

연구보고서

양질의 일자리가 산업안전보건에 미치는 영향에 관한 연구

김 기 식

산업재해예방

안전보건공단

산업안전보건연구원



요 약 문

1. 연구제목

양질의 일자리가 산업안전보건에 미치는 영향에 관한 연구

2. 연구 필요성 및 목적

- 1) 고용형태의 다양화, 장시간 근로 등에 따라 노동의 질이 저하되고, 저출산 및 고령화로 장노년층 근로자가 증가하며 외국인 근로자가 지속적으로 유입됨. 유해·위험작업의 도급화와 장시간 근로 등에 따라 노동의 질 저하 문제가 대두되고 있으며, 장노년층 및 외국인 근로자의 근로조건은 상대적으로 열악함
- 2) 독일 등 선진외국에서 과거에는 ‘노동의 인간화’, 최근에는 ‘노동생활의 질 향상’ 및 ‘양질의 일자리’ 프로그램을 추진하여 노동의 질을 개선하기 위한 노력을 하였음. 특히, 독일에서는 첨단산업을 비롯한 벤처 산업 등 다양한 형태의 산업이 번창하면서 직무의 내용이 양과 질에 있어서 변화하고 근로자의 욕구도 다양해지면서 종래의 비인간적인 근로환경과 근로조건이 인간성을 회복하는 방향으로 전환되어야 한다는 인식이 확산되면서 ‘노동의 인간화’의 주제에 대해 관심을 기울이게 되었고 그 결과 사용자와 근로자 모두가 이를 인지하고 이에 대한 체계적인 연구가 진행되어오고 있음. 노동 또는 노동생활의 질을 향상시키기 위해서는 산업안전보건 관련 제반 근로환경 및 근로조건 개선이 필요하며, 이를 통해 양질의 일자리 창출에 기여할 수 있음.

3. 연구 내용 및 방법

1) 노동의 개념과 노동의 소외

- (1) 노동은 일반적으로 사회적으로 조직되고 연속성이 있으며 육체적이고, 정신적인 힘을 사용해서 나름대로의 규범에 따라 계획적으로 하는 일을 일컫음. 노동, “Arbeit”라는 독일어 단어가 가지는 어원학적 의미와 역사적 발전을 검토함으로써 노동의 인간화의 개념설정과 내용 정립에 있어 토대가 될 것임.
- (2) 노동은 가장 인간적인 활동이지만, 인류 사회가 원시사회에서 계급사회로 이행함에 따라 노동은 다양한 비인간적인 성격을 가지게 됨. 이를 소외, 노동소외(Arbeitsentfremdung)라 함. 노예제 사회에서 일반적으로 볼 수 있듯이 계급 사회에서는 생산 수단(노동대상과 노동수단)을 지배계급이 소유하고 노동은 피지배계급에 의해 행해져 그 성과의 대부분은 지배계급에게 귀속되는 결과, 노동하는 사람은 자기 노동의 생산물을 극히 일부만 소유할 수밖에 없었음. 노동은 자신의 의지에 기초한 활동이 아니며, 타인의 의지에 종속 강제로 이루어지기 때문에 노동하는 자에게 노동은 고역이나 다름없었음. 특히 노동의 소외는 자본주의 사회에서 더욱 심각하게 나타나게 됨.

2) 전통적 의미의 노동의 인간화

- (1) 독일에서 노동의 인간화는 인간이 수행하는 노동을 더 인간적으로 다가서자는 활동으로서 1970년대 이후 본격적으로 논의됨. 1960년 북유럽 국가인 노르웨이나 스웨덴에서 컨베이어 벨트 방식의 폐지에 의한 성과가 세계적으로 주목받으면서 인간다운 노

동의 의미가 알려지게 됨. 또한 1970년대 초반 북미 지역에서 노동생활의 질적 개선 운동인 QWL(Quality of Working Life) 운동이 활발하고, ILO에서 근로자 보호의 새로운 국제적인 표준으로서 “작업조건 및 노동환경 개선 계획”이 추진되기 시작하면서 독일에도 영향을 미치게 됨.

- (2) 노동의 인간화 정책은 산업사회 이후 자본의 지휘·감독하에 실추된 노동의 가치를 다시 되찾기 위해 대두된 역사적인 인간성 회복 프로그램이었음.
- (3) 1970년대 독일의 집권당이었던 SPD와 노동조합이 협력하여 대규모 재원을 마련하여 종래의 포디즘(Fordism)과 테일러리즘(Taylorism) 생산체제 하에서 파편화되고 비인간화된 노동의 성격을 인간적이고 친노동자적인 것으로 재구축하려는 시도가 있었음. 수년 간 전국적인 수준에서 조사연구가 벌어졌고, 대안적인 노동방식이 논의되고 모색되었음.

3) 현대적 의미의 노동의 인간화

- (1) 1980년대부터 1990년대 이르면서 IT 기술의 급속한 진전과 신자유주의를 배경으로 한 새로운 노동생활의 구조변화로 인해 기존의 노동의 인간화 운동은 소외되며 새로운 의미의 노동의 인간성 회복이 논의되기에 이룸.
- (2) 이와 같은 시기에 산업 재해의 증대, 사회 보장 비용의 증대, 노사관계의 악화, 노동력 부족과 노동의 질적 저하 등 다양한 사회적 문제가 발생하면서, 독일에서도 노동의 질을 높이고 더 나은 일터를 만들기 위한 노력을 추진하며, 노동의 질은 인간의 취업노동의 가능성과 건전성을 높이고 세계화와 인구구조의 변화 하에서 고

용과 경제 경쟁력을 확보하여 사회보장의 재정 안정화에 기여하고, 인간에게 부합하는 근로조건을 보호하기 위한 핵심적인 요인이라고 생각하게 됨. 무엇보다 1998년 SPD와 동맹 90(Bündnis 90)/녹색당 연립 정권은 대량 실업문제가 고용보장 뿐만 아니라 노동정책과 사회보장에 다양한 문제를 야기한다고 판단하여 근로자 보호정책의 대폭적인 개혁과 새로운 표준적인 관점의 도입을 논의하게 됨. 이를 통해 근로자에게도 노동내용의 질적 개선, 노동의 물리적·정신적 환경 개선, 노동의 안전성 향상 및 노동생활의 건강과 복지향상으로 이어질 가능성이 있는 것으로 판단한 것임.

- (3) 결국 전통적 의미의 노동의 인간화가 양질의 노동 또는 좋은 일자리 프로젝트의 일환으로 계승된 것이 현대적 의미의 노동의 인간화라고 볼 수 있음.

4) 산업안전보건과 양질의 일자리

우리의 양질의 일자리는 양질의 시간제 일자리라는 의미에서 개인의 자발적 수요에 맞고, 전일제 근로자와 임금·복지후생 등에 있어 차별이 없으며, 4대 보험 등 기본적인 근로조건이 보장되는 일자리¹⁾를 말한다. 그러나 기대수명이 증가하고 인구의 고령화가 진행되면서 더 많은 근로자들이 더 오랜 기간 동안 일하도록 하기 위해서는 오랜 기간 일할 수 있도록 작업환경이 변화되어 근로자의 안전과 건강이 보호되어지는 일자리가 양질의 일자리라 볼 수 있음

1) 이준협, 시간제 일자리의 실상과 대응방안-양질의 시간제 일자리 늘리는데 초점 맞춰야. 현대경제연구원 『경제주평』 13-29(통권 546호) 2013.

5) 연구의 방법

가. 선진외국 및 국제노동기구 그리고 유럽연합 등의 문헌조사 및 관련 통계 비교 분석 등을 통하여 노동의 인간화 운동의 전개 현황을 심도 있게 검토함.

나. 산업안전보건 관련 사업이 ‘노동생활의 질 향상’ 및 ‘양질의 일자리 창출’ 프로그램에 기여할 수 있는 전략적 방안 제시

4. 연구결과

- 1) 1970년대 경영에서 노동의 인간화(Humanisierung der Arbeit im Betrieb)의 문제는 기업의 인력의 배치·활용·양성, 신기술 활용, 새로운 생산방식이나 작업조직의 도입, 경영전략의 결정 등에 근로자가 참여할 수 있을 경우 경영합리화의 부정적인 영향을 줄일 수 있을 것이라고 보며, 이와 같은 산업민주주의의 실현은 경영의 합리화의 성격에 방향에 개입하여 인간적인 작업장을 형성하는데 결정적인 기여를 할 수 있다고 판단하였음. 독일에서는 경영조직법에 의해 근로자들의 경영 참여권을 보장하게 됨.
- 2) 따라서 정부, 사용자, 노동조합 등 다양한 이해관계자가 모여 협의하고 공통의 관심사를 도출하는 민주적 참여구조가 만들어지고 또 작동하였다는 점은 시사하는 바가 큼. 무엇보다 노동조건을 개선하기 위한 제도와 법이 정비되고 개선되었다는 점임. 특히 산업안전 및 보건과 관련한 중요한 법과 제도가 이 시기에 만들어졌다는 점도 주목할 만함. 소음, 열기, 독성 물질, 자동차공장의 도색 등과 같은 환경적 부담이나 단조로운 작업과정, 기계속도에 의한 노동의 긴박성 등에 의한 극단적인 육체적 부담을 개선할 수 있는 노동과정의

개선의 이루어지기도 하였음.

- 3) 독일의 노동생활의 인간화 프로젝트는 노사민정이 합의할 수 있는 사회적, 경제적, 정치적 배경을 잘 활용하여 서로 win-win할 수 있는 합의점을 찾았음. 또한 다양한 해외사례를 참고하였으나 독일 고유의 전통도 결합하여 독창적인 문제해결의 모습도 보임. 이는 오랜 기간 노동의 인간화 운동이 지속되어 온 전통의 결과라고 할 수 있음.
- 4) 유럽연합은 산업안전보건 기본지침과 이것의 하위지침들에 의해 각 회원국의 국내 법률의 정비를 관리하고 유럽연합 차원에서 근로자의 건강과 안전 확보를 위한 일회적이고 단편적인 조치가 아닌 지속적인 관리를 위해 다양한 전략을 계속해서 수립하여 변화하는 노동환경에서 새롭게 출현하는 위험에 적극적으로 대처하기 위한 전략을 수립하여 시행하게 됨.
- 5) 이러한 전략적 조치로 독일은 산업안전보건 기본법을 제정하여 새로운 형태의 다양한 위험을 간접적 규제방식으로 포괄적으로 예방할 수 있는 위험성 평가제도를 도입하여 운영하고 있음. 더 나아가 ILO나 유럽 안전보건기구 등 변화하는 노동의 세계에서 새롭게 출현한 위험으로서 첫째, 나노물질, 생물학적 위험인자, 화학물질과 둘째 증폭된 위험을 소유한 특정 근로자 집단 셋째, 심리적 요인에 의한 직장 스트레스 등을 제시하며 이러한 위험에 대한 유연한 예방대책으로서 위험성 평가나 직장내 건강증진 조치 등이 중추적인 역할을 수행한다고 보며 특히, 중소기업 사업장이나 고위험 사업에 대해서는 모범적인 사례 소개나 경제적 인센티브 제도 운영을 통해 합리적인 국가적 전략을 수립해 보완하고 있음.

- 6) 양질의 일자리는 사업장의 위험정보제공수준에 따라 달라질 수 있으며, 사업장에 참여되는 근로자의 참여정도와 노동조합의 역할등에 따라 달라진다고 볼 수 있다. 이러한 내용을 나타낼 수 있는 지표로는 선택권, 창의성, 발전성, 안정성, 지원참여, 기술훈련등은 범주로 작업방법의 선택과 작업순서의 선택 또는 작업속도의 선택등으로 찾아볼 수 있음.

직무 특성에 기초한 일자리의 질적 수준은 크게 6가지 범주로 구성되는 것으로 나타났으며, 업무의 제반 내용에 대한 선택권, 업무 수행과 관련된 창의성, 그리고 업무 수행을 통해 자신의 경력과 능력이 발전될 수 있는 전망, 직무의 안정성, 업무 수행중 받게 되는 지원과 의사결정 등에 대한 참여, 그리고 마지막으로 자신의 업무 능력을 향상시킬 수 있는 기술 훈련 기회 등으로 나타나고 있음. 이와 같은 직무 특성이 높을수록 양질의 일자리이고 간주할 수 있고, 따라서 좋은 일자리는 업무 수행과 관련하여 선택권이 높고, 창의성이 높으며, 업무와 관련하여 발전성이 있고, 직무가 안정적이고 업무 수행과 관련하여 상사의 지원을 받을 수 있고 참여할 수 있는 기회가 있으며, 적절한 기술과 훈련을 받을 수 있다면 좋은 일자리라고 할 수 있을 것임

5. 활용방안 및 기대성과

1) 활용방안

산업안전보건 정책 및 입법개선을 위한 기초자료가 될 수 있음.

2) 기대성과

- (1) 최근 정부에서 추진하고 있는 양질의 일자리 창출과 관련해서 양

질의 일자리 관련 지표에 산업안전보건 관련 지표를 포함시킬 수 있는 계기를 마련.

(2) 양질의 일자리 지표에 산업안전보건 관련 내용을 반영하도록 함으로써 산업재해 예방에 많은 기여를 할 수 있을 것임.

6. 중심어

노동, 노동의 인간화, 양질의 일자리, 산업안전보건, 위험성 평가, 유럽 안전보건기구

7. 참고문헌 및 연락처

- 김상호, 1997, 전후 독일의 노동시장변화와 정책추이, 한국노동연구원
- 노동인권회관, 1995, 세계시장을 지배한 노사합심, 한국경제신문사.
- 노진귀, 2008, 독일노총(DGB)의 ‘양질의 노동지표’. 『노동저널: 새로운 노동운동의 지평을 여는』 2008, 10: 1-9.
- 마이크 파커·제인 슬로터, 강수돌·이호창·강석재·김종환 편역, 1996, 도서출판 강.
- 박두용, 2006, 위험성 평가제도란 무엇인가?, 산업보건 통권 제215호, 대한산업보건협회, 29.
- 윤진호, 주무현, 2001. 토요타 생산시스템의 진화와 ‘노동의 인간화’. 『산업노동연구』 제7권 제1호: 59-93.
- 이민영, 1997, 노동의 인간화와 한국 노동조합운동. 『동향과 전망』 97년 여름호(통권 제34호): 162-185.
- 이준원, 2009, “산업안전보건 서울선언 제정” 산업안전보건 발전을 위한 전략적 실천적 수단으로, 안전기술 139, 대한산업안전협회.
- 조돈문, 1998, 독일 자동차산업의 생산방식 합리화와 “노동의 인간화”.

『산업노동연구』 제4권 제1호: 117~155.

- 한종수, 2012, 제2차 세계대전 이후의 독일 노동조합운동의 성격. 『한독 과학논총』 제22권 제3호: 25-56.

▶ 공동연구자 : 조흠학

▶ 연락처 : 052)703-0832, E-mail : hmhak@hanmail.net

본 문 차 례

I. 서론	1
II. 전통적 의미의 노동의 인간화	3
1. 노동과 노동의 인간화	3
1) 노동의 개념	3
2) 노동의 인간화	4
2. 노동생활의 인간화	5
1) 배경	6
2) 노동생활의 인간화 프로젝트의 시작과 설정	9
III. 현대적 의미의 노동의 인간화	21
1. 작업환경 개선	21
2. 양질의 노동 또는 좋은 일자리	22
1) 프로젝트의 의미의 변화와 규모의 축소	22
2) 1990년대의 사회 변화: 시장화와 주관화	22
3. 좋은 일자리: 2000년대 초부터	28
IV. 산업안전보건과 노동의 인간화	34
1. 의의	34

2. 유럽연합의 산업안전보건 지침	35
1) 의의	35
2) 유럽연합의 안전보건 규제의 근간으로서 위험성 평가	36
3) 유럽연합의 안전보건에 관한 기본지침의 하위지침	38
3. 독일 산업안전보건법	40
1) 유럽연합의 지침과 독일 산업안전보건법의 관계	40
2) 산업안전보건법상 인간다운 노동의 형성의 본질	41
3) 산업안전보건법상 인간성 존중 원칙	42
4) 인간다운 노동의 형성의 구체적 실천	43
5) 위험성 평가와 서류보관의무	44
6) 독일 노동보호의 공동전략	45
4. 새로운 산업안전보건 전략	45
1) 현대적 의미의 노동의 인간화 기본이념으로 “Decent Work”	45
2) ILO의 산업안전보건에 대한 새로운 전략	46
5. EU-OSHA 산업안전보건 전략	47
1) EU의 산업안전보건 새로운 전략	47
2) 국가적 전략수립 과제	48
3) 중소기업 사업장과 경제적 인센티브제도	50
4) 예방적 안전보건문화 촉진으로서 ‘산업안전보건 서울선언서’	51
6. 소결	52
 V. 한국 산업안전보건과 노동의 인간화	55
1. 우리나라에서 의미하는 양질의 일자리	55
2. 외국 양질의 일자리지표	57

1) 국제노동기구(ILO)의 양질의 일자리지표	57
2) 독일의 양질의 일자리지표	59
3. 한국 양질의 일자리	62
1) 한국에서의 일자리의 사회적 변화	62
2) 근로환경조사를 통한 지표개발	65
 VI. 결론	 86
 참고문헌	 91
 ABSTRACT	 97

표 차 례

<표 1> DGB의 양질의 노동 지표	30
<표 2> DGB-Index Gute Arbeit 2013 - 결과	33
<표 3> 기관별 양질의 일자리 정의	56
<표 4> DGB의 양질의 노동 지표	60
<표 5> The distribution of the level of risk information provision by general characteristics	69
<표 6> The result of multiple regression analysis of the level of risk information provision	71
<표 7> 직무특성 문항별 단순 분포(모든 항목 응답값을 0~1로 표준화)	78
<표 8> 직무특성 문항에 대한 요인분석 결과	84
<표 9> 일자리 질적 수준을 나타내는 범주별 직무 특성	85

그 립 차 례

<그림 1> 양질의 일자리 구조	59
<그림 2> 최근 5년간 연령대별 재해자수	63
<그림 3> 최근 5년간 연령대별 임금근로자수	64
<그림 4> 과거 40년간 국내 인구변화 추이	64
<그림 5> 직무특성 문항별 표준화된(0~1) 평균 분포(한국)	80
<그림 6> 직무특성 문항별 표준화된(0~1) 평균 분포(UK and EU-27)	80

I. 서론

독일에서 ‘노동의 인간화’는 “노동생활의 인간화” 프로젝트라는 이름으로 1970년대 초에 새롭게 시작되었다. 이 프로젝트는 정부, 사용자단체, 노동자단체 그리고 다양한 영역의 광범위한 연구자들이 공동으로 참여하여 노동과정을 보다 인간적으로 구성하려고 한 다양한 연구 및 실천프로그램으로 구성되어있다. 이 프로젝트에서 달성하려고 한 목표는 노동조건, 작업장 환경, 임금, 노동시간, 노동과정 등을 구체적으로 연구하여 도출된 대책을 현장에 적용하여, 노동(과정)을 사람이 감당할 수 있고 나아가 삶의 질을 향상할 수 있을 정도로 만드는 것이었다.

1960년대 말과 1970년대 초에 걸친 독일사회의 변화를 토대로 독일정부는 1973년에 기획하여 1974년 “노동생활의 인간화”-프로젝트”를 발표하는데, 이 프로젝트는 사회변화에 따라 부침을 거듭하여 1989년 “노동과 기술”이라는 이름으로 바뀌었고, 2000년대에는 독일노동총의 “좋은 일자리(Gute Arbeit)” 프로젝트로 변화하였다. 물론 이 과정에서 프로젝트의 주체와 의미 그리고 목표가 바뀌었는데, 이에겐 정치적 환경과 사회경제적 환경이 큰 영향을 미쳤다. 특히 사용자측의 노선변화와 독일의 재통일 그리고 독일 국내외 경제적 상황의 변화는 “노동생활의 인간화”를 시작으로 한 독일사회의 노동의 인간화가 일정한 목표를 달성하였음에도 불구하고 근래 들어 그에 대한 관심이 급격하게 하락하게 되는 주요한 원인이 되었다.

이 글에서는 독일을 비롯한 유럽연합 차원에서 산업안전 및 보건 체계의 확립과 변화과정에 대한 함의를 도출하기 위해 독일에서 진행된 노동의 인간화운동, 구체적으로는 ‘노동생활의 인간화’와 ‘좋은 일자리’ 프로젝트를 역사적 변

화과정 중심으로 소개한다. 이를 위해 우선 노동과 노동의 인간화의 의미 및 그 변화과정을 살펴보고, 1970년대 이후 독일에서의 노동생활의 인간화와 현대적 의미의 노동의 인간화를 소개한 후, 이 과정에 독일 산업안전보건법의 노동의 인간화 정책 수용 배경과 산업안전보건과 노동의 인간화를 검토하였다. 마지막으로 한국 산업안전보건에 있어서 노동의 인간화 속에 나타난 양질의 일자리에 관한 지표를 찾아보도록 하겠다.

II. 전통적 의미의 노동의 인간화

1. 노동과 노동의 인간화

1) 노동의 개념

노동의 인간화가 비인간적인 노동조건을 개선하기 위한 것이라면 인간화의 대상인 노동과 노동조건이 무엇인지를 먼저 정의해 볼 필요가 있다. 노동과 노동력에 대한 관념은 대략 신고전파 주류경제학의 시각과 마르크스주의적 시각, 두 가지로 대별할 수 있다. 주류경제학에서는 노동을 경제적 관점에서 자본과 토지와 함께 상품의 생산을 위한 3대 요소 중 하나로, 즉 생산수단으로 취급한다. 이는 노동이 가지는 인간적 특성을 고려하지 않은 정의로서, 이로 말미암아 노동의 도구적 성격만이 부각되어 노동의 비인간화가 나타나는 과정의 단초를 제공하였다고 할 수 있다.

이에 비해 마르크스는 인간의 노동을 ‘자연과의 물질교환(Stoffwechsel)’ 즉, 인간이 스스로의 활동을 통해 생존에 필요한 물질을 자연과 교환하는 과정을 조정하고 통제하는 활동으로 정의하였다. 나아가 인간노동은 동물과는 다른 세 가지 특징을 가지고 있다. 먼저, 인간은 자신이 가지고 있는 지성을 바탕으로 노동의 과정과 결과를 미리 예측하고 노동과정을 이에 맞추어 조직한다. 두 번째, 인간은 이 과정에서 스스로 만든 도구를 사용한다. 세 번째, 인간은 항상 다른 사람들과 협력하면서 노동 한다¹⁾. 따라서 인간의 노동이란 스스로의 힘과 능력을 바탕으로 과정과 결과를 미리 구상한 다음 목표를 달성하기 위해 실행에 옮기는 자율적인 정신적, 육체적 과정 모두를 말한다.

1) Raehlmann, Irene, 2015(1996), Entwicklung von Arbeitsorganisationen. Wiesbaden: Springer VS.

역사적으로 보아 인간노동의 이러한 특징이 모든 사회에서 구현되거나 관철된 것은 아니며, 이는 특히 인간이 다른 사람과 함께 노동하기 때문이다. 노동을 비롯한 인간의 사회적 행위는 사회관계 속에서 발생하고 사회관계 속에서의 위치에 따라 주어진 역할을 수행하는 과정이라고도 할 수 있다. 그런데 사회관계는 항상 평화롭게, 자연스럽게 구성되는 것은 아니며, 오히려 사회적, 경제적, 정치적 힘이 지배하는 관계인 경우가 더 많다. 따라서 노동의 의미도 힘의 관계인 사회관계속에서 정의되고 실현된다.

고대사회에서 노동은 주로 육체적 활동만을 지칭하였으며 ‘말하는 도구’였던 노예에게만 강제된 고역이었고, 정신적 활동은 자유민들만이 영위할 수 있는 것이었다. 중세에서는 농노가 이 역할을 맡았는데, 노동은 인간이 지은 원죄에 대해 신이 내린 벌이며 속죄의 방법으로 취급되어 이 역시 묵묵히 참고 견뎌야 하는 괴롭고 힘든 일이었다. 근대 초기, 서구사회의 경제적 변화와 함께 발생한 종교개혁 이후에는 직업의 개념이 등장하고 노동을 신이 주신 의무, 즉 신성한 의무이며 따라서 즐겁게 수행해야 한다고 주장하는 이들이 나타났다. 모든 사람이 자유롭고 평등하다는 이념을 바탕으로 탄생한 근대사회에서의 노동은 임금을 받고 일정한 시간동안 일정한 노동력을 제공하는 임금노동자의 몫이었으며 이러한 사회관계는 지금까지도 이어져 오고 있다.

2) 노동의 인간화

노동의 인간화는 이런 사회적 관계 속에서 제기되었다. 즉, “자기의 노동을 타인에게 제공하고 그 대가로써 임금을 받는다²⁾” 임금노동자와 노동력을 이윤창출을 위해 투입하는 생산요소로 보는 사용자와의 사회관계 속에서 발생하였다. 대부분이 임금노동자이고 따라서 노동력의 제공을 통해서만 삶을 영위할 수 있는 현대의 노동자에게, 그들의 삶의 질을 유지 또는 향상하기 위해서는 사회관

2) 조용범, 1983: 38

계의 근본적인 변화가 가장 중요하지만, 그들의 삶이 달려있는 노동조건의 개선도 현실적으로 중요한 문제이다. 따라서 노동의 인간화는 사회의 혁명적인 변혁을 통한 사회관계의 변화와 노동조건 자체의 개선이라는 두 가지 차원에서 진행되었다. 20세기 초반 전세계적으로 확산된 테일러의 과학적 관리방법에 기초한 포드주의적 일관생산체계에서는 작업의 단조로움, 높은 노동강도, 기계 속도에 의한 노동의 긴박성 등 노동조건이 악화되었으며, 이로부터 발생하는 문제점을 제어하기 위한 지시와 통제의 강화로부터 야기되는 노동의 타율성 및 종속성, 엄격한 위계적 작업조직 등 비인간적 노동조건이 증대 및 확산되었다.

“노동의 인간화는 좁은 의미로는 직무내용을 변경함으로써 직무만족을 높이는 노무관리 수단으로 볼 수 있다. 넓은 의미로는 노동자들이 인간다운 삶을 영위하는 것을 의미하고 노동자의 정치·경제적 요구들, 사회체제를 변혁하여 노동자들이 자주적이고 민주적인 삶을 실현하는 것까지를 포함할 수 있다³⁾(이민영, 1997).” 인간노동의 특성은 동물과는 다른 인간(성)의 특성에서 유래하는데, 현대사회의 노동이 인간의 이런 특성을 반영하지 못한 비인간적 노동으로 변화하면서 노동을 보다 인간답게 구성, 조직하려는 노력이 나타난 것이다. 특히 테일러-포드주의에 입각한 작업조직이 인간의 특성을 반영하지 못한 비인간적 노동을 강요하면서 노동의 인간화에 대한 요구가 대두되었다. 1970년대 독일에서 나타난 “노동생활의 인간화” 전략은 이러한 변화를 배경으로 주로 노동조건의 개선, 특히 작업조직의 개선, 노동자의 자율성 확대, 경영의 공동결정 등을 내용으로 하고 있다.

