

연구보고서  
2015-01

서울시 공공부문 감정노동 보호방안 연구

연구보고서 2015-01

# 서울시 공공부문 감정노동 보호방안 연구

서울시·기관용 가이드라인과  
노동자를 위한 안내서

이정훈 | 신경아 | 정진주 | 박재범

이정훈  
신경아  
정진주  
박재범

서울노동권익센터



연구보고서 2015-01

발행일 2015. 9. 30

발행인 김성희

발행처 서울노동권익센터

(110-310) 서울시 종로구 율곡로 56 운현하늘빌딩 10층

Tel.02)6925-4349 Fax.070-8250-4349 www.labors.or.kr



# 서울시 공공부문 감정노동 보호방안 연구

서울시 · 기관용 가이드라인과 노동자를 위한 안내서

이정훈 · 신경아 · 정진주 · 박재범

서울노동권익센터



# 목 차

발간사	8
연구요약	12
I. 서론	14
1. 연구의 배경과 목적	14
1) 연구의 배경	14
2) 연구의 목적	16
2. 연구방법	17
3. 기존 가이드라인의 검토	18
1) 공공부문 서비스 응대 매뉴얼 검토	18
2) 국가인권위원회 가이드라인 검토	20
4. 가이드라인 적용대상과 면접조사 대상자에 관한 검토	22
1) 서울시 및 산하기관 현황	22
(1) 공무원 인력현황	22
(2) 서울시 산하 공사·출연기관과 본부·사업소 현황	23
(3) 서울시 민간위탁 현황	25
2) 서울시 공공부문의 주요 감정노동 분야	26
(1) 공공부문 감정노동 업무분야에 대한 검토	26
(2) 현장면접조사를 위한 감정노동 관련 업무 검토	28
5. 면접조사결과 : 공공부문 감정노동의 실태와 문제점	31
1) 면접조사결과 요약	31
(1) 심각한 감정노동 스트레스 호소	31
(2) 피해사례 발생 시 미온적 대처와 강요되고 있는 인내	32
(3) 기관별 지침 및 보호프로그램 부족	33
(4) 노동자들의 감정노동가이드라인 도입에 대한 높은 요구	34
(5) 관리자의 감정노동 가이드라인 필요성과 한계에 대한 인식	36

II. 서울시 공공부문 감정노동을 수행하는 노동자를 위한 안내서 .....	38
1. 감정노동의 개념과 문제 .....	39
1) 감정노동의 개념 : 감정노동이란 무엇인가? .....	39
2) 감정노동의 원인 .....	40
3) 감정노동의 결과 .....	41
2. 감정노동을 주로 하는 직업들 .....	44
1) 감정노동을 하는 사람은 누구인가? .....	44
2) 감정노동 수행자들이 겪는 문제들 .....	45
3. 감정노동 사례 .....	47
1) 서울시 공공부문 노동자 감정노동 사례 .....	47
2) 산재 신청 사례 .....	51
4. 감정노동 자기진단을 위한 체크리스트 .....	53
1) 감정노동 자기진단 체크리스트 .....	53
(1) 감정표출의 노력 및 다양성 .....	53
(2) 고객응대의 과부하 및 갈등 .....	53
(3) 감정부조화 및 손상 .....	53
(4) 조직 감시 및 모니터링 .....	53
(5) 조직의지지 및 보호체계 .....	54
2) 직무스트레스와 우울증 체크리스트 .....	57
5. 강성/약성 민원에 대한 응대 .....	60
1) 법적 근거 .....	60
2) 약성/강성민원의 유형과 고객응대 매뉴얼 .....	62
6. 스트레스를 풀 수 있는 방법에 대한 소개 .....	69
7. 감정노동자 보호를 위한 기관의 책임 .....	76
1) 감정노동자 보호를 위한 기본지침 .....	76
2) 시민의 인식 변화를 위한 실천 .....	78

Ⅲ. 감정노동 가이드라인 (운영기관/서울시) .....	81
1. 감정노동자 보호를 위한 기본지침 .....	81
2. 서울시 공공부문 감정노동 보호를 위한 가이드라인 .....	82
3. 감정노동 가이드라인 주요 조항에 대한 해설 .....	88
1) 목적 .....	88
2) 적용 대상 .....	89
3) 감정노동의 정의 .....	90
4) 서울시의 역할 .....	92
5) 산하(위탁)기관장의 역할 .....	96
6) 감정노동을 하는 노동자 보호 관련 사항 .....	102
7) 감정노동을 완화시키는 근로조건 마련 .....	104
8) 감정노동자 치유 방안 .....	104
Ⅳ. 현장의 가이드라인 준수를 촉진하기 위한 방안 검토 .....	106
1. 위원회 설치와 역할 .....	106
2. 실무기구 (가칭) ‘서울공감(公感)센터’의 설치와 역할 .....	107
3. 감정노동에 관한 인식제고를 위한 서울시의 역할 .....	108
〈참고문헌〉 .....	109

## 표 목 차

〈표I-1〉 전화민원응대 평가표 사례 .....	19
〈표I-2〉 서울시 공무원 인력 현황 .....	23
〈표I-3〉 서울시 산하 공사·공단 및 출연·출자기관 현황 .....	24
〈표I-4〉 서울시 산하 본부·사업소 현황 .....	24
〈표I-5〉 서울시 본청/사업소/직속기관/산하기관 주요 조사대상 .....	26
〈표I-6〉 감정노동 관련 노동자 비율이 높은 기간제 업무(국시비매칭6)사례 .....	29
〈표I-7〉 감정노동 관련 노동자 비율이 높은 위탁사무 사례 .....	30
〈표III-1〉 중분류 직업별 감정노동 평균 비교 .....	91
〈표III-2〉 감정노동을 주로 하는 직업군 .....	92
〈표III-3〉 감정노동 평가 지표 .....	94
〈표III-4〉 다산콜센터의 근무환경 개선 사례 .....	99
〈표III-5〉 노드스트림 백화점의 직원 선발기준과 판매직의 권한 .....	102
〈표III-6〉 근로자지원프로그램 관련 법규 .....	105

## 그 림 목 차

〈그림III-1〉 조직의 위험성 평가 단계 .....	101
〈그림III-2〉 폭언고객에 대한 전화 먼저 끊기 실시 후 이직률 변화 .....	103



## 발 간 사

최근 감정노동이 뉴스 사회면을 차지하는 대표적인 이슈가 되었다. 이처럼 뉴스에서 문제가 제기되면 원인과 책임 당사자가 밝혀지는 등 사건 자체로서의 사실관계는 정리가 되는 편이지만, 감정노동이라는 노동과정 자체의 해결책에 대해서는 여전히 많은 논의가 필요한 실정이다.

본 책에서는 특히 공공의 영역에서 일어나는 감정노동 문제에 주목하고 있다. 민간영역 감정노동의 대표적인 업종(승무원, 판매원, 계산원, 간호사, 호텔/숙박업 직원, 음식업 직원 등)에 대해서는 각종 보고서나 기사, 관련서적 등 자료가 많이 생산되고 있는 것에 비해 공공영역의 감정노동과 관련한 자료는 상대적으로 부족한 실정이다. 2000년도 후반 이후에 일부 연구자들이 학술지에 공공부문의 감정노동과 관련하여 몇 편의 논문을 게재하였으나 대부분이 감정노동과 직무소진, 스트레스, 직무만족 등과의 인과성 검증에 치중되어 있는 형편이다.

2015년 노동절을 앞두고 서울시가 발표한 ‘서울시 노동정책 기본계획’에는 감정노동과 관련한 대안 중에 하나로 ‘서울시 공공부문 감정노동 가이드라인’ 제작이 포함되어 있다. 감정노동과 관련한 문제해결에 있어서 서울시가 선도적으로 모범적인 사용자로서의 역할을 다하고, 그 성과를 확산시켜 민간영역의 자발적 실천을 유도하고자 하는 것이 중요한 목표이다.

본 연구는 이러한 서울시의 계획과 연계하여 지방자치단체로서는 최초로 공공부문을 총괄하는 감정노동 가이드라인을 제시하기 위하여 진행되었다. 서울시 공공부문 감정노동 가이드라인은 서울시와 서울시 산하기관, 그리고 업무를 위탁받은 용역업체 등에서 감정노동 업무를 수행하는 노동자를 보호하기 위해 지켜야 할 구체적인 지침을 제공하고 있다.

여기에 더하여 본 책에서는 감정노동을 직접 수행하고 있는 공공부문의 노동자를 위한 안내서의 역할도 하고 있다. 감정적으로 심각하게 상처를 입은 노동자가 다시 원상회복되어 일상에 복귀하기 까지는 많은 시간이 소요된다. 따라서 감정노동으로 인한 피해를 예방하기 위해서는 감정노동에 대한 지식이나 노동자가 스스로 현재의 상태를 판단하거나 스트레스를 완화할 수 있는 정보, 강성/악성

민원 등에 대처하는 절차 등 구체적인 정보가 필요하다.

개별 노동자들은 이 책에서 제공하고 있는 정보를 바탕으로 감정노동을 수행하면서 겪을 수 있는 피해를 예방하거나, 치유할 수 있는 방법을 얻을 수 있을 것으로 기대된다. 또한 노동자는 소속된 기관이나 서울시가 구체적으로 취할 수 있는 조치에 대한 정보를 알 수 있으며, 이를 통해 감정노동 보호와 관련한 조직의 변화를 파악하거나 변화를 요구할 수 있는 근거자료로 활용할 수도 있을 것이다.

본 책자가 발간되기까지 많은 분들의 노력과 수고가 있었다. 먼저, 서울시 노동정책과의 박 범 과장 이하 노사협력팀장(이보영)과 담당 주무관(김승원)은 사례수집과 면담조사를 위한 기관 섭외, 그리고 홍보물 제작과 보급에 관한 예산편성 등에 적극적으로 협조해 주었다.

외부 연구진으로 참여해 주신 한림대 사회학과 신경아 교수와 사회건강연구소의 정진주 소장, 산업노동정책연구소 박재범 연구실장은 바쁜 일정 중에도 사례 연구와 가이드라인 분석, 집필, 감수 등의 역할을 충실히 해 주었으며, 그 결과 가이드라인과 안내서의 내용이 더욱 정교해 질 수 있었다. 연구책임의 소임을 다 해준 정책연구팀 이정훈 연구위원에게도 감사드린다.

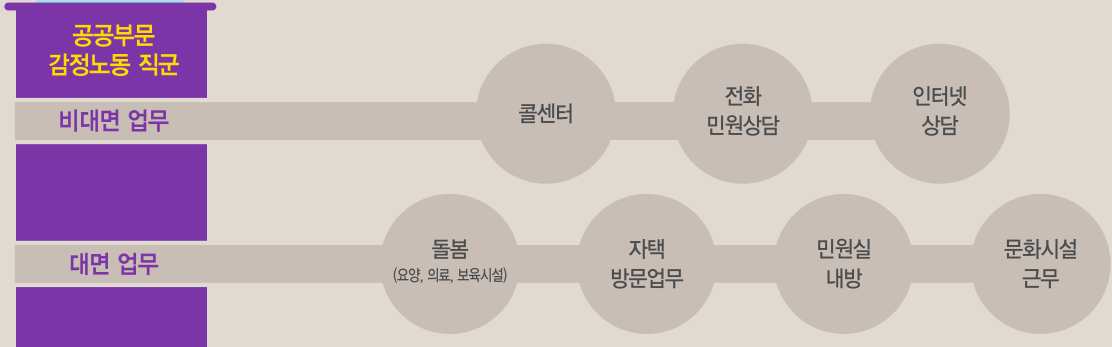
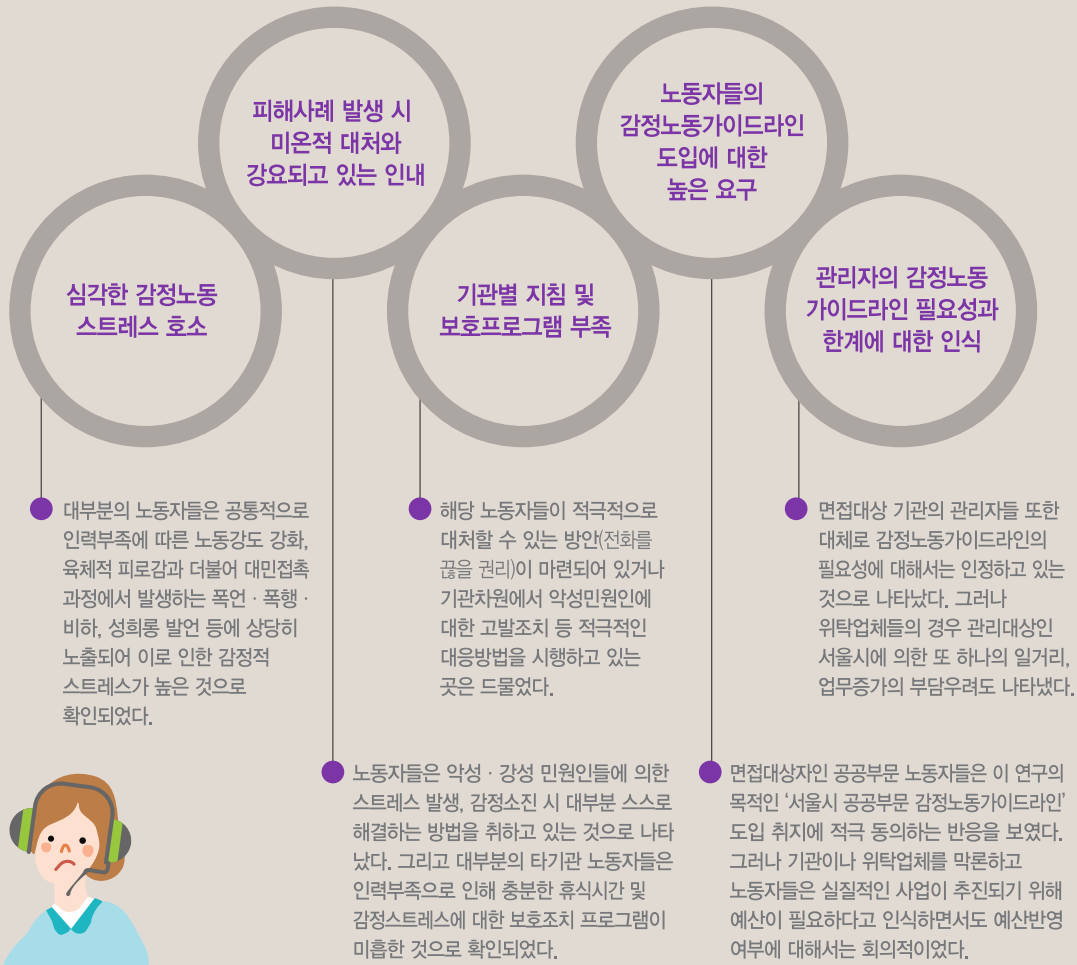
그러나 가장 중요한 조력자는 공공부문에서 감정노동을 수행하고 있는 노동자들이다. 현장에서 만난 노동자들은 자신이 직접 겪었던 피해 사례를 다시 꺼내야 함에도 불구하고 차분하고 자세히 설명해 주었다. 또, 현장에 필요한 아이디어도 구체적으로 제안해 주는 등 가이드라인과 안내서가 제대로 된 방향으로 제작될 수 있는 토대를 제공해 주었다. 지면을 통해 다시 한 번 깊이 감사드린다.

본 책에서 제안하고 있는 가이드라인과 안내서에는 여전히 채워야 할 부분이 많이 있을 것이다. 독자 여러분의 아낌없는 관심과 지적을 부탁드립니다. 이제 첫 걸음을 디딘 서울시 공공부문 감정노동에 대한 논의가 더욱 활발하게 진행되길 바란다. 서울노동권익센터도 시민들과 노동자 모두가 진짜 웃음으로 공공서비스를 주고받을 수 있도록 지속적인 역할과 노력을 다 할 것이다.

2015년 9월  
서울노동권익센터 소장 김성희

# 감정노동자, 우리의 가족과 이웃입니다.

## 공공부문 감정노동의 현황과 문제점



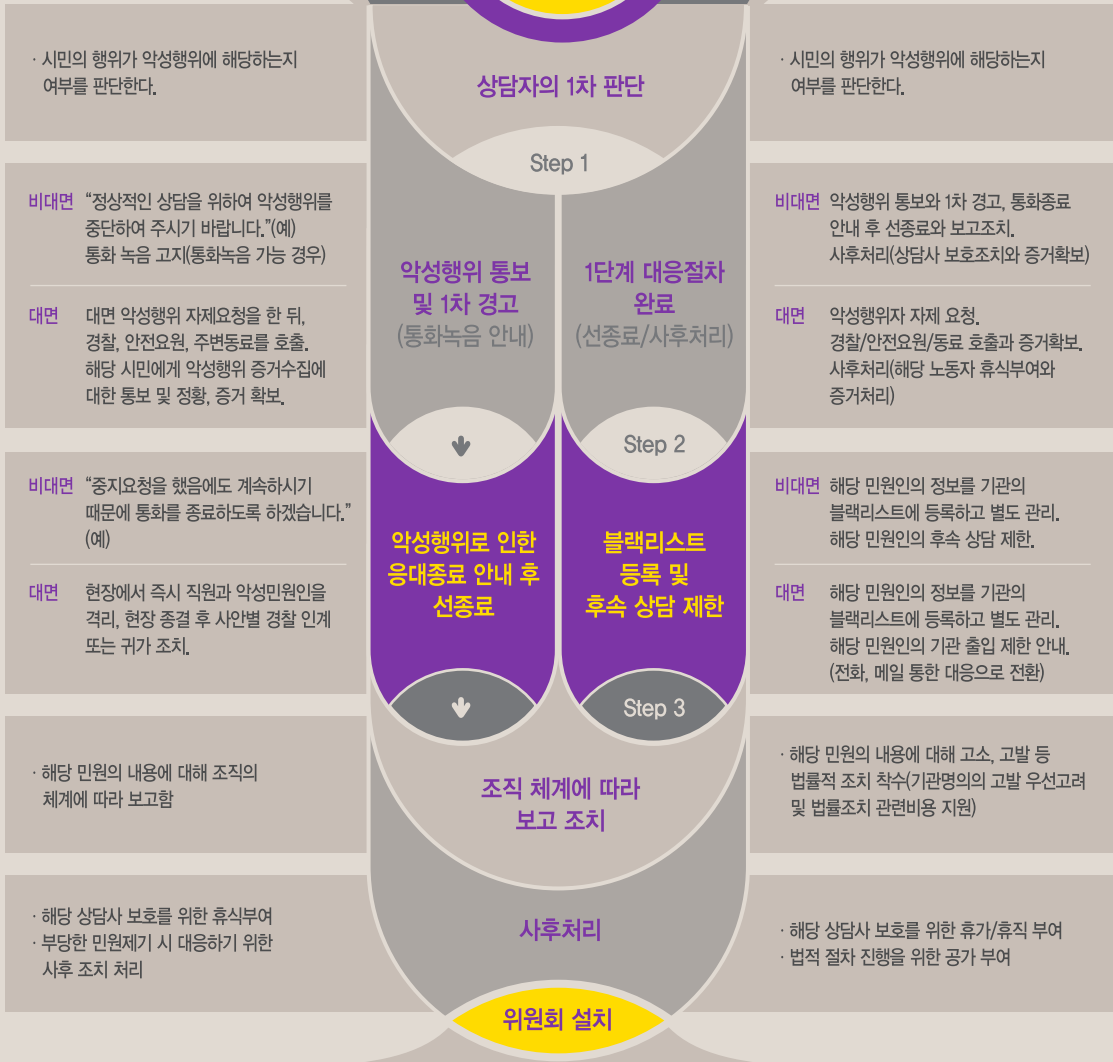
공공부문  
감정노동자를 위한  
**악성민원  
대응매뉴얼**

**1단계 대응절차**

선(先)종료 / 격리조치

**2, 3단계 대응절차**

블랙리스트 등록 및 후속 상담 제한과 법적조치



**실무기구  
'서울공감센터'  
설치와 역할**

가이드라인이 실제 현장에서 준수되기 위해서는 해당기관들이 수행하기 어려운 일을 전문적으로 도와줄 수 있는 역할을 하는 기구가 필요하다. 총괄 업무를 수행하는 위원회(근로자권익보호위원회)에서 결정된 사항을 실제로 작동하게 하는 실무기구로서 기관별로 가이드라인이 정착되어 감정노동자 보호가 원활하게 이루어진다면 향후에는 소멸되거나 민간부문 감정노동 보호를 위한 기구로의 역할변화를 가져가도 좋은 조직형태이다.

연구요약

- 공공부문에서의 감정노동이 민간부문보다 더욱 심각한 상태에 있으며 정신적 스트레스 증가나 직무소진, 직무만족 저하에 영향을 미치고 있다는 연구가 지속적으로 나오는 등 공공부문의 감정노동 관리 문제가 대두되고 있음
- 일반적으로 공공부문은 민간분야보다 더 친절하고 신속하게 편의를 제공해야 한다는 인식이 이용하는 시민과 일하는 노동자 모두에게 강하게 퍼져 있으며, 이러한 상황은 노동자 스스로 감정노동으로 인한 피해를 감수해야 한다는 잘못된 인식을 갖게 하고 있음
- 서울시는 다산콜센터의 상담원에 대한 치유프로그램과 악성민원 적극대처를 중심으로 한 ‘맞춤형 근로환경 개선 방안’(2012. 12), 성희롱에 대한 ‘원스트라이크아웃’ 제도(2014. 2) 등을 연달아 시행하여 악성민원이 감소하는 효과를 본 바 있음
- 서울시와 산하기관, 위탁업체 등 공공분야의 다양한 직군에서 감정노동이 수행되고 있으나 노동자를 보호하기 위한 체계나 조치는 미흡한 실정임
- 서울시 공공부문의 감정노동 업무를 수행하는 10개 기관, 총 23명의 노동자와 관리자를 면담한 결과 ① 심각한 감정노동 스트레스 호소, ② 감정노동 피해사례 발생 시 미온적 대처와 강요되고 있는 인내, ③ 기관별 지침 및 보호프로그램 부족, ④ 노동자들의 감정노동 가이드라인 도입에 대한 높은 욕구, ⑤ 관리자의 감정노동 가이드라인 필요성과 한계에 대한 인식 등이 있음을 확인함
- 본 연구에서는 지자체 최초로 공공부문에서 감정노동을 수행하는 노동자에 대한 안내서와 사용자인 서울시, 산하기관, 위탁업체를 위한 감정노동 보호 가이드라인을 제안하고 있음

- 감정노동을 수행하는 노동자용 안내서에는 ① 감정노동에 대한 이해, ② 직군별 감정노동 사례, ③ 감정노동과 우울증, 스트레스를 스스로 진단할 수 있는 체크리스트, ④ 악성민원의 유형별 소개와 업무 특성별, 단계별 대응치침, ⑤ 감정노동으로 인한 피해를 치유할 수 있는 방법과 도움을 받을 수 있는 기관에 대한 정보 등을 주요 내용으로 하고 있음
- 사용자를 위한 가이드라인에는 서울시와 서울시 산하기관, 민간위탁 업체 등 감정노동과 관련한 업무를 수행하는 직원을 보유한 조직이 지켜야할 사항들을 권고하고 있음
- 사용자를 위한 가이드라인에는 서울시가 주체로써 지켜야할 역할을 규정하고, 각 산하기관과 위탁업체가 사용자로써 수행해야 할 보호지침을 구체적으로 제시하고 있음
- 또한, 적절한 수준의 친절, 감정노동 보호를 위한 매뉴얼 제작, 근무환경 개선 사례, 기관의 감정노동 보호수준 평가를 위한 도구, 감정노동자 보호를 위한 구체적인 제도개선 방안 등을 포함하고 있음
- 공공부문에서 감정노동을 수행하는 노동자를 보호하기 위해 서울시는 감정노동 보호를 관장하는 위원회를 구성하고 이를 추진할 실무기구를 운영하며, 시민의 인식개선을 위해 홍보를 강화해야 할 것임

# I. 서론

## 1. 연구의 배경과 목적

### 1) 연구의 배경

감정노동에 대한 사회적 문제가 지속적으로 제기되고 있지만 공공부문에서 일어나는 감정노동의 문제는 크게 부각되지 못하고 있는 것이 현실이다. 그러나 공공부문에서의 감정노동이 민간부문보다 더욱 심각한 상태에 있으며 정신적 스트레스 증가나 직무소진, 직무만족 저하에 영향을 미치고 있다는 연구가 연이어 나오고 있다(김상구 2008, 양승범&송민혜 2010, 김왕배 외 2012, 성영태 2014).

이러한 바 ‘고객지향적 행정’의 개념이 도입되면서 국민은 정책집행의 대상이라는 기존의 인식에서 벗어나 국민이 주인이고 공무원은 고용된 자라는 관계로 국민과 공무원의 관계가 전환되기에 이르렀다(김진덕&이명중 2008). 이 연구에 따르면, 고객지향적 행정은 고객인 국민에게 고품질의 행정서비스를 능동적으로 제공하여 만족도를 극대화 시켜주는 의미로도 사용되고 있다. 이는 민간부문에서 강조되는 고객중심, 고객지향적 경영방식에서 도입되었다는 시각이 우세하다. 기업형 정부로의 변화로 인해 전통적 행정이 추구하던 계층제, 관료적 권위에 의한 규제집행, 집합적 공익론 등의 특성이 시장, 경쟁, 임무, 성과, 민영화, 외부계약, 고객지향을 강조하는 성과중심의 시장메카니즘으로 이동하게 된 것이다. 이러한 변화는 공공서비스의 품질과 결과를 성과와 연동하고 민간부문의 서비스 전략을 공공부문에도 도입하는 양상으로 이어지게 된다. 공공 서비스 분야가 확장되고 세분화되면서 공공부문의 감정노동자도 함께 증가하였으며 악성민원으로 인한 피해가 줄어들지 않고 있다.

그럼에도 불구하고 공공부문의 감정노동이 수면 위로 부각되지 못하고 있는 원인은 ‘강요된 인내’ 때문이라고 할 수 있다. 일반적으로 공공부문은 민간분야보다 더 친절하고 신속하게 편의를 제공해야 한다는 인식이 이용하는 시민과 일

하는 노동자 모두에게 강하게 퍼져 있다. 이러한 상황은 노동자 스스로가 감정노동으로 인한 피해를 감수해야 한다는 잘못된 인식을 갖게 한다. 관리자도 내부직원보다는 시민과 민원인을 우선적으로 고려하기 때문에 현장에서는 심각한 감정노동이 발생하고 있지만 외부로 잘 드러나지 않는 원인이 되고 있다. 게다가 공공부문에 종사하는 사람은 시민이 내는 세금으로 먹고살기 때문에 당연히 참고 견뎌야 한다는 일부 잘못된 시민 의식이 공공부문에서 업무를 수행하고 있는 사람을 더욱 힘들게 하고 있다.

이러한 원인과 더불어 공공부문의 감정노동을 심화시키는 요소는 공공행정서비스의 품질을 처리속도와 친절수준, 민원제기 정도라는 척도를 사용하여 평가하는 관리방침이다. 이와 관련한 구체적인 내용은 서울시가 발표한 ‘2015년도 서울시 민원행정서비스 추진계획’에서도 확인할 수 있다. 이 계획에는 ‘시민중심 민원서비스 혁신’과 ‘시민감동 민원서비스 품질관리’를 위해 즉시답변제를 확대운영하고, 서비스품질(시민 체감 친절도) 부진부서 직원에 대한 추가적인 보수교육을 실시하며, 민원처리 스피드 지수를 관리하여 최종적으로 행정자치부가 주관하는 민원행정분야 정부합동평가에서 우수한 실적을 낼 것을 제시하고 있다. 거기에 덧붙여 민원점점 서비스 품질을 점검하기 위하여 ‘미스터리 쇼퍼(mystery shopper)’를 지속적으로 활용하겠다는 계획도 포함되어 있다. 이 제도는 감정노동을 하는 사람들을 두 번 죽이는 일이다. 2015년 상반기에 서울노동권익센터에서 실시한 ‘민간유통분야 감정노동 실태조사’에서도 관리자의 여러 가지 모니터링 활동 중에서 미스터리 쇼퍼의 활용이 가장 높은 스트레스 원인이며, 미스터리 쇼퍼를 신경 쓰다가 실제 업무를 잘 수행하지 못하는 경우도 발생하고 있었다.

이와 같이 ‘참을성’이 강요되고, 서비스 품질을 지나치게 지수화하며, 암행감찰과 보수교육까지 추가되고 있지만 심각한 피해 사례가 외부적으로 잘 알려져 있지 않은 영역이 바로 공공부문의 감정노동인 것이다. 그리고 사회복지영역, 콜센터, 수도검침, 문화관광시설, 공원시설 등의 시민 접점 업무는 서울시나 산하기관이 다시 위탁을 맡긴 용역업체를 통해 서비스가 제공되는 간접고용형태가 주를 이루고 있기 때문에 서울시의 직접적인 관리와 보호의 대상에서 제외되는 것도 문제이다. 또한, 지방자치단체장을 시민의 손으로 직접 선출하는 현재의 정치제도 하에서 자치단체가 시민과 대립각을 세우면서까지 공공부문에 종사하는 노동자를 보호하고자 하는 의지를 천명하는 것이 쉬운 일은 아닐 것이라는 이유도 공공부문의 감정노동 여건을 더욱 악화시키는데 한 몫을 하는 것으로 보인다.

서울시와 관련된 업무 중 대표적인 감정노동 분야라고 할 수 있는 다산콜센터의 경우에도 위와 같은 원인으로 인해 감정노동이 심화되는 경험을 이미 하였다. 2007년 설립 이후부터 이어져 오던 성희롱, 폭언, 욕설 등의 불법행위는 물론, 상식에도 미치지 못하는 질문이나 억지주장, 장난전화 등으로 인해 인간으로서의 존엄과 노동의 가치가 무너지고 스트레스와 우울증에 시달리는 상담사가 급증하였던 것이다. 이러한 과정 속에서 서울시는 다산콜센터의 상담원에 대한 치유프로그램과 악성민원 적극대처를 중심으로 한 ‘맞춤형 근로환경 개선 방안’(2012. 12), 성희롱에 대한 ‘원스트라이크아웃’ 제도(2014. 2) 등을 연달아 내놓았다. 특히, 악성민원에 대한 적극적 대처(전화먼저 끊기, 고소고발 진행 등)를 통해 2015년 5월 현재까지 총 52명에 대한 고소가 진행되었다. 그 결과, 시행 전에 한 달 평균 31건이던 악성전화가 2.3건으로 감소하는 변화가 나타났다<sup>1)</sup>.

