

지방정부 공공부문의 기관유형별 감정노동 보호환경과 우울수준 연구

서울시 양천구 공공부문 사례를 중심으로

2026. 4. 17.

성균관대학교 국정전문대학원 박사수료 김동희

성균관대학교 국정전문대학원 박사 장사무엘

성균관대학교 국정전문대학원 박사 이찬희

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 연구설계
- IV. 분석 결과
- V. 결론 및 제언

01 연구의 배경과 문제 제기

❖ 감정노동 보호제도는 빠르게 확산되었지만, 종사자가 체감하는 실질적 보호는 아직 충분하지 않음

- 감정노동은 공공부문 상시적 대민접점에서 구조적으로 요구되는 업무로, 감정노동 수행 직무 비중은 31.7%로 추정(한국고용정보원, 2024/제6차 근로환경조사)
- 2024년 서울시 조사: 감정노동자 개념 인지율 77.7%, 자기 인식 비율 44.2%. 권익 침해 시 '스스로 대응' 응답 54%

❖ 감정노동 보호는 '제도의 존재'와 '조직의 실제 지원'을 구분하여 점검할 필요가 있으며, 이는 종사자의 정신건강과도 연결될 수 있음

- 대부분 단일 직군 또는 단일 기관 중심 연구였으며, 보호제도와 조직지원을 분리해 효과를 비교한 연구는 제한적임
- 제도-실행 괴리가 종사자의 근무환경, 특히 정신건강과 어떻게 연관될 수 있는지도 충분히 검토되지 못함

이에 본 연구는 대민 접점이 많은 기초지자체 공공부문에서 감정노동 보호정책이 실제 조직지원으로 작동하는가에 주목함

❖ 분석 사례: 양천구 — 특히 적극행정 등 성과가 높은 지자체 공공부문일수록 현장 보호환경 점검이 필요

- 양천구는 적극행정, 정보공개, 공공데이터, 재난대응, 교육문화 등 여러 분야에서 우수 평가를 받은 자치구
(2025년 적극행정 종합평가 우수기관, 서울시 풍수해 안전대책 평가 1위, 정보공개 종합평가 5년 연속 우수 등)
- 그러나 높은 행정성과는 현장 종사자에게 빠른 민원 대응, 높은 서비스 품질 요구, 지속적 감정관리 압력으로 전환될 수 있음
- 감정노동 보호 조례 제정(2019), 감정노동권리보장위원회 운영(2021), 후속 실태조사(2025년 제2차 진행) 축적 등으로 제도 기반과 현장 점검 자료를 보유한 지역

02 연구의 접근과 분석 질문

❖ 본 연구는 동일 지자체 공공부문에서 발생하는 기관 간 보호환경 차이와 자원의 실질적 작동 조건에 주목

- 기존 연구는 주로 단일 직군이나 기관을 대상으로 감정노동과 소진·우울의 관계를 분석해 왔으며, 동일 지역 환경에서 발생하는 보호환경 차이에 대한 관심은 상대적으로 저조
- 감정노동 보호를 형식적 보호제도 와 실질적 조직지원 으로 분해하여 그 상대적 효과를 비교한 연구도 충분하지 않음
- 더 나아가 제도 수준과 조직지원 수준 사이의 상대적 괴리가 기관유형별로 어떻게 분포하며, 이것이 종사자의 정신건강과 어떤 관련을 갖는지에 대한 경험적 검토가 필요

❖ 활용 데이터: 「2025년 양천구 공공부문 감정노동 종사자 실태조사」 자료 (보고서 발행: 2026년, N=576)

- 조사 시기: 2025년 10월 7일 ~ 10월 31일
- 조사 대상: 서울특별시 양천구청(본청) 및 동주민센터, 보건소, 국·공립어린이집, 사회복지관, 시설관리공단 등 관내 공공기관에서 대민 접점 업무를 수행하는 종사자
- 조사 방법: 양천구 일자리경제과에서 관내 공공기관을 대상으로 행정 공문을 통해 설문조사 취지와 온라인 참여 링크를 안내·배포하여 응답을 수집

연구 질문

1. 동일 지역 공공부문 종사자의 감정노동 노출, 보호제도, 조직지원, 정신건강 지표는 기관유형에 따라 차이가 나타나는가?
2. 형식적 보호제도와 실질적 조직지원은 각각 정신건강 지표와 어떠한 관련성을 가지며, 두 보호요인의 상대적 효과는 어떠한 차이를 보이는가?
3. 보호제도와 조직지원 사이의 상대적 괴리는 기관유형별로 어떠한 양상으로 나타나며, 이러한 괴리는 우울수준과 관련되는가?

01 공공부문 감정노동은 왜 조직문제인가

❖ 감정노동은 고객(대국민)과의 상호작용 속에서, 조직(공공부문)이 요구하는 규범적 감정을 표현하기 위해 자신의 감정을 관리·통제하는 행위

- Hochschild(1983)는 감정노동을 공개적으로 관찰 가능한 표정·신체적 표현을 만들어내기 위한 감정의 관리 또는 통제로 개념화
- Ashforth & Humphrey(1993)는 감정(비가시적) 자체보다 가시적 행위에 주목
- Morris & Feldman(1996)은 관계성에 초점을 두어 대인관계/조직이 요구하는 감정표현을 위한 노력·계획·통제로 확장

❖ 신공공관리 이후 공공부문은 시민을 ‘고객’으로 인식하며 서비스 품질을 강화, 그 결과 공공서비스의 직무요구로 자리(박현욱 & 이인원, 2020: 36)

- 공공과 민간 모두 고객/민원인과의 직접 상호작용 속에서 감정 통제와 규범적 표현을 요구받는다(김상구, 2009: 58)
- 공공부문은 ‘공직윤리·봉사성·비배제적 서비스 특성’으로 인해(김종란, 2018; Guy & Newman, 2004), 다양한 시민을 상대로 감정노동의 유형과 강도를 예측하기 어려움(양승범 · 송민혜, 2010; 황휘욱 · 이정철, 2021: 334)

❖ 일선 공무원의 감정은 행정품질, 고객만족, 정부성과를 좌우하며, 개인 심리를 넘어 조직성과와 행정책임성의 문제임(Guy & Newman, 2004: 289).

- 공공조직은 전통적으로 합리성·관료제·공사 구분을 앞세워 감정의 영역을 비가시화해 왔지만, 실제로는 대민 접점에서 감정표현규범이 직무수행의 일부로 제도화되어 있어 공공조직 내부의 비공식 규범, 통제, 정서관리 메커니즘을 분석해야 할 이유를 갖음(Meier, Mastracci & Wilson, 2006: 901; 김상구, 2009: 54).

