

이 글은 1996년 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions의 재원으로 편찬한 "The Identification and Assessment of Occupational Health and Safety Strategies in Europe"을 번역한 것이다.

유럽 각국의 산업보건제도

— 아일랜드(Ireland) —

역. 하은희¹⁾, 박혜숙²⁾, 김정연¹⁾

1) 이화의대 예방의학교실, 2) 인하대병원 산업의학과

I. 국가 산업보건안전 정책의 배경

1. 경제구조 및 노동시장

경제와 사회적 중요성의 현저한 변화가 아일랜드에서 지난 5년간 일어났는데 경제분야에 대한 분석에서 농업이 감소하였고 이것은 1996년에 더 떨어질 것으로 예상되었다. 산업고용은 한결같이 증가하였고 이러한 경향은 1996년까지 계속될 것으로 기대된다. 중소기업(SMEs)에 대해서는 1970년과 1980년 동안에 무시되었으나 현재 정부는 그들을 지지해야 할 필요성을 인지하고 있다. 노동력의 24%가 공공분야에 있으며 지난 5년간 급격히 성장하여 왔다.

1990년대의 노동시장의 특징은 높은 실업률, 졸업생의 많은 유입, 기혼여성이 직장에 복귀하고자 하는 것이 특징이다. 아일랜드의 노동력에서 여성의 전체적인 참여는 유럽공동체의 여러 나라와 비교하여 매우 낮으나, 서서히 증가하여 1992년 32.8%에 달하였으며 기혼여성이 증가분율을 구성하였다. 아일랜드는 실업률이 1993년 노동력

의 16.3%까지 올라갔다. 시간제 근무도 최근 증가하고 있다.

2. 노사관계

단체협약의 수행은 조직마다 매우 다를 수 있으나 성격상 그것은 자발적으로 있어야 한다. 고용관계의 실제에 있어서 중요한 것은 단체협약이 수행되는 수준-집단적 노사협상 또는 개별적 노사협상-이다. 전통적으로는 집단적 노사협상이며 작업장 수준에서의 보조적인 협약이 있다. 여기서는 노사관계문제, 특히 임금에 대해서 고용주의 관점은 고용주연합회를 통하여 나타난다.

개별적 노사협상은 1960년대 아일랜드에서 성립되었다. 1970년대 매우 중앙집중적인 협약협정의 출현과 함께 국가수준과 기업수준에서의 협상에 관한 명확한 차이가 만들어졌다. 일반임금인상은 국가수준에서 협상되고, 작업조건이나 생산성에 관한 것은 기업수준에서 강조되었다.

국가임금협상은 1946년 노사관계법(Industrial Relation Act)이후 두드러졌다. 1946~1981년 사이

에 21회의 임금협상이 있었는데 13번은 중앙에서 8번은 기업수준에서 이루어졌다. 국가협약은 1979년과 1980년에 도입되었다. 이것은 3당의 협약으로 구성되어 있다. 임금정책에 대한 협상은 국가협상의 한 부분이다.

1980년대에 국가협약은 소멸되고 산업장에서의 협상도 사라졌다. 많은 회사들이 협상에 의한 임금을 완벽하게 지불할 능력이 없다는 변호가 성공적이었다. 국가협상의 과정 동안에 공장단위에서의 개별적 협약이 나타났다.

가. 노사위원회(worker's council)

유럽공동체에 들어가는 것은 근로자 참여를 위한 촉매제였다. 1970년대와 1980년대를 통하여 많은 토론과 활동이 있었으며 1977년 근로자 참여법(Worker's Participation Act)의 제정으로 명확하게 나타났다.

나. 보건안전위원회

산업감독부와 국립산업안전조직(NISO)에 의한 캠페인에도 불구하고 1955년 공장법에 의하여 장려된 안전위원회와 자율 조직이 뿌리를 내리지 못했다. 1980년 Act는 안전대표자 또는 안전위원회의 설립을 의무화했다. 자문역할에 중점을 두었으며 안전정책을 세우는데 관리자를 도울 기회를 주었다. 20명 이상의 근로자를 고용한 조직은 관리자와 근로자 대표로 구성된 안전위원회를 반드시 임명해야 하고, 더 작은 조직은 안전위원회 또는 안전대표자를 둘 수도 있다. 안전위원회의 구조에 대해서는 법률이나 지침이 없다.

안전위원회와 안전대표자의 주요 목적은 보건 안전복지문제에 대하여 서로 협동하고 대화할 수 있도록 하고 조직의 안전상태의 내용과 적용에 동의하는데 있다.

