

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

— 포르투갈(Portugal) —

역. 하은희¹⁾, 박혜숙²⁾, 김정연¹⁾

1) 이화여자대 예방의학교실, 2) 인하대병원 산업의학과

I. 국가 산업 안전 정책의 배경

1. 경제구조 및 노동시장

포르투갈 인구는 950만으로 최근 수년 동안에 낮은 출생률에 의해 인구가 감소되어 평균 연령이 점차적으로 증가하였다. 활동인구는 1993년 남자가 2,518,100명, 여자가 2,024,700명(전체인구의 48%)이며 지난 2년간 변화가 없다. 고용경향은 1차산업부문에서는 떨어지고 3차산업부문에서 증가하는 경향을 보였다.

1985년부터 기업의 수가 점차적으로 증가하여 1992년 150,972에 달했다. 100명 이하 규모의 사업장이 98.1%였고, 나머지 1.9%는 전체산업인구의 44.8%를 고용하고 있었다; 소위 'Super enterprises'라고 불리는 500인 이상 기업은 전체의 0.3% 정도이나 근로인구의 23.1%를 고용하고 있다. 1985년부터 1992년 사이에 중소규모기업

에 종사하는 근로자의 비율이 증가하였다. 같은 시기에, 100인 이상 근로자를 고용한 기업의 수는 감소하였으며 특히 super enterprises에서 현저하였다.

가. 실업인구

실업률은 4~6% 사이이고 1994년에는 7.2%가 될 것으로 예상된다. 농업과 산업이 가장 영향받는 부문이다. 1991년부터 실업률은 모든 연령군의 여성중에서(25~44세 연령군과, 54세 이상 제외) 악화되었다. 1988년부터는 12~14세와 15~24세의 젊은 연령군의 근로자 수가 감소하였는데 취업보다는 교육을 선택하는 경향을 반영한다. 고연령군에서는 55~59세군의 근로자수가 감소하며, 60~64세, 65세 이상 군에서는 안정적이다.

나. 시간제 근무

대부분의 시간제 근로자(주 35시간 미만)가 일차산업부문에 종사하고 있으며 여성이 많고, 초

과근무에 대한 이용가능한 자료는 없으나 근로자의 17%가 교대근무를 하고 있다.

구직 여성이 지난 수년간 현저히 증가하였으며 이러한 경향은 계속될 것이다. 이는 가족수입에 대한 압력, 또 동등한 기회와 사회통합과 관련된 문화적, 사회적 이유에서 계속될 것이다.

다. 외국인 근로자

외국인 근로자(유럽과 아프리카)에 대한 이용가능한 자료는 매우 제한되어 있는데 100인 이상 기업에 대하여만 자료가 가능하여 합법적인 외국인 근로자의 수는 측정이 불확실하므로 불법외국인 근로자의 수를 정확히 파악할 수 없다.

2. 노사관계

1991년 현재 포르투갈에는 406개의 노동조합(trade unions)이 있다; 동시에 409개의 고용주 연합이 있다; 노사활동과 정규협상체계와의 직접적인 관계는 없다; 1989~1990년 파업은 적었고 협약은 많았다. 반면 1991~1992년에는 파업과 협약이 많았고, 1992년에는 부문수준에서 많은 협약이 있었으나 파업은 한 기업에서만 있었다. 최근에 IRCT(Instrument of Collective Labour Regulation)의 수가 증가하여 1988년 357, 1989년 377, 1990년 368, 1991년 385였다. 건설업에서는 상해사고가 많기 때문에, 단체협약에 의해 보건안전위원회를 두게 되어 있다.

II. 산업보건안전정책 및 구조

1. 입법

작업장의 위생과 안전에 관한 풍부한 법률이 있다. 많은 조항을 집행하고자 노력할 때 많은 어려움에 부딪힘에도 불구하고, 근로자를 보호하는 것이 항상 법률의 관심이 되어왔다. 이러한 관심은 포르투갈정부가 산업보건서비스를 위한 법률을 만들게 하였는데 소위 환경기준이라고 불리는 것에 보완적인 것이며 좀더 위대한 환경폭로를 받기 쉬운 근로자들의 정기적인 감시에 대한 요구, 그들의 개인적 만족과 생산성을 향상시킬 수 있는 작업조건에 근로자를 적응시킬 수 있는 방법을 연구하는 요구를 반영하였다.

