

서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례안
(권미경 의원 대표발의)

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제940호
- 나. 제 출 자 : 권미경 의원 외 찬성자 27명
- 다. 제출일자 : 2015년 12월 15일
- 라. 회부일자 : 2015년 12월 16일

2. 제안이유

- 서울특별시 감정노동 종사자에 대한 서울시 및 산하기관의 의무와 감정노동 종사자의 권리를 규정함으로써 감정노동 종사자의 인권을 적극적으로 보호하려는 것임

3. 주요내용

- 조례 제정의 목적과 정의, 적용범위를 규정함
(안 제1조에서 제4조)
- 서울시의 근로환경 개선계획 수립 등 의무를 규정함

(안 제5조에서 제10조)

- 서울시 감정노동 사용자와 고객의 의무사항에 대하여 규정함

(안 제11조에서 제17조)

- 감정노동 종사자 권리보호위원회 및 권리보호센터 설치를 규정함

(안 제18조에서 제21조)

4. 검토의견(수석전문위원 윤병국)

가. 개정안의 개요

- 본 조례안은 감정노동 종사자의 보호를 위하여 서울시와 서울시의 산하기관 등의 책임과 의무사항을 규정하여 감정노동 종사자의 권리를 적극적으로 보호하고자 하는 것임.

나. 감정노동의 개념과 감정노동 종사자의 현황

- 감정노동(emotional labor)이라는 사회학적 개념으로 출발한 용어로 미국의 사회학자 호셴드(Arlie R. Hochschild)를 통하여 최초로 소개가 되었으며, 자신의 실제 감정을 억압하거나 실제 감정과 다른 감정을 표현하는 등 감정을 관리하는 노동이라고 정의함¹⁾
- 감정노동 종사자의 보호가 사회적 문제가 되면서 법적 분쟁으로 이어져 우리 법원의 판결에서도 감정노동의 개념을 인정하고 “타인의 감정을 맞추기 위하여 자신의 감정을 억누르고 통제하는 일을 일상적으로 수행하는 노동”이라고 판시하고 있음²⁾
- 국내 감정노동 종사자의 규모에 대한 정확한 파악이 어려운데 이는 감정노동의 해당 여부가 노동자가 근무하는 공간과 업무의 성격에 따

1) Hochschild, 「the Managed heart: Commercialization of human feeling」, Berkeley, University of California Press, 1983.

2) 서울남부지방법원 2013. 6. 21. 선고 2012가단25092 판결

라 결정되는 반면에 현재 정부의 통계상 분류는 산업과 업종 혹은 직업으로만 되어 있어 감정노동 종사자에 대한 추정이 사실상 불가능한 상태임.

- 다만, 최근의 추산 결과에 따르면³⁾, 제3자(고객, 환자, 승객, 학생 등)를 직접 상대하는 시간과 화가 난 고객 등을 다루고 있는 시간을 기준으로 한 추정에서 2014년 서울지역의 감정노동 종사자 규모를 대략 262만 7천명(최소 174만 2천명)으로 전체 취업자(514만 6천명)의 약 50%로 보고 있음.

다. 조례안의 주요 내용 검토

(1) 감정노동 등에 대한 정의(안 제2조)

- 안 제2조 제1호는 감정노동을 “업무수행과정에서 자신의 감정을 절제하고 자신이 실제 느끼는 감정과 다른 특정 감정을 표현하도록 업무상, 조직상 요구되는 근로 형태”라고 정의하고 있음.
- 또한 안 제2조 제2호에 따르면 서울시, 서울시의 산하기관, 수탁기관, 보조금지원 시설의 장을 “서울시 감정노동 사용자”라고 하고, 제3호는 서울시와 공사 등의 계약을 체결하고 그에 따른 업무를 수행하는 법인 등을 “서울시 계약 사용자”라고 규정함.

3) 서울특별시 공공부문 감정노동종사자의 보호에 관한 조례 제정을 위한 공청회 자료집(2015.9.10)

- 안 제2조 제4호는 감정노동종사자를 서울시 감정노동 사용자와 서울시 계약 사용자의 기관에서 감정노동을 수행하는 근로자라고 규정하고 있음.
- 한편, 안 제2조 제5호는 감정노동 종사자 중 특별히 감정노동에 의하여 건강상 위해를 입을 우려가 있는 직군을 “감정노동 고위험 직군”라고 하고 서울시장이 매년 지정하도록 하고 있음.

