

서울특별시 인권위원회

결 정

제 목 서울시 120 다산콜센터 상담사 인권개선을 위한 정책 권
고

주 문

서울특별시시장에게 ‘서울시 120 다산콜센터’ 상담사 인권개선을 위하여 다음과 같은 개선책을 마련할 것을 권고한다.

1. 과도한 감정노동으로 인한 다산콜센터 상담사의 신체적·정신적 고통을 해소하고 건강권을 실질적으로 보장할 수 있는 방안을 마련할 것,
2. 다산콜센터 상담사의 휴식할 권리를 실질적으로 보장하고, 폭언·성희롱 등으로부터 상담사를 보호할 수 있는 대책을 마련할 것,
3. 다산콜센터의 열악한 근로환경을 개선하고, 상담사가 과도한 전자감시 등 노동통제로 인권침해를 당하지 않도록 대책을 마련할 것,
4. 다산콜센터의 상담업무는 서울시의 상시·지속 업무로서 서울시가 실질적인 사용자임에도 민간위탁이라는 간접고용 방식을 취함으로써 다산콜센터 상담사의 인권침해 상황을 악화시키는 원인이 되고 있으므로 직접고용 등 고용구조를 개선하여 상담사의 노동인권을 보장할 것.

이 유

I. 권고 배경

‘120 다산콜센터’ (이하 다산콜센터)는 서울시민들에게 서울시 및 25개 자치구와 관련된 민원이나 다양한 생활정보를 상담하고 안내하는 서울시 종합민원전화다. 교통·수도 등 민원사항은 물론 음식·건강·문화행사 등 각종 생활정보를 전화로 안내하고 상담함으로써 서울시민의 일상적 권리를 증진시키고 생활편의를 높이는 민원창구로서의 공공적 기능을 수행하고 있다. 따라서 다산콜센터의 업무는 1000만 서울시민의 일상생활과 밀접한 관련이 있으며, 이들의 업무수행이 어떻게 이뤄지느냐는 서울시민의 일상적 권리와 편의의 증진에 긴밀한 영향을 주는 문제라고 할 수 있다.

그런데 최근 조사에서 다산콜센터 상담사의 자살 충동과 우울증 등이 일반 시민보다 두 배 가량 높을 정도로 심각하다는 결과가 보고된 바 있다.¹⁾ 업무수행 과정에서 고객으로부터의 무리한 요구나 폭언, 성희롱 등에 대해 상담사가 자신을 보호하지 못하고 이러한 요구를 참아내면서 상대방에게 끝까지 친절하게 응대해야 하는 격심한 감정노동을 수행해야 하기 때문에, 극심한 직무 스트레스와 심리적 질병에 시달리는 등 신체적·정신적 건강상의 문제가 방치하기 어려운 지경까지 왔다는 것이다. 더욱이 과도한 노동통제와 지나친 성과주의 경쟁구조로 운영됨으로써 기본적인 노동인권마저 위협받고 있는 등, 다산콜센터 상담사의 인권적 상황은 전체적으로 매우 우려할만한 수준이라고 판단된다.

1) 민주당 한명숙 의원실, 감정노동해결을 위한 전국네트워크 공동설문조사 결과 (2,259명, 2013년 9-10월).

서울시는 다산콜센터를 3개의 민간 업체에 위탁하여 운영하고 있는데, 「서울특별시 120 다산콜센터 설치 및 운영 조례」(이하 다산콜센터 조례)는 다산콜센터의 운영형태 및 방식 등을 규정하고 있다. 조례에 근거해 다산콜센터 상담사는 시설 및 기자재를 비롯 업무수행을 위한 모든 정보를 서울시로부터 제공받아 서비스를 하고 있다. 또한 서울시는 일상적인 회의를 통해 상담업무에 대한 보완 등을 요구하고 있어 서울시가 실질적 사용자로서 다산콜센터 상담사의 인권상황을 개선해야할 책임이 있다는 것은 분명하다.

전 시민을 대상으로 보편적 공공서비스를 제공하는 다산콜센터의 기능과 역할에 비추어 상담사의 신체적·정신적 건강의 악화는 결과적으로 대민서비스의 질 저하를 초래할 수 있다. 이는 단순히 서울시민의 생활편의의 문제일 뿐만 아니라 서울시민이 최적의 생활수준을 누리기 위하여 서울시로부터 적절한 정보와 서비스를 제공받을 권리와도 관련된 문제이다. 또한 서울시의 위탁업무를 수행하면서 심각한 인권침해를 겪고 있는 상담사의 인권상황은 서울시의 관할문제일 뿐만 아니라 서울시민의 인권문제이기도 하다.

「서울특별시 인권기본조례」는 시민의 인권에 영향을 미치는 법규와 정책에 대한 자문과 권고의 기능을 서울시 인권위원회(이하 위원회)에 부여하고 있고, 시장은 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다고 명시하고 있다(제17조).

이에 위원회는 다산콜센터 상담사의 인권상황 개선이 시급하고 중요한 문제라고 판단하고 ‘120 다산콜센터 감정노동 및 고용실태 공개토론회’, 관계자 의견 청취 및 전문가 자문 등 다양한 의견 수렴을 통해 현황과 실태, 문제점과 원인 등을 면밀하게 파악하고 개선책을 검토하여 「서울특별시 인권기본조례」 제17조 제1항에 따라 본 권고를 하게 되었다.

II. 판단기준 및 참고기준

이 권고는 「대한민국헌법」 제10조, 제17조, 제32조, 제36조, 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제11조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제3조, 제6조, 제7조, 제12조, 「산업안전보건법」, 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제669조, 한국산업안전보건공단의 「콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제14조, 제14조의2, 제19조2 내지 제19조의5, 「국가인권위원회법」 제2조 제3호, 「여성발전기본법」 제17조의2, 「서울특별시 인권기본조례」 등을 기준으로 판단하였고, 「EU 콜센터 노사선언(2004)」(Call Center Charter), 「ILO 고용관계 리포트(2006)」(Report on the Employment Relationship) 및 「ILO 고용관계에 관한 권고(2006)」(Recommendation on the Employment Relationship), 「ILO 근로자의 개인정보 보호에 대한 행동 준칙(1996)」(ILO Code practice: Protection of Workers' Personal Data), 「EU 직장 내 전자통신감시 관련 일반원칙(2002)」 등을 참고하였다.

III. 판단

1. 다산콜센터 업무 개괄

가. 다산콜센터 설치 근거와 민간위탁 현황

서울시 120 다산콜센터는 2007년부터 운영되고 있다. 서울시는 다산콜센터 조례에서 민간위탁의 근거와 계약기간, 다산콜센터 운영형태 및 평가방식을 정하고 있으며 조례에 정하지 아니한 사항에 대하여는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」의 규정을 준용하도록 하고 있다.²⁾

다산콜센터는 본래 서울시 및 각 구청의 공무원들이 수행하던 민원상담 업무를 하나의 센터에서 통합적이고 전문적으로 수행하겠다는 취지로 설치됐다. 각 부서에서 업무 담당자들이 직접 민원을 상담해왔으나 불친절하다는 시민 불만과 함께 다른 한편으로 공무원들이 민원 전화에 시달려 업무의 효율성이 떨어진다는 문제가 제기되면서 민원상담 및 안내 업무를 다산콜센터에서 통합적으로 담당토록 한 것이다. 서울시는 다산콜센터 조례에 따라 3개 민간업체에 이 업무를 위탁해 수행하도록 하고 있으며, 업무수행을 위해 시정·구청 등 업무 정보와 시설 등을 제공하고 있다. 또한 3개 업체에 대한 평가 및 모니터링, 일상적 회의를 통한 상담서비스 보완 등 업무에 대한 지시 및 감독을 하고 있다. 다산콜센터의 업무수행을 위해 3개 민간업체가 고용하고 있는 인원은 총 463명이며 이중 여성은 406명으로 87.7%를 차지한다.³⁾

나. 다산콜센터 업무 내용

다산콜센터는 운영을 시작한 이후 지속적으로 기존 서울시의 업무 외에 25개 자치구 업무, 산하 투자출연기관의 업무 등을 다산콜센터의 업무로 신설하거나 통합해왔다.⁴⁾ 현재 다산콜센터 상담사는 시정 업무 240개와 구청 업무 170개 등 약 430개 업무에 대해 상담·안내하고 있다. 상담 내용은 시민들의 일상에 관련된 교통·주정차·쓰레기·상하수도에 관한 내용부터 사회복지서비스 정보까지, 매우 다양하고 전문적일뿐만 아니라 ‘공공성’이 높은 시·구청 업무에 관한 것들이다. 최근 5년 사이에는 음식·건강·

2) 서울시는 「서울특별시 120다산콜센터 설치 및 운영 조례」 제13조(위탁운영)에서 민간위탁의 근거를 마련하고 있다. 이 조항에서 서울시장은 “콜센터 설치 준비단계인 통합 ARS시스템 운영을 포함하여 콜센터의 효율적인 관리·운영을 위해 위탁운영할 수 있다.” 그리고 14조(준용규정)에서는 ‘이 조례에 정하지 아니한 사항에 대하여는 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」의 규정을 준용하도록 하고 있다. 구체적으로 콜센터 업무를 민간에 위탁하기 위한 조치는 「민원콜센터 민간위탁운영 추진계획」(행정1부시장방침 제570호, 2006.12.28.)으로 구체화했다.

3) 2014년 1월말 기준

4) 상세한 내용은 김종진, “서울시 120 다산콜센터 감정노동과 고용구조의 합리적 해결방안 모색”, 『서울시 인권위원회 1주년 기념 토론회: 120 다산콜센터 감정노동 및 고용실태』, 2013, 24~25쪽 참조.

의료 등 일상생활의 다양한 궁금증을 다산콜센터에 문의하는 현상이 일반화되어 상담사는 본래의 상담 업무 영역이 아니더라도 대부분 응대하고 있으며, 수화나 외국어 등 특수 상담도 한다.

서울시의 자료에 따르면⁵⁾, 2013년 12월 기준 상담사들은 1인당 하루 평균 105.1건의 전화를 받고 있다. 근무시간대 별로 보면 주간근무자 103.6건, 저녁근무자 92건, 야간근무자 119.7건을 응대한 것으로 근무시간을 감안하면 시간당 12.4건, 4.9분당 1건을 처리한 셈이다.

다. 다산콜센터 근무형태와 일과

다산콜센터는 24시간 민원을 상담하기 때문에 주간, 저녁, 야간의 3교대 형태로 운영된다. 주간근무는 3개조의 근무시간대(08:00~17:00, 09:00~18:00, 10:00~19:00)를 3개 업체가 번갈아가며 근무한다. 점심시간은 1시간인데 매주 달라진다. (오전 11시30분 시작되는 팀부터 오후2시 시작되는 팀까지 20분 간격으로 점심시간대를 달리한다) 저녁근무는 18시부터 01시까지이고 휴게시간은 30분이며, 야간근무는 19시부터 08시까지이고 휴게시간은 2시간인데, 저녁 근무의 경우 대체휴일이 2일 부여되고 야간 근무는 격일 근무제이다.

2. 다산콜센터 상담사의 인권침해 실태

가. 과도한 감정노동

1) 실태

다산콜센터는 전화로 상담을 하므로 통화 시의 밝고 상냥한 목소리, 친절, 감성, 헌신 등의 태도가 매우 중요하다. 시민에게 제공하는 상담사의 서

5) 서울시 시민봉사담당관 자료 제공

비스 및 정보가 전적으로 상담사의 목소리와 말하는 태도에 따라 전달되기 때문이다. 따라서 상담사들은 민원인들의 요구에 부응하기 위해 자신의 감정을 억누르고 통제하는 일을 수행하는 감정노동⁶⁾을 일상적으로 하게 된다. 감정노동의 필요성과 함께 이런 역할은 여성에게 더 적합하다는 사회적 통념이 결부돼 다산콜센터의 상담업무는 거의 90% 정도 여성이 담당하고 있다.

다산콜센터에는 매우 세분화된 목소리의 감정표현규칙이 존재한다.⁷⁾ 예컨대 상담사의 목소리 톤은 처음 시작할 때와 정보를 제공할 때, 그리고 상담 내용에 따라 달라야한다. 처음에는 평소보다 목소리 톤을 높여 밝고 친근한 음성으로 시작해서 차츰 부드럽고 차분한 음성을 냈다가 정보를 전달하거나 민원을 접수할 때는 정중하고 신뢰감 있는 음성으로 응대해야 한다. 언어는 항상 경어체를 쓰되 상황에 맞게 “-다” “-까” 체 및 “-요” “-죠” 체를 7대 3의 비율로 사용토록 한다. 그리고 시민의 말을 끝까지 경청해야하며 시민의 문의사항은 복창해야 한다. 사과하거나 양해를 구할 때 호응할 때는 진심으로 공감대를 형성할 것을 요구하고 있다.

하지만 상담사들이 감당해야 할 감정노동의 수준은 친절하고 상냥한 말씨나 특정한 어법을 사용하도록 하는 것과 같은 단순한 유형을 벗어나고 있다. 폭언과 욕설, 성희롱을 비롯해 심각한 인격적 모욕, 고의적인 괴롭힘 등 감정노동의 유형은 다양하고 심각하다. 조사결과 다산콜센터 상담사들은 월평균 ▷인격무시 8.8회 ▷무리한 요구 8.8회 ▷폭언/욕설 6.5회 ▷신체위협 6.5회 ▷성희롱 4.1회 ▷폭행 1회를 경험하고 있는 것으로 나타났다.⁸⁾

6) 미국의 사회학자 후실드(A. R. Hochschild)는 항공기 승무원, 텔레마케터, 백화점 판매원, 레스토랑 점원 등이 직업상 원래의 감정을 숨긴 채 다른 얼굴 표정과 몸짓을 해야 하는 상황을 감정노동이라고 개념화했다. 그에 따르면 감정노동은 단순히 자기감정을 조절하는 차원을 넘어 임금을 위해 팔리는 상품처럼 교화가치를 갖는 ‘노동’이라는 것이다. 또한 여성들이 ‘힘들여’ 만들어내야 하는 노동인데도 불구하고 여성의 고유한 본성인 것처럼 잘못 여겨지면서 저임금과 낮은 처우를 유발하는 주요 원인이 되고 있다고 지적하고 있다.

7) 감정표현규칙은 다산콜센터 상담사들의 상담의 질(quality)을 평가할 때 세별항목으로 이용된다. 예컨대 음성/억양 등 목소리 톤은 5점, 경청도 4점과 같은 식이다. 김종진, 앞의 글 54쪽 참조, 다산콜센터 민간위탁업체 내부자료 재구성.

8) 김종진, 앞의 글.