2. 산업보건안전구조

1994년 1월 전까지 200인 이상 근로자를 고용하고 있는 많은 회사, 또는 인간의 건강에 위해하다고 고려되는 활동에는 산업보건서비스를 제공하여야 한다. 1994년 2월 1일, Decree-Law No.26/94에 안전위생과 산업보건구조가 고용주에게 책임이 있으며 모든 근로자를 포괄해야 함이 제정되었다. 이런 서비스는 회사내, 회사간 또는 회사외부에서 조직될 수 있다. 보건활동은 안전위생활동으로부터 분리되어 조직될 수 있다.

3. 통제와 감독

1993년 6월 Decree-Law No 219/93하에서 근로감독관서(General Inspectorate of Labour, GIL)는 작업조건, 고용과 해고와 관련된 기준의 준수여부를 감독하고 지휘한다. GIL은 작업조건의 개선과 감독을 위한 연구소의 중심서비스이다. GIL은 나라 전체에 대해서 책임을 지며 활동을 하는 모든 지부, 모든 공공부문, 개인부문, 주식회사 등에

서 그들이 고용되어 있건 고용되어 있지 않건 의무를 수행한다.

1992년 정보에 의하면 GIL은 143,000 기업과 168,000 회사(establishment)를 담당하는 것으로 평가되었다. 소매상업, 건설무역, 공공업무, 레스토랑, 호텔 도매업에서 가장 현저한 활동을 보인다. 1992년 82,019 회사에 전체 98,517 건의 감독방문이 이루어졌다.

298명의 감독관이 활동중에 있으며 한명의 감독관당 11,000명의 근로자를 담당한다. 근로감독관의 역할은 다음과 같다.

- 작업장 순시
- 필요하다면 고용주, 관리자, 근로자에게 설문
- 작업장에서 보건안전복지에 속하는 조건확인
- 회사가 작업장의 위생과 안전산업보건서비스를 운영하고 있는지를 모니터하고 산재와 직업병에 대한 조사보고서 작성

1982년 규칙을 어긴 것에 대해 1,566건의 소송보고가 있으며 135건만이 산업보건안전위생과 관련된 것이다. 20,332건의 소송은 계약을 어긴 것이며 이중 4,909건이 산업보건안전위생에 관한 것이다. 같은 해에 14,523 회사가 안전위생보건의 목적으로 방문되었고 6,636건의 기술보고가 이루어졌다. 여기서 5,176건의 소송보고가 있었고 이중 40.9%가 산재보고와 관련된 것이고 16%는 열악한 안전위생조건, 32%는 근로보험에 관한 것이다. 1992년 전체위반의 89%가 작업장 안전위생보건분야에 관한 것이다.

4. 산업보건서비스

산업보건서비스(OHS)는 근로자들이 그들의 의무를 수행할 능력이 있는지를 지휘감독하고 그들의 건강을 감독하기 위해 필요하다. 이들 서비스는 그들 스스로 하거나 또는 회사내 다른 전문가들의 서비스와 협동하여 이루어지며 계속 연구되고 지휘감독 되어야 한다. 그 분야는 다음과 같다.

- 회사의 위생보건상태
- 흙, 가스, 증기, 분진, 소음, 진동, 이온화방사선, 산재, 직업병으로부터 개인과 집단보호
- 공학적 고려
- 다양한 서비스에 대한 근로자들의 반응

활동근로인구의 12.9%인 606,113명의 근로자가 OHS에 의해 지원받는다.

OHS에 근무하는 의사는 3개의 분류에 속한다: 산업보건전문가, 포르투갈 3개의 주요대학센터에서 산업보건과정을 수료한 의사, 보건부로부터 특별 교육을 받지 않았으나 일시적으로 허가를 받은 의사이다.

