KLSI

ISSUE PAPER

제 152호
2021-11호
(2021.7.7)

www.ksli.org

감정노동 제도화 현황과 개선과제 검토

김종진 | 한국노동사회연구소 선임연구위원

윤자호 | 한국노동사회연구소 연구위원

정성진 | 한국노동사회연구소 객원연구위원

[목차]

- I. 머리말
- II. 감정노동 규모 및 특징 - 전국, 업종, 직업
- III. 감정노동 제도화 현황과 실태 - 공공, 민간
- IV. 맺음말

한국노동사회연구소

서울시 서대문구 충정로 50 (골든브릿지빌딩) 3층

전화 02)393-1459

팩스 02)393-4449

www.facebook.com/ksli.org/

〈요 약〉

- 첫째, 국내 취업자(27,509,044명) 중 감정노동자 비중은 최대 42.2%(1,164천명, 주요 업 911만6천명)로 추정 가능하며, 일하는 시간에서 감정노동이 1/4 이상인 자는 23.2% 정도이며, 주요 직업은 매장판매(16.8%), 운전(8.7%), 사회복지(3.8%), 영업(5.8%), 음식점업(5.7%), 문리 및 예능 강사(5.7%), 돌봄·보건(4.4%) 직업에서 상대적으로 높았음. 한편 감정노동 직업 분포는 전문직(23.9%), 판매직(19.8%), 서비스직(16.2%), 사무직(15%)에서 많았음.
- 둘째, 공공부문 감정노동 보호 제도 운영 현황을 보면, ‘제도 및 절차’, ‘조직운영’, ‘매뉴얼 시행’, ‘교육운영 및 예산’ 등 전반적인 항목에서 상대적으로 시행 비율이 높지 않았음. 특히 감정노동 보호 제도 도입 운영의 실효성은 통화 녹음 기능, 전화 대기음 자체 요청 기능, 법적 조치 고지, 심리상담 프로그램, 휴게시설 자유로운 이용과 규모, 심리상담 지원, 응대 매뉴얼 교육, 고객 불편 직원 평가 반영 제한, 미스터리 쇼퍼 제도 항목이 상대적으로 높지 않은 편이었음.
- 셋째, 민간부문에서 감정노동자 보호 제도 운영 현황을 보면, 건강관리와 고객응대 평가제도 정도가 사업장에서 현실적으로 실행되고 있었음. 민간부문에서 시행이 높은 영역은 통화 안내문 부착(70.8%), 법적 고지 현장 부착(70.8%), 응대 매뉴얼 지침 제공(70.8%) 등이었음. 반면에 상대적으로 시행이 낮은 영역은 충분한 휴게시설(9.2%), 힐링프로그램(13.8%) 등이었음.
- 넷째, 민간부문 내 업종간 내적 차이가 큰 영역들이 확인되고 있고, 미스터리 쇼퍼의 모니터링 및 평가제도 반영 제한, 부당대우 대처 매뉴얼, 직원 보호 및 방어권 부여, 응대 매뉴얼 보호 내용, 자유로운 휴게시설 활용 등은 차이가 매우 컸음. 또한 대규모 사업장이나 여성 다수 사업장에서 상대적으로 감정노동 보호 제도가 더 잘 작동되고 있었음.
- 다섯째, 감정노동 보호 제도의 도입 정착을 위해서는 현재의 법률(법, 시행령, 시행규칙)이 개별 기관에서 정착될 수 있도록 유관 중앙 부처의 모니터링이 필요함. 더불어 기존 경영평가 균등성이나 보완 조치가 될 수 있도록 제도 개선(인력, 예산, 교육, 프로그램 등)이 함께 모색되어야 함. 개별 기관에서도 민원처리 체크리스트와 가이드라인을 마련하여 개선 방안을 모색해야함.

감정노동 제도화 현황과 개선과제 검토

김종진 | 한국노동사회연구소 선임연구위원

윤자호 | 한국노동사회연구소 연구위원

정성진 | 한국노동사회연구소 객원연구위원

I. 머리말

- 2018년 10월 소위 ‘감정노동보호법률’이 시행된 이후 공공부문과 민간부문에서 감정노동 문제가 제도화 과제로 논의되고 있음. 2019년 「산업안전보건법」 전면 개정 이후 동법 제41조(고객의 폭언 등으로 인한 건강장애 예방조치)의 내용이 주요 사항임.
 - 감정노동자 보호를 위한 세부 사항은 ‘시행령’(적절한 휴식과 휴게시간의 연장, 고지, 업무 일시적 중단, 치료 및 심리상담, 법률적 지원 등)과 ‘시행규칙’(문구 게시, 음성 안내, 고객 응대 업무 매뉴얼, 교육, 그 밖의 필요 조치)이 제시되어 있음.
- 감정노동 논의 10년 동안 실태조사 및 정책 개발 등을 통해 법 시행 초기 정부(중앙, 지방)에서 많은 관심과 노력 등이 있었지만, 제도적 해결은 쉽지 않은 상황임. 대표적으로 공공기관에서도 법률 사항(시행령, 시행규칙)들이 제대로 이행되지 않는 것이 확인되고 있음(김종진 외, 2019).
 - 민간 서비스영역에 감정노동의 통제는 주로 ‘미스터리 쇼핑’(Mystery shopping)이라는 것에서 출발했고, 이는 조직 관리의 측면뿐만 아니라, 그 자체가 새로운 노동과정 감시와 작업장 통제라는 기제(김종진, 2014)로 판단되었음.¹⁾ 이는 노동자들의 삶과 건강, 더 나아가 정체성에 영향을 미칠 수 있다는 주장 또한 제기된 것임.
- 기존 연구에서는 미스터리 쇼핑이 모든 서비스 과정을 세밀하게 감시하고 평가함으로써 노동자들의 스트레스를 가중시키고 있다고 지적하고 있었음(신희주, 2019). 기존 논의 중 관료제적 통제가 서비스산업에서 어떻게 적용되는지 고찰한 코르크진스키(Korczynski, 2001)는 서비스 산업에서의 통제는 재화와 서비스의 조직과 생산을 둘러싸고 그 과정이

