

연구보고서

산업안전보건 분야 국제적 논의 활성화에 따른 대응전략 수립

오상호 · 정연식 · 문경희 · 김근주

산업재해예방
안전보건공단
산업안전보건연구원



제 출 문

산업안전보건연구원장 귀하

본 보고서를 “산업안전보건 분야 국제적 논의 활성화에 따른 대응전략 수립”의 최종 연구결과 보고서로 제출합니다.

2020년 10월

연구기관 : 창원대학교 산학협력단

연구기간 : 2020.04.10. ~ 2020.10.31

연구책임자 : 오상호(창원대학교 교수)

공동연구원 : 정연식(창원대학교 교수)

공동연구원 : 문경희(창원대학교 교수)

공동연구원 : 김근주(한국노동연구원 연구위원)

요 약 문

연구기간

2020년 04월 ~ 2020년 10월

핵심 단어

COVID-19, 미래의 노동, ILO 기본협약, ILO 산업보건기구 협약, 세계산업안전보건연합

연구과제명

산업안전보건 분야 국제적 논의 활성화에 따른 대응전략 수립

1. 연구배경

- ILO, EU, G-20 등 국제기구를 중심으로 산업안전보건 분야에 대한 최근 논의 동향을 파악해 미래 대응 과제 검토 필요
- ILO에서 2019년 100주년 선언문을 채택하면서 기존 4개 분야 노동기본권에 산업안전보건 분야를 추가하는 방안을 강구하기로 결의하면서, 노동기본권 확대의 효력에 대한 내용 분석 및 ILO 협약 비준 이후 관리 방안으로서 국내 모니터링 체계 구축
- 2019년 핀란드 헬싱키에서 개최된 비전제로기금 총회에서 창설된 세계산업안전보건연합(Global OHS Coalition)은 ILO와 ILO 산하의 프로그램들과 독립적으로 산업안전보건을 전담하는 세계적인 협력기구로서 정립이 가능할 것으로 예상되어 미래지향적인 국제협력 연합에 참여 필요

2. 주요 연구내용

- 산업안전보건에 관한 국제기구별 최근 논의 동향
 - ILO는 COVID-19하에 작업장에서 안전보건의 확보 방안으로서 감염 확대에 따른 산업안전보건 리스크 예방 및 통제를 위한 대책 전반에 대해 검토하고 있으며, Eurofound는 COVID-19 관련 사회경제 정책 중 건설, 식품제조 등 일부 영역에 EU 회원

국에게 산업안전보건관련 지원을 촉구하는 조치를 제안하고 있으며, EU 산업안전보건청은 재택근로에 관한 산업안전보건 기준 준수에 관한 지침을 제시하고 있음. G-20은 의료계 종사자와 기타 필수 근로자에 대한 적절한 예방조치를 강조하고 있음.

- 다음으로 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향에 대해서 살펴보면, ILO는 디지털화, 인구구성 변화, 자연환경, 작업조직 변경이 미래의 노동세계를 변화시키는 주요 요인으로 지목하고, 이로 인해 변화될 노동환경에 대한 대응방안을 제시하고 있음. EU는 산업안전보건 전략 2014-2020에서 현존하는 산업안전보건 규정 이행 증진, 작업관련성 질병 예방 개선 그리고 EU 근로자들의 고령화를 3가지 도전과제로 제시하고 이에 대응한 7가지 전략 목표를 채택하고 있음. G-20은 인간이 중심이 된 미래 노동 선언문에서 특히, 인구구조의 변화에 따른 고령 근로자를 위한 지속가능한 안전보전이 담보된 작업환경 마련을 주요 의제로 선정한 바 있음.

○ ILO가 산업안전보건 분야 노동기본권으로 지위 부여 논의 및 비준 협약 관리 방안

- 향후 무역협정에서 국제노동기준으로 활용될 가능성이 있으며, 이와 관련해 별도의 국제법상 합의가 있을 경우 산업안전보건의 지위 격상이 FTA 노동조항 의무의 확장으로 이어질 것임.
- ILO 협약 비준 이후 적절한 관리 체계 구축을 위해 한편으로는 별도 행정위원회를 통한 국내 모니터링 절차 구축을 다른 한편으로는 사회적 대화를 통한 국내 모니터링 체계 구축을 위한 상설 기구 설립을 제안함

○ 세계산업안전보건연합에 적극 참여

- 세계산업안전보건연합은 향후 전 세계 산업안전보건을 전담하는 국제 협력기구로서 국제협력 네트워크의 중심축을 담당할 것으로 예상된다.

- 이 연합은 현재 6개 태스크 그룹을 구성하고, 각 그룹별 사업의 목적과 방향을 제시하고 있음. 이 중 EU 산업안전보건청 주도의 미래 산업안전보건 그룹, WHO 주도의 비감염성 질병 그룹 그리고 ILO 주도의 이주근로자 그룹 등 구체적인 실행 프로그램이 참여할만한 도전과제로 제시하였음
- 이러한 활동에 적극 참여해 국제기구 및 국제사회와 적극적 파트너십을 체결하고 구축할 필요성이 있음.

3. 연구 활용방안

- ILO를 비롯한 국제기구가 새롭게 제시한 산업안전보건 분야 논의는 국가 차원의 새로운 대응전략 수립의 기반이 될 것이며, 향후 달성해야할 목표가 될 것임
- ILO 산업안전보건 분야 기본협약 지위 격상을 위한 기초 자료 제공 및 협약 비준 이후 관리 방안으로서 노사정 중심의 모니터링 절차 및 체계 구축을 위한 논의 자료로 활용
- 산업안전보건 분야의 새로운 국제협력기구인 세계산업안전보건 연합에 적극 참여함으로써 국가적, 사회적 대화를 촉진할 수 있는 다양한 네트워크 형성

4. 연락처

- 연구책임자 : 창원대학교 오상호 교수
- 연구상대역 : 산업안전보건연구원 정책제도연구부 송안미 연구위원
 - Tel: 052-703-0827
 - E-mail: julie8818@kosha.or.kr

차례

I. 서론	1
1. 연구목적 및 필요성	1
2. 연구내용 및 방법	3
II. 국제기구별 산업안전보건 분야 논의 동향 ..	7
1. ILO	7
1) COVID-19 관련 산업안전보건 분야 논의 동향	7
2) 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향	16
2. EU	33
1) COVID-19 관련 산업안전보건 분야 논의 동향	33
2) 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향	57
3. G 20	65
1) COVID-19 관련 산업안전보건 분야 논의 동향	65
2) 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향	66
III. ILO 산업안전보건 협약을 둘러싼 최근 논의	77

1. ILO 산업안전보건 협약 개관	77
1) ILO 협약의 구분	77
2) ILO 산업안전보건 분야 협약	82
2. ILO 산업안전보건 분야의 노동기본권 확대에 따른 효력	84
1) 산업안전보건을 둘러싼 새로운 논의들	84
(1) ILO 100주년 선언문 논의와 산업안전보건	84
(2) FTA와 산업안전보건	87
2) ILO 산업안전보건 분야 협약 비준 이후 관리 방안	98
(1) ILO 비준 협약 이행체계 구축 필요성	98
(2) 노사정 협의를 통한 국내적 검토 체계 구축	100
IV. 산업안전보건 분야 연합활동 전략 수립 ..	105
1. 의의	105
2. 세계산업안전보건연합	105
3. Better Work	118
4. 국제협력 분야 도전과제	121
V. 결론	125
참고문헌	130
ABSTRACT	133

표 차례

<표 II-1> EU와 각국 정부에 촉구한 주요 내용	42
<표 II-2> 유럽 주요국들의 코로나 19 위기 대응 STW 설계	48
<표 II-3> 원격근로의 장점과 단점	54
<표 III-1> 현행 협약 중 산업안전보건협약의 비준 여부	83
<표 III-2> 2000년 이후 비준한 산업안전보건 관련 협약	83
<표 III-3> 100주년 선언 초안 및 최종안의 보편적 노동권 보장 관련 규정	86
<표 III-4> 한-EU FTA와 한-미 FTA 노동조항 비교	95
<표 III-5> 한국의 ILO 산업안전보건 관련 협약 비준 상황	97
<표 III-6> 국제노동정책협의회 운영규정 요약	100

그림 차례

[그림 II-1] 사람의 만족도와 미래에 대한 긍정 전망	35
[그림 II-2] 국가별 정신건강 지수	36
[그림 II-3] EU 신뢰도와 의료보건 시스템 신뢰도	37
[그림 II-4] 팬데믹에 의한 근로시간 변화와 국가별 재택근무자 비중	39
[그림 II-5] 4개 분야 하위 범주별 주요 정책	47
[그림 III-1] 협약의 주제별 분류	81
[그림 III-2] ILO 협약의 감시 체계	99

I. 서론

1. 연구목적 및 필요성

1) 연구 필요성

일의 세계에는 필연적으로 불평등이 만연한데, 최근 4차 산업혁명에 의한 과학기술의 발전, 인구구성의 변화, 기후변화 등 환경적 요인, 작업조직의 변경 등 노동환경의 변화를 촉진하는 다양한 요소들이 나타나면서 노동자의 생활과 건강 그리고 안전에 전에 없던 어려움을 초래해 불평등이 더욱 심화될 수 있는 상황에 처해 있다.

최근 국제사회는, 일하는 사람, 일하는 시간이 고용구조와 고용형태의 변화로 다양화되고 이로 인해 노동환경의 새로운, 급격한 변화를 초래할 것을 예측해 이에 상응하는 변화를 산업안전보건 분야에서 현실적으로 반영하기 위해 ILO를 중심으로 EU와 G20 등 국제기구 수준에서 활발한 대응전략을 수립하고 있다.

따라서 변화하는 노동환경에 대응하기 위한 방법과 속도의 문제는, 국제기구가 제시한 산업안전보건에 관한 기준이나 논의가 국가 차원의 새로운 대응전략 수립의 기반이 되고, 더 나아가 달성해야 할 목표가 될 수도 있다. 특히 이와 관련하여 ILO 100주년 선언의 밑바탕이 되는 ‘보다 나은 미래를 위한 노동’보고서¹⁾에서도 언급된 산업안전보건이 보편적 노동권(노동기본권)으로 보장되어야 한다는 메시지를 상기할 필요가 있다.

1) ILO, SAFETY AND HEALTH AT THE HEART OF THE FUTURE OF WORK: Building on 100 years of experience, 2019, p. 68.

더 나아가 UN은 2030년까지의 국제목표로서 유엔 밀레니엄 개발 목표에서 남겨진 과제인 보건이나 교육과 더불어 새롭게 표면화된 과제로서 환경이나 격차의 확대 등에 대응하기 위해 17개 정책목표를 2015년에 채택한 바 있다.

17개 지속가능개발목표(SDGs) 중 SDGs 중 8번은 ‘디센트 워크를 모든 사람에게(Decent Wrok for All)’라는 정책목표를 추구하고, ILO가 1999년에 처음으로 주창한 디센트 워크를 기반으로 하고 있고 이것의 실현 전략 중 하나로서 산업안전보건 분야가 포함되어 있다.

ILO의 국제노동기준이 SDGs의 8번 그리고 그 밖의 다른 목표와도 연계되고, SDGs의 8번 목표는 별개로 달성될 성질의 것이 아니며 어떠한 형태로든 서로 관련되어 있으므로, UN이 경제사회 협력을 추구하고려는 최근 도달점인 SDGs가 지향하는 것과 ILO의 국제노동기준이 지향하는 것이 같다고 보아도 무방하다.

이와 같이 국제사회에서 산업안전보건 분야를 노동기본권의 측면에서 국제적인 과제로 거론하고 있어 현시점에서 고려해볼 수 있는 법적 논의를 검토해볼 필요가 있다.

2) 연구 목적

국제사회에서의 산업안전보건 분야 논의와 정책적 시사점 검토로 인해 한편으로는 우리나라의 산업안전보건제도 및 관련 활동의 실재를 근거로 상대적으로 비교 열위에 있는 분야를 찾아 그 경우 약점을 보완하는 것도 미래 과제가 될 것이며 반대로 비교 우위에 있는 분야를 인식하고, 그 경우 강점을 충분히 살리는 것 또한 미래 과제가 될 수 있다.

따라서 국내 산업안전보건정책과 법제의 전반적인 동향을 검토하고 이해하는 것이 우선 필요하다.

2020년 산업안전보건법(이하 ‘산안법’이라 함)은 플랫폼 노동자와 같은 변화된 노동형태를 반영하여 법의 보호대상을 확대하고 노동자의 안전보건에 대한 책임과 권한이 있는 주체의 범위도 확대하는 등을 주요 골자로 전부 개정된 바 있다. 달라진 산안법은 변화된 노동력 사용실태에 따른 다양한 고용형태와 산업구조 및 고용구조의 변화를 현실적으로 반영한 것으로 평가된다.

다만, 개별 국가마다 효과적인 예방 전략과 정책 그리고 입법을 수립해 산업 안전보건의 영역에서 대처하고 있는 바, 국제노동기준의 엄격한 적용과 국내의 특수한 그리고 변화된 노동환경의 상대적 고려가 적절하게 조화될 수 있어야 한다.

따라서 21세기에 기대되는 국제적 노동기준의 역할과 중요성이 무엇인지를 다음 단계에서 검토하고 안전하고 건강한 작업장에서 인간다운 노동을 실현할 수 있는 국내 노동환경의 정비와 미래 과제 제시가 목적이 되어야 한다.

본 연구는 국제기구에서 추진하고 있는 산업안전보건 분야의 새로운 정책목표와 전략이 우리나라가 실현해야 하는 주요 활동의 하나라는 의미부여를 인식하고 실천하기 위한 관점에서 1) ILO를 비롯한 국제기구의 최근 산업안전보건 분야 논의 동향을 파악하고 2) ILO 산업안전보건 분야 협약의 기본협약으로 승격과 관련한 무역협정에서의 법적 효력 및 비준 이후 관리 방안으로서 사회적 대화기구의 설치 끝으로 산업안전보건 분야 국제 연합활동에 적극적인 참여 및 폭넓은 파트너십 구축을 위한 활동 과제 등의 검토를 목적으로 한다.

2. 연구내용 및 방법

1) 연구내용

- (1) 최근 국제기별 산업안전보건 분야 논의 동향 정리 및 시사점 도출

ILO, EU, G-20을 중심으로 최근 산업안전보건 분야 논의 동향을 COVID-19와 미래의 노동을 각각 검토 대상으로 한다.

먼저, COVID-19와 관련해 ILO를 비롯한 국제기구는 작업장 내 또는 재택근로 등 다양한 작업공간을 고려한 실무지침서를 발행해 적절한 보호조치 의무를 제안하고 있어, 최근 문헌을 위주로 국제기구별 산업안전보건 분야 적용 논의 동향을 소개하고자 한다.

다음으로 디지털화된 작업공간, 일하는 사람의 변화, 지속가능한 개발과 관련된 다양한 지표 달성, 작업조직의 변경 등 국제적 차원에서 미래 노동환경에 영향을 미치는 이러한 요인들을 중심으로 국제기구별 대응전략 내지 방안 등을 살펴보고자 한다.

(2) ILO 산업안전보건 분야 핵심협약으로 지위 격상에 따른 노동기본권 효력 문제와 비준 이후 관리 방안

가) ILO 산업안전보건 분야의 노동기본권 확대에 따른 효력

현행 ILO의 협약 분류에 의하면, 기본협약은 1998년 노동기본원칙 선언에서 열거한 4개 원칙에 관한 8개 협약으로 국한되지만, 향후 무역협정에서 '노동기본권'과 기본협약과의 관계에 대한 명확한 입장 정리가 없는 한, 산업보건협약 역시 기본협약과 무관하게, 노동기본권으로 인식되면서 통상에 활용될 가능성 존재한다.

이처럼 산업안전보건 협약의 중요성이 강조됨에 따라, 향후 무역협정에서 산업안전보건 분야 관련 협약의 활용 가능성을 검토한다.

나) ILO 산업안전보건 분야 협약 비준 이후 관리 방안

ILO 비준 협약 이행과 관련한 주요 쟁점 중 하나가 해당 협약의 이행 여부이다. ILO 국제노동기준이 기본적으로 노사정 3자 주위에 의거한 논의 구조를

기반으로 마련되고 시행되는 점에 비추어 볼 때 협약 비준을 위한 논의와 더불어 비준 이후 노사정 협의를 통한 국내 차원의 검토 체계 구축의 필요성 또한 중요하다.

이러한 쟁점과 관련해 적절한 모니터링 체계 구축을 위한 방안을 제시해 노사정 3자 전체의 이익을 담보하고 관련 협약에 대한 사회적 논의와 대화를 지속할 수 있는 토대 마련이 필요하다.

(3) 산업안전보건 분야 연합활동 전략 수립

산재예방에 초점을 맞춘 ILO를 비롯한 다른 국제기관 및 국가들의 협력 네트워크 형성 사례를 검토하여 공조 전략의 목적과 방향 등을 통해 산업안전보건 분야에서 국제 협력의 방향 설정이다. 특히, 산업안전보건의 기술적 보호를 위한 분야뿐만 아니라 사회나 경제 발전에 있어서도 중요한 한 분야(사회적 보호)로 강하게 인식되고 있어 변화된 노동환경에 대응한 국제적인 협력 내지 지원을 위한 경향과 방향에 대한 검토도 필요하다. 다음으로 국제적 산업안전보건 연합 활동은 국내 입법의 선진화, 세계화, 보편적 인권을 실천하는 내용이 반영되고 구축될 수 있도록 사회적, 국가적 대화를 촉진할 수 있는 다양한 네트워크 형성이 필요하다. 이를 통해 국내 산업안전보건 분야의 강점과 약점을 파악할 수 있고, 국제적 연합활동전략 수립에 경쟁력을 확보할 수 있을 것이다.

특히, 한국의 산업안전보건 분야 도전과제 규명, 논의 필요 주제 선정 등 국제 산업안전보건 연합 활동 전략 수립을 위해 산업안전보건연합활동(Global OHS Coalition)을 중심으로 최근 국제협력 사례 및 방향을 검토한다.

2) 연구방법

(1) 국내외 문헌조사

산업안전보건 영역과 관련하여 국제기구나 국제법적 관점, 4차 산업혁명, 중장기 발전계획 의 측면에서 논의된 각종 국내문헌을 일차적으로 수집 및 검토하여 연구 전체의 방향을 설정한다.

안전보건공단 산업안전보건연구원 연구 상대역과 원활한 교류를 통해 내부 문헌 수집 지원 및 자료 수집 자문을 실시한다.

한편, 주요 연구대상이 국외 문헌조사이며, ILO, EU, G-20 등 자료를 중심으로 1차적 번역을 실시하고, 이후 연구가 진행되면서 전체 연구 방향이 명확하게 설정되고, 국제기구별 연구 내용의 공통사항과 기구별 관계 등에 대한 이해를 숙지 한 단계 이후 국외 문헌조사와 분석을 심층적으로 수행하면서 보고서 정리할 예정이다.

(2) 전문가 회의

관련 전문가 의견 회의를 통해 전체 논의방향의 재검토 및 자문을 통해 국내외 문헌 분석을 보완하도록 한다.

II. 국제기구별 산업안전보건 분야 논의 동향

1. ILO

1) COVID-19 관련 산업안전보건 분야 논의 동향

(1) COVID-19 유행 하에 안전하고 건강하게 직장 복귀를 위한 지침서²⁾

ILO는 신종 코로나 바이러스의 세계적 대유행에 따라 안전하고 건강한 작업장으로의 복귀를 위한 안내 문서를 발표한 바 있다. 그 중 하나는 “A safe and healthy return to work during the COVID 19 pandemic”이라는 지침서이며, 다른 하나는 아래 2)에서 소개되는 사용자, 노동자 그리고 노동자대표를 위한 10가지 행동지침을 소개한 실천 지침서(Practical Guidance)이다.

이러한 지침서는 근로자들이 직장 복귀에 앞서 부적절한 위험에 직면하지 않도록 근로자에게 관련 사항을 설명할 필요성을 강조하면서, 기업과 경제가 재개될 수 있도록 근로자들이 이러한 조치에 적극 협조할 필요가 있음을 함께 지적하고 있다. 무엇보다 관련 당사자 간의 사회적 대화를 통해 정책이나 행동에 있어 적절한 정보나 의견을 교환하는 것이 가장 중요한 수단이나 목표임을 설명하고 있다.

먼저 COVID 19 유행 기간 내 직장으로 안전하고 건강한 직장 복귀를 위한 지침서는 안전하고 건강하게 직장에 복귀하기 위해서 정부와 노사단체가 협력과 협조적인 행동이 필요하며, 이를 확보할 경우 감염률이 억제되어 직장 복귀

2) ILO, A safe and healthy return to work during the COVID-19 pandemic, Policy Brief, 2020. 05. 번역

가 순조롭게 이루어질 수 있음을 강조하고 있다.

기본적으로 안전하고 건강한 직장 복귀를 위한 규범적 프레임은 ILO의 국제 노동기준과 전문 안내서 등을 기반으로 정리하고 있으며, 구체적으로 정부와 노사단체가 단계적으로 업무의 안전한 재개를 위한 국가의 효과적인 정책 형성에 지원하는 것과 사업장 수준에서 위험성 평가와 통제 관리에 따른 예방 및 보호 조치를 실시할 수 있는 사항을 이 지침서는 포함하고 있다.

더 나아가 이 지침서는 COVID 19와 직접 관련된 위험뿐만 아니라 재택 근무시의 열악한 시설과 불편한 자세로 인해 발생하는 노동에 관련한 인체공학적 위험과 심리사회적 문제 등의 간접적 위험에 대해서도 근로자가 작업장에서 안전에 대한 인식과 이해 제고에 중요한 역할을 수행함을 강조하며, 직장으로 복귀에 우선하여 개별적으로 작업환경이나, 업무 등에 대한 평가를 통해 모든 근로자의 안전보건을 확보하는 예방조치의 실시를 제안하고 있다.

한편 근로자들이 복직 시 대면회의를 대신해 비대면 회의를 진행해 위험도를 낮추고, 이러한 조치가 불가능할 경우에 공학적이고 조직적 규제 조치를 고려하여 실시되는 개별적 대책은 청소나 위생 활동 이외에도 재채기로부터 보호하기 위해 투명 플라스틱으로 물리적 칸막이 설치, 환기 개선, 유연한 근로시간제 도입 등을 고려해야 한다.

다른 한편 특히 위험성이 높은 직업에 대해서는 개인 보호 장비의 사용이 권장되고 이 경우 그 비용을 근로자에게 전가해서는 안 되며, 그리고 위험이 높은 근로자로서 고령근로자, 여성근로자, 이민근로자, 난민, 비표준 고용 형태의 근로자 등에 대해서는 특성을 고려한 배려와 보호 필요성이 있음을 강조하고 있다.

(2) COVID-19 유행 하에 안전하고 건강하게 직장 복귀를 위한
실천지침³⁾

3) ILO, Practical Guidance, 2020. 05. 번역

앞서 살펴본 지침서와 함께 ILO는 사용자, 노동자 그리고 노동자대표를 위한 10가지 행동 체크리스트가 담겨진 실천 지침서도 발간하였다. 이 지침서는 산업안전보건에 관한 각국의 규칙과 지침을 대체하는 것이 아니라 보완하는 것을 목적으로 하고 안전한 직장 복귀를 위해 실제로 필요한 사항을 위주로 작성된 이 리스트는 10가지 항목으로 구성되어 있다.

① Form a joint team to plan and organize return to work(업무 복귀를 계획하고 조직하기 위한 공동 팀 구성)

- 기업은 공동산업안전보건 위원회를 소집해야 한다. 만약, 그러한 위원회가 구성되어 있지 않다면, 사용자와 근로자를 대표하는 동일한 수의 구성원으로 공동 조직을 구성해야 한다.
- 산업안전보건 예방관리 대책의 수립과 시행을 위한 기본원칙에 대해 공동 팀 구성원들을 교육한다.
- 공동팀이 안전하고 건강한 직장 복귀를 조직하기 위해 취해야 할 조치를 포함한 업무 계획을 수립하도록 지시해야 한다. 이러한 작업계획을 기업의 계속적 업무 플랜으로 통합해야 한다.
- 공동팀 및 팀 작업에 대해 회사 내 모든 근로자에게 효과적으로 전달되어야 한다.

② Decide when to reopen, who returns to work and how(재개장 시기, 업무 복귀자 그리고 방법 결정)

③ Adopt engineering, organizational and administrative measures(엔지니어링, 조직적 그리고 행정적 조치의 채택)

④ Regularly clean and disinfect(정기적인 세척과 소독)

⑤ Promote personal hygiene(개인 위생 증진)

⑥ Provide personal protective equipment and inform workers of its correct use(개인 보호 장비를 제공하고 근로자에게 그것의 올바른 사용을 위한 정보 제공)

⑦ Health surveillance(건강 감시)

⑧ Consider other hazards, including psychosocial(심리사회적 요소를 포함한 다른 위험성의 고려)

⑨ Review emergency preparedness plans(긴급한 대비 계획 검토)

⑩ Review and update preventive and control measures as the situation evolves(상황의 변화에 따른 예방 및 통제 조치의 검토 및 업데이트)

(3) COVID-19 하에 작업장에서 안전과 보건의 확보 방안⁴⁾

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 서문2. COVID-19 팬데믹 : 일의 세계는 어떤 영향을 받는가?3. 팬데믹 시 산업안전보건의 확보<ol style="list-style-type: none">1) 비상사태 시 산업안전보건 매니지먼트 시스템으로 통합2) 산업안전보건 위험과 보호 조치<ol style="list-style-type: none">(1) 전염 위험의 통제(2) 스트레스, 심리사회적 위험과 폭력 및 희롱에 대한 대처(3) 인체공학적, 물리적, 환경적 그리고 화학적 산업안전보건 위험 관리4. 안전하고 건강한 작업장 보장을 위한 공동의 행동<ol style="list-style-type: none">1) 팬데믹에 대한 대응2) 팬데믹 시대 산업안전보건에 관한 사회적 대화3) 산업안전보건 실무자의 특별한 역할 |
|---|

나) 주요 내용 요약

이 보고서는 COVID-19 감염 확대에 따른 산업안전보건 리스크 대응 방안과 감염의 세계적 대유행과 관련하여 감염 리스크, 심리사회적, 인간공학적 그리고 다른 산업안전보건 관련 리스크를 예방 및 통제하기 위한 대책에 대해 검토하고 있다.

특히, 이 보고서는 2019년 6월 채택된 ILO 100주년 선언에서 “안전하고 건강한 근로조건은 양질의 일자리를 위한 기본적 사항”이라고 명시하고 있어 오늘날 작업장에서의 안전과 건강 확보는 감염병의 세계적 대유행 대책의 필수적

4) ILO, In the face of a pandemic: Ensuring Safety and Health at Work, 2020.

인 요소이자 업무 재개의 시점에서 더욱 중요한 사항임을 강조하고 있다.

다) 팬데믹은 일의 세계에 어떠한 영향을 미치는가?

- 대부분의 경우 일자리 상실은 고용이 불안정한 상태에 있는 자들로서 예컨대, 판매원, 웨이터, 주방직원, 수화물 취급자, 청소근로자 등이다.
- 실업급여 수급과 관련해서도 약 20%만 해당되어 해고에 따른 가정에 파멸을 몰고 올 수 있다는 예측이 있다.
- 비정규직 근로자들의 경우 팬데믹으로 산업안전보건으로부터 보호수준이 낮아져 더 높은 위험에 직면하게 된다.
- 특히, 팬데믹은 아래와 같이 특정한 사람들에게 불이익한 영향을 미치는 결과를 초래한다.
- 예컨대, 기초질환을 가진 근로자
- 불완전한 고용에 직면한 청년세대들
- 심각한 질환 발병 위험이 높고 경제적 곤란에 처할 가능성이 있는 고령근로자
- 학교나 어린이집 폐쇄에 큰 부담을 갖는 워킹맘
- 유급휴가나 병가 등의 혜택을 받을 수 없는 자영업자, 비정규직 그리고 깃 워커 등 근로자
- 이주국의 사업장으로 접근 제한이나 자국으로의 귀환이 어려워질 가능성이 높은 외국인노동자

다) 팬데믹시 산업안전보건의 확보

ILO 협약과 권고

- ILO 제155호 협약과 제164호 권고
- ILO 제155호 협약 제13조 제16조, 제18조, 제19조
- ILO 제164호 권고 Para. 10(e), Para. 16

(가) 전염위험의 확보

작업장에서 팬데믹 예방을 위한 체크리스트 분야

: ILO는 근로자의 안전보건을 보호하기 위해 위험을 간단하게 평가할 수 있는 접근방식을 제공하여 해당 분야를 다루고 있다.

- 물리적 거리 확보
- 보건
- 청소
- 교육과 커뮤니케이션
- 개인용 보호장비
- 긴급조치

(나) 보호 노동자

① 의료계 종사자

- 이탈리아와 중국 등의 국가는 양성으로 확인된 사례 전체의 약 20%가 의료계 종사자로 보고된다.
- 대책으로는 환경 및 공학적 관리, 작업관리, 적절한 개인용 보호구 지급이 있다.

② 실험실 종사자

- 실험실에서 세균, 바이러스, 혈액, 조직, 체액 사용은 감염병 발생을 유발할 수 있다.
- COVID 19에 특화된 Guidance가 책정되어 있고, 실험실에서 각종 조작과 관련된 필수적인 대책을 권장하고 있다.

③ 시신 관리자

- 시신안치소, 장례식장, 부검이나 매장 등 시신 관리에 종사하는 자는 감염의 위험이 높아 손위생 준수, 개인용 보호구 사용, 적절한 환기, 기구 세척 등 예방대책을 강구할 필요가 있다.

④ 긴급수송 종사자

- 감염병 발생 시 환자를 수송해야 하는 경우가 많은데, 수송 종사자의 감염 위험이 높아진다.
- 특히, 감염병으로 사망한 자의 시신을 운반하는 근로자도 유사한 위험이 나타난다.
- 그리고 차량의 청소와 소독 작업도 감염위험이 있다.

⑤ 의료시설 및 대응시설에서 청소나 폐기물 처리 종사자

- 근로자가 COVID-19에 감염될 위험이 오염되었을 가능성이 있는 물질, 설비의 표면, 환경과의 접촉에서 발생되므로, 이들 시설의 소독과 폐기물 처리에 종사하는 근로자 보호가 필요하며 이를 위해 손위생 준수, 개인용 보호구 사용 및 적절한 소독 실시 등이 요구된다.
- 특히, 경찰관, 시민보호구조원, 군인, 소방관 등이 업무 수행 중 오염된 환경이나 감염된 사람들과 접촉 가능성 있어 적절한 정보와 교육이나 훈련의 필요성 있다.

⑥ 업무의 필수성으로 인한 접촉 가능성이 높은 자

- 슈퍼마켓, 은행, 학교, 배달서비스, 레스토랑, 스포츠나 관광시설 등의 근로자들이 감염되었을 가능성이 있는 개인과 접촉하거나 공장, 콜센터, 개방 사무실 등에서 다른 근로자와 접촉 거리가 가까워 감염의 리스크가 있다.
- 이러한 근로자들을 위해 충분한 안전보건대책, 병가, 사용자의 지원 등이 요구된다.

⑦ 비정규직 근로자

- 비정규직 근로자는 보건당국에 의해 물리적 거리 확보, 손 위생, 자기 격리 등의 의무화된 예방조치 준수가 어려운 경우가 많아 적절한 지원이 필요한 상황이다.

- 안전하고 건강한 환경에서 업무를 수행할 수 있도록 교육, 훈련, 개인용 보호구의 무상제공, 공공의료서비스에 대한 접근 및 생계수단의 대체 등이 포함되어야 한다.

(다) 스트레스, 심리사회적 위험과 폭력 및 희롱에 대한 대처

① 펜데믹 중 주요한 스트레스 유발 요인은 다음과 같다:

- 자신의 복지나 질병에 이환될 수 있는 가족이나 동료의 복지에 대한 두려움
- 개인용 안전보호구 부족
- 사회적 지원 및 지원 네트워크 결여
- 규정된 안전기준과 실제 조치나 지원에 대한 욕구간의 괴리(예, 안전한 매장의 운영, 격리나 비접촉의 원칙)
- 운동, 적절한 식사, 충분한 휴식 등 적절한 건강관리 유지의 어려움

② 재택근로자의 정신건강 보호

- Eurofound와 ILO가 2017년에 15개국을 대상으로 실시한 조사연구에 따르면, 재택근로자의 41%가 스트레스 지수가 매우 높게 나타난 반면, 출근근로자의 경우 25%로 나타나 큰 차이가 있다.
- 재택근로는 고립감과 장시간 근로가 조장되거나 일과 가정의 경계가 모호하며, 이로 인해 일에 집중할 수 있는 순기능도 있으나 타인과의 교류 차단으로 강한 스트레스 원인으로 나타난다.
- 실제로 유연근로시간제는 휴식없는 장시간 근로나 야간작업 등으로 불면증 위험 등을 초래한다.
- 칠레가 원격근무와 텔레워크에 관한 법률을 제정한 바 있고, 연속 12시간 동안 회사로부터 지시를 차단할 수 있는 권리를 근로자에게 인정하고, 사용자는 원격근무 근로자에게 업무와 관련된 직업상의 위험이나 예방대책 등의 순서에 대해 통지해야 하는 의무도 부과하고 있다.

(라) 인체공학적, 물리적, 환경적 그리고 화학적 산업안전보건 위험 관리

- 사람이나 물건에 대한 취급과 연관된 인체공학적 문제는 감염병 대응을 관리하는 근로자들에게 발생할 가능성이 있으며, 이로 인해 급성 근골격계 질환, 작업능력의 저하, 작업관행의 엄격한 준수를 위한 능력의 저하 등으로 결근 증가로 이어질 가능성이 높다.
- 의료계 종사자는 무거운 개인보호장비 착용에 따른 위험에 직면하기도 하며, 이러한 장비가 열이나 땀이 피부에서 증발하면서 냉각효과를 일으켜 신체의 보호 체계 기능을 저하시킬 수 있다. 또한 열에 의한 스트레스가 직업병을 야기하거나 현기증 등으로 부상의 위험도 높일 수 있다.
- 육체적으로 힘든 업무를 수행하는 근로자는 동료근로자의 결근으로 인해 근로시간이나 업무량의 증가 및 업무 부담에 직면할 가능성이 있어 이는 근로자의 근골격계 질환의 위험을 높이고 이로 인한 스트레스나 피로는 재해의 위험을 높일 가능성이 있게 된다.

라) 안전하고 건강한 작업장 보장을 위한 공동의 행동

- ILO와 WHO 등 국제기구는 근로자의 안전보건 확보를 위해 국제적인 가이드를 발행해 개인, 근로자, 지역과 국가 등 각각의 영역에서 지속 가능한 단기, 중기, 장기적 해결방안을 제공해야 하는 공동의 행동을 수행하고 있다.

(가) 팬데믹에 대한 대응

- 팬데믹에 대한 정부는 건강/경제문제의 대책 모두에 초점을 둔 대응책이 필요하다.

(나) 팬데믹 시대 산업안전보건에 관한 사회적 대화

- 팬데믹 시대 작업장에서 감염 확대를 경감하고 차단하기 위해서는 호

과적인 사회적 대화가 필수불가결하다.