다산콜센터의 사례는 공공부문에 만연해 있는 부당한 감정노동 현장에서 서울시가 의지를 가지고 적극적으로 노동자를 보호하고자 한다면 그 효과가 나타날 수 있다는 것을 보여준다. 더 중요한 점은 이러한 효과로 인해 상담사의 만족도가 올라가고 이직률이 낮아져 업무의 전문성과 숙련이 향상된다는 것이다.

따라서 본 연구는 공공부문의 사용자인 서울시와 산하기관 등이 먼저 감정노동자에 대한 보호를 적극적으로 시행한다면 결국 최종적인 효과는 시민이 누리게 될 것이라는 지극히 당연한 명제를 확인하고 실천해야 함을 강조하고자 한다.

## 2) 연구의 목적

이 연구는 공공부문에서 감정노동을 하고 있는 노동자들을 보호하고 감정노동으로 인한 스트레스와 우울증 등의 피해를 회복하는데 도움을 주기 위해 지방자치단체 최초로 구체적인 가이드라인을 마련하는데 그 목적이 있다.

그리고 이번에 마련되는 가이드라인을 통해 서울시와 산하기관 및 출연기관,

---

1) 그러나 악성, 강성민원에 대한 경고가 여전히 ARS 자동송출이 아니라 상담사가 직접 말해야 한다는 점, 고소와 관련해서는 상담사가 직접 고소인 자격으로 고소장을 작성하고 서울시는 법률 대리인 자격으로 고소장을 제출하고만 있다는 점, 민원발생 결과를 상담사 급여에 반영하는 점 등이 여전히 해결해야 할 과제로 제기되었다(심명숙, 2015).

위탁용역업체 등에서 감정노동과 관련된 업무를 수행하는 노동자에게 서울시가 모범사용자로서의 역할을 정립하고 선도적인 모델을 제시함으로써 향후 이러한 취지를 민간영역으로 확산하고자 하는 목적도 함께 가지고 있다.

더불어 사용기관과 관리자의 감정노동에 대한 이해도를 높여 과도한 친절을 요구하는 응대방식을 개선하고 부당한 민원과 불만제기로부터 조직구성원을 보호하는 예방행위에 중점을 두고자 한다. 이와 함께 가이드라인에서는 성희롱, 폭행, 폭언 등의 불법적인 행위에 대한 피해 구제, 치료 등 사후조치행위에 대하여도 사용기관과 서울시의 역할을 제안할 것이다. 다시 강조하지만 가이드라인의 시행은 조직 구성원의 스트레스 완화, 조직몰입 향상을 이끌 것이며 이를 통해 공공서비스를 필요로 하는 시민에게 보다 정확하고 전문성을 갖춘 고품질의 서비스가 제공되는 선순환 고리를 만드는데 도움이 될 수 있도록 할 것이다.

## 2. 연구방법

공공부문 감정노동 가이드라인을 만들기 위한 연구방법과 일정을 간략히 정리하면 다음과 같다.

연구는 서울시가 설립한 ‘서울노동권익센터’와 외부 전문가들의 협력을 통해 진행되었다. 연구진은 감정노동에 대한 이론적 내용과 정보를 쉽게 풀어서 설명하고, 예방과 치유에 대한 정보를 제공하기 위하여 다양한 문헌연구를 실시하였다. 문헌조사는 공공부문 감정노동과 관련한 선행연구의 분석, 현재 공공부문과 민간부문에 존재하고 있는 감정노동 관련 가이드라인과 고객응대 매뉴얼, 직원보호를 위한 지침 등을 검토하는 방식으로 이루어졌다.

그리고, 서울시 산하의 다양한 기관에서 일어나는 감정노동의 양상과 업무특성을 분석하고 대표적인 감정노동자 피해 사례를 알아보기 위하여 주요 직종이 근무하는 현장을 직접 방문하여 관리자와 업무담당자에 대한 면담조사를 실시하였다. 기관별로 일관성 있는 응답과 정보를 얻기 위하여 연구진은 사전준비를 통해 구조화된 질문지(structured questionnaire)를 작성하여 이를 활용하였으며, 현장조사 대상기관은 총 10개소, 면접조사 대상인원은 총 23명이었다. 10개 대상 기관은 요양보호 관련기관 2개소, 민원담당 관련기관 3개소, 콜센터 담당기관

2개소, 문화관광시설 1개소, 아동보육시설 1개소, 사업소 산하 행정서비스 기관 1개소이다.

연구진은 조사된 자료를 바탕으로 필요한 가이드라인의 정보를 구성하고 사용자가 준수해야 할 가이드라인과 노동자에게 필요한 정보를 담은 안내서를 각각 제작하였으며, 서울시 관계자가 참석한 중간검토회의를 진행하여 내용 정교화 단계를 거쳤다. 또한 감정노동 관련 조례를 준비하고 있는 서울시의회와의 협의, 외부 전문가의 검토, 토론회 개최 등을 통해 의견을 수렴하여 최종적으로 가이드라인과 안내서를 구성하였다.

### 3. 기존 가이드라인의 검토

본 가이드라인을 준비하면서 공공부문의 감정노동자 보호와 관련된 직접적인 자료를 쉽게 찾아보기는 어려웠다. 즉, 민간기업, 유통산업, 여성노동자, 돌봄노동자 등 특정한 산업이나 직업군, 또는 특정한 계층을 위한 가이드라인은 매뉴얼의 형식으로 제작되어 있었으나, 공공부문 전체를 포섭하는 구체적인 가이드라인은 없었다. 앞에서 언급한 다산콜센터의 ‘악성고객 대응방안’이 전체를 다루고 있지는 못하지만, 그나마 감정노동자를 보호할 수 있는 일부의 보호방안이 구체적으로 제도화 되어 있는 규정이라고 할 수 있다.

#### 1) 공공부문 서비스 응대 매뉴얼 검토

다산콜센터의 악성고객 대응방안 외에 검토한 자료 중에 공공부문에서 제공되고 있는 형태는 주로 “서비스 매뉴얼”인데, 예를 들어 ‘○○도 ○○공사 서비스 매뉴얼’, ‘○○시 시설공단 고객응대 매뉴얼’ 등으로 제시되고 있었다. 이러한 서비스 매뉴얼은 전적으로 서비스를 제공하는 노동자들이 지켜야할 수칙을 중심으로 작성되어 있는데 전화응대요령, 용모복장 매너, 안내와 명함수령 방법 등에 관한 설명이 대부분을 차지하고 있다. 그리고, 불만고객응대를 할 때에는 “무조건 사과부터 한다”라고 명시되어 있는 매뉴얼도 존재하였다. 고객(시민)이 어떤 종류의 불만인지, 부당하거나 거짓인지 여부를 가리는 절차가 존재하는 매뉴얼은 찾아보기 어려웠다.

아래의 자료는 한 지자체의 A공단 전화민원 응대요령 평가표이다. 이 평가표에 따르면, 전화벨이 3회 이상 울리고 늦게 받게 되면 “사과”부터 시작하게끔 지침이 되어 있다(3회 이상의 전화벨이 울리는 시간은 대략 8~10초 가량 된다). 그리고 시민의 문의사항을 복창해야 하는 항목도 있다. 이러한 항목들은 모두 점수화되어 평가지표로 활용된다. 즉, 전화민원응대를 지나치게 세분화하여 점수로 환산한 것이다.

〈표-1〉 전화민원응대 평가표 사례

구분	평가내용	응대 요령	배점
수신부	전화벨/송출음	○ 전화벨 3회(5~6초) 이내 수신 ※ 3회(5~6초)이상 전화벨 울린 후에는 “늦게 받아 죄송합니다”로 시작	10
도입부	고객맞이 인사말	○ 첫인사말 + 소속 + 이름응대 -반드시 3단계로 최초 응대 ※ 첫인사말을 “감사합니다”로 구사해도 무방!	10
	고객 문의 확인	○ 고객문의 사항에 대해 재차 복창	5
진행부	담당자 연결	○ 담당자 연결이 가능한 경우 담당자 이름 알려주고 전화번호 안내 후 연결-담당자 ○○○입니다. ○○○-○○○○ 번호로 연결해 드리오니 혹시 끊어지면 방금 알려드린 번호로 다시 한번 연락 주십시오.	10
	부재 시 안내 및 콜백 약속	○ 담당자 연결이 불가능한 경우 경청 후 성의껏 안내하거나 콜백 약속	10
	고객의 말을 자르는지 여부	○ 고객의 말을 자르지 않음 ※ 말을 자를 경우 양해의 말 사전 고지	10
	문의에 대한 적극적인 안내	○ 문의사항에 대해 충분한 안내 및 부가적인 사항에 대해 적극적으로 안내	15
	상담어감 및 공감표현 능력	○ 공손하고 정중한 어투로 응대	10
	사용하는 용어	○ 고객의 문의 사항에 이해하기 쉬운 용어 사용	10
종결부	상담내용 정리	○ 상담 내용을 정리하여 민원인의 만족여부 및 추가문의가 있는지 확인 후 바로 3단계 종료인사 (감사인사 + 소속 + 이름)	10

전화민원을 지침에 나온 순서와 대사대로 수행한다면 오히려 상대방이 불편하거나 기계적이라고 느끼지는 않을까? 지침의 대사 중 몇 가지를 생략하거나 ‘대사’를 바꿔 응대하더라도 친절하고 정확하게 정보를 제공하여 시민이 만족하게 하는 것이 중요한 목표가 아닐까? 과연 이러한 업무프로세스가 점수로 환산되어 어떻게 관리될 수 있을지도 의문이다. 진정성 있는 안내가 자연스러운 친절함으로 연결될 수 있다는 생각보다는 ‘여기서 하고, 저기서도 하니까 우리도 해야만 하는 것’으로 무분별하게 도입하고 있는 것은 아닌지 살펴봐야 할 것이다.

## 2) 국가인권위원회 가이드라인 검토

감정노동에 관한 전반적인 정보를 노동자에게 제시하고 사용자업주에 대한 별도의 가이드라인을 제공한 것은 국가인권위원회가 제작한 ‘여성감정노동자 인권수첩’(2012)과 ‘여성감정노동자 인권가이드 실천을 위한 사업주 안내서’(2011)라고 할 수 있다. 이 자료는 감정노동자의 인권보호 차원에서 직업별 범주를 구분하여 감정노동자 보호에 대한 정보와 대응방안을 제공하였다는 점에서 그 의미가 있다. 그리고 동시에 사용자에게도 감정노동에 대한 정보를 제공하여 피해에 대한 이해를 높이고자 하였으며, 산업재해와의 관련성, 여성노동자의 취약성, 기업에 미치는 영향 등의 정보를 포함하고 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 국가인권위원회가 제안한 가이드라인은 감정노동 보호를 위한 구체적인 권고를 제시하고 있기 때문에 그 자체로서 시사하는 바가 존재한다.

그럼에도 불구하고 국가인권위원회가 제작한 감정노동 가이드라인에는 몇 가지 아쉬운 점이 발견되었다.

먼저, 감정노동자의 범위를 여성에 국한하고 있다는 점이다. 감정노동을 하는 성별비중 측면에서 여성이 높기 때문에 대상을 여성으로 집중시킨 점은 이해가 되지만, 감정노동을 수행하고 피해를 받는 당사자가 오직 여성 밖에 없을 것이라는 오해를 불러일으킬 소지를 미연에 예방하지 못한 측면이 있다. 만약, 여성에 집중하여 내용구성을 했다면 여성의 건강과 보건과 관련한 정보를 보다 구체적으로 제공하거나 여성의 인권을 보호하고 여성관련 피해를 구제하는 정보와 대응방식을 구체적으로 제시했어야 한다.

그리고 감정노동의 사례를 제시한 파트에서도 정확한 기술이 필요한 것으로 보인다. 사례를 소개할 때, 사건의 발생부터 처리까지 전체적인 과정을 간략히 파악할 수 있도록 설명했다면 더 좋은 자료가 될 수 있었을 것이다. 보다 구체적으로 설명하자면, 감정노동으로 인한 피해가 발생하게 되는 경과와 이로 인해 발

생하게 되는 피해, 그리고 이를 접하는 감정노동자들에게 필요한 정보를 함께 제시하지 못했다는 한계가 있다. 즉, 사례가 구체적으로 설명되고 피해내용과 해결과정이 함께 소개 되었다면, 이를 통해 감정노동을 하는 노동자가 사건의 내용과 해결과정을 자세히 이해할 수 있었을 것이다.

고객응대 매뉴얼 파트에서는 대부분의 사건에서 주요 대응방법으로 제시하고 있는 것이 ‘다른 직원에게 상황을 이전’시키라는 방침이다. 그렇다면 상황을 이전받게 된 직원은 또 어떻게 그 상황을 해결해야 하는 것인지 의문이다. 즉, 고객응대 시 구체적인 보호방법이나 실행프로세스를 직종별로 제시하고는 있지만 너무 단편적이고, 현장에서 사용할 수 있을지도 불명확한 대응방식이 많이 있다. 예를 들자면, “도소매 마트 노동자” 파트의 경우 고객이 빨리 계산해 달라고 계속 재촉할 때, 계산원은 ‘최선을 다하고 있다고 설명하며 일정 속도로 계속 업무를 수행하고, 마트 담당에게 계산대 인원을 총원해 줄 것을 요청한다’고 제시되어 있다. 또, 구매한 상품을 바꾸어 달라고 하거나 환불을 요구할 때에는 ‘고객센터 또는 전담팀에게 안내하고, 그 결정을 스트레스 없이 수용하고 본사에 보고한다’고 되어 있기도 하다. 과연 이대로 하면 감정노동이 사라지거나 예방된다고 할 수 있겠는가?

직무스트레스 대처법과 도움을 받을 수 있는 곳, 감정노동자가 보장받는 권리 등은 반드시 필요한 정보이지만 보다 정교화 될 필요가 있다. 스트레스를 해소하는 방법 중 ‘일과 자신을 분리하는 대처법’이 가장 좋은 대처방법이라고 소개하고 있다는 점은 아쉬움이 남는다. 가령, “나는 지금 연극을 하고 있어. 잠시 일 때문에 다른 사람이 된 거지”라는 생각을 하라고 제시하고 있는 부분이 그러하다. 또한, 고객과의 마찰로 인한 스트레스를 해결하는 방법으로 “이 상황에서 꼭 내가 화내야 할까, 화내 봐야 나만 손해지. 그냥 무시하자, 라며 코웃음을 친다.”라고 소개되어 있는데 과연 이러한 방법이 스트레스 해소에 적합한 방법인지 의문이다. 나아가 스트레스 자가진단 테스트 항목 대신에 감정노동을 진단할 수 있는 테스트 항목을 제시하는 것이 감정노동자에게는 더욱 필요한 조치였을 것으로 판단된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 구성적인 측면에서 본다면 국가인권위원회에서 제작된 가이드라인은 직종별 상황에 따른 대응방식과 스트레스를 관리하는 방안, 피해를 구제받을 수 있는 기관의 정보를 감정노동자에게 제공하였으며, 아울러 사용자에게 감정노동자 보호를 위해 필요한 조치를 권고하였다는 점에서 그 의의가 있다. 그러나 내용적인 측면에서는 정교화 수준이 낮고, 실제 현장에서 활용이 가능한 정보와 대응방식을 다루지 못하고 있다는 한계점이 있기 때문에 본 연구에서는 이러한 한계점을 조금이라도 개선하여 가이드라인을 구성하고자 한다.

#### 4. 가이드라인 적용대상과 면접조사 대상자에 관한 검토

##### 1) 서울시 및 산하기관 현황

###### (1) 공무원 인력현황<sup>2)</sup>

2014년 11월 30일 현재 서울시청의 공무원 수는 본청 4,196명, 사업소 5,692명으로 총 9,888명이다. 그 외에 25개 자치구와 사업소를 합친 서울시 산하 공무원 인력은 총 39,772명이다. 약 4만명의 공무원 전체가 감정노동을 수행하는 것은 아니다. 그러나 기술직이나 연구지도직, 관리직 등을 제외한 공무원은 민원인이나 시민을 직접 상대하는 행정일선에서 근무하는 경우가 많다. 시민과 직접 접하게 되는 민원전담부서가 아니라고 하더라도 각종 업무 영역에서 민원을 처리해야 하는 상황이 많이 나타나며, 그 중 일부 악성민원인으로 인해 감정을 소진하게 되는 사례가 발생하고 있는 것이다.

---

2) 서울시 공무원 정원현황, 서울시정보소통광장,  
<http://opengov.seoul.go.kr/public/429964>, 2014.11.30기준

〈표-2〉 서울시 공무원 인력 현황

(단위: 명)

구 분	총계		서울시				자치구		
			본청		사업소				
	정원	현원	정원	현원	정원	현원	정원	현원	
총계		41,284	39,772	4,002	4,196	5,971	5,692	31,311	29,884
정무직		29	29	4	4	0	0	25	25
일반직	행정직 소계	24,190	23,076	2,169	2,205	1,212	1,142	20,809	19,729
	기술직 소계	11,308	10,854	1,112	1,166	2,360	2,216	7,836	7,472
	연구지도직	337	311	10	10	325	301	2	0
	관리운영직 소계	3,432	3,603	248	382	1,535	1,522	1,649	1,699
	전문경력관 소계	103	98	33	31	22	22	48	45
	전담직위 소계	105	111	9	8	25	24	71	79
	임기제 소계	1,600	1,533	378	356	492	465	730	712
별정직 소계	180	157	39	34	0	0	141	123	

출처 : 서울시 인력총괄 현황표 재구성. 소방직·교원·별도정원 제외, 2014.11.30.기준

(2) 서울시 산하 공사·출연기관과 본부·사업소 현황

서울시 본청 및 산하기관의 공무원 인력 외에 공사, 공단, 출연기관 및 출자기관을 살펴보면, 공사와 공단은 서울메트로, 서울도시철도, 서울시설공단, 농수산식품공사, SH공사 등 5개이며, 출연기관은 서울연구원, 서울의료원, 서울산업진흥원 등을 비롯한 13개 기관이 있다. 그리고 서울관광마케팅이 출자기관으로 분류되어 총 19개 기관이 공사 또는 출연기관에 해당된다. 공사와 출연 및 출자기관을 업무내용에 따라 교통·시설, 의료·복지, 경제·산업, 문화·교육, 연구·기타서비스로 구분해 볼 때의 현황은 아래의 표와 같다.

〈표-3〉 서울시 산하 공사·공단 및 출연·출자기관 현황

구분	교통·시설	의료·복지	경제·산업	문화·교육	연구·기타 서비스
공사 · 공단	서울메트로 서울도시철도 서울시설공단 SH공사		농수산식품공사		
출연 기관		서울의료원 자원봉사센터	서울산업진흥원 신용보증재단	세종문화회관 서울문화재단 시립교향악단 서울장학재단 평생교육진흥원	서울디자인재단 서울연구원 여성가족재단
출자 기관			서울관광마케팅		
합계	4	2	4	5	3

그리고, 서울시 산하 본부·사업소는 총 28개이며, 도시기반시설본부, 상수도사업본부, 한강사업본부, 은평병원, 서울대공원 등이 속해 있다. 본부·사업소 분야는 업무내용에 따라 4개의 영역으로 구분하여 볼 때, 아래의 표와 같다.

〈표-4〉 서울시 산하 본부·사업소 현황

구분	교통·시설	의료·복지	문화·교육	연구·기타 서비스
본부 · 사업소	도시기반시설본부 상수도사업본부 한강사업본부 차량정비센터 체육시설관리사업소 서울종합방재센터 교통방송 공원녹지사업소 도로사업소	은평병원 아동복지센터 서북병원 건강가정지원센터 어린이병원	서울대공원 한성백제박물관 시립미술관 서울역사박물관 서울시립대학교 서울도서관	데이터센터 농업기술센터 인재개발원 품질시험소 보건환경연구원 공무원수련원 서울역사편찬원 물재생센터
계	9	5	6	8

이상의 47개 산하기관 중 교통·시설, 의료·복지, 문화·교육 등의 업무를 수행하는 기관이 시민과 자주 접하게 되는 경우가 많은 기관이라 할 수 있다. 그리고 산하기관은 서울시와 시의회로부터 예산 및 인원의 관리, 업무 성과와 재정현황 등에 대한 감사를 받기 때문에 공공부문 감정노동 보호와 관련한 가이드라인이 제시될 경우 보다 높은 준수율을 보일 수 있을 것으로 예상된다.

### (3) 서울시 민간위탁 현황

앞서 살펴본 산하기관 이외에도 서울시가 민간위탁을 하여 운영하고 있는 공공부문 업무가 상당히 많이 존재한다. 서울시 자료에 따르면, 2015년 2월 현재 총 361개의 위탁사무가 운영 중에 있으며, 노동자 수는 약 1만4천명을 상회하고 있는 것으로 나타났다. 민간위탁의 업무 중에는 서울시민청 운영, 다산콜센터, 다시함께 상담센터, 여성긴급전화 등 시민을 대상으로 하는 서비스 영역 중 상담 업무를 위주로 하는 분야와 요양 및 의료시설, 아동보호 및 교육기관, 여성·외국인·취약계층 보호를 위한 노동관련 기관, 청소년, 여성, 노인 복지·수련관 등 시설의 운영과 같이 대상별 공공서비스를 제공하는 분야, 수도검침이나 계량기 교체, 문화·체육시설의 관리 및 운영 등 시설의 운영과 유지보수를 위한 분야 등으로 크게 구분할 수 있다.

서울의 시정과 관련된 다양한 영역과 업무가 민간위탁형식에 의해 수행되고 있지만 사실상 이용하는 시민의 입장에서는 해당 기관에서 일하고 있는 사람이 공무원이거나 산하기관의 직원으로 알고 상대하는 경우가 빈번하다. 그리고 이러한 민간위탁사무가 원활하게 운영되도록 하기 위해 각각의 민간위탁 업무를 관장하는 부서가 서울시 또는 산하기관과 본부 또는 사업소 내에 지정되어 있다.

수탁기관들은 이러한 관리주체로부터 계약의 내용과 업무수행 방식, 업무성과와 결과, 예산사용과 민원제기 등 수탁업무와 관련한 관리와 통제를 지속적으로 받을 수밖에 없다. 그렇기 때문에 수탁업무의 수행과 관련된 여러 가지 지침을 수용하고 이를 시행해야 하는 경우가 많다. 따라서 민간위탁분야 역시 해당 기관의 업무가 감정노동과 밀접한 관련이 있는 경우 서울시의 감정노동 가이드라인이 제시되어 적용이 된다면 그 효과가 클 것으로 예상된다.

## 2) 서울시 공공부문의 주요 감정노동 분야

### (1) 공공부문 감정노동 업무분야에 대한 검토

최근 서울시의회 기획경제위원회 권미경 의원실에서는 “서울시 공공부문 감정노동 실태 및 현황”에 대한 설문조사와 시민을 대상으로 한 여론조사를 실시하였다.

공공부문 감정노동에 관한 이번 설문조사는 서울시와 산하기관의 부서 중 해당 부서가 수행하는 업무가 감정노동과 밀접한 노동자를 대상으로 진행되었다. 이번 조사는 서울시 본청 및 사업소·직속기관(1실 5본부, 8국 113과, 3사업본부, 40사업소, 30직속기관) 및 산하기관(18개)을 대상으로 실시되었다. 아래 표에 소개된 조사대상의 현황을 살펴보다라도 서울시 공공부문에서 감정노동과 관련된 업무에 종사하는 사람이 현저히 많다는 것을 알 수 있다.

〈표-5〉 서울시 본청/사업소/직속기관/산하기관 주요 조사대상

서울시 본청	사업소/직속기관
여성가족정책실	도시기반시설본부
여성단체협력팀(글로벌 상담사 포함)	상수도사업본부(검침/교체 포함)
보육사업팀	인재개발원
혁신기획관	서울시립대학교
갈등조정팀	동부도로사업소
인권정책팀	서부도로사업소
시민소통기획관	남부도로사업소
시민소통팀(120 상담사 포함)	북부도로사업소
민원처리1팀	성동도로사업소
	강서도로사업소
기획조정실	공무원수련원
대외협력담당과	체육시설관리사업소
주민참여예산팀	데이터센터
경제진흥본부	서울도서관
일자리협력팀(일자리플러스센터 공무원포함)	보건환경연구원

서울시 본청	사업소/직속기관
노동정책팀	서울역사편찬원
민생대책팀	어린이병원(간호사, 의료기술직 포함)
시장활성화팀	서북병원(간호사, 의료기술직 포함)
복지건강본부	은평병원(간호사, 의료기술직 포함)
보훈복지팀	아동복지센터
어르신시설팀	농업기술센터
외식위생업팀	서울시립미술관
응급의료관리팀	품질시험소
도시교통본부	서울역사박물관
주차관리팀	동부공원녹지사업소
중앙차로팀	중부공원녹지사업소
교통신고조사팀	서부공원녹지사업소
택시면허팀	서울대공원
문화체육관광본부	차량정비센터
문화사업팀	서울종합방재센터
체육복지팀	교통방송
문화디자인팀	한강사업본부
관광산업지원팀	중량물재생센터
기후환경본부	난지물재생센터
승용차요일팀	소방방재본부산하기관(소방공무원 별도)
음식폐기물관리팀	
행정국	<b>시 산하기관</b>
식품안전수사팀	서울메트로(청소자회사 포함)
보건계약수사팀	도시철도공사(청소 자회사, 콜센터 포함)
재무국	시설관리공단(청소, 주차안내, 장애인콜포함)
이의신청팀	농수산식품공사(청소, 주차, 콜센터 자회사포함)
계약1팀	SH공사
38세금징수팀	서울의료원(간호조무사, 보조원 포함)
도시안전본부	서울연구원
보도관리팀	서울산업진흥원

서울시 본청	사업소/직속기관
도로포장안전팀	서울신용보증재단
도시재생본부	세종문화회관
주거사업관리팀	서울여성가족재단
주거재생관리팀	서울시복지재단
도시계획국	서울문화재단
부동산관리팀	서울시립교향악단
도시관리팀	디자인재단
주택건축국	자원봉사센터
임대사업팀	장학재단
주거복지팀	서울관광마케팅
푸른도시국	
생활공원팀	
조경시설팀	
소방재난본부	
구급관리팀	
화재조사팀	

서울시의회 권미경의원실 실태조사자료

## (2) 현장면접조사를 위한 감정노동 관련 업무 검토

앞서 살펴본 바와 같이 서울의 공공부문에는 감정노동 업무에 다양한 직종이 분포되어 있다. 이에 연구진은 공공부문 감정노동에 종사하는 노동자 중 대표적인 직군을 선정하기로 하고, 공무원을 비롯하여 공사·공단 및 출연기관, 사업소와 위탁기관에 이르기까지 다양한 영역의 대상을 고려하였다.

공무원의 경우에는 시청, 구청 등 관청의 민원실 담당자와 주민센터 근무자 등이 주요 감정노동 직군이라고 보았으며, 무기계약직 노동자의 경우에는 사무보조원, 시설관리원, 공원녹지관리원, 도로보수원, 환경관리원, 청원경찰 등의 공무원 직종 중 대민서비스 중심의 업무를 담당하고 있는 직군이 여기에 포함될 것이라고 판단하였다. 무기계약 사무직의 경우에는 단순사무 보조업무만이 아니라 정신보건 사회복지사 및 치료사, 굴착기감리원, 일반사무원, 일자리센터의 상담직 등 전문직도 감정노동과 직접 관련이 있을 것으로 파악하였다. 기간제 업무 또한 감정노동 관련

성이 높은 직종을 포함하였는데, 아래의 표를 보면, 국비 또는 시비 매칭 사업 중 감정노동 관련 업무가 주로 복지관련 업무와 관련성이 높음을 확인할 수 있다.

〈표-6〉 감정노동 관련 노동자 비율이 높은 기간제 업무(국·시비매칭)사례

정부소관부처	사업명	서울시 사업부서	지원인원
보건복지부	의료급여사업(의료급여사례관리)	서울시 복지정책과	56명
보건복지부	노인일자리사업 전담인력	서울시 노인복지과	17명
보건복지부	드림스타트 복지업무 전문인원	서울시 아동청소년담당관	24명
보건복지부	국가 암 검진업무지원	서울시 건강증진과	7명
보건복지부	영양플러스사업(영양사)	서울시 건강증진과	63명
보건복지부	금연상담사(간호사 및 상담사)	서울시 건강증진과	76명
보건복지부	건강생활실천 통합서비스사업 (간호사, 영양사, 운동사)	서울시 건강증진과	1명
보건복지부	맞춤형 방문건강관리사업	서울시 건강증진과	323명
보건복지부	난임부부 의료비 지원보조	서울시 건강증진과	48명
보건복지부	노인 불소도포 스케일링 사업	서울시 건강증진과	10명
보건복지부	사회복지 통합서비스 문요원(사례관리)	서울시 복지정책과	116명
보건복지부	장애인 행정도우미	서울시 장애인복지과	500명
보건복지부	장애인 복지도우미(장애인 일자리제공)	서울시 장애인복지과	500명
보건복지부	사회복지도우미(자활근로)	서울시 자활지원과	509명
보건복지부	노인돌봄사업	서울시 자활지원과	600명
보건복지부	지역사회서비스지원단 운영	서울시 서울복지재단	3명
질병관리본부	민간공공협력결핵관리사업(전담 간호사)	서울시 서북병원	2명

\* 음영처리 : 서울시직접 고용 국·시비 매칭인력. 나머지는 자치구 고용인력.  
출처 : 서울시 일자리정책과

서울시 민간위탁 근무자의 경우에는 근거법령인 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」에 따라 위탁사무내용을 규정하고 있는데, 특히 ① 노인·장애인·여성·청소년·노숙인 등 복지시설의 운영에 관한 사무, ② 문화·관광시설의 운영에 관한 사무, ③ 공원시설의 운영에 관한 사무, ④ 시립병원, 보건·건강증진 시설의 운영에 관한 사무, ⑤ 청소, 경비, 시설관리, 매점 및 부설 주차장 운

영 등과 같은 민간위탁업무가 시민과 직접 접촉하거나 시민 일상과 가까운 범위에서 업무를 수행하면서 감정노동에 노출될 가능성이 높음을 알 수 있다.