(2) 서울시의 의무(안 제5에서 제10조)

- 본 조례안은 서울시장에게 감정노동 종사자의 근로환경 개선계획 수립(안 제5조), 실태조사(안 제6조), 감정노동 권리보장 교육(안 제7조) 등의 의무를 부여하고 있음.
- 한편 실태조사 결과에 따라 감정노동 종사자의 근로 환경 개선을 위하여 서울시 계약 사용자에 대한 권고의무와 감정노동 사용자에 대한 개선사항의 지시와 평가에 대한 반영 의무를 별도로 규정하고 있음(안 제8조).
- 또한 수립된 근로환경 개선계획의 효율적인 추진을 위하여 감정노동 종사자 보호를 위한 가이드라인을 공표하고(안 제9조), 모범 메뉴얼을 배포하도록 하며(안 제10조), 감정노동 사용자로부터 가이드라인과 모범 메뉴얼의 준수 여부에 대한 보고서를 제출받도록 하여 실효성을 담보하고 있음.

(3) 서울시 감정노동 사용자의 의무(안 제11조에서 제17조)

- 본 조례안에 따르면 감정노동 사용자는 모범 매뉴얼을 기반으로 기관의 특성을 반영한 기관별 매뉴얼을 마련하여야 하고 이를 공개된 장소에 비치하고 감정노동 종사자 전체에 별도 배포하며 시장에게 준수여부에 대한 보고서를 제출하도록 하고 있음(안 제11조)
- 또한 감정노동 사용자는 사업장 내에 감정노동 종사자의 휴게시설을 설치하고(안 제12조), 감정노동 종사자 보호에 대한 안내문과 사고 발생시의 대처 요령을 부착하여야 하며(안 제13조), 감정노동 종사자의 업무상 고충 처리를 위한 전담부서를 설치·운영하도록(안 제14조) 규정하고 있음.
- 한편, 고객이 감정노동 종사자에게 폭언 등의 괴롭힘, 성적 굴욕감과 수치심을 주는 행위, 위계 또는 위력으로 업무를 방해하는 행위를 금지하고 있으며(안 제15조), 감정노동 사용자에게 금지행위가 발생한 경우에 감정노동 종사자의 보호를 위한 조치를 취하도록 하고 있음(안 제16조)
- 안 제16조의 보호조치는 감정노동 종사자의 상태와 상황에 따라 고객으로부터의 분리·휴식권의 보장, 치료 및 상담 지원, 법적 조치 등을 단계별로 취하도록 하고 있으며, 감정노동 종사자의 보호조치 요청권과 요청에 따른 불이익 금지를 규정하여 보호조치의 적극적 실시에 대한 제도적 장치를 마련하고 있음.

- 안 제17조에서는 금지행위의 발생 현황과 감정노동 종사자의 보호조치 요청권 행사 사유 및 처리결과 그리고 3회 이상의 금지행위를 한 자의 명단을 감정노동 종사자 권리보호위원회에 보고하도록 하여 금지행위의 재발 방지와 보호조치의 활성화를 보장하고 있음.

(4) 감정노동 종사자 권리보호위원회와 권리보호센터의 설치(안 제18조에서 제22조)

- 안 제18조와 제19조는 서울시 감정노동 종사자 권리보호위원회(이하 '위원회'라고 함)를 설치하여 감정노동 종사자 근로환경 개선 계획의 수립, 권고·가이드라인·모범 매뉴얼, 감정노동 종사자 관련 법규와 정책, 감정노동 고위험 직군의 지정 등에 대한 심의·자문을 담당하도록 하고 있음.
- 또한 안 제20조는 금지행위 상습위반자에 대하여 위원회에서 필요한 경우에 형사고발 등 법적 조치를 취할 것을 요구하고 이에 대한 지원을 하도록 하여 현장에서 감정노동 종사자에 대한 금지행위의 재발을 방지하고 있음.
- 이와 함께 안 제21조는 감정노동 관련 실태조사, 감정노동 종사자 보호를 위한 프로그램의 개발 및 교육 등을 위하여 서울시 감정노동 보호센터를 서울시 내부 기관으로 설치하도록 규정하고 있음.