공공부문 감정노동은 조직환경 변화에 따른 직무요구(job demands)의 확대라는 조직학적 맥락에서 이해할 필요가 있음

02 무엇이 종사자를 보호하는가: 직무요구-자원(JD-R) 모형과 자원의 이질성

❖ 공공부문 감정노동은 직무요구(Job Demands), 보호환경은 직무자원(Job Resources)의 문제로 해석 가능

- JD-R 모형: 자원의 수준과 조합은 조직 맥락에 따라 상이(Bakker & Demerouti, 2007)
- 이는 직무의 위험요인을 직무요구와 직무자원으로 설명하며, 감정적 요구 역시 대표적 직무요구에 포함함
- 감정규제·감정부조화·조직모니터링은 직무요구이며, 보호제도와 조직지원은 이를 완충하는 직무자원으로 이해 가능함(Lee, 2015; 이새롬, 2017)

❖ 보호자원은 단일하지 않으며, 형식적 제도와 실질적 지원은 다르게 작동할 수 있음

- 양경욱(2022)은 보호제도의 예방효과와 사후 회복효과를 보고하였으며, 특히 휴식지원 제도는 감정소진을 직접 낮추고, 고객대처지원은 표면연기와 고객비시민성을 낮춰 간접효과를 보임
- 종사자에게 근접하게 경험되는 조직자원은 형식적 제도 보다 더 직접적으로 보호효과를 가질 가능성이 있음(Hobfoll, 2001; 양경욱, 2022, 2024)

❖ 국내 공공부문 연구도 ‘체감되는 조직지원’의 완충효과를 시사함

- 이새롬(2017: 11-17): 서비스 관리와 종사자 보호는 별도 차원으로 설명됨
- 오현성 외(2018): 동일하게 강한 감정노동을 수행하더라도 조직 차원의 지지·보호체계 수준이 높은 집단의 우울 수준이 더 낮음
- 양경욱(2022): 보호제도 효과는 조직지원 수준에 따라 달라질 수 있음

이에 본 연구는 형식적 보호제도와 실질적 조직지원 중 어떤 자원이 공공부문 감정노동 종사자의 정신건강 지표와 더 밀접한가를 비교함

03 같은 제도 아래 왜 기관마다 다른가: 기관유형, 대민접점, 제도-실행 괴리

❖ 동일 지자체 공공부문 내에서도 기관들은 기관유형별 조직환경은 상이함

- 주민에게 행정·보건·복지·돌봄 서비스를 제공하는 기관들은 업무목표, 민원강도, 대면빈도, 관계지속성에서 상이함
- 주민과 직접 접촉하는 조직일수록 감정표현 규범, 민원 대응 부담, 재량적 상황판단 요구가 중첩되어 감정노동 부담이 커질 수 있음(Lipsky, 1980)
- 따라서 동일 지자체 내부에서 같은 대상에 서비스를 지원하더라도 기관유형별 감정노동 노출 수준은 균질하지 않을 수 있음

❖ 같은 제도도 실행역량은 기관마다 다를 수 있음

- 동일한 조례·내규가 적용되더라도 인력여건, 관리자 관심, 조직문화에 따라 실제 작동 수준은 달라질 수 있음
- Meyer & Rowan(1977)은 조직이 외부의 제도적 압력에 대응해 공식구조를 채택하더라도, 실제 운영은 느슨하게 결합될 수 있다고 설명함
- 이 관점에서 공공부문 감정노동 보호제도 역시 법·조례 수준의 도입과 현장 실행 수준이 일치하지 않을 수 있음
- 국내 연구도 공공부문 내 직군·직무 차이에 따라 감정노동과 소진 수준이 상이함을 보고함(김상구, 2009; 황휘옥·이정철, 2021)

❖ 본 연구는 보호제도와 조직지원 사이의 상대적 불일치를 제도-실행 괴리 가능성을 보여주는 파생지표로 활용함

- 자원보존(COR) 이론: 자원상실이 자원획득보다 더 큰 심리적 무게를 갖는 상실 우선성(loss primacy)을 가짐 → 자원 부족한 개인일수록 후속되는 상실 나선(loss spiral) (Hobfoll, 2001)
- 디커플링: 법적 보호장치가 존재하더라도 일상적 업무 맥락에서 실질적 지원으로 전환되지 못하면, 종사자는 자원을 투입만 하고 회복하지 못하는 상태에 놓임 (양경옥, 2024)

이에 본 연구는 자원 내부의 불균형이 추가적 건강 위험을 수반할 가능성을 검토하기 위해 제도-조직지원 괴리를 탐색 지표로 활용함

01 연구모형 및 분석틀 : JD-R 기반 감정노동-보호자원-우울의 관계

직무요구는 건강손상 경로를, 직무자원은 완충 경로를 형성하며, 본 연구는 자원을 형식적 보호제도와 실질적 조직지원으로 구분하여 검토함
(Bakker & Demerouti, 2007; Hobfoll, 2001)



조절 맥락 : 기관유형별 차이

행정민원형

직접민원, 즉시 대응
예: 구청, 동주민센터

돌봄·복지형

지속 관계, 정서노동
예: 사회복지관, 국·공립어린이집

전문서비스형

전문성, 규정 중심
예: 보건소, 출자·출연기관

공공시설형

현장운영, 다중 역할
예: 시설관리공단·문화기관

02 자료·표본·변수 구성

「2025년 양천구 공공부문 감정노동 종사자 실태조사」 자료(N=576)를 활용하여, 동일 지자체 공공부문 내 기관유형별 보호환경과 우울수준의 차이를 분석

- ❖ **조사 방법** : 양천구 관내 대민접점 기관 행정 공문 전체 발송을 통한 온라인 설문 자발적 응답 수집
- ❖ **표본 규모** : 576명 / 본청(197명), 동주민센터(119명), 보건기관(48명), 보육기관(52명), 사회복지기관(74명), 공공문화·복지기관(79명), 기타 공공기관(7명)
 - ※ 확률표집이 아닌 관측자료이므로, 모집단 전체에 대한 엄밀한 일반화보다 응답자 집단 내부의 기관유형 간 상대적 차이와 변수 간 관련성의 비교에 초점을 둠
- ❖ **주요 종속 변수** : Patient Health Questionnaire-8(PHQ-8) 총합으로 측정한 **우울점수**(연속형 변수)
- ❖ **주요 독립 변수** : **7개 기관유형** — 본청(구청)을 기준범주로 처리
- ❖ **직무 요구(감정노동)** : **감정규제·감정부조화·조직모니터링** (한국형 감정노동 평가도구 K-ELS®11, 2021년 개정본)
- ❖ **직무 자원** : **수준합 (제도지수+조직지원지수)**
 - **제도지수** : (A) 예방장치, (B) 즉각대응 (C) 사후조치, (D) 상시관리
 - **조직지원지수** : (D) 조직문화·관리: 상급자 개입, 동료 지지, 상호이해
(E) 실제 문제 대응: 적절한 조치, 공감과 위로, 재량권
- ❖ **괴리 지수** : $z(\text{제도지수}) - z(\text{조직지원지수})$ ※ 상대적 괴리지수(제도 ↑ = 긍정, 조직(역코딩) ↓ = 긍정)  괴리지수 클 수록 간극
 - 제도 수준에 비해 조직지원이 상대적으로 부족한 정도를 나타내는 파생지표로 활용함
- ❖ **측정의 신뢰성** : 주요 하위척도는 전반적으로 양호한 내적 일관성으로 주분석에서 활용하기에 수용 가능
 - PHQ-8의 Cronbach's α = .928 / 제도지수 상위척도 α = .832 / 조직지원지수 상위척도 α = .773

〈표 1〉 응답자의 인구사회학적 특성 (N=576)

(단위: 명, %)

구분		2020년도 조사		2025년도 조사	
		사례 수	비율	사례 수	비율
성별	남성	113	22.8	120	20.8
	여성	383	77.2	456	79.2
직위	관리자	-	-	31	5.4
	실무자	-	-	545	94.6
연령대	20대	116	23.4	65	11.3
	30대	160	32.3	205	35.6
	40대	147	29.7	154	26.7
	50대 이상	72	14.5	152	26.4
기관별	본청(구청)	117	23.6	197	34.2
	동주민센터	79	15.9	119	20.7
	보건소	40	8.1	48	8.3
	국·공립 어린이집	179	36.1	52	9.0
	사회복지관	30	6.0	74	12.8
	문화·복지 공공기관	51	10.3	79	13.7
	기타(소방·우정)	-	-	7	1.2
고용형태	정규직	-	-	422	73.3
	공무직(무기계약)	-	-	49	8.51
	비정규직	-	-	105	18.2
전체		-	-	576	100.0

02 자료·표본·변수 구성

주요 변수는 검증척도(PHQ-8, K-ELS)와 양천구 보호제도 점검문항을 결합하여 구성함

〈표 2〉 주요 척도의 구성 및 내적 일관성 (Cronbach's α)

영역	하위척도	문항 수	합산 범위	α	비고
감정노동 노출	감정규제	2	2-8	.536	K-ELS 2문항
	감정부조화	3	3-12	.745	K-ELS 3문항
	조직모니터링	2	2-8	.656	K-ELS 2문항
보호제도 (제도지수)	예방장치	2	2-6	.707	4하위척도 합산 $\alpha=.832$
	즉각대응	4	4-12	.859	
	사후조치	5	5-15	.890	
	상시관리	5	5-15	.944	
조직지원 (조직지원지수)	문제대응	3	3-12	.858	역코딩 3문항; 2하위척도 합산 $\alpha=.773$
	조직문화·관리	3	3-12	.861	
우울	PHQ-8	8	8-32	.928	

주 1: α 는 Cronbach's α . 제도지수와 조직지원지수의 α 는 하위척도 합산점수를 구성요소로 하여 산출.