- 이와 관련해 이탈리아는 사용자단체와 노동조합이 관련 대책을 관리 및 규제하기 위한 의정서에 서명하였고 이 의정서는 예방대책의 효과성을 제고하기 위한 지침을 제공하는 것을 목적으로 한 문서이다. 특히, 이 문서는 경제적, 안전보건의 측면에 함께 달성될 수 있는 목표를 설정해 다양한 산업안전보건에 관한 대책을 요구하고 있다.
- IOE 및 ITUC의 COVID-19에 관한 공동 성명서에서도 관련 주요 영역에서 긴급하고 효율적인 공동의 행동 수칙과 지원을 제시하며 기업과 근로자 모두가 현재의 위기를 극복하고 근로자의 일자지를 유지할 수 있도록 적절한 보호를 강구하고 경제적 어려움을 완화하는 대응을 위한 여러 가지 방안들이 포함되어 있다.

(다) 산업안전보건 실무자의 특별한 역할

- 산업안전보건 실무자가 위험성 평가 절차에 참여하고 예방이나 위험의 완화 및 회복 과정에 참여하여 사용자를 지원해야 하며, 이들이 작업장에서 가이드스에서 제시한 다양한 대처방안을 실제 적용하고 실시하는 중요한 역할을 수행해야 한다.

2) 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향

(1) ILO와 산업안전보건의 관계

- ILO 현장 전문에 따르면 “세계의 항구적 평화는 사회정의에 기초함으로써 확립될 수 있으며, ...근로조건은직업상 발생하는 질병·질환 및 상해로부터 근로자의 보호...조치를 통해 시급히 개선되는 것이 요구되며, 또한 어느 나라가 인도적인 근로조건을 채택하지 아니하는 것은 다른 나라들이 근로조건을 개선하려는 데 장애가 되므로,...”라고 천명하고 있다.

- 위에 따르면, ILO의 국제노동기준의 목적은 사회정의 달성이며, 산업안전보건 분야도 그 대상이며, 한 국가에서 산업안전보건이라는 근로조건이 사회적으로 정의롭지 못하면 다른 국가에게도 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 가치를 제시하고 있다.
- 1919년 제1회 ILO 총회에서 채택된 6개의 권고 중 3개가 산업안전보건에 관한 것이었다.
 - 1919년 탄저병 예방 권고(제3호)
 - 1919년 납중독 권고(제4호)
 - 1919년 황린 권고(제6호)
- 초기의 ILO의 산업안전보건 분야 국제노동기준은 유해물질에 대한 노출이나 위험한 기계에 의한 재해로부터 노동자의 안전과 보건을 단일조항의 형태로 규제하거나 또는 광업이나 건설업 그리고 제조업 등 특정 산업활동 부문을 규제하는 형태였다.
- 특히, 1998년 “**노동에 있어서 기본적인 원칙들과 권리에 관한 선언**”이 채택되면서 기본협약을 비준 내지 적용함에 있어 어려움이 있는 개발도상국에 대해 경제제재가 아닌 기술협력 내지 원조를 제공한다는 내용을 담으로써 ILO의 기본 목표인 사회정의의 달성을 명확하게 드러낸바 있다.
- 실제로 ILO의 국제노동기준이 국제무역과의 관계에서 자칫, 국제근로기준을 충족시키지 못하는 특정 국가에게 결과적으로 무역제재와 같은 경제제재의 효과가 발생할 수 있다는 우려가 1998년 ILO 기본협약 선언의 방향을 명확하게 한 것으로 평가된다.

(2) ILO 2003 산업안전보건에 관한 글로벌 전략

- 1980년대 이후 산업안전보건에 대한 국제노동기준 설정이 위험성 평가와 같은 자율적 규제, 산재예방에 초점을 둔 전략 채택 그리고 신체적 건강보호와 더불어 정신적인 건강문제 등에 중점을 두게 되고, 2003년에 채택된 산업안전보건 글로벌 전략이 이러한 변화를 보편적

으로 반영한 보고서라고 평가된다.

- ILO의 산업안전보건 글로벌 전략의 핵심은 첫째, 예방적인 산업안전보건 문화의 창달과 산업안전보건관리 시스템의 폭넓은 활용이다. 이 전략의 실시를 위해, 국가마다 5년 정도의 중기적인 국가단위 산업안전보건 프로그램을 책정해 국가로서의 산업안전보건 과제와 달성 목표를 명확하게 정하도록 요구하게 된다.
- 특히, ILO는 1999년 제87회 총회에서 소마비아 사무총장의 보고에서 처음 사용된 디센트 워크(Decent Work)를 ILO 활동의 목적으로 정하고, 이를 실현하기 위한 전략 중 하나로서 사회적 보호 내지 사회보장의 강화이며, 이 전략 세부목표에 산업안전보건 분야가 해당한다.

(3) ILO 2019년 일의 미래 핵심으로 산업안전보건 보고서⁵⁾

가) 개관

- 2019년 ILO 일의 미래를 위한 100주년 선언에서도 “안전하고 건강한 근로조건은 인간다운 노동(Decent Work)의 기본임을 선언한 바 있으며, 모든 노동자가 인간다운 노동 의제에 적합한 보호를 누려야 하는 4가지 대상으로 직장에서 산업안전보건을 확인하고 있다.
- 가장 최근 ILO 보고서인 일의 미래 핵심으로 산업안전보건(Safety and health at the heart of the future of work : Building on 100 years of experience)은 과학기술, 취업형태, 인구변화와 환경의 변화에 따른 산업안전보건 영역에서 새로운 문제점을 제시하고 이를 해결하기 위한 과제를 제안하고 있다. 즉, 변화된 노동세계에 미래의 산업안전보건의 역할과 과제를 설명하고 있다.

나) 미래의 노동에서 산업안전보건 변화 요인

5) ILO, 미래 노동의 핵심인 안전과 보건, 안전보건공단(번역), 2019의 내용을 요약 정리하였다.

- 2019년 ILO 창립 100주년을 기념해 산업안전보건 분야 보고서는 디지털기술, 인구구성의 변화, 지속가능한 개발과 산업안전보건 관계 그리고 고용형태를 포함한 작업조직 변경이 노동세계를 변화시키는 주요 요인으로 보았으며, 이로 인해 사회 심리적 위험발생, 작업관련 스트레스, 순환기계/호흡기계 질환 중심으로 한 비감염성 질병과 직업성 암 등의 증대를 우려하고 있다.

① 디지털 기술

- 디지털 기술 분야에서 산업안전보건과 밀접한 관련이 있는 디지털화와 ICT, 자동화와 로봇, 나노기술 활용에 대해 검토하고 있다.

가. 디지털화와 ICT

- 디지털화와 ICT는 디지털화와 ICT로 인해 노동 세계가 겪고 있는 중요한 변화 중 하나는 노동의 ‘가상화’와 그로 인한 노동 조직과 노동 시간의 유연화, 원격 근무의 증가이다(Stacey 외, 2016, 2017). 디지털화와 ICT의 발전 및 확산은 사람들이 직장에서(그리고 집에서) 상호작용을 하는 방식을 바꿔 놓았을 뿐만 아니라 일과 휴식 사이의 경계를 점점 더 흐려지게 하고 있다. 이는 안전보건을 포함한 다양한 측면에서 기업이나 개인에게 새로운 기회가 될 수 있다. 한편, 점점 더 많은 근로자들이 전통적인 방식의 직장 근무를 벗어나서 다른 방식으로 일을 하거나, 원격 근무를 하고 있다. 이로 인해 근로자들은 사업장에서 발생할 수 있는 위험 요소로부터 벗어날 수 있게 되었지만, 동시에 새로운 위험에 직면하게 되었다. 일의 종류, 일을 하는 속도, 일을 관리 하는 방식이 변화하면서 심리 사회학적, 조직적 요소가 점점 더 중요해지고 있다. 기계-인간 인터페이스가 널리 확산되면서 인체공학적 위험(예를 들어 모바일 장비의 과도한 사용, 장시간 움직이지 않고 일을 하는 문제 등), 인지 부하 등과 같은 새로운 위험들이 대두되고 있다(EU-OSHA, 2018b).

- 디지털화와 ICT 관련된 산업안전보건 측면의 기회와 위기를 요약하면 다음과 같다:

기회	위기
<ul style="list-style-type: none"> • 심리사회학적 위험 감소 <ul style="list-style-type: none"> - 원격근무를 통한 일과 삶의 균형 개선 - 통근으로 인한 스트레스 감소 • 위험한 환경에서 사람을 대신해서 작업 수행 <ul style="list-style-type: none"> - 출장 필요성 감소 - 일과 삶의 균형에 대한 통제권 강화 - 실제 실험을 통한 예방 대책 검증 필요성 감소 - 위험 요소에 대한 노출 수준 실시간 모니터링 • 건강 증진 <ul style="list-style-type: none"> - 근로자의 신체 반응을 실시간으로 모니터링하여 컴퓨터 사용을 중단하고 휴식을 취해야 할 시간을 '진동'으로 알려 줌 • 예방 대책 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 사람의 행동과 그 근본적인 기제에 대한 이해 수준 향상 - 산업안전보건 실무에 대한 소통 강화 - 산업안전보건 관련 연구, 개발, 학습에 활용 - 산업안전보건 기록 수집 및 공유 역량 강화 • 불평등 완화 <ul style="list-style-type: none"> - 개도국들도 사용할 수 있는 비용 대비 효율적인 산업안전보건 대책 개발 - 교육, 훈련(산업안전보건 관련 포함) 기회 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 심리사회학적 위험 증가 가능성 <ul style="list-style-type: none"> - 항상 '대기' 상태에 있어야 한다는 긴장감, 일과 삶의 균형 악화 - 고립감(원격 근무, 사회적 교류 감소) - 성과 모니터링 - 고용 불안정성 - 사이버 괴롭힘, 공격 - 기술 스트레스, 기술 중독, 과부하 - '절차 무시'의 압박이 커짐 (휴식 시간을 덜 가지고, 위험을 감수하고, 성과를 높이기 위해 약물에 의존 하는 등의 문제) • 보안 및 프라이버시 위험 증가 <ul style="list-style-type: none"> - 민감한 개인정보 수집 및 기록 - 일자리 및 사회적 역할 상실 • 인간공학적 위험 증가 <ul style="list-style-type: none"> - 모바일 장비의 과도한 사용, 정적인 업무 - 건강 위험 증가 (근골격계장애, 시력 저하, 당뇨, 심장병 등) • 새로운 화학적/생물학적 위험 요소 또는 전자기장에 대한 노출 <ul style="list-style-type: none"> - 전자기장 • 사고 및 노출 위험 증가 <ul style="list-style-type: none"> - 원격 근무지, 특히 공공장소(카페, 교통수단 등)의 위험 평가 부족 • 산업안전보건 관리 및 성과 측면의 문제 <ul style="list-style-type: none"> - 보다 다양해지고(고용 방식의 다각화), 분산된(원격 근무) 근무 공간

나. 자동화와 로봇

- AI나 디지털화 기술과 마찬가지로 자동화와 로봇도 고용을 위협할 수 있다는 점에서 끊임없는 논쟁의 대상이 되고 있다. 자동화는 대부분의 직업을 완전히 대체하기 보다는 사람이 해야 할 일의 종류와 일자리의 개수를 변화시키는 쪽으로 작용하는 경우가 많다(ILO, 2018a). 자동화, 로봇, 디지털화가 수많은 새로운 일자리를 창출하겠지만, 그로 인해 일자리를 잃어버릴 사람들은 새로운 기회를 잡기 위한 기술이 부족한 사람들일 가능성이 높다. 새로운 작업과 관련된 새로운 안전보건 위험에 대해 근로자들을 재교육시킬 필요가 있다. 실업과 불완전고용은 근로자의 건강, 특히 심리사회학적 건강에 심각한 영향을 미칠 수 있다. 이는 공중 보건과 근로자의 생애 주기 전반에 걸친 산업안전보건 사이의 연관성을 보여주는 좋은 사례라고 할 수 있다.
- 자동화와 로봇 관련 산업안전보건 측면의 기회와 위기를 요약하면 다음과 같다.

기회	위기
<ul style="list-style-type: none"> • 위험한 환경에서 사람이 직접 작업을 할 필요가 없어짐 • 로봇과 착용식 외골격 장비를 사용하면 스트레스나 근골격계 장애를 유발할 수 있는 위험하고 지루한 일을 할 필요성을 줄일 수 있음 • 자동화를 통한 예방 대책 개선 • 위험 감수 행동에 대한 이해 심화 	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 형태의 인간-기계 상호작용으로 인한 인간 공학적 위험 증가 • 새로운 위험에 대한 노출 <ul style="list-style-type: none"> - 전자기장 - 작업 공정에 대한 이해 부족, 통제 상실, 로봇/AI의 무과실성에 대한 과신으로 인한 사고 (특히 인간과 로봇이 밀접하게 상호 작용하는 환경에서 문제 발생 가능성이 높아짐) • 산업안전보건 관리 및 성과 측면의 문제 <ul style="list-style-type: none"> - 보다 다양해지고(고용 방식의 다각화), 분산된(원격 근무) 근무 공간 - 일자리 대체, 일자리 구조 변화

다. 나노기술

- 나노물질이 가진 독특한 특성을 활용하면 매우 뛰어난 효과를 가진 소재로 사용할 수 있기 때문에, 효율적 소비재에서부터 보다 빠른 전자제품에 이르기까지 다양한 용도로 널리 활용되나, 그 독특한 특징만큼이나 새로운 보건 위험 요소로 작용할 수 있다. 특히, 폐에 미치는 부정적인 영향이 가장 확실하게 나타나고(EU-OSHA), 폐로 들어간 나노물질이 혈관에 유입되면서 뇌, 신장, 간 등의 장기에 이차적인 문제도 발생시킨다.
- 나노물질은 이러한 유해성에도 불구하고 물리화학적 특성과 그 생물학적 독성, 사람 및 환경에 미치는 영향 사이의 연관성에 대해 아직 명확히 규명되지 않아 정부와 사회적 파트너들이 관련 문제에 대한 정보를 확보할 수 있어야 한다. 따라서 근로자와 그 대표자가 충분한 교육을 받아야 하고, 근로자들에게 필요한 정보와 교육/훈련 기회를 제공해야 하며, 더 나아가 근로자 교육은 평생 학습 계획에 관한 사회적 대화의 중요한 의제로 다루어져야 한다.

② 인구 구조

가. 청년 근로자

- 청년 근로자가 산재로 인해 부상을 당할 확률이 중년 이상 근로자보다 매우 높다는 통계가 있다.
- 이들의 위험성이 높은 요인으로 신체적, 정신적, 감정적 성숙도, 교육 수준, 직업기술, 근로경험 등 다양한 요인들이 작용하며, 고용관계의 불안정성으로 인한 부여된 작업의 무리한 수행이나 또한 이들이 표준 고용 계약 외부에 고용된 경우가 많다는 점 그리고 산업안전보건에 관한 권리와 책임에 대한 인식 부족 등이 있다.
- ILO는 2018년 청년 근로자 산업안전보건 캠페인에서 강조된 5개 주요 분야를 제시한 바 있다.

- 산업안전보건 및 청년 근로자에 대한 데이터 및 정보 수집/분석 역량 강화
- 청년의 안전보건을 보다 잘 보호할 수 있는 법률, 규칙, 정책, 지침의 개발, 개정, 시행
- 정부, 사용자, 근로자가 청년 근로자의 산업안전보건 수요에 보다 잘 부응할 수 있는 역량 강화
- 정규교육, 직업훈련 과정에 산업안전보건 관련 내용을 포함하여 보다 안전하고 건강한 근로자 세대 육성
- 청년의 산업안전보건 위험 요소에 대한 취약성에 대한 인식 제고, 연구 및 홍보 강화

나. 노령 근로자

- 65세 이상 근로 인구 노령화 현상이 산업안전보건을 포함한 노동세계 전반에 큰 영향을 미치게 될 것이다.
- 노화의 결과로 육체 기능과 인지 기능이 저하되어 미끄러짐, 넘어짐, 추락사고에 쉽게 노출되고 그로 인한 골절, 입원 사망 사례가 증가할 것으로 예측됨, 특히 여성인 노령 근로자에게 두드러진 현상으로 예상된다.
- 근로자의 생애 전반에 걸쳐 업무 관련 보건 위험에 맞서기 위해 위험성 평가시 근로자의 연령과 성별을 고려해야 하고 적절한 근로환경 제공이 필요하다.
- 더 나아가 건강관리를 위해 적응적 예방 전략 수립 과정에 산업 전문가가 노인 의학 관련 지식을 적극적으로 활용하고 산업안전보건 체계도 이에 수반하도록 변화가 필요하다. 그 중 하나가 양질의 일자리와 복지를 위해 사람 중심 접근법을 바탕으로 하는 평생 학습 기회에 대한 투자를 늘리는 것이 이런 변화 중 하나로 보고 있다.

다. 여성 근로자

- 여성 근로자는 특정 직업에 집중되어 특정 패턴의 부상과 질병에 노출되는 경우가 많다. 반복적인 작업과 같은 근로 조직 문제로 인한 근육통이나 피로, 경력 단절(여성 직업에서 훨씬 많이 나타난다), 낮은 자율권, 교육 훈련에 대한 접근 제한 등으로 인해 여성은 급성/만성 업무상 질병에 노출 되어 있다. 예를 들어 여성은 근골격계 장애에 보다 취약하며, 같은 작업을 할 때 남성보다 근골격계 장애를 겪을 위험성이 보다 높다(EU-OSHA, 2013).
- 재택근무 형태의 온라인 플랫폼 근무의 경우, 여성은 기본적인 노동권을 보장 받지 못하며, 가정 폭력에 노출되기 때문에 안전보건 부담이 두 배로 늘어난다. 또한 플랫폼 경제의 성장으로 인해 가정과 일 사이에 경계가 모호해지면서 근무와 육아와 같은 가사 노동사이에서 균형을 찾는 과정에서 심리사회학적 압박을 받는 여성이 늘어나고 있다. 뿐만 아니라 디지털화된 업무와 IT 관련 업무에 대한 여성의 참여율이 높아지면서 여성에 대한 온라인 괴롭힘, 트롤링도 증가함에 따라 여성 근로자의 업무 관련 스트레스와 심리사회학적 위험도 높아진다.
- 국가 산업안전보건 정책 차원에서 여성 근로자의 안전보건수준 개선 전략을 수립하고, 특히 여성 근로자의 비중이 높은 분야를 대상으로 한 전략이 필요하여 효과적인 예방체계 구축을 위해 고용의 변화와 새로운 육체적, 정신적 위험에 대한 토출을 반드시 적극적으로 모니터링해야 한다.
- 또한 플랫폼 경제의 확산으로 안전보건문제와 관련된 성평등은 가정이 그 시작점이므로 정부와 사회적 파트너들은 육아와 가사 부담을 남녀가 동등하게 분담할 수 있도록 정책을 수립하고, 육아 책임의 분담을 장려할 수 있는 방향으로 육아휴직을 개편 및 확대하기 위해 협력해야 한다.

라. 이주 근로자

- 이주 근로자는 이주를 통해 복잡하고 다양한 환경 변화를 겪으면서 육체적, 정신적 보건 문제에 노출되는 경우가 많다.
- 대부분의 이주 근로자가 3D 일자리에 고용되는 경우가 많으며, 농업, 건설업, 가사 노동과 같이 제대로 된 존중과 보호를 받지 못하는 비공식 및 무자료 고용으로 내몰리는 경우가 많고 이러한 일자리는 근로강도가 높고, 계절적 고용의 비중이 높으며, 높은 수준의 산업안전보건 위험에 노출되는 경우가 많다.

③ 지속가능한 개발과 산업안전보건

- 근로환경을 저해하는 산업안전보건 위험은 자연 환경을 오염시키는 주요 원인이기도 하므로 위험을 발생시키는 사업장에서부터 환경과 근로자를 보호하기 위한 1차적인 조치가 필요하다.
- 인간이 초래한 기후 변화는 장기적으로 노동 세계를 변화시키는 중요한 원인 중 하나이며 환경이 변화하거나 악화되고 환경의 지속 가능성에 문제가 발생한다면 산업안전보건도 반드시 영향을 받게 되어 있다.
- 특히, 기후 변화가 산업안전보건에 미치는 영향에 대해 정치적, 대중적 관심이 매우 미미한 수준이어서 그 위험성이 더욱 높아질 수 있고 치명적일 수 있다.

가. 기후변화, 공기오염, 환경 악화

- 지구의 기온이 꾸준히 상승하면서, 지나친 고온으로 인해 일을 할 수 없는 시간이 늘어나게 되며 그로 인해 일자리도 상실될 수 있다.
- 특히, 실외에서 태양에 노출되어 있거나 신체 활동이 많이 필요한 근로자에게 미치는 영향이 크며, 천연 자원 채취와 관련된 직업군(예컨대, 농업, 건설업, 어업, 임업 등)이 대표적이며 열 스트레스로 인해 상실되는 근로시간이 많아지게 된다.
- 또한 화석연료를 태우는 과정에서 발생하는 초미세먼지도 안전보건을

위협하는 중대한 위험 중 하나이다. 공기 오염은 모든 근로자의 건강 위험을 증가시키며 열 스트레스와 마찬가지로 특히 야외에서 육체노동을 하는 근로자들에게 더 큰 영향을 미친다.

- 그밖에 해수면 상승, 사막화, 생산성이 높은 토지의 감소, 극지방 해빙, 산불, 자외선, 자연재해, 매개체 감염병/동물원성 질병, 만성질환 등의 환경 위험 요소들도 근로자의 안전보건에 영향을 주는 주요한 요인이 된다.

나. 녹색경제

- 그린 산업이 크게 성장하면서 녹색 기술은 일자리 창출의 측면에서 그리고 기존 산업의 산업안전보건의 위험성을 감소시킨다는 측면에서 기여하고 있지만, 신기술과 관련된 새롭게 대두되는 위험에 노출될 수 있어 이에 대한 대처방안이 고려되어야 한다.
- 예컨대, 재활용 작업에 투입되는 쓰레기 수거원(waste picker)의 경우 여성과 아동의 비중이 높은 편이며, 위험물질이나 병원체 그리고 새롭고 복잡한 유해 폐기물에도 노출될 수 있어 근로자의 안전보건에 유해 요인이 될 수 있다.

다. ILO의 국제노동기준

- ILO의 환경적으로 지속 가능한 경제 및 모두를 위한 사회를 향한 정의로운 전환을 위함 지침은 세계적인 환경 변화와 환경 변화가 노동 세계에 미치는 영향에 대처하기 위한 포괄적인 정책 기본틀을 제시한다.
- 이 지침은 “정부는 사회적 파트너와 협력하여 기후 변화로 인해 새롭게 발생했거나 증가한 산업안전보건 위험, 그 밖에 사람의 건강 및 환경과 관련된 위험을 평가하고, 적절한 예방 및 보호 대책을 마련해야 한다”고 명시하고 있다.
- 근로환경과 자연환경 사이에는 근본적인 상호 연관계가 있으므로 산

업안전보건에 관한 국제 규범은 환경 보호도 증진시킬 수 있다는 측면에서 ILO의 산업안전보건과 관련된 국제기준은 기후변화와 지속가능한 개발을 위해 중요한 역할을 수행한다.

④ 노동조직의 변화

- 노동세계의 중요한 변화 중 하나가 정규직 형태의 고용이 점점 줄어들고 있다는 점이며, 이러한 경향은 선진국에서 두드러지게 나타난다.

가. 장시간 근로

- 장시간 근로는 만성 피로를 유발하며, 만성 피로는 심혈관계 질환, 소화 장애와 같은 신체적 건강 문제는 물론 불안, 우울, 수면 장애와 같은 정신건강 문제의 원인이 되기도 한다.
- 비전염성 질병 위험의 증가도 장시간 근로와 관련 있고, 여성이 더 큰 위험에 노출되어 있어 일과 생활의 균형을 확보하는 방안이 고려되어야 한다. 그리고 자율권 부족, 초과근무 압박, 낮은 수당과 같은 요인과 보다 본질적으로 장시간 근로를 줄이는 것만으로 산업안전보건 수준이 개선되는 효과가 나타난다.

나. 비표준 고용형태

- 장시간 근로보다 산업안전보건에 미치는 영향이 더 큰 것이 비표준 고용 형태에서 나타난다.
- 임시직, 파견직 근로자는 정규직 근로자들이 기피하는 위험한 작업에 주로 투입되고, 젊고 경험이 부족한 경우가 많으며, 안전보건을 포함한 노동권을 주장하기 위한 협상력도 약하며, 사고예방에 필요한 훈련 기회도 부족해 일반 근로자보다 부상률이 훨씬 높게 나타난다.
- 하청근로자의 경우 여러 근무지를 옮겨 다니며 일을 하고, 비공식적인 업무 방식에 시달리는 등 예컨대, 하청 트럭기사의 경우 과도한 근로시간, 약물 남용, 과속, 차량정비 부담 등으로 인해 여러 가지 안전보

건 문제에 노출되어 부상률이 높게 나타난다.

- 다른 한편, 임시직, 시간제 근로자는 고용 불안정으로 인한 스트레스가 높고, 이로 인해 경미한 정신 증상을 비롯한 각종 질병을 호소하는 경우가 많고, 특히 임시직 근로자는 경제적 불안정성으로 인해 성희롱을 포함한 폭력과 괴롭힘에 더 많이 노출되는 등 학대에 취약한 경우도 많다.

다. 근로시간 배분

- 기술발전으로 원격근무, ICT를 활용한 이동식 근무, 유연근무제와 같은 새로운 근무 형태가 널리 확산되면서 일과 일생생활 또는 휴식 시간 사이의 경계를 흐리게 하고 업무 및 시간 관련 스트레스를 가중시키며 심리 사회학적 건강 문제를 유발한다.
- 원격근무는 업무 강도를 높이는 경우가 많아, 일과 가족 사이의 갈등을 유발하기도 한다. 이는 스트레스 수준을 높이는 결과를 초래하며, 실제 실태조사에서도 확인된다.
- 특히, 원격 근무는 사업장 밖에서 이루어지다 보니 산업안전보건 규정을 적용하기 어렵다는 문제가 있으며, 이런 유형의 근무를 수행하는 근로자를 위한 산업안전보건 훈련 및 인식 제고 정책이 필요하며, 국가 또는 산업 부문 단위의 단체협상을 통해 원격 근무 및 이동식 근무 근로자의 지원 전략의 기본틀을 수립하는 것도 도움이 된다.

라. 비공식 경제

- 비공식 경제 근로자들은 법적, 사회적 보호로부터 소외되어 산업안전보건 관련 법적, 관리 체계의 사각 지대에 놓여 있으므로, 이들을 공식적인 제도의 틀 안으로 끌어들이는 전환적인 전략이 필요하다.
- 영세/중소기업을 대상으로 근로환경 및 생산성 개선 정책, 산업안전보건 역량 강화 지원 정책 등을 통해 비공식 부문 근로자들을 지원한다면, 근본적인 해결은 어렵지만 이들의 절박한 환경을 즉시 개선하는

데는 도움이 된다.

마. 디지털 근로 플랫폼

- 플랫폼 노동은 근로자로 하여금 한편으로는 일과 생활의 균형을 통제할 수 있고 비공식 부문 근로자들을 공식 부문으로 편입시킴으로서 산업안전보건 관련 관리와 보호 수준을 높일 수 있다는 점에서 산업안전보건의 측면에서 새로운 기회가 될 수 있다.
- 그러나 다른 한편으로 산업안전보건 관리 및 보호의 사각지대를 확대하는 결과를 초래할 수 있다. 플랫폼 근로자들은 위험성 평가와 같은 산업안전보건 대책의 수혜 대상에서 배제되는 경우가 많으며 전통적인 고용계약의 각종 법적 혜택을 거의 또는 전혀 받지 못하며 사용자가 제공하는 업무공간, 장비, 개인보호 장비도 제공받지 못하기 때문이다. 또한 국경을 넘나들며 이루어지는 플랫폼 노동은 산업안전보건 통제를 더욱 어렵게 만들 수 있어 국제사회의 거버넌스가 필요하다.

⑤ 요약

- ILO 보고서는 미래의 노동에서 산업안전보건 분야의 4가지 과제(위험)와 기회에 대해 기술하고 있다.
- 디지털화, 로봇 공학, 나노 기술 등의 과학 기술은 사회 심리적 건강에 영향을 주고, 예측할 수 없을 정도로 많은 건강 피해를 지닌 신소재를 도입 할 가능성이 있는 반면, 잘못 적용된 경우 유해요소에 노출을 줄이고, 교육 및 근로감독을 촉진하는 데 도움이 될 가능성도 내포하고 있다.
- 청년 근로자의 업무상 부상 가능성이 상당히 높고, 노령 근로자의 고용에서 장비와 실무면에서의 적응이 필요하기 때문에 인구 구조의 변화도 중요하다. 특히, 여성 근로자의 고용 참여율 증가에 따라 이들이 비표준 고용형태에 노동을 제공하면서 근골격계 질병과 같은 위험에 노출될 가능성이 높아지는 경향을 제시한다. 그리고 이민 노동자, 즉 외국인 노동자의 경우 대부분 농업, 건설, 가사 등 비표준적 고용에서 일하고 있어

산업안전보건 조건 충족이 미흡한 경향이 있다.

- 개발과 기후 변화는 대기 오염과 열 스트레스, 새로운 질병, 날씨가 기온 형태의 변화에 따른 작업 손실 가능성 등의 위험을 초래하는 한편, 지속 가능한 개발과 환경 친화적인 녹색 경제를 통해 새로운 일자리가 발생하지만 새로운 위험이 발생할 수 있어 예방대책 수립이 필요하다.
- 작업 조직의 변화는 앞서 언급한 기술혁신, 인구구성의 변화, 기후변화 등과 관련된 많은 변화로부터 영향을 받으므로, 작업장에서 안전과 건강 확보를 위해서는 특히 중요한 의미를 가진다고 강조하고 있다. 따라서 더 많은 사람들이 노동에 참가하는 것을 허용하도록 유연성을 제공하는 한편, 고용의 불안정성, 일과 생활의 불균형 등에 따른 사회 심리적 문제와 장시간 노동으로 이어질 수 있어 신체적 그리고 정신적 건강상의 위험이 발생할 수 있다. 그리고 플랫폼 종사자의 경우 대부분 전통적인 근로계약상의 급부나 사용자가 제공하는 안전보건상의 보호를 받지 못해 위험에 노출될 가능성이 높아지고 있다.

- 다른 한편 이러한 과제를 해결하기 위한 기회적인 측면에서 고려해야 할 6가지 대응방안을 정책 수립에 종사하는 사람들과 기타 이해 관계자가 집중해야 할 분야로서 제시한다.

- 산업안전보건의 새로운 위험을 예측하는 활동 강화
- 산업안전보건 분야 전문성을 높이기 위해 관련 인재 채용
- 산업안전보건 문제에 대한 사람들의 이해의 향상
- 보건(공중위생) 활동과의 연계 강화
- 국제노동기준 검토 및 국내 법제의 강화
- 정부와 노사의 사회적 파트너 협력 활동의 강화

① 새로운 산업안전보건 위험 예측

- 신기술 도입, 인구구조 변화, 기후 변화, 새로운 형태의 다양한 고용 및 근로방식 확대가 미래의 노동 형태 변화를 촉진하면서, 새롭게 대

두되는 산업안전보건 위험을 예측하는 일이 중요해지게 된다.

- 신기술과 관련해서는 디지털화의 확산, ICT, AI, 로봇, 나노물질 도입 등이 미칠 영향에 대한 추가적인 연구가 필요하며, 특히 변화된 고용 및 근로 방식이 업무 관련 스트레스와 정신 건강에 미칠 수 있는 영향의 측면에서 심리 사회학적 위험에 대한 연구도 필요하다.
- 새로운 위험을 예측하고 예방하기 위해 산업보건, 공중보건, 환경보건 사이의 관계에 주목하고 산업안전보건의 범위를 확대할 필요가 있다.

② 산업안전보건 관리에 대한 다학문적 접근

- 산업안전보건의 범위가 확장되면서 심리사회학, 경제학 등과 같은 새로운 분야의 기술을 도입할 필요성이 높아지므로, 다학문적 접근을 위해 다양한 분야의 전문 지식을 수용할 필요가 있다.

③ 산업안전보건 역량 강화

- 산업안전보건을 기본교육과정과 직업훈련과정에 포함시켜 보다 안전하고 건강한 미래 세대의 근로자를 육성할 필요가 있다.
- ILO 노동의 미래 글로벌 위원회는 2019년 보다 나은 미래를 위한 노동(Work for a brighter future) 보고서에서 “사람들이 기술을 습득하고, 향상시키고, 새로운 기술을 배울 수 있도록 해주는 보편적인 평생 학습에 대한 권리”를 제안한 바 있다. 이는 아동기의 기본 교육에서부터 성인 대상의 교육에 이르기까지 생애 전반의 모든 단계에서 실시되는 공식/비공식 학습으로서 평생 학습의 필요성을 강조한다.

④ 공중보건과의 연계

- 근로자의 보건을 증진시키기 위한 다양한 대책으로서 산업보건 서비스나 공공보건 서비스 등은 서로 밀접하게 연관되어 있으며, 대부분의 근로자가 평생에 걸쳐 여러 직장에 고용되며 다양한 형태로 여러 직

업과 경력을 갖는 점, 비표준 고용관계의 확산으로 일과 생활 전반에 걸친 위험요소에 노출되어 있는 점 등을 고려해볼 때, 산업안전보건은 양질의 일자리, 공중보건, 환경보건, 지속가능한 개발과 밀접하게 관계되므로 더 넓은 시야로 역량과 과제를 수행해나갈 필요가 크다.

⑤ 국제노동기준을 포함한 산업안전보건 규범

- ILO는 협약과 권고가 변화하는 수요에 제대로 대응하고 있는지 모니터링하여 향후 입안 단계에서부터 변화하는 산업안전보건 과제에 유연하게 대처할 수 있도록 관련 규범 설계가 필요하다.
- 국가 산업안전보건 법령 및 관리 체계와 관련해 법령에서 산업안전보건의 적용범위를 확대하고, 이 경우 위험을 예방할 수 있는 주체에게 예방책임을 부여하여야 한다. 그리고 산업안전보건 체계는 자영업자, 플랫폼 종사자, 비공식 부문 근로자와 같은 비표준 고용 근로자에게도 확대할 필요가 있다.
- 변화하는 산업안전보건의 영역에서 규범 준수 확보를 위한 새로운 방안이나 노동감독의 기능이나 역할 등의 전략적 변화가 필요하다고 보면서, 변화를 위해서 미래의 산업안전보건 수준 향성을 위한 과제에 대처할 수 있는 정책을 수립하고 규범적 현실에서 집행하는 노동감독 역할의 중요성을 재확인할 필요가 있다.

⑥ 정부와 사회적 파트너의 역할 강화, 협력 관계 확대

- 안전하고 건강한 근로 환경 구축이라는 목표를 달성하기 위해 가장 중요한 역할을 하는 세 주체는 여전히 정부, 근로자 단체, 사용자 단체이며, 시민 사회 단체, 산업안전보건 연구소, 관련 비정부기구, 공공/민간 연구소, 대학과의 협력도 중요하다.
- 또한 산업안전보건과 공중보건 사이의 관계는 2030 지속가능한 발전을 위한 의제 달성을 위한 협력관계 확대의 필요성도 강조하고 있다.
- 특히 마이크로 기업이나 중소기업에 까지 정책 효과가 미치도록 하기

위해서는 민간 부문을 참여시키는 것이 중요하다.