1) 미스터리 쇼핑 평가는 주로 미스터리 쇼퍼로 불리는 사람에 의해 이루어지며, 이들은 서비스의 업종과 종류에 따라 미스터리 고객(mystery customer), 미스터리 구매자(mystery buyer), 미스터리 손님(mystery guest) 비밀 의뢰인(secret client), 유령 의뢰인(ghost client) 등으로 불림.

한층 더 복잡해진 고객중심 관료제(customer-oriented bureaucracy)에 의해 이루어진다고 보았음(<표 1>).

<표 1> 서비스직업장 통제 주요 형태들

코르크진스키(Korczynski) 서비스 직업장 통제	고객중심 관료제적 통제의 대표적 형식
1) 서비스 산업에서 통제는 고객중심 관료제에 의해 이루어짐 2) 소비가 사람들의 정체성을 형성하는 핵심적 요소가 됨에 따라 서비스 조직의 구성원들을 복종하게 만드는 권위의 기반으로서 '고객'이라는 개념이 등장 3) '고객'개념은 합리적 원칙을 대체한 것이 아니라 이전의 관료제적 논리에 결합한 것이라 보는 것이 적절 4) 기업의 도구적 공감 : 자본주의적 기업은 판매를 통한 이윤획득이 유일한 목적이지만, 표면적으로는 고객 주권을 강조하는 고객 중심주의 가치를 표방 - 서비스업 노동자들은 합리성, 효율성 등의 관료주의적 원칙과 동시에 고객 중심적 원칙이 강조되는 대조적 노동 상황 속에서 감정노동을 수행하고 있음	1) 무형의 고객서비스와 물리적서비스 환경의 생산에 대해 2) 관료제적 규율과 원칙에 의해 이루어지는 서비스 평가 - 관료제적 규칙에 의한 감독자인 동시에 다양한 구매 욕구를 가진 소비자라는 두 가지의 대조적 원칙은 미스터리 쇼핑기간동안 노동자들에게 동시에 강조됨 - 서비스 노동평가 방식으로 미스터리 쇼핑이 갖는 특징 : 평가자가 고객을 가장하는 암행의 형태를 띠고 있지만, 평가의 시기와 평가자의 행동적 특성이 평가 대상자들에게 알려짐으로써 노동 과정에 대한 감시를 노동자들이 인지하도록 한다는 점 - 평가자는 고객으로서 노동자들과의 상호작용에 참가함으로써 그들의 감정노동을 유도

주 : 감정노동 통제 목적(조직이 정한 서비스 과정과 서비스 표준에 대한 효율성 평가, 서비스 제공자의 행동평가, 회사의 수행 평가, 제공된 서비스의 약점 파악, 개선되어야 할 부분 확인), 형식(구매를 위한 매장 직접 방문, 관찰, 전화, 팩스, 이메일 문의, 웹사이트 방문), 영역(금융, 숙박음식점, 유통, 항공 등 민간부문, 공공기관 등 공공부문)으로 구분하고 있음.

자료: 신희주(2019), "유연한 감옥에서 서비스 노동자들은 어떻게 감시당하는가 - 미스터리 쇼핑과 노동과정에 대한 연구", 《산업노동연구》, 제25권 3호, 한국산업노동학회, 329-369쪽.

- 이 글은 이와 같은 문제인식에서 국내 공공 및 주요 민간부문에서 감정노동 법률 시행 이후 제도화 상황은 어떤 차이와 특징 있는지 확인하고 제도적, 정책적 개선방향을 모색하는데 있음. 특히 감정노동의 '제도적 동형화'(Institutional Isomorphism)가 기존 세 가지(의무적/강제적, 모방적, 규범적 형태) 이념형에서 어떻게 나타나고 있는지 확인하는 것도 탐색적 차원에서 확인하고자 했음.²⁾

II. 감정노동 규모 및 특징 - 전국, 업종, 직업

- 국내에서 감정노동자 규모는 고용노동부 지역별고용구조조사나 한국산업안전보건공단 산하 산업안전보건연구원의 근로환경조사를 통해 업종과 직종별 현황을 추정할 수 있음. 지역별 고용구조조사는 전국 20만 1천 표본가구 내 상주하는 만 15세 이상 가구원 대상으로 반기

2) 감정노동 제도화 현황은 공공부문(2019년 10월)과 민간부문(2021년 1월)으로 각기 진행된 조사 결과를 재구성한 것임. 공공부문은 2019년 중앙공공기관 339개 사업장을 대상으로 진행되었고(알리오), 민간부문은 국내 주요 3개 서비스산업 65곳(보건 27곳, 금융 16곳, 유통 22곳)의 유노조 사업장을 대상으로 진행되었음.

별로 실시하는 조사이고, 근로환경조사는 전국 만 15세 이상 취업자를 모집단으로 전국 50,000가구를 표본으로 실시하는 조사통계임.

