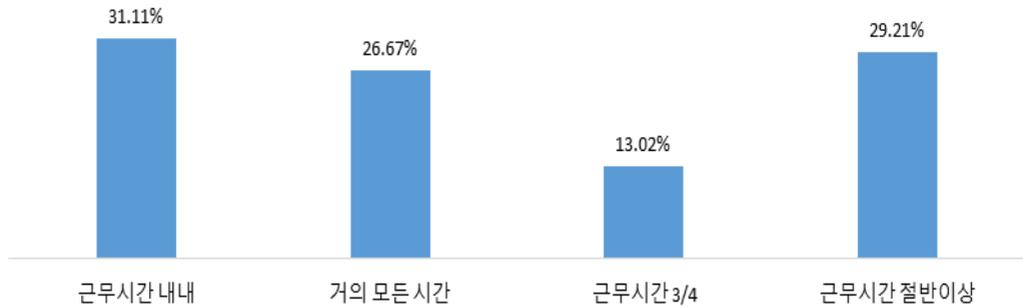


- 동일한 척도를 활용해 조사를 실시한 타 지자체(서울, 전주 등)와 비교하였을 때에도 미시적인 차이는 존재하였으나 고용안정성의 만족도가 가장 높고 임금 만족도가 가장 낮게 도출되는 등의 결과는 유사한 측면을 지니는 것으로 나타남.

## (2) 근무환경 및 근로조건

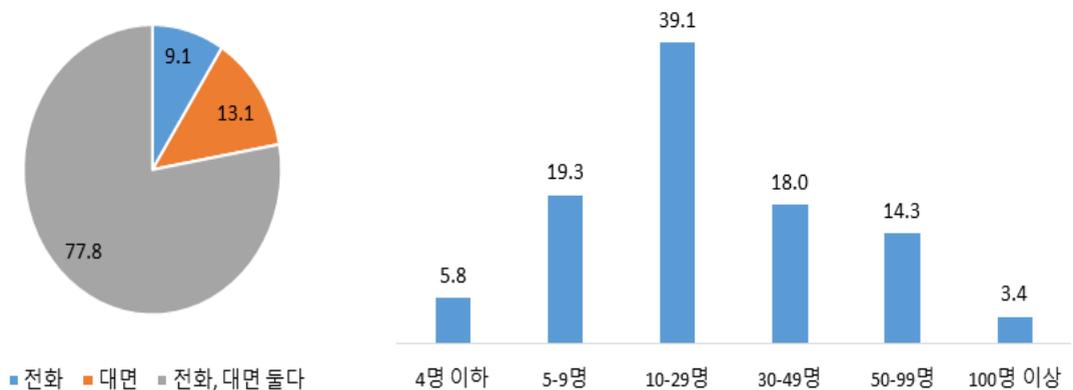
- 앞서 논의한 바와 같이 본 연구의 분석 대상은 선행연구를 바탕으로 시민(고객) 응대 등 대민접점 업무가 본인의 업무에서 차지하는 비중이 절반 이상 차지하는 인원으로 한정하였음. 이를 기준으로 고양시 공공부문 감정노동자들의 고객응대 업무 비중을 살펴본 결과 근무시간의 절반 이상을 고객 응대 업무에 할애하고 있다는 응답은 29.21%를 차지하는 것으로 나타남.

[그림 4-6] 고객응대 업무 비중 결과



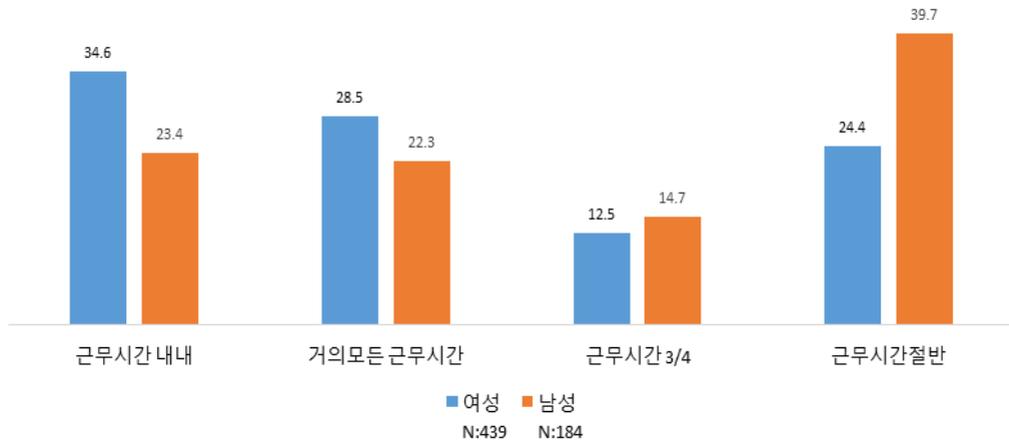
- 한편, 거의 모든 시간을 대민 업무에 할애하거나 근무 시간 내내 이러한 업무를 수행하고 있다는 응답자 비율 또한 각각 26.7%, 31.1%를 차지하는 것으로 나타나 응답자의 50% 이상이 대부분의 업무 시간을 고객 응대 업무에 할애하고 있는 것으로 나타남.
- 고양시 공공부문 감정노동자들의 경우 업무 시간의 대부분을 고객 응대 업무에 할애하고 있는 것으로 나타난 가운데, 고객 응대 형태에 대해 조사한 결과 응답자의 77.8%가 전화(간접적 응대)와 대면(직접 응대) 방식을 통한 업무를 모두 수행하고 있는 것으로 나타남.

[그림 4-7] 고객 응대 형태 및 하루 평균 응대하는 고객의 수



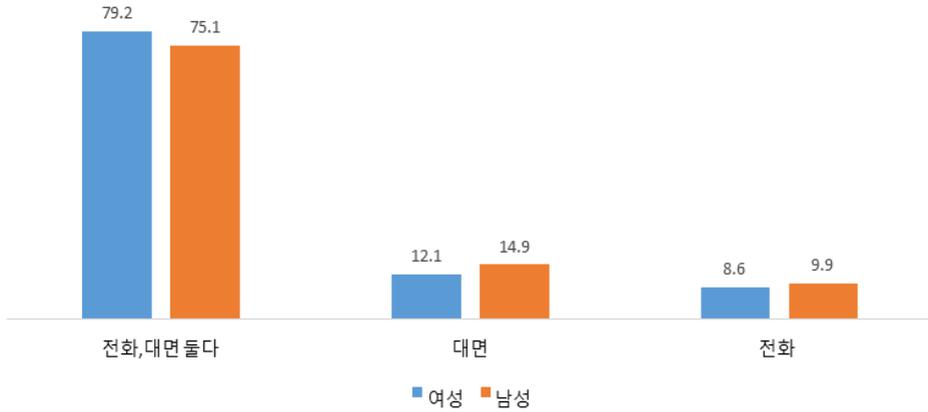
- 또한 하루 평균 고객 응대 업무를 수행하면서 상대하는 고객의 수를 조사하는 질문에는 10~29명 이하의 인원 정도를 상대한다는 응답이 39.1%로 가장 높게 나타남.
- 한편 하루 평균 응답자 혼자 상대하는 고객의 인원이 30명 이상이라고 답한 응답자의 비율 또한 30%이상 차지하는 것으로 나타나, 이러한 결과를 종합해 볼 때 고양시 감정노동자 대부분은 대면/비대면 형식을 구분하지 않고 하루에도 많은 수의 민원인이나 시민들을 응대하는 것으로 나타남.
- 고객응대 업무 비중에 대한 성별 비교 분석 결과에서도 분석대상 응답자 중 여성의 경우 전체 응답자 중에서 근무시간 내내 고객응대 업무를 한다는 응답이 약 34.6%로 가장 높은 비율을 차지하고 있었음.

[그림 4-8] 고객응대 업무 비중에 대한 성별 간 비교

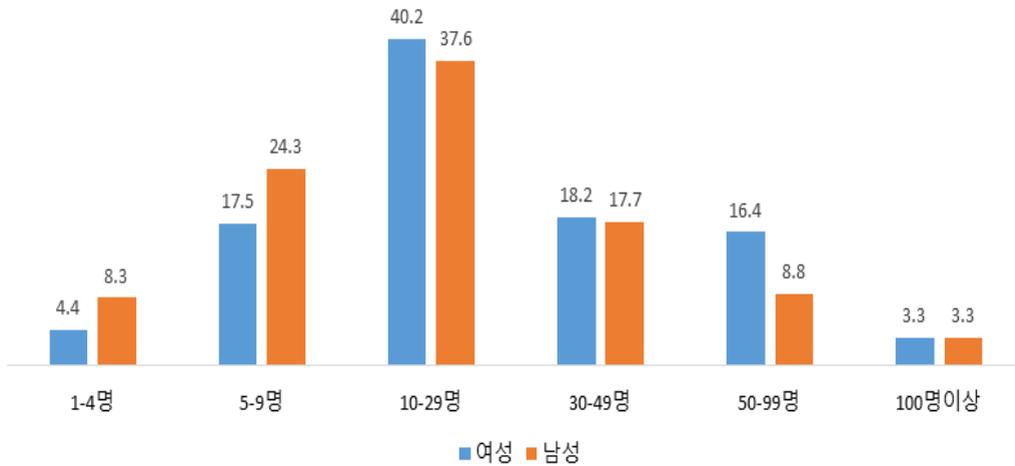


- 이와 비교하여 남성의 경우 근무시간 절반을 차지한다는 응답자의 비율이 약 39.7%로 상대적으로 가장 많은 응답 비율을 차지함.
- 또한 고객 응대 유형에 대해서는 남녀 응답자 모두 전체 응답자의 70% 이상이 대면, 비대면 대민 업무를 모두 수행하는 것으로 나타남.

[그림 4-9] 고객 응대 유형에 대한 성별 간 비교



[그림 4-10] 1일 평균 응대 고객 수에 대한 성별 간 비교



- 1일 평균 응대 고객 수를 성별로 비교해본 결과에서는 남녀 응답자 모두 10-29명의 고객을 응대한다는 응답 비중이 각각 40.2%, 37.6%로 가장 높게 나타남.
- 한편 1일 평균 응대 고객 수가 10명 이상인 경우를 기준으로 하였을 때에는 여성이 상대적으로 남성보다 높은 응답 비중을 차지하는 것으로 나타남.

- 근로 및 휴게 시간 등 근로 조건과 관련하여, 고양시 공공부문 감정노동 근로자들의 1일 평균 근로시간은 504분(8시간 24분), 1주일 평균 근로시간은 42.5시간으로 나타남.
  - 이러한 결과는 서울시(2015)의 경우 서울시 감정노동 근로자들이 평균 근로시간 537분(8시간 57분), 1주일 평균 근로시간 45시간 업무를 수행하는 것으로 나타난 결과와 유사한 수준의 업무강도로 살펴볼 수 있음.
  - 또한 전주시(채준호 외, 2018)의 조사와 비교하였을 때, 전주시의 경우 1일 평균 노동시간은 9시간 43분이며 초과 시간의 대부분은 규정 업무 시간이 종료된 후 사후 업무 처리 등으로 인해 시간이 소요되는 것으로 보고됨.
    - 서울시나 전주시의 결과와 비교하였을 때 고양시의 1일 평균 근로시간에 대한 응답 내용은 상대적으로 적은 것으로 살펴볼 수도 있음. 그러나 서울시 사례 등과 비교해 보았을 때 약 4년의 시차가 존재함에도 불구하고 큰 차이가 없고 법정 근로시간과 비교하여 초과근무시간을 수행하고 있는 것으로 나타나고 있는 만큼 보다 근로환경을 개선해야 할 필요성을 시사하는 결과로 살펴볼 수 있음.
- 또한 고양시 공공부문 감정노동 근로자들의 1일 평균 휴게 시간은 38분, 1일 평균 식사 시간은 52분으로 나타남.
  - 이러한 결과는 서울시(2015)의 결과와 비교해 보았을 때 서울시 근로자들의 평균 휴게 시간이 41분, 1일 평균 식사시간이 48분이었던 것에 비해 휴게 시간이 상대적으로 적은 것을 살펴볼 수 있음.
- 근무/휴식시간의 비율은 근로 83.18%, 휴식 16.82%로 나타나, 서울시의 결과(83.4:16.6)와 유사한 것으로 나타났으며, 고양시 공공부문 감정노동 근로자들의 1주일 평균 초과근무 횟수는 1.18회였으며, 1달 평균 휴일근무 횟수는 1.77회인 것으로 나타남.
- 한편, 기관유형별로 이러한 근로 조건을 비교하였을 때에는 타 기관과 비교해 상대적으로 민간위탁기관에서 1일 평균 근로시간, 1일 근로시간 비율이 높은 것으로 나타남.

[표 4-6] 기관별 비교 결과(근로 및 휴게시간)

구분	사례 수	1일 평균 근로시간 (분)	1주일 평균 근로시간 (시간)	1일 평균 휴게시간 (분)	1일 평균 식사시간 (분)	근로시간 비율 (%)	휴식시간 비율 (%)	
전체	630	504	42.5	38	52	83.18	16.82	
기관 유형	분청	103	498.5	42.5	47.0	53.9	82.20	17.80
	구청/동센터	272	502.4	40.3	40.3	52.9	83.32	16.68
	보건소/사업소	52	506.7	42.0	35.7	51.8	80.36	19.64
	신하기관	61	507.6	42.8	34.7	54.4	80.83	19.17
	위탁기관	142	509.7	43.5	31.6	50.2	84.78	15.22

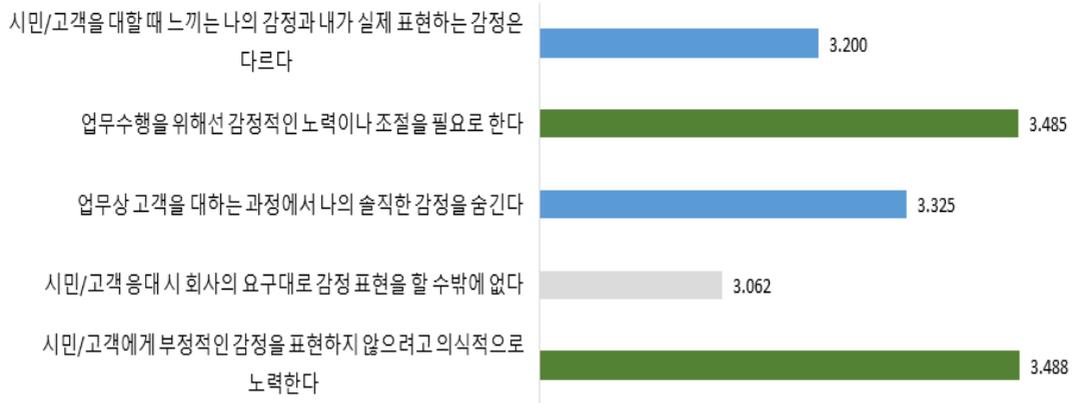
## 2) 감정노동에 대한 인식

- 본 연구는 고양시 공공부문 감정노동자들의 감정노동 실태 현황을 보다 구체적으로 조사하기 위하여 감정노동에 대한 인식을 감정관리 및 조절 노력, 조직과 고객으로부터의 감정 조절 요구 정도, 감정적 부조화 정도, 조직 차원의 보호 체계 등과 관련하여 세부 항목을 구성하여 설문을 실시함.
- 이러한 결과는 평균 비교를 통해 응답자들의 인식 수준을 측정, 분석하였으며 기관유형 별, 성별 비교를 통해 집단별 특성을 파악하였음. 또한 한국산업안전보건공단에서 제공하는 한국형 감정노동 평가도구(K-ELS)와 감정노동 위험군 분류 산식을 적용하여 각 항목별로 감정노동이나 그로 인한 부정적 영향이 심각한 집단을 위험군으로 분류하여 제시함.

## (1) 감정관리 및 조절 노력 정도

- 고양시 공공부문 감정노동자들은 자신이 업무를 수행하는 데 있어서 감정관리 및 조절 노력이 어느 정도로 필요한가와 관련하여 ‘나는 부정적 감정을 표현하지 않으려고 노력한다’에 대해 3.488점(4점 만점)으로 가장 높게 응답한 것으로 나타남.
- 또한 ‘업무수행을 위해선 감정적인 노력이나 조절을 필요로 한다’에 대해서도 3.485점으로 나타나 실제로 상당 수준의 감정노동을 수행하고 있다고 인식하는 것으로 나타남.
- 그리고 전반적으로 감정관리 및 조절 정도와 관련된 5가지 문항 모두에서 4점 만점을 기준으로 평균 3.06점 이상 나타나, 감정관리 및 조절에 대해 어려움을 겪고 있는 것으로 분석됨.
- 또한 감정관리 및 조절 정도와 관련된 5개 문항 모두 3점 이상을 기록하는 결과를 통해 선행연구에서 살펴 본 바와 같이 자신이 실제 느끼는 감정을 감추거나 억누른 채 조직이나 고객이 요구/기대하는 감정을 표출하도록 노력하거나 통제·관리하는 등의 감정 조절 행위가 업무 수행 과정에서 지속적으로 발생하고 있는 것을 확인할 수 있음.
  - 이러한 결과는 고양시 공공부문 감정노동자로 분류한 응답자 집단에게서 실제로 상당한 수준의 감정노동이 수반되고 있는 결과로 살펴볼 수 있음.

[그림 4-11] 감정관리 및 조절 부문 결과



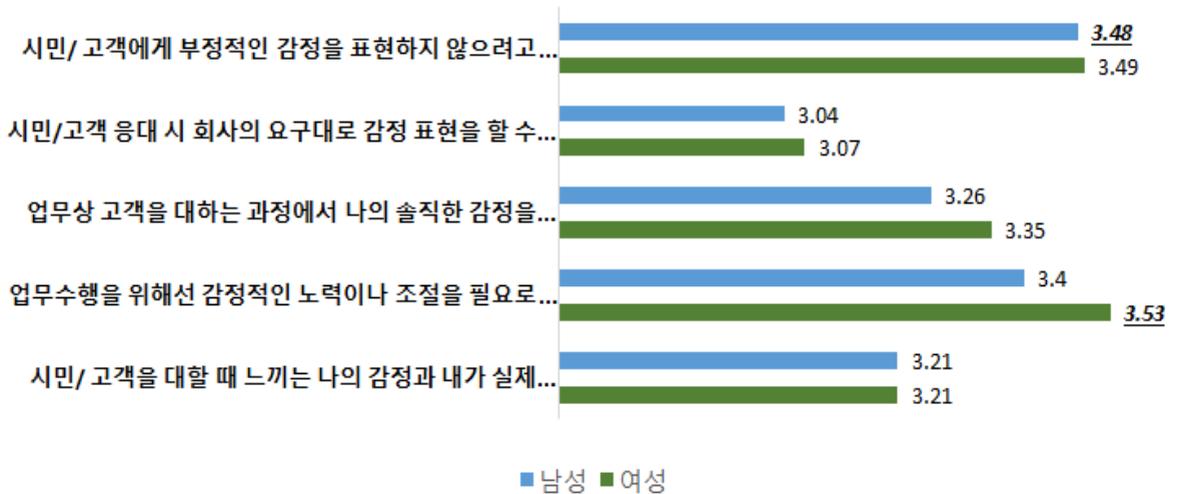
- 부정적 감정표현 억제에 대해 기관별로 보면 ‘산하기관’이 5가지 항목의 전체 평균에서 가장 높은 것으로 나타남.
- 본청과 위탁기관의 경우 상대적으로 ‘부정적 감정을 표현하지 않으려고 노력한다’는 항목에 대해서 상대적으로 전체 평균보다 높게 나타나는 특징을 살펴볼 수 있음.
- 이러한 결과와 비교하여 산하기관의 경우 ‘회사의 요구대로 감정을 표현해야 한다’는 데에 공감하는 비율이 다른 기관과 비교해 높게 나타남.

[표 4-7] 기관별 유형비교(감정관리 및 조절)

구분	사례수	부정적 감정을 표현하지 않으려고 노력한다	업무수행을 위해 감정적인 노력이나 조절이 필요하다	업무수행 시 나의 솔직한 감정을 숨긴다	회사의 요구대로 감정을 표현해야 한다	고객응대 시 나의 감정과 표현하는 감정은 다르다	
전체	630	3.49	3.49	3.33	3.06	3.20	
기관 유형	본청	103	3.55	3.51	3.51	3.02	3.29
	구청/동센터	272	3.46	3.47	3.47	3.30	3.22
	보건소/사업소	52	3.43	3.53	3.53	3.31	3.16
	산하기관	61	3.39	3.50	3.50	3.50	3.33
	위탁기관	142	3.56	3.49	3.49	3.34	3.12

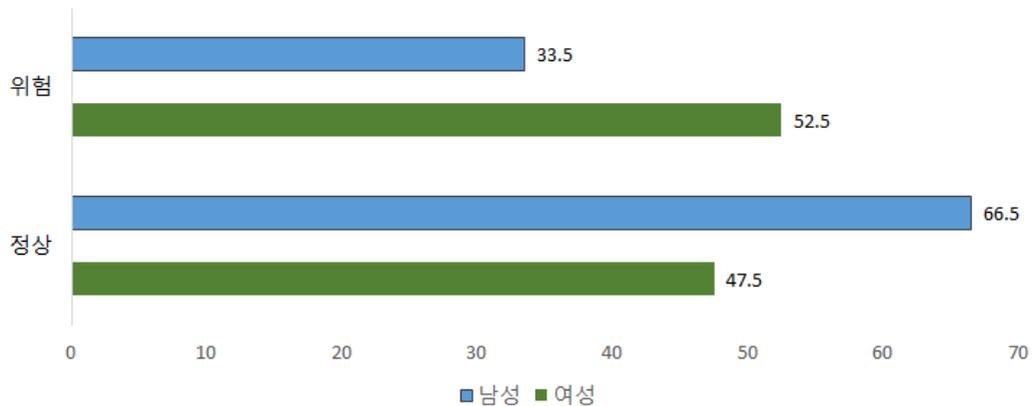
- 한편, 감정관리 및 조절의 세부 영역에 대한 성별 비교에서도 각 항목들에 대해 남/녀 간 인식의 차이가 존재하는 것을 응답결과를 통해 확인할 수 있음.

[그림 4-12] 감정관리 및 조절 영역 성별 간 평균 비교



- 남성의 경우 시민/고객에게 부정적인 감정을 표현하지 않으려고 의식적으로 노력한다는 항목에 대해 4점 만점 기준 3.48점으로 가장 높게 나타난 것을 확인할 수 있음.
- 반면, 여성의 경우 업무수행을 위해선 감정적인 노력이나 조절을 필요로 한다는 항목에 대한 응답 점수가 3.53점으로 가장 높게 나타남.
  - 한편 남녀 응답자 모두 시민/고객 응대시 회사의 요구대로 감정 표현을 할 수밖에 없다는 항목에 대해서는 각각 3.04점, 3.07점으로 도출되어 5가지 세부 항목 가운데 가장 낮은 평균 점수인 것을 확인할 수 있음.
  - 그러나 앞서 논의한 바와 마찬가지로 남녀 응답자 비교 결과에서도 5가지 세부 요인에서 모두 4점 만점을 기준으로 3점 이상의 평균 점수가 도출된 것을 바탕으로 살펴보았을 때 근무자들 대부분이 감정관리와 조절을 위해 업무 수행 과정에서 상당한 노력을 기울이고 있는 것을 확인할 수 있음.

[그림 4-13] 감정관리 및 조절 영역 성별 위험 근로자 비율

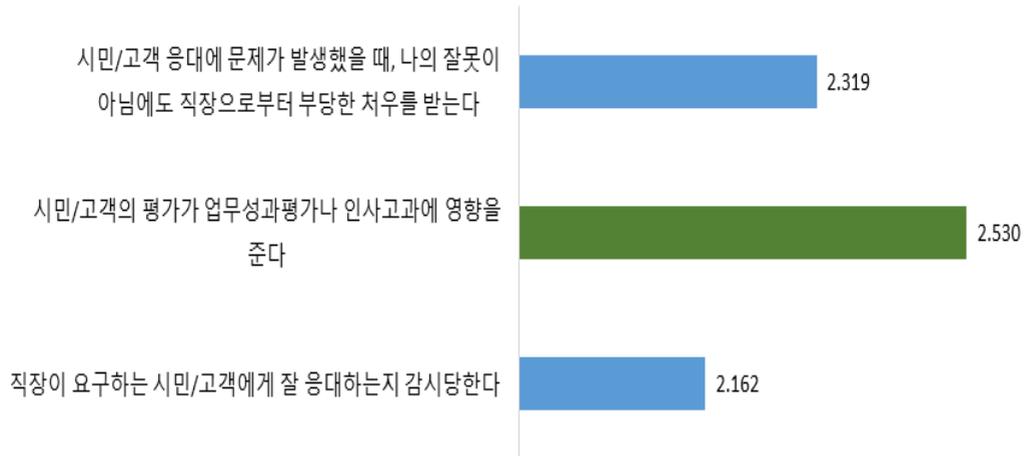


- ‘감정관리 및 조절’영역의 성별에 따른 위험 및 정상 참고 점수를 살펴보면, 여성은 77.67점 이상, 남성은 83.33점 이상일 때 위험수준에 해당하게 됨.
  - [그림4-13]은 조사대상자의 감정관리 및 조절 점수를 성별 위험 및 정상 참고 점수에 따라 분석한 결과임.
  - 남성의 경우 위험 수준에 해당하는 근로자가 33.5%로 나타남. 이와 비교해 여성의 경우 52.5%를 차지하는 것으로 나타남. 이는 전체 응답자 중 절반을 넘는 비중이며, 위험수준 남성에 비하여 상대적으로 보다 더 높은 결과라고 할 수 있음.

## (2) 조직의 모니터링 및 관리

- 조직의 모니터링 및 관리 항목은 조직 차원에서 감정노동자가 친절함과 미소 등 특정 감정을 표출하도록 요구하고, 이를 잘 준수하는지 감시하는 등 모니터링 및 관리 활동 등과 관계됨.

[그림 4-14] 조직의 모니터링 및 관리



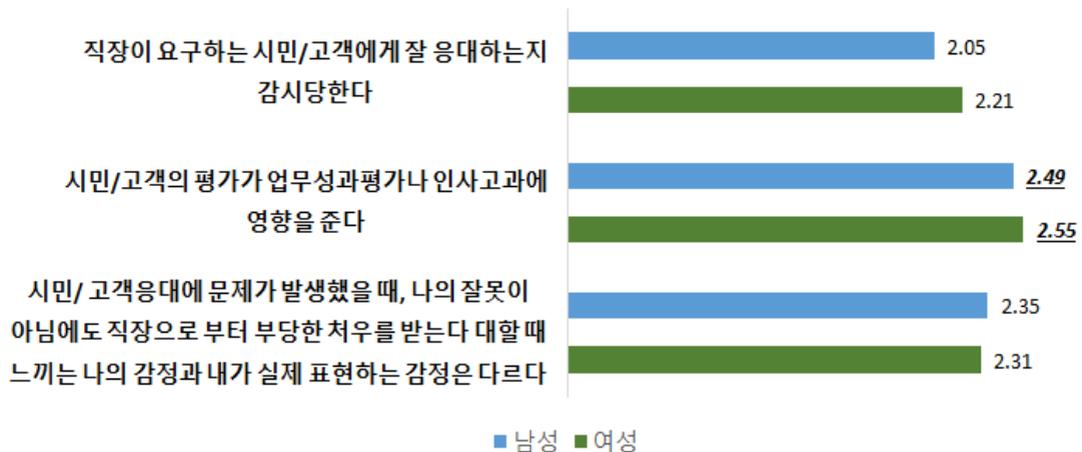
- 분석 결과, 이와 관련된 ‘시민 또는 고객의 평가가 업무성과 평가나 인사고과에 영향을 준다’가 2.53점(4점 만점 기준)으로 가장 높게 나타남.
  - 이와 비교해 ‘직장에서 시민/고객을 잘 응대하는지 감시한다’에 대해서는 상대적으로 가장 낮게 나타남.
  - 그러나 4점 만점의 척도임을 감안하였을 때 조직의 모니터링 및 관리와 관련된 모든 문항에서 평균 2점 이상의 점수가 도출된 결과를 통해 감정노동자들은 자신이 속한 기관이나 조직에서 고객에 대한 응대로 인해 인사평가나 개인의 평가에 있어서 불이익이 발생할 가능성을 우려하고 있는 것으로 살펴볼 수 있음.
- 한편, 기관별 비교 결과에서는 모니터링 및 관리에 대해서 본청직원들이 부정적인 응답자의 비율이 높은 것으로 나타남.
  - 특히 ‘나의 잘못이 아님에도 직장에서 부당한 처우를 받는다’, ‘직장에서 잘 응대하는지 감시당한다’ 등 조직의 모니터링 및 관리 부담에 대하여 본청 및 구청/동센터 기관에서 이를 공감하는 응답자의 비중이 상대적으로 높게 나타남.

[표 4-8] 기관별 비교(조직의 모니터링 및 관리)

구분	사례수	고객의 평가가 성과평가나 인사고과에 영향을 준다	나의 잘못이 아님에도 직장에서 부당한 처우를 받는다	직장에서 잘 응대하는지 감시당한다	전체	
전체	630	2.53	2.32	2.16	2.34	
기관 유형	본청	103	2.63	2.61	2.24	2.49
	구청/동센터	272	2.62	2.42	2.27	2.44
	보건소/사업소	52	2.59	2.53	2.02	2.38
	산하기관	61	2.59	2.17	1.76	2.17
	위탁기관	142	2.24	2.31	1.96	2.17

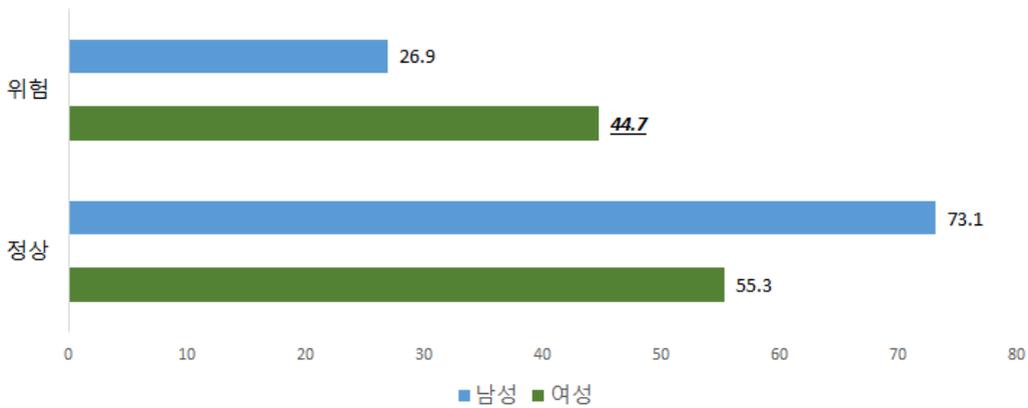
- ‘조직의 모니터링’ 부문에 대한 성별 간 비교 결과에서는 남성과 여성 집단 모두 ‘시민/고객의 평가가 업무성과 평가나 인사고과에 영향을 준다’는 항목에 대한 점수가 각각 2.55점, 2.49점으로 가장 높게 도출됨.

[그림 4-15] 조직의 모니터링 및 관리 영역 성별 간 비교



- 반면 ‘직장에서 시민/고객에게 잘 응대하는지 감시당한다’는 항목의 경우 남성과 여성 응답자 집단 모두 공통적으로 가장 낮은 항목으로 도출됨.

[그림 4-16] 조직의 모니터링 및 관리영역 성별 위험근로자 비율

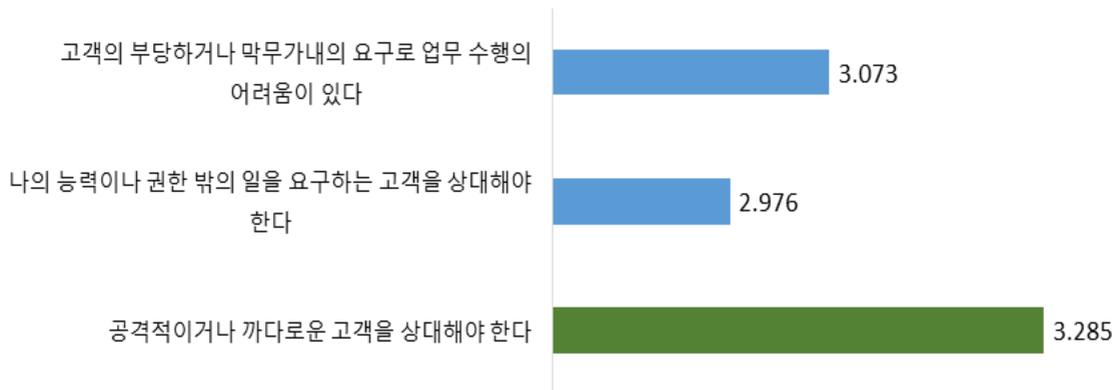


- ‘조직의 모니터링 및 관리’ 영역의 위험 근로자 비율 분석 결과 ‘감정관리 및 조절 영역’에 비하여 상대적으로 낮게 나타남.
- ‘조직의 모니터링 및 관리’ 영역의 표준치는 여성은 50.00점, 남성은 61.11점 미만으로 해당 점수 이상일 때에 위험 수준에 분류됨.
- 위험군 분류 결과, 여성의 경우 위험근로자에 해당하는 비율이 44.7%로 남성 26.9%에 비해 위험 수준에 해당하는 근로자 비율이 상대적으로 더 높게 나타나는 것을 확인할 수 있음.

### (3) 강요된 고객 응대

- ‘강요된 고객 응대’ 부문은 고객(민원인 등)을 응대하는 과정에서 겪는 어려움에는 어떠한 사례들이 있는지, 어떠한 문제 상황에서 실제 감정과는 상관없이 조직의 규범에 따라 친절할 태도를 유지하도록 강요받게 되는지 등의 내용들과 관련됨.
- 이러한 내용과 관련된 3가지 항목 중 ‘공격적/까다로운 고객을 상대해야 한다’가 3.29점으로 가장 높게 나타남.

[그림 4-17] 강요된 고객응대 정도 결과



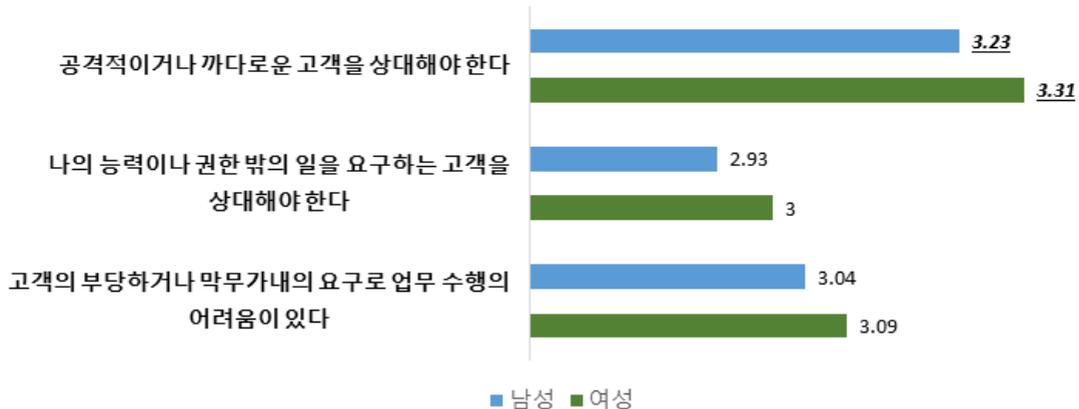
- 이어서 ‘막무가내의 요구로 업무 수행의 어려움이 있다(3.07점) ’ 능력/권한 밖의 일을 요구하는 고객을 상대해야 한다(2.98점)’의 순으로 높게 나타남.
- 4점 만점을 기준으로 하였을 때, ‘강요된 고객 응대’와 관련된 문항 모두 평균 2.9점 이상 도출되어 감정노동자 대부분 업무를 수행하는 데 있어서 까다롭고 무례한 민원인(고객)을 다수 상대하며 이로 인한 갈등을 겪고 있는 것으로 분석됨.

[표 4-9] 기관유형별 비교(강요된 고객응대)

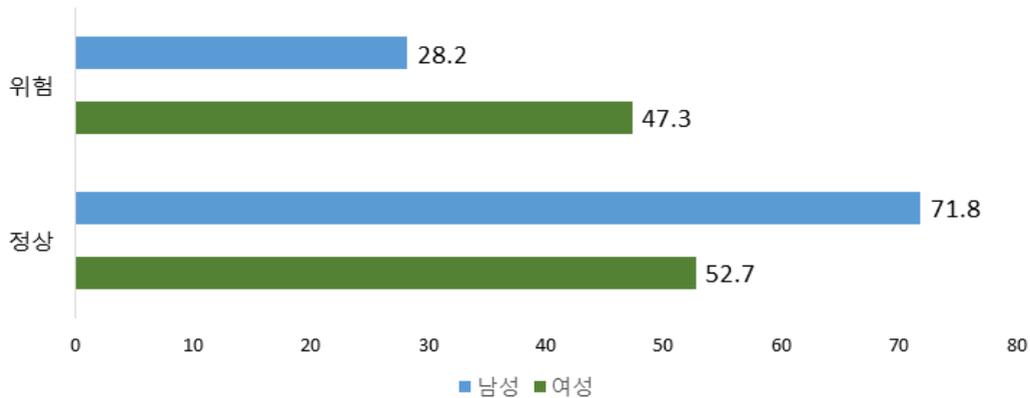
구분		사례수	공격적/까다로운 고객을 상대해야 한다	막무가내의 요구로 업무 수행의 어려움이 있다	능력/권한 밖의 일을 요구하는 고객을 상대한다	전체
전체		630	3.29	3.07	2.98	3.11
기관 유형	본청	103	3.34	3.13	3.03	3.17
	구청/동센터	272	3.32	3.18	3.06	3.19
	보건소/사업소	52	3.41	3.18	2.98	3.19
	산하기관	61	3.16	2.94	2.76	2.95
	위탁기관	142	3.29	2.75	2.76	2.93

- 한편, 기관별 비교에서는 강요된 고객응대에 대해서 공격적이고 까다로운 고객이나 막무가내의 요구를 하는 고객을 상대해야 하는 부담 등 악성 민원인(고객)을 상대하는 부담과 관련된 어려움에 대해서는 특히 본청, 구청/동센터, 보건소/사업소 기관 종사자들의 평균 점수가 상대적으로 높게 나타남.
- 특히 구청 및 동센터, 본청 소속으로 민원 업무 등의 감정노동을 수행하는 인원들의 경우 3개 항목에서 모두 평균을 상회하는 것으로 나타나 강요된 고객응대로 인해 부정적인 감정이나 스트레스를 호소하는 인원의 비율이 높은 것으로 나타남.

[그림 4-18] 강요된 고객응대 성별 간 평균 비교



[그림 4-19] 강요된 고객응대 영역: 성별 위험 근로자 비교



- ‘강요된 고객응대’ 영역의 성별 간 평균을 확인해보면, 남/녀 근로자 모두 공격적이거나 까다로운 고객을 상대해야 한다는 응답이 가장 많음(남:3.23, 여:3.31).
  - 해당 영역에서도 대체로 여성이 남성에 비해 각 세부항목에 비해 더 높은 점수를 보이는 것으로 나타남.
  - 가장 낮은 점수가 도출된 항목은 능력이나 권한 밖의 일을 요구하는 고객을 상대해야 한다는 항목으로, 남성의 경우 2.93점, 여성의 경우 3.00점으로 나타남.
- 성별에 따른 위험군 분석 결과에서는 [그림4-19]와 같이 나타남. 강요된 고객응대 영역의 성별에 따른 위험 및 정상 참고점수를 살펴보면 여성은 72.22점, 남성은 83.33점 이상일 때 위험 수준에 해당함.
- 조사대상자 중에서 여성의 경우 47.3%, 남성의 경우 28.2%에 해당하는 응답자가 강요된 고객응대 영역에서 위험한 수준인 것으로 나타남.

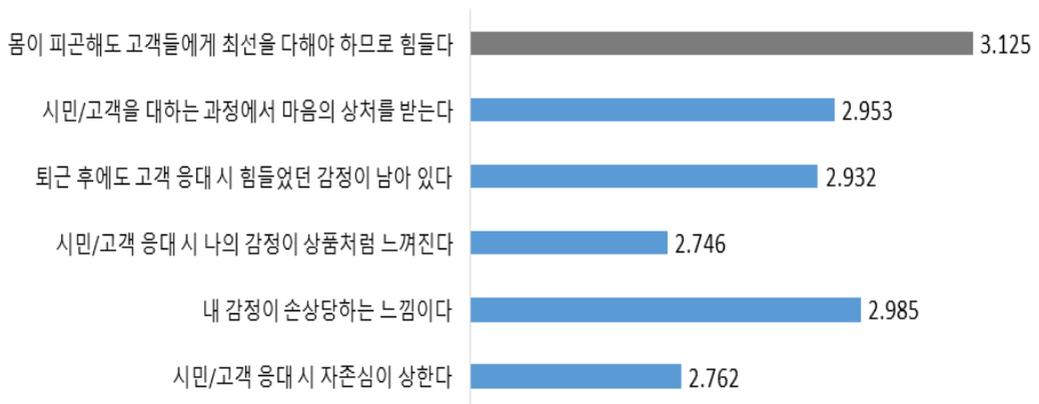
#### (4) 감정 부조화 및 감정 손상

- ‘감정 부조화 및 감정 손상’ 부문은 앞서 살펴본 감정관리 및 감정조절 노력, 감정 표현 노력에 대한 조직으로부터의 요구, 고객의 강요 등으로 인해서 감정노동자가 실제로 어느 정도로 감정 부조화를 경험하고 있으며, 감정 손상 경험이 어느 정도 심각한지 측정

하기 위해 설계되었음.

- ‘감정 부조화 및 감정 손상’과 관련하여 이와 연관된 6가지 항목 중에서는 ‘몸이 피곤해도 최선을 다해야 하므로 힘들다’가 3.13점으로 가장 높게 나타남.
  - 또한 ‘내 감정이 손상당하는 느낌이다’, ‘시민/고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다’, ‘퇴근 후에도 힘들었던 감정이 남아 있다’에 대해서도 각각 2.9점 이상의 평균값이 도출됨.
  - 각 문항들에 대하여 4점 만점 기준의 척도임을 고려하였을 때 모든 문항들에서 2.7 이상의 평균값이 도출되고 있으며 3점에 가까운 항목들도 다수 존재하는 등 고양시 공공부문 감정노동자들은 평균 이상의 부정적인 감정 손상을 경험하고 있는 것으로 나타남.

[그림 4-20] 감정 손상 결과



- 기관유형별로 비교하였을 때에는 다른 기관과 비교하여 산하기관, 보건소 및 사업소의 경우 ‘몸이 피곤해도 최선을 다해야 하므로 힘들다’는 응답에 대해 높게 나타남.
- 이와 비교하여 본청의 경우 다른 기관들과 비교하여 ‘시민/고객 응대 시 나의 감정이 상품처럼 느껴진다.’, ‘감정을 숨기지 못할 때 내 감정이 손상당하는 느낌이다.’, ‘고객응대

시 자존심이 상한다.’ 등에서는 대해 상대적으로 평균값보다 높게 나타남.

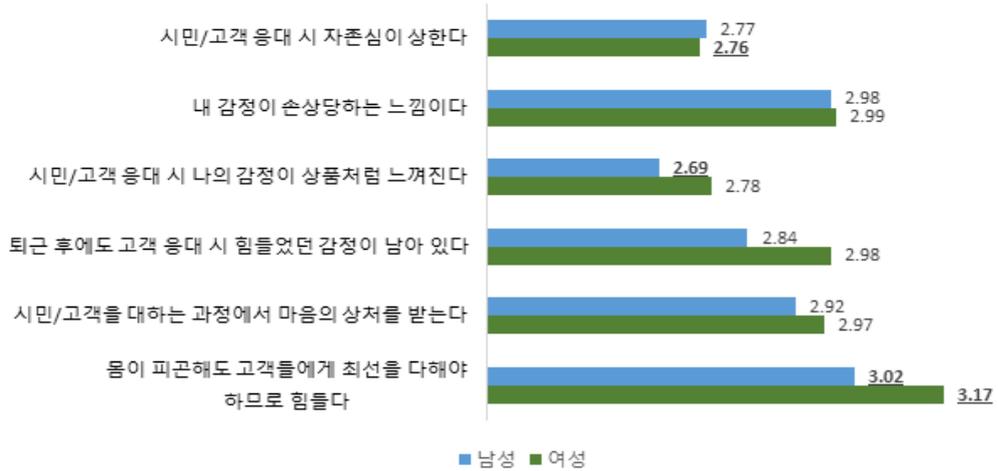
- 이러한 결과는 각 기관이 수행하는 업무상의 특성에 따라 이로 인해 발생하는 감정 손상의 유형이나 그 심각성에도 차이가 존재한다는 것을 시사함. 따라서 감정보동의 부정적 효과를 완화하기 위해서는 기관이 가진 특징이나 기관이 수행하는 업무상의 특성을 고려하여 접근할 필요성이 제기됨.

[표 4-10] 기관유형별 비교(감정 손상)

구분	사례 수	몸이 피곤해도 최선을 다해야 하므로 힘들다	고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다	퇴근 후 힘들었던 감정이 남아있다	응대 시 나의 감정이 상품처럼 느껴진다	감정을 숨기지 못할 때 내 감정이 손상당하는 느낌이다	고객 응대 시 자존심이 상한다	전체	
전체	630	3.12	2.95	2.93	2.74	2.99	2.76	2.92	
기관유형	본청	103	3.20	3.24	3.09	3.11	3.20	3.09	3.16
	구청/동센터	272	3.14	3.00	2.99	2.81	3.00	2.82	2.96
	보건소/사업소	52	3.22	3.04	3.14	2.86	3.12	2.88	3.04
	산하기관	61	3.35	3.05	3.06	2.82	3.18	2.65	3.02
	위탁기관	142	2.99	2.66	2.62	2.38	2.8	2.45	2.65

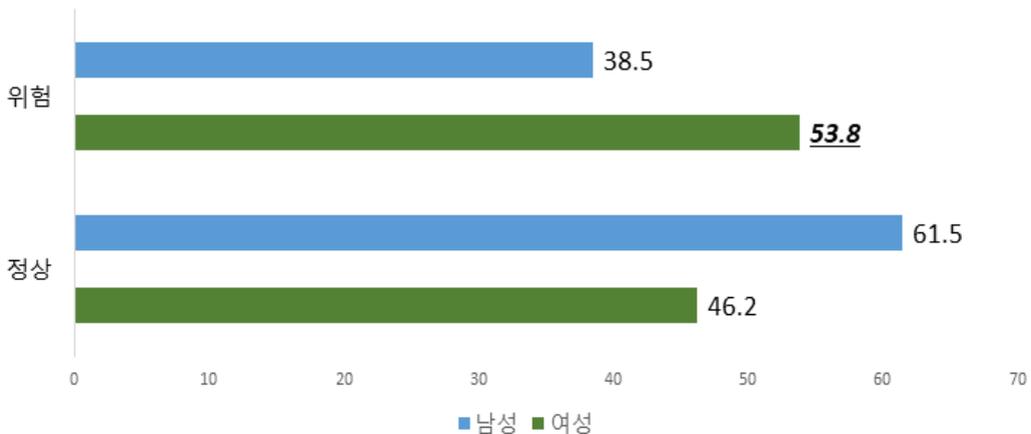
- 감정 손상 영역에 해당하는 하위 항목에 대하여 성별 간 평균 비교를 해본 결과, 남/녀 응답자 모두 몸이 피곤해도 고객들에게 최선을 다해야 하므로 힘들다는 항목의 점수가 가장 높게 나타남(남:3.02점, 여:3.17점).
- 반면 상대적으로 평균값이 가장 낮게 도출된 항목은 성별에 따라 차이가 존재함. 남성의 경우 ‘시민/고객 응대 시 나의 감정이 상품처럼 느껴진다’는 응답이 2.69점으로 가장 낮게 나타남(여성: 2.78점). 이와 비교해 여성은 ‘시민/고객 응대 시 자존심이 상한다’는 응답이 2.76점으로 가장 낮게 나타남.

[그림 4-21] 감정 손상 영역 성별 간 비교



- ‘감정 손상’ 영역의 성별에 따른 위험 및 정상 참고점수를 살펴보면 여성은 63.89점, 남성은 69.44점 이상일 때 위험 수준에 해당함.

[그림 4-22] 감정 손상 영역 성별 위험 근로자 비율



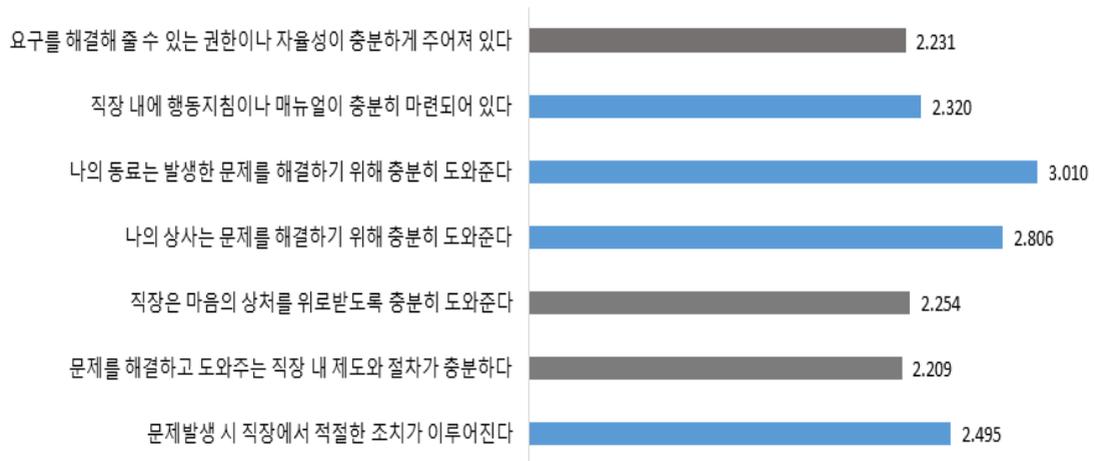
- 조사대상자 중에서 여성의 경우 53.8%로 남성 38.5%에 비해 현저히 높았으며, 전체 응답자 중 절반 이상이 위험 근로자임을 확인할 수 있음.
- 이러한 결과는 고양시 공공부문 감정노동자들의 감정 손상을 치유할 수 있는 힐링

프로그램, 고충상담 등의 치유 프로그램 마련 필요성을 시사하며, 향후 나아가서는 성별 등 이용자의 특성에 따라 접근할 수 있는 다양한 프로그램이 마련될 필요성이 제기됨.