2. 노동생활의 인간화(Humanisierung des Arbeitslebens)

‘노동생활의 인간화’란 자본주의사회만큼이나 오랜 역사를 가진 노동의 인간

3) 이민영, 1997, 노동의 인간화와 한국 노동조합운동. 『동향과 전망』 97년 여름호(통권 제34호): 162-185.

화 운동의 현대 독일식 버전이다. 이 프로젝트⁴⁾는 기본적으로 독일 통일 직전인 1989년까지 대규모로 지속되었다. 물론 현재에도 공식적으로 종료되지는 않고 지금도 이 정책을 위한 예산이 편성되어 있지만, 초기에 비해 그 동력과 의미는 이 전략이 사라졌다고 평가해도 될 만큼 많이 축소되고 변형되었다. 그럼에도 불구하고 이 전략은 독일정부와 노동조합 그리고 사기업의 노동정책에 큰 영향을 미쳤으며, 아직도 그 흔적을 찾을 수 있다. 이 장에서는 이 전략이 탄생한 정치적, 경제적, 사회적 배경을 살펴본 후, 그 전개과정과 변화과정 그리고 남아 있는 흔적을, 그리고 다음 장에서는 이 전략의 비판적 승계(양질의 노동/좋은 일자리)를 기술하도록 한다.

1) 배경

독일에서 노동자들의 자조적 노력 외의 노동의 인간화 전략은 1970년대 초 “노동생활의 인간화”라는 노동정책으로 나타난다. 여기에는 정치적, 경제적, 사회적 변화가 그 토대로 작동하였다. 2차 세계대전 이후 국가의 재건 기간 그리고 소위 ‘자본주의의 황금기’를 지나면서 독일의 경제는 ‘라인강의 기적’을 이룰 정도로 외형적 성장을 거듭하였다. 이러한 외형적 성장 속에서 자란 젊은 세대들이 탈물질주의적 가치관을 기반으로 삶의 질의 향상, 민주화 등을 기치로 기존의 사회질서에 저항하면서 68혁명을 일으키고 이는 정권의 교체로 귀결된다. 1969년 “더 많은 민주주의의 시도”를 모토로 등장한 사민당과 자유당 연정의 총리였던 빌리 브란트는 68혁명으로 진행된 정치사회적 민주화를 바탕으로 경제민주화를 통해 독일의 민주주의를 더욱 공고히 하려 했다. 그는 “삶의 질은 삶의 표준 이상의 것이다”라고 천명하면서 노동조건의 개선을 일차적 목표로 하는 “노동생활의 인간화” 정책을 1973년부터 기획하여 1974년에 발표한다⁵⁾.

4) 독일어 원제는 “‘Humanisierung des Arbeitslebens’-Programm”이다. 그대로 번역하면 “‘노동생활의 인간화’-프로그램”이지만 우리의 어감에 맞게 프로젝트로 또는 문맥에 따라 정책으로 표현하였다. 프로그램이라는 용어는 이 프로젝트의 구체적 계획을 서술할 때 사용하였다.

5) Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz,

독일은 다른 선발 산업국가와 마찬가지로 대량의 비숙련노동력의 투입이 가능한 테일러주의적 작업조직을 기반으로 하는 포드주의적 일관생산체제를 바탕으로 외형적 성장을 추구하였으며, 이를 통해 완전고용을 달성할 수 있었다. 그러나 이러한 외형적 성장은 만성적인 노동력부족을 야기하였으며 이를 외국노동력의 수입으로 해결하기도 하였으나 근본적인 대책은 되지 못하였다. 또한 유럽의 주변(다른) 국가와는 달리 1960대 중반까지 거의 아무런 경제위기를 겪지 않았던 독일은 1966년과 1967년 일시적인 경기위축을 경험하게 된다⁶⁾.

테일러-포드주의적 노동조건은 이미 알려진 바와 같이 높은 결근율, 조퇴율 그리고 이직률 등 효율적 기업경영이라는 측면에서도 그 한계를 드러내기 시작하였다. 또한 독일의 주산업인 자동차산업을 포함한 금속산업이나 전자산업에서 생산의 근대화를 위해서는 새로운 형태의 조직구조와 새로운 방식의 조직관리가 필요하다는 점을 사용자들이 깨닫기 시작하였다. 특히 엄격한 위계적 조직구조에서는 작업내용이 까다로운 과업을 최종 작업자에게까지 정확하게 전달하는 것이 어려웠다. 이에 사용자들은 위계적 작업조직의 구조를 수평화하고, 제한적이거나 노동자의 독자성과 자율성을 보장하는 것이 필요하다는 것을 깨닫기 시작하였다. 프리케는 “바로 이 지점이 작업장에서의 공동결정의 확대를 추구하는 노동조합의 이해관계와 겹치는 부분⁷⁾”이라고 지적하고 노동조합이 노동생활의 인간화라는 프로젝트에 참여하는 계기가 되었다고 본다. 사용자단체는 공동결정제도의 확대를 경제민주화를 시도하는 것으로 보고 강하게 거부

In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit: 51.

6) 김상호, 1997, 전후 독일의 노동시장변화와 정책추이, 한국노동연구원;

Feil, Michael/Tillmann, Lisa/Walwei, Ulrich. 2008. Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik nach der Wiedervereinigung, In: ZSR 54: 161-185;

Bogedan, Claudia, 2009, 40 Jahre aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland - Beitrag zu einer Bilanz. In: WISO direkt Juni 2009: 1-4.

7) Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz, In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit: 52.

하였으나, 생산의 합리화에 필요한 정도의 작업조직의 유연화와 숙련 노동력의 양성을 위한 프로젝트에 소요되는 비용은 제공하였다.

그러나 노동자와 노동조합이 이 프로젝트에 참여하게 되는 근본적인 이유는 테일러-포드주의적 생산방식이 만들어낸 비인간적 노동조건 그 자체에 있었다. 높은 결근률과 이직률 등이 보여주듯이 포드주의적 생산체계는 노동력의 과도한 소모를 요구하는 노동조건을 바탕으로 하였으며 이는 노동자의 저항을 불러일으키기도 하였다. 특히, 높아지는 노동강도, 작업의 단조로움, 이런 이유로 강화된 지시와 통제 등으로 야기되는 노동의 타율성 및 종속성, 빨라지는 기계의 속도에 의한 노동의 긴박성 등은 인간노동이 가진 기본적인 특성과는 거리가 먼 노동조건이었다.

자기 본유의 특성인 포드주의적 생산체계가 가진 경제적 효율성의 한계는 사용자들로 하여금 새로운 방식의 ‘생산의 합리화’를 고민하게 하였으며, 노동자들은 이 생산체계가 기반으로 하는 비인간적인 노동조건 개선과 이를 위한 노동자의 참여를 요구하게 된다. 1960년대 말과 1970년대 초에 나타난 이와 같은 독일의 정치적, 경제적, 사회적 변화는 정부와 사용자 그리고 노동자들이 서로 다른 이해관계 속에서도 공동으로 각자의 목표를 달성할 수도 있는 사회적 토대를 제공하였다. 이러한 배경을 바탕으로 사용자단체, 노동조합 그리고 정부로 구성된 연합체(Bündnis)가 ‘노동생활의 인간화’ 프로젝트에 합의하였으며 이는 서로 밀접하게 연관된 연구프로젝트와 실천프로젝트로 나뉘어 수행되었다. 즉, 이 프로젝트는 독일사회의 노동생활에서 나타나는 문제점을 찾고 각 이해당사자들이 모여 문제를 해결하기 위한 구체적인 프로그램 합의를 통하여 도출하여(연구프로젝트) 현장에 실험한 후 이 결과를 다시 피드백하는(실천프로젝트) 과정으로 구성되어 있다.

2) 노동생활의 인간화 프로젝트의 시작과 설정

(1) 배경과 목표

기술의 발전과 함께 노동생활의 질도 자동적으로 개선될 것이라는 믿음은 포드주의적 생산체계의 현실적 결과에 의해 사라졌다. 독일정부는 1972년에 개정된 경영조직법(Betriebsverfassungsgesetz)과 산업안전법(Arbeitssicherheitsgesetz)⁸⁾ 그리고 노동안전 및 산업안전청(BAU)의 신설을 바탕으로 노동생활의 개혁을 위한 제도적, 법적 토대를 마련하고 1973년 “노동생활의 인간화”라는 연구 및 실천 프로젝트를 기획하여 1974년 공식적으로 시작하였다.

‘노동생활의 인간화’는 작업조직, 노동조건, 산업안전 등의 분야에서 위계구조의 수평화, 노동자의 자율성과 독자성의 확보를 통한 노동조건의 개선, 소음/진동 등의 위해요소를 제거하는 것, 또한 이를 위해 법제도를 정비하는 것 등이 목표(비록 궁극적인 노동의 인간화는 아니더라도)였으며, 부분적으로 자율적인(半자율적)인 팀작업의 도입과 발전, 공동결정의 확대, 일관공정작업의 해체 등이 초기에 시도되었다.

이 프로젝트는 “노동자들의 욕구를 이전보다 더 잘 충족시킬 수 있는 노동조건을 만들 수 있는 가능성을 연구하는 것⁹⁾”이었고 이를 위한 구체적인 네 가지 목표를 설정하였다¹⁰⁾.

8) 1973년 산업(노동)안전법은 산업의, 안전 관리 기술자 및 산업 안전 보건 전문가에 관한 법률(Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit)로서 기존의 산업의 (Betriebsarzt) 제도를 입법화한 것으로, 산업안전보건 및 산재 발생의 예방을 위해 산업의와 안전보건전문의를 적극적 활용하게 되며, 이들의 선임과 업무범위 그리고 업무수행의 독자성 그리고 다양한 위원회 규정까지 포함하고 있다.

9) Raehlmann, Irene, 2015(1996), Entwicklung von Arbeitsorganisationen. Wiesbaden: Springer VS: 105.

10) BMFT 1975;

Raehlmann, Irene, 2015(1996), Entwicklung von Arbeitsorganisationen. Wiesbaden: Springer VS: 105-106.

- 산업안전 및 노동자보호를 위한 자료, 권고기준치, 기계, 설비 그리고 작업장에 대한 최소한의 필요를 도출하는 것
- 인간에 적합한 노동/작업기술의 개발
- 작업조직과 작업장의 구성을 위한 대표적인 제안과 모델을 도출
- 과학적 지식과 경영경험의 확산과 응용

첫 번째 목표는 BMAS(노동사회부)가 담당하고 나머지 세 개의 목표는 BMFT(연구기술부)가 담당하기로 하였다. 연구기술부는 이 세 개의 하위목표를 달성하기 위해 5개의 세부목표를 설정하였다. 첫째, 작업내용과 노동관계의 개선, 둘째, 작업에 대한 과도한 요구나 과소한 요구의 제거, 셋째, 산업안전의 증대, 넷째, 노동세계와 다른 생활영역의 부정적인 상호 영향의 감소, 마지막으로 노동의 인간화를 위한 광범위한 전략의 개발 등이다.

(2) 경영조직법과 노동의 인간화

가) 의의

독일은 1969년 자유민주당인 FDP와의 연립으로 전후 처음 SPD 정권이 탄생하게 된다. 당시 Brandt 총리는 사회정책 개혁을 제기하고 그 중 하나가 노동생활의 인간화를 위한 제반정책을 내세우게 된다. 그러나 독일에서는 곧바로 활발하게 논의되지 못하는데, 이는 근로조건의 개선이 필요한 곳에는 외국인 근로자가 노동을 하고 있었기 때문에 독일인 근로자가 이 문제에 관심을 가질 만한 유인이 되지 못하였고 당시 노동조합이 기업수준의 공동결정에 사용자 중심으로 이루어져 문제에 소극적일 수밖에 없었다. 그럼에도 불구하고 SPD와 CDU 등의 정당뿐만 아니라 독일 노동조합총연맹(DGB) 및 기타 노동조합 관계자, 경영자 단체 그리고 교회 관계자 등 여러 사회 세력 속에서 각각의 입장에서 노동의 인간화에 대한 구상이 제기된다.

특히, DGB가 1972년 IG Metall 심포지엄을 계기로 노동의 인간화 문제에 관심을 갖게 되고, 정책의 중심 과제로 채택하게 된다. 이후 독일 정부는 1973년 사회보고(Sozialbericht)에서 사회보장개혁 중심의 사회정책에서 노동생활의 인간화가 향후 사회정책의 중요한 과제로 제기되고 노동조건이나 노동관계의 개선목표로써 인간적인 노동의 방향이 등장하게 된다. 노동자 보호를 중심으로 한 인간노동에 관계하는 제반문제는 단순히 노동력 확보를 위한 합리적인 수단과 근로자 간의 이해갈등의 조정수단으로 뿐만 아니라 지금까지와는 다른 국가 사회정책의 중심과제로 자리 매김하게 된 것이다. 이상과 같은 움직임과 병행하여 이러한 문제에 관계 법률의 제정이나 개정이 진행되었으며, 앞서 본 바와 같이 1972년 경영조직법 개정, 1973년 노동안전법 개정, 1974년 기업 노령연금 개선법 및 연방인사조직법과 1975년 작업물질시행령(Arbeitsstoffverordnung) 및 작업장소시행령(Arbeitsstättenverordnung), 1976년 청소년노동보호법(Jugendarbeitsschutzgesetz) 순으로 입법개선활동이 이루어졌다¹¹⁾. 이러한 가운데 노동의 인간화 구상과의 관계에서 가장 주목할 만한 것은 1972년 경영조직법 제90조와 제91조이다¹²⁾.

나) 경영조직법상 노동의 인간화의 목표

1972년 경영조직법의 개정은 1952년 제정법의 거의 전면적 수정이며, 새로운 약 40여개 조항이 추가되었다. 전반적인 개정의 큰 원동력 중의 하나가 노동조합의 공동결정권 확대운동과 동시에 직장에서 노동조건의 질적 개선과 노동의 인간화를 지향하는 요구가 있었기 때문이다. 이 가운데 특히, 후자의 요구는 생산방법의 변화에 따른 새로운 문제가 발생하는 것에 대해 물적 작업환경은 그에 따라 끊임없이 수정되어야 한다는 것을 주장하는 것이다. 이 주장은 기술과 노동하는 인간과의 관계에 관한 가장 전통적인 것으로 기본적인 것들이다. 개정된 경영조직법 제90조는 a) 영업소, 사무소, 기타 시설의 설치 및 변경의 확

11) BT-Drucks. 7/1085, S. 6

12) Kollmer/Klindt, Arbeitsschutzgesetz, 2. Aufl, München 2011: § 4, Rn. 18

대 b) 기술적인 시설 c) 노동과정과 노동방법, d) 작업장 등과 관련한 사항을 종업원평의회(Betriebsrat)에 고지할 의무와 관련 시설에 대한 자문을 받아야 할 의무를 규정하고 있었으며, 제91조는 노동과정과 노동환경의 형성에 “인간다운 노동의 형성에 관한 확인된 노동과학적 인식(die gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit)”이 고려되어야 한다고 규정하며, 이 경우 종업원협회가 공동결정권을 가질 수 있도록 규정하고 있다¹³⁾.

이처럼 노동과학을 중심으로 한 사회정책의 분야에서 “인간다운 노동의 형성”의 의미내용과 그것을 실현하기 위한 모델 및 프로그램에 대한 논의가 활발하게 진행되게 된다. 행동 프로그램은 다양한 노동부하 영역을 설정하며 특정 집단이 안고 있는 노동문제 등을 제시하게 된다. 특히, 전자의 경우는 재해의 위험과 환경의 영향, 노동에 의한 신체적 부하, 노동으로 인한 정신적 부하 그리고 노동조직의 인간에 대한 영향으로 구분하고, 노동환경의 영향은 다시 작업환경, 유해한 작업물질, 소음과 진동 그리고 기타 등으로 구분된다. 그리고 후자와 관련해서는 연소근로자, 여성근로자, 장애근로자, 노령근로자 등에게 발생하는 노동만족도 문제와 동기부여 어려움 등에 대해 노동과학적 요구를 실현하려는 목적을 가지며 이러한 행동 프로그램의 목표는 궁극적으로 근로자의 자아실현을 가능하게 한다고 본다.

(3) 연구프로그램¹⁴⁾

노동생활의 인간화 프로젝트를 추진하기 위해서는 현재의 문제를 다양한 관점에서 파악하고 있어야 했다. 1972년에 개정된 경영조직법은 현황을 파악하는

13) Fitting/Engels/Schmidt/Trebinger/Linsenmaier, Betriebsverfassungsgesetz 25. Auflage, 2010: § 90 Rn. 38 ff.

14) 이 연구는 특히 1974년부터 1983년까지의 기간에 집중되었는데, 시리즈로 출판된 결과물만 1987년을 기준으로 92권에 이른다.

과정에서 아주 중요한 역할을 하였다고 볼 수 있다. 이 법의 제90조와 제91조에 의해 종업원평의회는 작업장의 구성, 노동과정, 기술 설비 그리고 작업공간 등에 대한 광범위한 정보(공유)권과 공동결정권을 가지게 된다. 여기서 중요한 것은 형식적인 합의만 이루어지는 것이 아니라 경영적 변화, 기술적 변화 또는 작업조직적 변화의 중요한 방향에 대한 합의도 포함된다는 사실이다. 경영조직법 제 90조에 의하면, ‘사용자와 종업원평의회는 (위와 같은 결정을 할 때) 노동의 인간적 구성에 대한 검증된 노동학적 지식들을 사용해야 한다.’고 되어있다.

법에 의한 제도적 장치의 존재도 중요하지만, 이 프로젝트의 성공을 위해서 더 중요한 것은 종업원평의회가 노동조건을 공동결정하기 위해서 필요한 두 가지 전제조건이 있다는 점이다. 먼저, 종업원평의회는 이 과업을 적극적으로 받아들이 수 있는 능력이 있어야 하며, 둘째, 인간적인 노동의 구성을 이끌어 줄 과학적 연구의 축적이 더 필요하다는 것이다. 그래서 1974년도에 우선 노동생활의 인간화를 위한 연구프로그램을 먼저 시작하는데, 여기에는 250명이 넘는 다양한 영역의 연구자들이 참여하였다¹⁵⁾.

그러나 사실 이 인간화 프로젝트는 갈등이 예견되어 있었다. 이는 이미 연구 프로그램과 실천프로그램의 구분에서부터 나타났다. 우선, 이 프로젝트를 수립하고 수행하는 중요한 한 축이었던 연구부(Bundesforschungsministerium)는 이 프로그램을 단순한 연구에만 국한시키려 했다. 그리하여 프로젝트의 초기에는 기술의 진흥이 지배적인 연구주제였으며, 소음, 진동 그리고 위험물질 등 명백하게 열악한 노동조건이 존재하는 산업과 기업체에 대한 연구에 집중하였다. 개별 외적 환경의 부정적인 영향을 개별적으로 개선하고 이를 위한 공정(노동) 기술을 재구성하려는 계획은 노동자와 연구부에게서는 아주 빨리 성과가 나타

15) Matthöfer, Hans/ Herzog, Hans-Henning, 2009, Das HdA-Programm -Ausbruch aus der traditionellen Technologiepolitik, In: Z.ARB.WISS. 63. 2009/2: 2-3.

났다. 그러나 전통적인 기술의 발전을 통해서도 노동생활의 인간화의 문제가 근본적으로 해결되지 않는다는 것도 판명되었다. 즉, 대부분의 작업장에는 소음이나 진동 등, 개개의 위해요소가 독립적으로 존재하는 것이 아니라 여러 가지의 위해요소가 동시에 존재하고 나아가 이 위해요소들이 복합적으로 작용하고 있다는 사실을 노동조합이 지적하였다. 더불어 물리적, 화학적 위해요소와 함께 긴박한 작업속도(Arbeitshetze)나 작업의 단조로움과 같은 위해요소도 종종 동시에 나타나고 있었다.

이리하여 많은 연구프로젝트들은 위해요소들의 발생원인과 함께 이들의 연관성에 대해 집중적으로 연구하였고, 이를 통해 작업과정의 재구성에 대한 가능성과 한계를 예측할 수 있었다. 자동차산업과 전자산업에서는 스칸디나비아의 사례가 보여준 ‘팀작업’과 ‘직무순환’이 그 해결책인 것처럼 보였다. 그러나 이 해결책은 임금의 문제와 연관되어 갈등의 소지가 많아 실현하기 어려웠다. 그러나 이런 과정을 거쳐 명백해진 것이 있다. 우선, 노동생활의 인간화와 같은 프로젝트는 모든 참여자들이 문제들로부터 배우려는 준비가 되어있어야 하며, 또 노동생활의 인간화는 사회적 합의가 필요하다는 점이다¹⁶⁾.

(4) 민주적 참여구조의 형성

결국 이 프로젝트는 다른 기술진흥프로그램과 달리 사회정책적 실험으로서의 성격을 가지며, 다양한 학습과정이 필요하다는 것을 이 프로젝트에 참여한 정부의 각 부서는 인식하였다. 이리하여 이 프로젝트의 성공적인 실현을 위해 내용적으로 또한 방법론적으로 아래와 같은 근본적인 전환이 이루어졌다¹⁷⁾.

16) Matthöfer, Hans/ Herzog, Hans-Henning, 2009, Das HdA-Programm -Ausbruch aus der traditionellen Technologiepolitik, In: Z.ARB.WISS. 63. 2009/2.

17) Matthöfer, Hans/ Herzog, Hans-Henning, 2009, Das HdA-Programm -Ausbruch aus der traditionellen Technologiepolitik, In: Z.ARB.WISS. 63. 2009/2: 109.

① 민간위원회(Projekttraegerschaft)의 구성: 1976년에 정부가 주도하였던 프로젝트를 맡아서 수행할 사회학, 경제학, 노동학 그리고 공학 연구자로 구성된 위원회를 구성하여 모든 노동생활의 인간화 프로젝트를 집행하였으며, 새로 설립된 독일 노동안전 및 산업안전청(BAU)과 함께 노동의 인간화 프로젝트의 목표와 내용을 구체화하고 확대하였다. 특히 이들은 종업원평의회 및 사용자단체와 밀접하게 접촉하면서 이 프로젝트를 현장 중심적이고 비관료적으로 실현하는 토대가 되었다.

② 평가체계(Begutachtungssystem)의 구축: 전문위원회와 전문소위원회를 두어 이 프로젝트의 진행을 평가하도록 하였다. 전문위원회(Fachausschuss)는 동등한 권리를 가진 노동조합과 사용자단체의 대표자 그리고 연구자로 구성하였으며, 프로젝트의 진행과 관련하여 정부를 자문하는 역할을 하였다. 또한 동일한 구성원리로 조직된 10개의 전문소위원회(Sachverständigenkreise)가 구성되었는데, 이 위원회는 개별 프로젝트를 평가하고 각 프로젝트 진행자들에게 프로젝트의 진행에 필요한 대책수립을 위하여 내용적, 조직적, 재정적 제언을 제공하였다.

어떤 프로젝트에 대한 평가위원회를 구성하거나 조정기구를 설치하는 것은 특별한 일이 아니지만, 노동자와 그 대표자에게 동등한 참여권을 준다는 것은 혁명적인 일이었다. 특히 노동조합의 참여는 엄청난 결과를 가져왔다. 종업원평의회가 문서로 합의하지 않은 계획은 승인되지 않았다. 종업원평의회는 복잡하거나 어려운 계획은 노동조합의 지원을 받아 프로젝트의 계획에 영향을 미치는 방법을 배웠다. 이렇게 하여 공동결정권에서 유래한 승인권은 프로젝트의 구성에 효과적인 도구가 되었다. 가능한 한 모든 문제점들이 프로젝트의 시작 전에 논의되어져야했고, 기업내 노사협약의 형태로 규정되어야 했다. 프로젝트의 기간도 기업의 관리자와 종업원평의회가 상호간 정보공유 및 참여라는 절차에 의

해 문서로 확정하였다.

민주적 참여구조의 유용성은 프로그램이 진행되면서 더욱 확실하게 증명되었다. 소위 “영역프로젝트(Branchenprojekt)”는 동등한 참여라는 시도가 가장 탁월한 모습을 보인 부분이다. 이것은 노동생활의 인간화 프로그램을 새로운 발전단계로 이끌었다. 이 프로젝트는 개별 작업장이나 기업의 해법을 넘어 한 산업(Wirtschaftszweige)의 전영역의 노동조건을 개선하려는 계획이다. 여기에서도 가장 특징적인 것은 이 작업이 노사 공동으로 주도되었다는 점이다.

이러한 참여구조로 인하여 이 프로젝트는 실천동력을 얻었으며, 짧은 시간에 국제적인 관심을 끄는 국가주도의 개혁모델이 되었다. 즉, 동등한 참여권에 의해 노동생활의 인간화 프로젝트는 성공할 수 있었다. 여기서 강조되어야 할 점 또는 유사한 실천프로그램에 주는 또 하나의 교훈은, 참여자들의 상이한 이해에도 불구하고 “노동생활의 인간화 커뮤니티”라고 할 수 있는 비공식적 네트워크가 형성되었다는 점이다. 이 네트워크 구성원들이 공통적으로 추구하는 것은, 노동조건 개선과 함께 노동생산성과 혁신능력의 동시적 개선이라는 이해관계 속에서 이 프로그램을 지속하는 것이었다¹⁸⁾.

(5) 실천프로젝트의 진행

노동생활의 인간화 프로젝트의 집행 전략은 위의 네 가지 목표에서 나타나듯이 노동의 인간화와 관련한 현장의 문제점들을 파악하고 적용가능한 제안과 모델을 현장에 적용하여 실험한 후 경험과 지식을 확산하고 응용하는 것이다. 이에 따라 먼저 다양한 산업영역과 많은 작업장에서 개선점을 도출하기 위한 연구작업이 시작되었다. 물론 이 연구작업에는 작업공정의 비합리적인 요소를 개선하여 경영의 효율화를 추구하기 위해 사용자도 적극적으로 참여하였다.

18) Matthöfer, Hans/ Herzog, Hans-Henning, 2009, Das HdA-Programm -Ausbruch aus der traditionellen Technologiepolitik, In: Z.ARB.WISS. 63. 2009.

특히 프로젝트의 초창기인 1974년부터 1979년에 일련의 광범위한 모델실험이 진행되었는데, 반자율적 팀제의 도입과 개발에 관한 모델 개발(잘츠기터의 폭스바겐), 참여과정을 통한 공동결정의 확대(오펔 호프만, 파인의 볼트공장), 자동차 및 전자산업 조립공장의 작업속도와 연동된 일관공정작업의 해체를 위한 연구와 모델실험 등이 대표적이다¹⁹⁾.

노동의 재구조화(작업조직의 재구성)에 대한 프로젝트 초기의 작업은 노동조건과 노동과정의 구성에 있어서 다양하고 광범위한 형태의 공동결정의 방식을 도입하는 것이었다. 구체적으로는 노동자의 참여와 반자율적 작업조직 그리고 개별 개수제의 폐지 등이 주로 논의되고 실험되었다²⁰⁾.

