

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

— 스웨덴(Sweden) —

역. 하은희¹⁾, 박혜숙²⁾, 김정연¹⁾

1) 이화여자대 예방의학교실, 2) 인하대병원 산업의학과

I. 국가 산업안전 정책의 배경

1. 경제구조

스웨덴은 역사적으로 농경국가이며 농업에 종사하는 인구는 1855년 78%에서 1990년 3%로 급격하게 감소하였다. 이러한 이유는 초기에는 산업의 성장에 의한 것이었다. 철과 건축자재에 대한 요구, 국가철도체계 건설, 농업의 기계화에 의해 산업, 무역, 통신이 빠르게 성장하였다. 그러나 1950년 이후 스웨덴의 산업은 정체되었고 현재 노동력의 26%만이 고용되어 있다. 서비스 부문은 성장하여 현재 노동력의 70%가 서비스 분야에 고용되어 있다.

50인 미만 근로자를 고용하고 있는 소규모 기업의 수는 해가 지남에 따라 증가하여 근로자의 50%가 소규모 기업에 종사하고 있다. 여성근로자는 1966년부터 1985년 사이에 증가하였으며 여성의 교육수준 향상, 탁아시설의 확대, 생활비

의 증가 등이 원인으로 작용한 것 같다. 1992년 노동력은 남자의 83%, 여자의 79%로 구성되었으나 여성의 40%는 정상근무인 주당 40시간 미만의 일을 하고 있다. 민간부문에는 남성(63%) 근로자가 여성(37%) 근로자보다 더 많이 종사하고 있는 반면 공공부문에는 여성(70%)이 남성(30%)보다 더 많이 고용되어 있다.

2. 노동시장

스웨덴의 실업률은 매우 오랜 기간 낮았으나 경제위기와 함께 증가하기 시작하여 1989년 1.5%에서 1992년 5.3%에 이르렀다. 1993년에는 16~64세 연령군에서 8%를 초과하였다. 16~24세의 젊은 연령군의 실업률은 25~64세보다 3배 높다(18.5%). 남성근로자에서 여성근로자보다 다소 높고, 특히 외국인 근로자에서 높다(20.8%).

3. 노사관계

스웨덴의 노사관계는 SAF(스웨덴 고용자연맹)과 LO(스웨덴 노조) 사이의 기본협약(Basic agreement)(1938)에서 시작되었으며 해가 거듭될수록 많은 협약이 있었다. 1970년대에, 이전에는 협약에 의해 규정되었던 노사관계가 법률에 의해 규정되는 것으로 확대되었다. 최근에는 산업보건서비스 협약과 단체협상체제와 같은 여러 개의 국가협약이 SAF에 의해 폐기되었다. SAF는 주의 3자 의사결정구조로 남아 있어 정부가 조합에 이전과 같이 할 것인지를 물어보도록 되어 있다. 이것은 스웨덴의 주(state)와 노동자(labour), 관리자(management)사이의 3자협동 모형(tripartite co-operation model)이 중요성이 다소 약화된 것을 의미한다. 따라서 LO는 계속 중앙협상을 선호하는 반면 고용주는 좀더 분권화(Decentralised arrangement)를 추구하는 문제가 발생하였다. 이런 상황에서 앞으로의 임금협상은 불확실하며 계속 논쟁이 될 것이다. 그러나 기업협약(local arrangement)은 계속 운영중에 있으며 대부분의 기업은 좋은 노사관계를 형성하고 있다.

social partner는 오랜 기간 산업안전에 협력하여 왔다. 초창기에 위생에 위해한 것과 산재에 대응하는 것이 이익이 된다는 것을 알아 안전위원회와 안전위원을 두도록 하였다. 50인 이상 근로자를 고용한 작업장은 안전위원회를 설치하여야 하고 적어도 5인 이상의 작업장은 안전위원을 두어야 한다. 안전위원은 고용주와 단체협상을 하는 기업노조에 의해 임명을 받는다. 최근 몇 년 동안 조합에 가입된 근로자의 수는 감소하였으나 현재는 증가하여 노동력의 80~85%가 노조회원으로 가입되어 있다.