주 2: 괴리지수는 파생지수이므로 내적 일관성 신뢰도 산출 대상에서 제외.

주 3: † 표시 변수(문제대응, 조직문화·관리)는 역코딩 문항을 포함.

※ 지난 1년 동안의 업무 경험을 바탕으로 다음 문항에 대해 귀하의 생각과 가장 가까운 곳에 표시해 주십시오.

	항 목	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇다	매우 그렇다
22. 문제 대응	1) 대민응대 과정에서 문제발생 시 직장에서 적절한 조치가 이루어진다	①	②	③	④
	2) 직장은 대민응대 과정에서 내가 경험한 정서적 상처를 공감하고 위로해준다	①	②	③	④
	3) 나에게 주민/고객의 요구를 해결해 줄 수 있는 권한이나 자율성이 주어져 있다	①	②	③	④
23. 조직문화	1) 상사와 동료는 대민응대 과정에서 발생한 문제 해결에 도움을 준다	①	②	③	④
	2) 우리 기관은 동료 간 소통과 상호 지원이 원활하다	①	②	③	④
	3) 상급자는 내가 업무 현장에서 겪는 어려움을 잘 이해하고 있다	①	②	③	④

※ 아래의 문항을 토대로 귀하의 기관에 마련된 감정노동 보호 장치를 점검하여주십시오.

구 분	항 목	전혀 없음	있으나 활용 어려움	실제로 활용됨
사전 예방	1) 폭언·폭행 예방 장치(안내문, CCTV, 녹음 안내 등)가 마련되어 있다	①	②	③
	2) 폭언·폭행 예방을 위한 교육·캠페인이 정기적으로 실시된다	①	②	③
즉각 대응 장치	1) 피해 발생 시 즉시 업무를 중단하거나 담당자를 교체할 수 있다	①	②	③
	2) 피해 발생 시 즉시 휴식(별도 공간, 추가 휴게시간 등)을 취할 수 있다	①	②	③
	3) 고객의 부당한 요구에 무조건적으로 응대하지 않도록 하는 절차가 있다	①	②	③
	4) 고객응대 문제 해결 전담자(또는 전담부서)가 있다	①	②	③
사후 지원 체계	1) 피해자에게 심리상담이 제공된다	①	②	③
	2) 감정노동 피해발생 시 유급 휴가가 지원된다	①	②	③
	3) 치유·힐링 프로그램이 운영되거나 지원된다	①	②	③
	4) 감정노동 피해 발생 시 고충처리 절차가 가동된다	①	②	③
	5) 기관이 고소·고발, 손해배상 등 법률 지원을 제공한다	①	②	③
제도적 보호	1) 고객의 부당한 요구나 불만이 인사 평가에 불이익으로 반영되지 않도록 제도가 마련되어 있다	①	②	③
	2) 고객 응대 매뉴얼이 마련되어 있으며 정기적으로 업데이트된다	①	②	③
	3) 매뉴얼·지침 규정 작성 시 직원 의견이 반영된다	①	②	③
	4) 감정노동 보호 제도의 운영 현황이 정기적으로 점검·평가된다	①	②	③
	5) 근로자가 보호 제도 요구나 권리 보장을 요청해도 불이익이 없다	①	②	③

03 분석전략 및 타당성

본 분석은 **기관유형 차이 검증** → **우울 회귀분석** → **제도-조직지원 괴리의 심층분석** 순으로 구성됨

첫째, 기관유형을 핵심 독립변수로 하여 감정노동 노출, 보호제도, 조직지원, 우울수준의 **기관유형별 차이**를 검토함(가설 1~4)

- H 1. 기관유형에 따라 **감정노동 노출 수준**(감정규제, 감정부조화, 조직모니터링)은 유의한 차이를 보일 것이다.
- H 2. 기관유형에 따라 **감정노동 보호제도**의 제도화·활용가능성 수준(예방장치, 즉각대응, 사후조치, 상시관리)은 유의한 차이를 보일 것이다.
- H 3. 기관유형에 따라 **조직 지원의 보호역량**(문제대응, 조직문화·관리)은 유의한 차이를 보일 것이다.
- H 4. **기관유형**이 결과변수의 분산을 설명하는 **상대적 기여도**는 감정노동 노출 및 보호제도 지표군보다 **조직지원 및 우울 지표군에서 더 크게** 나타날 것이다.

둘째, **우울점수**를 종속변수로 하여 보호제도와 조직지원이 각각 어떠한 관련성을 갖는지 단계적 회귀모형으로 분석함(가설 5~6)

- H 5. **감정노동 보호제도** 수준은 종사자의 우울점수와 유의한 관련을 보일 것이다.
- H 6. 감정노동에 대한 **조직지원 수준**은 종사자의 우울점수와 유의한 관련을 보일 것이다.

셋째, 제도지수와 조직지원지수 간 **괴리지수**를 구성하여, 그 **기관유형별 분포**와 **우울과의 관련성**을 심층적으로 검토함(가설 7~9)

- H 7. 제도화 수준과 조직지원 수준 간의 괴리는 **기관유형에 따라 차이**를 보이며, 이러한 괴리는 종사자의 **우울점수와 관련**될 것이다.
- (확장) H 8. 2차 범주화된 기관유형 기준에서 **행정기관 종사자**는 기타 분야 종사자보다 **제도-조직 괴리지수**가 더 높을 것이다.
- (확장) H 9. 2차 범주화된 기관유형 기준에서 **행정기관 종사자**는 기타 분야 종사자보다 **우울점수**가 더 높을 것이다.

