



국 가 인 권 위 원 회

상 임 위 원 회

결 정

제 목 감정노동 종사 여성노동자 등의 인권 보호와 증진을 위한 권고

주 문

국가인권위원회는 감정노동 종사 여성노동자 등의 인권 보호와 증진을 위하여, 다음과 같이 권고 및 의견을 표명한다.

1. 고용노동부 장관에게,
 - 가. 감정노동의 개념을 공식화하고 감정노동 종사자의 인권 보호방안을 마련할 수 있도록 감정노동자 보호 관련 법률 제정 등 입법적 조치를 취할 것,
 - 나. 「산업안전보건법」 등을 개정하여 ‘산업재해’의 정의에 감정노동으로 인하여 발생할 수 있는 질병 등을 포함하고, 이를 예방하기 위한 사용자의 보건조치 의무를 명시할 것,
 - 다. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 개정하여 제3자에 의하여 발생한 성희롱에 대한 사업주의 조치 내용을 보완하고 이를 의무화할 것,



라. 감정노동에 대한 사회적 인식변화를 위해 ‘감정노동 가이드라인’을 마련하여 보급하고 널리 홍보할 것을 권고한다.

2. 국회의장에게,

감정노동 종사자의 인권보호와 증진을 위해, 「감정노동자보호법안」(의안번호 2003954)을 조속히 통과시키는 것이 바람직하다는 의견을 표명한다.

이 유

I. 권고배경

감정노동(Emotional Labor)은 고객을 응대하면서 자신의 감정을 억누르고 통제하며 정해진 감정표현을 연기하는 일을 일상적으로 수행하는 노동이다. 감정노동은 먼 대 면(face to face) 혹은 목소리 대 목소리(voice to voice)의 형태로 고객과 직접 접촉하는 서비스산업에서 주로 요구되는 노동형태이므로, 직종 혹은 직무에 대한 예시는 가능하지만 노동자의 규모를 정확하게 산정하기는 어렵다. 다만 우리나라 감정노동자는 약 560~740만 명으로 전체 임금노동자의 31~41%를 차지하고 남성보다는 여성의 비율이 훨씬 많은 것으로 추산되고 있다.

국가인권위원회(이하 “위원회”라 한다)는 2007년 『유통업 여성비정규직 차별 및 노동권 실태조사』, 2008년 『콜센터 텔레마케터 여성비정규직 인권상황 실태조사』를 통해 여성 감정노동자의 실태를 파악한 바 있다. 이어 2011년 『사업주를 위한 여성 감정노동자 인권가이드』와 2012년 『감정노동자 인권수첩』 발간·배포 등 홍보와 캠페인을 전개하였고, 2015년에는

『유통업 서비스·판매 종사자의 건강권 실태조사』를 실시하여 감정노동자 인권개선 방안을 모색하였다.

이에 위원회는 그동안의 실태조사 결과 등을 토대로 감정노동자의 노동인권 개선을 위하여, 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 제도개선 권고 및 의견표명을 하기로 결정하였다.

II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제11조 제1항, 제32조 제3항, 제4항, 제34조 제1항, 제2항, 제3항, 제36조 제2항, 「국가인권위원회법」 제2조, 「근로기준법」 제2조, 제76조, 「산업안전보건법」 제2조, 제23조, 제24조, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 “남녀고용평등법”이라 한다) 제2조, 제14조의2를 판단 및 참고기준으로 하였다.

III. 판단

1. 감정노동자 인권 보호의 필요성

감정노동은 유통 서비스 산업에 한정되거나 개별 사업장 차원에서 이루어지는 것이 아니라, 백화점·호텔·마트 판매직, 승무원, 보험 영업직, 안내데스크 업무, 간호사, 은행원, 텔레마케터, 소비자상담실 고충처리반, 고객 서비스센터, 외식업체를 비롯한 패밀리 레스토랑, 패스트푸드 음식점 등 소비자를 직접 만나는 폭넓은 분야에서 수행되고 있다.

감정노동자는 최종적으로 어떤 유형의 재화를 산출하지 않고, 노동과정에서 자신의 심리 상태를 통제하고 서비스 이용자 또는 소비자의 요구에

정서적으로 응대하도록 요구받는다. 이 과정에서 감정노동자는 고객에게 즐거움 같은 감정적 반응을 주도록 요구되는 동시에 사용자로부터 감정 활동의 통제, 실적 향상 및 고객 친절에 대한 지속적인 압력을 받게 되어, 이로 인한 우울증, 대인 기피증 등 직무 스트레스성 직업병에 노출된다.

