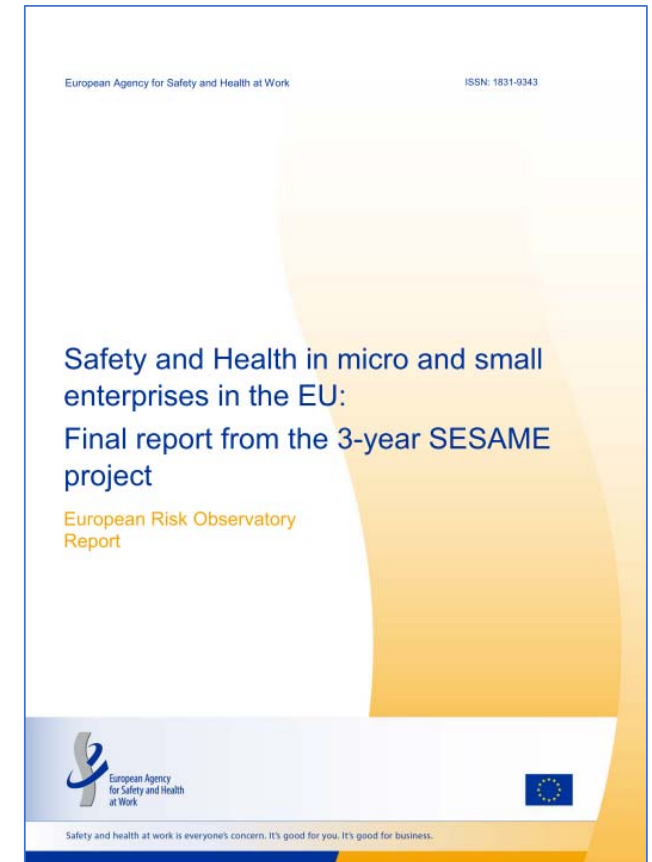


유럽연합 소규모 사업장 안전보건 제도적 환경과 현실

공유정옥
경기동부근로자건강센터

SESAME project (EU-OSHA, 2014~2017)

- 수행 주체 ; the Safe Small and Micro Enterprises(SESAME) consortium
- 연구 목적
 - MSEs 안전보건 규제 논의를 위한 근거 마련
 - 현장 선례를 찾고 실용적 도구 개발을 촉진
 - 급변하는 경제 속에서 MSEs의 안전보건 결정요인에 대한 미래 연구 기반
- 연구 진행
 - 1기(State-of-play); MSEs 안전보건 관련한 현행 제도와 관련 연구문헌들 조사
 - 2기(View from the workplace); 9개국* 7개 업종 162개 소규모 사업장 노사 인터뷰
 - 3기(Policies, strategies, instruments and tools); 12개국 44종의 good practice 조사
- 관련 보고서
 - 2016년 Contexts and Arrangements of OSH in MSEs
 - 2017년 From Policy to Practice (+9개국 국가별 보고서)
 - 2018년 View from the workplace (+9개국 국가별 보고서)
 - 2018년 Final report



EU 소기업 안전보건과 이에 대한 기존 연구 평가

■ 크고, 중대하지만, 잘 모르는 문제

- EU 기업의 99%, 노동인구의 절반에 대한 문제
- 소기업에서 중증/치명적 손상 발생 빈도 높음
- 소기업 안전보건의 구성 요소와 전략에 대한 이해도 낮음

■ 기존 연구들의 한계

- 소기업 안전보건에 대한 개입의 효과성과 그 기전에 대한 연구 취약
- 주로 잘 통제된 조건 하의 협소한 변화에 초점 (업종, 국가, 유럽 차원의 전략과 자원은 다루지 못함)
- 사업주의 경험, 관점, 필요에 경도
- 안전보건체제가 작동하/지않고 있는 사회적, 법적, 규제 배경과 그 영향에 대한 이해 부족
- 국가별 차이는 확인, 그 원인에 대한 이해는 취약

■ 특별한 강조

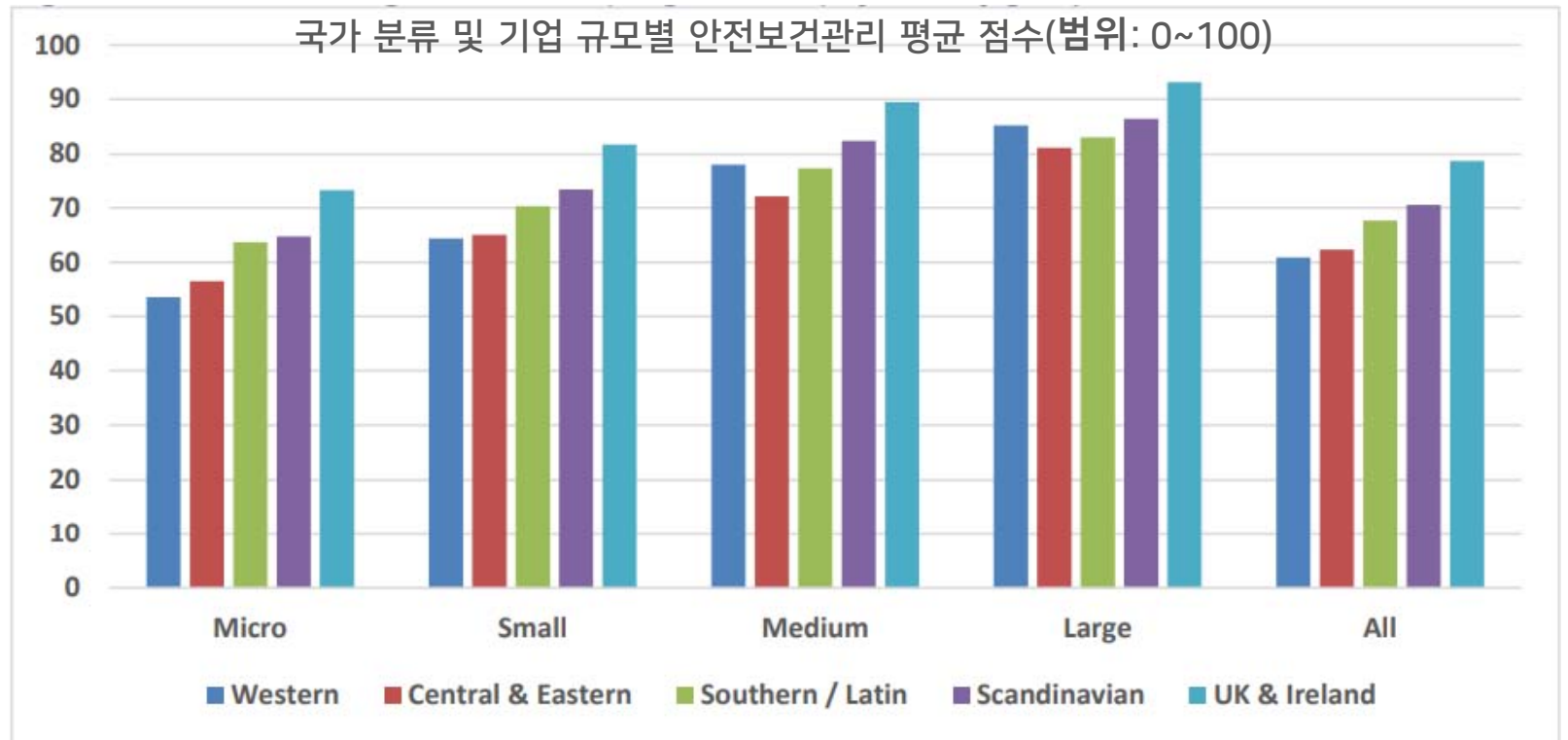
- 소기업 안전보건에 영향을 주는 모든 요인들이 빠르고 지속적으로 변화하고 있음
- 고용/자영 경계 모호화, 고용주-노동자-고객 관계 다각화
- 전통적인 방식의 개입과 지원 방식을 재고해야 함