- 중소기업 근로자들은 저임금, 열악한 근로 환경에 시달리는 경우가 많으며, 미숙련 일자리의 비중도 높아, ILO는 산업안전보건에 대한 플래그십 프로그램의 일환으로 중소기업의 산업안전보건을 증진시키기 위한 지속가능한 정책 집행 기제를 장려하는 것을 목적으로 하는 프로젝트를 시행하고 있다. 중소기업 산업안전보건 개선 정책은 근로자의 안전 보건 수준 향상에 크게 기여할 수 있을 뿐만 아니라 중소기업, 나아가서 국가 경제의 발전에도 기여할 수 있다(ILO, 2013b).

2. EU

1) COVID-19 관련 산업안전보건 분야 논의 동향

(1) COVID-19 관련 Eurofound 자료

가) 의의

유럽연합 집행위원회(EC)는 보건·의료 부문 위기관리를 위해 코로나19 관련 연구를 지원하고 있다. 구체적으로, EU 최대 규모의 연구기금지원프로그램인 “Horizon 2020”을 통해 총 10억 유로의 재원을 마련하였다.⁶⁾ 크게 과학적 해결 방안 및 보건시스템 개발, 코로나19 관련 연구에 대한 유럽투자은행의 융자지원, 신기술의 시장진출을 지원하는 유럽혁신위원회의 액셀레이터 프로그램 등 3개 사업에 지원하고 있다.

유럽산업안전보건청(European Agency for Safety and Health at Work)은 EU-OSHwiki 페이지를 통해 사업장의 코로나19 관리를 위한 일반 정보 및 호흡기 감염병 확산 방지 방법, 직장 내 코로나19 의심자 및 확진자 발생 시 대

6) European Commission, Horizon <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>

응방법, 여행 및 회의 개최에 대한 실용적인 자료를 제공하고 있다.⁷⁾

유럽 차원에서 코로나19와 관련해서 가장 두드러지게 연구활동을 전개하고 있는 유럽재단은 유로파운드(Eurofound)이다. 구체적으로, 이 기관은 삶, 일 그리고 COVID-19: 최초 결과물⁸⁾, 노동시장변화 COVID-19⁹⁾ 보고서를 각 4월과 6월에 발표하였다. 유럽연합 회원국 일반인들을 대상으로 실시한 일과 삶의 질에 코로나 19가 미친 영향에 대한 설문조사와 EU와 각국 정부가 시행한 정책 조치에 대해 실시한 연구라는 점에서 다음과 같이 간단히 요약 정리한다.

나) 삶, 일, 그리고 COVID-19: 최초 결과물¹⁰⁾

2020년 4월 9일 유로파운드는 유럽에 거주하는 사람들을 대상으로 코로나 19가 그들의 웰빙과 일, 재택근무, 재정적 상황 등에 미친 영향을 파악하기 위해 대규모의 온라인 설문조사를 실시하였다. 기존 설문조사, 구체적으로 '유럽인의 삶의 질에 대한 유로파운드 설문조사(Eurofound's European Quality of Life Survey, EQLS), 유럽인의 근무조건조사(European Working Conditions Survey, EWCS) 등을 토대로 설문문항을 개발했다. 4월 30일까지 85,000명 이상의 사람들이 설문조사에 응답했다. 이에 소개된 일부 내용은 다음과 같다.

① 삶의 질과 COVID-19

평균적으로, 응답자들의 2020년 4월 현재 삶의 만족도는 10점 만점 중 6.3점, 행복도는 6.4점이었다. 이는 2016년에 비해 각 1점씩 낮아진 점수이다. 50대 이상(6.4점, 6.5점)이 50대 이하(6.2점, 6.1점)보다 삶의 만족도와 행복도 점수가

7) OSH WIKI, https://oshwiki.eu/wiki/Main_Page

8) Eurofound, 『Living, working and Covid-19: First findings - April 2020』, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19-first-findings-april-2020> (검색일: 2020.06.29.)

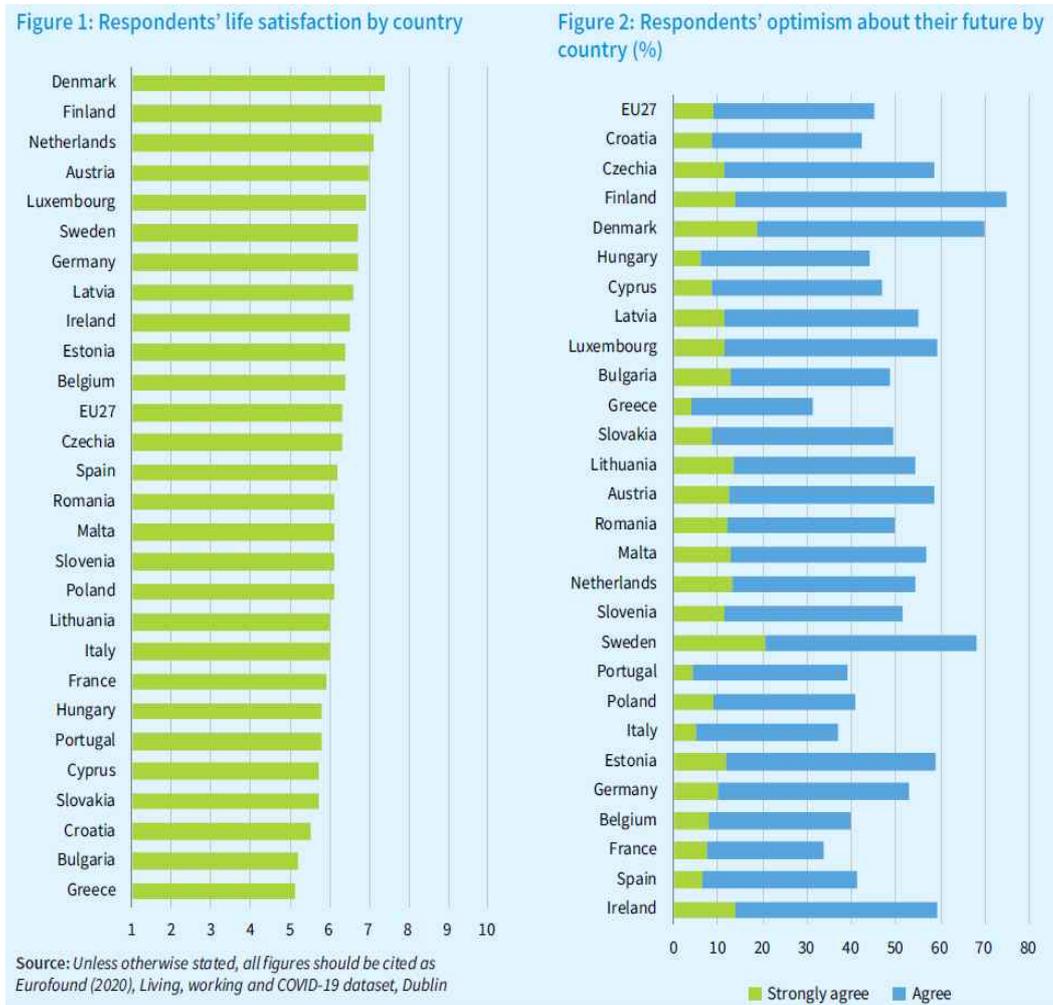
9) Eurofound, 『Labour Market Change COVID-19: Policy responses across Europe』 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/covid-19-policy-responses-across-europe> (검색일: 2020.06.29.)

10) Living, working and COVID-19: First findings - April 2020

조금 높았고, 실업자의 삶의 만족도가 가장 낮았다(4.7점).

유럽 국가별 삶의 만족도(Figure 1)와 미래에 대한 긍정 전망(Figure 2) 비교: 덴마크와 핀란드가 가장 높고, 프랑스, 이탈리아, 그리스 등 가장 낮았다.

[그림 II - 1] 사람의 만족도와 미래에 대한 긍정 전망



정신건강: 장년층에 비해 청년층, 그리고 장애 또는 아파서 일을 하지 못하는 사람들의 정신적 웰빙 수준이 가장 낮았다. 외로움이 가장 큰 정신적 불만

사항이었으며, 이는 이동의 제약 때문인 것으로 청년층에 가장 심각한 영향을 미친 것으로 판단된다. Figure 3은 국가별 정신건강 지수 비교를 보여줌. 덴마크의 지수가 가장 높게 나타난 반면, 프랑스와 이탈리아, 폴란드, 그리스인들의 지수가 가장 낮다.

[그림 II -2] 국가별 정신건강 지수



의료보건 시스템에 대한 신뢰가 정부와 언론, EU에 대한 신뢰보다 높은 수준이다. 각 국가의 상황을 조율한 전략을 내놓지 못한 EU에 대한 신뢰가 각 국가 정부에 대한 신뢰보다 낮게 나왔다. 앞 조사 결과와 유사하게, 핀란드, 아

일랜트, 덴마크 등 국가의 EU에 대한 신뢰가 다른 국가들에 비해 높았으며, 이는 의료보건 시스템에 대한 신뢰 비교와도 크게 다르지 않다. 다만 스페인의 경우 EU에 대한 신뢰가 매우 낮았으나, 의료보건 시스템에 대한 높은 신뢰수준을 보였다는 것이 눈여겨 볼만하다. (Figure 4, 5)

[그림 II - 3] EU 신뢰도와 의료보건 시스템 신뢰도

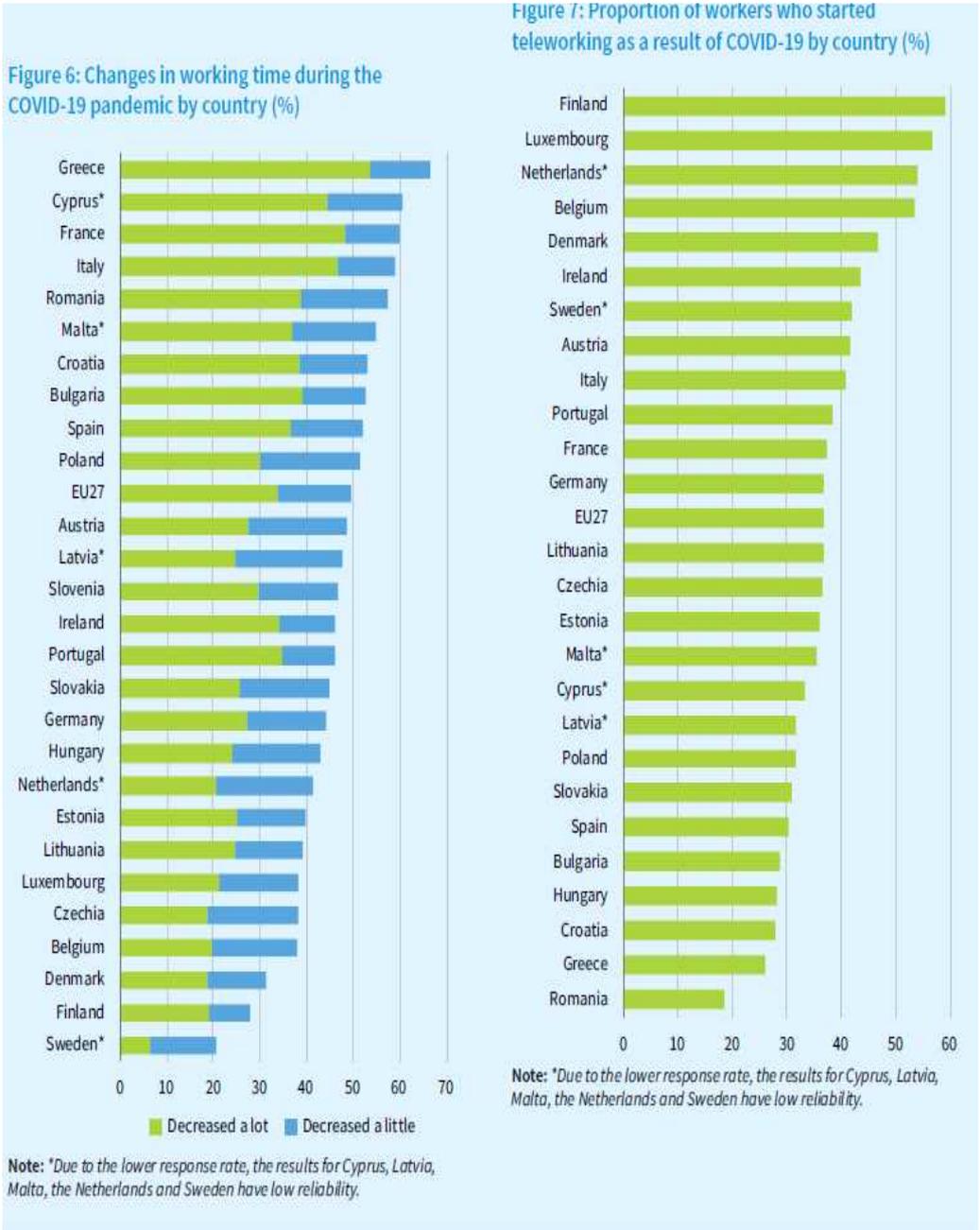


② 일, 재택근무와 COVID-19

EU 27개국 응답자 중 5%가 영구적으로 직장을 잃었고, 23%가 일시적 실업 상태라고 답했다. 다른 16%는 가까운 미래에 실직할 것 같다고 응답하여 고용 불안정이 확산되고 있음을 보여준다. 일부 동부와 남부 유럽 국가(불가리아 20%, 그리스 15%) 응답자들의 실직 예측 수준이 가장 높다(Figure 6).

한편, 응답자 중 50% 이상이 업무시간 감소를 경험하고 있다고 한다. 근로자 34%가 ‘많은’ 시간 감소, 16%가 ‘적은’ 시간이 감소했다고 응답했다. 그리스와 프랑스, 이탈리아, 사이프러스 근로자 중 절반 이상이 ‘많이’ 감소했다고 응답했다. Figure 7은 국가별 재택근무자 비중을 보여준다. EU국가 전체 근무자 중 37%가 팬데믹 이후 재택근무를 하게 되었으며, 개별 국가 평균도 30% 이상이다. 재택근무자 비중이 가장 높은 국가는 핀란드와 베네룩스 3국으로 50% 이상이었으며, 동유럽, 남유럽 국가의 재택근무 비중이 20%대 전후 수준으로 가장 낮았다. 재택근무로 인해 초과근무를 하는 경향을 보이기도 한다. 또한 어린 자녀를 둔 경우 재택근무를 하며 밖에 나갈 수 없는 자녀를 돌봐야 해서 일과 삶의 균형이 깨어지기도 한다. 팬데믹 이후 재정상황이 나빠졌다고 응답한 사람의 비중이 적게는 덴마크의 12%에서 많게는 불가리아의 60% 수준이다.

[그림 II - 4] 팬데믹에 의한 근로시간 변화와 국가별 재택근무자 비중



라) 삶, 일, 그리고 COVID-19: 최종 결과물¹¹⁾

위 보고서에 이어서 9월에 최종보고서가 발간되었으며, 두 보고서의 내용은 대동소이하지만, 정신건강 및 재택근로 등 관련 유의미한 제안내용을 검토해보도록 한다.¹²⁾

봉쇄를 경험한 국가와 높은 감염률을 보이는 국가에서 응답자들의 정신건강이 심각한 수준 문제가 있는 것으로 나타났다. 따라서 각 국가의 정부는 앞으로 코로나바이러스 피해로 인해 나타날 사람들, 특히 젊은 사람들의 정신건강 유지 또는 회복에 더 많이 신경을 써야할 것이다.

재택근로자의 수가 늘어남에 따라 일과 생활의 경계가 명확할 수 있도록 제도적으로 지원할 필요가 있다. 구체적으로, 재택근무를 하면서 신체적, 감정적 소진을 막기 위해 ‘일과 생활을 분리할 수 있는 권리’(right to disconnect)이니셔티브를 제안할 수 있다.

팬데믹이 끝난 이후에도 재택근무가 증가할 것에 대비해서 법적이고 집단적인 협상들을 준비할 필요가 있다. 이에는 재택근무를 요청하는 과정을 명시하고, 자의에 의해 재택근무를 할 수 있거나 중단할 수 있어야 하며, 재택근무에 의해 수행되기에 적절한 업무/직무에 대해 파악하고, 재택근무 근로자에게 동일임금 원칙과 동등한 직업훈련 참여 기회를 제공하는 내용이 포함된다.

마) Labour Market Change COVID19: Policy Responses across Europe

유로파운드는 2020년 4월에 COVID-19 팬데믹이 유럽 전역에 미치는 사회

11) Living, working and COVID-19: First findings - September 2020

12) Eurofound, 2020.09. “Living, working and COVID-19”, Research Report, file:///E:/%EC%98%A4%EC%83%81%ED%98%B8%EA%B5%90%EC%88%98%20%ED%94%84%EB%A1%9C%EC%A0%9D%ED%8A%B8/Eurofound-living,%20working%20and%20COVID-19%20-%20Sept%202020.pdf

적, 경제적 충격을 완화시키는 유용한 500개의 정책안을 제안하여 'EU Policy Watch database'를 발표하였다. 이 보고서는 위 데이터베이스에 포함된 정책 중에 근로자와 노동시장과 관련된 정부 조치와 사회적 협회에 대한 개요를 정리한 것이다.

이 보고서의 주요 내용은 아래와 같다:

COVID-19 팬데믹의 영향: 2020년 EU GDP 성장률 전망이 당초 +1.5%에서 -7.5%로 수정 발표되었다. 2008-2009년 경제위기는 자본 집약적인 산업, 즉 건설업과 제조업, 금융업 분야에 큰 타격을 줬고, 그로 인한 대규모의 일자리 감소가 문제가 되었다. 하지만 COVI-19 팬데믹은 서비스 산업, 즉 사회적 거리두기로 인해 호텔, 식당, 예술, 엔터테인먼트, 스포츠, 여가, 교통, 관광 관련 산업에 타격이 크다.

고용 측면에서 볼 때, 위와 같은 서비스 산업에 단시간 및 단기간 근로, 저임금층의 일자리가 집중되어 있다. 때문에 그러한 일자리에 주로 종사하고 있는 여성, 청년층의 피해가 남성, 중장년층에 비해 상대적으로 크다.

한편 이와 관련한 정책 대응에 대해 간략히 소개해보도록 한다.

EU의 지원정책: EU는 정책적 수준에서 일자리와 비즈니스를 지원하기 위해 일련의 정책을 도입하였다.

회원국들의 지원(aid)제도 완화, 회원국들이 완전히 탄력적인 재정준칙을 채택하여 정부가 기업과 일자리 보존을 위해 재정 유동성을 가질 수 있도록 조치를 취한다.

4월에 유럽투자은행이 제공하는 유럽보증기금(European Guarantee Fund)에서 5천 400억 유로를 긴급재난구조 지원금으로 제공했으며, 그 중 2천억 유로가 기업, 특히 중소기업 지원을 위해 사용되었다. 회원국들은 또한 새로운 1천억 유로 규모의 펀드 조성을 통해 시간제 일자리 보호를 위해 사용한다. 이는 SURE 이니셔티브로 불림. 또한 회원국들이 Structural Funds를 탄력적으로 사용하여 팬데믹의 충격 완화에 기여하도록 하였다.

5월 27일에 EU 집행위원장인 Ursula von der Leyen은 EU가 '전례 없는 위기'를 해결하도록 돕기 위해 회원국들을 통해 7천 5백유로의 복구 기금을 조성하였고, 이는 회원국 만장일치를 통해 승인받았다. EU와 각국 정부에게 촉구한 사회적 파트너들의 대응은 아래와 같다.

<표 II-1> EU와 각국 정부에 촉구한 주요 내용

영역	사회적 파트너	협약 내용
농업	EFFAT(유럽연방 식품, 농업·관광업 노동조합) GEOPA-COPA(유럽 농민단체연합회)	농업분야 계절노동자 보호를 위한 공동 선언: 국경을 넘어 일자리를 찾아 이동할 수 있도록 EU가 보호 촉구 ¹³⁾
오디오-비주얼	UNI Europa Media, Entertainment and Arts, Animation in Europe, CEPI, FIA, EuroCinema, FIAPF, Fera, FSE	COVID-19로 인한 영향을 최소화하기 위한 오디오-비주얼 사업 분야(TV, 영화 제작) 긴급지원 조치 마련 촉구. 중소기업 뿐 아니라 프리랜서, 자영업 등 모든 관련산업 종사자들에게 긴급 재정지원 및 일자리 지원 촉구 ¹⁴⁾
금융	UNI Europa Finance, EBF BCESA, ESBG and EACB	이번 위기를 계기로 금융분야의 책임 있고 윤리적 경영을 지원할 재단 설립, 일자리 보호 촉구 ¹⁵⁾
민간항공	ETF, ECA, ATCEUC, A4D, ACP, ACI Europe, ASA, CANSO	여행제한은 최후의 수단이어야 하고, 해당분야 일자리 보호 및 근로자 소득 지원, 슬롯 배당제도 완화 촉구 ¹⁶⁾
청소업	UNI Europa, ECFI	바이러스 전파 차단에 매우 중요한 분야 이나 업체들의 경제적 어려움과 종사자들

		의 감염 위험 때문에 이중고. 재정지원 및 <u>근로자 안전 지원 촉구</u> ¹⁷⁾
건설	EFBWW, FIEC	팬데믹 상황에도 건설 분야의 일자리가 보존되도록 하고 건설업이 위축되지 않아야 하며, <u>종사자들이 건강과 사고로부터 안전하게 일 할 수 있도록 보호조치 마련</u> 촉구 ¹⁸⁾
식품제조	EFFAT, FoodDrink Europe	일자리 보호 및 소득 지원, <u>안전·위생 장비와 물품</u> 에 대한 공정한 접근성 보장과 종사자를 위한 EU 전체 조율된 가이드라인 배포 촉구 ¹⁹⁾
호텔, 식당, 카페	EFFAT, HOTREC, FoodDrink Europe, Food Services Europe	<u>종사자들의 안전 보장</u> , 업체들의 사업 재개와 봉쇄에 대한 자율적 결정권 보장, <u>EU 차원의 위생, 보건 가이드라인 및 지속적인 지원책 제공</u> 촉구. 특히 단기간 근로자 중심의 실업구제책인 SURE제도의 지속적 운영 촉구 ²⁰⁾
라이브 공연	UNI-MEI, FIM, FIA, and Pearle*	라이브공연 분야 종사자들의 생계지원 촉구 ²¹⁾
우편배송	UNI-Global Union, UPU	<u>우편배송업 종사자들의 안전, 위생 보호</u> 및 정보 제공, 자가격리 등 업무에 차질이 생길 때 재정적 지원 촉구 ²²⁾
인쇄, 출판	UNI Europa Graphical, Intergraf	인쇄, 출판 업체들 대다수가 중소기업이라는 점에서 신용과 자금유동성 보호 및 재정지원, 사회적 대화의 파트너십 강조, <u>종사자들의 안전, 위생 보호 등 촉구</u> ²³⁾
민간보안	UNI Europa, CoESS	민간보안 산업의 중요성에 대한 인식 확산을 위한 노력과 <u>종사자의 안전, 위생 보호</u> , 업체들의 생존을 위한 행재정적 지원책 촉구 ²⁴⁾
사회적 서비스	EPSU, Federation of European	<u>종사자들의 안전과 혜택 보호</u> 를 위한 제도적 지원 촉구 ²⁵⁾

	Social Employers	
통신	UNI Europa, ETNO	위기 국면에서 원격통신산업의 중요성을 인식하고 종사자들과 업체에 대한 보호 촉구 ²⁶⁾
파견근로	UNI Europa, WEC-Europe	<u>파견근로자들의 안전, 위생 보호와 검진 보장 및 관련 의료비용 지원, 파견근로 업체들이 종사자들의 직장 이동시 안전 장비 및 정보에 대한 접근성을 가질 수 있도록 지원함과 동시에 종사자들의 임금 손실에 대한 지원 촉구²⁷⁾</u>
도소매	UNI Europa, EuroCommerce	<u>직장 안전보호 조치 마련, 위생, 안전을 위한 종사자들의 추가적 업무에 대한 인정과 고용 보장 및 실업의 경우 재훈련 보장 등 촉구²⁸⁾</u>
목재, 가구	EFBWW, CEI-Bois, EFIC and UEA, EPF, EOS	<u>가구와 목재산업 종사자들의 위생, 안전 보장과 소득 손실에 대한 지원, 종사자들과 트럭 등의 안전한 국경 이동 보장 촉구²⁹⁾</u>

- 13) <https://effat.org/wp-content/uploads/2020/05/EA202612EN1-Geopa-Copa-EFFAT-Declaration-signed-003.pdf>
- 14) <http://www.filmdirectors.eu/wp-content/uploads/2020/04/EN-Fighting-the-global-COVID-19-crisis-in-the-film-and-TV-production-sector-1.pdf>
- 15) https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2020/03/EU_Social_Partners_Covid19_statement.pdf
- 16) <http://www.atceuc.org/uploads/docs/joint-statement-aviation-social-partners-260320.pdf>
- 17) <https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2020/04/20200422-Joint-Statement-Cleaning-sector-and-Covid-19-UNI-EFCL.pdf>
- 18) <http://www.fiec.eu/en/cust/documentview.aspx?UID=bca39d20-0b37-4697-b58b-a437055683a5>
- 19) <https://www.effat.org/wp-content/uploads/2020/03/EFFAT-and-FoodDrinkEurope-joint-statement-on-coronavirus.pdf>
- 20) <https://www.hotrec.eu/wp-content/uploads/2020/05/Joint-Statement-SPs-Food-Industry-and-Hospitality-COVID-19-2020-05-11-final.pdf>
- 21) <https://www.uniglobalunion.org/sites/default/files/files/news/2020-03-12-statement-li>

- 각국의 충격완화 조치 범주

대상	내용
비 지 니 스	① 사업의 연속성 보장 및 필수 서비스 지원 · 더 많은 노동력 동원, 노동력 재배치, 업무 변화, 중요 업무를 맡고 있는 종사자들에게 경제적 보상 제공 등 ② 비즈니스 활동의 재조정 · 생산체제의 혁신·변화, 인력 재배치, 소비자 맞춤형 사업플랫폼 창출, 네트워킹 강화 ③ 최소한 사업의 지속성 보장 지원 · 금융 및 보조금 지원, 지불금 납입일 연기, 파산기업 구제절차 마련 ④ 고용 보험 및 연기 · 근로자 소득 지원(단기제 근로자), 해고관련 법조항 개정, 탄력적 노동시간 운영, 탄력적 임금제, 고용과 훈련 유지 노력 ⑤ 비즈니스의 정상화 지원 · 봉쇄 이후 비즈니스 정상화 지원 조치 마련, 고용안정성 향상 노력 등

- ve- performance-covid19-en-final.pdf
- 22) http://news.upu.int/no_cache/nd/joint-statement-upu-and-uni-global-union-on-postal-operations-during-the-covid-19-pandemic/
- 23) https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2020/04/20200331_Intergraf_UNIEuropa_COVID19_JointStatement-EN.pdf
- 24) https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2020/05/20200508-CoESS_UNI_Joint_Statement_Covid19.pdf
- 25) http://socialempleyers.eu/files/doc/Joint%20Letter%20EPSU_Social%20Employers_Covid-19.pdf
- 26) https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2020/04/Telecom-Social-Partners-Covid-statement_April_2020.pdf
- 27) <https://www.weceurope.org/uploads/2020/04/WEC-Europe-UNI-Europa-Joint-Recommendations-final-29-April-2020.pdf>
- 28) https://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2020/04/2020.04.08.-EuroCommerce_UniEuropa_statement.pdf
- 29) <https://www.COVID-19%20-%20joint%20recommendations%20for%20the%20Wood%20and%20Furniture%20-%20final%2024-04.pdf>

<p>근로자</p>	<p>① 직장 내 근로자 보호 · 산업안전보건 보장, 재택근무 지원, 근무 시간 및 조건 변화, 근로자 웰빙 보호</p> <p>② 단시간 근로자 소득 보호 및 기타 조치 · 돌봄노동을 수행하는 근로자들을 위한 재정 및 기타 유용한 수단 지원, 유급병가, 실업자 소득 지원, 고용, 소득 보호 사각지대에 있는 사람들에게 소득지원 확대</p>
<p>시민</p>	<p>① 사회적 어려움 회피 조치 · 집에 머물기, 필요한 서비스 제공, 과도한 빚 부담 줄여주기, 의료보건 서비스 접근성 강화, 취약계층 보호 등</p>

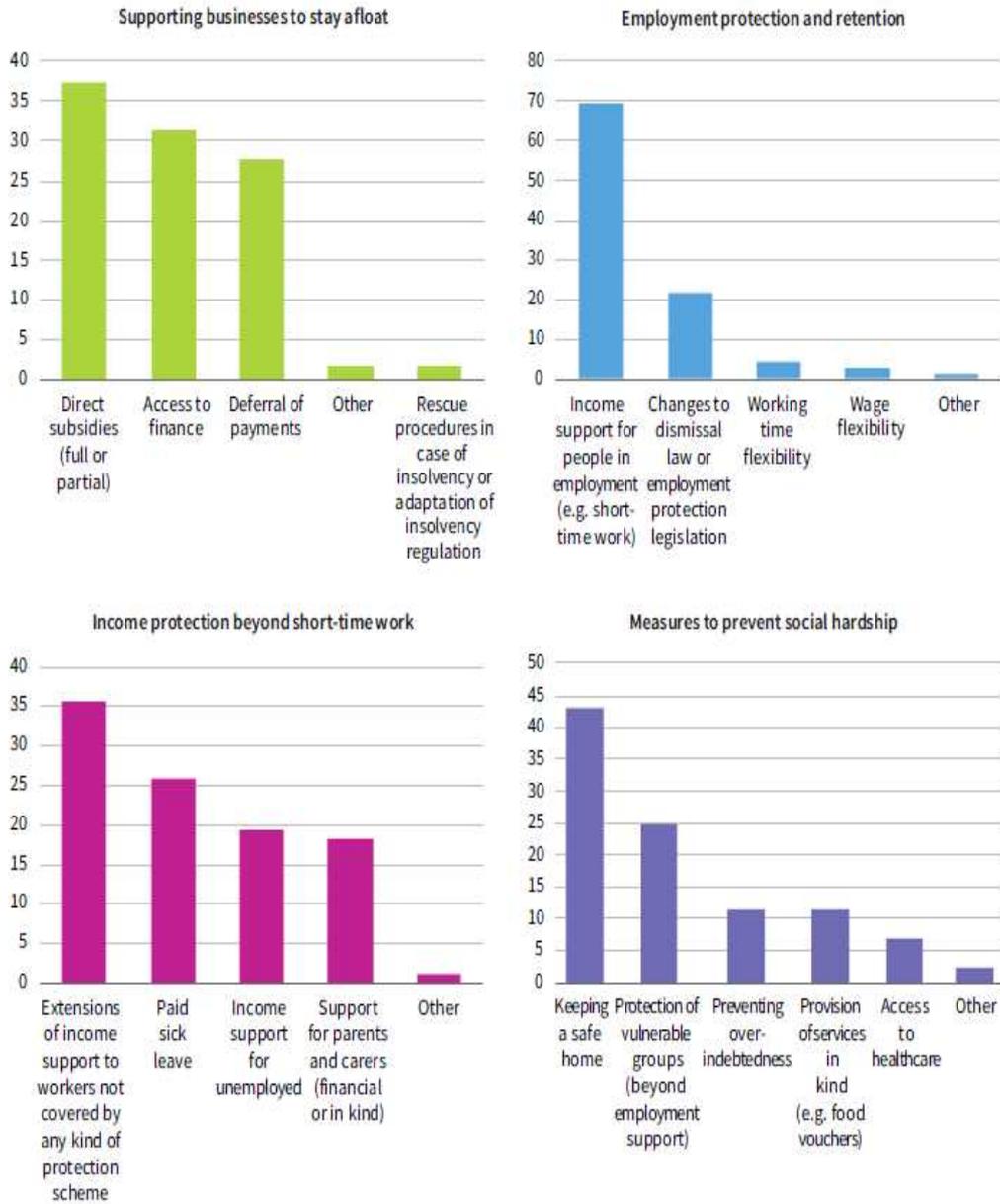
각국 정부의 주요 조치

- 비즈니스 도산 예방 지원 (34%)
- 단기간/단시간 근로자 소득 지원 (19%)
- 고용 보호 및 유지 (13%)
- 비즈니스 지속성 강화 및 주요 서비스 지원 (11%)
- 사회적 어려움 회피 지원 (9%)
- 직장 내 근로자 보포(7%)
- 비즈니스 활동 재조정 (4%)
- 비즈니스 정상화 지원 (2%)

하위분야별 조치

- 기업의 도산 방지를 위한 조치 주요도 순서: (전액 또는 일부) 보조금 직접 지급, 금융대출, 지불금 납기일 연기, 기타 조치, 파산 구제절차 지원
- 고용보호 및 유지를 위한 조치 주요도 순서: 근로자 소득지원, 고용보호를 위한 해고제도 개선, 탄력적 근무시간제와 탄력적 임금제 도입, 기타
- 단기/단시간 근로자 임금 보호 조치 주요도 순서: 기존 보호조치의 사각지대에 머물고 있는 사람들에게 대한 소득지원 확대, 유급병가, 실업자 소득 지원, 돌봄노동 지원, 기타
- 사회적 어려움 회피 조치 주요도 순서: 자가 격리, 취약계층 보호, 과도한 빚 부담 경감, 의료보건서비스 접근성 확대, 기타

[그림 II - 5] 4개 분야 하위 범주별 주요 정책



Source: Eurofound COVID-19 EU PolicyWatch database (status April 2020)

- 대표적 소득보장 정책인 단시간 근로(Short-Time Work[STW]) 제도 소개

- 각 국가마다 기업의 적격(eligibility) 요건, 고용주의 비용 부담, 소득 대체율 같은 요소들을 상이하게 고려하여 STW를 설계한다.
- 과거 유럽국가의 STW에서는 고용주 부담을 일부 부과하는 방식이었으나, 이번 위기 대응에서는 고용주의 부담을 거의 없앤 것이 특징이다. 과거 위기 시에는 고용주가 보조금이 없었더라도 고용을 창출 또는 유지할 수 있을 때 발생하는 사중손실(deadweighting) 효과를 줄이기 위해 고용주 부담을 일정 수준 부과했으나, 이번 위기에는 일자리 고용주 부담을 대폭 면제한다.
- 국가마다 다르기는 하지만, Short-time work에는 파트타임, 재택근무, 수련/인턴십 등 비정규 노동을 의미한다.

<표 II -2> 유럽 주요국들의 코로나 19 위기 대응 STW 설계³⁰⁾

	기업적격	소득대체	고용주 부담
오스트리아	· 코비드 19로 인한 ‘일시적, 비계절적’ 경제적 어려움을 겪는 기업	· 총급여 1700유로까지 순소득8의 90%, 2685유로까지 85%, 2686유로 초과시 80% · 5370유로 초과시 공보상 없음 · 견습생은 100%	· 일하지 않는 시간에 대해 고용주 부담 없음
독일	· 경제 사정으로 인한 수요 충격으로 직원의 10%가 영향을 받는 기업 · 과거 30% 요건을 10%로 완화	· 부양자녀 없는 경우 순소득의 60%, 있는 경우 67% · 노동시간 50% 이상 감소시 STW 4개월째부터는 각각 70%와 77%, 7개월째부터는 각	· 일하지 않는 시간에 대한 고용주 부담 없음 · 과거 사회보장 기여금 50% 부담을 없앴

30) 자료: OECD Policy responses to the Covid-19 Crisis 외, 장홍배, 2020. “고용유지 지원금 제도 개선 과제”, 정치경제연구소 Alternative Issue Paper No.18. 재인용. <https://alternative.house/alternative-issue-paper-no18/>(검색일: 2020.07.01.)

