

---

# 대전지역 공공부문 감정노동자 실태조사 보고서

---

2019. 8.

---

연구기관 :  한국비정규노동센터  
Korean Contingent Workers' Center

발주기관 :  대전광역시노동권익센터  
[www.djiw.or.kr](http://www.djiw.or.kr)

▶ 연 구 명 : 대전지역 공공부문 감정노동자 실태조사

▶ 책임연구원 : 이남신 (한국비정규노동센터 소장)

공동연구원 : 김세진 (한국비정규노동센터 상임활동가)

## 목 차

제1장 연구 배경 및 목적 .....	1
1. 연구 배경 .....	1
2. 연구 목적 및 기대효과 .....	2
3. 연구방법 .....	3
4. 실태조사 개요 .....	4
제2장 공공부문 감정노동 현황 및 쟁점 .....	6
1. 공공부문 감정노동 개념 및 배경 .....	6
2. 공공부문 감정노동 영역 .....	7
3. 공공부문 감정노동의 쟁점 .....	7
제3장 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동실태 설문조사 분석 .....	9
1. 노동조건 일반 .....	9
2. 감정노동수준 평가 .....	14
3. 감정노동보호 실태 .....	24
4. 건강 문제 .....	28
5. 정책제언 .....	34
제4장 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동실태 면접조사 분석 .....	37
1. 면접방법 .....	37
2. 노동조건 .....	38
3. 감정노동 수준 실태 .....	40
4. 감정노동 보호 실태 .....	46
5. 대책 .....	48
제5장 감정노동 문제 개선과 해결을 위한 정책제언 .....	50
1. 감정노동자 보호를 위한 제도 검토 .....	50
2. 감정노동자 보호를 위한 정책 및 제도의 방향 .....	59
3. 감정노동 개선 및 해결을 위한 대전광역시 정책제언 .....	60
참고문헌 .....	66
<부록> 설문지 .....	67

## 표 목차

<표 2.1> 고객 대면관계 여부 및 공사 영역별 감정노동에 종사하는 직업군 .....	7
<표 3.1> 응답자 기본정보 .....	9
<표 3.2> 응답자 평균 .....	10
<표 3.3> 휴게시설 사용 .....	11
<표 3.4> 사회보험 가입 .....	12
<표 3.5> 노조가입 여부 .....	13
<표 3.6> 시민/고객으로부터의 폭행 경험 .....	21
<표 3.7> 직장상사나 동료로부터의 폭행 경험 .....	22
<표 3.8> 폭력을 당했을 때, 조직 내 지원체계 .....	23
<표 3.9> 노동으로 인해 감정이 소진되고 스트레스가 높아지는 요인 .....	24
<표 3.10> 회사에서 실시하고 있는 감정노동보호제도 .....	26
<표 3.11> 회사에서 실시하고 있는 감정노동보호제도에 대한 직속기관 근무 노동자의 응답 .....	27
<표 3.12> 감정노동보호제도의 자유로운 이용 .....	28
<표 3.13> 정신적, 심리적 건강상태 .....	34
<표 3.14> 각 기관에서 보완되어야 할 점 .....	35
<표 3.15> 지자체나 정부에서 보완해야 할 점 .....	36
<표 4.1> 면접대상자 정보 .....	38
<표 5.1> 감정노동 조례 제정 지자체 .....	53
<표 5.2> 지자체별 감정노동자 제도 시행 현황 .....	54
<표 5.3> 감정노동 종사자 건강보호 조치 .....	56
<표 5.4> 서울시 감정노동보호 가이드라인의 구성과 내용 .....	57
<표 5.5> 기관별 감정노동 가이드라인 및 지침 .....	59
<표 5.6> 감정노동 가이드라인에 포함되어야 할 핵심내용 .....	62

## 그림 목차

<그림 1.1> 민간/공공부문 감정노동 유발 요인 .....	1
<그림 3.1> 감정노동의 노력 및 다양성 .....	15
<그림 3.2> 과부하와 갈등 .....	16
<그림 3.3> 감정 부조화와 손상 .....	17
<그림 3.4> 조직의 지지와 보호 (1) .....	18
<그림 3.5> 조직의 지지와 보호 (2) .....	19
<그림 3.6> 지난 1년간 건강상 문제 (1) .....	29
<그림 3.7> 지난 1년간 건강상 문제 (2) .....	30
<그림 3.8> 지난 1년간 건강상 문제 (3) .....	30
<그림 3.9> 지난 1주일 간의 심리상태 (1) .....	32
<그림 3.10> 지난 1주일 간의 심리상태 (2) .....	32
<그림 3.11> 지난 1주일 간의 수면상태 .....	33
<그림 5.1> 서울시 감정노동 보호 안내문 .....	64

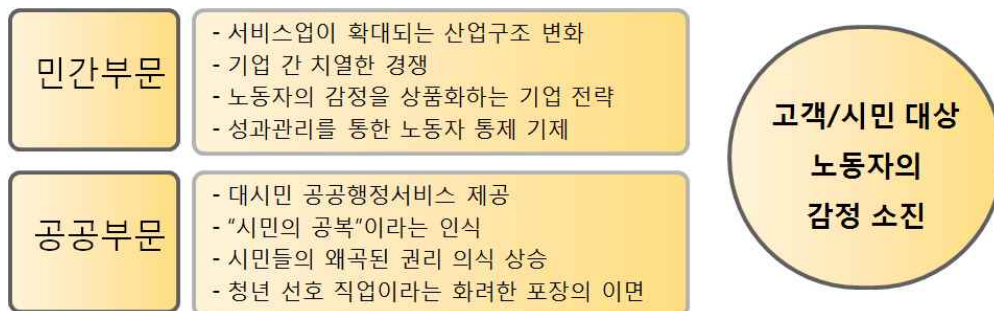
# 제1장 연구 배경 및 목적

## 1. 연구 배경

### ○ 또 하나의 감정노동 사각지대, 공공부문

- 공공부문 감정노동의 경우 시민을 대상으로 직접 행정서비스를 제공하는 일선의 공무원들이 자신의 감정을 통제하고 긍정적 이미지를 전달할 수 있는 특정한 감정을 외적으로 표현하기 위해 노력하는 과정에서 감정적 소진을 경험하게 됨.
- 공공부문의 경우, 이윤추구를 위해 노동자의 감정마저도 상품화하는 민간부문과는 다르지만, 공복(公僕) 개념에서도 알 수 있듯이 대시민 서비스를 기본 과업으로 하는 공공부문 노동자는 민간부문의 감정노동 메커니즘과 유사한 구조로 다양한 형태의 감정노동을 수행하고 있음.
- 공공부문 감정노동 종사자 인권침해 사례가 증가하고 있으나 체계적 보호방안이 미흡한 실정임.
- 대민서비스의 공공성을 높이고, 노동자 인권을 공공부문에서부터 확립해가야 한다는 점에서 공공부문 감정노동자에 대한 우선적인 대책이 마련되어야 함.

〈그림 1.1〉 민간/공공부문 감정노동 유발 요인



- 대전광역시에는 약 130여개 콜센터 업체에 1만 7천여명 노동자들이 일하고 있는 컨택 산업을 대전의 주요 일자리 창출 분야로 보며 컨택센터를 유치하기 위한 여러 작업을 진행해오고 있음. 또한 2017년 9월 감정노동자 보호조례를 제정하여 감정노동자에 대한 여러 시책을 수행하고 대전광역시 노동권익센터 내에 감정노동팀을 신설하는 등 감정노동자 보호를 위한 기반을 마련한 것은 선도적인 시도로 주목됨.

- 현 시점은 감정노동자 보호와 감정노동 치유를 위해 대전광역시의 더욱 적극적이고 체계적인 조치가 요청되고 있는 만큼 대전광역시가 공공부문의 모범사용자로서 자기 역할을 자리매김할 수 있는 적기이기도 함.
- 그러나 감정노동자에 대한 각종 실태조사는 대부분 민간영역에 한정되어 있고 공공 부문에 대한 실태조사는 극히 드물어 공공부문에서 시민을 응대하며 일하고 있는 감정노동자들에 대한 실태를 파악하고 실사구시적인 감정노동정책을 수립하는데 어려움이 많았음.
- 이러한 현실을 개선하기 위해서는 공공부문의 모범적 조치가 선행되어야 바람직하며 민간영역으로의 확대를 위해서라도 대전광역시 본청 및 소속사업소와 산하 공기업 등 공공부문 감정노동자 현황 파악과 노동환경 실태조사가 필요한 상황임.
- 따라서 대전지역 공공부문 감정노동자들의 감정노동실태와 노동환경을 파악하고, 이를 통해 대전광역시가 모범사용자로서 자기 위상을 제고하고 노동존중, 감정노동자 보호의 선도도시로서 정책수립 및 감정노동보호 등 자기 역할을 수행하는 것은 노동존중사회를 실현해야 하는 21세기 시대의 요청임.

## 2. 연구 목적 및 기대효과

- 대전광역시 공공부문 감정노동자 실태조사를 통한 지역 대안 모색
  - 대전지역 공공부문 감정노동자들의 노동조건과 환경 등 노동실태를 파악하고 감정노동자들이 처지를 확인함으로써 취약한 노동환경이 존재하는지 살펴보고 대전광역시를 노동존중도시로 만들기 위한 지역 대안을 모색하고자 함.
- 대전광역시 공공부문 감정노동자 노동인권 증진
  - 대전지역 감정노동자들의 노동인권과 근로기준법, 감정노동보호조례 등에 대한 권리의식 함양으로 일터에서부터 노동인권을 증진하고 노동권익을 실현하기 위한 방안을 당사자인

감정노동자들이 주체적으로 만들어 나갈 계기를 마련하고자 함.

○ 대전광역시 공공부문 감정노동자 치유프로그램 진행

- 감정노동이 갖는 고유한 문제점을 개선하기 위해 감정노동자들을 대상으로 치유프로그램을 함께 진행함으로써 감정노동자들의 상처를 보듬어 보다 안전하고 인권친화적인 일자리를 만들어갈 수 있음.

○ 대전광역시 감정노동자 보호정책 수립

- 대전광역시가 감정노동자가 밀집한 컨택산업 선도도시로서 본분을 다하고 공공부문 모범 사용자로서 역할하기 위한 기본 토대로서 체계적인 대전형 감정노동자 보호정책을 수립하고자 함.

### 3. 연구방법

#### 1) 공공부문 감정노동 현황 및 쟁점 검토

- 공공부문 감정노동과 관련된 선행연구와 정책보고서, 연구논문 등을 검토함.

#### 2) 설문조사

- 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동실태 및 인식에 대한 설문조사가 2019년 5월부터 7월까지 이루어져 대전지역의 관공서 및 공공기관에서 일하고 있는 831명의 감정노동자가 이 조사에 참여함.
- 설문조사는 ① 고용형태와 급여, 근로계약서 작성 여부 등 근로조건 일반, ② 감정노동수준 평가, ③ 감정노동보호 실태, ④ 건강 문제, ⑤ 감정노동 정책제안 등에 대한 내용으로 구성되어 있음.



### 3) 면접조사

- 대전광역시 내의 공공부문에 종사하는 노동자들을 중심으로 면접조사를 진행하였음.  
크게 시민 생활과 밀접한 업무에 종사하여 민원을 많이 받을 수 있는 직종을 중심으로 진행하였음. 심층면접조사는 반구조화된 질문지를 이용하여 2019년 5월부터 6월 사이에 진행되었으며, 면접대상자는 총 23명이었음.
- 심층면접조사에서는 주로 노동자들의 노동여건, 감정노동 수준, 감정노동의 원인, 감정노동으로 인해 나타나는 신체적·심리적 건강 위협을 중심으로 질문하였음.

## 4. 실태조사 개요

- 사업명 : 대전지역 공공부문 감정노동자 실태조사
- 사업기간 : 2018년 3월 ~ 9월(7개월간)
- 사업방식 : 공공부문 감정노동자를 대상으로 직접 대면조사 및 심층인터뷰
- 조사대상 : 각 부서 및 직속기관, 사업소, 공사공단 등 감정노동자(민원 담당, 사회복지 담당, 안내직 노동자, 각종 상담사, 주차 관리, 주차요금 관리, 수도 검침원, 매표원, 공원 관리, 체육시설 지도자(코치), 도시철도 역무원, 시설 경비, 운수 노동자, 교통약자이동지원센터 장애인 특장차 등)

### 1) 실태조사 사전작업 (3월~4월)

- 대전광역시 공공부문 감정노동자 현황조사(본청 및 직속기관, 공기업 등) : 3월 15일 까지 완료
- 실태조사를 위한 설문 문항설계 : 4월 말까지 완료
- 실태조사 조사원 모집 및 교육 : 4월 중순

### 2) 설문조사 (5월~7월)

- 공공부문 감정노동자 실태조사

### 3) 분석작업 (8월)

- 한국비정규노동센터에 의뢰해 실태조사에 대한 분석 작업 진행

#### **4) 실태조사 보고회 (9월)**

- 분석 작업을 통해 본 대전지역 공공부문 감정노동자 실태조사 보고회 개최

## 제2장 공공부문 감정노동 현황 및 쟁점<sup>1)</sup>

### 1. 공공부문 감정노동 개념 및 배경

#### ○ 그간 주로 민간부문에서 논의되어온 감정노동 개념

- ‘노동과정, 특히 고객과의 관계에서 실제 자신의 감정이 아닌 조직이 원하는 감정을 나타내는 것’ (안전보건공단, 2016)을 감정노동이라고 정의할 때 감정노동은 주로 기업활동의 일환으로 이뤄지는 것으로 이해되었고, 이에 따라 감정노동으로 인한 문제점 파악 역시 주로 민간부문을 대상으로 해옴.
- ‘고객 만족’을 넘어서 ‘고객 감동’을 추구하는 기업 간 경쟁의 첨예화, 소비자들의 권리의식 강화, 서비스산업의 비중 확대 등이 맞물려서 기업이윤을 실현하는데 있어서 감정노동은 이제 필수불가결한 요소가 되었음. 소비자와 대면하는 직종에 대해 기업은 성과관리지표의 하나로 ‘고객불만’을 포함시킴으로써 감정노동이 해당 노동자에게 피할 수 없는 노동요소가 된 것임.
- 대고객 노동과정의 필수요소가 된 감정노동으로 인해 노동자는 감정부조화와 이로 인한 정서적 소진을 겪게 되고, 노동자 정신건강만이 아닌 직무만족도 감소, 업무효율성 저하 문제까지 일으키게 되면서 사회적 관심을 불러오게 됨.

#### ○ 민간영역과 동일한 맥락의 공공부문 감정노동

- 공공서비스영역이 확대되면서 공공부문 노동자의 대민접촉업무도 그만큼 많아지게 됨. 이에 따라 최근 공공부문의 감정노동에 대한 조사 및 분석이 이뤄지기 시작함.
- 공공부문은 기업처럼 이윤을 추구하는 조직은 아니지만 공무원을 ‘공복(公僕)’으로 표현할 정도로 대시민 서비스를 기본 과업으로 하고 있기 때문에 공공서비스 제공 과정에서 감정노동이 유발되는 메커니즘은 이윤을 추구하는 기업의 양상과 동일하다고 할 수 있음.
- 특히 1980년대 영국을 중심으로 등장한 신공공관리론(new public management)은 공공조직도 민간조직처럼 비즈니스 마인드로 운영되어야 하며, 공공조직의 관리에서 역점을 두

1) 이 파트는 한국비정규노동센터가 2018년에 연구사업으로 수행한 『구로구 공공부문 감정노동 실태 및 개선방안 연구』(남우근/김세진)의 제2장을 인용해 정리한 내용임.

어야 할 부분은 효율성과 대민서비스 향상을 강조함. 대민서비스에서 강조되는 것은 민원인의 만족도이며, 이를 높이기 위해서 공공부문 종사자들의 감정 활용이 중요해짐. 한국도 IMF 이후 신공공관리론에 기초한 공공부문 혁신의 일환으로 효율성과 대민서비스 향상이 꾸준히 강조되어옴. 대민서비스를 담당하는 공무원의 감정표현이 행정서비스 품질과 민원인의 만족에 영향을 미치고 이것이 중앙정부와 지방자치단체에 대한 평가에 영향을 미치는 중요한 기준이 되고 있음.(채연주 외, 2018: 17)

〈표 2.1〉 고객 대면관계 여부 및 공사 영역별 감정노동에 종사하는 직업군

감정노동군 구분	직업, 업무
(1) 고객을 직접 대면하지 않지만 전화통화문의 상담 등의 감정노동군	콜센터 상담원 등
(2) 고객과의 대면적인 감정노동군(판매, 요식, 운송 등)	마트, 백화점, 요식업, 항공사 승무원, 골프장 캐디, 택시 및 버스기사 등
(3) 사적 영역에서 사람 돌봄으로 인한 고객 감정노동군	요양보호사, 간호사, 보육교사 등
(4) 공공서비스영역 민원처리로 인한 감정노동군	구청, 동사무소 직원, 보험공단직원, 사회복지사, 경찰 등

\* 자료 : 안전보건공단(2016)

## 2. 공공부문 감정노동 영역

### ○ 대민업무 종사자는 모두 감정노동 수행

- 공공부문 노동자 중 대민업무 종사자는 기본적으로 감정노동을 수행하고 있음. 대면 또는 전화로 시민/고객을 응대하는 업무를 주된 업무로 수행하는 노동자가 공공부문 감정노동자라고 분류됨.
- 소속 기관으로는 행정기관 본청 및 사업소, 직속기관, 산하기관, 위탁사무 등이 포함된다.

## 3. 공공부문 감정노동의 쟁점

### ○ 공공부문 감정노동 문제를 개선하기 위해서는 다음과 같은 쟁점이 고려되어야 함.

- 첫째, 공공부문 감정노동자에 대한 보호조치임. 공공행정서비스 과정에서 시민/고객과의

관계 상 발생하게 된 내면적 감정통제로 인해 노동자에게 일으키는 정서적 소진을 어떻게 예방하고, 보호할 것인가 하는 점임. 업무의 공공성 실현만이 아니라 직무만족도를 높이고 행정서비스 질을 높이기 위해서도 감정노동자에 대한 적절한 보호조치가 마련되어야 함.

- 둘째, 감정노동이 유발되는 구조에 대한 개선조치임. 해당 노동자에 대한 보호조치 못지 않게 중요한 것은 예방적 차원에서 감정노동이 유발되는 구조에 대한 개선조치임. 일회성, 우발성 감정노동 문제와는 달리 반복성, 지속성을 띠는 감정노동의 경우는 구조적인 문제를 살펴야 함. 감정노동이 발생하는 프로세스와 환경을 어떻게 통제할 것인가의 문제이기때문임. 악성민원에 대해 조직적으로 대응하는 체계를 갖추는 것과 함께 근무환경 개선, 과도한 문서작업의 개선 등이 모색되어야 마땅함.
- 셋째, 민간부문 감정노동 문제를 해소하기 위한 공공부문의 선도적 역할임. 감정노동이 단순한 직업적 특질에서 비롯되는 고충 수준을 넘어서는 소모적이고 비생산적인 문제라고 했을 때 공공, 민간을 막론하고 사회적 대책이 강구되어야 함. 사회적 대책을 마련하는 과정에서 공공부문이 선도적 역할을 수행해야 하고, 공공부문에서 마련한 감정노동에 대한 대책을 민간영역으로까지 확산시킬 수 있는 방안이 강구되어야 함.

### 제3장 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동실태 설문조사 분석

#### 1. 노동조건 일반

- 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동실태 및 인식에 대한 설문조사가 2019년 5월부터 7월까지 이루어짐. 대전지역의 관공서 및 공공기관에서 일하고 있는 831명이 이 조사에 참여하였음.