이밖에도 용건 없이 시간을 보내기위해 전화를 하거나, 트집을 잡아 장시간 호통을 친 뒤 전화비를 물어달라고 하는 등 고의적인 괴롭힘을 당하기도 한다.

다수의 상담사들은 시민에게서 폭언이나 욕설, 협박 등을 당했을 때 자신의 감정을 참고 억누르려 애쓰거나 울게 된다고 토로한다. “일상적으로 아예 감정을 누르고 있는데 그럴 수밖에 없는 게 욕하는 전화를 받고 나서도 바로 웃는 목소리를 내야하기 때문”이다. 조사 결과⁹⁾ 다산콜센터 상담사중 거의 대부분(95.1%)은 진심이 아니면서 일부러 웃는 표정을 짓는 것과 같이 억지로 감정적 표현을 연기한다고 한다. 더 나아가 응답자의 4분의 3(72.7%)은 자신의 감정과 무관하게 친절한 감정을 ‘실제로’ 느끼기 위해 노력하기도 한다.

하지만 자신의 ‘참 감정’을 드러내지 못하고 ‘거짓 감정’을 많이 만들어내다 보면 건강상으로 심각한 문제가 발생한다.¹⁰⁾ “얼굴은 웃어야하지만 속으로는 피눈물을 흘린다”, “우울하고 눈물이 난다”, “기운이 빠지고 의욕이 없고 가슴이 답답하고 멎어있다”는 등의 심리적 증세를 대다수 상담사들이 공통적으로 겪고 있다. 한 상담사는 “정상이던 혈압이 3년 근무 뒤 150mmHg까지 올라갔다”며 감정노동이 신체적 질환을 초래했다고 지적했다. 심한 경우는 자신을 비하하고 삶의 의욕이 감소되며 죽고 싶다는 충동까지 초래한다. 2년째 근무해 온 한 상담사는 “아침에 눈을 뜨면 회사 오기가 무섭고 두렵다. 답답하고 가슴이 떨린다. 아이가 있고 가정이 있어 그만두지 못하지만 늘 속으로 울고 있다”며 “목을 조여오는 것 같아 하루하루가 지옥같다”고 했다. 또 어떤 경우는 “스스로 인간 이하가 된

9) 김중진, 앞의 글, 52쪽에서 일부 인용.

10) 혹실드는 감정노동자들이 업무에 필요한 일부 감정만을 드러내고 자신의 진정한 자아나 느낌들은 억압하거나 회피함으로써 감정의 자기 소외를 경험하게 된다고 설명한다. 즉 의식적인 노력 없이 특정 상황에서 요구되는 감정을 자동적으로 반사적으로 느끼게 되는 상태가 된다는 것이다. 전화만 잡으면 상냥한 목소리가 저절로 나게 된다는가, 눈물이 나면서도 웃으면서 얘기하고, 그것이 나중에는 자연스럽게 되는 거짓 자아(false self)를 수용하게 된다. 그 결과 감정노동자는 내 감정이 없는 것 같은 일종의 감정적 마비와 무감각의 상태를 경험하는 수동적인 상태에 이르며 자아존중감을 상실할 수도 있다.

듯” 하거나 “상담사들이 이렇게 죽어간다” 고 호소했다. 성희롱을 당한 한 상담사는 “나의 벌거벗은 몸을 보여준 듯, 더러운 수치심을 계속 느낀다” 며 “죽고 싶었다” 고 토로했다.¹¹⁾

2) 다산콜센터 감정노동의 원인

다산콜센터 상담사들이 격심한 감정노동을 겪게 되는 것은 일차적으로 ‘목소리로 하는 전화상담’이라는 점에서 비롯된다고 할 수 있다. 하지만 감정노동의 강도가 더욱 강화·악화되는 데는 구조적이고 제도적인 요인들이 근원적으로 작용하고 있다. 우선 서울시에서 설정한 ‘무엇이든 해결해 준다’는 다산콜센터의 과도한 업무범위를 들 수 있다. 또한 시민의 부당한 요구에 대한 보호장치의 미흡, 전자감시 등을 통한 노동통제, 극심한 성과주의 경쟁 구조 등이 다산콜센터 상담사들의 노동 강도를 더욱 심화시키는 요인이 되고 있다. 특히 서울시가 3개 업체에 민간위탁을 하면서 업체를 경쟁시키고, 업체는 이 경쟁에서 탈락되지 않기 위해 상담사들에게 과도한 경쟁과 실적을 요구하며 동시에 전자감시 등을 통해 상담사들을 지나치게 통제하게 된다는 점에서 민간위탁이라는 조직형태가 감정노동을 강화하는 근원적인 요인으로 작용하고 있다고 할 수 있다.

① 고객 응대 음성서비스 업무

전화 상담 및 안내라는 다산콜센터의 업무 성격 상 일정한 감정노동은 불가피한 측면이 인정된다. 상담사의 서비스 및 정보 전달 내용과 질이 전적으로 목소리에 달려있기 때문에 상담사는 자신의 감정과 무관하게 친절하고 상냥하게 응대해야 한다. 또한 실수를 만회하기 어렵기 때문에 전화 응대 시 강한 몰입이 요구되는 긴장된 노동을 수행한다.

11) 이상의 사례는 ‘다산콜센터 상담사들의 업무스트레스 사례 모음’, 『서울시 120 다산콜센터 고용성격과 감정노동문제 어떻게 볼 것 인가?: 콜센터 노동인권보장 공동캠페인 정책토론회 자료집』, 2013, 109~119쪽 참조.

다른 한편 상담사의 얼굴을 직접 대면하지 않으며 누구인지도 모르기 때문에 민원인들은 자신의 감정을 일방적으로 토로하거나 무리한 요구를 하거나 심하면 폭언이나 욕설 등을 하기 쉽다. 이 또한 감정노동을 심화시키는 요인이 되고 있다.

② ‘무엇이든 물어보라’ 는 다산콜센터의 업무 영역

서울시는 다산콜센터 개설 초기부터 ‘무엇이든 물어보세요!’ 라는 캐치프레이즈를 내세우며 전화 한통화로 궁금증을 속 시원히 해결해 준다고 홍보해왔다. 그 효과로 다수의 시민들은 민원 뿐 아니라 일상의 궁금증이 있으면 다산콜센터에 전화해 안내받는 서비스를 이용해왔다. 버스 막차시간, 보육료 지원, 주말 가족나들이 장소 안내 등은 물론, 타 지역 고속버스 노선과 기차시간, 외국에 있는 대사관 소재, 가까운 맛 집, 이사정산 방법 등의 궁금증을 해결하는데 다산콜센터를 이용하고 있다.

하지만 ‘무엇이든’ 물어보면 ‘무엇이든’ 해결해준다고 알고 있는 시민들은 과도하거나 업무범위를 벗어나는 일까지 종종 요구한다. 예를 들어 지하철 7호선 역 부근의 모든 A사 패스트푸드 매장의 위치를 알려달라고 한 뒤 몇 시간 뒤 다시 전화를 걸어 이번엔 B사 패스트푸드 매장의 위치 안내를 문의하거나, 전 세계 스포츠 일정 및 스코어를 알려 달라, 한전의 전기요금을 깎아 달라, 지역의 영화관에서 생긴 사고 피해자가 서울시민이니 상담사가 직접 해결해달라는 등의 과도한 요구가 줄을 잇는다. 게다가 “여자 친구의 생일 선물을 골라 달라” 는 부당한 요구에다 여자 속옷의 종류를 묻고 “넌 속옷을 뭘 입냐” 고 묻는 등의 성희롱까지 발생하고 있다.

이러한 요구에 상담사들이 상담을 진행할 수 없다고 하거나, 과도한 문의에 답하기 위해 포털사이트 등을 찾느라 시간이 지체되면 시민들은 “내가 낸 세금으로 뭐하냐”, “왜 이렇게 늦냐”, “이것 밖에 못하냐”, “성의 없다”,

“불친절하다”, “다산콜센터 필요 없다” 며 강하게 항의하거나 서울시 홈페이지에 불친절 민원을 제기하기도 한다. 이런 일을 당하면 상담사들은 자신들이 인격을 갖춘 인간이라기보다 스트레스 해소의 대상 또는 일방적인 분노의 표출 대상이라는 자괴감에 시달린다. 한 상담사는 “우리 별명이 말하는 네이버예요. 전화해서 문의하면 다 알려드려야하니까…” 라고 자조했으며, 또 다른 상담사들은 “창피하다”, “쓸데없는, 말도 안되는 민원인들의 요구로 가슴 속이 타들어간다”, “공무원, 서울시와 구청을 대신해서 욕을 먹는다” 며 “다산콜센터의 잘못된 이미지 때문에 (민원인들이) 억지를 부리거나 잘못 생각하고 있다” 고 토로하고 있다.

③ 과도한 저자세와 상담사 보호 장치 미흡

다산콜센터 상담사들의 감정노동이 유난히 심한 데에는 시민의 무리한 요구나 과도한 민원제기에 맞서 상담사를 보호할 수 있는 제도나 장치가 미흡하다는 점도 한 몫하고 있다.

갈등상황이 발생했을 때 상담사가 잘못된 것이 없어도 시민이 일방적으로 불만을 제기하면 상담사는 무조건 참거나 친절하게 응대해야 한다. 인격 모독 상황에서까지도 ‘죄송하다’ 는 양해 멘트를 통해 사죄하고 시민의 불만을 무마시켜야 한다. 그나마 서울시는 상습 폭언이나 욕설, 성희롱 등을 일삼는 악성 민원인과 통화할 때는 3회에 걸쳐 상담할 수 없음을 말한 뒤 상담사가 먼저 전화를 끊을 수 있도록 조치한 바가 있다.¹²⁾

하지만 이러한 조치로 인해 상담사들의 인권상황이 크게 향상되었다고

12) < 서울시 다산콜센터 일반 상담사의 3단계 대응 스크립트 >

단계별	주요내용	상담 스크립트
1단계	실질상담 민원내용 탐색 질문	“시민님, 말씀도중 죄송합니다만 문의하시고자 하는 내용이 어떤 부분이신지 정확히 말씀해 주시겠습니까?”
2단계	상담내용 녹취 및 법적조치 가능성 안내	“지금 시민님과의 통화내용은 모두 녹취가 되고 있으므로 심한 욕설이나 성적인 농담을 하실 경우, 추후 시민님께서 법적 조치로 인한 불이익을 받으실 수도 있습니다”
3단계	상담종료 안내	“시민님, 죄송합니다만 더 이상 상담진행이 어려우므로 제가 먼저 종료하도록 하겠습니다”

‘120다산콜센터 악성민원 대응계획’, 2012.6. 서울시 시민소통기획관 제공 자료

보기는 어렵다. 실제로 상담이 불가능하다고 말해 봐야, 이미 민원인들로부터 불쾌한 언행을 경험하고 난 후여서 인권침해를 막을 수 없기 때문이다.

“욕을 세 번 할 때까지 참다가 ‘욕하시면 안내가 어려우니 종결하겠습니다’ 하고 전화를 끊는 게 말이 안 되는 것 같아요. 물론 형편이 나아지긴 했지만 욕을 한번 듣는 건 적은 건가요? 또 욕을 하지 않으면 아무리 고함을 지르고 반말을 하셔도 계속 듣고 있어야만 하는 건가요? 먼저 전화를 끊을 수 없으니까 저는 시민님한테 무슨 말씀을 하시냐고 물을 수 없잖아요? 그냥 죄송하다, 죄송하다 하지...” 13)

이 과정에서 상담사를 지휘명령하고 일상적으로 지시 감독하는 중간관리자는 문제를 해결하기보다 상담사들에게 일방적인 인내심을 요구해 상담사들의 감정노동을 오히려 악화시킨다.

“무조건 큰 소리 내며 말이 안 통하는 민원인과 통화 중인데 (팀장이) 실시간으로 콜을 들으며 쪽지로 어떻게 말하라해 그대로 응대했으나 민원인은 수긍하지 않았다. 결국 팀장을 바꾸라는 큰소리가 나왔고 민원인은 더 크게 화를 내고.... 시키는 대로 했는데 팀장은 내 탓이라고 한다. 왜 내 탓인가? 팀장은 도움이 되지 않는다. 팀원을 보호하기보다 무시하는 팀장.”

중간관리자는 보통 오랜 경력을 가진 상담사인 경우가 대부분이지만 당장 실적 중심의 통제를 수행하는 대리자로서 기능하며 무리한 요구를 수인할 것을 강제하는 경우가 많다. 갈등상황이 생겼을 때 상담사들에게 적절한 지침을 주거나 일상적인 지지를 제공하거나 보호하지 못하고 있다. 특히 서울시의 악성민원인 처리대책¹⁴⁾이 중간관리자들로 인해 실효성을 발휘하지

13) 이하 상담사의 증언은 『서울시 120 다산콜센터 고용성격과 감정노동문제 어떻게 볼 것 인가?: 콜센터 노동인권보장 공동캠페인 정책토론회 자료집』, 2013과 김종진 앞의 글(2013)을 참조한 것임

14) 서울시의 다산콜센터 법적조치 처리절차 요약표,

단계	처리기준	처리자	Action
1	최초 3회 응대	일반상담원	법적조치 가능성 고지후 상담종료
2	악성민원 등록후	민원관리반	① ARS로 상담내용 녹음 안내→

못하는 경우도 종종 발생한다. ▷성희롱을 한 민원인을 악성등록 하려는 상담사에게 적절한 보호조치를 취하기는커녕 다른 꼬투리를 잡아 잘못을 지적하거나, ▷무리하고 과도한 민원요구도 “니 운이라 생각하라” 며 악성등록하지 말고 친절하게 응대하라거나, ▷성희롱에 대해 상담이 어렵다고 하자 장시간 불친절하다고 억지를 쓰는 민원인에게 전화비용을 보상하는 것으로 처리를 마무리하는 경우 등도 속출한다. 이는 중간관리자의 개인적인 자질이나 성품의 문제라기보다 후술하는 바와 같이 성과주의에 따른 역할상의 문제라고 할 수 있다.

④ 전자감시체제와 반인권적 노동통제

다산콜센터 상담사들은 출근시점의 출근체크부터 업무과정에서 벌어지는 각종 내용에 대한 기록을 해야 한다. 상담사의 통화 건수, 내용, 시간과 이석체크 등 모든 업무내용과 세세한 행동은 모두 전자적인 방식으로 기록되고 실시간 모니터링 된다. 상담사의 절반 이상(53.6%)이 모니터링 당한 경험이 있으며 거의 대부분(89.4%)은 고객을 상대로 한 업무를 관찰당하고 있다고 응답하고 있다. 이에 따라 자신의 감정을 숨기고 억지로 감정표현을 연기해야 하는 감정노동은 강화된다.