- 국내 전국 취업자(27,509,044명) 중 감정노동 소분류 직종 40개에 속한 비중은 최대 42.2%(1,164천명)로 추정 가능하며, 업종별 구분은 911만6천명으로 추정 가능함(〈표 2,3〉 참조). 감정노동자의 규모 추계 방식에서 일을 하는 전체 시간(1/2, 1/4)으로 구분하는 방식(산업안전공단)으로 분석할 경우 감정노동자는 23.2% 정도이며, 도소매업(18.1%), 보건복지업(12%), 음식숙박업(10.8%)이 높은 업종으로 확인됨.

〈표 2〉 감정노동 업종별 종사자 규모 추계(2019, 단위: %, 명)

구분	규모 추계		화가 난 고객응대 근무시간 1/4 이상	
	전국	서울	전국	서울
전체	33.1 (9,116,850)	35.4 (1,821,496)	23.2 (6,231,885)	27.5 (1,456,312)
농업 임업 및 어업	0.0	0.0	1.2	0.0
제조업	2.0	1.9	6.1	4.6
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	0.0	0.0	0.1	0.0
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업	0.0	0.0	0.1	0.0
건설업	0.3	0.3	5.1	4.7
도매 및 소매업	26.2	26.6	18.1	19.8
운수 및 창고업	0.7	0.9	7.1	7.5
숙박 및 음식업	23.2	21.5	10.8	11.3
정보통신업	0.7	1.1	2.1	2.6
금융 및 보험업	6.4	8.1	4.2	5.7
부동산업	0.4	0.5	2.6	3.0
전문, 과학 및 기술서비스업	0.6	1.1	3.1	3.4
사업시설 관리, 사업지원 및 임대서비스업	3.6	4.4	5.5	5.3
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	2.7	1.7	4.3	1.7
교육 서비스업	2.1	2.3	8.7	9.0
보건업 및 사회복지 서비스업	19.9	18.5	12.0	11.8
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	2.6	1.9	2.2	2.0
협회 및 단체 수리 및 기타 개인서비스업	7.3	7.4	6.5	7.3
가구 내 고용활동 및 기타	1.1	1.7	0.2	0.2

- 감정노동 종사자가 다수인 하위 업종 및 직업군을 보면 매장판매(16.8%), 운전(8.7%), 사회복지(3.8%), 영업(5.8%), 음식점업(5.7%), 문리 및 예능 강사(5.7%), 돌봄·보건(4.4%), 교사(3.5%), 영업증개업(3.4%), 배달(3%), 이미용(3%) 서비스 직업에서 상대적으로 높게 나타났음(〈표 4〉).
- 한편 감정노동 직업 분포는 전문직(23.9%), 판매직(19.8%), 서비스직(16.2%), 사무직(15%) 순이었으나, 노동시장 성별직무 분리 직종에서 감정노동 성별 차이가 확인되고 있음. 전문

직(30%, 남성 17.6%), 판매직(22.5%, 남성 17.3%), 서비스직(22.1%, 남성 10.6%)에서는 여성 비율이 높았지만, 기능직(여성 2.3%, 남성 13.3%), 장치기계조립(1.3%, 남성 13.3%)은 남성 비율이 높았음(〈표 3〉).

〈표 3〉 감정노동 주요 하위 업종 종사자 규모 추계(2019, 단위: %, 명)

구분	비중	규모
133 보건 및 사회복지 관련 관리자	0.1	13,500
241 의료 진료 전문가	1.1	125,845
242 약사 및 한약사	0.3	40,136
243 간호사	2.2	255,666
245 치료사 및 의료기사	1.8	204,925
246 보건의료관련 종사자	2.1	246,685
247 사회복지관련 종사자	3.8	435,714
248 종교관련 종사자	1.2	140,064
251 대학 교수 및 강사	1.0	113,078
252 학교 교사	3.5	411,418
253 유치원 교사	0.5	56,727
254 문리/기술 및 예능 강사	5.6	655,628
274 감정/기술 영업 및 중개 관련 종사자	3.4	395,579
286 스포츠 및 레크레이션 관련 전문가	1.2	141,677
320 금융 및 보험 관련 사무 종사자	2.6	306,736
392 여행/안내 및 접수 사무원	1.1	131,830
399 고객 상담 및 기타 사무원	2.2	260,968
411 경찰/소방 및 교도 관련 종사자	1.4	162,939
412 경호 및 보안 관련 종사자	0.9	109,794
421 돌봄 및 보건 서비스 종사원	4.4	508,751
422 이/미용 및 관련 서비스 종사자	3.0	351,896
423 혼례 및 장례 종사자	0.1	17,421
429 기타 돌봄 보건 및 개인생활 서비스	0.7	75,533
431 운송 서비스 종사자	0.2	18,608
432 여가 및 스포츠 관련 종사자	2.1	245,551
442 음식서비스 종사자	5.7	657,697
510 영업종사자	5.8	668,378
521 매장 판매 종사자	16.8	1,947,218
531 통신 관련 판매 종사자	1.9	216,210
532 방문 및 노점 판매 관련 종사자	1.3	155,462
751 자동차 정비원	1.5	172,462
761 전기 및 전자기기 설치 및 수리원	0.8	94,570
771 정보 통신기기 설치 및 수리원	0.3	33,203
873 자동차 운전원	8.7	1,011,968
922 배달원	3.0	348,889
942 경비원 및 검표원	2.4	277,434

구분		비중	규모
951	가사 및 육아 도우미	1.3	156,269
953	판매관련 단순 종사원	1.5	172,657
992	계기검침/수금 및 주차관련 종사원	0.6	64,563
999	기타 서비스관련 단순 종사원	1.8	211,095
전체		100.0	11,614,746