- 한편, 안 22조는 감정노동 종사자에 대한 심리상담 등에 대한 지원과 함께 시장이 관내의 사업장에 대하여 감정노동 종사자의 보호를 위한 교육 실시 등 감정노동 종사자의 보호에 필요한 사항을 권고할 수 있도록 하고 이를 실시하는 경우에 예산의 범위 내에서 지원하여 민간의 영역에서의 감정노동 종사자 보호 활성화에 대한 단초를 마련하였음.

라. 종합의견

- 서비스업종의 확대로 감정노동 종사자의 규모가 지속적으로 증대되고 있으며 기업의 지나친 고객 친절 서비스 요구로 감정노동 종사자의 근로환경이 더욱 악화되고 있어 감정노동 종사자 보호에 대한 필요성이 요구되고 있는 상황임.
- 이런 사회적 문제에 따라 감정노동에 대한 보호와 구제를 법제도적으로 어떻게 규정할 것인가에 대한 논의가 진행 중이며 현재 국회에서 감정노동종사자의 보호 등에 관한 법률안 등이 발의가 되어 있음.
- 한편, 외국의 경우에 감정노동만을 독자적인 대상으로 하는 입법이 없으며 현재 우리나라의 「산업안전보건법」 등을 통하여도 충분히 감정노동 종사자에 대한 보호가 이루어질 수 있다는 의견도 있으나 최근 우리사회의 현상과 문제를 고려하면 독자적인 입법도 유의미한 것으로 판단됨.

- 하지만 감정노동이라는 용어가 일반적으로는 사용이 되고 있으나 법률에서 감정노동을 구체적으로 명확하게 정의하기에는 어려움이 있어 향후 충분한 의견수렴이 필요한 것으로 사료됨.

- 또한 본 조례안은 감정노동 사용자에게 감정노동 종사자의 보호를 위한 의무를 부여하고 있는데 감정노동 사용자의 범위에 서울시와 산하기관을 비롯하여 수탁기관과 보조금을 받는 시설에까지 포함하고 있어 조례 시행 이후에 의무사항의 이행에 대한 확인과 사후 관리에 대한 방안 마련이 요구됨.
 - 현재 서울시의 산하기관인 지방공기업은 5개, 출자·출연기관은 13개(16년 이후 15개), 민간위탁 350여개, 보조금을 지원받는 단체는 1,420여개임.

「서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례」

의원발의 조례제정안 검토보고

권미경 의원(기경위, 새정치)이 대표발의한 「서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례안」에 대한 검토 보고임

□ 조례제정안 개요

- 조 례 명 : 서울특별시 감정노동 종사자의 권리보호 등에 관한 조례안
- 발의의원 : 권미경 의원(기경위, 새정치, 비례대표) 대표발의
- 발의일자 : 2015.12.15.
- 제안이유 : 서울특별시 감정노동 종사자에 대한 서울시 및 산하기관의 의무와 감정노동종사자의 권리를 규정함으로써 감정노동종사자의 인권을 적극적으로 보호하려는 것임.

□ 조례제정안 주요내용

- 서울시의 근로환경 개선계획 수립 등 의무를 규정(안 제5조~제10조)
- 서울시 감정노동 사용자와 고객의 의무사항에 대해 규정(안 제11조~제17조)
- 감정노동 종사자 권리보호위원회 및 권리보호센터 설치를 규정(안 제18조~제21조)

□ 조례제정안에 대한 검토의견 : 원안 수용

- 본 의원발의 조례제정안은 감정노동종사자에 대한 서울시 및 사용자의 책임과 감정노동종사자의 권리를 규정하여 보호하기 위한 사안으로, 급증하고 있지만 제도적 뒷받침이 부족한 감정노동종사자를 위한 정책기반 마련에 기여할 것으로 판단되어 원안 수용코자 함.

※ 감정노동종사자의 보호 등에 관한 법률안 국회 환노위 계류중(황주홍의원 대표발의)