“민원전화 받고 있으면 유리방(QAA 사무실)에서 쪽지가 오는데 그거 때문에 스트레스를 엄청 받죠. 시간대별로 팀장 쪽지가 오구요. ... 그래서 하루에 이석시간이 5~10분 정도 밖에 안 되는 거예요. 화장실만 잠깐 갔다 오고 하루 종일 물도 안 먹고 그렇게 일했어요.”

② ARS로 사법처리 가능성 안내			
3	ARS 안내 효과가 없는 경우	서울시	고소·고발 안내 경고문 발송
4	경고문으로 효과가 없는 경우	서울시/수탁업체	법적 고소·고발

서울시 시민소통기획관, 2012, 앞의 자료

심지어 화장실을 가거나 잠깐의 자리 비움도 반드시 컴퓨터에 ‘이석’ 체크를 하도록 되어 있다. 근무시간 내내 모든 개인적인 행동이 통제받는 상황인 것이다. 사무실 전체의 상담율과 응대율, 1일 상담건수 등은 다산콜센터 사무실의 벽면 한가운데 설치된 모니터를 통해 실시간으로 집계된다. 이 때문에 상담사들은 시간적 압박을 느끼고 감정적 회복에 필요한 시간을 확보하기 어려워 더욱 심한 감정노동을 겪게 된다.

“민원 받고 나서 심정은 아직도 너무 많이 상했는데 뺨에 물기만 마르면 일을 시작해야 하는 거예요.”

“감정적으로 뭐 추스르고 할 그런 시간자체가 없어요. 대기인들이 기다리고 있어서 전화를 끊으면 또 바로 받아야하고 정말 끊임 없이 전화가 와요. 중간에 대기하는 시간이 전혀 없어요. 우리는 기계가 아니라 사람인데…. 어떻게 7~8시간 쉬지 않고 전화를 받는 걸 당연하게 받아들이는 걸까요. 정말 너무 벅차서 진이 다 빠지는 것 같아요.”

상담사들은 자신들이 “소모품인 것 같다. 계속 싼 값에 갈아 끼우는 건 전지 같다. 서울시도 회사도 그런 거다. 우리가 어떻게 살건 말건 너를 싸게 써서 다 뽑아 먹자는 것”이라며 사측과 서울시를 비판하고 있다.

⑤ 민간위탁과 극심한 성과주의 경쟁구조

서울시는 다산콜센터를 3개의 민간 기업에 위탁해 운영하면서 2년마다 재계약을 하고 있다. 때문에 업체들로서는 재계약을 위해 가시적인 성과를 내는 것이 매우 중요하다. 서울시는 상담 응대율과 처리율, 불만제기 등의 평가를 통해 위탁업체를 평가하며, 매년 상담계시율, 해결율, 만족도, 처리 속도 등의 지표를 제시하고 업체가 목표를 달성하도록 하고 있다.¹⁵⁾

15) 서울시가 제시한 다산콜센터 목표달성 지표

서로간의 경쟁에서 이기기 위해 업체들은 성과급을 통해 고용하고 있는 상담사들을 경쟁시킨다. 5등급(S-A-B-C-D) 상담평가 시스템에 따라 상담사들을 분기마다¹⁶⁾ 평가하고 성과급 형태의 수당을 준다. 시간당 평균 콜 수 15건을 기준으로 주간 16건, 야간 18건 이상 상담을 할 경우 가산점이 부과된다. 업체들은 1인당 콜 수를 최대한 늘리도록 강제하며 후처리 시간을 최대한 짧게 하고 이석시간도 최소화한다. 5등급 평가를 토대로 5만원의 등급 수당과 분기별 성과급이 주어진다. 다산콜센터 사무실에는 콜 수가 많거나 친절한 상담사로 선정돼 성과급을 받는 개인 또는 팀별 성적, 그리고 성과급을 받도록 독려하는 플래카드 등이 벽면을 온통 장식하고 있다.¹⁷⁾

이 같은 상황에서 동료는 곧 경쟁자가 된다. 극심한 상호 경쟁이 개인별, 팀별로 유발된다. 상담사들은 목표를 달성해야 한다는 압박감, 동료 상담사들의 실적을 의식하면서 경쟁해야 하는 스트레스, 또한 자신 때문에 팀별 성적이 낮아지지 않도록 해야 한다는 자기 검열로 인한 심리적 위축 등의 고통을 일상적으로 겪게 된다.

다른 한편 업체들은 성과급과 함께 감점제를 통해 상담사들의 노동을 통제한다. 즉 업무 수행과정에서 고객이 불만을 제기하면 상담사는 인사상의 직간접적인 불이익을 받게 된다. 주된 불이익은 ▷부서/팀 강제 전환배치 ▷인사고과 불이익 ▷성과급 불이익 ▷벌칙적용 ▷회의 시 공개망신 등이 다.

[표1] 다산콜센터의 고객 불만으로 인한 인사관리 불이익 경험 비율¹⁸⁾

		구분	2012	2013	2014	2015	2016
고품질 민원서비스 제 공으로 시민감동 행정구현	15초 이내 상담 게시율		92.4	92.4	92.4	92.4	92.4
	민원 직접 해결 비율		88.3	88.5	88.5	88.5	88.5
	만족도		90.5	90.7	90.7	90.7	90.7
	민원처리 스피드 지수		84	85	85	85	85

『120 다산콜센터 민간위탁운영실태 및 직접고용에 따른 사회경제적 효과』, 2012, 콜센터 노동인권보장 공동캠페인단, 16쪽 참조

16) 2013년 다산콜센터 노조가 설립되기 이전에는 매주, 매월, 분기별로 평가를 받았다.

17) 2013년 12월 서울시 인권위원이 다산콜센터 사무실을 방문했을 때 관찰할 수 있었다.

인사고과 불이익	임금(성과) 불이익	부서강제 전환배치	회의 공개망신	벌칙 적용
29.1%	23.0%	36.0%	15.7%	21.0%

악성 또는 강성 민원인이 무리한 요구를 했음에도 불구하고 서울시 홈페이지에 불만을 제기하면 실적평가 점수가 깎여 성과에 반영된다. 다산콜센터의 업무 대상기관이 아닌 타 기관 업무라 해도 성의 있는 답변을 하지 않았다는 이유로 민원접수가 되면 사유서를 작성해야 하는 등의 불이익도 뒤따른다. 이런 경쟁구조 하에서 상담사들은 과도한 감정노동에 적절히 대응하지 못하고 순응할 수밖에 없다. 상담평가 결과에 따라 임금이나 승진이 연동되기 때문에 상담사는 지나치게 저자세로 대응하고 감정자체도 억제하게 되는 것이다.

“상담의 질은 중요하지 않습니다. 짧은 시간 안에 많이 받고 민원성 글이 서울시에 올라가지 않으면 됩니다. 민원 글이 올라가면 안 되기에 무례하고 비상식적인 민원인을 대상으로도 상담사들에게는 무조건적인 친절만을 강요하며, 민원인의 잘못에도 불구하고 상담사가 사과까지 하도록 강요합니다.” 19)

위탁운영을 하는 민간업체는 상담사를 평가하고 서울시는 업체를 평가한다. 서울시를 상대로 재계약을 해야 하는 업체로서는 상담사의 질 높은 상담과 환경을 생각하는 게 아니라 서울시의 눈치를 보고 성과지표와 운영목표 달성을 위해 과도한 통제와 개인 간 경쟁을 유도할 수밖에 없다.

앞에서 살펴본 감정노동을 유발하거나 강화·악화시키는 원인을 정리해 보면 우선 상담사에게 과잉으로 친절할 목소리를 요구하거나 상담사의 모멸감을 심화시키는 고객(시민)중심의 감정표현규칙이 감정노동을 유발한다.

18) 김종진, 앞의 글 참조.

19) 이선희, “토론문: 서울시120다산콜센터 감정노동과 고용구조”, 『서울시 인권위원회 1주년 기념 토론회: 120 다산콜센터 감정노동 및 고용실태』, 2013

이 같은 감정노동은 ‘무엇이든 물어보고 해결해준다’는 다산콜센터의 캐치프레이즈와 업무영역 범위로 인해 과도한 요구나 무리한 민원까지 해결하게 하고 상담사들의 감정노동을 강화한다. 상담사의 인권을 제고하는 보호장치가 제대로 마련돼 있는 않은 채 과도하게 저자세를 요구하는 것 또한 상담사들이 욕설이나 성희롱 등과 같은 인권유린조차 고스란히 감내하게 한다. 전자감시 장치를 통한 실시간 노동통제와 성과주의 평가를 통한 경쟁구조는 격심한 인격모독을 당해도 감정을 추스를 시간조차 허용하지 않아 몸도 마음도 병들게 한다. 실시간 노동통제와 성과주의 평가 방식이 작동되는 그 근간에는 서울시가 업체에게 다산콜센터를 위탁 운영케 하면서 성과지표와 운영목표를 제시하고 운영업체끼리 경쟁시키는 시스템이 자리잡고 있다. 민간위탁이라는 조직형태가 감정노동을 강화 또는 악화시키는 메커니즘을 작동케 하는 주요하고도 근원적인 원인이 되고 있는 것이다.

3) 건강권 침해 여부에 대한 검토

「헌법」 제32조 제3항은 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다고 규정하고 있으며, 「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조는 모든 근로자에게 안전하고 건강한 근로조건을 향유할 권리를 보장하고 있고, 제12조는 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리의 완전한 실현을 달성하기 위해서 규약 당사국이 환경 및 산업위생의 모든 부분의 개선을 위해 조치를 취할 것을 의무로 정하고 있다. 또한 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제11조는 고용분야에서 여성노동자들의 건강보호에 관한 권리 및 생식기능의 보호조치를 포함한 노동조건의 안전에 대한 권리를 보장하도록 요구하고 있다.

「산업안전보건법」은 근로자의 안전과 보건을 유지·증진함을 목적으로

사업주 등에게 산업재해를 예방하고 쾌적한 작업환경을 조성하도록 의무를 부과하고 있고, 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 제669조에 의하면 기본적으로 사업주는 근로자가 장시간 근로 등 신체적 피로와 정신적 스트레스 등(직무스트레스)이 높은 작업을 하는 경우에 산업안전보건법에 따라 직무스트레스로 인한 건강장해 예방을 위하여 다음과 같은 조치를 취하여야 한다고 규정하고 있다. 즉 1) 작업환경·작업내용·근로시간 등 직무스트레스 요인에 대하여 평가하고 근로시간 단축, 장·단기 순환작업 등의 개선대책을 마련하여 시행하고, 2) 작업량·작업일정 등 작업계획 수립 시 해당 근로자의 의견을 반영하며, 3) 작업과 휴식을 적절하게 배분하는 등 근로시간과 관련된 근로조건을 개선하고, 4) 근로시간 외의 근로자 활동에 대한 복지 차원의 지원에 최선을 다하며, 5) 건강진단 결과, 상담자료 등을 참고하여 적절하게 근로자를 배치하고 직무스트레스 요인, 건강문제 발생가능성 및 대비책 등에 대하여 해당 근로자에게 충분히 설명하는 등의 조치를 하여야 한다. 한편 「과건근로자보호 등에 관한 법률」 제35조의 산업안전보건법의 적용에 관한 특례에서 과건중인 근로자의 과건근로에 관하여는 사용자사업주를 산업안전보건법 제2조제3호의 규정에 의한 사업주로 보아 동법을 적용한다고 규정하고 있어, 사용자사업주가 안전·보건상의 책임을 부담하도록 규정하고 있는 등 간접고용 노동자의 건강과 안전에 대한 실질적 사용자의 책임을 강화하는 것이 추세이다.

한국산업안전보건공단의 「콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침」(2011)에 따르면, 일반적으로 콜센터 노동자들은 하루 종일 반복되는 전화 상담 업무를 하며 자신의 감정 상태와 관계없이 고객에게 친절함과 상냥함을 전달해야 하는 감정노동으로 인해 스트레스를 받게 된다고 한다.²⁰⁾ 또한 고객이 비합리적인 요구를 하거나 무례하게 대해도 제지하지 못하고 친절

20) 2013년 고용노동부의 <대기업 콜센터(자회사, 협력업체) 직무스트레스 예방관련 실태조사 결과>(2013.11.4.-15, 36개소)에서 콜센터 직무스트레스 예방 ‘미흡’ 또는 ‘보통’ 판정을 받은 29개소 중 개선권고가 필요한 곳은 23개소(미흡 16개소, 보통 7개소)나 되는 것으로 나타났다(고용노동부 근로개선정책과, 2013.12.30). 고용노동부의 조사 항목은 ①충분한 휴식시간 제공여부, ②직무의 자율성 여부, ③의사소통 창구 여부, ④합리적 업무평가 여부, ⑤언어폭력 대응체계 마련, ⑥근로자지원프로그램(EAP) 운영 여부였다.

하게 대하도록 강요받음으로써 스트레스와 감정적 소진을 경험한다고 지적한다.

앞에서 살펴본 대로 다산콜센터 상담사들 역시 과도한 감정노동으로 격심한 스트레스를 받으며 우울증과 같은 심리적 질병을 앓고 있다. 자살충동은 일반 시민에 비해 약 두 배 정도 높다. 또한 혈압이 높아지는 등의 신체적 질환까지 초래하는 것으로 나타났다.

이처럼 다산콜센터 상담사들은 고객의 부당하거나 과도한 요구나 폭언·성희롱 등에도 적절하게 보호받지 못하는 상태에서 과도한 감정노동을 강요당함으로 인해서 신체적, 정신적 건강상태를 심각하게 위협받고 있어 건강권을 침해당하고 있다.

한편, 유럽에서는 노동자의 정신건강에 대한 연구조사와 법제도에 관하여 오래전부터 검토 시행하고 있고, 특히 산업안전보건 및 건강문제와 관련한 구체적인 매뉴얼도 있다. 이와 관련하여 <유럽 미래사회 심리적 10대 위험 요인>에 새롭게 등장하는 10가지 건강위험 요인에 감정노동이 9번째 위험 요인으로 포함되어 있다.²¹⁾

유럽연합에서는 2000년부터 직장에서 받는 직무스트레스를 차별행위로 간주하고 이를 법으로 처벌할 수 있도록 하고 있다. 일본의 경우 노동안전 위생법에 따라 사업자는 사업장에서 ‘노동자 마음 건강 유지 증진을 위한 지침서’를 정하도록 하고 있으며, 이 기준에 따라 발병원인이 된 작업을 했다고 인정되면 산업재해로 인정되고 있다.²²⁾

21) 10대 위험요인으로는 불안정고용시장에서의 불안정 고용계약, 과도한 외주화, 노동인구의 고령화, 장시간 노동, 노동강도 심화, 직장에서의 높은 감정적 손상, 취약한 일-가정 양립 등이 포함돼 있다. 국가인권위원회 조사국 차별조사과, 『여성 감정노동자 인권 가이드 실천을 위한 사업주 안내서』, 2011, 국가인권위원회 22쪽 참조.