Risk와 소기업

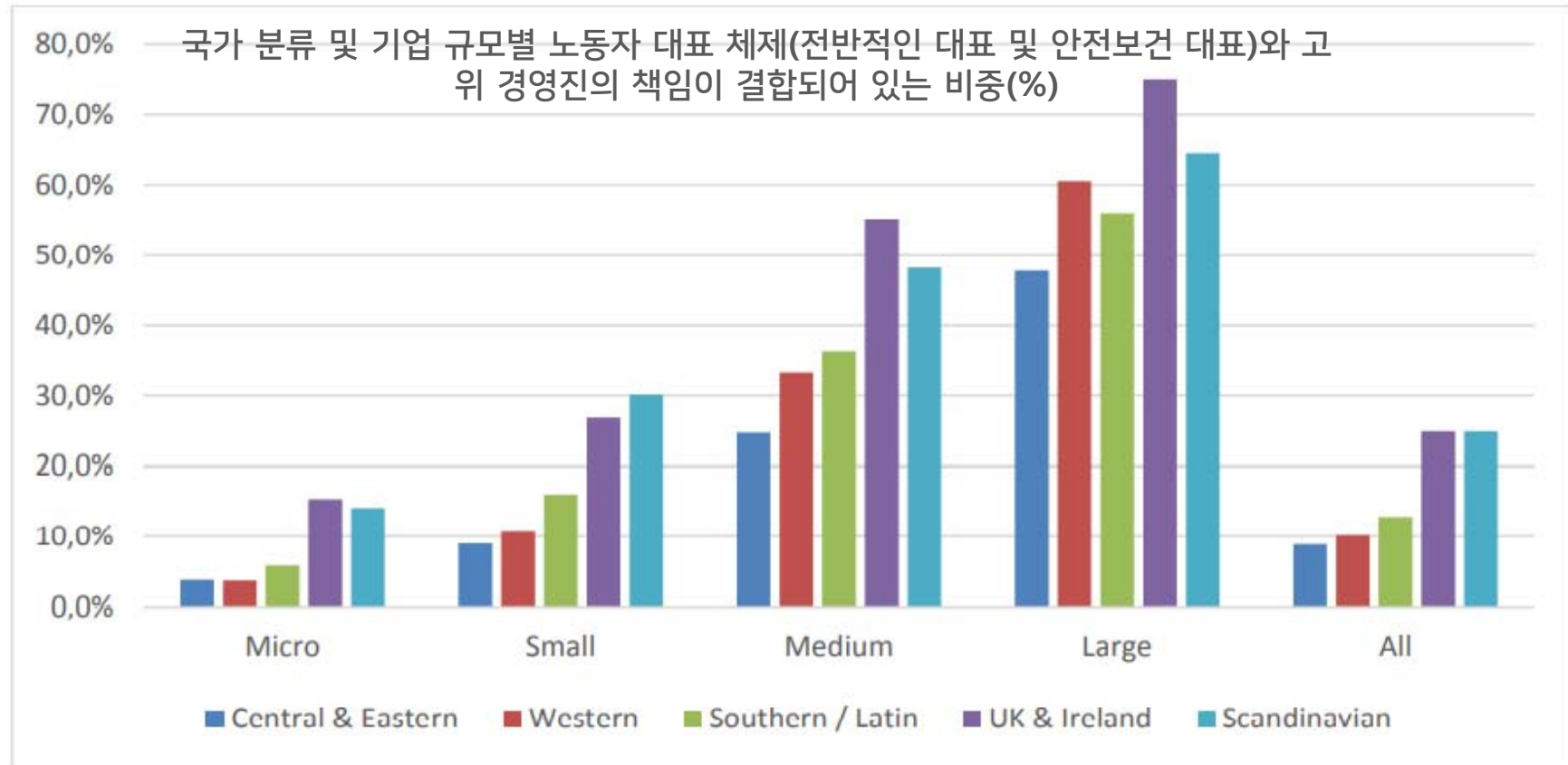
- 아랫길 전략 (low-road strategy)
 - 비용 최소화를 중심에 둔 생존 전략 (최소한의 임금, 최대한의 노동강도, 생산 이외의 간접비용 최소화 등)
- 전통적인 취약 요인은 여전히 존재
 - 예) 비공식 노동(undeclared work) – 건설업, 호텔/식당/케이터링/여행업, 도소매업, 농업, 주택청소업, 기타 가내노동과 개인서비스업
- 경제 변화로 인해 추가, 심화된 취약성
 - 전보다 길고 복잡해진 가치 사슬 – 소기업은 대개 하위 말단에 위치
 - 프랜차이즈 등의 균열 일터(fissured workplace) 현상 – 고용관계의 복잡성, 삼각고용관계(고용주-노동자-소비자)의 다각화
→ 위험과 비용의 전가, 노동조건 하향 압력 증대, 노동유연화의 심화로 노동자의 취약성 증대, 안전보건에 대한 책임소재 혼란
- 공통적인 취약성 속에서도 여전히 발견되는 이질성
 - 규제에 대한 반응의 차이 (공공/민간 규제의 효과 차이)
 - 규제의 효과를 예측할 수 있으려면, 경제적 위험의 불평등한 분포를 초래하는 '더 큰 시나리오' 속에서 파악해야 함

소기업 안전보건에 대한 국가의 역할과 영향

- 국가의 역할 ; 규제와 여러 수단들을 통하여 duty holders가 규제를 준수하도록 만드는 것
- 국가별 영향이 다른가?



Source: EU-OSHA ESNER-2.



Source: EU-OSHA ESENER-2.

소기업 안전보건에 대한 국가의 역할과 영향 – 왜 다른가?

- EU directives를 어떻게 적용하고 있는가 → 예) EU Framework Directive 89/391에서 제시한 원칙을 국내법에 반영하고 있는가
 - 사 – 위험을 평가하고 통제하는 책임을 이행
 - 노 – 실용적인 노하우를 제공하고 안전보건에 참여
 - 정 – 규제, 감독, 집행
- 국내법을 어떻게 적용하고 있는가
- 감독 기구는 어떻게 역할하고 있는가 → 예) 사업장 규모에 따라 법적 요건을 차등 적용하는가
- 규제 정책은 어떻게 변화하고 있는가 → 예) 기업에 대한 '부담'을 줄이자는 정책담론이 진행중인가
- 공공규제 외 민간 수단은 어떻게 역할하고 있는가

어떻게 안전보건 규제를 준수하도록 만들 것인가 – 규제감독 기구와 전략

■ 감독 구조의 국가별 차이

- 일반감독관과 전문감독관의 구분 및 혼합
- 연방/지역정부와 중앙정부의 관리
- 특수 업종/기술에 대한 특별(보조)감독관의 존재

일반감독관(generalist)

- 고용, 노사관계, 광범위한 노동조건 담당
- 라틴유럽

전문감독관(specialist)

- 산업보건, 안전, 작업환경, 복지 등에 국한
- 앵글로-스칸디나비아

■ 감독 기능 실행의 국가별 차이

- 이탈리아 ; 안전보건 실무조사에서 중앙정부 일반감독관 < 지역 공중보건기관
- 영국 ; 저위험 요인 감독은 HSE 대신 지방 공중보건감독관(환경보건사무관)에게 위임, 식품위생/공중위생 등을 동시에 감독
- 독일 ; 업종별 상해보험기구들과 연방정부의 지역별 근로감독관이 이중으로 감독

■ 감독 구조와 기능의 영향 (영국의 경우)

- 안전보건에 특화된 전문감독관이라 미등록/비공식 노동과 같은 [고용] 문제는 다루기가 어려움
- 안전보건 사각지대인 소기업에 효과적인 전략을 마련하기 용이함

어떻게 공공 규제가 잘 작동하도록 할 것인가

- 가장 중요한 요인은 규제 감독관과의 직접 대면 접촉
 - 그러나 소기업 수와 감독 자원의 불균형 심각 → 주류 의견은 현실성이 낮다고 평가
- Risk-based regulation, Lighter touch 경향에 대한 평가
 - 한정된 감독 자원을 최대 효과가 기대되는 곳에 집중하자 → 그 임무를 수행할 만한 감독관 훈련과 전문성에 자원을 써야 함
 - 규제 감독은 기업, 특히 소기업에 부담이 되니 감독 대신 '조언과 정보 제공' 중심으로 재편하자 → 실제 효과는 평가되지 않음
- 규제 감독의 자원을 한정된 채로는 '신경제'에서 초래되는 새로운 안전보건문제를 해결하기 어려움
 - 신경제; 기술의 최전방에 있는 신생, 고도성장, 흔히 인터넷 거래에 기반한 서비스 산업들로 소기업들이 두드러짐.
 - 이번 연구에 포함된 국가들은 이미 '쓸 수 있는 자원을 한껏 써서' 소기업 안전보건에 개입하고 있었음

공공 규제 감독 자원의 한계를 어떻게 넘어설 것인가

■ 현실 조건에 맞는 감독이 가능하도록 법 개정

예) 건설업 사업주의 보호의 의무를 공급사슬 상의 책임으로 확장시킴 → 규제감독의 토대를 마련

■ 대개는 '더 적게 써서 더 많이 얻기' 전략 (Do more with less)

- 소기업 안전보건에 관심을 갖고 있는 민간/공공 중개자들을 활용

예) 노/사/전문가 조직과 민간 경제기구 등을 적극 활용하는 '조정/조화(coordinating or orchestrating)' 전략은 매우 성공적인 전략. 세무서 등 여타 국가 규제기구의 활동을 조율하려는 접근법도 있으나 아직 그 효과성에 대한 평가가 부재

- 노사 단체 등을 통한 모범사례의 전파

- '기업 친화적'이라는 비판도 존재
- 실제로는 '전통적인 감독을 여전히 규제의 근본으로 간주하고 있는 업종'에 대해 추가로 시행하고 있는 양상

- Risk-based regulation

- 고빈도 재해, 고위험 업종 등 '측정 가능한 실적 목표를 감시'하는 데 초점을 강화한다는 뜻
- 규제당국들은 특정 노동에 대한 감독의 양적인 목표를 수립하게 됨
- 현장의 모든 위험을 다루기가 어려워짐. 소기업에는 부적절할 수 있음

■ 결국, 민간 활용 역시 공공 규제를 기초로 하는 것 – 공공 규제/감독의 중요성을 강력하게 재확인

공공 규제 감독 기구 외 다양한 기구들의 역할 (1) 안전보건 중개자들 OSH intermediaries

예) 벨기에, 독일, 프랑스 ; 강제적인 안전보건 자문 서비스, 보험기관이 제공하는 예방 시스템

- 소기업이 규제를 실행하도록 지도하는데 효과적인 경우 (하청업체 인증제도 등)
- 다른 소기업들로 영향을 전파시킬 수도 있음 (업종 내 사례 전파와 모방)
- 예방 대신 중개자들에게 이익이 되는 행위(건강진단 등)로 자원을 전용하는 일이 흔함
- 노동시장 내 취약계층은 여전히 가장 도달하기 어려운 집단으로 남겨짐
- 강제적 요소 (보험료 부담, 단체협약, 기타 인센티브나 벌칙) 가 없으면 소기업에는 효과가 적음
- 외부 안전보건서비스를 이용하는 소기업들은 대개 수동적이거나 관행적인 태도
- 서비스 제공자들도 최소 수준 / 기준 미달 서비스를 제공하는 경향