		각 80%와 87%	
영국	· PAYE 급여 계획을 가지고 2월 28일 이전 운영 중인 모든 고용주	· 통상임금(regular wage)의 80%와 월 2500파운드 중 낮은 금액	· 7월까지 일하지 않는 시간에 대한 고용주 부담 없음 · 8월부터 고용주 부담액 도입 예정
프랑스	· 경제 조건, 원자재나 에너지 수급의 어려움 등을 가진 기업	· 순급여의 84%(총급여의 70%) · 최저임금 이하는 100%, 최저임금의 4.5배가 상한	
덴마크	· 수요의 큰 하락으로 직원의 30% 이상 또는 50명 이상을 해고해야 하는 기업(일자리 보유 정책) · 일시적 노동시간 단축 필요한 기업(단기 노동 정책)	· 일자리 보유 정책: 100% · 단기 노동 정책: 해당 직원에게 보충적 실업수당 청구 자격 부여	

(2) COVID 19 관련 직장으로 복귀: 작업장에 적응하고 근로자 보호하기³¹⁾

EU 산업안전보건청은 이 가이드라인이 구속력은 없지만 코로나 19 대유행 때문에 큰 변화를 겪고 있는 작업환경에서 고용주와 근로자들이 안전하고 건강하게 지낼 수 있도록 돕고자 만들어졌다.

가) 위기 평가를 상시화하고, 적절한 조치를 취하라
코로나 19 바이러스에 노출 최소화하기: 가장 중요한 것은 위기 상황을 없

31) COVID-19-Back to the workplace: Adapting workplaces and protecting workers

에는 것이고, 그것이 불가능하다면 근로자들이 바이러스에 노출되지 않도록 최대한 노력해야 한다. 집단적 노력이 필요하고, 필요하다면 개인적 조치, 즉 개인보호장비(Personal Protective Equipment, PPE) 등을 제공한다. 가능하다면, 전화나 영상을 통한 원격업무를 실시하고, 작업장에는 가장 없어서는 안 될 인력만 최소화해서 근무하고 제3자의 작업장 출입을 최소화한다. 근로자 간 신체적 접촉을 최소화하고, 2미터 간격을 둘 수 없는 상황이라면 바이러스의 확산을 차단할 수 있는 칸막이를 설치한다. 만약 접촉이 불가피하다면, 접촉이 15분을 넘지 않도록 한다. 식당과 카페테리아, 직원 휴식 공간 등을 동시에 사용하는 사람의 수를 줄여야 한다. 위생적인 손 씻기를 위한 비누와 물 제공은 물론이고 사람들이 자주 사용하는 공간과 도구, 표면, 손잡이 등을 자주 청소해줘야 한다. 위생담당 직원들의 과도한 업무를 줄이기 해당 분야 직원 수를 늘이고, 쓰레기통을 비울 때 접촉을 최소화하기 위해 비닐백을 사용하도록 한다. 직원 개개인이 마스크와 손장갑을 적절하게 사용하도록 안내하고, 아프면 집에 머물도록 장려하고, 기침과 콧물 에티켓을 준수하도록 하며 직장에서나 다른 장소에서 손 위생에 철저할 것을 알리는 포스터를 부착한다. 대중교통보다는 개별 이동 수단을 활용하도록 하며, 유연한 휴가 및 원격근무 정책을 마련하도록 한다.

봉쇄기간 이후 업무 재개하기: 'COVID-19: 작업장을 위한 안내'에 따라 상시적으로 위기상황을 평가한다. 봉쇄 후 근로자들이 출근하기 전에 코로나 바이러스 전염을 막기 위해 새롭게 배치한 작업장의 레이아웃에 적응할 수 있도록 사전 안내해 준다. 만약 작업장 보건안전 담당자가 있다면 사전에 계획을 논의해볼 수 있다. 고연령층을 포함하여 기저질환을 가진 사람, 임산부 등에게는 특별한 관심을 가지도록 한다. 그리고 가족 중에 코로나 19에 노출될 위험이 큰 사람이 있다면 특별히 주의하도록 한다. 평소 분노 또는 스트레스 조절에 애로가 있는 사람이라면 특별한 지원이 필요하다. 매니저가 자주 그들의 상태를 파악하는 것부터 동료들과의 대화를 촉진시키고, 필요하다면 업무를 바꿔

주고 전문가 상담을 받도록 해주는 것이 좋다. 고립된 시간을 보내고 복귀한 근로자의 경우 감염 위험에 대해 걱정하는 경우가 있는데, 이런 경우 스트레스나 정신적 문제의 원인이 될 수 있다. 신체적 거리두기로 인해 스트레스를 받거나 정신적 문제가 있을 경우 평소 대처메커니즘(사적 공간 확보, 동료와 대화 등)이 제대로 작동하지 않을 수 있다. 때문에 'Mental Health Europe'이 제시하는 지원과 전문가 자문 정보를 근로자에게 제공하도록 한다. 바이러스 감염에 대한 우려 때문에 직장 복귀를 두려워하는 근로자가 있다면 그들의 우려를 이해하고, 작업장에 대한 조치 및 근로자에 대한 지원 정보에 대해 알려주도록 한다.

출근 근로자 수가 줄어든 것에 대해 대응하기: 어떤 이유든 간에 작업장 내 일하는 사람 수가 감소했을 경우 출근한 사람들의 업무 양이 과도하지 않도록 신경 써야 한다. 부서 책임자가 부서원들을 챙겨야 하며 합의된 노동시간을 준수하도록 노력한다. 만약 줄어든 인력으로 인해 출근한 근로자의 역할과 책임이 바뀐다면 필요한 추가적인 훈련과 지원을 제공하여 그들이 주어진 임무를 수행할 수 있도록 지원한다. 직원들에게 다른 사람의 업무에 대한 훈련을 제공하여 다른 사람이 부재할 경우 업무 대행에 문제가 없도록 한다. 만약 임시 직원을 고용한다면, 그들에게도 작업장에서 일어날 수 있는 위험에 대해 알려주고, 필요하다면 훈련을 제공한다.

재택근무자들의 업무 관리하기: 일의 특성에 따라 재택근무가 가능한 사람들에게는 재택근무를 권장한다. 처음으로 원격근무를 하게 된 사람이 많기 때문에 작업장과 비교해서 그들 가정의 업무 환경이 더 안 좋을 수 있다. 집에서 근무하더라도 안전과 보건에 신경 쓰도록 조언해야 한다. 구체적으로, 재택근무를 하는 직원들도 위기 진단, 평가에 포함시켜야 한다. 컴퓨터, 모니터, 키보드, 마우스, 인쇄기, 의자, 발판, 램프 등 업무에 필요한 장비를 작업장에서 집으로 가져가서 임시 사용하는 것을 허용한다. 재택근무를 하는 직원에게 좋은 자세나 잘못된 자세 변경 등 인체공학(ergonomics)에 대해 알려주어야 한다. 약 30분

마다 정기적으로 휴식시간을 갖도록 하여 일어나고, 움직이고, 스트레칭 하도록 권장한다. 원격근무자들에게 IT장비 및 소프트웨어 사용을 지원해주고, 전화나 영상을 통해 소통을 한다. 고위직부터 담당 부서 실무책임자까지 소통이 가능하다는 사실을 알려주고, 정기적인 회의를 통해서나, 'virtual coffee' 회의를 통해 공식, 비공식적 소통이 가능하다는 점을 일깨워줘야 한다. 직원들이 고립감이나 압박감을 느껴 정신 건강에 문제가 생길 위험이 있다는 사실을 간과하지 말아야 한다. 매니저나 동료들과 수시로 소통을 할 수 있도록 정기적인 팀 화상 회의를 열도록 한다. 만약 일정 수에 해당하는 직원의 재택근무가 장기간 요구된다면, 직원들이 돌아가면서 재택근무를 하도록 조치를 취한다. 만약 재택근무자의 가족이 집에 같이 머문다면 그들의 업무 수행이 어려울 수 있다는 점을 이해하고, 매니저의 경우 해당 직원의 업무시간을 유연하게 해주고 작업성과 또한 유연하게 달성할 수 있다는 점 또한 알려줘야 한다.

나) 근로자들이 참여하도록 하라

OSH 관리에 근로자들과 그들의 대표가 참여하도록 하는 것은 법적 의무이며, 성공의 열쇠이다. COVID-19로 인해 근로자들의 불안함과 불확실성이 높아진 상황에 빠르게 작업장에 대한 조치를 만들어서 공유하는 것이 중요하다. 위기상황을 평가하고 안전보건에 대한 대응책을 마련에 그들이 함께 참여하도록 하는 것이 매우 중요하다.

다) 아팠던 근로자를 돌봐라

무증상 전염자들 중 80%정도는 특별한 치료 없이도 회복한다. 6명 중 1명 정도가 심각하게 아프며 호흡 곤란을 겪는다. 고연령층, 고혈압, 심장질환, 당뇨병 등 기저질환이 있는 사람들의 경우 중증으로 고생할 확률이 크다. 접촉이 가능하다면, 의사나 직장보건서비스의 전문가를 만나서 직장 복귀의 타이밍과 방식에 대해 상의하는 것이 좋다.

근육 약화: 호흡 문제를 호소하는 환자들 중 특히 근육이 약화되는 상황이

발생한다. 또한 집중치료를 받은 환자의 경우 약 30~50%는 집중치료의 트라우마 스트레스 장애에 시달리는 경우가 많다.

기억과 집중력 문제: 집중치료를 받고 회복한 사람들의 경우 오랜 시간에 걸쳐 기억과 집중력이 약화되는 문제가 발생하지만, 잘 인지되지 않는 경우가 많다. 기억과 집중력 문제는 업무 능력을 현격히 떨어뜨릴 수 있기 때문에 주의 깊게 대응하는 것이 필요하다.

업무 복귀에 오랜 시간 소요: 집중치료를 받은 사람의 경우 약 1/3이 나이와 상관없이 일상으로 복귀하는 데에 어려움을 느낌. 그들 중 약 절반 정도가 업무 복귀에 1년 여 시간이 걸리고, 1/3정도는 업무 복귀에 실패한다.

산업안전 보건 의사가 아픈 이력이 있는 근로자를 돌보는 데에 가장 적절하지만, 만약 없는 경우에는 근로자의 사적정보를 민감하게 다루고, 비밀보호를 준수해야 한다. COVID-19 환자의 경우 낙인과 차별로 고통 받을 수 있음을 잊지 말아야 한다.

라) 계획을 잘 짜고, 미래 준비를 위해 배워라

미래에도 위기에 대응하여 사업 봉쇄와 재개 등이 일시적으로 일어날 수 있다는 점에 유의해서, 체크리스트를 만들어 미래에 일어날지도 모를 일에 대비한다. 이번에 원격근무제 운영 경험을 반영하여 기존 원격근무제도를 보완한다.

마) 꾸준히 정보를 확인하라

세계보건기구, 유럽 질병예방관리센터, 유럽위원회, 유럽 산업안전보건청 등의 코로나 19 뉴스를 상시 업데이트 한다.

(3) 원격근로 관련 실무 정보(최대한 건강하고 안전한, 효율적인 n 재택원격근무를 위한 실무 정보³²⁾)

32) Practical tips to make home-based telework as healthy, safe and effective as possible.

COVID-19로 인해 집에서 근무하며 원격근무를 하는 사례가 증가하고 있다. 산업보건과 웰빙 차원에서 원격근무의 장/단점을 따져보면 아래와 같다.

<표 II-3> 원격근로의 장점과 단점

	장점	단점
근로자	<ul style="list-style-type: none"> • 일과 삶의 균형 향상 • 질병, 장애로 인해 이동이 제한되더라도 근무 가능 • 출퇴근 시간과 비용 절감 • 유연 근무 및 업무 가능 시간 확대 • 업무에 대한 자율성 향상 	<ul style="list-style-type: none"> • 사생활과 임금노동의 구분 모호 • 고정된 작업장에서 얻을 수 있는 공적, 사적 정보에 대한 낮은 접근성 • 거리두기로 인한 동료, 상사와의 관계 변화 • 근로자가 업무시간 통제를 잘 하지 못할 경우 업무시간이 연장될 수 있다 • 정규 근로시간 이외 휴식시간에도 업무 수행 • 적절한 업무 지원 없이 근로자 혼자 문제해결을 해야 하는 상황 발생 • ICT 업무로 인한 근골격계 질환 발생 가능성 높음(자세 불량 및 부적절한 컴퓨터 업무스태이션 때문)
사용자	<ul style="list-style-type: none"> • 출퇴근 감소로 인한 도로 사고 위험성 감소 • 업무 공간이 줄어들기 때문에 공간 유지·관리 비용 감소 • 기업 이미지 제고 및 고급 인력 확보 가능 • 기업 활동과 서비스의 유연성 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 적절한 위기 평가가 이뤄지지 않는다면 OSH 위기 증가 • 관리자의 관리지도가 어려워지고, 새로운 관리지도 방안 마련 필요 • 원격근로자 지원의 어려움 • 팀 성원 의식 하락 및 협업 감소 • 내부적 소통이 더욱 어려워짐

가) 재택원격근무와 업무 관련 안전보건

2002년에 유럽의 사회적 파트너(European Trade Union Confederation, BusinessEurope, European Centre of Employers and Enterprises and European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises) 간 합의에 의해 ‘원격근무에 대한 유럽 프레임워크 합의’(A European Framework Agreement

on Telework)가 만들어졌고, EU 회원국 대다수의 사회적 파트너들이 이 합의에 동의하고 이행하고 있다. 주요 합의 내용은 아래와 같다.

보건과 안전: 사용자는 원격근무자의 산업안전보건 예방에 대한 책임이 있다. 이는 지침서 89/391과 관련 지침, 국가 법령과 단체협약에 따른 것이다. 안전보건 지침이 제대로 이행된다는 것을 증명하기 위해 고용주와 근로자 대표 등은 원격근무지에 대한 접근이 가능해야 하며, 만약 근무지가 근로자의 집이라면 사전 허락을 통해 안전보건 검사를 받아야 한다.

장비: 근로자가 자신의 장비를 사용하는 경우를 제외하고, 고용주는 원격근로자가 업무를 수행하기에 적절한 장비를 제공해야 할 책임이 있다.

근무: 법령, 합의에 따라 원격근로자는 자신의 근무 시간을 정할 수 있다. 원격근로자의 업무량, 업무수행 기준 등은 작업장에서 동일한 업무를 보는 근로자의 그것과 동일해야 하고, 고용주는 이에 대해 약속을 지켜야 한다.

나) 재택근무 환경

적절한 재택근무 환경은 다음과 같다:

- 방에서 근무를 하는 것이 권장되지만, 만약에 방이 없는 경우에는 원격근무를 할 수 있는 공간을 확보해야 한다. 이는 소음과 시각적 장애로부터 떨어져 근무 집중력을 키우고 방해물을 최소화하기 위해서이고, 또한 일과 사생활의 경계를 명확히 하고자 함이다.
- 실내 적정 온도, 습기, 환기
- 업무 수행을 효율적으로, 안전하게 할 수 있도록 적정 조명
- (필요하다면) 적절한 인터넷과 전화 연결
- 장비와 전기선 등 규칙적으로 체크하여 안전 확보

다) 디스플레이 장비(Display Screen Equipment, DSE)와 업무스태이션

- 원격근무는 인체공학과 연계되어 있다.

- 인체공학적 가구를 제공하여 근로자가 몸의 자세에 주의하여 스트레스를 적게 받고, 근육과 힘줄과 골격시스템의 손상을 최소화하도록 함
- 인체공학적 IT 장비 제공
- 적절한 작업 공간 제공
- 안구 건강 및 정신, 신체 건강을 위한 다양한 조치들 마련 및 제공
- 장시간 앉아서 근무하는 것을 피하기 위한 간단한 운동, 스트레칭 팁 제공

라) 스트레스와 정신적 건강 이슈

원격근무자는 주로 장시간 근무, 집중 근무, 업무 구성, 고립, 개인적 삶과 유급 노동 사이의 불명확한 경계로 인해 스트레스를 받는다. 그들의 일과 삶의 균형 향상을 위해 아래와 같은 노력을 할 수 있다.

- 규칙적으로 정해진 시간에 근무를 시작하고 끝내기. 그리고 작업복과 일상복을 구분해서 입고, 산책과 운동 등을 규칙적으로 할 것
- 동료나 상사와 규칙적으로 소통하도록 시간을 정함
- 근무일에 근무 계획을 수립하고 지킬 것 (초과근무 안 됨)
- 근무 시간이 아닐 때 노트북과 업무 전화 끄고 멀리 두기
- 업무 중 단기 휴식 시간과 점심시간을 규칙적으로 가지기
- 업무 공간을 분리하여 휴식시간에는 그 공간을 벗어나기
- 업무 시간에는 가족 구성원과의 접촉을 멀리할 수 있도록 경계 설정하기
- 고립감, 단절, 버려진 느낌을 갖지 않도록 하기 위한 팁
- 고용주가 이메일, 화상컨퍼런스, 공유자료, 협업 도구, 공유된 아젠다 등을 통해 상시 소통의 노력을 기울이고 소통 수단을 제공한다.
- 원격근로자는 고용주가 제공하는 소통 도구를 활용하여 업무와 팀, 조직과 관련한 정보를 상시 숙지할 수 있도록 함
- 원격근로자는 관리자와 팀, 고객들과 규칙적으로 소통하고, 긍정적인

관계를 유지하도록 노력함

- 영상 커피 브레이크나 대화방 소통과 같은 비공식적 소통을 나눔
- 관리자는 외롭게 일하고 있는 원격근로자와 자주 연락하고 그들이 안전하고 건강하게 일 하고 있는지 확인함
- 원격근로자도 관리자나 동료들과 일상적으로 연락함

2) 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향

EU의 미래 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향은 EU 산업안전보건 전략체계 2014-2020³³⁾ 자료를 살펴보도록 한다.³⁴⁾

- 유럽 위원회는 2014년 6월 6일에 2014년-2020년에 추진할 새로운 산업안전보건 전략 체계를 발표했다. 새로운 산업안전보건 도전과제와 전략 목표를 포함한 주요 활동 및 시행방법이 포함된다.
- 유럽연합에서 일하고 있는 2억 1700만 노동자들의 작업관련 재해와 질병을 예방하기 위한다. 새로운 체계의 목표는 유럽 2020 전략에 맞춰 유럽뿐만 아니라 전세계적으로 작업 환경 기준을 향상하고 유럽연합이 지속적인 산업안전보건 선구자 역할을 수행하고자 하는데 있다.
- 유럽연합이 산업안전보건(OSH)을 위해 취해 온 기존의 노력은 주로 주요한 산업재해를 포괄하는 EU 법제를 만들고, 회원국들이 국가적 상황에 맞춰 입법할 수 있는 공통의 개념 및 구조, 규정을 제공한 것

33) European Agency for Safety and Health at Work. ("COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on an EU Strategic Framework on Health and Safety at Work", 2014-2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2014:332:FIN>)

34) Ellen Schmitz-Felten and Lothar Lieck, 2019. "National Strategies in the Field of Occupational Safety and Health in the EU", Report published by European Agency for Safety and Health at Work.

이다. 또한 1978-2002, 2002-2006, 2007-2012 세 시기 단위로 다 개년 전략 수립을 통해 국가 공통의 정책 조율과 우선순위 정책 수립, 산업재해 예방 문화 조성 등을 위해 노력했다.

- 2007-2012년 전략 이행 평가 과정에서 한계로 드러난 문제점을 다음과 같이 미래 정책 개선이 요구되는 3가지 주요 도전 과제로 삼았다.

① 현행 산업안전보건 규정 이행 증진(improving implementation of existing health and safety rules): 특히 소규모 및 초소규모 사업장(SMEs)의 경우 개별국가 뿐 아니라 유럽연합의 OSH 규정을 모르고 있거나, 종종 규정 위반에 대한 단속 또한 부재한 상황이기도 한다. 정책 입안자는 OSH 규정을 만드는 데에 있어서 SMEs의 특수한 상황과 한계를 감안해야 할 것이다. 그러나 SMEs만 예외로 적용되는 규정을 만들 수 없기 때문에 SMEs가 재해 평가를 수월하게 할 수 있도록 법안을 간소화하고, 맞춤형 안내를 제공할 필요가 있다.

② 작업관련성 질환 예방 향상 (improving the prevention of work-related diseases): 기술의 발전에 따른 새로운 안전문제가 대두된다. 특히 정보통신 기술의 발전으로 인해 업종이 다양화되고 있으며, 그에 따라 비정규 계약 노동과 작업 패턴, 잦은 직종 전환 등이 일어난다. 특히 청년층을 대상으로 한 단기 일자리 증가가 가시적이다. 이에 따라, 근로자의 정신적 스트레스가 산업재해를 일으키는 가장 주요한 원인으로 부상했으며, 고통스러운 자세로 반복적인 일을 하거나 무거운 짐을 들고 옮기는 일상적 업무의 반복으로 인해 초래되는 인체공학 재해가 문제시 된다. 여성의 경우 특히 업무 특성 때문에 근골격계 질병 및 특정 유형의 암에 시달리는 경우가 많다.

③ EU 근로자들의 고령화(the ageing of the EU's workforce)에 대한 고려: 유럽연합 인구의 고령화로 인해 근로 연령 연장에

대한 요구가 증가한다. 작업장 내 고연령층의 안전보건을 고려한 작업환경과 함께 일하는 문화 조성이 요구된다.

- 7가지 전략 목표

- ① 향후 국가별 산업안전보건전략 통합(Further consolidating national health and safety strategies): 회원국들이 EU의 OSH 규정을 각 국가 단위에 이행하기 위해 노력하고 있으나 한계가 있다. 실제 EU가 정책 조율 및 상호학습, EU펀딩 사용 등을 통해 회원국의 국가 OSH 전략 수립 과정에 더 많은 역할을 할 수 있다. 2014년부터 취해질 행동은 다음과 같다.
 - 회원국들이 EU 전략프레임워크에 맞춰 OSH전략을 수립하는지 검토하고, 관련 사회적 파트너들에게 자문을 제공한다.
 - 위원회는 EU-OSHA와의 협업 하에 국가 단위 모든 OSH 프레임워크를 포괄하는 데이터베이스 구축한다.
 - 회원국은 국가 전략 담당관을 지정하여 유럽위원회와 EU-OSHA, ACSH, SLIC와 정기적으로 만나서 논의하고 '좋은 관행'을 교환하도록 한다.
- ② 소규모 및 초소규모 사업장의 실질적 지원 제공(Providing practical support to small and micro enterprises): 사업장의 산업안전보건 규정을 준수할 수 있도록 지원한다. 사업장은 기술 지원과 온라인 위험성 평가기법인 OiRA(Online Interactive Risk Assessment) 및 웹 기반의 업종별 위험성 평가 기법 제공을 통한 실질적 지원을 실시한다. 2014년부터 취해질 행동은 다음과 같다.
 - 회원국의 우선순위 영역에 OIRA 이행을 위한 재정 및 기술 지원과 함께 IT 관련 도구들을 제공한다. → 유럽사회펀드(European Social Fund)와 EU-OSHA의 지원을 받아 회원국이 이행
 - SMEs, 특히 영세기업의 특성과 조건을 염두에 두고 좋은 관행의 사례를 발굴하고 가이드라인을 만든다. → 위원회와 EU-OSHA 협력

- 좋은 관행의 교환 확대. SMEs이 OSH를 향상시키기 위해 계약-공급-구매 체인 관계를 맺고 있는 더 큰 기업의 지원을 받도록 한다. → 회원국과 ACSH와의 협업을 통해 위원회가 수행
- 인식개선 캠페인을 지속한다. → 회원국과 EU-OSHA와의 협업을 통해 위원회가 수행
 - ③ 회원국들의 감독능력 향상(Improving enforcement by Member States): 국가별 노동 감독의 능력 평가 등을 통한 향상 실시한다. 2014년부터 취해질 행동은 다음과 같다.
- 근로 감독조사관에 필요한 자원을 준비하고, 그들이 OSH 법 집행임무를 수행할 수 있는 역량이 있는지 평가한다. → 시니어 근로감독위원회 (Senior Labour Inspectors Committee, SLIC)
- 근로감독관의 교환/훈련 프로그램을 평가하고 새로운 OSHA 도전과제를 포함해서 SLIC와 협업을 통해 현재 사용하고 있는 수단을 향상시킬 방법을 모색한다. → SLIC와 협업하여 위원회가 수행
- 회원국에 부과된 제재와 행정적 부담금과 다른 '부드러운 집행' 조치와 의무 사항을 감시하는 비전통적 방식의 효과성에 대해 평가한다. → SLIC와 ACSH를 통한 회원국의 협업 하에 위원회가 수행
 - ④ 현 규정들의 단순화(Simplifying existing legislation): 높은 수준의 안전보건 예방을 위해 노력하면서도 SMEs를 위한 불필요한 행정적 부담의 제거 및 간소화한다. EU 뿐 아니라 회원국도 같이 노력해야 하며, 2014년부터 취해질 행동은 다음과 같다.
- OSH법 평가의 일환으로 가능한 법안의 단순화 및(또는) 불필요한 부담 감소한다. 모든 이해 당사자들 간 공공의 장에서 토론 기회 확대한다. → 위원회와 ACSH
- 회원국들이 자국에 의해 만들어진 특정 규제부담이 없는지 파악하고 좋은

관행을 파악하기 위해 국가이행보고서를 분석하여 정보 교환을 촉진하도록 한다. → 위원회와 협업 하에 회원국이 이행한다.

- 재해 위험이 낮은 영역의 영세기업의 상황을 평가하고 서류 등 재해평가 이행을 간소화 할 수 있는 방안 모색한다. → 위원회

⑤ 유럽 노동력의 고령화 선언(Addressing the ageing of the European workforce) 및 나노물질, 녹색기술, 바이오기술 등과 같은 현존하거나 새롭게 발생하는 위험의 제거를 통한 작업관련성 질환을 예방한다. 특정 연령층, 장애가 있는 근로자와 여성 등에 특별히 주의를 기울인다. 2014년부터 취해질 행동은 다음과 같다.

- OSH 전문가와 과학자들 간의 네트워크를 만들고, 위원회의 업무에 자문을 할 수 있는 독립적인 과학 중심 자문기구를 수립할 필요가 있는지 확인한다. → 위원회
- 유럽위험관측소(European Risk Observatory)의 결과물을 관련 주체들에게 확산하도록 지원한다. → EU-OSHA와 협업하여 위원회가 수행
- 특정 범주에 속하는 근로자, 즉 노령층, 경력 없는 청년층, 수련과정에 있는 근로자, 장애가 있는 근로자와 여성들의 OSH 증진을 위한 좋은 관행을 발굴하고 교환한다. → EU-OSHA
- 2016-17년에 수행된 노년층을 대상으로 한 유럽의회 시범프로젝트와 건강한 작업장 캠페인에서 얻은 결과물을 이행함으로써 재할, 재통합 조치를 증진시킨다. → EU-OSHA와 협업하여 위원회가 수행
- 업무 중 발생할 수 있는 정신건강 문제를 예방하기 위한 좋은 관행을 확인하고 널리 공유한다. → EU-OSHA

⑥ 통계적 자료의 수집 향상(Improving statistical data collection): 증거의 확보와 감독 기술의 개발. 2014년부터 취해질 행동은 다음과 같다.

- 회원국이 산업재해 유럽통계(European Statistics on Accidents at Work)

- 의 프레임워크에 제공한 데이터 모음 중에 사고 관련 데이터의 질 평가한다. 이는 사고 범위, 신뢰도, 비교대상과 시간대 등을 파악하기 위함이다. → 위원회와 회원국에서 권한을 가진 기관
- 2016년까지 EU 차원에서 직업병에 대한 데이터의 사용 가능성과 비교가능성 향상을 위한 다양한 옵션을 살펴보고, 간소화된 데이터 이전의 가능성을 평가한다. → 위원회와 회원국에서 권한을 가진 기관
 - ACSH 내부에 직업적 방사선 노출에 대한 공통의 데이터베이스 구축에 대해 자문과 조언을 제시할 수 있는 회원국 전문가와의 대화를 시작한다. → 위원회, ACSH와 회원국 전문가
 - 2016년 전까지 OSH 분야 비용과 편익에 대한 정보를 개선시킬 수 있는 가능성에 대해 검토한다.
 - 2016년 전까지 EU 산업안전보건 전략체계 2014-2020의 이행을 모니터링할 수 있는 도구를 개발한다. 2009 전략 점수표를 토대로 정책과 집행 지표 등 → 위원회와 ACSH
- ⑦ 국제기구들과의 협력 강화 (Reinforcing coordination with international organisations): 국제노동기구(ILO), 세계보건기구(WHO), OECD 관련 기관들과 산업재해 및 질병의 저감과 국제적인 작업 환경을 개선에 기여한다.
- 가입협상 중인 국가들과 국가 OSH 법제와 EU법을 병행하여 ‘안정과 제휴 협정’(Stabilisation and Association Agreement)의 혜택을 볼 잠재적 후보국에 대한 지원을 계속한다. → 위원회
 - ILO 뿐 아니라 WHO, OECD와 OSH 협력을 강화한다. → 위원회
 - 더 나은 OSH 정책 반영을 위해 ILO와 양해각서 검토를 시작한다. → 위원회
 - OSH와 근무조건 관련 EU 자유무역과 투자 협약에서 지속가능발전 조항 이행에 기여한다. → 위원회

- ILO와 협력하여 글로벌 공급 체인에서 OSH의 결함을 지적하고, 이와 관련해서 더 안전한 작업장에 대한 G20 이니셔티브에 기여한다.
 - 전략적 파트너들과 현재 진행 중인 OSH 협력과 대화를 강화한다. → 위원회
- 전략 체계는 이러한 활동 수행을 위한 방법을 정의: 유럽연합 규정의 시행, 공중 보건 및 교육들과 같은 기타 정책 영역과의 시너지 창조, 유럽 사회 기금 및 고용 사회 혁신프로그램 등과 같은 유럽연합 기금을 활용한 산업안전보건 규칙의 시행 지원. 또한 사회적 소통과 인식의 향상, 정보통신기술을 활용한 산업안전보건에 관한 정보 교환, 다른 정책 영역과 연계를 통한 시너지 효과 창출과 회원국들의 OSH 전략체계 이행 촉구 등
- 대다수 회원국들이 위 <EU 산업안전보건 전략체계 2014-2020>가 제시한 3가지 주요 도전과제와 7가지 목표를 국가전략에 포함시켰다. 모두 포함시키지 않은 일부 국가의 경우에는 유사한 과제와 목표를 언급했다.
- 3 가지 주요 과제, 즉 ① 현존하는 산업안전보건 규정 이행 기록 증진, 특히 SMEs와 영세업체 포함), ② 이미 존재하는 그리고 새롭게 등장하는 위험을 반영한 업무 관련 질병 예방 증진, ③ 인구변화 반영과 동일한 또는 유사한 목표를 세운 국가: 회원국 모두 1번과 2번 과제 모두 반영하였으나, 3번 과제의 경우 독일과 라트비아, 말타, 영국을 제외한 모든 국가가 반영했다.
- EU 전략체계에서 명시된 세부주제들도 선별적으로 회원국의 OSH 전략에 포함되었다.
- 화학물질에 의한 직업성 암
 - 전자파 관련 질병
 - 석면폐증, 폐질환, 피부병, 천식, 기타 만성적 조건에 의한 질병

- 작업장에 도입된 새로운 기술, 혁신
 - 나노물질, 생명공학기술, 환경기술, 정보기술 발전
 - 노동력의 다양성, 비정규 계약조건과 패턴, 단기 계약직에 따른 잦은 이직 (특히 청년층)
 - 스트레스, 인체공학적 위험(반복적인 움직임 또는 피곤한 또는 고통스러운 자세, 매일 무거운 짐을 들고 옮기는 등)
 - 직장의 변화가 신체적, 정신적 건강에 미치는 영향
 - 근골격계 질환 또는 특정한 유형의 암과 같은 여성들이 직면할 수 있는 구체적 위험
- 국가 OSH 전략 문서는 다양한 방식으로 정리되었으나, 공통된 체제와 구조를 따르고 있다.
- 1단계: 문제제기의 배경과 타당성
 - 2단계: 도전과제와 한계
 - 3단계: 목적
 - 4단계: 목적 달성을 위한 다양한 활동
 - 5단계: 지표 설정
- 국가전략의 이행
- 이행주체: 공공기관 (국가의 노동감시기구 또는 산업안전기관)과 사회적 기관과 직업관련 기구, 학자들과 기타 관료들
 - 이행시기: 대다수 국가들이 5~6년, 일부 국가는 짧게는 2~3년, 길게는 10년 시간표를 만들
 - 예산과 자원: 국가들마다 큰 차이를 보인다. 구체적으로 명시하지 않은 국가도 있다.
 - 모니터링, 리포팅, 평가: 대다수 국가들이 아직 평가 단계를 거치지 않았다. 장기적으로 평가를 주기적으로 실시할 계획이다.
- 국가전략의 이행을 위한 8가지 행동 유형

- 징벌
- 관리감독
- 규제/법제화
- 인센티브
- 컨설팅/정보제공
- 네트워킹/협업
- 인식개선
- 지식 증대(훈련, 연구 등)

3. G 20

1) COVID-19 관련 산업안전보건 분야 논의 동향

(1) COVID-10에 관한 G-20 고용노동부 정상회의 성명서

2020년 3월 26일 사우디아라비아가 주최하고 화상 회의 시스템을 활용한 COVID-19의 세계적인 대유행과 관련하여 G-20 특별 가상 정상회의에서 ILO의 '가이 라이더' 사무총장은 코로나 바이러스의 글로벌 대응을 구축하는 첫 번째 중요한 단계로 G-20지도자들의 약속이라며, 이 내용을 토대로 2020년 4월 23일 G-20 고용노동부장관 성명서를 발표한 바 있다.

특히 ILO 사무총장은 G-20 강력한 입장이, 사람, 직업, 소득, 기업을 보호하는데 매우 중요한 결정이며, 글로벌 연대 특히, 사회에서 가장 취약한 계층의 사람들과 신흥 개발도상국과 연대가 필요한 때이며, 의료지원 최전방에 있는 보건의료 종사자들에 대한 전면적 지원이 필요하다고 강조했다.

성명서 내용의 일부 중 다음의 의견이 포함된다.

....

우리는 전 세계적 협력을 통해 지속적으로 인간 중심의 접근 방식을 취하여 고용 촉진, 사회 보호 강화, 노사 관계 안정화, 전염병 예방 및 통제 조치 가운데 직장에서의 기본 원칙 및 권리를 증진할 것이며, 우리의 국가적 상황에 맞게 조치를 취할 것이다. 거시경제 정책 패키지 개발에 있어 고용이 우선되어야 하며, 고용과 다른 정책대응과의 사이에 조율이 중요하다. 일자리와 소득을 보호하는 것 외에도, 우리의 사회보호 시스템이 고용 상태, 나이, 성별에 관계없이 필요한 모든 근로자에게 적절한 지원을 제공할 수 있도록 충분히 견고하고 적용할 수 있도록 보장할 것이다. 또한 우리는 산업안전보건조치를 통해 COVID-19가 초래한 위협에 가장 많이 노출된 의료계 종사자와 기타 필수 서비스에 종사하는 근로자를 보호하기 위한 적절한 조치의 제공을 지속적으로 보장할 것이며 글로벌 공급망을 포함하여 양질의 일자리를 지속적으로 촉진할 것이다.