〈표 4〉 감정노동 직업별, 성별 규모 추정(근무시간 1/4, 단위: %)

직업	전국			서울		
	계	남성	여성	계	남성	여성
관리자	0.5	0.9	0.1		1.5	0.1
전문가 및 관련 종사자	23.9	17.6	30.5		17.0	31.9
사무 종사자	15.0	15.6	14.3		16.4	13.7
서비스 종사자	16.2	10.6	22.1		10.2	20.6
판매 종사자	19.8	17.3	22.5		19.1	25.5
농림어업 숙련 종사자	1.2	1.3	1.2		-	-
기능원 및 관련 기능종사자	8.0	13.3	2.3		13.7	2.4
장치/기계 조작 및 조립 종사자	7.6	13.6	1.3		13.5	1.1
단순노무 종사자	7.7	9.6	5.6		8.5	4.7
기타(군인 등)	0.1	0.2	0.0		-	-
전체(명)	6,231,885			1,456,312		

III. 감정노동 제도화 현황과 실태 - 공공, 민간

1. 서비스 이용자로부터의 폭언, 폭행 처리 현황

- 감정노동은 개별 노동자들이 일을 하는 과정에서 고객이나 제3자(시민, 이용자 등)와의 상호작용 과정에서 겪는 다양한 경험들과, 해당 기관이나 관리자들이 이에 대한 대응 조치들을 사전적 혹은 사후적으로 마련하고 있는지 제도화 여부를 확인하는 것이 핵심임. 대체로 각 기관이나 사업장에서는 고객으로부터 발생한 사건을 ‘민원처리’(VOC)로 구분 기록하고 있는 상황임.
- 이를 위해 각 사업장의 민원처리(VOC) 유형 관리 및 건수를 확인하는 것이며, 민간은 현황을 확인할 수 없어, 2019년 법제도 시행 이후 공공기관 현황을 국회를 통해 요청받은 자료를 분석했음. (중앙)공공기관은 전체 VOC 발생 건수에서 감정노동 건수는 0.3% 수준에 불과했음. 이는 현재 공공기관에서 감정노동 유형별 관리 항목 구분(폭언, 폭행, 성희롱, 괴롭힘 유형)이 이루어지지 않고 있기 때문임.³⁾

- 공공기관 VOC 다수 발생은 ‘폭연’과 ‘괴롭힘’ 유형 비율이 상대적으로 많았는데, 폭연 78.5%, 폭행 2.1%, 성희롱 2.2%, 괴롭힘 17.2% 순으로 확인됨. 폭연은 대민서비스 비중이 높은 위탁집행형 공공기관(90.4%)과 기금관리형 준정부기관(78.2%)에서 상대적으로 높았고, 폭행은 준시장형 공기업(16.8%)과 기금관리형 준정부기관(18.2%)이 높았음.
- 한편 일터에서 고객 및 이용자로부터의 괴롭힘은 시장형 공기업(33.7%)과 기타 공공기관(54.7%), 준시장형 공기업(13.7%) 순으로 확인됨. 괴롭힘의 실태가 공공기관에서 상대적으로 높은 것은 업무 유형 구분에서 상대적으로 모호한 영역들 다수가 괴롭힘으로 구분되었기 때문임.

〈표 5〉 중앙 공공기관 감정노동 VOC 유형관리 및 건수 현황(단위 : 건수, %)

구분	총 VOC 발생건수	감정노동 VOC유형		감정노동 VOC 총 발생건수	감정노동 VOC유형별 발생건수			
		발생 건수	비중 (%)		폭연	폭행	성희롱	괴롭힘
전체	1,434,308	3,649	0.3	3,649	2,865 (78.5)	78 (2.1)	79 (2.2)	627 (17.2)
시장형 공기업	117	83	70.9	83	55 (66.3)	0 (0)	0 (0)	28 (33.7)
준시장형 공기업	1,075,360	256	0.02	256	163 (63.7)	43 (16.8)	15 (5.9)	35 (13.7)
기금관리형 준정부기관	16,961	55	0.3	55	43 (78.2)	10 (18.2)	0 (0)	2 (3.6)
위탁집행형 준정부기관	106,343	2,621	2.5	2,621	2,369 (90.4)	3 (0.1)	34 (1.3)	215 (8.2)
기타 공공기관	235,527	634	0.3	634	235 (37.1)	22 (3.5)	30 (4.7)	347 (54.7)

주 : 1) VOC 데이터는 2018년부터 2019년 3/4분기까지의 각 기관별 현황 자료를 기준으로 작성한 결과를 분석한 것임.
 2) 감정노동 VOC 유형비중 = (감정노동 VOC 유형관리 기관의 VOC 발생건수/감정노동 관련 VOC 합계) * 100(%)
 3) 상기의 '감정노동 VOC유형별 발생'은 각 기관별 감정노동 VOC의 발생건수를 의미하며, 괄호의 값은 발생비중(감정노동 VOC유형/감정노동 VOC 총발생건수 * 100(%)을 의미함.