### (5) 조직 보호 체계

- ‘조직 보호 체계’는 감정노동자들이 감정관리 및 감정 조절 노력과 악성 민원인을 상대하거나 친절이 강요되는 과정에서 감정적 손상, 감정적 부조화를 경험할 때에 조직 차원에서 이를 보호해주기 위한 적절한 조치 노력이 이루어지고 있는가와 관계됨.
- ‘조직 보호 체계’ 정도를 측정하는 7가지 항목은 크게 조직 내 제도적 차원의 보호 체계 정도, 상사의 지원 정도, 동료의 지원 정도 등으로 구분할 수 있음.

[그림 4-23] 조직 보호 체계 결과



- 이 가운데 문제발생시 ‘나의 동료는 발생한 문제를 해결하기 위해 충분히 도와준다’, ‘나의 상사는 문제를 해결하기 위해 충분히 도와준다’는 응답이 각각 3.01점, 2.81점으로 가장 높게 나타남.
- 그 다음으로 ‘문제발생시 직장에서 적절한 조치가 이루어진다’, ‘직장 내에 행동지침

이나 매뉴얼이 충분히 마련되어 있다'의 순으로 높게 나타났으며 권한과 자율성의 부여, 직장 내 공식적인 제도와 절차의 운영 면에서는 상대적으로 제한적인 것으로 나타남.

- 이러한 결과는 상대적으로 문제해결에 있어서 동료나 상사의 정서적 지원이나 도움이 긍정적으로 작용하는 데에 비해 공식적 제도나 절차상으로 해결하는 데에는 제한적임을 시사하는 결과로 살펴볼 수 있음.

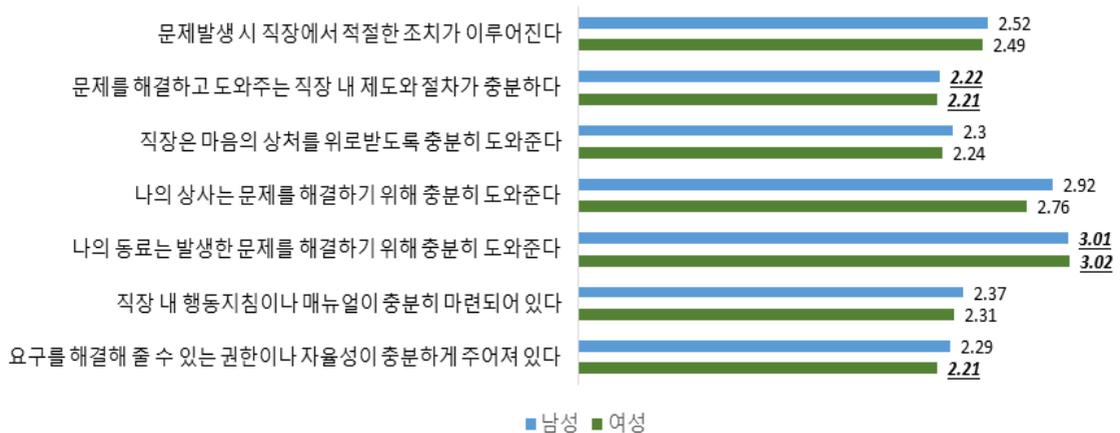
[표 4-11] 기관별 유형 비교(조직 보호 체계)

구분	사례수	고객 요구 해결을 위해 권한이나 자율성이 주어진다	직장 내 고객응대에 관한 매뉴얼이 있다	동료는 문제해결을 위해 도와준다	상사는 문제해결을 위해 도와준다	직장은 마음의 상처를 위로받도록 해준다	문제해결하기 위한 직장내 공식적인 제도와 절차가 있다	문제발생 시 직장내에서 적절한 조치가 이루어진다	
전체	630	2.23	2.32	3.01	2.81	2.25	2.21	2.50	
기관 유형	본청	103	1.89	2.00	2.83	2.70	1.87	1.90	2.09
	구청/동센터	272	2.23	2.34	3.02	2.82	2.27	2.20	2.49
	보건소/사업소	52	1.94	2.18	2.84	2.50	1.92	2.00	2.22
	산하기관	61	2.24	2.06	2.82	2.59	2.12	1.82	2.35
	위탁기관	142	2.44	2.47	3.12	2.95	2.50	2.47	2.78

- 한편, 응답자 전체 결과에서는 상사와 동료의 지원이 조직 보호 체계 가운데 상대적으로 긍정적인 응답의 비중이 높은 것으로 나타났으나, 각 기관의 유형별 결과를 비교하였을 때에는 기관의 유형마다 차이가 존재하는 것으로 나타남.
- 본청 소속 응답자들의 경우 조직 보호 체계와 관련된 7개 항목 모두 전체 평균보다 상대적으로 낮은 수치로 나타났으며 상사의 지원에 대한 인식과 관련하여서는 보건소 및 사업소, 산하기관 등에서는 상대적으로 타 기관들에 비해 부정적인 것으로 나타남.
- 또한 모든 기관에서 상사와 동료의 지원에 대한 응답이 가장 긍정적인 인식이 높게 나타났으나 가장 미흡하다고 인식하는 항목에 대해서는 차이가 존재함.

- 예를 들어 본청, 보건소/사업소 소속 응답자들의 경우 ‘직장은 마음의 상처를 위로받도록 해준다’에 대해 가장 낮게 나타났으나 구청 및 동센터, 산하기관 소속 응답자의 경우에는 ‘문제를 해결하기 위한 직장 내 공식적인 제도와 절차가 있다’는 응답에 대해 가장 부정적으로 인식하는 것으로 나타남. 또한 위탁기관 소속 응답자들을 대상으로 하였을 때에는 ‘고객 요구를 해결하기 위해 권한이나 자율성이 충분히 주어진다’에 대해 가장 부정적인 것으로 나타남.

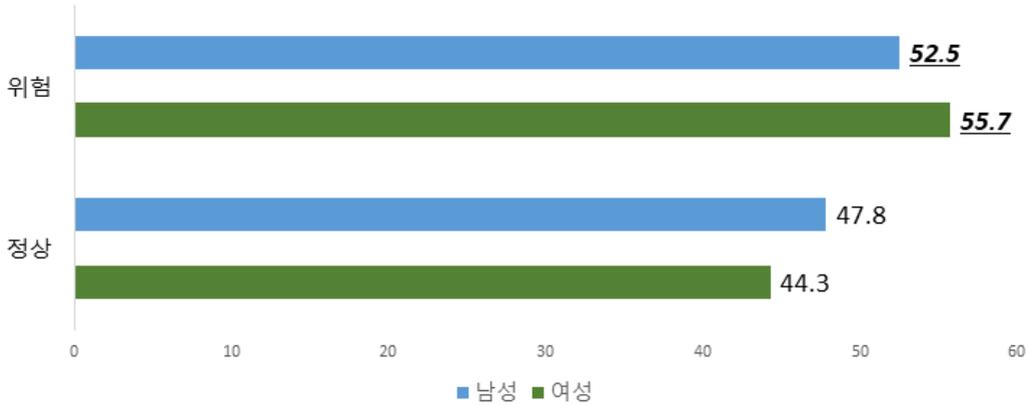
[그림 4-24] 조직 보호 체계 성별 간 비교



- 조직 보호 체계의 세부 항목을 성별 간 비교해본 결과, ‘나의 동료는 발생한 문제를 해결하기 위해 충분히 도와준다’ 항목이 남성과 여성 응답자에게서 각각 3.01점, 3.02점으로 나타나 가장 높았음.
- 한편 가장 낮은 항목은 ‘직장 내 제도와 절차가 충분하다’로, 남성의 경우 2.22점, 여성의 경우 2.21점으로 두 집단에서 공통적으로 가장 낮게 나타남.
- 여성의 경우 ‘요구를 해결해 줄 수 있는 권한이나 자율성이 충분하게 주어져 있다’ 역시 2.21점으로 가장 낮게 나타남.
- 이러한 결과는 고양시 공공부문에 문제를 해결하기 위한 제도적, 절차적인 보호 강화 방안을 모색하는 한편, 민원 응대를 담당하는 직원에 대한 재량권 문제 등에 대해

서도 고려해야 할 필요성을 시사함.

[그림 4-25] 조직 보호 체계 영역: 성별 위험근로자 비교



- ‘조직 보호 체계’ 부문의 성별에 따른 위험 및 정상 참고점수를 살펴보면 여성은 45.24 점 이상, 남성은 50.00점 이상일 때 위험 수준에 해당함.
- ‘조직 보호 체계’에 대한 위험군 분류 결과 남성과 여성 모두 응답자 중 약 50% 이상의 응답자가 위험수준에 해당하는 것을 확인됨. 남성의 경우 52.2%가 해당하였으며 여성의 경우 55.7%를 차지하는 것으로 나타남.
- 이러한 결과는 감정노동자들이 느끼는 감정 손상, 감정적 부조화 등 감정노동의 수행으로 인해 수반되는 부정적 영향을 완화하기 위해서는 조직 차원에서 근로자들에 대한 지원, 보호체계를 개선해야할 필요성을 살펴볼 수 있음.

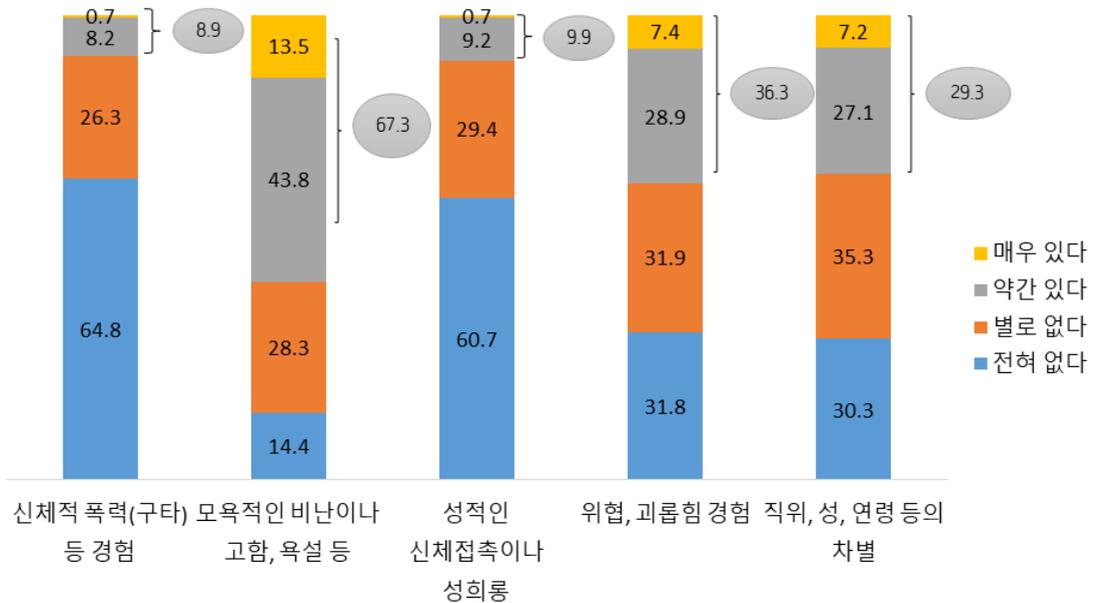
### 3) 폭력 경험 실태

- ‘폭력 경험 실태’부문은 고객을 상대로 경험한 폭력의 심각성 수준, 직장 내에서 경험한 폭력의 심각성 수준과, 이에 대한 조직 차원의 보호 관리 제도와 지원체계 수준 등에 대한 내용을 포함하고 있음.

(1) 업무 시 폭력 경험 - 고객 상대 폭력 경험

- ‘고객 상대 폭력 경험’ 부문은 크게 5가지 항목으로 구분되며, 각각 고함·욕설 등의 폭언 경험, 따돌림·괴롭힘 등의 경험, 성적인 희롱·폭력 경험, 신체적 폭력 경험, (직위·연령 등에 의한) 차별 경험 등으로 구분됨.
- 업무 시 경험한 폭력 유형 및 사례와 관련하여 고객 상대 폭력 경험의 경우 ‘고객에게 비난/고함/욕설을 당한 적이 있다’는 경험자의 비율이 67.3%로 가장 높게 나타남.
  - 비난, 고함, 욕설과 같은 폭언 관련 경험 비중이 가장 높게 나타난 가운데, 그 다음으로 ‘위협/괴롭힘을 당한 적이 있다’(36.3%), ‘직위/성/연령 차별대우를 당한 적이 있다’(29.3%) 등이 높게 나타남.

[그림 4-26] 고객 상대 폭력 경험 실태



- 고객\_상대 폭력 경험에 대한 기관유형별 비교 결과는 [표 4-12]와 같음. 각 기관별로 고객 상대 폭력 경험에 대한 응답을 평균 비교한 결과, 5가지 기관 유형 모두 비난, 고함,

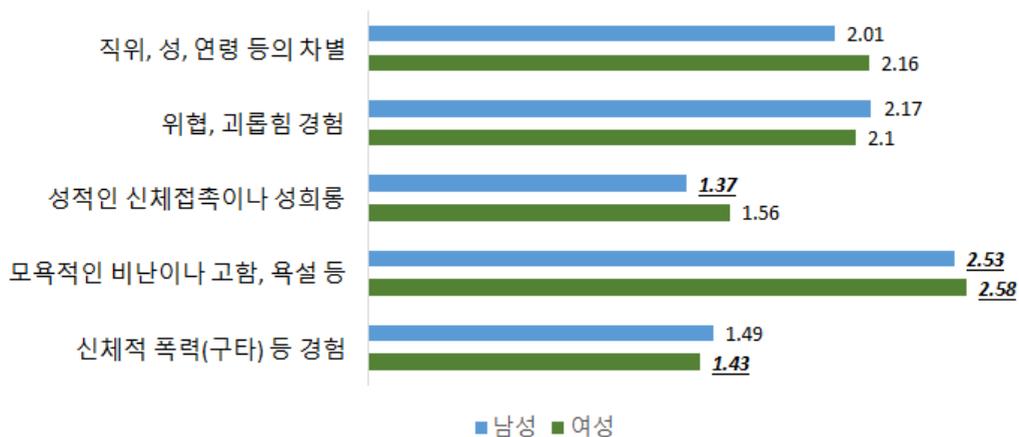
욕설 등의 폭언을 경험하였다는 응답에 대해서는 4점 만점 기준 평균 2점 이상으로 상대적으로 유경험자가 많은 것으로 나타남

[표 4-12] 기관별 유형 비교(고객상대 폭력 경험)

구분	사례수	고객에게 신체적인 폭력을 당한 적이 있다	고객에게 비난/고함/욕설을 당한 적이 있다	고객에게 성희롱을 당한 적이 있다	고객에게 위협/괴롭힘을 당한 적이 있다	고객에게 직위/성/연령 차별대우를 당한 적이 있다	전체	
전체	630	1.45	2.57	1.50	2.12	2.11	1.95	
기관 유형	본청	103	1.38	2.79	1.48	2.35	2.44	2.09
	구청/동센터	272	1.48	2.64	1.51	2.23	2.17	2.01
	보건소/사업소	52	1.39	2.59	1.35	2.09	2.26	1.94
	산하기관	61	1.31	2.19	1.38	1.63	1.56	1.61
	위탁기관	142	1.42	2.33	1.53	1.83	1.86	1.79

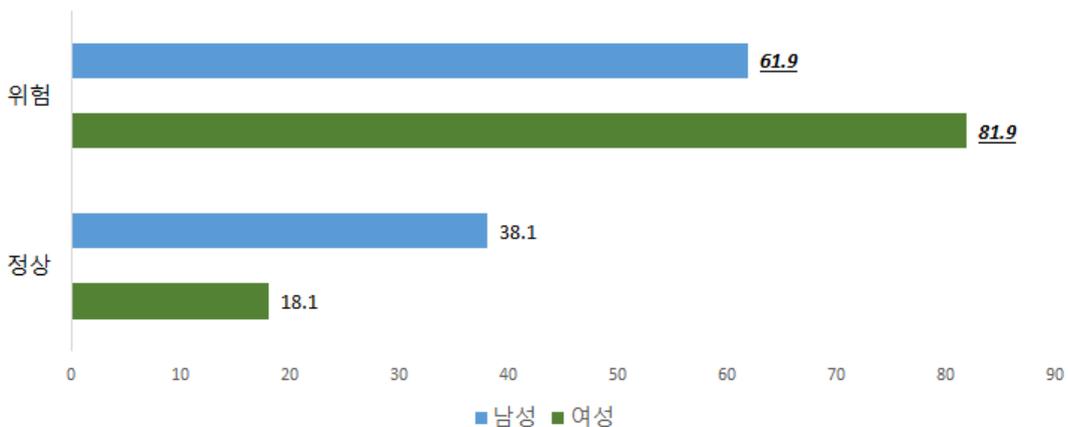
- 이와 비교하여 폭언, 욕설 등에 대한 경험 외에 ‘고객에게 위협/괴롭힘을 당한 적이 있다.’, ‘고객에게 직위/성/연령 차별대우를 당한 적이 있다.’ 등에 대해서는 산하기관이나 위탁기관과 비교하였을 때 본청과 구청 및 동 행정복지센터, 보건소 및 사업소 근로자들에게서 상대적으로 높은 점수가 도출됨.

[그림 4-27] 고객 상대 폭력 경험 실태 성별 간 비교



- ‘고객 상대 폭력 경험’ 항목의 성별 간 평균 비교를 해본 결과, 모욕적인 비난이나 고함, 욕설 등 폭언 사례가 가장 높은 점수를 보였음(남성:2.53점, 여성:2.58점).
- 가장 낮은 항목에 대해서는 성별에 따라 차이가 나타났는데, 남성의 경우 성적인 신체접촉이나 성희롱과 관련된 항목이 1.37점으로 가장 낮았으며, 이와 비교하여 여성의 경우 신체적 폭력, 구타 등에 대한 경험이 1.43점으로 가장 낮았음.
- ‘고객 상대 폭력 경험’ 부문에 대한 위험군과 정상군을 분류한 결과는 [그림 4-28]과 같음. 성별에 따른 위험 및 정상 참고점수는 여성 12.50점, 남성 20.83점 이상일 때 위험 수준에 해당함.
- 분석 결과 남/녀 응답자 모두 응답자의 50%를 크게 상회하는 비율로 위험군에 해당하는 것으로 나타남. 구체적으로, 남성의 경우 61.9%, 여성의 경우 81.9%가 위험군으로 분류됨.

[그림 4-28] 고객 상대 폭력 경험 실태 : 성별 위험군/정상군 비율



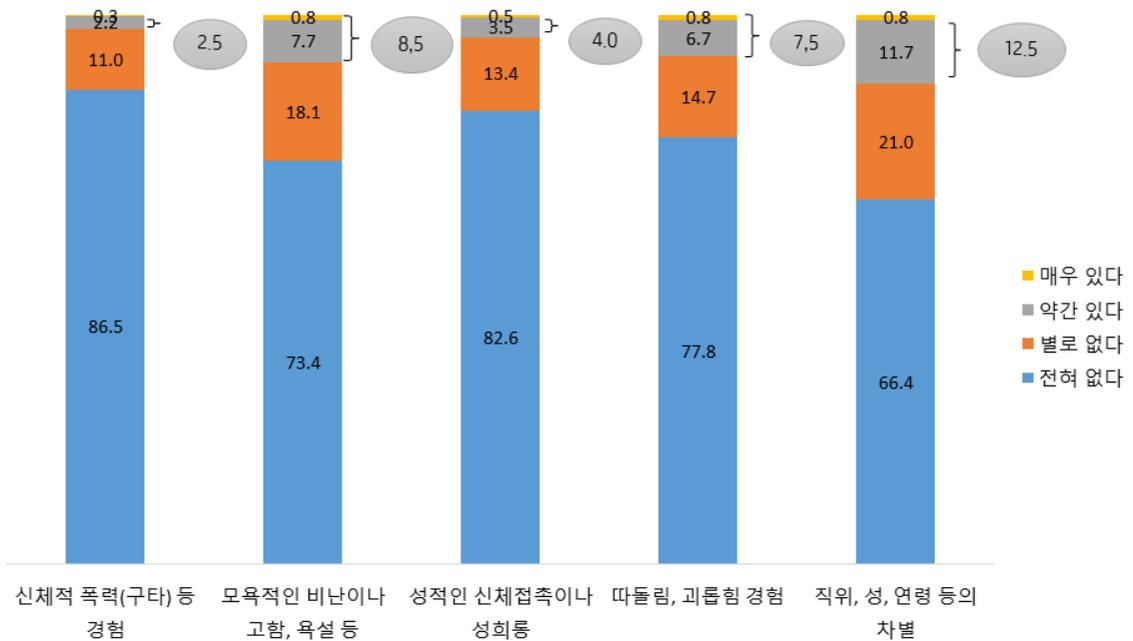
- 특히 여성의 경우 80% 이상이 위험군으로 분류되는 등 감정노동 실태와 관련된 항목들 가운데 ‘고객 상대 폭력 경험’에서 위험군의 비중이 가장 높은 것으로 나타나고 있음. 이러한 결과를 통해 고양시의 민원인들에 대한 인식개선을 위한 정책적 노력

과 민원응대 근로자에 대한 신체적/정신적 보호 장치 마련 등을 고려할 수 있음.

(2) 업무 시 폭력 경험 - 직장 내 폭력 경험

- 직장 내 폭력 경험에 대한 문항은 고객 상대 폭력 경험과 마찬가지로 고함·욕설 등의 언어적 폭력, 신체적 폭력, 성적 폭력, 차별 대우 등을 포함한 5가지 항목을 기준으로 측정함.

[그림 4-29] 직장 내 폭력 경험 실태



- 고양시 공공부문 감정노동자들의 직장 내 폭력 경험에 대한 실태 조사 결과, 고객 상대 폭력 경험과 비교하였을 때 상대적으로 낮게 나타남.

○ 조사 결과, 고함·욕설 등의 언어적 폭력, 구타 등 신체적 폭력, 따돌림·괴롭힘 경험, 성적 폭력 등 4개 항목의 경우 전체 응답자 가운데 유경험자의 비율은 10% 미만으

로 상대적으로 낮게 나타남.

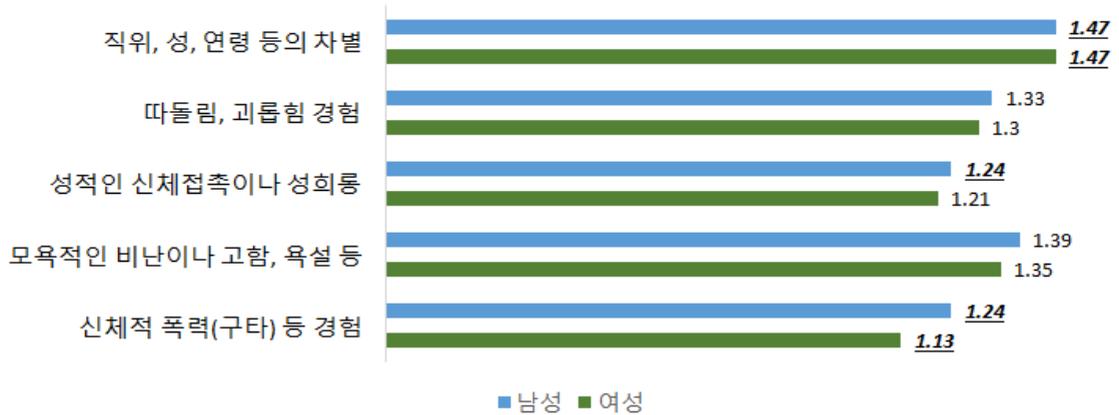
- 한편, ‘상사/동료에게 직위/성/연령 차별대우를 당한 적이 있다’의 경우 유경험자의 비율이 12.5%로 가장 높게 나타남.

[표 4-13] 기관유형별 비교(직장 내 폭력 경험)

구분	사례수	상사/동료에게 신체적인 폭력을 당한 적이 있다	상사/동료에게 비난/고함/욕설을 당한 적이 있다	상사/동료에게 성희롱을 당한 적이 있다	상사/동료에게 위협/괴롭힘을 당한 적이 있다	상사/동료에게 직위/성/연령 차별대우를 당한 적이 있다	전체	
전체	630	1.16	1.36	1.22	1.31	1.47	1.30	
기관유형	본청	103	1.17	1.41	1.27	1.33	1.62	1.36
	구청/동센터	272	1.19	1.35	1.25	1.35	1.51	1.33
	보건소/사업소	52	1.13	1.40	1.22	1.24	1.46	1.29
	산하기관	61	1.19	1.44	1.13	1.19	1.5	1.29
	위탁기관	142	1.10	1.36	1.13	1.21	1.32	1.22

- ‘직장 내 폭력 경험’ 부문에 대한 성별 간 평균 비교 결과는 [그림4-30]과 같으며, 5개 항목에서 모두 4점 만점 기준 2점 미만의 점수로 나타남.
- 이러한 결과를 통해 고객 상대 폭력에 비해 직장 내 폭력은 상대적으로 적게 발생하고 있는 것으로 해석할 수 있음.
- 남성과 여성 모두 직위, 성, 연령 등의 차별 항목에서 1.47점으로 가장 높은 점수로 나타남
  - 남성의 경우 성희롱, 신체적 폭력 경험이 각각 1.24점으로 가장 유경험자의 비율이 낮은 것으로 나타남.
  - 여성의 경우에도 신체적 폭력 등 경험이 1.13점으로 점수가 가장 낮은 항목으로 나타남.

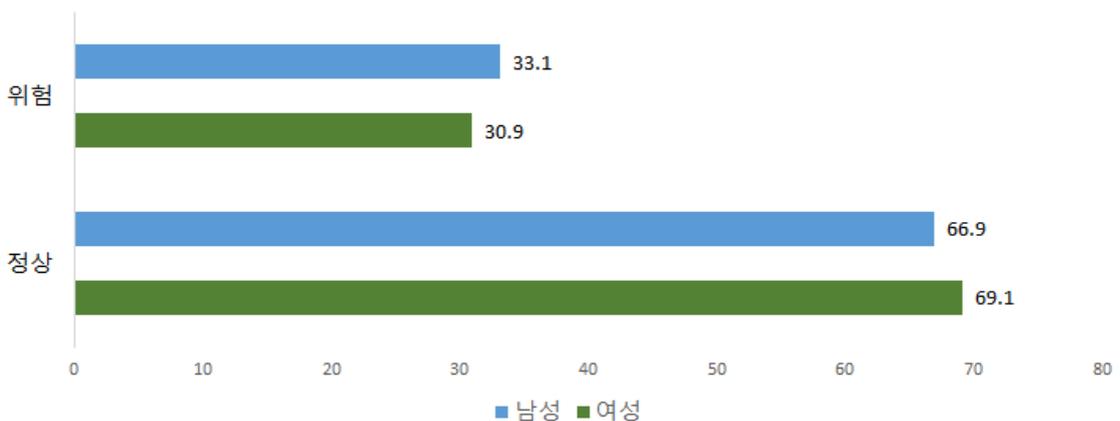
[그림 4-30] 직장 내 폭력 경험 성별 간 비교



□ ‘직장 내 폭력실태’ 부문에 대한 위험군 분류결과는 [그림 4-31]과 같음.

- ‘직장 내 폭력실태’ 부문에 대한 위험군로자 참고 점수는 남성, 여성 모두 4.17점이 기준이 되며, 해당 점수를 상회할 경우 위험군로자로 분류됨.
- 위험군 분석 결과, 남성은 33.1%, 여성은 30.9%에 해당하는 근로자가 위험군으로 분류됨.

[그림 4-31] 직장 내 폭력 실태 : 성별 간 위험 근로자 비율

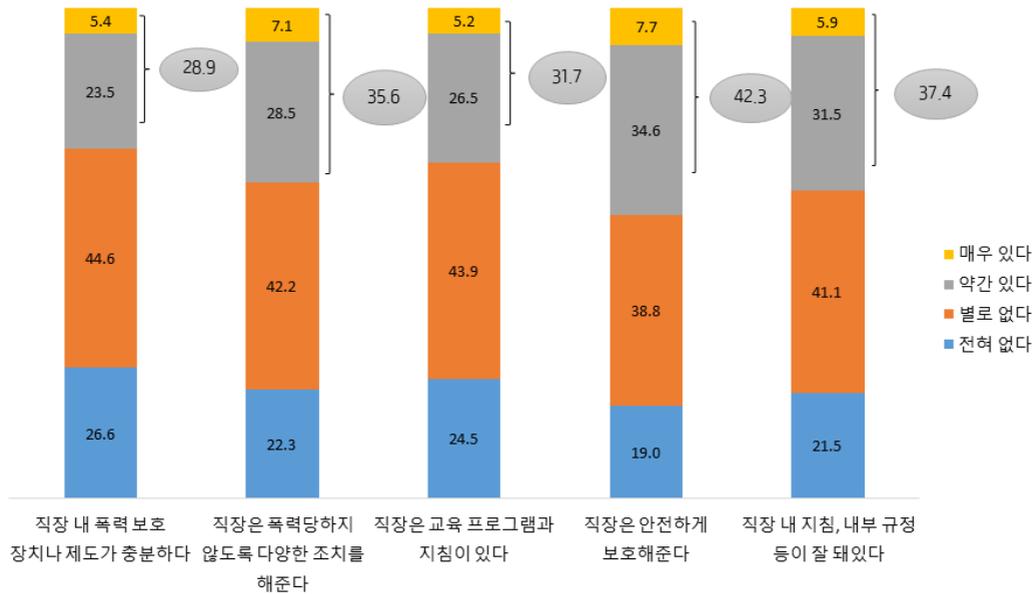


- 상대적으로 위험 근로자에 해당하는 근로자 비율이 다른 영역에 비해 낮은 편으로 진단할 수 있으나, 차별대우 경험 등에 대해서는 10% 이상의 응답자가 경험한 적이

있는 것으로 나타났으며 이는 서울 등 타 지자체 사례와도 큰 차이가 없는 것으로 나타남. 또한 위험군 분류 결과에서도 전체 응답자의 1/3 수준이 위험군으로 분류됨에 따라 향후 직장 내 폭력 실태에 대한 심층적인 조사나 이에 대한 근로자 보호·지원 정책 역시 마련될 필요성을 제시할 수 있음.

### (3) 조직 내 폭력관리 및 지침

[그림 4-32] 조직 내 폭력관리 및 지침 결과



- 조직 내 폭력관리 및 지침에 대해서는 ‘직장은 안전하게 일할 수 있도록 보호해준다’에 대한 긍정적 의견이 42.3%로 가장 높게 나타남.
- 직장 내 폭력 예방·관리를 위한 적절한 교육 프로그램과 내부 규정 및 지침 운영 등이 이루어지고 있는 데 대해서는 긍정적인 응답자의 비율이 약 30%대 수준인 것으로 나타났으며, ‘직장 내 폭력보호 장치가 제도가 충분하다’는 의견에 대해 가장 부정적인 것으로 나타남.

- 한편 조직 내 제도적, 공식적인 폭력관리 및 지침과 관련하여 5가지 항목에서 모두 긍정적인 응답자의 비율이 50% 미만에 머무르는 등 부정적인 인식의 비중이 높게 나타남. 이러한 결과는 향후 고양시 공공부문의 감정노동자 보호를 위해서는 조직 내 절차적, 공식적인 보호·지원 체도를 수립할 필요성을 시사함.
- 이와 함께 기관유형별 비교 결과에서는 조직 내 폭력관리 및 지침과 관련하여 본청, 보건소 및 사업소 기관에서 상대적으로 더 제한적으로 운영되고 있는 것으로 나타남.
- 또한 구청 및 동 행정복지센터의 경우에도 조직 내 폭력관리 및 지침과 관련된 5가지 항목에서 모두 전체 평균값과 비교하여 이에 미치지 못하는 것으로 나타남.

[표 4-14] 기관유형별 비교(조직 내 폭력관리 및 지침)

구분	사례수	고객의 폭력을 보호할 수 있는 장치/제도가 직장내있다	직장은 고객에게 폭력을 당하지 않도록 조치한다	고객의 폭력에 대처할 수 있는 행동지침이 마련되어 있다	직장은 안전하게 일할 수 있도록 보호해준다	폭력문제가 발생할 경우 잘잘못을 판단하는 규정이 있다	전체	
전체	630	2.08	2.20	2.12	2.31	2.22	2.19	
기관유형	본청	103	1.81	2.04	1.88	2.04	2.00	1.95
	구청/동센터	272	2.04	2.14	2.09	2.27	2.17	2.14
	보건소/사업소	52	1.91	1.87	1.80	1.91	1.85	1.87
	산하기관	61	2.06	2.13	1.94	2.25	2.38	2.15
	위탁기관	142	2.30	2.53	2.43	2.66	2.53	2.49

- ‘조직 내 폭력관리 및 지침’영역의 성별 간 평균 비교 결과, 남성과 여성 모두 ‘직장은 안전하게 일할 수 있도록 보호해준다’는 항목의 응답에서 남성의 경우 2.31점, 여성의 경우 2.34점으로 가장 높게 나타남.

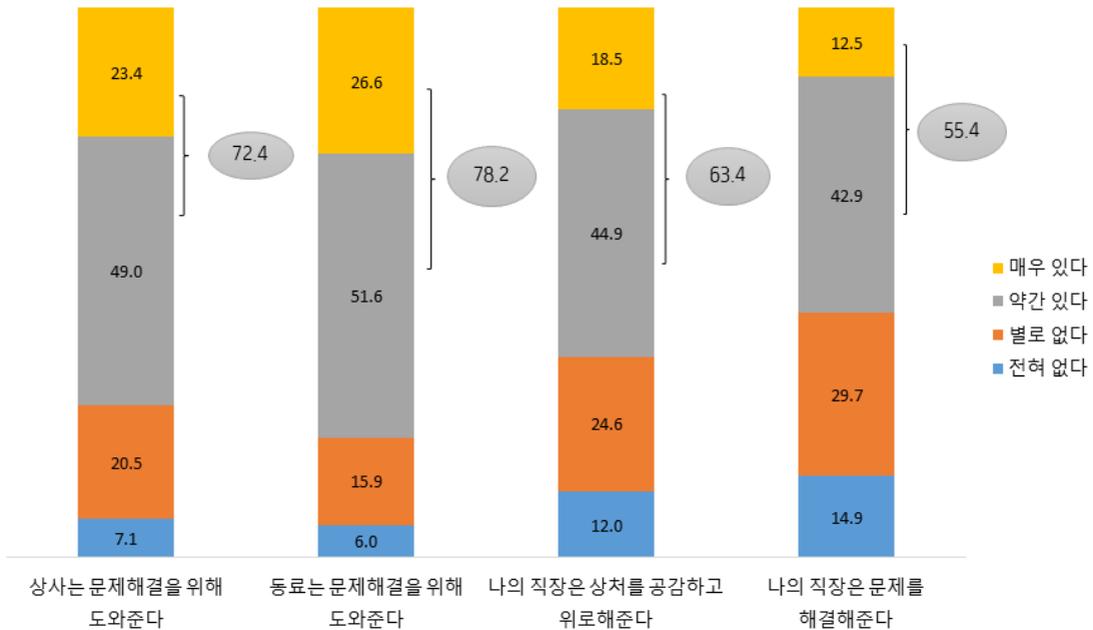
○ 그러나 대체로 조직의 폭력에 대한 관리와 지침의 세부항목들이 대체로 4점 만점을

기준으로 2점대의 평균 점수를 보이고 있는 만큼 고양시 공공부문의 폭력 관리 및 예방을 위한 제도나 지침 마련 수준은 ‘보통’ 수준에 머무르고 있어 이에 대한 개선의 여지가 존재하는 것으로 판단할 수 있음.

- 특히, ‘직장 내 폭력보호 장치나 제도가 충분하다’는 응답에 대하여 남성과 여성 모두 가장 낮은 점수가 도출된 것을 살펴보았을 때, 폭력 보호를 위한 조직 내 규정 및 제도 마련 등의 방안을 고려할 수 있음.

#### (4) 조직 내 지지 체계

[그림 4-33] 조직 내 지지 체계 결과



□ 조직 내 지지 체계는 문제가 발생하였을 때 상사나 동료의 공감·위로·도움 등 조직 지원 요소들에 대한 내용을 측정하고 있음.

□ 조직 내 지지 체계에 대해서는 ‘폭력을 당했을 때 나의 동료/상사는 문제해결을 위해 도

와준다’는 응답에 대해 각각 78.2%, 72.4%로 가장 높게 나타남.

- 조직 내 지지 체계와 관련된 4개 문항 각각에 대하여 긍정적으로 인식하는 응답자의 비율이 50%를 상회함에 따라 긍정적인 측면을 살펴볼 수 있음. 그러나 한편으로는 이와 유사한 조사라고 할 수 있는 서울시 조사 결과에서는 동료와 상사의 지원 등의 문항들에 대하여 각각 긍정적인 응답자 비율이 86.0%, 82.5%로 나타나는 등 타 지자체 사례와 비교하였을 때 상대적으로 긍정적인 응답 비중이 낮게 나타나 조직 내 지지 체계 측면에서도 개선의 여지가 존재하는 것으로 살펴볼 수 있음.

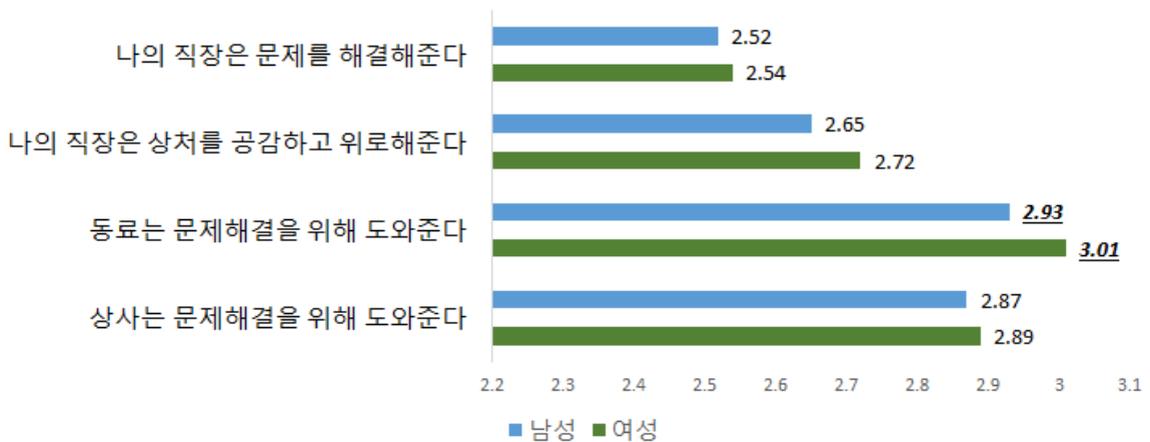
[표 4-15] 기관별 비교(조직 내 지지 체계)

구분		사례수	폭력당했을 때 도와주는 상사가 있다	폭력당했을 때 도와주는 동료가 있다	직장은 폭력당한 후 마음의 상처를 위로해 준다	직장은 폭력과정에서 발생한 문제를 해결해 준다	전체
전체		630	2.89	2.99	2.70	2.53	2.78
기관유형	본청	103	2.67	2.71	2.31	2.13	2.46
	구청/동센터	272	2.90	2.99	2.70	2.51	2.78
	보건소/사업소	52	2.52	2.70	2.24	2.07	2.38
	산하기관	61	3.00	2.88	2.75	2.44	2.77
	위탁기관	142	3.05	3.19	2.97	2.89	3.03

- 조직 내 지지 체계에 대한 기관유형별 비교에서는 4개 항목에 대한 전체 평균은 약 2.78 점이었으며 본청과 보건소/사업소 소속 근로자들이 타 기관 근로자들에 비해 상대적으로 부정적 인식이 높은 것으로 나타남.
- 이와 비교하여 위탁기관, 산하기관의 경우 상대적으로 타 기관에 비해 긍정적인 인식이 타 기관에 비해 높게 나타났으며 상사나 동료, 직장 차원의 위로나 공감·지원에 대한 항목에 비해 ‘직장이 폭력과정에서 적극적으로 해결해주는가’와 관련된 문항에서 가장 부정적인 것으로 나타남.

- 한편, ‘조직 내 지지 체계’ 부문에 대한 성별 간 평균 비교 결과, 남/녀 근로자에게 가장 긍정적인 응답으로 나타난 항목은 ‘동료는 문제해결을 위해 도와준다’ 항목으로 도출되었음(남성: 2.93점, 여성: 3.01점).

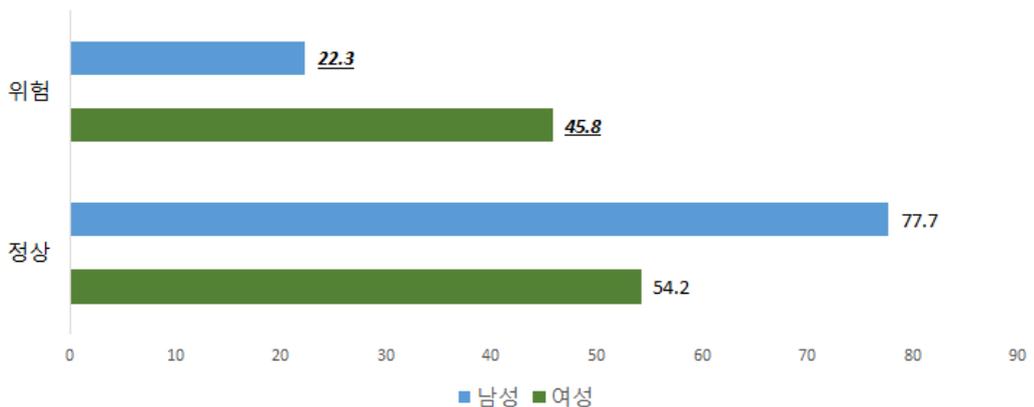
[그림 4-34] 조직 내 지지 체계 성별 간 비교



- 이는 감정노동에 대한 조직 내 지지 체계와 유사하며, 폭력에 대한 대응책으로 동료와의 소통채널, 자조조직 구축 등의 노력이 감정노동으로 인한 부정적 효과를 완화할 수 있을 것으로 예상할 수 있음.
- 반면, ‘나의 직장은 폭력과정에서 발생한 문제를 해결해준다’는 항목에서 남성과 여성 집단 모두 공통적으로 가장 낮은 점수가 도출됨(남성: 2.52점, 여성: 2.54점).
- 이러한 결과를 바탕으로 폭력 문제를 해결하거나 이에 대한 갈등을 조정·중재하는 과정에서 조직 차원의 적극적인 지원이나 도움이 이루어지는 데에는 한계가 존재하는 것으로 진단할 수 있음.
- ‘조직 내 지지 체계’ 부문에 대한 위험군 분류 결과는 [그림4-35]와 같이 살펴볼 수 있음. 보다 구체적으로 살펴보면 남성과 여성 응답자 모두 정상 범위에 속하는 응답자의 비율이 더 많은 것으로 나타남.

- 분석 결과에 따르면 남성의 경우 정상군과 위험군의 비율이 약 78:22의 수준인 것으로 나타남. 이와 비교하여 여성의 경우 정상군과 위험군의 비율이 약 54:46의 수준인 것을 확인할 수 있음.
- 이러한 결과를 정리하면 여성의 경우 응답자의 약 45.8%가 위험군에 해당하는 반면, 남성의 경우 22.3%만이 위험군으로 분류되어 ‘조직 내 지지 체계’에 대한 남/녀 간의 위험군 비교는 다른 항목들의 결과와 비교하였을 때 여성과 남성의 성별에 따른 위험군 대 정상군 비율 차이가 가장 큰 폭으로 대조되는 것으로 나타남.

[그림 4-35] 조직 내 지지 체계 영역 성별 간 위험군/정상군 비율

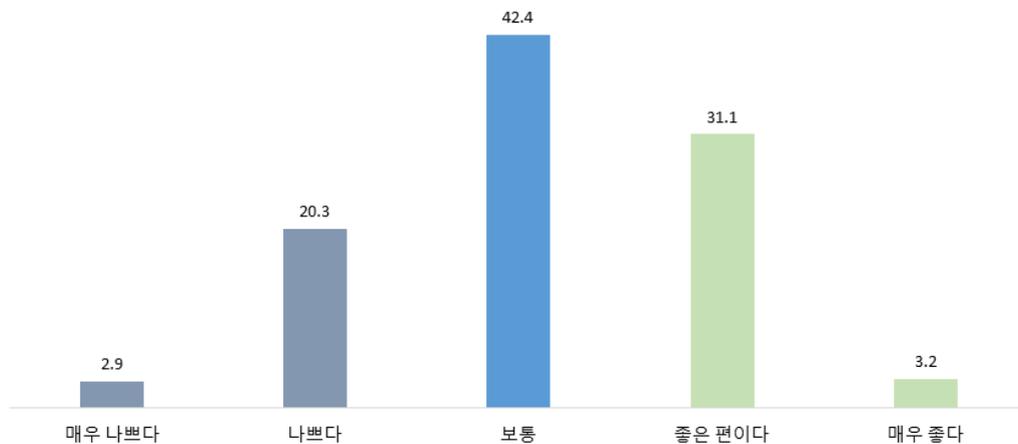


- 이러한 맥락에서 향후 폭력 문제 등에 대한 조직 내 지지 체계를 보다 적극적으로 수립하고 여성 근로자에 대한 조직 내 지지 방안 마련 등, 성별 등의 근로자 특성을 고려한 구체적이고 세부적인 맞춤형 지원 사업의 필요성을 제시할 수 있음.

#### 4) 건강상태

- 건강상태와 관련하여서는 고양시 공공부문 감정노동자들이 감정노동, 민원인들과의 갈등 등을 경험하면서 겪고 있는 신체적·정서적 건강 상태에 대한 조사와 관련됨. 이를 위해 (신체적) 건강 문제, 감정 문제, 수면의 질, 자살에 대한 인식 등에 대해 조사함.

[그림 4-36] 건강상태 결과



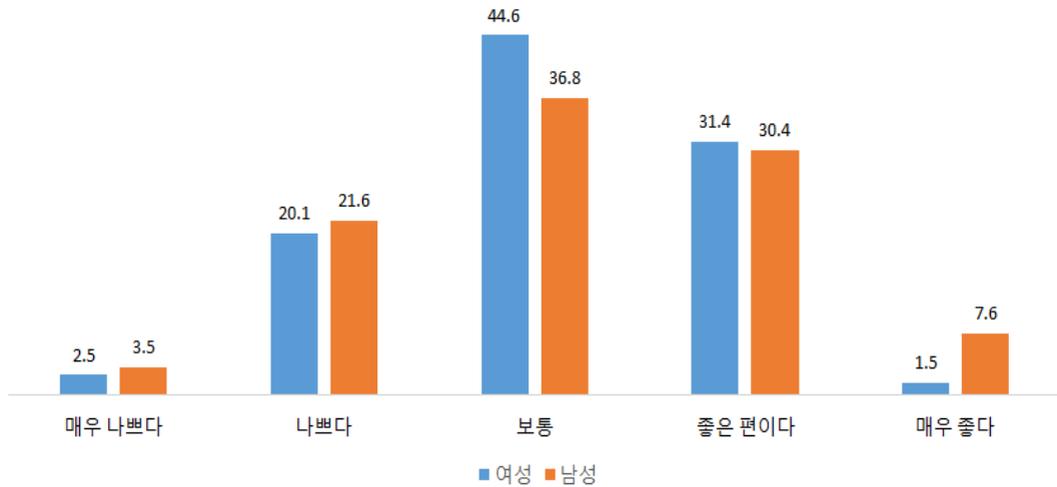
- 고양시 공공부문 감정노동자의 건강상태는 5점 만점을 기준으로 하였을 때 [그림4-36]과 같이 평균 3.11점으로 나타나 ‘보통’수준에 가까운 것으로 살펴볼 수 있음.
  - 보다 구체적으로 살펴보면 ‘좋다’는 응답이 34.3%(매우 좋다 3.2% + 좋은 편이다 31.1%)를 차지함.
  - 한편 ‘나쁘다’는 응답이 23.2%(매우 나쁘다 2.9% + 나쁜 편이다 20.3%)로 나타났으며 ‘보통이다’는 42.4%를 차지함.

[표 4-16] 기관유형별 비교(건강상태)

구분		사례수	나쁘다 (매우 나쁘다 + 나쁜 편이다)	보통이다	좋다 (매우 좋다 + 좋은 편이다)	5점 평균 (점)
전체		630	23.20%	42.40%	34.40%	3.11
기관 유형	본청	103	26.70%	28.90%	44.44%	3.18
	구청/동센터	272	23.00%	44.60%	32.36%	3.10
	보건소/사업소	52	21.40%	40.50%	38.10%	3.19
	산하기관	61	25.00%	18.80%	56.25%	3.25
	위탁기관	142	23.00%	44.60%	32.37%	3.09

- 기관 유형별로 나누어 살펴보았을 때에는 구청 및 동센터, 민간위탁기관 근로자들이 본인의 건강상태에 대하여 타 기관의 근로자들에 비하여 상대적으로 부정적으로 인식하는 것으로 나타남.
  - 한편, 좋다(‘매우 좋다’, ‘좋은 편이다’ 응답자 포함)는 응답을 기준으로 하였을 때에는 구청 및 동센터, 민간위탁기관의 근로자의 비율이 가장 낮게 나타났으나 나쁘다(‘매우 나쁘다’, ‘나쁜 편이다’ 응답자 포함)는 응답을 기준으로 하였을 때에는 본청과 산하기관 소속 근로자들에게서 부정적 응답자의 비율이 가장 높게 나타남.
- ‘건강상태’를 성별을 기준으로 비교 분석한 결과, 보통이라고 응답한 인원의 비율이 가장 높게 나타났으며 남성의 경우 여성에 비해 건강이 좋다(좋은 편이다: 30.4%+ 매우 좋다:7.6%)고 응답한 비율이 38.0%로 여성의 32.9%과 비교하였을 때 상대적으로 보다 더 높게 나타남.
  - 한편, 건강이 ‘나쁘다’는 응답(나쁘다:21.6% + 매우 나쁘다:3.5%)을 기준으로 살펴 보았을 때에도 남성의 경우 부정적인 응답을 한 인원의 비율이 25.1%로 나타나 여성 집단에서 건강이 나쁘다고 응답한 인원의 비중(22.6%)에 비해 높게 나타남.