다. 조합회원

1992년 아일랜드에는 약 477,900명의 노동조합 회원이 있다. 지난 5년간 20,000명이 넘는 증가가 있었고 1992년에 3,000명의 증가가 있었다. 이것은 1980~1987년의 후퇴기의 감소와 반대되는 모습이다. 1980년에는 527,200에서 1987년 457,000으로 전체적으로 떨어지는 모습이였다. 근로자의 55%가 노동조합의 회원이며 노동조합회원의 48%가 민간부문, 52%가 공공부문이었다.

라. 고용주연맹회원

IBEC(Irish Business and Employer Confederation)는 1993년 아일랜드의 2개의 주요한 고용주 조직과 함께 나타났다. 하나는 아일랜드 산업연맹(Confederation of Irish Industry), 또 하나는 아일랜드 고용주 연맹(Federation of Irish Employer)이다. 30만명 근로자를 고용한 3,700공장을 대표하는 IBEC는 대표조직이며 서비스 조직이다. 이것의 임무는 국가수준, 유럽수준, 국제수준에서 정책의 형성에 영향을 미치는 것이다. IBEC는 또한 정보, 조연과 근로관계의 회원대표, 임금협상, 산업보건안전, 경제, 법적문제, 상업적 문제까지 다룬다.

II. 산업안전보건정책과 구조

1. 입법

아일랜드의 안전보건복지노동법(Safety, Health and Welfare at Work Act, 1989)의 일반적인 취지는 유럽공동체의 접근방식에 따른다. 이 법은 모든 조직에서 작업시 질병과 재해를 예방하기 위한 그들의 전략인 안전상태를 만들 수 있는 관리를 요구한다. 보건안전당국의 전략적 작업수행정도(strategic work performance)와 마찬가지로

1989년 만들어진 법과 법적 도구(Statutory Instrument)는 유럽연합지침과 결합되어 있다.

기존의 법률과는 다른 1989년의 안전보건복지법의 기본철학은 자영업자까지 포함하여 모든 근로자를 보호하는 것으로 확대되어야 한다는 것이다.

보건안전법률의 기본적인 목적은 작업장에서의 재해와 질병의 예방이다. 고용주는 작업장에서 안전조건을 창출하고 유지할 책임이 있고 또 그들 근로자의 보건안전을 보호할 책임이 있다. 법에서는 모든 작업이 건강에 대한 위해없이 안전하도록 하는데 구내건물, 기구, 작업체계와 물품을 요구한다. 근로자는 작업장에서 그들의 보건과 안전에 관한 어떠한 문제라도 상담할 수 있어야 한다. 보건은 근로자 자신의 보건까지 포함하여 단기 또는 장기간의 작업에 의해 건강이 위태롭게 되서는 안 된다. 작업의 일과 후에는 완전한 사회생활, 가정생활을 즐길 수 있어야 한다.

아일랜드에서 안전작업에 대한 법률은 공장과 작업장법(Factories and Workshops Act 1901)에 기원하였으나 산업장 작업장의 일부와 공장조건을 통제하는 현대법의 첫 항목(item)은 1955년 공장법(Factories Act)이었다. 이것의 일부는 아직까지 강조되고 있으며 1980년 산업안전법(Safety in Industry Act)이 되었다.

1989년 안전보건복지노동법(Safety, Health and Welfare at Work Act)은 모든 작업장에 관계된 법률의 토대이며 모든 고용주(자영업자까지 포함)에게 그들의 근로자와, 작업활동에 의해 영향을 주는 일반 인구를 위한 일반적인 의무를 지우고 있다. 주요 내용은 다음과 같다.

- 모든 작업장에 적용하는 안전보건복지의 일반원칙
- 고용주, 근로자, 제조업자, 공급자에게 지우는 일반적인 의무
- 모든 조직에게 안전상태를 만들도록 요구함

으로서 작업시 안전보건복지에 대한 관리구조

- 독립적인 법적기구설립, 새로운 법적 힘을 가진 보건안전당국
- 기술표준 또는 법적 요구를 명확히 하기 위한 공인코드를 만드는데 보건안전당국에게 권위부여
- 모든 작업장에 적용하는 규정을 가진 법률의 변경을 위한 조항

2. 산업안전보건구조

보건안전당국은 Department of Enterprise and Employment agency하에 속한 주에서 후원해 주는 기구이다. 이것은 사회에 미치는 효과를 최소화하고 사고와 나쁜 건강으로부터 증가하는 경제비용을 최소화하는 목적을 가지고 산업안전보건체계를 강화하고 행정에 책임을 지는 국가기관이다. 1989년 법은 작업장의 기구를 보조하는 자문위원회를 설립하기 위한 조항을 만들었다: 1993년 6조항이 만들어졌다. 보건안전당국의 역할은 법에 의해 할당된 기능으로 요약될 수 있다.