우리는 노력의 영향을 극대화하기 위해 주요 이해당사자들과 협력할 것이다. 우리는 국내외 차원의 행동이 경제를 활성화하고 고용창출과 유지를 증진시키기 위해 다른 G20 트랙과 협력할 것이다. 우리는 전염병에 대한 적절한 대응에 대해 사회적 대화와 사회적 파트너들과 협력하는 것의 중요성을 인식하고 있다. 경험에 따르면, 우리에게 위기 상황에서 노동자와 사용자 단체와의 사회적 대화가 대응적이고 지속 가능한 해결책으로 귀결된다는 것을 보여준다. 이미 G20 회원국들은 우리가 견뎌야 하는 사회적 고립에도 불구하고 대화에 참여하는 혁신적인 방법을 찾고 있다.

...

2) 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향

(1) G20이란

- G20은 19개 국가와 유럽연합의 정부와 중앙은행이 참여하는 국제포

럼이다. 1999년 재무장관회의로 시작했었던 G20은 2008년 11월에 정상회의로 격상되었다. 21세기에 접어들면 선진 7개국, 소위 G7 국가들과 IMF, WORLD BANK 등 국제금융기구들이 주도했던 세계경제 질서의 한계가 드러나면서, 중견국과 신흥경제국들도 대표성을 가질 수 있는 G20 중심의 글로벌 거버넌스 체제가 출범하게 된다. G20 국가들은 해마다 정상회의 및 분야별 경제 관련 부처의 장관급 회의를 개최하고 G20주요 의제는 글로벌 금융시장의 안정과 안정적이고 지속가능한 세계 경제성장을 달성하기 위한 협력을 촉진하는 것이다.

(2) G20 국가 고용노동부장관들의 인간이 중심이 된 미래노동
(Human - Centered Future of Work) 선언문³⁵⁾

- G20 국가 고용노동부장관들은 매해 회의를 통해 고용문제와 전년에서 설정한 과제의 진전 등에 대해 논의한다. 2019년에는 인구변화와 새로운 고용형태의 등장에 따른 이슈에 대해 논의하고, 젠더평등을 현실화하기 위한 전 지구적 노력에 대해서도 논의한다.
- 인간이 중심이 된 노동의 미래를 구축하기 위해 G20은 강력하고 지속가능한, 균형적이고 포용적인 경제성장과 사회적 포용, 완전한 그리고 생산적인 고용과 괜찮은 일(decent work) 간의 상호연계를 강화하기 위해 노력할 것을 약속한다.
- 이미 발표된 지속가능발전을 위한 2030 아젠다와 ILO의 일의 미래에 대한 선언 등의 국제적 전략체계를 참고하여 본 선언문의 목적을 수립한다.
- 인구구조의 변화, 노동수명의 연장, 고령화 사회에서 새로운 고용기회 등을 주요 의제로 선정한다.

35) G20 Information Centre, "Shaping a Human-Centered Future of Work", Ministerial Declaration, G20 Labour and Employment Ministers' Meeting 2019", Matsuyama, Ehime, Japan, September 2, 2019. <http://www.g20.utoronto.ca/2019/2019-g20-labour.html>

Annex Part I

① 인구구조의 변화와 노동수명의 연장에 적응하기 위한 정책과제

- 유연한 퇴직을 돕기 위한 제도적 전환 (퇴직연령, 연금수령 방식, 적절하고 지속가능한 연금혜택 등)을 통해 노동수명 연장을 가능하게 한다.

- 고용주들이 고령층 노동력을 지속적으로 고용하도록 독려:

- 퇴직과 승진, 훈련, 고용 등에서 연령에 의한 차별을 제거(반차별법과 공공의 인식 변화의 노력 병행)
- 고령자들의 고용과 직업 유지를 위한 장벽을 제거하는 등 기업·산업체의 고용, 임금, 퇴직 관행에 대해 검토
- 반차별법과 퇴직제도에 대한 법제화를 의무화하기 위한 조치
- 노동자의 다양성 관리에 관한 best practices(좋은 관행) 채택 독려
- 서로 다른 연령층의 노동자들 간 지식과 경험을 공유하도록 독려
- 고령 노동자들의 근무 경험에 대한 인식
(산업안전보건과 관련 없는 조항들 생략)

⑤ 고령 노동자를 위한 지속가능한 안전보건이 담보된 작업환경 마련

- 정신적, 신체적 산업안전보건 증진
- 근로 기간 중 나타나는 노동자의 건강 변화에 대한 예방적이고 건강증진을 도모하는 관리체계 도입
- 장시간 근로하는 관행을 없애고 적절한 휴식 시간/휴일 보장
- 일의 세계에서 개인에게 발생할 수 있는 모든 유형의 폭력과 추행이 일어나지 않도록 예방적이고 보호적인 조치 보장

Annex Part 2

고령화 사회의 새로운 일자리 기회: 장기 돌봄노동의 미래를 위해

- ① 더 나은 돌봄 정책 수립과 돌봄 경제에 대한 투자
 - 모든 유형의 장기 돌봄노동에 대한 자료 수집과 누가 그 일을 하는지 파악
 - 비공식적이고 무급의 돌봄노동을 줄이고 더 나은 질의 장기 돌봄 서비스에 투자하고 정책 수립
- ② 괜찮은 노동조건 보장과 사회보호 확대, 정규직화를 위한 조치: 장기 돌봄노동의 정규직화 추진, 노동자의 권리 보호, 폭력과 추행 방지, 고용조건(임금, 근무시간, 휴식 등)의 개선, 적절한 법의 제도화, 예방적인 산업안전 관리, 사회적 대화 증진 등

(3) G20 국가 고용노동부장관들의 글로벌 예방이니셔티브 ‘Vision Zero Fund’ 제안³⁶⁾

- G20 국가 고용노동부장관들이 산업안전보건을 위한 우선과제에 대해 매해 논의 해왔으며, 2017년에 저발전국의 노동자들의 산업안전보건 여건을 개선하기 위해 전 세계 민간영역 주체들과 NGOs에게 비전제로펀드(Vision Zero Fund)와 다른 국제협력프로그램을 제안했다.

- ① 전 세계 공급체인에서 저 발전국 노동자의 산업안전 관행을 개선하기 위해 비전제로펀드를 지원한다.
- ② 정부와 사회적 파트너들, 초국적 기업 및 로컬 기업, NGOs등이 작업장의 사고를 예방하기 위한 단체행동에 참여하고, 비전제로펀드의 체계에 포함될 활동을 만들고 이행하는 데에 주인의식을 가질 것을 권장한다.

36) G20 Germany 2017, “Annex D: G20 Statement on the Global Prevention Initiative ‘Vision Zero Fund’”, G20 Labour and Employment Ministers Meeting 2017, May 19, 2017, Bad Neunahr, <http://www.g20.utoronto.ca/2017/170519-labour-annex-d.html>

- ③ 지속가능한 기업 중심의 관행 개발을 환영하고, 작업장 레벨에 이뤄지는 관리자와 노동자 간의 협력에 의한 전략체계 수립과 관리 감독 기구와 고용상해보험체계 개선을 환영한다.
- ④ 노동 관련 기본 원칙과 권리 적용을 확대하며, 회원국들이 산업안전에 대한 ILO표준을 비준할 것을 권장하며, 사회적 대화와 파트너십 증진의 중요성을 강조한다.
- ⑤ G20 국가 출신의 다국적 기업과 브랜드가 비전제로펀드를 지원할 것을 권장한다.
- ⑥ 비전제로펀드에 대한 공공, 민간의 재정적 기여와 비금전적인 기여 또한 환영한다. 그리고 회원국의 부처나 유사 정부 기관들이 유사한 이니셔티브를 제안하고 상호협력을 도모하는 것을 권장한다.
- ⑦ 비전제로펀드 이니셔티브와 산업안전보건 관련 다른 국제프로그램 간의 긴밀한 조율을 요구하며, 산업안전보건을 위한 G20 네트워크의 지속적 업무를 통해 경험공유와 ‘베스트 관행’을 선정하여 공유할 것을 요청한다.

- Vision Zero 2019 정상회의가 핀란드 헬싱키에서 최초로 개최되었다 (2019.11.12.~14).
- 정상회의 주제는 다음 세 가지: 안전문화 증진에서 사람과 관련된 요소, 성과를 토대로 안전 I에서 안전 II로, 산업 4.0(4차 산업)에서의 가능성³⁷⁾

(4) G20의 기타 고용노동 관련 논의

가) 괜찮은 일-공식적이고 정규직 일(Decent Jobs-Official, and Regular Jobs)

37) <http://visionzero.global/vision-zero-2019-summit>

① 2010, Washington DC, United States

- 경제 공황 이후로 비정규(Irregular) 또는 임시(Casual) 고용/일자리들이 심각한 수준으로 증가하였으며, 최대한 빠르게 ‘올바른’(corrective) 정책 도입 활성화 촉구, 정부들에게 ILO의 정책 추천사항들을 따르기를 장려한다.
- ILO 글로벌 일자리 협약과 괜찮은 일 아젠다(Global Jobs Pact and Decent Work Agenda) - 경제, 고용시장, 그리고 개발 단계의 다양성을 인정하며, 다른 국가들과의 협동을 통해 더 높은 수준의 Well-being을 달성할 수 있다고 언급했다.
- 기본적으로 일자리 보존(Job Preservation) 및 일자리 생성(Job Creation)에 많은 초점을 두고 논의했다.
- 주로 기본 사회적 토대 건설 및 창출하는 방향으로 일자리 창출프로그램을 언급했다. 해당 형태의 일자리 창출이 장기 지속가능한 성장을 이룩해 낼 수 있다고 언급했다.

② 2011, Paris, France

- 1998 ILO Declaration 으로 출범된 기본원칙과 일할 권리(Fundamental Principles and Rights at Work)를 준수하며 괜찮은 일을 장려하고, ILO가 지속적으로 8개의 기본협약(Fundamental Conventions)과 해당 권리를 적용할 수 있도록 모니터링하기를 장려한다.

③ 2014, Melbourne, Australia

- 일터 환경, 안전을 위한 우선사항들 설정(2014 G20 Meeting Annex C)
- OSH의 실행, 준수를 위한 효과적인 시스템 그리고 관리 및 데이터 수집을 위한 견고한 법적 토대의 필요성 강조
- 각 국가들에게 UN, ILO, OECD에서 만든 가이드라인을 따를 수 있도록 장려³⁸⁾

38) UN Guiding Principles on Business and Human Rights, ILO Tripartite

④ 2015, Ankara, Turkey

- 일의 질을 개선하기 위한 3가지 환경(Quality of earnings, Labour Market Security, Working Environment(Condition))을 제시 - UN의 2015 개발 아젠다에 포함된다. (2015 G20 Meeting Annex 4)

⑤ 2017, Bad Neunahr, Germany

- 유엔 기업과 인권 이행원칙(UN Guiding Principles on Business and Human Rights)의 국제 가이드 등 UN, ILO, OECD에서 설정한 가이드라인에 따른 것을 재확인
- 현대 사회의 노예제, 강제적 노동과 인신매매 근절을 위한 즉각적이며 효과적인 방안을 적용할 것을 약속하며, 또한 2025년까지 모든 형태의 아동 착취를 근절할 것을 약속
- G20 Statement on Safer and Healthier Workplaces 에 따라 직업안전을 더욱 장려하며, 심각한 산업재해를 막기 위해 ILO의 Vision Zero Fund를 지원할 것을 약속, 다른 비슷한 계획안들(Better Work Program)을 지지할 것을 약속 (2017 G20 Meeting annex D)
- 저소득국가 내에서 심각하거나 생명에 위협을 주는 산재를 0으로 만들겠다는 목표를 가지고 시작한 계획
- 첫 번째 실험(Pilot) 국가는 미얀마. 총 3부로 이루어진 절차로 의류 수출 분야와 농업 수출 분야의 산재를 막기 위해 시작

⑥ 2018, Mendoza, Argentina

- 디지털 플랫폼 상에서 존재하는 특별한 형태의 직업들은 나름대로의 문제점(삶의 질, 기술 훈련, 사회 안전망) 등의 문제를 안고 있을 수 있으며 그들이 남용, 오용되지 않도록 정부가 돌봐야 한다고 선언.
- 아직 많은 인원이 종사하고 있지는 않지만, 디지털화된 플랫폼 상에서 발생중인 문제들 또한 빠르게 늘어나고 있으며, 이 분야에 대해서도 높은 수준의 괜찮은 일자리를 달성하기 위해 노력할 것

Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy, and the OECD Guidelines on Multinational Enterprises

- 플랫폼 일과 같은 미래의 일자리들에 대한 괜찮은 일을 확대하기 위해 ‘미래에 창출될 일과 플랫폼 경제 분야에서 공식적이고 괜찮은 일자리를 증진하기 위한 정책원칙 (Policy principles for promoting labour formalization and decent work in the Future of Work and in the platform economy)’의 적용 약속

나) 젠더평등(Gender Equality)

① 2014, Melbourne, Australia

- 여성의 고용시장 참여 및 노동, 일자리 창출을 위한 우선순위 설정
미 구체적 목표(2025년까지 남성/여성 고용시장 참여율 차이 25%로 축소)설정 (2014 G20 Meeting Annex D)

② 2017, Bad Neunahr, Germany

- 기존의 2025년까지 노동자의 성별 차이를 25%까지 하락시킨다는 목표를 유지
- 2017년 ILO, OECD와 함께 발간한 ‘G20 국가의 일하는 여성(‘Women at Work in G20 Countries’)
- 을 통해 목표 달성에 아직 많은 문제점들이 있으며, 더 많은 노력이 필요함을 인정했다.
- 임금차이 및 경력단절에 대한 더 많은 노력이 필요하다는 점을 인식하고, 더 많은 여성들이 경제활동(고용활동)에 참여하고, 지속하고, 재참여 할 수 있도록 하는 정책 우선순위를 크게 3가지, 즉 여성 일자리의 질 향상, 여성의 노동시장 안정성 증진, 더 나은 근무조건 달성으로 나누고 추천 (2017 G20 Meeting annex B)
- 여성들이 겪는 도전들을 명확하게 언급하며(Annex B) 정부의 방안이 모든 관련된 구성원들과 협력될 수 있도록 한다. 지속적인 모니터링 약속

③ 2018, Mendoza, Argentina

- Brisbane에서 채택된 남녀차별(차이)를 줄이기 위한 노력은 계속 진행하며, 현존하거나 추후, 미래에 생길 가능성이 있는 성별 차이

(Gender Gaps)를 없애기 위해 노력하며, 디지털 플랫폼 경제의 여성들의 참여 및 평등에 초점을 맞출 것.

④ 2019, Matsuyama, Japan

- 여성 및 이주민들이 주로 돌봄노동 분야(care-giving)의 비공식(Informal) 일자리에서 일하는 경우가 많고, 작업 환경이 매우 나쁜 경우가 많으며, 기본 노동권이 무시되고, 훈련이 부족한 경우가 많다. 이 분야의 평등과, 성별 차이 등을 줄여나가기 위해 노력할 것
- 공평하고, 포괄적인 지속가능한 성장을 위해 필수적이며 Brisbane에서 목표를 설정한 이래로 더 많은 노력들이 필요함을 인정했다.
- 여성들은 남성들보다 더 많은 무급 돌봄노동 부문에 종사하고 있는 것이 사실이며, 유급노동에서도 여성들이 남성보다 더 많은 일을 해야 함이 사실임을 인정. 성별 불평등에 있어 주요 장애물로 인식된다.
- 국가 차원의 상황에 따라 더 많은 투자와, 자식 부양 및 장기 보살핌(long term care)을 약속한다.
- 시간대별 데이터 및 비교 데이터가 필요함을 인정하며, 모든 성폭력 및 성추행 행위를 근절시키기 위한 방안의 중요성을 다시 인정했다.

다) 일의 미래(Technological Advancement, New Jobs)

① 2017, Bad Neunahr, Germany

- 디지털화, 글로벌화, 인구 구조의 변화, ‘일’에 대한 예상이 변화하며, 고용시장의 기반도 변화 중. 변화의 속도와 정도에 맞추어서 더 잦은 직업의 다양화, 고용시장 분할, 고용시장 양극화 등에 대응 약속. (2017 G20 Meeting annex A)

② 2018, Mendoza, Argentina

- 빠르게 변화하는 기술에 대응하기 위해 재기술(Re-Skill)과 업스킬(Up-skill) 훈련을 지원하여 발생할 수 있는 기술의 차이를 최소화하여 고용력을 증대한다.
- 고용자(노동자) 와 고용인 사이의 관계 또한 빠르게 변화하고 있으며,

특정한 형태의 고용 형태 (아르바이트, 계약직, 자영업 또한 새로운 일자리 생성의 기회가 될 수 있으며, 고용시장에 접근하는 또 하나의 방법이 될 수 있음

- 미래의 일자리들을 위한 새로운 사회적 안전망, 그리고 사회 정의와 포괄적인 성장을 위해 “Guidelines and Principles for developing comprehensive social protection strategies” 채택 및 지지.(2018 G20 Meeting Annex 3)

라) 비공식노동자(Informal Worker)

① 2010, Washington DC, United States

- 과도한 비공식 고용 및 높은 빈곤율을 보이는 국가 내에서는 빈곤 가정과 취약 계층의 고용에 조금 더 초점을 맞추도록 장려

② 2012, Guadalajara, Mexico

- 비공식 일자리에서의 작업환경을 개선할 수 있는 방법을 고안·논의 진행 및 안전망 정책들이 기존 비공식적 노동자들까지 포함할 수 있는 방법 논의

③ 2014, Melbourne, Australia

- 일자리 창출 면에서 지역, 비공식적, 불완전 고용을 막기 위한 우선사항들 설정 (2014 G20 Meeting Annex B)

④ 2016, Beijing, China

- 실업과 비공식적 고용을 줄이기 위해 단순히 공적부문 뿐만이 아닌 사적인 부문의 투자의 중요성을 인정

바) 노동관련 권리(Rights at Work)

① 2011, Paris, France

- 1998 ILO Declaration 으로 출범된 노동관련 권리와 기본원칙(Fundamental Principles and Rights at Work)을 준수하며 괜찮은 일을 장려하고, ILO가 지속적으로 8개의 기본협약과 해당 권리를 적용

할 수 있도록 모니터링하기를 장려함

사) COVID-19, 감염(Infection), 재택근무(Telework)

① 2020, Riyadh, Saudi Arabia, Virtual Meeting

- 필수적인 보건 방안으로 인해, 노동자들이 많은 실업, 직업 유예(suspended employment) 및 소득 감소를 겪고 있으며, 노동자들을 보호하기 위해 모든 노력을 쏟을 것을 약속
- 특히 취약 계층과, 충분한 사회적 보호를 받지 못하는 계층들에게 더욱 초점을 맞추고 더 이상 소외되지 않도록 노력할 것
- COVID-19가 불평등, 특히 성별 불평등을 악화시키며, 고용시장을 침식시키도록 좌시하지 않을 것.
- 고용 정책은 거시경제적인 정책 패키지를 개발하는 것이 우선시되어야 하며 고용과 다른 정책 대응 방안 사이의 조정 또한 매우 중요
- 노동자를 보호하고 확신할 수 있는 방안도 진행할 것이며, 특히 보건 분야의 노동자들과 다른 필수적인 서비스를 제공하는 노동자들이 COVID-19에 매우 취약하며, 이 분야의 팬츠은 일자리화를 위한 방안들을 지속적으로 촉구할 것
- 영세, 중견, 중소기업의 경우, 현금 지원, 세금 감면, 임금 보조금, 대출, 양여금 등을 포함한 방안으로 국가적 차원에서 지원 방안을 개발할 것

Ⅲ. ILO 산업안전보건 협약을 둘러싼 최근 논의

1. ILO 산업안전보건 협약 개관

1) ILO 협약의 구분

(1) ILO 협약의 중요성에 따른 구분

ILO 협약은 주로 중요성 내지 지위를 기준으로 한 협약 유형 구분이 되며, 기본협약(fundamental conventions), 거버넌스협약(governance conventions), 전문협약(technical conventions)으로 구분된다.

기본협약은 1998년 “노동에 있어서 기본적인 원칙들과 권리에 관한 선언(Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)”(이하 기본원칙 선언)에서 열거한 4개 원칙과 관련된 8개 협약을 말한다. 즉 결사의 자유(제87호, 제98호), 강제노동금지(제29호, 제105호), 아동노동금지(제138호, 제182호), 차별금지(제100호, 제111호)인 총 4개 분야, 8개 협약을 말한다. 회원국은 ILO 가입과 동시에 현장상의 원칙에 대한 의무를 부담하지만, 이러한 원칙이 추상적으로 규정되어 있기 때문에 이를 실제로 이행하는지 판단하기 어렵다. 이러한 점을 고려하여 현장상의 원칙 이행 여부를 명확하게 하기 위하여 1998년 86차 총회에서는 ① 결사의 자유와 단체교섭, ② 강제노동의 금지, ③ 아동노동의 철폐, ④ 고용과 직업의 측면에서의 차별 금지를 기본적 협약으로 채택하면서, 이러한 협약들이 ILO 현장에서 언급한 기본 원칙들을 반영하여 정리한 것이라고 설명하였다. 그리고 이들 기본협약에 대해서는 비준에 대한 감시·감독 체계에 더하여 미비준 이유와 비준 전망에 관한 연례보고서를 제출하도록 하고 있

다.³⁹⁾ 우리나라는 기본협약 8개 중 4개(아동노동금지와 관련한 제138호·제182호 협약, 기회균등과 관련한 제100호·제111호 협약)를 비준하고 4개(결사의 자유와 관련 제87호·제98호 협약, 강제노동금지와 관련한 제29호·제105호 협약)를 비준하지 않고 있다.

그 다음으로 거버넌스 협약은 2008년 “공정한 세계화를 위한 사회적 정의에 관한 선언(Declaration on Social Justice for Fair Globalisation)”(이하 사회정의 선언)에서 열거한 4개 협약을 말한다. 이들은 정책의 결정과 집행에 관한 기본적인 사항들을 규율하는 협약으로, 사회정의 선언에서는 ILO협약의 실효성 있는 이행을 위하여 회원국이 우선적(priority)으로 거버넌스 협약을 비준할 것을 권고하고 있다.⁴⁰⁾ 거버넌스 협약은 근로감독 협약(제81호, 제129호), 고용정책 협약(제122호), 노사정협의(국제노동기준)협약(제144호)의 3개 분야, 4개 협약이 있는데, 우리나라는 이 중 3개 협약(제81호, 제122호, 제144호 협약)을 비준하고 있다. 미 비준한 거버넌스협약에 대해서는 회원국에 별도의 보고 의무를 부과하고 있지 않지만, ILO 차원의 비준 확대 계획을 실시하고 있으며, 2010년부터 2016년까지 제1차 계획이 진행되고 있다.⁴¹⁾

ILO협약 중 기본협약과 거버넌스 협약을 제외한 협약들을 일반협약(general conventions) 또는 전문협약이라고 한다. 일반협약이란 표현은 ILO를 비롯한 국제기구의 협약에 있어서 절차와 효력상 우선권이 없다는 의미로 사용되는데,⁴²⁾ 중요도에 따른 협약상의 지위를 엄격하게 구분하지 않는 ILO협약의 특

39) ILO(2002), International labour standards policy, p.3

40) 거버넌스는 해당 사항을 관리하기 위한 총체적 관리 체계를 의미하는 것으로 사용되는 듯한데, 기업 거버넌스, 지역 거버넌스, 정보기술 거버넌스 등 그 대상과 주체에 따라 조금씩 다른 의미로 해석되는 경향이 있다. 따라서 이하에서는 거버넌스 협약을 노동정책의 결정과 노동기준의 집행에 관한 사항을 포괄하는 의사결정·행정협약이라는 의미로 사용하되, 이를 포괄하는 적당한 번역 용어가 없으므로 이하에서는 거버넌스협약으로 그대로 표기하도록 한다.

41) ILO(2011), Towards widespread ratification and effective implementation of the Governance Conventions, p.3.

42) August Reinish(2016), The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and Its Specialized Agencies, Oxford University Press, p.17.

성상 일반협약보다는 전문협약이라는 표현을 일반적으로 사용한다. 전문협약은 노동기준에 관한 세부 주제별 영역에 관하여, 전문적인 제도들의 세부 사항을 규정한 것으로, 기본협약과 거버넌스 협약 역시 핵심 전문협약(core technical conventions), 거버넌스 전문협약으로 표기하기도 한다.⁴³⁾

(2) ILO 협약의 유효성에 따른 구분

ILO협약이 노동에 있어서의 보편적 가치를 추구하고 있지만, 1919년 제1호 협약이 채택된 이후 100여 년이 경과한 현재의 시점에서 ILO협약의 가치가 현재에는 동일한 것인지에 관해서는 명확하지 않다. 19세기 후반부터 논의된 국제적 근로조건 규율시스템 모색에 대해서는 그 원칙적인 당위성 자체에는 큰 변화가 없다 하더라도, 사회/경제적 상황의 변화로 인한 근로관계 및 노사여건의 변화는 ILO협약이 현 상황을 제대로 반영하지 못할 수 있기 때문이다.⁴⁴⁾

이러한 문제의식에 따라 ILO는 1995년 제262차 ILO 이사회에서 ‘협약개정에 관한 정책 위원회’(Working Party on Policy regarding the revision of standards)를 결성한 후, ILO협약의 실효성을 검토하도록 하였다. 일명 까르띠에 특별위원회(Cartier Working Party)라고 명명되었던 이 위원회는 1995년부터 2002년까지 활동하면서 총 14번의 공식 회의 끝에 검토대상 184개 협약 및 권고를 그 유효성에 따라 6단계로 분류한 까르띠에 보고서를 채택하고,⁴⁵⁾ ‘국제노동기준 법률문제위원회’(Committee on Legal Issues and International Labour Standards)를 통해 국제노동기준국 및 이사회에 보고하였다. 이사회는 까르띠에 보고서 중 13개 권고에 내용을 수정하여 ‘주제별 협약의 유효성’에 관

43) ILO(2011), p.22

44) Tonia Novitz·David Mangan(2011), The Role of Labour Standards in Development - From theory to sustainable practice? -, Oxford University Press, p3.

45) 까르띠에특별위원회의 공식 회의 내용과 각 회의별 대상 협약 논의에 관해서는 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/genericdocument/wcms_152893.pdf 참조.

한 사항을 확정하였다.

현행기준은 ILO의 유효한 기준으로 회원국들에게 비준을 장려하고, ILO의 협약 감시 시스템을 적용하는 기준으로, 기본협약(8개)과 거버넌스협약(4개), 전문협약(65개)로 구성되어 있다. 잠정적 기준은 내용상 보완의 필요가 있지만, 각국의 재량에 따라 비준 여부를 선택할 수 있는 기준들을 말한다. 정보요청 대상 기준은 현행기준으로 적합하지 않지만, 회원국들의 변화하는 경제적·사회적 여건을 충분히 고려하지 못했기 때문에 추가적인 검토가 필요한 기준을 말한다. 개정대상 기준은 그 내용에 있어서 변화된 의미를 반영하지 못하거나, 더 이상 그 기준을 고수하기 힘들기 때문에 개정이 필요한 기준이다. 이들에 관하여 ILO는 협약 비준을 장려하지 않지만, 회원국이 재량에 따라 비준하는 경우 비준을 거부하지 않는다. 미결론기준은 그 효력에 관한 확정적 판단을 유보한 것으로, 현재 제158호 고용종료에 관한 협약이 이에 해당한다. 한편 노후 기준, 유보 기준,⁴⁶⁾ 폐기 기준들은 더 이상 ILO의 유효한 협약 기준으로 작동하지 않는 것으로, 비준 시 고려해야 할 협약 대상이 아니다. 이 가운데 폐기 기준은 비준한 국가에서도 그 효력이 인정되지 않는다.

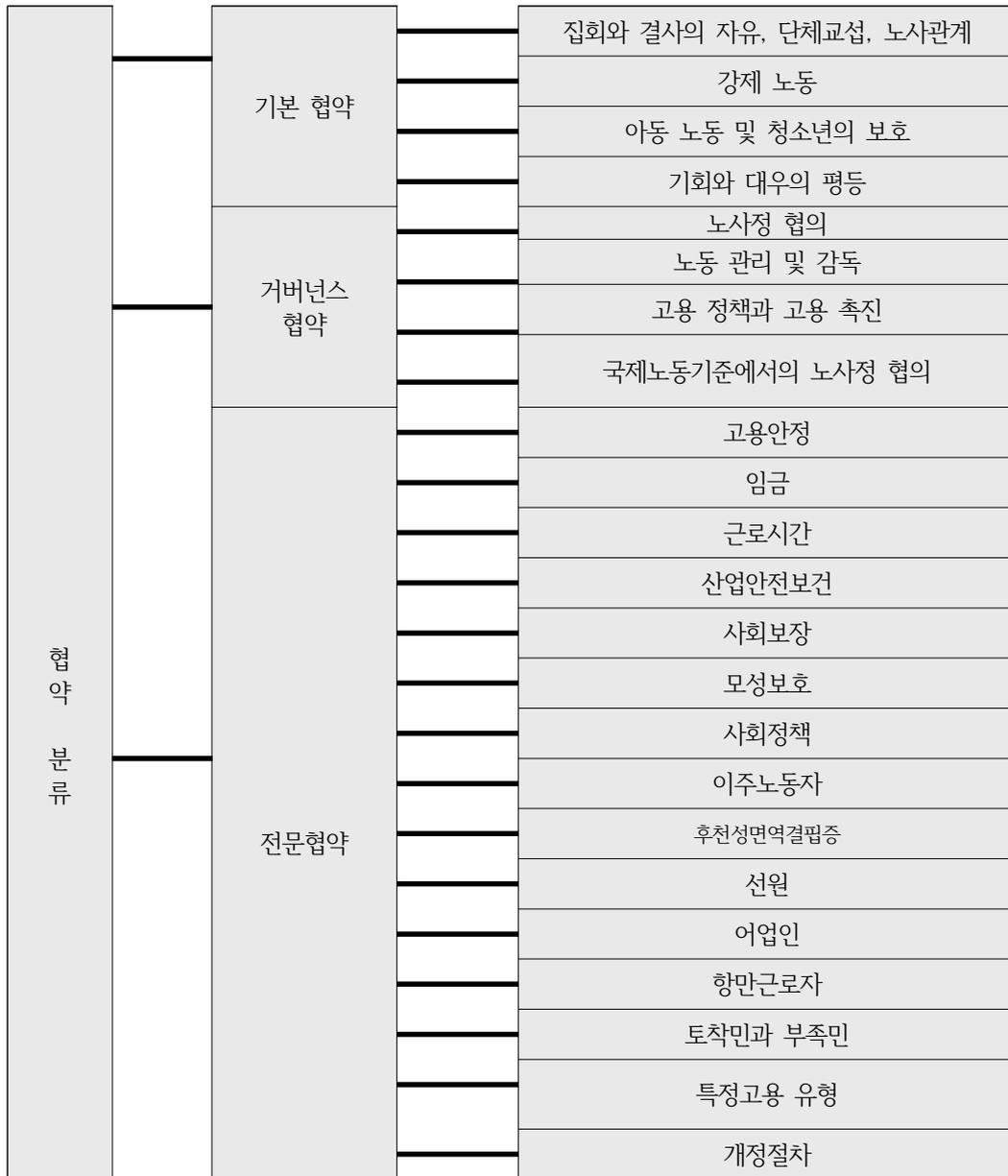
(3) ILO 협약의 주제별 구분

ILO협약은 주제에 따라 결사의 자유, 강제노동금지, 아동노동폐지 및 아동과 청년 보호, 기회 및 대우의 균등, 노사정협의, 노동행정 및 근로감독, 고용정책 및 고용촉진, 직업지도 및 직업훈련, 고용보장, 임금, 근로시간, 산업안전보건, 사회보장, 모성보호, 사회정책, 이주노동자, 후천성면역결핍증(HIV/AIDS), 선원, 어업인, 항만근로자, 토착민 및 부족민, 특정범위 근로자, 개정절차 등 22개

46) 유보 기준은 ILO 차원에서 더 이상 회원국의 비준을 받지 않는 협약 및 권고를 말한다. 유보 기준을 설정한 이유는 사회 환경의 변화로 인하여, 더 이상 ILO 차원의 국제적 규율이 현실적 의의를 갖지 못하는 경우에 유보 기준으로 설정한다. 예컨대 협약43조(관형유리 노동에 관한 협약)와 같이 당시 특정한 직종의 보호 필요성에 입각하여 협약이 채택된 협약에 대해서는, 산업의 변화로 인하여 국제적 차원에서 규율되기에 적절하지 않다고 판단되어 유보 협약으로 지정하였다.

항목으로 분류된다.

[그림 Ⅲ-1] 협약의 주제별 분류



자료: ILO 홈페이지 기준으로 작성⁴⁷⁾

이 가운데 후천성면역결핍증에 관해서는 2001년에 ILO 가이드라인이 만들어지고 이에 대한 협약 채택이 2010년 제99차 총회에서 논의되었으나, 협약은 채택되지 못했으며, 권고(제200호, 후천성면역결핍증 권고)만이 승인되었다.⁴⁸⁾

2) ILO 산업안전보건 분야 협약

산업안전보건 분야의 협약은 중요성에 따른 구분에 의하면 전문협약에 속한다. 1919년 6월 28일 베르사유 조약(Treaty of Versailles)에서는 제13편 “노동(Labour)”에서 ILO의 설립 근거(제1절 : 제387조부터 제425조)와 ILO가 추구해야 할 일반원칙(제2절 : 제427조)을 규정하였다. 그 구체적인 내용으로는 ① 인간의 상품성을 부정하는 인권적 기본원칙 ② 사용자와 근로자의 결사할 권리 ③ 적정 임금의 지급 ④ 1일 8시간 또는 1주 48시간의 근로시간 ⑤ 일요일을 포함하여 24시간이 미달되지 않도록 매주 1회의 휴식 부여 ⑥ 아동노동의 폐지와 청소년 보호 ⑦ 남녀의 동일노동 동일임금 ⑧ 노동기준의 평등한 적용 ⑨ 노동감독제도의 실시와 여성의 참여로 요약할 수 있다. 이 가운데 임금과 근로시간에 관한 사항은 현재 전문협약의 규율 대상으로 규정되어 있으며, 나머지는 기본협약(①,②,⑥,⑦,⑧)과 거버넌스협약(⑨)에서 규율하고 있다.

산업안전에 관한 협약들에서는 업종, 산업 위험, 위험물질 등에 따라서 다양한 기준을 제시할 수 있으며, 과학 기술의 진보에 따라서 새로운 위험 기준들이 제시되고 있다. 이러한 전문적 영역에 대응하기 위하여 ILO는 국제산업안전 건강정보센터를 설립하고, 회원국 중 70여 개 국가와 산업안전에 관한 정보 교류 시스템을 구축하고 있다.⁴⁹⁾ 까르띠에 위원회 이후 협약의 유효성에 의한 구

47) <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12030:0::NO::>

48) 제99차 총회에서 5번째 의제로 논의된 후천성면역결핍증에 관해서는 이에 관한 협약 채택이 이루어지지 않았지만, 향후 이 분야에서의 협약을 재논의하기로 하였다. 그러므로 이에 대한 전문협약 채택 가능성은 여전히 존재하고 있다.