공공 규제 감독 기구 외 다양한 기구들의 역할 (2) 노동조합

- 스웨덴의 노동조합 선임 '광역 대표자(regional representatives)' 제도
 - 노동조합원이 1명 이상 있는 사업장에 들어갈 수 있도록 법적 보장 → 대면 접촉을 통한 소기업 안전보건 개선에 크게 기여
 - 매우 성공적인 사례이나 다른 국가에서 유사 사례를 찾기 어려움
 - 노르웨이, 스페인, 이탈리아 등 광역/업종별 단체협약이나 삼자협약이 있는 국가들에서 발견됨
- 스페인의 아스투리아스(Asturias)
 - 해당 업종 및 지역에서 노사를 공동으로 대표하여 소기업에 들어감
- 독일, 프랑스, 영국의 광역/업종별 관찰소(observatories)
 - 노사공동 또는 노동조합 또는 다른 사회운동 집단이 운영
 - 소기업 노동자를 포함, 노동자/노동자단체/소기업사업주 등에 무료 자문
- 소기업은 노동조합 조직화가 어려움 – 노동조합이 전통적 방식 외 새로운 방법을 모색해야

공공 규제 감독 기구 외 다양한 기구들의 역할 (3) 사업주 단체 및 상공회의소

■ 소기업 안전보건에 대한 조치 사례는 드물지만 존재함

- 이탈리아 사업주 연합 Confartigianato - 별도 부서를 두고 적극적으로 사업장 방문, 정보 제공 등
- 프랑스 사업주 단체 - 석면, 나노물질, 디젤 흠 등 각종 위험물질 취급에 대한 교육
- 덴마크 사업주 단체 - 안전보건관리 교육, 노동자 대표를 대상으로 한 3일간의 의무훈련도 제공

■ 노사 또는 3자 기구

- 덴마크 건설업 노사 안전보건 자문 서비스 - 소규모 건설사 대상으로 현장 대책 자문과 정보 제공

공공 규제 감독 기구 외 다양한 기구들의 역할 (4) 비 안전보건 중개자들

- 소기업 안전보건에 긍정적인 간접영향을 주는 기관/행위자들
 - 소규모 스타트업 자문가, 회계사, 식품안전감독관, 조세 징수원, 농업 자문가와 납품업자 등
- 다수의 선례들이 있으나 효과에 대한 평가는 제한적
- 총체적인 전략 속 조화나 체계적 접근이 부재
- 자율성에 크게 의존하므로, 가장 취약한 소기업들에는 여전히 도달하기 어려움
- 이들을 조화시킬 수 있는 공적 규제의 중요성과 필요성

결론

- 소기업 안전보건을 지원하는 기존의 전략과 도구들에 대한 평가
 - 대부분 전파 가능성과 지속성에 한계가 많았음
 - 무엇이, 누구를 위하여, 어떤 조건에서 작동하는가를 잘 평가하지 않아 지식과 실천의 괴리가 컸음
- 성공적인 정책의 요건 – “무엇이, 누구를 위하여, 어떤 조건에서 작동하는가”
 - 소기업의 사회, 경제, 규제 환경과 해당 환경 속 소기업의 위상을 고려
 - 주어진 환경에서 작동 가능한 절차/기구/동기를 찾아서 활용
- 공공 규제의 중요성 – 모든 정책의 토대는 일관된 법률과 확실한 법 집행

“그 어떤 규제 혼합을 실행하고 그 어떤 행위자와 절차들이 개입하더라도,
모든 다른 활동의 기반이자 기준점으로서 잘 발달되고 믿을 만한 공적 규제 체제의 존재 여부가 성공의 전제 조건”
- 전략적 대응이 있지만 이를 수행할 규제당국 가용 자원이 감소 중

유럽연합 소규모 사업장의 현실에 대한 이해

동국대학교 경주병원 직업환경의학과
양 선 희

배 경

2020년 소규모 사업장의 산업재해가 74.65%를 차지하고, 사망재해의 63.2%를 차지

	총 계	5인 미만	5~9인	10~19인	20~29인	30~49인	50~99인	100~299 인	300~499 인	500~999 인	1,000인 이상
사업장수	2,719,308	2,001,222	362,138	193,785	65,750	47,506	29,076	15,714	2,298	1,231	588
근로자수	18,974,513	3,005,960	2,354,605	2,577,249	1,561,488	1,779,557	1,979,709	2,523,122	867,851	840,249	1,484,723
요양재해자 수	108,379	33,862	15,480	15,066	8,224	8,278	8,073	8,933	3,054	3,126	4,283
요양재해율	0.57	1.13	0.66	0.58	0.53	0.47	0.41	0.35	0.35	0.37	0.29
분 포	100.00%	31.24	14.28	13.90	7.59	7.64	7.45	8.24	2.82	2.88	3.95

우리나라의 산업안전보건에서 향후 해결해야 할 과제 - 유럽에서 배우자

배 경

- 소규모 사업장 안전보건개선을 위한 요인

- 정책
- 프로그램 및 도구
- 조직 및 사람
- 프로세스 및 실행

} 상호작용 - 이러한 요인을 고려할 때 소규모 사업장 산업안전보건의 성공가능성 높임

- 따라서 9개의 EU 회원국의 7개 부문에 있는 162개의 소규모 기업의 안전 및 보건에 대한 경험조사

소 개

- 소규모 사업장의 안전보건문제를 이해하기 위해서는
- 산업안전보건이 속해있는
 - 작업조직, 노동시장, 사회적 관계 속에서 파악
- 소규모 사업장 안전보건이 수행되는 관점, 실행을 형성하는
 - 광범위한 시스템, 제도, 문화의 구조적 영향 속에서 파악

소규모 사업장의 특성

- 소규모 사업장의 조직, 기업내 권력의 성격, 소유자-관리자의 역할과 의미, 그 안에 고용된 근로자의 입장과 관점, 근로자의 산업안전보건에 대한 관심 등에 대해 조사
- 소규모 사업장의 조직의 분산, 다양성과 이질성
 - 1명의 오너가 여러 개 사업장 관리, 모기업이 있는 경우, 1개의 사업장 관리
- 기업의 소유주와 관리자가 같다
 - 소유자가 관리,경영에 대한 교육을 받은 경험이 거의 없다.
 - 개인의 경험과 선호스타일에 대한 믿음에 의존해서 관리
- 회사의 거래에 큰 관심, 안전보건을 포함한 일반적인 관리에는 관심이 낮음 – 10명 미만 초소규모 사업장과 20명 미만 기업이 특성 공유
- 균일성에 대한 제도적 및 규제적 압력이 낮다 – 표준화된 수단적용 어려움

소규모 사업장의 특성

- 다양성과 맥락이 중요함에도 불구하고 광범위한 공통기능이 있다
- 최근 10년간 소규모 사업장에서 인적자원관리에 대한 관심이 증가
- 공통적인 특징 – 자원부족, 공간적 사회적 근접성, 비공식성, 그 외 제도적 압력, 소유자-관리자의 자율성과 동질성, 근로자의 참여

1. 다면적 자원빈곤

- 경영자원부족 – 제한된 직원 수
- 소유자-경영자 – 마케팅부터 청구, 회계 등 모든 일을 관리
 - 일을 위임할 사람이 없고
 - 낮은 관리 지식
 - 자신의 지식을 과대평가 – 안전보건에 대한 지식의 필요성을 과소평가
 - 사업주의 특성에 의존하여 근로자에게 친밀, 우호적 VS 착취
- 기술적 자원부족-공급업체와 관련한 취약한 위치
- 근로자 자원부족 – 생존을 위하여 low-road 전략
- 낮은 사회적 관심
 - 사망 등 심각한 사건이 없으면 관심의 대상이 아님

2. 공간적 사회적 근접성

- 소유자-관리자는 근로자와 동일한 작업공간 공유- 동일한 작업수행-> 공간적 근접성은 사회적 근접성을 의미- 더 높은 직업 만족도와 더 낮은 심리사회적 환경을 제공하는 경향
- '대가족' 이라고 부름
- 근접성은 - 규모가 작을 수록 더 크게 나타남-특히 제조 및 레스토랑
- 이러한 성향은 안전보건에 대하여
 - 책임도 근로자와 동료에게 돌리는 경향
 - 안전보건에 대한 현상유지 접근방식
 - 충분히 위험이 통제되고 있고 조건이 수용가능하다고 생각
 - 중대재해가 발생하여도 피할 수 없었다는데 동의 혹은 근로자의 부주의를 원인으로 생각
 - 회사에 해를 끼치지 않기 위해 심각한 사고를 당국에 보고하지 않음

공간적 사회적 근접성

- 안전보건에 대한 책임을 근로자에게 확장하는 것을 수용
- 안전보건문제에 대한 관심이 사회적 관계, 생산성, 소유주-경영자의 관리 특권에 도전해서는 안된다고 생각
- 소규모에서 공식대표는 부적절하다고 생각
- 심리사회적 문제는 소유주-경영자에 따라 양극화
 - 사회심리적 위험이 낮고 직업만족도가 좋다는 것
 - 대기업만큼이 따돌림이 괴롭힘이 많다는 것

3. 공식적인 조직(노조와 같은)의 부재/비공식적

- 소규모 사업장의 일반적 특징
- 비공식성을 회사 관리의 기본적이고, 긍정적인 방법으로 생각
- 임시적 접근 방식을 선택 – 공식적 절차나 형식화가 없음
- 필요하면 언제든지 토론할 수 있어 형식화된 절차가 필요없다 생각
- 일상적인 교류때문에 형식적인 표현이 어색
- 소유주가 결정하지만, 근로자가 결정에 영향을 미칠 수 있다고 생각
- 그러나 근로자는 실용적인 몇 가지만 제시 가능 – 영향을 미칠 수 있다는 것인 구체화된 가능성 보다는 생각 속의 이론적인 가능성에 더 가깝다.