일반화보다 비교가능성, 인과추정보다 **연관성의 엄밀한 확인**에 초점을 둔 설계

※ 추론 방식

- 범주형 독립변수(기관유형)의 전체 효과에 대한 **Wald 공동검정**
- 기관 간 구체적 차이 : **조정평균**(predictive margins)으로 해석
- 회귀모형 : **HC3 강건 표준오차** 적용
*기관유형별 표본 수 불균형과 이분산 가능성을 고려
- 1종 오류 가능성 대처 : **Holm-Bonferroni 보정** 사용
*가설 1~3은 유사한 결과변수에 반복 적용하는 다중검정
- 다중공선성 점검 : 제도지수와 조직지원지수의 동시 투입 모형에서도 모든 설명변수의 VIF는 1.10~1.72로 나타나, 일반적 기준(VIF<5) 충분히 하회

※ 해석과 한계

- 자발응답 기반 관측연구이므로, 엄밀한 인과효과 추정보다 기관유형 간 차이와 변수 간 연관성의 경험적 확인으로 해석함
- 동일 지자체의 행정·서비스 맥락을 공유하는 다양한 기관유형을 하나의 분석틀 안에서 비교한다는 점에서, **공공부문 내부 보호환경의 분포 차이**를 탐색하는 실질적 의의를 가짐

01 기술통계와 변수간 상관관계: 제도는 존재하나, 체감지원이 더 중요하게 작동할 가능성

기술통계와 상관분석 모두, 공공부문 감정노동 보호가 사전예방보다 **사후대응 중심**이며, 정신건강과의 관련성은 **제도 보다 조직지원**에서 더 크게 나타날 가능성을 시사함

〈표 3〉 주요 변수의 기술통계량 (N=576)

변수	M	SD	Min	Max	합산 범위
감정규제	6.04	1.05	2	8	2-8
감정부조화	8.35	1.73	3	12	3-12
조직모니터링	5.95	1.40	2	8	2-8
예방장치	4.15	1.10	2	6	2-6
즉각대응	7.47	2.37	4	12	4-12
사후조치	9.16	2.86	5	15	5-15
상시관리	9.53	3.00	5	15	5-15
문제대응	8.01	2.06	3	12	3-12
조직문화·관리	6.83	1.79	3	12	3-12
제도지수	30.32	7.99	16	48	16-48
조직지원지수	15.16	3.48	6	24	6-24
우울점수(PHQ-8)	14.74	5.89	8	32	8-32

감정부조화가 우울과 가장 밀접하게 관련

보호제도 하위척도 중
상시관리(9.53), 사후조치(9.16)가 상대적으로 높고, 예방장치(4.15)는 낮음

〈표 4〉 주요 변수 간 상관관계 (N=576)

변수	감정부조화	조직모니터링	제도적 예방장치	제도적 즉각대응	제도적 사후조치	제도적 상시관리	조직적 문제대응	조직문화 관리	제도지수	조직지원 지수	괴리지수	수준합	우울
감정규제	.311***	-.050	-.024	-.121**	-.125**	-.091*	.189***	.068	-.118**	-.147***	.029	-.152***	.157***
감정부조화		-.230***	-.205***	-.348***	-.243***	-.280***	.456***	.322***	-.323***	-.435***	.113**	-.435***	.471***
조직모니터링			.131**	.170***	.089*	.155***	-.184***	-.219***	.158***	.222***	-.064	.218***	-.284***
예방장치				.501***	.462***	.525***	-.322***	-.321***	.648***	.355***	.298***	.576***	-.241***
즉각대응					.630***	.631***	-.513***	-.408***	.828***	.513***	.320***	.770***	-.333***
사후조치						.780***	-.418***	-.362***	.901***	.433***	.475***	.766***	-.280***
상시관리							-.393***	-.375***	.914***	.425***	.496***	.769***	-.293***
문제대응								.636***	-.494***	-.918***	.431***	-.811***	.401***
조직문화관리									-.435***	-.890***	.462***	-.761***	.374***
제도지수										.515***	.492***	.870***	-.342***
조직지원지수											-.492***	.870***	-.429***
괴리지수												.000	.089*
수준합													-.443***
우울(PHQ-8)													

주: 상관계수는 Pearson r. 상삼각 행렬(upper triangle) 표시. † p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

괴리지수와 우울의 단순상관은 약함(r = .089*). 괴리지수는 수준합과 함께 본 회귀모형에서 해석할 필요가 있음

02 기관유형은 무엇을 더 많이 설명하는가: 설명력 비교와 제도-조직지원 괴리 (가설 1~3)

기본 모형(가설 1~3) : $Y = \beta_0 + \beta_1(\text{기관유형}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \dots (1)$

가설1. 기관유형에 따라 감정노동 노출 수준(감정규제, 감정부조화, 조직모니터링)은 차이를 보일 것이다. (부분지지)

〈표 5〉 기관유형의 감정노동 노출 전체효과 (가설 1)

결과변수	N	Wald F	원시 p	Holm p	R ²
감정규제	576	1.776	.102	.102	.041
감정부조화	576	5.905***	<.001	<.001	.121
조직모니터링	576	4.537***	<.001	<.001	.073

주: 비가중 OLS + HC3 robust SE. 기관별주·성별·연령대 통제. Wald joint test(testparm). Holm 보정(m=3).
† p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001 (Holm 보정 p 기준).

가설 3. 기관유형에 따라 조직 차원의 보호역량은 차이를 보일 것이다. (지지)

〈표 7〉 기관유형의 조직지원 전체효과 (가설 3)

결과변수	N	Wald F	원시 p	Holm p	R ²
문제대응	576	8.479***	<.001	<.001	.143
조직문화·관리	576	7.052***	<.001	<.001	.112

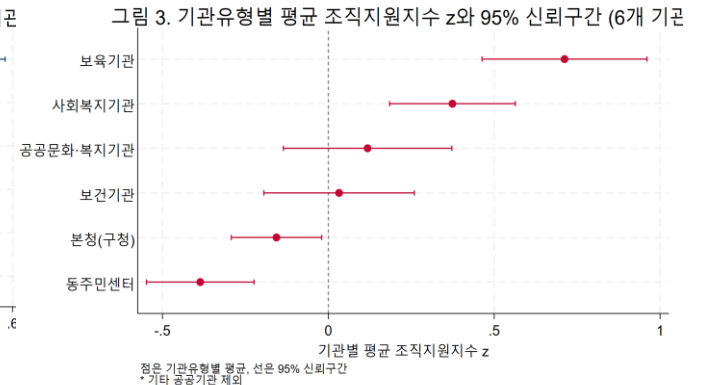
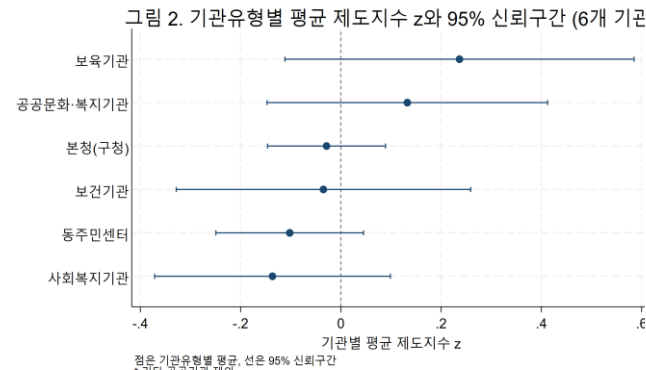
주: 비가중 OLS + HC3 robust SE. 기관별주·성별·연령대 통제. Holm 보정(m=2).

가설 2. 기관유형에 따라 감정노동 보호제도의 제도화·활용가능성 수준은 차이를 보일 것이다. (지지)

〈표 6〉 기관유형의 보호제도 전체효과 (가설 2)

결과변수	N	Wald F	원시 p	Holm p	R ²
예방장치	576	2.883*	.009	.018	.049
즉각대응	576	3.381**	.003	.009	.105
사후조치	576	3.457**	.002	.009	.079
상시관리	576	2.655*	.015	.018	.097

주: 비가중 OLS + HC3 robust SE. 기관별주·성별·연령대 통제. Holm 보정(m=4).