22) 한겨레신문 2013년 12월7일 기사 재인용. 한편 일본은 1999년 정신질환에 대한 업무상 질병 인정기준이 제정되었는데, 2010년 정신질환을 산재로 인정한 건수가 308건(한국 15배)인데, 이 중 79건은 감정노동 성격과 유사한 정신질환에 의한 산재로 추정된다(김종진, 2013).

최근 우리나라 법원에서도 전화상담 고객센터에서 업무를 수행하던 노동자의 감정노동 관련 피해에 대한 사용자의 손해배상책임을 인정한 판례가 있다. 감정노동으로 인한 우울증을 호소하며 퇴사한 이동통신사 서비스센터 전 직원에 대해 재판부는 “사용자는 성실하게 업무를 수행하는 근로자에게 쾌적한 근로환경을 제공하고 보호할 의무가 있으며, 고객의 무리한 요구나 폭언에도 근로자를 보호해야하며 이를 위반할 경우 사용자는 배상해야 한다” 면서, 그 이유를 다음과 같이 언급하고 있다.

“특히 배우가 연기를 하듯 타인의 감정을 맞추기 위하여 자신의 감정을 억누르고 통제하는 일을 일상적으로 수행하는 노동, 이른바 ‘감정노동(emotional labor)’을 수행하는 근로자의 경우 고객에게 즐거움 같은 감정적 반응을 주도록 요구되는 동시에 사용자로부터 감정 활동의 통제, 실적 향상 및 고객 친절에 대한 지속적인 압력을 받고 있어 이로 인한 우울증, 대인 기피증 등 직무 스트레스성 직업병에 심각하게 노출되어 있다고 할 것이다. 그러므로 감정노동자를 고용하고 있는 사용자로서는 고객의 무리한 요구나 폭언에 대하여 근로자를 보호할 수 있는 방안을 적극적으로 마련해야 하고, 발생 사안에 따라 적극적으로 대처할 수 있는 지침을 제공하여 근로자로 하여금 이를 활용할 수 있도록 해야 하며, 고객과 사이에 근로자 개인이 감당할 수 있는 수준 이상의 문제가 발생할 경우 관리감독자로서 개입하여 분쟁의 원인을 밝히는 등 중재역할을 다하여야 하고, 고객의 위신을 높이는 데에 지나치게 집중한 나머지 사실관계를 따져보지도 않은 채 근로자에게 무조건적인 사과를 지시함으로써 인격적인 모멸감을 주어서는 안 된다고 할 것이다. 또한 노동과정에서 식사시간, 화장실 가기 등 기본적인 생활상의 욕구를 만족시켜야 하고, 고객과의 분쟁이나 좋지 않은 일이 발생했을 때 또는 심리적인 휴식이 필요할 때 쉴 수 있는 자율성을 보장해야 하며, 노동과정을 고려하지 않은 과도한 업무량에 대하여는 이를 적정선에서 규제하여야 할 근로계약상 보호의무 내지 배려의무를 부담”한다(서울남부지방법원 2013.6.21. 선고 2012가단25092 판결).

따라서 다산콜센터 상담사가 직면해 있는 과도한 감정노동과 그로 인해 건강권이 침해되고 있는 상황을 개선하기 위한 적절한 조치가 취해져야 한다. 일차적인 책임은 다산콜센터 상담사를 직접 고용하고 있는 3개 민간위탁업체에 있지만, 앞에서 밝힌 것처럼 서울시가 실질적인 사용자라는 점에서 이들의 건강권을 보호하기 위한 적극적이고 궁극적 책임이 서울시에 있다는 점 또한 명백하다.

나. 열악한 작업환경

1) 실태

다산콜센터는 주간, 저녁, 야간조 3교대로 24시간 운영되고 있으며 건물 각 층(2층: MPC, 3층: 효성ITX, 4층: KTcs)에서 동일 소속업체 상담사가 상담부스(일명 칸막이책상)와 비치된 기자재를 공동으로 사용하고 있다. 때문에 저녁과 야간 상담사가 출근을 해도 주간 상담 업무가 끝나지 않으면 지정 자리에 앉아 업무를 시작할 수 없다. 심지어 근무시간 내내 사용하는 키보드, 마우스 등 기본 작업도구가 개별적으로 지급되지 않아 위생상으로나 건강상으로 많은 어려움을 겪고 있다. 상담사들의 호소다.

“우리는 메뚜기같이 여기저기 옮겨 다녀요. 우리 책상이랑 헤드셋도 없어요.²³⁾ 빈자리에 가서 일을 하는데 거기(정해진 좌석) 일이 안 끝나서 자리에서 안 일어나면 난 또 다른 데 가서 로그인을 해야 하죠. 왜냐면 출책(출근체크)을 안 하면 (평가)등급에 영향을 미치니까요. 특히 헤드셋은 귀와 입을 가까이대고 있고 자판이랑 마우스는 계속 만지잖아요. 이게 위생상으로 되게 안 좋은 거죠.”

업무 환경과 관련하여, 대다수 상담사들이 장시간의 컴퓨터 사용, 반복적

23) 서울시인권위원회가 토론회 등을 거쳐 다산콜센터 상담사 인권개선대책에 대한 권고안을 작성 중이던 2013년 12월부터 서울시는 상담사들에게 개인별 헤드셋을 제공했다. 인용한 면접조사 내용은 이 시점보다 앞선 때여서 헤드셋이 개인별로 지급되지 않고 있다고 말하고 있다.

인 동작, 고정적인 작업자세로 근골격계 질환에 노출되어 있다는 점도 문제이다. 끊임없이 마우스를 쥐고 키보드를 쳐야 하기 때문에 대부분의 상담사들은 만성적인 어깨, 목, 통증 등에 시달리고 있다.

상담사에게 컴퓨터, 의자, 책상 등 개인별 집기가 제대로 제공되고 있지 않다보니 각자의 특성에 맞지 않는 눈높이의 모니터를 바라보고 작업을 해야 하거나 의자의 높이가 맞지 않는 등의 작업 환경도 상담사들의 신체적 건강을 악화시키는 원인이 되고 있다.

3교대 근무형태도 질환의 요인이 되고 있다. 저녁이나 야간조일 경우 신체리듬과 생활패턴이 깨져 만성피로와 불면증, 습관성 두통과 목통증에 시달리고 있다. 또한 심각한 경우, 과로사의 원인으로 지목되고 있는 직업성 뇌·심혈관계 질환의 발병 가능성까지 있어 업무상 질병과 재해 노출 위험이 매우 높다. 이와 관련하여 상담사들은 불면증이나 빛이 들어오는 낮 시간에 잠을 잘 수 없어서 생긴 만성피로를 호소하고 있다. 특히 야간은 근무시간이 13시간이나 돼 아침까지 체력적으로 버티는 게 정말 힘들다고 토로한다.

“일하면서 스트레스를 받으니까 뒷목이 당겨서 혈압이 올라가는 느낌이 있다가 또 두통이 오고... 긴장을 하니까 자주 चे하는 거 같아요. 또 요즘에는 목도 계속 안 좋아서 자꾸 쉰 소리가 나고 말할 때 많이 힘들어요”

“야간근무시간 13시간 중에 2시간은 휴식이지만 11시간을 거의 앉아 있어야 해 아침이 되면 온몸이 다 부어요. 콜이 많으면 삼십분정도 밖에 쉴 수 없어요. 정말 급하게 밥을 먹고 일하니까 소화제랑 두통약을 달고 살죠. 살도 많이 찌고 혈압도 생겼어요. 생리도 제때 못해요.”

작업환경의학 전문가는 다산콜센터의 현재 작업조건이 근막통증후군, 어깨통증, 허리통증을 유발할 수 있기 때문에 컴퓨터, 의자, 책상의 배치, 적

절한 인간공학적 설계가 되어 있는지 점검이 필요하며, 이러한 설계가 구비되어 있지 않을 경우 장시간 상담으로 인해 통증이 유발되거나 악화될 가능성이 있다고 지적한다.²⁴⁾ 이러한 지적은 현재 다산콜센터의 상담사들이 호소하고 있는 신체적, 정신적 건강상태와 조응하는 것이다.

콜센터의 사무실은 많은 근로자들이 좁은 공간에 모여 일하기 때문에 환기가 부적절하면 박테리아 바이러스 등 다양한 자극성 물질에 노출될 우려가 있다는 점은 「콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침」에서 직무스트레스 요인으로 지적된 바 있다. 국회 발표 자료(은수미 의원)에 따르면, 다산콜센터 사무실 내의 이산화탄소 농도는 1260~2250ppm, 평균 1697ppm으로 측정되었다. 이는 미국 연방 직업안전·보건국 (OSHA·Occupational Safety and Health Administration)의 실내 환기상태를 판단하는 800ppm기준과 국내 관련법 기준 1000ppm, 그리고 우리나라 사무실에서 조사된 일평균 농도 639~786ppm과 비교해 약 2~3배가 높은 수치이다. 또 근무시간 내내 켜져 있는 여러 대의 컴퓨터로 인해 실내공기가 매우 탁하고 건조하며 같은 공간에서 여러 사람이 동시에 상담을 해 응응거리는 소음이 지속적으로 발생하고 있다.²⁵⁾

2) 건강권 침해 여부에 대한 검토

「경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조 (b)는 안전하고 건강한 근로조건이 확보되는 공정하고 유리한 근로조건을 모든 사람이 향유할 권리를, 같은 규약 제12조는 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리를 가질 것을 인정하고 있다.

EU 콜센터 노사선언(Call Center Charter, 2004년)은 건강과 안전에 관

24) 김형렬, “다산콜센터 노동자들의 감정노동을 포함한 작업환경 조사”, 『서울시 인권위원회 1주년 기념 토론회: 120 다산콜센터 감정노동 및 고용실태』, 2013

25) 서울시 인권위원 다산콜센터 사무실 방문 시 관찰 사항.

하여, 조도와 환기, 공기정화, 난방시스템이 작업을 수행하기에 적절한 수준을 유지해야 한다는 점, 척추장애, 반복긴장 장애 등을 피하기 위해 바른 자세와 도구 사용 방식에 대한 교육을 제공해야 한다는 점, 의자와 책상·전화와 컴퓨터 등은 인체공학적으로 설계된 것을 사용하고 시력장애 및 목소리 및 청각 손실을 피하기 위해 적절한 보호조치를 취해야 한다는 점, 상담사들은 적어도 2시간 작업 후 스크린으로부터 10분의 휴식을 보장받아야 한다는 점을 콜센터의 최소 기준으로 명시한 바 있다.

이러한 국제기준에 비추어볼 때, 환기와 공기정화가 불충분하여 다산콜센터 내의 이산화탄소 농도가 기준에 비해 월등히 높다는 점, 인체공학적인 설계는 차치하고 개인의 의자와 책상·헤드셋 등도 제공되지 않는다는 점, 전화와 컴퓨터 등으로 인한 만성적인 어깨·목·통증 등 근골격계 질환과 위생상의 문제, 시력·목소리 및 청각 손실을 피하기 위한 적절한 조치의 미비 등 다산콜센터 상담사들의 상황은 작업환경으로부터 비롯된 건강권 침해라고 볼 여지가 높다. 이에 따라 EU 콜센터 노사선언의 최소기준 등에 부합하는 대책마련이 필요하다.

다. 휴식권의 미준수와 일·가정양립의 어려움

1) 실태

노동관계법에 따라 다산콜센터에는 모성보호와 관련한 출산휴가, 보건휴가 등이 마련되어 있다. 그러나 여성노동자가 이러한 법정휴가를 자유롭게 사용하기에는 현실적인 제약과 한계가 상당하다. 먼저 다산콜센터는 높은 이직률과 신규 충원의 어려움으로 인해 상시적인 인력부족의 상태이다. 적정 인력을 유지하지 않는 저비용 노동집약적 운영방식은 여성노동자의 모성권을 침해하고 만성적인 업무과다, 탈진 상태를 초래하고 있다.

다산콜센터의 하루 평균 상담 3만147건 처리, 만족도 96점, 응대율 96.4% 유지 (2013년 12월~2014년 1월 시점)등 양적 성과 이면에는 여성 상담사가 제대로 휴식시간도 갖지 못한 채 쉴 틈 없이 일해야 하는 노동 현실이 있다. 심지어 화장실을 가거나 잠깐의 자리 비움에도 반드시 컴퓨터에 ‘이석’ 체크를 하도록 되어 있다. 이처럼 업무가 과도한데다 근무시간 내내 모든 개인적인 행동이 통제받는 상황에서는 격한 감정을 다스릴 수 있을 정도의 최소한의 휴식시간조차 확보하기 어렵다.²⁶⁾ 서울시는 2014년 1월 이전까지는 컴퓨터에 기록된 상담사 개인의 업무활동 기록을 토대로 개인별 하루 이석시간과 점심시간 등을 집계한 뒤 그 결과를 상담사들에게 회람해왔다.²⁷⁾ 이는 업체가 상담사들의 휴식권을 보장을 위한 것이라기 보다 가능한 이석시간을 줄이고 근무시간을 확대하기 위한 일종의 압박조치로 해석할 수 있다.

그 결과 상담사들은 근무 시간 중에는 숨돌릴 여유조차 없이 전혀 쉬지 못한다고 느끼고 있다. 한 조사에 따르면 상담사의 82%는 휴게시간이 ‘아예 없다’고 응답했으며 휴게시간이 있다고 응답한 18%의 경우도 하루 평균 42.6분을 사용하고 있는 것으로 나타났다.²⁸⁾ 다산콜센터의 저녁근무 상담사에게는 하루 30분, 야간근무자에게는 하루 2시간의 휴식시간이 주어지는 것을 감안하면 상담사들이 보장된 휴식시간도 제대로 사용하지 못하고 있는 실정인 것이다.

다산콜센터는 병가나 조퇴 사용도 자유롭지 못하다. 다산콜센터에서 5년째 근무했던 한 상담사는 ‘너무 심하게 아파서 휴게실에 잠시 누워 있었

26) 서울시가 2013년 12월 한 달 동안 집계한 바에 따르면 다산콜센터 상담사들은 휴식/이석/교육시간을 합쳐 주간 근무자의 경우 하루 1시간26분, 저녁 근무자는 50분, 야간 근무자는 2시간15분을 소요한 것으로 나타났다. 하지만 이 통계는 교육시간까지 합한 것이어서 정확히 휴식시간을 파악하기 어렵다. 휴식시간에 업무에 필요한 교육시간을 합산해 집계하는 그 자체 만으로도 서울시가 상담사들의 휴식권을 제대로 인식조차 못하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 서울시는 2014년 2월 이전까지는 매일 상담사들에게 개별 상담사들의 하루

27) 이 때 이석시간이 하루 1시간이 넘는 경우는 붉은 표시를 해서 회람했다. 이는 다산콜센터 상담사 면담결과임.