<표 3.1> 응답자 기본정보

	항목	빈도(명)	비율(%)
근로계약형태	정규직(공무원 포함)	460	55.7
	무기계약직	284	34.4
	기간제	48	5.8
	시간제	26	3.1
	파견	-	-
	용역	4	0.5
	기타	4	0.5
소속	시 본청	134	16.3
	시 직속기관	429	52.2
	공사·공단	147	17.9
	시 출연기관	95	11.6
	기타	17	2.1
성별	남성	589	71.2
	여성	238	28.8
연령	20세 미만	1	0.1
	20~29세	106	13.3
	30~39세	160	19.9
	40~49세	222	25.6
	50~59세	285	27.7
	60세 이상	27	3.4
월급여 (단위:만 원)	100~199	108	14.6
	200~299	293	39.7
	300~399	173	23.4
	400~499	92	12.5
	500~599	37	5.0
	600 이상	35	4.8
연차사용	자유롭게 사용가능	438	53.5
	어느정도 사용가능	345	42.2
	사용하기 어려움	30	3.7
	사용불가	2	0.2
	부여된 휴가 없음	3	0.4

- 응답자 중 남성의 비율이 71.2%를 차지하였으며, 여성은 28.8%를 차지함.
- 근로계약형태는 공무원을 포함한 정규직이 55.7%를 차지하였으며, 무기계약직이

34.4%로 뒤 이음. 정규직과 무기계약직의 합이 전체 응답자 중의 90.1%로 나타났는데, 이는 문재인정부 집권 이후에 이루어진 <공공부문 비정규직의 정규직화>로 인하여 기존의 기간제, 임시직 등의 직접고용 비정규직과 파견, 용역 등의 간접고용 비정규직이 공무원직이나 무기계약직으로 전환되었기 때문에 나타난 것으로 보임.

- 응답자의 연령대는 40대(27.7%)가 가장 많이 나타났으며, 50대(25.6%)가 그 다음으로 나타남. 30대 이하의 청년층 보다는 40대 이상의 중년층이 공공부문에서 많이 근무하고 있는 것으로 보임. 60대 이상의 경우 비율이 3.4%로 급격히 줄어드는데, 이는 정년이 60세에 고정되어 있기 때문으로 보임. <표 3.2>에서 나타난 응답자의 평균연령은 44세임.
- 월 급여는 300만원 미만의 급여를 받는 노동자들이 54.3%를 차지하여 응답자들의 과반수가 저소득 형태에 노출되어 있는 것으로 나타남. <표 3.2>에 나타난 임금수준의 평균은 297.57만원 임.
- 설문에 응답한 노동자들 대부분은 연차를 어느 정도 자유롭게 사용하고 있는 것으로 나타남. 자유롭게 사용이 가능하다고 답한 비율은 53.5%였으며, 어느 정도 사용이 가능하다고 한 비율을 합할 경우, 전체 응답자의 95.7%를 차지함. 그러나 <표 3.2>에 나타난 평균 휴가사용 일수는 8.35일로 전체의 연차를 전부 사용하지는 못하고 있었음.

<표 3.2> 응답자 평균

항목	근속년수(년)	동종업무 근속년수(년)	이직회수(회)	근로시간(시간)
평균	8.96	10.9	0.81	8.77
항목	식사시간(분)	휴식시간(분)	출근일수(일)	임금수준(만원)
평균	45.11	37.10	4.98	297.57
항목	휴가사용일수(일)	연령(세)		
평균	8.53	44		

- <표 3.2>는 노동조건에 관련한 사항에 대하여 평균값을 계산 한 것임.
- 응답자들은 대부분 8.96년을 한 기관에서 근무하였으며, 동종업무 근속년수는 10.9년으로 나타남.
- 하루의 평균근로시간은 8.77시간으로 법정근로시간인 8시간보다 0.77시간 더 일하는 것으로 나타남. 하루의 평균 식사 시간은 45.11분 이며, 휴식시간은 37.10분으로 나타남. 일주일의 출근 일수는 4.98일로 주 5일에 근접한 수치를 나타내었음.

<표 3.3> 휴게시설 사용

	항목	빈도(명)	비율(%)
휴게시설 유무	있음	470	61.3
	없음	297	38.7
사용경험 유무	있음	428	82.8
	없음	89	17.2
사용의 자유로움	자유롭게 사용 가능	409	80.0
	자유롭게 사용하기 어려움	102	20.0
휴게시설 만족도	만족	172	34.5
	보통	238	47.7
	불만족	89	17.8

- 근로기준법 54조에 따르면, 사용자는 근로시간이 4시간인 경우에는 근로자에게 30분 이상, 8시간인 경우에는 1시간 이상의 휴게시간을 근로시간 도중에 주어야 한다고 명시되어 있음.
- 휴게시설이란 노동자가 정신적 스트레스와 신체적 피로를 해소할 수 있도록 휴식시간에 이용할 수 있는 시설을 말하고, 사업주는 노동자가 편하고 쾌적하게 휴식을 취할 수 있도록 깨끗한 휴게시설을 유지해야 할 의무를 가지고 있음.
- <표 3.3>에서 응답자의 38.7%는 휴게시설이 없다고 응답하였으며, 휴게시설이 구비되었다는 응답은 61.7%에 불과하였음. 휴게시간을 주더라도 별도의 휴게시설이 없다면 노동자가 제대로 된 휴식을 취할 수 없음.
- 사용에 있어서도 응답자의 20%가 자유롭게 사용할 수 없다고 응답하였음. 이를 보았을 때, 노동자의 휴식 보장에 대해서 선도해 나가야 할 공공기관의 휴식조건이 다소 열악하다고 볼 수 있음.



<표 3.4> 사회보험 가입

	항목	빈도(명)	비율(%)
고용보험	가입	577	72.7
	미가입	139	17.5
	잘 모름	78	9.8
국민연금	직장가입	548	68.7
	지역가입	4	0.5
	미가입	207	25.9
	잘 모름	39	4.9
건강보험	직장가입	785	95.7
	지역가입	7	0.9
	미가입	5	0.6
	배우자 피부양자	2	0.2
	자녀 피부양자	1	0.1
	잘 모름	20	2.4
산재보험	가입	542	68.9
	미가입	135	17.2
	잘 모름	110	14.0

- 응답한 공공부문 노동자들의 사회보험 가입률은 고용보험은 72.7%, 산재보험은 68.9%로 나타남. 국민연금 직장가입자는 68.7%로 다소 낮게 나타났으며, 건강보험의 지역가입자는 95.7%로 매우 높게 나타났음.
- 국민연금 직장가입자가 68.7%로 낮게 나오고, 미가입자가 25.9%로 높게 나온 이유는 공공부문 특성상 공무원이 응답에 포함되었기 때문임. 국민연금법 8조 1항에 의하면 공무원연금은 직역연금으로 공무원연금에 가입한 자는 국민연금에 가입할 수 없음.
- 산재보험, 고용보험 역시 미가입자가 17% 이상 차지하는데, 이 역시도 공무원이 포함되었기 때문임. 국민연금과 마찬가지로 직역연금에 가입한 사람은 산재보험과 고용보험에 가입할 수 없음.

<표 3.5> 노조가입 여부

	빈도(명)	비율(%)
노동조합이 없음	335	40.8
노동조합이 있으나 가입대상이 아님	46	5.6
노동조합이 있고 가입 대상이지만 가입하지 않음	33	4.0
노동조합에 가입하였음	365	44.5
노동조합이 있는지 잘 모르겠음	42	5.1

- 응답자의 노조가입률은 44.5%로 나타났다. 노동조합이 없기 때문에 가입할 수 없다는 응답이 40.8%로 나타나 가입대상이 아니거나(5.6%), 자의적으로 가입하지 않았거나(4.0%), 노동조합의 존재를 모르는(5.1%) 응답자들 보다 대다수로 나타났다.
- 감정노동보호에 있어서 노조의 역할은 상당히 중요한 것으로 나타나고 있는 바, 공공부문 감정노동자들을 위해서도 노조조직이 최우선 과제로 보임.

## 2. 감정노동수준 평가

- 감정노동은 고객을 직접 또는 간접적으로 상대하는 업무에서 주로 이루어지며, 현재 전체 임금노동자의 약 45.0%가 감정노동자로 볼 수 있음.
- 2절에서는 공공부문 노동자들의 감정노동수준을 평가하고 그 실태와 특징을 파악하는데 중점을 두고 자신이 일하고 있는 직무와 기관에 대한 인식을 평가하는데 중점을 두었음.

### 1) 감정노동수준 평가

- 감정노동수준의 평가는 크게 4가지의 분류로 나누었으며, 세부적 질문을 통해서 노동자가 자체적으로 질문에 응답할 수 있는 구조임.
- 평가 주제는 ‘노동자가 감정표출을 다양하게 할 수 있는가?’, ‘감정노동 중에 느끼는 감정적 과부하와 갈등상황’, ‘감정노동 중 또는 감정노동 후에 드는 감정 부조화와 손상’, ‘감정노동에 대하여 조직의 지지와 보호가 있는가?’에 대한 것임.
- 감정노동수준에 대한 ‘평가’에 초점이 맞춰져 있으므로 빈도분석보다는 응답을 점수화 하여, 평균점수를 나타냄으로서 공공부문 노동자들의 감정노동의 수준을 알 수 있는 방향으로 분석하였음.
- 응답에서 ‘전혀 아님’을 -3점, ‘약간 아님’을 -1점, ‘약간 그러함’을 1점, ‘매우 그러함’을 3점으로 점수화 하였으며, 평균점수가 양수(+)로 나타나면 질문에 대하여 ‘동의하는 경향’을 보인 것으로, 음수(-)로 나타나면 질문에 대하여 ‘동의하지 않는 경향’을 보인 것으로 분석하였음. 사회적 통념상의 긍정적, 부정적 경향과는 다름.

<그림 3.1> 감정표출의 노력 및 다양성 (평균/-3,3)

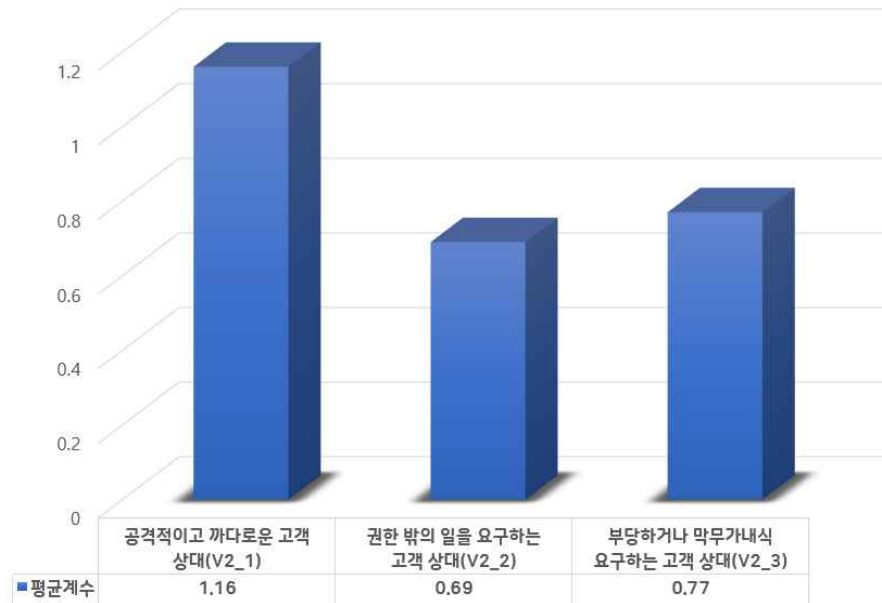


\* 전혀 아님=-3, 약간 아님=-1, 약간 그러함=1, 매우 그러함=3

- 감정노동 수준평가 중 ‘감정표출의 노력 및 다양성’에 관한 질문은 고객에게 표현하는 감정에 있어서 자신의 감정을 얼마나 숨기는지, 감정을 숨기는 것이 자의적인지 타의적인지에 대한 평가임.
- 4가지의 세부지표로 구성되어 있으며 ‘시민/고객에게 부정적인 감정을 표현하지 않으려고 의식적으로 노력함’ (의식적 감정제어), ‘시민/고객을 대할 때 소속기관의 요구대로 감정표현을 할 수 밖에 없음’ (기관의 요구대로 감정제어), ‘업무상 시민/고객을 대하는 과정에서 나의 솔직한 감정을 숨김’ (솔직한 감정을 숨김), ‘일상적 업무수행을 위해서는 감정을 조절하려는 노력이 필요함’ (업무수행을 위한 감정조절)의 질문으로 평가하였음.
- 4가지 지표 모두 평균계수가 양수로 나타나 모든 질문에 대하여 응답자들이 동의하는 경향을 보이고 있었음. 특히 ‘의식적 감정제어’, ‘업무수행을 위한 감정조절’에서 각각 평균계수가 2.04, 1.89로 나타나 업무수행을 위해서 의식적으로 감정을 조절하고 있는 것으로 나타났음.
- ‘기관의 요구대로 감정제어’는 고객을 대할 때 각 기관에서 요구하는대로 감정을 표현해야 한다는 질문으로 이중감정이 과연 자의적인 것인지 제3자에 의한 타의적인 것임을 평가할 수 있는 요소임. 평균계수 1.27로 나타나 다른 요소들 보다는 계수가

낮은 것으로 보이지만 응답자의 다수가 타의적으로 이중감정을 요구 받는 것으로 나타남.

<그림 3.2> 과부하와 갈등 (평균/-3,3)

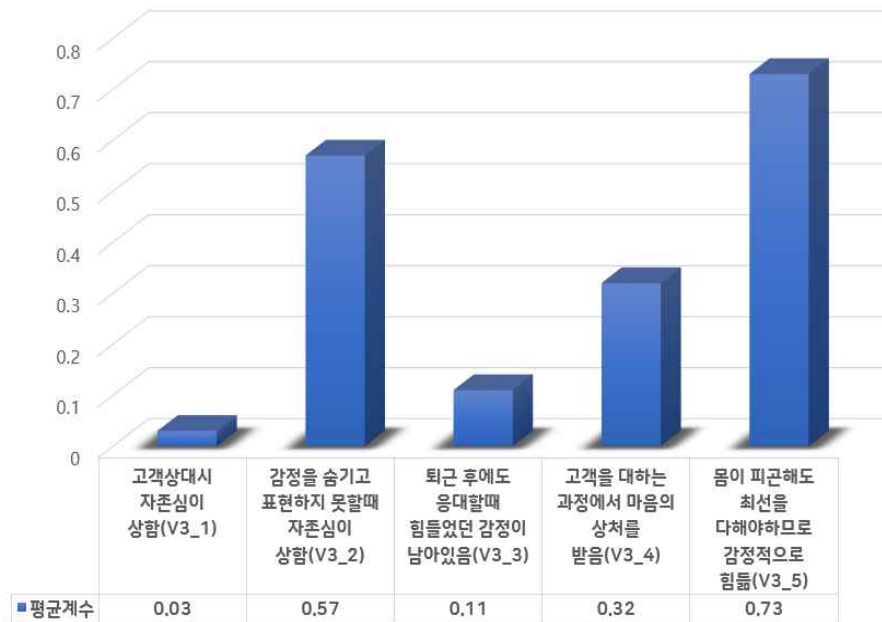


\* 전혀 아님=-3, 약간 아님=-1, 약간 그러함=1, 매우 그러함=3

- 감정노동 수준평가 중 ‘과부하와 갈등’은 공격적이거나 까다로운 고객을 얼마나 상대하고 있는지와 그러한 고객을 상대함에 있어서 어떠한 어려움을 겪고 있는지에 대한 평가임
- 지표는 3가지로 ‘공격적이고 까다로운 고객을 상대’, ‘권한 밖의 요구하는 고객을 상대’, ‘부당하거나 막무가내식으로 요구하는 고객 상대하여 업무수행에 어려움을 겪음’ 등으로 평가 하였음.
- 3가지 평가 항목 모두 평균계수가 양수로 나타나 노동자들이 평가 항목에 대해서 모두 동의하는 경향을 보였음. 많은 수의 노동자들이 기본의 선을 넘는 고객들을 상대하면서 감정노동이 과부하 상태로 치닫는 모습을 볼 수 있음.
- 가장 평균 점수가 높은 항목은 ‘공격적이고 까다로운 고객을 상대’이며 1.16으로 나타났음. ‘권한 밖의 일을 요구하는 고객 상대’와 ‘부당하거나 막무가내 식으로 요구하는 고객을 상대함으로 인하여 업무수행에 어려움을 겪는다’ 라고 하는 질문 역시 각각 0.69, 0.77로 나타나 일명 공격적이고 까다로운 시민/고객의 요구로 인하여

업무수행에 까지 영향을 미치는 것으로 나타남.

<그림 3.3> 감정 부조화와 손상 (평균/-3,3)



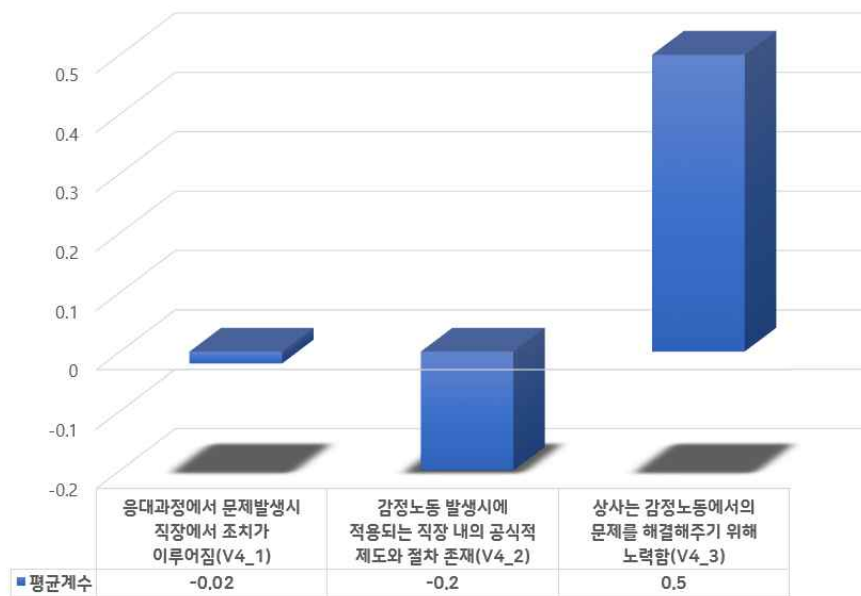
\* 전혀 아님=-3, 약간 아님=-1, 약간 그러함=1, 매우 그러함=3

- 감정노동 수준평가 중 ‘감정 부조화와 손상’은 고객을 응대하고 나서 솔직한 감정을 표현하지 못함에 따라서 얼마나 노동자들의 감정이나 자존심이 상하는지와 그로 인해서 심리적 상처를 받는가에 대한 평가임.
- ‘시민/고객을 상대할 때 자존심이 상함’, ‘감정을 숨기고 표현하지 못할 때 자존심이 상함’, ‘퇴근 후에도 응대할 때 힘들었던 감정이 남아있음’, ‘고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받음’, ‘몸이 피곤해도 최선을 다해야 하므로 감정적으로 힘들’ 등 5가지의 질문으로 평가하였음.
- 5가지의 모든 질문에 대한 평균계수가 양수로 나타나 대부분 감정 부조화와 손상에 시달리고 있는 경향이 있는 것으로 나타남. 그러나 계수가 모두 1을 넘지 않아 심각한 수준의 감정부조화 및 손상은 아닌 것으로 보임.
- 높게 나타난 항목은 ‘몸이 피곤해도 최선을 다해야 하므로 감정적으로 힘들’이 0.73, ‘감정을 숨기고 표현하지 못할 때, 자존심이 상함’이 0.57로 나타남. 앞서 <그림 3.1>에서 자신의 업무수행을 위해서는 감정을 의식적으로 숨겨야 한다는 경향이 크게 나타난 것에 비추어보면 자신의 감정을 숨기는 행위가 많은 감정노동자들에

게 감정이 상하는 행위로 나타나는 것을 알 수 있음.