49) ILO 국제산업안전정보건강센터는 약칭하여 CIS(Centre International d'Informations de Sécurité et de Santé au Travail)라고 한다. 이 센터에서는 산업안전 관련한 자료들을 분석하고 기록하며, 산업안전보건의 최근 경향과 위험 기준들에 관한 전문적인 분석을 목적으로 하고 있다.

분에 따르면, 가장 우선적인 비준 대상은 '현행 협약'이다.

<표 III-1> 현행 협약 중 산업안전보건협약의 비준 여부

상태	협약명
비준	제155호 산업안전보건 협약 (1981) 제187호 산업안전보건증진체계 협약 (2006) 제115호 방사선 보호 협약 (1960) 제162호 석면 협약 (1986) 제170호 화학물질 협약 (1990)
미비준	제139호 직업성암 협약 (1974) 제148호 근로환경(대기오염, 소음과 진동) 협약 (1977) 제161호 산업보건 서비스 협약 (1985) 제174호 중대산업재해 방지 협약 (1993) 제120호 위생(상업과 사무) 협약 (1964) 제167호 건설안전보건 협약 (1988) 제176호 광산안전보건 협약 (1995) 제184호 농업안전보건 협약 (2001) * 제155호 산업안전보건 협약에 관한 의정서 (2002)

한국의 ILO 협약 비준은 2000년대 이후 주로 산업안전보건 분야에서 이루어졌다.

<표 III-2> 2000년 이후 비준한 산업안전보건 관련 협약

비준일	협약명 (채택연도)
2001. 3. 29.	제19호 균등대우(재해보상) 협약 (1925)
2001. 12. 27.	제170호 화학물질 협약 (1990)
2007. 4. 4.	제162호 석면 협약 (1986)
2008. 2. 20.	제155호 산업안전보건 협약 (1981)
2008. 2. 20.	제187호 산업안전보건증진체계 협약 (2006)
2011. 11. 7.	제115호 방사선보호 협약 (1960)
2011. 11. 7.	제139호 직업성암 협약 (1974)

산업안전보건연구원의 전신(前身)인 국립노동과학연구소는 설립 당시 ILO의 국제산업안전 및 보건위험체계 사업에 의하여 직·간접적인 도움을 받았다. 또

한 1987년 한국산업안전공단 설립으로 국립노동과학연구소가 공단 산하 산업안전보건연구원으로 통합된 이후에도, 한국산업안전공단이 ILO 국제산업안전정보센터(CIS)에 1990년 가입함과 더불어 우리나라의 정보도 제공하고 CIS로부터 정보제공도 받고 있다.⁵⁰⁾ 이처럼 산업안전 분야는 이를 담당하는 전문기관이 ILO와 협조·공조 체계를 구축하고 있기 때문에, 다른 분야에 비하여 상대적으로 ILO 협약 비준에 대한 내용적·형식적 검토가 용이한 측면이 있다.

2. ILO 산업안전보건 분야의 노동기본권 확대에 따른 효력

1) 산업안전보건을 둘러싼 새로운 논의들

(1) ILO 100주년 선언문 논의와 산업안전보건⁵¹⁾

ILO의 100주년을 맞아 준비·작성·발표된 「더 나은 미래를 위한 일」 보고서의 핵심내용 중 다수는 100주년 선언문 초안에 수용되었다. 보고서의 주제나 다름없는 ‘인간중심적 의제(human-centred agenda)’는 ‘인간중심적 접근(human-centred approach)’으로 표현을 조금 변경해 초안 이곳저곳에 배치되었고,⁵²⁾ ‘사회계약의 부활(reinvigorate the social contract)’이라는 용어도 그대로 선언문 초안의 서문에 자리했다.⁵³⁾ 그러나 보고서가 인공지능, 로봇과 같은 기술의 진보에 대응해 권고한 ‘인간 주도적 접근방식(human-in-command approach)’의 원칙은 (유사한 취지의 규정은 있으나) 초안에서 또렷하게 부각되지 않았다.

50) 이학춘, 이내우, 이상국, ILO 산업안전보건 관련 협약 비준에 관한 연구, 동아대학교 산학협력단, 2003, 6-7면.

51) 이 항의 내용은 남궁준, 일의 미래를 위한 ILO 100주년 선언문의 합의, 국제노동 2020 여름호(통권 243호), 2020, 17-20면을 수정·보완한 것이다.

52) 「100주년 선언문」 초안, I. D.; II. A.; III. 두문(chapeau); IV. E.

53) 「100주년 선언문」 초안, Preamble, 5번째 절(paragraph).

한편 보고서에서 눈길을 끌었던 ‘보편적 노동권 보장(Universal Labour Guarantee)’, ‘시간주권(time sovereignty)’⁵⁴⁾과 같은 개념은 그 문언 그대로 담기지는 못했지만, 핵심내용이 초안에 규정되었다.⁵⁵⁾ 구체적 계약형태나 고용상 지위와 상관없이 일하는 이는 모두 초안이 열거한 6개 종류의 근로조건, 즉 (i) 4개의 노동에서의 기본적 원리와 권리(결사의 자유와 단체교섭권 및 강제노동, 아동노동, 고용상 차별로부터의 자유), (ii) 적정 생활임금, (iii) 최장근로시간 제한, (iv) 일터에서의 안전과 보건, (v) 프라이버시와 개인정보보호, (vi) (시간주권 개념을 풀어 쓴) 일-생활 균형을 위해 자신의 근로시간에 대한 더 많은 결정권 부여가 보증된다는 것을 규정했다.⁵⁶⁾ 아울러 본 보고서의 핵심쟁점인 산업안전보건(safety and health at work)이 「1998년 ILO 선언」에서 정한 4개에 더해 다섯 번째 노동에서의 기본적 원리와 권리로 승인되어야 한다는 보고서의 권고도 초안에 반영되었다.⁵⁷⁾

그러나 전원위원회의 축조심사 과정에서 초안의 내용 중 상당수가 최종안에 포함되지 않거나 위치가 바뀌고 질적으로 희석·양적으로 축소되었다. 초안은 산업안전보건을 두 곳, 즉 총회가 선언하는 사항을 담은 제II장과 총회가 회원국에 요청하는 사항을 담은 제III장에서 언급하고 있다. 최종안에서도 이는 바뀌지 않았지만, 아래 <표 III-3>에서 보듯 산업안전보건의 규범적 가치와 무게는 초안에 비해 상당히 약화되었다. 초안의 내용이 그대로 최종안에서도 유지되었다면 산업안전보건은 다섯 번째 기본적 노동권에 관한 원리로 승격되어, (후속조치에 따라 다를 수 있지만 경우에 따라) 현재 많은 자유무역협정이 인용하고 있는 1998년 ILO 선언의 4가지 원리에 대한 해당 협정의 당사국의 국

54) 일의 미래 글로벌위원회, 「더 나은 미래를 위한 일」 보고서, ILO, 2019, p.40.

55) ‘적정 생활임금(adequate living wage)’ 같은 경우 초안에는 담겼지만, 최종안에서 ‘적정 최저임금(adequate minimum wage)’으로 변경되었다.

56) 「100주년 선언문」 초안, III. B.(보편적 노동권 보장)의 (ii)(적정 생활임금), (vi)(시간주권) 참조.

57) 일의 미래 글로벌위원회, 「더 나은 미래를 위한 일」 보고서, ILO, 2019, p.39; 「100주년 선언문」 초안, II. C.

제법상 권리·의무에 변화를 줄 수 있기 때문이다. 다음 항에서 이에 대해 자세하게 살펴본다.

<표 III-3> 100주년 선언 초안 및 최종안의 ‘보편적 노동권 보장’ 관련 규정

문서	초안	최종안
	<p>II. [*총회가 선언하는 내용] C. Occupational safety and health is a fundamental principle and right at work in addition to those specified in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998).</p>	<p>II. [*총회가 선언하는 내용] D. Safe and healthy working conditions are fundamental to decent work.</p>
내용	<p>III. [*회원국의 임무를 규정하는 장] B. Strengthening the institutions of work to ensure adequate protection of all workers against a background of new and emerging forms of work. All workers, regardless of their employment status or contractual arrangements, should be guaranteed: [*보편적·즉각적으로 보장되어야 하는 구체적 권리 열거]</p> <p>(i) respect for their fundamental rights; (ii) an adequate living wage; (iii) limits on maximum working hours; (iv) safety and health at work; (v) privacy and personal data protection; and (vi) scope for achieving better work-life balance, by having greater influence over their working time, in ways that respect enterprise needs and promote productive efficiency and shared benefits.</p>	<p>III. [*회원국의 임무를 규정하는 장] B. Strengthening the institutions of work to ensure adequate protection of all workers, and reaffirming the continued relevance of the employment relationship as a means of providing certainty and legal protection to workers, while recognizing the extent of informality and the need to ensure effective action to achieve transition to formality. All workers should enjoy adequate protection in accordance with the Decent Work Agenda, taking into account: [*보편적·즉각적으로 보장되어야 하는 대상은 Decent Work Agenda이고 아래 (i)-(iv)는 추가로 고려되어야 할 사항. 즉 규범적 중요도가 초안에 비해 희석됨]</p> <p>(i) respect for their fundamental rights; (ii) an adequate minimum wage, statutory or negotiated; (iii) maximum limits on working time; and (iv) safety and health at work. [*최종안은 초안의 (v)와 (vi)을 다른 곳에 배치한 바, 그것은 (v)와 (vi)의 권리적 성격이 (i)-(iv)과 비교할 때 약하다는 것을 암시함]</p>

(2) FTA와 산업안전보건⁵⁸⁾

산업안전보건의 노동에서 기본적 원리와 권리로의 승인의 국제통상적 함의에 관한 논의를 정확히 이해하기 위해서는 1998년 ILO 선언이 채택된 배경과 내용 및 선언을 인용하고 있는 FTA 노동조항의 구조에 대한 확인이 선행되어야 한다. 이하에서는 이를 먼저 간략히 살펴본다.

가) 1998년 ILO 선언 탄생과 그 정치적 배경

1998년 ILO는 제86회 총회에서 1998년 ILO 선언을 채택했다. 이 선언은 1995년 코펜하겐 사회개발 정상회담(Copenhagen World Summit for Social Development)에 그 기원을 두고 있고, 1996년 WTO의 싱가포르 각료회의 선언에 의해 재촉되었다.⁵⁹⁾ 1998년 ILO 선언의 핵심적 특징은 네 가지 기본적 권리에 관한 원리의 확인, 특히 그 원리를 존중, 촉진, 실현할 의무를 각 회원국의 기본협약의 비준 여부와 관계없이 부과하고 새로운 절차를 통해 이행 여부를 감독하는 것이라고 할 수 있다(실체적·절차적 연성화).

(가) 미국의 선호

1998년 ILO 선언의 가장 강력한 후원자는 미국이었다. 당시 미국의 연방노동부장관인 Robert Reich는 다른 노동기준과 구별되는 ‘핵심’ 노동기준 개념의 필요성을 강조하고, 핵심 노동기준의 이행을 담보하기 위한 연성(soft) 감독절

58) 이 항의 내용은 남궁준, 자유무역협정 내 노동조항 분석 - 이론, 역사, 제도-, 한국노동연구원, 2019, 32-38면, 59-62면을 수정·보완한 것이다.

59) WTO, Singapore Ministerial Declaration of 13 December 1996, WT/MIN(96)/DEC/W, 36 I.L.M. 218 (1997). 이 선언은 ① 노동 관련 의제는 ILO의 소관 사항이라는 점, ② 저임금 개도국의 비교우위는 존중되어야 한다는 점, ③ 노동기준을 보호무역 목적으로 이용할 수 없다는 점을 분명히 밝혔다.

차를 도입하려고 하였다.⁶⁰⁾⁶¹⁾ 주지하듯 무역-노동 연계, 특히 무역제체에 의한 이행강제라는 방식을 선호하는 국가 중 미국처럼 ILO 기본협약을 적게 비준한 국가는 없다(2개 비준). 미국은 국내법과 저촉될 소지가 있는 다자조약 체결 혹은 국제법 질서 자체의 인정 및 확대에 다소 소극적이며,⁶²⁾ 전통적으로 ILO와의 관계도 순탄한 편이 아니었다.⁶³⁾ 이러한 배경에서 1998년 ILO 선언이 실제로 (협약 기반 권리가 아닌) 원리를 강조하고, 절차적으로 (법률주의적 사법적 이행강제가 아닌) 소프트 모니터링 시스템(naming and shaming)을 도입한 것은 미국이 기본협약을 비준하지 않으면서도 국내법상의 무역제재를 적용하고 WTO 레벨에서 다른 국가의 핵심노동기준 위반을 심판할 수 있는 정당하고 적법한 수단을 제공한 셈이 되었다. 미국이 지지한 새로운 연성규제 시스템의 골자는 1998년 ILO 선언 채택을 위해 개최된 총회 전원위원회의 산하 선언협상위원회에서 사용자 측 부의장을 역임한 Edward Potter의 발언에 요약되어 있다.⁶⁴⁾ 선언은 ① “회원국에 새로운 법적 의무를 설정하여서는 안 된다”; ② “회원국에 새로운 보고의무를 부과하여서는 안 된다”; ③ “회원국이 자유로이 비준하지 않았던 협약에서 발생하는 상세한 의무를 회원국에 부과하여서는 안 된다”; ④ “기술적이고 법적 사항과 관련되어서는 안 되고 전반적인 정책평가를 하는 것에만 관련되어야 한다”; ⑤ “새로운 제소에 기한 기구를 창설하여서는 안 된다”; ⑥ “국제무역문제와는 아무런 연계가 이루어지지 않아야 한다”는 것이 그것이다.⁶⁵⁾

60) 이승욱, 「ILO 기본협약의 의의와 비준 방향」, 『노동법학』 제71호, 한국노동법학회, 2019, 232면.

61) Bellace, J., “The ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work”, 17 International Journal of Comparative Labor Law & Industrial Relations, 2001, p.279.

62) 미국의 법학계/법학교육에서는 국제법(international law)이라는 용어보다는 국외관계법(foreign relations law)라는 용어의 사용이 더욱 일반적이다.

63) 예컨대 1953년부터 1988년까지 35년 동안 미국은 단 하나의 ILO 협약도 비준하지 않았다.

64) 이승욱, 「ILO 기본협약의 의의와 비준 방향」, 『노동법학』 제71호, 한국노동법학회, 2019 231-232면.

65) ILO, Report of the Committee on the Declaration of Principles, Discussion in

(나) ILO의 고민과 결정 : 기존 협약 기반의 법률주의(hard law)적 접근의 한계

1998년 ILO 선언은 국제조약인 협약을 통한 보편적 노동기준의 형성과 규율이라는 ILO의 목적을 달성하기 위한 경로에 중대한 변경을 가한 것이었다. ILO는 일단 협약이 채택되고 회원국이 비준하게 되면 그 이행을 담보할 수 있는 메커니즘이 다층적으로 촘촘하게 정비되어 있다.⁶⁶⁾ 문제는 최근 들어 새로운 협약 채택을 위해 ILO 구성원(정부, 근로자, 사용자) 사이에 필요한 정도의 합의를 이끌어내는 것이 더 어려워졌을 뿐 아니라, 새로 채택된 협약에 대해 회원국의 비준을 받는 것도 난망해졌다는 것이다. 비록 ILO의 세밀한 노동기준 제정·이행감독 체계는 국제법, 특히 인권 분야 국제기구들의 동경의 대상이었지만,⁶⁷⁾ 실제 협약 비준율은 꾸준히 감소했다.⁶⁸⁾ 이러한 저조한 비준율에 직면해, 국제기구로서 ILO가 국제사회에서 필요한(relevant) 기관으로서 다시 자리매김하기 위해 선택과 집중을 결단한 것이 1998년 ILO 선언이라고 할 수 있다. 여타 협약과 구별되는 기본적인 협약을 선정해 그 협약의 비준율을 제고하고, 그것을 촉진하기 위한 마중물로써 1998년 ILO 선언 및 후속조치를 활용하기로

Plenary ILC 86th Session, Geneva, June 1998, para. 10 (번역은 위 논문 참조).

66) 이승욱, 「ILO 기본협약의 의의와 비준 방향」, 『노동법학』 제71호, 한국노동법학회, 2019, 228-229면.

67) Alston, P., “‘Core labour standards’ and the transformation of the international labour rights regime”, 15:3, European Journal of International Law, 2004, p.458.

68) 1960년 이후 5년 단위로 채택된 협약의 수는 1960~1965년 8개, 1965~1970년 8개, 1970~1975년 10개, 1975~1980년 14개, 1980~1985년 7개, 1985~1990년 10개, 1990~1995년 6개, 1995~2000년 7개, 2000~2005년 3개, 2005~2010년 4개, 2010년 이후 2개로 줄어들고 있고, 협약 채택 후 최초 5년간 비준 평균 수도 1960~1965년 21%였으나, 2005년 이후에는 7% 정도로 감소하였다[Baccaro, L. and V. Mele(2012), ‘Pathology of Path Dependency? The ILO and the Challenge of New Governance’, 65 Industrial and Labour Relations Review, p.199; 이승욱, 「ILO 기본협약의 의의와 비준 방향」, 『노동법학』 제71호, 한국노동법학회, 2019, 228-229면 각주 17에서 재인용하였다.]

한 것이다.

나) 1998년 ILO 선언의 의의와 FTA 노동조항에서의 역할

1998년 ILO 선언은 이념과 이익을 두고 노동계와 경영계, 개발도상국과 선진국이 대립하며 형성한 위태로운 균형을 법률언어로써 법적 구속력 없는 국제 문서에 옮겨놓은 것이다. 그 결과 모든 이해관계자는 이 선언에서 자신에게 유리한 문구 혹은 용어를 (적어도 일부) 발견할 수 있고, 그것을 중심으로 동 선언의 전체적 의미를 해석하고 의의를 부여한다. 선언은 일단 모든 이해관계자에게 만족스럽지는 않지만 참아낼 수 있는 절충(trade off)이었고, 해석을 통해 각자에게 조금 더 유리하게 활용될 수 있(다고 여겨지)는 ‘다면거울’이었다. 먼저 선언은 절충이었다.⁶⁹⁾ 경영계와 개도국은 선언이 ILO판 ‘사회조항(social clause)’, 즉 일정한 노동기준 위반이 무역제재와 연동되는 것을 수용할 수 없었다. 노동계는 국제노동기준을 무역/투자 문제와 공식적으로 분리시키고 기본적인 인권에 해당하는 노동권의 규범적 가치를 훼손하는 것을 받아들일 수 없었다. ILO는 변화 없이 기존의 협약 기반 체제를 그대로 가져갈 수 없었으며, 미국은 협약의 구속력을 피하면서도 노동기준을 증진할 수 있는 새로운 메커니즘의 도입을 원했다. 선언은 관련 주체들의 ‘최후 저지선(red line)’ 바로 앞에 그어진 합의였다.

무역·투자 자유화는 지구적 경제통합을 야기했고 기업과 국가 간의 경쟁은 더욱 심화되었다. 회원국은 상세한 내용을 가진 ILO 협약에 법적으로 구속되는 것을 기피했다. 1919년 ILO가 창설된 이후부터 반복되어온 이 모습이 새롭지는 않았다. 그러나 20세기 말 세계화의 압력은 회원국에게 다른 선택의 여지를 거의 허락하지 않았다. 이로 인해 ILO의 전통적 수단·목표, 즉 국제노동기준 설

69) Coxson, C. R., ‘The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Promoting Labor Law Reforms Through the ILO as an Alternative to Imposing Coercive Trade Sanctions’, Penn State International Law Review, Vol. 17: No. 3, Article 5, 1999, pp. 499-500.

정을 통한 (각 회원국내) 사회정의의 진전은 사실상 폐기될 위기에 이르렀다. 1998년 ILO 선언은 돌파구였다. 기존의 법률주의/경성방식(hard law)이 아니라 다수 회원국에게 수용될 수 있는 비(非)법적이고 유연한 접근방식(soft law approach)을 채택했다. '원리' 중심의 촉진적인 1998년 ILO 선언은 '권리' 중심의 구속력이 있는 ILO 협약의 대안으로 등장했다.

이는 WTO의 사회조향을 통해서든 FTA 노동조향을 통해서든 무역과 노동을 연계시키려는 미국을 비롯한 선진국의 이해와 일치하였다. 전통적으로 ILO에 적대적이었던 미국이 1998년 ILO 선언의 채택을 주도한 것은 그 선언이 가지는 개방적·촉진적 성격 때문이다. '원리'의 내용이 ILO 감시기구에 의해 정해지지 않은 점도 크게 작용했다. 1998년 ILO 선언의 '원리'에 대한 내용을 유권적으로 해석할 수 있는 ILO 기관은 없기 때문에, 미국을 비롯한 선진국은 '정당하게' 자신의 상황과 처지에 부합하도록 원리의 실제적 내용을 형성할 수 있게 된다. 극단적 예로 자국의 노동법 혹은 그 이상의 보호수준을 갖는 노동법은 원리에 부합하고 그 아래로는 원리에 위반된다는 주장을 펼 수 있다. FTA에서 1998년 ILO 선언을 원용할 경우 그 실익은 구체화된다. 미국으로서는 ILO의 권위를 빌려 다자기구의 선언에 근거했다는 정당성을 확보하여 무역상대인 개도국의 반발을 최소화하면서, 원리의 실제적 내용을 자의적으로 구성할 수 있는 재량권을 제도적으로 확보할 수 있기 때문이다. 결국, 선언상 (미국 등을 포함한 모든 회원국의) 원리 이행 여부를 감독하는 ILO의 절차(후속조치)는 연성화시키고, 미국 등의 선진국은 자신들이 주도적으로 설계한 FTA 노동조향의 강력한 이행 강제 메커니즘을 통해 타국의 원리 준수 여부를 감독하는 이익을 누릴 수 있게 되었다.

다) 한-EU FTA와 한-미 FTA 노동조향의 규율 구조와 내용

1998년 ILO 선언 이후 FTA 노동조향은 본격적으로 도입·발전하게 되었는데 이 시기는 탐색-정착-강화의 3단계로 세분될 수 있다. 탐색기는 미국과 EU

가 처음으로 FTA에 노동연계제도를 도입한 후 현대적 노동조항의 틀을 갖추게 된 2007년 직전까지를 말한다. 이 시기 노동조항은 미국과 EU 제도 간 차이는 물론 같은 미국이나 EU의 노동조항도 무역상대방에 따라 또 구체적 시기별로 상당한 형식·내용상 차이를 보였다. 정착기는 미국과 EU의 현대적 노동조항의 원형이 마련된 2007년 이후부터 약 10년 정도의 기간을 말한다. 이 시기 대표적인 노동조항은 한-미 FTA와 한-EU FTA의 노동조항인데, 지금 발효 중인 FTA 노동조항의 전형적인 특징을 담고 있다. 강화기는 정착기 노동조항에서 발견된 문제점의 개선책이 담긴 FTA 노동조항이 생성된 최근 시기로서, 이 시기의 가장 대표적 노동조항으로는 최근 개정협상이 완료된 신북미자유무역협정(USMCA)의 노동조항을 들 수 있다.

한-EU FTA와 한-미 FTA 노동조항의 주요 특징을 서로 비교하면서 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 두 노동조항 모두 단순한 정치적 선언이 아닌 법적 의무를 창설한다는 점을 명확히 했다.⁷⁰⁾ 이 점은 EU의 초기 노동조항과 구별되고 한-미 FTA의 경우와 동일하다. 또한, 체약국의 국내 노동법 집행의무에 더하여, 국제기준에 따라 국내법과 관행을 정비하고(㉔입법의무), 무역/투자를 촉진하기 위해 노동 보호 수준을 약화시키지 않을 의무(㉔역진방지의무)를 추가했다.⁷¹⁾ 노동조항이 체약국의 집행(사법)작용만이 아닌 입법작용까지 구속할 수 있다는 점은 한-EU FTA와 한-미 FTA 노동조항 사이에 차이가 없다.⁷²⁾ 다만 전자의 경우 ILO의 핵심협약 및 “현행” 협약 기준을 위해 지속적으로 노력할 의무를 추가로 정하고 있으며,⁷³⁾ 후자의 경우 별도로 사법절차를 통한 노

70) 이는 노동 관련 의무가 ‘선언적 차원’에 불과했던 EU-칠레 FTA 노동조항과 대조된다. 이승욱, 「EU와 미국에서의 노동-무역 연계정책의 전개와 함의」, 『노동법연구』 제32호, 서울대학교 노동법연구회, 2012, 248면.

71) 한-EU FTA, Arts. 13.7.1(집행의무); 13.7.2(보호수준 완화 금지의무); 13.4.3(입법의무).

72) 이 점에서 이 둘은 FTA 최초의 노동조항인, 북미자유무역협정(NAFTA)의 노동 관련 부속협정, 즉 노동협력협정(North American Agreement on Labor Cooperation : NAALC)의 경우와 다르다. NAALC는 초국가적 차원의 객관적 기준을 두지 않으며, 미국, 캐나다, 멕시코가 각각 자국의 노동법을 효과적으로 집행할 의무만을 부과한다. NAALC, Art. 3.1.

동권의 보장 의무(㉔)를 명시하고 그 내용에 대해 비교적 자세한 규정을 두고 있다.⁷⁴⁾

둘째, 한-EU FTA 노동조항은 의무의 내용을 구체적으로 정하기 위해 ILO와 국제연합(United Nations : UN) 문서를 인용한다. 예를 들어 ㉕ 입법의무 이행의 기준을 제시하기 위해, 1998년 ILO 선언을 인용하고,⁷⁵⁾ ㉖ 효과적 집행 의무와 보호 수준 완화 금지의무(역진방지의무)의 대상이 되는 국내 '노동법'의 범위를 확정하기 위해 ILO의 양질의 일자리 어젠다와 완전고용과 양질의 일자리에 관한 2006년 UN 경제사회이사회 각료 선언을 인용하며,⁷⁶⁾ ㉗ 비준을 위해 지속적으로 노력해야 할 대상으로 ILO의 핵심협약 및 "현행" 협약을 언급한다. 이에 비해 한-미 FTA 노동조항은 국제문서의 인용 없이 집행의무의 대상이 되는 노동법을 정의하며,⁷⁷⁾ 입법의무와 역진방지의무를 위한 국제기준으로 1998년 ILO 선언만을 인용한다.⁷⁸⁾

셋째, 한-EU FTA는 노동조항이 정하는 의무의 이행을 확보하기 위한 수단으로 장려적 접근 방법, 즉 정부 및 시민사회 간 대화와 협력에 의존한다.⁷⁹⁾ 특히 한-EU FTA는 노동조항과 관련해 시민사회의 참여, EU와 우리 측의 시민사회 간 대화를 제도화(시민사회포럼)하고 있다는 점이 눈길을 끈다. 다만 정부 간 협의절차에 이어 최종 분쟁해결절차인 전문가패널이 협정 위반으로 판단하더라도 승소국은 이에 직접 근거해 패소국에게 무역제재를 가할 수 없다.⁸⁰⁾ 이 측면에서 한-EU FTA는 한-미 FTA와 확연히 구별된다. 한-미 FTA

73) 한-EU FTA, Art. 13.4.3 제2·3문.

74) 한-미 FTA, Art. 19.4.

75) 한-EU FTA, Art. 13.4.3 제1문.

76) 한-EU FTA, Art. 13.2.1 각주 1.

77) 한-미 FTA Art. 19.8.

78) 한-미 FTA, Art. 19.2. 한-미 FTA는 '최악형태의 아동근로 근절을 위한 금지와 즉각 행동을 위한 제182호 ILO 협약'도 인용하나, 이는 노동협력의 대상을 정하기 위한 것이다. 한-미 FTA Art. 19.6.

79) Ebert, F. C. and Posthuma, A., Labour Provisions in Trade arrangements: Current Trends and Perspectives, ILO International Institute for Labour Studies, 2011, p. 4.

는 소정 협의절차를 모두 거치고, 소집된 중재패널에 의해 노동조항 위반이 확인된 후에도 패소국이 패널보고서의 권고에 따라 의무이행을 하지 않을 경우, 승소국이 관세 혜택을 철회할 수 있도록 하는 조건부 연계 방식을 채택하고 있기 때문이다.⁸¹⁾

종합적으로, 한-EU FTA 노동조항이 규정하는 실제적 의무 수준은 한-미 FTA에 비해 더 높은 것으로 판단된다. 한-미 FTA에서 집행의무의 대상이 되는 노동법의 범위는 (핵심협약이 포괄하는) 4가지 사항, 즉 결사의 자유와 단체교섭권, 강제노동, 아동노동, 고용영역에서의 차별 금지에 최저임금, 근로시간,⁸²⁾ 산업안전·보건을 더한 총 7가지 영역에 국한된다. 그러나 한-EU FTA에서의 ‘노동’은 ILO 양질의 일자리 어젠다가 포괄하는 더 넓은 개념으로 위 7가지 이외에도 출산휴가, 육아휴직, 해고보호, 산업재해보상, 노령연금 등 노인복지, 노사정 삼자구성주의 등도 포함한다.⁸³⁾ 게다가 한-EU FTA에서는 이 광의의 노동 개념과 관련된 법이라면 보호수준을 완화하는 것도 금지된다.⁸⁴⁾ 다만 한-EU FTA 노동조항은 구제수단으로서 무역제재를 직접 명시하고 있지 않기 때문에, 이행 확보수단의 강도 측면에서 한-미 FTA에 비해 약하다는 평가를 받는다.⁸⁵⁾ 아래 표는 이상의 비교를 요약한 것이다.

80) 한-EU FTA, Art. 13.16.

81) 한-미 FTA Arts. 19.7.4 and 22.13. 김미영, 「한미자유무역협정 노동조항의 내용과 해석」, 노동법학 제43호, 2012. 9, 2012, 106-108 면.

82) 이때 유급휴가·휴일은 제외된다. 한-미 FTA Art. 19.8. 각주 4.

83) ILO, “Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical & Legal Framework Indicators”, ILO Manual (2nd edn), 12. 2013.

84) 단 노동 보호 수준의 감소가 무역/투자를 촉진하기 위한 목적에서, 또 무역/투자에 영향을 주는 방식으로 이루어진 경우에 한한다.

85) 그러나 강력한 법적 중재절차·제재수단의 존재가 반드시 노동조항 준수의 실효성을 담보하는 것은 아니다. 이승욱 교수는 협정당사국 입장에서 사법적 소송절차 및 강력한 제재수단은 제도 이용을 오히려 더욱 부담스럽게 할 수 있고 중재패널도 한층 더 엄격하게 위반 여부를 판단할 수 있으므로, 우리 입장에서 한-EU FTA 노동조항이 정치적으로 더욱 부담스러울 수 있다는 점을 지적한다(이승욱, 「EU와 미국에서의 노동-무역 연계정책의 전개와 함의」, 『노동법연구』 제32호, 서울대학교 노동법연구회, 2012, 285면). 2017년 6월 발표된 미국과 과테말라의 노동조항 분쟁에 대한 중재판정(미국 패소)은 이러한 역설을 잘 보여주는 사례라고 생각한다.

<표 III-4> 한-EU FTA와 한-미 FTA 노동조항 비교

		한-EU FTA	한-미 FTA
분류		[정착기] ‘새로운 세대’ FTAs (한국, 콜롬비아-페루 등)	[정착기] ‘제4세대’ FTAs (한국, 페루, 파나마, *CPTPP)
위치		제13장 무역과 지속가능한 발전	제19장 노동
의무의 성격		법적 의무	
구속되는 국가작용		㉞집행(사법), ㉟역진방지, ㊱입법 (+ ㉞ ILO 협약 비준 위한 지속적 노력)	㉞집행(사법), ㉟역진방지, ㊱입법 (+ ㉞노동권의 사법적 구제절차 보장)
국제 문서 인용	입법	㉟ 1998년 ILO 선언	
	보호 수준 역진 방지	㉟ 1998년 ILO 선언	
	집행	- ㉟ ILO의 양질의 일자리 어젠다 + 완전고용과 양질의 일자리에 관한 2006년 UN 경제사회이사회 각료 선언 : ㉟ + 산업안전·보건(㉟) + 연차유급휴가, 출산휴가, 육아휴직, 해고보호, 산업재해보상, 노령연금, 노사정 삼자구성주의 등	사실상 1998년 ILO 선언(㉟)+ 최저임금, 근로시간, 산업안전·보건(㉟)
	비준 노력	㉞ ILO 핵심협약 + ‘현행’ 협약	
주요 이행 확보수단		대화와 협력을 통한 장려적 연계 - 무역제재 사용 불가 - 시민사회 간 대화 제도화 (시민사회포럼)	무역제재 활용 조건부 연계 - 벌과금/관세혜택 적용 중지 가능

라) 산업안전보건의 지위 격상이 FTA 노동조항에 미치는 영향

현재 발효 중인 우리나라를 당사국으로 하는 FTA 노동조항 관련 배경을 고려할 때, 만약 산업안전보건의 '노동에서의 기본적 원리 및 권리' 혹은 더 정확히는 '노동에서의 기본적 권리에 관한 원리'로 승인될 경우 - 기존 1998년 ILO 선언을 개정하든 아니면 별도의 선언을 채택하든- 한-EU FTA의 경우 입법의무의 범위, 한-미 FTA의 경우 입법의무와 역진방지의무의 범위가 확장되는 결과를 낳는다(표3의 음영 부분). 다만 ILO 맥락에서 산업안전보건의 법적 지위 변동으로 인해, 1998년 ILO 선언을 인용하여 구체적 내용을 규정하는 FTA의 계약당사국의 권리·의무가 자동적으로 변경되는 것은 아니다. 법적으로 두 문서는 별개이고, 따라서 FTA를 체결한 협정국 간 별도의 국제법상 합의가 있는 경우에 한해서만 산업안전보건의 지위 격상이 FTA 노동조항 의무의 확장으로 이어질 수 있다.⁸⁶⁾

한편 산업안전보건의 어떠한 경로를 통해서든 '노동기본권'으로 승인된 경우 그에 상응하는 기본협약(2개로 예상) 선정이 추가적으로 이루어질 확률이 높다. 그렇게 될 경우, 한-EU 핵심협약 비준 노력의무의 대상 역시 확대된다고 볼 수 있다(음영표시된 부분 중 ⊕). 현재 유력한 핵심협약 후보로 거론되는 산업안전보건 관련 협약이 이미 비준한 제155호 산업안전보건 협약(1981)⁸⁷⁾과 제187호 산업안전보건 증진체계 협약(2006)⁸⁸⁾이라는 점을 고려하면(아래 <표 III-5> 진한 표시),⁸⁹⁾ 비준 노력과 관련한 추가적 의무는 없을 것으로 보인다.

그러나 비준 여부와 무관하게 실제로 해당 협약 내용을 국내 법령에서 충실히 반영하고 있는지, 그리고 설령 반영했다 하더라도 실제로 해당 관계 법령

86) 전원위원회 회의록, para. 1011(법률자문관의 발언). 물론 현실적으로 우리의 주요 FTA 무역상대국인 미국과 EU가 그러한 추가합의를 요구할 경우 이를 거부하기는 어려울 것으로 예상된다.

87) Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155).

88) Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187).

89) 전원위원회 회의록, para. 1002(법률자문관의 발언).