기관유형 차이는 “제도가 있는가”보다 “실제 조직이 얼마나 지원하는가”에서 더 크게 드러남 | 동일한 대민접점 조직이라도, 민원처리 중심 기관보다 돌봄·지원 중심 기관에서 체감 조직지원 수준이 높게 나타남

03 가설1~3의 세부결과: 기관유형별 조정평균 비교

$$\text{기본 모형(가설 1~3)} : Y = \beta_0 + \beta_1(\text{기관유형}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \dots (1)$$

〈표 5-1〉 기관유형별 감정노동 노출수준의 조정평균

각 결과변수별 예측 한계값

결과변수	기관유형	조정평균	95% CI 하한	95% CI 상한
조직모니터링	본청(구청)	5.83	5.63	6.03
	동주민센터	5.72	5.47	5.97
	보건기관	6.24	5.88	6.60
	보육기관	5.45	5.09	5.81
	사회복지기관	6.44	6.12	6.76
	공공문화·복지기관	6.34	5.98	6.71
	기타 공공기관	5.65	4.60	6.69
감정부조화	본청(구청)	8.81	8.58	9.04
	동주민센터	8.51	8.25	8.77
	보건기관	8.12	7.70	8.54
	보육기관	7.15	6.58	7.73
	사회복지기관	8.13	7.80	8.46
	공공문화·복지기관	8.13	7.68	8.58
	기타 공공기관	7.73	5.81	9.65
감정규제	본청(구청)	6.08	5.94	6.22
	동주민센터	5.90	5.71	6.08
	보건기관	6.05	5.78	6.33
	보육기관	5.91	5.58	6.25
	사회복지기관	5.95	5.72	6.18
	공공문화·복지기관	6.37	6.10	6.65
	기타 공공기관	5.70	5.07	6.32

- 감정부조화에 대한 기관유형 효과가 가장 뚜렷함($F(6,565)=5.905, p<.001, R^2=.121$)
- 조정평균을 기준으로 보면 보육기관(7.15)은 본청(8.81)보다 1.66점 낮았고,
- 보건기관(8.12)과 사회복지기관(8.13)도 본청보다 낮은 수준
- 조직모니터링 역시 기관유형 간 유의한 차이($F(6,565)=4.537, p<.001, R^2=.073$)
- 사회복지기관(6.44)과 공공문화·복지기관(6.34)은 본청(5.83)보다 높은 조정평균
- 보육기관(5.45)은 가장 낮은 수준
- 반면 감정규제는 기관유형 전체효과가 통계적으로 유의하지 않았음($F(6,565)=1.776, p=.102$).

주: 조정평균은 성별과 연령대를 통제한 비가중 OLS 모형에서 산출함.

주: 신뢰구간은 95% 기준임.

주: 결과변수는 감정규제, 감정부조화, 조직모니터링임

03 가설1~3의 세부결과: 기관유형별 조정평균 비교

$$\text{기본 모형(가설 1~3)} : Y = \beta_0 + \beta_1(\text{기관유형}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \dots (1)$$

〈표 6-1〉 보호제도의 기관유형별 조정평균

각 결과변수별 예측 한계값

결과변수	기관유형	조정평균	95% CI 하한	95% CI 상한
상시관리	본청(구청)	9.83	9.48	10.19
	동주민센터	9.46	8.98	9.94
	보건기관	9.80	9.00	10.61
	보육기관	9.66	8.65	10.67
	사회복지기관	8.39	7.64	9.14
	공공문화·복지기관	9.51	8.71	10.30
	기타 공공기관	11.95	9.70	14.20
사후조치	본청(구청)	9.45	9.12	9.78
	동주민센터	9.45	8.96	9.94
	보건기관	9.48	8.66	10.31
	보육기관	9.68	8.72	10.63
	사회복지기관	8.40	7.66	9.14
	공공문화·복지기관	7.99	7.28	8.70
	기타 공공기관	11.33	8.45	14.20
즉각대응	본청(구청)	7.35	7.05	7.66
	동주민센터	6.92	6.57	7.28
	보건기관	7.00	6.33	7.67
	보육기관	8.23	7.46	9.00
	사회복지기관	7.72	7.15	8.29
	공공문화·복지기관	8.02	7.45	8.59
	기타 공공기관	9.17	6.93	11.41
예방장치	본청(구청)	4.05	3.90	4.20
	동주민센터	4.15	4.01	4.30
	보건기관	4.14	3.84	4.43
	보육기관	4.49	4.14	4.84
	사회복지기관	3.83	3.52	4.14
	공공문화·복지기관	4.42	4.12	4.72
	기타 공공기관	4.89	4.19	5.59

- 사후조치가 가장 큰 F값을 보였고($F(6,565)=3.457$, Holm $p=.009$), 이어 즉각대응($F=3.381$, Holm $p=.009$), 예방장치($F=2.883$, Holm $p=.018$), 상시관리($F=2.655$, Holm $p=.018$) 순
- 조정평균을 보면, 사후조치의 경우 사회복지기관(8.40)과 공공문화·복지기관(7.99)이 본청(9.45)보다 낮았고, 상시관리에서도 사회복지기관(8.39)이 본청(9.83)보다 낮음

사회복지기관은 지속적 대민접촉이라는 높은 감정노동 조건 아래 놓여 있으나, 외부 행정체계와 서비스 규범의 통제를 함께 받는 조직 특성상 실질적 대응과 지원이 비교적 일상화되어 있을 가능성이 있음

반면 행정기관은 민원대응의 즉시성과 반복 압력이 높은 데 비해, 보호제도의 도입은 빠르더라도 그것이 종사자가 체감하는 조직지원으로 충분히 전환되지 못했을 가능성이 있음

주: 조정평균은 성별과 연령대를 통제한 비가중 OLS 모형에서 산출함.

주: 신뢰구간은 95% 기준임.

주: 결과변수는 예방장치, 즉각대응, 사후조치, 상시관리임.

03 가설1~3의 세부결과: 기관유형별 조정평균 비교

$$\text{기본 모형(가설 1~3)} : Y = \beta_0 + \beta_1(\text{기관유형}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \dots (1)$$

〈표 7-1〉 조직지원수준의 기관유형별 조정평균

각 결과변수별 예측 한계값

결과변수	기관유형	조정평균	95% CI 하한	95% CI 상한
조직문화·관리	본청(구청)	6.93	6.66	7.19
	동주민센터	7.45	7.14	7.77
	보건기관	6.53	6.13	6.93
	보육기관	5.86	5.47	6.26
	사회복지기관	6.53	6.21	6.85
	공공문화·복지기관	6.82	6.36	7.28
	기타 공공기관	6.37	5.35	7.38
문제대응	본청(구청)	8.30	8.02	8.58
	동주민센터	8.63	8.30	8.95
	보건기관	8.14	7.64	8.64
	보육기관	6.53	5.94	7.12
	사회복지기관	7.27	6.85	7.70
	공공문화·복지기관	7.93	7.43	8.42
	기타 공공기관	8.09	6.40	9.79

주: 조정평균은 성별과 연령대를 통제한 비가중 OLS 모형에서 산출함.

주: 신뢰구간은 95% 기준임.

주: 결과변수는 문제대응, 조직문화·관리임.

- 문제대응과 조직문화·관리 모두에서 강한 유의성이 확인(〈표 7〉)
- **문제대응**의 기관유형 효과는 $F(6,565)=8.479, p<.001, R^2=.143$ 으로 본 연구의 결과변수 가운데 가장 큰 설명력
- 조정평균을 기준으로 보육기관(6.53)은 본청(8.30)보다 1.77점 낮아 가장 큰 차이, 사회복지기관(7.27)도 본청보다 낮음
→ **조직 지원 수준**(역코딩)은 **보육기관과 사회복지기관이 상대적으로 더 여건이 좋음**
- **조직문화·관리** 역시 유의하였으며($F=7.052, p<.001, R^2=.112$), 보육기관(5.86)이 가장 점수가 낮아 여건이 좋음
- 반면 **동주민센터**는 문제대응(8.63)과 조직문화·관리(7.45) 모두에서 본청보다 조정평균이 높음
두 하위척도는 점수가 높을수록 문제가 큰 방향으로 채점되므로, **동주민센터의 조직지원이 상대적으로 부족함**을 뜻함

04 기관유형은 무엇을 더 많이 설명하는가: 설명력 비교와 제도-조직지원 괴리 (가설 4)