[그림 4-37] 건강상태 성별 간 평균비교



## (2) 건강상태로 인한 결근 여부

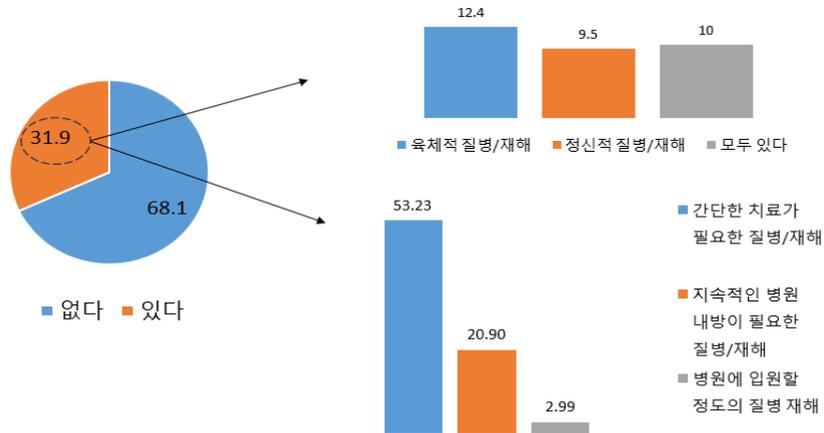
- 건강문제로 인해 최근 6개월을 기준으로 결근한 날이 있는지 조사하였으며, 이에 대해 전체 응답자 중 약 32%에 해당하는 인원이 결근한 적이 있는 것으로 응답함.

[그림 4-38] (최근 6개월 기준) 건강문제로 출근하지 못했던 날, 몸이 아팠으나 나와서 일한 날



- 또한 최근 6개월을 기준으로 건강 문제로 인하여 몸이 아팠음에도 불구하고 결근하지 않고 출근해서 일한 날이 있는지를 조사하는 문항에는 약 47%의 응답자가 경험한 적이 있는 것으로 나타남.
- 한편, 건강문제로 최근 결근한 적이 있다고 응답한 인원(전체 응답자 중 32%)에게 결근한 일수는 어느 정도인지 조사한 결과, 평균 1.8일 정도인 것으로 나타남.
- 또한 최근 6개월 동안 몸이 아팠으나 근무를 하기 위해 출근하였다고 응답한 인원(전체 응답자 중 47%)에게 건강문제가 있음에도 무리해서라도 근무한 일수는 어느 정도인지 조사한 결과, 평균 3.6일인 것으로 도출됨.

[그림 4-39] 건강 문제의 심각성 및 유형



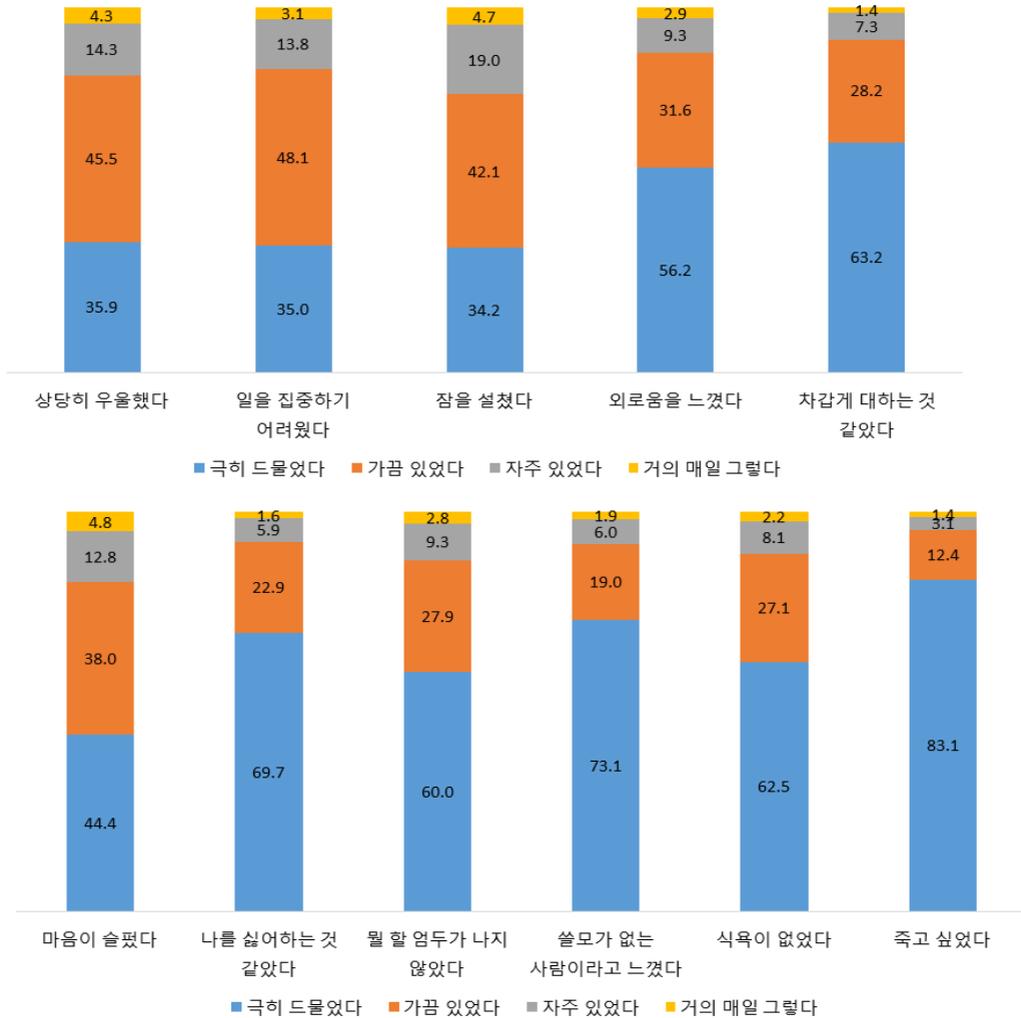
- 한편, 최근 6개월을 기준으로 업무로 인한 재해나 질병 등 건강 문제로 출근하지 못한 적이 있었던 응답자들(전체의 31.9%)을 대상으로, 구체적인 질병 유형을 [그림4-39]와 같이 조사함.
- 조사 결과 신체적 질병/재해를 경험한 인원이 응답자 그룹의 12.4%, 정신적 질병/재해를 경험한 인원이 9.5%, 신체적·정신적 질병/재해를 경험한 인원 또한 약 10%에 해당하는 것으로 나타남.

- 또한 경험하였던 질병의 심각성에 대하여 응답자의 50% 이상이 간단한 수준의 질병으로 응답하였으나 지속적인 치료, 진단이 필요한 경우 또한 약 20% 이상 차지하는 것으로 나타남.

### (3) 감정 문제

- ‘감정 문제’ 부문은 신체적·정신적 질병 외에 감정노동 등으로 평소 업무상 느끼는 감정적 문제는 어느 정도인지를 조사하는 항목임. 구체적으로 ‘상당히 우울했다’, ‘일에 집중하기 어려웠다’, ‘외로움을 느꼈다’, ‘마음이 슬펐다.’ 등 슬픔, 우울감 등과 관련된 11가지 항목으로 조사를 실시함.
- 조사 결과, 감정노동 수행으로 인해 감정노동자들이 느끼는 부정적 감정문제에 대해서는 ‘극히 드물었다’와 ‘가끔 있었다’ 등 적은 빈도로 경험한 이들의 비중이 상대적으로 높게 나타났으며 ‘내가 쓸모없는 사람이라고 느꼈다.’, ‘죽고 싶었다.’ 등의 부정적인 감정을 자주 느끼는 응답자의 비중은 대부분 20% 미만인 것으로 나타남.
  - 보다 구체적으로 살펴보면, 해당 감정을 거의 매일 또는 자주 경험하였다는 응답자를 기준으로 살펴보았을 때, ‘죽고 싶었다’는 응답이 가장 낮게 나타났으며 ‘차갑게 대하는 것 같았다.’, ‘쓸모가 없는 사람이라고 느꼈다.’, ‘나를 싫어하는 것 같았다.’ 등의 항목 또한 10% 미만으로 나타남.
    - ‘외로움을 느꼈다.’, ‘식욕이 없었다.’, ‘무엇을 할 엄두가 나지 않았다.’ 등의 감정 문제에 대해 자주 공감하는 응답자의 비율 또한 10% 초반에 머무르는 것으로 나타남.
  - 그럼에도 불구하고 ‘상당히 우울했다.’, ‘마음이 슬펐다.’, ‘일에 집중하기 어려웠다.’ 등과 같이 우울감, 슬픔, 집중력 저하 등의 부정적 현상에 대해서는 자주 경험하는 인원의 비율이 각각 18.6%, 17.6%, 16.9%로 나타나 상대적으로 다른 감정 문제에 비해 높게 도출됨.

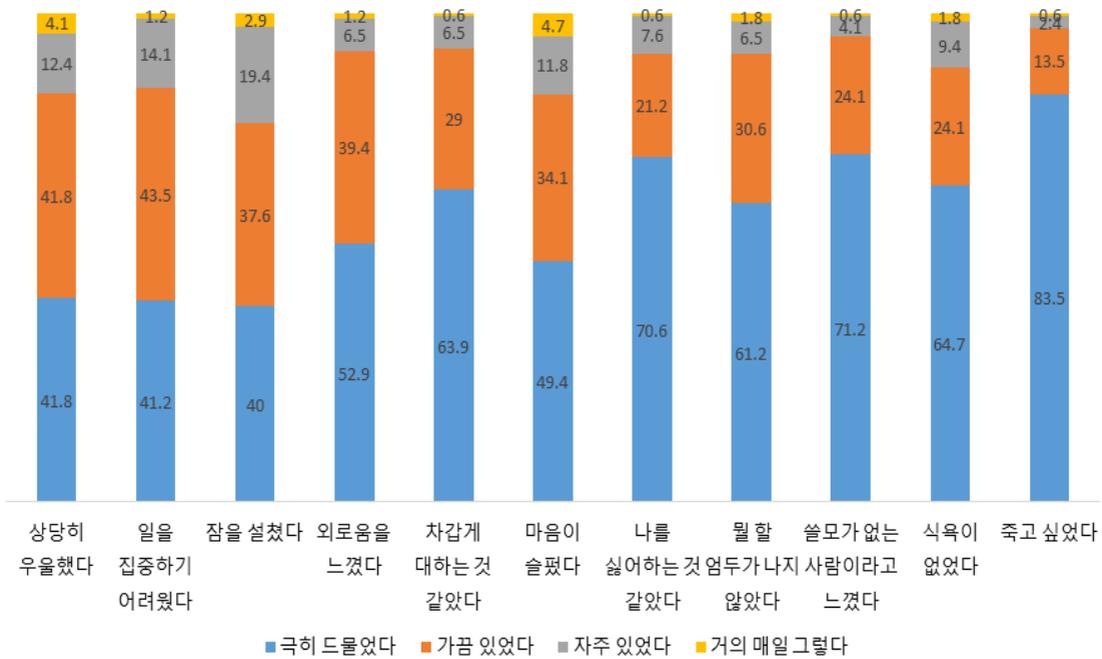
[그림 4-40] 감정문제 관련 응답 결과



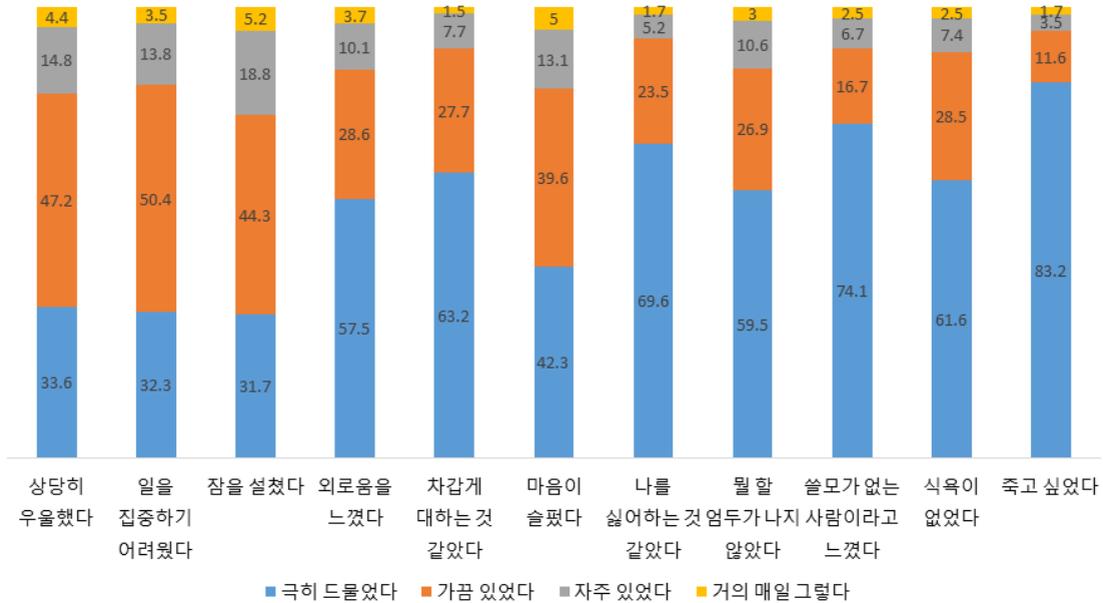
- 특히, '잠을 설쳤다'는 응답의 경우 자주 또는 거의 그렇다는 응답자의 비중이 23.7%로 가장 높게 나타남. 이러한 결과를 통해 조사 항목에서 제시하고 있는 극단적인 부정적 감정에 공감하는 인원의 비율이 제한적임에도 불구하고 수면 장애 등에 대해서는 다른 감정문제, 질병·재해 문제와 비교하여 감정노동자들이 흔히 경험하는 부정적 현상인 것을 확인할 수 있음.

- 성별 간 비교 결과에서도 ‘잠을 설쳤다’는 경험을 한 인원의 비율이 남성과 여성 모두 가장 높게 나타났으며, ‘상당히 우울했다’, ‘마음이 슬펐다’, ‘일에 집중하기 어려웠다’는 응답의 비율이 상대적으로 높은 비율을 차지하는 데에는 전체 결과와 유사한 측면을 지님.
- 남성의 경우 수면 장애와 슬픔, 우울감, 집중력 저하 등 상위 4개 감정문제에 대하여 여성 응답자들과 비교하여 그 비중이 상대적으로 낮게 나타났으며 여성에 비해 식욕이 없었다는 응답의 비중이 상대적으로 높게 나타나는 특징을 보임.
- 이와 비교해 여성의 경우 남성 응답자들과 비교하여 상위 4개 감정문제 뿐만 아니라 ‘외로움을 느꼈다’, ‘무엇을 할 엄두가 나지 않았다’는 감정 문제에 대해서도 자주 경험한 인원의 비율이 상대적으로 높게 나타남.

[그림 4-41] 감정문제 성별 간 비교(남성)



[그림 4-42] 감정문제 성별 간 비교(여성)



- 한편, 우리나라 보건복지부 산하 질병관리본부에서는 매년 국민건강통계조사의 일환으로서 국민영양조사를 실시하고 그 결과를 발표하고 있음. 이 가운데 국민들의 슬픔/우울감 등에 대한 조사도 포함되어 있으며, 가장 최근 발표된 결과인 2017년 자료에 의하면 19세 이상 성인 남녀를 기준으로 우리나라 전체 국민들의 우울감 경험률은 남성이 9.1%, 여성이 13.4%인 것으로 나타남.
- [그림4-41], [그림4-42]를 통해 살펴보았을 때 보다 보수적으로 접근하여 ‘자주’ 또는 ‘거의 매일’ 경험하였다는 응답자들만을 대상으로 하였을 때에도 고양시 공공부문 감정노동자들 중 남성의 16.5%, 여성의 19.2%가 우울감을 경험하고 있는 것으로 나타남.
- 이러한 결과는 국민영양조사의 경우 ‘최근 1년간 2주 연속 이상 우울감을 경험하였는가?’라는 질문에 대하여 ‘있음’과 ‘없음’이라는 이분법적 분류를 하고 있다는 점을 고려해볼 때, 고양시 감정노동자 또한 ‘가끔 있었다’는 응답자들의 비율까지 우울증 경험자로 포함하여 비교할 경우 남성과 여성 각각 58.3%, 66.4%의 비중으로 확대될

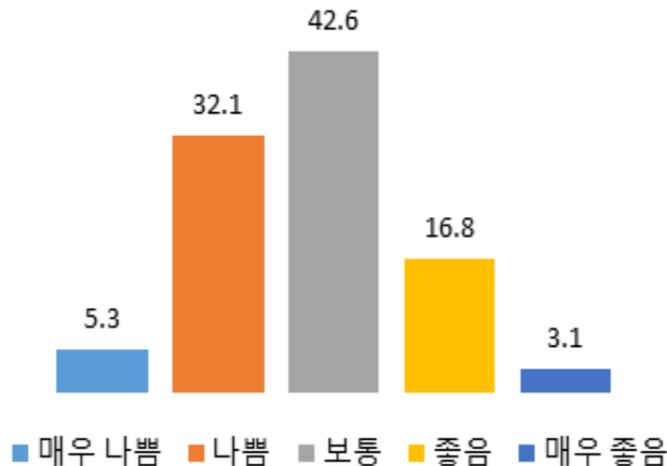
수 있음.

- 문항의 설계방식과 시차 등 다소 차이가 존재하는 만큼 동일한 선상에서 비교할 수 없지만 이러한 결과는 고양시 공공부문 감정노동자들이 느끼거나 경험하고 있는 슬픔, 우울감 등의 증상이 사회 전체의 관점에서 살펴보았을 때 상대적으로 심각성을 지닌 것으로 진단할 수 있으며, 이에 대한 적극적인 지원 노력이 필요함을 시사함.
- 또한 감정문제와 관련된 전체 결과를 종합하였을 때, 감정노동자들의 수면 장애, 수면의 질 등 수면과 건강상태에 관련된 내용을 보다 면밀히 조사할 필요성이 제기되며 이를 위해 ‘수면의 질’과 관련된 별도의 조사 항목을 아래와 같이 설계하여 수행함.

#### (4) 수면의 질

- 앞선 감정노동자들의 감정 문제에 있어서 부정적인 감정노동 수행의 부작용으로 잠을 설쳤다는 응답자의 비중이 상대적으로 가장 높게 나온 바와 같이, 감정노동자들이 겪고 있는 수면 문제를 보다 구체적으로 분석함.

[그림 4-43] 지난 1주일 동안의 수면의 질



- 첫 번째 항목은 최근 1주일동안 숙면을 충분히 취하였는지를 조사하는 ‘수면의 질’에 관한 항목에 해당됨. 이러한 항목은 ‘매우 나쁘다’부터 ‘매우 좋다’까지 5점 척도로 설계되어 조사됨.
- 조사 결과, 최근 1주일동안의 수면의 질은 5점 만점을 기준으로 2.80점에 그치는 것으로 나타남.
- ‘좋다’는 응답자의 비중은 19.9% (매우 좋음 3.1% + 좋음 16.8%) 수준이었고, ‘나쁘다’는 응답자의 비중은 38.4% (매우 나쁨 5.3% + 나쁨 32.1%)로 나타났다. ‘보통’이라고 응답한 이들의 비중은 약 42.6%로 나타남.
  - 이러한 결과는 유사한 조사를 수행한 서울시(2015)의 경우 ‘좋다’는 응답자의 비중이 30.4%, ‘나쁘다’는 응답자의 비중은 22.5%로 보고된 것과 비교해 보았을 때 고양시 공공부문 감정노동자들이 경험하고 있는 수면 장애나 숙면 부족 현상 등이 상대적으로 심각성을 지니는 측면이 존재하는 것으로 볼 수 있으며, 이러한 건강 장애를 해소하기 위한 지원 정책 마련 필요성이 제기됨.

[표 4-17] 기관별 유형 비교(수면의 질)

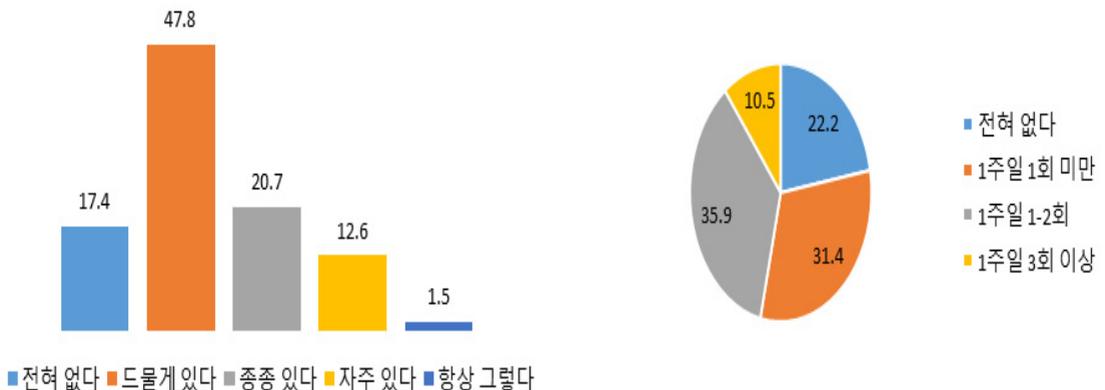
구분	사례수	매우 나쁨	나쁨	보통	좋음	매우 좋음	종합평가		5점 평균	
							나쁘다	좋다		
전체	630	5.30	32.10	42.60	16.80	3.10	37.5	19.9	2.80	
기관 유형	본청	103	6.70	37.80	40.00	15.60	0.00	44.4	15.6	2.64
	구청/동센터	272	4.40	27.90	47.40	17.90	2.40	32.4	20.3	2.86
	보건소/사업소	52	2.40	42.90	35.70	16.70	2.40	45.2	19.1	2.74
	산하기관	61	0.00	31.30	18.80	37.50	12.50	31.3	50.0	3.31
	위탁기관	142	8.60	37.40	36.70	12.20	5.00	46.0	17.3	2.68

- 기관별 유형 비교에서는 본청, 보건소 및 사업소, 위탁기관 유형의 기관에서 좋다는 평

가보다 나쁘다는 응답자의 비중이 상대적으로 높게 나타남.

- 상대적으로 산하기관 응답자들의 경우 수면의 질과 관련하여 긍정적 응답자의 비율이 높게 나타난 반면, ‘좋다’는 응답자들을 중심으로 하였을 때에는 본청 소속 직원들의 응답 비중이 가장 낮게 나타남. 한편, ‘나쁘다’는 응답을 기준으로 하였을 때에는 민간위탁기관 소속의 직원들에게서 부정적인 응답자의 비중이 가장 높은 것으로도 출됨.
- 또한 전체 평균 비교에서도 위탁기관과 본청 기관의 경우 수면의 질에 대한 부정적인 인식이 상대적으로 다른 기관과 비교하였을 때 높게 나타남.
- 두 번째 항목은 수면의 질과 관련해, 보다 빈도 측면에 초점을 맞추어 충분히 숙면하였다고 느끼는 경우의 빈도에 대해 조사함. 해당 문항은 ‘전혀 없다’, ‘드물게 있다’, ‘종종 있다’, ‘자주 있다’, ‘항상 그렇다’ 등의 5점 척도로 설계됨.
- 조사 결과, 충분히 숙면하였다고 느끼는 경우에 대하여 전체 응답자들 가운데 긍정적인 응답이 약 14.1%(항상 그렇다 1.5% + 자주 있다 12.6%)를 차지함.

[그림 4-44] 충분히 숙면하였다고 느끼는 경우의 빈도, 숙면이 부족하여 일에 지장을 받은 경험



- 이와 비교하여 ‘드물게 있다’, ‘전혀 없다’ 등 부정적인 응답자의 비중은 65.2%를 차지

하는 것으로 나타남.

- 또한 숙면 부족으로 인해 일에 지장을 받은 경험이 있는지에 대해서는 빈도에 따라서 응답 비중의 차이는 존재하였지만, 전체 응답자 중 ‘전혀 없다’는 응답자들을 제외한 82.6%가 그러한 적이 있다고 응답한 것으로 나타남.
- 보다 구체적으로는 1주일 2회 이하로 지장이 발생하는 응답자 비중은 89.5%, 주 3회 이상 지장이 발생하는 응답자 비중은 10.5% 수준으로 나타남.
  - 이러한 결과에 대해 유사한 조사를 실시한 타 지자체 사례와 비교해 보면 전주시(채준호 외, 2018)의 경우 주2회 이하는 53.2%, 주 3회 이상은 7.3%로 나타남. 서울시(2015)의 경우 주 2회 이하는 61.8%, 주 3회 이상은 5.4%로 나타남.
  - 종합 결과에서도 전주시(채준호 외, 2018)의 경우 전체 응답자 중 60.5%가 숙면 부족으로 인해 업무 지장 경험을 한 것으로 나타나고 있으며, 서울시(2015)의 경우 68.2%가 이에 해당하는 것으로 나타남.
  - 따라서 고양시의 조사 결과는 타 지자체의 사례와 비교해 보았을 때에도 상대적으로 공공부문 감정노동자들이 경험하고 있는 수면의 질이나 수면 장애 문제가 상대적으로 높은 수준이라고 진단할 수 있음. 이러한 결과는 감정노동자들이 감정노동 수행과정에서 경험하고 있는 감정 문제, 스트레스 등의 고충들을 완화하기 위한 상위 조직 및 기관 차원의 대책 마련이 필요함을 시사함.

[표 4-18] 기관유형별 비교(충분한 수면의 빈도)

구분	사례수	전혀 그런적 없다	드물게 그런적 없다	종종 경험했다	자주 경험했다	항상 그랬다	종합평가		
							부정	긍정	
전체	630	17.40	47.80	20.70	12.60	1.50	65.2	14.1	
기관 유형	본청	103	28.90	37.80	15.60	15.60	2.20	66.7	17.78
	구청/동센터	272	14.40	49.70	22.60	12.10	1.20	64.1	13.24
	보건소/사업소	52	26.20	45.20	11.90	14.30	2.40	71.4	16.67
	산하기관	61	18.80	25.00	6.30	50.00	0.00	43.8	50.0
	위탁기관	142	18.10	50.00	21.70	8.00	2.20	68.1	10.14

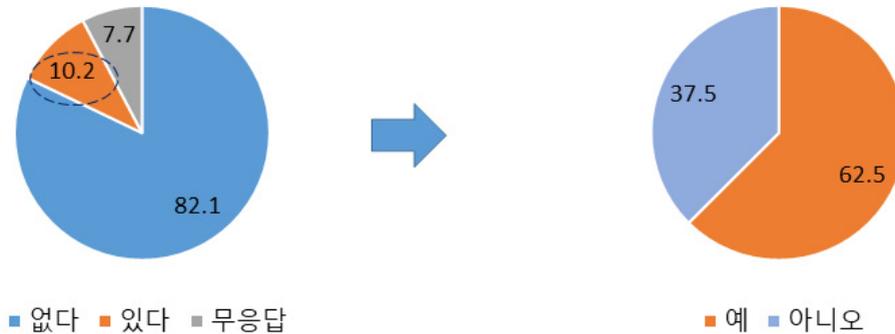
[표 4-19] 기관유형별 비교(수면부족으로 업무에 지장을 받은 빈도)

구분	사례수	전혀 그런 적이 없다	1주일에 1회 미만	1주일에 1~2회	1주일에 3회 이상	
						전체
기관유 형	본청	103	15.60%	24.40%	40.00%	20.00%
	구청/동센터	272	20.70%	35.20%	37.60%	6.50%
	보건소/사업소	52	23.80%	35.70%	26.20%	14.30%
	산하기관	61	31.30%	37.50%	25.00%	6.30%
	위탁기관	142	26.60%	22.30%	34.50%	16.50%

- 기관유형별 비교 결과 충분한 수면을 하고 있는지에 대한 빈도에 있어서는 ‘보건소 및 사업소(71.4%)’, ‘위탁기관(68.1%)’ 등의 순으로 부정적인 응답자의 비중이 상대적으로 높게 나타남.
- 이와 비교하여 수면 부족으로 인해 업무에 지장을 받은 빈도에 있어서는 민간위탁기관, 본청 종사자에게서 부정적인 응답자 비중이 상대적으로 높게 나타남.

## (5) 자살 생각 및 시도 여부

[그림 4-45] 지난 1년 간 자살 생각 여부, 자살 생각이 업무에서 기인한 것인지의 여부



- 마지막으로 건강 상태와 관련하여 본 연구는 감정노동자들이 갖는 자살 생각 여부에 대해 조사함. 자살 생각과 관련하여서는 최근 1년동안 자살을 생각해 본 적이 있는지 그 여부를 조사하고 만약 있다면 그 원인이 현재 수행하는 업무에서 기인한 것인지를 ‘예, 아니오’의 형태로 조사함.
- 그 결과 지난 1년간 자살 생각을 한 경험이 있는 근로자는 전체 응답자의 약 10.2%인 것으로 나타남.
  - 이는 전체 응답자와 비교하면 약 67명에 해당하는 수치로 응답값 자체로만 접근하였을 때에는 상대적으로 낮은 응답 인원으로 진단할 수도 있음.
  - 그러나 서울시(2015)의 경우 동일한 문항에서 7.6%가 그렇다고 응답하는 등 타 지자체 사례와 비교하였을 때에도 무시할 수 없는 수준이라고 진단할 수 있음.
  - 또한 생각을 한 적이 있다고 응답한 이들 중 절반 이상이 넘는 62.5%의 인원들은 이러한 극단적인 생각이 업무에서 기인한 것이라고 응답하여 감정노동으로 인한 감정적 피로움이나 열악한 근로환경이 시급하게 개선되어야 할 필요성을 시사하는 결과로 살펴볼 수 있음.
  - 그리고 국민건강영양조사 지표 가운데 자살 생각과 관련하여 가장 최근 공개된 자료

인 2016년 자료에 의하면 19세 이상 일반 국민 대상 자살 생각 경험자의 비율은 5.9%인 것으로 나타남.

- 이러한 일련의 결과들은 고양시 공공부문 감정노동자들을 대상으로 도출된 10.2%의 자살 생각 유경험자 비율이 상대적으로 심각성을 지니는 것으로 진단할 수 있으며, 이들의 근로 환경이나 건강 문제 개선 등을 위한 적절한 조치가 이루어질 필요성을 살펴볼 수 있음.

[표 4-20] 기관유형별 비교(자살 생각)

구분		사례수	자살 생각		
			있음	없음	무응답
전체		630	82.10%	10.20%	7.70%
기관유형	본청	103	71.40%	8.90%	19.60%
	구청/동센터	272	83.70%	11.80%	4.50%
	보건소/사업소	52	71.20%	9.60%	19.20%
	산하기관	61	94.10%	5.90%	0.00%
	위탁기관	142	90.60%	8.60%	0.70%

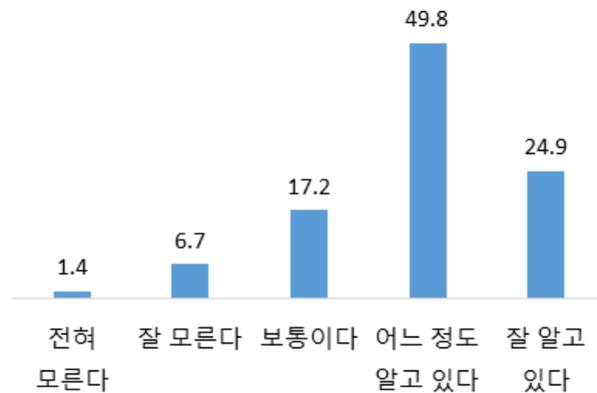
- 그리고 기관유형별 비교 결과에서는 자살 생각을 해본 적이 있다는 응답자의 비중이 구청 및 동 행정복지센터와 민간위탁기관 근무자들의 경우 전체 평균보다 높게 나타나 상대적으로 구청 및 동 행정복지센터 민원 업무나 민간위탁기관에서 복지서비스 등 대민 업무를 수행하는 근로자들에게서 이러한 문제에 공감하는 인원이 상대적으로 높은 것을 살펴볼 수 있음.

## 5) 감정노동 정책 및 개선 방향에 대한 인식

### (1) 감정노동에 대한 이해도와 감정노동에 대한 인식

- ‘감정노동 정책 및 개선방향에 대한 인식’ 부문은 감정노동에 대한 이해도와 그 원인에 대한 인식, 감정노동 정책 현황과 개선방향에 대한 인식을 질의하는 문항으로 구성됨.
- 먼저 감정노동에 대한 개념을 잘 알고 있는지 이해도에 대한 질문에서는 전체 응답자들 가운데 74.7%가 잘 알고 있거나 어느 정도 이해하고 있는 것으로 나타남.

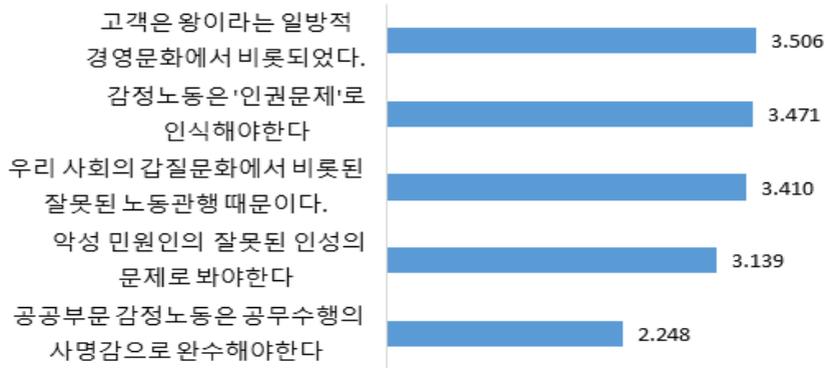
[그림 4-46] 감정노동에 대한 이해도



- 또한 일련의 보기 항목들을 통해 응답자들에게 감정노동에 대한 평가 의견을 조사한 결과, 고객은 왕이라는 일방적 경영문화에서 비롯되었다는 평가와 우리 사회의 갑질 문화에서 비롯된 왜곡된 노동 관행이라는 평가에 대해 특히 공감하는 것으로 나타남.
- 그리고 근로자의 안전이나 복지의 문제를 넘어서 인권문제로 인식해야 된다는 데에 대해서도 상대적으로 많은 인員들이 공감하는 것으로 나타남. 반면 공공부문 감정노동은 공무수행의 사명감으로 완수해야 한다는 항목에 대해서는 4점 만점 기준 2.2점으로 도출되어 가장 낮게 나타남. 이러한 결과는 감정노동자들이 감정노동이 수반하

는 현재의 어려움들을 공공부문 근로자들의 사명감만으로 대처하기에는 한계가 있다고 인식하고 있으며 이에 대한 적극적인 보호와 지원을 필요로 하는 것으로 진단할 수 있음.

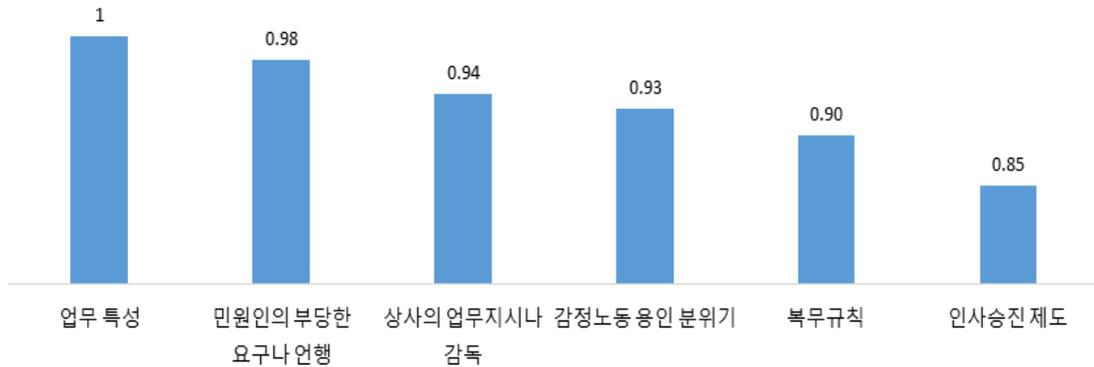
[그림 4-47] 감정노동에 대한 인식(4점 만점)



## (2) 감정노동 원인에 대한 인식

- 두 번째로 감정노동이 수반되는 원인은 무엇인지에 대해 조사함. 감정노동 원인에 대한 항목에는 업무 특성, 민원인들의 부당한 요구나 언행, 상사의 업무지시나 감독, 감정노동을 용인하는 분위기, 복무 규칙 등의 보기가 제시되었으며 우선순위별로 1순위, 2순위까지 선정하도록 설계함.
- 감정노동 원인과 관련된 문항들에 대하여 우선순위별로 선택하도록 조사한 결과, 업무 특성에서 기인한 것으로 인식하는 응답자들의 비중이 가장 높게 나타남.
- 우선순위 결과에 대한 가중치 부여 결과, 공공부문 감정노동이 발생하는 원인으로는 업무 특성(1.58), 민원인의 부당한 요구나 언행(1.54), 상사의 업무지시나 감독(1.49), 이를 용인하는 분위기(1.47), 복무규칙(1.42), 인사승진 제도(1.34)에서 기인한다고 인식하는 것으로 나타남

[그림 4-48] 감정노동의 원인

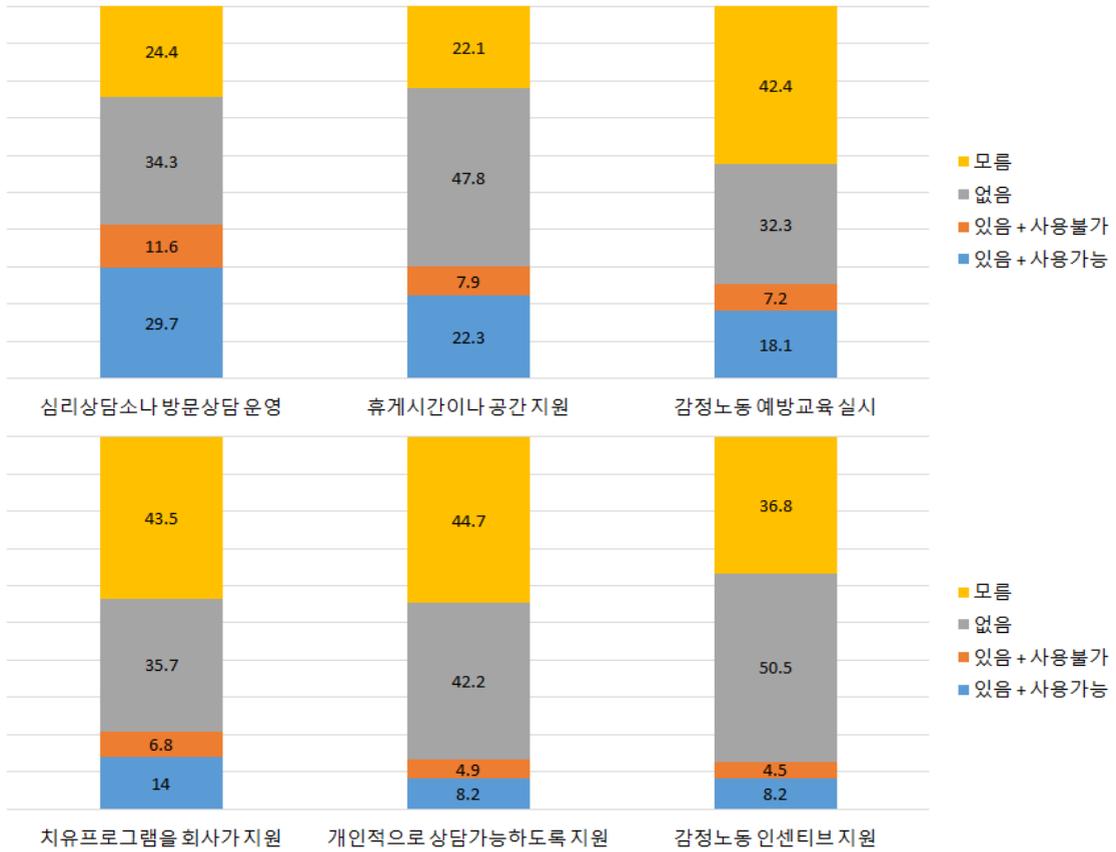


- 이러한 결과에 대해 가장 1순위로 도출된 ‘업무 특성’을 기준으로 상대적 중요성을 수치화하면 [그림4-48]과 같이 제시할 수 있음.
- 해당 결과를 통해 고양시 공공부문 감정노동자들은 감정노동이 수반되는 과정에 있어서 업무 특성에 기인하고 있다는 데 가장 공감하지만 복무규칙이나 인사승진제도 보다는 민원인이나 상사 등의 영향이 더 크다고 응답하는 등 제도적 측면보다는 사회문화조직분위기 등 조직관리 측면에서 문제점이 존재한다고 인식하는 것으로 나타남.

### (3) 감정노동 지원 제도 현황

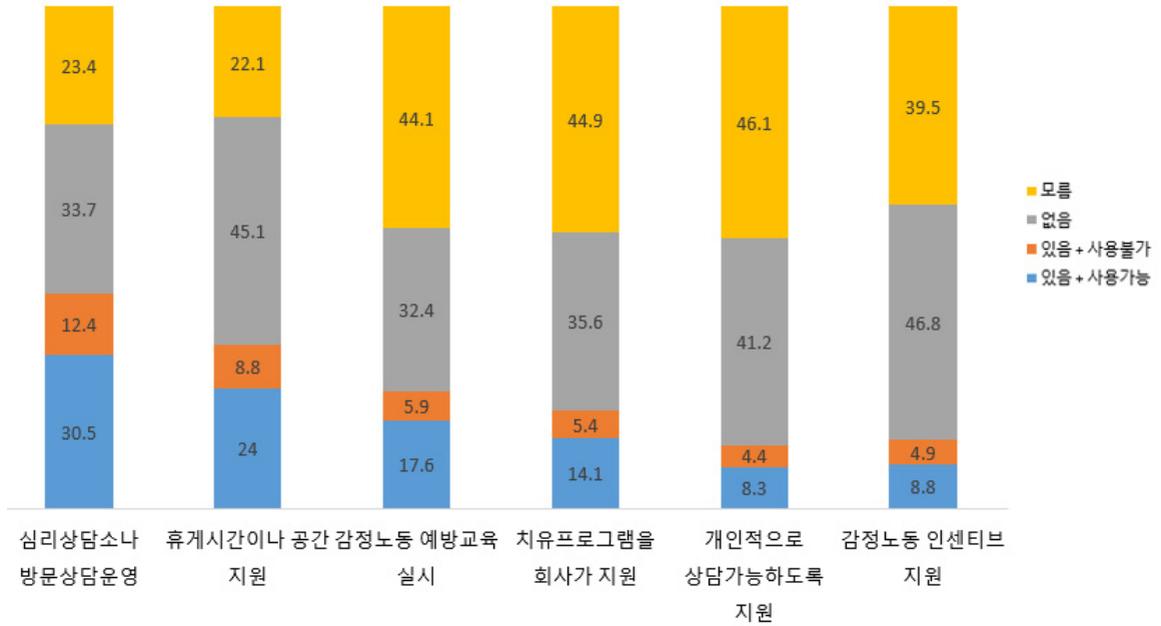
- 세 번째 부문은 ‘감정노동 지원 제도 현황’에 대한 인식과 관계됨. 해당 부문에서는 감정노동자 지원을 위해 제공되고 있는 대표적인 제도·정책들에 대하여 본인이 속한 조직기관에서도 이러한 지원 제도·정책들이 실제 운영되고 있는지를 조사함.

[그림 4-49] 감정노동 지원 제도 현황에 대한 인식

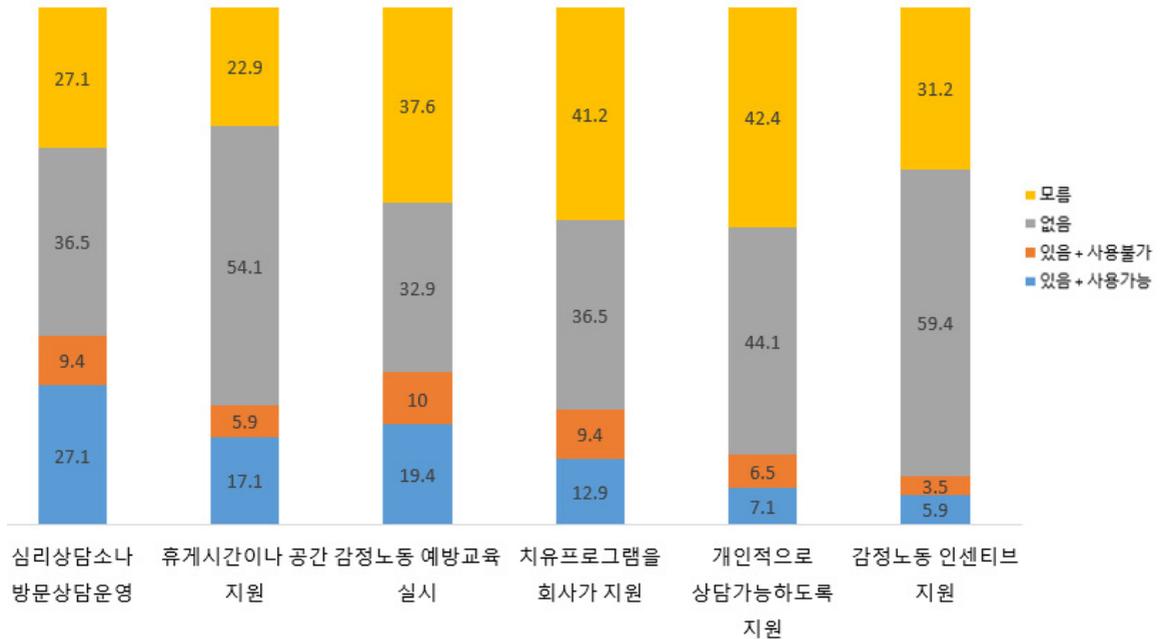


- 감정노동 완화를 위한 지원 제도 현황은 ‘심리상담소나 방문상담 등의 운영’, ‘휴게 시간이나 공간 지원’, ‘감정노동 예방교육 실시’, ‘치유프로그램에 대한 지원’, ‘개인적인 상담 등 지원’, ‘인센티브 지원’ 등에 대한 현황에 대해 조사됨.
- 조직 내 감정노동 지원 제도 현황 조사 결과는 전체 결과를 비롯해 성별 간 비교 결과에서도 유사하게 나타났으며, 이를 정리하여 종합하여 볼 때 논의할 수 있는 특징은 다음과 같이 정리할 수 있음.

[그림 4-50] 감정노동 지원 제도 인식 현황(여성)



[그림 4-51] 감정노동 지원 제도 인식 현황(남성)



- 첫째, 조사에서 제시한 6가지 지원 제도 가운데 직장 내에 ‘심리상담소를 설치하거나 방문 상담을 지원’한다는 경우에 대해 전체 응답자의 29.7%가 실제로 운영되고 있으며 사용가능하다고 응답하여 상대적으로 가장 적극적으로 운영되고 있는 것으로 나타남. 이어 운영되고 있다는 응답이 상대적으로 높은 항목은 ‘휴게 시간이나 휴게 공간 제공’, ‘감정노동 예방교육프로그램 실시’ 등임.
- 둘째, 감정노동에 대한 예방, 상담, 치유 프로그램 운영, 휴게 시간 또는 휴게 공간의 제공 등 상대적으로 각 조직과 기관에서 제공하고 있다는 비율이 높게 나타나는 제도들 또한 현실적인 제한 등으로 인하여 사용하지 못하고 있다는 응답이 10% 전후로 나타남.
  - 이러한 결과는 감정노동자들에 대한 지원을 위해서 감정노동에 대한 교육, 상담, 휴게 공간 마련 등이 대표적이고 보편적인 지원 대책으로 논의되고 있으나 현실에서 업무상의 제한 등으로 인해 이용하지 못하고 있는 근로자들의 환경까지 고려하여 실질적인 효과를 기대할 수 있는 운영이 요구된다는 것을 시사함.
- 셋째, 감정노동 지원 제도와 관련하여 현재 심리상담소 운영 및 휴게 시간/휴게 공간 제공 외에는 관련 제도가 운영되고 있는지 파악하지 못하고 있거나 운영되지 않고 있다는 응답이 항목별로 각각 75% 이상인 것으로 나타남.
  - 특히 현재 관련 제도가 없다는 응답이 문항별로 20%~40%선을 차지하는 만큼 향후 이를 보완하기 위한 대책 마련이 시급하다고 할 수 있지만, 이와 동시에 자신이 속한 조직이나 기관에 관련 제도가 있는지 여부 자체를 모르고 있는 인원들 또한 약 30~40% 내외인 것으로 나타나 관련 지원 제도에 대해 구성원들이 충분히 숙지하고 이를 실제로 이용할 수 있도록 현실화하기 위한 노력 또한 강조됨.
- 기관 유형별 비교에서는 심리상담 또는 방문상담프로그램의 운영, 휴게 시간이나 휴게 공간 지원과 관련하여 조직 내에 운영되고 있고 사용가능하다는 등 긍정적인 응답자의 비중이 다른 항목에 비해 전반적으로 높게 나타남.
- 이와 비교해 산하기관과 위탁기관 응답자들의 경우 상대적으로 타 기관에 비해 모르고 있거나 없다는 응답자의 비율이 높게 나타남.

- 감정노동 예방교육, 치유프로그램의 실시·지원 여부에 대해서는 상대적으로 산하기관, 위탁기관 종사자들의 경우 현재 없다는 응답자들의 비율이 높았고, 본청 등의 경우 모른다고 응답한 인원의 비중이 높게 나타남.
- 개인상담 지원과 인센티브 지원 제도와 관련하여서는 전체 응답 결과에서 살펴볼 수 있는 바와 같이 전체적으로 미운영되고 있거나 제한적인 기관이 많은 것으로 나타났으며, 그 중에서도 보건소 및 사업소, 산하기관, 민간위탁 기관에서 부정적인 응답의 비중이 상대적으로 높게 나타남. 한편, 본청과 구청, 동센터 직원들의 경우에도 운영되고 있는지 숙지하고 있지 못한 응답자가 많아 제도의 개발, 보급·지원 뿐만 아니라 이러한 제도를 수립한 이후 이에 대한 인지와 홍보, 접근성 등을 제고하기 위한 노력 역시 수반될 필요성이 제기됨.