소유자-관리자 정체성

- 특성
 - 소규모의 소유자-관리자는 소규모 사업으로 생계를 꾸리며, 모든 근무시간을 소규모 사업에 투자
 - 사업은 한 가족의 삶과 밀접하게 관련
 - 가족 구성원도 사업에 참여하는 경우가 많다.
- 정체성
 - 사업을 운영하는 기업가
 - 기술자: 목수, 미용사 또는 요리사와 같이 기술로 시작하여 발전
 - 가족
- 정체성의 특성
 - 좋은 작업환경을 유지하는데 일반적으로 긍정적인 태도를 보이지만 안전보건 관련 요구사항에 대한 측면에서 실제로 무엇을 의미하는지에 대한 낮은 인식
 - 영속성이 아니라 변화하면서 형성되는 과정에 있고
 - 동료, 가족, 근로자 또는 이해관계자 사이의 다양한 사회적 관계와 기대에 따라 변경
 - 높은 수준의 안전보건에 대해 긍정적이지만 조치를 취하거나 책임을 지는 부분에 대해서는 하향 조정하려는 경향
 - 사고가 없는 작업환경이 목표라고 말하면서도 위험성도 수용하는 경향
 - 통계적으로 소규모 사업장에 사고가 많지만, 수가 매우 많아 1개 사업장에서는 거의 발생하지 않음

4. 자율성과 안전보건

- 소유권 구조에 따른 소규모 사업장 안전보건의 차이
- 독립 소기업과 큰 기업에 속한 소기업
- 큰 기업에 속한 소기업(자회사, 하청, 프랜차이즈 등 다양한 방식)
 - 산업안전보건 관리에 대한 보다 체계적인 접근방식 취하는 경우- 큰 기업이 소속 소기업에 산업안전보건관리를 부과
 - 산업안전보건 개선에 투자하기 위해 회사 소유주로 부터 승인을 얻을 수 없는 경우도 있음
- 이에 대한 연구는 더 필요

5. 안전보건에 대한 임시적 접근

- 산업안전보건을 핵심 업무의 통합된 부분으로 관리해야 하지만
- 소규모 사업장에서는 대부분
 - 사후적이고 임시적 접근 방식을 선택
 - 이는 관리자원의 부족으로 더욱 강화
- 소유주-관리자는
 - 노동감독관
 - 근로자는 지역공동체, 회사에서 사고 또는 아차사고가 발생할 경우에 반응
 - 예방조치나 개선조치를 자체적으로는 하지 않음
 - 즉 외부 압력에 의해 요구되는 경우에만 시작하는 경향
 - "우리는 사고가 없었으므로 올바르게 하고 있다는 경험에 의지"-> 산업안전보건에 대한 투자, 외부 지식의 사용, 안전보건에 대한 근로자의 참여를 불필요하다고 생각 "

6. 안전보건에 대한 상식적 접근

- 근로자, 소유주-관리자가 대부분 상식적 접근에 의지
- 상식적 접근이란?
 - “당연한 것”과 “자명한 것”
 - 이는 공유된 인식과 판단이며, 소유된 권위에의 호소로 토론이 필요하지 않다
 - 암묵적 지식이며 일상적 상식이다
- 암묵적 지식
 - 암묵적 지식은 구체화된 지식을 의미
 - 공동체 내에서의 실행으로 부터 배운 지식을 기반으로 함
- 상식
 - 상식은 보다 추상적이고 문화적으로 결정된 인식
 - 상식은 암묵적 지식을 포함할 수 있지만, 사회적 환경으로 구성된 이해를 포함

상식적 작동의 의미

- 상식은 사회적 환경의 광범위한 곳에서 나오는 사회적으로 구성된 이해
- 위험, 안전, 작업과 같은 문제가 전체적으로 대중에게 인식되었을 때, 직장내에서도 더 깊은 인식의 변화를 가져올 수 있다.
- 상식적 접근은 작업자에게 주어진 상황에서 재량권을 부여
 - 안전한 해결책을 선택한 경우에는 시간을 절약하거나 생산성을 증가
 - 그러나, 안전하지 않은 해결책을 선택할 재량권으로 작용할 수도
 - 사고는 근로자들이 생산공정을 방해한 결함을 수정하려고 할 때 발생
 - 안전수칙을 몰라서 이거나 자신의 안전에 무관심해서가 아니다. 회사의 경영진이 우선시하는 생산과 수익성, 근로자와 경영자 사이의 사회적 관계의 기풍 등에 의한 보다 강력한 명령에 따라 행동이 결정되었기 때문
- 상식적 접근은 사업주의 안전에 대한 책임은 인정하나, 근로자를 모니터링 할 수 없다. 그래서 상식을 사용해야 한다. 주장 -> 암묵적으로 법적인 의무가 근로자에게로 이전

 상식적 접근에 의한 것

7. 제도적 압력

- 사회적 허가가 작동되기 위해서는 제도적 압력이 필요
- 모든 기업은 운영할 수 있는 환경내에서 합법적인 기업으로 받아들여질 필요가 있다.
- 일반적으로 수용되고 당연한 것에 대해 제도화
- 소규모 사업장은 대기업보다 제도적 압력 경험이 낮다
 - 규제집행에서 눈에 덜 띄고
 - 대중매체의 관심이 낮고
 - 일반적으로 거버넌스 접촉이 제한적
- 결론적으로
 - 대부분의 연구가 소규모 사업장의 행동에 대한 규제가 매우 필요하여, 강제적인 제도적 압력이 핵심임을 시사

8. 근로자의 목소리/대표성의 문제

- 공식적 대표 부재
 - EU에서 20인미만 초소규모 사업장의 근로자대표 배치에 대한 의무면제
 - 대표집단의 존재는 규모와 비례
 - 노동조합의 쇠퇴경향이 소규모에서 더 극단적
- 비공식적 대표
 - 협의실행이 매우 비체계적이고 불규칙
 - 산업안전보건 이슈에 대해 근로자가 원하면 말해준다는 정도
 - 근로자들이 자신의 이익을 비공식적으로 표현하지도 않으며
 - 안전보건문제도 거의 제안하지 않음

근로자의 목소리/대표성의 문제

- 소규모 사업장은 근로자대표를 공식적으로 준비하는 것을 번거롭게 느낀다
- 대기업의 근로자-관리자가 참여한 산업안전보건문제 해결이 효과적이지만 소기업에서 그대로 적용되지는 않는다
- 근로자의 자율적 이익과 근로자를 조직 및 사업상의 이익에만 기여하는 계획에 참여하게 하는 것은 다르다는 것을 이해
- 결론적으로 소규모 기업을 위한 보다 효과적인 산업안전보건 조치를 위해서는 근로자의 산업안전보건 이익을 자율적으로 대표하는 수단을 필요로 하며, 기업 내부 및 주변의 경제 및 사회적 관계의 구조적 결정요인과 관련되어야 한다.

결론

- 산업안전보건업무는 **사업장의 핵심업무의 통합된 부분**으로 관리되어야함
- 1. 제도적 압력은 산업안전보건에서 실행의 핵심
 - 소규모 사업장의 법적 제외 규정은 없어져야 한다
- 2. 모든 면에서 자원이 빈곤한 소규모 사업장에 대한 지원이 필요
 - 이것은 인적자원, 물적 자원, 정보적 자원, 관리적 자원 등 다양한 방안 모색이 필요
- 3. 산업안전보건이 사회적 문화적 상식이 되도록 확산방법 모색

→ 현실적으로 소규모 사업장의 사회적 거버넌스, 관심 등이 부족하다는 측면에서 정부에서는 소규모 사업장의 산업안전보건을 담당할 부서를 만드는 것이 필요
산업안전보건청이 만들어질 때, **소규모 사업장 지원팀**을 만드는 것을 제안한다.

감사합니다



존엄의 근거는 대용물을 허락하지 않는다

유럽연합 소규모 사업장 안전보건 개선을 위한 제언

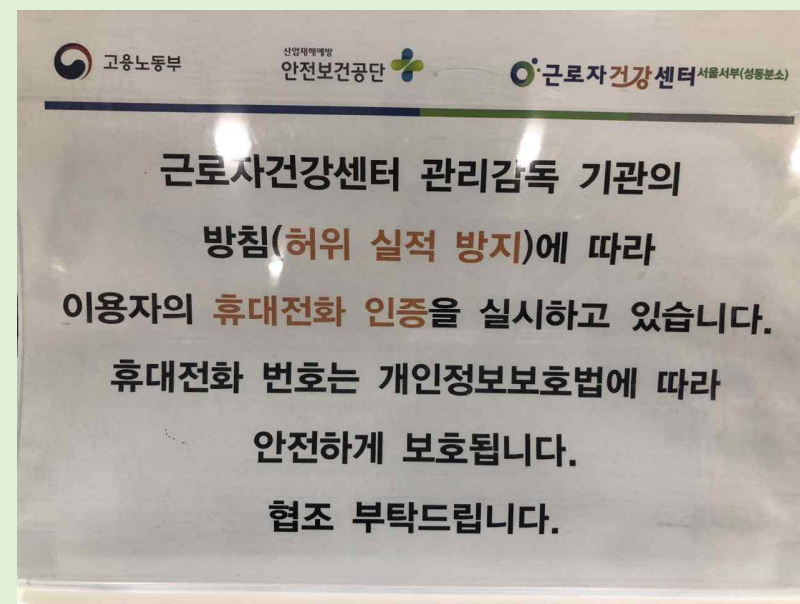
한전의료재단 한일병원 직업환경의학센터
직업환경의학전문의 강충원



배 경



- 소규모 사업장 보건관리 사업을 수행하는 과정에서 성과달성을 위한 위탁으로 운영 되어 현장의 필요와 자율적인 개선노력보다는 재정관리의 대상이 된 근로자건강센터에서의 어려움...
- 운영에 대한 관리를 받으며 소규모 사업장 보건관리에 적절한 도움을 줄 수 있는 실제적인 접근방법, 프로그램에 대한 지원이 없음에 대한 아쉬움.
- 유럽연합의 경험이 소규모 사업장 안전보건관리 사업과 프로그램을 기획하고 도구와 접근방식을 개발하여 현장에서 실제로 의미 있는 개선을 가져올 수 있기를 바라는 마음.