28) 한명숙 의원실과 감정노동전국네트워크 공동조사, 상담사 257명 대상, 2013년 9월 실시

는데 팀장이 휴게실로 와서 전화를 받으라고 했다. 전화를 받을 수 없는 상황인데도 조퇴를 시켜주지 않아 의자에 엎드려 있기를 반복하면서 퇴근시간까지 기다릴 수밖에 없었다' 고 털어놓았다.

여성의 일할 권리와 안정적인 근속을 보장하는 육아휴직, 가족돌봄휴가 또한 부족해 '일과 가정생활을 양립' 해야 하는 여성 상담사의 고통을 더욱 가중시킨다. 상담사들은 "일을 하고 있지만 내 가정이나 부모님께 소홀하게 된다는 게 정말 많이 속상하다", "하루 종일 긴장해 있다가 집에 가면 꼭 병든 닭처럼 있다", "아이를 거의 방목하고 있는 거 같다", "우리는 잘 만나지 못하는데, 나는 저녁에 나가고 신랑은 그때 들어오는 상황이 반복" 된다는 점을 토로하고 있다. 실제로 한 조사에서 다산콜센터 상담사의 82.5%는 '일과 가정의 양립이 어렵다' 고 답했다.²⁹⁾

2) 건강권 및 노동권 침해 여부에 대한 검토

「헌법」 제36조 제2항은 “국가는 모성의 보호를 위하여 노력해야 한다”고 규정하고 있다. 「헌법」 제32조 제3항은 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정할 것과 제4항에서 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며 고용·임금 및 근로조건에 있어 부당한 차별을 받지 않는다고 정하고 있다. 「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」 제11조는 고용분야에서 여성의 건강보호에 대한 권리 및 생식기능의 보호조치를 포함한 노동조건의 안전에 대한 권리를 명시하고 있다. 또한 「근로기준법」은 법정휴가 및 휴게시간을 자유롭게 이용할 권리를 보장하고 있다.

따라서 직무 몰입으로 긴장과 스트레스를 받기 쉬운 콜센터의 특성상 노동자가 원할 경우 휴게시간에는 공개적인 작업장이나 사무실에서 벗어나 휴식을 취할 수 있어야 하며, 보건휴가 사용 등 충분한 휴식권이 보장되어

29) 한명숙의원실 주관 앞의 설문조사 결과

야 한다.

다산콜센터 시민 상담은 강한 노동 몰입이 요구되는 일인데 반해 여성노동자에 대한 건강권 보호와 노동복지 수준은 매우 열악한 상황이다. 적정인력을 유지하지 않는 저비용 노동집약적 운영방식으로 여성노동자의 일·가정의 양립을 위한 가족돌봄휴가나 육아기 근로시간 단축 등의 법적 권리를 보호하지 않는 것은 노동권침해의 소지가 매우 높다. 특히 상담사의 휴식권이 보장되지 않음으로써 만성적인 업무과다, 탈진 상태도 우려되는 상황이어서 건강권에 대한 침해로 판단된다. 휴식시간은 비생산적 시간이 아니라 인간의 기본적인 생존에 필요하고 인간의 존엄성을 지킬 수 있는 보호 장치라는 점에서 적정한 시간이 반드시 보장되어야 한다.

라. 폭언, 성희롱

1) 실태

다산콜센터 상담사는 업무 과정 중에 장난, 헐박, 폭력, 성희롱 등 일상적인 언어폭력의 상황에 노출되고 있다. 2013년 9월 실시한 서비스직 및 다산콜센터 불쾌한 언행 유경험 실태를 조사한 설문조사 결과를 보면 ▷무리한 요구 8.8회, ▷인격무시 8.8회, ▷폭언/욕설 6.5회, ▷신체위협 6.5회, ▷성희롱 4.1회를 경험하고 있는 것으로 나타났다.

[표4] 다산콜센터 상담사의 불쾌한 언행 경험 실태(단위: 월평균, 건수)³⁰⁾

	무리한 요구	인격 무시	폭언 욕설	성희롱
남성	5.8	4.9	6.8	3.0
여성	9.2	9.3	6.5	4.1
계	8.8	8.8	6.5	4.1

30) 김종진, 앞의 글 참조

상담사들은 특히 야간 근무 시 욕설이나 폭언을 경험하는데, “밤에 술 드신 분은 뭐 욕설은 기본” 이고, “그 시간에 안 주무시고 전화하신 분들은 다 민원성이 많다” 고 한다. 게다가 “이상한 전화까지 오니까 매일 매일 긴장을 하게 된다” 는 것이다. 따라서 야간 근무 시 “전화하는 반 이상이 취한 사람” 이고, “정말 운이 좋아야 이런 분들이 안 걸리게 되는 상황” 이 된다. 경우에 따라서는 통화 중에 상담사의 이름을 다정하게 부르며 “난 너랑 대화하고 싶은데 넌 나랑 대화하기 싫어?” 라며 성적 수치심을 불러일으키는 말이나, “여자 친구 선물을 골라 달라, 넌 속옷을 뭘 입냐, 레깅스는 왜 입는 거냐” 와 같은 성희롱 발언을 듣게 된다. 상담사들은 “이런 말들을 들으면 내가 왜 이러지 하는 생각이 들고 막 혼란이 오고 자괴감 같은 것을 느끼게 된다” 며 자아 존중감이나 업무에 대한 자부심에 손상을 입는다고 호소하고 있다.

사정이 이러함에도 다산콜센터 상담사는 업무재량권이 적어 폭언이나 성희롱 등의 상황에서도 쉽사리 전화를 종료할 수 없다. 때문에 고객과의 상호작용 과정에서 발생하는 심한 스트레스나 정신과적 응급상황을 해소할 수 있도록 즉시 전화를 끊을 권리, 폭언·폭행·성희롱 등에서 회피할 권리 등에 대한 사회적 논의가 필요한 실정이다. 2012년 서울시는 다산콜센터에 전화해 상습 폭언, 욕설, 성희롱을 일삼은 악성민원 고객을 서울북부지방검찰청에 고소한 바 있고, 악성민원 통화 시 3회 상담불가 멘트 이후 여성 노동자가 전화를 선종결할 수 있도록 업무 조치한 바 있다. 하지만 여전히 상담사들은 여성이기 때문에 겪게 되는 성적 모욕과 수치심을 일상적으로 경험하고 있고 이미 시민들에게 불쾌한 언행을 경험하고 난 이후의 사후적 대책에 머물러서 현재의 심각한 상황을 해결하기에는 미흡하다.

2) 인격권 침해 여부에 대한 검토

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가지며, 제32조 제3항과 제4항은 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정할 것과 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며 고용, 임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다는 점을 각각 명시하고 있다.

「여성에 대한 폭력 철폐선언」은 성희롱을 여성에 대한 폭력의 대표적 유형이자 「여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약」에서 말하는 여성에 대한 차별에 해당하며 「세계인권선언」 및 국제인권규약이 중시하고 있는 인권과 기본적 자유를 침해하는 것으로 명시하고 있다. ILO도 1985년 채택한 「고용의 기회 및 대우에서의 남녀평등을 촉진하기 위한 결의」에서 직장 내 성희롱이 여성근로자의 근로조건과 고용 및 승진 전망을 해치고 사업장에도 악영향을 미치므로 예방과 규제를 위한 조치가 필요하다는 것을 명시했다. 직장 내 성희롱이 직장 구성원 간은 물론 업무와 관련된 고객도 포함되는 것은 물론이다.

「국가인권위원회법」 제2조 제3호는 차별행위에 대한 개념을 규정하면서 성희롱을 평등권 침해의 차별행위의 한 유형으로 보고 있으며, 「여성발전기본법」 제17조의2는 국가기관 및 사업주에게 성희롱 방지를 위해 필요한 조치를 취할 의무를 규정하고 있고, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제14조의 2는 사업주는 고객 등 업무와 밀접한 관련이 있는 자가 업무수행 과정에서 성적인 언동 등을 통하여 근로자에게 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하여 해당 근로자가 그로 인한 고충 해소를 요청할 경우 근무 장소 변경, 배치전환 등 가능한 조치를 취하도록 노력하여야 한다고 규정하여 고객 등에 의한 성희롱 방지의무를 부과하고 있다.

따라서 다산콜센터 업무 과정 중에서 여성 상담사들이 겪고 있는 인격무

시, 폭언, 욕설, 성희롱 등은 상담사들의 인간의 존엄성과 인격권에 대한 침해이며, 특별히 근로현장에서의 노동자에게 성적 굴욕감이나 혐오감을 주는 고객에 의한 성희롱은 노동자의 인권과 기본적 자유를 침해하는 것으로 판단된다.

마. 전자감시제도

1) 실태

한국산업안전보건공단의 「콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침」에 의하면, 콜센터 근로자가 수행하는 통화·대기·휴식 여부, 하루 누적 통화 수 및 통화시간, 통화 당 소요시간 등에 대한 실시간 모니터링, 고객과의 통화 내용 녹취 등의 기능을 하는 전자감시제도가 스트레스를 유발한다는 점을 지적하고 있다. 또한 전자감시제도로 인해 근로자들은 노동의 성과뿐만 아니라 노동과정까지도 감시, 감독을 받게 됨으로써 지속적인 스트레스 상태에 놓이게 된다고 한다.

다산콜센터 상담사 역시 출근시점의 출근체크부터 이석체크, 업무과정에서 벌어지는 각종 내용에 대한 기록을 해야 하며 업무내용과 세세한 행동이 모두 전자적인 방식으로 기록되고 실시간 모니터링 된다. 고객과의 대화 내용은 100% 녹취되며, 상담자와 민원인과의 통화 내용을 관리자가 실시간으로 감청하고 있다. 노동의 전과정을 철저하게 감시·감독함으로써 매우 억압적인 방식으로 노동통제를 하고 있는 것이다. 이로 인해 상담사의 감정 노동은 더욱 강요될 수밖에 없으며 직무스트레스도 높아지고 있다. 이에 대해서는 앞에서 서술한 바 있다.

2) 사생활 및 노동인권 침해 여부에 대한 검토

「헌법」 제10조는 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가지며, 「헌법」 제17조는 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니하며, 「헌법」 제 32조 3항은 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 명시하고 있다. 또 EU의 노사선언은 상담사 모니터링 및 개인생활에 대한 가이드라인을 제시하고 있는데 그 내용은 다음과 같다. 모니터링의 목적은 상호 공유되고 근로자들에 의해 받아들여질 때, 그리고 수집된 데이터가 동의된 목적에 의해서만 사용될 때에만 모니터링 할 수 있다는 점을 명시하고 있다. 상담사들은 콜이 모니터링 되고 있다는 사실을 알아야하며, 실시간 청취는 지속적으로 행해져서는 안 된다. 상담사들은 수집된 자료에 대한 접근권과 오류에 대해 수정할 권리를 지닌다. 마지막으로 상담내용이 담긴 녹음테이프는 일정한 시간이 지난 후 폐기되어야 한다고 명시하고 있다.³¹⁾

다산콜센터의 경우 업체 입장에서는 원활하고 효율적인 업무수행을 위해 일정한 통제가 필요한 측면이 있음을 감안한다 하더라도 강력한 통제시스템으로 인해 상담사들의 일거수일투족이 감시·감독 하에 놓이게 되어 사생활과 인격권이 침해된다고 할 수 있다. 또한 과도한 감정노동을 할 경우에도 전자감시 체제에 의해 시간적 압박을 받음으로써 감정을 제대로 추스를 시간적 여유조차 없고 이로 말미암아 감정이 소진되는 상황은 앞에서 살펴본 바와 같이 건강권의 침해이자 동시에 인간의 최소한의 존엄성조차 보장하지 못하는 노동인권의 침해임이 명백하다.

3. 다산콜센터 민간위탁의 문제점

31) 전자감시체계 관련 국제 기준은 국제노동기구(ILO)의 「근로자의 개인정보 보호에 대한 행동 준칙(ILO Code practice : Protection of Workers' Personal Data)」(1996), 2002년 유럽연합(EU)의 ‘직장 내 전자통신감시 관련 일반원칙’을 참조 할 수 있다. 이와 관련하여 2007년 11월 국가인권위원회는 “사업장 전자감시에서 노동자의 인권보호를 위한 법령·제도 개선 권고”한 바 있다.

다산콜센터는 서울시 시민봉사담당관에서 3개의 민간업체에 위탁하여 운영되고 있다. 이러한 민간위탁의 방식은 1997년 IMF 외환위기를 분기점으로 서울시를 비롯한 공공부문까지도 확대되어왔다. ‘민간위탁’이란 지방자치단체가 사무를 공무원을 통해 직접 처리하지 않고 법인·단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록 공공의 목적을 달성하는 것인데, 일반적으로 1) 관리감독의 곤란에 따른 공공서비스의 공공성 및 책임성, 안전성의 침해, 2) 상시적인 고용불안, 일자리 질의 저하에 따른 공공서비스의 질 저하, 3) 간접고용 비정규직의 지속적인 확대와 고착화, 4) 차별적인 저임금 등의 문제가 발생하고 있다. 즉, 민간위탁은 지방자치단체 사무 및 관리의 대행의 의미를 지니고 있지만, 본질적으로는 민간부문에서 간접고용 형태로 노동자를 활용하는 외주용역화인 것이다.³²⁾

전형적인 근로관계는 사용자와 근로자가 계약을 맺고 그 사용자의 지휘 아래 근로자가 노동력을 제공하고 임금을 지급받는 형태인 ‘직접고용’이다. 반면 기업이 필요한 노동력을 자신이 직접 고용하지 아니하고 다른 기업이 고용한 근로자를 통하여 노동력을 제공받는 경우를 ‘간접고용’이라 하며 고용과 사용이 분리되는 것이 특징이다. 간접고용은 사용자가 본인 기업의 업무를 수행하는 실질적인 피고용자에 대한 책임을 면탈하는 수단으로 활용될 가능성이 크다는 것이 ILO(국제노동기구) 등의 견해이다. 국가인권위원회는 이러한 문제에 주목하여 사내하도급 근로자 노동인권 개선을 위한 법령 및 정책개선 권고(2009.9.3.)를 통해 노동관계법 상의 사용자 정의규정을 근로계약 체결의 당사자가 아니라 할지라도 근로조건 등의 결정에 대하여 실질적인 영향력이 있는 자까지 포함하는 개념으로 개정할 것과 상시적인 업무에 대한 직접 고용원칙을 법률에 명시적으로 규정함으로써 간접고용의 남용을 억제할 것을 권고한 바 있다.