[표 4-21] 감정노동 지원 제도 현황(기관유형별 비교)

구분		사례수	있음+ 사용가능	있음+ 사용불가	없음	모름
심리 상담. 방문 상담	본청	103	57.80%	22.20%	2.20%	17.80%
	구청/동센터	272	35.50%	13.70%	19.80%	31.10%
	보건소/사업소	52	20.50%	15.90%	40.90%	22.70%
	산하기관	61	6.30%	6.30%	68.80%	18.80%
	위탁기관	142	12.40%	2.20%	74.50%	10.90%
전체		<b>630</b>	22.20%	31.40%	35.90%	10.50%
휴게 시간 공간 지원	본청	103	57.80%	22.20%	2.20%	17.80%
	구청/동센터	272	35.50%	13.70%	19.80%	31.10%
	보건소/사업소	52	20.50%	15.90%	40.90%	22.70%
	산하기관	61	6.30%	6.30%	68.80%	18.80%
	위탁기관	142	12.40%	2.20%	74.50%	10.90%
전체		<b>630</b>	22.30%	7.90%	47.80%	22.10%

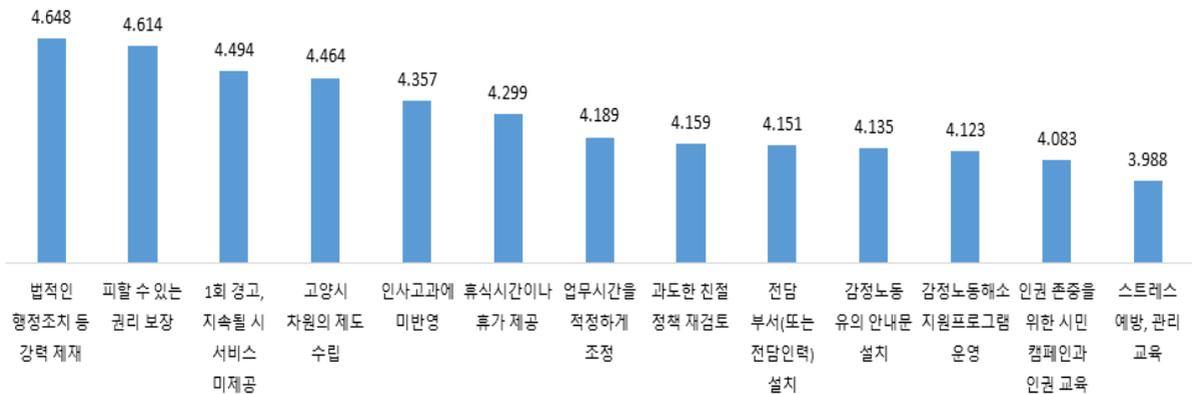
감정 노동 예방 교육 실시	본청	103	22.20%	6.70%	26.70%	44.40%
	구청/동센터	272	16.00%	8.70%	22.10%	53.20%
	보건소/사업소	52	6.80%	9.10%	36.40%	47.70%
	산하기관	61	6.30%	6.30%	68.80%	18.80%
	위탁기관	142	10.20%	2.20%	67.20%	20.40%
전체		<b>630</b>	14.00%	6.80%	35.70%	43.50%
치유 프로 그램 지원	본청	103	17.80%	11.10%	24.40%	46.70%
	구청/동센터	272	19.20%	7.60%	23.50%	49.70%
	보건소/사업소	52	4.50%	9.10%	38.60%	47.70%
	산하기관	61	18.80%	6.30%	56.30%	18.80%
	위탁기관	142	19.90%	4.40%	52.20%	23.50%
전체		<b>630</b>	18.10%	7.20%	32.30%	42.40%
개인 상담 지원	본청	103	4.40%	4.40%	51.10%	40.00%
	구청/동센터	272	8.70%	5.50%	40.80%	44.90%
	보건소/사업소	52	2.30%	4.50%	59.10%	34.10%
	산하기관	61	6.30%	6.30%	68.80%	18.80%
	위탁기관	142	11.00%	2.20%	68.40%	18.40%
전체		<b>630</b>	8.20%	4.50%	50.50%	36.80%
인센 티브 지원	본청	103	15.60%	11.10%	37.80%	35.60%
	구청/동센터	272	20.30%	9.30%	45.60%	24.70%
	보건소/사업소	52	6.80%	2.30%	65.90%	25.00%
	산하기관	61	18.80%	12.50%	56.30%	12.50%
	위탁기관	142	34.80%	4.40%	49.60%	11.10%
전체		<b>630</b>	22.30%	7.90%	47.80%	22.10%

- 또한 지원 제도 현황과 관련된 일련의 결과들을 통해 기관유형에 따라서도 운영되고 있는 제도 실태에 차이가 존재하는 만큼 기관유형에 따른 지원 정책 개발 방안 등에 대해서도 고려할 수 있음.

#### (4) 감정노동 지원 정책에 대한 인식

- 마지막으로 ‘감정노동 지원 정책에 대한 인식’ 부문에서는 지금까지 감정노동의 부작용을 진단하여 보았을 때 이를 해소, 완화하기 위해 요구되는 지원 제도나 정책에는 어떠한 것이 있는지에 대해 조사함.
- 감정노동 지원 정책 및 제도 방향과 관련하여 ‘법적인 행정조치 등 강력 제재’, ‘감정노동자에게 피할 수 있는 권리를 보장’, ‘원스트라이크 아웃제(1회 경고, 지속될 시 서비스 미제공)’ 등, ‘업무 시간의 조정’, ‘전담 부서(또는 전담 인력)의 설치’ 등 그동안의 관련 선행연구와 타 지자체 사례, 전문가 자문 등을 통해 도출된 13가지 대안을 보기로 공공부문 감정노동자들의 의견을 조사함.

[그림 4-52] 감정노동 지원 정책에 대한 의견(필요성 기준)



- 본 연구는 정책적 대안과 관련된 조사에 있어서 정책의 필요성과 현실적인 측면을 고려한 시급성을 기준으로 각각 나누어 조사하였으며, 제시한 13가지 보기 중 1순위부터 4순위까지 우선순위를 평가하도록 진행함.
- 먼저, 필요성을 기준으로 살펴볼 경우 [그림 4-52]와 같이 제시된 다양한 감정노동자 지원 정책 및 제도들 가운데 ‘법적인 행정조치 등 강력 제재’가 필요하다는 응답이 4.65점(5점 만점)으로 높게 나타남.
- 또한 ‘감정노동자에게 피할 수 있는 권리 보장’, ‘원스트라이크 아웃제(1회 경고, 지속될 시 서비스 미제공)’ 등의 필요성이 각각 4.61점, 4.49점으로 높은 순을 차지함.

[표 4-22] 감정노동 지원 정책에 대한 기관유형별 인식 결과(1)

구분		사례수	안내문 설치	휴식시간공 간제공	상담프로그램 운영	과도서비스 재검토	원스트라이크 아웃제	강력한 법적 제재
기관 유형	본청	103	4.16	4.33	4.22	4.31	4.64	4.8
	구청/동센터	272	4.15	4.29	4.07	4.23	4.49	4.65
	보건소/사업소	52	4.27	4.27	4.27	4.2	4.32	4.66
	산하기관	61	4.13	4.44	4.19	4.31	4.56	4.69
	위탁기관	142	4.04	4.3	4.17	3.92	4.49	4.58
전체		630	4.14	4.3	4.12	4.16	4.49	4.65

[표 4-23] 감정노동 지원 정책에 대한 기관유형별 인식 결과(2)

구분		사례수	시 차원 제도수립	피할 권리 보장	전담인력 설치	인사고과 미반영	업무시간 조정	스트레스 예방교육	캠페인 인권교육
기관 유형	본청	103	4.58	4.71	4.24	4.38	4.2	3.89	4.04
	구청/동센터	272	4.43	4.63	4.24	4.42	4.16	3.97	4.06
	보건소/사업소	52	4.51	4.66	4.32	4.37	4.24	4.1	4.32
	산하기관	61	4.63	4.69	4.38	4.63	4.56	4.44	4.19
	위탁기관	142	4.49	4.53	3.83	4.15	4.19	3.99	4.08
전체		630	4.46	4.61	4.15	4.36	4.19	3.99	4.08

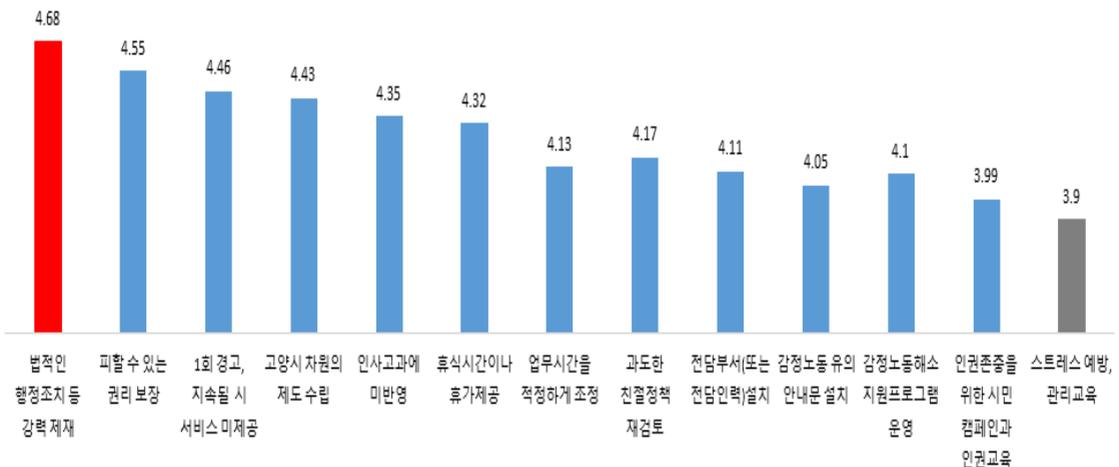
- 또한 감정노동 지원 정책과 관련하여 각 기관유형에 따른 인식 차이를 중심으로 살펴보면 전체 결과와 유사하게 ‘법적인 행정조치 제재’, ‘피할 수 있는 권리 보장’, ‘1회 경고 후에도 지속될 시 서비스 미제공’과 같은 대안들에 대한 필요성이 상대적으로 강조되는 것으로 나타남.

[표 4-24] 감정노동 지원 정책에 대한 기관별 비교 종합

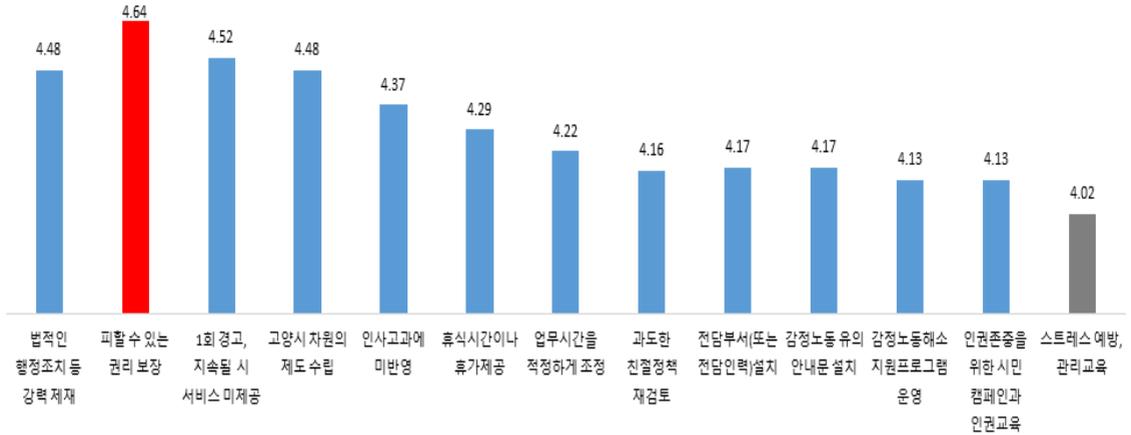
	본청	구청/동센터	보건소/사업소	산하기관	위탁기관
1	법적인 강력한 제재				
2	피할 수 있는 권리 보장				
3	원스트라이크 아웃제	원스트라이크 아웃제	시차원 제도 수립	시차원 제도 수립	원스트라이크아웃제
4	시차원 제도 수립	시차원 제도 수립	인사고과 미반영	인사고과 미반영	시차원 제도 수립
5	인사고과 미반영	인사고과 미반영	인권 교육	원스트라이크 아웃제	휴식휴가제공
6	휴식휴가제공	휴식휴가제공	원스트라이크 아웃제	업무시간조정	업무시간조정
7	과도한 친절서비스 재검토	전담인력설치	전담인력설치	휴식휴가제공	상담프로그램 지원
8	전담인력설치	과도한 친절서비스 재검토	안내문 설치	스트레스교육	인사고과 미반영
9	상담프로그램 지원	업무시간조정	휴식휴가제공	전담인력설치	인권 교육
10	업무시간 조정	안내문설치	상담프로그램지원	과도한 친절서비스 재검토	안내문 설치
11	안내문 설치	상담프로그램지원	업무시간조정	인권교육	스트레스교육
12	인권 교육	인권 교육	과도한 친절서비스 재검토	상담프로그램지원	과도한 친절서비스 재검토
13	스트레스교육	스트레스교육	스트레스교육	안내문설치	전담인력설치

- 감정노동자 지원을 위해 필요하다고 제시된 대안들 가운데 우선순위로 선별된 상위 대안들의 내용은 기관유형마다 가지적인 차이가 존재하지 않았으나 한편으로는 공통된 상위권 이후의 후순위에 있어서는 기관유형마다 일부 차이가 발견됨.
  - 예를 들어 전담부서 또는 전담인력 설치안의 경우 본청, 구청 및 동센터, 사업소 및 보건소 등의 경우에는 우선순위상 중위권에 해당하는 것으로 나타났으나 민간 위탁기관에서는 가장 하위권으로 나타남.
  - 이와 비교해 반대로 스트레스 교육은 산하기관에서는 우선순위상 중위권 수준에 해당하였으나 본청과 구청 및 동센터, 보건소와 사업소 등의 기관에서는 가장 하위권에 해당하는 것으로 나타남.
  - 이러한 결과는 기관유형에 따라 주로 수행하는 업무상의 특징, 기관별 운영 특징 등에 의하여 감정노동자의 지원 정책에 있어서도 정책별 필요성 측면에서 차이가 존재할 수밖에 없으며, 감정노동 지원 정책 개발 시에도 이러한 특성을 고려하여 획일적인 정책 개발이 이루어지지 않도록 주의할 필요성이 제기됨. 기관유형별 정책대안의 우선순위 차이는 [표4-24]에 정리한 내용을 통해 보다 구체적으로 살펴볼 수 있음.

[그림 4-53] 감정노동 지원정책에 대한 의견(필요성): 남성 응답자 평균



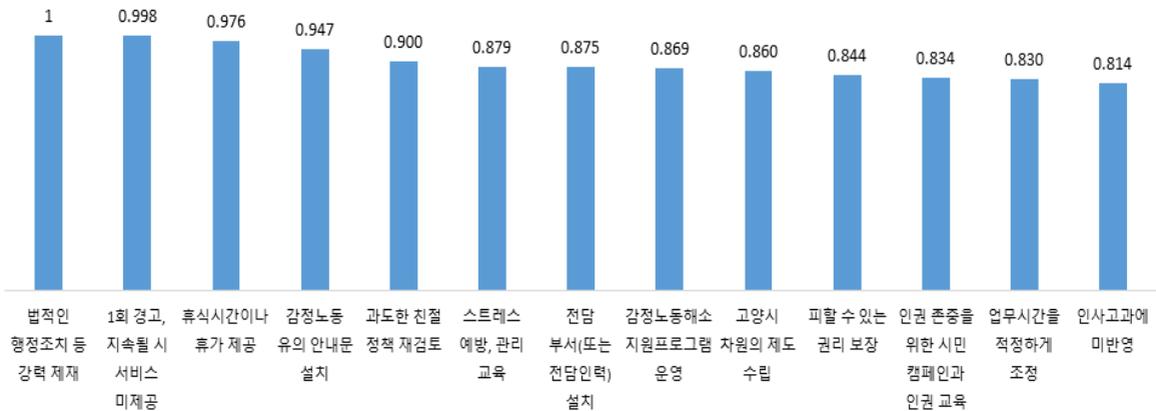
[그림 4-54] 감정노동 지원정책에 대한 의견(필요성): 여성 응답자 평균



- [그림 4-53], [그림4-54]는 ‘감정노동 지원정책’에 대한 필요성에 대한 남성, 여성 응답자의 평균으로 비교한 결과임.
- 여성 응답자의 경우 악성 민원인을 피할 수 있는 권리를 제공해야한다는 응답이 5점 만점을 기준으로 4.64점으로 가장 높게 나타난 것과 비교하여 남성 응답자의 경우 악성 민원인에 대한 법적 행정조치 등 강력한 제재를 가해야 한다는 응답이 4.68점으로 가장 높게 나타남.
- 성별 간 세부 정책에 대한 필요성의 인식은 다소 차이가 있었지만, 대체로 법적인 행정조치, 피할 수 있는 권리, 1회 경고 후 서비스 미제공 등 악성 민원인으로부터 민원 응대인을 보호할 수 있는 정책에 대한 수요가 높은 것을 확인할 수 있음.
- 앞선 필요성 평가에서 살펴볼 수 있는 바와 같이 제시된 다양한 감정노동 정책 및 제도 방향에 대해 5점 만점을 기준으로 대부분의 항목들이 4점 이상의 점수가 도출될 정도로 고양시 공공부문 감정노동자들은 그 필요성에 공감하는 것으로 평가할 수 있음.
- 이에 본 연구는 기술적, 제도적 현실가능성 등을 고려하였을 때 가장 시급하게 도입되어야 하는 정책이나 프로그램, 사업은 무엇인지를 필요성과는 별도 조사함.
- 시급성에 따른 정책 대안별 우선순위를 도출하기 위하여 응답자들을 대상으로 1순위

부터 4순위까지 평가하도록 하였으며, 본 연구는 각 우선순위에 대하여 상위순위에 따른 가중치를 부여함.

[그림 4-55] 감정노동 자원 정책에 대한 의견(시급성 기준)



- 응답 내용을 종합한 결과, 해당 문항에서는 ‘법적인 행정조치 등 강력 제재’나 ‘윈스 트라이크 아웃제(1회 경고, 지속될 시 서비스 미제공)’와 같이 보다 적극적인 수준의 보호 제도 필요성이 우선적으로 도출되면서 앞선 결과와 유사한 측면이 존재함.
- 우선순위 결과에 따른 가중치 부여를 통해 1순위로 도출된 ‘법적인 행정 제재 강력 조치’를 기준으로 설정하였을 때 시급성에 따라 나열되는 정책 대안별 순위는 [그림 4-55]와 같이 살펴볼 수 있음.
- ‘강력한 법적 제재’, ‘윈스트라이크 아웃제’등의 대안들이 우선순위로 나타남에 따라 필요성을 기준으로 하였을 때와 유사한 측면이 존재하나, 시급성을 고려하였을 때에는 ‘휴식시간이나 휴가 제공’, ‘감정노동에 대한 주의를 환기하는 유의 안내문 설치’, ‘스트레스 예방 및 관리 교육’등의 대안들이 보다 우선적으로 등장하는 것을 살펴볼 수 있음. 이에 따라 현실 적용 가능성, 정책 난이도 등을 고려하였을 때 이러한 정책 노력이 보다 더 시급하게 필요하다고 인식하는 것으로 진단할 수 있음.

## (5) 자유 의견

[표 4-25] 기타 의견 종합

내용	사례수	비율(%)
전체	117	100
악성 민원인을 배제할 수 있는 제도가 시급하다(페널티 부여, 강력 제재 조항, 블랙리스트 운영, 인권보호 조례, 떼를 쓴다고 요구를 들어주는 관행 개선 등)	30	25.6
상급자, 조직 차원의 보호가 필요하다 (폭언으로부터의 보호 등)	10	10.3
처우에 대한 개선이 필요하다 (추가근무 제한, 복리후생 개선 등)	7	6.8
휴게 시간, 휴게 공간이 필요하다	7	6
힐링 프로그램, 상담 프로그램 운영이 필요하다	7	6
추가 인력 충원이 필요하다	7	6
전화알림음, 자동 녹음이 필요하다	7	6
기관 간에 차별이 없었으면 좋겠다, 위탁기관에 대한 제도가 필요하다	6	5.1
고용불안정성을 해소시켜 주었으면 좋겠다 (정규직 전환, 직접 고용 등)	5	4.3
캠페인, 홍보를 통한 인식 제고가 필요하다(공무원에 대한 인식 개선 등)	5	4.3
직무교육, 조직 차원의 보완(조직 문화 개선 등)이 필요하다	5	4.3
급여와 수당, 임금 개선, 인센티브 부여가 필요하다	5	4.3
친절 강요 풍토가 개선될 필요가 있다	4	3.4
시 차원의 조치가 필요하다	3	2.6
업무분장 개선이 필요하다	2	1.7
인사정책상의 개선이 필요하다(인사고과 미반영 등)	2	1.7
사례집, 매뉴얼 등이 필요하다	1	0.9
전담부서가 필요하다	1	0.9
(그 외 시민들에 대한 의견: 직원들을 인격적으로 대해주면 좋겠다, 높은 시민의식을 보여주면 좋겠다)	19	-

- 조사 항목 외에 감정노동 지원과 관련한 기타 의견을 개방형 질문을 통해 수집한 결과 고양시 공공부문 감정노동자들에 대한 적극적인 보호 조치를 요구하거나 이에 대한 필요성을 강조하는 의견이 다수 차지하는 것으로 나타남.
- 특히 감정노동이 수반되는 대표적인 상황으로서 악성 민원인을 상대할 때에 대비하여 이에 대한 적극적인 조치를 요구하는 의견이 가장 많은 비중을 차지함.
- 또한 이러한 감정노동이나 그로 인한 감정 손상 등이 발생하였을 때에 조직 차원의 적극적인 보호 조치를 필요로 하거나 이러한 부작용을 완화할 수 있는 제도적·환경적 개선 필요성에 대한 의견이 다수 제기됨.
- 그 밖에도 이러한 감정노동 및 감정노동자들을 둘러싼 이슈가 인권 차원에서 다루어지고 시민들의 인식 개선을 위한 정책적 노력 필요성이 강조됨.

## 제2절 고양시 공공부문 감정노동자 실태조사: 심층 면접

### 1. 조사 개요

#### 1) 조사 대상 및 방법

- 본 연구는 고양시 공공부문 감정노동자들의 근로환경 및 감정노동 실태를 파악하기 위하여 고양시 감정노동자 보호 조례에서 포함하고 있는 공공기관 및 민간위탁기관들을 대상으로 설문조사를 수행하는 동시에, 이러한 결과를 바탕으로 현장 관계자들의 보다 구체적인 사례와 의견을 수렴하기 위해 FGI(Focus Group Interview) 방식의 심층 면접 기법을 병행함.
- 심층 면접 조사는 2019년 8월부터 9월까지 2개월 동안 진행되었으며 고양시 조례에서 지정하고 있는 바와 같이 고양시 본청과 3개 구청, 39개동 센터, 4개 사업소와 3개 보건소, 6개 산하기관 및 민간위탁기관 소속 구성원들을 대상으로 이루어짐. 민간위탁기관에는 종합사회복지관, 민원콜센터 등 사회복지, 민원응대 서비스 등을 주로 수행하는 13개 기관을 대상으로 함.
- 조사 내용은 설문지에서 조사한 감정노동 실태를 보다 구체화하기 위한 목적으로 ① 고객응대 정도, ② 감정노동 수행 정도, ③ 고객에 의한 폭력 정도, ④ 조직 내 감정노동 관련 제도 현황, ⑤ 감정노동 지원 제도 및 정책 방향에 대한 인식 등에 대한 의견을 수집함. 인터뷰 조사는 제시된 내용들이 반영되어 있는 반구조화된 가이드라인에 따라 진행되었으며 참여자들의 특성과 답변에 따라 자유롭게 진행됨.
- 인터뷰 조사는 1회 진행시 약 2시간 내외의 시간을 할애하여 진행되었으며 심층 인터뷰를 실시하기에 앞서 연구의 목적과 본 조사를 통해 수집하고자 하는 주요 조사 내용, 실제 연구보고서에 사용되는 형태의 예시 등을 미리 안내하여 조사 참여에 대

한 등의 작업을 거친 후 진행함.

- 심층 인터뷰 조사에서는 감정노동자 보호 조례의 대상이 되는 고양시 공공부문 내 기관들의 유형이 다양하게 존재하기 때문에 각 기관유형별로 참여율의 편차가 크게 발생하지 않도록 참여자 선정 과정에서 각 기관유형별 참여율을 고려하였으며, 이러한 선정 과정을 통해 심층 인터뷰 조사에 참여한 인원은 총 24명임. 심층 인터뷰 조사에 참여한 응답자들의 패널 정보는 다음과 같음.
- 패널 정보에 부여된 순번은 응답자의 개인 신원 보호 및 조사의 익명성 보장을 위해 참여순서, 소속기관, 연령 등과 상관없이 무작위로 부여함.

[표 4-26] 심층 인터뷰 참여자 정보

구분	소속	성별	연령	고객응대 업무비중	고용형태
사례1	산하기관	남	40대	근무시간 절반	정규직
사례2	위탁기관	남	30대	근무시간 내내	정규직
사례3	구청/동센터	남	50대	거의 모든 시간	정규직
사례4	구청/동센터	남	50대	근무시간 내내	정규직
사례5	구청/동센터	남	30대	근무시간 절반	정규직
사례6	구청/동센터	남	40대	근무시간 절반	정규직
사례7	위탁기관	여	30대	근무시간 절반	비정규직
사례8	위탁기관	여	30대	근무시간 절반	비정규직
사례9	위탁기관	여	40대	근무시간 내내	비정규직
사례10	구청/동센터	여	30대	거의 모든 시간	정규직
사례11	구청/동센터	여	30대	거의 모든 시간	정규직
사례12	산하기관	여	50대	거의 모든 시간	무기계약
사례13	구청/동센터	남	40대	근무시간 절반	정규직
사례14	사업소/보건소	남	50대	근무시간 내내	정규직
사례15	위탁기관	남	20대	근무시간 절반	정규직
사례16	구청/동센터	남	30대	근무시간 절반	정규직
사례17	위탁기관	여	40대	근무시간 내내	비정규직
사례18	위탁기관	여	30대	근무시간 내내	비정규직
사례19	위탁기관	여	40대	근무시간 내내	비정규직
사례20	위탁기관	여	40대	근무시간 내내	비정규직
사례21	구청/동센터	여	30대	근무시간 3/4	정규직
사례22	구청/동센터	여	20대	근무시간 3/4	정규직
사례23	사업소/보건소	여	50대	근무시간 내내	무기계약
사례24	구청/동센터	여	30대	거의 모든 시간	정규직

## 2. 조사 결과

### 1) 고객 응대 현황 및 응대 업무

- 본 연구는 자신의 근무시간 중 절반 이상을 대민 업무, 고객 응대 업무에 할애하는 사람들을 실무적인 측면에서 감정노동자로 개념화하였으며 본 조사의 참여자 또한 근무시간의 절반 이상을 고객 응대 업무에 투입하고 있는 것으로 나타남.

[표 4-27] 고객응대 현황 정보

<p>사회복지 관련 업무를 수행하고 있으며 근무시간의 50% 이상 비중으로 대민 업무를 주로 수행하고 있음. 본인이 소속된 곳은 상대적으로 저소득층이 많아 수급자가 많은 편이지만 그에 비해 이를 담당하는 인원이 충분하지 않은 실정임. 그래서 매번 업무가 과중한 편임.</p>	[사례16 (남성, 30대)]
<p>근무 시간의 90% 정도를 민원인 응대하는 데 할애하고 있음. 교통행정 관련 업무를 수행하고 있기 때문에 주로 전화로 민원을 받는 형태가 대부분이지만, 민원인들을 응대하다 보면 이런 데까지 단속하러야 하나 싶을 정도로 많은 건수를 담당하고 있음</p>	[사례3 (남성, 50대)]
<p>주 업무로 불법주정차 단속 업무를 수행하고 있음. 단속과 관련된 민원을 상대하는 일이 대부분이며, 민원 처리 업무의 80% 정도가 불법주차 단속에 대한 불만이고, 20%는 불법주정차가 되어 있으니 단속을 해달라는 요청 등의 내용임. 단속되면 과태료 등 경제적 불이익이 가해지므로 민원인의 격양된 항의나 불만을 상대해야 하는 경우가 많음.</p>	[사례13 (남성, 40대)]
<p>사회복지를 담당하고 있음. 수급자관리와 사례관리 등의 업무를 수행하고 있으며 거의 근무시간 내내 민원인을 응대하는 것이 주된 업무라고 볼 수 있음.</p>	[사례4 (남성, 50대)]
<p>9시 업무시작하기 이전에 이미 민원인들이 도착해있음. 방문자들의 건강관리 및 상담 업무 등을 주로 수행하고 있는 만큼 업무의 대부분의 시간을 고객응대 업무에 사용하고 있음.</p>	[사례23 (여성, 50대)]
<p>많은 시간을 고객응대에 할애하고 있음. 비율은 정확히 말하기가 어려우나 대개 담당자 한명이 민원인 100명 이상 담당해야 함. 이 때 서로 상충하는 의견을 조정해야 하는 경우가 많은데, 이 과정에서 어려움이 발생함.</p>	[사례12 (여성, 50대)]

<p>사회복지, 민원응대업무를 담당하고 있음. 거의 70%의 업무시간을 민원응대에 할애함. 민원 응대하는 시간 외에도 이를 준비하기 위한 시간이 필요하며, 민원에 따라서 시간이 오래 걸리는 민원도 있어, 주로 업무가 쌓이는 경우가 많음 [사례21 (여성, 30대)]</p>
<p>사회복지 관련 업무를 담당하고 있으며 7:3 정도로 민원응대 업무를 보고 있음. 걸려오는 전화 외에 직접 전화를 하는 경우도 있음. [사례22 (여성, 20대)]</p>
<p>근무시간 내내 고객응대를 하는 편임. 전화와 직접 방문하는 고객을 모두 응대해야 함. 다양한 부서가 조직 내에 있지만, 이를 구분해서 전화가 오는 것이 아니라, 대표번호로 전화가 걸려옴. 이럴 때 다른 부서에 걸려온 전화를 받아서 업무를 원활하게 처리하지 못하는 경우 어려움이 발생함. [사례2 (남성, 30대)]</p>

- 조사에 참여한 감정노동자들은 교통단속(불법주정차, 교통 관련 민원 등) 업무나 사회복지, 의료보건 관련 업무를 수행하는 인원이 주로 해당하는 것으로 나타났으며 근무시간의 절반 또는 거의 모든 시간을 고객 응대에 할애하고 있는 것으로 나타남.
- 또한 유사한 직종이나 업무를 수행하더라도 조직 내에서의 직위나 맡고 있는 업무의 비중에 따라 고객응대 시간의 비중에 차이가 존재함.
- 특히, 관리자나 업무 총괄을 수행하는 역할보다 일선에서 대민 업무를 수행해야 하는 경우 대면, 비대면(전화 등) 형식에 상관없이 많은 인원의 민원인들을 상대하고 그로 인해 상당량의 업무 시간을 소비해야 하는 것으로 나타남.
- 한편, 일반적으로 근무시간은 9시부터이지만 민원인 또는 고객들이 그 이전부터 와 있는 만큼 미리 준비할 시간이 필요하고(사례23 등), 언제 어떠한 형태로 악성 민원인에 대응해야 하는 상황이 발생할지 모르기 때문에 항상 긴장한 상태로 응대하게 된다는 응답 또한 존재함.

## 2) 감정노동 실태

- 감정노동 실태 부문에서는 구체적으로 민원인과의 갈등이 발생하였을 때 감정을 통제·관리하기 위해 노력하는 정도, 감정 부조화를 느끼는 정도를 조사함. 그리고 이러한 고객 응대 상황에서 경험하고 있는 실제 갈등 정도를 조사함.

[표 4-28] 감정노동 실태(감정노동 요구 및 관리 노력) 정보

오랜 시간 계속 고통스러우며 통화를 하는 민원인이 있음. 하지만 현실적으로 전화를 끊는다는 것은 불가능하며, 감정을 누르고 해당 상황에 대하여 장기간 문의할 때마다 다시 한번 설명해주는 등 응대를 계속 해야 함. [사례3 (남성, 50대)]
관리자 입장에서 컴플레인이 올라오는 거 자체가 마이너스임. 따라서 이를 민원인이나 상황의 문제가 아니라, 민원응대를 담당한 개인의 문제로 몰아가는 경우가 많음. 그래서 일을 크게 키우지 않으려 감정을 누르고 민원인을 응대해야 함. [사례16 (남성, 30대)]
사회복지 업무 특성 상, 수급 대상이 아닌 분들로부터 항의나, 민원이 들어오는 경우가 많음. 하지만 권한 밖의 업무이므로, 이런 상황에 대한 대처는 사과하는 것 밖에 없음. 이 경우 내 잘못이 아님에도 감정을 누르고 사과해야 함. [사례21 (여성, 30대)]
상담 업무 특성상 1명을 상담하는 데에도 많은 시간이 소요될 때가 있음. 그래서 여유있게 방문해달라는 사전 공지를 했음에도 현장에서 왜 나를 기다리게 하나 하는 등의 역차와 폭언을 일삼는 사례가 있음. 이러한 분들에게도 스스로의 감정을 누르고 친절함 태도로 응대해야 하는 상황임. [사례23 (여성, 50대)]
부서에 배정된 인원 자체가 많고, 결원도 자주 발생하고 있는 상황임. 그래서 업무가 과중되는 경우가 많음. 그런데 업무과다로 인해 힘든 상황 속에서도 악성 민원인을 응대할 때에는 친절함 태도를 억지로 계속 유지하면서 응대해야 함. 악성 민원인을 상대하다 보면 다른 민원인들에 대한 업무량이 계속 밀려 있게 되고, 폭언, 욕설만 1시간 가까이 듣는 등의 상황이 매우 지치게 만들음. [사례10 (여성, 30대)]
사업 특성상 예산의 제한 등의 이유로 모두가 수혜받을 수 있는 서비스를 제공하기 어려운 상황임. 그럼에도 불구하고 자신에게는 왜 서비스를 제공하지 않느냐 등의 항의성 민원이 계속 오게 되고, 가지고 있는 재량권은 부족한 상황에서 악담이나, 항의를 받아야만 하는 상황에 놓여 있음. 그러나 상사나 조직 차원에서 참는 상황을 강요하므로, 민원을 응대함에 있어 감정을 누르고 업무를 수행해야 함. [사례12 (여성, 50대)]
하루에 만원 전화를 100통 넘게 상대하는 날들도 있음. 이미 안내 현수막이나 공지를 미리부터 했음에도 불구하고 왜 나만 단속하냐, 과장 바뀌라 등의 막무가내식 전화 민원을 상대하는 경우가 많이 발생함. 특히 말꼬리를 잡고 계속해서 항의하거나 캐묻는 식의 민원인들이 있는데 이럴 때에는 끊지도 못하고 끝까지 친절하게 응대하려고 실제 감정을 숨기는 등의 노력을 기울이다 보니 매우 힘들게 느껴질 때가 있음. [사례13 (남성, 40대)]
폭언, 욕설, 고함 등의 민원인 사례도 존재하지만 생각보다 그 사례 수가 많지 않은 편임. 이러한 민원인도 힘들지만 업무상 안 되는데도 떠쓰기식의 민원이나 말꼬리를 잡아 집요하게 괴롭히는 사례 등이 상대적으로 더 힘든 사례로 느껴짐. 이러한 민원인의 경우 완벽하게 대응해야 된다는 의식 때문에 더 주의하게 되고 스트레스를 많이 받게 됨. [사례17 (여성, 40대)]
업무수행 중 어지간한 민원에 대해서는 힘들다고 생각하지 않음. 그렇지만, 법률에 근거하여 처리해줄 수 없다는 설명을 해주었음에도 집요하게 역치를 부리는 민원인들이 있음. 이러한 분들에 대해서는 적법하게 업무처리를 하였음에도 민원인 스스로 납득 포기할 때까지 응대를 계속해야 함. [사례5 (남성, 30대)]

- 첫째, 감정노동 실태와 관련하여 실제로 민원인이나 고객을 상대하는 과정에서 자신의 감정을 숨기려 애쓰거나 조직이 요구하는 감정 표현에 맞추려 노력하는 등의 관리 노력이 어느 정도 이루어지고 있는지 ‘감정노동 요구 및 관리 노력’ 정도를 조사함.
- 참여자들은 거의 대부분 조직의 요구대로 감정 표현을 하고자 노력하였으며, 업무상 고객을 대하는 과정에서 전반적으로 자신의 솔직한 감정을 숨기기 위해 실제 감정을 통제·관리하고자 노력하는 것으로 나타남. 또한 악성 민원인의 항의 등 문제발생시, 참여자들은 공통적인 대응방식으로서 ‘참기만 할 뿐임’이라고 응답함.
- 응답자 대부분 일이 커지는 것이 개인과 조직에 문제로 확대되기 때문에 ‘죄송합니다’로 일관하였고, 이는 실제 마음과 다른 경우가 많았음.
  - 일례로 죄송한 일을 저질렀다고 생각하거나 죄송한 마음을 가져야 할 사건을 일으키지 않았음에도 조직의 분위기와 감정표현규범상 ‘죄송합니다’와 ‘감사합니다’, ‘더 필요한 것은 없으십니까’와 같은 친절한 태도를 유지한 채 마지막까지 응대해야 하는 상황이 강요될 때가 있다는 점에 다수가 공감하는 것으로 나타남.

**[표 4-29] 감정노동 실태(감정 부조화 및 손상) 정보**

<p>한 민원인이 업무 처리를 요구하기 위해 방문했는데 절차상 신분증이 꼭 필요함에도 불구하고 신분증을 두고 오셔서 업무처리가 불가능하다고 전함. 그럼에도 폭언 및 공격적인 언행을 퍼부음. 이런 경험을 하면 한 주일동안은 잠도 안 오고 너무 힘들. 그 밖에도 동센터 근무 당시 제도와 권한상 허가해줄 수 없다고 판단되는 사안이어서 불가 통지를 내린 적이 있음. 그런데 해당 민원인이 관리자급 이상에게 민원을 제기하였음. 그러자 관리자는 물론 동료들도 ‘네가 참고 해주는 게 어떡냐’는 말을 하였음. 이 때 내가 뭐 때문에 공직에 들어 왔을까 하는 직업에 대한 회의감이 들 때도 있었음.</p> <p style="text-align: right;">[사례10 (여성, 30대)]</p>
<p>조직의 차원에서는 민원인이 제기하는 컴플레인 상황에서 담당 공무원이 아닌 해당 민원인의 편을 들어주는 경우가 많음. 어떤 민원인이 요구한 사안을 들어주지 않자, 동 센터장, 구청, 시청, 도청으로 계속 상위 기관으로 올려서 청원하는 경우가 있었음. 그런데 스스로의 법적근거와 직업적인 소명을 가지고 판단한 일에 대하여 상위 관리자들이 내가 이 사람 잘못되면 책임질 거냐는 등의 태도로 판단을 번복하는 결과가 발생함. 이럴 때마다 나는 조직으로부터 보호받지 못하고 있구나, 와 같은 생각이 들며 자존감이 떨어졌음.</p> <p style="text-align: right;">[사례24 (여성, 30대)]</p>

<p>일처리를 하면서 모든 사람에게 혜택을 제공할 수는 없음. 그럴 때 가장 많이 민원인으로부터 듣는 것이 ‘너 내가 내는 세금으로 먹고 사는 거 아냐?’ 라는 말이었음. 이러한 말을 들을 때 마다 ‘일을 하면서 이 사람들에게 잘하려고 노력했잖아 여전히 감정 손상만 당할 텐데’ 하며 업무의욕이 꺾이는 경우가 많음.</p> <p style="text-align: right;">[사례22 (여성, 20대)]</p>
<p>소화가 잘 안되거나 밤에 잠을 이루지 못하고 가슴이 답답한 경험 등의 증상이 심화되어 병원에 찾아갔으나 뚜렷한 원인은 없고 스트레스성이라는 진단을 받은 적 있음. 직장 동료들도 비슷한 경험을 호소하는 사례들이 존재함.</p> <p style="text-align: right;">[사례20 (여성, 40대)]</p>
<p>업무특성상, 기관에 걸려오는 전화에 대한 응대 외에도 직접 통화를 해서 응대하는 경우도 있음. 이 때 ‘너네 공무원이라서 일이 편해서 나한테 전화했구나?’ 라고 폭언을 하는 분들이 있음. 이러한 경험들로 자존감이 떨어지고 직무에 대한 소진감을 경험하게 됨.</p> <p style="text-align: right;">[사례23 (여성, 50대)]</p>
<p>원래는 술을 한 잔도 못했음. 그렇지만, 업무를 시작하고 나서 감정노동으로 인한 스트레스로 잠이 안 오는 경우도 많고, 업무 수행 시의 경험을 있기 위해 술을 마시게 되었음. 이로 인해 술이 엄청나게 늘었음.</p> <p style="text-align: right;">[사례16 (남성, 30대)]</p>
<p>회사 차원에서 악성, 억지 민원인에게 일을 크게 키우지 않기 위하여 어쩔 수 없이 해당 민원인이 요구하는 것을 들어주는 상황을 지양해야 함. 담당자가 안 된다고 판정을 내린 시안에 대하여 윗선에서 판정을 반복하고 해결해주면, 해당 업무를 맡고 있는 담당자 입장에서 자존감이 상실됨.</p> <p style="text-align: right;">[사례21 (여성, 30대)]</p>
<p>컴플레인을 제기하는 민원인들은 대체로 안내해준 시안에 대하여 자신에게 유리한 것만 기억하는 경향이 있음. 그리고 이러한 민원인들은 통화응대 시 통화내용을 왜곡하는 경우도 많은데, 아직까지 전화기에 녹취기능이 없어서 이런 사람들에게 대하여 속수무책으로 사과하는 수밖에 없음. 이러한 민원인들에 대해서 사과내용을 담은 답변서를 쓰면서 자괴감을 심하게 느낌.</p> <p style="text-align: right;">[사례12 (여성, 50대)]</p>

- 둘째, ‘감정노동 실태’와 관련하여 감정노동을 수행함으로써 인해 실제 감정노동자들이 느끼는 ‘감정 부조화 및 감정 손상’의 정도에 대하여 조사함.
- 인터뷰 참여자들은 고객으로부터 무시당하거나 함부로 대우받음에도 감정을 숨기고 표현하지 못함으로써 스스로의 감정이 상하고, 자존감이 낮아지는 경험을 빈번하게 하는 것으로 나타남.
- 또한 경력이 쌓이면서 업무나 민원에 너무 몰두하거나 몰입하여 대하게 될 경우 오히려 자신이 더욱 상처받는다는 인식 등으로 인해 ‘너무 몰입하지 않는 요령이 생겼다’, ‘한 귀로 듣고 흘린다’ 등 민원인을 대하는 데 있어서 무감각해지는 사례 등과

같이 비인간화 관련 현상들도 발견됨.

- 이러한 대응 태도 역시 감정노동자 스스로 감정 손상에 대한 극복방안을 발견했 다기보다는 역시 기존의 선행연구에 의하면 내면으로 고객을 무시하면서 스스로 의 감정을 보호하려는 감정회피전략으로 진단할 수 있음(정형욱·남승연, 2017b).
- 또한 고객 응대 경력이 쌓이면서 문제가 발생할 가능성이 있는 상황적 특징에 대해 인지하게 되면서, 어떻게 하면 최대한 문제를 일으키지 않고 응대 처리할 수 있을지 생각하는 경우나 노하우를 갖게 되는 경우들도 존재함.
- 그러나 악성 민원인 등으로 인해 눈물을 흘리거나 동료들과 감정을 추스르는 사례, 비인격적으로 응대하거나 무감각해지는 사례, 자신만의 노하우를 찾아 나가는 사례 등 응답자들은 감정노동으로 인한 감정 손상을 완화하기 위해 다양한 방법을 시도하는 가운데에도 퇴근 후에는 힘들었던 감정으로 인해 피로감이나 심적인 불편함을 대부분 오랜 기간 느끼는 것으로 나타남.
- 또한 이로 인해 원인 모를 건강상의 장애를 경험하였다는 이들 또한 존재하였으며, 대부분 병원에 진찰을 받으러 가면 신체상의 특별한 이상점은 발견되지 않았으며 스트레스성 질환으로 진단받은 경험이 있다는 사례가 적지 않게 존재함.

[표 4-30] 감정노동 실태(민원인과의 갈등 수준) 정보

<p>교통 업무를 담당하던 당시, 불법주정차 단속으로 인해 한 민원인이 항의를 하였음. 이 때 다양한 방법으로 ‘내가 너 목따버리겠다, 밤길 다닐 때 조심하라.’ 등의 악담과 더불어서 무명의 협박편지를 보내기도 하였음. 이러한 일들이 계속되면서 보직 변경을 요청하기도 하였음.</p> <p style="text-align: right;">[사례11 (여성, 30대)]</p>
<p>요즘은 소통하는 매체가 다양해져서 악담이나 항의를 하는 유형도 다양해짐. 한 고객을 대응하는 데 담당해야 할 고객이 너무 많아 바로 처리하지 못하고 시간이 좀 소요되게 되었음. 그러자 그 사람이 SNS를 통해 거짓말을 한다, 미꾸라지 한 마리가 기관을 망치고 있다는 등의 악담을 하였음. 잘해드리고자 한 민원인이 그러한 대응을 하자 감정적인 손상이 너무 심했음.</p> <p style="text-align: right;">[사례12 (여성, 50대)]</p>

<p>한 번은 대관신청을 하지 않고 무단으로 시설을 이용하는 젊은이들이 있었음. 그래서 퇴실해달라는 요청을 하였음. 그랬더니 막무가내로 공공기관에 있는 사람인 것을 알고 '내가 일 이렇게 처리한 거 시청민원게시판에 올릴 거다.'와 같은 폭언과 명찰의 사진을 직접 찍어하려고 하였음. 대부분의 사람들이 절차에 맞추어 응해주지만, 공공기관이나 공무직을 수행하는 이들에 대한 인식에 있어서 내 세금으로 운영되는데 이정도 권리를 주장할 수 있는 것 아니냐는 일부 사람들이 그렇게 함부로 대하는 경우들이 존재함.</p> <p style="text-align: right;">[사례1 (남성, 50대)]</p>
<p>실제로 사회복지 업무의 수급 대상자 중에는 수혜를 받지 못하면 생계가 어려운 분들이 많이 있음. 이러한 분들이 수혜를 받지 못하는 경우 부서로 찾아와서 커터 칼로 자해를 하는 경우도 종종 발생함. 그 밖에도 착용 중인 의안을 부서원들이 보는 앞에서 적출하는 경우도 있었음. 그런 일이 발생한 날은 하루 종일 기분이 불쾌함.</p> <p style="text-align: right;">[사례16 (남성, 30대)]</p>
<p>업무 중에 중독자분들에게 약물을 처방해야 하는 경우가 있음. 이러한 경우 약물 수령은 본인의 신체상태, 본인여부 등을 확인하기 위하여 대리수령이 불가능함. 전화로 이를 문의하였는데, 상담 중에 '내가 낸 세금으로 네들이 먹고 사는데, 네가 뭔데 나한테 약을 안 주냐' 등의 폭언을 퍼부음. 이러한 상황이 1시간 넘게 계속돼서 죄송하다는 말과 함께 전화 상담을 중단했더니, 직접 기관으로 방문하였음. 방문해서는 '방금 전화 받은 거 누구야'라는 호통과 함께 섯대질을 하며 공격적으로 이야기 함. 굉장히 위협적으로 느껴졌음.</p> <p style="text-align: right;">[사례6 (여성, 50대)]</p>
<p>하루는 직접 처리하는 업무는 아닌데, 센터에 걸려온 전화를 당겨 받은 적이 있음. 그런데 '그날막 천막을 왜 안 쳐 주냐'는 내용의 항의였음. 이미 화가 난 상태에서 전화를 거신 민원인이라 대뜸 '이 X, 왜 오늘은 그날막을 안 쳐 주냐'라는 식의 폭언을 일삼음. 욕이나 폭언을 들으면 손이 차가워지고, 행동이 멎게 됨. 그 밖에도 '네 같은 게 공무원이냐'는 식의 폭언을 아무렇지 않게 함.</p> <p style="text-align: right;">[사례24 (여성, 30대)]</p>
<p>최근 민원인이 항의를 하다 흥분해서 이를 중재하려던 관리자에게 뺨을 때린 사례도 발생함. 이러한 사례들로 인해 요즘에는 적극적인 대응 차원으로 변화하려고 노력 중이고 해당 사례 당시에도 경찰에 신고함. 하지만 해당 민원인이 사과하자 이번만 봐주자는 식으로 넘어감. 평소에도 이런 일도 똑바로 못하는 게 봉급을 받는 식의 폭언이나 (담당자가 아님에도 전화를 돌려받았다가) 다짜고짜 욕설부터 하는 전화를 받는 일이 수시로 발생함.</p> <p style="text-align: right;">[사례9 (여성, 40대)]</p>
<p>대부분의 민원인은 친절하기도 하고 원만한 대화를 통해 자신의 요청사항에 대해 문의를 하심. 일부 악성 민원인들이 새울민원을 올리거나 기관으로 찾아와 항의하는 방법, 전화로 장시간 말꼬리를 잡아 항의하는 방법 등으로 집요하게 괴롭히며 힘들게 만듦. 일반적인 민원인들과 악성 민원인들의 비중은 최근 사회적으로도 많이 이슈가 되다 보니 그나마 개선되어 7:3 정도의 비중 정도 되는 것으로 생각됨.</p> <p style="text-align: right;">[사례18 (여성, 30대)]</p>
<p>업무상 전화민원을 주로 상대하는 편인데, 전화통화 중 공무원이 아니라는 사실을 알게 되면 고객(상대방)의 태도가 변화하는 사례가 존재함. 제대로 알고 하는 소리 맞냐는 식으로 자존심을 건드리는 발언을 하는 경우도 존재하고 폭언, 욕설, 고함 등을 일삼는 사례들도 존재함. 이러한 경험을 하면 그 날 퇴근 때까지 좋지 않은 감정이 계속 남아 있고 자괴감이나 회의감이 드는 경우가 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례20 (여성, 40대)]</p>

업무 환경상 주치자 방문객을 상대해야 하는 경우가 종종 발생함. 너희 봉급 내가 (세금) 주는 거다, 너희가 해주는 건 뭐냐는 식의 폭언을 하는 경우도 있고, 감정이 격앙된 채 사무실에 드러눕는 등의 행동을 하는 경우도 발생함. 그러나 기관 내부 사람들 대부분 항의나 불만 행동을 받아주지만 할 뿐 다른 대응책이 없는 편임. 매뉴얼이 없는 데에서 기인하는 측면도 있다고 생각함.

[사례15 (남성, 20대)]

사회복지 분야의 업무 특성상, 맡았던 민원인들을 계속해서 맡아야 하는 경우가 많음. 그런데 적법한 이유로 수급을 받지 못하는 민원인이었음에도, 업무권한 밖의 요구와 폭력적인 언행을 보였음. 이 때문에 감정이 너무 상해 눈물이 났음. 그럼에도 대기하고 있는 민원인들 때문에 억지로 감정을 수습하고 민원인들을 응대하는 상황들이 존재함.