〈표1-7〉 감정노동 관련 노동자 비율이 높은 위탁사무 사례

담당부서	인원	위탁사무명
여성가족정책담당관	61	여성능력개발원, 남부여성발전센터, 북부여성발전센터, 서부여성발전센터, 중부여성발전센터
시민소통기획관	412	120 다산콜센터
보건의료정책과	43	서울시정신보건센터
건강증진과	11	복지건강마을지원단, 토요일어린이건강클럽지원단
문화정책과	102	청계천조형물유지관리, 삼청각위탁관리
체육진흥과	17	서울특별시직장운동경기부운영, 직장운동경기부장래인탁구팀운영
안전지원과	6	광나루안전체험관안전교육
강남수도사업소	37	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
강동수도사업소	40	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
강서수도사업소	54	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
남부수도사업소	56	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
동부수도사업소	45	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
북부수도사업소	47	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
중부수도사업소	55	상하수도계량기점검업무등4종, 소형계량기교체
한강사업본부	41	뚝섬광나루이촌테니스장운영, 이촌인라인롤러스케이트장운영, 한강공원제1지역주차시설운영, 한강공원제2지역주차시설운영, 호안녹화조성지유지관리
관광정책과	121	관광안내소운영
서울역사박물관	36	동대문역사문화공원시설관리
중부공원녹지사업소	31	북서울꿈의숲문화센터미술관

출처 : 서울시 노동정책과

## 5. 면접조사결과 : 공공부문 감정노동의 실태와 문제점

### 1) 면접조사결과 요약

#### (1) 심각한 감정노동 스트레스 호소

면접조사를 실시한 서울시 공공부문 노동자들은 대부분 직접 대민서비스 내지 전화상담 등 간접서비스를 통해 포괄적인 다수의 시민에게 공공부문 서비스를 제공하고 있었다. 이 과정에서 대부분의 노동자들은 공통적으로 인력부족에 따른 노동강도 강화, 육체적 피로감과 더불어 대민접촉 과정에서 발생하는 폭언·폭행·비하, 심지어는 성희롱 발언 등에 상당히 노출되어 이로 인한 감정적 스트레스도 상당히 높은 것으로 확인되었다.

“힘으로 해야하니까. 하다보면 할아버지들 기저귀 갈아줄 때 성희롱 문제 발생하기도 함...어르신들 사고방식이 ‘너희들은 우리땀에 먹고산다’는 식의 생각”(\*\*양로원)

“특히 요구를 들어주지 않았을 때, 화난 시민이 ‘기관장을 만나게 출입증을 달라’고 협박하거나 시비조로 요구하는 경우가 많음. 하루에 한번 꼴로 발생”(\*\* 안내데스크)

“매표창구에 폭언 및 성희롱(지팡이로 가슴 찌르기 등)으로 직원들은 한번씩은 울면서 근무해봄”(\*\*공원 매표·고객도움터)

“내가 내는 돈으로 먹고 사는 공무원들이라는 뉘앙스의 폭언이 아주 많음”(민원실)

“고지서 민원은 사무실근무자들이 전화상으로 많은 폭언과 욕설을 들음... 전화로 고객이 화를 계속 내면 그저 죄송하다고 할 수밖에 없음...여성검침원들의 경우에는 남자 혼자있는 집을 방문할 때 팬티 한 장 입고 ‘들어와서 검침하고 가라’고 하는 경우 곤욕스러움”(\*\*수도사업소 검침원)

“보호자들이 주는 스트레스도 상당함...담당 어린이가 10명이면 시어머니가 총 30명(아이+엄마+아빠), 담당아이가 10명이면 시어머니가 총 30명”(\*\* 직장인 어린이집)

“환자의 보호자들이 막무가내로 요구하거나 화를 내면 대응하기가 매우 힘들다...어르신이 아프거나 응급실 가게 되었을 때 ‘지금까지 돌보지 않고 뒤흔었다’라며 욕설/폭언하는 경우가 대표적임”(\*\*노인전문요양원)

## (2) 피해사례 발생 시 미온적 대처와 강요되고 있는 인내

노동자들은 악성·강성 민원인들에 의한 스트레스 발생, 감정소진 시 대부분 스스로 해결하는 방법을 취하고 있는 것으로 나타났다. 특히 근무경력이 오래된 노동자들의 경우에는 워낙 장기간 감정노동 피해에 노출되어 있다보니 “이제는 무더’졌다는 반응을 보여 그 심각성에 주목할 필요가 있다.

그나마 서울시 \*\*콜센터의 경우 악성·강성 민원인에 대한 고발조치 이후 피해사례가 상당히 줄어든 것으로 확인되었으며, 특히 해당 콜센터 상담사들의 경우 감정노동피해사례 발생 시 즉각적인 격리조치나 잠시 휴식시간이 주어지고 있는 것으로 확인되었다. 그럼에도 대부분의 타기관 노동자들은 업무에 있어 인력부족으로 인하여 충분한 휴식시간 및 감정스트레스에 대한 보호조치 프로그램은 미흡한 것으로 확인되었다.

“우리끼리 수다떨고 하소연하고 지나감. 특별히 푸는 방법은 없음...어르신들과 갈등도 이제는 익숙해져서, 무더짐”(\*\*양로원)

“마음이 다쳤을 때는 서로 다독여주는 편. 언성이 커지면 바로 격리되기에 큰 상황이 발생하지 않는다”(\*\* 안내데스크)

“감정노동으로 인한 소진 시 잠시 휴식을 가질 수는 없음. 바로 다음손님 받아야하기에 인력이 부족해 빠질 수 없음”(\*\*공원 매표·고객도우미)

“성희롱 관련해서는 요즘은 성희롱발언 발생 시 바로 끊을 수 있기에 스트레스가 적어짐..바로 끊는 조치가 있기 전엔 곤란했음...성희롱, 폭언에

대해 강경 조치가 가능해졌기에 매우 상황이 나아졌음”(\*\*콜센터)

“민원인들의 폭언, 욕설 시 잠시 휴식이 가능함...상황이 안되면 눈물 흘리는 채 다음 민원 받기도 함. 인력이 매우 부족한 상황임”(민원실)

“감정노동으로 인한 스트레스 발생시 관리자에게 말하고 잠시 나가 바람 쐬고 옴. 대다수는 동료나 팀장에게 얘기하고 바깥에 다녀옴”(서울\*\*\* 콜센터)

“너무 만성화되어서 억울하게 사과하는 것에 받는 스트레스도 적어짐...개인적으로 푸는 방법뿐. 끝나고 동료들과 술한잔 먹으며 푼다”(\*\*수도사업소 검침원)

### (3) 기관별 지침 및 보호프로그램 부족

악성·강성 민원에 대한 대응매뉴얼 또는 응대지침 등은 대부분의 기관에서 다양한 형식으로 존재하고 있는 것으로 확인되었다. 그러나 실제 해당 노동자들이 적극적으로 대처할 수 있는 방안(전화를 끊을 권리)이 마련되어 있거나 기관 차원에서 악성민원인에 대한 고발조치 등 적극적인 대응방법을 시행하고 있는 곳은 서울시 \*\*콜센터가 유일하였다.

또한 일부기관에서는 스트레스 해소를 위한 다양한 프로그램을 도입하려 시도하고 있다는 점에서는 긍정적이거나, 여전히 보호차원의 프로그램은 해당 노동자들에게는 많이 미흡한 것으로 평가받고 있었으며 그나마 이러한 제도적 보완조차도 없는 기관에 대한 대책이 필요할 것으로 보인다.

“응대지침은 존재함...초기에는 어르신 위주의 지침이었으나 다소 나아짐. 너무 무리한 요구는 거부하라 등...재단 차원에서 요양사의 스트레스를 해소해주는 제도나 프로그램 등은 특별히 없고”(\*\*양로원)

“악성/강성 민원 대응매뉴얼은 있으며 친절하게 대응하고, 민원 접수 절차를 고지함. 이후는 청경 등을 요청하면 처리해줌”(\*\* 안내데스크)

“가이드 있으나 아주 오래된 것이기에 정보가 틀려 활용성이 떨어짐...고객응대시 대응 매뉴얼이 있으나 아주 초보적인 수준임...심리치료관련 비

슷한 프로그램을 마련했는데 익명성 보장이 안돼 이용 직원이 거의 없었음”(\*\*공원 대표 · 고객도움터)

“감정적인 문제에 대한 방어나 대처에 대한 교육여부에 대해서는 힐링프로그램에 대한 교육이 있음. 시청각 교육, 강의 등의 교육도 가끔 제공함”(\*\*콜센터)

“헬스키퍼, 심리상담 다 받아봤는데 만족도가 높진 않았음. 심리상담은 너무 매뉴얼대로 움직이는 경향이 있어서 효용성이 떨어지는 느낌”(\*\*콜센터)

“부서에 CS요원이 있기에 수시로(연간 3~4번의 단체적 교육) 받음...감정노동관련 전직원 대상으로 ‘힐링’프로그램이 있긴하나 큰 소용 없음...창구를 비우고 ‘힐링’을 받을 시간이 날 수가 없음”(민원실)

“스트레스 완화를 위한 프로그램인 심리 치료가 있음...심리학 전공자가 와서 수업 진행. 들으면 내용이야 비슷하니(웃음). 도움 잘 안됨”(서울\*\*\* 콜센터)

“스트레스완화 프로그램이...그런걸 생각하는 것 자체가 힘든 상황”(\*\*수도사업소 검침원)

“청원경찰이 없기 때문에 별도의 대응을 적극적으로 하기 어렵고, 주변에 다른 민원인이 경찰에 신고해서 경찰이 출동한 경우도 있었다. 대체적으로 민원인을 진정시키는 쪽으로 사과하고 이해시키려고 한다.”(주민센터)

#### (4) 노동자들의 감정노동가이드라인 도입에 대한 높은 요구

면접대상자인 공공부문 노동자들은 이 연구의 목적인 ‘서울시 공공부문 감정노동가이드라인’ 도입을 위한 취지에 적극 동의하는 반응을 보였다. 그러나 기관이나 위탁업체를 막론하고 노동자들은 실질적인 사업이 추진되기 위해서는 예산이 수반되어야 한다고 인식하고 있었으며, 그럼에도 예산반영 여부에 대해서는 회의적이었다. 이는 실제 각 기관별 또는 위탁업체들이 사업을 운영함에 있어 처해있는 어려움을 반영하고 있는 것으로 보여 이에 대한 계획이 반드시 수반되어야 할 것으로 보인다.

또한 공공부문 감정노동가이드라인이 해당 노동자들에 대한 보호와 치유뿐만 아니라 예방적 차원에서 민원인들에 대한 인식개선 등에 대한 기대에 대해서도 상당히 회의적인 것으로 나타났다. 따라서 이를 개선하기 위해서는 대시민/민원인 인식전환을 위한 적극적인 계획과 대응방안이 필요할 것으로 보인다. 동시에 감정노동 노동자들에 대한 가이드라인이 실현되기 위해서는 무엇보다 기관장 및 업체관리자들의 인식전환 및 적극적인 사업추진의 동기부여가 필요할 것으로 보여진다.

“매우 도움이 될 듯...어르신들에게 요양보호사들을 아끼고 잘 대해주라는 교육 있으면 정말 좋겠음. 매우 환영”(\*\*양로원)

“오너(원장)의 의지에 따라 전적으로 달라짐. 어르신/직원에 대한 대응/대처도 오너의 의지...원장님 바뀔때마다 직원들의 사기&동기부여가 달라짐. 원장이 어르신 앞에서 직원들을 힐난하면 어르신들도 직원을 막대함”(\*\*양로원)

“가이드라인 있으면 좋은데 회사에선 귀찮은 일로 생각할 듯. 그래도 강제된다면 당연히 따라야겠죠”(\*\* 안내데스크)

“실제로 이뤄지기가 힘들 것 같다. 평소 원하는 바를 회사에 얘기하면 예산부족문제를 항상 듣는다”(\*\*공원 매표·고객도우미)

“아무래도 있으면 좋을 것 같음. 지켜야하는 사업주입장에선 힘들수도... 그런데 콜센터는 워낙 다양한 경우가 생기기에 쉽지 않을수도 있음. 다양한 경우와 사례들을 가이드라인이 잘 포괄할 수 있는지 의문이다”(\*\*콜센터)

“감정노동 가이드라인이 생기면 아주 좋을 것 같다..지침들은 많이 내려오는데 현실적으로 예산이 가장 큰 문제...시민과 마찰시 악성민원에 대한 부당함이 개선될 여지는...관공서이기에 어려울 것 같음”(민원실)

“가이드라인이 있으면 좋을 듯. 아플 때 도움줄 수 있는게 있으면 좋겠다”(서울\*\*\* 콜센터)

“가이드라인이 민원인과 관련해서 내용이 도움될 것 같고, 이외의 업무적인 부문에서도 스트레스가 많이 발생하는데 이 정도의 가이드라인도 같이 병행되면 좋겠다... 가이드라인 실현의 장애물은 예산이 큰 문제일 것이다”(\*\*수도사업소 검침원)

“가이드라인에 근무하고 있는 노동자들에 대한 보호장치가 마련되었으면 좋겠다.”(주민센터)

### (5) 관리자의 감정노동 가이드라인 필요성과 한계에 대한 인식

면접대상 기관의 관리자들도 또한 대체로 감정노동가이드라인의 필요성에 대해서는 인정하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 위탁업체들의 경우 관리대상인 서울시에 의한 또 하나의 일거리, 업무증가의 부담우려도 나타났다.

감정노동가이드라인의 실효성을 위해서는 예산반영과 충분한 인력충원이 전제되어야 한다는 입장을 피력하였으며, 동시에 악성·강성 민원인에 대한 적극적인 대처방안이 함께 마련되어야 한다는 입장을 나타냈다.

“또 다른 일거리가 될 것 같기는 한데, 노동자는 빠지고 법인, 서울시, 관리자만 가이드라인에 들어가는 건 부당하다. 노동자에 대한 방침도 필요하다...소진이나 번아웃에 대해 보건복지부나 서울시는 미리 예방하고 연수하라 얘기는 나왔다. 그러나 치유 과정에서 부족하게 되는 인력에 대한 문제. 인력 충원의 문제가 더 중요하지 않나. 치유로 인한 인력 부족 문제에 대한 대처가 선행해야만 가능할 것이다.”(\*\*양로원)

“감정노동 관련 가이드라인 매우 필요함. 부당한 고객 행위에 저항할 수 있는 분위기와 정책이 있어야 함...가이드라인이 실효성이 있으려면 고객에 대한 홍보. 고객들이 하면 안되는 사항들을 확실히 인지해야함...스트레스 완화를 위한 프로그램은 바쁘고 시간이 없기도 하고, 전체 교육을 하더라도 시간을 나눠해야할 정도라 어려움”(\*\*공원)

“콜센터들은 대개 위탁운영을 많이 하는데, 가이드라인으로 인한 부담이 위탁운영업체측에 넘어간다면 힘들어 질 듯...서울시가 위탁업체에 요구

하는 품질 수준을 다소 융통성있게 적용한다면 부담이 적어질 것임. 지금의 서울시의 요구 수준도 부담스럽지 않기에 큰 문제 없음...다른 감정노동 기관들은 큰 문제가 될 듯. 인력충원 문제가 가장 클 듯”(\*\*콜센터)

“가이드라인을 주는게 옳다고 생각한다. 이렇게 없다보니 감정노동 관리 조치들을 해당 관리자가 직접 책임져야하는 상황이어서 가이드라인에 의거해 조치하게 되면 아주 좋겠다...규정이나 위탁계약서 상에 악성민원처리 대응지침이나 감정노동가이드라인 내용을 넣는다면 좋을 것이다”(서울\*\*\* 콜센터)

“문제발생시 도움을 받을 수 있게 관련된 기관들이나 시설등(상담·스트레스 관련)과 연계해 주었으면 좋겠다...정신과 등 병원 같은 경우는 실제 진료기록이 남아 문제가 될까봐 치료를 못받는 경우가 있었다.”(\*\*노인전문요양원)

## II. 서울시 공공부문 감정노동을 수행하는 노동자를 위한 안내서

노동자를 위한 안내서를 제시하기 앞서 연구진이 고려하고자 하는 바는 다음과 같다.

먼저, 공공부문의 감정노동 분야와 고용의 형태가 매우 다양하기 때문에 이를 전체적으로 포괄할 수 있는 안내서가 우선 제공되어야 한다는 점을 고려하였다. 즉, 세부적인 직종이나 사업분야에 따라 구체적인 내용을 제시하기에는 한계가 존재한다는 것이다. 포괄적인 수준의 안내서를 참고하여 기관별로 세부적인 응대 지침이나 매뉴얼을 수정·보완하는 것이 제도와 조직의 내적 적합성을 높이고, 기관특성과 업무환경의 외적 적합성을 맞추는데 보다 효과적이라고 보았다.

둘째, 본 안내서는 자신의 직무가 감정노동에 해당하는지의 여부를 먼저 파악할 수 있도록 기본적인 정보를 제공해야 한다. 근로자는 어떤 업무의 형태가 감정노동에 속하는지, 그래서 어떤 노동과정을 거쳐 감정노동의 결과로 이어지는지를 이해하여야 한다.

셋째, 공공부문의 대표적인 직군의 사례를 포함하고자 하였다. 이 연구의 서론에서도 나와 있듯이 서울시 공공부문에는 다양한 업무분야가 존재한다. 그 중에서도 대표적인 감정노동 직군의 사례를 소개하여 자신의 업무분야에서 일어나는 주요한 실태를 직접 확인하고 예방할 수 있는 준비를 할 수 있게 하는 것을 목표로 하였다.

넷째, 실제 업무에 활용될 수 있도록 하고자 하였다. 근로자 스스로가 감정노동의 정도를 체크하고, 스트레스와 우울증의 강도를 확인하면서 감정노동으로 인한 피해가 심각한 수준으로 내려가지 않도록 수시로 확인할 수 있는 가이드를 제시하고자 하였다. 또한, 시민이나 민원인들이 부당하거나 불법적인 행위를 하였을 때 어떻게 대응하는 것이 좋은지에 대한 정보를 제공하고 스트레스가 심해지면 자신을 어떻게 돌봐야 하는지에 대해서도 정보를 제공하고 있다.

다섯째, 예방에 중점을 두지만 치유도 소홀히 하지 않아야 한다는 점에 주목하였다. 감정노동은 한 번 상처를 받게 되면 다시 회복하는데 많은 시간과 노력이 소요된다. 따라서 예방이 최우선적으로 고려되는 것이 중요하지만 만약 감정노동

을 수행하는 과정에서 상처를 입을 경우에 치유를 받을 수 있는 방법과 도움을 받을 수 있는 외부 기관에 대한 정보를 제공하고 있다.

마지막으로 본인이 소속된 기관과 서울시가 어떠한 노력을 기울이고 있는지를 확인할 수 있도록 정보를 제공하고 있다. 감정노동을 수행하는 근로자에게 사용자 가이드라인의 주요 내용을 알려줌으로써 소속 기관이 감정노동에 근무하는 근로자 보호를 위해 제대로 된 역할을 하고 있는지 확인할 수 있도록 하였다. 이하에서는 서울시 공공부문에서 감정노동을 수행하는 노동자를 위한 안내서의 주요내용을 살펴보기로 한다.

## 1. 감정노동의 개념과 문제

### 1) 감정노동의 개념 : 감정노동이란 무엇인가?

감정노동은 기업이나 기관이 상품 판매나 서비스 제공을 위해 소비자(고객)의 감정적 요구를 만족시킬 수 있도록 노동자들이 수행하게 하는 감정 조절 행위로서 고객을 직접 상대하는 업무에서 주로 발생한다. 산업안전보건공단의 <감정노동에 따른 직무스트레스 예방 지침>(2011)을 토대로 감정노동을 정의하면 아래와 같다.

#### [감정노동이란 무엇일까요?]

“감정노동(emotional labor)”이란 회사가 원하는 고객의 감정 상태를 만들어 내기 위해 노동자가 자신의 어떤 감정을 억누르거나 다른 감정을 만들어 내는 행위를 말합니다. 직업상 고객을 대할 때 회사(기관)가 요구하는 감정과 표현을 고객에게 보여주기 위해 노동자가 자신의 감정을 통제하는 행위이지요. 감정노동은 주로 고객 응대 업무에서 많이 요구되며, 감정노동을 하는 노동자는 자신의 기분이 나쁘거나, 슬프거나, 화가 나는 상황에서도 회사가 요구하는 감정만을 표현해 고객을 만족시켜야 합니다. 노동자가 친절하게 응대해도 고객이 그렇게 느껴야 친절한 서비스를 제공한 것이 되므로 감정노동은 고객에 대한 노동자의 종속성을 초래할 수 있습니다.

감정노동은 고객의 서비스 만족도를 높이고 회사(기관)의 업무성과를 향상시킬 수 있다는 점에서 조직에 필요한 노동이다. 또 고객과 노동자 사이의 적절한 감정

적 교류가 이루어질 경우 노동자의 자아효능감이 높아지고 업무만족도에도 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 특히 고객을 직접 대하는 업무에서는 감정노동의 수행 결과가 서비스의 성과를 가름하는 중요한 요인이 될 수 있다. 그러나 일방적인 고객중심 경영전략이나 성과경쟁이 지배적인 조직에서 노동자들은 자신의 감정에 대한 과도한 조절과 억제를 요구받을 수 있어 중요한 노사문제가 되고 있다.

또한 서울시의 산하기관과 같은 공공영역에서 감정노동은 단순히 기업의 이윤이나 개인의 소비를 넘어 시민의 삶의 질과 주관적 만족도(행복도)에 영향을 줄 수 있는 요인이라는 점에서 중요한 의의를 지닌다. 서울시 산하기관에서 이루어지는 대민(對民) 업무와 서비스는 시민들이 서울시라는 지방자치단체와 직접 접촉하는 최전방(最前方)의 지점이므로 서울시정(市政)에 대한 시민의 인식에 적지 않은 영향을 끼칠 수 있다. 따라서 서울시나 산하기관의 책임자들은 시민의 만족도를 높이기 위해 감정노동을 과도하게 강조할 수 있으며, 그에 따라 노동자들이 수행해야 하는 감정노동도 일방적으로 확대될 수 있다. 최근 다산콜센터 노동자들의 노동조건이 사회적인 문제로 대두된 것처럼, 시민들의 편의와 서비스 만족도에 대한 지나친 강조는 결국 서비스를 제공하는 노동자들의 무리한 감정노동을 유발해 노동자들의 인권을 침해하고 노동환경을 악화시키는 결과를 가져올 수 있다.

## 2) 감정노동의 원인

감정노동은 주로 고객 응대 업무에서 요구되며, 감정을 상품화하고 지나친 친절을 요구하는 기업의 서비스 지침, 과도한 업무와 성과주의, 명확하지 않은 업무범위, 전자 감시, 미스터리 쇼퍼와 같은 암행감찰제도 등이 원인으로 알려져 있다. 특히 노동자의 인권을 보호할 수 있는 장치는 부족한 채, 고객의 불만을 접수하거나 처리하는 업무와 ‘무엇이든 해결해준다’는 식의 무제한적인 서비스를 제공하는 업무에서 자주 발생하며, 노동자에 대한 모니터링과 감시가 일상화된 조직에서 심각한 문제가 되고 있어, 감정노동의 1차적 원인은 조직의 구조적인 차원에 있다고 할 수 있다.

또한 ‘고객은 왕’이라는 잘못된 권리의식과 블랙컨슈머 같은 비상식적 문제행동을 일삼는 일부 소비자 등도 책임이 있다(감정노동네트워크, <소비자와 감정노동자가 함께 하는 행복한 동행~!!>). 고객과 노동자를 갑을관계로 생각하는 소비자중심주의나, 기업에 대한 불만을 노동자들에게 무분별하게 분출하는 자기중심적 행동이 용납되는 사회적 분위기에서도 원인을 찾을 수 있다.

특히 서울시 산하기관의 경우 시민에게 무제한적인 서비스를 제공해야 한다는

지침이나, 시민의 불만을 무조건 참고 수용해야 한다는 관행은 노동자들의 과도한 감정노동과 그로 인한 피해를 가져올 수 있다. 또 공무원은 시민이 원하는 것은 무엇이든 다 들어주어야 한다는 식의 잘못된 시민의식은 시민의 과도한 요구나 행동을 정당화하고 민원 업무 등 일선에서 시민을 직접 응대하는 노동자들에게 고통을 주고 있다.

더욱이 우리사회는 노동자의 인권에 대한 인식이 약해 감정노동의 양상이 더욱 심각할 수 있다. 또 가부장적 성차별 문화가 여전히 존재하는 곳에서는 여성 노동자들이 수행해야 하는 감정노동의 강도가 훨씬 더 강해질 수 있다. 공공영역도 예외는 아니어서, 서울시 산하기관에 근무하는 고객 응대 노동자들, 특히 여성노동자들은 늘 과도한 감정노동의 피해에 노출되어 있다.

**[어떤 요인들이 감정노동을 유발할까요?]**

기업	고객	사회문화
고객만족경영, 고객친절경영 등의 경영전략에 기초한 고객응대매뉴얼, 목표달성 욕구, 과도한 친절 요구, 감시제도 확대(CCTV, 암행감찰제도 등), 일방적인 책임요구 등	‘고객은 무조건 왕’이라는 인식을 기반으로 노동자에게 가하는 무리한 요구, 폭언, 폭력 등	노동자 인권에 대한 낮은 인식. 특히 가부장적 성차별 문화로 인한 여성근로자 비하 등

**3) 감정노동의 결과**

감정노동을 노동의 중요한 요소로 인정하고 그것이 노동자에게 가져올 수 있는 부정적인 결과에 대해 처음으로 지적한 사람은 미국의 여성학자 호셴드(Hochschild)이다. 호셴드는 항공사 승무원의 노동에서 승무원들의 미소와 친절 한 말씨는 승객을 안심시키기 위해 회사가 의도적으로 고안한 행동이며 서비스의 중요한 부분이라는 사실을 밝혔다. 이러한 감정노동은 승객의 마음을 편안하게 하고 서비스에 대한 만족도를 높이지만, 노동자들이 어떤 감정은 지나치게만 들어내고 다른 감정은 억눌러야 한다는 점에서 노동자의 소외를 가져올 수 있다.

이후 감정노동은 미국뿐만 아니라 유럽과 일본 등 전세계적으로 중요한 노동의 요소로 인정되어 왔으며, 각국은 감정노동을 주로 하는 노동자들의 소진(burn out)과 피해를 예방하고 치료하기 위한 여러 가지 대책을 세우고 있다. 감정노동은 얼마나 자주 발생하는지(빈도), 얼마나 강한지(강도), 얼마나 많은 종류의 감정

을 표현하는지(종류), 실제 느끼는 감정과 겉으로 드러내는 감정이 얼마나 다른지(감정부조화)에 따라 그 결과가 달라진다. 특히 노동자가 실제로 느끼지 않는 감정을 표현해야 하거나(표면행위), 자신이 표현하도록 요구받는 감정을 마음속에서 느끼기 위해 노력함(심층행위)으로써 노동자는 감정적 부조화를 경험하기 쉽다.

**[감정노동의 구성요소를 알아봅시다]**

**\*감정노동의 구성요소 (Morris & Feldman, 1996)**

- ▶ 감정표현의 빈도 : 서비스를 제공하는 노동자와 고객 간의 상호작용 횟수
- ▶ 감정표현의 강도 : 감정표현이 얼마나 오랫동안 지속되는지, 또 얼마나 강력하게 이루어지는지와 관련됨
- ▶ 감정표현의 다양성 : 상황에 맞추어 표현해야 하는 감정이 자주 바뀌는 것
- ▶ 감정의 부조화 : 실제 노동자가 느끼는 감정과 조직에서 요구하는 감정표현 규범이 충돌하는 상태

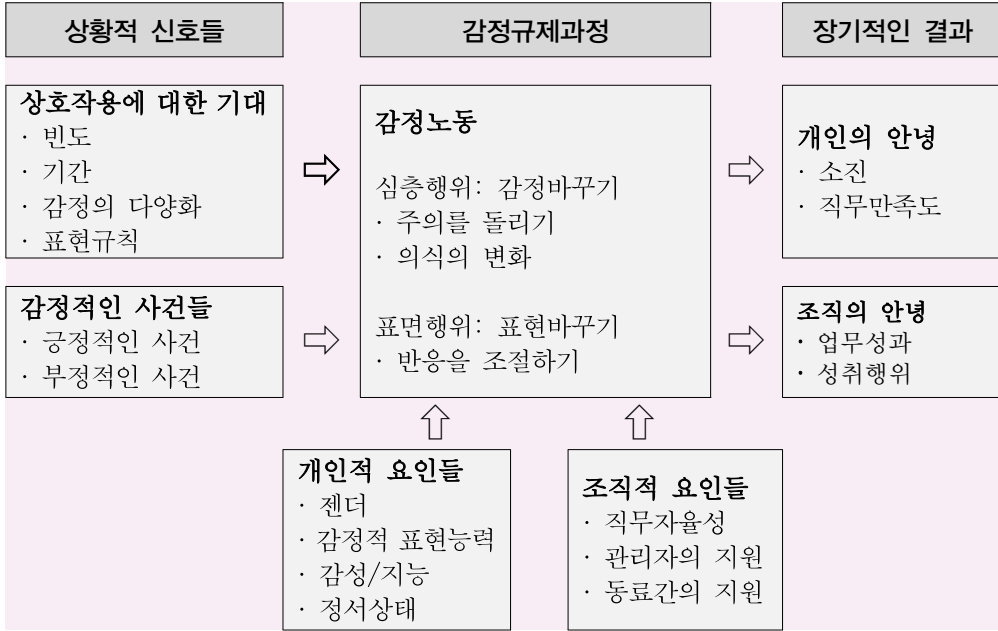
**\*감정노동의 유형 (Hochschild, 1983)**

- ▶ 표면행위 : 실제로는 느끼지 않는 감정을 표현하는 행위
- ▶ 심층행위 : 자신이 표현하도록 요구 받는 감정을 실제로 느끼기 위해 노력하는 상태

서울시 산하기관에서 민원 처리 업무를 수행하는 노동자들은 민원인의 수나 민원의 내용, 민원인의 태도에 관계없이 친절함과 인내심 등 여러 가지 긍정적인 감정적 표현을 드러내야 하며 이 과정에서 자신이 실제로 느끼는 감정을 억눌러야 할 때가 많다. 그리고 자신의 마음속에서 일어나지 않지만 겉으로는 미소를 띠거나 상냥한 말씨를 쓰기도 하고, 억지로 마음속에서 긍정적인 감정을 가지려고 애를 쓰기도 한다. 이런 상황이 지속되면 노동자는 자신의 실제 감정과 겉으로 드러내는 감정이 충돌하는 경험을 하거나, 자신의 진실한 감정이 무엇인지 알 수 없게 되기도 하고, 점차 사람을 대하는 일에 두려움을 느끼게 된다. 감정노동이 심해지면 노동자들은 감정의 부조화로 인한 우울, 적응장애, 정신적 탈진상태에 빠질 수 있고, 신체적으로도 고혈압, 심장질환 등의 질병에 걸릴 수 있다. 이런 상태가 지속되면 노동자들의 직무만족도가 떨어져 조직적 차원에서는 생산성이 감소하고 노동자 이직의 원인이 되기도 한다.