참여구조의 특성에서 비롯된 프로젝트의 성공적인 진행은 문제점을 발견할 때나 새로운 프로그램을 개발할 때 증명되었다. 특히, 상이한 문제영역과 산업영역에서의 중점주제를 영역별전문가회의(Fachkonferenz)나 전문가간담회에서 파악하는 방법은 아주 중요한 수단이었음이 증명되었다. 이 회의나 간담회에는 당연히 전문연구자뿐 아니라 노동조합, 종업원평의회 그리고 기업의 전문가도 참석하였음은 물론이다. 소위 “영역프로젝트(Branchenprojekt)”는 동등한 참여라는 시도가 가장 탁월한 모습을 보인 부분이다. 이것은 노동생활의 인간화 프로그램을 한 차원 높은 단계로 이끌었다. 이 프로젝트는 개별 작업장이나 개별 기업의 문제에 대한 해법을 넘어 한 산업영역(Wirtschaftszweige) 전체의 노동조건을 개선하려는 계획이다. 이때도 특징적인 것은 역시 이것이 노사(Tarifvertragsparteien) 공동으로 주도되었다는 점이다.

19) Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz, In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit: 52-53.

20) Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz, In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit: 53-54.

개별 프로젝트가 진행되는 과정을 의류산업의 예를 통해 요약해서 보면, 먼저 노동조합과 사용자단체가 노동생활의 인간화 프로젝트의 도입에 대해 합의한 후 프로젝트진행자 대표는 기업의 관리자, 종업원평의회, 노동조합 그리고 사용자단체 등 이 프로젝트의 이해관계자들이 모인 회의에서 이 프로젝트의 목표와 가능성에 대해 구체적으로 소개한다. 이후 종업원평의회와 기업관리부서가 공동으로 개별 프로젝트를 제안하며, 동시에 종업원평의회의 주도로 이 제안을 노동조합과 조율한다. 이렇게 준비된 제안서와 활동계획은 영역별전문가와 연구자로 구성된 영역별전문가회의를 통해 한번 더 심화되는 과정을 거친다. 이를 토대로 전체 의류산업의 개선방향을 제시할 연구와 개발프로젝트가 구상된다. 예비연구에서 의류산업의 문제를 정확하게 규정한 후, 작업장의 변환을 위한 예비작업이 시작된다. 이때에는 사업체의 지도/관리부, 종업원평의회, 사회과학자, 노동학자, 의사, 경영전문가(마케팅, 회계, 인사, 노무 등) 그리고 의류산업현장의 기술자까지 참여한다. 이들은 노동의 질을 개선하는 것에서부터 과도한 작업부담을 줄이거나 과소한 작업부담을 알맞게 맞출 수 있는 해결책을 찾는다. 또한 이 과정에서 새로운 작업방식을 개발하고 적절한 해결책을 모델로 만들어낸다. 이 프로젝트의 영향을 받는 노동자는 당시 20만 명이였다.

(6) 1980년대의 변화

노동생활의 인간화 프로젝트에 대한 종업원평의회의 태도는 초기에는 부정적이었으나, 적극적인 참여가 기업 내부에서의 활동의 토대를 확대시켜준다는 것을 인정한 후에는 이를 지지하기 시작하였다. 노조의 중앙조직은 노동자의 민주적 참여의 확산을 믿지 못하였다²¹⁾. 그러나 이것은 아주 중대한 실수로 판명되었다. 이 실수는 지난 20년 동안(즉, 1980년대부터) 진행된 노동조합의 약화에도 중대한 기여를 하였다고 볼 수 있다. 왜냐하면, 이 시기에 노동조합은 경영 참여의 영역을 포기하고, 이를 관리자와 기업의 경영자들에게 넘겨주는

21) Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz, In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit: 53.

결과를 가져왔기 때문이다. 이리하여 - 20년이라는 시차를 두고 있지만 - 참여 방식에 대한 경험과 연관시켜 보면, 참여방식의 민주적 원동력을 빼앗겼고, 자율적 참여, 즉 노동자의 자율성이 유연적, 시장중재적 노동조직의 틀 안에서 노동자의 동기화를 위한 경영전략으로 도구화되는 계기가 되었다.

위계적 생산조직 및 노동조직은 시장중재적 통제로 바뀌어 갔다. 그래서 관리자 또는 경영자가 직접 통제하거나 노동과정을 통해 강압적으로 통제하지 않아도 이전보다 훨씬 쉽게 통제가능하게 되었다. 경영자의 기능을 노동자에게 위임하는 것과 함께 노동자의 자기결정과 자기착취가 동시에 발생하게 한다. 즉, 외부로부터 통제되는 자율성이 민주적 참여라는 이전의 관점을 대신하게 된다.

노동생활의 인간화 프로젝트는 사용자조직들이 1980년에 프로그램 초기 단계에 기획되고 집행되었던 경제민주화계획들을 소위 ‘타부카탈로그’로 대체하면서 중대한 위기를 맞이하게 된다. 이 카탈로그에 따르면, 국가적으로 진흥되는 이 프로젝트들은 임금협상의 자율성이 한계가 있다는 점을 존중하여야 하며, 어떤 갈등도 회사 내에 발생해서는 안 되며, 공동결정의 확대는 배제되어야 한다. 중앙정부의 관료제는 즉시 이를 받아들였으며, 당시 프로젝트의 책임자였던 Poehler 교수는 이에 저항하여 노동자와 노동조합의 동등한 지위를 방어하려 하였으나 실패하였고 해임되었다. 반자율적 팀작업과 민주적 참여를 위한 모델 실험이 이루어졌던, 전체 프로젝트의 중점 과제였던 “노동(과정)의 조직화”는 결국 1983년 중지되었다. 팀작업의 도입은 산업현장에서 아주 더디게 진행되었고, 오늘날에도 국제적으로 비교하면 한참 뒤쳐져 있으며 2000년대 초반 현재 다시금 더 후퇴하고 있다.

노동의 인간화 프로젝트의 한 중점과제였던 노동조직화는 1983년에는 새로 구상된 프로젝트 중점과제인 “생산”과 “사무 행정”으로 대체되었다. 이때는 CIM(Computer Integrated Manufacturing)-구성요소를 위한 공장중심의 통제계획과 이용자편의를 위한 소프트웨어가 발전하던 시대였는데, 각 기업들은 이전에 노동구조화 계획에 참여했던 것보다 훨씬 적극적으로 참여하였다. 동시에, 거대 엔지니어과학연구소들과 많은 수의 정보전문가의 적극적 활동도 관찰되었다. 1984년 새로운 표본으로 “혁신에 대한 확대된 노동지향적 이해”가 광고되었고, 구체적인 모습은 “인간적인 생산성의 향상”이었다. 이와 함께 - 물론 다른 구호와 함께 - 민주적인 경영구성과 노동구성에 대한 갈등은 사라졌다, 더 정확히는 배제되었다. 현재(2003년)의 프로그램 “혁신적 노동구성”이라는 구호도 이와 유사하게 경영적 요구와 사회적 요구의 균형이라는 구호를 전면에 내세우고 있으며 이 프로그램은 이 요구에 적합하게 작동해야 한다고 주장되고 있다.

노동의 인간화 프로그램의 초기와는 달리 1980년 후의 활동들은 명백한 “전문가관료적 약점들”을 보였다. 즉, 모델의 개발은 전문가(엔지니어와 IT기술자)들에 의해 추진되었고, 이에 비해 노동자들의 참여와 활동은 약하게 전개되었다. 이는 생산공정에서의 기술화와 자동화의 강화(인간이 없는 공장, 종이없는 사무실 등)가 잘못된 길이었다는 것이 빨리 인지되지 못했기 때문일 것이다. 이 경향은 잘못된 전망을 만들어 내었으며 생산과정의 경직을 야기하였고, 이는 다시 생산에서 필수불가결한 생산의 유연화와 시장지향성을 방해하였다.

III. 현대적 의미의 노동의 인간화

1. 작업환경 개선

생산력의 발전은 과학 기술 발전의 성과이며, 또한 그 중요성을 높여 간다. 과학기술노동이 생산 과정에서 중요한 위치를 차지하고 기술자가 노동자 계급의 일원이 된다. 이렇게 노동자 속에서 관리·감독 및 과학·기술 등의 정신 노동을 하는 화이트칼라의 비중이 점차 증가한다. 이러한 과정은 동시에 국내 시장과 세계 시장을 매개로 사회적 분업을 발전시키고 새로운 산업 분야를 낳는다. 이에 따라 운수·통신, 금융, 상업, 서비스업, 공무 등 노동 분야가 확대되고, 생산 기타 여러 부문 간의 상호 의존 노동의 사회적 연관성이 강화된다.

노동생활 속에서 인간성을 되찾고자 시작된 독일의 1970년대 노동의 인간화 운동은 1980년대부터 신자유주의와 IT산업의 확산으로 소강상태에 빠지게 된다. 먼저 신자유주의적 규제완화와 성과주의는 새로운 분업인 비정규직 고용형태의 양산으로 화이트칼라 체계에서도 양극화가 진행되게 되며, 다른 한편 IT화의 진전에 따라 스트레스 사회가 출현하게 된다.

이처럼 새로운 형태의 분업으로 노동의 소외가 발생하고 전산화 및 정보화의 진전 등 새로운 과학적 기술의 발전이 일부는 과잉 노동력이 되어 실업과 고용불안을 걱정하고 다른 일부는 장시간의 과밀 노동 강요로 인해 스트레스에 강하게 노출되게 된다. 신자유주의와 컴퓨터 정보화가 직무내용의 양과 질에 있어서 변화를 초래하고 그에 따라 비인간적인 근로조건과 작업환경의 개선을 통해 새롭게 노동의 인간화를 추진하는 운동이 일어나게 된다.

2. 양질의 노동 또는 좋은 일자리

1) 프로젝트의 의미의 변화와 규모의 축소

1989년에 노동생활의 인간화 프로젝트는 “노동과 기술”이라는 이름으로 바뀌었고 새롭게 구상되었다. 이 구상에서 특별한 것은 이 구상이 산업의 근대화라는 구상과는 독립적인 (노동의)구상화 요구에 대한 임무(Aufgabe)였다는 점이다. 이때부터 이 프로그램은 특히 경쟁정책에 근거하는 경제적 근대화의 추진을 목표로 하였다.

노동생활의 인간화 프로젝트의 두 번째 단계라고 할 수 있는 이 시기에는 “중기적 활동영역”이라고 명명된 새로운 중점분야와 함께 두 번에 걸친 방향전환이 이루어졌다. 먼저 “21세기를 위한 서비스”, 이를 이어 “혁신을 통한 일자리”, 이는 일자리정책이 강조된 시도였다. 사회국가의 성격이 계속해서 약화되고 있다는 주장에서 나타나듯이, 이 두 중점과제는 계획한 정도의 목표를 달성할 수 없었으며 이에 따라 조용히 사라졌다. 그 이유는 이 프로그램을 처음부터 떠받치고 있었던 개혁정책적 연대의 최종적 와해였다²²⁾.

2) 1990년대의 사회 변화: 시장화와 주관화

일상노동의 인간화라는 이름으로 시작한 독일의 노동의 인간화 프로젝트는 이미 언급한 것처럼 초기의 동력을 잃고, 그 의미도 변하였으며 규모 역시 많이 축소되었다. 이러한 변화에는 많은 요인이 작용했을 것이다. 전세계적으로 확산되던 신자유주의와 금융자본주의는 독일의 경제에도 큰 영향을 미쳤으며, 이와 함께 노동자의 상황은 더욱 악화되었다. 또한 독일의 통일로 인해 폭발적

22) Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz, In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit.

으로 증가한 실업자의 수는 일자리 양에 모든 관심을 집중하게 하였다. 노동정책은 실종되었으며, 노동조건은 악화되었다. 그러나 1990년대에 이미 이전부터 진행되어 왔던 기업의 경영전략의 결과로써 실업자의 수가 증가하면서 고용안정이라는 시급한 문제가 나타났고, 이는 즉각적으로 그리고 지속적으로 다른 모든 목표를 노동정책적 아젠다로부터 쫓아내는 결과를 가져왔다. 자우어(Sauer) 등 많은 연구자들은 이 시대에 새로운 노동통제 방식이 도입되었으며 이를 통해 노동자의 부담은 과거와 다른 형태로 증가하였다고 주장한다.

새로운 방식의 노동통제를 비롯한 노동조건 변화의 가장 근본적인 원인은 기업의 경영방식이 시장지향적으로 바뀌었다는 점이다. Sauer는 ‘시장화’라는 개념으로 1990년의 사회경제적 변화와 이 변화가 노동자에게 미친 영향을 설명한다²³⁾. 기업의 모든 내부(생산)과정은 상품시장을 지향하고 있으며 이는 이미 80년대부터 시작하였다. 1990년대 중반부터는 여기에 더해 금융시장의 지배를 받고 있으며 기업의 모든 관심과 목표는 금융시장에 맞추어져 있다. 즉, 기업의 생산적 자본은 자본시장의 투자대상이 되었다. 시장화는 새로운 형식의 간접통제라고 부를 수 있는 새로운 통제방식을 기업에 이식하였다. 이 통제방식에서 새로운 점은 관리자는 광범위한 틀만 확정하고 특정한 목표만 제시한다는 것이다. 광범위한 틀이란 전체 사원의 수, 기술장비, 전략적 중점과제 등을 말하고, 특정한 목표란 이익, 생산량, 비용 그리고 생산기한 등을 말한다. 구체적으로 어떻게 이 특정한 목표들을 달성할 것인가는 분권화된 단위들 그리고 최종적으로 노동자들에게 위임된다.

시장화에 의한 간접통제는 사업조직과 사업장의 인사정책 및 성과정책의 다음과 같은 변화를 전제한다. 먼저, 위계서열의 해체와 조직과 결정의 자유를 팀이나 개인에게 양도(프로젝트 작업이나 팀제 작업)하는 것이다. 둘째, 노동투입

23) Sauer, Dieter, 2007a, „Humanisierung der Arbeit“ - eine aktuelle Reformperspektive? Workshop Vortrag: 321.

의 조직적 유연화(유연한 작업, 새로운 작업시간모델, 공간적 유연화 등)이다. 마지막으로 결과지향적인 성과정책과 보수정책(예를 들어 목표협상을 통해)을 수립하는 것이다. 이는 크게 보아 두 가지의 새로운 변화로 요약할 수 있는데, 첫째는 탈보호와 유연화이며 두 번째는 노동의 자율적 조직과 주관화이다. 첫 번째의 변화는 불안정한 고용관계의 증가와 노동의 시간적, 공간적 유연화를 말한다. 두 번째의 변화는, 이전에는 관리자와 노동자 사이에서 조정역할을 담당했던 선임자나 상사, 외부조직 그리고 표준화와 분업이라는 기능이 사라지고 시장의 요구와 위험이 곧바로 노동자에게 전달되어진다는 것을 말한다. 즉, 개별 노동자와 시장사이에 지금까지 존재하였던 완충지대가 사라졌다는 것을 의미한다.

이러한 시장화와 경제적 효율화는 합리화라는 이름으로 기업뿐 아니라 사회의 모든 영역으로 확산되었다. 국가의 복지정책, 학교의 운영, 심지어 가족생활에서까지 경제적 효율성이 모든 행위의 기준이 되어 버렸다. Sauer는 시장화가 야기한 노동세계의 변화를 5가지로 요약한다²⁴⁾.

(1) 심화되는 임노동의 분화와 양극화

노동생활에서 기업의 합리화과정은 두 가지로 방식으로 노동자에게 영향을 미친다. 노동력은 한편으로는 더욱 더 순수한 비용요소로만 고려되어지고, 다른 한편으로 사용자는 개별 피고용자의 엑기스만을 목표로 한다. 이는 통일적인 작업조직과 노동정책이 불가능하게 만든다. 시장화와 사업장의 새로운 조직 그리고 간접통제를 배경으로 노동의 사회적 구성(조직)은 탈보호화(Entsicherung)와 유연화, 그리고 작업의 자율적 조직과 주관화라는 두 가지 중요한 변화의 경향으로 특징된다. 탈보호화는 사업장의 포드주의적 규제와 사회국가적 규제의 와해로 특징지어진다. 불확실한 고용관계의 증가와 시간적, 공간적 유연화와

24) Sauer, Dieter, 2007b, Die Zukunft der Arbeitsgesellschaft. In: VfZ 2/2007. Jahrgang (55) 2007, Heft 2: 309-328. Sauer, Dieter. 2007: 9-13.

함께 시장의 불안정, 리스크는 피고용인에게 전가된다. 이에 비해 주관화는 테일러주의적 합리화원칙의 와해를 의미한다. 즉, 외적(타율적) 조직, 상사에 의한 직접 통제 그리고 분업의 표준화 등은 자율적 조직, 간접 통제 그리고 구상과 실행의 재통합으로 바뀌었다. 여기서 다시 노동력은 이윤을 창출하기 위해 투입하는 단순한 생산요소로서의 대상일 뿐 아니라 이윤을 창출하는 주체로서 자리매김한다. 노동의 분화가 증대하면서 불평등만 심화되는 것은 아니다. 불확실성의 증대와 주관적 노동의 증대로 노동세계가 분열되는 것과 함께, 축소되었지만 아직도 남아있는 테일러주의적 노동은 반테일러주의적 인간화를 통한 통일적인 노동정책을 더욱 어렵게 한다. 노동조합 정책의 핵심 영역인 숙련공은 그 중요성을 잃어가고 있으며 불안정하고 주관화된 노동이 증가하고 있다.

(2) 공조적인 갈등관리체계의 위기

개별 사업장의 노무정책은 노동력의 투입과 사용에 대한 기술적, 조직적 조건으로 정의되는 일정 정도 안정적인 구조를 가지고 있었다. 독일에서 전후에 만들어진 공조적 갈등관리 모델은 이런 구조를 토대로 했다. 또한 여기에는 경제적 합리성과 노사관계의 인간적, 사회적 구성이 전제되어 있다. 급진적인 시장지향은 이러한 윈-윈 상황과 전통적인 노동정책의 핵심을 뿌리 뽑는 것이다. 이런 변화의 결정적인 이유는 자본주의 경제의 핵심 그 자체, 즉 생산적 자본과 자본시장의 관계에 있다. 자본수익의 지배력이 강해지면서 생산적 자본의 수익성은 항상 압력을 받았다. 자본의 수익은 생산으로부터 분리되어 금융시장과 자본시장에서의 경쟁에 의해 결정되었다. 과거 생산성의 기준은 생산과정에서 기술과 조직의 효율성으로 정해졌다. 이러한 경향에 더해서 회계시스템이나 통제시스템과 같은 도구도 발전하였는데, 이 도구들은 외적인, 즉 시장지향적인 목표설정을 간접적인 통제시스템을 통해 내적 생산구조에 실현하는 것을 보장해 주었다. 그러나 생산요소의 효율성에 달려 있는 ‘정상적’ 기업이윤과 금융시장 투자자의 수익기대라는 관점의 차이는 원칙적으로 교환될 수 없다. 특히 후

자는 기업의 지속적인 구조조정으로 나타난다. 이로써 생산성 향상을 위한 대책들의 교체가 극단적으로 추진되었다. 기술적, 조직적 대책은 전통적인 노동정책의 협상논리의 토대였다. 이러한 상황에 의해 노동정책은 전략적 방향전환이라는 도전에 직면하게 된다.

(3) 성과 측정 기준의 실종

노동력의 성과에 대한 전통적 노동정책의 포드주의적 기준들에서 노동력의 성과는 기술력과 같은 의미였으나, 노동을 시장지향적이고 결과지향적으로 통제하는 조건에서는 이 기준들이 사라진다. 즉, 전통적으로 노동의 성과는 인간 노동력의 성과였으나, 노동을 시장지향적이고 결과지향적으로 통제하는 조건에서는 이 기준들의 역할이 미미하다. 기업의 시장지향적인 성과정책은 성과라는 개념과 시간구조속에 존재하는 제약으로부터 분리된다. 결과만이 중요할 때, 노동력과 관련된 노력의 성과는 사라진다. 노동의 측정과 평가를 위한 척도, 그리고 이와 함께 노동조건과 성과조건에 대한 정당한 규제의 척도로써 작동하던 노동시간의 기능이 지속적으로 약해진다. 성공만이 중요하다면, 인간노동력의 성과가 시장이 인정한 만큼만이라면, 협상의 기준점이 될 수 있는 척도는 더 이상 존재하지 않는다. 노동의 성과는 얼마만큼 생산하는가가 아니라 얼마나 팔리는가에 의해 결정된다.

(4) 법과 규정의 무력화

시장화와 간접적 통제는 성과에 대한 압력의 증대에서만 고유의 동력을 발휘하는 것이 아니다. 이는 나아가 노동자가 종속적인 피고용인으로서의 자기 고유의 이해를 인지하고, 이 고유의 처지가 악화되는 것에 저항할 수 있었던 지금까지의 저항방식을 약화시킨다. 시장화는 종속적인 피고용인을 자신에게 부여된 과업을 완수하기 위하여, 자기 스스로 자기에게 부여된 권리를 포기하게 한다. 노동자들은 자신들에 의해 창출한 경영조직법, 단체협약과 노동관련

각종 법률 등과 같은 규정들을 실업에 대한 공포 때문에 스스로 무력화시킨다. 종업원평의회나 노동조합은 결국 이러한 이해관계를 무의식적으로 인식하고 있는 이들과 대치하게 된다.

(5) 노동자간 경쟁의 심화

간접 통제를 통해 노동자간의 경쟁관계가 심화되고, 현장에서의 연대가 약해진다. 이전에는 선임자가 가지고 있었던 통제 및 감독기능이 팀이나 프로젝트 그룹에게 주어지면, 성과에 따라 임금이 주어지고 팀작업을 해야 하며 일정한 목표를 달성해야만 하는 노동자들은 동료들의 성과가 증대하는 것도 중요하다. 여기에는 관리자의 어떤 개입도 필요없다.

이상과 같은 변화로 인해, 일상노동의 문제가 제기되었던 1970년대와는 다른 사회환경이지만, 1970년대와 비교하여 공통점도 존재한다. 먼저, 시간에 대한 압박과 성과에 대한 압박이 증대하고 있다. 이러한 압박과 압박감은 노동조건에 대한 모든 설문조사에서 항상 1위를 차지한다. 두 번째, 점점 더 많은 노동자들이 노동생활과 여타 다른 생활의 관계에서 문제를 가지고 있다. 마지막으로 객관적 불안정과 주관적 불안감이 강화되고 있다. 이는 불안정한 지위를 가진 노동자뿐만 아니라 소위 ‘정상피고용인’에게서도 나타나고 있다. 이 세 가지 공통점은 거대한 심리적 부담으로 작용한다.

1990년대에는 자우어(Sauer)가 시장화라고 명명한 사회경제적 변화가 진행된 시기으로써, 생산적 자본의 상품시장과 자본시장에의 종속이 심화되는 시기였다. 이 여파로 기업의 성과기준은 투자자의 이익, 노동의 성과기준은 생산량이 아닌 판매량이 되었고, 모든 경영전략은 이 기준에 맞추어졌다. 한편, 일상노동의 인간화 프로젝트가 초기에 추구하여 부분적으로 성공한 노동의 자율성은 시장화과정에서 노동통제의 중요한 수단으로 변질되었다. 기업은 대략적인 목표만

을 설정하고 작업과정의 구체적 구성이나 목표, 나아가 그 목표의 실현방법은 노동자의 자율에 맡기고 달성한 목표에 따라 성과급을 지급하게 된다. 이전에 존재했던 기업외부로부터의 압력을 조정해 줄 완충지대가 사라지고 노동자는 성과에 대한 스트레스에 그대로 노출된다. 결국 노동자는, 개선되었다고는 하나 여전히 존재하는 육체적 부담에 더하여 그보다 더한 정신적·심리적 부담까지 떠안게 되었다²⁵⁾.

3. 좋은 일자리: 2000년대 초부터

1990년대에 들어 노동에 대한 사회적, 제도적 보호가 약화되고, 노동시장이 양극화되면서 노동자들의 일반적인 불안정과 불안감은 증대하였다. 현대는 “사회의 벼랑 끝으로 몰리는 일자리가 없는 사람들과 자신의 건강을 해치면서 끝없이 일하는 사람들이 공존²⁶⁾”하는 사회이다. 또한 시장화에 의해 도입된 ‘스트레스에 의한 관리²⁷⁾’ 또는 ‘자기통제²⁸⁾’가 1990년대에 독일사회에 확산되면서 노동자들은 이전보다 훨씬 강한 육체적, 정신적 부담에 노출되었다. 나아가 산업에 따라 또 기업에 따라 노동자가 체감하는 시장화의 스트레스는 다르게 나타난다(주관화). ‘좋은 일자리’ 프로젝트는 이러한 변화를 배경으로 독일노동조합총연맹(DGB)에서 제창한 노동의 인간화 전통의 새로운 버전이다. 이 프로젝트를 제안하고 추진하는 이들은 “인간에게 적합한 노동구성의 구조적 조건은 변하였지만, 문제설정 그 자체는 변하지 않았으며²⁹⁾, ‘좋은 일자리’ 프로젝트가 유구한 역사를 가진 ‘노동의 인간화’의 전통을 계승하고 있음을 주장한다.

양질의 노동이란 안정적이며 의미있는 임금(소득)을 받고, 무기한 고용되며,

25) BVerwG, NZA 1997, 482, 483

26) Sauer, 2007b: 8

27) 마이크 파커·제인 슬로터, 강수돌·이호창·강석재·김종환 편역, 1996, 도서출판 강.

28) Selbststeuerer: Ralplh Greifenstein/ Helmut Weber, 2007: 2

29) Ralph Greifenstein/Helmut Weber, 2007: 2.

전문적이고 창조적인 능력을 노동에 투여하고 개발할 수 있어야 하고, (사회적) 인정을 받으면서 사회적 관계를 발전시킬 수 있는 노동을 말한다. 또한 발전가능성, 전문화(자격취득 등)가능성, 노동과정에 대한 영향을 미칠 수 있는 가능성, 상사나 동료와의 좋은 관계 등과 같은 자원이 충분하다면 그 일자리는 긍정적으로 평가받을 수 있다³⁰⁾. 반대로 파견일자리, 기간제 일자리 그리고 mini job 등은 나쁜 일자리 또는 불안정한 일자리로 분류된다.

독일노동조합총연맹은 2002년 설립된 INQA³¹⁾를 통해서 2004/5년에 노동의 질을 평가할 수 있는 지표를 만들기 위한 프로젝트를 실시한다. 이 프로젝트의 목표는 한편으로는 노동자의 입장에서 인식하는 양질의 노동을 위해 노동조합이 정책적으로 펼칠 수 있는 공공작업의 토대를 마련하여 이런 활동을 지원하는 것이고, 다른 한편으로 기업의 입장에서 종업원평의회나 노무부서가 이 조사를 통해 확인된 해당기업의 노동의 질을 실천적 차원에서 평가할 수 있게 하는 적절한 소통방법과 중재방법을 위한 도구를 개발하는 것이었다³²⁾.

지표개발 프로젝트의 책임자인 폭스는 예비조사와 연구를 통해 2006년 3가지로 분류된 영역에서 15개 세부영역의 지표 그리고 이를 위한 31개 질문으로 구성된 설문지를 완성하였고 2011년에는 설문지를 개선하여 세부영역을 조정하고 설문문항을 42개로 확대하였다(표 1 참조). 독일노총은 2007년부터 매년 이 설문지를 바탕으로 노동의 질을 평가한 결과를 발표하고 있다. 42개의 각 문항

30) Fuchs, Tatjana, 2006, DGB-Index Gute Arbeit. Arbeitsqualität aus Sicht von Beschäftigten., Stadtbergen; Pickshaussm 2007: 19.