[사례22 (여성, 20대)]

- 마지막으로 감정노동 실태와 관련하여 고객응대 시 발생하는 갈등 수준을 살펴보면 감정노동자가 업무적 특성에 따라 전화 민원 등 비대면 업무를 주로 수행하는 인원의 경우 폭언, 욕설 등의 언어 폭력에 특히 시달리는 경우가 많은 것으로 나타남.
- 동센터 민원실 등 대면업무를 주로 수행하는 환경에서는 폭언, 욕설 등의 언어폭력 뿐만 아니라 신체적 위협 행위를 감당해야 하는 사례들도 존재하였으며 공격적인 고객을 상대해야 하는 사례들이 존재함.
- 참여자들의 응답을 통해 공통적으로 살펴볼 수 있는 특징은 악성 민원인이나 공격적인 고객의 경우 이미 자신이 수차례 전화나 방문을 했는데 원하는 바를 충분히 해결·해소하지 못하여서 불만과 분노가 가득 차 있는 상태에서 대면하기 때문에 이들을 응대하게 되는 직원이 폭언과 공격적인 태도에 무차별적으로 노출될 수밖에 없다는 점이 지적됨.
- 또한 이러한 공격적인 태도와 폭언, 욕설 등의 무례한 태도를 보이는 데 있어서 성별과 연령, 직위 등에 따라서도 차별적으로 보다 더 약자에게 괴롭힘 수준이 높은 것으로 나타남.
  - 예를 들어 남성보다는 여성, 4~50대보다는 2~30대, 정규직보다는 비정규직 근무자에게 함부로 대하는 사례가 더 많은 것으로 나타남.
  - 이러한 고객에 의한 폭력 실태는 아래의 ‘고객 폭력 실태’ 부문을 통해 보다 구체적으로 살펴볼 수 있음.

### 3) 고객 폭력 실태

- ‘고객 폭력 실태’는 민원인 등 고객의 신체적, 정서적, 성적 폭력 사례들이 어느 정도로 심각하게 존재하는지 ‘고객의 폭력’ 부문과 이러한 폭력이나 문제가 발생하였을 때 조직 차원의 보호 체계가 어느 정도 존재하는지 ‘조직 보호 체계’ 부문으로 구분됨.

[표 4-31] 감정노동 실태(고객 폭력) 정보

<p>계약직 근로자들이 오랜 기간 업무를 담당하다보면 정규직 근로자보다 업무처리를 더 잘하시는 경우도 많이 있음. 그럼에도 ‘너 말고 담당자 공무원 바꿔.’ 라는 식의 신분적인 차등을 빌미로 폭언을 하는 경우가 있음. 그 밖에도 여성 담당자가 민원인의 자택으로 방문을 가는 경우 일부러 노출이 심한 옷을 입고 있다가, 선정적인 농담을 서슴지 않고 하는 등 폭력을 당하는 경우가 있음. 그래서 이러한 일들로 인해 사회복지 직무는 실제로 업무를 시작한 이후에도 금방 그만두는 경우가 많음.</p> <p style="text-align: right;">[사례16 (여성, 30대)]</p>
<p>여자라서, 민원인이 전화를 해서 대뜸 ‘탐장 바꿔, 남자 바꿔, 너랑은 얘기 안해.’와 같은 악담과 ‘너 계약직 아냐?, 대학은 나왔니?’라고 하는 경우도 있었음. 실제로 동료 중 한명은 학력에 대한 콤플렉스가 있었는데 이러한 폭언을 듣고는 그 자리에서 대성통곡하기도 함. 그 밖에도 한 공익근무 요원이 담당자를 대신해 업무 처리를 도운 적이 있음. 그런데 관련 민원인이 ‘네가 공무원이야?’라고 하며 대뜸 따귀를 올리시는 경우도 있었음.</p> <p style="text-align: right;">[사례11 (여성, 30대)]</p>
<p>기본적으로 공무를 수행하는 사람들에게 친절은 베이스로 깔려 있음. 그렇지만 어떤 사람의 경우 친절하게 대하며, 필요한 물품을 지급해줬음에도 ‘너 지금 나 바웃나?’ ‘내가 거지로 보이나?’의 폭언과 더불어 지급한 물품을 집어던지기도 하였음.</p> <p style="text-align: right;">[사례23 (여성, 50대)]</p>
<p>한 분은 냉장고가 집에 없으니 이를 달라고 청원하는 민원인이었음. 이 사람의 경우에는 직접 동센터에 방문해서 언성을 키우고 난동을 부렸음. 이를 진정시키기 위해 사람들이 나서서 그 민원인을 달래보았지만, 진정 되기는커녕, 갑자기 더욱 흥분해서 머리를 뜯는 등 자해를 자행함.</p> <p style="text-align: right;">[사례4 (남성, 50대)]</p>
<p>공무원과 용역직원이 혼재되어 부서를 구성하며 운영하고 있음. 그런데 전화응대를 하다보면 민원인이 전화를 받은 담당자가 비정규직임을 알게 될 때가 있음. 그러한 경우 담당자를 인격적으로 대우하지 않는 폭언을 자행하고, 막무가내로 윗선의 담당자를 찾는 등의 무례한 태도를 보임.</p> <p style="text-align: right;">[사례1 (남성, 50대)]</p>

<p>기관 방문객 중 노인 방문객 등 일부 고객으로부터 지나가면서 툭 치는 식으로 가슴을 만지거나, 손을 잡는 식의 사례들이 있고, 여직원한테 야한 동영상 보내는 등의 사례도 존재함. 성희롱은 더 흔하게 발생하는 편임. 이러한 스트레스로 퇴사한 여직원도 있고, 이 일을 계속해야 하나 우울감을 느낀 적이 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례9 (여성, 40대)]</p>
<p>민원인이나 시민(고객)을 상대할 때 우리 세금으로 먹고 사는 거 아니냐는 식의 말을 많이 듣게 됨. 그런데 아동 복지 업무를 수행하는 경우, 이와 마찬가지로 아이들이 우리 부모님이 내는 세금으로 먹고 살지 않냐는 식으로 함부로 말하는 것을 경험할 때가 있음. 이에 대한 대응이나 교육 또한 부모 입장에서 자칫 왜 애한테 그러느냐며 항의가 들어올 수 있기 때문에 쉽게 행동하기 어려우며, 결국 속으로 참고 넘어가거나 감정적으로 속상함을 느끼기만 해야 하는 경우가 많음.</p> <p style="text-align: right;">[사례7 (여성, 30대)]</p>
<p>민원인들 가운데 말꼬리를 잡는 등 집요하게 괴롭히는 사례가 존재함. 이러한 유형의 민원인을 상대할 때에는 40분 이상 본인 얘기를 하거나 지속적으로 말꼬리를 잡아 긴장이나 실수를 할 경우 이를 빌미로 상급자 또는 상급 기관에 민원을 제기하는 등 악순환이 반복됨. 또한 요구하는 바가 수용되지 않으면 인격적으로 비하하는 언행 등을 하는 사례가 존재함.</p> <p style="text-align: right;">[사례18 (여성, 30대)]</p>
<p>상대적으로 여자 직원들에 대한 하대나 폭력이 심한 편임. 덩치 큰 남자 직원에게는 말과 행동을 조심해서 함. 그런데 여자 직원에게는 신체적으로 접촉한다든지, 성희롱을 서슴지 않는 사례가 존재함.</p> <p style="text-align: right;">[사례2 (남성, 30대)]</p>

- 고객의 폭력 실태와 관련하여 인터뷰에 참여한 대부분이 민원인 등 고객에게 고품이나 욕설, 폭언 등 모욕적인 언사를 경험한 적이 있는 것으로 나타남.
- 특히 인터뷰에 참여한 감정노동자 대부분이 공감하는 가장 정신적으로 힘들게 하는 유형은 공격적인 태도, 욕설 등의 폭언을 행하는 유형도 정신적·심리적으로 힘들게 하지만 장시간 계속 해서 항의하거나 민원을 호소하는 가운데 소위 말꼬리를 잡아 집요하게 괴롭히는 유형인 것으로 나타남.
  - 이러한 유형의 악성 민원인은 어떠한 방법과 접근방식으로 항의할 경우 응대자가 곤란해 할 것인지 이미 잘 인지하고 있는 경우가 많은 것으로 나타남.
  - 또한 폭언이나 항의 등 공격적인 태도를 보이는 민원인·고객 대부분은 자신이 원하는 바를 관철시키기 위해 무작정 상급자를 만나게 해달라, 상급자와 이야기하겠다는 식의 태도를 보이는 것으로 나타났는데 이러한 사례는 가급적이면 상위 기관이나 관리자 입장에서는 크게 문제를 확대하지 않으려는 차원에서 민원인의

요구를 들어주라고 대응하는 경우들이 존재하기 때문에 이러한 경로를 통해 학습된 효과라고 지적하는 응답이 다수 제기됨.

- 그리고 앞선 설문조사 결과에서도 나타난 바와 같이 연령이나 성별, 직위 등에 따라 차별적으로 대우하는 경험 또한 다수 존재하는 것으로 나타남.
- 또한 공공부문 근로자 또는 공공기관에 대한 사회적 인식의 특성상 ‘공무원이라면 마땅히 봉사하기 위해 이런 것까지 감수해야 된다’거나 ‘내가 낸 세금으로 월급받고 일하고 있지 않냐’, ‘꼬박꼬박 세금 내는데 해주는 게 뭐가 있느냐’와 같은 왜곡된 인식이 무례한 태도를 야기하는 것으로 나타났으며 이러한 사례는 악성 민원인이나 폭언을 행하는 이들 대부분에게서 발견되는 현상으로 지적됨.
  - 이러한 왜곡된 인식의 문제는 단순히 개인의 문제로 그치는 것이 아니라 아동들의 인식에까지 영향을 미치는 사례(사례7)도 발견되는 등 인식 개선의 노력 필요성이 제기됨.
- 또한 여성들을 대상으로 하였을 때에는 비하, 무시하는 발언을 하는 경우도 존재하였으며 경우에 따라서는 일부러 가벼운 접촉을 하거나 성희롱과 같은 언어적 폭력 등 성적인 폭력을 가하는 사례들도 존재하였음(사례9, 사례16 등).

[표 4-32] 감정노동 실태(조직 내 보호체계) 정보

<p>실질적으로 동료들의 심적인 지지를 기대하기 어려움. 민원 데스크와 데스크 뒤의 동료들 간 서로 지지해주는 분위기가 형성되어 있지 않음. 또한, 같은 업무를 담당하는 직원이 매번 아프다고 핑계를 대고 자리를 비우는 경우가 많았음. 업무를 동료들 간 서로 지원해주지 않으려하는 분위기가 감정노동을 더 심화시킴.</p> <p style="text-align: right;">[사례10 (여성, 30대)]</p>
<p>감정노동으로 인한 스트레스를 해소하기 위해 중요한 것은 같이 일하는 동료들 간의 화합된 분위기와 지지라고 생각함. 그런데 현실은 민원데스크의 담당자와 데스크 뒤(소위 ‘뒷다이’)의 실무자들 간에 사람들이 서로 화합하지 못하는 경우가 많음.</p> <p style="text-align: right;">[사례6 (여성, 50대)]</p>
<p>상급자로부터 지지를 받기 어려움. 민원응대를 하면서 힘든 경우, 그리고 악성 민원인이 상위 관리자를 찾아서 대면을 하는 경우가 있음. 이럴 때 해당 관리자가 담당하는 본인에게 좀 더 유연하게 응대 하라고 타박하는 경우가 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례23 (여성, 50대)]</p>

<p>많은 경우 민원인의 요구를 수용하려 하는 편임. 그럼에도 불구하고 지속적으로 악담을 하는 민원인이 있음. 근데 그러한 상황에서 윗선에서는 ‘왜 시끄럽게 하나?’, ‘그래서 너가 인사고과가 나쁜 거다. 너가 참지 그러냐?’ 등의 말을 하였음. 상사의 따뜻한 말 한 마디가 있었으면, 업무가 과중하더라도 훨씬 든든했을 것이나, 현실적으로 조직 내 지원은 기대할 수가 없음.</p> <p style="text-align: right;">[사례12 (여성, 50대)]</p>
<p>막무가내 식으로 자기 요구를 들어달라고 요청하거나 자신의 얘기만 하는 식의 민원인을 상대해야 할 때가 있음. 그러나 조직 차원에서는 소란으로 확대되면 보통 ‘왜 일을 키우느냐’는 식으로 반응하기 때문에 참거나 최대한 맞춰주고 친절하게 대응하려고 노력하는 수밖에 없음. 이런 경우 외부적으로는 민원인에게 지치고 내부적으로는 윗사람에게 핀잔을 듣는 등 공무원이 죄인 같다는 생각이 들 때가 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례14 (남성, 50대)]</p>
<p>악성 민원인의 항의나 소란으로 인해 공식적으로 인사고과나 평가에 영향을 주는 제도나 평가지표는 없음. 그러나 개인이나 조직에 대한 이미지에 영향을 줄 수 있을 것이라는 데에는 일반적으로 공감하는 사항이고 시의 지도점검 등을 받아야 하는 위탁기관 입장에서는 더욱 조심스러울 수밖에 없음. 때문에 보호 체계 등의 문제에 대해서도 적극적이기보다는 소극적으로 접근하는 측면이 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례7 (여성, 30대)]</p>
<p>아직까지, 감정노동이 너무나도 당연시 여겨지고 있는 분위기임. 그래서 고객을 응대하고 서비스를 제공하면 당연히 있을 수 있다고 생각하는 상황임. 혼자 감내해야 하는 경우가 많음.</p> <p style="text-align: right;">[사례1 (남성, 40대)]</p>
<p>실제로 민원응대를 하다보면, 예기치 않는 상황으로 인해 윗선 관리자에게 업무를 넘겨야 하는 경우도 있음. 그런데 실제로 업무를 넘기게 되더라도, 해당 관리자가 그 업무를 모르는 경우가 있으므로, 남긴 업무가 다시 돌아오는 등 상급자의 지원을 받기 어려운 것이 현실임.</p> <p style="text-align: right;">[사례5 (남성, 30대)]</p>
<p>외부에서는 사회복지직이나 공무직을 수행하는 사람에 대해 봉사하는 직업인데 그 정도는 참아야 하는 것 아니냐, 당연히 감내해야 되는 것 아니냐 라고 생각하는 경우가 있고 내부적으로도 상급자가 유사하게 대응하는 경우가 존재함. 관리자의 경우 참으라고 말하고 별다른 지원이 없는 실정임.</p> <p style="text-align: right;">[사례7 (여성, 30대)]</p>
<p>민원응대를 하면서 조직으로부터 좋은 지원을 받는 경우도 있음. 한 악성 민원인이 수차례 거듭해서 방문하여 소리를 지르며 폭언하였음. 이 때 국장님이 동 센터에 방문해서 문제의 민원인을 만나서 ‘우리 직원에게 너무 심하게 대하시는 거 같아서 막으러 왔다.’는 말을 하고, 해당 민원인을 직접 응대하였음. 이런 상급자의 지원이 업무를 수행하면서 큰 힘이 됨.</p> <p style="text-align: right;">[사례24 (여성, 30대)]</p>
<p>협조적인 분위기가 형성되어 있음. 한 번은 악성 민원인을 찾아가야 하는 상황이 있었는데, 이 때 다 같이 모여서 방문을 가기도 하고 할 정도였음. 이러한 동료들 간의 협조적인 분위기가 감정노동을 해소하는 데 큰 도움이 되었음.</p> <p style="text-align: right;">[사례11 (여성, 30대)]</p>

- ‘고객 폭력 실태’와 관련된 두 번째 항목은 고객 폭력 및 갈등에 대한 ‘조직 차원의 보호 체계’와 관계됨. 조직 내 보호체계에는 사회적 지원 이론에서 강조되는 바와 같이 상사나 동료의 지원, 유대감, 조직의 제도적 보호 등이 논의됨.
- 이러한 측면에서 [표4-32]에서 살펴볼 수 있는 바와 같이 감정노동자들이 대면과 비대면 형식으로 많은 감정노동을 수반하고 이 과정에서 감정 부조화 및 손상 등의 경험을 하지만 대부분의 참여자들은 조직이 근로자들을 적극적으로 보호하거나 지원하기 위한 노력에는 미흡하다고 인식하고 있는 것으로 나타남.
- 그럼에도 불구하고 상사나 관리자의 지원은 감정노동을 수행하는 근로자들에게 중요한 영향을 미치는 요인으로 살펴볼 수 있음.
  - 상급자나 관리자가 악성 민원인이 항의하러 찾아오는 등의 문제가 발생하였을 때 이에 대해 근로자를 적극적으로 보호·지원하기 위해 일련의 조치들을 취하거나 노력하는 모습을 보일 경우 제도적으로는 다소 미흡하더라도 심적으로 큰 의지가 되고 힘을 내게 된다는 등의 사례가 다수 존재하였고, 참여자들 또한 이에 공감하는 것으로 나타남.
  - 그러나 반대로 상급자나 관리자 차원에서 소위 ‘좋게 좋게 가지, 문제를 왜 키우느냐’는 식으로 구성원들에게 응대할 경우 근로자들은 회의감과 더 큰 감정 손상을 경험하는 것으로 나타남. 이와 동시에 인터뷰 참여자들은 이러한 응대 방식이 항의를 하러 온 악성 민원인들에게 일선 공무원이 아닌 상위 관리자에게 직접 요구하면 된다는 식의 잘못된 인식을 심어주게 되어 더욱 상황이 악화될 수 있다고 우려하는 것으로 나타남.
  - 또한 악성 민원인들의 공격적이거나 무례한 태도 뿐만 아니라 조직이나 상급자 차원에서 무조건 민원인의 항의를 해소하라는 식의 대응이나 반응이 자괴감 등의 부정적인 감정을 야기하는 것으로 나타났으며 양쪽 당사자들 간의 입장을 모두 들어보고 책임 소재를 판단하는 제도들이 있었으면 좋겠다는 의견 또한 제기됨.
- 감정노동의 완화를 위하여 상급자의 지원이 중요한 요인으로 강조된 가운데 동료들의 지원 또한 강조됨.

- 응답자 대부분 상위 관리자의 지원이 미흡하더라도 동료들 간에 서로 의지하거나 소통하는 등의 지원 체계를 통해서 업무상의 스트레스를 다소 완화하는 것으로 응답함.
  - 그러나 한편으로는 전화 업무를 주로 수행하거나 수행하고 있는 업무가 각자 특화되어 있는 등 기관 유형에 따라 동료들 간의 소통이나 지원이 제한적으로 이루어지고 있으며 이로 인해 감정노동에 대한 동료들의 지원 또한 한계가 존재하는 경우도 발견됨.
- 조사 참여자들은 상사와 동료들의 지원 체계도 중요하지만 제도적인 개선 및 보호책 마련이 더 중요할 것으로 강조하였으며 상급자나 관리자 차원의 감정노동자들을 지원하기 위한 별도의 교육, 가이드라인 제시 필요성 등에 대해서도 제기함.

#### 4) 감정노동 관련 제도 현황

- ‘감정노동 관련 제도 현황’부문은 현재 조직에서 감정노동이나 친절 서비스 등과 관련하여 제도상 어떻게 운영되고 있는지에 대한 내용을 포함함. 이러한 내용을 조사하기 위해 해당 부문에서는 첫째로 친절 서비스나 감정표현규범 등에 대한 조직 차원의 제도 현황, 두 번째로 조직 차원의 해소/해결방법과 관련하여 조사를 수행함.

[표 4-33] 감정노동 실태(조직의 감정노동지원체계) 정보

<p>실제로 민원 컴플레인을 받는 경우 인사고과에 반영이 되고 있음. 그래서 상위 관리자들도 민원상황에 직면하게 되면 다소 무리한 요구라도 받아들이는 상황임. 그 밖에도 잘못이 없음에도 민원이 발생하는 경우 개인적으로 상위 관리자를 만나 경위를 설명해야 함.</p> <p style="text-align: right;">[사례23 (여성, 50대)]</p>
<p>악성 민원인에 대하여 강성으로 나가도 공식적으로 인사고과에는 별다른 지장 없는 경우가 있음. 그렇지만, 인사고과에 악영향을 받지 않기 위해서는 담당자가 경위서, 소명서를 제출해야 하므로 추가적인 노력을 기울여야 함.</p> <p style="text-align: right;">[사례6 (남성, 40대)]</p>

소위 악성 민원인이라고 불리는 이들은 차분하게, 그리고 집요하게 민원 응대인을 괴롭히는 경우가 많음. 이들은 제도에 대한 이해, 공직에 대한 이해가 높기에 민원 응대인의 실수를 빌미로 꼬투리를 잡고 괴롭힘. 대부분 자신들이 민원을 제기하면 공직자의 인사고과에 악영향을 미치는 것을 알고 있어 이를 빌미로 계속해서 괴롭힘.

[사례4 (남성, 50대)]

공무직도 해당 분야의 전문직으로 일하는 것이라고 생각함. 그럼에도 불구하고 민원응대 시 받게 되는 폭언에 대하여 '공무원이면 다 참아야 하나'라는 생각이 들기도 함. 이는 공직 내부의 인식과 더불어 민원 컴플레인에 대한 모호한 평가기준으로 인해 발생하는 것으로 생각됨.

[사례22 (여성, 20대)]

실제로 악성 민원인들에 대한 대응은 굉장히 애매하게 이루어짐. 많은 경우 악성 민원인들에게 감정노동을 거절하지 못하는 것은 관리자가 담당자를 보는 편견과 더불어 근무평정에도 부정적인 영향을 미치는 경우도 많기 때문임. 그래서 관리자에 비하여 하급자인 담당자들이 악성 민원인에게 적극적으로 대응하지 못함.

[사례16 (남성, 30대)]

- '감정노동 지원 제도 현황'과 관련하여 먼저 감정노동을 조직 내 차원에서 요구하는지, 그리고 감정노동이 조직 내 평가에도 반영되는 방식으로 이루어지고 있는지를 '조직의 모니터링 및 평가'측면에서 조사함.
  - 기관 유형에 따라 다소 차이는 존재하지만 참여자 대부분 조직 차원에서 친절 교육이 정기적으로 이루어지고 있으며 친절 서비스 제공이 강조되고 있는 것으로 나타남.
  - 또한 공식적으로 민원이나 항의에 의해 인사평가에 반영되는 형태는 거의 존재하지 않았으나 응답자 대부분 개인에 대한 이미지 등의 측면에서 간접적으로 평가 등에 영향을 미칠 것이라고 생각하고 있었으며 이러한 측면을 고려해 자신의 감정을 억누르거나 통제하려 애쓰는 경우도 다수 존재하였음.
  - 민간위탁기관 등의 사례와 같이 부정적인 민원이 다수 발생하는 것은 개인에 대한 평가 뿐만 아니라 조직에 대한 이미지, 조직에 대한 평가에도 악영향을 미칠 수 있기 때문에 일단 사과로 응대하거나 참게 되는 것으로 나타남.
    - 공무원이나 사회복지사 등과 같은 사례의 경우 사회적 통념을 비롯하여 이러한 문제나 민원이 발생하였을 때 봉사자·상담자로서 당연히 해야 되는 것 아니냐, 자질이 부족해서 그런 것 아니냐는 식의 인식이 존재하여 마치 '문제'가 있는 사람 처럼 인식되는 것 같아 참고 말게 된다는 응답 또한 존재함(사례 20 등).

- 그 밖에도 인사평가에 직접적으로 영향을 미치는 체계는 아니지만 민원이 제기될 경우 경위서나 사유서를 작성해야 하는데 이 과정이 번거롭게 만들기 때문에, 또는 이 과정에서 조직의 인식에 영향을 주지 않을까 하는 우려 때문에 부담을 느낀다는 사례들도 존재함.

[표 4-34] 감정노동 실태(조직의 감정노동지원제도) 정보

<p>현재 고객응대에서 오는 감정노동 스트레스를 완화하기 위한 매뉴얼이 부서에 비치되어 있음. 도움이 되는 경우도 많지만, 아직 부서 실정에 완전하게 부합하지는 않음. 그 밖에도 부서 내에서 '팀장 바뀐' 라는 요구에 대하여 담당자를 책망하기 이전에 문제의 원인을 파악해보고자 하는 시도가 이루어지고 있음. 힐링캠프와 같은 힐링 프로그램이 제공되고 있기는 하나, 인식의 저변에 해당 프로그램에 참여하는 것 자체가 부정적, 나쁜 사람으로 보는 경향이 있어, 유명무실함. [사례3] (남성, 50대)</p>
<p>현재 감정노동 관련 교육이 이루어지고 있지만 직무나 조직 상황에 맞게 이루어지기보다는 일반적인 수준의 내용 전달 방식이라고 느껴짐. 교육, 매뉴얼 등의 측면에서 내실화가 필요하다고 생각됨. [사례20] (여성, 40대)</p>
<p>현재 힐링캠프와 같은 감정노동으로 인한 스트레스를 해소하기 위한 프로그램이 있음. 그렇지만, 다녀와도 업무가 산적해있기 때문에, 이름에서와 같이 힐링하는 프로그램으로 전혀 받아들여지지 않고 있음. 그래서 업무 때문에 스트레스 해소 프로그램에 실질적으로 참여하는 것이 어려운 실정임. [사례16] (남성, 30대)</p>
<p>민원응대를 사전에 예방하기 위한 방안으로 친절교육을 주기별로 시행하고 있음. 그렇지만, 친절교육을 통해서 실무자의 고객을 응대하는 태도는 고칠 수 있지만, 감정노동을 근원적으로 해결해주지는 못함. [사례4] (남성, 50대)</p>
<p>민원응대인 대상으로 하는 힐링캠프가 있음. 1년에 한 번 혹은 주기별로 개최됨. 그렇지만, 여기에 다녀온다고 해서 그동안 쌓인 스트레스가 하루 만에 힐링이 되는 것이 아님. 또한, 힐링캠프에 참여하느라 발생하는 업무 공백으로 인해 다녀오더라도 심적으로 불편함 [사례21] (여성, 30대)</p>
<p>업무 특성상 담당자인 본인 외에는 업무를 처리하지 못하는 경우가 많음. 그래서 힐링캠프가 시행되고 있지만, 캠프에 참여하기 전 야근, 다녀와서 야근을 해야 하므로 힐링캠프는 커녕 휴가를 쓰기에도 사실상 어려움. [사례22] (여성, 30대)</p>
<p>따로 조직차원에서 힐링 프로그램이라든지 감정노동 해소를 위한 조치는 없음. 그런데 설명 있다고 해도 활용하기 어려움. 단적인 예로 시에서 하는 상담프로그램에 참여하려고 해도 출장을 내고 가야하는데 업무전가로 인해 참여가 어려움. [사례10] (여성, 30대)</p>

<p>감정노동을 예방하기 위하여 전화기에 녹취기능이 있음. 그러나 녹취하기 이전에 녹취됨을 상대방에게 공지하고, 녹취버튼을 눌러야 녹취가 시작됨. 그래서 이를 아는 민원인들이 욕을 엄청 하다가도, 공지를 받으면 거짓말처럼 욕을 안 함. 그래서 장치가 있으나, 사실상 유명무실함. 매뉴얼도 비치되어 있지만, 상황에 맞지 않는 표현 ‘들어주세요, 감사합니다.’ 같은 내용이 수록되어 있는 등, 도움이 되지 않음.</p> <p style="text-align: right;">[사례24 (여성, 30대)]</p>
<p>산하기관은 감정노동을 완화하기 위한 완충장치가 별도로 없는 편임. 근무 기강이 강하기 때문에 식사시간도 철저히 엄수해야함. 이로 인해 휴게실이나, 별도의 휴게 시간 및 휴가가 제공되지 않고 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례2: (여성, 50대)]</p>
<p>친절교육을 주기적으로 시행하고 있음. 그렇지만 악성 민원인을 어떻게 응대해야 할까에 대한 교육이 아니라, 어떻게 친절하게 대할까와 같은 민원응대 태도에 대한 교육임. 그래서 친절교육이 감정노동을 완화하는 효과는 사실상 없음. 그 밖에도 민원부서가 아니라서 별도의 매뉴얼이 지급되지는 않음. 휴게 시설이 기관 내에 조성되어 있지만, 마음 편하게 사용할 수 있는지는 알 수가 없음.</p> <p style="text-align: right;">[사례1 (남성, 40대)]</p>
<p>직장 내에 휴게실이 있고 감정노동이 심한 경우 이용하라는 말은 있지만 업무 시간 중 업무를 대신할 사람도 없기 때문에 현실적으로 대부분 참거나 잠시 화장실을 다녀오면서 기분을 환기하려고 노력하는 정도임.</p> <p style="text-align: right;">[사례18 (여성, 30대)]</p>
<p>조직에서 고객 대응을 위해서 CS교육을 전문 업체에 의뢰해 정기적으로 받고 있음. 그러나 직무와 관련된 내용이기보다는 일반적인 수준의 친절태도 교육이 전부임. 직무와 관련해 이러한 감정노동에 대한 대응 등의 내용이나 중간관리자 입장에서 감정노동 사례나 감정노동을 겪고 있는 직원들을 어떻게 관리해야할지 등에 대한 교육은 부재한 실정임.</p> <p style="text-align: right;">[사례8 (여성, 30대)]</p>
<p>매뉴얼이라든지, 감정노동에 대한 조직차원에서의 규정이나 방침은 따로 없음. 다만 상급자가 컴플레인 상황을 겪은 담당자에게 ‘잠깐 쉬고 와’, ‘커피 한 잔 마시고 와.’ 같은 휴식시간을 제공해주고 있음.</p> <p style="text-align: right;">[사례2 (남성, 30대)]</p>
<p>최근에는 감정노동이나 갑질 등의 이슈가 많이 알려지다 보니 사회적으로 인식이 확산되고 있다고 생각함. 그러한 영향 때문인지 예전보다 극단적인 욕설, 폭언 등의 사례는 줄어들었으나 인격 비하, 말꼬리잡기 등으로 집요하게 괴롭히는 사례 등이 존재함. 이러한 경우 조직 내에 매뉴얼상 끊을 수 있는 권리 등이 명시되어 있으나 이를 적용하기 어려운 경우들이 존재함.</p> <p style="text-align: right;">[사례19 (여성, 40대)]</p>

- 두 번째로 ‘감정노동 지원 제도’의 현황에 대하여 조사함. 이러한 내용에는 감정노동자들을 지원하기 위해 대표적으로 논의되는 상담 프로그램 운영, 휴게 공간 마련 등이 예시로 제시될 수 있음.
- 조사 결과 대부분의 기관이나 조직에서 친절 교육에 대해서는 정기적인 교육과 관리

가 이루어지는 데 반하여 감정노동을 주제로 전문적인 교육이나 상담이 제공되고 있는지에 대해서는 매우 제한적인 것으로 나타남.

- 감정노동자들을 지원해주기 위해 조직 차원에서 운영하고 있는 대표적인 제도가 특별히 없다는 응답이 가장 대부분을 차지하였으며, 현재 운영되고 있는 제도 현황 측면에서는 감정노동에 대한 교육 및 상담 프로그램, 가이드라인에 대한 한계에 대하여 언급하는 경우가 다수를 차지함.
  - 응답자 대부분은 친절 교육이 체계적이고 지속적으로 이루어지고 있는 것과 비교해 감정노동에 대한 교육이나 상담은 이루어지지 않고 있거나, 이루어지더라도 형식적인 수준에 그치고 있다고 응답함. 예를 들어 감정노동에 대한 교육이 이루어지는 기관이더라도 감정노동의 개괄적인 교육 내용에 그쳐 기관 유형이나 업무 특성상 그대로 활용할 수 없는 내용들이 많아 아쉬웠다는 의견들이 존재함(사례 21 등).
  - 또한 친절 교육에 비해 감정노동의 경우 지속적으로 발생함에도 불구하고 이에 대한 대응이나 관리체계에 대한 명확한 가이드라인이나 지침이 존재하지 않아 불편함이나 혼란을 호소하는 사례가 다수 존재함. 사례 중에는 조직 내에서 점차 심화되는 감정노동 문제에 비해 별도의 가이드라인 마련이나 지침 마련 노력이 상위 기관에서 가시화되지 않아 조직 차원에서 간단한 수준에서라도 만들어 운영하고 있다는 응답들 또한 존재함(사례1, 사례13 등).
  - 감정노동자들을 지원하기 위한 프로그램의 일환으로서 힐링 캠프 등의 치유프로그램 운영, 휴게 공간 마련 등의 제도가 이루어진 조직들도 존재하였으나 한편으로는 이러한 서비스를 이용할 수 있는 인원이 매우 한정적이어서 한계가 있다는 응답들 또한 존재함. 그리고 제공되더라도 업무량의 부담감 등으로 인하여 실질적으로 이용하는 데 제한적이라는 응답들이 제기됨.
  - 따라서 향후 감정노동자들을 지원하기 위한 제도를 수립하는 데 있어서 정책의 개발, 보급 뿐만 아니라 실질적인 이용이 가능하도록 관리·운영할 필요성 또한 제기됨.

5) 감정노동 지원 제도 및 정책 방향

- ‘감정노동 지원 제도 및 정책 방향’부문은 감정노동을 해소, 완화하기 위한 노력과 관련하여 개인적 측면을 비롯하여 조직적, 제도적 측면에서 필요한 정책들에 대한 의견을 조사함.

[표 4-35] 감정노동 실태(개인의 감정노동 완화 노력) 정보

주변에서는 감정노동 해소의 일환으로 취미생활을 하거나, 사람들을 많이 만나면서 해소하라고 권함. 그렇지만 사람에 따라, 특히 내향적인 사람의 경우에는 그러한 활동으로 인해 오히려 더 힘들어짐. 그래서 아직까지는 술을 마시면서 업무 중 받았던 스트레스를 해소하는 편임.	[사례16 (남성, 30대)]
기관 내 직원들 사례를 살펴보면 주로 동료들끼리 술을 마시면서 이야기 나누는 것으로 스트레스를 해소하려고 노력하는 사례가 가장 많은 것 같고, 개인적으로는 산책이나 운동을 통해 스트레스를 해소하려고 노력하는 편임.	[사례15 (남성, 20대)]
다양한 방법으로 해소하고 있음. 가장 쉽게 해소하는 것은 악성 민원인을 만났을 때 같이 일하는 동료들과 퇴근 후 술 한잔 마시면서 서로 다독이는 것임. 그 밖에도 수영을 등록한다든지 취미활동을 하면서 여가시간에 몰두함으로써 감정노동을 해소하고 있음.	[사례21 (여성, 30대)]
업무로 받는 스트레스를 참으면 잠을 못자는 경우가 많음. 그래서 처음에는 견디다가 날이 갈수록 건강에도 안 좋은 영향을 미치다 보니 민원인을 상대로 적절히 대응할 때도 있고, 남들과 많이 얘기하면서 해소하려고 노력함.	[사례9 (여성, 40대)]
민원응대하는 상황 자체를 피할 수 없으면 즐기라는 마인드 컨트롤로 해소하는 편임. 난 여기 새로운 곳에 새로운 사람을 만나기 위해 여행을 온다는 식의 마음가짐으로 업무를 대하였음. 그렇게 되니 도레 업무를 보다 친철히, 세밀하게 처리하게 되었고, 그 과정에서 민원인을 응대함에 있어 실수도 줄어들게 되어 감정노동을 하는 경우가 줄어들게 됨.	[사례11 (여성, 30대)]
시청에서 제공하는 상담프로그램을 통해 상담을 받으면서 많은 부분 해결할 수 있었음. 처음에는 업무에 대한 얘기였다가 점차 자녀, 신변 등 다양한 고충을 터놓게 되니 감정노동으로 인해 받게 되는 스트레스를 해소할 수 있었음.	[사례12 (여성, 50대)]

- 먼저, ‘감정노동의 해소’와 관련하여 개인적인 측면에서 살펴보았을 때에는 다양한 형태로 감정 손상 등의 부정적 경험을 해소하고자 노력하는 것으로 나타남.
- 이 가운데 동료들이나 친구들을 만나 기분을 전환하거나 술을 마시면서 해소한다는

응답이 가장 보편적인 것으로 나타남.

- 그 밖에도 스스로 일종의 ‘마인드 컨트롤’과 같은 심리적 노력을 하거나 상담 프로그램 등을 이용하여 효과를 경험하였다는 사례 등도 존재함.

[표 4-36] 감정노동 실태(조직 차원의 감정노동 정책 의견) 정보

<p>ARS 안내멘트 공지 도입이 시급하다고 생각함. 사람이 안내멘트를 듣게 되면, 화가 나 있더라도 다소 누그러지는 경향이 있음. 그래서 이러한 ARS 안내멘트가 도입되었으면 함. 또 업무의 분장을 위해서 신입직원이 왔을 때 실질적인 차원의, 이를 테면 악성 민원에 대한 정보, 대응법과 같은 노하우 전수와 같은 교육이 필요하다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례3 (남성, 50대)]</p>
<p>민원응대에 있어 강하게 응대하지 못하는 근본적인 원인은 인사사고에 대한 부정적인 영향이라고 생각함. 그래서 상향적 인사평가제도가 도입이 된다면 보다 민원응대 업무가 수월해질 것으로 생각함. 또, 민원 데스크의 직원을 보호하는 차원에서 스피드게이트의 설치 등이 필요하다고 생각함. 이를 통해 위험물을 소지하고 오는 민원인들을 사전에 확인할 수 있음. 그 밖에도 청원경찰 등 악성 민원인을 전담하는 인원이 배정되면 좋을 것 같음.</p> <p style="text-align: right;">[사례16 (남성, 30대)]</p>
<p>감정노동자들을 위한 정신건강센터가 가장 빨리 도입되어야 한다고 생각함. 사회복지 제도는 갈수록 다양해지고, 적용이 복잡해지고 있음. 사회복지를 담당하고 있는 입장에서 동센터에서 제도를 다 설명하는 것은 업무 과중임. 그래서 변화하는 사회복지 정책에 대하여 설명하고, 상담해주는 복합상담센터가 있으면 좋을 것 같음. 그 밖에도 정책대안이 없는 것은 아니므로, 하나라도 빨리, 실질적으로 시행되는 것이 중요하다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례4 (남성, 50대)]</p>
<p>민원데스크에도 보호장치를 설치함으로써, 악성 민원인들의 신체적인 위해로부터 보호받을 수 있게 조차하는 것이 중요하다고 생각함. 그 밖에도 민원인들이 전화를 하면서 들을 수 있는 ARS 안내멘트, 민원인들의 눈에 쉽게 뵈 수 있는 감정노동과 관련된 안내 피켓이 설치되어야 한다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례21 (여성, 30대)]</p>
<p>감정노동자들은 감정노동을 수행함으로써 쉽게 번 아웃됨. 그렇지만 이를 회복하기 위한 시간은 턱 없이 부족함. 그래서 업무 중 휴게할 수 있는 휴게 시간과 더불어 일정 주기별로 쉴 수 있는 휴가가 제공되어야 한다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례23 (여성, 50대)]</p>
<p>주민 센터에 근무하고 있는 직원의 신변의 안전을 보장하기 위한 청원경찰의 도입이 시급하다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례5 (남성, 30대)]</p>
<p>팀장급 차원에서의 직무교육을 통한 인식개선이 중요하다고 생각함. 감정노동은 많은 경우 과도한 업무량에서 기인하는 경우가 많음. 그래서 관리자로서 팀원들의 적절한 업무분장, 멘탈 케어 등을 수행할 수 있도록 하는 교육이 필요함. 또한 제도를 신설한 뒤 제도를 이행하지 않는 경우 책임을 부과할 수 있는 장치가 필요하다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례6 (남성, 40대)]</p>

<p>관리자 차원에서서의 인식개선이 필요함. 민원을 크게 만드는 것을 막기 위하여 사건의 본질보다는 민원 응대인을 탓하거나, 직원을 외면하는 인식을 개선할 필요가 있다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례10 (여성, 30대)]</p>
<p>감정노동 교육이 현재 이루어지고 있지만, 형식적으로 이루어지고 있는 측면이 있고 상급자나 관리자를 대상으로 한 교육은 부재한 실정임. 관리자 입장에서 필요한 중재 역할이나 조정 역할은 무엇인지 등 상급자나 관리자를 대상으로 한 교육이 있으면 더욱 좋을 것으로 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례9 (여성, 40대)]</p>
<p>현재 스트레스 해소 지원 프로그램 등이 조직 내에 운영되고 있음. 그러나 약식 수준으로 이루어지는 측면이 존재함. 프로그램 측면에서 내실화를 다지고 보강할 필요성이 있음. 또한 정기적으로 CS 교육을 받는 것에 비해 감정노동 교육 프로그램은 형식적이고 부분적으로 제공되고 있음. 직무 환경을 고려한 전문적인 교육이나 상담 프로그램이 필요하다고 생각함. 시 차원에서도 이러한 논의에 참여할 수 있는 기회를 제공하였으면 함.</p> <p style="text-align: right;">[사례20 (여성, 40대)]</p>
<p>전화기에 통화 시 자동으로 녹취되는 기능이 빨리 도입되어야 함. 녹취가 안 되기 때문에 갖은 폭언이나 욕설에 시달리게 됨. 내부망에서도 건의하고 있지만, 아직까지 시행이 되고 있지는 않음.</p> <p style="text-align: right;">[사례11 (여성, 30대)]</p>
<p>설 수 있는 휴게실이 가장 시급하나, 조직 구조상, 휴게실을 설치하는 것이 불가능함. 그래서 민원응대로 인해 받게 되는 고충을 전담으로 상담할 수 있는 인원과 창구의 설치가 필요함. 또한, 약성 민원인의 고의적인 악담으로 인해 인사고과에 불이익을 받는 경우가 없도록 하는 제도가 필요함. 그 밖에도 민원이 제기되었을 때, 객관적으로 판별해주는 기관이 필요하다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례12 (여성, 50대)]</p>
<p>친절서비스 교육이 ‘어떻게 친절하게 대할까?’ 와 같은 획일적인 친절한 태도 위주의 교육이 아니라 ‘약성 민원인을 어떻게 응대해야 할까?’ 등과 같이 실질적인 차원의 민원응대 교육으로 이루어졌으면 좋겠음.</p> <p style="text-align: right;">[사례1 (남성, 50대)]</p>
<p>전화를 걸 때 ARS로 안내멘트가 나왔으면 좋을 것 같다고 생각함. 실제로 본인도 항의하는 전화를 할 때 안내멘트를 들으니 많이 화가 누그러짐. 그 밖에도 시설 내에 안내 피켓이 있었으면 좋을 것 같음. 가령 기관 건물에 임산부 관련 피켓이 눈에 띄는 곳에 설치되어 있으면, 평소보다 더 조심하게 됨. 이러한 대안들이 시 차원에서 정책화되고, 제도화 되는 것이 필요하다고 생각함.</p> <p style="text-align: right;">[사례2 (남성, 30대)]</p>
<p>약성 민원에 대한 전담조직(전담반)이 있었으면 좋겠다고 생각함. 이러한 민원을 전문적으로 전담하는 기능을 수행하거나 민원인이 상급기관에 항의하는 등 책임 소지 등의 문제가 발생했을 시 이에 대한 시비를 가려주거나 권리를 구제해주는 등 중재해줄 수 있는 역할을 수행하는 기구가 있었으면 좋겠음.</p> <p style="text-align: right;">[사례8 (여성, 30대)]</p>
<p>힐링 캠프와 같은 힐링 프로그램이나 워크샵과 같은 운영도 도움이 될 것 같다는 생각이고, 조직 내부적으로(예를 들어 공무원들의 경우 자체 내부망 등) 익명 게시판 등을 통해 감정노동 사례를 말하고 공감, 소통, 해소할 수 있는 공간 같은 것이 마련되면 좋을 것 같음. 특별휴가 등의 인센티브 부여도 고려되면 좋겠음.</p> <p style="text-align: right;">[사례14 (남성, 50대)]</p>

- 제도적 차원의 감정노동 지원 정책 방향에 대해서는 조직적·기술적 차원에서 접근할 수 있는 다양한 논의들이 제기됨.
  - 먼저 응답자들 대부분은 가이드라인의 마련 필요성에 대해 강조하고 다수가 공감하는 것으로 나타남. 악성 민원인 등을 대응하는 데 있어서 이에 대한 교육이나 가이드라인이 사전에 숙지되어 있다면 보다 원만하게 업무를 처리할 수 있을 것으로 기대한다는 응답이 다수 존재함. 또한 가이드라인이나 교육을 하는 데 있어서 나아가서는 기관 유형이나 관리자 대상 교육 등 보다 현장의 의견을 반영하여 실질적인 효과를 제고하는 방향으로 나아갈 필요성 등이 강조됨.
  - 가이드라인에 대한 강조 뿐만 아니라 참여자들은 전화민원의 ARS 안내음성이나 자동녹음기능, 동센터 등 현장에 감정노동 유의 안내문 설치 등 민원인들의 주의를 다시 한번 환기할 수 있는 도구적 설치 필요성을 강조함.
    - 공격적인 태도를 보이는 민원인들의 경우 일반적으로 이미 자신의 요구나 기대가 원활히 이루어지지 않은 데 대한 분노와 불만을 품은 상태로 응대자에게 접근하기 때문에 서로 대면하기에 앞서 이를 환기시켜주는 장치가 존재하는 것만으로도 공격적인 태도를 다소 누그러뜨릴 것이라는 데에 다수 공감함.
    - 이러한 예로 전화민원과 같은 비대면의 경우 감정노동에 유의해 달라는 ARS안내나 자동녹음 기능에 대한 도입 등의 아이디어가 논의됨. 또한 대면 업무의 경우 사무실에 방문한 민원인들이 민원 업무 근로자들을 대하기에 앞서서 감정노동에 대해 유의하도록 안내하는 문구 등을 설치하는 방안 등이 논의됨.
  - 이러한 도구적, 기술적 장치 외에도 조직 내 힐링 프로그램, 상담프로그램 등을 운영하는 방안 등이 제기됨.
    - 앞선 논의에서 살펴본 바와 같이 감정노동자들의 부정적 감정 손상을 완화하는 데에는 상급자나 동료들의 사회적 지원과 유대가 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타남.
    - 이러한 측면에서 동료들과 함께 경험을 공유하고 공감하는 비공식적인 모임이나 조직 차원에서 힐링 프로그램 등을 운영·지원하는 것이 도움이 된다는 의견 등이

존재함.

- 또한 이미 감정노동 경험으로 인해 과도한 스트레스나 감정 손상을 경험한 이들을 위해서 휴게 공간 등을 실질적으로 이용할 수 있는 지원 제도가 이루어졌으면 하는 의견들이 존재하였고, 기관이나 조직의 사정으로 인해 이러한 지원이 어려울 경우 상담 프로그램이나 스트레스 프로그램 등을 운영하는 방안 역시 제안됨.
- 나아가 조직 차원 뿐만 아니라 고양시 차원에서 공공부문 감정노동자들을 지원, 보호할 수 있는 제도적 노력 필요성 또한 요청됨.
- 이러한 예로 악성 민원인 등으로 인한 문제 발생시 누구의 잘못에서 기인하였는지 책임소재를 판단해주는 전담 인력 또는 전담 부서의 설치 필요성에 대해서도 공감하는 것으로 나타남.

[표 4-37] 감정노동 실태(기타 의견) 정보

<p>직속기관이나 위탁기관 등 공공기관의 경우에도 그 유형이 다양하기 때문에 시 차원에서 이를 관리해줄 수 있는 (시 차원의) 대책이나 정책을 마련해주었으면 함.</p>	[사례9 (여성, 40대)]
<p>‘공무원은 편하다, 공무원이니 당연히 참아야 한다.’는 인식 자체의 개선이 필요함. 공무원도 업무량이 과중하고 업무처리가 쉽지 않음. 그럼에도 이러한 사회적 인식이 또 다른 감정노동을 초래하게 됨. 그래서 공무원을 대하는 시민의 인식을 개선하기 위한 캠페인 활동이 필요함.</p>	[사례16 (남성, 30대)]
<p>공공 서비스라는 관점이 확대된 이후 공무원들에 대한 공복으로서 저자서만을 지나치게 강요하는 문화가 깊게 자리잡은 것 같다는 생각임. 공무원 입장에서 과도하게 친절할 태도만 요구하는 것이 아니라 이들에 대한 보호 장치 또한 있어야 한다고 생각함. 그러한 차원에서 매뉴얼 등이 꼭 마련되었으면 함.</p>	[사례13 (남성, 40대)]
<p>친절해야 한다는 인식, 강요가 감정노동을 초래하는 경우가 많음. 그래서 이러한 인식을 개선하기 위한 지속적인 캠페인 활동이 필요하다고 생각함.</p>	[사례23 (여성, 50대)]
<p>친절함은 이를 받는 사람에게 따라서 끝이 없음. 그러므로 민원 응대인들의 친절이 아닌, 이를 받는 시민의 의식개선이 필요함. 아직까지도, 악성 민원인들은 심각하게 받아들여지기 보다는 시트콤, 드라마와 같은 매체 속에서 희화화, 미화되고 있는 것이 현실임. 이를 개선하기 위해 ARS멘트, 캠페인 활동 등이 필요함.</p>	[사례22 (여성, 20대)]

콜센터 등 일부 기관에 한해 '감정노동자이다, 존중이 필요하다.' 등의 캠페인 활동이 상대적으로 활성화되어 있는 느낌임. 공무원의 경우 여전히 세금을 근간으로 월급을 받는 사람, 아랫사람으로 보고 감정노동이 당연하다는 인식이 저변에 있음. 그래서 이를 개선하는 것이 중요함. ARS 안내멘트, 공개된 장소에 안내피켓 설치 등의 조치가 필요하다고 생각함.  
[사례21 (여성, 30대)]

- 마지막으로 이러한 조직적, 제도적 차원의 개선 노력 뿐만 아니라 궁극적으로는 고양시 사회 전반적으로 공무원 및 공공부문 감정노동자들에 대한 인식 개선을 위한 장기적이고 지속적인 노력 필요성에 대해서도 강조됨.
  - 앞선 논의에서 계속하여 살펴볼 수 있는 바와 같이 공무원이나 공무직을 수행하는 근로자에 대한 사회 통념상 '내가 낸 세금으로 일하는 사람이다'라는 인식과 함께 '무례하게 굴어도 나에게 봉사해야 된다'는 봉사하는 공무원에 대한 왜곡된 이미지가 여전히 남아 있는 것을 확인할 수 있음.
  - 따라서 고양시 차원에서 보다 감정노동자들을 보호하고 지원하기 위한 장기적이고 지속적인 관점에서 접근하여 일반 시민들의 감정노동자들에 대한 인식을 개선할 수 있도록 감정노동 유의안내문과 같은 도구적 접근 방법 뿐만 아니라 캠페인, 홍보 등과 같은 정책적 노력 또한 강조됨.