[감정노동을 이루는 과정과 결과를 알아봅시다.]

<그림II-1> 감정노동의 과정과 결과



자료: Grandey(2000), 출처: 안전보건공단(2014a), p.24.

그랜디(Grandey)는 감정노동의 수행과정을 3단계로 구분하였는데, 회사 내 노동자의 감정표현에 대한 기대와 규칙이 존재하고, 노동자가 요구되는 감정을 느끼려고 노력하거나(심층행위) 실제로 느끼지는 않지만 필요한 감정을 표현하며(표면행위), 이러한 감정노동이 누적된 결과 노동자의 직무만족도가 떨어지고 소진을 경험하며 조직의 업무성과에 부정적인 결과가 초래된다는 것이다.

감정노동에 영향을 주는 요인들은 개인적으로는 젠더, 개인의 감정표현능력, 감정상태 등이 있으며, 조직적으로는 노동자의 직무자율성, 관리자와 동료들의 지원이 있다. 노동자의 성별, 자신의 감정을 얼마나 잘 표현하고 조절할 수 있는가, 노동자의 감정적 상태 등이 감정노동의 수행과 결과에 영향을 주는 개인적 요인이다. 동시에 노동자들이 자신의 직무에서 어느 정도의 권한과 결정력을 가지고 있는가, 조직 내 상사와 동료들이 감정노동에 대해 얼마나 이해하고 피해를 막기 위한 제도와 절차를 가지고 있는가가 구조적 요인으로 작용한다. 과도한 감정노동은 노동자 개인의 소진과 직무만족도 저하를 가져오며, 조직의 생산성과 성취수준을 저하시키는 현상을 낳는다.

## 2. 감정노동을 주로 하는 직업들

### 1) 감정노동을 하는 사람은 누구인가?

감정노동은 고객을 직접 또는 간접적으로 상대하는 업무에서 주로 이루어지며, 이러한 정의에 따라 우리나라의 감정노동 종사인구를 추정해보면, 전체 임금노동자의 약 45.0%가 이에 해당한다고 할 수 있다(안전보건공단, 2014a, 「감정노동 근로자의 건강관리방안 연구」, p.59). ‘근무시간 중 절반이상 고객, 승객, 학생, 환자와 같은 직장 동료가 아닌 사람들을 직접 상대’하는 노동자는 전체 임금노동자의 41.8%로 약 740만명이며, ‘화가 난 고객이나 환자를 상대하는 업무를 근로시간의 1/4 이상 수행’하는 노동자는 15.9%, 약 280만명으로 나타나, 둘 중 하나라도 해당되는 경우를 ‘고객 상대 업무’로 정의할 때 전체 임금노동자의 45.0%, 약 800만명이 이런 일을 하고 있다고 볼 수 있다.

#### [어떤 직업들이 주로 감정노동을 할까요?]

〈감정노동을 주로 하는 직업군〉	
감정노동군 구분	직업, 업무
(1) 고객을 직접 대하지 않지만 전화로 상담 등을 하는 감정노동군	콜센터, 고객센터 전화상담 등
(2) 고객과의 대면적인 감정노동군 (판매, 요식, 운송 등)	마트, 백화점, 요식업, 항공사 승무원, 골프장 캐디, 택시 및 버스기사 등
(3) 사람 돌봄과 관련된 감정노동군	요양보호사, 간호사, 보육교사 등
(4) 공공서비스영역 업무와 관련한 감정노동군	구청, 동사무소 직원, 문화시설 직원, 사회복지사 경찰 등

일상 업무에서 감정노동을 수행하고 있는 노동자들을 유형별로 나누어보면, 고객을 직접 대하지는 않지만 전화 등을 통해 고객 응대 서비스를 주로 하는 업무(콜센터 상담원 등), 고객과 직접 대면해 서비스를 제공하는 업무(항공기 승무원, 판매원 등), 노인과 환자, 아동, 장애인 등을 돌보는 업무(요양보호사, 간호사, 보육교사 등), 공공부문에서의 민원 처리업무(시청 안내직 공무원, 사회복지사, 경찰 등)로 구분된다. 서울시의 경우 다양한 업무를 수행하는 산하기관을 가지고 있어 실제로 서울시 산하기관의 감정노동자들은 이 네 영역에 걸쳐 모두 존재한다고 볼 수 있다.

감정노동은 서비스 관련 직업과 고객 응대 업무에서 주로 수행되며 이러한 직종에는 여성들이 많아 여성노동자들이 감정노동의 피해를 입기 쉽다. 이 직종 여성노동자들은 늘 미소와 친절할 말씨, 상냥한 목소리 등을 유지해야 하고, 이런 태도는 여성들의 타고난 능력이나 자연스러운 성향이라고 간주되기도 했다. 그러나 여성노동자들의 태도와 행동은 개인적인 성향에서가 아니라, 회사(기관)의 업무수행 규칙에 따른 것으로 노동의 일부로 보아야 한다.

## 2) 감정노동 수행자들이 겪는 문제들

노동자가 아무리 친절하게 서비스를 제공했어도 고객이 그렇게 느껴야 친절하 서비스를 제공한 것으로 평가되므로 고객 응대 서비스 업무를 수행하는 노동자들은 고객의 감정 상태에 종속되기 쉽다. 서비스의 결과가 고객의 주관적 판단에 따라 좌우되므로 노동자들은 고객의 기분을 맞추기 위해 자신의 감정을 억누르거나 필요한 감정을 억지로 만들어 내야 하기 때문이다. 이러한 자기감정의 지나친 조절과 통제는 노동자들의 마음을 병들게 하고 직업의욕을 저하시켜 이직과 같은 불행한 결과를 가져올 수 있다. 감정노동은 눈에 보이지는 않지만, 노동자의 정신과 육체적 건강을 위협하는 여러 가지 증상을 일으키며, 감정적인 요구가 큰 상황에 장기간 노출될 경우 노동자는 소진(burn out) -신체적, 감정적, 정신적 탈진 상태 -을 경험하기도 한다.

### [감정노동을 수행하는 노동자가 겪게 되는 문제들은 이렇습니다.]

영역	내 용
정신건강	감정노동 직무스트레스로 인한 화병, 우울증, 대인기피증, 수면장애, 공황장애 등이 발생되어 개인의 정신건강에 문제가 생김
인권	헌법상 보장된 건강하게 살 권리와 행복추구권이 침해 받음
이직률	과도하게 장시간 지속되는 직무스트레스를 견디지 못하고 직장을 떠나게 되는 이직률이 증가하게 되고 이로 인해 기업은 숙련된 노동의 이탈로 인해 생산성에 손실을 가져옴
여성노동자 노동권	직무스트레스로 인해 일과 가정의 양립에 부정적 영향을 끼치고 있고 헌법에서 보장하고 있는 여성노동자의 노동권을 침해
인간관계	스트레스를 해소하기 위해 가족, 친구, 동료 등 주변사람들에게 무의식적으로 행해지는 폭력적인 언행으로 인간관계가 불편해짐

출처: 이성종(2014).

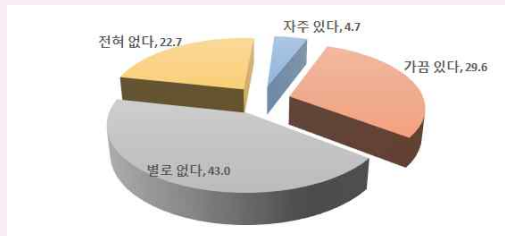
따라서 지나친 감정노동은 인권 침해의 소지가 있고, 노동자의 정신건강 저하 및 노동력 상실, 이직률 증가로 인한 기업의 생산성 하락, 감정노동 예방과 치료에 소요되는 사회적 비용의 증가 등을 초래하여, 노동자와 기업, 사회 전반에 폐해를 초래한다(이성중, 2014). 특히 고객 응대 서비스 업무에는 여성이 더 많아, 여성에 대한 비하와 언어적 폭력, 성희롱, 신체적 폭력 등이 함께 발생하기도 하는 등 중요한 여성노동문제가 되고 있다.

또한 감정노동은 조직이 노동자에게 과도한 친절을 요구하거나, 모니터링·CCTV·암행감찰제도·녹음·온라인 게시판을 통한 민원제기 등 노동자를 감시하는 제도를 확대하고, 고객과의 갈등 발생 시 노동자에게 벌칙을 부과하는 제도(시말서, 임금 삭감, 승진 불이익, 공개사과, 부서 이동, 해고 등)를 시행할 때 더욱 악화된다. 이처럼 노동자의 서비스에 불만을 가진 고객이 문제제기를 할 경우 노동자들은 잘잘못을 가리기보다 일방적으로 사과를 해야 함으로써 굴욕감을 느끼거나 비난이나 처벌을 받는 경우가 많아 2차 피해를 겪을 수 있다.

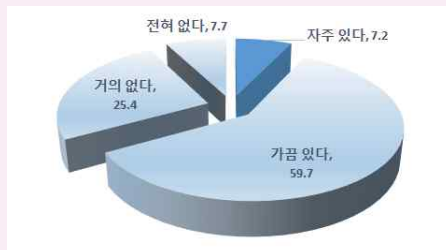
**[일반 시민과 고객들은 지나친 친절은 싫어합니다.]**

**\* 과도한 친절 사례**

노동자 : 귀하가 제공하는 서비스에 대해 고객이 불편하고 과도하다는 말을 한 적이 있습니까? (있다 : 35%)



고객 : 과도한 친절을 경험한 적이 있습니까? (있다 : 67%)



자료: 한인임 (2014), “감정노동자와 감정노동을 대하는 소비자의식/실태조사 결과의 시사점”

그러나 지나친 감정노동이 꼭 필요한 것일까? 다음의 조사에 따르면, 과도한 친절은 노동자는 물론 고객에게도 불편한 것으로 인식되는 것으로 나타난다. 고객이 원하는 것은 과도한 친절보다는 신속하고 정확한 서비스라는 점을 고려할 필요가 있다. 우리 사회에는 노동자에게 지나친 친절을 요구하는 곳들이 많다. 한 조사에 따르면 고객으로부터 지나치게 친절해 불편하다는 말을 들은 적이 있는 노동자가 35%였으며, 노동자의 과도한 친절로 불편했던 적이 있었다는 고객이 67%로 나타났다. 이러한 결과는 우리 사회의 기업이나 공공기관에서 지나친 친절이 관행이 되고 있음을 보여주며, 그 결과 노동자의 감정노동이 심각할 수 있음을 추측하게 한다.

### 3. 감정노동 사례

#### 1) 서울시 공공부문 노동자 감정노동 사례

서울시 공공부문에서 일하는 노동자들이 수행하는 감정노동은 어떤 것들이며 어떤 문제가 있는지 살펴보기 위해 인터뷰를 실시했다. 노인과 아동 돌봄, 안내 서비스, 공원의 매·수표, 콜센터, 주민센터, 민원실, 검침업무 등에서 직접고용이나 파견직, 위탁업체에 근무하는 노동자들을 대상으로 감정노동의 내용과 어려움, 해결방안 등을 조사하였다.

**[서울시 공공부문에는 어떤 감정노동 사례가 있는지 알아보겠습니다.]**

#### ① 양로원 생활지도원

노인들의 식사, 빨래, 청소 등 일상생활을 지원하는 업무를 수행하고 있으며 보통 요양보호사의 업무와 같다. 분노조절을 잘 하지 못하는 노인들이 많아 노인들의 폭언이나 욕설, 모욕적인 발언 등을 겪고 있지만, 별다른 해결책이 없다. 남성노인들의 성희롱이나 신체적 폭력이 발생할 경우에만 관리자가 개입한다. '정성을 다해 어르신들을 돌보아야 한다'는 요구가 강해 감정노동의 부담이 크고 그만큼 스트레스나 소진도 경험하기 쉽다. 또 보호자에 의한 스트레스도 심한 편이다. 요양보호사에 대한 예절을 지키고 서로 배려할 수 있는 입소자(노인) 교육이 필요하다.

### ② 공공기관 안내직 노동자

안내데스크에 근무하는 파견직 노동자로서 막무가내식의 민원이나 시민들의 분노, 막말, 폭언, 성희롱을 겪고 있다. 악성/강성 민원 대응매뉴얼이 있으며 심한 경우 청원경찰을 불러 해결한다.

### ③ 공공시설 매·수표 노동자

매·수표 창구 근무자로서 주말에는 약 1,000명 정도의 사람을 상대하며 그 중 2-300명은 소위 진상고객이라고 할 수 있을 정도로 스트레스가 심하다. 전화 문의도 평일에는 100-200통, 주말에는 400여 통을 받아야 하며 민원 처리까지 해야 해서 “주말이나 성수기에는 화장실 자주 가는 직원이 밍게 보일 정도로” 바쁘고 인력부족이 심각하다. 특히 매·수표 업무에서 노인들은 신분증 검사 시 불응하거나 폭언을 하는 경우가 매우 많아 스트레스가 크다. 여직원들에 대한 폭언과 폭력이 많고 지팡이로 가슴을 찌르는 등 성희롱을 당하기도 해 “직원들은 한 번씩은 울면서 근무한다.”고 대답했다. 전화 문의에서도 장난 전화가 많지만 직원들 스스로 전화를 끊을 수는 없고 모두 응답해야 한다.

감정노동으로 인해 충격을 받을 때 조직 차원의 대처방안은 없으며, 진상고객에 대처하기 위해 CCTV를 설치하였다. 고객과의 마찰이 있을 경우 무조건 노동자가 참아야 하는 상황이며, 마찰이 일어나면 해당직원을 현장에서 분리시키고 담당 주무관이 처리하고 있다. “사람을 상대하는 부서라 매우 힘들며” 고객들이 노동자들을 존중할 수 있도록 지침이나 홍보가 필요하다는 것이 면접참여자들의 희망이었다.

### ④ 콜센터 상담사

무리한 민원이나 해당 기관에서 다루지 않는 업무를 막무가내로 처리 요구하는 경우 스트레스를 받는다. 민원을 제대로 이야기하지 않으면서 폭언이나 폭설을 하는 경우도 있고 담당부서에서 안 된다는 연락을 받고도 계속 처리해 달라고 요구하는 경우도 있어 힘들다. 성희롱 발언이 일어날 경우 바로 끊을 수 있는 조치가 도입되어 상황이 개선되었다. 상담사를 무시하고 하대하는 사람들, ‘을’처럼 대하는 사람들이 많으며 무시당한다는 느낌을 받을 때가 있다. 그러나 욕설, 폭언, 성희롱 발언 발생시 노동자가 먼저 전화를 끊을 수 있는 권리가 도입된 것이 큰 도움이 되었다.

### ⑤ 공공기관 민원실 근무자

‘무엇이든 물어보세요’식의 서비스 홍보에 따라 해당 기관과 관계없는 내용의 질문이 많으며, 상상할 수 없을 만큼의 거의 모든 일을 ‘너희가 공무원이니 해야지’라며 요구해 온다. 감정노동으로 인한 스트레스를 풀기 위한 힐링 프로그램이 있지만 창구를 비우고 프로그램을 이용할 시간이 없다. 인간으로서의 자존감을 넘어선 과도한 친절에 대한 요구가 있으며 정신적인 문제를 지닌 민원인들이 와서 괴로움을 겪기도 하고, 분풀이를 하는 민원인들도 적지 않다. 또 일 년에 몇 차례씩 암행감찰식의 모니터링이 있어 스트레스가 크다. ‘내가 내는 돈을 먹고 사는 공무원들’이라는 식의 폭언이 매우 많아 이제는 무뎠을 정도가 되었다. 무엇보다도 악의적인 민원이나 거짓 민원이 발생할 경우 큰 스트레스를 받지만 강경대응이 불가능한 상황이라 항상 참고 ‘죄송합니다’라는 말만 되풀이해야 한다. 청원경찰을 부르고 싶을 때가 있지만, 결국 ‘누가 신고했나’는 식의 2차 민원이 발생할 수 있어 민원인을 자극하지 않으려고 한다. ‘고집 민원’(악/강성 고객)에 대한 조치의 도입이 시급하다.

### ⑥ 수도사업소 검침원

고지서 송달, 계량 검침 업무를 하고 있으며 검침원 1인당 평균 2500~2600 가구를 담당하고 있다. 고지서 전달시 전화상으로 폭언과 폭설을 들으며 화풀이식 전화에 응대가 불친절하다고 느끼면 민원을 넣겠다고 협박하는 경우도 많다. 그러나 민원이 올라가면 곤란해지므로 고객이 화를 계속 내도 그저 죄송하다고 할 수밖에 없다. 고지서를 우편함에 넣어두면 광고지들과 함께 버려지는 경우가 많고 이런 경우 ‘명세서를 못 받았으니 너희가 연체료를 내라’는 식의 민원이 많이 발생한다. 해결이 안 되면 직원들이 해당금액을 메우기도 한다. 여성검침원들의 경우에는 남자 혼자 있는 집을 방문할 때 팬티 한 장 입고 있으면서 ‘들어와서 검침하고 가라’고 하는 사람들이 있어 곤혹스런 적도 있다.

민원이 너무 많아 이제는 만성화되었고 억울하게 사과하는 것 때문에 받는 스트레스도 적어지는 것 같다. 오히려 민원이 위로 올라가는 게 더 큰 문제이므로 그냥 사과하는 게 낫다. 계약직이므로 민원이 발생하면 고용상태에 큰 영향을 줄 수 있기 때문이다. 민원 발생 시에는 벌금을 내거나 2번 발생하면 계약해지가 될 수도 있다. 정부의 공공기관에 민원을 넣는 사이트나 창구가 너무 많아 한 사람이 여기저기에 다 민원을 넣으면 감당이 안 된다. 부당한 민원에 대한 책임을 지지 않아도 되는 방향으로 제도가 개선되어야 한다.

### ⑦ 요양원 사회복지사

노인들도 감정노동의 대상이지만, 노인들의 가족이나 보호자를 만날 때 더 힘든 감정노동을 해야 한다. 보호자의 상황과 입장을 이해하지만, 모시고 있는 어르신이 아프거나 병원에 급히 가게 되었을 때 보호자가 못 오겠다고 하는 경우나, 갑자기 열이 올라서 병원에 모시고 가게 되었을 때 ‘지금까지 돌보지 않고 뭐 했는가’라며 폭언이나 욕설을 하는 경우가 있다. 이런 경우 보호자들은 이성적으로 대화가 안 되는 상태가 되면서 고성을 지르고 욕설을 하지만, 노동자의 입장에서는 논리적으로 설명하기가 매우 힘들고 진정시키려고 해도 잘 안 되는 경우가 많다. 그럴 경우 보호자들은 원장을 통해 민원을 제기하거나 구청이나 시청에 바로 민원을 넣기도 한다.

### ⑧ 주민센터 사회복지사

장애인 등록 업무를 수행할 때 등급 신청을 하면 국민연금공단에서 등급 판정을 하고 다시 대상자에게 통보하는 절차를 거친다. 이때 당사자가 본인 예상보다 낮은 등급을 받게 되면 복지 담당 직원들에게 거세게 항의하거나 힐난하는 일이 발생한다. 공무원 입장에서는 결정할 수도, 도와줄 수도 없는 일이지만, 심하게 따지는 일이 자주 일어난다. 이런 경우 별도의 지침은 없고 고참들이 말리면서 민원인을 진정시킨다.

처리불가능한 요구를 계속하며 막무가내식으로 화를 내는 민원인들을 만나면 마음이 무척 상한다. 화가 난 상태에서 소리를 지르고, 장애인의 경우에는 지팡이 등으로 탁자를 내려치거나 위협을 가하려는 동작을 취하기도 한다. 따로 청원경찰이 없기 때문에 별도의 대응을 적극적으로 하기 어려워 대체로 민원인을 진정시키는 쪽으로 사과하고 이해시키려고 한다. 민원인들의 태도를 바꿀 수 있는 방안과 악/강성 민원인에 대처할 수 있는 인원(청경 등)이 필요하다.

### ⑨ 어린이집 보육교사

아이뿐만 아니라 보호자들이 주는 스트레스가 적지 않다. “담당하는 아이가 10명이면 엄마와 아빠를 합해 시어머니가 총 30명이다.” CCTV가 있어 감시받는다는 느낌이 있지만, 교사가 보호받는 것일 수도 있다는 생각이 들 정도로 복합적인 상황이다. 교사가 몸이 안 좋아도 아이들에겐 항상 웃어주고 밝은 표정으로 지내야 하는 것이 힘들며, 아이들도 감정기복이 있는데 그걸 다 맞춰주

어야 하니 어렵다. 아이들을 돌보는 것 자체가 감정노동이다. 또 부모님과 오해나 마찰이 생기거나 안전사고가 일어났을 때 갈등이 발생하지만 같이 싸울 수 없으므로 힘들다. 교사가 잘못된 것이 아님에도 불구하고 무조건 교사의 책임으로 묻는 상황이 가장 힘들다. 사소한 말이라 생각하는 남들의 말들(아이 때 리는 것 아니냐, 제대로 보육 안 하는 것 아니냐 등)에도 고통을 받고 있다.

## 2) 산재 신청 사례

2005년부터 2012년까지 근로복지공단의 정신질환에 대한 산재 신청 자료를 검토한 결과 감정노동의 결과 피해 사례로 접수된 것은 전체의 약 8.6%인 40건이며, 이중 승인된 것은 8건으로 나타났다(안전보건공단 2014a, 「감정노동 근로자의 건강관리방안 연구」, p.111).

노동자 중에서 고객이나 환자를 직접 대면하는 업무를 수행하는 경우가 35명이었으며, 이중 9명이 산재 승인을 받았다.

### [감정노동이 원인이 된 산업재해 사례를 알아보고 미리 예방합시다.]

#### <사례 1 40대 마트 계산직 여성의 우울증 판정>

- ▶ 진단명 : 외상 후 스트레스 장애, 중증도의 우울성 에피소드 (2011년 9월)
- ▶ 직업력 : 2010년 8월부터 마트 계산원으로 근무
- ▶ 스트레스 원인

: 마트 계산원으로 계산대 앞으로 온 고객에게 유모차에 먹다 남은 과자와 생수병에 대해 물어보자 고객은 기분이 나쁘다며 소리를 지르고 사과를 요구하며 화를 냄. 30분 정도 언성을 높여 항의하는 방법으로 신청인의 업무를 방해한 후 관리자가 와서 고객을 데리고 고객센터로 이동하였으며 신청인은 직원 락카룸으로 가 있었음. 이후 고객과 고객의 일행이 대기실까지 와서 도둑 취급하냐며 소리치고 사과를 하라고 요구하여 신청인은 무릎까지 꿇으며 사과를 한 후 지인에게 연락을 하여 부축을 받으며 퇴근함. 이후 불안과 분노로 출근하지 못 하다가 사건 발생 1주일 후 정신과에서 상기 질환 진단 받음.

▶ 판정위 심의 결과

: 외상후 스트레스 장애는 진단 기준에 부합하지 않는 것으로 판정되어 불인정. 우울증에 대해서는 사건으로 인한 후유증으로 판단하여 인정됨.

(안전보건공단, 2014, <감정노동 근로자의 건강관리방안 연구>, p.117)

<사례: 40대 전기계량기 수리직 남성의 사망>

▶ 직업력 : 1992년 입사하여 근무하던 중 2012년 6월 직장 건물 옥상에서 뛰어내려 119로 후송하였으나 사망함.

▶ 감정노동 내용

: 민원인을 상대하는 출장업무 수행.

주된 업무는 전기계량기 고장 확인 및 시험.

▶ 재해 발생 과정

: 사고 발생 즈음 밤에 잠을 자지 못하고 힘들어 했으며 재해 발생 당일 오전 전력공급팀장 주재 하 고객만족도 향상을 위한 대책회의를 할 때 고객을 만나러 가는 것에 대해 재해자가 많은 스트레스를 호소함. 재해자의 업무 처리와 관련해 설치 대금 전액 및 지연 손해금을 반환하라는 소송이 진행되었으며 재해자가 소송과정의 직접적인 당사자로 경위서 작성 및 현장 검증 등에 관여하면서 심한 스트레스를 받음. 이런 상황에서 민원인을 상대하면서 스트레스가 가중되었고 사망일 직전 정신과 진료를 받았음

▶ 판정위 심의 결과

: 업무 처리와 관련한 소송과 민원에 따른 스트레스로 인해 발병한 우울증 상태에서 발생한 자살 사건으로 판단하여 승인함.

(안전보건공단,2014a, 「감정노동 근로자의 건강관리방안 연구」, p.115.)

## 4. 감정노동 자기진단을 위한 체크리스트

### 1) 감정노동 자기진단 체크리스트

안전보건공단은 2014년 한국형 감정노동 평가도구를 개발하여 공시하였다(안전보건공단, 2014b). 노동자들이 자신의 업무에서 감정노동을 얼마나 하고 있는지, 감정노동 과정에서 갈등을 겪고 있는지, 그 결과 부정적인 감정 상태를 얼마나 겪고 있는지 스스로 판단할 수 있는 측정도구이다. 이 체크리스트는 ‘감정표출의 노력 및 다양성’(5문항), ‘고객응대의 과부하 및 갈등’(3문항), ‘감정부조화 및 손상’(6문항), ‘조직 감시 및 모니터링’(3문항), ‘조직의지지 및 보호체계’(7문항) 등의 5개 하부요인, 24개 문항으로 구성되었다.

#### (1) 감정표출의 노력 및 다양성

“감정표출의 노력 및 다양성” 영역에서는 노동자가 고객에게 회사에서 요구하는 대로 감정표현을 억제하거나 조절하려고 노력하는 정도나 상황에 따라 다양한 감정표현을 해야 하는 정도를 측정하며, 측정도구의 1~5번 문항이 여기에 해당된다.

#### (2) 고객응대의 과부하 및 갈등

“고객응대의 과부하 및 갈등” 영역에서는 힘든 고객을 상대하는 과정에서 발생하는 부하의 정도와 고객 응대 시의 갈등이나 어려움 정도를 측정하며, 6~8번 문항이 여기에 해당된다.

#### (3) 감정부조화 및 손상

“감정부조화 및 손상” 영역에서는 노동자의 실제 감정과 직장에서 요구하는 감정표현 규범의 충돌로 인해 발생하는 감정적인 부조화나 고객 응대과정에서 경험하는 다양한 형태의 마음의 손상정도를 측정하며, 9~14번 문항이 여기에 해당된다.

#### (4) 조직 감시 및 모니터링

“조직 감시 및 모니터링” 영역에서는 노동자들의 감정노동 수행에 대한 회사 내 감시의 정도와 고객응대에 대한 평가가 승진이나 인사고과에 반영

되는 정도를 측정하며, 15~17번 문항이 여기에 해당된다.

#### (5) 조직의지지 및 보호체계

“조직의지지 및 보호체계” 영역에서는 감정노동 수행 중 문제가 발생했을 때 노동자를 지원하는 체계가 있는지와 직장 동료의지지 정도를 측정하며, 18~24번 문항이 여기에 해당된다.

#### \* 평가점수 산출방법

영역별 점수는 다음에 제시한 공식에 의거하여 100점 만점으로 환산한다.

$$\text{영역별 환산점수} = \frac{(\text{해당영역의 각 문항에 주어진 점수의 합} - \text{문항개수})}{(\text{해당영역의 예상가능한 최고총점} - \text{문항개수})} \times 100$$

#### \* 결과에 대한 해석

(1) 감정노동의 영역별 환산점수는 <별표 2>에 제시된 한국형 감정노동 평가도구의 요인별 성별 참고치와 비교하여 평가를 내릴 수 있다. 평가대상이 된 집단의 평균점수가 위험수치에 해당한다는 것은 해당 감정노동 요인이 해당 집단에서의 주요한 문제로서 개선의 우선순위가 있음을 의미한다. 또한 이러한 문제로 이내 심리적 문제나 생산성 저하 등이 발생할 가능성이 높아질 수 있음을 의미한다.

(2) 감정노동 요인에 상대적으로 더 많이 노출된다고 해서 반드시 감정노동으로 인한 증상이나 징후가 나타나는 것은 아니다. 그러나 노동자의 감정노동으로 인한 건강장해나 업무성과 저하를 미리 예방하기 위해서는 감정노동으로 발생 가능한 부정적 증상이나 징후가 나타나기 이전이라도 감정노동 요인에 더 많이 노출되고 있는 부서의 감정노동의 강도나 빈도를 줄여주거나 소속 직원들이 감정노동에 대한 대처능력을 키워주는 적극적인 노력이 필요하다.

[자신이 속한 일터의 감정노동 수준을 체크해 봅시다.]