2015년 위원회가 실시한 『유통업 서비스·판매 종사자의 건강권 실태조사』 결과, 감정노동자들 중 지난 1년 동안 고객으로부터 ‘괴롭힘’을 경험한 비율이 61%로 나타났는데, 감정노동자들은 이같은 상황에서도 △의식적으로 고객에게 부정적 감정을 표현하지 않으려고 노력한다 96.1%, △회사의 요구대로 감정표현을 할 수밖에 없다 89.3%, △고객을 대할 때 느끼는 감정과 실제 표현하는 감정은 다르다 85.9%, △감정적으로 힘들다 83.3% 등으로 응답하였다.

감정노동자들이 겪게 되는 문제는 사용자와의 관계를 넘어 고객 등 제3자와의 관계 속에서 발생하는 것이므로, 기존의 전통적인 노동법의 규율을 통해서는 해결하기 어렵다. 따라서 감정노동자들의 인권 보호 및 증진을 위한 정부 및 기업의 노력, 감정노동에 대한 사회적 인식제고, 감정노동의 특성을 반영한 법과 제도의 정비가 필요하다.

2. 감정노동자에 대한 보호 실태

지난 19대 국회에서 감정노동자 개념 정의, 국가 및 사업주의 보호책임 등을 골자로 한 「감정노동종사자의 보호 등에 관한 법률 제정안」, 감정노동자 산업재해 인정 등을 내용으로 한 「산업재해보상보험법 개정안」 등이 발의되었으나, 회기만료와 동시에 모두 폐기되었다. 다만, 은행 등 금융사에서 고객 응대 업무를 수행하는 근로자를 보호할 사업주의 의무, 사업주

가 근로자 보호를 위해 의무적으로 취해야 할 구체적 조치를 명시하는 조항을 신설하는 내용으로 「은행법」, 「보험업법」, 「자본시장법」, 「상호저축은행법」, 「여신전문금융업법」, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」이 개정되었다.

고용노동부 산하 한국산업안전보건공단은 2011. 12. 「감정노동에 따른 직무스트레스 예방 지침」, 2014. 11. 「감정노동평가 지침」, 2015. 11. 「한국형 감정노동 평가도구」를 개발하였다. 또한 고용노동부는 2016. 3. 22. 「산업재해보상보험법 시행령」을 개정하여, 산업재해보상보험급여 대상이 되는 업무상 질병의 인정 기준에 ‘고객 등으로부터 폭력 또는 폭언 등 정신적 충격을 유발할 수 있는 사건 또는 이와 직접 관련된 스트레스로 인하여 발생한 적응장애 또는 우울병 에피소드’를 추가하였고, 이로 인해 텔레마케터, 판매원, 승무원 등 감정노동자가 고객 등의 폭언과 폭력 등에 의해 정신적 충격이나 스트레스를 받아 적응장애, 우울병이 발생하게 되는 경우에도 산업재해로 인정받을 수 있게 될 것으로 기대된다.

한편, 민간기업에서의 감정노동자 보호 관련 프로그램은 주로 콜센터 업무를 중심으로 악성민원 대응 차원에서 전화 발신지 차단, 통화 불가, 휴식 시간 제공, 민원부서 이관, 힐링 프로그램(사내 복지 프로그램) 등이 실시되고 있고, 주요 유통업체에서는 고객들에게 폭언, 폭행 등의 불쾌한 언행을 금할 것을 알리는 포스터 등의 홍보물을 사업장 내에 붙이는 형태로 진행되고 있다.

이처럼 감정노동에 대한 사회적 관심이 증가하고 일부 법률 및 제도의 개선이 이루어지기도 하였지만, 여전히 감정노동자 인권침해 예방과 치유를

위한 기업과 정부의 보다 적극적인 지원과 제도적인 보호방안 마련이 필요한 상황이다.

3. 감정노동자의 인권보호와 증진을 위한 제도 개선방안

가. 감정노동자 보호를 위한 입법 조치

현재 감정노동자에 대한 개념 정의, 감정노동자의 권리 및 보호 등을 내용으로 하는 별도의 법률은 존재하지 않는다. 「근로기준법」 역시 근로를 정신노동과 육체노동으로 정의하고 있을 뿐 감정노동을 근로에 포함시키고 있지 않고, 산업안전·보건에 관한 기준을 확립하고 그 책임의 소재를 명확하게 하여 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성함으로써 근로자의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적으로 하는 「산업안전보건법」과 금융부문의 감정노동자의 보호에 관한 내용을 담고 있는 「은행법」 등 5개 법령에서도 감정노동의 정의를 별도로 규정하고 있지 않다.

감정노동자의 인권을 보호하고 증진하기 위해서는 감정노동의 개념과 가치를 공식화할 필요가 있는바, 이를 위해서는 법률로써 감정노동의 개념을 정의하고, 감정노동자 보호를 위한 국가 및 사용자의 책무, 사업주의 감정노동자에 대한 근로환경 개선계획 수립, 감정노동자 관련 실태조사, 사용자 및 고객의 금지행위와 사용자의 보호의무, 보호센터 설치, 고충처리 전담부서 설치·운영 등의 세부내용을 규정하는 것이 필요하다.