# 제 5 장

## 결론 및 정책 제언

제1절 결과 요약 및 시사점

제2절 정책 제언



## 제절 결과 요약 및 시사점

- 본 연구는 고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례(이하 감정노동자 보호 조례)에 의거하여 고양시 공공부문 감정노동자들의 근무 환경 및 감정노동 수준 등의 실태를 조사하기 위해 수행됨. 또한 이러한 실태조사 결과를 바탕으로 건전한 근로문화 조성을 위한 계획 수립 방안을 제시하고자 수행됨.
- 본 연구는 고양시 감정노동자 보호 조례에 따라 고양시 본청, 구청 및 동센터, 보건소 및 사업소 등의 직속기관, 산하기관, 위탁기관 등에 소속된 감정노동자들을 대상으로 실태 조사를 수행함.
  - 실태조사를 위해 설문조사와 심층 인터뷰 조사 등을 수행하였으며 주요 내용으로는 ① 근로조건 및 환경, ② 감정노동 실태, ③ 감정 부조화 및 감정 손상, ④ 민원인 등 고객과의 갈등 및 폭력 실태, ⑤ 감정노동 지원 제도 현황, ⑥ 감정노동 지원을 위한 정책적 개선 방향 등이 포함됨.
  - 실태조사를 위한 설문조사에서는 고양시 소속 공공기관들 근로자들 가운데 최종 1,037명이 응답함. 이 가운데 전체 업무 가운데 대민 업무 비중이 절반 이상을 차지하는 등 실무적 측면에서 감정노동자의 개념에 부합하는 인원은 630명으로 도출되었으며 본 조사는 이들을 대상으로 한 분석 결과를 바탕으로 기술함.
  - 또한 심층 면접 조사는 설문조사에서 심층 면접 참여 의사를 밝힌 인원들을 대상으로 다시 한번 면담을 통한 심층 조사를 진행하였으며 각 기관 유형별로 의견을 수렴하고자 선별 작업을 수행함. 이들을 대상으로 설문조사 결과의 연장선상에서 감정노동 및 근로환경 실태에 대해 구체적인 질의·응답을 통해 조사를 수행하였으며 2019년 8월부터 9월까지 2개월간 최종 24명이 참여함.
- 설문조사와 심층 면접 조사를 바탕으로 고양시 공공부문 감정노동자를 대상으로 한 실

태조사 결과는 다음과 같이 정리할 수 있음.

- 고양시 공공부문 근로자들의 근로 조건 및 직장생활 특성을 파악한 결과, 고양시 공공기관 종사자들의 1일 평균 근로시간은 504분(8시간 24분)이고, 1주 평균 근로시간은 42.5시간으로 근무를 하는 것으로 나타남.
  - 전반적인 직장생활 만족도는 5점 만점에 3.43점으로 중간값인 3점을 약간 상회하는 수준으로 나타남.
  - 기관별로는 위탁기관의 만족도가 가장 높게 나타났으나 5점 만점을 기준으로 3.6점 수준에 머무르는 것으로 나타났으며 본청의 만족도가 가장 낮게 나타남.
- 감정노동에 대한 인식 측면에서는 감정노동 인식에 대하여 응답자의 74.7%가 감정노동의 일반적인 개념에 대하여 이해하고 있는 것으로 응답함.
  - 또한 감정노동의 원인으로는 ‘고객은 왕이라는 경영문화에서 비롯되었다’는 응답이 4점 만점에 3.5점으로 가장 높게 나타나는 등 고객에 대한 봉사와 친절에 대한 왜곡된 인식이 영향을 미친다고 인식하는 것으로 나타남.
- 감정노동을 실제로 어느 정도 수행하고 있는가에 대해서 고양시 감정노동자들의 경우 고객응대 업무 비중이 ‘근무시간 내내 인’ 경우가 가장 많이 나타남(전체 응답 자 중 31.11%).
  - 응대 인원인은 ‘10-29명’이라는 응답이 39.1%로 가장 많았으며, 과반 수 이상의 감정노동자들이 전화와 대면을 모두 활용하여 민원인을 응대하는 것으로 나타남.
- 또한 감정노동 실태 분석결과 감정노동의 ‘감정 관리 및 조절’ 항목의 하위 영역인 ‘부정적인 감정을 표현하지 않으려고 노력한다’가 5점 만점에 3.49점으로 가장 높게 나타남.
  - 위험근로자에 해당하는 비중이 가장 높은 항목은 ‘고객 상대 폭력 경험’임. 욕설·폭언, 신체적 위협, 차별 대우 등의 내용을 포함하는 ‘고객 상대 폭력 경험’에서는 위험군 분류 결과 남성의 비율이 61.9%, 여성의 비율이 81.9%로 나타남.
- 현재 조직 내에서 감정노동 지원제도 중 심리상담이나 방문상담 운영에 대해 응답자의 29.7%가 조직 내에서 이용 가능한 제도라고 응답하여 휴게 공간 지원, 감정노동

예방 교육 등 다른 제도들에 비해 가장 보편화되어 있는 것으로 나타남.

- 그러나 심리 상담이나 휴게 공간 마련, 감정노동 예방교육 등 각 제도들에 대하여 모두 30% 미만의 응답자들만이 현재 이용 가능한 형태로 제공되고 있다고 응답하였으며, 관련 제도·프로그램이 없거나 있는지 모른다는 응답 또한 각각의 항목에 대하여 70% 내외인 것으로 나타나 개선 필요성이 제기됨.
- 고양시 공공부문 감정노동자 지원을 위해 필요한 제도에 대하여 응답자들은 ‘법적 제재 조치 고려’, ‘피할 수 있는 권리 보장’, ‘원스트라이크 아웃제’와 같은 대안들을 중요하게 강조함.
- 한편, 제도의 현실가능성을 고려한 시급성 측면에서는 이러한 의견 뿐만 아니라 감정노동 유의 안내문 설치, 스트레스 예방·관리 프로그램 등과 같은 제도 마련 필요성에 대해서도 강조하는 것으로 나타남.
- 마지막으로 이러한 설문조사 결과를 바탕으로 감정노동 실태와 관련하여 심층 면접 조사를 수행한 결과 살펴볼 수 있는 시사점은 다음과 같음.
- 첫째, 응답자의 대부분은 자신의 업무 수행 능력이나 업무와 상관없이 악성 민원인 등을 통해 인격 무시나 폭언·욕설, 권한 외의 무리한 요구, 장시간 응대로 인한 업무방해 등을 경험한 것으로 나타남. 또한 소위 말꼬리 잡기 등을 통한 집요한 괴롭힘 등으로 인한 스트레스나 감정 손상에 대해 공감하는 것으로 나타남.
  - 이러한 예로 민원인에 의한 정신적·신체적 폭력 정도도 심각해서 여성의 80% 이상, 남성의 60% 이상이 폭력으로 인한 감정노동 수준에 있어 위험군에 속하는 등 그 심각성이 상당한 것으로 나타남.
  - 둘째, 감정노동의 수반으로 인해 근로자들이 겪는 감정 손상은 자괴감과 스트레스, 두려움과 슬픔 등의 심리를 악화시키는 것으로 나타났으며 조직이나 업무에 대한 회의감 등으로 직업적 전망에도 부정적 영향을 미치는 것으로 나타남.
  - 셋째, 그러나 이러한 심각성에도 불구하고 공무원 또는 공무원직을 수행하는 입장에서 적극적으로 방어하거나 조치를 취하는 데에는 한계가 존재하였으며, 친절을 강요하는 조직 문화나 분위기, 사회적 통념 등의 이유로 근로자들은 대부분 자신의 실제 감정을 억누르고 참는 방식으로 대응하는 것을 살펴볼 수 있음. 감정노동

자들이 서로를 지원할 수 있는 관계를 유지할 수 있도록 독려할 필요성 또한 강조되지만 조직 차원에서도 근로자들의 인권을 보호하는 차원에서 감정노동자들을 지원하기 위한 제도적 뒷받침을 모색할 필요성이 제기됨.

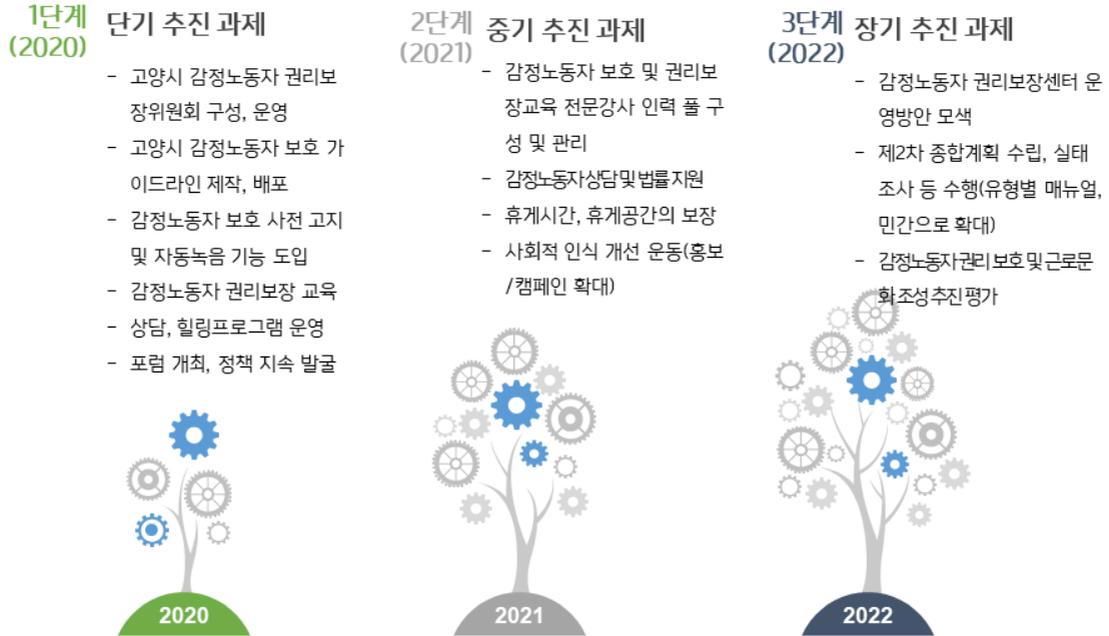
- 넷째, 비대면 업무를 주로 수행하는 경우 전화로 인한 폭언, 욕설 사례가 주로 발생하였고 대면 업무 근무자의 경우 폭언·욕설 등의 사례 뿐만 아니라 신체적 위협 등의 경험을 하였으며 여성의 경우 고의적인 신체접촉이나 성희롱과 같은 언어 사용을 통해 성적인 폭력을 경험하는 인원들도 존재함. 그러나 이러한 감정노동을 해소하는 데 있어서는 동료들과 어울리거나 술을 마시는 등 개인의 노력 차원에서 주로 머무르고 있는 것으로 나타남.
- 다섯째, 이러한 개인 차원의 해소 노력과 비교해 조직 차원에서는 제도적으로 감정노동자를 지원하기 위한 제도나 정책이 미비하거나 제한적으로 운영되는 곳이 대부분인 것으로 나타남. 또한 조직 보호 체계 측면에서도 ‘왜 일을 크게 만드느냐’는 식의 관리자나 상급자의 대응으로 인해 악성 민원인의 무례한 태도를 더욱 악화시키고 근로자의 사기를 저하시키는 식의 사례들이 적지 않은 것으로 나타남. 이와 비교해 상급자가 근로자를 보호해주는 경우 이러한 감정노동은 완화되는 것으로 나타남.
- 여섯째, 조직에서는 친절 교육 등을 통해 친절 서비스 응대를 강조하고 지속적으로 관리하는 한편 감정노동에 대한 교육 등의 지원은 미흡한 것으로 나타남. 특히 동센터 직원 등의 경우 보직순환 등 인사 이동을 통해 이전에 경험이 없는 인원이 발령받아 오기도 하는데 악성 민원인과 같은 문제 상황 대응에 대한 가이드라인이나 교육이 미흡한 채로 오게 되면서 문제 상황이 지속되는 사례들이 다수 발견됨. 이러한 사례 뿐만 아니라 감정노동자들에 대한 보호와 원활한 대응, 권리 보장을 위해서 가이드라인 마련, 전담 인력 또는 부서의 설치 등의 마련이 고려됨.
- 마지막으로 감정노동자들에 대한 적극적인 지원과 보호를 위해서 감정노동자 유의안내문 설치, ARS 안내 등과 같은 기술적 차원의 개선부터 상담 프로그램이나 교육 프로그램 등의 실질적인 이용 접근성 확대, 감정노동자들에 대한 인식 개선 캠페인 및 홍보 등의 노력 필요성이 제기됨.

## 제2절 정책 제언

### 1. 감정노동 종사자 보호를 위한 종합 계획 수립안의 설계

- 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획은 효율적이고 체계적인 감정노동 종사자 보호의 기본 틀을 마련하여 감정노동 종사자 보호 사업을 성공적으로 추진하기 위하여 구축됨.
  - 타 지자체에서 구축된 종합계획에는 감정노동종사자 실태분석 결과에 의한 수요를 종합적으로 분석하여 지역의 실정에 맞는 감정노동종사자 보호 추진전략과 구축방안을 제시함.
  - 이를 토대로 감정노동 종사자 보호체계를 구축하는 과정에서 발생할 수 있는 시행착오를 최소화하고, 효율적이고 체계적인 사업 추진에 기여함.
- 감정노동 종사자 보호계획은 감정노동 종사자 보호체계의 운영방안을 제시하며, 이를 종합한 실행 계획을 수립함으로써 향후 정책 수립과 예산의 산정 및 확보를 위한 기본 자료로 활용될 수 있음
  - 감정노동 종사자 차원에서는 시의 감정노동 종사자 보호를 위한 정책의 의지, 방향성을 확인할 수 있는 지표로 종합계획을 활용할 수 있음.
    - 심층 면접 조사 결과, 시 차원의 정책 수립과 수립된 정책의 지속적인 수행에 대한 필요성을 확인할 수 있음.
- 이러한 맥락에서 연차별 계획과 세부 추진계획이 포함되어 있는 고양시 차원의 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획 수립 방안을 검토함.
  - 제시한 내용은 기존 선행연구 및 사례 분석 등의 문헌 분석을 실시한 내용과 고양시 공공부문 감정노동자들을 대상으로 실시한 설문 조사와 심층 면접 조사 등의 실태 조사 결과를 바탕으로 설계된 종합 계획안의 예시임.

[그림 5-1] 감정노동 종사자 보호 및 건전한 근로문화 조성을 위한 종합 계획 수립안 예시



- 수립안의 내용은 사례 분석, 설문 조사와 심층 면접 조사를 통한 실태 조사 등을 통해 그 필요성과 중요성이 강조된 주요 대책들 가운데 실현가능성 등을 고려하여 단기, 중기, 장기적 관점에서 추진되어야 할 사안들을 나누어 정리한 것임.
- 종합계획 수립안에 따른 각 시기별 주요 중점 과제들의 내용과 추진 전략을 타 지자체 사례와의 비교를 통해 아래와 같이 제시함.
- 또한 타 지자체 비교 분석에서는 집행 주체, 소요 예산 등을 중심으로 분석하여 고양시에 관련 정책을 적용·실현하는 데에 활용하고자 함.

## 2. 단기 추진 과제

### 1) 감정노동자 권리보장위원회 구성 및 종합계획 수립

- 고양시 감정노동자 보호 조례에 의하면 고양시는 감정노동자들의 권리 보호 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 고양시 감정노동자 권리보장위원회를 구성하도록 규정하고 있으며, 주요 업무 내용은 다음과 같이 제시됨.
  - 위원회는 첫째, 감정노동자 권리 보호 및 건전한 근로문화 조성계획 수립 및 시행, 둘째, 보호 대상인 감정노동자 기준 설정, 셋째, 권리보장사업, 넷째, 협력관계 구축, 마지막으로 그 밖에 감정노동자 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 심의하도록 규정하고 있음.
  - 실제로 서울시, 경기도, 전주시 등 감정노동자 보호 조례 제정 및 관련 정책을 앞서 시행하고 있는 타 지자체 사례들을 살펴보면 감정노동 실태조사를 바탕으로 전문가 및 이해관계자 집단인 감정노동자 권리 보장을 위한 위원회를 설치하여 감정노동자 지원을 위한 일련의 활동들에 대하여 심의·지원 역할을 수행하고 있는 것을 살펴볼 수 있음.
    - 이러한 측면에서 고양시 감정노동 권리보장 위원회 또한 향후 다양한 감정노동자 지원 정책들이 실현되기 위해서는 이를 뒷받침하고 심의하는 기구로서 감정노동자 권리보장위원회가 설치, 구성될 필요성이 제기됨.
  - 또한 타 지자체의 사례들을 살펴보면 고양시 감정노동 권리보장위원회는 고양시 조례에 제시된 활동 뿐만 아니라 다음과 같은 내용들에 대해서도 그 역할을 수행할 것으로 기대할 수 있음.
    - 감정노동 종사자 근로환경 개선 계획 수립에 대한 심의, 자문
    - 권고, 가이드라인, 모범매뉴얼, 실천규칙에 대한 심의, 자문
    - 감정노동 종사자에 영향을 미치는 법규, 정책에 대한 자문
    - 감정노동자 지원 센터 설치, 운영에 대한 자문
    - 감정노동 고위험 직군 지정에 대한 자문 등

- 그리고 전주시 등 일부 지자체의 경우 지역의 역량에 따라 별도의 감정노동자 지원 위원회를 구성하는 대신 기존의 노사민정협의회를 활용하는 방안으로 운영하는 사례들 또한 존재하기 때문에 이러한 방안에 대해서도 고려할 수 있음.
- 이러한 감정노동자 권리 보장 위원회가 설립되면 위원회의 자문, 심의를 통해서 고양시 감정노동자 보호 및 건전한 근로 문화 환경 조성을 위한 종합계획 수립을 보다 구체화할 수 있을 것으로 기대할 수 있음.
- 감정노동자 보호 및 지원을 위한 종합계획 수립과 관련한 구체적인 추진 전략을 참고하기 위하여 이와 관련된 타 지자체 사례 내용을 살펴보면 다음과 같이 제시할 수 있음.

#### (1) 서울시 '감정노동종사자 권리보호 종합계획'

- 서울시 일자리 노동정책관의 주관으로 구성된 계획으로, 감정노동으로 인한 개인과 기업·사회적 피해를 근절하고 올바른 노동자·회사·고객 간 관계를 정립하여, 감정노동종사자의 인권을 보호하기 위하여 수립됨(서울시, 2016).
- 이는 지자체 중 최초로 구성된 종합계획이며, 공사 부문의 감정노동자와 더불어 사회적 인식 개선에 관한 내용이 포함되어 있는 계획임.
- 본 계획에는 감정노동 보호체계 구축, 공공부문 감정노동 보호, 감정노동 보호체계 민간 확산, 취약 종사자 지원, 사회적 인식 개선의 5대 과제로 구성되어 있으며, 개별 과제에 따른 연차별 추진 계획 및 세부 계획이 마련되어 있음.
  - 공공기관 종사자 보호의 정책 대상은 공공부문 감정노동 사용자·종사자이며, 주요 내용에는 기관별 모범 보호 체계 컨설팅, 가이드라인 제정 및 개선안 권고가 있음.
  - 민간 사업장 종사자 보호는 민간 부문의 감정노동 종사자들이 대상이며, 노사민정 감정노동 보호협약체결, 개별 사업장과 업무협약 체결의 내용이 담겨 있음.
  - 취약 종사자 직접 보호에는 피해회복을 위한 상담, 치유 서비스 및 권리 구제와

관련된 내용이 포함되어 있으며, 감정노동 위험군 종사자를 비롯한 상대적 취약 종사자들이 정책의 대상임.

- 사회적 인식 개선은 감정노동 및 감정노동 종사자에 대한 이용자와 시민을 대상으로 이들의 인식을 개선하고자 하는 내용으로 구성됨.
- 또한, 악성 민원 발생 시 직원보호조치 마련, 감정노동으로 인한 심리적 문제 해결을 위한 근로자 지원프로그램 도입, 휴게시설, 통화 녹음 시스템 구축, 권리보호센터 설치 등 감정노동 종사자 보호를 위한 종합적인 지원 내용이 포함되어 있으며, 서울시의 감정노동종사자 사업 진행을 위한 근거로 활용되고 있음.

## (2) 경기도 ‘감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획’

- 경기도 노동정책과의 주관으로 수립된 계획으로, 2018~2020년에 걸쳐 감정노동자인 도민을 보호하고, 도내 모든 일터에서 감정노동자가 건전한 노동환경에서 일할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 추진되었음(정형옥·남승연, 2017a).
- 본 계획은 2016년 9월에 시행된 경기도 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성에 관한 조례에 그 근거를 두고 있음.
- ‘더불어 감정노동자 인권을 보호하는 경기도’의 정책 비전 하에 감정노동 사전예방, 권리보장, 치유지원, 감정노동 정책 추진체계 구축이라는 4대 정책목표를 추구하고 있음.

[그림 5-2] 경기도 '감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획' 추진 목표



출처: 경기도청 내부자료(2018)

- 본 계획은 서울시의 종합계획과는 달리 연차별 계획으로 구성되어 있으며, 공공/민간 부문을 구분하여 각기 다른 세부 계획을 통해 정책목표를 달성하고자 하고 있음.
- 구체적으로는 감정노동자 교육, 사회적 인식개선, 법률 지원 및 상담, 심리 상담서비스, 정책추진체계 구축, 연구개발 시스템 구축 등의 세부 실행계획으로 구성됨.

### (3) 김포시 '감정노동 종사자 보호계획'

- 김포시 감정노동자 권리보호 조례에 의거, 감정노동자의 정신적 스트레스 예방과 보호, 근로환경 개선을 위한 목적에서 일자리 경제과 주관으로 2018년 6월에 감정노동 종사자 보호계획이 수립됨.
- 경기도와 마찬가지로, '감정노동자 권익증진을 실현하는 김포'라는 비전을 달성하기 위하여 감정노동 사전예방, 권리보장, 치유지원, 감정노동정책 추진체계 구축의 4가

지 중점전략을 설정함.

- ‘사전예방’에는 권리보장 교육, 감정노동 보호 가이드라인 제작 및 배포, 사회적 인식개선이 포함됨.
  - ‘권리보장’은 주로 감정노동 종사자들의 권리구제를 위한 내용들이 포함되어 있으며, 법률 지원, 컨설팅 지원 등이 해당됨.
  - ‘치유지원’은 힐링 프로그램, 심리상담 서비스 실시 등 사후 피해 회복에 중점적으로 초점이 맞춰져 있음.
  - ‘추진체계 구축’은 권리보장위원회 설치 등, 제도의 지속적인 수행을 위한 기반을 마련하는 내용이 포함됨.
- 구체적인 사업의 구상과, 내용이 제시되어 있는 광역지자체 수준의 종합계획과는 달리 비교적 포괄적인 수준에서 감정노동자 보호를 위한 정책방향을 제시하고 있는 계획으로 평가할 수 있음.

## 2) 감정노동 종사자 보호를 위한 가이드라인 수립

- 고양시 감정노동 종사자들을 대상으로 심층 면접을 수행한 결과 고양시 내부에 감정노동 매뉴얼을 사무실에 구비해둔 경우는 많지 않은 것으로 확인됨.
- 특히 심층 면접 당시 고양시와 직속기관은 부서 차원에서 가이드라인을 마련하고 있는 경우도 일부 발견되었으나, 복지관 등을 비롯한 민간위탁기관의 경우 매뉴얼을 구비하고 있다는 응답은 없는 것으로 도출됨.
  - 매뉴얼이 구비되어 있는 기관의 경우에도 매뉴얼이 실질적으로 작동하지 않거나, 양성 민원 응대 시 도움이 되는 매뉴얼이 아닌 사례들도 확인됨.
  - 대부분 매뉴얼을 비치하고 있는 기관이나 부서의 매뉴얼도 부서나 업무의 실정에 맞는 내용이 아닌 민원을 응대하기 위한 친절한 태도와 관련된 내용을 담고 있어 양성 민원인을 응대하기 위한 실질적인 활용에는 제한적인 상황으로 파악됨.
  - 또한 심층 면접 결과, 상급자들이 특히 민원에 대하여 별다른 도움을 주지 못하는

것은 상급자 역시 해당 상황에 참고할 만한 대안이나 선례가 없음에서 기인함.

- 이에 따라 업무 담당자 입장에서 감정노동이 발생하는 경우 이를 해결할 수 있는 가이드라인에 대하여 필요성을 제기하는 경우가 다수 존재함.
- 따라서 1차적으로 고양시 공공부문 전체에 적용될 수 있는 포괄적 성격의 매뉴얼을 작성하고, 작성하는 과정에 감정노동과 관련된 업무를 수행하는 기관, 부서의 담당자의 의견을 반영할 필요가 있음.
- 그리고 이를 기반으로 부서별, 업무별 실정에 부합하는 감정노동 종사자 보호를 위한 가이드라인을 작성할 필요가 있음.
- 이러한 가이드라인 마련을 구체화하기 위해 타 지역 사례를 정리하면 다음과 같음.

#### (1) 서울시 '감정노동 보호 가이드라인'

- 서울시의 경우 일자리 노동정책관의 주관으로 감정노동자 보호를 위한 매뉴얼을 노동권익센터에 제작 의뢰하여 만들어졌음.
  - 서울시 감정노동 보호가이드라인은 공공부문 감정노동 종사자들을 보호하고 감정노동으로 인한 피해를 예방하고 회복하는 데 도움을 주기 위해 제작됨.
- 아래 그림과 같이 서울시 가이드라인의 경우 악성 민원 응대 시 공통적으로 적용될 수 있도록 민원응대 시 발생하는 상황에 따른 행동방안을 제시하고 있음.
- 감정노동 보호 가이드라인은 총 예산 1,000만원이 투입되어 제작되었으며, 2017년 12월 제작을 마치고, 서울시 및 서울시 투자출연기관에 배포됨.
  - 배포 이후에도 노동정책과가 감정노동종사자 가이드라인 교육을 시행하고, 서울 노동권익센터에 의뢰하여 기관별 세부 매뉴얼 작성을 위한 컨설팅 사업을 전개함으로써, 가이드라인의 실효성을 제고하기 위한 노력을 기울인 것으로 파악됨.
  - 서울시의 감정노동 보호 가이드라인은 지자체 중 최초로 제작된 가이드라인으로써, 타 지자체의 감정노동 종사자 보호를 위한 가이드라인 제작에 활용되고 있다는 의의를 지님.

[그림 5-3] 서울시 '감정노동 보호 가이드라인' 내용 예시(시민 응대 매뉴얼)

## 2. 시민(민원인) 응대 매뉴얼 마련

- 감정노동 종사자의 업무 범위를 명확히 하고 업무와 관련된 규정 마련

- 개별 종사자의 권한 밖의 일을 요구하는 시민에 대응하기 위해 필요
- 감정노동 종사자에게 업무의 재량권을 주어 시민 응대 관련 문제를 해결할 수 있도록 운영하여 감정노동으로 인한 감정소진, 자존감 저하 해소

노드스트림 백화점은 시민 접점에 있는 직원에게 시민 서비스에 대한 권한을 주어 직원의 역할이 모호하고 의사결정에 참여할 기회가 부족한 데서 오는 스트레스 해소

- 시민 응대 중 문제 발생 시 해결을 도와주는 직장 내 공식적 제도·절차 마련



### 비대면 업무



### 대면 업무



- 조직 구성원의 의견을 반영하여 서울시 및 산하기관의 조직과 구성원에 적합한 감정노동 매뉴얼 작성, 실행

- 악성 민원에 대한 유형화 및 응대 프로세스에 대한 구체적인 매뉴얼 마련

- 상황별 응대 지침 이행 시 해당 직원 불이익 조치 금지

- 시민, 근로자 모두의 의견을 종합하여 기관 차원에서 지원할 점 및 개선할 점을 미리 조치한 후 정기적 보완
- 시민과 갈등 발생시 시민의 이야기만 듣거나, 관리자의 자의적 판단으로 경고조치, 경위서, 공개사과 등 질책 행위 엄금

롯데백화점의 경우 블랙컨슈머 상황별 응대 지침 이행 시 관련 직원 불이익을 금지하여 직원의 심리적 스트레스 사전 차단

※ 감정노동 종사자 보호를 위한 시민(민원인) 응대 매뉴얼 별첨(붙임1)

출처: 서울시(2017)

## (2) 경기도 '감정노동자 권리 보호를 위한 가이드라인'

- 경기도의 '감정노동자 권리 보호를 위한 가이드라인'은 고객만족을 위한 공공서비스의 영역이 확장되어 감정노동자가 증가함에 따라, 공공부문에 소속된 감정노동자의 보호 및 건전한 근로문화를 조성하기 위해 제작됨.
  - 경기도의 가이드라인은 경기도 '감정노동자 보호 및 건전한 근로 문화 조성계획'의 1년차 계획의 일환으로 제작됨.
  - 경기도의 노동정책과가 본 사업을 총괄하여 진행하였으며, 보호 가이드라인 제작에 앞서 2017년 '경기도 감정노동종사자 실태분석' 연구 과제를 수행한 (재)경기도 가족 여성연구원의 자문을 토대로 제작됨.
  - 경기도 가이드라인은 서울시 '감정노동 보호 가이드라인'과 고용노동부의 '감정노동종사자 건강보호 핸드북'을 바탕으로 제작되었으며, 악성 민원응대를 위한 행동방안과 더불어 감정노동으로 인한 스트레스 증상 완화법, 감정노동종사자들이 감정노동과 관련해 도움을 받을 수 있는 경기도 내 기초 지자체 소속 유관 기관 리스트를 제시하고 있음.
- 경기도는 '감정노동자 권리보호 가이드라인' 수립과 더불어 도 감정노동자 근무부서 가이드라인 준수여부 관리 등 제반 사업에 총 5,000만원의 예산을 할당하여 진행 중임.

[그림 5-4] 경기도 내 감정노동 관련 도움 받을 수 있는 기관리스트

분야	단체명	전화번호	홈페이지
근로자 건강 관련 센터	경기남부근로자건강센터	031-303-8953	www.gnwhc.or.kr
	수원시여성근로자복지센터	031-246-2070	swwa.or.kr
	고양여성근로자복지센터	031-919-4115, 4048	www.kyww.or.kr
	안산여성근로자복지센터	031-495-5844	www.asww.or.kr
	경기동부근로자건강센터	031-739-9301	www.gdwhc.or.kr
	의정부여성근로자복지센터	031-879-2735-6	www.wfuture.or.kr
	부천근로자건강센터	032-329-9161~4	www.bcwhc.or.kr
	경기서부근로자건강센터	1577-6497	www.gswhc.or.kr
	경기북부근로자건강센터	031-858-9030	www.ggbbwhc.or.kr
	정신건강 관련 센터	경기도정신건강증진센터	031-212-0435-0436
수원시행복정신건강센터		031-253-5737	www.suwonmental.org
수원시영인정신건강센터		031-247-0888	www.suwonmental.org
고양시정신건강복지센터		031-968-2333	www.goyangnaum.org
안산시정신건강복지센터		031-411-7573-4	www.ansanmind.or.kr
안성시정신건강복지센터		031-678-5360-9	www.asmhc.or.kr
성남시정신건강복지센터		031-754-3220	www.smhc.or.kr
의정부정신건강복지센터		031-838-4181, 894-8089	www.umind.or.kr
가평군정신건강복지센터		031-581-8881	www.gpmhc.com
과천시정신건강증진센터		02-504-4440, 4443, 4449	www.kcmhc.or.kr
광명시정신건강복지센터		02-897-7786-7	www.gmmhc.or.kr
광주시정신건강복지센터		031-762-8728	www.gjcmhc.co.kr
구리시정신건강증진센터		031-557-1010	
군포시정신건강복지센터		031-461-1771	www.gpcmhc.or.kr
김포시정신건강복지센터		031-980-5011	www.gjimpomhc.or.kr
남양주시정신건강복지센터		031-592-5891-2	www.ourmind.co.kr
동두천시정신건강복지센터		031-863-3632	www.cmhc.or.kr
부천시정신건강증진센터		032-654-4024-7	www.bucheonlove.co.kr
시흥시정신건강증진센터		031-316-6661, 310-5808	www.shhealth.go.kr
안양시정신건강복지센터		031-469-2989	www.telepsy.co.kr
양주시정신건강복지센터		031-840-7320	www.yjgreenmind.com
양평군정신건강증진센터		031-770-3526, 3532	www.ypmental.or.kr
여주시정신건강복지센터		031-886-3435, 3437	www.yeojumind.com
연천군정신건강증진센터		031-832-8106, 835-8106	www.yccmhc.or.kr
오산시정신건강복지센터		031-374-8680	www.osanmh.com
용인시정신건강복지센터		031-286-0949	www.ycenter.or.kr
의왕시정신건강복지센터		031-458-0682	www.uwcmh.com
이천시정신건강복지센터		031-637-2330-1	www.imhc.co.kr
파주시정신건강복지센터		031-942-2117	www.pajumind.org
평택시정신건강복지센터		031-658-9818	ptcmh.pyeongtaek.go.kr
포천시정신건강복지센터		031-532-1655	www.pocheonmind.com
허남시정신건강복지센터		031-793-6552, 791-6554	www.cmhc.co.kr
화성시정신건강복지센터		항남분소 031-369-2892 동탄분소 031-8015-2766 봉담분소 031-369-6244	www.hsmind.or.kr

출처: 경기도청(2018)

### (3) 김포시 ‘감정노동자 권리 보호를 위한 가이드라인’

- 김포시의 경우 일자리 경제과의 주관으로 ‘감정노동자 권리 보호를 위한 가이드라인’을 제작함.
  - 행정자치부의 ‘공직자 민원응대 매뉴얼’, 고용노동부의 ‘감정노동 종사자 건강보호 핸드북’ 서울시 ‘감정노동 보호 가이드라인’, 경기도 ‘감정노동자 권리 보호를 위한 가이드라인’ 등을 바탕으로 김포시 특성에 맞는 가이드라인을 마련하여 공공부문 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성을 위한 목적에서 제작됨.
  - 감정노동이 발생할 수 있는 악성 민원유형을 전화 응대, 대면 응대, 온라인 민원 문서 등으로 구분하고, 해당 유형을 보다 세부적으로 분류하여 그에 따른 구체적인 응대 방안을 제시하고 있음.
    - 전화 응대의 경우, 단순폭언·욕설, 성희롱, 상급자 통화 요구, 무리한 요구의 반복, 장시간 통화, 전화응대 중 민원인이 방문하는 경우로 구분하여, 상황에 따른 대처 요령을 명시함.
    - 대면 응대의 경우, 민원인 폭언, 민원인의 공무원 폭행, 민원인의 민원실 내부 물품 파손, 민원인의 위협물 소지로 분류하여 대응 방침을 제시함.
    - 온라인 민원 문서의 경우 폭언·성희롱 등에 대하여 전화대면 응대에 준하는 대처를 하도록 안내하고 있음.
    - 그 밖에도 우울증 자기진단 체크리스트, 스트레스 관리 방법 등 감정노동 종사자의 감정노동 대응에 관한 내용을 제시하고 있음.
  - 본 가이드라인 제작은 김포시의 ‘감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획’의 1년차 계획의 일환으로 추진됨.
- 해당 가이드라인은 김포시와 산하기관에 배포할 목적으로 총 200부 제작되었으며, 총 예산 150만원이 할당되어 사업이 진행되었으며, 2018년 6월 제작이 완료되어 배포됨.

[그림 5-5] 김포시 가이드라인 예시(특이상황별 민원응대요령)

## II. 특이 상황별 민원 응대요령



### 1-1 전화응대: 단순폭언\*

\* 민원내용은 있으나, 민원인이 불만을 가지고 폭언을 하여 직원의 불안감을 조성하는 경우  
(모욕이나 협박에는 이르지 않는 폭언)

#### · 민원 공무원의 자제 요청에도 불구하고 지속적 전화 폭언 시 > 전화종료

#### 1단계 진정요청

- 1-1 “선생님, 화가 나셨겠지만 차분하게 말씀해 주시면 감사하겠습니다.”  
1-2 “선생님, 폭언을 계속하시면 정상적인 전화상담이 어렵습니다.”

#### 2단계 녹음

#### 1차 폭언 중지 요청에도 2차 폭언을 하는 경우

- 2-1 “선생님, 폭언을 하시면 안됩니다. 지금부터 상담내용을 녹음하겠습니다.”  
※민원실 등에서 상담 시작부터 ARS 녹음고지를 하는 경우 외에는 육성 또는 기계음 고지  
※불가피하게 녹음고지가 곤란할 경우, 예외적으로 녹음고지 생략가능

#### 3단계 상담종료

#### 3차 폭언을 하는 경우, 보복조치 경고 및 전화상담 종료

- 3-1 “선생님, 폭언을 지속할 경우에는 관계법령에 따라서 처벌 받을 수 있습니다.”  
(경범죄처벌법) 제3조 제1항 제19호  
3-2 “더 이상의 상담이 어렵습니다. 상담을 종료하겠습니다.”

#### 4단계 2차 통화 시 상급자 연결

#### 동일 민원인이 다시 전화하는 경우, 동일하게 응대를 하되 상급자와 통화를 원할 경우

- 4-1. “네, 선생님. 상급자(민원실장 등)에게 보고 드린 후 다시 연락드릴 수 있도록 하겠습니다.”  
※당장 바꾸라고 재촉하더라도 매뉴얼대로 차분하게 답변 진행

#### 5단계 상급자 대응

- ① 특이민원 발생 보고서\* 작성 및 부서장 보고  
\*최대한 객관적인 입장에서 사실에 근거, 6하원칙에 따라 작성  
② 법적 조치사항 등에 대해 유관부서와 협의하여 진행  
③ 폭언 지속시, 통화종료 및 서면 경고문 발송(가능)

출처: 김포시(2018)

(4) 전주시 ‘당당하게 존중 받을 권리’

- 2018년 10월부터 제작에 착수하여 2019년 2월까지 약 5개월의 사업기간을 통해 제작된 전주시의 감정노동자 보호 가이드라인으로, 전라북도 기초 지자체 중 최초로 제작되어 배포된 감정노동자 보호 가이드라인임.

[그림 5-6] 전주시 감정노동자 보호 가이드라인‘당당하게 존중받을 권리’

전주시감정노동자보호가이드라인

# 당당하게 존중받을 권리



Emotional Worker Protection Guidelines

출처: 전주시(2019)

- 전주시의 총무과가 가이드라인의 제작 및 배포를 주관하여 진행하였으며, 감정노동에 대한 인식 확산과, 감정노동 종사자들의 워커밸(Worker & Customer Balance) 지향을 통해 직원들의 자존감이 존중되는 바람직한 직장문화 조성을 위한 근무환경과 제도를 마련하고자 하는 목적에서 진행됨.
- 가이드라인 제작에 앞서 과 주무계장, 공단 및 출연기관 담당자와 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터 소장을 초청하여 세미나를 개최하여, 감정노동 종사자의 대상, 정책대안 등을 논의하는 과정 등이 진행됨.
- 세미나를 통해 수렴된 내용들을 바탕으로 기관 담당자들로 구성된 TF팀을 구성하여 전주시의 부서 및 업무 실정에 맞는 가이드라인을 제작함.
  - TF팀에는 전주시 인권센터, 시민소통담당관, 총무과, 자치행정과, 교육 청소년과, 일자리 청년정책과, 건강증진과, 공무원노조, 기획조정국, 전주시의회, 정신건강복지센터, 근로자 건강센터, 전북대학교 산학협력단 등 감정노동과 직·간접적으로 연관되어 있는 관계자들이 참여하여 가이드라인을 제작함.
  - TF팀은 실무반, 총괄 자문반으로 구분되며, 실무반에는 총 8명의 인원이, 총괄 자문반에는 13명의 인원이 소속되어 가이드라인 제작에 참여함.
- 매뉴얼에는 감정노동의 예방, 감정노동 피해 발생 시 조치 및 사후 관리, 민원유형별 응대 매뉴얼로 구성되어 있음.
  - 전주시의 경우 특이민원 발생보고서 양식과 감정노동 관계법령 등을 안내하는 등 감정노동 종사자의 피해 발생 시 권리를 구제, 보호받을 수 있는 방법과 관련된 내용을 포함함.
- 총 500만원의 예산이 할당되어 진행되었으며, 224부가 발행되었고, 2019년 5월 전주시, 구청, 산하기관의 각 부서에 배부됨.

### 3) 감정노동 종사자 보호에 대한 사전 공지 및 전화 민원에 대한 녹음기능 도입

- 앞선 설문 분석결과, 감정노동이 발생하는 데에는 업무특성과 민원인의 부당한 요구나 언행이 각각 1.58, 1.54점(3점 만점 기준)으로 나타나 가장 대표적인 원인으로 지적됨.
- 또한, 심층 면접 결과 민원인들의 부당한 요구나 언행은 공무원이니 당연히 참아야 한다, 친절해야 한다는 인식의 저변에서 비롯되었음을 확인할 수 있음.
- 따라서 민원인들의 폭언이나 욕설, 성희롱, 그리고 그 밖에 감정노동을 유발하는 무리한 요구 행위 등을 금지하고 이러한 상황이 발생할 경우를 대비하여 민원 응대인들의 대처 요령이나 대응절차가 제시되어 있는 안내문을 설치하는 방안 등을 검토할 수 있음.
  - 고용노동부(2017)에서도 ‘감정노동 노동자 건강보호 핸드북’을 통해 회사 내에서 폭언, 욕설, 성희롱 등을 행하는 고객에 대해서는 출입 제한 등의 조치를 취하도록 하고, 이러한 내용에 대해 고객들이 사전에 인지할 수 있도록 게시할 것을 규정하고 있음(고용노동부, 2017).
- 또한, 전화 민원 응대 상황에 있어서도 담당 공무원에게 욕설이나 폭언, 성희롱, 무리한 요구 등 부당한 악성 민원 발생 시 전화 응대를 종료할 수 있다는 사실을 고객에게 사전에 고지하는 장치를 마련할 필요가 있음(채준호 외, 2018).
- 더불어, 전화민원 시작 시점부터 녹음이 됨을 고지하고 자동으로 통화 내용이 녹음될 수 있는 기능을 도입함으로써, 감정노동자의 권리보호와, 민원인의 부당한 행위를 사전에 억제할 수 있는 방안이 검토되어야 함.
  - 심층 면접 결과, 통화 내용을 녹음하겠다는 고지를 한 후에는 악성 민원인들의 폭언이나 욕설이 다소 억제된다는 응답을 확인할 수 있음.
  - 이에 따라서 전화응대 시 특이·악성 민원의 사전 억제를 위해서 통화내용 자동녹취 기능의 도입 방안 등을 고려할 수 있음.

## (1) 광주광역시 ‘노동인권 보호 및 배려문화 조성을 위한’ 감정노동자 홍보물제작

- 광주광역시의 감정노동자 안내 및 홍보물사업은 2019년 광주광역시에서 감정노동자의 인권보호·노동환경 개선 및 공공부문 감정노동자에 대한 시민의 인식을 개선하기 위한 목적에서 안내 홍보물을 제작한 사업임.
  - 해당 사업은 민간영역을 대상으로 한 홍보를 확대함으로써 시민들의 인식을 개선하고, 공공부문 감정노동자 보호체계 구축 및 노동존중 문화를 조성하는 데 목적을 두고 있음.
  - 보호안내 포스터와 탁상에 설치할 수 있는 소형 안내판 등 2종류로 제작되었으며 포스터는 민원 접근성이 높은 장소에, 소형 안내판은 민원실, 상담실, 접수·안내처 등 민원상담 업무처리 장소에 설치되도록 권장함.
  - 광주광역시 감정노동 안내문의 전면에는 민원인을 대상으로 한 감정노동자 보호 안내 슬로건이, 후면에는 악성 민원 응대 시 담당 민원 응대인이 참고할 수 있는 민원 대응 요령이 제시되어 있음.
    - 노동인권 전문가의 자문을 통해 홍보물의 보호 슬로건과 안내문 내용을 구성하였으며, 이렇게 구성된 기준안을 전문 디자인 업체에 의뢰하여 시안 작성하고, 이를 최종검토 후 제작함.
  - 포스터는 총 1,500매 제작되었으며, 소형 안내판은 200개가 제작되어 광주광역시와 시 산하기관에 배포됨.
- 해당 사업은 원고료 30만원, 포스터 200만원, 소형안내판 300만원이 각각 소요되어 총 530만원의 예산이 할당되어 진행됨.

## (2) 전주시의 감정노동 안내문 비치

- 전주시는 산업안전 보건법 제5조 1항 및 산업안전보건기준에 관한 규칙 제 669조와 전주시 감정노동자 보호 조례에 근거하여 전주시 공공부문 감정노동자의 근무 환경을 개

선하기 위한 목적에서 감정노동 가이드라인과 함께 안내문을 제작함.

- 안내문을 활용한 홍보를 통해 전주시 공공부문 감정노동 종사자 보호에 관한 시민들의 공감대를 확산하고자 함.
  - 안내문은 민원 데스크 및 민원인이 쉽게 볼 수 있는 위치에 게시하여 민원인, 민원 응대인이 쉽게 정보를 볼 수 있도록 함.
  - 전주시 감정노동자 보호 안내문은 총무과 주관으로 감정노동 가이드라인 제작 TF팀과 함께 제작되었으며, 전주시 및 산하기관에 소속된 부서의 수에 맞게 120개가 제작되어 배포됨.
- 해당 사업은 제작비로 600만원의 예산이 투입되어 진행됨.

[그림 5-7] 전주시 데스크용 감정노동 안내문



자료: 한겨레(2019.05.15.)<sup>1)</sup>

1) “누군가의 소중한 가족... 육설성희롱은 안 돼요” 전주시, 기초자치단체 중 전국 최초 감정노동자 보호 가이드라인 제정, 한겨레(2019.05.15.), <https://news.naver.com/main/read.nhn?oid=028&aid=0002453866>. 접속일 2019.08.25.

### (3) 경기도 광주시의 행정전화 녹취 및 안내멘트

- 광주시의 행정전화 녹취 및 안내멘트 사업은 2018년 9월 1일 악성 민원인들의 전화폭력에 대응하고, 대민접점 공무원의 근무환경 개선을 목적으로 진행한 사업임.
  - 전화민원 증가에 따른 민원 제기 등 분쟁 요인을 사전에 예방하고, 욕설·공갈, 업무와 무관한 반복전화 등 민원 담당 공무원의 인권 침해 요인을 사전에 예방하고 원활한 민원응대 환경을 조성하기 위하여 추진됨.
  - 광주시의 녹취시스템은 크게 2가지로, ‘최상의 민원서비스를 위해 모든 상담 전화는 녹음됨을 알려드립니다.’ 라는 안내멘트와 함께, 걸려온 행정전화를 모두 녹취하는 전수 녹취와, 민원 응대인이 버튼을 누르면 통화내용이 녹음된다는 안내 멘트가 고지되고, 녹음이 시작되는 선택적 녹취로 구분됨.
    - 전수 녹취의 경우에는 소위 ‘블랙리스트’에 등록된 악성 민원인이 전화를 할 경우에 사용하며, 그 밖의 경우에는 선택적 녹취를 주로 운용하고 있음.
  - 본 사업은 광주시의 정보통신과 주관으로 진행되었으며, 안내멘트를 사용하는 서버 구성, 기능을 추가하는 사업 전반에 총 5,000만원의 예산이 할당되어 진행됨.

### 4) 직원교육/상담 등 지원프로그램 활성화

- FGI 결과, 악성 민원 중 대다수의 응답자들이 가장 어려워하는 유형은 민원 응대 중 담당자의 실수를 빌미로 말꼬리를 잡아 장시간 같은 말을 반복하는 유형의 민원인 것으로 나타남.
- 이러한 차원에서 담당 공직자를 위한 직무관련 교육을 통해 업무 미숙 등으로 인한 악성 민원의 발생 가능성을 사전에 예방할 필요성이 제기됨(채준호 외, 2018).
- 특히, 온/오프라인 강의를 통해 강의에 대한 접근성을 높이고, 민원 응대를 하는 업무 담당자 외에도 이들을 관리하는 관리자 차원에서의 강의를 제공하는 방안 등을 검토할 수 있음.

- FGI 결과, 조직 내에서 지원하고 있는 감정노동 관련 교육은 실질적인 직무교육이나 권리구제에 관한 교육이 아닌, 친절한 응대 태도와 같은 CS교육의 차원에서 이루어지고 있음을 확인할 수 있음.
- 민원응대 담당자와 관리자들을 대상으로 감정노동 매뉴얼 효율성을 극대화하기 위한 사전 교육, 권리구제를 위한 감정노동 종사자 권리, 감정노동의 스트레스에서 오는 육체적·정신적 질환을 예방하기 위한 건강관리 방안 등 CS교육 일변도의 교육이 아닌 감정노동 전반적인 차원에서의 프로그램을 구성할 필요성이 제기됨.
- 또한 직원들의 숙지를 위해 1회성으로 끝나는 것이 아닌, 연 1회 이상의 횟수로 정기적으로 교육을 제공할 필요성이 강조됨.
- 교육 외에도 감정노동으로 인해 발생한 신체적·육체적 손상을 회복하기 위해 힐링 프로그램, 고충 심리상담 서비스 프로그램을 개발·보급하는 방안을 제안할 수 있음.
- 이러한 측면에서 각 지자체에서 수행하고 있는 감정노동 종사자를 대상으로 한 교육 및 각종 지원프로그램을 검토하고, 고양시 차원에서 활용할 만한 정책적인 대안을 모색하고자 함.

#### (1) 광주광역시의 ‘공직자 친절 및 악성 민원 응대 교육’ 사업

- 광주광역시에서 공직자 친절 및 악성 민원 대응 교육을 실시, 친절 행정에 대한 시민의 기대충족 및 행정에 대한 시민의 신뢰도 향상에 기여하기 위한 목적에서 시행됨.
- CS교육과 더불어 실질적인 업무사례를 활용하여 전 직원이 공감할 수 있고, 사례에 대한 대응방안을 교육함으로써 직원의 악성 민원에 대한 대처능력 향상과 공정한 업무수행을 가능하게 하고, 동시에 직원의 인권보호에 기여하고자 추진됨.
- 2019년 2월에 시행되었으며, 참석 대상은 5급 이하 전직원이 대상임. 총 4회에 걸쳐 모든 직원이 교육을 이수할 수 있도록 프로그램을 구성함.

[그림 5-8] 광주광역시 공직자 친절 및 악성 민원 응대 교육 프로그램 예시

시간	내 용	비고
10:00 ~ 10:05 (14:00 ~ 14:05)	▶ 개회 및 강사소개	행정담당
10:05 ~ 11:40 (14:05 ~ 15:40)	▶ 구민과 소통능력 향상 및 친절마인드 함양 ▶ 악성민원 응대요령 및 직무 스트레스 관리	강사
11:40 ~ 12:00 (15:40 ~ 16:00)	▶ 질의응답 및 폐회	강사 행정담당

출처: 광주광역시(2019)

- 광주광역시의 총무과가 본 사업을 주관하였으며, 홍보전산과에서 교육장의 방송시설 설치 등의 협조를 받아 진행됨.
- 강사료는 회당 60만원으로 총 4회 240만원, 원고료 14만 4천원, 현장 플래카드 10만원으로 총 소요예산 264만원이 사업에 할당됨.