31) Initiative Neue Qualität der Arbeit(Initiative New Quality of Work). 2002년 연방정부(노동사회부)의 주도로 설립되었으며, 사용자단체, 상공회의소, 노동조합, 노동청, 사회보험기관 그리고 개별 기업들이 참여하고 있다. 노동의 질 개선, 현장에 활용가능한 구체적 대책, 네트워크의 구성과 활동 그리고 노동의 미래에 대한 정보와 사례의 제공 등이 활동 목표이다 (출처: INQA 홈페이지: <http://www.inqa.de/DE/Startseite/start.html>).

32) Fuchs, Tatjana, 2006, DGB-Index Gute Arbeit. Arbeitsqualität aus Sicht von Beschäftigten., Stadtbergen: 4.

은 주로 노동에 대한 노동자의 주관적 인식을 설문하는 것으로 이는 1990년대를 거치면서 형성된 독일 노동세계의 상황변화를 반영한 것이다. 하나의 생산 공정으로 대표되는 기술조건으로부터 유래하는 작업조직과 노동조건은 상대적으로 객관적인 지표를 바탕으로 평가할 수 있지만, 시장화과정을 거치면서 독일의 노동세계는 급격하게 분화하였으며, 스트레스로 대표되는 노동자의 심리적/정신적 부담은 주관적 인식을 바탕으로 한 평가가 필요하기 때문이다.

〈표 1〉 DGB의 양질의 노동 지표³³⁾

세부영역 및 설문 항목	영역	지표
1. 노동의 구성가능성 1.1 작업량 조절에 대한 영향력 1.2 노동시간 조절에 대한 영향력 1.3 작업에 대한 계획 가능성	자원	종합 및 부분 지표
2. 발전가능성 2.1 교육훈련의 기회 2.2 자기 아이디어의 적용가능성 2.3 지식과 능력의 발전가능성 2.4 승진가능성		
3. 기업문화 3.1 자신에 대한 상급자의 개인적/사적 평가 3.2 동료의 도움 3.3 동료와 상사에게 의견 개진 가능성 3.4 중요한 결정이나 계획의 적시 통보 여부 3.5 상사의 작업계획의 질 3.6 동료간의 친목		

33) 독일노총의 양질의 일자리 지표 홈페이지(DGB-Index Gute Arbeit).
<http://index-gute-arbeit.dgb.de/dgb-index-gute-arbeit/wie-funktioniert-der-index>

세부영역 및 설문 항목	영역	지표
4. 노동의 의미 4.1 자기 노동의 사회에 대한 기여 4.2 자기 노동의 기업에 대한 기여 4.3 자기 노동과 자신의 동화 정도		
5. 노동시간 5.1 주말 작업의 빈도 5.2 저녁 작업의 빈도 5.3 야간 작업의 빈도 5.4 정규노동시간외 업무연락 빈도 5.5 무급 노동의 빈도(비정규 노동시간)	부담	
6. 감정적 부담(요구) 6.1 자신에 대한 교만 또는 불경한 태도 6.2 감정의 통제/억제 빈도 6.2 고객과의 갈등 또는 다툼 빈도		
7. 육체적 부담(요구) 7.1 불편하거나 불안정한 자세 7.2 위해요소(열, 습기, 냉기 등) 노출 빈도 7.3 육체적으로 강도 높은 작업의 빈도 7.4 소음 노출 빈도		
8. 노동강도 8.1 시간적 압박 8.2 기술적 문제, 전화, 동료에 의한 업무중단/방해 8.3 연관되지 않는 상이한 업무의 요구 8.4 업무에 중요한 정보의 적시 전달 여부 8.5 정해진 노동시간 때문에 품질을 포기한 빈도		

세부영역 및 설문 항목	영역	지표
9. 소득 9.1 노동성과와 소득수준의 관계 9.2 소득수준의 적정성 9.3 공적 연금의 수준	소득과 사회보 장	
10. 회사의 사회보장/복지제도 10.1 기업의 노후보장제도 10.2 기업의 보건 및 의료 지원 10.3 양육비, 식비, 유류비 등 기타 복제제도		
11. 고용안정성 11.1 기술변화, 조직개편으로 인한 일자리 소멸 11.2 직업의 미래 11.3 실업에 대한 두려움		

응답자는 각 질문에 대해 0점에서 100점까지 평가할 수 있으며, 노동의 질은 전체 점수를 합산하여 평균한 값을 기준으로 네 개의 그룹으로 나누어진다. 물론 세 가지 영역별 및 열한가지 세부영역별 평가도 가능하다. 평균점수가 80점 이상일 경우, 양질의 노동이라 할 수 있으며, 50점 미만부터는 나쁜 일자리로, 50점부터 79점까지는 중간 정도의 일자리로 평가된다. 중간 정도의 일자리는 다시 50점부터 64점, 그리고 65점부터 79점의 구간으로 나누어 중하 및 중상으로 구분한다. 2013년의 조사결과는 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 DGB-Index Gute Arbeit 2013 - 결과³⁴⁾

세부영역	영역	점수	비고
전 체		61	
1. 노동의 구성가능성	자원	61	
2. 발전가능성		64	
3. 기업문화		67	
4. 노동의 의미		80	
5. 노동시간	부담	74	
6. 감정적 부담		65	
7. 육체적 부담		56	
8. 노동강도		47	
9. 소득과 연금	소득과 사회보장	46	
10. 기업의 복지제도		50	
11. 고용안정성		70	

2013년의 조사에 따르면 노동조건의 질에 대한 평균치는 61점으로 중하의 수준이다. 가장 낮게 평가받은 항목은 46점을 받은 소득이며, 자기 노동의 사회와 기업에 대한 기여도를 묻은 노동의 의미 항목이 80점으로 가장 높았다.

양질의 노동 지표는 노동자들이 인식하는 노동과 일자리의 질에 대한 전체적인 평가와 함께 영역별로 또는 이슈가 되는 세부영역별로 매년 중점조사가 이루어진다. 중점조사는 해당 영역이나 세부영역에서 산업별, 직종별, 종사상 지위별 차이를 비롯하여 전체 결과와의 관계 등이 분석된다. 2013년의 경우 무급노동(unbezahlte Arbeit)을 중점적으로 분석하였는데, 17%의 노동자가 아주 자주 또는 자주, 25% 때때로 무급 초과노동을 하였으며, 직종별로는 교육 관련 분야의 종사자가 45%로 가장 높았다³⁵⁾.

34) DGB(2014), DGB-Index Gute Arbeit. Der Report 2013, p.5.

35) DGB, 2014

IV. 산업안전보건과 노동의 인간화

1. 의의

독일의 노동보호법(Arbeitsschutzgesetz), 즉 산업안전보건법은 노동의 인간화 개념을 “**Menschengerechte Gestaltung der Arbeit**”, 즉 “인간다운 노동의 형성”이라는 의미로 이해한다. 즉 산업안전보건의 영역에서 노동조건과 노동환경을 인간에게 부합하도록 마련해야 한다는 소위, 인간성 존중의 원칙을 핵심적인 목표로 설정하고 있다. 이러한 원칙은 1972년 이래 독일 경영조직법 제91조의 ‘인간다운 노동의 형성에 관한 확인된 노동과학적 인식’이 인정된 이래로 산업안전보건법의 영역에서 영향을 받게 된다³⁶⁾. 무엇보다도 유럽연합의 산업안전보건에 관한 기본지침(89/391/EEC)에 제시된 내용을 독일법이 **노동보호법**의 형태로 전환한 것이며³⁷⁾, 특히 이 법의 체계가 한국과 달리 총론 형태의 26개 원론적인 규정만 담고 있으며, 이를 바탕으로 다수의 시행령 체계로 형성되어 있는 특징을 보인다. 이와 같은 산업안전보건법 근본체계를 정립한 결정적인 근거가 바로 노동의 인간화를 산업안전보건영역에서 실현하려는 의지가 담겨진 것으로 평가된다.

그렇다면 유럽연합의 기본지침과 독일의 노동보호법은 산업안전보건 분야에서 노동의 인간화를 무엇으로 실현할 수 있다고 본 것인가. 그것은 위험성 평가제도이다. 유럽연합지침과 독일 노동보호법에서 위험성 평가 제도를 산업안전보건에서 근본적인 기본원리로 채택한 이유는 기존의 국가중심의 명령-통제형 직접규제방식의 한계를 극복하여 국가와 사업주 그리고 근로자의 공동의 역

36) Kollmer/Klindt, Arbeitsschutzgesetz, 2. Aufl, München 2011: § 4, Rn. 22.

37) BT-Drucks 13/3540, s. 15

할을 강조하는 근본적인 패러다임 전환을 꾀하려는 것이다³⁸⁾.

따라서 노사가 주체적으로 참여하는 실질적 안전보건관리를 위해서는 산업안전보건 정책적 패러다임의 전환과 법적, 제도적 개선이 필요하며, 유럽과 독일의 위험성 평가제도는 기존의 특정한 위험요인이나 업종 또는 공정에 대한 기술적 기법을 도입한 것이 아니라 사업장내 안전보건문제의 접근방식과 정부의 개입에 대한 정책의 전환이라는 의미를 내포하고 있으며, 그 근본적 이념이 노동과 인간의 관계에서 인간성 회복에 있다고 본 것이다.

이하에서는 독일 노동보호법상 노동의 인간화 정책에 관한 내용을 논의하기에 앞서 이 법 제정의 결정적 배경이 된 유럽연합지침의 내용을 함께 간략히 살펴보고 최근 EU-OSHA 산업안전보건 정책이 산업안전보건의 영역에서 어떠한 방식으로 노동존중 원칙을 실현하고 있는지를 검토해보도록 한다.

2. 유럽연합의 산업안전보건 기본지침

1) 의의

유럽연합 조약 제153조 제1항 (a)에서는 EU가 회원국의 활동을 지원 및 보완해야 할 분야의 하나로써 근로자의 건강과 안전 확보를 위한 대책을 명시하고 있다. 특히, 이 규정은 1989년 근로자의 건강과 안전 확보에 관한 프레임 워크 지침(산업안전보건 기본지침)과 근로시간규제 지침의 근거가 되며, EU의 근로자 보호의 핵심적인 규제의 원천으로써 기능을 수행한다. 유럽연합은 1989년 ‘산업안전보건의 개선을 촉진하기 위한 시책의 도입에 관한 지침(89/391/EEG)’을 채택하였다. 이 지침은 안전보건에 관한 기본지침이며, 그 채택된 개별규제의 초석이 되었으며 일명, 골조 지침(**Framework Directive**)이라고 명명되는

38) 박두용, 2006, 위험성 평가제도란 무엇인가?, 산업보건 통권 제215호, 대한산업보건협회, 29.

데, 유럽사법재판소도 이 지침의 법적 의의를 이와 같이 확정한 바 있다³⁹⁾.

동 지침은 근로자의 건강과 안전 보장이 사업주의 가장 중요한 책무임을 강조하며 그 중심에는 위험성 평가가 놓여 있다. 뿐만 아니라 EU 회원국이 달성해야 하는 미래의 산업안전보건 목표와 중점적으로 추진해야 하는 중장기적 과제를 제시하였으며 회원국의 정책적 활동을 지원하고 촉진하는 근거규범이기도 하다. 특히, 이러한 정책을 시행하기 위해 독립적인 행정기구로서 유럽 안전보건기구(European Agency for Safety and Health at Work: EU-OSHA)를 설립해 근로자의 건강과 안전에 관한 통계 정보의 수집 및 분석 그리고 과학적 조사연구의 실시 및 수집 분석을 시행하여 각 회원국의 요구에 대한 전문적 지식의 제공을 이행하고 있다.

이하에서는 산업안전보건 기본지침의 위험성 평가와 이를 국내법으로 수용한 독일의 산업안전보건의 내용을 살펴보고, 장을 달리하여 유럽 안전보건기구를 중심으로 한 산업안전보건의 중장기적 전략(작업장에서 건강과 안전에 관한 공동체전략) 등을 함께 검토해보도록 한다.

2) 유럽연합의 안전보건 규제의 근간으로써 위험성 평가

(1) 사업주의 근본의무로서 위험성 평가

기본지침의 핵심은 사업주의 의무조항이다. 제2장 제5조에서 제12조까지 사업주의 의무와 근로자의 관여를 규정하고 있다. 사업주는 사업장의 위험에 대해 관리해야 하며 이 때 근로자의 관여(제10조-제12조)를 보장해야 한다. 제6조는 사업주의 일반의무를 규정하고 있는데 제1항에서 사업주는 근로자의 안전 보건상 보호를 위해 직업상 위험을 예방, 정보 및 훈련 제공, 필요한 조직과 수

39) EuGH, NZA 2000, 1227, 1229

단의 제공 등의 필요한 조치를 취해야 한다는 것과 작업환경에 변화가 있을 경우 적절한 조치를 취해야 하고, 보다 향상된 작업환경을 조성하도록 노력하여야 한다는 것을 규정하고 있다.

특히, 제6조 제2항에서는 제1항의 수단이나 방법을 실행할 때 지켜야 할 예방원칙에 대해 규정하고 있는데 그 원칙이 바로 위험성 평가이다. 이 원칙은 a) 위험을 제거할 것 b) 제거가 불가능한 위험에 대해서는 위험을 평가할 것 c) 위험요인은 발생원에서 관리할 것 d) 작업이나 일을 사람에게 맞추는 것, 특히 단순작업이나 사전에 작업속도, 작업률이 정해진 경우에는 작업장 설계, 기구, 공구의 선정, 작업 및 공정방법을 선택할 때 이를 고려할 것 e) 기술발달을 활용할 것 f) 위험한 것을 덜 위험하거나 무해한 것으로 대체할 것 g) 기술, 작업조직, 작업조건, 사회·조직 관계, 기타 작업환경과 관련된 영향요인에 대하여 적절한 예방계획을 수립할 것 h) 개개인에 대한 개별적 보호수단을 사용하기 전에 전체를 보호할 수 있는 수단을 강구할 것 i) 근로자에게 적절한 지침을 제공할 것 등이다.

또한 제3항에서는 사업주의 의무와 예방원칙을 규정하고 있다. 1) 안전보건에 대한 근로자의 위험성을 평가하여야 하며, 그 중에서도 특히 작업기구나 화학물질의 선택이나 준비작업, 작업장 배치 등에 대해서는 반드시 실시해야 한다. 평가결과에 따라 필요한 경우, 예방조치와 작업 및 공정방법의 개선은 안전보건의 측면에서 근로자가 받아들일 만한 적절한 수준이 되어야 하고, 모든 예방단계의 순서에 맞게 조치가 통합적으로 이루어져야 한다. 2) 작업할 당시 근로자의 능력을 고려하여야 한다. 3) 새로운 기술을 계획하거나 도입할 때에는 안전보건상 작업환경이나 조건, 기구선정의 결과에 따른 근로자나 근로자대표의 의견을 들어야 한다.

(2) 위험성 평가 단계

유럽연합의 산업안전보건 지침상의 위험성 평가제도는 안전보건의 근간이지 목표달성을 위한 핵심이 되는 수단이며, 유럽연합은 기본적으로 5단계 구조로 위험을 관리하고 있다. 1단계는 위험성 파악(Risk Identification)이다. 여기서는 위험의 발생원인을 특정하는 것이 중요하다. 작업물질이나 작업방법 그리고 위험발생의 가능성이 특별히 높은 작업자 등이 고려될 것이다. 2단계는 위험성 평가(Risk Assessment)이다. 여기서는 사고의 가능성과 사고결과의 중대성을 조합해 위험에 대한 산술적인 값을 측정하는 것이다. 3단계는 위험방지 대책의 결정이다. 측정된 위험을 어떠한 방법으로 제거하거나 최소화하기 위한 방법을 결정하는 단계로써 가능한 한 위험을 제거하고 그렇지 않을 경우 위험이 없거나 낮은 것으로 대체하거나, 위험을 발생원에서 제거하거나, 개별적인 방지대책 보다는 집단적인 대책을 우선하는 등의 조치를 특정하는 단계다. 4단계는 위험 감소 대책의 실시다. 보통 이 단계에서 예방과 보호수단을 실시하게 되는데 안전보건교육이나 관련 정보제공 등으로 대처하게 된다. 마지막으로 5단계는 위험관리의 지속적인 검토를 위해 모니터링을 통한 위험성 평가의 재검토가 필요하다. 끝으로 위험성 평가와 관련한 기록을 작성하여 서류로 남겨두어야 한다.

3) 유럽연합의 안전보건에 관한 기본지침의 하위지침

산업안전보건 기본지침 제16조에 의하면, EU 위원회의 제안에 따라 각료 이사회가 작업장소, 작업도구, 개인 보호장비(작업환경으로서 작업물질과 작업도구) 및 비정규직 근로자 및 농업 및 어업 종사자(작업자) 등의 분야에서 개별 지침을 수립해야 할 의무가 부과되어 있다. 이 규정을 근거로 유럽연합은 산업안전보건 기본지침을 보충하는 하위지침들을 제정하였다.

(1) 작업물질, 작업도구 등에 관한 개별 지침

① 사업장의 최저 기준을 정하는 지침 (Directive 89 / 654 / EEC)

이 지침은 피난 경로의 확보, 소화기구·경보 장치의 설치, 적절한 온도 관리 등의 사업주의 의무를 규정한 지침이다.

② 소음으로 인한 건강 손해방지에 관한 최저 기준을 정하는 지침 (2003/10/EC),

진동에 의한 건강 손해방지에 관한 최저 기준을 정하는 지침 (2002/44/EC),

전자기장에 의한 건강 손해방지에 관한 최저 기준을 정하는 지침 (2004/40/EC)

이러한 지침들은 소음·진동·전자기장에 관한 노출 상한수치 및 조치 수준 설정 외에도 직장의 소음·진동·전자기장 값의 정기적인 측정 및 평가를 통해 측정된 값이 그 기준을 초과할 경우 개선 조치 등의 이행의무를 규정하고 있다.

③ 화학 물질 관련 위험으로부터 근로자 보호에 관한 지침(98/24/EC)

특정 화학 물질에 관한 노출 제한기준 외에 사업주에 의한 직장내 화학 물질 측정, 건강 영향 평가, 위험을 감소시키기 위한 대체 물질의 활용 등의 의무를 규정하고 있다.

④ 생물체 관련 위험으로부터 근로자 보호에 관한 지침 (2000/54/EC)

사업주에 의한 세균 등의 생물체에 관한 위험성 평가, 위험 감소를 위한 대체 인자의 활용과 보호 조치의 실시, 특정 위험군에 속하는 생물체에 노출하는 근로자 명단 보존 등의 의무를 규정하고 있다.

⑤ 발암 물질과 관련된 위험으로부터 근로자 보호에 관한 지침 2004/37/EC)

특정 발암 물질의 노출 제한기준 외에 사업주에 의한 위험성 평가, 위험 감소 대체 물질의 활용 및 위험이 있는 업무에 종사하는 근로자 명단 및 건강 진단 결과의 보존 등의 의무를 규정하고 있다.

(2) 작업자 등에 관한 개별 지침

이와 관련한 지침은 유기계약 근로자 및 파견근로자의 안전과 보건의 확보를 위한 개별지침(91/383/EEC)이 있다. 이 지침은 비정규직 근로자가 정규직 근로자와 비교해 더 높은 위험에 노출되지 않도록, 산업안전보건 기본지침의 요구에 따라 이들에게 적절한 정보를 제공하고 교육하며 건강진단 등을 시행해 이들의 안전과 보건을 보장하는 내용으로 구성되어 있다.

3. 독일 산업안전보건법

1) 유럽연합 지침과 독일 산업안전보건법의 관계

독일은 1996년 산업안전보건에 관한 기본법을 제정하기에 앞서 이미 산업보건의나 안전관리자에 관한 법(Arbeitssicherheitsgesetz)(산업안전법)이나 작업도구나 작업물질과 관련한 법령을 시행하고 있었으며 그 수준 또한 높았던 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 산업안전 기본법 제정의 필요성은 유럽법의 영향이 결정적이였다. 유럽연합은 기본적으로 노동보호법이 유럽연합의 경제나 사회의 영역에서 중추적인 역할을 수행할 것이며, 그리고 그러한 법제가 생성됨으로써 통일적이며 그리고 동시에 최저수준 이상의 작업환경으로부터 취업자의 생명이나 건강보호를 위해 필요하다고 판단하였다.

하지만 유럽연합의 산업안전보건과 관련한 기준이 모든 회원국의 사업주와 취업자에게 동시에 적용되는 것은 아니다. 유럽연합의 통일된 기준의 적용을 기대하기 위해서는 회원국가에서 유럽의 기준을 자국법으로 전환시키는 절차적인 단계가 필요했던 것이다. 이를 위해 1989년 6월 12일 제정된 산업안전보건의 기본지침이 제정되었으며, 동 지침은 기본지침으로 지위를 점하기 때문에 다양한 개별지침(하위지침)을 통해 광범위하게 그 목적을 형성하고 그리고 상세하게 구체화되어가는 형태로서 지위에 놓여있다.

지침의 목적은 사업장에서 근로자의 안전보건의 개선을 촉진하는 것이며, 이를 위해 작업상의 위험을 차단하고 안전과 건강보호, 위험과 재해요인의 제거, 회원국의 법률과 관행에 관한 일반원칙과 이 원칙을 실행하기 위한 일반지침을 규정하는 것이다. 이 지침은 안전보건에 관한 지침이지만 사업주에게 위험성 평가, 근로자에 대한 정보제공 및 협의의무 등 포괄적 안전보건의무를 규정하며 그리고 근로자의 적극적 참여를 요구하는 등 기본법으로서 의미를 가지고 있는 것으로 평가된다.

이 지침은 회원국이 작업으로 인한 손해위험을 예방하고, 산업안전과 건강보호(보건)를 보장하며, 사고와 위험의 발생 요인을 제거하고 이를 위한 근로자의 교육과 정보제공 등과 같은 일반적인 원칙들을 마련하도록 하는 최소기준을 정하고 있었다. 유럽연합은 이 기본지침에 근거하여 일련의 산업보건과 안전에 관한 개인의 안전장비, 안전표식, 화학·물리·생물학적 유해물질에 대한 노출 위험, 임시·이동 건설사업장의 안전, 임신근로자의 보호 등을 대상으로 하는 지침들을 제정하게 된다. 그리고 EU법체계에 따라 회원국은 산업안전보건에 관한 EU지침을 수용하기 위해 국내법체계를 정비하기에 이른다.

이처럼 독일 노동보호법의 근본목적은 이해하기 위해서는 입법배경을 이해해야 하는 선행절차가 필요하다. 1996년 노동보호법의 목적도 광범위한 영역에서 발생하는 위험으로부터 취업자의 안전과 건강보호의 개선을 위한 각종이행조치의 실행을 통해 확보된다. 인적 그리고 물적 범위에 있어서 기존의 제정된 산업안전관련 법령과 비교하여 근본규범으로서 지위를 인정받게 된다.

2) 산업안전보건법상 인간다운 노동의 형성의 본질

독일 노동보호법 제1조 제1항에서 이 법은 “취업자의 안전과 건강보호를 노동보호조치를 통해 보장하고 개선하기 위한 목적으로 제정되었다.”고 천명하고

있다. 그렇다면 노동보호조치는 무엇인가? 노동보호조치는 노동보호법 제2조 제1항에서 확인된다.

첫째, 업무수행중 사고를 예방하고 둘째, 직업병과 업무관련성 질병을 예방하고 셋째, 인간에게 적합한(인간다운) 근로조건(노동)의 마련을 위한 조치가 노동보호조치이다. 따라서 독일 노동보호법은 특히, 업무수행성을 본질로 하는 사고성 재해의 예방과 업무기인성을 본질로 하는 질병성 재해의 예방은 노동보호법상 사용자의 구체화된 의무에 불과하며 본질적인 사용자 의무, 즉 근본의무(Grundpflicht)는 바로 인간성 존중 원칙을 내세운 노동의 인간화에 관한 부분이다⁴⁰⁾.

최근에는 노동보호조치가 노동과학을 고려하며 발전하고 환경의 영향이나 동기부여와 의사소통과 같은 사회적 측면까지 고려하고 있으며, 이와 같은 의미의 노동보호조치(본질성)의 요청을 위해서 무엇보다 사용자의 의무가 중요한 것으로 판단된다. 특히, 노동보호법 제3조 제3항에서 이러한 노동보호조치를 위한 비용 부담을 근로자에게 전가시킬 없음을 명시하고 있다.

3) 산업안전보건법상 인간성 존중 원칙

독일 산업안전보건법의 영역에서 인간성 존중 원칙은 산업안전보건 유럽연합 지침 위험성 평가제도 조항인 제6조 제2항 d의 ‘사람(Individual)’을 기초로 노동보호 조치의 핵심적인 기준으로 설정하게 된다⁴¹⁾.

산업안전보건 직접적 규제의 한계로써 인간의 노동화가 등장하게 된 계기다. 간접적 규제를 통한 인간의 노동화를 실현하여 이를 위한 입법정책적 제도가

40) Kollmer/Klindt, Arbeitsschutzgesetz, 2. Aufl, München 2011: § 2, Rn. 23.

41) Kollmer/Klindt, Arbeitsschutzgesetz, 2. Aufl, München 2011: § 2, Rn. 22.

필요하게 되며, 이를 위해 독일 노동보호법은 유럽연합의 기본지침을 국내법으로 전환하며 전반적인 입법체계를 인간의 노동화에 부합하도록 수정된다. 산업안전보건의 영역에서 인간성을 존중하는 노동보호조치가 유효하게 실현되기 위해서는 사용자의 의무도 중요하지만 취업자의 고충호소권이나 작업중지권 등이 보장되어야 하며 무엇보다 사용자의 안전보건조치에 협력해야 할 의무 또한 발생한다.

4) 인간다운 노동의 형성의 구체적 실천

인간성 존중 원칙을 산업안전보건 영역에서 구체화하기 위한 일반론적 원칙을 제시할 필요가 있다. 이를 위해 노동보호법은 제4조에서 방향을 정하고 있다.

- 생명과 건강에 대한 위험은 최대한 제거되어야 하며, 그 밖의 위험도 최대한 최소화해야 함.
- 위험은 그 원천이 봉쇄되어야 함.
- 조치를 취할 경우 기술, 산업의학 및 위생의 상태 그리고 그 밖의 안전에 관련된 노동학적 지식 등을 모두 고려하여야 함.
- 조치는 기술, 작업 조직, 작업 조건, 노사관계 및 사업장에 미치는 환경의 영향을 실정에 맞게 잘 결합한다는 목표를 가지고 계획하여야 함.
- 개별적인 보호조치는 다른 조치들에 우선하지 않음.
- 특히 보호가 필요한 근로자 집단에 대해서는 특별한 위험요소를 고려하여야 함.
- 특정 근로자에게 적절한 지침을 내려야 함.
- 직접 혹은 간접적으로 성별에 따라 달라지는 규정은 그것이 생물학적 이유로 인해 강제된 경우에만 한정되어야 함.