기본 모형(가설 1~3) : $Y = \beta_0 + \beta_1(\text{기관유형}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \dots (1)$

가설 4. 기관유형의 설명력은 감정노동 노출 및 보호제도보다 조직지원 및 우울에서 더 크게 나타날 것이다. (부분 지지)

〈표 8〉 기관유형의 추가 설명력(ΔR^2) 상위 5개 (Base 모형)

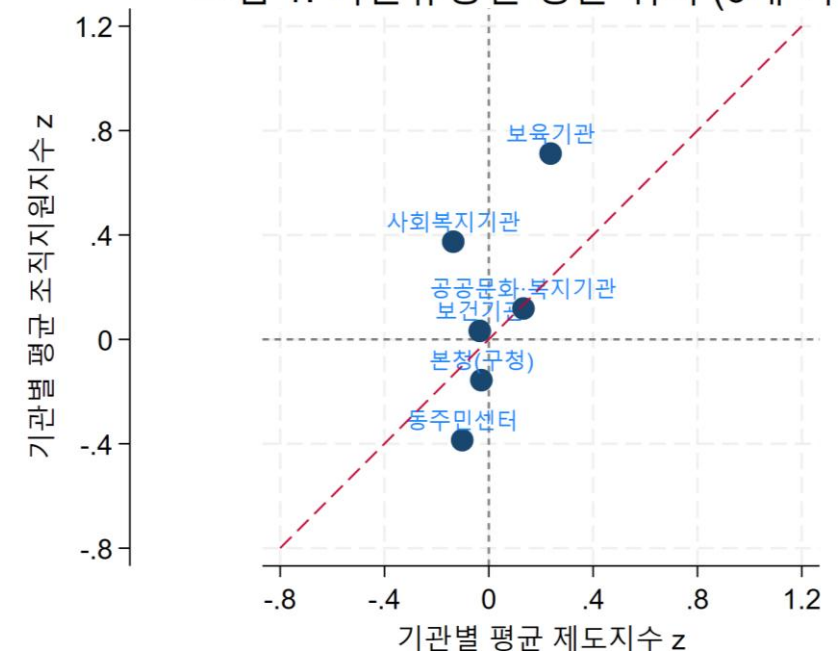
결과변수	지표군	$R^2(\text{full})$	ΔR^2	순위
(조직) 문제대응	조직지원	.143	.079	1
감정부조화	노출	.121	.070	2
(조직) 조직문화·관리	조직지원	.112	.055	3
조직모니터링	노출	.073	.046	4
우울점수	우울	.147	.044	5

주: $\Delta R^2 = R^2(\text{기관범주 포함}) - R^2(\text{기관범주 제외})$. Base=기관범주+성별+연령대.

- 가설 4는 기관유형 효과의 유의성 자체보다, **기관유형이 각 결과변수의 분산을 얼마나 추가로 설명하는지**를 비교하는 데 초점
- 기관유형 포함/제외 모형의 ΔR^2 산출**: 공식적 우열 검증보다 결과변수 간 상대적 설명력의 강도를 비교하는 효과크기 지표
- 기본 모형 기준 기관유형의 ΔR^2 는 상위 5개 결과변수 중 조직지원 2개 지표와 우울 1개 지표가 포함됨
- 감정부조화와 조직모니터링도 높은 설명력을 보여, 기관유형 효과가 조직지원·우울에만 전적으로 집중된 것은 아니므로 가설 4는 부분 지지

기관유형은 감정노동 요구·제도 대응·실질 조직지원이 서로 다르게 배치된 현장 맥락의 차이를 반영하고 있음

그림 1. 기관유형별 평균 위치 (6개 기관)



주: 각 점은 기관유형별 평균값으로, 대각선($y=x$)은 제도지수와 조직지원지수가 동일한 수준인 경우를 의미함. 조직지원지수는 높을수록 조직지원 수준이 높은 방향으로 재구성하였음

05 우울을 낮추는 것은 제도인가, 체감 조직지원인가? (가설 5~7)

$$\text{우울점수} = \beta_0 + \beta_1(\text{조직지원지수 } z) + \beta_2(\text{감정규제}) + \beta_3(\text{감정부조화}) + \beta_4(\text{조직모니터링}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \quad \dots (2)$$

가설 5. 보호제도 수준은 우울점수와 관련을 보일 것이다.

가설 6. 조직지원 수준은 우울점수와 관련을 보일 것이다.

〈표 9〉 보호제도·조직지원과 우울점수
(단계적 회귀분석)

모형	변수	β	SE	p	R ²	F
모형 1 제도 단독	제도지수 z	-1.75***	0.23	<.001	.184	34.35
모형 2 조직지원 단독	조직지원 z	-2.31***	0.26	<.001	.245	39.03
모형 3 동시투입	제도지수 z	-0.82***	0.24	<.001	.258	36.24
	조직지원 z	-1.91***	0.29	<.001		
모형 4 노출 통제	제도지수 z	-0.56*	0.23	.015	.353	33.55
	조직지원 z	-1.17***	0.28	<.001		
모형 5 기관유형 추가	제도지수 z	-0.67**	0.24	.005	.361	20.85
	조직지원 z	-0.99**	0.30	.001		
모형 6 민감도분석	제도지수 z	-0.62*	0.24	.011	.404	11.92
	조직지원 z	-0.80**	0.31	.009		

주: 종속변수=우울점수(PHQ-8). HC3 robust SE. M1-M3은 성별·연령대 통제.

주: 모형4-모형6은 감정규제·감정부조화·조직모니터링 추가 통제. 모형5는 기관유형 추가. 모형6은 직무특성 추가.

주: 제도지수·조직지원지수 모두 높을수록 보호 수준이 높은 방향. † p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

- 두 보호요인은 기관유형·직무특성 통제 후에도 효과 유지
- 특히 조직문화·관리 차원이 핵심 가능성. 가설5, 가설6 모두 지지

보호제도와 조직지원 모두 우울과 유의한 부적 관련을 보였으나,
효과 크기는 **조직지원이 더 크게** 나타났으며,
제도와 체감지원의 불일치(괴리) 역시 **우울과** 관련됨

〈표 9-1〉 조직지원에 대한 직무 특성 관련 변수 통제 추가 민감도분석

현직장기간, 역할수준, 대민업무비중, 응대인원범주, 반복민원경험, 응대교육경험 추가 통제

모형	변수	β	SE	t값	p값	R ²
모형 6 민감도분석: 확장통제모형	조직지원지수 z	-1.09	0.28	-3.82	0.000***	0.40

주: 민감도분석은 기관유형 추가 보조모형에 추가 통제변수를 포함하여 추정.

주: 표준오차는 HC3 강건 표준오차를 사용함.

- 조직지원 효과(H6)는 직무특성 추가 통제 후에도 유지
- 제도 효과(H5) 역시 유의성 유지
- 기관유형 효과 일부는 직무특성 고려 시 약화되었으나,
조직지원 및 우울 관련 결과는 상대적으로 견고함

06 제도와 체감 조직지원 간의 괴리 효과 (가설 5~7)

$$\text{우울점수} = \beta_0 + \beta_1(\text{조직지원지수}z) + \beta_2(\text{감정규제}) + \beta_3(\text{감정부조화}) + \beta_4(\text{조직모니터링}) + \gamma_1(\text{성별}) + \gamma_2(\text{연령대}) + \varepsilon \quad \cdots (2)$$

가설 7. 제도-조직 괴리는 우울점수와 관련을 보일 것이다.