## (2) 안양시 ‘감정노동자와 함께하는 문화 만들기 교육’ 사업

- 해당 사업은 안양시 기업지원과가 총괄하여 진행한 사업으로, 2015년 고용노동부의 공모사업인 ‘지역 노사민정 협력 활성화 사업’에 신규 사업으로 감정노동자 관련 사업을 공모 신청하여 선정된 것을 계기로 지속적으로 추진되고 있는 사업임.
- 2018년에는 교육 사업과 더불어 감정노동자의 보호 및 건전한 근로문화 조성을 위해 감정노동 종사자들을 대상으로 고용현황 및 노동환경에 대한 실태조사를 실시하여 관련 계획을 수립함.
- 교육 내용은 강의를 신청한 사람들의 업무 내용을 반영하여 대상 노동자들이 필요로 하는 맞춤형 교육으로 구성됨,
- 맞춤형 업무능력 향상 교육 외에도 감정노동으로 인한 스트레스 조절 및 감정노동

대응능력 향상, 노동자들의 직업에 대한 자긍심을 고취시키기 위한 교육을 제공함.

- 감정노동 대응능력, 감정노동 피해발생 시 사후 치유 및 권리구제 등의 내용이 강의 내용에 포함하여 노동에 대한 전사적 차원에서의 교육을 실시함.
  - 또한, 홍보기획팀의 협조를 통해 감정노동 교육 시 참석자들로부터 설문을 받아 추후 교육 내용을 구성하는 데 활용함.
- 소요 예산은 전액 시비로 구성되었으며, 590만원의 예산이 할당되어 진행됨.

### (3) 경기도 '마음 건강 충전소' 사업

- 경기도 '마음 건강 충전소' 사업은 상담 분야에서 민원인에 의해 육체적·정신적으로 피해를 입은 민원응대 공무원들을 대상으로 회복 지원의 목적으로 힐링 프로그램 및 심리상담 서비스를 제공하는 사업임.
- 본 사업은 경기도 '감정노동자 보호 및 건전한 근로 문화 조성 계획'의 일환으로 경기도 노동정책과가 주관하고, 총무과의 협조를 통해 진행된 사업임.
  - 또한, '마음 건강 충전소' 사업과 연계해서 도 소속의 감정노동자 심리상담 서비스 사업을 운영함.
  - 본 사업의 대상은 감정노동자 권리보장위원회에서 정한 감정노동자 보호 대상 기준에 해당되는 경기도 소속의 감정노동종사자이며, 우울증 선별검사, 스트레스, 정신건강 고위험군 선별 및 심리 상담을 통해 감정노동자의 마음건강 증진 및 일하기 좋은 조직분위기를 조성하기 위한 목적으로 추진됨.
- 경기도는 '마음 건강 충전소' 사업 외에도 산림환경 연구소 주관으로 진행되는 '갯 향기 푸른 숲 산림치유 프로그램' 등 감정노동 종사자들을 대상으로 하는 치유 지원 사업을 진행하고 있음.
- 경기도는 '마음 건강 충전소' 사업 외에 숲 힐링 프로그램과 같은 감정노동자 대상 치유 지원 프로그램을 제공함으로써 해당 사업들에 대해 총 5,500만원의 예산을 배

정하여 진행하고 있음.

#### (4) 서울시 상담·치유 프로그램 운영

- 서울시는 노동정책 담당관의 주관으로 2017년부터 감정노동 종사자들을 대상으로 하는 상담·치유 서비스를 제공하고 있음.
  - 해당 프로그램 내에서의 실질적인 상담은 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터에 소속된 전문 상담사들을 통해 제공되고 있음.
  - 상담은 사전 예약 방문제로 진행되고 있으며, 상담사 1인당 최대 4명까지 배정하여 감정노동자들의 감정노동으로 인한 피해 회복을 위한 서비스를 제공하고 있음.
  - 신상 정보·상담 자료의 유출 방지를 위해 권리보호센터 내 독립적인 상담실을 구성하여 상담을 위한 환경을 조성함.
  - 또한, 상담 사례를 축적하여 타 기관과 공유하며, 감정노동 관련 제도 개선에 활용하고자 하고 있음.
  - 그 밖에도 심리적 소진 상태의 종사자들을 위한 힐링, 상담 서비스를 제공하기 위해 비영리단체와 공모하고 있음.
- 본 사업에는 총 9,000만원의 예산이 할당되었음.

[표 5-1] 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터에서 추진예정인 서비스 예시

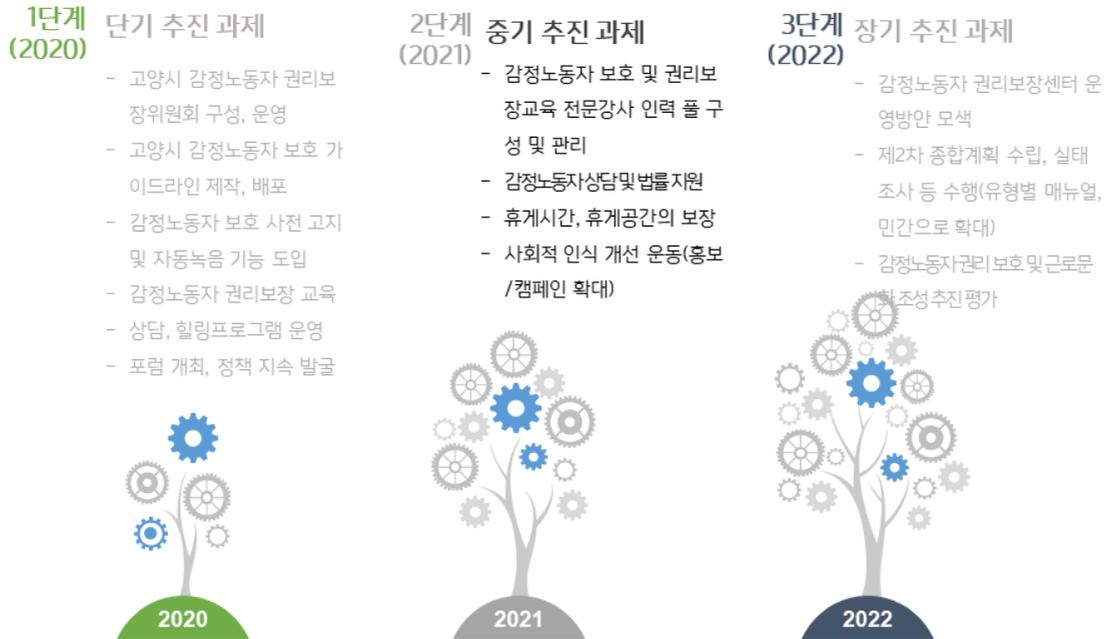
#### 상담·치유프로그램 예시

- 감정노동자를 위한 그림치유
- 가족과 함께하는 숲속 공방체험과 템플스테이
- 몸살림 체조를 통한 신체이완법
- 스트레스 해소를 위한 명상기법
- 문화예술을 통한 심리치유 프로그램
- 감정노동자 힐링을 위한 쿠키클래스 등

출처: 서울시(2016)

### 3. 중기 추진 과제

[그림 5-9] 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획 수립안 중 중기 과제의 예시



- 단기 과제 추진 이후, 보다 장기적인 관점에서 중기 과제로서는 감정노동 교육프로그램 인력의 전문적 관리, 감정노동 종사자 권리 보장 상담 및 법률 지원, 감정노동자의 휴게 시간 및 휴게 공간 지원, 사회적 인식 개선 운동 등이 제시됨.
- 실태 조사 등을 통해 그 시급성이 강조되고 현실적용 가능하다는 측면에서 감정노동자 권리보장 위원회 구성, 가이드라인 제작, 사전 예방 및 치유 프로그램 등의 운영을 단기 과제로 제시하였다면, 중기 과제의 경우 1차년도를 통해서 제공된 지원 정책들의 내실화를 추구하고 제도적으로 감정노동자들의 권리 보호를 확립한다는 데에 의의를 지님.
- 이러한 측면에서 단기 과제로서 상담 프로그램 등의 확대를 추진하였다면 중장기 관점에서는 상담 및 교육 프로그램의 세분화, 교육 인력 풀 구성 및 관리 등의 질적

관리가 이루어지는 방안을 제시함.

- 또한 감정노동자들이 실질적으로 관련 지원 서비스들을 이용하고 권리를 보장받을 수 있도록 제도적 뒷받침을 확립하고, 사회적인 인식 개선을 위한 홍보, 캠페인 활동으로까지 범위를 확대하여 사회 전반적인 문화 조성에 기여할 수 있는 방향으로 중장기적 과제 추진을 제안할 수 있음.
- 교육 프로그램의 질적 개선 방안 외에 중기 과제로서 새롭게 추진될 필요성이 있다고 제안하고 있는 사업안에 대해서는 아래와 같이 타 지자체의 선행 사례를 통해 그 추진체계를 제시함.

#### 1) 악성 민원 응대 후 휴게 공간 및 휴게 시간의 보장

- 실태조사 및 FGI 조사 결과 휴게 공간이나 휴게 시간에 대한 보장 필요성이 강조되었으며, 현재 휴식 공간이 있는 경우에도 현실적으로 휴식을 취할만한 여건이 되지 못한다는 의견이 다수 제기됨.
- 실태조사 결과, 악성 민원인에 대한 응대 후 별도의 휴식 시간이나 휴게 공간 마련이 필요하다는 응답에 대해서도 5점 만점 기준 4.3점으로 나타나, 감정노동 종사자들이 악성 민원 응대 후 휴게 시간의 필요성에 다수가 공감하고 있음을 확인할 수 있음.
  - 또한, FGI에서도 기관별로 차이는 있으나 산하기관의 경우 휴게 공간이 없는 경우도 있으며, 상급자들이 종종 쉬고 오라는 식으로 배려를 해주고는 있으나, 공식적으로 명시된 휴게 시간은 없다는 응답이 다수 나타남. 그리고 정책 대안에 대한 의견으로서 번 아웃을 해소할 수 있는 휴식 시간이 부족하기 때문에 쉴 수 있는 휴게 시간이 명시되어 제공되면 좋을 것 같다는 의견들이 제기됨.
  - 그 밖에도 기관이나 조직의 근로 환경상의 한계로 인해 휴게 공간 자체가 제공되지 못하는 경우도 인터뷰 등을 통해 확인됨.
- 따라서 감정노동으로 인한 근로자의 정신적인 피해 회복을 지원하고, 보다 원활하게 업무에 복귀할 수 있도록 하는 휴게 시간과 휴게 공간의 확보를 명시하는 정책을 적극적으로 추진할 필요성이 제기됨.

- 이러한 측면에서 서울시와 경기도의 경우 여성 민원인을 응대할 경우 부서장의 재량으로 근로시간 중 휴식 시간을 보장하도록 하고 있으며(최소 30분 이상 휴식 시간 보장), 감정 소진 회복을 위한 휴게 공간을 마련하여 자유롭게 이용할 수 있는 권리를 보장하도록 하고 있음(채준호 외, 2018). 서울시와 경기도의 경우 근무시간 중 1시간마다 최소 5분, 2시간마다 최소 15분의 휴식시간을 보장하도록 권유하고 있으며 ILO(국제노동기구)에서는 시간당 약 20분의 휴식시간을 권유하고 있음(채준호 외, 2018).

#### (1) 서울시 용산구 '특이민원 대응 매뉴얼 수립 계획'

- 서울 용산구 민원여권과가 총괄하여, 민원접점 직원들의 적극적 민원 응대와 함께, 민원 담당 공무원에 대한 폭언·폭행, 허위·반복민원 제기 등 문제점 증대로 담당 공무원의 직무 안정성 저하 및 비효율적인 행정 소모를 예방하고, 법과 원칙에 따른 보호 장치를 고안함으로써 안정적인 근무환경을 조성하고자 추진된 사업임.
  - 본 사업은 민원 사무처리에 관한 법률 제5조(민원인의 권리와 의무) 및 같은 법 시행령 제9조 6항(안정적 근무환경)에 추진 근거를 두고 있음.
  - 우선 휴게 시간에 대해서는 업무 수행에 따른 휴게 시간을 부서장 판단 하에 제공하도록 운영하고 있음.
    - 특이민원을 응대하는 경우 30분 이상의 전화통화 시, 그리고 1시간 이상의 대면 면담 시 심적 고충을 완화하기 위해 60분 이내의 휴게 시간을 제공받도록 명시되어 있음.

[그림 5-10] 용산구 특이민원 대응 매뉴얼 수립계획 추진방향



출처: 용산구청(2018)

- 휴게 공간은 900만원의 예산이 할당되어 민원응대인의 심적 고충 완화를 위해 친환경 휴게 공간으로 조성됨.
  - 휴게 공간은 전문가 상담실 내 26㎡(약 8평)의 면적으로 제공됨.

## 2) 감정노동자 보호 및 지원을 위한 조직문화 및 인식 제고 사업 추진

- 감정노동자의 감정노동으로 인한 스트레스나 심리적 손상을 예방하기 위해서는 직장 내 상사나 동료의 상호 지지하고 서로 배려하는 조직문화 조성이 중요함.
- 악성 민원인 문제 발생과 같은 감정노동이 발생할 수 있는 상황에서 상급자들이 담당직원을 보호·지원해 줄 수 있는 별도의 교육이 요구됨.
  - 설문 조사 결과, 업무 중 폭력 경험 시 조직 내 지지 체계와 관련된 문항에서 상사의 지원과 동료의 지원에 대한 항목에 대한 긍정적인 응답률이 각각 72.4%,

78.2%로 가장 높게 나타남.

- 또한 심층 면접 결과, 상위 관리자 차원에서 악성 민원인을 직접 응대하거나, 혹은 악성 민원인으로부터 민원응대 담당자를 보호하려는 시도가 심적으로 많이 도움이 된다는 것을 확인할 수 있음.
- 설문 조사 결과 감정노동이 발생하는 문제는 사회의 인식과 조직 문화에서 기인한다는 인식이 다른 항목에 비해 상대적으로 높게 나타나는 것을 확인할 수 있음.
  - 4점 만점으로 고객이 왕이라는 일방적 경영문화가 3.5점, 우리 사회의 갑질 문화에서 비롯된 노동관행이라는 문항이 3.4점으로, 감정노동을 야기하는 원인이 사람들의 인식 및 그릇된 조직 문화에서 기인하고 있음을 확인할 수 있음.
  - 또한 FGI 결과, 공무원이라서, 사회복지사라서 참아야 한다는 인식이 만연함을 확인하였고, 이로 인해 감정노동 근로자들이 스스로의 감정을 억누르고 업무를 수행해야 하는 사례가 다수 발견됨.
- 이러한 관점에서 감정노동이 발생하는 원인을 사전에 예방하고, 감정노동 종사자들의 직업에 관한 자존감을 고취시키기 위한 정책적인 지원방안을 검토함.

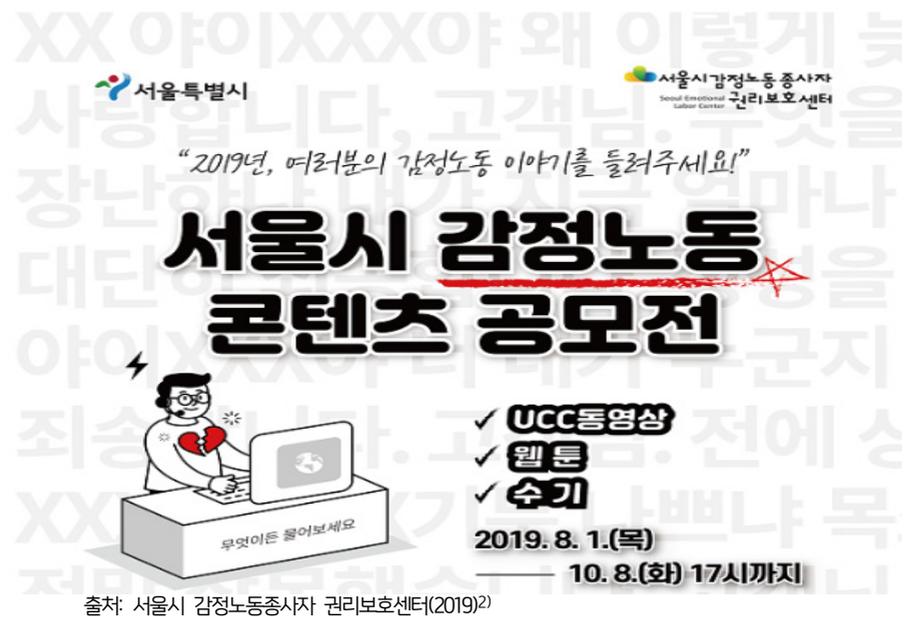
#### (1) 서울시 사례(UCC 공모전, 대중교통 홍보 등)

- UCC 공모전 사업은 일반 시민들을 대상으로 감정노동 종사자에 대한 인식 개선을 위해 2017년 5월부터 6월까지 서울시 노동정책관의 주관으로 진행된 사업임.
  - UCC 동영상, 웹툰, 수기의 3가지 분야의 응모를 받았으며, 주제는 감정노동 사례, 대안 제시, 감정노동 존중 문화로 구성됨.
    - 전문가 심사와 시민 투표를 통해 수상작을 선출하였으며, 최우수작 1팀, 우수작 3팀, 장려상 5팀의 총 9팀을 선정하여 시상함.
  - 최우수작에는 150만원, 우수작은 100만원, 장려상은 20만원을 포상한 총 상금550만원 규모의 공모전으로 살펴볼 수 있음.
  - 이 중 최우수작은 버스, 지하철 광고, 전광판, 각종 홈페이지 및 Youtube 등에서 상

영되며 시민들의 감정노동 종사자에 관한 인식 개선을 위해 활용됨.

- 서울시 노동정책관과 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터가 공동으로 추진한 이 사업에는 총 2,000만원의 예산이 할당되어 진행됨.
  - 해당 사업은 일회성에 그치는 것이 아니고 올해에도 감정노동 콘텐츠 공모전을 진행하는 등 지속적으로 관련 공모전 사업 등을 통해 추진되고 있음.

[그림 5-11] 서울시 감정노동 콘텐츠 공모전 예시



- 두 번째로 대중교통 광고는 2017년 하반기부터 감정노동에 대한 시민의식을 제고하여 착한 고객을 확산하고, 감정노동 피해를 예방하기 위한 목적에서 추진된 사업임.
- 감정노동 종사자 실태 조사를 통해 감정노동 종사자들의 밀집 지역의 노선을 선정하고, 해당 노선의 대중교통을 활용해 CI, 포스터 등을 활용해 인식 개선을 위한 홍보 활동을 전개함.

2) 서울시감정노동종사자권리보호센터(<http://emotion.or.kr>) 접속일: 2019.08.25.

- 홍보물의 문구에는 감정노동의 피해 유형별 사례들이 제시되며, 전동차 출입문의 광고에 감정노동 고위험군 피해 사례를 3가지 유형으로 선정하여 구성함.
- 홍보 수단과 관련된 사항은 시민소통담당관의 협조를 통해 진행되었으며, 총 4,000만원의 예산이 할당되어 진행됨.

[그림 5-12] 서울시 대중교통 감정노동 홍보문(서울시, 2016)



출처: 서울시(2016)

## (2) 서울시 도봉구 '감정노동 종사자 권리보호'사업

- 해당 사업은 도봉구의 일자리 경제과에서 감정노동 종사자의 권리 보호와 시민들의 감정노동 종사자들에 대한 사회적 공감대의 형성 및 확산을 위한 목적으로 실시한 사업임.
- 감정노동 종사자들의 노동권 침해 사례가 지속적으로 증가하고 있지만, 복지의 사각지대에 있어 권리 구제를 받기 힘든 감정노동자들의 노동 환경을 실질적으로 개선하기 위하여 시행됨.
- 사업의 일환으로 도봉구에서는 2019년 8월에 창동역에서 감정노동종사자 권리보호 캠페인을 실시함.
- 권리보호 캠페인은 감정노동자 노동실태 설명 및 정책 홍보, 감정노동자 관련 홍보 자료 배부, 감정노동자들이 상담을 받을 수 있는 상담 정보의 제공 등으로 구성됨.

- 해당 사업은 일자리 경제과 6명과 시민 일자리 설계사 6명으로 구성된 내부 인력으로 추진되었고, 감정노동보호 관련 포스터와 리플릿은 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터에서 지원받아 별도의 예산 없이 진행됨.

### 3) 악성고객에 대한 제도적 안전장치 강구

- 본 연구의 실태 조사 결과에 따르면 감정노동자들의 지원 및 보호를 위해 필요한 제도들 가운데 감정노동 종사자들이 가장 우선적으로 추진해야 한다고 응답한 정책들을 살펴보면 ‘강력한 법적 제재’나 ‘원스트라이크 아웃제’ 등과 같이 강한 규제 필요성에 공감하고 있는 것을 살펴볼 수 있음.
  - 설문 조사 결과 감정노동 지원 정책 아이디어 및 의견에 대하여 법적인 행정조치 등 강력 제재가 5점 만점에 4.65점, 피할 수 있는 권리 보장이 4.61점으로 필요성이 가장 높은 제도로 나타남.
  - 또한, 시급성을 기준으로 정책별 우선순위를 평가하였을 때에도 법적인 행정조치 등의 강력 제재가 1순위로 선정됨.
  - 이러한 조사 결과를 바탕으로 민원 응대를 하는 공무원들이 업무 중 감정노동으로부터 노출되어 있으며, 스스로를 방어할 수 있는 제도적 안전장치가 필요함을 확인할 수 있음.
  - 민원인과의 갈등이나 문제 발생 시, 직원들에게 무조건적이고 일방적인 사과를 강요하는 것이 아닌, 구체적이고 객관적으로 상황을 파악한 이후 이에 대한 적절한 조치를 취하기 위한 정책적 구현 노력이 요청됨.
    - 이러한 예로 개인적 차원에서 악성 민원인에 대응하기 어려울 경우, 경력이 오래 되고 상대적으로 민원 처리에 능숙한 직원이나, 악성 민원 대응을 위한 전담 조직을 구성하여 대처하도록 하고, 불응할 시에는 가이드라인에 따라 민원 상담을 중지하고 이후의 처리 절차를 안내하여 답변을 받도록 조치하는 방안 등을 고려할 수 있음(채준호 외, 2018).

- 심층 면접 결과에서도 악성 민원상황이 발생할 경우 이를 중재하고, 사건의 본질을 가릴 수 있는 청원경찰 혹은 악성 민원 전담 대응반에 대한 필요성이 제기됨.
- 이러한 측면에서 타 지자체의 선형 사례 등 민원 응대 공무원들이 안심하고 업무에 집중할 수 있는 제도적인 방안을 검토·정리하면 다음과 같이 살펴볼 수 있음.

### (1) 양천구 '악성 민원 응대 및 관리계획'

- 서울시 양천구의 감사담당관 주관으로 진행된 사업으로, 악성 민원으로부터 민원 응대 공무원들을 보호하고, 담당자의 민원처리 역량을 증진시키기 위한 목적에서 진행됨.
- 본 계획은 악성 민원 보호 장치 마련, 피해공무원에 대한 지원, 민원 담당 공무원에 대한 인사상 불이익 방지, 민원 응대 매뉴얼 배포 및 숙지로 구성되어 있음.
    - 행정자치부의 유형별 악성 민원 가이드라인이 포함되어 있으며, 유형에는 민원인의 폭언, 폭행, 허위 민원신청, 반복 민원신청, 행정업무와 무관한 주장의 상황이 담겨 있으며, 이에 따른 행동 방안이 제시되어 있음.
  - 이 중 인사상 불이익 방지는 민원 담당 공무원이 성실하게 민원 응대를 하는 중 발생하는 경미한 사안에 대해서는 면책 제도를 적극 활용하여 인사사고·과상 민원으로 인한 피해를 입지 않도록 하고 있음.
    - 본 계획은 공무원 징계령 시행 규칙 제4조 제2항(성실하고 능동적인 업무처리 과정에서 과실로 인해 생긴 것일 경우 정상 참작하여 징계 감경 가능)에 근거하고 있음.
    - 다만, 담당 공무원이 적극적으로 폭언·폭행 등을 하는 경우에는 적용되지 않음.
  - 이 외에도 악성 민원의 대표적인 유형(폭언, 폭행, 반복 민원 등)에 대한 민원 응대 가이드라인, 악성 민원인에 대한 구체적인 행동강령 등을 제공함으로써 민원 응대 공무원들을 위한 제도적인 안전 장치를 제공하고자 함.
    - 민원실, 상담 부서 등 공개된 장소에 CCTV 설치, 민원 부서 비상벨 설치, 안전 상담창구 등 제도적 안전 장치 외에도 근무 환경 자체의 안전성을 개선하기 위한 내용이 포함되어 있음.

## (2) 청주시 ‘악성 민원 대비 안전한 근무환경 조성계획’

- 2019년 7월 청주시 민원과 주관으로 진행된 계획으로 폭언·폭행하는 악성 민원인에 대해 부서별로 전담 대응반을 편성하고, 인근 경찰서와 연계 강화를 통해 민원 응대 공무원 보호 방안을 마련하기 위해 시작됨.
  - 청주시에 소속되어 있는 전 부서가 악성 민원 대응반을 편성, 운영하도록 기획되었으며, 전담 책임자를 지정하여 악성 민원에 대한 비상대응역량을 강화하고자 추진됨.
    - 대응반 내 역할은 반장이 민원인의 진정·중재를 전담하고, 촬영 사실을 사전 고지, 증거물 촬영, 경찰서 신고를 대응반 내 3명의 반원이 나누어서 전담하고 있음.
    - 증거 자료를 수집하여 서면 경고문 발송 등 악성·특이 민원인들에게 엄정히 대응할 수 있도록 하고 있음.
  - 또한, 전직원에게 ‘경찰청 112 긴급신고 앱’을 설치하게 하여 인근 경찰서와 협업을 통해 순찰을 강화하고, 비상 시 즉시 출동 체계를 구축하는 방향으로 추진되고 있음.
  - 그리고 민원 응대가 많은 민원실·행정복지센터는 연 1회 경찰서, 보안업체와 공동으로 진행되는 모의 훈련을 실시하여 악성 민원에 대한 대응역량을 증진할 수 있도록 운영됨.
  - 이 외에도 민원 문화 개선을 위해 포스터·웹 배너를 게시하고, 삼단봉 스프레이와 같은 민원실 호신 용품을 비치하는 등 시민의 인식 개선과 민원 응대 공무원의 안전을 증진하기 위한 노력을 기울이고 있음.

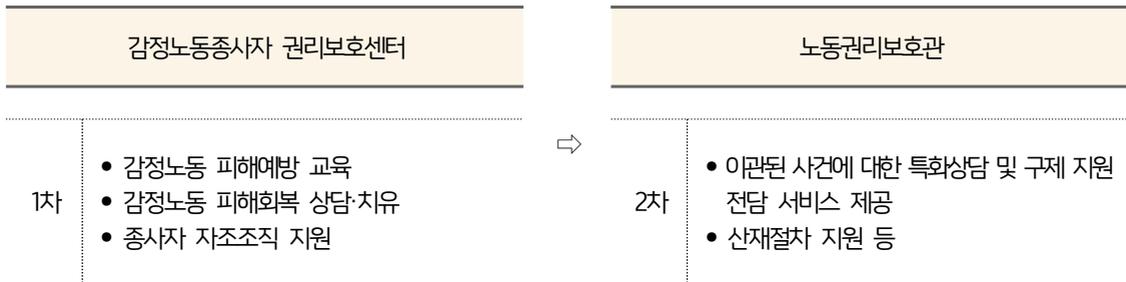
## (3) 서울시 ‘감정노동 종사자 권리구제’

- 서울시의 일자리 정책관이 총괄하여 감정노동 종사자들의 업무 중 입은 피해에 대하여 권리를 구제받을 수 있도록 법률적 자문·상담을 지원하기 위한 목적에서 진행됨.
  - 노동권리보호관을 통해 감정노동 종사자들의 감정노동으로 인한 피해를 산업재해로 인정하고, 감정노동 종사자들이 피해 회복, 권리 구제를 받을 수 있도록 제도적 절차

를 지원하는 서비스임.

- 공공·민간의 근로자가 감정노동으로 인한 피해를 입을 경우 권리보호센터에서 1차적인 상담·서비스를 제공함.
- 상담 결과를 토대로 제도적으로 권리 구제의 필요성이 인정되는 경우 노동권리보호관으로 이관되어 구체적인 상담과 산재절차 지원이 이루어짐.

[표 5-2] 감정노동피해자 권리구제 지원 절차



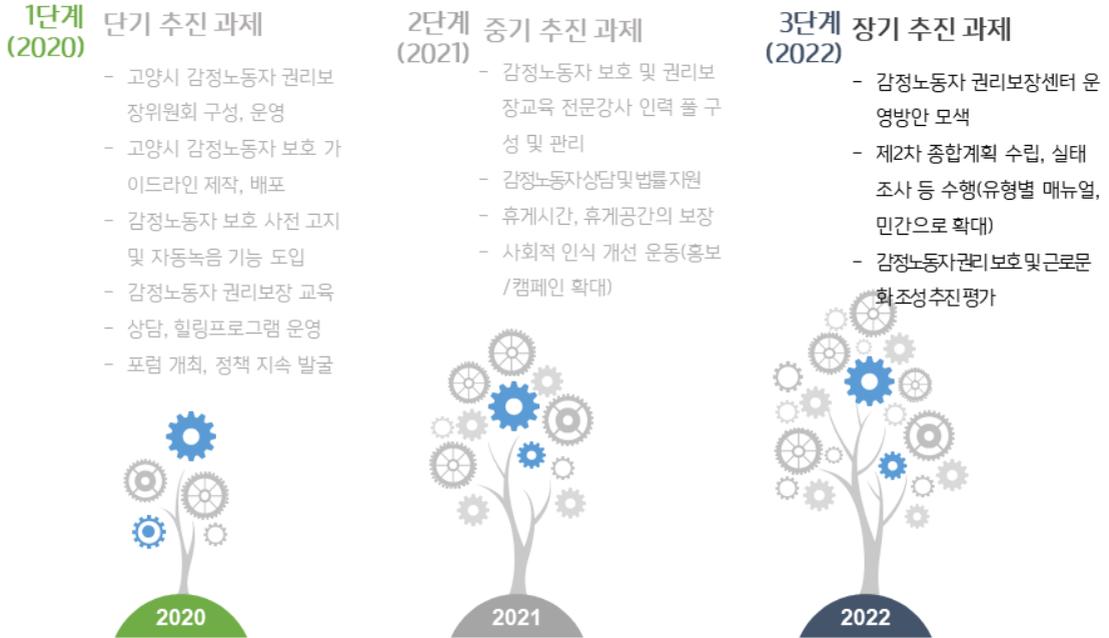
출처: 서울시(2016)

- 그 밖에도 서울시는 노동관계법 위반이 의심되는 사항에 대하여 노동인권조사관의 조사 및 시정권고를 하는 등, 감정노동의 취약계층 인원에 대한 권리를 구제하기 위한 제도 마련을 추진 중에 있음.

#### 4. 장기 추진 과제

- 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획 수립안의 장기 과제는 단기, 중기 과제 추진을 바탕으로 3차년도 과제로서 감정노동자 권리보호센터 운영방안 모색, 제2차 종합계획 수립, 2차 실태조사 수행, 감정노동자 권리 보호 및 근로문화 조성 추진 평가 등의 과제를 고려할 수 있음.

[그림 5-13] 감정노동 종사자 보호를 위한 종합계획 수립안 중 장기 과제의 예시



- 장기적이고 지속적인 관점에서 고양시가 선도적으로 감정노동 종사자들에 대한 권리 보호와 지원을 위해 관련 정책을 기획·추진해 나가기 위해서는 이에 대한 역할 수행을 전담하여 기능할 수 있는 전문 운영센터의 필요성을 강조할 수 있음.
- 이러한 사례는 서울시의 감정노동 종사자 권리보호센터가 대표적이라고 할 수 있으며, 경기도 또한 현재 전담 부서를 지정하여 운영하고 있으며 전담 센터 구성을 추진 중에 있음.
- 서울시의 경우에도 개원에 앞서 감정노동 종사자 권리보호위원회, 정신건강증진센터와 연계하여 감정노동 종사자 권리보호센터의 역할을 기능하도록 운영하는 등 별도의 독립 운영에 앞서 기존에 존재하는 센터들과의 기능 연계를 통해 점차 확장하는 방향으로 추진되었기 때문에 고양시 또한 이러한 활용방안에 대해서도 고려할 수 있음.
- 또한 3차년도는 고양시 조례에 의거 건전한 근로문화 조성을 위한 2차 종합계획 수립이

요구되는 시점이라고 할 수 있으며, 이를 위한 근거로서 2차 실태조사를 시행하는 것이 요구되는 시기라고 할 수 있음.

- 따라서 본 연구를 통해 수행된 실태조사를 보다 발전·확대하여 수요자 중심형, 맞춤형 측면에서 접근하여 유형별로 감정노동 실태조사를 수행하는 등 보다 고도화해 나갈 필요성이 제기됨.
- 이러한 예로 서울시의 경우 매년 금융업 종사자, 보건 계열 종사자, 사회복지 종사자 등 기관이나 업종의 특성에 따라 감정노동 실태조사를 수행하고 각 특성을 고려한 대책 마련을 추진하고 있음.
- 고양시 또한 고양시가 지닌 지역적 특성에 보다 주목하여 아동 및 노인복지시설 등 복지시설 종사자, 서비스직 종사자 등의 감정노동 실태 조사로 확대하여 고양시 내에 보다 많은 감정노동을 수행하는 인원이 제도적 지원들을 누릴 수 있는 방향으로 발전할 수 있도록 민간부문까지 포함한 업종별 실태 조사 방안 등을 고려할 수 있음.
  - 이러한 조사를 바탕으로 감정노동 가이드라인이나 매뉴얼을 제작하는 데 있어서도 업종별 특징이나 상황별 차이를 반영하여 각각의 기관유형에 특화된 맞춤형 가이드라인이 제작될 수 있도록 매뉴얼의 내실화 방안 또한 고려할 수 있음.
- 그리고 계획과 집행, 평가의 선순환적 구조 체계를 통해서 1차년도부터 3차년도까지 이루어진 감정노동자 권리 보호 및 지원 정책들에 대한 성과평가·성과관리 과정 등을 통해서 이러한 일련의 정책적 지원들이 일회성에 그치는 것이 아니고 지속적인 학습과 개선 과정을 통해서 확대·발전할 수 있도록 추진하고자 하는 접근방식이 고려됨.
- 정책 추진을 통한 학습, 제도의 개선을 위해서는 정기적인 모니터링 및 평가 과정이 필수적이라고 할 수 있으며, 이를 통해 해당 정책의 한계점을 진단하고 보다 효과성을 제고할 수 있는 방향으로 개선하는 것을 기대할 수 있음.
- 관련 전담 센터 운영 등 장기적 과제로 고려할 수 있는 사업들의 추진체계, 예산 규모 등에 대하여 타 지자체의 선행 사례 등을 통해 살펴보면 다음과 같이 제시할 수 있음.
- 부당한 요구를 하는 고객에게 무조건적으로 사과하는 것이 아닌, 정확한 사실 관계

를 파악하고 공정하게 민원을 처리할 수 있도록 하기 위해서는 이를 적절하게 지원하고, 추진해나갈 수 있는 전담기구나 담당자가 필요함(고용노동부, 2017).

- 이러한 측면에서 서울시와 같이 감정노동 종사자 권리보호위원회 등을 통한 감정노동 정책 지원, 정책의 지속성 등을 관리하는 전담기구의 설치를 고려해볼 수 있음.
  - 논의한 일련의 제도적 지원을 실현하기 위해서는 해당 상황에 대한 적절한 대처방안 및 감정노동 매뉴얼을 시행하기 위한 사전 교육, 그리고 감정노동 시 대처에 따른 행동 방안이나 절차를 상담하고, 지원해줄 수 있는 전담기구가 요구됨.
    - 이와 동시에 감정노동으로 인해 피해를 입은 근로자에게는 피해 정도에 따른 회복지원이나 직무 스트레스를 관리할 수 있는 방안을 마련할 필요성이 제기됨.
  - 이러한 측면에서 감정노동과 관련된 정책과 서비스를 전담하고 추진할 수 있는 전담기구의 설치방안 등을 검토할 수 있음.
- 서울시 ‘감정노동 종사자 권리보호센터’는 2018년 10월 감정노동 종사자 보호 프로그램의 개발, 관련 사업의 운영, 유관기관 간 협력에 필요한 전반적인 업무를 담당하기 위하여 개소함.
- 서울시 센터는 지자체 중 최초로 설립된 감정노동 종사자 권리보호센터로서, 감정노동 종사자의 피해 구제, 고충상담, 직무 및 스트레스 관리 방안 교육, 제도 설계, 유관기관 간 협력 촉진 등 서울시 감정노동 종사자 보호의 허브로서의 역할을 수행하기 위하여 설립됨.
  - 본 센터는 2017년 3월 서울 노동권익센터 내 팀단위로 감정노동 시범사업을 수행하며 정식 센터설립을 위한 준비과정을 가진 뒤 2018년 10월 센터로 정식 출범함.
    - 센터는 센터장, 팀장 2인, 팀원 8명으로 총 11명으로 구성되어 독립적으로 운영되고 있음.
  - 센터 설립은 서울시의 노동정책담당관실에서 주관하여 서울시 ‘감정노동종사자 권리보호 종합계획’의 제1과제로 선정되어 진행되었으며, 총 예산 5억 3,800만원 할당됨.
  - 설립 이후에도 감정노동종사자 보호를 위한 Youtube 홍보용 콘텐츠 제작, 심리상담, 기관 컨설팅, 관련 사업 지원 등의 역할을 수행하며 서울시의 감정노동 종사자

지원을 위한 대표적인 컨트롤타워로서의 역할을 담당하고 있음.

- 아래의 표는 본 연구의 실태조사(설문조사 및 심층 인터뷰 등)를 통해 도출된 주요 정책적 대안들에 대하여 이와 관련된 지자체 선행 사례들을 중심으로 추진 주체, 소요 예산 등에 대한 주요 정보를 정리한 것임. 이를 바탕으로 고양시의 역량과 지역적 특성 등을 고려하여 관련 정책을 벤치마킹함으로써 추진하는 방안을 제안할 수 있음.

[표 5-3] 감정노동 종사자 지원 및 보호 정책에 대한 종합

구분	정책내용	시행사례		
		시행도시	예산규모	담당부서
설문 결과	악성 민원인 대상 서비스 중단, 법적처벌 (원스트라이크 아웃), 법률상담	서울시	-	기획담당관
		고성군	절차공지	자치행정과
		수원시	내부인원	법무담당관
	감정노동자에게 휴식, 휴가, 휴게 공간 제공	용산구	900만원	총무과
	공공장소 감정노동안내, 홍보피켓설치, 과도한 친절서비스 정책 재검토, 수정	전주시	600만원	총무과
		광주광역시	530만원	노동협력관
	감정노동 권리보장교육 및 관련 교육	광주광역시	320만원	노동협력관
		안양시	590만원	기업지원과
	악성 민원 전담 대응반 편성	밀양시	내부인원	민원지적과
		청주시	내부인원	민원과
		용산구	내부인원	민원여권과
	감정노동 해소 지원 및 심리상담 프로그램 지원	경기도	10,500만원	총무과
		종로구	1,432만원	총무과
인식개선 시민캠페인	경기도	-	노동정책과	
민원 컴플레인인 사고과에 반영되지 않도록 조치	양천구	-	감사담당관	
인터뷰 의견	ARS 악성 민원인 대응 컬러링	경주시	4,500만원	정보통신과
		광주시	5,000만원	정보통신과
	감정노동 사용자, 종사자 권리보장교육	광주광역시	320만원	노동협력관
	공공장소 감정노동 안내문, 홍보피켓	전주시	600만원	총무과
		광주광역시	530만원	노동협력관
	스피드게이트, 보호시설 설치	영광군	600만원	총무과
		대구시	3조원	청사관리본부
		원주시	2,185만원	총무과
찾아가는 상담사, 고충상담 창구 지원	경기도	10,500만원	총무과	
기타 감정노동 매뉴얼	전주시	500만원	총무과	
	서울시	1,000만원	일자리 노동정책과	
	김포시	198만원	일자리 경제과	

## 제3절 고양시 감정노동 전담 조직 및 관리방안

- 고양시의 효과적인 감정노동 종사자 보호체계의 구축 및 활용을 위해서는 관련 사업을 전담하여 진행할 수 있는 별도의 조직이 조성될 필요성을 제기할 수 있음.
- 실제로 감정노동 종사자 보호체계를 운영하고 있는 지자체에서는 정책적인 자문 및 심의를 하는 기구인 감정노동자 권리보장 위원회, 근로자의 권리구제를 위한 권익센터 등의 전담 조직을 운영하고 있음.
- 또한, 지자체 차원에서도 감정노동 종사자 관리에 대한 절차, 대·내외적으로 관련 사업을 위한 협조를 이끌어내는 운영 창구로서의 역할을 수행하는 담당부서 및 인력의 조성이 필요함.
  - 그러나 이러한 전담 조직, 부서의 신설에는 관련 인력과 예산의 확보가 필요하므로 단기간에 이러한 조직을 구축하는 데에는 많은 어려움이 수반됨.
- 이러한 관점에서 고양시와 유사한 기초 지자체 수준에서 운영하고 있는 감정노동 종사자 전담 조직 운영현황을 분석하여 고양시의 현 시점에서 수용 가능한 감정노동 종사자 전담조직의 운영방안을 제시하고자 함.
  - 또한 본 연구는 서울·경기도 등 감정노동 종사자 보호에 있어 선도적으로 수행하고 있는 지자체의 조직 운영 현황을 분석하여 향후 고양시 감정노동 종사자 전담 기구의 발전 방향을 제시하고자 함.

### 1. 고양시 감정노동 전담 조직 인력현황

- 고양시는 감정노동 종사자 보호체계를 구축하고 있는 지자체로 감정노동 종사자 보호를 위한 전담기구가 현재는 아직 설치되어 있지 않은 상황으로 진단할 수 있음.

- 한편, 고양시는 감정노동 종사자 보호를 위한 시 차원의 업무는 2019년 현재 기업지원과의 노사협력팀이 주관하여 담당하고 있음.
- 노사협력팀은 현재 팀장을 포함 총 3명의 인원이 소속되어 있으나, 현재의 인력으로 고양시 전 부서와 산하기관 및 위탁기관 등 공공부문 감정노동 종사자들을 관리하기에는 제한적인 것으로 진단할 수 있음.
  - 고양시와 유사하게 전담부서를 신설하지 않은 기초 지자체인 김포시, 전주시의 경우에도 감정노동 종사자 종합지원 전담 인력 1인 외에 최소 4인 이상으로 팀을 구성하고 있음.
  - 또한, 부서 차원에서의 인력 외에도 감정노동 종사자 권리보호센터, 감정노동자 권리보장 위원회 등 사업을 실질적으로 주관하거나, 자문하기 위한 기구를 별도로 운영하고 있음을 감안했을 때 고양시의 감정노동 종사자 보호를 위한 인력은 상대적으로 부족한 상황이라고 할 수 있음.
- 향후 감정노동종사자 보호사업의 민간 부문까지 확대될 필요성을 고려하였을 때, 인력 및 예산의 확충이 필수적으로 요구된다고 할 수 있음.
  - 고양시의 경우 방송 콘텐츠, 요양, 부동산 등 서비스 산업의 비중이 높으므로, 민간 영역의 감정노동 종사자도 타 지자체에 비해 많을 것으로 예상할 수 있음.
  - 이러한 관점에서 감정노동 종사자 보호를 전담하는 기구 및 관련부서의 인력확충이 필요성이 강조됨.

## 2. 지방자치단체의 감정노동 전담 조직 인력 진단

### 1) 서울시 노동정책담당관 - 권익개선팀

- 서울시는 실질적인 사업의 주관이나 기획은 서울시 감정노동 종사자 권리보호센터가 수행하며, 감정노동자들을 포함한 서울시 근로자의 권리구제와 관련된 사안은 서울시 노

동권익센터에서 담당하고 있음.

- 감정노동 종사자 권리보호센터는 기획운영팀, 감정노동사업팀의 2개 팀으로 구성되어 있음. 소장을 포함 총 11명의 인원이 소속되어 있으며, 서울시의 감정노동관련 사업을 수행하고 있음.
- 노동권익센터는 2개의 국과 5개 팀으로 구성된 조직으로, 총 21명의 인력이 포함되어 서울시 노동자들의 권리구제를 담당하고 있는 조직임.
  - 시 차원의 업무는 권익개선팀에서 수행하고 있음.
  - 권익개선팀은 팀장을 포함하여 총 3명의 인력으로 구성되어 있으며, 감정노동 관련 정책수립, 관련 부서 협조 등의 업무를 담당하고 있음.
- 서울시 권익개선팀의 구성 현황은 아래와 같음.
  - 인원: 팀장 1명, 주무관 2명
  - 감정노동 담당: 권익개선팀 업무 총괄 1명, 감정노동종사자 종합지원 1명, 노동권리 홍보책자 작성 및 배포 1명

[표 5-4] 서울시 권익 개선팀 소속 인원 및 담당업무

직위	담당 업무 내용
권익개선팀장	- 권익개선팀 업무 총괄
주무관	- 서울노동권익센터 운영 - 이동노동자 쉼터 운영 - 시민명예옴부즈만, 노동권리보호관 - 감정노동종사자 종합지원 - 청소근로자 근로환경 개선
주무관	- 마을노무사 운영관리 - 노동권리 홍보책자 작성 및 배포 - 노동교육 실시 및 통계 - 특성화고 졸업생 노동환경 개선

자료: 연구진 작성

[그림 5-14] 서울시 감정노동 전담 조직도



출처: 서울시(2019)<sup>3)</sup>

## 2) 경기도 노동권익과 - 산업재해예방팀

- 경기도의 경우 조례 제정 이후 감정노동 종사자 관련 정책수립과 경기도 ‘감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획’ 등 제반 사업은 노동정책과에서 총괄하여 진행함.
- 노동정책과가 노사협력, 노동 복지에 관한 업무를 중점적으로 다루게 되면서, 경기도에서는 노동국 산하에 노동권익과를 신설하였고 이후 감정노동과 관련된 사업은 노동권익과에서 전담하여 담당하게 됨.
- 감정노동 종사자 보호 정책 및 사업의 법적 근거를 산업안전보건법에 두고 있어 노동권익과에 소속된 산업재해 예방팀에서 감정노동과 관련된 일련의 제반 사업과 업무를 진행하고 있음.
- 이 외에도 경기도에서는 제2행정부시장, 경기도 인권센터 센터장 등 재적 위원 10인으

<sup>3)</sup> 서울시청(<http://org.seoul.go.kr/org/orgChart.do>) 접속일: 2019.08.25.

로 구성된 감정노동자 권리보장위원회를 운영 중이며, 감정노동자 권리보장센터를 운영할 계획임.

○ 경기도 산업재해예방팀의 구성현황은 다음과 같음.

- 인원: 팀장 1명, 주무관 2명
- 감정노동 담당: 산업재해 예방팀 업무총괄 1명, 감정노동종사자 종합지원 1명 총 2명

[표 5-5] 경기도 산업재해 예방팀 소속 인원 및 담당업무

직위	담당 업무 내용
팀장	- 산업재해 예방업무 총괄
주무관	- 산재예방 업무추진
주무관	- 산업재해 예방 및 상담, 보상지원 - 노동 상담 및 구제지원 - 외국인 근로자 지원 사업 - 산업안전보건법 자문지원

자료: 연구진 작성

### 3) 광주광역시 노동협력관 - 노동정책담당

- 광주광역시에서는 노동협력관 산하에 소속된 노동정책담당이 감정노동종사자와 관련된 정책수립과 관련 사업을 주로 담당하고 있음.
- 2019년 기준 감정노동을 전담으로 담당하는 인력은 주무관급 공무원 1인이나, 실질적인 사업의 주관이나 추진은 팀 단위로 협력해서 진행하고 있음.
- 광주광역시 노동정책담당 인력은 현재 다음과 같이 구성됨.
  - 인원: 팀장 1명, 주무관 4명
  - 감정노동 담당: 업무총괄 1명, 감정노동 종합지원 1명

[표 5-6] 광주 노동정책담당 소속 인원 및 담당업무

직위	담당 업무 내용
팀장	- 노동정책 업무총괄
주무관	- 노동정책 기본계획 수립 및 시행
주무관	- 노사관계 - 노동단체 네트워크 구축
주무관	- 감정노동자 보호관리 - 산업재해 - 노동인권교육
주무관	- 서무 - 예산, 회계 - 생활임금

자료: 연구진 작성

#### 4) 김포시 일자리경제과 - 일자리 정책팀

- 김포시에서는 2019년 기준 감정노동을 전담하기 위한 부서나 팀이 신설되지 않았음.
- 감정노동 종사자와 관련된 계획수립, 사업은 일자리 경제과 산하 일자리 정책팀에서 주관하고 있음.
- 김포시 일자리 정책팀의 조직 현황은 다음과 같음
  - 인원: 팀장 1명, 부팀장 1명, 주무관 2명
  - 감정노동 담당: 일자리 정책팀 업무총괄 1명, 공공부문 일자리 질 개선 1명

[표 5-7] 김포시 일자리 정책팀 소속 인원 및 담당업무

직위	담당 업무 내용
팀장	- 일자리 정책팀 업무총괄
부팀장	- 국 서무 - 일자리 창출 - 일자리 공시제 - 조례 개제정 - 공공부문 일자리 질 개선 - 일자리정책 동향보고
주무관	- 회계 - 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 - 내일웃장
주무관	- 과 서무 - 신중년 일자리사업 - 노사민정협의회 운영 - 노동조합 및 노사지원 - 일자리 안정자금

자료: 연구진 작성

## 5) 전주시 총무과 - 총무팀

- 전주시의 감정노동 종사자 관련 사업은 총무과에서 전담하여 진행하고 있음.
- 이 중에서도 총무과 산하 총무팀에서 주관하여 감정노동 종사자 가이드라인 등 관련 사업을 진행함.
- 전주시는 시 차원에서 감정노동 사업을 진행하는 총무팀 외에도 전주시 소속 직원들을 대상으로 노동인권 개선 및 권리구제를 담당하는 별도의 조직인 전주시 인권센터가 있어, 상호 협력하여 관련 업무를 담당하고 있음.

○ 전주시 총무팀의 조직 현황은 다음과 같음.