2. 감정노동 보호 제도 운영 실태와 특징 - 공공, 민간

- 2018년 10월 감정노동자 관련 보호 법률(산안법) 제정 이후 개별 공공기관에서 감정노동자 보호 제도 실행 여부를 살펴보면, 다음과 같은 특징 및 함의를 찾을 수 있음. 첫째, 공공기관의 감정노동 보호 제도 운영(2019) 현황을 보면, ‘제도 및 절차’, ‘조직운영’, ‘매뉴얼 시행’, ‘교육운영 및 예산’ 등 전반적인 항목에서 상대적으로 시행 비율이 높지 않았음.
- 특히 공공기관 감정노동 보호 제도 도입 운영의 실효성은 통화 녹음 기능, 전화 대기음 자

3) 감정노동 제도 및 운영 관련 조사에서 중앙 공공기관은 조사자료 특성(국회 요청자료)에 민감성을 반영한 개별 기관의 최소 응답으로 해석할 수 있음.

제 요청 기능, 법적 조치 고지, 심리상담 프로그램, 휴게시설의 자유로운 이용과 규모, 심리상담 지원, 응대매뉴얼 교육, 고객 불편 직원 평가 반영 제한, 미스터리 쇼퍼 제도 항목이 상대적으로 높지 않은 편이었음. 그나마 공공기관에서는 휴게공간 활용(53.4%), 휴식시간 활용(49.9%), 조직 내 전담자(49.3%), 고충처리 활용(48.1%), 건강문제 관리(44.2%) 등이 상대적으로 높게 적용되고 있는 편임.

〈표 6〉 공공기관 감정노동 보호 제도 운영 현황 비교(2019, 단위: %)

영역		시행 비율	영역	시행 비율	
제도 절차	고충처리 위원회 도움 제공 여부	48.1	노동 환경	위험상황 발생 시, 분리 제도	36.9
	도움 제공 별도의 절차 유무	39.2		위험상황 발생 시 휴게시간 지원	40.4
조직 운영	도움 제공 업무 전담자 유무	49.3		위험상황 발생 시 치료 및 상담 지원	38.3
매뉴얼	문제 해결 매뉴얼 유무	45.4		위험상황 발생 시 법률지원·구제(고소/고발)유무	34.5
	건강문제 관리 프로그램 유무	35.7		위험상황 발생 시 업무·작업중지권 부여 여부	36.6
교육 운영 예산	건강문제 관리 방법 교육 유무	44.2		위험상황 발생 대비 예방환경 조성	42.5
	건강문제 관리 예산 편성 여부	33.9	휴식 시간 및 휴게 공간	휴식시간 유무	49.9
고지	홍보물 게시	32.7		휴게시설 유무	53.4
	안내방송 실시	16.2		휴게시설의 자유로운 이용	53.4
	음성고지 실시	33.6	계획 평가	고객응대 노동자실태 파악 조사 실시	23.9
		고객응대 과정 발생 문제에 대한 대책 마련		36.6	

○ 2021년 1월 감정노동자 관련 보호 법률(산안법) 제정 이후 민간부문에서 감정노동자 보호 제도 실행 여부를 살펴보면, 다음과 같은 특징 및 함의가 있음. 첫째, 고객응대 매뉴얼 및 교육이나 고객폭력관리 관련 제도에 비해 종사자 건강관리와 고객응대 평가제도 실행이 사업장에서 현실적으로 낮게 실행되고 있었음(〈표 7〉).

- 둘째, 민간부문에서 감정노동 보호 기제 시행률이 상대적으로 높은 영역은 통화 안내문 부착(70.8%), 법적 고지 현장 부착(70.8%), 응대 매뉴얼 지침 제공(70.8%) 등이었음. 반면에 상대적으로 시행률이 낮은 영역은 충분한 휴게시설(9.2%), 힐링프로그램(13.8%) 등이었음. 결과적으로 개별 사업장에서 예산이 투여되는 보호 제도는 시행이 낮은 것으로 판단됨.⁴⁾
- 셋째, 민간서비스 3개 업종에서도 감정노동 보호 제도 중 업종 간 내적 차이가 큰 영역들이 확인되고 있음. 무엇보다 미스터리 쇼퍼의 모니터링 및 평가제도 반영 제한, 부당대우

4) 감정노동종사 사업장에서는 기업 실적평가에 감정노동 보호 제도 실행 여부가 포함된다면, 고객응대종사자 지원 보호 조치 실행이 더 용이해질 것(5점 만점 기준 3.3점)이라고 판단하고 있음

대처 매뉴얼, 직원 보호 및 방어권 부여, 응대매뉴얼 보호 내용, 자유로운 휴게시설 활용 등은 업종 간 차이가 매우 컸음.

〈표 7〉 공공 및 민간부문 주요 업종 감정노동 제도화 현황 비교(%)