- 적절한 법률시행의 협정을 만듦
- 작업시 사고와 상해의 예방증진
- 작업시 근로자의 안전보건복지증진
- 정보와 조언제공
- 보건안전의 위험연구

법의 시행은 전국을 통하여 8개 지역에 위치해 있는 보건안전당국 감독관에 의해 이루어진다. 최근 작업장에서의 사망, 심한 상해(중상)에 대한 고소가 증가되고 있다. 예를 들면 1993년 3월 고소가 시작되었다. 이것은 위험이 가장 많은 고용부문인 제조산업과 건설산업에 집중되었다.

1992년 보건안전당국의 우선 순위는 유럽연합지침의 20개 이상의 산업보건안전과 위험물질에 대해 영향을 주는 규정을 위한 proposal의 개발이

었다. 이 일은 기존에 존재하는 많은 법적 조항을 기초적으로 고찰하고 중요한 자원투자 수반을 포함하였다. 그 다음 당국은 정부가 유럽연합지침을 실행하고 국가법률을 개정하도록 법률의 초안을 만드는 것을 계속하였다. 1993년 보건안전당국 프로그램의 주요 우선 순위는 다음과 같다.

- 법률시행근거를 향상
- 정보기술 법적기능을 집행
- 유럽연합지침에 근거한 규정과 지침의 준비
- 새로운 규정에 대한 인지를 증가시키고 compliance 보증
- 적절한 인력구조배치

자문위원회는 3자대표기구와 함께 계속적으로 개인고용부문에서 보건안전문제를 밝혀내는데 관여한다.

건설산업에서 안전과 위험물질에 대한 2개의 새로운 자문위원회가 1992년에 설립되었다. 산업보건안전에 대한 또 다른 자문위원회는 1993년말에 설립되었다. 교육분야와 광산, 채석장, 어업활동에 대한 새로운 위원회는 1994년 나왔다.

1994~1996년 동안의 보건안전당국 프로그램의 원칙적인 목적은 근로안전보건복지법(Safety, Health and Welfare at Work Act, 1989)이 만족스럽게 지켜지게 하는 것이다. 이것은 promotion, enforcement에 의해 성취되고, 조언과 정보를 제공하여 그렇게 함에 의해 작업활동의 유해인자로부터 대중을 보호하는 것과 마찬가지로 안전보건 근로환경에서 근로자를 책임질 수 있는 것이다.

작업장에서 프로그램의 자세한 요소는 각 부서에서 조직된다.

- 정보와 훈련부
- 법률과 자원부
- 특별서비스부
- 운영부

보건과 안전에 참여하는 다른 기구로는 정부의 보건과(환경보호사무소), 환경사회복지과가 있다.

3. 정보와 지원

전체적인 정책은 보건과 안전에 관한 정보와 조언에 접근하도록 하는데 중요성을 부각시켰으나 작업장 수준에서 많은 고용주 또는 노동조합 대표 근로자들이 보건안전과 연관된 문제의 범위와 복잡성을 충분히 알게 하는지는 의문이다. 산업보건안전체계의 집행을 증진시키는데 다른 핵심요인이 고용주, 정부, 노동조합이 작업장에서의 사고와 질병의 경제적 비용을 알게 할 수 있는 자료를 산출하도록 하는 요구이다. 그 같은 자각은 더 나은 환경을 만드는 것과 마찬가지로 산업보건체계의 경쟁적인 장점을 인지하는데 중요하다.

4. 교육훈련과 연구

훈련과 교육은 일반적으로 작업장에서의 사고와 사업장에서의 질병을 예방하는 열쇠로 간주된다. 그러나, 교육과 훈련을 강조함에도 불구하고 아직까지 일차 또는 이차 수준을 운영하는 보건안전인식에 대한 국가적인 프로그램이 없다. 정책의 이런 약점은 미래의 주요 관심중의 하나이며 1994년 나온 교육분야의 새로운 자문위원회에 의해 다루어지게 될 것이다.

보건안전당국의 정책은 비록 보건안전당국 자체가 다소 연구를 수행할 능력을 가지고 있지만 이것의 일차적 역할은 자원에 접근하게 하고 기초 자료를 제공함에 의해 개발하고 있는 연구의 우선 순위에서 촉매제, 조정기구, 지원자로 활동한다. 이것은 중요한 정보의 gap 또는 우선 순위와 일치하지 않는 것을 메꾸는 프로젝트를 수행하도록 개인과 단체를 자극한다. 보건안전당국의 다른 중요한 역할은 연구결과를 고용주, 근로자, 그들 단체와 관련있는 실질적이고 포괄적인 매체로 전환시키는 것이다.