- ① 괴리지수의 기관유형별 차이를 먼저 확인
- ② 우울점수를 종속변수로 하여, 괴리지수와 수준합(level sum)을 함께 투입한 회귀모형으로 순효과를 추정
※ 수준합은 상대적 괴리 효과와 전반적 보호수준 효과를 구분하기 위해 포함하고, 비선형 가능성은 괴리지수 제곱항으로 탐색함

- 제도와 조직지원의 **절대 수준**이 높을수록 우울은 낮음
- 그러나 **제도 대비 조직지원이 부족한 집단**은 **추가 위험** 가능성
- 기관유형 통제 후 괴리의 선형효과는 약화 → 기관 맥락과 일부 중첩
- 비선형성은 확인되지 않았으며, 절대 보호수준 효과가 더 안정적임

제도 도입 자체보다, 현장에서 체감되는 지원이 정신건강과 더 밀접

- 괴리지수 제곱항은 유의하지 않아, 우울과의 관계가 뚜렷한 비선형 형태라는 근거는 확인되지 않음
- 반면 **제도·조직 수준합(level sum)**은 모든 보조모형에서 강하게 유의하여, **전반적 보호수준 자체가 우울과 안정적으로 관련됨**

〈표 10〉 제도-조직 괴리지수와 우울점수 (가설 7)

모형	변수	β	SE	p	R ²
모형 1: 수준합 단독	수준합	-1.36***	0.14	<.001	.250
모형 2: 주모형	괴리지수	0.55*	0.23	.018	.258
	수준합	-1.36***	0.14	<.001	
모형 3: 기관유형 추가	괴리지수	0.33	0.25	.173	.277
	수준합	-1.30***	0.14	<.001	

주: 종속변수=우울점수, HC3 robust SE. 성별·연령대 통제. 괴리지수 = z(제도) - z(조직지원), 수준합 = z(제도) + z(조직지원).
† p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

〈표 10-1〉 괴리지수의 비선형성 탐색

모형	변수	β	SE	t값	p값	R ²
비선형성 탐색모형	괴리지수	0.539	0.248	2.171	0.030*	0.110
	괴리지수 제곱항	0.012	0.153	0.079	0.937	0.110
수준합 포함 비선형성 보조모형	괴리지수	0.536	0.233	2.298	0.022*	0.260
	괴리지수 제곱항	-0.123	0.153	-0.804	0.422	0.260
	제도·조직 수준합	-1.371	0.141	-9.752	0.000***	0.260
기관유형 추가 비선형성 보조모형	괴리지수	0.330	0.247	1.335	0.182	0.278
	괴리지수 제곱항	-0.107	0.155	-0.689	0.491	0.278
	제도·조직 수준합	-1.309	0.145	-9.038	0.000***	0.278

주: 괴리지수 제곱항은 괴리지수와 우울점수의 비선형 가능성을 점검하기 위해 포함하였음
† p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

07 행정기관은 왜 더 위험한가? : 타 기관 대비 제도-조직지원 괴리와 우울수준 비교 (가설 8~9)

행정기관(본청·동주민센터)은 타 기관보다 ① 제도 대비 **체감** 조직지원의 **괴리**가 크고 ② 종사자 **우울수준도 유의하게 높게** 나타남

〈표 11〉 행정기관 vs 타 기관 계획대비 (가설 8~9)

결과변수	대비	추정치	SE	p	판정
괴리지수	행정 vs 기타	+0.46***	0.09	<.001	지원 괴리 큼
수준합(참고)	행정 vs 기타	-0.43**	0.15	.005	절대 보호수준 낮음
우울점수	행정 vs 기타	+2.47***	0.50	<.001	정신건강 위험 높음

주: 행정기관=본청+동주민센터. 비교대상=돌봄·복지기관+기타 공공서비스기관. 성별·연령대 통제.

가설 8. 행정기관은 타 기관보다 **괴리지수**가 높을 것이다.

→ 행정 vs 기타 = +0.46* (SE=.09, p<.001)

가설 9. 행정기관은 타 기관보다 **우울점수**가 높을 것이다.

→ 행정 vs 기타 = +2.47점* (SE=.50, p<.001)

08 가설 검정 종합: 제도보다 ‘실제 조직지원’이 공공부문 감정노동 종사자의 정신건강 보호를 더 크게 설명

〈표 12〉 가설 검증 결과 종합

- ① **기관유형**은 단순 배경변수를 넘어서 중요한 설명요인
 - 특히 조직지원 및 우울 관련 변수에서 설명력이 상대적으로 큼
- ② **제도도 중요**하지만 현장 체감은 **조직지원이 보다 중요**
 - 제도, 조직적 자원 둘다 중요하나 조직지원의 효과가 더 크고 안정적
- ③ **행정기관**은 ‘제도 부족’보다 ‘**지원 전달 실패**’ 가능성
 - 제도는 있으나 현장에서 체감되는 지원으로 전환되었는지는 미지수

	가설	판정	핵심 근거
H1	기관유형 → 감정노동 노출 차이	부분 지지	감정부조화·조직모니터링 유의, 감정규제 NS
H2	기관유형 → 보호제도 차이	지지	4개 하위척도 모두 유의
H3	기관유형 → 조직지원 차이	지지	문제대응·조직문화관리 모두 유의
H4	조직지원·우울 ΔR^2 > 노출·제도화 ΔR^2	부분 지지	기본 모형에서 지지, 통제변수 추가 시 축소·역전
H5	보호제도(제도지수) → 우울 감소	지지	$\beta = -0.56^*$, 민감도분석 유지
H6	조직지원 수준 → 우울 감소	지지	$\beta = -1.17^{***}$, 민감도분석 유지
H7	제도-조직 괴리 → 우울 증가	부분 지지	핵심모형 $\beta = 0.55^*$, 기관유형 통제 후 약화
H8	행정기관 괴리 > 타 기관	지지	+0.46***, 행정기관 괴리 유의하게 높음
H9	행정기관 우울 > 타 기관	지지	+2.47***, 행정기관 우울 유의하게 높음

※ 왜 ‘있는 제도’가 ‘작동하는 보호’가 되지 못하는가?

❖ 조직지원 인식(Perceived Organizational Support) 이론 : “보호받고 있다고 느끼는가”

- POS 이론(Eisenberger et al., 1986)에 따르면, **종사자의 정신건강**에 영향을 미치는 것은 제도 존재 자체보다 **조직이 실제로 자신을 보호하고 있다고 인식하는가** 여부임
- 행정기관은 법적 의무에 따라 보호제도를 갖추고 있으나, 높은 민원 강도와 인력 부족 속에서 관리자가 실제로 문제에 개입하고 회복을 지원하는 행위(즉, 조직지원)가 뒤따르지 않으면, 종사자는 "제도는 있지만 나는 보호받지 못한다"고 인식. POS가 낮으면 정서적 소진과 우울이 촉진된다는 것이 이 이론의 핵심 예측
- 본 연구의 "제도 대비 조직지원 괴리 → 우울 증가" 경로와 정확히 부합

❖ 심리적 계약 위반: “있는데 작동하지 않는다”

- Morrison과 Robinson(1997)은 조직이 암묵적으로 약속한 것을 이행하지 않을 때 종사자가 경험하는 심리적 계약 위반(breach)이, **처음부터 약속이 없었던 경우보다 더 큰 부정적 효과를 유발함**을 이론화
- 행정기관에 보호제도가 공식적으로 존재한다는 것은 "조직이 당신을 보호할 것이다"라는 묵시적 약속으로 작동
- Rousseau(1995)의 틀에서 보면, 보호제도의 형식적 존재가 오히려 기대를 형성한 뒤 좌절시키는 메커니즘으로 작용
- 타 기관보다 높은 이유를 설명할 수 있음. 제도가 없는 것보다 "있는데 작동하지 않는 것"이 더 해로울 수 있음

❖ 강압적 동형화 + 탈동조화: “형식은 도입되지만 실행은 분리”