설 문 문 항	전혀 그렇지 않다	약간 그렇지 않다	약간 그렇다	매우 그렇다
1. 고객에게 부정적인 감정을 표현하지 않으려고 의식적으로 노력한다	1	2	3	4
2. 고객을 대할 때 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 위해서는 감정을 조절하려는 노력이 필요하다.	1	2	3	4
5. 고객을 대할 때 느끼는 나의 감정과 내가 실제 표현하는 감정은 다르다.	1	2	3	4
6. 공격적이거나 까다로운 고객을 상대해야 한다.	1	2	3	4
7.나의 능력이나 권한 밖의 일을 요구하는 고객을 상대해야 한다.	1	2	3	4
8. 고객의 부당하거나 막무가내의 요구로 업무수행의 어려움이 있다.	1	2	3	4
9. 고객을 응대할 때 자존심이 상한다.	1	2	3	4
10. 고객에게 감정을 숨기고 표현하지 못할 때 나는 감정이 상한다.	1	2	3	4
11. 고객을 응대할 때 나의 감정이 상품처럼 느껴진다.	1	2	3	4
12. 퇴근 후에도 고객을 응대할 때 힘들었던 감정이 남아 있다.	1	2	3	4
13. 고객을 대하는 과정에서 마음의 상처를 받는다.	1	2	3	4
14. 몸이 피곤해도 고객들에게 최선을 다해야 하므로 감정적으로 힘들다.	1	2	3	4
15. 직장이 요구하는 대로 고객에게 잘 응대하는지 감시를 당한다(CCTV 등)	1	2	3	4
16. 고객의 평가가 업무성과평가나 인사고과에 영향을 준다.	1	2	3	4

설 문 문 항	전혀 그렇지 않다	약간 그렇지 않다	약간 그렇다	매우 그렇다
17. 고객 응대에 문제가 발생했을 때, 나의 잘못이 아닌데도 직장으로부터 부당한 처우를 받는다.	1	2	3	4
18. 고객 응대 과정에서 문제가 발생시 직장에서 적절한 조치가 이루어 진다.	4	3	2	1
19. 고객응대 과정에서 발생한 문제를 해결하고 도와주는 직장 내의 공식적인 제도와 절차가 있다.	4	3	2	1
20. 직장은 고객 응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 도와준다.	4	3	2	1
21. 상사는 고객 응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 도와준다.	4	3	2	1
22. 동료는 고객 응대 과정에서 발생한 문제를 해결하기 위해 도와준다.	4	3	2	1
23. 직장 내에 고객 응대에 관한 행동지침, 매뉴얼(설명서, 안내서)이 마련되어 있다.	4	3	2	1
24. 고객의 요구를 해결해 줄 수 있는 권한, 자율성이 나에게 주어져 있다.	4	3	2	1

\* 문항번호 1- 5 : '감정 표출의 노력 및 다양성'

문항번호 6- 8 : '고객응대의 과부하 및 갈등'

문항번호 9-14 : '감정부조화 및 손상'

문항번호 15-17 : '조직의 감시 및 모니터링'

문항번호 18-24 : '조직의지지 및 보호체계'

\* 평가점수 산출방법

영역별 점수는 다음에 제시한 공식에 의거하여 100점 만점으로 환산한다.

$$\text{영역별 환산점수} = \frac{\text{(해당영역의 각 문항에 주어진 점수의 합-문항개수)}}{\text{(해당영역의 예상가능한 최고총점-문항개수)}} \times 100$$

$$9\sim 14(\text{감정부조화})\text{에 체크 점수가 18점인 경우} = \frac{18-6}{24-6} \times 100 = 66.7$$

**[영역별 환산점수가 나왔나요? 그렇다면 아래의 표와 비교해 보세요.]**

〈한국형 감정노동 평가도구의 요인별 성별 참고치〉

감정노동 하부 요인		정상	위험
감정조절의 노력 및 다양성	남자	0 ~ 83.32	83.33 ~ 100
	여자	0 ~ 76.66	76.67 ~ 100
고객응대의 과부하 및 갈등	남자	0 ~ 83.32	83.33 ~ 100
	여자	0 ~ 72.21	72.22 ~ 100
감정부조화 및 손상	남자	0 ~ 69.43	69.44 ~ 100
	여자	0 ~ 63.88	63.89 ~ 100
조직의 감시 및 모니터링	남자	0 ~ 61.10	61.11 ~ 100
	여자	0 ~ 49.99	50.00 ~ 100
조직의 지지 및 보호체계	남자	0 ~ 49.99	50.00 ~ 100
	여자	0 ~ 45.23	45.24 ~ 100

\*감정노동을 평가하는 데 있어 주의할 사항은 이러한 평가도구의 결과 얻어진 점수는 노동자 개인의 상황보다는 노동자가 일하는 조직의 감정노동 수준을 보여준다는 점이다. 개별 노동자가 어느 정도로 감정노동을 하는가가 아니라, 노동자가 속한 일터의 감정노동 수준을 알려주는 것으로 해석해야 한다. 감정노동은 본질적으로 노동자 개인의 선택이 아니라, 그가 속한 조직이 요구하는 노동의 내용이기 때문이다.

2) 직무스트레스와 우울증 체크리스트

감정노동을 주로 하는 노동자 중 일반적으로 아래에서 제시된 체크리스트를 활용하여 스트레스와 우울증의 정도를 파악할 수 있다.

**[여러분의 직무스트레스를 점검할 수 있는 체크리스트를 활용해 보세요.]**

〈직무스트레스 파악을 위한 체크리스트, 산업안전보건공단〉

증상의 내용	줄었음	늘었음
1. 일의 능률이 저하된다.		
2. 별것도 아닌 일에 동료한테 화를 낸다.		
3. 짜증나고 성가신 경우가 많다.		
4. 업무 성과가 오르지 않는다.		
5. 회사를 며칠이라도 쉬었으면 좋겠다고 생각한다.		
6. 괜히 초조하고 안절부절 하지 못한다.		
7. 내 뜻대로 일이 진행되지 않는다.		
8. 머리가 자주 아프다.		
9. 소화가 잘 안 된다.		
10. 전보다 잠이 잘 안 온다.		
11. 흡연이나 음주가 전보다 늘었다.		

**측정방법**

감정노동을 주로 하는 노동자들로 위와 같은 증상이 평소보다 더 많이 발생하면 스트레스가 상당히 있는 것입니다.

**[여러분의 우울증 정도를 확인할 때 활용해 보세요.]**

〈우울증, 우울상태가 의심될 때 체크리스트, 산업안전보건공단〉

증상의 내용	없음	있음
1. 최근 2주간 항상 우울한 느낌이 들거나 기분이 가라앉는다.		
2. 최근 2주간 여러 가지 일에 흥미가 없어지거나 즐기고 싶지 않다.		
3. 식욕이 감소 또는 증가했다. 의도하지 않았는데 체중이 감소 또는 증가했다.		
4. 매일 밤잠을 잘 못 들고 밤중 또는 아침 일찍 눈이 뜨이거나 반대로 늦게까지 잔다.		
5. 말이나 동작이 느려지고 불안 초조하여 진정이 안 되고 가만히 앉아 있을 수 없다.		
6. 항상 피로를 느끼거나 기력이 없다고 느낀다.		
7. 항상 자신이 가치가 없다고 느끼거나 또는 죄의식을 느낀다.		
8. 항상 집중이 안 되거나 빨리 판단할 수 없다.		
9. 자신에게 상처를 내거나 죽었으면 좋겠다고 반복적으로 생각한다.		

**측정방법**

- 1) 증상 1, 2 중 1개 이상을 포함하고 전체 합계 5개 이상의 증상이 있으면 **우울증이라고 추정할 수 있습니다.**
- 2) 이 조건을 만족하지 않아도 해당하는 항목이 많으면 **산업보건의, 보건관리자 혹은 정신건강의학과 전문의와 상담해 보도록 권합니다.**

## 5. 강성/악성 민원에 대한 응대

### 1) 법적 근거

감정노동을 수행하는 노동자는 대부분 정상적인 민원인을 상대하는 경우가 악성 또는 강성 민원을 상대하는 경우보다 월등히 많지만, 단 한 번의 악성민원인으로 인해 인간으로써의 자존감과 인권이 훼손되는 것은 물론이며 심각한 스트레스로 인한 우울증을 경험하기도 한다. 현재 시행 중인 산업안전보건법과 그 시행규칙, 남녀고용평등법 등이 정상적으로만 준수되어도 이러한 피해 사례는 많이 개선될 수 있으나 현장에서의 준수율이 높지 않은 것이 현실이다. 아래에서 소개하고 있는 산업안전보건법의 사업주의 의무, 직무스트레스에 의한 건강장해 예방조치, 남녀고용평등법상의 직장 내 성희롱 관련 조항과 고객 등에 의한 성희롱 방지 조항 등을 근거로 하여 강성 또는 악성 민원에 대한 응대하는 대안을 제시하기로 한다.

### 산업안전보건법상의 사업주의 의무

○ 제 5조(사업주의 의무) 사업주는 ①이 법과 이 법에 따른 명령에서 정하는 산업재해 예방을 위한 기준을 지키며, 해당 사업장의 안전·보건에 관한 정보를 근로자에게 제공하고, 근로조건을 개선하여 적절한 작업환경을 조성함으로써 신체적 피로와 정신적 스트레스 등으로 인한 건강장해를 예방함과 동시에 근로자의 생명을 지키고 안전 및 보건을 유지·증진시켜야 하며, 국가의 산업재해 예방시책에 따라야 한다. 이 경우 사업주는 이를 준수하기 위하여 지속적으로 사업장 유해·위험요인에 대한 실태를 파악하고 이를 평가하여 관리·개선하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

※산업안전보건기준에 관한 규칙 제669조(직무스트레스에 의한 건강장해 예방 조치) 사업주는 근로자가 장시간 근로, 야간작업을 포함한 교대작업, 차량운전(전업(專業)으로 하는 경우에만 해당한다) 및 정밀기계 조작작업 등 신체적 피로와 정신적 스트레스 등(이하 ‘직무스트레스’라 한다)이 높은 작업을 하는 경우에 법 제5조제1항에 따라 직무스트레스로 인한 건강장해 예방을 위하여 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 작업환경·작업내용·근로시간 등 직무스트레스 요인에 대하여 평가하고 근로시간 단축, 장·단기 순환 작업 등의 개선대책을 마련하여 시행할 것
2. 작업량·작업일정 등 작업계획 수립 시 해당 근로자의 의견을 반영할 것
3. 작업과 휴식을 적절하게 배분하는 등 근로시간과 관련된 근로조건을 개선할 것
4. 근로시간 외의 근로자 활동에 대한 복지 차원의 지원에 최선을 다할 것
5. 건강진단 결과, 상담자료 등을 참고하여 적절하게 근로자를 배치하고 직무스트레스 요인, 건강문제 발생가능성 및 대비책 등에 대하여 해당 근로자에게 충분히 설명할 것
6. 뇌혈관 및 심장질환 발병위험도를 평가하여 금연, 고혈압 관리 등 건강증진 프로그램을 시행할 것

### 남녀고용평등 및 일가정양립 지원에 관한 법률

-제 12조(직장 내 성희롱의 금지) 사업주, 상급자 또는 근로자는 직장 내 성희롱을 하여서는 아니 된다.

#### -제 14조(직장 내 성희롱 발생 시 조치)

- ① 사업주는 직장 내 성희롱 발생이 확인된 경우 지체없이 행위자에 대하여 징계나 그밖에 이에 준하는 조치를 하여야 한다.
- ② 사업주는 직장 내 성희롱과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 성희롱 피해 발생을 주장하는 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 조치를 하여서는 아니 된다.

#### -제14조의2(고객 등에 의한 성희롱 방지)

- 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 고충 해소를 요청할 경우 근무장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치를 취하도록 노력하여야 한다.
- ② 사업주는 근로자가 제1항에 따른 피해를 주장하거나 고객 등으로부터의 성적 요구 등에 불응한 것을 이유로 해고나 그 밖의 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다.

## 2) 악성/강성민원의 유형과 고객응대 매뉴얼

본 안내서에서는 악성민원인과 강성민원인의 대표적인 유형을 구분하고 있으며, 특히 악성민원의 경우에는 처벌이 가능한 관련 법률이 제시되어 있다. 본 안내서에서는 업무의 유형에 따라 직접 시민을 대면하여 업무를 수행하는 대면업무와 전화/인터넷 등을 활용하여 상담을 하는 비대면 업무로 구분하여 각 업무 특성별로 악성고객 대응 매뉴얼을 제공하고자 한다. 악성고객 제공 매뉴얼은 총 3단계로 나뉘어져 있으며, 1단계 매뉴얼을 필수적으로 시행하고, 1단계 매뉴얼이 정착된 기관에서는 2, 3단계의 매뉴얼을 적용하는 것을 검토할 수 있다.

### [강성민원의 유형과 세부 특징을 알아봅시다]

<p><b>강성민원 : 민원인의 행위가 즉시 법률상 범죄에 해당되지는 않으나 근무자의 정상적인 업무수행을 불가능하게 하는 등 악성민원 전환 가능성이 매우 높은 민원</b></p>
<p><b>1. 업무처리 불만에 따른 폭언</b></p>
<p>시, 구청/기관의 업무와 관련하여 상담 중에 업무처리 불만 등으로 욕설하는 경우                  ※ 민원인이 상담 태도에 대한 불만을 제기하지 않도록 감정적 맞대응을 자제하고 종결 유도</p>
<p><b>2. 하소연</b></p>
<p>개인적인 사생활, 생활고 등 구체적인 내용 없이 횡설수설하는 경우                  ※ 사례: 주취상태 횡설수설, 정신질환자</p>
<p><b>3. 고질/반복</b></p>
<p>시, 구청/기관에 관한 동일 민원을 반복 제기하며, 자기 주장을 반복 하는 경우</p>
<p><b>4. 억지 주장</b></p>
<p>시, 구청/기관 업무와 관련하여, 이치에 맞지 않는 주장을 하는 경우</p>
<p><b>5. 상담불만</b></p>
<p>상담 오안내, 오처리로 인한 불만으로 무리한 요구를 하는 경우                  ※ 사례: 피해보상, 노동자 징계요구</p>

[악성민원의 유형과 세부 특징을 알아보시다]

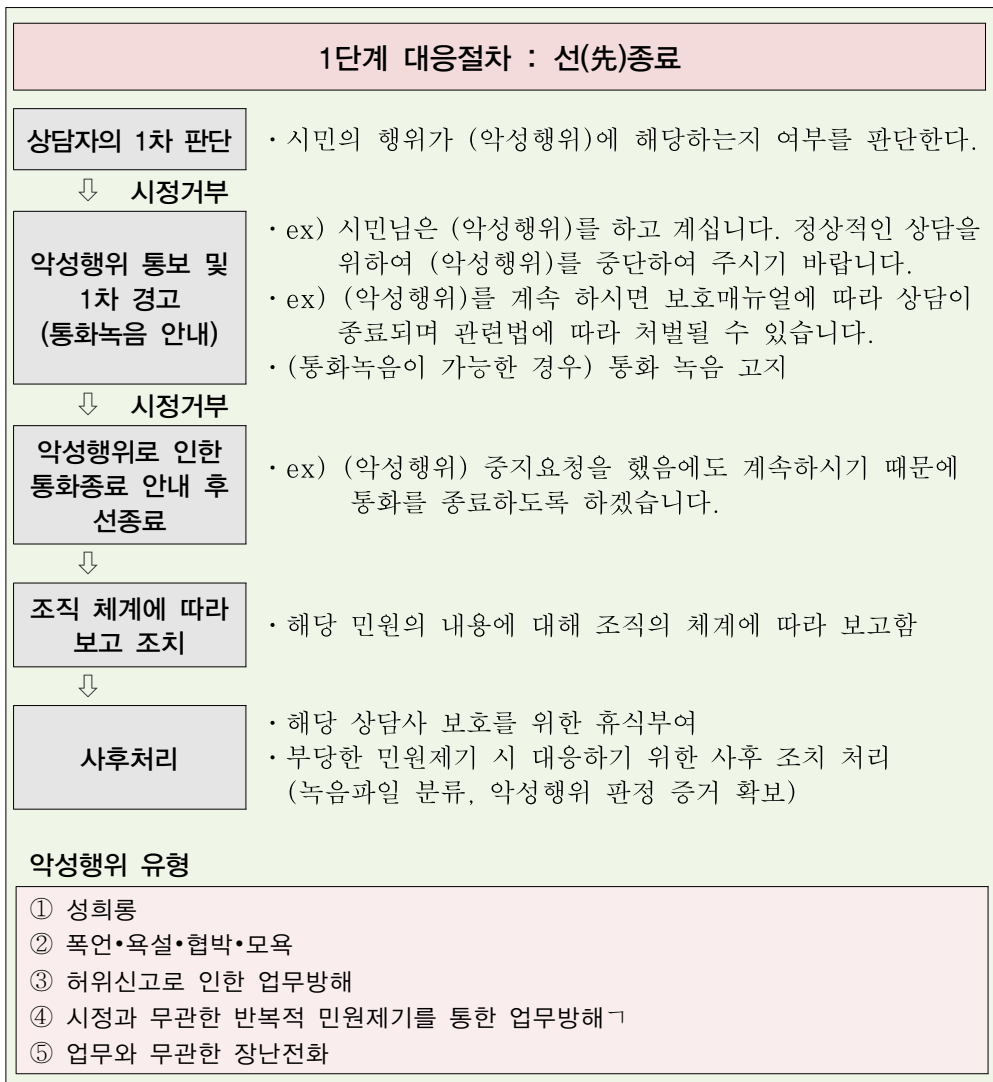
<p><b>악성민원 : 민원인의 행위가 법률상 범죄에 해당되는 유형으로 해당 법률에 의거하여 법적 고소를 통해 적극적으로 조치가 가능한 민원</b></p>
<p><b>1. 성희롱</b></p>
<p>성적 수치심이나 혐오감을 유발하는 발언을 하는 경우 (문자상담 포함)</p> <p>① 성적인 말과 수치심을 유발하는 질문(성적 단어 검색 요구 등)하는 경우                  ② 친근감을 표시하며 사적인 만남을 유도하거나 연락처를 문의하는 경우                  ☞ <b>성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제13조(통신매체를 이용한 음란행위) : 2년이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금</b></p>
<p><b>2. 폭행 · 폭언 · 욕설 · 협박 · 모욕</b></p>
<p>폭행, 상해 또는 공포심이나 불안감을 조성하며 모욕적인 발언을 하는 경우</p> <p>① 폭행/상해를 가하는 행위                  ② 폭언(욕설, 협박, 모욕)을 하는 경우                  ③ 불특정 대상(정부, 사회 등)에 대한 불만, 화풀이 등 악의적인 발언을 하는 경우                  ☞ <b>형법 제260조1항(폭행) : 2년이하의 징역, 500만원 이하의 벌금</b>                  ☞ <b>형법 제257조(상해) : 7년이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금</b>                  ☞ <b>정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조 7의1항 3호 : 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금</b></p>
<p><b>3. 허위신고</b></p>
<p>허위신고로 인해 업무지장을 초래하는 경우</p> <p>① 부정확한 신고 내용과 인적사항(신고인명, 연락처)이 허위로 확인되는 경우                  ② 문자로 민원 제보 시 제보 내용이 허위로 확인되는 경우                  ③ 스마트 불편신고 시 제보 내용이 허위로 확인되는 경우                  ☞ <b>형법 제314조 제1항(업무방해) : 5년이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금</b></p>
<p><b>4. 시정무관 반복민원</b></p>
<p>시정과 무관한 문의와 민원을 제기하며 업무를 방해하는 경우</p> <p>① 타 기관(또는 일반 기업체)의 불만에 대해 반복적으로 민원제기 하는 경우                  ② 정치, 사회 전반적인 내용을 장황하게 설명하며 반복적으로 민원제기 하는 경우                  ☞ <b>정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조 7의1항 3호 : 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금</b></p>

### 5. 장난전화

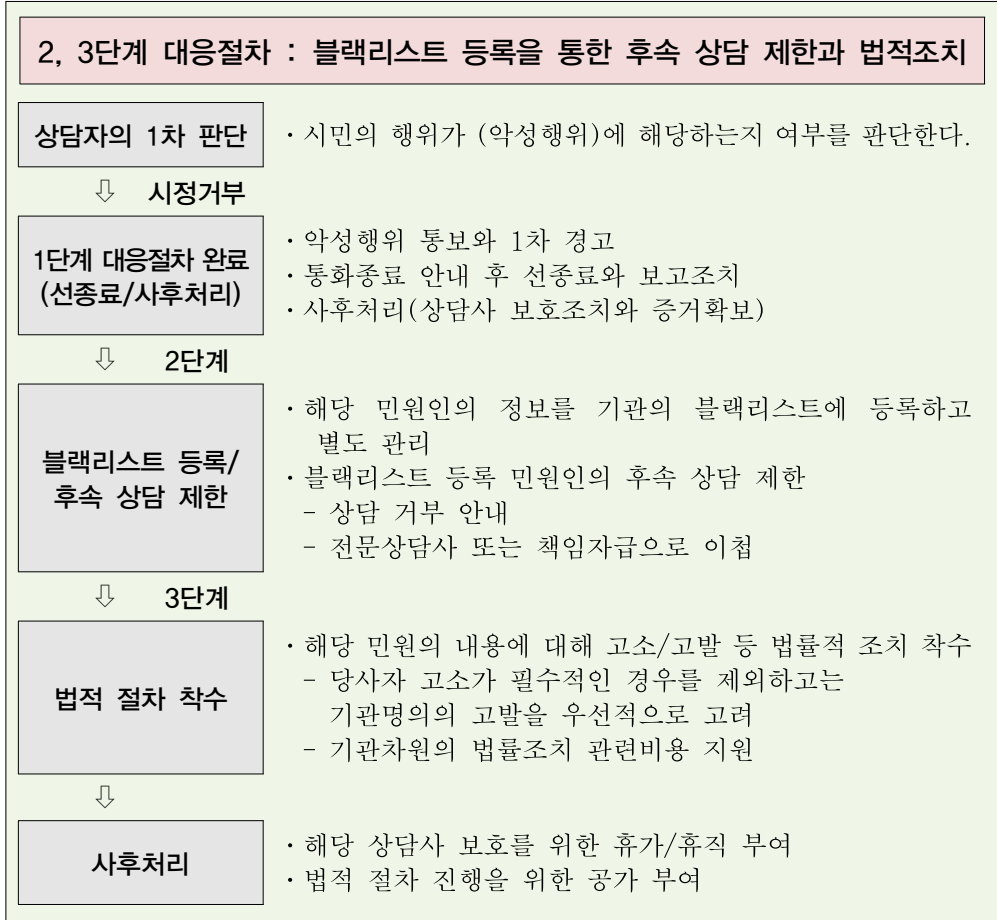
#### 업무와 무관한 장난전화를 하는 경우(문자상담 포함)

- ① 시, 구청 무관한 내용으로 장난 전화를 하는 경우
  - ② 업무와 무관하며 답변이 곤란한 질문을 되풀이 하는 경우
- ☞ **경범죄처벌법 상 업무방해와 장난전화 등 처벌조항**  
**: 10만원 이하의 벌금, 구류 또는 과료**

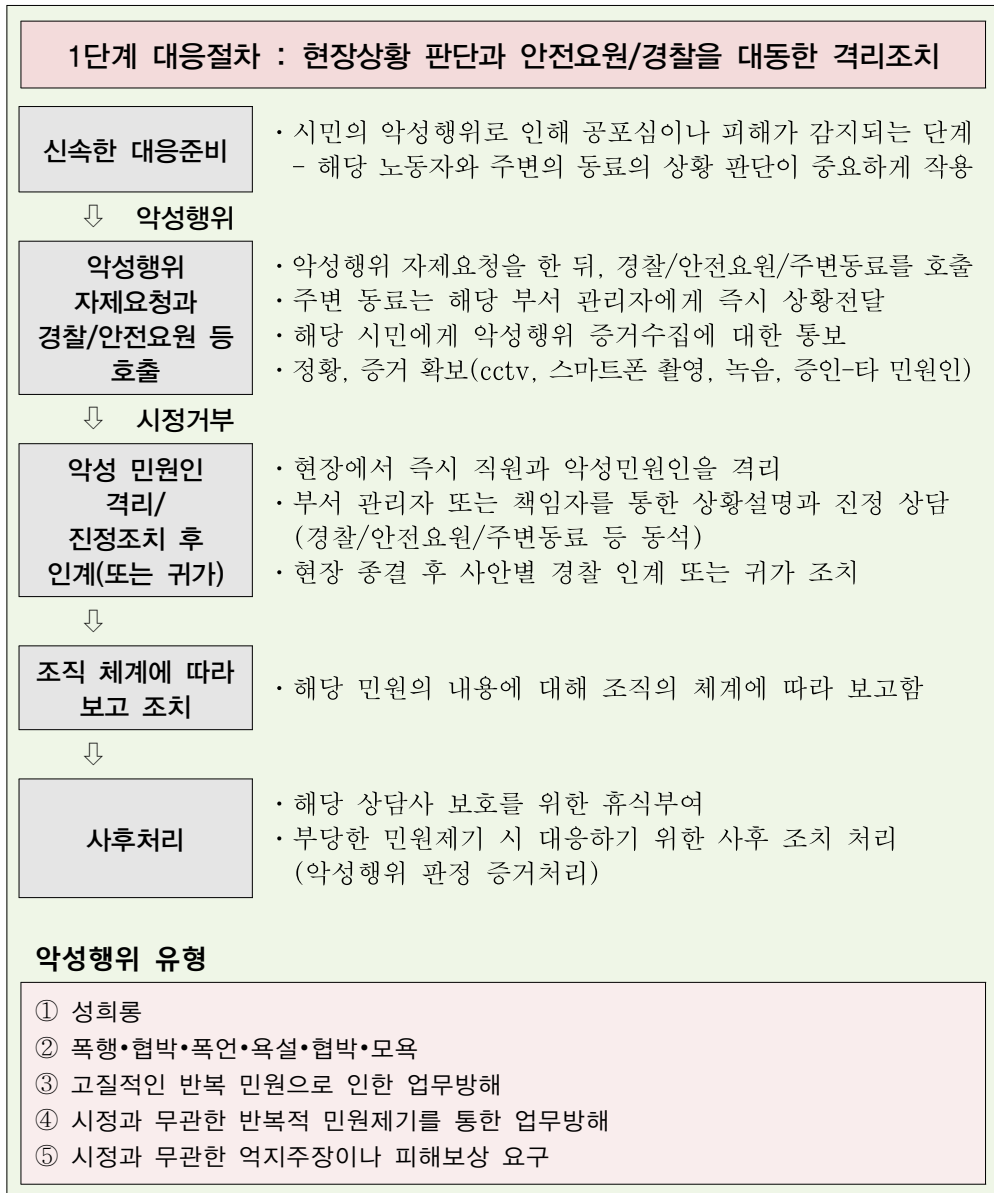
#### [비대면 업무의 1단계 대응방식을 소개합니다]



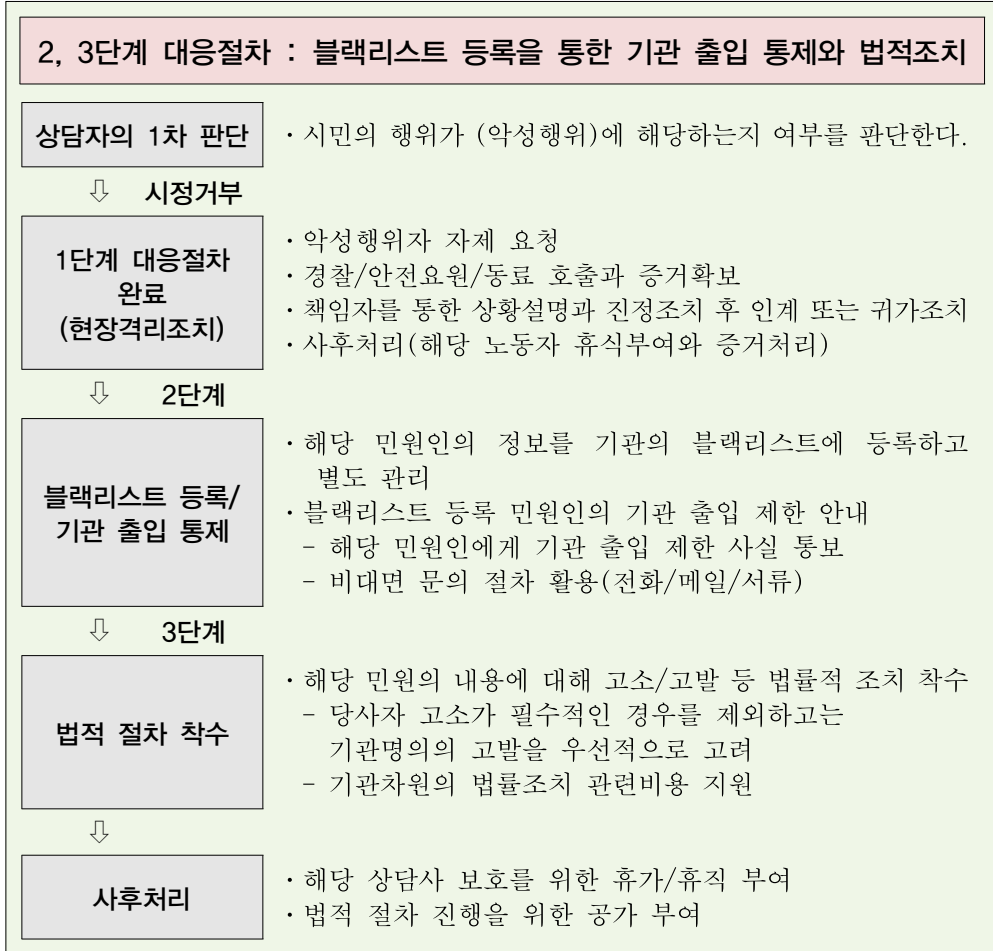
[비대면 업무의 2,3단계 대응방식을 알아보시다]



[대면 업무의 1단계 대응방식을 소개합니다]



**[대면 업무의 2,3단계 대응방식을 알아봅시다]**



[악성민원에 대한 적극적인 대응으로 어떤 변화가 나타났을까요?]

**\* 악성고객에 대한 법적 대응 결과**

서울시가 120다산콜센터 상담사에게 성희롱을 한 번만 해도 별도 경고 없이 바로 법적조치하는 '원스트라이크아웃' 등 「악성민원 고강도 대책」('14년 2월) 시행 이후 악성전화가 92.5% 감소한 것으로 나타났다. 2015년 4월 한 달 간 120다산콜센터에 걸려온 악성전화는 일평균 2.3건으로 고강도 대책 이전인 '14년 1월(31건)에 비해 큰 폭으로 감소했다.

서울시는 2015년 5월 26일(화) 5명(성희롱 4명, 폭언·욕설 1명)을 '성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법' 등을 적용해 서울지방경찰청에 추가로 고소, 「악성민원에 대한 적극 대응계획」('12년 6월) 수립 이후 지금까지 3년간 총 52명(9차례)을 법적조치 했다고 밝혔다. 시는 「악성민원에 대한 적극 대응계획」을 통해 상습적·반복적 악성민원인에 대해 사전 경고 후 개선이 없을 시 법적조치한 바 있다.

특히, 이중 45명은 「악성민원 고강도 대책」 이후에 이뤄진 것으로, 시는 성희롱의 경우 '원스트라이크아웃'(32명), 폭언·욕설·업무방해·거짓신고는 '삼진아웃제'(13명)를 적용해 각각 고소했다. 시가 고소한 52명에 대한 법적조치 진행상황은 ▲유죄 18명(벌금형 400만원, 성폭력치료, 사회봉사명령, 소년보호처분 등) ▲수사 및 사법심사 진행 30명 ▲불기소 3명 ▲무죄 2명이다.

<서울시 보도자료 2015. 5. 27.>

## 6. 스트레스를 풀 수 있는 방법에 대한 소개

감정노동으로 인한 정신적·육체적 손상이 가벼운 경우에는 이렇게 해보세요. 물론 심한 경우에는 병원이나 치료기관을 방문하여 전문가의 도움을 받아야 합니다. 꼭 기억하세요!(참고자료 : 은평구, 2014)

### [내 마음 잘 전달하기에 대해 알아볼까요?]

소통이 잘 안되면 오해가 생기고 서로 불편한 관계가 됩니다. 불편한 사람과 일하는 것은 너무나 괴로운 일입니다. 사람들은 언어적, 비언어적 수단을 통해 수많은 감정을 나누게 됩니다.