32) 간접고용이란 개념을 가장 넓게 이해하면 기업의 필요에 의하여 타인의 노무를 이용하지만 노무제공자와 근로계약을 직접 체결하지 않고 제3자에게 고용된 노동자를 이용하는 고용형태라고 말할 수 있고, 현실에서는 용역, 파견, 민간위탁, 사내하청, 하도급, 아웃소싱, 소사장제 등이 간접고용의 범주에 포함된다(국가인권위원회, 간접고용 노동자 인권 상황 실태조사, 2012).

서울시는 2007년 다산콜센터가 만들어지기 이전까지는 공무원이 상시적이고 지속적으로 수행하던 대시민 안내 및 상담업무를 민간업체와 도급계약을 체결해 이행토록 하고 있다. 서울시가 자체 조사한 바에 따르면³³⁾ 민원업무 경험이 있는 직원들의 84.6%가 다산콜센터 운영으로 민원업무 부담이 감소했다고 답변했으며 28.5%에 달하는 직원은 업무 부담이 50% 이상 감소했다고 응답해 다산콜센터 상담사들이 서울시 공무원의 업무를 대행하고 있음을 입증하고 있다. 다산콜센터는 시정 업무 240개와 구정 업무 170개 등 시·구정 업무와 직결된 공공성이 높은 민원업무를 수행하고 있다. 다산콜센터는 서울시 조례에 근거해 서울시로부터 제공받은 정보를 서울시가 제공한 건물과 기자재를 사용해 서울시민에게 제공하고 있다. 또한 일상적인 회의를 통해 업무를 지시·감독하고 평가하며 업무 목표 달성지표 등도 세밀하게 정해 제시하고 있다. 심지어 다산콜센터를 이용하는 악성민원인을 검찰에 고발하거나, 다산콜센터를 운영하는 3개의 민간업체가 각각 사용하는 건물의 층간 이동을 제한하는 등의 일까지 결정해 지시하고 있는데, 이는 ILO의 「고용관계에 관한 권고(2006)」 및 우리나라 대법원 판례(대법원 2010.3.25. 선고 2007두8881 판결)³⁴⁾에 의거해 판단할 때 서울시는 「노동조합 및 노동관계조정법」상의 ‘사용자’에 해당할 수 있으며, 서울시와 다산콜센터 상담사의 관계는 전형적인 간접고용의 한 형태라고 볼 수 있다.

애초 민간위탁은 그 자체가 목적이 아니며, 공공서비스의 질을 높이고 보다 생산적인 서비스공급을 위한 수단적 성격이 내포되어 있었다. 만약 서비스의 질이 하락하거나 업무를 담당하는 노동자들의 노동권이 약화된다면, 서울시의 사회적 책임 및 공공서비스의 강화라는 측면에서 민간위탁의 효

33) 2009. 9. 13일자 서울시 시민봉사담당관 보도자료. 김종진, 앞의 글에서 재인용.

34) 우리나라 대법원은 “근로자의 기본적인 노동조건 등에 관하여 그 근로자를 고용한 사업주로서의 권한과 책임을 일정 부분 담당하고 있다고 볼 정도로 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자가, 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 등으로 법 제81조 제4호 소정의 행위를 하였다면, 그 시정을 명하는 구체명령을 이행하여야 할 사용자에게 해당한다”고 하여 노조법상의 사용자를 근로계약상 당사자로서의 사용자에게 한정하지 않고, 근로조건에 관한 사항의 전부 또는 일부에 대하여 실질적 영향력 내지 지배력을 가지는 경우에도 노조법상 사용자 지위를 인정하고 있다(대법원 2010.03.25. 선고 2007두8881 판결).

과는 부정적으로 평가될 수밖에 없다.

그런데 다산콜센터 민간위탁이 공공서비스의 질을 높이기보다 주로 서비스의 양적 향상에 치중하고 있다는 점은 위에서 살펴본 바와 같다. 현재 다산콜센터 민간위탁 업체는 서울시 담당 부서로부터 매월, 분기별 서비스 평가를 받는데, 3개 업체 중 1개의 업체가 상대적으로 낮은 평가를 받을 경우 2년마다 체결되는 재위탁을 받지 못할 수도 있으므로 경쟁이 과도해지기 때문이다.

게다가 다산콜센터 상담사들의 과도한 감정노동 및 열악한 작업환경으로 인한 건강권 침해, 수탁업체의 모성보호 및 휴식권 등의 미준수, 폭언·성희롱 등에 대한 미흡한 조치, 노동 감시 등은 민간위탁에 의한 간접고용형태로 인하여 더욱 악화되고 있는 실정이다. 이처럼 민간위탁으로 계속 유지할 경우 현재의 감정노동과 건강, 모성보호, 노동인권 등의 문제를 해결될 수 없는 상황이다.

따라서 다산콜센터의 인권 침해적 상황을 개선하기 위한 근본적인 대책은 고용구조 개선을 통한 ‘고용의 질 개선’이라고 판단된다. 이는 중앙행정기관의 30.6%, 공공기관의 14.5%가 콜센터 업무를 직영으로 운영하고 있고 서울시 내부에서도 서울시시설관리공단이 상담업무를 직영으로 운영하고 있는 상황과 비교해 볼 때도, 고용구조 개선은 필요하다.

IV. 개선방안

아래에서는 다산콜센터 상담사가 겪는 인권침해를 다각도로 개선할 수 있는 방안을 침해 부문별로 나눠 그 각각에 대해 개선방안을 제시하고자 한다.

1. 감정노동 개선 방안

가. 상담사 방어권 보장

폭언, 욕설, 성희롱, 고의적인 괴롭힘 등 상담사의 인권을 심각하게 침해하는 경우에는 1회 경고 후 절차에 따라 즉각 상담을 종결할 수 있는 방어권을 보장해야 한다. 과잉친절을 요구하고 민원인 중심으로 규정돼있는 다산콜센터의 감정표현규칙은 상담사의 인권을 보장하는 규칙으로 수정되어야 한다. 또한 고객과의 갈등이 생겼을 때 상담사에게 무조건 인내심을 요구하기 보다 상담사가 충분히 자신의 의견과 감정을 표현할 수 있는 의사소통 창구가 마련되어야 한다.

나. 상담 업무의 합리적 조정

‘무엇이든 물어보세요’로 상징되는 불필요하고 과도한 상담 업무의 범위가 상담사의 감정노동을 심화시키고 있다. ‘공공성’ 중심의 합리적인 업무 조정을 통해 시정 및 구정과 관계없는 문의나 상담을 대폭 축소해야 상담의 질도 확보되고 시민만족도도 제고할 수 있다.³⁵⁾

다. 감정노동 직무스트레스 해소 가이드라인 및 프로그램 개발

감정노동은 일상적인 직무스트레스의 하나로 적절한 평가와 초기 증상에 대한 대처가 필요하다. ▷충분한 휴식 시간 보장, 직무자율성 제고, 의사소통 창구 마련, 상담센터 운영 등 감정노동 관리, ▷언어폭력 대응, ▷관리자

35) 공공성 중심의 업무로 재편할 경우 ‘시정 업무’ 약 60개(18.63%), ‘구정 업무’ 약 54개(15.91%)가 감소되고, 업무 재조정 통한 직무 설계가 이루어 질 경우 인력 재배치, 합리적 교대 운영, 서비스 향상 교육훈련 등이 가능하므로 노동강도를 낮추고 보람 있는 직무 설계가 가능하다는 전문가 의견이 있음(김종진, 앞의 글 25쪽 참고).

및 상담사 교육·훈련, ▷정신건강증진 프로그램 개발 등이 포함된 적절한 가이드라인 및 프로그램을 만들어 시행해야 한다.

라. 조례 제·개정 등 감정노동 대책 근거 마련

감정노동 해소를 위한 직업건강 가이드라인이나 정신건강증진 프로그램의 개발 및 운영, 직무스트레스 관리 프로그램의 개발 및 운영, 적절한 교육의 실시 등 구체적인 조치와 관련한 조례를 제·개정하여 법적 근거를 마련해야 한다.

2. 근로환경 개선

가. 상담사의 직업성 질환 실태에 대한 정기적 조사와 건강·질병 예방 및 치료프로그램 마련

대다수 상담사들이 각종 직업성 질환에 시달리고 있으므로, 서울시 산하 의료기관을 통해 상담사들에 대한 정기적 실태조사를 실시하고, 건강 및 질병 예방 프로그램 등 의료서비스를 제공하는 인프라를 구축할 필요가 있다.

나. 상담사의 건강과 안전 보장을 위한 적절한 근무환경 조성

다산콜센터 상담사들의 심각한 건강권 침해는 열악한 근무환경으로부터 비롯된 것이다. 따라서 업무 공간의 조도와 환기, 공기정화, 난방시스템을 EU 콜센터 노사선언 등 국제기준을 참고하여 작업을 수행하기에 적절한 수준으로 유지해야 한다. 또한 1인당 적정공간을 확보하며 의자와 책상, 전화와 컴퓨터 등은 인체공학적 설계로 상담사의 건강과 안전을 보장하는 쾌적한 근무환경을 조성해야 한다.

3. 휴식권 미준수 개선 방안

현재 휴게실이 있지만 자유로운 사용이 현실적으로 쉽지 않은 상황이다. 한국산업안전보건공단 ‘콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침’에는 ‘일반적으로 1시간마다 5분의 휴식 또는 2시간마다 15분의 휴식이 권장된다. 휴식은 피로를 회복하기 위해서보다는 피로가 발생하기 전에 주어져야 하고, 길고 가끔 있는 휴식보다 짧고 잦은 휴식이 더 권장된다.’고 제시하고 있고, ‘EU의 노사선언’ 중 건강과 안전 관련 사항에는 ‘상담원들은 적어도 2시간 작업 후 스크린으로부터 10분의 휴식을 보장받아야 한다’고 규정하고 있다. 따라서 일정 시간마다 휴식시간을 보장하는 등 현재의 휴식시간을 확대하고 공개적인 작업장이나 사무실에서 벗어나 휴식을 취할 수 있도록 휴게 제도를 개선해야 한다.

4. 폭언 및 성희롱 개선 방안

가. 인권 침해 예방 상담 시스템 구축

다산콜센터 업무 과정 중에서 여성 상담사들이 겪고 있는 폭언, 욕설, 신체 위협, 성희롱 등은 인간의 존엄성과 인격권에 대한 심각한 침해이므로, 인권 침해 예방 상담 시스템을 구축해 상담사들의 피해를 최소화하고 사전 예방할 수 있도록 해야 한다. 이와 관련해 서울시는 상담사 인권존중을 위한 대시민 캠페인 등 다양한 예방 노력을 기울여야 한다.

나. 피해 상담사 보호 시스템 마련

폭언이나 성희롱에 노출된 상담사는 심리적 안정을 되찾을 시간 동안 상

담업무를 중지하고 반드시 휴식을 취할 수 있도록 보장해야 한다. 피해 상담사의 지속적인 상담 업무 수행을 위해서도 심리 상담이 꼭 필요하고, 치유 및 치료 프로그램을 마련하여 실시하여야 한다. 또한 고충처리절차를 마련하여 사건 진상 파악과 피해자 보상, 재발방지대책 등을 수립할 수 있도록 한다.

5. 전자감시 및 반인권적 노동통제 개선 방안

가. 통제 시스템 개선 및 가이드라인 마련

초단위 미세 통제의 전자감시가 상담사들의 일상적인 직무스트레스 유발에 중요한 요인이 되고 있으므로 전자감시 체제를 개선해야 한다. 상담사의 통화건수와 통화시간, 이석체크 등 초단위의 전자감시 시스템을 개선하고, EU 노사선언에서 규정하고 있는 바와 같이, 모니터링은 노사합의에 의하여 모니터링 목적에 대한 상호공유 및 동의가 전제되어야 하며, 모니터링 자료에 대한 접근권 및 오류를 수정할 권리를 보장하고, 지속적인 실시간 청취 금지 등 국제기준에 부합하는 가이드라인을 마련하여 이를 이행하여야 한다.

나. 불합리한 평가 시스템 개선

3개 민간위탁업체로 분산된 위탁 구조로 인해 더욱 과열되어온 경쟁 체제를 바꿔야 한다. 상담 응대율, 처리율, 불만제기, 만족도, 처리속도 등 지나친 성과 위주의 정량적 평가 및 개인별/팀별 과잉 경쟁 평가 시스템을 개선하여 상담의 질을 향상하고 상담사의 직무 자율성을 제고하도록 하여야 한다.

6. 다산콜센터 민간위탁 개선 방안

다산콜센터 상담사들의 열악한 노동 조건과 근무 환경 악화, 감정노동 심화의 근본적인 원인은 상당부분 민간위탁에 의한 고용구조에 의한 것이다. 때문에 다산콜센터의 다양한 인권 침해 상황을 해소하기 위한 가장 핵심적인 개선책은 민간위탁 고용구조를 직접고용형태로 전환하여 상담사들의 고용의 질을 제고하는 것이다.

이렇게 직접고용 위주로 고용구조를 전환한다면, 행정상담 전문가인 다산콜센터 상담사의 근무환경을 개선할 수 있을 뿐만 아니라, 동시에 서울시 행정서비스인 상담업무의 질을 제고하여 시민만족도도 높일 수 있을 것이다.

많은 문제점이 밝혀진 서울시 120 다산콜센터 민간위탁 운영 구조를 전면 개편하고, 서울시가 실질적인 사용자로서 고용과 업무 전반을 책임질 수 있는 고용구조로 개선해야 한다. 구체적으로는 서울시가 다산콜센터의 상시·지속적이며 공익적인 상담 업무의 특성을 고려하여 실질적인 방안을 다각적으로 검토한 후 실행하도록 해야한다.

V. 결론

이상에서 본 바와 같이 다산콜센터의 상담사는 과도한 감정노동과 열악한 작업환경으로 건강권이 침해되고 있고, 모성보호 및 휴식권 등을 제대로 보호받지 못하고 있다. 또한 폭언 및 성희롱 등에 빈번하게 노출되지만 적절한 보호장치가 없고 전자감시로 인한 전방위적 노동통제, 과도한 경쟁 및 불합리한 평가체제 속에서 기본적인 노동인권을 보장받지 못하고 있다.