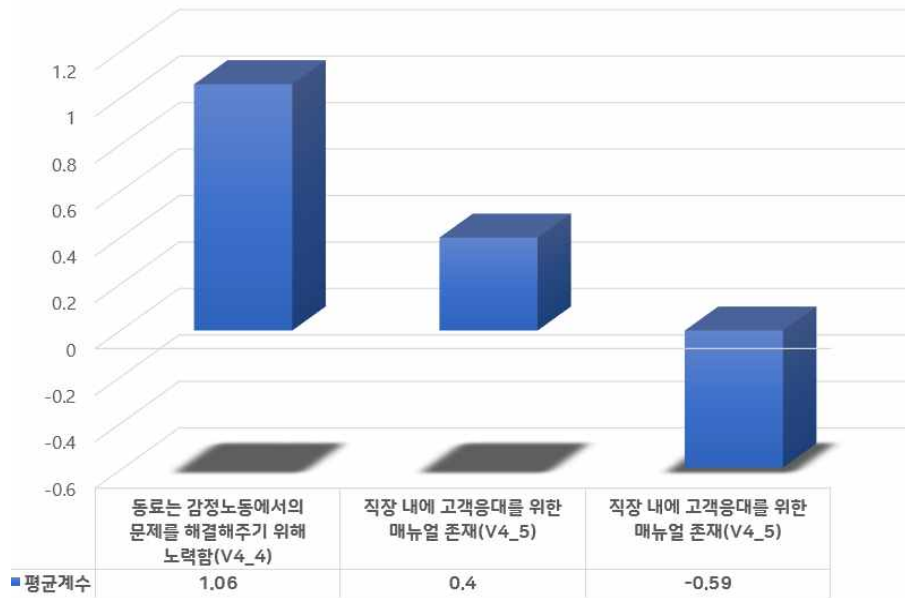
- 고객 응대 과정에서 응답자 자신의 심리적 타격이 있는가에 대한 질문인 ‘고객을 응대할 때 자존심이 상함’, ‘고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받음’은 각각 평균계수가 0.03, 0.32로 나타나 업무수행을 위해서 감정을 숨기는 행위보다는 동의하는 경향이 다소 낮은 것으로 보임.
- 고객 응대 당시가 아니라 퇴근 이후에도 힘들었던 감정이 남아있는지 알아보는 ‘퇴근 후에도 응대할 때 힘들었던 감정이 남아있음’은 0.11로 나타나 동의하는 경향이 상대적으로 낮은 것으로 보임. 다수의 노동자들이 업무와 업무 이후의 감정구분이 되지 않는 것으로 보이지만 어느 정도 작업의 환경이나 공간에서 멀어지면 심리상태의 회복이 가능 한 것을 알 수 있음.

<그림 3.4> 조직의 지지와 보호(1) (평균/-3,3)



\* 전혀 아님=-3, 약간 아님=-1, 약간 그러함=1, 매우 그러함=3

<그림 3.5> 조직의 지지와 보호(2) (평균/-3,3)



\* 전혀 아님=-3, 약간 아님=-1, 약간 그러함=1, 매우 그러함=3

- <그림 3.4>와 <그림 3.5>는 고객응대과정에서 발생한 감정노동에 대하여 회사 또는 기관과 동료 등 조직이 얼마나 관심을 가지고 감정노동자를 보호하고 감정노동자의 보호에 대한 체계가 정비되어 있는지에 대한 평가임.
- ‘응대과정에서 문제 발생 시 직장에서 조치가 이루어짐’, ‘감정노동 발생 시에 적용되는 직장 내의 공식적인 제도 존재’, ‘상사는 감정노동에서의 문제를 해결해 주기 위해 노력함’, ‘동료는 감정노동에서의 문제를 해결해 주기 위해 노력함’, ‘직장 내에 고객응대를 위한 매뉴얼이 존재’, ‘시민/고객의 요구를 해결해 줄 수 있는 권한이 있음’ 등의 6가지 질문으로 평가하였음.
- 질문 중 ‘응대과정에서 문제 발생 시 직장에서 조치가 이루어짐’, ‘감정노동 발생 시에 적용되는 직장 내의 공식적인 제도 존재’, ‘시민/고객의 요구를 해결해 줄 수 있는 권한이 있음’의 평균계수는 각각 -0.02, -0.2, -0.59로 나타나 응답자들은 해당 질문에 동의하지 않는 것으로 나타났음. 이는 해당 노동자가 감정노동에 노출이 될 경우에 직장 또는 기관에서 감정노동보호제도가 제대로 정비되지 않고 있음을 나타내고 있음.
- ‘직장 내에 고객 응대를 위한 매뉴얼이 존재’ 한다는 질문의 평균계수는 0.4로 나타났는데, 앞서 직장 또는 기관 내의 감정노동보호제도가 제대로 정비가 되어있지 않



다고 응답한 것을 보았을 때, 노동자들은 여기에서의 매뉴얼을 감정노동보호수단으로 인식하고 있는 것이 아니라 고객의 접객 수단으로 인식하고 있는 것으로 보임.

- 오히려 직장상사나 동료가 고객응대과정에서 일어난 문제를 해결하기 위해 도와주는가에 대한 응답에 대한 평균계수가 0.5, 1.06이 나옴. 즉, 응답자들은 직장이나 기관의 공식적인 제도보다는 직장상사와 동료들이 문제를 해결하기 위하여 도와준다고 응답한 경향이 보이며, 직장상사보다는 동료들이 문제해결에 도움을 주고 있다는 것을 알 수 있음.
- 회사 자체의 적절한 조치나 회사 내의 감정노동에 대한 공식적 제도와 절차에 대한 응답에서 동의하지 않는 경향성을 보인 것을 보았을 때, 감정노동자들은 직장상사나 동료를 통한 비공식적인 방법으로 감정노동을 해결하고 있었는 것으로 보임.

## 2) 감정노동 경험

- 앞서 설명한 ‘감정노동수준 평가’는 자신이 느끼는 감정노동에 대한 평가와 조직 내 보호에 대해서 나타낸 것이었다면 이번 감정노동 경험은 실제 경험을 통해서 얼마나 공공부문 감정노동자들이 위험한 상황에 노출되어 있는지에 대해 알아봄.
- 크게 3가지의 분류로 응답을 구분하였으며, ‘시민/고객 상대 폭력경험’, ‘직장 내 폭력경험’, ‘조직 내 지원체계’에 대한 것임.
- 앞서 설명한 ‘감정노동수준 평가’는 개인이 느끼는 감정에 대한 강도를 응답한 것이기 때문에 응답의 평균을 내어 계수화 시켜 나타낼 수 있으나, ‘감정노동 경험’은 객관적인 사실에 기반하고 있으므로 빈도분석으로 나타내었음.

<표 3.6> 시민/고객으로부터의 폭행 경험

	항목	빈도(명)	비율(%)
신체적 폭력 경험	전혀 없음	663	80.4
	가끔 있음	145	17.6
	자주 있음	14	1.7
	매우 자주 있음	3	0.4
언어적 폭력 경험	전혀 없음	239	29.0
	가끔 있음	463	56.1
	자주 있음	83	10.1
	매우 자주 있음	40	4.8
성적 폭력 경험	전혀 없음	682	82.7
	가끔 있음	119	14.4
	자주 있음	20	2.4
	매우 자주 있음	4	0.5
위협, 괴롭힘 경험	전혀 없음	454	55.2
	가끔 있음	322	39.1
	자주 있음	36	4.4
	매우 자주 있음	11	1.3
차별대우 경험	전혀 없음	436	53.0
	가끔 있음	326	39.6
	자주 있음	42	5.1
	매우 자주 있음	19	2.3

- 시민/고객으로부터의 부당대우 경험에 대한 평가는 크게 5가지로 ‘신체적, 물리적 폭력 경험’, ‘언어적 폭력 경험’, ‘성적 폭력 경험’, ‘위협/괴롭힘 경험’, ‘차별대우 경험’으로 구분하였음.
- 응답자들은 신체적 폭력 또는 성적 폭력과 같은 물리적 폭력에 대한 경험은 비교적 적은 것으로 나타났으나, 언어적 폭력, 위협/괴롭힘, 차별대우 등의 심리적 폭력에 대한 경험은 비교적 많은 것으로 나타났음.
- 신체적 폭력과 성적 폭력의 경우에는 경험이 없다고 응답한 비율이 80.4%, 82.7%로 나타났으며, 경험이 있다는 응답의 합계인 19.6%, 17.3%보다 훨씬 높게 나타남.
- 위협/괴롭힘과 차별대우의 경우에는 경험이 없다고 응답한 비율이 55.2%와 53.0%로 나타났으며, 경험이 있다는 응답의 합계인 44.8%, 47%보다 높게 나타남. 그러나 신체적 폭력, 성적 폭력의 비율과 비교를 해보았을 때, 경험을 한 응답자가 크게 나타났음.
- 언어적 폭력의 경우, 경험이 없다고 응답한 비율이 29%로 나타나, 경험이 있다는 응답의 합계인 71%보다 소수로 나타나 응답한 공공부문 노동자의 대부분이 언어적 폭력에 크게 노출되어 있는 것으로 볼 수 있음. 이러한 시민/고객의 언어적 폭력은 공공부문 노동자들의 감정노동의 주요요인이 되고 있는 것으로 알 수 있음.
- 신체적 폭력, 성적 폭력과 같은 물리적 폭력은 다른 심리적 폭력보다도 더욱 심각

한 폭력수단이라고 볼 수 있는데, 경험이 있다고 응답한 비율이 각각 19.3%와 17%로 상당히 높게 나타났다. 응답자의 명수로 나타낼 경우 각각 162명, 143명임. 이는 응답자 중에 시민/고객들을 무방비한 상태에서 접하는 비율이 많고, 그런 와중에서 물리적 폭력에 노출되어 있는 것으로 볼 수 있어, 각 기관에서 이에 대한 시급한 대책이 요구됨.

**<표 3.7> 직장상사나 동료로부터의 폭행 경험**

	항목	빈도(명)	비율(%)
신체적 폭력 경험	전혀 없음	782	94.8
	가끔 있음	35	4.2
	자주 있음	7	0.8
	매우 자주 있음	1	0.1
언어적 폭력 경험	전혀 없음	636	77.1
	가끔 있음	171	20.7
	자주 있음	15	1.8
	매우 자주 있음	3	0.4
성적 폭력 경험	전혀 없음	780	94.4
	가끔 있음	36	4.4
	자주 있음	9	1.1
	매우 자주 있음	1	0.1

- 감정노동은 시민/고객에서만 비롯되지 않으며, 같은 직장 내에서 근무하는 상사나 동료로부터의 감정노동을 수반하기도 함.
- ‘직장 내 괴롭힘’은 사용자 또는 동료 노동자가 직장에서의 지위나 우위를 이용하여 다른 노동자에게 신체적, 정신적 고통을 준다는 점에서 시민/고객으로부터 받는 폭력과 흡사하다고 볼 수 있으며, 이를 방지하고자 2015년 12월에 기존 근로기준법 안에 ‘직장 내 괴롭힘 금지법’ 조항을 신설하여 2019년 7월 16일부터 시행되기 시작하였음.
- 직장 상사 또는 동료들로 받는 폭행 경험은 3가지로 ‘신체적, 물리적 폭력 경험’, ‘언어적 폭력경험’, ‘성적 폭력 경험’으로 구분하였음.
- 응답자들은 시민/고객으로부터 받았던 폭력 경험과 비슷하게 신체적, 성적 폭력 경험인 물리적 폭력 경험보다 언어적 폭력 경험인 심리적 폭력 경험을 더 많이 받는 것으로 나타났다.
- 신체적 폭력 경험과 성적 폭력 경험의 무경험 비율은 각각 94.8%와 94.4%로 나타났으며 유경험의 합계인 5.2%와 5.6%보다 매우 높게 나타남.
- 언어적 폭력 경험의 무경험 비율은 77.1%를 차지하였으나 유경험비율의 합계 역시

12.9%로 나타났음 이는 189명이 경험이 있다고 응답한 것으로서 공공부문 노동자들은 직장 내에서 언어적 폭력으로 인하여 감정노동을 겪을 수 있다고 예측할 수 있음.

- 신체적 폭력, 성적 폭력 경험의 비율은 낮게 나왔으나 물리적 폭력을 경험하는 노동자가 아직까지도 존재한다는 점에서 각 기관에서는 이에 대한 시급한 대책이 요구됨.

**<표 3.8> 폭력을 당했을 때, 조직 내 지원체계**

	항목	빈도(명)	비율(%)
문제해결을 도와주는 상사/동료 존재	전혀 없음	204	25.7
	가끔 있음	293	36.9
	자주 있음	203	25.6
	매우 자주 있음	94	11.8
직장에서 폭행 경험 후 마음의 상처를 공 감하고 위로	전혀 없음	254	32.2
	가끔 있음	259	32.8
	자주 있음	184	23.3
	매우 자주 있음	92	11.7
직장은 폭력과정에서 발생한 문제를 해결	전혀 없음	262	33.4
	가끔 있음	260	33.2
	자주 있음	167	21.3
	매우 자주 있음	95	12.1

- <그림 3.4>와 <그림 3.5>는 감정노동 발생 시의 포괄적인 조직 내 지원체계를 묻는 것이었다면 <표 3.8>은 폭력으로 인한 감정노동 발생 시의 조직 내 지원체계를 묻는 질문임.
- 조직 내 지원 체계를 묻는 질문은 3가지로, ‘문제해결을 도와주는 상사/동료 존재’, ‘직장에서 폭행 경험 후 마음의 상처를 공감하고 위로’, ‘직장은 폭력과정에서 발생한 문제를 해결’ 등 3가지로 구분하였음.
- 응답자들은 3가지 질문 모두 문제해결을 도와주는 상사/동료가 존재하지 않거나 직장이 해결하지 않는다고 생각하는 비율이 25~34%로 높게 나타났음.
- ‘직장에서 폭행 경험 후 마음의 상처를 공감하고 위로’에 대한 질문에 대하여 경험이 있다는 비율은 67.8%, 무경험 비율은 32.2%로 나타났으며, ‘직장은 폭력과정에서 발생한 문제를 해결’에 대한 질문에 대해서는 경험이 있다는 비율이 66.6%, 무경험 비율이 33.4%로 나타났음.
- 상처를 공감하고 위로하는 비율보다 발생한 문제의 해결에 있어 무경험 비율이 0.8%p 높게 나타난 것을 보았을 때, 응답자들에게 기관은 감정노동 문제 해결에 대한 적극성이 떨어진다고 인식하고 있는 것으로 나타남.

- <그림 3.4>와 <그림 3.5>에서 나타난 것과 같이 기관에서 감정노동을 해결하려는 노력보다는 직장 상사나 동료들을 통해서 문제해결을 하는 비율이 높았음. ‘문제해결을 도와주는 상사 또는 동료 존재’에 대한 응답에서 경험이 있다는 비율은 74.3%로 높게 나타났으며 무경험의 비율은 25.7%임.
- 하지만 무경험 비율 역시 25.7%로 높게 나타난 바, 기관의 감정노동 지원체계 정비와 더불어 노동자들이 집단으로 감정노동에 대처할 수 있도록 기관이나 노조의 교육이 중요함.

### 3. 감정노동보호 실태

- 3절에서는 주로 감정노동이 어떠한 요인으로 인해서 형성되어 이에 대해서 각 기관이 어떠한 감정노동보호제도를 시행하고 있는지에 대하여 분석하였음.
- 감정노동보호제도가 존재하고 있으나, 이에 대해서 자유롭게 이용할 수 있는가에 대한 평가를 통하여 제도 자체가 정상적으로 작동하여 노동자들을 보호하고 있는지에 추론 할 수 있음.

**<표 3.9> 노동으로 인해 감정이 소진되고 스트레스가 높아지는 요인(복수응답)**

	빈도(명)	비율(%)
시민/고객의 과도하고 부당한 언행이나 요구	458	32.0
시민/고객으로부터의 물리적, 성적인 폭행 등	61	4.3
시민/고객의 가족으로부터의 부당한 언행이나 요구	133	9.3
고용불안	81	5.7
저임금 및 장시간 노동	221	15.5
과중한 업무량과 직장상사의 강압적 지시	153	10.7
공공부문 종사자라는 이유로 개인적 희생 강요	323	22.6

- <표 3.9>는 응답자들이 노동으로 인해서 감정이 소진되고 스트레스가 높아지는 요인을 2가지 복수선택 한 것임. 응답자들은 가장 심각한 요인으로 ‘시민/고객의 과도하고 부당한 언행이나 요구’ (32.0%), ‘공공부문 종사자라는 이유로 개인적 희생 강요’ (22.6%), ‘저임금 및 장시간 노동’ (15.5%), ‘과중한 업무량과 직장상사의 강압적 지시’ (10.7%) 순으로 심각함을 느끼고 있었음.
- 앞서 요인에서 살펴보았다시피 공공부문 노동자는 시민/고객을 직접 상대하고 있으므로 감정노동에 있어서 ‘시민/고객의 과도하고 부당한 언행이나 요구’를 뽑았음. 공공부문 노동자는 대시민 서비스를 주요 목적으로 하고 있기 때문에 직접적으로 시

민/고객들을 만나야 하며, 제한된 권한과 엄격한 규정 등은 노동자들의 문제해결의 환경을 줄어둘게 만들어 시민/고객의 요구와 충돌하고 있기 때문에 이러한 모습이 나타나고 있는 것이라 볼 수 있음.

- 이는 두 번째로 많이 나온 응답인 ‘공공부문 종사자라는 이유로 개인적 희생 강요’ 와도 이어짐. 공공부문 노동자들은 이른바 시민들의 공복(Public Servant)의 개념으로 대시민서비스를 주요 과업으로 삼고 있고 현대로 오면서 이점은 점점 중요하게 여겨짐. 하지만 시민의식은 다소 왜곡되어 발전됨으로써 이를 마땅히 받아야 할 서비스로써 인식을 하게 되었으며 공공부문 노동자들의 감정 자체를 인정하지 않으려는 경향을 보임.
- 세 번째와 네 번째로 많이 나온 응답인 ‘저임금, 장시간 노동’ 과 ‘과중한 업무와 직장상사의 강압적 지시’ 는 시민/고객의 문제가 아니라 기관 내부의 문제임. 공공부문 종사자들은 한정된 인원으로 많은 과업 및 서비스를 처리해야함으로써 과중한 업무와 장시간 노동이 계속되고 있으며 이는 감정의 소진 및 스트레스를 불러옴. 또한 자신의 과중한 업무, 장시간 노동의 대우를 받지 못하는 저임금 상태는 노동에 있어서 하나의 가치 실현수단이 아니라 하나의 짐으로써 인식하고 있는 것으로 보임.
- 각 기관은 시민/고객으로부터의 감정노동 요인을 차단하는 것도 중요하지만 기관 내부의 업무실태 및 노동실태를 파악하여 적절하게 일을 배분하고 정당한 대우를 받을 수 있도록 노력해야 하는 것으로 나타남.

<표 3.10> 회사에서 실시하고 있는 감정노동보호제도 (다수응답)

	빈도(명)	비율(%)
시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 업무를 중단하거나 담당자를 바꿀 수 있음	183	10.3
시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 대응하는 매뉴얼이 마련되어 있음	213	12.0
업무 중 문제행동이 발생한 경우, 시민/고객을 공식적으로 후선으로 인계하여 처리할 수 있음	115	6.5
시민/고객에 대한 법적조치(고소/고발)를 회사가 지원해주고 있음	161	9.1
직장 내 심리상담소를 설치하거나 상담사가 방문하여 상담을 하고 있음	231	13.1
직장 밖의 심리상담기관을 개인적으로 이용하는 것을 회사가 지원하고 있음	161	9.1
심리상담 외 치유프로그램을 회사가 지원하고 있음	252	14.2
감정노동 피해발생 시 요청에 의해 다른 직무로 전환할 수 있음	122	6.9
감정노동 피해 예방교육을 실시하고 있음	200	11.3
감정노동 피해에 따른 고충처리를 하는 별도의 제도가 있음	84	4.8
감정노동을 인정하여 추가적인 수당을 지급하고 있음	20	1.1
감정노동을 인정하여 해당직군에게 추가로 휴가를 부여하고 있음	28	1.6

- <표 3.10>은 ‘감정노동보호제도 존재여부’를 묻는 질문으로 현재의 기관에서 이루어지고 있는 감정노동보호제도를 응답자가 모두 선택한 것임.
- 현재 실시하고 있는 감정노동보호제도 중에서 ‘심리상담 외 치유프로그램을 회사가 지원하고 있음’을 선택한 응답자가 14.2%로 나타났으며 ‘직장 내 심리상담소를 설치하거나 상담사가 방문하여 상담을 하고 있음’을 선택한 응답자가 13.1%로 그 다음으로 많았음.
- 시민/고객의 감정노동 유발행위를 사전에 차단하는 매뉴얼 존재 (12.0%), 업무중단 및 담당자 교체 (10.3%), 법적조치 지원 (9.1%), 후선 인계 (6.5%) 등의 직접적 조치도 시행하는 기관이 많았지만 주로 심리상담이나 고충처리제도를 이용하여 감정노동보호제도를 운영하는 것으로 보임.
- 매뉴얼이나 업무중단을 통해서 당시의 상황을 회피할 수 있는 제도도 중요하지만 다양한 방면에서 감정노동이 유발되는 경우가 있으므로 노동자들이 마음의 안식을 얻을 수 있는 심리상담, 치유프로그램, 예방교육을 실시하는 것은 긍정적인 현상으로 보임.