#### ● 가능한 적절한 시기를 선택합니다.

상대방이나 본인이 바쁘지 않고 주변을 신경 쓰지 않을 수 있는 때가 좋습니다. 감정이 격해져 있을 때를 피하고 어느 정도 추스른 다음에 말하는 것이 좋습니다.

#### ● 표정이나 몸짓과 자세와 같은 비언어적 의사소통도 역시 중요합니다.

상대방의 눈을 바라보면서 말하는지요? 어깨 근육의 긴장을 풀고 편안한 자세 취하면서 말하는가요? 지나치게 조심스러워하거나 위축되어 보이지는 않나요?

#### ● 구체적이고 분명한 표현을 사용합니다.

“제가 혹시 병가를 낼 수 있을지 궁금합니다.” 보다는 “내일 병가를 낼 수 있을까요?”가 낫습니다.

#### ● 사실만을 말합니다.

“어제 제게 불만이 있으셨어요?” 보다는 “어제는 평소랑 다르게 말씀이 없으시고 딴 데를 주로 보시더군요.”가 낫습니다.

#### ● 한 번 말한 것을 굳이 주워 담으려 하지 않아도 됩니다.

이미 충분히 상대방의 감정을 배려하려 하였다면 자기 의견을 낸 것을 사과하면서 취소할 필요는 없을 것입니다.

● ‘아니오’라고 거절할 경우, 대안을 제시하는 것도 좋은 방법입니다.

“그 일을 해드리고 싶은데 오후에 시간이 약속되어 있어서 늦으면 어르신이 많이 기다리십니다. 내일 하겠습니다.”

● 때로는 녹음기처럼 되풀이하는 전략도 필요합니다.

상대방이 말을 돌리거나 약속을 반복하려 하면, 녹음한 것처럼 침착하게 같은 주장을 반복합니다.

● 미리 연습하면 잘 할 수 있습니다.

익숙해지지 않으면 두렵고 떨릴 수밖에 없습니다. 그럴 땐 이렇게 해보세요.

- 머릿속으로 상상하면서 연습합니다.
- 말하고 싶은 바를 녹음해서 들어봅니다.
- 경험 많은 동료에게 봐달라고 합니다.

[여러분의 마음을 챙길 수 있는 호흡법을 소개 합니다]

마음 챙김 호흡법

마음 챙김 호흡법은 쉽고 탁월하게 스트레스를 관리할 수 있게 도와줍니다.

- ① 마음 챙김 호흡은 부교감신경을 활성화시켜줍니다. 교감신경은 우리 몸을 긴장시키고 불쾌감을 일으키는 반면 부교감신경은 교감신경의 스트레스 작용을 진정시킵니다.
- ② 마음 챙김 호흡은 마음을 쉬게 합니다. 몸이 힘들 때 편한 자세로 가만히 있으면 에너지가 충전됩니다. 마음이 힘들 때 약 5분 동안 호흡에 집중해보세요. 마음 속 에너지가 차오르는 것을 느낄 수 있습니다.

● 준비자세

- ① 바닥에 방석을 깔고 앉습니다. 의자를 이용할 경우 허리를 등받이에서 떼고 바르게 앉습니다. 많이 피곤하거나 몸이 불편할 때는 살짝 기대어 앉아도 됩니다.

- ② 허리를 편안하게 쭉 편 상태에서 어깨 힘을 빼고 턱을 살짝 당깁니다.
- ③ 앞뒤 좌우로 몸을 흔들며 중심을 잡으면서 엉덩이와 상체가 균형을 이루는 지점을 찾고 손을 편하게 뉘니다.
- ④ 입을 가볍게 다물고 코를 통해 숨을 쉽니다.



● 호흡방법 : 5-10분 간 지속합니다

- ① 호흡을 애써 잘 하려고 하지 마세요. 자연스럽게 숨을 쉬면서 호흡할 때 몸이 어떻게 반응하는지, 어떤 느낌이 드는지 조용히 집중하세요.
- ② 가장 크게 움직이는 신체 부위에 집중하였다가 배, 옆구리, 허리, 엉덩이 등 범위를 넓혀갑니다.
- ③ 집중이 흐트러졌다고 느껴질 때는 당황하거나 스스로를 탓하지 마세요. 그럴 땐 '생각, 생각, 생각'이렇게 세 번 스스로에게 다독이듯 속삭여주세요.

[점진적 근육이완법에 대해 알아보까요?]

점진적 근육이완법

몸의 긴장과 심리적 긴장은 연관되어 있습니다. 긴장된 몸을 이완시켜주면 심리적인 긴장 역시 이완됩니다.

숨을 들이마시면서 신체 부위에 힘주기 ▶ 숨을 잠시 멈추기 ▶ 숨을 내쉬면서 힘을 빼기 ▶ 힘 빠지는 느낌에 집중하기가 반복되는 단순한 과정입니다.

● 준비

- ① 편안하게 눕거나 의자에 앉으세요.
- ② 마음 챙김 호흡을 하면서 몸의 움직임을 느껴봅니다. (1분) 머리부터 발 끝까지 부위별로 집중하면서 몸이 어떻게 긴장되어 있는지 관찰해보세요. (1분)

● 방법

들이마시는 호흡에 긴장을, 호흡을 내쉬는 순간 탁 하고 긴장을 풀어주시고 남은 호흡 동안 남아있는 긴장을 마저 풀어줍니다. 이를 3~4차례 진행합니다. 그리고 한 근육을 이완시킨 후 다른 근육을 긴장시키기 전에 호흡을 가다듬는 것이 중요합니다.

근육이완이 잘 안 된다고 실망할 필요는 없습니다. 자신의 근육이 얼마나 긴장하고 있는지 느끼는 것으로 시작하면 됩니다.



- ① 오른(왼)쪽 주먹을 꼭 쥐어 주먹을 긴장시켰다가 긴장을 푹니다.
- ② 오른(왼)쪽 주먹을 오른(왼)어깨로 향하게 상완을 굽혀 팔에 힘을 줍니다.
- ③ 오른(왼)쪽 발과 다리를 쭉 뻗은 후에 최대한 힘을 주어 긴장을 시킵니다.
- ④ 두 다리를 모아 들고 양측 허벅지를 눌러줍니다.
- ⑤ 호흡을 정지시키고 아랫배에 힘을 줍니다.
- ⑥ 숨을 들이쉬고 멈추며 가슴 근육에 힘을 줍니다.
- ⑦ 숨을 깊게 들이 마신 후 양 어깨가 만나듯이 자세를 취하며 힘을 줍니다.
- ⑧ 이를 악물고 입술의 양끝을 뒤쪽으로 당겨주세요.
- ⑨ 눈과 코를 찡그리며 긴장시킵니다.
- ⑩ 미간을 최대한 모으고 눈썹을 가능한 높이 치켜 뜹니다.
- ⑪ 턱을 올리는 동작과 내리는 동작을 동시에 취하면서 목을 긴장시킵니다.
- ⑫ 얼굴전체를 오므렸다가 펍니다.

- ⑬ 기지개를 켜듯이 팔을 번쩍 위로 들며 몸 전체에 힘을 줍니다.
- ⑭ 준비 2번을 반복하면서 정리합니다.

**[심상이완 호흡법을 활용해 보세요]**

**심상이완 호흡법**

머릿속에서 생생하게 떠올리기를 잘 하는 분에게 특히 도움이 됩니다. 호흡에 심상(이미지)을 더하여 더 깊은 이완을 느껴봅니다. 마음 챙김 호흡과 점진적 근육이완법에 익숙해진 뒤에 연습하는 것이 효과적입니다.

● **방법**

- ① 마음 챙김 호흡을 1분간 진행합니다.
- ② 어깨-머리-어깨와 팔-등-허리-가슴-배-엉덩이-다리-발 순서로 내쉬는 호흡과 함께 긴장과 피로가 빠져나가는 상상을 해보세요(각 부위별 3-4번 반복).
- ③ 마무리로 마시는 숨과 함께 온 몸으로 좋은 기운이 들어오고, 내쉬는 숨과 함께 몸 전체에서 긴장과 피곤이 빠져나가는 상상을 해보세요(5번 이상 반복).

**[몸의 신호를 알아차리고 보살피는 몸살림을 시작해 보세요]**

목은 앞으로 좁혀져 뒷목은 빠근하며 목과 어깨 근육이 뭉쳐져 팔이 올라가는데 불편하세요? 연속된 긴장으로 배에는 힘이 없어 허리 힘을 쓰기 어렵고 다리에 힘이 없고 무릎이 아프기도 하시나요?

몸이 무엇을 말하는지 귀를 기울여야 합니다. 때로는 아픔으로 다가와서 힘들지만 이를 부정적으로 보지 말고 잘 느껴보는 것이 몸살림의 첫걸음입니다.

우선 내가 무엇을 위해 아무것도 할 필요가 없는 시간을 잠시라도 만들어보세요. 그리고 편안한 호흡과 함께 몸을 움직여 보며 불편한 곳을 풀어줍니다. 몸은 마음이기 때문에 몸에는 마음이 그대로 드러납니다.

● 누운자세로 이완하기

- ① 양 팔을 펴고 누워서 바닥과 접촉하고 있는 몸을 느껴보세요.
- ② 천천히 숨을 들어 마시고 길게 내쉬며 어깨에 힘을 뺍니다.
- ③ 머리와 바닥이 만나는 지점에 집중하면서 머리의 무게가 바닥으로 넓게 퍼지며 스며들어 간다고 상상해보세요.
- ④ 눈썹과 눈썹을 넓어지는 상상을 하며 얼굴의 근육을 이완해줍니다.
- ⑤ 몸이 바닥과 만나는 지점에 집중하면서 만나는 지점들이 바닥으로 점점 넓게 퍼져가며 스며드는 상상을 합니다.
- ⑥ 내 마음의 상태를 헤아립니다. 숨이 찬가? 두근거리나? 통증이 있나? 가슴과 등에 어떤 일들이 있었던 걸까? 떠오르는 내 감정의 흔적들을 살펴봅니다.

● 목과 어깨 가슴 이완하기

목과 어깨로 이어진 라인을 살펴봅니다. 수평을 이루는지 한쪽으로 기울어졌는지 앞으로 숙여졌는지 등을 파악해 봅니다. 만져보면서 뭉친 부분을 움직여 주고 풀어주면 한결 가벼워집니다.

● 목과 어깨 가슴을 펴보기



- ① 어깨를 펴면서 팔꿈치를 자연스럽게 구부려 뒤로 밀어주면서 턱을 위로 올립니다.
- ② 이 때 가슴속에서부터 온 몸이 활짝 퍼지는 기분을 상상합니다. 눈썹도 펴고 얼굴도 펴고 내안의 구부린 마음과 감정, 기분도 함께 활짝 펴 보세요.
- ③ 잠시 쉬면서 호흡을 가다듬고 여러 번 반복해주세요.

## 8. 감정노동자 치유 방안

- 1) 스트레스 완화 프로그램 및 노동자지원 프로그램(EAP)을 실시한다.
- 2) 감정노동으로 인해 상담할 수 있는 프로그램이나 상담실을 마련한다.
- 3) 기관은 과도한 감정노동을 방지하기 위한 예방책이 우선이며 감정노동자 치유방안은 보완책이라는 점을 명확하게 인식한다.
- 4) 과도한 감정노동으로 인해 발생하는 건강상의 문제를 해소하기 위한 치료비를 지원한다.

## 9. 휴직자의 직장복귀 지원

- 1) 무리한 감정노동으로 인해 문제가 발생할 때는 일정기간 업무 복귀시키지 않고 쉬는 시간을 준다.
- 2) 기관 복귀에 대한 걱정없이 쉬는 시간을 가질 수 있도록 한다. 심한 경우 심리상담사의 상담을 받도록 한다.
- 3) 휴직자는 기관에서 조직차원의 개선조치가 이루어진 이후에 복귀하도록 한다.
- 4) 감정노동 관련하여 휴직한 노동자가 직장복귀를 할 때 기관은 노동자가 적응할 수 있도록 지원한다.
- 5) 복귀시 업무는 본인의 의사에 따라 원래 업무에 복귀하거나 업무 전환을 요청할 수 있다.
- 6) 휴직 시 각종 차별이 발생하지 않도록 한다. 기관의 매뉴얼에 복직 시 차별 금지를 반영한다.

### 3. 감정노동 가이드라인 주요 조항에 대한 해설

#### 1) 목적

본 가이드라인은 조직의 과도한 감정노동으로 인하여 발생할 수 있는 문제를 사전에 파악하여 예방하고, 감정노동 관련 문제 발생시 해결할 수 있는 방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

과도한 감정노동으로 인한 노동의 질 저하, 건강의 문제가 사회적인 주목을 받아 왔다. 지나친 감정노동은 인권 침해의 소지가 있고, 노동자의 정신건강 저하 및 노동력 상실, 이직률 증가로 인한 기업의 생산성 하락, 감정노동 예방과 치료에 소요되는 사회적 비용의 증가 등을 초래하여, 노동자와 기업, 사회 전반에 폐해를 초래한다(이성중, 2014). 특히 고객 응대 서비스 업무에는 여성이 더 많아, 여성에 대한 비하와 언어적 폭력, 성희롱, 신체적 폭력 등이 함께 발생하기도 해, 중요한 여성노동문제가 되고 있다.

존중받지 못하고, 건강하지 않은 감정노동을 하는 노동자의 처우 개선을 위해 그 동안 노동계는 꾸준히 국회의원에게 법개정을 요구했고, 최근에는 감정노동관련 공청회, 토론회가 매우 활발하게 열리고 있다. 중앙정부는 한국인 노동자의 감정노동과 건강의 문제를 측정하기 위한 ‘한국인 감정노동과 폭력 표준 측정도구’(장세진·정진주 외 2014)를 개발해 왔고, 산업안전보건법의 개정을 위한 연구를 수행(김인아·정진주 외, 2013-2014)해 왔다. 또한 감정노동을 하는 노동자를 위한 캠페인 사업과 감정노동 서포터즈단을 형성해 기업별로 방문하여 감정노동 관련한 컨설팅을 시행하는 등의 노력을 보이고 있다.

한편 서울시는 강북구(강북구 보건소 외, 2014)의 경우 지역사회 내에서 감정노동을 하는 노동자를 위한 건강사업을 펼치고 있고 서울시 여성가족재단(2014)도 감정노동을 하는 노동자를 초청해 현장의 이야기를 듣는 등 다양한 시도들이 이루어지고 있다. 하지만 감정노동을 하는 노동자 보호를 위해 예방조치를 취하고, 문제발생시 해결하는 방안은 체계적으로 이루어지지 않았다. 이에 지자체 중에서는 전국 최초로 서울시가 감정노동을 하는 노동자 보호방안 가이드라인을 마련하여 서울시와 산하(위탁)기관에 적용하여, 공공영역에서 선도적으로 모범을 보이려 한다. 특히 본 가이드라인은 감정노동을 하는 노동자를 보호하기 위한 기관장의 적극적인 의지와 현실적인 실행을 강조하여 현실에서 체계적으로 방안을 마련하는데 보탬이 되고자 작성하였다.

◎ 목 풀어주기

하루 종일 머리를 지탱하고 있는 목을 편하게 좌우로 떨구어 주며 중력의 힘에 목을 맡기고 쉬게 하는 방법입니다. 한쪽으로 가만히 기울이면 반대쪽 부분이 펴지는 것을 느낄 수 있습니다. 아픈 지점이 있으면 잠시 머무르며 숨을 내쉬며 그 부위를 느껴봅니다.

◎ 몸 흔들기



다리를 어깨넓이보다 넓게 벌리고 서서 허리를 숙여 줍니다. 오른 쪽 팔꿈치가 왼 쪽 무릎에 닿는다는 기분으로 몸통을 비틀어 줍니다. 그리고 반대쪽도 해 봅니다. 이때 느껴지는 복부의 자극에 집중하면서 반복합니다.

## 7. 감정노동자 보호를 위한 기관의 책임

### 1) 감정노동자 보호를 위한 기본지침

감정노동을 주로 하는 노동자를 보호하기 위해 서울시는 <사업주를 위한 감정노동 가이드라인>을 제작하고 이를 각급 기관에서 시행하도록 조치하고 있다. 이 중 노동자들이 알아두어야 할 사항을 확인하고, 감정노동을 줄이기 위해 기관이 얼마나 노력하고 있는지를 평가할 수 있는 체크리스트를 활용할 수 있다.

[공공부문 감정노동자 보호를 위한 서울시와 산하기관의 기본지침을 살펴봅시다]

공공부문 감정노동자 보호를 위한 서울시와 산하(위탁)기관의 기본지침
<ul style="list-style-type: none"> <li>① 감정노동 노동자의 기본적 인권을 보장하기 위해 적극 노력한다.</li> <li>② 감정노동 업무의 전문성을 인정하고, 그에 맞는 처우를 보장한다.</li> <li>③ 감정노동 노동자를 위한 안전한 근무환경을 조성한다.</li> <li>④ 감정노동 노동자를 위한 적절한 휴게시간과 휴식공간을 보장한다.</li> <li>⑤ 감정노동 노동자를 효율적으로 보호할 수 있는 고객(민원인) 응대 매뉴얼을 마련한다.</li> <li>⑥ 감정노동 노동자가 고객(민원인)의 부당한 행동(폭언, 폭력, 성희롱 등)에 대하여 자신을 보호할 수 있는 적절한 권한을 보장한다.</li> <li>⑦ 감정노동 노동자의 안전을 보장하기 위한 전문인력을 배치한다.</li> <li>⑧ 감정노동 노동자의 자기보호를 위한 정기적 교육을 실시한다.</li> <li>⑨ 감정노동 노동자의 정신적/신체적 건강을 위한 프로그램을 적극 지원한다.</li> <li>⑩ 감정노동 노동자를 위한 고충처리 창구를 상시적으로 운영한다.</li> </ul>

※ 서울시가 체결한 MOU 자료(2014)를 수정하여 정리

**[나의 일터, 얼마나 달라졌나요?]**

※ 아래의 질문에 대해 답하시고, 감정노동을 줄이기 위해 기관이 얼마나 노력하고 있는지 평가해 보세요.

- ① 불필요한 친절교육이 줄어들었다.
- ② 가짜 고객을 보내는 등의 노동자 감시가 줄었다.
- ③ 고객 불만이 있는 경우 노동자에게 주던 벌칙이 줄어들었다.
- ④ 악성고객(폭력, 성희롱 등)으로부터 피할 수 있는 권리가 생겼다.
- ⑤ 고객을 대상으로 노동자에 대한 폭력 등을 제한해 달라는 홍보(캠페인) 활동이 이루어지고 있다.
- ⑥ 정신적인 피해를 입은 노동자에게 심리상담 등의 지원이 이루어지고 있다.
- ⑦ 감정노동에 대한 고충처리가 원활히 진행된다.
- ⑧ 일상적인 상담과 정신적인 건강 문제를 도움 받을 수 있는 지원시스템이 작동한다.

## 2) 시민의 인식 변화를 위한 실천

시민은 노동자의 인권과 노동권을 존중하며, 인격적 모독과 폭언, 폭행을 하지 않아야 한다. 특히 여성노동자를 존중하며 성희롱과 모욕적인 언행을 하지 않아야 한다. 서울시의 시민이자 각 기관의 고객으로서 지켜야 할 규칙을 지키고 법과 제도를 존중해야 한다. 고객은 왕이라는 잘못된 관념, 고객과 노동자를 갑-을 관계로 보는 편견을 버리고 민주주의 사회의 시민으로서 각 자의 권리를 인정하고 보호하기 위해 노력해야 한다. 서울시와 각 기관에서는 아래에서 제시하고 있는 시민의 실천약속을 민원인이 잘 보이는 곳에 게시하여 시민의 인식변화를 유도하는 것이 필요하다.

### [시민의 실천약속을 잘 보이는 곳에 비치해 주세요]

#### 감정노동자를 존중하는 시민의 실천약속

- ① 감정노동자의 인권을 존중하고 해당 서비스의 전문가로 인정한다.
- ② 감정노동자들도 서울시민이자 내 이웃이라는 사실을 기억한다.
- ③ 서로가 고객이 될 수 있다는 역지사지(易地思之)의 마음을 가지며 서비스를 받을 때는 감사인사를 한다.
- ④ 반말, 욕설, 희롱, 무시하는 언행을 하지 않고 예의를 지킨다.
- ⑤ 나의 부당한 요구가 다른 사람들에게 피해를 끼칠 수 있다는 점을 생각한다.
- ⑥ 문제제기는 합리적으로, 목소리는 부드럽게 하며, 서로 잘못했을 때는 즉시 인정하고 사과한다.
- ⑦ 합리적인 문제 해결을 위해 마련된 법과 제도를 활용하며, 기관이 제시하는 문제 해결 방법을 통해 개선을 요구한다.
- ⑧ 노동자가 제공한 서비스를 객관적으로 비교하고 판단하도록 노력한다.
- ⑨ 서울시가 감정노동자의 안전을 위해 적극적으로 노력할 수 있도록 관심을 갖고 지원한다.
- ⑩ 감정노동자를 보호하기 위한 규칙과 제도를 적극 준수한다.

[감정노동과 관련하여 도움을 받을 수 있는 기관을 소개합니다.]

단체명	지점	전화번호	주소	업무 내용	홈페이지
서울북부여성발전센터		02-3399-7607	노원구 동일로 207길 50(중계동)	상담	<a href="http://bukbu.seoulwomen.or.k">http://bukbu.seoulwomen.or.k</a>
서부여성발전센터		02-2607-8791	양천구 남부순환로 371	상담	<a href="http://seobu.seoulwomen.or.kr/">http://seobu.seoulwomen.or.kr/</a>
동부여성발전센터		02-460-2300	광진구 아차산로 30길 36(자양동)	상담	<a href="http://dongbu.seoulwomen.or.kr">http://dongbu.seoulwomen.or.kr</a>
남부여성발전센터		02-802-0922		상담	<a href="http://nambu.seoulwomen.or.kr">http://nambu.seoulwomen.or.kr</a>
중부여성발전센터		02-719-6307	마포구토정로35길17	상담	<a href="http://jungbu.seoulwomen.or.kr/index.jsp">http://jungbu.seoulwomen.or.kr/index.jsp</a>
서울시어르신돌봄 종사자종합지원센터		1544-7315	은평구 통일로 680 대일빌딩 2층	상담/홍보	<a href="http://www.dolbom.org/main/main.php">http://www.dolbom.org/main/main.php</a>
마음의숲		02-3281-2858	금천구 벚꽃로 286 삼성리더스타 워 1502호	상담/힐링프로그램/프로그램 컨설팅	<a href="http://www.mindforest.co.kr/">http://www.mindforest.co.kr/</a>
서울근로자건강센터		1577-6497	금천구가산디지털1로131(BYC 하이시티)B동213호	상담	<a href="http://suwhc.or.kr/">http://suwhc.or.kr/</a>
전국요양보호사협회		02-762-1119		요양보호사 교육/상담/지원	<a href="http://전국요양보호사협회.kr/xe/">http://전국요양보호사협회.kr/xe/</a>
근로자복지센터	구로구	02-852-7339	구로구 디지털로 242, 한화비즈메 트로 213호	노동인권/노동복지	<a href="http://www.laborguro.org/shop_main/main_body.htm">http://www.laborguro.org/shop_main/main_body.htm</a>
근로자복지센터	성동	02-498-8573	성동구아차산로107	노동인권/노동복지	<a href="http://sdlabor.or.kr/">http://sdlabor.or.kr/</a>
근로자복지센터	서대문	02-395-0720	서대문구 통일로 484	노동인권/노동복지	<a href="http://www.sdmworker.org/">http://www.sdmworker.org/</a>
노원노동복지센터		02-3392-4905	노원구 한글비석로 530	상담/노동복지	<a href="https://www.nowonhope.org/">https://www.nowonhope.org/</a>
서울시 정신건강증진센터	관악구	02-879-4911	관악구 관악로 145 3동 4층	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.gwanakmaum.or.kr/">http://www.gwanakmaum.or.kr/</a>

단체명	지점	전화번호	주소	업무 내용	홈페이지
서울시 정신건강증진센터	강북구	02-985-0222	강북구 삼양로 19길 154	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.kbmaum.com/">http://www.kbmaum.com/</a>
서울시 정신건강증진센터	종로구	02-745-0119	종로구 성균관로 15길 10	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.jongnomind.org/">http://www.jongnomind.org/</a>
서울시 정신건강증진센터	마포구	02-3272-4937	마포구 성산로 4길 15	정신건강증진/자살예방	<a href="https://www.mapomhc.org/">https://www.mapomhc.org/</a>
서울시 정신건강증진센터	서대문구	02-337-2176	서대문구 홍은2동 425-3	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.sdmmind.net/">http://www.sdmmind.net/</a>
서울시 정신건강증진센터	은평구	02-353-2801	은평구 연천초교길 15	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.1stepmind.org/">http://www.1stepmind.org/</a>
서울시 정신건강증진센터	서초구	02-529-1581		정신건강증진/자살예방	
서울시 정신건강증진센터	구로구	02-861-2284	구로구 구로 중앙로 28길 35-2	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.grcmhc.or.kr/">http://www.grcmhc.or.kr/</a>
서울시 정신건강증진센터	중구	02-2236-6606	중구 서소문로 6길 16 중립종합복지센터 3층	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.junggumind.or.kr/">http://www.junggumind.or.kr/</a>
서울시 정신건강증진센터	영등포구	02-2670-4793	영등포구 당산로 123	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.ydpmind.co.kr/">http://www.ydpmind.co.kr/</a>
서울시 정신건강증진센터	동작구	02-588-1455	동작구 남부순환로 2025	정신건강증진/자살예방	<a href="http://www.dongjakmind.or.kr/index.php">http://www.dongjakmind.or.kr/index.php</a>
서울시 정신건강증진센터(블루터치)		02-3444-9934	강남구 봉은사로 21길 6 일양빌딩 별관 5,6,7층	정신건강증진/자살예방	<a href="https://blutouch.net:6001/index.asp">https://blutouch.net:6001/index.asp</a>
은평구 심리지원센터 다독임		02-351-8751	은평구 가좌로 195 응암보건지소 3층	힐링프로그램/건강관리	
연세대학교 상담코칭지원센터		02-322-7081	서대문구 연세로 50 연세대학교 연합신학대학원 201호	상담/상담 전문인력 교육, 연구	<a href="http://www.yccc.co.kr/">http://www.yccc.co.kr/</a>
사회건강연구소		02-6401-9082	영등포구 국회대로 55길6 여성미래센터 304호	교육/연구/프로그램/컨설팅/노동복지	<a href="http://ishealth.org">http://ishealth.org</a> , <a href="http://cafe.naver.com/ishealth2012">http://cafe.naver.com/ishealth2012</a>
서울노동권익센터		02-6925-4349	종로구 율곡로 56 운현하늘빌딩 10층	노동상담/교육/연구조사	<a href="http://www.laborers.or.kr">www.laborers.or.kr</a>

### Ⅲ. 감정노동 가이드라인 (운영기관/서울시)

사용자를 위한 가이드라인은 서울시와 서울시 산하기관, 민간위탁 업체 등 감정노동과 관련한 업무를 수행하는 직원을 보유한 조직이 지켜야할 사항들을 권고하고 있다. 각 기관에 소속되어 근무하는 감정노동자를 보호하고 악성민원인으로 인한 피해를 예방하거나 구제하기 위해 필요한 조치를 1차적으로 제시하고 있으며, 서울시 공공부문을 총괄한다고 볼 수 있는 서울시가 최종적으로 해야 할 역할을 규정하여 실질적인 실행력을 담보할 수 있는 방안을 담고 있다. 이하에서는 운영기관과 서울시의 역할을 규정한 가이드라인 조항과 주요설명을 서술하기로 한다.

#### 1. 감정노동자 보호를 위한 기본지침

##### 공공부문 감정노동자 보호를 위한 서울시와 산하(위탁)기관의 기본지침

- ① 감정노동 노동자의 기본적 인권을 보장하기 위해 적극 노력한다.
- ② 감정노동 업무의 전문성을 인정하고, 그에 맞는 처우를 보장한다.
- ③ 감정노동 노동자를 위한 안전한 근무환경을 조성한다.
- ④ 감정노동 노동자를 위한 적절한 휴게시간과 휴식공간을 보장한다.
- ⑤ 감정노동 노동자를 효율적으로 보호할 수 있는 고객(민원인) 응대 매뉴얼을 마련한다.
- ⑥ 감정노동 노동자가 고객(민원인)의 부당한 행동(폭언, 폭력, 성희롱 등)에 대하여 자신을 보호할 수 있는 적절한 권한을 보장한다.
- ⑦ 감정노동 노동자의 안전을 보장하기 위한 전문인력을 배치한다.
- ⑧ 감정노동 노동자의 자기보호를 위한 정기적 교육을 실시한다.
- ⑨ 감정노동 노동자의 정신적/신체적 건강을 위한 프로그램을 적극 지원한다.
- ⑩ 감정노동 노동자를 위한 고충처리 창구를 상시적으로 운영한다.

※ 서울시가 체결한 MOU 자료(2014)를 수정하여 정리

## 2. 서울시 공공부문 감정노동 보호를 위한 가이드라인

### 1. 목적

본 가이드라인은 조직의 과도한 감정노동으로 인하여 발생할 수 있는 문제를 사전에 파악하여 예방하고, 감정노동 관련 문제 발생시 해결할 수 있는 방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

### 2. 적용 대상

본 가이드라인은 서울시와 산하(위탁)기관에 적용한다.

### 3. 감정노동의 정의

감정노동이란 직업상 고객을 대할 때 자신의 감정이 좋거나, 슬프거나, 화나는 상황이 있더라도 기관에서 요구하는 감정과 표현을 고객에게 보여주는 등 고객응대 업무를 하는 노동을 말한다.

### 4. 서울시의 역할

- 1) 서울시는 서울시와 산하(위탁)기관의 감정노동과 관련한 문제에 관심을 갖고 해결하기 위한 의지를 천명한다.
- 2) 서울시는 서울시와 서울시 산하(위탁)기관의 감정노동에 관한 사항을 기획·집행·심의·평가하는 기구를 구성하여 정기적으로 운영한다.
  - ① 이 기구는 감정노동 현황 파악, 과도한 감정노동 방지, 정책 생산, 평가 등의 업무를 수행한다.
  - ② 이 기구에는 공무원·전문가·감정노동을 수행하는 노동자 대표가 참여한다.
  - ③ 기구를 구성하는 방식은 독립적인 기구를 구성하거나 서울시의 노동 관련 위원회의 소속 팀으로 운영할 수 있다.
- 3) 서울시는 서울시와 서울시 산하(위탁)기관의 감정노동을 하는 노동자의 권리를 보호하기 위한 실무 기구를 운영한다.