따라서 과도한 감정노동으로 인한 상담사들의 신체적 정신적 고통을 해

소하고 건강권을 보장할 수 있는 구체적인 방안을 마련해야 하며, 특히 상담사의 다수를 차지하고 있는 여성노동자의 모성보호와 휴식할 권리, 폭언, 성희롱 등으로부터의 방어권 등을 보장해야 한다. 또한 전자감시와 극심한 경쟁구조의 문제를 해결함으로써, 업무환경 자체를 근본적으로 개선해야 한다.

또한 이러한 인권 침해 상황을 더욱 악화시키고 있는 것은 민간위탁에 의한 간접고용구조라는 점에 주목한다. 다산콜센터 민간위탁구조가 상담사의 감정노동을 심화시키고 근로조건을 더욱 열악하게 만드는 원인이 되고 있으므로, 상담사의 건강권 및 노동인권의 근본적인 개선을 위해서는 간접고용 구조 자체를 개선하려는 노력이 필요하다고 판단된다.

따라서 위원회는 「서울특별시 인권기본조례」 제17조 제1항에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2014. 2. 5.

위원장 문 경 란

부위원장 박 래 군

위원 강 남 식

위원 김 형 완

위원 박 영 희

위원 백 미 순

위원 선 상 규

위원 양 혜 우

위 원 이 남 신

위 원 이 성 훈

위 원 이 형 석

위 원 장 서 연

위 원 조 인 동

위 원 조 효 제

위 원 홍 성 수

별지. 판단 및 참고기준

「대한민국헌법」

제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

제32조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

② 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다.

③ 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.

④ 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

제36조 ② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

③ 모든 국민은 보전에 관하여 국가의 보호를 받는다.

「여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약」

제11조 1. 당사국은 고용 분야에서 남녀평등의 기초 위에 동일한 권리 특히 다음의 권리를 확보할 목적으로 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

- (a) 모든 인간의 불가침의 권리로서의 근로의 권리
- (b) 동일한 채용기준의 적용을 포함한 동일한 고용기회를 보장받을 권리
- (c) 직업과 고용의 자유로운 선택권, 승진, 직장안정 및 역무에 관련된 모든 혜택과 조건을 누릴 권리, 그리고 견습, 고등직업훈련 및 반복훈련을 포함한 직업훈련 및 재훈련을 받을 권리
- (d) 수당을 포함하여 동등한 보수를 받을 권리 및 노동의 질의 평가에 있어 동등한 처우와 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 처우를 받을 권리
- (e) 유급휴가를 받을 권리 및 사회보장, 특히 퇴직, 실업, 질병, 병약, 노령 및 기타 노동 무능력의 경우에 사회보장에 대한 권리
- (f) 건강보호에 대한 권리 및 생식기능의 보호조치를 포함한 노동조건의 안전에 대한 권리

2. 당사국은 결혼 또는 모성을 이유로 한 여성에 대한 차별을 방지하며 여성의 근로에 대한 유효한 권리를 확보하기 위하여 다음을 위한 적절한 조치를 취하여야 한다.

- (a) 임신 또는 출산휴가를 이유로 한 해고 및 혼인 여부를 근거로 한 해고에 있어서의 차별을 금지하고 위반시 제재를 가하도록 하는 것
- (b) 종전의 직업, 선임순위 또는 사회보장 수당을 상실함이 없이 유급 또는 이에 상당하는 사회보장급부를 포함하는 출산휴가제를 도입하는 것
- (c) 특히 아동 보육시설망의 확립과 발전의 촉진을 통하여 부모가 직장에서의 책임 및 사회생활에의 참여를 가사의 의무와 병행시키는 데 도움이 될 필

요한 사회보장 혜택의 제공을 장려하는 것

- (d) 임신 중의 여성에게 유해한 것이 증명된 유형의 작업에는 동 여성에 대한 특별한 보호를 제공하는 것

3. 본 조에 취급된 문제와 관련한 보호적 입법은 과학적 및 기술적 지식에 비추어 정기적으로 검토되어야 하며, 필요하다면 개정, 폐기 또는 연장되어야 한다.

「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」

제7조 이 규약의 당사국은 특히 다음 사항이 확보되는 공정하고 유리한 근로조건을 모든 사람이 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

- (a) 모든 근로자에게 최소한 다음의 것을 제공하는 보수
 - (i) 공정한 임금과 어떠한 종류의 차별도 없는 동등한 가치의 노동에 대한 동등한 보수, 특히 여성에게 대하여는 동등한 노동에 대한 동등한 보수와 함께 남성이 향유하는 것보다 열등하지 아니한 근로조건 보장
 - (ii) 이 규약의 규정에 따른 근로자 자신과 그 가족의 품위 있는 생활
- (b) 안전하고 건강한 근로조건
- (c) 연공서열 및 능력 이외의 다른 고려에 의하지 아니하고, 모든 사람이 자기의 직장에서 적절한 상위직으로 승진할 수 있는 동등한 기회
- (d) 휴식, 여가 및 근로시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수와 정기적인 유급휴일

제12조 1. 이 규약의 당사국은 모든 사람이 도달 가능한 최고 수준의 신체적·정신적 건강을 향유할 권리를 가지는 것을 인정한다.

2. 이 규약당사국이 동 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취할 조치에는 다음 사항을 위하여 필요한 조치가 포함된다.

- (a) 사산율과 유아사망률의 감소 및 어린이의 건강한 발육
- (b) 환경 및 산업위생의 모든 부문의 개선
- (c) 전염병, 풍토병, 직업병 및 기타 질병의 예방, 치료 및 통제
- (d) 질병 발생시 모든 사람에게 의료와 간호를 확보할 여건의 조성

「산업안전보건법」

제5조(사업주의 의무) ① 사업주는 이 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 예방 정책에 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 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 작업환경·작업내용·근로시간 등 직무스트레스 요인에 대하여 평가하고 근로시간 단축, 장·단기 순환작업 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, 건강 문제 발생가능성 및 대비책 등에 대하여 해당 근로자에게 충분히 설명할 것
6. 뇌혈관 및 심장질환 발병위험도를 평가하여 금연, 고혈압 관리 등 건강증진 프로그램을 시행할 것

한국산업안전보건공단의 「콜센터 근로자의 직무스트레스 관리 지침(2011.12.)」

5. 콜센터 근로자의 직무스트레스 관리방안

사업주는 직무스트레스의 예방과 관리를 위해 다음과 같은 노력과 조치를 해야 한다.

5.1 조직적 관리방안

(1) 휴식

- (가) 휴식은 근로자들을 재 환기시켜 자신의 업무에 더 잘 적응하도록 돕고 눈 피로, 두통, 근골격계 긴장, 혈액순환, 소음 노출, 목소리 건강 등에 도움이 되므로 충분한 휴식을 제공한다.
- (나) 일반적으로 1시간마다 5분의 휴식 또는 2시간마다 15분의 휴식이 권장된다. 휴식은 피로를 회복하기 위해서보다는 피로가 발생하기 전에 주어져야 하고, 길고 가끔 있는 휴식보다 짧고 잦은 휴식이 더 권장된다.
- (다) 근로자들이 자신의 휴식시간을 선택할 수 있어야 하고, 화장실에 가거나 물을 마시고 싶을 때는 자유롭게 사용할 수 있어야 하며, 고객과 힘든 상담을 한 경우에는 휴식을 취할 수 있도록 한다.

(2) 직무자율성 제고

- (가) 엄격한 스크립트의 부과는 근로자의 자율성을 축소시키므로 가능하면 피한다. 근로자를 교육·훈련시켜서 그들이 접할 수 있는 다양한 상황에 대해 지식과 경험을 갖추게 하여 보다 자율적으로 근무를 할 수 있게 한다.
- (나) 능동적인 근로자들이 수동적인 근로자들보다 스트레스를 덜 느끼고, 일을 더 효과적으로 수행하므로, 근로자를 더욱 능동적으로 만드는 업무시스템을 만드는 것이 필요하다.
- (다) 근로자가 자신의 업무량을 조절하는데 더 많이 참여하고, 자신이 가진 능력과 기술을 사용할 수 있도록 하며, 업무의 다양화를 가져올 수 있도록 하기 위하여 팀 책 임제를 도입할 수 있다.

(3) 의사소통 창구 마련

- (가) 근로자가 힘들 때 비밀을 보장받은 채 이야기 할 수 있는 의사소통 창구를 마련한다. 가능하면 고충처리 상담원을 두도록 하고, 전담 상담원을 둘 수 없다면 관리자 중 1인이 자격을 갖추어 상담 업무를 수행한다.

(나) 근로자들에게 상담 창구가 있음을 알리고 이를 통한 상담이 근로자에게 피해가 가지 않는다는 것을 홍보한다.

(4) 합리적 전자감시제도 운영

(가) 근로자들에게 전자감시제도의 필요성을 설명하고, 근로자들이 이러한 사실을 받아들일 때만 적용한다.

(나) 상담원들은 모니터링 자료에 대한 접근권과 오류를 수정할 권리를 가진다. 실시간 청취는 지속적으로 해서는 안 되며, 상담내용이 담긴 녹음테이프는 일정시간이 지난 후 폐기한다.

(5) 감정노동 관리

(가) 감정적으로 소진되는 불만 쿨을 상담한 근로자에게는 휴식시간을 제공하거나 상담 업무가 아닌 다른 업무를 하도록 하여 억눌린 감정을 다스릴 수 있는 기회를 제공한다.

(나) 상담센터나 상담원 제도를 운영하여 근로자가 면담을 통해 내면의 문제를 이끌어내고 해결할 수 있도록 한다.

(다) 직업적 가치관을 확립할 수 있는 교육을 제공한다.

(6) 언어폭력 대응체계 마련

(가) 회사 내에 언어폭력에 대한 정책을 수립한다.

(나) 욕설·폭언·성희롱 등에 대한 적극적인 대응지침을 마련한다. 대응지침의 내용에는 폭력 대응 스크립트 비치 및 단계별 응대 멘트 세분화, 상습욕설 고객 리스트 작성관리 및 전문 상담원 배정, 부적절한 요구를 하는 고객에 대한 대응내용을 포함한다.

(다) 폭력적인 고객을 어떻게 다루어야 하는지 교육한다. 이러한 고객의 전화를 받았을 때는 그것을 끝내고 관리자에게 넘기는 법에 대해서도 교육한다.

(라) 언어폭력 때문에 전화를 끊는 것을 근로자의 능력부족으로 평가하지 않고 근로자에게 어떠한 벌칙도 주지 않는다.

(7) 교육·훈련

(가) 관리자 교육 : 근로자의 감정노동에 대한 이해와 지원의 필요성, 구체적인 지원방법, 작업장 환경개선 등에 대하여 관리자 교육을 실시한다.

(나) 근로자 교육 : 근로자들이 자신의 감정노동, 언어폭력, 관계갈등 등의 문제를 치유하고 일을 계속할 수 있도록 하기 위하여 직무스트레스 관리에 대한 교육훈련을 실시한다.

(8) 생활습관 개선 프로그램 운영

(가) 스트레스 관리에 도움을 주기 위하여 근로자의 건강한 생활양식을 개발하고 유지하기 위한 다양한 건강증진 프로그램을 운영한다.

(나) 근무 시작 전, 중, 후에 근로자가 모두 함께 하는 규칙적인 스트레칭 시간을 갖는다.

(다) 근로자의 컴퓨터 스크린에 작업대, 조명, 헤드셋 등을 조절하는 체크리스트 팝업창이 뜨도록 하여 작업 시작 전에 스스로 조절할 수 있게 한다.

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」

제14조(직장 내 성희롱 발생 시 조치) ① 사업주는 직장 내 성희롱 발생이 확인된 경우 지체 없이

행위자에 대하여 징계나 그 밖에 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 근무 장소 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.

제19조의2(육아기 근로시간 단축) ① 사업주는 제19조제1항에 따라 육아휴직을 신청할 수 있는 근로자가 육아휴직 대신 근로시간의 단축(이하 “육아기 근로시간 단축“이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능한 경우, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항 단서에 따라 사업주가 육아기 근로시간 단축을 허용하지 아니하는 경우에는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고 육아휴직을 사용하게 하거나 그 밖의 조치를 통하여 지원할 수 있는지를 해당 근로자와 협의하여야 한다.

③ 사업주가 제1항에 따라 해당 근로자에게 육아기 근로시간 단축을 허용하는 경우 단축 후 근로시간은 주당 15시간 이상이어야 하고 30시간을 넘어서는 아니 된다.

④ 육아기 근로시간 단축의 기간은 1년 이내로 한다.

⑤ 사업주는 육아기 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

⑥ 사업주는 근로자의 육아기 근로시간 단축기간이 끝난 후에 그 근로자를 육아기 근로시간 단축 전과 같은 업무 또는 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다.

⑦ 육아기 근로시간 단축의 신청방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조의3(육아기 근로시간 단축 중 근로조건 등) ① 사업주는 제19조의2에 따라 육아기 근로시간 단축을 하고 있는 근로자에 대하여 근로시간에 비례하여 적용하는 경우 외에는 육아기 근로시간 단축을 이유로 그 근로조건을 불리하게 하여서는 아니 된다.

② 제19조의2에 따라 육아기 근로시간 단축을 한 근로자의 근로조건(육아기 근로시간 단축 후 근로시간을 포함한다)은 사업주와 그 근로자 간에 서면으로 정한다.

③ 사업주는 제19조의2에 따라 육아기 근로시간 단축을 하고 있는 근로자에게 단축된 근로시간 외에 연장근로를 요구할 수 없다. 다만, 그 근로자가 명시적으로 청구하는 경우에는 사업주는 주 12시간 이내에서 연장근로를 시킬 수 있다.

④ 육아기 근로시간 단축을 한 근로자에 대하여 「근로기준법」 제2조제6호에 따른 평균임금을 산정하는 경우에는 그 근로자의 육아기 근로시간 단축 기간을 평균임금 산정기간에서 제외한다.

제19조의4(육아휴직과 육아기 근로시간 단축의 사용형태) 근로자는 제19조와 제19조의2에 따라 육아휴직이나 육아기 근로시간 단축을 하려는 경우에는 다음 각 호의 방법 중 하나

를 선택하여 사용할 수 있다. 이 경우 어느 방법을 사용하든지 그 총 기간은 1년을 넘을 수 없다.

1. 육아휴직의 1회 사용
2. 육아기 근로시간 단축의 1회 사용
3. 육아휴직의 분할 사용(1회만 할 수 있다)
4. 육아기 근로시간 단축의 분할 사용(1회만 할 수 있다)
5. 육아휴직의 1회 사용과 육아기 근로시간 단축의 1회 사용

제19조의5(육아지원을 위한 그 밖의 조치) ① 사업주는 초등학교 취학 전까지의 자녀를 양육하는 근로자의 육아를 지원하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하도록 노력하여야 한다.