- DiMaggio와 Powell(1983)의 제도적 동형화 논의에서 보면, **행정기관은 산업안전보건법, 민원처리법, 자치구 조례 등 법적·규범적 압력에 가장 직접적으로 노출되는** 기관유형(강압적 동형화)
- 그러나 Meyer와 Rowan(1977)이 예측하듯이, **외부 압력에 의해 채택된 형식적 구조는 조직 내부의 일상적 운영과 분리(decouple)될** 가능성이 높음
- 특히 행정기관은 민원 접점의 빈도와 강도가 높고, 인력 충원이 경직적이며, 관리자의 재량 범위가 제한되어 있어(Lipsky, 1980), 제도를 실질적 지원으로 전환하는 조직 역량의 병목이 발생하기 쉬움
- 결국 "제도는 풍부하지만 지원 전달은 미흡한" 구조적 조건이 형성되며, 이것이 본 연구에서 행정기관의 괴리지수가 유의하게 높게 나타난 배경일 수 있음

제도는 보호의 출발점 — 그러나 조직문화와 관리가 뒷받침되지 않으면, 충분한 보호로 이어지지 못할 가능성 농후

형식적 보호제도와 실질적 조직지원은 모두 우울 감소와 관련됨. 제도가 현장에서 실제 지원으로 번역되지 않을 때, 보호효과는 약화되고 오히려 괴리의 원천이 될 수 있음
관건은 제도 vs 조직지원의 선택이 아닌, 제도가 조직 안에서 어떤 지원으로 작동하는가에 있음

01 이론적 함의

❖ JD-R 모형의 자원 개념 정교화

- 직무자원을 형식적 보호제도(제도화 자원)와 실질적 조직지원(조직역량 자원)으로 분리
- 두 자원 모두 우울 감소와 관련되었으나, 효과의 크기와 안정성은 조직지원에서 더 크게 나타남
- 같은 자원 범주 내부에서도 정신건강과의 관련 강도는 다를 수 있음
→ JD-R 모형의 자원 개념을 보다 정교화할 필요

❖ 제도-실행 괴리를 조직학적 분석문제로 전환

- 제도 존재(formal structure)와 실제 조직지원(enacted support)은 분리된 차원
- 괴리지수를 통해 제도 도입과 실제 보호의 불일치를 경험적 지표로 포착
- 제도적 동형화 압력(DiMaggio & Powell, 1983) 아래에서도 조직 간 보호역량은 균일하지 않음
- 심리적 계약 위반(Morrison & Robinson, 1997): 제도가 있는데 작동하지 않으면, 없는 것보다 더 큰 좌절을 유발할

❖ 기관유형을 '조직 맥락 변수'로 재해석

- 기관유형은 감정노동 요구·서비스 접점 구조·제도 대응·실질 지원이 다르게 배치된 조직적 맥락
- 기관 간 차이는 노출 총량보다 감정부조화·조직모니터링·보호제도·조직지원에서 더 선명

❖ 공공부문 감정노동의 재정식화: 개인 적응에서 조직설계로

- 과거 관료제는 감정을 배제된 사적 영역으로 간주하고, 공공서비스를 합리성·절차·위계의 문제로 다루어 옴
- 그러나 오늘날 지방정부 공공부문은 시민과의 상시적 대면 접촉 속에서 친절성, 공감, 응답성, 갈등조정 능력까지 요구받는 서비스 조직으로 변모
- 일선 공공부문 종사자는 공공서비스를 집행·전달하면서 동시에 감정을 관리하고, 갈등을 흡수하고, 관계를 매개해야 하는 정서노동자
- 이 전환이 수반하는 정서적 비용은 여전히 개별 종사자의 감내와 자기통제에 과도하게 의존
- 따라서 공공부문 감정노동 문제는 개인의 적응이나 회복탄력성의 문제가 아니라,
변화한 행정환경에 상응하는 조직적 보호체계와 지원역량을 어떻게 구축할 것인가의 문제로 재정식화될 필요

02 정책적 함의

❖ 제도 도입을 뿐만 아니라 ‘작동 메커니즘’에 주목해야

- 조례·매뉴얼·보호장치의 보유 여부만으로는 보호수준을 설명할 수 없음
- 관리자 개입, 문제 대응 절차, 응대 이후 회복지원, 조직문화가 종사자 보호에 어떻게 작동하는지 주목 필요

❖ 조직지원은 부수적 장치가 아니라 핵심 보호요인

- 제도와 조직지원은 둘 중 하나를 선택하는 문제가 아니라, 둘을 어떻게 결합하고 작동시키는가의 문제
- 하위차원 분석에서 조직문화·관리의 효과가 문제대응보다 더 크게 나타남
- 감정노동 보호정책이 사건대응 매뉴얼에 머물 수 없는 이유: 관리자 태도, 문제제기 가능성, 응대 이후 회복 여건, 감정노동에 대한 조직의 해석이 함께 바뀌어야 함

❖ 행정기관 표적 개입이 필요

- 제도와 본청·동주민센터는 괴리지수와 우울수준이 모두 높고, 전반적 보호수준은 낮은 집단
- 공통 제도 일괄 적용을 넘어, 민원접점 강도가 높은 기관군을 겨냥한 별도 개입 우선
- 반복민원 대응체계, 즉시개입, 사후 회복지원, 관리자 중심 개입 절차를 별도로 설계 필요

❖ 공공서비스 현대화에 상응하는 보호체계의 현대화

- 공공서비스의 현대화가 요구한 새로운 역할(친절, 공감, 갈등조정)에 비해, 이를 보호하는 조직적 장치는 아직 충분히 현대화되지 못함
- 더 많은 친절을 요구하는 것이 아닌, 그 친절과 응답성을 가능하게 하는 조직의 보호역량을 제도적으로 구축하는 것이 방향
- 공공부문 감정노동 보호는 개별 기관의 복지정책이 아니라, 현대 행정국가의 지속가능성을 좌우하는 조직설계의 문제

03 한계 및 후속연구

❖ 단일 지자체의 자발응답 기반 횡단면 자료

- 일반화와 인과추론에 제약일부 기관유형은 사례 수가 적어 세부 비교 해석에 주의 필요 (기타 공공기관 n=7)

❖ 괴리지수는 유용한 탐색적 지표이나 차이점수의 한계

- 보조적 결과로 해석 필요
- 후속연구: 종단자료, 기관수준 자료, 다층모형, 지자체 간 비교를 통해 제도-지원 전달과정의 인과구조를 정교화

❖ 괴리지수는 유용한 탐색적 지표이나 차이점수의 한계

- 보조적 결과로 해석 필요
- 후속연구: 종단자료, 기관수준 자료, 다층모형, 지자체 간 비교를 통해 제도-지원 전달과정의 인과구조를 정교화

양천구 사례는 특정 지방정부의 특수한 사례이면서도, 동시에 현대 공공부문이 보편적으로 직면한 전환의 축소판일 수 있음. 시민 중심 행정, 적극행정, 서비스 품질 향상은 세계 각국의 공공부문이 공통으로 추구하는 가치이지만, 그 과정에서 현장 공무원과 공공서비스 종사자에게 부과되는 감정적 부담 역시 함께 증가해 왔음

시민친화적 공공서비스를 떠받치는 사람들의 인간다운 노동조건 —제도는 필요조건이지만 충분조건은 아니며, 보호효과는 그것이 실제 조직지원으로 번역되는가에 달려 있음

지방정부 공공부문의 기관유형별 감정노동 보호환경과 우울수준 연구

서울시 양천구 공공부문 사례를 중심으로

경청해 주셔서 감사합니다.

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 연구설계
- IV. 분석 결과
- V. 결론 및 제언