현재 감정노동에 대한 최소한의 법적 규율도 없는 상황을 감안하면, 이와 같은 사항을 현행 「근로기준법」, 「산업안전보건법」 등의 개정을 통해 규정하기 보다는, 별도의 법률을 제정하는 것이 보다 필요하다고 판단되며, 특히 김부겸 의원 외 46인의 국회의원이 2016. 11. 29. 「감정노동자보



호법안」(의안번호 2003954)을 발의한바, 이 법안이 조속히 통과될 수 있도록 할 필요가 있다고 판단된다.

나. 감정노동의 산업재해 인정 및 사용자의 보건조치 의무화

1) 감정노동으로 인한 질병의 산재 인정 관련

감정노동자는 업무의 특성상 자신의 감정보다 고객의 감정을 우선하게 되므로, 서비스 이용자 또는 소비자로서 인한 재해를 입는 경우가 발생하게 된다. 그러나 현행 「산업안전보건법」은 건설, 중공업, 화학, 제조업 등 중대재해 또는 대규모 재해의 가능성이 높고 전통적으로 주로 남성근로자들이 집중된 산업에 적합한 안전보건 기준을 위주로 구성되어 있어, 감정노동 과정에서 발생할 수 있는 직무스트레스나 정신질환 등의 질병을 산업재해에 포함시키는 법률적 근거가 미비한 상황이다.

2014년 근로복지공단 업무상질병판정위원회의 판정결과를 살펴보면, 산업재해로 인정된 경우의 대부분은 사고성 재해가 차지하고 있고, 업무상 질병에 기인한 산업재해 인정비율은 9%, 직무스트레스를 원인으로 한 산업재해 인정비율은 1%에 불과하다. 또한 고용노동부의 『정신질환의 업무관련성 판단 및 요양방안 연구』에서 2001년부터 2012년까지 근로복지공단에 정신질환으로 산업재해인정을 신청한 729건 가운데 감정노동에 해당하는 직업 종사자의 신청 40건을 분석한 결과에 따르면, 감정노동자의 정신질환으로 인한 산업재해인정에 대한 별도의 기준이 있는 것이 아니라 다른 업무에 종사하는 근로자들과 마찬가지로 만성적인 스트레스보다는 작업장 폭력 등 특정 사건이 발생한 후 질병이 발생한 경우에 산업재해로 인정되는 경향이 있는 것으로 나타났다.



따라서 감정노동자 보호를 위한 개별 법률이 제정되기 전이라도 「산업안전보건법」의 관련 조항 개정을 통해 감정노동 과정에서 발생할 수 있는 직무스트레스 및 정신질환 등의 질병을 산업재해에 포함시켜 감정노동자를 보호하는 것이 바람직할 것이다.

또한 고용노동부가 2016. 3. 22. 「산업재해보상보험법 시행령」을 개정함에 따라, 고객 등으로부터 폭력 또는 폭언 등 정신적 충격을 유발할 수 있는 사건 또는 이와 직접 관련된 스트레스로 인하여 발생한 적응장애 또는 우울병 에피소드가 업무상 질병의 인정 기준에 추가되었으나, 감정노동자의 업무스트레스로 인한 정신질환은 위와 같은 종류 외에도 불안장애나 공황장애 등으로 다양하게 나타날 수 있으므로 기준을 보다 더 확대할 필요가 있다.

2) 감정노동에 대한 사용자의 보건조치 의무화

2015년 위원회의 『유통업 서비스·판매 종사자의 건강권 실태조사』에 따르면, 유통업 판매 여성 종사자의 경우 ‘감정표출의 노력 및 다양성’, ‘고객응대의 과부하 및 갈등’, ‘감정부조화 및 손상’ 영역 모두에서 60% 전후로 상당한 위험군이 존재하였고, 남성 종사자의 경우 25~28% 가량이 고위험군인 것으로 나타났다. 특히 감정노동은 근무기간이 길어져 경험이 쌓여도 자체해결이 가능하거나 완화되지 않는 특성이 있고, ‘감정부조화 및 손상’은 우울증 발생과 관련이 있는 것으로 알려져 있는데, 실제 유통업 서비스 판매직 중 지난 1년간 우울증을 진단 받은 경우가 7.0%, 증상이 있는 경우가 18.8%로 나타났다.

그러나 사업주가 사업을 할 때 발생할 수 있는 위험과 건강장해를 예방

하기 위해 취해야 할 안전조치와 보건조치를 규정하고 있는 「산업안전보건법」 제23조, 제24조는 업무수행 과정에서 발생하는 산업재해를 물리적·신체적 위협만으로 규정하고 있어, 감정의 통제와 지속적인 저강도 건강장해를 특징으로 하는 감정노동 직종에는 적합하지 않다.