위와 같은 일반원칙의 내용을 요약하면, 노동보호조치는 위험을 최대한 제거하고 가능하면 위험의 근원을 제거해야 한다. 예컨대, 우선적으로 근로자의 건

강과 안전에 위험하지 않거나 또는 덜 위험한 대체물질이 사용되어야 하며 불가피하게 유해물질을 취급하는 경우에는 위험을 최소화할 수 있는 관리대책이 고려되어야 한다. 다음으로 개별적 보호조치는 다른 조치들에 우선하면 안된다고 정하고 있으므로 적절한 안전보건 보호조치를 수행할 경우 사업주는 우선적으로 집단적 안전조치의 적용 예컨대, 적절한 환기 및 배기장치와 같은 조직적인 장치를 적용해야 하며 집단적 조치를 통해 위험을 예방 내지 방지할 수 없는 경우에 한해 개인적 안전조치의 적용 예컨대, 개인보호장비의 공급 및 사용을 허용하고 있어 안전보건조치의 우선순위를 명확히 설정하고 있어 유럽연합의 산업안전보건 지침의 내용이 입법적으로 반영되어 있다.

5) 위험성 평가와 서류보관의무

노동보호조치의 핵심적인 도구로써 위험성 선정, 배치 및 취급에 따라 제조 및 생산공정, 작업공정과 작업시간 그리고 그 공동작업을 통해 취업자의 자격미달과 교육미비를 통해서 발생할 수 있다(제5조 제3항). 따라서 산업현장에서는 다양한 원인에 따른 위험의 발생이 탐지될 수 있으며, 상응하는 보호조치도 다양하게 나타날 수밖에 없다.

사업주는 취업자의 작업과 연관된 위험을 평가하여 어떠한 노동보호조치가 투입되어야 하는지를 결정해야 한다(제5조 제1항). 다만 그와 같은 위험성 평가의 측정은 작업유형별로 진행해야 하며, 작업조건이 동종일 경우 하나의 작업장에서 위험평가를 측정한 것으로 충분하다. 사업주는 취업자의 작업유형과 규모에 따라 필요한 자료를 보관해야 하며, 그 자료는 위험성평가의 결과 그리고 그에 따른 노동보호조치사항 그리고 그러한 조치이후의 검사결과를 분명히 확인할 수 있는 문서들을 말한다. 다만 동종의 위험상황인 경우에는 관련 사항들이 요약된 형태의 문서로 보관되어도 충분하다. 여기서 중요한 것은 별도의 법규에서 달리 정하는 바가 없는 한, 보관의무는 10인 이하의 취업자를 고용하고 있는 사업장에는 적용되지 않는다.

6) 독일 노동보호의 공동전략

산업안전보건 체계는 경제와 사회의 근본적인 변화, 즉 기술상의 변화 및 새로운 직업유형과 노동형태, 고령화와 세계화 등에 의한 노동환경 압박에 대한 근본적 변화에 제대로 반응하는 경우 그 순기능을 기대할 수 있다. 안전하고 건강하며 인권이 존중되는 작업조건의 마련은 사회국가에 부과되는 법률적 과제이며 의무이다. 독일은 연방과 주 그리고 법정 보험기관에 특별한 책임을 부과하고 있다. 연방과 주 그리고 재해보험관장기관은 효과적인 노동보호를 수행하기 위해 공동의 노동보호전략을 전개해야 하며, 특히 노동재해, 직업병 그리고 업무관련성 건강위험의 예방 및 인간에게 적합한 노동의 형성을 위해 이들은 상호 협력할 의무가 있다고 명시한다(노동보호법 제20a). 그리고 이러한 노동보호 공동전략을 효과적으로 달성하기 위해 국가간 노동보호컨퍼런스를 개최할 것을 정하고 있다(제20b).

4. 새로운 산업안전보건 전략

1) 현대적 의미의 노동의 인간화 기본이념으로 “Decent Work”

앞서 본 바와 같이 1990년대부터 IT화를 배경으로 한 지식근로자의 대두와 재량노동의 확대라는 큰 흐름 속에서 직무확대, 직무충실, 자율적 작업조직, 자주관리 등을 지향하는 것은 매우 어려운 상황에 처하게 된다. 그러나 새로운 분업(정규직 근로자와 비정규직 근로자의 양극화)과 새로운 기계화(IT화)에서 노동의 의미는 다시금 상실되고 있어 새로운 노동의 인간화 이념과 시책의 모색을 요구하는 계기가 된다. 새로운 노동의 인간화(Neo QWL)의 기본 이념은 “Decent Work”이며 구체적 시책은 ‘일자리 나누기’, ‘노동생활의 균형을 배경으로 한 가족친화(가정생활과 균형) 기업화’, ‘자주관리형 NPO 육성’, ‘비정규직 근로자의 조직화’ 등이다.

ILO는 21세기의 노동의 문제를 Decent Work라고 정하고 ‘인간으로서의 존엄, 자유, 평등 안전 조건에서 남녀가 생산적인 일자리를 얻을 기회를 추진하는 것’으로 규정하고 4개의 전략 목표를 제시했다. 첫째, 노동의 기본원칙과 권리다. 결사의 자유 및 단체교섭의 효과적인 승인, 강제노동의 금지, 아동 노동의 폐지, 고용 및 직업에 있어서 차별 철폐다. 둘째, 고용과 소득 안정으로서 실업과 불안정한 고용을 제거하는데 있다. 셋째, 사회적 보호 내지 사회보장의 강화이며 넷째, 사회적 대화(노사정과 사회적 대화)의 강화이다. 2002년 ILO 총회에서 ‘Decent Work’를 주제로 한 회의를 개최하며 Decent Work의 확대를 목표로 결의안을 채택했다. ILO는 전략적 키워드로 Decent Work를 제시하며, 이것은 바람직한 일, 가치있는 일, 인간다운 일 등 다양한 형태로 번역되고 있다.

2) ILO의 산업안전보건에 대한 새로운 전략

세계적으로 2억 7천만명이 매년 중상이나 경상의 작업관련 상해를 당하고 있으며, ILO의 최근 보고에 따르면 매년 세계적으로 약 2백만건의 사망재해가 발생하는 것으로 추정되고 있으며, 산업분야 및 사업장 규모에 따라 사고율은 차이를 보이고 있다. 주로 농업, 임업, 탄광업, 건설업에서 그리고 중소기업 사업장에서 안전성이 열악하다. 특히, 세계무역의 자유화, 급격한 기술진보, 교통 및 통신의 커다란 발전, 변화하는 고용형태, 남녀의 다른 고용형태, 기업의 규모·구조·라이프사이클 및 신기술의 급속보급 등이 새로운 유형이나 형태의 위해, 노출 및 위험을 유발하는 요인으로 지적된다. 이러한 영향으로부터 근로자를 보호하기 위해서는 전통적인 조치 및 방식으로는 작업장에서 급속한 그리고 계속되는 변화에 효과적으로 대응함에 한계가 있으므로 새로운 위험과 위해에 적절하게 대처할 수 있는 산업안전보건시스템이 필요하게 된 것이다.

2006년에는 ILO가 ‘산업안전보건 증진체제 협약(제187호)과 부속권고(제197호)를 채택한 것도 산업안전보건의 지속적인 개선을 촉진하기 위한 목적을 요구하기 위함이다. 이 협약의 핵심전략은 1) 산업안전보건 예방문화의 발전과

유지 그리고 2) 산업안전보건에 대한 국가적 수준의 체제경영적 접근법에 중점을 두고 있다.

이 협약은 안전하고 쾌적한 작업환경에서 일할 권리가 근로자의 기본적 인권을 확인하고, 세계화는 반드시 근로자의 안전보건을 보장하기 위한 예방대책과 함께 진행되어야 함을 요구하고 있다.

또한 ILO는 2010년 4월 28일을 세계 산업안전보건의 날로 지정하면서 나노물질 생물학적 위험, 화학물질 등의 작업물질과 이주근로자, 노령근로자, 연소근로자 등 작업자 그리고 심리적 요인과 작업장 스트레스 등의 작업환경 등이 작업장의 안전과 보건을 위협하는 새로운 형태의 위협으로 지정하고 이에 대한 예방모델로써 위험성 평가와 직장내 건강증진의 필요성을 제안하며, 국가별 산업안전보건의 예방문화 축진을 위해 서울선언서의 중요성을 강조한 바 있다.

5. EU-OSHA 산업안전보건 전략

1) EU의 산업안전보건 새로운 전략

산업안전보건의 새로운 전략으로써 앞서 ILO가 우선적 과제로 추진하는 ‘Decent Work’의 실현은 ‘인간다운 노동을 지향한다’는 의미이며 유럽연합 차원에서도 건강하고 안전한 작업장 확립을 위한 전략을 5년 단위의 기간을 지정해 수립하고 있다. 이러한 전략의 핵심은 인간다운 노동이 실현되는 양질의 일자리 정책을 수립하여 개인의 측면에서 안정된 직장의 확보 및 능력개발과 이를 바탕으로 가족에 대한 사회적 보호 그리고 사회의 측면에서 양극화 해소를 통한 사회통합을 달성하려는 등 포괄적인 이념과 시책이 내포되어 있다.

특히, 2002년 “작업장에서 건강 및 안전에 관한 유럽연합 제1차 전략

(2002-2006)”은 유럽연합의 산업안전보건 기본지침과 하위 지침에 의한 각 회원국가별 국내 입법정비를 촉구하고 새로운 전략 수립 및 시행을 추진하기 위한 방안을 제시하고 있다. 이와 같은 제1차 전략을 계승하여 제2차 전략을 2007년부터 시행하게 된다.

제2차 전략은 전략 기간동안 산업재해 발생률을 25% 감소시키는 것을 목표로 하여 목표달성을 위한 다양한 수단을 제시하게 된다. 첫째는 유럽연합 산업안전보건 지침과 하위지침을 근거로 한 국내법령의 운용상황 모니터링, 둘째는 국가전략 수립의 추진이며 셋째는 예방적 안전보건문화의 촉진이다.

특히, 두 번째와 관련한 세부적인 정책과제로써 1) 정기적인 건강검진제도의 강화 2) 재활프로그램을 통한 직장복귀지원 3) 높은 위험에 직면한 다양한 작업자 계층을 위한 작업환경 개선사업 4) 기타 다른 정책들과의 연계 등을 언급하고 있다. 한편 중소기업 정도의 기업이나 고위험으로 분류된 사업에 한해서는 경제적 인센티브 제도의 활용과 위험성 평가를 촉진하기 위한 간소한 도구 개발 및 모범적인 사례 소개나 사업주와의 상담서비스 제공 등을 제안하고 있다. 끝으로 예방문화 정착을 위해 교육훈련 프로그램 개발을 특별한 대책으로 포함하고 있다.

2) 국가적 전략수립 과제

(1) 직장 스트레스와 직장 건강증진

2008년 6월 브뤼셀에서 개최된 고위급 회위에서 ‘유럽 정신건강 대처 합의문’을 마련해 정신건강의 문제가 직장에서 실용적으로 해결이 될 경우 업무의 생산성과 국제 경쟁력을 향상시킬 수 있다고 본다. 따라서 직장내 정신건강의 증진을 위한 대처방안으로써 1) 위험성 평가에 따른 직업성 스트레스 인자를 제

거할 수 있는 프로그램의 개발 2) 직장과의 융화 3) 직장복귀 지원을 위한 재활서비스의 강조 등이다. 특히, 직장 내 건강증진을 위해서 1) 작업조직(작업시간 및 작업장소의 유연화) 및 작업환경 개선(휴게실 설치, 금연) 2) 건강증진활동에 직원 참여의 추진 3) 개인적인 노력의 촉진(체력증강에 대한 비용지원, 금연 프로그램 제공, 건강한 식생활 권장, 상담, 스트레스 예방훈련) 등을 요구하고 있다.

(2) 새로운 형태의 위험원 식별 및 평가

노동환경이 변화하면서 새로운 형태의 다양한 위험이 출현되는데, 특히 나노기술이나 생물학적 요인 및 화학물질 등 이러한 물질이 근로자의 건강에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 정확한 정보가 필요하게 된다. 나노재료는 위험한 물질이며 알려지지 않은 위험이어서 예방대책 수립자체가 불가능하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 유럽노동조합연구(European Trade Union Institute: ETUI)가 이에 대한 정보를 수집하여 공개하고 예방적 기술을 제시하며 노출된 근로자에 대해서는 건강감시를 지속적으로 실시할 것을 제안하면서 나노물질의 독성을 밝히고 예방원칙의 이행을 촉구하게 된다. 다음으로 생물학적 유해요인으로부터 근로자의 건강보호를 위해 유럽위원회 지원에 의해 설립된 BIOSAFETY-EUROPE 연구소가 작성한 권고사항에는 1) 미생물 분류 목록에 대한 지속적인 재검토 2) 정보의 효과적인 전달체계 마련 3) 교육과정 설치 등이 포함되어 실용적인 대처가 가능해지게 되었다. 끝으로 유럽 내에서도 화학물질이 산재발생의 높은 위험원으로 지적되어 유럽 안전보건기구에서 지속적인 위험감시 활동을 수행하고 있으며 2007년부터 발효된 REACH 규정은 화학물질에 의한 위험을 평가하고 관리하여 사용자에게 적절한 안전관련 정보를 제공하고 있다.

(3) 위험성 평가를 통한 위험 관리

Decent Work의 실현을 목표로 안전하고 건강한 직장 확립을 위한 공동체 전략을 실천을 위해 유럽연합은 다양한 캠페인을 전개하고 있다. 특히, 유럽연합 안전보건기구는 제2차 중기 전략 기간 중에 안전보건에 관한 유럽 캠페인 2008/2009년 핵심테마로 위험성 평가를 지정하게 된다.

유럽 산업안전보건기구는 제2차 전략에서 안전하고 건강한 직장문화 개선을 위해 위험성 평가제도의 중요성을 다양한 캠페인을 통해 강조하는데, 특히 특정한 작업자들로서 고령근로자, 청년근로자, 모성근로자, 외국인 근로자, 비정규직(임시, 파견) 근로자 그리고 장애근로자가 일반 근로자와 비교해 위험에 노출될 가능성이 높은 집단으로 평가하여 이들을 위한 위험성 평가 실시와 관련한 전략을 제시하고 있다. 이를 위해 안전보건 관련 실무자 등의 교육을 통한 인식 제고나 인체 공학적인 지식을 도입할 것을 제안하며 또는 모범 사례를 소개하기도 한다.

위험 관리의 출발점이기도 한 위험성 평가가 제대로 이행되지 않을 경우 결국 산업안전보건에서 적절한 예방대책이 수행되었다고 평가될 수 없을 것이다.

3) 중소기업 사업장과 경제적 인센티브제도

유럽은 중소기업 사업장의 안전과 보건 수준을 개선시키기 위한 정책적인 수단으로써 경제적 인센티브제도를 도입하고 있다. 유럽 산업안전보건기구는 산재 발생률이 감소된 특정 기업의 사례를 소개하는 등의 정보를 제공하여 재해발생률을 감소시키는 유인을 제시하고 그 결과 재해방지의 기여가 확인된 경우 인센티브를 제공해 지속가능한 안전보건 개선 노력을 이행하게 된다.

경제적 인센티브는 보험요율의 감소, 세금 공제, 시중은행의 대출 등의 인센티브를 제공해 근로자 보호에 노력을 기울인 사업장을 보상하는 제도를 일컫는다.

4) 예방적 안전보건문화 촉진으로서 ‘산업안전보건 서울선언서’

2008년 6월 29일 서울에서 개최된 제18회 세계산업안전보건대회의 안전보건 대표자회의를 통해 채택된 세계 역사상 최초의 산업안전보건에 관한 국제적 선언서인 “산업안전보건 서울선언서”는 전 세계 정부, 사업주, 근로자 등 사회 각 주체가 산업안전보건에 대한 책임과 역할을 수행해야 한다는 국제적인 안전보건 현장이다⁴²⁾.

산업안전보건 서울선언서에 명기된 실천방안은 다음과 같다:

첫째, 산업안전보건을 국가의 최우선적 과제로 인식시키기 위한 노력을 전개하여야 한다. 그 동안의 의식전환 운동의 범위를 넘어 범국민적인 안전문화 정착활동을 전개해 나가야 할 것이다.

둘째, 정부에서는 지난해 2월 비준한 ILO 협약 제187호를 성실히 이행하기 기타 산업안전보건 협약을 지속적으로 비준할 수 있도록 노력해 나가야 한다.

셋째, 사업주는 수준 높은 산업안전보건기준을 마련하고 작업장의 안전보건 향상을 경영관리의 핵심으로 선정하는 한편 관련 의사결정시 근로자와 근로자 대표를 참여하도록 하여야 한다. 근로자는 안전보건 지침과 절차를 준수하며 사업주가 제공한 안전보건교육을 이수함과 동시에 안전보건대책을 위한 경영관리에 적극적으로 협력해 나가도록 하여야 한다.

42) 이준원, 2009, “산업안전보건 서울선언 제정” 산업안전보건 발전을 위한 전략적 실천적 수단으로, 안전기술 139, 대한산업안전협회.

6. 소 결

1. 노동의 인간화라는 운동의 역사는 임금노동의 역사만큼이나 오래 되었다. 독일에서는 이 전통이 1970년대의 ‘노동생활의 인간화’라는 프로젝트로 연결되었다. 기업의 이윤, 주주와 투자자의 이익은 결국 얼마나 효율적으로 상품을 생산하는가에 달려있다. 즉, 한 사업장의 기계나 설비 그리고 노동력이 얼마나 합리적으로 구성되어 있으며 노동과정이 얼마나 효율적으로 조직되어 있는가에 달려있다. 노동과정의 효율화란 노동의 비인간화를 초래하는, 노동력의 극단적 사용을 통해서 이루어지는 것은 아니다. 노동자가 자신의 노동력을 작업과정에 가장 적절하게 투입할 수 있는 환경을 만드는 것도 효율화의 중요한 요소 중 하나이다. 과도하거나 과소한 작업부담을 적정한 수준으로 맞추고, 각종 위해요소를 제어하여 건강하고 즐겁게 또 자발적으로 노동할 수 있는 노동조건을 만드는 것도 지속적인 이익창출을 위해 중요한 방법이다.

2. 독일의 노동생활의 인간화 프로젝트는 이런 문제의식에서부터 출발하였다. 정부와 사용자단체 그리고 노동조합이 연대하여 작업조직의 개선, 위해요소의 제거 및 제어 그리고 노동자의 자율성 및 경영참여의 보장 등의 방법을 통해 노동과정을 재구성하여 인간적인 노동조건을 만들고 기업의 효율성뿐 아니라 국민경제의 효율성도 제고하려 시도한 것이다. 노동생활의 인간화 프로젝트는 도입 및 초기 실행단계인 1970년대에는 폭발적으로 확산하였다.

3. 하지만 노동생활 속에서 인간성을 되찾고자 시작된 독일의 1970년대 노동의 인간화 운동은 1980년대부터 들어와 신자유주의와 IT산업의 확산으로 소강상태에 빠지게 된다. 먼저 신자유주의적 규제완화와 성과주의는 새로운 분업인 비정규직 고용형태의 양산으로 화이트칼라 체계에서도 양극화가 진행되게 되며, 다른 한편 IT화의 진전에 따라 스트레스 사회가 출현하게 된다. 1980년대

이전의 노동부담이 주로 육체적 부담이었다면, 1990년대 이후에는 육체적 부담에 더해 정신적/심리적 부담까지 노동자에게 부과되었다. 2000년대에 들어 독일노총은 노동생활의 인간화 프로젝트의 전통을 이어 좋은 일자리에 대한 지표를 바탕으로 노동조건의 개선과 노동자의 삶의 질 향상에 힘쓰게 되며, ILO나 유럽 산업안전보건기구(EU-OHSA)도 양질의 일자리 창출을 위한 많은 노력을 기울였다.

4. 노동의 인간화 프로젝트는 정부, 사용자, 노동조합 등 다양한 이해관계자가 모여 협의하고 공통의 관심사를 도출하는 민주적 참여구조가 만들어지고 또 작동하였다는 점이다. 덴마크와 미국 위스콘신의 사례와 같이 위기의 상황에서 이해관계자가 서로의 문제와 이해관계를 드러내고 해결책을 찾아 협의한 결과가 이 프로젝트이다. 또한 개별 사업장에 대한 현장 조사를 포함하는 광범위한 연구를 바탕으로 정확한 실상을 파악하고 문제점을 도출하여 문제해결을 위한 실천프로그램을 만들려고 했다는 점이다. 연구프로그램과 구체적 실천프로그램의 피드백이 부족했다는 프리케(Fricke)의 지적도 있으나 팀제와 같은 작업조직도 일본식을 그대로 답습하는 것이 아닌 다양한 방법으로 실험된 경우도 있었다.

5. 무엇보다 노동조건의 개선을 위한 제도와 법이 정비되고 개선되었다는 점이다. 특히 산업안전 및 보건과 관련한 중요한 법과 제도가 이 시기에 만들어졌다는 점도 주목할 만하다. 소음, 열기, 독성 물질, 자동차공장의 도색 등과 같은 환경적 부담이나 단조로운 작업과정, 기계속도에 의한 노동의 긴박성 등에 의한 극단적인 육체적 부담을 개선할 수 있는 노동과정의 개선의 이루어지기도 했다.

6. 유럽연합은 산업안전보건 기본지침과 이것의 하위지침들에 의해 각 회원국의 국내 법률의 정비를 관리하고 유럽연합 차원에서 근로자의 건강과 안전 확보를 위한 일회적이고 단편적인 조치가 아닌 지속적인 관리를 위해 다양한 전략을 계속해서 수립하여 변화하는 노동환경에서 새롭게 출현하는 위험에 적

극적으로 대처하기 위한 전략을 수립하여 시행하게 된다.

7. 무엇보다 ILO나 유럽 안전보건기구 등 변화하는 노동의 세계에서 새롭게 출현한 위험으로써 첫째, 나노물질, 생물학적 위험인자, 화학물질과 둘째 증폭된 위험을 소유한 특정 근로자 집단 셋째, 심리적 요인에 의한 직장 스트레스 등을 제시한다. 이러한 위험에 대한 유연한 예방대책으로써 위험성 평가나 직장 내 건강증진 조치 등이 중추적인 역할을 수행한다고 보며 특히, 중소기업 사업장이나 고위험 사업에 대해서는 모범적인 사례 소개나 경제적 인센티브제도 운영을 통해 합리적인 국가적 전략을 수립해 보완하고 있다.

V. 한국 산업안전보건과 노동의 인간화

1. 우리나라에서 의미하는 양질의 일자리

현대 독일 사회에서 노동의 질 개선을 위한 노동정책상의 대표적인 시도는 1970년대에 진행되었던 ‘노동의 인간화(Humanisierung der Arbeit)’ 운동이었다. 이는 당시 집권당이었던 사회민주당과 노동조합이 협력하여 파편화되고 비인간화된 노동의 성격을 인간적이고 친노동자적인 것으로 재구축하려는 시도였다. 이러한 노동의 인간화에 대한 흐름은 1980년대와 90년대를 거치면서 다소 소강상태에 빠졌다가, 2000년대 이후 노동의 성격과 노동시장의 성격이 변화하면서 독일 노동운동 진영 내에서는 지난 70년대 노동의 질을 향상시키려 했던 시도들을 계승하려는 움직임이 나타났다. 이는 소위 ‘좋은 노동’ 혹은 ‘양질의 일자리’로 명명되는 흐름으로 날로 악화되어 가는 노동의 질을 상대적으로 미시적인 노동정책의 이슈들을 중심으로 개선하려는 실천적인 기획이었다. 이것은 ILO를 비롯하여 국제적으로 양질의 일자리(decent work)를 향한 노력으로 추진된 것이기도 했다⁴³⁾.

우리나라에서도 1990년대 기업들이 경영합리화운동을 적극적으로 전개하면서 노동의 인간화에 대한 다양한 연구와 시도가 있었지만⁴⁴⁾, 그 이후에는 특별한 연구가 이루어지 않고 있었다. 다만 ILO 양질의 일자리(decent work)에 초점을 맞추어 국내에서의 양질의 일자리가 무엇인지 조명 되었을 뿐이다. 그래서 지금까지는 양질의 일자리는 고용과 해고의 경직성, 정년보장의 일자리에 우선하여 연구되고 추진되어졌다. 그러나 최근 정부에서는 양질의 일자리라는 의미로 일자리 창출을 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 그런 의미에서 양질의

43) 박명준. 2010. 독일 노동조합 양질의 일자리 정책과 실천. 전국금속노동조합.

44) 박준식, 정이환, 이민영, 인수범, 박수진, 박명준. 1997. 노동의 인간화. 한국노동사회연구소

일자리가 근로자의 고용 외에 작업도중 발생 할 수 있는 위험으로부터의 보호라는 측면에 양질의 일자리를 검토해 볼 필요가 있다. 산업안전보건의 관점에서 양질의 일자리가 근로자의 건강을 보장할 수 있는지에 대해서는 검토해 보고 양질의 일자리가 어떤 것인지 찾아볼 필요가 있다.

우리 정부는 최근 양질의 일자리 창출이라는 표현을 자주 사용하고 있다. 양질의 일자리는 어떤 일자리를 의미하는지 살펴보면 각각의 정의가 다르다고 볼 수 있다.

삼성경제연구소는 양질의 일자리를 ‘명목 임금 기준으로 전체 평균임금 수준을 상회하는 산업 부문에서 창출되는 일자리’라고 정의하였고, 한국경영자총협회는 ‘정규직이면서 임금이 평균치보다 20% 정도 높은 일자리’라고 하였다. 한국개발연구원은 ‘30대 대기업 집단, 공기업, 금융업’이라 하였고, 한국교육개발원에서는 ‘정규직 대기업 취업자에 포함되는 자’라고 하였다(표 3 참조). 이처럼 우리나라에서는 양질의 일자리 기준은 대부분 임금이 높은 정규직이라는 개념이 강하다.

〈표 3〉 기관별 양질의 일자리 정의⁴⁵⁾

기관	정의
삼성경제연구소	명목임금 기준 전체 평균 임금 수준을 상회하는 산업 부문에서 창출되는 일자리
한국경영자총협회	정규직이면서 임금이 평균치보다 약 20% 정도 더 높은 일자리
한국개발연구원	30대 대기업 집단, 공기업, 금융업
한국교육개발원	정규직 대기업 취업자에 포함되는 자 등

45) 양질의 일자리 수급상황 및 대응방향(2011, 장광수 외)에서 재인용

‘양질의 시간제 일자리’에 대해서는 현대경제연구원의 보고서에서 ‘개인의 자발적 수요에 맞고, 전일제 근로자와 임금·복리후생 등에 있어 차별이 없으며, 4대 보험 등 기본적인 근로조건이 보장되는 일자리를 의미한다’고 정의하고 있는데⁴⁶⁾ 정부에서도 이 개념을 인용하여 사용하고 있다⁴⁷⁾. 이는 앞서 설명한 양질의 일자리에 대한 각 기관들의 정의보다는 좀 더 인간다운 삶에 접근한 개념이라고 볼 수 있겠다.