1. 업무를 시작하고 마치는 시간 조정
2. 연장근로의 제한
3. 근로시간의 단축, 탄력적 운영 등 근로시간 조정
4. 그 밖에 소속 근로자의 육아를 지원하기 위하여 필요한 조치

② 고용노동부장관은 사업주가 제1항에 따른 조치를 할 경우 고용 효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다.

「국가인권위원회법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “평등권 침해의 차별행위”란 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지 등을 말한다), 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체 조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과(前科), 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 없애기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권 침해의 차별행위(이하 “차별행위”라 한다)로 보지 아니한다.

라. 성희롱[업무, 고용, 그 밖의 관계에서 공공기관(국가기관, 지방자치단체, 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조와 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교, 「공직자윤리법」 제3조의2제1항에 따른 공직유관단체를 말한다)의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 직위를 이용하여 또는 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니한다는 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다] 행위

「여성발전기본법」

제17조의2(성희롱의 방지 등) ① 국가기관등의 장과 사업주는 대통령령으로 정하는 바에 따라 성희롱을 방지하기 위하여 교육을 하는 등 필요한 조치를 하여야 하고, 국가기관등의 장은 그 조치 결과를 여성가족부장관에게 제출하여야 한다.

② 여성가족부장관은 제1항에 따른 국가기관등의 성희롱 방지조치에 대한 점검을 대통령

령으로 정하는 바에 따라 매년 실시하여야 한다.

③ 여성가족부장관은 제2항에 따른 점검결과 성희롱 방지조치가 부실하다고 인정되는 국가기관등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리자 특별교육 등 필요한 조치를 취하여야 한다

④ 여성가족부장관은 제2항에 따른 국가기관등의 성희롱 방지조치 점검결과를 언론 등에 공표(公表)할 수 있다. 다만, 다른 법률에서 공표를 제한하고 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 제1항에 따른 성희롱 예방교육의 내용·방법 등 성희롱 방지조치에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「EU 콜센터 노사선언(Call Center Charter, 2004)」

- 성과 관련 목표는 수신콜 수 등 양적 지표보다 양질의 고객서비스를 제공하는데 기초해야 한다.
- 훈련과 인적자원 개발 노력이 증대되어야 한다. 즉, 상담사들에게 상품 관련 지식 및 숙련을 증대시켜 개인적으로 의미 있는 직업경력 축적은 물론 양질의 고객서비스를 제공할 수 있도록 도와야 한다.
- 콜센터들은 새로운 숙련과 자격조건을 요구하는 신기술이나 상품이 도입될 때 고용 중인 상담사들을 훈련하고 고용을 유지하는데 우선순위를 두어야 한다.
- 작업장은 기업 정책이나 상품 개발에 변화가 필요할 때 이들의 실질적인 도입단계 이전에 의사소통이 선행되는 방식으로 재조직되어야 한다. 이는 고객서비스 질의 제고와 관련 핵심적인 의사결정 과정에 노동자들의 참여가 전제되는 방식이다.
- 콜센터의 이전과 관련된 의사결정이 필요할 때, 이는 단순히 비용계산에만 근거해서는 안되며, 고객기반과의 근접성, 숙련 및 다중언어 사용 상담사, 경쟁력 있는 정보통신 인프라 등의 다각적인 면이 검토되어야 한다.
- 콜센터는 고객의 요구를 효과적으로 소화하기 위해 충분한 수의 상담사가 배치될 수 있도록 적절한 정원을 확보해야 한다. 정원의 수준은 상담사들이 훈련과 직원 미팅, 휴가, 일시 결원 등을 무리없이 보충할 수 있는 수준이 되어야 하며 노동자들은 일과, 가족, 공동체의 책임을 충실히 이행할 수 있도록 적정시간을 노동에 투여해야 한다.
- 1998년 ILO가 공표한 핵심적인 근로기준 (Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)가 콜센터 환경에서도 준수되어야 한다.

ILO 「고용관계 리포트(Report on the Employment Relationship, 2006)」

“고용관계란 고용주와 보수를 대가로 노무를 제공하는 피고용자 사이의 관계를 지칭하는 법적 개념으로서, 고용관계를 통해서 피고용자와 고용주 사이의 상호 권리와 의무가 발생하고, 피고용자는 노동법과 사회보장의 영역에서 고용에 수반되는 권리와 혜택을 얻으므로, 고용관계의 존재자체가 피고용자의 보호에 있어 주요한 수단이 된다. 그러나 다양한 계약형태 특히 하도급을 통한 인력활용 등으로 인해 피고용자 권리의 부재가 발생하고, 이와 같은 근로자보호부족으로 인해 결국 근로자와 그 가족이 침해를 받으며, 기업에 있어서도 반생산적일 뿐만 아니라 사회 전체적으로도 부정적 영향을 미칠 수 있다. 따라서 진정한사용자가 누구인지, 근로자에게 주어진 권리가 무엇인지, 이를 보장할 책임이 누구

에게 있는지를 판명하는 것이 주요한 관건이다. 근로자의 노무로부터 직접적인 이익을 얻는 사용자(user)가 이들의 권리가 보장되도록 하는데 있어 그 역할이 결정적이라 할 수 있으므로, 이와 같은 간접고용관계에 있는 근로자를 보호하기 위해서는 각국의 법체계가 갖고 있는 한계와 점, 즉 현실과의 간극을 메우기 위해 관련법의 개정이 필요하다”

ILO 「고용관계에 관한 권고(Recommendation on the Employment Relationship, 2006)」

1) 보호 원칙의 규정

첫째, 보호의 성격과 범위를 국제노동기준을 고려하여 각국 법률 및 관습에 의해 정할 것(권고안 제4조).

둘째, 각국의 정책은 ① 고용관계의 존재, 고용과 자영을 구별하는 가이드라인 제공 ② 위장된 고용관계의 척결(combat) ③ 복수의 당사자가 관련된 계약을 비롯한 모든 계약형태에 적용할 보호 및 책임의 기준 확립 ④ 고용관계의 존재여부 및 조건에 관한 분쟁조정을 위한 적절하고 신속한 절차와 메커니즘 확립 ⑤ 고용관계 관련 법률 및 규율의 준수와 효과적 적용의 보장 등의 원칙하에 시행할 것.

셋째, 고용관계 존재의 불확실성에 의해 영향을 받는 여성, 연령, 비공식부문, 이주 그리고 가장 취약한 노동자들이 동등한 보호를 받도록 할 것

넷째, 정부가 노사의 주요 대변조직과의 협력을 통해 정책을 결정하고 이행할 것.

2) 고용관계 존재 여부에 대한 접근방식

첫째, 고용관계 판별을 위한 일종의 원칙으로 ‘계약형식이 아니라 일의 수행과 보상에 관한 사실에 기반을 둘 것’(primacy of facts principle)(제9조)

둘째, 고용관계를 판별하는 하나 이상의 지표들이 나타날 경우 고용관계가 존재한다는 법률적인 추정(presumption)을 할 것(제11조 (b)항)

셋째, 고용관계의 존재를 판단하기 위해 광범위한 수단을 허용하고 이와 관련하여 종속성(subordination) 혹은 의존성(dependence)의 조건들을 명확히 정의할 것을 고려해야한다(제11조 (a)항 및 제12조).

넷째, 특정 취업자 집단이 노동자인지 자영자인지를 결정할 때 가장 대표성이 높은 노사 조직과의 사전 협의를 거쳐 결정할 것을 권하고 있으며(제11조 (c)항), 아울러 고용관계의 존재여부를 명확히 하는 데 단체교섭의 역할을 높일 것을 권고.

ILO 「근로자의 개인정보 보호에 대한 행동 준칙(ILO Code practice : Protection of Workers' Personal Data, 2006)」

1. 서 문

사용자는 구직자와 노동자에 대한 개인정보를 법을 지키기 위해, 직원의 고용과 훈련 및 인사 고과에서 참고삼기 위해, 개인의 안전·인적·담보·품질관리·고객 서비스와 자산 보호를 위해서 수집한다. 다수의 국내법과 국제규범들이 개인정보의 처리에 관한 의무적인 절차를 규정하고 있다. 전산정보 검색기술, 사원 정보자동화시스템, 전자감시, 유전자 감별, 약물실험 등은 개인정보보호장치가 개발되어야 할 필요성을 보여준다. 개인정보보호장치는 노동자의 존엄성, 프라이버시를 보호하고 노동자 자신이 누가 어떤 정보를 어떤 목적으로 그리고 어떤 조건에 하에서 사용할 것인지 결정할 수 있는 기본적 권리를 보장해야 한다.

5. 일반적인 원칙

- 5.1 개인정보는 반드시 적법하고 공정하게, 그리고 오직 노동자의 고용과 직접 관련된 이 유로만 처리되어야 한다.
- 5.2 개인정보는 원칙적으로 반드시 수집할 당시의 원래 목적과 동일한 목적으로만 사용 되어야 한다.
- 5.3 만일 개인정보가 처음 수집될 당시의 목적과 다른 목적으로 처리되는 경우, 고용주는 반드시 원래의 목적과 모순된 목적으로 사용되지 않을 것임을 보장해야 하며, 상황 변화로 인해 발생할 수 있는 오해를 방지하는 데 필요한 대책을 반드시 수립해야 한다.
- 5.4 자동 정보 시스템의 보안이나 적절한 운영을 보장하기 위해 기술적이거나 관리적인 차원의 대책을 수립할 때 수집된 개인정보는 노동자의 행동을 통제하는 데에 사용될 수 없다.
- 5.5 어떤 노동자에 대한 결정이 그 노동자에 대한 자동 처리 된 개인정보에만 의존해서 이루어지면 안 된다.
- 5.6 전자 감시로 수집된 개인정보가 직무 수행 평가의 유일한 요소가 되어서는 안 된다.
- 5.7 고용주는 자신의 정보 처리 업무에 대해 정기적으로 평가해야 한다.
 - (a) 수집된 개인정보의 종류와 양을 가능한 한 줄이기 위해
 - (b) 노동자의 프라이버시를 보호하는 방법을 개선하기 위해
- 5.8 노동자와 그 대표는 모든 정보수집과정, 그 과정을 제어하는 규칙, 그리고 자신의 권 리에 대해 통지받아야 한다.
- 5.9 개인정보를 처리하는 사람은 정보 수집과 이 강령의 원칙을 적용하는 데 있어 자신 의 역할을 이해하기 위해 정기적으로 훈련받아야 한다.
- 5.10 개인정보의 처리는 고용이나 취업에서 불법적인 차별 효과를 주어서는 안 된다.
- 5.11 고용주, 노동자와 그 대표는 개인정보를 보호해야 하고 이 강령에 따라 노동자의 프라이버시에 대한 정책을 개발하도록 협력해야 한다.
- 5.12 고용주, 노동자 대표, 고용 알선 기관, 노동자 등 개인정보에 접근할 수 있는 모든 사람은 자신의 의무 이행과 이 강령의 원칙에 어긋나지 않는 비밀유지 의무를 지켜 야 한다.
- 5.13 노동자는 프라이버시권을 포기할 수 없다.

「EU 직장 내 전자통신 감시 관련 일반원칙(2002)」

1. 필요성

사용자는 감시활동을 시작하기 전에 어떠한 형태의 감시가 특정화된 목적을 위하여 절대 적으로 필요한가를 확인해야 한다. 감시가 필요한 경우에도 개인의 사생활을 적게 침해 하는 전통적인 방법에 의한 감시가 주의 깊게 고려되어야 한다.

3. 투명성

사용자는 자신의 활동에 대하여 투명하고 개방적이어야 한다. 근로자는 감시의 이유와 목적, 범위, 정도, 감시의 세부사항(누구를, 어떻게, 언제), 전자우편을 사용할 수 있는 시 간과 조건, 내부지침 위반에 대한 사용자측의 통보 절차 및 방법, 근로자의 이의제기 방 법 및 절차 등에 관한 완전한 정보를 제공받아야 한다. 사용자측은 전자우편의 이용과

감시에 관한 내부지침을 정하기 전에 미리 직원대표에게 알리거나 협의하는 습관을 가져야 한다.

다. 회원국의 법에 의하여 허용된 경우를 제외하고는 감추어진 전자우편 감시는 허용될 수 없다. 법에 의해서 허용된 경우란 특정 범죄행위가 확인된 경우 또는 사용자에게 직장에서의 범법행위를 탐지하기 위한 일정한 권한이 부여된 경우 등이다.

4. 접근권

근로자는 사용자에게 의해서 처리되는 자신과 관련된 개인정보에 접근한 권리를 가진다. 그리고 타당할 경우 개인정보 수정 또는 삭제 등을 요구할 권리를 가진다.

6. 비례성

개인정보의 감시는 적절하고 연관성이 있어야 하며 목적달성에 필요한 이상으로 과도하지 말아야 한다. 시스템 안전을 보장하기 위하여 꼭 필요한 경우를 제외하고 모든 직원의 전자우편과 인터넷 사용의 무조건적인 감시를 배제한다. 자동적이고 지속적인 감시 시스템은 패해야 한다. 기술의 발달로 사용자는 근로자의 수·발신 전자우편의 수, 첨부파일의 형식 등을 쉽게 확인할 수 있고 그것만으로도 위험방지가 가능하므로 전자우편의 내용은 눈으로 확인하는 것은 균형적이지 않다. 사용자는 조직 외부로 나가는 전자우편에 주의문구를 삽입하는 등의 방법으로 조직 외부인들에게 전자우편에 대한 감시활동이 존재한다는 것을 알리기 위하여 노력하여야 한다.

「서울특별시 인권기본조례」

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시(이하 "시"라 한다) 시민의 인권을 보호하고 증진하기 위한 정책을 수립·집행하도록 함으로써, 모든 시민이 인간으로서의 존엄과 가치를 실현하여 행복한 삶의 권리를 누릴 수 있도록 함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "인권"이라 함은 헌법과 법률이 규정하고 있거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법이 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.
2. "시민"이라 함은 시에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람을 말한다.
3. "인권도시"라 함은 모든 시민의 인권이 생활 속에서 실현되며 행복한 도시공동체를 구현해 나가는 도시를 말한다.

제4조(시장의 의무) ① 서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다)은 시민의 인권 보호와 증진을 위하여 노력하여야 하며, 관련 시책을 적극 추진하여야 한다.

② 시장은 인권정책 수립에 있어 시민의 참여를 최대한 보장하여야 한다.

③ 시장은 시민에 대한 인권침해가 발생한 경우 인권침해의 시정을 위해 노력하여야 한다.

④ 시장은 필요한 경우 국가인권위원회를 비롯한 국가기관 및 지방자치단체 등과 협력할 수 있다.

제17조(정책 등의 개선 권고) ① 위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다.

② 시장은 제1항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.