을 효과적으로 이행하여 실태에 있어서도 해당 협약 내용이 관철되고 있는지는 별개의 문제이므로 지속적인 이행노력이 필요하다.⁹⁰⁾ 이는 위 표의 음영 표시된 부분 중 ㉠과 관련된 한-미 FTA, 한-EU FTA상 의무가 확대·강화될 수 있기 때문이다. ㉠으로 인해 지금까지 국내 노동법은 결사의 자유/단체교섭권, 강제노동, 아동노동, 고용상 차별금지에 관해서만 외부 기준, 즉 1998 ILO 선언에 따라 입법 의무 준수/위반 여부가 결정되었다.⁹¹⁾ 그러나 산업안전보건이 그러한 지위로 격상되면 앞으로는 우리의 산업안전보건법 및 기타 관련 법령의 내용 및 관행 역시 관련 ILO 선언 및 협약을 준수/위반하는지가 분쟁의 대상이 될 수 있다.

<표 Ⅲ-5> 한국의 ILO 산업안전보건 관련 협약 비준 상황

ILO 산업안전보건 협약	비준	제155호 산업안전보건 협약 (1981) * 산업안전보건 협약에 관한 의정서 (2002) 제187호 산업안전보건증진체계 협약 (2006) 제115호 방사선 보호 협약 (1960) 제162호 석면 협약 (1986) 제170호 화학물질 협약 (1990)
	미비준	제139호 직업성암 협약 (1974) 제148호 작업환경(대기오염, 소음과 진동) 협약 (1977) 제161호 산업보건기구 협약 (1985) 제174호 중대산업재해 방지 협약 (1993) 제120호 위생(상업과 사무) 협약 (1964) 제167호 건설안전보건 협약 (1988) 제176호 광산안전보건 협약 (1995) 제184호 농업안전보건 협약 (2001)

출처: 김근주, 국제기준의 근로조건 규율 : ILO협약을 중심으로, 한국노동연구원, 2016, p.80.

<표 5-1> 일부 발췌

90) 최근 산업현장에서 지속적으로 발생하고 있는 안타까운 사고들은 법령의 미비에서 비롯된 사건이 아니라는 점에서 이 문제는 특히 현실성을 갖는다.

91) 현재 EU와 분쟁을 겪고 있는 노동조합 및 노동관계조정법상 4개 규정(혹은 그에 대한 법원 등의 해석)이 ILO 현장 및 1998년 ILO 선언이 천명한 결사의 자유 원리에 비추어 그 합치 여부가 결정되어야 하는 것과 동일한 구조이다.

2) ILO 산업안전보건 분야 협약 비준 이후 관리 방안

(1) ILO 비준 협약 이행체계 구축 필요성

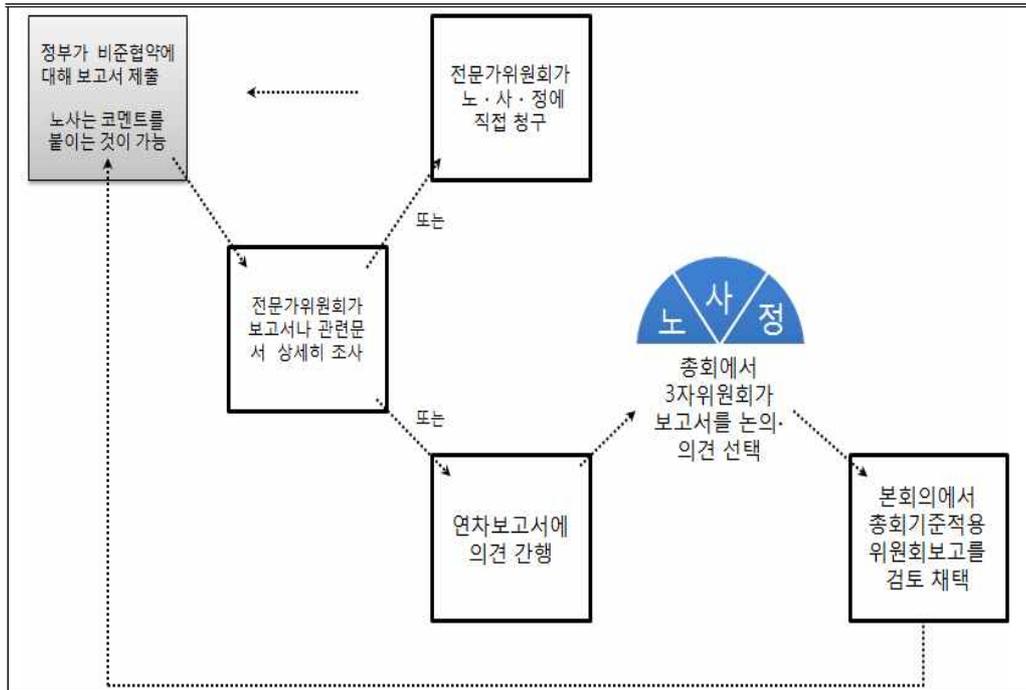
노동현실에서 중요한 것은 ILO 비준 협약의 성실한 이행이다. ILO 협약의 이행은 단지 제도적 차원의 문제를 넘어서, 그 제도를 해석과 적용, 그리고 노동현장에서의 관행까지 포괄하는 차원의 문제이기 때문이다.

우리나라가 ILO 회원국이 된 1991년 이후, 총 29개의 협약을 비준하고 있으며, 그 중 27개 협약이 발효 중이다.⁹²⁾ 그런데, 이들 협약 모두는 입법적 개선을 통하여 비준한 것으로, 이후의 이행 담보 체계에 대한 별도의 체계나 논의가 이루어지지 않아 이에 대한 국내적인 해결 방안이 별도로 논의되어 오지 못했다.

ILO 회원국이 협약을 비준하는 경우, 1년의 이행 준비 기간을 거친 뒤 발효하게 된다. 그리고 그 발효 시점부터 ILO는 협약 이행에 관한 모니터링 절차를 실시하게 된다. 결사의 자유에 관한 핵심협약에 국한한다면, 전술한 바와 같이 회원국으로의 가입 시점부터 '결사의 자유 위원회'를 통한 노사 당사자의 이익 제기가 가능하다. 다만 이 위원회의 권고가 법적 구속력이 없다는 점에서, 'ILO 비준 협약 모니터링 절차'는 이행 강제 정도가 더 크다고 볼 수 있다.

92) 전문협약 중 해사에 관한 제53호·제73호 협약은 2006년 해사노동협약(Maritime Labour Convention, 2006)의 시행으로 폐기되었다.

[그림 III-2] ILO 협약의 감시 체계



자료: ILO(2014), Rules of the Game, p.103.

회원국 정부는 ILO 헌장 제22조에 따라 협약을 실시하기 위한 조치를 정기적으로 ILO에 보고할 의무가 있다. ILO는 제출된 정부보고서의 사본을 대표적인 노사의 단체에 송부하여야 하며(ILO 헌장 제23조), 노사단체는 정부보고에 대한 보충 내지 반대 의견을 진술할 수 있다.

ILO의 통상감시절차는 헌장에 규정된 사항을 기준으로 ① 정기보고서 제출과 검토, ② 노사 당사자에 의한 이의제기, ③ 다른 회원국 또는 ILO 이사회에 대한 진정제기가 있다. 회원국의 보고서는 협약권고 전문가위원회에 의해 검토되며, 위반의 중대성에 따라 총회기준적용위원회에서 집중 검토 대상이 될 수 있다. 다른 회원국이나 해당 회원국의 노사 당사자가 제기한 문제에 대해서는 ILO 이사회가 직권으로 판단하며, 그 위반의 심각성에 따라 특별 조사위원회를 설치하여 심층 검토할 수 있다.

ILO 비준협약 이행에 관한 주요 쟁점 중의 하나는 산업안전보건 분야의 협약의 이행 여부이다. 이에 관해서는 기술적인 부분에 대한 판단이 필요하여, ILO 자체에서도 쉽게 위반 여부를 판단하기 어렵지만, 적어도 이행에 대한 노사(특히 노동계)의 이의 제기가 빈번하게 발생한다는 점은 국제 관계에서, 한국의 비준 이행에 대한 의문점을 갖기에 충분하다는 현실적인 문제점이 있다.

(2) 노사정 협의를 통한 국내적 검토 체계 구축

가) 행정위원회를 통한 국내 모니터링 절차 구축

국제노동관계에 있어서 사회적 대화 틀은 제144호 국제노동기준에 관한 삼자협의 협약(1976년)을 바탕으로 이루어진다. 제144호 협약은 1976년 6월 2일 ILO 제61차 총회에서 국제노동기준의 시행을 촉진하기 위하여, ILO와의 관계에 대한 국내 노사정 3자 협의 사항을 규정한 협약인데, 우리나라는 1999년 11월 15일에 이 협약을 비준하였다. 제144호 협약에 따라 현재 고용노동부에 국제노동정책협의회를 운영하고 있다. 협의회의 구체적인 사항에 관해서는 ‘국제노동정책협의회 운영규정’에서 규율하는데, 세부적인 사항은 다음과 같다.

<표 III-6> 국제노동정책협의회 운영규정 요약

분류	10용
제1조(설치)	국제노동기구 관련 정책 및 기타 국제노동정책에 관한 중요한 사항을 노·사·정 3자가 협의
제2조(기능)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 주요 국제노동정책에 관한 사항 2. 국제노동기구(ILO) 총회 등 주요활동에 관한 사항 3. 국제노동기구(ILO) 협약 보고서 등에 관한 사항 4. 경제협력개발기구(OECD), 아시아·태평양경제협력체(APEC), 세계무역기구(WTO) 등 국제기구에 관한 사항 5. 양국간 협력에 관한 사항
제3조(구성)	협의회는 근로자대표 및 사용자대표 각 2인과 정부대표 4인의 위원

	으로 구성한다.
제4조(의장)	협회의 의장 : 노동부차관
제5조(회의)	협회의 회의는 협회의 의장이 필요하다고 인정하거나 사용자 위원 전원 또는 근로자 위원 전원의 요구가 있는 경우에 의장이 소집한다. (매년 1회 이상 회의 소집원칙)
제6조 (국제노동 정책실무 협회)	실무협회의 위원은 협회의 의장(노동부차관)이 근로자, 사용자, 유관기관 및 공익 등을 대표하는 20인 이내의 위원으로 위촉
제7조 (자문위원)	국제노동정책 및 국제기구에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 약간 명을 협회에 자문위원으로 위촉할 수 있고 협회 및 실무협회의 요청에 의하여 자문가능
제8조 (협조의 요청)	협회 및 실무협회는 안건의 심의를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계행정기관 또는 단체에 대하여 자료의 제출을 요청
제9조(수당)	협회 및 실무협회에 출석한 위원, 자문위원 및 관계전문가 등에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당·여비 그밖에 필요한 경비를 지급

국제노동정책협회는 제144호 협약 내용을 기초로 하여, 구성된 정부 산하 위원회이다. 하지만, 서면 논의가 가능하다는 점과 1년에 1회 정도 개최된다는 점에 비추어 볼 때, ILO에 대한 보고서 제출에 관한 최소한의 논의만이 가능할 것이다. 또한 회의에 대한 내용 공개 등에 관한 규정이 없으므로, 이를 통해서 실질적인 사회적 대화를 하는데 한계가 있다. 실제로 과거 사례를 살펴보면, ILO 제102차 총회(2013년)에서 한국과 관련된 4개 협약에 관한 정부 보고서에 대하여, 경총은 의견 수렴이 지난 4년간 단 4차례 서면 논의에 그쳤다는 의견을 표명한 바 있으며, 한국노총 역시 1년에 최소한 한 번 3자 협의를 해야 한다는 협약 규정을 정부가 제대로 이행하지 못했다고 설명한 바 있다.⁹³⁾ ILO 협약 비준과 관련하여, 현행 체계에서는 국제노동정책협회의 활성화를 통하

93) <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=118962>

여 노사정의 의견을 적극적으로 청취하는 것이 필요하다.

일본의 경우, 비준된 협약의 성실한 이행을 담보하기 위한 3개의 행정 조직체가 존재한다. 이는 한국의 국제노동정책협의회 방식과 유사하지만, 실질적인 논의를 위하여 조직체를 분화하였다는 점에 차이가 있다. 그 중 하나는 2011년에 설립된 「일본ILO협의회(ILO활동추진일본협의회)」이다. 일본 ILO협의회는 1949년에 설립된 「재단법인 일본ILO협회」⁹⁴⁾가 정부의 재정지원 축소 등에 따른 재정악화로 해산하자 일본ILO협회의 前이사들을 중심으로 2011년에 설립된 단체이다. 일본ILO협회는 ILO의 이념 및 국제노동기준을 홍보·계몽하는 활동뿐만 아니라 ILO관련 국제원조사업을 일본 정부로부터 위탁받아 추진하는 등의 활동을 하였는데, 일본ILO협의회는 일본ILO협회와 마찬가지로 노사정 삼자 구성을 표방하고 있다. 그러나 일본ILO협의회의 이사진은 현재 학계와 노동계를 중심으로 구성되어 있고, 현재 정부 측 및 사용자측의 이사는 없는 것으로 확인된다.⁹⁵⁾ 일본ILO협의회는 일본ILO협회와 유사하게 연 4회 협회의 잡지(“WORK & LIFE”)를 발간하는 것을 주요활동으로 하고 있다.

또 하나는 1988년 창립된 「ILO활동추진의원연맹」이다. ILO활동추진의원연맹은 초당파적인 성격의 의원 단체로서 매년 노사정 삼자를 초청하여 총회, 간담회, 세미나, 연구회 등을 개최하여 ILO의 과제와 활동목표 등에 관한 이해를 심화하고 노사정의 의견을 청취하는 등의 활동을 하고 있다.

마지막으로 2003년 8월에 조직된 「ILO간담회」이다. 「ILO간담회」는 2002년에 “국제노동기준의 적용·시행을 촉진하기 위한 삼자간협약에 관한 협약(C144 - Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144)”을 비준한 것을 계기로 조직되었는데, 이 조직은 “간담회”라는 명칭에서도 알 수 있듯이 ILO 관련사항을 결정하기 위한 심의를 하는 조직체

94) 일본ILO협회는 제2차 세계대전 이후 일본의 ILO 복귀 촉진을 추진하기 위하여 결성된 단체로서 재단법인의 이사는 노사정 삼자로 구성되었다.

95) 2018년 5월까지 확인한 결과에 따르면, 사용자측을 대표하는 일본경제단체연합회는 참가를 거절한 상태이다.

는 아니고 ILO 관련 사항을 노사정이 효과적으로 협의하는 것에 주된 목적이 있다. ILO 간담회의 지위는 정부가 행정운영상 참고로 삼기 위하여 개최하는 회합이다. ILO 간담회는 협의 및 의견교환을 위한 조직이기는 하지만 ILO 제144조 협약 제2조2에 근거하여 노사정의 합의에 따라서 창설된 조직으로서 상설적으로 제도화되어 있다는 점에 의의가 있다. 즉, 단지 어느 하나의 ILO 협약 비준 문제나 국내 이행에 관해서 협의하기 위한 조직체가 아니라, ILO 협약에 관한 전반적인 사항들을 협의하기 위한 조직체라고 할 수 있다.

일본의 사례에서 보듯이, ILO에 관한 논의도 주제와 목적에 따라 별도의 방식으로 세분하는 것도 고려할 만하다. 특히 ILO 협약 이행에 관한 국내 모니터링을 위해서는 국제노동정책협의회 이외의 별도의 (행정)위원회를 구축하여 노사정이 국내에서 쟁점 사항들을 모니터링 하는 절차(의견청취 및 협의 절차)를 마련할 필요가 있다.

나) 사회적 대화를 통한 국내 모니터링 체계 구축

경제사회노동위원회는 본위원회와 운영위원회 외에도 다면적이고 다층적인 사회적 대화 활성화를 위한 의제개발·조정위원회, 의제·업종별위원회, 특별위원회, 계층별 위원회를 회의체로 운영하고 있다.

노동정책에서 삼자주의의 원칙은 국내에서도 보편적으로 자리 잡고 있다. 그러므로 원칙적으로 노사정이 지속적인 대화를 통하여 노동문제를 해결하는 구조를 마련하는 것이 필요하다는 점에 이견(異見)은 없을 것이다. 그러므로 중장기적으로는 사회적 대화기구 내에서 국제노동관계를 규율할 수 있는 상설위원회를 설치하는 방안이 검토되어야 한다. 보다 구체적으로 ILO 제144호 국제노동기준에 관한 삼자협의 협약(1976년)에 따른 고용노동부 국제노동정책협의회 기능과 추가적으로 필요한 ILO 관련 사회적 논의들을 포괄하는 경제사회노동위원회 상설 회의체가 필요하다.

우리나라의 사회적 대화기구의 연혁을 살펴보면, 사회적 합의를 통하여 경제 위기나 노동 현안에 대한 정책추진(법제화) 등이 이루어진 사례들이 있으며, 노동문제에 국한되지 않고 사회안전망 확충까지 '논의 범위의 확장'이 이루어졌다고 평가할 수 있을 것이다. 다만 노동계의 지속적인 참여가 담보되지 않았다는 점, 노동조합의 조직률 침체 속에서 대표성에 대한 의문이 제기되고 있다는 점 등은 문제로 제기되고 있다. 후자에 관해서는, 국제적 관점에서 보더라도 ILO의 노사 대표에 대하여 근로자·사용자 전체 이익을 담보하는지에 관한 의문은 지속적으로 제기된다는 점에 비추어 볼 때, 특유의 한국적 상황이라고 보기 힘들다. 따라서 경사노위를 중심으로, ILO 협약 이행에 관한 국내적 검토를 수행하는 분과 및 특별위원회를 설치하는 방안을 검토할 필요가 있다.⁹⁶⁾

96) 다만 2020. 9. 10. 현재 양대 노총 중 민주노총이 경사노위에 전면적으로 참여하지 않은 실정이므로, 그 참여를 어떻게 촉진할 것인가가 문제될 수 있다.

IV. 산업안전보건 분야 연합활동 전략 수립

1. 의의

산업안전보건 분야 국제 파트너십 전략 수립의 일환으로 최근 설립된 세계 산업안전보건연합(Global OSH Coalition)과 Better Work를 중심으로 한국의 산업안전보건 분야 중요 논의 주제 및 논의 결과 활용 방안 등을 위한 시사점을 살펴보도록 한다.

2. 세계산업안전보건연합

1) 개요

유엔(UN)의 지속가능발전 목표는 2030년까지 노동자들의 권리를 보호하고, 이주노동자와 특히 여성노동자 및 비정규직 노동자들을 포함해 모든 노동자들에게 좋은 일자리와 안전하고 안정적인 노동환경을 제공하고, 포용적이고 지속 가능한 경제성장(지속가능발전 목표 8번)을 달성하는 것을 목표로 한다. 이 목표를 달성하기 위해서는 여타 지속가능발전 목표들, 예컨대 아동노동에 관한 목표, 비전염성 질병을 포함한 건강과 웰빙에 관한 목표, 보편적 의료 보장 및 위험환경이 건강에 미치는 영향에 관한 목표(지속가능발전 목표 3번) 등과 연계하는 조치가 요구된다.

2017년 싱가포르에서 개최된 21차 산업안전보건세계대회에서 발표된 통계자료를 통해 세계가 직면한 산업안전보건 과제의 심각성이 뚜렷이 부각되었다.

매년 278만 명의 노동자들이 치명적인 수준의 노동 관련 부상과 질병으로 고통받고 있으며 3억7천4백만 명의 노동자들이 일반적인 부상과 질병으로 고통받고 있다. 이러한 통계치는 산업안전보건에 필요한 투자를 하지 않음으로써 인간이 겪어야 하는 고통이 어떠한지 드러낸다. 이러한 고통은 세계 경제에 심대한 비용을 초래하고 지속가능발전을 저해한다. 노동 관련 부상과 질병은 전 세계 GDP의 3.94%에 해당하는 비용을 유발하는 것으로 평가된다.

지난 10년간 모든 노동자들에게 더 안전하고 더 건강한 노동 여건을 제공해야 한다는 요구는 부분적으로 위에서 언급한 통계치와 심각한 안전사고들이 보도되면서 일으킨 경각심에서 시작되었고, 아울러 노동환경의 안전과 보건 개선이 기업의 지속성을 향상하고 나아가 지속가능발전에도 전반적으로 크게 기여한다는 사실이 입증되면서 더욱 확대되었다. 이같이 점증하는 요구에 대해 산업안전보건을 개선하고 예방문화를 형성하겠다는 목표들이 세계적 차원과 지역적 차원에서 동시에 제시되었다. 제시된 목표들 가운데 일부 주요 목표를 간추리면 다음과 같다.

- 아프리카의 고용, 빈곤퇴치, 포용적 발전을 의제로 개최된 아프리카연합(African Union) 와가두구(Ouagadougou) 2004년 정상회의는 선언문을 채택하고, 목표 달성을 위한 행동계획, 세계적 차원의 협력을 통해 좋은 일자리, 그리고 여성, 이주, 청년 노동자들의 산업안전보건을 담보할 수 있는 후속 기제 설치에 합의하였다.
- 국제노동기구(ILO)는 산업안전보건협약 증진 방안 2006(187호)을 채택하고 협약 비준 회원국들에 대해 정부 정책, 시스템, 프로그램의 3중 장치 개발을 통한 산업안전보건의 지속적인 개선을 요구하는 산업안전보건 증진 방안을 제시했다.
- 세계보건총회(World Health Assembly-WHO의 최고의결기구)는 2007년 결의안 60.26호를 채택하고 세계보건기구(WHO) 회원국들에 대해 노동자, 사용자, 사용자 기구와 협력하여 노동자들에 대한 완전

보장 직업 및 노동 관련 질병의 원천적 예방을 위한 필수적인 개입과 기초 직업보건 서비스를 통한 노동자들에 대한 완전 보장에 관한 국가정책과 계획 수립과 아울러 집행에 필요한 기제와 법적 장치, 점검 및 평가 시스템 구축할 것을 촉구했다.

- 2008년 산업안전보건 서울선언(Seoul Declaration on Safety and Health at Work)은 각국 정부 지도자들, 사용자 및 노동자 단체의 대표자들, 그리고 국제기구를 비롯한 핵심 이해당사자들의 산업안전보건에 대한 책무를 재확인하였고, 2011년 예방문화를 위한 노동장관회의에서 33개국 노동장관들이 채택한 이스탄불 선언(Istanbul Declaration)은 산업안전보건 개선에 있어서 정부, 사용자, 노동자들의 적극적인 참여가 갖는 중요성을 강조했다.
- 2011년 유엔총회 고위급회의에서 참가국 정부 수반들은 민간부문과 협력하여 작업장 금연, 산업안전보건 장치, 작업장 건강증진프로그램, 건강보험 제공 등을 통해 노동자들의 건강을 증진하는 환경을 만들어 나가기로 합의했다.
- 2014년 G20은 멜버른 선언(Melbourne Declaration)을 통해 국제노동기구(ILO)의 세계산업안전보건계획에 대한 지지를 천명하였다. G20 노동고용장관들은 “더욱 안전하고 더욱 건강한 작업장을 위한 선언”에 서명하였다. 멜버른 선언은 2015년 앙카라 장관급 선언(Ankara Ministerial Declaration)과 2016년 항조우 성명(Hangzhou communiqué)에서 재확인되었다. 최근 함부르크 G20 정상회담에서 G20 지도자들은 멜버른 선언을 구체화하고 ILO의 세계산업안전보건계획을 지지하고 2015년 G7의 주도로 설치되어 글로벌공급망에서의 산업안전보건에 중점을 두고 운용되는 제로비전기금(Vision Zero Fund)을 지지하는 노동고용장관선언을 채택했다.
- 2014년 유럽연합(EU)의 집행부인 유럽위원회(European Commission)도 산업안전보건을 위한 전략적 체계 2014-2020(A Strategic Framework on Health and Safety at Work)에 대한 성명을 채택했는

데, 이 성명에서는 “노동기준을 제고하고, 유능한 국제적 기구들과의 다자 협력을 통해 제고된 노동기준을 세계적 차원에서 적용하는 것”이 목표로 설정되었다.

- 최근 아세안 10개국은 지속가능한 경제성장을 위한 산업안전보건 개선에 대한 아세안 노동장관 선언(2017년 9월)을 통해 아세안-오쉬넷 행동계획(ASEAN-OSHNET Plan of Action) 2016-2020 실행을 통한 산업안전보건 개선에 합의했다.
- 가장 기본적으로 중시되어야 하는 것은 2015년 유엔이 전 세계의 빈곤 종식, 지구환경 보호, 인류 전체의 번영을 목표로 하는 2030지속가능발전의제(2030 Agenda for Sustainable Development)를 설정하고 17개의 세부 목표로 구성된 행동계획을 수립한 것이다. 여기에 포함된 다수의 목표 속에는 전 세계 작업장과 노동자들의 산업안전보건도 직간접적으로 포함되어 있다. 산업안전보건 관련 지속가능발전 목표 달성을 위해서는 전략적 연합이 필수적이라는 사실이 그러한 목표들을 설정해나가는 과정에서 뚜렷이 부각되었다.

세계연합 구상은 산업안전보건을 위한 세계적 차원과 지역적 차원의 노력을 효율적으로 구현하기 위한 접근법으로서 제시되었는데, 2017년 싱가포르에서 개최된 21차 산업안전보건세계대회에서 핀란드 사회보건 장관이 처음 제시하였다. 그리고 세계연합은 2019년 11월 12일 비전제로 Summit에서 출범하게 된다. ILO 사무총장은 핀란드 장관의 세계연합구상을 실현하기 위해 적극적으로 협력할 것을 다짐하였고, 이어서 세계보건기구, 산업보건국제위원회(ICHO), 유럽 위원회, EU 산업안전보건청(EU-OSHA), 싱가포르 인력부, 그리고 핀란드 산업보건연구소가 참여하였다. 참여 기구와 단체들은 세계산업안전보건연합 결성을 천명하고 협력, 지식 공유, 실질적 해결책 추구 등을 바탕으로 운영한다는 원칙을 제시하였다.

2) 비전과 목표

세계산업안전보건연합은 모든 여성과 남성 노동자에게 좋은 일자리가 주어지고, 노동으로 인한 재해가 사라지고 노동이 전 세계의 건강과 지속가능발전을 추동하는 세계화된 세계를 추구한다.

세계산업안전보건연합의 목표는 다음을 실천하는 것이다.

① 산업안전보건에 관한 지식과 정보를 공개하고 상호교환을 활성화함으로써 산업안전보건이 전 세계의 보건과 좋은 일자리, 그리고 지속가능성에 결정적인 기여를 할 수 있도록 이끈다.

② 대표적인 산업안전보건 재해를 막는 전략과 실제적인 해결책을 생성하되 기존 전략의 반복을 지양하고 세계적 관점에서 접근한다.

③ 산업안전보건 공동체의 구성원들이 국제협력을 수립하고 조정하는 데 관여하여 시너지 효과를 발휘하고 기존의 지식과 자원을 최대한 활용하도록 한다.

이와 같은 세계산업안전보건연합의 목적과 비전과 제시하는 창설 선언문은 다음과 같다:

세계산업안전보건연합 창설 선언문⁹⁷⁾
 -피르코 마틸라(Pirkko Mattila) 핀란드 보건사회부 장관
 -낸시 레핑크(Nancy Leppink) 국제노동기구 LABADMIN/OSH 국장
 -주카 타칼라(Jukka Takala) 국제산업보건위원회 위원장

세계산업안전보건연합은 협력적이고 집중적인 노력을 통해 유엔 지속가능발전목표(SDGs) 중 산업안전보건 목표를 실행하는 것을 목표로 한다. 세계산업안전보건연합은 지난 10년간 유엔 지속가능발전목표, G7, G20, 유럽연합(EU), 아프리카 연합(African Union) 및 동남아국가연합(ASEAN) 장관회의 등에서 전 세계 노동자들의 안전보건 향상을 위해 약속한 계획들을 실현하는 데 기여함으로써 산업안전보건 상황을 개선하여 지속가능발전에

이바지할 것이다. 세계산업안전보건연합은 세계산업안전보건을 위한 최우선 과제를 설정하고 집중화된 노력으로 정책을 강구할 것이다. 세계산업안전보건연합은 연합체로서 수요와 자원이 만나 실제적인 노력으로 전환되는 조직이다.

최근 연구조사 결과는 산업안전보건에 있어서 선진국과 개발도상국 간 심대한 불균형이 있음을 보여준다. 전 세계 노동력의 다수는 여성 노동자, 청년 노동자, 고령 노동자, 비공식 부문 노동자, 이주 노동자, 아동 노동자, 건강이나 작업 능력이 저하된 노동자, 훈련과 교육이 부족한 노동자 등 보장과 보호가 부족한 노동자 집단들로 구성되어 있다. 이 노동자들은 빈번히 실업과 불완전 고용 상태에 처하며 고도로 위험한 작업환경, 법적 보호와 사회적 보장 부족, 빈곤에 노출되어 있다. 비록 세계화로 인한 여건 개선이 있었지만 전 세계 노동 차원에서 가장 발전된 부문과 가장 낙후된 부문 간 격차는 확대되고 있다.

세계산업안전보건연합은 유연하면서도 실행력 있는 거버넌스 구조를 수립할 것이다. 국제노동기구가 의장이 되어 사무국 운영을 지원하고, 유엔 지속가능발전의 산업안전보건 목표, G7의 비전제로펀드의 세계공급망 산업안전보건 목표, G20 장관회의의 산업안전보건 선언, 국제노동기구의 주력 프로그램, 세계방재활동(Global Action for Prevention)과 세계산업안전보건연합 사업을 완전히 합치시키는 것을 목표로 한다.

세계산업안전보건연합 참여를 희망하는 산업안전보건 분야 정부 부처, 조직, 기관, 사회단체 등이 세계산업안전보건연합 사업에 기여하고 우선 과제로 선정되는 과제 태스크 그룹에 참여할 수 있도록 회원과 조직 구성에 관해 현재 작업 중이다.

세계산업안전보건연합의 실용성은 즉각적인 태스크 그룹 활동으로 전 세계 산업재해와 질병, 그에 따른 비용에 대한 자료가 싱가포르 총회에서 제시되었다는 사실로 확인된다. 싱가포르 총회에서 국제노동기구가 발표한 자

료는 핀란드, 싱가포르, 유럽연합, 세계산업보건위원회가 국제노동기구의 지원을 받아 공동으로 연구한 결과물이다. 이 태스크 그룹은 더욱 상세한 데이터와 자료, 지표를 발전시켜 지식 기반 자원 통합을 가능하게 함으로써 유럽연합산업안전보건청의 전략적 틀과 근대화 프로그램 등과 같은 기존의 전략을 실행할 수 있게 할 것이다.

선진국과 개도국 간 불균형이 제거되지 않는 한 지속가능발전목표는 달성될 수 없다. 이 목적을 달성하는 데 필요한 연구 지식과 정보, 방법과 기술, 인적 재정적 자원 등 대부분의 수단은 분명히 세계에 존재하고 있다. 이 수단은 사용되어야 하며 모두에게, 특히 가장 필요로 하는 이들과 공유되어야만 한다. 이러한 노력은 글로벌 거버넌스와 국제 산업안전보건 기준 채택이라는 과제뿐만 아니라 불균형을 줄이기 위해 얻어야 할 세계 수준의 정보 수집과 공유라는 과제에 대한 대응이다.

3) 우선 과제

세계산업안전보건연합이 다루어야 할 우선 과제는 지역별 수준과 세계적 수준에서 상이한 산업안전보건 목표에 기초해 구성된다. 세계연합의 첫 우선 과제는 신뢰할 수 있고 비교가능한 산업안전보건 통계 데이터를 기업, 국가, 세계 수준에서 기록하고, 수집하고, 축적하는 것이다.

세계연합의 우선 과제에 대한 추가 제안서가 ILO, WHO, ICOH, EU-OSH, EC 대표들에 의해 개발되고 있으며 추후 제출되어 논의될 것이다.

추가적인 우선 과제 제안은 언제든지 제출될 수 있으며 제출된 제안서는 운영위원회에서 검토된다. 제안서에는 목표, 태스크 그룹 구성, 결과물, 진행 일정과 평가 방식 등이 포함되어야 한다.

97) International Newsletter Occupational Safety and Health. Special Issue, January 2018. ILO

4) 조직 및 구성원

세계산업안전보건연합은 사업구성을 원활히 하고 실천지향적인 목표 달성을 촉진하기 위해 간결하고 유연한 조직구조를 갖는다. 세계연합의 조직구조는 운영위원회, 사무국, 태스크 그룹으로 구성된다. 운영위원회는 ILO와 WHO가 공동으로 의장을 맡고, 사무국의 기능은 ILO가 제공한다. 운영위원회는 세계연합의 우선 과제를 수행할 태스크 그룹을 구성한다. 세계연합 내부 조직의 의무와 책임은 다음 장에서 상술한다.

세계산업안전보건연합 참여 예정 회원은 운영위원회나 태스크 그룹에 참여함으로써 세계연합 목표 달성에 기여한다. 조직 내에 다양한 관점이 포함되고 지역별 수준과 세계적 수준에서의 상이한 산업안전보건 수요가 충분히 반영될 수 있도록 (회원 참여에 있어서) 지리적인 대표성과 다양성을 추구한다. 세계연합 참여는 아래의 기준에 기초하여 결정된다.

가) 운영위원회 위원 자격

운영위원회에는 창립 회원과 함께 아래의 기관들이 지명하는 대표들이 참여한다.

- 유엔 회원국으로서 다음의 요건을 충족하는 국가의 부처, 감시기관 및/혹은 국가 산업안전보건/산업보건 기관
- 법령에 의해 산업안전보건/산업보건 기관을 설치한 국가
 - 민간 협력 파트너와 기타 주요 이해당사자들이 산업안전보건 정책에 관여할 수 있게 하는 기제를 운용하는 국가
 - 1981 산업안전보건협약(155호), 2006 산업안전보건협약 증진방안(187호), 1985 산업보건서비스협약(161호) 중 최소 1개 이상을 비준한 국가

나) 태스크 그룹 회원 자격

태스크 그룹에는 아래의 기구들이 지명하는 대표들이 참여할 수 있다.

- 유엔 회원국으로서 법령에 의해 산업안전보건/산업보건 기관을 설치한 국가
- 법령에 의해 정부가 설치한 전국 및 지역 기관으로서 산업안전보건 정보 개발과 보급을 담당하는 기관
- 법령에 의해 설치된 산업안전보건/산업보건 관련 국제, 전국, 지역 수준의 조직과 협회

운영위원회 혹은 태스크 그룹 참여 신청은 참여 대상 기구, 자격요건 증명자료, 서약서, 참여에 따르는 책임을 부담할 인사 명부를 구비하여 사무국에 제출한다. 참여 신청은 운영위원회와 태스크 그룹 자격요건, 그리고 공동의장인 ILO와 WHO의 내부 절차와 규칙에 따른 추가 요건을 기준으로 심사한다.⁹⁸⁾

운영위원회 위원의 참여 기간에는 제한이 없고, 태스크 그룹 참여 기간은 참여하는 사업의 기간에 의해 결정된다. 세계연합 회원은 동시에 1개 이상의 태스크 그룹 혹은 세계연합의 사업 전체에 참여할 수 있다. 운영위원회나 태스크 그룹 회원 중 세계연합 탈퇴를 희망하는 경우 탈퇴 의사 서한을 공동의장에게 제출하여 탈퇴할 수 있다.

다) 세계산업안전보건연합 후원

세계연합 회원 자격요건을 충족하지 않거나 회원으로 참여하기를 희망하지 않는 세계연합 후원자는 아래 사항에 대해 관심의사를 표명할 수 있다

- 세계연합 기여자 - 산업안전보건에 관한 전문성, 경험, 지식을 제공

98) 예를 들어, WHO의 내부 규정에 의거하여 담배산업이나 무기산업으로부터 기금을 공여받거나 대리하여 옹호하는 기관은 세계연합의 사업에 참여할 수 있는 자격이 부여되지 않는다.