그렇다면 산업안전보건의 측면에서 고임금의 정규직 일자리가 모두 안전하고 쾌적한 일자리라 볼 수 있는지와 외국에서는 양질의 일자리를 어떻게 정의하고 있는지에 대해서도 살펴볼 필요가 있다.

2. 외국 양질의 일자리지표

1) 국제노동기구(ILO)의 양질의 일자리지표

국제노동기구(International Labour Organization, 이하 ILO)에서는 1999년 제 87차 국제노동회의(International Labour Conference 87th Session 1999)에서 “자유롭고 공평하며 안전하고 인간적 품위가 존중되는 조건 속에서 남녀 모두 종사하는 양질의(decent) 생산적인(productive) 일자리를 제공하는 것이 ILO가 당면한 최우선 목표”라고 언급한 바 있다⁴⁸⁾.

여기서, ILO가 제시하는 양질의 일자리의 개념은 크게 노동기회(opportunities for work), 고용선택의 자유(freedom of choice of employment), 생산적인 노동(productive work), 노동에서의 평등(equity in work), 고용안정(security of work), 노동에서의 존엄성(dignity at work) 등을 포함한다. 이외

46) 이준협. 2013. 「간제 일자리의 실상과 대응방안 - 양질의 시간제 일자리 늘리는데 초점 맞춰야」, 현대경제연구원 『경제주평』 13-29(통권 546호).

47) 이종훈, 민현주. 양질의 시간제 일자리 창출을 위한 정책토론회 자료집. 2013. 국회의원정책토론회 자료집

48) 옥우석. 2010. ILO 양질의 일자리(Decent Work) 측정지표 분석 및 정책적 시사점 연구. 고용노동부.

에도 양질의 일자리 확대를 통해 얻을 수 있는 국가경제 및 사회의 발전, 노동 성과의 제고 등을 의미하는 거시경제사회적 함의 또한 중요시한다⁴⁹⁾. 이러한 내용을 바탕으로 ILO에서는 양질의 일자리 측정을 위해 11개의 영역에서 다양한 지표를 제시하였다⁵⁰⁾. <그림 1>에는 양질의 일자리에 대한 개념도를 나타내었는데, 이를 보면 우리나라와 국제사회에서 추구하는 양질의 일자리 개념에 차이가 있음을 알 수 있다. ILO의 양질의 일자리 판정 기준에는 임금과 고용형태 외에 안전한 작업환경 등의 다양한 조건이 포함되어 있다.

ILO의 양질의 일자리 측정지표

양질의 일자리 측정을 위해 ILO에서 제시한 지표 영역은 아래와 같다(황준욱, 2005).

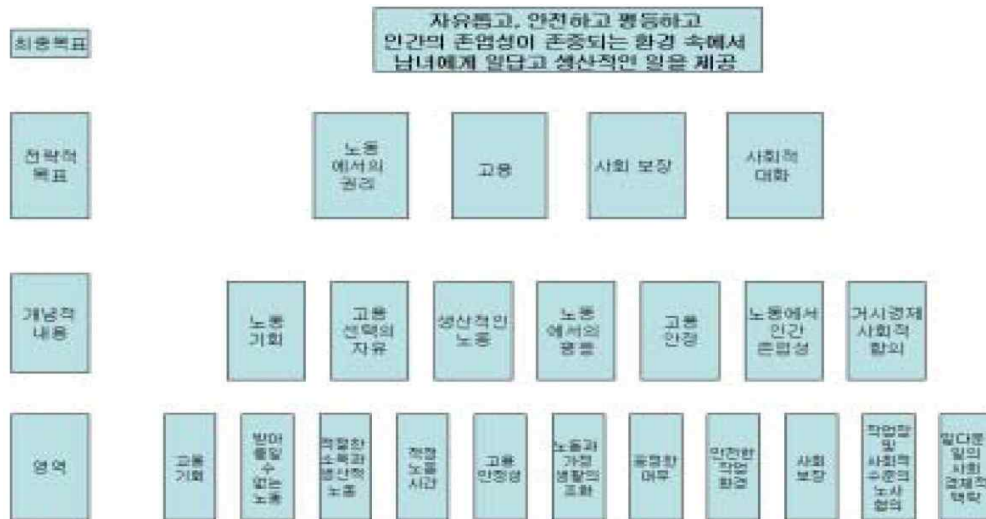
1. 고용기회(employment opportunities)
2. 받아들일 수 없는 노동(unacceptable work)
3. 적절한 소득과 생산적 노동(adequate earnings and productive work)
4. 적정 노동시간(decent hours)
5. 고용 안정성(stability and security of work)
6. 노동과 가정생활의 조화(balancing work and family life)
7. 공정한 대우(fair treatment in employment and at work)
8. 안전한 작업환경(safe work environment)
9. 사회보장(social protection)
10. 작업장 및 사회적 수준의 노사협의(social dialogue and workplace relations)
11. 양질의 일자리의 사회경제적 상황(economic and social context of decent work)

49) Anker, R., I. Chernyshev, P. Egger, F. Mehran and J. Ritter. 2002. ILO Policy Statistical Development and Analysis Group Working Paper No.2;

황준욱. 2005. ILO의 ‘일다운 일(decent work)’에 대한 발전적 논의’. 노동리뷰 2005년 4월호 (통권 제4호): 21-34

50) 황준욱. 2005. ILO의 ‘일다운 일(decent work)’에 대한 발전적 논의’. 노동리뷰 2005년 4월호 (통권 제4호): 21-34;

한국직업능력개발원. 2008. 일자리 선진화 전략(연구보고서)

[그림 1] 양질의 일자리 구조⁵¹⁾

2) 독일의 양질의 일자리 지표

1990년대에 독일사회에는 이전의 노동보다 훨씬 강한 육체적, 정신적 부담에 노출되어 졌으며, 산업과 기업에 따라 노동자가 체감하는 ‘좋은 일자리’ 의미가 달라지고 있었다. 독일노동조합총연맹(DGB)에서 노동의 인간화 전통 ‘좋은 일자리’ 프로젝트를 구성하여 양질의 노동이란 안정적이며 높은 임금(소득)을 받고, 무기한 고용되며, 전문적이고 창조적인 능력을 노동에 투여하고 개발할 수 있어야 하고, (사회적) 인정을 받으면서 사회적 관계를 발전시킬 수 있는 일자리를 말한다. 이외에도 발전가능성, 전문화(자격취득 등)가능성, 노동과정에 대한 영향을 미칠 수 있는 가능성, 상사나 동료와의 좋은 관계 등과 같은 자원이 충분하다면 일자리는 양질의 일자리로 긍정적으로 평가받는다⁵²⁾. 반대로 파견일자리, 기간제 일자리 그리고 mini job 등은 나쁜 일자리 또는 불안정한 일자

51) 황준욱, 일다운 일(decent work)’에 대한 발전적 논의, 2005(재인용)

52) Fuchs u.a. 2006: 7; Pickshaus, 2007: 19에서 재인용; 반대로 파견일자리, 기간제 일자리 그리고 mini job 등은 나쁜 일자리 또는 불안정한 일자리로 분류되고 있다.

리로 분류된다.

독일노동조합총연맹은 2002년 설립된 INQA⁵³⁾를 통해서 2004/5년에 노동의 질을 평가할 수 있는 지표를 만들었으며, 당시 이 지표개발 프로젝트의 책임자인 폭스는 예비조사와 연구를 통해 2006년 3가지로 분류된 영역에서 15개 세부 영역의 지표 그리고 이를 위한 31개 질문으로 구성된 설문지를 완성하였고 2011년에는 설문지를 개선하여 세부영역을 조정하고 설문문항을 42개로 확대하여 양질의 노동일자리에 관한 지표를 구성하였다. 이 지표 안에는 임금과 고용 외에 노동시간, 노동강도, 육체적 부담⁵⁴⁾등의 지표를 만들어 사업장의 근로자 안전에 관한 지표들을 추가 하였다.

이러한 지표는 독일의 노동현상을 반영한 내용이며, 근로자의 감정과 스트레스 등에 관한 근로자의 심리적/정신적 부담에 관한 선제적인 지표라는 점에서 의의가 있다.

〈표 4〉 DGB의 양질의 노동 지표⁵⁵⁾

세부지표 영역
1. 노동의 구성가능성
1.1 작업량 조절에 대한 영향력
1.2 노동시간 조절에 대한 영향력
1.3 작업에 대한 계획 가능성
2. 발전가능성
2.1 교육훈련의 기회
2.2 자기 아이디어의 적용가능성

53) Initiative Neut Qualitaet der Arbeit(Initiative New Quality of Work). 2002년 연방정부(노동사회부)의 주도로 설립되었으며, 사용자단체, 상공회의소, 노동조합, 노동청, 사회보험기관 그리고 개별 기업들이 참여하고 있다. 노동의 질 개선, 현장에 활용가능한 구체적 대책, 네트워크의 구성과 활동 그리고 노동의 미래에 대한 정보와 사례의 제공 등이 활동 목표이다 (출처: INQA 홈페이지: <http://www.inqa.de/DE/Startseite/start.html>).

54) 자신에 대한 교만 또는 불경한 태도, 감정의 통제/억제 빈도, 고객과의 갈등 또는 다툼 빈도 등을 세부 항목으로 하였다.

55) 독일노동총의 양질의 일자리 지표 홈페이지 (DGB-Index Gute Arbeit). <http://indexgute-arbeit.dgb.de/dgb-index-gute-arbeit/wie-funktioniert-der-index>

세부지표 영역	
2.3 지식과 능력의 발전가능성	
2.4 승진가능성	
3. 기업문화	
3.1 자신에 대한 상급자의 개인적/사적 평가	
3.2 동료의 도움	
3.3 동료와 상사에게 의견 개진 가능성	
3.4 중요한 결정이나 계획의 적시 통보 여부	
3.5 상사의 작업계획의 질	
3.6 동료간의 친목	
4. 노동의 의미	
4.1 자기 노동의 사회에 대한 기여	
4.2 자기 노동의 기업에 대한 기여	
4.3 자기 노동과 자신의 동화 정도	
5. 노동시간	
5.1 주말 작업의 빈도	
5.2 저녁 작업의 빈도	
5.3 야간 작업의 빈도	
5.4 정규노동시간외 업무연락 빈도	
5.5 무급 노동의 빈도(비정규 노동시간)	
6. 감정적 부담(요구)	
6.1 자신에 대한 교만 또는 불경한 태도	
6.2 감정의 통제/억제 빈도	
6.2 고객과의 갈등 또는 다툼 빈도	
7. 육체적 부담(요구)	
7.1 불편하거나 불안정한 자세	
7.2 위험요소(열, 습기, 냉기 등) 노출 빈도	
7.3 육체적으로 강도 높은 작업의 빈도	
7.4 소음 노출 빈도	
8. 노동강도	
8.1 시간적 압박	
8.2 기술적 문제, 전화, 동료에 의한 업무중단/방해	
8.3 연관되지 않는 상이한 업무의 요구	
8.4 업무에 중요한 정보의 적시 전달 여부	
8.5 정해진 노동시간 때문에 품질을 포기한 빈도	

세부지표 영역
9. 소득 9.1 노동성과와 소득수준의 관계 9.2 소득수준의 적정성 9.3 공적 연금의 수준
10. 회사의 사회보장/복지제도 10.1 기업의 노후보장제도 10.2 기업의 보건 및 의료 지원 10.3 양육비, 식비, 유류비 등 기타 복제제도
11. 고용안정성 11.1 기술변화, 조직개편으로 인한 일자리 소멸 11.2 직업의 미래 11.3 실업에 대한 두려움

3. 한국 양질의 일자리

1) 한국에서의 일자의 사회적 변화

우리나라에서 추진하고 있는 양질의 일자리 개념과 ILO에서 추진하고 있는 양질의 일자의 개념에는 차이가 있다. 우리나라의 양질의 일자리 개념에는 임금과 고용형태에 대한 사항이 주를 차지하고, 근로자의 신체적·정신적 건강을 보장하고 인간다운 삶을 영위할 수 있는 사항은 언급되어 있지 않다.

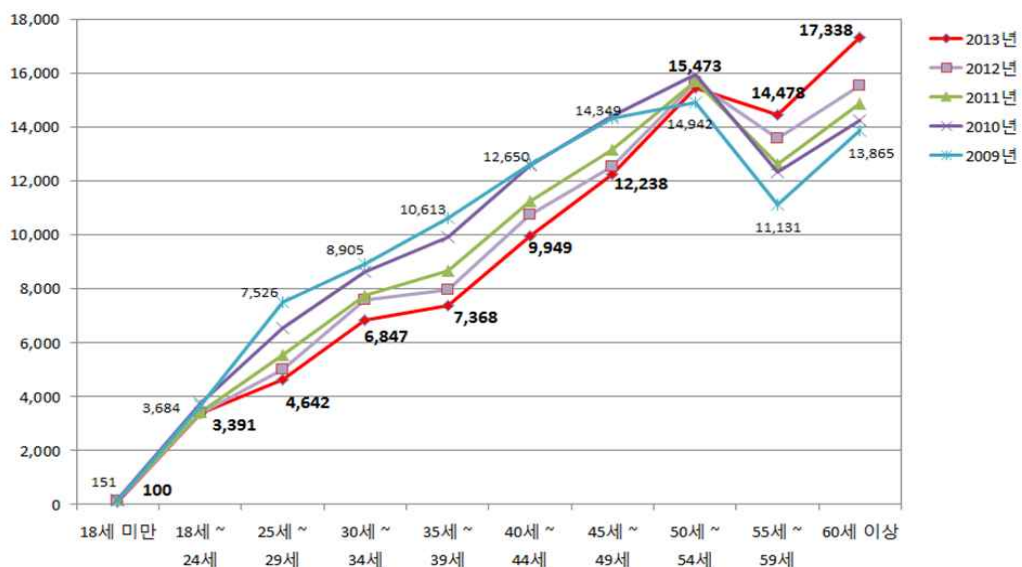
지금까지 우리의 양질의 일자리는 양질의 시간제 일자리라는 의미에서 개인의 자발적 수요에 맞고, 전일제 근로자와 임금·복리후생 등에 있어 차별이 없으며, 4대 보험 등 기본적인 근로조건이 보장되는 일자리⁵⁶⁾를 말한다. 그러나 기대수명이 증가하고 인구의 고령화가 진행되면서 더 많은 근로자들이 더 오랜 기간 동안 일하도록 하기 위해서는 오랜 기간 일할 수 있도록 작업환경이 변화되어 근로자의 안전과 건강이 보호되어지는 일자리가 양질의 일자리라 볼 수

56) 이준협. 시간제 일자의 실상과 대응방안-양질의 시간제 일자리 늘리는데 초점 맞춰야. 현대경제연구원 『경제주평』 13-29(통권 546호) 2013.

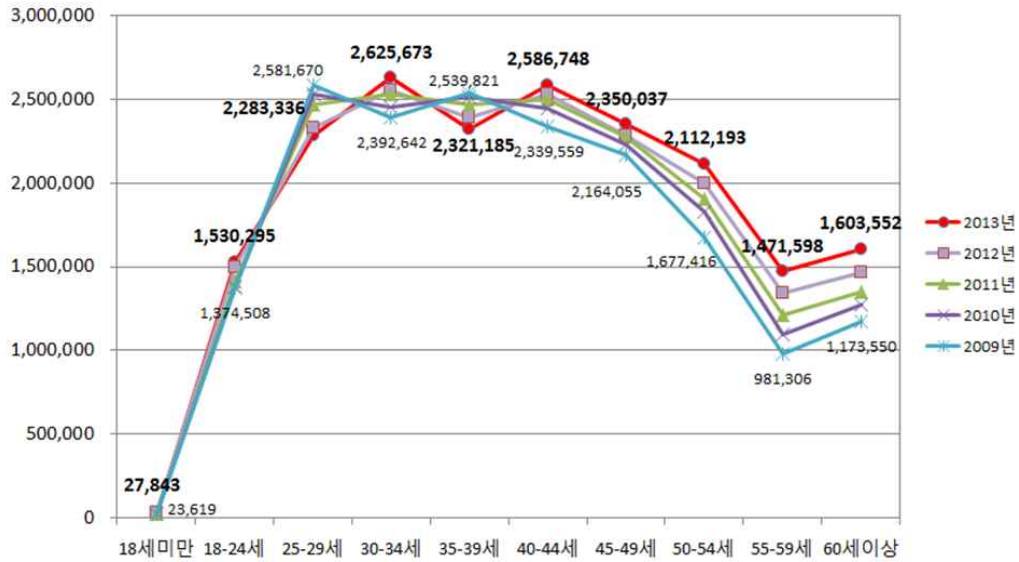
있다.

세계에서 최장시간 근로하고 있는 우리나라에서는 산업재해와 사업장 안전을 중심으로 보면 최근 감정노동 등에 따른 스트레스가 문제가 되고 있는 현실을 고려할 때 양질의 일자리의 조건으로 안전보건 관련 사항을 제외 할 수 없다고 본다.

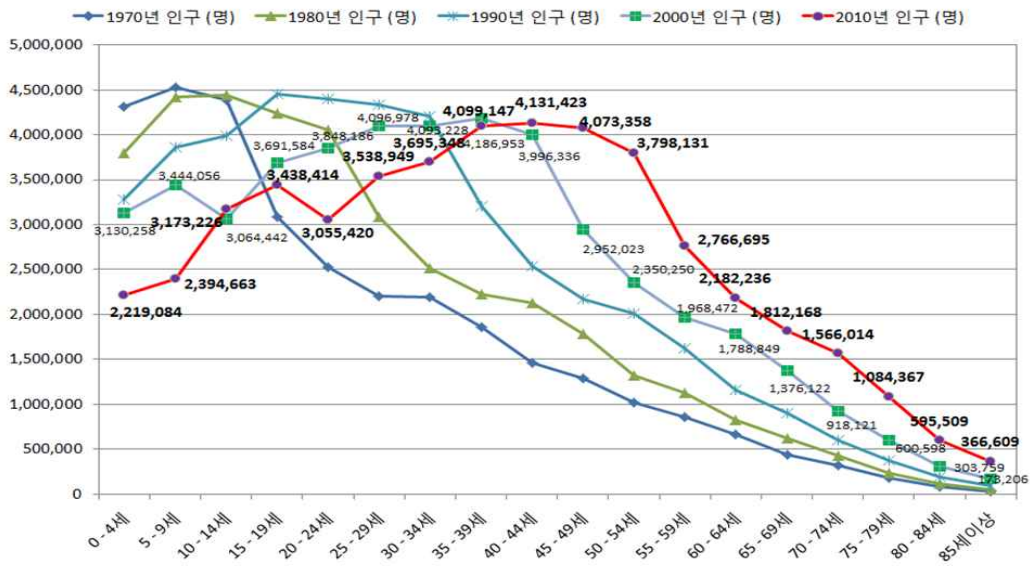
최근 재해자수를 보면 계속적인 증가가 나타나고 있지만, 전체적인 고령화 현상으로 임금근로자수는 2009년부터 계속적으로 증가하고 있다. 특히 55세 이상의 고령 근로자의 증가와 2010년 이후 55세 이상의 고령화 증가로 인하여 양질의 일자리는 정년보장, 고임금이라는 의미에서 안전한 작업장이라는 양질의 일자리 개념이 바뀌어야 한다고 본다.



[그림 2] 최근 5년간 연령대별 재해자수 (단위 : 명)



[그림 3] 최근 5년간 연령대별 임금근로자수 (단위 : 명)



[그림 4] 과거 40년간 국내 인구변화 추이 (단위 : 명)

2) 근로환경조사를 통한 지표 개발

가. 위험정보 제공과 양질의 일자리

근로자의 건강은 작업장의 제반 조건들에 의해 영향을 받는다. 일반적으로 근로자 건강에 대한 관심은 건강에 부정적인 영향을 미치는 제반 유해위험요인에 초점이 맞추어지게 되며, 근로자 건강보호를 위한 노력도 이러한 유해위험요인에 대한 대응 전략으로 이루어진다. 그러나 작업장의 유해위험요인은 건강에 대한 부정적 영향력이 있다고 알려진 경우로 제한될 수 밖에 없다. 보다 확장된 개념에 의하면 건강에 대한 영향이 알려지지 않은 불확실한 요인도 포함되어야 할 것이다. 위험에 대한 적절한 대응은 위험에 노출되는 근로자 스스로의 행동과 대응을 포함하여 유해위험요인에 대한 관리 책임이나 통제력을 행사하는 행위자에 의해서도 이루어진다. 그러나 가장 직접적인 행위자는 근로자 본인이 될 수밖에 없다. 예를 들어 프레스가 위험하다는 사실이 이미 과학적으로 입증되었다고 하더라도 이러한 정보를 제공받지 못한 근로자일 경우에는 프레스가 어떻게 위험한 것이며, 얼마나 위험하고 어떻게 해야 안전할 수 있는지에 대한 적절한 정보가 제공되지 않을 경우 안전한 행동을 취하는 것이 쉽지 않을 것이다. 반면 프레스에 대한 안전관리 책임을 지고 있는 기계 담당자나 안전관리자의 경우 프레스로 인한 각종 위험요소와 피해를 받을 수 있는 개연성 그리고 어떻게 대처해야 할 것인지 등에 대하여 잘 알고 있다고 하더라도 관리자로서의 책임 한계와 범위 내에서 해당 조치와 대응을 할 뿐 프레스를 이용해서 작업을 하는 근로자 옆에서 작업하는 내내 지켜볼 수 있는 것은 아니다. 이러한 점 때문에 해당 유해위험요인에 노출되어 일하는 근로자와 관리책임자 사이에는 위험에 대한 대응 측면에서 차이를 보일 수 밖에 없다. 결국 근로자 개개인에게 적절한 위험 정보가 제공되지 않으면 근로자 건강을 보호하는데 한계가 있을 수밖에 없을 것이다.

본 연구는 작업현장에서 일하는 근로자들에게 위험 정보가 얼마나 제공되고 있는지를 알아보고, 이러한 위험 정보 제공 수준이 노동조합 등 근로자 대표조

직이 있는 경우와 없는 경우 대표조직이 노동조합인 경우와 그렇지 않은 경우 등에 따라 차이를 보이는지를 알아보았다. 근로자의 권익을 대표하는 노동조합이 있는 경우가 없는 경우에 비하여 근로자를 위한 위험 정보 제공 수준이 높을 것으로 기대된다, 그 이유는 근로자 대표조직으로서의 노동조합이 근로자의 건강을 위한 각종 활동을 하고, 이러한 활동에는 임금협상을 포함하여 개별 근로자의 건강을 위한 작업장의 각종 유해위험요인에 대한 정보와 정보전달 등에도 관여할 것으로 기대되기 때문이다. 반면 노동조합이 없거나 근로자 대표 조직이 없는 경우에는 이러한 활동이 개별 근로자 본인에 의해 스스로 이루어져야 하기 때문에 노동조합이 있는 경우에 비하여 활동수준이 떨어지게 되며, 결과적으로 근로자가 제공받는 위험 정보 수준이 낮을 것으로 기대된다.

본 연구는 임금 근로자들이 위험 정보를 얼마나 제공받고 있는지를 제반 특성별로 알아보았으며, 특히 근로자 대표 조직이 노동조합으로 있는 경우와 노동조합이 아닌 형태로 있는 경우 그리고 근로자 대표 조직이 없는 경우 등을 구분하여 개별 근로자가 위험 정보를 제공받는 수준의 차이를 분석하였다.

(1) 위험정보제공에 따른 양질의 일자리(근로환경조사를 중심으로)

◎ 분석 자료 출처

- 2014년 제4차 취업자근로환경조사(OSHRI KOSHA)

○ 모집단과 표본크기

- 2010년 인구센서스의 취업자, 표본: 취업자 50,007명

○ 표본추출 방법

- 다단계 층화 무작위표본추출
- 가구당 1명의 취업자 면접조사(구조화된 설문지 이용)

○ 분석 대상 자료

- 근로환경조사 자료는 취업자 전체를 대상으로 함
- 본 연구에서는 임금근로자만을 선별(34,788명)

지표 개발 방법은 산업안전보건연구원 2014년 제4차 취업자근로환경조사(OSHRI KOSHA)를 중심으로 분석하였다. 우선적으로 위험정보에 관한 정보제공을 중심으로 건강한 일자리에 관한 지표를 산출하고 그 근거를 가지고 위험한 양질의 일자리 지표를 찾아보았다.

위험정보제공에 따른 건강한 일자리지표 산출은 근로환경조사 자료를 중심으로 현 직장 종사자 규모로 50명 미만, 50-300명 미만, 300명 이상구분하여 노동조합 유무에 따른 위험 정보 제공 수준의 차이를 임금근로자 집단을 대상으로 분석하였다. 다음과 같이 근로환경 조사 자료 중 다음의 문항들의 응답결과를 활용하였다.

(2) 위험정보 제공 수준 분석 방법

(1) 위험 정보 제공 수준

- 설문 문항: 귀하는 일을 할 때 일과 관련하여 ‘건강과 안전에 관한 위험요인’ 정보를 얼마나 잘 제공받습니까?
- 척도: 5점 척도로 분석(매우 잘 제공 받는다=5, 잘 제공받는 편이다=4, 별로 제공받지 못하는 편이다=2, 전혀 제공받지 못한다=1).

(2) 근로자 대표 조직 유무 및 유형

- 설문 문항 1: 귀하가 일하는 직장에는 근로자의 의견을 대표하는 근로자 활동(노조, 노조협의회 등)이 있습니까?(예, 아니오)
- 설문 문항 2: (근로자의 활동이 있는 경우) 다음과 같은 조직이 있습니까?(노동조합, 노사협의회나 직장협의회, 기타: 있다, 없다)
- 척도 재구성: 노동조합, 노사협의회나 직장협의회와 기타, 그리고 근로자 대표조직 없는 경우 등으로 3개 범주를 재구성하였으며, 회귀분석을 위하여 근로자 대표 조직이 없는 경우를 기준범주로 하여 노동조합이 있는 경우와 노사협의회 등의 조직이 있는 경우 등 2개의 가변수를 만들어 중회귀분석에 이용하였다.