II. 산업안전보건정책과 구조

1. 법률

스웨덴에서의 작업환경에 대한 개념은 넓다. 과거의 육체적 기술적 환경만을 지칭하는 것이 아니라 작업의 조직, 작업내용, 근무시간, 개인발전의 기회, 공동결정과 작업장의 정신사회적인 면 까지도 포함한다.

현재의 작업환경법은 1978년 6월 힘을 발휘하였고, 작업환경을 개선시키기 위한 노조의 권리가 증가하였다. 법에는 스웨덴의 산업안전보건 문제에 관한 기본 조항이 들어있다. 좀더 특별하게 고용주와 근로자들이 작업환경문제에 어떻게 협조할 것인가에 대한 규칙이 포함되어 있으며 작업환경에 대한 주 책임은 고용주에게 있다.

작업환경법에 육체적, 정신적 작업환경에 적용하는 일반적 필요조건을 제정하였다. 법의 목적은 근로자가 질병이나 사고에 폭로되지 않는 작업환경을 보장하는 것이며 작업환경 또 작업의 성격과 지역사회의 사회·기술 발달의 측면에서 만족되어야 한다. 또한 좋은 작업환경을 이루기 위하여 고용주와 근로자가 협동할 수 있도록 고안되었다.

이 법은 여러 번 개정되었으며 고용주가 작업장에서 적절한 작업의 변경과 재활동을 하도록 요구하는 새로운 조항이 추가되었다. 앞으로의 개정은 내부 모니터링에 관한 것이 될 것이다.

최근 개정된 법은 유럽경제분야 조약의 집행과 일치하여 유럽공동체법과 조화를 이루도록 도입되었다. 스웨덴 법의 작업환경부문 조항은 유럽공동체의 조정에 의해 근본적으로 변할 것

이다. 그러나 강도높은 작업은 작업환경과 관련한 유럽연합지침과 국가 산업안전보건국(National Board of Occupational Safety and Health)의 체계를 비교하여 유럽연합지침을 실행하는 쪽으로 되어왔다.

2. 산업보건안전구조

작업환경문제는 노동부 권한이다. 국가 산업안전보건국은 작업환경과 근로시간에 대하여 지휘감독할 책임을 가지고 있다.

3. 관리감독

근로감독관의 주요임무는 작업관련상해와 질병을 예방하기 위해 각 기업과 행정부가 작업환경법을 잘 이행하고 있는지를 지키는 것이다. 감독관에 의해 수행되어지는 활동의 범위는 다음과 같다.

- 감시
- 상담 및 정보제공
- 작업건물, 인력설비, 작업공정, 작업방법의 계획의 평가
- 산업재해 연구

고위험군에 초점을 두고 우선순위를 보이는 분야에 대해 프로젝트를 수행하며, 특수작업장에서의 조건과 마찬가지로 다양한 경제분야와 직업에서의 산업위해를 아는 것에 우선순위를 두어 사업장을 관리감독해야 한다. 매년 400만 인구가 고용되어 있는 스웨덴의 240,000개 작업장에 대해 400명의 감독관이 38,000개 작업장을 방문하였다.

4. 산업보건안전서비스

스웨덴의 산업보건서비스체계는 social partner들의 협약과 주에서 지급하는 보조금의 도움으로 1992년까지 매우 빠르게 성장하여 왔다. 1993년 1월에 협약이 취소되어지고 보조금도 폐지되었다. 정부에서는 작업환경문제는 고용주의 책임이기 때문에 예방문제에 대해서도 고용주가 책임지어야 한다고 하였다. 서비스 비용은 현재 전부 서비스를 제공받는 측에 의해서 지불되고 있어 일부 OHS가 서비스 내용을 바꾸거나 인력을 감소시키는 재정적인 문제를 가져왔다. OHS 조직이 너무 빨리 성장하여 왔으며 이제는 서비스와 사용자 요구에 있어 올바른 균형을 찾아야 한다. 스웨덴에서 OHS의 확장에 대한 공식적인 통계는 없지만, 현재 스웨덴 노동력의 60%를 보장하는 것으로 알려져 있다.