따라서 감정노동의 특성에 맞는 대인기피, 불안, 우울증 등과 같은 정신적·심리적 질병을 예방하기 위한 사용자의 구체적인 보건조치 의무를 「산업안전보건법」에 규정할 필요가 있다.

다. 감정노동자에 대한 성희롱 예방 조치 보완

2008년 위원회가 실시한 『콜센터 텔레마케터 여성비정규직 인권상황 실태조사』 결과, 콜센터 텔레마케터의 경우 응답자 중 36.7%가 성적 농담 등 성희롱 피해를 경험했다고 답변하였고, 이 중 고객에 의한 성희롱이 77.6%로 가장 높은 것으로 나타났다. 또한 2015년 『유통업 서비스·판매 종사자의 건강권 실태조사』에서도 유통업 종사자의 61%가 고객으로부터 괴롭힘을 경험하였고 그 형태는 폭언(39%), 폭행(3.9%), 성희롱(0.9%) 순으로 나타나, 여성 감정노동자들이 고객 등 제3자에 의한 성희롱 피해를 입고 있음을 알 수 있다.

그러나 「남녀고용평등법」 제2조 제2호는 ‘직장 내 성희롱’의 행위자 요건을 사업주·상급자 또는 근로자의 행위로 한정하고 있어, 고객 등 제3자로 인한 성희롱을 규율하지 못하는 상황이다. 같은 법 제14조의2에서 고객 등에 의한 성희롱 방지를 위하여 사용자에게 고충해소를 요청하는 근로자에 대해 근무 장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치를 취하도록 노력하고 이에 따른 불이익을 금지하도록 규정하고 있지만, 직장 내 성희롱에 대한 사

업주의 의무 규정에 비해 완화된 형태로 규정되어 있어 고객 등에 의한 성희롱 예방 및 대응에 소극적으로 임하게 하는 원인이 되고 있다.

따라서 감정노동자에 대한 고객 등 제3자에 의한 성희롱과 폭언 등을 예방할 수 있도록 「남녀고용평등법」 제14조의2의 ‘근무 장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치’의 내용을 보완하고, 감정노동자에게 심각한 피해를 야기한 경우 피해자의 의사를 존중하여 가해자를 고발하는 등 사업주가 취해야 할 구체적인 조치를 의무화하는 내용으로 개정하는 것이 바람직하다.

라. 감정노동 관련 가이드라인 제정

위원회는 2011년 발간한 『사업주를 위한 여성 감정노동자 인권가이드』를 통해 근무환경 개선 방안을 제시하고, 국제협약과 외국의 사례를 소개한 바 있다.

최근에는 감정노동에 대한 인식 제고와 제도적 보호의 필요성에 대한 사회적 공감대가 형성되면서 지방자치단체 차원의 노력도 진행되고 있는데, 특히 서울특별시는 2016. 1. 7. 「서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례」를 제정하여 시행하고, 이에 따른 후속조치로 같은 해 11. 8. ‘서울시 감정노동 가이드라인’ 제정과 ‘감정노동종사자 권리보호센터’ 설립 등을 골자로 하는 <감정노동종사자 권리보호 종합계획>을 발표하였다.

위 가이드라인은 서울특별시의 감정노동 사용자는 물론 고객의 의무사항을 규정하고 있는바, 구체적으로는 △사업장 내 모든 사람이 감정노동 종사자의 기본적 인권을 보장할 의무 △감정노동 업무의 전문성 인정과 그에



맞는 처우 보장 의무 △적정한 휴게시간과 휴식 공간 보장 의무 △안전한 근무환경 조성의무 △고객 응대 매뉴얼 마련 의무 △작업중지권 등 적절한 권한 부여 의무 △정기적 교육실시 및 건강 프로그램 지원 의무 등을 제시하고 있다.

한편 서울특별시, 광주광역시, 서울시 구로구도 감정노동자 보호를 위한 조례를 제정·시행하는 등 지방자치단체들이 모범적 선례를 만들고 있으나, 이러한 조례들은 해당 지방자치단체 또는 산하기관에만 적용되어 효력범위가 한정적이다.

따라서 현재 서비스산업의 규모와 향후 성장가능성 등을 고려하면, 전체 사회 구성원들의 감정노동에 대한 인식을 높이고 문제점과 제도적 해결 방안을 마련하여 공유할 필요가 있는바, 정부는 감정노동에 관한 가이드라인을 마련하여 모든 사업장에 보급함으로써 감정노동자들의 인권을 보호하는데 노력을 기울여야 할 것이다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 결정한다.

2016. 12. 5.

위원장 이 성 호



위 원 이 경 숙
 위 원 정 상 환
 위 원 최 혜 리