- 인원: 팀장 1명, 주무관 6명
- 감정노동 담당: 총무팀 업무전반 1명, 직원후생복지 담당 1명

[표 5-8] 전주시 총무팀 소속 인원 및 담당업무

직위	담당 업무 내용
팀장	- 총무팀 업무전반
주무관	- 직원복무 - 시장군수 협의회
주무관	- 복무 - 청원경찰
주무관	- 당직 - 청사 - 지출 - 강당, 회의실 관리
주무관	- 상록복지
주무관	- 예산서무 - 직원후생복지
주무관	- 상록회 - 휴양소 관련, 민방위 등

자료: 연구진 작성

### 3. 소결

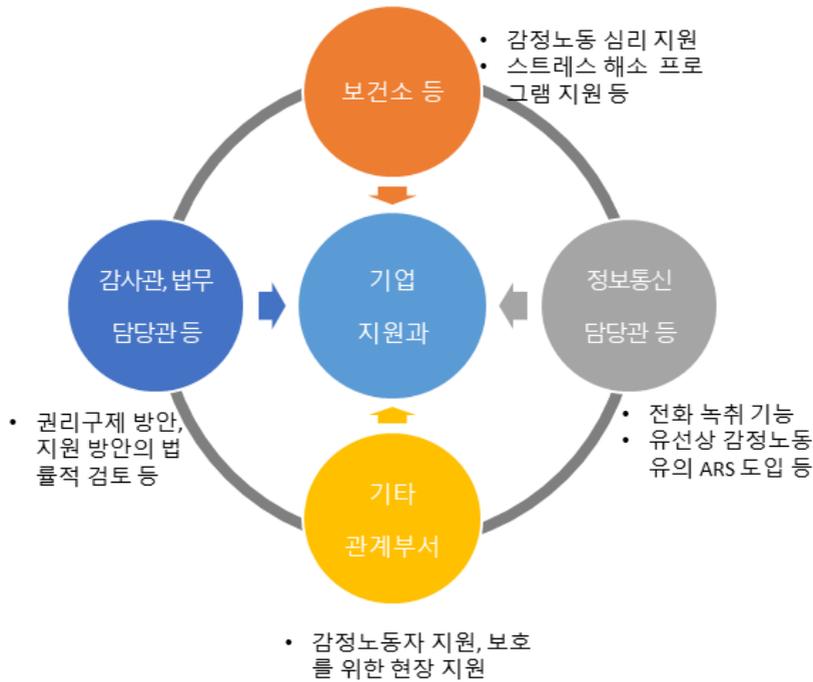
- 논의한 내용을 종합하면, 고양시 공공부문 감정노동자 실태조사 결과 민간부문이나 타 지자체 사례와 비교해 보았을 때 고양시의 공공부문 또한 사회복지업무, 민원처리 및

응대 업무 등을 수행하는 근로자들을 중심으로 감정노동이 만연하게 이루어지고 있음을 확인할 수 있음.

- 이러한 측면에서 현재 많은 지자체 단위에서 감정노동 종사자의 보호와 권리구제를 위해 제도, 기관별 규칙·매뉴얼 등과 같은 정책을 시행하고 있음.
  - 또한 설문 조사 결과, 고양시 공공부문 감정노동 종사자들은 감정노동을 해소하기 위해서는 악성 민원인에 대하여 적극적으로 대처할 수 있도록 제도 혹은 행정적인 조치를 기대하고 있는 것으로 나타남.
- 따라서 감정노동 종사자들이 경험한 감정부조화 등 정서적·심리적 손상을 치유하는 차원에서의 힐링 프로그램이나 상담을 제공하는 것도 중요하나, 업무를 수행함에 있어 능동적으로 대처할 수 있도록 법적·제도적 장치를 선도적으로 마련하는 방안에도 대해서도 고려할 필요성이 제기됨.
- 또한, 이러한 민원 응대 상황에서 문제 발생 시 무조건적으로 민원인 중심의 사과와 친절 응대가 아닌 근로자의 신체적·정신적 보호 장치를 마련하기 위한 제도적 개선을 고려할 수 있음.
    - 심층 면접 조사 결과, 참여자들은 감정노동 유의 안내문 설치를 비롯하여 책임 소재를 판단해 줄 수 있는 전담 인력이나 전담 부서의 설치, 법적 제재 조치 검토 등 고양시 차원에서 보다 적극적인 보호 조치 수립을 기대하고 있는 것으로 나타남.
    - 그리고 한편으로는 감정노동 상담 프로그램의 내실화, 동료들 또는 유사 종사자들 간에 서로 공유하고 의지할 수 있는 모임이나 프로그램 등을 지원하는 것만으로도 정서적·감정적으로 해소될 수 있는 부분이 많다고 응답하여 감정노동자들이 서로 소통함으로써 스트레스를 해소할 수 있는 기회를 제공하는 방안 등을 고려할 수 있음.
- 고양시의 감정노동자 지원 및 보호를 위한 관련 정책들이 성공적으로 실현되기 위해서는 해당 사업들과 관련하여 이에 대한 총괄부서로서 기업지원과를 중심으로 추진하는 가운데, 각 사업들과 관련된 부서들의 긴밀한 협조 및 협력 체계 구축이 강조됨.

- 감정노동자 지원과 관련된 타 지자체 사례와 정책 제언에서 살펴볼 수 있는 바와 같이 감정노동자들의 권리 보호와 지원을 위해서는 어느 한 부서만의 노력으로는 성취될 수 없으며 다양한 지원 제도 기획·집행을 위해 이와 연관된 부서들 간의 협력이 요구됨.

[그림 5-15] 감정노동 지원 업무 관련 부처 간 협력 체계(예시)



- 이러한 예로 타 지자체 사례를 비롯해 감정노동자들이 요구한 ARS 녹음기능이나 안내 음성 기능은 고양시 정보통신담당관의 업무 소관과 연관되어 있으며, 감정노동자 권리 구제 사업 등은 감사담당관 또는 법무담당관과 연관됨. 또한 감정노동자들에 대한 실질적인 교육 및 심리 치유, 스트레스 해소 프로그램 제공 사업 등은 보건소와 정신건강증진센터 업무 등과 연계될 수 있음.
- 따라서 감정노동자들의 근로복지, 노동 인권 등의 측면에서 기업지원과가 총괄부서로서 감정노동자들을 보호·지원하기 위한 업무를 전체적으로 기획·추진하는 가

운데 실질적인 정책 개발과 집행에 있어서는 이와 연관된 부서들 간에 긴밀한 커뮤니케이션 및 협력·소통 체계를 구축·유지하는 것이 강조됨.

- 그 밖에도 고양시의 산업 구조가 생산 위주가 아닌 서비스 산업 중심으로 구성되어 있다는 점을 고려하여, 공공부문에서 감정노동 종사자들을 보호하고 권리를 구제하기 위한 정책과 프로그램을 개발 운영하는 동시에, 이를 바탕으로 민간 영역으로 확산시켜 고양시 전체 차원에서 감정노동 종사자들을 보호하기 위한 정책적 노력을 전개해 나갈 필요성이 제기됨.

## 참고문헌

### 1. 국내 문헌

- 경기도청(2018). 「경기도 감정노동자 권리보호를 위한 가이드라인」, 경기도가족여성연구원.
- 고용노동부(2017). 「감정노동 종사자 건강보호 핸드북」, 한국산업안전보건공단.
- 김경민(2012). 「호텔 종사원의 직장-가정 갈등이 감정노동 및 조직 유효성에 미치는 영향에 관한 연구: 리더십을 조절효과로」, 박사학위논문, 우송대학교 일반대학원 경영학과.
- 김남기(2011). 「영업사원의 지각된 감정노동 활동이 직무소진, 직무몰입에 의한 이직의도와 고객지향성에 미치는 영향: 감정지능의 조절효과를 중심으로」, 박사학위논문, 전북대학교 일반대학원 경영학과.
- 김노영(2013). 「민원행정서비스에서 여성공무원의 감정노동이 직무태도에 미치는 영향」, 석사학위논문, 숙명여자대학교 여성인적자원개발대학원.
- 김동욱(2017). 「노인요양시설 요양보호사의 감정노동이 이직의도에 미치는 영향 : 직무스트레스의 매개효과 및 직업정체성의 조절효과」, 박사학위논문, 신라대학교 일반대학원 사회복지학과.
- 김민주(1998). “호텔종업원의 감정노동이 직무관련태도에 미치는 영향”, 「관광학연구」, 21(3): 129-141.
- 김상구(2009). “공공부문의 감정노동: 일선행정 민원공무원에 대한 실증연구”, 「지방정부연구」, 13(1): 51-71.
- 김상호(2009). “경찰공무원의 감정노동에 관한 연구: 직무스트레스와의 관련성 및 조직 동일시 조절효과를 중심으로”, 「한국경찰학회보」, 11(2): 5-35.
- 김성환(2013). 「경찰공무원의 감정노동이 직무소진에 미치는 영향: 직무스트레스의 매개효과를 중심으로」, 박사학위논문, 동국대학교 일반대학원 경찰행정학과.
- 김영진(2010). 「감정노동과 고객지향성의 관계에서 소진의 역할: 항공사 직원을 중심으로」, 박사학위논문, 가천대학교 일반대학원 관광경영학과.
- 김영조·한주희(2008). “서비스직원의 감정노동 수행과 직무소진의 관계에 관한 연구”, 「조직과 인사관리연구」, 32(3): 95-128.
- 김용호(2011). 「직무관여와 조직몰입의 관계 : 상사-부하 교환관계(LMX)의 질, 조직지원인식의 조절효과」, 석사학위논문, 아주대학교 일반대학원 심리학과.
- 김은민(1995). 「감정 노동: 조직의 감정 표현 규범에 관한 질적 연구」, 석사학위논문, 연세대학교 일반대학원 경영학과.
- 김진동(2014). 「공무원의 직무관여와 조직몰입에 영향을 미치는 요인에 관한 경험적 연구: 동일기관 내 부부공무원과 타 기관 근무 부부공무원 변수의 통제효과 분석」, 박사학위논문, 국민대학교 일반대학원 행정학과.
- 김현형(2009). 「호텔종사원의 감정노동, 소진현상 그리고 서비스 제공 수준과의 영향 관계연구」, 박사학위논문, 안양대학교 일반대학원 관광경영학과.

- 노상욱(2015). 「경찰공무원의 감정노동이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구」, 석사학위논문, 원광대학교 일반대학원 경찰행정학과.
- 박석희·송운정(2013). “조직원들의 감정노동의 직무성과와의 관계: 차원, 영향 및 시사점”, 「한국거버넌스학회보」, 20(1):1-24.
- 박선우(2007). 「'감정 노동' 연구의 이론적, 경험 연구, 실증 연구 리뷰」, 석사학위논문, 고려대학교 일반대학원 경영학과.
- 박우순(1996). 「현대조직론」, 서울: 법문사.
- 박형준 외(2018). 「직종별 퇴직공무원 적합 사회진출 분야 발굴 및 전직교육 코스맵 개발」, 인사혁신처 연구용역보고서.
- 박흥주(1994). “판매여직원의 감정노동에 관한 일연구: 서울시내 백화점 사례를 중심으로”, 「여성학논집」, 11: 294-296.
- 서문식·김상희(2002). “판매원의 감정부조화와 감정적 고갈이 고객지향성 및 고객의 서비스품질 평가에 미치는 영향”, 「마케팅연구」, 17(4): 47-75.
- 서울시(2015). 「서울시 공공부문 감정노동 관련 실태 및 현황조사」, 서울특별시의회.
- 서울시(2017). 「서울시 감정노동 보호 가이드라인」, 서울노동권익센터.
- 손명순(2018). 「수화통역사의 감정노동과 사회적 지지가 소진에 미치는 영향」, 석사학위논문, 순천대학교 사회문화예술대학원.
- 송민혜(2010). 「지방공무원의 감정노동과 직무만족에 관한 연구」, 석사학위논문, 건국대학교 일반대학원 행정학과.
- 안준수(2003). “호텔종사원의 감정노동이 직무스트레스에 미치는 영향에 관한 연구”. 「경기대학교 대학원 논문집」, 31: 154-172.
- 양승범·송민혜(2010). “한국 지방공무원의 감정노동에 관한 연구”, 「한국지방자치학회보」, 22(3): 219-236.
- 양재현(2014). 「일선 경찰공무원의 감정노동이 감정소진과 조직유효성에 미치는 영향 연구」, 석사학위논문, 연세대학교 행정대학원.
- 오정학·육풍림(2011). “카지노종사원의 직무요구, 직무자원과 소진 그리고 직무만족의 관계 : 직무요구-자원(JDR)모형과 안면환류가설(FFH)의 관점에서”, 「관광연구」, 26(4): 375-397.
- 오창택(2012). “사회복지종사자의 감정노동수행전략이 이직의도와 고객지향성에 미치는 영향: 감정고갈의 매개효과를 중심으로”, 「한국행정학보」, 46(4): 53-78.
- 우양호(2009). 「공공서비스 관리이론의 한국적 적실성에 관한 연구 : 신공공관리론과 신공공서비스론을 중심으로」, 석사학위논문, 부산대학교 일반대학원 행정학과.
- 육풍림(2012). 「감정노동, 내재적 특성, 사회적 지지가 소진 및 고객지향성, 조직유효성에 미치는 영향: 카지노 직원을 대상으로」, 박사학위논문, 동국대학교 일반대학원 호텔관광경영학과.
- 윤성욱·양연조(2005). “행정서비스품질과 고객만족의 비교평가 연구: SERVQUAL, SERVPERF와 KS-SQI”, 「사회과학논집」, 24(2): 115-131.
- 윤혜미·박병금(2004). “아동학대예방센터 상담원의 소진관련 요인에 관한 연구”, 「한국사회복지학」, 56(3): 279-301.
- 이수연·양해술(2008). “콜센터 근로자의 감정노동과 감정소진 및 이직의도에 관계에 대한 연구”, 「한국콘텐츠학회논문지」, 8(4): 197-210.

- 이환정(2014). 「사회복지시설 종사자의 감정노동이 이직의도에 미치는 영향 연구: 직무소진의 매개효과를 중심으로」, 박사학위논문, 한성대학교 일반대학원 행정학과.
- 임창희(2009). “감정노동자의 이직의도에 미치는 유머와 유머선호도의 조절효과”, 「인사조직연구」, 17(1): 1-36.
- 장세진 외(2014). 「한국형 감정노동 및 폭력(2013년도 연구) 조사도구 적용연구」, 한국산업안전보건공단 산업안전보건연구원.
- 장은희(2019). 「학부모에 대한 유아교사의 감정노동과 소진과의 관계에서 마음챙김과 수용의 매개효과」, 박사학위논문, 덕성여자대학교 일반대학원 유아교육학과.
- 장진욱(2013). 「공기업직원의 조직공정성 인식과 조직몰입 간의 관계 연구: 한국석유공사를 중심으로」, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 장한별(2011). 「공공서비스전달에서 공무원의 감정노동이 직무태도에 미치는 영향 분석」, 석사학위논문, 서울시립대학원 일반대학원 행정학과.
- 전인수·김경천(2000). “구매접점에서 제공되는 부정적 정보가 소매점 매출 및 신뢰도에 미치는 영향”, 「Asia Marketing Journal」, 2(4): 54-67.
- 전주시(2019). 「당당하게 존중받을 권리: 전주시 감정노동자 보호 가이드라인」, 전주시 총무과.
- 정명숙(2006). 「감정노동이 조직유효성에 미치는 영향」, 석사학위논문, 가톨릭대학교 의료경영대학원.
- 정문귀(2011). 「금융권 종사자의 감정노동이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구: 상사의 리더십 유형에 따른 조절효과를 중심으로」, 석사학위논문, 고려대학교 경영정보대학원.
- 정창훈(2014). 「서울특별시 사회복지담당공무원의 감정노동이 직무스트레스와 직무소진에 미치는 영향: 사회적 지원의 조절효과를 중심으로」, 박사학위논문, 서울시립대학교 일반대학원 행정학과.
- 정현숙(2005). 「아동학대예방센터 상담원들의 직무만족에 관한 연구: 직무스트레스의 역할요인을 중심으로」, 석사학위논문, 경희대학교 행정대학원.
- 정형욱·남승연(2017a). 「경기도 감정노동자 규모 추정 및 현황 분석」, 경기도가족여성연구원 연구보고서.
- 정형욱·남승연(2017b). 「경기도 감정노동자 고용 현황 및 노동환경 실태조사」, 경기도가족여성연구원 연구보고서.
- 조주은(2012). “항공사 서비스접점 직원들의 상사지원 및 자아효능감이 직무관여에 미치는 영향”, 「관광레저연구」, 24(3): 205-223.
- 조필승(2014). 「보수에 대한 인식이 조직효과성에 미치는 영향에 관한 연구」, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 주재진(2012). “경찰공무원의 감정노동이 소진에 미치는 영향에 관한 연구”, 「한국공안행정학회보」, 21(4): 225-256.
- 채준호 외(2018). 「전주시 소속 감정노동 종사자 실태조사 및 개선방안」, 전주시 연구용역보고서.
- 최가영(2000). 「소진의 매개역할에 관한 연구: 역할스트레스·사회적 지원과 조직몰입·이직의도의 관계: 호텔 종업원을 대상으로」, 박사학위논문, 세종대학교 일반대학원 경영학과.
- 최낙범(2013). 「조직공정성 인식이 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구: 경찰조직을 중심으로」, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.

황승욱(2012). 「서비스 종사자의 감정노동행동과 직무소진 관계에 관한 연구: 리더의 감성리더십과 신뢰의 조절효과」, 박사학위논문, 영남대학교 대학원 경영학과.

## 2. 해외 문헌

- Abraham, M. A. "Emotional Dissonance in Organization: antecedents, consequences, and moderators". *Genetic, social and general psychology monographs*, 124(1998): 229-246.
- Adelmann, P. K. *Emotional labor as a potential source of job stress*. In Sauter, S. L. & Murphy, L. R. (Eds), *Organizational Factors for Job Stress*, Washington D.C.: American Psychological Association, 1995.
- Ashforth, B. E. & Humphrey, R. H. "Emotional labor in service roles: The influence of identity", *Academy of Management Review*, 18(1993): 88-115.
- Ashforth, B. E., & Lee, R. T. "Defensive behavior in organizations: A preliminary model". *Human relations*, 43(1990): 621-648.
- Bluedorn, A. C. "A unified model of turnover from organizations". *Human relations*, 35(1982): 135-153.
- Brotheridge, C. M., & Grandey, A. A. "Emotional labor and burnout: Comparing two perspectives of 'people work'", *Journal of vocational behavior*, 60(2002): 17-39.
- Brotheridge, C. M., & Lee, R. T. "On the dimensionality of emotional labor: Development and validation of an emotional labor scale". Paper Presented at the 1998 Conference on Emotions in Organizational Life, San Diego, CA, 1998.
- Buchanan, B. "Building organizational commitment: The socialization of managers in work organizations". *Administrative science quarterly*, 19(1974): 533-546.
- Campbell, J. P. *On the nature of organizational effectiveness*. In Goodman, P. S. & Pennings, J. M. (Eds.), *New perspectives on organizational effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass, 13-55, 1977.
- Constance, C. C., & Becker, M. J. "Job satisfaction and performance, an empirical test of some theoretical propositions". *Organizational behavior and human performance*, 9(1973): 267-279.
- Cote, S. & Morgan, L. M. "A longitudinal analysis of the Association between emotion regulation, job satisfaction, and intention to quit". *Journal of Organizational Behavior*, 23(2002): 947-962.
- Davies, S. A. "Emotional labor in academia: Development and initial validation of a new measure", PhD diss., University of The Ohio State, 2002.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. "The new public service: Serving rather than steering". *Public Administration Review*, 60(2000): 549-559.
- Diefendorff, J. M., & Gosserand, R. H. "Understanding the emotional labor process: A control theory perspective". *Journal of Organizational Behavior*, 24(2003), 945-959.

- Edelwich, J., & Brodsky, A. *Burn-out: Stages of disillusionment in the helping professions*, New York: Human Sciences Press, 1980.
- Etzioni, A. *Modern Organizations*. Englewood Cliffs, N. J: Prentice Hall, 1964.
- Freudenberger, H. J. "Staff burn-out". *Journal of Social Issues*, 30(1974): 159-165.
- Frijda, N. H., Ortony, A., Sonnemans, J., & Clore, G. L. *The complexity of intensity: Issues concerning the structure of emotion intensity*. In M. Clark (Ed.), *Review of personality and social psychology*, Newbury Park, CA: Sage, 1992.
- Grandey, A. A. "Emotion regulation in the workplace: A new way to conceptualize emotional labor". *Journal of Vocational Behavior*. 64(2000): 1-23.
- Gross, J. J. "The emerging field of emotion regulation: An integrative review", *Review of General Psychology*, 2(1998): 271-299.
- Herzberg, F., Mausner, B. & Snyderman, B. B. *The Motivation to Work*. New York: John Wiley & Sons Inc. 52-89, 1959.
- Hochschild, A. "Emotion work, feeling rules, and social structure", *American Journal of Sociology*. 85(1979): 551-575.
- Hochschild, A. *The managed heart: Commercialization of human feeling*. Berkeley: University of California Press, 1983.
- Kanungo, R. N. "Measurement of Job and Work Involvement". *Journal of Applied Psychology*. 67(1982): 341-349.
- Kahn, R. L., Wolfe, D. M., Quinn, R. P., Snoek, J. D., & Rosenthal, R. A. *Organizational stress: Studies in role conflict and ambiguity*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Kruml, S. M., & Geddes, D. "Exploring the dimensions of emotional labor: The heart of Hochschild's work". *Management communication quarterly*, 14(2000): 8-49.
- Locke, E. A. "What is Job Satisfaction?", *Organizational Behavior and Human Performance*. 4(1969): 309-336.
- Lodhal, T. M. & Kejner, M. "The definition and measurement of job involvement", *Journal of Applied Psychology*. 49(1965): 24-33.
- Maslach, C. "Burned-out". *Human Behavior*. 9(1976): 16-22.
- Maslach, C., & Jackson, S. E. "The measurement of experienced burnout". *Journal of organizational behavior*, 2(1981): 99-113.
- Maslach, C., & Jackson, S. E. *Burnout in health professions: A social psychological analysis*. In Sanders G. S. (eds), *Social Psychology of Health and Illness*, NJ: Hillsdale, 1982.
- Maslach, C., Jackson, S. E., Leiter, M. P., Schaufeli, W. B., & Schwab, R. L., *Maslach Burnout Inventory*, Palo Alto, CA: Consulting psychologists press, 1986.
- McGrath, J. E. *Stress and Behavior in Organizations*, in M. Dunnette (Eds), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, Chicago: Rand McNally, 1976.

- Meyer, J. P., & Allen, N. J. "A three-component conceptualization of organizational commitment". *Human resource management review*, 1(1991): 61-89.
- Mobley, W. H. *Employee turnover: Causes, consequences, and control*. Boston, MA: Addison-Wesley, 1982.
- Morris, J. A. & Feldman, D. D. "The dimensions, antecedents, and consequences of emotional labor". *Academy of Management Review*. 21(1996): 986-1010.
- Morrow, P. "Concept Redundancy in Organizational Research: The Case of Work Commitment". *Academy of Management Review*. 8(1983): 486-500.
- Mowday, R. T., Steers, R. M., & Porter, L. W. "The measurement of organizational commitment", *Journal of vocational behavior*, 14(1979): 224-247.
- Quinn, R. P. & Margine, T. W. "Evaluation Weighted Model of Measuring Job Satisfaction: A Cinderella Story". *Organizational Behavior and Human Performance*. 10(1973): 1-23.
- Pines, A. M., Aronson, E. & Kafry, D. *Burnout form tedium to Personal growth*. U.K.: A Division of Macmillan Publishing Co. Inc., 1981.
- Rafaeli, A. When cashiers meet customers: An analysis of the role of supermarket cashiers. *Academy of Management Journal*, 32(1989): 245-273.
- Rafaeli, A. & Sutton, R. I. "Expression of Emotion as apart of the work role". *Academy of Management Review*. 12(1987): 23-37.
- Rose, R. W. "Comparison of Employee Turnover in Food and Beverage and Other Departments in Hotel Properties", Ph. D. Dissertation, Texas Woman's University, 1991.
- Scott, W. R. *Organization: Rational, Nature and Open System*. (5th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 2003.
- Selye, H. *The Stress of Life*, New York: McGraw-Hill Book Company, 1956.
- Steers, R. M. "Problems in the measurement of organizational effectiveness". *Administrative science quarterly*, 20(1975): 546-558.
- Sheldon, M. E. "Investment and Involvements as Mechanism Producing Commitment to the Organization". *Administrative Science Quarterly*. 16(1971): 143-148,
- Sutton, R. I. "Maintaining norms about expressed emotions: The case of bill collectors". *Administrative Science Quarterly*. 36(1991): 245-268.
- Tett, R. P., & Meyer, J. P. "Job satisfaction, organizational commitment, turnover intention, and turnover: path analyses based on meta-analytic findings". *Personnel psychology*, 46(1993), 259-293.
- Van Maanen, J., & Kunda, G. "Real Feelings - Emotional expression and organizational culture". *Research in organizational behavior*, 11(1989): 43-103.
- Wharton, A. S. & Erickson, R. J. "Managing Emotions on the Job and at Home". *Academy of Management Review*. 18(1993): 457-486.

### 3. 기타 자료

#### [법·조례]

경기도 감정노동자 보호 및 건전한 근로 문화 조성에 관한 조례

고양시 감정노동자의 보호 등에 관한 조례

근로복지기본법

김포시 감정노동자 권리보호 조례

남녀평등과 일가정 양립 지원에 관한 법률

산업안전보건기준에 관한 규칙

산업안전보건법

산업안전보건법 시행령

산업안전보건법 시행규칙

산업재해 보상보험법

서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례

은행법

전주시 감정노동자 보호 조례

#### [온라인 자료 및 보도자료]

경기도청(2018.01.22.) 경기도 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성계획(2018~2020). 경기도청 노동정책과 내부자료.

광주광역시(2019.01.28.) 공직자 친절 및 악성민원 응대 교육계획. 광주광역시 북구 총무과 내부자료.

김포시(2018.06.06.) 감정노동자 보호 및 노동환경 개선을 위한 김포시 감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성 3개년 계획. 김포시청 일자리경제과 내부자료.

서울시(2016.11.08.) 서울시 감정노동자 권리보호 종합계획. 서울시 일자리노동정책관 내부자료.

서울시 인권위원회(2014.02.05.), 다산콜 상담사 인권보호대책 마련 권고문. 서울시인권위원회 자료.

용산구청(2018.07.05.) 적극적 민원응대 및 민원접점 직원들의 안심근무를 위한 특이민원 대응 매뉴얼 수립 계획. 용산구청 민원여권과 내부자료.

한겨레(2019.05.15). “누군가의 소중한 가족...육설성희롱은 안 돼요” 전주시, 기초자치단체 중 전국 최초 감정노동자 보호 가이드라인 제정, <https://news.naver.com/main/read.nhn?oid=028&aid=0002453866>. 접속일 2019.08.25.

한인임(2017.07.05). “‘감정노동자 보호’ 관련 법안의 현황과 쟁점”, 일과건강, <http://safedu.org/activity/113249>. 접속일 2019.08.10.

NIOSH Working Group, “Stress at work”, National Institute for Occupational Safety and Health, <http://www.cdc.gov/niosh/docs/99-101>. 접속일 2019.07.12.

## 부록

고양시 공공부문 감정노동 관련 실태 및  
현황 설문조사



## 고양시 공공부문 감정노동 관련 실태 및 현황 설문조사

안녕하십니까,

고양시정연구원에서는 고양시의 의뢰를 받아 『공공부문 감정노동자 실태 조사 및 지원방안』에 대한 연구를 수행하고 있습니다. 이에 본 조사는 고양시 공공부문 감정노동자들을 대상으로 감정노동 관련 실태 및 현황 파악, 감정노동자 지원을 위한 정책 개발을 목적으로 실시되었습니다.

응답해주시는 모든 사항들은 통계법 제33조(비밀의 보호)와 제34조(통계종사자의 의무)에 의하여 엄정히 보호되오니, 안심하시고 조사에 적극적으로 참여하여 정확하고 솔직한 응답을 부탁드립니다. 조사 결과는 개인 정보는 **철저히 블라인드 처리**된 가운데 본 연구를 위한 분석 자료로만 사용됩니다.

설문조사를 완료해주신 분들께는 **소정의 답례품**을 드리오니, 끝까지 기재·응답해주시길 부탁드립니다. 바쁘신 가운데 본 조사에 적극적으로 협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

2019년 6월

문의 및 연구책임자: 이정철 부연구원 (고양시정연구원)  
(☎: 031-8073-8353 / Email: jcllee@gyri.re.kr)

기관명					
성별	①여성 ②남성	혼인 여부	①기혼 ②미혼	연령	만 ( ) 세
조직 내 총 근무 기간	( )년 ( )개월	현 업무 담당 기간	( )년 ( )개월	서비스 친절교육 이수경험	① 없음 ② 있음 ☞ 지난 1년간 교육 경험 (경험자: 회)
현재 본인의 주된 근무 형태	① 비교대제(주간근무)                      ② 비교대제(야간근무)    ③ 24시간 격일근무 ④ 2교대(10시간 혹은 12시간)    ⑤ 3조 3교대제                      ⑥ 4조 3교대제 ⑦ 근무 시간, 근무 일수, 출퇴근 시간 불규칙				

<b>소속 조직 및 부서</b>	1) 소속 : ① 본청    ② 직속기관    ③ 사업소    ④ 산하 기관    ⑤ 위탁 기관 2) 부서 : _____ 과, _____ 팀 3) 직군 : ① 공무원, ② 공무직, ③ 산하기관 정규직, ④ 산하기관 무기계약직 ⑤ 산하기관 비정규직, ⑥ 자회사 정규직, ⑦ 위탁기관 비정규직 4) 업무 : 주된 본인 담당 업무 : _____, _____
<b>최종 학력</b>	① 중졸 이하            ② 고졸 이하            ③ 2,3년제 대학 졸업 ④ 4년제 대학 졸업    ⑤ 대학원 재학 이상

### 1. 직장생활 일반

**문 1-1** 귀하는 현재의 직장생활에 대해 전반적으로 어떻게 생각하십니까? **응답란**(            )

- ① 매우 불만족스럽다    ② 어느 정도 불만족스럽다    ③ 보통    ④ 어느 정도 만족한다    ⑤ 매우 만족한다

**문 1-2** 귀하는 하루 평균 근무시간의 어느 정도를 고객응대 업무를 하고 계십니까? **응답란**(            )

- ① 근무시간 내내                            ② 거의 모든 근무시간                    ③ 근무시간 3/4  
 ④ 근무시간 절반                            ⑤ 근무시간 1/4                            ⑥ 거의 없음

**문 1-3** 귀하는 현재의 직장생활 만족에 대해 가장 기쁘다고 생각하시는 번호를 **응답란**에 기재해주시기 바랍니다.

항 목	매우 불만	불만	보통	만족	매우 만족	항 목	매우 불만	불만	보통	만족	매우 만족
1) 임금	①	②	③	④	⑤	6) 개인 발전 가능성	①	②	③	④	⑤
2) 고용의 안정성	①	②	③	④	⑤	7) 의사소통, 인간관계	①	②	③	④	⑤
3) 근무환경	①	②	③	④	⑤	8) 인사관리 공정성	①	②	③	④	⑤
4) 근로시간	①	②	③	④	⑤	9) 복지후생	①	②	③	④	⑤
5) 일의 내용	①	②	③	④	⑤	10) 노동강도(업무)	①	②	③	④	⑤

**문 1-4** 귀하의 최근 3개월 기준 현재 노동조건에 대해 기입해주세요(해당 사항 없을 경우 '0' 으로 기입해주세요)

1) 규정 출근 시간 이전에 나와 업무 준비하는 시간 ex) 규정 출근시간 09:00, 실제 출근시간 08:30 -> 응답 값: 30분	<input type="text"/> 시 <input type="text"/> 분
2) 규정 퇴근 시간 이후까지 업무 마무리 시간 ex) 규정 퇴근시간 18:00, 실제 퇴근시간 20:30 -> 응답 값: 2시간 30분	<input type="text"/> 시 <input type="text"/> 분
3) 1일 평균 근로시간	<input type="text"/> 시 <input type="text"/> 분
4) 1일 평균 휴게시간과 식사시간	휴게시간 (     )분, 식사시간 (     )분
5) 실제 일하는 시간 + 여유시간 비율(합 100%로 작성) [여유시간: 일하는 중 짬짬이 일손 멈추는 쉬는 시간]	실제 일하는 시간 (     ) % + 여유시간 (     ) %
6) 실제 평균 1주일 근로시간(휴일근로 별도)	주 <input type="text"/> 시간(평균)
7) 1주일 평균 초과근무 횟수(평소)	초과근무 <input type="text"/> 회
8) 한 달 평균 휴일근로 근무 횟수	<input type="text"/> 회
9) 평소 집에서 잠자는 데 소요되는 시간(지난 1주일) ※ 잠자리에 누워서 잠 들기 직전까지의 소요시간	출근일 (     )분, 휴일 (     )분
10) 2019년 본인 연차 보유일 및 사용일	보유 (     )일, 사용일 (     )일

## 2. 감정노동 일반

**문 2-1** 귀하의 지난 1년 동안의 업무 수행을 토대로 아래의 설문에 대한 귀하의 생각과 가장 가깝다고 생각하는 번호를 응답란에 기재해주시기 바랍니다.

설 문 문 항	전혀 그렇 지 않다	약간 그렇 지 않다	약간 그렇 다	매우 그렇 다
1. 시민/고객에게 부정적인 감정을 표현하지 않으려고 의식적으로 노력한다	①	②	③	④
2. 시민/고객 응대 시 회사의 요구대로 감정 표현을 할 수밖에 없다	①	②	③	④
3. 업무상 고객을 대하는 과정에서 나의 솔직한 감정을 숨긴다	①	②	③	④
4. 일상적인 업무수행을 위해선 감정적인 노력이나 조절을 필요로 한다	①	②	③	④

5. 시민/고객을 대할 때 느끼는 나의 감정과 내가 실제 표현하는 감정은 다르다	①	②	③	④
6. 직장의 요구하는 시민/고객에게 잘 응대하는지 감시당한다(CCTV 등)	①	②	③	④
7. 시민/고객의 평가가 업무성과평가나 인사고과에 영향을 준다	①	②	③	④
8. 시민/고객 응대에 문제가 발생했을 때, 나의 잘못이 아님에도 직장에서부터 부당한 처우를 받는다	①	②	③	④
9. 공격적이거나 까다로운 고객을 상대해야 한다	①	②	③	④
10. 나의 능력이나 권한 밖의 일을 요구하는 고객을 상대해야 한다	①	②	③	④
11. 고객의 부당하거나 막무가내의 요구로 업무 수행의 어려움이 있다	①	②	③	④
12. 시민/고객 응대 시 자존심이 상한다	①	②	③	④
13. 시민/고객에게 감정을 숨기고 표현하지 못할 때 내 감정이 손상당하는 느낌이다	①	②	③	④
14. 시민/고객 응대 시 나의 감정이 상품처럼 느껴진다	①	②	③	④
15. 퇴근 후에도 고객 응대 시 힘들었던 감정이 남아 있다	①	②	③	④
16. 시민/고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다	①	②	③	④
17. 몸이 피곤해도 고객들에게 최선을 다해야 하므로 힘들다	①	②	③	④
18. 고객응대 과정에서 문제발생 시 직장에서 적절한 조치가 이루어진다	①	②	③	④
19. 고객응대 과정에서 발생한 문제를 해결하고 도와주는 직장 내의 공식적인 제도와 절차가 충분히 마련되어 있다	①	②	③	④
20. 직장은 고객 응대과정에서 경험한 마음의 상처를 위로받도록 충분히 도와준다	①	②	③	④
21. 나의 상사는 고객응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 충분히 도와준다	①	②	③	④
22. 나의 동료는 고객응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 충분히 도와준다	①	②	③	④
23. 직장 내에 고객 응대에 관한 행동지침이나 매뉴얼이 충분히 마련되어 있다	①	②	③	④
24. 고객의 요구에 대하여 해결해 줄 수 있는 권한이나 자율성이 충분하게 주어져 있다	①	②	③	④

**문 2-2** 귀하는 주로 어떤 방법으로 고객응대 업무를 하십니까? **응답란**( )

① 전화 ② 대면 ③ 전화, 대면 둘 다



15. 직장 내에 폭력 문제가 발생할 경우, 잘잘못을 가리는 과정(지침, 내부 규정 등)이 잘 마련되어 있다	①	②	③	④
16. 폭력을 당했을 때, 나의 상사는 문제 해결을 위해 충분히 도와준다	①	②	③	④
17. 폭력을 당했을 때, 나의 동료는 문제 해결을 위해 충분히 도와준다	①	②	③	④
18. 나의 직장은 (신체적, 정신적) 폭력을 당한 후 경험한 마음의 상처를 공감하고 위로해준다	①	②	③	④
19. 나의 직장은 (신체적, 정신적) 폭력과정에서 발생한 문제를 해결해 준다	①	②	③	④

### 3. 감정노동 인식

**문 3-1** 귀하는 ‘감정노동’에 대해 얼마나 잘 알고 있습니까? **응답란**(            )

- ①전혀 모른다    ②잘 모른다    ③보통이다    ④어느 정도 알고 있다    ⑤잘 알고 있다

◇ ‘감정노동’이란, 자기의 감정 상태와는 상관없이 미소, 친절 등 특정한 감정 상태를 지속적으로 드러내야 하는 노동유형을 말합니다.

**문 3-2** 귀하의 감정노동에 대한 인식을 바탕으로 아래의 설문에 대한 귀하의 생각과 가장 가깝다고 생각하시는 번호를 **응답란**에 기재해주시기 바랍니다.

항 목	매우 그렇지 않다	약간 그렇지 않다	약간 그렇다	매우 그렇다
1) 감정노동은 인간의 존엄성을 훼손하는 ‘인권문제’로 인식해야 한다	①	②	③	④
2) 감정노동의 폐해는 악성 민원인의 잘못된 인성의 문제로 봐야 한다.	①	②	③	④
3) 감정노동은 우리 사회의 갑질문화에서 비롯된 잘못된 노동관행 때문이다.	①	②	③	④
4) 감정노동은 고객은 왕이라는 일방적 경영문화에서 비롯되었다.	①	②	③	④
5) 민간부문과 달리 공공부문 감정노동은 공무수행의 사명감으로 완수해야 한다	①	②	③	④

**문 3-3** 귀하는 감정노동(민원인의 폭언이나 무례한 행동에 대해서도 친절한 대응)의 원인은 무엇이라 생각하십니까? 귀하의 생각과 가장 가깝다고 생각하시는 번호를 우선순위대로 2가지만 선택해주시요.(1순위: \_\_, 2순위: \_\_)

- |                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| ① 현재 맡고 있는 업무의 특성 | ② 민원인의 부당한 요구나 언행  |
| ③ 상사의 업무 지시나 감독   | ④ 공공부문 종사자의 복무 규칙  |
| ⑤ 인사 승진 및 각종 평가제도 | ⑥ 감정노동을 용인하는 사회분위기 |

**문 3-4** 귀하가 현재 소속된 기관에서 실시하고 있는 감정노동 보호제도는 무엇입니까? 아래의 보기에서 해당되는 것을 모두 골라 체크하여 주시기 바랍니다.

항 목	있으며, 사용가능	있으나, 사용불가	없음	모름
1) 직장 내 심리상담소를 설치하거나 상담사가 방문하여 상담을 하고 있음	①	②	③	④
2) 직장 밖의 심리상담기관을 개인적으로 이용하는 것을 회사가 지원하고 있음	①	②	③	④
3) 심리상담 외 치유프로그램을 회사가 지원해주고 있음	①	②	③	④
4) 감정노동 예방교육을 실시하고 있음	①	②	③	④
5) 감정노동에 따른 인센티브(휴가, 수당, 인사고과)가 제공되고 있음	①	②	③	④
6) 고객응대 스트레스 해소를 위해 쉴 수 있는 휴게시간이나 공간이 있음	①	②	③	④

#### 4. 건강문제 일반

**문 4-1** 귀하의 건강은 대체로 어떠하다고 생각하십니까? **응답란**( )

- ① 매우 나쁘다    ② 대체로 나쁜 편이다    ③ 보통이다    ④ 대체로 좋은 편이다    ⑤ 매우 좋다

**문 4-2** 귀하의 지난 6개월 동안 건강 문제로 출근하지 못한 날이나 상황에 대한 질문입니다. 해당사항 체크(✓)

	있다 (해당일)	없다		있다 (해당일)	없다
1) 지난 6개월 동안 건강문제로 출근하지 못한 날	<input type="checkbox"/> ( ___ 일)	<input type="checkbox"/>	2) 지난 6개월 동안 몸이 아픈데도 나와서 일한 날	<input type="checkbox"/> ( ___ 일)	<input type="checkbox"/>

**문 4-3** 귀하는 지난 1년 사이 현재 업무로 재해나 질병을 경험한 적이 있습니까? **응답란** (                    )

- ① 없다    ② 있다(육체적 질병/재해)    ③ 있다(정신적 질병/재해)    ④ 육체적, 정신적 모두 있다

**문 4-4** (문 4-3에서 ②, ③, ④ 응답자) 그렇다면 업무상 질병이나 재해는 어느 수준으로 심각하였습니까? **응답란** (                    )

- ① 간단한 치료가 필요한 질병, 재해    ② 지속적인 병원 내방 등의 치료가 필요한 질병, 재해  
 ③ 병원에 입원할 정도의 질병, 재해

**문 4-5** 귀하는 지난 2주일간 얼마나 자주 다음과 같이 느낌이 있었습니까? 응답란에 번호를 기재해주시기 바랍니다.

항 목	극히 드물었다	가끔 있었다	자주 있었다	거의 매일 그랬다
1) 상당히 우울했다	①	②	③	④
2) 무슨 일을 하든 정신을 집중하기가 힘들었다	①	②	③	④
3) 잠을 설쳤다 (잠을 잘 이루지 못 했다)	①	②	③	④
4) 세상에 홀로 있는 듯한 외로움을 느꼈다	①	②	③	④
5) 사람들이 나에게 차갑게 대하는 것 같았다	①	②	③	④
6) 마음이 슬펐다	①	②	③	④
7) 사람들이 나를 싫어하는 것 같았다	①	②	③	④
8) 도무지 뭘 해 나갈 엄두가 나지 않았다	①	②	③	④
9) 나는 아무런 쓸모가 없는 사람이라고 느꼈다	①	②	③	④
10) 식욕이 없었다	①	②	③	④
11) 죽고 싶었다	①	②	③	④

**문 4-6** 지난 1년 동안 자살을 생각한 적이 있습니까?

- ① 아니오                      ② 예 (◇ 4-7 로 이동)

**문 4-7** 이것이 업무와 관련된( ex: 업무로 인한 스트레스 등) 것이었습니까?

- ① 아니오                      ② 예

**문 4-8** 귀하의 지난 1주일 동안 귀하의 수면의 질에 대해서 평가한다면 다음 중 어디에 해당됩니까?

- ① 매우 나쁨      ② 나쁨                      ③ 보통                      ④ 좋음                      ⑤ 매우 좋음

**문 4-9** 지난 1주간 잠에서 깨어 일어났을 때, 충분히 숙면을 취한 것 같은 기분이 드는 경우는 얼마나 있었습니까?

- ① 전혀 그런 적 없다   ② 드물게 그런 적 있다   ③ 종종 경험했다   ④ 자주 경험했다   ⑤ 항상 그렇다

**문 4-10** 귀하는 지난 1주간 숙면을 취하지 못해 일에 지장을 받은 적 있습니까?

- ① 전혀 그런 적이 없다   ② 1주일에 1회 미만   ③ 1주일에 1~2회                      ④ 1주일에 3회 이상

## 5. 감정노동 정책, 제도 방향

아래는 감정노동을 개선하기 위한 방안들입니다. 각 항목에 대해 귀하의 생각은 어떠하십니까?

**문 5-1** 아래는 감정노동을 개선하기 위한 방안들입니다. 각 항목에 대해 귀하의 생각은 어떠하십니까?

항 목	전혀 필요하 지 않다	필요하 지 않다	그저 그렇 다	필요하 다	매우 필요하 다
1) 시민/고객이 잘 보이는 곳에 악성민원이나 불쾌한 언행, 과도한 감정노동에 대한 유의를 요청하는 안내문 설치	①	②	③	④	⑤
2) 감정노동자에게 특별한 휴식시간이나 휴가를 제공	①	②	③	④	⑤

3) 감정노동해소 지원 및 심리상담 프로그램 운영	①	②	③	④	⑤
4) 기관(또는 조직)에서 현재 시행하고 있는 친절 서비스 중 불필요하거나, 과도한 서비스가 있는지 재검토 시행	①	②	③	④	⑤
5) 폭언·폭행, 성희롱 등 불쾌한 언행 발생 시 1회 경고, 이후에도 지속될 경우 서비스 미제공이 가능하도록 조치	①	②	③	④	⑤
6) ‘악성 시민/고객’의 경우, 법적인 행정조치 등 강력한 제재가 가능하도록 조치	①	②	③	④	⑤
7) 고양시 차원에서 감정노동 해소나 지원을 위한 제도를 적극적으로 수립	①	②	③	④	⑤
8) 악성(문제행동)민원인이 폭언, 성희롱, 폭력을 행사할 때 피할 수 있는 권리를 보장	①	②	③	④	⑤
9) 악성(문제행동)을 전담하는 부서(또는 전담인력)의 설치	①	②	③	④	⑤
10) 민원인 컴플레인 이 인사고과에 반영되지 않도록 조치	①	②	③	④	⑤
11) 장시간 근로자가 아닌 업무시간을 적정하게 조정하여 (민원인으로 인한) 직무스트레스를 줄일 수 있도록 조치	①	②	③	④	⑤
12) 스트레스를 예방하고 관리할 수 있는 교육을 평소에 충분히 제공	①	②	③	④	⑤
13) 감정노동자의 인권 존중을 위한 시민 캠페인과 인권 교육 실시	①	②	③	④	⑤

**문 5-2** 위의 내용 중 가장 빨리 추진되길 바라시는 것을 순서대로 골라 주십시오.  
 (1순위:\_\_\_\_, 2순위:\_\_\_\_, 3순위:\_\_\_\_, 4순위:\_\_\_\_)

※ 기타 의견 (고양시 및 고양시 의회, 고양시민 등에 하고 싶은 말, 의견 등)

.....

.....

.....

## Abstract

### A Study on the Actual Working Condition and Support Plan for Emotional Labor Employees in Public Sector in Goyang City

Jungchul Lee\*, Huiuk Hwang\*

The purpose of this study is to identify the current situation of public sector employees engaged in emotional labor in Goyang City and to suggest the policies required to support them. Regardless of the type of organization, employees encounter emotional reactions (often 'outbursts' that emotionally drain them) when they perform their duties. How employees feel in these situations greatly affect how they perform their duties and react. In particular, when the nature of one's job forces him/her to deal with people directly, he/she would be faced with the intrinsic nature of such a job—the so-called 'emotional labor'—that is subject to many informal and irregular situations. In this case, employees experience a feeling of emotional dissonance, which is the difference between their actual feelings and the emotions they have to show as officials, and this could be very stressful indeed. Incompatibility between these feelings will affect job satisfaction and organizational commitment.

Emotional labor, the term first coined by Hochschild, refers to the confusion that arises from a mismatch between a formal expression of feelings and the actual emotions inside them. Then, an attempt is made to reevaluate the role of emotion in a variety of fields,

---

\* Goyang Research Institute, Goyang, Korea

and identify the relationship between various variables such as job satisfaction, organizational commitment, organizational citizenship behavior, organizational performance, and so on. However, the mainstream of research on emotional labor targets private service sector jobs such as flight attendants, restaurant workers, hotel workers, casino workers, tourism professionals, financial professionals, etc. Because service workers are routinely performing emotional labor and control their emotions, the emotion management of employees is associated with their ability to provide customers with quality services and is directly related to corporate profits and organizational success.

However, the study of emotional labor has spread to the public sector in recent years. This was caused by the emphasis of the new public management reform and the concept of New Public Service. Through the introduction of new public service reform, each government department has repeatedly stressed that the Service Charter must respond to citizens with smile and friendly service. However, despite the fact they are engaged in what would be 'classic' emotional labor when public servants their civil service, but the recognition of this fact is now widely shared. In addition, it is not easy for civil servants to always be warm coordinators or facilitators of the administrative services. It becomes more difficult if they are expected to behave like that even to those people who vent frustrations they feel at them rudely and sometimes hysterically. This could lead to a dilemma where it is impossible to hide your feelings no matter how well how trained you are or how you are expected to behave.

This issue also applies to public sector workers in Goyang city, especially public officials who have to contact with citizens directly. They may be mentally stressed and sometimes even exposed to physical risks in the course of placing regulatory obligations on their citizens or providing public services. In order to protect public sector civil servants who have to perform emotional labor, Goyang City has enacted an ordinance to protect emotional them in February of this year. The ordinance is to conduct a survey, establish a committee, and establish a long-term support plan to protect and support the public sector workers performing emotional labor in Goyang City. Therefore, this study conducted the survey for employees of Goyang

City Hall, district offices, village offices, affiliated organizations and private consignment agencies to investigate the working environment of emotional workers in the public sector of Goyang City. One thousand thirty-four people participated in the survey. Among them, workers who had high proportion of emotional labor and public affairs were selected, and statistical analysis as well as focused group interviews were conducted. The results showed that there is a great need for improvement in working conditions—e.g., working environment, health conditions, etc. for those who perform emotional labor in Goyang City; they also need a lot of policy support as well.

The implications that can be seen through these results are:

First, the work environment of those who constantly interact with citizens could deteriorate when they find the work taxing and emotionally draining and would experience emotional dissonance—the dilemma situation mentioned above. Considering these contexts, it is not possible change the fundamental characteristics of these jobs; There would always be jobs with emotional labor content so what needs to done is to help those who have to perform these very difficult work. Perhaps with a relevant educational program to motivate those who perform emotional labor that they are providing valuable services for their fellow citizens and for public good. The public, on the other hand, should become enlightened about the good these workers provide for society and that they do not deserve to be on the receiving end of any emotional abuse. Be that as it may, emotional labor and the attendant emotional dissonance is here to stay;

Additionally, emotional dissonance is also a factor that influences organizational effectiveness. Therefore, employee assistance programs such as psychological healing programs and stress management programs are needed for those in working in emotional labor situations to reduce their level of emotional dissonance. In addition to the normative aspects of emotional labor, emotional support is needed in the workplace from supervisors and colleagues to increase level of satisfaction felt by those who engage in emotional labors and their sense of self-fulfillment. To maximize the positive effect of social support,

as described, it is necessary to establish an organized social support system. Also, because it is common for those who perform emotional labor to communicate about their work to cope with the emotional stress they have to deal with, the support of colleagues and superiors is very much required.