(3) 사회인구학적 특성

- 성: 남자(1), 여자(0)
- 연령: 만 나이
- 학력: 공식 교육이수 년수

(4) 업종: 농림어업 및 광업, 제조업, 건설업, 서비스업

- 서비스업을 기준범주로 하여 3개의 가변수를 산출하여 분석

(5) 규모: 현 직장 종사자 규모

- 50명 미만, 50-300명 미만, 300명 이상

(3) 분석 대상자의 일반적 특성별 위험정보 수준 분포

분석대상자의 일반적 특성에 따른 위험정보 제공 수준의 분포를 보면 위험정보 제공 수준의 5점 척도상 점수가 높을수록 정보 제공 수준이 높은 것으로 척도화되었다. 전체위 위험정보 제공 수준은 평균 3.4로 중간 이상의 수준을 보였다. 성별 분포에서는 여성이 남성보다 높게 나타났으며, 연령별 분포에서는 30대부터 50대까지는 3.5로 동일하였으며, 20대와 60대 이상은 3.3으로 동일하였다. 그러나 20세 미만의 집단에서는 가장 낮은 2.7로 중간보다 낮은 수준으로 보여 위험정보 제공이 잘 이루어지지 않고 있음을 알 수 있다. 응답자의 학력 수준별 분포를 보면 고졸 이하가 전문대졸 이상에서보다 낮게 나타났다. 업종별 분포에서는 제조업과 건설업에서 가장 높은 3.6으로 동일하였으며, 서비스업 종사자가 3.3이었고 농림어업·광업 등에서 가장 낮은 2.5로 나타났다. 응답자가 종사하는 사업장의 규모별 분포에서는 300인 이상의 대기업에서 4.1로 가장 높았으며, 다음은 50-300인의 규모에서 3.7 그리고 50인 미만에서 3.3으로 가장 낮았다. 근로자 대표 조직의 유형별 분포에서는 노동조합이 있는 경우에서 4.0으로 가장 높았으며, 노사협의회 등 기타 유형에서 3.8 그리고 근로자 대표 조직이 없는 경우에는 3.3으로 나타났다. 성, 연령, 학력, 업종, 사업장 규모 및 근로자 대표조직 유형별 위험정보 제공 수준은 모두 통계적으로 유의한 차이를 보였다.

〈표 5〉 The distribution of the level of risk information provision by general characteristics

Characteristics	Category	Respondent	The level of risk information provision		
			Mean	Standard Deviation	F value*
Gender	Male	10486	3.2	1.34	309.961
	Female	16682	3.5	1.26	
Age	Under 20 years	327	2.7	1.44	44.883
	20s years	5261	3.3	1.32	
	30s years	7660	3.5	1.27	
	40s years	7315	3.5	1.27	
	50s years	4717	3.5	1.29	
	Over & 60s years	1887	3.3	1.39	
Education	Under & high school	13578	3.3	1.35	111.372
	Over high school	13589	3.5	1.25	
Employees' Representative Organization	Labor Union	4013	4.0	1.00	487.303
	Other types	650	3.8	1.15	
	Non	22504	3.3	1.32	
Industry	Agriculture, forest and fishing	117	2.5	1.37	126.552
	Manufacturing	5984	3.6	1.23	
	Construction	2419	3.6	1.28	
	Service	18647	3.3	1.31	
Size of company	Under 50 employees	19346	3.3	1.32	549.616
	50-300 employees	4737	3.7	1.15	
	Over & 300 employees	2130	4.1	1.05	
Total		27167	3.4	1.30	

* All F values are statistically significant at the level of 0.01

(4) 근로자 대표 조직 유형이 위험정보 제공 수준에 미치는 영향

근로자 대표 조직의 유형이 위험정보 제공 수준에 미치는 영향을 알아보기 위하여 위험정보 제공 수준을 종속변수로 하고, 성, 연령, 학력수준, 업종, 사업장 규모 및 근로자 대표 조직 유형 등을 독립변수로 하여 중회귀분석을 실시하

였다. 분석 결과 모든 독립변수가 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 성별 영향에서는 남성이 여성보다 더 높은 것으로 나타났으며, 연령이 증가할수록 위험정보 제공 수준이 높아지며, 학력수준이 높을수록 정보제공 수준이 높아지고, 업종의 경우 서비스업을 기준 범주로 한 모든 업종이 통계적으로 유의한 차이를 보였다. 다만 농림어업·광업이 서비스업의 정보제공 수준보다 낮은 반면 제조업과 건설업은 서비스업에서보다 정보제공 수준이 높은 것으로 나타났다. 사업장 규모의 경우에도 소규모 기업을 기준으로 하였을 때 중규모나 대규모 사업장이 소규모 사업장보다 정보제공 수준이 높은 것으로 분석되었다. 근로자 대표 조직의 유형별 분포에서는 근로자 대표 조직이 없는 경우에 비하여 노동조합과 노사협의회 등의 유형에서 각각 정보제공 수준이 더 높은 것으로 분석되었다. 개별 독립변수의 영향력을 표준화된 회귀계수를 이용하여 비교한 결과 노동조합 유형의 표준화된 회귀계수 값(0.113)이 가장 높게 나타나 가장 큰 영향력을 미치는 것으로 분석되었으며, 두 번째는 사업장의 규모 변수 중 대기업 변수의 표준화된 회귀계수 값(0.104)으로 나타났다. 세 번째로 높은 표준화된 회귀계수 값을 보인 변수는 사업장 규모 변수 중 중규모 기업 변수로 0.086으로 나타났다. 결국 위험정보 제공 수준에 가장 큰 영향을 미치는 특성이 근로자 대표 조직 유형 중 노동조합인 것으로 분석되었다.

〈표 6〉 The result of multiple regression analysis of the level of risk information provision

Independent variable	Regression coefficient(B)	Std. Error of B	Beta	t value ****
Constant	2.63	0.061		42.854
Gnder(male=1)	0.13	0.016	0.047	7.673
Age	0.01	0.001	0.046	7.006
Education	0.02	0.003	0.045	6.694
Agriculture, forest, fishing*	-0.83	0.117	-0.042	-7.08
Manufacture*	0.17	0.019	0.055	8.996
Construction*	0.32	0.028	0.069	11.168
Size(midium)**	0.30	0.021	0.086	13.79
Size(large)**	0.50	0.032	0.104	15.726
Labor union***	0.42	0.024	0.113	17.182
Committee & others ***	0.30	0.051	0.035	5.805
R square	0.067			
F value	192.059(p<0.01)			

* Reference group: service industry

** Reference group: small size company

*** Reference group: non organization as employee's representative

**** All t values are statistically significant at the level of 0.01

(5) 고찰

위험정보 제공 수준을 근로자 대표 조직 유형에 따라 차이가 있는지를 알아본 연구결과를 국내 연구에서는 찾아보기 힘든 실정이다. 아주 드물지만 국내의 경우 노동조합과 노사관계가 산업재해에 미치는 영향을 분석한 사례가 있다 [2, 3], 구체적인 산업안전보건활동을 대상으로 한 노동조합이나 노사관계 등의 연관성을 밝힌 연구는 찾아보기 힘든 실정이다. 그러나 외국의 문헌에서는 노동조합이 산업안전보건활동에서 주요한 역할을 수행하고 있으며[4], 특히 산업재해율만이 아니라 안전분위기와 안전보건에 대한 제언 등의 활동에서도 노동조합의 역할이 필요한 것으로 제시되고 있다[5]. 본 연구에서는 노동조합이 산업안전보건활동 중에서 구체적인 위험정보 제공 활동과 직접적인 연관성이 있

을 것으로 기대하고, 근로환경조사 자료를 이용하여 노동조합 유무에 따른 위험정보의 차이를 분석하였다. 분석결과 노동조합이 있는 경우가 근로자 대표 조직이 없는 경우에 비하여 위험정보 제공 수준이 높게 나타났으며, 노동조합이 아닌 노사협의회 등 다른 유형의 근로자 대표 조직이 있는 경우에 비해서도 위험정보 제공수준이 높게 나타났다. 아울러 위험정보 제공 수준에 영향을 미치는 다른 특성들과 비교할 때 노동조합 변수가 가장 큰 영향력을 보였다.

이상의 결과는 기존의 연구결과에서 보고한 일반적인 산업안전보건 활동에 대한 노동조합의 참여와 기여 및 역할 등과 일관성을 보이는 것이다. 그러나 본 연구에서는 근로환경조사 자료의 한계로 인하여 노동조합이 있는 경우가 없는 경우에 비하여 위험정보 제공 수준이 높게 나타나는 메커니즘에 대한 분석은 이루어지지 않았다. 위험정보 제공 수준은 위험정보를 제공하는 행위자와 제공받는 행위자 그리고 정보전달의 매체와 위험정보가 전달되는 과정이나 위험정보의 제공을 요구하는데 관여하는 행위자 등에 의해 영향을 받기 때문에 사용자가 근로자를 대상으로 제공하는 위험정보 제공과 관련하여 노동조합의 기여가 있는 것으로 해석된다. 다만 이러한 기여가 구체적으로 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지를 밝히는 것이 필요할 것으로 기대된다. 예를 들어 산업안전보건위원회의 활동에서 근로자 측 위원들이 일반적으로 노동조합 활동을 하고 있으며, 이들 위원들에 의해 위험정보 제공 활동이 요구되고 모니터링 되고 있을 것으로 생각된다. 아울러 노동조합이 있는 경우 노동조합의 조합원인 근로자를 대상으로 산업안전보건과 관련된 제반 교육을 실시하는 경우도 있으며, 노동조합이 근로자로부터 산업안전보건과 관련된 제반 요구 사항을 수렴하기도 한다. 물론 그 외에도 노동조합의 산업안전보건 활동을 전담하는 인력이 있을 경우 이들 인력들에 의한 활동을 통해 사업장의 산업안전보건활동 수준이 높아질 것으로 기대된다. 향후 보다 심층적인 연구를 통해 이러한 구체적인 메커니즘을 통해 노동조합이 산업안전보건활동에 기여하는 경로와 방식 등을 파악하여 보다 효과적이고 효율적인 사업장 산업안전활동 방안을 모색할 필요가

있을 것이다. 특히 노동조합 조직률이 낮은 한국의 경우 노동조합의 산업안전보건 활동을 통해 사업장 산업안전보건활동 개선방안의 함의를 찾아볼 수 있을 것이다.

나. 직무 특성과 양질의 일자리

일반적인 지표 개발은 크게 세 단계의 절차를 거쳐 이루어진다. 첫 번째 단계에서는 규범적 논의를 거쳐 지표를 통해 알고자 하는 현상과 해당 지표를 구성하는 영역을 정리하고 해당 영역별 측정 방법을 개발하는 것이다. 두 번째 단계에서는 개발된 영역별 지표 구성의 측정 방법에 따라 실제 현장에서 가능한 자료를 수집하여 지표 값을 산출하는 것이다. 이 단계에서는 관찰 측정을 반복하여 자료를 수집함으로써 지표관리의 가능성을 점검한다. 마지막 세 번째 단계에서는 관찰 측정된 자료를 통해 작성된 지표값의 변화에 대하여 해석하는 단계로써 해당 지표값이 현상을 얼마나 잘 나타내는지 점검하고, 부족한 부분을 보완하여 지표 구성 영역과 관찰 측정 방법 등을 보완하는 단계이다. 결과적으로 세 단계를 거치면서 지표의 완성도가 높아지면 최종적으로 지표를 결정하게 된다.

본 연구에서는 이상의 지표 개발 단계를 거치지 않고, 이미 조사된 기존의 자료를 이용하여 건강한 일자리 지표를 산출하였다. 따라서 건강한 일자리를 구성하는 다양한 영역들이 모두 포함되지 않고, 기존의 자료가 제공해주는 정보에 한정하여 지표를 산출하였다. 본 연구에서 이용한 기존 자료는 산업안전보건연구원에서 실시한 제4차 근로환경조사 자료로써 취업자를 대상으로 조사된 자료이기 때문에 사업주와 자영업자 및 임금근로자 그리고 무급가족 종사자 등 다양한 취업자들이 모두 포함되어 있다. 다만 본 연구의 목적상 임금근로자만을 대상으로 선별하여 분석하였다. 근로환경조사의 간략한 개요는 다음과 같다.

◎ 분석 자료 출처

- 2014년 제4차 취업자근로환경조사(OSHRI KOSHA)
- 모집단과 표본크기
 - 2010년 인구센서스의 취업자, 표본: 취업자 50,007명
- 표본추출 방법
 - 다단계 층화 무작위표본추출
 - 가구당 1명의 취업자 면접조사(구조화된 설문지 이용)
- 분석 대상 자료
 - 근로환경조사 자료는 취업자 전체를 대상으로 함
 - 본 연구에서는 임금근로자만을 선별(34,788명)

(1) 양질의 일자리 지표 산출에 관한 설문

근로환경조사 자료에 포함된 양질의 일자리 지표와 관련된 설문들은 매우 다양하다. 본 연구에서는 양질의 일자리 지표와 관련하여 모든 영역을 포괄하지 않았다. 특히 근로환경조사 자료는 작업장 환경이나 근로조건 등의 정보를 제공하고 있지만 일자리의 질적 수준의 모든 영역을 포괄하지 못하고 있다. 이러한 점에서 본 연구에서는 유럽의 근로환경조사 자료를 이용하여 지식근로자를 대상으로 분석한 기존의 논문⁵⁷⁾을 참조하여 양질의 일자리 지표 산출을 위한 분석 설문 문항을 선별하였다. 분석에 포함된 일자리의 질과 관련된 문항들을 주로 직무 특성에 관한 것들이다. 따라서 작업장의 물리적 환경 등은 분석에 포함하지 않았으며, 일자리의 안정성과 관련하여 종사상 지위를 추가하였다.

직무 특성을 일 자체의 특성과 관련된 것으로 간주된다. 물론 작업장의 제반 환경이나 특정 직무를 수행하는데 동원되는 각종의 노동대상이나 노동수단으로써의 설비와 도구 등의 질적 수준도 포함될 수 있으나, 직무의 특성만을 선별

57) Fauth R. and McVerry A.(2008). Can "good work" keep employees healthy? Evidence from across the EU. London, The Work Foundation.

하였다. 따라서 총 9개 영역의 설문 문항이 선택되었다. 우선 업무의 재량권과 관련하여 작업방법, 작업속도 그리고 작업순서에 대한 결정권이 있는지 없는지를 측정한 문항을 포함하였다. 업무재량권이 있을 경우 일자리의 질적 수준이 높아지는 것으로 간주될 수 있다. 두 번째로는 업무의 단조로움과 복잡함 그리고 새로운 것에 대한 학습 등의 영역으로 일로부터 새로운 것을 배우거나 복잡할 경우 일자리의 질적 수준이 높아지고 단조로울 경우에는 질적 수준이 낮아지는 것으로 간주할 수 있다. 세 번째 영역으로는 직무안정성과 보상의 적절성 그리고 경력발전과 능력 발휘의 기회 등에 대한 문항으로 이러한 특성이 강할수록 일자리의 질적 수준이 높아지는 것으로 간주하였다. 네 번째로 교육훈련의 기회 영역으로 회사에서 제공하는 교육훈련의 경험 문항을 포함하였다. 다섯 번째로는 기술 적합성에 대한 문항으로 현재 수행하고 있는 일이 자신이 가지고 있는 기술과 적합한지를 묻는 질문으로 적합할 경우 양질의 일자리로 간주하였다. 여섯 번째는 일정 선택권으로 업무의 재량권과 유사한 영역으로 이해되지만 근로시간에 대한 선택권이 있는 경우와 없는 경우를 구분하여 선택권이 있을 때 일자리의 질적 수준이 높은 것으로 간주하였다. 일곱 번째의 영역은 업무의 반복수행에 관한 것으로 반복작업이 있는 경우 일자리의 질적 수준이 낮아지는 것으로 간주하였다. 여덟 번째는 상사의 지원과 자신의 생각을 업무에 적용할 수 있는지를 묻는 질문으로 상사의 지원이 있는 경우와 자신의 생각을 업무에 적용할 수 있는 경우를 그렇지 않은 경우에 비하여 일자리의 질적 수준이 높은 것으로 간주하였다. 그리고 마지막으로 업무 안정성과 유사하지만 고용안정성과 관련된 종사상 지위를 포함하였다. 종사상 지위의 경우 상용근로자인 경우가 임시직과 일용직인 경우에 비하여 고용안정성이 높고 이러한 경우를 일자리의 질적 수준이 높은 것으로 간주하였다.

(1) 작업방법, 작업속도, 작업순서 선택권 설문 문항

■ 귀하는 일하실 때 다음 사항을 선택하거나 바꿀 수 있습니까

- A. 일의 순서
- B. 작업 방법
- C. 작업 속도/작업을

- 응답 척도: 그렇다, 아니다, 모름/무응답, 거절

(2) 업무 단조로움, 복잡성, 새로운 것에 대한 학습 설문 문항

■ 귀하가 주로 하는 일은 다음과 같은 특징을 가지고 있습니까

- D. 단조롭다
- E. 복잡하다
- F. 새로운 것을 배운다

- 응답 척도: 그렇다, 아니다, 모름/무응답, 거절

(3) 직무안정성, 경력발전, 보상적절성, 능력발휘 관련 설문문항

■ 귀하가 현재 하시는 일에 대해 다음의 문항에 어느 정도 동의하십니까

- A. 나는 향후 6개월 안에 이 직업을 잃게 될 것이다
- B. 나는 내가 하는 일에 대해서 적절한 보상을 받고 있다
- C. 나의 직업은 경력 발전에 대한 전망이 좋다
- G. 내가 일하는 조직은 내가 최상의 업무수행 능력을 발휘하도록 나에게 동기를 부여한다

- 응답 척도: 매우 동의한다 ~ 전혀 동의하지 않는다

(4) 사용자 제공 훈련 기회 관련 설문 문항

■ 지난12개월간 기술(지식)을 향상시키기 위해 다음과 같은 훈련을 받아본 적이 있습니까

- A. 회사가 제공하거나 비용을 대는 훈련

- 응답척도: 있다, 없다, 모름/무응답, 거절

(5) 기술 적합성 관련 설문문항

■ 다음 중 귀하의 일과 관련하여 “귀하의 기술수준”을 가장 잘 설명하는 것은 어떤 것입니까

- (1) 나의 임무를 잘 하기 위해 훈련(지식)이 더 필요하다
- (2) 나의 임무는 현재 나의 기술(지식) 수준과 잘 맞다
- (3) 나는 현재보다 더 어려운 일도 할 수 있는 기술(지식) 을 가지고 있다

- (2)번 응답인 경우(기술 적합)와 그 외(부적합)로 구분

(6) 일정 선택권 관련 설문 문항

■ 귀하의 근무시간은 어떻게 조정됩니까

- (1) 근무시간은 회사에서 결정하여 변경할 수 없다
 - (2) 회사가 정해놓은 근무일정 중에서 내가 선택할 수 있다
 - (3) 몇 가지 제한을 지키면 근무시간을 내가 결정할 수 있다
 - (4) 전적으로 내가 근무시간을 결정한다
- (2),(3), (4) 인 경우 선택권있음, (1) 선택권 없음

(7) 반복작업 없음 관련 설문 문항

■ 귀하의 업무 중에 짧게 반복되는 작업이 있습니까

- (1) 10분 이내의 반복작업
- 응답 척도: 그렇다, 아니다, 모름/무응답, 거절

(8) 자신의 생각 적용, 상사의 지원 관련 설문 문항

■ 다음 각 문항에 대해서 귀하의 업무 상황과 가장 잘 맞는 항목을 선택해 주십시오

- A. 나의 상사는 나를 도와주고 지지해준다
 - B. 나의 업무에 내 생각을 적용할 수 있다
- 응답 척도: 항상 그렇다 ~ 전혀 그렇지 않다

(9) 종사상 지위 설문 문항

■ 직장에서의 귀하의 종사상 지위는 다음 중 어디에 해당됩니까

- (1) 상용근로자, (2) 임시근로자, (3) 일용근로자
- 상용, 임시/일용으로 구분

(2) 직무특성 문항별 단순 분포 특성

일자리의 질적 수준을 평가하기 위한 지표 구성을 위하여 근로환경조사에서 선별한 설문 문항들의 단순 분포 특성을 살펴보았다. 모든 설문 문항들은 원래의 측정 척도를 모두 0~1까지의 값으로 전환하였다. 따라서 평균값의 내용을 바탕으로 문항간 단순 비교가 가능할 것으로 기대된다. 문항의 평균값들 중에서 가장 높은 값을 보인 문항은 직무안정성에 대한 인식으로 나타났으며, 두 번째로 높은 평균값을 보인 항목은 반복작업 없음으로 나타났다. 세 번째로 높

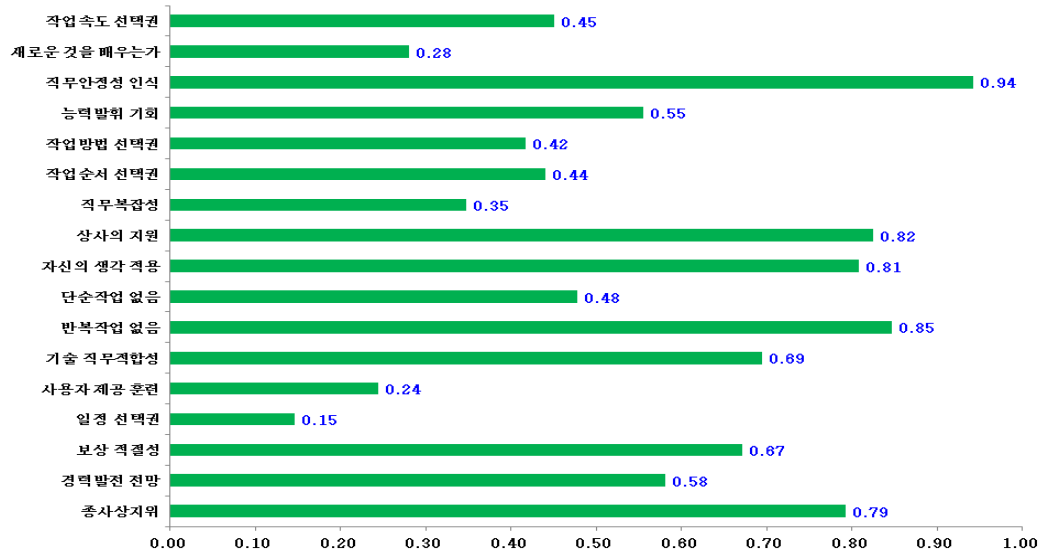
은 값을 보인 항목은 상사의 지원으로 나타났다. 반면 평균값이 가장 낮은 항목은 일정 선택권이었으며, 사용자가 제공하는 훈련 경험 문항이 두 번째로 낮은 평균값을 보였으며, 새로운 것에 대한 학습 문항이 세 번째로 낮은 값을 보였다. 아울러 해당 문항에 대한 응답 결과가 얼마나 동질적인지를 알아보는 변이계수를 산출한 결과 가장 큰 변이계수 값을 보인 항목은 일정 선택권이었으며, 두 번째로 높은 변이계수는 사용자 제공 훈련 경험으로 나타났다. 이들 문항들은 응답값의 편차가 상대적으로 크다는 것을 의미한다. 반면 응답값이 상대적으로 평균 주위에 집중된 분포를 보이는 항목은 변이계수가 적은 문항들로 직무안정성에 대한 인식이 가장 적은 변이계수를 보였으며, 상사의 지원이 두 번째로 적은 변이계수 값을 나타냈다.

〈표 7〉 직무특성 문항별 단순 분포(모든 항목 응답값을 0~1로 표준화)

직무 특성	사례수(명)	평균	표준편차	변이계수
aa1 작업속도 선택권	34,788	0.450	0.4975	1.1056
aa2 새로운 것을 배우는가	34,788	0.280	0.4491	1.6039
aa3 직무안정성 인식	34,788	0.942	0.2338	0.2482
aa4 능력발휘 기회	34,788	0.555	0.4970	0.8955
aa5 작업방법 선택권	34,788	0.417	0.4931	1.1825
aa6 작업순서 선택권	34,788	0.441	0.4965	1.1259
aa7 직무복잡성	34,788	0.348	0.4763	1.3687
aa8 상사의 지원	34,181	0.824	0.3806	0.4619
aa9 자신의 생각 적용	34,788	0.807	0.3944	0.4887
aa10 단순작업 없음	34,788	0.477	0.4995	1.0472
aa11 반복작업 없음	34,788	0.847	0.3604	0.4255
aa12 기술 직무적합성	34,788	0.694	0.4606	0.6637
aa13 사용자제공 훈련	34,788	0.245	0.4300	1.7551
aa14 일정 선택권	34,788	0.146	0.3536	2.4219
aa15 보상 적절성	34,788	0.672	0.4696	0.6988
aa16 경력발전 전망	34,788	0.580	0.4935	0.8509
aa17 종사상지위	34,788	0.792	0.4056	0.5121

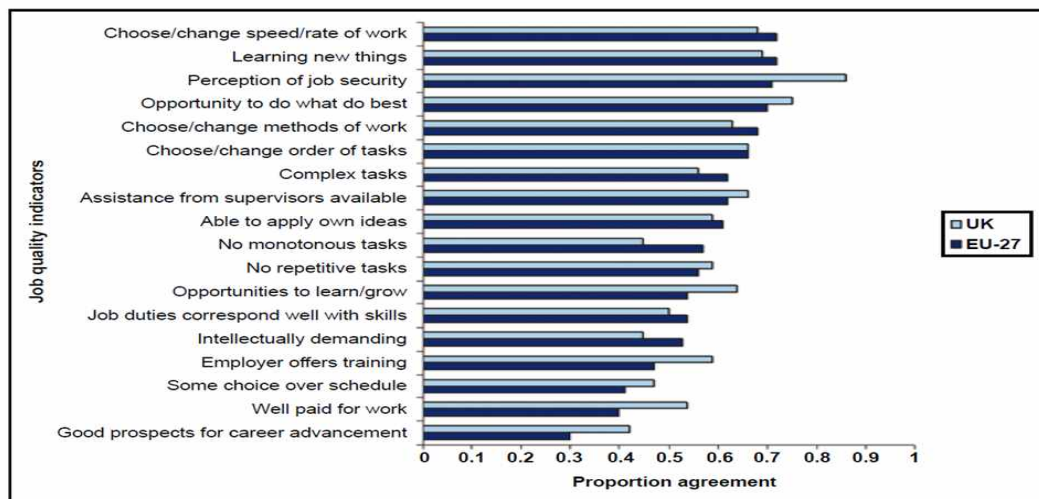
일자리의 질적 수준과 관련된 직무 특성 관련 문항들의 단순 분포값을 유럽연합의 결과와 비교해 본 결과, 직무안정성에 대한 응답값은 한국과 유럽연합에서 모두 높게 나타났다. 다만, 한국의 경우 직무안정성 평균이 0.9를 초과하였으나, 유럽연합의 경우에는 0.8대로 나타났다. 한국의 경우 두 번째로 높은 값을 보인 문항이 반복작업 없음으로 0.8대로 나타났으나, 유럽연합의 경우 반복작업 없음은 0.5대로 분석 대상 문항들 중에서 중간 정도에 위치하고 있었다. 유럽연합에서 두 번째로 높은 평균값을 보인 문항은 능력발휘의 기회로 0.7대로 나타났으나 한국의 경우 능력발휘의 기회는 0.5대로 나타나 전체 문항의 중간 정도에 위치하는 것으로 나타났다.

반면 가장 낮은 평균값을 보인 문항의 경우 한국에서는 일정선택권으로 평균값이 0.1대였으나 유럽연합에서는 0.4대로 나타났으며, 유럽에서 가장 낮은 평균값은 경력발전 전망으로 평균값이 0.4대였으나 한국의 경우 경력발전 전망 평균값은 0.5대로 중간 정도에 위치하고 있었다. 이와 같이 한국과 유럽연합에서의 직무 특성에 대한 결과는 일부 문항의 경우 유사한 것으로 나타났으나 일부 문항에서는 서로 다른 분포를 보이고 있어 향후 한국과 유럽연합에 대한 심층 비교 분석이 필요할 것으로 기대된다.