범주	조사 항목 (시행령, 규칙 등 사항)	민간부문(2021) 도입 비율				
		평균	보건 의료	금융 기관	유통 서비스	업종 차이
고객 폭력 관리	전화대기음 자제요청	53.8	40.7	62.5	63.6	22.9
	전화대기음 법적조치고지	41.5	40.7	37.5	45.5	8.0
	통화녹음 가능	53.8	59.3	68.8	36.4	32.4
	법적조치 현장부착(고지)	70.8	77.8	50.0	63.6	27.8
	부당대우 대처 매뉴얼존재	63.1	74.1	31.3	72.7	42.8
	안내문 현장부착	70.8	77.8	50.0	77.3	27.8
	심리상담 프로그램	47.7	48.1	43.8	50.0	6.2
	통화중료가능	52.3	55.6	43.8	59.1	15.3
	휴식가능	52.3	48.1	31.3	72.7	41.4
	직원 교육프로그램	38.5	48.1	25.0	36.4	23.1
	직원 업무/서비스중지 가능	52.3	55.6	37.5	59.1	21.6
	관리자 개입 보호 가능	58.5	59.3	50.0	63.6	13.6
	직원 보호/방어권 부여	51.9	49.2	25.0	63.6	38.6
직원 전환 배치	44.4	36.9	18.8	40.9	22.1	
매뉴얼 및 교육	응대매뉴얼 보호 내용포함	60.0	70.4	31.3	68.2	36.9
	응대매뉴얼 제공(지침)	70.8	74.1	56.3	77.3	21.0
	응대매뉴얼 과도한 서비스 제한 내용 포함	44.6	48.1	25.0	54.5	29.4
	응대매뉴얼 체계적 교육	35.4	40.7	25.0	36.4	15.7
건강 관리	힐링 프로그램 제공	13.8	11.1	18.8	13.6	7.7
	휴게시설 충분한 규모	9.2	3.7	6.3	18.2	14.5
	휴게시설 충분한 시설(기기)	23.1	11.1	25.0	36.4	25.3
	심리상담 지원	29.2	18.5	37.5	36.4	17.9
	휴게시설 자유로운 이용	30.8	18.5	25.0	50.0	31.5
	휴게시설 존재	27.7	14.8	31.3	40.9	26.1
	건강 검진 의료기관 위탁	20.0	22.2	6.3	27.3	21
평가 관리	미스터리 쇼퍼 모니터링 반영 제한	36.9	14.8	37.5	63.6	48.8
	미스터리 쇼퍼 근무평가 제도 제한	32.3	18.5	18.8	59.1	40.6
	고객 불평 직원 평가 반영 제한	27.7	22.2	18.8	40.9	22.1
	고객 불평 공정한 처리	33.3	30.8	12.5	40.9	28.4

주 : 〈고객폭력 관리〉 영역에서 '전환 배치' 항목은 21년 조사 때 신규 조사 문항.

자료 : 1) 공공부문은 2019년 서울시 산하 공공기관 및 민간위탁 시설 조사 자료(김종진 외, 2019).

2) 민간부문은 2021년 국내 유노조 사업장 민간부문 3개(보건의료, 사무금융, 유통) 업종 조사 자료(김종진 외, 2021).

○ 한편 민간부문 유노조 사업장에서 감정노동 제도화 상황은 공공부문과 달리 제도 효과성의 상태와 가능성 및 실효성이 점차 확인되나, 대규모 사업장이나 여성 다수 사업장에서 상대적으로 감정노동 보호 제도가 더 잘 작동되고 있고, 제도화 상태의 내적 차이가 확인되고 있음([별첨자료] 참조).⁵⁾

- 또한 감정노동 통제 메커니즘은 업종과 기업의 통제 양식(성과평가 및 CS, 임금체계 등)에 따라 차이가 컸고, 각 제도 및 프로그램에 따라 노동자 스트레스와 압박이 큰 상태임. 사무금융이나 보건의료는 정부나 산업 차원의 고객응대 및 모니터링이 다양한 방식(경영 및 기업평가, 의료기관 평가 항목 등)에 도입되고 있는 상황임.⁶⁾
- 감정노동 제도화 과정에서 업종 및 사업장별 노사 간 단체협약을 통해 휴가, 교육, 상담, 수당, 대응 방침 등이 다양하게 확인되고 있음. 특히 일부 사업장에서는 구체적인 지침(고객응대 보호 지침)이 만들어진 곳도 있고, 단체협약에서 구체적인 시행 계획이 제시된 곳도 있음.

IV. 맺음말

1. 정책과제

- 2018년 10월 감정노동 법률 시행 후 제도적 운영 현황과 공공 및 민간부문 현황(2019년 ~2021년)을 조사한 결과 산업안전보건법(41조) 시행 이후 일부 긍정적인 현상들이 확인되고 있지만, 아직도 감정노동 관련 정책이 제도화되는 데는 시간이 필요한 것 같은 인식이 강함. ‘공공과 민간부문 감정노동 제도화 현황’조사에서 확인되듯 몇 가지 제도적, 정책적 과제가 모색될 필요가 있음.
 - 첫째, 감정노동 보호 제도의 도입 정착을 위해서는 현재의 법률(법, 시행령, 시행규칙)이 개별 기관에서 정착될 수 있도록 고용노동부 및 관계부처(기재부, 행안부, 복지부 등) 유관 중앙 부처에서 가이드라인과 모니터링이 필요함. 이는 법률 시행 3년을 맞이하는 시점에서 노사정 이해관계자들이 공동의 협의체를 꾸려 제도 효과성을 높일 필요가 있음.
 - 둘째, 감정노동 제도화를 위해 기존 경영평가(고객평가 만족도, 고용이 질, 정부 시책 도입 항목) 균등성이나 보완 조치(제도적 상호 보완)가 될 수 있도록 제도 개선(공공기관 및 대기업 등 ‘여성친화적 기업인증제’ 항목 감정노동 추가)이 필요함. 그렇지 않을 경우 개별 기관에서는 고객만족이 경영평가에 중요하게 반영되기에 감정노동 해소는 쉽지 않을 것으로 판단됨.
 - 셋째, 감정노동 제도 및 운영 평가 과정에서 법률과 정책 시행을 위한 조건(인력, 예산, 교육, 프로그램 등)이 함께 모색되지 않을 경우 현장의 개선은 쉽지 않은 조건임. 감정노동 제도 이해를 위한 교육 배치에도 인력 문제가 발생하고 있고, 해소 프로그램이나 맞춤형

5) 감정노동 민간부문 제도화 항목 중 30점 이상 차이가 발견된 항목은 △모니터링 반영 제한(48.8점), △휴식 가능 여부(41.4점), △인사고과, 근무평가 제한(40.6점), △직원 보호권한 부여(38.6점), △통화녹음 기능(32.4점), △고객응대 매뉴얼 제공 지침(36.9점), △휴게시설 자유로운 이용(31.5점) 등이었음.

