

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

— 독일 (Germany) —

역. 하은희¹⁾, 박혜숙²⁾, 김정연¹⁾

1) 이화의대 예방의학교실, 2) 인하대병원 산업의학과

Authors : V. De Broeck, M. De Greef, M. Van der Steen.

ANPAT Institute, Brussels

I. 국가 산업 안전 정책의 배경

1. 경제 구조 및 노동 시장

1991년 4월 독일의 전체 근로 인구는 37,445,000 명이며 이중 7백만 명은 동독에 거주한다. 부문간 으로 살펴보면 농업, 산림업, 어업(일차산업)에 1,575,000명(4.2%), 제조업(2차산업)에 15,350,000 명(41.0%), 도매, 소매업, 수송, 통신업에 6,666,000 명(17.8%), 다른 분야에 13,854,000명(37.0%)이다. 이중 50인미만 사업장의 근로자는 전체의 53.6% 를 차지한다.

가. 실업인구

실업률은 1993년 상반기에 서독 노동력의 8.0%, 동독과 동베를린은 16%였으며 실업 인구수는 서 독에서 2,223,132명, 동독에서 1,165,233명이다.

나. 여성과 시간제 근무

노동력에서 시간제 근무의 비율은 1972년

11.7%에서 1989년 16.2%로 증가하였다. 독일연방 에서 비정규직 근로자의 수는 1984년 2백2십만명 에서 4백35만명 사이였다. 여성근로자의 수는 1991년 4월 현재 1천5백5십7만명이며 여성의 노 동력 참여율은 57.1%로 세계의 평균 수준보다 낮 았다.

다. 외국인 근로자

1992년 6월 서독에 있는 외국인 근로자수는 2,036,154명이며 그중 493,874명은 유럽 공동체의 시민이다. 이민 통계에 의하면 유입이 1991년 544,979명이었으며 그중 356,824명이 외국인이었 다.

2. 노사관계

단체 협약 체계는 단체협약법(TVG)에 의한 것으로 TVG에 의해 인정된 노동조합만이 단체 협약 대표자와 협상하도록 규정되어 있다. 이러 한 조합으로서 DGB와 산하노조, 사무직 근로자

의 조합인 DAG가 있다. 사용자 측면에서는 '사용자 동맹', '개인사용자 동맹'이 있다. 1992년 12월 현재, DGB에 참여한 조합원은 11,015,612명이다. 서독 근로자들의 약 40%가 노동 조합에 가입하여 있으며 제조업, 은행, 보험회사 고용주의 80%가 사용자동맹에 가입하였다.

노사협의회의 법적 근거는 1972년 개정된 노동조직법(BetrVG)에 의한 것이며 이것은 5인 이상 전임 근로자를 고용하고 있는 모든 사업장에 해당된다. 작은 규모의 사업장에 대한 면제를 합치면 대략 5~6백만의 근로자가 제외된다.

모든 고용주는 1973년 산업안전법(ASiG)에 의해 산업보건의와 안전관리자를 임명하고 산업안전위원회를 설치하게 되어 있다.

II. 산업안전보건 정책과 구조

1. 입법 (Legislation)

독일연방에서 각 개인은 신체 장애로부터의 자유와 삶의 권리를 보장받고 있으며 재해와 산업보건 위해의 예방은 다른 보상보다도 우선 순위를 가지고 있다. 산업안전보건에 관한 법률은 일명 '노동 보호(Arbeitsschutz)' 법률로 알려져 있으며 책임기관과 역할에 따라 다음의 3분야로 나뉘어 진다.

- ① 정부에 의한 '노동 보호'
- ② 재해 예방법으로 구성된 자율적인 법률 : 전쟁전 국가보험코드(RVO)에 의하여 제공되고 MIAs(상호보증연합)에 의해서 제기되는 재해
- ③ 사업장 수준에서 노사협의회의 법적 기준 : 산업안전법(ASiG)과 노동조직법(BetrVG)에 기초

'노동 보호' 법률에서 다루어지는 주제는 크게 두 가지이다.

- ① 사회 보호법 : 근무시간 보호, 특별 집단의 근로자 보호.
- ② 기술 보호법 : 재해 예방 규정
이 법의 목적은 생산 시설, 설비, 생산품과 다른 위험한 기술 원인으로부터 발생하는 위험과 위해를 예방하는 것으로서 주요 내용으로는 작업장에서의 재해를 예방하고 직업병과 작업 조건에 의해 영향을 받는 의학 적 조건을 감소시키는 방법, 작업장 위생과 다른 의학 적 예방법을 다룬다.