[그림 5] 직무특성 문항별 표준화된(0~1) 평균 분포(한국)

Figure 3.1. Job quality, UK and EU-27



Source: The Work Foundation analysis of the 4th EWCS

[그림 6] 직무특성 문항별 표준화된(0~1) 평균 분포(UK and EU-27)

(3) 직무특성에 대한 요인구조 분석

직무특성을 나타내는 17가지 문항에 대하여 요인 분석을 실시한 결과 모두 6가지의 요인이 도출되었다. 각 문항들의 요인 부하량 제곱의 합으로 계산된 공통성은 대부분 0.4를 초과하는 것으로 나타났으나, 직무 적합성을 나타내는 문항과 사용자 제공 훈련 문항은 각각 0.381과 0.374로 다소 낮은 수준을 나타냈다. 그러나 본 연구가 탐색적인 성격을 지니고 있는 점을 고려하여 해당 문항을 요인 구조 분석에 그대로 포함하였다. 요인분석 결과 도출된 6가지 문항들의 요인 속성들은 선택권, 창의성, 발전성, 안정성, 지원참여 및 기술훈련 등으로 구분될 수 있다.

○ 요인 1: 선택권

- 작업방법 선택권
- 작업순서 선택권
- 작업속도 선택권

○ 요인 2: 창의성

- 직무복잡성
- 단순작업 없음
- 새로운 것을 배우는가

○ 요인 3: 발전성

- 보상 적절성
- 경력발전 전망
- 능력발휘 기회

○ 요인 4: 안정성

- 직무안정성 인식
- 종사상 지위

○ 요인 5: 지원 참여

- 자신의 생각 적용
- 상사의 지원
- 반복작업 없음
- 요인 6: 기술훈련
 - 일정 선택권
 - 기술직무 적합성
 - 사용자 제공 훈련

이상의 요인에서와 같이 요인 1부터 요인 4까지에 귀속된 문항들은 해당 문항들 간의 의미가 상호 연관성이 높은 것으로 해석될 수 있다. 그러나 요인 5의 경우 자신의 생각을 적용할 수 있는 정조와 상사의 지원 등은 지원과 참여의 특성을 지니고 있으나, 반복작업 없음의 특성은 지원참여의 속성을 나타내기 보다는 창의성 요인에 더 적합한 문항으로 해석된다. 이 문항의 각 요인에 대한 부하량의 분포를 요인 5인 지원참여에 부하된 양이 가장 크지만 안정성과 창의성에 부하된 값도 상대적으로 적지 않은 것을 알 수 있다. 아울러 요인 6에 귀속된 문항들은 일정 선택권, 기술직무 적합성, 사용자 제공 훈련 등으로 나타났으나, 이 경우에도 일정 선택권의 경우 의미상 요인 1에 귀속되는 것이 적합할 것으로 해석될 수 있다. 이 경우에도 요인부하량의 분포를 보면 요인 6에 귀속된 값이 가장 크지만 요인 4인 안정성과 요인 2인 창의성에 대한 부하량도 적지 않은 것으로 나타났다.

총 6가지의 요인들 중에서 전체 분산에 대한 설명력이 가장 큰 요인은 선택권으로 나타났으며, 가장 적은 분산 설명력을 보인 요인은 요인6인 기술 훈련 요인이었다. 이 두 요인들의 분산 설명력은 14.8%, 6.7% 등으로 선택권 요인이 기술훈련 요인의 2배 이상의 설명력을 갖는 것으로 분석되었다.

본 연구의 요인분석 결과 직무 특성 문항들은 6가지의 내적 요인 구조를 갖는 것으로 해석될 수 있지만, 특정 문항들의 경우에는 6가지 요인들이 상호 배

타적으로 구분되지 않는 것으로 나타났다. 이러한 점을 고려하여 일자리의 질적 수준을 직무 특성에서 살펴볼 경우 요인점수를 산출하여 분석하는 것이 타당할 것으로 기대된다.

〈표 8〉 직무특성 문항에 대한 요인분석 결과

직무 특성	Componen						공통성
	선택권	창의성	발전성	안정성	지원참여	기술훈련	
aa5 작업방법 선택권	0.919	0.054	0.025	-0.002	0.060	0.040	0.854
aa6 작업순서 선택권	0.901	0.065	0.014	0.006	0.084	0.041	0.826
aa1 작업속도 선택권	0.894	0.042	0.039	-0.008	0.046	0.014	0.805
aa7 직무복잡성	0.092	0.839	0.091	0.073	0.064	0.028	0.731
aa10 단순작업 없음	-0.017	0.801	0.081	0.053	0.071	-0.050	0.658
aa2 새로운 것을 배우는가	0.122	0.577	0.168	0.064	-0.036	0.335	0.493
aa15 보상 적절성	0.027	-0.008	0.806	0.009	0.005	-0.080	0.657
aa16 경력발전 전망	0.026	0.188	0.724	0.146	0.107	0.018	0.593
aa4 능력발휘 기회	0.017	0.114	0.711	0.011	0.202	0.046	0.562
aa3 직무안정성 인식	-0.012	-0.034	-0.039	0.757	0.165	-0.025	0.603
aa17 종사상 지위	-0.004	0.232	0.194	0.624	0.064	-0.123	0.500
aa9 자신의 생각 적용	0.180	0.022	0.138	0.135	0.671	0.087	0.528
aa8 상사의 지원	0.014	0.007	0.195	0.188	0.644	0.142	0.509
aa11 반복작업 없음	-0.028	0.217	-0.090	-0.301	0.508	-0.390	0.556
aa14 일정 선택권	0.030	-0.165	-0.018	-0.257	0.127	0.597	0.467
aa12 기술 직무적합성	-0.002	-0.252	0.134	0.049	-0.077	-0.539	0.381
aa13 사용자제공 훈련	0.078	0.253	0.247	0.258	-0.053	0.417	0.374
고유값	3.168	2.247	1.487	1.135	1.037	1.023	
분산(%)	14.838	11.721	11.231	7.499	7.383	6.727	
* 요인추출방법: 주성분 분석(Principal Component Analysis) 회전방법:배리맥스 회전(Varimax with Kaiser Normalization)							

(4) 양질의 일자리의 질 지표

일자리의 질적 수준은 근로환경과 직무 그리고 제반 근로조건 등에서 찾아볼 수 있다. 본 연구에서는 직무 특성과 관련된 문항을 바탕으로 일자리의 질적 수준을 알아보았다. 분석 결과 직무 특성에 기반한 일자리의 질적 수준은 크게 6가지 범주로 구성되는 것으로 나타났다. 업무의 제반 내용에 대한 선택권, 업무 수행과 관련된 창의성, 그리고 업무 수행을 통해 자신의 경력과 능력이 발전될 수 있는 전망, 직무의 안정성, 업무 수행중 받게 되는 지원과 의사결정 등에 대한 참여, 그리고 마지막으로 자신의 업무 능력을 향상시킬 수 있는 기술 훈련 기회 등으로 나타났다. 이와 같은 직무 특성이 높을수록 양질의 일자리라고 간주할 수 있다. 따라서 좋은 일자리는 업무 수행과 관련하여 선택권이 높고, 창의성이 높으며, 업무와 관련하여 발전성이 있고, 직무가 안정적이고 업무 수행과 관련하여 상사의 지원을 받을 수 있고 참여할 수 있는 기회가 있으며, 적절한 기술과 훈련을 받을 수 있다면 좋은 일자리라고 할 수 있을 것이다.

〈표 9〉 일자리 질적 수준을 나타내는 범주별 직무 특성

범주	선택권	창의성	발전성	안정성	지원참여	기술훈련
해당 문항	작업방법 선택권	직무 복잡성	보상 적절성	직무안정성 인식	자신의 생각 적용	일정 선택권
	작업순서 선택권	단순작업 없음	경력발전 전망	종사상 지위	상사의 지원	기술 직무 적합성
	작업속도 선택권	새로운 것을 배우는가	능력발휘 기회	-	반복작업 없음	사용자 제공 훈련

VI. 결론

1. 노동의 인간화라는 운동의 역사는 임금노동의 역사만큼이나 오래 되었다. 독일에서는 이 전통이 1970년대의 ‘노동생활의 인간화’라는 프로젝트로 연결되었다. 기업의 이윤, 주주와 투자자의 이익은 결국 얼마나 효율적으로 상품을 생산하는가에 달려있다. 즉, 한 사업장의 기계나 설비 그리고 노동력이 얼마나 합리적으로 구성되어 있으며 노동과정이 얼마나 효율적으로 조직되어 있는가에 달려있다. 노동과정의 효율화란 노동의 비인간화를 초래하는, 노동력의 극단적 사용을 통해서 이루어지는 것은 아니다. 노동자가 자신의 노동력을 작업과정에 가장 적절하게 투입할 수 있는 환경을 만드는 것도 효율화의 중요한 요소 중 하나이다. 과도하거나 과소한 작업부담을 적정한 수준으로 맞추고, 각종 위해요소를 제어하여 건강하고 즐겁게 또 자발적으로 노동할 수 있는 노동조건을 만드는 것도 지속적인 이익창출을 위해 중요한 방법이다.

2. 독일의 노동생활의 인간화 프로젝트는 이런 문제의식에서부터 출발하였다. 정부와 사용자단체 그리고 노동조합이 연대하여 작업조직의 개선, 위해요소의 제거 및 제어 그리고 노동자의 자율성 및 경영참여의 보장 등의 방법을 통해 노동과정을 재구성하여 인간적인 노동조건을 만들고 기업의 효율성뿐 아니라 국민경제의 효율성도 제고하려 시도한 것이다. 노동생활의 인간화 프로젝트는 도입 및 초기 실행단계인 1970년대에는 폭발적으로 확산하였다.

3. 하지만 노동생활 속에서 인간성을 되찾고자 시작된 독일의 1970년대 노동의 인간화 운동은 1980년대부터 들어와 신자유주의와 IT산업의 확산으로 소강상태에 빠지게 된다. 먼저 신자유주의적 규제완화와 성과주의는 새로운 분업인 비정규직 고용형태의 양산으로 화이트칼라 체계에서도 양극화가 진행되게 되

며, 다른 한편 IT화의 진전에 따라 스트레스 사회가 출현하게 된다. 1980년대 이전의 노동부담이 주로 육체적 부담이었다면, 1990년대 이후에는 육체적 부담에 더해 정신적/심리적 부담까지 노동자에게 부과되었다. 2000년대에 들어 독일노총은 노동생활의 인간화 프로젝트의 전통을 이어 좋은 일자리에 대한 지표를 바탕으로 노동조건 개선과 노동자의 삶의 질 향상에 힘쓰게 되며, ILO나 유럽 산업안전보건기구(EU-OHSA)도 양질의 일자리 창출을 위한 많은 노력을 기울였다.

4. 노동의 인간화 프로젝트는 정부, 사용자, 노동조합 등 다양한 이해관계자가 모여 협의하고 공통의 관심사를 도출하는 민주적 참여구조가 만들어지고 또 작동하였다는 점이다. 덴마크와 미국 위스콘신의 사례와 같이 위기의 상황에서 이해관계자가 서로의 문제와 이해관계를 드러내고 해결책을 찾아 협의한 결과가 이 프로젝트이다. 또한 개별 사업장에 대한 현장 조사를 포함하는 광범위한 연구를 바탕으로 정확한 실상을 파악하고 문제점을 도출하여 문제해결을 위한 실천프로그램을 만들려고 했다는 점이다. 연구프로그램과 구체적 실천프로그램의 피드백이 부족했다는 프리케(Fricke)의 지적도 있으나 팀제와 같은 작업조직도 일본식을 그대로 답습하는 것이 아닌 다양한 방법으로 실험된 경우도 있었다.

5. 무엇보다 노동조건 개선에 위한 제도와 법이 정비되고 개선되었다는 점이다. 특히 산업안전 및 보건과 관련한 중요한 법과 제도가 이 시기에 만들어졌다는 점도 주목할 만하다. 소음, 열기, 독성 물질, 자동차공장의 도색 등과 같은 환경적 부담이나 단조로운 작업과정, 기계속도에 의한 노동의 긴박성 등에 의한 극단적인 육체적 부담을 개선할 수 있는 노동과정의 개선의 이루어지기도 했다.

6. 유럽연합은 산업안전보건 기본지침과 이것의 하위지침들에 의해 각 회원국의 국내 법률의 정비를 관리하고 유럽연합 차원에서 근로자의 건강과 안전 확보를 위한 일회적이고 단편적인 조치가 아닌 지속적인 관리를 위해 다양한 전략을 계속해서 수립하여 변화하는 노동환경에서 새롭게 출현하는 위험에 적극적으로 대처하기 위한 전략을 수립하여 시행하게 된다.

7. 무엇보다 ILO나 유럽 안전보건기구 등 변화하는 노동의 세계에서 새롭게 출현한 위험으로서 첫째, 나노물질, 생물학적 위험인자, 화학물질과 둘째 증폭된 위험을 소유한 특정 근로자 집단 셋째, 심리적 요인에 의한 직장 스트레스 등을 제시하며 이러한 위험에 대한 유연한 예방대책으로서 위험성 평가나 직장 내 건강증진 조치 등이 중추적인 역할을 수행한다고 보며 특히, 중소기업 사업장이나 고위험 사업에 대해서는 모범적인 사례 소개나 경제적 인센티브제도 운영을 통해 합리적인 국가적 전략을 수립해 보완하고 있다.

8. 건강에 대한 세계보건기구에서 정의 하고 있는 기준을 보면 사람의 **신체적** 안녕상태, **정신적** 안녕상태, **사회적** 안녕상태를 말하는 것으로 단순히 질병이 없는 것이 건강한 것이 아니라고 말하고 있다. 산업안전보건 분야에서 는 근로자 건강은 직업병, 작업관련질환에 대한 관심, 작업관련 스트레스등을 중심으로 설명하고 있어 그 흐름도를 보면 신체적 건강에서 정신적 건강으로 정신적 건강에서 사회적 건강변화 되면서 정신적 건강에 대한 심까지 확대된 상태를 좋은 일자리라고 말한다. 특히 **직무 특성상 좋은 일자리란 3D(dirty, dangerous, difficult)가 아닌 일자리를 설명 한다.** 산업안전보건과 좋은 일자리에 해당하는 3D 일자리에서는 일자리가 외국인, 하도급, 외주업체, 비정규직 등으로 전가 되지 않는 일자리를 말하며, 따라서 산업안전보건정책의 접근방향은 건강, 환경을 중심으로 쾌적한 작업환경을 위한 작업장이 양질의 일자리라고 볼 수 있다.

9. 일자리의 질적 수준은 근로환경과 직무 그리고 제반 근로조건 등에서 찾아볼 수 있다. 본 연구에서는 직무 특성과 관련된 문항을 바탕으로 일자리의 질적 수준을 알아보았다. 분석 결과 직무 특성에 기반한 일자리의 질적 수준은 크게 6가지 범주로 구성되는 것으로 나타났다. 업무의 제반 내용에 대한 선택권, 업무 수행과 관련된 창의성, 그리고 업무 수행을 통해 자신의 경력과 능력이 발전될 수 있는 전망, 직무의 안정성, 업무 수행중 받게 되는 지원과 의사결정 등에 대한 참여, 그리고 마지막으로 자신의 업무 능력을 향상시킬 수 있는 기술 훈련 기회 등으로 나타났다. 이와 같은 직무 특성이 높을수록 양질의 일자리라고 간주할 수 있다. 따라서 좋은 일자리는 업무 수행과 관련하여 선택권이 높고, 창의성이 높으며, 업무와 관련하여 발전성이 있고, 직무가 안정적이고 업무 수행과 관련하여 상사의 지원을 받을 수 있고 참여할 수 있는 기회가 있으며, 적절한 기술과 훈련을 받을 수 있다면 좋은 일자리라고 할 수 있을 것이다.

참고문헌

1) 국내문헌

- 김상호, 1997, 전후 독일의 노동시장변화와 정책추이, 한국노동연구원
노동인권회관, 1995, 세계시장을 지배한 노사합심, 한국경제신문사.
- 노진귀, 2008, 독일노총(DGB)의 ‘양질의 노동지표’. 『노동저널: 새로운
노동운동의 지평을 여는』 2008, 10: 1-9.
- 마이크 파커·제인 슬로터, 강수돌·이호창·강석재·김종환 편역, 1996, 도
서관출판 강.
- 박두용, 2006, 위험성 평가제도란 무엇인가?, 산업보건 통권 제215호, 대
한산업보건협회, 29.
- 박명준. 2010. 독일 노동조합 양질의 일자리 정책과 실천. 전국금속노동
조합.
- 박용승, 나인강(2010), “노동조합과 노사관계 풍토가 작업장 산업재해에
미치는 영향에 관한 연구”, 산업관계연구, 20(4):115-132.
- 박준식, 정이환, 이민영, 인수범, 박수진, 박명준. 1997. 노동의 인간화.
한국노동사회연구소
- 옥우석. 2010. ILO 양질의 일자리(Decent Work) 측정지표 분석 및 정
책적 시사점 연구. 고용노동부.
- 윤진호, 주무현, 2001. 토요타 생산시스템의 진화와 ‘노동의 인간화’. 『산
업노동연구』 제7권 제1호: 59-93.
- 이민영, 1997, 노동의 인간화와 한국 노동조합운동. 『동향과 전망』 97년
여름호(통권 제34호): 162-185.

- 이종훈, 민현주. 양질의 시간제 일자리 창출을 위한 정책토론회 자료집. 2013. 국회의원정책토론회 자료집
- 이준원, 2009, “산업안전보건 서울선언 제정” 산업안전보건 발전을 위한 전략적 실천적 수단으로, 안전기술 139, 대한산업안전협회.
- 이준협. 2013. 「간제 일자리의 실상과 대응방안 - 양질의 시간제 일자리 늘리는데 초점 맞춰야」, 현대경제연구원 『경제주평』 13-29(통권 546호).
- 장광수, 임진, 김상훈. 2011. 양질의 일자리 수급상황 및 대응방향. 한국은행
- 조돈문, 1998, 독일 자동차산업의 생산방식 합리화와 “노동의 인간화“. 『산업노동연구』 제4권 제1호: 117~155.
- 조흥학. 이재희, 이경용(2014), “노동조합 유무와 노사관계가 산업재해율에 미치는 영향: 제조업과 건설업을 중심으로“, 대한안전경영과학회, 16(3):249-255.
- 한국직업능력개발원. 2008. 일자리 선진화 전략(연구보고서)
- 한중수, 2012, 제2차 세계대전 이후의 독일 노동조합운동의 성격. 『한독과학논총』 제22권 제3호: 25-56.
- 황준욱. 2005. ILO의 ‘일다운 일(decent work)’에 대한 발전적 논의’. 노동리뷰 2005년 4월호(통권 제4호): 21-34

2) 외국문헌

- Altmann, Norbert/ Düll Klaus/ Lutz Burkart, 1987, Zukunftsaufgaben der Humanisierung des Arbeitslebens. Frankfurt/New York: Campus.
- Altmann, Norbert/ Düll, Klaus, 1978, Neue Formen der Arbeitsgestaltung und Arbeitsorganisation in der Bundesrepublik Deutschland.

- Anker, R., I. Chernyshev, P. Egger, F. Mehran and J. Ritter. 2002. ILO Policy Statistical Development and Analysis Group Working Paper No.2.
- Bogedan, Claudia, 2009, 40 Jahre aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland – Beitrag zu einer Bilanz. In: WISO direkt Juni 2009: 1-4.
- Brakelmann, Günter, 1991, Humanisierung der Arbeit und Mitbestimmung – immer noch eine aktuelle Frage? In: GMH 5/91: 322-328.
- DGB-Index Gute Arbeit, 2014, DGB-Index Gute Arbeit, Der Report 2013.
- DGB-Index Gute Arbeit, DGB-Index Gute Arbeit, Wie funktioniert der Index.
- DGB-Index Gute Arbeit, <http://index-gute-arbeit.dgb.de/>
- Fauth R. and McVerry A.(2008). Can “good work” keep employees healthy? Evidence from across the EU. London, The Work Foundation.
- Ernst, Gerhard, 2009, Von der Humanisierung zu Arbeitsgestaltung und Dienstleistungen –40 Jahre Arbeitsforschung–
- Fauth R, McVerry A. 2008. Can “good work keep employees healthy” Evidence from across the EU. London, The Work Foundation.
- Feil, Michael/Tillmann, Lisa/Walwei, Ulrich. 2008. Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik nach der Wiedervereinigung, In: ZSR 54: 161-185.
- Fitting/Engels/Schmidt/Trebinger/Linsenmaier,Betriebsverfassungsgesetz 25. Auflage, 2010.

- Fricke, Werner, 1990, Qualitative Modernisierungspolitik. Bonn: FES.
- Fricke, Werner, 2003, Dreißig Jahre staatlich geförderte Arbeitsgestaltung, Eine Bilanz, In: Peters, Jürgen/ Schmitthenner, Horst, gute arbeit: 51-66.
- Fuchs, Tatjana, 2006, DGB-Index Gute Arbeit. Arbeitsqualität aus Sicht von Beschäftigten., Stadtbergen.
- Greifenstein, Ralph/ Weber Helmut, 2007, Vom Klassiker „Humanisierung der Arbeit“ zum Zukunftsprogramm „Gute Arbeit“, In: WISO direkt September 2007: 1-4.
- IG Metall Projekt Gute Arbeit(Hrsg.), 2007, Handbuch >>Gute Arbeit<<, Hamburg: VSA-Verlag.
- IG Metall, 2003, Gute Arbeit - Menschengerechte Arbeitsgestaltung als gewerkschaftliche Zukunftsaufgabe.
- IG Metall Vorstand, 2010, Beiträge zur Arbeitspolitik und Arbeitsforschung. Frankfurt a. M. IG Metall.
- Johanson M, Partanen T(2002), "Role of trade unions in workplace health promotion", International Journal of Health Services, 32(1):179-193.
- Klauder, Wolfgang, 1994, Zukunft der Arbeit, In: GMH 12/94: 764-775.
- Kollmer/Klindt, Arbeitsschutzgesetz, 2. Aufl, München 2011.
- Leminsky, Gerhard, 1980, Humanisierung der Arbeit aus eigener Kraft. In: GMH 4/80: 213-220.
- Matthöfer, Hans/ Herzog, Hans-Henning, 2009, Das HdA-Programm -Ausbruch aus der traditionellen Technologiepolitik, In: Z.ARB.WISS. 63. 2009/2: 108-111.

- Peters, Jürgen/Schmitthenner, Horst, 2003, gute arbeit, Hamburg: VSA.
- Pickshaus, Klaus, 2005, Arbeitspolitik im Umbruch – „Gute Arbeit“ als neuer strategischer Ansatz.
- Pickshaus, Klaus, 2007a, Was ist gute Arbeit, In: IG Metall Projekt Gute Arbeit(Hrsg.), Handbuch >>Gute Arbeit<<, Hamburg: VSA-Verlag: 16–31.
- Pickshaus, Klaus, 2007b, Gute Arbeit als strategisches Feld der Gewerkschaftspolitik.. In: IG Metall Projekt Gute Arbeit(Hrsg.), Handbuch >>Gute Arbeit<<, Hamburg: VSA-Verlag: 341–348.
- Raehlmann, Irene, 2015(1996), Entwicklung von Arbeitsorganisationen. Wiesbaden: Springer VS.
- Salfer, Peter/ Furmaniak, Karl, 1981, Das Programm >>Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens<<, In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. 14. Jg./1981: 237–245.
- Sauer, Dieter, 2007a, „Humanisierung der Arbeit“ – eine aktuelle Reformperspektive? Workshop Vortrag.
- Sauer, Dieter, 2007b, Die Zukunft der Arbeitsgesellschaft. In: VfZ 2/2007. Jahrgang (55) 2007, Heft 2: 309–328.Sauer, Dieter. 2007.
- Sauer, Dieter. 2011. Von der „Humanisierung der Arbeit“ zur „Guten Arbeit“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 15/2011: 18–24.
- Vetter, Heinz O, 1973, Humanisierung der Arbeitswelt als gewerkschaftliche Aufgabe, In: GMH 1/73: 1–11.
- Sinclair RR, Martin JE, Sears LE(2010), " Labor unions and safety climate: perceived union safety values and retail employee safety outcomes", Accident Analysis & Prevention, 42(5):1477–1487.

ABSTRACT

The Study on the Decent Work in the Occupational Safety and Health

1. Objectives

The main aim of this study is to provide an overview of the humanisation of work. Decent Work has been designated by Humanisation of Work. The aim of this principle of humanisation of work is required to improve the physical, psychological and social conditions of working life. To identify the safety and health protection measures for Worker through the program in relation to Humanisation of Work and Decent Work in Germany and EU.

2. Methods

This study has two phases:

- Literature review of research with a focus on the structure and content of the Humanisation of Work in Germany.
- Analysis of the meaning of Risk Assessment in Germany Arbeitsschutzgesetz and Cooperation Strategy of EU on the Occupational Health and Safety.

3. Results

The Humanization of Work includes several offensives to improve working conditions in the place of work. The projects, campaigns and initiatives going in this case from a trade union, government or academic side. According to § 2 of the German Work Protection Act(Occupational Health and Safety Act) include “*Maßnahmen der menschengerechten Gestaltung der Arbeit*” on the measures of labor protection.

To contributes to making Europe a safer, healthier and more productive place to work is producing EU-OSHA(The European Agency for Safety and Health at Work) various Programe which will become available during the campaign.

The most effective and durable means of creating a healthy and safe working environment is to eliminate hazards and risk during the design or redesign of work, structures, plant and substances. This is described as Decent Work under the EU Strategy Action in the Healthy and Safe to Work. Thus ‘Decent work’ is healthy and safe work where the hazards and risks created by the work are eliminated or minimised so far as is reasonably practical and where the work design optimises human performance, productivity and job satisfaction.

4. Application Plans

This study would be utilized to develop safety and health index in connection with Decent Work.

5. Key Words

Work, Humanisation of Work, Decent Work, Occupational Health and Safety, Risk Assessment, EU-OSHA.

<<연 구 진>>

연 구 기 관 : 산업안전보건연구원 안전보건정책연구실

연구책임자 : 김기식 (연구위원, 안전보건정책연구실)

연 구 원 : 조흠학 (연구위원, 안전보건정책연구실)

조운호 (연 구 원, 안전보건정책연구실)

김경우 (연 구 원, 안전보건정책연구실)

부분위탁 연구책임자 : 오상호 (조교수, 창원대학교)

신영규 (연구원, 경남대학교)

조기홍 (연구원, 한 국 노 총)

<<연 구 기 간>>

2015. 4. 20 ~ 2015. 10. 15

본 연구보고서의 내용은 연구책임자의 개인적 견해이며, 우리 연구원의 공식견해와 다를 수도 있음을 알려드립니다.

산업안전보건연구원장

양질의 일자리가 산업안전보건에 미치는 영향에 관한 연구

(2015-연구원-1126)

발 행 일 : 2015년 10월

발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장 권 혁 면

연구책임자 : 산업안전보건연구원 연구위원 김 기 식

발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원

주 소 : (44429) 울산광역시 중구 중가로 400

전 화 : (052) 703-0832

F A X : (052) 703-0332

Homepage : <http://oshri.kosha.or.kr>