**<표 3.11> 회사에서 실시하고 있는 감정노동보호제도에 대한  
직속기관 근무 노동자의 응답 (다수응답)**

	빈도(명)	비율(%)
시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 업무를 중단하거나 담당자를 바꿀 수 있음	110	25.6
시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 대응하는 매뉴얼이 마련되어 있음	127	29.6
업무 중 문제행동이 발생한 경우, 시민/고객을 공식적으로 후선으로 인계하여 처리할 수 있음	60	14.0
시민/고객에 대한 법적조치(고소/고발)를 회사가 지원해주고 있음	117	27.3
직장 내 심리상담소를 설치하거나 상담사가 방문하여 상담을 하고 있음	180	42.0
직장 밖의 심리상담기관을 개인적으로 이용하는 것을 회사가 지원하고 있음	135	31.5
심리상담 외 치유프로그램을 회사가 지원하고 있음	200	46.6
감정노동 피해발생 시 요청에 의해 다른 직무로 전환할 수 있음	88	20.5
감정노동 피해 예방교육을 실시하고 있음	118	27.5
감정노동 피해에 따른 고충처리를 하는 별도의 제도가 있음	51	11.9
감정노동을 인정하여 추가적인 수당을 지급하고 있음	10	2.3
감정노동을 인정하여 해당직군에게 추가로 휴가를 부여하고 있음	20	4.7

- <표 3.11>은 <표 3.10>에서 응답한 사람들 중 소방본부와 농업기술센터 등에서 일하고 있는 ‘직속기관’ 노동자들을 따로 추출하여 분석한 것임.
- <표 3.10>에 비해서 <표 3.11>은 전체적으로 감정노동제도의 시행비율이 높았음. 특히, 응답 중 ‘심리상담 외 치유프로그램을 회사가 지원하고 있음’에 46.6%, ‘직장 내 심리상담소를 설치하거나 상담사가 방문하여 상담하고 있음’에 42.0%의 응답률이 나타나 <표 3.10>의 각각의 응답률 14.2%, 13.1%보다 매우 높게 나타나 ‘직속기관’ 노동자들은 감정노동으로 인한 심리적인 치유를 받을 기회가 높은 것으로 보임.
- ‘시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 대응하는 매뉴얼이 마련되어 있음’, ‘시민/고객에게 대한 법적조치를 지원해주고 있음’, ‘시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 업무를 중단하거나 담당자를 바꿀 수 있음’과 같은 악성민원에 대한 직접 해결책은 ‘직속기관’ 노동자의 각각 응답률이 29.6%, 27.3%, 25.6%로 나타나 <표 3.10>의 동일질문의 응답률인 12.0%, 9.1%, 10.3%보다 높게 나타남.
- <표 3.10>과 <표 3.11>을 비교하여 볼 때, 감정노동보호제도에 관련해서는 전체 노동자의 응답률보다 ‘직속기관’에서 일하는 노동자들의 감정노동보호제도의 응답률이 더욱 높게 나왔음. 특히 심리상담과 같은 치유프로그램 이용에서 ‘직속기관’ 노



동자들은 과반수에 가까운 응답률을 보여줌으로서 다른 곳에서 일하는 노동자에 비해서 심리상담 등과 같은 치유 프로그램을 자주 이용할 수 있고, 이용할 수 있는 기회가 많은 것으로 볼 수 있음. 감정노동 매뉴얼 등 악성민원에 대응할 수 있는 직접적인 감정노동보호제도도 다른 기관에서 일하는 노동자에 비해서 체계적이고 자주 이용할 수 있는 것으로 생각할 수 있음.

**<표 3.12> 감정노동보호제도의 자유로운 이용**

	빈도(명)	비율(%)
전혀 못함	474	60.4
거의 못함	214	27.3
약간 이용함	78	9.9
잘 이용함	19	2.4

- <표 3.11>에 나타난 감정노동보호제도의 자유로운 이용에서는 전혀 이용하지 못한다고 답한 응답자가 60.4%를 차지하였고 거의 이용하지 못한다는 비율도 27.3%로 나타나 87.7%의 응답자가 감정노동보호제도를 제도 이용하지 못하여 사실상 제도가 유명무실 한 것으로 나타남.
- 2018년 10월에 감정노동보호법이 시행되기 시작하였으나 아직까지도 대다수의 노동자들이 감정노동보호제도를 이용하지 못하고 있다는 점에서 각 기관은 공공부문 노동자들을 위한 보호체계가 매우 부실 한 것으로 추론할 수 있음.

#### 4. 건강 문제

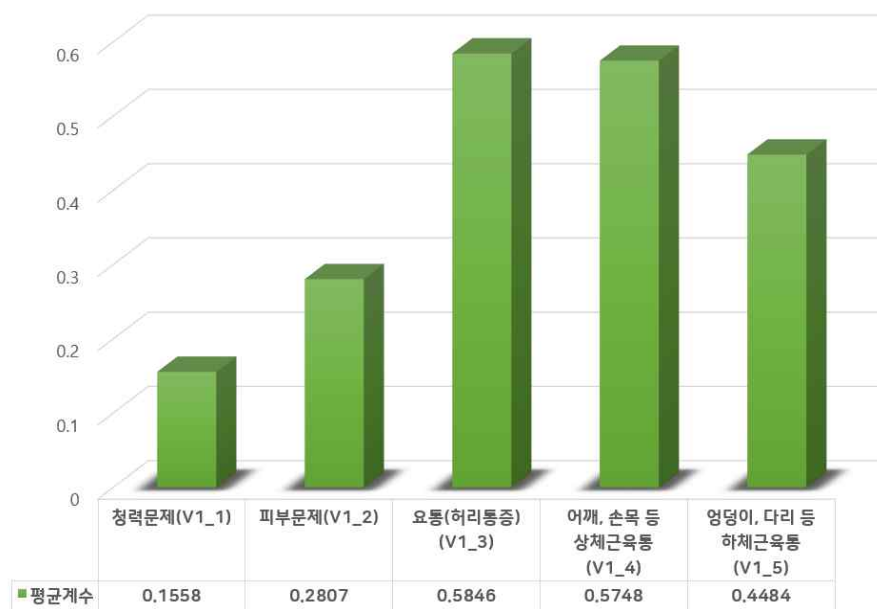
- 4절은 설문조사에 응답한 공공부문 노동자들이 지난 1년간 업무로 인한 건강상의 문제의 경험과 지난 1주일 간의 심리상태와 수면상태에 대한 질문을 하였음.
- 감정노동은 정신적인 건강을 비롯하여 신체적인 건강에도 많은 영향을 주고 있음이 증명되고 있으며, 어떠한 질병을 경험했는지를 통하여 감정노동이 어떠한 건강상 영향을 주고 있는지 파악할 수 있음.

##### 1) 신체적 건강문제

- 신체적 건강문제에 대한 평가는 13가지의 질병군에 대하여 경험 유무에 대한 것임.

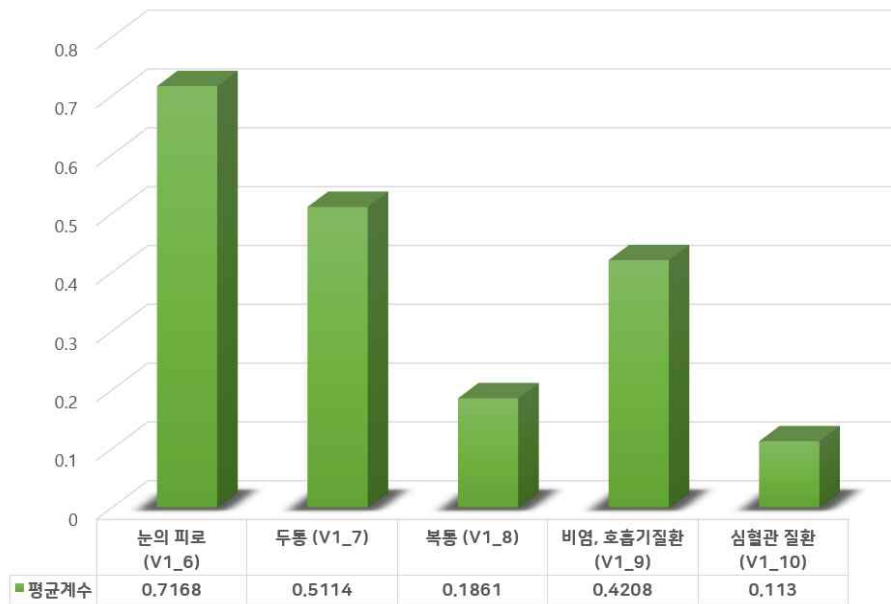
- 13가지의 질병군은 ‘청력문제’, ‘피부문제’, ‘요통’, ‘상체 근육통’, ‘하체 근육통’, ‘눈의 피로’, ‘두통’, ‘복통’, ‘호흡기질환’, ‘심혈관질환’, ‘전신피로’, ‘손상’, ‘정신 및 신경성 질환’ 으로 분류하였음 .
- 질병에 경험이 맞춰져 있으므로 빈도분석보다는 응답을 점수화 하여, 평균점수를 나타냄으로서 공공부문 노동자들의 신체건강의 수준을 알 수 있는 방향으로 분석하였음.
- 응답에서 ‘있음’ 을 1로 ‘없음’ 을 0으로 환산하였으며, 평균점수가 0에 가까울수록 해당 건강상 문제를 경험한 비율이 없는 것이고, 1에 가까울수록 건강상 문제를 경험한 비율이 높은 것을 의미함.

<그림 3.6> 지난 1년간 건강상 문제 (1)



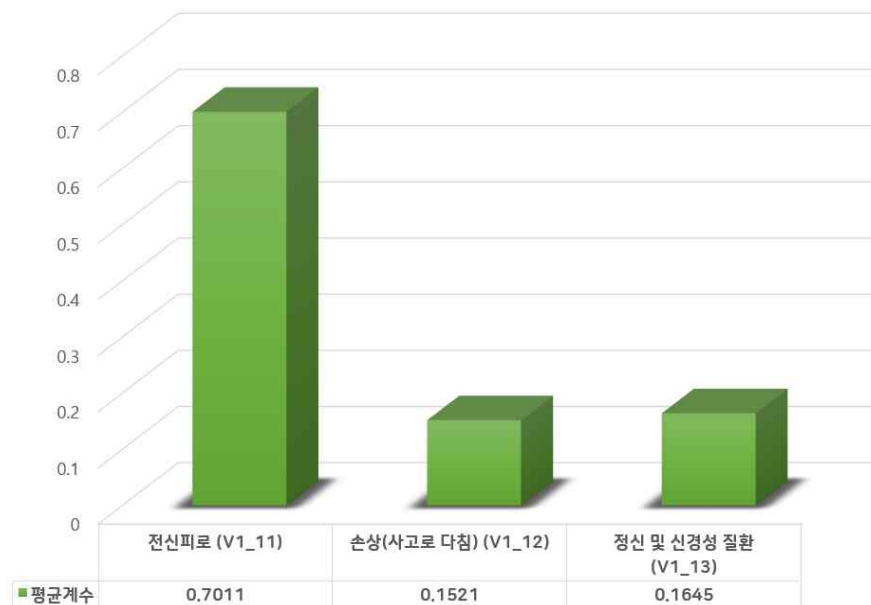
\* 없음=0. 있음=1

<그림 3.7> 지난 1년간 건강상 문제 (2)



\* 없음=0. 있음=1

<그림 3.8> 지난 1년간 건강상 문제 (3)



\* 없음=0. 있음=1

○ <그림 3.6>, <그림 3.7>, <그림 3.8>은 앞서 설명한 13가지의 질병군을 순서상으로

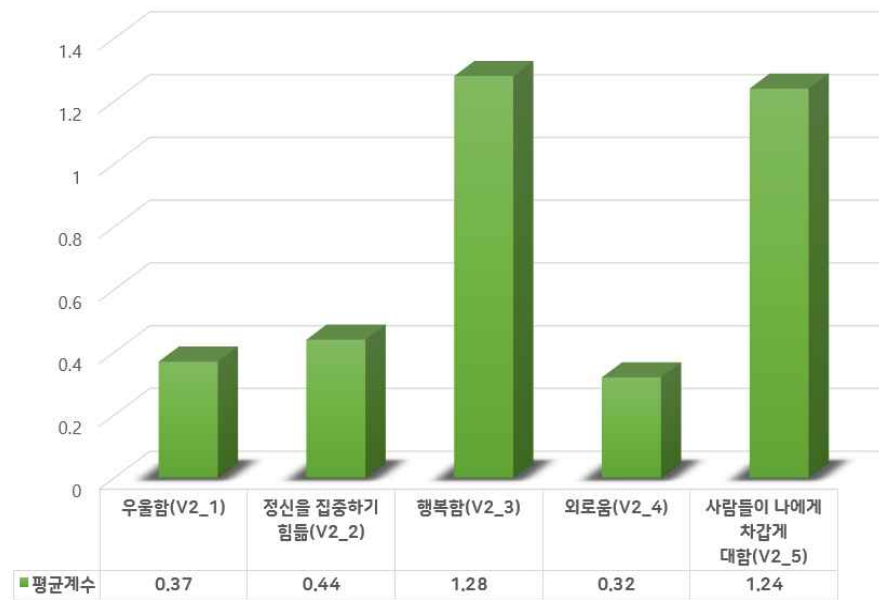
나열한 것임.

- 평균계수가 가장 높게 나온 것은 ‘눈의 피로’ (0.7168)와 ‘전신피로’ (0.7011)로 전체적으로 노동자들이 피로감을 많이 호소하고 있는 것으로 나타남.
- ‘두통’ (0.5114) 역시 높게 나타났는데, 앞서 설명한 피로감과 함께 두통은 정신적으로 피로하거나 스트레스를 많이 받을 경우에 시달리는 질병으로 정신적으로 노동자들이 상당히 힘든 상황임을 알 수 있음.
- 감정노동과 직접적인 관련이 있는 ‘정신 및 신경성 질환’ (0.1645)는 경험비율이 다소 낮은 것으로 추측이 되나, 앞선 피로감이나 두통 등의 피로감에서 비롯된 질병군의 평균계수가 높은 것을 보았을 때, 감정노동이 해결이 되지 않은 상황에서 업무의 강도가 높아진다면 ‘정신 및 신경성 질환’으로 이행할 것으로 보임.

## 2) 심리적 건강문제

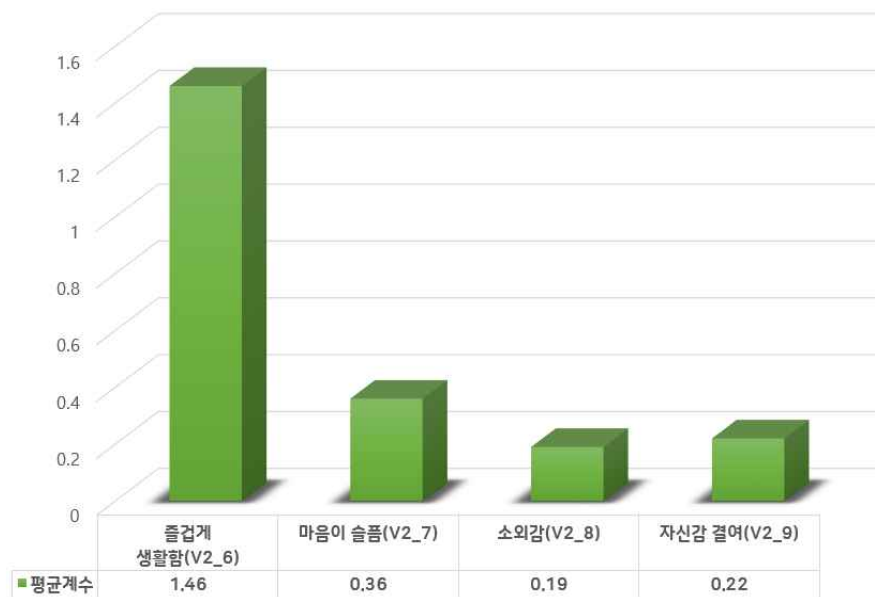
- 심리적 건강문제에 대한 평가는 지난 1주일간의 9가지의 심리상태에 대한 경험 유무에 대한 것임.
- 심리적 건강문제에 대한 경험이 맞춰져 있으므로 빈도분석보다는 응답을 점수화 하여, 평균점수를 나타냄으로서 공공부문 노동자들의 신체건강의 수준을 알 수 있는 방향으로 분석하였음.
- 응답에서 ‘없었음’을 0, ‘1~2일’을 1, ‘3~4일’을 2, ‘5일 이상’을 3으로 환산하였으며, 평균점수가 0에 가까울수록 해당 심리문제를 경험한 비율이 없는 것이고, 3에 가까울수록 심리문제를 경험한 비율이 높은 것을 의미함.
- 심리적 건강문제는 수면과 크게 영향이 있으므로 수면상태도 질문하였음.

<그림 3.9> 지난 1주일 간의 심리상태 (1)



\* 없었음=0, 1~2일=1, 3~4일=2, 5일 이상=3

<그림 3.10> 지난 1주일 간의 심리상태 (2)



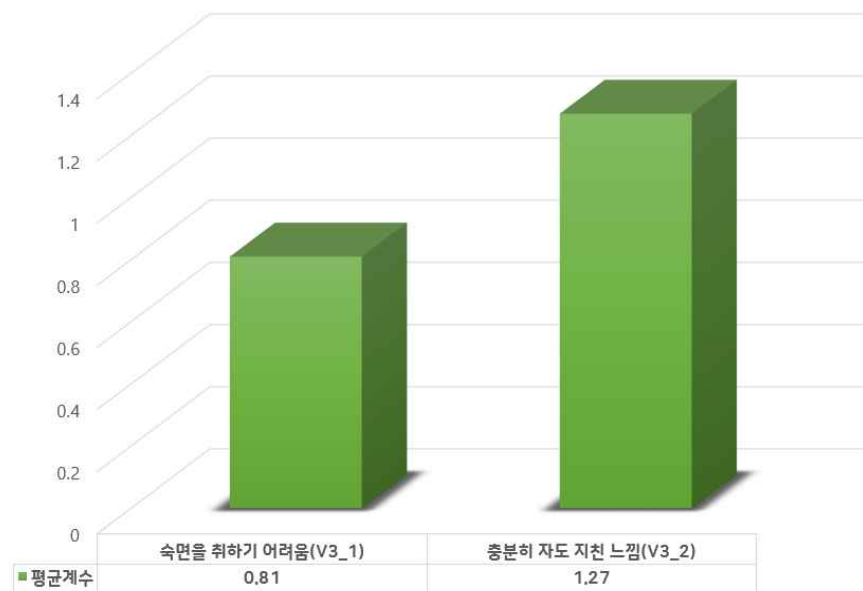
\* 없었음=0, 1~2일=1, 3~4일=2, 5일 이상=3

○ 지난 1주일의 심리상태 중 ‘행복함’ (1.28), ‘즐겁게 생활함’ (1.46) 등의 긍정적

지표들이 높게 나왔으며, 부정적 지표들은 대체적으로 낮은 수준을 보임.