실무기구는 산하(위탁)기관의 감정노동관련 사항이 현장에 적용될 수 있도록 하는 업무를 담당한다.

실무기구는 컨설팅, 매뉴얼 작성 지원, 교육 프로그램 개발, 피해구제 조치 등에 대해 활동한다.

4) 서울시는 서울시와 산하(위탁)기관의 감정노동을 하는 노동자를 위한 매뉴얼 작성을 지원하고 실행한다.

매뉴얼은 적정 서비스 제공, 서비스의 질 제고, 감정노동을 하는 노동자의 인권을 보장하기 위한 목표를 갖는다.

5) 서울시는 서울시와 산하(위탁) 기관에 가이드라인에 대한 정보를 제공한다.

① 정보 제공은 적극적으로 알려달라고 하기 전에 미리 알려 준다.

6) 서울시는 감정노동 가이드라인과 산하(위탁)기관 평가체계를 연계하여 가이드라인이 실제 실행력을 갖도록 한다.

① 평가 지표는 예방 체계, 교육 실시, 실행 내용의 적절성 등을 활용할 수 있다.

② 위탁기관의 경우 감정노동 가이드라인의 준수 의무를 용역계약서, 과업지시서나 업무지침에 포함하고 서울시는 위탁기관의 평가지표에 포함한다.

7) 서울시는 이러한 조치를 실행하기 위한 예산을 확보한다.

## 5. 산하(위탁)기관장의 역할

1) 기관장은 감정노동과 관련한 문제에 관심을 갖고 해결하기 위한 의지를 천명한다.

2) 산하(위탁)기관은 감정노동 관련 문제를 파악하고 논의하며 결정할 수 있는 구조를 마련한다.

① 기관내 감정노동관련 업무 책임자를 지정하고 권한을 위임하여 조직 내 감정노동 관련 사항을 총괄한다.

- ② 책임자는 조직내 감정노동 관련 사항에 대한 실질적인 권한을 갖는다.  
이 구조는 노-사 협의체, 노동조합과 기관 등 조직에 적합한 형태로 하되 노동자가 참여하여 노-사 공동으로 운영한다.
  - ③ 이 구조는 감정노동과 관련한 다양한 안전을 논의하고, 그 결과를 조직 전체에 알리며, 개선조치를 확인하는 등의 순환적인 시스템으로 운영한다.
- 3) 산하(위탁)기관의 조직과 조직 구성원에 적합한 감정노동 관련 매뉴얼을 작성하여 실행한다.
- ① 기관에 적합한 매뉴얼을 작성하고, 조직 구성원의 의견을 반영하여 갱신한다.
  - ② 고객의 요구사항은 어떤 상황에서도 꼭 수용해야 하는 것이 아니며 '적절한' 서비스가 무엇인지 논의하여 반영한다.
  - ③ 서비스를 제공하는 노동자와 서비스를 받는 고객 모두가 행복하고 상호 배려해야 한다는 점을 포함한다.
  - ④ 기관이 바라는 '모두가 행복한 서비스'가 무엇인지 알리고, 기관이 노동자도 고객처럼 대우하며, 실제 그러한 지원을 하고 있다는 점을 고객에게 알림으로서 '모두가 행복한 서비스'에 고객이 함께 할 수 있도록 유도한다.
- 4) 조직내 감정노동 관련 매뉴얼의 존재와 내용을 조직 구성원에게 알린다.
- 5) 노동자에게 감정노동 관련 교육을 체계적으로 실시하고, 현재의 친절교육이 과도한 친절만을 강조하는지 검토하여 시정한다.  
친절교육뿐 아니라 감정노동을 수행하는 노동자의 권리에 대한 교육, 조직내 감정노동 매뉴얼, 과도한 감정노동과 건강 등에 대한 교육을 실시한다.
- 6) 감정노동을 하는 노동자가 외부적인 지원(상담, EAP 등)에만 의존하기보다 스스로의 역량을 강화하고 주체가 되는 프로그램을 강화한다.
- 7) 기관이 고객과 노동자 모두를 존중하는 문화를 실천한다는 것을 고객에게 알린다.

- 8) 감정노동 관련한 평가를 주기적으로 실시하여 현황을 파악하고 개선책을 마련한다.
- 9) 개선책이 실제 효과가 있었는지 3년에 한 번씩 평가한다.
- 10) 감정노동 관련한 정책과 매뉴얼이 개정되거나 개선안이 수정되면 노동자와 고객에게 알린다.
- 11) 이 모든 과정에 노동자의 참여를 보장한다.
- 12) 이런 조치에 따른 예산을 확보한다.

## 6. 감정노동을 하는 노동자 보호 관련 사항

- 1) 노동자의 업무 범위를 명확히 하고 업무와 관련된 규정을 마련한다.
- 2) 고객 응대 과정에서 발생하는 문제를 해결하고 도와주는 직장 내의 공식적인 제도와 절차를 마련한다.
- 3) 감정노동 책임자가 「감정노동 가이드라인」 과 매뉴얼에 근거하여 현장에서 감정노동 관련한 책임을 맡도록 한다.
- 4) 고객과의 갈등이 발생했을 때 고객과 노동자 모두의 이야기를 경청한다.
- 5) 악성(진상) 고객의 경우 고객의 요구에 응하지 않을 권리를 보장하고 업무를 잠시 중단할 수 있는 시간을 준다. 그리고, 문제 발생 시 감정노동 책임자가 문제해결을 맡도록 한다.
- 6) 개별 노동자가 응대하기 어려운 고객의 요구에 대한 조직 차원의 대응 방안을 마련한다. 이를 위해 악성민원 처리 전문가 양성, 숙련된 고참 선배의 악성 고객 담당, 악성고객 전담 부서 설치 등을 활용할 수 있다.

- 7) 고객과의 민원문제를 인사 및 근무 평가에 과도하게 반영하여 무리한 감정노동을 하지 않도록 한다.
- 8) 직장내 고충이나 애로사항을 전달 할 수 있는 의사소통 채널을 마련해야 한다.  
전달된 내용은 조직내 감정노동 담당 단위에서 논의하고 대책을 마련한다.
- 9) 고객응대를 하는 감정노동 관련한 교육을 체계적으로 실시한다.

### 7. 감정노동을 완화시키는 근로조건 마련

- 1) 적정 서비스 양을 위한 고객 수를 정한다. 서비스해야 할 고객 수가 많으면 노동자가 피로하여 자극에 더 민감하게 반응할 수 있는 원인이 된다.
- 2) 장시간 노동이나 교대제로 인하여 피곤한 상태에서 고객 응대를 하지 않도록 적정한 근로시간을 확보한다.
- 3) 문제 고객 응대 후 쉴 수 있는 휴식시간과 근로시간 중 쉴 수 있는 휴식시간을 확보하고 쉴 수 있게 한다.
- 4) 근무 중 자유롭게 이용할 수 있는 휴게시설을 마련하고, 쾌적하고 편안한 환경을 조성하여 누구나 쉴 수 있도록 한다.
- 5) 감정노동을 적정하게 수행하기 위하여, 또 과도한 감정노동으로 발생할 수 있는 상황 및 치유를 해결하기 위한 적정인력을 확보한다.
- 6) 한국인 체형에 맞는 의자와 책상, 가벼운 헤드셋과 키보드 트레이 등을 제공하거나, 오래 서 있는 경우 발바닥을 편안하게 해 주는 패드 깔기, 의자 등의 편의를 제공한다.

## 2) 적용 대상

**본 가이드라인은 서울시와 산하(위탁)기관에 적용한다.**

가이드라인은 서울시 본청과 산하(위탁)기관에 종사하는 감정노동을 하는 노동자를 보호하기 위한 것이다. 건강한 노동자를 위한 책임의 소재는 산업안전보건법에도 명시되어 있듯이, 사업주(기관장)에게 있다. 건강한 노동자를 위한 사업주의 책임은 고용형태와 관련없이 모든 노동자에게 적용되며, 감정노동을 하는 노동자의 노동과 건강 보장은 기관장의 책임이 중요하다.

본 가이드라인은 시장 및 기관장이 책임지고 가이드라인을 적용하여 감정노동을 하는 노동자를 보호하는데 목적이 있다. 산업안전보건법이 감정노동을 하는 노동자에게 바로 적용되는 것은 아니지만, 그 법률적 형식을 빌려 와 지자체에서도 정부의 책무와 사업주의 책임에 관한 사항을 강화한 가이드라인을 작성할 수 있다. 아래는 산업안전보건법의 일부를 설명한 내용이다.

제4조(정부의 책무) ① 정부는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 성실히 이행할 책무를 진다.

1. 산업안전·보건정책의 수립·집행·조정 및 통제
2. 사업장에 대한 재해 예방 지원 및 지도
3. 유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 방호장치(防護裝置)·보호구(保護具) 등의 안전성 평가 및 개선
4. 유해하거나 위험한 기계·기구·설비 및 물질 등에 대한 안전·보건상의 조치기준 작성 및 지도·감독
5. 사업의 자율적인 안전·보건 경영체제 확립을 위한 지원
6. 안전·보건의식을 북돋우기 위한 홍보·교육 및 무재해운동 등 안전문화 추진
7. 안전·보건을 위한 기술의 연구·개발 및 시설의 설치·운영
8. 산업재해에 관한 조사 및 통계의 유지·관리
9. 안전·보건 관련 단체 등에 대한 지원 및 지도·감독
10. 그 밖에 근로자의 안전 및 건강의 보호·증진

② 정부는 제1항 각 호의 사항을 효율적으로 수행하기 위한 시책을 마련하여야 하며, 이를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 「한국산업안전보건공단법」에 따른 한국산업안전보건공단(이하 "공단"이라 한다), 그 밖의 관련 단체 및 연구기관에 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제5조(사업주 등의 의무) ① 사업주는 다음 각 호의 사항을 이행함으로써 근로자의 안전과 건강을 유지·증진시키는 한편, 국가의 산업재해 예방시책에 따라야 한다.

1. 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 산업재해 예방을 위한 기준을 지킬 것
2. 근로자의 신체적 피로와 정신적 스트레스 등을 줄일 수 있는 쾌적한 작업환경을 조성하고 근로조건을 개선할 것

3. 해당 사업장의 안전·보건에 관한 정보를 근로자에게 제공할 것

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 설계·제조·수입 또는 건설을 할 때 이 법과 이 법에 따른 명령으로 정하는 기준을 지켜야 하고, 그 물건을 사용함으로써 인하여 발생하는 산업재해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

### 3) 감정노동의 정의

**감정노동이란 직업상 고객을 대할 때 자신의 감정이 좋거나, 슬프거나, 화나는 상황이 있더라도 기관에서 요구하는 감정과 표현을 고객에게 보여주는 등 고객응대 업무를 하는 노동을 말한다.**

감정노동(emotional labor)”이란 회사가 원하는 고객의 감정 상태를 만들어 내기 위해 노동자가 자신의 어떤 감정을 억누르거나 다른 감정을 만들어내는 행위를 말한다. 직업상 고객을 대할 때 회사(기관)가 요구하는 감정과 표현을 고객에게 보여주기 위해 노동자가 자신의 감정을 통제하는 행위이다. 감정노동은 주로 고객 응대 업무에서 많이 요구되며, 감정노동을 하는 노동자는 자신의 기분이 나쁘거나, 슬프거나, 화가 나는 상황에서도 회사가 요구하는 감정만을 표현해 고객을 만족시켜야 한다. 노동자가 친절하게 응대해도 고객이 그렇게 느껴야 친절한 서비스를 제공한 것이 되므로 감정노동은 고객에 대한 노동자의 종속성을 초래할 수 있다.

감정노동은 다양하게 정의되어 왔다. “외적으로 관찰 가능한 표정이나 몸짓을 만들기 위한 느낌의 관리(Hochschild, 1983), 적절한 감정을 보이기 위한 행동으로 조직을 위한 인상관리형태에 몰입하는 것이 목표임(Ashforth & Humphrey(1993), 개인 간 계약, 매매를 하는 동안 조직으로 바랍직하다고 여겨지는 감정을 표현하기 위한 노력, 계획, 통제(Morris & Feldman(1996) 등의 정의가 있지만, 여기서는 일반인이 이해하기 쉽고, 사업주의 요구에 의해 조직 차원에서 이루어진다는 의미를 강조했다.

감정노동은 고객을 직접 또는 간접적으로 상대하는 업무에서 주로 이루어지며, 이러한 정의에 따라 우리나라의 감정노동 종사인구를 추정해보면, 전체 임금노동자의 약 45.0%가 이에 해당한다고 할 수 있다(안전보건공단, 2014a, 「감정노동 근로자의 건강관리방안 연구」, p.59). ‘근무시간 중 절반이상 고객, 승객, 학생, 환자와 같은 직장 동료가 아닌 사람들을 직접 상대’하는 노동자는 전체 임금노동자의 41.8%로 약 740만명이며, ‘화가 난 고객이나 환자를 상대하는 업무를 근로시간의 1/4 이상 수행’하는 노동자는 15.9%, 약 280만명으로 나타나, 둘 중 하나라도 해당되는 경우를 ‘고객 상대 업무’로 정의할 때 전체 임금노동자의 45.0%, 약 800만명이 이런 일을 하고 있다고 볼 수 있다. 취업자 근로환경조사의 경우 ‘고객 상대 업무를 하루 절반이상 수행하는 경우’라는 노출여부 자체를 기준으로 분석하였는데, 약 740만 명이 이에 해당하였다. 국민건강영양조사의 경우 ‘감정을 숨기고 일을 하는 경우’로 정의한 결과 약 560만 명 정도가 해당한다(김인아·정진주, 2014). 그러나 전자의 경우에는 감정 연루나 감정 부조화 등 감정적 요구도에 대한 내용이 포함되어 있지 않고 후자의 경우에는 사적 영역에서의 감정 관리와 구분이 되지 않는다는 점을 감안할 때 정확한 추정은 어렵다.

한편 한국직업능력개발원(2013)은 아래와 같이 직업별 감정노동 분포를 밝혀낸 바 있다.

**<표Ⅲ-1> 중분류 직업별 감정노동 평균 비교**

중분류	평균	표준편차
음식서비스 관련직	4.13	0.690
영업 및 판매 관련직	4.10	0.774
미용·숙박·여행·오락·스포츠 관련직	4.04	0.875
사회복지 및 종교 관련직	4.02	0.803
보건·의료 관련직	3.98	0.813
경비 및 청소 관련직	3.93	0.853
금융·보험 관련직	3.92	0.774
경영·회계·사무 관련직	3.79	0.846
관리직	3.77	0.856
법률·경찰·소방·교도 관련직	3.74	0.890
운전 및 운송 관련직	3.60	0.885
교육 및 자연과학·사회과학 연구 관련직	3.54	0.943
문화·예술·디자인·방송 관련직	3.39	1.101
농림어업 관련직	3.17	0.937

출처 : 한국직업능력개발원(2013)에서 재인용

일상 업무에서 감정노동을 수행하고 있는 노동자들을 유형별로 나누어보면, 고객을 직접 대하지는 않지만 전화 등을 통해 고객 응대 서비스를 주로 하는 업무(콜센터 상담원 등), 고객과 직접 대면해 서비스를 제공하는 업무(항공기 승무원, 판매원 등), 노인과 환자, 아동, 장애인 등을 돌보는 업무(요양보호사, 간호사, 보육교사 등), 공공부문에서의 민원 처리업무(시청 안내직 공무원, 사회복지사, 경찰 등)로 구분할 수 있다.

〈표III-2〉 감정노동을 주로 하는 직업군

감정노동군 구분	직업, 업무
(1) 고객을 직접 대하지 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 감정 노동군	요양보호사, 간호사, 보육교사 등
(4) 공공서비스영역 민원처리로 인한 감정노동군	구청, 동사무소 직원, 보험공단직원, 사회복지사, 경찰 등

4) 서울시의 역할

서울시는 서울시와 산하(위탁)기관의 감정노동과 관련한 문제에 관심을 갖고 해결하기 위한 의지를 천명한다.[4-1)항]

기관장이 과도한 감정노동으로 발생할 수 있는 부정적인 결과를 사전에 예방한다는 것을 선언하고, 구체적인 실행대책을 강구하는 것이 중요하다.

서울시는 서울시와 서울시 산하(위탁)기관의 감정노동에 관한 사항을 기획·집행·심의·평가하는 기구를 구성하여 정기적으로 운영한다.[4-2)항]

- ① 이 기구는 감정노동 현황 파악, 과도한 감정노동 방지, 정책 생산, 평가 등의 업무를 수행한다.
- ② 이 기구에는 공무원·전문가·감정노동을 하는 노동자 대표가 참여한다.
- ③ 기구를 구성하는 방식은 독립적인 기구를 구성하거나 서울시의 노동관련 위원회의 소속 팀으로 운영할 수 있다.

새로운 기구를 만들 수도 있지만, 많은 기구가 존재하는 상황에서 기존의 노동 관련 위원회에서 팀을 형성하여 실질적인 일을 담당할 수 있다. 이 기구는 감정노동과 관련한 제반 사항을 총괄하는 역할을 하며, 다양한 이해당사자의 참여가 중요하다.

서울시는 서울시와 서울시 산하(위탁)기관의 감정노동을 하는 노동자의 권리를 보호하기 위한 실무 기구를 운영한다.[4-3]항]

산하(위탁)기관의 감정노동관련 사항이 현장에 적용될 수 있도록 실무를 담당한다.

실무기구는 컨설팅, 매뉴얼 작성 지원, 교육 프로그램 개발, 피해구제 조치 등에 대해 활동한다.

총괄기구와는 별도로 실무 기구를 운영하여 서울시와 산하(위탁)기관에서 활용할 수 있는 내용을 생산, 지원하는 역할을 한다. 자치구, 산하기관, 위탁기관 등에서 자체적으로 하기에는 부족한 영역을 실무기구에서 생산하고 피해구제조치를 취한다.

서울시는 감정노동 가이드라인과 산하(위탁)기관 평가체계를 연계하여 가이드라인이 실제 실행력을 갖도록 한다.[4-6]항]

- ① 평가 지표는 예방 체계, 교육 실시, 실행 내용의 적절성 등을 활용할 수 있다.
- ② 위탁기관의 경우 감정노동 가이드라인의 준수의무를 용역계약서, 과업지시서나 업무지침에 포함하고 서울시는 위탁기관의 평가지표에 포함한다.

가이드라인이 현장에서 적극적으로 실행되기 위해서는 자율적으로 맡기기보다 서울시가 기관 평가 수행시 평가지표로 포함하는 것이 필요하다. 위탁기관의 경우 용역계약서의 과업지시서 등에 반영하여, 실제 감정노동을 하는 노동자 보호를 위한 방안을 수행하기 위한 예산까지 포함하여 용역비를 책정하는 것이 바람직하다.

아래에서 제시하는 평가표를 참고하여, 서울시와 산하기관, 위탁업체에게 적절하게 적용한다면 감정노동 보호를 위한 체계를 수립하는데 도움이 될 것이다.

〈표III-3〉 감정노동 평가 지표

분야	항목	세부내용	확인	
			유	무
조직 변화	노·사공동 추진	- 노·사가 함께 과도한 감정노동 관리를 추진하고 있는가?		
	기관장의 관심	- 기관장이 감정노동 관리의 필요성을 충분히 인식하고 관리를 위해 선언하였는가?		
	종합계획	감정노동 관리에 대한 종합계획을 작성하고 있는가?		
	감정노동 부서, 담당자	- 감정노동자 보호 업무를 담당하는 부서 또는 담당자가 있는가?		
	관리자의 지원	- 고객과 문제가 발생하였을 때 관리자가 노동자를 보호하고 지원하는가?		
	과잉민원 통제규정	- 고객의 과잉 민원을 통제할 수 있는 사내 규정이 마련되어 있는가?		
	악성고객 비용대 권리 보장	- 악성고객으로 인한 부정적 결과를 방지하기 위해 응대하지 않을 자유를 주고 있는가?		
	업무 범위 규정	- 고객 응대 문제를 원활히 해결하기 위한 재량권을 주고 있는가?		
	매뉴얼 마련	- 과도한 감정노동에 대처하는 구체적인 매뉴얼이 있는가?		
	매뉴얼 실행	- 기관내 매뉴얼이 제대로 실행되고 있는가?		
	정보 제공 의무	- 기관내 감정노동 관련 조치, 기구, 종합계획, 매뉴얼 등에 대해 정보를 제공하고 있는가?		
	교육	- 과도한 친절교육을 지양하고, 감정노동과 대응, 건강 영향에 관한 교육을 하고 있는가?		
	고객에게 홍보	- 감정노동자를 보호하고, 과잉 민원을 통제한다는 내용을 고객에게 미리 알리고 있는가?		
	건의제도	- 감정노동으로 인한 문제를 건의할 온라인 또는 오프라인 건의제도가 있는가?		
대외행사 참여	- 외부에서 주관하는 감정노동 관련 교육, 세미나, 간담회 등에 적극적으로 참여하는가?			
지역사회 연계	- 감정노동 관리를 위한 다양한 지역사회 기관과 연계를 갖고 있는가?			
예산	예산지원	- 감정노동 관리를 위해 필요한 예산을 편성하여 지원하고 있는가?		
	치료비 지원	- 과도한 감정노동으로 인한 건강 장애시 치료비를 지원하고 있는가?		

분야	항목	세부내용	확인	
			유	무
실태 파악	실태 파악	- 감정노동의 빈도와 수준 등을 파악하고 있는가?		
	요구도 조사	- 감정노동 관리에 대한 노동자의 요구도를 조사하고 있는가?		
	벤치마킹	- 감정노동 관리와 관련한 국내·외 우수사례를 벤치마킹하고 있는가?		
근로 조건 개선	휴식시간	- 노동자들의 신체적 피로 및 정신적 스트레스를 해소할 수 있는 휴식시간이 있는가?		
	휴게시설	- 노동자들의 신체적 피로 및 정신적 스트레스를 해소할 수 있는 휴게시설이 있는가?		
	휴게시설 이용시간	- 휴게시설은 근무 중 아무 때나 자유롭게 이용할 수 있는가?		
	근로시간	- 장시간 노동과 교대제가 적정한 서비스를 제공하고 감정노동을 하는 노동자의 건강을 보장하기에 적정한가?		
	노동 인력	- 편안하게 감정노동과 관련한 일을 수행하기에 적절한 노동력을 확보하고 있는가?		
	건강관리실	- 감정노동으로 인한 건강문제를 관리할 건강관리실이 있는가?		
	심리상담실	- 감정노동으로 인한 스트레스를 상담할 심리상담실이 있는가?		
	체육시설 등	- 감정노동으로 인한 스트레스를 해소할 체육시설이나 기타 시설 등이 있는가?		
평가	정기평가	- 정기적으로 감정노동 관리에 대한 전체적인 평가를 실시하고 있는가?		
	지속추진	- 감정노동 프로그램을 매년 지속적으로 추진하고 있는가?		
	개선 효과 평가	- 기관의 다양한 조치에 대한 개선 효과를 평가하고 있는가?		
치유 대책	건강관리	- 감정노동으로 인한 건강문제를 관리할 건강관리실이나 프로그램이 있는가?		
	심리상담	- 감정노동으로 인한 스트레스를 상담할 심리상담실이나 프로그램이 있는가?		
	체육시설 등	- 감정노동으로 인한 스트레스를 해소할 체육시설이나 기타 시설 등이 있는가?		

분야	항목	세부내용	확인	
			유	무
휴직 자 복귀	휴가 및 휴직 사용	- 무리한 감정노동으로 인해 아무 걱정없이 휴가 사 용이나 휴직을 할 수 있는가?		
	상담 및 치유 지원	- 휴가, 휴직 중에도 상담 및 치유를 위한 지원을 하는가?		
	조직변화 후 복귀	- 문제가 되는 기관내 감정노동 관련 요인이 복귀전 에 개선되었는가?		
	복귀 후 업무 선택	- 휴직자는 본인의 선택에 따라 원하는 곳에서 일할 수 있는가?		
	차별금지	- 휴직 사용이나 복귀시 차별 발생을 방지하는 기관 내 조치가 있는가?		

서울시는 이러한 조치를 실행하기 위한 예산을 확보한다.[4-7]항]

“예산 없는 정책은 없다”. 감정노동을 하는 노동자 보호를 위한 서울시의 예산이 책정되어야 한다.

#### 5) 산하(위탁)기관장의 역할

기관장은 감정노동과 관련한 문제에 관심을 갖고 해결하기 위한 의지를 천명한다.[5-1]항]

기관장이 과도한 감정노동으로 발생할 수 있는 부정적인 결과를 사전에 예방한다는 것을 선언하고, 구체적인 실행대책을 강구하는 것이 중요하다.

산하(위탁)기관은 감정노동 관련 문제를 파악하고 논의하며 결정할 수 있는 구조를 마련한다.[5-2]항]

- ① 기관내 감정노동관련 업무 책임자를 지정하고 권한을 위임하여 조직내 감정노동 관련 사항을 총괄한다.
- ② 책임자는 조직내 감정노동 관련 사항에 대한 실질적인 권한을 갖는다. 이 구조는 노-사 협의체, 노동조합과 기관 등 조직에 적합한 형태로 하되 노동자가 참여하여 노-사 공동으로 운영한다.
- ③ 이 구조는 감정노동과 관련한 다양한 안전을 논의하고, 그 결과를 조직 전체에 알리며, 개선조치를 확인하는 등의 순환적인 시스템으로 운영한다.

서울시와 마찬가지로 산하(위탁) 기관도 감정노동을 하는 노동자 보호를 위한 책임과 권한이 있는 기구를 마련하고, 책임자가 이를 총괄하여야 한다. 이 기구는 노-사가 공동으로 참여하여 실행안을 검토하고, 결정하며, 개선하는 형태를 갖는다. 이 기구에서 논의되고 결정되는 모든 사항은 모든 노동자에게 알리고, 노동자의 의견도 반영되어야 한다.

산하(위탁)기관의 조직과 조직 구성원에 적합한 감정노동 관련 매뉴얼을 작성하여 실행한다.[5-3]항]

- ① 기관에 적합한 매뉴얼을 작성하고, 조직 구성원의 의견을 반영하여 갱신한다.
- ② 고객의 요구사항은 어떤 상황에서도 꼭 수용해야 하는 것이 아니며 ‘적절한’ 서비스가 무엇인지 논의하여 반영한다.
- ③ 서비스를 제공하는 노동자와 서비스를 받는 고객 모두가 행복하고 상호 배려해야 한다는 점을 포함한다.
- ④ 기관이 바라는 ‘모두가 행복한 서비스’가 무엇인지 알리고, 기관이 노동자도 고객처럼 대우하며, 실제 그러한 지원을 하고 있다는 점을 고객에게 알림으로서 ‘모두가 행복한 서비스’에 고객이 함께 할 수 있도록 유도한다.

각 조직은 다양한 고객 및 서비스를 제공한다. 각 조직에 맞는 매뉴얼을 마련하여 감정노동을 하는 노동자를 보호해야 한다. 그럼에도 불구하고 ‘고객은 왕이다’라는 슬로건에서 탈피하여 ‘적정’하고 ‘공정’한 서비스를 제공하며, 이러한 서비스를 통해서 노동자와 고객 모두 행복할 수 있는 방안을 매뉴얼에 담아야 한다. 문제 발생시 감정노동을 하는 노동자 개인에게 모든 책임을 떠 넘기는 것이 아니라, 조직의 변화가 필요한 부분은 없는지, 업무의 내용이 변해야 하는 것은 없는지, 노동자에게 더 많은 권한이 주어져야 하는지 등을 판단하여 재발생율을 낮추어야 한다. 많은 감정노동을 하는 노동자가 하는 말, 즉 “고객과 문제 발생시 고객보다 노동자를 무시하고, 책임을 묻는 관리자가 더 서운하게 느껴진다”는 말을 명심하자. 고객이 문제라면 악성고객을 차단하거나 고객의 변화를 유도할 수 있는 방안을 만들어야 한다. 기관에서 실시하고 있는 모든 감정노동을 하는 노동자 보호 방안은 감정노동자는 물론, 고객에게 알려서 해당 기관이 서비스를 어떻게 제공하고 있는지를 홍보하고, 서비스에 관련된 모든 사람들에게 알려야 한다.

**조직내 감정노동 관련 매뉴얼의 존재와 내용을 조직 구성원에게 알린다.[5-4항]**

이는 노동자의 알 권리를 충족시키는 것이며 조직 구성원이 실행할 수 있도록 하는 방안이다.

**노동자에게 감정노동 관련 교육을 체계적으로 실시하고, 현재의 친절교육이 과도한 친절만을 강조하는지 검토하여 시정한다.**

**친절교육뿐 아니라 감정노동을 수행하는 노동자의 권리에 대한 교육, 조직내 감정노동 매뉴얼, 과도한 감정노동과 건강 등에 대한 교육을 실시한다.[5-5)항]**

서비스를 제공하며 감정노동을 하는 노동자는 이제까지 친절교육을 주로 받아 왔다. 과도한 친절이 과도한 감정노동의 원인이므로 불필요한 친절교육은 지양하고, 감정노동과 관련하여 회사가 감정노동을 하는 노동자를 보호하기 위해 취하고 있는 조치나 매뉴얼을 교육하고, 감정노동과 관련하여 발생할 수 있는 문제를 해결하는 방법 등을 교육한다.

**감정노동을 하는 노동자가 외부적인 지원(상담, EAP 등)에만 의존하기보다 스스로의 역량을 강화하고 주체가 되는 프로그램을 강화한다.[5-6)항]**

감정노동이 문제가 되면서 조직에서 주로 사용하고 있는 방식은 상담, 치유 프로그램의 제공이다. 과도한 감정노동을 변화시키려는 조직 차원의 개선에 대한 무관심은 기관의 의지가 없거나 예산이 소요된다는 생각, 고객이 어떻게 생각할지 모르겠다는 애매함 때문에 나타나는 현상이다, 그러나 예방보다 더 좋은 방안은 없다는 것을 명심하자. 한편 상담, 치유 프로그램은 대상자의 수로 성과를 나타내기 쉽기 때문에 자주 활용된다. 상담, 치유 프로그램은 단기적인 효과만 있으므로 모든 조직구성원을 대상으로 한 조직차원의 변화를 추구해야 한다. 또한 외부자에게 주로 의지하는 상담과 치유가 아니라 감정노동을 하는 노동자 스스로가 역량을 강화하여 자존감을 향상시키고, 삶의 주체로서 살아갈 수 있는 프로그램에 보다 관심을 기울일 필요가 있다.