6) 2021년 1월 실태조사 결과 기업/기관 실적 평가에 ‘감정노동 보호 제도 실행 여부’가 포함된다면 고객응대종사자 지원보호 조치 실행이 더 용이해질 것이라고 판단(5점 만점 기준 3.3점)하고 있었음.

건강검진, 휴게시설 개선 등에 있어서도 예산 문제 등이 발생하기 때문임.

- 넷째, 감정노동 제도 및 운영의 효과성을 위해서는 현황 파악과 실태조사가 필요함. 현재 민원처리 관리도 감정노동 유형별 항목 구분과 기록이 아니라, 일반적 민원처리 기록 형태로만 되어 있는 상황임. 따라서 개별 사업장 실태와 현황 관리에 적합한 체크리스트와 가이드라인 등을 마련하여 기초 통계 분류를 통한 정책 개선 방안이 모색될 수 있도록 해야 함.

2. 시사점

- 감정노동이 우리 사회에서 논의 된지 10여년 이상이 되었고, 법률(2018.10) 시행 2년이 경과한 시점에서 제도화 상태를 파악하는 것은 의미가 있음. 전 사회적 차원에서 감정노동이 의제화 된 이후 공공과 민간 그리고 유노조 사업장 등에서 정책이나 대응방안들이 제시 되고 있는 상황임. 특히 특정 산업이나 사업장 등에서 선도적인 모델이 나타날 경우, ‘제도적 동형화’(Institutional Isomorphism)가 의무적/강제적, 모방적, 규범적 형태로 나타남.⁷⁾
 - 이는 개별 사업장에서 홍보물이나 고지 등의 형태로 미약하나 자율적 개선 사례들로 확인 됨. 새롭게 변화된 환경에 맞게 감정노동 규칙은 다양하게 나타나고 있음. 이는 개별 기업 차원에서 발전된 내용(수당, 휴가, 지침, 고객의 게시판, 인터넷 결제 제제)으로 확인됨.
 - 감정노동 대응 양태 분석에 있어 노동 및 직업의학 전문가나 개별 기업의 컨설팅 등에 의해 각각의 ‘규범적 동형화’가 나타나는 곳도 있음. 주로 직원 교육(CS)에 반영되거나 내부 개선 움직임(홍보물, 힐링 프로그램 등)이 대표적인 사례로 볼 수 있음.
- 감정노동 제도화 과정에서 핵심은 노동과정에 있어서의 통제 양식 규제와 감정노동 노출과 개별 노동자의 직무 만족 및 감정노동 격차를 해소하는 것임. 이를 위해서는 감정노동자들의 노동안전 영역에서 작업장 내 기본권(알 권리-참여할 권리-행동할 권리)이 보장되어야 함.
 - 첫째, 공공 및 민간부문 감정노동 사업장 사례 조사 과정에서 보면 노동안전 영역(노안위)에서 감정노동이 다루어지기보다 개별 의제 차원에서 다루어지는 것이 확인됨. 이러한 문제는 감정노동 제도화 과정에서 정책적·노사관계적 차원에서 해결해야할 과제로 판단됨.
 - 둘째, 민간부문은 사업장 내 기업 문제(리스크)로 조사나 정보 자체의 접근이 어려운 측면이 있음. 이러한 문제 해결을 위해서는 사업장/작업장 내에서 접근하기 보다는 초기업 차원(업종·지역)에서 민간부문 감정노동 제도화 논의가 좀 더 활발히 제기되고 조사 연구될 필요가 있음.

7) 법률이나 규정 등에 의해 시행되는 ‘의무적/강제적 동형화’는 감정노동 법률 시행이나 개별 사업장의 단체협약을 통해서만 나타나고 있음. 법률 시행으로 일정하게 감정노동 개별 영역(법률과 시행령 등 항목)이 도입·실행되고 있는 수준임. 그러나 아직 산업별 노사관계 차원에서 감정노동 단체협약은 거의 제도화되지 못하고, 개별 사업장 차원에서만 일부 나타나고 있는 상황임.

[별첨자료] 감정노동 제도화 현황 비교 - 민간부문, 지방정부(서울시)

<부표 1> 민간부문(보건, 금융, 유통) 감정노동 제도화 현황 비교(2021, 성별, 규모)