- 다만, ‘사람들이 나에게 차갑게 대함’의 지표는 1.24로 나타나, 부정적 지표 중에서 상당히 높은 모습을 보여 0점 대 초반의 다른 부정적 지표들과는 다른 모습을 보임.
- 다른 부정적 지표들의 경우, 개인이 단순히 느끼는 지표들이라면 ‘사람들이 나에게 차갑게 대함’의 경우, 타인의 행동으로 인하여 감지하는 감정이므로, 감정노동으로 인하여 나타난 심리적 상태라고 볼 수 있음.

<그림 3.11> 지난 1주일 간의 수면상태



\* 없었음=0, 1-2일=1, 3-4일=2, 5일 이상=3

- 수면상태는 충분히 자도 지친 느낌이라는 지표가 1.27점으로 높게 나왔으며, 수면상태가 노동생산성에도 영향을 주고 있다는 점을 감안할 때, 심리적 요인은 노동생산성에도 충분한 영향을 주고 있음을 알 수 있음.

<표 3.13> 정신적, 심리적 건강상태

	항목	빈도(명)	비율(%)
자신이 생각하는 정신적, 심리적 건강상태	매우 건강함	79	9.6
	비교적 건강함	349	42.4
	보통	289	35.1
	비교적 좋지 않음	89	10.8
	매우 좋지 않음	18	2.1
지난 1년간 정신적, 심리적 건강 문제로 상담 또는 치료 여부	있음	53	6.4
	없음	769	93.6

- 개인이 느끼는 정신적, 심리적 건강상태는 52.0%(매우 건강함+비교적 건강함)의 응답자가 건강하다고 느끼고 있었으며, 좋지 않다고 느끼는 응답자(비교적 좋지 않음+매우 좋지 않음)는 12.9%로 나타났다.
- 정신적, 심리적 치료나 상담의 경험을 묻는 질문에서는 경험이 있는 응답자가 6.4%에 불과하였음. 건강이 좋지 못하다고 느끼는 응답자의 절반 가량만 상담, 치료의 경험이 있다고 응답하였다는 점에서 공공부문 노동자들은 심리적, 건강적 치료를 제대로 받지 못하는 것을 알 수 있음.

## 5. 정책제안

- 아직까지도 열악한 감정노동에 대한 이해와 감정노동보호제도는 노동자의 신체적, 심리적 건강문제에 지대한 영향을 끼치고 있음.
- 각 기관과 기관을 책임지고 있는 지자체, 정부 그리고 사회는 공공부문 노동자들에 대하여 감정노동보호에 대한 제도를 갖추어야 하며 그 필요성은 더욱 대두되고 있음.
- 응답자들이 원하는 요구사항을 파악하고 이를 각 기관 및 지자체/정부에서 정책을 구비할 수 있도록 함.

<표 3.14> 각 기관에서 보완되어야 할 점(복수응답)

	빈도(명)	비율(%)
근무지에 시민/고객의 폭언이나 폭행을 자제할 수 있는 홍보물이나 고지문 등의 비치 필요	187	12.5
시민/고객의 폭언·폭행 등 위험한 상황으로부터 직원들을 보호할 수 있도록 녹화와 녹취가 필요	271	18.1
시민/고객에게 부당한 대우를 받을 때 적당한 휴게 시간을 보장받을 수 있어야 함	208	13.9
정신적으로 힘들 때, 심리상담이나 심리치료를 받을 수 있는 제도가 필요	182	12.2
직원을 효율적으로 보호할 수 있는 시민/고객응대 매뉴얼이나 제도가 필요	217	14.5
시민/고객 응대 후에 들어오는 부당한 민원에 대해서는 조직 차원에서 해결해야할 필요가 있음	421	28.2
기타	9	0.6

- <표 3.13>은 각 기관에서 감정노동보호를 위하여 보완해야할 점을 복수로 응답한 것임.
- 응답자들은 ‘시민/고객 응대 후에 들어오는 부당한 민원에 대해서는 조직 차원에서 해결해야할 필요가 있음’ (28.2%), ‘시민/고객의 폭언 폭행 등 위험한 상황으로부터 직원들을 보호할 수 있도록 녹화나 녹취가 필요’ (18.1%), ‘직원을 효율적으로 보호할 수 있는 시민/고객 응대 매뉴얼이나 제도가 필요’ (13.9%) 등의 감정노동 발생 시 직접적으로 감정노동의 원인을 차단하는 정책을 원하고 있었음.
- ‘근무지에 시민/고객의 폭언이나 폭행을 자제할 수 있는 홍보물이나 고지문 등의 비치 필요’ (12.5%), ‘정신적으로 힘들 때 심리 상담이나 심리치료를 받을 수 있는 제도가 필요’ (12.2%) 에 응답한 노동자들도 있었으나, 직접적으로 감정노동의 원인을 차단하지 못한다는 점에서 앞선 정책들 보다는 응답률이 떨어졌음.
- 감정노동을 직접적으로 차단하지 못한 상태에서 사후 관리를 하는 시스템은 노동자들의 지지를 얻지 못하고 있음을 나타나고 있으며, 각 기관의 감정노동보호제도 정비에 있어서 이를 감안하여 정책을 수립해야 함.



<표 3.15> 지자체나 정부에서 보완해야할 점(복수응답)

	빈도(명)	비율(%)
감정노동자 보호를 위한 직장 내 가이드라인 제작, 배포	329	24.2
감정노동자 무료심리상담 기구 설치	150	11.1
감정노동 피해자 치유 프로그램 진행	246	18.1
감정노동 종사자 및 관리자 대상 교육 진행	138	10.2
감정노동 종사자 소모임 지원(문화프로그램 지원 등)	119	8.8
감정노동 보호를 위한 사회분위기 조성(캠페인 등)	356	26.2
기타	20	1.4

- <표 3.14>는 지자체나 정부에서 감정노동보호를 위하여 보완해야할 점을 복수로 응답한 것임.
- 응답자들은 ‘감정노동 보호를 위한 사회분위기 조성’ (26.2%)에 가장 많은 응답을 하였으며, ‘감정노동자 보호를 위한 직장 내 가이드라인 제작’ (24.2%)가 그 뒤를 이었음.
- 감정노동에 대한 피해를 직접적으로 치료하거나 상담할 수 있는 ‘감정노동 피해자 치유프로그램 치유’ (18.1%), ‘감정노동자 무료심리상담 기구 설치’ (11.1%) 등은 비교적 선호가 낮은 것으로 나타남.
- <표 3.13>의 기관 내에서 보완해야할 점과 같이 사후적인 관리보다는 직접적으로 감정노동을 차단하는 것을 더 선호하는 것으로 보이며, 사회분위기 조성을 통해서 시민/고객들이 스스로 감정노동을 유발하는 행위를 보이지 않도록 하는 것이 중요하다고 보임.

## 제4장 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동실태 면접조사 분석

- 3장에서 살펴 본 설문조사 분석 결과를 통해 대전지역의 공공부문에서 근무하는 감정노동자들의 근로조건, 감정노동 수준, 감정노동의 원인 및 보호제도, 감정노동으로 인한 신체적, 심리적 피해 등을 파악할 수 있었음.
- 설문에서 분석한 내용뿐만 아니라 감정노동자들이 경험하는 감정노동의 원인과 보호제도의 실효성과 한계를 살펴보고 감정노동의 완화 방안을 심층적으로 파악하기 위하여 심층면접조사를 실시하였음.

### 1. 면접방법

- 대전광역시 내의 공공부문에 종사하는 노동자들을 중심으로 면접조사를 진행하였으며, 크게 시민 생활과 밀접한 업무에 종사하여 민원을 많이 받을 수 있는 직종을 중심으로 진행하였음. 심층면접조사는 반구조화된 질문지를 이용하여 2019년 5월부터 6월 사이에 진행되었으며, 면접대상자는 총 23명임.
- 심층면접조사에서는 주로 노동자들의 노동여건, 감정노동 수준, 감정노동의 원인, 감정노동으로 인해 나타나는 신체적·심리적 건강 위협을 중심으로 질문하였음.
- 면접대상자의 정보는 <표 4.1>과 같음.

<표 4.1> 면접대상자 정보

연번	성별	고용형태	근속기간	소속	업무
1	남성	무기계약직	8년	교통약자지원센터	운전원
2	남성	무기계약직	3년	교통약자지원센터	운전원
3	남성	무기계약직	3년	교통약자지원센터	운전원
4	남성	무기계약직	4년	교통약자지원센터	운전원
5	남성	무기계약직	5년	교통약자지원센터	운전원
6	여성	공무직	14년	수도사업소	수도검침
7	여성	공무직	10년	수도사업소	수도검침
8	여성	공무직	14년	수도사업소	수도검침
9	여성	공무직	12년	수도사업소	수도검침
10	남성	공무직	6년 3개월	도시철도공사	역물관리
11	여성	공무직	12년	도시철도공사	역물관리
12	여성	공무직	7년	도시철도공사	역물관리
13	여성	공무직	7년	도시철도공사	역물관리
14	남성	공무원	24년	119안전센터	운전
15	남성	공무원	5년 6개월	119안전센터	화재진압
16	남성	공무원	2년 9개월	119안전센터	구급
17	여성	공무직	14년	시민편의시설	매표 등 현장근무
18	여성	공무직	3년	시민편의시설	매표 등 현장근무
19	남성	정규직	15년	시민체육시설	민원처리
20	남성	무기계약직	8년	시민체육시설	강사
21	남성	무기계약직	9개월	시민체육시설	강사
22	남성	무기계약직	3년	시민체육시설	강사
23	남성	무기계약직	5년	시민체육시설	강사

## 2. 노동조건

- 면접조사에 응한 대부분의 공공부문 노동자들은 대민업무를 직접적으로 수행하는 노동자들이기 때문에 하루에도 적으면 8~10명, 많으면 2~300명의 시민들을 대면하고 있었음. 이것을 월<sup>2)</sup>로 환산할 경우 한 달에도 200명에서 많으면 7,500명까지의 인원을 대면한다고 볼 수 있음.

몇 백 분이죠. 검침원 한 사람당 2,300~2,600곳을 담당하고 있어요. 한 달에 검침일, 고지서 전달일까지 합해서 두 번 방문하기 때문에 한 달에 5,000명의 사람들을 만나요.

- 다만 이것은 환산할 수 있는 가정 하에 가능한 것이며, 역무원의 경우에는 하루에 수천명에서 수만명 씩 역을 이용하기 때문에 정확히 대면하는 시민들을 파악하기 어려움.

2) 휴일 제외 25일 기준

- 시민과 밀접한 업무를 하는 특성상 업무시간 역시 시민이 자유롭게 이용이 가능한 시간대를 중심으로 업무시간이 구성되고 있었음. 그러므로 교대제 업무나 연장 근무가 다른 업종에 비해서 상당히 많은 축에 속함.

거의 매일 퇴근하면서 방문해야하는 경우가 많고요. 밤에 여는 업소는 낮에는 전화도 안받고 밤에 가게를 열었을 때, 찾아와주기를 원하는 경우가 있어 밤에 일하는 경우도 있지요.

성수기에는 토요일마다 야간개장을 하는데, 원래 6시까지 근무인데, 4시간을 초과 근무하는거죠. 예전에는 매일 야간개장을 했는데, 지금은 그나마 성수기때 토요일만 10시까지 하고 있어요.

주야간 3개조로 운영되고 주간은 8시간, 야간은 11시간 근무합니다.

- 연장근무가 잦거나 교대제 업무가 잦은 특성상 휴가를 쓰는데도 제약을 받게 됨. 고용형태가 무기계약직이나 공무원으로 바뀐 이후에는 휴가 사용이 어느정도 자유로워졌음. 그러나 업무를 담당하는 직원이 적어 일이 많을 때에는 휴가를 사용하는데 제약이 있고 교대제의 특성상 다른 조의 인원과도 맞춰야 하기 때문에 휴가 사용이 제약이 있음.

예전에는 까다롭고 휴가쓰기에 눈치를 보였는데, 노조가 생긴 이후에는 많이 좋아졌습니다.

공식적으로는 휴가사용에 제약을 두지는 않아요. 하지만 주·야간 3개 조로 운영되다보니 해당 조에서 서로 배려하면 자유롭게 쓰는거고 서로 요구가 부딪히면 못쓰는 식이죠. 연휴 같은 때에 쓰려면 당연히 서로 눈치를 볼 수 밖에 없어요.

저희는 성수기 때는 휴가를 막 쓸 수가 없어요. 휴가 기간이 딱 정해져 있는 게 아니라, 저희 연차를 알아서 쓰는 식이에요. 서로 조율을 해서 손님 상황에 따라 조금 한가할 때 돌아가면서 쉬는거고, 여름 야간 개장 7,8월은 거의 못 가죠. 위에서 뭐라고 하는 것은 아닌데, 일에 지장을 주지 않기 위해서 조율해서 쓰고 있어요.

- 면접자들 가운데서 대민업무에 있어서 주민과의 신뢰관계, 친밀관계가 형성되어야

일이 편해진다는 경우도 있었음. 지하철이나 시민편의시설 처럼 불특정 다수가 이용해야하는 곳은 주민과의 신뢰관계, 친밀관계는 커다란 영향을 주지 않았지만, 고정인 담당구역을 정해놓고 활동을 하거나, 체육시설과 같이 회원제로 운영이 되는 곳은 주민과의 신뢰관계 및 친밀관계가 업무에 있어서 큰 영향을 준다고 느끼고 있었음.

친해지면 우리가 일하는게 편해요. 밖에도 계량기가 있지만 대부분 집안에 들어가야 하는 일인데, 신뢰가 있으면 우리를 믿고 열쇠 놓는 곳을 알려주시거나, 비밀번호를 알려주시기도 해요. 업무 특성상 3년에 한 번씩 담당구역이 바뀌는데 그때는 혼란이 오기도 합니다.

어찌보면 제일 중요한 것이 회원과의 관계가 가까워야 한다고 생각해요. 그래야지만 큰 민원이 생겼을 때 그것이 조금 작아질 수도 있도록 서로 돕고 하지 않으면 감정만 상하니까요.

## 2. 감정노동 수준 평가

- 면접대상자인 공공부문 노동자들은 민원인을 대면 또는 전화로 직접 상대하는 노동자들이므로 누구보다도 감정노동의 최전선에 있는 노동자들임.
- 노동자들은 시민을 직접적으로 대면하여 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있음. 그러나 이 과정 속에서 노동자들이 할 수 없는 무리한 요구를 한다거나 문제해결과 관계없는 요구를 지속적으로 제기하고 심지어는 욕설, 폭력, 성희롱 등의 문제가 발생하여 노동자들의 노동의욕을 떨어뜨리고 있음.
- 면접대상자들에게는 ‘부당한 대우를 어떻게 받았는지’, ‘업무상 감정의 표출을 어떻게 하고 있는지’, ‘감정의 부조화와 손상이 어떻게 일어나는지’에 대한 3가지의 질문을 통해서 감정노동의 수준을 평가하고 ‘기관의 감정노동 보호체계 인식’ 및 ‘감정노동 유발시 대책 요구’ 등을 통해서 기관이 어떻게 감정노동자들을 보호해야하는가에 대한 요구를 평가.

### 1) 부당한 대우 경험 여부

- 앞서 설명했다시피 공공부문 노동자들은 민원인을 전화 또는 대면으로 직접 상대하면서 공적서비스를 제공하는 것을 주 목적으로 함.

- 공적서비스라는 부분은 다른 민간서비스와는 차이가 있는데, 민간서비스는 고객이 별도의 돈을 직접 내고 이용하는 부분이라면 공적서비스는 국민 또는 시민들의 세금으로 무료로 또는 저렴하게 운영되므로 서비스의 경계가 모호함.

이용자들이 그런부분이 있어요. 공공시설은 내 것이라는 개념이 강해요. ‘내가 세금내고 너희 월급 내가 주는거다.’ 라는 생각을 가지세요. 집에서는 에어컨이나 물값을 아끼고 그러는데, 어차피 여기 오면은 내가 세금으로 다 내는거야 하고 평평 쓰세요. 그러다보니깐 이것을 만족을 못시켰을 때, 민원을 넣죠.

119 구급차다 보니까 응급 환자들이 많이 신고를 해야하는데, 비응급 환자가 신고하는 경우가 있어요. 병원에서 50m 거리도 안되는 곳에 사시는 분이 거동도 가능하신 상태에서 열났다고 구급차를 부르시는거죠. 약간 택시처럼 이용하시는 분이 있는거죠.

- 공공서비스에 있어서 제대로 된 운임을 제공하고 이용해야하는 서비스가 존재함에도 불구하고 이용자 자신의 이익을 지키기 위해서 부정한 방법으로 이용하다가 적발되면 상부기관에 민원을 넣는 방법 등으로 노동자들의 감정노동을 유발함.

부정승차를 단속할 때, 악성민원인을 가장 많이 만나요. 악성 10건 중에 9건은 부정승차예요. 본인이 잘못된 일인데도 본인이 도둑 취급을 받았다고 굉장히 기분 나빠하고 일을 크게 만드시는 분이 많죠.

목적지 도착도 하기 전에 미터기를 꺼달라고 요구하는거예요. 100원, 200원이라도 요금을 덜 내려는거죠. 그래서 ‘여기서 미터기 끄면 바로 내리셔야 해요.’ 라고 했더니 쌍욕을 하는거예요.

- 면접자의 대부분이 신뢰관계가 형성되지 않은 불특정 다수의 시민들을 상대하거나 민원인을 상대하는 직종임. 현실적으로 공공부문 노동자들이 불특정 다수의 시민들의 민원 요구를 다 들어줄 수 없으며, 권한의 한계가 명확한데도 불구하고 이를 해결할 것을 요구함으로써 감정노동을 초래함.

우리 업무 영역이 아닌 것, 예를 들면 엘리베이터나 에스컬레이터 고장났다. 개찰구 태그가 잘 안된다 등 시설부분에서 민원이 들어오면 당장 해결해드릴 수가 없는데, 계속

해결하라고 하고 몇시간 동안 가지 않으세요. 시간이 좀 걸린다고 하면 본인 전화번호를 주면서 본사에 확인하고 고쳐지는데로 나에게 확인전화를 하라는 경우도 있고요.

체납 영수증 이런 것을 가져다 주면 막말을 하면서 넘지도 않은 담 넘은 거 아니냐고 그렇게 하고, 법적으로 하겠다는 식으로 했을 때 상처를 많이 받았어요. 그 이후에도 이분과 체납 건으로 다투는 일이 매월 반복됐어요. 우리한테는 권한 밖의 일인데, 체납 요금 할인 안해줬다고 그런 식으로 뭐라고 하고.. 하지도 않은 담을 넘었다고 본부로 전화를 해서 감사에 걸리기도 했죠.

- 정당한 업무를 하고 있는 노동자임에도 불구하고 유니폼이나 하는 일을 보고서 노골적으로 무시를 하거나 하대하는 경우가 존재함.

복장을 봤을 때, 검침하러 온 줄 알면서도 물건 파는 사람 같이 저희를 취급하니까. 저희가 숫자를 봐야 요금을 부과할 거 아니에요. 그런 것을 생각하지 않고 자기한테 도움 이 안되는 걸로 생각하는 거예요.

손님을 대할 때, 매표소 같은 데에 간혹 반말하시거나 말투 자체가 짜증나는 투로 하시는 분들이 있어요.

- 면접에 참여한 노동자들은 대부분 언어적 폭력에 상당히 노출이 되어 있었고 이에 대해서 반응하면 다시 민원이 들어오기 때문에 자신의 감정을 숨기거나 화를 참아야 함.

출발해서 40분 이상 가다가 갑자기 본인이 들러야 할 곳이 있다고 경유를 요청하는데 규정상 안된다고 하니까 욕을 시작한 거예요. 이 욕이 한 10여분 계속되는데 저는 그냥 그걸 계속 들으면서 운전하는거예요. 같이 욕을 할 수도 없고, 차를 세울 수도 없고.