소규모 사업장 안전보건 지원(안전보건공단)

재정지원

클린사업장 조성지원

산업재해예방시설 융자지원

소규모 사업장 안전보건 기술지원사업(위탁)

근로자 건강센터

건강디딤돌

직종별 건강진단

뇌·심혈관 고위험 노동자 심층건강진단 비용지원

건강관리카드 발급 및 관리

안전투자혁신사업



- 1 서울서부 근로자건강센터
- 2 서울근로자건강센터
- 3 경기남부근로자건강센터
- 4 경기서부근로자건강센터
- 5 경기동부근로자건강센터
- 6 경기북부근로자건강센터
- 7 강원근로자건강센터
- 8 인천근로자건강센터
- 9 부천근로자건강센터
- 10 대전근로자건강센터
- 11 충북근로자건강센터
- 12 충남근로자건강센터
- 13 전주근로자건강센터
- 14 대구근로자건강센터
- 15 경북북부근로자건강센터
- 16 경남근로자건강센터
- 17 경산근로자건강센터
- 18 울산근로자건강센터
- 19 부산근로자건강센터
- 20 광주근로자건강센터
- 21 전남동부근로자건강센터
- 22 전남서부근로자건강센터
- 23 제주근로자건강센터

- 9 서울성동분소(서울서부근로자건강센터)
- 9 서울중구분소(서울근로자건강센터)
- 9 팽택분소(경기남부근로자건강센터)
- 9 군포분소(경기서부근로자건강센터)
- 9 성남분소(경기동부근로자건강센터)
- 9 남양주분소(경기북부근로자건강센터)
- 9 춘천분소(강원근로자건강센터)
- 9 인천부평분소(인천근로자건강센터)
- 9 김포양촌분소(부천근로자건강센터)
- 9 김포고촌분소(부천근로자건강센터)
- 9 충남근로자건강센터 아산분소
- 9 완주분소(전주근로자건강센터)
- 9 달성분소(대구근로자건강센터)
- 9 구미분소(경북북부근로자건강센터)
- 9 창원분소(경남근로자건강센터)
- 9 울산북구분소(울산근로자건강센터)
- 9 영전분소(경산근로자건강센터)
- 9 양산분소(부산근로자건강센터)
- 9 광주광산분소(광주근로자건강센터)
- 9 연동분소(제주근로자건강센터)

직업건강

작업환경실태조사

작업환경개선

질식재해예방 장비대여신청

석면안전관리

근로자 건강증진

근골격계질환예방

직업건강 자료실

직업건강정보

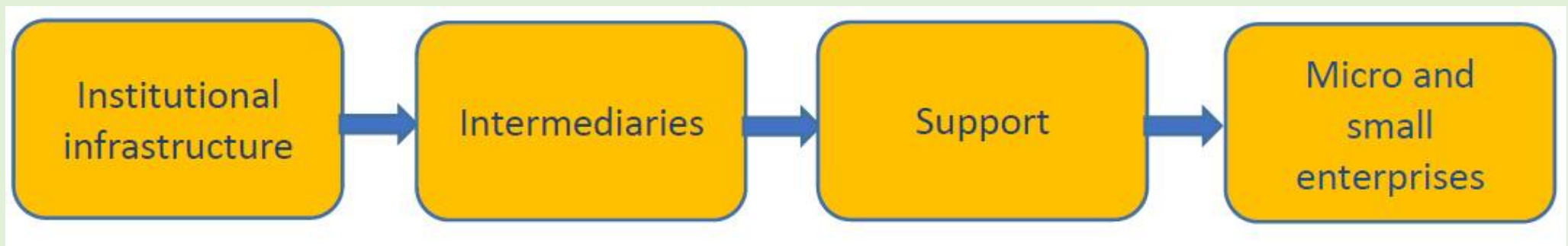
스마트 환기관리 평가도구(코-숨)

전자 산업생태계 안전보건모델

개요

- 소규모 사업장에서 안전보건관리 사업 지원과 개입을 설계(Design)할 때 지속가능하고 전파가능한 **소규모 사업장에 광범위하게 도달 할 수 있는 포괄적인 시스템의 일부**가 되어야 함.
- 소규모 사업장의 위험요소와 안전보건관리에 영향을 미치는 **국제적, 국가적, 업종별(부문별), 내부적인 요인들을 고려**해야함
- 주요 요소
 - 신뢰할 수 있는 중간제공자(서비스전달자)와 대면 접촉 및 대화 기반의 개인화된 접근방식
 - 안전보건관리를 다른 관리 우선순위와 통합 및 비용 절감
 - 사업장 간의 차이점에 대한 인식(거부하거나 회피하려는 사업주에 대한 접근법 고민)
 - 강제적(국가 및 시장), 규범적(전문적으로 허용되는 표준) 및 모방적(동종업계) 메커니즘의 제도적 압력 포함
 - 소유자-관리자(owner-manager)의 정체성과 사업 간의 강한 연관성을 고려
 - 노동자가 산업안전보건에 참여/협업하는 방법(또는 여부)을 포함한 노동자의 관점에 대한 고려
 - 사업장 내의 규모(예: 경영(관리) 구조, 비즈니스 전략, 직원 관계 등)의 차이 인식
 - 업종별(부문) 및 하위 부문에 대한 맞춤화

소규모 사업장에 접근하기 위한 전달체계



제도적인 기반과 시설, 인프라에서
어떤 지원, 프로그램, 도구가
누구를 위해 어떤 상황에서
노동조합, 전문기관, 고용노동부, 안전보건공단, 근로복지공단, 의료기관 등
어떤 중개자를 통해 어떤 상황에서 작동하는지에 대해서 분석이 필요.

1. 다면적 자원빈곤에 대한 고려

- 소규모 사업장에 대기업이나 규모가 있는 기업과 똑같은 수준의 관리적인 행정과 비용을 요구하는 것은 큰 장벽: 대기업과 똑같은 방식으로 위험성평가와 근골격계 유해요인조사 서식을 채우는 것이 합당한가?
- 다른 경영상 관리의 우선순위와 안전보건의 통합되고 비용(자원소모)을 낮추는 방향으로.

구분	설명	설계권장사항
제한된 관리 자원	소유자-관리자는 종종 판매, 청구, 계획, 인사, 안전 보건, 장비 및 자재 구매와 같은 모든 작업을 처리해야 한다.	• 사용 시간이 제한된 도구 및 정책 • 다른 관리 우선 순위에 통합 • OHS 관련 활동에 대한 노동자의 참여 및 참여 증대
제한된 경제 자원	제한된 현금 흐름과 이익뿐만 아니라 자금 조달에 어려움	• 저비용 개선 • 저가 또는 무료 OSH 지원 • 기존 자금 조달 기회 활용

소규모 사업장 현장에 맞는 대안으로

- 소규모 사업장의 사업주(관리자)와 노동자가 이해하고 스스로 평가할 수 있도록 충분히 단순하고 실천 지향적인지 확인하는 것이 필요
- **PAOT(Participatory Action Oriented Training), WISE(Work Improvement for Small Enterprises) 프로그램** 등은 우리 나라에서도 소개 되었지만, 활성화 되지 못함. → 근로감독관이 부족한 우리 나라 상황에서 오히려 더 활성화 될 필요성이 있음.



사진 인용, ILO WISE 메뉴얼

2. 공간적 사회적 근접성, 비공식성을 고려

- 안전보건관리 요구는 불필요하고 관료적이며, 시간낭비라는 생각(사업주와 노동자 모두)→따로 관리할 필요성 못 느끼며, 주변적인 문제로 여김

구분	설명	설계권장사항
위험에 대한 과소평가와 지식에 대한 과대평가	많은 노동자뿐만 아니라 소유자-관리자는 부상이 드물게 발생하여 위험이 통제되고 낮다고 믿고 따라서 위험을 통제하는 데 필요한 지식을 가지고 있다고 믿는다.	• 이미 수용된 위험을 출발 지점으로 사용 • 신뢰할 수 있는 파트너(예: 다른 소유자-관리자 또는 직원)를 통한 지식 이전
임시 및 소급 접근 (Ad hoc and retrospective approach)	사건이 표면으로 드러났을 때 위험에 조치를 취한다. 기존의 체계적인 안전보건 관리는 불필요하고 관료적으로 받아들임.	• 소유자-관리자와 노동자 간의 일상적인 대화에 산업안전보건 관행을 통합하여 둘 다의 더 큰 참여를 달성. 도 구상자 대화 및 린 이사회 회의와 같은 단기 회의 형태의 계획/운영 도구 등의 사례. • 형식화 요구사항의 한계
개인화된 외부 접촉	일상 업무에서 경험하는 개인적인 대화는 고객, 공급업체, 공무원 및 고문과의 개인적인 접촉에 대한 선호로 변환된다.	• 신뢰할 수 있는 자격을 갖춘 개인을 통해 제공되는 지원

- **제한된 감독관과 자원**이 결국 더 적은 비용으로 더 많은 일을 해야하기 때문에 소규모 사업장에 대한 개별적인 접촉이나 대면 접촉이 줄어들고, 안전보건감독이나 지원이 실 무적인 도움이 아니라 귀찮은 일이 됨.
 - 예를 들어, 교육자료와 문서, 행정서식을 주고 오는 방식이 아니라, 직접 자료를 찾고, 평가하고, 감 독이나 지원이 개선에 도움이 된다는 것으로 인식을 바꿀 수 있음(건설현장 현장 패트롤 등)
- 사업주와 노동주와 연결된 조합, 고용주 협회 등을 통해 서비스와 도구, 프로그램 등이 직접 전달할 경우 **동료 모방 메커니즘이 작동**(다른 동료들도 하는 것들이 자신에게도 영향을 미침-동료 수준의 개선)
- **OiRA 도구**(Online interactive Risk Assessment, EU-OSHA가 개발한 전자 도구인 온라인 대화형 위험 평가) 등 **온라인 도구들은 소규모 사업장에 맞춤화**가 되었지만, 결과적 으로 사업주(관리자)가 검색하지 않는다는 사실이 뼈아프다.
 - <https://oiraproject.eu/en/oira-tools>

[Home](#) >> [OiRA and Tools](#) >> What is OiRA?