함으로써 세계연합과 세계연합의 태스크 그룹 사업을 지원

- 세계연합 옵서버 - 세계연합과 태스크 그룹의 활동에 관한 정보와 소식을 수신

5) 역할과 책임

가) 운영위원회

세계연합의 운영위원회 회원은 아래의 책무를 수행할 것을 약속한다.

- 운영위원회와 태스크 그룹의 회원들이 세계연합 회원들의 세계적 대표성을 확보할 수 있도록 구성한다.
- 세계연합의 우선 과제 설정에 협력한다.
- 세계연합의 연간 사업계획 수립에 협력한다.
- 지정된 태스크 그룹 리더들과의 지속적인 소통을 통해 태스크 그룹 사업을 업데이트하고 관리한다.
- 각 태스크 그룹에 대해 그룹 리더와 회원을 추천한다.
- 운영위원회 회원 중 전문가들을 태스크 그룹 리더와 회원으로 지명한다.
- 태스크 그룹의 할당된 과제와 그 결과에 대한 정보를 정리한다.
- 세계연합 활동의 결과물 보급에 협력한다.
- 세계적 영향력 확대를 위한 협력을 증진한다.
- 7정기적(5년) 주기로 세계산업안전보건연합의 결과와 효과에 대한 평가를 실시한다.

공동의장(ILO와 WHO)은 아래의 책무를 수행할 것을 약속한다.

- 운영위원회 회의를 주재한다.
- 참여 신청에 대해 회원 자격요건과 내부 절차와 규정에 근거해 심사한다.
- 필요시 운영위원회에 참여하여 협의하는 것을 보장한다.

나) 태스크 그룹

태스크 그룹 리더들은 태스크 그룹을 (공동으로) 이끌면서 아래의 책무를 수행할 것을 약속한다.

- 단계별 결과물과 일정을 포함하는 태스크 그룹 사업계획을 개발한다.
- 태스크 그룹 회의를 소집하고 회원들과 필요한 소통을 수행한다.
- 태스크 그룹의 사업계획 실행을 관리한다.
- 태스크 그룹의 활동 결과를 보고한다.
- 태스크 그룹 쟁점들을 관리한다.
- 태스크 그룹 사업을 지원할 전문가를 발굴하고, 전문가를 요구하는 특별 요청이 있을 때 전문가를 지원한다.
- 운영위원회 회원과 사무국을 요구되는 바에 따라 참여시킨다.

태스크 그룹 회원들은 아래의 책무를 수행할 것을 약속한다.

- 태스크 그룹에 참여하여 할당된 과제를 완수한다.
- 전문가 협력을 요구하는 특별 요청이 있을 때 전문가를 발굴한다.

다) 사무국

세계연합 사무국에는 아래의 책무가 있다.

- 운영위원회 회의 및 기타 운영위원회 관여와 협의를 조직한다.
- 내외부 통신(공고문, 세계연합에 관한 정보 확산, 세계연합 내외부 소통, 회원 기록 관리)을 지원한다.
- 세계연합 회원 혹은 후원을 희망하는 기관과의 연락 창구로서 기능한다.
- 태스크 그룹의 활동을 지원한다.
- 전문가 협력을 요구하는 특별 요청이 있을 때 이에 대응하여 세계연합 회원들에게 협력을 구한다.

라) 자원 위임

세계연합 회원은 현물(직원의 근무 시간, 이동, 통신 등) 혹은 회원으로서의 책무를 완수하는 데 필요한 재정 지원(인쇄비, IT 서비스, 용역계약 등)을 제공할 것을 약속한다. 세계연합은 출범 시 외부의 재정 지원에 의존하지 않는다. ILO는 세계연합 사무국이 기능할 수 있도록 현물 및 필요 재정 자원을 제공한다.

6) 회의 및 의사결정

운영위원회는 연간 운영계획에 따라 필요하거나 요구될 때 소집하며, 연간 최소 회의에 대한 의무는 없다. 같은 방식으로 태스크 그룹 회의도 각 태스크 그룹의 연간 계획에 따라 소집된다. 회의 방식은 참가자의 자원과 시간을 최소로 소비하는 화상회의 형식을 기본으로 한다.

운영위원회 위원들은 세계산업안전보건연합이 우선적으로 처리해야 할 사안에 대해 협의한다. 운영위원회의 의결을 위한 협의 방식은 위원들의 동의하에 사무국에서 지정하되 IT 방식이 선호되며 (필요하다면) 위원들이 소속 기관의 내부 협의를 거칠 수 있는 시간을 충분히 부여한다. 협의는 가능한 한 만장일치를 목표로 한다.

태스크 그룹의 성과는 운영위원회의 승인을 거쳐 보급되며, 운영위원회의 승인은 연합 회원 조직의 추인 없이 유효하다.

7) 세계산업안전보건연합의 공개 초청장

세계산업안전보건연합 현재 회원 확대를 위해 노력하고 있으며 아래는 공개 초청장이다.

세계산업안전보건연합 참여 초청99)

세계산업안전보건연합 창설 회원을 대표하여 국제노동기구가 세계산업안전보건연합 참여와 기여를 정중히 청합니다.

세계산업안전보건연합(GC)은 전 세계 노동자들의 산업안전보건을 위해 지난 10년간 세계적 지역적 차원에서 기약되었던 계획들의 실질적 집행에 기여하고자 하는 다중 참여 계획입니다.

세계산업안전보건연합은 국제노동기구, 세계보건기구, 핀란드, 싱가포르, 유럽연합집행위원회, 유럽연합산업안전보건청, 국제산업보건위원회가 주도하며, 남녀 모든 노동자들에게 안전한 일자리가 제공되고 노동으로 인한 재해가 발생하지 않는 세계를 지향하고, 건강하고 지속가능한 지구 발전을 지원합니다. 세계산업안전보건연합은 아래의 목표에 집중합니다.

- 지식, 정보, 실행 공개와 공유를 활성화하여 산업안전보건의 좋은 일자리와 지속가능성에 기여하는 바를 증진한다.
- 기존 전략의 단순 복제를 지양하고 세계적 관점을 바탕으로 세계 공통적인 산업안전보건 과제에 대한 전략과 실용적 해결책을 생성한다.
- 운산업안전보건 분야 관련자들을 참여시켜 시너지에 기초한 국제협력관계를 수립, 조정하고 기존의 지식정보와 자원을 극대화하여 이용한다.

참여 지원 방법

1단계: 등록

운영위원회 위원, 태스크 그룹 회원, 혹은 후원자로서의 참여의사를 명기하여 라미레즈(Ana Catalina Ramirez) 책임관에게 이메일(acramirez@ilo.org)로 제출합니다.

2단계: 회원자격 통지

국제노동기구가 제출된 참여의사를 창설 회원 전체와 공유하여 검토하여 결정한 후 참여 국가 기관에게 통지합니다.

8) 세계산업안전보건연합 활동의 평가와 전망

현재 우선 과제를 선정하고 담당 태스크 그룹을 구성한 단계에 있어 성과에 대한 평가는 불가하지만, 개발도상국 산업안전보건 상황에 집중하여 선정한 우선 과제는 세계산업안전보건연합의 설립 취지에 부합하며, 향후 산업안전보건 부문 국제협력의 방향과 과제를 정확히 제시하고 있어서 추후 구체적인 실행 프로그램들이 집행되면 세계산업안전보건연합은 ILO와 ILO 산하의 기존 프로그램들과는 독립적으로 전 세계 산업안전보건을 전담하는 국제협력기구로 정립 될 것으로 예상된다.

3. Better Work¹⁰⁰⁾

1) 개요

Better Work(이하 'BW' 줄여 칭함) 프로그램은 ILO와 세계은행(World Bank) 산하 국제금융공사(International Finance Corporation)의 특별 협력프로그램으로서 세계공급망의 노동기준과 경쟁력 제고를 목적으로 2006년 8월에 개시되었다.

2) 비전

6천만 명 이상의 개발도상국 노동자들의 고용이 의류와 신발 제조업에 의존하고 있다. 이 기업들은 일자리의 소중한 원천이며 노동자들과 그 가족의 생계

99) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/document/publication/wcms_741010.pdf.

100) betterwork.org

를 향상하는 데 기여하고 있지만 열악한 노동환경은 전 산업 부문에 걸쳐 시급히 해결되어야 할 과제로 남아있다.

BW는 이러한 상황을 바꾸고자 한다. BW는 안전하고 품위 있는 일자리가 더욱 생산적인 공장, 더 많은 수익을 창출하는 기업, 궁극적으로 노동자, 사용자, 국가, 소비자 모두를 이롭게 하는 기업 모델을 만들어낸다는 점을 증명하고자 한다.

BW는 정부, 노조, 사용자, 학계, 세계 우수 의류 기업과 유통 기업 등 다양한 당사자들을 하나로 묶어 책임성과 경쟁력을 모두 갖춘 이상적인 의류 산업에 관한 논의를 이끌고 있다.

3) 사업 방향과 구성

BW는 국제노동기구의 핵심 노동기준과 국가별 노동법에 기초하여 노동자-관리자 협력, 작업환경, 사회적 소통에 방점을 두고 기업의 노동 관행 개선을 지원한다. 노동기준 준수 강화를 통해 기업은 전 세계 주문자들의 사회적 기준 준수 요구에 부응하고 노동자들의 작업환경을 개선하여 생산성과 품질을 향상함으로써 경쟁력을 강화한다.

BW는 상업형 농업, 의류 제조, 건설, 경공업 등 개발도상국의 취약한 노동자들을 대규모로 고용하는 노동집약형 산업에 초점을 두고 세계적으로 적용 가능한 방법과 국가별 맞춤 수준의 프로젝트를 개발하고 있다. 프로젝트는 국제노동기구의 모든 부서와 협력하여 조정되고 있다.

4) 사업 내용과 이행

BW는 전 세계적으로 적용 가능한 사업 모델 개발을 위해 요르단, 레소토, 베트남에서 사용자 단체와 노동자 단체의 적극적인 협조와 함께 시범사업을 진

행하였다. 시범사업은 노동기준 준수 수준 평가, 훈련과 역량 강화 프로그램으로 구성되었고, 80만 명의 노동자들에게 직접적인 편익을 제공하는 것으로 평가되었다.

BW는 이러한 성과를 바탕으로 사업 대상 지역을 점진적으로 확대하여 현재 전 대륙에 걸쳐 9개국(방글라데시, 캄보디아, 이집트, 에디오피아, 하이티, 인도네시아, 요르단, 니카라과, 베트남)의 1,700개 공장과 직접 협력하며 240만 명의 노동자들과 그들이 속한 공동체와 만나고 있다. 또한 나이키를 포함해 40개의 세계적 의류기업 및 유통기업들이 BW에 참여하고 있다.

구체적인 사업 내용은 아래와 같이 사업장, 국가, 국제 3단계 수준별로 분화되어 있다.

- 사업장 수준: 노동자-사용자 위원회를 설치하여 사업장 내 안전보건을 비롯한 제반 문제를 파악하고 해결하도록 지도한다. 사전 미공지 평가를 실시하여 해당 국가 노동법 및 국제 노동기준 준수 여부를 확인한다. 조언과 학습 서비스를 제공하여 지속적인 노동환경 개선을 지원한다.
- 국가 수준: 정부 및 관련 기관 역량 강화, 노동법 개선과 노사관계 발전을 위해 전국적으로 협력한다.
- 국제적 수준: 15,000명 이상의 노동자와 관리자를 상대로 산업 상황에 대한 선구적이고 독립적인 연구조사를 실시하여 세계적으로 적용 가능한 사업 모델을 개발하였다. 의류제조업 관련 정책 변화를 이끌었고, 의류제조업계 대표 기업들과의 논의를 활성화하여 의류 부문 노동에 관해 세계적 수준의 영향력을 발휘한다.

5) 사업 성과

BW 사업의 대표적인 성과는 다음과 같다.

- 하이티, 요르단, 베트남에서 산업안전보건 50% 향상
- 요르단 2년 이상 참여 기업들 최저임금 지급, 유급휴가, 사회보장 급여 100% 준수
- 하이티 사업장의 91%에서 하이티 노동법에 따라 노동계약서 작성
- 레소토 사업장에서 HIV/AIDS 환자에 대한 차별 제거
- 베트남 참여 기업의 65%에서 매출 증가, 62%에서 생산성 향상, 60%에서 고용 확대
- 하이티 노동환경 개선이 대미 의류 수출 가치 40% 증가로 연결

6) 평가와 전망

- 노동환경이 열악한 저개발국 노동집약산업, 특히 의류제조업을 사업 대상으로 지정하여 비전과 목표에 부합하는 사업 내용을 개발하고 적용하고 있다는 점에서 긍정적인 사업성과와 함께 사업의 지속성이 담보된다.
- 산업안전보건을 비롯한 노동환경 개선이 생산성 향상과 수익 증대로 연결된다는 사실을 근거로 세계 의류제조업계 대표적 기업들의 참여를 이끌었다.
- ILO와 IFC의 협력사업이지만 실제로 ILO가 사업을 주도하고 있으며 기타 국제기관 및 국가들의 참여 여지가 크지 않다.

4. 국제협력 분야 도전과제

산업안전보건 분야 국제협력 활동은 한편으로는 ILO 미 비준 협약의 비준과 개별 국제기구의 산업안전보건 분야 주요 논의 동향 파악을 통해 국내 산안법 제 정비를 위한 법적 노력으로 다른 한편으로는 국제사회와 적극적 파트너십을

체결해 국제협력 활동과 성과를 적극적으로 추진하기 위한 노력 강화라고 볼 수 있다.

이러한 측면에서 국제협력 활동은 국제기구의 최근 논의 동향이나 ILO 협약 기준을 위한 법적 논의 등과 별개의 것이 아니라 상호 밀접한 관련성을 가지고 있다. 따라서 개별 국제기구의 산업안전보건 분야 주요 논의 동향 파악을 통해 국내 산업안전보건 분야 미래 과제 발굴 및 이에 대한 법적 검토와 정책목표 실현 방법 모색이나 ILO 산업안전보건 분야 협약 기준을 위한 법제 개선은 국제교류와 국제협력의 관점에서 새로운 도전 목표를 제시할 수 있다.

ILO나 EU 등 국제기구는 일하는 사람에 대한 보호 범위 확대, 사회적 취약 계층으로서 청년, 여성, 고령 노동자 그리고 외국인 노동자 등에 대한 맞춤형 보호 방안, 사회 심리적 요인에 따른 정신건강 보호 문제 그리고 양질의 산업안전보건 서비스 제공을 위한 교육제도나 조직제도 정비 등 최근 국제적 수준에서 활발하게 논의되는 과제임을 확인하고 있다.

특히 2019년 11월에 발족한 세계산업안전보건연합은 최근 우선 과제를 담당 한 태스크 그룹을 구성하고 각 그룹의 사업 목적과 방향을 제시한 바 있다. 정보체계 구축, 기업 수준에서 비전제로(Vision Zero) 수행, 미래 산업안전보건, 비감염성 질병, 이주 노동자, 교육을 통한 양질의 일자리 제공이 대표적이다. 이러한 논의주제가 최근 국제기구의 논의 동향과 거의 일치하고 있다.

이 중 미래 산업안전보건 태스크 그룹이나 이주 노동자 그리고 비감염성 질병 예방을 위한 태스크 그룹에서 연합활동을 도전과제로 적절하다고 생각한다.

먼저, EU 산업안전보건청이 주도하는 미래 산업안전보건 태스크 그룹의 경우 산업안전보건 위험 요소에 대한 규제와 예방, 노동자들의 보건복지 증진을 위한 전략은 노동 현장의 주요 변화에 적응하며 변화해왔다. 그러나 최근 수년간 세계무역 성장, 공급망 확대, 노동력 이동의 증가, 정보통신기술을 비롯한 기술 발전, 노동시장 구성 변화, 기후변화와 같은 거대한 흐름 속에서 기존의 산업안전보건 전략들이 목표 달성에 여전히 최적화된 전략인지 확인해야 할 필

요성이 제기되었다. 이 태스크 그룹은 산업안전보건 협력 기관 간 협력 증진, 지식 공유, 중복 연구 방지 등을 위해 협력 기관들의 주요 연구와 미래 작업에 대한 매핑을 작성한다. 특히 이 분야에 대한 활동은 미래의 노동에 있어 산업 안전보건 분야 국제협력의 큰 방향과 계획을 수립하는 데 매우 중요한 활동 분야라고 생각되어 도전과제로 선정하였다.

다음으로 세계보건기구가 주도하는 비감염성 질병 태스크 그룹은 암, 만성 호흡기 및 심장 관련 질병, 당뇨병과 같은 비감염성 질병은 현재 사망 원인 1위로 전 세계 보건 증진을 위해 극복해야 할 영역이다. 이 태스크 그룹은 사업장에서의 비감염성 질병 예방을 위해 전 세계의 지식정보와 경험을 집약하여 대응책을 찾아 체계화하여 제공하는 것을 목표로 한다. 특히 세계보건기구와 국제교류와 협력은 향후 코로나와 같은 감염병 대응을 위한 국제협력 체계 구축을 위한 선도전략과 협력채널 등을 다각적으로 검토해볼 수 있는 경험을 제공할 수 있다. 세계보건기구를 비롯한 글로벌 거버넌스 대응 방안, 한계 그리고 개선방안 등에 대한 실증적 연구도 활성화 될 수 있을 것으로 기대된다.

마지막으로 이주노동자의 산업안전보건 연합 활동 참여다. ILO 평가에 따르면 2017년 한 해 15세 이상 이주자 2억3,700만 명 가운데 1억6,400만 명이 이주노동자였다. 이에 따라 이주 노동자들의 건강 유지와 재활은 이주 노동자 송출국과 도입국의 공동 과제가 되었다. 특히 지난 20년간 개발도상국 간 이주 비중이 증가함에 따라 이주 노동자들의 보건 증진을 위한 역량 강화가 주요 과제로 부상했다. 이 태스크 그룹은 유엔이주네트워크(United Nations Network on Migration)과 협력하여 이주 노동자들의 산업안전보건에 관한 규정과 실재를 연구한다. 특히 이주노동자에 대한 연합활동은 Better Work 프로그램과 연동되어 큰 효과를 가져올 수 있는 정책과 비즈니스 환경 강화에도 도움을 줄 수 있다. 다른 한편으로 Better Work의 효과로 논의되는 자료에 따르면, 의료제조공장에서 노동환경을 개선해 여성의 임금격차를 17% 축소할 바 있고, 성희롱의 18% 감소 그리고 여성의 의료접근권의 26% 증가 등의 변화를 보여왔다. 국내

에서도 이주여성 노동자의 노동인권 실태 자료에 따르면, 임금이나 성희롱 그리고 사회보장제도 접근이 일반 국민과 비교해 큰 격차를 보이고 있어 신뢰할 수 있는 기업 파트너와 국내외 사업장에서 협력하여 노동환경 전반을 개선하고 건전한 노사대화를 실시할 수 있는 계기가 될 수 있다고 생각된다.

V. 결론

본 연구는 크게 3가지 논의주제를 대상으로 연구를 수행하였다. 그 내용을 간략히 요약하는 것으로 결론을 대신하도록 한다.

1. 국제기구별 산업안전보건 분야 최근 논의 동향

국제기구로서 ILO, EU 그리고 G-20을 중심으로 각각 코로나 관련 감염병 대응 정책과 미래의 노동에서 산업안전보건 분야 논의 동향을 최근 문헌을 중심으로 번역하여 요약 정리하였다.

우선 미래 산업안전보건 논의 동향은 3개 국제기구 간 유의미한 차이는 없었다. 대체로 다음과 같은 내용들이 포함되어 있다:

디지털기술, 인구구성의 변화, 지속가능한 개발과 산업안전보건 관계 그리고 고용형태를 포함한 작업조직 변경이 노동세계를 변화시키는 주요 요인으로 제시하고 이를 토대로 플랫폼 종사자 등 일하는 사람에 대한 보호 범위 확대, 사회적 취약계층으로서 청년, 여성, 고령 노동자 그리고 외국인 노동자 등에 대한 맞춤형 보호 방안, 사회심리적 요인에 따른 정신건강 보호 문제 그리고 양질의 산업안전보건 서비스 제공을 위한 교육제도나 조직제도 정비 등 최근 국제적 논의에서 활발히 제시되는 다양한 해결과제를 검토하여 국내 법제를 보다 유연하게 적용하는 방안이 논의되고 있다.

한편 코로나 관련 집단 감염병 대응과 관련하여 우선 ILO는 산업안전보건 리스크 대응 방안과 감염의 세계적 대유행과 관련하여 감염 리스크, 심리사회

적, 인간공학적 그리고 다른 산업안전보건 관련 리스크를 예방 및 통제하기 위한 대책에 대해 검토하고 있다. 특히, ILO 보고서는 2019년 6월 채택된 ILO 100주년 선언에서 “안전하고 건강한 근로조건은 양질의 일자리를 위한 기본적인 사항”이라고 명시하고 있어 오늘날 작업장에서의 안전과 건강 확보는 감염병의 세계적 대유행 대책의 필수적인 요소이자 업무 재개의 시점에서도 더욱 중요한 사항이라고 강조하고 있다.

다음으로 EU의 경우 Eurofound의 2020년 9월 보고서에 따르면, 정신건강의 심각한 수준을 문제로 제기하며 정신건강의 유지 또는 회복의 필요성을 강조하며 그리고 재택근로의 증가에 일과 생활의 경계가 모호할 수 있어 일과 생활을 분리할 수 있는 권리 이니셔티브를 그리고 재택근로와 관련한 다양한 근로조건에 대한 법적이고 집단적인 협상 프레임이 준비될 것을 제안하고 있다. 특히 재택근로와 관련한 산업안전보건 문제에 대해 EU는 안내서를 마련해 재택근로의 환경(온도, 습기, 조명, 통신장비, 장비나 전기선 등에 의한 안전확보)과 디스플레이 장비와 업무장소 관련하여 인체공학적 장비와 작업공간의 적정한 규모 확보, 안구나 정신 건강을 위한 조치마련 및 제공 그리고 장시간 고정된 자세로 앉아서 근무하는 것을 회피하기 위한 간단한 운동이나 스트레칭 팁 제공 그리고 업무 스트레스와 정신 건강에 대한 적절한 보호조치 마련을 상세하게 제시하고 있다.

마지막으로 G-20은 ILO나 EU와 같이 산업안전보건과 관련한 전반적인 논의자료는 확인되지 않으며, 매년 개최되는 고용노동부장관회의에서 노동관련 전반적인 이슈를 의제로 다루는데, 올해 3월 화상회의에서 코로나 위협에 가장 많이 노출된 의료계 종사자와 기타 필수 서비스 종사자에 대한 적절한 조치 제공을 지속적으로 보장하고 글로벌 공급망을 포함해 양질의 일자리를 지속적으로 촉진할 것으로 강조한 바 있다.

2. ILO 산업안전보건 분야 협약 기본협약으로 승격 문제

ILO 협약은 그 중요성 내지 지위를 기준으로 기본협약, 거버넌스 협약 그리고 전문(일반)협약으로 구분된다. 현재 ILO 기본협약 4개 분야 8개 협약에는 산업안전보건 분야 협약은 포함되어 있지 않다. 다만, 2019년 ILO 100주년 선언문에서 기본협약에 산업안전보건 분야를 포함하는 논의가 시작되어 향후 이에 대한 국제적 논의가 활성화될 것으로 생각된다. 특히, 최근 노동관련 규정을 포함한 무역협정이 급증하면서 산업안전보건 분야에서도 활용 가능성이 검토되어야 한다.

무역협정에서의 국제노동기준의 활용을 검토하면, ① 1996년 경제협력개발기구가 우리나라의 가입에 있어서, 결사의 자유에 관한 제87호 협약과 제98호 협약 기준을 강력하게 권고한 바 있으며, ② 2010년 한-유럽연합(European Union, 이하 “EU”라고 한다) 자유무역협정(Free Trade Agreement, 이하 “FTA”라고 한다) 협상에서도 ILO 기본협약 기준에 관한 지속적인 협의가 논의되면서, 합의문에 포함되기도 하였다. 특히 2019년 7월 4일 EU에서는 한-EU FTA 제13장 무역과 지속가능한 발전 章 제14조 제1항에 따라 전문가 패널의 설치를 요청하는 공식 서한을 우리나라에 전달한 바 있으며, 4개 노동 쟁점에 대한 검토 패널 절차 진행 중이다.¹⁰¹⁾

101) EU가 전문가패널 설치 요청 서한에서 문제 삼은 것은 ① 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라고 한다) 제2조 제1호의 ‘근로자’ 개념(특히 법원에 의해 주로 한 사용자를 위해서 일정한 유형의 자영업자, 해고자, 실업자가 이 개념에 포섭되지 않는 것으로 해석된 경우), ② 노동조합법 제2조 제4호 (라)목(근로자가 아닌 자의 노동조합 가입 금지), ③ 노동조합법 제23조 제1항(조합원 중에서만 노동조합 임원 선출), ④ 노동조합법 제12조 제1호에서 제3호까지(법 제2조 제4호 및 제10조와 관련하여 행정관청의 노동조합 설립신고증 교부 재량)의 4가지 사항이다. 이는 정부 간 협의 절차에서 제기되었던 6가지 사항 중 단체협약권과 관련한 노동조합법 제31조 제2·3항(단체협약 신고와 행정관청의 위법 단체협약 시정

따라서 만약 산업안전보건 분야가 기본협약으로 승인될 경우 1998년 ILO 선언이 개정되거나 별도의 선언을 채택하게 될 텐데, 다만 변경된 ILO 선언을 인용해 구체적 내용을 규정하는 FTA의 체약 당사국의 권리와 의무가 자동적으로 변경되는 것은 아니며, 법적으로 두 문서는 별개이므로 FTA를 체결한 협정국 간 별도의 국제법상 합의가 있는 경우에 한해서만 산업안전보건의 지위 격상이 FTA 노동조항 의무의 확장으로 이어질 수 있다.

다른 한편 ILO는 100년이라는 긴 역사 속에서 총회와 이사회의 구성, 협약이나 권고의 채택, 채택된 국제노동규범의 실시나 이행에 관한 감시 차원에서 노사정 협의 및 의사결정을 전제로 협약의 채택단계에서 이행단계에 이르기까지 실효성 확보에 큰 기여를 해왔다. 특히, 비준된 협약의 이행 담보에 있어서도 국내 차원의 노사정 3자 중심의 논의 구조 마련이 중요한 과제임을 제안하였다. 일본의 경우 비준된 협약의 성실한 이행을 담보하기 위해 3개의 행정조직체가 존재하며 이는 한국의 국제노동정책협의회 방식과 유사하나 실질적 논의를 위해 조직체를 분화하였다는 점에서 차이가 있다. 일본과 같이 ILO 비준협약에 관한 논의도 주제와 목적에 따라 별도의 방식으로 세분화하는 것이 바람직하므로 국내노동정책협의회 이외에 별도의 행정위원회를 구축하여 ILO의 비준협약의 과제와 활동목표 등에 관한 노사정이 쟁점 사항을 모니터링 하는 절차를 마련할 필요가 있다. 중장기적으로 사회적 대화기구 내에 국제노동관계를 규율할 수 있는 상설위원회를 설치하는 방안이 검토될 필요가 있다. 보다 구체적으로 ILO 제144호 국제노동기준에 관한 삼자협의 협약에 따른 고용노동부 국제노동정책협의회의 기능과 추가적으로 필요한 ILO 관련 사회적 논의들을 포괄하는 경제사회노동위원회 상설 회의체가 필요하다.

명령) 문제와 단체행동권과 관련한 형법 제314조(업무방해죄)를 경찰·검찰이 일정한 평화적 파업에도 적용하는 문제의 2가지를 제외한 것이다. 통상문제에서 노동조항에 관한 전문가패널 설치하는 이번이 최초의 일이며, 이는 향후 다른 국가들과의 FTA에서도 영향을 미칠 수 있는 사안이다. 이에 따라 전문가 패널에서 다루어지는 4가지 쟁점에 관한 현 상황의 진단이 우선적으로 이루어져야 한다.

3. 산업안전보건 분야 국제협력 활동

산재예방에 초점을 맞춘 ILO를 비롯한 국제기구의 최근 대응 논의와 Global OHS Coalition 협력 사례를 검토하여 공조가 필요한 대강의 국제협력 방향을 살펴보았다. 특히, 산업안전보건의 기술적 보호를 위한 분야뿐만 아니라 사회나 경제 발전에 있어서도 중요한 한 분야(사회적 보호)로 강하게 인식되고 있어 변화된 노동환경에 대응한 국제적인 협력 내지 지원을 위한 경향과 방향이 중요함을 확인할 수 있다.

다음으로 국제적 산업안전보건 연합 활동은 국내 입법의 선진화, 세계화, 보편적 인권을 실천하는 내용이 반영되고 구축될 수 있도록 사회적, 국가적 대화를 촉진할 수 있는 다양한 네트워크 형성이 필요하며, 이를 통해 국내 산업안전보건 분야의 강점과 약점을 파악할 수 있고, 국제적 연합활동 전략 수립에 경쟁력을 확보할 수 있는 선순환 구조가 형성됨을 확인하였다.

이와 같이 산업안전보건 분야 국제적 논의들이 서로 영향을 주면서 연계될 때 효율적인 국제적 연합 활동 전략 수립이 가능하고 지속 가능한 일의 미래, 노사관계와 일터의 변화를 실현하고 21세기 국가의 최우선 과제와 역할이 산업안전보건 분야임을 제시할 수 있을 것이다.

참고문헌

국내문헌

김근주, 국제기준의 근로조건 규율 : ILO협약을 중심으로, 한국노동연구원, 2016.

김미영, 한미자유무역협정 노동조항의 내용과 해석, 노동법학 제43호, 2012.

남궁준, 일의 미래를 위한 ILO 100주년 선언의 함의, 국제노동 2020 여름호 (통권 243호), 2020.

남궁준, 자유무역협정 내 노동조항 분석 - 이론, 역사, 제도-, 한국노동연구원, 2019.

이승욱, EU와 미국에서의 노동-무역 연계정책의 전개와 함의, 노동법연구 제32호, 서울대학교 노동법연구회, 2012.

이승욱, ILO 기본협약의 의의와 비준 방향, 노동법학 제71호, 한국노동법학회, 2019.

이학춘, 이내우, 이상국, ILO 산업안전보건 관련 협약 비준에 관한 연구, 동아대학교 산학협력단, 2003.

일의 미래 글로벌위원회, 더 나은 미래를 위한 일 보고서, ILO, 2019.

ILO, 미래 노동의 핵심인 안전과 보건, 안전보건공단(번역), 2019.

OECD Policy responses to the Covid-19 Crisis 외, 장홍배, 2020. “고용유지 지원금 제도 개선 과제”, 정치경제연구소 Alternative Issue Paper No.18.

국외문헌

Alston, P., “Core labour standards and the transformation of the international labour rights regime”, 15:3, European Journal of International Law, 2004.

August Reinish, *The Conventions on the Privileges and Immunities of the United Nations and Its Specialized Agencies*, Oxford University Press, 2016.

Coxson, C. R., 'The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Promoting Labor Law Reforms Through the ILO as an Alternative to Imposing Coercive Trade Sanctions', *Penn State International Law Review*, Vol. 17: No. 3, Article 5, 1999.

Ellen Schmitz-Felten and Lothar Lieck, "National Strategies in the Field of Occupational Safety and Health in the EU", Report published by European Agency for Safety and Health at Work, 2019.

EU OSHA, *COVID-10: Back to the workplace - Adapting workplaces and protecting workers*, 2020.

EU OSHA, *Practical tips to make home-based telework as healthy, safe and effective as possible*, 2020.

Eurofound, *Living, working and Covid-19: First findings - April 2020*.

Eurofound, *Labour Market Change COVID-19: Policy responses across Europe*, 2020.

G20 Germany 2017, "Annex D: G20 Statement on the Global Prevention Initiative 'Vision Zero Fund'", G20 Labour and Employment Ministers Meeting 2017, May 19, 2017.

ILO, *A safe and healthy return to work during the COVID-19 pandemic*, Policy Brief, 2020(05.).

ILO, *Global Occupational Safety and Health Coalition Draft Concept Note*.

ILO, *In the face of a pandemic: Ensuring Safety and Health at Work*, 2020.

ILO, *International labour standards policy*, 2002

ILO, *Rules of the Game*, 2014.

ILO, Practical Guidance, 2020(05.).

ILO, Towards widespread ratification and effective implementation of the Governance Conventions, 2011.

Tonia Novitz·David Mangan, The Role of Labour Standards in Development - From theory to sustainable practice? -, Oxford University Press, 2011.

ABSTRACT

Responding Strategies to Issues Rising in International Discourse on Occupational Safety and Health

Sang-Ho Oh

Changwon National University

Objective

This study aims to suggest the need to establish a new system and supporting legislations for occupational safety and health in light of the role and significance that international labor standards play in the area of occupational safety and health. The study also attempts to suggest new challenges for occupational safety and health arising in terms of international cooperation.

Method

The study was conducted through research on the literature and documents and interviews with experts on the issue.

Results

The study analyzed three research issues and came up with the following results.

First, this study made a detailed discussion of the major occupational safety and health issues particularly concerning COVID-19 and labor in the future that ILO, EU, and G-20 have recently addressed.

Second, ILO started in 2019 the discussion on promoting occupational safety and health to one of the basic conventions, that is the fifth basic labor rights. In that regard, this study analyzed necessary legal preparations for 1) the issue of legal effect when trade agreements such as FTAs expand legal protections to occupational safety and health 2) Set-up of a permanent Conference als measures for management after the ratification of the ILO Conventions.

Third, this study analyzed the Global OSH Coalition which has recently been established and expected to become the leading international cooperation organization for occupational safety and health, and suggested three task groups of the Global OSH that Korea fits to join.

Conclusions

The OSH issues and tasks suggested by international organizations including ILO should be the basis on which national strategies are constructed and the goals to be achieved. A tripartite social communication apparatus needs to be established to prepare for legislation related to the ratification of ILO core conventions, discussion on OSH in relation with international trade agreements after the ratification, and applications of the conventions. Lastly, it is recommended to join the Global OSH Coalition and to contribute to building up networks for communication and cooperation on a global scale.

Keywords

COVID-19, future Labor, ILO Fundamental Conventions, ILO Convention Supervisory tools, Global OSH Coalition

〈〈연 구 진〉〉

연 구 기 관 : 창원대학교 산학협력단

연구책임자 : 오 상 호(창원대학교 교수)

연 구 원 : 정 연 식(창원대학교 교수)

연 구 원 : 문 경 희(창원대학교 교수)

연 구 원 : 김 근 주(한국노동연구원 연구위원)

〈〈연 구 기 간〉〉

2020. 04. 10 ~ 2020. 10. 31

본 연구는 산업안전보건연구원의 2020년도 위탁연구 용역사업에 의한 것임

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

산업안전보건연구원장

**산업안전보건 분야 국제적 논의 활성화에 따른
대응전략 수립**

(2020-산업안전보건연구원-670)

발 행 일 : 2020년 10월
발 행 인 : 산업안전보건연구원 원장 고재철
연구책임자 : 창원대학교 오상호
발 행 처 : 안전보건공단 산업안전보건연구원
주 소 : (44429) 울산광역시 중구 종가로 400
전 화 : (052) 703-0827
F A X : (052) 703-0332
누 리 집 : <http://www.kosha.or.kr/oshri>