- 언어적 폭력 뿐만 아니라, 신체적 위협을 당하는 수준인 신체적 폭력에도 크게 노출이 되어 있었음.

한번은 신호가 노란불로 바뀌었는데, 회원 보호자가 원하는대로 빨리 안가고 멈췄다고 뒤에서 상욕을 하고 때리기 시작했어요. 그래서 112에 신고를 했는데, 경찰이 오는 동안에도 기사를 계속 때린겁니다.

저한테 신고한 분이있어서 출동을 하는데, 중간에 다른 분이 구급차를 세웠어요. 본인의 딸이 경기 같은 것을 일으켰다고. 근데 우리는 신고한 대로 가야되거든요. 그래서 신고를 하셨으면 다음 구급차가 올거라고. 그러니까 갑자기 포인트를 까더라구요.

육체적 폭력은 크게는 없어요. 8년 전쯤인가 칼로 위협당하고 그랬던 것 밖에는... 오래 된 일이라.

- 여성들이 근무를 하는 경우에는 남성 이용자들 위주의 성적 폭력이 수반되기도 함. 하지만 불특정 다수의 인원이 움직이므로 이것을 관리하고 처벌하는 것이 사실상 불가능함.

여성비하욕설을 계속.. 진짜 계속하다가 제풀이 지쳐서 가고 그럴 때가 있어요..

수량 확인을 하려면 계량기를 열어야 해요. 그걸 들고 숫자를 봐야하는데, 뒤에 남자가 서있으면 남자가 바라보도록 하고 열어요. 뒤에서 쳐다보는게 싫어서. 음흉한 눈빛 있잖아요.

여성운전원들은 가끔 당한다고 들었어요. 자세한 이야기는 우리에게 안하지만, 탑승한 남성회원들이 우리에게 말하죠. 누구는 젖가슴이 참 크더라, 누구는 엉덩이가 참 크다. 그 여성기사분 전화번호 좀 알려달라고 하는데, 우리에게 그렇게 말할 정도면 당사자들이 겪는 건 뻔하다고 봐야죠.

## 2) 업무상의 감정 표출

- 대부분 감정노동을 겪는 공공부문 노동자들은 업무상 자신의 감정을 그대로 표현하기가 쉽지 않음. 자신의 감정을 우선적으로 표출하기 보다는 민원을 빨리 해결하여 악성 민원인을 돌려보내는 것이 오히려 자신들의 심신 안정에 도움이 된다고 생각하고 있었음.

속으로는 욕하는데 그냥 참는거죠.. 이 상황을 빨리 끝내려고..

일단은 그 민원에 대한 부분을 해소시켜야지 이 분이 가잖아요. 그 분을 기분 좋게 내



보내야 한다는 생각이 있으니까 최대한 해결하려 하죠. 그때는 내 감정이 우선이 아니기 때문에.

심한 민원인들과고는 대화하고 나면 정말 이 마음 속에서 누가 하나 비늘로 찌르면 뭔가가 터져나올 것 같은 그런 마음이 들어요. 그런데 그것을 하지 못하니 마음 속에 쌓이는거죠.

- 어느정도 연차가 쌓이면 업무적 노하우가 쌓여 자신의 감정을 표출하기도 하지만 처음 업무를 시작하는 경우에는 업무상 감정 표출을 하지 못하여 힘들어하는 경우가 생긴다고 함.

지금은 경력이 되니까 경위서 쓸 각오하고 악성 민원인하고 싸우는데, 처음에는 힘들어서 울면서 일했어요. 그렇게 일해도 회사에서는 아무런 조치도 하지 않더라고요.

### 3) 감정의 부조화와 손상

- 부당한 대우를 받고 감정을 표출해야 함에도 불구하고 민원이나 기관의 요구로 감정표출이 불가능함에 따라서 공공부문 노동자들은 감정의 부조화 및 정신적, 신체적 질병으로 이루어지기도 함.

스트레스를 많이 받으니까.. 그러다 보니까 집에 들어가서 가족들과 대화할 때, 공격적인 말이 많이 나가요. 나도 모르게 와이프가 애길 하면 딱 받아치는 거예요.

2년 전에 어떤 일이 있었는데, 그 때 놀라고 스트레스를 너무 많이 받아서 잠도 못자고 새벽에 복통이 오더라고요. 병원 조치도 갈 수 없는 상태였어요.

악성민원이 터지면, 고객센터 같은 경우는 심리적으로 멘탈이 터져요. 2~3일 정도는, 길면 일주일. 내가 이렇게 까지 해야하나 심장이 두근거리고.. 운동을 안해도 살이 쪽 쪽 빠지는 직원도 있어요.

- 악성민원에 시달리면 퇴근 이후에도 그 감정이 지속적으로 남아있어, 집에서도 문득 생각나는 경우가 잦음. 업무에서 있었던 감정을 쉽게 잊지 못하여 퇴근 이후 가정

에서도 감정노동에 시달림.

한두번 된통 당하면 트라우마가 생겨서 집에서 비슷한 상황이 발생해도 막 미치겠는거  
예요.

집에서도 그때 상황이 생각나서 화가나고 속이 부글부글 끓어요.

퇴근한 이후에 가장 많이 생각이 나요.

- 감정노동으로 인해서 심리상담이나 정신과 상담을 받은적이 있는가에 대한 질문에  
대다수의 노동자들이 상담이나 치료를 받지 못한 것으로 나타남. 감정노동의 심각성  
을 알고 있지만 시간을 별도로 낼 수 없어 상담을 받지 못하는 경우가 있었으며 감  
정노동의 심각성에 대해서도 잘 모르는 경우가 있었음.

상담을 받고 싶지만 여력이 없어요. 시간적으로나 금전적으로나 여력이 있어야 개인적  
으로 상담을 받든 하죠.

정신과는 부정적인 인식이 있기 때문에 힘들어도 안가요. 대신 심리상담을 회사에서 지  
원해줬으면 좋겠어요. 근데 그건 돈이 들어가고 시간도 없으니까 못하게 되는거죠.

받아보려고 노력했어요. 정신과 상담을. 그런데 시간이 없어서 못갔어요. 정신과는 평  
일에 가야하니까요. 하다보면 또 잊어버리고..

푸는 해소 방법이 저는 운동이에요. 다른 직원들은 술을 먹기도 하고 그냥 식히는거죠.  
그걸로 상담을 받아야한다거나 생각은 안해봤어요.

- 신체적, 정신적 건강의 변화로 인해서 업무능률에도 많은 영향을 미치는 것으로 나  
타났음. 결국 감정노동으로 인한 피해는 노동생산성에도 연관이 되고 있음을 알 수  
있음.

업무에 막대한 영향을 끼치죠. 만약에 불이익을 당했으면 하루종일 일을 못해요. (고지  
서를) 엉뚱한 집에 꽂아넣는다든지 그 생각하다가 방문해야할 집을 지나치기도 합니다.

성향이 공격적으로 바뀌니까, 회원을 만날때도 욱하고 나와요. 기본적으로 정당한 민원에 대해서도 예민하게 반응하게 되는 부분이 있으니 업무에 차질을 주기도 하죠.

### 3. 감정노동 보호 실태

- 앞선 설문조사의 <표 3.11>에 의하면 응답자의 87.7%가 감정노동보호제도를 전혀 이용하지 못하거나 거의 이용하지 못하는 것으로 나타났음. 아무리 감정노동보호제도가 마련이 되어 있다고 하더라도 이용을 거의 하지 못한다면 제도 자체가 유명무실할 수 밖에 없음.
- 면접 대상자들에게는 ‘감정노동보호제도의 존재 여부’와 ‘감정노동에 대한 조직의 지지’에 대하여 질문하였으며 이를 통해서 감정노동제도가 제대로 작동하고 있는지에 대해서 평가.

#### 1) 감정노동보호제도의 존재여부

- 면담에 응한 공공부문 노동자들은 감정노동이 발생했을 때 보호 받을 수 있는 제도가 있는가에 대한 질문에 대부분이 없다고 하며 자체적으로 해결한다고 답하였음.
- 2018년 10월부터 시행되는 감정노동보호법에 의하면 ‘고객응대근로자’가 고객에게 폭언 및 폭행을 당할 경우, 회사는 근로자에 대하여 업무의 일시적 중단, 휴게시간의 현장, 치료 및 상담지원 등의 보호의무를 다하여야 하며, 이러한 조치를 취하지 않는 사업주는 과태료를 부과할 수 있도록 하고 있지만 현실적으로는 감정노동보호제도가 지켜지지 않고 있었음.

(매뉴얼이) 이론적으로나 존재하는거죠. 이럴 때는 감정을 추스르고 몇 번 경고를 하고 불이행시 퇴장조치 이렇게 되어 있는데, 솔직히 다 불가능하죠.

순찰할 때 들고다니는 50cm 삼단봉 하나 있어요. 그렇다고 실제로 고객에게 치지는 못하죠. 위급할 때 112에 신고하는거 말고는 보호체계 없어요.

보호체계 같은 것은 없고 그냥 우리 경험으로 해결하는 거죠.

없어요. 내부지침이나 매뉴얼 이런 것들을 받아본 적이 없어요.

- 면접자인 소방공무원의 경우에는 웨어러블 캠을 장착하여 상황을 녹화하는 선제적인 문제해결방식을 통해서 감정노동 유발을 억제한다고 함.

웨어러블 캠이라고 캠코더 같은 것을 가슴 쪽에 장착하는데요. 이제 많이 흥분하셨거나 그런 상황에서는 캠을 켜서 녹화를 하거든요. 그걸 보고 욕설이나 폭행을 하려다가도 안하는 경우가 있죠.

## 2) 동료나 상급자의 지원 및 지지

- 대부분의 면접자들은 기관에서는 감정노동에 대한 보호를 제대로 받지 못하지만 동료나 상급자와의 교류를 통해서 많은 위로를 받고 정보를 공유하면서 감정노동을 해소한다고 답변하였음.
- 이는 앞선 설문조사의 <그림 3.4>와 <그림 3.5>에서 나타난 바와 같이, 기관에서는 감정노동보호제도가 제 역할을 하고 있지 못하지만 동료나 상급자의 지원으로 비공식적으로 감정노동을 해소하는 모습과 일맥상통함.

그냥 같이 소주 한 잔 먹고 말아요. 하소연 하는 거죠. 대신 문제 회원에 대한 정보를 많이 알려주고 공유해요.

그렇죠. 같이 공감을 하세요. 별도로 사태가 일어나면 불러서 하루를 쉬라고 하든지, 마음을 추스릴 수 있도록 도움을 주죠.

같은 동료니까 잊어버려 하면서 맥주 한잔 먹고 끝내자 하는데요. 이것을 상급자가 와서 토닥이거나 그런 것은 없어요. 공기업이다보니 현장에서 하는 일, 사무실에서 하는 일 이렇게 나뉘어 있다고 생각하니까요.

- 소수 인원으로 일하거나 흩어져 있는 경우에는 동료나 상급자들과의 교류 없이 혼자서 감정을 삭히는 경우도 존재함.

동료들이라고 해도 다 떨어져 있으니까 얘기를 하면서 풀 수는 없어요. 같이 있더라도

각자 다른 일을 하다보니 감정적으로 힘든거야 그냥 혼자 묻고 지나가죠. 상급자는 본사에서 경위서만 쓰라고 안했으면 좋겠어요.

#### 4. 대책

- 앞서 살펴본대로 아직까지도 대전광역시의 각 기관에는 감정노동보호제도들이 제대로 작동하지 않고 있는 것으로 파악할 수 있음. 공공부문 노동자들이 감정노동을 올바르게 해소하기 위해서는 여러 방면의 대책이 필요함.
- 면접자들은 대부분의 대책에 공감을 하고 있었으나 감정노동자에 대하여 감정노동을 해소할 수 있는 휴식시간 또는 휴가를 주었으면 좋겠다는 의견이 많았음.

심각한 감정노동에 시달리면, 업무 배제를 요청해서 즉각적으로 피드백을 하고 휴식을 줄 수 있었으면 좋겠습니다.

감정노동 마일리지 제도 같은 것을 만들어서 감정노동으로 인한 사건을 보고하면 마일리를 주고 일정정도의 마일리가 차면 강제로 휴가를 주는 제도를 만들었으면 좋겠네요.

감정노동으로 피해상황이 발생하면 단 10분, 20분이라도 휴식시간을 줬으면 좋겠어요.

서울의 경우에는 휴가를 준다고 하는데 이런 식으로 일년의 하루나 이틀정도는 우리처럼 서비스 직종에 있는 분들은 본인이 쓸 수 있는 휴가가 있었으면 좋겠어요.

- 매뉴얼에 있어서는 필요성을 인식하고 있지만, 현실적으로 쓰일지는 의문이라는 의견이 많았음. 이를 해결하기 위해서는 현장 인원들에 대하여 자의적으로 감정노동을 해결할 수 있는 업무의 재량권이 필요함.

민원인들 응대하는 매뉴얼에서 이것을 현장에서 다 해결할 수 없는데, 손님이 과한 것을 요구하거나 욕을 하거나 그러면 이제는 나가셔야 한다. 이러시면 안 된다 할 수 있는 좀 더 실질적인 보호가 필요합니다.

사실 매뉴얼이 있다고 해도 현장에서는 쓰기 어려울 것 같아요,

○ 감정노동자 보호를 위해서는 감정노동자들에게 무언가를 더해주기보다는 시민이나 국민의 인식 자체를 먼저 바꾸어야 한다는 의견도 있었음.

고객들이 볼 수 있는 안내문이나 게시판을 역사 곳곳에 배치해두는 것도 도움이 될 것 같아요. ‘내가 낸 세금으로 먹고 사는 것들이~’ 라는 말 진짜 많이 하시거든요. 시스템도 바뀌어야 하지만 시민들 인식이 정말 바뀌면 좋겠어요.

공영광고나 좀 대중적인 홍보를 많이 했으면 좋겠어요. 지하철 공익광고 같은거. 이렇게 많아지고 확실히 전보다는 좀 덜해졌다는 생각이 들긴 하거든요.

이용자들에게 감정노동자에 대한 홍보를 좀 해야할 것 같아요. 아무리 공공기관에서 일을 한다고 해도, 함부로 해서는 안된다. 이런 포스터를 붙이던지, 정말로 이런 일이 두세 번 반복될 때는 퇴출시킨다. 이렇게 해야 악성 민원이 안생겨요.

## 제5장 감정노동 문제 개선과 해결을 위한 정책제언

- 앞에서 살펴본 설문조사와 면접조사 분석 결과에서 다각도로 확인되었듯이 대전지역 공공부문 감정노동자들의 노동환경과 처우는 개선돼야 하고, 보호체계가 취약해 감정노동으로 인한 고통과 피해를 감내하고 있는 실정임. 이는 감정노동자 당사자는 물론 다양한 공무서비스를 받는 시민들에게도 그 피해가 전가될 수밖에 없음.
- 2018년 대전지역 콜센터 노동자들의 감정노동 실태조사에서도 밝혀졌듯이 이제 감정노동의 문제는 중요한 노동문제일 뿐만 아니라 인권문제임. 이번 실태조사 결과가 대전지역 공공부문 감정노동자들의 권익을 신장시키고 감정노동 문제를 개선하고 해결하는 계기가 되기를 바랍. 그리고 대전광역시가 감정노동 관련 선도적이고 전향적인 정책을 체계적이고 지속적으로 펼쳐 광역지자체 행정의 모범을 보여주길 기대하며, 감정노동자 보호를 위한 법제도 및 조례 현황을 살펴본 후 공공부문 감정노동 문제 개선과 해결을 위한 정책제언을 하도록 하겠음.

### 1. 감정노동자 보호를 위한 제도 검토<sup>3)</sup>

#### 1) 감정노동자 보호를 위한 규범

##### (1) 산업안전보건법의 감정노동자 보호 조항

#### ○ 산업안전보건법의 개정 및 시행(2018.10.18.)

- 2018년 4월에 개정된 산업안전보건법은 고객응대근로자에 대한 사업주의 보호 의무를 규정하고 있음. 산업안전보건법의 개정 이유를 다음과 같이 명시함. “최근 제조업 중심의 산업사회가 서비스산업을 중심으로 빠르게 변화하면서 업무수행과정에서 자신의 감정을 절제하고 조직적으로 요구된 감정을 표현할 것이 요구되는 ‘감정노동’ 이 증가하고 있으며, 장시간 감정노동으로 정신적 스트레스 및 건강장해 등의 피해를 겪는 근로자

3) 이 파트는 「경상남도 감정노동자 실태조사 및 상담센터 운영방안」(창원대학교 산학협력단/사회과학연구소 노동연구센터, 2019.7) 6장 내용을 인용해 정리함.

가 늘어나는 실정임” .

- “이에 사업주로 하여금 고객응대 근로자에 대하여 고객의 폭언 등으로 인한 건강장해를 예방하기 위한 조치를 마련하도록 하고, 고객응대업무에 종사하는 근로자에게 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에는 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 조치를 하도록 함으로써 감정노동근로자의 건강권을 보장하려는 것임” .

#### ○ 주요 내용

- 사업주로 하여금 고객응대근로자에 대한 고객의 폭언 등으로 인해 발생하는 건강장해를 예방하기 위한 조치를 의무화함(제26조의2제1항 신설).
- 고객의 폭언 등으로 인해 고객응대근로자에게 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 의무화하고 조치를 취하지 않을 경우, 1천만원 이하의 과태료를 부과함(제26조의2제2항 및 제72조제4항제1호의2 신설).
- 고객응대근로자는 사업주에게 고객의 폭언 등으로 인해 건강장해가 발생하거나 발생할 현저한 우려가 있는 경우에 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 요구할 수 있고, 사업주는 근로자의 요구를 이유로 해고, 그 밖에 불리한 처우를 해서는 아니 되며, 이를 위반한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(제26조의2제3항 및 제68조제2호의2 신설).

#### (2) 근로복지기본법 : 사업주의 근로자 보호 규정

- 제83조는 사업주가 근로자의 업무수행이나 일상생활에서 발생하는 스트레스, 개인의 고충 등 업무저해 요인의 해결을 지원하여 근로자를 보호하고 생산성 향상을 위한 전문가 상담 등 일련의 서비스를 제공하는 근로자지원 프로그램을 시행하도록 노력해야 한다고 규정함.
- 사업주와 근로자 지원프로그램 참여자는 근로자의 비밀이 침해받지 않도록 익명성을 보장해야 함.



### (3) 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률

(약칭: 남녀고용평등법)의 사업주의 조치 규정

- 남녀고용평등법에서는 고객 등에 의한 성희롱을 방지하기 위한 사업주의 조치를 규정하고 있음. 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자가 업무수행 과정에서 성적인 언동 등을 통하여 근로자에게 성적 굴욕감 또는 혐오감 등을 느끼게 하여 근로자가 고충 해소를 요청할 경우, 근무 장소 변경, 배치전환, 유급 휴가의 명령 등 적절한 조치를 하도록 함.
- 사업주는 근로자가 고객 등에 의한 성희롱 피해를 주장하거나 고객 등으로부터의 성적 요구 등에 불응한 것을 이유로 해고나 불이익을 주어서는 안되도록 규정함.
- 감정노동의 많은 부분을 여성이 담당하면서 고객으로 인한 성희롱 피해에 노출되는 경우가 많으므로 남녀고용평등법에 따른 사업주의 보호 조치가 의무화될 필요가 있음.

### (4) 지자체의 감정노동자 보호를 위한 조례 제정

- 감정노동자에 대한 인권침해가 심각한 사회문제로 부각되면서 서울, 대전, 경기, 광주, 충남, 제주 등 광역자치단체는 물론, 각 시도의 기초자치단체에서도 감정노동자의 권리 보호를 위한 규범을 마련하고 있음.
- 서울시가 2016년에 최초로 ‘감정노동 종사자 권리보호 등에 관한 조례’를 제정하였고 대구광역시가 가장 최근인 2019년 6월에 ‘감정노동자 보호 등에 관한 조례’를 제정하면서 전체 22개의 지자체가 감정노동자 보호를 위한 조례를 제정하였음. 감정노동 조례 제정 지자체 현황은 아래 표와 같음.