3. 사업 관행의 유형화에 대한 고려

- 사업 관행과 산업안전보건 규정에 대한 반응, 산업안전보건 개선을 목표로 하는 기타 형태의 지원을 통해 구별할 수 있는 소유주-경영자(관리자)의 세 가지 다른 '유형'

	회피자(Avoiders)	반응자(Reactors)	학습자(Learners)
위험에 대한 이해	거래에서 소홀히 하거나 피할 수 없는 부분	거래의 불가피한 부분	식별 및 제어 가능
책임	주로 근로자에게	작업자와 공유	고용주와 함께
위험 평가	강제할 경우에만 실행	수행하지만 적극적으로 사용되지 않음. 종종 구식.	리스크 예방에 적극 활용
외부 고문(자문)	가능하면 피한다	법적으로 요구되는 경우 최소한의 준수 확보를 위해 사용	일부 예에서 OHS 관행을 개선하고 보호하는 데 사용
근로감독	적대적인 태도를 보이지만 최소한의 법적 요구 사항이나 사고 후 조치를 취한다	감독관의 제안을 수락하고 준수한다	감독관이 방문하기 전에 규정을 준 수하고 산업안전보건을 더욱 발전 시키길 원함
산업안전보건 지식/인식	상식 / 새로운 지식을 찾지 않는다	상식 / 동료의 요구하거나 제안하는 경우 사용하지만 적극적으로 지식을 추구하지	학습 가능/체계적 지식 새로운 지 식을 적극적으로 탐색

서로 다른 관행 유형에 따른 결과의 차이

- 여러 상황에 따라 한 사업장이 다양한 유형을 나타낼 수 있음.
- 대부분은 Reactors 유형임.
- Avoiders는 많은 경우 낮은 품질, 비전문 시장 경쟁으로 저임금, 저숙련 등 low-road 생존전략을 택하기 때문에 안전보건문제 회피, 무시하려는 경향이 강하고 수동적.
- **Avoiders**이 작업환경개선에 관심을 가지기 위해서는 **서비스 개선비용이 무료(저렴)로 제공+안전보건개선이 생산성 개선과 연결되어야 함. 개입시기가 적절하고 개선효과가 매력적이어야 함**
 - 들어가는 노력에 비해서 성과가 낮아서 대부분 지원이 이뤄지기 어려움.(사각지대 해결보다는 방치)
- **Learners**는 high-road 생존전략과 연결. 제품 품질과 직원유지를 위해서 더 안전보건에 투자하려는 경향, **자발적인 지원전략이 유효함**.(감독과 지원을 파트너로 인식) **→더 많은 자원이 투입될 우려가 있음 (우리나라도 서비스 전달의 격차가 커짐)**

4. 제도적 압력에 대한 반응을 고려

동형 메커니즘	회피자	반응자	학습자
강제적(Coercive)	규칙을 따를 필요성을 부정하는 경우가 많음 잠재적으로 비즈니스를 제한하는 것으로 보이는 규칙을 적극적으로 회피. 종종 산업안전보건 규제가 지나치게 관료적이라고 생각함	시키는 대로 하되 종종 최소한의 준수로 수행	법적 요구 사항을 충족하기 위해 사전에 시도
규범적(Normative)	그 자체로 규범을 공유하지 않음/ 자신의 상식적인 접근 방식이 있음 위험을 산업에 내재된 것으로 봄	이해 관계자의 기대치를 읽음. 주요 이해 관계자가 노골적인 비판 을 표명하면 조치를 취함	조건이 이해 관계자가 예상한 것 이상인지 확인하려고 노력. 현장 개발에 영향을 미치려고 노력.
모방적(Mimetic)	동일한 경쟁 위치에서 다른 회사와 동일하게 수행 (법적 요구 사항을 충족하지 않는 경우 포함)	현장에서 대부분의 동료들처럼 수 행	새로운 예방 가능성을 시도.

퍼스트무버로서 학습자의 역할이 중요
(성공사례, 실제로 작동가능성을 증명)

5. 사업주의 정체성을 고려

- 소유자-관리자(사업주)에게 **많은 위험을 열거하는 것은 사업주의 책임소홀에 대한 간접비판**으로 받아들여질 수 있어서 전통적인 위험성 평가에 대해서 저항하는 이유 중 하나.→정체성에 대한 이해는 접근거부에 대한 해결의 열쇠.
- 비판적 접근→직면한 어려움에 대한 대화 기반으로 개발.(성과에 대해서 묻고 긍정적인 해결책을 제시)
- 같은 고민을 하는 사업주 동료 네트워크.

특성	설명	설계 권장사항
소유자-관리자로서의 정체성	소유자-관리자는 비즈니스에서 자신의 정체성을 가져오고 소유자-관리자가 괜찮은 사람으로 보이는 것이 중요	• 점주에 대한 직간접적인 비판을 포함하지 않는 방법의 적용 • 소유자-관리자의 정체성을 지원하는 경제적인 솔루션
즉시결정권한	단독으로 관리권한을 가지고 있기 때문에 신속한 의사결정과 실행이 가능	• '찾는, 알아내는' 방법보다는 '하는' 방법에 대한 실질적인 제안

6. 노동자의 의견과 참여를 고려

- 소규모 사업장의 노동자 참여는 다소 어렵다.
- **대부분 비공식성을 가진 조직에 공식적인 서면 자료를 근거로 지원하는 방식은 비현실적**일 수 있음.→불안정 노동이나 특고 등이 더 지원받기 어려운 구조,(전통적인 사업주와 정형화된 공정이 있는 곳이 더 쉬움)
- 노동자의 참여가 노동자가 책임지는 것을 의미하는 것은 아님.

특성	설명	설계 권장사항
사회적 의무	가까운 관계는 서로를 향한 심리적 의무를 만든다. 소유자-관리자와 직원 모두 회사를 설명하기 위해 종종 '가족'이라는 용어를 사용한다.	개인적 대화의 활용 작업자의 요구, 이해 및 관점에 대한 더 큰 고려
자율성(Autonomy)	노동자의 일상 업무 자율성이 상대적으로 높다.	OSH 작업에 대한 더 많은 참여적 접근 방식을 채택하여 작업자의 참여도를 높인다. OSH를 작업자가 수행하는 자율 업무에 통합한다. OSH의 책임을 적절히 인식하고 보상한다.

7. 소규모 사업자의 크기 유형을 고려

- **소규모 안에서도 규모가 커질수록** 안전보건관리수준과 일반적인 관리수준이 개선됨.
- 소유자-경영자인 사업주가 규모가 커질수록 생산활동에서 벗어나 관리업무만 하거나, 추가로 관리계층을 형성하게 되면 관리 수준이 개선되는 경향.

	소규모 기업(<10)	더 큰 소규모 기업(>20)
비즈니스 전략	더 반응적이고 낮은 도로(이 연구의 부문에서) 드물게 성장 야망	보다 능동적이고 높은 도로 더 자주 성장 야망
관리	평소에도 생산에 참여하는 소유자-관리자만	일상 업무의 직접 관리를 담당하는 감독자와 함께 종종 적어도 한 단계 이상의 관리 수준
직원	사업 운영과 관련된 단 하나의 직업은 종종 소유자-관리자의 직업이기도 하며 때로는 지원 기능을 아웃소싱함 낮은 분업	종종 관리 및 기타 지원 직원 또한 생산 분업
사회적 관계	폐쇄적이고 개인화	소유자-관리자는 종종 감독자를 통해 근로자와 관계를 맺음
노동자 조직	비공식적, 노동조합 가입 가능성 없음	노조 가입 가능성이 있는 일부 증거 - 직장 조직일 수도 있지만(국가 규정에 따라 다름) 여전히 일반적이지 않음
인사	절차 없음, 개인화	보다 공식화된 절차
산업안전보건	소유자-관리자가 산업안전보건을 관리 산업안전보건 담당자 없음	산업안전보건 책임자로 임명된 직원, 때로는 위원회 및 선출된 산업안전보건 대표자(국가 규정에 따라 다름) 산업안전보건 문제에 대해 활동적인 산업안전보건 담당자 및 산업

8. 부문별(업종별)로 맞춤화 설계가 중요함

- 소규모 사업장으로 갈수록 규정과 정보, 특정 부문에 대한 번역과 이해가 부족할 수 있음.
- 각 부문별, 각 업종의 하위 분류별 특화된 언어나 사용하는 언어에 맞는 안내와 설명이 필요.
 - 사례: 식당의 경우, 사고, 분진과 흠과 관련된 일반적인 위험에 대한 정보는 MSE의 소유자-관리자와 노동자들이 이해하기 어려운 반면, 칼에 베인 위험, 뜨거운 표면으로 인한 화상, 밀가루 분진과 가열된 기름에서 나오는 매연에 노출될 위험은 그들에게 훨씬 더 큰 의미
- 부문별(업종별) 맞춤은 고용주 협회나 노동조합 등을 통해 유용하게 사용된다는 것을 알릴 수 있는 가능성이 높음.
- 건설업은 시스템고 공급망 압력에서 설계가 잘 작동하도록 노력.