범주	조사 항목 (시행령, 규칙 등 사항)	전체 평균 (65)	여성 노동자 분포(%)				상시 종사자 규모 분포(%)					
			20 -40% 미만	40% -60% 미만	60% -80% 미만	80% 이상	100 -300 미만	300 -600 미만	600 -1000 미만	1000 -3000 미만	3000 이상	
고객 폭력 관리	전화대기음 자제요청	53.8	71.4	61.5	43.5	50	72.7	50	50	45	50	
	전화대기음 법적조치고지	41.5	57.1	46.2	34.8	40	54.5	40	33.3	40	40	
	통화녹음 가능	53.8	57.1	69.2	43.5	50	54.5	50	50	65	30	
	법적조치 현장부착(고지)	70.8	57.1	61.5	52.2	70	54.5	60	58.3	70	50	
	부당대우 대처 매뉴얼	63.1	57.1	69.2	56.5	75	45.5	40	75	80	70	
	폭언폭행성희롱 등 안내문 현장부착	70.8	71.4	61.5	69.9	75	63.6	60	66.7	80	70	
	심리상담 프로그램	47.7	71.4	38.5	43.5	45	36.4	30	50	40	80	
	통화종료가능	52.3	42.9	61.5	34.8	60	36.4	50	50	55	50	
	휴식가능	52.3	57.1	61.5	39.1	65	45.5	40	50	60	70	
	직원 교육 프로그램	38.5	42.9	30.8	34.8	45	36.4	20	25	20	30	
	직원 업무 서비스중지 가능	52.3	57.1	53.8	34.8	70	54.5	30	50	60	60	
	관리자 개입 보호 가능	58.5	100	53.8	43.5	70	63.6	50	41.7	75	60	
	직원 보호/방어권 부여	51.9	42.9	53.8	39.1	65	45.5	30	41.7	60	70	
	직원 전환 배치	44.4	42.9	30.8	30.4	50	36.4	10	41.7	55	30	
매뉴얼 및 교육	응대 매뉴얼 직원 보호내용 포함	60.0	57.1	53.8	52.2	75	36.4	40	66.7	75	70	
	응대 매뉴얼 해동 지침 제공	70.8	57.1	69.2	56.5	75	63.6	60	75	75	70	
	응대 매뉴얼 과도한 서비스 제한 내용 포함	44.6	42.9	53.8	34.8	50	27.3	40	50	55	40	
	응대 매뉴얼 체계적 교육	35.4	42.9	30.8	39.1	30	27.3	30	41.7	35	40	
	힐링 프로그램 제공	13.8	28.6	23.1	4.3	15	9.1	20	0	20	20	
건강 관리	휴게시설 충분한 규모	9.2	14.3	30.8	4.3	0	9.1	10	0	10	20	
	휴게시설 충분한 시설 기기	23.1	57.1	23.1	17.4	15	27.3	10	8.3	15	60	
	심리상담 지원	29.2	42.9	38.5	26.1	15	9.1	30	25	15	70	
	휴게시설 자유로운 이용	30.8	42.9	38.5	21.7	30	9.1	30	25	30	60	
	휴게시설 존재	27.7	57.1	38.5	21.7	15	18.2	30	8.3	25	60	
	건강 검진 및 의료기관 위탁	20.0	14.3	23.1	8.7	30	9.1	10	8.3	25	40	
	평가 관리	미스터리 쇼퍼 모니터링 반영 제한	36.9	57.1	53.8	17.4	45	36.4	40	33.3	40	57.1
		미스터리 쇼퍼 근우평가 제도 제한	32.3	42.9	38.5	17.4	45	36.4	30	16.7	40	42.9
고객 불평 직원 평가 반영 제한		27.7	42.9	30.8	8.7	45	27.3	30	16.7	35	30	
고객 불평/민원 공정한 절차 처리		33.3	28.6	38.5	17.4	45	18.2	40	16.7	45	30	

자료 : 민간부문은 2021년 국내 유노조 사업장 민간부문 3개(보건의료, 사무금융, 유통) 업종 조사 자료(김종진 외, 2021).

〈부표 2〉 서울시 공공기관 및 민간위탁 감정노동 보호 제도 운영 실태 비교(2019, 단위: %)

범주	설문내용	전체 기관 (42개) 도입비율	시 투자출연기관 (18개) 도입비율	민간위탁기관 (24개) 도입비율	도입 비율 차이
고객 폭력 관리	전화대기음_자제요청	26.2	44.4	12.5	31.9
	전화대기음_법적조치고지	21.4	38.9	8.3	30.6
	통화녹음가능	54.8	72.2	41.7	30.6
	법적 조치 현장 부착	45.2	61.1	33.3	27.8
	부당대우 대응 매뉴얼 존재	61.9	77.8	50.0	27.8
	안내문 현장 부착	40.5	55.6	29.2	26.4
	심리상담 프로그램	42.9	55.6	33.3	22.2
	통화종료가능	64.3	72.2	58.3	13.9
	휴식가능	71.4	77.8	66.7	11.1
	직원 교육 프로그램	59.5	61.1	58.3	2.8
	직원 업무중지 가능	69.0	66.7	70.8	-4.2
	관리자 개입 보호 가능	78.6	72.2	83.3	-11.1
	직원보호 권한 부여	76.2	66.7	83.3	-16.7
매뉴얼 및 교육	응대매뉴얼에 보호 내용 포함	57.1	77.8	41.7	36.1
	응대매뉴얼 제공	61.9	77.8	50.0	27.8
	응대매뉴얼에 과도한 서비스 제한 내용 포함	54.8	66.7	45.8	20.8
	응대매뉴얼 교육	50.0	55.6	45.8	9.7
건강 관리	힐링 프로그램 제공	52.4	66.7	41.7	25.0
	휴게시설 충분한 규모	59.5	72.2	50.0	22.2
	휴게시설 충분한 시설	38.1	50.0	29.2	20.8
	심리상담 지원	38.1	50.0	29.2	20.8
	휴게시설 자유로운 이용	66.7	77.8	58.3	19.4
	휴게시설 존재	69.0	77.8	62.5	15.3
	건강 검진 의료기관 위탁	9.5	11.1	8.3	2.8
평가	미스터리 쇼퍼 반영 제한	47.6	61.1	37.5	23.6
	미스터리 쇼퍼 제도 제한	45.2	55.6	37.5	18.1
	고객 불평 직원 평가 반영 제한	69.0	72.2	66.7	5.6
	고객 불평 공정한 처리	66.7	66.7	66.7	0.0