**<표 5.1> 감정노동 조례 제정 지자체**

자치 단체	법규명	제정일
서울시	감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례	2016.01.07
경기도	감정노동자 보호 및 건전한 근로문화 조성에 관한 조례	2016.09.29
안양시	감정노동자 권리보호 조례안	2017.01.05
광주광역시	감정노동자 보호 조례	2016.07.01
전주시	감정노동보호조례	2017.03.30
김포시	감정노동자 권리보호 조례	2017.04.18
수원시	감정노동자의 권리보호등에 관한 조례	2017.06.30
서울특별시 구로구	감정노동자의 권리보호등에 관한 조례	2016.10.13
의정부시	감정노동자 권리보호 조례	2017.09.29
대전광역시	감정노동자 보호 조례	2017.10.18
전라북도	감정노동자 보호 조례	2017.11.17
창원시	감정노동자의 권리보호 등에 관한 조례	2018.03.30
성남시	감정노동자 권리보호 조례	2018.04.30
부산광역시	감정노동자 보호 등에 관한 조례	2018.05.23
부산광역시 남구	감정노동자 보호 등에 관한 조례	2018.12.24
고양시	감정노동자의 보호 등에 관한 조례	2019.02.01
인천광역시 남동구	감정노동자 보호 조례	2019.03.08
아산시	감정노동자 권리 보호 등에 관한 조례	2019.03.15
평택시	감정노동자 권리보호 등에 관한 조례	2019.04.10
서울시 양천구	감정노동자 권리보호 등에 관한 조례	2019.04.30
강원도	감정노동자 권리보호 등에 관한 조례	2019.04.30
대구광역시	감정노동자 권리보호 등에 관한 조례	2019.06.28

- 2019년 6월 기준, 22개의 지자체에서 감정노동자 보호를 위한 조례를 제정하였으나 감정노동자의 보호를 위한 실질적인 조치를 취하고 있는 곳은 일부에 지나지 않음. 지자체에서 감정노동자 실태를 조사한 곳은 서울과 광주, 전주와 서울의 구로구가 있으며 감정노동센터를 설치한 곳은 서울시뿐임. 지자체의 감정노동자 제도 시행 현황은 아래 표와 같음.

**<표 5.2> 지자체별 감정노동자 제도 시행 현황**

구분	광역자치단체	기초자치단체
감정노동실태 조사	서울, 광주	전주시, 서울 구로구, 아산시
감정노동자 보호 조례 제정	경기, 대전, 대구 광주, 부산, 전북	성남시, 수원시, 아산시, 안양시, 의정부시, 고양시, 김포시, 평택시, 인천 남동구, 부산 남구, 서울 구로구, 전주시, 창원시
감정노동센터 설립	서울	

## 2) 감정노동자 보호를 위한 지침 및 가이드라인

### (1) 산업안전공단의 <감정노동에 따른 직무 스트레스 예방지침(2011.12)>

- 사업주가 직무 스트레스의 예방과 관리를 위하여 1시간마다 5분의 휴식 또는 2시간마다 15분 휴식시간 부여, 직무자율성 제고, 의사소통 창구 마련, 합리적 전자감시제도 운영, 감정노동 관리, 언어폭력 대응체계 마련, 교육훈련, 스트레스 관리에 필요한 생활습관 개선 프로그램 운영 노력과 조치를 하도록 함.

### (2) 국가인권위원회의 <감정노동 가이드라인(2011)>

- 국가인권위원회는 2011년에 『사업주를 위한 여성감정노동자 인권가이드(2011)』와 『감정노동자 인권수첩(2012)』을 발간·배포함. 『감정노동자 인권수첩(2012)』의 감정노동 스트레스 대처와 매뉴얼은 다음과 같음.

### ① 직무스트레스 대처법

- 감정노동으로 인한 직무스트레스의 크기를 줄이는 방향과 스트레스 해소방안 마련 모색
- 기업과 개인차원에서 감정노동을 이해하고 이에 대한 대처방안 마련
- 개인차원 대처방법: 적응하기, 일과 나와의 분리, 혼잣말 등 인지적 기법, 분노조절 훈련, 생각 멈추기

### ② 직종별 고객응대 매뉴얼 작성

- 도소매 마트 노동자
- 백화점 및 면세점 판매노동자
- 호텔노동자
- 병원노동자
- 텔레마케터
- 상담이 필요한 경우와 법적인 구제절차가 필요한 경우로 나누어 도움을 받을 수 있는 기관명과 해당 기관의 연락처, 홈페이지 등 주소를 게시

### ③ 감정노동자가 보상받는 권리의 내용 및 모성보호 규정

### ④ 감정노동자 보호를 위한 기업의 역할 제시

- 기업은 업무량 조절과 직원들의 업무만족을 신경써야 함.
- 인격존중의 회사 분위기 조성, 직원 만족 중시
- 객관적이고 공정한 근무평가 시스템 확충
- 상급자나 동료의 상호 지지와 배려
- 충분한 휴식 보장, 심리치료 등 상시적으로 가능한 감정노동 관리 프로그램 도입·운영

### (3) 고용노동부의 <감정노동 종사자 건강보호 핸드북(2017)>

- 고용노동부는 감정노동 종사자의 건강을 보호하기 위한 조치로 <감정노동 종사자 건강보호 핸드북(2017)>을 발간하여 각 사업장에 휴게시간과 휴게시설을 설치하고 사업장 특성에 맞는 고객응대업무 매뉴얼을 마련하도록 하고 있음. 폭력 등이 발생하였을 때 업무 중단권을 부여하고 상담과 치료 등의 지원을 할 것을 제안하고 있음.
- 무엇보다도 이런 감정노동 종사자 건강보호 조치는 사업장의 규모나 노동자의 계약형태에 관계없이 모든 감정노동 종사자에게 건강보호를 위한 조치로 권고하고 있다는 점이 중요함.

#### <표 5.3> 감정노동 종사자 건강보호 조치

##### <감정노동 종사자 건강보호 조치>

1. 감정노동 종사자 보호를 경영방침으로 설정
2. 감정노동 실태 파악 후 스트레스 완화방안 마련
3. 부당한 요구시 서비스가 중단될 수 있음을 안내
4. 고객과의 갈등을 최소화하기 위한 업무처리 재량권 부여
5. 감정노동 종사자 지원체계 마련 등 협력적 직장문화 조성
6. 휴식시간 제공 및 휴게시설 설치
7. 사업장 특성에 맞는 고객응대업무 매뉴얼 마련
8. 폭력 등 발생 시 업무 중단권 부여 및 상담·치료 지원
9. 고객응대업무 매뉴얼 및 직무스트레스 예방교육 실시
10. 고충처리 위원 배치 및 건의제도 운영

※ 적용 및 범위대상: 본 핸드북은 사업장의 규모, 노동자의 계약형태(정규직·비정규직(한시적 노동자, 시간제 노동자, 파견 노동자, 용역 노동자 등)) 등에 관계없이 같은 장소에서 감정노동을 수행하는 모든 노동자의 건강보호를 위한 조치로서 적용할 것을 권고합니다.

### (4) 서울시의 <서울시 감정노동보호 가이드라인(2018)>

- 서울시는 서울시 및 산하기관에서 소속 감정노동종사자가 시민응대 시 발생할 수 있는 문제를 파악하여 문제발생 시에 해결방안을 제시할 수 있도록 산업안전보건법

제5조 사업주 등의 의무 조항에 근거하여 <감정노동보호 가이드라인>을 제시함.

- 서울시 감정노동보호 가이드라인의 적용 범위는 서울시 및 투자 출연기관으로 감정노동자 보호를 위한 6대 기본지침과 네 가지의 가이드라인을 제시하고 있음.
- 감정노동자 보호를 위한 6대 기본지침은 감정노동자의 적절한 휴식권 보장, 직무교육·상담 등 지원프로그램 운영, 감정노동자 보호에 대한 시민 공감 확산, 시민(민원인) 응대 매뉴얼 마련, 고충처리 창구 상시 운영, 감정노동자 보호 현황 지속 점검임.
- 서울시 감정노동보호 가이드라인의 구성 내용은 ‘올바른 민원’ 응대 매뉴얼, ‘악성 민원’ 응대 매뉴얼, 감정노동 종사자 보호체계 구축, 감정노동 종사자 자기스트레스 관리 방안 등임.
- 가이드라인의 주요 내용과 실행방안은 <표 5.4>와 같음

#### <표 5.4> 서울시 감정노동보호 가이드라인의 구성과 내용

<b>&lt;공통 적용 사항(조례상 의무)&gt;</b>	
○ 휴게 시설 마련(제12조)	
① 기관별 상황을 고려하여 기존 공간 등을 활용한 휴게 시설 마련	
② 휴게시설 마련이 어려운 경우(문화재 보호구역 등 신규 공간조성 불가능한 경우), 타 기관 소속 감정노동자들과 공동사용 노력	
○ 기관별 세부 매뉴얼 마련 및 배포(제11조 제1항, 제2항)	
① 실·국·본부/사업소/투자출연기관 인사담당부서 주관으로 매뉴얼작성	
② 세부 매뉴얼을 근무 공간 및 휴게실에 비치	
③ 내부 직원 교육시 세부 매뉴얼 별도 배포	
○ 감정노동 권리보호 교육 제공(제7조 제1항)	
- 본청 공무원 대상 감정노동 보호 교육, 사업소 대상 감정노동 보호 교육, 투자 출연기관 대상 감정노동 보호 교육	
○ 감정노동 보호 안내문 부착(제13조 제1항)	

<ul style="list-style-type: none"> <li>① 노동정책담당관에서 안내문 일괄 제작 및 배포</li> <li>② 기관별로 감정노동종사자 근무 장소에 부착</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 민원 응대 통화 녹음(제13조 제2항) <ul style="list-style-type: none"> <li>① 전화기 녹음 기능 수요조사 및 기능 설정</li> <li>② 감정노동종사자가 전화로 민원 응대 시, 녹음 고지 후 녹음할 것을 기관별로 교육</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 감정노동종사자 보호조치(제15조, 제16조) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금지행위(폭언, 성희롱, 폭행, 업무방해) 발생시 ①고객과 분리 ②휴식보장 ③치료 및 상담지원</li> <li>④ 형사고발 등 필요한 법적조치 등을 단계별로 이행</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 보호조치 등 내역 점검(제11조 제3항, 제17조 제1항, 제2항) <ul style="list-style-type: none"> <li>① 노동정책담당관에서 점검 양식 배포</li> <li>② 매년 11월 말까지 점검 결과 노동정책담당관으로 송부</li> </ul> </li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>&lt;기관별 적용 사항(가이드라인상 권고 사항)&gt;</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 감정노동 종사자 고충 처리 방안 강구 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기관별 자체적으로 정해진 날짜에 ‘기관장만 열람 가능한 소리함’등 운영</li> <li>- 市노동정책담당관의 노동조사관에게 부당 노동행위 신고</li> <li>- 서울노동권익센터 제공 ‘감정노동 심리 치유프로그램’ 활용</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적정 휴식 보장: 악성 민원응대 후 적정한 휴식(30분 이상) 보장 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 악성 민원 응대시 ① 부서장 보고 → ② 휴게시설에서 30분 이상 휴식 → ③ 근무 장소로 복귀 하여 부서장에게 보고 → ④ 업무 속행</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 상호존중문화 확산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘시민과의 실천약속’ 민원응대 장소에 게시(예: 반말·욕설 없는 민원실 등)</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 민원처리상 합리적 이유가 분명한 경우, 감정노동종사자의 일방적 사과 금지 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전에 명확한 경위 파악을 선행하고 민원처리상 합리적 이유가 존재하는 경우 관리자의 자의적 판단으로 경고조치, 경위서, 공개 사과 등 질책 행위 엄금</li> <li>- 세부기준은 기관 자체에서 수립</li> </ul> </li> </ul>

〈표 5.5〉 기관별 감정노동 가이드라인 및 지침

기관	지침 및 권고	제정일
산업안전공단	감정노동에 따른 직무 스트레스 예방지침	2011.12
	감정노동평가지침	2014.11
	한국형 감정노동 평가도구	2015.11
국가인권위원회	사업주를 위한 여성감정노동자 인권가이드	2011
	감정노동자 인권수첩	2012
	감정노동 종사 여성노동자 등의 인권 보호와 증진을 위한 권고	2016
서울시 인권위원회	다산콜센터 감정노동 권고안	2014
서울시	감정노동보호 가이드라인	2018
고용노동부	감정노동 종사자 건강보호 핸드북	2017

## 2. 감정노동자 보호를 위한 정책 및 제도의 방향

- 현재 공공부문의 감정노동 문제 해결방향으로는 대전광역시처럼 제도(조례)나 규칙·규정들을 통한 정책들이 제시되고 있음. 현실적으로 감정노동자를 보호하기 위해서는 지자체 차원에서의 제도와 정책적인 지원이 중요한 만큼 이제는 여기서 한발 더 나아가 대전광역시와 의회, 유관 이해당사자들이 현재의 감정노동 문제를 개선하고 해결할 수 있는 방안 마련 및 시행을 위한 논의와 실효적인 제도적 방향 모색을 강구하는 것이 요청되는 시기임. 무엇보다 대전광역시는 시민과 공공부문 구성원 모두에게 감정노동 문제점을 널리 알려야 할 필요성이 있음.
- 더불어 대전지역 공공부문 감정노동 해결방향은 우리 사회 노동의 재구성이라는 측면에서 접근될 필요성이 있음. 감정노동 업무를 ‘가치있고 보람있는 직무’ 일자리로 인식하고, 대전광역시 공공부문 일자리의 정책방향이 올바르게 수립돼야 함. 감정노동 업무와 직무가 ‘욕먹고 힘든 소모적인 일’이 아니라, ‘보람있는 직무’와 ‘가치있는 일’로 전환되는 것은 감정노동이 더 이상 상품화된 노동이 아닌, 탈상품화된 노동으로의 전환이라는 노동의 재구성을 의미하는 것임. 대시민 공무서비스를 담당하는 공공부문은 더욱 이런 관점과 문제의식을 반영해야 마땅하며, 대전광역시가 선도적이고 모범적인 사례를 지속적으로 만들어가는 것이 중요함.



### 3. 감정노동 개선 및 해결을 위한 대전광역시 정책 제언<sup>4)</sup>

#### 1) 조례상의 단체장 역할

○ ‘대전광역시 감정노동자 보호 조례’에서는 단체장의 역할에 대해 다음과 같이 규정하고 있음.

- 3년마다 감정노동자 근로환경개선계획 수립시행
- 개선계획 이행 여부를 정기적으로 점검평가
- 감정노동자 고용현황 및 근로환경 등에 대한 실태조사 매년 실시
- 유관기관의 장에게 감정노동자 보호에 필요한 사항 권고하고 평가에 반영
- 사용자에게 감정노동자 보호 교육 실시, 감정노동자 보호를 위한 기관별 안내서 적성, 휴게시설 설치, 안내문 부착 등 감정노동자 보호에 필요한 사항 권고
- 인권교육 실시 때 감정노동자 보호를 위한 노동인권교육 포함하여 시행

○ 조례상의 단체장 역할은 공공부문 모범사용자가 수행해야 할 기본내용으로 산업안전보건법 상 사업주의 역할을 반영하고 있음.

#### 2) 보완해야 할 조례 내용

○ 시장의 책무에 관해 모든 감정노동자들을 위한 건강한 노동환경 조성을 위해 노력해야 한다는 사항이 없음. 특히 콜센터 유치를 위해 조례개정도 하고 적극적인 활동을 벌여온 대전광역시에 감정노동자들이 많이 양산되고 있는 상황에서 시장의 책무로 모든 감정노동자들을 위한 보호 및 환경 조성 노력이 반드시 필요함.

○ 조례의 적용범위에 산하 기관에 종사하는 감정노동자와 노동자에게 행정 및 서비스를 이용하는 고객으로까지 범위를 확대해야 함. 설문조사에서도 지자체나 정부에서 보완해야 할 점 가운데 ‘감정노동 보호를 위한 사회분위기 조성’이 가장 높은 비율을 차지한 것에도 드러났듯이 대책도 방어적 수준에만 머무른다면 근본적인 문제 해결과 개선은 어려울 수 밖에 없음.

4) 이 파트는 한국비정규노동센터가 2018년에 연구사업으로 수행한 『구로구 공공부문 감정노동 실태 및 개선방안 연구』(남우근/김세진)의 제5장을 참조해 정리한 내용임.

- 기관별 매뉴얼 작성과 감정노동자 보호를 위해 필수적인 사항을 의무화하고 있지 않고 권고에 머무르고 있음. 대전광역시도 모범사용자 역할을 할 수 있도록 전향적으로 매뉴얼 작성과 보고를 의무화할 필요가 있음.
- 감정노동보호위원회 설치를 의무화할 필요가 있음. 대전광역시도 서울시처럼 감정노동보호위원회를 시급히 구성해 급증하고 있는 감정노동 문제 전반에 대해 체계적이고 책임성 있게 대처할 수 있어야 함.

### 3) 전담 공무원 배치 및 주무부서 신설

- 감정노동에 대한 기본정책을 제대로 세우고 실효적으로 시정해 나가려면 전담 공무원이나 전담팀이 있어야 함. 현재처럼 감정노동 담당 공무원도 없는 상황에서는 노동정책팀이 있더라도 정책에 대한 생산과 시주무부서로서의 역할을 제대로 하기는 어려움,

### 4) 감정노동 처리 기준 및 절차의 마련

- 설문조사에서 지자체나 정부에서 보완해야 할 점 가운데 ‘감정노동자 보호를 위한 직장내 가이드라인 제작배포’ (24.2%)와 ‘감정노동 피해자 치유 프로그램 진행’ (18.1%)이 높은 비율을 차지한 것처럼 가이드라인을 비롯해 감정노동 처리 기준 및 절차를 마련하는 것은 대단히 중요한 과제임.
- 서울시는 앞서 살펴봤듯이 감정노동 문제를 다루기 위한 가이드라인을 수립했음.
  - 대전광역시에서도 감정노동을 보호할 수 있는 구체적인 가이드라인을 공표할 필요가 있음. <표 5.6>는 가이드라인에 포함돼야 할 핵심 내용임.

## <표 5.6> 감정노동 가이드라인에 포함되어야 할 핵심내용

1. 감정노동 종사자의 인권 보호
2. 감정노동 종사자 업무의 전문성 인정과 그에 맞는 처우
3. 감정노동 종사자를 위한 적절한 휴게 시간과 휴식 공간
4. 감정노동 종사자를 위한 안전한 근무 환경
5. 감정노동 종사자의 고객 응대 안내서
6. 고객의 폭언·폭행·괴롭힘·성희롱 등 부당한 행동에 대한 감정노동 종사자의 대처를 위한 정기적인 교육 실시 및 작업 중지권 등 적절한 권한 부여
7. 감정노동 종사자의 정신적·신체적 건강을 위한 프로그램 지원
8. 감정노동 종사자 보호를 위한 기관 유형별 안내서

### ○ 감정노동자 인권 보호

- 시민/고객의 지나친 요구, 욕설 및 인격비하적인 언어를 사용하는 경우 3회 경고(예시. 심각성에 따라 1~2회 경고로 종료)에도 불구하고 개선이 되지 않을 경우 업무 중단(통화 중단) 권리를 보장. 업무 중단시 상급자에게 보고하고 일정 시간(예를 들어 최소 30분) 휴식을 취할 수 있도록 함. 반복적 악성 민원자에 대해서는 별도 명단 관리 및 개선 없을 시 민원실 출입 금지 조치 단행 등

### ○ 감정노동 처리 프로세스 구축

- 악성민원이 발생했을 경우 대처요령을 정하고 시민들에게도 알릴 필요가 있음. 일회적, 우발적 악성 민원에 대해서는 3회 경고(예시. 심각성에 따라 1~2회 경고로 종료) 후 상담을 종료하고 필요시 법적 조치를 취하는 것으로 하고, 반복적, 고의적 악성 민원에 대해서는 즉시 상담 종료 후 법적 조치를 취하는 방식을 도입해야 함.