각 부문별 영향을 고려한 사례

	건설: 건물 건설 및 전문 활동	숙박 및 음식 서비스 활동	제조: 금속, 식품, 목재, 화학, 종이 및 직물 제품의 제조	농업: 농작물 및 동물 생산 및 임업	도매 및 소매업: 도매무역, 자동차의 유지 및 수리, 제약 및 의료 상품 및 전문 상점에서 신상품의 소매 판매	운송: 화물 운송	인간 보건 및 사회 사업: 성인 및 어린이를 위한 관리 제공, 치과 및 기타 임상 제공, 교육 및 활동의 제공
노동자	숙련 및 저숙련, 다수의 임시, 남성 지배	많은 미숙련, 임시, 젊은, 캐주얼, 가족	숙련자와 저숙련자	많은 미숙련, 임시, 젊은, 캐주얼, 가족, 남성 지배	숙련자와 저숙련자	숙련 및 저숙련, 남성 지배	숙련 및 저숙련, 여성 지배
부문별 규제	OHS 기준에 영향을 미치기 위해 공급망을 사용하는 것에 중점, 특정 지점(예: 석면)에 대한 라이선스 및 정기 검사	라이선스 및 정기 검사	특히 특정 분야(예: 식품 및 화학 관련 분야)	특정 물질 사용, 동물 복지 등	인허가 및 정기점검(약국 등 특정 지점에 한함)	상품 및 보안과 관련하여 면허 및 모니터링(예: 운행 기록계)을 포함하여 운전자에 특히 중점을 둠.	라이선스 및 정기 검사
경제 환경	입찰 및 계약 복수 고용주 관계	계절성	많은 지점 (branches)	계절성, 전통적	이미지의 중요성	입찰 및 계약 다계층/아웃소싱관계	공공 자금에 대한 의존
지시적 위험 (indicative risks)	야외에서 일하기; 임시/고객 구내 추락(높은 곳 포함), 기계/공장 이동, 들어 올리기/나르기	대중과의 접촉(예측할 수 없고 잠재적으로 위험할 수 있음), 장시간/비정기적/비사회적 근무 시간, 반복 작업, 주방 작업	기계/플랜트 이동, 리프팅/운반	야외에서 일하고, 고독한 작업, 동물(예측할 수 없고 잠재적으로 위험할 수 있음), 기계/공장 이동, 들어 올리기/나르기	대중과의 접촉, 들어 올리기/나르기	실내/실외 작업, 1인 작업, 차량 이동(사람-기계 인터페이스), 들어 올리기/나르기, 장시간/비정기/비사회적 근무 시간	단독 작업, 고객 및 대중과의 접촉(예측할 수 없고 잠재적으로 위험할 수 있음), 들어 올리기/나르기

결론

- 소규모 사업장에 대한 **지원의 도달 범위, 활용 및 효율성을 잠재적으로 어떻게 증가**시킬지 분석과 개선노력이 필요.
- 특히 소규모 사업장이 스스로 도움을 구할 가능성이 낮기 때문에 **제공자 측에서 어떻게 개선할 것인지를 고민하는 것이 중요!!**
- 대기업에서 효과적인 사업이 소규모사업장에서도 같은 효과를 발휘하기 어려움
- 정형화된 프로그램을 이식하는 방식이 아니라, 업종별, 하위부문별, 사업장 규모와 가용자원, 관행 유형 등을 고려하여 어떻게 접근할 것인지를 함께 모색해야함(현재와 같은 위탁해서 결과만 성과로 처리하는 물량주의를 개선해야함)
우리나라 비용지원 사업 등은 전혀 공적인 거버넌스가 작동되지 않고, 개선을 위한 평가 노력 없음.
- 소규모 사업장 안전보건관리에 대한 제도적인 압력과 실질적인 개선 효능감이 함께 작동할 수 있도록 사업을 개발하기 위해 노력.

**소규모 사업장에 맞는 교육, 관리, 관리자 양성, 및 프로그램과 도구 개발
위탁에 의존하지 않고 소규모 사업장 접근방식에 대한 연구와 지원 필요**

감사합니다



입장의 동일함, 신영복

작은 인쇄소 작업환경 개선 프로그램

서울 중구 을지로 작은 인쇄소와 함께 한 서울근로자건강센터의 경험

2022년 안전보건강조주간 세미나

2022-7-8

최영철

서울근로자건강센터 부센터장

서울근로자건강센터가 하는 일



서울근로자건강센터가 만나는 노동자

- 1) 제조업 사내하청 노동자
- 2) 영세제조업 노동자(전자/금속부품)
- 3) 건물관리 용역 계약직 노동자: 경비, 미화, 주차
- 4) 개인사업자/소사장/객공: 택배, 봉제
- 5) 건설일용직
- 6) 플랫폼 노동자: 대리운전, 퀵서비스
- 7) 전통 영세 제조 노동자: 인쇄, 귀금속
- 8) 계약직 돌봄노동자: 어린이집 교사, 요양보호사
- 9) 서비스업 파견직: 마트노동자
- 10)그 밖에 (준)공공기관 계약직 혹은 무기계약직, 영세 서비스업 노동자, 공공부문 위탁사업 노동자

서울 중구 인쇄소 골목



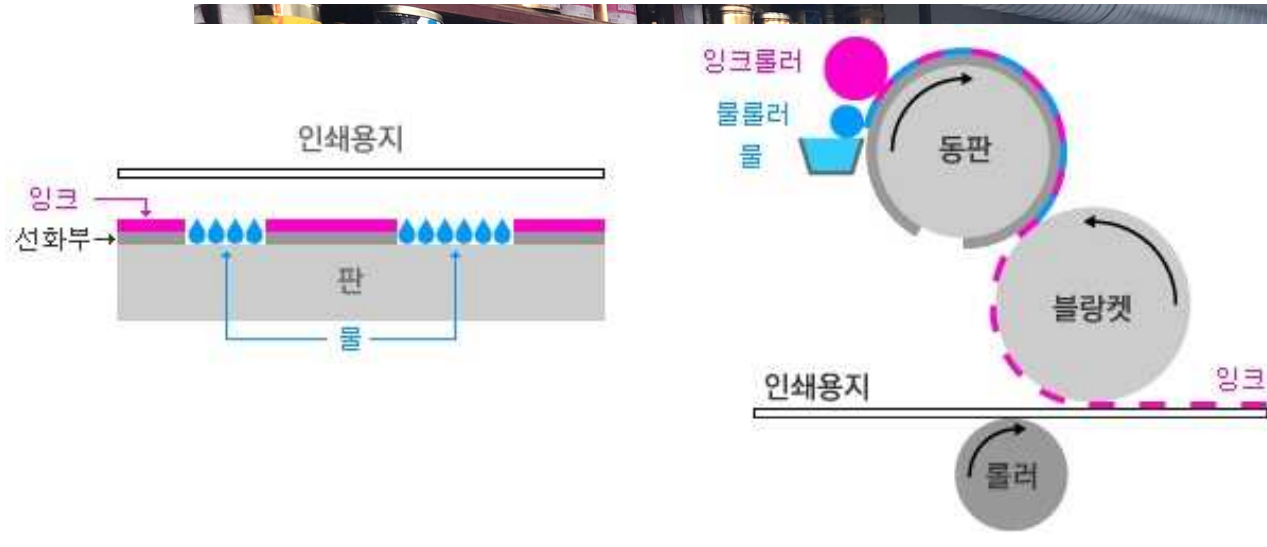
사진출처: 김봉렬, [을지로인쇄제조업 집적의 구조와 생활세계 연구], 2013 서울연구원

서울 중구 인쇄소 골목

규모별 인쇄업 사업체수 및 종사자수 (전국/서울/중구, 2019년)

	규모	사업체수		종사자수	
전국	전체	10,616		65,478	
	5인 미만	6,672	62.8%	18,924	28.9%
	5 ~10인	2,741	25.8%	17,774	27.1%
	10인 이상	1,203	11.3%	28,780	44.0%
서울	전체	4,377		23,920	
	5인 미만	2,983	68.2%	8,320	34.8%
	5 ~10인	997	22.8%	6,318	26.4%
	10인 이상	397	9.1%	9,282	38.8%
중구	전체	2,963		13,103	
	5인 미만	2,203	74.4%	6,175	47.1%
	5 ~10인	579	19.5%	3,582	27.3%
	10인 이상	181	6.1%	3,346	25.5%