<표III-4> 다산콜센터의 근무환경 개선 사례

구 분	개선 내용
<b>업무 부담 개선</b>	약성민원 적극대응 - 약성민원 대응강화계획 시행 • 약성민원 대응방안 마련 (선통화 종료, ARS 경고, 법적조치 등) • 법적 조치 강화(성희롱 등 : 1회 인입시, 폭언·욕설 등 : 3회 인입시)
	상담사 복무관리 개선 - 근무시간 외 교육(아침조회, 품질관리교육) 등 중지 - 점심시간(1시간) 및 휴식시간 보장, 휴일근무를 상담사 자율 지원으로 전환 ※ 휴식시간 추가 확대 : 주간 40분, 저녁 30분, 야간 55분(1일)
	업무 테스트 개선 - 위탁업체 자율 실시 - 문체은행으로 출제방식 변경 및 횟수 조정(연10회 → 4회)
	교육훈련 체계 개선 - 신규사업, 전문지식이 요구되는 분야, 담당공무원이 직접 교육 실시
	생활민원 감축 홍보 - 생활민원 감축 대시민 안내 : 생활정보는 인터넷에 양보합니다. • “시·구청정보는 ☎120, 생활정보는 인터넷” - 다빈도 생활민원 제기자 집중 관리 실시 - 생활민원 상담직후 문자메시지 자동발송(인터넷 사용 유도)
<b>힐링 프로 그램 운영 및 쾌적한 근무 환경 조성</b>	- 콜센터 내 힐링룸 ‘다산인 휴’설치 운영 • 헬스키퍼 안마서비스 : 일 11명(월~화, 주·야), 7명(월~금, 주간) • 상담사 스트레스 관리를 위한 심리상담실 운영 : 업체별 주 1회 - 힐링프로그램 확대 : 상담사 선호 프로그램 신설 ① 특강 : 메이크업, 웃음치료 등 ② 문화체험 ③ 참여프로그램 : 네일아트 등 - 동대문보건소 연계 건강프로그램 • 대사증후군 검진, 절주상담, 나트륨저감화, 금연클리닉 • 정신건강 특강 : 분노조절 - 우수상담사 상반기 해외연수 - 힐링캠프 • 한국문화연수원(공주 마곡사), 감정노동자를 위한 기업연수 프로그램 - 기타 : ‘천원의 행복’, 시민청 시향음악회, 전시·연극관람 등 - 안식휴가 실시 : 연 1회, 5년 이상 근무자 연 2회

구 분	개선 내용
쾌적한 근무환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실내 공기 품질(CO2농도 감축) 개선               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 미세먼지 제거를 위해 공기청정기 추가 설치</li> <li>• 상담실 내에 공기정화식물(산세베리아, 안스리움, 대나무야자 등) 배치</li> </ul> </li> <li>※ 공기질 CO2농도 관리</li> <li>- 환기시간(일 2회 각 30분 이상), Clean day 실시(본인 책상 및 좌석 먼지제거)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PC가상화 시스템 도입 : 본체없는 사무실 환경 조성 250대</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수직녹화벽 설치</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 힐링계단 조성(지하1층~4층), 로비에 실내화단 등 녹지공간 마련</li> </ul>

출처 : 서울시 내부 보고자료

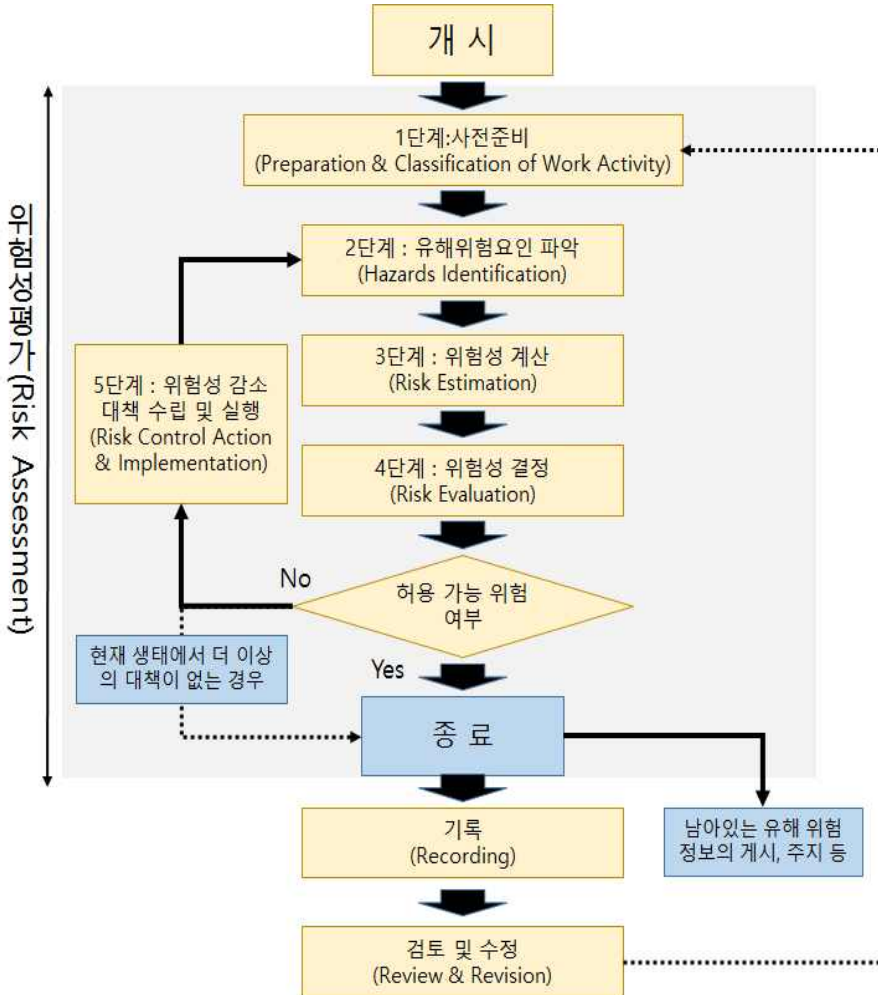
120다산콜센터의 경우, 악성민원 대응 강화를 통해 악성전화 1일 평균 건수가 2014년 1월 평균 31건에서 2015년 4월에는 2.3건으로 대폭 감소했다(2015. 5. 27 서울시 보도자료). 서울시는 악성민원에 대한 적극 대응계획을 통해 상승적이고 반복적인 악성민원인에 대해 사전 경고 후 개선이 없을 시 법적조치를 단행하였다. 성희롱 원스트라이크 아웃(32명), 폭언·욕설·업무방해·거짓신고의 경우 삼진아웃제(13명) 등 45명을 각각 고소하였다. 또한 서울시는 법률전문관의 자문을 통해 법적검토를 철저히 하여 악성민원인에 대하여 2개월 단위로 정기적인 법적 조치를 진행하는 등 상담사 보호를 위한 적극적인 대응에 나서고 있다.

#### 고객과 노동자 모두를 존중하는 문화를 실천한다는 것을 고객에게 알린다.[5-7]항]

과도한 감정노동으로 인하여 발생하는 문제를 조직에서 해결하는 것이 우선이지만, 고객도 시민의식을 갖고 서비스를 제공 받을 필요가 있다. 따라서 기관에서는 고객을 대상으로 기관에서 감정노동을 하는 노동자를 어떻게 대우하는지, 혹은 고객과 노동자가 상호 존중하는 문화가 필요하다는 것 등에 관한 사항을 다양한 수단을 통해 고객에게 알리는 것이 필요하다. 고객과 노동자의 상호 존중에 관한 포스터, 법적 조치에 대한 안내문 게시 등을 통해 적극적으로 소통하여야 한다.

감정노동 관련한 평가를 주기적으로 실시하여 현황을 파악하고 개선책을 마련한다.[5-8]항

<그림III-1> 조직의 위험성 평가 단계



조직의 위험성 평가는 일련의 체계를 가지며 순환구조를 갖는다. 과도한 감정노동이 노동자의 건강을 해치는 원인이라면 통상적인 위험성 평가 체계를 따르는 것이 필요하다. 과도한 감정노동과 관련한 위험요인을 파악하여, 허용치를 넘어서는 경우 위험성 감소를 위한 대책을 세우고, 실행한다. 물론 위험성 평가가 제조업에서 많이 활용되고 있지만, 주요한 흐름은 과도한 감정노동을 예방하는 차원에서 적용될 수 있다.

**개선책이 실제 효과가 있었는지 3년에 한 번씩 평가한다.[5-9]항**

개선책은 감정노동의 빈도/강도/깊이, 감정노동에 대한 조직내 대응 정책, 전반적인 근로환경 및 건강 결과에 대해 평가한다.

6) 감정노동을 하는 노동자 보호 관련 사항

**노동자의 업무 범위를 명확히 하고 업무와 관련된 규정을 마련한다.[6-1)항]**

개별 노동자의 권한 밖의 일을 요구하는 고객에 대응하기 위해 필요하다.

또는 감정노동을 하는 노동자에게 업무의 재량권을 주어 고객 응대 문제를 해결할 수 있도록 한다.

미국 노드스트롬 백화점은 “어떠한 상황에서도 자신의 현명한 판단에 따라 주십시오.”라는 규정을 가지고 있다. 이 간결한 규정에는 고객서비스에 대한 리더의 탁월한 식견과 종사원들의 능력에 대한 깊은 신뢰가 들어 있다. 이러한 신뢰는 4세대를 이어 온 노드스트롬 기업문화의 핵심으로 고객 접점에 있는 직원에게 권한을 부여한다. 스스로의 판단으로 무엇이든 교환·환불할 수 있고, 한 달 200달러 한도 내에서 자유롭게 고객에게 서비스하게 했더니 “다들 사업가처럼 일하더라”라고 CEO가 진술한 바 있다. 이 백화점에서 사람을 선발하는 기준, 사업 방향과 판매직 권한은 아래와 같다.

〈표III-5〉 노드스트롬 백화점의 직원 선발기준과 판매직의 권한

선발 기준	백화점 사업 방향	판매직 권한
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 판매사원, 그리고 그들을 돌볼 사람.</li> <li>- 이끌어 갈 인재와 따라 갈 인재.</li> <li>- 자신의 일에 자부심을 갖고 열심히 일하는 사람.</li> <li>- 자신을 소중히 여기고 남을 기쁘게 해주는 사람.</li> <li>- 정직하고 근면하며, 배려심이 있는 헌신적인 사람.</li> <li>- 자신의 성공뿐 아니라 상대방의 성공도 바라는 사람.</li> <li>- 비전을 갖고 그것을 성취하는 삶을 살아 갈 사람.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 5년 된 구두도 환불 -약용하는 소수 때문에 다수 고객 피해 안돼</li> <li>○ 너무 많은 매장 직원 -직원 안줄이고 재고처리 자동화로 비용 절감</li> <li>○ 임대매장은 안한다 -임대 주고 수수료를 챙기는 행위는 유통사업이 아닌 부동산 사업</li> </ul>	<p>노드스트롬의 권한(empowerment) 부여 피라미드</p> <p>고객</p> <p>판매-지원 직원</p> <p>복싱판매사</p> <p>지원(메이커·제품관리사·총책임자)</p> <p>경영진</p>

출처: 매일경제 2011년 7월 29일 기사

리츠칼튼 호텔은 고객의 불만 해소를 위해서라면 상사의 사전 승인 없이도 연간 2,000달러까지 지출이 가능하다. 동료가 불만해소나 욕구충족을 위해 도움을 청하면 자신의 업무 영역이 아니더라도 무엇이든지 협조하도록 조직문화를 형성하고 있다. 이는 업무에 대한 재량권을 확대하면서 가능해 졌다.

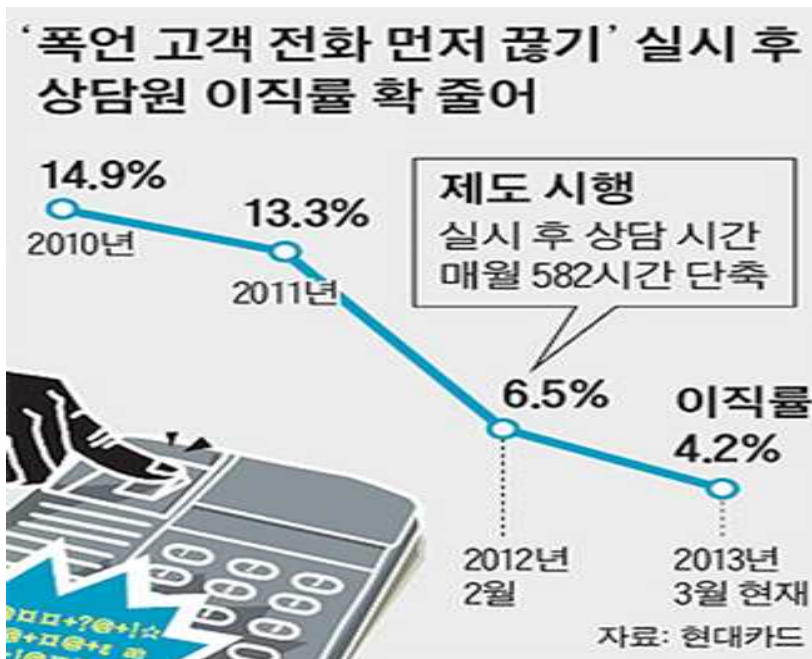
**고객과의 갈등이 발생했을 때 고객과 노동자 모두의 이야기를 경청한다.[6-4]항**

민원인과 갈등이 발생하게 되는 경우, 노동자의 이야기를 무시하거나, 고객 앞에서 일방적인 사과를 요구하는 경우가 자주 생긴다. 그러나 객관적인 상황인지와 구체적인 증거 등을 확인하고 양측의 입장을 경청하여 문제를 해결하려는 자세를 보여야 한다.

**악성(진상) 고객의 경우 고객의 요구에 응하지 않을 권리를 보장하고 업무를 잠시 중단할 수 있는 시간을 준다. 그리고, 문제 발생 시 감정노동 책임자가 문제해결을 맡도록 한다.[6-5]항**

폭언 고객의 전화를 일단 끊게 한 한 회사의 경우 이직율이 급격히 감소하였다.

〈그림III-2〉 폭언고객에 대한 전화 먼저 끊기 실시 후 이직률 변화



**고객과의 민원문제를 인사 및 근무 평가에 과도하게 반영하여 무리한 감정노동을 하지 않도록 한다. [6-7)항]**

무리한 감정노동은 조직의 관찰 및 규제에 의하여 지속된다. 특히 친절과 서비스를 연동하여 서비스품질만을 강조하고 이를 근무평가와 연동하였을 때 감정노동을 하는 노동자의 삶의 질은 저하되고, 건강은 악화될 수밖에 없다.

**고객응대를 하는 감정노동 관련한 교육을 체계적으로 실시한다.[6-9)항]**

교육 대상은 기관장, 중간관리자, 감정노동책임자, 감정노동을 하는 노동자, 그 외 관련자(자원봉사자, 환자 보호자 등) 모두를 포함한다. 교육대상에 따라 감정노동 예방, 대처방법, 고객으로서 지켜야 할 수칙 등을 교육한다. 감정노동 자체에 대한 교육뿐 아니라 고객 응대를 위한 사회적 기술 향상, 자기 효능감 증진을 위한 교육 내용을 포함한다.

#### 7) 감정노동을 완화시키는 근로조건 마련

**장시간 노동이나 교대제로 인하여 피곤한 상태에서 고객 응대를 하지 않도록 적정한 근로시간을 확보한다.[7-2)항]**

장시간 노동이나 교대제는 발암물질과 같은 효과를 갖고 있다고 알려져 있으므로, 이러한 상황에서 일하게 되면 적정한 서비스를 제공하기 어렵다. 같은 자극이라 하더라도 피곤한 상태에서는 민감하게 반응하기 때문이다.

#### 8) 감정노동자 치유 방안

**스트레스 완화 프로그램 및 노동자지원 프로그램(EAP)을 실시한다.[7-1)항]**

예시) 근육이완법, 복식 호흡, 긍정적으로 생각하기, 자신의 감정 털어놓기, 자기 주장 훈련 등의 프로그램을 제공한다. 일상의 고민을 이야기 할 수 있는 창구를 마련한다. 노동자의 삶의 질을 높일 수 있는 다양한 지원조치(EAP)를 마련한다.

근로복지기본법에서는 정신건강 관리를 위한 근로자 지원 프로그램에 대해 규정하고 있으니 이를 근거로 하여 EAP 프로그램에 대한 예산을 확보하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

<표III-6> 근로자지원프로그램 관련 법규

감정노동 근로자의 정신건강 관리를 위해 근로자지원프로그램 (Employee Assistant Program, EAP)이 있으며 이와 관련된 규정이 근로복지기본법 제83조(근로자지원프로그램)에 명시되어 있다.

※ 근로복지기본법 제83조(근로자지원프로그램) ① 사업주는 근로자의 업무수행 또는 일상생활에서 발생하는 스트레스, 개인의 고충 등 업무저해요인의 해결을 지원하여 근로자를 보호하고, 생산성 향상을 위한 전문가 상담 등 일련의 서비스를 제공하는 근로자지원프로그램을 시행하도록 노력하여야 한다.

② (생략)

## IV. 현장의 가이드라인 준수를 촉진하기 위한 방안 검토

본 연구에서 검토하고 있는 공공부문 감정노동 가이드라인은 광역/지자체 최초로 서울시가 감정노동자를 보호하기 위해 제작되는 것으로 그 의미가 매우 크고 중요하다. 따라서 감정노동 가이드라인이 현장에서 제대로 적용되고 준수될 수 있도록 하기 위한 구체적인 방법을 마련 할 필요가 있다. 현장조사에서 나타난 바와 같이, 대다수의 관리자와 노동자는 서울시가 가이드라인을 권고하더라도 실행할 수 있는 근거와 추가인력, 예산 등이 반드시 필요하다고 강조하였다. 이러한 상황을 비추어 볼 때, 가이드라인에 대한 현장에서의 준수가 쉬운 일이 아니라는 것을 알 수 있다. 앞서 살펴본 가이드라인에서 제시하는 바와 같이 감정노동 업무가 주를 이루는 기관은 스스로 감정노동자를 보호하기 위해 전담 부서나 관리자를 두고 심의 또는 논의 기구 등을 내부에 설치하여 감정노동 보호와 관련한 세부 지침을 수립하고 운영하여야 효율적이다. 그러나 현재 수준의 인력과 예산을 고려할 때, 기관 고유의 업무를 수행하면서 감정노동자 보호를 위한 제도까지 마련한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 따라서 서울의 공공부문을 책임지고 있는 서울시가 감정노동을 수행하고 있는 노동자를 보호하는데 구체적인 역할을 하는 것이 중요하다. 아래에서는 공공부문 감정노동 보호를 위하여 서울시가 수행해야 할 구체적인 방안 중에서 위원회와 기구설치 및 운영을 중심으로 검토하고자 한다.

### 1. 위원회 설치와 역할

본 연구가 제공하는 사용자 가이드라인에서는 “서울시와 서울시 산하(위탁)기관의 감정노동에 관한 사항을 기획·집행·심의·평가하는 위원회를 구성하여 정기적으로 운영할 것”을 제안하고 있다. 이러한 위원회는 감정노동과 관련한 제반 사항을 총괄하는 역할을 하며, 다양한 이해 당사자의 참여를 통해 객관성과 전문성을 유지하는 것이 좋다.

이 기구는 감정노동 현황 파악, 과도한 감정노동 방지, 감정노동 예방과 관련한 정책의 생산과 평가 등 의사결정과 관련한 역할을 하게 된다. 현재 서울시에

는 근로자권익보호위원회가 설치되어 서울시민의 노동권익과 관련한 문제를 심의하고 다양한 당사자 대표의 의견을 청취하고 정책에 건의하는 기능을 수행하고 있다. 따라서 이미 설치되어 있는 근로자권익보호위원회에서 감정노동과 관련한 지침과 방향을 논의하고 예산의 편성과 활용에 대한 전반적인 검토와 결정을 할 수 있을 것이다. 또한, 서울시 산하기관에 대한 평가방침이나 민간위탁 사업을 발주할 때 감정노동자 보호를 위한 내용을 계약사항으로 반영하는 등의 의사 결정을 하여 기관의 부담을 덜어 줄 필요가 있다. 다만, 현재 구성된 근로자권익보호위원회에 감정노동과 관련한 전문가와 당사자가 부족한 경우에 한해서 관련된 위원을 위촉할 필요는 있을 것으로 보인다.

## 2. 실무기구 (가칭) ‘서울공감(公感)센터’의 설치와 역할

가이드라인이 실제 현장에서 준수되기 위해서는 해당기관들이 수행하기 어려운 일을 전문적으로 도와줄 수 있는 기구가 필요하다. 앞서 언급된 총괄 업무를 수행하는 위원회(근로자권익보호위원회)에서 결정된 사항을 실제로 작동하게 하는 실무기구가 필요한 것이다. 이 실무기구는 단기적인 차원에서 가이드라인 정착을 위해 필요한 것이며, 기관별로 가이드라인이 정착되어 감정노동 보호가 원활하게 이루어진다면 향후에는 소멸되거나 민간부문 감정노동 보호를 위한 기구의 역할 변화를 가져가도 되기 때문에 기구의 형식으로 하는 것이 효율적이다.

실무기구는 기관별로 수행하는 업무에 따라 그 특성에 맞는 감정노동자 보호 제도 컨설팅, 매뉴얼 제작 지원, 교육 프로그램 개발, 피해구제조치 등의 역할을 하게 된다. 특히 감정노동자가 악성민원으로 인해 피해를 입었을 경우를 생각해 보자. 현재 다산콜센터의 사례를 살펴보면 알 수 있듯이 종류에 따라서는 피해 당사자가 직접 고소를 진행해야 하는데 현실적으로 공공부문 노동자가 민원인을 상대로 소송을 한다는 것 자체가 어려운 일이다. 따라서 친고죄에 해당하는 위법 행위를 제외하고는 실무기구에서 고발을 하계끔 제도화 시켜 감정노동자가 전면에서 피해를 구제받아야 하는 어려움을 덜어주는 역할을 하게 된다면 보다 높은 효과를 거둘 수 있을 것으로 보인다. 또한, 각 기관별로 감정노동 보호를 위한 예산과 인원을 단기간 내에 확보하거나 배정하는 것이 힘든 현실에서 서울시 공공부문 전반에 걸친 감정노동 관련 실무를 전담하는 기구를 편성하는 것이 오히려 예산과 인력을 확보하는데 유리하다.

### 3. 감정노동에 관한 인식제고를 위한 서울시의 역할

감정노동은 노동과정 속에 또 다른 주체가 개입되어 있고, 그 주체와의 관계 속에서 노동강도가 심화되기도 하고, 낮아지기도 하는 특성을 지닌다. 즉, 제품을 생산하거나 시설을 보수하는 업무, 또는 일반사무를 보는 업무와 다른 특징이 존재한다는 것이다. 특히 공공부문의 감정노동은 시민과의 접점에서 일어나게 된다. 각 기관들이 감정노동자를 보호하는데 많은 노력을 기울이더라도 상대방인 시민이 변화하지 않는다면 그 효과는 급격히 줄어들 수밖에 없다. 따라서 감정노동에 대한 시민의 의식변화가 무엇보다 중요하며 서울시는 시민의 의식 변화를 위해 많은 노력을 기울일 필요가 있다. 그 중 하나가 감정노동 보호에 대한 서울시의 역할과 시민이 지켜야할 태도 등에 대하여 지속적이고 명확하게, 일관된 메시지를 전달하는 것이 필요하다.

가이드라인에 나와 있듯이 과도한 친절을 지양하고 적절한 수위의 친절과 서비스를 제공하겠다는 내용을 포함하여 악성민원에 대한 대응방침과 감정노동자 보호를 위한 방안 등을 적극적으로 홍보하여야 한다. 지속적인 홍보와 메시지 전달이 되면 점진적인 시민의식의 변화를 기대할 수 있을 것이다.

또 다른 요소는 서울시 자체의 인식 변화이다. 시민을 우선으로 생각하고 시민의 안전과 평안을 최우선 가치로 두는 공공서비스를 제공하는 것은 중요하다. 그러나 정당하지 못한 민원제기와 위법한 행위(성희롱, 폭행, 폭언)에 대해서는 단호하게 대응하겠다는 자세를 조직 스스로가 보여야 한다. 감정노동을 수행하고 있는 내부 고객을 보호하고 만족도를 높이는 것이 결국 대다수의 시민에 대한 서비스 품질 향상으로 연결된다는 인식을 가져야 한다.

마지막으로 감정노동이 일어나는 현장에서의 평가기준이 변화되어야 한다. 일정한 대사를 하였는지 여부, 응대횟수나 처리건수가 평가기준이 되어서는 곤란하다. 부당함을 가리지 않은 민원제기 건수, 민원처리 속도 등과 같은 지표들도 사라져야 한다. 현 부서에서 중요하지 않다고 여겨지는 직원이 차출되어 민원부서로 배치 받아서는 안된다. 민원을 상대하는 직무의 전문성과 역량을 높이고, 이들의 재량권을 확장해야 한다. 서울시가 감정노동과 관련하여 진정한 모범사용자가 되고 본 연구에서 제시된 가이드라인이 민간부문에 확산될 수 있기를 기대해 본다.

## 〈참고문헌〉

- 김상구(2008), “공공부문의 감정노동 : 일선행정 민원공무원에 대한 실증연구”, 「한국행정학회 추계학술발표 논문집」 .
- 김왕배 외(2012), “감정노동자의 직무환경과 스트레스”, 「한국사회학」 46(2):123-149.
- 김인아(2014), “서비스업종사자의 직무스트레스와 감정노동 법적근거 및 개요”, 「감정노동 문제 해결을 위한 국회토론회」 자료집.
- 김인아 외(2014), 『감정노동 근로자의 건강관리방안 연구』, 안전보건공단.
- 김진덕·이명중(2008), “지방행정 공무원의 직무스트레스 요인이 고객지향성에 미치는 영향 : 책임감 및 자신감의 매개효과를 중심으로”, 「지역정책연구」 19(2): 47-81.
- 박찬임 외(2012), 『서비스산업의 감정노동 연구』, 한국노동연구원.
- 성영태(2014), “민원담당공무원의 감정노동이 자기효능감과 직무소진에 미치는 영향:대구·경북 민원담당공무원을 중심으로”, 「한국인사행정학회보」 13(2):183-210.
- 심명숙(2015), “서울시 공공부문 감정노동 가이드라인 마련 지지합니다!”, 서울노동권익센터 2015-1 연구사업 최종보고발표회 〈서울의 감정노동, 어떻게 풀어야 하나?〉 토론문 64-67.
- 양승범·송민혜(2010), “한국 지방공무원의 감정노동(Emotional Labor)에 관한 연구”, 「한국지방자치학회보」 22(3): 219-236.
- 이성중(2014), “감정노동 환경 개선을 위한 법제도 개선방안”, 「감정노동 문제 해결을 위한 국회토론회」 자료집.
- 장세진 외(2014), “한국형 감정노동 및 폭력(2013년도 연구) 조사도구 적용연구 최종보고서”, 산업재해예방 안전보건공단 산업안전보건연구원 연구보고서.
- 한인임(2014), “감정노동자와 감정노동을 대하는 소비자의식/실태조사 결과의 시사점”, 「감정노동 문제 해결을 위한 국회토론회」 자료집.
- Ashforth, B.E. & Humphrey, R.H.(1993), “Emotional Labor in Service Roles: The Influence of Identity”, *Academy of management review*, 18(1): 88-115.
- Grandey, A.(2000), "Emotional Regulation in the Workplace: A New Way to Conceptualize Emotional Labor", *Journal of Occupational Health*

*Psychology*, 5(1): 95-110.

Morris, J.A. & Feldman, D.C.(1996), "The Demension, Antecedents, and Consequences of Emotional Labor", *Academy of Management Review*, 21(4).

Hochschild, A.(1983), *The Managed Heart: Commercialization of Human Feeling*, Berkeley, CA: Univ of California Press.

- 일반자료

감정노동네트워크, <소비자와 감정노동자가 함께 하는 행복한 동행~!!>.

국가인권위원회(2011), 『여성감정노동자 인권가이드』 .

롯데백화점 고객응대 매뉴얼(2012).

매일경제, "[커버스토리] 고객만족의 대명사 노드스트롬", 2011년 7월 29일 기사.

산업안전보건공단(2011), <감정노동에 따른 직무스트레스 예방 지침>.

서울특별시 노동정책과(2015), 「감정노동 가이드라인(사용자)」 .

서울특별시 보도자료(2015), <120 다산콜 성희롱·폭언 법적조치 강력대응 후 악성 전화 푼>, 2015년 5월 27일.

안전보건공단(2011), 「감정노동에 따른 직무스트레스 예방 지침」

\_\_\_\_\_ (2014a), 「감정노동 근로자의 건강관리방안 연구」

\_\_\_\_\_ (2014b), 「한국형 감정노동 평가도구」 .

은평구(2014), 「요양보호사 자기 돌보기」 .

한국직업능력개발원(2013), <감정노동의 직업별 실태>, KRIVET Issue Brief 26호.

- 온라인 자료

서울시 정보소통광장 (opengov.seoul.go.kr)

## ◎ 집필진

### • 이정훈(서울노동권익센터 연구위원)

- 前) 고려대학교 노동대학원 노사관계전문가과정 주임교수
- 주요연구  
서비스산업의 감정노동 연구(공저, 한국노동연구원 2012)

### • 신경아(한림대 사회학과 교수)

- 前) 한국여성연구소 소장
- 주요연구  
감정노동의 구조적 원인과 개인적 결과의 개인화(산업노동연구 2009)

### • 정진주(사회건강연구소 소장)

- 前) 한국여성정책연구원 실장
- 주요연구  
한국형 감정노동 및 폭력 조사도구 적용 연구(2013, 안전보건공단)

### • 박재범 (산업노동정책연구소 연구실장)

- 前) 한국비정규노동센터 정책위원
- 주요연구  
부천시 공공부문 근로실태조사 연구(2014, 부천시비정규직근로자지원센터)

## 서울시 공공부문 감정노동 보호방안 연구

- 서울시·기관용 가이드라인과 노동자를 위한 안내서 -

- 발행연월일      2015년 9월 30일
- 발 행 인        김 성 희
- 발 행 처        서울노동권익센터  
서울시 종로구 율곡로 56 운현하늘빌딩 10층  
02)6925-4349, www.labors.or.kr