## 5) 조직적 대응 체계

### ○ 감정노동에 대한 조직적 보호 및 모니터링 체계 수립

- 설문조사에서 각 기관에서 보완되어야 할 점 가운데 ‘부당한 민원에 대한 조직 차원의 해결 필요’ (28.2%)가 가장 높은 비율을 차지한 것처럼 조직적 대응 체계 구축이 시급하고 중요함.
- 민원 업무 전 과정에 대해 전화 통화 녹음, 민원 창구 CCTV 가동을 고려할 수 있음. 현

재는 통화 중간에 녹음 버튼을 누를 경우 자동안내음성이 나가기 때문에 이로 인해 민원인을 더 자극하는 경향이 있으므로 통화 처음부터 안내음성과 함께 녹음을 하는 방안을 고려해야 함.

- 반복적, 고질적 악성민원에 대해서는 담당자를 업무에서 제외시켜주고 전담팀으로 하여금 처리하도록 하는 방안을 도입해야 함.

#### ○ 감정노동 예방교육 정례 실시

- 감정노동 예방교육을 연 2회 (상반기, 하반기 각 1회) 실시하고 조직적 대처를 위해 직급 관계없이 전원이 예방교육을 이수하도록 의무화해야 함.

#### ○ 법적 구제 지원

- 피해가 발생하여 고소, 고발, 손해배상 청구를 할 때 필요한 자료를 지원하고, 특히 형사소송 절차를 진행하는 경우 피해감정노동자 보호를 위해 기관이 소송당사자로 대응하는 방식을 적극 활용하도록 함.

### 6) 노동조합 조직을 제고

- 이미 여러 사례를 통해 감정노동자 보호와 지속가능한 문제 개선을 위해 노동조합의 존재 유무가 대단히 중요하다는 점이 드러남. 노동조합이 없는 경우 준법 수준의 감정노동자 보호조치 보장하기 어려우므로 감정노동 관련 선도적인 역할을 할 수 있는 대전광역시도 헌법이 보장한 노동3권 신장을 통한 감정노동자 권익 제고에 더욱 힘을 기울일 필요가 있음. 21세기 시대 요구인 노동존중사회 실현과 감정노동자 보호 제도 마련은 동전의 양면임.

- 서울시 120 다산콜센터 등 노사 합의를 통해 다양한 감정노동자 보호 시스템을 마련해 시행 중인 사례를 참작해 대전지역 공공부문 감정노동자 보호 수준을 체계적으로 한 단계 더 끌어올릴 수 있도록 노력해야 함. 이는 감정노동자 보호가 더욱 열악한 민간부문에 대해 청신호가 돼야 할 공공부문의 책무이기도 함.

### 7) 인식 개선

- 설문조사에서 지자체나 정부에서 보완해야 할 점 가운데 ‘감정노동 보호를 위한

사회분위기 조성(캠페인 등)\* (26.2%)이 가장 높은 비율을 차지한 것처럼 시민인식 개선을 위한 사업도 대전광역시도 주력해야 할 과제임.

○ 시민/고객 및 당사자를 대상으로 감정노동 개선 캠페인

- 감정노동 개념에 대해 일반인은 아직 익숙치 않으므로 관내 홍보 매체를 활용하여 감정노동 개념과 산업안전보건법 상의 감정노동 규제에 대해 시민들에게 홍보하는 것이 필요함.
- 민원담당자들을 대상으로 하는 감정노동 교육도 연 1회 실시
- 민원 부서 모든 장소에 감정노동 관련 안내문 게시
- 서울시 사례를 참조해 더 진전시키는 것이 필요함.

<그림 5.1> 서울시 감정노동 보호 안내문



8) 근무환경 개선

○ 휴가 부여

- 악성민원으로 인한 감정소진 발생시 본인 신청에 따라 즉시 연차휴가를 사용할 수 있도록 하고, 사용할 수 있는 연차휴가가 없을 경우는 별도의 휴가를 부여. 휴가사용에 있어 서도 3일 이내로 연속 휴가 사용이 가능하도록 허용.

○ 휴게실, 상담실 등

- 민원업무를 주로 하는 경우에는 근무장소와 분리된 휴게공간을 갖추도록 하고, 악성민원 발생시 자유롭게 이용하도록 해야 함.
- 기관 내부에서 운영하는 상담실은 ‘낙인효과’로 인해 이용률이 저조함. 외부전문가의 도움을 받을 수 있는 방안을 마련해야 함.

## ■ 참고 문헌

- 김종진·김인희 외(2015), 「서울시 공공부문 감정노동자 실태분석과 정책방향」, 서울연구원 워킹페이퍼, 2015.
- 남우근·김세진 외(2018), 「구로구 공공부문 감정노동 실태 및 개선방안 연구」, 구로구근로자복지센터/한국비정규노동센터, 2018. 12.
- 안전보건공단(2016), ‘현장작업자를 위한 감정노동과 건강관리’, 고용노동부, 2016. 11.
- 이정은 외(2019), 「경상남도 감정노동자 실태조사 및 상담센터 운영방안」, 창원대학교산학협력단/사회과학연구소노동연구센터, 2019. 7.
- 채연주 외(2018), 「안산시 감정노동 실태 및 개선방안 연구」, 안산시비정규직노동자지원센터, 2018. 8.

ID:

--	--	--	--

## 대전광역시 공공부문 감정노동자 노동환경 실태조사

안녕하십니까? 본 설문조사는 대전광역시노동권익센터가 주관하고 한국비정규노동센터가 수행하는 사업입니다.

감정노동은 “회사(기관)가 원하는 고객의 감정 상태를 만들어내기 위해 노동자가 자신의 어떤 감정을 억누르거나 다른 감정을 만들어내는 행위”로 정의되며, 한국에서는 2018년 산업안전보건법 개정 이후 많은 주목을 받고 있습니다.

본 조사의 취지는 대전지역의 공공부문에서 일하는 노동자들이 어떠한 조건을 가지고 노동을 하고 있으며, 노동에 따른 감정소진과 스트레스 및 그 수준은 어떠한지 파악하고 그에 따른 보호제도 등을 조사하게 위해 기획되었으며 구체적으로 노동자들의 근로조건 관련 실태와 인식을 파악하려고 합니다. 본 설문문의 결과는 향후 대전지역 공공부문 감정노동자의 노동조건 개선과 인권신장, 제도개선 위한 정책에 반영하기 위한 기초자료를 마련하고자 합니다.

여러분들께서 응답한 설문지는 설문참여자 전체의 집단적인 자료로만 활용되며 개인별로 어떤 생각을 가지고 있는지는 일절 분석하지 않습니다. 또 통계법 제33조에 의해 외부로 유출되지 않습니다. 따라서 본인의 생각을 솔직히 표현해주시기 바랍니다. 다소 시간이 걸리더라도 끝까지 성실하게 설문에 응해주시면 감정노동자들의 노동조건 개선을 위한 소중한 기초자료로 활용하겠습니다.

조사담당자: 김 세 진 (한국비정규노동센터 정책연구위원)  
(02-312-7488, inokashira634@gmail.com)

2019년 5월

주관기관 : 대전광역시노동권익센터

수행기관 : 한국비정규노동센터



## I. 근로조건 일반

1. 근로계약형태	① 정규직                      ② 무기계약직                      ③ 기간제                      ④ 시간제 ⑤ 파견                      ⑥ 용역                      ⑦ 기타				
2. 소속된 곳	① 시 본청                      ② 시 직속기관                      ③ 공사·공단                      ④ 시 출연기관 ⑤ 기타				
3. 근로계약서	① 작성하고 교부 받음                      ② 작성하였으나 교부받지 않음 ③ 작성하지 않음                      ④ 기타 (                      )				
4. 현재 근무지 근속년수	만 (              )년	5. 동종업무 근속년수	만 (              )년	6. 동종업무 이직회수	총 (              )회
7. 근로시간	1) 1일 평균 근로시간(식사시간 제외): (              ) 시간 2) 1일 평균 식사시간: (              ) 분 3) 1일 근무 중 평균 휴식시간(식사시간 제외): (              ) 4) 1주일 기준 평균 출근일수: (              ) 일				
8. 휴게시설	① 있음      ② 없음				
	1) ① 있음에 응답한 분만 응답해 주세요: 사용경험 유무		① 있음    ② 없음		
	2) 사용의 자유로움		① 자유롭게 사용 가능 ② 자유롭게 사용하기 어려움		
	3) 휴게시설 만족도		① 만족    ② 보통    ③ 불만족		
9. 사회보험 가입여부	1) 고용보험	① 가입                      ② 미가입                      ③ 잘 모름			
	2) 국민연금	① 직장가입              ② 지역가입              ③ 미가입              ④ 잘 모름			
	3) 건강보험	① 직장가입                      ② 지역가입                      ③ 미가입 ④ 배우자 피부양자              ⑤ 자녀 피부양자              ⑥ 잘 모름			
	4) 산재보험	① 가입                      ② 미가입                      ③ 잘 모름			
10. 임금수준	귀하의 월급은 얼마입니까? 월 (              ) 만원 (공제 전)				
11. 휴가사용	1) 연차휴가	① 자유롭게 사용가능 ② 어느 정도 사용가능 ③ 사용하기 어려움 ④ 사용불가 ⑤ 부여된 휴가 없음			
	2) 휴가사용	작년(2018년)에 사용한 연차휴가: (              )일			
12. 노동조합	귀하는 현재 노동조합에 가입되어 있습니까?				
	① 노동조합이 없음				
	② 노동조합이 있으나 가입대상이 아님				
	③ 노동조합이 있고 가입대상이지만 가입하지 않았음				
	④ 노동조합에 가입하였음				
	⑤ 노동조합이 있는지 잘 모르겠음				

## II. 감정노동수준 평가

1. 다음 설문은 귀하의 감정노동수준을 평가하기 위한 것입니다. 현재의 업무수행 상황을 토대로 아래 설문에 대한 귀하의 생각과 가장 가까운 곳에 “V”표시를 해주십시오.

	질문	전혀 아님	약간 아님	약간 그려함	매우 그려함
1) 감정표출의 노력 및 다양성	(1) 시민/고객에게 부정적인 감정을 표현하지 않으려고 의식적으로 노력한다.				
	(2) 시민/고객을 대할 때 소속기관의 요구대로 감정 표현을 할 수 밖에 없다.				
	(3) 업무상 시민/고객을 대하는 과정에서 나의 솔직한 감정을 숨긴다.				
	(4) 일상적인 업무수행을 위해서는 감정을 조절하려는 노력이 필요하다.				
2) 과부하와 갈등	(1) 공격적이거나 까다로운 시민/고객을 상대해야 한다.				
	(2) 나의 능력이나 권한 밖의 일을 요구하는 시민/고객을 상대해야한다.				
	(3) 시민/고객의 부당하거나 막무가내식 요구로 업무수행에 어려움이 있다.				
3) 감정 부조화와 손상	(1) 시민/고객을 응대할 때 자존심이 상한다.				
	(2) 시민/고객에게 감정을 숨기고 표현하지 못할 때 나는 감정이 상한다.				
	(3) 퇴근 후에도 시민/고객을 응대할 때 힘들었던 감정이 남아있다.				
	(4) 시민/고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다.				
	(5) 몸이 피곤해도 시민/고객들에게 최선을 다해야 하므로 감정적으로 힘들다.				
4) 조직의 지지와 보호	(1) 시민/고객 응대 과정에서 문제가 발생 시 직장에서 적절한 조치가 이루어진다.				
	(2) 시민/고객 응대 과정에서 발생한 문제를 해결하고 도와주는 직장 내의 공식적인 제도와 절차가 있다.				
	(3) 상사는 시민/고객 응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 도와준다.				
	(4) 동료는 시민/고객 응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 도와준다.				
	(5) 직장 내에 시민/고객 응대에 관한 행동지침이나 매뉴얼(설명서, 안내서)이 마련되어 있다.				
	(6) 시민/고객 의 요구를 해결해 줄 수 있는 권한이나 자율성이 나에게 주어져 있다.				

2. 다음 설문은 귀하의 직무와 기관에 대한 인식을 평가하기 위한 것입니다. 현재의 업무상황을 토대로 아래의 설문에 귀하의 생각과 가장 가까운 곳에 "V"표 해주십시오.

	질문	전혀 아님	약간 아님	약간 그러 함	매우 그러 함
1) 직무만족	(1) 나는 현재 하고 있는 일에 전반적으로 만족한다.				
	(2) 나는 회사가 삭막하게 느껴진다.				
	(3) 나는 현재 내가 하고 있는 직업에 보람을 느낀다.				
	(4) 나는 새로운 직장을 찾기 위해 노력 중이다.				
	(5) 나는 우리 회사를 일하기 좋은 곳으로 추천한다.				
2) 조직 내의 교류	(1) 나는 업무량이 많은 동료들 기꺼이 도와준다.				
	(2) 나는 우리 회사의 정책과 지침을 이해하고 지키고자 노력한다.				
	(3) 나는 새로운 직원이 우리 기관에 잘 적응할 수 있도록 도와준다.				
3) 근무환경 및 명 확성	(1) 우리 회사의 전반적인 급여수준은 적당하다.				
	(2) 나의 근무환경(물리적 공간, 시설, 장비)은 업무를 수행하는데 있어 적당하다.				
	(3) 우리 회사와 동료들은 목표의식이 있다.				
	(4) 우리 회사에서는 업무가 확실히 구분되어 있다.				
	(5) 우리 회사에 소속된 직원들은 필요하다고 생각하는 업무를 자유롭게 제안 할 수 있다.				

### Ⅲ. 감정노동보호 실태

1. 귀하는 업무 중 아래의 항목에 관해 시민/고객으로부터 폭력을 당한 적이 있습니까?

	질문	전혀 없음	가끔 있음	자주 있음	매우 자주 있음
1) 시민/고객 상대 폭력경험	(1) 업무 수행 시 시민/고객에게 신체적인 폭력(구타 등)을 당한 적이 있다.				
	(2) 업무 수행 시 시민/고객에게 모욕적인 비난이나 고함, 욕설 등을 당한 적이 있다.				
	(3) 업무 수행 시 시민/고객에게 원치 않는 성적인 신체접촉이나 성희롱을 당한 적이 있다.				
	(4) 업무 수행 시 시민/고객에게 위협, 괴롭힘을 당한 적이 있다.				
	(5) 업무 수행 시 시민/고객에게 직위, 성, 연령의 차별대우를 당한 적이 있다.				
2) 직장 내 폭력경험	(1) 직장 상사나 동료에게 신체적인 폭력(구타 등)을 당한 적이 있다.				
	(2) 직장 상사나 동료에게 모욕적인 비난이나 고함, 욕설 등을 당한 적이 있다.				
	(3) 직장 상사나 동료에게 원치 않는 성적인 신체접촉이나 성희롱을 당한 적이 있다.				
	(4) 직장 상사나 동료에게 위협, 괴롭힘을 당한 적이 있다.				
	(5) 직장 상사나 동료에게 직위, 성, 연령의 차별대우를 당한 적이 있다.				
3) 조직 내 지원체계	(1) 폭력을 당했을 때, 문제 해결을 위해 도와주는 상사/동료가 있다.				
	(2) 직장은 폭행을 당한 후 경험한 마음의 상처를 공감하고 위로해준다.				
	(3) 직장은 폭력과정에서 발생한 문제를 해결해 준다.				

2. 귀하가 노동으로 감정이 소진되고 스트레스가 높아지는 원인은 무엇이라고 생각하십니까? <보기>에서 골라 2가지를 선택해 주십시오.

(            ), (            )

<보기>

1) 시민/고객의 과도하고 부당한 언행이나 요구  
2) 시민/고객로 부터의 물리적, 성적인 폭행 등  
3) 시민/고객의 가족으로부터의 부당한 언행이나 요구  
4) 고용불안  
5) 저임금 및 장시간 노동  
6) 과중한 업무량과 직장상사의 강압적 지시  
7) 공공부문 노동자라는 이유로 개인적 희생강요

3. 귀하가 현재 소속된 회사에서 실시하고 있는 감정노동보호제도는 무엇입니까? 아래의 보기에서 해당되는 것을 모두 골라 체크하여 주시기 바랍니다.

<보기>	
체    크	질    문
	1) 시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 업무를 중단하거나 담당자를 바꿀 수 있음
	2) 시민/고객에게 피해를 입었을 경우, 대응하는 매뉴얼이 마련되어 있음
	3) 업무 중 문제행동이 발생한 경우, 시민/고객을 공식적으로 후선으로 인계하여 처리할 수 있음.
	4) 시민/고객에 대한 법적조치(고소/고발)를 회사가 지원해주고 있음
	5) 직장 내 심리상담소를 설치하거나 상담사가 방문하여 상담을 하고 있음
	6) 직장 밖의 심리상담기관을 개인적으로 이용하는 것을 회사가 지원하고 있음
	7) 심리상담 외 치유프로그램을 회사가 지원해주고 있음
	8) 감정노동 피해발생 시 요청에 의해 다른 직무로 전환할 수 있음
	9) 감정노동 피해 예방교육을 실시하고 있음
	10) 감정노동 피해에 따른 고충처리를 하는 별도의 제도가 있음
	11) 감정노동을 인정하여 추가적인 수당을 지급하고 있음
	12) 감정노동을 인정하여 해당직군에게 추가로 휴가를 부여하고 있음

4. 귀하는 감정노동과 관련한 문제가 발생했을 때, 현재 실시하고 있는 감정노동보호제도를 자유롭게 이용하신 경험이 있습니까?

- ① 전혀 못함

② 거의 못함

③ 약간 이용함

④ 잘 이용함

## Ⅳ. 건강 문제

### 1. 지난 1년 동안 업무로 인해 건강상의 문제를 경험한 적이 있습니까?

문 항	있다	없다	모르 겠다	문 항	있다	없다	모르 겠다
1) 청력문제	①	②	③	8) 복통	①	②	③
2) 피부문제	①	②	③	9) 비염, 호흡기 질환	①	②	③
3) 요통(허리통증)	①	②	③	10) 심혈관 질환	①	②	③
4) 어깨, 손목 등 상체 근육 통	①	②	③	11) 전신피로	①	②	③
5) 엉덩이, 다리 등 하체 근 육통	①	②	③	12) 손상 (사고로 다침)	①	②	③
6) 눈의 피로	①	②	③	13) 정신 및 신경성 질환	①	②	③
7) 두통	①	②	③	14) 기타			

### 2. 지난 일주일 동안 보기와 같은 상태가 얼마나 자주 있었습니까?

보기	없었음	1~2일	3~4일	5일 이상
1) 상당히 우울했다.	①	②	③	④
2) 무슨 일을 하든지 정신을 집중하기가 힘들었다.	①	②	③	④
3) 행복했다.	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) 즐겁게 생활했다.	①	②	③	④
7) 마음이 슬펐다.	①	②	③	④
8) 사람들이 나를 싫어하는 것 같았다.	①	②	③	④
9) 도무지 무엇을 해 나갈 엄두가 나지 않았다.	①	②	③	④

### 3. 수면 상태에 대한 질문입니다. 귀하가 지난 1주일 동안 느끼거나 경험한 정도를 표시해주십시오.

보기	없었음	1~2일	3~4일	5일 이상
1) 숙면을 취하기 어렵다.	①	②	③	④
2) 충분히 자도 피곤하거나 지친 느낌이다.	①	②	③	④

### 4. 귀하의 정신, 심리적 건강 상태는 스스로 생각하기에 어떻다고 생각하십니까?

- ① 매우 건강함                      ② 비교적 건강함                      ③ 보통  
④ 비교적 좋지 않음                      ⑤ 매우 좋지 않음

① 있음    ② 없음

## Ⅵ. 응답자 기본 인적사항

1. 성 별	① 남성    ② 여성	2. 연 령	만 (            )세
--------	--------------	--------	-------------------

**\* 설문에 참여하여 주셔서 감사합니다. \***