2. 산업안전보건 구조

(Occupational health and safety structures)

공장 감독의 기능을 하는 상호보증연합(MIAs)과 무역감독국이 독일에서 산업안전보건을 담당하는 효과적인 이중 체계이다. 무역감독국은 도의 노동부에 해당되고 지역에 기초하여 나뉜다. 하나의 무역감독국은 그들이 운영하는 사업장을 포함한 지역 내에 있는 모든 사업장을 감시한다.

MIAs는 3개의 그룹으로 나뉘며 농업에 20개, 일반 무역에 36개, 공공서비스 분야에 51개의 내부 보험 기관이 있다. 이것은 모두 자치단위로서 고용주와 근로자 대표가 동수로 구성되어 관리한다. 일반 무역 MIAs는 특별한 산업 분야를 지원하기 위해 조직되었으며 작업시 재해에 대하여 보험을 제공하고, 재해 예방 규정의 문제를 다루며 그같은 규정이 실행되는 사업장에 조언을 해 주고 그 실행을 감독하는 역할을 한다.

MIAs와 무역감독국과 더불어 독일의 '노동 보호'를 담당하는 세 번째 체계는 사업장내 보건 안전조직이다. 고용주는 산업안전법(ASiG)에 의

해 적절한 수준의 관리자에 의한 사업장내 산업 안전보건체계를 설립해야 한다. 정상적으로 산재, 작업 관련 질병의 잠재적 원인과 실제 원인을 조사하고 예방법을 마련하기 위해 안전관리자와 산업보건의를 고용해야 한다.

작업시의 보건안전을 위한 다른 기구로는 기술 감독국(TUG)이 있다. 이것은 민간으로 운영되며 작업장과 설비의 강제적인 감독을 할 수 있는 준 통치권을 가지고 있다. 독일 기준 연합(DIN)은 민간 합병 기구로서 1975년부터 독일의 주요한 '기준조직' 으로서 활동하고 있다.

관리 감독 기구는 2가지 기능을 수행한다. 무역 감독국과 MIAs는 산업안전보건 규정의 준수를 감독하고 감시할 뿐만아니라 전문적인 조언을 해 줌으로서 규정을 실행할 수 있도록 회사를 장려하고 있다.

MIAs는 작업장에서 재해를 예방할 수 있는 적절한 수단을 적용하도록 하며 이 임무와 관계된 모든 문제는 MIAs의 권한내에 있다. 무역감독국의 권한은 작업시의 보건안전에 관한 모든 것으로 최근에는 감독, 감시, 환경 예방 법률의 실행까지 확대되었다. 1992년 MIAs의 감독자는 355,578개의 다른 회사에서 596,673건의 감독을 하였다. 실제적으로 감독을 하고 있는 MIAs 감독관 수는 1992년 2,056명이며 전체적으로 2,537,550개의 참여 회사에서 28,484,749인년을 담당하였으며 감독자 1인당 13,854인년을 담당하였다. 무역감독국에서는 1992년에 감독자 1인당 6,596인년의 비로 담당하였다.

3. 산업 보건 서비스

(Occupational health services)

회사내 안전보건과 관계된 모든 비용은 고용주가 직접 부담한다. ASiG에 의해 1974년 12월부터 시작된 사내 산업보건조직에서는 산업보건의가 새로운 근로자가 작업에 배치되기 전에 검사하며, 유해 물질, 물리적 생물학적 영향에 의해 악화될 수 있는 의학적 조건의 역치에 대해 조사한다. 산업보건의는 작업 조건으로부터 의학적 위험을 발견하여 문제를 해결하며 고용주, 노사협의회, 근로자들에게 예방적 보건관리의 모든 문제에 대해 조언을 해준다. 의사는 6년간의 교육을 통해 의사 자격을 갖춘 다음 4년간의 훈련 과정을 거쳐 산업보건의의 자격을 갖는다. 산업보건의의 질을 위한 보수 교육은 그 다음 2년간 계속된다.

안전 관리자는 다음에 대하여 조언한다.