산업보건서비스는 종종 산업보건의, 산업보건간호사, 안전공학자, 물리치료사, 행동과학자의 팀으로 구성되어 의학, 기술, 작업환경의 정신사회면까지 포괄하며 예방적인 성격을 갖추고 있다. 대규모 회사에서는 주로 회사내에 보건서비스(internal health service)를 갖추고 있다. 중소기업은 같은 지역의 기업들에게 보건서비스를 제공해 주는 연합보건센터(joint company health center)를 이용하며 같은 산업부문내의 기업을 위한 산업별보건센터(industry-specific units)도 있다.

5. 연구

스웨덴의 산업안전보건연구는 전세계적으로 잘 알려져 있는데 그 분야는 근골격계 상해, 인간공학, 화학물질 건강장애, 스트레스, 작업체계 등의 분야이다. 작업장의 인구특성, 작업내용,

인간발달과 새로운 기술, 새로운 생산체계의 도입도 중요한 부문이다. 여기에는 작업환경기금(Work Environment Fund)이 중요한 역할을 한다: 작업환경기금은 고용주가 지불한 사회보장에 포함되어 있는 기금을 포함한 소규모 작업장 환경징수금(small work environment levy)에 의해 제공받는다. 이 징수금은 매년 5천5백만 ECU보다 많다.

작업환경기금(Work Environment Fund)은 작업장 조건을 증진시키기 위한 3가지 중요한 영역에서 운영된다.

- 실용 연구, 기초연구
- 발전, 작업장과 지역의 개발
- 지식의 보급과 작업환경교육 - 예를 들면, 연구와 개발결과는 Fund's own Swedish와 영어 출판물에 게재된다.

기금에 의해 지원을 받은 많은 프로젝트는 기금은 종료되었지만 연구는 아직도 진행중에 있다.

스웨덴에는 많은 연구기관이 있다. 규모가 큰 기관으로는 2개 기관이 있는데, 국립산업보건연구소는 좀더 전통적인 작업환경연구를 다루고, 스웨덴의 작업생활연구(Worklife Research)기관은 노동시장문제, 작업조직, 작업장 민주주의 등을 다루는데 이 두 기관이 최근 작업생활연구(Worklife Research)기관으로 통합되었다.

6. 산업보건보험

산재보험은 스웨덴의 사회보험중 가장 오래된 형태이다. 1901년 법률이 처음 제정되었다. 1978년부터는 산재보험법(Work Injury Insurance Act)하에서 모든 경제활동인구, 근로자, 고용주, 자영업자는 국적에 관계없이 산재보험에 강제로

들게 되어있다. 훈련중인 사람도 훈련자체가 위험을 포함하고 있는 한은 산재보험에 들어야 한다. 모든 경로의 사고, 작업으로 인한 사고는 산재로 인정된다.

1992년에 산재보험기금은 1.9billion ECU보다 더 많은 적자가 있었다. 1993년부터 청구 산재 건수를 낮추기 위하여 산재에 대한 증빙서류를 강화시켰다. 1992년에 새로운 질병보상체계(new sick-pay system)가 도입되어 첫 2주 동안의 질병에 대해서는 고용주가 지불하도록 하였으며 결국 첫날에 대한 보상은 없다.

1993년부터 산재보험체계는 현금보상체계(cash-benefit system)와 같게 되었다. 이것은 일반사회보험으로 일상적인 병가보상의 경우와 마찬가지로 첫 180일 동안에 보고된 산재 전체를 포괄한다. 180일 이상의 병가에 대해서는 Central office of the Social Insurance Service에서 이 상해가 작업조건에 의한 것인지를 결정한다. 인정직업병에 대한 목록은 없다.

7. 모니터링

스웨덴의 Occupational Injury Information System(ISA)은 산재와 작업관련질환에 대한 데이터베이스로서 국가산업안전보건국(National Board of Occupational Safety and Health)에서 관리한다. ISA는 공식적인 통계를 위해 다양한 사용자들의 요구를 특별분석 하도록 설계되었다. ISA는 매년 보고서를 제출하는데 - 직업병과 산재 - 를 스웨덴 통계청과 협조하여 제출한다. 근로감독관서는 local system(SARA)를 가지는데 그들이 작업장 방문계획과 지휘감독을 하는데 도움을 주도록 각 사업장의 직업병과 산재에 관한 면을 자세하게 다룬다.