고용주는 OHS에 대해 재정적인 지원을 하여야 할 책임이 있다. 의사들은 재정적으로 또 행정적으로 고용주에게 의존하지만 기술적 전문적으로는 의료서비스에서 독립되어 있다. 산업보건 의사는 Directorate General of Health에 의해 지휘감독을 받는다. 그러나 아직까지 OHS와 일차보건체계와의 관계는 없다.

5. 교육훈련

Directorate General of Hygiene and Safety at Work는 근로자를 위한 월간신문을 7만부 정도 간행하며(Boletinn de Prevensao no Trabalho) 포르투갈 보험사회는 4개월에 한번씩 잡지를 발간

한다(Seguaranca). 그의 많은 팸프렛, 정기간행물 등이 출판되고 있다.

유럽 산업안전보건의 해 동안에 유럽공동체의 조사보고에 따르면 근로자의 84%가 작업시 안전 위생보건에 관한 어떤 교육에도 참석하지 않은 것으로 보고되었다. 따라서 조사기간동안 면담한 근로자의 86%가 보건과 안전예방에 관한 좀더 많은 정보를 받고자 하는데 관심을 나타낸 것은 놀라운 일이 아니다. 1890~1991년에 거의 50만명의 사람이 직업기술훈련과정에 등록되어 있었다. 이들중 57%는 현재 고용되어 활동하는 사람들이었으나 이 과정에는 보건과 안전에 관한 항목은 포함되지 않았다.

산업보건의 의료전문가는 처음에는 국립공중보건학교(National School of Public Health)에서 교육훈련을 받고 나중에는 Oporto와 Coimbra의 대학의 의학부에서 교육훈련을 받는다. 산업보건의 석사과정은 Coimbra 의학부에서 1981년 창설되었다. 교육부(the Ministry of Education)는 다양한 상업학교(trade school)에서 열리는 작업위생안전 과정에 대하여 책임을 진다. 이것은 적어도 9년의 학교생활을 수료한 학생들에게 개방되어 있으며 학교교과 과정에 작업안전위생보건에 관한 것을 포함시키는 것은 현재 고려중에 있다.

6. 연구

산업보건연구는 공공부문과 민간부문으로 이루

어지며 특히 Coimbra대학, Oporto대학, Lisbon대학, Aveiro대학, Minho대학, 국립공중보건학교, 국립보건연구소, 용접과 질(Welding and quality)연구소, Alverca에서의 일반항공물질 Workshop, 포르투갈의 우편통신서비스에서 주목할 만하다. 각 연구소에서 작업안전위생보건영역의 연구활동을 계획하고 수행한다. 인력은 대학교수, 의사, 공학자, 위생사, 정신심리학자, 사회학자, 법관 등이 포함되어 있다. 최근 전문의 수, 관심있는 대학, 민간연구소가 증가함에 따라 산업보건영역의 연구가 증가하는 경향이 있다. 연구영역은 소음, 조명, 암, 역학, 스트레스, 감염, 공학, 컴퓨터, 알콜 중독, 피부질환, 소화, 간질, 석면, 안과, 다양한 활동에 의한 건강조건 및 유해인자, 용제, 중금속, 직업성 난청, 화학물질 유해, 산재, 인체측정, 청력보호구평가, 진폐증, 산업오염관리, 고온환경, 진동, 작업장 건강증진, 안전, 약물남용, 분진과 OHS조직 등에 관한 것이다.

7. 산업보건보험

보험은 법에 의해 모든 근로자에게 적용된다. 보험의 목적은 산재를 당한 사람과 질병으로 고생하는 사람에게 적절한 의료, 재활을 제공하고 질병기간동안의 소득과 영구장해시의 보상을 해주는 것이다. 보험료는 산재회수와 확인된 유해인자에 따라 달라 산재수가 적고 작업조건이 보다 중요한데는 보험료를 낮게 낸다.