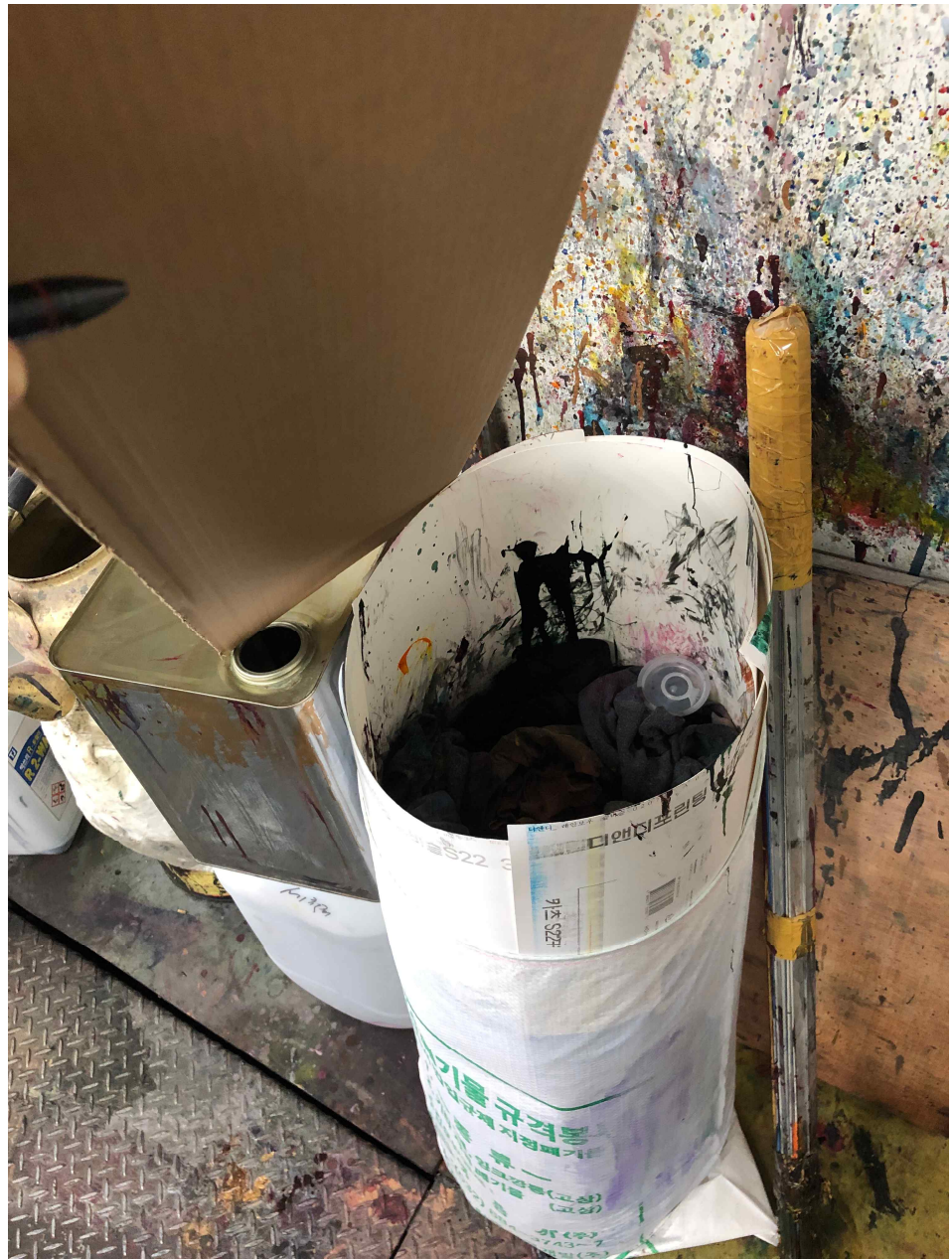
자료출처: 고용노동부 사업체노동실태현황
<https://www.data.go.kr/data/3075076/fileData.do>













주요 위험요인 및 건강문제

- 1) 톨루엔, 혼합유기화합물
- 2) 소음
- 3) 주야 맞교대근무
- 4) 근골격계 부담작업: 장시간 서거나 쪼그려앉는 자세, 인쇄용지 이동

- “오프셋인쇄 공정의 소음, 톨루엔 외(혼합유기화합물) 항목을 대상으로 측정을 실시하였으며, 측정항목 모두 노출기준 미만으로 평가됨”
- “오프셋인쇄 공정의 혼합유기화합물 수준이 노출기준에 거의 근접하게 평가되어 작업장 내 환기설비 개선, 개인보호구 착용 및 교육, 특수건강진단 실시 등의 적극적인 관리가 필요함”

주요 위험요인 및 건강문제

작업환경측정 결과보고서와 특수건강진단 사후관리소견서의 권고는 실현될 수 있을까?

- “오텔인쇄 공정의 혼합유기화합물 수준이 노출기준에 거의 근접하게 평가되어 작업장 내 환기설비 개선, 개인보호구 착용 및 교육, 특수건강진단 실시 등의 적극적인 관리가 필요함”

★ 설치되어 있는 국소배기장치의 정기적인 관리를 통해 성능 및 가동상태를 확인 관리하시기 바랍니다.

– 지난 측정결과 혼합유기화합물 농도가 99% 수준으로 높게 평가되었으므로, 사업장에서는

국소배기시설(장치)의 안전검사를 실시하시어 설비 상태를 점검하시고, 원활한 환기가 유지될 수 있도록

설비의 추가 등을 적극적으로 고려하여 주시기 바랍니다.

주요 위험요인 및 건강문제

작업환경측정 결과보고서와 특수건강진단 사후관리소견서의 권고는 실현될 수 있을까?

* 현장 내 PET 병 등에 담아 사용중인 소분용기는 반드시 경고표지 부착 및 오염된 경우 재부착 하시고

세척용기 및 세척 후 폐기되는 걸레는 유기화합물의 누출, 발충, 또는 발산되는 것을 억제하기 위해

보관용기를 밀폐 또는 개방시 면적을 최소화 할 수 있는 용기를 선택하여 사용하시기 바랍니다.

- 청력보호구(귀마개, 귀덮개)를 주기적으로 교체 지급하고, 올바르게 착용했으시 소음에 대한 감소효과를

15~25dB(A) 정도의 차음효과를 얻을 수 있으므로, 올바른 착용방법 등을 교육하시기 바랍니다.

첫 걸음 떼기

불신과 저항의 벽을 비집고 들어가기

- 법적 규제
- 만나면 득이 된다는 새로운 경험
 - 성실한 상담
 - 가려운 곳 긁어 드려요
 - 선물
- 감독관이 아니라 지원군

첫 걸음 떼기

물어보기

- 무엇이 제일 문제인가요?
- 왜 바뀌지 않나요?
 - 자원(재정, 지식, 정보)의 부족
 - 지원제도의 접근성 문제
- 무엇을 바꿀 수 있으세요? / 바꾸고 싶으세요?
 - 수용성, 적용가능성 확인

소분용기
걸레수거함
대야 대체물

대안 찾기

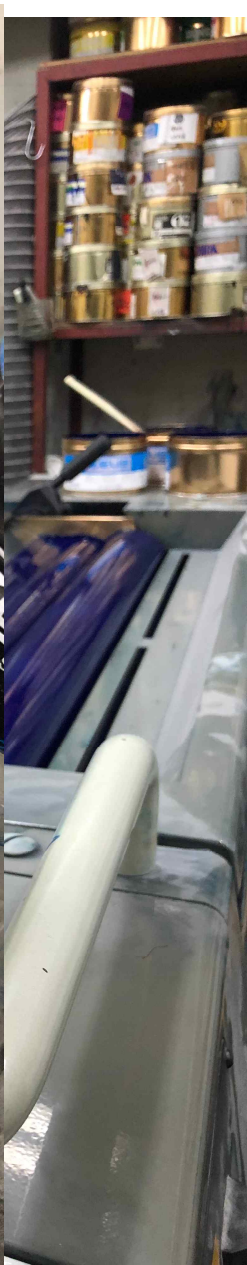
대체품의 요건

- 사용편의성
 - 뚜껑 밀폐의 용이성
 - 용량
- 안전성
 - 재질
- 범용성
- 가격
- 기성품 vs 주문제작





적용 사례





중간 평가

1) 수용성과 행태 변화

- 가시적인 도구의 변화가 행태 변화로 이어짐
- 작은 행태 변화로부터 출발

2) 인식의 변화

- 작은 것을 바꿔보는 경험
- 변화는 가능하고 스스로 할 수 있다는 인식

3) 확장성

- 유사한 공정을 가진 사업장으로 확산 가능
- 선례가 있으므로 설명하고 설득하기 용이

문제점과 한계

1) 재정

- 개별 근로자건강센터의 예산 내에서 물품 구입 제한적
- 기성품보다 주문제작이 필요

2) 기술과 지식

- 용기와 수거함의 재질 선정
- 작은 인쇄소 상황에 맞는 환기 전략 등 전반적인 공학적 대책

3) 시간과 노력

- 대안을 수립하는 데 많은 시간과 노력이 소요됨
- 사업장과의 신뢰협력 관계를 유지하기 위한 노력

앞으로의 과제

- 1) 근로자건강센터와 사업장의 장기적인 동반자 관계 필요
- 2) 관료적, 행정적 접근 지양
 - 동반자이자 지원군으로 자리매김
- 3) 문제해결 지향적인 작업환경컨설팅
 - 규제요건 준수 여부를 확인하는 수준을 넘어야 함
 - 작업장 순회와 건강상담 결과를 바탕으로 한 문제 정의
 - 문제해결을 위한 사업장과의 협력

앞으로의 과제

4) 안전보건공단과 근로자건강센터의 상시적인 협력 체계 구축

- 기술적 지원과 자문
- 재정 확보

5) 근로자건강센터의 운영방식 변화

- 기존의 건수 위주의 업무방식은 문제해결 지향적 동기를 좌절시킬 수 있음
- 센터들 간 상호작용 강화를 통해 사례 공유와 대책 수립 과정의 협력 필요

감사합니다