- 공장과 기계의 공정
- 도구, 기계, 물질을 어떻게 사용하는가와 보호복과 보호 장치
- 보건적인 측면을 고려하여 생산 과정을 어떻게 조정할 것인가에 대한 조언

안전 관리자는 또한 작업장과 기계, 기구가 안전인지에 대한 감독을 한다. 회사 내에서 생산과정을 관찰하고 조사한 후 이러한 관찰을 평가하고 잠재적인 건강 위험 요인을 그들의 상관, 또는 보건안전위원회에 보고한다. 그 다음 근로자에게 작업을 할 때의 기술 설비에 안전하게 접근하는 방식에 대해 교육시킨다.

4. 교육 훈련/연구

MIAs 무역연합(HVBG)에서는 산업안전보건 분야의 기술자와 과학자를 위한 정기간행물인 DBG를 출판한다. Engineering(VDI)과 전자기술 연합(VDE)은 법적 힘을 가진 전문적 단체로서

기술적 표준을 준비한다. VDI는 기계 제조의 표준에 관한 1,500개의 지침을 담은 25개의 핸드북, 전체 200,000개의 기준과 지침을 포함한 소책자를 출판하였다. 비슷하게 VDE도 VDE 기준을 출판하며 VDE와 독일기준연합(DIN)의 매년 보고서를 출판한다.

MIA는 또한 산업안전보건에 관계하는 전문가를 위한 신규 교육, 보수 교육, 기본 교육 등을 제공하고 있다. 1992년 MIA에서는 15,395개의 과정이 열렸으며 341,995명이 참여하였다. 그 외의 다른 연방 기관에서도 그같은 교육이 이루어지기도 한다.

독일에서 산업 보건과 안전에 관한 연구를 하는 주요 기관은 Federal Agency for Industrial Safety and Accident Research(BAU), Federal Agency for Occupational Health(BAfAM), Dortmund Social Research Unit(SfS)이다.

5. 산업 보건 보험 (Occupational health insurance)

법정산재보험(SAI)의 역할은 직업병과 작업장 재해의 예방, 재해시 응급구조 제공, 상해 근로자를 일할 수 있도록 회복시켜 본래의 직업에 복귀시키는 것, 보상을 지급하는 것이며 기본적인 원칙은 보상 전 예방, 재활 전 예방이다.

회사는 스스로 그들의 활동에 따른 건강 위험과 재해에 대한 책임을 갖고 있으므로 SAI의 기금은 회사에서 제공한다. 사고보험법(UVG)에 따라 모든 회사 또는 사업의 소유자가 MIAs에 가입해야 하고 그들의 과실과 관계없이 작업장 재해에 대한 비용을 부담하여야 한다. 1992년 회사에서 부담한 비용은 7조8천억 ECU이며 MIAs에 의해 보상된 비용은 6조2천억 ECU으로 이중 4억5천억 ECU은 재해 예방, 산업보건서비스, 응급구조

에 사용되었다. 사고보험법에 따라 MIAs는 자체 내의 재해 예방법과 그 규정의 준수를 감시할 기술 감독자를 둘 권한을 갖는다. 독일의 재해보험 기관은 민간 부분이 아니라 연방 노동부의 지휘 감독하에 있는 공공 법인체의 법적 자격을 갖는다. 따라서 전체 산업안전보건체계 내에서의 SAI의 법적 지위는 독특한 것이다. 1991년 현재 5천5십만명의 인구가 SAI의 보장하에, 3천8백4십만명의 인구는 MIAs의 보장하에 있다.

III. 기타

1. 산업 재해 (Occupational accidents)

1992년 현재 재해율은 1000인년당 55명이다. 높은 사고율을 보이는 산업은 건설업(124명/100인년당), 목재 가공(121.4명), 석재 가공 산업(84.6명), 금속 산업(80.3명), 광산업(76.9명)이다. 치명률은 감소하는 추세로 1960년에 3,021에서 1990년에 1,086으로 감소하였다.

2. 직업병 (Occupational diseases)

1992년에 MIAs가 보고한 11,308 사례에서 난청(33.43%), 피부장애(24.02%), 알레르기성 호흡기장애(9.33%), 석면폐증(9.33%), 규폐증(5.71%)을 차지하였다.

3. 결근과 작업 불능

1992년 근로자 100명당 작업손실일수는 2,351로 이전 해보다 감소하였다. 이에 따른 손실비용은 골격계 질환에 11조 ECU, 산재에 의한 손실에 18조 ECU가 소요되었다.